

פרשת "החוטפים הסובייטיים" פרשת "ד"ר סובלן" – מהדורה שנייה

מאת

ש"ז פלר

(1) עובדות "המהדורה השנייה". ביום 2 בדצמבר 1988 נחת בישראל מטוס מסוג "איליושין 76", הנושא את דגל ברית-המועצות, כשעל סיפוניו, מלבד אנשי הצוות, חמישה תושבים של מדינה זו. חבורה זו, מצוידת בנשק וברימונים מתוצרת בית, השתלטה, בתוך ארצה, על אוטובוס שבו נסעו 30 ילדים ומורתם, דרשה והשיגה משלטונות ברית-המועצות, כתמורה לשחרור בני-הערובה, העמדה לרשותה של מטוס וצוות להטסתו, וכן סכום לא-מבוטל של כסף במטבע זר, כדי להימלט מן המדינה. הם קיבלו את מבוקשם עקב איומיהם להתנקש בחיי הילדים, וכך הגיעו החוטפים לישראל באותו יום. זה מה שידוע לנו מכלי-התקשורת הישראליים.

כאן הם נחשבו ככאלה שבאו לישראל למרות שלא היו רשאים להיכנס אליה; הם הוחזקו בפיקוחו של קצין ביקורת הגבולות כיממה, עד לסילוקם מישראל, על-פי צו-הרחקה של שר-הפנים, והחזרתם – בעל-כורחם כמובן – לברית-המועצות במטוס אחר, ששוגר משם במיוחד לשם כך. רשויות המדינה פעלו בנדון תוך הסתמכות על הוראות סעיף 10 (א) ו-(ב) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, שזו לשונן:

הרחקת מי 10. (א) מי שבא לישראל ונמצא שאינו רשאי להיכנס אליה, שאינו רשאי רשאי שר הפנים להרחיקו מישראל.

להיכנס (ב) קצין ביקורת הגבולות רשאי להחזיק אדם כזה במקום ובאופן שקבע שר הפנים עד ליציאתו מישראל או עד להרחקתו ממנה.

לשם השלמת התמונה, ראוי לציין כי ה"הרחקה" של החוטפים נעשתה לא לפני שהיועץ המשפטי לממשלה דאג שיופקד בידו מכתב מאת גורם דיפלומטי סובייטי בישראל, ובו התחייבות, שאם יימצאו אשמים בעבירות שעברו אגב המבצע שבו הסתכרו, לא יוטל עליהם עונש מיתה או, אם יוטל, הוא לא יבוצע.

כעת התברר² כי מנהיג הקבוצה נידון בברית-המועצות ל-15 שנות-מאסר; שלושת השותפים שלו נידונו, כל אחד, ל-14 שנות מאסר; וכנראה שהאשה שהיתה עמם לא הועמדה כלל לדין, בשל עבירותיהם.

1 ס"ח 111.

2 ראה מעריב (19.3.89) 4.

