

סחיטת דמי חסות

מסמך זה נכתב לבקשת חבר הכנסת עמיחי שיקלי ועניינו סחיטת דמי חסות (פרוטקשן). בראשית המסמך נסביר מהי סחיטת דמי חסות ומהם מאפייניה. נקדים ונציין כי **אין בחוק סעיף עבירה מיוחד האוסר סחיטת דמי חסות, ומשום כך יוצגו במסמך נתונים חלקיים שהמשטרה הפיקה באופן ידני במענה על פנייתנו**. עוד יוצגו במסמך הקשיים והאתגרים בהתמודדות של רשויות אכיפת החוק עם סחיטת דמי חסות, ויוצגו כמה המלצות והצעות של משטרת ישראל והחלטות ממשלה שהתקבלו לאחרונה והתמקדו במגזר הערבי. לצורך כתיבת המסמך, בחודש יוני 2021 פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד לביטחון הפנים ולפרקליטות המדינה, אך למרות בקשותינו החוזרות ונשנות, **עד להשלמת כתיבת המסמך לא התקבלה בכתב תשובת פרקליטות המדינה ועל כן לא יכולנו לכלול במסמך את התייחסותה**.

1. סחיטת דמי חסות: מאפיינים וקושי בהגדרה

סחיטת דמי חסות היא שיטה לסחיטת כסף מקורבנות (לעיתים קרובות בעלי עסקים) על ידי עבריינים או ארגוני פשיעה.¹ **מהותה של סחיטת דמי חסות אינה פשוטה להגדרה, שכן היא מבוססת על מעין "הסדר" בין בעל העסק לבין הארגון הסוחט אותו: הנסחט משלם לארגון או לנציגיו ובתמורה לכך הארגון מגן עליו מפשיעה (כולל פשיעה שנגרמת על ידי הסוחט עצמו). במקרים שבעל העסק אינו משתף פעולה, ומסרב לשלם את דמי החסות, הסוחט פוגע בו. לעיתים הקורבן משלם לסוחט את דמי החסות גם אם לא נפגע ממנו בפועל, אלא רק בגלל הפחד מפניו**. לפי משטרת ישראל, מדובר בעבירה חוזרת ונשנית הנעשית על פני פרק זמן ממושך, וכמה ממאפייניה הם "התמחות גיאוגרפית", חלוקת תפקידים בתוך ארגון הפשיעה, ענישת סרבני תשלום ויצירת הרתעה כלפי קורבנות אחרים או פוטנציאליים.²

¹ לפי [חוק מאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003](#), ארגון פשיעה הוא חבר בני אדם, מואגד או בלתי-מואגד, שפועל בתבנית מאורגנת, שיטתית ומתמשכת לעבירת עבירות מסוג פשע שמפורטות בחוק. הגדרת הארגון מתקיימת גם אם החברים בו אינם יודעים את זהות החברים האחרים בארגון וגם אם הרכב החברים בו משתנה. הגדרת ארגון פשיעה מתקיימת גם אם העבירות נעשות מחוץ לשטחי ישראל (אפילו אם הן אינן עבירות לפי חוקי המקום שבו הן נעברות) וגם אם הארגון פועל גם פעילות חוקית או פועל למען מטרות חוקיות.

² רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021.

לעיתים סחיטת דמי חסות היא רק חלק מפעילות רחבה יותר של ארגוני פשיעה העוסקים גם בהלבנת הון, הלוואות בשוק האפור, גביית חובות, פעילות פלילית בתחום הסמים וסחר באמצעי לחימה.³

בתשובתה למרכז המחקר והמידע של הכנסת, הצביעה המשטרה על כמה מאפיינים נוספים ההופכים את ההגדרה של סחיטת דמי חסות למורכבת ואף מקשים בהאשמת העבריינים:⁴

לסחיטת דמי חסות יש קורבנות מסוגים שונים – **בתי עסק, מוסדות ציבור, אישי ציבור ואנשים פרטיים**. בין היתר נפגעים בעלי מקצועות חופשיים, בני נוער, בעלי אתרי בנייה וקבלנים, חקלאים, עובדים זרים, מהמרים וחבים בשוק האפור. לפי דוח מבקר המדינה שעסק במשילות בנגב, **יש גם גופים רשמיים שמשלמים דמי חסות**, למשל מועצות מקומיות שנאלצות לשתף פעולה ולתקצב דמי שמירה על מוסדות חינוך כדי למנוע פגיעה בהם.⁵ נוסף על כך, סחיטת דמי חסות נעשית הן באופן פיזי והן בדרכי מקוונת.⁶

