



בבית המשפט העליון

עה"ס 6170/20

לפני :
כבוד המשנה לנשיאה נ' הנדל
כבוד השופטת ד' ברק-ארז
כבוד השופט י' אלרון

המערער : סנדור ישראל קאזרו

נ ג ד

המשיב : היועמ"ש

ערעור על החלטתו של בית המשפט המחוזי בירושלים
בתה"ג 5206-01-20 שניתנה ביום 14.7.2020 על ידי כבוד
השופטת ח' מ' לומפ

תאריך הישיבה : כ"ד בכסלו התשפ"א (10.12.2020)

בשם המערער : עו"ד צבי קלנג ; עו"ד יעל פיטובי

בשם המשיב : עו"ד אבי קרוננברג

פסק-דין

השופט נ' הנדל:

מונח בפנינו ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בירושלים בתה"ג 5206-01-20 (כב' השופטת ח' מרים לומפ) מיום 14.7.2020, אשר בה הוכרז המערער, סנדור ישראל קאזרו, אזרח הונגריה, כבר הסגרה להונגריה בהתאם לסעיף 3 לחוק ההסגרה התשי"ד-1954.

1. בשנת 2014 נפתחה חקירה פלילית נגד המערער בהונגריה, במסגרתה שהה במעצר במשך 12 חודשים. בתאריך 12.9.2016 הוגש כנגדו כתב אישום בבית משפט מחוזי בבודפשט, בגין פרשה הכוללת עוד שישה נאשמים נוספים. המערער נכח ברוב הדיונים שנעשו למשפטו והיה מיוצג במהלכו. בשלושת הדיונים האחרונים של ההליך המערער לא נכח, נוכח עזיבתו את הונגריה והגעתו לישראל. ביום 14.6.2018 ניתן פסק הדין בפרשה. המערער הורשע בשלושה אישומים של עבירות הנוגעות להשפעה על עובד ציבור לשם קבלת טובת הנאה (שוחד), ונגזר עליו עונש מאסר של חמש שנים לצד הטלת תשלום קנס וחילוט רכוש. הערעור שהגיש על פסק הדין בהונגריה נדחה, בעוד שהערעור שכנגד שהגיש התביעה בהונגריה על קולת העונש נתקבל, ועונשו של המערער הוחמר לשבע שנות מאסר.

הרקע להרשעת המערער נוגע ליחסיו עם תמאס טיבור וינסזה, אזרח הונגרי אמיד אשר בשנת 2010 הואשם בעבירות מס. לאחר שהוגש כתב האישום בעניינו של וינסזה, המערער, יחד עם נאשמים אחרים, פנה אליו בהצעה לסייע בהפסקת ההליכים הפליליים נגדו או להביא להקלתם בתמורה לקבלת כספים. וינסזה נענה להצעה. בתקופת זמן שהתפרסה על פני מספר שנים, המערער פעל בהתאם להצעתו. בין פעולותיו ניתן למנות ניסיונות לפסול את השופט שדן בתיק; ניסיון להשפיע על גורמי שיפוט אחרים, ביניהם נשיא בית המשפט העליון ההונגרי לשעבר; ניסיון לשחד את השופט שהוקצה לתיק; הצגת חוות רפואית מפוברקת לפיה מצבו הנפשי של וינסזה צריך למנוע מבית המשפט להרשיעו וכן ניסיון לשכנע את השופט שדן בתיק לקבל את אותה חוות דעת. לאורך השנים וינסזה העביר כספים למערער ולשותפיו עבור מאמצים אלה, אף שלעיתים שלשלו האחרונים כספים לכיסם הפרטי תוך רמייתו של וינסזה שחשב כי הללו מיועדים לגורמים שיפוטניים.

נוכח אי התייצבותו של המערער לדיונים האחרונים שהתנהלו בבית המשפט בהונגריה, בתאריך 26.4.2018 הוצא נגדו צו מעצר הונגרי, אירופאי ובינלאומי. בקשה נוספת מטעם ממשלת הונגריה להסגיר לידה את המערער עבור המשך ההליך המשפטי שנוהל כנגדו בהונגריה התקבלה בישראל בתאריך 16.6.2019. כחצי שנה לאחר מכן, עניינו של המערער הובא לבית המשפט המחוזי בירושלים, בהוראת שר המשפטים דאז אמיר אוחנה, במטרה לקבוע אם הוא בר-הסגרה להונגריה מכוח סעיף 3 לחוק ההסגרה.

2. בית המשפט המחוזי, לאחר שדן בבקשת ההסגרה, פסק כי בהינתן שפסק דינו של המערער לא חלוט עד התייצבותו במדינה ולאור היות הליך המשפט החוזר בהונגריה כזה שדומה במאפייניו להליך ערעור, כפי שיובהר, המדובר בבקשת הסגרה לשם העמדה לדין. עוד נקבע כי התמלא הרף הראייתי הנדרש לצורך הכרזה על המערער כבר-הסגרה. לפיו, יש לבחון אם די בחומר הראיות שהוצג כדי להצדיק עריכת הליך פלילי נגד הנאשם. בהתייחס לטענותיו של המערער כי חומרי הראיות הנדרשים צריכים להיות אלו שעליהם התבסס כתב האישום ולא הצהרות שנגבו בשלב מתקדם של ההליך, נקבע כי אין דרישה בחוק לפיה הראיות המצורפות לבקשת ההסגרה חייב שיילקחו דווקא מן החומרים שביססו את כתב האישום המקורי.

מכאן עבר בית המשפט המחוזי לבחינת הסייגים להסגרה שהמערער טען שחלים ביחס אליו. אשר לתחולת סייג תקנת הציבור, נקבע כי הסגרתו לא פוגעת באופן מהותי בתחושת הצדק והמוסר של הציבור בישראל, וכי מדובר בסייג מצומצם מאוד שהמקרה דנן לא חוסה תחתיו בשל הבסיס הראייתי הרעוע שהציג המערער. הדברים נכונים גם לסייג בעניין עבירה בעלת אופי מדיני שהעלה המערער, אשר נקבע כי גם הוא נטען בעלמא וללא ביסוס נאות. מנימוקים אלה, הוכרז על המערער כבר-הסגרה להונגריה.

טענות הערעור

3. בערעור שלפנינו הצדדים חזרו על הטענות שהעלו בפני בית המשפט קמא. בא כוח המערער הדגיש כי ההצהרות והראיות שצורפו לבקשת ההסגרה לא מקיימות את תנאי סעיף 9(א) לחוק ההסגרה, מפני שלשיטתו ההצהרות חסרות ולא נגבו בהליך העיקרי אלא במיוחד עבור הוצאת הצו הבינלאומי. על כן, אלו לא מבססות את דרישת ה"אחיזה לאישום". עוד נטען כי משום שהערעור בהליך הפלילי שהתקיים נגד המערער בהונגריה כבר נידון והוכרע, בקשת ההסגרה אינה בתוקף, שכן הודגש במסגרתה כי ההסגרה נדרשת לצורך המשך ההליך. מכך עולה, לעמדת המערער, שעל הרשויות בהונגריה להגיש בקשת הסגרה חדשה בהתאם לסטטוס הרלוונטי של ההליך.

מעבר לטענות בדבר אי עמידת תוכן הבקשה בתנאים המנויים בחוק והפגמים בראיות שצורפו לה, המערער טוען כי הסגרתו להונגריה נוגדת את סייג ההסגרה הנוגע לעבירה בעלת אופי מדיני ואת סייג תקנת הציבור. לשיטת המערער, המניע להסגרתו הוא פוליטי וגזעני, משום היותו יהודי ופעיל אופוזיציה אשר יוצא כנגד השלטון בהונגריה.

המערער הדגיש כי הוא משויך לתנועה הפועלת נגד השלטון, וכי היה מעורב בחשיפת פרשות המציגות את נציגיו באור שלילי. כדי להוכיח את התקיימות הסייג ביחס לבקשת הסגרתו, המערער הציג כתבות שונות שנכתבו על אודותיו בהונגריה, הבליט את הכינוי שהוצמד לו בתקשורת – "פרקליטו של השטן" – והפנה לחלק מסרטוני היוטיוב (youtube) שהעלה למרשתת אשר צברו אלפי צפיות, בהם ביקר את השלטון. נוסף לכך, המערער ציין כי העונש שהושת עליו כבד משמעותית מעונשם של שאר המעורבים בפרשה. עניין זה, לדידו, מוכיח גם כן את חוסר הענייניות בהליך שנוהל נגדו בהונגריה ואת הפלייתו בשל דתו ופועלו הפוליטי. אשר לסייג השני, המערער טוען כי הסגרתו נוגדת את תקנת הציבור משום שהיא עלולה לסכן את חייו; הן בשל היותו יהודי, נוכח האנטישמיות הגואה בהונגריה, הן בגין תנאי הכליאה הקשים במדינה. כדי לבסס טענותיו אלה, הציג המערער דוחות בינלאומיים ומסמכים שונים המעידים על האנטישמיות במדינה ותנאי הכליאה הירודים.

