אל: חברי ועדת החוקה חוק ומשפט כ"ה בתשרי תשע"ה

מאת: הייעוץ המשפטי לוועדה 8 באוקטובר 2015

**הצעת חוק המאבק בטרור, התשע"א–2011 ­– הגדרת "חבר בארגון טרור" ונוסח לדיון**

(מבוסס על דיוני ועדת החוקה חוק ומשפט בכנסת ה-19, שאומצו בידי ועדת השרים לענייני חקיקה הנוכחית)

במהלך כהונתה של הכנסת ה-19, קיימה ועדת החוקה מספר דיונים מעמיקים בהצעת חוק המאבק בטרור, התשע"א–2011, והגיעה להסכמה עקרונית על שלוש ההגדרות העיקריות שעליהן מתבססות הצעת החוק "מעשה טרור", "ארגון טרור" ו-"חבר בארגון טרור", ובנוסף - על מספר הגדרות "קטנות" שמלוות את ההגדרה "מעשה טרור". ועדת השרים לענייני חקיקה הסכימה לאמץ את פרי הדיונים הללו בשינויים מעטים שצוינו במסמך שעסק ב"מעשה טרור". במסמך זה נסקור בקצרה את ההגדרה "חבר בארגון טרור" כפי שהוצעה על ידי הוועדה, תוך הדגשה של המאפיינים המרכזיים בהגדרה המוצעת:

**"חבר בארגון טרור"**

ההגדרה של "חבר" רלבנטית בראש ובראשונה לעבירה הפלילית המוצעת של "חברות בארגון טרור" (סעיף 25 להצעת החוק[[1]](#footnote-1)). (ועדת החוקה עדיין לא דנה באותו סעיף וביסודות העבירה המוצעת, ולכן תצטרך הוועדה לדון שוב בהגדרה של "חבר" בהקשר של העבירה הספציפית). בנוסף, היות אדם חבר בארגון טרור מקים חזקה לפיה מעשה שנעשה על ידי חבר בארגון, חזקה שהתקיימו המניע והמטרה הנדרשים כדי להיחשב "מעשה טרור". כמו כן, החברות מקימה חזקות ביסודות של עבירות אחרות: כשחבר בארגון עובר על עבירת האימונים (סעיף 32 המוצע) או פעולה בנשק (סעיף 33 המוצע), חזקה שמתקיימת המטרה הנדרשת באותם סעיפים; העושה פעולה ברכוש של אדם בהיותו מודע שהאדם הוא חבר, חזקה שעשה כן בידעו שיש בפעולה כדי לאפשר ביצוע של עבירת טרור (סעיף 35 המוצע). לחברות יש גם השלכה על תחולת דיני העונשין על עבירת טרור שהיא עבירת חוץ: מוצע כי עבירה שנעברה על ידי חבר בארגון מוכרז תיחשב לעבירה נגד ביטחון המדינה שעליה יחולו דיני העונשין של ישראל (סעיף 46 המוצע).

