

בתי המשפט

וע 000696/05		בית משפט השלום תל אביב-יפו	
תאריך: 30/11/2006		כב' השופטת שריזלי דניאלה	בפני:

-

בעניין: עזאלדין ג'ראמנה

ע"י ב"כ עוה"ד מנהל אבו מנהל ממשרד עו"ד מוחמד עבד רג'א

המערער

נ ג ד

מדינת ישראל – אגף מכס ומע"מ

הועדה להטלת עיצום כספי - גובה המכס

באמצעות פרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)

המשיבים

עו"ד אורלי מור אל

-

-

פ ס ק - ד י נהעובדות והרקע לערעור

1. לפני ערעור על החלטת הועדה המינהלית להטלת עיצום כספי, לפי סעיף 15(א) לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 (להלן: "החוק", או, "חוק איסור הלבנת הון"), להטיל על המערער עיצום כספי.

לערעור זה קדמה השתלשלות עובדות ארוכה, שעל גלגוליה אעמוד כאן בקצרה:

המערער, אזרח ישראלי, ביקר בירדן, ובשובו לישראל ביום 5.6.04 דרך מעבר הגבול נהר הירדן נשא עמו בתיקו סכומי כסף במזומן. בבדיקה ביטחונית שנערכה למערער באולם הנוסעים, הבחינה הבודקת הביטחונית בסכומי הכסף בתיקו של המערער. אחראית המשמרת דיווחה על כך לעובדת המכס במעבר הגבול, גבי אורטל אלקיים, לאחר שעזב המערער את אולם הנוסעים. המערער

נקרא לשוב לאולם הנוסעים, ונמצאו ברשותו 64,800 דולרים של ארה"ב ו-7000 דינרים ירדניים (להלן: "הכספים").

אין חולק כי המערער לא דיווח למכס במעבר הגבול על הכספים שבאמתחתו כפי שאמור היה לעשות בהתאם להוראת סעיף 9(ב) לחוק, ולתקנות איסור הלבנת הון (דרכי דיווח על כספים בעת הכניסה לישראל או היציאה ממנה), התשס"א-2001 (להלן: "תקנות הדיווח").

המערער נחקר בחשד שעבר עבירה לפי סעיף 9(ב) האמור ולפי חוק העונשין, תשל"ז-1977 (נספחים ד'1 ו-י"ח לערעור). תשובות המערער לא הניחו את דעתם של החוקרים, ונתפס מידו סכום של 55,200 דולרים של ארה"ב, הוא העודף מעבר לסך 80,000 ₪, סכום שאיננו מחויב בדיווח לפי התוספת הרביעית לחוק.

התכנסה ב-13.6.04 ועדה להטלת עיצום כספי לדון בעניינו של המערער. המערער לא התייצב לדיון (נספח ו' לערעור). בהסתמך על הראיות שהיו לפניו, החליטה הועדה דאו להטיל על המערער עיצום כספי ששיעורו כשיעור הסכום שנתפס מידו.

על החלטה זו ערער המערער לבית משפט השלום בירושלים. הדיון בערעור הועבר בהסכמת הצדדים לבית משפט השלום ברמלה, ושם הוסכם בין הצדדים, לאחר מספר דיונים, שיוחזר הדיון בעניינו של המערער לוועדה בהרכב שונה (נספחים י', י"ג, י"ד, ט"ו, י"ז לערעור).

ב-5.6.05 התכנסה ועדה בהרכב אחר: בראש הועדה ישב גובה המכס ת"א-יפו, מר משה כהן, ולצדו - מר רפי עמיאל, ממונה חקירות אזורי, ועו"ד יהודה שפר, ראש הרשות לאיסור הלבנת הון. הועדה בהרכבה הנוכחי, היא המשיבה בערעור, קיימה דיון במהלכו נשמעו עדות המערער וטיעוני בא כוחו. המשיבה קבעה כי המערער הפר את חובת הדיווח, והטילה עליו עיצום כספי. אולם, בנסיבות מסוימות שהובהרו, נאותה המשיבה להפחית את שיעור העיצום הכספי והעמידה אותו על סך 90,000 ₪ (נספח א' לערעור).

על החלטה זו הוגש הערעור שלפניי.

טענות הצדדים : נימוקי הערעור ותשובת המשיבה

2. בנימוקי הערעור תוקף בא כוח המערער, עורך הדין מוחמד עבד רג'א, את החלטת המשיבה שהיא, לגישתו, שרירותית ושגויה ונגועה בחוסר סבירות קיצוני, הן בקביעותיה העובדתיות, והן בקביעת היקף העיצום הכספי.

לטענת בא כוח המערער, הוכח בפני הועדה בראיות שונות מקורם הלגיטימי של הכספים שנשא המערער (אותם קיבל המערער ממר עבד ראבו, אזרח ירדן, כדי להעבירם לחברה מסחרית בארץ, "גל מרין", לצורכי השלמת עסקה, וללא טובת הנאה לעצמו); והוכח גם, בעדותו של המערער, כי דיווח לבודקת הביטחונית על הכספים שברשותו, ומכאן שקיים את חובת הדיווח הקבועה בחוק.

