

9.10.15



לכבוד: ח"כ ניסן סלומיאנסקי
יו"ר ועדת חוקה, חוק ומשפט
כנסת ישראל
ירושלים

הנדון: הצעת חוק המאבק בטרור התשע"ה - 2015 – תקציר התייחסות המכון הישראלי לדמוקרטיה

1. הקדמה

אנו רואים בברכה את היוזמה לאגד את החקיקה בנוגע למאבק בטרור לדבר חקיקה אחד, קוהרנטי ומודרני. עם זאת, התמונה הכללית העולה מהצעת החוק מדאיגה למדי. החוק כולל מספר "מהפכות" של ממש, בכל הרמות של הטיפול בטרור, לדעתנו, לגבי כל אחד ואחד מן השינויים האלה ראוי היה להקדיש דיון ציבורי מעמיק ורציני, ואנו מקווים שאכן לא מאוחר לערוך אותו.

הבעיה המרכזית בהצעת החוק היא בהגדרות הגורפות מדי. הגדרות אלה מעצימות ומדגישות את כל הבעיות הפרטניות שבסעיפים המוצעים. כתוצאה מהבעיה בהגדרות, כל הכלים שמשמעם החמרה בענישה, ויתור על הליך הוגן ופגיעה בזכויות חשוד ונאשם מופעלים על מקרים רבים מדי, וכך ההיקף והעוצמה של הפגיעה בזכויות הן ניכרים מאד ובעייתיים במיוחד. לטעמנו, ההרחבה בהגדרות מהוות זילות של המושג "טרור", ובכך חוטאת למטרה העומדת מאחורי היוזמה לחקיקת החוק.

המאבק המשפטי בטרור, כלומר פגיעה בלתי מבחינה באזרחים, הוא צודק מאין כמוהו. עם זאת, ההרחבה של מאבק זה לשולי התופעה, כגון אפשרות הפללת "ארגוני המעטפת" כארגוני טרור לכל דבר, פוגעת במחויבות המדינה לערכים דמוקרטיים בסיסיים. היא פוגעת באופיו של המשפטי הפלילי שנועד לטפל בתופעות אנטי חברתיות מובהקות. פגיעה בכללי יסוד של דיני הראיות וסדר

הדין אינה מתיישבת עם מושכלות יסוד של צדק טבעי והליך הוגן. הרחבת המאבק, באמצעות הפללה מרחיקת לכת, מקרינה הקרנה שלילית גם על מרכז התופעה העבריינית – היא מערערת את הלגיטימיות המובהקת של המאבק המשפטי בטרור האמיתי. הטלת אחריות פלילית על התנהגות של המונים, שאינה נתפשת כאנטי חברתית בעיני משקיף אובייקטיבי, חותרת תחת יעילות המאבק בטרור, כמו גם איכותו וטיבו של ספר החוקים שלנו.

במקום שבו החוק הפלילי חורג מהשורה לתחומים לא לו, לא רק שאין לו סיכוי שיכבדו אותו; הוא עושה עצמו נלעג. היישום שלו בפועל עלול להתפשט כמעשה של עוול משפטי. מכך יפגעו הן המאבק בטרור והן דמותה של המדינה כמדינת חוק. קשה להשתכנע שהאיסורים הללו, בהקשרים הבעייתיים שלה, הינם באמת נחוצים, וכי יש בהם כדי לקדם את המאבק בטרור.

בעיה כללית נוספת שניתן להצביע עליה היא כי החוק, המתיימר להיות מודרני וחדש מסתמך יותר מדי על החקיקה הארכאית הקיימת מחד, ועל חקיקה חדשה היסטורית במדינות אחרות, מאידך.

הצעת החוק כפי שהיא, מחמיצה הזדמנות היסטורית לביטול תקנות ההגנה (שעת חירום) ולבחינה מחודשת של דיני המעצר המנהלי בישראל. כמו כן, האופן המהיר והגורף שבו מקודם החוק, מחמיץ הזדמנות להתמודדות מודרנית ורצינית עם סוגיות חשובות ועקרוניות – כמו למשל טיב אחריותם של ממונים (כמו מרואן ברגותי שזוכה משורה ארוכה של מעשי רצח), וכמו שאלת הרלוונטיות של מושגים ודוקטרינות מתחום המשפט הפלילי הבינלאומי להתמודדות עם טרור.

2. הגדרות

• הגדרת "ארגון טרור" ושאלת מעמדם של "ארגוני המעטפת":

נקודה מרכזית בביקורת היא שהצעת החוק מאפשר לשר הביטחון להכריז על "חבר בני אדם המקדם או המאפשר את פעילותו של ארגון טרור כאמור" **כארגון טרור מוכרז** (זאת לעומת ארגון טרור שלא טעון הכרזה, המחייב הוכחת מעשי טרור, עבירות טרור או מטרה לקדם מעשים אלה). בכך, הכוונה היא (כפי שכתוב בדברי ההסבר) לתפוס ארגוני צדקה הומניטריים (ארגוני "דעוה") המאפשרים הכשרת לבבות ותמיכה ציבורית בארגון הטרור. אמנם ארגונים אלה לא נכנסים אוטומטית להגדרת ארגון טרור ("חבר בני אדם המבצע מעשה טרור או עבירת טרור חמורה, או הפועל במטרה לאפשר או לקדם ביצוע מעשה טרור או עבירה כאמור"), אלא רק לאחר שהשר הכריז עליהם ככאלה. הכללה גורפת זו אינה מידתית, בייחוד נוכח הוראותיו הדרקוניות של החוק בעניינים המהותיים - הפליליים והרכושיים. המשמעות של הגדרה רחבה זו היא קשה ביותר, היות והיא למעשה מבקשת למנוע כליל את פעילותם של מרבית הארגונים ההומניטריים ברצועת עזה, למשל (כגון ארגוני חלוקת מזון לנזקקים, הפעלת גני ילדים וכדומה), המשוייכים מבחינה פוליטית לארגון החמאס השולט ברצועת עזה ובחלק ניכר מתקציביה. **לדעתנו, ההגדרה של "ארגון טרור" בהצעת החוק מהווה הרחבה בלתי מידתית ובלתי סבירה של הדין הקיים וכן ביחס לדין המשווה, בכך שאינה מסתפקת בארגונים המבצעים פעילות טרור ובארגונים המקדמים את פעילותם ומסייעים להם באופן**

ישיר, אלא מבקשת לחלוש גם על ארגוני "הכשרת לבבות" אשר אין כל קשר אמיתי בינם לבין פעילות טרור, למעט השתייכותם לאותה המסגרת הפוליטית.

