



מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי מחלקת הדין הבין-לאומי



מגבלות חוקתיות בארה"ב על מעצרים המנהלי של מעורבים בפעילות טרור

1. ביום 28.6.04 פסק בית המשפט העליון של ארצות הברית בשלוש עתירות שהובאו בפניו הנוגעות למעצרים המנהלי של חשודים בפעילות טרור כנגד ארה"ב.
2. בפסקי הדין, דן בית המשפט בזכויותיהם הדיוניות של החשודים המוחזקים במעצר על ידי ארה"ב. המדובר בשלושה תיקים, מהם שניים עוסקים באזרחי ארצות הברית שנעצרו בחשד למעורבות בטרור. התיק השלישי (רסול ואח' נגד הנשיא בוש ואח') עוסק בסמכות בתי המשפט הפדרליים לדון בעתירות הנוגעות לפעילי הטליבאן ואל-קעידה העצורים בבסיס חיל הים האמריקני במפרץ גואנטנמו בקובה.
3. במסמך זה, נסקור בקצרה את פסק הדין העוסק בעצירי הטליבאן ואל-קעידה במפרץ גואנטנמו. עם זאת, נציין כי בפסק הדין המרכזי הנוגע לאזרח אמריקני (חמדי ואח' נגד רמספלד ואח') קבע בית המשפט כי לאזרח אמריקני המוחזק בארה"ב כלוחם אויב עומדות ההגנות החוקתיות של משפט הוגן וכי יש לאפשר לו להציג את עמדתו בפני שופט או מקבל החלטות בלתי תלוי. בשל העובדה שמדובר בזכויותיו של אזרח אמריקני, הרי להחלטה זו השפעה מוגבלת בלבד על ההיבט הבין-לאומי של אחזקת העצורים הזרים בבסיס בגואנטנמו.

פסק הדין בעניין גואנטנמו – רקע

4. עתירה זו הוגשה על ידי שני אזרחים אוסטרליים ותריסר אזרחי כוויית המוחזקים על ידי צבא ארה"ב בגואנטנמו. העותרים עתרו לבית משפט מחוזי פדרלי (הערכאה הפדרלית הראשונה) בווינגטון הבירה בטענה כי מעצרים אינו חוקי, היות שהם לא לחמו כנגד ארה"ב ולא עסקו בטרור, מעולם לא הוגש כנגדם כתב אישום על מעשיהם, ולא הותרה להם גישה לערכאה משפטית ונמנעה מהם הזכות לייצוג משפטי. לבד מעצורים אלו, מוחזקים בגואנטנמו עוד כ-640 עצורים שאינם אזרחי ארה"ב.
5. בית המשפט המחוזי הפדרלי ראה בעתירות אלו עתירות מסוג "צו הבאה" ("הביאס קורפוס", עתירה שעניינה טענה של כליאה או החזקה בלתי מוצדקת). בית המשפט המחוזי הסתמך על פסק דין של בית המשפט העליון האמריקני משנת 1950 בו נקבע כי אזרח זר שמוחזק מחוץ לשטחה הריבוני של ארה"ב אינו יכול לבקש צו הבאה מבית משפט אמריקני (פסה"ד בעניינו של אייזנברגר). על פי הבנתו של בית המשפט המחוזי, סמכותו אינה משתרעת על בסיס צבאי אמריקני המצוי מחוץ לגבולות ארה"ב, כיוון שלא מדובר ב"שטחה הריבוני של ארה"ב".
6. בית המשפט לערעורים אישר את פסק דינו של בית המשפט המחוזי, ובית המשפט העליון העניק זכות ערעור על החלטת בית המשפט לערעורים.