בדיון שנערך לפנינו הועלתה בקשה מצד המערער כי בית משפט זה יאפשר לו לרצות את עונשו בבית כלא ישראלי מבלי שיוסגר לרשויות הונגריה. לבקשה זו נוספה בקשה בכתב שהוגשה ביום 30.12.2020, בה נטען כי המערער נכון לוותר על ערעורו, אם עונש המאסר שהוטל עליו בהונגריה ירוצה בישראל. כך, לעמדתו, מחד גיסא יכובד העונש שניתן למערער במדינה הזרה, ומאידך גיסא לא יהיה צורך להסגירו בניגוד לדין הישראלי ואמנות בינלאומיות אחרות עליהן להן ישראל מחויבות.

4. היועץ המשפטי לממשלה טוען, מנגד, כי הראיות שצורפו לבקשת ההסגרה מספיקות כדי לענות על תנאי "אחיזה לאישום". זאת, מן הטעם שעדות שותף עבירה אחת מספיקה לצורך הרשעה בעבירת תיווך בשוחד בישראל, וכי העדויות בתצהירים יכולות להתקבל כקבילות לצורך הליך ההסגרה. עוד הוזכר על ידי היועץ המשפטי כי לפי החוק ההונגרי ההליך המשפטי מגיע לסיומו רק בשעה שהנאשם מתייצב למשפט, ולפיכך ההליך עדיין פתוח; מה גם שהמערער רשאי להגיש בקשה למשפט חוזר משום שהורשע שלא בנוכחותו. הליך זה מוגדר תחת החוק ההונגרי כהמשך של ההליך הקודם ולא כהליך חדש ונפרד.

אשר לטענות המערער בנוגע לתחולת סייג העבירה בעלת אופי מדיני בעניינו, היועץ המשפטי לממשלה הדגיש כי אין די בסרטונים שפרסם המערער או בכתבות שהזכירו אותו כדי להוכיח שהרשעתו נגועה במניעים לא ענייניים. הוטעם בהקשר זה כי ההליכים המשפטיים נגד המערער החלו בשנת 2014, בעוד ששיא פועלו הפוליטי, המתבטא בהשתלחותיו הפומביות בשלטון ההונגרי אותן פרסם במרשתת, מתוארך

לתקופה מאוחרת הרבה יותר – שנת 2019. אשר לדוחות השונים שהוצגו במטרה להוכיח את התקיימותו של סייג תקנת הציבור ביחס למערער, המשיב טוען כי אלו לא מובילים למסקנה חד-משמעית לפיה ישנה מניעה להסגיר מבוקשים להונגריה או כי ניצבת למערער סכנה ממשית בבתי הכליאה במדינה. בהתייחס לבקשת המערער לרצות את עונשו בישראל, המשיב טוען כי זו מאושרת רק במקרים יוצאי דופן, וכי אין להתירה מקום בו אזרח זר מעדיף לרצות עונשו בישראל במסלול "עוקף הסגרה", תוך חריגה מאמות המידה החוקיות הנוהגות בעניין העברת אסירים.

דיון והכרעה

5. סעיף 1 לחוק ההסגרה קובע כי: "לא יוסגר אדם הנמצא בישראל לידי מדינה אחרת אלא לפי חוק זה". כדי להסגיר אדם לצורך העמדתו לדין פלילי במדינה אחרת, יש להבטיח כי ישראל והמדינה האמורה חתומות על אמנה המאפשרת זאת; כי המוסגר עבר על עבירה אשר לו נעברה בישראל הייתה כרוכה בעונש מאסר של מעל שנה וכי יחסי ההסגרה בין המדינה המבקשת הדדיים (סעיפים 2א(א)(1), 2א(א)(2), 2א(א) ו-2א(ב) לחוק ההסגרה, בהתאמה).

בענייננו, ישנו הסכם הסגרה בין ישראל להונגריה (האמנה האירופאית בדבר הסגרה, כ"א 647, כרך 17 בעמ' 87 (להלן: האמנה)). כמו כן, העבירות בהן הורשע המערער בהונגריה הן עבירות שהעונש המקסימלי הקבוע בצדן עולה על מאסר של שנה (ראו סעיפים 244, 295א(א) ו-415 לחוק העונשין, התשל"ז-1977). נוסף לכך, האמנה בין ישראל להונגריה שנזכרה לעיל, מבטאת את רצונן ההדדי של המדינות ליצור תשתית עבור שיתוף הפעולה ביניהן בתחום ההסגרה. אם כן, על פניו, התנאים המקדמיים של בקשת ההסגרה מתקיימים בעניינו של המערער.

אולם כאמור, המערער ביקש להשיג על תוקפה של בקשת ההסגרה, לאור זאת שכבר הורשע ולא ניתן להגדירו בתור "עומד לדין". ברם, נוכח העובדה שמבלי שהתייצב בהונגריה פסק הדין בעניינו לא מקבל מעמד של פסק דין חלוט, וכן האפשרות הפתוחה בפניו להגיש ערעור על הרשעתו בדמות משפט חוזר, ההליך בהונגריה לא נשלם ואין צורך בהפקת צו הסגרה חדש. במקום אחר, השופט י' קדמי העיר כי:

"קבלת עמדתו של בא-כוח המערערים תוביל אותנו לאבסורד, שהרי לפיה במקום שיש ערעור על פסק הדין, לא ניתן להחיל את הוראות חוק ההסגרה, וכל מה שצריך לעשות נאשם שהורשע – הוא לברוח, כפי שברחו

המעוררים שלפנינו, בשלב שבו פסק הדין שניתן נגדו נתון לערעור" (ע"פ 4863/94 מסילתי נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(2) 349, 343 (1995) (להלן: עניין מסילתי)).

ודבריו אלה נכונים גם במקרה דכאן, בשינויים המחייבים. אין לאפשר למערער ליהנות מכך שיצא את הונגריה טרם הרשעתו כאשר זכות הערעור עומדת לו במדינה המבקשת.

6. שאלה נוספת שנתבקשנו להידרש לה היא שאלת דיות הראיות לצורך הסגרתו של המערער. לפי סעיף 9(א) לחוק ההסגרה, בית המשפט יכריז על מבוקש כבר-הסגרה רק אם מצא "כי יש ראיות שהיו מספיקות כדי להעמידו לדין על עבירה כזאת בישראל, וכי נתמלאו שאר התנאים הקבועים בחוק להסגרתו". כלל נקוט בשיטתנו הוא כי בחינת הראיות לאורו של הסעיף נעשית "ברף מינימלי של בחינת המכלול הראייתי" (ההדגשה אינה במקור) (עה"ס 6974/20 לייפר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 7 לפסק דינו של השופט י' עמית (15.12.2020) (להלן: עניין לייפר)), וכי על מנת להכריז על מבוקש כבר-הסגרה די בקבלת העמדה כי ישנה "אחיזה לאישום". דהיינו, ראיות המצדיקות להמשיך את הבירור הפלילי בעניינו של המבוקש בצו ההסגרה, שאינן חסרות ערך על פניהן (ע"פ 2542/19 טוויל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 9 (3.12.2019); 4576/18 גרוס נ' מדינת ישראל, פסקאות 11-13 לפסק דינו של השופט י' אלדון (25.2.2019) (להלן: עניין גרוס); עה"ס 6896/20 פלקס עטיה נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 14 לפסק דינו של השופט י' אלדון (28.6.2021) (להלן: עניין פלקס עטיה)).

