

כל ישראל ערבים זה לזה – בין הסגרה למחויבות יהודית

דיויד וינר*

ב-16 בספטמבר 1997, באספן היל (Aspen Hill) שבמרילנד, התרחש רצח אכזרי ומזעזע.¹ סמואל שיינבין ואהרון נידל חנקו, דקרו והיכו למוות את אלפרדו אנריקה טלו. חוקרי המשטרה גילו את גופת הקרבן שלושה ימים לאחר מכן, חרוכה ומבותרת, ליד ביתו של שיינבין.

שיינבין, שהיה בן שבע-עשרה, ברח לניו יורק לפני שלשוטרים הייתה הזדמנות לחקרו. בניו-יורק, בסיועו של אביו, סול, השיג שיינבין דרכון ישראלי ומיד נמלט לישראל. בישראל נעצר שיינבין על ידי המשטרה. ארצות-הברית הגישה בקשה להסגרתו, וזאת בהתבסס על אמנת ההסגרה שנחתמה בין ארצות-הברית לישראל בשנת 1962.²

ממשלת ישראל הייתה נחושה בדעתה להיענות לבקשת ההסגרה האמריקנית, אך ידיה היו כבולות בעקבות חוק שחוקקה הכנסת בשנת 1978, אשר היווה תיקון עקיף לחוק האזרחות. החוק נודע גם בכינוי "חוק בגין", על שם ראש הממשלה מנחם בגין, אשר יזם חוק זה.³ התיקון לחוק משנת 1978, שנכנס לתוקף זמן קצר לאחר הרכבת

* רשימה זו מבוססת על תמליל הרצאה שנתן ד"ר דיויד וינר, ביום 20 נובמבר, 2003, במסגרת כנס הפתיחה לתכנית לציוויליזציה יהודית באוניברסיטת ג'ורג'טאון ארצות-הברית. תודתנו לפרופ' יוסי שיין, מייסד התכנית ומי שעמד בראשה, שהיה חברו הקרוב של דיויד וינר והביא את הרשימה לדפוס. הזכויות על הרשימה שמורות לאוניברסיטת ג'ורג'טאון, ותודתנו על הרשות לפרסמה בעברית בספר זה.

תודתנו נתונה לד"ר זהר כוכבי על תרגום הרשימה מאנגלית לעברית וכן על הסיוע בעריכתה.
1 לפרטים נוספים בפרשת שיינבין, ראו: Jesse Hallee, *The Sheinbein Legacy: Israel's Refusal to Grant Extradition as a Model of Complexity*, 15 AM. UNI. INT'L L. REV. 667 (2000); Abraham Abramovsky & Jonathan I. Edelstein, *The Sheinbein Case and the Israeli-American Experience: A Need for Compromise*, 32 VANDERBILT JOURNAL OF TRANSNATIONAL LAW 305 (1999). לדין יסודי בבעיה המשפטית שנוצרה עקב פרשת שיינבין, ראו: Yaffa Zilbershats, *Extraditing Israeli Citizens to the United States: Extradition and Citizenship Dilemmas*, 21 MICH. J. INT'L L. 297 (2000).

2 אמנת הסגרה בין ממשלת מדינת ישראל ובין ממשלת ארצות-הברית של אמריקה, כ"א 13, 795 (נחתמה ב-1963).

3 חוק לתיקון עבירות חוץ, התשל"ח-1978, ס"ח 52.

הממשלה על ידי מפלגת הליכוד, נקט גישה שונה לחלוטין מזו של החוק מוקדם יותר, שחוקק בכנסת, בשנת 1954, בעת שלטון ממשלת מפא"י.

חוק ההסגרה משנת 1954 הסמיך את הממשלה להסגיר אזרחים מישראל לכל מדינה שחתמה על אמנת הסגרה עם מדינת ישראל, בכפוף לתנאי הדדיות מסוימים.⁴ "תיקון בגין" משנת 1978 שינה באופן משמעותי את חוק ההסגרה משנת 1954. בעקבות התיקון, ישראל כבר לא הייתה רשאית להסגיר אזרחים ישראלים בגין פשעים שביצעו מחוצה לה.⁵ התיקון קבע באופן מפורש ביותר כי אזרחים ישראלים אינם בני-הסגרה על פשעים שביצעו מחוץ לישראל, אלא אם כן הפשע בוצע לפני שהייתה ברשותם אזרחות ישראלית.

חשוב להדגיש שחוק בגין לא חל על אנשים שהשיגו אזרחות ישראלית לאחר ביצוע הפשע מחוץ לתחומי ישראל. אזרחים אלו היו והנם בני-הסגרה גם לאחר שהתקבל התיקון לחוק. אך אם אזרח ישראלי ביצע פשע מחוץ לישראל לאחר שכבר הייתה ברשותו אזרחות ישראלית, הרי שלא ניתן היה להסגירו. התיקון קבע שבמקום להסגירו, יישפט אדם כזה בישראל על פי החוק הישראלי.

