

פרוטוקול מס' 180

מישיבת ועדת התקנה. חוק המשפט, מיום ה' .  
כ"ה בשבט תשל"ב, 10.2.72. בחל-אביב. בשעה 13.00.

---

נכחו:

חברי הוועדה:

- י. גולדשמידט - היו"ר
- ש. פרידמן
- ב. הלוי
- מ. ביבי
- מ. בן-פורח
- א. אנקוריון

מוזמנים:

חה"כ ש. תמיר  
היועץ המשפטי לממשלה מ. שמגר  
גב' י. קרפ - משרד המשפטים

רשם:

א. סירי

סדר-היום:

חוק לחיקוק דיני העונשין (עבירות חוץ) (תיקון מס' 4); חל-אביב  
חוק לחיקוק דיני העונשין (עבירות חוץ) - הצעת חה"כ ש. תמיר.

חוק לחיקון דיני העונשין (עבירות חרץ) (תיקון מס' 4), תשל"א-1971  
חוק לחיקון דיני העונשין (עבירות חרץ) - הצעת חה"כ ש. תמיר

אני פוחדת את הישיבה.

היו"ר י. גולדשמידט:

ב. הלוי:  
לא יכולתי להשתתף בשתי הישיבות הראשונות בגלל מחלה. אי לכך אבקש לשמור על זכותי במידה ואצטרך להסתייג או להעיר.

היו"ר י. גולדשמידט:  
זכותך להסתייג בוודאי שמורה לך. לגופו של ענין, השאלה המהותית שנדונה בישיבה הקודמת לא סוכמה. לפני שברגע האחרון חה"כ צדוק ביקש זכות להתייעצות. בינתיים הוא הודיע לי, באמצעות חה"כ אנקוריון, מהי עמדתו. ואין הוא מעכב עוד את ההצעה. אך מאידך גיסא גם היועץ המשפטי בעצמו רצה להוסיף כמה פרטים, ויתכן ששאלת הרחבת החחולה לא רק על אזרח או תושב ישראלי אלא על יהודי באשר הוא יהודי תוכרע או בישיבה זו או בישיבה אחרת.

פרט לשאלה זו, ופרט לנושא של פגיעה בעליה, שגם בו שמורה זכותו של היועץ המשפטי. מצד אחד, ושל חה"כ תמיר, מצד שני, קיבלנו את סעיף 1, ובסעיף 2 - את סעיף 2א. היום נחיל לדון בסעיף 2ב.

סעיף 2ב

י. קרפ:  
סעיף 2ב משקף את עקרון ההגנה הפרסונלית הפסיבית, כלומר דאגת המדינה לאזרחיה ולתושביה בכל מקום בו הם נמצאים. בעוד סעיף 2א בא להגן על האינטרסים של המדינה כמדינה - וזה חידוש של החוק המוצע - יש למדינה אינטרס להגן לא רק על האינטרסים שלה ככזו, אלא להגן גם על אזרחיה ותושביה לגבי מעשים הנעשים לא בארץ אלא בכל מקום בו הם נמצאים.

בכוונה לא ניסחנו את הסעיף הזה בצורה ספציפית יותר, כלומר, שכוונת הפוגע היתה לפגוע באזרח או בתושב ישראלי באשר הוא כזה, משום שכוונות קשות מאד להוכחה. מספיקה איפוא העובדה שהפגיעה היתה באזרח או בתושב ישראלי כדי להעמיד את הפוגע לדין בישראל.

מתעוררת, כמובן, השאלה, מה במקרה של פגיעה באזרח או בתושב ישראלי במסגרת של עבריינות רגילה? החשובה לכך היא בסעיפים הבאים. כתב אישום בעבירה לפי חוק זה יכול להגיש רק היועץ המשפטי לממשלה או בהסכמתו בכתב. כלומר, הבטחנו כאן מעין מסננת, שרק מקרים חשובים יובאו לדין בארץ. הדבר השני נאמא בסעיף 3(ד). שם ישנה החאמה בין העמדה למשפט בחו"ל לבין העמדה למשפט בארץ.

בסעיף קטן (ב) של סעיף 2ב נאמר, שלא די שהמעשה הוא עבירה לפי חוקי ישראל, אלא הוא צריך להיות עבירה גם לפי המשפט החל במקום ביצוע העבירה. התנאי הזה איננו מופיע לגבי פגיעה באינטרסים של המדינה, מפני שבדרך-כלל חוקים של מדינות אינם באים להגן על האינטרסים של מדינות אחרות. למעשה כאן אנחנו מחזירים פחות, משום שרק אם המעשה הוא עבירה בשתי המדינות - בישראל ובאותה מדינה בה נעשה המעשה - אפשר להגיש כתב אישום.

האם ניסוח הסעיף איננו מוציא מן הכלל את חברון ואת שכט? כוונתי, כמובן, לשטחים.

ב. הלוי:

מדוע? הם נחונים לשיפוט האיזור עצמו.

י. קרפ:

"איזור" זה מדינה?

ב. הלוי:

כל זמן שאנחנו מחזיקים בשטחים מכוח הכיבוש, האיזור נתון לשלטונה של מדינת ישראל.

י. קרפ:

ז.א., לא של מדינה אחרת.

ב. הלוי:

סעיפים קטנים (א) ו-(ב) של סעיף 2ב קשורים זה לזה ומשלימים זה את זה. התנאי של סעיף קטן (ב) חל רק אם מקום ביצוע העבירה היה נתון לשיפוט של מדינה אחרת. מה הם אותם מקומות שאינם נחונים לשיפוט של מדינה אחרת? הים הפתוח - למשל - או השטחים הנקראים מוחזקים על-ידי מדינת ישראל. שאם לא כן, לא מובן מאליו שאפשר לשיפוט אדם שפגע באזרח או בחושב ישראלי ברמת הגולן או בעזה, שאפשר בכלל להעמידו למשפט - ולפי איזה משפט? המשפט הישראלי או המשפט המצרי החל ברצועת עזה או המשפט הסורי החל ברמת הגולן? כל השאלות הללו כלולות בסעיף 2ב.

