



## בבית המשפט העליון

רע"ב 534/19

לפני: כבוד השופט יי עמית  
כבוד השופט גי קרא  
כבוד השופט א' שטיין

המבקש: מוחמד זיאדה

נגד

המשיבה: מדינת ישראל

בקשת רשות ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים בעת"א 8864-10-18 (כבוד השופטים ד' מרשק מרום, ע' ניר נאוי ושי גלר) מיום 23.12.2018

תאריך הישיבה: ה' באדר ב התשע"ט (12.3.2019)

בשם המבקש: עו"ד אביגדור פלדמן

בשם המשיבה: עו"ד יובל רויטמן; עו"ד ענת גולדשטיין

### פסק-דין

השופט א' שטיין:

1. השופט האמריקני הדגול, פליקס פרנקפורטר, לימדנו כי "הערובות לחירות האדם חוזקו לרוב במשפטיהם של אנשים לא מאד נחמדים" (ראו United States v. Rabinowitz, 339 U.S. 56, 69 (1950) (Frankfurter, J., dissenting) ("the safeguards of liberty have frequently been forged in cases involving not very nice people"). פסק הדין שאציע לחבריי לתת במקרה דכאן יאשש אמירה זו בהקשרם של הדינים שעניינם חנינה ושחרור על תנאי של אסיר.

2. המבקש שניצב לפנינו הינו אסיר ביטחוני בן 64, אשר בהיותו בן 32 ביצע מספר עבירות נגד בטחון המדינה, שעיקרן פעילות בהתאגדות אסורה, נשיאת נשק והשלכת רימון יד (שלא התפוצץ) לעבר אוטובוס נוסעים. בגין עבירות אלו נדון המבקש ביום 8.5.1988 על ידי בית המשפט הצבאי בלוד למאסר עולם בגדרי מל"ד 79/87. עונש זה לא נקצב בידי נשיא המדינה; ומשכך, אמור היה המבקש לרצותו מאחורי סורג ובריה במשך 40 שנה, כפי שנקבע בסעיף 30(ב)(2)(ב) לחוק שחרור על-תנאי ממאסר, התשס"א-2001 (להלן: חוק שחרור על תנאי). תחזית זו לא התממשה. באוקטובר 2011 זכה המבקש להיכלל ברשימת משוחררי "הסכם שליט", אשר נעשה בין ממשלת ישראל לארגון הטרור חמאס, ובמסגרתו שחררה המדינה לחופשי 280 מחבלים שנשפטו למאסרי עולם בגין ביצוע פיגועי טרור רצחניים בישראל, בתמורה לשחרורו של החייל החטוף גלעד שליט (להלן: הסכם שליט). המדינה ביצעה את חלקה בהסכם שליט בדרך של מתן חנינה על ידי נשיא המדינה, מר שמעון פרס, ז"ל (להלן: הנשיא או נשיא המדינה) מתוקף סמכותו לפי סעיף 11(ב) לחוק-יסוד: נשיא המדינה. כמו יתר משוחררי הסכם שליט, קיבל המבקש מאת הנשיא כתב שכותרתו "הקלת עונש" (להלן: כתב ההקלה). כתב ההקלה הבטיח את שחרור המבקש מן הכלא עד ליום 19.10.2011, אחרי 24 שנות מאסר, כאשר הדבר הותנה בכך שהחייל החטוף גלעד שליט "ישוחרר ויוחזר לישראל בריא ושלם" – תנאי שהחמאס קיים ככתבו וכלשונו.

3. כתב ההקלה קבע תנאי נוסף לשחרור המבקש ממאסר עולם לחופשי. תנאי זה קובע כדלקמן:

"בנוסף, ומבלי לגרוע מהאמור לעיל, מותנית ההקלה בכך שהנדון לא יעשה כל מעשה הפוגע בביטחון מדינת ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון, ובכלל זה יימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות כזו וסיוע לה, בכל דרך שהיא, וכן לא יבצע כל עבירה שעונשה שלוש חודשי מאסר ומעלה על פי הדין החל באזור או הדין החל בישראל. [...] יובהר, כי גורם מוסמך על פי דין ו/או שימונה על ידי יהיה רשאי לקבוע שהופרו איזו מן התניות האמורות לעיל, ובהתאם לקביעה זו, ההקלה שניתנה בטלה".

תנאי זה יעמוד במרכז דיוננו והוא ייקרא להלן התנאי המבטל, שכן הפרתו על ידי המבקש מביאה לביטול החנינה ולהחזרת המבקש אל בית הכלא לריצוי יתרת מאסרו, המסתכמת ב-16 שנים.

4. יחד עם כתב ההקלה נמסרה למבקש, כמו ליתר משוחררי הסכם שליט, הצהרת התחייבות בשפה הערבית, שעליה סירב המבקש לחתום (להלן: הצהרת ההתחייבות). בהצהרה זו נאמר כי אסיר אשר זוכה לשחרור במסגרת הסכם שליט מתחייב, כתנאי לשחרורו ממאסר, כדלקמן:

"להימנע מכל פעילות נגד בטחון מדינת ישראל או בטחון אזור יהודה ושומרון ובכלל זה להימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות זו וסיוע לה, בכל דרך שהיא, לרבות:

א. להימנע מלשוב ולעבור עבירות מסוג העבירות בהן הורשעתי וכן כל עבירה אחרת, שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה בתחיקת הביטחון או בדין הישראלי;

ב. לא להשתייך לארגון טרור או התאגדות בלתי מותרת מכל סוג שהוא;

ג. לא להיות מעורב בפעילות הסתה, ובכלל זה הסתה למעשי טרור או לפעולות בלתי חוקיות;

ד. לא להיות מעורב ולא לתמוך או לסייע בפעולות טרור נגד כל אדם ובכל פעילות אלימה או פעילות העלולה לגרום לציבור או לכל חלק ממנו נזק או חרדה או כל פגיעה אחרת;

ידוע לי כי יתרת תקופת המאסר שהוטלה עלי על ידי בית המשפט הינה על תנאי, החל מיום שחרורי ממאסר ועד למועד שבו הייתי מסיים לרצות את עונשי אלמלא שוחררתי, והתנאי הוא כי לא אפר אף אחת מהתחייבויותיי המפורטות לעיל".

5. למרות סירובו של המבקש לחתום על הצהרת ההתחייבות, אין מחלוקת על כך שהוא הסכים לקבל את ההקלה בעונשו על כל התנאים שבה. כפי שיבואר בהמשך דבריי, להסכמה זו יש נפקות משפטית: היא הביאה לשכלולה הסופי של החנינה על תנאי שהמבקש קיבל מהנשיא; ובתור שכזאת, היא משליכה על הפרשנות שעלינו ליתן לתנאי המבטל.

6. כתב ההקלה ומימושו של הסכם שליט הביאו לשחרור המבקש מהכלא בחלוף 24 שנות מאסר. זאת, כאמור, בכפוף לתנאי המבטל שבהתקיימותו אמור המבקש לחזור אל הכלא למשך 16 שנים נוספות, שאליהן יתווספו עונשי מאסר חדשים אשר יכול שיוטלו עליו בגין מעשי עבירה אחרים. המבקש חזר אפוא להתגורר בביתו שבעיר לוד בצלו של התנאי המבטל, בהיותו בן 57.

7. הבית אליו חזר המבקש לא היה מיותם. בבית זה התגוררו אשתו ושתי בנותיו. בחלוף זמן לא רב, המבקש החל לריב עמן. מריבות אלו הגיעו לפסים אלימים. בעקבותיהן, הוגשו נגד המבקש תלונות במשטרה על ידי בנות ביתו. תלונות אלה שימשו בסיס להגשת כתב האישום נגד המבקש בגדרו של ת"פ 13-06-47274, אשר התברר בבית משפט השלום רמלה (השופט ה' אבו שחאדה). לפי האמור באותו כתב אישום, המבקש תקף את אשתו ואת בנותיו ואף איים על אחת מהן באומרו כי הוא יביא לביתם כלי נשק ויצמידו לראשה. כמו כן נטען בכתב האישום כי המבקש ניסה לשבש מהלכי משפט בקשר לאחת מהתלונות שהוגשו נגדו על ידי בנות ביתו. המבקש כפר בעובדות שנטענו נגדו בכתב האישום, ובית המשפט קיים הוכחות. ביום 12.12.2016, לאחר קיום הוכחות, בית המשפט מצא את המבקש אשם בתקיפה הגורמת חבלה של ממש, עבירה לפי סעיף 380 לחוק העונשין; בתקיפת בת זוג, עבירה לפי סעיף 382(ב) לחוק; באיומים, עבירה לפי סעיף 192 לחוק; וכן בשיבוש מהלכי משפט, עבירה לפי סעיף 244 לחוק – תוך שהוא מזכהו משני אישומים שעניינם איומים ותקיפה. ביום 7.6.2017 גזר בית המשפט את דינו של המבקש, והשית עליו בגין העבירות שבהן הורשע ששה חודשי מאסר בפועל לריצוי בעבודות שירות, חמישה חודשי מאסר על תנאי למשך שלוש שנים לבל יעבור עבירת אלימות או עבירה של שיבוש מהלכי משפט, וכן קנס כספי בסך של 2,500 ₪ או עשרה ימי מאסר תמורתו.

8. המדינה סברה כי עונש זה הינו מקל מדי וערערה עליו לבית המשפט המחוזי מרכז-לוד בגדרו של עפ"ג 17-07-46125 (הנשיא א' טל והשופטים ד' מרשק מרום וש' בורנשטיין). ביום 19.11.2017 קיבל בית המשפט המחוזי את ערעור המדינה והטיל על המבקש, חלף ששה חודשי מאסר לריצוי בעבודות שירות, מאסר בין כתלי הכלא למשך שנה אחת (בניכוי ימי מעצרו). כמו כן חייב בית המשפט את המבקש לשלם לנפגעות העבירות – אשתו ואחת מבנותיו – פיצוי כספי בסך כולל של 2,000 ₪ (1,000 ₪ לכל נפגעת). יתר חלקי גזר הדין מושא הערעור הושארו על כנם.

המחלוקת

9. המדינה טוענת כי הרשעת המבקש בעבירות הנ"ל מפעילה את התנאי המבטל ומאיינת את החנינה. כפועל יוצא מכך, טוענת המדינה כי מן הדין להחזיר את המבקש אל הכלא לריצוי יתרת מאסר העולם שהושת עליו על ידי בית המשפט הצבאי בלוד במל"ד 79/87, המסתכמת ב-16 שנים – וזאת בנוסף לשנת המאסר שנגזרה עליו בגדריהם

של ת"פ 47274-06-13 (שלום רמלה) ושל עפ"ג 46125-07-17 (מחוזי מרכז-לוד), בניכוי ימי מעצרו.

10. עוד טוענת המדינה, כי תוצאה כאמור מתחייבת לנוכח האמור בסעיף 30(ב)(1) לחוק שחרור על תנאי, שזוהי לשונו:

"אסיר ששחרר ממאסרו בטרם סיים לשאת את כל תקופת המאסר, לפי החלטת נשיא המדינה מכוח סמכותו לפי סעיף 11(ב) לחוק-יסוד: נשיא המדינה, יראו אותו כאילו שוחרר על-תנאי, ויחולו עליו הוראות חוק זה החלות לגבי אסיר ששחרר על-תנאי, ובכלל זה הוראות סעיפים 13(א) ו-20, בשינויים המחויבים ובשינוי המפורט בפסקה (2), והכל אלא אם כן קבע הנשיא אחרת בהחלטתו".

המדינה מפנה בהקשר זה לסעיף 13(א) לחוק שחרור על תנאי, שלפיו "התנאי שבו מותנה שחרורו של אסיר לפי הוראות פרק זה בידי הוועדה, הוא שהמשוחרר לא יעבור עבירת עוון או פשע נוספת [...] במשך תקופת התנאי". המדינה מבהירה וטוענת כי התנאים הסטטוטוריים לשחרורו המוקדם של אסיר מכוח חנינת הנשיא באים להוסיף על התנאים שקבע הנשיא בכתב ההקלה. לשיטת המדינה, מאחר שרשימת העבירות שהמבקש עבר בהיותו משוחרר על תנאי כוללת פשע ועוונות, החנינה שהלה קיבל מנשיא המדינה מתבטלת מאליה מכוח הוראות החוק דלעיל – וזאת, אף בהתעלם מהתנאי המבטל.

