

צ ר ו ט ו ק ו ל מס' 1/א

מיטיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ד', א' בכסלו תשט"ז - 16.11.55 בשעה 09.00.

הסתתפו: מ. אונא - היו"ר

נ. אזניה
ע. איכילוב
א. אלטמן
ס. בגין
ט. הלל
ה' חמיס
י. ישעיהו
ב. לוקר
נ. ניר
י. סרלין
ח. רובין
ה' שופמן

בעדרו:

ע. אמף
ד. ליבשיץ
י. בדר
מ. נורוק
מ. סנה
ת. טובי
י. הררי
מ. קסיס

סוזמגים: יו"ר הכנסת י. ספרינצק
שר המשפטים פ. רוזן

ח. כהן - היועץ המשפטי
א. ירין - המשנה ליועץ המשפטי

- סדר-היום: 1. בחירת יו"ר זמני לוועדה.
2. חוק לתיקון דיני-עונשין (עבירות חוץ)
3. סדר עבודת הוועדה.

היו"ר י. ספרינצק:
אני מקדם כברכה את התכנסותכם. ועלי
לדביר מסאלה שלא תהיו בבחינת הועד הזמני
ליהודי א"י, אבל אני צריך להציע סידור זמני. (כנראה שגם אז לא יכלו
להגיע לכלל דעה אחידה, ולכן התקיים הועד הזמני שש שנים). אני מודיע
כי הישיבה פתוחה ומבקש להציע יו"ר זמני.

ב. אזניה: אני מציע את חבר הכנסת אונא.

היו"ר י. ספרינצק: היש הצעה אחרת? ובכן, חבר הכנסת אונא
נבחר כיו"ר זמני לוועדת החוקה ואני מברך
אותו שהזמניות תהיה קצרה ובמקומה תבוא הקביעות.

16.11.55

בחירת יו"ר זמני לוועדה

ד. אונא:

אני סודה בעד הכבוד והאמון, וגם
אני רוצה להביע דעה שהמצב הזמני לא
ימסך. אני מברך את החברים הישנים ובמיוחד - החדשים. אולי סותר להביע
תקווה שבכנסת השלישית נמשיך את העבודה בוועדה זו באותה רוח של חברות
ועניינות ודיון לגופו של דבר כפי שעשינו בכנסת השניה, בעזרת כל חברי
הוועדה.

(יו"ר הכנסת י. ספרינצק עוזב את הישיבה).

היו"ר ס. אונא:

אין לנו סדר-יום לישיבה זו. מן הנכון
היה שנקדיש את הישיבה הראשונה לדיון על
סדרי עבודת הוועדה. אבל היות ובכנסנו לעבודה בצורה כה זמנית, אולי א
מוטב שחברים יעיינו תחילה בפרוטוקול הישיבה האחרונה של הכנסת השניה,
ואז נקדיש ישיבה מיוחדת לנושא זה, שאני מחשיבו מאוד.

אני מציע שנעבור לדיון בהצעת החוק
לתיקון דיני עונשין (עבירות חוץ).

ח. רובין:

הייתי מציע להתחיל בחוק שהועבר אלינו
אתמול: דיני עונשין.

ב. אונא:

היועץ המשפטי ביקש שתתחיל בעבירות
חוץ, בגלל דחיפות העניין.

2. חוק לתיקון דיני עונשין (עבירות חוץ).

שר המשפטים פ. רוזן:

החוק מטפל בעבירות אקס-טריטוריאליות.
בענינו בחוק זה לאחת ממטלותיו של
חבר הכנסת רובין וצורפו לו דברי הסבר מפורטים מאוד וכן צוטטו כל
המעיינים שהחוק מתייחס אליהם.
בשאלה על אילו עבירות שנוצרו בחו"ל
מוזר להביא את העבריינין לדיון בארץ, מתבסס החוק הקיים על שגי מעיפים
שהם שרידים של החוק הפלילי העותומני. עבירות אקס-טריטוריאליות כמו
בגידה או שוד-זים, בהרבה ארצות אפשר להעמיד עליהן את העבריינין לדיון
בארצו. מטרת החוק הזה היא להרחיב את המסגרת. בקודת-המבט היא בדרך
כלל אינטרס המדינה. אדם שרוצח בארץ ב או במקום אחר ובא הנה, אסור
לנו לדון אותו. במקרים כאלה חל חוק ההסגרה. אבל ישנם מקרים שאנשים
עוברים בחו"ל עבירות הנוגעות לאינטרס של המדינה, ואז כלי חוק כמו
זה שאנו מציעים עתה, אי-אפשר להעמידם לדיון. המדובר הוא, למשל,
בנציגי מוסדות ציבוריים הנוסעים לחו"ל ומועלים שם בתפקידם.