בשנת 1997 נודע סמואל שיינבין לשמחה כמי שיצא נשכר מ"חוק בגין", וזאת מבלי שהתכוון לכך המחוקק. אף על פי ששיינבין נולד בארצות-הברית ומעולם לא התגורר בישראל, הוא היה חסין מפני הסגרה מישראל, שכן בעת ביצוע הפשע היה אזרח ישראלי. טענתו של שיינבין לאזרחות ישראלית התבססה על אזרחותו הישראלית של אביו, סול, שנולד בפלשתינה המנדטורית והיגר לארצות-הברית בשנת 1950.

פרשת שיינבין הייתה חלום בלהות הן מבחינה דיפלומטית, הן מבחינה מוסרית והן מבחינה משפטית. שיינבין היה נער יהודי ממרילנד שלא היה לו שום קשר מיוחד לישראל, אדם שביצע פשע מחריד בשטחה של ארצות-הברית. נער זה הוא בנם של יהודים שעזבו את ישראל בתקופת הצנע של שנות ה-50, והשתקעו בפרבר האמריקני בתנאים נוחים יותר. מדוע אפוא, לעזאזל, שאדם כזה יהא זכאי להישפט ולרצות את עונשו בישראל?

הנסיבות המיוחדות של הפרשה גרמו מבוכה רבה לממסד ולציבור בארץ. בפרקליטות המדינה בדקו את כל האמצעים המשפטיים שעמדו לרשותם כדי למצוא פרצה בחוק. בבית המשפט טענה פרקליטות המדינה כי אזרחותו של שיינבין בטלה בטלות מוחלטת. כאשר טקטיקה זו נכשלה, ביקשה פרקליטות המדינה מבית המשפט לאמץ פרשנות תכליתית לוליינית של חוק בגין, על ידי פירוש המילה "אזרח"

⁴ חוק ההסגרה, התשי"ד-1954, ס"ח 174 (להלן: "חוק ההסגרה").

⁵ התיקון, שהפך לחוק ב-3 בינואר, 1978, קבע כי אזרח ישראלי לא יוסגר למעט בגין עברה שבוצעה טרם היותו אזרח ישראלי. התיקון הבטיח גם את סמכותם של בתי המשפט בישראל לשפוט על פי החוק הישראלי, אזרח ישראלי או תושב ישראל שביצע מעשה כלשהו מחוץ לישראל, שאילו בוצע בארץ היה נחשב כאחת מן העברות הכלולות בנספח לחוק ההסגרה מ-1954.

במובנה הפשוט, כך ששיינבין לא ייחשב לאזרחי ישראל. הצעה זו התקבלה על ידי בית המשפט המחוזי בירושלים, אך נדחתה על ידי בית המשפט העליון, אשר הפך על פיה את ההחלטה של בית המשפט המחוזי ברוב של שלושה קולות נגד שניים. דעות המיעוט של השופט ברק והשופט קדמי ביטאו מחלוקת עמוקה בינם לבין דעת הרוב. שופטי הרוב סירבו לדחות את מובנן הפשוט של המילים שנקט המחוקק, על ידי שכתובו של החוק באופן שיוסיף את התנאי של "אזרחות בפועל", ובאופן זה ליצור *אקס ניהילו (ex nihilo)* הבחנה חדשה בקטגוריית הזכות לאזרחות.⁶

בסופו של דבר נשפט שיינבין בישראל. הוא הודה במעשיו ונשלח למאסר בן 24 שנים, עונש חמור ביותר במשפט הישראלי, במקרה של קטין. למרות זאת, הטראומה שנוצרה בעקבות פרשת **שיינבין** הניעה את הממשלה ואת המחוקק לפעול בנדון, וכך, בשני שלבים שיפורטו להלן, בוטל חוק בגין.

ב-1999 עבר בכנסת חוק המאפשר למדינת ישראל להסגיר אזרחים ישראלים שביצעו פשעים מחוץ לתחומה.⁷ הסייג בחוק קבע שאם האזרח המיועד להסגרה היה הן תושב והן אזרח **בעת הגשת בקשת ההסגרה הרשמית**, הרי שהוא יוסגר רק אם המדינה המבקשת תתיר לו לרצות את עונשו בישראל. ב-2001 שבה הכנסת ושינתה את חוק ההסגרה.⁸ הסייג של ריצוי העונש בישראל הוגבל כעת לחשודים שהיו אזרחי ישראל ותושביה **בעת שבוצע הפשע המיוחס להם מחוץ לישראל**.