11. המבקש סבור אחרת. לטענתו, התנאי המבטל הופך להיות בר-הפעלה רק במקרים שבהם הוא עובר עבירה אשר פוגעת או עלולה לפגוע בביטחון המדינה, שכן המילים "וכן לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה" שבכתב ההקלה הן חלק מהביטוי אליו מתייחסות המילים "ובכלל זה", אשר באות אחרי הדרישה הכללית שהניחן לא יפעל נגד ביטחון המדינה. במלים אחרות: לשיטת המבקש, התנאי המבטל מכיל בחובו את "משפחת העבירות" נגד ביטחון המדינה, הא ותו לא; ואין להוסיף אליו עבירות נוספות הזרות ללשונו ולמטרתו הביטחונית.

12. כמו כן טוען המבקש, כי הביטול הסטטוטורי של החנינה מכוחו של חוק שחרור על תנאי אינו חל בעניינו, מאחר שמקרהו נופל בגדר הסיפא של סעיף 30(ב)(1) לחוק שחרור על תנאי, אשר מסייגת את תחולתו של סעיף 13(א) לחוק זה במילים "אלא אם כן קבע הנשיא אחרת בהחלטתו". המבקש טוען בהקשר זה כי מכתב ההקלה שקיבל מהנשיא

משתמע בבירור שסעיף 13(א) לחוק שחרור על תנאי לא יחול בעניינו; וכך עולה גם מהצהרת ההתחייבות שנמסרה לו יחד עם כתב ההקלה.

החלטת ועדת השחרורים

13. מחלוקת זו הובאה בפני ועדת השחרורים במסגרת וש"מ 51941-06-18 (השופטת (בדימ') א' אפעל-גבאי, יו"ר, וה"ה א' סבן, ש' בר-לבב, וד' הירשפלד) (להלן: הוועדה או ועדת השחרורים). הוועדה בחנה את כתב ההקלה יחד עם הצהרת ההתחייבות וקבעה בעניינם כדלקמן:

"פרשנותם של כתב ההקלה וכתב ההתחייבות הקובעים את תנאי השחרור ואת התוצאות שעלולות לנבוע מהפרתם, על פי לשונם ותכליתם, היא, כי מקום בו נאמר שעל האסיר להימנע לשוב ולבצע כל עבירה אשר עונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה על פי הדין החל בישראל או הדין החל באזור, כוונת הדברים היא לעבירה העונה על התנאי המרכזי – תנאי האב – בדבר הימנעות מפעילות נגד ביטחון מדינת ישראל והימנעות מכל פעילות טרור. האסיר ביצע עבירות של אלימות במשפחה, שאינן עונות על האמור לעיל. לפיכך, אין לראות במעשיו אלה משום הפרה של כתב ההקלה ושל כתב ההתחייבות" (פסקה 7 להחלטת הוועדה; ההדגשות הוספו – א.ש.).

14. בד-בבד, הוועדה קבעה כי פרשנות זו של כתב ההקלה איננה מונעת את ביטול החנינה – זאת, נוכח האמור בסעיפים 30(ב)(1) ו-13(א) לחוק שחרור על תנאי. הוועדה נימקה את החלטתה זו באומרה כי "על האסירים שהשתחררו במסגרת הסכם שליט חלות זו לצד זו שתי מערכות דינים: זו הקבועה בכתב ההקלה ובכתב ההתחייבות, וזו הקבועה בהוראות החוק" (שם, בפסקה 9; ההדגשה במקור – א.ש.). הוועדה ביססה קביעה זו על שלושה טעמים. ראשית, כתב ההקלה שניתן למבקש על ידי נשיא המדינה לא שלל את תחולתו של סעיף 13(א) לחוק שחרור על תנאי במפורש, ושליה כאמור גם איננה משתמעת מכתב ההקלה או מהצהרת ההתחייבות; שנית, שחרורם של משוחררי הסכם שליט מדרישותיו של חוק שחרור על תנאי ייתן להם הטבה שאינה ניתנת לכל שאר הזוכים בחנינה ובשחרור מוקדם ממאסר, ותוצאה זו הינה נטולת הגיון; ושלישית, סעיף 30(ב) לחוק שחרור על תנאי תוקן לאחר הסכם שליט באופן שהכפיף את כלל הזוכים לחנינת הנשיא לדרישות סעיפים 13(א) ו-20 לחוק. הוועדה דחתה את טענת המבקש וקבעה כי אין בהתנייה זו, ככל שהיא חלה עליו ועל שאר משוחררי הסכם שליט, משום החלת דין רטרואקטיבית – זאת, מאחר שמדובר בהסדרתו של מצב נמשך של אסיר

ברישיון, בהתאם לפסק דינו של השופט א' ברק (כתוארו אז) בעע"א 1613/91 ארביב נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(2) 765, 788-789 (1992).

15. הוועדה ביטלה אפוא את החנינה שהמבקש קיבל מהנשיא.

פסק הדין קמא

16. המבקש תקף את החלטת הוועדה במסגרת עתירת אסיר שהגיש לבית המשפט המחוזי מרכז-לוד בעת"א 8864-10-18 (השופטים ד' מרשק מרום, נ' נאוי וש' גלר). בית המשפט המחוזי (להלן: בית משפט קמא) דחה עתירה זו ואישר את ביטול החנינה, אולם נימוקיו היו שונים מאלה של ועדת השחרורים.

17. נימוקו הראשון של בית משפט קמא עוסק בפרשנות התנאי המבטל המצוי בכתב ההקלה:

"[...] התכלית המרכזית של כתבי ההקלה וההתחייבות היתה למנוע ממי שהורשע בביצוע עבירות ביטחוניות חמורות לשוב עם שחרורם ממאסר אל מעגל הטרור. [...] ואכן, התנאי המפסיק הראשון המפורט בכתב ההקלה קובע, כי [...] כל פעילות טרור, גם אם אינה עולה כדי עבירה, תביא לביטול ההקלה. [...]"

עם זאת [...] הנשיא קבע תנאי מפסיק שני והוא, כי מקבל ההקלה לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה. תנאי זה מציב רף גבוה יותר מאשר התנאי המפסיק הראשון, שכן הוא מחייב הוכחת ביצוע עבירה מסוימת. כתב ההקלה לא נקט בלשון ממנה משתמע כי הוא חל על עבירות ביטחון בלבד, אלא להיפך ("לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה"); ממילא אין כל הגיון במתן פרשנות שכזו שכן לא קיימות עבירות ביטחוניות שדינן הוא פחות משלושה חודשי מאסר [...].

לכך יש להוסיף, כי התנאי המנוי בכתב ההקלה הוא למעשה זהה לתנאי השחרור הקבועים בסעיף 13(א) לחוק, שקובע, כי התנאי שבו מותנה שחרורו של כל אסיר, הוא שלא יעבור עבירת עוון או פשע נוספת בתקופת התנאי [...]" (פסקאות 46-49 לפסק הדין קמא; ההדגשה הראשונה הוספה – א.ש.).

נימוקו השני של בית המשפט התמקד בשאלת התחולה המקבילה של הוראות כתב ההקלה ושל הוראות חוק שחרור על תנאי. בית המשפט הסכים עם הוועדה כי "על

משוחררי עסקת שליט חלות במקביל הן הוראות כתבי ההקלה וההתחייבות, הן הוראות החוק" (שם, בפסקה 55). את קביעתו זו תמך בית המשפט בדבריו של השופט נ' הנדל אשר נאמרו בפסקה 9 לפסק דינו ברע"ב 328/15 זלום נ' היועץ המשפטי לממשלה (3.12.2015) (להלן: פרשת זלום או עניין זלום), תוך שהוא מוסיף ומטעים כי "נראה שהנשיא התכוון להחמיר עם משוחררי הסכם שליט" (שם, בפסקה 58).

#### ההליך זכאן

18. המבקש הניח לפתחנו בקשת רשות לערער על פסק דינו של בית משפט קמא, כאשר הוא חוזר על עמדתו בנוגע למשמעותו של התנאי המבטל ועל כל הנימוקים שתומכים בעמדה פרשנית זו.

19. המדינה, מנגד, אוחזת בעמדתה ומבקשת מאתנו כי נדחה את הבקשה, תוך שהיא חוזרת על מכלול נימוקיה ומביעה הסכמה עם האמור בפסק הדין קמא.

#### דיון והכרעה

20. כפי שנרמז בפתח הדברים, סבורני כי יש לדון בבקשה זו כבערעור, וכי יש לקבל את הערעור גופו, וכך אציע לחבריי לעשות. במסגרת זו, אציע כי נבטל את החלטתה של ועדת השחרורים ואת פסק הדין קמא, ונקבע תחתיהם כי כתב ההקלה שהמבקש קיבל מנשיא המדינה שולל את תחולתו של חוק שחרור על תנאי; כי התנאי המבטל מתייחס לעבירות נגד ביטחון המדינה בלבד – ובהתאם לכך הופך להיות בר-הפעלה רק בעקבות ביצועה של עבירת ביטחון על ידי המבקש; כי העבירות בהן הורשע המבקש בת"פ 47274-06-13 (שלום רמלה) אינן מפעילות את התנאי המבטל את החנינה; וכי כפועל יוצא של כל אלו, המבקש לא יוחזר לרצות את יתרתו של מאסר העולם בעקבות הרשעתו בת"פ 47274-06-13 הנ"ל.

21. הנימוקים להכרעותי אלו מתבססים על מהות החנינה; על מהותה של החנינה על תנאי; על הכללים המשפטיים שלפיהם ראוי לפרש את כתבי החנינה ואת תנאיהם; וכן על היחס שבין חנינת הנשיא לבין שחרור על תנאי אשר בא מכוחו של חוק שחרור על תנאי. כפי שאראה בהמשך, הערכאות קמא טעו בשורה של קביעות משפטיות אשר רובן ככולן נבעו מהתעלמות מכללים בסיסיים אלו. מוטל עלינו, אם כן, לעשות את המלאכה מבראשית, וכך אעשה להלן.

מהותן של חנינת הנשיא ושל סמכותו לחון עבריינים



22. סעיף 11(ב) לחוק יסוד: נשיא המדינה קובע כי "לנשיא המדינה נתונה הסמכות לחון עבריינים ולהקל בעונשים על ידי הפחתתם או המרתם". להוראה זו קדמה הוראת מעבר שבסעיף 6 לחוק המעבר, התש"ט-1949, אשר העניקה לנשיא המדינה את "הסמכות לחון עבריינים ולהפחית עונשים". מדובר בסמכות רחבה הנושאת אופי חוקתי, הזוהה במהותה לפררוגטיבת החנינה שבידי הכתר הבריטי ונשיא ארצות הברית (ראו ד"נ 13/60 היועץ המשפטי לממשלה נ' מתאנה, פ"ד טז 430, 440-443 (1962) (להלן: עניין מתאנה); וכן בג"ץ 177/50 ראובן נ' יו"ר וחברי המועצה המשפטית, פ"ד ה 737, 751 (1951); William F. Duker, *The President's Power to Pardon: A Constitutional History*, 18 WM. & MARY L. REV. 475 (1977)).

23. שיקול דעתו של הנשיא בהפעלת סמכות החנינה הוא שיקול דעת רחב מאד (ראו עניין מתאנה, בעמודים 440-446) – וכך הוא גם הוגדר מראשיתו במסגרת הדין האנגלי, שממנו ירשנו את מוסד החנינה:

"[T]he king may extend his mercy upon what terms he pleases; and may annex to his bounty a condition either precedent or subsequent, on the performance whereof the validity of the pardon will depend." 4 WILLIAM BLACKSTONE, COMMENTARIES ON THE LAWS OF ENGLAND 394 (1765-1769).

בשל רוחב שיקול הדעת הנשיאותי במתן חנינות, הפעלתו כפופה לביקורת שיפוטית מצומצמת ביותר (ראו, למשל, עניין זלוס, פסקה 6 לפסק דינו של השופט הנדל; בג"ץ 9631/07 כץ נ' נשיא המדינה, פסקאות 14-15 לפסק דינו של השופט ע' פוגלמן (14.4.2008); בג"ץ 4/17 סיבוני נ' שרת המשפטים, פסקה 7 (29.5.2017) (להלן: עניין סיבוני)).

24. כפררוגטיבה נשיאותית, מהווה מוסד החנינה חלק מיסודות הממשל ומחוקת המדינה "בזעיר אנפין" – כפי שתיאר אותו מ"מ הנשיא (כתוארו אז) ש' אגרנט בפסק דינו בעניין מתאנה (ראו עניין מתאנה, בעמוד 443). נקודה חשובה זו מגדירה לא רק את אופיו הרחב של שיקול דעתו של הנשיא בהפעלת סמכות החנינה שבידו, אלא גם את היחס ההיררכי שבינה לבין חוק שחרור על תנאי. יחס היררכי זה איננו מאפשר לפרש שום הוראת חיקוק כבאה לצמצם או להגביל את פררוגטיבת החנינה של הנשיא ואת כוחו לתת חנינות לפי התנאים שייראו לו, זולת אם מדובר בהוראה מפורשת בעלת מעמד חוקתי; ועל כך עוד ידובר בהמשך.