אני רוצה להפנות את תשומת הלב, שיש תקנות שעת חירום מיוחדות, שחקמן הוארך על-ידי הכנסת, והייתי מציע לבדוק שלא ייווצר ניגוד בין חוק זה לבין אותן תקנות. לי נדמה, שנפירוט הביטוי "מקום הנחון לשיפוט של מדינה אחרת" יש להוציא מקומות, שאמנם אינם חלק של ישראל, אך בכל-זאת אינם נחונים לשיפוט של מדינה אחרת, אף על פי שהם נחונים לחוקים המטריאליים של מדינות אחרות - ואלה השטחים המוחזקים. צריך לבדוק אם אין ניגוד בין אותן תקנות שהזכרתי לבין סעיף 2ב.

ש. פרידמן: שאלתי מכוונח לקשר בין סעיף 2ב לסעיף

3(ב). גב' קרפ הסבירה, שבכוונה נוסח

סעיף 2ב בצורה כללית יותר, ולא נאמר בפירוש שהיחה כוונה לפגוע באזרח או בחושב ישראלי באשר הוא כזה, מפני שקשה לחוכיח כוונות. נתרופה לדבריה, בסעיף 3(ב), באשר הסמכות הבלעדית הנחונה כאן ליועץ המשפטי תשמש מעין מסננת. שאלתי היא: מניין יונק היועץ המשפטי את הסמכות להגיש כתב אישום כאמור מתוך אותו שיקול שהמעשה נעשה נגד אזרח או חושב ישראלי באשר הוא כזה? אני יכול להבין את סעיף 3(ב), ששום תביעה מהסוג האמור לא תוגש אלא באמצעות היועץ המשפטי, אבל אינני למד בהכרח מתוך כך, שכאשר ישקול היועץ המשפטי האם בעבירה כאמור היחה כוונה לפגוע באזרח ישראלי באשר הוא אזרח ישראלי, אמנם יהיה שיקולו רלבנטי ומעוגן בחוק.

היו"ר י. גולדשמידט: אני חושב שהתרופה העיקרית היא בהשמטת

התנאי הזה, משום שזה היה מצמצם בהרבה את האפשרויות לתבוע לדין, מתוך אותו קושי שהזכירה הגב' קרפ - שכוונות קשה להוכיח. שאלתו של חה"כ פרידמן יכולה ללהיות, לדעתי, שאין בחוק הזה כל קריטריונים לגבי היועץ המשפטי מתי להגיש כתב אישום ומתי לא להגיש כתב-אישום, אבל אין החוק מתייבו לשקול כוונות.

ב. הלוי: אני רוצה לחקן חלק מדברי שאמרתי קודם.

באותן תקנות שעת חירום שהזכרתי נקבעת

הסמכות הנקראת אקטיבית. כאן נקבעת הסמכות הפסיבית. באותן תקנות נקבע שאזרח או חושב ישראלי שביצע עבירה בשטחים המוחזקים יכול להיחבץ לדין בישראל, לפי המשפט הפלילי שלנו. סעיף 2ב משלים, לדעתי, אותן

הקפלת על-ידי החלת העקרון הפסיבי. מפני שאם העקרון הפסיבי חל בכל העולם, כלומר, בכל מקום בעולם בו פוגעים באזרח או בתושב ישראלי אפשר להעמיד לדין את הפושע בישראל ולשפוט אותו לפי דיני ישראל, זה כולל גם מקרה בו הפגיעה נעשתה במקום שהוא נתון לשיפוט של מדינת ישראל, אך איננו חלק ממנה, ובמקרה זה, לדעתי, לא דרוש התנאי המופיע בסעיף קטן (ב), לאמור, שהמעשה הוא עבירה לפי המשפט החל במקום ביצוע העבירה. כלומר, אם העבירה נעברה בשטחים המוחזקים, לא צריך לבדוק אם אותו מעשה היה בבחינת עבירה לפי החוק המצרי או החוק הירדני. מפני שאין כאן התנאי שהמקום נתון לשיפוט של מדינה אחרת. השטחים המוחזקים אינם נתונים לשיפוט של מדינות אחרות. הם אולי נתונים לתחולת חוקים מטריאליים של מדינות אחרות, אבל הם נתונים לשיפוט של מדינת ישראל.

הינו"ר י. גולדשמידט:

האם אין אי-תיאום מבניים בין לשון י סעיף קטן (א) ללשון סעיף קטן (ב)?  
בסעיף קטן (א) מדובר על "חוץ לארץ", בעוד שבסעיף קטן (ב) מדובר על "מקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת". האם "חוץ לארץ" הינו מושג מוגדר מבחינה משפטית, ואם כן מה ההבדל בינו לבין "מקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת"? ואם לשני המושגים האלה פירושים שונים, האם לא "נופל" משהו ביניהם? שנשאר בלתי מכוסה?

נאמר לנו, שמה שנאמר כאן מתייחס גם להסכמי הסברה הדדיים. אם השלטונות יחליטו לא להעמיד לדין אדם, אף על פי שהוא נמצא בידינו, מתוך כך שלדעתם הוא ניזוק בגלל היותו ישראלי, יתכן שלא יפעילו גם את הסכם ההסברה, למרות שהוא קיים, בעוד שאם היועץ המשפטי יהיה סבור שאין לזה כל שייכות להיותו ישראל, יתכן שיטגירו אותו למדינה אחרת, אם אותה מדינה תבקש את הסגרתו. מכל מקום, בוודאי יש כאן מקום לאיזה תיאום בין סמכות ההסברה מזה לבין סמכות השפיטה מזה.