לביסוס טענותיו אלה, נתלה בא כוח המערער בטענה שבמעבר הגבול הספציפי לא נתקיימו התנאים המקדמיים הקבועים בתקנה 2 לתקנות בדבר פרסום חובת הדיווח. לחילופין, טען, כי היה למערער יסוד סביר להניח שבין הבודקים הביטחוניים שבדקו אותו מצוי גם פקיד מכס. ומכיוון שדיווח, לדבריו, בעת הבדיקה הביטחונית, על סכומי הכסף שבידו, הרי שנתמלאה חובת הדיווח, והכספים שנתפסו מידי המערער נתפסו שלא כדין.

בטיעונו בעל פה, ביום 30.10.05, חזר בא כוח המערער על טיעונו הראייתיים, והוסיף והביע תרעומת על קביעת המשיבה בדבר סתירות שנתגלעו בין הגרסאות שמסר המערער במועדים השונים, בלא שהבהירה מה טיב הסתירות, ועל משקל היתר שייחסה הועדה לשתיקת המערער בחקירה, שתיקה שנבעה מתחושת השפלה ועלבון ולא מהרגשת אשם. בא כוח המערער תקף גם את היקף העיצום הכספי שהטילה המשיבה, 90,000 ₪. לגישת בא כוח המערער, הסכום האמור פוגע פגיעה יסודית בזכות הקניין של המערער, במיוחד כך, מאחר שאיננו מתיישב עם התנהלותו התמימה של המערער במעבר הגבול. עוד נטען, כי הסכום חורג משמעותית מתקדימים דומים בנסיבותיהם.

3. באת כוח המשיבה עותרת לדחות את הערעור.

נקודת המוצא בטיעונו באת כוח המשיבה היא גדר סמכותו של בית המשפט בשלב הערעור - הסמכות לבחון את סבירות החלטתה של הועדה המשיבה. בית המשפט איננו מוסמך, כך הטענה, להתערב בשיקול דעתה של ועדה מינהלית, אם לא חרגה ממתחם הסבירות והמידתיות, ולא ימיר אותה בשיקול דעתו שלו. על סבירות החלטת הועדה המשיבה מבקשת באת כוחה ללמוד ממטרות החוק ותקנותיו, מטרות המשתלבות במאבק הבינלאומי הבלתי מתפשר בתופעת הלבנת ההון המשתלטת על המדינות, ואשר מחייבת בקורת מתמדת על היקף הכספים המוכנסים והמוצאים מישראל. מטרות אלה מצדיקות, לגישת המשיבה, הטלת סנקציה חמורה על מי שמתעלם מהוראות החוק והתקנות.

באספקלריה זו, ונוכח היקפם הגדול של הכספים, וכן, נוכח התנהלותו בעת שעבר בגבול, התנהלות המצביעה בברור על הפרת חובת הדיווח, טוענת באת כוח המשיבה, הרי שהחלטת הועדה סבירה ושקולה ואין מקום להתערב בה.

4. בדיון שהתקיים ביום 30.10.05 מוסכם היה על הצדדים שישמע קדם הערעור כערעור.

המערער והמשיבה חזרו על עמדותיהם וטענותיהם. בהתאם להחלטתי מאותו יום, הגישה באת כוח המשיבה כתב סיכום טענות (בצרוף מסמכים ראיתיים) המקיף את מכלול טענות המשיבה בערעור.

בחודש דצמבר 2005, ברשות בית המשפט, הגיש בא כוח המערער תגובה לסיכומי טענות באת כוח המשיבה, ובה חזר ומיקד את טענותיו בנושא הפרת חובת הדיווח על-ידי מרשו, ובגובה העיצום הכספי שהוטל עליו, אולם, הוסיף והעלה טענות מטענות שונות לגבי האופי הפלילי של מעשה הפרת חובת הדיווח, המחייב הוכחת "כוונה" לבצע את העבירה, כוונה שלא הוכחה בפני הועדה המשיבה; כן, הוסיף והעלה השגות לגבי אופי הסמכות המוקנית בחוק לבית המשפט הדין בערעור על החלטת הועדה להטלת עיצום כספי, שאיננו ככל ערעור על החלטה של רשות מינהלית. בהעדר פסיקה מנחה, ונוכח החידוש והנדירות שבהליך, וכן, נוכח הוראות סותרות שמצא בא כוח המערער בחוק ובתקנות לגבי התנהלות הליך הערעור, אין כל אינדיקציה, לדעתו, לכך שחלים על ההליך את הכללים המקובלים בערעור על הליך מינהלי.

דיון - כללי

סמכות בית משפט שלערוור

5. במרכז הדיון - החלטתה של רשות מינהלית, ועדה להטלת עיצום כספי, המשיבה בענייננו, אשר הוקמה על פי חוק איסור הלבנת הון, ופועלת על פי תקנות איסור הלבנת הון (עיצום כספי), התשס"ב-2001 (להלן: "תקנות איסור הלבנת הון"), אותן התקין שר המשפטים בתוקף סמכותו לפי סעיף 13(ג) לחוק. בהפעילה את הסמכות שהוענקה לה בחוק, אין המשיבה כפופה לדיני הראיות הרגילים, ורשאית היא לבסס את החלטתה על כל ראיה סבירה בעלת ערך הוכחתי, בין שהובאה על-ידי צד זה או צד אחר, ובין שמדובר בקביעות עובדתיות של גוף אחר, ובכלל זה, רשויות מינהליות אחרות [עע"ם 9018/04 סאלם מונא ואח' נ' משרד הפנים (טרם פורסם)]. היא

אמורה להפעיל את שיקול דעתה על פי אמות מידה מקובלות של הגינות ויושר, ולא מתוך שרירות לב, משוא פנים, ניגוד עניינים, אפלייה או חוסר סבירות.

