

פ ר ו ט ו ק ו ל מ ס' 186

מישיבת ועדה החוקה, חוק ומשפט, מיום ה' ט'  
באדר תשל"ב (24.2.72), בשעה 13.00 בה"א.

חברי הוועדה:

נכחו:

- י. גולדשמידט - היו"ר
- פ. ביבי
- ב. הלוי
- ש. פרידמן
- א. אנקוריון
- ר. ארזי

מוזמנים:

- היועץ המשפטי לממשלה פר. מ. שמגר
- מר גלאס - משרד המשפטים
- השופט ד. איחן - סגן מנהל בתי-המשפט
- גב' מושכל - הנהלח בתי-המשפט

מזכירת הוועדה:

גב' ר. מלחי

רשם:

א. סירי

סדר-היום: חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות חוץ) (תיקון מס' 4)  
חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות חוץ) - הצעת חק"כ ש. תמיד

חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות חוץ) (תיקון מס' 4), חסל"א-1971  
חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות חוץ) - הצעת חה"כ ש. חמיר

הינו"ר י. גולדשמידט: אני פותח את הישיבה.

לפנינו הצעותיו של חה"כ הלוי. את ההנמקה הכללית שמענו כבר בישיבה הקודמת, דהיינו: המגמה ליצור איזון בין האחריות הפאסיבית לאחריות האקטיבית.

ב. הלוי: אם נצרוך השוואה עם הנוסח הלבן, יש חוספת בסעיף הראשון לחוק המקורי בצורה של סעיף 1א, אולם זהו רק ניסוח חדש של מה שיש כבר באותו חוק לתיקון דיני העונשין (ריבוי נישואין). הכוונה הייתה לרכז כאן את עבירות החוץ, ומכאן הצורך להוסיף סעיף 1א. אני מציע עתה להוסיף סעיף 1ב, אך לפני שאנמק הצעת זו ברצוני להדגיש, שכל הסעיפים הללו - סעיף 1 המקורי, סעיף 1א וסעיף 1ב שאני מציע להוסיף - מגמתם לרכז את ההוראות בדבר הסמכות הפרסונלית האקטיבית, כלומר באותם מקרים בהם ישראלי הנמצא בחו"ל נושא עמו את הוראות החוק הפלילי, ואפשר להעניש אותו בישראל על עבירות שביצע בחו"ל, כמובן בסייגים שהחוק קובע.

אני מציע להרחיב את הסמכות הפרסונלית האקטיבית. בהזדמנות זאת בדקתי גם את החוק המקורי ומצאתי שיש קצת שיבושים ואי-דיוקים שעכשיו הזמן לתקנם. סעיף 1 בחוק המקורי קובע, שבתי המשפט בישראל מוסמכים לשפוט אזרח או תושב ישראלי או עובד ציבור - כמשמעותו לפי הגדרה די דחכה - שעבר בחו"ל אחת העבירות האלה - וכאן מונה הסעיף את העבירות. בין היתר, ~~המאזכרים הפרקים 1"ב ו"ג של פקודת החוק הפלילי.~~ אמנם הכותרת מדברת על עבירות רכוש, אך בפרקים האלה יש סעיפים רבים שעניינם עבירות של עובדי ציבור בעלות אופי אחר.

פרק י"ב המקורי של פקודת החוק הפלילי החיל במערכת שפחד, אשר בוטל כעת במקומה בא החוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שונות). אי-לכך אני מציע לכלול בפסקה (1) גם עבירה לפי חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שונות) וגם עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרקים י"ב ו"ג של פקודת החוק הפלילי. לדעתי יהיה בכך ריכוז נאות יותר של עבירות מאותו סוג.

האם יש כאן איזה הבדל מהותי? לדעתי כן, משום שאם פרקים י"ב ו"ג יישארו אלפה שהם מאוזכרים היום, ישנו התנאי שהעבירה פוגעת בזכויות של המדינה, בעוד שאם הפרקים האלה יהיו כרוכים בפסקה (1) עם עבירות שונות האחריות היא אבסולוטית ולא מותנית.

עם זאת, אין בהצעתי כדי לבטל את האמור בסעיף 2, היינו כל מעשה שפגע או היה מיועד לפגוע במדינת ישראל, בבטחונה, ברכושה, בכלכלתה או בקשרי התחבורה או החיקשורה שלה עם ארצות אחרות. סעיף זה מכסה למעשה כמעט על פני כל העבירות הכלולות בסעיף 1 המקורי. אולם האחריות על עבירות שונות ועבירות לפי הפרקים י"ב ו"ג, ובעיקר במה שנוגע לעובדי ציבור, תהיה אבסולוטית.

אשר לפסקה (2), המאזכרת פרקים כ"ט עד מ"ג לפקודת החוק הפלילי, כן הפרקים האלה היה כלול פעם גם פרק ל"ד אשר ריכז את כל העבירות של עונות שונות. הפרק הזה כולו - פרט אולי לשני סעיפים - בוטל והחלף בחוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שונות), שחיסט ועוסק). העבירות העיקריות של עונות שונות אינן כלולות עכשיו באותו פרק, משום שיש חוק מיוחד. אך לא אוזכר חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שונות) כפי שאוזכר חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות שונות). אני סבור שדבר זה נשכה ולא הושמש במכוון, לכן אני

מאזכר בפסקה (2) עבירה לפי אחד הסעיפים שבפרקים כ"ט עד מ"ג או לפי חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות מרמה, סחיטה ועושה).

