

הצעת חוק רישום עבריינות, תש"ל-1970¹

מאת

פרופסור ש. ז. פלר

I. הערות עקרוניות. 1. היחס שבין המידע הכלול ברישום לבין המוסדות המשפטיים העשויים לשנות את המצב המשפטי שבו נתון אדם לאחר שעבר עבירה פלילית או חוייב בדיון בעסיה. 2. מבחני השימוש במידע הכלול ברישום; א. הזמן; ב. יעוד המידע; ג. סוג העבירה; ד. טיב המידע. 3. ניהול הרישום; א. המבחנים המוצעים לקביעת המידע בר רישום; ב. המבחן הרצוי; ג. היקף הרישום. II. הערות טכניות. 1. פירוט יתר; א. "החלטות אחרות"; ב. השינויים מכוח סמכות אחרת; ג. דרכי טיפול מותנות. 2. עיכוב מסירת מידע. 3. תיאום הסעיפים. 4. חיסוב התקופות. 5. רישום כפול. 6. דינים חופפים. 7. שם החוק. 2-10.

שני הענינים אשר החוק המוצע (להלן – ההצעה) בא להסדירם הם: ניהול הרישום של העבר הפלילי של אלה שיש להם עבר כזה והשימוש במידע הכלול ברישום, הן מבחינת מסירתו והן מבחינת ההתחשבות בו. ברצוננו לדון להלן בשני הענינים הללו, אולם בסדר הפוך לאמור, ולהעיר את הערותנו העקרוניות לגבי ההסדרים המוצעים; לאחר מכן, נתעכב גם על כמה אספקטים משניים יותר של צורה וניסוח.

I. הערות עקרוניות

כשניגשים לדון בענין השני, יוצאים אנו – לעת עתה – מן ההנחה כי הסדר הענין הראשון, של ניהול הרישום של העבר הפלילי, הינו ללא כל דופי והשאלה היחידה היא כיצד להשתמש בידיעות מתוך הרישום. לאחר מכן, ועדיין במסגרת ההערות העקרוניות, נחזור לענין הראשון האמור.

1. היחס שבין השימוש במידע הכלול ברישום, לבין המוסדות המשפטיים העשויים לשנות את המצב המשפטי שבו נתון אדם לאחר שעבר עבירה או חוייב בדיון בעסיה. יחס זה נקבע עקרונית בסעיף 1(א) להצעה, הקובע את כפיפות ניהול הרישום – כמכלול הסדרים טכניים – וכתוצאה מכך את כפיפות השימוש במידע הכלול ברישום למוסדות הנ"ל, כשפעולות אלה מסורות לסמכות המשטרה. בכך מגדירה ההצעה את עצמה כתצעת חוק טכני-אדמיניסטרטיבי גרידא, ובצדק. עם כל זאת מנסה ההצעה לפתור גם את הנושא המהותי של החזרת מעמדו המשפטי והחברתי של הגידון לקדמותו – הר-

1 הצ"ח, 890, עמ' 205-216; ראה נוסח ההצעה כולה בסוף הרשימה.

הביליטציה של הנידון – מבלי להתחשב בכך שכאשר חוק טכני חותר להסדיר, בכליו הטכניים הספציפיים, נושא מהותי, אין הדבר יכול שלא להצמיח תוצאות בלתי רצויות. הכתם החברתי והמום המשפטי הרובצים על אדם בעל עבר פלילי, הינם פועל יוצא של חיקוקים הקובעים פסליות שונות, לרוב בלתי מוגבלות בזמן, לאלה שחויבו בדין על עבירות מסויימות. ההצעה איננה נוגעת לחיקוקים אלה במאומה, אלא היא מורה לרשות המנהלת את רישום העבר הפלילי להתעלם מהרשעות מסויימות שברישום כשתבקש למסור מידע על עברו של אדם, עם חלוף תקופות זמן מסויימות, כאמור בסעיפים 10–13 להצעה. התוצאה היא שמבחינה מהותית הפסלות עצמה בעינה עומדת – שכן היא איננה מוגבלת בזמן לפי החיקוק הקובע אותה – ואילו מבחינה טכנית, סתם מעלימים את סיבת הפסלות.

מובן, שאין חוק לרישום העבר הפלילי המקום התולם להסדרת המוסדות המשפטיים העשויים לקבוע ולשנות את המצב המשפטי שבו נתון אדם שעבר עבירה או חוייב בדין בעתיה. מוסדות כגון אלה – הכרעת הדין, ההתיישנות, החנינה, המשפט החוזר, השיחרור לפני הזמן, הרהביליטציה וכיוצא באלה – מקום הסדרתם לפי מהותם המיוחדת, ואילו על רישום העבר הפלילי והשימוש בו רק ליתן ביטוי טכני לנפקויות השונות של אותם מוסדות כפי שהוסדרו.²

משום כך, מוטב היה להוציא מן ההצעה את כל הענין של החזרת מעמדו של הנידון לקדמותו ולהסדירו בחוק מיוחד לרהביליטציה של עבריינים³, על כל הבחינות המהותיות והפרוצידורליות; ובאשר להצעה עצמה, היה צורך לדאוג לכך שהיא אכן תכלול מערכת של גורמות טכניות שתסדרנה באופן מושלם את ניהול הרישום של העבר הפלילי ומסירת המידע הכלול בו, בכפוף למוסדות הנ"ל, כל אחד לפי האפקטים הספציפיים שלו.

2. מבחינה השימוש במידע הכלול ברישום. החוק המוצע קובע את השימוש במידע הכלול ברישום, לפי כמה מבחנים, אשר ראוי לעמוד על כל אחד מהם בנפרד ולבדוק עד כמה יישומם עונה על הדרישות הבסיסיות הכלולות במטרת החוק.

א. מבחן הזמן. משיחלפו תקופות זמן מסויימות – כאמור בסעיפים 10–13 להצעה – והנידון לא הורשע בינתיים בעבירה נוספת, לא יימסר מידע מן הרישום אודותיו. אורך התקופות משתנה לפי חומרת העונש שהוטל על הנידון בשל העבירות המופיעות ברישום (סעיף 10(א)) ולפי תקופת הפסלות, אם נקבעה בחיקוק פסלות מיוחדת לתקופה מוגבלת, כתוצאה מהרשעה בעבירה מן העבירות האמורות (סעיף 10(ג)).

אם נתיחס למבחן הזמן בלבד, כפי שהוא נקבע בהוראות הנ"ל, ניתן להציג שתי שאלות – אחת פשוטה ואילו השניה מורכבת יותר:

2 כשם שאין לתאר שחוק, כגון זה שהוצע, יקבע מתי יש להרשיע אדם, או מתי יש להוציא נגדו צו אישפוז, כך גם אין הוא צריך לקבוע את סידורי החזרת השם הטוב לעברייני. אולם, סידורי הרישום ומסירת המידע הכלול בו, צריכים לשקף את המשמעות המשפטית של כל אלה.

3 ראה: ש.ז. פלר, "הרהביליטציה – מוסד משפטי מחייב המציאות", משפטים, כרך א', עמ' 497–518.

15. מה השיקולים העומדים מאחורי הוראות סעיף 10(ג) להצעה? האם רק תיאום חלקי בין התקופות המגבילות את מסירת המידע הכלול ברישום, לבין תקופות הפסליות הזמניות הקבועות בחקיקים שונים כתוצאה מהרשעה בעבירות מסוימות? אמנם, במקרה והתקופה המוגבלת של הפסלות עולה על התקופה לפי סעיף 10(ב) להצעה, מן הדין שהפסלות לא תתבטל בתום תקופה אחרונה זו.

אולם, מה הדין כאשר הפסלות הנובעת מהרשעה בעבירה אובייקט הרישום הינה לתקופה בלתי מוגבלת בזמן, או, ביתר דיוק, כאשר הפסלות הינה לצמיתות? לפי רוח סעיף 10(ג) להצעה, ניתן לגרוס כי חובת מסירת המידע על אותה עבירה לא תיפסק גם היא לעולם. ואם כן הדבר – ובהתחשב בכך כי רוב הפסליות הן לצמיתות או יכולות להיות כך – כי אז מה הועילו חכמים בתקנתם? הרי אחת המטרות של החוק המוצע היא להפסיק את רדיפת העבר הפלילי אחרי הנידון ולאפשר את שיקומו המלא והשתלבותו בחיים הרגילים על-ידי חזרה למסלול חייו הרגיל, למשלוח ידו או לתפקידו, כעבור תקופה מסוימת מיום שהורשע, אם לא שב וחטא. האם שוב יצטרכו האנשים לפנות לנשיא המדינה בבקשות לחנינה מלאה על מנת לטהר את עצמם מן הפסלות הנצחית הרובצת עליהם? הרי נאמר במפורש "שהחנינה לא נועדה, בדרך כלל, לצרכים כאלה".¹ שכן, על-ידי הגבלת מסירת מידע מן הרישום, לאור התנהגותו הראויה של אדם במשך תקופת זמן נאותה, יש לאפשר לו "בזכות ולא בחסד, פתיחת דף חדש וסידע בשיקומו האזרחי".²

נוסף לכך, יש לציין כי אין כל הוראה מיוחדת לצרכי המקרים בהם נקבעה בחיקוק מיוחד, בשל הרשעה בעבירה פלוגית, פסלות לתקופה קצרה מן התקופות לפי סעיף

4 למשל: חוק סוכני המכס, תשכ"ה–1964 (סעיף 17(ג)(2)), פוסל אדם מלהתמנות פקיד רישוי לתקופה של עשר שנים לאחר הרשעה או נשיאת עונש מאסר על עבירה שיש עמה קלון; חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאות, תשכ"ט–1969 (סעיף 8(2)), פוסל אדם שהורשע בעבירה שיש בה לערער את מהימנותו להיות קבלן רשום, מלהיות קבלן כזה, לתקופה של שלוש שנים מיום שנשא את עונשו על אותה עבירה; חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה–1965 (סעיף 7(6)) פוסל אדם לכהונה כחבר רשות מקומית אם הורשע בעבירה שיש עמה קלון תוך תקופה של חמש שנים שקדמו ליום הגשת רשימות המועמדים, ששמו כלול בה. כמו כן רוב החקיקים המסמיכים גוף מסויים לפסול אדם לצמיתות מלעסוק בעיסוק מסויים, קובעים גם את האפשרות לפסול אותו אדם לתקופה מוגבלת (סעיף 34 לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג–1963; סעיף 68 לחוק לשכת עורכי הדין, תשכ"א–1961; סעיף 12 לחוק רואי חשבון, תשט"ו–1955; סעיף 45 לפקודת הרוקחים, 1921; סעיף 9 לפקודת הרופאים, 1947).

