



רשומות

# הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

28 בנובמבר 2016

1096

כ"ז בחשוון התשע"ז

עמוד

הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס 77), התשע"ז-2016 ..... 676

הצעת חוק המאבק בטרור (תיקון), התשע"ז-2016 ..... 681

## הצעת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 77), התשע"ז-2016

1. ביטול סעיף 222 בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982<sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), סעיף 222 – בטל.
2. בסעיף 222 לחוק העיקרי, במקום הרישה עד המילים "תשלום קנס" יבוא "נקבע לעבירת קנס, קנס בשל עבירה נמשכת, לא יוטל הקנס, אלא אם כן צורפה להודעת תשלום הקנס".
3. ביטול סעיפים 223 עד 225 סעיפים 223 בחוק העיקרי – בטלים.
4. בסעיף 225א(א) לחוק העיקרי, במקום "ולא יומצאו בעניינה הזמנה לפי סעיף 222 או הודעת תשלום קנס" יבוא "ולא תומצא בעניינה הודעת תשלום קנס".

### ד ב ר י ה ס ב ר

החריג היחיד שיוותר לעניין זה הוא ההסדר החל בסעיפים 24 עד 27 לפקודת מניעת זיהום מייים [נוסח חדש], התש"ס-1980, שכן לפי המידע שנמסר מהמשרד להגנת הסביבה, מדובר בדרך כלל באנשי צוות של אניות זרות, שאינם אזרחים ישראלים והם שוהים בארץ לתקופה קצרה. מעבר לבעייתיות שיש בחיובם בתשלום קנס בלא דיחוי בלי שניתנה להם האפשרות להתייעץ עם עורך דין או עם גורם אחר בארץ מוצאם, הרי שאם יפליגו בלי לשלם את הקנס, לא יהיה ניתן לגבותו. זאת בניגוד להסדר הקיים כיום שלפיו ניתן לחייב את המזהם להמציא כתב ערובה שיבטיח את תשלום הקנס גם אחרי שיפליג. אם לא שילם המזהם את הקנס יהיה ניתן לחלט הערובה שנתן לאחר מתן פסק הדין. אימוץ ההסדר של ברירות משפט לא יאפשר לחייב המזהם להמציא כתב ערובה ובוודאי שלא יאפשר חילוטה אם לא הוגשה על ידו בקשה להישפט. לפי נתוני המשרד להגנת הסביבה, מדובר במספר זניח יחסית של כ-5 דוחות בשנה. מכיוון שפקודת מניעת זיהום מייים בשמן כוללת את מלוא ההסדר בנושא, אין הביטול של ההסדר בחוק סדר הדין הפלילי משליך על ההסדר בפקודה האמורה.

#### סעיפים 1 עד 5 ו-9 עד 12

סעיפים 221 עד 228 לפרק ז' לחוק שעניינם "סדרי דין מיוחדים בעבירות קנס" קובעים כדלקמן:

#### "קביעת עבירות קנס

221. (א) שר המשפטים רשאי לקבוע שעבירה על הוראה פלונית, שאיננה פשע, היא עבירת קנס, דרך כלל או בתנאים או בסייגים שקבע; היתה העבירה קבועה בחוק, או על פי חוק, ששר אחר ממונה על ביצועו, תהיה קביעת שר המשפטים טעונה הסכמת אותו שר (להלן – השר הממונה).

(ב) קבע שר המשפטים שעבירה פלונית היא עבירת קנס, יקבע את שיעור הקנס, ורשאי הוא לקבוע שיעורים שונים לעבירה חוזרת או נוספת או לעבירה נמשכת שעבר אותו אדם או בהתחשב בנסיבות ביצוע העבירה, ובלבד ששיעור קנס לא יעלה על השיעור שנקבע לו בחיקוק הקובע את העבירה או על 750 שקלים חדשים לגבי עבירה ראשונה ועל 1,400 שקלים חדשים לגבי עבירה חוזרת או נוספת, לפי הסכום הנמוך יותר.

פרק ז' לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן – החוק או חוק סדר הדין הפלילי) קובע סדרי דין מיוחדים בעבירות קנס, שלגביהן במקום לעמוד לדין על העבירה, ניתן לשלם באופן מינהלי קנס בסכום קצוב. הסדר זה קיים בתחומים רבים, ביניהם עבירות תעבורה, חוקי עזר וחוקים הקשורים להגנת הסביבה. המדובר בדרך כלל ב"עבירות הסדר", דהיינו עבירות שנועדו להסדיר תחומי חיים מסוימים, למנוע סכנות וכדומה, ואשר הסדר עבירות הקנס מייעל את האכיפה לגביהם ויש בו כדי למנוע את הסטיגמה הפלילית הכרוכה בהעמדה לדין. זאת להבדיל מעבירות אשר "מטבע ברייתן" מצויות בלב המשפט הפלילי ואשר דרך המלך לגביהן היא העמדה לדין, כמו גניבה, רצח, אינוס וכיוצא באלה.