• הגדרת "חבר בארגון טרור"

הצעת החוק מגדירה "חבר בארגון טרור" כמי שהביע את הסכמתו להצטרף לארגון טרור בפני מי שיש יסוד סביר להניח כי הוא חבר בארגון טרור או נשלח מטעמו (כלומר - הסתפקות ביסוד נפשי של רשלנות ואי בהירות לגבי טיב הדרישה מבחינת היסוד העובדתי), או מי שנטל חלק פעיל בפעילות של ארגון טרור או מטעמו. עוד כוללת הצעת החוק לעניין זה חזקה (ניתנת לסתירה באמצעות העלאת ספק סביר), לפיה מי שהציג עצמו בפני אחר כחבר בארגון טרור אכן הינו חבר בארגון טרור. כן מצוין בהצעה כי מי שנמנה בעבר על ארגון טרור - עליו הנטל להוכיח כי אינו נמנה עוד על ארגון הטרור.

ההגדרה של "חבר בארגון טרור" בהצעת החוק רחבה ומוגזמת: היא תופסת את מי שלא עשה דבר פרט להסכמה להצטרף לארגון טרור בפני אדם שהמצטרף לא היה מודע בפועל לזיקתו לארגון טרור; ושאוּלֵי אף איננו בעל זיקה כזו מבחינה עובדתית. יש לכך השלכות חמורות ביותר - במיוחד נוכח ההגדרה הרחבה של ארגון טרור. השילוב של שתי הגדרות אלה מביא לתוצאות אבסורדיות ממש, לפיהן גם אדם אשר הביע הסכמה להשתייך לארגון הומניטרי של חלוקת מזון לנזקקים מטעם החמאס, שהוכרז ע"י שר הבטחון כארגון טרור (ואפילו מבלי שפעל באופן ממשי בארגון זה) - יהיה "חבר בארגון טרור" וניתן יהיה להעמידו לדין פלילי.

ההגדרה שבהצעת החוק סובלת מפגמים חמורים נוספים, ובהם היפוך נטלי ההוכחה והיעדר ההתייחסות ליסוד הזמן. לפי ההצעה, מרגע שאדם נמנה בעבר על ארגון טרור - עליו הנטל להוכיח כי אינו נמנה עוד על ארגון זה. חזקה זו אינה סבירה, במיוחד במקרה בו חלף זמן רב. ההצעה המעודכנת אף מחמירה את הקושי האמור, בהדגישה כי הנטל על האדם להוכיח כי לא ביצע כל פעילות במסגרת ארגון הטרור, ובציינה כי פרק זמן של חמש שנים יספיק רק אם בעת מתן ההסכמה היה האדם קטין מתחת לגיל 16. מכאן משתמע כי נער בן 17 אשר הוכיח כי במשך חמש שנים לפחות לא פעל במסגרת ארגון הטרור ייחשב עדיין חבר בארגון טרור.

ההצדקה שניתנת בהצעה להיפוך נטלים זה הינה כי קיים קושי להוכיח חברות בארגון טרור, נוכח העובדה כי זו אינה כרוכה בהכרח בהליך פורמאלי כלשהו. ואולם, כאן בדיוק טמון אחד האתגרים הקשים ביותר שניצבים בפני מדינות המתמודדות עם תופעת הטרור - הקושי להבחין באופן אמיתי בין חברי ארגוני טרור לבין אזרחים תמימים.

• הגדרת "מעשה טרור"

הגדרת מעשה טרור בהצעת החוק רחבה במיוחד, בכל חלקיה השונים. נכון שניתן למצוא את מרבית (אם כי לא את כל) ההרחבות בחוקים מדינתיים שונים, אולם לא יחדיו. **ראשית**, היא כוללת הן מעשה והן איום בעשיית מעשה. **שנית**, היא מתייחסת למטרה של "הנעת" רשות שלטונית או ארגון בינלאומי (במקום כפייה). **שלישית**, היא כוללת פגיעה באינטרסים כלכליים רחבים ביותר כולל פגיעה בסביבה (ואינה מסתפקת בסיכון לחיי אדם). **רביעית**, היא

מוותרת כליל על דרישת המניע כשמדובר במעשה או איום שנעשו באמצעות נשק ומוותרת, בנוסף, גם על דרישת המטרה, כשמדובר במעשה או איום באמצעות חומר מזיק שמטיבו עלול לגרום לפגיעה נרחבת. **לבסוף**, היא כוללת חזקה טאוטולוגית, לפיה מעשה שנעשה על-ידי ארגון טרור הוא מעשה טרור, בכל הנוגע למניע – דהיינו, אין צורך להוכיח מניע אידיאולוגי וכדומה, ואת המטרה לעורר פחד או להניע רשות שלטונית. משום שמדובר רק ב"הנעה" של רשות שלטונית ולא בנסיון לכפות על רשות שלטונית מעשה, כפי שכתוב ברוב ההגדרות המקובלות בעולם, במצורף עם שאר ההגדרות הכלליות, יוצא כי כל מחאה שנועדה להשפיע על הממשלה לקבל החלטות, שגלשה מפסים לגיטימיים לעברות מינוריות, ככל שיש בה למשל "סיכון ממשי לפגיעה בביטחון הציבור" (במקרה של הפגנה עם חסימות כבישים) או "סיכון לפגיעה חמורה בכלכלת המדינה" (בשביתות רחבות היקף) – הופכת למעשה טרור לפי הגדרות החוק. דוגמאות אלה מבהירות עד כמה אבסורדית ההגדרה של מעשה טרור.

כמו כן, הגדרת מעשה טרור באופן שכלל אינו מבחין בין פגיעה באזרחים לבין פגיעה חיילים אף היא בעייתית ביותר. לא רק שזו אינה הגישה המקובלת במשפט הבינלאומי ביחס להגדרת טרור, אלא שהיא מבטלת את התמריץ לארגונים המעורבים בעימותים מזוינים לפעול במסגרת דיני הלחימה כנגד מטרות חוקיות. היא גם מאיינת את החומרה המיוחדת המיוחסת למעשי טרור, ואת ההסכמה כי מעשים כאלה, שנועדו לפגוע באזרחים תמימים, מצדיקים גישה מרחיבה של פליליות וסנקציות חריפות במיוחד. למעשה, הרטוריקה בפסיקה ביחס למעשי טרור מתייחסת תדיר לחומרה היתרה הנובעת מהיותו של מעשה כזה מכוון נגד אזרחים תמימים.