פ. ביבי:

דומני שגם כאשר החוק המצרי, הירדני או הסורי חל בשטחים, מדינת ישראל ביטלה כל אותם חוקים הפוגעים במדינת ישראל או ביהודים.

גם לי לא מובן השוני במינוח בין סעיפים קטנים (א) ל-(ב). בסעיף קטן (א) מדובר על "חוץ לארץ", ובסעיף קטן (ב) מדובר על "מקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת". מדוע אין האחדה. יכול מישהו לפרש שמדינה אחרת, וביחוד בהקשר זה בו מדובר על שיפוט של מדינה אחרת, אינה חייבת להיות בהכרח בחו"ל. ויכול להיות שאותה מדינה אחרת איננה ריבונית על אותם שטחים בהם מדובר. לדוגמה: עקב מלחמת הודו פקיסטן יכולים להיות שטחים של פקיסטן שהם כיום בשליטתה של הודו. כדי שתהיה האחדה בין סעיפים קטנים (א) ו-(ב) הייתי מציע לבחון את האפשרות לכתוב סעיף קטן (ב) במקום "מדינה אחרת" - "מדינת חוץ", או לכתוב בסעיף קטן (א) במקום "מי שעשה בחוץ לארץ מעשה" וכו' - "מי שעשה במדינה אחרת מעשה" וכו'.

א. אנטורינו:

נדמה לי שכל מה שנוגע לשטחים המוחזקים הובהר בישיבה הלפני קודמת. השטחים המוחזקים אינם בבחינת חוץ לארץ. אנחנו שולטים בהם בחוקף צוים צבאיים המסדירים את ענין העבירות שקורות שם ואין חל עליהם החוק הנדון.

בוודאי שיש הבדל בין המושג "חוץ לארץ" לבין המושג "מקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת". אני חושב שהמושג "חוץ לארץ" רחב יותר מאשר "מקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת". אנחנו יכולים לתאר לעצמנו משהו הקורה בלב-ים, אף לא על אניה שאפשר לראותה במקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת, וזה לכל הדעות חוץ לארץ. מתוך כך אני חושב שסעיף קטן (א) רחב יותר, ומקרה כגון זה, בדוגמה שהבאתי, לא יהיה מסוייג בסעיף קטן (ב). רק כאשר המעשה נעשה במקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת חל התנאי שאותו מעשה הוא עבירה גם לפי המשפט החל במקום ביצוע העבירה.

הינו"ר י. גולדשמידט: אני רוצה להוסיף שאלה בנוגע לסעיף קטן (ב). יכול להיות שבאמצעות מסוימות מבחינים בין עצם המעשה, שהוא כבחינת עבירה, לבין העמדת האדם לדין. אחז דוגמה היפותטית: אישלקי שעבר עבירה מסוימת בספרד לא יעמידו אותו לדין, למרות שזו עבירה, בעוד שאילו אותה עבירה נעברה על ידי ספרדי היו מעמידים אותו לדין. למה הכוונה כאן: למעשה עצמו, שצריך להיות עבירה לפי חוקי אותה מדינה, או לאפשרות שאדם יחבט לדין?

פ. שמגר: כאשר כתבנו בסעיף קטן (ב) "נעברה העבירה במקום הנחון למימושה של מדינה אחרת", התכוונו לכך, שצריכה להגות אמת-מידה קבועה, שאותו מעשה הוא במדינת עבירה באותו מקום, לא יחכן שהמעשה יהיה עבירה רק על פי הדינים שלנו, כלומר, לאדם יהיה מותר לעשותו במקום אחר, על פי הדינים של אותו מקום, ואנחנו נחבט אותו לדין כאן, לפי אמות המידה שלנו.

אם זה בים הפתוח, או באיזה מקום בקטבים שאיננו נחון לשימושה של שום מדינה, אז קיימת רק אמת-מידה אחת: אם המעשה הוא עבירה לפי החוקים שלנו.

אשר לשאלה מה ההתייחסות של הנושא הזה לשטחים ה-אין התייחסות. לגבי ישראל חלות תקנות לשעת חירום (עזרה משפטית), ואם רוצים לשפוט ישראלי על עבירה שעבר בשטחים - אפשר לשפוט אותו בבתי-המשפט שלנו.

אשר לעבירה שעובר חושב השטחים, אם זו עבירה רגילה - הוא נשפט במקום ולפי החוק באותו מקום. כל עבירה שיש בה גוון בשחונני, הנאשם בה מובא לפני בתי-המשפט הצבאיים שלנו, על פי הצווים שחוקקנו שם. אם מחר נגיע למסקנה שיש נושא כלשהו שאיננו מכוסה בחוקים הרגילים, מפקד כוחות צה"ל במקום יפעיל את סמכותו החקיקתית וישלים את החקיקה החסרה. לכן, החוק הנדון כלל איננו דרוש לנו כדי לשלוט בשטחים בצורה יעילה יותר.

אשר לשאלת היושב-ראש, לפי מיטב ידיעתי אין חוקים השוללים מעצמם את סמכות התביעה הטריטוריאלית. בכל מקרה שאדם עובר עבירה בטריטוריה מסוימת הוא בר-עונשין באותה טריטוריה. הדוגמה שאישלקי יעשה מעשה אסור בספרד ולא יובא לדין, בעוד שספרדי היה מובא לדין על אותו מעשה - קונסטלציה כזאת איננה מוכרת לי. תחנות של חוק פלילי שהוא טריטוריאלי. לכן אמת הקודה צריכה להיות אם המעשה באותו מקום היה עבירה פלילית או לא.

