

הכנסת השביעית  
מושב שלישי

פרוטוקול מס. 174

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, שהתקיימה  
ביום ב', י"א בשבט תשל"ב - 27.1.72,  
בשעה 13.00.

(בבית החייל, בתל-אביב)

נ כ ח ר - חברי הוועדה:

י. גולדשמידט - היו"ר  
א. אנקוריון  
י. ארידור  
מ. ביבי  
ש. פרידמן  
ש. המיר

מוזמנים:

מר שמגר - היועץ המשפטי לממשלה.  
גב' י. קרפ - משרד המשפטים

מזכירת הוועדה:

גב' ר. פלחי

ר ש מ ה :

שולמית פרג

בסדר-היום: - חוק לתיקון דיני עונשין (עבירות חוץ) (תקון מס. 4), תשל"א-971  
- חוק לתיקון דיני עונשין (עבירות חוץ) (תקון) - הצעה  
ח"כ ש. המיר.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני פותח את הישיבה.

הנושא בישיבה זו הוא - חוק לתיקון דיני עונשין (עבירות חוץ) (תיקון מס. 4), תשל"א-1971. חוק זה הובא לכנסת בסוף חודש מאי 1971 ע"י שר המשפטים, והתקיים דיון, ואז הוחלט להעביר את הדיון לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

בדברי המבוא שבהצעת החוק, וגם בדברי שר המשפטים בכנסת, נזכר במיוחד שבתחילת 1969 הובאה הצעת חוק בנושא זה - אבל לא בהרכב זה - ע"י ח"כ שמואל תמיר, והואיל ובמשרד המשפטים היה טיפול בהצעת החוק, הסכים ח"כ שמואל תמיר שהטיפול בוועדת החוקה יושהה עד שתוגש הצעת חוק ממשרד המשפטים, כדי שהדיונים יתקיימו בשתי ההצעות.

בדברי ההסבר של הצעת החוק צוטטו את הצעת ח"כ שמואל תמיר. על כל פנים, אנחנו פותחים ישיבה זו בדברי היועץ המשפטי. מונחים בפניכם נושא ההצעות של החוק גם של ח"כ שמואל תמיר וגם הצעת החוק - החוברת הכתולה - של הממשלה, וכך סיכום דברי הכנסת כפי שהוכן לנו ע"י מזכירת הוועדה - גב' מלחי.

מר שמגר:

בנושא של תחולת חוק פלילי מפעילים הן בישראל והן בארצות אחרות, עקרונות מסויימים שהם קווים מנחים לקביעת תחולתו של השיפוט הפלילי. ישראל, במידה רבה, היתה תלמידה של ארצות אנגלו-סכסיות, אם כי לא היתה זהות בין הוראות שהיו מקובלות בזמן המנדט, וגם לאחר מכן. לבין הוראות שקיימות בבריטניה וארצות הברית. בישראל, התורה המקובלת בעיקרה, אשר על פיה נקבע היקף התחולה של רוב החקיקה הפלילית, היה העקרון הטריטוריאלי שהחוק חל על מעשים או מחדלים שמוגדרים כמעשי עבירה שנעברו בישראל, בתוך תחום המדינה ובמים הטריטוריאליים שלה, וגם במרחב האווירי מעל ישראל; כמו כן חל עקרון טריטוריאלי זה גם על מעשי עבירה שנעברו בכלי טייס ושייט - כאילו והם נעברו בישראל.

בסעיף 2 רבתי הוסף, כי רואים את תחום השיפוט של כלי שייט וטייט ישראליים כאילו תחום המדינה. ביטוי לכך אנחנו מוצאים בסעיף 6 לפקודת החוק הפלילי לגבי היקף תחולה טריטוריאליה של חוק זה, ואומר כך: (מצטט):

"לצרכי החוק הזה ישתרע שיפוטם של בתי המשפט של ישראל על כל מקום בתוך תחומי ישראל, או בתוך תחומי ששה מילין ימיים מרצועות החוף שלה הנמדדים מנקודת השפל של המים."  
אחר כך זה תוקן לשלושה במקום ששה מילין ימיים.

אחר כך היה תיקון של שלוש מלים - כפי שאמרתי, הרחיבו את זה על כלי שייט ישראלי וטייט ישראלי. אבל העקרון הטריטוריאלי לא היה עקרון בלעדי על מדינת ישראל, כי בפקודה העותומנית, סעיפים 5 ו-6 מתייחסים לסוגי מעשים מסויימים, אשר הפכנה המשותף שלהם הוא האופי של הפגיעה של המדינה בתור שכזו. יש לי החוק העותומני, והוא מתייחס למעשים שבוצעו מחוץ לטריטוריה, ואשר הם פוגעים בתחום המדינה, כגון - זיוף מטבע המדינה, וכדומה.

בסעיפים 5 ו-6 לפרוצדורה הפלילית העותומנית היה, למעשה, ביטוי נוסף - הכוונה לעקרון הפרוטקטיבי, אשר על פיו המדינה מענישה גם על מעשים שבוצעו מחוץ לגבולותיה, שהם פוגעים בכלכלה שלה, בערכים בסיסיים שטעונים הגנה מיוחדת. עקרון זה הוא הבסיס לסעיף 2 לחוק עבירות חוץ ולסעיפים הדנים בעבירות נגד בטחון המדינה.

זאת אומרת, שההריגה מתחום הטריטוריאליה היתה קיימת בארץ ישראל בתקופה העותומנית.

האדיקות המיוחדת שבעקרון הטריטוריאלי היא בריטית יותר מאשר אמריקנית, אם כי אנשי המשפט הבריטיים עמדו על כך

מר שמגר:

שיש חזות אחרות שאומרות כי מותר למדינה לחרוג מעבר לתחום הטריטוריאלי. כאן אפשר להזכיר את דברי קלרק בתחום ההסגרה (מצטט באנגלית)

"It has recently been suggested that instead of granting the extradition of criminals, the domestic law should be extended to crimes committed abroad. Many of the Continental States punish crimes committed in other countries by their own subjects, or even by foreigners, and to some slight extent England has adopted the practice". Clark, Sir Edward, the Law of Extradition (London 1903) p. 12.

