

הכנסת העשרים

יוזם: חבר הכנסת מיקי רוזנטל

פ/20/409

הצעת חוק העונשין (תיקון – מרמה והפרת אמונים), התשע"ה–2015

1. החלפת סעיף 284 בחוק העונשין, התשל"ז–1977¹ (להלן – החוק העיקרי), במקום סעיף 284 יבוא:

284. (א) עובד ציבור העושה, תוך מחשבה פלילית, מעשה, לרבות אלה המנויים בפסקאות (1) עד (3), באופן שיש בו כדי לפגוע פגיעה חמורה בערכי טוהר המידות של עובדי הציבור, באמון הציבור בשירות הציבורי או בפעולתו התקינה של השירות הציבורי, ובכלל זה באינטרס הציבורי עליו מופקד עובד הציבור או הגוף הציבורי בו הוא נושא משרה או תפקיד (בסעיף זה ובסעיף 284 א – הערכים המוגנים), דינו – מאסר שלוש שנים:

(1) מעשה שנעשה בקשר עם מילוי תפקידו או תוך שימוש במעמדו כעובד הציבור, בהיותו במצב של ניגוד עניינים מהותי; בסעיף זה, "ניגוד עניינים מהותי" – מצב שבו נמצא אדם כאשר לו, לבן משפחתו, לתאגיד שבו הוא חבר, מתעתד להיות חבר בו או מקורב אליו, או לאדם הקרוב אליו אישית או עסקית, יש אינטרס כלכלי נקודתי העלול להיות מושפע ישירות מהפעולה השלטונית, או אינטרס אישי משמעותי אחר, העלול להיות מושפע ישירות מהפעולה השלטונית;

¹ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

(2) קבלת טובת הנאה אשר ניתנה לו או לבן משפחתו, באשר הוא עובד הציבור, למעט קבלת טובת הנאה המותרת על פי דין; בסעיף זה, "בן משפחה" – בן זוג, הורה, הורה של בן זוג, בן, אח, סב, נכד, וכן בן או בן זוג של כל אחד מאלה;

(3) שימוש במידע פנים שלטוני שהגיע לעובד הציבור במסגרת תפקידו שלא למטרה ציבורית, לרבות העברת מידע כאמור לאחר, והכל לשם קידום עניין אישי; בסעיף זה, "מידע פנים שלטוני" – מידע שלא פורסם לציבור, ולא היה אמור להתפרסם באותה עת, ואשר תוכנו, צורתו, מקורו, נסיבות קבלתו או סדרי החזקתו מעידים על החובה לשמרו בסוד, אף אם המידע עתיד להתפרסם.

(ב) באישום לפי סעיף קטן (א) תהא הגנה טובה לנאשם אם יוכיח אחד מאלה:

(1) הוא ביצע את הפעולה השלטונית לאחר שקיבל אישור בכתב ומראש מהיועץ המשפטי לממשלה או מטעמו לעשותה;

(2) הוא ביקש בכתב את אישור היועץ המשפטי לממשלה לעשיית הפעולה, מסר את מלוא המידע הרלוונטי ולא נענה בתוך חודש ימים ממועד קבלת הפנייה המלאה אצל היועץ המשפטי לממשלה; קיבל המבקש תשובה שלילית לאחר חלוף חודש ימים, יחול הפטור רק על פעולות שנעשו לפני שהתקבלה התשובה אצל המבקש;

(3) היועץ המשפטי לממשלה או גורם שהיועץ המשפטי לממשלה אצל לו את סמכותו לפי חוק זה פרסם, בכפוף לאישורה של ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, רשימה מפורטת של אינטרסים כלכליים, אשר אין בהם כדי להשפיע על שיקול דעתו של עובד הציבור באופן העלול להעמידו במצב של הפרת אמונים, והאינטרס הכלכלי שבבסיס האישום נכלל ברשימה שפרסם היועץ המשפטי לממשלה;

(4) הוא נדרש לבצע את הפעולה באופן מיידי בשל דחיפות העניין או שלא ניתן היה לאשר את הפעולה כאמור בפסקה (1) בשל נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת, ועשה את המעשה מתוך אמונה סבירה ובתום לב בקיומה של הרשאה חוקית.

