

עת"א 54225/06/14 - עלא אבו ד באזיאן, עדנאן מראגה, רגב טחאן, נאצר עבד רבו, גמאל אבו סאלח, אסמאעיל חגאזי נגד היועץ המשפטי לממשלה

בית המשפט המחוזי בנצרת בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"א 54225-06-14 באזיאן(אסיר) ואח' נ' היועץ המשפטי לממשלה

בפני	כב' השופט בנימין ארבל, סגן נשיא כב' השופט יונתן אברהם כב' השופטת יפעת שטרית
העותרים	1. עלא אבו ד באזיאן (אסיר) 2. עדנאן מראגה (אסיר) 3. רגב טחאן (אסיר) 4. נאצר עבד רבו (אסיר) 5. גמאל אבו סאלח (אסיר) 6. אסמאעיל חגאזי (אסיר)
נגד המשיב	היועץ המשפטי לממשלה

פסק דין

רקע

העותרים הם כולם ממשוחררי עסקת שליט, אסירים ביטחוניים אשר שוחררו במסגרת העסקה הנ"ל בחודש 10/2011. כל העותרים נדונו בעברם לתקופות מאסר ממושכות הנעות בין עשרות שנים למאסרי עולם חובה. בעת שחרורם חתמו העותרים על מסמך "**הצהרה והתחייבות**" ובין היתר התחייבו להימנע מלהמשיך בפעילות בגינה ריצו את מאסרם ולהימנע מלעבור עבירת עוון או פשע בתקופת התנאי, וזאת בהתאם לצו הקלה של נשיא המדינה שקדם לשחרורם. ביום 18/06/14 נעצרו העותרים על ידי משטרת ישראל והוגשה בקשה לבית משפט השלום בירושלים להארכת מעצרם. בית משפט השלום בירושלים האריך את מעצרו של העותר 1 (עלא אל באזיאן) ביומיים, עד ליום 20/06/14 ואת מעצרם של יתר העותרים לסירוגין חלקם עד ליום 22/06/14 וחלקם עד ליום 23/06/14. ביום 20/06/14 ובעודם במעצר, הובאו כל העותרים בפני ועדת השחרורים המיוחדת לדיון בהפקעת שחרורם על יסוד

בקשות שהוגשו מטעם המשיבה.

הדין בפני הועדה נקבע לשעה 08.00. בתחילת הדין התברר מפי העותרים כי הם מיוצגים כולם על ידי עו"ד מופיד חאג' אשר באותה שעה, שהה בבית משפט השלום בירושלים ולאחר שהודע לו על הדין, הודיע כי ייקח לו כ- 4 שעות להגיע למקום מושבה של הועדה בחיפה.

בנסיבות אלה, והואיל שמעצרו של חלק מן העותרים (1 ו- 3) אמור היה להסתיים עד השעה 10.00 ולא ניתן היה לקיים את הדין באותו מועד נוכח אי הגעתו של סנגורם של כל העותרים, ביקשה ב"כ המשיבה כי ככל שהעותרים יעמדו על ייצוגם על ידי סנגור, תורה הועדה על הפקעת רישיונם באופן זמני ועל קיום דין בבקשה בהמשך היום ולא תידחה את הדין.

בהחלטות הועדה לגבי העותרים 2-6 מיום 20/06/14 (לגבי כל עותר התקיים פרוטוקול דין בנפרד). ציינה הועדה את מועד הדין, את הימצאותו של כל אחד מן העותרים באולם וכן את הימצאות נציגי המדינה, את העובדה שהדין קבוע היה לשעה 08.00, את העדרו של ב"כ העותרים ובעקבות זאת את חוסר היכולת לקיים את הדין באותו יום וכן, כי על מנת לאפשר קיום וסיום הדין בפני ועדת השחרורים במועד אחר, נעתרת הועדה ומורה על ביטול שחרורו של כל אחד מן העותרים באופן זמני ועל לקיום דין בפני ועדת שחרורים במועד אחר.

בסופו של דבר נקבע המשך הדין ליום 26/06/14. יצוין, כי העותר מספר 1 היה מיוצג באותה ישיבה ע"י עו"ד עביר בכר, אשר התייצבה באיחור. הועדה קיימה לגבי דין ולאחר ששמעה את טענות הצדדים ועיינה בחומר המודיעיני הנוגע לפעולותיו המפרות, החליטה כי שחרורו יבוטל עד לדין שיערך בפני הועדה ביום 26/6/14.

בפתיחת הדין ביום 26/06/14, התייצב כב"כ העותרים עו"ד פלדמן וביקש להעלות טענות מקדמיות בנוגע לכל התיקים וביניהן (ולעניין העתירה דנן), טען כי הפקעה זמנית של שחרורם של העותרים, כפי שהורתה עליה הועדה לגבי כל העותרים בישיבת 20/06/14 הינה החלטה שנתקבלה תוך חריגה מסמכות הועדה. על כן, אינה חוקית.