הואיל והועלתה כאן בעיית השטחים ונחזקת לפני כשלוש שנים היה דיון בוועדה זו באותה בעיה מזווית אחרת. עמדה השאלה על פי אילו קני מידה ייבחנו מעשי ישראלים בשטחים - על פי הוראות החוק הירדני או המצרי או על פי החוקים שלנו? אני כשלעצמי התנגדתי לאפשרות כזאת של הנהגת אמות-מידה שונות ואמרחי שאינני רוצה כי התביעה הצטרך להוכיח בבתי-המשפט שלנו שהעבירה שעבר ישראלי בשכם, למשל, היא עבירה לפי החוק הירדני. טענתי שישראלי צריך לנהוג בשטחים לפי הנורמות שלנו, וכדוגמה מובהקת הבאתי את תקנות התעבורה. לא יחכן שישראלי ינהג במכוניתו לפי תקנות תעבורה שונות - מהצד הזה של הקו הירוק ומהצד השני של הקו הירוק.

ב. הלוי: נכון שיש תקנות לשעת חירום הקובעות את עקרון הסמכות הפרסונלית האקטיבית. כלומר, כל ישראלי אחראי על מעשיו הפליליים שביצע בשטחים ואפשר להביאו לדין בבית-משפט ישראלי, כלומר, אפשר לשפוט אותו בירושלים על עבירה שביצע בשכם לפי החוק הפלילי הישראלי. זה מוסכם.

אך מה הדין לפי הסמכות הפלילית הפסיבית?  
 הסמכות לשפוט אדם שפגע בישראלי בחו"ל, בחנאי שהמעשה היה אסור באותו  
 מקום, היא אחד החידושים העיקריים של הצעת החוק. עלינו לברר מה היקף  
 החידוש הזה מבחינה טריטוריאלית. אני מבין שהחידוש הזה הוא בלתי מוגבל,  
 וכל ישראלי מוגן על-ידי החוק הפלילי שלנו בכל מקום בעולם. כלומר,  
 אדם שפגע בישראלי בארגנטינה - אפשר לתבוע אותו לדין בישראל. מה שחל  
 על ארגנטינה בוודאי חל על שכח ועל אבו-רודס. ואם אזרח ישראלי נפגע  
 בשכח על-ידי חושב המקום - אפשר לתבוע אותו אדם לדין בישראל.

א. אנקוריון:  
 אבל בסעיף קטן (א) מדובר על מעשה שנעשה  
 בחוץ לארץ. האם השטחים המוחזקים הם חוץ  
 לארץ?

ב. הלוי:  
 הממשלה לא הפעילה לגבי שכח את פקודת סדרי  
 השלטון והמשפט כדי להחיל שם את השיפוט  
 והמינהל הישראליים. אולי זה לא חוץ לארץ במובן המקובל של המלה,  
 אבל כל עוד לא הופעל החוק הזה אין סמכות לביח-משפט בתל-אביב לשפוט  
 אדם שרצח ישראלי בשכח. הסעיף הזה יתן את הסמכות הזאת.

אשר לחנאי, השאלה היא אם פלך במקביל  
 לתקנות לשעה חירום. בתקנות הכנסת לא התנתה את הסמכות הפלילית האקטיבית  
 בחנאי שאותו מעשה הוא עבירה לפי החוק החל בשטחים. השאלה היא אם  
 לגבי הסמכות הפלילית הפסיבית צריכה להיות התניה שהמעשה הוא עבירה  
 לפי המשפט החל במקום ביצועו, כלומר המשפט הירדני או המשפט המצרי.  
 הייתי רוצה שהיועץ המשפטי יבהיר נקודה זו.

ג. בן-פורת:  
 ברצוני להעלות שתי סוגיות. נניח שישראלי  
 ממלא תפקיד מסויים באחת הארצות, תפקיד  
 שאינו משום עבירה, אותו ישראלי נפגע מעבר לכל פרופורציה בהשוואה  
 למה שהוא עשה, ואנחנו חופסים את האדם ש"טיפל" בו. לפי סעיף קטן (ב)  
 יוצא שלא נוכל לשפוט אדם כזה.

לשתי, סעיף קטן (ב) מתעלם מנורמות  
 משפטיות של מדינות מסוימות בעולם. יש מדינות בהן המערכת המשפטית  
 מעוותת והנורמות המשפטיות אינן הנורמות המקובלות בארצות הדמוקרטיות.  
 נניח שהיתה עבירה, ובאותה מדינה יש בית-דין עממי או בית-דין של רחוב  
 והוא מתנהג כפי שמתנהג. האם אנחנו צריכים להתחשב בנורמות המשובשות  
 הללו?

ד. שמגר:  
 אתחיל בענין השטחים המוחזקים. ציינתי גם  
 בישיבה הקודמת, שכאשר עמדה בפנינו השאלה  
 של החלת השיפוט שלנו על ישראלים בשטחים המוחזקים, עמדה לפנינו  
 האלטרנטיבה לתקן את חוק עבירות חוץ. בחרנו אז - ואני חושב שבחרנו  
 טוב - לטפל בנושא הזה בנושא סיא-גנריס ולא להדביק לו את התו של עבירות  
 חוץ.

נכון שכאשר אני קורא באופן מלולי את  
 סעיף קטן (א) של סעיף 2ב המושג "בחוץ לארץ" לא יפורש כאן גיאוגרפית  
 אלא משפטית, ובאופן פורמלי אפשר לשער ש"בחוץ לארץ" הכוונה לשטח  
 שהוא מחוץ לשטח עליו חל המשפט הישראלי.

