



הכנסת

צוות הייעוץ המשפטי לוועדת החוץ והביטחון

ירושלים, ה' באדר ב' התשע"ו
15 במרץ 2016

לכבוד
חברי ועדת החוץ והביטחון

נכבדי,

הנדון: הצעת חוק הפיקוח על יצוא ביטחוני (תיקון מס' 2) התשע"ה-2015

רקע

1. עד אמצע שנת 2006 היה מופקד האגף לסיוע ויצוא ביטחוני במשרד הביטחון (להלן – סיב"ט) הן על קידום הייצוא הביטחוני והן על הפיקוח עליו. לשם מניעת ניגוד עניינים בין קידום הייצוא הביטחוני לבין הפיקוח כאמור, הוחלט על הפרדה בתפקידי אגף סיב"ט, כך שקידום הייצוא הביטחוני יישאר באחריותו, ואילו הפיקוח על הייצוא הביטחוני יעבור לאגף אחר.
2. כחלק מהמהלך הוקם האגף לפיקוח על יצוא ביטחוני (להלן – אפ"י) והסמכויות שהיו בידי סיב"ט, כממונה על תחום הרישיונות, עברו לאפ"י. בשנת 2007 חוקק חוק הפיקוח על יצוא ביטחוני, התשס"ז-2007 (להלן – חוק הפיקוח) שעיגן, בין היתר, את סמכויותיו של אפ"י והסדיר את הפיקוח על העיסוק בשיווק ובייצוא ביטחוני.

ההסדרים שבחוק הפיקוח

3. לפיקוח על העיסוק בשיווק ויצוא של ציוד ביטחוני, ידע ביטחוני או שירות ביטחוני, חשיבות רבה, בין היתר, לשם שמירה על ביטחונה הלאומי של המדינה ועל אינטרסים חיוניים אחרים של המדינה. משכך, פיקוחה של "הרשות המוסמכת" (מנכ"ל משרד הביטחון או ראש אפ"י) על זהותם של העוסקים בשיווק ובייצוא ביטחוני הוא משמעותי מאוד.
4. על פי הוראות חוק הפיקוח, הפיקוח על הייצוא הביטחוני מתבצע במספר שלבים:
 - א. רישום במרשם הייצוא הביטחוני: כתנאי ראשון לעיסוק בשיווק ויצוא ביטחוני, על היצואן או המשווק להירשם במרשם שמנהל אפ"י. יש לציין כי מי שמבקש להיות רשום במרשם הייצוא הביטחוני חייב לעבור תהליך של סיווג ביטחוני.

ב. תהליך רישוי המורכב משני שלבים –

- קבלת רישיון שיווק: נדרש עבור פעולות שנועדו לקדם עסקת יצוא ביטחוני;
- קבלת רישיון יצוא.

5. חוק הפיקוח מונה שלושה סוגי ציוד, המחולקים לשלוש רשימות בהתאם: ציוד לחימה; ציוד טילים; וציוד דו-שימושי. חובת הרישום במרשם וחובת הרישוי חלה רק לגבי רשימות הציוד, הידע והשירותים המפוקחים בצווים של שר הביטחון לפי חוק הפיקוח. (חלוקה זו מבוססת על משטר בין-לאומי המכונה "הסדר ואסנאר", שעניינו פיקוח על יצוא של אמצעי לחימה קונבנציונליים, טובין וטכנולוגיות דו-שימושיים).

6. בחוק הפיקוח הוגדרו פעולות המהוות עבירות, ביניהן: פעולות של שיווק ביטחוני ושל ייצוא ביטחוני ללא רישיון, או שלא בהתאם לתנאי הרישיון, ופעולות תיווך בין גורמי חוץ ללא רישיון וייצוא של ציוד ביטחוני במעבר ללא רישיון. לצד עברות אלו נקבעו סנקציות שונות, ובהן מאסר וקנסות עונשיים, קנסות אזרחיים ועיצומים כספיים.

הצעת חוק הפיקוח על יצוא ביטחוני (תיקון מס' 2) התשע"ה-2015

הצעת החוק המונחת על שולחן הוועדה כוללת שני תיקונים עיקריים:

7. התיקון הראשון המוצע בהצעת החוק נועד להוסיף גורם נוסף שיהיה רשאי לחתום על רישיונות, לסוגיהם השונים. לפי החוק בנוסחו כיום, הגורם המעניק את הרישיון הוא "הרשות המוסמכת", שלפיה הגדרתה בחוק כוללת את מנכ"ל משרד הביטחון ואת ראש אפ"י, אם מנכ"ל המשרד הסמיכו לכך. לפי הצעת החוק, תורחב הגדרת הרשות המוסמכת, כך שתכלול גם עובד בכיר שיסמך מנכ"ל משרד הביטחון (סעיף 1).

8. תפקידה של הרשות המוסמכת, שאת הגדרתה מוצע להרחיב כאמור, אינו מסתכם רק במתן רישיונות. בסמכותה להפעיל סנקציות מינהליות כלפי מי שמפרים את הוראות חוק הפיקוח:

- הטלת קנסות אזרחיים בגין ביצוע פעולות שיווק ביטחוני, יצוא ביטחוני או תיווך ללא רישיון, או שלא בהתאם לתנאי הרישיון.
- הטלת עיצומים כספיים על מי שלא מילא אחר חובת דיווח שמוטלת עליו על פי הוראות חוק הפיקוח.

כאמור, בהצעת החוק מוצע להרחיב את הגדרת הרשות המוסמכת כך שתכלול גם עובד בכיר במשרד, אך רק לעניין מתן הרישיונות, ולא לעניין השימוש בסנקציות המינהליות. על כן, מוצע להבהיר כי הסמכויות להטיל קנס אזרחי או עיצום כספי לא יהיו נתונות לאותו עובד בכיר, אלא רק לראש האגף לפיקוח על היצוא הביטחוני אשר הוסמך לכך על ידי מנכ"ל משרד הביטחון. (סעיפים 6 עד 9).

9. התיקון השני עוסק בפטורים מחובת רישיון. כיום קובע החוק ארבעה סוגי רישיונות (רישיון שיווק, רישיון יצוא, רישיון יצוא ציוד ביטחוני במעבר ורישיון תיווך בין גורמי חוץ). לגבי כל אחד מהרישיונות, ניתנת לרשות המוסמכת (מנכ"ל משרד הביטחון או ראש אפי"י) הסמכות לפטור מחובת רישיון, לגבי סוגים של ציוד או פעולות, או לגבי פעולות מסוימות, כפי שנקבע כבר ב-2008 בתקנות.

10. לעמדת משרד הביטחון, מנוסח החוק כיום עולה כי גם כאשר נקבע פטור בתקנות, על מבקש הרישיון לפנות לאפי"י ולקבל ממנה אישור לכך שהציוד או הפעולה פטורים מחובת רישיון. כדי לפשט את ההליכים, מוצע לקבוע, לגבי כל אחד מסוגי הרישיונות, כי די יהיה בכך שניתן פטור בתקנות, ולא יהיה צורך בהליך של הגשת בקשה לפטור מאפי"י (סעיפים 2 עד 5).

בברכה,

צוות הייעוץ המשפטי
לוועדת החוץ והביטחון