כמו כן יש לבדוק האם נחוץ להזכיר כאן גם פגיעה בנכסים או בזכויות של המדינה או רק של גוף או איגוד שפורש בתוספת.

בסעיף 1 המקורי יש שני חלקים: אחד קשור ברכוש ואחד לא. עבירת שוחד, למשל, אינה עבירה של רכוש, למרות האלמנט החומרי שבה. נלמרות שהערת השוליים אינה צריכה להיות כותרת ממצה ומדוייקת, בכל-זאת הייתי מציע במקום "עבירות רכוש" לכתוב "עבירות שוחד ופגיעות ברכוש ציבורי".

פ. שמגר:

בתיקונים שלנו לחוק עבירות החוץ לא התייחסנו לסעיף 1 אשר שופץ בחובו את כל ההוראות בקשר לסמכות הפרסונלית האקטיבית בהיקף שהן קיימות, כי עדיין לא בשלה אצלנו המחשבה לשינוי היקף הסמכות הפרסונלית האקטיבית. התיקונים שציין אותם חה"כ הלוי הם בעיקרם טכניים. פרט לתיקון הנוגע לפסקה (2), והכולל עבירות לפי חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות מרמה, סחיטה ועושה), בעוד שאנחנו מתייחסים לפרקים הקיימים של החוק הפלילי, אלא שלפי סעיף 14 לפקודת הפרשנות יש לקרוא במקום סעיפים שבוטלו החוק שבא במקומם. פקודת הפרשנות קובעת, שבכל מקרה בו בוטל חוק ונחקק חוק אחר תחתיו, הרי בכל מקום שמאזכר החוק שבוטל יש לקרוא את החוק החדש. ובמידה ופרקים מסויימים הוחלפו על-ידי החוק לתיקון דיני העונשין (עבירות מרמה, סחיטה ועושה), הרי גם בלי שאנחנו מתקנים את החוק קוראים את ההוראות החדשות במקום הקודמות.

אולם לא אתנגד שבהזדמנות זאת נשנה את הנוסח של סעיף 1. אנחנו חשבנו בלאו הכי להביא בקרוב נוסח משולב, לאור התיקונים הרבים שהיו בחוק, ולכן אני מקבל את התיקונים הטכניים שמציע עתה חה"כ הלוי.

אשר לשינוי הערת השוליים של הסעיף, גם כאן אין כל מניעה להביאה לדיוק רב יותר אם זה אפשרי.

יש תיקון אחד שאיננו כל-כך טכני, והוא הזזת חלק מההוראות המופיעות בסעיף קטן (2) לפסקה (1) אני מוכן לקבל את השינוי הזה מפני שאינני חושב, אליבא דגישתי, שעבירות המתייחסות לפקיד ציבור יש להצמיד דווקא לפגיעה ברכוש המדינה.

בסיכומי של דבר: אני חושב שאפשר לקבל את התיקונים האלה, שאין בהם שינוי מהותי.

מר גלס:

נכון שאיזכור החוק לתיקון דיני העונשין (עבירות מרמה, סחיטה ועושה) יביא ליחד בהירות, וכשלעצמו הדבר רצוי, עם זאת צריך למנוע פירוש שעל לתיקון החוק - אם הוא יתקבל - כאילו המצב לא היה כן. מיישהו עלול לשעוץ: תיקנתם כרגע את החוק, משמע שקודם המצב היה הפוך, וכל העבירות לפי חוק מרמה, סחיטה ועושה שנעשו בחו"ל אינן שמיטות בישראל. לכן אני מציע לשקול האם אין להכניס הוראת מעבר, אשר תבהיר כי התיקון הזה איננו בא לפגוע בחחולת אותן הוראות לפני שהתיקון בוצע.

ש. פרידמן:

אני מתרשם שלגופו של ענין אין ויכות.

פ. שמגר:

אם חה"כ הלוי איננו מתנגד, אולי נמצא ביטוי יותר מתאים להערת השוליים.

ב. הלוי:

בהחלט אינני מתנגד.

תל"ד י. גולדשמידט:

אני מבין שמעיק 1 בהצעת חה"כ הלוי מחקבל. נעבור עתה לסעיף השני.

ב. הלוי:

אשר לחיקון הזה, הנני מפנה את חשומת לבכם למאמר עקרוני ומקיף של פרופ' פלר. סעיף זה בהצעתי בא כמעיק מקביל לענין הסמכות האישית הפסיבית המופיע בהצעת החוק. אנחנו החלטנו על חיקון מאד מרחיק-לכת. סעיף 2 ב דן בפגיעה באזרחי ישראל או תושביה. אני מציע כאן מעין השלמה על-ידי הוספת סעיף המדבר על פגיעה אזרחי ישראלי או תושב ישראלי באדם או ברכוש. זהו סעיף שדן לא בישראלי שנפגע אלא בישראלי שפגע, ולדעתי הוא מחבקש למען האיזון ושלימות הקודיפיקציה.

