

## הישיבה התשעים-ושמונה של הכנסת הראשונה

יום שני, ו' טבת תש"י (26 דצמבר 1949)

ירושלים, בית הסוכנות היהודית, שעה 16.07

### א. פתיחת ישיבות הכנסת מחדש בירושלים

היו"ר י. שפרינצק:

למדינת-ישראל ובה נבחר נשיא-המדינה הראשון למדינת-ישראל.

יש לי הכבוד לפתוח מחדש את ישיבות הכנסת בירושלים, בה התכנס בפעם הראשונה בית-המחוקקים

### ב. חוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם, תש"י-1949 \*

היו"ר י. שפרינצק:

שנרצחו במלחמה הזאת על לא עוול בכפם, הוא שזעזע את שגרת-הדיון באומות המאוחדות, והשריש בהכרת כל המשלחות את ההרגשה, כי אכן קיימת סכנת הפשע האיום הזה, וצריך להוקיע אותו בתוקף לעיני תבל כולו ולהכריזו כנגד של האנושות.

אנו ממשיכים בירושלים את סדר-היום שלנו, ומתחילים את עבודתנו בסעיף הראשון, המוקדש לאמנה בדבר יחסי-אדם בעמים. רשות-הדיבור לשר-המשפטים.

שר-המשפטים פ. רוזן:

היו מצבים קריטיים בשביל האמנה, כאשר בעטיית נקודה עקרונית של מדינה זו או אחרת היתה האמנה נתונה לסכנת התרוקנות מתוכן או דחיה לתאריך בלתי-ידוע. אך זוועות הגיטאות ומחנות-ההסגר ועשן מש-רפות מיידאנק ואושוויץ עמדו לפני נציגי האומות והם סמכו את טענות הקיטרוג. השואה האיומה של עמנו במלחמה ובתקופה שלפניה שימשה דוגמה בולטת ביו-תר לאיזה ממדים יכול להגיע הפשע של השמדת קי-בוצים לאומיים, של השמדת מיעוטים, ולאילו תוצאה הוא יכול להביא, בין בזמן שלום ובין בזמן מלחמה, בכל מדינה, ואפילו במדינה שנחשבה תרבותית ומת-קדמת.

כנסת נכבדה. מקרה הוא. אבל מקרה רבי-משמעות שברגע זה עולה על סדר-יומנו של הכנסת סעיף ששמו: הצעת-חוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם. בישיבה האחרונה של הכנסת בתל-אביב הכריזה הכ-נסת על הצטרפותה להחלטת הממשלה, לא לשתף פעו-לה עם האומות המאוחדות בביצוע ההחלטה, אשר פגעה קשה באינטרסים של מדינת-ישראל. נאה ויאה לנו היום, כשאנו ניגשים לדיון על הצעת-חוק זו בעיר ירושלים, להבליט את רצוננו היסודי לשתף פעולה עם האומות המאוחדות, את רצוננו להיות חברה באר-מות המאוחדות ולתרום את תרומתנו להשגת אותן המ-טרות הנעלות והשגכות אשר לשם השגתן נוסד המוסד של האומות המאוחדות.

עם עליית היטלר לשלטון והתחלת השמד נגד עמנו, הביאו אישים וארגונים יהודיים שונים בפני מדינאי ארצות-הברית את הדרישה לנקוט אמצעים נגד מסע-השמד הזה. אמנם פניות אלה נפגשו ביחס הבנה מסויים, אך לא הביאו לידי תוצאות ממשיות, בעיקר מחמת הטענה שרדיפת היהודים הוא ענין גר-מני פנימי ואין בסיס משפטי להתערבות תקיפה מבחוץ. רק כאשר הרדיפות ופשעי השמד התפשטו בארצות-הכ-בושות ולשטחים הכבושים, ניתנה אזהרה לפושעים, כי הם עלולים לעמוד לדין על עבירות נגד חוקי המלחמה. בהתאם לאזהרה זו נחתמו הסכמים בין מדינות הברית שהביאו בסופו של דבר למשפט המפורסם — משפט פושעי המלחמה בנירנברג. אולם גם במשפט זה נעשו הפושעים הנאציים רק על מעשים שנעשו בעקב המל-חמה ובזמן המלחמה נגד אוכלוסיה זרה. אפילו ביום נקם וישים זה אי-אפשר היה לתבוע את תביעת היהודים שהושמדו, הודחו והוגלו לפני התחלת המל-חמה או בשעת המלחמה ע"י הממשלות שהיהודים האלה היו נתניהן.

החוק שאני מגיש לפניכם היום הוא החוק הראשון הבא להפעיל אמנה בינלאומית כללית, והיא הראשונה המובאת לכנסת כתוצאה מהשתתפותנו כחברה שוות-זכויות בארגון העמים הבינלאומי. האמנה בדבר מניע-תו וענישתו של הפשע השמדת עם, אשר עליה מדובר בחוק המוצע, היא לא רק הראשונה המובאת בפני הכנסת, אלא גם האמנה הראשונה אשר הוכנה ע"י האומות המאוחדות כהצעת חווה כללי המוגש לכל אומות העולם להתימה ולאישור.

עובדת זו היא ששיכנעה בעיקר את מוסדות א"ם כי יש להכריז על מעשים בדומה לאלה שנעשו ע"י

מלים אחדות על תולדות האמנה הזאת. קשיים מרובים, אשר יסודם במדיניות גבוהה ובהשקפות-עולם מנוגדות, עמדו בדרכה של האמנה לפני קבלתה בעצרת והיה צורך בפעולה נמרצת מצד המדינות השונות יא"י שים דגולים, כדי להביא את אישורה לסיום מוצלח. מובן שהמאמצים האלה בלבד לא היה בכוחם לשבור את הקרח ולהסיר את ההיסוסים המדיניים והפור-מאליים שחסמו את הדרך לקבלת האמנה. היה גורם יסודי אחד שהכריע והוא — נסיון מלחמת-העולם הש-ניה, דם מיליוני האנשים מקרב האוכלוסיה האזרחית,

הנאצים במסעם נגד היהודים כעל פשע בינלאומי מתור — גם כשהם נעשים בזמן שלום נגד מיעוט הנתון למרותה של מדינה ריבונית ובהסכמתה של אותה מדינה. בזה החידוש הגדול שבאמנה זו.

אין בכוחה של האמנה להחזיר לנו את קרבנותינו, אבל היא משמשת תעודה — ותעודה שנתקבלה פה אחד ע"י המוסד הבינלאומי העליון — המאשרת כי אכן נעשה בנו פשע שאין למחלו לעולם. שהאשמים בו עדיין לא באו על ענשם, ושלחבא אסור שיקרה כדבר הזה; ובאם יקרה — לא יוכלו העבריינים להתחמק בטענות פורמאליות כי דמו של קיבוץ לאומי, דתי או גזעי הפקר הוא מסיבה כל שהיא.

אין באמנה זו משום פתרון בשביל פזורי עמנו בגולה. הפתרון הראדיקלי ידוע לנו. הוא שהביאנו למדינה והוא שאיפשר לנו להשתתף באישור החוזה ובהבאת החוק הזה היום לפני הכנסת.

מדינתנו לא פתרה את כל בעיות פיזורנו, ומי יודע כמה זמן עוד יהיו מיעוטים יהודיים בארצות שונות. לכן, יש לאמנה זו לא רק הערך המוסרי שהצבעתי עליו, אלא ערך מעשי, ממשי. אפשר לא להסכים לדבריו של מי שהיה אז שר-החוק בממשלת אוסטריה, מר אוואס, שנאמרנו בעצרת אר"ם, כי האמנה מהווה מאורע מהפכני בשביל המיעוטים. אפשר לפקפק בכוחה המעשי המכריע של האמנה לעינינו, אולם אין ספק כי גם לפי הערכה צנועה היא משמשת מכשיר ראשון כללי להגנה על מיעוטים לאומיים, דתיים וגזעיים — הגנה, שאנחנו כמדינת העם היהודי, מעוניינים בה במיוחד.

אין זה מקרה כי האדם שהשתמש לראשונה במושג פשע השמדת עם, "גנוסיד" בלע"ז, היה יהודי, המלומד היהודי פרופסור רפאל למקין. במחקרו שהגיש עוד בשנת 1933 לקונגרס הבינלאומי במדריד, אשר דן באחידות החוק הפלילי, הציע פרופסור למקין לכלול בקודכסים הפליליים של האומות, את הפשע הזה. במח"קרו זה אפשר לראות את ראשית ניצניה של האמנה. ההכרה בנחיצותה מצאה את ביטוייה הבינלאומי הראשון במשפט פושעי המלחמה בנירנברג. אחרי משפט זה קיבלה עצרת האו"ם את שתי החלטותיה המפורסמות מ'11 דצמבר 1946. בהחלטה אחת אישרה עצרת או"ם את העקרונות של משפט נירנברג כעקרונות של החוק הבינלאומי. בהחלטה השנייה הכריזה העצרת, כי השמדה פיסית וביאולוגית, וגם השמדה תרבותית — המושג הזה כפי שתראו לא נכלל אחרייכן באמנה — של קבוצות שלמות, בין בזמן שלום ובין בזמן מלחמה היא פשע בגדר החוק הבינלאומי. הקשר בין שני הדברים, עקרונות משפט נירנברג והפשע השמדת עם הובלט בזה, אבל בעת ובעונה אחת הודגש ההבדל בדחיפות שבין שני העניינים. בעוד שענין העקרונות של משפט נירנברג הועבר לעיבוד מיוחד של ועדה מיוחדת, הרי הענין של מניעת פשע השמדת עם הועבר למועצה הכלכלית והסוציאלית של או"ם. לשם הכנת האמנה — מבלי לחכות לפתרון השאלות המטובכות של שיפוט בינלאומי. בשביל מועצה זו הכינה מזכ"ר רות אר"ם נוסח ראשון של הצעת האמנה למניעת הפשע השמדת עם, אשר בעיבודו השתתפו שלושה מומחי החוק הפלילי, ביניהם הפרופסור למקין אשר כבר הזכרתי אותו.

בהשוואה להצעות שבאו לאחריה, הכיל נוסח

הצעת-אמנה זו דברים אפייניים מיוחדים על הפשע השמדה תרבותית, והגדרה רחבה של השמדה ביאולוגית. היתה הוראה לאסור כל תעמולה פומבית, העל"ל לה להביא לידי השמדת עמים, כולל הסתה גזעית, וכן שלילת תוקף הטענה כי המעשה נעשה לפי פקודה. כן הכיל הנוסח הזה שורה של סעיפים על סמכות בית-המשפט הבינלאומי.

על סמך הצעה זו, הצעה צרפתית נפרדת, וכן תזכיר בן עשרה סעיפים מאת ברית-המועצות, הכינה ועדת אדיהוק של המועצה הכלכלית-סוציאלית של האו"ם הצעה שנייה, והעבירה אותה לוועדה הששית שלה. ועדה זו, אחרי שיפורים ותיקונים מסויימים, הגישה את הצעתה הסופית למליאה, שאישרה אותה לאחר שינויים קלים פה אחד, ב"9 דצמבר 1948.

הדעות שהובעו במליאה לביקורת האמנה, נבעו לא מתוך התנגדות לה, אלא מתוך הנהה כי היא נותנת פחות מדי, ויש להרחיבה. למרות שלכמה מדינות היו הסתייגויות לאמנה מסיבה זו, הצביעו כולן בעד האמנה בכדי להדגיש את ערכה וחשיבותה הבינלאומית.

ואלה הן הוראותיה העיקריות של האמנה: האמנה, כנקוב בהקדמה, מטרתה לא רק להעניש על פשע השמדת עם, אלא גם למנוע. הסעיף הראשון קובע, כי השמדת עם, בין בימי מלחמה ובין בימי שלום, הוא פשע על-פי החוק הבינלאומי. בנוסח קודם של הסעיף צויין ביתר בהירות, שהפשע הוא מאותו סוג הפשעים הנקרא בשפת המשפט דיאלקט בינלאומי, דיאלקט אקסטרטוריאלי. הדבר מכון לפשעים כגון פיראטיות, סחר בעבדים או באופיום, שאפשר להעניש עליהם בכל מקום שייתפסו הפושעים, מבלי להתחשב במקום ביצוע העבירה. מספר מדינות התנגדו להצעה קודמת זו, כי הדבר יחייב כל מדינה חברה לאמנה, לשפוט אנשים על עבירות שנעשו מחוץ למדינתן. ישנן מדינות המתנגדות לזה באופן עקרוני, והיה חשש שמדינות אלה לא יאשרו את האמנה מסיבה זו. לכן נתרקל הנוסח החדש של הסעיף, אך יחד עם זה ניתן פירוש רשמי, כי אין אמנם חובה לפי אמנה זו על כל מדינה להכיר בפשע השמדת עם כדיאלקט בינלאומי, אקסטרטוריאלי, אך אין מניעה לעשות כן.

בסעיף השני ניתנת ההגדרה של הפשע השמדת עם. לפני מנסחי האמנה היו שתי אפשרויות: לתת הגדרה כללית, או ללכת בדרך פירוט המעשים השונים, המהווים את הפשע השמדת עם. העצרת בחרה בדרך פירוט המעשים, אבל קבעה כי מעשים נחשבים לפשע זה, רק אם הם נעשים מתוך כוונה להשמיד השמדה גמורה או חלקית קיבוץ לאומי, גזעי או דתי, באשר הוא קיבוץ כזה. רוב המעשים הנכללים בסעיף, הם בדרך כלל נחשבים לעבירות גם בלא-יחסי, ורק הכוונה להשמיד קבוצה שלמה, או חלק ממנה באשר היא קבוצה מסויימת, היא ההופכת את המעשים לפשע מיוחד לפי החוק הבינלאומי.

היתה התנגדות ניכרת בוועדה, לכלול גם השמדה חלקית, אבל מלים אלה נשארו בכדי לאפשר את הבאתם לדין של עבריינים, שיעשו פשעים אלה בממדים לוקאליים. ייתכן, אם כי הדבר מפקפק, שאפשר להביא לדין גם עברייני שפגע רק באדם אחד או שניים, אם כוונתו הייתה לפגוע על-ידי זה בקיבוץ שאליו שייך הקרבן.

את העבריים מוטלת על המדינה שבגבולותיה בוצעה העבירה, וכי יש להשאיר פתח פתוח לשיפוט בינלאומי כשיקום בית־דין מתאים לכך.

סעיף 7 קובע שפשע השמדת עם אינו בגדר פשע פוליטי — לצרכי ההסגרה. כידוע לא מסגירים בדרך כלל פושעים פוליטיים לארצות אחרות. הסעיף אינו מטיל חובה להסגיר עברייני למדינה שתדרוש את ההסגרה, זה תלוי בחוק הפנימי של כל מדינה ובהסכמה ההדדית של מדינה זו עם מדינות אחרות. הסעיף מתנה רק שלא ישללו את ההסגרה מתוך טענה שהפשע הוא פשע פוליטי.