לעיתים נגרם נזק פיזי לאדם הנסחט או לרכושו, אך במקרים מסוימים די בתחושת הפחד שלו כדי לגרום לו לשלם דמי חסות לסוחט, ובמקרים אלו עלול להיווצר קושי בהגדרת העבירה ובהאשמת העבריין. יש מקרים שעבירת האיומים התרחשה שנים רבות לפני התערבות המשטרה, וככל שחולף זמן כבר לא קיימת עבירת סחיטת דמי חסות "קלאסית" (שבה העבריין מאיים על הקורבן) אלא הקורבן מאוים שלא במפורש, ומתקבע דפוס שבו הקורבן משלם עבור ה"שירות" שהוא מקבל מהסוחט. בשלב זה קשה להוכיח את האיומים שהובילו לדפוס של תשלומי דמי חסות.

נוסף על כל זאת, על פי רוב הקורבנות של סחיטת דמי חסות חוששים לדווח למשטרה, מה שגורם לתת-דיווח.

2. נתונים על סחיטת דמי חסות ועל עבירות קשורות

כאמור, כיום אין בישראל חוק שקובע ענישה או הגדרה ייחודית לסחיטת דמי חסות. לפי תשובת משטרת ישראל על פנייתנו, העמדה לדין בעבירות אלו נעשית על פי רוב לפי שלושה סעיפי עבירה של חוק העונשין:⁷

○ **סחיטה בכוח** – סעיף 427 לחוק העונשין – העונש המרבי על עבירה זו הוא תשע שנות מאסר;

○ **סחיטה באיומים** – סעיף 428 לחוק העונשין – עד תשע שנות מאסר;

○ **נטילת נכסים לשם סחיטה** – סעיף 430 לחוק העונשין – עד שנת מאסר אחת.

³ משטרת ישראל, מחלקת אסטרטגיה, אגף התכנון והארגון, [העיקר במחקר 2019: אסופת מאמרים בנושאי משטרה, אמצעי לחימה ונשק בלתי-חוקי במגזר הערבי](#).

⁴ שם; רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021; תשובות על שאלות הבהרה, 1 בנובמבר 2021, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

⁵ מבקר המדינה, דוח שנתי 72א, חלק ראשון, [היבטי משילות בנגב](#), 4 באוגוסט 2021.

⁶ ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021.

⁷ שם.

לצורך כתיבת המסמך פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד לביטחון הפנים בבקשה לקבל נתונים על אירועי סחיטת דמי חסות בשנים 2018-2021. לפי תשובת המשרד, **היות שאין סעיף עבירה מיוחד לעבירה זו, אין אפשרות להפיק נתונים באמצעות מערכת המחשוב.**

עם זאת, המשרד העביר נתונים של אגף חקירות ומודיעין של משטרת ישראל על תיקי סחיטת דמי חסות שנפתחו בשנת 2021 (עד חודש אוקטובר, כולל), **אשר הופקו באופן ידני (לאחר בחינה פרטנית של כלל תיקי הסחיטה שנפתחו בשנת 2021 עד סוף חודש אוקטובר)**,⁸ בפילוח לפי מחוז או יחידת משטרה.

תיקי סחיטת דמי חסות שנפתחו בין ינואר לאוקטובר 2021, לפי מחוז או יחידת משטרה⁹

מספר התיקים ושיעורם מכלל התיקים	מחוז משטרה ¹⁰
41 (39%)	צפון
19 (18%)	חוף
16 (15%)	דרום
12 (11%)	תל אביב
4 (4%)	ירושלים
3 (3%)	מרכז
10 (10%)	להב 433 כולל יאחב"ל ¹¹
105 (100%)	סך הכול

לפי נתוני הטבלה, בשנת 2021 (עד סוף אוקטובר) נפתחו במשטרת ישראל 105 תיקי סחיטת דמי חסות: 39% מהם במחוז צפון, 18% מהם במחוז חוף ו-15% מהם במחוז דרום. עוד עולה מנתוני המשטרה כי בכל אחד מהחודשים נפתחו בין 4 ל-16 תיקים כאלו בכלל המחוזות או היחידות. יודגש כי לנוכח תת-הדיווח על סחיטת דמי חסות, נתונים אלו אינם מעידים בהכרח על מספר העבירות בפועל, אלא על מספר התיקים שנפתחו בתקופה האמורה ונמצאו בבדיקה הידנית שערכה המשטרה.