עבירות הקנס מתחלקות כיום לשני סוגים: עבירות מסוג ברירת קנס, ועבירות מסוג ברירת משפט, כאשר ההבדל בין שני הסוגים הוא בברירת המחדל. בעוד שבעבירות מסוג ברירת קנס אדם מקבל הזמנה למשפט, אך ניתנת לו ברירה לשלם קנס בשיעור שנקבע במקום להישפט (סעיף 222 לחוק), הרי שכשמדובר בעבירות מסוג ברירת משפט, האדם מקבל הודעת תשלום קנס (סעיף 228א) לחוק, ואם הוא מעוניין להישפט על העבירה, עליו לבקש זאת במפורש (סעיף 229א) לחוק. בברירת משפט, אם אינו נוקט בכל צעד, יועבר הקנס לגבייה, בעוד שבברירת קנס, אם אינו נוקט כל צעד, יתקיים בעניינו משפט, וזאת גם אם אינו חולק כלל על ביצוע העבירה.

אין כיום כל סיבה עניינית לאבחנה בין שני ההסדרים. הטעמים לאבחנה היסטוריים וההסדר של ברירת הקנס מעמיס על תני המשפט (המקומיים בעיקר) שלא לצורך שכן במקרים רבים אנשים אינם משלמים קנס מטעמים של שכחה וכדומה, ולא בשל מחלוקת מהותית על ההצדקה לקנס.

במהלך השנים הפכו מרבית ברירות הקנס לברירות משפט ובכלל זה עבירות על חוקי עזר בעשרות רשויות מקומיות, אך עדיין נותר ההסדר של ברירת קנס על כנו ברשויות מקומיות רבות.

מטרת התיקון המוצע היא לבטל לחלוטין את ההסדר של ברירת קנס, ולהפוך את כל עבירות הקנס לעבירות מסוג של ברירת משפט.

<sup>1</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43; התשע"ז, עמ' 1140.

(1) במקום סעיף קטן (א) יבוא:

”(א) עבירת קנס היא עבירה של ברירת משפט ויחולו עליה הוראות סעיף זה וסעיפים 229 עד 230.”;

(2) בסעיף קטן (ב), במקום ”למי שהוסמך כאמור בסעיף 222” יבוא ”למי שהשר לביטחון הפנים או השר הממונה הסמיכו לכך, או לעובד רשות מקומית שראש הרשות המקומית הסמיכו לכך לפי העניין”;

(3) בסעיף קטן (ד), במקום ”קביעת עבירת קנס כעבירה של ברירת משפט” יבוא ”קביעת עבירה כעבירת קנס”.

## ד ב ר י ה ס ב ר

### א-יתשלוס הקנס

224. לא שילם אדם את הקנס כאמור בסעיף 223, רואים את ההזמנה שנמסרה לו כאילו היתה הזמנה למשפט שהוצאה ונמסרה על פי סימן ו' לפקד ד'; הורשע בבית המשפט על העבירה ונגזר דינו לקנס, לא יפחת הקנס מהסכום הנקוב בהזמנה אלא אם ארה בית המשפט נסיבות מיוחדות המצדיקות הפחתה.

### כתב אישום בעבירות קנס

225. (א) קביעת עבירה כעבירת קנס אין בה כדי לגרוע מסמכותו של תובע להגיש בשל עבירה כזאת כתב אישום, אם הוא סבור שנסיונות העבירה מחייבות בירור המשפט, ובלבד שטרם נמסרה הזמנה לפי סעיף 222.

(ב) בעבירות לפי פקודת העיריות, לפי פקודת המועצות המקומיות, או לפי אחד החיקוקים המפורטים בתוספת השלישית לחוק בתי המשפט, רשאים להורות על הגשת כתב אישום גם ראש הרשות המקומית, סגן ראש הרשות המקומית שמועצת הרשות הסמיכה אותו לכך או עובד אחר של הרשות המקומית שמועצת הרשות הסמיכה אותו לכך דרך כלל או לעבירות מסוימות.

### מועדי המצאה בעבירות קנס

225א. (א) עברה שנה מיום ביצוע עבירת קנס, לא יוגש עליה כתב אישום ולא יומצאו בענינה הזמנה לפי סעיף 222 או הודעת תשלום קנס לפי סעיף 228(ב); ואולם, בעבירת קנס שהיא עבירת תעבורה כמשמעותה בפקודת התעבורה, ובעל הרכב הוכיח כי לא חלה עליו אחריות לעבירה לפי סעיף 227 לפקודה האמורה, ניתן להגיש כתב אישום או להמציא הזמנה למשפט או הודעת תשלום קנס, למי שנהג ברכב אם לא עברו שנתיים מיום ביצוע העבירה.