(2) פרשת "ד"ר סובלן". פרשת "החוטפים הסובייטיים" אינה אלא מהדורה שנייה של פרשת "ד"ר סובלן", אך לא הדפסה חוזרת, שכן עובדות פרשה זו היו שונות. והרי עובדותיה: היא התרחשה בשנת 1962, כאשר ד"ר סובלן, יהודי אמריקני שנדון בארצות-הברית למאסר-עולם בשל מעשי ריגול בשירות ברית-המועצות, השתמש בדרכון אחיו כדי להגיע לישראל כעולה. כאן, הוא נעצר בשל כניסה בלתי-חוקית לישראל בדרכון מזויף. באותה עת, לא היתה ישראל קשורה באמנת-הסגרה עם ארצות-הברית, ואפילו לפי האמנה שנחתמה מאוחר יותר בין שתי המדינות, לא היה ד"ר סובלן ברהסגרה מישראל בשל העבירה שעליה נידון בארצות-הברית; שכן, ברשימת עבירות-ההסגרה לפי אמנה זו לא נכללה גם עבירת-הריגול; וזאת, מלבד הטענה שלפיה ניתן לראות בריגול עבירה מסוג העבירות בעלות אופי מדיני, אשר, מכוח סעיף 2 (2) לחוק ההסגרה, התשי"ד-1954,³ אינן כלל בגדר עבירות-הסגרה. ואולם, בוודאי תחת לחץ ממשלת ארצות-הברית, הוצא צו-גירוש נגד ד"ר סובלן, ומבלי ליתן לו שהות לקבוע את מדינת-היעד, הוא הועלה למטוס "אל-על" ככיוון נסיעה לארצות-הברית, כאשר במטוס חיכה לו איש-ביטחון של מדינה זו. במטוס ניסה ד"ר סובלן לשלוח יד בנפשו; הטיפול בפציעתו עקב כך הצריך את אשפוזו בלונדון. זהו החלק הישראלי בפרשת "ד"ר סובלן".⁴ שנשארה בתור דוגמא "קלאסית" של הסגרה מוסווית ונושא לדיון בספרות המשפטית של עמי-העולם בתחום דיני ההסגרה. בעתה, הסעירה הפרשה, לא במעט, את דעת הציבור במדינה, וגרמה לוויכוחים פוליטיים אף בכנסת.⁵ פרשת "החוטפים הסובייטיים", בהיותה גם היא הסגרה מוסווית, ראויה אפוא לכינוי מהדורה שנייה של פרשת "ד"ר סובלן". יחד עם זאת, היא בעלת היבטים מוזרים ייחודיים כאלה, המצריכים להציג, בקול זעקה, את השאלות "מדוע?" ו"למה?"

(3) "מדוע?" שאלה זו מופנית, בעיקר, אל המשפטים, וראשית לכול ליועץ המשפטי לממשלה, שהיה להם יד במציאת הפתרון המוזר של "הרחקה", כדרך סילוק "החוטפים הסובייטיים" משטח ישראל, תוך הסתמכות על הוראות סעיף 10 לחוק הכניסה לישראל. הוראות אלה נועדו לאנשים, שהטענה היחידה נגדם היא שהתייצבו לפני קצין ביקורת הגבולות של ישראל, מבלי שתהא בידם רשות לפי דין להיכנס לתוך שטחה. אין בהוראות סעיף זה רמז כלשהו לכך ש"הרחקתם" משטח זה כרוכה בייחוד נוסף או אחר, כלשהו, של התנהגותם הקודמת להגעתם לשערי המדינה. אין גם כל ריבון זו, במעמד של מבקש אותם בקשר להתנהגות זו. מלבד זאת וכתוצאה מכך, גם אין בהוראות אלה אף שמץ של רמז לכך, שאם אין אדם רשאי להיכנס לישראל, נשללת ממנו, מניה-רבייה, הרשות לבחור לעצמו כיווני-דרך אחרים, מזה של תורה למקום שממנו הוא בא; בדיוק כמו במקרה של גירוש מתוך המדינה.⁶ הוא רשאי, בהחלט, לרכוש כרטיס הסעה ליעד

3 ס"ח 163.

4 ראה על החלק האנגלי של הפרשה, שנסייתה בהתאבדות, הפעם המוצלחת, של ד"ר סובלן, לפני שהספיקו להעלותו שנית למטוס ככיוון נסיעה לארצות-הברית: ש"ז פלר, דיני הסגרה (המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי סאקר, תשמ"מ) 30-31.

5 ראה דוד הכהן, עת לספר (עם עובד, הוצאה שנייה, תשל"ד), 204-207; יוחנן בדר, הכנסת ואני (עירנים, תשל"ט), 157-158.