אנחנו לא הצטמצמנו בתחום הטריטוריאלי בלבד, ואימצנו את העקרון הפרוטקטיבי התורכי, המנדטורי או הישראלי לגבי עבירות שבוצעו מחוץ לישראל, אף אם היו אלה תושבים שאינם תושבים ישראליים, אם יש פגיעה במדינה.

יש לנו היום הוראות שמרוכזות בחוק עבירות חוץ, תש"ז-1956. אפשר לומר שחוק עבירות חוץ צריך לרכז את כל אותן הוראות שיטתן לגבי עבירות שבוצעו מחוץ לגבולות המדינה.

עקרון הטריטוריאלי והעקרון הפרוטקטיבי אינם יחידים שמנחים את המחוקק. ישנם עקרונות נוספים: עקרון הסמכות האוניברסלית - שבא לענוש מעשים שנעברו מחוץ לתחום המדינה, אף אם אין במעשים זיקה מיוחדת למדינה שאוסרת בחוק שלה, אלא - עבירות נגד אנושות, כמו: שוד ים. זאת אומרת, כל מדינה חייבת לענוש את עובר העבירה על פי כללים מקובלים; או עבירה של סמים מסוכנים, או השמדת עם (ג'נוסייד), ועבירות לפי חוק לעשיית דין בנאצים ועוזריהם, תש"י-1950. כלומר, מדינות מתירות לעצמן לענוש עבירות שיש בהן פגיעה לציבור בכללותו.

העקרון הרביעי הוא העקרון הפרוטונלי. שעל פיו מתירה המדינה לשפוט אנשים מחוץ לגבולותיה, כאשר זה קשור עם אישיותו של בן אדם, וזאת כדי לשמור לא-הק על עצמה, אלא גם על אזרחיה או תושביה מפני פגיעות; העקרון הפרוטונלי האקטיבי - חל על האזרח המבצע עבירות מחוץ למדינה; העקרון הפרוטונלי הפסיבי - חל על אנשים שעושים מחוץ למדינה. כל אלה מאפשרים לשפוט על מעשים שהם בגדר פגיעה באנשים שלי שהם מחוץ למדינה.

בחוק הקיים יש פה ושם קטעים שנוגעים בכל אחד מהעקרונות שהזכרתי - העקרון הטריטוריאלי והעקרון האוניברסלי; בחוק דיני עונשין (בטחון המדינה, יחסי חוץ וסודות רשמיים); בחוק השיפוט הצבאי, תש"ז-1955; בחוק לעשיית דין בנאצים ועוזריהם, תש"י-1950, בחוק למניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם, תש"י-1950, בפקודת הסמים המסוכנים 1936; בהוראת פקודת החוק הפלילי 1936 הדנה בשוד ים; בחוק הטיס (עבירות ושיפוט), תשל"א-1971; ובחוק לתיקון דיני העונשין (עבירות חוץ), תש"ז-1956.

העקרון הפרוטקטיבי בא לידי ביטוי בחוק דיני עונשין. בפייגים מסויימים יש החלת השיפוט גם על מעשי בגידה וריגול ע"י אנשים לא-ישראלים מחוץ למדינת ישראל.

עקרון זה בא לידי ביטוי בפעיק 1 הקיים של חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות חוץ), תש"ז-1955. שכותרתו היא "עבירות רכוש". ובו נאמר כי "בתי המשפט בישראל מוסמכים לשפוט אזרח, תושב, או עובד הציבור של ישראל שעבר בחוץ-לארץ אחת העבירות האלה: (1) עבירה לפי חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שוחד), תשי"ב-1952; (2) עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרקים י"ב, ט"ו ו-כ"ט עד מ"ג לפקודת החוק הפלילי, 1936, הפוגעת בנכסים או בזכויות של המדינה או של גוף או איגוד שפורש בתוספת לחוק זה; כאן תהיה תוספת: "ההסתדרות הציונית העולמית; הסוכנות היהודית לא"י; קק"ל; קרן היסוד - המגבית המאוחדת לישראל; גוף מבוקר, כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, תש"ט-1949."

(ממשיך לצטט את הסעיף): "3) עובד הציבור", לענין סעיף זה - במשמעותו  
בפקודת החוק הפלילי, 1936."

הפרקים האלה שמוזכרים כאן בחוק הפלילי  
חלים על מעשי תושב-אזרח מדינת ישראל ואשר הם פוגעים, - מעשים שנוגעים  
בעבירות שוחד, מעילה באמון, גניבה, הסגת גבול, שוד, התפרצות, מרמה  
ושוחד, זיוף ונזק לרכוש - עבירות שוחד מלווים את האזרח ללא כל קשר  
עם מקבל השוחד או נותן השוחד, או הזיקה לרכוש; זה לפי הנוסח לגבי  
עבירות שנעשות עקב תפקידו.

העבירות האחרות מלוות את הישראלי בחו"ל,  
כפי שזה פורש בתוספת חוק זה. חברי הוועדה זוכרים בוודאי את הדוגמה  
של משפטו של מרגלית - הפקיד שעבד בקרן היסוד בפריס. כך הוא פורש  
בתוספת של חוק זה. הוא בעצמו היה אזרח-תושב, והוא נכנס לסעיף 1.

העקרון הפרסונלי האקטיבי להתלוות לאדם  
הישראלי בחו"ל, מצומצם בהשוואה לארצות אחרות, ולא כמו בארצות האנגלו-  
סכסיות. באנגליה כלולים בהגידה "Homicide" ו-"Bigamy".  
אבל ברוב ארצות אירופה, דרום אמריקה, אפריקה - החוק מתלווה במידה  
יותר נרחבת לאדם שנמצא מחוץ למדינתו; צרפת איננה מסגירה אזרח  
למדינה אחרת גם אם הוא עבר עבירה במדינה אחרת, אם כך, הרי יש שיפוט  
עם המדינה עצמה. הואיל ואנחנו שופטים בעצמנו, הרי שאיננו מסגירים.  
עובדה היא שבהרבה ארצות אירופיות אין הסגרה, אבל יש שיפוט רחב מאד  
לגבי אזרח שעובר עבירה מחוץ למדינה.