הוא טען כי אין בחוק שחרור על תנאי סמכות להפקעה זמנית ומאחר שההחלטה פוגעת בחירויות העותרים, הרי שבהיעדר הסמכה בחוק, דין ההחלטה בטלות.

אשר על כן, ביקש כי הועדה תבטל את החלטת ההפקעה הזמנית, ותורה על שחרור העותרים עד לאחר דין לגופה ומתן החלטה סופית בבקשת ההפקעה.

עוד טען הסנגור בהקשר זה, שהחלטת הועדה נעדרת "**הנמקה כבדת משקל שתאמר שגם בזמן הביניים הזה קיימת סכנה לציבור, סכנה כזו או אחרת**". בעניין זה טען שלא הוצגה בפני הועדה כל הנמקה שמחייבת סעד ביניים קיצוני מסוג זה של מעצר של מי שהיו משוחררים שנים רבות ואשר ההפרות המיוחסות להם אינן בעלי אופי מאיים פוגעני ומיידי המחייב קבלת החלטה שכזו.

לטענתו, קיום הדין כאשר הם יושבים במאסר מקשה על הגנתם ויוצר קושי בקשר בינם לבין סנגורם.

עוד נטען, כי העותרים זכאים לדעת מהי ההפרה המיוחסת להם שבגינה מבוקשת בקשת ההפקעה. לא די באמירה כללית כי הם השתתפו באירוע תמיכה ובפעילות טרור.

טענה נוספת שעלתה כטענה מקדמית, הייתה כי נשיא המדינה לא היה מוסמך לפי חוק יסוד נשיא המדינה להתנות שחרורם של העותרים באי ביצוע עבירות מסוג עוון ופשע במשך תקופת התנאי.

טענה מקדמית שלישית העלה ב"כ העותרים בפני הועדה היא, כי בכתב הבקשה להפקעה לא פורט שום דבר הקשור לתנאי ההקלה ולא נאמר שנעשה מעשה הפוגע בביטחון המדינה או ביטחון האזור, או פעולת טרור או אלימות. על כן, גם משום כך, לא מתקיימת עילה להפקעה.

החלטות הוועדה

לאחר קבלת תשובת ב"כ המדינה לכל אחת מן הטענות הנ"ל, שבה הוצגו עמדות נוגדות לאמור לעיל, החליטה הועדה, כי היא דוחה את הטענות הנוגעות להעדר סמכותו של נשיא המדינה וכן כי הוועדה מוסמכת להורות על הפקעה זמנית כפי שהורתה ביום 20/06/14. הוועדה החליטה כי החלטתה בדבר ההפקעה הזמנית תעמוד בתוקפה. כן קבעה הועדה כי נימוקיה יפורטו בשלב מאוחר יותר וישלח לצדדים.

במועד מאוחר יותר (המאוחר גם למועד הגשת העתירה דנן) נשלחו לצדדים נימוקי ההחלטה הנ"ל. בין היתר ציינה הועדה בנימוקיה, כי בדיון שהתקיים בפניה, הוצגו בפניה על ידי ב"כ המדינה בקשות מפורטות מאוד לגבי כל אחד מהעותרים, לרבות הפניות לחומר החסוי שעל יסודו שוכנעה הועדה כי לא היה מוצא אחר, אלא להורות על ביטול זמני של שחרור העותרים.

הועדה סקרה במסגרת הנימוקים את האמור בסעיף 23 (ג) לחוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001 (להלן-"החוק") בדבר סמכות להורות על צו הבאה, תוך שהיא הקישה מסמכות זו על דרך קל וחומר לגבי קיומה של סמכות להפקעה זמנית. הועדה פירטה דוגמאות מתיקים אחרים שנדונו בפני ועדות אחרות.

הוועדה הדגישה בהחלטותיה את העובדה כי מדובר באסירים ביטחוניים שמתקיים קושי בהבאתם והם עלולים לברוח ולהיעלם, אם לא יאסרו, נוכח החשש מפני הפקעת שחרורם.

הועדה הקישה לגבי סמכותה זו גם מן הסמכות להורות על מעצר ארעי במסגרת בקשה למעצר עד תום ההליכים.

אשר לסמכות נשיא המדינה, קבעה הועדה כי זו קבועה בסעיף 11 (ב) לחוק יסוד הנשיא וכי הנשיא אינו מוגבל בקביעת תנאים וניתן ללמוד זאת מן הסיפא לסעיף 11 (ב) (1) לחוק, לפיו רואים מי ששחרר על ידי נשיא המדינה, כאילו שחרר על תנאי ויחולו עליו הוראות חוק שחרור על תנאי "אלא אם כן קבע הנשיא אחרת בהחלטתו".

כמו כן סברה הועדה, כי שאם תקבל הטענה שהנשיא אינו מוסמך לתת הקלה מותנית בתנאים, אזי ההקלה בטלה מעיקרה, ובמקרה שכזה, סטטוס העותרים חוזר ממילא לסטטוס של אסירים משום שלא ניתנה להם חנינה אלא הקלה בלבד.