אם כן, החוק מאפשר כיום למדינה להסגיר את אזרחיה עבור פשעים שהם ביצעו מחוץ לתחומה, וההגנה היחידה המוקנה להם, בהנחה שהם מקיימים את התנאים שנחקקו בשנת 2001, היא שהם צפויים לרצות את עונשם בישראל. יש להדגיש כי מקרה בנוסח פרשת **שיינבין** לא יוכל להתעורר שוב במסגרת החוק הנוכחי. לא רק שחשוד מן הסוג של שיינבין יוסגר, אלא שהוא גם לא יוכל לצפות לריצוי תקופת מאסרו בישראל, וזאת משום שלא היה תושב ישראל בעת ביצוע הפשע.

בעקבות פרשה זו אני מבקש להציע כאן כמה הרהורים ראשוניים על ההיסטוריה הכאוטית של השינויים בחוק ההסגרה של ישראל. היסטוריה זו כרוכה בנושאים רבים, ובהתאם יש הרבה מה לומר בנדון. עם זאת, בהרצאה זו אבקש להתמקד בנושאים הבאים: קרבת דם, השתייכות לקבוצה ורגשות תרבותיים מושרשים. אך תחילה יש לגעת בקצרה בכמה היבטים של המשפט ההשוואתי ושל יחסים בינלאומיים. במונחים של **משפט השוואתי** ניתן לומר כי בין השנים 1978 עד 1999 נעשה ניסיון כושל להחיל במשפט הישראלי את הגישה האינקוויזיטוריאלי של המשפט הקונטיננטלי במקום הסדרת ההסגרה על בסיס שיטת המשפט האדברסרית של

6 ע"פ 6182/98 **שיינבין נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד נג(1) 625 (1999).

7 חוק ההסגרה התשי"ד-1954 (תיקון מס' 6) התשנ"ט-1999, ס"ח 138.

8 חוק ההסגרה התשי"ד-1954 (תיקון מס' 7) התשס"א-2001, ס"ח 384.

המשפט המקובל.

כידוע, מדינת ישראל ירשה את שיטת המשפט שלה מבריטניה, ששלטה באזורנו מ-1918 ועד להכרזת המדינה ב-1948. בהתאם, סדר הדין הפלילי בשנותיה הראשונות כמדינה היה בריטי בעיקרו. החוק בישראל לא היה זהה לחוק של הממלכה המאוחדת, שכן הבריטים יצרו חוקים רבים שהיו מיוחדים למושבות ולשטחי החסות שלהם. במנדט הבריטי, לדוגמה, לא היו מושבעים, שכן התפיסה הייתה שעוונות הקהילה בהקשר הקולוניאליסטי תעקר כל ניסיון להסתמך על מושבעים. את מקומה של שיטה זו תפסה אפוא שיטת השיפוט המקצועי – שיטה המתקיימת כאן עד היום. כללי סדר הדין הפלילי בישראל מבוססים על המשפט המקובל ועל דגם של שפיטה אדברסרית. בבית הדין הפלילי בארץ, השופט הניטרלי מנהל את הדיון בין הצדדים לעימות, כלומר בין הנאשם למדינה, ושני הצדדים מיוצגים באמצעות עורכי דין נמרצים. השיטה הישראלית אימצה את חזקת החפות, וכן את דרישת ההוכחה מעל לכל ספק סביר להשגת הרשעה פלילית. בנוסף, חלק מרכזי ממהלך המשפט מבוסס על הזכות לחקור עדים ולערוך להם חקירה נגדית. חשודים ואשמים רשאים לשמור על זכות השתיקה. עדויות מפי השמועה אינן קבילות, ועל המדינה רובץ נטל כבד של חשיפת כל המסמכים הרלוונטיים בפני הנאשם, עוד לפני שהנאשם מגיב לכתב האישום בבית המשפט.

בהינתן הנסיבות הללו, קשה מאוד לשפוט נאשם בארץ על פשע לכאורה שבוצע מחוצה לה. ניהולו של משפט מסוג זה מהווה כאב ראש בירוקרטי ונטל כספי ממשי. כיוון שעדויות מפי השמועה אינן מותרות, וכיוון שלנאשם יש זכות בסיסית לחקירה נגדית של עדי התביעה בבית המשפט, מחויבת פרקליטות המדינה להטיס עדים רבים לישראל, לספק מתורגמנים וכן לתרגם מסמכים רבים. בקיצור: "בלגן גדול". ככלל, במדינות שבהן מונהג המשפט הקונטיננטלי ושיטות שיפוט אינקוויזיטוריות, כגון גרמניה ושווייץ, קל יותר לנהל משפטים שבהם הנאשמים מואשמים בפשעים שבוצעו מחוץ לתחומה של סמכות השיפוט שלהן. בהתאם לכך, מדינות רבות שבהן נהוג המשפט הקונטיננטלי, לרבות רוב מדינות אירופה, אינן מסגירות את אזרחיהן, אלא שופטות אותם בגין פשעים שבוצעו מחוץ לתחומן. ההליכים השיפוטיים במקרים הללו נשענים בחלקם הגדול על הצגה של מסמכים לשופטים, ובכלל זה גם על עדויות מפי השמועה.⁹