אם אנחנו רוצים להביא בחשבון שהעולם  
שלנו הוא קטן, כלומר, הקשר או האפשרות לתכנן במקום אחד ולבצע במקום  
אחר - הרי שאפשר לומר כי כל זה הלך והתפתח. הפסיקה האנגלית עושה  
מאמצים כדי להקיף בשיפוט הבריטי בהתכתבות.

לא הייתי מנתק אפשרות של שיפוט על מעשים,  
אבל זה איננו דומה להיקף הרחב הקיים בקונטיננט. העקרון הפרסונלי  
על מעשים, שהם בגדר פגיעה בישראל, שנמצא בישראל - הסמכות שלנו בענין  
זה מצומצמת ביותר. אין לנו סעיף שמאפשר לנו שיפוט של זר אשר פגע  
בישראלי שנמצא מחוץ למדינה. אבל לצורך זה אנחנו הפצנו את הקטעים  
שלנו הנוגעים בכך.

בארצות רבות קיימת הוראה שמסמיכה בחי  
משפט לשיפוט זר שביצע מעשה מחוץ למדינתו. אני לא מדבר על ארצות כמו  
פולניה ועוד, אלא על מדינות שלוות כמו שבדיה, שווצריה, דניה, יוון -  
שמאפשרות בהיקף זה או אחר שיפוט על מעשי פגיעה באזרחים. אמרתי "בהיקף  
זה או אחר", הייתי רוצה כנקודת מוצא להדגיש שאין למעשה שום זהות בחוקים,  
אלא יש זהות בעקרונות שאותם הזכרתי. אין זהות אפילו במדינות סקנדינביה.  
זה לא אותו דבר. הוא הדין במדינות מזרח אירופאיות. אין אחדות  
בנושאים אלה. אבל הרעיון הבסיסי חוזר כחוט השני - לא משפיק לומר  
שהמעשה מיועד לפגוע בשלמות המדינה, בבטחונה, ברכושה ובכלכלתה, אלא  
יש לשיפוט אזרחים שנמצאים במדינה באמצעות השיפוט הפלילי.

(אם יש הצדקה בסעיף זה בארצות מרכז אירופאיות,  
הרי יש ודאי וודאי הצדקה לגבי ישראל, אשר באופן יחסי בהשוואה לדניה  
ושבדיה - אזרחי ישראל הנם אובייקט להתנכלות והתקפה יותר מאשר אזרחים  
בארצות הסקנדינביות, אם כי הפרשנות שלהם היא שאניותיהם מפליגות בימים,  
לכן יש להם אינטרס להגן עליהן).

כאשר בחנו את מקרי הגנת אזרחים שנמצאים  
מחוץ לישראל, הגענו למסקנה שזה איננו שלם. זה איננו שלם לא בשל כך  
שחסר בו עקרון המהותיות, אלא הוא איננו מרכז בתוכו את מה שניחן  
להניח. למעשה, צריך לקבל תמונה מדוייקת כפי שקורה לאדם של מדינה  
כלשהי. לכן רצינו לשלב את הטוב עם המועיל ולהביא את התיקון שמונח  
עתה לפני הוועדה - ריכוז הוראות שלא מצאו את ביטויין השלם בתוך עבירות  
חוק.

ההצעה בסעיף 2 לחוק עבירות חוץ אין בה מגמה להרחיב את השיפוט של בתי המשפט בישראל על עבירות ע"י ישראלים מחוץ לישראל, אלא אנחנו אומרים כי במקום הריישה - "בתי המשפט בישראל מוסמכים לשפוט את מי שעבר בחוץ לארץ אחת העבירות האלה:

(1) עבירה לפי חוק הדגל והסמל, חשי"ט-1949;  
(2) עבירה לפי חוק חותם המדינה, חשי"י-1949; (3) עבירה לפי פקודת הסודות הרשמיים; (4) עבירה לפי הסעיפים 49 עד 62 לפקודת החוק הפלילי, 1936 - הכוונה לסעיפים שבוטלו ע"י חוק דיני עונשין (בטחון המדינה, יחסי חוץ וסודות רשמיים). המדובר הוא בהסתה למרד וחעמולה הקשורה עם הסתה.

"(5) עבירה לפי סעיף 120 לפקודת החוק הפלילי, 1936, שנעברה בהצהרה לפי סעיף 37 לפקודת העדות. הכוונה היא לפעולות שונות שנעשו ע"י ישראל בשגרירויות, היינו - מתן אינפורמציה כוזבת בקשר לתקציבים, לדרכונים, כניסה לישראל ועוד.

"(6) עבירה לפי סעיף 8 לחוק הדרכונים, חשי"ב-1952; (7) עבירה לפי סעיף 12(2) לחוק הכניסה לישראל, חשי"ב-1952; (8) עבירה לפי תקנה 8(א) לתקנות השבוע, חש"ז-1956; (9) עבירה לפי חוק מרשם האוכלוסין, חש"ה-1965."

אנחנו מציעים שבמקום הריישה של סעיף 2

לחוק לחיקון דיני העונשין (עבירות חוץ), חש"ז-1955, יבוא:

"(1)(א) בתי המשפט בישראל מוסמכים לשפוט

לפי דיני ישראל את מי שעשה בחוץ לארץ מעשה שהיה עבירה אילו נעשה בישראל, והמעשה פגע או היה מיועד לפגוע במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה, בכלכלתה או בקשרי התחבורה שלה עם ארצות אחרות.

(ב) בלי לפגוע בכלליות האמור בסעיף

קטן (א), מוסמכים בתי המשפט בישראל לשפוט את מי שעבר בחוץ לארץ אחת העבירות האלה: - כאן יבוא מניין 9 הפיסקאות האלה שקיימות בסעיף 2.

