

231

פ ר ו ט ו ק ו ל מ.ט. 11/א

מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט, שהתקיימה ביום ד',  
כ' בטבת תשס"ז - 4.1.56, בשעה 8.45

ש.ה.

הנוכחים

- חברי הוועדה:
- מ. אונא - היו"ר
  - ב. אדניה
  - מ. בגין
  - ש. הלל
  - י. הררי
  - ז. ורהפטיג
  - נ. ניר
  - י. שופמן

מוזמנים:

שר המשפטים פ. רוזן  
ח. כהן - היועץ המשפטי לממשלה  
מר גלאס - מטעם משרד המשפטים

ס ד ר - ה י ו ם

חוק ההסגרה (תיקון) תשס"ז-1955

היו"ר מ. אונא: אני פותח את הישיבה.

מר גלאס: מצטער אני כי מנהל משרד המשפטים, מר קוקיה, לא יכול היה להופיע בפני הוועדה בקשר לחוק זה, בישר הוא ניהל את המשא ומתן עם המדינות השונות בדבר כריחת חוזי הסגרה, ועמד בשעת המשא ומתן על החקירות שבנוסח הקיים של החוק. ההצעה שלפני חברי הוועדה היא פרי משא ומתן זה ומכוונת להביא את ההסכמים החתומים היום בראשי תיבות לאפשרות של חתימה סופית.

טעיה 1

מר גלאס: הוצע להגביל את הנוסח המוצע בטעיה 11(א) לאותם מקרים אשר בהם העבירה בגלילה מבוקש הנאשם נחשבת לחמורה יותר במדינה המבקשת מאשר במדינה ממנה מבקשים את הטגרתו הזמנית. עובדה זו תיקבע לפי חוק המדינה המתבקשת. הקסי בענין זה הוא שלגבי כל פעולות ההסגרה נקבעת בהסכמים הדדיות. על כן אילו נתקבלה ההגבלה עליה עמדתי עלולות להיווצר תקלות וציניות. אילו נתקבלה הצעה כזאת, יכולים היינו לסרב להסגיר נאשם בשוד, מאחר שבשטח זה העונש חמור יותר בישראל מאשר ברוב הארצות אתן התנהל המשא ומתן, אף עלינו להיות מוכנים שכך ינהגו גם לגבי בקשותינו בגלל אותן עקרון של הדדיות. זהו אחד הטעמים בגללם אנו מבקשים להשאיר את קביעת תנאי ההסגרה במסגרת ההסכמים ולא לכבול את הרשות המבצעת על ידי הכנסת סייגים נוספים לטעיה 11(א). מאידך חשוב אני כי אפשר לקבל את החלק האחר באותה הצעה של חבר הכנסת שופמן, כיינו: במקום "מבוקש שהוא נאשם בעבירת הסגרה במדינה המבקשת ונאשם או נושא את עונשו בישראל על עבירה אחרת" נאמר "מבוקש שהוא נאשם בעבירה הסגרה במדינה המבקשת והורשע בישראל על עבירה אחרת...".

נ. ניר: איני מבין מדוע אנו מעוניינים כל כך לקבוע בתור תנאי האיש יוזרו להמשך ביצוע העונש.

**ה. כהן:** הטיבה היא שאנו חושבים כי בתי הסוהר שלנו עשויים גם לחנך את האסיר לחיים אזרחיים תקינים. אולם מאחר שתנאי זה צריך להיקבע בהסכמת, אפשר היה לוותר עליו במידה ונראה כי אינו נחוץ.

**מר גלאט:** ענין ההחזרה מעורר קודם כל בעיות לגבי נידון למאסר עולם, אשר לא יוחזר לא במקרה של חנינה. שנית, עוררתי בדיונים קודמים את הבעיה אם קיימת אפשרות לקבוע סייג להפסקת התיישנות. צריך היה לקבוע אם במקרה של התיישנות יוחזר האיש וישוחרר, או שלא יוחזר כלל. צריך היה לקבוע זאת בהסכמים.