25. להפעלת סמכות החנינה ישנן תוצאות משפטיות משמעותיות, שעיקרן אי-מיצוי העונש שעליו מחל הנשיא וחדילה מאכיפתו. במונחים הופלדיאניים, לניחן קמה הזכות לחסינות חלף העונש שנמחל לו, ואילו המדינה, מצדה, מאבדת את הכוח ואת היכולת המשפטית לאכוף את יתרת העונש. כמו כן, הניחן מקבל לידיו את הזכות שהמדינה תשחררו ממאסרו, כל אימת שהוא נתון במאסר; ומנגד, המדינה נושאת בחובה להגשים זכות זו ולשחררו (ראו Wesley Newcomb Hohfeld, *Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, 23 YALE L.J. 16 (1913)). תוצאה כאמור משתכללת עם הוצאת כתב החנינה או כתב ההקלה בעונש חתומים על ידי הנשיא, כאשר לחתימתו מתלווה חתימת קיום של ראש הממשלה או של שר אחר שהחליטה עליו הממשלה, כמצוות סעיף 12 לחוק-יסוד: נשיא המדינה (ראו משה לנדוי פירוש לחוק-היסוד – חוק-יסוד: נשיא המדינה 41-43 (יצחק זמיר עורך, 1994)). עינינו הרואות, כי כתבים אלו הם מסמכים משפטיים מובהקים אשר מכוננים שינויים במצבת הזכויות והחובות הקיימת. עובדה זו משליכה על הדרך שבה יש לפרש מסמכים אלה; ולכך עוד אדרש בהמשך הדברים.

26. נמצאנו למדים, אם כן, כי סמכותו של נשיא המדינה לחון עבריינים היא סמכות ייחודית ומהותית, וכי יש לה השלכות משפטיות מרחיקות לכת. בשל היותה סמכות ייחודית אשר מקנה לנשיא שיקול דעת רחב, חייב הנשיא להפעילה בעצמו ולא להעבירה לאיש – לא בדרך של אצילה ולא בכל דרך אחרת (ראו א' לסלי סבה "סמכות החנינה האישית – פררוגטיבה של נשיא המדינה" משפטים ח 227, 234 (התשל"ח) (להלן: סבה)). כך הוא אצלנו, וכך הוא גם בדין האמריקאי, שגם הוא איננו מאפשר לנשיא לאצול את סמכות החנינה שבידיו לגורם אחר:

"The pardon power, with few constitutional limitations, seems plenary. The only textual limitation is that the pardon power rests with the President alone. Vesting the power in one person affords the President broad discretion and the ability to take quick action. Broad discretion allows the President to dispense governmental mercy while the ability to act quickly allows the President to deal swiftly with situations involving political upheaval or other emergencies. Further, allowing only the President the power to confer pardons ensures the transparency of his actions." Paul J. Haase, *Oh My Darling Clemency: Existing or Possible Limitations on the Use of the Presidential*

*Pardon Power*, 39 AM. CRIM. L. REV. 1287, 1292 (2002).

27. ודוק: האיסור על העברת סמכות החנינה אוסר לא רק על אצילתה המפורשת והישירה, אשר נעשית ב"רחל בתך הקטנה", אלא גם על אצילתה מכללא על ידי קביעת תנאים אשר מפקידים את הכוח להכריע בגורל החנינה על יסוד שיקולים ערכיים בידי גוף שאיננו הנשיא עצמו. משכך, גופים דוגמת ועדת שחרורים, אשר הוסמכו על ידי הנשיא לאכוף את תנאיהן של החנינות שנקבעו על ידיו, יכול שיקבלו לידיהם אך ורק את הסמכות המשנית לקבוע האם הנסיבות העובדתיות שבעטיין החנינה נועדה להתבטל אכן התקיימו במציאות. גופים כאמור אינם מוסמכים להפעיל את סמכות החנינה הראשית ולבטל חנינות משיקולים ערכיים ששקלו. הוזה אומר: שיקול הדעת שניתן לגופים אלה הוא שיקול דעת "חלש" (weak discretion) שעיקרו קביעת עובדות, בעוד ששיקול הדעת המהותי ה"חזק" (strong discretion), אשר מאפשר לאדם או לרשות לקבל החלטות על יסוד שיקולים ערכיים משלהם (ראו RONALD DWORKIN, TAKING RIGHTS SERIOUSLY 31-32 (1977)), לעולם נשאר בידי נשיא המדינה; וזה איננו מורשה להעבירו לרשות אחרת בשום דרך.

28. העילות למתן חנינה והנסיבות שבהן מוסמך הנשיא להפעיל את סמכות החנינה שבידו הינן ידועות ומוכרות במשפטנו מקדמת דנא. ברי הוא, למשל, כי הנשיא רשאי לחון עבריינין מטעמי שיקום, וזאת לאחר שנחה דעתו כי הניחן למד את הלקח, שילם חלק מחובו לחברה, לאחר שריצה חלק מעונשו, והוא איננו דומה עוד באישיותו לאותו העבריינין שביצע את העבירה (ראו עניין מתאנה, עמוד 450). כמו כן, מוסמך נשיא המדינה לחון עבריינין מטעמי חסד ורחמים (שם, בעמודים 445, 450) או על בסיס האמונה כי הוא לא ביצע את העבירה בה הורשע (שם, בעמוד 450). יתרה מכך: הנשיא מוסמך לחון עבריינין שהורשע בדינו ונדון למאסר לאחר ששוכנע כי שחרורו ישרת את האינטרס הציבורי – ולא דווקא את האינטרס האישי של העבריינין (שם, בעמוד 451). בעניין האחרון, אמר השופט אגונט (בטרם היה לנשיאו של בית משפט זה) את הדברים הבאים, אשר הכילו נבואה שהתגשמה:

"[...] אפשר לשער בנקל כי הצורך להשתמש [בחנינה] יתעורר גם כאשר האינטרס הציבורי – ולא דווקא זה של האסיר – הוא בלבד מחייב לשחררו מן המאסר שנגזר עליו. כדוגמא: ייתכן שיהיה מקום להוציא לחפשי אסיר שהוא אזרח של מדינת האויב, בתנאי שיעזוב את גבולות ישראל לאלתר ולצמיתות, כדי לאפשר הסדר בין-לאומי שלפיו יובטח, כנגד מעשה חנינה שכזה, שחרורו המידי

של 'אסיר ציון' היושב בכלא של אותה מדינה" (שם, בעמוד 451).

29. על כל אלו יש להוסיף, כי נשיא המדינה מוסמך לחון אדם לא רק לאחר הרשעתו בעבירה, אלא גם לפנייה (ראו חוות דעתו המקיפה של הנשיא מ' שמגר, אשר ביטאה את דעת הרוב בבג"ץ 428/86 ברזילי נ' ממשלת ישראל, פ"ד מ(3) 505 (1986)); והוא אף רשאי להורות על מחיקת רישומים פליליים של אנשים שהורשעו בדינם וריצו את עונשיהם (ראו סעיף 18 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981 (להלן: חוק המרשם הפלילי)).

30. סוגי החנינה אותם מוסמך נשיא המדינה להעניק לאנשים שהורשעו בדינם ונדונו לעונשים פליליים נחלקים לארבעה אלו:

א. חנינה מלאה, שבעקבותיה ניתן למחוק את רישומו הפלילי של הניחן (ראו עניין מתאנה, בעמוד 444; וכן סעיף 16(ג) לחוק המרשם הפלילי).

ב. חנינה מותנית או מסוייגת, אשר יכולה להיות מותנית בתנאי מקיים – דהיינו: בדרישה מוקדמת שמילויה משכלל את החנינה ומכניסה לתוקף – או בתנאי מבטל, שהתקיימותו מאיינת ומבטלת את החנינה (ראו עניין מתאנה, בעמ' 444). הסכמת הניחן היא תנאי הכרחי לתוקפה של חנינה אשר מכילה בתוכה תנאי מבטל (שם).

ג. הקלה בעונש, עם או בלי תנאים מוקדמים או מפסיקים (שם).

ד. חילוף הדין, דהיינו: החלפת העונש שהושת על הנאשם על ידי בית המשפט שהרשיעו בעונש מקל (שם).

31. סוג החנינה העומד לדיון בענייננו הוא חנינה מותנית, שכאמור לעיל, סוייגה בשני תנאים: התנאי המוקדם והתנאי המבטל. התנאי המוקדם התנה את תוקף החנינה בשחרורו של גלעד שליט ובהחזרתו אל קרבנו בריא ושלם; ותנאי זה, כאמור, התקיים במלואו. התנאי המבטל, אשר עומד במוקד המחלוקת שלפנינו, התנה את המשך החנינה בהימנעות המבקש מביצוע המעשים אשר פורטו באותו התנאי. המדינה טוענת כי המבקש ביצע אחד ממעשים אלו, ואילו המבקש חולק על כך.

כדי להכריע במחלוקת זו, מוטל עלינו לעמוד על טיבו המשפטי של מוסד החנינה על תנאי; וזאת אעשה כעת.

מהותה של החנינה על תנאי

32. כפי שכבר צוין, החנינה המלאה או הבלתי מותנית מקנה לניחן את הזכות להשתחרר מעולו של העונש בו הוא היה נושא אילולא החנינה. חנינה מסוג זה פורקת מכתפי הניחן את עולו של העונש מבלי שיידרש לעשות דבר בתמורה; ומשכך, היא אינה טעונה הסכמה שלו (ראו עניין מתאנה, בעמוד 447). לא כך הוא לגבי החנינה המותנית בתנאי שהתקיימותו מביאה לביטולה ולהחזרתו של הניחן אל כתלי הכלא. כל חנינה כזאת טעונה, כאמור, הסכמה של הניחן. הסכמה זו הינה קונסטיטוטטיבית ומהותית. באין הסכמה כאמור, החנינה לא תהא תקפה והעבריינין שלו היא נועדה ימשיך לרצות את עונשו המקורי – כך לימדנו הנשיא אג'רנט בתוכנה משפטית שפיתח לפני יותר מיובל שנים (ראו עניין מתאנה, בעמוד 444); וכך הוא גם בדין המקביל אשר חל בארצות הברית על חנינות נשיאותיות (ראו Harold J. Krent, *Conditioning the President's Conditional Pardon Power*, 89 CAL. L. REV. 1665, 1670, 1679 (2001) (להלן: קרנט)).

33. תוכנה חשובה אחרת בעניין החנינה על תנאי, שאף היא נקבעה על ידי הנשיא אג'רנט, אומרת זאת: לא כל תנאי מבטל שהנשיא קובע ואשר הניחן הסכים אליו כדי לקבל את חירותו בתמורה הוא תנאי תקף מבחינת דרישותיו של הדין (ראו עניין מתאנה, בעמ' 1450). נשיא המדינה אמנם בתוך עמו יושב, אך מושבו, כיאה לנשיא, הוא באיגרא רמא – זאת, בשעה שהניחן שוהה בבירא עמיקתא של הכלא. הנשיא הגיע לאיגרא רמא בזכות פעילותו הענפה והברוכה אשר הטיבה עם העם ועם המדינה, ואילו הניחן הגיע לבירא עמיקתא בשל פעילות אשר עשתה את ההיפך הגמור. ברי הוא, כי ההסכם ביניהם – חנינה שבצדה תנאי מבטל – איננו הסכם בין שווים, ואף איננו יכול להיות כזה נוכח פערי הכוחות שבין הצדדים. בשל פערי כוחות אלו, הנשיא יוכל, בדרך כלל, להכתיב לניחן כל תנאי כנגד שחרורו לחופשי, והניחן יקבל את ההכתבה ואת התנאי בהכנעה (ראו קרנט, בעמודים 1684-1687). מסיבה זו, וכך בשל האינטרס הציבורי שמוסד החנינה נועד לשרת, קבע הנשיא אג'רנט, בהסתמכו על מערכת הדינים המקבילה של ארצות הברית, כי נשיא המדינה "רשאי להציב תנאים למתן החנינה, ובלבד שהתנאי, אשר הציב, יהיה חוקי, מוסרי וניתן לביצוע" (ראו עניין מתאנה, בעמ' 1450; ההדגשה הוספה – א.ש.). דרישה זו נועדה להציב גבולות לשיקול דעתו הרחב של הנשיא.

