



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

12 במרס 2018

1214

כ"ה באדר התשע"ח

עמוד

הצעת חוק לניכוי כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה
מממשלת ישראל, התשע"ח-2018 846

הצעת חוק לניכוי כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה מממשלת ישראל, התשע"ח-2018

1. מטרת החוק
מטרת החוק היא לקבוע הוראות לעניין ניכוי של כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור, מתוך הכספים שמעבירה ממשלת ישראל לרשות הפלסטינית בהתאם להוראות חוקי היישום.
2. הגדרות
בחק זה –
"אזור" – כהגדרתו בתקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית);

ד ב ר י ה ס ב ר

- כללי**
הצעת החוק נועדה לקבוע הוראות לעניין ניכוי של כספים ששילמה הרשות הפלסטינית (להלן – הרשות) בזיקה לטרור, מתוך הכספים המועברים על-ידי ממשלת ישראל לרשות מכוח חוקי יישום הסכמי הביניים עם הרשות. הכוונה לכספים המשולמים לפעילי טרור כהגדרתם המוצעת, בשל היותם פעילי טרור, או לבני משפחותיהם של פעילי טרור שנפצעו או שנהרגו, או לכספים המשולמים לאסירים או עצורים אחרים בשל ביצוע או ניסיון לביצוע של עבירה שיש בה כדי לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון הציבור, או לבני משפחותיהם, כתגמול על פעולות הטרור שביצעו.
- על פי הצעת החוק, יביא שר הביטחון לאישור ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן – ועדת השרים), מדי שנה, דוח המסכם את סך הכספים ששילמה הרשות בזיקה לטרור. הדוח לא יכלול כספים שמעניקה הרשות כתשלומים סוציאליים (למשל דמי קנטינות בבית סוהר או קצבאות למיניהן), אלא רק תשלומים ששולמו על ידה בזיקה לטרור.
- הסכום שייקבע בדוח שר הביטחון יאושר על ידי ועדת השרים, ינוכה מתוך סך הכספים אשר מועברים לידי הרשות בהתאם להוראות פרק ה' לחוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (הסדרים כלכליים והוראות שונות) (תיקוני חקיקה), התשנ"ה-1994, ולהוראות פרק ב' לחוק יישום ההסכם בדבר העברה מכינה של סמכויות לרשות הפלסטינית (תיקוני חקיקה והוראות שונות), התשנ"ה-1995. בכל חודש ינוכה סכום השווה לחלק השנים עשר מסך התשלום לפעילי טרור בשנה הקודמת, בהתאם לדוח שר הביטחון כפי שאושר על ידי ועדת השרים.
- לצד הקביעה בדבר ניכוי הכספים כאמור קובעת הצעת החוק סמכות לוועדת השרים להחליט שלא לנכות את הכספים כאמור, כולם או חלקם (קרי, לאשר את העברתם לרשות) וכן להחליט כי לגבי חלק מהכספים תתבצע הקפאה של העברת הכספים עד להחלטה אחרת. החלטה אחרת של ועדת השרים יכולה להיות החלטה על
- ניכוי של הכספים שהוקפאו, כולם או חלקם, או החלטה על העברת הכספים, כולם או חלקם, לידי הרשות.
- לגבי כספים שנוכו כאמור, קובעת הצעת החוק כי תוקם קרן ייעודית שתנהל על ידי האפוטרופוס הכללי, שאליה יועברו כספים אלה. הכספים שינוכו ויועברו לקרן יישמשו למטרות אלה:
- (1) מימוש פסקי דין שניתנו בבתי משפט בישראל נגד הרשות או נגד פעילי טרור בתביעות לפי פקודת הנוזקין [נוסח חדש] או בתביעות של זכאים לתגמולים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970;
- (2) תשלום פיצויים לטובת נפגעי עבירה, שפסקו בתי משפט בישראל או באזור יהודה והשומרון בפסקי דין נגד פעילי טרור;
- (3) ביצוע מיזמים ומשימות לחיזוק המאבק בטרור והמאבק במימון טרור, אשר יאושרו בידי השר.
- סעיף 2** מוצעות הגדרות למונחים שונים שנעשה בהם שימוש בחוק המוצע, ובכלל זה הגדרות אלה:
- "אזור" – מוצע להגדיר אזור כ"יהודה והשומרון למעט שטחי המוצעה הפלסטינית", בהתאם להגדרתו בתקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשס"ז-1967, שתוקפן מוארך מעת לעת, בחוק.
- "פעילי טרור" – מוצע להגדיר "פעילי טרור" ככל אחד מאלה:
- (1) מי שהורשע בעבירה מהעבירות המפורטות להלן או שמוחק במעצר בשל חשד לביצוע עבירה כאמור:
- (א) עבירת טרור כהגדרתה בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 (להלן – חוק המאבק בטרור);
- (ב) עבירה לפי פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948, חוק איסור מימון טרור, התשס"ה-2005, או תקנות 84 או 85 לתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945, כנוסחם ערב ביטולם בחוק המאבק בטרור, או עבירת ביטחון כהגדרתה בחוק סדר הדין הפלילי (הוראת שעה) (עצור

