

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6029/99

בפני:

כבוד הנשיא א' ברק
כבוד השופט מ' חשין
כבוד השופט י' זמיר

העותר:

יונתן פולארד

נ ג ד

המשיב:

ראש הממשלה ושר הבטחון - אהוד ברק

עתירה למתן צו על-תנאי

תאריך הישיבה:

ט"ז בשבט תש"ס (23.1.2000)

בשם העותר:

עו"ד דאב לארי ועו"ד ברוך בן-יוסף

בשם המשיב:

עו"ד עוזי פוגלמן

פסק-דין

השופט י' זמיר:

1. העותר, יונתן פולארד, הורשע על ידי בית משפט בארה"ב בריגול למען מדינת ישראל ונדון למאסר עולם.

בשנת 1997 הגיש העותר עתירה לבית משפט זה ובה ביקש שמדינת ישראל תכיר בו באופן רשמי ופומבי כסוכן ישראלי (בג"ץ 2633/97). אולם העתירה הוכרעה עוד לפני שבית המשפט דן בה. ביום 11.5.98 כתב היועץ המשפטי למשרד ראש הממשלה אל בא-כוח העותר לאמור:

"הנני מתכבד להודיעך כי עמדת המשיב [כלומר, ראש הממשלה] בעתירה שבנדון ביחס למר יונתן פולארד הינה כדלקמן: 'יונתן פולארד היה סוכן ישראלי אשר טופל על ידי מי ששימשו כבעלי תפקידים בכירים ברשות ישראלית מוסמכת - ל.ק.מ.

לאור עובדה זו, מכירה מדינת ישראל במחויבותה כלפיו ומוכנה לשאת באחריות המלאה הנובעת מכך'..."

על יסוד מכתב זה ביקש בא-כוח העותר לדחות את העתירה. העתירה נדחתה.

2. בעתירה זאת, המופנית כמו העתירה הקודמת נגד ראש הממשלה, חוזר בא-כוח העותר על טענות מסויימות שהעלה כבר בעתירה הקודמת. בא-כוחו של ראש הממשלה משיב כי דחיית העתירה הקודמת יצרה מעשה בית דין, שיש בו כדי למנוע דיון בטענות אלה. אולם, כיוון שהעתירה הקודמת נדחתה בלי שהטענות נדונו לגוף העניין, ובלי שניתנה להן תשובה בפסק הדין, החלטנו להיזקק לטענות שהועלו בעתירה זאת, אחת לאחת.

3. בא-כוח העותר מוסיף וטוען בעתירה זאת כי מדינת ישראל אינה מקיימת את מחויבותה כלפיו. לטענתו, מאז תחילת כהונתו של ראש הממשלה אהוד ברק חלה הידרדרות בטיפול בעניינו של העותר וכן גם במצב הבריאות של העותר. אי לכך הוא מבקש שבית המשפט יצווה על ראש הממשלה לנקוט צעדים שונים, המפורטים בעתירה, כדי לסייע בידי העותר לשפר את מצבו ולהשתחרר מן הכלא.

4. בפתח הדיון בעתירה זאת נתעוררה שאלה של סדר דין. העתירה נתמכת, כפי שנדרש על פי דין, בתצהיר שנחתם בידי העותר באופן אישי, ובו נאמר כי האמור בעתירה הינו אמת לאמיתה. אולם, אף שהעתירה הוגשה לבית המשפט ביום 7.9.99, התצהיר נחתם על ידי העותר בפני בא-כוח העותר, כפי שנאמר בתצהיר, ביום 27.6.98. הכיצד? בא-כוח העותר השיב לבית המשפט כי אין זו אלא טעות וכי העותר חתם על התצהיר בפני בא-כוח העותר לאחר שראה את נוסח העתירה כפי שהוגשה לבית המשפט.

טעות גוררת טעות לפני שנה לערך ארעה אותה טעות עצמה בעתירה אחרת שהוגשה מטעם העותר בעניין אחר: בג"ץ 7210/98 פולארד נ' ראש ממשלת ישראל (לא פורסם). בפסק הדין שניתן באותה עתירה אמר בית המשפט, בין היתר, כך:

"דבר אחרון: עתירתו של יונתן פולארד הוגשה לנו ביום 16.11.98, ונמצא לנו כי מצורף אליה תצהיר סתמי של העותר מיום 24.5.98. נפלא מאיתנו כיצד זה ידע העותר להצהיר ביום 24.5.98 על עובדות הבאות בעתירה שמיום 16.11.98.