34. מאז הימים ההם, סוגיה זו לא עלתה לדיון במקומותינו, אך היא נדונה במערכת הדינים המקבילה שבארצות הברית (ראו קרנט, בעמודים 1692-1702). במסגרת מערכת דינים זו, מקובל לחשוב, למשל, כי הנשיא אינו יכול להתנות את קיום החנינה בדרישה כי הניחן יתרום את אחת מכליותיו לחולה שזקוק להשתלת כליה (שם, בעמוד 1693) או כי יקפיד להשתמש בחופש הביטוי שלו בדרך מסוימת ויימנע מלהשתמש בביטויים חוקיים למהדרין שאינם לטעמו של השלטון (שם, בעמוד 1701). כמו כן ספק בעיניי אם הנשיא רשאי לקבוע עבור הניחן תנאי מבטל שמשמעותו לוטה בערפל ונקבעת רק לאחר המעשה, דוגמת תנאי האוסר על הניחן "להתרועע עם עבריינים", אשר מעמיד מעליו חרב מרחפת העלולה לנחות על ראשו כל אימת שרשויות אכיפת החוק תחפוצנה בכך (ראו שם). תנאים עמומים ובלתי ברורים מעין אלו נדונו במהלכו של הדיון שנערך לפנינו, ובמסגרת זאת תיאר אותם אב-בית-הדין, השופט י' עמית, כ"מלכודת ביטול" – ושם זה אכן ראוי להם.

35. לאחר שעמדנו על כך שחנינה המותנית בתנאים איננה נכנסת לתוקף אלא לאחר שהניחן הסכים לקבל על עצמו את תנאיה, על כורחנו מגיעים אנו גם למסקנה כי תנאים אלו חייבים להיות מוגדרים ונהירים לאדם מן היישוב. פשיטא הוא, כי הניחן אינו יכול לתת הסכמה אמיתית לתנאי בלתי ברור או דו-משמעי שאין לדעת מה הוא אומר. זאת ועוד, לאחר שידענו גם כי הנשיא איננו רשאי להעביר את סמכות ההכרעה בגורל החנינה משיקולים ערכיים לגוף שלטוני אחר, על כורחנו מגיעים אנו למסקנה נוספת: תנאים המסייגים את תוקף החנינה אינם יכולים להיות מעורפלים או כלליים באופן המאפשר לגוף שאיננו הנשיא לבטלה על בסיס שיקולים ערכיים משל עצמו. כפי שאראה בהמשך דבריי, לנקודה זו יש חשיבות רבה, ואולי אף מכרעת, בענייננו. בשלב הדיון הנוכחי, אעבור לדון בעניין הקשור אליה, שאף לו חשיבות רבה במקרה דכאן.

36. כידוע, תנאי חנינה המופנים אל הניחן – כמו כל שאר כללי ההתנהגות בעולם המשפט – נופלים לתוך שלושה דפוסים: "כללים", "סטנדרטים", ו"קטלוגים". כל אחד מדפוסים אלה שונה ממשנהו במאפייניו, ברמת הרזולוציה הניסוחית שלו, וכך בתכליות החברתיות שאותן הוא נועד להגשים. על כל אלו אעמוד כעת – וזאת, על מנת שנוכל לזהות את הדפוס אליו משתייך התנאי המבטל שבו עסקינן.

37. כלל משפטי (rule) הוא נורמה ברורה ומוגדרת היטב, שמטרתה הכוונת התנהגות לפני המעשה באופן המדויק ביותר בנסיבות העניין. הדוגמה הפשוטה ביותר לכלל הוא הוראת דין אשר קובעת כי "בכביש זה אסור לנהוג בכלי רכב במהירות העולה על 50

קמ"ש". ניתן לראות, אם כן, כי הכלל יוצר ודאות ביחס לתוכנו. בזכותה של ודאות זו, הבנתו ואכיפתו של הכלל נעשות קלות יותר בהשוואה לדפוסים אחרים של נורמות משפטיות. דא עקא, ליתרון זה יש מחיר חברתי: על-פי רוב, ניסוחו של הכלל יהיה צר מדי או רחב מדי ככלי להגשמת מטרתו החברתית. כך, למשל, איסור על נהיגה בכלי רכב במהירות העולה על 50 קמ"ש יגרום להאטה מיותרת – וכפועל יוצא מכך, לעלויות חברתיות מיותרות – כאשר נהיגה במהירות של 60 קמ"ש איננה מגבירה את הסיכון לגרימת תאונה. בד-בבד, איסור כאמור עלול לעודד נהיגה מסוכנת במקרים שבהם ראוי לנהוג במהירות של 40 קמ"ש כדי למנוע תאונות. בעיה זו היא תולדה של השפה, שאינה יכולה לספק את צרכי הדיוק ואת הדרישה לרוחב היריעה בעת ובעונה אחת.

38. כדי להתגבר על מגבלה כאמור, המחוקק משתמש לעיתים בנורמה משפטית מסוג אחר, הנקראת סטנדרט. הסטנדרט הוא נורמה משפטית רחבה המנוסחת ברמת הפשטה גבוהה יחסית, כגון: "בכביש זה יש לנהוג בזהירות סבירה בהתחשב בתנאי הדרך". ניתן לראות כי במובחן מכללים, הסטנדרטים מאפשרים לבית המשפט להפעיל שיקול דעת רחב ובכך להתאים את החלטותיו לנסיבותיו של כל מקרה ומקרה. ואולם, השימוש בסטנדרטים גובה אף הוא מחיר חברתי, אשר נובע מחוסר הוודאות המשפטית הנלווית לקושי לדעת מראש מהי נהיגה ב"זהירות סבירה" וכיצד אמת מידה דוגמת זו תפורש ותיושם על ידי בית המשפט בכל מקרה קונקרטי. חוסר ידיעה זה פוגע בהכוונת ההתנהגות וגורם לזהירות יתר בקרב אנשים שונאי הסיכון, וכן יוצר תלות של בעל דין בשופט – תלות אשר עלולה לפגוע במראית פני הצדק, אם לא בצדק עצמו (ראו Louis Kaplow, *Rules versus Standards: An Economic Analysis*, 42 DUKE L.J. 557, 607 (1992); וכן Gideon Parchomovsky & Alex Stein, *Catalogs*, 115 COLUM. L. REV. 165, 179 (2015)).

39. כדי למקסם את היתרונות של כללים, מזה, ושל סטנדרטים, מזה, ועל מנת למזער את סך העלויות החברתיות הכרוכות בהפעלת שני דפוסים אלו, לעתים בוחר המחוקק בדפוס השלישי, המכונה קטלוג (ראו *Catalogs*, בעמוד 186-187). הקטלוג מורכב מפירוט של איסורים ספציפיים, התנהגויות או דברים אחרים בעלי מכנה משותף ברור ונראה לעין, שאליהם מתווספת קטגוריה רחבה ובלתי מוגדרת של מקרים דומים, שסימנה המובהק הוא המילים "... וכיוצא באלה", "... וכדומה" או ביטוי שווה-ערך. קטלוג יכול שיהא מורכב גם מקטגוריה רחבה של מקרים בלתי מוגדרים (דוגמת "פעילות טרור" או "פגיעה בביטחון המדינה"), שאחריה באה המילה "כגון", "ובכלל זה", "לרבות" או מילה דומה אחרת, המלווה בדוגמאות של איסורים, התנהגויות או דברים

ספציפיים אחרים השייכים לאותה הקטגוריה (ראו *Catalogs*, בעמודים 168, 181). דוגמה טובה לקטלוג מצויה בפסק דינו של הנשיא שמגר, אשר כתב את דעת הרוב בד"נ 9/83 בית הדין הצבאי לערעורים נ' ועקנין, פ"ד מב(3) 837, 849-851 (1988). בפסק דין זה, פירש הנשיא שמגר את הביטוי "הטרדה אחרת" שבאיסור על "בילוש או התחקות אחרי אדם, העלולים להטרידו, או הטרדה אחרת", הקבוע בסעיף 2(1) לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, בדרך פרשנית של "הכלל מעין הפרט" (*ejusdem generis*), אשר מזוהה עם קטלוג.

40. הקטלוג נבדל מכללים בכך שהוא חל על סוגי מקרים שאינם מכוסים במפורש על ידי מילותיו, בדומה לדפוס של סטנדרט. הקטלוג נבדל אף מסטנדרטים בכך שהוא לא מקנה לבית המשפט את הסמכות לקבל החלטות על יסוד שיקולים נורמטיביים או ערכיים: כאשר המקרה שבפני בית המשפט נופל בגדרה של אחת הדוגמאות שפורטו בקטלוג, בית המשפט יכול לקבל החלטה פשוטה ללא כל שיקול ערכי, כמקובל בעולמם של כללי משפט צרים; כאשר המקרה שבפניו לא נופל בגדרה של אחת הדוגמאות הספציפיות, בית המשפט נדרש לבדוק האם הוא משתייך לקטגוריה הרחבה שבקטלוג וזאת על בסיס הדמיון בין הדוגמאות הספציפיות לבינו. בדיקה זו אמנם כרוכה בהפעלת שיקול דעת, אך עיקרו של זה הוא בקביעת עובדות – להבדיל משיקול הדעת הכרוך בקבלת החלטות בעולמם של הסטנדרטים, הנעשית בעיקר על יסוד שיקולים ערכיים (ראו *Catalogs*, בעמודים 183-184).

41. הבחנות אלו חשובות לענייננו מהטעם הבא: נשיא המדינה איננו מוסמך לעצב את תנאי החנינה במונחים של סטנדרט, מאחר שתהא בכך אצילה אסורה של חלק מהותי-ערכי משיקול דעתו לידי גוף אחר כגון ועדת שחרורים ובתי המשפט. נשיא המדינה מוסמך לעצב את תנאי החנינה לפי הדפוס של כללים או, לחלופין, לפי הדפוס של קטלוג (כפי שאכן נעשה במקרה דכאן; ועל כך עוד ידובר בהמשך).

42. כאן המקום לסכם את הכללים לפיהם חייב נשיא המדינה ללכת בבואו ליתן חנינה המותנית בתנאים: הנשיא רשאי להתנות את מתן החנינה בכל תנאי מבטל שימצא לנכון; ובלבד שתנאי כאמור יהא מנוסח באופן ברור, ככלל או כקטלוג, יהא חוקי, ולא יפגע במוסר הבסיסי של החברה.

43. הדיון בעניין סמכותו של הנשיא להעניק חנינה על תנאי תם ונשלם אפוא.



44. במסגרת הדיון במהות החנינה הסברתי כי חנינה היא אקט משפטי אשר מחולל שינוי במערך הזכויות והחובות של הניחן, מצד אחד, ושל המדינה – על כל רשויותיה הנוגעות בדבר – מן הצד השני. כמו כן הסברתי כי חנינה על תנאי משתכללת על ידי החיבור בין האקט המשפטי של נשיא המדינה, בכושרו כמי שחונן עבריינים, לבין הסכמת העברייין שזוכה לחנינה בתנאים שהציב הנשיא; וזאת, כאשר התנאים מנוסחים ככללים ברורים או, למצער, כקטלוג, תוך שהם מקיימים את דרישת החוקיות ואינם פוגעים במוסר הבסיסי של החברה.

ממאפיינים אלה נגזרים הכללים המשפטיים לפיהם ראוי לפרש כתבי חנינה ותנאיהם – ועל כללים אלו אעמוד כעת.

45. ראשית, ודבר זה חשוב מכל: את כתבי החנינה יש לפרש בהתאם למשמעותם הפומבית – דהיינו, בהתאם למשמעות המשתקפת מהלשון הכתובה ומהבנות השפה המקובלות שנלוות אליה (ראו: Lawrence B. Solum, *Originalist Theory and Precedent: A Public Meaning Approach*, 33 CONST. COMMENT. 451, 453-454 (2018); Lawrence B. Solum, *Triangulating Public Meaning: Corpus Linguistics, Immersion, and the Constitutional Record*, 2017 BYU L. REV. 1621, 1629-1637 (2017); John O. McGinnis & Michael B. Rappaport, *Unifying Original Intent and Original Public Meaning*, 113 NW. U. L. REV. 1371, 1376-1378 (2019)).