"הוראות חוקי היישום" – הוראות פרק ה' לחוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (הסדרים כלכליים והוראות שונות) (תיקוני חקיקה), התשנ"ה-1994, והוראות פרק ב' לחוק יישום ההסכם בדבר העברה מכינה של סמכויות לרשות הפלסטינית (תיקוני חקיקה והוראות שונות), התשנ"ה-1995²;

"ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי" – כמשמעותה בסעיף 6 לחוק הממשלה, התשס"א-2001³;

"חוק המאבק בטרור" – חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016⁴;

"כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור" – כסף או שווה כסף, ששילמה הרשות הפלסטינית, במישרין או בעקיפין, לכל אחד מאלה:

(1) לפעיל טרור, במהלך תקופת מאסרו או מעצרו או לאחר שחרורו, או לבני משפחתו, בשל היותו פעיל טרור;

(2) לאסיר או לעצור, שאינו פעיל טרור, במהלך תקופת מאסרו או מעצרו או לאחר שחרורו, או לבני משפחתו, בשל ביצוע או ניסיון לביצוע של עבירה שיש בה כדי לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון הציבור;

"פעיל טרור" – כל אחד מאלה:

(1) מי שהורשע בעבירה מהעבירות כמפורט להלן או שמוחזק במעצר בשל חשד לביצוע עבירה כאמור;

(א) עבירת טרור כהגדרתה בחוק המאבק בטרור;

(ב) עבירה לפי פקודת מניעת טרור, התש"ח-1948⁵, חוק איסור מימון טרור, התשס"ה-2005⁶, או תקנות 84 או 85 לתקנות ההגנה (שעת חירום), כנוסחם ערב ביטולם בחוק המאבק בטרור, או עבירת ביטחון כהגדרתה בחוק סדר הדין הפלילי (הוראת שעה) (עצור החשוד בעבירת ביטחון), התשס"ו-2006⁷, כנוסחו ערב ביטולו בחוק המאבק בטרור;

(2) מי שמוחזק במעצר לפי חוק סמכויות שעת-חירום (מעצרים), התשל"ט-1979⁸;

(3) מי שהורשע בידי בית משפט צבאי כהגדרתו בתקנות ההגנה (שעת חירום), בעבירה לפי חלק ג' לתקנות האמורות;

ד ב ר י ה ס ב ר

שקדמו לחוק המאבק בטרור אשר כללו עבירות שיש להן זיקה לטרור ובוטלו במסגרת חקיקת חוק המאבק בטרור בשל החלפתן בעבירות החדשות שבו;

(2) מי שמוחזק במעצר מינהלי לפי חוק סמכויות שעת-חירום (מעצרים), התשל"ט-1979;

(3) מי שהורשע בידי בית משפט צבאי בישראל, כהגדרתו בתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 (להלן – תקנות ההגנה)

החשוד בעבירת ביטחון), התשס"ו-2006, כנוסחו ערב ביטולו בחוק המאבק בטרור. פסקת משנה זו נדרשת כדי לכלול בהגדרה גם את מי שהורשעו בעבירות ביטחוניות לפני כניסתו לתוקף של חוק המאבק בטרור, אשר אפיון מחדש באמצעות הגדרת "עבירת טרור", עבירות שיש להן זיקה לטרור. ברשימת העבירות המפורטת בפסקת משנה זו מפורטים החיקוקים

¹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 58.

