

העברה על פי הסכמי אוסלו במבט השוואתי (הסגרה)

בהנחיית:

מגישה:

תז:

קורס:

פרופ' שמעון שטרית

קרין מנור

032189102

הסכמי אוסלו והמשפט הפנימי - סמינריון

האוניברסיטה העברית בירושלים הפקולטה למשפטים

23 אוקטובר, 2000

תאריך הגשה:

תודה מיוחדת לעו"ד ז'אן קלוד נידם (שאכן עונה על התואר "הממונה על העזרה המשפטית"...). ולכל אנשי משרדו, לעו"ד יונתן קוטאב, למר בוב לאנג ולד"ר קרין קלוו גולר על כל הסיוע שהגישו לי בהכנת עבודה זו.

הערה:

חלקה הארי של עבודה זו נכתב לפני פרוץ המצב הביטחוני הסוער השורר בימים אלו (אוקטובר 2000). לאור המתרחש, נראה שהעבודה מאבדת מעט מערכה, נס ליחו של עצם הניתוח שבהמשך. כלומר, אין טעם בויכוחים על פלפולים משפטיים ופרשנות כזו או אחרת כאשר יורים ברחובות.

תוכן עניינים

I. מבוא

- א. מהי הסגרה? מהי העברה? 6
 ב. רקע - סעיף II(7) בנספח IV להסכם הביניים..... 6

II. ניתוח משפטי של ההסכם

- א. תנאים להגשת בקשה 8
 ב. אסימטריה בהסכם 8
 ג. החובה להענות לבקשת העברה 9
 1. סעיף II(7)(נ)1 9
 2. The Wye River Memorandum 9
 ד. סייגים לחובה
 1. חשוד בעבירה שעונש בגינה הוא פחות משבע שנים 10
 2. חשוד בעבירה שהעונש עליה הוא מוות 10
 3. מבוקש כבר נמצא במעצר או מאסר 10
 • פרשנות פלסטינית - שפיטה במקום העברה,
 אחמד טיבי, יונתן קוטאב.
 • פרשנות ישראלית - נועם סולברג,
 Revolving Doors, חובת ביצוע הסכם בתום לב
 ה. האם ניתן לבקש העברה של אדם בשל עבירה שבוצעה
 עובר להסכם? 12
 1. הגישה הפלסטינית - פריח אבו מדין+זיאד אלטראש
 2. הגישה הישראלית - משה"ח, עמירם בוגט, הממונה על
 העזרה המשפטית

III. המצב בשטח

- א. בקשות העברה שהוגשו למועצה הפלסטינית -
 סטטיסטיקות בדבר מס' בקשות והיענות. הפרה? 14
 ב. בקשת העברה שהוגשה לישראל 14

IV. מנגנון יישום סעיף II(7)

- א. הרשויות המוסמכות בקרב שני הצדדים 15
 1. ישראל - הממונה על העזרה המשפטית
 2. הרשות הפלסטינית - תאופקי אבו רזאלה,
 עטף אל חודרי וג'ימאל אבו טועמה.
 ב. חקיקה 15
 1. ישראל - חוק להארכת תוקפן של תקנות שעת
 חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה) התשל"ח 1977
 2. הרשות הפלסטינית - העדר חקיקה המסדירה ענין
 ג. נוהל הגשת בקשות מישראל לרשות הפלסטינית 16

V. קונספצית ה"שהיד" בחברה הפלסטינית

- דעתו של מלכיאל בלס + מבחן נידם 17

18.....	א. רקעVI הסגרה - מבט השוואתי
19.....	ב. דרישות לצורך הסגרה	
20.....	ג. סייגים להסגרה	
21.....	ד. שלבי ביצוע בקשת הסגרה המוגשת לישראל	
	ה. חוק ההסגרה התשי"ד - 1954 "תיקון בגין" התשל"ח - 1978	
22.....	בעקבות פ"ד שינביין תיקון התשנ"ט - 1999	
	ו. פסיקה חדשה:	
24.....	- ברגר	
25.....	- הרוש	
27.....	- וייץ	
28.....	ז. הצעת חוק ההסגרה (תיקון מס' 7), התש"ס - 2000	

28.....	ישראל-רש"פ מול ישראל מדינות-זרות.....	.VII השוואה
30.....	סיכום ומסקנות
31.....	בבליוגרפיה
32.....	נספחים

מבוא

א. מהי הסגרה? מהי העברה?

הסגרה היא אקט ריבוני ומוסדר באורח משפטי, של הושטת עזרה בעניינים פליליים במישור הבינלאומי, הנעוץ במסירת אדם מידי המדינה שבשטחה הוא נמצא לידי זולתה עקב בקשתה, על מנת שתביא אותו על עונשו בשל עבירה פלילית המיוחסת לו (הגדרת פרופ' פלר¹).

בהסכם הביניים הישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (ווישינגטון, 28 בספטמבר 1995)² (להלן - "ההסכם") ובהסכם עזה יריחו³ אשר קדם לו, נעשה שימוש במונח "העברה" (Transfer) בניגוד למונח "הסגרה" (Extradition), שהוא המונח המקובל במשפט הבינלאומי. הדבר נובע מכך שאין מדובר בשתי מדינות, שכן הצד הפלסטיני לא הוכר עדיין כמדינה. בעת החתימה על הסכם עזה יריחו, חתם ארגון אש"פ בשם הצד הפלסטיני ובעת חתימת הסכם הביניים, חתמה הרשות הפלסטינית בשמו. המונח "הסגרה" משמש רק כאשר שני הצדדים זכו להכרה בינלאומית כמדינות ואין זה המקרה כאן.

ב. רקע - סעיף II(7) בנספח IV להסכם הביניים הישראלי פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (28.9.95)

נספח IV להסכם הינו פרוטוקול לעניינים משפטיים. סעיף II בנספח זה דן בעזרה משפטית בעניינים פליליים וסעיף II(7) מסדיר את ענין העברת חשודים ונאשמים.

העברת חשודים ונאשמים בין ישראל לרשות הפלסטינית, הינו נושא בעל חשיבות גבוהה משתי בחינות:

1. במישור המדיני / סימלי - הנושא מהווה אבן בוחן לשיתוף פעולה בין הצדדים.
2. במישור הביטחוני (במיוחד מבחינת ישראל) - הנושא מהווה נדבך במאבק המשותף בטרור. בהתקיים אוטונומיה פלסטינית, בקירבה גיאוגרפית כה גדולה לישראל (איים בתוכה) ולאור שילוב חיים בטריטוריה כה קטנה, עם קו תפר עמום, יש וחשודים או נאשמים בביצוע פיגועים נמלטים אל שטחי האוטונומיה מבלי שתהיה לישראל אפשרות ללכדם. במקרים כאלה על ישראל לסמוך על הרשות הפלסטינית שתעשה את שביכולתה למעצר המבוקשים

¹ "דיני הסגרה" ש"ז פלר, המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי סאקר, האוניברסיטה העברית בירושלים, הפקולטה למשפטים, תש"מ - 1980, עמ' 20.

² הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (ווישינגטון, 28 בספטמבר 1995). כתבי אמנה, 1071 כרך 33 עמ' 267. (ראה נספח I)

³ הסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו - נחתם ע"י ישראל ואש"פ בקהיר ב 4 במאי 1994, נספח III.

ולהעברתם אליה. הסכם עזה יריחו (שאומץ בהמשך לתוך הסכם הביניים) פתח בפני שני הצדדים אפשרות לבקש העברת חשודים ונאשמים (אם כי לא באופן סימטרי, ראה דיון בהמשך) ויצר חובת הענות לבקשות המופנות מצד אחד למשנהו.

ניתוח משפטי של ההסכם

א. תנאים להגשת בקשה

סעיף II(7)ו' להסכם קובע כי בקשות העברה מצד שני הצדדים יפרטו את עילת הבקשה ויהיו נתמכות בצו מעצר שהוצא על ידי בית משפט מוסמך.

סעיף II(7)ד' קובע כי כאשר הבקשה באה מצד ישראל, צו המעצר יוצא רק לפי בקשה שהוגשה על ידי היועץ המשפטי לממשלה (לבית משפט) המאשרת כי יש בסיס ראייתי סביר לכך שהעבירה בוצעה ע"י החשוד.

ב. אסימטריה בהסכם

לפי סעיף II(7)ב' להסכם, ישראל רשאית לבקש מהצד הפלסטיני העברתו של כל אדם - individual (החשוד, מואשם או מורשע בעבירה הנתונה לסמכות השיפוט הפלילית הישראלית ומצוי בשטח). מאידך, הפלסטינים רשאים לבקש רק אדם שאינו ישראלי - non-Israeli (החשוד, נאשם או מורשע בעבירה הנופלת בגדר סמכות השיפוט הפלילית הפלסטינית ומצוי בישראל).

יוצא איפוא, שישראל רשאית לבקש העברת פלסטינים אליה, אך הרשות הפלסטינית איננה רשאית לבקש העברתם של ישראלים. ההסכם איננו מאוזן ויש הטוענים שזו הסיבה לאי-היענותם של הפלסטינים לבקשות העברה המוגשות על ידי ישראל. התומכים בטעונון זה, סבורים כי ההסכם הינו תולדה של כפייה של צד חזק (ישראל) את רצונו על צד חלש (הפלסטינים). לדברי עו"ד יונתן קוטאב (אשר כיהן כראש הועדה המשפטית מהצד הפלסטיני בעת המו"מ על הסכם קהיר) מנהלי המו"מ מן הצד הפלסטיני היו כבולים על ידי הצהרת העקרונות שנחתמה באוסלו, לפיה לרשות אין סמכות לשפוט ישראלים. לכן לא ניתן היה להגיע להסכם בו מתקיים עקרון ההדדיות. הטעונון שכנגד אומר כי אין מדובר בכפייה ואם הצד הפלסטיני לא היה רוצה לחתום על הסכם שכזה, הוא לא היה עושה זאת; יש הגורסים שממילא, גם אם נצא מנקודת הנחה שהופעלה כאן איזושהי מידה של כפייה (לא ברמה של כפייה כהגדרתה בחוק החוזים), קיים הסכם עליו חתומים שני צדדים והסכמים יש לקיים.