כאמור, היות שאי-אפשר להפיק נתונים על סחיטת דמי חסות באופן ממוחשב, יש קושי להציג את הנתונים בפילוחים שונים או להציגם בהשוואה רב-שנתית. כך גם באשר להפקת נתונים על הטיפול בתיקים ועל הענישה שנגזרה על המורשעים.

⁸ הבחינה הידנית נעשתה באמצעות קריאת תוכן התיק וקביעה, בהתאם להחלטת אגף חקירות ומודיעין של המשטרה, אם התוכן משקף סחיטת דמי חסות.

⁹ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב מתאריך 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021. תשובות על שאלות הבהרה, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

¹⁰ במחוז יהודה ושומרון לא נרשמו אירועי סחיטת דמי חסות, שם.

¹¹ להב 433 היא יחידת משטרה שממונה על המאבק בפשיעה החמורה ברמה הארצית והבין-לאומית ובשחיתות הציבורית. אחת היחידות של להב 433 היא יאחב"ל – היחידה הארצית לחקירת פשיעה חמורה ובין-לאומית.

נתונים על עבירות סחיטה – האם הם יכולים להעיד על אירועי סחיטת דמי חסות?

בהיעדר אפשרות להפיק נתונים באמצעות מערכת המחשוב של המשטרה, המשרד לביטחון הפנים העביר גם נתונים על שלושת סעיפי העבירה שצוינו לעיל – סחיטה בכוח, סחיטה באיומים, נטילת נכסים לשם סחיטה (סעיפים 427, 428 ו-430 לחוק העונשין, בהתאמה): בין שנת 2018 לסוף יוני 2021 נפתחו במשטרת ישראל 5,445 תיקים, שבהם נרשמו 5,545 עבירות הקשורות בסחיטה. 95% מהן היו עבירות סחיטה באיומים, 3% מהן היו עבירות סחיטה בכוח והשאר (2%) היו נטילת נכסים לשם סחיטה.¹² לא ברור עד כמה נתונים אלו יכולים לשמש אומדן של מספר אירועי סחיטת דמי החסות, מכיוון שלא כל אירועי הסחיטה הם סחיטת דמי חסות. מנגד, ייתכנו אירועים של סחיטת דמי חסות שבהם לא נרשמת בתיק עבירת סחיטה אלא עבירה אחרת (לדוגמה עבירת אלימות שכוונה נגד מי שלא שילם דמי חסות או הצתה של נכסיו).

עוד עולה מנתוני עבירות הסחיטה (שאינן בהכרח סחיטת דמי חסות) כי מתחילת שנת 2021 עד סוף יוני נפתחו

783 תיקים; לפי הספירה הידנית שהוזכרה לעיל, בתקופה זו נפתחו במשטרה 66 תיקי סחיטת דמי חסות.¹³

לנוכח הבדל זה בין מספר תיקי הסחיטה לבין מספר תיקי סחיטת דמי חסות, נראה כי השימוש בנתוני עבירות הסחיטה בהקשר של סחיטת דמי חסות עלול להטעות.

בהקשר זה נציין כי בדוח מבקר המדינה שפורסם לאחרונה ועסק במשילות בנגב פורסמו נתוני משטרת ישראל על 264 תיקים שנפתחו בין ינואר 2015 למרץ 2020 (בנגב בלבד) והוגדרו בדוח כתיקי סחיטת דמי חסות.¹⁴ לפי תשובת המשרד לביטחון הפנים על פנייתנו, נתונים אלו אינם על תיקי סחיטת דמי חסות אלא על תיקים שבהם נרשמו אחת או יותר משלוש עבירות הסחיטה שצוינו לעיל.¹⁵

נוכח היעדר נתונים רלוונטיים, המשטרה עלולה להתקשות במעקב אחר מספר אירועי סחיטת דמי חסות ובזיהוי מגמות במהלך הזמן, וכן בהערכת יעילותם של צעדים להתמודדות עם אירועים מסוג זה. על כן, במסגרת תוכנית העבודה השנתית של המשטרה נבנתה מערכת מדידה בעבור היחידות המרכזיות והיל"פים (יחידות ללוחמה בפשיעה). למערכת המדידה מוזנות "פרשיות" שנקבע כי אפשר להגדירן כסחיטת דמי חסות "קלאסית" בהחלטת