6 גם במקרה של "הרחקה" וגם במקרה של "גירוש" אין כל טרדניה בלפי האדם הנוגע לעניין, אלא שלא להיכנס לתוך שטח המדינה, ואם כבר נמצא בו — להסתלק ממנו. לכן אין כל עילה משפטית להצר אחרת את חופש התנועה שלו ולכפות עליו כיוון-דרך מסוים.

אחר, ובלבד שישתלק משטח ישראל; זאת, הגם שלפי סעיף קטן (ג) לסעיף 10 האמור, האחראי על כלי-ההסעה שבו הגיע אותו אדם עד לתחנת-הגבול, חייב – לפי דרישת קצין ביקורת הגבולות – להסיעו מישראל; החובה מוטלת רק על האחראי, להסיע, אך לא גם על האדם, לנסוע עמו; לפחות לא, אם יש לו ברירה אחרת, שכנראה אין כל זכות לשלול אותה ממנו. זהו תחום ההסדרה, מבחינת חוג בני-האנוש (*ratione personae*) של סעיף 10 לחוק הכניסה לישראל: סתם אנשים, חסרי רשות להיכנס לתוך שטח הריבונות של מדינת ישראל, אך בעלי זכות לבחור את כיוון ההסתלקות ממנו. אבל, "החוטפים הסובייטיים" לא היו סתם אנשים כאלה. הם נחשדו לפחות בעבירה של חטיפת מטוס⁷, שהיא העבירה של "שוד אווירי" גם לפי סעיף 17 לחוק הטיס (עבירות ושיפוט), התשל"א-1971⁸; נוסף על כך, לפי סעיף 4(4) לחוק העונשין, בצירוף להוראת סעיף 3(5) לחוק הטיס, על עבירה מסוג זה, כשהיא נעברה על-ידי עברין שהוצא מכלי-הטיס בשטח ישראל, חלים אף דיני העונשין הישראליים, אפילו כשהיא נעשתה מחוץ לשטח הריבונות של מדינת ישראל; לכך מיתוסף הפרט שהיועץ המשפטי לממשלה היה מודע לאופי העברייני החמור של האירוע, עד כדי כך שדאג – כמתחייב מכוח סעיף 16 לחוק הסגרה במסגרת הליכי הסגרה – לקבל התחייבות מנציג ברית-המועצות שהחשודים לא יהיו חשופים שם לעונש-מיתה בשל אירוע זה, היות שאין דינו כך גם בישראל.

מכך נובעת התמיהה, "מדוע" בחרו הרשויות, במהירות הבזק שאין דומה לה בתחום זה בחיי מדינת ישראל, לסלק את החשודים משטח ישראל, לפי פניית ממשלת ברית-המועצות ותוך תיאום מלא עמה, ולהעבירם לידי מדינה זו, כשמחכה להם מטוס מיוחד שנשלח לשם כך? אך לא רק "מדוע" עשו כך, אלא "מדוע" מכוח צו "הרחקה" דווקא, על-סמך הוראות סעיף 10 לחוק הכניסה לישראל, שאינן נועדות כלל לקטיגוריה כזאת של אנשים בלתי-רצויים בישראל, ומשום כך גם בניגוד להוראות אלה, אשר, כאמור, אינן כופות על האדם לעשות את הדרך חזרה במעמר מבוקשים בשל מעשים פליליים? לפחות לא לפני שניתנה להם אפשרות סבירה לבחור לעצמם כיוון-דרך אחר. האם ננקט ההליך בשל כך שהרשויות לא ראו פתרון אחר לסילוק החשודים, פחות אנטי-חוקי מן "ההרחקה" לפי הנוסח האמור?