**מ. בגין:** אני חושב כי הגיונית ביותר היא ההצעה שאדם יוסגר רק אם העבירה עליה הואשם בארץ המבקשת חמורה יותר. לא נוכל לקבל את ורק את העונש בתור קריטריון; בית הדין שייקרא להחליט על הסגרתו יצטרך לקבוע גם מהי העבירה החמורה יותר. אני מציע כי בסעיף 11(א) לא יצויין כל תנאי נוסף, באשר את התנאים אפשר לקבוע בהסכמת.

**היו"ר מ. אונא:** הסכמי ההסגרה מבוססים על הדדיות, וזה נקבע אנו כי נסגיר רק אדם המואשם בעבירה חמורה יותר, לא נוכל להשיג הסגרתם של עבריינים אשר אנו מעוניינים מאד לדון אותם, אם העבירה בה אנו מאשימים אותם איננה חמורה יותר מזו בה הורשעו בארצם.

**כ. אזניה:** אם תתקבל הצעת חבר הכנסת שופמן, הרי יוסגרו רק עבריינים שהורשעו אצלנו בעבירות בינוניות וקטנות, שדוקא עליהן חלה התיישנות. כמו כן יתכן ונהיה מעוניינים לבקש הסגרת עבריינים אשר פשעו אינו חמור ביותר מבחינת החוק אך תקירתו דרושה לנו לגלוי רשת עבריינים מסוכנים שהוא קשור בה, דרך משל, כן יכולות להיות עבירות ספציפיות שלגבי מדינת ישראל יש להן ערך מיוחד, אם כי הדבר אינו מתבטא בחומרת העונש דוקא.

**י. שופמן:** אם הדעה הכללית היא כי אין צורך לתבוע החזרת המוסגר באופן קבוע, מן ההכרח לקבל את הצעתו, שאם לא כן נסגיר אנשים שעברו אצלנו חמורה כדי שיישפטו על עבירה קלה הימנה וכל ידי כן יימלטו מן העונש אצלנו. אני חושב כי הצעתו תגוע מפושעים מועדנים (להם נוגעים בעיקר הסכמי ההסגרה) אשרויות של קומבינציות כדי להימלט מן העונש.

**ש. הלל:** אני גם כן בדעה שאם אדם נדון אצלנו לתקופה של חדשים אחדים והוסגר למדינה אחרת שם יירצה עונש מאסר של שנים אחדות, נוכל לוותר על המשך ריצוי העונש אצלנו. לעומת זאת אני חושב שצריך לקבל את הסייג של הגבלת ההסגרה למקרים של בצוע עבירות חמורות יותר בלבד. אם קיימת אצלנו תביעה נגד אדם המרצה עונש כבד בחו"ל, צריך לתבוע את הסגרתו ולו לצורך ברור התביעה בלבד. הדבר דרוש משני טעמים: לשם הגנה על אזרח הארץ שנפגע ולסיפוק תביעתו, וכך כדי לאפשר לנאשם את זכויו במקרה והוא חף מפשע; באם לא יועמד לדין אשמתו תהיה כאילו עובדה קיימת ויהול להיות בכך עוול גדול לגביו.

**היו"ר מ. אונא:** קשה מאד לקבוע בחוק כלל שכחו יהיה יפה לגבי כל המקרים. לכן אני מציע לא לסייג את ההסגרה למקרים בהם ממנוקט נאשם בעבירה חמורה יותר, כי כל הגבלה היא הדדית. נשאר קביעת התנאים להסכמים, ואילו כאן צריך לקבוע כי מותר לנו להתנות את ההסגרה בהחזרתו של המוסגר.

**ז. ורהפטיג:** כיצד ינהגו אם במדינה אחת מקבלת שיטה אקומולטיבית של ענשים ואילו במדינה השניה מוציאה כמה ענשים יחד?

**ח. כהן:** אין אקומולציה של עבירות המבוצעות בסתי מדינות. עם זאת אני מבטיח כי נביא נקודה זו בחשבון בהסכמים.

**היו"ר מ. אונא:** אני מעמיד להליבעה שני נוסחים לסעיף זה: נוסח א' המוצע על ידי משרד המשפטים בהחשבון עם הערות חברי הוועדה, ונוסח ב' המוצע על ידי חבר הכנסת שופמן:

**ה. כהן:**  
הטיבה היא שאנו חושבים כי בתי הסוהר שלנו עשויים גם לחנך את האסיר לחיים אזרחיים תקינים. אולם מאחר שתנאי זה צריך להיקבע בהסכמת, אפשר היה לוותר עליו במידה ונראה כי אינו נחוץ.