¹² מקרב 5,445 התיקים שנפתחו בגין שלושת סעיפי החוק האמורים (סעיפים 427, 428 ו-430) שבעה טופלו גם במסגרת חוק מאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003. שבעת התיקים האלו אינם מייצגים את כלל אירועי סחיטת דמי החסות, שכן ייתכנו מקרים שבהם יש סחיטת דמי חסות והתיק אינו מטופל במסגרת חוק זה (לדוגמה במקרה של סחיטת דמי חסות שנעשית על ידי אדם שאינו שייך לארגון פשיעה שמוכר לרשויות האכיפה). כל השבעה הם תיקים גלויים: שניים מהם נפתחו בשנת 2018, שנים ב-2020 ושלושה ב-2021. [חוק מאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003](#) נועד להילחם בארגוני פשיעה באמצעות כמה כלים ובהם אלה: קביעת עבירה הנעשית במסגרת ארגון פשיעה כעבירה בנסיבה מחמירה; ענישת עובדי ציבור שמשתייכים פעולה עם העבריינים; חילוט רכוש לאחר הרשעה בעבירה פלילית או לאחר הליך אזרחי הקשורים בארגון פשיעה.

¹³ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021. תשובות על שאלות הבהרה, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

¹⁴ מבקר המדינה, דוח שנתי 72א, חלק ראשון, [היבטי משילות בנגב](#), אוגוסט 2021.

¹⁵ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל. תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021. תשובות על שאלות הבהרה, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

ראש מדור תיאום מבצעי של המשטרה. בכל אחת מפרשיות אלו נרשם במערכת המדידה אם הוגשו כתב אישום או בקשה למעצר עד תום ההליכים. הזנת הנתונים במערכת זו החלה השנה ובעתיד היא צפויה לאפשר הפקת נתונים.¹⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה גם לפרקליטות המדינה בבקשה לקבל נתונים על סחיטת דמי חסות ועל ההתמודדות עם הנושא. הצוות המקצועי של המשרד השיב לנו בעל פה כי אי-אפשר להפיק נתונים מהימנים על כך, מאחר שאין בחוק סעיף עבירה ייחודי.¹⁷ על אף בקשותינו החוזרות ונשנות במשך כמה חודשים, **עד להשלמת כתיבת המסמך לא התקבלה בכתב תשובת פרקליטות המדינה**, לא לעניין בקשתנו להסבר על חוסר היכולת להפיק נתונים ולא על שאלות אחרות בעניין התמודדות עם הנושא.

3. התמודדות הרשויות עם סחיטת דמי חסות

להלן נציג כמה היבטים של התמודדות הרשויות עם סחיטת דמי חסות וכמה מהמלצות המשטרה בעניין זה – חלקן קשורות לעבודת המשטרה וחלקן קשורות לפעולות אחרות שעשויות לסייע לתפיסת העבריינים וענישתם וכן לתמיכה במתלוננים. יודגש כי המלצות המשטרה שהועברו אלינו בחודש יולי 2021 עדיין לא הוצגו בפני השר לביטחון הפנים.¹⁸ כאמור, לצורך כתיבת המסמך, בחודש יוני 2021 פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת למשרד לביטחון הפנים ולפרקליטות המדינה, אך למרות בקשותינו החוזרות ונשנות, **עד להשלמת כתיבת המסמך לא התקבלה בכתב תשובת פרקליטות המדינה ועל כן לא יכולנו לכלול במסמך את התייחסותה.**

בתשובה על שאלתנו בדבר **הגורם המשטרתי המטפל בסחיטת דמי חסות** מסרה המשטרה כי הטיפול נעשה **בדרגים שונים** ובין היתר מופעל מוקד מודיעיני משולב בשיתוף רשות המיסים, חטיבת הרישוי והאבטחה ואגף המבצעים של המשטרה. נקבעה תוכנית עבודה שנתית, שנמצאת בפיקוח מדי שבוע ובמסגרתה מתקיימים דיונים שוטפים ודיונים לבקרה.¹⁹