יש לציין שממילא, גם אם יכלה היתה הרשות הפלסטינית לבקש העברתם של חשודים ישראלים לידיה, היא לא היתה יכולה לשפוט אותם שכן סמכות השיפוט של ישראלים נתונה לישראל בלבד.

ג. החובה להענות לבקשת העברה

1. סעיף II(7)(ו)1 מטיל חובה על הצדדים לבצע את המעצר וההעברה המבוקשים עם קבלת בקשה בהתאם לסעיף. כלומר, ברגע שהבקשה עונה על התנאים המוזכרים בחלק א' לעיל וכוללת את המסמכים הנדרשים, אין לצדדים שיקול דעת ועליהם לבצע את ההעברה.

הפרשנות דלעיל מקובלת על שני הצדדים. פריח אבו-מדין הבהיר כי הפרשנות לפיה ישנה חובה להעביר את החשוד הינה פרשנות נכונה גם בראיית משרד המשפטים הפלסטיני. עו"ד ז'אן קלוד נידם (הממונה על העזרה המשפטית במשרד המשפטים הישראלי) רואה כך את פני הדברים, כמו גם גורמים משפטיים במשרד החוץ הישראלי.

2. The Wye River Memorandum⁴

ב - 23 באוקטובר 1998, בשיחות שנערכו באחוזת וואי שבארה"ב, נתתם מזכר (המהווה חלק מנספח משפטי אשר עוסק בעזרה משפטית בעניינים פליליים) אשר מחזק את החובה המוטלת על הצדדים בס' II(7)(ו)1. על המסמך חתומים ראש הממשלה דאז, בנימין נתניהו והיו"ר יאסר ערפאת. המסמך נחתם בנוכחות נשיא ארה"ב ביל קלינטון.

מזכר זה קובע כי בקשות למעצר והעברה של חשודים ונאשמים יהיו בהתאם לסעיף II(7)(ו)1 בנספח IV של הסכם הביניים. בנוסף, כתוב כי הבקשות יועברו דרך המנגנון של הועדה המשפטית המשותפת [פירוט בפרק העוסק במנגנון ישום סעיף II(7)] ומצוין כי יש להיענות לבקשה בהתאם לסעיף II(7)(ו)1 להסכם, תוך תקופה של 12 שבועות (לוח זמנים כללי לביצוע הסכם וואי נקבע בנספח להסכם זה⁵, אם כי שם לא דובר בהעברה באופן מפורש). בקשות שהוגשו לאחר למעלה מ - 8 שבועות ייענו תוך 4 שבועות מיום הגשתן. נקבע גם כי ארה"ב תקיים מנגנון פיקוח ודיווח לצדדים על האמצעים שנוקט הצד שכנגד על מנת להענות לבקשות.

לסיכום, על פי הסכם הביניים ובהתאם למזכר אשר נחתם באחוזת וואי, מוטלת על הצדדים חובה (ככל הנראה אוטומטית) להענות לבקשת העברה ברגע שמוגשת בקשה אשר עונה על דרישות ההסכם ומצורפים אליה המסמכים הנדרשים בהסכם (ראה חלק א' בפרק זה לגבי התנאים להגשת בקשה). נראה שכאשר בקשה מוגשת כנדרש, אין לצדדים שיקול דעת אם להענות לבקשה או לאו.

⁴ . ראה נספח 2

⁵ . ראה נספח 3

ד. סייגים לחובה: את מי לא ניתן לבקש?

1. חשוד בעבירה שעונש בגינה הוא פחות מ - 7 שנים

סי' II(7)(ד)2 להסכם מגביל את בקשות ההעברה למקרים של עבירות שעונשן הוא שבע שנות מאסר ומעלה. לגבי העבירות אשר עונשן נופל מ - 7 שנות מאסר, קובע ההסכם נוהל מיוחד לחקירה ולטיפול.

יש לציין כי מדובר במגבלה קשה יותר מאשר זו המופיעה בחוק ההסגרה⁶, הן בבקשות הסגרה בין ישראל למדינות אחרות. בחוק זה הדרישה היא שהעונש על העבירה יהא יותר מ - 3 שנים, למעט רשימת חריגים (בניגוד לשבע שנים כאן). בהצעת חוק ההסגרה⁷ (סעיף 2) צומצמה הדרישה לעונש של למעלה משנת מאסר אחת בלבד.

נראה, שהרציונאל העומד מאחורי ההסכם הוא להגביל את בקשות ההעברה למקרים של עבירות חמורות במיוחד, הן בטחוניות והן פליליות.

2. חשוד בעבירה שהעונש עליה הוא מוות

סייג נוסף הקבוע בסעיף II(7)ז' להסכם, הינו שהצד מקבל הבקשה אינו חייב להעביר חשוד בעבירה שהעונש הקבוע בצידה הוא מוות, כל עוד לא התחייב הצד המבקש שלא יטיל עונש מוות במקרה הספציפי. יצויין כי סייג דומה מופיע בסעיף 16 לחוק ההסגרה (הדן בהסגרה בין ישראל למדינות אחרות).

3. מבוקש כבר נמצא במעצר או מאסר

סעיף II(7)(ו)2 קובע כי אם האדם המבוקש מצוי במשמורת או מרצה עונש מאסר, רשאי הצד שקיבל את הבקשה להשהות את ההעברה לצד המבקש למשך תקופת המעצר או המאסר. פרשנות סעיף זה מהווה את סלע המחלוקת העיקרי, בסוגיית ההעברה, בין הצד הישראלי לצד הפלסטיני.

⁶ חוק ההסגרה, התשי"ד - 1954 + תיקון התשנ"ט - 1999 (ראה נספח 4)

⁷ הצעת חוק ההסגרה (תיקון מס' 7), התשי"ס 2000. רשומות, הצעות חוק 2842, עמ' 198, י"ב בשבט התש"ס - 2000. (ראה נספח 5)

• הפרשנות הפלסטינית

לדברי עו"ד יונתן קוטאב (שהיווה חלק מצוות המו"מ הפלסטיני בעת ניסוח הסעיף) הסעיף משתרע גם על ריצוי עונש מאסר בקשר לאותה פרשה שבגינה הוגשה בקשת ההעברה. כלומר אם האדם המבוקש נמצא במעצר או מרצה מאסר בגין אותה עבירה, הדבר מונע העברתו לישראל, אף אם הוגשה בקשה. לפי פרשנות זו, יכול הצד הפלסטיני לשפוט את החשוד במהרה, לעצרו וכך למנוע את העברתו לישראל. ח"כ אחמד טיבי אמר לאחרונה, בעקבות מעצרו של אבו-הנוד ע"י הרשות הפלסטינית, כי ההסכם "מאלץ" את הרשות הפלסטינית לשפוט חשודים במהרה (לעיתים אורכים המשפטים כ-20 דקות בלבד), כדי למנוע הגשת בקשת העברה ע"י ישראל. כלומר הרשות הפלסטינית גורסת כי סעיף II(7)(ו)2 מקנה לה אופציה של שפיטה במקום העברה.

• הפרשנות הישראלית

ישראל סבורה כי ס' II(7)(ו)2 עוסק בריצוי עונש מאסר/מעצר בשל עבירה אחרת מזו שבגינה מתבקשת ההעברה. עו"ד נועם סולברג⁸, בתפקידו כעוזר ליועץ המשפטי לממשלה לשעבר, מיכאל בן-יאיר, כתב חוות דעת המפרשת סעיף זה (אז עדיין היה מדובר בהסכם עזה יריחו, אך הסעיף אומץ ללא שינוי לתוך הסכם הביניים). חוות דעת זו מקובלת על דעתו של מיכאל בן-יאיר. לדברי נועם סולברג, הסעיף קובע חריג לחובת ההעברה, אך החריג אינו מתייחס לפרשה הספציפית נשוא בקשת ההעברה. זהו חריג לביצוע העברה מיידית בשל עבירה אחרת, שאינה קשורה לעבירה שבגינה נתבקשה ההעברה.

הנימוקים לפרשנות זו הם כדלהלן:

ראשית, לפי הפרשנות הפלסטינית, יש אפשרות שאדם יועמד פעמיים לדין בגין אותה עבירה וירצה עונש כפול בגין אותו מעשה. יש בכך כדי לנגוד את עקרון הסיכון הכפול. אם נכונה טענת הפלסטינים שלפיה הסעיף משתרע גם על ריצוי עונש מאסר בקשר לאותה עבירה שבגינה הוגשה בקשת ההעברה, כי אז הרשות להשהות את ביצוע ההעברה היא סתמית ומשוללת כל תוכן. בלתי סביר לפרש כך את הסעיף בשל עקרון היסוד, שנאשם לא יישפט פעמיים על אותו מעשה.

שנית, הסעיף מדבר על השהיית ההעברה ולא סיכולה. הצד הפלסטיני מתייחס לאפשרות של שפיטת חשוד ומאסרו כדבר המבטל את החובה להעביר. פרשנות זו נוגדת את לשון ההסכם.

לשיטתו של הצד הישראלי, הצד הפלסטיני עושה שימוש בסעיף זה כדי לעקוף את ההסכם ולהתחמק מחובת ביצוע ההעברה המוטלת עליו מפורשות בהסכם. כך הוא עורך משפטים מלאכותיים: דיון קצר (לעיתים מדובר ב-20 דקות בלבד באישון לילה), אדם מוכנס לכלא

⁸ עו"ד נועם סולברג - כיום שופט בימ"ש שלום בירושלים, לשעבר עוזרו של היועץ המשפטי לממשלה מיכאל בן יאיר.