למעשה, אנחנו לא מגדירים את העבירות,

אלא מניחים לבתי המשפט לשפוט לפי דיני ישראל. אדם כזה ישפט כאן על העבירה המתאימה על פי דיני ישראל. זה מעניק סמכות שיפוט ומעניק אמת מידה שיפוטית. זאת אומרת, שכאשר יבוא בית המשפט לדון, הוא יצטרך להחליט האם המעשה פגע או מיועד לפגוע במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה, בכלכלתה או בקשרי התחבורה שלה עם ארצות אחרות. הניסוח הזה הוא כללי מאד, אבל זהו הניסוח הנקוט בכל הארצות. צריך שיהיה ניסוח כזה כדי לאפשר הגנה נגד מעשי עבירה לסוגיהם.

אם מישהו יפגע בכלי טיים, הטסים לישראל -

זה יכול להיות לאו דוקא "אל-על"; הוא הדין לגבי כלי שיט - לאו דוקא כלי שיט ישראליים. זה יכול להיות פגיעה ברכושה של מדינת ישראל; רכושה - זה יכול להיות כל נכס שנמצא מחוץ לגבולותיה; כלכלתה או קשרי התחבורה שלה עם ארצות אחרות - הכוונה לקשרי הובלת סחורות אל ישראל וממנה. כלומר, אינטרס כלל המדינה, להבדיל אינטרס של הפרט.

אני עובר להצעתו של ח"כ תמיר שנוגעת לספינות.

אנחנו לא התייחסנו לכוונה של האדם, אלא לקחנו אמות מידה אובייקטיביות. על עניינה, לא אמרנו שהפגיעה היא עקב היותו ישראלי. לא רצינו לצמצם על ידי כך. אילו היינו מחדשים כדי למצוא הגנה, לא הייתי נבהל מהדבר הזה. אבל אם אנחנו הולכים על פי מסגרות מקובלות ע"י אחרים, הרי שאינני רואה סיבה למה אנחנו נצמצם את עצמנו.

ציינתי שבחלק מהחוקים החליפו שם וצורה,

ואילו אנחנו אומרים כי במקום פסקה 3 ("עבירה לפי פקודת הסודות הרשמיים"), יבוא: "(3) עבירה לפי חוק דיני העונשין (בטחון המדינה, חשי"ב-1952 וסודות רשמיים), חשי"ז-1957, בסעיפים האמורים בו"; ובפסקה (4), במקום "62-49" יבוא "59-62". כתבנו שחוק בטחון המדינה יחול בסייגים שבו. כי אין עבירות בחו"ל לגבי אנשים שאינם חייבים נאמנות למדינה. עובד

למעשה, אנחנו מעתיקים את האזכור בתוך

החוק עצמו. בסעיף 41 לחוק בטחון המדינה נאמר: (מצטט)

"לא ישא אדם באחריות פלילית בשל עבירה

לפי הסעיפים 7, 8 (זה בגידה), 10, 13 או 31 (זה פגיעה ביחסי חוץ) שעבר בחו"ל, אם בשעת העבירה לא היה אזרח ישראל, חושב ישראל או חייב בנאמנות למדינת ישראל, בין באשר שירת בשירות המדינה ובין מסיבה אחרת". מכאן תוספת המלים "בסייגים האמורים בו".

אחרי סעיף 2 לחוק יבוא סעיף 2א, ובו

מוצע לרכז את הוראות החוק לענין העקרון האוניברסלי. הבאנו מניין שלם של אותן עבירות המפוזרות כיום בחוקים השונים. לכן אמרנו "בסייגים האמורים בהם".

סעיף 2א. מוצע כדלקמן:

"בתי המשפט בישראל מוסמכים לשפוט את מי

שעבר בחוץ לארץ אחת העבירות האלה: (1) עבירה לפי חוק למניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם, תש"י-1950; (2) עבירה לפי חוק לעשיית דין בנאצים ועוזריהם, תש"י-1950; (3) עבירה של שוד-ים לפי סעיף 78 לפקודת החוק הפלילי, 1936; (4) עבירה לפי חוק הטיס (עבירות ושיפוט), תשל"א-1971, בסייגים האמורים בו; (5) עבירה לפי פקודת הסמים המסוכנים, 1936, בסייגים האמורים בה."

לגבי שימוש בסמים מסוכנים ברצוני לומר, כי

מי שאיננו תושב ואזרח ישראל רשאי לעשן מריחואנה בניו-יורק, ולא בישראל.

סעיף 2 רבתי אומר ש"בתי המשפט בישראל יהיו

מוסמכים לשפוט לפי דיני ישראל את מי שעשה בחוץ לארץ מעשה שהיה עבירה אילו נעשה בישראל, והמעשה פגע או היה מיועד לפגוע בחייו, בגופו, בבריאותו, בחירותו או ברכושו של אזרח ישראלי או של תושב ישראל". זאת אומרת, פגיעות בישראלים.

אבל יש פה תנאי נוסף, והוא בסעיף קטן (ב):

"נעברה העבירה במקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת - לא יוגש כתב אישום לפי סעיף זה אלא אם המעשה הוא גם עבירה לפי המשפט החל במקום ביצוע העבירה." כאן צריך להיות אופי עבריני כפול - עבירה צריכה להיות בישראל, ועבירה שנעברה בחו"ל. גם כאן לא יצרנו עבירה חדשה. כל הכוונה הפלילית צריכה להתבטא בסעיף הפלילי. אם רצח - סעיף 114 לחוק הפלילי, ודרך צנורות עבירות חוץ, והמעשה שלבש אופי של העבירה שלנו.

סעיף 2ג. "בתי המשפט בישראל יהיו מוסמכים

לשפוט את מי שעשה, בקשר עם עבירה שבית משפט מוסמך לדון בה לפי חוק זה, מעשה מן האמורים בפרק ו' לפקודת החוק הפלילי, 1936." כאן רצינו שיהיה ברור כי ניתן לשפוט את העבריין העיקרי לא רק כמסייע, אלא גם כשותף לנסיון לבצע, לשדל או להסית וקשר לבצע עבירה. זהו פרק ו' לפקודת החוק הפלילי, 1936. בכך נקטנו באותה שיטה שנקטנו בחוק הטייס. אבל שם החמרנו. פרושו של דבר, כי צפוי לו אותו עונש. פרק ו' מכניס את ענין הקשר.