לא זו בלבד, אלא שתצהירו המקורי של פולארד לא הוגש כלל לבית המשפט.

לרשותנו לא הועמד אלא תצלום של תצהיר (כאמור: מיום 24.5.98). אין זאת אלא שבידי בא-כוחו של יונתן פולארד מצוי תצהיר-מגירה לאישושה של כל עתירה אשר יעלה בדעתו להגיש מעת לעת. משהיבענו תמיהתנו בפני עורך-דין בן יוסף על תופעה מוזרה זו שנתגלתה לעינינו, השיבנו כי מחזיק הוא ביפוי כוח כללי מאת

יונתן פולארד. למותר לומר כי תשובה זו אין בה ולא כלום, ואין לנו אלא להודיע לעורך דין בן יוסף כי יקפיד להבא על הגשת עתירות על פי הסדר המקובל. בכל מקרה אחר היינו דוחים את העתירה על הסף, אך מפני כבודו של העותר נדרשנו לעתירתו לגופה והחלטנו בה כפי שהחלטנו".

וכל המוסיף גורע.

5. בעתירה זאת מבקש בא-כוח העותר שבית המשפט יצווה למסור לידי העותר עותק מלא של תיקו האישי במשרד הבטחון וכן עותקים של דו"ח רוטנשטרייך-צור ושל דו"ח אבא אבן.

בשלב מאוחר יותר הגיש בא-כוח העותר בקשה נוספת, לגילוי מסמכים לפי תקנה 113 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984. בבקשה זאת מציין בא-כוח העותר כי נודע לו שבסוף נובמבר 1985, ימים אחדים לאחר שהעותר נעצר בארה"ב, נערכה פגישה בין האלוף אהוד ברק, שהיה אז ראש אמ"ן, לבין ראש הביון הצבאי בארה"ב, בעניינו של העותר. כיוון שכך, מבקש בא-כוח העותר כי ראש הממשלה יגלה לו את הפרוטוקול של אותה פגישה וכן את הפרוטוקולים של פגישות נוספות שנערכו לאחר מכן, לפי הערכתו, בין אישים אלה.

בא-כוח העותר מוסיף וטוען כי העותר אינו מקבל מידע על הפעילות הנעשית על ידי מדינת ישראל למען שחרורו. להיפך, לפי מקורות מידע שיש לעותר בווישינגטון ובירושלים, "אין היום כל מהלך אופרטיבי להשגת שחרורו, אין פעילות שקטה ולא מתוכננת כל פעילות כזו". לפיכך מבקש בא-כוח העותר שבית המשפט יבהיר לראש הממשלה כי חובתו לדאוג לעותר ולקיים את חובותיו החוקיות והמוסריות כלפי העותר שהוכר כסוכן ישראלי. לצורך זה, בא-כוח העותר מבקש כי בית המשפט ימנה גורם שיפוט בלתי-תלוי לפקח על הפעילות של ראש הממשלה שנועדה להשיג את שחרור העותר מן הכלא, יחייב את ראש הממשלה לתת דיווחים שבועיים לגורם זה, למנות אנשי קשר, להיפגש עם אשת העותר ועם בא-כוחו, ועוד.

כמו כן, בא-כוח העותר מציין כי המאסר הארוך גרם להידרדרות במצב הבריאות של העותר, אך על אף המחלות, אין הוא מקבל טיפול רפואי הולם.

לבסוף, בא-כוח העותר טוען כי ראש הממשלה מתעלם מחובתו לדאוג לסיוע כספי לעותר, לרבות תשלום שכר טרחה לעורכי הדין של העותר.

6. ראש הממשלה מסתייג מן התיאור והטענות העולות מכתב העתירה. בתגובה שהוגשה לבית המשפט מטעמו של ראש הממשלה נאמר כי מדינת ישראל מכירה במחוייבות שלה כלפי העותר ואף עומדת במחוייבות זאת.