ומשותרר כעבור זמן קצר, או לחילופין הוא "נמלט" מהכלא הפלסטיני. זהו אפקט ה - Revolving Doors, המוביל לשאלת חובת ביצוע ההסכם בתום לב. לדידם של גורמים משפטיים ובטחוניים בישראל, האופן שבו פועלת הרשות הפלסטינית, על מנת לעקוף את ההסכם, נוגד את חובת תום הלב בקיום חיוב הנובע מהסכם; על כך נמתחת ביקורתם הנוקבת.

תופעה חמורה עוד יותר היא חטיפות המתבצעות משטח ישראל, על ידי חולייה שפועלת ככל הנראה כשלוחת הרשות הפלסטינית כדי להביא את החטוף לחקירה ברשות. הרשות הפלסטינית מחוייבת, כאמור, להעביר לישראל אנשים שישראל מבקשת, אך לבטח לא לשפוט אותם ובודאי שלא לחטוף אותם מישראל כדי לחקור אותם בשיטחה. זוהי מעין הפרה כפולה של ההסכם. אם מדובר באדם שהרשות מבקשת מישראל, עליה להגיש בקשה לפי ההסכם ולא לעשות דין לעצמה.

ה. האם ניתן לבקש העברה של אדם בשל עבירה שבוצעה עובר להסכם?

ההסכם אינו מתייחס למועד ביצוע העבירה שבגינה ניתן להפנות בקשת העברה. כלומר ההסכם לא דן בשאלה אם כל בקשת העברה, בין אם העבירה בוצעה לפני חתימת ההסכם או לאחריה, הינה לגיטימית. לכן, נתון הענין לפרשנות וגם כאן, לא רואים שני הצדדים עין בעין.

1. הגישה הפלסטינית - פרשנות פריח אבו-מדין וזיאד אלטארש

פריח אבו מדין (שהיה בעת חתימת הסכם עזה-יריחו הממונה על תיק המשפטים של הרשות הפלסטינית) סבור כי העבירות שבוצעו טרם ה - 4 במאי 1993 (תאריך חתימת הסכם עזה-יריחו), אינן - כלשון השפה הנהוגה בתחום הבינלאומי - "בנות הסגרה", כלומר לא ניתן להגיש בקשות להעברת חשודים בביצוען. על פי פרשנות זו, אין הרשות הפלסטינית חייבת להיענות, למשל, לבקשה שהגישה לה ישראל בדבר העברת בני הדודים אבו-סיתה, החשודים ברצח אורי מגדיש ב - 8 במרץ 1993. זיאד אלטארש, שהיה בזמנו יו"ר מטעם הפלסטינים בועדה הביטחונית המשותפת, כתב כי לא ניתן לבקש העברתם של חשודים בביצוע עבירות לפני חתימת הסכם עזה ויריחו ועל כן אין הרשות הפלסטינית מחוייבת להיענות לבקשה להעביר את בני הדודים אבו-סיתה. ההסכם, לשיטתו, מסדיר את היחסים העתידיים בין הצדדים ומכיוון שאין בו כל התייחסות בענין זה לעבר, הרי שאיננו תקף לגבי אירועים שקדמו לחתימתו.

פרשנות זו בעינה עומדת ומייצגת את הגישה הפלסטינית העכשווית היות והסכם הביניים אימץ, כאמור, את נוסח הסעיפים הנוגעים להעברה מהסכם עזה-יריחו.

2. הגישה הישראלית - פרשנויות משרד החוץ, עו"ד עמירם בוגט והממונה על

העזרה המשפטית

סעיף II(7) להסכם מתייחס לכל העברה של כל חשוד, מואשם או מורשע הנמצא בשטחי הרשות, אשר ביצע עבירה הנופלת תחת סמכות השיפוט של ישראל, מבלי לכרוך את הבקשה במועד ביצוע העבירה. לדעת עו"ד עמירם בוגט (היועץ המשפטי של ארגון Peace Watch לשעבר) ולשיטתו של עו"ד נידם (הממונה על העזרה המשפטית), נודעת לגיטימיות גם לבקשה הנוגעת לעבירה שבוצעה טרם חתימת ההסכם מכיוון שלא מצויה כל הגבלה מפורשת או משתמעת לכך. לפי גישת משרד החוץ, אין זה סביר שישראל היתה חותמת על הסכם שימנע ממנה להניח את ידה על מחבלים שביצעו פיגועים נגד אזרחיה בכל עת. לו ישראל היתה מעוניינת בזאת, הדבר היה מצוין במפורש, והצדדים היו דנים במחיקת העבר תוך מתן מעין "חנינה כללית" - כפי שנעשה בס' (5)20 להסכם אוסלו א'. בנוסח זה הובהר ש"פלסטינים מחוץ לארץ אשר כניסתם אל תוך רצועת עזה ואיזור יריחו מותרת בעקבות הסכם זה ... לא יועמדו לדין בגין עבירות שבוצעו לפני ה - 13 בספטמבר 1993". נראה, שמעצם העובדה שלא ניתן פטור מפורש מהעברה, למבצעי עבירות טרם חתימת ההסכם, כפי שנעשה בס' (5)20 לגבי ענין אחר, ניתן להסיק כי ניתן לבקש העברה בגין עבירות שבוצעו טרם ההסכם.

המצב בשטח

א. בקשות העברה שהוגשו על ידי ישראל למועצה הפלסטינית

להלן טבלה המסכמת את מספר בקשות ההעברה שהוגשו ע"י ישראל למועצה הפלסטינית (לפירוט ראה נספח 6):

מורשעים	נאשמים	חשודים	
9	4	45	בטחוניים
		9	פליליים

כלומר, ישראל הגישה סה"כ 67 בקשות, מתוכן הועבר לישראל אדם אחד בלבד (שגם במקרהו דובר באינטרס פלסטיני שכרוך היה בריב בין שתי חמולות יריבות).

בנוסף לסטטיסטיקות דלעיל, המדברות בעד עצמן, קיימת תופעה של שירות מבוקשים בכוחות המשטרה הפלסטינית. המשטרה היא גוף האחראי על אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי (במקרה של הרשות הפלסטינית המשטרה מהווה בפועל גם מעין תחליף לצבא בגלל מגבלה המוטלת עליה בהסכמים). המצב בו אנשים החשודים בביצוע פעילות חבלנית עוינת, לא זו בלבד שמתהלכים חופשיים, אלא הם הם האחראים על אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי ברחוב הפלסטיני, נראה לא תקין.

עולה אם כן השאלה, האם אין כאן הפרה של ההסכם? ס' II(7)(ו)1 מטיל חובה מפורשת להעביר מבוקש, אם נענו התנאים שנקבעו בהסכם. בכל הבקשות דלעיל שהגישה ישראל, ניתן לראות כי תנאים אלו מולאו (פירוט עילת הבקשה, הצגת צו מעצר שהוצא בעקבות פניה של היועץ המשפטי לבית משפט מוסמך). נראה איפוא, שאין מנוס מהסקת המסקנה כי הרשות הפלסטינית אינה מעבירה לישראל מבוקשים, כענין של מדיניות וזאת בניגוד לחובה המוטלת עליה על פי הסכם.

ב. בקשת העברה שהוגשה על ידי המועצה הפלסטינית לישראל

ממשרד הממונה על העזרה המשפטית נמסר לי, כי עד כה הוגשה בקשת העברה אחת ע"י המועצה הפלסטינית. המבוקש מרצה כעת בישראל מאסר בגין עבירה אחרת; כשהוא יסיים לרצות את עונשו, תשקול ישראל מחדש את בקשת ההעברה.

בנקודה זו עולה שאלת הדדיות: האם לאור העובדה שהרשות הפלסטינית לא נענית לבקשות ההעברה המוגשות לה מצד ישראל, רשאית ישראל לסרב להעביר מבוקש, אשר הבקשה להעברתו עונה על תנאי ההסכם (ובתוך כך להפר אותו)? בשלב זה, ישראל לא נזקקת להכרעה בשאלה קשה זו, שכן כאמור, המבוקש עודנו מרצה מאסר בישראל בגין עבירה אחרת ולפי ס' II(7)(ו)2 ישראל רשאית להשהות את ההעברה.

מנגנון יישום ס' 2(7)

א. הרשויות המוסמכות בקרב שני הצדדים

1. ישראל

חוק להארכת תקפן של תקנות שעת-חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית)⁹ מייסד בס' 9 (שנוסף בתיקון תשנ"ו) את תפקיד הממונה על העזרה המשפטית. בין השאר, אחראי הממונה על העזרה המשפטית על יישום נספח IV להסכם. כיום, מכהן עו"ד ז'אן קלוד נידם כממונה על העזרה המשפטית במשרד המשפטים הישראלי.

2. הרשות הפלסטינית

ברשות הפלסטינית לא קיימת יחידה העוסקת בנושא יישום נספח IV להסכם; אין חקיקה פנימית שהסמיכה גוף כלשהו לבצע חלק זה של ההסכם. קיימים בעלי תפקיד ספציפיים, אשר בפועל אחראים על קבלת בקשות ההעברה מישראל:

- תאופיק אבו רזלה - מכהן בתפקיד היושב ראש מטעם הרשות הפלסטינית בועדה המשפטית המשותפת.
- עטף אל חודרי - מנכ"ל משרד המשפטים בעזה.
- ג'מאל אבו טועמה - עו"ד ישראלי, מיופה כוחה של המועצה הפלסטינית.

ב. חקיקה

1. ישראל

בישראל קיימת חקיקה השואבת לתוך שיטת המשפט הפנימית הישראלית את ההסכם, אשר כשלעצמו מהווה אמנה בינ"ל ללא תחולה בדין הפנימי, אלא אם כן חקיקה של הכנסת מיישמת אותו.

