מספר פנימי: 562513

הכנסת העשרים

**יוזמות: חברות הכנסת** **תמר זנדברג**  
 **זהבה גלאון**

פ/263/20

הצעת חוק הפיקוח על יצוא ביטחוני (תיקון – הגבלות על יצוא ביטחוני לכוחות ביטחון שביצעו הפרות חמורות של זכויות אדם), התשע"ה–2015

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| הוספת סעיף 8א | 1. | בחוק הפיקוח על יצוא ביטחוני, התשס"ז–2007[[1]](#footnote-2), אחרי סעיף 8 יבוא: | | | | | |
|  |  | "סירוב לתת רישיון בנסיבות של הפרות זכויות אדם | | | 8א. | (א) בסעיף זה – | |
|  |  |  |  |  |  | "הפרות חמורות של זכויות אדם" – הפרות חמורות של זכויות אדם המוכרות במשפט הבין-לאומי, ובכלל זה עינויים, יחס או עונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים, מעצר ממושך ללא האשמה ומשפט, העלמת אנשים באמצעות חטיפה והחזקתם במתקני מעצר סודיים, שלילה ללא משפט של הזכות לחיים, חירות וביטחון של אדם, ואונס על רקע השתייכות לקבוצה פוליטית, אתנית ודתית; | |
|  |  |  |  |  |  | "כוחות ביטחון" – לרבות כוחות ביטחון שאינם של מדינה. | |
|  |  |  |  |  |  | (ב) הרשות המוסמכת לא תיתן רישיון יצוא ביטחוני אם משרד החוץ העביר לה מידע לפיו משתמשי הביניים או המשתמש הסופי ברישיון הם כוחות ביטחון שביצעו הפרות חמורות של זכויות אדם. | |
|  |  |  |  |  |  | (ג) העביר משרד החוץ מידע כאמור לגבי רישיון שניתן לפי חוק זה, הרשות המוסכמת תבטלו בהתאם לאמור בהוראות סעיף 9, בשינויים המחויבים. | |
|  |  |  |  |  |  | (ד) על אף האמור בסעיף קטן (ב), רשאית הרשות המוסמכת ליתן רישיון יצוא ביטחוני אם משרד החוץ קבע כי השלטונות במדינות שבהן פועלים כוחות הביטחון נוקטים בצעדים אפקטיביים להבאה לדין של האחראים להפרות חמורות של זכויות אדם. | |
|  |  |  |  |  |  | (ה) לא אישרה הרשות המוסכמת רישיון לפי סעיף קטן (ב), או בוטל רישיון לפי סעיף זה, יעדכן משרד החוץ את השלטונות במדינות לגביהן נאסר יצוא ביטחוני כאמור. | |
|  |  |  |  |  |  | (ו) לצורך גיבוש מידע כאמור בסעיף קטן (ב), תדרוש הרשות המוסמכת ממבקש הרישיון כל ידיעה, מסמך או ציוד ביטחוני שיש בהם כדי להביא לזיהוי כוחות הביטחון וכן רשאית היא לדרוש כאמור לעניין השימוש הסופי שייעשה בציוד הביטחוני, בידע הביטחוני או בשירות הביטחוני שלגביהם מתבקש הרישיון. | |
|  |  |  |  |  |  | (ז) לצורך גיבוש מידע כאמור בסעיף קטן (ב), משרד החוץ, באמצעות עובדיו – | |
|  |  |  |  |  |  |  | (1) רשאי לעיין במרשם היצוא הביטחוני, להשיג מהרשות המוסכמת את רשימת המדינות או גורמי היעד שלגביהן ניתן רישיון כאמור וכן לעיין במסמכים אם ניתנו לפי סעיף 6(ב); |
|  |  |  |  |  |  |  | (2) יאסוף מידע מיחידים ומארגונים שאינם פועלים מטעם ממשלת ישראל, על הפרות חמורות של זכויות אדם; |
|  |  |  |  |  |  |  | (3) יקבל באופן שוטף מידע רלוונטי ממשרד הביטחון, המטה לביטחון לאומי, צבא הגנה לישראל, שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים; לשם ביצוע הוראות פסקה זו יקים משרד החוץ לצרכיו מאגר מידע שבו ירוכז המידע. |
|  |  |  |  |  |  | (ח) משרד החוץ יפרסם באתר האינטרנט שלו, בכפוף להוראות סעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע, התשנ"ח–1998[[2]](#footnote-3), את פרטי אלה שהוחלט לאסור את היצוא הביטחוני אליהם מאחר שביצעו הפרות חמורות של זכויות אדם." | |