(1א) היתה העבירה עבירת תעבורה כמשמעותה בפקודת התעבורה, שהחשד לביצועה מבוסס על צילום רכב כאמור בסעיף 27 לפקודה האמורה, לא יוגש עליה כתב אישום ולא יומצאו לבעל הרכב בענינה הזמנה או הודעת תשלום קנס, אם כתב האישום, ההזמנה או הודעת תשלום הקנס טרם נשלחו ועברה תקופה כמפורט להלן:

(1) ארבעה חודשים ממועד ביצוע העבירה, למעט רכב כאמור בפסקה (2);

(2) שישה חודשים ממועד ביצוע העבירה, אם היה הרכב רכב חדש או רכב מסוג שקבע שר התחבורה, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

(1ב) אין בקביעת עבירה כעבירת קנס או בקביעת גובה הקנס על עבירה כאמור, כדי לשנות את סיווג העבירה כאמור בסעיף 24 לחוק העונשין.

(ג) הוסמך שר בחוק אחר לקבוע עבירה כעבירת קנס, טעונה קביעתו הסכמת שר המשפטים והסמכויות הנתונות לשר המשפטים לקבוע תנאים וסייגים כאמור בסעיף קטן (א), ושיעורי קנס שונים כאמור בסעיף קטן (ב), יהיו נתונות לאותו שר.

(ד) קביעת עבירה כעבירת קנס וכן קביעת תנאים וסייגים לפי סעיפים קטנים (א) עד (ג) טעונה אישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת.

### ברירת קנס

222. היה לשוטר או למי ששר הפנים או השר הממונה הסמיכו לכך, או לעובד רשות מקומית שראש הרשות המקומית הסמיכו לכך – לפי העניין – יסוד להניח כי אדם פלוני עבר עבירת קנס, רשאי הוא למסור לו הזמנה בנוסח שנקבע; בהזמנה יואשם המוזמן באותה עבירה ותינתן לו הברירה לשלם קנס בשיעור שנקבע במקום להישפט על העבירה האמורה.

### עבירת קנס נמשכת

222א. נקבע לעבירה קנס לפי סעיפים 222 או 228 בשל עבירה נמשכת, לא יוטל הקנס, אלא אם כן צורפה להזמנה למשפט לפי סעיף 222 או להודעת תשלום קנס לפי סעיף 228, התראה ולפיה אם לא תתוקן ההפרה עד המועד שנקבע בה, יוטל על הנקנס קנס בשל עבירה נמשכת; בהתראה יצוין גובה הקנס הצפוי בשל עבירה נמשכת; לא יוטל קנס בשל עבירת קנס נמשכת, אלא בשל תקופה המאוחרת למועד הקבוע בהתראה.

### תשלום הקנס

223. (א) מי שנמסרה לו הזמנה כאמור בסעיף 222 רשאי תוך חמישה עשר ימים מיום המסירה לשלם לחשבון הסילוקים הנקוב בה את הקנס הנקוב בה.

(ב) שילם אדם את הקנס כאמור בסעיף קטן (א), רואים אותו כאילו הודה באשמה בפני בית המשפט, הורשע ונשא את ענשו.

## דברי הסבר

עבירה כתב אישום, אם הוא סבור שנסכיבות העבירה מחייבות את בירור המשפט, ובלבד שטרם נמסרה הודעת תשלום קנס לפי סעיף קטן (ב).<sup>3</sup>

כאמור לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר, מוצע לבטל את ההסדר של ברירות קנס ולהותיר את ההסדר של ברירת משפט. זאת במטרה לייעל את ההליכים ולמנוע מצב שבו בתי המשפט משמשים אמצעי גבייה לגבי נקנסים שאין להם כל טענה כנגד הטלת הקנס, אך מטעמים שונים לא שילמו אותו. בהתאם לזאת מוצע לקבוע כי עבירת קנס היא, ככלל, עבירה של ברירת משפט. כמו כן, לאור ביטול ההסדר של ברירות קנס לפי סעיף 222 לחוק, יש צורך בתיקון חוקים המפנים לסעיף האמור, כך שאלה יפנו לסעיף 228, אשר עניינו ברירת משפט.

בהתאם לאמור, מוצע לבטל את סעיפים 222, 223, 224 ו-225א (א) שענינם ברירת קנס, להשמיט מסעיפים 222א, 225א ו-228 את החלקים העוסקים בברירת קנס, ולקבוע כי עבירת קנס היא עבירה של ברירת משפט.

אגב תיקון סעיף 228 לחוק, מוצע לעגן בו את החלטת הממשלה משנת 1984 בעניין העברת סמכויות בנושא משר הפנים לשר המשטרה (י"פ 3103, מיום ז' בתשרי התשמ"ה (3 באוקטובר 1984)), שהוא כיום השר לביטחון הפנים.