אשר למסוכנות העותרים, הטעימה הועדה כי אין מדובר באסירים אשר שחררו לאחר שעברו את המסננת של תנאי חוק שחרור על תנאי, אלא שחררו בעסקת שליט ומסוכנותם לא פגה.

מדובר, לפי נימוקי הוועדה, במסוכנות במדרג הגבוה ביותר.

אשר לטענה לחוסר פירוט בכתב הבקשה, הפנתה הוועדה להוראת סעיף 17 לחוק, המקנה סמכות למשיבה ולוועדה להחסות חומר מסוים מפני עיון בו על ידי העותרים.

בעניין זה ציינה הוועדה כי עשתה ככל הניתן להרחבת הפרפראזה שניתנה לעותרים.

בסיום כל אלה שבה הוועדה ודחתה את הטענות המקדמיות שהעלה ב"כ העותר.

(בהערת אגב אציין כי בינתיים נתקיים בפני הוועדה גם דיון לגופה של בקשת ההפקעה ביום 7.7.14. ברם, החלטת הוועדה לגופה של הבקשה טרם ניתנה).

העתירה דנן - טענות העותרים

ביום 26/06/14, בו נשמעו טענותיו המקדמיות הנ"ל של ב"כ העותרים בפני הוועדה, ובטרם תפרסם הוועדה את נימוקה, הוגשה לבית המשפט המחוזי בחיפה "**עתירת "הביאס קורפוס" דחופה ביותר**" אשר נומקה באופן תמציתי עקב דחיפותה.

בעתירה זו פירט ב"כ העותרים חלק מן הרקע שפורט לעיל.

בסעיף 14 לעתירה טען ב"כ העותרים כי החלטת הוועדה, הקובעת כי לנשיא יש סמכות מלאה לשחרר בהתניה, וכן כי לוועדה סמכות להורות על הפקעה זמנית, ניתנו בחוסר סמכות וללא פירוט הנימוקים הדרושים לשם המשך מעצרו של העותרים במעצר.

בסעיף 15 לעתירה נטען, כי לוועדה אין סמכות להפקיע שחרור מוקדם באופן זמני וכי העותרים מוחזקים בפועל במאסר על יסוד החלטה שניתנה בחוסר סמכות.

בסעיף 16 לעתירה נטען, כי החלטת הוועדה מקבלת למעשה באופן זמני את בקשת המשיבה שהוגשה בהעדר פירוט לגבי העילה לביטול השחרור המוקדם, בעוד שהוראת החיסיון של סעיף 17 איננה חלה על העילה, אלא על החומר החסוי עצמו, ממנו נובעת עילת ההפקעה, אותה צריך היה לפרט בבקשת ההפקעה.

(במאמר מוסגר יצוין כי לאחר הגשת כתב העתירה, הורה בית משפט המחוזי בחיפה לצדדים להתייחס למספר נקודות בטיעוניהם והם:

א. מקור הסמכות המקומית לדון בעתירה.

ב. מקור הסמכות לדון בהחלטה שהינה החלטת ביניים אשר טרם נומקה לפי הנטען בעתירה.

ג. האם אין מדובר בעתירה מוקדמת, טרם דנה הועדה לגופו של עניין ונתנה החלטה בבקשות בכללותן לאחר קיום דיון לגופו של עניין.

אשר לעניין הסמכות מקומית, הועברה העתירה לבסוף לבית משפט זה.

אשר לסמכות לדון בהחלטת ביניים אשר טרם נומקה, יובהר כי בינתיים הוגשו נימוקי החלטת הביניים ועניין זה, ככל שהוא מצוי בפנינו, התייתר.

אשר לשאלה האם מדובר בעתירה מוקדמת, חלוקים הצדדים בדעותיהם וטענו בעניין זה בפנינו).

בטיעוניו בפנינו בישיבת 09/07/14, מיקד ב"כ העותרים את המחלוקת כדלקמן:

"השאלה המתעוררת בעתירה זו היא מוגבלת. השאלה היא האם מוסמכת ועדת שחרורים מיוחדת במקרה זה ובמקרים אחרים להורות על הפקעה זמנית של תקופת המאסר ובכך להורות על מאסרם של האסירים עד לתום הדיון בוועדה".

במהלך הדיון שב ב"כ העותרים על הטענה כי מדובר בהחלטה בלתי חוקית שניתנה ללא סמכות ולמעשה הינה החלטה על מעצר של העותרים עד לסיום הדיון בעניינם.

טענת היעדר סמכות לנשיא המדינה להתנות שחרור בתנאים נזנחה ולא הועלתה עוד בפנינו במהלך הדיון.

כמו כן, בתשובה לטענת היעדר זכות להגשת עתירה על החלטת ביניים, טען ב"כ העותרים, כי החלטת ביניים גם היא החלטה של הועדה. על כן, מקום בו מתקיימת פגיעה בעותרים הנובעת מהחלטה זו, עומדת להם הזכות לפנות בעתירה לבית המשפט. שכן סעיף 25(א) לחוק אינו מגביל זכות זו להחלטה סופית בלבד בעתירה.