בדצמבר 2020 פרסמה משטרת ישראל הודעה כי מפלג בלהב 433 הוסב לטיפול בסחיטת דמי חסות. בהודעה זו של המשטרה נכתב כי המפלג (שכונה מפלג הסד"ח) מונה עשרות אנשי מודיעין, בילוש וחקירות ייעודיים למיגור מחוללי פשיעה מרכזיים בתחום סחיטת דמי החסות.²⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד לביטחון הפנים בבקשה לנתוני המפלג החדש על אירועי סחיטת דמי חסות. **בתשובת המשרד נכתב כי ביחידה למאבק בפשיעה כלכלית (יאל"כ) לא הוקם מפלג סד"ח, וכי יאל"כ קיבלה לטיפול "נקודת התעניינות" את נושא סחיטת דמי חסות באתרי בנייה;** גובש מודל למקרים אלו, שמטרתו לגרום לקריסה כלכלית של חברות שמירה (פיקטיביות

¹⁶ ש.ם.

¹⁷ עו"ד רעות לונדין ועו"ד מאיה יוזבגי, שיחת טלפון, 11 באוגוסט 2021; יובל ענבר, לשכת פרקליט המדינה, מכתב, 30 באוגוסט 2021, הועבר בדוא"ל ב-31 באוגוסט 2021.

¹⁸ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021 נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, שיחת טלפון, 8 בנובמבר 2021.

¹⁹ ש.ם.

²⁰ משטרת ישראל, חדשות, **מפלג בלהב 433 הוסב לטיפול בתופעת סחיטת דמי החסות**, 2 בדצמבר 2020.

או אמיתיות) שעוסקות בסחיטת דמי חסות וחברות-בת שלהן.²¹ נזכיר כי סחיטת דמי חסות נעשית לא רק באתרי בנייה אלא גם בנסיבות רבות אחרות,²² ונראה כי מקרים אלו מטופלים באופן נקודתי.

מהמטרה נמסר כי היא ממליצה להקים מפלג ייעודי לטיפול בסחיטת דמי חסות וכי המליצה לחזק את היחידות ללוחמה בפשיעה ואת היחידות המרכזיות המתמודדות עם סחיטת דמי חסות בדרגי הביניים.²³ בעניין פעילות המשטרה בשטח נציין כי מבקר המדינה המליץ שהמשטרה תערוך לעיתים מזומנות מבצעים יזומים במוקדי פעילות של הסוחטים: אתרי בנייה, אזורי תעשייה, מוסדות ציבור וכיוצא באלו.²⁴

לטענת המשטרה הכלים להתמודדות עם סחיטת דמי חסות, הן של המשטרה והן של גופים אחרים, אינם מספקים. המשטרה מציעה להעניש את המעורבים בסחיטת דמי חסות באמצעים כלכליים (למשל קנסות, עיצומים ותביעות אזרחיות) גם במקרים שבהם אין תשתית לביסוס עבירות סחיטת דמי חסות "קלאסית" (סחיטה במעורבות איומים והפחדה), ובאמצעות צווים מינהליים (צווי הרחקה וצווי הגבלה).²⁵

המשטרה דיווחה גם על קשיים בחקירות, הנובעים מכך שלעיתים סחיטת דמי חסות מאופיינת בערבוב של פעולות לגיטימיות ופעולות לא-לגיטימיות, וכן מהמורכבות הכרוכה במעורבות חברות וחברות-בת, פיצול החזקות בחברות, החזקת נכסים בחו"ל וריבוי גורמים מעורבים. בתשובת המשטרה הוסבר גם כי העבריינים מתחמקים מהרגולציה שנועדה למנוע הקמת חברות שמירה בידי אנשים עם עבר פלילי על ידי הצגת אדם אחר ללא עבר פלילי (המכונה "קוף") כבעלים של החברה.²⁶ היות שלעיתים דמי החסות נגבים במסווה של חברות שמירה, הציעה המשטרה להעביר את האחריות לרישום ורישוי של חברות שמירה ממשד המשפטים אל המשד לביטחון הפנים, כדי לאפשר בדיקה מודיעינית של המעורבים בהקמת החברות ושל עובדיהן נוסף על בדיקת הרישום הפלילי שנעשית כיום.²⁷ קושי נוסף בחקירות מתגלה במקרים של סחיטת דמי חסות שבהם העבירה היחידה או העיקרית היא

²¹ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב מתאריך 11 ביולי 2021. הועברה בדוא"ל, גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים 20 ביולי 2021. תשובות לשאלות הבהרה, 1 בנובמבר 2021, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

²² לדוגמה סחיטה מחקלאים, בעלי עסקים, ואנשים פרטיים. סחיטת דמי חסות מחקלאים נדונה גם במסמך קודם: נורית יכימוביץ-כהן, פשיעה חקלאית בישראל - נתונים ופעולות למיגורה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 ביוני 2016.