המונח "אחיזה לאישום" פורש כך שעל בוחני בקשות הסגרה להימנע מלהידרש לבדיקת נכונות הראיות הנמסרות לידם או לדקדק במשקלן הראוי ובקבילותן (ע"פ 4596/05 רוזנשטיין נ' מדינת ישראל, פ"ד ס(3) 353 (2005) (להלן: עניין רוזנשטיין); ע"פ 308/75 פטחוביץ נ' מדינת ישראל, פ"ד לא(2) 460, 449 (1977)). הבסיס הרעיוני אשר עומד מאחורי בדיקה זו נובע מן השאיפה להימנע מעריכת הליך פלילי ולצידו "מעין הליך פלילי" בשתי מדינות שונות ביחס למבוקש, ולמנוע מצב שבו גם בתי המשפט בישראל יאלצו להיחשף לכלל הראיות העומדות נגד המבוקש ולבחון מהימנותן. יפים בהקשר זה דבריו של השופט ע' גרוסקופף:

"הליך ההסגרה המתנהל בישראל אינו אמור להיות, ואינו יכול להיות, 'חזרה גנרלית' להליך פלילי זה; כל תכליתו של הדיון השיפוטי בבקשת ההסגרה היא לוודא קיומם של התנאים להסגרה, ולשלול קיומם של הסייגים להסגרה" (ע"פ 4694/20 לייפר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 2 לחוות דעתו של השופט ע' גרוסקופף (2.9.2020)).

הנה כי כן, בדיקת הראיות הנדרשת בהליכים כגון דא היא בסיסית ומינימלית, ואינה אמורה להיות מלאה. התפקיד שמוטל על מדינת ישראל בבחינת בקשות הסגרה שונה מתפקידן של רשויות החוק במדינה המבקשת. תפקיד הבדיקה כאן הוא לוודא כי ישנו בסיס ראיתי ראשוני אשר בהסתמך עליו ניתן לפתוח בהליך משפט פלילי במדינה הזרה. השוני בין התפקידים האמורים מגלה את הפער בין היחס לאותן הראיות; בעוד שבשראל תיבחן אך שאלת קיומה של "אחיזה לאישום", במדינה המבקשת רשויות החוק נדרשות להוכיח את האמור בכתב האישום מעל לכל ספק סביר.

7. במקרה דנן, מקובלת עלי העמדה לפיה החומר שצורף לבקשת ההסגרה מצדיק את העמדת המערער לדין ומקיים את תנאי "האחיזה לאישום" לצורך ביצוע הסגרתו. חומר הראיות שצורף לבקשת ההסגרה כולל את כתב האישום שהוגש נגד המערער, בו מצוי תיאור העובדות והראיות עליהן הוא מבוסס, ביניהן הודעותיהם של הנאשמים האחרים בפרשה, מסמכים שנמצאו בבתי הנאשמים, דוחות בנק ועוד. כתב האישום צורף יחד עם תצהירים הכוללים את עדותו של וינסזה ושל מעורב נוסף בפרשה, כריסטיאן ג'והאז, שפעל יחד עם המערער. כבר נקבע בעבר כי נטל הוכחת הטענה כי גופי החקירה במדינה הזרה עיוותו או "הינדסו" את ממצאי החקירה משיקולים זרים מוטל על כתפי מעלה הטענה (ע"פ 6003/19 גרינס נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 22 לפסק דינו של השופט י' אלרון (3.9.2020)). לא מצאתי כי המערער עמד בנטל זה או כי הוכח שהתצהירים הנזכרים לא עומדים בדרישות החוק.

אמנם המסמכים שכתב האישום מפנה אליהם לא צורפו במלואם, אך חזקה על רשויות החקירה והתביעה בהונגריה כי המסמכים היו ברשותם בעת האמורה. אין דרישה בחוק כי כלל חומרי החקירה יצורפו במסגרת בקשת הסגרה. התצהירים המצורפים נוגעים לשני מעורבים ועדים במשפט שהתקיים כנגד המערער בהונגריה. מדובר בעדויות של שני "שחקני מפתח" בפרשה, המתארות את שיטותיו של המערער ואת דרכי פעולתו. התצהירים המפורטים שצורפו לבקשת ההסגרה, נוסף לכתב האישום המקורי, בו מוזכרות הראיות הרבות עליהן נשען כתב האישום, ממלאים את אותו רף ראיתי מינימלי הנדרש לצורך ההיענות לה.

8. לאחר בחינת התשתית הראייתית ויתר התנאים שמונה חוק ההסגרה לצורך בחינת בקשת הסגרתו של מבוקש, על בית המשפט ליתן את דעתו לשאלה אם אחד מן הסייגים הקבועים בחוק ההסגרה מתקיים ומונע את הסגרתו. במקרה בו עסקינן, המערער

העלה כאמור שני סייגים שכאלה – זה העוסק בעבירה בעלת אופי מדיני וזה העוסק בהסגרה שעלולה לפגוע בתקנת הציבור.

סעיף 2ב(א)(1) לחוק ההסגרה מורה כי אין להיענות לבקשת הסגרה אם זו מוגשת במטרה "...להאשים את המבוקש או להענישו על עבירה בעלת אופי מדיני, אף אם אין מבקשים את הסגרתו בגלל עבירה כאמור". גם סעיף 3.2 לאמנה האירופאית בדבר הסגרה, אשר כמוזכר ישראל והונגריה מחויבות לה, קובע כי לא יוסגר אדם כאשר:

"בידי הצד המתבקש נימוקים של ממש להאמין, כי בקשת ההסגרה על עבירה פלילית רגילה נעשתה במטרה להעמיד אדם לדין, או להענישו, בשל שיקולים של גזע, דת, לאומיות או השקפה מדינית, או כי מצבו של אותו אדם עלול להיפגע לרעה בשל אחד מן הטעמים האלה."

ברם, המערער לא עמד בנטל הרובץ עליו להוכיח כי הסייג האמור מתקיים בעניינו ולא השתכנעתי כי המניע לחקירת המערער הוא פוליטי או מדיני. אפרט.

מהסכמי ההסגרה בין ישראל להונגריה משתמע כי ישראל מכירה בכך שמערכת אכיפת החוק במדינה תקינה והוגנת. על מי שמבקש לערער על הנחה זו מוטל נטל ההוכחה, ונוכח ההשלכות המדיניות המשמעותיות של החלת הסייג, כבד הוא (ע"פ 4596/05 רוזנשטיין נ' מדינת ישראל, פסקה 29 (30.11.2005); ע"פ 1210/15 גרוזובסקי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 6 (16.2.2016) (להלן: עניין גרוזובסקי)). כאמור, כדי להוכיח את התקיימותו, על המערער להציג "נימוקים של ממש להאמין" כי רשויות החוק בהונגריה מבקשות להענישו אך משום פעילותו המדינית. טענותיו של המערער מבקשות להסתמך על כתבות שהתפרסמו בהונגריה, הנוגעות לו ולהשתייכותו הפוליטית, וכן על הסרטונים שהפיץ בגנות השלטון. אולם, אין באלה ובעניין הציבורי שהובע בפעילותו של המערער ובהתבטאויותיו כדי להצביע על כך שההליך בעניינו נגוע במשוא פנים ומהווה חלק מקונספירציה שלטונית נגדו (השוו לעניין גרוזובסקי; ע"פ 7569/00 יגודיב נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(4) 587, 529 (2002) (להלן: עניין יגודיב); בג"ץ 852/86 אלוני נ' שר המשפטים, פ"ד מא(2) 1, 52-53 (1987)). יושם אל לב כי העבירות בהן המערער מואשם לא נושאות אופי מדיני-פוליטי, אלא נוגעות לניסיונותיו להשפיע על גורמי שיפוט לטובת אחר תמורת בצע כסף. יודגש כי המערער הואשם והורשע לצד נאשמים נוספים בפרשה, וזו אינה מתמקדת רק בו. דומה כי עניין זה מקשה על הטענה כי החקירה מונעת אך ורק מטעמים פוליטיים. מסקנה זו מקבלת משנה תוקף נוכח העובדה כי ההליך

הפיליט שנתפח על רקע הפרשה הנזכרת, כאמור, קדם לתקופה בה התבצעה רוב פעילותו הפוליטית.