איך בהצעתי או בדברי כל ביקורת על הצעת החוק. גישתי היא להוסיף בלי לבקש את המוצע. מדברי היועץ המשפטי בישיבה הקודמת הבינתי, שהמשלה רואה בעין יפה את החיקון הזה, אולם היא רוצה לעשות זאת בשני שלבים. מכל מקום הבינתי, שאין התנגדות עקרונית ללכת בכיוון אותו אני מציע, אולם המשלה איננה מוכנה בשלב זה להציע זאת. אני מציע לא להתחין להזדמנות שניה, אלא לעשות גם את החיקון הזה עכשיו.

על-ידי קצנצק הגנת החוק שלנו לכל ישראלי  
הנמצא בחו"ל עלולים אנו להראות בעיני זרים כמתפשטים, ובצדק יוכלו לשאול אותנו: נמה אתם עושים עם ישראלי שחטא במדינה זרה ונמלט לארצו? האם תשפטו אותו? ואמנם, פרופ' פלר מצביע במאמרו על נחיצות ההוראה הזאת להשלמת החקיקה. מה שאני רוצה להדגיש הוא, שאין זו השלמה תיאורית אלא מציאותית מאד, משום שעם רוב מדינות העולם אין לנו הסכמי הסגרה, ואין אנו יכולים להעמיד לדין בארץ ישראלי שרצה, למשל, בחו"ל. ופרופ' פלר אומר שזה עלול לעשות את ישראל למדינת מיקלט לפושעים.

נניח שישראלי פגע בפעם כבוד במדינה זרה ועורר חשומת הלב של העתונות העולמית לכך. לאחר מעשה הוא עולה על אווירון, נוחח בלוד, יושב בתל-אביב וצוחק לכל העולם. אמנם, אם יש לישראל חוזה הסגרה עם אותה מדינה בה ביצע את הפשע, אם המדינה הזאת תדרוש את הסגרתו ואם יחמלאו כל התנאים שבהסכם ההסגרה הוא יוסגר, אבל, כאמור, אם מרבית המדינות אין לישראל חוזה הסגרה, והתוצאה תהיה שאותו פושע יראה את עצמו מחוסן בישראל.

עלי לציין עוד, שפרופ' פלר מזכיר במאמרו את העקרון המפורסם במשפט הביין-לאומי: או להסגיר או להעניש. המשפט הביין-לאומי אינו יכול לסבול מצב של תחמו ובוהו. כמדינת ישראל צריכה להבטיח ובחקיקתה את שתי האלטרנטיבות האלה לחילופין: או להעניש או להסגיר.

החיקון הזה דרוש לא רק כדי שלא נראה חד-צדדיים ומתפשטים בעיני זרים, כלומר כמי שמגנים על אזרחינו אך איננו מענישים אותם, אלא לגופו של ענין. נטילת הזכות לשפוט זרים שפוגעים בישראלים צריכה להיות מלווה בנטילת החובה לשפוט ישראליים שפגעו בזרים. מה גם שעקומת הפגיעה של אזרחי ישראל הנמצאים בחו"ל עלתה בשנים האחרונות, דבר שגורם נזק לשמה הטוב של המדינה. עצם העובדה שיושבים בגרמניה ובמדינות אחרות יורדים מישראל, שהם אזרחי ישראל, ועושים כל מיני פשעים, צריכה להמריץ אותנו לקבל את החיקון הזה, מפני שאחרת הם יכולים לחזור בכל רגע לישראל בלי לשאת בעונש על הפשעים שביצעו. ונוסף לשיקולי חוק וצדק יש כאן גם גרימת נזק פוליטי למדינת, על ידי פגיעה בשמה הטוב.

אשר לסעיף קמ"ג (ג) בסעיף 1ב המוצע על ידי, את פרעיון הבטיח לקחת ממאמרו של פרופ' פלר. לאמור: הוראות סעיף זה חלות גם על מי שנעשה אזרח ישראלי או תושב ישראל

אחרי ביצוע העבירה. אני מודה שזהו פרט שאפשר גם להשמיט מהצעה זו. מתן סמכות הוא ענין של פרוצדורה. כאשר הקובע הוא המצב של היום. זה גם קשור חלקית להערה שהעיר מר גלס. נניח שיהודי סתם ביצע פשע חמור. עורר שערוריה בעיני ארץ. אחר-כך עלה לארץ ובחוקף חוק השבות קיבל אזרחות ישראלית. במקרים כגון אלה עלולים להאשים את מדינת ישראל שהיא הופכת למדינת מיקלט. שהיא נותנת חסות לפושעים. לכן נראה בעיני הרעיון הזה של פרופ' פלר אשר אומר; אם אנחנו כבר עושים תחיקה בתחום זה - נעשה אותה עד הסוף. ונרחיב את הסמכות גם על אדם שבשעת ביצוע העבירה לא היה ישראלי. אבל אחר-כך הפך לישראלי.

אם יתקבל סעיף 1ב כמוצע על ידי, זה יחייב גם תיקון של החאמה בסעיף 3. כפי שחראו בהצעה.

