



מסמך רקע בנושא :

**הסדרי חקיקה שמטרתם**

**מאבק במימון טרור**

**- משפט משווה -**

מוגש לעו"ד סיגל קוגוט

יועצת משפטית

ועדת החוקה, חוק ומשפט

כתיבה : הודיה קין ודפנה בן-פורת, עובדות מחקר ומידע

אישור : דנה נויפלד, ראש צוות

עריכה לשונית : מערכת "דברי הכנסת"

כ"ב אדר א' תשס"ג

24 בפברואר 2003

## תוכן העניינים

<u>1</u>	<u>הקדמה</u>
<u>2</u>	<u>רקע</u>
<u>3</u>	<u>1. החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1373</u>
<u>4</u>	<u>2. ארה"ב</u>
<u>7</u>	<u>3. בריטניה</u>
<u>15</u>	<u>4. קנדה</u>
<u>22</u>	<u>5. אוסטרליה</u>
<u>25</u>	<u>6. ניו-זילנד</u>

## הקדמה

מסמך זה הוכן לבקשתה של עו"ד סיגל קוגוט, היועצת המשפטית של ועדת החוקה, חוק ומשפט, בעקבות היוזמה לאמץ בישראל חקיקה שתעסוק במאבק בטרור, תגדיר בין היתר עבירות מימון טרור ותקבע כלים מינהליים להתמודדות עם בעיית מימון הטרור.

הסקירה שלהלן תתמקד בחקיקת המדינות ארה"ב, בריטניה, קנדה, אוסטרליה וניו-זילנד בנוגע להגדרת עבירות מימון טרור, הכרזה ורישום ישויות כישויות טרור, הקפאת נכסי טרור וחובת דיווח המוטלת על מוסדות פיננסיים ואחרים.

בכל הנוגע לחילוט נכסי טרור, הקורא מוזמן לעיין במסמך מרכז מחקר ומידע של הכנסת "חילוט בחקיקה העוסקת במאבק בארגוני פשיעה וטרור – משפט משווה" מ-28 בנובמבר 2002.

עוד יצוין כי לא איתרנו באף אחת מהמדינות המצוינות ניסיונות לתקיפת החקיקה בבת-המשפט. עם זאת נמצאו כמה מאמרי ביקורת, ועיקריהם משולבים בגוף המסמך.

## רקע

בעקבות ההסלמה בטרור ברחבי העולם בשנים האחרונות הכירה הקהילה הבין-לאומית בצורך לאמץ כלים אשר יסייעו במאבקה בטרור בכלל ובמימון טרור בפרט. לשם כך התקבלה שורת החלטות, ובהן **החלטות מועצת הביטחון של האו"ם 1267 ו-1333** בדבר הקפאת נכסים ומקורות פיננסיים של גופי טרור.<sup>1</sup>

בדצמבר 1999 התקבלה **אמנת האומות המאוחדות בדבר מימון טרור**.<sup>2</sup> אמנה זו הגדירה עבירת מימון טרור וקבעה בין היתר כי על המדינות לנקוט אמצעים לצורך זיהוי, גילוי, הקפאה או תפיסה של כספים המשמשים או המיועדים לשמש לביצוע פעולות טרור. האמנה קובעת כי על המדינות החברות לפעול מתוך שיתוף פעולה, לחקור, להסגיר ולהעמיד לדין חשודים בביצוע פעולות מימון טרור, וכן הורתה למנוע העברות כספים דרך מוסדות פיננסיים לצורך מימון טרור.

אירועי 11 בספטמבר 2001 העצימו את הצורך בשיתוף פעולה בין-לאומי למלחמה בטרור, ואכן, ב-28 בספטמבר 2001 התקבלה **החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1373**, אשר קראה למדינות החברות לשתף פעולה במלחמה הבין-לאומית בטרור והדגישה את ההיבט של מימון הטרור.

ב-16 בינואר 2002 הורתה מועצת הביטחון של האו"ם **בהחלטה 1390** למדינות החברות להרחיב את מאמציהן ליישום החלטות קודמות בנושא הטרור (החלטות 1267, 1333, 1373) ולהיענות לצווי הקפאת נכסים אשר הוצאו בארה"ב (כמפורט בהמשך המסמך).

נוסף על כך, כמה מדינות פעלו לשיתוף פעולה מיידי לשם גילוי שימוש לרעה במערכת הפיננסית העולמית על-ידי ארגוני הטרור ומניעתו. בוועידה בושינגטון באוקטובר 2001 הוחלט כי ה-FATF<sup>3</sup> – גוף בין-מדינתי שתפקידו פיתוח וקידום של מדיניות לאומית ובין-לאומית למאבק בהלבנת כספים – ירחיב את פעולתו ויתמקד במאבק במימון טרור.

ה-FATF פרסם שמונה המלצות בנושא זה.<sup>4</sup> המלצות אלה עסקו בין היתר בחובת המדינות להגדיר עבירות של מימון טרור והלבנת כספי טרור, לקבוע כלים להקפאה ולהחרמה של נכסי טרור ולהטיל על מוסדות פיננסיים חובות דיווח על עסקאות הקשורות בטרור.<sup>5</sup>

בשל האמור לעיל, אימצו המדינות חקיקה העוסקת במאבק בטרור ובה שורת הוראות המגדירות עבירות מימון טרור וקובעות כלים מנהליים להתמודדות עם סוגיה זו.

<sup>1</sup> החלטה 1267 התקבלה ב-15 באוקטובר 1999; החלטה 1333 התקבלה ב-19 בדצמבר 2000.

<sup>2</sup> International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism

<sup>3</sup> The Financial Action Task Force on Money Laundering. גוף זה הוקם בשנת 1989 והוסכם כי יפעל עד שנת 2004. חברות ב-FATF 29 מדינות (ובהן ארה"ב, אנגליה, קנדה, אוסטרליה וניו-זילנד) ושני ארגונים אזוריים. ישראל איננה חברה בגוף זה.

<sup>4</sup> Special Recommendations on Terrorist Financing (31 October 2001)

<sup>5</sup> כמו כן, התקבלו המלצות בדבר אשור ויישום של מסמכי האו"ם, שיתוף פעולה בין-לאומי, הוראות בדבר שימוש לרעה בארגונים שלא למטרות רווח, הפעלת סנקציות על מוסדות פיננסיים ופיקוח על העברות כספים ועסקאות חשודות.

## 1. החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1373

ב-28 בספטמבר 2001 התקבלה במועצת הביטחון של האו"ם החלטה 1373. היא עוסקת בעיקרה במימון טרור ובהקפאת נכסי טרור וקוראת למדינות החברות לשתף פעולה במלחמה הבין-לאומית בטרור.<sup>6</sup>

ההחלטה קובעת בין היתר כי על המדינות<sup>7</sup> –

- (א) למנוע מימון טרור ולהיאבק בו.
- (ב) לקבוע כי אספקה או גיוס של כספים, במישרין או בעקיפין, **בכוונה או בידיעה** כי הכספים ישמשו לביצוע מעשי טרור, היא עבירה פלילית.
- (ג) **להקפיא בלי שהות כספים, נכסים או מקורות כספיים** אחרים של (א) אדם **שביצע או ניסה לבצע** פעולות טרור, או **השתתף או סייע** לביצוע פעולות טרור; (ב) ישות הנתונה בבעלות או בשליטה של אדם כאמור, במישרין או בעקיפין; (ג) אדם או ישות הפועלים בשם אדם או ישות כאמור או בהנחייתו; זאת לרבות כספים המופקים מרכוש הנתון בבעלות או בשליטה של אחד מאלה או של אנשים הקשורים אליהם.
- (ד) לאסור על נתיניהן ועל כל אדם או ישות הנמצאים בשטחן להעמיד, במישרין או בעקיפין, כספים, נכסים פיננסיים, מקורות כלכליים או שירותים כספיים ושירותים נלווים להם לרשות מי שמבצע או מנסה לבצע פעולות טרור, מסייע לביצוען או משתתף בהן, או לרשות ישויות הנתונות בבעלות או בשליטה של אחד מאלה.
- (ה) לסרב לשמש מקלט למי שמממנים, מתכננים או מבצעים פעולות טרור ולתומכים בהן.
- (ו) למנוע ממי שמממנים, מתכננים או מבצעים פעולות טרור או תומכים בהן להשתמש בשטחן למטרות אלו.
- (ז) לוודא כי כל אדם המשתתף במימון, בתכנון או בביצוע של פעולות טרור או בתמיכה בהן יובא לדין, וכי מעשים כאלה ייחשבו עבירה פלילית חמורה.
- (ח) לשתף פעולה בחקירות או בהליכים פליליים הנוגעים למימון של פעולות טרור או לתמיכה בהן.

<sup>6</sup> United Nations Security Council Regulation 1373 (2001)

<sup>7</sup> סעיפים 1 ו-2 להחלטה.

## 2. ארה"ב

בעקבות אירועי 11 בספטמבר 2001 הוציא נשיא ארה"ב ג'ורג' בוש ב-23 בספטמבר 2001 צו נשיאותי בנוגע להקפאת נכסי טרור – Executive Order on Terrorist Financing 13224 (להלן – **הצו הנשיאותי**). צו זה הוצא מכוח סמכותו של הנשיא על-פי חוק ה-IEEPA.<sup>8</sup> בנוסף, נחקק ה-USA PATRIOT Act<sup>9</sup> (להלן – **חוק הפטריוט**), העוסק במלחמה בטרור ובו פרק בנושא מימון טרור והלבנת כספי טרור.<sup>10</sup>

### הגדרות

– "טרור"

פעילות שבכללה מעשה אלימות או מעשה המסכן חיים, רכוש או תשתיות, ונראה כי הוא מכוון לזרוע פחד או לאיים על אוכלוסייה אזרחית, להשפיע על מדיניות הממשלה על-ידי הפחדה או איומים או להשפיע על פעולות הממשלה על-ידי הרס המוני, רצח, חטיפה או לקיחת בני ערובה.<sup>11</sup>

### רשימת ישויות טרור

**הנספח לצו הנשיאותי** מביא רשימת ישויות המוגדרות ישויות טרור.<sup>12</sup> על-פי הצו, לא ניתנת הודעה בטרם רישום גוף כישות טרור או בטרם נקיטת אמצעים נגד הגופים הרשומים, כדי שלא לסכל את מטרת הצו.

הצו הנשיאותי הסמיך את **מזכיר המדינה** לקבוע רשימת גופים אשר ביצעו או עלולים לבצע פעולות טרור, ואת **שר האוצר** לקבוע רשימת גופים שנתונים בבעלות או בשליטה של גופים הנמנים בנספח. שתי רשימות אלו נועדו להקפאת נכסים בלבד.<sup>13</sup>

### הקפאת נכסים

#### סמכות נשיא ארה"ב

חוק ה-IEEPA מסמיך את נשיא ארה"ב להכריז על מצב חירום כאשר נשקפת סכנה לביטחונה של ארה"ב, למדיניות החוץ שלה או לכלכלתה. לאחר הכרזה כאמור, מוסמך הנשיא בין היתר לאסור, להתנות או להגביל סחר במטבע חוץ והעברת כספים של מדינה או אזרחים זרים.

ה-IEEPA תוקן על-ידי חוק הפטריוט,<sup>14</sup> וכך נשיא ארה"ב מוסמך להקפיא נכסים זרים הנמצאים

<sup>8</sup> International Emergency Economy - Presidential Authorities, 50 U.S.C 1702  
<sup>9</sup> Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001

<sup>10</sup> Title III - International Money Laundering Abatement and Anti-Terrorist Financing Act of 2001

<sup>11</sup> סעיף 3(d) לצו הנשיאותי.

<sup>12</sup> לרשימת הישויות המלאה ראה [news.findlaw.com/hdocs/docs/dotreas/terroristsanctions110701.html](http://news.findlaw.com/hdocs/docs/dotreas/terroristsanctions110701.html)

<sup>13</sup> נוסף על כך מפרסם The Office of Counterterrorism, משרד העוסק בפעילות נגד טרור בתוך משרד החוץ האמריקאי, רשימת ארגוני טרור זרים (The List of Foreign Terrorist Organizations) ורשימה נוספת מפורסמת על-ידי The Office of Foreign Assets Control (OFAC) – The Specially Designated Nationals List (SDNL) (אפשר לראות את הרשימה באתר [www.ustreas.gov/ofac](http://www.ustreas.gov/ofac)).

<sup>14</sup> סעיף 106 לחוק הפטריוט.

בתחומי המדינה או בתחומי סמכות השיפוט שלה במהלך כל חקירה מכוח החוק, בלי לחכות לתוצאותיה. כמו כן, הנשיא מוסמך להחרים כל נכס הנתון בבעלות אדם, ארגון או מדינה זרה אשר לקביעת הנשיא תכנון, אישרו או ביצעו פעילות עוינת נגד ארה"ב או סייעו לביצועה. חוק הפטריוט מאפשר ביקורת שיפוטית על כל החרמת נכסים כאמור.<sup>15</sup>

#### נכסים מוקפאים (blocked)

הצו הנשיאותי מקפיא כל נכס או זכות בנכס של הגופים שלהלן הנמצאים בארה"ב או שיוכנסו לארה"ב ממועד הוצאת הצו או שיהיו בעתיד בחזקה או בשליטה של גופים או אנשים בארה"ב:<sup>16</sup>

(א) גופים או אנשים (persons, להלן – גופים) זרים הנמנים עם הגופים שברשימת ישויות הטרור שבנספח לצו.