סעיף 1.

ס. בגין:

המלה "אירע" אינה גלגלית לי. זה מונח
אובייקטיבי, והכוונה היא למעשה שנעשה
ע"י מישהו. מאחר שאי-אפשר לדבר על מחלל שנעשה, אני מציע שנשתמש
ב"נעשה" וגוסיף הגדרה האומרת כי מעשה כולל מחלל.

ח. כהן:

אני מציע במקום "אירע" - "היה".

ג. ניר:

איבני רואה צורך בהגדרה זו. אני מציע
להתחיל בסעיף 2 ולכתוב כך: "שעבר עבירה
בחו"ל, לפי המפורטות בסעיף זה - - -".

ח. כהן:
אני מציע להשאיר את השאלה פתוחה. לאחר
סנעבור על סעיפי החוק, אפשר יהיה לקבוע
אם יש או אין צורך בהגדרה.

הוחלט: לקבל את הצעת היועץ המשפטי האומרת להחליט
בסוף החוק אם יש או אין צורך בהגדרה בסעיף 1.

סעיף 2.

ח. כהן:
המוסדות המנויים בתוספת לחוק לתיקון
דיני עונשין (עבירות שוחד) הם המוסדות
הלאומיים, לשכות העבודה והמועצות הדתיות.

לסעיף-קטן (3): ישנן עבירות שאינן עבירות
רכוש, אך ביצוען עלול לפגוע בנכסים של המדינה, ורוצים לכסות גם אותן
בחוק זה. למשל: קשר לרמות, או זיופים מסויימים.

ח. רובין:
אני מציע למחוק את סעיף-קטן (3). צריכות
להיות שתי הנחות: האחת - שהמחבר בעבירה
שהיה חל עליה החוק הפלילי לו היתה נעשית בארץ; השניה - שסעיף-קטן (3)
חל עליה. עבירת קשר, יש לי ספיקות אם היא במצאת בחוק הפלילי.

בסעיף-קטן (2), בניגוד לסעיפים אחרים
אין מציינים מה הן העבירות. אני מציע לפרט זאת.

ג. ניר:
בחלק הראשון אני תומך בתצעת חבר הכנסת
רובין. העבירות צריכות להיות סוגדרות
באופן ברור. לכן אני מצטרף להצעה למחוק את סעיף-קטן (3).

אשר לסעיף-קטן (2), אני חושש מפירוט.
אולי אפשר היה להסתפק בציון הפרק של החוק הפלילי הדין בעבירות רכוש.

י. סרליון:
מטרת החוק היא להרחיב את תחום השיפוט של
המדינה על עבירות של אזרחים או תושבים
שלה הבעשות בחו"ל. האם מותר לנו לקחת לגביהם סמכות גדולה יותר מאשר
לקחנו לגבי אנשים היושבים בארץ?

ח. כהן:
ההגבלה הזאת נקבעה בסעיף 1.

ה' שופמן:
מדוע לא להרחיב את החוק באופן שיחול על
כל המוסדות הציבוריים, על התאחדות בעלי
התעשייה, על הסתדרות העובדים וכו' וכו'. גם במוסדות אלה יכולה להיות
מעילה.

סעיף 2 יחול
ח. כהן:
אני כשלעצמי הייתי מסכים בכל לב לא רק
על שליחי המוסדות הלא-ממלכתיים לסינייהם,
אלא על כל אזרחי ישראל, כלומר, לכלול את סעיף 2 בתוך סעיף 4. על כל
פנים, אין לי התנגדות לכלול בסעיף 2 גופים נוספים.

ד. המספס פ. רוזן:

זה עלול להיות בלי גבול. ואז זה יחול על כל אזרח. במסלה לא רצינו להרחיב זאת עד כדי כך. עליכם לקחת בחשבון טיכול להיווצר מצב שאותו אדם עבר גם עבירה נגד המדינה שבה הוא יושב, ואותה מדינה תדרוש אז את הסגרתו. אז עלול להיות מצב קשה. עלינו לזכור כי החוק הזה מיוחד במינו. ויש להיזהר מהרחבת המסגרת יתר על המידה.

