

הכנסת העשרים וחמש

יוזמים : חברי הכנסת שרון ניר
אביגדור ליברמן
עודד פורר
יבגני סובה
יוליה מלינובסקי
חמד עמאר

פ/25/3049

הצעת חוק הגנה על ישראלים מפני מוסדות בין-לאומיים עוינים, התשפ"ג–2023

- מטרה
1. מטרתו של חוק זה להגן על אנשי כוחות הביטחון ותושבי ישראל מפני פגיעה אישית מצד מוסדות בין-לאומיים עוינים, המבקשים לפגוע בהם בשל מעשים שעשו בשטחה של ישראל או בשליחות מטעם מדינת ישראל, בין שהמעשים מהווים עבירה לפי החוק בישראל ובין שאינם עבירה לפי החוק בישראל.
- הגדרות
2. בחוק זה –
- "בית הדין הפלילי הבין-לאומי" – בית הדין הפלילי הבין-לאומי ומוסדות אחרים שהוקמו לפי האמנה הבין-לאומית Rome Statute of the International Criminal Court מיום 17.6.1998 ;
- "בני בריתה של ישראל" – ארצות הברית של אמריקה או מדינה או ישות בין-לאומית אחרת שקבע שר המשפטים בצו ;
- "הליך נגד מדינת ישראל" – חקירה, הליך מקדמי או הליך מסוג כלשהו המתנהלים במוסד בין-לאומי עוין נגד אחד מאלה :
- (1) אזרח או תושב קבע של ישראל בגין מעשה או מחדל שעשה בשטח מדינת ישראל או בשטח הנתון לשליטתה, ובכלל זה אזרח יהודה ושומרון ;
- (2) כוחות הביטחון או נגד משרת כוחות הביטחון ;
- (3) מי שפעל מטעם מדינת ישראל או רשות מרשויותיה, לרבות רשות מקומית ;
- (4) בני בריתה של ישראל ;

"כוחות הביטחון" – צבא הגנה לישראל, שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, או גוף אחר העוסק בעקיפין או במישרין בביטחון מדינת ישראל או בהגנת תושביה, שקבע שר המשפטים בצו ;

"מוסד בין-לאומי עוין" – בית הדין הפלילי הבין-לאומי או מוסד בין-לאומי אחר שקבע שר המשפטים בצו בהתייעצות עם ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ;

"משרת כוחות הביטחון" – אדם שפעל או פועל מכוח הנחיה, פקודה או הוראה שניתנה מטעם אחד או יותר מכוחות הביטחון, או אדם שנתן הנחיה, פקודה או הוראה לכוחות הביטחון מכוח סמכות לפי דין.

(א) רשות מרשויות השלטון בישראל או גוף הפועל מטעמה לא יקיימו כל קשר ישיר או עקיף, ביוזמתן או שלא ביוזמתן, עם מוסד בין-לאומי עוין או עם מי שפועל מטעמו, אלא לפי החלטה של הממשלה ובדרך שתקבע.

3. הגנה על משרתי כוחות הביטחון ועל ישראלים

(ב) אין באמור בסעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכויות המוקנות לצורך הליך שיפוטי לשופט כהגדרתו בחוק נציב תלונות הציבור על שופטים, התשס"ב-2002.¹

(ג) הממשלה מוסמכת להשתמש בכל אמצעי שנראה לה נחוץ כדי להביא לשחרורו של אזרח או תושב ישראל המוחזק על ידי כל גורם בקשר להליך נגד מדינת ישראל.

(ד) רשות בישראל לא תקיים כל שיתוף פעולה עם מדינה שנודע כי היא מסייעת במתן מידע להליך נגד מדינת ישראל, לרבות הסכמי סחר, בריתות צבאיות ושיתוף פעולה מודיעיני, ואם היה קיים שיתוף פעולה כאמור – תשעה אותו הרשות לאלתר ;

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד), הממשלה רשאית לאשר את המשכו של שיתוף פעולה כאמור, למשך שלושה חודשים בכל פעם, מנימוקים שירשמו ויוצגו בפני הכנסת או בפני ועדת החוץ והביטחון של הכנסת בתוך שבוע ימים מיום שניתן האישור.