סעיף 8 מטרתו לאפשר פעולה של אר"ם נגד מדינה המרשה בקרבה פשעים אלה.

ערך רב מייחסים המומחים לחוק הבינלאומי לסעיף 9. סעיף זה מוסר כדבר של חובה את ההכרעה בחילוקי הדעות שהתעוררו על רקע האמנה וביצועה — לבית־הדין הבינלאומי הגבוה לצדק בהאג. סעיף זה נותן למדינות המעוניינות בהגנת מיעוטים ולישראל בכלל זה, בכל פעם שיהיה צורך בכך, את האפשרות להעלות את טענותיה, במידה שהן בגדר האמנה, בפני בית־הדין הזה.

מחברי האמנה ראו את כוחה בכלליותה, ובוה שיצטרפו אליה מדינות רבות, ולכן נקבע כי אמנה זו תיכנס לתקפה כעבור שלושה חודשים לאחר היום שבו יופקדו בזמכירות אר"ם לפחות עשרים תעודות אישור או תעודות הצטרפות.

עד לפני זמן קצר חתמו על האמנה 27 מדינות והפקידו את תעודות האישור 4 מדינות. מטעם ממשלת ישראל ניתנה כבר החתימה לאמנה, אבל תעודת האישור טרם נפקדה. בדעת הממשלה לאשר את האמנה לפי סעיף 11 של האמנה, אחרי שהכנסת תחוקק חוק בקווי ההצעה שלפניכם.

בעקבות סעיף 5 של האמנה מובא בפניכם החוק המוצע שמטרתו להפעיל את הוראותיה.

בדברי ההסבר שצורפו להצעת החוק הודגש הקשר בין כל סעיף שבחוק ובין סעיפיה והוראותיה של האמנה. לדברי הסבר אלה ברצוני להוסיף רק מילודאים לסעיף 5 ולסעיף 6 של החוק.

סעיף 5 של החוק המוצע נראה כאליו סוטה מהוראות סעיף 6 של האמנה, אולם אליבא דאמת אין הדבר כך.

סעיף 6 של האמנה בא לקבוע רק את חובתה של המדינה לשיפוט ולהעניש על המעשים שנעשו בגבולותיה, אבל אין האמנה גורעת מסמכותה של כל מדינה ומדינה לשיפוט אנשים הנמצאים בה בעד מעשים שנעשו מחוצה לה.

בדברי הקודמים ציינתי כבר שהפשע השמדת עם לא צויין במפורש כדילקט בינלאומי, אכסטרטור־ריאלי, רק מטעמי זהירות ולמען עשות את האמנה יותר נוחה לאישור ע"י מספר רב של מדינות. מובן שאין הדבר הזה אוסר עלינו להגדיר בתחיקתנו את הפשע הזה כפשע בינלאומי.

בשיטת־לב למצב המיוחד של העם היהודי בגולה, מצאה הממשלה לרצוי להשתמש באפשרות זו להציע שיעניש במדינת־ישראל כל פושע כזה שיימצא בגבולותיה, גם אם ביצע את הפשע לא בגבולות מדינת־ישראל.

המעשים שפורטו בסעיף זה, הם מעשים בגדר השמדה פיסית או ביאולוגית. האמנה אינה כוללת השמדה תרבותית של מיעוט מסויים. בעלי האמנה ראו בזה דבר המתאים יותר לאמנה נפרדת, כדבר הגנה על תרבותם של מיעוטים. לפיכך, למשל, השמדת בתי־כנסת מתוך כוונה לפגוע בדת ישראל אינה נכללת באמנה זו. רק כפייה, המביאה לידי התבוללות של ילדיהם, נכללת בפסקה ה' של הסעיף, ובלישון האמנה: „העברת ילדי קיבוץ בדרך כפייה לקיבוץ אחר“.

מכיון שמטרת האמנה היא למנוע את הפשעים, רואה סעיף 3 עבירה לא רק בעשיית הפשע עצמו וב־השתתפות בו, אלא גם בנסיון לעשותו, ובעיקר בקשירת קשר לביצועו, ובהסתה ישירה ופומבית להשמדת עם.

המונחים של השתתפות בנסיון לקשר ולהסתה צריכים להתפרש בכל מדינה לפי חוקיה היא.

פסקה ג' של סעיף 3, בדבר הסתה ישירה ופומבית, היא נוסח של פשרה בין הדרישה של הגוש המזרחי, לתבוע שכל תעמולה והסתה־שנאה היא פשע, ובין עמדת המדינות שראו בזה התגרות בעקרון חופש הדיבור והפרסום.

סעיף 4 קובע כי נענשים על עבירות אלה יחידים שביצעו את העבירה. היתה הצעה להכניס את המושג של ארגון פושע, אולם היא לא קיבלה רוב מספיק.

כמו כן לא נתקבלה הוראה מפורשת, האומרת כי העברייני אינו יכול להחגוגו בטענה שעשה מה שעשה בכוח הוראת חוק, או בכוח פקודה מחייבת. הגוש המזרחי, צרפת ומדינות אחרות, הצביעו על כך, כי חוסר הוראה כזאת מבטלת את כל יעילות האמנה, וכי נסיון משפט נירנברג הראה שברוב המקרים נעשו הפשעים תחת מסווה חוקי. לכן תבעו שיחזרו באמנה על אותה הוראה שהיתה בהסכם נירנברג. המתנגדים להוראה זו נימקו את עמדתם בשיקולים משפטיים פנימיים, ולא רצו שהיא תיקבע באמנה כחובה, אבל הודגש בשעת קבלת הסעיף הזה כי אין זה מונע ממדינה שתצוה בכך לקבוע את הכלל הזה בשעה שתפעיל את האמנה בחקיקתה היא, וכפי שאסביר אחרי כן, השתמשו בזכות זו בניסוח החוק המוצע לכנסת.

סעיף 5 מחייב את בעלי האמנה לחוקק חקיקה שתהפוך את הוראות האמנה לחוק פנימי של כל מדינה, חברה לאמנה.

סעיף 6 כולל הוראה, שסביב לה התנהל הוויכוח היסודי והקשה ביותר בתולדותיה של האמנה, והיא — שאלת השיפוט הבינלאומי. הוועדה המשפטית של אר"ם הביאה בפני המליאה הצעה, שבה נקבע כי הפושעים יישפוטו ע"י בית־דין מוסמך של המדינה שבארצה נעשה המעשה. והצעה זו היה לה רוב. אולם נציג צרפת יצא בהצהרה תקיפה, שבה נאמר כי הוראה זו מבטלת למעשה את כל ערכה של האמנה. מכיון שאין לתאר שהפשע יבוצע בלי הסכמת המדינה שבה בוצע, ואם על מעשים אלה ישפוט בתי־הדין של אותה מדינה, אין לקוות, כי העבריינים יבואו אי־פעם על עונשם. אולם רוב המשלחות טענו, שקביעת שיפוט בינלאומי מחייב שקודם־כל ייצא פתרון לשאלה המ־סובכת, איך להקים בית־דין בינלאומי פלילי, דבר שיחיה את קבלת האמנה לשנים. כתוצאה מזה נתר קבלה ההצעה האמריקאית לנסח את הסעיף הזה כפי שהוא לפניכם, מתוך הנחה כי החובה העיקרית להעניש

עכשיו ניתנה להם האפשרות להסיר מעליהם את הכתם של דם ישרים.

בקשר לאמנה הזאת אנו דורשים ותובעים מן העמים והמדינות, שיעמדו עכשיו לכל הפחות על משמר אוצ' רותיהם הקדושים, כדי שהנחש הנאצי לא ירים חס ושלום שוב את ראשו המלא רעל, הלא תעמולה אנטישמית מתנהלת גם עכשיו לעינינו, עלידי הנאצים והפאשיסטים הגלויים והנסתרים, במקום המוכן לפורעניות, בגרמניה ובארצות אחרות, לדאכאו, דוקא העמים התרבותיים שינו את יחסם לעם־הרוצחים, משתדלים לטהר את השרץ בק"ן טעמים, וחוזרים על שגיאתם שעשו אחרי המלחמה הראשונה, כשנתנו ידם לאומה השפלה, לקום לתחייה ולרדות בעמים.

אנו רוצים לקוות שהאמנה תשמש לא רק להלכה, אלא גם למעשה, שתהיה אמנה של ממש, ורק אז, בעת השם, כל הרשעה כולה כעשן תכלה ותעבור ממשלת זדון מן הארץ.

### חיים בן-אשר (מפא"י) :

לא השתתפנו בניסוח אמנה, לא היינו חברים באו"ם, שריהמשפטים סיפר על הורתה ולידתה של האמנה כעל כלי של נפתולים ופשרות. ברגע שאנו חותמים עליה, אנו רשאים ומצויים להעיר את הערותינו לאמנה, ובשעת חסד — גם לשכלל אותה ולתבוע את תיקונה. בשעת אישור האמנה יש מקום לכמה הערות יסודיות.

יש בבית הוה אנשים יהודים תקדים אחד בתרבות העולם, אנשים שתנו אותו מבשרו של שראו אותו מקרוב — זהו תקדים שנכנה אותו בשם "אושביץ". אולם יש גם תקדים שני בדורנו, תקדים הירושמי, כפשע היה ששני התקידים הללו ייפגשו יחד בידי היטלר, והו נס שנת רחש לתרבות העולם, אין אנו עוסקים באמנה זו כיצד למנוע את התקדים של הירושמי, זהו ענין של מדיניות עילאית, "היי פוליס", אנו עוסקים בענין צנוע יותר : כיצד למנוע את התקדים של אושביץ.

באמנה זו מרומזות הנקודות המכריעות העיקריות אגב אורחא, ורק הנקודות המכריעות פחות בהירות הן. חסר עיקר אחריות המדינה לפשע זה ואין מימוש לבית המשפט הפלילי הבינלאומי, ולא לסמכותו ולבנינו ! הכערה המרכזית היא : כיצד להבטיח על יסוד תקדים אושביץ — בנקודה זו של שיא החילול של צלם־האדם — אחריות קיבוצית של המדינה לאזרח, ואחריות אישית של האזרח למשטר המדינה כלפי העולם.

אין הפשע של השמדת עם פשע אינדיבידואלי ; זהו פשע קיבוצי, והמדינה היא שאחראית לה. ובמדינה שמדינה אחראית לפשע כזה — תובא לפני בית־הדין הבינלאומי לצדק, ושם הפרוצדורה, כידוע, מורכבת מאד וממושכת. בינתיים עלול המיעוט להתבוסס בדמו. יש להבטיח סמכות לחקירה מיוחדת ולפרוצדורה מזורזת, כדי למנוע השמדה מוחלטת של המיעוט המועמד לחיסול, הסכנה העיקרית האורבת לגורל האדם, לתרבות העולם, היא האפשרות שתקדים אושביץ ייפוש ויתמוג עם תקדים הירושמי. במקרה כזה נדונה האנושות לחורבן, עלולה להיות התפתחות פאטאלית למעגל של גאולת־ים עולמית והתאבדות הדתית. ונקודת המוצא לתהליך הזה, להכשירת העולם לאבדן עצמי — יסודו ושרשו בהשמדת מיעוטים מחוסרי־אונים, הנתונים לרביבותם של עמים אחרים, תקידמים אלה של אסון האדם תובעים תורת־מידות חדשה, משפט בינלאומי חדש, מימוש האחריות הקיבוצית, מערכת

גם כע"פ 6 של החוק המוצע בא להוסיף על הוראות האמנה ולהרחיבה בהתאם לרוח הדיונים בעצרת או"ם. הדגשתי, כי בעצרת דנו בשאלה אם האשם בפשע השמדת עם יכול להתגונן בטענה, כי הוא פעל לפי הוראות חוק או לפי פקודה. באמנה הושמטה הוראה השוללת הגנה זו, למען שלום־בית, מתוך הנחה כי כל מדינה רשאית בתחיקתה למלא את החסר. סעיף 6 של החוק המוצע ממלא את החסר בשביל מדינת־ישראל.

ולבסוף עוד מלים מספר בדבר ההבדל שבין חוק זה ובין חוק אחר שברצוני להציע לכנסת, הוא חוק פושעי מלחמה. החוק האחרון יהיה יותר רחב : הוא יעניק לבתי־המשפט של המדינה סמכות לשפוט פושעים, שפעלו בתקופת שלטון הנאצים ביהודים או בבני־אדם נרדפים אחרים, או ששיתפו פעולה עם הנאצים בפעולות השמדת ורדיפה, גם אם כוונת הפושע לא היתה דוקא להשמיד עם או קיבוץ לאומי. חוק זה יהיה גם רטרואקטיבי, מה שאין כן החוק המוצע לכם היום.

רבותי ! ברגש של אחריות כפולה כלפי העם היהודי שיש לו ענין חיוני באמנה זו ולפי המוסד הבינלאומי שאת אמנתו אנחנו עומדים להפעיל, אני מוסר לשיקולכם ולהכרעתכם את הצעת החוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם, תש"י—1949.

### היו"ר. שפרינצק :

נרשמו כבר לא מעטים, ואני חושב כי תסכימו שהזיון יהיה בגבולות של עשר דקות.

### מרדכי נוריק (החזית הדתית המאוחדת) :

בית גבוה, אני מקדם בברכה את אישור החוק של כתבי האמנה בדבר מניעת השמדת עם והענשת הפושעים, מניעת הסתה ישירה ופומבית לשנאה גזעית. בהקדמה לחוק נאמר, כי פשע זה הוא לשמצה כביני העולם התרבותי. אני מצטער שאנו, מדינת־ישראל, הננו דוקא בין האחרונים המאשרים כתבי־אמנה אלה — הלא התאריך האחרון חל בעוד חמישה ימים, אנו, שהיינו צריכים להיות בין הראשונים — אננו אחרונים שבאחרונים. והרי דבר זה נוגע לנו יותר מאשר לשאר העמים, כי בכל דור ודור עומדים עלינו לכלותנו ורמנו נשפך כמים, ביחוד בימינו אנו, בידי הנאצים, החיות הטורפות בדמות אדם.

אבל עליפי האמנה הזאת לא קומו עוד לתחייה ששת המיליונים, שליש עמנו רוב בניינו, בין אם הומתו, ובין אם נהרגו, נשחטו, נשרפו, טובעו ונחנקו על קידוש השם ; בהם מיליון ומאתים אלף ילדי ישראל היקרים והנוער העברי, שהיו יכולים להיות לתהילה ולתפארת לעמנו ולאנושות כולה.

בהזדמנות זו עלינו להכריז מעל הבמה הגבוהה הזאת, כי כל העמים והארצות כמעט שלא עשו כלום כדי להציל את עם ישראל מן ההשמדה הפיסית. אנו דרשנו בימי המלחמה לנקוט אמצעים יוצאים מן הכלל ולקבל את הנתונים להשמדה תחת חסות המעצמות הגדולות, כאילו היו אזרחים של הארצות האלה. כן דרשנו וביקשנו ממנהיגי המלחמה להספיק את המקומות המיועדים לכבשנים ובתי־אגונים, כמו שעשו לגבי בתי־החרושת של האויב שפעלו לצרכי המלחמה. אבל העמים התרבותיים רחצו בנקיון כפיהם, לא נקפו אצבע, ומצאו להם אמתלות שונות בשעה שראו כי עם ישראל מתבוסס בדמו.