² ס"ח התשנ"ה, עמ' 324.

³ ס"ח התשס"א, עמ' 168.

⁴ ס"ח התשע"ו, עמ' 898.

⁵ ע"ר 24, תוס' א', עמ' 73.

⁶ ס"ח התשס"ה, עמ' 76.

⁷ ס"ח התשס"ו, עמ' 364.

⁸ ס"ח התשל"ט, עמ' 76.

(4) מי שהורשע בידי בית משפט צבאי כהגדרתו בתקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), בעבירה נגד ביטחון המדינה שנקבעה בצו בדבר הוראות ביטחון או בתקנות ההגנה (שעת חירום) כתוקפן באזור, או מי שמוחזק במעצר בשל חשד לביצוע עבירה כאמור;

(5) מי שמוחזק במעצר לפי החלטת מפקד צבאי בהתאם להוראות פרק ט' לצו בדבר הוראות ביטחון;

(6) מי שמוחזק מכוח צו כליאה או מכוח הוראת כליאה זמנית, שהוצאו לפי הוראות חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב–2002⁹;

(7) מי שביצע עבירה מהעבירות כאמור בפסקאות (1) או (4) ולא הועמד לדין בשלה, או שנהרג במהלך ביצוע העבירה כאמור או במהלך ניסיון לביצועה או הכנה לה;

צו בדבר הוראות ביטחון – צו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), התש"ע–2009¹⁰, שהוציא מפקד כוחות צבא ההגנה לישראל ביהודה והשומרון, כתוקפו מעת לעת;

"הרשות הפלסטינית" – כמשמעותה בתקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית);

"השר" – שר הביטחון;

"תקנות ההגנה (שעת חירום)" – תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945¹¹;

"תקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית)" – תקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשכ"ז–1967¹², כפי שהוארך תוקפן ותוקן נוסחן בחוק, מעת לעת.

ד ב ר י ה ס ב ר

או שנפצע או נהרג במהלך ביצוע העבירה או במהלך ניסיון לביצועה או הכנה לה.

"כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור" – מוצע להגדיר כספים אלה ככסף או שווה כסף, ששילמה הרשות, במישרין או בעקיפין, לפעיל טרור כהגדרתו לעיל, במהלך תקופת מאסרו או מעצרו או לאחר שחרורו, או לבני משפחתו, בשל היותו פעיל טרור. נוסף על כך, במסגרת הגדרה זו נכללים גם כספים ששילמה הרשות לאסיר או לעצור, שאינו פעיל טרור, במהלך תקופת מאסרו או מעצרו או לאחר שחרורו, או לבני משפחתו, בשל ביצוע או ניסיון לביצוע של עבירה שיש בה כדי לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון הציבור.

הגדרה זו נועדה לאפיין את התשלומים המועברים על ידי הרשות לעצורים, אסירים ובני משפחותיהם, כתגמול בעד פעילות הטרור שבה הם מעורבים (להבדיל מתשלומים אחרים שהרשות עשויה להעביר מסיבות אחרות), שכן תגמול זה הוא הבסיס להסדר הקבוע בהצעת החוק. בשל כך, המבחן הרלוונטי הוא העובדה שהכסף מועבר

בעבירה לפי חלק ג' לתקנות ההגנה, הכולל עבירות שהן עבירות ביטחוניות באופיין;

(4) מי שהורשע בידי בית משפט צבאי באזור יהודה והשומרון בביצוע עבירה נגד ביטחון המדינה שנקבעה בצו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), התש"ע–2009, שהוציא מפקד כוחות צה"ל ביהודה והשומרון, כפי תוקפו מעת לעת (להלן – צו בדבר הוראות ביטחון) או מי שהורשע בביצוע עבירה כאמור שנקבעה בתקנות ההגנה, וכן מי שמוחזק במעצר בשל חשד לביצוע עבירה כאמור;

(5) מי שמוחזק במעצר מינהלי לפי החלטת מפקד צבאי בהתאם להוראות פרק ט' לצו בדבר הוראות ביטחון;

(6) מי שמוחזק מכוח צו כליאה או מכוח הוראת כליאה זמנית, שהוצאו לפי הוראות חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים, התשס"ב–2002;

(7) מי שביצע אחת מהעבירות כאמור בפסקאות (1) או (4) לעיל, ולא הועמד לדין בשלה, למשל משום שנמלט מהדין,

⁹ ס"ח התשס"ב, עמ' 192.