בחוק בגין מ-1978 ניסתה מדינת ישראל לאמץ את הדגם המשפטי השווייצרי של אי-הסגרה המורשע עמוקות במסורת האירופית הקונטיננטלית, ולכפות אותו על שיטת סדר הדין הפלילי הנטועה במסורת המשפט המקובל הבריטי. הניסוי היה לכישלון מפואר, שכן הקשה ביותר על ניהול משפטים בישראל שעסקו בפשעים שבוצעו מחוץ לארץ.

⁹ אשר בדרך כלל מותרות בשיטות משפט אלו (הערת העורכים).

אין זה מפתיע אפוא שפרקליטות המדינה התנגדה בתוקף ובעקביות לחקיקתו של חוק בגין. כשפרשת שיינבין התפוצצה, ניצלה הפרקליטות את המבוכה שנגרמה כדי להקל את הנטל שהטיל חוק בגין על כתפי התביעה.

בשלב זה אקדיש כמה מילים לפוליטיקה פנים מדינתית וליחסים בינלאומיים. את האבולוציה של חוק ההסגרה הישראלי ניתן לבחון גם מן הפרספקטיבה של הפוליטיקה הפנים מדינתית בישראל ובארצות-הברית ודרך השפעת הפוליטיקה הפנימית על יחסי הגומלין בין שתי המדינות. אפשר לטעון שחוק בגין מ-1978 היה לא יותר מאשר תיקון פופוליסטי שפנה ליצרים השוביניסטיים והלאומניים בישראל. ניתן להוסיף ולטעון שסופו של תיקון פופוליסטי זה היה להתבטל כיוון שהזיק ליחסי החוץ של מדינת ישראל, ובמיוחד ליחסיה האסטרטגיים עם ארצות-הברית – יחסים שחיוניותם רבה להשרדותה של ישראל. בהקשר זה יש לזכור שפרשת שיינבין עשתה לישראל יחסי ציבור איומים בארצות-הברית. מדיניות אי-ההסגרה של ישראל גונתה בפומבי על ידי תובעים רבים ממדינת מרילנד, והפכה לנושא מרכזי במסע הבחירות של רוברט דין (Dean) להיבחרותו מחדש כתובע מחוז מונטגומרי. ברמת הפוליטיקה הלאומית של ארצות-הברית, חבר הקונגרס רוברט ליווינגסטון (Livingston), ששימש כיושב ראש ועדת ההקצבות של בית הנבחרים האמריקני, הביע ביקורת על ישראל בגין אופן התנהלותה בפרשת שיינבין.¹⁰ בשלב מסוים, תת-ועדה של בית הנבחרים הקפידה 76 מיליון דולר מכספי קרנות הסיוע לישראל. ניתן אפוא להתייחס לחוק בגין כאפיזודה מצערת שנוצרה בעקבות הפוליטיקה הפנים ישראלית, אפיזודה שבסופו של דבר באה על פתרונה כאשר הבין המחוקק את תוצאותיו ההרסניות של החוק בשדה היחסים הבינלאומיים. אך גם היבט זה הוא רק חלק מן הסיפור כולו. לדעת יש לסוגיה זו היבט מעניין הרבה יותר, ומעט סמוי מן העין, הנוגע לרגשות

היהודיים בדבר קרבת דם. הבה נבחן את הדיון הראשון בכנסת בנושא ההסגרה. אנו חוזרים בזמן ל-27 ביולי, 1953. שר המשפטים פנחס רוזן, חבר מפא"י שהרכיבה את הממשלה, הסביר לעמיתיו את חוק ההסגרה המוצע. לאחר שהציג את העקרונות הכלליים של החוק, העלה רוזן את נושא הסגרת היהודים מישראל למדינות זרות:¹¹

”יש להתחשב בעובדה שיהודי נתין זר הבורח לארץ, רוכש מיד, על-ידי מגע פיסית עם הארץ, את האזרחות הישראלית, ושלא כמו במדינות אחרות רק אחר תקופה מסוימת, נשיקת האדמה ממש הופכת אותו מיד לאזרח הארץ. לפי זה יכול כל יהודי פושע, על-ידי שהוא בורח

¹⁰ B.Gellman & K. Vick, *Parents Allege Sheinbein was Being Robbed*, WASHINGTON: ראו: POST (October 1, 1997). כמו כן ראו: Abramovsky & Edelstein, לעיל ה"ש 1, בעמ' 316.