3. עבירות של פעילות בארגון הטרור

- סעיף 23 – ניהול ארגון טרור

ההצעה קובעת, כי העומד בראש ארגון טרור, או מנהל או מכוון את פעילותו, דינו מאסר 25 שנים. סעיף קטן ב קובע, כי אם היה הארגון אחראי לפעילות שהעונש עליה גבוה מ-25 שנים, יהיה גם העומד בראשו נדון לעונש הגבוה יותר. יש לציין כי לפי ההגדרות, ראש ארגון טרור יכול להיות גם ראש פלג או סניף של ארגון טרור. בחקיקה נגד ארגוני פשיעה, במקרה של מי שאינו ראש הארגון אך מנהל או מכוון פעילות של הארגון, נדרשת הוכחה כי הניהול או ההכוונה הם של פעילויות פליליות של הארגון. בהצעה נטען כי היות שארגון טרור הוא פלילי מעצם קיומו, ההנחה היא שפעולות כאלה מקדמות את פעילותו, ושפעילותו בהכרח שלילית ולכן יש להרשיע כל מי שמקדם אותה באופן כלשהוא. ואולם, ההכללה המוגזמת של ארגוני מעטפת והכשרת לבבות כ"ארגוני טרור", הופכת גם הכוונה של פעילויות תמימות לכאורה לעבירה חמורה מאד שעונשה 25 שנות מאסר.

מעבר לכך, החמרת הענישה אם הארגון ביצע עבירה חמורה במיוחד (עם עונש של יותר מ-25 שנים) מבוססת על תפיסה מוחמרת של אחריות נגררת. ההשלכה היא שכל ראש תא יכול להיות מואשם, בהיותו ראש ארגון טרור, באישום מוחמר אם הארגון (אפילו תא אחר!) עשה

מעשה חמור במיוחד. השלכה זו אינה מיוסדת על העקרונות המקובלים במשפט הפלילי לייחוס אחריות והיא סותרת את תחושת הצדק.

• **סעיף 25 – חברות ופעילות בארגון טרור**

מספר בעיות עולות מההגדרה של עבירות החברות, על מדרגיהן השונים, בהצעת החוק. ראשית, ההגדרה של חברות בארגון טרור רחבה מדי, כפי שעולה מהביקורת אותה העלינו ביחס להגדרת המונח "חבר בארגון טרור". כך, למשל, נוכח ההגדרה רחבת ההיקף של "ארגון טרור", והדרישות המינימליסטיות מ"חברות" בארגון, ניתן יהיה לגזור חמש שנות מאסר על אדם שהביע הסכמה לקחת חלק בפעילות הומניטרית של ארגון סיוע הומניטרי, אשר ניתן לקושרו מבחינה ארגונית לארגון החמאס. מעבר לכך, ככל שניתן יהיה להוכיח "פעילות" בארגון המעטפת, ניתן יהיה לגזור 7 שנות מאסר, על מי שלשם הדוגמא, חילק מזון בארגון סיוע הומניטרי הכפוף לחמאס, אשר הוכרז ע"י שר הבטחון כארגון טרור.

4. **עבירות המגבילות את חופש הביטוי**

• **סעיף 27(א) – הזדהות פומבית עם ארגון טרור**

לפי המוצע, העושה מעשה פומבי שיש בו גילוי של הזדהות עם ארגון טרור או מעשה טרור, דינו מאסר שלוש שנים. העבירה המוצעת אינה דורשת כל תרומה פוטנציאלית של מעשה גילוי ההזדהות לארגון הטרור או למעשי טרור, והיא אינה דורשת כוונה של האדם לסייע או לתמוך בארגון. נבקש לומר כי העבירה המוצעת חמורה בעינינו בהגדרתה הנוכחית, ואין לה מקום במשטר דמוקרטי המגן על זכויות הפרט. ראשית, יש לזכור שככל ביטוי, גם לביטוי שכזה ישנו ערך חברתי כלשהו, ובמקרה זה יכולה להיות בכך "הוצאת קיטור". שנית, ה"סיוע הרוחני", אותו בעצם מבקשים המציעים למנוע, חייב שיעשה בכוונה, כפי שנדרש בסיוע רגיל (וראה התייחסות לסוגיית הסיוע ברשלנות), ולא בהעדר כל כוונה של ה"מסייע". כפי שמוצע בהצעה, מאפשרת העבירה לכלוא לשלוש שנים כל מי שלבש חולצה עם כיתוב המתייחס בחיוב לחמאס, גם אם קיבל את החולצה מקרוב משפחה ולא התכוון כלל כי לבישתה תתמוך בארגון. יתרה מכך, גם אם – בנסיבות העניין – לא קיים סיכוי שהמעשה (לבישת החולצה) יעודד בפועל את ארגון הטרור, יקדם את פעילותו או יוביל לגיוס חברים נוספים אליו, הרי שעדיין ניתן להרשיע את העושה בעבירה זו של סיוע רוחני.

• **סעיף 27(ב) – הסתה לטרור**

הסעיף עוסק בשני מצבים:

א. פרסום קריאה למעשה טרור (27(ב1))- במקרה זה אין דרישה כלל להסתברות שמעשה הטרור יבוצע. כל מי שקורא באופן ישיר לביצוע עבירה מעשה טרור, דינו מאסר חמש שנים.

ב. דברי שבח הזדהות תמיכה אהדה או עידוד בקשר למעשה טרור (27(ב)(2))- במקרה זה החוק המוצע מוריד את המבחן ההסתברותי הנדרש **מאפשרות ממשית לאפשרות סבירה שהפרסום יוביל לביצוע מעשה הטרור או האלימות.**

באשר למקרה הראשון – אכן, יש לבטל דרישה הסתברותית לביצוע מעשה טרור או אלימות, אולם ראוי לדרוש שלקריאה, בנסיבות בהן נעשתה, היה פוטנציאל של השפעה על מי שנחשפו לה.

באשר למקרה השני - הוא שונה מאד מן המקרה הראשון; הנמכת הדרישה ההסתברותית הקיימת היום בחוק - אינה דרך נאותה לאפיון ראוי של האיסור. ישנן התבטאויות רבות שניתן לפרשן כהזדהות או כשבח למעשה טרור, אשר ישנה אפשרות סבירה כלשהי שיביאו לעשיית מעשה טרור; ובה בעת, עשוי להיות להתבטאויות ערך חברתי חשוב בדיאלוג הפוליטי בישראל: לדוגמה, שאלת האבחנה בין טרור ללוחמי חופש, השאלה מה היינו עושים אנו במצבם של הפלסטינים וכדומה. נראה כי יסוד נפשי של כוונה להביא לעשייתו של מעשה טרור, בצדו של יסוד הסתברותי נמוך (כגון זה המוצע) יהוו איזון ראוי יותר באשר לפגיעה בחופש הביטוי.

