



-שמור-

מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות מחוז דרום (פלילי)

**"אכיפה משולבת" באמצעות "כוחות משימה" –**

**הפקת לקחים והמלצות בעקבות פעילות משולבת:**

**"כוח משימה שחיתות שלטונית" [יאח"ה]**

**ו"כוח משימה ארגון פשיעה מיארה" [ימ"ר לכיש]**

**בעיר אשדוד**

**(תפ"ח 12-04-14860 מחוזי באר-שבע)**

## תוכן העניינים

|     |                                                                                                         |    |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| א.  | הקדמה – המאבק בארגוני הפשיעה באמצעות כוחות משימה                                                        | 3  |
| ב.  | תיק ארגון הפשיעה מיארה בעיר אשדוד, בקליפת אגוז                                                          | 4  |
| ג.  | החקירה והאכיפה הפלילית - לקחים לשימור ולשיפור                                                           | 6  |
| 7.  | שלב ראשון - פיתוח תמונת המודיעין                                                                        | 7  |
| 8.  | שלב שני – חקירת עבירות המקור והיקפן הכספי בסיוע חוקרי רשות המיסים                                       | 8  |
| 8.  | שלב שלישי – חקירת הלבנת ההון על דרך תחקור חשבוניות בנק ובליוי הרשות להלבנת הון                          | 8  |
|     | שלב רביעי – חקירת ארגון הפשיעה - האזנות סתר ומרכזות ראיות בהתאם למאפיינים לחוכחת קיומו של ארגון פשיעה   | 9  |
| 9.  | שלב חמישי – חקירת החילוט                                                                                | 9  |
| 11. | שילוב גורמי חקירה ואכיפה רלוונטיים בשלב החקירה הסמויה                                                   | 11 |
| 12. | התייעצות וקבלת החלטות ב"שולחן עגול" בחובלת פרקליט המחוז הפלילי                                          | 12 |
| 13. | ארגון "חומר החקירה" ותעודת החיסיון - במסגרת "כוח משימה"                                                 | 13 |
| 14. | גיבוש כתב אישום לפי חוק המאבק ובראי "אכיפה משולבת"                                                      | 14 |
| 15. | הסדרי הטיעון - שיקולים, מו"מ, וסוגיות ייחודיות                                                          | 15 |
| ד.  | האכיפה המשלימה – לקחים לשימור ולשיפור                                                                   | 16 |
| 16. | אכיפה פיסקאלית – מימוש חלקי                                                                             | 16 |
| 16. | אכיפה מנהלית – מימוש חלקי                                                                               | 16 |
| 17. | אכיפה אזרחית – לא מומשה                                                                                 | 17 |
| ה.  | ניהול והובלת מאמצי האכיפה המשלימים וחלוקת האחריות בין פרקליטות פלילית לאזרחית                           | 18 |
| 18. | הצגת הבעיה                                                                                              | 18 |
|     | סיכום המשנים לפרקליט המדינה – חלוקת האחריות בין פרקליטות פלילית לבין פרקליטות אזרחית בתיקי כוחות המשימה | 18 |
| ו.  | דוברות ותקשורת                                                                                          | 20 |
| ז.  | למידה והפקת לקחים                                                                                       | 21 |
| 22. | רשמי ולקחי נציגי משטרת ישראל                                                                            | 22 |
| 23. | רשמי ולקחי נציגי רשות המיסים                                                                            | 23 |
| 24. | רשמי ולקחי נציגי הרשות להלבנת הון                                                                       | 24 |
| 25. | רשמי ולקחי המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית)                                                          | 25 |
| 25. | רשמי ולקחי מנהלי יחידת הממונה על נותני שירותי מטבע במשרד האוצר                                          | 25 |
| 26. | רשמי ולקחי דוברת פרקליטות מתוז דרום                                                                     | 26 |
| ח.  | מרכזת - עיקרי הלקחים וההמלצות                                                                           | 27 |
| ט.  | סיכום, יישום ופיתוח האכיפה המשולבת באמצעות כוחות משימה                                                  | 29 |
| י.  | נספחים                                                                                                  |    |
|     | נספח א' - החלטת הממשלה למאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת ובתוצריהן                                          |    |
|     | נספח ב' - נוהל עבודה-כוחות המשימה                                                                       |    |
|     | נספח ג' - אמנת ניהול כוחות המשימה                                                                       |    |
|     | נספח ד' - חוות דעת מומחה רשלא"ה בדבר טיפולוגיות הלבנת הון בתיק ארמו מיארה.                              |    |
|     | נספח ה' - אכיפה אזרחית משלימה להליכים פליליים – תהליכי עבודה בין פרקליטות פלילית לאזרחית.               |    |
|     | נספח ו' - דגשים להסתייעות חקירתית ברשות להלבנת הון.                                                     |    |

## א. הקדמה – המאבק באירגוני הפשיעה באמצעות כוחות משימה

1. ביום 1/1/2006 קיבלה ממשלת ישראל החלטה שכוותרתה "המאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן"<sup>1</sup> (להלן: "החלטת הממשלה").
2. סעיף א' להחלטת הממשלה קבע את המאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת ובתוצריהן כיעד ארוך טווח, וסעיפים ב' ו-ג' להחלטה קבעו את שיטת הפעולה, ולפיה תאומץ מדיניות בה ישולבו היכולות של כלל הגורמים המקצועיים הנוגעים בדבר, ויחזק שיתוף הפעולה בין כלל רשויות המדינה העוסקות באכיפת חוקים הנוגעים למלחמה בפשיעה החמורה והמאורגנת ותוצריהן.
3. בהמשך דנה החלטת הממשלה בהקמתם של צוות - על להתוויית מדיניות למאבק בפשיעה חמורה, ובהקמת וועדה מתמדת להכוונה ולתיאום הפעילות במאבק בפשיעה החמורה (להלן: "הוועדה המתמדת") ובהקמת צוות מודיעין משולב למאבק בעבירות כלכליות הקשורות בפשיעה חמורה ומאורגנת (להלן: "מוקד המודיעין המשולב").
4. ביום 29/1/2008 קבעה ואישרה הוועדה המתמדת "נוהל עבודה-כוחות משימה" (להלן: "נוהל העבודה") במסגרתו נקבע "כוח משימה" כמסגרת "בה יפעלו יחדיו שוטרים ועובדי רשות המיסים, בליווי הפרקליטות ובסיוע הרשות להלבנת הון-כיחידת ביצוע אחודת מטרה ויכולות, לטיפול בארגון פשיעה מסוים או בתופעת פשיעה מוגדרת", וכן נקבעו נהלים מחייבים באשר למבנה הכוח, דרכי הפעולה, תהליכי העבודה והבקרה.
5. בסעיף "הכוונה"<sup>2</sup> לנוהל העבודה נקבע: "כוח משימה יערוך טיפול מקיף ומשולב יכולות הגופים השותפים בו, בראייה כוללת להשגת תוצאה מכרעת כנגד יעד הארגון/תופעת הפשיעה אשר עליו הופקד הטיפול".
6. בהמשך נחתמה ע"י ראשי המשטרה, רשות המיסים, פרקליטות המדינה והרשות לאיסור הלבנת הון "אמנת ניהול - כוחות משימה".
7. היטיבה לתמצת את "תורת הלחימה" החדשה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לשעבר, עוה"ד דינה זילבר, בספרה<sup>3</sup>:
- "הוקמו 'כוחות משימה' משותפים למשטרה - פרקליטות - רשות המיסים, על בסיס ההבנה כי כדי לפורר את הארגון (ארגון הפשיעה-ע.ח.) יש לעשות שימוש בכלי מאבק משלימים - כלכליים, אזרחיים, ומנהליים - לרבות חילוט כספים ורכוש, סגירת עסקים והטלת מגבלות שונות על הפעילות העסקית" (ההדגשה אינה במקור-ע.ח.).
8. פרשת ארגון הפשיעה בראשו עמד העבריין ארמו מיארה - ת.פ.ח. 14860-04-12 מדינת ישראל נ' ארמו מיארה ואח' (מחוזי באר-שבע) - שימשה עבור פרקליטות מחוז דרום (פלילי) הזדמנות ראשונה להתנסות במסגרת "כוח משימה", והזדמנות ראשונה להתמודדות סדורה עם האתגרים המורכבים שמזמנת תורת האכיפה המשולבת.

<sup>1</sup> החלטה מס. 4618 של הממשלה מיום 01.01.2006

<sup>2</sup> ראו סעיף 3 לנוהל העבודה.

<sup>3</sup> די' זילבר "בשם החוק-היועץ המשפטי לממשלה והפרשות שטלטלו את המדינה" הוצאת דביר (תשע"ג) עמ' 323.

9. כבר משלבים מוקדמים של תהליך העבודה, ראו נציגי הפרקליטות, וכמותם יתר גופי החקירה והאכיפה שהיו שותפים לתהליך, את האתגר שבמיצוי, פיתוח ויישום תורת האכיפה המשולבת כיעד, אשר אינו נופל בחשיבותו מהיעד של מיגור ארגון הפשיעה מולו פעלו, והמסמך שבפניכם הנו תוצר של גישה זו.

10. ברי, כי תורת האכיפה המשולבת באמצעות "כוחות משימה" עדיין נמצאת בשלבי לימוד וגיבוש, ואין באמור בסיכום זה כדי לקבוע מסמרות בדבר. מסמך זה הנו ביטוי חשוב לצורך לשתף בלקחים, בתובנות, ובהמלצות שנתגבשו באשר למימוש הרעיונות העומדים בבסיס תורת האכיפה המשולבת, כפי שפעלנו ליישמה בפרשיית מיארה, ולהעלות רעיונות והמלצות לפיתוח ושיפור תורה זו, ולהפיכתה לרלוונטית ואפקטיבית יותר.

## **ב. תיק ארגון פשיעה מיארה בעיר אשדוד, בקליפת אגוז**

11. ארגון הפשיעה בראשו עמד העבריין ארמו מיארה (להלן: "ארגון הפשיעה" או "הארגון") פעל על פני מספר שנים (2003-2010) בתחומי העיר אשדוד ומחוצה לה, כאשר ליבת פעילותו העבריינית הייתה ניהול בתי הימורים והלבנת הון, ובהמשך ניסיונות השתלטות על פעילות מתן שירותים למתרחצים בחופי העיר אשדוד, וכן הסתייעות בעובדי עיריית אשדוד לקידום מטרותיו העברייניות של ארגון הפשיעה.

12. העבריין ארמו מיארה הוכלל כיעד אדם בתכנית העבודה של "מוקד המודיעין המשולב" לשנת 2011, ובהתאם היוו מיארה ואנשיו נושא למספר כתבות מוקד, אשר ערכו מיפוי ראשוני של החשדות, העסקים, והאנשים הנמצאים בזיקה לפעילויותיו העברייניות של מיארה.

13. ראשון לעסוק בארגון הפשיעה וזיקותיו היה "כוח משימה שחיתות שלטונית", אשר הוקם ביאח"ה בפקודו של רפ"ק אלון צרפתי (להלן: "כוח משימה יאח"ה") ובהנחיית ר' יאח"ה דאז תנ"צ זיוה אגמי.

14. כוח יאח"ה החל בעבודתו על ארגון הפשיעה במהלך שנת 2011 וזאת לאור מידע מודיעיני באשר לקשרים פסולים שקיים מיארה עם עובד עיריית אשדוד, רוזיה זפרני, אשר שימש עבור מיארה כמלבין כספים עיקרי לפעילות ההימורים הענפה שניהל מיארה בעיר אשדוד, וזרועו הארוכה של מיארה במסדרונות עיריית אשדוד.

15. במקביל לעבודת כוח יאח"ה, הוקם בימ"ר לכיש "כוח משימה" נוסף (שלא באמצעות הוועדה המתמדת ומבלי שתוקנו פרקליטים לכוח זה-ע.ח.), בפקודו של רפ"ק קובי אזולאי ובהנחיית מ' ימ"ר לכיש סני"צ שמעון פורטל, אשר התמקד בפעילות ההימורים, הסחיטה באיומים, והלבנת ההון של מיארה ואנשיו (להלן: "כוח משימה לכיש").

16. את העשרת המידע המודיעיני המשטרתי ופיתוח תמונת המודיעין ערכו כוחות המשימה הנ"ל, תוך שימוש מושכל, מוכוון מטרה וממוקד, בהאזנות סתר, צווי חיפוש לח-ן, מידע גלוי, כתבות מוקד, עיקובים, והסתייעות שוטפת ברשל"ה ובמאגרי המידע ברשות המיסים.

17. אנשי הפרקליטות בכוח משימה יאח"ה קיבלו על עצמם ללוות מקרוב גם את עבודת כוח משימה לכיש, והיוו גורם מסנכרן בעבודת שני הכוחות ויחידות חקירה נוספות שהצטרפו



לתהליך העבודה (חקירות מע"מ, יחידת יחל"ם, הממונה על נש"מ ועוד), וזאת מעבר לליווי המשפטי השוטף, והשותפות בפיתוח התזות החקירתיות שהלכו והתגבשו.

18. בהמשך, ובמסגרת ישיבות עבודה עיתיות שנערכו בראשות פרקליט מחוז דרום (פלילי), התקבלו החלטות באשר לבשלותן הראייתית והמשפטית של הפרשיות שנחקרו, והתאמתן לחקירה גלויה, אשר עסקה גם בחוק המאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003 (להלן: "חוק המאבק"), ובחוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000, בנוסף לטיפול בעבירות הפליליות "הקלאסיות" ועבירות המס.

19. לציין, כי החלטות אלו נערכו בפרקליטות תוך לימוד, התאמה, ויישום של ההלכות המשפטיות המנחות ביחס לחוק המאבק<sup>4</sup> ותוך הסתייעות במסמך המדיניות שגובש בפרקליטות המדינה באשר לדרך הפעלת החוק (להלן: "מסמך המדיניות"), והכל תוך התייעצות שוטפת עם גורמי המטה המתאימים בפרקליטות המדינה, לרבות המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים והמשנה לאכיפה כלכלית ואנשי צוותו<sup>5</sup>.

20. בהמשך לחקירה הגלויה, אשר ארכה כחודש ימים, הוגש ביום 10/4/2012 לבית המשפט המחוזי בבאר-שבע כתב אישום רחב היקף, אשר כלל 9 נאשמים, 14 אישומים שונים, ומאות עדי תביעה. במקביל הוגשו בקשת מעצר עד תום ההליכים, בקשת חילוט ובקשה תקדימית למתן סעדים זמניים ברכוש לפי חוק המאבק.

21. כתב האישום שהוגש, שאף להביא לכלל יישום את הלקחים והידע שנצברו בפרקליטות בכלל, אגב הגשת כתבי אישום קודמים לפי חוק המאבק<sup>6</sup>, את מסמך המדיניות, ואת האבחנות שפורטו ב"הלכת זוארץ", ובעיקר את אבחנותיו המועילות של כב' השופט א.א. לוי באותו פס"ד.

22. בכתב האישום נעשה שימוש תקדימי בעבירה לפי סעיף 4 לחוק המאבק ("עובד ציבור המסייע לארגון פשיעה" - ע.ח.) וזאת ביחס ל-2 נאשמים ובהקשרים שונים.

23. כתב האישום ערך אבחנה ברורה בין מי שעמד בראש ארגון הפשיעה, לבין המנהלים והפעילים בארגון, ולבין מי שאך ביצעו עבירות פשע במסגרת ארגון הפשיעה אך לא היו חברים בארגון הפשיעה לאורך השנים.

24. אבחנות אלו אומצו ברובן הן ע"י ביהמ"ש המחוזי בבאר-שבע, בעצרו את ראש הארגון ומנהליו עד לתום ההליכים, והן ע"י שופטי העליון בדחותם את עררי הנאשמים על מעצרים ועל התזות המשפטיות והראייתיות שעמדו בבסיס האישומים נגדם.

25. בהמשך תהליך הפלילי, ולאחר שכשלו מאמצי מנהלי ארגון הפשיעה להשיג את שחרורם בערובה, ומשכשלו מאמציהם של הנאשמים לאתגר את התביעה בהליכים בענייני חסיון, חומר חקירה, פסלות שופטים, פיצול אישומים ועוד, נתגבשו במרוצת החודשים ינואר-פברואר 2013 הסדרי טיעון עם כלל הנאשמים בתיק.

<sup>4</sup> בעיקר "הלכת זוארץ", ע"פ 6785/09, עידן זוארץ ואח' נ' מדינת ישראל. תק-על 2011 (1), 2201.

<sup>5</sup> וכן התייעצות מעת לעת עם עוה"ד איתי פרוסט מפמתי"א (פלילי) שהיה ממנסחי מסמך מדיניות האכיפה בקשר לחוק המאבק בארגוני פשיעה.

<sup>6</sup> בעיקר כתבי האישום שהוגשו בפרשיות ארגון הפשיעה אבוטבול וארגוני הפשיעה בלוד ויפו (תפ"ח 1226/04 מחוזי ת"א).

26. במסגרת הסדרי הטיעון, הורשעו כלל חברי ארגון הפשיעה בעבירות לפי חוק המאבק, חוק איסור הלבנת הון וחוקי המס, ועל מנהלי ארגון הפשיעה הוטלו עונשי מאסר בפועל הנעים מ-6 שנות מאסר לראש הארגון ועד שנת מאסר בפועל לזוטר המנהלים בארגון, וזאת לצד עונשי מאסר על תנאי וענישה כספית (קנסות וחילוט) בסך כולל של למעלה מ-4 מיליון ₪.
27. בד בבד עם ההליכים הפליליים ובמקביל אליהם, הושקעו מאמצים לא מבוטלים בשורת מהלכי אכיפה שאינם פליליים (מנהליים, פיסקאליים, אזרחיים ואחרים), והכל במטרה להשלים ולהעצים את התמריצים השליליים לעיסוק בפשיעה מאורגנת ובתמיכה בה (להלן: "ההליכי האכיפה המשלימים").
28. במסגרת זו, חומרי החקירה שנצברו, שימשו בסיס להוצאת שומות מע"מ בסכומים נכבדים כלפי מנהלי ארגון הפשיעה בקשר עם הכנסותיהם מניהול ההימורים והמשחקים האסורים, וכן בסיס להטלת עיצומים כספיים באמצעות הממונה על נש"מ כלפי אנשי הכספים שפעלו בארגון ומחוצה לו, וכן הועברו חומרי חקירה רלוונטיים ליחידת הממונה על השכר באוצר להבטחת סילוקו של חבר הארגון משורת עובדי עיריית אשדוד, ועוד, כפי שיפורט בהמשך.
29. ביום 7/3/13, סמוך לאחר השגת הסדרי הטיעון בתיק הפלילי, כונסו נציגי כלל יחידות החקירה והאכיפה (11 במספר - ע.ח.) אשר היו שותפים למלאכת החקירה והאכיפה, לישיבת הפקת לקחים ביחס לדרכי העבודה בפרשייה. בישיבה זו הוברר, בין היתר, כי בהתאם למודיעין משטרה עדכני, חדל ארגון הפשיעה מלהוות גורם עברייני בעל משקל בתחומי העיר אשדוד, ובכלל.
30. קדמו לישיבה זו מספר ישיבות פנים פרקליטות (פלילי – אזרחי – פרקליטות המדינה) באשר לדרכי העבודה וחלוקת האחריות בין הפרקליטות הפלילית והפרקליטות האזרחית ביחס להובלת ההליכי האכיפה המשלימים, וגובש מסמך ראשוני להתוויית חלוקת העבודה בין הפרקליטות הפלילית לבין הפרקליטות האזרחית בתחום האכיפה המשולבת - עיקרי מסמך זה יובאו בהמשך הדברים.
31. להלן יובאו עיקרי הלקחים, לשיפור ולשימור, בכל הקשור למלאכת האכיפה המשולבת באמצעות כוחות משימה, והמלצות אחרות, אשר מצאנו להביא בפני העוסקים במלאכה מורכבת זו, וזאת בהסתמך על הניסיון שנצבר בתיק דנן, ובכלל.

### ג. החקירה והאכיפה הפלילית - לקחים לשימור ולשיפור

32. חקירה פלילית בהתאם לחוק המאבק ו/או חוק איסור הלבנת הון הנה חקירה פלילית מורכבת מהרגיל, המחייבת פעולה מקצועית וסדורה ביחס לכל אחד מהשלבים החל בשלב פיתוח תמונת המודיעין, עבור לשלב חקירת עבירות המקור והיקפן הכספי, עבור לחקירת הלבנת ההון/קיומה של מסגרת ארגונית, וכלה בחקירת החילוט.
33. להלן ירוכזו הלקחים, כללי העזר, וההוצרים הנדרשים, להצלחת כל אחד משלבים האמורים, ולהצלחת האכיפה הפלילית הכוללת באמצעות חוק המאבק/ חוק איסור הלבנת הון. וכן

התנייתנות לניהול ההליכים הפילייים בבית המשפט משלב גיבוש כתב האישום ועד לעריכת הסדרי הטיעון בתיק.

34. יודגש, הגם שהמלצתנו הנה להתייחס לכל אחד משלבי החקירה להלן בשלב נפרד, המעורר אתגרים מקצועיים שונים, והמחייב הסתייעות בגורמי עזר שונים, עדיין המדובר בחקירה אחת, אשר שלביה שלובים זה בזה, מזינים זה את זה, והמתפתחים במקביל גם בשלב הגלוי ואף לאחר הגשת כתב האישום.

#### שלב ראשון - פיתוח תמונת המודיעין

35. הקמת "כוח משימה" באה לעולם מתוך הכרה/הערכה כי מתקיים מצב של תת-אכיפה ביחס לתופעות פשיעה או ארגוני פשיעה בעלי משקל ובעלי השפעה שלילית ממשית במרחב נתון.
36. משמעות מרכזית שצריכה להלוות להערכה זו היא שגם מצב המודיעין ביחס לתופעה/ארגון האמורים הנו בכי רע ומתחייבת גישה ודרכי פעולה ואיסוף אחרות מאלו שננקטו עד כה ביחס לתופעה/ארגון הפשיעה שעל הפרק, לרבות הפעלת כלי מודיעין יצירתיים, חדשניים ובעצימות גבוהה יותר, והכל לטובת גיבוש מהיר ככל הניתן של תמונת מודיעין אמת ביחס לתופעה/ארגון הפשיעה שנבחרו לטיפול.
37. במסגרת זו, מומלץ לבצע בחינה מעמיקה של כיווני החקירה המועלים במסגרת כתבות מוקד המודיעין משולב והרשות להלבנת הון ולשאוף להמשך הסתייעות בגורמים אלה לאורך החקירה הסמויה, עובר לשלב ה"פרוץ" ובכלל.
38. עוד מומלץ לשפר ולייעל את אפיק העברת המידע בין רשות המיסים ל"כוח המשימה" במסגרת מנגנון "היתר גילוי ידיעות" המעוגן בסעיף 234 לפקודת מס ההכנסה, כך ש"כוח המשימה" יוכל להסתייע במידע הפיסקאלי "המעניין" אותו בזמן אמת בשלבי החקירה השונים.
39. לציון שכוח משימה יאח"ה עשה שימוש נרחב במנגנון זה, אך קצב העברת המידע ואיכות המענה לשאלות שהועברו לא היה מספק ועיכב לא פעם את עבודת הכוח.
40. הצבת קצין איסוף לכוח המשימה הפועל לאיגום מתמשך של מידע מודיעיני רלוונטי גלוי וחסוי (משטרה, שב"ס, דות"ן, רשלא"ה, מע"מ, מס הכנסה) חנו הכרחי וקשה להפריז בחשיבות פעולתו בכל הקשור להצלחת "כוח המשימה" לעמוד ביעודו.
41. רצוי שקצין האיסוף יהיה בעל שליטה טובה במקורות המידע השונים, הן המשטרהיים והן האחרים, ובעל רקע בעולם התוכן עליו שואף כוח המשימה להשפיע.
42. למידת והבנת הסביבה המשפטית במסגרתה מתנהלת העבריינות נשוא עבודת הכוח תייעל ותשפר במאוד את הכוונת גורמי האיסוף המודיעיני למידע הדרוש לשיפור ומיקוד החקירה ההולכת ומתפתחת באפיקים השונים (עבירות מקור, הלבנת הון, ארגון פשיעה, נכסים לחילוט).

43. יש לשאוף לכך שהתוצר של מלאכה מתמשכת ומתפתחת זו תהיה תמונת מודיעין המכסה את מלוא ההיבטים של הארגון/תופעה העומדים במוקד החקירה – הן במודיעין אודות הפעילות הפלילית המתבצעת, במלוא היקפה, הן מודיעין אודות העבריינים המעורבים בפעילות וההירארכיה ביניהם, והן מודיעין באשר לרכוש ולנכסים שצברו הארגון ואנשיו.<sup>7</sup>

44. למותר להדגיש כי שיתוף במידע המודיעיני ובידע ומקצועי רלוונטיים המוחזקים אצל גורמי החקירה והאכיפה השונים הנם תנאי ראשוני ויסודי להצלחה.

#### שלב שני - חקירת עבירות המקור והיקפן הכספי בסיוע חוקרי רשות המיסים

הן חוק המאבק והן חוק איסור הלבנת הון כוללים רשימה ארוכה של "עבירות מקור", אשר הוכחת ביצוען - והוכחת היקפן הכספי - הנו תנאי להתפתחות החקירה גם ביחס לעבירות הלבנת ההון ועבירות לפי חוק המאבק בארגוני פשיעה

45. באשר להוכחת היקפן הכספי של עבירות המקור המתייחסות לפעילות עבריינית מתמשכת (סחר בסמים, ניהול, הימורים, חשבוניות פיקטיביות וכו') הרי שמומלץ מאוד כי אנשי רשות המיסים יהיו מעורבים במיוחד במלאכה זו, עד כדי גיבוש חוות דעת מטעמם באשר להיקפים הכספיים (מחזור הפעילות) של עבירות המקור בתקופה הרלוונטית.

46. מלאכה זו תהווה בסיס חשוב הן להיקפן הכספי הנטען של העבירות בכתב האישום שיוגש, הן להכללת עבירות מס בכתב האישום, והן הבסיס לתפיסת נכסים לצרכי חילוט נכסים בשווי היקף העבירות, ואף הבסיס להוצאת שומות מע"מ ומס הכנסה בהמשך הדרך ולנקיטה בהליכים לתפיסת רכוש לפי חוקי המס.

#### שלב שלישי - חקירת הלבנת ההון על דרך תחקור חשבונות בנק ובליווי הרשות להלבנת הון

47. מלאכת תחקור חשבונות הבנקים, הנה מלאכה הצופנת בחובה את פענוח מפת תנועת הכספים בין אנשי ארגון הפשיעה לבין עצמם, ובינם לבין צדדים שלישיים.

48. מלאכה זו ראוי לנהל תוך תיעוד אפקטיבי של הממצאים העולים ממלאכת הניתוח, באופן שיקל על מסירת הממצאים והמסקנות לביהמ"ש, ולחילופין, מסירתם, במקרים המתאימים, לרשות להלבנת הון לצורך גיבוש חוות דעת מומחה בדבר טיפולוגיות הלבנת הון בהן נקטו המעורבים.

49. לציין כי כוח יאח"ה השכיל לזחות הפוטנציאל הראייתי הטמון באפיק פעולה זה, ופעולתו הסדורה בתחום זה הניבה בהמשך חוות דעת מומחה תקדימית מטעם רשלא"ה באשר לטיפולוגיות הלבנת ההון שבאו לידי ביטוי בפעולת ארגון הפשיעה.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> לצערנו, לעיתים תמונת המודיעין מחקירות שכאלה הנה חסרה, ולא נותנת מענה מלא לכל ההיבטים הנ"ל.  
<sup>8</sup> חוות הדעת מצורפת כנספח ד'.

50. חוות דעת זו הקלה מאוד את מלאכת השכנוע של ביהמ"ש בדבר קיומן של ראיות לכאורה בעבירות לפי חוק איסור הלבנת הון, ובהמשך הקלה על מלאכת השגת הסדרי הטיעון ביחס לעבירות אלה.

51. מישיבת הפקת הלקחים עלה, כי ברשות רשלא"ה יכולות תחקור משופרות בתחום זה, אשר שימוש בהן עשוי להקל ולזרז את מלאכת החקירה באפיק זה, ואולי אף להביא לזיהוי עבירות ו/או טיפולוגיות נוספות.<sup>9</sup>

**שלב רביעי - חקירת ארגון הפשיעה - האזנות סתר ומרכזת ראיות בהתאם למאפיינים החיוניים להוכחת קיומו של ארגון הפשיעה**

52. האזנות הסתר הינן אמצעי חקירה מרכזי בחקירת ארגוני פשיעה, אשר בשילוב נכון עם מאמצים מתאימים מסייעות מאוד באישוש ובהפרכת תזות חקירה העולות בשלב החקירה הסמויה.

53. האזנות הסתר הינן כלי ראשון במעלה. לפענוח ולהוכחת עצם קיומו של ארגון הפשיעה, ההיררכיה בתוכו, תחומי הפעולה ודרכי פעולתו.

54. יצירת טבלאות מרכזות של ראיות (שיחות מהאזנות הסתר, אמירות בחקירות, ממצאי עיקוב וכיוב') בהתאם למאפיינים שנקבעו בפסיקה לזיהוי של ארגון פשיעה, מהווה דרך פעולה אפקטיבית במיוחד להוכחת קיומו של ארגון הפשיעה, עוד טרם שלב החקירה הגלויה, וחרף שתיקתם הגורפת של החשודים העיקריים, ובאין עד מדינה מתוככי ארגון הפשיעה.

ודוק: בתיק דנן, הניסיונות לגייס עד מדינה מקרב החשודים לא צלחו. וכן לא אותרו עדים משמעותיים ש"סיפרו את סיפורו של ארגון הפשיעה ופעילויותיו בדרך סדורה". במצב זה, שימשו האזנות הסתר כלי מרכזי לביסוס הראיות בתיק. מלאכה זו צלחה אך ורק בשל היכולת להפיק את המרב מאותן האזנות ולמקם את תוצרי ההאזנות בצורה נכונה ומושכלת בתוך פסיפס הראיות שנאספו ע"י שני כוחות משימה.

55. האזנות הסתר המשתרעות על פני תקופת זמן, מניבות גם תוצרים באשר לנכסים הנמצאים בשליטת החשודים, כמו גם ראיות מועילות לצורך חילוטם של אותם נכסים והדיפת טענותיהם של "טוענים בזכות" פוטנציאליים.

#### **שלב חמישי - חקירת החילוט**

56. הן חוק המאבק והן החוק לאיסור הלבנת הון כוללים בתוכם פרקי חילוט רכוש נרחבים המלמדים על המקום המרכזי שמסמנים חוקים אלה לשלילת רכוש הנמצא בשליטת העבריינים או הקשור בביצוע עבירות המקור על דם.

<sup>9</sup> ראו מסמך דגשים להסתייעות ברשות להלבנת הון שהופק ע"י עו"ד שרון פרידמן בהמשך לישיבת הפקת הלקחים שנערכה בתיק זה-מצורף כנספח ו'.

57. בהתאם, זוכה חילוט נכסי ארגון הפשיעה וראשיו למקום מרכזי בתורת האכיפה המשולבת, הגורסת כי הסתפקות בשלילת חירות העבריינים, גם אם לתקופות ארוכות, אין בה כדי למגר את ארגון הפשיעה, וכי רק פגיעה כלכלית אפקטיבית יכולה להוביל להכרתת המשכיותו של ארגון הפשיעה ולהקטנת נכונותם של עבריינים בכוח ובפועל להיות חלק מארגון פשיעה או לסייע לו.
58. בהתאם, מהווה חקירתו הכלכלית של ארגון הפשיעה פרמטר מרכזי, הן בהערכת היקף פעילותו, ואגב כך מתן מענה לשאלה באם אכן מדובר בארגון פשיעה, והן ככלי להבטחת פגיעה כלכלית אפקטיבית בארגון ובאנשיו.
59. להגשמת גישה זו במסגרת תקיפת ארגון מיארה תרמו:
- א. גישה מרחיבה באיתור נכסים אפשריים לחילוט לרבות חובות כספיים כלפי ארגון הפשיעה ואנשיו.
  - ב. הובלת חקירת החילוט ע"י קציני הלבנת הון מיומנים ובליווי הפרקליטות.
  - ג. הסתייעות שוטפת במאגרי רשות המיסים לבדיקת התכונות הבעלות הפורמאלית בנכסים שנמצאו בשליטת אנשי ארגון הפשיעה.
  - ד. גיבוש תכנית חקירת חילוט לשלב הגלוי, בנפרד מחקירת העבירות עצמן.
60. כדי לייעל את חקירת החילוט, חיוני להתמקד בכל נכס בפני עצמו ולפעול לאיסוף הראיות לשליטת אנשי ארגון הפשיעה ביחס לנכס המסוים, מצב הזכויות בו, וכל ראיה שעשויה לייעל את חקירתם של הטוענים בזכות.
61. כן ראוי להתמקד באותם נכסים שקיימת התכונות ממשית במימושם, ואשר תפיסתם תהווה חניקת "צינור החמצן" הכלכלי של ארגון הפשיעה.
62. בעניין זה ראוי לקיים התייעצות שוטפת עם אנשי "המפקח הארצי על חילוט רכוש" באפוטרופוס הכללי - כמי שאמונים על חילוט הרכוש בסופו של יום - ובכך לטפל מבעוד מועד בעניינים שעשויים להכביד על החילוט בפועל, וכן להבטיח את רציפות הטיפול ברכוש שיחולט.
63. לגיבוש תכנית חקירת חילוט, אשר עיקרה רשימת הנחקרים והשאלות ביחס לזיקות הבעלות והשליטה בנכסים המועמדים לחילוט, טרם המעבר לשלב הגלוי, חשיבות מכרעת באיתורם המהיר של הטוענים בזכות, וקבלת גרסתם בטרם תעוצב לפי צרכי אנשי ארגון הפשיעה.
64. קיים ערך רב בביצוע חקירת החילוט במקביל ובשילוב החקירה הפיסקאלית, שכן לחוקרי רשות המיסים (מע"מ, יהלו"ם) יתרון מקצועי מובהק בחקירות כלכליות, ולרשותם עומדים מאגרי מידע לאישוש/הפרכת טענות הטוענים בזכות בחקירתם.
65. כאשר לעצם נוכחותם בחקירה של נציגי רשות המיסים ישנו אפקט מצנן כלפי הטוענים בזכות והחשודים עצמם, בכל הקשור ל"לקיחת בעלות" על הנכסים נשוא חקירת החילוט, ובכלל.

66. יחד עם זאת, יש להיזהר מהערכת יתר של פוטנציאל החילוט, ולשאוף להתמקד באותם נכסים, אשר הליך מימושם יעיל באופן יחסי, ולהימנע מעיסוק בנכסים שהסבירות לחילוטם בפועל נמוכה.
67. הערכת יתר של פוטנציאל החילוט עלולה גם להוביל, בסופה של המלאכה, לתחושה של חוסר הצלחה (שכן המימוש בפועל יפחת בצורה משמעותית מהערכה הראשונית) – תוצאה שלילית ומטעה, שראוי להימנע ממנה.
68. חקירת החילוט צריכה להניב "בקשת חילוט", המהווה חלק בלתי נפרד מכתב האישום, והכוללת את רשימת הנכסים אותם מבקשת המאשימה לפי עילות החילוט הקבועות בחוק המאבק/ חוק איסור הלבנת הון/ פקודת הסמים/ פקודת סדר הדין הפלילי.
69. תוצר נוסף לחקירת החילוט הנו מסמך פנימי המסכם את הראיות להוכחת שליטת הנאשמים ברכוש, והראיות להוכחת עילות החילוט הנטענות.
73. יצוין, כי להגשת בקשה לסעדים זמניים<sup>10</sup> ברכוש בתיק דנן, אשר במשיביה היו הנאשמים ועשרות רבות של טוענים בזכות, לרבות אנשים פרטיים, בנקים ומוסדות פיננסיים, הייתה ערך אכיפתי עקיף ובעל משקל בכל הקשור להדגשת הסיכון הכלכלי הטמון בהמצאות בקשרים עסקיים עם גורמים עברייניים.
70. באשר לכדאיות הפרוצדוראלית שבעצם הגשת בקשה לסעדים זמניים ברכוש, ובאשר לעיתוי (טרם הגשת כתב האישום או בד בבד עם הגשתו), הרי שקיימות גישות שונות בעניין זה ולא ראינו לקבוע מסמרות בדבר במסגרת מסמך זה.

#### שילוב גורמי חקירה ואכיפה רלוונטיים בשלב החקירה הסמויה

71. הגם שאיסוף ראיות לביצוע עבירות פליליות הנו עיקר פועלן של כוחות המשימה בשלב הסמוי ובכלל, הרי ששני כוחות המשימה השכילו, במגבלות המאפיינות חקירה פלילית, לשלב גורמי אכיפה רלוונטיים מחוץ למשטרה ולרשות המיסים, באופן שמחד גישר על פערים מקצועיים בחקירת עבירות כלכליות, ומאידך, התניע אכיפה מנהלית כלפי מי שהיו חברי ארגון הפשיעה או פעלו לסייע לפעילותו הפלילית של הארגון לאורך השנים.
72. כך למשל, שילובם של אנשי הממונה על נותני שירותי מטבע במשרד האוצר בשלב החקירה הסמויה, איפשר תחקור מקדים ו"תמים" לכאורה של נותני שירותי מטבע שנחשדו בזיקה לארגון הפשיעה, עניין שאיפשר חקירה אפקטיבית ויעילה בשלב הגלוי, וכן הוביל להטלת עיצומים מנהליים על אותם נותני שירותי מטבע, רשומים ושאינם רשומים, בהיקף של מאות אלפי שקלים.
73. כך גם, שילובם המקדים של אנשי יחידת יהלום וחקירות מע"מ במלאכתו של "כוח משימה לכיש" וחשיפתם לחומרי החקירה שנצברו, סייעה לזיהוי הפערים הראייתיים, הן לצורך אישום בעבירות פיסקאליות והן לצורך הוצאת שומות מס סמוך לאחר הגשת כתב האישום.

<sup>10</sup> ראו פרק ו' לחוק המאבק.



שילובם המוקדם של חוקרי המס ייעל עד מאוד גם את חקירת החשודים בעבירות המס ובפיתוח חקירת חילוט אפקטיבית.

74. ניסיון שנעשה ב"כוח משימה יאח"ה" לשלב את אנשי המפקח על הבנקים בכל הקשור לחקירת מחדלי הבנק (לפי חוק איסור הלבנת הון - ע.ח.) בו הופעלו חשבונות ארגון הפשיעה, לא נשאו פרי, שכן יחידת המפקח לא נרתמה למלא תפקיד פעיל בליווי חקירת פקידי הבנק המפר, ובהמשך גם נמנעה מלעשות שימוש בחומרי החקירה שהועברו לה לצורכי אכיפה מנהלית כלפי סניף הבנק המפר.

75. למותר להדגיש, כי לשילוב גורמי חקירה מתמחים מחוץ למשטרה נודע ערך סטרגטי ממשי הן בשיפור איכותם של חומרי החקירה, טיפוח השת"פ המקצועי בין גופי החקירה, ויכולת הלמידה ההדדית בקרבם

#### התייעצות וקבלת החלטות ב"שולחן עגול" בהובלת פרקליט המחוז הפלילי

76. גם לדרך ניהול והובלת החקירה המשולבת נודע משקל ממשי בהשפעה על הצלחתה. קיום התייעצויות עיתיות בהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים, כשוויים בין שווים, וקבלת החלטות מוסכמות ומחייבות, היוותה כלי ראשון במעלה, הן ליצירת אוריינטציה קוהרנטית לחקירה בכללותה והן ליצירת תחושת מחויבות של כלל הגורמים כלפי ההחלטות שהתקבלו, ובכלל.

77. במסגרת זו, בה השתתפו מפקדי הכוחות, ונציגים בכירים של גופי חקירה נוספים, ואשר הובלה ע"י פרקליט המחוז הפלילי, התקבלו החלטות הן לגבי חלוקת תחומי אחריות בין היחידות המשטרתיות, בהתאם לייעודן ותחומי התמחותן, אושרו ונדחו תזות חקירתיות שהתגבשו אצל היחידות השונות, ונתקבלו החלטות באשר לפרשיות בהן ראוי להשקיע תשומות חקירתיות בשלב הגלוי.

78. מפגשים אלו, לאורך החקירה הסמויה ועובר לשלב הגלוי, התאפיינו בשיח פתוח וגלוי גם ביחס לחילוקי דעות מקצועיים באשר לדרכים לקידום החקירה, באשר לפרשיות שיעמדו במרכז החקירה הגלויה, וגם באשר לקביעת מועד אופטימאלי למעבר לשלב הגלוי, והכל תוך הכרה בצרכי החקירה מזה ואילוצי היחידות השותפות בחקירה מזה.

79. בישיבות ובהתייעצויות אלו, לא נפקד מקומם של אנשי פרקליטות המדינה, ובעיקר המשנה לפרקליט המדינה לאכיפה כלכלית ואנשיו, אשר תרמו מידיעותיהם ומניסיונם לפיתוח וחיזוק תזות משפטיות ראשוניות שהתעוררו בשלבי החקירה הסמויה והגלויה, כמו גם בשלב ניסוח כתב האישום והבקשות לחילוט.

5. טוב היה לו נוצלה מסגרת זו גם לגיבוש תכנית לאכיפה משולבת מקיפה, המתייחסת - מעבר לאכיפה הפלילית - גם למהלכי האכיפה המנהליים, האזרחיים והאחרים שבהם ניתן היה לנקוט במסגרת פרשייה זו.



## ארגון חומר החקירה ותעודת החיסיון במסגרת "כוח משימה"

80. סוגיות הקשורות בענייני "חומר חקירה" הפכו במרוצת השנים להיות עקב אכילס בשאיפה לניהולו היעיל והמהיר של המשפט פלילי בכלל, ובתיקים הכוללים היקפי חומר גדולים בפרט<sup>11</sup>.

81. סוגיית ארגונו היעיל של חומר החקירה, באופן שלא יהפוך כלי ניגוח בידי הסניגוריה בשאיפתה להשהות את מלאכת שמיעת הראיות בתיק הפלילי, עד חלוף 9 חודשים מיום המעצר ואגב כך הגדלת סיכויי השחרור מהמעצר, הופכת מאתגרת יותר כשמדובר בחומרי חקירה מסוגים שונים (שרטוט, חשבונות בנקים, ספרי חשבונות, ועוד ועוד), המופקים על ידי גופי חקירה שונים (יחידות משטרה שונות, חקירות מע"מ, יחידת יהל"ם, הממונה על נש"מ ועוד).

82. מענה עיקרי לאתגר הטמון בסוגיית ארגון חומר החקירה בתיקי אכיפה משולבת, הנו קביעת יחידת החקירות המשטרית וקביעת אנשים קונקרטיים ביחידה עצמה, כ"קבלן החקירות הראשי" האמון על קליטה, רישום, ותיעוד של כל חומר חקירה המופק ע"י "קבלני המשנה" - חקירות מע"מ, יהל"ם, ממונה על נש"מ ועוד - בהתאם לנוהל עבודה שהוגדר מראש.

כמו כן, יש לקבוע אחראי "חומר חקירה" בכל יחידה שהיא "קבלן משנה", כשאחראי זה פועל מול אחראי חומר החקירה ביחידת המשטרה, שמשמשת כ"קבלן החקירות הראשי".

בנוסף, נדרשת בקרה מתמדת של הפרקליטים בכוח המשימה, לחבטיח כי נכלל אך חומר רלוונטי לאישומים המתגבשים וכי מתגבשת "רשימת החומר שנאסף" לצד "רשימת חומר החקירה".

83. סוגיית "רשימות חומר החקירה" עשויה אף היא להוות אבן נגף, בהתחשב בהיקף ובמגוון חומרי החקירה שנצברים, ומכאן שגם לגביה גובשה אסטרטגיה מוקדמת שעיקרה "אינדקס קלסרים ראשי", הכולל תיאור תמציתי של החומר הכלול בכל קלסר וקלסר + היחידה החוקרת האחראית לאותו הקלסר, ולצידה "רשימת חקירה פרטנית" עבור כל קלסר וקלסר, הכוללת, בפורמט אחיד, ובאופן הניתן לעדכון שוטף (פורמט וורד), את מלוא החומר הנכלל בכל קלסר וקלסר.

84. לציין שסריקת מרבית חומרי החקירה ומסירתם על גבי מדיה מגנטית לידי הסניגורים צמצמה למינימום את טענות הסניגוריה בדבר חומרי חקירה חסרים, והובילה, יחד עם גיבוש רשימות החקירה כמתואר לעיל, לדחיית כל עתירות הסניגוריה בענייני חומר חקירה. דרך פעולה זו גם סללה את הדרך לסתימת הגולל על קרב ההתשה שביקשה הסניגוריה לפתח באפיק זה ולהסדרי הטיעון המהירים שהושגו בתיק<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> ראה מסמך הפקת הלקחים שהופק בעקבות תיק דסק חב"מ ע"י פרקליטות מיסוי וכלכלה והמשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים).

<sup>12</sup> ראו החלטת כבי השופט אבו טחה הדוחה את כלל טענות הסניגוריה בענייני חומר חקירה ומשבח את עבודת הפרקליטות בעניין זה.

85. גם הפקת תעודות החיסיון בתיק זימנה אתגר בדמות מאות ידיעות מודיעיניות אליהן נחשפו גורמי החקירה בשלב המקדמי והסמוי, לצד- שיטות חקירה חסויות, וחייבה עבודת הכנה עוד טרם המעבר לחקירה הגלויה באופן שאיפשר לחתום את הבקשה לתעודות החיסיון עובר להתגבשות כתב האישום הסופי ולהציג תעודות חסיון פרק זמן קצר יחסית לאחר הגשת כתב האישום באופן שבלם התארכות ההליכים הפליליים על רקע זה.

#### גיבוש כתב אישום לפי חוק המאבק ובראי "אכיפה משולבת"

86. מלאכת הכנת כתב אישום וניסוחו בכלל וכתב אישום ביחס לארגון פשיעה בפרט, הנה מלאכה מורכבת, הדורשת לשקלל לתוכה מגוון רחב של שיקולים, אשר על מקצתם ראוי לעמוד בהקשר של אכיפה משולבת.

87. בדרך כלל, לקראת הכנת כתב האישום, ובעיקר בפרשיות מהסוג בו עסקין, מצויים בפני הפרקליטות חומרי חקירה רחבי היקף, בכוללים מספר רב של חשודים, מצב הדורש- לעיתים- לקבל החלטות בדבר צמצום ומיקוד החשודים והעניינים שיכללו בכתב האישום. לטעמנו, הכנת כתב אישום "מפלצתי", ללא סינון הזוטות- עלול לפגוע במקום להועיל.

88. בעניין זה עלינו לזכור כי האכיפה הפלילית הנה האכיפה הפוגענית ביותר מבין אמצעי האכיפה העומדים לרשות המדינה וככזאת יש לפעול לייחודה כלפי מי שהם ראשי ארגון הפשיעה ומנהליו וכלפי מי שהם מחוללי הפשיעה או שבעשייתם העבריינית קיים משקל סגולי משמעותי המצדיק הוקעה באמצעות ההליך הפלילי.

89. החליך הפלילי הנו גם ההליך בו נדרשת המדינה לרף הראייתי הגבוה ביותר בהשוואה להליכי אכיפה מנהליים או אזרחיים, ומאידך הליך זה "נהנה" מההתעניינות הציבורית ומהפרופיל התקשורתי הגבוה ביותר בהשוואה ליתר מאמצי האכיפה.

90. גם "עלותו" הכלכלית של הליך פלילי לפי חוק המאבק הנו גבוהה במיוחד ומחייבת הקצאת שעות אדם על פני חודשים ושנים של שופטים בכירים בבית המשפט המחוזי, פרקליטים, שוטרים, אנשי שב"ס ועוד. עלות זו, יש להביאה בחשבון אם מבקשים להפעיל את אמצעי האכיפה גם ע"פ שיקולים של עלות מול תועלת.

91. השיקולים לעיל - פוגעות מקסימלית, רף ראייתי גבוה, עלות כלכלית גבוהה, פרופיל תקשורתי גבוה - מחייבים שיקול דעת אכיפתי במסגרתו ייוחד ההליך הפלילי לפי חוק המאבק לאותם נאשמים ולאותן פרשיות, אשר הכרחי להוקיעם באמצעות הליך פלילי מעין זה, לרבות הסנקציות המחמירות והייחודיות לו.

92. לאמור, הגשמה נכונה של החידוש הטמון בחוק המאבק הנה התמקדות במי שזוהו כמחוללי הפשיעה, ביוצרי המסגרת הארגונית, ובעלי תפקידים בעלי משקל סגולי גבוה בקיומו של הארגון (אנשי כספים, מלביני הון, עובדי ציבור וכיוצב') והעצמת השפעתו השלילית.

93. במסגרת זו, יש לשאוף להגשת כתב אישום מרכזי אחד הפותח באישום המרכזי של ארגון הפשיעה והכולל בתוכו את אותן הפרשיות המגלות דפוסי פעולה האופייניים לארגון פשיעה - ניהול הימורים, הלבנת הון, סחיטה באיומים ואלימות מאורגנת, חדירה למנגנונים שלטוניים -

בעוד את הפרשיות שהתגלו אגב החקירה ונעדרות זיקה לארגון הפשיעה ומאפייניו הייחודיים, יש לפצל לכת"א נפרדים (ולעיתים אף "לוותר" עליהם לחלוטין).

94. ביחס לדמויות הזוטורות שבארגוני הפשיעה, "כלי אדם"<sup>13</sup> כהגדרתו של ד"ר שחר אלדר במאמרו, אשר אינם מחוללי הפשיעה ואינם בעלי משקל סגולי גבוה ביצירת ושימור המסגרת הארגונית, ואשר שימשו עבריינים זוטרים בארגון הפשיעה (ואשר ע"פ רוב יכללו ברשימת עדי התביעה כנגד ראשי ארגון הפשע) ראוי לשקול הליכים פליליים מורכבים פחות, בדמות כתבי אישום שלא על פי חוק המאבק, ולחילופין, פעולה כלפיהם במסגרת אכיפה אזרחית במקרים המתאימים.

#### הסדרי טיעון - שיקולים, מו"מ וסוגיות ייחודיות

95. כאמור, הסדרי הטיעון בתיק מיארה הושגו בשלב מוקדם יחסית, עובר לתחילת פרשת הראיות, ובחלוף פחות משנה מיום הגשת כתב האישום. בכך הושג אפקט חשוב של ענישה סמוך לתום החקירה, חסכון עצום במשאבים, והשגת הרשעה בעבירות לפי חוק המאבק, חוק איסור הלבנת הון וחוקי המס, על כל האתגר המשפטי הטמון בהם.

96. המו"מ להשגת הסדרי הטיעון הובל ע"י פרקליט המחוז הפלילי, תוך הכרה כי בתיק מאתגר מעין זה (המכיל 9 נאשמים, 14 אישומים, 400 ע.ת. ואתגרים משפטיים לרוב) גם לתביעה אינטרס ברור בהשגת הסדרים מהירים, גם אם לא תתקבל הענישה המקסימלית אותה ניתן היה לקבל לאחר ניהול התיק והרשעה בכתב האישום המקורי.

97. ניתן היה לאתחז בגישה לעיל, גם נוכח אופיין של עבירות המקור בכתה"א, אשר לא כללו אלימות חמורה, נשאו אופי כלכלי (ניהול הימורים והלבנת הון) ובארגון פשיעה, אשר עצמות האירגוניות בו לא הייתה גבוהה במיוחד.<sup>14</sup>

98. באשר להסדרי הענישה הכספית שגובשו (חילוט וקנסות), הרי שראוי להימנע מהסדרי חילוט, אשר עשויים לעורר קושי משפטי, ולנקוט בגישה זהירה בעניין זה, גם אם כספי הקנס והחילוט לא ימצאו דרכם לקרנות שהוקמו בהתאם לחוק המאבק וחוק איסור הלבנת הון.

99. בעניין זה ראוי היה להימנע מהסדרי "חילוט בשווי", ואפילו מוסכמים, כלפי מי שלא הורשעו בהתאם לחוקים הכוללים סמכות חילוט (במקרה דנן, לאחר גיבוש הסכמה בעניין זה, הוגש ערעור לביהמ"ש העליון, שם תקפה הסניגוריה את פסה"ד, אשר ניתן לאור הסכמתה לפעול במתווה חילוט "בעייתית").

מוצע, אפוא, כי ככל שנשקל מתווה מוסכם לחילוט או לתשלום כלשהו מצד עבריינים – ללא הרשעה בעבירה הכוללת עילת חילוט – יש לעגן את התשלום בתשתית עובדתית מוסכמת המקימה סמכות על פי הדין למהלך האמור.

<sup>13</sup> ראו מאמרו של ד"ר שחר אלדר על היקפו של המונח "ארגון פשיעה" בחוק המאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003, <sup>14</sup> ראו פסיקת כב' השופט א.א. לוי בהלכת זוארץ באשר לפרמטרים המשפיעים על חומרת העונש לגבי מושעים לפי חוק המאבק

100. הסדרי הטיעון שהושגו עוררו ביקורת מצד הפרקליטות האזרחית, שכן הם פגמו באפשרות להבנות בצורה מהירה וקלה במסגרת הליכי האכיפה האזרחיים בכלל, והפיסקאליים בפרט (דהיינו, במסגרת ההסדר "ויתרנו" על קביעת ממצאים עובדתיים מסוימים שהיה בהם לסייע מאוד לזירוז הליכי האכיפה האזרחיים והפיסקאליים).

עניין זה חידד את הצורך במתן תשומת לב לסוגיות אלה עובר לחתימת הסדרי הטיעון תוך שימור שקול דעתה האקסלוסיבי של הפרקליטות הפלילית להתקשר בהסדרי טיעון<sup>15</sup>.

#### **ד. האכיפה המשלימה - לקחים לשימור ולשיפור**

101. לצד ההליך הפלילי, אשר היווה את ראש החץ למאמצי האכיפה שהופעלו בתיק, הונעו ע"י פרקליטות המחוז הפלילית שורה של מאמצי אכיפה משלימים להליך הפלילי, אשר נועדו להבטיח פגיעה כלכלית ארוכת טווח במנהלי ארגון הפשיעה ובמי שפעלו לסייע בידו.

102. הפרקליטות ראתה חשיבות מיוחדת בהנעת מאמצי אכיפה אלה, בין היתר, כדי לחזק את הרתעת העבריינים בכוח ובפועל וכדי להבטיח אכיפה כלכלית מתמשכת כלפי אנשי ארגון הפשיעה, מעבר להליך הפלילי.

#### **אכיפה פיסקאלית – מימוש חלקי**

103. במסגרת זו, ואודות לשיתוף הפעולה המוצלח עם רשויות המס, הופקו שומות מע"מ כלפי מנהלי ארגון הפשיעה שפעלו בתחום ניהול ההימורים, וגובשו הצעות שומה כלפיהם לפי פקודת מס הכנסה.

104. דא עקא, שעקב היעדר שתוף פעולה מספק מול הפרקליטות האזרחית (שנבע גם מ"הוויתורים" שנעשו במסגרת הסדרי הטיעון, כמפורט לעיל), וסדרי עדיפויות בעבודת הפרקליטות האזרחית, לא מומשו הליכים לפי פקודת מס הכנסה כלפי מי שלא נכללו בכתבי אישום, ואשר החזיקו ברשותם נכסים, שאינם מתיישבים עם הכנסותיהם המדווחות כחוק.

105. את הסמכות לתפיסת נכסים לפי סעיף 112 א' לחוק מע"מ לא ראינו להפעיל, בעיקר נוכח כך שנכסי המנהלים בארגון הפשיעה נתפסו בהליך הפלילי. ואולם, בדיעבד אפשר וראוי היה לבצע תפיסת נכסים גם במסגרת זו, כדי להבטיח אחיזה בנכסים, אשר לא חולטו בהליך הפלילי במסגרת הסדר הטיעון שנרקם.

106. תכנית לאכיפה משולבת שהייתה מגובשת מראש, בין היתר מול רשות המיסים, עשויה הייתה להגביר ולהביא למיצוי מלא יותר של כלי האכיפה הפיסקאליים.

#### **אכיפה מנהלית – מימוש חלקי**

<sup>15</sup> הדברים לובנו וזכו לחתימתם במסמך שגובש על ידי המשנה לפרקליט המדינה לעניינים אזרחיים הגב' אורית סון.

107. עוד במסגרת זו, ובהסתמך על חומרי החקירה שנאספו, באו לכדי מימוש שתי וועדות לעיצום כספי באמצעות הממונה על נותני שירותי מטבע, הן כלפי איש הכספים בארגון הפשיעה והן כלפי נותן שירותי מטבע שסייע לארגון בפעולתו, אך לא נכלל בכתב האישום הפלילי, מהשיקולים שפורטו בפרק ד' לעיל.
108. מלאכתם המקצועית של אנשי יחידת ממונה על נש"מ<sup>16</sup> היוותה בסיס גם לחילוט מוסכם בן מאות אלפי שקלים מתוך הכספים שנתפסו, ללא הגשת אישום, ומעבר לעיצום הכספי לעיל.
109. חומרי חקירה שנגעו לעובדי עיריית אשדוד, אשר פעלו במסגרת ארגון הפשיעה, הועברו גם ליחידת הממונה על השכר במשרד האוצר, אשר פעלה מתוקף סמכותה לפי סי' 29 לחוק יסודות התקציב, כך שעיריית אשדוד (גוף מתוקצב - ע.ח.) תפעל להוצאת אותם עובדים משירותיה.
110. למשימה זו נרתמו גם אנשי היחידה לסכסוכי עבודה בפרקליטות המדינה, הגב' יעל בר לב והגב' מיכל ששון, אשר סייעו בתיאום והעניקו את התמיכה המשפטית לעצם עשיית השימוש המנהלי בחומרי החקירה למטרה האמורה לעיל.
111. במסגרת זו, הופנתה בקשה גם אל הממונה על המחוז במשרד הפנים במחוז הדרום (להלן: "הממונה"), לממש את סמכותו לפי סי' 141 לפקודת העיריות [נוסח חדש], הקובע כי בסמכות הממונה להפנות צו מחייב כלפי העירייה למלא אחר חובתה ע"פ דין, ובהתאם פנה הממונה לעיריית אשדוד בדרישה לוודא כי אכן ננקט הליך משמעותי הולם כלפי עובד עיריית אשדוד, אשר הורשע במסגרת ההליך הפלילי בעבירת מרמה והפרת אמונים.
112. מאידך, לא צלחו מאמצי כוח המשימה בהנעת יחידת המפקח על הבנקים לממש את סמכותו המנהלית כלפי סניף הבנק בו נוהלו חשבונות הארגון על פני שנים, תוך אי עמידה בוטה של אותו הסניף בהוראות חוק איסור הלבנת הון, ובהוראות הצו הבנקאי שהוצא מכוחו.
113. גם את סמכויות האכיפה הפליליות, המנהליות והאזרחיות, המוחזקות בידי המוסד לביטוח לאומי כלפי אותם אלה שלגביהם הצטברו חומרי חקירה לפיהם הם זוכים לקצבאות הבטחת הכנסה ואחרות, שעה שהם מקבלים שכר "בשחור" מארגון הפשיעה, או שהם מחזיקים בפועל בכלי רכב או רכוש אחר, שאינם רשומים על שמם לא עלה בידי כוח המשימה להביא לידי מימוש.

#### אכיפה אזרחית - לא מומשה

114. מעבר למאמצי האכיפה לעיל, התקיימה חשיבה מתמשכת במטרה שתופעל גם אכיפה אזרחית, על סמך חומרי החקירה שנצברו, על דרך הגשת תביעות השבה ו/או תביעות עשיית עושר ולא במשפט, כלפי מנהלי ארגון הפשיעה והמסיונים בידם, ואולם אפיקים אלו לא הבשילו לכדי מימוש, בין היתר, על רקע המתואר בסעיף 99 לעיל.

<sup>16</sup> הנזקקים במסגרת עבודתם לשירותי משרדי רו"ח חיצוניים.

ה. ניהול והובלת מאמצי האכיפה המשלימים וחלוקת האחריות בין הפרקליטות הפלילית לפרקליטות האזרחית

הצגת הבעיה

115. "נוהל העבודה" ו"אמנת כוחות המשימה" אינם מתייחסים אלא למשטרה - רשות מיסים והפרקליטות הפלילית, ועל כן ב"תורת ההפעלה" הפורמאלית לא מוקצה מקום, לכאורה, לגורמי אכיפה אחרים בתהליך העבודה השוטף, אלא בהתאם לפניית כוח המשימה אליהם.

116. מציאות ארגונית זו עלולה להשליך על נכונות ו/או יכולת גוף אכיפה נתון להיענות לשאיפת "כוח המשימה" שאותו גוף אכיפה יפעל לממש את סמכויות האכיפה המוחזקות בידיו, בעיתוי ובעוצמה שישתלבו במלאכת האכיפה המשולבת.

117. מהסקירה בפרק ד' לעיל נלמד, כי מרבית גופי האכיפה, לרבות הממונה על נשי"מ, הממונה על השכר במשרד האוצר, הממונה על המחוז במשרד הפנים ואחרים, נענו לפניית פרקליטי כוח המשימה הפליליים, והפעילו את סמכויות האכיפה המוחזקות בידיהם, תוך תיאום עם פרקליטי הכות, ובהתאם למיטב שיקול דעתם המקצועי, והיעוץ המשפטי שניתן להם ביחידותיהם.

118. גם אנשי יחידת המפקח על הבנקים, ונציגי המוסד לביטוח לאומי, לא שללו עקרונית את שיתוף הפעולה עם כוח המשימה, או התנו עליו. דא עקא, שסדרי עדיפויות ותכנית עבודה אצל הראשון, ונהלי עבודה פנימיים אצל האחרון, מנעו את מימושן בפועל של סמכויות האכיפה הרלוונטיות בתיק דנן.

119. אשר לפרקליטות האזרחית, המחזיקה בידיה הן את הסמכות להגשת תביעות אזרחיות - תביעות השבה, עשיית עושר ולא במשפט, הפרת רישיון שניתן מטעם המדינה ועוד - על בסיס חומרי החקירה, והן את הסמכות לנקוט בהליכים פיסקאליים, לרבות, תפיסת רכוש לפי ס' 194 לפקודת מס ההכנסה, והנדרשת להתמודד עם השגות ו/או ערעורים על שומות המס המופקות כלפי אנשי ארגון הפשיעה, הרי שבעניינה מתחייב שיתוף פעולה קרוב ושוטף, בכל אותם עניינים בהם זוהה פוטנציאל לאכיפה אזרחית או מנהלית.

סיכום המשנים לפרקליט המדינה - חלוקת האחריות בין פרקליטות פלילית לבין פרקליטות אזרחית בתיקי כוחות המשימה

120. מהלך העבודה בתיק מיארה בעיר אשדוד, עורר את חשיבות הסדרת תהליכי העבודה בין הפרקליטות הפלילית והאזרחית במלוא עוצמתו, והצריך קיום מספר ישיבות עבודה בעניין זה,

אשר הביאו לכדי גיבוש הסכמות ראשוניות, אשר חשיבותן חורגת הרבה מעבר לטיפול בתיק דן, והן בעלות תרומה ממשית ליעול יישום תורת האכיפה המשולבת, ובכלל.

121. מפאת חשיבות הדברים, יובאו להלן, ובלשון, עיקרי ההסכמות, כפי שגובשו ע"י המשנה לפרקליט המדינה לעניינים אזרחיים, הגב' אורית סון, על דעת המשנה לפרקליט המדינה לאכיפה כלכלית, יהודה שפר, ופרקליטי מחוז דרום אזרחי ופלילי, בסיכום מיום 20/5/2013.

הסכמות אלה רלוונטיות לשיתוף הפעולה וחלוקת האחריות בין הפרקליטות הפלילית לפרקליטות האזרחית במסגרת תיקים בהם שואפים לממש "אכיפה משולבת".

1. "חקירה פלילית מתבצעת על פי הסמכה בחוק אך ורק ליעדים של אכיפה פלילית. במסגרת כלי האכיפה במישור הפלילי ישנם גם כלים לתקיפה כלכלית, כלים שמהווים מרכיב בהליך הפלילי, וככאלו הפעלתם מצריכה ומצדיקה חקירה במישור הפלילי (כדוגמא - איתור נכסים לצורך חילוט, בדיקת חיקף כלכלי של טובת ההנאה שהופקה מביצוע העבירה/הנוק שנגרם מביצוע העבירה וכד').

2. סמכות ההחלטה על הגשת כתב אישום, וכן ההחלטה על הסדר טיעון היא בידי פרקליט המחוז הפלילי באופן בלעדי. במסגרת הפעלת שיקול דעתו, יש להביא בחשבון גם את שיקולי האכיפה הכלכלית, ובכללם גם שיקולי גבייה. בהקשרים אלו מן הראוי שתתקיים היועצות במקרים המתאימים, בטרם החלטה, עם הפרקליטות האזרחית.

3. בתוצרי החקירה הפלילית (חומר חקירה) ניתן לעשות שימוש לאכיפה משלימה במישור האזרחי/מנהלי.

4. בהתאם להנחיית פרקליט המדינה 14.8 ובכפוף להוראות כל דין, אין מניעה שפרקליט אזרחי יעניין בחומרי החקירה בכל שלב, ושיתוף הפעולה מחייב זאת. ההחלטה מתי לעשות שימוש בחומרים מתוך החקירה לצורך הליך מנהלי/אזרחי, תהיה מתואמת עם הפרקליטות הפלילית, מתוך שאיפה שלא לפגוע בהליך הפלילי, וליצור אכיפה כוללת מיטבית בהתאם לנסיבות.

5. ...

6. ...

7. ...

8. ...

9. שלבים לטיפול במישור אזרחי/מנהלי- כאמור, מתחייב כי ההחלטה מתי לעשות שימוש בחומרים מתוך החקירה לצורך הליך מנהלי/אזרחי, תהיה מתואמת עם הפרקליטות הפלילית, מתוך שאיפה שלא לפגוע בהליך הפלילי, וליצור אכיפה כוללת מיטבית בהתאם לנסיבות.

ככלי עזר ניתן להבחין בין סוגי תיקים שונים:

א. תיקים סטנדרטיים שוטפים בעלי פוטנציאל לאכיפה כלכלית- ...



ב. תיקים בהם הפן הכלכלי, לרבות האזרחי-מנהלי הוא מרכזי, ויש אינטרס ציבורי באכיפה אזרחית/מנהלית במקביל להליך הפלילי - בתיקים אלה השאיפה הינה למעורבות פעילה בשלב מוקדם של כלים אזרחיים/מנהליים, תוך הקפדה כי בחינת נקיטת ההליכים ועיתוי נקיטתם יעשה באופן מתואם עם פרקליט המחוז הפלילי.

ג. תיקי "דגל" תיקי ליווי/כוחות משימה - בהם פן כלכלי מהותי - בתיקים אלה, שהינם בודדים בשנה, השאיפה הינה להקצות פרקליט אזרחי בעל ידע וניסיון בתחום הרלוונטי (מקרקעין, מיסים, מכרזים וכו'), וזאת כבר בשלבים ראשוניים, שיהיה מעורב בפעילות צוות המשימה החל מהשלבים הראשוניים, הן במתן ייעוץ בסוגיות אזרחיות (מכרזים, תכנון ובניה וכו'), הן לצורך ליווי החקירה ביחד עם הפרקליט המלווה הפלילי לסיוע בשאלות אזרחיות מובהקות העולות בהן, והן לצורך קידום ונקיטת הליכים מנהליים ואזרחיים והגנה עליהם בבית המשפט. גם כאן יש להקפיד כי בחינת נקיטת ההליכים ועיתוי נקיטתם ייעשה באופן מתואם עם פרקליט המחוז הפלילי.

10. יחידת התביעות בפרקליטות המדינה מופקדת על עבודת המטה של האכיפה המשולבת/המשלימה בתחום האזרחי והמנהלי.

11. מקרים של דילמות/קושי בתיאום ציפיות בין הפרקליטות הפלילית לפרקליטות האזרחית / חיבטי מדיניות ועוד - יובאו באמצעות פרקליטי המחוז לליבון משותף בפני המשנים לפרקליט המדינה.

12. מקרים חריגים של מחלוקת מהותית ניתן כמובן להציפה לדרג גבוה יותר.

[ההדגשות אינן במקור]

122. אשר לאחריות באיתור החומרים הרלוונטיים, מתוך חומרי החקירה, לצורך נקיטה בהליכי אכיפה אזרחיים/מנהליים, לא מצאנו לנכון לקבוע מסמרות. מובן כי כל יוזמה תבחן לגופם של דברים ע"י כוח המשימה, בתיאום עם הפרקליט האזרחי המלווה, ותוך קבלת החלטות של פרקליטי המחוז הרלוונטיים, ובמקרי הצורך המשנים לפרקליט המדינה.

123. ככלל, הליכי אכיפה משלימים (פיסקאליים, מנהליים, אזרחיים) יתבצעו בהנחיה, בליווי, ובהובלה של הפרקליטות האזרחית בתיאום עם הפרקליטות הפלילית.

## 1. דוברות ותקשורת

124. פעולה במסגרת "כוח משימה" מתיימרת להתמודד עם ארגוני פשיעה ו/או תופעות פשיעה באופן משולב יכולות, מתוך הכרה כי מערכת האכיפה במהלכה הרגיל לא יכלה לאותן תופעות פשיעה, וכי נדרש מענה אחר כדי להתמודד עם סוג התופעה העברייני שהתהווה.

125. לתפיסה זו צריך שתהא השלכה גם על דרך ההתנהלות הדוברותית והתקשורתית של העושים במלאכה, עד כדי **גיבוש תכנית דוברותית סדורה ל"כוח המשימה"**, אשר תבטיח שגם אפיק זה ינוצל באופן מיטבי להגשמת היעדים, ולשינוי האקלים, אליהם חותר כוח המשימה.
126. תכנית כאמור נדרשת לברר ולנסח לעצמה את המסרים העיקריים והמשניים אותם שואפת תכנית הדוברות לממש במהלך דברור וסיקור מהלכי האכיפה הפליליים והאחרים.
127. במסגרת זו, נודעת חשיבות לכך שציבור העבריינים בכוח ובפועל והציבור בכלל יתוודע להפעלת סמכויות האכיפה באופן משולב, ובכך יחזקו אמון הציבור במערכות האכיפה, והרתעת עבריינים בפועל ובכוח.
128. **למאמץ דוברותי יזום ומתואם** עשויות להיות גם תפוקות מודיעיניות בזמן אמת, וגם תפוקות בכל הקשור לחיזוק מערכות האכיפה בעיני עצמן, וחיזוק חוויית ההצלחה בקרב כלל גורמי האכיפה.

## ז. למידה והפקת לקחים

129. כאמור, לצד האתגר שבמיגור ארגון הפשיעה, ראו גופי החקירה והאכיפה השונים, והפרקליטות בתוכם, גם את אתגר פיתוח תורת האכיפה המשולבת, על רבדיה השונים כאתגר הראוי ללמידה ולהשקעת תשומות.
130. במסגרת זו, נעשה מאמץ מתמשך להגביר את ההיכרות ההדדית בין גופי החקירה והאכיפה השונים, ואת יכולות וסמכויות החקירה והאכיפה השונות המוחזקות בידיהם.
131. מאמץ זה בא לידי ביטוי הן בביקורים הדדיים ביחידות, הן קיום ישיבות עיתיות לאורך תהליך העבודה, והן בקיום ישיבת הפקת לקחים משותפת בתום התהליך, והכל מתוך מטרה שלשפר את ההיכרות ההדדית עם יכולות החקירה ומגבלות הפעולה של הגופים השונים, ושאיפה למסד תרבות של למידה משותפת, כחלק בלתי נפרד מפיתוח ושיפור דוקטרינת האכיפה המשולבת.
132. ניכר עד מאוד, כי העמקת העיסוק בלמידה והפקת לקחים הנה בעלת תרומה מכרעת להאצת השיפור ביעילות ובאפקטיביות של היחידות השותפות במימוש מלאכת האכיפה המשולבת.
- במיוחד נכון ליזום ישיבות הפקת לקחים בעקבות "סיפורי הצלחה" – שאז נוח יותר לכל הגופים להעלות הן נקודות לשימור והן נקודות לשיפור.
133. זאת ועוד, מסמכי הפקת לקחים מהסוג דנן, חושפים את גופי המודיעין, החקירה, והאכיפה השונים, וראשיהם, לאתגרים המקצועיים והאחרים עמם נדרשת להתמודד כל יחידה ויחידה במערך, ובכך מושגת תרומה ממשית לשיפור תהליכי העבודה המשותפים, לאפקטיביות וליעילות האכיפה המשולבת.
134. ישיבת הפקת הלקחים, בה השתתפו כמעט כל גופי המודיעין, החקירה, והאכיפה שנטלו חלק בתהליך העבודה, התקיימה בפרקליטות מחוז הדרום ביום 7/3/13, ולהלן עיקרי הרשמים והלקחים כפי שבאו מפי ראשי היחידות עצמן.

רשמי ולקחי נציגי משטרת ישראל

135. מפקד ימ"ר לכיש - סניצ שמעון פורטל

- א. סיפוק מעצם עריכת תהליך הפקת לקחים ביחס לפרשיה שטופלה בהצלחה.
- ב. סקירה מודיעינית עדכנית לפיה ארגון הפשיעה מוגר עד כדי 0 פעילות אף בתוככי הכלא.
- ג. הפעולה המשולבת הכתה את המעורבים בהלם, ובתחושה שהמשטרה יודעת הכל.
- ד. לתחושתו, שוקם אמון הציבור בעיר אשדוד בכלל, ובקרב ציבור העבריינים בעיר בפרט, ביכולת גורמי האכיפה בראשות משטרת ישראל.
- ה. תחושת סיפוק מקצועית בקרב שוטרי הימ"ר על כך שהצליחו לפעול מול "האנשים הנכונים" בקרב ארגון הפשיעה.
- ו. להערכתו, התמוטטות ארגון הפשיעה הודות לפעולה המשולבת, תמכה בהגעה להסדרי טיעון מהירים.
- ז. הבעת סיפוק מדרך עבודת הפרקליטות והצלחתה בחיבור יחידות החקירה השונות.
- ח. כניסה מוקדמת של הפרקליטות לליווי, הובילה ליעילות גבוהה ולחסכון במשאבי חקירה.
- ט. חוויית ההצלחה כמעצימה את הימ"ר בעיני עצמו ובכלל, ומשמשת "דלק" להתמודדות עם אתגרים דומים, ואף מורכבים יותר בעתיד.
- י. הסדר הטיעון המהיר כחוסך משאבי משטרה מוגבלים ממילא, אשר הייתה נדרשת לפעול להתייצבות כלל חוקרי הימ"ר לעדות על פני ימים רבים, וכן לפעול להבאתם לעדות של עדים שאינם שוטרים, הנמנעים, דרך כלל, מלהתייצב לעדות בתיקים מעין אלה.
- יא. דפוס הפעולה המשולב כיוצר פוטנציאל ממשי להצלחה בתחומים שקשה להגיע אליהם בעבודת המשטרה הרגילה.
- יב. חוויית הנאה מקצועית משיתוף הפעולה לאורך התהליך.

136. סגן מפקד כות יאח"ה - רפ"ק אביעד ברגמן

- א. שיתוף הפעולה שהושג בפרשיה אינו מובן מאליו ושיקם את האמון בעצם היכולת לשתף פעולה.

ב. היכולת לתאם שתי יחידות משטרה שונות, בנוסף ליהל"ם, חקירות מע"מ, והממונה על נש"מ, ל"פרוץ" משותף, חייבה תכנון, תיאום ובגרות מצד היחידות השונות.

ג. חיבור הפרקליטות היווה דחיפה משמעותית לתיק, ומוטב שחיבור זה היה כבר מראשית הדרך ממש.

ד. מנגנון "היתר גילוי ידיעות" אינו מספק גישה למידע "און ליין" ממאגרי המידע ברשות המיסים ומומלץ לגבש מנגנון שיביא לשיפור, כך שניתן יהיה לקבל מידע בזמן אמת.

### 137. ר' יחידת החילוט במטא"ר - רפ"ק ליאת פדן

צורת כתבות רשלא"ה אינה ידידותית מספיק למשתמש ויש לשאוף לשיפור בתחום זה כדי להגביר את מידת ההזקקות של גופי החקירה למידע החשוב הכלול בכתבות אלה, אשר בהפקתן מושקעות תשומות ייחודיות ויקרות.

### רשמי ולקחי נציגי רשות המיסים

### 138. מנהל יחידת יהל"ם - מר ארליה עוז

א. יש לראות בנציג יהל"ם בכוח המשימה כשותף חקירתי פעיל באיתור עבירות ועבריינים בתחום הפיסקאלי ובכלל, ולא רק כלי גישה למידע פיסקאלי.

ב. נדרשת הגברת הפתיחות והשיתוף במידע ובקבלת ההחלטות בין היחידות בכוח המשימה.

ג. מצביע על היעדר הכרעה באשר ליחידת השומה אשר תפעל לגיבוש השומה האזרחית בתיקי ארגוני פשיעה.

ד. מצביע על קשיים לוגיסטיים באירוח חוקרי יהל"ם ביחידות המשטרה בשלב החקירה הגלויה.

ה. מצביע על אי מיצוי פוטנציאל הסיוע של יהל"ם בחקירת החילוט והטוענים בזכות בשלב החקירה הגלויה.

ו. נדרש שיפור התיאום בין אנשי יחידת יהל"ם לאנשי רשות המיסים ב"מוקד המודיעין המשולב".

ז. נדרש שיפור קצב העברת חומרי "מוקד המודיעין המשולב" ליחידות החוקרות.

ח. הודגשה לטובה גישתה החיובית של הפרקליטות ביחס לקונסטרוקציות משפטיות חדשניות, אשר קיימת רתיעה מהן ברגיל.

135. מנהל יחידת חקירות מע"מ ירושלים והדרום - מר ג'וני פיטוסי

- א. מחלקת חקירות מע"מ הפיקה למידה רבה מדפוס העבודה המשותף וממפגש הפקת הלקחים.
- ב. שילובה המאוחר יחסית של מע"מ והיעדר מודעותה ליעד מסוים, פגמו במיצוי האכיפה ביחס ליעד זה באמצעות חומרי חקירה שהיו קיימים במע"מ.
- ג. "מוקד המודיעין" העביר ליהלום מידע שהרלוונטיות שלו למע"מ גבוהה יותר.
- ד. חוויית הצלחה בשיתוף הפעולה בין יהלום לחקירות מע"מ, לצד הפקת למידה פנים ארגונית ברשות המיסים, באשר לשיתוף הפעולה היעיל והנכון בין יהלום לחקירות מע"מ בתיק "כוח משימה" ובכלל.

רשמי ולקחי נציגי הרשות להלבנת הון

136. עוה"ד ד"ר שלומית ווגמן, יועמ"ש הרשות להלבנת הון

- א. סיפוק מעצם קיום תהליך ומפגש הפקת לקחים בסיום פרשייה.
- ב. כתבות רשלא"ה באות כמענה ישיר לדרישת כוחות משימה בפרט וגופי חקירה בכלל.
- ג. הדגשה האפשרות לקבלת כתבות רשלא"ה בנוסף לכתבות "מוקד המודיעין המשולב".
- ד. הדגשה כי רשלא"ה הנו גוף מודיעיני ולא גוף חקירה, על כל המשתמע מכך.
- ה. גישת רשלא"ה למאגרי מידע המאפשרים מפה כלכלית רחבה יותר ביחס למעורבים, מעבר לזאת המופקת באמצעות ניתוח תדפיסי ח-ן.
- ו. העברת פרפראזות מתאימות מחומרי החקירה לממונה על נש"מ ולוועדת העיצומים מסייעת בהחמרת העיצום הכספי שהוטל על המעורבים בפרשיית מיארה, ועשויה להוביל לאמצעי אכיפה נוספים עד כדי התליית הרישיון.
- ז. הדגשה כי דברור מקיף ונכון בשלב המעבר לחקירה גלויה ("הפרוץ") עשוי להניב "מבול" של מידע מודיעיני רלוונטי מגופים מדווחים לרשלא"ה, ובכלל.
- ח. חוות דעת מומחה אודות טיפולוגיות הלבנת הון כדוגמת זו שהופקה בפרשיית מיארה הנה דוגמא לשימוש נכון במומחיות המיוחדת המוחזקת ברשלא"ה.
- ט. מזמינה את גופי החקירה להסתייע ברשלא"ה וביכולותיה בשלב גיבוש היעדים לחילוט נוכח יכולת הבירור המהירה המוחזקת ברשלא"ה באשר למצב הזכויות בנכסים ועוד.

רשמי ולקחי המשנה לפרקליט המדינה לאכיפה כלכלית

137. עוה"ד יהודה שפר המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית)

- א. הדגשת חשיבות השימוש במומחיותם המיוחדת של אנשי רשות המיסים.
- ב. המלצה לשקול צירוף אנשי רשלא"ה ומוקד המודיעין המשולב לישיבות סטטוס בשלב החקירה הסמויה.
- ג. המלצה להגברת הבהירות בקרב היחידות החוקרות באשר ליכולות הקיימות ברשלא"ה ובאשר לדרכי קבלת המידע מרשלא"ה וממוקד המודיעין המשולב.
- ד. מציע להוסיף פנייה רשמית לרגולטורים ("בנק ישראל" לדוג') ולגופי אכיפה (מל"ל, משרד הפנים) בניסיון להגביר את נכונותם לממש את סמכויותיהם אל מול חומרי חקירה רלוונטיים שנאספו.
- ה. הדגשת הצורך במיסוד הליך הפקת הלקחים בתיקי "כוח משימה" ובאכיפה משולבת בכלל, לאור השכיחות הנמוכה של הליך זה אל מול תפוקת הלמידה הרבה שניתן להרוויח.
- ו. מדגיש את חשיבות החשיבה המוקדמת אודות היעדים הכלכליים והאחרים טרם יציאה לתהליך העבודה.
- ז. מקום בו גוף אכיפה/רגולטור (מפקח על הבנקים, מל"ל) אינו נרתם לאכיפה משולבת הרי שיש לשקול לערב את יחידת המשנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית) ו/או את הפרקליטות האזרחית המלווה.

**רשמי ולקחי מנהלי יחידת הממונה על נש"מ במשרד האוצר**

138. מר יואב צבר ומר איציק מלכה - מנהלי יחידת הממונה על נש"מ במשרד האוצר

- א. סיפוק משיתוף הפעולה עם קצין החילוט בימ"ר לכיש ונציגי הפרקליטות.
- ב. מימוש תקדימי של סמכות הממונה על נש"מ כלפי נש"מ לא רשום באמצעות חומרי החקירה המשטרתיים.
- ג. חומרי החקירה שנאספו ע"י יחידת הממונה על נש"מ טרם ה"פרוץ", שימשו בסיס לחקירת משטרה אפקטיבית בתחום הכספים.
- ד. כניסת היחידה לתהליך בשלב מוקדם, סייעה בהבאת יכולות יחידת הממונה על נש"מ לידי ביטוי מעשי ואפקטיבי.
- ה. יחידת הממונה מחזיקה מידע עשיר, במיוחד ביחס לפעילות נש"מ גם מתחת לספי הדיווח לרשלא"ה - חשוב!

- ו. מוצע לשלב, במקרים המתאימים, בין עריכת ביקורת נש"מ לבין ביצוע האזנת סתר משטרתית כדי לפענח זהות בעלי השליטה בנש"מ ובכלל.

#### רשמי ולקחי דוברת הפרקליטות במחוז דרום

139. הגב' ויטה זק-דוברת הפרקליטות במחוז דרום

- א. חשיפת מחלקת הדוברות לתהליכי העבודה הייחודיים לאכיפה המשולבת משדרגת את רמת הבנת הדוברות את הדרכים בהם פועלת האכיפה המשולבת, ובהתאם משפרת את יכולת הדוברת להגיב נכון יותר לפניית עיתונאים, באופן שמשרת את מטרות האכיפה המשולבת בקרב הציבור הרחב.
- ב. דברור גם ביחס להיקף ועוצמת שיתוף הפעולה בין גופי החקירה והאכיפה, ככלי לשיקום אמון הציבור במערכת האכיפה והרתעת עבריינים.
- ג. רגישות למתן קרדיט תקשורתי לכלל הגורמים השותפים בעשייה.
- ד. חשיבות הוצאת הודעה משותפת ותיאום בתגובות לפניית עיתונאים.
- ה. בעייתיות בהתייחסות משטרתית לסעיפי העבירה והעונשים הצפויים טרם הגשת כתב האישום ובכלל (לא להגביר ציפיות, מחשש ל"נפילה" בהמשך הדרך).
- ו. הצלחה ביישום גבולות הגזרה שנקבעו בחובלה התקשורתית: עד "הצהרת תובע" - דוברות המשטרה, ולאחריה - דוברות הפרקליטות.



## 2. מרכזת - עיקרי הלקחים וההמלצות

### שלב ראשון - פיתוח תמונת המודיעין

140. איגום כלל המידע המודיעיני החסוי והסמוי המצוי בידי גופי האכיפה (משטרה – שב"ס – רשות המיסים – רשלא"ה) וביצוע עיבוד והערכה משותפת לגביהם ע"י כלל חברי כוח המשימה.

141. פיתוח תמונת המודיעין ביחס למכלול התופעה העבריינית ו/או ארגון הפשיעה – התחקות אחר אופי הפעילות העבריינית ומאפייניה, זיהוי הדמויות הרלוונטיות והצבעה על תפקידו של כל חשוד במערך הפעילות העבריינית, זיהוי ואיתור הרכוש שראוי להפעיל כלפיהם את אמצעי האכיפה השונים.

142. הסתיעות שוטפת במוקד המודיעין וברשלא"ה כגורמי עזר בפיתוח תמונת המודיעין.

### שלב שני - חקירת עבירות המקור והיקפן הכספי

143. שילוב חוקרי רשות המיסים (מע"מ ויהל"ס) בחקירת היקפן הכספי של עבירות המקור עד כדי גיבוש "חוות דעת" מטעמם באשר להיקפים הכספיים ומחזור הפעילות בתקופה הרלוונטית.

### שלב שלישי - חקירת הלבנת ההון באמצעות תחקור חשבונות בנק ובליווי הרשות להלבנת הון

144. ניהול חקירת הלבנת ההון כחקירה נפרדת, בליווי מקצועי וסיוע שוטף מאנשי הרשות להלבנת הון, ומתוך שאיפה לגיבוש חוות דעת מומחה בדבר טיפולוגיות הלבנת הון במקרים המתאימים.

### שלב רביעי - חקירת ארגון הפשיעה – האזנות סתר ובניית מרכזות ראיות בהתאם למאפיינים החיוניים להוכחת קיומו של ארגון פשיעה

145. שילוב מאיצים בהאזנות הסתר, ובניית מרכזות ראיות בהתאם למאפיינים שנקבעו לזיהוי קיומו של ארגון פשיעה.

146. איתור נכסים שבשליטת ארגון הפשיעה לצורכי חילוט.

147. זיהוי המערך הארגוני של ארגון הפשיעה, תחומי פעילותו ודרכי פעולתו.

### שלב חמישי – חקירת החילוט

148. ניהול חקירת החילוט כחקירה נפרדת העומדת בפני עצמה, תוך הסתייעות במידע הקיים ברשות המיסים ובמיומנות חוקרי רשות המיסים. ותוך קיום היוועצות עם אנשי יחידת המפקח הארצי על חילוט רכוש באפוטרופוס הכללי.
149. גיבוש תיקי חילוט עבור כל נכס בנפרד ואיסוף כלל הראיות (סיגנט, עיקוב, אמרות, מסמכים, וכיוב') המצביעות על שליטת אנשי ארגון הפשיעה בנכס המועמד לחילוט, וארגון בנפרד.
150. גיבוש תכנית חקירת חילוט סדורה, עובר לשלב הגלוי, הכוללת רשימת נחקרים, שאלות, וצוי תפיסה מוטאמים ביחס לכל נכס/זכות המועמדים לחילוט.
151. התמקדות בנכסים שפוטנציאל החילוט לגביהם גבוהה (פיננסים, כלי רכב, נדל"ן לא ממונף).
152. הימנעות מהערכת יתר של פוטנציאל החילוט.

### שילוב גורמי חקירה שונים וקיום התייעצויות עיתיות במתכונת "שולחן עגול"

153. חלוקת משימות החקירה ליחידות החקירה השונות, בהתאם לייעודם וליתרונותיהם המקצועיים היחסיים.
154. הקפדה על מפגשים עיתיים בהשתתפות נציגי כלל גופי החקירה והאכיפה הרלוונטיים, ב"שולחן עגול", ובהובלת הפרקליטות הפלילית. לליבון סוגיות ומחלוקות שעל הפרק, קביעת האוריינטציה לחקירה, גיבוש תכנית אכיפה משולבת, ותיאום המעבר לחקירה גלויה.

### טיפול בחומרי חקירה ותעודת חסיון

155. קביעת יחידת המשטרה כ"גורם העל" לקליטה, ריכוז ותיעוד כלל חומרי החקירה שנצברים.
156. קביעת אנשים קונקרטיים ביחידת המשטרה וביחידות החקירה האחרות כאחראים לסוגיית חומר החקירה.
157. שאיפה לסריקת כלל חומרי החקירה ומסירתם ע"ג מדיה מגנטית להגנה - יקל על החתמצאות בחומר, יצמצם טענות בדבר אי מסירת חומר, ויטכיל "מלחמת חפירות".
158. גיבוש רעיון מנחה באשר לארגון חומר החקירה ורשימות חומר החקירה.
159. גיבוש בקשת החיסיון, עוד טרם החקירה הגלויה, תביא לזירוז משמעותי בהמצאת תעודת החיסיון, חרף היקף החומרים הרב והמגוון.

כתב אישום לפי חוק המאבק בארגוני פשיעה

160. התמקדות במחוללי הפשיעה, במנהלי הארגון, ובגורמים בעלי משקל סגולי גבוה (אנשי כספים, עובדי ציבור, אנשי עסקים) ובפרשיות המגלות דפוסי ותחומי פעולה האופייניים לארגוני פשיעה.

161. יצירת מדרג חומרה ברור בקרב חברי ארגון הפשיעה ומנהליו.

162. שימוש באכיפה פלילית שלא ע"פ חוק המאבק, וכן נקיטה באמצעי אכיפה משלימים, כלפי הזוטרים בארגון הפשיעה.

כללי / אירגוני/הליכי אכיפה משלימים לאכיפה הפלילית והפקת לקחים

163. הליכי אכיפה משלימים (פיסקאליים/מנהליים/אזרחיים) בהנחה, בליווי, ובהובלה של הפרקליטות האזרחית, ובתיאום עם הפרקליטות הפלילית.

164. גיבוש תכנית אכיפה משולבת (פלילית/פיסקאלית/מנהלית/אזרחית/דוברותית) מוסכמת, ומחייבת המתייחסת לכלל מאמצי האכיפה שהוחלט להפעיל.

165. למידה והפקת לקחים כיעד העומד בפני עצמו והזוכה לתשומת לב מצד כלל השותפים באכיפה משולבת, לאורך תהליך העבודה ובסיומו.

ט. סיכום, יישום ופיתוח האכיפה המשולבת באמצעות כוחות משימה

166. מודל תורת ה"אכיפה המשולבת", ו"כוחות המשימה" ככלי מרכזי בהגשמת תורה זו, הנם עדיין בגדר נסיעות צעירות בנוף האכיפה הפלילית, ובכלל.

167. הסקירה לעיל מלמדת אמנם על הצלחה של מודל האכיפה המשולבת במיגור "תופעת ארגון הפשיעה מיארה בעיר אשדוד", שכן התופעה "זכתה" לטיפול אכיפתי משולב (פלילי, מנהלי, פיסקאלי), ואליבא דגורמי משטרת ישראל הביאה למיגור ארגון הפשיעה.

168. ואולם, חרף הצלחה יחסית זו, צפו ועלו שאלות הנוגעות, בין היתר, לדרך הובלת האכיפה המשולבת באמצעות כוחות משימה, אופי האתגר ואופי היעדים שראוי להציב לכוחות המשימה במסגרת זו, אופי המדדים באמצעותם תבחן הצלחת כוח המשימה במסגרת זו, ועוד.

169. אשר לדרך הובלת האכיפה המשולבת באמצעות "כוח משימה", הרי שנראה כי ניתן בהחלט להפקיד משימה זו בידי "כוח המשימה" בהרכבו הנוכחי, ובלבד שסמכויות אכיפה המצויות מחוץ לגופים החברים (משטרה - רשות מיסים - פרקליטות) תופעלנה ע"י אותם גופים, בהתאם לשיקול דעתם המקצועי, ובמסגרת דיאלוג מתאים בין "כוח המשימה" לבין אותו גוף

בו מוחזקות הסמכויות הרלוונטיות, בהובלת ובהנחיית הפרקליטות האזרחית המלווה את פעילות "כוח המשימה".

אתגר רתימת גופים חיצוניים לכוח המשימה לשם הפעלת סמכויות האכיפה הרלוונטיות שברשותן, הנו אתגר מרכזי בפעולת כוח המשימה, אשר הדרך להצלחה בו הנה דרך הדיאלוג האירגוני, והשכנוע בהצדקה, בהיתכנות, ובכדאיות שבהפעלת הסמכויות הרלוונטיות.

170. אשר לאופי האתגר והיעדים אותם ראוי להציב לכוח המשימה במסגרת האכיפה המשולבת, הרי שאין להצטמצם לפגיעה בחירותם או בקניינם של חברי ארגון הפשיעה והמסייעים להם, אלא יש לשאוף ליצירת אקלים חדש במרחב הרלוונטי, וזאת על דרך יצירת תמהיל של תמריצים שליליים לעיסוק ולתמיכה בתופעת הפשיעה שעל הפרק, וכן שיקום האמון של ציבור העבריינים בכוח ובפועל והציבור בכלל באפקטיביות של גורמי האכיפה.

תמהיל התמריצים השליליים יושג על דרך הפעלת אמצעי אכיפה שונים ומגוונים - פליליים, מנהליים, פיסקאליים, אזרחיים, ואחרים - באופן, ובעוצמה משתנים ומותאמים, כך שתפגע בגזרה רחבה, ובאופן משמעותי, במוטיבציה להמשיך ולפעול בדרכי הפשיעה שעל הפרק, או לסייע, ולתמוך במי שפועל באותן דרכים.

שיקום הרתעת העבריינים בכוח ובפועל, באפקטיביות גורמי האכיפה וביעילותם, יקודם גם בעצם הפגיעה הכוללת, רבת הפנים, המשולבת והמותאמת, בעבריינים עצמם ובמסייעים להם בפעולתם העבריינית.

171. אשר לאופי המדדים באמצעותם תבחן הצלחת כוח המשימה בהתמודדות עם האתגרים והיעדים שנקבעו, הרי שאין להסתפק רק במדדים כמותיים, בדמות מספר כתבי האישום שהוגשו או היקף הרכוש שחולט, אלא יש לשאוף לשלב במסגרת זו גם מדדים איכותניים, אשר ינסו להתחקות אחר היקף השינוי האקלימי שהושג במרחב הרלוונטי (כגון באמצעות סקירת מודיעין אודות הישרדותם של ארגון הפשיעה ו/או התופעה העבריינית בתום פעילות כוח המשימה).

172. דומה, כי לקח מרכזי, העובר כחוט השני בכל הסיכומים, הלקחים וההתייחסויות של הגופים השונים שעסקו במלאכה, הנו הצורך בתיאום ובשיתוף פעולה הדוק ופורה בין כלל הגופים הרלוונטיים למלאכת האכיפה המשולבת, משלב התקירה הסמויה ועד לפעילויות שיש להמשיך ולנקוט בהן גם לאחר סיומו של החליף הפלילי.

173. אנו תקווה שמסמך זה אכן יסייע בהגברת התיאום והשת"פ במשימות המורכבות והחשובות המונחות לפתחם של גופי האכיפה ושלטון החוק במדינת ישראל.

עמיחי חביביאן

סגן בכיר א' לפרקליט מחוז דרום (פלילי)

שלמה למברגר

פרקליט מחוז דרום (פלילי)



סכ"א

החלטה מס. 4618 של הממשלה מיום 01.01.2006  
הממשלה ה- 30 אריאל שרון

נושא ההחלטה: המאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה

## מחליטים

- א. להקבוע את המאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה כיעד ארוך טווח.
- ב. להעצים את המאבק בארגוני הפשיעה החמורה והפשיעה המאורגנת ובתוצריה, על ידי אימוץ מדיניות בה ישולבו הכלים של סלל המסלולים המקצועיים הנוגעים בדבר, ולשם כך להקים את הפורומים המשותפים המפורטים בהחלטה זאת, אשר יקבעו ויבצעו את יעדי התכנית במלחמה בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה.
- ג. לחזק את שיתוף הפעולה בין כלל רשויות המדינה העוסקות באכיפת חוקים הנוגעים למלחמה בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה.
- ד. להקים צוות-על להתוויית מדיניות למאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה (להלן: צוות התוויית המדיניות).
- 1) בראש הצוות יעמוד היועץ המשפטי לממשלה שיכנסו מעת לעת, ויהיו חברים בו: פרקליט המדינה, המפקח הכללי של משטרת ישראל, מנהל רשות המסים בישראל ויו"ר הרשות לניירות ערך.
- 2) הצוות יתווה את המדיניות המשולבת למאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה, אשר תוכניות עבודה רב-שנתיות ושנתיות מתואמות בתחומים הללו, ויגדיר סדרי עדיפויות לפעולה וליישום, על-בסיס היעדים והמדיניות שנקבעו.
- 3) הצוות יפעל מתוך ראייה כוללת ומתן תשומת לב לכל גורמי האכיפה, החקירה, הרגולציה והמודיעין הנוגעים לתחומי אחריותו.
- 4) אחת לשישה חודשים ימסר דיווח לממשלה או לוועדת השרים למאבק באלימות על המדיניות המשולבת וההישגים במאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה.
- ה. להקים ועדה מתמדת להכוונה ולתיאום הפעילות במאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה (להלן: הוועדה המתמדת).
- 1) בראש הוועדה המתמדת יעמוד ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, ויהיו חברים בה: המשנה לפרקליט המדינה (פילי), נציגים בכירים, קבועים של הפרקליטות, משטרת ישראל, רשות המסים, הרשות לניירות ערך, שייקבעו על-ידי צוות התוויית המדיניות ונציגים בכירים קבועים של הרשות לאיסור הלבנת הון, ושירות בתי הסוהר, שייקבעו על-ידי ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ונציב שירות בתי הסוהר - בהתאמה.
- נציגי שירות ביטחון כללי, נציגי המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ונציגי גופים ממלכתיים אחרים, יוזמנו וישתתפו לפי העניין.
- 2) הוועדה המתמדת תגבש תוכניות רב-שנתיות ושנתיות למימוש המדיניות הנקבעת על-בסיס החלטות צוות התוויית המדיניות. הוועדה המתמדת תקבע את סדרי העדיפות האופרטיביים לפעילותה, לרבות קביעת יעדים ובקרה על יישומם, ותתאם בין גורמי החקירה והאכיפה, המודיעין והרגולציה - על-פי העניין.
- 3) הוועדה המתמדת תהיה אחראית לעריכת מפת מודיעין ארצית, אינטגרטיבית ועדכנית כבסיס לתוכניות האסטרטגיות שתגיש לאישור צוות התוויית המדיניות בטרם ייושמו.
- 4) במסגרת דיוני הוועדה המתמדת יוחלפו מידע ונתוני מודיעין הדרושים לוועדה לצורך מילוי תפקידה, זאת בכפוף לכל דין, ובכפוף לאפשרות של כל אחד מחברי הוועדה לקבל, להעביר ולמסור מידע על-בסיס מאגרי המידע בהם רשאי הוא להשתמש.
- 5) יו"ר הוועדה יכנס את הוועדה בתדירות קבועה לפחות אחת ל-60 יום.
- ו. להקים צוות מודיעין משולב למאבק בעבירות כלכליות הקשורות בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה (להלן: צוות המודיעין המשולב).
- 1) באגף החקירות והמודיעין של המשטרה יוקם, במסגרת המחלקה לתפקידים מיוחדים, צוות מודיעין משולב, אשר יורכב מנציגים מקצועיים-ברמה גבוהה של משטרת ישראל, רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון. נציגים אלה יושאלו מגופי האכיפה והמודיעין השונים ויוצבו למטרה זו דרך קבע ויהיה זה עיסוקם היחיד. נציגי הרשות לניירות ערך, שירות ביטחון כללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ונציגי גופים ממלכתיים אחרים, יוזמנו וישתתפו לפי העניין.
- 2) הצוות יחליף מידע מודיעיני ויזום חקירות שידונו ושיובאו לאישור בפני הוועדה המתמדת.
- 3) לנציגי כל הגופים החברים בצוות תהיה גישה ישירה למאגרי המידע של הגופים אשר שלחו אותם, והם יחלקו במידע שלהם עם יתר חברי הצוות, זאת בכפוף לכל דין, ובכפוף לאפשרות של כל אחד מחברי הצוות לקבל, להעביר ולמסור מידע על-בסיס מאגרי המידע בהם רשאי הוא להשתמש.
- ז. להקים צוות בהשתתפות משרדי ביטחון הפנים, המשפטים והאוצר שילווה את עבודת צוות התוויית המדיניות והוועדה המתמדת על-מנת לשלב את ההיבטים התקציביים בגיבוש וביישום המדיניות ותוכניות העבודה, ככל שידרש.
- ח. לקדם תיקוני חקיקה נדרשים בנושא המאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה, שייבחנו במשרד המשפטים במחלקת הייעוץ והחקיקה, כדי שיועלו על-ידי הפורומים המשותפים המפורטים בהחלטה זו.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה. הנוסח המחייב של הצעות חוק ייבחר על-ידי הממשלה במהלך תהליך ההסכם המתפרסם ברשומות. החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.



רשות לאיסור הלבנת הון

משטרת ישראל

רשות המסים

יום ד' כה' טבת תשס"ח

01 ינואר 2008

## נוהל עבודה – כוחות משימה

הנדון :

### 1. רקע:

- א. בתאריך 01.01.2006, נתקבלה החלטת ממשלה לפיה המאבק בפשיעה החמורה, בפשיעה המאורגנת, ובתוצריהן מהווה יעד ממשלתי. כן הקימה ההחלטה ועדות וסדרי עבודה להתווית דרכי פעילות הרשויות למימוש רב-מערכתי מתוכלל של היעד כאמור.
- ב. בהמשך ליישום החלטה זו, הוחלט על הקמת מסגרת של "כוח משימה" - בה יפעלו יחדיו שוטרים ועובדי רשות המסים, בליווי הפרקליטות ובסיוע הרשות לאיסור הלבנת הון - כיחידת ביצוע אחודת מטרה ויכולות, לטיפול בארגון פשיעה מסוים או בתופעת פשיעה מוגדרת.
- ג. מבנה הכוח, ודרכי הפעולה והבקרה הקבועות לו בנוהל זה עומדים בליבת כוחו ויעילותו לעומת מסגרות משותפות אחרות לקיום חקירה.
- ד. נוהל זה בא להבנות את תהליכי העבודה בכוח ומולו, ולהוסיף מנגנוני בקרה ופיקוח. ברם, אין בנוהל זה כדי לשנות או לגרוע מסמכויותיהם ותפקידיהם של נושאי משרה בתביעה, והנחיות הפרקליטות והיועץ המשפטי לממשלה.

## 2. הגדרות:

א. תיזה חקירתית - מכלול החשדות ועילות החילוט בהתייחס לכלל האנשים, הרכוש והאירועים, והזיקות ביניהם. בתיזה החקירתית כל החשדות ועילות החילוט מתיישבים אחד עם משנהו, וכן עם עובדות המקרה.

ב. בקר הכוח - קצין מדור לתקיפה כלכלית / מת"מ, המבקר מטעם הועדה המתמדת את תהליכי העבודה ותפוקותיו הסדירים של כוח המשימה, והתומך בו במתן פתרונות תורתיים ומעשיים למול דילמות מקצועיות ו"צווארי בקבוק".

ג. פורום האישור והפיקוח - הרכב בכירים, מבין החברים בועדה המתמדת, המוודא מפעם לפעם את התקדמות הכוח למול ההישגים הנדרשים ממנו, והמוסמך להציע לועדה שינויים כנדרש בהרכב, במיקום, או במשימות הכוח; חברי הפורום הקבועים ימנו את ר' הועדה המתמדת (ר' אח"מ), סמנכ"ל בכיר לחקירות ולמודיעין ברשות המסים, והמשנה לפרקליט המדינה.

## 3. הכוונה:

כוח משימה יערוך טיפול מקיף ומשולב יכולות הגופים השותפים בו, בראייה כוללת להשגת תוצאה מכרעת כנגד יעד הארגון / תופעת הפשיעה אשר עליו הופקד הטיפול.

## 4. השיטה:

### א. כללי

- (1) תהליך ההקמה
- (2) מבנה הכוח
- (3) תהליך העבודה
- (4) סיום פעילות הכוח

**ב. תהליך הקמת כח משימה**

(1) יעד ארגון/תופעה לטיפול כוח משימה יוכרז בתוכנית העבודה השנתית של הועדה המתמדת.

(2) הוכרז יעד ארגון/תופעה לטיפול כוח משימה, ייקבעו בהודעת הקמה שתוציא הועדה המתמדת, כדלקמן:

- (א) זהות יחידת האם;
- (ב) לויז ההקמה;
- (ג) מדדי הביצוע וההישגים הנדרשים;
- (ד) מועדי התחילה והסיום של פעילות הכוח מול היעד;
- (ה) פרטי בקר הכוח הפועל מתוך המדור לתקיפה כלכלית.

(3) הושג יעד הארגון/התופעה ו/או החליטה הועדה לפרק את כוח המשימה המטפל, תגדיר יעד נוסף ותוציא הודעת הקמה על כוח משימה חדש כנדרש בסעיף קטן 2) לעיל.

(4) בכל מקרה, יישמרו מבנה הבסיס ועקרונות שיבוץ כ"א של כוח משימה, כמותווה למטה.

**ג. מבנה**

(1) כוח משימה ביחידת אם יפעל כגוף ייעודי, בראשות קצין משטרה בדרגת רב-פקד, בכפיפות ישירה לר' היחידה.

(2) מבנה הבסיס:

(א) תקני הקבע המהווים את מבנה הבסיס של כל כוח משימה ימנו 11 תקנים:



**(1) 8 תקני משטרת ישראל –**

- מפקד הכוח ;
- רכוז הכוח (עובד הערכה ומידענות) ;
- קצין הלבנת הון ;
- קצין חילוט ;
- קצין עבירות יסוד/מקור ;
- קצין חקירות מומחה פשמי"א (פשיעה מאורגנת) ;
- 2 קציני איסוף.

**(2) 3 תקני רשות המסים –**

- 2 אנשי צוות רשות מסים
- יועמי"ש מיסוי.

(ב) למול כל כוח משימה תקני הקבע של צוות הליווי המשפטי יכללו 2-3 תקני פרקליטות, שיפעלו בכפיפות לפרקליט המחוז הרלוונטי עליו הוטלו משימת הליווי.

(ג) מול כל כוח משימה יפעל רפרנט הרשות לאיסור הלבנת הון. (סה"כ יועמדו 2 רפרנטים של הרשות למול כל כוחות המשימה).

(ד) למען הסר ספק, צוות הליווי המשפטי, כמו רפרנט הרשות לאיסור הלבנת הון, אינו חלק מכוח החקירה ואינו משותף לפעולות חקירה.

(3) הרכב כוח המשימה יושלם בתוספת חוקרים, אנשי הערכה ומומחי תוכן כנדרש למשימה מתוך סד"כ הרשויות החוקרות המשתתפות בכוח. אנשים אלו יצורפו לאחד מבין 4 צוותי עבודה נושאיים שיוקמו בראשות קציני החילוט, הלבנת ההון, פשמי"א ועבירות היסוד/המקור של הכוח, או לצוות המיסוי, ע"פ הצורך.

4) יתר השירותים המבצעיים הנדרשים לביצוע הפעילות המבצעית המתוכננת של הכוח (לאמור: הבילוש, השרטוט, המ"ט והעיקוב), וכן פעולות איסוף משלימות ממקורות חיים, יינתנו ע"י מפלגי מודיעין ובילוש של היחידה.

#### ד. תהליך העבודה

- 1) הכוח יפעל במחזורי עבודה קבועים, ובו מרכיבי פעולה כדלקמן:
- ניהול חומר חקירה שנאסף, מיצויו והערכתו בידי צוותי העבודה הנושאים;
  - בחינה/עדכון התיזה החקירתית ותכנון המשך איסוף / מבצע ע"י קבוצת תכנון קבועה;
  - ביצוע איסוף / מבצע בידי צוות האיסוף וכלים מבצעיים של יחידת האם.

#### 2) ניהול חומר חקירה והערכתו:

א) כל חומר חקירה המתקבל בידי אחד מצוותי העבודה הנושאים (הלבנת הון, חילוט, פשמ"א, עבירות יסוד/מקור, מיסוי) יסומן, יתויק ויירשם ע"פ נוהל העבודה הרגיל של הגוף אליו שייך אותו צוות עבודה.

ב) נקלט חומר חקירה כאמור, ייסרק ויאוחסן במאגר מידע ממוחשב, הממוין לפי תאריך קבלת המסמך, מקור וסוג המידע שבו, ופרטי תפיסה.

ג) מידי יום עבודה, כל צוות נושאי יבחן את כלל החומרים החדשים שנתקבלו, וכל חומר הנוגע לנושא הצוות יועתק אל תיק חקירה נושאי.

ד) בתוך תיק החקירה הנושאת, המידע המועתק ישויך למעורבים, לרכוש, לעבירות ו/או לעילות החילוט אליהם נוגע, וכן יוזנו משמעויותיו בדבר:

- פערי ראיות להוכחת העבירה / עילת החילוט;
- פערי מודיעין הנדרשים להשלים את תמונת המודיעין הכוללת ולגשר על פערי הראיות;
- מיפוי הארגון או אפיון חשד / עילת חילוט;
- מסקנות המחייבות התייחסות בתכנון המשך איסוף / מבצע.

ה) כתבות הרשות לאיסור הלבנת הון המועברות לכוח, ינוהלו בתיק נפרד המסומן בהתאם.

ו) חומר מודיעין של רשות המסים שיועבר לכוח ינוהל בתיק נפרד ע"פ נוהל מודיעין רשות המסים ובפיקוחה.

ז) למפקד הכוח, לכל ראשי צוותי העבודה הנושאים, כולל צוות רשות המסים, ולר' צוות האיסוף תהיה גישה ממוכנת-שוטפת לכל תיקי החקירה הנושאים ולתיק כתבות הרשות לאיסור הלבנת הון, - בכפוף להוראות חוקי המס ותקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע שהועבר למשטרת ישראל ולשב"כ לשם חקירת עבירות נוספות ולהעברתו לרשות אחרת), התשס"ו-2006.

### 3) תכנון האיסוף / ביצוע:

א) פעמיים עד שלוש לשבוע יקיים מפקד הכוח קבוצת תכנון בהשתתפות ראשי צוותי העבודה הנושאים ור' צוות האיסוף.

(ב) כל ר' צוות עבודה נושאית בתורו יציג כדלהלן:

- תמצית חומר החקירה החדש;
- פערי המודיעין ופערי הראיות, וסדרי העדיפות לגישורם;
- דרכי איסוף מוצעות לגישור פערי המידע, ופרטי הכוונה חשובים לביצוען;
- שינויים מומלצים במיפוי הארגון (אנשים, עבירות, רכוש או הזיקות ביניהם), או באפיון חשד או עילת חילוט.

(ג) ר' צוות האיסוף יציג:

- יכולות של מקורות קיימים ו/או כלי איסוף אחרים אפשריים נוכח פערי המידע;
- תוכנית איסוף מומלצת לגישור על פערי המידע השונים, תוך התייחסות לסדרי העדיפויות של צוותי העבודה הנושאים, ויישובם ככל שניתן.

(ד) לאחר קבלת הערות ראשי צוותי העבודה הנושאים על

תוכנית האיסוף המומלצת, יסכם מפקד הכוח כדלקמן:

- שינויים בתיזה החקירתית הכוללת, במיפוי הארגון (אנשים, עבירות, רכוש או הזיקות ביניהם), ו/או באפיון חשד או עילת חילוט;
- פערי המידע לגישור מידי;
- פרטי תוכנית האיסוף המאושרים.

(ה) סיכום המפקד ותכנית האיסוף המעודכנת, כולל לויז' לביצוע,

יוזנו למאגר הממוחשב של הכח.

ו) סיכום קבוצת התכנון יועבר למפקד יחידת האם לדיווח ולאישור הקצאת כלי איסוף יחידתיים כנדרש בתוכנית האיסוף.

4) מעת לעת, ככל הנדרש לצרכי החקירה ולא פחות מפעם לחודש ימים, יקיים מפקד הכוח קבוצת תיאום משולבת בהשתתפות רפרנט הרשות לאיסור הלבנת הון. במסגרת הקבוצה, מפקד הכוח:

- יעדכן את הרשות באשר להתפתחויות הנוגעות לה;
- יציג פערי מידע לגישור ע"י הרשות;
- יתאם פניות לגופים מקבילים לרשות בחו"ל.

5) באחריות מפקד הכוח להעביר את סיכום קבוצת התכנון לבקר הכוח.

#### ה. היערכות לקראת חשיפה:

1) מעבר הכוח מפעילות סמויה לפעילות גלויה לגבי נשוא חקירה (בביצוע מעצרים, בתפיסת רכוש או בכל פעולה חושפת אחרת) ייעשה באישור פורום האישור והפיקוח של הועדה המתמדת.

2) החליט ר' יחידת האם, על דעת פרקליט המחוז הרלוונטי, לעבור לחקירה גלויה, יעביר לפורום כאמור בקשה לכך, בה יפרט את הפרטים הבאים:

- נשוא החקירה שחקירתו תיחשף;
- סוג פעילות החשיפה;
- תיאור מתווה הפעולות המתוכנן להשלמת החקירה;
- השלכות החשיפה על התוחלת לקיום ההישגים הנדרשים נגד נשואי חקירה הנוגעים ואחרים.

3) לקראת קבלת החלטה בדבר מתן אישור יועברו לפורום :

- חוות דעת צוות הפרקליטות המלווה את הכוח, הקובעת את מצב חומר הראיות העכשווי למול פרטי מיפוי החשדות ועילות החילוט הקבועים בתיזה החקירתית המאושרת בתיק;
- המלצת בקר כוח המשימה לאור חוות דעת הפרקליטות והפרטים המובאים בבקשה, בה יתייחס גם למשמעויות הצפויות של המהלך על קיום מדדי הביצוע ולו"ז הסיום, כפי שנקבעו ע"י הועדה המתמדת.

ו. היה ונדע לנציג רשות השותפה בועדה המתמדת כי אורגן מטעם הגוף אותו מייצג פעל, או מתכוון לפעול, נגד אדם, פעילות, מאתר, או רכוש המופיע במיפוי הארגון / התופעה שבטיפול הכוח, יודיע על כך באופן מיידי למפקד כוח המשימה.

## 2. סיום פעילות הכוח

1) פעילות כוח המשימה תסתיים ע"פ החלטת הועדה המתמדת, לאחר שבקר הכח אישר לפניו את קיום ההישגים הנדרשים שנקבעו לכוח לפי סעיף 4.ב. לעיל.

2) לא הושגו ההישגים הנדרשים עד לתאריך הסיום הקבוע בהוראת ההקמה, תשקול הועדה המתמדת אפשרות הארכת תקופת פעילות הכוח ו/או נקיטת כל צעד אחר שלדעתו נדרש להשגת ההישגים הנדרשים בפרק זמן סביר.

## 5. בקרה ופיקוח:

א. פעם לשבוע, יעביר בקר הכוח לר' מדור תקיפה כלכלית, לרכז הועדה ולר' מת"מ דיווח המסכם את התקדמות הטיפול. בתיק במהלך השבוע החולף וכן שינויים שנקבעו במיפוי הארגון ובאפיון חשדות ועילות חילוט.

- ב. בראשון לכל חודש, יעביר בקר הכוח דו"ח בקרה חודשית ובו:
- מיפוי עדכני של הארגון, החשדות, הרכוש ועילות החילוט;
  - מידת ההתקדמות בהוכחת כל אחד מרכיבי המיפוי;
  - מידת קיום תהליך העבודה הנדרש לעיל;
  - לקחי עבודה מפעילות הכוח בחודש החולף;
  - בעיות המחייבות התערבות הועדה המתמדת, והמלצות לפתרון.
- דו"ח הבקרה יועבר אל חברי פורום האישור והפיקוח של הועדה המתמדת, ולידיעת מפקד יחידת האס ופרקליט המחוז הנוגע.

## 6. החלטה בדבר העברת כוח או שינוי משימה:

א. קבע פורום האישור והפיקוח שאין תוחלת אכיפה בהמשך פעילות הכוח במסגרת שנקבעה לו, להשגת ההישגים הנדרשים בתקופת הפעילות הקבועה לכוח, יציע לאישור הועדה המתמדת להעביר את הכוח ליחידת אס אחרת, לשנות את הרכב כוח האדם בכוח ו/או לשנות את משימתו המוגדרת של הכוח.

ב. הועדה המתמדת בלבד מוסמכת לפעול בעניין זה, והחלטתה מחייבת את כל הגופים החברים בוועדה.



**7. הסרת חסיון:**

א. בתחילת פעילות הכוח, לפי בקשה מראש לר' רשות המסים, יוסר החסיון מפני עיון בכל מידע של רשות המסים הנוגע לרכוש, לאנשים ולישויות אחרות המופיעים בפירוט החשדות ועילות החילוט במיפוי המאושר של הארגון/התופעה עליו מופקד כוח המשימה.

ב. בהמשך, באישור פורום האישור והפיקוח בהשתנות המיפוי המאושר, יורחב או ישונה מעגל האובייקטים להסרת החסיון.

**8. הכשרה:**

בסמוך להקמת הכוח יועבר קורס הכשרה לכוח משימה בן כחודש ימים, ובו יילמדו: תורת האכיפה המשולבת; חוק, יכולות פעולה, ונהלי הבסיס בתחומי הלבנת הון, חילוט ארגוני פשיעה, מיסוי ובתחומי עבירות היסוד/המקור הנוגעים לארגון/תופעה.

**9. אמנת ניהול:**

בעת הקמת הכוח, הרשויות המשתתפות בכוח המשימה יחתמו על אמנת ניהול.

10. האחריות לקיום נוהל זה הנה של רח"ט מודיעין במשטרת ישראל, סמנכ"ל לחקירות ולמודיעין ברשות המסים, המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים ור' הרשות לאיסור הלבנת הון.

# אמנת ניהול-כוחות משימה

באמנה זו מסכימים כל הגופים הנוגעים לכוח משימה לפעול בהתאם להחלטות ועדת  
נוהל עבודת כוחות המשימה שאושר בהתכנסות הוועדה המתמדת בתאריך 29/1/08.

כן מתחייבות הרשויות החוקרות המשתתפות בכוח כי נציגיהן בכוח:

■ יפעלו ע"פ הוראות מפקד כוח המשימה בענייני מטלות הכוח ובכל הקשור  
להתנהלותו השוטפת.

■ יתייצבו לעבודה מידי יום במתקן כוח המשימה.

■ יעבדו על פי דרישות העבודה הנהוגות ברשות ממנה באו, וככול שרלוונטי, ע"פ  
הוראות התקשייר.

■ יקימו דרישות ביטחון מידע ומשמעת כנדרש מכל עובד ברשות המארחת.

הרשויות החוקרות מתחייבות כי דרישות או הסתייגויות הקשורות לפעילות הכוח  
או ניהולו תובאנה לוועדה המתמדת, וכי מובן להן שהיא המוסמכת הבלעדית לפעול  
מול מפקד הכוח ורי יחידת האם או ממוניו בעניין תפקוד הכוח וניהול האנשים  
החברים בו.

עיתוין ואורכן של חופשות, הכשרות מקצועיות או כל היעדרות אחרת של עובדי  
הרשויות החוקרות בכוח יובאו לידיעת מפקד כוח המשימה מוקדם ככל שניתן, ולא  
יאחר משבועיים ימים לפני המועד הנוגע להיעדרות. היה ולדעת מפקד כוח  
המשימה צרכים מבצעיים אינם מאפשרים היעדרות בעיתוי או במשך המבוקש,  
יילקח העניין בחשבון ע"י מנהל העובד ברשות השותפה. בכל מקרה, הרשות  
השותפה מתחייבת להציב כוח אדם חלופי לעובד הנעדר לתקופה העולה על ארבעה  
שבועות.

הרשויות החוקרות השותפות מתחייבות כי כל אותם האמצעים וכוח האדם  
שהוקצו לטובת פעילות כוח המשימה, ע"פ הסיכום התקציבי עם אגף התקציבים  
מפברואר 2007, ישמשו את הכוח באופן בלעדי ולא יעשה בהם כל שימוש שאינו  
במסגרת פעילות הכוח.

רשויות התביעה מתחייבות לספק מעטפת משפטית כוללת ורציפה לפעילות כוח  
המשימה ותוצריו לאורך כל תקופת פעילותו.

רשויות התביעה והרשות לאיסור הלבנת הון מתחייבות כי כל אותם האמצעים וכוח  
האדם שהוקצו לטובת פעילות כוח המשימה, ע"פ הסיכום התקציבי עם אגף  
התקציבים מפברואר 2007, ישמשו את הכוח באופן מלא כמתחייב ממשימות הכוח.  
יכל מקרה, לא ישמשו אותם האמצעים וכוח אדם אלא ליעדים שיש להם זיקה  
לתקיפה כלכלית.

מר יהודה שפר

מר יהושוע למברגר

ניצב יוחנן דנינו

מר יהודה נסרדיצ'י

בשם פרקליטות המדינה בשם רשות לאיסור הייה

בשם משטרת ישראל

בשם רשות המיסים



יום שלישי ו' תמוז תשע"ב  
26/06/2012

## חוות דעת

בבית המשפט מחוזי ב"ש

בעניין שבין מדינת ישראל נגד ארמו מיארה ואחרים (תפ"ח 12-04-14860)

שם המומחה גיל ברקת

מענו ומקום עבודתו רח' מנחם בגין 125, ת"א. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור  
אני החתום מטה נתבקשתי על ידי כוח משימה שחיתות שלטונית ביאח"ה לחוות דעתי המקצועית  
בשאלה המפורטת להלן שנתעוררה בבית המשפט בעניין הנדון. אני נותן חוות דעתי זו במקום  
עדות בבית המשפט ואני מצהיר בזאת כי ידוע לי היטב, שלעניין הוראות החוק הפלילי בדבר עדות  
שקר בשבועה בבית המשפט, דין חוות דעתי זו כשהיא חתומה על ידי כדין עדות בשבועה שנתתי  
בבית המשפט.

ואלה פרטי השכלתי:

2006 – מכון ברנקו וייס, קורס פיתוח מנהלים.

2000 – 2001 אוניברסיטת ת"א, מכון כהן להיסטוריה ופילוסופיה של המדעים והרעיונות,  
לימודים לתואר שני.

1993 – 1996 אוניברסיטה עברית, ירושלים, תואר ראשון במנהל עסקים ופילוסופיה.

1985 – 1987 תיכון מוסינזון הוד השרון, לימודי אלקטרוניקה ומחשבים.

ואלה פרטי ניסיוני:

מאי 2008 – היום - הרשות לאיסור הלבנת הון, מנהל אגף בכיר (מחקר, הערכה ומידע)

ניהול אגף המחקר ומחלקותיו, גיבוש נהלי עבודה וקביעת תהליכי עבודה באגף.

אחריות על ניהול כלל תיקי המחקר ברשות.

אחריות על פיתוח הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור כמרכז ידע תורתי בתחומי  
הלבנת הון ומימון טרור. ביצוע מחקרים של טיפולוגיות (דפוסי פעילות) הלבנת הון

עמוד 1 מתוך 19

דרך מנחם בגין 125 קרית הממשלה קומה 9 תל-אביב יפו מיקוד 61072 ת.ד. 7330

mail@impa.justice.gov.il

פקס: 03 - 7632430

טלפון: 03 - 7632480



משרד המשפטים  
מדינת ישראל

ומימון טרור בתחומים פיננסיים וכלכליים שונים. לימוד וניתוח פרסומים בינלאומיים בתחום.

השתתפות והובלת פרויקטי טיפולוגיות הלבנת הון ומימון טרור, במסגרת גופים בינלאומיים העוסקים בתחום (MONEYVAL, EGMONT, FATF).

פיתוח מערכות המחשוב של הרשות.

פברואר 2002 – מאי 2008 - הרשות לאיסור הלבנת הון, מנהל מחלקה (מחקר והערכה).

ניהול מחלקת המחקר והערכה.

אחריות על צוות עובדי מחקר.

אחריות על ניתוח מידע פיננסי המתקבל ברשות לאיסור הלבנת הון תוך הצלבתו עם מקורות מידע נוספים לצורך איתור חשדות הלבנת הון ומימון טרור והפצתם על פי חוק איסור הלבנת הון. התשי"ס - 2000.

אחריות על ניתוח ואפיון מערכות המחשוב של הרשות בהיבטים המחקריים והתפעוליים.

ניתוח טיפולוגיות הלבנת הון ומימון טרור.

ינואר 1997 – עד ינואר 2000 - רשות ההגבלים העסקיים, חוקר במחלקת החקירות של הרשות וראש צוות חוקרים.

אחריות על צוות החקירה.

השתתפות וניהול חקירות כלכליות בתחום ההגבלים העסקיים.

איסוף וניתוח מידע עסקי וכלכלי בהתייחס למגזרי משק שונים בהם בוצעו עבירות על חוק ההגבלים העסקיים.

עמוד 2 מתוך 19

דרך מנחם בגין 125 קרית הממשלה קומה 9 תל-אביב יפו מיקוד 61072 ת.ד. 7330

mail@impa.justice.gov.il

פקס: 03 - 7632430

טלפון: 03 - 7632480

וזאת חוות דעתי:

1. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (להלן – "הרשות") התבקשה על ידי כוח המשימה יאח"ה שחיתות שלטונית (להלן – "כוח המשימה") לחוות את דעתה, באשר לפעילות הפיננסית המבוצעת בחשבונות הקשורים לרוזיה זפריני, אחד הגורמים המעורבים בחקירה, וכן לדון בסוגיה הבאה:

1.1. האם פעילות זו בעלת מאפיינים ו/או דפוסים של הלבנת הון (טיפולוגית הלבנת הון)?

2. חוות דעת הרשות: להלן חוות דעתנו בנוגע לסוגיה זו. בנספח מפורטים הממצאים העובדתיים, אשר עלו לאחר בחינה וניתוח של המידע שהתקבל ברשות. יובהר כי חוות דעת זאת אינה נסמכת על מידע שהתקבל במאגר המידע של הרשות, אלא על מידע שמקורו במשטרת ישראל.

2.1. טיפולוגיות הלבנת הון ודגלים אדומים: נתייחס לשאלה האם הפעילות הנ"ל מאופיינת בדפוסי הלבנת הון, בהתאם ובכפוף למידע שהתקבל ברשות.

2.1.1. הלבנת הון - כללי: הליך הלבנת הון מאופיין בספרות המקצועית ככזה המורכב באופן סכמטי משלושה שלבי משנה:

2.1.1.1. Placement – השמה.

2.1.1.2. Layering – ריבוד.

2.1.1.3. Integration – הטמעה.

תהליכי משנה אלו יכולים להופיע שלב אחר שלב או בצורה משולבת. בשלב ההשמה כספים אשר מקורם בעבירה מוחדרים אל תוך המערכת הפיננסית בדרכים שונות. קיימים שני סוגים של כספים שהופקו בעבירה: הראשון, כסף הנמצא כבר בתוך המערכת הפיננסית (למשל במקרים של מעילה או הונאה). השני, כסף שהופק בעבירה (בעיקר מזומנים) הנמצא מחוץ למערכת הפיננסית הלגיטימית. השלב בו מוחדרים מזומנים אל תוך המערכת הפיננסית הינו השלב הקשה מכל שלבי ההלבנה ובמקרים רבים עבריינים ומלביני הון נחשפים בשלב זה. שלב זה מאופיין במקרים רבים בהפקדות מזומן לחשבון, כיוון שהתוצר של עבירות מקור רבות

(כגון סחר בסמים, הימורים) הנו מזומן בידי עבריו המקור, מזומן הנמצא מחוץ למערכת הפיננסית<sup>1</sup>.

שלב הריבוד הנו השלב בו העבריו ו/או מלבין ההון מבצע פעולות רבות ככל הניתן, על מנת להרחיק ולטשטש את מקור הכספים הלא חוקי, למנוע מגופי האכיפה לברר מה מקור הכספים או לספק מקור לגיטימי לכאורה לכספים. ככל שנעשות פעולות רבות יותר בכספים, קרי רבדים בהליך ההלבנה, כך יקשה על גופי האכיפה לקשר את הכספים למקורם ובסופו של דבר לחלטם.

שלב ההטמעה הנו השלב האחרון של ההלבנה, בו הכספים לאחר שהולבנו וניתן להציג עבורם מקור חוקי לכאורה, מוחזרים לכלכלה הלגיטימית בדמות רכישת נדל"ן, רכישת רכבים, השקעות וכדומה. השלב בו העבריו נהנה מ"פירות" העבירה.

מתדפיסי החשבון שהועברו לרשות עולה כי בוצעו פעולות המתאימות לשלב ההשמה, קרי הפקדה של מזומנים לתוך המערכת הבנקאית. כמו כן, בוצעו פעולות המתאימות לתסמיני הלבנה בשלב הריבוד. הכול כפי שיפורט להלן.

**2.1.2. שלב ההשמה:** כאמור לעיל, השלב הראשון המאפיין טיפולוגיות הלבנת הון, הנו שלב ההשמה בו כספים שהופקו בעבירה מוכנסים לתוך המערכת הפיננסית.

#### פעילות עתירת מזומן:

כפי שצוין לעיל, חשבוניות של רוזיה זפרני מאופיינים בפעילות של הפקדת מזומן בהיקפים של מיליוני ₪ לאורך השנים. לחשבוניות הופקדו כ - 3.4 מיליון ₪ במשך השנים בשלושת החשבונות שצויינו לעיל, וזאת בנוסף לזיכויים בגין משכורות ולהפקדות כספים נוספות באמצעות שיקים. פעילות זו של הפקדת מזומן תואמת את השלב הראשון בטיפולוגיות הלבנת הון, ומעלה את החשד כי חשבוניותיו שימשו לצורך החדרת כספים שמקורם אסור, לתוך המערכת הבנקאית.

יש לציין, כי קיימים מקרים בהם הרכוש האסור מתקבל בצורה אחרת (למשל באמצעות שיקים). לא אחת, על מנת לנתק את הרכוש האסור ממקורו, ולשבור את

<sup>1</sup> לגבי החדרת מזומנים למערכת הפיננסית על מנת להלבין כספי פשיעה ראה התייחסות ומקרה לדוגמה בעניין זה בדו"ח:

- FATF report, Laundering the Proceeds of Corruption, July 2011, Page 24, Paragraph 76.
- FATF "Money Laundering risk arising from trafficking in human beings and smuggling of migrants", July 2011, case study 2, Page 32

נתיב הכסף, ממירים את הכספים למזומן, ולאחר מכן מפקידים שוב את הכספים למערכת הבנקאית.

### 2.1.3. שלב הריבוד - הפקדה ומשיכה של כספים בסמוך: כפי שצוין לעיל, בחשבוניות

של רוזיה זפרני בוצעו פעולות של הפקדת כספים, הן במזומן והן בשיקים, ומשיכת הכספים בסמוך להפקדה או העברתם. פעולות אלו נעשו בשלושת החשבונות, כאשר בחלק מן המקרים הכספים נמשכו באותו יום בו הופקדו וכן בסכום זהה. מבדיקת החשבונות עולה כי קיימים עשרות מקרים כאלו, אשר בוצעו לאורך השנים, כך שמדובר בדפוס התנהלות. פעולות אלו, תואמות דפוסי הלבנת הון, בהם כספים שמקורם אסור מופקדים בחשבון בנק ונמשכים במהירות מן החשבון, כחלק משלב הריבוד בהליך ההלבנה, על מנת להרחיק את הכספים ממקורם האסור וכן על מנת למנוע את תפיסתם.

בחשבון 18216848 בוצעו פעולות במשך שנים של הפקדות שיקים ומשיכת מזומן בסכום זהה לסכום השיק שהופקד. פעולה אשר עשויה להצביע על ניסיון לטשטש את מקור ו/או יעד הכספים.

### 2.1.4. פעילות עבור אחר: ניתן להבחין בין שני סוגי הלבנת הון:

Self laundering: הלבנת הון המבוצעת על ידי עברין המקור.

Professional Money Laundering: כאשר הלבנת ההון מבוצעת על ידי אחר (לעיתים קרובות על ידי בעל מומחיות פיננסית או עסקית), עבור עברין המקור, כחלק מהליך הנועד להרחיק את הרכוש האסור ממקור העבירה וממבצעה וכן לספק לכספים מקור לגיטימי אחר.

על סמך הנתונים שהועברו לרשות, לא ניתן לקבוע אם רוזיה זעפרני מבצע את הפעילות עבור עצמו או עבור אחרים. **יחד עם זאת, מאפייני הפעילות מצביעים על כך, כי יתכן והפעילות מבוצעת עבור אחרים, וזאת מהטעמים הבאים:**

### 2.1.4.1. היקף פעילות חריג לחשבון של שכיר עובד עירייה: היקף הפעילות

בחשבון אינו תואם את היותו של רוזיה זפרני שכיר עובד עירייה. מעבר לקבלת משכורת של עובד עירייה מבצע רוזיה זפרני פעילות רבה בחשבונותיו, אשר אינה מוצאת ביטוי בדיווחים לרשות המסים. היקף ההפקדות בחשבונותיו של רוזיה זפרני בכלל, והפקדות המזומן בפרט, חריגה לגורם שהינו שכיר בעירייה ואינה תואמת לפרופיל פעילות של גורם כזה.



אחד המאפיינים של דפוסי הלבנת הון, הנה פעילות אשר אין לה הסבר כלכלי. בחשבון מופקדים כספים, אשר לא ברור מה מקורם. כיוון שלכספים אין ביטוי בדו"חות למס הכנסה, יתכן מחד כי מדובר בהעלמת הכנסה (בין אם הכנסה חוקית ובין אם לאו). מאידך, יתכן כי מדובר בכספים, אשר אינם שייכים לבעל החשבון ומופקדים בחשבון לצורך הלבנתם, וזאת בין אם מבוצע דיווח לרשויות המס ובין אם לאו.

הלבנת הון מבוצעת פעמים רבות באמצעות אנשי קש, אשר בחשבונותיהם מופקדים הכספים שמקורם אסור, על מנת לנתק את מקור הכספים מן העבירה, וכן על מנת להרחיקם מעברייני המקור.<sup>2</sup> על פי סעיף 4 וסעיף 2(ה) לצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), תשס"א-2001 על בעל החשבון להצהיר אם הכספים מנוהלים עבור עצמו או עבור אדם אחר שהנו הנהנה בכספים, וכן לעדכן את הצהרת הנהנים במקרה בו קיים נהנה נוסף/אחר.

במידה ובחשבונותיו של רו"ח זפריני לא הוצהר על נהנים בחשבון<sup>3</sup>, והכספים מנוהלים עבור אחר, הרי שמדובר בעבירה לכאורה לפי סעיף 3(ב) לחוק איסור הלבנת הון.

2.1.4.2. חשבון "צינור": דפוס הפעולה, אשר תואר בסעיף 2.2.3 לעיל, בו כספים מופקדים בחשבון ונמשכים ממנו בסמוך להפקדה לעיתים באותו יום ובסכום זהה, מצביע במקרים רבים על ניהול חשבון עבור אחר, בו הכספים מופקדים לחשבון איש קש ומועברים מן החשבון, כיוון שבפועל אינם שייכים לבעליו של החשבון, אלא החשבון משמש כ"צינור" להעברתם בלבד.<sup>4</sup> לציין, כי כאשר הסכום המופקד והנמשך

<sup>2</sup> לעניין שימוש בחשבון פרטי של שכיר לצורך הלבנת כספים שמקורם בעבירה ראה למשל מקרים שפורסמו:

- FATF report, Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers, June 2010, page 21 Paragraph 62 and, Pages 23-24 Paragraph 68-69.
- APG yearly typologies report 2011, "Methods and Trends of Money Laundering and Terrorism Financing", July 2011, Page 48, Paragraphs 248-251.

<sup>3</sup> לא התקבל בחומר שהועבר לרשות הצהרות על נהנים.

<sup>4</sup> דוגמאות לשימוש בחשבון כחשבון "צינור" להעברת כספים על מנת להרחיק את הכספים ממקורם ראה:



זהה, תדירות הפעולות גבוהה, פעולות ההפקדה והמשיכה נעשות באותו יום או בסמוך מאוד וכן כאשר אין פעילות אחרת בחשבון, מתחזק החשד כי החשבון משמש כחשבון "צינור" בלבד.

נציין, כי ברשות מתקבלים אלפי דיווחים בלתי רגילים בהם מופקדים כספים בחשבון ונמשכים בסמוך. דיווחים אלו מועברים, בין היתר, לאור חשד הגורם המדווח כי הכספים מנוהלים עבור אחר בלא הצהרה על נהנה.

#### 2.1.5. מאפייני נוספים של פעילות הלבנת הון:

2.1.5.1. סכומים עגולים: רוב הפעילות בחשבון מבוצעת בסכומים עגולים ובעיקר פעולות ההפקדה לחשבון ומשיכות המזומן מהחשבון. פעילות בסכומים עגולים, בייחוד כאשר מרבית הפעילות מתבצעת באופן זה, אינה מאפיינת פעילות עסקית, והנה אחד התסמינים המצביעים על פעילות הלבנת הון<sup>5</sup>.

2.1.5.2. פעילות חוזרת ונשנית של הפקדות ולא פעילות חד פעמית: הפעילות בחשבוניותיו של רוזיה החלה כבר בשנת 2003 ומסתיימת במהלך שנת 2010. בשנת 2011 כבר אין כמעט ביטוי לפעילות חריגה בחשבון. הפעילות בחשבוניות איננה חד פעמית, אלא נמשכת על פני תקופה ארוכה מאוד, וזאת במקביל לקבלת זיכויים בגין משכורות בחשבון והפעילות השוטפת של החשבון. הפקדות המזומן והשקים בוצעו

- 
- APG / FATF ANTI-CORRUPTION / AML/CFT RESEARCH PAPER, September 2007, page 98, case 4.
  - FATF Report "Vulnerabilities of Casinos and Gaming Sector", March 2009 Page 40, case 17.
  - FATF "Money Laundering & Terrorist Financing through the real estate sector", June 2007, Page 19, case study 5.1.

<sup>5</sup> לעניין זה ראה לדוגמא תסמין שפורסם בדו"ח:

- FATA Report, " Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers", June 2010, Bullet 15, Page 47

דוגמאות לפעילות בסכומים עגולים אשר חריגה לפעילות בחשבון ראה:

- AUSTAC typologies and cases studies report 2011, Case 11 Pages 32-33.
- AUSTAC typologies and cases studies report 2011, Case 18 Pages 44-47

---

עמוד 7 מתוך 19

דרך מנחם בגין 125 קרית הממשלה קומה 9 תל-אביב יפו מיקוד 61072 ת.ד. 7330

mail@impa.justice.gov.il

פקס: 03 - 7632430

טלפון: 03 - 7632480

לעיתים תכופות על בסיס לא קבוע. הפעילות מצביעה על כך שמדובר בהכנסה מתמשכת בגין פעילות המבוצעות בנוסף על עבודתו כשכיר.

2.1.5.3. **הלוואות:** אותרו 12 פעולות של קבלת הלוואות בחשבונות הקשורים לזרני רוזיה. היקף ההלוואות בשני החשבונות בכלל השנים הגיע ל- 1.5 מיליון ₪. נרצה לציין, שהפעילות בכלל החשבונות, כשמצד אחד ניתן לראות יתרות זכות גבוהות וכן כספים המופקדים לפיקדונות ומצד שני הלוואות, אינה סבירה מבחינה כלכלית. ייתכן ומדובר בניסיון להצביע על מקור לגיטימי לכספים בחשבון. קיימים דפוסי הלבנה בהם רכוש אסור משמש ללקיחת הלוואה בחשבון אחר.<sup>6</sup>



חתימה

תאריך 26/06/2012

<sup>6</sup> לגבי בטוחות שהועמדו לצורך קבלת הלוואות ראה דגלים אדומים שפורסמו בעניין זה בדו"ח:

- European Union, "Training manual on anti-money laundering and countering the financing of terrorism", Page 25

לעניין שימוש בהלוואות לצורך הצגת מקור לגיטימי לכספים אשר מקורם מפעילות לא חוקית ראה למשל מקרים שפורסמו:

- FATF "Money Laundering risk arising from trafficking in human beings and smuggling of migrants", July 2011, case study 6, Page 52
- FATF "Money Laundering risk arising from trafficking in human beings and smuggling of migrants", July 2011, case study 2, Page 32

עמוד 8 מתוך 19

דרך מנחם בגין 125 קרית הממשלה קומה 9 תל-אביב יפו מיקוד 61072 ת.ד. 7330

mail@impa.justice.gov.il

פקס: 03 - 7632430

טלפון: 03 - 7632480



משרד המשפטים  
המשנה לפרקליט המדינה  
(עניינים אזרחיים)

20 מאי 2013

אל:

יהודה שפר, משנה לפרקליט המדינה (אכיפה כלכלית)  
שלמה למברגר, פרקליט מחוז דרום (פלילי)  
איתי בר, פרקליט מחוז דרום (אזרחי)  
אורית קוטב, מנהלת יחידת התביעות, פרקליטות המדינה

י"א סיון תשע"ג

שלום רב,

**הנדון: סיכום דיון מיום 18.4.13 - אכיפה אזרחית משלימה להליכים פליליים -  
תהליכי עבודה בין פרקליטות פלילית לאזרחית במחוז דרום -  
הפקת לקחים וטיוב העבודה המשותפת**

ביום 18.4.13 התקיים בפרקליטות דרום דיון הפקת לקחים וטיוב תהליכי עבודה בנושא שבנדון, בהשתתפות המכותבים.

בישיבה לובנו ממשקי העבודה של הפרקליטות הפלילית עם הפרקליטות האזרחית, ותוך כך גם של כל אחת מהיחידות עם פרקליטי החוליה לאכיפה כלכלית (מהפרקליטות הפלילית ומהאזרחית). מדובר בעבודת צוות הן של החוליה והן בין הפרקליטות, אשר לכל גורם בה האחריות שלו, לצד עבודת הצוות המתחייבת בין היחידות.

לאחר דיון וליבון הנושאים השונים וממשקי העבודה, סוכם על דעת המשנים לפרקליט המדינה, לעניינים אזרחיים ולאכיפה כלכלית, ופרקליטי מחוז דרום, אזרחי ופלילי, עיקרי הדברים הבאים:

1. חקירה פלילית מתבצעת על פי הסמכה בחוק אך ורק ליעדים של אכיפה פלילית. במסגרת כלי האכיפה במישור הפלילי ישנם גם כלים לתקיפה כלכלית, כלים שמהווים מרכיב בהליך הפלילי, וככאלו הפעלתם מצריכה ומצדיקה חקירה במישור הפלילי (כדוגמא – איתור נכסים לצורך חילוט; בדיקת היקף כלכלי של טובת ההנאה שהופקה מביצוע העבירה/הנזק שנגרם מביצוע העבירה).



**משרד המשפטים  
המשנה לפרקליט המדינה  
(עניינים אזרחיים)**

2. סמכות ההחלטה על הגשת כתב אישום, וכן החלטה על הסדר טיעון היא בידי פרקליט המחוז הפלילי באפן בלעדי. במסגרת הפעלת שיקול דעתו יש להביא בחשבון גם את שיקולי האכיפה הכלכלית, ובכללם גם שיקולי גבייה. בהקשרים אלו מן הראוי שתתקיים היוועצות במקרים המתאימים, בטרם החלטה, עם הפרקליטות האזרחית.
3. בתוצרי החקירה הפלילית (חומר חקירה) ניתן לעשות שימוש לאכיפה משלימה במישור האזרחי/המנהלי.
4. בהתאם להנחית פרקליט מדינה 14.8 ובכפוף להוראות כל דין, אין מניעה שפרקליט אזרחי יעיין בחומרי החקירה בכל שלב, ושיתוף הפעולה מחייב זאת. ההחלטה מתי לעשות שימוש בחומרים מתוך החקירה לצורך הליך מינהלי/אזרחי, תהיה מתואמת עם הפרקליטות הפלילית, מתוך שאיפה שלא לפגוע בהליך הפלילי, וליצור אכיפה כוללת מיטבית בהתאם לנסיבות.
5. איתור התיקים הפוטנציאליים לאכיפה במישור האזרחי/מנהלי יעשה בסיוע קריטריונים מובנים לסיווג ומיון התיקים, שייקבעו בתיאום בין היחידות.
6. פרקליטות מחוז דרום פלילי, באמצעות הפרקליטים הפליליים בחוליה לאכיפה כלכלית, נדרשת לאתר ולהפנות את תשומת לב הפרקליט האזרחי בחוליה לתיק רלוונטי פוטנציאלי לאכיפה במישור האזרחי/המינהלי, ולהעביר לפרקליט האזרחי בחוליה את חומרי החקירה לצורך קידום אכיפה מינהלית ואזרחית. תהליכי העבודה הנדרשים ליישום בתוך הפרקליטות הפלילית ייקבעו ע"י פרקליט מחוז דרום (פלילי).
7. הפרקליט האזרחי בחוליה לאכיפה כלכלית הינו גורם אליו מנותבים התיקים הפליליים הרלוונטיים לטיפול פוטנציאלי במישור האזרחי ו/או המינהלי, והוא אחראי להביא את התיקים לטיפול הפרקליטות האזרחית במישור זה, כל זאת תחת סמכות פרקליט המחוז האזרחי, לרבות החלטת פרקליט המחוז בדבר הגורם המטפל (הפרקליט האזרחי בחוליה או באמצעות פרקליטים אחרים, כפי שיקבע פרקליט המחוז). הפרקליט האזרחי בחוליה יקיים מעקב אחר מכלול התיקים שבטיפול הפרקליטות האזרחית במסגרת החוליה.
8. ביצוע המשימות האזרחיות, הקצאת פרקליטים וקביעת סדרי עדיפות - כפופות לשיקול דעתו של פרקליט המחוז האזרחי.



**משרד המשפטים  
המשנה לפרקליט המדינה  
(עניינים אזרחיים)**

9. שלבם לטיפול במישור האזרחי/מנהלי – כאמור, מתחייב כי ההחלטה מתי לעשות שימוש בחומרים מתוך החקירה לצורך הליך מינהלי/אזרחי, תהיה מתואמת עם הפרקליטות הפלילית, מתוך שאיפה שלא לפגוע בהליך הפלילי, וליצור אכיפה כוללת מיטבית בהתאם לנסיבות.

ככלי עזר ניתן להבחין בין סוגי תיקים שונים:

א. תיקים סטנדרטיים שוטפים בעלי פוטנציאל לאכיפה כלכלית - בתיקים אלה, ככלל, שלב הפעילות לאכיפה אזרחית יהיה בדרך כלל בסוף ההליך הפלילי, לרבות בדרך של תביעה נגררת במקרה של הרשעה חלוטה. במקרים של זיכוי או החלטה לסגור תיק - ככל שחומר הראיות מספיק לנקיטת הליך אזרחי.

ב. תיקים בהם הפן הכלכלי, לרבות האזרחי-מינהלי הוא מרכזי, ויש אינטרס ציבורי באכיפה אזרחית/מנהלית במקביל להליך הפלילי - בתיקים אלה השאיפה הינה למעורבות פעילה בשלב מוקדם של כלים אזרחיים/מנהליים, תוך הקפדה כי בחינת נקיטת הליכים ועיתוי נקיטתם יעשה באופן מתואם עם פרקליט המחוז הפלילי.

ג. תיקי "דגל", תיקי ליווי/כוחות משימה - בהם פן כלכלי מהותי - בתיקים אלה, שהינם בודדים בשנה, השאיפה הינה להקצות פרקליט אזרחי בעל ידע וניסיון בתחום הרלוונטי (מקרקעין; מיסים; מכרזים וכו'), וזאת כבר בשלבים ראשוניים, שיהיה מעורב בפעילות צוות המשימה החל מהשלבים הראשוניים - הן במתן ייעוץ בסוגיות אזרחיות (מכרזים, תכנון ובניה וכד'), הן לצורך ליווי החקירה ביחד עם הפרקליט המלווה הפלילי לסיוע בשאלות אזרחיות מובהקות העולות בהן, והן לצורך קידום ונקיטת הליכים מינהליים ואזרחיים והגנה עליהם בבית המשפט. גם כאן יש להקפיד כי בחינת נקיטת הליכים ועיתוי נקיטתם יעשה באופן מתואם עם פרקליט המחוז הפלילי.

10. יחידת התביעות בפרקליטות המדינה מופקדת על עבודת המטה של האכיפה המשולבת/המשלימה בתחום האזרחי והמנהלי.

11. מקרים של דילמות/קושי בתיאום ציפיות בין הפרקליטות הפלילית לפרקליטות האזרחית/היבטי מדיניות ועוד - יובאו באמצעות פרקליטי המחוז לליבון משותף בפני המשנים לפרקליט המדינה.

12. מקרים חריגים של מחלוקת מהותית ניתן כמובן להציפה לדרג גבוה יותר.



**משרד המשפטים  
המשנה לפרקליט המדינה  
(עניינים אזרחיים)**

בברכה,

אורית סון  
משנה לפרקליט המדינה  
(עניינים אזרחיים)

העתק:  
פרקליט המדינה  
משנה לפרקליט המדינה (פלילי)  
פרקליטי החוליה לאכיפה כלכלית