אני רוצה להצביע על הבדל מסויים בין גישת פרופ' פלר לבין גישתי. פרופ' פלר כתב את מאמרו מבחינה אקדמית, בעוד שגישתי היא גישה של מחוקק. כוונתי לומר שאני יכול לראות גם את הצד הפרגמטי של הדבר והצד המעשי, ואילו הייתי משוכנע שאין השעה כשרה לתיקון זה הייתי מקבל את גישת היועץ המשפטי לעשות את התיקון כולו בשני שלבים. אולם, כאמור, אני סבור שאפשר לשלב את התיקון הזה בחוק המוצע, ובלי כל ביקורת להצעת החוק אני מציע את החוספת הזאת.

2. שגור:

השאלה אם להוסיף לחוק עבירות חוץ את סמכות הפרטונלית האקטיבית, היינו הסמכות לשפוט את אזרחי ישראל על עבירות אותן עברו מחוץ לישראל, נושא זה לא נעלה מאתנו. אנחנו קיימנו דיונים בנושא זה עם פרופ' פלר עוד לפני שהגשנו את הצעת החוק, ובצדק העיר ד"ר הלוי שיש לצתים שוני בין הראיה האקדמית האבסטרקטית לבין הראיה הפרגמטית. אינני אומר זאת, כמובן. לגנותה של הראיה האקדמית האבסטרקטית, ותפקידו של המחוקק הוא למזג בין שתי הגישות, אבל יש שוני בראיית אותה סמכות שפיתה בין פרופסור באוניברסיטה לבין, תובע אשר צריך להביא ראיות ולהוכיח את ה"קייס" שלו, והמרחק לעתים רב מאד.

לא הייתי רוצה להתחייב בשלב זה לגישה שלילית. אינני מוכן לבוא ולטעון עקרונית נגד קביעת הוראה בחוק בדבר סמכות פרטונלית אקטיבית, אבל אני בהחלט חושב שזהו נושא שיש לחשוב ולהזור לחשוב עליו, מפני שהוא בעל משמעויות מרחיקות-לכת יותר מאשר כל ההוראות שהוספנו פה.

אנחנו אמרנו שמדינת ישראל נוטלת על

עצמה את הסמכות לשפוט על מגיעות בהן נפגע ישראלי מחוץ לישראל. בכך רצינו, במידה רבה, למלא ואקום שהיה קיים. לאמור: במקום שאחר אינו פועל - שתהיה לנו סמכות לפעול. יצאנו מתוך הנחה שיש מקומות בהם אנשים שפגעו בישראלים עלולים לאגלח את הדין, ואם עבריינים אלה יגיעו לידינו - דבר שגם הוא תיאורטי למדי - איננו רוצים להמצא במצב שלא נוכל להעניש אותם. נוסף על כך ריכזנו את העבירות שטיבן עבירות נגד האנושות, כגון לפי חוק למניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם, חוק לעשיית דין בנאצים ועוזריהם, שוד ים, חוק הטיס ועוד.

הנושאת של הסמכות הפרטונלית האקטיבית

הוא שונה, מפני שהוא דן בעבירה שתחונה לסמכות שיפוט של אותה מדינה בה היא בוצעה. אם ישראלי מבצע עבירה בגרמניה, למשל, הדבר הנורמלי ביותר הוא שהוא נותן את הדין במקום בו ביצע את העבירה. הדבר הזה איננו רק ביטוי לסמכות הטריטוריאלית, שהיא ראש וראשון בקביעת העקרון של הסמכות הפלילית, אלא הוא גם הפתרון הפרגמטי והנזה ביותר, משום שבמקום בו אדם ביצע את העבירה מצויות גם הראיות והעדים להוכחת אותה עבירה, בו בזמן שניהול משפט במקום בקלא מצויים העדים והראיות יוצר קושי. אפילו בארצנו הקטנה, ניהול משפט בח"פה על עבירה שבוצעה בחל-אביב יוצר קושי. על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בעבירות שבוצעו

מעבר לזה, כאשר נצטרך לאסוף ראיות במדינות זרות ולהשיג עדים רבים לישראל.

אינני חושב שיבואו אלינו בשענות, כפי שאמר ח"כ הלוי: הנה, נשלחם לעצמכם סמכות לפי האחריות הפרסונלית הפסיבית, אך אין אתם משילים על עצמכם את החובה לפי הסמכות הפרסונלית האקטיבית. שענה כזאת איננה עומדת במבחן. מפני שזכות הראשונים לשפוט, לפי הכלל הטריטוריאלי בחוק הפלילי, נתונה תמיד לסמכות השיפוטית במקום ביצוע העבירה.

במאמר מוסגר אני רוצה לומר, שלא מפני שאני חולק על הטיעון בעד שהשמיץ ח"כ הלוי אני משמיץ כעת את הטיעון נגד, אלא כדי להצביע על כך, שהבעיה איננה פשוטה וצריך לשקול אותה. ואני מקבל את האפשרות שישראל אשר ביצע עבירה בארץ זרה יבחר ממנה בלי להישפט ויבוא לישראל. עם זאת, בהשוואה למדינות אחרות, כגון ארצות הברית, למשל, יש בישראל כבר היום הוראות רחבות מאד בענין הסמכות הפרסונלית האקטיבית. לדוגמה: כל מה שכלול בחוק השיפוט הצבאי. הייל נושא עמו את החוק הפלילי לארץ זרה אליה הוא נוסע, ואנחנו יכולים לשפוט איש צבא, שביצע עבירה בצרפת או בגרמניה, בבית-דין צבאי ישראלי. בארצות הברית, לעומת זאת, בשורת של פסקי-דין צמצמו אפילו את האפשרות הזאת והגבילוה לזמן לחימה ממש.