¹¹ ד"כ 14, 2037 (התשי"ג).

לארץ, מיד עם הגיעו למדינת ישראל להימלט משיפוט אותה הארץ שבה ביצע את הפשע אם אנו אוסרים עקרונית את הסגרתם של אזרחים".

יצחק בן-אהרון (מפ"ס):

"אתם מתכוונים להסגיר יהודים?"

שר המשפטים פנחס רוזן:

"כן. כבר הסברתי את הדבר, ואינני רוצה לענות לאלה שלא הקשיבו לדברי, ובינתיים שוחחו ביניהם".

יוחנן בדר (תנעות החרות):

"איש אינו מתפלא שממשלה זו רוצה להסגיר יהודים".

שר המשפטים פנחס רוזן:

"אני יודע שאתה אינך מתפלא, אתה צדיק ואתה היהודי הלאומי, אנו יודעים זאת".

הטקסט בחילופי הדברים שלעיל מבטא הרבה יותר ממה שנדמה בקריאה ראשונה.

יוחנן בדר מתייחס לצלקת העמוקה בנפשה של הקהילה בישראל דאז, צלקת שמקורה במאבק לעצמאות: הסזון. כידוע, באמצע שנות ה-40, בתקופת מלחמת העולם השנייה, נערך בפלשתינה מצוד אחר קבוצות המחותרת היהודיות שדגלו במאבק אלים, וחלק מלוחמי המחותרות שנעצרו אף הוגלו מפלשתינה על ידי הבריטים. הסוכנים הבריטים שערכו את המצוד הסתייעו במידע שסיפקו להם יהודים שהשתייכו למפלגות הציוניות של הזרם המרכזי יותר, מפלגות שהתנגדו לטקטיקה המיליטנטית של ארגוני המחותרות. שנים רבות אחר כך, כשישראל כבר הייתה מדינה עצמאית, הצטרפו חלק מחברי המחותרות המיליטנטיות למפלגת חרות, ואילו חברי הקבוצות הציוניות של הזרם המרכזי שימשו בעמדות הנהגה במפא"י. במילים אחרות, כאשר יוחנן בדר ממפלגת חרות האשים את פנחס רוזן בהסגרת יהודים, כל חברי הכנסת שנכחו במליאה ידעו בדיוק למה הוא מתכוון.

אך גם עניין זה הוא רק חלק מן הסיפור. כאשר קוראים את הפרוטוקולים של ישיבת הכנסת, מגלים כי אלו שהתנגדו להסגרת יהודים עשו שימוש, ישיר או עקיף, בשלושה יסודות רגשיים של התרבות היהודית, המושרשים עמוקות בתודעה

הקולקטיבית היהודית.

היסוד הרגשי הראשון הוא חוסר אמון. חלק מחברי הכנסת פשוט חששו שרשויות המשפט בארצות זרות לא יתייחסו ליהודים באופן הוגן. חוסר האמון והפחד נבעו מהאנטישמיות וההפליה שחווי יהודים בגולה. ההיסטוריה של הרדיפות האנטישמיות כוללת מקרים רבים של עיוות דין, דוגמת פרשת דרייפוס. בתחילת הדיונים ב-1953, ניסיונות מרים אלו עדיין היו טריים בתודעתם של חברי הכנסת.

היסוד הרגשי השני הוא הזדהות תרבותית עם הנמלטים, לצד חוסר הזדהות עם אלו הרודפים אחריהם. חברי כנסת רבים ציטטו את האיסור התנ"כי על מסירת עבד נמלט לידי אדוניו.¹² העבד הוא זה שעליו יש להגן, ולא האדון המחפש אחריו. רעיון זה מתיישב ללא שום קושי עם חווייתם התמידית של היהודים כפליטים חסרי מדינה, המחפשים חוף מבטחים. התוצאה היא הזדהות אינסטינקטיבית עם הנמלט, ולא עם הרשויות המחפשות אחריו.

היסוד הרגשי השלישי הוא שאט הנפש האינסטינקטיבית מעצם הרעיון לאלץ יהודים לעזוב את ישראל. עבור היהודים בגולה ישראל נתפסה כארץ מולדתם הקדומה, וכאבן שואבת לקיבוץ הגלויות. פוליטיקאים רבים חשו אפוא שלא בנוח עם הרעיון של אילוף יהודים לעזוב את ישראל. הרעיון, אחרי ככלות הכול, היה להביא יהודים לישראל, ולא לגרש את אלו האוחזים בקרנות המזבח.