ביתר פירוט, בתגובה מטעם ראש הממשלה נאמר כי כל ראשי הממשלה בישראל, מאז נעצר העותר, טיפלו בעניינו, במגמה לשחררו מן הכלא, ברמות שונות. בין היתר, "הנושא הועלה במלוא עוצמתו גם בשיחות הסכם וואי. גם ראש הממשלה הנוכחי פעל, באופן אישי, בעניינו של העותר". כמו כן, ראש הממשלה הנוכחי מינה זה לא מכבר צוות בינמשרדי, בראשותו של סמנכ"ל משרד הבטחון לתפקידים מיוחדים, שתפקידו לרכז את המאמצים להביא לשחררו של העותר. גם היועץ המשפטי לממשלה שוחח בנושא זה עם שרת המשפטים של ארה"ב ועם היועץ המשפטי לבית הלבן, המטפל בנושא מטעם נשיא ארה"ב. בשלב זה, הבקשה שהוגשה מטעם מדינת ישראל לנשיא ארה"ב, לחון את העותר, עדיין נמצאת אצל הנשיא בהליך של בדיקה.

באופן כללי, מדינת ישראל סבורה כי יהיה זה יעיל יותר, מבחינתו של העותר, אם הטיפול בעניינו ייעשה, מטעם המדינה, לא בדרך של מאבק פומבי בממשל של ארה"ב, אלא בדרך של מגעים שהצנעה נאה להם ומועילה להם. לכן אין זה ראוי לחשוף מגעים אלה. לכן גם הוציא ראש הממשלה תעודת חסיון המונעת חשיפת המגעים. עם זאת, הוסיף בא-כוחו של ראש הממשלה, המגעים החסויים בעניינו של העותר יוצגו בפני בית המשפט במעמד צד אחד, אם בא-כוח העותר יבקש זאת או יסכים לכך. אולם בא-כוח העותר לא ביקש שבית המשפט יעיין בחומר החסוי, ובית המשפט לא ראה לנכון לבקש, ביוזמתו, עיון בחומר זה במעמד צד אחד.

7. העותר מבקש, כאמור, גילוי התיק האישי שלו, המצוי במשרד הבטחון, וגילוי מסמכים נוספים, לרבות פרוטוקולים של פגישות שנערכו בסוף שנת 1985 ואולי אף מאוחר יותר בין ראש אמ"ן בצה"ל לבין ראש הביון בצבא ארה"ב. במאמר מוסגר ייאמר כי לכאורה מתעוררת שאלה, לפחות לגבי חלק מן המסמכים, כגון הפרוטוקולים של אותן פגישות, מה הקשר או הצורך במסמכים אלה להשגת הסעד המתבקש בעתירה זאת. מכל מקום, במהלך הדיון הפנינו את תשומת הלב של בא-כוח העותר כי בית משפט זה אינו נוהג לפי תקנה 113 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, וכי ההליך של גילוי מסמכים אינו מקובל בבית משפט זה. ראו י' זמיר, "ראיות בבית המשפט הגבוה לצדק", משפט וממשל א (תשנ"ג-1993), 295, 308-311. אם כך, מה יעשה אדם הנזקק, אם לצורך הגנה על זכותו ואם לצורך אחר, למסמכים המצויים בידי רשות מינהלית? התשובה היא, שדרך המלך, הפתוחה בפני כל אדם לעיון במסמכים כאלה, היא הדרך המותווית בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. דרך זאת מובילה אל בית המשפט המחוזי, שהוא המוסמך להורות על מסירת המידע,

בהתחשב בזכות של כל אזרח וכל תושב לקבל מידע מכל רשות ציבורית ובסייגים לזכות זאת, כפי שנקבעו בחוק.

בהקשר זה ראוי להוסיף שבא-כוחו של ראש הממשלה ציין בפני בית המשפט כי חלקים גלויים של דו"ח רוטנשטרייך-צור ושל דו"ח אבא אבן פורסמו ברבים ואף הוצגו בפני בית המשפט בעת הדיון בעתירה הקודמת של העותר, וכי חלקים אחרים של דו"חות אלה חסויים, ואינם ניתנים לגילוי, מטעמים של בטחון המדינה. מכל מקום, לדעתו, המסמכים שהעותר מבקש לקבל אינם רלבנטיים לצורך שחרורו של העותר מן הכלא.