כמו כן, מוצע לבטל את סעיף 225ב (ב) לחוק, המאפשר לבעלי תפקידים ברשות מקומית, לרבות ראש הרשות, סגן ראש הרשות או עובד אחר שהוסמך לכך על ידי הרשות להורות על הגשת כתב אישום. וזו לשונו:

"(ב) בעבירות לפי פקודת העיריות, לפי פקודת המועצות המקומיות, או לפי אחד החיקוקים המפורטים בתוספת השלישית לחוק בתי המשפט, רשאים להורות על הגשת כתב אישום גם ראש הרשות המקומית, סגן ראש הרשות המקומית שמועצת הרשות הסמיכה אותו לכך או עובד אחר של הרשות המקומית שמועצת הרשות הסמיכה אותו לכך, דרך כלל או לעבירות מסוימות."

סעיף זה נחקק במקורו בסעיף 201ה(ב) לחוק סדר הדין הפלילי, התשכ"ה-1965, במסגרת חוק סדר הדין הפלילי (תיקון מס' 7), התשל"ה-1975. בדברי ההסבר לאותו סעיף (ה"ח התשל"ה, עמ' 100) לא מפורטים הטעמים להסמכת בעלי התפקידים האמורים להורות על הגשת כתב אישום, אלא רק נאמר כי "ההליכים המוצעים בסעיפים 201ב עד 201ה הם - בשינויים מועטים בלבד - ההליכים הקבועים היום לעניין זה בחיקוקים השונים הדנים בעבירות קנס. החוק המוצע רק מאחד ומרכז הוראות אלה בלי להכניס בהם [כך במקור] שינוי".

סעיף 6 מוצע לשנות את כותרת השוליים בסעיף 24א לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, המסמיק את שר הביטחון לקבוע עבירות קנס בהסכמת שר המשפטים, כך שבמקום "ברירת קנס" היא תיקרא "עבירת קנס", וזאת עקב ביטול ההסדר של ברירת קנס בחוק זה.

(2א) על אף האמור בפסקאות (1) ו-(2) שבסעיף קטן (1א), הוכיח בעל הרכב כי לא חלה עליו אחריות פלילית לעבירה לפי סעיף 27 לפקודת התעבורה, ניתן להגיש כתב אישום או להמציא הזמנה או הודעת תשלום קנס אם לא עברה שנה מיום ביצוע העבירה או אם לא חלפו שלושה חודשים מהמועד שבו הוכיח בעל הרכב כי לא חלה עליו אחריות כאמור, לפי המאוחר, ובלבד שלא עברו שנתיים מיום ביצוע העבירה.

(3א) בסעיף זה -

"רכב חדש" - רכב שרישיון הרכב ניתן עליו לראשונה בידי מי שרשות הרישוי, כהגדרתה בפקודת התעבורה, הסמיכה אותו לכך ולא חלפו 30 ימים ממועד ביצוע עסקה המחייבת לרשום את הרכב ואת פרטי בעליו ברשות הרישוי;

"בעל הרכב" - לרבות מחזיק כמשמעותו בסעיף 27 לפקודת התעבורה.

(ב) אין באמור בסעיף קטן (א) כדי למנוע הגשת כתב אישום נגד מי שביקש להישפט לפי סעיף 229, אף אם עברו המועדים הקבועים בסעיף קטן (א).

אי תחולת חוק הנוער

226. בהליכים לפי פרק זה לא יחול חוק הנוער (שפיטה), ענישה ודרכי טיפול, תשל"א-1971, למעט פרק ה' שבו.

תחולה

227. הסמכות לפי סעיף 221א(א) לא תחול לגבי עבירות שחוק אחר מסמיך לקבען כעבירות קנס, אולם שאר הוראות פרק ז' יחולו על עבירות כאלה.

ברירת משפט

228. (א) עבירת קנס שהיא עבירת תעבורה כמשמעותה בפקודת התעבורה וכן עבירת קנס אחרת שקבע שר המשפטים בצו באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, הן עבירות של ברירת משפט ויחולו עליהן הוראות סעיף זה וסעיפים 229 ו-230.

(ב) היה לשוטף 229 למי שהוסמך כאמור בסעיף 222, יסוד להניח כי אדם פלוני עבר עבירה של ברירת משפט, רשאי הוא למסור לו הודעת תשלום קנס; ההודעה תהיה בטופס שנקבע ויפורטו בה העבירה ושיעור הקנס שנקבע לה.

(ג) היה למי שרשאי למסור הודעת תשלום קנס כאמור בסעיף קטן (ב) יסוד להניח שהעבירה נעברה בנסיבות שתובע הודיע כי הן מחייבות בירור המשפט, לא ימסור הודעת תשלום קנס, אלא הזמנה למשפט.

היתה העבירה עבירת תעבורה והיה למי שהוסמך למסור הודעת תשלום קנס יסוד להניח שהעבירה נעברה בנסיבות מחמירות כאמור בסעיף 29 לפקודת התעבורה, לא ימסור הודעת תשלום קנס אלא הזמנה למשפט.