הרי יש וגם היה פתרון אחר ואף חוקי למהדרין, מלבד הפתרון להביא את האשמים על עונשם לפי דיני ישראל בהליכים לפני רשויות ישראל. והרי הפתרון אשר המחוקק הישראלי דאג לו בהתאם לדין הבינלאומי: מדינת ישראל וגם ברית-המועצות הן צדדים ל"אמנה לדיכוי תפיסה בלתי-חוקית של כלי טיס"⁹ הקרויה "אמנת האג" – 1970. השוד האווירי הוא העבירה שבדיכוייה דנה האמנה. דרך-אגב, לפי סעיף 1.4 ב. לאמנה, כל מדינה בעלת האמנה מתחייבת "לקיים את סמכותה השיפוטית לגבי העבירה... אם נחת כלי הטיס שבו בוצעה העבירה בשטח ארצה, כשהחשוד כעברין נמצא עדיין בכלי הטיס"; אך לא בפתרון של שפיטה בישראל אנו דנים.

ואולם, בסעיף 2.4. ובסעיפים 6 ו-7, מתייחסת האמנה גם לפתרון ההסגרה. לפי סעיף 2.8. לאמנה, אם בעלת אמנה מבקשת מזולתה את הסגרתו של חשוד בעבירה של שוד

7 אין לנו כל מידע לגבי היבטים פליליים נוספים של האירוע העברייני שאותו עוללו.

8 ס"ח 617.

9 כ"א 780, כרך 22, עמ' 473.

אווירי, ואין ביניהן הסכם להסגרת עבריינים, אך המדינה המתבקשת מתנה הסגרה בקיומו של הסכם כאמור, תהא מדינה זו רשאית לראות באמנת האג, בסיס חוקי להסגרה לגבי העבירה; נוסף על כך, לפי המוסכם בסעיף 1.8. לאמנה, יראו את העבירה כ"עבירת-הסגרה" בכל הסכם-הסגרה הקיים בין בעלות האמנה. כלומר: יש הסכם הסגרה לגבי העבירה גם בין ברית-המועצות לבין מדינת ישראל, ולפי הסכם זה השוד האווירי הוא אף בגדר עבירת-הסגרה.

אך מעל לאמור באמנת האג, הבינלאומית, נקבע בחוק הלאומי הישראלי – הוא חוק הטיס (עבירות ושיפוט), סעיף 13 שבו – כי אדם שנמסר לרשויות הישראליות כחשוד, בין השאר, בעבירה של שוד אווירי, הוא בר-הסגרה למדינת הרישום של כלי-הטיס שממנו הורד, אפילו בהעדר הסכם-הסגרה בין מדינה זו לבין ישראל; במקום ההסכם, תספיק התחייבות מדינת הרישום לנהוג הדדיות כלפי ישראל ולכבד את תנאי הייחודיות האמורים בסעיף 17 לחוק ההסגרה.

זה היה הפתרון החוקי שהתחייב בפרשת "החוטפים הסובייטיים", בהתאם לדין הבינלאומי ולדין הלאומי הישראלי, כאחד. היה צריך להודיע לברית-המועצות, עם כל הכבוד הראוי למעצמה גדולה, כי ניתן לראות בפנייתה למסירת החשודים לידיה, בקשת הסגרה, כי יש להשלים את הפנייה בכל הנדרש כדי לשמש בקשת הסגרה מנוסחת ומתועדת לפי דין, כי עליה להתחייב, כאמור בסעיף 13 לחוק הטיס וסעיף 17 לחוק ההסגרה, וכי מוקדם לשגר מטוס מיוחד כדי לקבל, לאלתר, את החשודים. העובדה שאין עדיין יחסים דיפלומטיים מלאים בין ברית-המועצות לבין מדינת ישראל לא יכלה לשמש מניעה להגשת בקשת הסגרה, כשם שלא שימשה מניעה לשיגור המטוס המיוחד, או להפקדת מכתב-ההתחייבות שנדרש על-ידי היועץ המשפטי לממשלה. קשה להניח כי ממשלת ברית-המועצות היתה זו שהמציאה גם את פתרון-הפלא של הסגרה מוסווית בלבוש של "הרחקה".