5. עבירות סיוע ועבירות נגזרות

• סעיף 26 – מתן שירות לארגון טרור

בהצעה מוצע כי מי שנותן לארגון טרור שירות או מעמיד לרשותו אמצעים, בכל דרך המקדמת את פעילות הארגון, אשם בעבירה שדינה חמש שנות מאסר. לא נדרש שהשירות או האמצעים יהיו קשורים בפעילות טרוריסטית ממשית; ולכן, מדובר במעשים שמבחינה עובדתית הינם, על פניהם, תמימים, כגון העמדת ציוד כתיבה לרשות ארגון טרור. השירות או האמצעים עשויים להיות גם כאלה הניתנים לארגון "מעטפת" כמו בית חולים או ארגון צדקה. ההצעה שותקת באשר ליסוד הנפשי, כלומר כוללת יסוד נפשי של מחשבה פלילית בלבד, והאדם צריך להיות, לכאורה, מודע לכך שמעשהו מקדם את פעילות הארגון. אין דרישה להוכיח רצון לסייע לארגון הטרור, או לצפות בהסתברות קרובה לוודאי כי השירות יסייע לארגון.

הויתור על יסוד הכוונה הנדרשת באופן כללי בסיוע, ללא הגדרה ספציפית של היסוד העובדתי מהווה החמרה קשה לעומת המקובל בעבירות סיוע. חשוב לציין, שהעמדת אמצעים לרשות ארגון טרור הינה פעולה המתבצעת לעיתים - ובמיוחד במציאות של ארגון טרור העוסק בהפחדה וטרור פנימי של האוכלוסייה האזרחית - ללא בחירה חופשית באופן מלא, או ללא רצון ה"מסייע". לדעתנו עונש של חמש שנות מאסר הינו עונש מוגזם ולא מידתי להתנהגות זו, שאינה משקפת בהכרח בחירה לפגוע בערכים המוגנים בחוק.

• סעיף 28 – סיוע ברשלנות

לפי ההצעה, "נותן שירות לאחר או מעמיד אמצעים לרשותו", משמע הסעה, הלנה, הסתרה וכו', או כסף, מזון בגדים אמצעי תקשורת מקרקעין וכו', לאחר, **כאשר יש יסוד סביר לחשד שיהיה בכך כדי לסייע לאותו אדם לבצע עבירה שהיא מעשה טרור או להמלט לאחר מעשה כזה – דינו מאסר שנתיים.**

מבחינה עובדתית, האיסור אינו מותנה שהשירות או האמצעים סייעו בפועל לאחר לבצע עבירה, ואף לא ברור שנדרש שתבוצע עבירה על ידי מקבל השירות או האמצעים.

לא נפרט את הביקורת הכללית על עבירות רשלנות: העובדה שמדובר בהרשעה על מעשה שנעשה שלא במודע, על הבעייתיות הקשה בהרתעה (שעליה מסתמכת ההצעה) – כיצד ניתן להרתיע את מי שאינו מודע? נציין רק בתמצית כי גם כלפי עבירת גרם מוות ברשלנות, שבה הנזק לערך החיים כבר התממש, ובאופן ישיר וסיבתי מהמעשה, קיימת ביקורת קשה על עצם קיומה אך גם על יישומה, תוף הפעלת סטנדרטים המקלים מאוד להוכחת הרשלנות (סטנדרט ה"אדם הסביר" הנורמטיבי). על כן, מקל וחומר כאשר לא מדובר בהמתה, אלא במתן סיוע לאדם, שיש יסוד סביר לחשוד בו שהוא יבצע מעשה טרור, ואף עוד יותר בעייתי – כאשר יש יסוד סביר לחשוד שהוא ביצע כבר מעשה טרור.

לטעמנו, יש בכך הטלת נטל קשה מנשוא על הציבור, אשר יאלץ אותו, כאמצעי זהירות, להמנע מסיוע הדדי לבני משפחה וחברים, פשוט משום שתמיד עלולות להתברר עובדות שבדיעבד עלולות להתפרש ככאלה ש"יש בהן יסוד סביר" לחשד וכו'. הפללה על בסיס של יסוד עובדתי קלוש שאליו מתלווה יסוד נפשי של רשלנות אינה עולה בקנה אחד עם מהות דיני העונשין המתאיחים לתופעות האנטי חברתיות החמורות ביותר.

6. החמרה בענישה על עבירות טרור

• סעיפים 40 ו-44 – החמרה בענישה על עבירות שהן מעשה טרור

לפי המוצע (סעיף 40), העובר עבירה שהיא "מעשה טרור" (למעט כזו שמופיעה בחוק או שעונשה הוחמר בחוק או שעונשה מאסר עולם חובה), יחול על העבירה עונש כפול או 30 שנות מאסר, לפי הקל מביניהם. כמו כן לפי סעיף 44 להצעה, מקום שנקבע עונש מירבי של מאסר עולם לעבירה שהיא מעשה טרור, רשאי בית המשפט להטיל עונש מאסר לא קצוב או עונש של עד 30 שנות מאסר.

יש לציין כי ממבט ראשון אכן נראה כי יש הגיון בענישה מוחמרת יותר באשר לעבירות הנעשות במסגרת פעילות בארגון טרור. כמו כן, נראה כי יש קוהרנטיות בין קיומו של סעיף 1144 המחמיר ענישה בשל גזענות או עוינות כלפי ציבור, וקיומה של החמרה באשר לעבירות טרור.

עם זאת, לטעמנו החמרה זו אינה רצויה, מהנימוקים הבאים:

ראשית, יש לתהות על הצורך הכללי בהחמרות מסוג זה, כאשר העונשים על עבירות בחוק העונשין הם ממילא עונשים חמורים, אשר רף המקסימום אמור לייצג מקרים חמורים

וקשים, ובכללם גם מעשים הנעשים ממניעים נפשעים וחמורים כגון עבירות טרור. גם האמירות בפסיקה עליהן מסתמכת ההצעה לא רומזות אינן מצביעות על צורך להעלות את עונשי המקסימום על עבירות טרור, אלא על כך שבמסגרת העונש הקיים יש להחמיר ולהעניש ברמה הגבוהה, בטווח הקיים.