(ב) גופים זרים הנמנים עם הגופים שברשימה שהוציא מזכיר המדינה, שביצעו פעולות טרור או שמהווים סיכון ממשי לביצוע פעולות טרור המסכנות את ביטחון ארה"ב, אזרחיה, יחסי החוץ שלה או כלכלתה.<sup>17</sup>

(ג) גופים הנמנים עם הגופים שברשימה שהוציא שר האוצר, כגופים הנתונים בבעלות או בשליטה של הגופים שבנספח לצו, או שפועלים עבור הגופים שבנספח לצו או בשמם, או גופים שקשורים לפעילות טרור, מסייעים לה, מממנים אותה או מספקים לה תמיכה חומרית.<sup>18</sup>

(ד) גופים שעל-פי קביעת שר האוצר (1) מסייעים לפעולות טרור, נותנים להן חסות, מספקים סיוע כלכלי, חומרי או טכנולוגי או מספקים שירותים עבור פעולות טרור או עבור הגופים שבנספח לצו או שנקבע כי הם כפופים לצו; (2) קשורים באופן אחר לאותם גופים.

הצו אינו מפרט הליך של ערעור על רישום ברשימות האמורות לעיל, ביקורת שיפוטית על ההקפאה, נטל ראיה או מגבלה אחרת.

#### משמעות ההקפאה

הצו אוסר את עשיית הפעולות האלה:<sup>19</sup>

(א) עסקה או סחר בנכס או בזכות בנכס מוקפא, לרבות ייצור או קבלה של כספים, טובין או שירותים עבור גופים שברשימת הגופים שבנספח או שנקבע כי הם כפופים לצו.

(ב) עסקה אשר עוקפת, נראית כעוקפת או מנסה לעקוף איסור על-פי הצו.

(ג) קשירת קשר (conspiracy) שמטרתו הפרת איסור על-פי הצו.

נשיא ארה"ב מוסמך לאסור או להגביל מתן תרומות של פריטים כגון מזון, ביגוד ותרופות (תרומות שמטרתן סיוע הומניטרי)<sup>20</sup> רק כאשר תרומות אלו מקטינות באופן ממשי את היכולת להתמודד עם

<sup>15</sup> סעיף 316 לחוק הפטריוט.

<sup>16</sup> סעיף 1 לצו הנשיאותי.

<sup>17</sup> רישום ארגונים ברשימה שנקבעה מכוח סעיף זה הוא לצורך הקפאת נכסים בלבד. ברשימה זו נכללים טרוריסטים שנקשרים לארגוני טרור בין-לאומיים וכן ארגונים אחרים, אף אם לא נכללו ברשימות הנספח לצו הנשיאותי.

<sup>18</sup> על-פי תנאי סעיפים 1(b), 1(c), 1(d)(i) לצו הנשיאותי.

<sup>19</sup> סעיף 2 לצו הנשיאותי.

<sup>20</sup> על-פי ה-IEEPA אין להגביל תרומות כאלה, אך בנוגע לטרור יש סייג.

## חובות המוטלות על מוסדות פיננסיים

חוק הפטריוט מציין מספר רב של **חובות המוטלות על מוסדות פיננסיים למטרת מאבק בהלבנת הון ומימון טרור**. להלן תמצית הסדרי החוק העיקריים.

### דיווח על עסקאות חשודות

שר האוצר יקבע בתקנות חובה על ברוקרים ודילרים להגיש דוח על פעולות חשודות.<sup>22</sup> פעילות חשודה היא למשל עסקה שנראה כי אין לה מטרה עסקית ברורה.<sup>23</sup>

החוק<sup>24</sup> מרחיב את ההגנות הניתנות למוסדות פיננסיים ולעובדיהם מפני תביעה משפטית כאשר הם מספקים מידע לרשויות בעניין הפרות אפשריות של הוראותיו.<sup>25</sup>

החוק מעניק לשר האוצר סמכויות נוספות, בין היתר סמכות להגיש לגופי המודיעין של ארה"ב דוח על הפעילויות החשודות לשימוש במאבקן נגד טרור בין-לאומי.<sup>26</sup>

### גילוי נאות ופרטים על לקוחות

החוק דורש גילוי נאות מיוחד לרשויות בכל הקשור ב-correspondent accounts (להבנתנו, מדובר בחשבונות המנוהלים עבור אנשים או גופים הנמצאים מחוץ לארה"ב) ובבנקאות פרטית.<sup>27</sup> הדרישות המיוחדות הן בתחומים של הכרת הלקוח ומעקב אחר עסקאות.<sup>28</sup>

שר האוצר מוסמך לקבוע בתקנות סטנדרטים מינימליים לפרטים מזהים של לקוחות חדשים ולמעקב שיש לעשות אחר עסקאות, צדדים לעסקות ומוטבים.<sup>29</sup> מוסדות בנקאיים נדרשים להחזיק **מידע בנוגע ללקוחות חדשים ולמוטבים** בחשבונות המוחזקים בארה"ב על-ידי אנשים או מוסדות פיננסיים זרים. כמו כן, המוסדות הפיננסיים נדרשים לעבור על רשימת לקוחותיהם כדי לוודא שאף אחד מהם אינו נכלל ברשימות ישויות טרור ואינו גוף החשוד במעורבות בטרור.

### שיתוף מידע בין מוסדות פיננסיים<sup>30</sup>

מכוח החוק הותקנו תקנות שמטרתן קידום שיתוף הפעולה בין מוסדות פיננסיים והחלפת מידע בניהם בנוגע לישויות המעורבות בטרור.<sup>31</sup> החוק אף עוסק בנושא שמירת סודיות המידע.

<sup>21</sup> סעיף 4 לצו הנשיאותי.

<sup>22</sup> סעיף 356 לחוק הפטריוט. הכוונה לדיווח על-פי 31 U.S.C. 5318.

<sup>23</sup> "Terrorist Financing: Cleaning Up a Dirty Business", Don Vangel and Al James, באתר Ernst & Young, [www.ey.com](http://www.ey.com)

<sup>24</sup> סעיף 351 לחוק הפטריוט.

<sup>25</sup> תיקון ה- 31 U.S.C. 5318(g)(3), Currency and Foreign Transactions Reporting Act

<sup>26</sup> סעיף 358 לחוק הפטריוט.

<sup>27</sup> סעיף 312 לחוק הפטריוט.

<sup>28</sup> סעיפים 320-330 לחוק מביאים הוראות המפרטות את המידע שעל מוסדות פיננסיים להעביר, דרכי ההעברה, שיתוף פעולה בין-לאומי ועוד.

<sup>29</sup> סעיף 326 לחוק הפטריוט.

<sup>30</sup> סעיף 314 לחוק הפטריוט.

<sup>31</sup> Federal Register 6742 (4/3/02), Proposed Rule 31 CFR 103.100



בסמכות שר האוצר לנקוט אמצעים מיוחדים כאשר נמצא כי רשות או מוסד פיננסי מחוץ לארה"ב, או סוגי עסקאות או חשבונות המערבים גורמים מחוץ לארה"ב, קשורים בהלבנת הון. לצורך זה נבדקת בין היתר מעורבות בפשע מאורגן או בטרור.<sup>33</sup>

### 3. בריטניה

בעקבות אירועי 11 בספטמבר 2001 והחלטות מועצת הביטחון של האו"ם הוכרזו בבריטניה מצב חירום.<sup>34</sup> הכרזה זו מאפשרת בעתות חירום לפעול להגנת המדינה אגב הפרה של זכויות אדם בסיסיות, לרבות הזכות לחופש התנועה והזכות לקניין חופשי.

ב-10 באוקטובר 2001 הוציאה ממשלת בריטניה צו – **The Terrorism (United Nations Measures) Order 2001**<sup>35</sup> – המאמץ את החלטה 1373 של מועצת הביטחון של האו"ם, ומטרתו בין היתר להגביל מימון פעולות טרור ומתן שירותים פיננסיים לטרוריסטים ולקבוע סמכות הקפאת נכסי טרוריסטים.

ב-12 בנובמבר 2001 התקבל בפרלמנט הבריטי **Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001** (להלן – **ATCSA** או **החוק**). חוק זה תיקן הסדרים שונים בחוק הטרור – **Terrorism Act 2000** (להלן – **חוק הטרור**) – ובין היתר החליף את הסדר החילוט והתפיסה בהסדר אחר. כמו כן, חוק הטרור יצר אמצעים חדשים להתמודדות עם הטרור, בייחוד בתחום המינהלי, וקבע הגדרות נוספות, כפי שיפורט להלן.

ועדה מונתה מטעם מזכיר המדינה לבחון את הוראות ה-ATCSA ולהעמידו בפני ביקורת. ועדה זו תמסור למזכיר דיווח בתוך שנתיים מיום כניסתו של החוק לתוקף. דוח זה יונח על שולחן הפרלמנט בהקדם האפשרי, ותוקפן של הוראות החוק שיפורטו בו יפקע שישה חודשים לאחר מכן.<sup>36</sup>

ב-25 בינואר 2002 נכנס לתוקפו צו **The Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order No. 111**. צו זה עוסק באוסאמה בן-לאדן, ארגון הטליבאן, ארגון אל-קעידה וגופים הקשורים בהם.<sup>37</sup> הצו מסמיך את שר האוצר לאסור העמדת רכוש לרשות גופים אלו ולהקפיא את נכסיהם,<sup>38</sup> וכן מביא הוראות כלליות בנוגע לאיסור הסיוע לאותם גופים ולחובת דיווח של מוסדות פיננסיים.<sup>39</sup>

<sup>32</sup> סעיף 311.

<sup>33</sup> האמצעים המיוחדים הם בדרך כלל שמירה על תיעוד מפורט ודיווח בנוגע לעסקאות ולבעלי חשבונות. אמצעי נוסף יכול להיות איסור החזקת חשבון מסוים או העברת כספים מסוימת, בתנאי שקוימה התייעצות כנדרש בחוק.

<sup>34</sup> כמשמעותו בסעיף 15(1) לאמנה האירופית להגנה על זכויות אדם וחירויותיו משנת 1950 (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms 1950).

<sup>35</sup> Order No. 3365

<sup>36</sup> סעיפים 122 ו-123 ל-ATCSA

<sup>37</sup> צו זה מאמץ את החלטות מועצת הביטחון של האו"ם 1267, 1333 ו-1390.

<sup>38</sup> סעיפים 7 ו-8 לצו.

<sup>39</sup> סעיפים 9 ו-10 לצו. נוסח הסעיפים דומה לנוסח הוראות ה-ATCSA, אשר יפורט להלן.

## הגדרות

”טרור”<sup>40</sup> –

**ביצוע או איום לביצוע** אחת מן הפעולות שלהלן ברחבי בריטניה או מחוץ לה, אם אלה נועדו להשפיע על הממשלה או לזרוע פחד בציבור, מתוך מטרה לקדם מניעים אידיאולוגיים, פוליטיים או דתיים –

(א) פעולה שבכללה אלימות קשה כלפי אדם;

(ב) פעולה הגורמת נזק חמור לרכוש;

(ג) פעולה המסכנת חיי אדם, מלבד חייו של מבצעה;

(ד) פעולה המהווה סיכון משמעותי לבריאות הציבור או לביטחון הציבור (גם של מדינה אחרת) – כולו או חלקו;

(ה) פעולה שנועדה להתערב במערכת אלקטרונית או לחבל בה.

יצוין כי פעולה מן המנויות לעיל שכרוכה בשימוש בנשק או בחומר נפץ תיחשב לפעולת טרור גם אם היא לא נועדה להשפיע על הממשלה או לזרוע פחד בציבור.

”רכוש טרור”<sup>41</sup> –

כסף או כל רכוש אחר **ששימש למטרות טרור**, ובכלל זה משאבים של ארגון בלתי חוקי ורכוש שהוא כולו או חלקו פרי של פעולת טרור או פרי של פעולה שנעשתה למטרות טרור.

”ארגון בלתי חוקי”<sup>42</sup> –

ארגון המופיע ברשימה שבתוספת השנייה לחוק הטרור, או ארגון הפועל בשם זהה לזה של ארגון המנוי ברשימה. למזכיר המדינה יש סמכות להוסיף או למחוק בצו ארגונים מהרשימה ולתקנה בכל דרך אחרת. צו זה יוצא רק אם המזכיר מאמין כי **הארגון עוסק בטרור**. לעניין זה, ארגון העוסק בטרור ייחשב לכהא אם הוא **מבצע פעולת טרור או משתתף בה, מעודד או מקדם טרור, עושה הכנות לפעולת טרור או עוסק בטרור בכל דרך אחרת**.