כן טען כי הפגיעה כאן הינה בחרותם של העותרים אשר מעמדה הוא של זכות יסוד.

תמצית טיעוני המשיבה

המשיבה טענה, כי העתירה מוקדמת שכן מדובר בהחלטת ביניים שניתנה כסעד זמני, עד לסיום הדיון שדחייתו נתבקשה בשל אילוצי העותרים ולא מטעמים הקשורים בה. לטענתה, בימים הקרובים אף אמורה להינתן החלטה סופית בעתירה. זאת לאחר שדיון לגוף העתירה התקיים כבר ביום 07/07/14.

בתשובה לטענות חוסר הסמכות, סמכה ידיה ב"כ המשיבה על נימוקי הוועדה. המשיבה ביקשה ללמוד מן האמור

בבש"פ 127/10 בעניין **פיניאן**, שם נקבע כי קיימת סמכות למעצר ביניים במסגרת דיון בבקשה למעצר עד תום ההליכים, שעה שחלה עדיין חזקת החפות. לטעמה, במקרה דנן שעה שמדובר באסירים מורשעים, שאין עומדת להם חזקת החפות, קל וחומר שקיימת סמכות לוועדה להורות על הפקעה זמנית כהחלטת ביניים.

במהלך הדיון שהתקיים בפנינו שבה וטענה ב"כ המדינה כי הדיון בפני הוועדה הסתיים וכי החלטתה תינתן בימים הקרובים.

לטענתה, מפסק הדין שניתן בעניין פיניאן שהוזכר לעיל, ניתן ללמוד על סמכותה הטבועה של הוועדה בהקשר של מעצר ביניים ולא מעצר ארעי כנטען ע"י העותרים. כן טענה כי ביום 26/06/14 התקיים דיון בפני הוועדה, ובדיון זה הוצגו בפני הוועדה לגבי כל אחד מן העותרים הן בקשה פרטנית והן החומר המודיעיני החסוי. דיון זה התקיים לאחר דחייה, רק בשל טעמים הקשורים בעותרים עצמם.

עוד טענה ב"כ המדינה, כי מדובר בעותרים ששחררו על אף אי קיומם של תנאי השחרור הקבועים בחוק שחרור על תנאי. משמע, מסוכנותם בעינה נותרה עומדת.

כן טענה בנוגע למידע החסוי, כי תחילה נמסרה פרפראזה מצומצמת לב"כ העותרים, אולם הועדה עצמה העבירה פרפראזה רחבה יותר. כן ציינה כי במהלך הדיון בוועדה, הוגשה לוועדה חוות דעת חסויה של שב"כ לגבי המצב הביטחוני במדינת ישראל.

אשר לשאלת מקור הסמכות לדון בהחלטת ביניים של הוועדה, טענה באת כח המדינה כי ככל שבית המשפט יבחן את שאלת הסמכות ככזו הנוגעת למעצרים של העותרים, היא תסכים לקיום דיון בשאלה הספציפית הזו, אולם ככל שהשאלות העולות מן העתירה הן מהות החומר החסוי וביסוס נימוקי הוועדה, הרי שאין להתיר זכות להגשת עתירה על החלטת ביניים מסוג זה וזאת יש ללמוד מהוראת סעיף 26 לחוק המתירה במפורש זכות להתירה רק על אי גילוי חומר חסוי. בכל יתר העניינים יש להמתין, לטעמה, למתן החלטה סופית של הוועדה.

דיון והכרעה

השאלה המקדמית

ראשית, אינני מוצא מקום להידרש לטענות הצדדים המדמות, או משוות את החלטת הוועדה להחלטה על ביצוע מעצר ביניים.

החלטת הוועדה ברורה. הוועדה החליטה על "**הפקעה זמנית**" של השחרור ולא על מעצר.

האם לעותרים עומדת זכות להגיש עתירה כנגד החלטת הוועדה המורה על הפקעת מאסרם באופן זמני, כבר בשלב זה בטרם ניתנה החלטה סופית בעתירה?

לאחר ששקלתי את טיעוני הצדדים מכאן ומכאן, סבורני שיש להשיב בחיוב לשאלה זו.

סעיף 25 לחוק שחרור על תנאי קובע:

"25. עתירה נגד הועדה

(א) האסיר ובא כוח היועץ המשפטי לממשלה רשאים להגיש עתירה נגד החלטת נציב בתי הסוהר לפי סעיף 2 או נגד החלטה של הועדה (להלן - עתירה), בכפוף להוראות סעיף 26(ד)." .

לשון סעיף 25 אינו מתייחס באופן בלעדי להחלטה סופית בעתירה.

ראוי להדגיש לעניין המונח **"החלטה של הועדה"**, כי להוראת סעיף 25, קדמה הוראת סעיף 24, בה מוזכר מונח זה, הקובעת:

"24. ביטול שחרור - צו למאסר

החלטת הועדה בדבר ביטול שחרור על-תנאי של אסיר, דינה כדין צו למאסרו".

(ההדגשה בקו אינה במקור - י.א.).