6. תפקידו של מותב זה בהליך הערעור לקיים ביקורת שיפוטית על החלטתה של הרשות המינהלית נשוא הערעור, שמשמעותה - בחינת ההחלטה בהתחשב בסמכויות ובסעדים שמקורם במשפט המינהלי. וביתר פירוט: בשלב הערעור אין בית המשפט אמור לבחון את טיב הראיות שנשמעו ומהימנותן, ואין הוא נדרש לפרטי פרטים של גרסת המערער או עדים אחרים. תפקידו לבחון את סבירות ומידתיות החלטתה של הועדה, אם זו מיישמת את אמות המידה והעקרונות המקובלים, ולבדוק אם לא נפלו בהחלטה טעות חמורה, או, פגם היורד לשורש העניין ומצדיק התערבות [ראו: בג"צ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור ואח', פ"ד לה(1) 421; בר"מ 3186/03 מדינת ישראל נ' עין דור, תקדין 2004(2), 1084, והפסיקה המובאת שם].

7. הלכה ידועה היא, כי סבירות החלטתה של רשות מינהלית נבחנת על פי ההליך שהוביל ליצירת תשתית עובדתית ראויה ומושכלת, שעליה מבוססת ההחלטה. הליך זה צריך לעמוד במספר מבחנים מצטברים: איסוף סביר של נתונים ועובדות, שקילת הממצאים הרלוונטיים והאמינים בלבד, וקביעת תשתית עובדתית מוצקה במידה מספקת כדי לתמוך בהחלטה [ראו: בג"צ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 229, בעמ' 268; בג"צ 442/71 לנסקי נ' שר הפנים, פ"ד כו(2) 337, בעמ' 357; בג"צ 2013/91 עיריית רמלה נ' שר הפנים, פ"ד מו(1) 271, בעמ' 279].

ממילא מובן, כי אם סבור בית משפט שלערעור, לאחר שבחן את סבירות החלטתה של רשות מינהלית, באמצעות המבחנים וכלי הביקורת השיפוטית של מעשי המינהל העומדים לרשותו, כי נפל בה פגם, הוא רשאי להתערב בה. ואולם, בית המשפט אינו יכול להחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו, ובודאי שלא יעשה כן מקום שלא נפל כל פגם בשיקולי הרשות (בר"מ 3186/03 בעניין "עין דור", בסעיף 9 לפסק הדין).

8. המערער איננו מקבל גישה זו. בתגובתו לכתב סיכום הטענות שהגישה באת כוח המשיבה מבקש המערער להרחיב את סמכותה של ערכאת הערעור לבחון לא רק את סבירותה ומידתיותה של החלטת הועדה המשיבה; הוא סומך את עמדתו על החדשנות שבהליך, ועל הדרך שבחר המחוקק ללכת בה בייחוד את סמכות הערעור על החלטה של רשות מינהלית לבית משפט השלום, להבדיל מהסמכות הרגילה הנתונה בעניינים אלה לבתי המשפט המחוזיים בשבתם כבית משפט לעניינים מינהליים.

מוסכם עמי שמדובר בהליך חדש יחסית, שטרם נבחן בהרחבה בבתי המשפט הדיוניים בכל הנוגע לחקיקה שעניינה איסור הלבנת ההון. אולם, לא מעט חוקים נוקטים בהליכים דומים לאלה שמצינו בחוק איסור הלבנת ההון.

טול, לדוגמה, את **החוק לעידוד מחקר ופיתוח בתעשייה, התשמ"ד-1984** [אשר סעיף 47ב' מסמיך רשות מינהלית להטיל עיצום כספי בשל הפרת חובת דיווח, כתחליף למסלול פלילי; על דרישה לתשלום עיצום כספי לפי חוק זה ניתן לערער לפני בית משפט שלום, בתוך 30 ימים מהיום שנמסרה הדרישה לתשלום העיצום הכספי (סעיף 47ד' לאותו חוק)]. הוא הדין בפרק ז' 1 **לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982** הדין בהטלת עיצומים כספיים בגין הפרות שונות המפורטות באותו פרק. סעיף 37ח' לחוק זה מורה כי על דרישה לתשלום עיצום כספי ניתן לערער לבית משפט השלום, בתוך 30 ימים מיום שהודע לבעל הרשיון על הטלת העיצום הכספי. ועוד אזכיר את **חוק משק הדלק (איסור מכירת דלק לתחנות תדלוק מסוימות), התשס"ה-2005** המעניק בסעיף 7 בו סמכות לרשות מינהלית להטיל עיצומים כספיים בהתקיים נסיבות מסוימות, ועל כך ניתן לערער לבית משפט השלום. אלה הן דוגמאות אחדות בלבד להליכים דומים לאלה שנקבעו בחוק לאיסור הלבנת ההון עקב הפרת חובת הדיווח, וניתן להסיק מהם לעניין שבכאן.