**מר גלאס:**  
ענין ההחזרה מעורר קודם כל בקיות לגבי נידון למאסר עולם, אשר לא יוחזר לא במקרה של חנינה. שנית, עוררתי בדיונים קודמים את הבעיה אם קיימת אפשרות לקבוע סייג להפסקת התיישנות. צריך יהיה לקבוע את במקרה של התיישנות יוחזר האיש וישוחרר, או שלא יוחזר כלל. צריך יהיה לקבוע זאת בהסכמים.

**מ. בגין:**  
אני חושב כי הגיונית ביותר היא ההצעה שאדם יוסגר רק אם העבירה עליה הואשם בארץ המבקשת חמורה יותר. לא נוכל לקבל את ורק את העונש בתור קריטריון; בית הדין שייקרא להחליט על הסגרתו יצטרך לקבוע גם מהי העבירה החמורה יותר. אני מציע כי בסעיף 11(א) לא יצויין כל תנאי נוסף, באשר את התנאים אפשר לקבוע בהסכמת.

**היו"ר מ. אונא:**  
הסכמי ההסגרה מבוססים על הדדיות, ואם נקבע אנו כי נסגיר רק אדם המואשם בעבירה חמורה יותר, לא נוכל להשיג הסגרתם של עבריינים אשר אנו מעוניינים מאד לדון אותם, אם העבירה בה אנו מאשימים אותם איננה חמורה יותר מזו בה הורשעו בארצם.

**ב. אזניה:**  
אם תחקבל הצעת חבר הכנסת שופמן, הרליוסגרו רק עבריינים שהורשעו אצלנו בעבירות בינוניות וקטנות, שדוקא עליהן חלה התיישנות. כמו כן יתכן ונהיה מעוניינים לבקש הסגרת עבריינים אשר פשעו אינו חמור ביותר מבחינת החוק אך תקירתו דרושה לנו לגלוי ושת עבריינים מסוכנים שהוא קטור בה, דרך משל, כן יכולות להיות עבירות ספציפיות שלגבי מדינת ישראל יש להן ערך מיוחד, אם כי הדבר אינו מתבטא בחומרת העונש דוקא.

**י. שופמן:**  
אם הדעה הכללית היא כי אין צורך לתבוע החזרת המוסגר באופן קבוע, מן ההכרח לקבל את הצעתו, שאם לא כן נסגיר אנשים שעברו אצלנו חמורה כדי שייטפטו על עגירה קלה הימנה ועל ידי כך יימלטו מן העונש אצלנו. אני חושב כי הצעתו תגנע מפושעים מועדנים (להם נוגעים בעיקר הסכמי ההסגרה) אשרויות של קומבינציות כדי להימלט מן העונש.

**ש. הלל:**  
אני גם כן בדעה שאם אדם נדון אצלנו לתקופה של חדשים אחדים והוסגר למדינה אחרת שם יירצה עונש מאסר של שנים אחדות, נוכל לוותר על המשך ריצוי העונש אצלנו. לעומת זאת איני חושב שצריך לקבל את הטייג של שגבלת ההסגרה למקרים של בצוע עבירות חמורות יותר בלבד. אם קיימת אצלנו תביעה נגד אדם המוצה עונש כבד בחו"ל, צריך לתבוע את הסגרתו ולו לצורך ברור התביעה בלבד. הדבר דרוש משני טעמים: לשם הגנה על אזרח הארץ שנפגע ולסיפוק תביעתו, וכך כדי לאפשר לנאשם את זיכוי במקרה והוא חף מפשע; באם לא יועמד לדין אשמתו תהיה כאילו עובדה קיימת ויהול להיות בכך עוול גדול לגביו.