שנית, יש לזכור כי ההחמרה בסעיף 144 נועדה להעלות את הרף בעבירות קלות יחסית, (ולכן ההגבלה כי ההכפלה לא תעבור את רף 10 שנות המאסר), מתוך תפיסה שכאשר מדובר בעבירות חמורות, רף הענישה כולל ממילא את המקרים החמורים. ההחמרה בסעיף המוצע בהצעה "מקפיצה" את רמת הענישה לרמות גבוהות אף יותר, ולכן עלולה להביא לעיוות דין ולענישת יתר.

שלישית, משום ההגדרה הרחבה-מדי של "מעשה טרור", כולל השימוש בחזקות שמייטרות לעתים את הוכחת המניע, משמעות ההחמרה דרמטית עוד יותר. זאת בניגוד לסעיף 144 שדורש הוכחה ישירה של המניע הגזעני ואינו יכול לתפוס מקרים פריפריאליים כפי שתופסת הצעת החוק.

• סעיף 41 – החמרה בענישה בשל קשר וסיוע לעבירה שהיא מעשה טרור

נראה כי ההצעה מאד חסרה באשר להנמקת סעיף זה. כלל לא ברור - מדוע כל הרציונלים אשר עומדים מאחורי ההקלה בענישה לגבי קשירת קשר וסיוע לעומת העבירה המושלמת לא חלים באשר לעבירות הקשורות בטרור? (למשל בקשירת קשר – התמריץ שלא להוציא את הקשר לפועל ועוד רציונלים רבים אחרים). ודאי שיש ליצור הרתעה מפני העבירות הנגזרות, אך כפי שיוצרים הרתעה כיום מפני סיוע לרצח ולקשירת קשר לרצח, כך ישנה הרתעה גם ללא החמרה מוגזמת זו, שתהפוך כל קושר קשר לביצוע רצח לרוצח. מדובר ביצירת השוואה נורמטיבית מעוותת בין מעשים השונים אלה מאלה באורח מובהק מבחינת מידת האנטי חברתיות שבהם, תוך הפרת העקרונות של יחס הולם בין חומרת העבירה לחומרת העונש ושל שוויון בפני החוק. בעיינו אין כל הצדקה לקביעה גורפת שכזו, שפוגמת בהיררכיה ובדירוג האחריות בין צדדים שונים לעבירה ובין תרומות שונות לביצועה של עבירה, שמבוססת גם על שיקולי גמול וצדק, אך גם על שיקולי הרתעה ויעילות. הנטייה לאמץ כל הסדר מפקפק הקיים בחקיקה ישנה (משל, בעבירות נגד בטחון המדינה) אינה רצויה.

7. סדרי דין וראיות

• סעיף 47 – קבילות אימרת עד שאיננו מעיד במשפט

לפי ההצעה, מוצע להוסיף חריג לכלל אי הקבילות של עדויות שמיעה. לפי ההצעה, בעבירות טרור בית המשפט יהיה רשאי לקבל אמרה בכתב אם מתן האמרה הוכח במשפט, אף אם נתן האמרה איננו עד, וזאת משום שלא ניתן להביאו לבית המשפט, ובית המשפט שוכנע כי

מנסיבות העניין עולה כי הוא יצא לאחת ממדינות ערב או הרשות הפלסטינית. עם זאת, לא ניתן יהיה להרשיע על סמך ראיה שהתקבלה לפי חריג זה, ולפי ההצעה מוצע כי ראיה שתתקבל לפי סעיף זה תוכל לשמש "דבר מה נוסף" או חיזוק לראיות תביעה אחרות, או מטעמים מיוחדים שיירשמו, סיוע לראיות התביעה.

מבלי להכנס לסוגיית ההצדקה התאורטית לכלל האוסר עדויות שמיעה, אין ספק שיש בכרסום בו כדי לפגוע ביכולת הנאשם להתגונן (כפי שמצויין גם בהצעה). לא בכדי החריג הקיים לכלל מאפשר קבלה של אמרה בכתב מבלי שניתן לחקור את נותן האימרה רק בתנאים מצומצמים ונדירים ביותר – כאשר בית המשפט משוכנע שנעשה שימוש באמצעים פסולים כדי למנוע מהתביעה להביאו לעדות.

פתיחת החריג כפי שמוצע בהצעה תוכל להביא לשימוש סיטוני של התביעה בעדויות שמיעה מבלי שהיא נדרשת לעשות ולו מאמץ קל להביאו לבית המשפט – די יהיה לה בהוכחה כי העד נמצא בארץ אויב או ברשות הפלסטינית (אין אפילו דרישה להוכיח כי נעשה מאמץ סביר להביא את העד לדיון). מבחינת התביעה מדובר בסיטואציה נוחה ביותר, אף אם העדות תוכל לשמש רק כראייה תומכת (ובמקרים מיוחדים גם כסיוע). בעינינו אין הצדקה לכרסום רחב כל כך בכלל האוסר על עדות שמיעה, ואף אם מדובר כאמור בהצעה ב"במקרים רבים" ושעדים פוטנציאליים עלולים בקלות להימלט מישראל, איננו רואים בכך הצדקה מספקת לפגיעה הקשה בהליך ההגנה ובזכות הנאשם להתגונן.

כללים מסוג זה פוגעים בלגיטימיות המהותית של ההליכים נגד נאשמים בטרור. אם יהפוך החידוש הזה לחלק מהשיטה המשפטית, לא ירחק היום ויוצע להחילו אותו גם על סוגים נוספים של עבירות.

• סעיפים 46 – 57 – הוראות בנוגע לעצור בעבירת טרור חמורה

באופן כללי, מאמצת הצעת החוק את הוראות הוראת השעה שנכנסה לתוקף בשנת 2011, כתגובה לביטול הוראת השעה הקודמת בבג"ץ, אשר מאפשרת הארכת מעצר ללא נוכחות החשוד, וקובעת הוראות נוספות באשר לתקופות השונות של הארכת מעצר החשוד – הגבלת זמן באשר להגשת הערר, אפשרות שלא למסור את החלטת הערר לעצור, ועוד.

הביקורת על סעיפים אלה, אשר לפי השקפתנו מביאים לידי ביטוי השקפה של דעת מיעוט בהרכב בית המשפט העליון בבש"פ 8823/07 – פלוני נ. מדינת ישראל, הובעה בהרחבה בהתנגדותנו להוראת השעה [ראו לינא סאבא, "האם הזכות להליך הוגן עומדת לחשודים בעברות ביטחוניות?"]¹. ביקורת זו נכונה כפליים, כאשר לא מדובר ב"הוראת שעה", אשר באה להתמודד עם מצב זמני וספציפי, ודורשת הארכת מזמן לזמן, אלא בחוק שאמור להשאר

¹ <http://www.idi.org.il/BreakingNews/Pages/369.aspx>, i-
<http://www.idi.org.il/BreakingNews/Pages/370.aspx>

קבוע לאורך זמן. לא ברור מדוע נבחרה הדרך שהיא הפוגענית ביותר ולא אומצה שיטה שפגיעתה חמורה פחות, כגון דיון בהארכת מעצר בבית הכלא או באמצעות "וידאו קונפרנס".