46. באומרי זאת, הנני מבקש לאמץ עמדת ביניים במחלוקת בעניין פרשנות כתבי חנינה אשר נתגלעה בין שופטי הרוב בפרשת זלוס, השופט נ' הנדל והשופטת ע' ברון (ראו שם, פסקה 8 לפסק דינו של השופט הנדל, ופסקאות 4, 7, 9 לפסק דינה של השופטת ברון). אליבא דשופט הנדל, מפרשו של כתב חנינה אשר יצא מתחת לידיו של נשיא המדינה צריך לתור אחר משמעותו העובדתית של הכתב, תוך שימת עיקר הדגש על כוונת הנשיא. גישה זו מקובלת על ידי רק באופן חלקי. לדידי, כוונת הנשיא אכן מהווה אינדיקציה למשמעות הכתוב כעניין של עובדה, אולם זוהי רק ראייה לכאורה שאיננה מכרעת – שכן מה שקובע בכגון דא הוא המשמעות הפומבית של הכתוב, כאמור לעיל; זאת, בין אם הנשיא התכוון למשמעות זו ובין אם לאו. בדרך כלל, משמעותו הפומבית של הכתב תהא זהה לכוונתו של הנשיא, בשל החזקה כי הנשיא מנסח את כתב ההקלה בלשון המקובלת והרגילה של בני האדם ומתכוון למשמעות הטבעית של המילים בהן

הוא משתמש. ברם, בעיניי – ובזאת גישתי נבדלת מזו של השופט הנדל – חזקה זו הינה חלוטה ואיננה ניתנת לסתירה, לנוכח משמעותו המשפטית של כתב החנינה, אשר מקנה זכויות ומטיל חובות, שאותן ראוי לגזור מהכתוב במשמעותו הפומבית ולא מכוונות הכותב שאינן גלויות על פני הכתב. עיקרון המשמעות הפומבית חל ביתר שאת בפרשנות חנינה המסוייגת בתנאים, שכן, כפי שהוסבר לעיל, כל חנינה כזאת טעונה הסכמה של הניחן – אשר גם לו, כמו לנשיא, יכול שתהיינה כוונות נסתרות מן העין, וגם באלו לא נתחשב.

47. לשיטת השופטת ברון, הגישה הפרשנית שצריכה לחול בכגון דא היא גישה תכליתית-נורמטיבית אשר מתמקדת בתכליתו של הכתב ובמטרה שהוא נועד להגשים. גישה זו אף היא מקובלת עליי באופן חלקי בלבד. אין חולק, כי תכלית הכתוב אשר עולה מהמילים ומהמשפטים שבכתב ההקלה יכולה, לעתים, לסייע בדינו בהבנת הנקרא – ואת הסיוע הזה לא נדחה. ואולם, שלא כמו השופטת ברון, אינני סבור כי ראוי שנאמץ לקרבנו את גישת הפרשנות התכליתית הרחבה, אשר כוללת בתוכה גם את התכלית המכונה "אובייקטיבית" (ראו אהרון ברק פרשנות תכליתית במשפט 195 (2003)). פרשנות המונחית על ידי תכלית זו איננה מתאימה לענייני חנינה, שכן היא מתיימרת להקנות לוועדת השחרורים ולבתי המשפט את הכוח לפרש את כתבי החנינה בהתבסס על ערכי השיטה ועל שיקולים נורמטיביים אחרים, ובכך לשנות את משמעותו הפומבית של הכתוב כפי שזו משתקפת מהלשון המפורשת ומהבנות השפה המקובלות. כפי שהסברתי, הסמכות לתת חנינה לאדם שהורשע בדינו על יסוד שיקולים ערכיים היא פרוגטיבה ייחודית אשר נתונה לנשיא המדינה בלבד – לא לוועדת שחרורים ולא לבתי המשפט. שומה עלינו אפוא להיות נאמנים למילותיו של כתב החנינה שלפנינו ולמערך הזכויות והחובות שמילים אלה – הן, ולא אנחנו – הביאו לעולם. פרשנות לפי תכלית אובייקטיבית יכול שתהא מתאימה לדברי חקיקה כאלה או אחרים, ועל כך אינני נדרש להביע דעה במקרה דכאן. לשיטתי, בעולם החנינות לפרשנות זו אין מקום.

48. שנית, מקום שמדובר בחנינה מסוייגת שלתנאיה ניתן לייחס באורח סביר יותר ממשמעות פומבית אחת, שומה עלינו לאמץ – ככל שהדבר מתאפשר מבחינת לשונו של כתב החנינה – את הפירוש אשר עולה בקנה אחד עם הדרישה המשפטית כי התנאים יהיו חוקיים, מוסריים ובני-ביצוע. בחירה בפירוש כאמור מבטיחה כי תנאיה של החנינה לא יחרגו מדל"ת אמות הסמכות של הנשיא – ועל כן היא תהא עדיפה על פני פירוש אלטרנטיבי שיביא לחריגה מהסמכות.

49. שלישיית, כאשר תנאי החנינה המסוייגת ניתנים ליותר מפירוש סביר אחד – וכפועל יוצא מכך, הבחירה בין הפירושים השונים מערבת שיקולים נורמטיביים-ערכיים – על ועדת השחרורים או בית המשפט לבחור בפירוש אשר מיטיב עם הניחן ומרחיב את חירותו. כלל פרשנות פורמאלי זה הינו נחוץ לשם השמירה על פררוגטיבת החנינה כסמכותו הייחודית של נשיא המדינה, שכן הוא מאפשר לוועדת השחרורים ולבתי המשפט להכריע בגורל החנינה מבלי להיזקק לשיקולים ערכיים. כלל זה נחוץ אף לשם כיבוד אינטרס ההסתמכות של הניחן – שהסכמתו, כאמור, מהווה תנאי-שאיין-בלתו לכניסתה של החנינה על תנאי לתוקף – וזאת, משום שההיגיון הבריא והשכל הישר מורים לנו כי הוא נתן את הסכמתו לאותו הפירוש הסביר של תנאי חנינתו אשר משפר את מצבו בהשוואה לפירושים אחרים. יצוין, כי כך נוהגים בתי המשפט בארצות הברית ביחס למערכת חנינה מקבילה (ראו למשל, *Osborn v. United States*, 91 U.S. 474, 478 (1876); *In re Charles*, 222 P. 606, 608 (Kan. 1924); *Crooks v. Sanders*, 115 S.E. 760, 762 (S.C. 1922); *Muckle v. Clarke*, 12 S.E.2d 339, 341 (Ga. 1940); *Redd v. State*, 47 S.W. 119, 121 (Ark. 1898); *Lee v. Murphy*, 22 Gratt. 789, 800 (Va. 1872)).

50. רביעית, את תנאי החנינה המסוייגת יש לפרש כתנאים אשר מקימים מסגרת של כללים ברורים (rules) או, למצער, כקטלוג ברור ונהיר – וגם זאת, כמובן, כל אימת שפרשנות כאמור מתאפשרת מבחינת לשונו של הכתב. כלל פרשני זה נובע מעיקרון ה-*intra vires*, אשר מחייבנו להניח כי הנשיא פעל בדל"ת אמות הסמכות הנתונה בידיו ועל כן הוא לא עיצב את תנאי החנינה באמצעות סטנדרטים רחבים אשר מאפשרים לוועדות שחרורים ולבתי המשפט להפעיל סמכות הכרעה ערכית בענייני החנינה. כפי שכבר הוסבר, הנשיא חייב להפעיל סמכות זו בכבודו ובעצמו, ולא באמצעות שליח – יהא השליח מכובד ורם-מעלה ככל שיהא – ועל כן איננו מוסמך לאצול אותה על ידי העברת כוח ההכרעה בגורל החנינה לגוף אחר.

היחס בין חוק שחרור על תנאי לבין סמכות החנינה של הנשיא

51. מפאת חשיבות הדברים לדיוננו הנוכחי, אשוב ואזכיר את אשר כבר ציינתי. סמכות החנינה שבידי הנשיא הינה פררוגטיבה המעוגנת בחוק-יסוד: נשיא המדינה, ועל כן היא בעלת מעמד חוקתי. פררוגטיבה זו הייתה בעלת מעמד חוקתי עוד לפני חקיקתו של חוק יסוד זה, בהיותה מעוגנת בסעיף 6 לחוק המעבר, התש"ט-1949, ומוכרת כחלק מחוקה "בזעיר אנפין" (ראו עניין מתאנה, בעמוד 443). ברי הוא, כי מעמדה זה של סמכות החנינה יוצר יחס היררכי מובהק בינה לבין חוק שחרור על תנאי – יחס אשר אינו

מאפשר לחוק שחרור על תנאי, כמו גם לכל חוק רגיל אחר, לצמצם או להגביל את הסמכות החוקתית שבידי הנשיא.

52. מעמדה זה של סמכות החנינה משליך על הדרך שבה ראוי לפרש את סעיף 30(ב)(1) לחוק שחרור על תנאי. כאמור לעיל, סעיף זה מטיל על כל אסיר המשוחרר שחרור מוקדם מכוח חנינת הנשיא את דרישותיהם של סעיפים 13(א) ו-20 לחוק, "אלא אם כן קבע הנשיא אחרת בהחלטתו". סעיף זה, בהיותו חלק מחוק רגיל, אינו יכול להכתיב לנשיא המדינה את תנאי החנינה ואת דרך קביעתם. הכתבה כאמור איננה חוקתית באשר היא מתימרת לצמצם את הפררוגטיבה החוקתית של הנשיא ולהצר את צעדיו במתן החנינות. אשר על כן, הדרך הנכונה לפרש את האמור בסעיף 30(ב)(1) הנ"ל אינה אלא זו: סעיף זה, באמצעות סעיפים 13(א) ו-20 לחוק שחרור על תנאי, קובע ברירת מחדל שמטרתה לעזור לנשיא לעצב את תנאיה של החנינה על תנאי, כל אימת שהוא מחליט לחון עבריין. מובן הוא, כי ברירת מחדל זאת איננה בגדר מיטת סדום. כדי לסטות ממנה הנשיא איננו נדרש לילך למרחקים ולכלכל את צעדיו. אין הוא חייב לציין מפורשות בגופו של כתב חנינה או של כתב ההקלה בעונש כי הוא בוחר שלא לאמץ את ברירת המחדל שבחוק שחרור על תנאי (ראו את דבריו של השופט הנדל בעניין זלום בפסקה 9 לפסק דינו, עמם הסכימה השופטת ברון). כל שעל הנשיא לעשות לשם הסטייה מברירת המחדל הוא לקבוע עבור הניחן תנאי חנינה אישיים, אשר מטילים עליו את הדרישה להימנע מפעילות עבריינית כזו או אחרת. בעשותו כן, מביע הנשיא את רצונו כי תנאים אלו יהיו התנאים הבלעדיים לקיומה של החנינה ולהמשכה, ועל כן יש לראותו כמי ש"קבע [...] אחרת בהחלטתו" לעניין סעיף 30(ב)(1) לחוק שחרור על תנאי. החנינה שהנשיא נתן במקרים אלו, אם כן, לא תהא כפופה לאמור בסעיפים 13(א) ו-20 לאותו חוק. סעיפים אלה יחולו אפוא אך ורק במקרים שבהם הנשיא לא קבע עבור הניחן שזוכה לשחרור מוקדם שום דרישה מפורשת להימנע ממעשי עבירה. במקרים אלה, ורק בהם, ניתן וראוי יהיה לראות את הנשיא כמי שבחר לאמץ את ברירת המחדל הקבועה בחוק שחרור על תנאי.

53. משהגענו עד הלום, נוכל עתה לבחון את החלטתה של ועדת השחרורים ואת פסק הדין קמא ולעמוד על המשגים שנפלו בהם.

המשגים שנפלו אצל ערכאות קמא

54. הערכאות קמא טעו בשורה של קביעות משפטיות. טעויותיהן נובעות, רובן ככולן, מהתעלמותן ממהות החנינה, ובכלל זאת ממהותה של החנינה על תנאי; ממהות

שיקול דעתו של הנשיא בהפעלת סמכות החנינה שבידיו; וכן מכללי הפרשנות אשר חלים על סמכות זו. על טעויות אלה אעמוד להלן.

55. לנוחות הקורא, שעבר כברת דרך ארוכה עד שהגיע הלום, אשוב ואצטט את התנאי המבטל אשר בו הותנתה החנינה שניתנה למבקש על ידי הנשיא:

"[...] מותנית ההקלה בכך שהנדון לא יעשה כל מעשה הפוגע בביטחון מדינת ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון, ובכלל זה יימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות כזו וסיוע לה, בכל דרך שהיא, וכן לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה על פי הדין החל באזור או הדין החל בישראל. [...] יובהר, כי גורם מוסמך על פי דין ו/או שימונה על ידי יהיה רשאי לקבוע שהופרו איזו מן התניות האמורות לעיל, ובהתאם לקביעה זו, ההקלה שניתנה בטלה".