חזרה לענייננו: נראה שהמחוקק היה נחרץ בהענקת הסמכויות ובקביעת ההליכים ודרך פעולתם של הגופים המעורבים בהליכי אכיפת החוק לאיסור הלבנת ההון תוך הדגשת תכלית החוק כעיקרון שהכתיב את אופי ההליכים. החלטת המשיבה תיבחן אפוא על פי תכליתו של החוק שמכוחו הוקמה, על פי הסמכויות שהוענקו לה בחוק ובתקנות, ובהתאם לכללים שעל פיהם אמורה לפעול ולהחליט רשות מינהלית.

דיון - המיתווה הנורמטיבי

9. בבסיס דיוננו ניצב, כאמור, חוק איסור הלבנת ההון, אשר נחקק ונועד להילחם בתופעת הלבנת ההון ולמגר אותה (תוך שיתוף פעולה עם מאבק דומה שמקיימות מדינות שונות במערב בהלבנת ההון ובמימון פעולות טרור). החוק קובע עונשים חמורים למי שעובר עבירה של "הלבנת ההון" [ראו: סעיפים 3(א) ו-4(ב), וסעיף 4 לחוק], ועוסק, בין השאר, בהגדרת התופעה ומאפייניה, בקביעת מנגנונים שייקלו על איתורה, ובתיחום ההתנהגות העבריינית בקשר לכך. בעשותה כן, צירפה המדינה מאמציה למאמצי ניכרים

10. המחוקק הגדיר את תופעת הלבנת ההון כעשיית פעולות ברכוש אשר הושג בעקבות ביצוע של עבירות (המכונות בחוק "עבירות מקור", וביניהן, עבירות סמים, סרסרות לזנות, הימורים ועוד), או, שימש לביצוע, או, רכוש שאיפשר את ביצוע של אותן עבירות - עשייה שמטרתה להסתיר או להסוות את מקורו של הרכוש, את זהות בעלי הזכויות בו, את מיקומו, את תנועותיו או עשיית פעולות בו. מטרתו העיקרית של

המחוקק ממוקדת בפירותיהן של העבירות האסורות (עבירות המקור), ובכספים וברכוש ששימשו או שאיפשרו את ביצוען, ותכליתו היא בעיקר לחלט לאוצר המדינה רכוש וכספים שהחוק רואה בהם רכוש אסור וכספים אסורים.

11. במטרה לחשוף תופעות של העברות כספים מיד ליד וממקום למקום נקט המחוקק בשיטה הנהוגה בדיני מסים, והטיל בסעיפים 7 ו-9 לחוק חובה לדווח באורח שוטף על העברות של רכוש ושל כספים, הן במערכות הפיננסיות למיניהן, והן בדרכים אחרות [ע"א 9796/03 **שם טוב ואח' נ' מדינת ישראל**, תקדין עליון 2005(1), 2099, בעמ' 2106; וכן: בג"ץ 779/92 **סלאמה ואח' נ' ראש עיריית נצרת**, פ"ד מז(5) 183, 186].

לענייננו חשוב סעיף 9(ב) לחוק, בו קבע המחוקק חובת דיווח על כספים בעת הכניסה לישראל או ביציאה ממנה, כשהכוונה, לפי סעיף קטן (א), למזומנים, להמחאות בנקאיות ולהמחאות נוסעים, אם שווי הכספים הוא בשיעור הקבוע בתוספת הרביעית. סעיף 9(ב) קובע:

אדם הנכנס למדינת ישראל או היוצא ממנה חייב לדווח על כספים שעמו בעת הכניסה לישראל או היציאה ממנה, אם שווי הכספים הוא בשיעור הקבוע בתוספת הרביעית.

המשמעות היא שאדם הנכנס לישראל או יוצא ממנה, ומחזיק ברשותו סכום כסף הגבוה מן הסכום שנקבע בחוק, חייב לדווח על כספים שברשותו, וזאת, כדי לאפשר למדינה לפקח על הכספים הנכנסים אליה או יוצאים ממנה, ולהגיע באמצעות פיקוח זה לכספים ורכוש שהושגו בפשיעה או משמשים לביצוע עבירות.

12. הפסיקה העוסקת בחובת הדיווח, משמעותה ומטרתה מתרחבת והולכת. אומר על כך כב' השופט חשין בע"א 9796/03 בעניין "שם טוב" (בסעיף 25 בו):

"הנחת היסוד של החוק היא כי מלביני ההון פועלים באורח פתלתול וערמומי, וניתן יהא לחשוף את מעלליהם רק אם תוטל חובת דיווח טוטלית וגורפת על כל פעולה מעל לסכום מסוים ועל כל פעולה חריגה. לו אחרת אמרנו, כי אז יצרנו פרצות ואיפשרנו למלביני הון להתחמק מן הדין. וזה אומנם העיקרון שחוק איסור הלבנה בנוי עליו: העיקרון הוא עקרון הדיווח - דיווח גורף, דיווח רחב ומלא - מתוך הכרה כי בשל הקושי הרב הכרוך בחשיפה, לא ניתן יהא אחרת להתחקות באורח אפקטיבי אחר עבירות ועבריינים. חובת דיווח רחבה ex ante משרתת כהלכה את מטרת החוק, מאפשרת היא לעקוב כראוי אחר פעולות ברכוש, ובכך מקלה היא על חשיפתן ועל איתורן של הלבנות הון".