בתמצית, בהוראת השעה (שהוראותיה אומצו בהצעת החוק) יסודות מחמירים רבים: הוראת השעה מצמצמת את הליך העיון חוזר; מקצרת את תקופת הגשת הערר על החלטת המעצר ל-30 שעות, לעומת 30 ימים הניתנים לעצורים רגילים; ומשאירה את הסעיף המאפשר שלא להודיע לחשוד על החלטת המעצר שניתנה בהיעדרו, והעיקר - בהוראה המתוקנת נשאר סעיף 5, המאפשר עריכת דיונים שלא בנוכחות החשוד, במתכונת מצומצמת, אף שהסעיף בוטל על ידי בית המשפט העליון.

כדי שנוכל לערוך ביקורת עניינית של הוראת השעה המתוקנת יש להסתכל על התמונה הכוללת. סעיפי הוראות השעה אינם נמצאים בריק, אלא מצטרפים להסדרים אחרים הרלוונטיים לאותה הסיטואציה. רק לאחר בדיקת האפקט המצטבר של כל ההוראות הנוגעות בדבר אפשר להחליט אם הוראה מסוימת מוצדקת ומידתית. למשל, הבאת עצור לפני שופט לראשונה אחרי ארבעה ימים יכולה להיחשב מידתית בשיטת משפט אחת ולא מידתית באחרת, על פי ההגבלות וההגנות האחרות שכל שיטה מספקת.

בית המשפט העליון אימץ גישה זו בפסק דינו. הוא הדגיש את חשיבות הביקורת הרציפה על הליך המעצר לשם שמירת זכויות האדם, בייחוד כשמדובר בעצור החשוד בעברת ביטחון, אשר יכולתו להתגונן בהליכי מעצר מוגבלת מכוח אמצעים אחרים שאפשר להפעיל כלפיו, כגון מניעת פגישתו עם עורך דינו. בית המשפט היה ער לאפקט המצטבר של ההוראות בעניין מניעת מפגש עם עורך דין והוראת השעה וקבע כי שילובן עלול לאיין במידה רבה את עצם האפשרות של העצור להציג עמדת נגד בעניין מעצרו ואת עצם היכולת של בית המשפט לקיים ביקורת אפקטיבית על החקירה ועל המעצר לצורך החקירה. הביקורת השיפוטית על הליכי המעצר היא קריטית בישראל מפני שהשיטה, כפי שיוסבר להלן, אינה מספקת לעצור ערובות אחרות לשמירה על שלומו במהלך מעצרו.

כאמור, מאחר שהוראת השעה אינה מופעלת בריק, בדיון בה ובהשפעותיה יש לתת את הדעת על כלל ההסדרים המשפיעים על מצבו של העצור. התעלמות מן התמונה הכוללת היא מלאכותית, מנותקת מן המציאות ומביאה לידי עיוות נורמטיבי.

הבעיה המרכזית של מעצר הימים היא הסודיות שלו וניתוקו של החשוד מהעולם החיצון. ניתוק כזה מגביר את החשש משימוש של הגורם החוקר באמצעים פסולים כדי לשבור את רוחו של העצור. התוצאה של החלת כלל ההסדרים על העצור, בו זמנית, היא שחוץ מהופעתו לפני שופט לצורך הארכת מעצרו כעבור ארבעה ימים מכניסתו למעצר ופגישתו עם עורך דינו כשלושה שבועות אחרי כן, העצור נמצא בבידוד שלם. נוסף על כך, חוק המעצרים והוראת השעה - גם זו המתוקנת - אינם מספקים לעצורים החשודים בעברות ביטחון שום ערובות חלופיות במהלך מעצרו שיכולות להפחית מהחשש הזה. אפשר היה לקבוע, למשל, כי גורמים חיצוניים המקובלים על המערכת, כגון שופטים בדימוס, יבקרו את העצורים ויבדקו את מצבם. כמו כן אפשר היה לקבוע כי רופא חיצוני המקובל על המדינה יבדוק את העצור מדי כמה ימים, כפי שנעשה בצרפת ובספרד.

לסיכום, הצעת החוק אינה מתיישבת עם רוח פסק הדין של בית המשפט העליון, שהדגיש את חשיבות הביקורת השיפוטית הרציפה על הליך המעצר לשמירת זכויות האדם של העצור, ובייחוד עצור החשוד בעברת ביטחון אשר יכולתו להתגונן בהליכי מעצר מוגבלת מכוח אמצעים אחרים שאפשר להפעיל כלפיו, כגון מניעת פגישתו עם עורך דינו.

8. חילוטם ותפיסות

אין ויכוח כי במאבק בטרור יש צורך בכלים שונים וביניהם כלים אשר פונים לפן הכלכלי והקנייני של ארגוני הטרור ופעילי הטרור למיניהם. עם זאת, המאבק בטרור במסגרת במדינה הדמוקרטית חייב להיעשות באופן מידתי ותוך שמירה על מגבלות חוקתיות ובראשן חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

הצעת החוק מתייחסת לשלושה מסלולים מקבילים של חילוט: לאחר הרשעה בהליך פלילי (להלן "חילוט פלילי"), שלא אגב הליך פלילי (להלן "חילוט אזרחי") (פרק ו' להצעת החוק) וחילוט מנהלי (פרק ז' להצעת החוק). התחושה המסתמנת מקריאת ההצעה בנושא חילוט, היא שהמדינה "יורה לכל הכיוונים" ומנסה לתפוס, בהליכים מקבילים, כל מה שרק אפשר. מסלולי החילוט המוצעים בחלקם חופפים, חלקם לא נחוצים וחלקם מופרזים בהיקפם ובפגיעתם בזכויות הקנייניות כאשר באותו הזמן הצעת החוק אינה מבקשת לבטל את הוראות החילוט המקבילות המוסדרות בתקנות ההגנה.