א. המשגים שנפלו בהחלטת ועדת השחרורים

56. בהחלטתה, קבעה ועדת השחרורים כי התנאי המבטל, אשר מסייג את החנינה שניתנה למבקש, מתייחס לעבירות נגד ביטחון המדינה בלבד. כפי שאסביר בהמשך הדברים, קביעה זו בדין יסודה. ואולם, לצד קביעה זו, קבעה הוועדה כי בהעמידו את התנאי המבטל, הנשיא לא ביקש לשלול את תחולתו של חוק שחרור על תנאי, שכאמור מורה על ביטול החנינה כתגובה לכל עבירה החמורה מחטא המבוצעת על ידי המבקש. לביסוס קביעתה זאת, הסבירה הוועדה כי הנשיא לא שלל מפורשות את תחולתו של חוק שחרור על תנאי על החנינה שהעניק למבקש. ברי הוא, כי קביעתה זו של הוועדה יסודה בטעות. כפי שעולה מהניתוח דלעיל בעניין היחס בין חוק שחרור על תנאי לסמכות החנינה של הנשיא, התנאים שקובע חוק שחרור על תנאי לשחרורו המוקדם של אסיר במסגרת סעיף 13(א) אינם אלא ברירת מחדל עבור הנשיא.

57. הווה אומר: עצם הקביעה של תנאים מיוחדים לשחרור בכתב ההקלה מהווה אינדיקציה לכך שהנשיא בחר לדחות את ברירת מחדל זו; ואין להכביד על הנשיא ולדרוש ממנו שיאמר זאת גם ברחל בתך הקטנה. במקרה דכאן, הנשיא ביקש להתנות את מתן החנינה בתנאים ייחודיים שעוצבו עבור מקבלי החנינה במסגרת הסכם שליט, ואשר הוכרו ככאלה על ידי שופטי הרוב בעניין זלום. משכך, יש לראות את הנשיא לעניין סעיף 30(ב)(1) לחוק שחרור על תנאי כמי ש"קבע [...] אחרת בהחלטתו" – כלומר, כמי שביקש לסטות מברירת המחדל הקבועה בחוק זה. כמו כן אציין, כי קביעת הוועדה שהנשיא צריך היה, כביכול, לשלול באופן מפורש את תחולתו של חוק שחרור על תנאי כדי שזה

לא יחול על החנינה שהעניק, אינה יכולה לעמוד מעיקרה, באשר היא סותרת את קביעתם של שופטי הרוב בפרשת זלוס. הוועדה חייבת הייתה לראות בקביעה זו הלכה מחייבת ולפסוק לפיה את דינו של המבקש – ומשלא עשתה כך, היא פעלה בניגוד למצווה בסעיף 20(ב) לחוק-יסוד: השפיטה.

ב. המשגים שנפלו בפסק הדין קמא

58. לשם בהירות הדיון, הרישא של התנאי המבטל, שכאמור קובע כי "מותנית ההקלה בכך שהנדון לא יעשה כל מעשה הפוגע בביטחון מדינת ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון", ייקרא להלן "החלק הראשון של התנאי"; המשכו של התנאי המבטל, אשר קובע "ובכלל זה יימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות כזו וסיוע לה, בכל דרך שהיא [...]", ייקרא "החלק השני של התנאי"; והסיומת שאומרת "וכן לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה על פי הדין החל באזור או הדין החל בישראל" תיקרא "הסיפא של החלק השני של התנאי".

59. בית משפט קמא נתן, כאמור, פרשנות מרחיבה לחלקו הראשון של התנאי המבטל. לפי פרשנות זו, ביצועו של כל מעשה המנוגד לביטחון המדינה על ידי המבקש אמור להביא להפעלת התנאי ולביטול החנינה – וזאת, בין אם המעשה שנעשה מהווה עבירה פלילית ובין אם לאו. את חלקו השני של התנאי, אשר קובע כי המבקש "לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה" – פירש בית המשפט כמדבר על כל עבירה – ביטחונית ולא ביטחונית כאחד – שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה. שתי פרשנויות אלו יצרו התאמה פנימית בכתב ההקלה עצמו, שכן הן מנעו את ההיטמעות של חלקו הראשון של התנאי – לפי הפירוש שמגבילו לעבירות ביטחון – בתוך חלקו השני, אשר לשיטת בית משפט קמא חל על כלל העבירות הפליליות; ובכך הותירו אותו בעל משמעות אופרטיבית עצמאית. פרשנות מרחיבה זאת השכינה שלום גם בין הסיפא של חלקו השני של התנאי לבין הוראת סעיף 13(א) לחוק שחרור על תנאי אשר קובע, כזכור, כי כל עבירה פלילית – ביטחונית או אחרת – מבטלת את החנינה ומחזירה את העונש שהנשיא מחל עליו על מכונו, כל אימת שהעונש המרבי הקבוע בצדה עולה על שלושה חודשי מאסר.

60. לביסוס גישתו הפרשנית האמורה, ציין בית משפט קמא כי לנוכח סף העונש הנמוך הקבוע בסיפא של חלקו השני של התנאי המבטל – שלושה חודשי מאסר בלבד – אין זה ייתכן שתנאי זה מתייחס גם לעבירות ביטחון. לשיטת בית המשפט, אין בנמצא ולו עבירת ביטחון אחת שעונשה המרבי הוא שלושה חודשי מאסר בלבד. ואולם, קביעה

זו איננה נקיה מספקות. למשל, סעיף 7ג(א) לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954, אשר עוסק בהוצאת רכוש מישראל על ידי מסתנן, מגדיר עבירה ביטחונית שעונשה עומד על שלושה חודשי מאסר או הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(1) לחוק העונשין. גדולה מזו: ברי הוא, לטעמי, כי הסף של שלושה חודשי מאסר בא לפרוס רשת צפופה שתלכוד בתוכה כל עבירה ביטחונית, קלה כחמורה.

61. גישתו הפרשנית של בית משפט קמא, שכאמור מבקשת ליצור התאמה בין תנאיו של חוק שחרור על תנאי לבין תנאיו של כתב ההקלה, מבוססת על טעות משפטית נוספת. בבסיסה של פרשנות זו עומדת ההנחה כי כתב ההקלה שנתן הנשיא למבקש איננו שולל את תחולתם של התנאים הסטטוטוריים לשחרור מוקדם של אסירים. על טעות זו, שאליה מתווספת התעלמות מהדברים שנקבעו בעניין זה בפרשת זלוס, כבר עמדתי בדוני בהחלטת הוועדה; ואין טעם שאוסיף ואפרט בעניינה.

62. הפרשנות המרחיבה שבית משפט קמא נתן לסיפא של חלקו השני של התנאי המבטל הובילה אותו לפרש באופן שגוי גם את חלקו הראשון של התנאי, שכאמור קובע כי ההקלה מותנית בכך שהמבקש "לא יעשה כל מעשה הפוגע בביטחון מדינת ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון, ובכלל זה יימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות כזו וסיוע לה, בכל דרך שהיא". כפי שכבר ציינתי, בית משפט קמא העניק לרצף מילים זה פירוש מרחיב אשר קרא לתוכו את הדרישה כי המבקש יימנע מכל פעילות נגד ביטחון המדינה, לרבות מפעילות שאיננה עבריינית. בית המשפט הטעים בעניין זה, כי מתן פרשנות צרה יותר למילה "פעילות", אשר תגביל את משמעותה לעבירות פליליות בלבד, יהפוך את רצף המילים האמור למיותר בתכלית. ניכר הוא, אם כן, כי המיותרות שאותה בית המשפט ביקש למנוע נובעת מהאופן הרחב שבו הוא עצמו פירש את הסיפא של חלקו השני של התנאי – כדרישה שהמבקש יימנע מביצועה של כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה, ולא רק מביצוען של עבירות נגד ביטחון המדינה.

63. בצדק ניסה בית משפט קמא להימנע מפרשנות של כתב ההקלה כקובע תנאי מיותר בתכלית אשר מורכב מ-33 מלים כתובות שעניינן עבירות ביטחון: ראו John M. Golden, *Redundancy: When Law Repeats Itself*, 94 TEX. L. REV. 629 (2016). ואולם, פרשנותו זו מעוררת קשיים אחרים, שנותרו כולם ללא מענה; ועל כן אציע לחברי לדחותה מהטעמים שיוסברו להלן.

64. הקושי העיקרי הטמון בפרשנות זו נוגע לכך שמעשים הפוגעים בביטחון המדינה – אלימים ובלתי אלימים כאחד – וכן כל מעשה טרור, לרבות תמיכה או סיוע למעשים כאמור, הינם מעשים שמהווים עבירה פלילית, ללא יוצא מן הכלל. כך עולה מדברי

החקיקה הביטחונית הענפה, אשר מנוסחים בצורה רחבה ביותר כדי שאיסוריהם יחולו על כל מעשה המעמיד את ביטחון המדינה בסיכון כלשהו. ראו למשל תקנות 58-60, 64-62 לתקנות ההגנה (שעת-חירום), 1945; סעיפים 2-4 לפקודת מניעת טרור, התש"ח-1948; פרק ז' לחוק העונשין; סעיפים 1, 8-10 לחוק איסור מימון טרור, התשס"ה-2005; סעיפים 20-36 לחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016; וכן סעיף 1 והתוספת השלישית לצו בדבר הוראת ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), התש"ע-2009. נמצאנו למדים, אם כן, כי בקבעו ש"פעילות טרור", אשר נזכרת בחלקו הראשון של התנאי המבטל, כוללת גם פעילות שאינה עולה כדי עבירה פלילית, בית משפט קמא דיבר על דבר שאיננו קיים במציאות. דבר שאינו קיים במציאות לא יכול שיהא מיוחס לנשיא המדינה בכתבו את כתב ההקלה, וממילא איננו יכול לשמש תנאי שהתקיימותו מבטלת את החנינה שנתן הנשיא.

65. קושי זה איננו עומד לבדו. ספק גדול בעיני אם סמכות החנינה אשר נתונה בידי הנשיא מאפשרת לו להתנות את קיום החנינה בהימנעות הניחן מעשיית מעשים ששום דין אינו אוסר על עשייתם. זאת, מן הטעם שתנאי החנינה המותנית צריכים להיות מוגדרים ונהירים לאדם מן היישוב. כזכור, הניחן אינו יכול ליתן הסכמה בת-תוקף לתנאים בלתי ברורים – והסכמתו זאת הינה קונסטיטטיבית וקובעת, יחד עם דרישות אחרות שבדין, את תוקפה של החנינה גופה.

66. זאת ועוד: חזקת החוקיות אשר חלה על כל החלטה שלטונית, לרבות על החלטת הנשיא בנוגע לתנאי חנינה (ראו עניין טיבוני, פסקה 8; וכן יצחק זמיר "חזקת החוקיות במשפט המינהלי" 741, 747-748 (אהרן ברק, רון סוקול ועודד שחם עורכים, 2013)), מחייבת את בתי המשפט לפרש את כתב ההקלה בהתאם לעיקרון הסמכות (intra vires) – כלומר, בהתאמה לסמכויות הנשיא ולא באופן שייצור, או שעלול ליצור, חריגה מסמכויותיו. ואולם, פרשנותו של בית משפט קמא אינה עולה בקנה אחד עם עיקרון זה. בפרשנותו, העביר בית המשפט לוועדת השחרורים את הכוח לקבוע האם המבקש עשה מעשה שפוגע בביטחון המדינה, אף שאינו מהווה עבירה פלילית – כוח המאפשר לוועדה, דה-פקטו, להכריע בגורל החנינה על יסוד שיקולים ערכיים-נורמטיביים. כפי שהסברתי, העברת כוח כאמור הינה אסורה בתכלית האיסור – וגם מטעם זה יש לדחות את פרשנותו של בית משפט קמא.

67. ואם בכל אלו לא די, הרי שגם קביעתו של בית משפט קמא בפסקה 47 לפסק דינו, לפיה שופטי הרוב בפרשת זלום אישרו, כביכול, את הפרשנות המרחיבה, אשר קוראת לתוך כתבי ההקלה שהוצאו במסגרת הסכם שליט את התנאי כי הניחן יימנע מכל



פעילות טרור, אף אם אינה עולה כדי עבירה, אין לה שום אחיזה במציאות. פסק הדין שניתן בפרשת זלום עסק בטיבו של שיקול הדעת שכתבי ההקלה של הנשיא הותירו בידי ועדת השחרורים, אשר פועלת לפי חוק שחרור על תנאי. כל אחד מהניחנים באותה הפרשה עבר עבירת ביטחון לאחר שחרורו במסגרת החנינה המסוייגת שקיבל מהנשיא. הכללתן של פעילויות נגד ביטחון המדינה שאינן עולות כדי עבירה במסגרת כתב ההקלה לא נדונה באותו פסק הדין, וממילא לא נאמר שהיא אפשרית. אדרבא: השופטת ברוך אף ציינה מפורשות כי התנאי המבטל שבכתבי ההקלה דשם מכיל בתוכם עבירות נגד בטחון המדינה, שעיקרן פעילות טרור (ראו עניין זלום, פסקה 7).