שאלה שניה היא, אם בכלל אנחנו זקוקים  
 לזה. יש לפעמים מצבים משפטיים שאחזקות להם ניסוח רחב, אך יש לך  
 פתרון משפטי מיוחד לחיזה מוגבלת. נכון שרצינו לפתור בעיקר את בעיית  
~~הסמכות הפלילית הפסיבית בישראל, כלומר, מה חל על ישראלי בשטחים,~~  
 כי לגבי חושב השטחים צומצם. יש לנו פתרון שהוא הרבה יותר מרחיק לכת  
 מאשר איזה שהוא חוק פלילי. הנותן סמכות פרסונלית פאסיבית, והוא סמכות  
 הממשל הצבאי לכוונן בתי-משפט, לחוקק ולקבוע נורמות משפטיות. כאשר יש

מצב כמו זה בשטחים המוחזקים, שזה איננו מצב של ריבונות מלאה אלא של שליטה צבאית דה-פקטו - אין נזקקים כלל לחוקים של עבירות חוץ. אחת לא תמצאו התייחסות כזאת - מנקודת מוצא של עבירות חוץ - למצבים של שליטה בטרטוריות עקב מלחמה, משום שהדבר הזה נפתר בכוח הממשל הצבאי עצמו ובחוקי סמכותו ההינהרנטית הנובעת מהמשפט הבינ-לאומי והמוענקת לכל שלטון צבאי.

אם שואלים אותי מעשית מה יקרה אם ערבי ירצח ישראלי בשכם, מה שנוגע לסעיף 2ב(א), לדעתי הוא חל. אשר לסעיף בסעיף קטן (ב), אם ירוצח לשמוט אותו בישראל צריך להחליט אם שכם נתונה לשיפוט של מדינה אחרת או לא. אני הייתי גורס, שבין אם שש כלול במסגרת הממשל הישראלי הרגיל ובין אם נתון לשלוטת הצבאי של ישראל, לא הייתי יכול לומר שאיננו נתון לשיפוט של ישראל. גם השיפוט הצבאי הוא שיפוט של ישראל. לכן הייתי אומר שסעיף קטן (ב) במקרה זה לא יחול. התוצאה תהיה שהסעיף הזה לא חל.

אשר לשאלה של ח"כ בן-פורת, צריך להבדיל בין צורת פעולתם של מנגנונים משפטיים, שהם יכולים להיות מושחתים ומעוותים ומפלים בין יהודי למי שאינו יהודי, לבין ההוראות הכתובות בחוק. כאשר אנחנו מדברים כאן על המשפט החל במקום מסוים איננו מתכוונים למנגנונים המשפטיים אלא לחוקים הכתובים. אני בשום שום בפוריה וגם בעיראק החוק הוא המיד יפה. היינו, העבירות הבסיסיות, בגון רצח, הריגה, חטיפה, חטיפה חבלנית - כלולות בכל חוק פלילי. יכול להיות שאם ערבי יובא למשפט בעיראק על חטיפת יהודי בית-המשפט יזכה אותו בנימוקים מפורכים מיסודם, אבל לענייננו זה לא חשוב. די לה להביעה להוכיח שזו אמנם עבירה בעיראק, ובדרך-כלל, כאמור, החוק הפלילי בכל מדינה מכיל את העבירות העיקריות. לא קיים היום מצב, כפי שהיה לפני 60 - 70 שנה, כאשר היו באפריקה איזורים עליהם לא הייתה חלה שיטת משפט כלשהי והיה חל בהם שאהדלי קוראים מוסר הוטשטשו. היום אין עוד מצב כזה. אנחנו יודעים שדווקא הקונסטי-טוציות חייפות ביותר הן אלה של מדינות מזרח-אירופה ומדינות בדרום אמריקה, כלומר מדינות שאינן מצטיינות במשטר דמוקרטי.

אם לחזור שוב לשאלה בקשר לשטחים, הייתי אומר שהם נתונים לשיפוט של ישראל ולכן אין הם בבחינת מקום הנתון לשיפוט של מדינה אחרת. אך, לדעתי, ערבי בשכם הפוגע בישראלי צריך להיות מונא לפני בית-משפט צבאי שלנו, כלומר, ההגנה הניתנת לישראלי היא מיידית והיא הרבה יותר יעילה מאשר כל הגנה שיכולה להינתן לצ-על-ידי הערכאות הרגילות שלנו.

מ. בן-פורת:  
נניח שישראלי נתפס בסעודיה ושם "משפטים" בו כפי שאנחנו יכולים לתאר לעצמנו. יתכן והם מאשימים אותו בדברים שלא עשה. אם נתפוס פעם אותו איש ש"ק"פל" בו, האם נוכל לשפוט אותו כאן לפי חוק זה?

מ. שמגר:  
אני משוכנע שגם בסעודיה יש חוק האוסף שאסור לתקוף אדם, ואותו אדם שעינה את הישראלי עבר על החוק. כפי שכבר אמרתי, יש להבדיל בין התוק לבין מנגנון השיפוט. יכול להיות ששם יסגרו חיק נגד ערבי שיאשם בחטיפת יהודי, אבל החוק קיים. לכן, אם תקיפה זוהי עבירה בסעודיה, בוודאי שנוכל לשפוט אותו אדם כאן.

הינ"ר י. גולדשמידט: האם יש הצעות לשינויי נוסח?

ב. הלוי:  
הייתי מציע להרחיב את סעיף 2ב ולהחיל אותו גם על יהודי. אם יהודי עונה בדמשק - ואין זו דוגמה דמיונית - אין ספק שהמענה לא יועמד לדין שם.

לפי הניסוח המוצע של החוק, אם המענה יתפס על ידינו לא נוכל לשפוט אותו. לכן הייתי מציע להוסיף בסעיף קטן (א) "או יהודי". לחילופין - "בשל היותו יהודי".

היו"ר י. גולדשמידט:  
היינו רוצה שקודם נסיים את הדיון ונטפמו - פרט לנקודה זו. אני מבין שפרט לרזרבציה הזאת, אין הערות אחרות לגבי סעיף 2ב, והוא מתקבל בנוסח המוצע.

ש. חמיר:  
בכל-זאת הניסוח הזה משאיר מקרים, שאולי אין להם ערך אופרטיבי, אך יש להם ערך מבחינת שלימות הסעיף. כוונתי לעבירות שבוצעו בשטחים ואשר לפי החוק המצרי, הסורי או הירדני לא יהיו עבירות, כגון נשיאת נשק על-ידי מחבלים או התארגנות מחבלים. אמנם נכון שאפשר לענוש אותם לפי השיפוט הצבאי, אבל החוק הזה לא יתפוס במקרים אלה. לכן, אולי יש מקום להשלמה מבחינת מיבנה החוק.