לחוק להארכת תקפן של תקנות שעת-חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית) נוסף בתשנ"ו ס' 10, הודן בהעברת מבוקש לרשות הפלסטינית. ס' זה מיישם את ס' II(7) להסכם ואומר כי במקרה בו הוגשה בקשה על ידי המועצה להעביר לידיה מבוקש, רשא היועץ המשפטי, לאחר התייעצות עם שר המשפטים ולאחר שנוכח כי נתמלאו התנאים להעברת המבוקש בהתאם להסכם, להורות על העברתו למועצה. בנוסף, מצוין כי מבוקש הוא מי שאינו ישראלי וחשוד, נאשם או נידון שטרם ריצה את מלוא עונשו, בעבירה שהיא בסמכות השיפוט של הרשות הפלסטינית. בקשה כאמור צריכה להיות מנומקת ולהיתמך בצו מעצר שהוציא בית משפט מוסמך בשטחי עזה ויריתו.

⁹ חוק להארכת תקפן של תקנות שעת-חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשל"ח - 1977, תיקון התשנ"ו; פורסם בס"ח התשכ"ח, עמ' 20 + עמ' 34 (ראה נספח 7)

נראה שקיים הבדל בין ס' 10 בחוק דלעיל לבין ס' II(7) בהסכם, שכן בחוק נאמר כי היועץ המשפטי "רשאי" ואילו מההסכם נובע שברגע שמתקיימים כל תנאי ההסכם, ישנה חובה להעביר את המבוקש, והענין לא נתון לשיקול דעת. לפי החוק, גם אם מתקיימים כל התנאים, עדיין יש ליועץ המשפטי שיקול דעת אם להורות על העברה. נראה, שיש כאן חוסר מיתאם בין הדין הפנימי לבין הדין הבינלאומי שמדינת ישראל התחייבה עליו (ההסכם).

ס' 14 לחוק להארכת תקפן של תקנות שעת-חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית) דן בבקשה להעברת חשוד לישראל. לפי סעיף זה, בקשה להעביר מהמועצה לישראל חשוד, שיש לבית משפט בישראל סמכות שיפוט לגביו על פי כל דין וטרם הוגש נגדו כתב אישום, תהיה נתמכת על ידי צו מעצר של בית משפט; הבקשה לצו מעצר תוגש באישור היועץ המשפטי לממשלה, ויצוין בה כי יש יסוד סביר לכך שנעברה עבירה בידי החשוד. בסעיף זה נראה שיש יישום מדויק של ההסכם.

2. הרשות הפלסטינית

כאמור לעיל, לא קיימת ברשות הפלסטינית חקיקה המאמצת פנימה את נספח IV להסכם.

ג. נוהל והליך הגשת בקשות מישראל לרשות הפלסטינית

האופן שבו נעשים הדברים בפועל הינו כדלהלן:

הממונה על העזרה המשפטית במשרד המשפטים מקבל את תיק החקירה מהמשטרה, ומעביר את חומר הראיות ליועץ המשפטי לממשלה. על היועץ המשפטי לבחון אם יש מספיק ראיות כדי להגיש בקשת העברה. הדרישה בהסכם היא לבסיס ראייתי סביר (reasonable evidentiary basis), ישנה שאלה לגבי פרשנות מושג זה; הגישה הרווחת היא כי מדובר ביסוד משכנע לחשד. במידה והיועץ המשפטי סבור כי ישנו בסיס ראייתי סביר, הוא מגיש בקשה לבית משפט להוצאת צו מעצר כנגד החשוד. היה ובית המשפט מוציא צו מעצר, הממונה על העזרה המשפטית מכין בקשת העברה, אליה מצורף צו המעצר. מסמכים אלה נשלחים לרשות הפלסטינית באמצעות הועדה הבטחונית המשותפת ו/או הועדה המשפטית המשותפת (נציג המועצה הפלסטינית בוועדה זו הוא תאופיק אבו רזלה) או אחד האנשים שהוזכרו לעיל (עטף אל תודרי או עו"ד ג'מאל אבו טועמה). החל משלב זה אמורה הרשות הפלסטינית להתחיל בביצוע הבקשה.

תפישת ה"שהיד" בחברה הפלסטינית כסיבה להעדר העברות

קיימת דעה לפיה הסיבה לכך שבקשות העברה של מבוקשים לישראל אינן מבוצעות, הינה איום על חיי מי שמסגיר "קדוש מעונה" לידי ישראל. לשיטתו של עו"ד מלכיאל בלס (ממחלקת בג"צים בפרקליטות המדינה, לשעבר הנציג הישראלי בועדה המשפטית המשותפת) המחזיק בדעה זו, בחברה הפלסטינית רואים באדם שביצע פיגוע נגד ישראל גיבור קדוש מעונה, הנאבק למען העם הפלסטיני, ולכן כל המסגירו לידי ישראל, חיו מאוימים (בדומה ל"מויסר לגויים" בקהילות היהודיות באירופה בעבר, אך להבדיל, מכיוון ששם אינני חושבת שהיה איום ממשי על חיי המלשין אלא אולי סכנת נידוי מהקהילה).

עו"ד נידם (הממונה על העזרה המשפטית) קבע מבחן המפריך את התאוריה דלעיל. מבחן נידם בוחן את המצב בקיום בקשות העברה של מבוקשים פליליים (בניגוד למבוקשים בטחוניים). לדבריו, יתכן שמבוקש בטחוני נתפס כ"שהיד" (קדוש באיסלאם) בעיני החברה הפלסטינית, אך מבוקש פלילי אשר ביצע מעשה מגונה בילד בן 6 לדוגמא, או גרם למות אישה בתאונת דרכים ברשלנות פושעת, בודאי שאינו שהיד. כלומר: מבוקש ביטחוני-שהיד, מבוקש פלילי-לא שהיד. עתה ניגש נידם לבחון את מצב הבקשות להעברת מבוקשים פליליים שישראל הגישה למועצה הפלסטינית. ניתן לראות (כמפורט בנספח 6) כי עד כה הוגשו 9 בקשות להעברת חשודים פליליים ונענתה בקשה אחת בלבד. נראה, שיש בכך כדי להפריך את התאוריה דלעיל, לפיה הסיבה להעדר העברה לישראל, הינה איום על חיי המסגיר שהיד לידי ישראל.

הסגרה - מבט השוואתי

א. רקע

כאמור לעיל, הסגרה היא אקט ריבוני ומוסדר באורח משפטי, של הושטת עזרה בעניינים פליליים במישור הבינלאומי, הנעוץ במסירת אדם מידי המדינה שבשטחה הוא נמצא לידי זולתה עקב בקשתה, על מנת שתביא אותו על עונשו בשל עבירה פלילית המיוחסת לו¹⁰.

אמנות הסגרה מהוות מכשיר משפטי לשיתוף פעולה בינלאומי למלחמה בפשיעה. בעולם של ימינו, הפשיעה גואה ולאור תהליך הגלובליזציה, המימד הבינלאומי של הפשיעה הולך ומתרחב. לכן, הליכי הסגרה מקבלים משנה תוקף והופכים ליותר ויותר נפוצים.

מדינת ישראל מנהלת מערכת עניפה של הסגרות עם מדינות רבות בעולם, החתומות על אמנות דו צדדיות - ישירות עם ישראל, או על אמנות רב צדדיות - עליהן חתומות מדינות רבות, ביניהן ישראל (לדוגמא אמנת אירופה להסגרה). הגוף האחראי מטעם ישראל על ניהול הליכי ההסגרה הינו המחלקה הבינלאומית בפרקליטות המדינה (כמיופה כוחו של היועץ המשפטי לממשלה). החוק המסדיר את נושא ההסגרה בין ישראל למדינות אחרות הינו חוק ההסגרה התשי"ד - 1954¹¹, שתוקן לאחרונה (ראה דיון מורחב בחלק ב' של פרק זה).

סעיף 5 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו¹² קובע כי "אין נוטלים ואין מגבילים את חירותו של אדם במאסר, במעצר, בהסגרה או בכל דרך אחרת." פסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק יסוד זה מאפשרת פגיעה בזכויות יסוד על ידי חוק, ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש. נראה שחוק ההסגרה עונה על דרישות פסקת ההגבלה. הפגיעה בחירות מפני הסגרה נותנת משנה תוקף לדרישת הראיות לכאורה הדרושות לצורך הסגרה ממדינת ישראל למדינה אחרת (דיון בהמשך).

יש לציין כי הליך ההסגרה אינו ההליך הפלילי גופו. הליך ההסגרה מסתיים במקום בו ההליך הפלילי לגופו של ענין מתחיל. נקודת המוצא היא, כי הדיון בבקשת ההסגרה אינו הדיון במשפט עצמו ואל לו למשפט ההסגרה להפוך למשפט הדין באשמתו או בחפותו של הנאשם. יש לכך השלכה על הראיות הנדרשות לצורך הסגרה (דיון בהמשך).

¹⁰ "דיני הסגרה" ש"ז פלר, המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי סאקר, האוניברסיטה העברית בירושלים, הפקולטה למשפטים, תשי"מ - 1980, עמ' 20.

¹¹ חוק ההסגרה, התשי"ד - 1954 + תיקון התשנ"ט - 1999 (ראה נספח 4)

¹² חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, תשנ"ב - 1992, ס"ח 1391 עמ' 150.

ב. דרישות לצורך הסגרה

סעיף 2 לחוק ההסגרה מציב מספר דרישות לצורך הסגרת אדם מישראל למדינה זרה:

ראשית צריך שיהא הסכם הקובע הדדיות בהסגרת עבריינים בין ישראל ובין המדינה המבקשת להסגיר אדם לידיה. הסכם יכול שיהא אמנה דו-צדדית או רב צדדית (פירוט לעיל).

שנית, נדרש שהאדם יהא נאשם או נתחייב בדין (בניגוד לאפשרות להעביר חשוד בהסכם עם הרשות הפלסטינית) במדינה המבקשת על עבירה שאינה בעלת אופי מדיני ושאלו נעברה בישראל היתה עבירה מן העבירות הכלולות בתוספת לחוק ההסגרה. זהו עקרון הפליליות הכפולה (Double criminality) הדורש כי המעשה המיוחס לנאשם יהא עבירה הן במדינה המבקשת והן במדינה המתבקשת.