(ד) קביעת עבירת קנס כעבירה של ברירת משפט, אין בה כדי לגרוע מסמכותו של תובע להגיש בשל אותה

<sup>2</sup> ס"ח התשי"א, עמ' 78; התשע"ב, עמ' 740.

7. בפקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן [נוסח חדש], התש"ם-1980<sup>3</sup>, בסעיף 27(א), במקום "סימן ד' וסימן ה' של פרק ד' לחוק סדר הדין הפלילי, התשכ"ה-1965" יבוא "סימן ה' וסימן ו' של פרק ד' לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982".
8. בחוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), התשכ"א-1961<sup>4</sup> –  
 (1) בסעיף 3, המילים "הכל בכפוף להוראות סעיף 16" – יימחקו;  
 (2) סעיף 16 – בטל.
9. בחוק הרשויות המקומיות (אכיפה סביבתית – סמכויות פקחים), התשס"ח-2008<sup>5</sup>, בסעיף 5, במקום "הזמנה לפי סעיף 222" יבוא "הודעת תשלום קנס לפי סעיף 228(ב)".
10. בחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968<sup>6</sup>, בסעיף 14א(ג), במקום "בסעיף 222" יבוא "בסעיף 228(ב)".
11. בפקודת בריאות העם<sup>7</sup>, בסעיף 61א(2), במקום "סעיף 222" יבוא "סעיף 228(ב)".
12. בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984<sup>8</sup>, בסעיף 15א(ה), המילים "במסירת הזמנה לפי סעיף 222 לחוק סדר הדין הפלילי או" – יימחקו, ובמקום "לחוק האמור" יבוא "לחוק סדר הדין הפלילי".

## ד ב ר י ה ס ב ר

שאינו עולה על 730 שקלים חדשים (וסעיפים 23, 26 מכוח סעיף 265 לפקודה האמורה והסעיף המקביל בפקודת המועצות המקומיות, בהתאמה). מכוח סעיף 265 לפקודה המקומיות הותקנו צווי עבירות קנס שונים.

לאור האמור, אין הצדקה להותיר את סעיף 16 בחוק הרשויות המקומיות ולכן מוצע לבטלו.

בנוסף, הסעיף האמור קובע עונש מאסר בשל עבירה חוזרת. סעיף זה עומד בסתירה להוראות חוק סדר הדין הפלילי, הקובעות (בסעיף 187) כי עברו הפלילי של הנאשם ייחשף רק לאחר הרשתתו, לצורך קביעת העונש. סעיף 16 מחייב למעשה את חשיפת קיומו של עבר פלילי בכתב אישום, ככל שיוגש כזה, כדי לטעון שמדובר בעבירה חוזרת.

יצוין כי הוראה דומה נכללה בעבר בסעיף 436 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ובוטלה מטעם דומה (ראו דברי ההסבר להצעת חוק העונשין (תיקון מס' 27, התשמ"ז-1987, ה"ח התשמ"ז, עמ' 122). אותם טעמים יפים גם לעניין ההוראה המחמירה את הענישה בסעיף 16 לחוק הרשויות המקומיות לנוכח קיומה של עבירה קודמת.

אשר על כן מוצע לבטל את סעיף 16 לחוק הרשויות המקומיות שאין בו צורך, ואף אינו תואם את הענישה הכללית בתחום חוקי העזר. עם ביטול סעיף 16 האמור

סעיף 7 מוצע לתקן את סעיף 27(א) לפקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן [נוסח חדש], התש"ם-1980. זהו תיקון טכני שמטרתו לעדכן את סעיף ההפניות בפקודה לסימנים המתאימים בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, במקום הסימנים מחוק סדר הדין הפלילי משנת 1965.

סעיף 8 חוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), התשכ"א-1961 (להלן – חוק הרשויות המקומיות), קובע בסעיף 16 כי "הרשות המקומית, בחוק העזר ושר הפנים בצו הסדר, רשאים לקבוע כי העובר על הוראה מהוראותיו של חוק העזר או הצו, דינו – 270 שקלים חדשים, ואם כבר הורשע בעבר על עבירה כאמור – מאסר שלוש חדשים או קנס 550 שקלים חדשים".

זאת בהמשך להוראת סעיף 3 לאותו חוק הקובע כי על חוק עזר בעניין הסדרת השמירה יחולו "בעירייה הוראות פרק שלושה עשר לפקודת העיריות, ובמועצה מקומית הוראות סימן ג' בפרק ב' לפקודת המועצות המקומיות, והכל בכפוף לסעיף 16".

סעיף 254 לפקודת העיריות קובע לעבירה על חוק עזר עונש מרבי של 3,600 שקלים חדשים, וסעיף 265 לאותה פקודה מסמיך את שר הפנים לקבוע עבירות קנס בשיעור

<sup>3</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 33, עמ' 630; ס"ח התשע"א, עמ' 743.