פ. שמגר:  
אינני חושב שנשיאת נשק מותרת על פי החוק הירדני. יכול להיות שהם נוחלים קיחרים, אבל אני משוכנע שהחוק אוסר לשאת נשק ללא רשיון. הערתך זו נוגעת דווקא יותר לארצות הברית מאשר לארצות המזרח התיכון.

ש. חמיר:  
אבל בוודאי לא אסור לפי החוק הירדני לקשור קשר כדי לפגוע במדינת ישראל.

ב. הלוי:  
זה כבר כלול בסעיף הראשון, המדבר על פגיעה במדינת ישראל, בבשחונה, ברכושה וכו'.

היו"ר י. גולדשמידט:  
אנחנו מקבלים את סעיף 2ב בנוסח המוצע, כאשר נשארת פתוחה שאלת ההרחבה לגבי יהודי.

סעיף 2ג

פ. שמגר:  
זוהי תוספת טכנית. פרק ו' המאוזכר דן בהגדרה מי הם שותפים לעבירה, מהו נסיון לעבור עבירה או קשר לעבור עבירה. חששנו מפני הטענה שישענו כלפינו: אחת מוסמכים לדון רק בעבירות מושלמות; אבל אם מישהו קשר קשר לעבור עבירה או עשה נסיון לעבור עבירה - אינכם מוסמכים לשפוט אותו. כדי שלא יהיה כל ספק בכך, אנחנו אומרים שגם זה כלול בחוק, כלומר, גם מי שקשר קשר לפוצץ אווירון של "אל על" אפשר להביא אותו למשפט, ולא רק המבצע.

ב. הלוי:  
בפרק ה' לפקודת החוק הפלילי יש דברים שאינם כלולים בפרק ו'. כגון שידול למעשה עבירה, ואולי יש עוד דברים.

ש. פרידמן:  
ומה לגבי סיוע? האם נוכל לשפוט המפגיש למעשה עבירה כאמור? חוששני שזהירות יתרה בניסוח עלולה להביאנו לחקלה. מפני שאם מאזכרים רק את פרק ו', מזה נאילו נובע שיחר הפרקים אינם חלים.

פ. שמגר:  
אני מוכן לבדוק נקודה זו. אבקש לאשר את הסעיף עקרונית ובינתיים אעייך בדבר.

אני חושב שהמסייע צריך להיות כלול.

ש. פרידמן:

נשייתי להוסיף זאת.

מ. שמגר:

אנחנו מקבלים את סעיף 2ג באורח עקרוני,  
תוך השארה פתוחה שאלת הרחבתו. בכפוף להסרות

היו"ר י. גולדשמידט:

של חה"כ הלוי ופרידמן.

סעיף 3

מ. שמגר:

יש צורות שונות של סייגים בחוקים של  
הארצות השונות. יש ארצות הקובעות גבול  
של חצי שנה מאסר ויש ארצות שהגבול בהן הוא שנתיים מאסר. אנחנו קבענו  
כאן שנה מתוך הנחה, שעל פי החתיקה שלנו אלה בדרך-כלל העבירות שאנחנו  
יכולים להיות מעוניינים בהן. על פי הקודקס שלנו. פחות משנה מאסר אלה  
באמת עבירות קלות. זהו חיתוך שבא לגדר בצורה איזו שהיא - אי-אפשר  
לעשות כאן חשבון מדוייק - סוג העבירות שאנחנו מחייחים אליהן.

ש. פרידמן:

היות ובחוק זה קיים גם האלמנט שאותו מעשה  
צריך להיות גם עבירה לפי חוקי אותה ארץ  
בה נעשה המעשה, הייתי רוצה למנוע פירוש שמידת העונש מחייח גם  
לעונש הקבוע בחוק של אותה מדינה זרה.

אני מקבל את ההערה. אפשר להוסיף כאן  
"לפי דיני ישראל".

מ. שמגר:

מ. ביבי:  
עד כמה שזכור לי בעבירות כלכליות ובעבירות  
של רכוש יש לעתים ענשי מאסר קלים לעומת  
קנסות גדולים. הרי חוק זה כולל גם עבירות כלכליות.

מ. שמגר:  
מה שנוגע לפגיעה בכלכלה המדינה, הכוונה  
לחבלה ולא לעבירה כלכלית רגילה.

מ. ביבי:  
ומה לגבי עבירות מטבע? ככל שאני זוכר  
יש עבירות כלכליות שסכומי הקנסות גדולים  
מאד, אם כי ענשי המאסר קטנים.

מ. שמגר:  
אלה לא יכללו.

ב. הלוי:  
יש לי הערה לגבי המלה "לפחות". אנחנו  
יודעים שב ישראל אין ענשי מינימום. המלה  
לפחות עלולה להוביל לפירוש של עונש מינימום.

מ. שמגר:  
אני מסכים שאפשר לוותר על המלה "לפחות".

ב. הלוי:  
במקרה זה צריך לכתוב "מאסר שנה או יותר מזה".

כן אבקש לבדוק מה הם העונשים הקבועים  
בחוק הדגל ובחוק חותם המדינה וסמל המדינה, כדי שלא יתקבל מצב שהעובר  
על חוקים אלה לא יהיה צפוי לעונש לפי חוק זה.

מ. שמגר:  
אבדוק זאת.

אשר לסעיף קטן (ב), הכוונה היא להנהיג  
פיקוח מרכזי בהגשת חביעות לפי חוק זה.

סעיף קטן (ג) מביע את העקרון הכללי המקובל בכל חוקי עבירות חוץ. דהיינו: אדם שנשפט והורשע אין לשפטו שנית. זה מתייחס לסמכות הפרסונלית האקטיבית לגבי אזרחי וחושבי ישראל.