מטרת החילוט –

הפסיקה הכירה בבחינת תכלית הסנקציה ולא כותרתה לשם סיווגה של פעולה כפלילית או אזרחית.² גישה זו מבטאת מדיניות משפטית החותרת לכך שמהותם של הסדרים משפטיים ייקבעו לא על פי הכותרת שניתנה לפעולה משפטית, כי אם על-פי מהותה ותכליתה של אותה פעולה.³ עולה השאלה, מה טיבו של החילוט, האם ניתן לראות בו עונש או הרתעה בלבד. לדעתנו, ניתן לאפיין מדרג: ככל שהקשר בין הרכוש המחולט לביצוע העבירה נחלש כך מתגבר הפן העונשי באקט החילוט. לעניין זה, למעט חילוט הרכוש הקונקרטי בו נעברה העבירה, כל אפשרויות החילוט בהצעת החוק הינן בעלות אופי עונשי. באם נסתכל לעבר קצהו של אותו מדרג נמצא את חילוט רכושם של צדדים שלישיים שהינו אקט ענישתי לכל דבר ועניין.

בעוד הצעת החוק מציינת קיומם של שני סוגי חילוטם – פלילי ואזרחי אשר נועדו להביא למניעה ולא להעניש, הרי שבפועל יש בחילוטם הללו היבטים עונשיים מובהקים, דבר שיש בו להשפיע על ההגנות והאיסורים אשר קבועים בחוק הפלילי כגון איסור על ענישה למפרע וחזקת החפות.

• חילוט פלילי (סעיפים 58 – 63) – חילוט בעקבות הרשעה בהליך פלילי.

² ע"פ 2910/94 יפת נ' מדינת ישראל, פ"ד נ(2) 221, 375. להרחבה בעניין סיווג החילוט כ"פלילי" או "אזרחי" ראה: ע"פ 4062/99 סבג נ' מ"י, פ"ד נה(1), 507, 512-513 (1999) (להלן: "עניין סבג")

³ ע"פ 2413/99 גיספן נ' התובע הצבאי הראשי, פ"ד נה(4) 673 - עניין בטלות יחסית; ע"פ 231/76 פרידמן נ' מ"י, פ"ד, פ"ד לא(1) 309 - עניין בחינת מהותה של עיסקה; ע"פ 4745/97 בוני הבירה בע"מ נ' מ"י, פ"ד נב(3) 766, 787 - עניין סיווג הליך חקירה.

ההצעה מציעה שני תתי-מסלול חילוט מקבילים: **חילוט חובה** – של רכוש של הנידון שהורשע בעבירת טרור, אם מדובר ברכוש הקשור לעבירה או אם מדובר בשווה ערך לרכוש הקשור לעבירה. **חילוט רשות**- ביחס לרכוש שאינו של הנידון שהורשע בעבירת טרור, אם מדובר ברכוש הקשור לעבירה. ההצעה גם מציעה הסדר מיוחד לנידון שהורשע בעבירה של ניהול ארגון טרור- לפי ההצעה, רשאי יהיה בית המשפט, לבקשת תובע לצוות כי נוסף על העונש הקבוע בחוק לעבירה, יחולט רכוש שהוא רכוש של ארגון טרור שבראשו עומד הנידון. בנוסף לכך, ההצעה מאפשרת לתובע לבקש מבית המשפט שדן בעבירה חילוטו של רכוש שהתגלה לאחר מתן גזר הדין, שאילו התגלה לפני כן, ניתן היה לבקש את חילוטו.

לאור ההגדרה הרחבה של ארגון טרור ומעשה טרור, חילוט החובה (אשר אינו קיים כיום בחוק איסור מימון טרור) מחייב את ביהמ"ש לחלט את הרכוש הרלוונטי של אדם שהורשע בכל אחת מהעבירות הקיימות ב"סל הטרור". דבר זה עשוי להוביל למצבים קיצוניים.

לדעתנו יש להשאיר את המצב הקיים בחוק איסור מימון טרור ולאפשר לביהמ"ש שיקול דעת בנוגע לחילוט ולא להסתפק בסייג המופיע בהצעה לפיו רק במקרים של פגיעה בלתי סבירה יפעיל ביהמ"ש של שיקול דעתו או למצער לצמצם את הרכוש לגביו יתקיים חילוט החובה (בדומה לאוסטרליה שם החילוט חובה מתייחס רק לרכוש שהוא פרי העבירה).

בנוגע לחילוט רכוש ארגון טרור – חילוט זה אפשרי בעזרת החילוט האזרחי ללא צורך בהרשעה. לכן, אין כלל צורך בכפילות זו וניתן להסתפק בחילוט האזרחי.

חילוט רכוש שהתגלה במועד מאוחר יותר – סעיף 63 להצעת החוק מציעה לאפשר חילוט רכוש נוסף אשר התגלה לאחר מתן גזר הדין. לא זו בלבד שהסדר זה בעייתי בהיותו פוגע בעיקרון סופיות הדיון, הוא גם אינו נחוץ לאור האפשרות של חילוט רכוש הקשור לעבירת טרור או רכוש של ארגון טרור בהליך אזרחי שאינו מצריך הרשעה קודמת בהליך פלילי או במסלול המנהלי. יצוין כי לא מצאנו הסדר דומה במדינות אחרות.

• חילוט אזרחי (סעיפים 64 – 68) – חילוט שיפוטי בהליך אזרחי.

בית המשפט המחוזי יכול לחלוט רכוש הקשור לעבירת טרור או רכושו של ארגון טרור בין אם הורשע או הואשם אדם בעבירת טרור ובין אם לאו. הסדר זה מאפשר חילוט בהתבסס על זיקה בין הרכוש לבין הארגון בלא צורך להוכיח זיקה בין הרכוש לבין ביצוע העבירה. כמו כן, מוצע גם לאפשר חילוט אזרחי של רכוש שהוא שוויו של רכוש הקשור לעבירת הטרור, ובלבד שהוא של האדם שביצע את עבירת הטרור ולא ניתן להעמידו לדין מחמת היותו מחוץ לארץ.

באשר לפן הראייתי, סעיף 68 להצעת החוק מבקש לאפשר לבית המשפט להיזקק לראיות שאינן קבילות במשפט, וזאת להוכחת הקשר בין הרכוש לעבירה או לארגון הטרור. לא זו אף זו, מוצע גם לאפשר לבית המשפט, במהלך דיון בנושא החילוט, לקבל ראיה בדבר הקשר בין הרכוש לעבירה או לארגון הטרור, אף שלא בנוכחות הטוען לזכות ברכוש או בא כוחו או בלי גלגותה להם. במידה ובית המשפט יקבל ראיה כזו, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ג) כי בית המשפט יהיה רשאי להורות על העברת התמצית שלה למשיב או לבא כוחו.