ועוד מספר סייגים לשיפוט הזה: בעקבות

מדינות אחרות קבענו כי עבירה, גם אם היא אינה פוגעת בישראל, יכולים לשפוט בישראל, והעונש הקבוע לה הוא מאסר של שנה אחת או יותר; בהשוואה לשבדיה, שזה מאסר של 6 חודשים. באיטליה זה גם כן שונה. אנחנו כותבים "לא יוגש כתב אישום בעבירה לפי חוק זה אלא על ידי היועץ המשפטי לממשלה או בהסכמתו בכתב." לזה יש אספקט בטחוני. גם כאן רצינו אותו הסדר בטחוני, שיהיה שיקול ע"י גורם מרכזי, שכן אפשר לשפוט אדם לפני בצוע העבירה. יתכן ולא ידע שהיה צפוי לעונש כאן. בשבדיה ובדניה הסמכות מסורה למלך, והמלך אוצל מסמכותו.

מר שמגר:

כתוב:

בסעיף 3 לחוק עבירות חוץ / "לא ייענש אדם לפי חוק זה על מעשה או מחדל שהורשע עליהם בפניו או שזוכה עליהם בחו"ל." זאת אומרת שהאיסור חל על כל עבירות, שהן שונות זו מזו במהותן. בכך היינו שונים מהקבוע במדינות אחרות. בחוק לעשיית דין בנאצים ועוזריהם לא הלכנו לפי חוק למניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם.

אם אנחנו רוצים להגן על האינטרסים של מדינת ישראל ואזרחים ישראלים, הרי שמאד יתכן שזה יהווה מחסום במדינת ישראל. מכל מקום, אנחנו הבחנו בהצעה שלנו. הנה, לגבי עבירות רכוש לא שינינו.

סעיף 2א, בכותרת השוליים שלה כתוב "עבירות נגד האנושות" - מתכוונים כאן למעשים כמו שדנו בהם משפטי נירנברג.

סעיף 3 לחוק הטיס (עבירות ושיפוט), תשל"א-1971, אומר: "אדם שעבר עבירה לפי פרק ג' מותר להעמידו לדין בישראל אף אם כבר עמד לדין על המעשה מחוץ לישראל, אולם אם הורשע לאחר שכבר הורשע על אותו מעשה מחוץ לישראל, יתחשב בית המשפט בישראל בקביעת ענשו בעונש שנשא מחוץ לישראל."

אם לסכם את דברי ההקדמה שלי, אז אפשר לומר שההצעה שבפני הוועדה מגמתה לתת ביטוי מלא יותר לעקרון הפרוטקטיבי; לתת ביטוי לעקרון הפרסונלי ולעקרון הטריטוריאלי; לרכז את ההוראות שהן אוניברסליות, ולהביא הוראות מסייגות.

לא טיפלנו, או לא הבאנו לשינוי עבירות שמבצעים ישראלים מחוץ לישראל.

היו"ר י. גולדשמידט: תודה רבה ליועץ המשפטי.

שמואל תמיר:  
אדוני היושב ראש, כאשר הבאתי בפני הכנסת את הצעת החוק שלי לא היה ידוע לי על כוונה מקבילה במשרד המשפטים, ואני הסתפקתי יחסית במועט, כי אותה שעה היה נראה שהמועט הזה יתקבל.

הרקע להצעת החוק שלי היה לגבי פגיעת המחבלים במטוסים בחו"ל, וכך דאגה בתחום השיט. הצעת החוק שלי הייתה מצומצמת יותר גם בהיקפה וגם בתכנה. לאחר מכן באה הצעת החוק של משרד המשפטים, שהיא רחבה יותר, והיא בהזדמנות זו חובקת נושאים אחרים. אני ברכתתי על הצעה זו.

בשעה שהבאתי את הצעת החוק שלי היו היסוסים אם אנחנו לא פוגעים בזירה הבינלאומית. אבל אני השבתי שיש הצדקה בכך, וזה לאור המצב בישראל, אזרחיה ורכושה. למעשה, ההצעה של משרד המשפטים עונה. אבל כיון שהועלתה בהיקף רחב כל כך, הייתי מבקש להעיר מספר הערות:

בנקודה אחת - בניגוד למגמה שלי - נדמה לי שאולי אנחנו מרחיקים לכת בהצעה שלנו, ואולי ניתקל בבקורת בזירה הבינלאומית. אחרי הסגרה, מקפידים - ביחוד בארצות האנגלו-סכסיות - לא לכלול ענינים כלכליים.

בסעיף 1(1) (א) מדובר על "מעשה שהיה עבירה אילו נעשה בישראל, והמעשה פגע או היה מיועד לפגוע במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה, בכלכלתה או בקשרי התחבורה שלה עם ארצות אחרות". - זה טוב. אבל אני שואל אם לא עדיף להמיר את המלה "כלכלתה", ב"קשרי מסחר". בביטוי זה יש יותר אלמנט של יחסי חוץ, והוא שיין ליתר אלמנטים, ואילו כלכלה - זה עלול לעורר תרעומת. אכן אפשר להשאיר מלה זו - "כלכלה", אבל "קשרי מסחר" זה יותר קביל.

שמואל תמיר:

לגבי היתר אני מציע, להוסיף כמה אלמנטים:  
שיאמר לא רק "בישראל", אלא גם "במחוזות מתחומי שליטתה". זה מעביר אותנו  
למצב ביניים בו אנו נמצאים<sup>1</sup> אבל זה ימנע ספק. כדאי למנוע ספק לגבי מה  
שקורה בשטחים מבחינת החוק הזה. אני מתכוון לסעיף 2ב(א), שבו כתוב:  
"בתי המשפט בישראל יהיו מוסמכים לשפוט לפי דיני ישראל אח מי שעשה  
בחוץ לארץ מעשה שהיה עבירה אילו נעשה בישראל, והמעשה פגע או היה  
מיועד לפגוע בחייו, בגופו, בבריאותו, בחירותו או ברכושו של אזרח  
ישראלי או של תושב ישראל."