5 חוק השופטים, תשי"ג–1953 (סעיף 2-4 ו-23); חוק רואי חשבון, תשט"ו–1955 (סעיף 12); חוק לשכת עורכי הדין, תשכ"א–1961 (סעיפים 44(1), 68(4), 75); חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג–1963 (סעיף 34(9)); פקודת הרוקחים, 1921 (סעיף 45); פקודת רופאי שיניים, 1945 (סעיף 18(ה)); פקודת הרופאים, 1947 (סעיף 9(י)(ה)); פקודת התעבורה [נוסח חדש], תשכ"א–1961 (סעיף 56).

6 ראה המבוא להצעה, שם, בעמ' 206.

7 שם, בעמ' 206. על המהות המשפטית של החנינה לעומת המהות המשפטית של יתר הדרכים המיועדות לשנות את המצב המשפטי שבו נתון אדם שעבר עבירה פלילית ראה בפ"ר, שם, בעמ' 503–507.

8 ראה המבוא להצעה, שם, בעמ' 207.

10(א) להצעה; מה הטעם לשתיקה זו, כאשר הנטיה המוצהרת היא דווקא להתחשב בתקופות השונות, כפי שנקבעו בהיקוקים מיוחדים? מסתבר, איפוא, כי בעוד שלגבי הפסליות המוגבלות לתקופות זמן מסוימות, כמעט ואין התוראות המפורשות של החוק המוצע מחדשות מאומה, לגבי הפסליות הנצחיות דווקא, הן משאירות את השאלה ללא התרה. מכל מקום, קשה לפרש את התוראות האמורות של ההצעה על פי קונספציה אחידה.

28. אולם, השאלה העיקרית, המתייחסת למבחן הזמן, היא אחרת. האם טיהור שמו של הנידון — הרהביליטציה — צריך לבוא תמיד באופן אוטומטי, עם חלוף תקופת הזמן הקבועה בחוק בצירוף לא-ביצוע עבירה נוספת? כלום אין לענין זה, כל רלבנטיות לאורח חייו של הנידון בתקופה זו לעיסוקיו, להתנהגותו הכללית בה, טלל השתדלותו לשלם לנפגע בעבירתו את הפיצויים שהיווים בהם וכן לשלם את הוצאות המשפט?

בעוד שמתקבלת על הדעת רהביליטציה אוטומטית לגבי עבירות ועונשים קלים — כגון עונות שהוטל בגללם מאסר לתקופה קצרה, מאסר-על-תנאי, או קנס בלבד, או שניתן צרימבחן כלפי הגאשם — הרי לגבי עבירות ועונשים חמורים יותר, רצוי שעל טיהור השם יוחלט בדרך שיפוטית⁹.

דעה כזאת, באשר להגבלת הרהביליטציה האוטומטית, נשמעה בכנסת גם מפיו של שר המשפטים — מר י. ש. שפירא — כשהצהיר, בתשובתו לשאלתה לענין הקריטריונים להענקת חגיגה מלאה¹⁰.

ואכן, האקט הזה, של ההחזרה לקדמותו של המעמד החברתי והמשפטי — ה-restitutio in integrum — של בעל עבר פלילי חמור, מחייב שיהא אקט של הרשות השופטת על סמך בדיקה מדוקדקת בכל מקרה ומקרה, ואשר רק החלטתה המנומקת, עם כל המרות הכרוכה בה, יכולה לטהר את הנידון מכתם עברו הפלילי, להקנות לו מעמד מוכר חדש, להסמיך אותו להצהיר שמעולם לא חוייב על עבירה פלילית, לחייב את הכל, עם כל חומרת הדין שבהחלטת בית-המשפט, שלא להוכיח עוד את העבר הפלילי של אותו אדם, בכל הודמנות שהיא, ושלא להכשילו בגלל אותו עבר פלילי.

העובדה שעל בעל העבר הפלילי עוד לעבור את השלב השיפוטי האמור, שבו יצטרך לתת דין וחשבון על התנהגותו ועל מילוי התחייבויותיו בתקופה שלאחר הרשעתו, הינה גם היא בעלת משקל חינכי מיוחד: הנידון ידורבן להתנהג התנהגות שאין בה כל דופי, ולהוכיח את עצמו כאדם ראוי לראינטגרציה חברתית ומשפטית, שכן הוא יידע כי טיהור שמו אינו ענין שבא באופן אוטומטי, לאחר חלוף תקופת זמן מסוימת בלבד, אלא שהוא מותנה בבדיקה נוספת מטעם הרשות השופטת ובשיקול דעת שלה. טיהור שם בדרך שיפוטית — ולא אוטומטית עם חלוף תקופת זמן מסוימת — מאפשר

9 לענין זה, ראה את הנימוקים התיאורטיים ואת ההצעות הקונקרטיות, ש. ז. פלר, שם.
10 "אני כשלעצמי", אמר השר, "לא הייתי מתנגד אילו היו קובעים הוראה בחוק, שבעבירות מסוימות, מבחינת חוסר החומרה שבהן, ואחרי זמן מסוים (אני מתכוון לאורך זמן), באורח אוטומטי יראו את ההרשעה כמחוקת. לא הייתי מרבה במספר העבירות שאפשר למחוק אוטומטית והייתי מקפיד על הארכת הזמן. המדובר כאן מצדי הוא על אוטומטיות" (דברי הכנסת, כרך 53 (מושב רביעי), בעמ' 348).

קביעת סמכות לבית-המשפט לטתור את שמו של הנידון גם ללא כל הגבלה הכרוכה בזמן שעבר לאחר ריצוי העונש, אם הנידון הוכיח סגולת עצמו במעשה מיוחד, ראוי לשבח, בתחום החברתי או המדעי, בהגנת המולדת או בכל תחום אחר.¹¹

אולם, לדעתנו, אין המדובר כאן בסתם שוני טכני בין שתי דרכים של טיחור שמו של בעל העבר הפלילי. לאמיתו של הדבר, השוני געוץ בהשקפה העקרונית על עצם משמעות "טיחור השם" והיקפו, ואילו הצורה הטכנית של הסדרת הענין אינה אלא השתקפות ההשקפה שביסודה. לא נרבה כאן מלים על בחינה זאת של הבעיה, היות ונצטרך לעמוד עליהם, ביתר הרחבה, להלן.

35. עוד הערה, לענין מבחן הזמן, שנראת לנו לא חסרת משקל עקרוני. אמנם נכונה הגישה המשתמעת מהוראות סעיף 11 להצעה, לפיהן אין ריהביליטציה חלקית של אדם בעל עבר פלילי מורכב מהרשעות מספר. היא תבוא לגבי כולן במועד המאוחר יותר שבו תמה התקופה הארוכה או המאוחרת יותר. אולם, סעיף 11 האמור מוסיף כי אם "נרשמה הרשעה נוספת לאחר אותו מועד, לא יובאו ההרשעות הקודמות בחשבון...". כלום אין כל חשיבות לזמן שבו בוצעה העבירה הנוספת? ואם אותה עבירה בוצעה דווקא לפני תום תקופת הריהביליטציה לגבי ההרשעות הקודמות? הרי כל הטעם של ראיית אדם כמי שפתח דף חדש בחייו נעוץ בכך שאותו אדם התנהג הנהגות לא ללא דופי במשך תקופה מתאימת, ולא שלא נרשמה לגביו הרשעה נוספת במשך אותה תקופה. הרישום תלוי בתפיסת העברייני, בהליכי החקירה וההעמדה לדין, בבירור הדין והכרעתו, בהודעה למשטרה על ההרשעה ובביצוע הפורמלי של הרישום עצמו. כל אלה תלויים בגורמים ותהליכים שאין להם כל קשר עם ההתנהגות העבריינית עצמה של האדם במשך תקופה מסוימת, פרט להיותה של אותה התנהגות עבריינית. ואם הפקיד, אשר שומה עליו לבצע את הרישום, יבצע אותו יום אחד לאחר המועד שחלפו התקופות המתחסות להרשעות הקודמות, כלום יהפוך דבר זה את התנהגותו של בעל ההרשעות להתנהגות ללא דופי במשך אותן תקופות, כדי לבסס על כך את אי הבאתן בחשבון עוד? ואם העברייני עצמו יצליח להתחמק מליתן את הדין על העבירה הנוספת זמן מספיק שרישום ההרשעה עליה יבוא לאחר המועד האמור, האם אותו עברייני ראוי לפרס על כך? גיתן להציג שאלות רבות כאלה, המבליטות את השרירות של מומנט הרישום. אם כן, קשה לחלוק על כך שהמומנט הקובע לענינו הינו מומנט ביצוע העבירה הנוספת ולא מומנט הרישום. עם כל זאת הסיפא של סעיף 11 להצעה קובעת תפקיד מכריע למומנט הרישום.

ב. מבחן יעוד המידע. שוב חוזרים אנו על כך כי, לצרכי הדיון, יצאנו מההנחה כי ההסדר של ניהול הרישום הינו ללא דופי ואילו הענין היחיד המעלה ספקות באשר לצורת הסדרתו הינו השימוש במידע הכלול ברישום. לענין זה, ראינו כי הגבלה ראשונה למסירת מידע מן הרישום נובעת מהתנהגות הולמת מצד הנידון תוך תקופות זמן מסוימות, לפי חומרת העבירה ומידת העונש שנגזר עליה. אולם בכך לא סגי.

15. למרות שחלפו התקופות האמורות ולמרות שהאדם גם לא התחייב, בינתיים, בשום מעשה עבירה נוספת, בא סעיף 3 להצעה לקבוע כי יימסר מידע על עברו הפלילי

11 ראה: פלר, שם, סעיף 5(2) להצעה הנספחת למאמר, עמ' 514.

לכל הגופים והאנשים—עשרים ואחד במספר—המנויים בתוספת לסעיף זה, לפי דרישתם ולצורך מילוי תפקידיהם.

כשעוברים על הרשימה שבתוספת האמורה, אי אפשר שלא לשאול את עצמנו מה טעם הסייגים למסירת המידע הכלול ברישום, הקבועים בסעיף 10 להצעה, כאשר דרך סעיף 3 לאותה הצעה מבטלים אותם באופן ניכר. למעשה קובעת ההצעה כמעט דבר והיפוכו.

לצרכי דיוגנו, נתעלם מן המקרים האמורים בפרטים י"ז-כ' לתוספת¹².