²³ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב מתאריך 11 ביולי 2021. הועברה בדוא"ל, גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים 20 ביולי 2021. תשובות לשאלות הבהרה, 1 בנובמבר 2021, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

²⁴ מבקר המדינה, דוח שנתי 72א - חלק ראשון, היבטי משילות בנגב, 4 באוגוסט 2021.

²⁵ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל. תשובה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב מתאריך 11 ביולי 2021. הועברה בדוא"ל, גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים 20 ביולי 2021. תשובות לשאלות הבהרה, 1 בנובמבר 2021, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

²⁶ שם. היעדר עבר פלילי כתנאי לארגון שירותי שמירה או לקיום משד בתחום זה נקבע בחוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, תשל"ב-1972 (ס' 19), הקובע כי לא ינתן רישיון אם ראתה ועדת הרישוי שאין לתיתו מטעמים של ביטחון הציבור, או מטעמים של עברו או של התנהגותו של המבקש.

²⁷ נכון להיום האחריות על רישוי חברות שמירה נמצאת בידי משד המשפטים. במסגרת הליך הרישוי נבחן הרישום הפלילי של בעלי התאגיד ומנהליו. משד המשפטים, מינהלת היחידות המקצועיות, המחלקה לרישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, בקשה לקבלת רישיון תאגיד לשירותי שמירה. הבחינה במסגרת הליך הרישוי נעשית מכוח חוק חוקרים פרטיים ושירותי שמירה, תשל"ב-1972; לפי חוק זה, שר המשפטים ימנה ועדת רישוי בת שבעה חברים, שבראשה ישב אדם הכשיר להתמנות לשופט של בית משפט מחוזי, ועוד שישה חברים,

עבירת מס הקשורה לחשבונות פיקטיביות. תיקים אלו הם תיקים מורכבים, שנדרש בהם ליווי של פרקליטות המדינה, ולפי תשובת המשטרה, מניסיון העבר בתיקים אלו עולה שהפרקליטות לא תמיד זמינה לליווי החקירות האלו.²⁸

כאמור, סחיטת דמי חסות מאופיינת בתת-דיווח למשטרה. תת-הדיווח קשור בתחשת חוסר אמון ביכולתן של רשויות החוק להגן על הקורבן מפגיעה מתמשכת או נוספת.²⁹ בהקשר זה מציעה המשטרה ליצור מעטפת הגנה רציפה ומתמשכת למתלוננים על עבירות אלו, על מנת לעודד שיתוף פעולה שלהם עם רשויות החוק. כך, מוצע לתת להם לא רק הגנה פיזית, אלא גם הגנה כלכלית, באמצעות קרן פיצויים למתלוננים (למשל על בסיס הרכוש שיחולט בגין העבירות או על בסיס הכנסות מקנסות על העבירות) והקלות מס (למשל, להכיר בהוצאות על סחיטת דמי חסות של הקורבן המתלונן כהוצאה מוכרת במס).³⁰

המשטרה גם מותחת ביקורת על מדיניות הענישה, בטענה כי הענישה על סחיטת דמי חסות מקילה מדי. לפי המשטרה, עונשי המאסר הקצרים אינם אפקטיביים בהרחקת העבריין מזירת העבירה ומקורבנותיו, מעצימים את המוניטין של העבריין וגורמים לתחשת תסכול של הקורבן, שעלולה להחמיר את תת-הדיווח.³¹ עוד הציעה המשטרה להגדיר סחיטת דמי חסות כעבירה בחוק העונשין;³² בעניין זה ציינו בפנינו גורמים מקצועיים כי הגדרה מצמצמת מדי עלולה להקשות הרשעה של עבריינים.

שינוי חקיקה נוסף שנזכר בתשובת המשטרה נוגע להכללת עבירות רישוי בתחום השמירה בהגדרה של עבירות מקור לעניין חוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000.³³

שלפחות שלושה מהם אינם עובדי מדינה, אחד שהמליץ עליו ראש הממשלה, אחד שהמליץ עליו שר הביטחון ואחד שהמליץ עליו שר המשטרה.