ח"כ הלוי אמר, שהצעתו תמנע שענות כלפי המדינה. האמת היא, שדווקא הוראה כזאת עלולה לשמש פתח לשענות כלפינו או כלפי מערכת המשפט שלנו. מדוע? היום אם ישראל ביצע עבירה בצרפת ונמלט לישראל, צרפת יכולה לבקש את המבטח. אם הוא ביצע עבירה במדינה אתה אין לנו הסכם הסגרה - הוא לא יוסגר. ולא יישפט בישראל. אם תתקבל הצעת ח"כ הלוי אנחנו נהיה כמעט נאלצים לקיים משפטים גם במקרים שמראש אנו יודעים שנפסיד אותם, כדי למנוע שענה שאנחנו מחפיים על עבריינים, והתוצאה יכולה להיות שאותם אנשים יזוכו ואז השענות יופנו אל מערכת המשפט שלנו, אשר כאילו איננה עורכת משפט צדק. די בדוגמה של ליפסקי, אילו היינו צריכים לקיים משפט כזה בישראל, כדי להמחיש איזו מעמסה כספית היינו משילים על אוצר המדינה אילו היינו צריכים להביא מצרפת מאות עדים אשר צריכים להעיד נגדו.

מה המצב בארצות אחרות? בתחום זה יש שיטות שונות. יש ארצות בהן נהוגה סמכות פרסונלית אקטיבית, ארצות אחרות מסייגות אותה בתנאי שהיא תופעל רק אם אין הסכם הסגרה. יש ארצות בהן אין סמכות כזאת. אבל גם באותן הארצות בהן היא קיימת, מדובר רק באנשים שהיו אזרחי אותה ארץ בשעת ביצוע העבירה. החוספת של פרופ' פלר, שאומצת על-ידי ח"כ הלוי, אאשר רואה אותנו כארץ עליה ומציע להחיל את הסמכות הזאת גם כלפי אנשים שבשעת ביצוע העבירה לא היו אזרחי ישראל - אין דוגמתה בעולם. אמנם גם ח"כ הלוי אמר שאין הוא עומד בחוקף על טעיף קטן (ג) של טעיף וב הצעתו, אבל אני אומר זאת רק כדי להעיר את קוצר כאשר פרופסור בונה תיזה אקדמית ומה ההבדל בין התיאוריה המשפטית להקיימה הפרגמטית.

עלי להוסיף שבחחום כריחת הסכמי הסגרה אנחנו ארץ די פעילה. ארץ שמעוניינת בהסכמים כאלה יותר מאשר מדינות אחרות, כלומר, אנחנו מוכנים למסור אזרח שלנו לארץ זרה על-מנת להישפט בה על עבירות שביצע באותה ארץ.

ההסכם האירופי - כמה מדינות נכללות?

א. אנקוריון:

שבע.

ב. שמגר:

כמה הסכמים אושרו עד כה בסך הכל?

ב. הלוי:

ב-15. גם לגבי הסגרה יש וריאציות שונות. כאשר ארצות קובעות סמכות פרסונלית אקטיבית,

ג. שמגר:

יש והן מחליטות שאת אזרחיהן לא יסגירו אלא ישפטו בעצמן. אם גרמניה קובעת בחוק שלה שאת אזרחיה אין היא מסגירה אלא שופטת בעצמה, אני גם מניח שלה יש יותר אמצעים לקיים משפטים כאלה, כולל איסוף הראיות הדרושות, משאנחנו, למשל, נוכל לעשות זאת.

הנושא הזה - פנים לו לכאן ולכאן. רק בימים אלה השלתי על אחד מעובדי המשרד שלנו להעמיק חקר בעניין נגד ולא דווקא מבחינת איסוף החומר ההשוואתי, שהוא תחת ידנו, אלא לבדוק יותר את ראציו והאידיאולוגיה המשפטית המונחת ביסוד החפיסה הזאת. אני גם הודעתי לפרופ' פלר שאני מתכוון לקיים דיון מסכם בנושא זה, תוך שיחוף יחד הגורמים שעוסקים בנושא זה, כמו ד"ר יובל מאוניברסיטת תל-אביב ופרופ' מאוניברסיטת בר-אילן. אני רוצה לבחון את הנושא הזה מכל צדדיו וגם להביא אותו לפני ועדת השרים לעניני חקיקה. זהו בהחלט נושא ראוי לבדיקה, אבל אנו טרם בשלים להכרעה בו, ולא הייתי מציע לערב אותו בנושא אחר שצמח על יסוד מציאות מסוימת, אחרת לגמרי.

אפילו הוועדה לא תעסוק בדיון בחוק, כאשר נגיע לסיכומי המחקרים שלנו אני מוכן להרצות לפניכם על המסקנות, ואולי אז מישהו מחברי הוועדה ירצה ליזום הצעת חוק ברוח זו. אבל בשלב זה הייתי מבקש לא להכריח אותנו לנקוט עמדה.