ניתן וגם רצוי לנהל הליכי הסגרה באופרטיביות, ואין כאן המקום להדגים עד כמה אין מדינת ישראל תמיד מצטיינת בכך. אבל העיקר הוא שבהליכי הסגרה אין המבוקש מעין חפץ דומם, שניתן לזרוקו מצד לצד אחר. במסגרת זו מובטחות זכויות הפרט, מובטחת גם זכות הציבור לדעת, והעיקר הוא שהכול מתנהל תחת הפיקוח של הרשות השופטת. עתה אין יודעים אנו אלא שהחשודים לא נידונו לעונש-מיתה. באילו עבירות הואשמו שם, לא ידוע; על אלה עבירות נתבקשה החזרתם לברית-המועצות, לא ידוע; מה היה המניע למעשיהם, לא ידוע; אולי ביקשו סתם את החופש, אכן בדרך נפשעת, לא ידוע. אמנם – לפי המשוער – יוחסה להם העבירה או גם העבירה של תפישה בלתי-חוקית של כלי-טיס; אבל, האם לא יכלו להשמיע את הטענה, ואף לא בלי טעם כלשהו, כי לאמיתו של דבר, כלי-הטיס הועמד לרשותם, ביחד עם הכספים במטבע זר, על-ידי הרשויות המוסמכות עצמן של ברית-המועצות; אמנם כתמורה סחוטת לשחרור הנוסעים שנחטפו והנחזקו על-ידיהם כבני ערובה, אך לא יותר מזה, באשר לעבירה ההיא. ייתכן שמדובר בחבורה של פושעים מסוכנים ונועזים ביותר, המחייבת מיצוי הדין כלפיה. על כל חומרתו ובכל האופרטיביות הראויה; אך הכול הוא בגדר ייתכן בלבד. ייתכן שתשובה לספקות אחדים דלעיל נמצאת באותו מכתב-ההתחייבות, מסתורי, שהופקד אצל היועץ המשפטי לממשלה. אבל, האם הוא שקול כנגד ביקורת שיפוטית המתויבת לפי החוק המסדיר את הליכי ההסגרה? שום הליך מאולתר אינו שקול כנגדה; מה גם שנראה כי דיני ההסגרה של המדינה לא נשכחו כליל בנרון מן היועץ המשפטי

למשלה; הרי הוא דרש והשיג אותו מכתב־התחייבות בנוגע להטלת עונש מיתה, המזכיר לנו — ויש להניח שגם לו — את תוכנו של סעיף 16 לחוק ההסגרה. ואז חוזרים לשאלה המקורית "מדוע" כך. מדוע כך ל"הרחקה", תוך הפרת החוק, ומדוע לא ל"הסגרה", תוך התעלמות מן החוק? אם התשובה היא "מחוסר ידע" — היא חמורה, ואם התשובה היא "מדעת" — היא לא פחות מדאיגה. ומכאן לשאלתנו השנייה.