”כספי טרור”<sup>43</sup> –

(א) כספים המיועדים לשמש למטרות טרור;

(ב) כספים המהווים משאבים של ארגון בלתי חוקי;

(ג) כספים העונים להגדרת ”רכוש שסומן כרכוש טרור”.

”רכוש שהושג באמצעות טרור”<sup>44</sup> –

רכוש הושג באמצעות טרור אם הושג באמצעות פעולת טרור או בתמורה לה או באמצעות פעולות הנעשות למטרות טרור. לצורך זה, אין חשיבות אם הכסף, הסחורה או השירותים סופקו במטרה לאפשר לאדם הנדון לבצע את הפעולות. כמו כן, לא נדרש לייחס את הרכוש לפעולה ספציפית, ודי

<sup>40</sup> סעיף 1 לחוק הטרור.

<sup>41</sup> סעיף 14 לחוק הטרור.

<sup>42</sup> ”Proscribed Organization”, סעיף 3 לחוק הטרור.

<sup>43</sup> ”terrorist cash”, סעיף 1 לחוק וסעיף 1 לתוספת הראשונה ל-ATCSA. **הגדרה זו היא לצורך הליך חילוט, עיכוב ותפיסה של כספי טרור בלבד**. ”cash” כולל מטבעות, המחאות דואר, שיקים, המחאות בנקאיות וכיו”ב בתחומי בריטניה. כמו כן ההגדרה כוללת כל אמצעי תשלום בבריטניה המפורש בצו של מזכיר המדינה.

<sup>44</sup> סעיף 11 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

להראות שהרכוש הושג עקב פעולות מאחד הסוגים שנחשבים לפעולת טרור או לפעולה שנעשית למטרות טרור.

”רכוש מסומן כרכוש טרור”<sup>45</sup> –

רכוש שהושג באמצעות טרור מסומן כרכוש טרור. אך אם רכוש זה הועבר לרשות אחר, יסומן כרכוש טרור רק אם אפשר לעקוב אחר שרשרת הבעלות או ההחזקה.<sup>46</sup> החוק מביא רשימת מקרים שבהם רכוש חדל להיות רכוש מסומן.<sup>47</sup> כך למשל כאשר קיבל אותו אדם בתום לב ובתמורה, בלי לדעת כי הוא מסומן.

כאשר רכוש של אדם המסומן כרכוש טרור מעורב ברכוש אחר, חלק הרכוש השייך לרכוש המסומן כרכוש טרור הוא ”רכוש שהושג באמצעות טרור”.<sup>48</sup>

### רשימת ישויות טרור

כאמור, בתוספת השנייה לחוק הטרור מובאת רשימה של ”ארגונים בלתי חוקיים” – ארגונים אשר מזכיר המדינה (the secretary of state) מאמין שהם ארגונים העוסקים בטרור (בהתקיים התנאים המפורטים לעיל בהגדרת ”ארגון בלתי חוקי”). למזכיר המדינה יש סמכות להוסיף או למחוק בצו ארגונים מהרשימה ולתקנה בכל דרך אחרת.

על-סמך חוק הטרור הוקמה ועדת ערר (Proscribed Organisations Appeal Commission), שתפקידה לדון בערעורים על החלטת מזכיר המדינה לדחות בקשה למחיקת ארגון מרשימת הארגונים הבלתי חוקיים. על ועדה זו לשקול בשיקולים של ביקורת שיפוטית אם החלטת המזכיר שגויה.<sup>49</sup> נוסף על כך, צד לערעור כאמור רשאי, לאחר קבלת רשות ועדת הערר, להגיש ערעור נוסף לבית-המשפט המוסמך.<sup>50</sup>

מכוח The Terrorism (United Nations Measures) Order 2001 (להלן – צו הטרור),<sup>51</sup> הוציא שר האוצר ב-6 בדצמבר 2001 רשימת ישויות טרור אשר נכסיהן מוקפאים וכל מוסד פיננסי<sup>52</sup> מחויב למסור הודעה אם הוא מחזיק בנכס עבורן או בשמן.<sup>53</sup>

נוסף על כך, הוצא צו ספציפי בנוגע להקפאת נכסי בן-לאדן, הטליבאן וארגון אל-קעידה.<sup>54</sup> צו זה מסמיך את שר האוצר להקפיא את נכסיהן של ”ישויות רשומות” (Listed Person) או כל אדם אחר הפועל בשמן.<sup>55</sup> הוגדרו בצו כישויות רשומות בן-לאדן, כל אדם אשר צוין ברשימה של ועדת

<sup>45</sup> earmarked property, סעיפים 12-15 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

<sup>46</sup> החוק מגביל את האפשרות לעקוב אחר הרכוש לכמה העברות. כמו כן, יש הוראות המרחיבות את האפשרות לראות ברכוש ”רכוש מסומן”, גם אם אין מדובר ברכוש המסומן המקורי.

<sup>47</sup> סעיף 16 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

<sup>48</sup> סעיף 14 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

<sup>49</sup> סעיף 5 לחוק הטרור.

<sup>50</sup> סעיף 6 לחוק הטרור.

<sup>51</sup> סעיף 4 לצו זה.

<sup>52</sup> בהגדרתו בצו המקורי.

<sup>53</sup> Notice Containing a Direction Under Article 4 of the Terrorism (United Nations Measures) Order 2001 (S.I. 2001/3365)

<sup>54</sup> The Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order No. 111

<sup>55</sup> סעיף 7 לצו.

העיצומים של האו"ם (Sanctions Committee)<sup>56</sup> כחבר ארגון אל-קעידה או הטליבאן, וכן כל יחיד, קבוצה או ישות אחרים הקשורים באחד מהאמורים.

## עבירות

העונש בגין העבירות המפורטות להלן הוא 14 שנות מאסר, קנס או שניהם.

### מימון טרור<sup>57</sup>

אדם עובר עבירה כאשר הוא –

(א) מזמין (invite) אחר לספק כסף או רכוש אחר **מתוך כוונה** שישמש למטרות טרור או שיש לו

**יסוד סביר לחשד** שישמש למטרות טרור;

(ב) מקבל כסף או רכוש אחר **בכוונה** שישמש למטרות טרור או שיש לו **יסוד סביר לחשד**

שישמש למטרות טרור;

(ג) מספק כסף או רכוש אחר **מתוך ידיעה** או **יסוד סביר לחשד** שהוא משמש או עלול לשמש

למטרות טרור.

לעניין זה, אספקת כסף או רכוש כוללת נתינה, הלוואה או כל דרך אחרת המעמידה את הרכוש

לרשות אחר.

### שימוש ברכוש טרור והחזקתו<sup>58</sup>

אדם עובר עבירה כאשר הוא –

(א) **משתמש** בכסף או ברכוש אחר **למטרות טרור**;

(ב) **מחזיק** בבעלותו כסף או רכוש אחר **בכוונה** שישמש למטרות טרור או שיש לו **יסוד סביר**

**לחשד** שישמש למטרות טרור.

### הסדרי מימון<sup>59</sup>

אדם עובר עבירה כאשר הוא מעורב בהסדר מתוך **ידיעה** או **יסוד סביר לחשד** כי בעקבות ההסדר,

כסף או רכוש יעמדו לרשות אדם אחר למטרות טרור.

### הלבנת הון<sup>60</sup>

אדם עובר עבירה כאשר הוא מעורב בהסדר שמסייע לכך שרכוש טרור יוחזק או יהא נשלט על-ידי

אדם אחר. העובדה שהאדם לא ידע ולא היה לו יסוד סביר לחשד כי ההסדר קשור ברכוש טרור

מהווה הגנה מאחריות פלילית.

<sup>56</sup> רשימה שנערכה על-פי החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1390. את הרשימה אפשר למצוא באתר האינטרנט <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng.htm>

<sup>57</sup> סעיף 15 לחוק הטרור.

<sup>58</sup> סעיף 16 לחוק הטרור.

<sup>59</sup> סעיף 17 לחוק הטרור.

<sup>60</sup> סעיף 18 לחוק הטרור.

## הקפאת רכוש

### הקפאת רכוש מכוח צו הטרור

שר האוצר מוסמך להקפא רכוש כאשר יש לו **יסוד סביר לחשד** שמדובר ברכוש של אחד המנויים להלן<sup>61</sup> –

(א) מי שביצע או ניסה לבצע פעולת טרור, אפשר את ביצועה או השתתף בביצועה.

(ב) מי שנשלט במישרין או בעקיפין על-ידי גופים כאמור בס"ק א'.

(ג) מי שפועל בשמם או בהנחייתם של גופים כאמור בס"ק א'.

בהוראת הקפאה כאמור לעיל יש לפרט את **מועד פקיעת תוקפה** או לקבוע כי היא תעמוד בתוקפה עד אשר תבוטל בהודעה של משרד האוצר.<sup>62</sup> הודעה בדבר הקפאת רכוש תימסר בכתב למי שמחזיק ברכוש, והוא יידרש לשלוח העתק לבעלים.<sup>63</sup>

כאשר הוקפא רכוש כאמור לעיל, **המחזיק ברכוש או הבעלים רשאי לעתור לבית-המשפט הגבוה לשם ביטול ההקפאה.**<sup>64</sup>

### צו הקפאת רכוש מכוח ה-ATCSA<sup>65</sup>

שר האוצר מוסמך להוציא צו הקפאת נכסים בהתקיים שני התנאים שלהלן –

(א) יש **יסוד סביר להניח** (reasonably believe) כי בוצעה או עתידה להתבצע פעולה הפוגעת בכלכלת המדינה, או מהווה איום על חייהם או רכושם של אזרחי המדינה או תושביה<sup>66</sup> (להלן – **פעולת טרור**).

(ב) פעולת הטרור בוצעה על-ידי ממשלה של מדינה או טריטוריה מחוץ לבריטניה, או על-ידי תושב מדינה או טריטוריה מחוץ לבריטניה. אם פעולת הטרור בוצעה או עתידה להתבצע על-ידי שתי ישויות לפחות, הרי על התנאי השני להתקיים בנוגע לכל אחת מהן.

צו הקפאה הוא צו האוסר על גופים הנמצאים בבריטניה, על אזרחי בריטניה (באשר הם) ועל תאגידים שהוקמו מכוח החוק הבריטי, **להעמיד מקורות מימון לרשות הגופים או לשם הפקת רווח של הגופים המפורטים בצו.**<sup>67</sup>

צו הקפאה יביא שם או פרטים מזהים של הגופים אשר אין להעמיד לרשותם מקורות מימון – גופים אשר לשר האוצר יש **יסוד סביר להאמין** כי ביצעו או עתידים לבצע פעולת טרור, או כי סיפקו או עתידים לספק עזרה ישירה או עקיפה לישות טרור.<sup>68</sup>

<sup>61</sup> סעיף 1(4) לצו הטרור.

<sup>62</sup> סעיפים 4(2)-4(3) לצו הטרור.

<sup>63</sup> סעיף 4(5) לצו הטרור.

<sup>64</sup> סעיף 4(7) לצו הטרור.

<sup>65</sup> סעיפים 4-16 ל-ATCSA

<sup>66</sup> על-פי סעיף 10(5) ל-ATCSA, בפעולה מהסוג השני הוצאת הצו מותנית בהתייעצות עם מזכיר המדינה.

<sup>67</sup> ובכלל זה לאפשר משיכת שיקים מהחשבון, לכבד שיקים ולאפשר זמינות של פירות מימוש נכסים. סעיף 2 מגדיר funds כזהב, מזומנים, ביטחונות וכדומה, כפי שיפורט בצו.

<sup>68</sup> התוספת השלישית ל-ATCSA מביאה הוראות נוספות בעניין תוכן הצו. על-פי סעיף 4 לתוספת, הצו יביא הוראות בדבר היתרים המאפשרים חריגה ממנו. סעיף 5 קובע כי הצו עשוי לכלול הוראות הנוגעות לחובת מסירת מידע ומסמכים על-פי דרישה. סעיף 6 קובע כי הצו עשוי להטיל חובת דיווח על אחד הגופים שעליהם הוא חל. חובה זו תוטל אם יש לאותו גוף ידיעה, חשד או בסיס סביר לידיעה או חשד, שאנשים או גופים המצוינים בצו ועליהם חל איסור העמדת מקורות המימון הם לקוחותיו או היו לקוחותיו בתקופה שלאחר הוצאת הצו, או עשו עמו עסקאות

גופים המצוינים בצו הקפאה רשאים להגיש בקשה בכתב לשר האוצר לקבלת הסיבה להכללתם בצו. במקרה כזה, על שר האוצר לפרט בכתב בהקדם האפשרי את הסיבה להכללתם כאמור.<sup>69</sup>

חובה להניח את צו ההקפאה על שולחן הפרלמנט לאחר הוצאתו. תוקפו של הצו יפוג בתום 28 ימים, אלא אם אושר קודם לכן בהחלטה של שני בתי הפרלמנט.<sup>70</sup> אם הצו אושר כאמור, הוא פוקע בתום שנתיים מיום הוצאתו.<sup>71</sup>

אפשר **לבטל את צו ההקפאה** בהחלטה של אחד מבתי הפרלמנט.<sup>72</sup> חידוש הצו אפשרי בהחלטה מיוחדת של כל אחד מבתי הפרלמנט.