<sup>4</sup> ס"ח התשכ"א, עמ' 169; התשס"ב, עמ' 90.

<sup>5</sup> ס"ח התשס"ח, עמ' 534; התשע"ב, עמ' 559.

<sup>6</sup> ס"ח התשכ"ח, עמ' 204; התשע"ו, עמ' 174.

<sup>7</sup> ע"ר 1065, תוס' 1, עמ' (ע) 191 (א) 239; ס"ח התשע"ו, עמ' 303.

<sup>8</sup> ס"ח התשמ"ה, עמ' 142; התשע"ג, עמ' 205.

13. תחילתו של חוק זה, למעט סעיף 8 שבו, 90 ימים מיום פרסומו (בסעיף זה – יום התחילה) והוא יחול על הודעת תשלום קנס שנמסרה לפי סעיף 228(ב) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה, ביום התחילה ואילך.

### ד ב ר י ה ס ב ר

וזאת כדי לאפשר לגורמי האכיפה השונים (ביניהם רשויות מקומיות רבות) להיערך לתיקון בצורה מספקת.

עוד מוצע לקבוע, כי חוק זה יחול על הודעת תשלום קנס שנמסרה לפי סעיף 228(ב) לחוק, כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה, ביום התחילה ואילך. בהתאם לזאת על הודעת תשלום קנס שנמסרה לפני תחילתו של חוק זה, ימשיכו לחול הוראות החוק כנוסחו ערב תחילתו של חוק זה.

(ומחיקת ההפניה אליו בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות), חוקי העזר לעניין הסדרת השמירה יהיו כפופים להוראות העונשין הכלליות ביחס לעבירה על חוקי עזר בפקודת העיריות ובפקודת המועצות המקומיות.

סעיף 13 מוצע לקבוע כי תחילתו של חוק זה, למעט סעיף 8 שבו, לעניין התיקון המוצע בחוק הרשויות המקומיות (הסדרת השמירה), תהיה 90 ימים מיום פרסומו,

## הצעת חוק המאבק בטרור (תיקון), התשע"ז-2016

1. בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016<sup>1</sup> (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 2, בהגדרה "נשק", תיקון סעיף 2 בסופה יבוא "ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 144(ג1) לחוק האמור".
2. בסעיף 28(א) לחוק העיקרי, ברישה, אחרי "דינו – מאסר 15 שנים" יבוא "היה מעשה" תיקון סעיף 28 הטרור מעשה טרור בלתי מסוים, כאמור בסעיף קטן (ב), דינו – מאסר חמש שנים".
3. בסעיף 68 לחוק העיקרי, במקום סעיף קטן (א) יבוא:

תיקון סעיף 68

### ד ב ר י ה ס ב ר

תוצאה של כמה גורמים: ראשית, גם אם ברור כי הנאשם התכוון לבצע עבירת אלימות חמורה, הרי שלא תמיד ניתן לקבוע בוודאות מה טיבה של העבירה המושלמת שאותה התכוון לבצע; ושנית, יש מעשי הכנה העומדים בפני עצמם (כגון חפירת מנהרה), אשר עשויים להוות הכנה למגוון של מעשי טרור, בדרגות חומרה משתנות. במקרים אלה, הובהר בסעיף קטן (ב) כי הוכחת טיבו של מעשה הטרור המיועד אינה תנאי הכרחי להרשעה בהכנה כשלעצמה, ובלבד שהוכחו יסודותיה של עבירת ההכנה כמפורט בסעיף. ויודגש, אין בכך כדי לפטור את התביעה מלהוכיח את כל יסודות העבירה, ובכלל זה כי מעשה ההכנה כוון לביצוע עבירה שהיא בגדר מעשה טרור כלשהו. זאת, גם אם בשל הנסיבות קיים קושי בהוכחת טיבו המדויק של מעשה הטרור המיועד.

ואולם נוכח הבהרה זו, נוצר קושי בקביעת רף הענישה המרבי לעבירת ההכנה. זאת משום שכל עוד העונש על העבירה נגזר מרמת הענישה של מעשה הטרור שהנאשם עסק בהכנתו – הרי שבמקרה שלא ניתן לקבוע בוודאות מה היה טיבו של מעשה הטרור, ממילא לא ניתן לקבוע מה יהיה העונש המרבי של המכין.

על כן מוצע לתקן את סעיף 28(א) לחוק ולהוסיף חלופת ענישה שתיתן מענה גם למצבים אלה. לשם כך מוצע לתקן את הרישה של הסעיף האמור, ולקבוע כי לגבי הכנה של מעשה טרור בלתי מסוים, יעמוד העונש המרבי על חמש שנות מאסר, בדומה לרף שהיה קבוע כאמור בהצעת החוק הממשלתית.