68. סיכומם של דברים: הפרשנות שהציע בית משפט קמא לתנאי המבטל איננה נכונה, ואני נאלץ אפוא לדחותה. בעיית המיותרות שאותה ניסה בית המשפט לפתור בפרשנותו זאת, אם כן, שבה למקומה במלוא אי-הדרה. בעיה זו תבוא על פתרונה בדרך אחרת מזו שהציע בית משפט קמא, ואותה אציג להלן.

מן הכלל אל הפרט

69. לאחר שעשינו את המלאכה מבראשית ובמסגרתה עמדנו על מהות החנינה; על מהותו של שיקול הדעת שבידי הנשיא בכושרו כמעניק חנינה; על מהותה המשפטית של החנינה על תנאי; על כללי הפרשנות אשר חלים על חנינה על תנאי כפועל יוצא של כל אלה; וכן על טעויותיהן של הערכאות קמא – אוכל להראות כי הכללים אשר קובעים כיצד יש לפרש את כתבי החנינה המותנית בתנאים תומכים בעמדתו של המבקש תוך שהם שוללים את עמדת המדינה מניה וביה.

70. חלקו הראשון של התנאי המבטל קובע, כזכור, כדלקמן: "[...] מותנית ההקלה בכך שהנדון לא יעשה כל מעשה הפוגע בביטחון מדינת ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון". חלק זה מגדיר קטגוריה רחבה של מעשים אסורים שעשייתם מביאה לביטול החנינה. בקטגוריה זו נכללים כל המעשים אשר פוגעים בביטחון מדינת ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון. כפי שכבר ציינתי, מדובר במעשים המהווים עבירה פלילית, להבדיל ממעשים שהדין מתיר את עשייתם – וזאת, משלושה טעמים עצמאיים. טעמים אלה כבר פורטו לעיל ועל כן אשוב עליהם בתמצית בלבד.

71. ראשית, הנשיא איננו מוסמך להפקיד בידי ועדת השחרורים ובידי בתי המשפט את הסמכות להחליט, ברמה הערכית-נורמטיבית, האם המעשה החוקי שביצע הניחן

מצדיק את ביטול החנינה בשל הפגיעה בביטחון המדינה הנשקפת ממנו, חרף היותו חוקי. הנשיא ממילא לא הפקיד סמכות כזאת בידי איש. אדרבא: הנשיא קבע כי "גורם מוסמך על פי דין ו/או שימונה על ידי יהיה רשאי לקבוע שהופרו איזו מן התניות האמורות לעיל, ובהתאם לקביעה זו, ההקלה שניתנה בטלה"; ובקביעה זו אין אלא הסמכה לקבוע עובדות, ותו לא, כפי שנקבע בעניין זלום (ראו פסקה 5 לפסק דינו של השופט הנדל; וכך פסקה 5 לפסק דינה של השופטת ברון).

הטעם השני הוא זה: פרשנות אחרת, לפיה התנאי המבטל מכיל בתוכו מעשים נגד ביטחון המדינה שהחוק אינו אוסר עליהם, תביא לכך שהתנאי יהיה עמום ויהווה "מלכודת ביטול" עבור הניחן, אשר לא יוכל לדעת אימתי ובאלו נסיבות יבואו אליו נציגי המדינה, יבטלו את החנינה שקיבל מהנשיא ויחזירוהו לרצות מאסר עולם. ספק רב בעיניי אם תנאי עמום מעין זה מקיים את דרישת החוקיות עליה דיבר הנשיא אגרונט בפרשת מתאנה. המבקש ממילא לא נתן את הסכמתו לתנאי כזה, ועל כן הוא איננו יכול להיות תקף.

הטעם שלישי לקביעתי הוא הפשוט ביותר: כל מעשה אשר ביכולתו לפגוע בביטחונה של מדינת ישראל, לרבות ביטחוננו של אזור יהודה והשומרון, מהווה עבירה פלילית.

72. לאחר שעמדתי על פירושו הנכון של חלקו הראשון של התנאי המבטל, אפנה לחלקו השני, שזוהי לשונו: "ובכלל זה יימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות כזו וסיוע לה, בכל דרך שהיא [...]". צמד המילים "ובכלל זה" מלמד על כך שהתנאי המבטל מנוסח כקטלוג: חלקו הראשון, כאמור, קובע קטגוריה רחבה שעניינה עבירות הפוגעות בביטחונה של מדינת ישראל או של אזור יהודה והשומרון, ואילו חלקו השני, אשר מתחיל בצמד המילים "ובכלל זה", מפרט מעשים אסורים אשר משתייכים לקטגוריה האמורה. לפיכך, גם הסיפא של החלק השני של התנאי – שאלו הן מילותיו: "[...] וכן לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה" – מהווה פירוט של המעשים אשר באים בגדרה של אותה קטגוריה שמכילה בתוכה עבירות ביטחון מכל סוג וסוג.

73. פירוש זה נגזר כל כולו ממשמעותו הפומבית של כתב ההקלה. פירוש זה גם פותר את בעיית המיותרות שנדונה לעיל, ועל כן הוא עדיף על כל הפירושים האלטרנטיביים, לרבות זה שבו דוגלת המדינה. הפירוש שהציעה המדינה מנתק את

הסיפא של חלקו השני של התנאי המבטל, שכאמור דורש כי המבקש יימנע מלבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה, מצמד המלים "ובכלל זה", אשר קדם לו באותו משפט גופו ואשר פותח את חלקו השני של התנאי. כפועל יוצא מכך, הסיפא מתנתק מהקטגוריה של עבירות ביטחון וחל על כל עבירה שעונשה עולה על שלושה חודשי מאסר. ניתוק זה הינו מלאכותי ויוצר חוסר הגיון בתנאי המבטל, בלשון המעטה. ניתוק זה מחלק את התנאי לשלושה חלקים. שני חלקיו הראשונים של התנאי מטילים על המבקש את הדרישה להימנע מעבירות ביטחון – עבירות חמורות על-פי רוב – ושני חלקים אלו נבלעים על ידי החלק השלישי, אשר דורש מהמבקש להימנע מכל עבירה פלילית שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה. פירוש זה הינו בלתי סביר בעליל: הוא הופך את התנאי המבטל לחסר היגיון, ועל כן איננו עולה בקנה אחד עם משמעותו הפומבית של כתב ההקלה.

74. סבורני, כי הפרשנות שנישאת בפי המדינה לא תעמוד במבחן הסבירות אף אם נתעלם מבעיית המיותרות האמורה. כדי להיווכח עד כמה פרשנות זו איננה סבירה, די אם נשאל את עצמנו את השאלה שהעלה חברי, השופט עמית, במהלך הדיון בעל-פה: האם התנאי המבטל, שהתקיימותו, כאמור, מחזירה את המבקש למאסר עולם, יופעל במקרה שבו המבקש מחליט לסרב לקבל שטר כסף ישראלי אגב מכירה כלשהי ועל ידי כך מבצע עבירה לפי סעיף 489 לחוק העונשין, שעונשה שלושה חודשי מאסר? אם התנאי אכן יופעל, האם לא יהא בכך משום אבסורד? ואם התנאי לא יופעל, במה שונה העבירה לפי סעיף 489 לחוק העונשין מהעבירות בהן הורשע המבקש לעניינו של התנאי המבטל? סבורני כי לשאלות אלה אין מענה אשר מניח את הדעת.

75. לא זו אף זו: גם אם אניח שהפירוש בו דוגלת המדינה מוצא את מקומו, ולו בדוחק, במתחם הסבירות, ברי הוא כי פירוש התנאי המבטל כקובע קטלוג הינו הגיוני הרבה יותר, ועל כן יש להעדיפו. אין תמה אפוא כי השופטת ברון קבעה בעניין זלום כי התנאי המבטל שהנשיא קבע למשוחררי הסכס שלט לא נועד אלא למנוע את חזרתם למעגל הטרור (ראו פסקאות 7, 9 לפסק דינה) – ובדרך הגיונית זאת יש לפרשו. ואם בכל אלה לא סגי, הרי שגם אם נניח ששני הפירושים שעומדים על הפרק שקולים זה לזה, יהא עלינו להעדיף את הפירוש בו דוגל המבקש, שלפיו התנאי המבטל מהווה קטלוג. תוצאה זו מוכתבת לנו על ידי הכלל השיורי אשר נותן עדיפות לפרשנותו של כתב חנינה שמיטיבה עם הניחן – וזאת, מטעמי הסתמכות ומטעמי סמכות כאחד, כפי שהסברתי לעיל.

76. בטרם אסיים, אציין כי אינני רואה צורך להרחיב בדבר תחולתו של חוק שחרור על תנאי על עניינו המבקש, שכן כבר הסברתי כי עצם קביעתו של נשיא המדינה את התנאי המבטל הנדון שללה את תחולתו של אותו חוק, כפי שגם עולה מדבריהם של שופטי הרוב בפרשת זלום (ראו את דבריו של השופט הנדל בעניין זלום בפסקה 9 לפסק דינו, עמם הסכימה השופטת ברון).

סוף דבר

77. ישראל איננה רק מדינה שנלחמת בטרור. ישראל היא מדינת חוק שנלחמת בטרור תוך שמירה על חוקיה ועל הזכויות שחוקים אלה מקנים לבני אנוש. לפי חוקים אלה, התנאי המבטל שהתקיימותו מפקיעה את החנינה שניתנה למבקש ומחזירה אותו למאסר עולם הופך להיות בר-הפעלה אך ורק כאשר המבקש מבצע עבירה כלשהי נגד ביטחון המדינה. העבירות שהמבקש ביצע לאחר קבלת החנינה ושבגינן הוא נמצא חייב בדינו בגדרם של ת"פ 13-06-47274 (שלום רמלה) ושל עפ"ג 17-07-46125 (מחוזי מרכז-לוד) אינן עבירות נגד ביטחון המדינה. אשר על כן, התנאי המבטל אשר מסייג את חנינתו איננו בר-הפעלה והחנינה שהמבקש קיבל מהנשיא עומדת על כנה.

78. מטעמים אלה, הנני מציע לחבריי שנדון בבקשת המבקש כבערעור, נקבל את הערעור, נבטל את החלטתה של ועדת השחרורים ואת פסק דינו של בית משפט קמא ונקבע תחתיים כי המבקש עודנו זכאי לחנינה שקיבל מנשיא המדינה, על כל המשתמע מכך.

ש ו פ ט

השופט י' עמית:

אני מסכים לתוצאה אליה הגיע חברי, השופט א' שטיין.

1. כשלעצמי, איני נדרש להיקף סמכות החנינה וליחס בין סמכות החנינה לחוק שחרור על תנאי. אף איני סבור כי יש ליצור חזקות חלוטות לגבי ניסוח כתבי חנינה. לטעמי, ניתן להגיע לתוצאה אליה הגיע חברי – וכך גם נעשה על ידי חברי בשורה התחתונה – בדרך של פרשנות כתב ההקלה, ואעמיד אותו שוב נגד עיננו:

”בנוסף, ומבלי לגרוע מהאמור לעיל, מותנית ההקלה בכך שהנדון לא יעשה כל מעשה הפוגע בביטחון מדינת

ישראל או בביטחון אזור יהודה ושומרון, ובכלל זה יימנע מכל פעילות טרור או אלימות, תמיכה בפעילות כזו וסיוע לה, בכל דרך שהיא, וכן לא יבצע כל עבירה שעושה שלוש חודשי מאסר ומעלה על פי הדין החל באזור או הדין החל בישראל [...]” (הדגשות הוספו – י”ע).

הביטוי “ובכלל זה”, הוא במקרה דנן במשמעות של המילה “לרבות”, כפי שהביטוי “כולל”, יכול שיופיע במשמעות של “לרבות” (ע”א 2911/95 אברהם נ’ עיריית רמת גן, פ”ד נג(1) 218, 236 (1999)), וכפי שהביטוי “בין השאר” יכול ויופיע במשמעות הביטוי “לרבות” (ע”א 630/97 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה נהריה נ’ שיר הצפון חברה לבנייה בע”מ, פ”ד נב(3) 399, 411 (1998)). המונח “לרבות” בא בדרך כלל להרחיב את משמעותו הטבעית והרגילה של הביטוי אליו הוא מתייחס, הגם שלעיתים לא בא אלא לצורכי זהירות:

“המילה ‘לרבות’ בה מתחילה הרשימה הנ”ל בסעיף 11, יכולה לסמן אחת משתיים: שהמקרים שברשימה כלולים ממילא בעקרון הכללי שברישא, ונאמרו מפורשות רק לשם יתר בהירות, או שהם באים להסיף על האמור בעקרון הכללי” (ע”א 48/50 היועץ המשפטי נ’ ריבקינד, פ”ד ח 254, 259 (1954)).