ה. כהן:

אני מבין שהכוונה היא לגופים גדולים, שיש ענין שהאינטרסים הרכושניים שלהם לא יהיו הפקר כאשר המדובר בפעולותיהם מחוץ לתחומי המדינה. אולי מוטב להכניס כאן את המושג "גוף מבוקר" - המסמעותו בחוק מבקר המדינה. אמנם מושג זה אינו כולל גופים שהמסלה אינה מסתמכת בהנהלתם או בתקציבם, אבל זה היה מרחיב מאוד את המסגרת.

אני מוכן להסכים להצעת חברי הכנסת רובין וגייר, לכתוב בסעיף-קטן (2): "עבירות לפי סעיפים כ"ט-ס"ג לפקודת החוק הפלילי". זה כולל כל עבירות נגד הרכוש. אמנם זה הרבה מאוד סעיפים: 379-263.

ו. איכילוב:

במסגרת חוק זה לא נוכל לפתור את הבעיה שהעלה חבר הכנסת שופמן, אם כי היא חשובה. אבל קורה שהמסד יודע על העבירה ואיגו מעוגין לנקוט בפעולה נגד האסמים. השאלה היא אם וכיצד ינקוט צעדים נגדו.

שאלה אחרת היא שיטתם אנשים הממלאים שליחות בחו"ל ואינם תושבי א"י ואף לא אזרחיה.

ז. כהן:

את אלה לא נוכל להקיף. זה לפי כללי השיפוט האקס-טריטוריאלי. גם אם הם יבואו לכאן, ואם כאשר ביצעו את העבירה לא היו אזרחי או תושבי הארץ, אי-אפשר יהיה להעמידם לדין.

ח. שופמן:

אני בכל זאת חושב שהחוק הזה צריך לפתור את הבעיה. להציע חוק מיוחד לשם כך, אינני חושב שנחוץ ורצוי. אני מכירים את המציאות בשטח של עבירות שליחי חוץ. המציאות דורשת להרחיב זאת.

ט. המספס פ. רוזן:

האם אתה רוצה לכלול את הבנק הלאומי בזה? (ה' שופמן: בהחלט.) גם את בנק פויכטווגנר?

י. אזניה:

אני מציע להסתפק בקיים ולא להרחיב את הריעה, מתוך הנחה שאם יהיה צורך לפתור את הבעיות של המוסדות הללו, אפשר יהיה לעשות זאת.

יא. ירין:

בעיה עומה לזו שמעורר עכשיו חבר הכנסת שופמן התעוררה כאשר הכנסת דנה בחוק עבירות שוחד, ואחרי דיון החליטה הכנסת לכלול את המוסדות הנזכרים כאן: המוסדות הלאומיים, לשכות העבודה והמועצות הדתיות. גוסף לזה נאמר באותו סעיף כי שר המספס רשאי לסנות את הרשימה, להוסיף עליה או למחוק ממנה. חושבני שסמכויות הפרשיות די גדולה כדי שאפשר יהיה לעשות זאת, במידה שרוצים לעשות זאת, על-ידי תיקון התוספת של חוק עבירות שוחד.

אני מציע שבניסא של סעיף 2 ייאמר: תושב ישראל, אזרח ישראל ואדם בשירות אחד הגופים המפורטים בתוספת לחוק עבירות שוחד, שעבר עבירות לפי חוק עבירות שוחד. ואז יחולו השינויים באופן אוטומטי, כאשר יחולו בחוק על עבירות שוחד.

ה. יו"ר ס. אונגאר:

במקרה זה וראוי לא הגיוני להשאיר את הקשר בין שני החוקים.

ס. בנין:

דבריו של מר ירין שכנעו אותי שאיבנו יכולים להשתמש בחוק זה בתוספת שבה כלולים שמות של מוסדות סונים בקשר עם עבירות שוחד. נסיון לשחד מישהו מלשכת העבודה - הוא דבר שעלול לקרות. אבל אם דוקא לשכות העבודה ישלחו שליחים לחו"ל - אינני יודע. הוא הדין בקשר עם המועצות הדתיות. גרסה לי שבשני חוק זה התוספת של חוק עבירות שוחד היא בלתי מציאותית. אני מציע להחליט על רשימה מיוחדת של מוסדות לצורך חוק זה. גרסה לי שבמקרה שנעשה זאת, לא בכליל את לשכות העבודה ואת המועצות הדתיות. יתכן גם שאפשר למצוא הגדרה כללית לגוף ציבורי, ולהשאיר את הפירוט לבית-המשפט. אני בעד הכנסת המושג של גוף מבוקר, כי בדרך כלל חברות שהממשלה משתתפת בהן, יש להן שליחים בחו"ל.