כאשר הכנסת קיבלה את חוק ההסגרה המקורי ב-1954, בחרו רוב חברי הכנסת, במכוון, להתעלם משלושת היסודות הרגשיים העמוקים הללו של תרבותנו. תומכי החוק בממשלת מפא"י ראו את הדברים באור פשוט יותר. עכשיו, לאחר שיש ליהודים מדינה משלהם, מן ההכרח להתיר מאחור את החרדות מפני אנטישמיות, את ההזדהות התרבותית עם אלו הנמלטים על נפשם ואפילו את שאט הנפש מאילוף יהודים לעזוב את ישראל. מבחינתם של תומכי החוק הגיעה העת להתנהל כמו מדינה נורמלית; מדינה המסוגלת לקבל על עצמה את מקומה הראוי כחברה לכל דבר במשפחת האומות.

חלק מההצהרות של חברי הכנסת שתמכו בחוק המקורי בדיונים משנת 1953 מדברות בעד עצמן.

דוד בר-רב-האי (מפא"י):¹³

"אני מבין לרוחם של שני קודמי שדיברו מעל במה זו. בדבריהם באה לידי ביטוי ירושה של דורות רבים, אולם אני רואה בחוק זה מבחן ממלכתי חשוב מאוד ואפשרותנו הפסיכולוגית להשתלב במערכת

¹² "לא תסגיר עבד אל אדוניו אשר ינצל אליך מעם אדוניו" (דברים כ"ג 16).

¹³ ד"כ 14, 2042 (התשי"ג).

המדנינות, במשפחת העמים, לחיות חיים מדיניים תקינים כאחת מהן".

שר המשפטים, פנחס רוזן:¹⁴

"חבר הכנסת ורהפטיג אמר דבר שאינו מוצדק בעיני, אלא שהוא אופיני. אין לו אמון במשפט הגויים. זהו מצב פסיכולוגי מסויים, ומצד שני אנו ארץ של הגירה, שבבת אחת, בין מאות ואלפי יהודים, יכולים להסתנן לארץ פושעים ועבריינים, ואנו עלולים להסתבך ביחסינו עם ארצות אחרות על-ידי מקרים של סירוב להסגיר עבריינים".

כפי שקורה פעמים רבות, כאשר מדחיקים את רגשותינו העמוקים ביותר, הם חוזרים לרדוף אותנו. הרגישויות התרבותיות שתיארתי לעיל, אותן הרגישויות שהיו מונחות בבסיס ההתנגדות לחוק ההסגרה, לא התאדו במשך השנים בתקופה שבין 1953 ל-1977. עם עלייתה לשלטון ב-1977, מפלגת הליכוד ליבתה את הרגשות הללו, וכך גם העבירה את תיקון בגין לחוק.

חברי הכנסת אשר תמכו בתיקון החשיבו את החוק החדש כחזרה לערכי המסורת היהודית, לרבות כיבודם של כללי ההתנהגות הבסיסיים של האומה היהודית: "ישראל, אפילו חטא, ישראל הוא"¹⁵. המתנגדת הנחרצת ביותר לחוק בגין הייתה שולמית אלוני מהתנועה לזכויות האזרח. במהלך הדיון על תיקון בגין במליאת הכנסת ב-1977, הביעה שולמית אלוני בגלוי את זלזולה בתומכי החוק:¹⁶

"האם זו המדינה שאנחנו רוצים לבנות כאן? שכל הפושעים, כל הלאנסקים, כל הפינסקים ואחרים יבואו לכאן? [...] מה פירוש ישראל, אף שחטא, ישראל הוא? כל בני-האדם הם בניו של אדם הראשון וכולם נבראו בצלם. רבותי, זו חגיגה גדולה לכל פושע ולכל מחלק סמים ולכל עובר חוק. [...] כאשר דנים בחוק ובמלה הכתובה, אני מבקשת שלא נתמרח על סנטימנטים שאינם לעניין".

חברת-הכנסת אלוני לא רצתה שום חלק בחוק בגין, כיוון שהאמינה כי הוא מבוסס על "סנטימנטים שאינם לעניין", רגשות פרטיקולריים של נאמנות יהודית, הגובלים – לטענתה – בגזענות, רגשות הסותרים את הערכים האוניברסליים של שוויון בין בני האדם באשר הם.

¹⁴ שם, בעמ' 2046.

¹⁵ ד"כ 80, 536, 542 (התשל"ז).

¹⁶ שם, בעמ' 552.