(וראו גם אהרן ברק פרשנות במשפט כרך שני – פרשנות החקיקה 138 (התשנ”ג)).

2. בהמשך המשפט נאמר “וכן לא יבצע”. ודוק: הביטוי “וכן” יכול להתפרש כ-ו’ החיבור, אשר בשפה העברית לעיתים יכולה להתפרש גם כתנאי חלופי במשמעות המילה “או”, דוגמת “ומכה אביו ואמו מות יומת” (שמות כ”א, 15) (וראו, לדוגמה, ע”א 8233/99 בן צוק נ’ שר התחבורה, פ”ד נה(2) 311, 313-314 (2000); ע”א 8879/99 עיריית תל-אביב-יפו נ’ המכללה לביטוח, פ”ד נז(2) 577, 584 (2003)).

אך ברגיל, ו’ החיבור – על אחת כמה וכמה המילה “וכן” – מהווה המשך למה שנאמר קודם לכן. זאת, בניגוד למילה “או” שבאה להבדיל ממה שנאמר לפנייה, כאמור בסעיף 7 לחוק הפרשנות, התשמ”א-1981 (שכותרתו יותר מרומזת לאחת משלוש עשרה המידות שהתורה נדרשת בהן על פי הברייתא דרבי ישמעאל):

הכלל אינו מעין הפרט דוקא  
המלים “או”, “אחר” או ביטוי דומה להן - להבדיל מן  
המפורט שלפניהן הן באות ולא להקיש לו, זולת אם יש

עמן המלים "דומה" או "כיוצא בזה" או ביטוי אחר שמשמעו היקש.

במקרה שלפנינו, קריאה של כתב ההקלה כפשוטו מעלה בניין אב מכתוב אחד – הימנעות מפעילות נגד ביטחון מדינת ישראל ומכל פעילות טרור. כך פשוטו של מקרא ופשוטו של תחביר.

3. ענייננו מתמקד בסיומת של כתב ההקלה, שמתחילה במילים "וכן לא יבצע עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה". השאלה היא למה נסמכת הסיומת – האם לחלק הראשון של התנאי או לחלק השני:

"זוהי רב-משמעות סינטקטית. היא נובעת בשל מבנה המילים או סדרן במשפט. היא מוכרת בספרות המשפטית [...] היא יוצרת כמה משמעויות לשוניות. הבחירה ביניהן אינה נעשית על-פי אמות-מידה לשוניות. הבחירה ביניהן נעשית על-פי התכלית המונחת ביסוד ההסדר הנורמטיבי. מתוך מגוון המשמעויות הלשוניות תישלף אותה משמעות אשר מגשימה את התכלית המונחת ביסוד הנורמה המשפטית. המשמעות הלשונית הזו תיהפך למשמעות המשפטית של הטקסט" (רע"פ 2060/97 וילנצ'יק נ' הפסיכיאטר המחוזי ת"א, פ"ד נב(1) 697, 716 (1998)).

במקרה שלפנינו, אין נפקא מינה אם הסיפא מתייחסת לחלק הראשון של התנאי או לחלקו השני, באשר שני החלקים עניינם בעבירות ביטחון וטרור.

גם על פי התכלית והרקע של כתב ההקלה ושל העבירה בגינה ריצה המבקש כבר 24 שנות מאסר, קשה להלום כי הכוונה הייתה שכל חטא ועוון, פעוטים ככל שיהיו, יסגרו את הדלת מאחורי המבקש לתקופה נוספת של 16 שנים (סעיף 24 לחוק העונשין מגדיר: "עוון" - עבירה שנקבע לה עונש מאסר לתקופה העולה על שלושה חודשים ושאינה עולה על שלוש שנים; 'חטא' - עבירה שנקבע לה עונש מאסר לתקופה שאינה עולה על שלושה חודשים", כך שפורמלית, המבקש יכול היה להיתפס ברשת גם בעבירה של חטא בגינה היה מושת עליו מאסר לתקופה של שלושה חודשים, או בעבירה של עוון בגינה היה מושת עליו מאסר לתקופה של שלושה חודשים ויום).

מכל מקום, במקרה של ספק, הרי שיש לפרשו לטובת המבקש. צא ולמד שאין להפעיל הליכי בזיון בית משפט מקום בו פסק הדין או הצו שאת אכיפתו מבקשים אינו

ברור וחד-משמעי (ראו, לדוגמה, רע"א 3888/04 שרבת נ' שרבת, פ"ד נט(4) 49, 60 (2004), רע"פ 7148/98 עזרא נ' זלנזיאק, פ"ד נג(3) 348, 337 (1999); רע"א 4231/90 אתת טכנולוגיות (1985) בע"מ נ' מכ"ש- מפסקי כרם שלום, פ"ד מה(1) 617, 619 (1990)). קל וחומר כאשר במקרה דנן, המשמעות האופרטיבית של הספק לגבי פרשנות כתב ההקלה, עלולה להוביל את המבקש לרצות 16 שנות מאסר נוספות.

4. ואם נותר ספק לגבי הכוונה והתכלית של כתב ההקלה, ניתן ללמוד מהקשר הדברים ומהדבקים בכתב ההתחייבות:

"[...] להימנע מכל פעילות נגד בטחון מדינת ישראל או בטחון אזור יהודה ושומרון ובכלל זה להימנע מכל פעילות טרור או אלימות, או תמיכה בפעילות זו וסיוע לה בכל דרך שהיא, לרבות:

(א) להימנע מלשוב ולעבור עבירות מסוג העבירות בהן הורשעתי וכן כל עבירה אחרת, שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה בתחיקת הביטחון או החוק הישראלי;

(ב) לא להשתייך לארגון טרור או התאחדות בלתי מותרת מכל סוג שהוא;

(ג) לא להיות מעורב בפעילות הסתה ובכלל זה הסתה למעשי טרור או לפעולות בלתי חוקיות;

(ד) לא להיות מעורב ולא לתמוך או לסייע בפעילות טרור נגד כל אדם ובכל פעילות אלימה או פעילות העלולה לגרום לציבור או לכל חלק ממנו נזק או חרדה או כל פגיעה אחרת."

טרור, הסתה, ביטחון – באלה דיבר מנסח כתב ההקלה וכתב ההתחייבות, ולא בכל עבירה שבגינה ניתן להשית מאסר לתקופה של שלושה חודשים, תהא אשר תהא.

5. ולאחר שהגענו למסקנה הפרשנית לגבי כתב ההקלה "נרכיב" על כך את הוראת סעיף 30(ב)(1) לחוק שחרור על תנאי ממאסר, התשס"א-2001, ולכן תחול הסיפא של הסעיף ולפיה "קבע הנשיא אחרת בהחלטתו", ואידך זיל גמור.

ש ו פ ט

השופט ג' קרא :

אני מסכים לתוצאה אליה הגיעו חבריי השופטים א' שטיין וי' עמית, כל אחד מהם על פי דרכו. בדומה לשופט עמית אני סבור כי ניתן להגיע לתוצאה של קבלת רשות הערעור באמצעות מהלך פרשני נכון, כפי שנעשה על ידי שני חבריי, מבלי להיזקק לשאלת סמכות החנינה וליחס בינה לבין חוק שחרור על תנאי, ועל כך אוסיף את הדברים הבאים.

1. כתב ההקלה החתום על ידי נשיא המדינה הינו מסמך משפטי הנתון לפרשנות, כאשר לזהותו של עורך המסמך השלכה על דרך הפרשנות. באשר לדרך הפרשנות שבה יש לנקוט, דעתי כדעתה של השופטת ברון, לפיה יש לפרש טקסט זה ב"כפרשנות תכליתית שהיא מעצם טיבה וטבעה נורמטיבית", כאשר התנאים שנכללו במסמך ההקלה, כמו גם במסמך ההתחייבות, "תכליתם היא למנוע מכל אחד מהאסירים לשוב ולעסוק עם שחרורו בפעילות טרוריסטית. התכלית ההרתעתית מקבלת ביטוי בכתבי ההתחייבות הגורפים המבהירים ללא כחל וסרק, כי כל עיסוק בפעילות טרור או ביצוע עבירה בטחונית מכל סוג שהוא, יובילו לחזרתם למאסר ולריצוי מלוא מאסרם" (רע"ב 328/15 זלום נ' היועץ המשפטי לממשלה (3.12.2015)).

2. קריאת כתב הקלת העונש והצהרת ההתחייבות בערבית ובתרגומו לעברית, אינה מותרת מקום לפרשנות אחרת לבד מזו שביטול החנינה כרוך בביצוע פעולות טרור על ידי הניחן, נגד בטחון המדינה ופעילות טרור ואלימות או סיוע הכרוכה בפגיעה בבטחון בכלל. כל ארבעת סעיפי הצהרת ההתחייבות שבהם נפרט "שטר הבטחון" למעות קטנות של איסור עיסוק בפעילות נגד בטחון המדינה, נכללו התנאים המפקיעים את החנינה, ואלה כולם מוכוונים להימנעות הניחן מפעילות טרור ואלימות הקשורות בטרור והסתה לו ונוקטים בלשון ברורה של איסור עיסוק בטרור ואלימות הקשורה בטרור. כפי שתנאים אלו הופיעו בכתב ההתחייבות:

א. להימנע מלשוב ולעבור עבירות מסוג העבירות בהן הורשעתי וכן כל עבירה אחרת, שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה בתחיקת הביטחון או בדין הישראלי;

ב. לא להשתייך לארגון טרור או התאחדות בלתי מותרת מכל סוג שהוא;

ג. לא להיות מעורב בפעילות הסתה, ובכלל זה הסתה למעשי טרור או לפעולות בלתי חוקיות;

ד. לא להיות מעורב ולא לתמוך או לסייע בפעילות טרור נגד כל אדם ובכל פעילות אלימה או פעילות העלולה לגרום לציבור או לכל חלק ממנו נזק או חרדה או כל פגיעה אחרת [...]."



3. העובדה שבסיפא לסעיף א' להתחייבות הוספו המלים "וכן כל עבירה אחרת שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה בתחיקת הביטחון או בדין הישראלי" ובסמיכות לדברים שהוזכרו ברישא, מלמדת כי כוונת מנסח המסמך היא לביצוע עבירות מאותו סוג – קרי עבירת בטחון שהעונש הקבוע בצדה שלושה חודשי מאסר ויותר. נוסח דומה מופיע גם בכתב ההקלה. פרשנות אחרת, לפיה כל עבירה אחרת שהעונש הקבוע בצדה הינו שלושה חודשי מאסר ומעלה, שאינה עבירת בטחון או עבירת טרור פח"ע, תביא להפקעת החנינה וריצוי העונש הנותר במאסר, אינה מתיישבת עם השכל הישר ולבטח לא עם כוונת מנסח מסמך ההקלה.

4. הטיעון לפיו התוספת "לא יבצע כל עבירה שעונשה שלושה חודשי מאסר ומעלה [...] – הוכנס על מנת להרתיע אסירים משוחררים במסגרת "עסקת שליט" מביצוע כל סוג של עבירה אין בו ממש. החנינה הינה אקט נשיאותי. נשיא המדינה מסמל את הממלכתיות, היושרה וההגינות ונהנה מחזקת התקינות. בבואנו לפרש מסמך שנוסח ונחתם על ידי נשיא המדינה, אין ליחס לו, אף לו ברמז, כי במסמך ההקלה נטמנה מלכודת פתאים לאסיר שמא ייכשל בה. לו רצה והתכוון נשיא המדינה כי חנינתו של אסיר כזה תבוטל עם ביצוע כל עבירה אחרת שאיננה עבירת בטחון או טרור, שהעונש בצדה שלושה חודשי מאסר ומעלה, חזקה עליו שהיה מנסח את הדברים בבהירות שלא היתה מותרת מקום לספק. טענה ממנה ניתן להסיק מסקנה פרשנית אחרת, לפיה הוטמנה מלכודת בכתב החנינה הינה טענה שאינה ראויה להישמע בהינתן מעמדו ותפקידו של נותן החנינה.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט א' שטיין.

ניתן היום, י"ט באב התשע"ט (20.8.2019).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

---

שצ 19005340\_F06.docx

מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, <http://supreme.court.gov.il>