על משלחתנו באו"ם ועלינו לתתור להפוך את האמנה לחוקת-יסוד של האו"ם. כי מה יהיה דינו של הפשע הזה אם כמה אומות יסתלקו משיתוף באמנה זו ? צריך שאפשר יהיה לדון פושעי-מלחמה וממשלות על מעשי גיוון וכליה כלפי מיעוטים במדינותם.

עלינו להיות חלוצים מחנכים ומקדימים למעשה את האידאיה של האו"ם ולעורר את החרדה לגורל האדם ולשלומו של העולם. עלינו לחפש דרך כי לאידיאה זו המהחנך שבאמנה לדבר לימוד ובחינה רצינית של הילד בבית-הספר. מבחינה זו עלינו לקיים מופת של שילוב האו"ם במערכת הכלים ושיטות-החינוך שלנו.

אינני פטור מלציין את העובדה : כאן על אדמה זו, אדמת ירושלים, לאחר שובה של הכנסת לישיבת-קבע מאז ימי לשכת הגזית — הסעיף הראשון על סדר-יומה הוא אישור האמנה : לא תרצח עם, לא תכרות ענף מגזע האדם. האין זה סימן לדור ?

ולסיום אומר דבר אחר : האנושות זקוקה לנהירות יתר בגישתה לחירקים המכילים בהם שנאת עמים עד כדי רצון השמדה. יש להתפלל על העולם הנוצרי ועל האומות המאוחדות, שראו את הקשר האורגני שבין העם היהודי וירושלים, ובכל זאת החליטו להתחיל במסע-צלב קר ובתביעה להסגיר את חירות ירושלים. מסע זה עלול להניח מחדש את יצר ההשמדה של היהודים ושרשי בדברי ימי תרבות העולם. הנסיגות להשמדת העם היהודי ובעיית חירות ירושלים היו כרוכים מאז ומעולם. בחתמנו על אמנה זו עלינו להזהיר את העולם מלגזע בריבונות ירושלים ובחירותה. חירות-ירושלים נכבשה בעקדה של קרב.

### ישראל בריהודה (מפ"ם) :

נאמנה לשיטתה, לא הביאה הממשלה לפנינו גם הפעם את האמנה הבינלאומית לאישור. היא הביאה לפנינו רק את החוק הפנימי, והיא רוצה שהוא לבדו יועמד עכשיו לדיון ולאישור. דומני שזקק גם שרה-משפטים וצדקו גם אלה שהתווכחו והביעו את דעתם לפני, בשעה שהתחילו את הסברת הענינים בדיון על האמנה. ייתכן שלחבר-הכנסת בן-אשר קל לחיות, אם הוא יכול להסתפק בדבר-רים שבסמל ; אבל בעולם שאנו חיים בו, הסמל בלבד אינו מספיק. אם ארצה להמשיך כדברים שהשמיע כאן חבר-הכנסת הרב גורוק, שהקדיש את דבריו לכל מה שנעשה כלפי עמנו תוך שתיקה ואי-התערבות של רבים רבים בעולם הגדול, במשך המלחמה הזאת, הרי אוסיף ואומר : גם בעבר נכון דבר זה לגבי שורה של עמים. אולם השאלה היא : מה עושים עכשיו? האם אינכם יודעים שגם כיום נעשות פעולות. שיש בהן משום נסיון להשמדת חלקים גדולים של עמים הנקראים עמים "קולוניאליים" ויוצאים נגדם במלחמת השמדה, האם אינכם יודעים זאת ? אבל ודאי חייבים הנכם לדעת, שבמרכז אירופה מוקמת עכשיו ממשלה, שבראשה עומדים אנשים שהיו קשורים בפעולות הנאצים גם קשר ישיר. ואלה, החתומים על האמנה הזאת, מקימים עכשיו מחדש את הצבא הנאצי כידוע לכולכם. ועל כן גיגש אני לדיון על האמנה הבינלאומית בדבר "מניעתו וענישתו של הפשע השמדת-עם" מתוך הרגשה קשה של ספק ופקסוק, אע"פ שמבחינה סמלית יש לאמנה ערך רב. האם המדובר כאן במשהו של ממש, או רק בחלק מאותה השיטה של וקלאראציות, שיש בה משום נסיון לכסות את הדברים המכוערים ביותר בעולם ?

חינוך המסבירה את אחריות המדינה לכל אורח ואת חובתו של האזרח למרוד במשטר של רצח, או להיות שותף לאחריות. בלעדי זה לא יפתור המשפט הבינלאומי את הבעיות שהדור שלנו עומד לפניו. אינני חשוד על מומחיות במשפט הבינלאומי. אני סקפטי מאד ביחס לערכו המקדם הממשי והמציל. אולם אני מאמין במושגי אנוש, ומבחינה זו חסרים באמנה זו כמה מושגים בהירים. עלינו לומר למשלחתנו באו"ם, שעליה לעשות למען תיקון האמנה הזאת. אומה איסלמית גדולה, פאקיסטאן, אמרה בדיוני העצרת כי אמנה זו איננה בשבילה בעיה אקדמית. לא אדון על המציאות בפאקיסטאן. בשביל לנו, עם המיעוטים בבלויה, ובשביל מיעוטי המזרח התיכון — המיעוט הנוצרי, הדרוזי, הקורדי, ועוד — אמנה זאת היא ענין ריאלי מאד.

עלי להבליט כמה מומנטים, שטוב שנזכור אותם אגב ניסוח החוק שלנו. מה שמציין השמדת עם בדור-רנו הוא שיתוף המדינאי עם איש-המדע, עם הכימאי, עם הרופא, עם האדמיניסטרטור. יש מקום לגסס בתכ-לית בהחירות, שעזרה מדעית ישירה ובלתי-יישירה היא פשע בינלאומי, והאחריות עליה מוטלת על המדינה.

בנסיוף-ההשמדה הטוטאלי כלפינו בארצות הכיבוש של גרמניה, לא היתה טמיעה מאונס. לא היה כל רצון לקחת ילדים ולהעביר אותם לאומה הגרמנית. אילו היה כך, אולי היינו מאושרים כיום הזה.

היו עוד שני סימנים להתלד-השמדה : (א) הפליה סמלית של השבט המועמד להשמדה. (ב) ריכוז מלאכותי מאונס. הטלאי הצהוב, הגישו, מחנה-הריכוז.

במיה שאנו לומדים מנסיון הדור, הרי יש מקום להבליט את אחריות איש-המדע, את ההפליה הסמלית ואת הריכוז המלאכותי מאונס.

אני רואה צורך להבליט בחוק שלנו את עיקר האחריות הקיבוצית ואת העונש הקיבוצי, ואת חינוך האזרח לאחריות אישית למשטר-השמדה ולמעשה-השמדה המוני. בנקודה זו יש מקום לחינוך אורח-העולם בתכנית האו"ם מעבר למסגרות לאומיות. הטרזאגדיה של גרמניה לא היתה רק בכך שרצחה אותנו, אלא בכך שלא נמצאו בה עשרה אנשים שיעלו לגרדום בעד התמרדות במשטר חנק של מיליון ילדים. לא היטלר הוא שרצח לבדו, ולא אנו שגרצחנו לבדנו — היו שותפים לו ולנו. דבר זה רק מוכיח, כי הבעיה של השמדת העמים היא בעיה שיכולה לחזור בהיסטוריה העולמית.

אנו ידענו טעמה של השמדה, של נסיון כליה, לפני מסעי-הצלב, Aelia Capitolina, ואחרי מסעי-הצלב. החוק שלנו מותר לו להיות יותר משוכלל מן האמנה. עלינו לחשוב בחוק שלנו סעיף צנוע, האומר שהאמנה הזאת תהיה נושא לשמירה וחינוך בביית-הספר העברי. יש מקום בתוכנו לחנך את אורח-העולם ולהקדיש מקום במערכת החינוך לחזון האו"ם, מציאותו וחבלי התהוותו. נישאם אנו, כאומה בת מסורת חלוצית וקדומה לאידיאה של או"ם. בהבקעת תהומות התרבות היינו המשחקים הראשיים. בהיסטוריה הפגישא אותנו בצורה כה סמלית עם גורל האדם.

האמנה המוצעת מבטיחה רק, שאם יהיו שוב משפטי גירנברג תהיה אסמכתה יורידית, פורמאלית, אולם אין האמנה מבטיחה שלא יהיו שוב תנאים ואווירה למשפטי גירנברג חדשים !

אין להפסיק ולעקור את הפשע של השמדת עם אלא במלחמה ! בבריית-עולם להגנת חיי קיבוץ אנושי הנמצא ברשות ריבונית זרה.

בנוגע לחוק העומד היום לדיון, ברצוני להעיר קודם כל מספר הערות טכניות:

(א) לדעתי דרושה החלטת הכנסת לשם הראטי-פיקאציה של האמנה. ראטיפיקאציה של אמנה, שתהיה חוק פנימי בארץ, או שתהיה לה, לכל הפחות, השפעה חוקית בתוך הארץ, מותנית בקבלת חוק על-ידי הכנסת. אני חושב, שאם הממשלה לא שמרה על זין זה, צריכים אנו לדאוג לכך. בעובדה, שהממשלה לא הציעה לנו לעשות זאת, אני רואה פגיעה בזכויות הכנסת, וזו הוכחה נוספת לנחיצות הדבר.

(ב) אינני חסיד, בדרך כלל, של רטרואקטיביות בחוק הפלילי: אולם נראה לי שהפעם, במקרה שבו מדובר על חוק למניעת פשעים נגד האנושות (כפי שהיו נוהגים לקרוא ביחס לשודדי הים, "הוסטים גריס הומאני"), בוודאי שחוק זה דורש רטרואקטיביות. מה יקרה, אם לפי תכנון גם היטלר לא יכול לעמוד לדין במדינת ישראל, אילו היה חי ומחליט לבוא הנה?

(ג) לדעתי יש סתירה בין סעיף 6 של האמנה לבין סעיף 5 של החוק. באמנה דורשים, שהפושע יועמד לדין בארץ שבה ביצע את פשעיו; בחוק שלנו אנו נוטלים לעצמנו את הזכות, ובצדק, להענישו כאן. כוונתי היא שהדבר יהיה ברור מראש, כדי שלא יצא הפושע לחפשי כתוצאה מסתירה שבין האמנה לחוק.

(ד) האמנה צריכה להתאים לחוק שיתקבל בארץ. פירוש הדבר, שהיה צריך ליעור שלימות אורגאניזציה בין האמנה ובין החוק הפלילי הקיים בארץ, הן במובן נחים המקובלים והן בצורת החוק. בסעיף 2 ו-3 של החוק הזה אני רואה מונחים הקלוחים מן האמנה, שאינם מתאימים ואינם מזוהים עם הפירושים הניתנים להם בחוק הפלילי שלנו, כך שבית-המשפט עלול יהיה לעמוד בפני ספקות רבים, על סמך החוק החדש, ולא ידע כיצד להתאים את המונחים השונים.

אני רוצה להעיר עוד הערה אחרונה, במשך עשרים שנה, בתוקף מקצועי, גלחתי נגד עונש מוות והשקעתי בכך מאמצים רבים, אולם כאן עלי לבוא ולדבר דוקא עונש מוות לפושעי מלחמה. אין זה מכון להטיל עונש זה בעד רצח, כי אינני רואה כל השוואה בין רצח במובנו הרגיל לבין רצח עם. מה הדמיון בין הפושע מגן-מאיר לבין רוצחי אושוויץ? התוצאה מהשוואה כזאת יכולה להביא לידי מצב, שכל פושעי המלחמה, רוצחי העמים, יברחו לארץ-ישראל, כי בארץ-ישראל יחול לגביהם עונש מוות.

ולכן, בלב קשה אדרוש עונש-מוות לפושעים אלה. רבות, כשאנו תובעים עונש-מוות לפושעי מלחמה, כשאנו תובעים עונש-מוות על "גינודיס", עלינו לדבר, שהפשע של רצח עם בכפרי-עציון עוד לא הוענש. כן חייבים אנו לזכור את הנסיון לרצוח את כל יהודי ירושלים. הקשר בין הגנרלים הבריטיים לבין עבדאללה עוד לא הוענש. עלינו לזכור שיש סיבה ליבר, שבין 27 מדינות שחתמו על האמנה, אינה נמצאת אף מדינה ערבית אחת. אף אחת מהמדינות הערביות לא חתמה על האמנה הזאת. בוודאי, אם נביא בחשבון את החשק ואת התאבולן "פובליסיטי" של הדמוקראטים הלבנים טיניים האלה, יש ויש דבר-מה חשוב בעובדה הזאת. חשוב לנו להזכיר את הצעת סיעת "חרות", לדרוש הספלת חוק נגד רצח עם, בקשר למאורעות המתרחשים מדי יום ביומו בעיראק; הצעה כזאת עוד לא נתקבלה

לכן הייתי רוצה, שכל אחד מאתנו שיגש לדון על הענין הזה, יזכור וידע, שאין אנו מדברים על הגיר המר-דס והמונח לפנינו, אלא על שיטה ומנהג בתוכנו ועל מה שנילחם עליו בחוק. לפי זה נקבע גם מי הם בני-הברית שלנו בעולם למלחמה בסכנת השמדת עמנו וכל עם אחר בעולם.

אולם גם לגבי החוק המוצע כאן, למימוש החלטות האמנה במדינתנו, יש כמה דברים שבפליאה. שמעתי את דברי שר-המשפטים והסכמתי איתו, שאין אנו מוגבלים בכתוב באמנה בלבד, אלא יש לנו צורך, ואולי החובה, להוסיף כהנה וכהנה, אך על-כפני-אסור לנו לגרוע. ועל כן אשאל קודם כל כמה שאלות לגבי דברים החסרים כאן ואיני מבין מדוע.

שר-המשפטים העלה כאן הערה צודקת, שאם לא יודגש במפורש, שהשמדת עם מהווה פשע, גם כשהדבר נעשה בהתאם לחוקים הקיימים במדינה, הרי לא עשינו ולא כלום. אבל הסעיף הששי בהצעת החוק אינו מבטא זאת. בסעיף הרביעי של האמנה כתוב: "בני אדם המ-בצעים השמדת עם או אחד המעשים המנויים בסעיף 3, יבואו על ענשם, בין שהם מושלים הנושאים באחריות מכוח חוקה, בין שהם פקיד ציבור ובין שהם אישים פרטיים". הסעיף הששי שלנו מחייב אולי את הנאמר כאן בנוגע לאישים פרטיים. אולם דוקא לגבי אלה שהם המושלים, או המצביעים וקובעים את החוקים, שעליהם מדובר במפורש באמנה, לא הצע דבר דומה בחוק שלנו; זאת התסירו. ודבר זה אינו מובן לי. אני רוצה לקוות, והנני בטוח כמעט, שאין בענין זה חילוקי דעות, אם כי הניסוח הוא מור.