נוכח הוראת סעיף 24 הנ"ל, מדובר ללא ספק בצו מאסר ולא בצו מעצר.

משום כך, ולפי סעיף 25 לחוק, נתקיימה זכות להגיש עתירה לבית משפט זה, מיד לאחר מתן ההחלטה.

אינני סבור כי מהוראת סעיף 26 לחוק, הנוגעת לזכות הגשת עתירה בשל אי גילוי מידע חסוי, יש ללמוד כי בכל החלטה אחרת של הועדה שאיננה נוגעת למידע חסוי, לא קיימת זכות הגשת עתירה אלא בסיום הדיון ומתן החלטה סופית על ידי הועדה. זאת נוכח המפורט לעיל.

השאלה המהותית שבמחלוקת - סמכות להפקעה זמנית, קיימת או לא?

מכאן לשאלה המצומצמת אותה הגדיר ב"כ העותר בדיון שבפנינו, והיא שאלת חוקיותה של החלטת הועדה או בלשון אחרת, שאלת קיומה או אי קיומה של סמכות לוועדת השחרורים להורות על הפקעה זמנית של שחרור העותרים ומאסרם לתקופת ביניים.

טענתם המרכזית של העותרים בעניין זה הינה כי מדובר בהחלטה הפוגעת בזכות יסוד שלהם לחירות. על כן, לטעמם, זכות מסוג זה ניתן להגביל רק מכוח סמכות מפורשת בחוק.

עוד טוענים הם כי חוק שחרור על תנאי לא העניק לוועדה סמכות הפקעה זמנית אלא סמכות הפקעה רק לאחר קיום דיון לגופו של עניין. לא כך נעשה במקרה דנן.

על כן טענו לבטלות ההחלטה.

טענה זו יש לטעמי לדחות.

אכן, בחוק שחרור על תנאי לא מצויה סמכות מפורשת להורות על הפקעה זמנית כהחלטת ביניים, עד לסיום הדיון בפני הוועדה.

על אף האמור, סבורני כי אין בכך כדי לסייע לעותרים, שכן, שילובן של הוראת סעיף 17 לחוק הפרשנות התשמ"א - 1981 והוראת סעיף 20 (א) לחוק שחרור על תנאי, יש בו כדי לייסד את הסמכות הנ"ל לוועדה כסמכות עזר.

סעיף 20 (א) לחוק שחרור על תנאי, קובע:

"20. ביטול שחרור בשל עבירה נוספת

(א) אסיר ששחרר על-תנאי ועבר עבירה נוספת בתקופת התנאי, תבטל הוועדה את שחרורו ותחייבו לשאת מאסר שאורכו כאורך תקופת התנאי".

סעיף 17 (ב) לחוק הפרשנות התשמ"א - 1981, קובע:

"17. (א) ...

(ב) הסמכה לעשות דבר או לכפות עשייתו - משמעה גם מתן סמכויות עזר הדרושות לכך במידה המתקבלת על הדעת".

מכאן, שהסמכות למתן החלטת ביניים נתונה לוועדה כסמכות עזר.

ניסוחה של הסיפא לסעיף 17 (ב) הנ"ל, יש בו כדי ללמד כי על אף מתן הסמכות, יש להפעיל את שיקול הדעת של הוועדה בעת מתן החלטת הביניים, באופן שאינו חורג ממתחם הסבירות (נוכח הביטוי "**במידה המתקבלת על הדעת**").

על אף שבפנינו לא העלה ב"כ העותרים טענה מפורשת חלופית לחריגת שיקול דעת הוועדה ממתחם הסבירות (אלא

טענה להיעדר סמכות בלבד), הרי שנוכח אופי טענותיו כי החלטת הועדה פוגעת בזכות יסוד של העותרים, מצאתי לנכון לבחון את החלטת הוועדה גם במבחן הסבירות.

האינטרסים המתנגשים הטעונים איזון במקרה זה הינם מחד זכותם הנטענת של העותרים לחירות. ומאידך, הצורך בהגנה על הציבור מפני העותרים, נוכח הטענות לביצוע מעשים, פוגעים באינטרס זה, טענות שהועלו מצד המשיבה.

אשר לחירותם של העותרים, אני מוצא לציין כי אין מדובר בזכות מוחלטת לחירות, הנתונה לכל אזרח או תושב רגיל. חירותם של העותרים בתקופת שחרורם על תנאי, היא חירות מוגבלת--המותנית ממילא בקיום תנאים. על כן מעמדה של זכותם לחירות נחות ממעמד חירותו של אזרח או תושב רגיל.

הנובע מכך הוא, כי נקודת האיזון תטה במקרה דנן לכיוון שמירה על האינטרס הציבורי ביתר שאת, מאשר במקרה רגיל של פגיעה בחירותו של אזרח או תושב רגיל.

את סבירות הפעלת שיקול הדעת יש לבחון על יסוד כלל נסיבות המקרה, לרבות רוחב הסמכות הנטענת כקיימת לגוף המינהלי.