¹⁰ קובץ המנשרים מס' 234, עמ' 5902.

¹¹ ע"ר 1442, תוס' 2, עמ' (ע) 855, (א) 1055.

¹² ק"ת התשכ"ז, עמ' 2741; ס"ח התשכ"ח, עמ' 20; התשע"ז, עמ' 994.

3. (א) השר יביא לאישור ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי, בתום כל שנה, דין וחשבון המפרט נתונים בדבר סך הכספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור, באותה שנה (בסעיף זה – דוח).
- (ב) בוצע בשנה שקדמה למתן הדוח ניכוי כספים לפי הוראות סעיף 4, יכלול הדוח נוסף על האמור בסעיף קטן (א), גם נתונים בדבר השפעת הניכוי כאמור בהיבטי ביטחון לאומי ויחסי החוץ של המדינה.
- (ג) הדוח יהיו חסוי וגילוי יהיה אסור; ואולם רשאי השר, לאחר אישור הדוח לפי סעיף קטן (א), לפרסם תמצית של מידע לא מסווג מתוכו.
4. (א) מתוך הכספים שמעבירה ממשלת ישראל לרשות הפלסטינית בהתאם להוראות חוקי היישום, ינוכה בכל חודש, סכום השווה לחלק השנים עשר מסך הכספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור בשנה הקודמת, בהתאם לדוח לגבי אותה שנה כפי שאושר בידי ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי לפי סעיף 3(א).
- (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאית ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי, מטעמים מיוחדים של ביטחון לאומי ויחסי החוץ של המדינה, להחליט שלא לנכות את הסכומים כאמור בסעיף קטן (א), כולם או חלקם, או להחליט על הקפאה זמנית של העברת הכספים לרשות הפלסטינית; החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על הקפאת כספים כאמור רשאית היא, בכל עת, לשנות את החלטתה זו ולהחליט על ניכוי הכספים לפי הוראות סעיף קטן (א) או על העברתם לרשות הפלסטינית.
5. (א) כספים שנוכו לפי סעיף 4 יועברו לאפוטרופוס הכללי ויופקדו על ידו בקרן ייעודית שינהל בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (ד) (בסעיף זה – הקרן).
- (ב) האפוטרופוס הכללי ישקיע את כספי הקרן בהתאם להוראות לפי סעיף 10 לחוק האפוטרופוס הכללי, התשל"ח-1978¹⁵, בשינויים המחוייבים, ויחלקם בהתאם להוראות לפי סעיף קטן (ד).

דיווח שנתי בדבר כספים בזיקה לטרור ששילמה הרשות הפלסטינית

ניכוי של כספים ששילמה הרשות הפלסטינית בזיקה לטרור מהכספים המועברים אליה

ניהול כספים שנוכו

ד ב ר י ה ס ב ר

עם זאת קובע הסעיף כי ועדת השרים תהיה רשאית, מטעמים מיוחדים מיוחדים של ביטחון לאומי ויחסי חוץ של המדינה, להחליט שלא לנכות את הסכומים שנמצאו בדוח שר הביטחון, כולם או חלקם, או להחליט על הקפאה זמנית של העברת הכספים לרשות הפלסטינית.

החליטה ועדת השרים על הקפאת העברת הכספים כאמור, תהיה רשאית הוועדה, בכל עת, לשנות את החלטתה זו ולהחליט על ניכוי הכספים או על העברתם לרשות.

סעיף 5 זה קובע כי סכומים שנוכו לפי הוראות סעיף 4 המוצע, יועברו לאפוטרופוס הכללי ויופקדו על ידו בקרן ייעודית שינהל בהתאם לתקנות שיותקנו לעניין זה בידי שר המשפטים, בהתייעצות עם שר הביטחון, שר האוצר ושר החוץ, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לפי הוראות סעיף קטן (ד) המוצע.