בביקורתה של שולמית אלוני על חוק בגין יש, לדעתי, מידה רבה של הפרזה. החוק אינו גזעני, שכן הוא חל במידה שווה על כל אזרחי ישראל, יהודים ולא יהודים. בהחלט אין זה נכון שחוק בגין מעודד פושעים יהודים להימלט מארצם על מנת לחפש מקלט בישראל. אנשים כאלו יוסגרו אפילו בהינתן חוק בגין, שכן החוק חל רק על אנשים שהיו אזרחים ישראלים בעת שביצעו את העברה. אף על פי כן, אני סבור שנושא ההסגרה אכן מעלה שאלות רגישות על אודות גבולותיה של קרבת הדם בין ישראלים ליהודים המתגוררים מחוץ לגבולות ישראל. כאמור, ב-1999 שינתה הכנסת את חוק ההסגרה באופן שאפשר להסגיר אזרחים ישראלים. שר המשפטים דאז היה צחי הנגבי, שעל הרקע המחתרתי המיליטנטי של הוריו אין צורך להרחיב את הדיבור.¹⁷ בפתח נאומו הסביר צחי הנגבי את ההצדקה המוסרית להסגרת ישראלים כגון סמואל שיינבין. שימו לב לתמורה שחלה ברטוריקת קרבת הדם, בדברי שר המשפטים, צחי הנגבי:¹⁸

”אנחנו רואים בחומרה את השימוש הציני שאזרחים ישראלים מסוימים עושים במעמד המיוחד של האזרחות – בעיקר כאלה שלא נטלו חלק פעיל בחובות המוטלות על אזרחי ישראל, כמו שירות בצבא, תשלום מסים, השתתפות בהווייה של פיתוח החברה, התרבות והכלכלה של המדינה, ולמעשה הם אזרחי ישראל על בסיס פורמליסטי בלבד – והתיקון המוצע יאפשר להסגיר אזרחים כאלה שלא מתגוררים כאן דרך קבע.”

כעת מקבל סיפורנו תפנית חדשה. הנגבי מבחין כאן בין שני סוגים של אזרחים ישראלים. מצד אחד, ישנם אלה המשרתים בצבא, משלמים מיסים ותורמים לחברה האזרחית ולתרבות בישראל. האזרחים הללו הם הישראלים האמיתיים. אמנם ניתן להסגירם בגין פשעים שביצעו מחוץ לארץ, אך הם זכאים לרצות את עונשם בישראל. מצד שני, ישנם אלו שהם ישראלים כמוזן הרשמי בלבד, אלו המחזיקים באזרחות ישראלית, אך אינם באמת חלק מן החברה הישראלית. לפי החוק החדש, גם אזרחים אלה הנם בני הסגרה בגין פשעים שהם ביצעו בחוץ לארץ, אך הם אינם זכאים לרצות את עונשם בישראל.

ההבחנה בין אזרחי ישראלים אונטני לאזרחי ישראלים שאינו אונטני השתכללה עוד יותר במקרה המרתק של חיים ברגר, שנמלט לישראל ב-1997. ברגר היה יהודי חרדי

¹⁷ גאולה כהן, אמו של חבר הכנסת צחי הנגבי, הצטרפה לאצ"ל בשנת 1942, ושנה לאחר מכן ללח"י. לימים נבחרה לכנסת מטעם מפלגת הליכוד והביעה התנגדות מובהקת להסכמי השלום של ישראל עם מצרים. עם פרישתה מהליכוד הקימה מפלגה ימנית יותר – “התחיה” (הערת העורכים).

¹⁸ ד"כ 14, 7084 (התשנ"ח).

שנולד בהונגריה בשנת 1926. בשנת 1951, כשהיה בן 25, היגר לארצות-הברית והפך לאחד ממנהיגייה של הקהילה החסידית בניו סקוויר שבניו-יורק. הוא התגורר בארצות-הברית במשך 46 שנים. בשנת 1995 נחשד ברגר שקיבל לידי כספי ציבור בדרכי מרמה, ונפתחה חקירה בנדון. במהלך החקירה דיווחו הרשויות לעורך דינו של ברגר כי יש סיכוי שיוגש נגדו כתב אישום. בגיל 76 ארז ברגר את חפציו והיגר לישראל. לטענתו, הוא החליט ללכת בדרכיה של המסורת החסידית ולסיים את חייו בארץ אבותיו. ברגר הדגיש כי חמישה מתוך שישים וחמישה מנכדיו מתגוררים בארץ ישראל, וכן טען שגם אביו נקבר בישראל, בהתאם למסורת היהודית עתיקת היום. בהתאם לחוק השבות, קיבל ברגר אזרחות ישראלית. הוא קיבל דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות, וכן קיבל מענק להוצאות דיור אשר לו היה זכאי מתוקף היותו עולה חדש. בנוסף, הצביע ברגר בבחירות.