ג. ארזי:

מתוך גישה חיובית מרישורית להצעתו של חה"כ הלוי אני רואה עצמי חייב לתמוך בגישה הפרגמטית של היועץ המשפטי. אני בהחלט מקבל כמעט את כל הנימוקים של חה"כ הלוי, גם אני חושב שהבעיה היא בעיה ושצריך להחיות אליה בחיוב, בו אני מקבל את עקרון ההדדיות - אם אנחנו רוצים שזרים לאיימגעו בישראלים, עלינו לעשות הכל כדי שישראלים לא יגעו בזרים. אולם אני מסכים עם היועץ המשפטי שהתיקון הזה טרם בשל, וברצוני להוסיף כמה נימוקים על נימוקיו.

בסעיף אותו מציע חה"כ הלוי מדובר על אזרחי ישראלי או תושב ישראל. כאן יכול להווצר מצב די משונה. נניח שאותו תושב ישראלי הוא גם אזרח אמריקאי (יהודי בא לארץ ושומר על אזרחותו האמריקאית). הוא נוסע מכאן לארצות הברית ושם מבצע עבירה. האם אנחנו צריכים לשפוט אדם כזה שלא נשפט בארץ בה הוא אזרח? זו בעיה שנצטרך לחת עליה את הדעת לגופה בבוא העת.

גם סעיף קטן (ג) של סעיף 1ב הוא מאד פרובלמטי. ודומני שאין צורך להכביר מלים על כך.

א. אנקוריין:

גם אני סבור שגישתו של חה"כ הלוי ראויה לשבח, אולם - כפי שהוא בעצמו הזכיר - יש הבדל בין גישה אקדמית לבין גישה פרגמטית-עקרונית של המחוקק. זו האחרונה יותר פרקטית, שעה שהגישה האקדמית יכולה להיות בבחינת חובקת זרועות עולם.

אני סבור שאסור לנו לקבל על עצמנו התחייבויות שלא נוכל לעמוד בהן. גם בסעיף 2ב להצעת החוק הצדדית שקמנו לשון "בחי המשפט בישראל יהיו מוסמכים לשפוט" וכו', ו"מוסמכים לשפוט" אני קורא כאילו נאמר "רשאים לשפוט". כלומר, אין אנו מחייבים את בחי-המשפט לשפוט גם כאשר אותו עבריין יהיה בידינו, אלא נוסף לנוסח הזה ישנה גם המסננת של שיקול דעתו של היועץ המשפטי. אנו נוטלים על עצמנו סמכות - אך לא חובה.

אותו ניסוח עצמו בהצעתו של חה"כ הלוי משמעות אחרת לו, כעין חובה. מדוע? משום שאם אזרח ישראלי מבצע עבירה במדינה זרה ונמלט לישראל, בצדק יטענו כלפינו: יש לכם סמכות לשפוט

אותו - מדוע אינכם מפעילים אותה? פירוש הדבר שאתם נוחנים לו מיקלט. ובדצק העיר היועץ המשפטי שהתביעה חיראה עצמה חייבת לנהל משפטים גם כאשר הסיכויים לזכות במשפט קטנים ביותר.

אילו היינו בבחינת עיר מיקלט השענה המוסרית כלפינו היחה צודקת. אולם אין המצב כן. יש צינור מעשי מאד. וכוונתי לדיני ההסדר.

ב. הלוי: שמעת שיש לנו הסכמי הסגרה רק עם כ-15 מדינות.

א. אנקוריון: אנחנו מוכנים לחתום על הסכמי הסגרה עם כל המדינות. דרישתנו היא אחת בלבד: הדדיות. ואם עד היום יש לנו הסכמים רק עם 15 מדינות, אין זה באשמחנו.

מ. שמגר: אבל אלה 15 מדינות חשובות.

א. אנקוריון: אני מציע ללכת ביחד זהירות. נעביר את החוק כמות שהוא וניתן גם קצת שהות לקשרינו המשפטיים עם העולם להתפתח. אינני רואה סיבה שנגיש לעולם מעין מתנה כזאת, שבמקום הסכמי הסגרה הדדיים ניטול על עצמנו סמכות שפיטה של ישראלים על עבירות חוץ.

ש. מרידמן: בטיעון העיקרי של הה"כ הלוי ופרופ' מלך יש הרבה מהמושר, ואם אינני מצטרף להצעתו אני עושה זאת בהיסוסים ומתוך לבטים. עם זאת, יורשה לי להעיר הערה לטיעון של היועץ המשפטי. הוא העלה לפנינו את הקושי האובייקטיבי העומד לפני החובע: כיצד יאסוף את הראיות ויביא את העדים נגד תאשומ העומד למשפט. שענה זו נכונה גם לגבי ההצעה שעומדת לפנינו, כי גם כאן יימצא החובע בפני אותו קושי.

מ. שמגר: ההבדל הוא, שכאן איש לא יבוא אלי בטענות אם אחקשה לנהל משפט.