האפוטרופוס הכללי ישקיע את כספי הקרן בהתאם להוראות לפי סעיף 10 לחוק האפוטרופוס הכללי, התשל"ח-1978, ויחלקם למטרות המנויות להלן, בהתאם להוראות שייקבעו בתקנות האמורות:

להם כתגמול בעד הפעילות כאמור. הבחינה אילו כספים הועברו למטרה זו על ידי הרשות תיעשה על ידי בחינת כלל המידע הרלוונטי לעניין, לרבות ראיות מינהליות, ותיבחן ברף הוכחה מינהלי.

סעיף 3 סעיף זה קובע כי בתום כל שנה, יביא השר לאישור ועדת השרים דין וחשבון המפרט נתונים בדבר סך הכספים ששילמה הרשות בזיקה לטרור, באותה שנה (להלן – דוח). הדוח יהיה חסוי וגילוי יהיה אסור, ואולם שר הביטחון רשאי לפרסם תמצית של מידע לא מסווג מתוכו לאחר אישורו על ידי ועדת השרים. כמו כן, מוצע לקבוע כי אם בוצע ניכוי כספים בשנה שקדמה למתן הדוח, יכלול הדוח גם נתונים בדבר השפעת הניכוי כאמור בהיבטי ביטחון לאומי ויחסי החוץ של המדינה.

סעיף 4 סעיף זה קובע את ברירת המחדל של החוק, אשר לפיה מתוך הכספים שמעבירה ממשלת ישראל לרשות בהתאם להוראות חוקי היישום, ינוכה בכל חודש, סכום השווה לחלק השנים עשר מסך הכספים ששילמה הרשות בזיקה לטרור, בשנה הקודמת, בהתאם לדוח שר הביטחון לגבי אותה שנה, לפי סעיף 3, כפי שאושר בידי ועדת השרים.

¹⁵ ס"ח התשל"ח, עמ' 61.

(ג) השקעת הכספים וחלוקתם כאמור בסעיף קטן (ב) יהיו פטורות מכל אגרה, מס, היטל או תשלום חובה אחר שיש לשלמו לפי כל דין.

(ד) שר המשפטים, בהתייעצות עם השר, שר האוצר ושר החוץ, ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, יקבעו בתקנות את דרכי ניהול הקרן, את השימוש שייעשה בכספי הקרן ואת דרכי חלוקתם למטרות אלה:

(1) מימוש פסקי דין שניתנו בבתי משפט בישראל נגד הרשות הפלסטינית או נגד פעילי טרור, בתביעות לפי פקודת הנזיקין [נוסח חדש]¹⁴, או בתביעות של זכאים לתגמולים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התשל"ל-1970¹⁵;

(2) תשלום פיצוי לנפגע עבירה, בהתאם לפסק דין של בית משפט בישראל או באזור נגד פעיל טרור, לפי סעיף 77 לחוק העונשין, התשל"ז-1977¹⁶, או לפי סעיף 182 לצו בדבר הוראות ביטחון;

(3) ביצוע מיזמים ומשימות לחיזוק המאבק בטרור והמאבק במימון טרור, אשר יאושרו בידי השר.

ד ב ר י ה ס ב ר

טרור, לפי סעיף 77 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, או לפי סעיף 182 לצו בדבר הוראות ביטחון;

(3) ביצוע מיזמים ומשימות לחיזוק המאבק בטרור והמאבק במימון טרור, אשר יאושרו בידי שר הביטחון.

השקעת הכספים וחלוקתם כאמור תהיה פטורה מכל אגרה, מס, היטל או תשלום חובה אחר שיש לשלמו לפי כל דין.

(1) מימוש פסקי דין שניתנו בבתי משפט בישראל בתביעות לפי פקודת הנזיקין [נוסח חדש] נגד פעילי טרור או נגד הרשות בזיקה לפעילות טרור, או בתביעות של זכאים לתגמולים לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התשל"ל-1970;

(2) תשלום פיצוי לנפגע עבירה, בהתאם לפסק דין של בית משפט בישראל או באזור יהודה והשומרון נגד פעיל

¹⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 58.

¹⁵ ס"ח התשל"ל, עמ' 126.

¹⁶ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