בינתיים, ביולי 1998, הגישה הממשלה האמריקנית בקשה להסגרתו של ברגר. חובת הסגרתו של ברגר, אפילו לפי חוק בגין, מעולם לא הוטלה בספק. ברגר לא היה חסין מפני הסגרה, משום שהוא ביצע את הפשע לפני שהפך לאזרח ישראלי. השאלה היחידה על הפרק הייתה: האם לאחר שיישפט בארצות-הברית תעמוד לברגר הזכות לרצות את עונשו בישראל.

בסופו של דבר, בעת בקשת ההסגרה החזיק ברגר באזרחות ישראלית (החוק שחל במקרה של ברגר הוא זה של 1999, לפני התיקון משנת 2001). האם ברגר באמת היה "תושב" ישראל? האם הוא היה אזרח ישראלי אותנטי בכל רמ"ח איבריו? במילים אחרות, האם הוא היה אזרח הזכאי לרצות את עונשו בישראל, או שאולי היה אזרח לא אותנטי, אזרח במובן הרשמי בלבד, שכזה עליו לרצות את עונשו בארצות-הברית? הנושא נדון בבית המשפט העליון, שהיה חלוק בדעתו. רוב שופטי ערכאת הערעור והדיון הנוסף פסקו נגד ברגר. נקבע אפוא שברגר אינו תושב של אמת בישראל, ושלפיכך אינו זכאי לרצות בה את תקופת מאסרו. למטרותינו אנו, מעניין במיוחד לשים לב לעמדתו של השופט מישאל חשין, שדיבר גלויות על דמות הישראלי הזכאי לרצות את עונשו מאסרו בישראל:¹⁹

"וזה הדגם של 'תושב ישראל' שאני רואה נגד עיניי. אני רואה נגד עיניי צעיר ישראלי אשר בעת טיול במדינה אחרת עבר עבירה חמורה. מיד בסמוך לאחר מכן בורח הצעיר לישראל, ועתה מבקשת אותה מדינה הסגרתו של הצעיר לידיה, לשופטו על מעשיו".

יש להסגיר צעיר שכזה, טוען השופט חשין, כדי שיעמוד למשפט בארץ זרה, אך רק בתנאי שירצה את תקופת מאסרו בישראל. זהו סייג מוצדק למעשה ההסגרה, שכן

¹⁹ דנ"פ 8612/00 ברגר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד נה(5) 439, 461 (2001).

הקשר של הצעיר הישראלי לישראל הוא כה עמוק וממשי, עד שהחזקתו במאסר מחוץ לישראל תגרום לו מצוקה מופרזת, מעבר למצוקה השגרתית הכרוכה בשהייה בכלא.

מהו מעמדו של חיים ברגר ביחס לדמות הישראלי שמתאר השופט חשין? כפי שעולה מדבריו הבאים של חשין, הוא רחוק מאוד מדמות זו:²⁰

”העותר הוא אמריקני, אמריקני להבדילו מישראלי; משפחתו כולה מתגוררת באמריקה; שפתו היא שפת קהילתו באמריקה; מנהגיו וקשריו – כל אלה בני אמריקה הם. זיקתו של העותר לאמריקה היא הזיקה ההדוקה ביותר, ועונש מאסר כי יוטל עליו באמריקה, יִרְצָה העותר את עונשו בקהילתו, בסמוך לבני משפחתו, בארץ ששיכנה אותו ונתנה לו מטובה ארבעים ושש שנים”.

השופט חשין הוא שופט בעל שיעור קומה, ולרוב אני מסכים עם דבריו, אך לא כך הפעם. אני חש שלא בנוח עם הרעיון שיהודי חסידי, יליד הונגריה, דובר יידיש, שחמישה מנכדיו מתגוררים בישראל, שאביו קבור בישראל, אינו באמת “אחד משלנו”. ברגר מחזיק באזרחות ישראלית, ואף על פי כן מדינת ישראל אפילו אינה מוכנה לקבוע כי הוא זכאי לרצות את עונשו בישראל. במילים אחרות, ברגר אינו זכאי לאותה הגנה שלה זכאי אותו בחור ישראלי ששירת בצבא.

מצב זה אינו ראוי בעיניי, אך קשה לי לשים את האצבע על מהותה של הבעייתיות בנדון. אולי אני מרגיש שמצב זה אינו ראוי משום שאני פרקליט הגנה, ולכן יש לי נטייה מוזרה להיות בצדן של העבריינים. אולי אני מרגיש כך משום שיש כאן עניין של קרבת דם. או, אולי אני מושפע יתר על המידה ממה ששולמית אלוני מכנה “סנטימנטים שאינם לעניין”.

20 שם, בעמ' 466.