9. משמצאנו כי הסייג הראשון לא חל בעניינו של המערער, נעבור לבחינת הסייג השני – הוא סייג תקנת הציבור. סעיף 2ב(א)(8) לחוק ההסגרה קובע כי לא יוסגר מבוקש למדינה המבקשת אם "היענות לבקשת ההסגרה עלולה לפגוע בתקנת הציבור או באינטרס חיוני של מדינת ישראל". המושג "תקנת הציבור", בהקשר האמור, פורש כך שהוא כולל עקרונות של צדק והגינות משפטית, כמו גם את הזכות למשפט הוגן (עניין רוזנשטיין, פסקה 10 לחוות דעתו של השופט א' א' לוי; עניין גרוס, פסקה 15 לפסק דינו של השופט י' אלרון; ע"פ 2144/08 מונדרוביץ נ' מדינת ישראל, פסקה 35 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (14.1.2010) (להלן: עניין מונדרוביץ)). עוד נקבע כי השימוש בסייג זה שמור עבור מקרים חריגים ביותר, בהם "הפגיעה בזכויותיו של המבוקש כתוצאה מהסגרתו הינה בעלת עוצמה מיוחדת, אשר יש בה בכדי להכריע את האינטרס הציבורי הגלום בהסגרתו" (ע"פ 7835/17 בלומברג (אלזרה) נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 14 (7.11.2018)). אם כן, סייג זה צריך שיופעל במשורה ובמצבי קצה, רק כאשר ביצוע פעולת ההסגרה תחשב ל"בלתי צודקת בעליל" בעוצמה המצדיקה להסיג את האינטרסים הלאומיים והבינלאומיים אשר קשורים בהסדרי ההסגרה (ראו ע"פ 4333/10 לביא נ' מדינת ישראל, פסקאות י'-יא' (13.2.2011); עניין יגודייב פסקה 87 לפסק דינו של השופט מ' חשין; ע"פ 250/08 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה ל"א (12.3.2009); עניין לייפר, פסקה 16 לפסק דינו של השופט י' עמית).

אף אם יטען הטוען כי ניתן להסתייג מהרף המתואר לעיל, מקרה זה אינו מבסס את הטענה אף בעוצמות נמוכות מכך. טענת המערער לפיה תנאי המאסר בהונגריה לא ראויים לא נתמכה בראיות משכנעות ובמערכת עובדתית מוצקה. נוסף לכך, לא הוכח שיש סבירות גבוהה כי המערער ייפגע אם יוסגר בשל יהדותו או פעילותו הפוליטית. אין להכחיש כי התופעה הקשה של שנאת יהודים לא חלפה מן העולם. אולם אין בהסגרת המערער להונגריה משום הפקרתו למערכת משפט שאינה מתוקנת. הנחת המוצא העולה מן ההסכם בין המדינות היא כי הרשויות ההונגריות יבטיחו את שלום המערער ואת הזכויות הקנויות לו להליך הוגן ותנאי מאסר נאותים. המערער לא הביא "נתונים בדוקים, יוצאי דופן וכבדי משקל, אשר לפיהם תהיה הסגרה, בנסיבות המקרה, בגדר מעשה בלתי צודק בעליל או תעלה לכדי מעשה של התעמרות קשה במבוקש", כנדרש במחוזותינו (עניין יגודייב, פסקה 87 לפסק דינו של השופט מ' חשין). המסמכים שהציג כדי לתמך טענותיו לא עולים כדי הוכחת קיומה הקונקרטי של סכנת חיים או איום על ביטחונו של

המערער. בהיעדר ראיות שכאלה, לא מתמלאים תנאי הסייג (ע"פ 8304/17 אוסקר למפל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 38 (8.5.2018)).

כמו כן, המערער לא הצליח לבסס את טענותיו כי הופלה לרעה ביחס לשאר הנאשמים בגין פועלו כאופוזיציונר או בשל יהדותו. השוני בענישה בין הנאשמים בפרשה לא מספיק בפני עצמו כדי לקבוע כי המשפט נערך במשוא פנים וכי הרשעתו מפלה, כפי שצוין בבית משפט קמא וכן על ידי המשיב בהליך זה. הבדלי החומרה המשתקפים מהעונשים השונים שהושתו על הנאשמים בפרשה יכולים לנבוע מסיבות ענייניות רבות, הקשורות לעושה המעשה ולמעשה העבירה עצמו (ראו פסקה 25 להחלטת בית המשפט המחוזי). לפיכך, לא מצאתי כי המקרה דנן מהווה אחד מאותם מקרים חריגים שבהם ההסגרה תעמוד בניגוד לעקרונות של צדק או תעלה כדי התעמרות. הואיל וכך, אין בסיס לקבל כי סייג תקנת הציבור חל בענייננו.

10. מן המקובץ עולה אפוא כי לא מתקיים במערער אף אחד מהסייגים הסטטוטוריים שטען להם המונעים את הסגרתו למדינה המבקשת. אולם בקביעה זו לא נסתיימה מלאכתנו, שכן עלינו לבחון גם את בקשת המערער לשאת את עונש המאסר שהוטל עליו בישראל תחת הסגרתו להונגריה.

למען הצג תמונה שלמה, בקשות כגון דא נסמכות על מערכת דינים משולשת: חוק ההסגרה; החוק לנשיאת עונש מאסר במדינת אזרחותו של האסיר, התשנ"ז-1996, וחוק העונשין. הוראות חוק ההסגרה לא מאפשרות היענות לבקשתו של המערער לשאת את העונש שהוטל עליו בהונגריה בישראל. סעיף 1א לחוק ההסגרה נושא את הכותרת "סייג להסגרת אזרח", וקובע כי אזרח ותושב ישראל שעבר עבירת הסגרה לא יוסגר אלא אם המדינה המבקשת התחייבה להעבירו חזרה למדינת ישראל לשם נשיאת עונשו בה, היה ויורשע. ברם, המערער אינו אזרח ותושב ישראל. אשר לחוק לנשיאת עונש מאסר במדינת אזרחותו של האסיר – חוזה זה מסדיר את הדינים בכל הנוגע להעברת אסירים בין מדינות לצורך נשיאת עונשי מאסר, וגם הוא בעיקרו הינו הסדר הנוגע לאזרחי ישראל (ראו סעיף 2א לחוק). עובדה זו קשורה בטבורה לתכליתו של החוק, אשר נועד למנוע השתתפות עונש חמור יתר על המידה על נאשמים, מן הטעם שהללו נאלצים לרצות עונש מאסר במדינה אשר אינה מדינת אזרחותם. בהקשר זה, ההנחה היא כי ההחמרה היתרה בענישה של נאשם המחויב לרצות עונש מאסר במדינה זרה מתבטאת בכך שהאסיר רחוק ממכריו ומבני משפחתו, וכי אורחות החיים ותרבות המדינה הזרה בה הוא נושא בעונש המאסר אינם מוכרים לו. את הקשיים הללו, לצד השלכות נוספות אשר עשויות להתעורר בגין המרחק בין מקום ריצוי עונשו המאסר למדינת אזרחותו, מבקש החוק לרכך במקרים

המתאימים (דברי הסבר להצעת חוק העברת אסירים לנשיאת עונש מאסר בארצותיהם, התשנ"ו-1996, ה"ח 2543; בג"ץ 3842/18 מכלוף נ' השר לביטחון פנים, פסקה 25 (19.2.2020); בג"ץ 5754/07 לוי נ' ראש הממשלה, פסקה ג' לפסק דינו של השופט א' רובינשטיין (04.07.2007); ע"פ 9147/03 אורן נ' מדינת ישראל (26.8.2003)).

סעיף 7 לחוק יוצר אמנם חריג לכלל, ולפיו שר המשפטים והשר לבטחון הפנים רשאים לאפשר גם לאסיר במדינה זרה שאינו אזרח לשאת מאסרו בישראל, אולם גם חריג זה אינו רלוונטי לענייננו. הסעיף קובע:

7. (א) ניתן להעביר אסיר לנשיאת מאסרו בישראל אם סברו השרים כי נתקיימו כל אלה:

- (1) בעת שעבר את העבירה היה האסיר אזרח ישראל;
- (2) האסיר מתגורר דרך קבע בישראל;
- (3) קיימות נסיבות המצדיקות את נשיאת המאסר בישראל;
- (4) המעשה שבשלו נידון האסיר למאסר היה מהווה, אילו נעשה בישראל, עבירה פלילית;
- (5) אין מניעה, מטעמים של שלום הציבור או בטחון הציבור, להעביר את האסיר לישראל.

(ב) השרים רשאים לפטור אסיר מהתנאים המפורטים בסעיף קטן (א) פסקאות (1), (2) ו-(4) אם ראו טעם לכך.