(4) "למה"? לשם מה התנהגו, כאמור, רשויות המדינה בפרשת "החוטפים הסובייטיים"? חשדנו מביאנו לאווירה ששררה באותה נקודת־זמן סביב לאותותיה של ברית־המועצות בנוגע לתהליך כלשהו של נירמול היחסים הדיפלומטיים בינה לבין מדינת ישראל. הפירושים והפרשנויות שניתנו להתייחסויות בברית־המועצות או של רשויותיה לתרומה הראויה לשבח של ישראל בפתרון בעיית החוטפים; עצם הנחיתה בשטחי ישראל של המטוס השני הסובייטי, שהגיע כדי לאסוף אותם בחזרה "הביתה"; חשובה ביותר נחשבה המחווה שנעשתה כלפי ישראל על־ידי גורם דיפלומטי סובייטי בכך שהואיל להפקיד כתב־התחייבות, שלא נשקף לחוטפים עונש־מיתה. האם לא היה ראוי לרצות את המעצמה הגדולה, ולאלתר, תוך סילוק בהרף־עין של הפושעים המסוכנים?! לא ולא — בניגוד לחוק! לא ולא — תוך גישה מבוהלת של "משפט־שדה". גם פושעים, ואולי דווקא הם, ראויים לסעד המערכת הנורמטיבית תחת פיקוח שיפוטי, לשם בדיקה אובייקטיבית של מעשיהם, תוך הבטחת כל הערכויות הפרוצדורליות; ואולי הן טעונות הבטחת קפידה כפולה, דווקא ככל שהאירוע העברייני הוא חמור יותר, שהרי גם האחריות לו עשויה להיות כבדה יותר. אנו בטוחים, כי אילו עמדה ישראל על הליכים בהתאם למהות המצב — דהיינו: הליכי הסגרה — לא יכלה ברית־המועצות לפתח כל טענות כנגד; שכן, כשם שאין עבירה ללא חוק, כך גם אין כל מסירה של עבריו לריבון אחר, ללא חוק (*nulla tra-* *ditio sine lege*). וגם מעצמה כמו ברית־המועצות מסוגלת להבין זאת, אפילו כאשר ההליכים באים עקב דרישות המערכת הנורמטיבית של מדינה בעלת מעמד צנוע יותר. הרי מערכת זו חופפת בדיוק את הדין הבינלאומי, כפי שהוא בא לידי ביטוי גם באמנת האג, שעליה חתומה גם ברית־המועצות. הוא קובע את החלופה הבלבדית — או שמביאים לדין, או שמסגירים; אין כל דרך שלישית; זאת במפורש ובמיוחד אף לעניין העבירה של שוד אווירי.

אין לנו ספק כי, במעמד הפוך, גם ברית־המועצות לא היתה נוהגת כפי שישראל נהגה. היא היתה עומדת על כיבוד כל גינוני החוקיות; ואם ברית־המועצות איננה או עדיין איננה בדיוק המודל להתנהג לפיו, כל מדינה בעלת שלטון החוק לא היתה מתנהגת בצורה הבלתי־מכובדת, כפי שהתנהגו רשויות מדינת ישראל.

(5) זה היה הליך לפי המודל של פרשת "ד"ר סובלן" — הליך של הסגרה מוסווית, או בהסוואת "גירוש", כיום בהסוואת "הרחקה"; רק שאז נמצאה ישראל מול ענק אחד שנכנעה לו וכעת היא מצאה את עצמה מול הענק האחר, שמצאה לנכון לרצות. אך גם מדינה בעלת מעמד בינלאומי צנוע יותר צריכה לשמור על כבוד עצמי, ובייחוד כאשר שמירה זו משתלבת למופת גם בשמירה על עקרונות החוקיות. מאלפת לעניינינו פרשת שני הצעירים הצ'כיים שחטפו, ממש בימים אלה, מטוס־

נוסעים הונגרי מפראג ונחתו במערב־גרמניה. מדינה זו — כך דוות לנו בעיתונות¹⁰ — נוטה אף להפעיל כלפי החוטפים את סמכות השפיטה שלה, ואין להניח שרשויותיה או רשויות צ'כוסלובאקיה, המבקשת את הסגרתם דווקא, יכלו להרחיק לכת בדמיון עד כדי שימוש בעסקת ה"סילוק-קבלה" שהומצאה בפרשת "החוטפים הסובייטיים". נתנו ביטוי פומבי להרהורים אלה, אמנם באיחור כלשהו, גם כדי שישארו סימן וזכר, בכתובים, גם לפרשת "החוטפים הסובייטיים" על השגותינו לעניין הפתרון שבו היא נפתרה, תוך תקווה שגורל הלקחים שצריך ללמוד ממנה, לא יהיה כגורל הלקחים שנלמדו, בזמנו, מפרשת "ד"ר סובלן". ואולי, אילו התחשבו בלקחים אלה, היו מגיעים לפתרון החוקי גם בפרשה החדשה ההיא.

10 ראה מעריב (31.3.89) 4.