אני מצטרף להצעת חברי הכנסת רובין

וניר למחוק את סעיף-קטן (3).

אני סבור כי מוטב לוותר על סעיף-קטן (2),

ולאחד את הסעיפים 2 ו-4. האבחנה היא נמידה רבה מלאכותית.

ח. רובין:

אני מזהיר מפני הפרזה בהרחבה. אל נשכח שאנו דנים בחוק אקס-טריטוריאלי.

ח. כהן:

ההגבלה ברישא של הסעיף: "אדם מישראל, תושב ישראל ואזרח ישראל" - באה רק

מתוך התחשבות במשפט הבינלאומי. כל המדינות המרחיבות את שיפוטן לגבי עבירות אקס-טריטוריאליות, עושות זאת רק במקרה שישנה דיקה של אזרחות או תושבות או שירות המחייב לויאליות למדינה, וכן במקרה של עבירות נגד המדינה. פה אין מדובר בעבירות נגד המדינה אלא בעבירות רכוש. לכן לא הייתי רוצה להרחיב את המסגרת.

אני מציע את הנוסח הבא: "אזרח ישראל,

תושב ישראל ואדם בעירות מדינת-ישראל שעבר בחוץ-לארץ: - (1) עבירה לפי החוק לתיקון דיני עונשין (עבירות שוחד), תשי"ב-1952; (2) עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרקים כ"ט עד מ"ג לפקודת החוק הפלילי, 1936, הפוגעת בנכסים או בזכויות של המדינה, ההסתדרות הציונית העולמית, הסוכנות היהודית לא"י, קרן קיימת לישראל, קרן-הייסוד-המגבית היהודית המאוחדת, או גוף מבוקר כמשמעותו בחוק מבוקר המדינה תש"ט-1949 - יתן עליה את הדין בישראל."

הוחלט: לקבל את הצעת היועץ המשפטי לבסח את הסעיף כך:

"אזרח ישראל, תושב ישראל ואדם בעירות מדינת ישראל שעבר בחוץ-לארץ -

(1) עבירה לפי חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שוחד), תשי"ב-1952;

(2) עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרקים כ"ט עד מ"ג לפקודת החוק הפלילי, 1936, הפוגעת בזכויות של המדינה, ההסתדרות הציונית העולמית,

הסוכנות היהודית לא"י, קרן קיימת לישראל, קרן-הייסוד - המגבית היהודית המאוחדת, או גוף מבוקר

כמשמעותו בחוק מבוקר המדינה, תש"ט-1949 - יתן עליה את הדין בישראל."

סעיף 5,

אני מציע להכניס גם מסעיף זה את הסוכנות
ובנותיה.

ג. ניר:

על-ידי כך מרחיבים זאת מעל למקובל.

א. ירין:

אני מצטרף לדעה שצריך להכניס את הסוכנות
גם כאן.

ב. לוקר:

האם אין זו חזרה על מה שנאמר בסעיפים
1 ו-2? ומדוע מכניסים דוקא כאן את

י. סרלין:

הרשות המקומית.

פה מדובר בעבירות שאינן נכנסות בסעיפים
2 ו-4. בעיקר - סעיף 140 לפקודת החוק

ח. כהן:

הפלילי, הדין במעילה באמון.

לא הייתי מתנגד לכתוב במקום "בקר עם
מילוי תפקידו" - פירוט של העבירות.

אשר להכנסת הרשות המקומית, אני באמת

חושב שצריך למחוק זאת.

ברור שבענין זה המוסדות הלאומיים הם באותו
מעמד כמו המדינה.

ב. לוקר:

אם עשה זאת אדם שאינו לא אזרח ולא תושב
של המדינה, והוא בא הנה כתייר, האם נוכל

י. סרלין:

לעשות לו משהו?

לא.