לא כל עבירה על החוק הפלילי בישראל היא עבירת הסגרה. העבירה חייבת להיכלל בתוספת לחוק ההסגרה. העבירות המנויות בתוספת השניה הינן כל עבירה שאפשר להטיל עליה עונש-מוות או עונש מאסר לתקופה העולה על שלוש שנים (הצ"ח לתיקון 7 לחוק ההסגרה מפחיתה תקופה זו לעונש של שנה בלבד) למעט רשימת עבירות המנויות בתוספת; כלומר במקרה של עבירה כזו, גם אם תקופת המאסר שנקבעה היא פחותה משלוש שנים, ניתן להסגיר בגינה.

סעיף 9 לחוק ההסגרה מציב דרישה נוספת להסגרת אדם מישראל למדינה המבקשת והיא קיום ראיות שהיו מספיקות כדי להעמידו לדין על עבירה כזאת בישראל. הפרשנות המקובלת למושג זה הינה ראיות לכאורה. יש לציין כי מדינות אחרות בעולם לא נוהגות להציב דרישה שכזו. זוהי דרישה של ישראל אשר נועדה לוודא שאין אנו מסגירים לשווא ושקיים יסוד ראייתי אשר היה מספיק בישראל כדי להגיש כתב אישום. מעשה ההסגרה, יש בו כדי לשלול מאדם חופש תנועה וחירות בחירת מקום מושבו; הסגרה פוגעת בזכות יסוד לחירות מפני הסגרה המוזכרת בפירוש בסעיף 5 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו: "אין נוטלים ואין מגבילים את חירותו של אדם במאסר, במעצר, בהסגרה או בכל דרך אחרת." לכן, מקפידה ישראל על הדרישה דלעיל לקיומה של תשתית ראיתית.

עם זאת, נקודת המוצא היא, כי הדיון בבקשת ההסגרה אינו הדיון במשפט לגופו ואל לו למשפט ההסגרה להפוך למשפט הדן באשמתו או בחפותו של הנאשם. מטרתו של הדיון היא לקבוע אם יש בחומר הראיות אחיזה לאישום ולא להעריך את חומר הראיות אם מהימן הוא אם לאו. מטרתו היחידה של הדיון היא לנקוט עמדה לגבי השאלה אם החומר המצוי בידי התביעה מצדיק בירור אישומו של הנאשם בבית משפט מוסמך. סתירה בעדויות לדוגמא, אינה צריכה בירור בשלב זה ואין מקום אף לשקילתן של הראיות ובלבד שאין הן חסרות ערך על פניהן. השאלה היא אם חומר הראיות מצביע על כך שיש מקום לנהל משפט אשר בו תוכרע אשמתו או חפותו של

הנאשם. השאלה היא אם יש בידי התביעה ראיות קבילות אשר יש בהן כדי להצדיק העמדה לדין ובירור אשמתו או חפותו של הנאשם¹³.

ג. סייגים להסגרה

- סעיף 10 לחוק ההסגרה קובע כי לא יוסגר אדם שהאשמתו או בקשת הסגרתו באה מתוך הפלייה גזעית או דתית, או שבקשת ההסגרה באה כדי להאשימו או להענישו על עבירה בעלת אופי מדיני.
- סעיף 8 קובע סייג נוסף והוא העדר אפשרות להסגיר אם המבוקש הועמד כבר לדין בישראל על מעשה העבירה שבגללו מבקשים את הסגרתו ונמצא זכאי או חייב / קיבל חנינה בחו"ל / נשא כבר את עונשו בחוץ לארץ / חלה התיישנות על העבירה או על העונש.
- ס' 16 מונע הסגרתו של מבוקש על עבירה שדינה במדינה המבקשת הוא עונש מוות כשאין דינה כך בישראל, אלא אם התחייבה המדינה המבקשת שלא יוטל עליו עונש מוות, ושלא הוטל או יוטל, יוחלף בעונש קל מזה. זהו סייג דומה לזה המופיע בס' II(7)ז' להסכם עם הפלסטינים.
- ס' 17 לחוק קובע את כלל היתודיות לפיו אין להסגיר מבוקש אלא אם הבטיחה המדינה המבקשת שהוא לא יועמד לדין, ייעצר או יענש באותה מדינה על עבירה אחרת שעבר. כלומר, נתבקשה הסגרה לצורך עבירה א', לא ניתן לנצל את ההסגרה ולהעמיד לדין גם בגין עבירה ב'.
- סעיף 9 לחוק מהווה אף הוא סייג לאפשרות להסגיר במקרה של העדר ראיות שהיו מספיקות כדי להעמיד את המבוקש לדין על עבירה כזאת בישראל.
- ס' 1א - סייג האזרחות, שונה בתיקון בשנת 1999 בעקבות פ"ד שינבין (פירוט בהמשך).

¹³ ע"פ 318/79 שאול אנגל ודוד פרידמן נגד מ"י, לדי' (3), 98.

ד. שלבי ביצוע בקשת הסגרה

בשלב הראשון, מתקבלת במשרד המשפטים (המחלקה הבינלאומית) בקשה מטעם מדינה זרה להסגיר לידיה אדם שנאשם או שנתחייב בדין באותה מדינה. משרד המשפטים עורך בדיקה האם מתקיימות הדרישות דלעיל להסגרה (אמנה עם מדינה מבקשת, ראיות לכאורה וכו') ואם לא חל אחד הסייגים.

היה והדרישות מתקיימות והמקרה לא נופל לגדר אחד הסייגים, רשאי שר המשפטים להורות כי המבוקש יובא לבית משפט מחוזי כדי לקבוע אם הוא בר-הסגרה. אם ניתנת הוראה כאמור, מגישה מנהלת המחלקה הבינלאומית, עו"ד עירית קאהן, כמיופית כוחו של היועץ המשפטי לממשלה, עתירה לבית משפט מחוזי להכריז על המבוקש שהוא בר הסגרה.

בשלב שלפני כן, בדרי"כ מתבקש בית המשפט השלום לעצור את המבוקש עד להגשת העתירה, לפי ס' 6 לחוק ההסגרה. בהסגרה, נקודת המוצא היא כי האדם כבר נמלט מן הדין פעם אחת (ממקום ביצוע העבירה) ולכן יש סיכוי שהוא ימלט שוב. בית המשפט נוטה איפוא להענות לבקשה לעצור אדם עד להגשת עתירה ולאחר מכן עד תום הליכי ההסגרה. עולה אם כן השאלה, אם ידוע שעומדים להגיש עתירה, מדוע אין מגישים אותה מיידית? התשובה לכך היא שלעתים יש צורך לבקש מהמדינה המבקשת ראיות נוספות, כדי לעמוד בדרישה של ס' 9, או התחייבות כנדרש בס' 1א. תהליך זה יכול לקחת זמן, במיוחד כשמדובר במדינות כמו רוסיה, שהצטרפה לאחרונה לאמנה האירופית להסגרה. מעצר עד להגשת עתירה לא יעלה על 15 יום, אך ניתן להאריך תקופה זו לתקופה נוספת שלא תעלה על חמישה עשר יום נוספים. במקרה של נסיבות מעכבות מיוחדות, רשאי היועץ המשפטי לממשלה לבקש הארכה נוספת על ה 30 יום ובסך הכל לכל היותר להגיע ל - 60 יום.

הוגשה עתירה - סעיף 5 לחוק קובע כי בית המשפט יכול לצוות על מעצרו של המבוקש עד למתן החלטה בעתירה. כלומר, מדובר כאן במעצר עד תום הליכי ההסגרה; בדרך כלל נערך מעצר שכזה כתוצאה מהעובדה שמדובר בהליך הסגרה - המבוקש כבר נמלט מן הדין פעם אחת בעבר ועלול לעשות זאת שוב.

בשלב הבא, בית המשפט מחליט אם להכריז על המבוקש כבר-הסגרה. אם נתמלאו דרישות החוק שפורטו לעיל והמקרה לא נכנס לגדר אחד הסייגים המנויים לעיל, על בית המשפט להכריז על המבוקש כבר הסגרה.

הכריז בית המשפט המחוזי על המבוקש כבר-הסגרה, עומדת לרשות המבוקש תקופה של 30 יום כדי להגיש ערעור לבית המשפט העליון. נדחה הערעור או חלפה התקופה שבה ניתן לערער, מקבלת ההכרזה תוקף סופי.

השלב האחרון בשרשרת דלעיל, מוסבר בסעיף 18 לחוק, לפיו שר המשפטים רשאי לצוות על ביצוע הסגרתו של מבוקש שהכרזתו כבר-הסגרה קיבלה תוקף סופי; משציווה כך מותר למסור את המבוקש למדינה המבקשת ולהעבירו מחוץ לגבולות ישראל. מדובר כאן בשלב בטר שיפוטי בו ניתן לשר המשפטים שיקול דעת שלא לבצע את ההסגרה למרות שהרשות השופטת הכריזה על המבוקש כבר-הסגרה.

יש לבצע את ההסגרה תוך 60 יום מהיום שבו קיבלה ההכרזה תוקף סופי. ניתן לדחות את ביצוע ההסגרה או את הדיון בעתירה, במקרה של מבוקש שנושא עונש בישראל בגין עבירה אחרת (סעיף 11 - דחיית דיון עתירה, סעיף 19(ב) - דחיית ההסגרה).

עולה השאלה, האם לא ניתן להסיק מכך שבסעיף 11 נכתב במפורש "מבוקש העומד לדין או הנושא את ענשו בישראל על עבירה אחרת, רשאי בית המשפט הדין בעתירה להסגרתו לדחות את הדיון בה...", כי לו היתה ישראל רוצה בכך, היו המילים "על עבירה אחרת" נכתבות גם בהסכם הביניים עם הפלסטינים? נראה שאין להסיק מסקנה זו, שכן כאן מדובר בדין פנימי ואילו שם מדובר באמנה תיצונית. מצד שני, לא יתכן שהדבר בהיסח הדעת נעלם מדעת מנסחי ההסכם.