בעניין היקף הסמכות, לא יהיה מיותר לציין כי סעיף 20 (א) לחוק איננו מותיר שיקול דעת בידי הועדה שלא להפקיע את השחרור, מקום בו מתקיים האמור בו (היינו, כי המשחרר על תנאי עבר עבירה נוספת בתקופת התנאי). זאת, בשונה למשל מהסמכות המוענקת בסעיף 21 לחוק הנ"ל הנוגעת להפקעה בשל הפרת תנאי אחר, שאיננו ביצוע עבירה נוספת, שהינה סמכות שבשיקול דעת הועדה.

מכאן שהיקף סמכותה של הועדה שלא להפקיע (במקרה דנן, הפקעה זמנית) את השחרור, מקום בו על פי החומר המוצג בפניה עולה כי אכן נעברו עבירות נוספות ע"י העותרים, אינו קיים למעשה, ובכל מקרה שכזה, עליה להורות על ההפקעה (הזמנית במקרה דנן).

עיון בחומר המודיעיני החסוי שהוצג לעיוננו, מלמד כי בדיון סברה הועדה שהעותרים ביצעו, בתקופת שחרורם, מעשים שיש בהם כדי לפגוע בביטחון המדינה.

בהקשר זה אין לשכוח כי מדובר באסירים ביטחוניים שהיו מעורבים בפעילות טרור, אשר שוחררו בהליך מיוחד ללא שנתקיימו לגביהם תנאי הסף הרגילים, הנדרשים לשחרור אסירים בהליך הקבוע בחוק שחרור על תנאי (היינו, היותם ראויים לשחרור, והיעדר מסוכנות משמעותית כתוצאה משחרורם, כלפי הציבור).

ההיפך, מדובר באסירים אשר ביצעו עבירות בעלות חומרה ברף הגבוה ביותר, ממניעים אידיאולוגיים, אשר גרמו לפגיעה קשה ומשמעותית בחיי אדם ובביטחון הציבור.

כמו כן, ככל הנוגע לשאלת האיזון, לא יהיה מיותר לשוב ולהזכיר כי מדובר בחירות מוגבלת ממילא של העותרים, הנובעת מקיומם של הגבלות שהוטלו עליהם במסגרת תנאי השחרור על פי החלטת השחרור של נשיא המדינה.

על כן, מקום בו נמצא כי העותרים הפרו לכאורה את אותם תנאים שהתחייבו שלא להפר, מתחייבת המסקנה אליה הגיעה הוועדה לצורך מתן החלטת הביניים הנ"ל.

שיקול נוסף שיש לתת עליו את הדעת לעניין האיזון, הינו, כי החלטת הביניים נדרשה עקב דרישת העותרים ועמידתם על כך שיהיו מיוצגים בעת הדיון. זאת שעה שבא כוחם לא התייצב לדיון בשעה שנקבעה.

אין לשכוח כי ביום בו הובאו העותרים בפני הוועדה, 20/06/14, חל על כולם עדיין צו מעצר תקף. לו הייתה מתקיימת הישיבה באותו מועד, לא היה מתעורר כלל הצורך במתן החלטת הביניים להפקעה הזמנית.

צורך זה התעורר כדי להגן על זכות אחרת עליה עמדו העותרים, הזכות להיות מיוצגים בעת הדיון. צורך זה מקורו בטעמים שאינם קשורים כלל למשיבה אלא לעותרים בלבד.

טרם סיום אדרש לשתי טענות שהעלה ב"כ העותר.

האחת, כי הוועדה נתנה החלטתה מבלי שעיינה כלל בחומר החסוי, באופן דומה לעיון כפי שהתקיים בסופו של דבר ביום 07/07/14.

טענה זו יש לדחות.

הן בהחלטת הוועדה מיום 20/06/14, אשר ניתנה ללא שנשמעו טיעוני העותרים אמנם, והן מנימוקי הוועדה שניתנו לאחר הדיון שהתקיים מאוחר יותר ביום 26/06/14, במהלכו הוצג לוועדה החומר החסוי לגבי כל עותר בנפרד, עולה במפורש כי הוועדה החליטה עת שהחליטה **לאחר שהיא עיינה בחומר שהוצג בפניה. הדבר צויין במפורש בכל אחת מהחלטות הוועדה.**

משכך נדחית טענה זו.

הטענה השניה נוגעת להיקף פירוט המעשים, המהווים את עילת ההפקעה בכתב הבקשה.

גם טענה זו יש לטעמי לדחות. ככל שמדובר במעשים ספציפיים, אשר לצורך התחקות אחריהם נעזרה המשיבה באמצעים מודיעיניים חסויים, הרי ברור כי פירוט אותם מעשים יביא לחשיפה מיידית של אמצעי האיסוף ו/או מקורות המידע הנ"ל. בדיוק לצורך זה נקבעה הוראת סעיף 17 לחוק, המתירה הימנעות מפירוט אותם מעשים.