האפיון של אדם כ"חבר" בארגון טרור אינו פשוט. המונח "חבר" אינו מתאים לכל סוגי הארגונים – שהרי לא מדובר במפלגה שמנהלת רשימת חברים, ולא תמיד מדובר בארגון מעין-צבאי שיש לו מבנה היררכי. לעתים מדובר בארגון שעוסק במגוון רחב של פעילויות, חלקן "לגיטימיות" לכאורה, עם הרבה משתתפים מזדמנים. יש לזכור עוד כי ההגדרה של "חבר בארגון טרור" מתבססת על ההגדרה של "ארגון טרור" (שאליה התייחסנו במסמך נפרד): ההגדרה של ארגון כוללת הן ארגון שעוסק במישרין בטרור, לרבות הזרוע "האזרחית" שלו, והן ארגון "מעטפת" תומך (אך לא עוסק בעצמו בפעולות טרור), וגם הגדרת החברות, לפי ההצעה, אינה מבחינה בין שני סוגי הארגונים או בין פעילות אקטיבית לפאסיבית בארגון. ההכרעה שלא להבחין בכל הנ"ל לא הייתה קלה שכן יש הבדל בין פעילות נגד ארגונים (שאז יש הצדקה לפגוע בארגון מעטפת אם בחר לתמוך בארגון טרור "ראשי") לבין חברות של אדם (שאז מוגדר כחבר בארגון טרור גם מי שלא עסק בטרור והיה חבר פאסיבי בארגון מעטפת וההצדקה להפלילו פחותה). בנוסף, יש להחליט מה הופך אדם שיש לו קשר עם הארגון ל"חבר" בו? מי נחשב כ"חבר" בארגון שמתנהל כעמותה? האם מתקן המחשבים או נושא משרה בארגון מעטפת, שלא מעורב בהחלטות להעביר כסף לארגון טרור, הוא חבר בארגון טרור? האם מי שמגיע לפעילויות "חברתיות" שמארגן ארגון, בין אם ארגון טרור ובין אם ארגון מעטפת, נחשב חבר? נדגיש כי גם מי שאינו חבר בארגון יהיה חשוף להעמדה לדין בגין מעשיו, אם, למשל, נתן שירות לארגון טרור, או עשה פעולה ברכוש טרור. לכן הדיון בהגדרת ה"חברות" ניסה להבהיר מה מבחין בין "חבר" בארגון – שגורר אחריו את כל ההשלכות שפורטו לעיל – לבין מי שיש לו יחסים כאלה או אחרים עם הארגון, גם יחסים שיופללו בחוק, אך אינו "חבר" בארגון. בסופו של דבר החליטה הוועדה שלא לקבוע מבחנים מהותיים לעניין החברות, ולא להבחין בתוך ההגדרה בין חבר בארגון טרור לבין חבר בארגון מעטפת. ההגדרה המוצעת אינה קובעת מתי הופך אדם לחבר, אלא קובעת רק כי חבר הוא "אדם הנמנה עם ארגון טרור, ובכלל זה – (1) מי שנוטל חלק פעיל בפעילות של ארגון טרור או נוטל חלק כנציג או כשלוח של ארגון טרור בפעילות אחרת...". לכן, בתי המשפט יצטרכו לצקת תוכן לתוך הביטוי "חברות" בארגון מעטפת, כפי שנעשה עד היום בעניין חברות בארגון טרור לפי החקיקה הקיימת.

הוועדה קיבלה את המבנה שהציעה הממשלה ולפיו גם חברות שאין עמה פעילות, וכן חברות שהיא "אזרחית" ולא פלילית במאפייניה, יכולה להיחשב כחברות, כפי שקובעת הפסיקה היום לגבי חבר בארגון טרור. (עד היום, לא הייתה הגדרה נפרדת של "חבר", אבל אותן שאלות עלו בהקשר של עבירת החברות הקיימת (לפי סעיף 3 לפקודת מניעת טרור ותקנה 85 לתקנות ההגנה). לפי העבירה המוצעת בס' 25 (שטרם נדונה בוועדה), חברות פאסיבית בארגון טרור היא עבירה חמורה, שהעונש המוצע לקבוע לה הוא חמש שנות מאסר, וחברות "פעילה" דינה יהיה שבע שנות מאסר. נציגי הממשלה טענו כי מניסיונם, מאגר החברים של ארגוני הטרור (גם הפאסיבי) הוא מקור להתעוררות פעילות טרוריסטית (גם כמפגעים בודדים), שכן החברות היא בחירה ועשיית צעד של מעורבות מודעת בארגון הטרור. אם אדם יודע שהוא חבר בארגון רצחני, או בארגון שהמדינה הכריזה עליו כעל ארגון טרור, עליו להתרחק מאותו הארגון, שאחרת הוא למעשה יודע שהוא מסייע, גם אם בעקיפין, לארגון טרור שמבצע מעשי טרור. לכן הוועדה הסכימה לקבל את עמדת הממשלה כי ההגדרה של חבר תכלול גם מי שהביע את הסכמתו להצטרף לארגון טרור (גם אם טרם הספיק, ואף לא התכוון, לבצע פעולה במסגרת הארגון). מאותו רגע, הוא ייחשב לחבר אלא אם כן הוכיח כי חדל להיות חבר בארגון. הוועדה ביקשה שלא לקבוע פרק זמן של חברות "פאסיבית" שאחריו האדם לא ייחשב כחבר, כפי שהוצע בהצעה הממשלתית, ובכך לאפשר לבית המשפט להכריע בכל מקרה האם הופסקה החברות בהתחשב במגוון רחב של ראיות, כפי שהוא עושה היום.