ש. מרידמן: לדעתי אנחנו משולים לאותו אדם העומד בפני הברירה להרים משקל של 150 קילו או רק של 80 קילו; אולם העובדה שהוא רוצה להרים 150 קילו אין פירושה שהוא יכול להרים את המשקל הזה. אני חושב שגם אנחנו צריכים ליטול על עצמנו את העול הקטן יותר. וגם לגופו של ענין חושש אנוכי, שאם ננסה להעמיס על עצמנו עול גדול מדי עלולים אנו להחטיא את האפקט של החוק, משום שגם מהעבר השני של גבולותינו יושבים משפטנים, וגם הם יכולים להעריך אותם שיקולים פרקטיים שרמז עליהם היועץ המשפטי; ואם מדינה נוטלת על עצמה יותר מדי - זה מוריד מערך האפקט. על כן נראה לי, שרצוי לנסות את יעילותה של ההצעה המצומצמת, תוך גישה שאין אנו מוותרים עקרונית או לחלוטין על הרחבה.

מ. ביבי: חוששני שבהצעת הה"כ הלוי אנחנו מולכים מעבר למה שמצופה מהצעת התיקון, והיה מקום אפילו שנציגי משרד המשפטים יטענו "נושא חדש". לכאורה זה נאה שמדינת ישראל תשמוט אזרח שלה שעבר עבירה בחו"ל, אבל יש לכך השלכות רחבות - מדיניות, חברתיות וגם כלכליות. (ב. הלוי: רעות או טובות?) אינני יודע. הייתי רוצה שנגיע למצב כזה, אבל לפני זה הייתי רוצה לדעת מהי משמעות הדבר. מי לא מן הנמנע שהוראה כזאת תפעל בסופו של דבר לרעת מדינת ישראל, מלבד היוחה לא פרקטית. מטעמים אלה אני מציע לא לקבל את הצעת הה"כ הלוי.

היו"ר י. גולדשמידט:

אנחנו נמצאים במצב שהמציע שיכנע אותנו בחשיבות שיקוליו, ועם זאת הכל נוטים לקבל את עמדת היועץ המשפטי, שאין לעכב עוד את החלק העיקרי בהצעת התיקון. שבא לענות לצורך מסוים, בעוד שההרחבה המוצעת טרם בשלה להכרעה. פראה לי איפוא שכל הדברים שיכלו להאמר לגופו של ענין נאמרו כבר, ואם הה"כ הלוי אינו חוזר בו מהצעתו, לאור דברי היועץ המשפטי שהנושא נבדק במשרד המשפטים, נצטרך להכריע.

ב. הלוי:

לדעתי הנושא בשל כבר להכרעה, לדעתי יש פה ואקום - בניגוד לדעתו של היועץ המשפטי - ולא נותר לי אלא לנמק את שני הדברים האלה. נאמר פה על-ידי היועץ המשפטי שהצעת החוק באה למלא ואקום שקיים, בעוד שבחוקם התיקון שאני מציע אין כביכול ואקום. אני חולק על כך וטוען שהואקום בתחום זה הוא גדול עוד יותר. כוונתי לכל מעשי העבירה שמבצעים ישראלים בחו"ל בלי לתת על כך את הדין. אמנם לפי העקרון הטריטוריאלי יש כל הסמכות למדינה בה בוצעה העבירה להעניש את העבריין. אבל אם הוא נמלט ממנה - נוצר אותו ואקום. ואלה מקרים לא נדירים. כאן אינני נאחז בגישה אקדמית אלא במציאות כפי שהיא. ניקה לדוגמה מקרה שישאל רצה בחו"ל, עלה על אווירון וחזר לירושלים. כאן הוא אומר בגלוי: נכון, רצחתי, אך לא חוכלו לעשות לי דבר (כי העבירה בוצעה במדינה שאין לנו אתה הסכם הסגרה). אני חושב שלגבי מקרים כאלה לא עומדת טענת היועץ המשפטי בדבר הקושי לאסוף ראיות ולהביא עדים, משום שאנחנו נוכל לטעון כלפי אותה מדינה זרה: אנחנו מוכנים להעניש את העבריין בחנאי שתפקו לנו את הראיות הדרושות.

היו"ר י. גולדשמידט:

האם אתה יכול להצביע על מקרים כה רבים שיצדיקו זאת? האם אתה סבור שמסתובבים בינינו אנשים רבים שביצוע פשעים חמורים בחו"ל ונמלטו לישראל?

ב. הלוי:

מה שאני רוצה להדגיש הוא, שאין זה ענין אקדמי לימות המשיח, אלא זהו תיקון שבא לסתום לאקונה בחוק הישראלי.

פ. שמגר:

אינני אומר שדבריו אינם טיעון? לנגמנו, אבל מה המצב שעלול להווצר? פלוני יוכל להכנס למשטרה ולתחלונן על פלמוני שעבר עבירה. יבוא יהודי ויגיד: פלוני גנב במפעל באומסק כך וכך קילוגרמים נחושת. האם נוכל לעמוד בדברים כאלה?

ב. הלוי:

לכן עצם פתיחת ההליך המשפטי נתון לשיקול דעתו של היועץ המשפטי. אינני בא לבטל את הסייג הזה, שאני מחשיב אותו מאד.