הצווים של רמאללה חלים על ישראלים לפי  
תקנות שעת חירום. זה מחייב מדידה לגבי רמת הגולן, למשל, בענין זה.

האירועים האחרונים, וכל ההחלטות של  
הכנסת שניתנו - מהווים, לדעתי, פגיעה ביהודים מחוץ למדינת ישראל.  
אני חושב שאין מנוס מהמלה "עקב היותם יהודים", שכן מדינת ישראל  
ביסודה שמה לה למטרה להגן על יהודים גם כשהם אינם בישראל. הנה,  
בסוריה נעשים פשעים כלפי היהודים שם, והדעת הישראלית איננה טובלת  
מצב זה. אני, יהודי בחו"ל, לא אוכל להעמיד פושעים אלה לדין.

יש תהליך שהוא בהיקף מצומצם יחסית של  
פגיעות חמורות מאד שנעשות לנגד עינינו, ואולי ביום הימים נוכל  
להעמידם לדין. לכן אני אומר, כי מוטב גם הרתעתית לכלול את המונח  
"עקב היותם יהודים". אני חושב ש"כ הלוי דיבר על זה. לכן אני  
בדעה שמוכרחים לכתוב "עקב היותם יהודים". צריך לתת הגנה לאותם  
המקרים יוצאי הדופן.

אני מציע לשקול את הדברים במושגים  
רחבים, גם את האלמנט של עליה לישראל - כלומר, מי שבא לפגוע גם  
בעליה למדינת ישראל.

התעוררה בי שאלה, ואינני יודע את התשובה,  
לגבי סעיף 2ב(ב), כתוב: "נעברה העבירה במקום הנחון לשיפוט של  
מדינה אחרת - לא יוגש כתב אישום לפי סעיף זה אלא אם המעשה הוא גם  
עבירה לפי המשפט החל במקום ביצוע העבירה." אינני יודע אם עינוי  
אסירים בסוריה, זה עבירה --- (מר שמגר: אני יכול להגיד שכן).

פעולות של חבלנים הבאים מלבנון, הן  
לא עבירה. אכן יש בזה משום צידוק. יתכן שבחלק מהן זה עבירה שלא  
מתייחסים אליה, כגון: החזקת נשק, קשירת קשר - מבחינה פוליטית זה  
לא עבירה. כל בית משפט יכול לומר כך.

על כל פנים, כדי לוודא את הדבר הזה  
אני מציע לשקול אם לסייג את סעיף 2ב(ב), ולקבוע 3 שנים ומעלה אפילו  
אם אין זו עבירה באותה ארץ, כאשר אצלנו היא תמיד עבירה. מכל מקום,  
לא איכפת לי אם יברחו בין האצבעות דברים משניים שישנם בענין זה.

שתי שאלות:

ש. פר'דמן:

- כיצד מיישבים חכמי המשפט את העובדה  
שהחוקים במדינות שונות אינם על בסיס הדדיות - אחד מעניש כר, ואחד  
מעניש אחרת?

- ביחס לענין הכללי, שאותו אני קושר לדבריו  
של היועץ המשפטי ביחס לסעיף 1(1): כאן יש ענין שאותו הדגיש מר שמגר  
שהסייפה של הסעיף הזה מנוסח בכוונה באורח כולל יותר על מנת לכלול  
אפשרויות אחרות. מאידך, יש לנו בחוק הפלילי עקרון לא להרחיב מעבר  
להכרח שהחוק מחייב.

בסעיף 1(1)(א) כתוב: "בתי המשפט בישראל  
מוסמכים לשפוט לפי דיני ישראל אח מי שעשה בחוץ לארץ מעשה שהיה עבירה  
אילו נעשה בישראל, והמעשה פגע או היה מיועד לפגוע במדינת ישראל, בבטחונה,  
ברכושה, בכלכלתה או בקשרי התחבורה שלה עם ארצות אחרות." - איך זה מתיישב  
דוקא עם העקרון הפלילי הזה? אם אני משאיר לפרשנות, הרי שהאפשרויות

א. אנקוריון:

מהו המצב הקיים לגבי עבירות מכל הסוגים שנעברות ושפוגעות במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה ובכלכלתה? מהו המצב מבחינת העקרון הפרסונלי הפסיבי של עבירות שנעברות בחומי השטחים המוחזקים?

אני שואל זאת משום שאני חושב שזה מכוסה היום ע"י החקיקה שלנו בכמה צורות - ופה לא נכנס לסבך של כל העסק הזה של חוץ לארץ.

שמואל תמיר:

"מי שעשה בחו"ל מעשה שהיה עבירה שיכולה לפגוע במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה

ובכלכלתה" - זה כללי מאד.

מר שמגר:

אמנת הסגרה היא לגבי עבירות פיסקליות, פוליטיות וצבאיות.

באנגליה יש ויכוח לגבי מרידה והתקוממות אם יש לכנה אותן כך. כאשר אנחנו כותבים "עבירה שפוגעת במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה, בכלכלתה וכו'" - צריך להביא בחשבון שלא יצרנו פה עבירה. זה לא מספיק שאני מוכיח כי האדם פוצץ בית בפריס, כי עלי להוכיח אלמנט נוסף - שזה פוגע בכלכלתה של מדינת ישראל.

מדינות לא מסגירות אחת לשניה. זו בעיה אחת; בעיה שניה היא, שעל עבירות מטבע אפשר לשפוט בישראל, משום שזה פוגע בכלכלתה של מדינת ישראל.

הפגיעה חייבת להיות פגיעה מהותית, לכן צריך

להיות משהו יותר יסודי.

לגבי פיסקליות: אם אדם מארגן זיוף שטרות,

זה פוגע במדינה.