אשר לעבירות לפי סעיפים 2 עד 22, כלומר עבירות לפי חוק למניעתו וענישתו של הפשע השמת עם או לפי חוק לעשיית דין בנאצים ועוזריהם, או פגיעה באזרחי או בחושבי ישראל - על אלה יחול סעיף קטן (ד). גם כאן יש פחרונות שונים בארצות שונות. יש ארצות הקובעות שכל אימת שאדם נשפט פעם בחו"ל - אין לשפוט אותו שנית על אותה עבירה. יש ארצות אחרות הקובעות הוראה כזו שאנחנו מציעים כאן. אנחנו ערים לסיטואציה, שהשיפוט בארץ האחרת עלול להיות שיפוט של איפה ואיפה, ועבור רצח של יהודי עלול אדם לקבל עונש קל. לכן אנחנו מציעים לאפשר להעמיד אדם לדין בישראל אף אם עמד כבר לדין בחוץ לארץ, אלא שנית-המשפט בארץ יתחשב, בקביעת העונש, בעונש שנשא כבר אותו אדם בחוץ לארץ.

כמובן שסעיף קטן זה יש לקרוא יחד עם סעיף קטן (ב), וזה יהיה אחד השיקולים שידריך את היועץ המשפטי. לדוגמה: אדם שנדון כבר לארבעה או לששה חודשי מאסר והוא צפוי בישראל לשמונה חודשי מאסר - לא ישפט בשניה בישראל.

יש ארצות הקובעות שאם אדם ריצה כבר את עונשו - לא ישפט מחדש, בעוד שאם טרם סיים לרצות את עונשו - ניתן לשפטו בשניה. יש גם ארצות בהן מקובל אותו עקרון שאנחנו מציעים בסעיף קטן (ד).

ב. הלוי:  
האם ברור לפי סעיף קטן (ד), שגם אם אדם הועמד למשפט בחו"ל וזוכה - לא מקבול לו שנית הזיכוי בישראל? משום שבסעיף קטן (ג) נאמר שלא יועמד לדין אדם על מעשה שנשפט עליו בחו"ל והורשע או זוכה, בעוד שבסעיף קטן (ד) נאמר שניתן להעמיד אדם לדין בישראל אף אם כבר עמד לדין בחו"ל - ולא נאמר מה היתה התוצאה של אותו משפט, כלומר אם הורשע או זוכה - ואחר כך נאמר "לאחר שנתחייב עליה בחו"ל". האם הניסוח הזה מספיק ברור?

מ. שמגר:  
כאשר באותו סעיף אהה משתמש באותה טרמינולוגיה, ברור ש"עמד לדין" כולל גם אפשרות שזוכה וגם אפשרות שנתחייב בדין.

ב. הלוי:  
ז.א. אף אם זוכה מותר להעמידו לדין בישראל לפי סעיף קטן (ד), בניגוד לסעיף קטן (ג).

מ. שמגר:  
כן.

היו"ר י. גולדשמידט:  
אני מביין שאנחנו מאשרים את סעיף 3, בכפוף לשינויים שנחקבלו ובכפוף לדברים שנשאר לבדיקה על-ידי היועץ המשפטי.

סעיף 4

מ. שמגר:  
כזכור לחברי הוועדה, כאשר דנו בחוק הסיים כללנו שם סעיף על עבירות חוץ, אך באותה הזדמנות אמרנו, שכאשר יתקבל החוק לעבירות חוץ נמחק אותו סעיף, מפני שאין צורך בכפילות.

היו"ר י. גולדשמידט:  
אני מביין שמצד 4 מחקבל ללא הערות.

בשאלה של החלת החוק לגבי יהודי נדון  
באחת הישיבות הקרובות. כמו כן נקבל אז תשובה לכמה שאלות שכניות  
שהתעוררו, וגם ניחן דעתנו לשאלת העליה.

מ. שמגר:  
אני מציע שלישיבה הבאה נביא נוסח לבן.  
עם השינויים שנתקבלו, ואז נקיים דיון  
משולב גם בשאלות שטרם טנכמו.

ב. הלוי:  
אני מציע להרחיב גם את הסמכות האקטיבית.  
לאמור, שישראלי ישא עמו את החוק הפלילי  
שלנו בהיותו בחו"ל. אנגלי שביצע רצח בישראל, בחזרו לאנגליה אפשר  
להעמידו שם לדין. ישראלי שביצע רצח באנגליה וחזר לישראל - אין אפשרות  
להעמידו לדין. יש מדינות המרחיבות את עקרון האחריות והסמכות האישית  
האקטיבית על אזרחיהן כדי לרסן אותם וכדי שלא ישתוללו בעולם. יש ישראליים  
יורדים שאינם עושים כבוד למדינת ישראל. חוץ ומוזה, לא תמיד אפשר  
לפתור בעיות כאלה באמצעות הסגרה, מפני שלא עם כל המדינות יש לנו חוזה  
הסגרה הדדיים. אילו יכולנו לקבוע כאן עקרון של הסגרה או ענישה  
לחילופין - היינו משלימים את החוק. אין אנו מעוניינים כי ישראל  
תהפך למיקלט של פושעים, ובייחוד אמור הדבר לגבי החנהגות של ישראליים  
באותן מדינות אחר אין לנו הסכמי הסגרה. כאן המקום למנוע זאת - ולא  
על-ידי תיקון בחוק השבות. אנחנו צריכים להגיד: לכל יהודי הזכות  
לבוא לישראל, ליהפך לישראלי ולקבל מיקלט; לכל ישראלי הזכות לשוב  
למולדתו בכל עת; אולם היועץ המשפטי צריך להיות מוסמך להביא ישראלי  
על ענשו על פושעים שביצע בחו"ל. אין בידי להציע עכשיו רשימה של עבירות,  
או עקרון לגבי אילו עבירות מציע אני להחיל זאת, אבל אני מתאר לעצמי  
שעבירה כגון רצח או הרגה בוודאי תהיה כלולה. אולי היועץ המשפטי  
מוכן לשקול את הרעיון הזה, ואני מבקש שהוא יציע לנו קריטריונים של  
עבירות, שלדעתו היה רצוי להעניק לגביהן סמכות למדינת ישראל לשפוט  
ישראליים על ביצוע אותן עבירות בחו"ל.