צו ההקפאה כפוף ל**ביקורת מתמדת של שר האוצר**.<sup>73</sup> עם זאת, החוק אינו מציין הליך של ביקורת שיפוטית, מסוימת או תקופתית, על צווי הקפאה.

החוק קובע הסדר פיצוי למי שניזוק עקב הצו וכל הכרוך בו.<sup>74</sup>

### תפיסה ועיכוב של כספי טרור<sup>75</sup>

סמכות התפיסה והעיכוב על-פי ה-ATCSA אננה מותנית בקיומם של הליכים פליליים בעבירה הקשורה בכספי טרור.<sup>76</sup>

### תפיסה מינהלית של כספי טרור<sup>77</sup>

פקיד מוסמך רשאי לתפוס כספים אם יש לו **יסוד סביר לחשד** (reasonable grounds) כי מדובר בכספי טרור. "פקיד מוסמך" הוא שוטר, פקיד מכס או פקיד הגירה.

כאשר מדובר ברכוש מעורב שאינו ניתן לחלוקה בנסיבות העניין, בסמכות הפקיד לתפוס גם את החלק שבנוגע לו אין חשד שהוא בגדר כספי טרור.

### עיכוב הכספים<sup>78</sup>

בסמכות הפקיד לעכב את הכספים שנתפסו למשך 48 שעות, כל עוד יש לו יסוד סביר לחשד כי מדובר בכספי טרור. לבקשת נציב המכס והבלו או פקיד מוסמך, רשאי בית-משפט או הרשם להאריך בצו (להלן – **צו הארכה**) את משך העיכוב לתקופה שאינה עולה על שלושה חודשים מיום מתן הצו.<sup>79</sup> צו הארכה יינתן אם שוכנע בית-המשפט כי יש יסוד סביר לחשד שהכספים הם "כספי טרור"; כל זאת אם הארכת העיכוב מוצדקת בשל ניהול חקירה באשר לחשד האמור או בשל כוונה לפתוח בהליכים, או אם מקיימים הליכים תלויים ועומדים בעבירה הקשורה בכספים האמורים.

---

**במהלך עסקיו לאחר הוצאת הצו.** כל זאת בתנאי שהמידע שעליו מושתתת הידיעה או החשד הגיע לאותו גוף במהלך עסקיו ב- regulated sector (כהגדרתו בתוספת 3A לחוק הטרור). סעיפים 7-9 מגדירים עבירות בגין הפרת הוראות הצו.

<sup>69</sup> סעיף 11 לתוספת השלישית ל-ATCSA.

<sup>70</sup> סעיף 10 ל-ATCSA. סעיף 11 לחוק קובע פרוצדורה להוצאת צווים מתקנים לצו ההקפאה.

<sup>71</sup> סעיף 8 ל-ATCSA.

<sup>72</sup> סעיף 12 ל-ATCSA.

<sup>73</sup> סעיף 7 ל-ATCSA.

<sup>74</sup> סעיף 10 לתוספת השלישית ל-ATCSA.

<sup>75</sup> סעיפים 2-5 לתוספת הראשונה ל-ATCSA. סעיפים אלו מחליפים את הסדר התפיסה הקיים בחוק הטרור.

<sup>76</sup> סעיף 1(2) ל-ATCSA.

<sup>77</sup> סעיף 2 לתוספת הראשונה ל-ATCSA.

<sup>78</sup> סעיף 3 לתוספת הראשונה ל-ATCSA.

<sup>79</sup> החוק כולל מנגנון להארכות נוספות של הצו מעבר לאמור לעיל, עד תקופה של שנתיים מיום מתן הצו הראשון.

החוק כולל הוראות בדבר דרך שמירת כספים מעוכבים (בחשבון נושא ריבית וכדומה).<sup>80</sup>

### שחרור כספים מעוכבים<sup>81</sup>

בית המשפט יורה על שחרור הכספים המעוכבים – כולם או חלקם – **לבקשת האדם שהחזיק בהם**, אם שוכנע כי התנאים לעיכוב הכספים חדלו להתקיים. כמו כן, פקיד מוסמך רשאי, לאחר הודעה לבית-המשפט או לרשם, לשחרר את הכספים אם שוכנע כי אין עוד הצדקה לעיכובם.

על אף האמור, הכספים לא ישוחררו (א) אם הוגשה בקשה לחילוט, או בקשה לשחרור על-ידי צד ג' (כמפורט להלן), עד לתום כל ההליכים הקשורים בבקשות; (ב) אם החלו הליכים – עד שיסתיימו.

**לבקשת צד ג'**,<sup>82</sup> הטוען כי כספים מעוכבים שייכים לו, כולם או חלקם, בית-המשפט רשאי לשחררם. בית-המשפט ייעתר לבקשה אם שוכנע כי הכספים או הרכוש נלקחו מצד ג' באמצעים פליליים, צד ג' לא השיגם באמצעים פליליים והם שייכים לו.

### חובות דיווח

#### צו פיקוח על חשבון (account monitoring order)<sup>83</sup>

שופט רשאי להוציא צו פיקוח על חשבון לבקשת פקיד מוסמך, אם שוכנע שהצו נדרש לצורך חקירת טרוריסטים, שמעקב אחר החשבון נחוץ למטרות החקירה ושהצו יביא למיצויה.

הבקשה מוגשת במעמד צד אחד, והיא תציג את שם המוסד הפיננסי שכלפיו הצו מוצא ותפרט את המידע המבוקש על חשבונות המוחזקים במוסד על-ידי אדם או גוף (person, להלן – **גופים**) המפורטים בבקשה.

צו הפיקוח מחייב את המוסד הפיננסי לספק לפקיד מוסמך את המידע המתואר בבקשה, באופן ובמסגרת הזמן הנקובים בו.<sup>84</sup> הצהרה של מוסד פיננסי על-פי צו הפיקוח לא תשמש ראיה נגדו בהליכים פליליים, למעט חריגים מסוימים המצוינים בחוק.

בקשה לביטול או לשינוי של צו פיקוח תוגש לבית המשפט על-ידי מי שביקש את הצו או מי שמושפע ממנו.

#### חובות דיווח על מידע בדבר פעולת טרור<sup>85</sup>

החוק מטיל חובת דיווח על אדם היודע או מאמין כי **מידע שבידו עשוי לסייע באופן מהותי** למניעת פעולת טרור או להבטחת מעצר, הגשת תביעה או הרשעה של אדם בבריטניה, בגין ביצוע או הכנה של פעולת טרור או הסתה לפעולת טרור.

הדיווח יימסר בהקדם האפשרי לאיש משטרה. הפרת החובה מהווה עבירה, אלא אם כן הוכיח האדם כי היתה לו סיבה סבירה שלא לעשות כן. העונש בגין עבירה זו הוא קנס, מאסר לתקופה שאינה עולה על חמש שנים או שניהם גם יחד.

<sup>80</sup> סעיף 4 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

<sup>81</sup> סעיף 5 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

<sup>82</sup> סעיף 9 לתוספת הראשונה ל-ATCSA

<sup>83</sup> התוספת השנייה ל-ATCSA, שהיא תיקון לחוק הטרור.

<sup>84</sup> בכל מקרה, תקופה זו לא תעלה על 90 יום מיום הוצאת הצו.

<sup>85</sup> סעיף 117 ל-ATCSA. סעיף זה מתקן את חוק הטרור על-ידי הוספת סעיף 38B, שכותרתו "מידע על פעולות טרור".

## חובת דיווח על ביצוע עבירות המצוינות בחוק הטרור<sup>86</sup>

החוק מטיל חובת דיווח על מוסד פיננסי כאשר המוסד ידע, חשד או שהיה לו יסוד סביר לידיעה או לחשד כי בוצעה עבירת מימון טרור, הלבנת הון או עבירת שימוש והחזקה של רכוש טרור,<sup>87</sup> ובתנאי שהמידע הגיע אליו במהלך עסקיו ב-regulated sector.<sup>88</sup>

על המוסד לדווח על המידע לשוטר או פקיד בהקדם האפשרי, אלא אם התקיים אחד מהחריגים המנויים בחוק.<sup>89</sup>

אי-מילוי חובת הדיווח היא עבירה פלילית.

## ביקורת על החוק האנגלי<sup>90</sup>

הטענה המרכזית המועלת נגד ה-ATCSA היא שהוא **מבטל חירויות אדם בסיסיות** הקבועות באמנת האו"ם בדבר זכויות אדם, ובפרט הזכות לחירות ולביטחון, שכן הוא מאפשר את מעצרים של **החשודים בטרור**, ואילו האמנה מאפשרת את מעצרים רק כאשר החלו הליכי גירוש.

ממשלת בריטניה הכריזה על מצב חירום לצורך חקיקת החוק, כמי שמחויבת לאמנה. בעקבות גל מעצרים של חשודים בפעילות טרור החלו ארגוני זכויות אדם לתקוף את החוק בבתי-המשפט באנגליה ובבית-המשפט האירופי לזכויות אדם, בטענה כי אין כל הצדקה להכרזה על מצב חירום במדינה.

לנוכח ביקורת זו, וכדי להבטיח שהאמצעים בחוק יישארו בגדר אמצעים זמניים ויבוטלו כאשר יחלוף מצב החירום, נדרשת הקפדה על בחינה מחודשת של החוק. החוק אכן דורש בחינה מחודשת של הסעיפים העוסקים במעצר טרוריסטים חשודים, וכן בחינה של כל הוראותיו על-ידי הממשלה וחובת דיווח לפרלמנט ולמזכיר המדינה. נוסף על כך, ההוראות המסדירות את המעצר תפקענה ב-10 בנובמבר 2006.

<sup>86</sup> סעיף 5 לתוספת השנייה ל-ATCSA, המתקן את חוק הטרור בכל הנוגע לחובת דיווח (על-ידי הוספת סעיף 21A).

<sup>87</sup> עבירות לפי סעיפים 15-18 לחוק הטרור.

<sup>88</sup> הגדרת regulated sector מובאת בתוספת 3A לחוק הטרור.

<sup>89</sup> סעיף 21A(5).

<sup>90</sup> Virginia Helen Henning, "Anti-Terrorism and Security Act 2001: Has the United Kingdom Made a Valid Derogation From the European Convention on Human Rights?", **American University International Law Review** 17/6, 2002, p. 1,263. המאמר בוחן את חוק ה-ATCSA לאור האמנה האירופית בדבר זכויות אדם. אף שהמאמר מתמקד בהוראות החוק הנוגעות למעצר חשודים בפעילות טרור על רקע סעיף 15(1) לאמנה, החורגות ממסגרת דיונו, מצאנו לנכון לעסוק בו בתמצית, שכן רוח הדברים רלוונטית גם לנושא שבו אנו עוסקים.



## 4. קנדה

בתגובה להחלטה 1373 של מועצת הביטחון של האו"ם, וכדי ליישם את התחייבויותיה של קנדה במסגרת החלטות האו"ם בנושא הטרור, נחקק **The Anti-Terrorism Act** (להלן – **החוק המתקן**),<sup>91</sup> אשר מתקן מספר חוקים. לענייננו, החוק מתקן את **החוק הפלילי הקנדי**<sup>92</sup> ואת **Proceeds of Crime (Money Laundering) Act** (להלן – **חוק הלבנת הון**), אשר שמו שונה ל-**Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act**.<sup>93</sup>

מטרת תיקון חוק הלבנת הון היתה בין היתר ליישם אמצעים מיוחדים לזיהוי ולהרתעה של הלבנת כספים ומימון טרור, לסייע בחקירה ובתביעה בכל הנוגע לעבירות אלו, וכן לסייע במילוי התחייבויותיה הבין-לאומיות של קנדה בנוגע למאבק בהלבנת כספים וטרור.

נוסף על כך, לשם ביצוע החלטות האו"ם, הותקנו התקנות **United Nation Act – United Nation Suppression of Terrorism Regulations**, אשר כוללות רשימת ישויות טרור, קביעה מתי תרשם ישות כישות טרור וכן הוראות בדבר נכסיהן של ישויות טרור רשומות.

### הגדרות

#### ”עבירת טרור”<sup>94</sup> –

- (א) עבירה על-פי הפרק המיוחד בחוק הפלילי העוסק בטרור;<sup>95</sup>
- (ב) עבירה בת עונשין, המבוצעת עבור קבוצת טרור, בהנחייתה או בשותפות עמה;
- (ג) עבירה בת עונשין שהמעשה או המחדל המבססים אותה מבססים גם פעילות טרור;
- (ד) קשירת קשר לעבירות כאמור, ניסיון לבצען או סיוע להן לאחר מעשה.