פסק הדין של בית המשפט העליון

7. בית המשפט העליון, בדעת רוב, איבחן את המקרה שלפניו מהמקרה של אייזנברגר בכך ששם דובר באזרחים גרמניים שהוחזקו על ידי כוחות ארצות הברית בסין. הם נשפטו בגין פשעי מלחמה וריצו את עונשם בגרמניה בעת שהייתה כבושה על ידי כוחות הברית. לעומת זאת, בתיק זה, מדובר בעותרים שאינם אזרחי מדינות עמן מצויה ארה"ב במלחמה, אשר טוענים כי מעולם לא ביצעו מעשי תוקפנות או טרור כנגד ארה"ב. בנוסף, העותרים בתיק זה מעולם לא הובאו בפני טריבונל כלשהו ולא הואשמו או הועמדו לדין, אך הם עצורים מזה שנתיים באתר שבו **הסמכות והשליטה הבלעדיים מצויים בידיה של ארה"ב**.
8. החוק האמריקני קובע כי לבית המשפט הפדרלי יש סמכות לדון בצווי הבאה במקרים בהם אדם טוען להיות מוחזק באורח בלתי חוקי במסגרת הכפופה לביקורת בית המשפט הפדרלי. בית המשפט העליון האמריקני קבע עוד בשנת 1973 כי סמכותו של בית המשפט להוצאת צו הבאה אינה תלויה בסמכותו על המבקש, אלא בסמכותו על המחזיק בו. אין חולק כי לבית המשפט סמכות על הצבא האמריקני, וממילא, רוכש בית המשפט סמכות על העצורים.
9. בהתאם, קבע בית המשפט העליון כי יש להחזיר את הדיון בבקשה לצווי ההבאה לבית המשפט המחוזי, אשר ידון בבקשות לגופן.

10. דעת המיעוט, של שלושה שופטים, רואה בגישת הרוב "מילכוד" של הממשל אשר זכאי היה להניח שאין לבתי המשפט הפדרליים סמכות בגואנטנמו, בהתאם לפסק הדין בעניינו של אייזנטרג'ר. לגישתם, אין מקום להטיל על הצבא להביא אנשים אלו בפני בית המשפט, על הקשיים הלוגיסטיים הכרוכים בכך, ולדרוש מהמפקד בשטח לבוא לבית המשפט ליתן טעם מדוע הוא מחזיק בהם. לגישתם, יפריע הדבר לתפקוד הצבא ויפגע ביוקרתו.
11. שופטי המיעוט יוצאים חוצץ כנגד גישת הרוב הרואה בשליטתה של ארה"ב בבסיס בגואנטנמו כמחילה שם סמכות שיפוט פדרלית. לגישתם, אין די בשליטה אפקטיבית כדי להחיל את סמכות בתי המשפט הפדרליים, שאם לא כן תחול סמכות זו גם על חלקים מאפגניסטן ומעיראק ואף על בית הכלא בגרמניה בו הוחזקו העצורים בתיק אייזנטרג'ר. (דומה כי כאן מזהירים שופטי המיעוט שבית המשפט עלול למצוא עצמו מתבקש לדון בתביעות על מעצר בכלא אבו-ערייב שבעיראק, סיפור ש"התפוצץ" בעת שהתיק נדון בפני בית המשפט בחודש אפריל).
12. לפסק דין זה, יחד עם פסק הדין בעניין חמדי, משמעות מיוחדת בשל המסר הברור ששולח בית המשפט העליון לממשל. בפסק הדין בעניינו של חמדי כותבת השופטת אוקונור כי "מצב מלחמה אינו מקנה בידי הנשיא המחאה פתוחה בכל הנוגע לזכויות אזרחי ארצו". דומה כי בית המשפט סבור כי הממשל הגזים בשלילת זכויותיהם המשפטיות של החשודים במעשי טרור, וכי פיקוחו על הממשל יהיה הדוק יותר להבא. עם זאת, פסק הדין בעניין גואנטנמו קובע רק כי העצירים רשאים לפנות לבתי המשפט הפדרליים, אך לא ניתנו קיום מנחים באשר לסוגיות המהותיות העולות (למשל בשאלת הצדקת המעצר או תקופתו).