היו"ר י. גולדשמידט:  
היות והזכרת את חוק השבות וזכות היהודים  
להתאזרח בישראל, אני מבין שאינך מתכוון  
גם ליהודים שאינם אזרחי ישראל.

ב. הלוי:  
נכון.

היו"ר י. גולדשמידט:  
ואלה יכולות להיות לא רק עבירות מסוג  
רצח, אלא עבירות כלכליות חמורות שבגללן  
חוזר ישראלי לישראל.

מ. בן-פורת:  
יכולים להיות גם מקרים שהעבירה בחו"ל  
לא נתגלתה, ורק אחרי שאותו ישראלי חזר  
לישראל אנחנו מגלים את העבירה כאן.

היו"ר י. גולדשמידט:  
או שהיא נתגלתה שם אחרי שהוא חזר לישראל.

ב. הלוי:  
בחור הרהור הייתי אומר עוד דבר: כל עולה  
הופך להיות אזרח ישראלי. אם לפני היותו  
ישראלי עשה פשע חמור בחו"ל, במקום לתת לו מקלט מהעונש, נקח לו מולדת,  
אבל גם נעניש אותו. כלומר, גם פה להשאיר את השאלה פתוחה כמו בעקרון  
הפסיבי.

מ. שמגר:  
בעיית הסמכות הפרטונלית האקטיבית היא  
סוגיה גדולה, אבל לא אטען טענה פורמלית,  
שהנושא איננו נמצא בפנינו, משום שהנושא בכללותו אמנם נדון בחוק זה.  
האמת היא, שזהו בהחלט נושא השעון בדיקה יסודית. כשלעצמי הייתי אומר:  
נקבל מה שיש בחוק הזה ונאחזו מוכנים לבדוק את הנושא שהעלה חה"כ הלוי.

העקרון הזה אמנם קיים במספר ארצות, אבל הוא חמיד משולב צחוראות חוק אחרות. לדוגמה: לפי החוק המערב גרמני יש סמכות פרסונלית אקטיבית גמורה, אבל חוק ההסגרה הגרמני אומר, שאין מסגירים אזרח גרמני אלא הם שופטים אותו בעצמם.

ש. פרידמן: הרעיון הזה סימפטי לי.

מ. שמגר: אולם הדבר הזה איננו פשוט כלל ועיקר, משום שמשפט מחנהל עם ראיות, ולא חמיד תוכל להביא אותן כאשר המעשה בוצע בארץ אחרת. יכול איפוא להתהוות מצב, שאותו אזרח ברח מאותה ארץ זרה, בה ביצע הפשע, וחזר למולדתו, וזו להסגירו איננה יכולה וגם לשפטו איננה יכולה מחוסר אפשרות להביא ראיות. הסוגיה הזאת היא מאד נכבדה, וקיימי רוצה שהות לבדוק אותה.

היו"ר י. גולדשמידט: בעת הקריאה הראשונה במליאת הכנסת פען חה"כ אנקוריון שהפניה בסעיף 3(ג) לסעיף 1 מקורה בוודאי בטעות דפוס והכוונה כנראה לסעיף 2.

א. אנקוריון: שר המשפטים תיקן אחי שאין זו טעות דפוס. הייתי אומר שיחכך וזו טעות אופטית. משום שכאשר מציעים לפניך הצעת חוק המשחבצת בחוק הקיים, ומחחילים בה עם סעיף 1 ולדו, וראחר-כך באים אותם סעיפים עם א, ב וכו' רבתי, ועם סעיפים קטנים - זה עלול להביא להטעות.

מ. שמגר: אנחנו נביא נוסח משולב לפני הוועדה.

א. אנקוריון: כדאי להקדים בזה.

אין אני מאשר מזה, שבקלות כזו קיבלנו את העקרון, שאדם שנשפט כבר בחו"ל יכול להשפט כאן בשניה. אני כשלעצמי הייתי מעדיף את העקרון שאין לשפוט אדם שנית על אותה עבירה, אולם אני יודע שזה מתנגש עם מציאות אפשרית, ששונאי ישראל עלולים לצאת פה ושם בעונשים קלים, ולכן דרוש להשאיר את הפתח הזה. לכן אני עומד בפני דילמה קשה מאד.

ב. הלוי: בעת הקריאה הראשונה הערתם על הסמכות הטריטוריאלית ועל תחולתה על כלי שיט וטיט.

מ. שמגר: חיקנו זאת בפקודת שטח השיפוט והסמכות. שם נאמר שסמכות השיפוט של בחי-המשפט הישראליים חלה גם על כלי שיט ועל כלי שיט ישראליים.

ב. הלוי: אגב, בחוק זה אנחנו מרחיקים לכת מאד במתן הגנה מלילית לישראלים בכל העולם, לפי סעיף 2ב, על פי עקרון הסמכות הפסיבית. דבר זה איננו כה מקובל בהיקף כזה. הרושם המחקבל הוא, שאנחנו רוצים להרחיב את סמכותנו להעניש את שונאי ישראל. כדי שיהיה איזון לדבר אני חוזר לרעיון של הרחבת הסמכות האקטיבית. כלומר, מצד אחד תהיה למדינה סמכות להעניש כל מי שפוגע באזרח או בחושב ישראלי, ומצד שני תוכל היא להעניש כל אזרח או חושב ישראלי שפוגע באנשים אחרים. אחרת זה יהיה מאד חד-צדדי.