לגבי הדדיות: העקרון אינו קיים כעקרון בתוך קביעת הסמכויות האכסטריטוריאליות. השאלה הזו עלתה במשפט "לוטוס", כאשר היתה התנגשות ביט הפתוח בין אניה צרפתית ואניה תורכית. בזמנו פנתה צרפת לבית הדין הבינלאומי בהאג, וניתן פסק דין קלאסי, המסביר את סמכויות של מדינה לשפוט מחוץ לגבולותיה.

נכון הוא שצריך להיות הסדר בו יוגדרו חומי סמכות בצורת מתכונת מוסכמת מראש. קיימת סמכות למדינות לקבוע את זה. אבל מדינת ישראל חיה בלי עקרון פרסונלי, פרוטקטיבי, פסיבי. זאת לא אומרת שבשבדיה אין מתכונת אחידה.

כאשר ישבו בשנת 1965 לכתוב "הרוורד" מיין קונבנציה בינלאומית, ורצו לכלול בה פעיף הנוגע לאכסטריטוריאליות, אז כתבו שהם לא יכלו לכלול את זה באותה אמנה.

מכל מקום, אין אמנה אחידה. יש מדינות שדורשות הסכם. לכן הדבר הזה פרוץ, ופרוץ בסייגים על פי אותם קווים שהזכרתי קודם לכן. כל אחד בוחר לו מה שנוח לו, והפרינציפ הוא שונה.

לגבי השטחים המוחזקים: אנחנו רשות

מחוקקת בשטחים, באמצעות המושל הצבאי שם. זה מוצא את בטויו בחקיקה המקומית. אנחנו חוקקנו את מה שהיה נחוץ לנו. צו בדבר הוראות בטחון, זה צו שמכיל מעשים שמהווים פגיעה בישראל - צה"ל או אזרחים. אנחנו שופטים אנשים על עבירות הגנה, הוראות בטחון. יש לנו 400 צווים הנוגעים לבטחון. הפתרון הוא: חתימת ידו של תת-אלוף ורדי או תת-אלוף אחר.

החוק מלווה את הישראלי, והוא מלווה אותו בהיקף רחב יותר כשהוא הולך לשטחים. אנחנו לא תקנו את חוק עבירות חוץ. יצרנו, למעשה, מערכת נפרדת.

היו"ר י. גולדשמידט: נעבור לקריאת החוק המוצע:

סעיף 1 משנה את הריישה של סעיף 2 של החוק, ואילו התוכן העקרי של סעיף 2 נשאר כפי שהוא מוצע. נאמר "לשפוט לפי דיני ישראל", ואחר כך באים הפריטים.

נאמר "מי שעשה בחו"ל מעשה שהיה עבירה אילו נעשה בישראל" - הרי בזה יש הפניה לחוקי ישראל. (מר שמגר: לא מונים כאן את החוקים. לגבי השטחים המוחזקים נשמעו טענות שצריך לשפוט אדם שעבר עבירה לפי החוק הירדני).

לגבי קשרי תחבורה של מדינת ישראל עם ארצות אחרות אמרת, שזה אינו מכוון לפגיעה בחברת "אל-על" ובטייפים של "אל-על", אלא זה מכוון לכל כלי טייס של חברות שמקיימות קשר עם ישראל - כמו "סוויסאייר".

מ. ביבי: כאשר אומרים "בקשרי תחבורה שלה" מתכוונים לתקינות הקשר וכו'. אני חושש שפגיעה בכלי תחבורה יכולה להיראות כעבירה נפרדת.

מר שמגר: כל חוספת כאן, תוריד. אם כללית יאמר זה טוב יותר. אחרת, הייתי צריך להכניס מתקנים, מכשירים וכלים אחרים.

העבירה היא עבירה מהותית של מעשה החבלה. פגיעה באוירון פוגעת בקשרי תחבורה.

היו"ר י. גולדשמידט: בזמן שרבו ההתקפות על האוירונים, האנשים נמנעו מלבוא לישראל, לכן צומצם הקשר עם ארצות אחרות.

א. אנקוריון: ברצוני להתייחס להערותו של ה"כ תמיר: הייתי סבור שבכל זאת, מבלי לפגוע באלמנטים, צריך להכניס באופן מפורש את קשרי מסחר. אני עדיין שוקל את המלה "קשרים".

אני מציע להוסיף כאן את המלים "בקשרי מסחר עם ארצות אחרות", וזה בנוסף למלה "בכלכלתה".

היו"ר י. גולדשמידט: לדוגמה: משדלים את כולם לא למכור ולא לקנות מישראל. אני מתכוון לחרם על ישראל. מהי העבירה המהותית בענין זה? (מר שמגר: צריך למצוא את הפתרון בחוק הפלילי). כלומר, מבחינה שיפוטית זה מכוסה.

זאת ועוד: שילוח המכתבים עם חמרי הנפץ. שילוח המכתבים הוא בווינה, והנפיון הוא בתל-אביב. זהו מעשה שמתחיל בחו"ל ונגמר כאן. (מר שמגר: זה נשלח בדואר האוסטרי, ואנחנו תופסים אותו כאן).

שמואל תמיר:

חלק מהשאלות שלי קבלו תשובה כאשר דובר בעניין הכלכלה. אבל לפתע חשבתי על בנק אגוד ישראל - יתכן שהיה בזה קשירת קשר של משהו באנגליה, ונעשו כל מיני דברים בקשר עם הבנק הזה, שזו עבירה לפי חוקי ישראל. נניח, הוצאת כסף בטענות שוא - הרי שעניין זה פגע במדינת ישראל.  
כאשר אנחנו אומרים "קשרי מסחר וקשרי תחבורה", אני רואה את עצמי שבכך פרשנו רשתנו על העולם כולו, וכי אנחנו על קרקע מאד מאד מוצקה.

המושג כלכלה הוא כל כך רחב שאני רואה כך שיאמרו עלינו - "כל דבר שפוגע בכלכלה שלהם, הם כבר אומרים שיוכלו לשפוט אותו". לדעתי, יש לנו חוק פלילי רחב מאד וגמיש מאד בעבירות עושק ומרמה ועוד. זה יכול להשפיע מאד. וכאן יאמרו שזה "טרספסה" על עבירות חוץ. לדעתי, החוק יהיה נזתן להגנה. זה יתן הדים רציניים בחו"ל, אין ספק.