פ. שמגר:

התוצאה תהיה שהאחריות הפלילית הפרטונלית חפוף לאחריות המדינה ויתקבל הרשם שהמדינה איננה רוצה להביא עבריינים למשפט. אם אחת באמת רוצה ליצור מצב כפי שתארה, שעבריינים לא ימלטו בינינו בלי לבוא על ענשם, כי אז הניסוח שהצעת איננו מספיק. אהיה עליך לנסח את הצעתך כפי שזה מופיע בחוקים של מדינות בהן קיימת הוראה זו, דהיינו, שלמדינה הסמכות לשפוט את אזרחיה שעברו עבירה מחוץ לטריטוריה שלה.

ב. הלוי:

לקעתי אין הצעת בבהינה אוטופיה, אלא דבר ממש מאד. היועץ המשפטי בעצמו אמר, שגם אחרי שיתקבל החוק יהיה משקל רב לשיקול דעתו בכל הנוגע להגשת כתבי-אישום, ולדעתו רק מיעוט של מקרים יגיעו למשפט. הצעתי איננה משנה את

מעמדו של היועץ המשפטי והוא בוודאי ישמש כמסגרת דרכה יעברו וייבחנו כל המקרים. אולם היא חמושה מצבייה מביכיה לתוכה נקלע לפעמים משרד החוץ שלנו כשהוא צריך להשיב למדינה זרה: אנחנו מצטערים, אך איך לנו מסכנת להעמיד לדין פלוני שעשה עבירה חמורה אצלכם. מאידך גיטא, אינני רואה כאן השלל עומט מיוחד על המדינה, שהיא לא תוכל לשאת בו, משום שהכל עובר דרך שיקול-דעתו של היועץ המשפטי. ויהיה זה הרבה יותר פאטאלי אם נשחרר את היועץ המשפטי מכל שיקול-דעת והמדינה חצטרך "להרים ידיים" ולהגיד: לפרות שכולנו מסכנתים כי יש לשפוט את פלוני, איננו יכולים לעשות זאת מפני שהחוק איננו מאפשר לנו.

אינני רואה את הצעתי כמתנה לאומות העולם. אני רואה אותה כמתנה לעצמנו. האם אנחנו רוצים שבישראל יהיה מצב של ליח דין וליח דיין? אני חושב שכאן איננו באים לעשות טובה למישה - אלא לעצמנו בלבד.

מה שנוגע לראיות ולהוכחות, אני חוזר ואומר: מדינה שתקטיף מעוניינת שישראל תשפוט ישראלים שביצע בה עבירה חמורה - היא תדאג להגיש את הראיות וההוכחות הדרושות. אם היא לא תעשה כן - לא תרבוץ עלינו כל חובה מוסרית, משום שזה לא תלוי בנו.

נאמר מה שלצעתי יכולות להיות השלכות שאין אנו יודעים אותן כעת. אני חושב שכל ההשלכות אפשר לחזותן מראש. אין פה שום דבר מסתורי. מוטפקני אם בכלל יכולות להיות השלכות שליליות, בעוד שהחיוביות רבות הן. אבל אפילו אם יש כאלה החיוב עולה בקנה על השלילה.

ר. ארזי:  
היות וחברי הוועדה הביעו גישה חיובית לעצם הנושא, גראה לי שאם תהיה הצבעה והסתייגות לחה"כ הלוי, זה קצת לא יהלום את הגישה שהחברים הביעו.

היו"ר י. גולדשמידט: אסביר מעל במת הכנסת מה היתה גישה הוועדה.

ר. ארזי: אם חה"כ הלוי יעמוד על כך שהצעתו תוצבע - אטען לנושא חדש.

היו"ר י. גולדשמידט: אחרי שערכנו דיון אי-אפשר לבוא בטענה של נושא חדש. אבל אין אני רואה כל מגם בזה. כשם שחה"כ הלוי נימוק באופן יסודי ביותר את דעתו ועמדתו, שלא רק שהעקרון הזה הוא טוב לגופו אלא אסור לעלב את תרגומו ללשון החוק. חברי אחרי בוועדה סבורים שאת החלק המוצע מחובתנו להביא לכנסת ללא עיכובים נוספים, ואילו החלק השני טעון בדיקה נוספת וטרם הוא בשל להכרעה לכאן או לכאן.

היועץ המשפטי הבטיח לוועדה, שלאחר שהנושא יסוכם במשרד המשפטים הוא מוכן לבוא לוועדה ולהציג בפניה את כל השיקולים והחומר בעניין זה.

אני מקווה שבהביאי את הצעת החוק לקריאה שניה ושלישית לא אשכח להציג את העניין, עם הלבטים שיש לנו - מדוע הוועדה לא קיבלה את הצעת חה"כ הלוי לפרות החיוב שראתה בה.

עתה נציבע על הצעת חה"כ הלוי.

ה צ ב ע ה

הצעת חה"כ הלוי, להוסיף סעיף 1ב, לא נתקבלה.  
הסתייגות לחה"כ הלוי

היו"ר י. גולדשמידט:  
ממילא נופל סעיף 3, ואילו על סעיף 4  
בהצעות חה"כ הלוי הצבענו בישיבה הקודמת.  
בהתאם לכך יש הסתייגויות לחה"כ הלוי.

ואילו סעיף 1 נחקבל, כולל תיקון הערת

השוליים.

חם הדיון בחוק זה והוא יובא לפליאת הכנסת  
לאישורו בקריאה שנייה ושלישית.

הישיבה ננעלה בשעה 15.00.