אם באמנה כתוב למשל במפורש "הן בימי שלום והן בימי מלחמה", הרי דוקא את הדבר הזה אין אנו אומרים במפורש ואין אנו חוזרים ומדגישים אותו. ואם בסעיף 7 של האמנה נאמר, כי "בעלי-האמנה מתחייבים במקרים כאלה להחיר הסגרה על-פי חוקיהם ועל-פי חוניהם שהם בני תוקף אותה שעה" — הרי אנו מחסירים דבר זה.

מורגמות אלה הנכם יכולים לראות, שהחסרנו דברים נכונים אחדים, ואני רוצה להאמין שיש כאן רק ענין של אי-הכנה, ואפשר יהיה לתקן זאת במועדה. אולם, כפי שכבר הזכרתי, אל לנו להסתפק בנוסח האמנה בלבד. עלינו לדון בחוק הזה, כאילו אנו היינו מנסחי האמנה. ועלינו לשאול את עצמנו מה עלינו לומר בנידון זה ולקבוע בתוך ארצנו וביחסינו עם העולם, מה נתבע מן העולם ומה נתבע מעצמנו. אני מציע לבדוק כל סעיף וסעיף שהוצע ולא הוכנס לאמנה או שהוא נראה לנו כצורך, ולהכניס לחוק שלנו את כל אשר נמצא לנכון. יש לזה גם חשיבות סמלית. אולם לדעתי יש לראות בחוק זה בעיקר התחייבות כלפי עצמנו ותכנית תביעותינו מכל אומות העולם, מאוי-בים ומידידים גם יחד.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

באולם זה ובמקום בו אני עומד כרגע, עמד שר-החץ לפני עשרה חודשים ודרש מהכנסת לעבור לסדר-היום, לאחר שמיעת הצעתנו בדבר הכרזת ירושלים כבירה. כעת אנו נוכחים שההיסטוריה עברה לסדר-היום על הצעתו, וטוב כך. איננו דורשים לעצמנו זכות יחידה בענין זה. בוודאי יש גם לממשלה, ובמיוחד לראש-הממשלה, חלק בזכות זו. אולם אנו שוכני-רצון לראות שלחצנו הבלתי-פוסק לא היה לשוא. אמנם עוד רבה המלחמה לפנינו, כי ירושלים טרם הוכרזה באמצעות החוק כבירה, אך נגיע עוד גם לשלב זה.

לה בתנאי חיים שיש בהם כדי להביא לידי השמדה, הן העברת ילדי קיבוץ לקיבוץ אחר — אפשר לבצעם עליידי חקיקת חוקים מתאימים. כל זה יכולה מדינה, יכול פארלאמנט חסר-אחריות, יכול שלטון פושע לחוקק במדינתו, כדי לבצע את הפשעים האלה. לא נאמר דבר וחצי דבר באמנה מה ייעשה לאותה מדינה, מה ייעשה על אותם הפשעים שנעשו בחוקף החוק. לדעתי כבר נתן המחוקק שלנו מראש ולמפרע — ודאי מחוסר תשומת-לב — פירוש למונח קשר לביצוע השמדת עם. לפי הצעת החוק הפלילי שלנו, פירושו של קשר הוא — התקשרות קבוצת אנשים לשם ביצוע עבירה, אך לא קשירת קשר של עם שלם על פקידיו, צבאותיו ומשטרתו. מן הנכון יהיה לתקן פרט זה.

כן נעלם מן החוק שלנו עוד דבר, כפי שהזכיר חבר הכנסת ברייהודה: בעוד שהאמנה, בסעיף 4 שבה, מחייבת גם מושלים הנושאים באחריות בכוח חוקי, וגם פקיד ציבור, הרי אנחנו בחוק שלנו התעלמנו מכך וכתבנו שם כולל — אדם. לדעתי, צריך החוק שלנו להיות דוגמה ומופת לעמים אחרים. אם כי אין לי ספק-סמיקא וחשש הקטן ביותר, שמא יהיו, חלילה, המושלים שלנו, הפקידים שלנו, נגועים באיזה אופן שהוא בדומה לפשע זה, הרי החוק הפנימי של מדינתנו חייב לשמש דוגמה למדינות אחרות והוא חייב להזכיר זאת במפורש.

כן ענין ההסגרה. אני סבור, שהאמנה וגם הסעיף המופיע בחוק שלנו התעלמו לגמרי מן הבעיה המיוחדת של ההסגרה. במקרה שפושע ביצע פשעים במדינה אחת והצליח להתחמק ולברוח למדינה אחרת, דורשת המדינה, שבה בוצעו הפשעים, את הסגרתו של הפושע כדי להעניש אותו בהתאם לחוקיה היא. מה שנחוץ לנו הוא — הסגרה ממין אחר: חובת המדינות להסגיר למדינות אחרות או לבית-דין בינלאומי אותם האנשים, שדעת הציבור הבינלאומי, הדעה של העמים המאורגנים, סבורה שהם פשעו במדינתם הם והמדינה שבה פשעו אינה מסור-גלת, אינה מתכוונת: או אינה רוצה להרשיע אותם. זוהי הסגרה ממין חדש לגמרי, זוהי הסגרה הנחושת לנו, הסגרה לבית-דין בינלאומי, כיון שאין אנו בוטחים באותם בתי-הדין של אותן המדינות, שאפשר ע"י חוקים לעשות בהן את הפשעים האלה לפשעים חוקיים.

והוא הדין לגבי סעיף 5 של החוק שלנו. גם הוא דורש ליטוש, כיון שכתוב בו: "אדם שעבר עבירה לפי חוק זה בכל מקום שהוא בעולם...", והרי ברור, שלפי המשפט הבינלאומי אי-אפשר להעמיד אדם לדין במדינה אחת אם עבר על חוק של מדינה אחרת. כי על "חוק זה" יכול אדם לעבור רק במדינתו. גם כאן צריך להבהיר יותר את הכוונה.

ממשלתנו צריכה להשתמש בסעיף 16 של האמנה, שבה נאמר שכל חבר האוי"מ יכול לבוא ולהציע ולבקש שינויים בה מדינתו חייבת להושיב מומחים לכך; וזוהי חובת קודש וחובת כבוד לכל אחינו שהושמדו. עלינו להושיב מומחים למשפט בינלאומי, שידקו ויציעו הצעות חדשות, כדי לעשות את האמנה הזאת יעילה וראויה לשמה.

הדבר המחריד ביותר באמנה, זוהי הנחיצות ש-20 עמים יצטרפו אליה, כדי לתת לה תוקף — כלומר, אנו עומדים במני אש-שרות שיימצאו רק 19 צדיקים בין האומות ואז לא תקבל האמנה הזאת תוקף, ואז אפשר יהיה להמשיך בהשמדת עמים, מבלי שזה יהווה פשע בינלאומי. יתר על כן, גם אם יימצאו 20 צדיקים, הרי אפשר להיות חבר בארגון האומות המאוחדות ולא

בכנסת. עכשיו הנני סבור, כי בהזדמנות זו אי-אפשר לעבור בשתיקה על זכר העבר שהוא כוודאי מר. אני זוכר את הימים שז'בוטינסקי היה קורא לאבאקאציה גדולה של יהדות אירופה, וקל לי מאד למנות לקורא בשם של אותם המדינאים היהודים שהנהגו לו. אני רואה שלולא האשליה, שהיתה פרי תעמולתם של המדינאים האלה, אפשר שהיינו יכולים להציל עוד מיליונים, או לכל הפחות מאות אלפים יהודים, וקשה לי מאד לשכוח את השנים האלה, שהיינו כל-כך מבודדים וכל-כך מגור-חכים בעיני המדינאים הפיקחים האלה.

ובוהי, בחוץ-לארץ עוד נמצאים יהודים רבים, מיליונים על מיליונים. ובהזדמנות הזאת, כאשר ידירי וזוטב למקין, עורך-דין מוורשה, מספר לעולם שזהו האמץ צעי; כאשר בארצות דמוקרטיות, הקוראות לעצמן דמוקרטיות למעשה, ובארצות הדמוקרטיות העצמיות מר-בים כל-כך לדבר על מלחמה באנטישמיות, כי אנטישמי מיות איננה עכשיו דבר שבאפנה — עלינו לקרוא ליהודי הגולה: אל תאזינו לכל החוקים האלה, רק בכוחכם, רק בנושקכם, רק בהגנתכם יש בטחון, ואך רק במולדת! רק במדינת-ישראל הגדולה, והעתידה לקום, יהיה ליהודים בטחון מפני רצח-עם.

### יזוהר הררי (המפלגה הפרוגרסיבית):

לא מן הנכון, לדעתי, לעשות את אשר עשה קודמי, לכרוך את הוויכוח על חוק זה עם ביקורת על שרי-החוק. יהיה לנו ויכוח רב-ממדים בכנסת ואז תהיה הזדמנות לדון על מדיניות החוץ. הוויכוח על אמנה זו ועל חוק זה היה צריך להיות ויכוח של מעמד מיוחד ורציני בבית הזה. אי-אפשר לספל בסעיפים היבשים האלה בלי רטט בלב. אינו השמדה היתה נחוצה כדי שהעולם התרבותי יגיע לידי צירוף סעיפים יבשים אלה, אשר לדעתי, הלקוי בהם עולה על הטוב. המבוא באמנה אומר: "ומתוך הכרה שבכל הדורות היתה השמדת עם גורמת אבידות גדולות לאנושות". ההכרה הזאת בשלה בעצמו כבר בדורות קדומים, כמו שהזכיר חבר-הכנסת גורוק, בכל דור ודור קמו עלינו לכלותנו ואנו הצלחנו להתגבר. אבל נראה לי, שנשמטה מדעת רבים הצורה החדשה, החוקית, שניתנה להשמדה בימי המשטר הנאצי. במשך שנים, במשך דורות, היו הרדיפות נגדנו כמעשים שהם בניגוד לחוק. הממשלות היו עוצמות עין מן הרדיפות; הממשלות היו מתביישות ברדיפות, אף שלא היו נוקפות אצבע למניעתן; היה זה דבר שלא נאה לדבר עליו, אבל המצפון הציבורי עוד היה בכל זאת מחביש בו. החוקים שהנאצים חידשו הוא — השמדה על דעת המדינה, הפיכת הרצח לחוק המדינה ולדת המדינה. המדינה תכננה את ההשמדה, המדינה כיסתה את התקציב של ההשמדה, וכל זה בצל החוק, החוק שהיה צריך לדגול בשם הצדק, הליקוי העיקרי של האמנה הזאת — ושר המשפטים הזכיר ליקוי זה — הוא, שאמנה זו מתעלמת לחלוטין מבעיה זו. לפי אמנה זו אפשר להשמיד ולהמשיך להשמיד עם באמצעות חוקים. סעיף 3 של האמנה אומר: ואלה הם המעשים שהיו עונשים עליהם: (1) קשר לבצע השמדת עם; (2) הסתה ישירה ופומבית לבצע השמדת עם; (3) ניסיון לבצע השמדת עם.

סעיף 2 אף מפרט מקרים מיוחדים, וחוק מן סעיף-המשנה הראשון, המדבר על הריגה עצמה, הרי כל יתר המעשים הכלולים בסעיף-המשנה (2), (3), (4), (5) — הן גרימת נזק חמור, הן העמדת קיבוץ בכוננה תחי-

— חוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם (הררי, כהנא, וילנר, הכרמלי) —

לזכרם של הקרבנות הרבים של העם היהודי, בזמן המלחמה הקדומה) זהו קודם כל ובראש וראשונה, כיצד להביא לידי כך, שאסון כזה לא יחזור פעם שנית.

מובן שאין לזלזל בהסכמים בינלאומיים; יש לקבל בשמחה כל הסכם בינלאומי המבטיח מלחמה נגד הסתה גזעית ונגד השמדה. מבחינה זו ישנו לאמנה, שנתקבלה באו"ם, חסרון; הוא לקוי בחסר. הליקוי נובע משתי סיבות עיקריות: אם נעלה על זכרוננו את הנסיון של מלחמת העולם השנייה, הרי איאפשר היה לפי אמנה זו להעמיד למשפט את הפושעים הגדולים ביותר של גרמניה הנאצית, את מפקדי מחנות הריכוז ואת המנצחים על משרפות הגזאים. איאפשר היה לעשות זאת מסיבה פשוטה: החוק הנה מדבר על "ארגון קשר", אך הוא אינו מדבר על אלה שביצעו את הקשר. כפי שראינו במשפטים נגד הנאצים בארצות השונות, נימוקם העיקרי ל"הצדקתם" היה, שהם מילאו את תפקידם, מילאו פקד דות מלמעלה, או במלים אחרות — היו פקידים ממשיכים תיים או פקידים צבאיים. האמנה לקויה בחסר גדול זה, ובכך היא נותנת בסיס "חוקי" לפושעים להתחמקות מעונש.

כן אין האמנה עוסקת לגמרי בגורמי זההשמדה וההסתה הגזעית. אין היא אוסרת למעשה כל הסתה גזעית מתוך הנימוק הפורמאלי, שעל פיו מרשים למשל בלונדון למוסלי להפגין בקריאות אנטישמיות נגד היהודים באיסטנבול, שזוהי פגיעה ב... חופש הדיבור. בשם חופש הדיבור, בכיכול, אין אוסרים על הסתה גזעית.

ברצוני להזכיר לחברה-כנסת נורוק, שעשה כאן הכללה בלתי-צודקת ובלתי-מתאימה לנסיון ההיסטורי של עמנו — כאילו כל המדינות והעמים עמדו על דמנו כשהשימוי המוני יהודים באירופה. אין זה נכון! היתה ארץ, וברית-המועצות שמה, שקיימה עוד לפני שלושים שנה את המלחמה נגד הסתה גזעית וזההשמדה. היא עשתה זאת בתוקף המשטר שלה, בתוקף עצם מנהלתה. היא הוציאה פקודת-חוק, האוסרת כל הסתה גזעית, הרואה פשע פלילי באנטישמיות. הדבר היה עוד לפני שלושים שנה. לדעתי — ואני חושב שזוהי דעתם של מיליוני יהודים בעולם, ובעיקר של אלה שעברו את התלאות האיומות בזמן המלחמה — לא כל העולם עמד על דמנו. אנו יודעים יפה מאוד, מי עמד על דמנו! עמדו על דמנו אלה שעיקבו את החזית השנייה באירופה, אלה אשר מנעו בזאת את הצלתם של עוד מאות אלפי יהודים, ואולי אף מיליונים.

אליהו הכרמלי (מפא"י):

אף-על-פי-כן לא חתמה עדיין ארץ זו על האמנה.