ובהמשך (בסעיף 27 בו) נאמר :

"...למדנו מהו מרחב פרישתן הראוי והנכון (של הוראות הסעיפים 7 ו-9 - ד' ש'). ידענו כי דיווח הוא מאושיותיו של חוק איסור הלבנה, כי בלעדיו לא ייכון החוק, כי הוא התשתית ליכולתן של הרשויות ללחום בפשיעה הגדולה, לכוחן של הרשויות לנסות ולמגר את עבריינות הלבנת ההון. חובת הדיווח על-אודות תנועות הון נועדה לשמש כלי-עזר למלחמה בהלבנת ההון, אך משקמה ונהייתה הפכה החובה להיותה אחד העמודים המרכזיים הנושאים על כתפיהם את חוק איסור הלבנה (ההדגשה שלי - ד' ש'). בחינת הדברים מקרוב תלמדנו כי קשיים רבים ניצבים לפני הרשויות עד שעולה בידיהן לקשור בין כספים גדולים הנעים ממקום למקום לבין מקורם של הכספים - לענייננו: היותם כספים אסורים - ונמצא כי דרך יעילה לצאת מן המבוך תהיה בהטלת חובת דיווח גורפת וטוטלית, חובת דיווח שאינה תולה עצמה בהיותם של הכספים רכוש אסור. אכן, לסופו של הליך אפשר יימצא כי המדובר הוא ברכוש שאינו בהכרח רכוש אסור, אך זאת נדע רק לאחר מיון ובדיקה של כל הכספים הגדולים העוברים מיד-ליד".

ראו גם : דברי ההסבר להצעת החוק לאיסור הלבנת הון, בקשר לסעיף 9 האמור (רשומות, ה"ח התשנ"ט, 420-422, חוברת 2809).

13. חובת הדיווח על אודות תנועות כספים גדולים ממקום למקום נתפשת, אפוא, כנושא בעל חשיבות נעלה, ומטעם זה מצא המחוקק לנכון לייחד בסעיף 3(ב) עבירה האוסרת על פגיעה בה או על שיבושה. האינטרס המוגן בהוראות החוק הינו הצורך הדחוק בקיומו של דיווח ובאמיתותו של דיווח. למעשה, קבע המחוקק לעניין הפרת חובת הדיווח שני אמצעי אכיפה, בשני מסלולים מקבילים - כשהאחד, בסעיף 3 לחוק, הוא מסלול פלילי והאחר מינהלי; סעיף 3 האמור קובע סנקציות עונשיות והוא מיוחד לנסיבות חמורות בהן בוצעו פעולות ברכוש אסור במטרה להסתיר את מקורו או כדי לשבש את הדיווח אודותיו. המסלול המינהלי קבוע בסעיף 15, ונועד, מנגד, למקרים "קלים" יחסית, לגביהם סבורה הרשות המוסמכת, כי הופרה חובת הדיווח אלא שניתן להסתפק לגבי מי שהפר את חובת הדיווח בהליך מינהלי, שעיקרו הטלת עיצום כספי, והרשעה בפלילים בצדו. אכיפתו של זה האחרון היא באמצעות ועדה להטלת עיצום כספי, שמקור סמכותה בסעיף 13 לחוק; ואילו סדרי עבודתה ואמות המידה לקבלת החלטותיה של הועדה קבועים בתקנות איסור הלבנת הון. אלה אמורים להנחות את הועדות בבדיקת עצם הפרת חובת הדיווח, אם אכן הייתה, ומהי חומרת ההפרה.

14. המחוקק לא פסח על קביעת סדרי התנהלותן של הועדות להטלת עיצום כספי, ואף ייחד בתקנה 10 לתקנות איסור הלבנת הון אמות מידה לקביעת **גובה העיצום הכספי**. על פי נוסח התקנה, אין מדובר ברשימה סגורה, ורשאית ועדה, לצורכי הכרעה, לבחון גם את מידת תום הלב שמתגלית במעשי המפר, ורשאית היא לתת משקל לשאלת מקור הכספים ולמידת שיתוף הפעולה של המפר עם הרשות.

דיון והכרעה

15. הערעור מופנה, כזכור, לקביעותיה העובדתיות של המשיבה באשר לעצם הפרת חובת הדיווח; הערעור גם תוקף את סבירות החלטתה באשר להיקף העיצום הכספי. כבר בראשית הדברים עמדתי על תפקידו של בית המשפט בבחינת סבירות החלטת המשיבה ומידתיותה, כפועל יוצא מתכלית החוק בכלל, וחובת הדיווח שבסעיפים 7 ו-9 בפרט.

זה המתווה לאורו אבחן את החלטת המשיבה על מרכיביה וקביעותיה. בראש וראשונה - הקביעה בדבר הפרת חובת הדיווח; אחריה - ההחלטה להטיל עיצום כספי, ולסיום - הקביעה בדבר היקפו.

הפרת חובת הדיווח

16. המשיבה קבעה בהחלטתה כי המערער הפר את חובת הדיווח שחלה עליו על פי חוק איסור הלבנת הון. את קביעתה סמכה המשיבה על הימנעותו של המערער מביצוע הוראות החוק והתקנות. המשיבה דחתה כבלתי אמינה את גרסת המערער לפיה לא היה מודע לחובת הדיווח.