אם כן, מקריאת סעיף 7(ב) לחוק עולה כי ניתן לוותר על דרישת האזרחות או מגורי הקבע אם נמצא טעם מתאים לכך. דוגמה לטעם שכזה יכולה שתהיה, למשל, קיומה של "זיקה ממשית לישראל ומעורבות של ממש בחברה הישראלית" (ראו משרד המשפטים חוק לנשיאת עונש מאסר במדינת אזרחותו של האסיר, התשנ"ז-1996 – השיקולים לבחינת בקשה להעברת אסיר לריצוי המשך מאסרו במדינת אזרחותו (28.2.2018)). אולם, כפי שמורה החוק, הסמכות להחליט בכך נתונה לשרים הרלוונטיים. באותו הקשר, בסעיף 4 לחוק נקבע כי העברת אסיר לישראל מותנית בהסכמתו של האסיר, הסכמת מדינת ישראל והסכמת המדינה המבקשת. הסכמת מדינת ישראל נגזרת מהסכמתם של השרים הנזכרים. אולם הסכמה זו כי המערער יבצע את מאסרו בארץ, כמו גם הסכמת רשויות הונגריה לעניין, אינן בנמצא. מכאן שבקשתו של המערער לרצות את עונשו בישראל לא יכולה להיתלות בחוק זה גם כן.

11. המערער מודע לקשיים בהחלת דינים אלה בעניינו, ולפיכך בקשתו לשאת בעונשו בישראל נשענת בעיקרה על סעיף 10(א) לחוק העונשין. הסעיף נושא את הכותרת "עונש שהוטל בחוץ לארץ" ומורה כי:

10" (א) נמצא בישראל אדם שנידון בחוץ לארץ בפסק דין חלוט, על עבירה שחלים לגביה דיני העונשין של ישראל ולא נשא שם את העונש כולו, רשאי היועץ המשפטי לממשלה, במקום להעמידו לדין, לבקש מבית המשפט שיורה שהעונש שהוטל בחוץ לארץ או החלק ממנו שטרם בוצע שם, יבוצע בישראל, כאילו הוטל העונש בישראל בפסק דין חלוט; בצו כאמור בסעיף זה רשאי בית המשפט לקצר את תקופת המאסר שעל הנידון לשאת בישראל, ולהעמידה על תקופת המאסר המרבית שנקבעה בדיני העונשין של ישראל לעבירה שבשלה הוטל העונש, ובלבד שניתן לעשות כן לפי הסכם שבין מדינת ישראל לבין המדינה שבה הוטל העונש".

לטענת המערער, ניתן לפרש את הוראות הסעיף כך שהוא יחול גם על מבוקש אשר איננו אזרח או תושב ישראלי, וכך אף ראוי שיעשה מבחינת מדיניות משפטית רצויה, כדי להגמיש את האפשרויות הבינאריות שדיני ההסגרה מציגים כיום בפני המדינה. כמו כן נטען כי מפני שסעיף 1א לחוק ההסגרה עוסק בסוגיה דומה של ריצוי עונש מאסר שניתן במדינה זרה בישראל, ואף מפנה ישירות להוראות סעיף 10 לחוק העונשין (ראו סעיף 1א(ג) לחוק ההסגרה), הרי שהוא נועד לטפל בסוג שונה של מבוקשים להסגרה שלא חוסים בגדרו – אלו הם מבוקשים אשר אינם אזרחי מדינת ישראל או תושביה.

כדי להכריע אם ניתן להחיל את סעיף 10 לחוק העונשין במקרה של המערער, מן הראוי לבחון בראשונה את טיבה ומהותה של לשון ההוראה. ממנה עולה כי על מנת ליישם את הסעיף יש צורך בהתמלאותם של חמישה תנאים מצטברים: (1) המבוקש להסגרה מצוי בישראל; (2) המבוקש נידון בחוץ לארץ בפסק דין חלוט; (3) על העבירה שעבר חלים "דיני העונשין של ישראל"; (4) המבוקש לא נשא בחוץ לארץ את העונש שהושת עליו במלואו; (5) היועץ המשפטי לממשלה הפעיל את סמכות הרשות הנתונה לו, וביקש מבית המשפט להורות כי העונש שהוטל על המבוקש בחוץ לארץ יבוצע בישראל. תנאים אלה מצטברים הם, ודי להראות כי אחד מהם לא מתקיים כדי לשלול את תחולת הסעיף.

12. התנאי השלישי הקבוע בסעיף 10 לחוק דורש כי על העבירה שביצע המערער יחולו "דיני העונשין של ישראל". בין המערער למשיב התגלעה מחלוקת בדבר פירושה של תיבה זו. המערער סבור כי זו למעשה מפנה לדרישת "הפליליות הכפולה", קרי, לדרישה כי העבירה שבשלה מתבקשת הסגרתו של מבוקש תחשב לעבירה גם על פי הדין בישראל, ממנה מתבקשת הסגרתו (להרחבה בעניינה של דרישה זו ראו סעיף 2(א) לחוק ההסגרה; שניאור זלמן פלר דיני ההסגרה 206-213 (1980) (להלן: פלר); ע"פ 10946/03 עיטא נ' מדינת ישראל, פ"ד ס(2) 33 (2005); עניין מסילתי, בעמ' 349-350). מנגד,

לשיטת המשיב, משמעותה של התיבה "דיני העונשין של ישראל" היא כי למדינת ישראל מוקנית סמכות השיפוט בעבירה. דהיינו, הבחינה אינה מתמקדת בשאלה אם באופן כללי ישנה עבירה דומה בשתי המדינות, כמו לדוגמה – גניבה. אלא, היא נסובה סביב השאלה אם העבירה הספציפית שנעברה, מושא ההליך, מקנה סמכות לדון בה במדינת ישראל. אומר כבר עתה כי במחלוקת זו, דעתי היא כשל המשיב. הנימוקים לכך יובאו מיד בסמוך.

העבירות בהן הורשע המערער הן "עבירות חוץ". אלו מוגדרת בחוק על דרך השלילה, בתור "עבירה שאיננה עבירת-פנים" (סעיף 7(ב) לחוק העונשין). אם כן, עבירת חוץ היא עבירה אשר אפילו מקצתה לא נעברה בשטח ישראל, ועבירה שאינה עולה כדי מעשי הכנה, ניסיון, שידול או קשירת קשר במטרה לעבור עבירה ולבצעה בשטח ישראל (סעיף 7(א) לחוק העונשין). סמכות השיפוט של מדינת ישראל בכל הנוגע לעבירות חוץ מוגבלת, והסייגים לה מנויים בחוק העונשין תחת סעיפים 13-16 לחוק וכן סעיף 17 לחוק, בהתמלא תנאיו הייחודיים.

העבירות בהן הורשע המערער בהונגריה לא חוסות בגדר אף אחת מעבירות החוץ שישראל קונה את סמכותה לדון בהן מכוח חוק העונשין. המדובר אפוא בעבירות חוץ מובהקות אשר לישראל, ככלל, אין סמכות שיפוט בגינן. ממסקנה זו עולה חשיבותה של פירוש התיבה "עבירה שחלים לגביה דיני העונשין של ישראל" בסעיף 10 לחוק; שהרי, אם ימצא כי עבירה זו נוגעת לסמכות השיפוט של בית משפט ישראלי, ברי כי תנאי זה לא יתמלא במקרה של המערער.

13. פרשנות המשפט "עבירה שחלים לגביה דיני העונשין של ישראל" נבחנת, בין היתר, לאור השימושים האחרים באותו הנוסח תחת פרק ג' לחוק העונשין, אשר עוסק בתחולת דיני העונשין לפי מקום עשיית העבירה. סעיף 9 לחוק, למשל, הנושא את הכותרת "תנאי התחולה", קובע כי:

"9. (א) תחולת דיני העונשין של ישראל, לרבות לענין עבירת-חוץ, אינה מסויגת על ידי דין זר או מעשה בית דין זר, אלא אם כן נקבע אחרת בחוק.
(ב) לא תהיה העמדה לדין על עבירת-חוץ אלא בידי היועץ המשפטי לממשלה או בהסכמתו בכתב.
(ג) דיני העונשין של ישראל לא יחולו עוד על עבירה, אם האדם נשפט עליה בחוץ לארץ לפי בקשת מדינת ישראל, ואם הורשע שם - גם נשא את עונשו עליה.
(ד) מקום שדיני העונשין של ישראל עשויים לחול מכוח מספר דרכי תחולה, תהיה תחולתם על פי התחולה הפחות מסויגת" (ההדגשות אינן במקור).