**היו"ר מ. אונא:**  
קשה מאד לקבוע בחוק כלל שכחו יהיה יפה לגבי כל המקרים. לכן אני מציע לא לטייג את ההסגרה למקרים בהם ממבוקש נאשם בעבירה חמורה יותר, כי כל הגבלה היא הדדית. נשאר קביעת התנאים להסכמים, ואילו כאן צריך רק לקבוע כי מותר לנו להתנות את ההסגרה בהסגרתו של המוסגר.

**ז. ורהפטיג:**  
כיצד ינהגו אם במדינה אחת מקבלת שיטה אקומולטיבית של עונשים ואילו במדינה השניה מרציה כמה עונשים יחד?

**ה. כהן:**  
אין אקומולציה של עבירות המבוצעות בסתי מדינות. עם זאת אני מבטיח כי נביא נקודה זו בחשבון בהסכמים.

**היו"ר מ. אונא:**  
אני מעמיד להצבעה שני נוסחים לסעיף זה: נוסח א' המוצע על ידי משרד המשפטים בהתחשב עם הערות חברי הוועדה, ונוסח ב' המוצע על ידי חבר הכנסת שופמן:

נוסח א'

11א. מבוקש שהוג נאשם בעבירת הסגרה במדינה המבקשת והורשע בדינו בישראל על עבירה אחרת, מותר לעכב או להפסיק את ביצוע העונש בישראל ולהטבירו למדינה המבקשת לשם נקיטת ההליכים הדרושים כדי לשפטו על העבירה שעליה הוא מבוקש, בתנאי שיוחזר לישראל, לכשירוש, לגמר ביצוע העונש, במועד ובדרך שייקבע בהסכם עם המדינה המבקשת או על פניו.

נוסח ב'

11א. מבוקש שהוג נאשם בעבירת הסגרה במדינה המבקשת והורשע בדינו בישראל על עבירה אחרת קלה הימנה, מותר לעכב או להפסיק את ביצוע העונש בישראל ולהטבירו למדינה המבקשת לשם נקיטת ההליכים הדרושים כדי לשפטו על העבירה שעליה הוא מבוקש... (כדלעיל).  
עבירה "קלה הימנה" פירושו לענין סעיף זה - עבירה הנתאית בינני בית המשפט לפי כל הנסיבות קלה מעבירת הסגרה.

ה צ ב ע ה  
נחקבל נוסח א'.

הסתייגות לחבר הכנסת שופמן.

סעיף 2

ז. ורהפטיג: לא יתכן לכתוב בחו כי שר המשפטים רשאי לא למלא אתר תנאי שנקבע בהסכם, כפי שמשתמע מן הניסוח המוצע לסעיף 20א. אם זוהי הכוונה, אין צורך בסעיף כלל.

ח. כהן: אם הדבר לא ייקבע בחוק, לא יוכל שר המשפטים להחזיר את האיש בשום מקרה, כי החוזה איננו חוק ואינו מיפה כחו של מישהו לגזור חופשו של אזרח. אם לא יתקבל סעיף זה צריך יהיה לעבור שוב את כל הפרוצדורה של בחי המשפט לצורך הסגרה רגילה. הכוונה הייתה לאפשר לשו המשפטים לא להחזיר אדם אם יש חשש כי הוא יסבול בארץ המתבקשת בגלל יהדותו, או על ידי כך שנשתנה המשטר באותה ארץ.

ז. ורהפטיג: הכלל "רבות סיק סטנטיבוס" הוא כלל חזק מאד ביחסים הבינלאומיים, ואין צורך לקבוע זאת בחוק. אם אנו נציין כי שר המשפטים רשאי לקיים את תנאי ההסכם, יעשה זאת גם הצד השני. אני מציע גם למי שאינו מקבל את דעתי, לפחות לכתוב "מוסמך" במקום "רשאי".

ח. כהן: הצענו הצעה זו מטרה שהיא נתקבלה גם במדינות אחרות.

י. הררי: יש להוסיף לעמדת היועץ המשפטי עוד נימוק: יש צורך לתח בידי שר המשפטים פיקוח פוליטי, כדי שיהיה בידו אמצעי לחץ במקרה של יוחזר אלינו מי שהוטגר, למרות ההסכם.