17. בהליך הערעור עורר בא כוח המערער פולמוס רחב יריעה בדבר העדר תנאים מקדמיים לקיום חובת הדיווח (לפי תקנה 2 לתקנות הדיווח) ובדבר העדר ידיעה מצד המערער על חובת הדיווח. פרק נכבד מטיעוני הערעור מוקדש למקורם הלגיטימי של הכספים שנשא עמו המערער במעבר הגבול, שהוכח, לגישת בא כוח המערער בראיות, דהיינו: כי הכספים נמסרו למערער בידי אזרח ירדני לצורכי עסקה מסחרית, ראיות אשר אמורות היו לשכנע את המשיבה שאין מדובר בכספים שהופקו מעבירת "מקור", ולפטור את המערער מעיצום כספי.

הוסיף בא כוח המערער וטען, לעניין "הכוונה", רוצה לומר: חובת המדינה להוכיח את קיומו של יסוד נפשי מצד המערער להימנע מלדווח על הכסף שברשותו. טענה חדשה זו מצאתי לראשונה בתגובה שהגיש בא כוח המערער לכתב סיכום טענות באת כוח המשיבה. לגישת בא כוח המערער, מאחר שמדובר בעבירה פלילית, אשר הוכחתה כרוכה בהוכחת המעשה והיסוד הנפשי שליווה אותו, ומאחר שלא הוכח כי

המעשה מלווה היה בכוונה שלא לדווח, ממילא נשמטת בסיס החוקיות של החלטת המשיבה להטיל על המערער עיצום כספי.

18. מן המסמכים שהוגשו בערעור עולה כי קודם להחלטתה שמעה המשיבה את גרסת המערער, ואת טיעוני בא כוחו. המשיבה גם איפשרה הגשתם של מסמכים המעידים לכאורה על מקור הכספים נשוא הדיון (מסמכי תביעה בדבר שכר טרחה הקשור לעסקה מסחרית קודמת עם חברת גל מרין הישראלית, ותצהיר של עבד ראבו בדבר מסירת כספים למערער). יצוין, כי לפני המשיבה מונחים היו גרסאות שמסר המערער בעבר, כמו גם מסמכים שנאספו בעניין החקירה שנתקיימה ביום האירוע - 5.6.04. משמע שבכל הנוגע לאיסוף הנתונים פעלה המשיבה כנדרש וללא דופי.

19. כך, להתרשמותי, פעלה המשיבה בכל הנוגע לניתוח הממצאים ולקבלת החלטה מושכלת ומידתית בעקבותיהם. לא מצאתי כי המשיבה פעלה בדרך בלתי מידתית או בלתי סבירה; אינני סבורה כי החלטת המשיבה ושיקוליה היו בלתי סבירים. עובדה היא, ואין עליה מחלוקת, שהמערער לא מילא במעבר הגבול טופס דיווח בדבר הכספים שברשותו, כפי שאמור היה לעשות על פי תקנה 2(א) לתקנות הדיווח, ולא מסר טופס כזה למי מפקידי המכס במקום. בכך, עבר המערער על הוראות סעיף 9(ב) לחוק. המערער אומר שלא הוכח היסוד הנפשי של העבירה, קרי: כוונה שלא לדווח, ואני אומרת, כי חזקה על אדם שהוא מתכוון לתוצאות הטבעיות של מעשיו. טענת בא כוח המערער בדבר העדר תנאים מקדמיים לקיום חובת הדיווח (לפי תקנה 2 לתקנות הדיווח) נועדה מן הסתם לקדם ולתמוך בטענת המערער עצמו כי לא ידע כלל על חובת הדיווח, וכי לא התכוון להפר את חובת הדיווח. אולם, טענות אלה נדחו על ידי המשיבה, ובדין נדחו.

ראשית, מתוך המסמכים ומטיעוני באת כוח המשיבה עולה באורח חד משמעי כי במועד הרלוונטי נתקיימו במעבר הגבול הוראות תקנה 7 לתקנות הדיווח, דהיינו: מוצב שם שילוט בארבע שפות, בכלל זה בשפות אותן דובר המערער, והוא מפרט הן את חובת הדיווח והן את דרך הדיווח על כספים [ראו גם: נספח ב' לתגובת בא כוח המשיבה בדיון שהיה לפני בית משפט השלום ברמלה ב-16.12.04 במסגרת וע' 1/04, וכן, טיעוניו בעמ' 6 לפרוטוקול].

לפיכך, אין בסיס לטענת בא כוח המערער בדבר העדר שילוט מתאים במעבר הגבול.

20. יתרה מזאת; ראיות אחדות שהיו בפני המשיבה, שחלקן זכו להתייחסות בהחלטתה, מפריכות מניה וביה את הטענה בדבר העדר ידיעה מצד המערער: כך, הוכח לפני הוועדה המשיבה כי המערער יצא ובא לישראל במעבר הגבול עשרות פעמים במהלך של שנתיים (נספח ה' לתגובת המשיבה). על כן, התייחסה המשיבה באי אמון

לטענת המערער בדבר העדר ידיעה על החובה לדווח, וקבעה: "לאור העובדה כי המפר לכאורה יצא וחזר אל הארץ עשרות פעמים במהלך השנתיים האחרונות סבורה הוועדה כי חובת הדיווח הייתה ידועה לו, ובוודאי שחייבת הייתה להיות ידועה לו". לאור זאת, ולאורם של מסמכים נוספים, ניתן היה למשיבה לקבוע, ללא היסוס, שהמערער מודע היה לחובת הדיווח. שהרי, בעת שנחקר בידי איש המכס השיב המערער לחוקרו: "אני לא הצהרתי כי אחרי שבדקו אותי הייתי בטוח שיש איש מכס עם הבודקים הביטחוניים" (נספח י"ח להודעת הערעור); ובמזכרה של עובדת המכס, אורטל אלקיים (נספח ד' 2 להודעת הערעור), נאמר: "ביקשתי ממנו לחזור (לאולם הנוסעים - ד' ש') והוא מילמל שהכסף לא שייך לו, ושהם שני אנשים, וסכום הכסף שיש ברשותו לא עולה על 160,000 ש"ח...".