דברי הסבר

נכון לסוף שנת 2013, משרד הביטחון נתן 400,000 רישיונות יצוא ושיווק ביטחוני ל-130 מדינות וגורמים נוספים. ואולם, למרבה הצער, אין בעולם 130 מדינות דמוקרטיות. ממרשם של האו"ם עולה כי במהלך השנים היה יצוא של ציוד ביטחוני ישראלי אל מדינות שבאותה העת בוצעו בהן הפרות חמורות של זכויות אדם (http://www.un-register.org/HeavyWeapons/Index.aspx?CoI=IL&type=0&year=0&#lnkreg). לדוגמא, לפי המרשם, היה יצוא ישראלי לצ'אד ב-2008 (http://www.un-register.org/HeavyWeapons/ CountrySummaryReports.aspx?CoI=95), בזמן מלחמת האזרחים העקובה מדם שנתקיימה שם (http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/af/118993.htm). גם לרואנדה היה יצוא ישראלי ב-2008, בזמן שלפי משרד החוץ האמריקאי התקיימו שם הפרות חמורות של זכויות אדם על ידי כוחות הביטחון (http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/af/119019.htm). רואנדה עצמה היתה מעורבת במלחמה רבת השנים בקונגו ובחימוש המורדים שם (כולל תמיכה במליציות שעושות שימוש בחיילים-ילדים). מהמרשם עולה עוד כי היה יצוא ביטחוני ישראלי לקניה בשנת 2011, בזמן שלפי משרד החוץ האמריקאי כוחות הביטחון שם היו מעורבים בעינויים, אונס, והריגה ללא משפט (http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/ 2011humanrightsreport/index.htm?dlid=186208).

מהנתונים עולה כי גם בעבר הרחוק יותר משרד הביטחון אישר יצוא ביטחוני למדינות מפוקפקות ולמשטרים דיקטטוריים או לא יציבים, למרות שהקהילה הבינלאומית חזרה וטענה כי הם מפרים באופן שיטתי את זכויות האדם של אזרחיהם, את המשפט הבינלאומי או מעורבים בפשעי מלחמה ובפשעים נגד האנושות. כך, פורסם בשנת 2007 במאמרו של תא"ל עוזי עילם (Defense Export Control in 2007: State of Affairs, Strategic Assessment, March 2007, Vol.9, No.4, Eilam Uzi), אשר שימש כמנכ"ל הוועדה לאנרגיה אטומית וראש המנהל למחקר, פיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית (מפא"ת) במשרד הביטחון, ומשמש כיום כחוקר בכיר בצוות "המכון למחקרי ביטחון לאומי" באוניברסיטת תל אביב:

"Israel directed its export efforts to a range of countries, including states that were 'ostracized' by the international community (Chile and South Africa); South American states suspected of drug dealing; African states connected to genocide…Israel managed to establish connections with African states via supplies of arms needed by those states, for example, in exports to Uganda, Congo, Kenya, and Ethiopia."

להבדיל מן החקיקה המקבילה במדינות רבות כמו ארצות הברית, שם ניתן ביטוי מפורש לשיקולים הנוגעים לזכויות אדם ועמידה בכללי המשפט הבינלאומי ההומניטארי, בחוק הפיקוח על יצוא ביטחוני, התשס"ז–2007 (להלן – חוק הפיקוח), יש רק התייחסות לאמברגו של מועצת הביטחון של ארגון האו"ם. איך בכך די שכן למועצת הביטחון מגבלות פוליטיות רבות, וההחלטות המגבילות סחר בנשק מטעם גוף זה הן החריג שאינו מעיד על הכלל. על כן, לאור היעדר התייחסות מפורשת בחוק הפיקוח הישראלי לשיקולים הנוגעים לדיני זכויות האדם והמשפט הבינלאומי ההומניטארי, מדינת ישראל עלולה לתרום לליבוי סכסוכים אלימים ברחבי העולם שבהם מתבצעות הפרות קשות של המשפט הבינלאומי וזכויות אדם.

הצעת חוק זו מבקשת להגביל את היצוא הביטחוני למדינות שלגביהן יש למשרד החוץ מידע לפיו קיימים בהן כוחות ביטחון שביצעו הפרות חמורות של זכויות אדם. סעיף קטן (ו)(2) המוצע מגדיר את הקריטריונים למידע, בהם בין היתר החובה לאסוף מידע מאנשים פרטיים ומארגונים. ההצעה מבוססת על החקיקה המקבילה בארה"ב –of 1976 The Arms Export Control Act (להלן – FAA) ובעיקר על Section 620M ב-Foreign Assistance Act of 1961 (22 U.S.C. 2378d), אשר הוסף בסדרה של תיקונים המכונים Leahy Law"" (על שם פטריק ליהי, סנטור ממדינת ורמונט אשר קידם אותם). לפי המוצע, הגדרת ההפרות החמורות של זכויות אדם מבוססת על Section 502B(d)(l) ל-FAA (22 U.S.C. 2340(d)(I)). בדומה לחקיקה ולמדיניות של משרד החוץ בארה"ב, ההגדרה אינה מהווה רשימה סגורה, ויש לבחון כל מקרה של הפרה לגופו.

על כן, מוצע לתקן את המצב לפיו היצוא הביטחוני הישראלי ישמש בהפרות זכויות אדם בעולם, ולהוסיף איסור מפורש על יצוא ביטחוני לכוחות ביטחון במדינות זרות שביצעו הפרות חמורות של זכויות אדם. בהתאם לכך, מוצע כי לא תתאפשר הגשת השגה לפי סעיף 10 במקרה של החלטה לפי סעיף 8א המוצע.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/2721/19).

---------------------------------

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

ט"ו באייר התשע"ה – 4.5.15

1. ס"ח התשס"ז, עמ' 186. [↑](#footnote-ref-2)
2. ס"ח התשנ"ח, עמ' 226. [↑](#footnote-ref-3)