בסעיף זה, ההתייחסות לתיבה "תחולת דיני העונשין של ישראל" מוצגת 3 פעמים. קריאת המונח לאור הקשרו של הסעיף מגלה כי הוא נוגע לסמכות השיפוט של מדינת ישראל על כל סוגי העבירות הקבועות בחוק העונשין, לרבות על עבירות חוץ. כך לדוגמה, על פי סעיף 9(ג), ישראל מאבדת את סמכות השיפוט על עבירה כאשר עושה העבירה כבר נשפט, הורשע וריצה את עונשו מחוץ לישראל על פי בקשתה. חיזוק לפרשנות המונח כסמכות שיפוט דווקא, עולה גם מבחינת סעיפים 12-16 לחוק. סעיפים אלה כולם נפתחים בתיבה "דיני העונשין של ישראל יחולו על...", וממשיכים בפירוט סוגי עבירות החוץ וזהות עובדי עבירות החוץ אשר לישראל מתעוררת סמכות שיפוט בעניינן. הפניית מבטנו ללשונו של סעיף 12 לחוק, הקובעת כי "דיני העונשין של ישראל יחולו על כל עבירת-פנים", תומכת גם היא בפירוש האמור, שכן זו עוסקת בסמכות השיפוט של ישראל על כל עבירות הפנים שהתבצעו בשטחה או שאמורות היו להתבצע בו.

גם בסעיף 17 לחוק עולה שימוש דומה במונח "דיני העונשין של ישראל". הסעיף נוגע בסוגית התחולה השילוחית, וקובע כי:

"17. (א) מדינת ישראל רשאית להתחייב באמנה בינלאומית להחיל את דיני העונשין שלה על עבירת-חוץ או להחיל את הוראות סעיף 10, לבקשת מדינה זרה ועל בסיס של הדדיות, גם במקרים אחרים מאלה האמורים בסעיפים 13 עד 16, ובלבד שנתקיימו כל אלה..." (ההדגשות אינן במקור).

הסעיף מרחיב את סמכות השיפוט של מדינת ישראל על עבירות חוץ לבקשת מדינה זרה; על בסיס יחסי ההסגרה ההדדיים בינה ובין ישראל, ובהתמלא יתר תנאי הסעיף. מכאן שהוראה זו קובעת אימתי ישראל תקנה סמכות שיפוט על עבירת חוץ, ותחיל "את דיני העונשין שלה" עליה, במקרים חריגים אשר לא נופלים בגדר אחת מעבירות החוץ המוזכרות בסעיפים 13-16 לחוק העונשין.

בחינת הסעיפים שנזכרו לעיל חושפת כי בהתאם למיקומו של סעיף 10 בחוק העונשין והגיונו של פרק זה בחוק בכללותו, פירוש התיבה "עבירה שחלים לגביה דיני העונשין של ישראל" המצויה בסעיף 10 לחוק, הוא עבירה אשר לבית משפט ישראלי מוקנית סמכות לדון בה מכות הוראות חוק העונשין. הפירוש החלופי שמציע המערער לתיבה, ככזו הנוגעת לדרישת "הפליליות הכפולה", לא עולה בקנה אחד עם יתר השימושים בתיבה זו תחת אותו הפרק בחוק.

14. דברי ההסבר להצעת החוק בה תוקן סעיף 10 אף הם מאששים פרשנות זו. במסגרתם נכתב כי:

"הסעיף המוצע מסדיר ... את הנושא של ביצוע בישראל של עונש מאסר שהוטל בחוץ לארץ ... במקום להורות על העמדה לדין של האדם. דהיינו, גם במקרים שבהם תחולת דיני ישראל אינה מסוייגת על ידי מעשה בית דין זר וניתן להעמיד את האדם לדין בישראל" (ראו דברי ההסבר להצעת חוק העונשין (חלק מקדמי וחלק כללי), התשנ"ב - 1992, ה"ח 2098, 118) (ההדגשה אינה במקור).

מדברים אלו עולה כי ההתייחסות למתן האפשרות לאסיר לרצות את מאסרו בישראל עומדת בגדר חלופה להעמדתו לדין בישראל – כפי שנלמד מן המשפט "במקום להורות על העמדה לדין" ויתר האמור הפסקה. משום כך, נראה כי גם המחוקק התבסס על ההנחה כי התיבה "דיני העונשין של ישראל" משמעותה סמכות שיפוט להעמדה לדין בישראל. אכן, החוק קובע במפורש כי ריצוי העונש בישראל לבקשת היועץ המשפטי לממשלה הוא "במקום להעמידו לדין" – וזהו נימוק פרשני עצמאי התומך בעמדת המשיב. מונח זה התפרש באופן דומה גם בכתבי מלומדים. למשל, בפרשנותו לסעיף 9 לחוק העונשין, המלומד י' קדמי הטעים כי:

"הוראות אלו – החלות הן לגבי עבירות פנים והן לגבי עבירות חוץ – קובעות בהוראה חקוקה את כל ה"ריבונות השיפוטית", בכל הקשור לתחולת דיני העונשין של ישראל; כאשר זו ניתנת לסיוג על ידי המחוקק הראשי של ישראל בלבד" (יעקב קדמי על הדין בפלילים: חוק העונשין חלק ראשון 33 (מהדורה חדשה, התשע"ב)).

זולת ההתייחסות ל"תחולת דיני העונשין של ישראל" ככזו הקובעת סמכות שיפוט ישראלית (ובלשוננו: "ריבונות שיפוטית"), הוא שב והדגיש כי המונח "תחולתם של דיני העונשין של ישראל" משמעותו – נתונה לסמכותם של בתי המשפט בישראל (ראו למשל שם, בעמ' 35).

אם כן, ההיגיון הפנימי העולה מקריאה דקדקנית בחוק העונשין, מגלה כי המחוקק ביקש דווקא לצמצם את סמכות השיפוט של בתי המשפט הישראליים על עבירות חוץ ולסייגה למקרים בודדים המצדיקים את החלטה. מקרים אלו נוגעים לעבירות שנעברו על ידי אזרח או תושב ישראלי, או עבירות אשר כווננו באופן מיוחד כנגד המדינה, מוסדותיה, אזרחיה ותושביה (יוער כי בכל הנוגע לקניית סמכות שיפוט ישראלית על עבירת חוץ, חריג לזיקה הייחודית הנדרשת בין העבירה או עושה העבירה לבין המדינה ויושביה הוא סעיף 16 לחוק העונשין, שעוסק באדם שעבר עבירה "נגד משפט העמים". להרחבה על אודותיה ראו יורם רבין ויניב ואקי דיני עונשין כרך א 183-186 (מהדורה שלישית, 2014)). יושם אל לב כי אם נקבל את הצעת המערער בדבר פירוש התיבה

כדרישת "פליליות כפולה", נמצא עצמנו מרחיבים באופן משמעותי את סמכות השיפוט של ישראל על עבירות חוץ, כך שבהינתן ששאר תנאי הסעיף מתמלאים זו תוכל להתפרש גם על עבירות חוץ אשר הקשר בין עושה העבירה ואופי העבירה למדינת ישראל או ליושביה יהא קלוש עד לא קיים. לאור מגמת הצמצום בסמכות השיפוט של ישראל על עבירות חוץ אשר עולה מקריאת החוק, נראה כי פרשנות זו נופלת בסבירותה ביחס לזו המתחרה.

15. הנה כי כן, המערער אינו עומד בתנאי השלישי המנוי תחת סעיף 10 לחוק העונשין, מן הטעם שהעבירות שעבר הן עבירות אשר לישראל לא מוקנית סמכות שיפוט בעניינן. כך עולה מן הפרשנות הלשונית והתכליתית להוראות סעיף זה, הדינים המסדירים את סמכות השיפוט הישראלית על עבירות חוץ ומן הרציונליים העומדים בבסיס דיני ההסגרה. מעבר לכך, היועץ המשפטי לממשלה לא הפעיל ממילא את סמכותו לבקש מבית המשפט כי עונש המאסר של המערער ירוצה במדינת ישראל, כנדרש לפי התנאים שנקבעו תחת סעיף 10 לחוק העונשין שנמנו לעיל.

סיכום הנקודה, מפני שלא נמצא עיגון בדין לבקשת המערער לרצות את עונש מאסרו בישראל באף אחת ממערכות הדינים המסדירות העברת אסירים בין-מדינתית, יש לדחותה.