#### ”פעילות טרור”<sup>96</sup> –

- (א) מעשה או מחדל המבוצעים בקנדה או מחוצה לה, אשר לו היו מבוצעים בקנדה היו אחת העבירות המפורטות בחוק;<sup>97</sup>
- (ב) פעולה בקנדה או מחוצה לה המבוצעת עבור מטרה פוליטית, דתית או אידיאולוגית, בכוונה לזרוע פחד בציבור או בחלקו בנוגע לביטחוננו (לרבות ביטחוננו הכלכלי) או בכוונה לכפות על אדם, ארגון או ממשלה לעשות דבר מסוים או להימנע מלעשותו, גם אם אותו אדם, ארגון או ממשלה הם מחוץ לקנדה;
- (ג) פעולה בקנדה או מחוצה לה, הגורמת במכוון, על-ידי אלימות, למוות או לפגיעה פיזית חמורה;
- (ד) פעולה בקנדה או מחוצה לה המסכנת במכוון חיי אדם;
- (ה) פעולה בקנדה או מחוצה לה היוצרת במכוון סיכון לבריאות הציבור או לחלק ממנו;

<sup>91</sup> Anti-Terrorism Act S.C. 2001, c.41 (Bill C-36)

<sup>92</sup> The Criminal Code, מתוקן בפרק 1 לחוק המתקן.

<sup>93</sup> פרק 4 לחוק המתקן.

<sup>94</sup> ההגדרה הוספה לסעיף ההגדרות בחוק הפלילי, בסעיף 2(2) לחוק המתקן.

<sup>95</sup> סעיפים 83.02, 83.04 ו-83.18-83.23 לחוק הפלילי.

<sup>96</sup> סעיף 81.01 לחוק הפלילי.

<sup>97</sup> הפירוט בסעיף 81.01(a) לחוק הפלילי, אשר מפנה בין היתר לאומיות. אלו עבירות הקשורות בחטיפת מטוסים, פגיעה בנציגים דיפלומטיים, לקיחת בני ערובה, הפצצות טרור ועוד.

(ו) פעולה בקנדה או מחוצה לה הגורמת במכוון לנזק ממשי לנכסים, פרטיים או ציבוריים, נזק שסביר להניח כי יגרום למוות, לפגיעה פיזית חמורה, לסכנה לחיי אדם או לסכנה לבריאות הציבור;

(ז) פעולה בקנדה או מחוצה לה, הגורמת במכוון לשיבוש ממשי בשירותים, בתשתיות או במערכות חיוניות – פרטיות או ציבוריות – למעט הפסקת עבודה, מחאה או התנגדות שמטרתם אינה גרימת מוות, פגיעה פיזית חמורה, סכנה לחיי אדם או סכנה לבריאות הציבור.  
קשירת קשר, ניסיון או איום לביצוע כל מעשה או מחדל כאמור לעיל, וכן סיוע לאחר מעשה, נחשבים אף הם כפעילות טרור.<sup>98</sup>

### “קבוצת טרור”<sup>99</sup> –

ישות<sup>100</sup> שאחת ממטרותיה או פעולותיה היא לקדם או לבצע פעילות טרור, ישות הרשומה כישות טרור (כפי שיפורט להלן), לרבות שותפות של ישויות כאמור לעיל.

### ביקורת –

נגד סעיפים אלו נטען כי ההגדרות הן רחבות מדי, וכי החוק הפלילי הקנדי ציין עוד קודם לכן עבירות די הצורך לכסות כל מעשה טרור אלים, תכנון מעשה טרור וסיוע לאחרים המבצעים מעשה טרור.<sup>101</sup>

בעניין חלופה (א) ל“פעילות טרור”, הובעה ביקורת כי חלופה זו מסובכת ולא בהירה, בין היתר בשל ההפניה לסעיפים באמנות בין-לאומיות בסעיף זה.<sup>102</sup> הערה זו נכונה גם בכל הנוגע להגדרת “קבוצת טרור”.

בעניין חלופה (ב) ל“פעילות טרור”,<sup>103</sup> הובעה ביקורת בנוגע לדרישת מניע או מטרה “פוליטית, דתית או אידיאולוגית”. מדוע טרוריסט המבצע מעשה אלים בלי מטרה ברורה אינו נכלל בהגדרה? דווקא בנקודה זו ההגדרה איננה רחבה דיה והתוצאה הבלתי רצויה היא התמקדות בנושאי דת ופוליטיקה.

בעניין חלופה (ד) ל“פעילות טרור”,<sup>104</sup> יש בעיית פרשנות של “סכנה לחיי אדם”: המונח עלול להתפרש בצורה רחבה.

בעניין חלופה (ו) ל“פעילות טרור”,<sup>105</sup> נראה כי לא נדרש שהנזק לרכוש אכן יגרום בפועל לסכנה לחיי אדם, מוות וכדומה, ועל כן זו הוראה רחבה.

בעניין חלופה (ז) ל“פעילות טרור”,<sup>106</sup> על אף הניסיון להוציא מגדר העבירה מחאה או שביתה חוקית,

<sup>98</sup> החוק מוציא במפורש מגדר “פעולת טרור” פעולה במסגרת צבאית, תקרית ירי וכדומה, אשר אינן נוגדות את החוק הבין-לאומי.

<sup>99</sup> סעיף 81.01 לחוק הפלילי.

<sup>100</sup> ישות, על-פי ההגדרה בחוק, כוללת לא רק ארגון או קבוצה אלא גם אדם.

<sup>101</sup> Don Stuart, "The Anti-Terrorism Bill C-36: An Unnecessary Law and Order Quick Fix that Permanently Stains the Canadian Criminal Justice System", המאמר הוצג בכינוס שנערך בקנדה ב-2002, בנושא "Terrorism, Law and Democracy – How is Canada Changing Following September 11?", שארגן ה-Canadian Institute for the Administration of Justice

<sup>102</sup> Kent Roach, "The New Terrorism Offences in Canadian Criminal Law", המאמר הוצג בכינוס שנערך בקנדה ב-2002 בנושא "Terrorism, Law and Democracy – How is Canada Changing Following September 11?", שארגן ה-Canadian Institute for the Administration of Justice

<sup>103</sup> ראה הערות 94 ו-95.

<sup>104</sup> ראה הערה 95.

<sup>105</sup> ראה הערה 94.

<sup>106</sup> ראה הערות 94 ו-95.

יש טענה כי חלופה זו טומנת בחובה סכנה לזכויות הפרט ועל כן יש מקום לבטלה.<sup>107</sup>

## רשימת ישויות טרור

**החוק הפלילי** מסמיך את ה-Governor in Council (להלן – המושל), להתקין תקנות לקביעת רשימת ישויות טרור.<sup>108</sup> המושל יכול לישות ברשימה על-פי המלצת התובע הכללי אם הוא סבור שיש **יסוד סביר להאמין** כי אותה ישות ביצעה או ניסתה לבצע ביודעין פעולת טרור, השתתפה בפעולת טרור או סייעה לה, או כי מדובר בישות הפועלת ביודעין בשם ישות כאמור או על-פי הוראותיה. ישות המצוינת ברשימה זו נחשבת אוטומטית ל"קבוצת טרור".

ישות רשומה רשאית להגיש לתובע הכללי **בקשה כי ימליץ למושל הכללי למחוק אותה מהרשימה**. בקשה שהתובע הכללי לא הודיע על החלטתו בה תיחשב כאילו נדחתה. המבקשת רשאית לעתור לבית-המשפט בתוך 60 יום ממועד קבלת החלטת התובע הכללי בבקשה כאמור לשם **ביקורת שיפוטית** על ההחלטה. בית-המשפט מחויב לבחון את דוחות המודיעין או הביטחון שנשקלו לשם רישום הישות ולשמוע כל עדות או ראיה שתוצג על-ידי התובע הכללי, בלי דיחוי ובדלתיים סגורות.<sup>109</sup> בית-המשפט מעביר לעותרת את סיכום החומר שהוצג לפניו, אלא אם הדבר כרוך בסכנה לביטחון הלאומי או לכל אדם, ומחויב לשמוע את טענות העותרת. אם בית-המשפט מצא כי החלטת התובע הכללי היתה בלתי סבירה, עליו להורות על מחיקת העותרת מרשימת ישויות הטרור. העותרת אינה רשאית להגיש בקשה נוספת למחיקתה מהרשימה, אלא אם נוצרו נסיבות חדשות מאז העתירה הראשונה.

התובע הכללי מחויב **לבחון מחדש** את רשימת ישויות הטרור בכל שנתיים, כדי לקבוע אם עדיין יש יסוד סביר להכללתה של ישות ברשימה ולמסור את המלצתו למושל הכללי.

בעת הדיון בעתירה למחיקת ישות מרשימת ישויות הטרור, התובע הכללי רשאי לבקש מהשופט רשות להציג לפניו **מידע שמקורו בממשלה, בארגון או בסוכנות זרה**. החוק מפרט את ההליכים לקבלת מידע כזה ולהעברתו לידי העותרת.<sup>110</sup>

התקנות הנקראות **Regulations Establishing a List of Entities** מציגות רשימה של ארגונים שייחשבו לישויות טרור, אשר נמצא שיש **יסוד סביר להאמין** כי הם ביצעו **ביודעין** פעולת טרור, ניסו לבצעה, השתתפו בה או סייעו לביצועה, או שהם פעלו ביודעין בשם ישות שביצעה או ניסתה לבצע פעולת טרור, השתתפה בה או סייעה לה, פעלו בהנחייתה או היו קשורים בה.

רכושה של ישות רשומה יכול להיות נתון לתפיסה, הגבלות או חילוט. נוסף על כך, מוסדות כגון בנקים, ברוקרים וכדומה, חייבים בדיווח בכל הנוגע לרכושה של הישות וחייבים למנוע מאותה ישות לעשות פעולות ברכוש או למכור אותו.

**ביקורת** – הקביעה מי נכנס לרשימה האמורה מתבססת על החלטת הממשלה **בלי דיון ציבורי**, והדרישה היחידה היא ל"יסוד סביר" לחשד ולא להוכחה בבית-משפט. אמנם אפשר לקיים דיון אצל שופט לאחר הקביעה, אך לשופט יש סמכות להימנע מלחשוף מידע.<sup>111</sup> כמו כן, אפשר לטעון כי

<sup>107</sup> מדובר בס"ק (E)(ii)(b) להגדרת "terrorist activity" בסעיף 83.01 לחוק הפלילי.

<sup>108</sup> סעיף 83.05 לחוק הפלילי.

<sup>109</sup> לבקשת התובע הכללי, ואם השתכנע כי חשיפת מידע תפגע בביטחון הלאומי, בית-המשפט רשאי לשמוע ראיות אף בלי נוכחות העותרת.

<sup>110</sup> סעיף 83.06 לחוק הפלילי.

<sup>111</sup> ראה הערה 94.

מכיוון שהכללת ישות ברשימה הופכת אותה ל"קבוצת טרור", הרי בהוראת חוק זו יש משום פגיעה בעקרון "חזקת החפות" (העובדה שהישות נרשמה על-ידי הגוף המינהלי המוסמך מספיקה כראיה חותכת בבית-המשפט).<sup>112</sup>

רשימה נוספת של ישויות טרור מופיעה ב-**United Nation Suppression of Terrorism Regulations**. בתקנות אלו, "אדם רשום" הוא אדם (פרט או ישות) ששמו מופיע ברשימה שוועדת מועצת הביטחון של האו"ם מוציאה ומעדכנת, וכן אדם ששמו מופיע ברשימה בתוספת לתקנות. מכאן שהתקנות קובעות ש"אדם רשום" הוא אדם שנרשם על-ידי האו"ם כעוסק בטרור.<sup>113</sup>

שמו של אדם יירשם ברשימה בתוספת לתקנות כאשר יש יסוד סביר להאמין כי הוא<sup>114</sup> –

(א) ביצע פעולת טרור, ניסה לבצעה, השתתף בביצועה או סייע לביצועה; או

(ב) נשלט במישרין או בעקיפין על-ידי אדם כאמור בס"ק א'; או

(ג) פעל בשם אדם כאמור בס"ק א', בהנחייתו או בשותפות עמו.

כל אדם ששמו נרשם רשאי לפנות בבקשה לתובע הכללי להורדת שמו מהרשימה.

התקנות אוסרות על כל אדם בקנדה או על קנדי מחוץ למדינה לספק כספים או לגייסם ביוזעין, במישרין או בעקיפין, בכוונה או בידעה שיעשה בהם שימוש על-ידי אדם רשום.<sup>115</sup>

נוסף על כך, התקנות כוללות הוראות בדבר הקפאת רכושו של אדם רשום, חובת דיווח של מוסד פיננסי בנוגע לרכוש כאמור,<sup>116</sup> וחובת דיווח המוטלת על כל אדם בקנדה אם הוא מחזיק או שולט ברכוש כאמור.<sup>117</sup>

## עבירות

החוק המתקן מוסיף לחוק הפלילי פרק העוסק בטרור וקובע עבירות הקשורות במימון טרור,<sup>118</sup> וכן עבירות נוספות הקשורות בסיוע או בהשתתפות בפעילות טרור.<sup>119</sup>

### אספקה או גיוס של נכסים לפעילויות מסוימות<sup>120</sup>

אספקה או גיוס נכסים, במישרין או בעקיפין, בלי הצדקה חוקית, בכוונה או בידעה שהם ישמשו, כולם או חלקם, לשם (א) פעילות טרור; (ב) כל מעשה או מחדל אחרים המכוונים לגרום למוות או לפגיעה פיזית חמורה של אזרחים או של כל אדם אחר אשר אינו משתתף בסכסוך צבאי, אם המטרה של אותו מעשה או מחדל, מטבעו או מהקשרו, היא לזרוע פחד בקרב הציבור או לאלץ ממשלה או ארגון בין-לאומי לעשות דבר מה או להימנע מעשייתו.