ח. כהן:

אני בעד הכללת הסוכנות היהודית בסעיף 3.
האינטרסים הממלכתיים כוללים את פעולת

ב. אזביה:

הסוכנות היהודית ושליחיה, ולפי מהות הענין קשה מאוד להבחין בין
שירות בחו"ל של שליח הסוכנות לבין שירות בחו"ל של שליח המדינה. האבחנה
היא רק פורמלית.

אני מתנגד להצעה להכליל בנוף החוק, שהוא
חוק פלילי ממלכתי, גופים שאינם ממלכתיים.

ס. בנין:

יתכן שצריך גם להזהיר מפני הצעות כאלה. אזרחי מדינות אחרות בשלחות
לארצות אחרות על-ידי הסוכנות היהודית. האם אנו יכולים לתבוע לעצמנו
את הסמכות לספוט אזרח זר על עבירה שביצע בארץ זרה נגד רכוש שאינו
ממלכתי? זה מסוכן מאוד מבחינת היחסים הבינלאומיים. אני מציע לחברי
הוועדה לוותר על הצעות אלו.

המוסדות הלאומיים מוגנים על-ידי התיקון
שהוכנס לסעיף 2. אינני חושב שעל-ידי

א. ירין:

הגבלת סעיף 3 לאדם בשירות מדינת ישראל אנו מצמצמים את הסמכות.

ח. כהן:

אנו עומדים להציע לכנסת תיקון לפקודת החוק הפלילי, שם ישנה הגדרה של עובד הציבור. לפי פקודת החוק הפלילי כיום עובד ציבור אינו כולל עובדי המוסדות הלאומיים אלא רק עובדי המדינה ועובדי רשויות מקומיות וכמה תפקידים סטוטוריים. לפי ההרחבה שאנו מציעים להגדרה זו, יכללו בה פקידי הסוכנות. לפי המצב כיום, פקיד הסוכנות היהודית שמועל בארץ, אי-אפשר להביאו לדין, ואני מסכים שאם אי-אפשר להעמיד לדין על עבירה מסוימת בארץ, אין להרחיב זאת לגבי עבירה שבוצעה בחו"ל. לכן אני מציע את הנוסח הבא: "עובד ציבור שעבר בחו"ל עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרק י"ב ובפרק ט"ו לפקודת החוק הפלילי, יתן עליה את הדין בישראל; בסעיף זה, עובד הציבור כמשמעותו בפקודת החוק הפלילי, 1936". כאשר החוק יתוקן ועובד הציבור יכלול גם עובדי המוסדות הלאומיים, הם יכללו גם לגבי עבירות חוץ.

היו"ר ס. אונא:

השאלה היא אם מותר לנו, להרחיק לכת כל ק.

ח. כהן:

אם הכנסת מחליטה שמעילה בסוכנות היא מעילה בתפקיד רשמי, אין טעם שלא להכניס סעיף לגבי עבירות שנעשות בחו"ל.

הוחלט:

לקבל את הצעת היועץ המשפטי לנוסח את הסעיף כך:
"עובד ציבור שעבר בחו"ל עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרק י"ב ובפרק ט"ו לפקודת החוק הפלילי, יתן עליה את הדין בישראל.
בסעיף זה - "עובד הציבור" - כמשמעותו בפקודת החוק הפלילי, 1936".

3. סדר עבודת הוועדה.

היו"ר ס. אונא:

בכנסת השניה נהגנו לשבת כיום ב' וביום ד'.

ח. כהן:

בתיקי חברי הוועדה נמצא נוסח חדש של סעיף פקודת: פקודת הסדרות ופקודת הבלו. אני מאוד מבקש שחוקים אלה לא יוכנסו ל"סקר" של הוועדה. בכנסת השניה נהגה הוועדה להעביר נוסח חדש של חוקים לוועדת משנה.

הוחלט:

1. להקים ועדת משנה לטיפול בנוסח החדש של סעיף חוקים: פקודת הסדרות ופקודת הבלו. הוועדה תהיה מורכבת מה"ה: ס. בגין, ב. אזוביה, י. סרלין, ח. רובין. (היו"ר - ס. בגין).
2. לקיים את ישיבות הוועדה - כל עוד לא ייקבע סדר אחר - כיום ב' ב-11.30 וביום ד' ב-08.30.

הישיבה ננעלה בשעה 11.00.