עונש מרבי של חמש שנות מאסר הוא עונש סביר משמדובר בהכנת עבירה שהיא מעשה טרור כהגדרתה בחוק, כאשר מדובר בעבירות שהן חמורות באופן מיוחד, הן בשל חומרת המעשים והן בשל המניע והמטרה בביצוע העבירה, ובמרבית המקרים עונש זה אף יהיה נמוך (ייתכן שבצורה משמעותית) מהעונש שהיה צפוי לנאשם אילו היה אפשר להוכיח מהו מעשה הטרור שאותו הכין.

סעיף 3 סעיף 68 לחוק מסמיך את האפטרופוס הכללי לתפוס ולנהל רכוש שניתן לגביו צו תפיסה, צו זמני או צו חילוט לפי הוראות פרק ה' לחוק. סעיף זה נועד להעביר את האחריות המלאה לניהול הרכוש, על כל הכרוך בכך, לגורם המקצועי המתמחה בניהול רכוש, לצורך מימושו והעברתו לאוצר המדינה בסימונו של התהליך.

כללי ביום י"ז בסיוון התשע"ו (23 ביוני 2016) פורסם ברשומות חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 (להלן – החוק או חוק המאבק בטרור), המסדיר נושאים רבים בתחום המאבק בטרור. בסעיף 100 לחוק נקבעה תחילתו ליום ל' בתשרי התשע"ז (1 בנובמבר 2016).

לאחר חקיקת החוק, ובמהלך גיבוש התקנות הדרושות לצורך הפעלת הסמכויות מכוחו, התגלו כמה נושאים המצריכים תיקון בנוסח החוק, כמפורט להלן. הצעת חוק זו נועדה להסדיר נושאים אלה בהקדם האפשרי בסמוך לכניסת החוק לתוקפו, כדי להבטיח שיהיה ניתן ליישם את ההסדרים שנקבעו בו באופן המיטבי.

סעיף 1 בסעיף 2 לחוק, סעיף ההגדרות, נקבעה ההגדרה ל"נשק" באמצעות הפניה להגדרת המונח בסעיף 144(ג) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין). הגדרה זו, בחוק המאבק בטרור, רלוונטית הן להגדרת "מעשה טרור" בסעיף 2 לחוק, והן לצורך חלק מן העבירות הקבועות בפרק ג' לחוק. סעיף קטן (ג) בסעיף 144 לחוק העונשין מגדיר "נשק" על פי מהותו ותפקודו. בסעיף קטן (ג1)(1) של אותו סעיף נקבע כי לעניין אותו סעיף "אחת היא אם בעת שנעברה העבירה היה הנשק תקין לשימוש או לא". ההפניה לסעיף קטן זה נשמטה בטעות מההגדרה "נשק" שבסעיף 2 לחוק ומוצע כעת לתקן את ההגדרה ולקבוע שיחולו לעניין זה גם הוראותיו של אותו סעיף קטן. זאת, משום שמבחינה מהותית, אכן אין הבדל בין נשק תקין לנשק שאינו תקין, הן לעניין הסיכון הטמון בשימוש בו (למשל בשל חומרי הנפץ שעלולים להתלקח גם בנשק שתפקודו פגום), והן לעניין חומרת המעשה והייסוד הנפשי של מבצע העבירה.

סעיף 2 סעיף 28 לחוק קובע עבירה של "הכנה לביצוע מעשה טרור", אשר העונש בצדה עומד ככלל על מחצית העונש הקבוע לעבירה שהכין הנאשם.

סעיף קטן (ב) של הסעיף האמור קובע כי "לעניין סעיף קטן (א), אין נפקא מינה אם הפעולה כוונה לביצוע מעשה טרור מסוים או בלתי מסוים, או אם מעשה הטרור שהאדם השתתף בהכנתו תוכנן להתבצע על ידי או על ידי אחר".

כלומר, סעיף קטן (ב) מבהיר כי עבירת ההכנה עומדת בעינה, גם במקרה שקיים קושי להוכיח מהו בדיוק מעשה הטרור שאותו הכין הנאשם, ובלבד שהוכח כי ההכנה נעשתה לקראת מעשה טרור כלשהו. קושי זה עשוי להיות

<sup>1</sup> ס"ח התשע"ו, עמ' 898.

"(א) רכוש שנתפס או שחולט לפי הוראות פרק זה, לרבות רכוש שנתפס מכוח הסמכות לפי תקנה 74 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945<sup>2</sup>, כפי שהוחלה בסעיף 67, ינוהל בידי האפוטרופוס הכללי וצווים שניתנו לפי הוראות פרק זה לעניין תפיסת רכוש או חילוטו, יהיו אסמכתה בידי האפוטרופוס הכללי לתפוס את הרכוש ולנהל אותו כאמור"

תיקון חוק בתי המשפט 4. בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984<sup>3</sup>, בתוספת הראשונה, בפרט 14, במקום "סעיפים 21 ו-31" יבוא "סעיפים 21, 30 ו-31".