העונש בגין עבירה זו הוא עשר שנות מאסר.

<sup>112</sup> ראה הערה 95.

<sup>113</sup> סעיף 1 לתקנות.

<sup>114</sup> סעיף 2 לתקנות.

<sup>115</sup> סעיף 3 לתקנות.

<sup>116</sup> סעיף 7 לתקנות.

<sup>117</sup> סעיף 8 לתקנות.

<sup>118</sup> סעיפים 83.02, 83.03, 83.04 לחוק הפלילי.

<sup>119</sup> סעיפים 83.18 עד 83.23 לחוק הפלילי.

<sup>120</sup> סעיף 83.02.

## העמדת נכסים או שירותים לרשות מטרות טרור או אספקתם<sup>121</sup>

גיוס נכסים, אספקתם או הזמנת אדם אחר שיספקם, או העמדת נכסים או שירותים פיננסיים או שירותים קשורים אחרים, במישרין או בעקיפין (א) **בכוונה או בידיעה** שהם ישמשו, כולם או חלקם, למטרת קידום או ביצוע של פעילות טרור או לטובת כל אדם אשר מקדם או מבצע פעילות טרור, או (ב) **בידיעה** שהם ישמשו, כולם או חלקם, קבוצת טרור או לטובת קבוצת טרור.

העונש בגין עבירה זו הוא עשר שנות מאסר.

## שימוש בנכסים או החזקתם למטרות טרור<sup>122</sup>

**שימוש** בנכס, במישרין או בעקיפין, כולו או חלקו, **למטרת** קידום או ביצוע של פעילות טרור, וכן **החזקת** נכס **בכוונה או בידיעה** שהוא ישמש, במישרין או בעקיפין, כולו או חלקו, למטרת קידום או ביצוע של פעילות טרור.

העונש בגין עבירה זו הוא עשר שנות מאסר.

## קידום פעילות טרור או סיוע לה<sup>123</sup>

קידום פעילות טרור או סיוע לה **ביודעין**. לעניין זה, אין חשיבות לשאלה אם הנאשם ידע כי הוא מקדם פעילות טרוריסטית מסוימת, אם פעילות טרור כלשהי תוכננה באותה עת או אם פעילות טרור אכן בוצעה.

העונש בגין עבירה זו הוא 14 שנות מאסר.

## **ביקורת –**

"קידום" (Facilitation) פעילות טרור נכנס לגדרן של העבירות, אך מונח זה אינו מוגדר והיקפו אינו מובהר בחוק.<sup>124</sup> נוסף על כך, יש המונח אינו מתאים לדרישת המחשבה הפלילית. כך למשל, לא ברור כיצד אדם יכול לקדם פעילות טרור שטרם תוכננה. יש חשש כי סעיף זה ישמש כ"סעיף סל", שיטיל אחריות פלילית על כל אדם בעל קשר – אפילו המוגבל ביותר – לפעילות הטרור (זאת אם היה קשר כלשהו בין הנאשם לבין טרוריסט והקשר כלל נכס או שירות).

עבירות מימון וקידום של פעילות טרור ומתן הנחיות לפעילות טרור הן עבירות המטילות אחריות בגין שלבים שקודמים לפעילות עצמה, בטרם הושלמה, ויש הטוענים כי אחריות מוקדמת כזו (inchoate form of liability) אינה רצויה.<sup>125</sup>

כמו כן, הגדרת העבירות אינה כוללת כל מבחן ממשי של ידיעה של השתתפות או של תרומה. למשל, אף שהגדרת העבירות דורשת ידיעה, נקבע כי אין משמעות לשאלה אם הפעילות אכן בוצעה, אם היתה ידיעה על פרטי הפעילות וכדומה. נוסף על כך, החוק מרחיב את משמעות "השתתפות או תרומה", וכך יש אשם בלי קשר למקום הימצאות האדם או למעשיו.<sup>126</sup>

**אין דרישה של ממש שהנאשם ידע כי הקבוצה מעורבת בפעולות הטרור. הסעיפים לוקים בניסוח**

<sup>121</sup> סעיף 83.03.

<sup>122</sup> סעיף 83.04.

<sup>123</sup> סעיף 83.19.

<sup>124</sup> Eunice Machado, "Special Notes on Bill C-36: A Note on the Terrorism Financing Offences in Bill C-36", *University of Toronto Faculty of Law Review* 60, Winter 2002, p. 103

<sup>125</sup> ראה הערה 94.

<sup>126</sup> ראה הערה 95.

רחב ועמום,<sup>127</sup> אשר עלול לגרום לתיוג ולהאשמה שלא בצדק או לחריגה מסמכויות המדינה.<sup>128</sup> אפשר לטעון כי הגדרת עבירות אלו לא תעמוד אל מול הזכויות והחירויות של האזרח בקנדה (כך למשל עמימות והרחבת יתר סותרות את הזכות למשפט הוגן).<sup>129</sup>

## הקפאת נכסים

### איסור ביצוע פעולות

החוק הפלילי אוסר על כל אדם בקנדה וכל אזרח קנדי מחוץ לקנדה לבצע **ביודעין** את הפעולות שלהלן<sup>130</sup> –

(א) עסקה בנוגע לרכוש בבעלות או בשליטה של קבוצת טרור, במישרין או בעקיפין;

(ב) התקשרות בעסקה או סיוע לעסקה בנוגע לרכוש כאמור;

(ג) מתן שירות כספי או אחר בנוגע לרכוש הנתון בבעלות או בשליטה של קבוצת טרור, עבור קבוצת טרור או ישות הרשומה כישות טרור או לטובתה.

אדם הנוקט אמצעים סבירים כדי להיענות להוראה זו לא יהא אחראי בתביעה אזרחית.

אדם העובר על האיסורים האמורים לעיל אשם בעבירה פלילית.<sup>131</sup>

### הקפאת רכוש של אדם רשום

נוסף על האיסורים שנמנו לעיל על-פי החוק הפלילי, יש איסורים בנוגע לפעולות ברכושו של אדם הרשום כישות טרור על-פי United Nation Suppression of Terrorism Regulations.<sup>132</sup> לפי מקור זה, חל **איסור** על כל אדם בקנדה ועל אזרח קנדי מחוץ לקנדה לבצע **ביודעין** את הפעולות האלה –

(א) לסחור במישרין או בעקיפין ברכוש של אדם רשום, לרבות כספים המופקים מרכוש בבעלות או בשליטה של אותו **אדם רשום**.

(ב) להיכנס או לסייע לעסקה הקשורה בסחר כאמור לעיל, במישרין או בעקיפין.

(ג) לספק שירות פיננסי או שירות קשור אחר בנוגע לרכוש כאמור בס"ק א'.

(ד) להעמיד לרשות או לטובת אדם רשום כל רכוש או שירות פיננסי או שירות קשור אחר, במישרין או בעקיפין.

זכות של כל אדם שאיננו האדם הרשום ברכוש המוקפא נשמרת גם לאחר ההקפאה, כפי שהיה קודם לכן.

<sup>127</sup> ראה הערה 116.

<sup>128</sup> ראה הערה 94.

<sup>129</sup> ראה הערה 116.

<sup>130</sup> סעיף 83.08 לחוק הפלילי.

<sup>131</sup> סעיף 83.12 לחוק הפלילי.

<sup>132</sup> סעיפים 4 ו-5 לתקנות.

## חובות דיווח

### חובת דיווח בנוגע לנכסי טרור

כל אדם בקנדה וכל אזרח קנדי מחוץ לקנדה נדרש **לגלות** לגורם המתאים במשטרה ובמודיעין<sup>133</sup> –

(א) את עובדת החזקתו או שליטתו ברכוש בידיעה שהוא נתון בבעלות או בשליטה של קבוצת טרור או בשם קבוצת טרור ;

(ב) מידע על עסקה או הצעה לעסקה בנוגע לרכוש כאמור לעיל.

נקבעה רשימה של גופים אשר **חייבים לדווח באופן שוטף** אם יש ברשותם או בשליטתם רכוש בבעלות או בשליטה של ישות המנויה ברשימות הרלוונטיות של ישויות טרור או בשמה.<sup>134</sup>

הפרת חובת הדיווח היא עבירה פלילית.<sup>135</sup>

**ביקורת**<sup>136</sup> – יש לשים לב כי מוטלת כאן אחריות פלילית גם בגין הפרת חובה לעשות מעשה פוזיטיבי, דבר יוצא דופן במשפט הפלילי בקנדה. נוסף על כך, יש קשיים רבים בזיהוי קבוצת טרור או חבריה, ועל כן נשאלת השאלה כיצד אדם עשוי להיות אחראי בפלילים מאחר שלא דיווח על עסקה שבה לא היה מעורב כלל.

### חובות דיווח על עסקה הקשורה בטרור

על כל אדם או ישות מוטלת חובת דיווח<sup>137</sup> על כל עסקה פיננסית המתבצעת במסגרת עסקיהם ויש **יסוד סביר לחשד** כי היא **קשורה בביצוע עבירת הלבנת הון או מימון טרור**.<sup>138</sup>

**ביקורת**<sup>139</sup> – הארגונים הפיננסיים והבנקאיים נדרשים לנתח אם יש יסוד סביר לחשד כי לקוחותיהם מעורבים בהלבנת הון או בפעילות טרור. כיצד? אי-עמידה בדרישה זו מטילה עליהם סנקציות על-פי חוק זה ועל-פי החוק הפלילי.

### חובת דיווח ורישום של פעולות במטבע וכספים

חוק הלבנת הון<sup>140</sup> מחייב בנסיבות מסוימות **דיווח** על פעולות במטבע או בכספים, למשל על פעולה במטבע מעבר לסכום מסוים.

<sup>133</sup> סעיף 83.1 לחוק הפלילי.

<sup>134</sup> סעיף 83.11 לחוק הפלילי. מדובר ברשימה רחבה של מוסדות פיננסיים אשר עליהם להגיש דוח כאמור מדי חודש.

<sup>135</sup> סעיף 83.12 לחוק הפלילי, אשר אף מפרט את העונשים.

<sup>136</sup> ראה הערה 116.

<sup>137</sup> סעיף 7 לחוק הלבנת הון.

<sup>138</sup> סעיפים 8-11 לחוק הלבנת הון מביאים פירוט של דרך ביצוע הדיווח וכדומה.

<sup>139</sup> ראה הערה 116.

<sup>140</sup> סעיפים 12 ו-13 לחוק הלבנת הון.

## 5. אוסטרליה

החוק העוסק במימון טרור הוא **Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002** (להלן – **חוק הטרור**).<sup>141</sup> חוק זה מתקן את **החוק הפלילי האוסטרלי**,<sup>142</sup> בהוספת פרק שכתרתו "טרור",<sup>143</sup> את החוק בדבר דיווחים על עסקאות פיננסיות, **Financial Transaction Reports Act 1988** (להלן – **חוק הדיווח**), תיקון העוסק בדיווח כאשר יש חשד שעסקה קשורה למימון טרור, וכן את ה-**Charter of the United Nations Act 1945** (להלן – **CUNA**), בהוספת פרק "הגדרת עבירות המוציאות אל הפועל את החלטות מועצת הביטחון של האו"ם".<sup>144</sup>

**Charter of the United Nations (Terrorism and Dealings with Assets) Regulations 2002** (להלן – **התקנות**) הן תקנות הקובעות בין היתר סיבות לרישום ישות או אדם ברשימה הקשורה בטרור, ומפנות להחלטת האו"ם 1373.

### הגדרות

"מעשה טרור"<sup>145</sup> –

מעשה או איום במעשה אשר עומד בתנאים המצטברים שלהלן:

(א) גורם לנזק פיזי חמור לאדם, לנזק חמור לרכוש או למותו של אדם, או מסכן חיי אדם (מלבד עושה המעשה), יוצר סיכון חמור לבריאות הציבור או לביטחון הציבור או חלקו, או מתערב במערכת אלקטרונית, מפריע לה באופן חמור או הורס אותה (לרבות מערכת מודיעין, תקשורת או כספים).

(ב) נעשה **בכוונה** לקדם מטרה פוליטית, דתית או אידיאולוגית.

(ג) נעשה **בכוונה** לכפות דבר מה או להשפיע על הממשלה או הרשות על-ידי הפחדה, או בכוונה לזרוע פחד בציבור או בחלקו.

אקט של מחאה, התנגדות או תמיכה אשר אינו מכוון לגרום לפגיעה פיזית חמורה באדם, למוות, לסיכון לחיי אדם או לסיכון חמור לבריאות הציבור או לביטחון הציבור או חלק ממנו – לא ייחשב ל"מעשה טרור".