ובכן, באשר לכל יתר המקרים האמורים בתוספת, הוראות סעיף 3 להצעה—פשוטן כמשמען—באות לשלול את הנחת היסוד של אחת המטרות העיקריות—אולי העיקרית ביותר—שלה. שהרי, הנחת יסוד של הצעה זו היא שהרשעת העברין, ענישתו, ריצוי העונש על ידו והתנהגות שומרת חוק בתקופה מסוימת לאחר מזה—כל אלה עשויים להשפיע השפעה חיובית על אופי הנידון ולהפוך אותו, אולי, אפילו לאדם חסין יותר בפני התנהגות סוטה, מאשר אדם שמעולם לא עבר טיפול עונשי. אולי, היה זה אידיאלי להשיג תוצאה כזאת עם ריצוי העונש בלבד ואין לנו ספק כי במקרים רבים קורה כך; אולם, תקופה נוספת—שונה לפי טיב העבירה ותומרתה הקונקרטית—של התנהגות חיובית מטעם אדם, בוודאי יכולה להוכיח על שינוי ביחסו כלפי הערכים החברתיים המוגנים על-ידי החוק הפלילי. ניתן לדבר, מבחינה זו, על אדם חדש, במיוחד כשמוסרים לבית-משפט את הסמכות לקבוע את הדבר בכל מקרה ומקרה, על פי בקשת האדם המעוניין בו, ואינם נוקטים גישה מיכנית אליו; לפחות, כאשר סוג העבירה ומידת העונש שהוטל עבורה היו מעל לחומרה מסוימת.

אם כך הוא הדבר, כיצד ניתן להסביר את היחס הדו-ערכי לאותו אדם, המתבטא, מחד גיסא כיחס לאדם "שפתח דף חדש"¹³ בחייו, ומאידך גיסא, כיחס לאדם אשר "חשוב וראוי שתהיה בפניהם [בפני הגופים והאנשים המנויים בתוספת] תמונה מקיפה של עברו של האדם"¹⁴, ולהצמיד לו את העבר הפלילי לנצח. הרי אכן הפינה של ההשקפה

12 שכן את הפסיכיאטר—פרטים י"ז וי"ח—מעניין הסימפטום הרפואי שבהתנהגותו של האדם ולא האספקט המשפטי והעונשי שבעברו של הנידון. לעיתים, יכולה להיות רלוונטיות לפסיכיאטר גם תורשת האדם, והמומחה לא יוגבל בכל סייג שהוא במלאכת בדיקת אותו אדם; מה גם שהאינפורמציה המסורה לפסיכיאטר חסומה בסודיות המקצועית של מקבל המידע. כאשר לאינפורמציה המסורה לצרכי סטטיסטיקה או מחקר מדעי מיוחד—פרטים י"ט וי"כ—אין היא כרוכה בכל תוצאה משפטית ואין היא נושאת גם כל אופי פרסונאלי; ובמידה והחוקר המדעי זקוק למידע נומינלי, כי אז, בוודאי, שיקבעו מכוח הסמכות על פי פסיקה כ' לתוספת, כי ללא הסכמת האדם אשר אליו מתחם המידע לא יגלו לו את זהותו. ובכן, נתעלם מן הפרטים י"ז-כ' שבתוספת. נתעלם גם מביטול כל סייג למסירת מידע מן הרישום לקובל בהליך פלילי, לאחר שהנאשם באותו הליך הורשע בעבירה" (פרט ט' לתוספת); שכן, קשה לגלות האינטרס החברתי להנציח את העבר הפלילי האמור במקרה זה. הרי, הקובל בא על סיפוקו על-ידי הרשעת הנאשם ויש בידו גם לקבל העתק פסק-הדין המרשיע, אם הוא זקוק לו לצרכים מסוימים לא פליליים. מבחינה פלילית, דווקא סוג התרשעות בעקבות קובלנה פרטית בלבד, היה מן הראוי ביותר שמסירת מידע עליו תהא מסוייגת יותר; על כל פנים, לא סתות מוגבלת מאשר במקרים שבו המשפט נוהל מטעם המדינה.

13 ראה דברי ההסבר לסעיף 10 להצעה, שם, בעמ' 212.

14 ראה דברי ההסבר לסעיף 3 להצעה, שם, עמ' 209.

שביסוד המדיניות המודרנית בתחום הפלילי היא הטיפול השיקומי בעבריינין. אם התנהגותו מעידה על הצלחת הטיפול, כי אז מחובת החברה, לאחר בדיקה אחראית של המצב, להחזיר לקדמותו את המעמד החברתי והמשפטי של האדם. וזאת, אפילו במחיר שבמקרים נדירים, התפתחות הדברים המאוחרת לא תצדיק את הצעד השיקומי המלא והסופי האמור. זהו סיכון אשר החברה חייבת ליטול על עצמה כדי שלא להכשיל את רוב הזקוקים לצעד זה ואת אימונם בה.

והנה באה התוספת לסעיף 3 להצעה וקובעת את היפוכו של דבר. אדם נשאר לנצח נכה דווקא בתחומים החברתיים המובהקים. מאלפים הדברים שנאמרו וההדגמות שהודגמו, בכנסת, על-ידי שר המשפטים בהודמנות הנ"ל: "אינני יכול להסכים שנער אשר גנב קילו תפוזים בגיל הבר-מצווה שלו, יהיה בגלל זה פסול לעולם להיות שופט בישראל, או לכהן בכל כהונה שהיא, אשר לגביה נקבע בחוק כי לא יכהן בה מי שהורשע בדין בעבירה שיש עמה קלון"¹⁵. אולם, השר לא הסתפק בדוגמאות בלבד; הוא התייחס גם למקרים קונקרטיים. כך, הוא ציטט בין השאר, את מקרהו של "אדם בן 42 שלפני 14 שנה תקף גוטר שניסה להשמיד את כלבו"¹⁶, ולא יכול היה להיות מועמד למשרת מנכ"ל חקלאי בחוף-לארץ מטעם משרד החוף"¹⁷.

בכל זאת, באה הממשלה להציע הצעת חוק אשר מנציח את העבר הפלילי של האדם, דווקא בתחומים שבהם היה מקום ליתן לו ההזדמנות להיקלט מחדש כאדם שווה-זכויות וחובות לכל דבר. הצמדה זו של העבר הפלילי, ללא התחשבות בכל זמן סביר ובכל מאמץ להשתלב בחיי החברה התקינים, עלולה לשלול כל משמעות מחייו של האדם, כאשר חסומה בפניו הדרך לחזור למקצועו או לעיסוקו. דחיה זו של האדם מטעם החברה עשויה רק להכשילו, ליצור בו הרגשת תיסכול ולדחוף אותו לשוב ולחזור לעשיית מעשים אסורים. כלום העובדה שאדם, אשר סרה וחטא, מוכיח את עצמו תוך תקופת זמן ממוצעת לאחר ריצוי עונשו כאדם שומר חוק ובעל התנהגות ראויה — עובדה זו — איננה מהווה את הערובה העיקרית לחיים תקינים לאחר מכן, אולי יותר רצינית לכך, מאשר העובדה שאדם לא התנסה מעולם באחריות פלילית? ברור כי המימרה "במקום שבעלי תשובה

15 דברי הכנסת, כרך 53 (מושב רביעי), בעמ' 348.

16 שם, בעמ' 346.

17 אין אנו יכולים לעבור בשתיקה על שניים מן המכתבים שנתקבלו לאחר הדיון בעתונות הארץ בענין הרהביליטציה, עקב פירסום הצעתנו לענין זה. במכתב אחד נאמר בין היתר: "הנני צעיר בן 25, לאחר שירות בצה"ל, השכלתי תיכונית ומקצועי — פקיד, (כרגע אינני עובד). לפני שבע שנים, עברתי עבירה ונדונתי לשלושה חודשי מאסר-על-תנאי לתקופה של שנתיים. מאז ועד היום, זוהי העבירה היחידה שביצעתי. אלה הן העובדות. במשך שבע שנים אלו ניסיתי לבנות את עצמי, כמו כל צעיר ישראלי — ולא יכולתי. עבדתי במשך שנה וחצי במשרד ממשלתי. לאחר שהתברר למעסיקי כי יש לי תיק פלילי, זרקו אותי מהעבודה... אני חי בתיסכול ובהרגשה של תת-אדם זו... הרגשתי עתה איומה בעקבות אותו מיסגה יחיד שעשיתי כשהייתי צעיר וכך אני חי בתיסכול הזה של אורח ממדרגה שניה, וכמוני יש עוד רבים רבים...". והנה חלקים ממכתב של אדם אחר, אשר בצעירותו הורשע בשלוש עבירות, ומאז — שנת 1957 — התנהג התנהגות ללא דופי. "בגלל עברי — כותב אותו אדם — נרדפתי רבות: פוטרתי מתפקידי כמוכיר מועצת עיריית אשדוד... הושמתי בעתון המקומי... הורדתי מדרגת הקצונה... במלחמת ששת הימים שימשת כמ"מ קצין... זכיתי לציון לשבח לאור התנהגותי בקרב...".

עומדים, צדיקים גמורים אינם עומדים" טומנת בחובה אמת חברתית בעלת משמעות עמוקה ומתמדת.

על כל פנים, כשם שהחברה מעוניינת שלא לראות עבריון במי שעדיין לא עבר עבירה, כך גם היא איננה יכולה להיות מעוניינת עוד לראות עבריון במי שכבר הציג את הערבות הסבירות שלא יהזור למעשה פשע. מבחינה זו, זכאי האדם להיחשב כבעל עבר נקי לכל דבר, כאילו מעולם לא נשפט ולא חוייב בדיון. אין בדבר כל פיקציה; התשקפה הדיאלקטית של התפתחויות האדם, באשר ליחסו כלפי החברה, עשויה לגלות, ברגע מסויים, אדם חדש, תוצר התאמצותו הוא ותרומת החברה, כאחד. כשם שמכירים בהתיישנות העונש כאילו לא הוטל או בהתיישנות העבירה עצמה — כאילו לא בוצעה — כך גם ניתן להכיר בהתיישנות העבר הפלילי — כאילו לא היה; בוודאי, בתנאים הקבועים בחוק, אולם לכל ענין. מכאן גם הצורך והחובה לבטל את כל הפסליות שהיו רובצות עליו כתוצאה מחיוב בפלילים.

25. ההיסוסים של מחברי ההצעה כלפי הנהגת רהביליטציה של אדם, כאקט המסמל רסוציאליזציה סופית של בעל עבר פלילי לאחר שהוכיח את עצמו כבעל התנהגות תקינה המבטיחה גם לעתיד, מתבטאים לא רק בקביעת סייגים וסייגים לסייגים להתעלמות מות מעברו המוכתם של האדם, אלא גם בכך שלגבי אותו אדם ולגבי אותו פרט שברישום העבר הפלילי שלו יינתן מידע שונה, לא רק לאנשים או לגופים שונים, אלא גם לאותו אדם או גוף, לפי טעם המסירה של המידע. האם ניתן לתאר דבר כגון זה?