ה. חוק ההסגרה התשי"ד - 1954

"תיקון בגין" סייג האזרחות התשל"ח - 1978

בעקבות פ"ד שינבין: תיקון 6 התשנ"ט - 1999

ב - 1978 חוקק "תיקון בגין"¹⁴ אשר מנע מישראל להסגיר אזרחי ישראל למדינה זרה; סעיף א1 לחוק ההסגרה קבע כי "לא יוסגר אזרחי ישראלי אלא בשל עבירה שעבר לפני שהיה לאזרחי ישראל". הרציונאל מאחורי תיקון זה היה הגנה על יהודים באשר הם, מתוך תחושה שיש להיזהר מלהסגירם לידי זרים.

ב - 1998 הובא בפני בית המשפט המקרה של שמואל שינבין¹⁵, אזרח אמריקאי וישראלי, שהואשם בארה"ב ברצח ובקשירת קשר לרצח. הוצא נגדו צו מעצר אולם הוא ברח לישראל. בית המשפט המחוזי קיים דיון בשאלת הסגרתו וקבע כי יש להסגירו למרות אזרחותו הפורמלית, שכן אין מתקיימת בו הזיקה הנדרשת לישראל. אזרחותו של שינבין באה לו בשל השתלשלות היסטורית הקשורה לאזרחותה הישראלית של סבתו וממנה - של אביו. נקבע כי לבד מביקורים ספורים בארץ, ואף זאת כ"משקיף מבחוץ", לא היו לשינבין קשרים אחרים עם ישראל. בערעור לבית המשפט העליון נטען כי חוק ההסגרה (דאז) לא דורש תנאי של זיקה מעבר לאזרחות פורמלית. טענה זו נתקבלה על ידי השופטים אור, מצא ואלון, בניגוד לדעת המיעוט של הנשיא ברק והשופט קדמי. נקבע כי שינבין לא יוסגר, ישפט בארץ בגין העבירות שביצע

¹⁴ חוק ההסגרה, התשי"ד - 1954, תיקון התשל"ח - 1978, סי' א1. פורסם בס"ח 881 עמ' 53.

בארה"ב וירצה את עונשו בישראל. אז נתגלה פער בין ההסדר בחוק לבין התחייבות ישראל על פי הסכם ההסגרה עליו חתמה עם ארה"ב. הדבר עורר ביחסי ישראל-ארה"ב סערה והוביל לתיקון 6 לחוק ההסגרה - התשנ"ט 1999.

בתיקון זה שונה סעיף 1א ונוסחו החדש קבע כי "אדם שעבר עבירת הסגרה לפי חוק זה ובעת הגשת בקשת ההסגרה הוא אזרח ישראלי ותושב ישראל, לא יוסגר אלא אם כן התקיימו שני אלה:

- (1) בקשת ההסגרה היא כדי להעמידו לדין במדינה המבקשת;
- (2) המדינה המבקשת את הסגרתו התחייבה מראש להעבירו בחזרה למדינת ישראל לשם נשיאת עונשו בה, אם הוא יורשע בדין ויוטל עליו עונש מאסר".

יוצא איפוא שלו היה חוזר על עצמו מקרה שינביין כיום, ניתן היה להסגירו לארה"ב כדי להשפט בה ולרצות בה את עונשו, זאת משום שהוא אינו תושב ומפני שהדרישה לריצוי העונש בארץ הינה מצטברת אזרח + תושב).

הרציונאל שעמד מאחורי תיקון 6 היה מניעת הפיכתה של ישראל לארץ מקלט לעבריינים. הדבר מקבל משנה תוקף במדינת ישראל בה חוק השבות מקנה אזרחות אוטומטית לכל יהודי העולה אליה (הגם שקל יותר לקבל אזרחות בישראל מאשר במדינות אחרות).

¹⁵ ע"פ 6182/98 שמואל שינביין נגד היועץ המשפטי לממשלה (טרם פורסם).

ו. פסיקה חדשה: ברגר, הרוש, וייץ.

ברגר¹⁶

ביום 6 במרץ 2000 כבוד השופטת רות אור, בבית המשפט המחוזי בירושלים, נתנה החלטה אשר הכריזה על חיים ברגר כבר-הסגרה לארה"ב. כעת תלוי ועומד הליך ערעור על החלטה זו בפני בית המשפט העליון.

עובדות

ברגר, מואשם בארה"ב במירמה בסכומים של מיליוני דולרים מן הממשלה הפדרלית של ארה"ב לטובת גורמים בקהילה החסידית של ניו סקוור במדינת ניו יורק בארה"ב. מדובר בהונאה של רשויות פדרליות בכל הקשור לתוכניות הסיוע שלהן, מסירת הצהרות כוזבות לרשויות ארה"ב, הונאה של רשויות המס בארה"ב וכו'. עבירות אלה נמשכו, לכאורה, משנות ה-70 ועד 1996. ברגר הגיע לארץ בפברואר 97 (בהיותו בן 71) כאשר נודע לו שעומד להיות מוגש נגדו כתב אישום. בקשת ההסגרה התקבלה ביולי 98.

השאלות

בפ"ד ברגר עלו שתי שאלות עיקריות:

1. התישנות העבירות

סעיף 2(8) לחוק ההסגרה קובע כי בית המשפט ידחה עתירה שהוגשה לו במקרה ש"נתיישנה העבירה ... לפי דיני המדינה המבקשת או לפי דיני מדינת ישראל".

2. תושבותו של ברגר

לא היתה מחלוקת בענין האזרחות, ברגר קיבל אזרחות ישראלית מכח חוק השבות עם עלייתו ארצה ב-97. השאלה היתה אם ברגר נחשב לתושב ישראל לצורך חוק ההסגרה. נפקות הענין היא מקום ריצוי העונש; אם הוא תושב ישראל יהיה צורך, על מנת להכריז עליו כבר הסגרה, לקבל התחייבות מממשלת ארה"ב להעבירו בחזרה לישראל לשם נשיאת עונשו בה, אם יורשע בדין ויוטל עליו עונש מאסר.

נפסק

1. התישנות

לפי סעיף 9 לחוק סדר הדין הפלילי, תקופת התישנות של פשע בישראל היא עשר שנים. תקופת התישנות בארה"ב על העבירות בהן מואשם ברגר היא חמש שנים. לפי סעיף 2(8) לחוק ההסגרה יש לדחות את בקשת ההסגרה אם חלה התישנות על העבירה לפי דיני המדינה המבקשת או המתבקשת. כלומר, במקרה זה נבדקה תקופת התישנות של ארה"ב (שהיא התקופה הקצרה מבין השתיים). הוגשו לשופטת אור חוות דעת מומחים לדין האמריקאי והיא החליטה לדחות את הטענה כי חלה התישנות על העבירות לפי דיני ארה"ב.

¹⁶ ב"ש 2140/99 היועץ המשפטי לממשלה נ' חיים ברגר (טרם פורסם) החלטה מיום 6.3.00, נמצא כרגע בערעור בפני ביהמ"ש העליון

2. תושבות

הוחלט כי ברגר אינו תושב ישראל. ברגר חי 71 שנים בחו"ל (הונגריה בצעירותו וארה"ב בהמשך), הוא הגיע לישראל בפברואר 97 כאשר נודע לו שעומדים להגיש נגדו כתב אישום. נקבע שהגעתו לארץ היתה הימלטות מאימת הדין ולא נבעה מכוונה תמימה לעלות לישראל ולהשתקע בה. ברגר העיד בפני בית המשפט בנושא התושבות (בעוד שלגבי כתב האישום אין בית המשפט בישראל אמור לפסוק בשאלת מהימנות העדים וסיכויי התביעה, לא כן הדבר לגבי מהימנותו של האיש בכל הנוגע לטענתו שהפך תושב ישראל בשל רצונו לקשור גורלו בגורל מדינת ישראל). עדותו של ברגר לענין התושבות נמצאה בלתי מהימנה. לדברי השופטת אור "חוק ההסגרה לא נועד לתת לנמלט מאימת הדין, שגר 71 שנה מחוץ לישראל... את ההטבה של נשיאת עונש בישראל, שהמחוקק התכוון לתת לאזרח שהוא תושב בעל זיקה של ממש לישראל, אשר גילה רצונו לגור דרך קבע בישראל ועשה זאת ללא קשר לבריחתו מאימת הדין בארץ תושבותו הקבועה במשך עשרות שנים... מדוע צריכה ישראל לשאת בנטל של החזקתו במאסר בגין עבירות שביצע בארה"ב בתקופת אזרחותו האמריקאית ותושבותו הקבועה בארה"ב, וללא קשר עם ישראל? ... אין לראות במשיב "תושב ישראלי" לענין חוק ההסגרה ועל כן לא חל עליו התנאי של סעיף 1א(א)(2) לחוק ההסגרה - על פיו יש לדרוש מארה"ב להתחייב מראש להעביר את המשיב בחזרה לישראל לשם נשיאת עונשו בישראל - אם יורשע בדין ויוטל עליו עונש מאסר".

17 הרוש

ביום 30 במרץ 2000 הכריז כבוד השופט י. עדיאל, בבית המשפט המחוזי בירשלים, על שרון הרוש כבר-הסגרה לארה"ב. הוגש ערעור על החלטה זו בפני בית המשפט העליון, שטרם פסק בענין.

עובדות

שרון הרוש מבוקש במדינת ניו יורק להעמדה לדין בשתי פרשות מרמה. הרוש מואשם שהתחזה לסוחר מניות ופיתה קשישים לרכוש מניות של חברה פיקטיבית. בדרך זו הוציא, לכאורה, במירמה מאות אלפי דולרים. על פרשה זו הגישה ארה"ב לישראל בקשת הסגרה ב - 1998 ובקשה נוספת ב 1999.

השאלות

בפסק הדין עלו שתי שאלות עיקריות:

1. תחולתו הרטרואקטיבית של התיקון לחוק ההסגרה - סניגורו של הרוש טען כי העבירות שעבר הרוש נעשו בתקופה שבה עדיין היה בתוקף החוק שמנע הסגרת ישראלים ולכן החוק הישן חל עליו.
2. תושבותו של הרוש

¹⁷ ב"ש 002484/99 היועץ המשפטי לממשלה נגד שרון הרוש (טרם פורסם).