אני רצה להעיר כי לא ברור לפי הנוסח המוצע מתי יתן שר המשפטים או להחזרה:מיד, או לאחר ריצוי העונש?

ח. כהן: לפי הנקבע בהסכם.

מ. בגין: אני מציע לכתוב "רשאי שר המשפטים להחזירו לאחר גמר ההליכים המשפטיים" במקום "לפי המותנה". על ידי כך ברור כי לא יוחזר לפני גמר ההליכים המשפטיים, וכן ניתן תוכן יותר מחקבל למונח "רשאי".

מר גלאס: "לפי המותנה" מכונן להגנת האיש: לא יוטגר אלא לפי התנאים שנקבעו בהסכם ולא לפי שרירות לב.

ז. ורהפטיג: מאחר שההסכ הדדי, נותן הצדדים "למחר גמר ההליכים המשפטיים" במישור שיתכן ולא נהיה מעוניינים בה.

ש. הלל: האם ב"הליכים משפטיים" כוללים גם אפשרות ערעור?

ח. כהן: זאת אפשר יהיה לקבוע. על כל פנים לפי חוקי הפרוצדורה שלנו אין המציער חייב להיות נוכח.

הוחלט לנסח סעיף 20א כדלקמן:

"מי שהוטגר לישראל בתנאי שיוחזר לאחר גמר ההליכים שלמענם הוטגר לישראל ונגמרו הליכיה אלה, מוסמן שר המשפטים לצוות על החזרתו, בדרך ובמועד שייקבע בהסכמה עם המדינה המתבקשת או על פיו, על אף העונש שהוטל עליו בישראל."

סעיף 3

ז. ורהפטיג: אני רוצה להבטיח כי לע יועבר דרך ישראל אדם אשר הסגרתו מבוקשת לצורך הוצאת או ביצוע פסק דין מוות, או לשם משפט גזעי. שני דברים אלה מנוגדים להשקפת עולמנו ואסור לנו לתת יד לבצוע פסע.

מר גלאס: סעיף 9 עונה על בטיח זה. כל ההבדל הוא שבמקרה של בקשה העברה ייבדק הענין על ידי הרשות המבצעת ואילו במקרה שמבקשים הסגרה ייבדק הדבר על ידי בתי המשפט בפרוצדורה ארוכה.

י. שופמן: אני חושב כי איננו צריכים להחערב בענין זה אלא את הסדור באזרחי ישראל.

ח. כהן: מבחינה עקרונית צודק. חבר הכנסת ורהפטיג, אך אם אין הוא בטוח שסעיף 9 עונה על הצעה, אפשר לומר "ושאלו בקשה המדינה המבקשת את הסגרתו של המבוקש, לא היתה מניעה חוקית לבקש הכרזתו כבר-הסגרה ולהטגירו".

ז. ורהפטיג: תיקון זה מבטיח את הדבר. לדעתי חשוב יותר שיהיה הסכם בין ישראל ובין המדינה המקבלת מאשר עם המדינה המבקשת, כיהמקבלת היא אשר תעמידו לדין.

הוחלט לנסח סעיף 24א כדלקמן:

"שר המשפטים רשאי לצוות כי אדם המוטגר ממדינה למדינה יינתן לו מעבר דרך מדינת ישראל, ובלבד שבין ישראל ובין המדינה המקבלת ובין המדינה המבקשת מעבר קינה הסכמה של מעבר מוטגרים ונתקיימו התנאים שנקבעו באותו הסכם, ושאלו בקשה המדינה המקבלת את הסגרתו של המבוקש, לא היתה מניעה חוקית לבקש הכרזתו כבר הסגרה ולהטגירו."

סעיף 4 נ ח ק ב ל

היו"ר מ. אונא: בקשר לדיון בחוק בתי המשפט בו אנו עומדים להתחיל מן השבוע הבא, יהיה עלינו להזמין נציגות של עורכי הדין שביקשו להחקבל, וכך נהיה מעוניינים לטמוע חוות דעת של השופטים.

הוחלט להקדיש את ישיבות הועדה בימי ד' לדיון בחוק בתי המשפט, ואת ישיבות יום ב' לדיון בשאר הצעות החוק.