לאור דברים אלה, הודיע בא-כוח העותר, במהלך הדיון, כי הוא חוזר בו מן הבקשה לגילוי מסמכים שהגיש לבית משפט זה.

בא-כוחו של ראש הממשלה הוסיף וציין, בנוגע למידע בדבר הצעדים הננקטים לצורך שחרורו של העותר מן הכלא, כי בא-כוח העותר יכול להיפגש עם סמנכ"ל משרד הבטחון, הוא ראש הצוות המופקד על עניינו של העותר, ולקבל ממנו מידע כזה "במידת הניתן".

8. בא-כוח העותר מלין על מחלות שונות, מהן העותר סובל, ועל כך שאין הוא מקבל טיפול רפואי נאות. בתגובה מטעם ראש הממשלה נאמר, לענין זה, כי בשגרירות ישראל בארה"ב ימונה לאלתר נציג מיוחד לטיפול בעניינו של העותר, וכי העניין הרפואי של העותר יטופל על ידי נציג זה "בעדיפות גבוהה".

9. נותר, בין הסעדים שנתבקשו בעתירה, עניין הסיוע הכספי לעותר. מהו הסיוע המבוקש? בא-כוח העותר אינו מציין בעתירה מה הם העניינים בהם נדרש סיוע כספי, להוציא עניין אחד, והוא תשלום שכר הטרחה של עורכי הדין של העותר. כמה כסף ועבור מה? בעתירה עצמה אין תשובה. אולם בתגובה מטעם ראש הממשלה נאמר כי בא-כוח העותר הגיש למדינה חשבון שכר טרחה בסכום של מליון ושבע מאות חמישים אלף דולר לערך. החשבון צורף לתגובה. הוא מציג חשבון של שעות עבודה בארבעת החודשים הראשונים של שנת 1999, עבורם נתבע סכום של קרוב לשבעים אלף דולר; יתרת חשבון עבור התקופה הקודמת בסכום של מליון וחמש מאות אלף דולר בערך; ורבות משנת 1990 בסכום של מאה אלף דולר בערך. המדינה דחתה את התביעה. במכתב שנשלח אל בא-כוח העותר על ידי היועץ המשפטי למשרד ראש הממשלה (ביום 28.4.99) נאמר, בין היתר, כי אין המדינה צריכה לשלם שכר טרחה "בגין פעולות של מי שלא מונה על ידי המדינה, לא הוזמנו על ידי המדינה ולא אושרו מעולם על ידה, ובמיוחד בגין פעולות משפטיות שבוצעו כנגד המדינה". עוד

נאמר על ידי בא-כוחו של ראש הממשלה, בעת הטיעון בפנינו, כי הפעילות של בא-כוח העותר מתבטאת בעיקר בשתדלנות למאבק פומבי, ופעילות זאת נוגדת את המדיניות של הממשלה, הסבורה כי אין זו הדרך הנכונה והיעילה לטיפול בעניינו של העותר. גם משום כך אין המדינה סבורה כי עליה לממן את הפעילות של בא-כוח העותר.

אין צורך לומר כי אם יש בידי בא-כוח העותר זכות לקבל מן המדינה שכר טרחה עבור הייצוג של העותר, יש בידו לתבוע את שכר הטרחה, כפי שעורכי דין יודעים ונוהגים לתבוע שכר טרחה המגיע להם, בבית משפט אחר, ולא בבית משפט זה. השאלה שבפני בית משפט זה היא, אם המדינה חייבת לממן את שכר הטרחה של בא-כוח העותר גם בהעדר זכות כזאת. לכאורה, יש טעם בסירובה של המדינה לממן פעילות הנעשית שלא באישור שלה, ללא תיאום עמה ובניגוד למדיניות המקובלת עליה. מכל מקום, בא-כוח העותר לא הציג בפנינו כל עילה שתביא את בית המשפט לחייב את המדינה לשלם לו את שכר הטרחה שהוא תובע.