במקרה שכזה, סבורני כי די בציון העובדה הכללית לקיומם של המעשים האסורים, המהווים את עילת ההפקעה, תוך מתן פרפראזה (במקרה דנן ניתנה על ידי הוועדה פרפראזה רחבה ככל האפשר), מבלי לפרט את המעשים עצמם בבקשה עצמה וזאת על מנת להגן על תכלית החסיון.

סיכום של דבר

נוכח הנימוקים שפורטו לעיל, אמליץ לחברי לדחות את העתירה.

עמוד 10

השופט, סגן הנשיא בנימין ארבל:

מסכים אני עם חוות דעתו של חברי, כב' השופט יונתן אברהם, על כל חלקיה ומצרף אני את דעתי לדעתו.

מבלי לפגוע באמור לעיל, ברצוני להעיר שתי הערות:

א. עמדתה של המדינה, לפיה בית משפט זה אינו מוסמך לדון בעתירות כנגד החלטות ועדות השחרורים, שהינן בגדר צווים זמניים, מוקשית בעיני. המדינה מנסה ללמדנו על גדרי סמכותה של ועדת השחרורים על דרך ההיקש מדיני המעצרים. היא מקישה, שכשם שבית המשפט רשאי, במקרים הולמים לצוות על המשך מעצרו של עציר, כמעצר ביניים, כך גם מוסמכת ועדת השחרורים לנהוג. אלא, שנשכח ממנה, כי החלטה המורה על מעצר ביניים, נתונה לערר לפני ערכאה גבוהה יותר, כדרך כל החלטה המורה על מעצר. איני סבור כי ניתן וראוי לפנות אל דרך ההיקש רק עד מחציתה. מכל מקום, משהסכמתי עם חברי, כבוד השופט אברהם, כי במקרה שלפנינו מוסמך בית משפט זה לדון בהחלטת ועדת השחרורים מכוח הוראת סעיף 25 לחוק שחרור על תנאי ממאסר, הרי בית משפט זה מוסמך לדון בעתירות על החלטות הועדה, מבלי שיזקק כלל לדרכים צדדיות של היקש. אך ראוי הוא, כי כל החלטה, אשר בצידה קבועה פגיעה בחירותו של הפרט, תהא נתונה לביקורת שיפוטית, בין אם ניתנה על ידי בית משפט ובין אם ניתנה על ידי גוף מנהלי מעין שיפוטי, כפי ועדת השחרורים.

ב. אין חולק על כך, ואף לא נטען בפנינו אחרת, כי ועדת השחרורים המיוחדת רשאית לדון בבקשה להפקעת שחרורם של העותרים. במקרה שלפנינו, העותרים זומנו להתייצב בפני הועדה ולטעון את טענותיהם. הועדה רשאית הייתה, כבר בישיבת יום 20.6.14, לקיים דיון לגוף העניין ולהורות, על פי שיקול דעתה, על ביטול שחרורם של העותרים. אין חולק על כך כי החלטה כאמור הינה בגדר סמכותה של ועדת השחרורים, בין מכוח סעיף 20 לחוק ובין מכוח סעיף 21 לחוק. ועדת השחרורים נמנעה מלנעול את הדלת בפני העותרים, והסכימה לקיום הדיון במועד נדחה, על מנת שאלה יוכלו לקבל יעוץ משפטי הולם ולהיות מיוצגים. דרך הביניים שמצאה הועדה, להורות על ביטול זמני של שחרורם של העותרים, עולה בקנה אחד עם הוראות סעיף 17(ב) לחוק הפרשנות התשמ"א - 1981, המקנה לכל גוף שיפוטי סמכויות עזר הנדרשות במידת הסבירות הראויה לשם מילוי תפקידו. משהוסכמה ועדת השחרורים לבטל כליל את שחרורם של העותרים, הרי ביטול זמני של השחרור, לשם קיום דיון ושמיעת טענותיהם מחדש, מהווה משום שימוש ראוי בסמכות העזר הנתונה לוועדה מכוח חוק הפרשנות.

סבורני כי גם הוראת סעיף 23(ד) לחוק שחרור על תנאי ממאסר, המקנה סמכות עזר ליו"ר ועדת השחרורים ליתן צו להבאת האסיר בפני הועדה לשם דיון בבקשה, תומכת בגישה זו. כידוע, משניתן צו הבאה כאמור, יחולו בעניין אף הוראות סעיפים 73א ו-73ב לחוק בתי המשפט [נוסח משולב] התשמ"ד - 1984. סעיף 73א (ו) קובע כי "מי שנעצר על פי צו הבאה ולא שוחרר לפי סעיף קטן (ב), יובא בפני

בית המשפט או הרשם, והוא יצווה על מעצרו או ישחררו בערובה. סמכויות אלה שניתנו לרשם או לשופט, הוענקו ליו"ר הועדה מכוח סעיף 23(ד) לחוק. ומכאן, שבכל מקרה, קיימת לוועדה סמכות להורות על מעצרו של העותרים עד לקיום הדין כשהם מיוצגים.

השופט, סגן הנשיא בנימין ארבל

השופטת יפעת שטרית:

אני מסכימה עם חוות דעתו של חברי, כב' השופט יונתן אברהם ומצטרפת להערות אב"ד, ס. הנשיא, כב' השופט ארבל.