יש לשים לב כי לפי המוצע, גם חברות פאסיבית בארגון שהוא "תומך טרור" תיחשב חברות, דבר שעד עכשיו לא הגיע לדיון בבית המשפט. כאמור, הממשלה התנגדה להבחנה כלשהי בין חברות בסוגים שונים של ארגונים בטענה שאם אדם יודע שהוא חבר בארגון שהמדינה הכריזה עליו כעל ארגון טרור (אף כשמדובר בארגון מעטפת) עליו להתרחק מאותו הארגון – שאחרת הוא למעשה יודע שהוא מסייע, גם אם בעקיפין, לארגון טרור שמבצע מעשי טרור.

הוועדה עוד קיבלה את החזקה שהוצעה על ידי הממשלה לפיה מי שהציג את עצמו לפני אחר כחבר בארגון טרור, חזקה כי הוא נמנה עם ארגון טרור. אם הוא עורר ספק סביר לעניין זה, יפעל הספק לטובתו. יש לשים לב כי לפי חזקה זו, גם אדם שהציג את עצמו בכלא כחבר בארגון טרור, או במצבים אחרים שבו האדם נמצא מול אחר שיש לו כוח והשפעה עליו, ייחשב כחבר. לא בקלות הוא יוכל לעורר ספק סביר, שכן גם אם הוא יוכיח שלא נקט שום פעולה במסגרת הארגון, אין זה מספיק כדי להוציא אותו מכלל "חברות".

על מנת לאזן, החליטה הוועדה לקבוע כי אדם שלא ידע שהארגון הוא ארגון טרור, לא ייחשב כחבר (הובהר בדיונים ש"אי ידיעה" כאמור כוללת עצימת עיניים) ויתאפשר לאדם להוכיח זאת.

**נוסח מוצע:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| "חבר בארגון טרור" – אדם הנמנה עם ארגון טרור, ובכלל זה – | | | |
| (1) מי שנוטל חלק פעיל בפעילות של ארגון טרור או נוטל חלק כנציג או כשלוח של ארגון טרור בפעילות אחרת; |
| (2) מי שהביע את הסכמתו להצטרף לארגון טרור, לפני מי שיש יסוד סביר להניח כי הוא חבר בארגון טרור או שלוח מטעמו; |
| לעניין הגדרה זו – | | | |
| (א) מי שהציג את עצמו לפני אחר כחבר בארגון טרור, חזקה כי הוא נמנה עם ארגון טרור; עורר נאשם ספק סביר לעניין זה, יפעל הספק לטובתו; |
| (ב) מי שהיה חבר בארגון טרור יראו אותו כחבר באותו ארגון, אלא אם כן הוכיח כי חדל מלהיות חבר בו; |
| (ג) לא ייחשב חבר בארגון טרור מי שהוכיח שלא היה מודע לכך שהארגון הוא ארגון טרור; לעניין זה "היה מודע" – לרבות חשד ונמנע מלברר. | | |

1. סעיף החברות המוצע: " 25. **חברות בארגון טרור וגיוס חברים**

   (א) חבר בארגון טרור, דינו – מאסר חמש שנים.

   (ב) חבר בארגון טרור הנוטל חלק בפעילות הארגון, או המבצע פעילות בעבור הארגון, בשמו או במטרה לאפשר או לקדם את פעילותו, דינו – מאסר שבע שנים.

   (ג) המגייס חבר לארגון טרור, דינו - מאסר שבע שנים; לעניין סעיף קטן זה, דין המשדל אחר להצטרף כחבר לארגון טרור או לקחת חלק פעיל בפעולות של ארגון טרור או בפעולות שנועדו לאפשר או לקדם פעולות של ארגון כאמור – כדין המגייס חבר לארגון טרור." [↑](#footnote-ref-1)