לעניין זה, אין חשיבות למקום האדם הנפגע או הרכוש – אם הם נמצאים באוסטרליה או מחוצה לה; כמו כן כאשר מדובר ב"ציבור" הכוונה גם לציבור מחוץ לאוסטרליה.

"נכס הניתן להקפאה"<sup>146</sup> –

(א) נכס אשר נתון בבעלות או בשליטה של "ישות או אדם אסורים" (על-פי הרשימות שיוציא השר בנוגע לישויות טרור); או

(ב) נכס המצוין ברשימת הישויות והנכסים שהוצאה על-פי סעיף 15 לחוק (נכס הקשור לטרור); או

<sup>141</sup> no. 66 2002

<sup>142</sup> The Criminal Code Act 1995

<sup>143</sup> פרק 5.3 לחוק הפלילי.

<sup>144</sup> פרק 4 ל-CUNA

<sup>145</sup> סעיף 100.1 לחוק הפלילי.

<sup>146</sup> סעיף 14 ל-CUNA



(ג) נכס אשר הופק או נוצר מנכסים כאמור בס"ק א' או ב'.

–<sup>147</sup> **”נכס רשום”**

נכס המצוין ברשימה כנכס הקשור בטרור מכוח ה-CUNA.

–<sup>148</sup> **”ישות או אדם אסורים/מוחרמים”**

ישות או אדם אשר נרשמו כקשורים לטרור מכוח ה-CUNA.

### **רשימת ישויות טרור ונכסי טרור**

שר החוץ חייב לקבוע רשימה של נכסי טרור, אנשי טרור או ישויות טרור אם הוא סבור כי מתקיימים התנאים הקבועים לכך בתקנות, כמפורט להלן.<sup>149</sup> רישום נכס, אדם או ישות כאמור ייעשה על-ידי פרסום ברשומות (Gazette). השר רשאי לבטל את הרשימה במקרים המצוינים בחוק. האדם או הישות הרשומים רשאים לפנות לשר בבקשה מנומקת בכתב לביטול הרישום. השר רשאי להתעלם מהבקשה כאשר הוגשה בקשה דומה בשנה האחרונה.

**למושל הכללי** (The Governor-General) יש סמכות לקבוע בתקנות רשימה של ישויות ואנשים הקשורים בטרור ובנכסי טרור. אפשר לעדכן את הרשימה על-ידי תקנות שיותקנו מזמן לזמן.

הרשימות האמורות בטלות אם החלטת האו"ם שמכוחה הוצאו אינה מחייבת עוד את אוסטרליה.

תקנות ה- **Charter of the United Nations (Terrorism and Dealings with Assets)** קובעות את **הסיבות לרישום ישות או אדם ברשימה הקשורה בטרור:**<sup>150</sup>

שר החוץ חייב לרשום נכס, אדם או ישות אם הוא **משוכנע** כי אותו אדם או אותה ישות הם **כאלה המוזכרים בסעיף 1(c) להחלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1373**: (א) אדם שביצע או ניסה לבצע פעולות טרור, השתתף בפעולות טרור או סייע לביצוען; (ב) ישות הנתונה בבעלות או בשליטה של אדם כאמור, במישרין או בעקיפין; (ג) אדם או ישות הפועלים בשם של אדם או ישות כאמור או בהנחייתה, לרבות כספים (funds) המופקים מרכוש בבעלות או בשליטה של אדם או ישות כאמור או אנשים הקשורים בהם.

נוסף על כך, ה-CUNA<sup>151</sup> קובע כי המושל הכללי רשאי לקבוע **רשימת ישויות טרור על-פי החלטת האו"ם**. אפשר לרשום אדם או ישות כישות טרור בתקנות על-ידי הכללת רשימת אנשים או ישויות מתוך החלטת האו"ם עצמה או מתוך רשימה שנעשתה במנגנון שנקבע בהחלטה.

משרד החוץ **רשאי** לתת הודעה על החלטת השר לבצע רישום כאמור לכל אדם שעיסוקו החזקת נכסים או סחר בנכסים.<sup>152</sup>

<sup>147</sup> סעיף 14 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>148</sup> סעיף 14 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>149</sup> סעיפים 15 עד 19 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>150</sup> סעיף 6 לתקנות.

<sup>151</sup> סעיף 18 ל-CUNA

<sup>152</sup> סעיף 7 לתקנות.

## עבירות

### מימון טרור<sup>153</sup>

**אספקה או גיוס של כספים**, תוך **פזיזות** (reckless) לשאלה אם הכספים ישמשו לצורך ביצוע או קידום של מעשה טרור. אדם אשם בעבירה גם אם מעשה הטרור לא נעשה בפועל. העונש בגין עבירה זו הוא מאסר עולם.

### סחר בנכסים מוקפאים<sup>154</sup>

**החזקת נכס הניתן להקפאה**, ובתוך כך **שימוש או סחר בנכס**, **מתן אפשרות לשימוש או לסחר בנכס או סיוע לשימוש או לסחר בנכס**, וזאת אם השימוש או הסחר לא נעשים בהיתר על-פי החוק. העונש בגין עבירה זו הוא מאסר של חמש שנים. העובדה שהשימוש בנכס היה רק לצורך שמירה על ערכו יכולה להוות הגנה.

### העמדת נכס לרשות ישות אסורה<sup>155</sup>

העמדת נכס לרשות ישות או אדם רשומים, במישרין או בעקיפין, ללא היתר על-פי חוק. העונש בגין עבירה זו הוא חמש שנות מאסר.

**היתר מיוחד**<sup>156</sup> – הבעלים של נכס הניתן להקפאה רשאי לפנות בכתב אל השר לקבל היתר להשתמש או לסחור בנכס בדרך מסוימת או להעמידו לרשות ישות או אדם רשומים. השר רשאי לתת היתר כאמור לעיל בהודעה בכתב למבקש, וכן רשאי להגבילו בתנאים.

### הגנה מאחריות<sup>157</sup>

אדם אינו אחראי בגין פעולה שנעשתה **בתום לב**, **ללא רשלנות**, **לשם ביצוע הוראות חלק זה בחוק**.

## הקפאת נכסים

כאמור, החוק מגדיר "**נכס הניתן להקפאה**" כנכס אשר נתון בבעלות או בשליטה של "ישות או אדם אסורים" (על-פי הרשימות שיוציא השר בנוגע לישויות טרור), נכס המנוי ברשימת הישויות והנכסים שהוציא שר החוץ, או נכס אשר הופק או נוצר מנכסים כאמור.<sup>158</sup> נוסף על כך, החוק אוסר סחר בנכסים הניתנים להקפאה.<sup>159</sup> **יש הליך ביקורת בעניין זה רק בנוגע לרישום ישות ברשימות ישויות טרור**.

אם אדם ביצע, מבצע או מתכוון לבצע פעולה הנוגדת את האיסורים הנובעים מההקפאה, בית-משפט עליון רשאי להוציא צו מניעה נגד אותו אדם לבקשת התובע הכללי (המונע את ביצוע הפעילות האסורה). החוק מפרט הליכים הנוגעים לכך.<sup>160</sup>

<sup>153</sup> סעיף 103.1 לחוק הפלילי.

<sup>154</sup> סעיף 20 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>155</sup> סעיף 21 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>156</sup> סעיף 22 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>157</sup> סעיף 24 ל-CUNA, בפרק 4 לחוק הטרור.

<sup>158</sup> סעיף 14 ל-CUNA

<sup>159</sup> סעיף 20 ל-CUNA

<sup>160</sup> סעיף 26 ל-CUNA

## חובות דיווח

### חובת דיווח על נכס המשמש מכשיר למימון טרור

כאשר סוחר בכספים (cash dealer) הוא צד לעסקה ויש לו **יסוד סביר לחשד** כי העסקה משמשת **מכשיר לביצוע עבירת מימון טרור** או כי מידע שברשותו על העסקה עשוי להיות רלוונטי לחקירה או לתביעה של עבירת מימון טרור, מוטלת עליו חובה לדווח על העסקה בהקדם האפשרי למנהל (director).<sup>161</sup>

### חובת דיווח על נכס הניתן להקפאה<sup>162</sup>

אם אדם מחזיק בנכס שלדעתו ניתן להקפאה או בנכס שבעבר היה ניתן להקפאה, **חייב להודיע** על כך ל-AFP (המשטרה הפדרלית האוסטרלית), ולפרט את המידע ואת הסיבות להודעה.

אדם המחזיק בנכס שהוא חושד כי הוא נכס הניתן להקפאה, רשאי לפנות ל-AFP בבקשה לעזור לו לוודא אם מדובר בנכס הנתון בבעלות ישות או אדם רשומים.<sup>163</sup> ה-AFP יענה לבקשה בהקדם האפשרי, בכתב. בתשובה יפרט ה-AFP אם סביר או לא סביר להניח שהנכס בבעלות או בשליטה של ישות או אדם רשומים, או שלא ידוע מה המצב לאשורו.

## 6. ניו-זילנד

**Terrorism Suppression Act 2002** (להלן – **חוק הטרור**) נחקק לאחר אירועי 11 בספטמבר 2001. אחד מפרקי עוסק במאבק בטרור ובו הוראות בדבר מימון טרור, הקפאת נכסי טרור וכדומה.

### הגדרות

”פעולת טרור”<sup>164</sup> –

פעולה שמטרתה השלטת טרור בקרב אוכלוסייה אזרחית או כפייה על ממשלה או ארגון בין-לאומי לעשות מעשה או להימנע מעשייתו, כאשר פעולה זו מבוצעת כדי לקדם עניין אידיאולוגי, פוליטי או דתי, ותוצאתה היא אחת מן התוצאות המפורטות להלן –

- (א) מוות או פגיעה חמורה בגופו של אדם.
- (ב) יצירת סיכון ממשי לבריאות הציבור או לביטחונו.
- (ג) פגיעה חמורה ברכוש בעל ערך, אובדן כלכלי או נזק סביבתי שתוצאתו היא אחת מן המנויות בס”ק א’, ב’ או ד’.
- (ד) הרס תשתיות או פגיעה חמורה בתשתיות המסכנים חיי אדם.
- (ה) הפצת נגיף או מחלות המביאים להרס הכלכלה הלאומית במדינה.

פעולה לא תחשב לפעולת טרור אם היא מתרחשת במהלך מלחמה, ונעשית על-פי כללי המשפט הבין-לאומי החלים על הסכסוך.

<sup>161</sup> סעיף 16(A) לחוק הדיווח. סעיף 27 לחוק מפרט את דרך מסירת המידע, הגנה מפני תביעה, חובת סודיות ועוד.

<sup>162</sup> סעיף 10 לתקנות.

<sup>163</sup> סעיף 9 לתקנות.

<sup>164</sup> סעיף 5 לחוק הטרור.

למען הסר ספק, השתתפות של אדם במחאה, מאבק וכדומה, אינה מהווה כשהיא לעצמה בסיס למסקנה כי אותו אדם התכוון לגרום לאחת התוצאות האמורות או שביצע פעולה שמטרתה אחת מן התוצאות האמורות.

## הכרזה על ישות כישות טרור

הכרזה סופית<sup>165</sup> על ישות כישות טרור או ישות קשורה<sup>166</sup>

ראש הממשלה רשאי להכריז על ישות כישות טרור לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, אם יש לו **יסוד סביר להאמין** כי הישות ביצעה פעולת טרור או השתתפה בביצועה **ביודעין**. לאחר הכרזה זו, ראש הממשלה רשאי להכריז על ישות נוספת כישות קשורה בישות טרור (associated entity, להלן – **ישות קשורה**), אם האמין שיש יסוד סביר להניח שהישות הנוספת **מסייעת ביודעין** לישות הטרור בביצוע מעשי טרור או שהיא פועלת, בידיעה, בשם ישות הטרור או ישות שהוכרזה כישות קשורה או בהנחייתה, או שהיא ישות בבעלות או בשליטה מלאה של ישות טרור או ישות קשורה, במישרין או בעקיפין.

באשר לישות שהוכרזה סופית וההכרזה פקעה או בוטלה, הכרזה חדשה תעשה אך ורק אם היא מבוססת על מידע שהתקבל מאוחר, השונה באופן מהותי מהמידע שעליו התבססה ההכרזה הראשונית.<sup>167</sup>

על ההכרזה להיות בכתב, חתומה בידי ראש הממשלה. כמו כן יש לפרסמה בפרסום רשמי ולתת הודעה לגופים המנויים בחוק.<sup>168 169</sup>

לצורך החלטתו אם לרשום או למחוק ישות מרשימת ישויות הטרור, ראש הממשלה רשאי להתחשב בכל מידע רלוונטי, לרבות מידע ביטחוני מסווג.<sup>170</sup>

**בהיעדר ראיות סותרות, המידע שלהלן הוא ראיה מספקת<sup>171</sup> – מידע נגיש לראש הממשלה המצביע על כך שמועצת הביטחון של האו"ם או ועדה שהוקמה על-ידי קבעה כי ישות מסוימת ביצעה או השתתפה בביצוע מעשה טרור, מסייעת לביצוע מעשה טרור, פועלת בשם ישות כאמור או על-פי הוראותיה, או שהיא נתונה בבעלות מלאה או בשליטה של ישות כאמור.<sup>172</sup> יצוין כי החוק מביא הוראות בדבר הטיפול במידע חסוי.<sup>173</sup>**

החוק אינו מונע מאדם את האפשרות לפנות ל**ביקורת שיפוטית** או לנקוט הליכים אחרים בבית-משפט בנוגע לרישום ברשימת ישויות טרור כאמור לעיל.<sup>174</sup> נוסף על כך, **ראש הממשלה רשאי בכל עת לבטל רישום ישות כישות טרור**, מיוזמתו שלו או על-פי בקשה בכתב מאת הישות הנוגעת בדבר

<sup>165</sup> סעיפים 20-21 לחוק קובעים את הפרוצדורה להכרזה זמנית על ישות כישות טרור או ישות קשורה. פרטי ההסדר דומים בעיקרם לאלה של הכרזה סופית. עם זאת יצוין כי לצורך הכרזה זמנית על ראש הממשלה להתייעץ גם עם שר החוץ. הכרזה זמנית פוקעת לאחר 30 יום, אלא אם כן בוטלה קודם לכן על-ידי ראש הממשלה, או עם מתן הכרזה סופית.