35. הערה גוספת — לדעתנו חשובה לאין ערוך — לענין יעוד המידע לפי הוראות ההצעה, ניתן לנסח על דרך השאלה הבאה: מדוע מוגבלת כל כך זכותו של האדם, אשר אליו מתייחס המידע הכלול ברישום, לקבל, הוא עצמו, תעודה שתכלול אותו מידע? בדרך כלל, עוקפים אותו ושולחים את המידע בצינור הרשמי¹⁸ בלבד. כיוון שמדובר במעמדו של האדם, רצוי לקבוע כי בכל המקרים הללו יישלח לו העתק המסמך שנשלח בצינור הרשמי, על מנת שיוכל להגיב במקרה של מסירת מידע שלא כחוק או אשר אינו הולם את האמת. לדעתנו, ענין זה נוגע לזכויות היסוד של האדם והיה אולי מקום אף ליצירת דרך ערעור לרשות השופטת, כדי להעמיד את הדברים על מכונם, במקרה של מסירת מידע שלא כדין.

על כל פנים, כל אדם אשר אין לגביו כל רישום צריך להיות זכאי לקבל תעודה על כך, תוך ציון המטרה שלמענה מבוקשת התעודה.

ג. מבחן סוג העבירה. מסירת המידע הכלול ברישום תיעשה לפי מבחן

18 סעיף 3 להצעה קובע מסירת מידע "לרשויות המדינה ולאנשים אחרים כמפורט בתוספת"; סעיף 4 להצעה קובע מסירה מוגבלת לאותם רשויות ואנשים; סעיף 5 להצעה קובע מסירה ישירה של המידע ל"אדם המוסמך לתת רשיון, היתר, זכות עיסוק או זכות אחרת"; סעיף 8 להצעה קובע מסירה ישירה של המידע ל"נציגות דיפלומטית או קונסולרית של מדינת חוץ". רק סעיף 6 להצעה קובע מסירת מידע לאדם אשר המידע מתייחס אליו, כאשר מדובר בפסלותו או בסמכותו לפסול אותו למילוי כהונה או תפקיד בשל הרשעות או בשל אופי.

זה בשני מקרים¹⁹: הראשון, הינו פועל יוצא עקיף של החשקפה עליה מושתתת ההצעה, ואילו השני בא לידי ביטוי בהוראות מפורטות שבה.

18. מובן, כי המידע אשר אינו בר רישום, כיון שסוג העבירה גופל ממידה מסויימת של חומרה, לא יהא גם בר מסירה, שכן אין לשרות המרשם, פשוט, מה למסור. אם כך הוא הדבר, מה משמעות ההוראות של סעיף 15 להצעה, הקובעות כי "הרשעה שאינה נרשמת לפי חוק זה... לא תובא בחשבון על-ידי מי שרשאי, על פי חיקוק, להביאה בחשבון אף אם הגיעה לידי ידיעה עליה שלא לפי חוק זה..." האם משמעותן ביטול הפסלות הכרוכה בהבאת ההרשעה בחשבון, או, שמא, שוב מצב של קיום פסלות, מזה, והעלמת עין מסיבת הפסלות, מזה? כיצד לישר את ההדורים בשיטה זו, בה נוטים לפתור שאלות מהותיות באמצעות סידורים בעלי אופי טכני-פורמלי? כלומר, בשיטה שבה נוטים לכפות את הבחינה המהותית של טיהור השם לאספקט הטכני של רישום העבר הפלילי.

על כל פנים, "הרשעה שאינה נרשמת לפי חוק זה... לא תובא בחשבון... אלא במקרים שסעיף 3 חל עליהן" (סעיף 15 להצעה). פירוש הדבר, כי גם במקרים בהם העבירה גופלת מן החומרה המינימלית המחייבת רישום לפי השקפת מחבר ההצעה, הכתם הדבוק בעושה לעולם לא יטוהר בפני הרשויות והאנשים המגויים בתוספת לסעיף 3 האמור.

28. בסעיף 14, קובעת הפעם ההצעה יוצאים מן הכלל בכיוון אחר, דהיינו סוגי עבירות אשר, מפאת חומרתן המיוחדת, אין רדיפת הקלון הכרוך בביצוען אחרי מי שעבר אותן פגה לגביהן.

אם ניתן להסכים לכך – יותר מטעמי התראה – שאדם אשר התחייב בעבירה מסוג הפשע של השמדת עם או מסוג פשעי הנאצים, לא יטוהר שמו לעולם, תהא חזרתו בתוך-בה לאחר נשיאת העונש ללא כל עוררין – קשה להסכים להוציא כליל מכלל אפשרות של ראינטגרציה חברתית את אלה אשר התחייבו באחת מיתר העבירות האמורות בסעיף 14 האמור. האם מוצדקת כלפיהם הכרזה חמורה ואכזרית כגון "מות אזרחי" – *morte civile* – לצמיתות, למרות שמבחינת העונש שהוטל על הנידון וגילו, בפני עדיין תקופת זמן של חיים שדי בה כדי לחזור בתשובה ולהוכיח יחס כה חיובי כלפי החברה, שהוא יהא ראוי ל-*restitutio in integrum* משפטית וחברתית? בעצם, אין למשפט הפלילי ולמוסדותיו מטרה נשגבת יותר מאשר להצליח להחזיר את העבריין, באופן מלא, לאורח חיים תקין. בל נשכח שמספר העבירות שדינן מאסר 20 שנה, ומספר העבירות לפי חוק דיני העונשין (בטחון המדינה, יחסי חוץ וסודות רשמיים), תשי"ז – 1957, אשר דינן שבע שנים או יותר, אינו מבוטל. עם כל החומרה שבעבירות אלה, אין גם להשלים עם הרעיון כי אדם אשר עבר אחת מהן וריצה את העונש שהוטל עליו בגללה, נבצרה ממנו, לעולם, היכולת לכבוש מחדש את מקומו בחברה וכי לעולם לא

19 ראה: סעיף 2 להצעה המוציא מכלל רישום עבירות הנפלות ממידה מסויימת של חומרה, לפי סוג העבירה והעונש שהוטל בשל ביצועה וסעיף 14 להצעה המבטל כל הגבלה לענין מסירת המידע, כאשר העבירה עולה כדי חומרה מסויימת.

יוכל להשתחרר מן הכתם הדבוק בו בגלל חיובו בדיון, תהיה התנהגותו לאחר רצויו העונש והתקופה אשר חלפה לאחר מכן אשר תהיה.

מה גם, שלמרות חומרת העונש המירבי הצפוי בגין ביצוע העבירה, העונש הקונקרטי שהוטל על-ידי בית המשפט עשוי להעיד על התנהגות קונקרטית שאין בה די כדי להצריך הנצחת הכתם של עבר פלילי לגבי בעל אותה התנהגות. הרי מקום שהחוק קובע אף 20 שנות מאסר כעונש מירבי ובית-המשפט גזר מאסר לאיוושהי תקופה קצרה או אף מאסר על תנאי, מן הנמנע שלא ליחס לדבר משמעות באשר לאפשרות תיקונו של הנידון.

במובן זה סעיף 14 להצעה נוקט יחס חד-צדדי ופורמלי לענין הערכת חומרת העבירה. אמנם גם קשה לקבל את הרעיון של רהביליטציה אוטומטית, מכוח חלוקת תקופת זמן מסוימת ללא שהנידון עבר עבירה נוספת, בלבד; אולם, קושי זה נובע, כאמור, מהר קונספציה הכללית של ההסדר המוצע, כאשר הכל בא באופן מכאני. אך, בשיטת רהביליטציה שבה החזרת מעמד הנידון לקדמותו הינה, בדרך כלל, ענין שפיט, כי אז אין לשלול כמעט משום אדם בעל עבר פלילי את הזכות הטבעית להיות שוב שווה בין שווים. והדבר הינו בהחלט מתקבל על הדעת, לא רק להלכה אלא גם למעשה. הנסיון החברתי בודאי שיכול להמציא דוגמאות מאלפות לענין זה. אין כאן כל אינטרס חברתי שיתנגש עם אינטרס הפרט, אלא להיפך.

38. יחד עם היחס הפורמלי והבלתי נבדל הנקוט לענין העבירות המנויות בסעיף 14 להצעה — באשר המבחן היחיד הינו סוג העבירה, ואילו חומרתה הקונקרטית נטולה כל משקל — נוקטים, בסעיף 10 להצעה, יחס פורמלי בכיוון הפוך. המבחן הבלעדי המשרת לשם קביעת תקופות הזמן השונות שלאחריהן לא יימסר מידע מן הרישום, הינו החומרה הקונקרטית של העבירה אשר עליה נידון האדם, הפעם ללא כל התחשבות בסוג העבירה. אולם, לעיתים קרובות, מטילים על מעשה פשע עונש קל יותר ועל מעשה עוון עונש חמור יותר, מבלי לשלול בכך לחלוטין את המשמעות הטמונה בסוג העבירה שבוצעה, הן מבחינה חוקית והן מבחינה מעשית. האם לא היה מן הראוי לשלב את מבחן חומרת העונש במבחן סוג העבירה, כפי שהיה רצוי לעשות כך גם בסעיף 14 להצעה, כאמור?

ד. מבחן טיב המידע. כל הוראות ההצעה, הנוגעות למסירת מידע מתוך הרישום, כפופות להוראות סעיף 4 להצעה, המגבילות מסירת מידע זה לפי טיבו. סעיף זה מתייחס לארבעה סוגי מידע — שלושה המנויים בסעיף 2 להצעה ואחד בדבר הרשעות בעבירות תעבורה. נדון באתדים מסוגי המידע האמורים.

18. סעיף 4(1) להצעה קובע כי מידע המתבטא בצווי מבחן²⁰ לא יימסר למטרות אחרות, זולת לצרכי טיפול או חוות דעת פסיכיאטריים, או לצרכי הליכים פליליים. אולם, כשמדובר במטרות אלה, העבר של הנבחן ירדוף אחריו לעולם. כאשר להטלת איפול חלקי זה על המידע האמור, קשה לקבל את הנימוקים שהובאו בדברי ההסבר להצעה, לפיהם הטלת צו מבחן בלבד על הנאשם, "פירושה שאין במעשהו

20 כאמור בסעיף 2(4) להצעה.

פליליות ואין לראות את הנאשם כעבריין²¹; שכן, נימוקים אלה סותרים את המציאות ואת הלשון המפורשת של פקודת המבחן [נוסח חדש], תשכ"ט—1969, גם יחד. ואכן, מתן צו מבחן כלפי נאשם, אין בידו לשנות בדיעבד, הן את טיב מעשהו והן את "דמותו" בזמן הביצוע. בית משפט נותן צו מבחן כאשר "הואשם אדם בעבירה וראה בית המשפט שהאישום הוכח, אלא בהתחשב בנסיבות הענין... ראוי, לפי דעתו, לשחרר את העבריין על מנת..."²² (ההדגשות שלנו). וכן, "לפני מתן צו מבחן יסביר בית המשפט לעבריין בלשון פשוטה את משמעות הצו... ולא יתן בית המשפט צו מבחן אלא אם הביע העבריין את נכונותו..."²³ (ההדגשות שלנו). לאחר מכן, בין השאר, "בית המשפט יברור מתוך קציני המבחן את האחראי לפיקוח על העבריין..."²⁴ (ההדגשה שלנו). "אם לאחר שניתן צו מבחן... נענש הנבחן על העבירה שבגללה ניתן הצו..."²⁵ (ההדגשה שלנו).