למדנו שהמערער מסר בהזדמנויות שונות גרסאות סותרות לגבי ידיעת חובת הדיווח, וכל שאמר ביום האירוע עומד בסתירה לטענה לפיה לא ידע באותו מועד על החובה לדווח. על כן, בדין נדחתה טענת בא כוח המערער בפני הועדה, לפיה, "לא ידע (המערער - ד' ש') על עצם חובת הדיווח, עצם נוכחותו והבדיקה שנעשתה ע"י משרד הביטחון, הוא פתח את התיק ומבחינתו היה זה כדיווח היות שלא מבדיל בין שוטרים...".

21. בנתחה את מכלול הנתונים והעובדות שבפניה, קבעה המשיבה שקיימות סתירות אחדות בין הגרסאות שמסר המערער, לאו דווקא בנושא החובה לדווח, והעלתה בכך תרעומת עזה מצד המערער. התרעומת אינה במקומה:

סתירות של ממש נתגלעו בין הגרסאות השונות שמסר המערער הן בנוגע לסיבת ביקורו בירדן לעתים תכופות (הודעת המערער, עמ' 2, ש' 9, נספח ד'; לעומת פרוטוקול ישיבת הועדה מיום 5.6.05); הן בנוגע לשאלה אם הייתה זו הפעם הראשונה שהכניס כספים לישראל (הודעת המערער, עמ' 2, ש' 15, נספח ד'; לעומת פרוטוקול ישיבת הועדה מיום 5.6.05); והן ביחס לשאלה אם נועדו הכספים שברשותו למימון עסקה עתידית (פרוטוקול ישיבת הועדה מיום 5.6.05) או עסקה שכבר בוצעה (הודעת המערער, עמ' 2, ש' 6-7, נספח ד').

המשיבה רשאית הייתה, במסגרת תפקידה, לבחון את אמינות הראיות שלפניה, ועל כן, מוסמכת הייתה ליתן משקל ראייתי לסתירות שנתגלעו בדברי המערער. לא נפל, אפוא, כל פגם בהחלטת המשיבה לפיה הפר המערער את חובת הדיווח.

ההחלטה להטיל עיצום כספי

22. קביעת המשיבה כי המערער הפר את חובת הדיווח הקימה סמכות להטיל עליו עיצום כספי, לפי סעיף 15 (א) לחוק. על כן, בהחליטה להטיל על המערער עיצום כספי לא חרגה המשיבה מסמכותה, ולא נפל בה כל פגם.

בעניין זה, טוען המערער, כי הטלת עיצום כספי שמשמעותו חילוטם של כספים שלא הוכח כי הושגו בעבירה, ולהיפך, כאשר הוכח שמקורם לגיטימי, יש בה משום פגיעה בלתי ראויה בזכות הקניין.

אכן, זכות הקניין היא זכות בסיסית, והיא משוריינת כיום בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. אולם, בירור מקרוב יעלה כי נתקיימו בענייננו תנאי פיסקת ההגבלה, שהרי מדובר בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש. אזכיר גם, כי אין אנו מדברים בנטילת רכוש מאדם כבגזירת עונש של קנס. הנחת היסוד לענייננו היא, כי כספי העיצום הכספי נעברה בהם עבירה כהוראת סעיף 3(ב) לחוק. ההליך שנקטה בו המדינה נועד להקל עם בעל הדבר מחד גיסא, אך לוודא שייצא אותו סכום מכיסו, מאידך גיסא.

23. זאת ועוד; על-פי הוראת סעיף 9 לחוק, אין כלל צורך להוכיח כי מקור הכספים הוא בעבירת מקור. הוראת חוק זו חלה על כל סכום כסף, לרבות כספים שלא הוכח לגביהם שהופקו שלא כדין, או, ששימשו לביצוע עבירה. מסקנה זו מוסקת מלשונו החד משמעית של הסעיף, מתכלית החוק והרקע לחקיקתו. ההליך בו מדובר הוא הליך מינהלי, שהשאלה היחידה הנשאלת לגביו היא, אם הוכחה הטענה בדבר אי קיום חובת הדיווח ברמת ההוכחה הנוהגת במשפט האזרחי. התשובה שניתנה לכך על-ידי המשיבה הייתה ב"הן" מוחלט.