<sup>166</sup> סעיף 22 לחוק הטרור.

<sup>167</sup> סעיף 23 לחוק הטרור.

<sup>168</sup> שם.

<sup>169</sup> בהקשר זה יצוין כי על-פי סעיף 29 לחוק, העדר מתן הודעה כנדרש בחוק כשהוא לעצמו אינו עילה לחוסר תקפות ההכרזה.

<sup>170</sup> סעיף 30 לחוק הטרור.

<sup>171</sup> סעיף 31 לחוק הטרור.

<sup>172</sup> נוסף על כך, מידע יהיה ראיה מספקת כאמור אם הוא מלמד שישות מסוימת הוכרזה בהחלטה של מועצת הביטחון הקשורה באפגניסטן כישות שנמצאת בבעלות או בשליטה של הטליבאן ונקבעה סנקציה נגדה.

<sup>173</sup> סעיף 32 לחוק הטרור.

<sup>174</sup> סעיף 33 לחוק הטרור.

או מאת צד שלישי בעל אינטרס ברישום (מעבר לאינטרס הציבורי).<sup>175</sup> בקשה לביטול רישום כאמור חייבת להיות מבוססת על הטענה שהישות אינה עומדת בתנאים לרישומה כישות טרור או שהישות איננה מעורבת עוד במעשים אשר יכולים להיות בסיס לרישומה כישות טרור. החוק מחייב את ראש-הממשלה להתייעץ עם התובע הכללי בטרם יכריע בבקשה כאמור.<sup>176</sup>

#### משך ההכרזה

ההכרזה פגה בתום שלוש שנים אלא אם כן קודם לכן<sup>177</sup> –

(א) בוטלה על-ידי ראש הממשלה מיוזמתו, או על-פי בקשה בכתב מהישות המוכרזת או מצד שלישי שיש לו אינטרס (שאינו אינטרס ציבורי)<sup>178</sup> בהכרזה.<sup>179</sup>

(ב) הוארכה בצו בית-משפט גבוה (high court), לבקשת התובע הכללי,<sup>180</sup> לתקופה של שלוש שנים נוספות מהמועד שבו ניתן צו בית-המשפט. לפני תום התקופה הנוספת של שלוש שנים, בית-המשפט רשאי להוציא צו נוסף לבקשת התובע הכללי, המאריך את הצו לתקופה נוספת של שלוש שנים. כך ניתן באמצעות צווים נוספים ללא הגבלה להאריך מפעם לפעם את תקופת ההכרזה.<sup>181</sup>

(ג) הוגשה בקשה מבית-משפט להארכת התקופה על-פי ס"ק ב' שלעיל, ההכרזה תישאר בתוקפה כל עוד לא הוחלט סופית בבקשה.

כאשר ההכרזה נתונה בהליך של ביקורת שיפוטית לפני בית-משפט, החלטה בבקשת ההארכה תינתן רק בתום הליך הביקורת. אם בתום הליך הביקורת לא נמצא פגם בהכרזה, ההכרזה נשארת בתוקף עד להחלטת בית-המשפט בבקשת ההארכה.<sup>182</sup>

**צו הארכה יינתן לאחר ששוכנע בית-המשפט במאזן הסתברויות כי<sup>183</sup> –**

(א) נגד הישות הנדונה מתקיימים הליכים פליליים בבית-משפט, בניו-זילנד או מחוץ לה, בגין אחת מן העבירות האלה: 1. ביצוע או השתתפות בביצוע פעולת טרור. 2. סיוע בביצוע פעולת טרור של ישות אחרת; 3. פעולה בשם בהנחיית ישות אחרת העושה אחת מן הפעולות האמורות בס"ק 1-2 או בהנחייתה; או

(ב) הישות הנדונה הורשעה בפסק דין פלילי חלוט באחת מן העבירות המנויות בס"ק א' לעיל; או

(ג) הישות הנדונה ביצעה ביודעין את אחד מן המעשים המנויים לעיל; או

<sup>175</sup> החוק מביא כמה דוגמאות לאינטרס כזה, כגון החזקה ברכוש או בעלות על רכוש שהוקפא עקב ההכרזה.

<sup>176</sup> סעיף 34 לחוק הטרור.

<sup>177</sup> סעיף 35 לחוק הטרור.

<sup>178</sup> דוגמאות לאינטרס שאינו ציבורי: בעלות על רכוש טרור, שליטה או אינטרס בו, מי שהעמיד רכוש לרשות ישות טרור, וכן בעל זיקה קרובה לישות המוכרזת, לאינטרסים שלה או למטרותיה.

<sup>179</sup> הבקשה תבוסס על הטענה כי ההכרזה אינה תופסת שכן אינה עומדת בתנאים הנדרשים בחוק, או שהישות הנדונה אינה מעורבת עוד במעשים שהם בסיס להכרזה. בקשה כאמור לא תדחה בלי שראש הממשלה יתייעץ על כך עם התובע הכללי (סעיף 34 לחוק הטרור).

<sup>180</sup> על-פי סעיף 36(2), אם בעת הבקשה התובע הכללי מודע לקיומו של רכוש ספציפי בניו-זילנד הנתון בבעלות או בשליטה של הישות הנדונה, במישרין או בעקיפין, או רכוש שהופק או נוצר מרכוש כאמור, הוא רשאי לבקש גם בקשת חילוט בעניין הרכוש מכוח סעיף 55 לחוק, ועל בית-המשפט לאחד את הדיון וההחלטה בבקשות.

<sup>181</sup> סעיף 35 לחוק הטרור. הפרוצדורה הכרוכה בבקשה ובדיון מפורטת בסעיף 38 לחוק. זכות הערעור על החלטה בבקשה קבועה בסעיף 41 לחוק.

<sup>182</sup> סעיף 36 (1) לחוק הטרור.

<sup>183</sup> סעיף 37 לחוק הטרור.

(ד) הישות הנדונה היא בבעלות או בשליטה מלאה – במישרין או בעקיפין – של ישות אשר ביצעה או מבצעת אחד מן המעשים האמורים.

על ראש הממשלה לוודא פרסום הודעה על ביטול הכרזה, פקיעתה או קביעה בדבר העדר תוקף של הכרזה בהקדם האפשרי בפרסום רשמי, ולנקוט את כל הצעדים הסבירים כדי להבטיח שהודעה כאמור נמסרה לאנשים ולגופים המפורטים בחוק.<sup>184</sup>

## **עבירות**

### **עבירת מימון טרור**<sup>185</sup>

אדם אשר מספק או מגייס כספים ללא הצדקה חוקית, במישרין או בעקיפין, בכוונה או בידיעה שיעשה בהם שימוש שמטרתו ביצוע פעולות טרור.

בתביעה בגין עבירה זו לא נדרשת הוכחה שהכספים, כולם או חלקם, שימשו בפועל לביצוע פעולת טרור.

העונש בגין עבירה זו הוא 14 שנות מאסר.

### **ביצוע פעולות ברכוש טרור**<sup>186</sup>

החוק אוסר ביצוע פעולה ברכוש בידיעה שהוא רכוש בבעלות או בשליטה של ישות המוכרזת כישות טרור או ישות הקשורה בה, במישרין או בעקיפין, או רכוש שהופק מרכוש כאמור – כל זאת ללא הצדקה חוקית או סיבה סבירה.

החוק מציין שני חריגים לאיסור זה, למשל, כאשר ביצוע הפעולה אושר על-ידי ראש הממשלה.

העונש בגין עבירה זו הוא שבע שנות מאסר.

הגדרת ביצוע פעולות ברכוש כוללת בין היתר שימוש ברכוש בכל צורה שהיא ובכל אמצעי שהוא – מכירה, העברה (כולל מתן מתנה), היתר או מתן אפשרות שימוש ברכוש וכיו"ב.

### **העמדת רכוש לרשות ישות טרור או מתן שירותים פיננסיים לישות טרור**<sup>187</sup>

החוק אוסר מתן שירותים פיננסיים והעמדת רכוש לרשות ישות טרור מוכרזת או ישות קשורה או לשם רווח של הישות, במישרין או בעקיפין, ללא הצדקה חוקית או סיבה סבירה.

דוגמה לסיבה סבירה לביצוע פעולות ברכוש או להעמדתו לרשות ישות טרור היא כאשר ביצוע הפעולה נועד אך ורק לשם סיפוק צרכים קיומיים של יחיד מוכרז לפי חוק זה.

ראש הממשלה רשאי בהודעה בכתב להתיר פעולה או עסקה או סוג פעולות או עסקאות אשר נכנסות לגדר איסור זה. ההיתר עשוי להיות כפוף לתנאים וכן ניתן לתיקון, לביטול או להחלפה.

היתר זה יחול גם על אנשים נוספים המעורבים בביצוע אותה פעילות או עסקה, אף אם לא ניתן להם ישירות.<sup>188</sup>

<sup>184</sup> סעיף 42 לחוק הטרור.

<sup>185</sup> סעיף 8 לחוק הטרור.

<sup>186</sup> סעיף 9 לחוק הטרור.

<sup>187</sup> סעיף 10 לחוק הטרור.

<sup>188</sup> סעיף 11 לחוק הטרור.

## הקפאת נכסים

כאמור, החוק אוסר ביצוע פעולה ברכוש **בידיעה** שהוא רכוש בבעלות או בשליטה של ישות המוכרזת כישות טרור או ישות הקשורה לה, במישרין או בעקיפין, או רכוש שהופק מרכוש כאמור, כל זאת ללא הצדקה חוקית או סיבה סבירה.<sup>189</sup> החוק מגדיר "פעולה ברכוש" כשימוש או כסחר ברכוש בכל דרך ובכל אמצעי (כגון קבלת שליטה ברכוש ומכירה), לרבות מתן רשות לאחר להשתמש או לסחור ברכוש וסיוע לשימוש או לסחר ברכוש.

## חובות דיווח

חובת דיווח על חשד כי רכוש נתון בבעלות או בשליטה של ישות טרור<sup>190</sup>

על מוסד פיננסי או גוף אחר שרכוש נתון בשליטתו או בהחזקתו מוטלת חובת דיווח למפקח משטרה בהקדם האפשרי, על קיומו של **חשד סביר** כי מדובר ברכוש הנתון בבעלות או בשליטה של ישות מוכרזת כישות טרור או ישות קשורה, במישרין או בעקיפין, ורכוש שהופק מרכוש כאמור.<sup>191</sup> הפרת חובת הדיווח היא עבירה והעונש בגינה הוא שנת מאסר.

מסירת רכוש לפיקוח האפוטרופוס הכללי<sup>192</sup>

ראש הממשלה רשאי להורות לאפוטרופוס הכללי לנהל רכוש ולפקח על רכוש אשר יש לו יסוד סביר להאמין כי הוא נתון בבעלות או בשליטה של ישות טרור מוכרזת, במישרין או בעקיפין, או שהופק מרכוש כאמור.<sup>193</sup>

---

<sup>189</sup> סעיף 9 לחוק הטרור.

<sup>190</sup> סעיף 43 לחוק הטרור.

<sup>191</sup> אופן הדיווח מוסדר בסעיף 44 לחוק הטרור. כמו כן, בתוספת החמישית לחוק מצוינים הפרטים שיש לכלול במסגרת חובת הדיווח.

<sup>192</sup> סעיף 48 לחוק הטרור.

<sup>193</sup> ההוראה תינתן בכתב בחתימת ראש הממשלה ותכיל פירוט של הרכוש הנדון. כמו כן ההוראה עשויה להיות כפופה לתנאים שייקבעו על-ידי ראש הממשלה. סעיף 49 מסדיר חובת הודעה באשר להוראה זו וסעיף 50 מסדיר את אופן השינוי, הביטול או פקיעת התוקף של הוראה. החוק מחיל בשינויים המחויבים כמה הוראות מה- Proceeds of Crime Act 1991, מהפרק המסדיר צווי מניעה. סעיפים 52-54 מסדירים זכויות צד ג' ברכוש.