אין, אפוא, כל ספק כי הנבחן אינו חדל מלהיחשב כ"עבריין", כי המעשה שבעטיו הועמד במבחן אינו חדל מלהיות "עבירה" וכי תנאי בל יעבור למתן צו מבחן הוא הוכחה שהנאשם התחייב בה. אין מקום לגישה אחרת, כאשר אי-ציות לצו מבחן — הן על-ידי ביצוע עבירה נוספת בתקופת תקפו והן על-ידי הפרת כל הוראה אחרת מהוראותיו של הצו — מסמך את בית המשפט להטיל אחריות פלילית על המעשה שבגללו ניתן אותו צו²⁶. הרי אי-הציות המאוחר אינו יכול לשנות את מהות המעשה הקודם לו והסמכות האמורה של בית-המשפט נובעת מכך שמעולם לא הסיר צו המבחן את הפליליות שבאותו מעשה.

אמנם, הוראות הסעיפים 8 ו-9 לפקודת המבחן [נוסח חדש], תשכט—1969 קובעות

- 21 ראה דברי ההסבר להצעה, שם, בעמ' 210.
- 22 סעיף 1 לפקודת המבחן [נוסח חדש], תשכ"ט—1969, דיני מדינת ישראל נוסח חדש, 14, עמ' 312.
- 23 שם, סעיף 3.
- 24 שם, סעיף 4(ג).
- 25 שם, בסעיפים 8(ב) ו-9(ב); ראה הערה מס' 2 דלהלן.
- 26 שם, הסעיפים 15—20.
- 27 להלן לשון הסעיפים האמורים:
8. (א) צו מבחן שניתן בהרשעה, לא תובא בחשבון לענין חקיקים שעל-פיהם אדם שהורשע הוא פסול או לא-כשר, או שעל-פיהם הוא צפוי לעונש שונה על כל עבירה שניה או חוזרת שנעברה לאחר הרשעה קודמת.
- (ב) אם לאחר שניתן צו מבחן בהרשעה נענש הנבחן על העבירה שבגללה ניתן הצו, תובא ההרשעה בחשבון לענין חקיקים כאמור בסעיף קטן (א), אלא שלענין חקיקה שעל-פיה אדם שהורשע הוא פסול או לא-כשר יראו את הנבחן כאילו הורשע ביום שהוטל עליו העונש.
9. (א) צו מבחן שניתן ללא הרשעה לא יגרוור אחריו תוצאות של הרשעה לשום ענין אלא אם כוונה אחרת משתמעת מפקודה זו או מכל חקיקה אחר.
- (ב) אם לאחר שניתן צו מבחן ללא הרשעה הורשע הנבחן ונענש על העבירה שבגללה ניתן הצו, תובא ההרשעה בחשבון, לענין חקיקים כאמור בסעיף 8(א), מיום שהורשע ונענש.
- תוצאות צו מבחן ללא הרשעה

את התוצאות של צו מבחן בהרשעה או ללא הרשעה, באשר לפסליות השונות הכרוכות בביצוע העבירה אשר בגללה ניתן צו המבחן. לפי הוראות אלה, עד לפקיעת תקפו של הצו — הן בגלל אי-ציות להוראותיו והן כתוצאה מכך שהנבחן עמד בתנאיו כל תקופתו — צו מבחן אינו מצמיח כל פסלות, תהא העבירה שעליה ניתן הצו אשר תהא. הגישה האמורה הינה ליברלית עד מאוד וניתן לגרוס כי כל זמן שהנבחן לא הפר את התנאים של הצו, עד לתום תקפו, יש לראות אותו כאילו עמד בהם במשך כל תקופת המבחן. גישה זו משתקפת למעשה גם בהוראות סעיף 4(1) להצעה. לעומת זאת, ניתן גם להסתייג מגישה זו ולשאול: כלום אין זה מופרז במקצת לראות בנבחן אדם טהור וכשר לכל דבר ובמיוחד לדברים אשר העבירה שבה התחייב מצמיחה לגביהם פסליות, כל זמן שלא הוכיח את עצמו ועמד בתנאי המבחן לפחות בכל תקופת המבחן? האם אין זה נוגד את התודעה המשפטית והחברתית במידת מה? גם מבחינה קרימינולוגית ניתן לגרוס כי, לפחות בתקופת המבחן, ראוי להרחיק את הנבחן מכל פיתוי לעבירה, העשוי להיווצר מאותם תנאים שבהם הוא נמצא לפני ביצוע העבירה ובשעתה. והרי זו אחת מתכליות הפסליות השונות שעשוי להיפסל אדם שעבר עבירה פלילית.

מאידך גיסא, אין אנו רואים טעם בגישה שלפיה לצרכי הליכים פליליים, ירדוף העבר הפלילי אחרי הנבחן כל ימי חייו. שכן אין סעיף 4(1) האמור מגביל את מסירת המידע מבחינה זו. עם כל הכבוד לרשות השופטת, גם כלפיה ראוי שמסירת המידע תהא מוגבלת בזמן; שכן, כשם שהעבירה עצמה עשויה להיות אובייקט של התיישנות, כך גם העבר הפלילי, כאמור. ואם עבר זה הסתכם בהטלת צו-מבחן, כי אז עמידה במבחן ואולי עוד תקופת זמן מסויימת — למשל שנה — יכולה לטהר את שמו של האדם באשר לאותו עבר, גם בעיניה של הרשות הממלאת תפקידים בהליכים פליליים. באשר למסירת מידע לפסיכיאטרים, המידע עצמו הינו בעל משמעות שונה לגמרי; את הפסיכיאטר אינו מעניין אלא האספקט הסימפטומטי שבדברים ותו לא.

26. הוראות סעיף 4(3) להצעה קובעות כי מידע המתבטא בהרשעות, עונשים ותחלטות אחרות, המייחסים לקטין שעבר עבירה — ואף עבירה מסוג פשע — בהיותו בן פחות מ-14 שנה ולקטין שעבר עבירה בהיותו גם בן למעלה מ-14 שנה, אם העבירה היתה מסוג עוון, או אף היתה מסוג פשע אולם לא הוטלה על הקטין אלא דרך טיפול²⁸, שוב לא יימסר למטרות אחרות, זולת לצרכי טיפול או חוות-דעת פסיכאטריים או לצרכי הליכים פליליים.

לענין זה, יש להפנות את תשומת הלב לחוסר הקבלה בין ההוראות האמורות לבין דברי ההסבר להן, שבהם נאמר כי "במקרים כאלה המטרה היא למנוע מצב שמעשים שעשה אדם בתקופת קטינותו ישמשו לו מכשול בדרך חייו. עם התבגרותו, יש לתת לו הזדמנות לפתוח את דרכו העצמאית בחייו ללא סימני שלילה"²⁹ (ההדגשה שלנו). אין בהוראות סעיף 4(3) להצעה כל רמז למומנט התבגרות הקטין, כמומנט

28 כאמור בסעיף 18 לפקודת העבריינים הצעירים, 1937; ראה גם סעיף 26 להצעת חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשכ"ט-1969 (הצ"ח 825 תשכ"ט, עמ' 161).
29 ראה דברי ההסבר להצעה, שם, בעמ' 210.

רלבנטי לשם הטלת איפול על המידע הכלול ברישום למטרות אחרות זולת אלה האמורות בהוראות. האיפול חל מיד עם ביצוע העבירה עצמה, ואילו לענין המטרות המצויינות בהוראות הללו, אין העבר הפלילי של הקטין חדל מלהיות בר מסירה לעולם. לסידור זה שתי פנים, שכל פן אחד מהן נראה לנו כגובע מהשקפה קיצונית על הענין. מחד גיסא, העבירה כאילו לא נעברה בכל הנוגע לאדם או לגוף כלשהם, פרט לאלה הממלאים תפקידים בהליכים פליליים³⁰. האם זה רצוי וראוי, למרות שהמדובר בקטין? האמנם עשוי הדבר לעזור לשיקומו ולהחזרתו לאורח חיים תקין? האם אין כל פונקציה חיובית לתקופות הרהבילטציה, לפי סוג העבירה ומידת העונש שהוטל עליה, הקבועות לגבי טיהור השם של בעלי העבר הפלילי המבוגרים? ניתן להסכים לכך כי תקופות אלה תהיינה קצרות יותר לגבי עוונות נעורים; אולם, קשה להשלים עם היעלמות גמורה, כאמור.

מאידך גיסא, ירדוף העבר הפלילי לעולם אחר העברייני, גם כאשר המדובר בעוונות נעורים, אם המידע הכלול ברישום דרוש להליכים פליליים. זוהי, לדעתנו, הפרה בכיוון ההפוך, שעמדנו עליה גם ביחס למידע המתבטא בצווי מבחן. הזכרת העבר הפלילי איננה צריכה להיות דבר נצחי³¹, ללא כל הבחנה באשר ליעוד המידע, כאשר חלפה תקופה סבירה שבה בעל העבר הפלילי התנהג התנהגות ללא דופי.

3. ניהול הרישום. למעשה, עיקר הפונקציה של החוק המוצע היה לקבוע סידור מושלם של רישום קורות חיי האדם, המהווה סמית מסויימות מאורח חיים תקין והמתארות, כתוצאה מכך, את תדמיתו החברתית והמשפטית, השונה מזאת של אדם בעל עבר נקי מבחינה זו. עד כה הנחנו כי שיטת הרישום המוצעת הינה ללא כל דופי, כדי לדון, תחילה, בכללים המוצעים להסדיר את ענין ההתעלמות מן הרישום. אולם, נתעכב, במלים ספורות, גם על סידורי הרישום עצמם.