במהלך הדיון טען בא-כוח העותר כי המדינה אינה משלמת דמי מחיה לאשת העותר. טענה זאת לא הועלתה כלל בעתירה. בא-כוח העותר אף לא טען כי אשת העותר ביקשה מן המדינה לקבל דמי מחיה וכי הבקשה נדחתה על ידי המדינה. לפיכך אף לא ידועה לנו עמדת המדינה בשאלה זאת. המסקנה היא, כי הטענה של בא-כוח העותר בשאלה זאת הינה מוקדמת ואינה מבוססת.

מכל מקום, המדינה אינה מסרבת לדאוג לצרכים האישיים של העותר. וכך נאמר לענין זה, בתגובה מטעם ראש הממשלה: "באשר לצרכיו האישיים של העותר במהלך שהותו בכלא, אלה יסופקו על ידי המדינה לעותר, בתיאום עמו. המדינה אף לא תתעלם מחובתה לדאוג לעותר כאשר ישוחרר מכלאו".

10. הנה כי כן, המדינה מכירה במחויבות כלפי העותר, ורואה חובה לעצמה לדאוג לצרכיו ולטפל בשחרורו, לפי הצורך והאפשרויות. ואין אלה דברים בעלמא. בתגובה לעתירה דובר על צעדים שננקטו על ידי המדינה וכל ראשי הממשלה, לרבות ראש הממשלה העכשווי, ועל צעדים שיינקטו, בין היתר כדי לספק צרכים רפואיים וצרכים אישיים אחרים של העותר. חזקה על המדינה שתקיים את המחויבות בה הכירה באופן כללי ואף תעמוד בהתחייבויות שקיבלה על עצמה באופן פרטני.

11. האם, אף-על-פי כן, יש עילה וטעם לבית המשפט להתערב בפעילות של המדינה למען העותר, ולצוות על ראש הממשלה לנקוט פעולה נוספת, זו או אחרת? כאמור, בא-כוח העותר ביקש שבית המשפט יצווה על פעילות מסויימת, בעיקר הצגת מסמכים מסויימים ומימון שכר הטרחה שלו. אך, כאמור, לא מצאנו עילה

וטעם להיענות לבקשות אלה. בא-כוח העותר ביקש מבית המשפט סעד נוסף, כללי ופרטני. הסעד הכללי שנתבקש הוא צו כנגד ראש הממשלה שימלא את "כל חובותיו החוקיות והמוסריות כלפי העותר" וכן שינקוט "בצעדים המחוייבים כדי להשיג את שחרורו המיידית". אולם, כידוע, בית המשפט אינו נוהג לתת סעד כללי מסוג זה. ראו, לדוגמה, בג"ץ 1901/94 לנדאו נ' עיריית ירושלים, פ"ד מח(4) 403.

בא-כוח העותר ביקש גם, כסעד פרטני, שבית המשפט "ימנה גורם שיפוטני בלתי תלוי לפקח על מאמצי [ראש הממשלה] להשיג את שחרורו" של העותר, ויחייב את ראש הממשלה ליתן עדכונים שבועיים לגורם שיפוטני זה, להיפגש עם אשת העותר ועם בא-כוח העותר, ולמנות אנשי קשר "מתאימים ומקובלים" (להבדיל מאנשים מסויימים שמונו בעבר והיו "עוינים לעותר") הן בושינגטון והן בירושלים.

ראש הממשלה, בתגובה שהגיש לבית המשפט, הודיע כי הוא מינה צוות, בראשות סמנכ"ל משרד הבטחון, שיפעל מִישראל בעניינו של העותר, ובא-כוח העותר יוכל לעמוד עמו בקשר ולקבל ממנו מידע, וכן כי ימונה בשגרירות ישראל בושינגטון נציג מיוחד לטיפול בעניינו של העותר. בכך הלך ראש הממשלה כברת דרך למילוי הבקשות שהועלו על ידי בא-כוח העותר. אולם האם יש הצדקה, מעבר לכך, למינוי גורם שיפוטני על ידי בית המשפט, לפיקוח על הפעילות של ראש הממשלה בעניינו של העותר, או למעורבות אחרת של בית המשפט בפעילות זאת?