ההסדר של חילוט אזרחי הוא הסדר בעייתי ביותר, הוא מאפשר פגיעה בזכויות הקניינית ברכוש שנקבע שהיה קשור לביצוע עבירה, ורכוש שנקבע שהוא שייך לארגון טרור. את הקשר בין הרכוש לבין ארגון טרור ניתן להוכיח בראיות לא קבילות. ניתן לבצע חילוט זה במקביל לחילוט במסלול הפלילי, אין צורך בהליך פלילי מקביל ואין צורך להוכיח זיקה בין הרכוש של ארגון טרור לביצוע פעולת טרור.

מדובר בהליך בעייתי שטומן בחובו פגיעה קשה בזכות הקניין. בית המשפט נדרש לא אחת לשאלות של החילוט אזרחי, הכיר בבעייתיות הסדר זה ובפגיעתו הקשה בזכויות האדם, ובאחד מפסקי הדין, בהתייחס להסדר הקבוע בחוק איסור הלבנת הון, השופט חשין קבע כי לצורך הליך כזה נדרשות ראיות רבות וכבדות משקל יותר מאשר בהליך אזרחי רגיל.⁴ הרציונאל מאחורי הדרישה להקפדה יתרה בעת הפגיעה בזכות הקניינית היא הסבירות הגבוהה של פגיעת החילוט בצדדים שלישיים.

על אף כותרתו, חילוט אזרחי טומן בחובו היבטים עונשיים ועל כן חובה לגבש הסדר המאזן נכונה בין טיבו העונשי של החילוט האזרחי, לבין היבטיו האזרחיים.⁵

להיבט העונשי שבחילוט צריכה להיות משמעות בכל הנוגע לסדרי הדין החלים על העניין. אכן, גם אם אין מקום להחיל, בהליך מסוג זה, את מכלול סדרי הדין החלים על הליכים פליליים, דומה כי יש טעם, לכל הפחות, לשקול החלה חלקית של סדרי דין אלה.

• שמירת דינים

בעוד שבהצעת החוק מצוין כי ההסדר המוצע אמור לשמש תחליף מסוים להסדרים הקיימים היום בתקנות ההגנה, הצעת החוק אינה מבקשת לבטל את הסדרי החילוט הקיימים בתקנות ההגנה ובכך משאירה לעצמה המדינה את האפשרות להמשיך להפעיל את החילוט אשר מהווה פגיעה ברורה בקניין, באופן שאינו נדרש לעמוד במגבלות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

• תפיסה וחילוט מנהליים (ס' 87 – 98)

לפי הצעת החוק, פרק זה נועד להסדיר את התפיסה והחילוט המנהליים כפועל יוצא מעצם ההכרזה על ארגון טרור. יתרה מכך, בהצעה מצוין כי בדומה לחילוט פלילי ואזרחי, המטרה של התפיסה והחילוט המנהליים היא לערער את התשתית הכלכלית של ארגוני הטרור (בניגוד למצב החוק איסור מימון טרור שם מטרת התפיסה המנהלית היא למנוע מילוט נכסים או סיכול מעשה טרור שאין לו קשר לישראל⁶). הפרק מאפשר לשר הביטחון להוציא צווי תפיסה

⁴ דובר היה בחילוט אזרחי של כספים בשווי \$750,000 אשר הועברו לישראל בלא דווח על פי חוק איסור הלבנת הון. ע"א 9796/03 שם טוב נ' מד"י, תקדין עליון 2005 (1) 2099

⁵ רע"א 4096/04 שלמה בוטח נ. מ"י.

⁶ סעיף 41 לחוק איסור מימון טרור

לרכוש של ארגון טרור מוכרז או ארגון טרור שעומד בפני הכרזה (ואז יש להכריז על הארגון בתוך תקופה של 90 - 120 יום אחרת הצו מתבטל). צו התפיסה המנהלי תקף לתקופה של שנתיים כאשר במהלכן הנפגעים מהצו רשאים להגיש השגות לשר ועתירות לביהמ"ש המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים כנגד צו התפיסה. לאחר שנתיים השר רשאי, באישור ביהמ"ש המחוזי, לחלט את הרכוש התפוס.

נראה שעל מנת ליישם את הטעמים המופעים בהצעה, אין צורך בתפיסה מנהלית ולא כל שכן בחילוט מנהלי, שכן ניתן להשיג מטרות אלו דרך החילוט הפלילי או האזרחי המופיעים בפרק ו' בחוק. מתקבל, איפא, הרושם שהמדינה מבקשת "לירות לכל הכיוונים" ולאפשר תפיסות וחילוטים בדרכים שונות אשר מאפשרות עמידה בסף ראיות שונה.

לדעתנו, בהתקיים החילוט האזרחי, אשר מאפשר חילוט הרכוש של ארגון טרור (אף מבלי שיוכרז), אין מקום לחילוט המינהלי. עם זאת, אנו מסכימים כי קיימים תנאים בהם יש צורך בתפיסה מנהלית אך הם אינם עולים בקנה אחד עם הנימוקים המופיעים בהצעת החוק המבוססים על הפגיעה הכלכלית בארגון הטרור. לדעתנו, קיימים שני מקרים בהם ניתן לעשות שימוש בצו תפיסה מנהלי:

1. כאשר עומדת להיות מוגשת בקשה לחילוט אזרחי או פלילי או לצו זמני ויש חשש למילוט נכסים אשר יאיין את משמעות צו החילוט המשפטי.
2. כאשר יש חשש מיידי שברכוש מסוים עומדת להיעשות עבירת טרור ויש צורך בטחוני לתפוס את הרכוש באופן מיידי ולא ניתן לפנות לביהמ"ש לקבלת צו זמני. בהמשך ניתן יהיה להגיש בקשה לחילוט אזרחי או פלילי בגין רכוש הקשור בעבירת טרור או למצער לצו זמני.

בשני המקרים הללו מדובר על שימוש בהליך הצופה פני עתיד ולכן הם מתאימים לאופיו המיוחד של ההליך המנהלי. כמו כן, בשני המקרים הללו אין צורך בתפיסה מנהלית למשך תקופה של שנתיים אשר במהלכה יוגשו השגות ועררים כנגד התפיסה (כפי שהצעת החוק מבקשת לקבוע), אלא ניתן לדרוש שבתוך תקופה סבירה תגיש המדינה בקשה לחילוט אזרחי או תצהיר על כוונתה להגיש כתב אישום אשר ילווה בבקשת חילוט פלילי או למצער בקשה לצו זמני.

בברכה,


ד"ר עמיר פוקס, עו"ד

המכון הישראלי לדמוקרטיה


פרופ' מרדכי קרמניצר

סגן נשיא המכון הישראלי לדמוקרטיה