מאיר וילנר (מק"י):

אמנה זו נחתמה לאו דוקא על-ידי צדיקים, כמו שאמר כאן משהו, כי-אם גם על-ידי מדינות המארגנות הש" מדה גם היום. הממשלה האמריקאית מארגנת השמדה ביוון, למשל. לא אתפלא אם בוויין, שארגן השמדה יהודית בירושלים, יתחום מחר על אמנה זו; שום אדם לא יאמר שהוא נעשה על-ידי כך צדיק. אמנה זו אינה שלמה ואינה כוללת את הסעיפים העיקריים הנחוצים. אבל גם אילו היה שלמה, הבעיה לגבינו אינה פיסט-נאיר בלבד. יותר מדי מאחינו הושמדו משנוכל להתייחס לדבר זה בקלות.

הבעיה היא, שיש כיום כוחות, אשר כהיטלר ומוסר

להודות בעקרון הזה שהשמדת עם הוא פשע. אם מחר, לאחר הסכם בון, נראה את גרמניה, חלילה, מצטרפת לארגון האו"ם, הרי תוכל לפי זה להיות חברה נכבדה של האו"ם, בלי לחתום על האמנה הזאת. התנאי הראשון שעלינו להציע הוא, שאיאפשר להיות חבר באו"ם, בלי לחתום באופן אוטומטי ואינטגרלי על האמנה ולהיות צד בה. כי זהו אחד העקרונות היסודיים של חברת העמים הבינלאומית ושל המוסר הבינלאומי.

ולאחרונה, ביחס לסעיף 10 של הצעת-החוק שלנו. נאמר שם, ששרי-החוקין כאלו שיוורא מתי יקבל חוק זה חוקף בארץ. זה נעשה אולי בצדק בהתאם לאמנה, אבל רבותי, אני מציע שלחוק הזה יינתן חוקף בארצנו גם בלי הצורך בחתימתו של 20 אומות אחרות; גם אם שום אומה בעולם לא תרצה לחתום על האמנה הזאת, יהיה החוק כדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת-עם חלק מחוקי המדינה. אין לנו צורך לחכות 90 יום ואף לא לחכות לחתימות, כי אין אנחנו תלויים בהשתתפותם ובהסכמתם של עמים אחרים, אלא זוהי הצהרתנו החוקית והמוסרית כלפי פנים, כחוק, שלדעתנו אין מדינה תרכיב חית יכולה להתקיים בלעדיו.

קלמן כהנא (החזית הדתית המאוחדת):

כנסת נכבדה, אני רואה, שהאמנה המוצעת כאן לפנינו נתקבלה על-ידי חברי-כנסת שונים במלים של התלהבות; אני מבין, שנשמע כאן כמה דברים נלב" בים מאד על העבר, על כל מה שקרה לעם היהודי, דבר אשר אולי היה היסוד לאמנה הזאת. נזכרו כאן פשעים, הנעשים במקומות שונים, כלפי עמים שונים; אבל חושב בני שהתמונה תהיה מסולפת, אם לא נזכיר את הנעשה לעם היהודי גם כיום — כאילו אמנה זו באה לדבר על העתיד מתוך לימוד העבר, בהתעלמות מן ההווה. קיים הווה שאנו מחוייבים להזכירו כאן; קיים הווה המביא לידי גרימת נזק חמור בנפש, לאנשים המונים עם קיבוץ דתי. קיימות מדינות, המשתמשות בכל מיני אמצעים כדי להשמיד קיבוץ דתי, בזה שהן מונעות ממנו קשר עם העם כולו. אינני מתכוון לפוליטיקה, ואינני מדבר על דמוקראטיה עממית או דמוקראטיה אחרת; אני מדבר על דברים פשוטים. קיימות מדינות כאלה. זה מקורב ביקרתי באחת המדינות קיבוץ דתי, בה הועברו ילדי היהודים בימי המלחמה לנוצרים, ועד היום איאפשר לקבל ילדים אלה בחזרה. בית-המשפט מונע העברת ילדי יהודים אלה לידי יהודים.

אין המדובר כאן על עבר או על עתיד, אלא על הווה; על הווה מר, הווה קשה עד מאוד, ודברים אלה מוכרחים להיזכר כאן.

ברצוני להסתיק מהערה זו. אני בעד קבלת אמנה זו ואישורה, אינני יודע מי יוכל להתנגד לה, אבל מחר בתי להזכיר כאן, שיהיה על ממשלתנו לדאוג בצורות שונות, לחפש דרכים שונות, כדי למנוע גם בהווה את כל הדברים הנעשים לעם היהודי הנמצא עדיין בגולה.

מאיר וילנר (מק"י):

כנסת נכבדה, לנו יש סיבה מיוחדת לחשיבות הדיון על האמנה הבינלאומית נגד השמדה גזעית, דתית ולא-דתית. כולנו יודעים את הסיבה המיוחדת הזאת, והיא: זכר ששה מיליוני היהודים שהושמדו בזמן מלחמת העולם השנייה על-ידי הנאצים וגורריהם. אני חושב, שמה שצריך להדריך את מנותחני בדיון הזה (מחוק

— חוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם (וילנר, ר. כהן, שפרינצק) —

רבות ? כיליות רוסיה אינני יכולה לשכוח את הפרעות האיומות בעם הארמני. עדיין הייתי אז ילדה קטנה, אבל התרשמתי מזה עד כדי כך, שאינני יכולה לשכוח זאת עד היום. אבל לא רק ברוסיה הצארית היה כך. האם התורכים לא השמידו ? ועמים אחרים — האם נקיים הם מפשע ? והיהודים היו צריכים להקריב ששה מיליון קרבנות כדי שיובא החוק הזה לפני עמי העולם.

טוב שהובא החוק הזה, וטוב שאפשר לדבר באו"ם על נקודה זו או אחרת. אבל אני שואלת את עצמי, אילו הייתה האמנה הזאת קיימת קודם, ואילו היה היטלר או גרמניה חותמים עליה — האם לא היה היטלר משמיד ששה מיליונים ? והאם היה בא מישהו לעזרה ?

השורש לכל הדבר המחריד הזה נעוץ בחינוך. השם דת היהודים באירופה באה כתוצאה מסיסמת הגרמנים „דויטשלאנד דויטשלאנד איבר אלס“, וכיוון שהגיעו ל„דויטשלאנד דויטשלאנד איבר אלס“, הם רשאים להשמיד את הכל. אבל ישנם גם עמים אחרים החושבים שצבע עורם נותן להם זכות לשלוט, שדחם חייבת להיות הדת השלטת, ודעתם — הדעה השלטת.

יש לתקן את הדברים מיסודם. יש לתקן את העם לסבלנות מיום הילדיו. לאו דוקא „ואהבת לרעך כמוך“, אלא סבלנות, שהאדם הצהוב או השחור יהיה שווה לאדם הלבן ; שהבלידתני יהיה שווה לדתי, ולהפך ; שיהיה מקום בעולם לחופש של בני-האדם. על כל זאת אנו צריכים לדבר. אנו צריכים לדבר ולדרוש באו"ם הקפדה באמצעי החינוך. אילו אפשר היה, צריך היה להתחיל חינוך זה מגיל „טיפת חלב“.

יש לתקן את המורים של כל העמים. עד שנחנך את ילדינו, עלינו לערוך כינוסים של מורים, וללמדם כיצד להורות את תורת הסבלנות לדעת הזולת. נודע לי שאו"ם קיים כינוס מורים, שבו דנו כיצד להביא לידי הבנה הדדית. וקיים האו"ם גם כינוס כיצד להורות את תורת הסבלנות.

דברים אלה הם ברצוני לומר. אסכי אני חושבת שטוב שיש אמנה, ואנו מברכים עליה. נחתום, ואולי כבר חתמנו עליה (אני אינני מבינה את הפרוצדורה של הדברים האלה), אבל אני יודעת ומשוכנעת כי בלי חינוך לסבלנות לא יהיה שלום בעולם והשמדת עמים תימשך בצורה זאת או אחרת.

אני רוצה להעיר על עוד נקודה אחת. מנסיוני ברוסיה אני יודעת כי היתה השמדת עם על-ידי רצח, על-ידי פוגרומים, והיתה השמדת עם על-ידי חטיפת ילדים. והשמדת עם על-ידי חטיפת ילדים גם היא השמדה — בצורה רוחנית ותרבותית. אנו יודעים שגם עכשיו ישנם ילדים שנחטפו. זוהי השמדת עם בצורה אחרת. אני חושב שהעונש צריך לחול גם על אלה שחוטפים ילדים מאומה אחרת, על-פירוב מאומה קטנה יותר.

מובן מאילו כי עצם האפשרות להשמיד ולרצוח לא היה לה מקום, אילו היה יחס אחר לחיי הזולת. אני חושבת שהגיע הזמן, שאחד החוקים הראשונים שה ממשלה צריכה להביא לנו יהיה חוק לביטול עונש המוות.

היו"ר י. שפרינצק :

אני רוצה להעיר לקהל האורחים כי האקוסטיקה באולם זה „מצוינת“ מדי. אם האורחים ישוחחו, אטול

ליני, קודמיהם, דוחפים את העולם למלחמה חדשה ; הבעיה היא, שיש כוחות המעוניינים, למען הכנת המלחמה, כמו היטלר בשעתו, בסכסוכים בין עמים והי סתה גזעית נגד יהודים, נגד כושים, נגד עמים אחרים, כדי להכשיר את העמים שלהם הכשרה פסיכולוגית לקראת טבח עולמי חדש.

אם מדינתנו, אם הכנסת שלנו, רוצה לתרום תרומה גדולה ביותר בהתאם ליכולתנו, בחלק עולם זה, למען המלחמה נגד השמדה חדשה והמונית של יהודים, הרי צריך הדבר להתבטא קודם כל, ובראש וראשונה, במדיניות עקבית למען השלום, בתמיכה ובשיחוף עם מחנה השלום בעולם, במלחמה נגד המדינות האימפריאליסטיות, המקיימות בסיסים צבאיים בכל חלקי העולם ומכניות מלחמה אטומית. הגנה על שלום, עמידה איתנה במחנה השלום העולמי, זאת האמנה העיקרית המכרעת למניעת השמדה מחודשת של העם היהודי.

והערה נוספת. דווקא עלינו להוות דוגמה, מפני שאנחנו, כיהודים, סבלנו מהשמדה ומרדיפות ; עלינו להוות דוגמה של מדיניות, הלכה למעשה, של התנגדותנו לכל הסתה גזעית בתוך מדינת-ישראל, של שוויון גמור למיעוט הלאומי הערבי בתוך מדינת-ישראל, בדיוק כאותו שוויון שלחמנו עליו במשך שנים בכל הארצות. עלינו לעקור גם מקרבנו אותם האלמנטים הנוקטים שיטה של הסתה גזעית, הפליה וריכוז לגבי אזרחי ישראלי הערביים.

בדרך זו של שמירה על עצמאות, של מלחמה על השלום, של פיתוח הדמוקרטיה הפנימית לכל האזרחים, נבטיח את עמנו מפני השמדה מחודשת.

אני רוצה לציין, שאלה העוסקים בהכנת מלחמת עולם חדשה, הם גם המקיימים מחדש אותה גרמניה הנאצית, שהשמירה 6 מיליונים יהודים, אלה הם הידידים של אותו הגוף, שתבחר הכנסת נורוק עומד בראשו — הוועד ליידידות אמריקה-ישראל, איש הבדל יסודי בדבר, אם איש, שישב בכלל הנאצי הוא ראש-הממשלה (בגרמניה המזרחית), או איש, אשר שיחף פעולה עם נאצים, הוא ראש-הממשלה. זהו הבדל מהותי. אם אין רוצים לקבל את תורת-הגזע, מוכרחים להכיר שהבעיה נעוצה בצורת המשטר, ולא בגזע, בדם. לפנים היה למשל, קוואקים ברוסיה הצארית, שרצחו יהודים, שהשתפחו בפוגרום מים. ראינו, כיצד, עם שינוי המשטר, עם הקמת משטר סובייטי, עזרו הקוואקים ליהודים, בזמן המלחמה הער למית השניה. המהות הקובעת היא המשטר החברתי. אין אנו רוגלים בתורה גזעית. אנחנו תומכים בכל הכוחות בעולם, בכל העמים הדוגלים בשלום, דמוקרטיה ועצמאות העמים. זאת היא האמנה האמיתית, שתציל את העם היהודי מהשמדה מחודשת.

רחל כהן (ויצ"ו) :

כנסת נכבדה, כפי שאמר חבר-הכנסת הררי, אחזרטט את כל חברי-הכנסת — וגם אותי בתוכם — כשהובא החוק הזה לפנינו.

טוב שהגיעו לידי הכרה, שהשמדת עמים היא פשע וכי יש להעניש את הפושעים. אבל גדול הכאב שהעם היהודי צריך היה להפסיד ששה מיליון נפשות נוספות, כדי שסוף סוף יגיעו העמים לכלל הכרה שזהו פשע. וכפי שאמר לנו שר-המשפטים, לא קל היה לעמים להגיע להכרה זו. האם לא היה די בפוגרומים שהיו בארצות

— חוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם (שפרינצק, סרלין, קליבנוב, לוביאניקר, ספיר, אידלסון, ריון) —

הם ניתנים לתיקון. אין כרצוני להיכנס ברגע זה לדיון מפורט. הצעת החוק תועבר לאחת ההודעות של הכנסת, או לוועדת המשנה משותפת, בה ישבו מומחים לחוק הפלילי וגם מומחים למשפט הבינלאומי, ושם יוחלט מה יש להוסיף או לגרוע, ומה יש לחקוק.

בכל זאת, לא נמלא את חובתנו, אם בשעה שאנו באים לדון על חוק זה, לא נגיש שהעם היהודי, לפי כל מסורת הרוחניות ונסיונו ההיסטורי, אינו יכול להיות שותף שלם לעמים החזקים והגדולים התולים תקוות כה רבות באמנות כגון אלה. פשע השמדת עם מקורו העיקרי במשבר הרוחני והמוסרי העובר על כל העולם התרבותי, משבר אשר אולי לא היה כמוהו בכל הדורות; ולא עלידי אמונות, המטילות איסורים ועונשים ימצאו העמים הנאורים את התרופה הבדוקה למשבר זה ויבטיחו שהפשעים הנתעבים האלה לא יחזרו לעולם. התרופה מונחת במקום אחר, ועל המקום הזה מדברים ראשי העמים מעט מאד. תיקון העולם יבוא לאו דווקא עלידי תיקונים במבנה החברה האנושית, אלא בעיקר עלידי תיקון נפשו והכרחו המוסרי של האדם היחיד ושל העם כולו. בלעדי זה לא תבוא גאולה לעמים ולאור שות כולה; וזאת עלינו היהודים, לזכור תמיד ולהזכיר לאחרים.

פנחס לוביאניקר (מפא"י):

אני מציע להפסיק את הוויכוח.