בית המשפט אינו חלק מן המינהל הציבורי ואין הוא נוהג לנהל את ענייני הממשלה. התפקיד של בית המשפט מוגבל לביקורת החוקיות של החלטות ומעשים של רשויות המינהל, לרבות הממשלה. אך הסעד המבוקש על ידי בא-כוח העותר מערב את בית המשפט במינהל השוטף. הוא חורג מן התפקיד של בית המשפט ומן הסעד שבית המשפט נוהג לתת.

במיוחד כך בעניין הנדון בגלל מהות העניין. העניין הנדון מצוי, בכל הנוגע לפעילות הממשלה המכוונת לשחרור העותר, בתחום מדיניות החוץ של ישראל. הוא מחייב מגעים עם ממשלת ארה"ב ברמות שונות, לרבות הרמה של ראשי המדינות. בתחום זה, כידוע, שיקול הדעת של הממשלה רחב מאד, ובהתאם לכך הביקורת של בית המשפט מצומצמת מאד. כך, לדוגמה, זה מקרוב אמר בית המשפט בבג"ץ 8666/99 תנועת נאמני הר-הבית נ' היועץ המשפטי לממשלה (טרם פורסם):

"יש סוגים של מקרים בהם בית המשפט, אף שיש לו סמכות, מונע עצמו מביקורת שיפוטית. אלה הם, בראש ובראשונה, מקרים שיש להם אופי מדיני מובהק. אכן, גם במקרים כאלה יכול בית המשפט, מבחינה נורמטיבית, לפסוק אם החלטה מדינית מותרת על פי הדין (ולכן היא חוקית) או אסורה על פי הדין (ולכן היא בלתי

חוקית); אך, מבחינה מוסדית, במקרים כאלה קיים מוסד אחר המתאים יותר מבית המשפט, על פי עקרונות המשטר הדמוקרטי ועל פי מהות המוסד, לקבל הכרעה. אלה הם, בלשון מקובלת, מקרים של אי-שפיטות מוסדית. ראו בג"ץ 910/86 רסלר נ' שר הבטחון, פ"ד מב(2) 441. לכן, במקרים כאלה מעדיף בית המשפט, בדרך כלל, למשוך את ידו מן המקרה ולהניח לממשלה או לגוף מוסמך אחר, לפי העניין, לקבל הכרעה על יסוד שיקולים של מדיניות. כך הוא המצב בדמוקרטיות אחרות: בארה"ב, באנגליה, בצרפת ובמדינות נוספות. וכך הוא, מאז ומתמיד, גם המצב בישראל".

באותו פסק דין, שעסק בעמדת הממשלה כלפי עבודות שבוצעו על ידי הווקף המוסלמי על הר-הבית,

נאמר עוד כך:

"לאחר שהגורמים המוסמכים, לרבות ראש הממשלה, דנו ושקלו את המצב לגוף העניין, כשאין בפניהם שיקולים זרים או מטרה פסולה, אין מקום, לאור ההלכה הנוהגת בעניין זה, שבית המשפט יתערב ויצווה עליהם לנקוט עוד צעד זה או אחר. הסמכות והאחריות בענין מיוחד זה הוטלו על הרשות המבצעת. שם הם נשארים".

והדברים שהיו יפים לשם יפים אף לכאן.

12. בית המשפט מאמין שהממשלה תעמוד במחויבותה לדאוג לצרכיו של העותר ולעשות כל שנדרש וניתן למען שחרור העותר מכלאו. בית המשפט שותף לתקווה כי דרכה של הממשלה תצלח והעותר ישוחרר מכלאו במהרה בימינו. עם זאת, מבחינה משפטית, בית המשפט אינו רואה עילה להתערב בפעילות המתבצעת והמתוכננת מטעם הממשלה בעניין זה. לפיכך אנו מחליטים לדחות את העתירה.

ש ו פ ט

הנשיא א' ברק:

אני מסכים.

ה נ ש י א

השופט מ' חשין:

אני מסכים.

ש ו פ ט

לפיכך הוחלט כאמור בפסק-הדין של השופט י' זמיר.

ניתן היום, ל' בשבט התש"ס (6.2.2000).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א

העתק מתאים למקור
שמריהו כהן - מזכיר ראשי
106.99060290