א. המבחנים המוצעים לקביעת המידע בר הרישום. סעיף 2 להצעה מפרט את המידע שיירשם לפי שני קריטריונים: האחד מורכב – סוג העבירה בשילוב עם מידת העונש שהוטל עליה (סעיף 2(1)), (2) ו- (3) להצעה), והשני פשוט – סוג ההחלטה שבה נחרץ הדיון במשפט על העבירה (סעיף 2(4)), (5) ו- (6) להצעה). לפי נוסח סעיף 2 האמור, הקריטריונים הם מקבילים ולא כפופים זה לזה, דבר המחייב לומר כי אם המידע נעוץ באחד מסוגי ההחלטות האמורות בסעיף 2(4), (5) ו- (6) להצעה, כי אז אין נפקא מינה מה העבירה שיוחסה לנאשם. האם רצוי הדבר? מדוע שיהא בר רישום המידע המתבטא בצו מבחן (סעיף 2(4) להצעה) שניתן לאחר האשמה בעבירה מסויימת, כאשר המידע המתבטא במאסר-על-תנאי או בכל עונש אחר (סעיף 2(1)(ג) להצעה) שהוטל בשל אותה עבירה לא יהיו בני רישום? מדוע שלא יהא בר רישום המידע הנעוץ בהטלת עונש מסויים בשל עבירה מסויימת (סעיף 2(1)(ב) ו- (ג) להצעה), בעוד שקביעת בית המשפט כי הנאשם באותה עבירה אינו מסוגל לעמוד בדין או כי אין הוא בר עונשין (סעיף 2(5) להצעה) כן תהא בת רישום? בניסוח

30 גם כאן נוטים אנו להתעלם מענין מסירת המידע לצורך טיפול או תווידעת פסיכיאטריים, מאותם טעמים האמורים במסגרת הדיון במסירת מידע על צוי מבחן.

31 זולת לצרכים רפואיים, כאשר ניתן להביא בחשבון אפילו את תורשת האדם.

קצת שונה ניתן להציג שאלה דומה באשר ליחס בין סעיף 2(6) להצעה לבין סעיף 2(1) להצעה.

זאת ועוד. הוראות סעיף 2(1) ו-3(3) להצעה מתייחסות להרשעות ועונשין "בבית משפט", "בבית דין צבאי" או "בבית משפט צבאי" ואילו הוראות סעיף 2(5) ו-6(6) להצעה מתייחסות ל"בית משפט" בלבד. כלום סמכות בית-דין צבאי או בית-משפט צבאי מוציאה מכלל אפשרות החלטות כגון אלה אשר הוראות סעיף 2(5) ו-6(6) האמור-רות מתייחסות אליהן?

לסיכום, בענין זה, של קביעת המידע בר רישום, היינו מציעים לוותר על הקריטריון השני ולהסתפק — תוך התחשבות בהערות דלהלן — בקריטריון הראשון הכרוך, בעיקר, בסוג העבירה. אין שיטה זו מונעת קביעת כללים מיוחדים או סייגים מיוחדים לענין מסירת המידע המתבטא בהחלטות מסוימות, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בסעיף 4 להצעה.

ב. המבחן הציבורי. באשר לקריטריון הראשון עצמו, המושתת על שילוב טיב העבירה במידת העונש שהוטל עליה:

18. הוצאו מכלל הרישום כל החטאים. עקרונית, זה רעיון נכון, שכן, לפי טיבם, החטאים הם יותר הפרות טכניות-אדמיניסטרטיביות, מאשר צורות התנהגות שיש עמן קלון. אולם, אולי דווקא משום כך, ניתן גם לתאר התפתחות המושג "חטא" בתחומים הטכניים-אדמיניסטרטיביים השונים (שחלול גם את סוג האיסורים המחלטים), אשר תצריך, לפחות בתחומים אחדים, ניהול רישום של חטאי העבר של האדם, מפאת האינטרס המיוחד להילחם בהפרת סידורים מסוימים. למשל, תחום התעבורה, תחום הבטיחות בעבודה, העיסוקים שבשלטון, רישוי וכיוצא באלה. הפרת הסידורים שנקבעו בתחומים אלה יכולה להצמיח גם פסליות, זולת הסנקציה הצפויה בשל כך. גם לענין הסנקציה הזאת חשוב, לעתים, אם ההפרה הינה חוזרת ואם לאו. כל אלה יכולים להכתיב גם רישום חטאי העבר, כאמור.

כתוצאה מכך, לדעתנו, היה רצוי להכניס פסקה נוספת לתוך סעיף 2 להצעה, שלפיה יהיה שר המשפטים רשאי, בתקנות, לאחר התייעצות עם שר המשטרה, להוסיף סוגים של חטאים, אשר ינוהל לגביהם רישום או אף רישום מיוחד, לפי כללים מיוחדים.³²

28. סעיף 2(2) להצעה קובע כי לא ינוהל רישום "הרשעות ועונשים בבית דין צבאי או בבית משפט צבאי... בעבירות לפי חוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955 אשר שר הבטחון, בהסכמת שר המשפטים, הכריז עליהן כעבירות בעלות אופי משמעותי".

חוק השיפוט הצבאי תשט"ו-1955 מכיר שני מושגים — "עבירה צבאית" (סעיף 1) ו"דין משמעתי" (חלק ב' לחוק), ואילו ההצעה יוצרת מושג כלאים של "עבירה משמעתי". אמת כי, כאשר חייל, בדרגה למטה מדרגת סגן אלוף, נאשם בעבירה צבאית אשר ענשה אינו עולה על מאסר שלש שנים, ניתן להעמידו לדין משמעתי לפני

32 ראה סעיף 360(b) לקודקס הפלילי השווייצרי, 1942; הפקודה בדבר הנהגת רישום הפרות התעבורה (צרפת) מה-9 בינואר 1960; הפקודה בדבר הנהגת רישום הפרות על סידורי הסחר במשקאות משכרים והשימוש בהם (צרפת) מה-9 בינואר 1960.

קצין שיפוט (סעיף 136). תיתכן שיטה שלפיה ההרשעות והעונשים בדיון משמעתי לא יהיו בני רישום, למרות שניתן לגזור בדרך זו גם הורדה בדרגה (סעיף 153). אולם, מה הטעם להסמך את שר הבטחון להכריז על סוגי עבירות מסוימות כ"בעלות אופי משמעתי" ולהוציא, בדרך זו, את ההרשעות בהן ואת העונשים עליהן מתחום הרישום, למרות שהמדובר בהרשעות ועונשים "בבית דין צבאי או בבית משפט צבאי", ולא בדיון משמעתי? כלום אין די בהגבלות הכלליות לפי סעיף 2(1) להצעה, כשממילא מתווספים אליהן המקרים בהם החייל נשפט בדיון משמעתי? או, שמא, כל טעמו של סעיף 2(2) להצעה הוא לאפשר הוצאה מכלל רישום של ההרשעות של חיילים מדרגת סגן אלוף ומעלה, אשר רק בית דין צבאי מוסמך לשפוט אותם? גם לגביהם ניתן לשאול האם אין די באותן הגבלות כלליות הקבועות בסעיף 2(1) להצעה?

35. הוצאו מכלל רישום, מכוח סעיף 2(1)(ג) להצעה, גם העוונות שהוטל עליהם עונש פחות ממאסר חודש ימים או פחות מקנס אלף לירות, אם החקירה לא נערכה בדי המשטרה או אם המשפט לא נוהל על פי קובלנה. האם אין מבחן זה פורמלי? לעתים מידת העונש הינה פועל יוצא של נסיבות אישיות ולא דווקא של החומרה האובייקטיבית הטמונה בעצם העבירה. כלום, מן הנמנע שעוונות כגון אלה³³, אשר הוטל עליהם עונש כאמור, יגררו אחריהם בכל זאת פסליות?

הלא הפסליות הן תוצאות של מהות העבירה שנעברה ולא של הטלת עונשים מסוימים. כיצד תיושמה הוראות סעיף 15 להצעה שלפיהן "הרשעה שאינה נרשמת לפי חוק זה... לא תובא בחשבון... אלא במקרים שסעיף 3 חל עליהם"? האם הוראות אלה תחולנה רק כאשר המידע יגיע לאנשים ולגופים המנויים בתוספת לסעיף 3 האמור בדרך עקיפה?

לפי מיטב ידיעתנו, באותן מדינות – וכולן בעלות אוכלוסיה מרובה יותר ממדינת ישראל – שבהן מנוהל רישום קורות משפטיות של האדם (Casier judiciaire, Straf-register בלעז) לפי חוק, אין מבחינים בתוך העוונות – לפי העונש הקונקרטי שהוטל בגינם על-ידי בית המשפט – באשר לחובת הרישום³⁴.

45. הוויתור על מידת העונש, כמרכיב של קריטריון למידע הראוי לרישום, ואימוץ המבחן של סוג העבירה בלבד – פשע ועוון, ככלל, וחטא כיצא ממנו, מאפשר לוותר גם על ההוראות הכלולות בסעיף 2(4), (5) ו- (6) להצעה. תוך התייחסות ל"הרשעות, עונשים והחלטות אחרות"³⁵ בסעיף 2(1), (2) ו- (3) להצעה, ממילא יירשמו כל תהלי-

33 "עוונות אשר אפיים אינו מחייב חקירה על-ידי המשטרה (למשל, עבירות טכניות כגון בטיחות וגיהות במלאכות ותעשיות, עניי מכס שאינם חמורים, עבירות על חוקי עזר של רשויות מקומיות וכד')...". כפי שתוארו אותן עבירות בדברי ההסבר להצעה, שם, עמ' 205 בעמ' 208.

34 ראה: הסעיפים 768–781 של ה"Code de Procédure Pénale" משנת 1958 של צרפת; סעיף 360(a) של ה"Code pénal Suisse" – משנת 1942; הסעיפים 600–601 של ה"Code d'Instruction Criminelle Belge" משנת 1878. ראה גם: A. Pomba, Le Casier Judiciaire, Corpus Juris Belgici, Procédure Pénale, Tome II, Vol. II, Bruxelles, 1949, pp. 233–240.

35 לעומת הנוסח המוצע, הוספנו את הביטוי "החלטות אחרות" המוזכר בסעיף 1 להצעה.

טות המפורטות בהוראות סעיף 2(4), (5) ו- (6) להצעה. לא זו בלבד שההתייחסות האמורה מיתרת את ההוראות האלה, אלא – וזה העיקר – היא פותרת גם את שאלת היחס של הקבלה או כפיפות שביניהן לבין הפסקאות (1), (2) ו- (3) של אותו סעיף.

ג. היקף הרישום. ניתן לתאר שיטת רישום שתכלול מידע על עבר פלילי בלבד. אולם, אין שיטה כזאת עשויה לספק את צרכי החיים הציבוריים בימים אלה. הרישום טעון השלמה במידע לגבי אירועים אשר מצמיחים פסליות מכוח חיקוק, גם כאשר אין באירועים אלה משום עבירה פלילית. אם המדינה קבעה, בתחיקתה, פסליות כגון אלה, היא חייבת – מתוך אותו אינטרס ציבורי שהצריך את קביעת הפסלות – לארגן את רישום האירועים האמורים, כשירות המסוגל לספק את המידע לגבי האדם בעל האירועים, על מנת להפעיל נגדו את הפסלות, כל זמן שהחוק מחייב לכך. משום כך, מתבקשת השלמת הרישום, ככל האפשר, בכל אינפורמציה העשויה להצביע על פסליות שונות של האדם.