סניגורו של הרוש טען כי גם אם החוק המתוקן חל על הרוש, אין להסגירו עד שתתחייב ארה"ב לאפשר לו לרצות את עונשו בישראל, מפני שהוא אזרח ותושב ישראל.

נפסק

1. תחולה רטרואקטיבית של התיקון לחוק ההסגרה

כבוד השופט עדיאל קיבל את עמדת המדינה לפיה חוק ההסגרה הוא חוק דינוני העוסק בהגשמת האחריות הפלילית, על כן הוא חל גם במקום שבו מתבקשת ההסגרה בגין עבירות שבוצעו לפני חקיקת התיקון לחוק. עוד נקבע שאין מדובר בתחולה רטרואקטיבית, שכן עניינו של חוק ההסגרה הוא בהסגרה, היינו בדרך למימושה של האחריות הפלילית ולא בקביעת האחריות הפלילית עצמה. החוק חל על מימוש האחריות כפי שהיא מופעלת לאחר תחולת החוק. כלומר, חוק ההסגרה אינו חל למפרע כי אם באופן מיידי, מכאן ולהבא, אלא שתחולתו איננה נשללת מכוח העובדה שהעבירה נשוא ההסגרה בוצעה קודם לחקיקת דין ההסגרה. החוק פורש כאן באופן המחיל אותו גם על עבירות שבוצעו טרם כניסתו של התיקון לחוק לתוקף.

2. תושבותו של הרוש

לא היתה מחלוקת על כך שהרוש הוא אזרח ישראלי. השאלה שעלתה היתה האם הוא תושב ישראל (נפקות הענין - מקום ריצוי העונש). הרוש נולד וחי בישראל, ב - 1991 הוא עזב לארה"ב והתגורר שם עד אוגוסט 1998 (7 שנים). שם הוא התחתן עם אזרחית אמריקאית ונולדו להם שני ילדים בארה"ב. הוא קיבל תושבות קבע אמריקאית ב - 1996. הרוש עזב את ארה"ב ביום 5 באוגוסט 98, מיד לאחר שהוקפאו חשבונות הבנק שלו בארה"ב (אשר שימשו לביצוע עבירות המרמה). מאז הימלטות הרוש לישראל ועד למועד הגשת בקשת ההסגרה חלפה כמעט שנה. עם חזרתו של הרוש לארץ הוא קיבל אישור על היותו תושב חוזר, אשתו קיבלה מעמד של עולה. כבוד השופט עדיאל קבע כי הרוש אינו תושב ישראל, זאת למרות העובדה שבילה את רוב שנות חייו בישראל. לדברי השופט, מדובר באדם שבחר לעזוב את ישראל, להשתקע בארה"ב, להקים לו שם משפחה ולקבל מעמד תושב ארה"ב. מצב דברים זה נמשך 7 שנים. הוא חזר לישראל מאימת הדין בארה"ב רק לאחר שנתגלו מעשי התרמית שלו שם וטרם חלפה שנה מעת חזרתו ועד להגשת הבקשה. לדברי השופט עדיאל, לא ניתן לומר על הרוש שהסגרתו לארה"ב על מנת שירצה שם את עונשו, יש בה משום העברתו למדינה אשר לחוקיה הוא אינו מודע, שאת תרבותה הוא אינו מכיר ואת לשונה הוא אינו דובר ואין לו אליה כל זיקה. בנסיבות אלה גם לא ניתן לומר שבהסגרתו של הרוש לארה"ב, על מנת שישפט בה וירצה בה את עונשו, יש כדי לנתקו ממדינתו, שאליה הוא קשור בכל נימי חייו, ממשפחתו ומבני עמו (כדברי ברק בפ"ד שיינביין). לכן נקבע שהרוש אינו תושב ישראל לצורך חוק ההסגרה ולפיכך אין הסגרתו מותנית בקבלת התחייבות מארה"ב להחזירו לישראל לשם ריצוי עונשו.

וייץ¹⁸

בית המשפט המחוזי (כבוד השופט צבי כהן) הכריז על דניאל וייץ כבר-הסגרה לקנדה. וייץ ערער על החלטה זו אך בית המשפט העליון (כבוד השופטים אור, ביניש ולוי) דחו את הערעור בפסק דין שניתן ביום 5.10.00.

עובדות

בתאריך 24.1.00 הגישה ממשלת קנדה בקשה להסגרתו של דניאל וייץ, בטענה כי היה מעורב בעבירת רצח מדרגה שניה. על פי הנטען גרם וייץ עם אחרים למותו של דימיטרי בורונבסקי, בטורונטו, קנדה. האירוע התרחש ביום 14.11.99 כאשר וייץ הגיע עם חבריו לפארק במטרה להתקוטט עם חבורה יריבה. במקום לפגוש את בני חבורה זו, הם פגשו שישה נערים והחליטו להקניט אותם. הם דרשו מאחד הנערים למסור את כספו, הוא ביקש להניח לו, התוקפים הפילו אותו על הארץ, על פי המטען וייץ ושניים נוספים בעטו בקורדנס בראשו ובחלקי גופו האחרים עד מותו. יש לציין כי וייץ הינו אזרח ותושב ישראלי, בזמן האירוע הוא היה חייל בחופשה שנסע לבקר את אביו שגר בקנדה.

השאלה

באת כוחו של וייץ טענה כי בידי הרשויות בקנדה מצויות ראיות שלא הוצגו בפני בית המשפט בישראל (ע"י פרקליטות המדינה) אשר יש בהן כדי להפריך, או לפחות לשלול את מהימנותן של אותן ראיות שכן הוצגו. לטענתה יש לדרוש מהרשויות הקנדיות למסור את כל הראיות שבידיהן לצורך הליך ההסגרה. כלומר, השאלה העולה היא האם כדי לענות על דרישת סעיף 9 לחוק ההסגרה (הדורש ראיות שהיו מספיקות כדי להעמיד לדין על עבירה כזו בישראל - דרישה שפורשה כראיות לכאורה) יש צורך להציג בפני בית המשפט בישראל את כל הראיות שבידי התביעה במדינה המבקשת?

נפסק

מסכת הראיות לכאורה שהוצגו בפני בית המשפט מספיקות לצורך דרישת סעיף 9 לחוק ההסגרה. באת כוחו של וייץ טענה לקיומן של ראיות נוספות, הסותרות את גרסתם של שלושת עדי הראיה (שכן הוצגו) או כאלו המפלילות דווקא את העדים עצמם. נקבע כי זהו נושא שאינו דורש את הכרעתו של בית המשפט כאן בעת שהוא דן בבקשת ההסגרה, אלא מסור לבית משפט בקנדה אשר יצטרך להעריך את העדויות שיונחו על שולחנו ולהכריע בשאלת אשמתו או חפותו של וייץ. נפסק שהיועץ המשפטי מילא את חובתו לפי סעיף 9 לחוק ההסגרה והציג ראיות לכאורה, שלו היו עומדות בפני פרקליט בישראל, היה מחליט להגיש בגינן כתב אישום. אין מקום להעתר לבקשת באת כוחו של וייץ להורות ליועץ המשפטי לבקש ולקבל את כל הראיות שבידי הרשויות בקנדה, משום שמטיבו של הליך ההסגרה, שאין בית משפט בישראל רשאי לצוות על ממשלת קנדה להוסיף ראיות שאולי מצויות בידה ולכל היותר יכול הוא שלא להשתכנע מהחומר שהוגש לו שיש די ראיות לכאורה בידי המדינה המבקשת.

¹⁸ ע"פ 4388/00 דניאל וייץ נגד היועץ המשפטי לממשלה (טרם פורסם)

ז. הצעת חוק ההסגרה (תיקון מס' 7) התש"ס - 2000¹⁹

נכון להיום, הצעת חוק ההסגרה (תיקון 7) עברה קריאה ראשונה ושניה בכנסת. הצעת חוק זו באה כדי לתת מענה לקשיים שהתעוררו ביישומו של חוק ההסגרה (שעלו בפסקי הדין שפורטו לעיל) וכדי להתאימו לדיני ההסגרה החדשים במדינות אחרות, במטרה לאפשר שיתוף פעולה בינלאומי במלחמה בעבריינים. השינויים העיקריים, לעומת החוק הנוכחי, הינם כדלהלן:

1. שינוי סעיף 1א(א) לחוק ההסגרה, במקום המילים "בעת הגשת בקשת ההסגרה" יבוא "ובעת עשיית העבירה". כלומר, משתנה נקודת הזמן בה בודקים את זיקתו של אדם לישראל. לפי החוק הנוכחי, בודקים אם המבוקש הוא אזרח ותושב בעת הגשת בקשת ההסגרה; לפי הצעת החוק הבודקה תיערך בנקודת זמן שונה - בעת ביצוע העבירה. תיקון זה נועד להגן רק על אזרחי ישראל שיש לו זיקה אמיתית לישראל ולא על אדם שנהיה תושב לאחר ביצוע העבירה והגיע לארץ מתוך רצון להמלט מהדין במדינה בה ביצע את העבירה.

2. שינוי הגדרת עבירת הסגרה. במקום סעיף 2 הנוכחי יבוא "בחוק זה, עבירת הסגרה היא כל עבירה שאילו נעברה בישראל דינה מאסר שנה או עונש חמור מזה". החוק הקיים מפנה בהגדרת עבירת הסגרה לתוספת השניה לחוק; התוספת מגדירה עבירת הסגרה ככזו שהעונש עליה הוא מאסר לתקופה העולה על שלוש שנים, או לתלופין עבירה שהעונש עליה הוא פחות אך כלולה ברשימה בס"ק (ב) בתוספת. ההגדרה החדשה (המפחיתה את חומרת עבירת ההסגרה) זהה לזו שבאמנה האירופית לענייני הסגרה, שמדינת ישראל חתומה עליה. בהתאם לכך מוצע לבטל את התוספת המגדירה עבירת הסגרה בצורה פרטנית, בדרך של אזכור עבירות מסוימות.