להשלמת התמונה, נבחן את מקום ריצוי עונש המאסר ב'מבט-על'. בדומה לעיקרון המורה כי ראוי שאדם יועמד לדין במקום שאליו מופנות מירב הזיקות בין העבריין והעבירות המיוחסות לו (עניין רוזנשטיין, פסקאות 39-42 לחוות דעתו של השופט א' א' לוי; עניין גרוזובסקי, פסקה 13), כך ראוי הוא שהמערער ישא בעונשו בהונגריה, מקום ביצוע העבירות בהן הורשע ו"שיטת המשפט הטבעית לנסיבות העניין" (עניין מונדוביץ, פסקאות 32-33). בהינתן שהמערער אינו אזרח או תושב ישראל, תכליות החוק לנשיאת עונש מאסר במדינת אזרחותו של האסיר כלל לא מתעוררות ביחס אליו. המערער הוא אזרח הונגריה, בה בילה את מרבית חייו, הקים תא משפחתי ועסק במשלח ידו. כפועל יוצא מן האמור, תרבות המקום, הליכותיו ושפתו אינם זרים לו. על כן, אף מבחינה מהותית של תכליות הדינים הנוגעים להעברת אסירים לצורך נשיאה בעונש מאסרם, ניכר כי מתבקשת הקביעה לפיה עליו לרצות את תקופת המאסר שהושתה עליו במדינת מוצאו. מעבר לכך וזה העיקר, בהינתן נסיבות המעשה והעושה, המקום הטבעי לריצוי העונש במקרה זה הוא בהונגריה, מקום מגוריו של המערער והמקום בו ביצע את העבירות. ככלל, אין לעבריין העוזב או בורח מן המקום בו עבר עבירה, אשר

הורשע ונידון למאסר על פי הדין של אותה מדינה, זכות לבחור את מיקום ריצוי עונש מאסרו.

16. מן הידועות הוא שדיני ההסגרה משמשים ככלי משפטי לשיתוף פעולה בינלאומי במלחמה אל מול פשיעה (ע"פ 9203/18 גבר נ' היועץ המשפטי לממשלה (14.7.2019); ע"פ 3652/15 נחלה נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 12 לפסק דיני (29.7.2018); פלר, בעמ' 24). הערכים השונים העומדים במתח נוכח השימוש בדיני ההסגרה – זכותו של אדם לחירות מחד גיסא, וקיום מאבק בין-לאומי משותף ואפקטיבי למיגור הפשיעה מאידך גיסא, צריכים שיהיו מפורשים לאור תכלית דיני ההסגרה והאינטרסים הציבוריים הקשורים לתכליות אלה. בעולם גלובלי המאפשר מעברים נוחים וזריזים בין מדינות, כמו גם את ביצועם של פשעים בינלאומיים מתוחכמים יותר ויותר, מוטלת עלינו החובה, כמדינה, לפעול למיצוי הדין גם עם אלו אשר ביצעו עבירות במדינות זרות, ולמנוע מצב שבו ישראל משמשת למחסה עבור פורעי חוק (עניין נחלה, פסקה 12 לפסק דיני; בש"פ 4655/95 ליבקין נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מט(3) 640, 646 (1995)). מאליו ברור כי גם לטכנולוגיה מילה בעניין. העולם, לרבות העולם הפלילי, הפך קטן יותר. במובן זה, שלא רק שהמעברים בין המדינות הפכו פשוטים ונגישים יותר, אלא גם יכולתו של אדם לעבור עבירה ממקום מושבו בקצה אחר של העולם. בכך אין כל רבותא. אולם עובדות אלה מוסיפות על אתגר המאבק הבינלאומי בפשיעה ומגבירות את הצורך בשיתוף פעולה בין-מדינתי. אמנות ההסגרה שנרקמו בין מדינות מהוות מכשיר משפטי בינלאומי חיוני הנועד להתמודד עם האתגרים הללו. מכך עולה גם חשיבות כיבוד הסכמי ההסגרה שישראל חתומה עליהם, וחשיבות ההיענות לבקשות סיוע מצד המדינות עמן היא מקיימת יחסי הסגרה הדדיים (ע"פ 74/85 גולדשטיין נ' מדינת ישראל, בעמ' 285; עניין רוזנשטיין, פסקה 30 לחוות דעתו של השופט א' א' לוי).

סוף דבר: דעתי היא, וכך אציע לחבריי, כי דין הערעור להידחות וכי המערער יוכרז כבר-הסגרה להונגריה.

המשנה לנשיאה

קראתי את חוות דעתו המפורטת והמנומקת של חברי השופט נ' הנדל, ואני מסכים לתוצאה שאליה הגיע ולעיקר נימוקיו. יחד עם זאת, אני מוצא לנכון להעיר שתי הערות.

ראשית, לעניין החומר הראייתי העומד בבסיס בקשת ההסגרה. אדגיש כי, לא נפל פגם מצד הרשויות בהונגריה בצרפן את תצהיריהם של שני עדים, אשר עדותם נגבתה במיוחד עובר לבקשת ההסגרה וכן את כתב האישום, כתשתית ראייתית לכאורית להסגרת המערער.

בבואו להכריע בבקשת הסגרה, נדרש בית המשפט לבחון האם יש בחומר הראיות הלכאורי כדי להצדיק את המשך קיומו של ההליך המתנהל במדינה המבקשת בשלב בו הוא מצוי בשעה שהמדינה המבקשת מגישה את בקשת ההסגרה, ולא אם היו ראיות מספיקות לשם העמדתו לדין מלכתחילה בעת הגשת כתב האישום (ע"פ 8304/17 למפל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 22 (8.5.2018)).

יוער כי ביסוד גישה זו עומדת התפיסה כי המדינה המבקשת אינה נדרשת להוכיח את נכונותם של ממצאי החקירה (ע"פ 6003/19 גרינס נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 17 (3.9.2020)), והיא אף לא נדרשת להציג את מלוא החומר הראייתי העומד ביסוד ההעמדה לדין (ע"פ 6896/20 עטיה נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 12 (28.6.2021)).

שנית, סעיף 7(א)(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977, מגדיר כי "עבירת-פנים" היא "עבירה שנעברה כולה או מקצתה בתוך שטח ישראל". באשר להגדרה זו נפסק כי עבירה תחשב לעבירה שנעברה במקצתה בתוך שטח ישראל, אם חלק מהיסוד העובדתי של העבירה התרחש בישראל (רע"פ 1178/97 כהנא נ' מדינת ישראל, פ"ד נא(3) 269, פסקה 3 (1997). ראו גם: יעקב קדמי הדין בפלילים חוק העונשין חלק ראשון 29–30 (2012)).

כמו כן, מגדיר סעיף 7(ב) לחוק זה, כי "עבירת חוץ" היא "עבירה שאיננה עבירת-פנים". מתחייבת אפוא המסקנה כי "עבירת חוץ" היא עבירה אשר כולה לא נעברה בישראל (ראו גם: ע"פ 9334/08 עלי נ' מדינת ישראל, פסקה 8 לפסק דינה של השופטת (כתוארה אז) מ' נאור (23.11.2011). ראו גם: יורם רבין ויניב ואקי דיני העונשין כרך א' 153–157 (2010)).

סיכומו של דבר, כאמור אף אני סבור שדין הערעור להידחות, ויש להכריז על המערער כר-הסגרה.

ש ו פ ט

השופטת ד' ברק-ארז:

1. אני מסכימה עם חברי השופט נ' הנדל כי דין הערעור להידחות, מאחר שהתקיימו התנאים להכרזה על המערער כר-הסגרה. עם זאת, חלק מפרטי ההנמקה התומכים בתוצאה זו, מנקודת מבטי, הם שונים, ואני מבקשת להבהיר את הדברים, ככל שעשויה להיות להם משמעות במקרים עתידיים. הערתי הראשונה נסבה על פרשנותו של סעיף 3 לחוק ההסגרה, התשי"ד-1954 (להלן: חוק ההסגרה) והערתי השנייה על פרשנותו של סעיף 10 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: חוק העונשין), הכול כמפורט להלן.

הערה ראשונה: אופן הניסוח של בקשת ההסגרה – התייחסות להסגרה לשם העמדה לדין, בנסיבות שבהן המערער הורשע בדין זה מכבר שלא בנוכחותו

2. טענתו של המערער בהקשר זה היא שבקשת ההסגרה התבססה על היותו נתון במעמד של נאשם, כפי שעולה מן האסמכתאות שצורפו לבקשה. לעומת זאת, כך נטען, במועד הדיון בבקשת ההסגרה הוא כבר היה במעמד של מי שהורשע בדין, הגם שלא בפניו. על כן, לשיטתו, בקשת ההסגרה אינה בתוקף וכפועל יוצא מכך אין לקבלה.