(ו) לא יפנה אדם בין במישרין ובין בעקיפין, אל מוסד בין-לאומי עוין בבקשה לפתיחה בהליך נגד מדינת ישראל.

4. העובר על הוראות סעיף 2, דינו – מאסר שבע שנים.

עונשין

5. תיקון חוק ההסגרה. 5. בחוק ההסגרה, התשי"ד-1954², בסעיף 2ב, בסופו יבוא :

¹ ס"ח התשס"ב, עמ' 590.

"(ג) לא יוסגר אדם הנמצא בישראל למוסד בין-לאומי עוין, למדינה או לכל גורם זר, אם יש יסוד להניח כי הבקשה או הצו להסגרה הוצאו בקשר ישיר או עקיף להליך נגד מדינת ישראל. לעניין הוראה זו – "מוסד בין-לאומי עוין", ו"הליך נגד מדינת ישראל" – כהגדרתם בחוק ההגנה על ישראלים מפני מוסדות בין-לאומיים עוינים (הוראות ותיקוני חקיקה), התשפ"ג–2023."

תיקון חוק הכניסה 6. בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב–1952³, בסעיף 2, בסופו יבוא:
לישראל

"(ו) (1) לא יינתנו אשרה ורישיון ישיבה מכל סוג שהוא, לישראל או לשטחים הנתונים בשליטתה, למי שהוא אחד מאלה:

(א) אדם שיש יסוד לחשד כי הוא פועל או צפוי לפעול מטעם מוסד בין-לאומי עוין בקשר ישיר או עקיף להליך נגד מדינת ישראל;

(ב) אדם שיש יסוד לחשד כי הוא פועל או צפוי לפעול בין מטעם עצמו ובין מטעם מדינה או גוף אחר שפנו למוסד בין-לאומי עוין בבקשה לפתיחת הליך נגד מדינת ישראל, בקשר ישיר או עקיף להליך האמור.

(2) על אף האמור בסעיף-קטן זה, שר הפנים רשאי, בהתייעצות עם שר החוץ, ליתן אשרה ורישיון לישיבת ביקור, אם נוכח כי הדבר נחוץ לביטחון המדינה או ליחסי החוץ שלה.

(3) בסעיף זה – "מוסד בין-לאומי עוין" ו"הליך נגד מדינת ישראל" – כהגדרתם בחוק ההגנה על ישראלים מפני מוסדות בין-לאומיים עוינים (הוראות ותיקוני חקיקה), התשפ"ג–2023."

ביצוע ותקנות 7. שר המשפטים ממונה על ביצועו של חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

ד ב ר י ה ס ב ר

בכירי מדינת ישראל ומשרתי כוחות הביטחון נתונים תחת איום של תביעה בבית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג (International Criminal Court). כפי שנוכחנו לאחרונה בהחלטות שהתקבלו במנגנוני בית הדין, בית הדין הפלילי בהאג נוקט גישה עוינת כלפי ישראל, חייליה, מנהיגיה ואזרחיה והוא נתון ללחצים פוליטיים מצד מבקשי רעתה.

אף שישראל מחילה על עצמה את כל דיני המלחמה שבמשפט הבין-לאומי המנהגי ומקיימת מנגנוני שיפוט פנימיים יעילים והוגנים, בית הדין הפלילי בהאג צפוי לפעול נגדה. הטייתו המובנית של בית הדין כנגד ישראל מגבילה כבר כעת את חופש פעולתה, ומהווה איום על ריבונותה, בין אם בשלב עיצוב המדיניות ודרכי הפעולה ובין אם בחשש מפני התנכלות לאנשי מערכת הביטחון, אנשי ממשל או הפועלים

² ס"ח התשי"ד, עמ' 208.
³ ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

מטעם, בדמות צווי מעצר בין-לאומיים. בית הדין הפלילי בהאג פועל לרוב נגד אנשים ולא נגד מדינות, ולפיכך הצעת החוק מתייחסת למקרים שבהם נוקט בית הדין פעולות נגד ישראלים.