18. יש בהצעה משום צעד לקראת מטרה זו. הוראות סעיף 2(3) להצעה קובעות כבר את רישום המידע המתבטא בהרשעות ועונשים מסויימים בבית דין למשמעת שהוקם לפי פקודת המשטרה. מדוע הצטמצם מחבר ההצעה רק למידע זה? הרי ישנם עוד גופים המצויידים בבתי דין למשמעת המוסמכים, על פי חוק המדינה, להטיל סנקציות המתבטאות או הכרוכות בשלילת זכויות – זמנית או בלתי מוגבלת בזמן – המרכיבות את המעמד המשפטי של האדם. מדוע לא להחליף את ההוראה הקאנוניסטית של סעיף 2(3) להצעה בהוראה כללית שתכסה את כל המקרים הללו? חשוב וראוי שתהא קיימת האפשרות לצייר תמונה מקיפה של ה-*capitis diminutio* במעמדו של האדם.

29. רצויה גם הוראה דומה לגבי ההחלטות הלא פליליות של הרשות השופטת, הקובעות או הגוררות אחריהן פסליות. כך, למשל, פסק-דין המכריז אדם כפושט-רגל פוסל אותו בכך, בין היתר, מלהיות מנהל חברה ומלהשתתף בצורה כלשהי בהנהלתה. פסלות זו כוחה יפה עד לביטולה על-ידי בית משפט בעל סמכות בענייני פשיטת-רגל³⁶. כמו כן, פושט-רגל פסול גם מלהיות קבלן רשום לעבודות הנדסה בנאית³⁷.

39. בדומה לכך, רצויה הוראה לגבי החלטות מנהליות הקובעות או הגוררות אחריהן פסליות, כהחלטות רשות הרישוי לפסול אדם מלהחזיק ברשיון נהיגה, לאחר שהש-תכנעה כי בדרך הנהיגה של בעל הרשיון יש משום סכנה לעוברי דרך, או שבעל הרשיון הוא פרוע בנהיגה³⁸.

49. אולי ראוי להנהיג רישום מידע המתייחס גם להחלטות של גירוש האדם מן המדינה ולהחלטות של הסגרתו למדינה אחרת.

36 ראה סעיף 73 לפקודת החברות.

37 ראה סעיף 18(1) לחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאות, תשכ"ט-1969.

38 ראה סעיף 56 לפקודת התעבורה [נוסח חדש], תשכ"א-1961.

58. חשוב לענין המלחמה בעבריינות שיתנהל רישום מידע המתייחס גם לחקירות ומשפטים תלויים ועומדים בשל עבירות בנות רישום. אמנם רישום כזה אופיו זמני בלבד, עד לסיום ההליכים כאשר יבוא תחתיו הרישום הסופי, אם המידע הסופי יתא בר רישום; אם לאו, יימחק גם הרישום הזמני. אין אנו מתעלמים מכך שהמקום המרכזי ברישום צריך להישמר לעבר הפלילי של האדם. בכל זאת, חשוב וראוי להקים רישום שיכלול מידע העשוי ליצור תמונה שלמה של מעמדו המשפטי של האדם, גם מבהינת יתר קורות חייו העשויות להוליד הגבלות למעמד זה.

II. הערות טכניות

אחדות מהערות אלה מגמתן להצביע על הצורך בהבהרת הנוראות מהנוראות ההצעה, ואילו אחדות הן בבחינת הצעות שמטרתן ליעל את ניהול הרישום.

1. פירוש יתר. אמנם, בהצעה שהונחה על שולחן הכנסת, סעיף 1(א) קובע כי המשטרה תנהל רישום, לא רק של הרשעות ועונשים אלא גם של "החלטות אחרות, כאמור בסעיף 2, וכן כל שינוי שנעשה מכוח חנינה או מכוח סמכות אחרת על פי דין". חוק ספציפי לרישום "עבריינות", מוסיפים אנו להחזיק בדעה כי יפה לו שיהא, ככל האפשר, מפורט יותר ומושלם יותר.

א. "החלטות אחרות". באשר ל"החלטות אחרות", אשר סעיף 1 האמור מתייחס אליהן ומפנה לפירוש שבסעיף 2 להצעה, מדוע לא יתא בר רישום "צו החזקה במוסד סגור", אשר בית משפט מוסמך — מכוח סעיף 45 לחוק דיני עונשין (דרכי ענישה) [נוסח משולב], תש"ל—1970 — לתת אותו בנוגע למי שנידון לעונש מאסר בפועל לתקופה של לפחות ששה חדשים, כשיש יסוד להניח שעבר את העבירה מתוך דחף לסמים מסוכנים?

סעיף 2(5) להצעה קובע כבת רישום "קביעת בית משפט כי נאשם אינו מסוגל לעמוד בדין או כי אין הוא בר-עונשין, וסעיף החוק שעל פיו הואשם הנאשם"; במקרים כגון אלה, יש ובית המשפט מוציא גם צווי אישפוז לפי החוק לטיפול בחולי נפש, תשט"ז—1955. מדוע לא יירשם גם תוכן הצו, אם ניתן?

ב. השינויים מכוח סמכות אחרת. באשר ל"כל שינוי בהם שנעשה מכוח חנינה או מכוח סמכות אחרת על פי דין", היינו מציעים לכתוב "כל שינוי בהם שנעשה מכוח חנינה, משפט חוזר, שחרור לפני הזמן, רשיון להתהלך חופשי, ביטול או חילוט רשיון זה, התיישנות, או כל שינוי אחר על פי דין". בחוק המציע להסדיר את הענין של רישום עונשים, פירוש מינימלי כגון זה מחוייב נוכח האופי הספציפי והטכני של החוק.

ג. דרכי טיפול מותנות. נוסף לכך, יש, לדעתנו, ליתן ביטוי בחוק זה לכל דרכי הטיפול, אשר הפעלתן מותנית בהפרת תנאי מסויים. רישום המידע הכרוך בביצוע עבירה פלילית ותוצאותיה המשפטיות הינו המקום היחיד ההולם שבו צריך

לרשום לא רק את המאסר-על-תנאי, בלי כל הבחנה באשר לתקופת המאסר, או את ההעמדה במבחן, אלא גם את הפסילה-על-תנאי מהחוקה ברשיון נהיגה, לפי פקודת התעבורה, או את ההתחייבות להימנע מעבירה, לפי ס' 35 ו-36 לחוק דיני עונשין (דרכי ענישה) [נוסח משולב], תש"ל-1970, כדי שלא יישכחו ויזפזפלו במקרה של הפרת התנאים שבהם הותנו. הרי עיקר מטרת ההצעה הינו הרישום ואז הוא חייב לכלול את כל מה שעשוי להוליד עוד תוצאות משפטיות.

2. עיכוב מסירת מידע. סעיף 9 להצעה כולל נורמה אשר עשויה להיות אכזרית לגבי האדם הנוגע בדבר. הוא יכול להיות זקוק לתעודה לגבי עברו הפלילי למטרה שאין לה שום קשר עם טיב העבירה אשר בגינה מתנהלים חקירה או משפט נגדו. עד לסיום הליכים אלה יכול לחלוף, לעתים, פרק זמן אפילו בסדר גודל של שנים. האם רצוי ליתן למשטרה את הסמכות הרחבה לעכב עד אז מתן כל תעודות רישום ביחס לאותו אדם, "למרות שאין ברישום הקיים לגבי אותה שעה יסוד לסרב לבקשה, או שאין כלל רישום עבריינות נגדו..."³⁹. ואף אם יש רישום קודם נגד אותו אדם, עדיין אין כל הצדקה ליתן רשות למשטרה שלא למסור את המידע הכלול ברישום, לפי הנורמות הרגילות. העיכוב, יכול, לעתים, להכשיל את האדם בענינים שאין החוק מיחס למידע שברישום כל השפעה עליהם; אולם אי מסירת המידע, כשלעצמה, יכולה להכריע, כאשר קבלתו הינה תנאי לנקיטת הליכים מסויימים.

שאלת הנפקות של אותו מידע ביחס למטרה שלמענה גתבקש ונמסר המידע, הינה שאלה שלא צריך שתהא לה נגיעה לחוק הרישום. זוהי דוגמה נוספת שאין בסמכות חוק רישום להסדיר את האפקטים ופקיעת האפקטים של קורות חייו של האדם העשויות לגרום ממעמדו המשפטי.

אם מתנהלים חקירה או משפט נגד אדם ביחס לעבירה מסויימת, זהו אלמנט אינ-פורמטיבי חשוב לענין קורות האדם והוא צריך להיות בר מסירה. מה הנפקות של האינפורמציה הזאת, אין זה מענינו של חוק הרישום.

אולם, בהודמנות זו, יש להזכיר ולציין שוב כי החקירות והמשפטים התלויים ועומדים אינם מצויים כלל ברשימת המידע בר הרישום לפי ההצעה⁴⁰. על מה תסתמך המשטרה כשתפעיל את הוראות סעיף 9 להצעה?

עם כל זאת, הצענו לעיל ומוסיפים אנו להטעים את הצעתנו להכניס בין המידע בר רישום — אמנם זמני בלבד — את המידע הנעוץ בחקירה או משפט שמתנהלים נגד אדם על עבירה שהינה בת רישום. אולם, אין דבר זה צריך להסמיק את רשות המירשם לעכב כל מידע שהוא הכלול ברישום או למסור כי אין נגד האדם כל רישום שהוא.

3. תיאום הסעיפים 10 ו-2. סעיף 10(א) להצעה פותח את הוראות ארבע הפסקאות שבו, בביטוי "עבירה שבית המשפט הטיל עליה...". בדרך זו, לפי העונש שהוטל על העבירה, קבועה תקופת הזמן השונה, אשר אחריה לא תובא עוד בחשבון ההרשעה באותה עבירה ולא יימסר המידע מן הרישום. לפי לשון הסעיף האמור העונש צריך,

39 ראה דברי ההסבר לסעיף 9 להצעה, שם, בעמ' 211.

40 ראה הוראות סעיף 2 להצעה.