אבקש להעיר מספר הערות אשר יש בהן אך כדי להוסיף על האמור לעיל ולא לגרוע ממנו.

כאמור, מסכימה אני, כי לוועדת השחרורים נתונה הסמכות להורות על הפקעה זמנית כהחלטת ביניים, עד לסיום הדין בפני הועדה.

כאמור בחוות דעתו של חברי כב' השופט אברהם, סמכות זו מוצאת את עיגונה בהוראות סעיף 20(א) לחוק שחרור על-תנאי בצרוף סעיף 17(ב) לחוק הפרשנות, התשמ"א - 1981.

סעיף 20(א) לחוק שחרור על-תנאי קובע ביטול שחרור על תנאי בשל "עבירה נוספת" ועניינו, כי אסיר ששחרר על-תנאי ועבר עבירה נוספת בתוך תקופת התנאי, תבטל ועדת השחרורים את שחרורו המוקדם ותפעל כקבוע ובהתאם למפורט בסעיף 20 על כל חלקיו.

השאלה היא האם עסקינן בעותרים אשר עברו "עבירה נוספת" כדרישת סעיף 20(א) לחוק שחרור על-תנאי. אכן אין עסקינן בעותרים אשר הורשעו בביצוע של עבירה או עבירות נוספות תוך תקופת התנאי, או כי הוגש כתב אישום בעניינם. יחד עם זאת, ועדת השחרורים כוועדה סטטוטורית מעין שיפוטית איננה קשורה בדיני הראיות וכי הכרעותיה מתקבלות שלא על פי רף ההוכחה הנדרש בפלילים, כי אם בהתאם לרף ההוכחה הנוהג בפני רשות מינהלית מעין שיפוטית. ראה בעניין זה רע"ב 10031/04 **היועץ המשפטי לממשלה נ' ועדת השחרורים ואח'** (פורסם בנבו), שם נקבע, בין היתר, כדלקמן:

"מסקנה זו מתבקשת גם מהגדרת תפקידה ומאופייה של ועדת השחרורים כוועדה סטטוטורית מעין-שיפוטית, אשר איננה קשורה בדיני הראיות ואשר רשאית לקבל כל מידע שהוא רלוונטי להחלטתה, הכרעותיה של ועדת השחרורים מתקבלות שלא על-פי רף ההוכחה הנדרש בפלילים כי אם בהתאם לרף ההוכחה הנוהג בפני רשות מינהלית מעין-שיפוטית. עמד על כך בית-משפט זה בעבר בזו הלשון:

'ביטול הרישיון הינו פעולה מעין-שיפוטית של ועדת השחרורים הנעשית לאחר שהוענקה לאסיר זכות הטיעון... על ועדת השחרורים להשתכנע - על-פי מידת השכנוע המוטלת על רשות שלטונית הממלאת תפקיד מעין-שיפוטית - כי קיים חומר ראיות שיש בו לכאורה כדי לשכנע רשות ציבורית סבירה בקיום התשתית העובדתית המצדיקה

עמוד 12

הפעלת סמכותה... אכן, ועדת השחרורים אינה בית-משפט, ואין היא צריכה להשתכנע באשמת האסיר כפי שבית-משפט הדין בעניינו חייב להשתכנע. ועדת השחרורים היא חלק מהרשות המבצעת, והיא חייבת להשתכנע על-פי האופן שבו רשות שלטונית סבירה, אשר החלטתה פוגעת בזכויות אדם, צריכה להשתכנע....'
דברים אלה, שנפסקו טרם חקיקתו של החוק החדש משנת 2001, יפים ונכונים גם כיום.

אכן, קביעה כי האסיר עבר עבירה נוספת במהלך תקופת התנאי משמעה, ככלל, ביטול השחרור וחיובו במאסר כאורך תקופת התנאי, לפיכך יש טעם בהשקפתו של בית-משפט קמא כי החובה הקבועה בחוק לבטל שחרור על-תנאי, כאשר האסיר ביצע עבירה נוספת, מחייבת רמת הוכחה גבוהה. עם זאת אין כל יסוד לקבוע כי מידת ההוכחה הנדרשת בפני ועדת השחרורים היא הוכחה "מעבר לספק סביר" על-פי פסק-דין מרשיע....".

במקרה דנן, מהחומר החסוי שהוצג לעיונו עולה, כי יש בנמצא תשתית ראייתית לכאורית ברמת הוכחה גבוהה ולפיה, העותרים עברו "עבירה נוספת" בהתאם לרף ההוכחה הנוהג והנדרש בפני רשות מינהלית מעין שיפוטית, זאת בשונה מרף ההוכחה הנדרש בפלילים.

יפעת שיטרית, שופטת

הוחלט איפה פה אחד לדחות את העתירה, כמפורט בפסק דינו של כב' השופט יונתן אברהם.

ניתן היום, י"ב תמוז תשע"ד, 10 יולי 2014, בהעדר הצדדים.