24. וביתר פירוט: המשיבה לא התעלמה מטענותיו של המערער לגבי מקורם הלגיטימי של הכספים, ובחנה את הטענות בכובד ראש. עם זאת, לא הסתירו חברי הועדה דעתם שמקורם הלגיטימי של הכספים מוטל בספק, והביעו ספקנות באשר לאמיתות גרסתו של המערער עצמו. רק בשל תצהיר שהוצג שאמור להיות תצהירו של עבד רבו, ומסמכי תביעה אזרחית שהוצגו בקשר לעסקה קודמת, נכונה הייתה המשיבה להניח, לטובת המערער, כי הכסף נועד "לצורך ביצוע עסקה עם חברת גל מרין וכי הכסף איננו שלו". המשיבה הבהירה כי החלטתה להטיל על המערער עיצום כספי מעוגנת בהפרת חובת הדיווח, המשליכה כאן על הסיכונים העומדים בבסיסו של החוק לאיסור הלבנת הון, ובמקרה זה - הסיכון הקיים מכספי מימון פעולות טרור. "על מי שמכניס כספים מירדן מוטלת החובה להשיב לכל השאלות", קובעת הועדה, "הימנעותו של המפר לכאורה להשיב באופן מלא על השאלות, עומדת על כן לחובתו ומציבה סימני שאלה על מהות העברת הכספים".

מטרתו של החוק לפעול לחילוט כספים שלגביהם הופרה חובת הדיווח, ומטרה זו יושמה בשיקול דעת ראוי וסביר על-ידי המשיבה.

היקף העיצום הכספי

25. המשיבה העמידה את העיצום הכספי שהטילה על המערער על סך 90,000 ₪ (כ- 20,000 דולרים). בכך, צימצמה את היקף העיצום הכספי לעומת החלטה קודמת שהטילה על המערער שיעור מקסימלי של 55,000 דולרים.

למרות זאת, טען המערער שהחלטת המשיבה בדבר גובה העיצום הכספי איננה עומדת ביחס ישר לנסיבות שהוכחו, איננה מתחשבת בעובדה שזו הפרה ראשונה, וחורגת באורח בלתי מידתי מהחלטות קודמות של וועדות להטלת עיצום כספי בנסיבות דומות.

סדרי פעולתה של הועדה ואמות המידה להחלטותיה קבועים בתקנות איסור הלבנת הון ובסעיף 15 לחוק.

תקנה 10 לתקנות האמורות מציבה אמות מידה לקביעת היקף העיצום הכספי עקב הפרה לפי סעיף 9 לחוק; ובין השאר, נאמר, על הועדה לבחון את ההיקף הכספי של ההפרה, ואם מדובר בהפרה ראשונה או חוזרת; בהתאם לסעיף 15 לחוק מוסמכת הועדה להטיל על המפר עיצום כספי בשיעור שהוא פי חמישה מן הסכום שלא דווח עליו בכניסה ארצה (או מחצית הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, תשל"ז-1977, לפי הגבוה מביניהם), ללמדנו על מגמת החמרה מצד המחוקק כלפי מפרי חובת הדיווח.

26. היקף העיצום הכספי, 90,000 ₪, נופל עשרות מונים מן הסכום שמוסמכת הייתה הועדה להטיל על המערער, ובמקרה זה, 1,699,598 ₪ (לפי שער המט"ח ביום האירוע); הוא נופל במידה ניכרת גם מן השיעור שנקבע בתקנה 12 לתקנות עיצום כספי, העוסקות במקרים של הפרה ראשונה שהיקפה איננו גבוה. אילו יישמה המשיבה את הוראת תקנה 12, היה מוטל על המערער עיצום כספי בשיעור 849,779 ₪ (לפי שער המט"ח ביום האירוע).

מכאן, שהחלטת הועדה בדבר היקף העיצום הכספי הביאה בחשבון את הנתונים והנסיבות כולן, שיעורו של סכום הכסף עליו לא דווח, מצד אחד, והעובדה שמדובר בהפרה ראשונה, מצד שני, ולרבות האפשרות שהכספים אולי אינם של המערער. בסופו של דבר, בחרה המשיבה להקל עם המערער הקלה משמעותית. עליי לקבוע שהחלטה היא מידתית וראויה.

27. אין בכך כדי לומר שאין בנמצא החלטות מקלות יותר, בהן הוטל עיצום כספי בשיעור נמוך, אלא שכל מקרה ראוי שייבחן לגופו ועל פי נסיבותיו. בשל ראשוניות הנושא וחדשנותו, לא עלה בידי לאתר פסיקה רבה, להוציא פסיקה שהיפנו אליה הצדדים.

המערער סמך יתבו על החלטה בדבר הטלת עיצום כספי מ-21.1.04 (נספח ח'2 לערעור). החלטה זו אכן מקילה עם המפר, יצרן שמן זית, בהטילה עליו עיצום כספי בשיעור 9000 ₪ בלבד. אולם, עיון בעובדות ובנימוקי ההחלטה מעלה פער משמעותי בין מקרה זה לענייננו,

שכן, בנספח אותו צרף המערער מדובר בסכום נמוך יותר מהסכום שזא ערעורנו, והועדה השתכנעה שם כי חובת הדיווח הופרה בתום לב. להשוואה, היפנתה באת כוח המשיבה להחלטת ועדה להטלת עיצום כספי מ-15.6.04, שנגעה להפרת חובת הדיווח ביחס לסך 900,000 דולרים בשיקים בנקאיים. הועדה קיבלה את הסברי המפרים (אשר גובו במסמכים) לגבי מקורם של הכספים, והחליטה להטיל עיצום כספי בשיעור 45,000 דולרים.

28. סיכומו של דבר: מאחר שלא מצאתי כי החלטת המשיבה הייתה בלתי סבירה או בלתי מידתית, אני סבורה כי לא נפל בה פגם. על כן, אין מקום להתערב בממצאי המשיבה או בקביעותיה.

הערעור נדחה.