איפוא, שיהא נגזר עליידי בית משפט, בלבד. בעת ובעונה אחת, קובע סעיף 2(3) להצעה כסוג מידע בין רישום הרשעות ועונשין בבית דין למשטרה שהוקם לפי פקודת המשטרה. הפרשן יתקשה בוודאי, כאשר יצטרך לברר מה תקופת הזמן אשר מגבילה את ההבאה בחשבון של הרשעות ועונשין אלה ואת מסירת המידע עליהן, שכן סעיף 10 להצעה מתייחס להרשעות ועונשין שבבית משפט בלבד ולא בבית-דין משמעתי.⁴¹

4. חיצוב התקופות. הוראות סעיף 10(א) ו-4 קובעות תקופות זמן שאתחילתן לא יזבאו בחשבון ההרשעות והעונשין האמורים בו, כשתחילת מרוץ התקופות היא "מיום גמר ריצוי עונש המאסר, אם היה על הנידון לרצות מאסר בפועל, או מיום גזר הדין אם לא היה עליו לרצות מאסר בפועל". מדוע לא יהא דין הקנס⁴² כדין המאסר ותחילת מרוץ התקופות ביחס לעונש קנס תהא גם היא מיום ריצוי העונש, כלומר מיום תשלום הקנס, יום אשר עשוי להיות מאוחר לעומת יום גזר הדין. הוראה כגון זו היתה מייתרת גם את ס"ק (ב) לסעיף 10 להצעה, הקובע כי מקום שהתקופה נמנית מיום גזר הדין והנידון נמלט, תימנה התקופה לגבי מיום גמר ריצוי העונש. מובן כי במקרה של אי תשלום הקנס הוא ייהפך למאסר ואז יחול דין המאסר כאילו הוטל מלכתחילה.

5. רישום כפול. מבחינה טכנית, היינו מציעים שהרישום יתנהל באופן כפול; כלומר, רישום במישור איזורי הצמוד למקום לידתו של האדם הנוגע בדבר. זהו מבחן בלתי משתנה שאין לאדם שליטה עליו, והוא מונע את פיזור המידע לגבי אותו אדם, כך שלא יהא ידוע במקום אחד, מה שידוע במקום אחר. בנוסף לרישום האזורי, רצוי שיתנהל גם רישום מרוכז מקביל, במסגרת המטה הכללי של המשטרה, כך שאם, במקרה, אובד או נשמד הרישום האזורי, תתקיים היכולת להיוקק לרישום המרכזי ואפילו לשחזר את החסר ברישום המקומי. יתירה מזאת, באמצעות הרישום המרכזי ניתן גם לעמוד על נסיגות של אנשים להוליד את הרשויות המקומיות שולל, על מנת לפצל ולפור את המידע על עברם הפלילי. באמצעות הרישום המרכזי ניתן להגשים גם את חילופי המידע הרישום במישור הבינלאומי.⁴³

מימוש הרישום הכפול, כאמור, אינו כרוך בקשים, מבחינה טכנית. פרט לרישום הכפול לגבי ילידי הארץ, מתבקש רישום מיוחד מרכזי גם הוא, לגבי אלה שנולדו בחוץ לארץ, שכן אין להצמיד אותם, מבחינת מקום הלידה, לאזור ארצי כלשהו.

6. דינים חופפים. אין אנו חסידי הנוסחה השגרתית והנוחה למסחזי חוק: "אין בהוראות חוק זה כדי לפגוע בהוראות קודמות או לגרוע מהוראות קודמות, או הוראות חוק באות רק להוסיף להוראות קודמות וכדו'". גם בהצעה נמצא סעיף הכולל נוסחה

41 סעיף 1 לפקודת הפרשנות [נוסח חדש], תשי"ד-1954, מגדיר את המונח "בית-משפט" כ"כל בית משפט בן-סמך לשפוט בישראל" והגדרה זו לא תעזור מאומה לענינו.

42 סעיף 10(א) ו-4 מתייחס גם לקנס.

43 לפי הוראות סעיף 16 להצעה.

מסוג זה⁴⁴, תחת כותרת השוליים—גם היא שגרתית—"שמירת דינים". זוהי אחת מצורות הטכניקה של חקיקה בלתי רצויה שכונתה, בהקשר אחר, כ"חקיקה מתחמקת"⁴⁵. בהשתמשו באחת הפורמולות האמורות מתחמק המחוקק מן התפקיד לרכז ולארגן את הנורמות המשפטיות בנות תחולה לגבי סוגיה מסוימת ולהסיר כל כפילות או סתירה ביניהן.

לענייננו, נאמר בסעיף 19 להצעה כי אין בהוראות החוק המוצע לפגוע בהוראות סעיפים 8 ו-9 לפקודת המבחן⁴⁶; ההסבר לסעיף זה הוא כי אלה הן "הוראות המגבילות את התוצאה המשפטית של מתן צו מבחן, והסעיף המוצע קובע כי אין בהוראותיו של החוק המוצע כדי לגרוע מהוראות הפקודה בענין זה..."⁴⁷ (ההדגשה שלנו).

היחס בין שני חוקים המתייחסים לאותו אובייקט הסדרה יכול להיות—לפי סוג החוקים וזמן כניסתם לתוקף—הן של *lex specialis* לעומת *lex generalis* והן של *lex posterior* לעומת *lex prior*. החוק המיוחד דוחה את החוק הרגיל, אפילו כאשר זה האחרון מאוחר יותר, ואילו בין שני חוקים מאותו סוג, החוק המאוחר מבטל את החוק הקודם כאשר לסתירות שביניהם ומיתר אותו כאשר לשווה בהם.

מה המשמעות, בהקשר זה, של המונח "לפגוע" שבו משתמש סעיף 19 להצעה, או המונח "לגרוע" שבו משתמשים בדברי ההסבר לאותו סעיף? הדעת נותנת כי הוראות הסעיפים 8 ו-9 לפקודת המבחן [נוסח חדש], תשכ"ט—1969 בענין עומדות; אולם נשאלת השאלה: אם אין בחוק המוצע כדי "לפגוע" בהוראות אלה, כלום הוא גם לא מוסיף, או, שמא, אם אין בו כדי "לגרוע" מהן הוא גם מוסיף? ושאלת השאלות הינה מה השוני שבין ההוראות האמורות לבין החוק המוצע כדי לדעת מה עלול "לפגוע" בהן או "לגרוע" מהן ומה מיועד להתווסף עליהן?

לגבי ידידנו, לא נתבייש להודות, כי מתקשים אנו למצוא תשובה לשאלות אלה ואם ישנה תשובה בפי מנסח החוק המוצע, כי אז היה מחובתו שלא להביך את קוראו ולתת ביטוי נורמטיבי ברור לתשובה זו. אחרת, זה "נח" מאוד להשתמש בפורמולה השגרתית שבסעיפים אשר בשוליהם הכותרת "שמירת דינים", שמקומה לא יכירנו בדבר חקיקה כלשהוא. מבחינה נורמטיבית, הפורמולה הזאת איננה מוסיפה מאומה, ואילו מבחינת הטכניקה החקיקתית היא משקפת התחמקות מן הנטל להבהיר בלשון מפורשת ומדויקת מה הדין החל לגבי כל מצב דברים.

באשר לענייננו ואם יוצאים מהנחת היסוד כי אין זה מתפקידו של חוק רישום לקבוע את הסטאטוס התברתי והמשפטי של האדם לאחר שנמצא אשם בעבירה, אלא להיות כפוף להוראות המהותיות המסדירות את הסטאטוס האמור—צריך היה להוציא מן החוק המוצע כל הוראה המתייחסת לתוצאות המשפטיות הגיליות להרשעה בעבירה, להעמדה במבחן גם ללא הרשעה, או להחלטה אחרת לגבי אדם שנמצא אשם בעבירה פלילית; היה, איפוא, נחוץ להוציא גם את סעיף 19 להצעה ולהשאיר לפקודת המבחן שתסדיר את ענין התוצאות המשפטיות הגיליות למתן צו מבחן לפי הוראותיה.

44 סעיף 19 להצעה.

45 ראה: יהושע ויסמן, חוק המקרקעין, תשכ"ט—1969, מגמות והישגים, עמ' 19.

46 ראה לשון הסעיפים בהערה מס' 27 דלעיל.

47 ההצעה, שם, בעמ' 214.

אולם, אם נאמץ את התפיסה ההפוכה, המשתקפת בהצעה, כי אז העקביות מחייבת לבטל דווקא את הסעיפים 8 ו-9 לפקודת המבחן [נוסח חדש], תשכ"ט—1969, ולהשאירם — אם יש במה — את תוצאות ההצעה באשר לצו מבחן — על צורותיו השונות — ולתוצאות המשפטיות שלו מבחינת הרישום ומסירת המידע ממנו, אולם לא לפסוח על שני הסעיפים.

7. שם החוק. ולבסוף. הערה לענין שם החוק המוצע. שמו הוא "רישום עבריינות". המונח "עבריינות" נראה לנו בלתי הולם בצירוף זה. "עבריינות" — criminality — הינו מונח המצביע על תופעה מופשטת וכללית, המתבטאת בכמות העבירות והדינאי מיקה שלה — הן בדרך כלל והן על סוגיהן או על ערשיהן השונים או על שני המבחנים כאחד — בתקופת זמן מסוימת ובמקום גיאוגרפי מסויים. אמנם ה"עבריינות" ניתנת להסתכלות, הערכה וניתוח, לאחר רישום, לפי נתונים מסויימים, של כל מקרה ומקרה של ביצוע עבירה ושל דרך הטיפול בה. אבל, הנתון או המקרה, הם חשובים רק כאלמנט בתוך סך הכל הסטטיסטי של המקרים בעלי נתונים זהים, כבסיס להכללה ולהסקת מסקנות; הכל נפשט מכל לבוש אישי והזהות הפרסונלית של המקרה עצמו נטולה כל ערך; כל מקרה מתבטא בקו סטטיסטי ותו לא.

לעומת זאת, הרישום אשר ההצעה חותרת להסדירו הינו בעל אופי אישי מובהק. נשוא הרישום הינו האדם המסויים ומטרת הרישום היא לאפשר קבלת תמונה של עברו של אותו אדם מבחינת קורות חייו העשויים להשפיע על מעמדו האישי בחברה ולצרכים ביחס אליו אישית. אין כאן כל ענין של "עבריינות", כתופעה מופשטת, אלא ענין של תדמיתו החברתית והמשפטית של אדם מסויים; זה ענין אינדיבידואלי של "תעודת זהות" אישית ואפילו של זיהוי אישי — כאשר הדבר נחוץ.

אילו היה מתייחס הרישום, נשוא הסדר ההצעה, לעבר הפלילי של האדם בלבד, כי אז היינו מציעים לכנות את החוק — "חוק רישום העבר הפלילי". ברם, הרישום מיועד לכלול מידע המתייחס לקורות חייו של האדם שאין אופיין פלילי בלבד. (גם מבחינה זו אין השם "רישום עבריינות" מוצלח במיוחד). משום כך, בד בבד עם ההצעה לוותר על שם "רישום עבריינות", יש לתת את הדעת על שם שישקף את האופי האישי של הרישום והיקפו החורג מעבר לתחום העבירה. אולי עדיף שם אנאליטי יותר כגון "חוק רישום העבר הפלילי וקורות חיים אחרות של האדם".