¹⁹ פורסם ברשומות הצעות חוק 2842 י"ב בשבט התש"ס 19 בינואר 2000, עמ' 198 (ראה נספח 5)

VII. השוואה בין המצב ישראל-רש"פ למצב ישראל-מדינות זרות

הבדלי יסוד בין השותפות של ישראל להסכמי הסגרה

1. שותפותיה הרגילות של לישראל להסכמי הסגרה הינן מדינות ריבוניות, הרשות הפלסטינית מאידך, היא ישות מדינתית בהתהוות.
2. מדינות רגילות עימן יש לישראל הסכם, הן ביחסי שלום עם ישראל; הרשות הפלסטינית לעומת זאת, נמצאת במצב של עימות מדיני ובטחוני עם ישראל.
3. למדינות עימן יש לישראל אמנות הסגרה יש בדרך כלל משטר יציב וממסד מגובש המבוסס על שיטה פוליטית מוגדרת היטב. ברשות הפלסטינית המשטר עודנו בלתי מוגמר ומוגדר, ישנם ניגודי אינטרסים ועימותים פנימיים (בתוך ארגון הפת"ח ועם זרמים אחרים כמו החמאס). ההנהגה הפלסטינית מתמודדת עם תנועה אחרת על האהדה והתמיכה העממית.
4. למדינות עימן יש לישראל הסכם הסגרה יש בדרך כלל מערכת משפטית ברורה. המערכת באוטונומיה מנגד, הינה רעועה.
5. במדינות הרגילות יש הפרדת רשויות ואין בדרך כלל מעורבות פוליטית בשיקולים משפטיים. ברשות הפלסטינית הרשות השיפוטית מהווה זרועה של הרשות המבצעת, המנחה אותה על פי שיקולים מדיניים ופוליטיים.

הבדלים במאפייני בקשות ההסגרה

1. רוב בקשות ההסגרה בערוץ הבינלאומי הינן על רקע פלילי, בה בעת שרוב בקשות ההסגרה בערוץ הפלסטיני הן על רקע ביטחוני.
2. באמנות הסגרה בין ישראל למדינות אחרות מתקיימת הדדיות כאשר בין ישראל לרשות הפלסטינית אין הדדיות (ראה פרק אסימטריה בהסכם).

שורשי אי-כיבוד ההסכם מצד הפלסטינים

1. הרשות הפלסטינית הינה ישות שהינה פרי מאבק אלים ממושך הנמצאת עדיין בעימות עם שותפתה להסכם ההעברה. עובדה זו מזינה את יצר ההתגוננות ואת תגובת ה"בונקר".
2. העם הפלסטיני תופס את הפעולה החבלנית כחלק מה"מאבק לחירות" וכמעשה גבורה.
3. הציבור רואה בהסגרת אחת מבניו לשותפה להסכם הפקרה או ליתר דיוק בוגדנות.
4. ההנהגה הפלסטינית רואה בהעברה ובשיתוף פעולה משפטי כלי ביחסיה עם השותפה להסכם (ישראל).
5. כאמור לעיל גם ישראל (תיקון בגין לחוק ההסגרה - 1978) בעבר, יצאה מהנחת יסוד לפיה אין מדינת היהודים מוכנה להסגיר את אחד מבניה לידי הגויים (קל וחומר לאויב).

סיכום ומסקנות

מדינת ישראל מנהלת מערכת עניפה ופוריה של הסגרה החדית עם שלל מדינות העולם החתומות על אמנות הסגרה עם ישראל. המצב עם הרשות הפלסטינית שונה עד מאד. ישראל מגישה בקשות העברה, המבוקשים אינם מועברים אליה ואף לא מתקבלת כל תגובה מצד הרשות הפלסטינית. יתכן, כדברי עורך דין קוטאב, ששורש הבעיה הוא העדר החדיות בהסכם הביניים בין ישראל לפלסטינים (בניגוד לאמנות עם מדינות זרות).

לדברי עורך דין נידם, לא ניתן להשוות את מעמדם של הסכמי הסגרה בין מדינת ישראל ומדינות זרות להסכם עם הפלסטינים. לדבריו העדר מקום להשוואה נובע מהבדלי "סביבה": בהתקיים אוטונומיה פלסטינית, בקירבה גיאוגרפית כה גדולה לישראל (איים בתוכה) ולאור שילוב חיים בטריטוריה כה קטנה, עם קו תפר עמוס (בניגוד למצב ישראל-ארה"ב לדוגמא), יש וחשודים או נאשמים בביצוע עבירות נמלטים אל שטחי האוטונומיה מבלי שתהיה לישראל אפשרות ללכדם. במקרים כאלה על ישראל לסמוך על הרשות הפלסטינית שתעשה את שביכולתה למעצר המבוקשים ולהעברתם עליה. לכן, באופן מיוחד נדרש שיתוף פעולה משפטי ובטחוני עם הפלסטינים וישנה חשיבות עליונה לקבלת עזרה משפטית פעילה מצידם. עזרה שכזו לא מתקבלת וזאת בניגוד להסכמים עליהם חתומה הרשות.

נכון להיום קיים הסכם אסימטרי, כאשר הצד הפלסטיני עוקף את חובתו הקבועה בסעיף II(7)(1) להסכם, באמצעות פרשנות (שלדידי אינה נכונה) של סעיף II(7)(1)2. לאור מצב זה, נראה שהחלק בנספח המשפטי להסכם הביניים הישראלי-פלסטיני העוסק בהעברת חשודים ונאשמים הפך לאות מתה.

אין נראה לעין פתרון טכני או ממסדי לבעיה דלעיל. דומה שרק הזמן יוכל לתקן את פני הדברים. הדבר מותנה ב: הבשלת תהליך השלום וחילחולו לרבדים העממיים; בהתגבשות המערכת המדינתית הפלסטינית; בהפרדת רשויות ברשות הפלסטינית (המערכת המשפטית לא אמורה לשמש זרוע של ההנהגה המונחית ע"י שיקולים מדיניים ופוליטיים) ובהוצאת שאלת ההסגרה מ"ארסנל" הכלים העומדים לרשות ההנהגה הפלסטינית בהתמודדות עם ישראל.

רשימה בבליוגרפית

הסכמים

- הסכם ביניים ישראל-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (ווינגטון, 28 בספטמבר 1995). כתיב אמנה, 1071, כרך 33 עמ' 267.
- The Wye River Memorandum (מזכר אשר נחתם באחוזת וואי ב - 23 באוקטובר 1998)

חוקים

- 1. חוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) התשנ"ו - 1996.
- 2. חוק להארכת תוקפן של תקנות שעת-חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית התשל"ח - 1977).
- 3. חוק ההסגרה התשי"ד - 1954 (כולל תיקון 1708 התשנ"ט 29.4.1999) ס"ח 163, התשי"ד, עמ' 174.

הצעת חוק

- הצעת חוק ההסגרה (תיקון מס' 7), התשי"ס - 2000. רשומות, הצעות חוק 2842, י"ב בשבט התשי"ס, 19.1.00, עמ' 198.

אתרי אינטרנט

- 1. www.israelwire.com
- 2. www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0dhm0

מאמרים

- 1. "הסכם-הביניים הישראלי-פלסטינאי בדבר הסדרי ממשל עצמי בגדה המערבית וברצועת-עזה - כמה היבטים משפטיים" י. זינגר, משפטים כז' תשנ"ז.
- 2. "Transfer of Suspects in Criminal and Terrorist Acts Between Israel and the Palestinian Authority"
- A Special Peace Watch Report. פורסם ב 20 בספטמבר 1995, ע"י ארגון מבט לשלום (בעקבות הסכם עזה-יריחו).

פסיקה

- 1. בג"צ 370/97 סטנלי בוים ואח' נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' (לא פורסם).
- 2. ע"פ 6182/98 שמואל שינביין נ' היועץ המשפטי לממשלה (טרם פורסם)
- 3. ב"ש 2140/99 היועץ המשפטי לממשלה נ' חיים ברגר (טרם פורסם - פ"ד מחוזי של השופט אור מיום 6.3.00)
- 4. ב"ש 2484/99 היועץ המשפטי לממשלה נ' שרון הרוש (טרם פורסם - פ"ד מחוזי של השופט עדיאל מיום 30.3.00).
- 5. ע"פ 4388/00 היועץ המשפטי לממשלה נ' דניאל וייץ (טרם פורסם).

סטטיסטיקות

- טבלאות בדבר העברת חשודים, נאשמים ומורשעים, מהמועצה הפלסטינית לישראל. משרד המשפטים - הממונה על העזרה המשפטית.

ראיונות

- ראיון עו"ד ז'אן-קלוד נידם - הממונה על העזרה המשפטית, משרד המשפטים.
- ראיון עו"ד יונתן קוטאב - ראש הועדה המשפטית בצד הפלסטיני בעת המו"מ על הסכם קהיר.

נספחים

1	הסכם הביניים הישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (וויינגטון, 28 בספטמבר 1995)
2	The Wye River Memorandum (מזכר אשר נחתם באחוזה וואי ב - 23 באוקטובר 1998 ומהווה חלק מנספח משפטי העוסק בעזרה משפטית בעניינים פליליים)
3	לוח זמנים נספח להסכם וואי
4	חוק ההסגרה, התשי"ד - 1954 (כולל תיקון 6 התשנ"ט - 1999)
5	הצעת חוק ההסגרה (תיקון מס' 7), התש"ס - 2000
6	טבלה של בקשות להעברת חשודים, נאשמים ומורשעים, שישראל הגישה עד כה למועצה הפלסטינית
7	חוק להארכת תקפן של תקנות שעת-חירום (יהודה והשומרון וחבל עזה - שיפוט בעבירות ועזרה משפטית) התשלי"ח - 1977, תיקון התשנ"ו.