יוסף ספיר (הציונים הכלליים):

א"אפשר להכניס הצעות כאלו.

בבה אידלסון (מפא"י):

הכנסת סוברנית.

ה"ר י. שפרינצק:

היש התנגדות להפסקת הדיון? כיון שאין — רשות הדיבור לשר המשפטים.

שר המשפטים פ. ריון:

אני מבקש סליחה מהכנסת. אני מקורר וקשה לי קצת לדבר, אבל אינני מוכן, כמובן, לוותר על האפשרות להביע את דעתי על השאלות שנתעוררו כאן.

התעוררה כאן שאלה פרינציפיונית אחת, אשר אגע בה בסוף דברי, זוהי השאלה: האם האמנה הזאת טעונה אישור של הכנסת או לא?

כרצוני לענות קודם על כמה מהערות שהושמעו כאן. בדברי הפתיחה שלי הטעמתי הטעמה יתרה, שהאמנה כשלעצמה לקויה בחסר. כל מי שהקשיב לסיפור על תולדות האמנה ועל נפתולי הוויכוח בעצרת א"מ וב' וועדותיה, יכול היה ללמוד בנקל מה חסר שם, יכולתי להוסיף על החסר עוד כמה נקודות.

למשל, השמדה של קבוצה פוליטית, באשר היא קבוצה פוליטית, איננה במסגרת החוק. רק קיבוץ לאומי, גזעי, דתי, אתני נזכרים בחוק. היה בעצרת האומות מאבק על הכנסת ההגדרה של קבוצה פוליטית, והגוש המזרחי התנגד לה.

היתה הצעה אנגלית לקבוע אחריות פלילית של מדינות. ההצעה לא נתקבלה. לצערנו לא נתקבלה הצעת הגוש המזרחי להרחיב את החוק הזה גם בנוגע להשמדה תרבותית, כפי שכבר הסבירתי. לעומת זאת, התנגדו

מהם את רשות הכניסה, לאורחים המקבלים רשות להיכנס לאולם זה, יש רק תפקיד אחד: להקשיב.

וגם לחברי הכנסת רוצה אני להגיד, שהצד הטכני באולם זה אינו עדיין כה משוכלל. ומן הרצוי שחברי הכנסת יעזרו לעבור את תקופת המעבר בצורה מכובדת.

חשוב לנו מאוד מכל הבחינות, שפתחנו מחדש את ישיבותינו בירושלים בנושא זה. חשוב מאד שהיו חילופי דעות. אך יש לי הרושם שלא שיערנו כי יהיה זה דיון כה מפורט. אני חושב שאין זה נושא העשוי לעורר חילוקי דעות; הנושא מחייב תוספות, הערות ועיבוד החוק בוועדה. לפנינו ברירה: להמשיך לתת את רשות הדיבור לכל מי שיקבש, או שכל הסיעות יסכימו להעביר את החוק לוועדה. לכך אהיה מוכן רק אם תהיה הסכמה כללית. (קרא: כמה נרשמו?)

כבר נרשמו ששה-שבעה, ומטבע הדברים שקיים סיכוי בטוח לגידול המספר הזה.

יוסף סרלין (הציונים הכלליים):

אני מסכים לעצם הצעת היושב-ראש. אני רק מתנגד לנוהג הזה, ולא היתי רוצה שיווצר תקדים בענין זה. כל מי שנרשם, יש לו זכות לדבר, ורק הוא יכול לוותר על זכות זו. לפיכך א"אפשר לשאול את הכנסת אם ברצונה להפסיק את הוויכוח.

ה"ר י. שפרינצק:

לא הנהגתי כל נוהג. שאלתי באופן יידידותי מאד, אם כל חברי הכנסת מסכימים לעבור לסעיף אחר. נוסח יידידותי כזה אין בו תקדים ואפשר לקבלו, אך אם ישנה התנגדות, לא אעמיד את הצעת ההצבעה ונמשיך בוויכוח.

יעקב קליבנוב (הציונים הכלליים):

כבוד ה"ר, כנסת נכבדה. כיון שאני בא לדבר לאחר חילופי הדעות שהיו זה עתה, מחובתי, מפני כבוד ה"ר ומפני כבוד הכנסת, לקצר בדברי — וזאת אעשה.

אני רוצה להצטרף לדעתם של אלה שאמרו פה, כי בדרך כלל צריכה הכנסת לנקוט עמדה, המחייבת שכל אמנה בינלאומית — לאחר שנכרתה ונחתמה עלידי ראש המדינה או שר הממשלה — טעונה אישור של המוסד המחוקק במדינה. אם כי אין לנו עדיין חוק קבוע בנידון זה, יש להניח, מתוך מהלך הדיונים שהיו לנו במשך החדשים האלה, שנזכה בקרוב לכך, שתהיה לנו חוקת יסוד, שבה ייאמר במפורש, כי כל אמנה בינלאומית של מדינתנו תובא לאישור המוסד המחוקק. אני מקווה שהכנסת תחליט בקרוב להתחיל בדיונים על חוקת היסוד, ואחד היסודות של החוקה הזאת צריכה להיות ההוראה בדבר אישור הבינלאומיות עלידי הכנסת.

לעצם הצעת החוק. נכון שהאמנה הזאת אינה יכולה לספק אותנו מכמה בחינות. חסרים בה הרבה דברים, ביחוד לאור הנסיון המר של עמנו. אבל הדבר הזה לא ניתן לנו לשנותו כעת. האמנה הזאת נוסחה עלידי עמים אחרים, שברובם לא סבלו כלל מפשעי "השמדת עם" וגם לא הרגישו ולא השתתפו בסבלו של עמנו. אנחנו מוכרחים אפוא לקבל את מה שניתן לנו, ונכון עשתה ממשלתנו בקבלה את האמנה הזאת ובהגישה לנו את הצעת החוק המונחת לפנינו. גם בהצעת החוק המונחת לפנינו יש דברים הדורשים ברור וליבון, אולם

תאשר את האמנה. התהליך מסתמן באמנה לפי הנוהג הבינלאומי. התהליך הוא כזה: לכתחילה חותמים על חוזים בינלאומיים, ואין אף אחד מאתנו חולק על כך שזוהי פריביליגיה של הממשלה, ואחר־כך מאשרים את החוזים. אילו היינו השאלה כיצד לבצע את הדבר, האם מתקבל אצלנו, הייתי מסכים לכך שיש ללכת בדרך הקונסטיטוט ציונית בה הלכו כמה מדינות, שלפי חוקותיהן חוזים כאלה מחייבים אישור על־ידי הפארלאמנט. השאלה תמצא את סתרוגה בעתיד, אולם המצב המשפטי כעת איננו מאפשר לנו ללכת בדרך הרצויה לנו. אסביר את הדבר בוועדה ולא אכנס עכשיו לזיכוח עמוק ומפורט. הבית הזה הוא בית־מחוקקים, והשאלה היא האם האמנה הזאת תהיפך לחוק בשעה שתאושר. אילו היתה האמנה נהפכת לחוק על־ידי האישור, הרי אין כל ספק שאישור האמנה הוא מעשה של חקיקה, אולם אצלנו, כמו ברוב המדינות, חזוה בינלאומי אינו הופך לחוק פנימי של המדינה. אילו אישרה הממשלה את האמנה, לא היה אישור מחייב את האזרח במדינה, ורק מעשה־חקיקה מיוחד הבא בעקבות האמנה יכול לחייב את אזרחי המדינה. לפי המצב הקיים, אישור של אמנה בינלאומית כשלעצמו איננו הופך את החזוה לחוק פנימי, ולפיכך בית־המחוקקים לא צריך לאשר את האמנה, כי אין לו לבית־המחוקקים שלנו עדיין סמכויות אתונות מלבד סמכות החקיקה, אישור התקציב וביקורת המ"ש שלה. אין לכנסת הסמכות לאשר חוזים. אין גם נוהג בינלאומי אחיד לגבי ענין זה. הקונסטיטוציות הן שונות. באמריקה נאשר חזוה כזה ע"י שני שלישים מהסנאט. בקונסטיטוציה הפולנית משנת 1921, שהיתה דמוקרטית, היה בית־המחוקקים מאשר את החוזים המטילים התחייבויות כספיות או אלה הנוגעים בשינוי גבולות המדינה. לפי הקונסטיטוציה הצרפתית החדשה משנת 1946 יש להביא לאישור בית־המחוקקים את החוזים הנוגעים לגבולות המדינה או המטילים התחייבויות כספיות. גם עלינו לקבל חוק איך לנהוג לגבי חוזים בינלאומיים.

במצב המשפטי השורר במדינה כיום, זכות החתימה וזכות האישור הן בידי הממשלה. אני מוכן להוכיח זאת בפני הוועדה. אולם הממשלה לא תאשר את החזוה, אם בית־המחוקקים לא יתוקק את החוק הדרוש בכדי להפ" עיל את האמנה.

בסיום דברי אני רוצה לענות לחבר־הכנסת ד"ר גורק, אשר התרעם על איחורנו בחתימה על החזוה. כפי שאתם יכולים לראות גם מתוך האמנה, מתקבלות החתימות של המדינות השונות המצטרפות לחזוה, עד 31 בדצמבר שנה זו. אנתנו חתמנו כבר בחודש אוגוסט 1949 והיינו, אם כי לא הראשונים, הרי בכל אופן בין הראשונים. לעומת זה אין הראטיקאציה מוגבלת בנמן. אני מבקש להעביר את החוק לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

**זרח ורהפטיג (החזית הדתית המאוחדת):**

אני רוצה להביע את התנגדותי להסבר שר־המש" פטים, שאין אנו מוגבלים בתקופת־זמן ידועה. לפי סעיף 11 של אמנה זו מסתבר ש"אם לא יפקידו עשרים אומות תעודות אישור על 1-1 בינואר 1950, מירוש ה" בר שהאמנה אינה פועלת עדיין, לפיכך אנו מעוניינים להרבות במספר האישורים שיפקדו עד לתאריך הנ"ל. אני מציע, שבמקרה שלא תהיה התנגדות לדבר, נקבל

הגוש המזרחי לכל נסיון להבטיח את ביצוע האמנה — שהוא, כפי שנאמר על־ידי חבר־הכנסת ברי־יהודה בחינת חוק סמלי־מוסרי — עלינו הכרה בסמכות של בית־דין בינלאומי פלילי, וגם אילו הסכים הגוש המזרחי, היתה מתעוררת השאלה כיצד לבצע את הדבר. האם מתקבל על הדעת שמדינה תסגיר לבית־משפט פלילי בינלאומי את פקידה או מפקדה וכ"ז?

אני מסכים שמטעם מדינת־ישראל צריך להיעשות הנסיון לתקן את האמנה עצמה. זה יהיה מאבק קשה מאד, אבל כדאי לעשות את הנסיון.

לעומת זאת, אינני יכול להסכים לכל החברים שטע" נו כאן, שהצעת החוק שאני הצעתי לקריה בסתר, תכ" הכנסת יוחנן בדר מערער על לשון החוק שאינה מותאמת ללשון החוק הפלילי שלנו. אנו מכניסים לחוק הזה את ההגדרה של "גנוסיד", שהוא פשע חדש, אשר לא היה קיים קודם. כל נסיון להתאים את הפשע הזה לפשעים מוגדרים בחוק הפלילי שלנו לא יצליח, כי לפשע ש" מדת"ע יש אופי מיוחד חדש ולא יכולנו לעשות דבר יותר טוב מאשר לקבל מהאמנה את ההגדרה כמו שהיא. כל נסיון לתקן רק יקלקל.

אשר לסעיף 4 של האמנה, שעליו העירו חברי הכנסת בדר, חבר־הכנסת הררי ואחרים: סעיף זה באמנה הוא מאד מעורפל ומטושטש. הסעיף אומר שאיש המבצע את הפשע של השמדת עם, בין אם הוא מושל הנושא באחריות מכוח חוקה, ובין אם הוא אחד מפקידי הצי" בור, או איש פרטי, נחשב לעבריין. נשאלת השאלה, מה פירוש הדבר? בסעיף זה משחקת כל המאבק, שהסברתי אותו בדברי הפתיחה שלי, על השאלה באיזו מידה אדם המציית להוראה של שלטון, יכול להתגונן בטענה שהוא רק ציית להוראה. הסעיף מטושטש, והדברים לא נאמרו בפירוש. סעיף זה אינו אומר מאומה, ואף־על־פיכך הוא נכלל בחוק שלנו, כי החוק שלנו קובע שכל עבריין — יש להענישו. אולם אנו הרחקנו לכת, והחברים למקצוע צריכים היו להרגיש זאת. סעיף 6 של הצעת החוק מבטל את סעיף 19 מפקודת החוק הפלילי. סעיף 19 של פקודת החוק הפלילי שלנו אומר: "לא יאשר אדם באחריות שלי" לית בשל מעשה או אימעה, אם עשה או לא עשה את המעשה באחת מן הנסיבות דלקמן, והיינו: (א) לשם מילוי החוק; (ב) לשם ציות לצו של רשות בת־סמך שה" חוק מחייבו להישמע לו, מלבד אם היה ברור וגלוי שהצו הוא בלתי־חוקי". אנו מבטלים את הסעיף הזה לצרכי החוק שלנו, ובזה אנו עוברים את הגבול של סעיף 4 של האמנה.

לפיכך אילו הקשיב חבר־הכנסת ברי־יהודה לדברי, הרי היה מקבלם. אנו לא החסרנו את הסעיף 4 של האמנה, אנו אפילו הרחקנו לכת ואמרנו בפירוש מה שהסעיף איננו אומר בפירוש. ואשר לטענתו על החסרנו את הסעיף על הסגרה — אין זה נכון. בסעיף 8 נאמר: "השמדת עם והמעשים המפורשים בסעיף 3 (א), לא יראו אותם כעבירות בעלות אופי פוליטי לצורך הסגרת עב" ריינים".

ברצוני לדבר על טענה מאד חשובה, שיש לה מש" מעות רחבה. ברצוני לדבר על השאלה: מדוע לא הביאה הממשלה בפני הכנסת את האמנה לאישור. מי שאיננו רוצה להיות פורמליסט יודה, שהבאנו את האמנה הזאת לאישור בפני הכנסת; על־ידי כך שאנו מציעים את החוק הזה, אנו מעמידים את האמנה כולה לאישור. אם הכנסת לא תתוקק את החוק המבוקש, הרי הממשלה מצדה לא

— חוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם (ורחפטיג, שפרינצק, רוזן, בגין, רובין, רוקח, י. בדר) —

הצעה, ואולי גם חבר-הכנסת ורהפטיג יסכים לכך : שהכנסת תמליץ שהממשלה תאשר את האמנה. הייתי מבקש — עליי החלטה פשוטה לאשר — לא ליצור עכשיו תקדים אחר.

חנן רובין (מפ"ם) :  
לא צריך ליצור תקדים הפוך.

שר-המשפטים פ. רוזן :  
התקדים ההפוך הוא בהתאם לחוק הקיים. אני מבקש את אלה שרוצים להתווכח אתי לעיין בסעיף 14 של פקודת סדרי השלטון והמשפט.

ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :  
זה לא קיים.

שר-המשפטים פ. רוזן :  
פקודת סדרי השלטון והמשפט לא קיימת ?

ישראל רוקח (הציונים הכלליים) :  
לא, כי יש כנסת חדשה.

שר-המשפטים פ. רוזן :  
שם כתוב, שכל הטמכויות שהיו בידי הנציב העל-יון הועברו לממשלה.

מנחם בגין (תנועת החרות) :  
עכשיו ברור אצל מי יש ערוב מושגים.

שר-המשפטים פ. רוזן :  
אינני אומר שזה חוק טוב, אפשר לתקן את החוק הזה, אבל זהו החוק הקיים. אינני אומר שהמצב המשפטי מביע רצון. אני בעצמי מוכן להציע תיקון.  
אני חולק גם על כך שהדבר הוא כל כך דחוף ושעלינו להחליט כאן על רגל אחת. אני מבקש להעביר את הענין הזה לוועדה. (קריאות : אבל יחד עם הצעות חבר הכנסת ורהפטיג, כן.

היו"ר י. שפרינצק :  
ישנה הצעה להעביר את החוק יחד עם הצעתו של חבר-הכנסת ורהפטיג לוועדת-החוקה.

יוחנן בדר (תנועת החרות) :  
אני מתנגד להצבעה, כי היא אינה חוקית. אי-אפשר להעביר שום דבר לכל ועדה מבלי שיהיה על כך דיון מוקדם בקריאה ראשונה.

היו"ר י. שפרינצק :  
חבר-הכנסת בדר הוא אדם מהישוב ומבין שבתוך תהליך ההצבעה אין קופצים ואומרים שאי-אפשר להצביע ; היה לו פנאי לקפוץ קודם.

#### הצבעה

הצעת החוק יחד עם הצעתו של חבר-הכנסת ורהפטיג הועברה לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

בסוף הדיון ההלטה, בלי להעביר את הדבר קודם לוועדה. אני מציע לכנסת הצעת ההלטה כדלקמן :  
„הכנסת מאשרת בזה את האמנה הבינלאומית בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם“.

אני רואה כאן ערוב במושגים של סעיף 11 וסעיף 5. בסעיף 11 מדובר בראטיפיקאציה של האמנה, ולעומת זה מדובר בסעיף 5 על הפעלתה, כלומר על חקיקת חוק פנימי בארץ. חקיקת חוק פנימי הוצעה עליי הממשלה ועליה לעבור את הפרוצדורה המקור בלת ; והדבר יוכל לצאת לפועל גם כעבור חודש או חדשיים. לעומת זאת, הראטיפיקאציה אינה דורשת חוק. ראטיפיקאציות של אמנות בינלאומיות נעשות לעתים קרובות בארצות שונות, עליי החלטה של הפארלאמנט בלבד. אם הפארלאמנט מאשר, הרי אושר רה ע"י כך האמנה, ואין צורך בהצעת חוק, כיון שבכך איננה מתקבלת עדיין גם כחוק פנימי.

הממשלה סבורה, שעליי קבלת החוק הפנימי תתאשר מעצמה גם האמנה ; אולם אינני חושב שיש לדחות את אישור האמנה עד לאישור החוק, הואיל וכל חברי הכנסת היו בעד אישור האמנה בכללה, שהרי שינוי סעיפיה אינו ניתן בידינו. אני מציע איפוא לקבל החלטה של אישור האמנה מצד אחד, ומצד שני להעביר לוועדה המתאימה את הצעת-החוק כפי שהוצעה עליי הממשלה.

היו"ר י. שפרינצק :

הובאה כאן הצעה מאת חבר-הכנסת ורהפטיג בתוספת הערה : „אם אין התנגדות“ אתן את רשות הדיבור למי שרוצה להתנגד להצעה זו, לא נקיים ויכוח עליה.

שר-המשפטים פ. רוזן :

אני מתפלא על חבר-הכנסת ורהפטיג, אשר דיבר כאן על ערוב המושגים. ערוב המושגים קיים, אבל אינני יודע אצל מי. בסעיף 11 כתוב במפורש : „אמנה זו תהיה פתוחה לחתימה עד יום 31 בדצמבר 1949...“ כאן מדובר על חתימות ולא על תעודות-אישור. אנו כבר מזמן חתמנו.

מנחם בגין (תנועת החרות) :  
מי חתם ?

שר-המשפטים פ. רוזן :

הממשלה. 27 מדינות אחרות גם כן חתמו, ואפשר להניח שביתניים הצטרפו גם מדינות נוספות. ברור שיש להתחיל בחתימות ולא באישורים.  
אינני יכול להסכים להצעתו של חבר-הכנסת ורהפטיג, שבענין זה יוצר תקדים בלי שהממשלה תדון בכך מקודם. הממשלה תוכל לדון על זה רק מחר. נחתמו כמה חוזים בינלאומיים ואושרו חוזים בינלאומיים ע"י הממשלה.

מנחם בגין (תנועת החרות) :

הממשלה גם חתמה וגם אישרה.

שר-המשפטים פ. רוזן :

בעיקר חוזים מסחריים, והם גם נתפרסמו. אני מציע

## ג. חוק לעידוד השקעות הון, תש"י—1949 \*

חליפין וכו'. יבוא על חשבון המילוא האמריקאי — 4,600,000 ל"י. יבוא לפי התחייבויות, זאת אומרת בכסף ששולם לפני התקופה הזאת, או בקרדיט — כ"8 מיליון ל"י.

אם תסכמו את המספרים יצא, שחסרים לנו כ"8½ מיליון ל"י — את אלה קיבלנו על-ידי שחרורים מה-חשבונות הקפואים שלנו באנגליה.

ב"11 החדשים הצלחנו לאזן את מאזן התשלומים במידה רבה בעזרת שני הסעיפים הגדולים ביותר — הראשון: ההכנסות מן הקרנות הלאומיות והמוסדות הציבוריים, שנתנו לנו ב"11 חדשים אלה למעלה מ"23 מיליון לירות במזומנים. אין זאת אומרת, שקיבלנו את כל הסכום דוקא בלירות. הסעיף השני היה יבוא בלי תשלום או הקצבה, שבחלקו הוא העברת הון של פרטים. אך גם המוסדות הלאומיים מעבירים חלק מכספיהם בצורה זו. כפי שאמרתי השלמנו את מאזן התשלומים ע"י השחרורים מחשבונות קפואים.

רבותי, אינני רוצה בשעה מאוחרת זו להיכנס בניתוח של מספרים. אינני רוצה אלא לומר, שלפי הערכתי שלי וגם לפי תכניות הפיתוח או התכנון לקראת השנה הבאה, יגיעו התשלומים, או ההוצאות לחוץ-לארץ בשנת 1950 לפחות למאה מיליון ל"י. גם כאן יתפוס היבוא את חלק הארי ב"90 עד 92%. חלק ניכר של האמצעים הללו אנו חייבים לגייס על-ידי משיכת הון מחוץ-לארץ.

שאלת משיכת הון זו היא איפוא שבבילגו שאלה חיונית, כדי לאפשר את קיום המדינה ופיתוחה. על התכנית גופה שהזכרתי לעיל אפשר יהיה לדבר בהזדמנות אחרת.

וכמה מלים על היקף ההשקעות ועל מקורות ההשקעות, כדי להבליט את חיוניות הנושא שאנו דגים בו. היתה לי הזדמנות לדבר בכנסת על נושא זה לפני זמן קצר, בעת הוויכוח על נאומי של ראש-הממשלה. אז הבאתי כמה מספרים. ההשקעות בשנה זו יעלו בערך 80 מיליון לירות. (ק ר א ה: בשנת התקציב הזאת?) בשנת התקציב הזאת, מזה כ"50%, או קצת למעלה מזה, השקעות בבניה; והיתר בשאר הענפים: משק, חקלאות, תעשייה ותחבורה. בנאומי הקודם ניסיתי לסכם את ההשקעות בתעשייה, בחקלאות בעד 9 חדשים, ועל זה יש להוסיף סעיפים קטנים יותר, ביחוד תחבורה.

השנה, בתקופת 9—10 חדשים, יעלו ההשקעות בתע"ש, בין אם כבר בוצעו ובין שהן בפרוצס של ביצוע (איני מדבר על תכניות שעוד מנהלים עליהן משא ומתן) ל"11 מיליון לירות בערך. אולי יעניין את חברי הכנסת לדעת, שבערך 28% מהיבוא הכללי בחודש האחרון היו יבוא אמצעי-ההשקעה, מה שקוראים "קפיטל-גודס". לגבי השנה כולה יהיה כנראה האחוז במ"מוצע — 25%. בינואר היה בערך 20% ובאוקטובר הגיע ל"28%.

אני מעריך את החלק של השקעות פרטיות בתוך כל ההשקעות האלה, בארבעים אחוז. ייתכן, שכשנשקל מספרים מדויקים יותר, יעלה האחוז.

הי"ר י. שפרינצק:

אנו עוברים לסעיף הבא, רשות-הדיבור לשר-האוצר.

שר-האוצר א. קפלן:

כנסת נכבדה, על סדר היום הצעת החוק לעידוד השקעות הון. ההצעה המונחת לפניכם היא תוצאה של בירורים מרובים וגם ארוכים. ועדת-הכספים של מועצת-המדינה הזמנית טיפלה בנושא הזה, והגיעה בו לידי סיכומים בכמה וכמה שאלות. וגם הממשלה הזאת כשהופיעה לפני הכנסת, הכניסה בתכנית שהוגשה לכנסת, שני סעיפים בקשר לנושא הזה. הסעיף הראשון אומר: עידוד ההון הפרטי ואימוץ היוזמה הפרטית והקרא-אפראטיבית בכפר ובעיר, הקלות מיוחדות להשקעות הון פרודוקטיבי, המסייעות לפיתוח מהיר ויעיל של אוצרות הארץ ואפשרויות כלכליות, והקלות להעברת הון יהודי מהגולה.

סעיף שני אומר: הנחות ושחרורים ממסים וממכס לעידוד השקעות פרטיות וקרא-אפראטיביות במפעלי ביטוח, חקלאות, בניה, חרושת, ימאות, וביחוד בשטחים שוממים ועזובים. הצעת-החוק המונחת לפניכם, באה לשם הגשמת הסעיפים האלה.

לפני שאעבור להסבר החוק, רצוני להעיר כמה הערות כלליות, ולהביא לפניכם, כרגיל, גם כמה מספרים. על חשיבות עידוד הון ומשיכת הון מחוץ-הארץ לא צריכים לדון מביניהם ההרחבה של המדינה, אך על חשיבות שני הדברים האלה, חילוקי הדעות ישנם רק בשאלת הדרך איך למשוך את ההון ומה ערכו של ההון בבנין הארץ. הדגשתי בכוונה שתי נקודות: עידוד השקעות הון ומשיכת הון מחוץ-הארץ, כי על השקעות אנו צריכים לדון מביניהם ההרחבה של הבנין והפיתוח לשם קליטת עולים והביסוס הכלכלי של המדינה; אך גם מבחינת משיכת הון זה. עלינו לדעת, שלא מספיק ולא יכול להספיק ההון המצטבר בארץ, לשם מילוי המשימות הגדולות המוטלות עלינו. נימוק נוסף היא בעיית המטבע הור, שהיא שבבילגו בעיה מכרעת בתקופת המעבר של המדינה.

כדי לתת לכם מושג על היקף הדברים וחשיבותם, אביא כמה מספרים של מאזן התשלומים לאחד-עשר חודש של שנת 1949: ההוצאות שלנו במשך 11 חודש הגיעו ל"80 מיליון ל"י. היבוא לכל צורותיה היה למעלה מ"90% של ההוצאות — 75 מיליון ל"י; זאת אומר, רת, שהוצאנו 5 מיליון ל"י ליתר הצרכים, כגון רבית, הובלה, ביטוח, נסיעות וכדומה.

ההכנסות היו גם-כן 80 מיליון ל"י. מזה קיבלנו כ"40 מיליון ל"י במזומנים מיצוא, מהקרנות הלאומיות והמוסדות הציבוריים, מהעברת כסף במזומן, או בעד שירותים שונים שניתנו.

היצוא ב"11 חדשים אלה היה למעלה מ"8 מיליון ל"י. אני מעגל את המספרים, אך ההבדל הוא קטן. כ"20 מיליון ל"י קיבלנו בצורת יבוא בלי תשלום או הקצבה, וזה כולל גם העברות הון, מתנות, חפצים שעולים מביאיהם אתם, הבאת סחורות על-ידי הקרנות,

ישיבה צ"ח, ו' טבת תש"י (26 דצמבר 1949)  
— חוק לעידוד השקעות הון (קפלן, י. בדר, בגין, לנדוי) —

הרווחת בחוגים שונים — האגדה על הלאמה. אצטט סעיף מתכנית הממשלה שהוצעה לאישור הכנסת בחודש מארס, ואושרה על-ידיה. בתכנית זו תובעת הממשלה את הלאמת מקורות המים, אוצרות הטבע, אדמות האי-זורים השוממים, והשירותים שבהם תלוי בטחון המדינה. שום הפקעה או החרמה לא תיעשה בלי הענקת פיצוי מתאים. פירסמנו זאת קבל עם ועדה ומה יכולים אתם לראות, שאין כל יסוד להפחדות ולשמועות, שכאילו הממשלה מזמינה ומעודדת משקיעי הון, כדי להלאים אחר-כך את המפעל.

יוחנן בדר (תנועת החרות):

הרי אתם מכריזים על „סוציאליזם בימינו“.

מנחם בגין (תנועת החרות):

כיצד תותאם מגמה אחת לשנייה?

שר-האוצר א. קפלן:

רציתי להבהיר את הדבר במידה מאכסמיאלית, גם ליושבים כאן וגם למעוניינים בדבר בחו"ל.

החוק שאני מציע, הוא במידה ידועה קודיפיקאציה של תקנות קיימות. כדי שהאיש הקורא את החוק ידע בדיוק, מהי עמדת הממשלה, וכשהכנסת תאשר את ההצעה, ידע מהו החוק ומהי הפוליטיקה לגבי השקעות בארץ ומה אנו מבטיחים למשקיעים. מה שנבטיח גם נוציא לפועל. בכל אופן, יש לי הרשות לומר, שכבר הוצאנו לפועל הרבה מאד ממה שהבטחנו.

והערה שלישית בקשר למטבע. אני מקבל מחו"ל ולפעמים גם מכאן בארץ שאלות, אם זה נכון, שהממשלה עושה מסחר במטבע. כאילו קיים איזה „אינבסט-מנט פונט“ או „אינבסטמנט דולאר“ ושנאנחנו מוכנים לשלם בעדו לא לפי השער הרשמי? ישנם אנשים טובים המופיעים בכל מיני ארצות וטוענים, שכאילו קיבלו מממשלה באיזה ממשלתי הבטחה או הסכמה בקשר לכך. מתפשטת ספקולאציה במטבע שלנו, ללא כל יסוד כלכלי. כל ההודעות והשמועות הללו אין להן שחר. אני רשאי לומר, שבשום מוסד ובשום מקום לא היה מקרה כזה שהסכמנו, או הצענו טראנסאקציה מלבד השער הרשמי.