3. חברי השופט הנדל סבור שדין טענה זו להידחות, בהתחשב באופייה המיוחד של הרשעה שלא בפני הנאשם בשיטת המשפט של המדינה המבקשת במקרה דנן (הונגריה). כפי שמציין חברי, פסק דין הניתן שלא בפניו של נאשם במדינה זו אינו חלוט, שכן הנאשם רשאי להגיש בקשה למשפט חוזר, ובמובן זה יש לראות את בקשת ההסגרה

כמתייחסת להסגרה לצורך העמדה לדין (ראו והשוו: ע"פ 6384/11 בן חיים נ' היועץ המשפטי לממשלה (5.2.2014)).

4. אני מסכימה למסקנתו של חברי, ולמעשה אני סבורה שהיא נתמכת בבסיס עקרוני רחב יותר. לשיטתי, יש לפרש את חוק ההסגרה כמאפשר דיון בבקשת הסגרה כאשר אדם הוא לפחות במעמד של נאשם. ממילא, לאחר שהורשע בדין מתחזקת העילה להסגרתו. מסקנה זו נלמדת מהגיונם של דברים, כמו גם מלשונו של סעיף 9(א) לחוק ההסגרה, המורה כך:

"הוכח בשעת הדיון בעתירה לפי סעיף 3, כי המבוקש נתחייב בדין על עבירת הסגרה במדינה המבקשת, או כי יש ראיות שהיו מספיקות כדי להעמידו לדין על עבירה כזאת בישראל, וכי נתמלאו שאר התנאים הקבועים בחוק להסגרתו – יכריז בית המשפט, כי המבוקש הוא בר-הסגרה" (ההדגשות הוספו – ד' ב' א').

הסעיף מציע אפוא שתי חלופות אפשריות: קיומו של אישום המבוסס על די ראיות, או קיומה של הרשעה בדין (ראו: ע"פ 8304/17 למפל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 26 (8.5.2018) (להלן: עניין למפל)).

5. על רקע זה, אל לבית המשפט לכבול עצמו בדיון בבקשת הסגרה להבחנה הבינארית, שהיא יסוד מוסד בשיטתנו, בין "נאשם" לבין "נידון". את חוק ההסגרה יש לפרש באופן שיהיה מותאם לשונות הקיימת בין שיטות משפט שונות, בהתחשב בכך שבקשות הסגרה עשויות להגיע אל פתחנו מכל קצוות תבל. אפשר שיש שיטות שבהן ההבחנה היא בינארית פחות. כך למשל, עולה מן הדברים שנטענו בפנינו כי במדינה המבקשת קיים מעמד של מי שנידון "על תנאי", במובן זה שניתן לבטל את פסק הדין, אם תוגש בקשה למשפט חוזר. מורכבות דומה עולה מן הדיון בשיטת המשפט של צרפת בעניין למפל (שם, בפסקאות 4 ו-44). חוק ההסגרה מבקש אפוא לחול על מגוון המצבים האפשריים בין "נאשם" לבין "נידון" מבלי להידרש לפרטי הדינים במדינה המבקשת. ממילא, אין לקבל פרשנות המצמצמת את תחולתו באופן שיותר רק חלון הזדמנויות צר להגשת בקשת הסגרה (לפרשנות המונח "נאשם" בחוק ההסגרה, ראו גם: ע"פ 74/85 גולדשטיין נ' מדינת ישראל, פ"ד לט(3) 281, 286-287 (1985); ע"פ 5275/01 ז'ורבלוב נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(4) 324, 328-330 (2002)).

הערה שניה: פרשנות התנאי השלישי הקבוע בסעיף 10 לחוק העונשין לצורך נשיאת עונש מאסר בישראל

6. נוכח חתירתו של המערער לכך שלמצער ירצה בישראל את העונש שכבר נגזר עליו על-ידי בית המשפט ההונגרי באופן שייתר את הסגרתו, חברי השופט הנדל נדרש אף לאפשרות זו בגדרו של סעיף 10 לחוק העונשין. חברי דן בתנאים לתחולתו של סעיף זה, וקובע כי אלה לא התקיימו במקרה דנן במצטבר. לצורך כך, הוא מכריע במחלוקת שהתגלעה בין הצדדים באשר לפירוש התיבה "עבירה שחלים לגביה דיני העונשין של ישראל". לשיטתו, ובכך הוא מאמץ את עמדת היועץ המשפטי לממשלה, תנאי זה מכוון לכך שלמדינת ישראל מוקנית סמכות שיפוט לדון בעבירה.

7. כשלעצמי, אני סבורה שניתן היה לדרות את טענות המערער לתחולתו של סעיף 10 לחוק העונשין קודם כל בשל כך שממילא לא התקיים בענייננו אחד התנאים הנזכרים בו, והוא הגשת בקשה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה לריצוי העונש בישראל. מאחר שבקשה כזו לא הוגשה, הדיון בשאלה כלל אינו דרוש. מכל מקום, משנדרש חברי לשאלה זו, נתתי אף אני דעתי עליה, ואני מבקשת להבהיר את גישתי ביחס לכך.

8. הצדדים לדיון הציגו עמדות חולקות ביחס למשמעות התנאי "עבירה שחלים לגביה דיני העונשין של ישראל". המערער סבר כי די בכך שהמעשה אשר בגינו מתבקשת ההסגרה מהווה עבירה גם לפי המשפט הפלילי בישראל, דהיינו שמתקיים תנאי הפליליות הכפולה של דיני ההסגרה (ראו סעיפים 2(א) ו-9(א) לחוק ההסגרה). מנגד, עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שהתקבלה כאמור על דעתו של חברי השופט הנדל, היא שיש לבחון האם במקרה הקונקרטי ניתן היה להעמיד את האדם לדין בישראל, כלומר שהתנאי מכוון לשאלת קיומה של סמכות שיפוט.

9. אני שותפה למסקנתו של חברי, אך מבקשת להפנות זרקור לטעמים נוספים התומכים בה. הפעלת סמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לפי סעיף 10 לחוק העונשין היא סמכות שבאה חלף העמדה לדין של האדם בישראל. כך עולה במפורש מלשון הסעיף, הקובע כי בקשת היועץ המשפטי לממשלה מבית המשפט להורות על ריצוי העונש בישראל של אדם שהורשע ונגזר דינו במדינה אחרת מוגשת "במקום להעמידו לדין". ממילא, העמדה לדין בישראל אינה אפשרית אלא ביחס למי שלבית משפט בישראל יש סמכות שיפוט ביחס אליו. בכך לדעתי הדיון יכול להתחיל וגם להסתיים.

10. יחד עם זאת, אני סבורה כי תנאי סמכות השיפוט מגלם בחובו במשתמע גם את דרישת הפליליות הכפולה, דהיינו שהמעשה בגינו מתבקשת ההסגרה מהווה עבירה גם בישראל, שהרי אחרת ההעמדה לדין בישראל לא הייתה מתאפשרת. במובן זה, אין

לחשוש לכך שתוגש בקשה לכך שאדם ירצה את עונשו בישראל ביחס למעשה שמדעיקרא אינו עבירה על-פי המשפט הנוהג בה.

הערה מעשית לסיום

11. אוסיף את המובן מאליו, והוא שאין בהכרעתנו זו כדי לשלול פנייה של המערער לשר המשפטים ולשר לביטחון פנים בבקשה לאפשר לו לרצות את מאסרו בישראל, על אף שאינו אזרח המדינה, בהתאם לחריג בסעיף 7(ב) לחוק לנשיאת עונש מאסר במדינת אזרחותו של האסיר, התשנ"ז-1996. כפי שתיאר חברי השופט הנדל, האפשרות של ריצוי עונש המאסר בישראל התעוררה רק במהלך הדיון בערעור, מבלי שהמערער מיצה את האפשרויות העומדות בפניו בסוגיה זו. ככל שהמערער עומד על בקשתו זו, מוטב כי יצעד לצורך כך בדרך המלך ולא בדרך עקיפה. אין צריך לומר, כי אינני נוקטת כל עמדה לגוף הדברים בעניין זה.

ש ו פ ט

אשר על כן, הוחלט כאמור בפסק דינו של המשנה לנשיאה נ' הנדל.

ניתן היום, ח' בתשרי התשפ"ב (14.9.2021).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה