

הנחיה מס' 14.16 - טיפול לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כא חשוון תש"ף, 19 נובמבר 2019	10 דצמבר 2003 ; 1 אוגוסט 2011

14.16 טיפול לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003¹

מבוא

1. בשנים האחרונות, הלך וגבר הצורך בהתמודדות יעילה עם תופעת הפשיעה המאורגנת בישראל. צורך זה התגבש, בין היתר, כחלק מהמאבק הבינלאומי בפשיעה המאורגנת, שבמסגרתו נחתמה בתאריך 14.12.2000 בפרלמו שבאיטליה אמנת האו"ם נגד הפשיעה המאורגנת הבינלאומית. האמנה באה לקדם את שיתוף הפעולה הבינלאומי במאבק בפשיעה המאורגנת, מתוך הבנה כי ארגוני הפשיעה פועלים להרחבת אזורי פעולתם ליותר ויותר מדינות, והופכים לכוח כלכלי בינלאומי משמעותי ורב עוצמה, הפעיל במגוון של תחומים כסחר בסמים, בני אדם, נשק ועוד. מדינת ישראל אישרה את האמנה בתאריך 14.12.2006.²
2. בנוסף נבע הצורך במתן מענה חקיקתי לתופעת הפשיעה המאורגנת מהקושי - המאפייני עבירות הקשורות לארגוני פשיעה - להוכיח את הקשר בין ראשי הארגונים ומוביליהם לבין ביצוען של עבירות שנעברו במסגרת פעילות ארגון פשיעה על ידי אחרים, קושי הנובע מהמבנה ההיררכי של ארגונים אלו.
3. בהקשר זה נציין, כי בין מאפייני הפשיעה המאורגנת ניתן למנות התקשרות מתמידה של מספר אנשים למטרות פליליות על בסיס של ארגון בעל מבנה היררכי בו קיים ריחוק בין הרבדים הגבוהים והנמוכים בארגון. כמו כן כולל הארגון מנגנון של משמעת וסנקציות קשות במקרי הפרה. אחת הסכנות החמורות בארגונים כאלה היא החשש לניסיון חדירה לשלטון, על מנת להבטיח את המשך פעילות הארגון; ראו **הצעת חוק מאבק בארגוני פשיעה**³.
4. בתאריך 17.6.2003 התקבל בכנסת **חוק מאבק בארגוני פשיעה**⁴ (להלן: "החוק"). החוק נועד לשמש כלי חשוב במלחמה בפשע המאורגן, והוא מצטרף למעשי חקיקה חדשים נוספים (דוגמת **חוק איסור הלבנת הון**)⁵ המיועדים לתת מענה לאתגרים שמציבה הפשיעה בעולם המודרני, ובמיוחד נגד עבריינות שמטרתה עשיית רווחים כלכליים, או שעושה שימוש במקורות כלכליים להשגת יעדיה. משנחקק החוק, נבקש להפנות את תשומת הלב להוראותיו ולאפשרות לכלול עבירות הקבועות בו בכתבי אישום מתאימים.

¹ מיום פרסום ההנחיה לראשונה בשנת 2003 ועד תאריך תיקופה האחרון (19.11.2019) יצאה פסיקה רבה בתחום המאבק בארגוני פשיעה ובאופן יישומם של סעיפים שונים בחוק. לאור זאת, קיים צורך לעדכן את ההנחייה. יחד עם זאת, לעת הזו, מצאתנו לנכון לתקף את ההנחייה בנוסחה זה. לאחר סיום עבודת מטה מקיפה שתתבצע בתחום זה, הכוונה היא לפרסם נוסח מעודכן יותר של הנחייה זו.

² אמנת האומות המאוחדות נגד פשע מאורגן חוצה גבולות, כ"א 56, 1 (נפתחה לחתימה ב-2000) (אושררה ונכנסה לתוקף ב-2006).

³ הצעת חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ב-2002, ה"ח 762.

⁴ חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003, ס"ח 502.

⁵ חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, ס"ח 293.

הנחיה מס' 14.16 - טיפול לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כא חשוון תש"ף, 19 נובמבר 2019	10 דצמבר 2003; 1 אוגוסט 2011

הגדרת ארגון פשיעה

5. ארגון פשיעה מוגדר בסעיף 1 לחוק:

"חבר בני אדם, מואגד או בלתי מואגד, שפועל בתבנית מאורגנת, שיטתית ומתמשכת לעבירת עבירות שלפי דיני ישראל הן מסוג פשע או עבירות המנויות בתוספת הראשונה, למעט עבירות המנויות בתוספת השניה; לענין זה אין נפקא מינה -

(1) אם חברי הארגון יודעים את זהות החברים האחרים אם לאו;

(2) אם הרכב חברי הארגון קבוע או משתנה;

(3) אם העבירות כאמור ברישה נעברות או מיועדות להיעבר בישראל או מחוץ לישראל, ובלבד שהן מהוות עבירות הן לפי דיני ישראל והן לפי דיני המקום שבו נעברו, או שלפי הדין הישראלי חלים עליהן דיני העונשין של ישראל אף אם אינן עבירות לפי דיני אותו מקום;

(4) אם הארגון מבצע גם פעילות חוקית ואם הוא פועל גם למטרות חוקיות".

6. חשוב לציין, כי לצורך הוכחת התבנית המתמשכת והשיטתית בה פועל הארגון, כנדרש בהגדרה, ניתן, על פי סעיף 31 לחוק, להביא ראיות בדבר עבירות ומעשים שנעשו **טרם תחילת החוק**, וזאת בתנאי שמובאות ראיות להימשכות פעילות הארגון גם לאחר תחילת החוק.

7. הגדרת ארגון פשיעה מתבססת, אם כן, על אופיים ומבנם הייחודי של ארגוני הפשיעה, כאשר הרציונל העומד בבסיסה הוא כי יש למנוע **מראש** תשתית להתארגנות שיטתית ומתמשכת לביצוע עבירות, ולא ליצור מצב בו באפשרותן של רשויות האכיפה להתחיל לפעול נגד ארגון הפשיעה רק מרגע שבוצעו על ידו עבירות.

8. יש לציין כי החוק אינו מוגבל לארגונים שמטרתם השגת רווח כלכלי, והוא עשוי לחול גם על ארגוני טרור וארגונים המבצעים עבירות חמורות לשם הגשמת מטרות אידיאולוגיות או אחרות.

עבירות

9. כאמור, הצורך בקביעת עבירות ייחודיות לארגוני פשיעה, נבע מהכרה בתופעה החדשה של פעילות ארגונים אלו במדינת ישראל, ומהיעדר כלים מתאימים בחקיקה להתמודדות עמה, בשל הקושי המאפיין עבירות הקשורות לארגוני פשיעה להוכיח את הקשר בין ראשי

הנחיה מס' 14.16 - טיפול לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כא חשוון תש"ף, 19 נובמבר 2019	10 דצמבר 2003 ; 1 אוגוסט 2011

הארגונים ומוביליהם לבין ביצוען של העבירות שנעברו במסגרת פעילותו של ארגון הפשיעה. קושי זה יסודו בכך שמבנם ההיררכי של ארגוני פשיעה "מרחיק" את ראשי הארגון ממצעי העבירות באופן המקשה על הפללת ראשי הארגון. העבירות המוגדרות בחוק נותנות את המענה המבוקש במקרה הייחודי של ארגוני פשיעה.

10. החוק קובע מספר עבירות שעונשים כבדים לצידן :

א. **פעילות בארגון פשיעה** (סעיף 2 לחוק): החוק קובע כעבירה פלילית את עצם פעילותם של ראשי ארגון הפשיעה: מנהלים, מארגנים, מכווני או מפקחי פעילותו הפלילית של הארגון, מממני פעילות הארגון במישרין או בעקיפין. יודגש, כי **אלו אינן עבירות של אחריות שילוחית אלא עבירות של עצם הפעילות בארגון.**

כן נקבעה כעבירה פעולה של מתן שירותי ייעוץ לארגון פשיעה במטרה לקדם את פעילותו הפלילית. בהקשר זה יודגש, כי מכיוון שאדם המייעץ לארגון אינו בהכרח חלק אינטגרלי ממנו, ומכיוון שיש חשש כי ייעוץ לגיטימי המקדם בעקיפין פעילות פלילית ייכלל בגדר העבירה, דורש החוק יסוד נפשי מחמיר יותר של "מטרה לקדם את פעילותו הפלילית של ארגון הפשיעה".

ב. **ביצוע עבירה במסגרת ארגון פשיעה** (סעיף 3 לחוק): החוק קובע ביצוע עבירה במסגרת פעילותו של ארגון פשיעה כנסיבה מחמירה, בכפוף לסייג הקבוע בסעיף.

ג. **סיוע לארגון פשיעה על ידי עובד ציבור** (סעיף 4 לחוק): החוק קובע כי עובד ציבור המשתמש לרעה במעמדו או בסמכויותיו באופן שיש בו כדי לקדם את פעילותו הפלילית של הארגון, דינו עשר שנות מאסר, וזאת בשל החשש מהשחתת המערכת הציבורית. יודגש, לעניין זה, כי לצורך הרשעתו של עובד ציבור בעבירה לפי סעיף זה, על התביעה להוכיח כי עובד הציבור עשה שימוש לרעה במעמדו או בסמכויותיו, וכי עשה כן לצורך **קידום פעילותו הפלילית של ארגון הפשיעה.**

סמכות עניינית

11. בית המשפט המוסמך לדון בעבירות לפי סעיפים 2 ו-4 לחוק הוא בית המשפט המחוזי, בהרכב של שלושה שופטים, בהתאם להוראות סעיף 37(א)(1) **לחוק בתי המשפט**⁶. באשר לעבירה על פי סעיף 3 לחוק, הרי שעבירה זו תידון בפני מותב של דן יחיד בבית המשפט המחוזי, בהתאם להוראות סעיף 51(א)(1) (א) וסעיף 37(ב)(1) **לחוק בתי המשפט**, כפי שתוקנו בסעיף 37 לחוק **מאבק בארגוני פשיעה.**

⁶ חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, ס"ח 198.

הנחיה מס' 14.16 - טיפול לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כא חשוון תש"ף, 19 נובמבר 2019	10 דצמבר 2003 ; 1 אוגוסט 2011

חילוט וסעדים זמניים

12. הכלי המרכזי שמעמיד החוק בפני רשויות האכיפה הוא החילוט. החוק קובע סעיפי חילוט מחמירים ומאפשר שימוש רחב היקף בכלי זה, לרבות חילוט רכוש של מי שהורשע בכך שהוא עומד בראש ארגון פשיעה (סעיף 8) וחילוט רכושו של אדם שהורשע בעבירה לפי החוק כעונש **שבחובה** המתוסף לכל עונש אחר שיוטל על הנידון (סעיף 5). בנוסף מסדיר החוק את נושא הסעדים הזמניים עליהם רשאי בית המשפט להורות, לבקשת פרקליט מחוז, משהוגש כתב אישום הכולל בקשה לחילוט או משהוגשה בקשה לחילוט בהליך אזרחי.

13. השימוש בכלים של חילוט וסעדים זמניים משמעותי ביותר בתיקים אלה, שכן על פי רוב, הבסיס לפעילותו של ארגון הפשיעה הוא כלכלי, ועל כן לאמצעים אלה - שהם אמצעי "אכיפה כלכלית" במהותם - אפקטיביות וכוח הרתעת רב.

לאור האמור, נבקש כי הפרקליטים וגורמי החקירה יונחו כדלקמן:

א. מקום שפרקליט מקבל לטיפולו תיק הנוגע לפעילות ארגון פשיעה, עליו לבחון את מכלול העבירות שניתן לייחס במסגרת התיק. כך, בנוסף לאישומים בעבירות לפי החוק, יש לבחון האם אין מקום לייחס גם אישומים בעבירות של הלבנת הון ובעבירות על חיקוקים נוספים.

ב. על הפרקליטים המטפלים בתיקים העוסקים בעבירות המאפיינות ארגוני פשיעה, כגון עבירות הימורים, לבדוק אפשרויות של חילוט רכוש בתיק. במידה וסובר הפרקליט המטפל כי יש מקום לכך, עליו להחזיר את התיק להשלמות חקירה אל המשטרה ולפתיחת תיק חילוט. בנוסף, מקום שמתנהלת חקירה בתיקים העוסקים בארגוני פשיעה תיבחן אפשרות של פתיחת תיקים נוספים בעבירות של הלבנת הון וכן פתיחת תיקי חילוט במידת הצורך.

ג. מקום שכתב האישום כולל אישומים על פי **חוק מאבק בארגוני פשיעה** ואישומים על פי חוקים אחרים המכילים הוראות חילוט (כגון: **פקודת הסמים המסוכנים**⁷, **חוק איסור הלבנת הון**), יש לתת את הדעת על פי הוראות איזה חוק יש לבקש את החילוט, וכן לתת את הדעת על ההבדלים בין הוראות החילוט בכל אחד מהחיקוקים.

ד. עוד נדגיש את חשיבות העבודה המשותפת ושיתוף הפעולה בין פרקליטויות המחוז במקרים בהם מדובר בעבירות על פי החוק אשר בוצעו במספר מקומות. כאמור, ארגוני פשיעה מתאפיינים בפעולה על פני שטח גיאוגרפי נרחב, ועל כן בכל מקרה בו נשקל שימוש בחוק יש לבחון האם אין תיקי חקירה או תיקי פרקליטות נגד אותו ארגון פשיעה

⁷ פקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973, נ"ח 27.

הנחיה מס' 14.16 - טיפול לפי חוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג-2003	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כא חשוון תש"ף, 19 נובמבר 2019	10 דצמבר 2003 ; 1 אוגוסט 2011

במחוזות אחרים, על מנת שלא לפגוע בטיפול בתיק. מקום שמסתמנת פעילות של ארגון פשיעה באזורים השייכים לפרקליטות מחוז שונות, יש לבחון אפשרות לשיתוף פעולה בין פרקליטות המחוז, באישור פרקליט המדינה.

ה. כמו כן, חשוב כי בכל פרקליטות מחוז יבוסס ויועמק שיתוף הפעולה עם גורמי המשטרה בנוגע לטיפול בעבירות אלו. כך, יש מקום לליווי חקירות המשטרה הנוגעות לארגוני פשיעה מאורגנת על ידי פרקליט, על מנת להבטיח כי במהלך החקירה ייאספו ראיות שיש בהן כדי לבסס תשתית ראייתית מוצקה לאישום. לשם כך אבקש כי גורמי החקירה יונחו כי מקום שמתנהלת חקירה נגד ארגון פשיעה, או מקום שבמהלך ניהול חקירה עולה כי ארגון פשיעה מעורב בה, יפנה מפקד היחידה החוקרת אל פרקליט המחוז בעניין לצורך קביעת פרקליט מלווה.

ו. למותר לציין את החומרה הנלווית לפעילות הפשע המאורגן, ואת הצורך באכיפה תקיפה ונחושה בתחום זה על מנת למנוע את הפיכתה של מדינת ישראל לבסיס פעילות נוח לאנשי הפשע המאורגן, על כל המשמעויות והסיכונים המשתמעים מכך לביטחונה, לאופייה ואף לקיומה של המדינה. למידת האכיפה והנחישות שיפגינו הרשויות יש השלכה ישירה על אפשרות הפשיעה המאורגנת להתפתח בישראל. חוק מאבק בארגוני פשיעה מעניק כלי אכיפה נוסף חשוב למניעת התפתחות כזו.