2. אחרי סעיף 284 לחוק העיקרי יבוא: הוספת סעיפים 284 א ו-ב284

"מרמה של עובד 284א. עובד הציבור העושה מעשה מרמה כהגדרתו בסעיף הציבור 414, שיש בו כדי לפגוע בערכים המוגנים, דינו – מאסר חמש שנים.

מרמה ציבורית 284ב. עובד הציבור העושה מעשה מרמה ציבורית, דינו – מאסר חמש שנים; בסעיף זה, "מרמה ציבורית" – יצירת מצג שווא בקשר עם מילוי תפקידו או תוך שימוש במעמדו כלפי עובד ציבור אחר, או מסירת דיווח כוזב לעובד ציבור אחר, לרבות הסתרת מידע שבנסיבות העניין היה מוטל עליו לגלותו לעובד הציבור האחר, כאשר יש בכך כדי להשפיע על שיקול דעתו של עובד הציבור האחר במילוי תפקידו.

ד ב ר י ה ס ב ר

עבירת המרמה והפרת האמונים מסתמנת כאחד הכלים הפליליים העיקריים למלחמה בשחיתות הציבורית. מטרתו של תיקון זה היא להבהיר את מהותה של העבירה ואת גדריה, ולקדם את תכלית המלחמה בשחיתות.

נקודת המוצא של ההצעה טמונה בהפרדה שבין עבירת המרמה לעבירת הפרת האמונים. המצב הקיים, בו שתי עבירות אלה דרות יחדיו באותו הסעיף, יוצר עירוב מין בשאינו מינו. עובד הציבור המבצע מעשה מרמה במסגרת מילוי תפקידו, מעורר שאלות פליליות מיוחדות ונפרדות מהמקרים שבהם מדובר במעשה של הפרת האמונים בלבד. הפרדת העבירות תתרום להבהרת המצב המעורפל הנוכחי. בנוסף, אפשר יהיה, לאחר ההפרדה, להחמיר בענישת הנמצאים אשמים במרמה ולהעמיד את העונש בגינה על חמש שנים (במקום שלוש שנים כיום), לפי חוק שניתנת בו הגדרה מפורשת לעבירת המרמה בהקשר של עובד הציבור.

אשר לעבירת הפרת האמונים, מוצע להגדיר את העבירה באופן מדויק, תוך קביעת היסוד הנפשי הנדרש לשם הרשעה בה.

יצוין, כי לצד האמצעי הפלילי, קיימים גם אמצעים משמעותיים ומינהליים, שנועדו אף הם להתמודד עם מצבים בהם פגעו מעשיו של עובד הציבור באמון הציבור, בשירות הציבורי, או בפעילותו התקינה של השירות הציבורי. הצעת החוק נועדה, בין היתר, לחדד את ההבחנה בין מסלולים אלה ולהבהיר את הנסיבות בהן ראוי לעשות שימוש באמצעי הפלילי דווקא. ההפרדה בין עבירות הפרת האמונים והמרמה, הגדרתן באופן מדויק והבהרת היסוד הנפשי הנדרש לשם הרשעה בהן, קובעים באופן ברור את קו הגבול שבין הדין הפלילי לדין המשמעותי.

החוק המוצע מגדיר באופן מדויק את עבירת הפרת האמונים. בהגדרה מוצגים שלושה מקרים עקרוניים בהם מתרחשת פגיעה מהותית ב"ערכים המוגנים" להם מחויב עובד הציבור: מעשה שנעשה במצב של ניגוד עניינים מהותי (מובאת בחוק המוצע הגדרה של מצב זה), קבלת טובת הנאה ושימוש במידע פנים שלטוני. לשם יצירת איזון, בחוק המוצע מובאת גם רשימת הגנות היוצרות מנגנון שיגן על עובד הציבור במקרים שמטבעם אין זה ראוי שיהיו עבירה פלילית של הפרת אמונים.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת השמונה-עשרה על ידי חברי הכנסת יוחנן פלסנר ויריב לוין (פ/18/2171), על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת יריב לוין וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/1835), ועל שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת יאיר לפיד וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/408).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ט"ו באייר התשע"ה – 4.5.15