חיים לנדוי (תנועת החרות):

זאת הוציץ קונסול באחת ממדינות אירופה.

שר-האוצר א. קפלן:

אינני יודע, משום-מה מדברים גם כאן סתם בעל-מא. ביקשתם לא פעם, שיגישו לי שמות ובאם מישו חטא או שגה. יבוא עניי. אני מודיע, שבמידה שהממשלה אחראית, ובשטח זה אני נושא באחריות בממשלה, נטפל בדברים האלה בכל הזמן הדין. אמרתי קודם, שאינני רואה כל יסוד להורדה זו. רבותי, אין השעה מאפשרת לא להיכנס לבירור מפורט, אך אם תקחו למשל את התקופה שבין החדשים אפריל או מאי ובין החודש הזה ותשוו את הערך הריאלי של הכסף שלנו בארץ, תראו שהוא עלה — למרות כל הצעדים, לפעמים לא אורוורודוסיים, שנקטנו בקשר עם המלחמה לבטחון המדינה ולשם קליטת העלייה.

עשו חשבון, מה היה ערכה הריאלי של הלירה במצויצים חיוניים אלו, ומה הוא ערך הלירה כיום:

החשבון שלקליטת נפש בישראל, או אינטגרציה מלאה בחיים הכלכליים, נחוץ בממוצע הסכום של אלף ל"י, הוא נכון; אך סכום זה אינו הכרחי כולו בתקופת השנה הראשונה לקליטת העולה, והכסף אינו צריך להתקבל כולו מחוץ-לארץ. ניסיתי פעם להסביר זאת בכנסת ואז גם קבעתי, שנחוץ לפחות 1000 דולר כסף לאומי ציבורי לתפקיד זה.

כעת אני חוזר לתכניות לשנה הבאה, ואני מוכרח לומר, שלשם קליטת העלייה ופעולות הפיתוח ניוק בשנה הבאה להשקעות של מאה מיליון לירות לפחות. בישיבה קודמת דיברתי על עשרה חדשים, והגעתי לסכום של שמונים וכמה מיליון ל"י; ולשנה יגיע הסכום למאה מיליון. יש חשבונות מפורטים לכך.

ברור שנשתדל לגייס את האמצעים הדרושים בכל הדרגים ובצורות שונות, לא לאומי והון בינלאומי. הון המדינה והון פרטי. ניסיתי לתת מושג על תפקידו של ההון הפרטי וההון הלאומי בשנה הקודמת. נכון, שלא כל הכנסות ההון הלאומי שימשו להשקעות. ענין ההחזקה במחנות, ידוע לכנסת. אנו משתדלים כעת לאפשר ניצול פרודוקטיבי יותר של ההון הלאומי. בכל אופן, עידוד השקעות הון ומשיכת הון מחוץ לארץ הוא חיוני בשבילנו. ההצעה שהובאה לפניכם צריכה להקל למשקיעים את פעולת ההשקעה, ועל כולנו, את פעולת הבניה. ניסיתי לציין, שההון בא גם כיום לארץ, אם כי במידה לא מספיקה. מובאות לארץ מכוונות, פעולת ההשקעות הולכת ומתרחבת. ואני מקווה, שהיא תוסיף להתרחב, ושנתגבר על כל הקשיים וגם על ההפרש בזמן שבין התחלת הטיפול בהקמת מפעל ובין ההוצאה לפועל.

אני רוצה להתעכב על כמה אגדות שמפיצים בארץ ובחו"ל ושאת הדן אני שומע לדאבונני מארצות שונות. בהזדמנות זו אני רוצה לחזור על התשובה שנתתי לחברי הכנסת אירוב כהן על מכתבו אלי. לאחר שאירוב כהן חזר מחו"ל שאל אותי, אם נכון הדבר שמש"ר רדי לממשלה, במשאומות שלהם עם משקיעי הון, מציגים להם תנאים של שותפות עם ההסתדרות ונתינת רוב לה. זאת היתה הפעם הראשונה ששמעתי את המושג של „51%“. אחרי כן ראיתי זאת גם בעתונים המופיעים במקסיקו ובבלגיה. בעתונים אלה הופיע הכינוי „ארץ של 51%“, ביקשתי ממחלוננים שונים להביא לי דוגמות, שיהא באפשרותי לבדוק את הדבר ולעמוד על נכונותו. לעת עתה לא הצלחתי לקבל את הפרטים הנ"ל. אני יכול רק לחזור כאן בשמי, בשם המשרדים שאני מטפל בהם ובשם הממשלה כולה, על תשובתי בכתב, ולומר שלטענות הללו אין כל שחר. אין אנו כופים כל שותפות שהיא על אדם הבא מחו"ל והרוצה להשקיע כאן כסף. נכון הדבר, שכמה משקיעי הון מחו"ל, פונים לאנשים פרטיים ומוסדות פרטיים, מחפשים להם שותפים ומעוניינים גם בשותפות עם ההסתדרות. זוהי זכותם, אך אין — וגם לא תהיה שום העתירות מצד הממשלה.

במכתבי למר אירוב כהן אמרתי, שלפי בקשת מש"ר קיעים מאמריקה התעניינתי במפעל מסויים, שעליו מתנהל משאומות על שותפות עם ההסתדרות. ראיתי את תשובת ההסתדרות וטלגרמה, בה היא מודיעה שתתן למפעל את כל העזרה הדרושה גם אם המפעל יקום בכוח עצמו, בלי השתתפות ההסתדרות.

כדי למנוע לעז, אני חייב להזכיר גם אגדה נוספת

עומדים בפני חוסר־דירות עצום כזה, הרי הגירוי לשלם או לקחת דמי־מפתח הוא כמו־כן חוק, ישנם הער שים זאת מתוך הכרח, וישנם המנצלים את ההזדמנות הזאת.

יוחנן בדר (תנועת החרות):  
ומי שמקבל מס־הכנסה?

שר־האוצר א. קפלן:

רצוני להבהיר את כוונת הממשלה בנידון זה. אנו רוצים לפתור במידה ניכרת את הבעיה הקשה של יוקר הבניה. אנו רוצים לפתור אותה בשורה של דרכים. מלבד ההקלות החלות על כל יתר המפעלים רוצים אנו לבוא לעזרה לבניה בעוד שלוש דרכים. אנו רוצים להמציא קרקע לבניה, גם לשיכון וגם לתעשייה, בתנאים נוחים, לבטל את ההכרח לשלם בעד קרקע את הסכר מים העצומים, הפאנאטאסטיים, שמשלמים כעת בתוך הערים, ולפעמים גם בסביבות הערים. אנו רוצים לבטל או להקטין את ההכרח לכסות את הרגטה על־ידי דמי־מפתח. אנו עושים כעת פעולה לחידוש ההלוואות האפוקיאיות, שהיפסן ודאי לא יהיה מספיק, אך בכל אופן ניכר למדי, הפעולה הזאת אינה למען העולים אלא למען הבנין העממי. אנו מוכנים לדון גם בהצעה על שכר דירה גבוה יותר, בתנאי שיבוטלו דמי־המפתח. אין אנו יכולים להסכים לכל הדברים יחד, גם לקרקע ממשלתית, גם להלוואות אפוקיאיות, גם לשכר דירה גבוה וגם לדמי־מפתח.

הצענו לכם כמה הצעות לעידוד הבניה ורצוננו הוא, שלא תהיה כאן אי־הכנה בנוגע למטרה. אנו מוכנים להעמיד לצורך הבניה גם כספי המדינה וגם לגייס הון פרטי והון חברות למטרה זו.

אני רוצה לציין כמה מן השינויים שאנו מציעים בשטח מס־ההכנסה. אנו מנהלים כעת משא־ומתן עם מדינה אחת, ועומדים לפתוח משא־ומתן עם מדינה שניה, כדי למנוע כפילות בתשלומי מס־ההכנסה. הארצות האלה הן אנגליה וארצות־הברית. במדינות אלה ישנם חוקים למניעת מסים כפולים.

אני מקווה שגלחית בדבר — על־כ־פנים, ישנם כל הסימנים לכך — ונגיע לידי כך, שתושב אמריקאי או אנגלי המשלם מס־הכנסה כאן בעד השקעות בארץ, יהשבו לו שם את הסכום שאנו גביונו ממנו בשעה שיג־בו ממנו את מס־ההכנסה בארצות־הברית.

ואם לישראלי יהיה מפעל בחוץ־לארץ והוא משלם ממנו מס־הכנסה, אנו נביא כאן בחשבון את התשלום ההוא. לתושבי הארץ ולתושבי חוץ־ל הארץ הקטנו במידה ניכרת את מס־ההכנסה על השקעות חדשות, עד ל־25%. עשינו זאת כדי לאפשר לאנשים אלה להתבסס במשך חמשת השנים הראשונות. אינני חושב, שיש בהצעה זאת משום הפליה לרעה לגבי מפעלים ותיקים מבוססים. אנו מתכוונים להודיע לחברות בחוץ־לארץ, שאנו לא נדרוש מהן בארץ מס־הכנסה גבוה יותר מהמס שאותו הן משלמות בארץ מוצאן. אנו לעודד את העברתם של משקיעים מחוץ־לארץ למדינת־ישראל, ניתן להם כמה הנחות גם לגבי רכושם בחוץ־לארץ לתקופת מעבר של 5 שנים.

דומני, שמסרתי לכם את רוחו הכללית של החוק. בהערות מעטות אלה השתדלתי להביא לפניכם את תוכן ההצעה.

עשו חשבון, כמה אמצעי תשלומים לנפש היו במח־זור או וכמה כיום — ותמצאו במשק שלנו כמה סימנים לדסאינפלאציה למרות ההוצאות שההכרח לפתח את הארץ מטיל עלינו.

במצב הבינלאומי היום אין איש יכול לנחש או לנבא את ההתפתחות הבינלאומית בתקופה הקרובה בכלל וההומאניטארית בפרט, אך כשאנו דנים בכנסת על ענינים אלה, צריך שיהא קריטריון שלנו: באיזו מידה התקדמנו או לא התקדמנו ובאיזו מידה התבססנו. כשאנו דנים פה על השקעות הון ועידוד הון, עלינו לדעת מהו המצב לאמיתו, מה היא הפעולה שגשגתה בשטח זה עד היום ומהי הדרך שאנו חושבים ללכת בה להבא.

ולעצם החוק. מכיון שאני מקווה, שחברי־הכנסת קראו את החוק, אסתפק במינימום של הסברים. ביסוד החוק מונח המושג „מפעל מאושר“. מעטים היהודים בארץ היכולים להתאונן, שהארץ הזאת גרמה להם אסונות; להיפך, הם יכולים לדבר גם על אושר ממש. אני זוכר מתקופת עבודתי בהנהלת הסוכנות היהודית, כשהיה לי הכבוד להיות הגזבר בה, איך התחילו כמה מפעלים בהלוואות קטנות, בוריקות. בעלי העסקים בארץ אין להם על מה להתאונן, וגם הפועלים שלנו אין להם על מה להתאונן, ובכלל אין ליהודים על מה להתאונן בארץ.

אני רוצה לחזור למושג „מפעל מאושר“. בניסוח החוק קבענו את המטרות: פיתוח כושר הייצור של המדינה וקליטת עליה רבתי, סיוע לאיוון התשלומים של המדינה בדרך של הקטנת היבוא והגדלת היצוא, סיוע לחלוקה ראצינאלית של האוכלוסיה על פני שטח המדינה וניצול תכליתי של אוצרותיה ושל יכלתה הכלכלית. אלה הן ההנחות לקביעת „מפעל מאושר“. אנו מציעים להקים מרכז השקעות, שיטפל בבעיות הכרוכות בהשקעות הון, מרכז זה יבחון כל הצעת השקעה מבחינתה הכלכלית הלאומית, יאשר השקעות, יאפשר הנחות והקלות על־פי חוק זה, וימליץ לפני שרי המדינה המתאימים, על מתן הנחות והקלות כאלה.

אנו מציעים, שעלייד המרכז הזה תוקם מועצה ציבורית, שתייעץ לממשלה בעניני השקעות הון, ולפי־ניה יובאו קווי היסוד של ההצעות לעידוד השקעות הון. אנו רוצים לרכז עליידי כך בבית אחד את נציגי כל המשרדים האחראים, כדי שלמשקיע תהיה כתובת אחת, ושנציגי המשרדים המעוניינים יוכלו לתת לו תשובה ולהקל את הפרוצדורה.

רצוני להדגיש נקודה שלישית, שהגענו אליה לאחר משא־ומתן רב עם האנשים בארץ ובחוץ־לארץ, והיא, שהחוק אינו מפלה בדרך כלל בין תושבי ישראל לבין תושבי חוץ־לארץ. כל ההקלות במסים, בפחת, במכס, חלות במידה שווה על תושב הארץ המשקיע הון ועל המשקיע מחוץ־לארץ. ואילו כל עניני הבאת ההון לכאן, תשלום דיבידנדים בחוץ־לארץ, הקלות במסים של רכוש הנמצא בחוץ־לארץ, חלים כמו־כן על בעלי־ההון שמחוץ־לארץ, ולא על תושבי ישראל.

בחוק ישנו פרק המוקדש לבנין. אנו רוצים לחלום בדרך קונסטרוקטיבית נגד דמי־המפתח, שאני חושב איתם לאסון ממש. זהו דבר שכולם יודעים על קיומו, אף־על־פי שהוא נחשב בלתי־חוקי. כל זמן שאנו

ישיבה צ"ח, ו' טבת תש"י (26 דצמבר 1949)  
— חוק לעידוד השקעות הון (קפלן, שפרינצק) —

צועית המשוכללת ואת הקשרים שלהם עם המשק הבינ-לאומי. פיתוח המשק — משק מודרני — הוא שאלה של חיים בשבילנו; ע"י פיתוח המשק נבצע את המשימות שהצגנו לפנינו.

היו"ר י. שפרינצק:

הישיבה הבאה — מחר בשעה 4 אחה"צ.

אני גומר את דברי בהערה, שבה פתחתי את הרצאתי. לא מתוך אי-הערכה או אי-אמון בחשיבות יתר מקורות ההון, אלא כדי להגביר את יכולתה של הממשלה בבניה ובפיתוח מפעלים חדשים או באים להציע לפניכם את החוק הזה של עידוד הון פרטי. החוק הוא חיוני בשביל הארץ, הוא יביא ברכה רבה לישוב. אננו רוצים שאנשי חו"ל יביאו אתם לא רק את ההון ואת המטבע הזר, אלא גם את ידיעתם המק-

הישיבה נועלה בשעה 19.30.