



רשומות

# הצעות חוק

23 במרס 1998

2707

כ"ה באדר התשנ"ח

עמוד

330 ..... הצעת חוק ההסגרת (תיקון מס' 6) (סייג להסגרת אזרח), התשנ"ח-1998

## הצעת חוק ההסגרה (תיקון מס' 6) (סייג להסגרת אזרח), התשנ"ח-1998

1. החלפת סעיף וא' בחוק ההסגרה, התשי"ד-1954, במקום סעיף וא' יבוא:

ס' סייג להסגרת אזרח (א) אזרח ישראלי שעבר עבירת הסגרה לפי חוק זה בעת היותו אזרח ישראלי ותושב ישראל, לא יוסגר אלא אם כן התקיימו שני אלה:

(1) בקשת ההסגרה היא כדי להעמידו לדין במדינה המבקשת;

### דברי הסבר

מעשה העבירה, לדוגמה רוב מדינות אירופה הקונטיננטלית.

בשיטה המשפטית הנהוגה בישראל ובמדינות המשפט המקובל כגון אנגליה או ארה"ב, דיני הראיות מחמירים יותר עם התביעה. בין היתר מוקנית לנאשם זכות החקירה שכנגד: בהתאם לכך, כדי שהליך פלילי ימומש בישראל, חייבים להביא לכאן את ערי התביעה. בית המשפט אף הכיר בזכותו של הנאשם להביא בפני בית המשפט את עדיו הוא, אם לטענתו ערים אלה עשויים להוכיח את חפותו. באין אפשרות להביא את העדים, העדיף בית המשפט, באותו מקרה, לזכות את הנאשם.

הבעיה בקשר להבאת עדים למדינת ישראל היא קודם כל משפטית, אבל היא גם מעשית. הבעיה המשפטית נובעת מכך שבהתאם לדיני העזרה המשפטית בין מדינות אין כל אפשרות לחייב עד להופיע במדינה אחרת כדי להעיד במשפט. הבעיה המעשית היא המימון הרב הדרוש להבאת העדים לצורך הליך פלילי המתנהל בישראל או, במקרים מסוימים, מימון של נסיעות של תובעים וסניגורים למקום שבו נמצא העד. כדי לקבל את עדותו.

בשל שתי הבעיות האמורות היו מקרים שבהם לא ננקטו הליכים משפטיים בישראל, בקשר לעבירה שעבר אזרח ישראלי מחוץ לישראל.

הכלל של אי הסגרת אזרחים, שנקבע לפני למעלה ממאה שנים במדינות הקונטיננטל ובמדינות אחרות שבהן נהוגה אותה שיטת משפט, התבסס על העיקרון שמדינה מעניקה את הגנת דיניה - לרבות סדרי הדין בענינים פליליים - לאזרחיה, אף אם הם עברו עבירה מחוץ לגבולותיה. עם זאת, יש לזכור שבאותן שנים עברו אזרחים למדינות אחרות לעתים רחוקות, ומקום מגוריהם הקבוע היה במדינת אזרחותם. יתרה מזאת, דיני

### מבוא

נוכח הגידול בעבריינות החוצה ימים ויבשות, התרבה בשנים האחרונות, השימוש בחוק ההסגרה, התשי"ד-1954 (להלן - החוק), והתגלו כמה תקלות המחייבות את תיקונו.

הנושא הבעייתי ביותר בחוק הקיים הוא ההתייחסות לאזרח ישראלי שבסעיף וא' לחוק, ולפיו "לא יוסגר אזרח ישראלי אלא בשל עבירה שעבר לפני שהיה לאזרח ישראלי".

כתוצאה מסייג זה להסגרת אדם שעבר עבירת הסגרה במדינה אחרת, מנועה מדינת ישראל מלקיים את הסכם ההסגרה שבינה לבין ארצות הברית של אמריקה, שנכנס לתוקפו ב-1963, ובו נקבע: "צד מתבקש לא יסרב להסגיר אדם מבוקש על שום שהוא אזרחו של הצד המתבקש" (סעיף 4 להסכם).

מדינת ישראל אף מתקשה לקיים אמנות הסגרה אחרות, שבהן לא נקבעה חובה להסגיר אזרחים, כפי שהדבר נעשה באמנה עם ארה"ב, אלא נקבע שאם לא ניתן להסגיר אזרח הוא יעמוד לדין במדינת ישראל. בשל הקושי להעמיד לדין בישראל אדם שעבר עבירה מחוץ לישראל, התוצאה לעתים היא שאזרח ישראלי שעבר עבירה ותהיה העבירה חמורה ככל שתהיה, חסין למעשה מלתת את הדין על המעשה שעשה.

כלל ידוע כדיני הסגרה הוא שיחסי ההסגרה, שהם בדרך כלל הדדיים, מתייבים את הצדדים להסגיר אזרח, או תחת זאת להעמידו לדין במדינת אזרחותו בשל העבירה שעבר במדינה המבקשת (כלל הידוע בביטוי הלטיני *aut dedere, aut punire* - להסגיר או להעניש).