²⁸ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021. תשובות על שאלות הבהרה, 1 בנובמבר 2021, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

²⁹ שם; מבקר המדינה, דוח שנתי 72א - חלק ראשון, היבטי משילות בנגב, 4 באוגוסט 2021.

³⁰ רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021, תשובות על שאלות הבהרה, 1 בנובמבר 2021, הועברו בדוא"ל על ידי נגה ספרא, יועצת השר לביטחון הפנים, 8 בנובמבר 2021.

³¹ מרבית התיקים נפתחים בעבירת סחיטה באיומים ועונשי המאסר שנגזרים על המורשעים בעבירה זו קטנים בהרבה מהקבוע בחוק (תשע שנות מאסר). לפי נתוני המשטרה שהועברו לידיו, בתקופה שבין 2018 לסוף יוני 2020 כשלושה רבעים מהמאסרים שנגזרו בגין סחיטה באיומים היו של שנתיים או פחות, וכמעט מחציתם היו של שנה או פחות. עם זאת נזכיר כי תיקי סחיטת דמי חסות הם חלק קטן מכלל תיקי הסחיטה ואיננו יודעים אם שיעור זה נכון גם למקרים המסוימים של סחיטת דמי חסות. שם.

³² שם.

³³ בתוספת הראשונה לחוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000, מפורטות עבירות רבות המוגדרות "עבירת מקור", כלומר העבירה שבוצעה ושמהנה הופקו רווחי הפשיעה (למשל הימורים, סחר בסמים, סחר בנשק או סחר בבני אדם). החוק מאפשר לחלט את הרכוש שהופק באמצעות עבירות המקור (זאת נוסף על עונשי מאסר שנקבעו בחוק). לפי תשובת המשטרה, צעד זה הוצע בעבר על ידי פרקליטות המדינה; נזכיר כי הפרקליטות לא השיבה על שאלותינו בדבר המלצות לטיפול בסחיטת דמי חסות.

מבט על סחיטת דמי חסות בחברה הערבית³⁴

כאמור, כיום אי-אפשר לפלח את נתוני סחיטת דמי החסות לפי קבוצות אוכלוסייה (או לפי פרמטרים נוספים) ולכן איננו יודעים כמה מהאירועים נעשים בידי ערבים וכמה נעשים בידי יהודים.³⁵ בשתי תוכניות רחבות היקף מהשנה האחרונה להתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית נכללה התייחסות גם לסוגיית סחיטת דמי חסות:

• באוגוסט 2020 פורסם **דוח צוות המנכ"לים להתמודדות עם הפשיעה והאלימות בחברה הערבית**,³⁶ שבו הוזכרה בין היתר סחיטת דמי חסות. בדוח נכתב כי בתחילת שנות האלפיים נעשה מהלך מוצלח להתמודדות עם ארגוני פשיעה בחברה היהודית באמצעות פעילות של המשטרה בשיתוף פעולה עם גורמי אכיפה נוספים: פרקליטות המדינה, רשות המיסים והרשות לאיסור הלבנת הון. לפי הדוח, **עם קריסתם של ארגוני הפשיעה היהודיים, עברה פעילות פשיעה נרחבת ליישובים ערביים "שפעילות המשטרה בהם נמוכה יותר והאכיפה יעילה פחות"**. עוד קבע הצוות כי סחיטת דמי חסות פוגעת אנושות בכלכלה המקומית ביישובים ערביים, **והמליץ לחזק את היחידות המרחביות והארציות בפעילותן נגד הפשיעה המאורגנת, בדגש מיוחד על סחיטת דמי חסות**.³⁷ המלצות הצוות אומצו בהחלטת ממשלה מס' 852 של הממשלה ה-35, ממרץ 2021.³⁸

• באוקטובר 2021 התקבלה החלטת הממשלה 549 "תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2021-2026" של הממשלה ה-36, שקבעה שורה ארוכה של צעדים למאבק בפשיעה בכלל ובפשיעה המאורגנת בפרט (ובתוך כך בסחיטת דמי חסות). במסגרת זו הוחלט לערוך מבצע חירום של חצי שנה שבו ייעשה בין היתר מאמץ מרוכז לביצוע פעולות אכיפה בכמה תחומים, ובהם סחיטת דמי חסות ומלחמה בארגוני פשיעה ובגורמים המעורבים בפשיעה חמורה – זאת באמצעות שינויי חקיקה, פעולות לצמצום חדירת גורמי פשיעה למכרזים ברשויות המקומיות, מאבק בשוק האפור ובשימוש במזומן ועוד. כמו כן, הוחלט להנחות את המשרד לביטחון הפנים לפעול לחיזוק יחידות ייעודיות של משטרת ישראל לטיפול בתופעות הפשיעה המאורגנת מתוך