## ד ב ר י ה ס ב ר

**סעיף 4** בסעיף 30 לחוק נקבעה עבירה של פעולה או עסקה בנשק, בחומר מזיק או במיתקן רגיש למטרות טרור. עניינה של העבירה הוא כל פעולה של החזקה, ייצור, עשיית עסקה ועוד, לגבי נשק, שנעשו במטרה לקדם פעילות של ארגון טרור או ביצוע מעשה טרור, או לסייע לפעילות או ביצוע כאמור. בשל חומרתה של העבירה, נקבע לה עונש מאסר מרבי של 20 שנים, ואם נעשתה הפעולה בנשק כימי, ביולוגי, או רדיואקטיבי – 25 שנים. בהתאם להוראות סעיף 37(א)(1) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן – חוק בתי המשפט), עבירה ברמת ענישה זו תידון בבית המשפט המחוזי לפני הרכב של שלושה שופטים.

מאחר שכיום, מוחרגות עבירות הנשק לפי סעיף 144 לחוק העונשין מסעיף 37(א)(1) האמור ונדונות לפני שופט יחיד (ראו פרט 1 בחלק א' לתוספת הראשונה לחוק בתי המשפט שבו מנוי בין השאר סעיף 144 האמור), מוצע להחריג גם את סעיף 30 לחוק המאבק בטרור מסעיף 37(א)(1) לחוק בתי המשפט, כך שעבירות לפי סעיף 30 האמור יידונו לפני שופט אחד. זאת, משום שעל אף חומרתה של העבירה הקבועה בו, אין ביסודותיה או בנסיבות ביצועה מורכבות מיוחדת המצריכה דיון מיוחד בהרכב של שלושה שופטים, ואדרבה – קיומו של הדיון בעבירה לפני הרכב דווקא, יסיף לעומס הרב בבתי המשפט ויגרום לעיכוב נוסף בהליך הפלילי בעבירות אלה ובעבירות אחרות הנדונות לפני הרכב.

על כן מוצע לתקן את פרט 14 בחלק א' לתוספת הראשונה לחוק בתי המשפט, שבו מנויות עבירות אחרות לפי חוק המאבק בטרור, ולהוסיף לו גם עבירה לפי סעיף 30 לחוק.

וכך להפריד את האחריות לניהול הרכוש מעצם הסמכות להורות על תפיסתו או על חילוטו על ידי בית המשפט או שר הביטחון, כקבוע בחוק.

כיום קובע סעיף 68 האמור, בסעיף קטן (א), כי "צווים שניתנו לפי הוראות פרק זה לעניין תפיסת רכוש או חילוטו יהיו אסמכתה בידי האפוטרופוס הכללי לתפוס את הרכוש ולנהל אותו". לבאורה, עולה מנוסח זה כי סמכות האפוטרופוס הכללי מוגבלת למועד מתן הצווים ואילך בלבד, דהיינו, אין לאפוטרופוס הכללי סמכות לנהל רכוש שנתפס מכוח הוראות סעיף 62(ג) לחוק, בטרם מתן צו, וכן אין לו סמכות לנהל רכוש שנתפס מכוח תקנה 74 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, או רכוש שנתפס מכוח פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969, לקראת הליך פלילי – כל עוד לא ניתן לגבי הרכוש צו מינהלי או צו שיפוטי לפי החוק.

כך למשל, במקרה שנתפסת משאית המובילה לרצועת עזה חומר אסור, בלא אישור, הרי שלפי הוראות החוק ישנה תקופה שנעה בין 30 ל-5 ימים ממועד התפיסה, שבמהלכה יש להוציא צו תפיסה על המשאית ותכולתה. בתקופת ביניים זו אין למעשה גורם המוסמך לפי החוק לנהל את הרכוש שנתפס. זאת על אף שניהל הרכוש בתקופה זו מחייב את אחסנתו, טיפול בצידוד באופן שישמר אותו, ובמקרה שמדובר בצידוד מתכלה – טיפול בצידוד באופן המתאים לו, וכל אלה מחייבים מתן סמכות מתאימה.

זאת ועוד, בהתאם למודל של חוק המאבק בטרור אין עוד כל גורם אחר שנתונה לו סמכות לנהל רכוש שנתפס לפי החוק, שכן הכוונה היתה להפקיד את האחריות לנושא זה, במלואה, בידי האפוטרופוס הכללי.

לפיכך מוצע לתקן את סעיף 68(א) לחוק כך שיובהר שסמכות האפוטרופוס הכללי לניהול הרכוש חלה לגבי כל רכוש שנתפס בהתאם להוראות פרק ה' לחוק, החל ממועד תפיסתו.

<sup>2</sup> ע"ר 1442, תוס' 2, עמ' (ע) 968, (א) 1195.

<sup>3</sup> ס"ח התשמ"ד, עמ' 198; התשע"ו, עמ' 1223.