כלל זה נקבע במדינות שיטת המשפט הנהוגה בהן בענינים פליליים מקלה על הבאת ראיות להוכחת

<sup>1</sup> ס"ח התשי"ד, עמ' 174; התשל"ז, עמ' 53.

(2) המדינה המבקשת את הסגרתו התחייבה מראש להעבירו בחזרה למדינת ישראל לשם נשיאת עונשו בה, אם הוא יורשע בדין ויוטל עליו עונש מאסר.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מהאזרח הישראלי לוותר על החזרתו למדינת ישראל לשם נשיאת עונשו בה.

(ג) הוראות סעיף 10 לחוק העונשין, התשל"ז-1977<sup>2</sup>, יחולו, בשינויים המחויבים, על נשיאת מאסר בישראל לפי סעיף זה.

## ד ב ר י ה ס ב ר

התיקון המוצע מהווה פשרה בין הרצון להגן על אזרח ישראלי במסגרת דיני ההסגרה של ישראל, לבין ההכרה לשמור על שלטון החוק ועל השוויון בפני החוק. עם קבלת חוק העברת אסירים לארצותיהם, התשנ"ז-1996, נוצרה אפשרות חדשה והיא העברת אזרח ישראלי לשם העמדתו לדין במדינה המבקשת, ובלבד שזאת תבטיח להחזירו למדינת ישראל לשם נשיאת עונשו, אם הוא יורשע בדין.

ההגנה המיוחדת של אי הסגרת אזרח תינתן, כמוצע בהצעת חוק זו, רק לאותם אזרחים שהם גם תושבי ישראל; אין מקום להושיט הגנה לאזרח שבחר לעזוב את מדינת ישראל ולהעתיק את מרכז חייו למדינה אחרת.

**סעיף 1** סעיף וא לחוק קובע לאמור:  
"סיווג להסגרת אזרחים

1א. לא יוסגר אזרח ישראלי אלא בשל עבירה שעבר לפני שהיה לאזרח ישראלי."

לפי התיקון המוצע, לא יוסגר אזרח ישראלי למדינה אחרת, אם בעת ביצוע העבירה הוא היה אזרח ותושב ישראל; תחת זאת, מוצע לאפשר את ההעברה של אזרח כאמור למדינה המבקשת כדי שיעמוד שם לדין, ובלבד שאותה מדינה תתחייב מראש להחזירו לישראל לנשיאת עונשו, אם יוטל עליו עונש מאסר.

התיקון המוצע מתאפשר בשל קבלת חוק העברת אסירים לארצותיהם, התשנ"ז-1996, הקובע הסדרים לענין העברת אסיר למדינת אזרחותו כדי שישא בה את עונש המאסר שהוטל עליו במדינה אחרת.

עם קבלת הצעת החוק לא תהיה עוד מניעה להסגיר למדינה אחרת אזרח ישראלי שניחק את עצמו ממדינת ישראל והדל להיות תושב בה.

העונשין של המדינות ביטאו אינטרסים לאומיים צרים, דבר שהצדיק לתת לנאשם את מירב ההגנה שברדיני העונשין של מדינת אזרחותו.

מצב זה אינו קיים עוד, ועל כן יש ביקורת רבה בין המלומדים על הכלל של אי הסגרת אזרחים. כיום אנשים מחליפים את מקום מגוריהם הקבוע לעתים קרובות, כלי לשנות את אזרחותם המקורית, או תוך קבלת אזרחות נוספת. הפשיעה מהווה נגע בין-לאומי מדאיג, ומדינות רבות מבינות שנדרש שיתוף פעולה בין-לאומי ועל כן הן מוכנות להתאים את דיניהן ולהצטרף להסכמים בין-לאומיים בענינים פליליים שונים. בראיה זו, תיקנה לפני כמה שנים מדינת הולנד את דיני ההסגרה שלה - שאסרו הסגרת אזרחים - והוענקה סמכות לשר המשפטים של הולנד להסגיר אזרח כדי שיועמד לדין במדינה אחרת, ובלבד שהמדינה המבקשת תסכים להחזירו להולנד לשם נשיאת עונשו, אם יורשע (סעיף 24) לחוק ההסגרה ההולנדי.

במדינות שבהן קיים הכלל של אי הסגרת אזרחים, מתן האזרחות הוא הליך ארוך ומורכב, המבטיח שאדם יקבל אזרחות רק לאחר שהוכיח קיום קשר הדוק עם מדינת האזרחות ושאינו לו עבר פלילי. המצב בישראל שונה לחלוטין, לפחות לגבי אלה שחוק השבות חל עליהם; אלו מקבלים את האזרחות הישראלית תוך תקופה קצרה ביותר. קל לעמוד בנסיבות אלה, על הפוטנציאל הבעייתי הטמון בהוראת אי הסגרת אזרחים.

ערכי יסוד בשיטת המשפט של מדינת ישראל, הם עיקרון שלטון החוק ועיקרון השוויון בפני החוק; המחוקק, שקבע ב-1978 את הסיווג להסגרת אזרח, לא התכוון לפגוע בעקרונות אלה. אלא שהניסיון שהצטבר מאז התיקון אינו מתיישב עם כוונת המחוקק.

<sup>2</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 226; התשנ"ד, עמ' 348.