³⁴ ארגון יוזמות אברהם עורך סקרי ביטחון אישי בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל. לפי סקר שנערך בשנת 2019, 52% מהמרוויינים השיבו כי הם מודאגים (או מודאגים מאוד) מסחיטת דמי חסות – יותר מהנתון המקביל בשנה שקדמה לה (46.4%). לפי סקר שנערך שנה לאחר מכן (2020), שיעור זה היה 53.6% בקרב מרוויינים ערבים מכלל היישובים בארץ, ו-64% בקרב המרוויינים שגרים בערים מעורבות. המרוויינים (בעיקר באזור "המשולש") הביעו הערכה נמוכה כלפי תפקוד המשטרה בעניין סחיטת דמי חסות; ממצא זה בלט במיוחד על רקע הערכתם כלפי הטיפול המשטרתי בתחומים אחרים (למשל אכיפת חוקי תנועה), שהייתה טובה יותר. ארגון יוזמות אברהם ומוסד שמואל נאמן לחקר מדיניות לאומית, **אלימות, פשיעה ושיטור בחברה הערבית, מדד הביטחון האישי והקהילתי**, 2019, יוני 2020; ארגון יוזמות אברהם ומוסד שמואל נאמן לחקר מדיניות לאומית, **סקר הביטחון האישי בערים המעורבות**, יולי 2021.

³⁵ לפי נתוני משטרת ישראל על כלל עבירות הסחיטה (לא בהכרח סחיטת דמי חסות) כמחצית מהחשודים בעבירות סחיטה הם לא יהודים וכך גם כ-40% מקורבנות העבירה. רפ"ק ליאור שלו, קצין פיקוח ובקרה, מדור סיוע חקירתי, משטרת ישראל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 11 ביולי 2021, הועברה בדוא"ל על ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון הפנים, 20 ביולי 2021.

³⁶ בדוח סוכמו דיוני צוות המנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה דאז רונן פרץ ובהשתתפותם של מנכ"ל משרד המשפטים הנוגעים בדבר וגורמי מקצוע בכירים נוספים: ממלא מקום מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד לביטחון הפנים, מנכ"ל משרד הפנים, מנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה, המשנה ליועמ"ש (פלילי), המשנה ליועמ"ש (אזרחי), משנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים), משנה לפרקליט המדינה (עניינים אזרחיים), ראש אגף תקציבים במשרד האוצר, ראש יחידת יהלום בראשות המיסים, מנהל אגף בכיר (חינוך במגזר הערבי) במשרד החינוך, וראש אגף פנים במל"ל. **דוח ועדת המנכ"לים להתמודדות האלימות והפשיעה בחברה הערבית**, יולי 2020.

³⁷ שם.

³⁸ החלטת ממשלה מס' 852 של הממשלה ה-35, **מדיניות ממשלתית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית בישראל ותיקון החלטת ממשלה**, 1 במרץ 2021.

החברה הערבית, בדגש על היבטי אכיפה כלכלית ואכיפה משולבת, להקים יחידות ייעודיות לטיפול בפשיעה בדרג הביניים – ובתוך כך לטפל בתופעת סחיטת דמי החסות. הוחלט גם להרחיב את המסגרות להגנה על עדים. יצוין כי הצעדים שהוזכרו לעיל הם חלק מתוכנית מקיפה, רבת-משימות ובהשתתפותם של גופים רבים, שלרשותם יעמוד תקציב של 2.4 מיליארד ש"ח בפריסה לחמש שנים. נקבע כי עד סוף נובמבר 2021 יפרסם משרד ראש הממשלה נספח פעולות שבו יפורטו הפעולות בהתאם למסגרת התקציבית.³⁹ יש לבחון כיצד יתבטא נושא סחיטת דמי חסות בנספח הפעולות.

³⁹ החלטת ממשלה 549 של הממשלה ה-36, [תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, 2021-2026](#), 24 באוקטובר 2021.