אם מדובר בישראלי, הרי שהמעשה בחלקו נעשה כאן ובחלקו נעשה שם - אז אין סכנה. אם כן, זה אמור באמת על זרים. ואם כן, אז מוטב להסתפק "בקשרי מסחר", בלי "כלכלה". אחרת יאמרו עלינו שזה קשור עם "כיסים" (pockets).  
כמו כן אני מציע להכניס משהו על עניין העליה. אינני רוצה שיהיה לנו מצב כזה - "תפשת מרובה, לא תפשת".

מר שמגר: ניקח את החוק של שבדיה - (מצטט באנגלית)

"3. If the crime was committed against Sweden, a Swedish citizen or a Swedish group, institution or organization or against an alien domiciled in Sweden."

זה כללי מאד.

ש. תמיר:

"Sweden" זו המדינה בלבד. הנוסח שלהם טוב יותר. לדעתי, טוב לפרט. על כל פנים, צריך לשקול את הדבר. כמו כן אני מציע להכניס את עניין הפגיעה בעליה.

מר שמגר: אתה מדבר כאן על מעשים שהם עבירה, ואילו כאן אתה מצביע על אקט של השלטון.

ש. תמיר:

אתן דוגמה --- (היו"ר גולדשמידט: פגיעה ב"סטרומה"). הסוכנות היהודית שכרה או מארגנים מחנה מעבר בווינה, ופוגעים במחנה מעבר זה - זו לא פגיעה בבטחונה, ולא בקשרי התחבורה של מדינת ישראל, אלא זו בודאי פגיעה בעליה. (מר שמגר: פגיעה של פצצה, זה מכוסה); מחנה לא של הסוכנות, אלא של הג'וינט ---

מר שמגר:

אם מפקד משטרה אוסר ומצווה לפנות את המחנה - אצלנו זו התנכלות לעליה. שם זו לא עבירה. כל מה שעושה שם, איננו אקט של עבירה. למה לי לקומם אנשים?

ש. תמיר:

מדוע ענין העליה, שהנו דבר מיוחד למדינת ישראל, נעדר? הייתי מציע שנדלג על נקודה זו, כדי לשקול את זה שקילה נוספת. מכל מקום, אני ער לנקודה הזו שהיועץ המשפטי מעורר כאן.

היו"ר י. גולדשמידט:

ח"כ תמיר הציע להוסיף "מסחר" במקום "כלכלה".

נניח, שאדם מתכנן הברחת מסים, או העלמת מסים - אנשים שעושים את זה אינם עושים כדי לפגוע במדינת ישראל, אלא כדי להעשיר את עצמם. (ש. תמיר: אבל הם פוגעים במדינת ישראל).

א. אנקוריין:

אני עדיין מהסס לגבי המלה "קשרים". ב"כלכלה", לא אמרנו "קשרי כלכלה". נדמה לי

כי המלה "קשרים" מחלישה.

אני מציע לכתוב: "בכלכלתה ובסחרה עם

ארצות אחרות".

היו"ר י. גולדשמידט:

לדעתי, המלה "קשרי" דרושה כאן.

הרעיון להוסיף מסחר על כלכלה - הוא בהחלט יכול להיות. ואילו לוותר על "כלכלה", לא נראה לי כל כך. פגיעה בתירות זו פעולה שיש בה מעשה אסור, שכן זו כלכלת המדינה במידה מובהקת.

מ. ביבי:

"כלכלה" כוללת מסחר.

מר שמגר:

"כלכלה" כוללת בתוכה גם את המסחר.

הפעיל הזה חל מיום פרסום החוק בכנסת.

היו"ר י. גולדשמידט:

אני מסכם סעיף 1(1)(א) כדלקמן:

- ענין העליה: ח"כ תמיר יחשוב פה

להוסיף כאן. גם היועץ המשפטי ישקול את הענין הזה עוד פעם.

- לגבי "כלכלה": האם להסתפק ב"כלכלתה"

כביטוי הכולל כל כלכלה?

א. אנקוריין:

אני מציע להשאיר את הביטוי "פגיעה במסחר". כמו כן אני מציע להוציא את המלה "בקשרי".

ש. תמיר:

"קשרי תחבורה" זה יותר מתחבורה. אם תוחקף חברת "ט.ו.א." בדרום אמריקה על שום שמקיימת קו עם ישראל - זה מה שנקרא "קשרי תחבורה".

ה ו ח ל ט

להשאיר את הביטוי, כמוצע בסעיף 1(1)(א) - "קשרי התחבורה".

כ ו ח ל ט

להשאיר כמוצע בסעיף 1(1)(א) מבלי להוסיף את המלים "קשרי מסחר".

היכן מכוסה מקרה של אדם שפוגע בחו"ל  
בקומוניקציה עם ישראל? נניח, פגיעה

מ. ביבי:

בטלקס תת-ימי.

מחבלים בערוץ של הטלביזיה או "טלסטור"  
לישראל שעכשיו מתכננים אותו - יתכן וזה

ש. חמיר:

לא כלול בתחבורה.

אני חושב שכדאי להוסיף את ענין התקשורת.

מר שמגר:

סעיף 1(1)(ב) - (קורא) -

יו"ר י. גולדשמידט:

הריישה הקיימת, נמחקת. בא הסעיף החדש  
ואחר כך אנחנו חוזרים על הריישה.

מר שמגר:

חוק לתקון דיני עונשין (בטחון המדינה)  
היום הוא יותר רחב.

ש. חמיר:

זה בא מסודות רשמיים. זה החוק שהחליף את  
החוק סודות רשמיים. יש סעיפים שנעלמו,

מר שמגר:

ויש סעיפים שנשארו.

סעיף 1(1)(ב) כאוצע - נתקבל

תודה רבה. הישיבה נעולה.

היו"ר י. גולדשמידט:

הישיבה ננעלה בשעה 15.00.