חוק אמריקאי משנת 2002 (American Service-Members' Protection Act) קובע הסדרים דומים להסדרים המוצעים בחוק זה, לרבות הסמכה מפורשת של הנשיא לנקוט כל פעולה נגד בית הדין הפלילי הבין-לאומי אם הלה יהווה איום נגד בנות בריתה של ארצות הברית, ובכלל זה ישראל. לאור זאת, מוצע כי החוק יעניק הגנה דומה גם ביחס לפעולות של בית הדין הפלילי הבין-לאומי נגד בנות בריתה של ישראל.

מטרת החוק המוצע היא להציב הגנה ריבונית על חיילי צה"ל ואנשי מערכת הביטחון המסכנים את חייהם לטובת מדינת ישראל, כמו גם על נבחרי ציבור, עובדי ציבור, מדינאים ואף אזרחים העשויים להיות חשופים לסכנה מצד פעילות בין הדין. החוק יעניק ביטחון לאנשי כוחות הביטחון בפעולותיהם ויגביר את מורל החיילים בזמן פעילותם המבצעית, יצמצם את החשש מפני התנכלות של מוסד בין-לאומי עוין, וכן ימנע מגבלות על מרחב קבלת ההחלטות של מדינאים. כל זאת מבלי לגרוע או לפגוע בחובותיה של מדינת ישראל והפועלים בשמה לפי המשפט הבין-לאומי החל בכל עניין ועניין.

החוק קובע הגנה לאנשי כוחות הביטחון או למי שפועל מטעם מדינת ישראל, בכל מקום שהוא, בין בתחומי מדינת ישראל או בתחומי שליטתה, ובכלל זה באזור יהודה שומרון, ובין מחוץ לישראל. באשר לישראלים שאינם פועלים בשליחות המדינה, החוק מעניק הגנה כלפי פעילות שנעשתה בתוך תחומי ישראל או בשטחים הנתונים לשליטתה, ובכלל זה באזור יהודה שומרון. אם חלילה במעשים אלה יש משום עבירה על החוק, תפעל מדינת ישראל כנגד אותו אדם באמצעות מערכת אכיפת החוק בישראל.

ההגנה העיקרית שהחוק מעניק היא בדרך של איסור גורף על כל רשות ישראלית (למעט בתי משפט במסגרת הליך שיפוטי) לקיים קשר עם בית הדין הפלילי הבין-לאומי בהאג (ICC) או כל מוסד בינלאומי עוין אחר, למעט אם הממשלה החליטה באופן ספציפי לאפשר קשר כזה. בנוסף לכך, החוק מסמיך את הממשלה לנקוט בכל פעולה להביא לשחרורו של מי שנעצר במדינה אחרת בשל הליך המתנהל נגדו בבית הדין הפלילי הנ"ל או בכל מוסד בין-לאומי עוין אחר.

החוק מורה על הפסקת שיתוף פעולה של רשויות ישראליות עם מדינות המסייעות לבית הדין הבין-לאומי בהאג ולכל מוסד בין-לאומי עוין אחר בהליך המתנהל נגד ישראל, ואוסר על כל אזרח או תושב ישראל לפנות בתלונה אל המוסד הבין-לאומי העוין בין באופן ישיר ובין באופן עקיף.

תיקון לחוק ההסגרה, קובע איסור על הסגרה המתבקשת בשל הליך שמקיים בית הדין הפלילי הבין-לאומי או כל מוסד בין-לאומי עוין אחר.

תיקון לחוק הכניסה לישראל אוסר על מתן אשרת שהייה בישראל למי שיש חשד סביר כי הוא פועל בשליחות בית הדין הנ"ל או כל מוסד בין-לאומי כנ"ל בעניין הליך נגד ישראלים.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חבר הכנסת אבי דיכטר וקבוצת חברי הכנסת (פ/2185/23), על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חבר הכנסת יבגני סובה וקבוצת חברי הכנסת (פ/4/24), על ידי חבר הכנסת מיקי מכלוף זוהר (פ/478/24) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חברת הכנסת שרון ניר וקבוצת חברי הכנסת (פ/1545/25); הוסרה מסדר היום ביום כ"ב באדר התשפ"ג (15 במרץ 2023).

הצעת החוק זהה לפ/478/24 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ז' בניסן התשפ"ג (29.03.2023)