

- נוסח פומבי -

# ממצאי סקר סיכונים לאומי בתחום מימון טרור



2017

## הקדמה

בשנים האחרונות הולכת וגוברת ההכרה הבינלאומית בחשיבות סיכול ערוצי מימון הטרור, כחלק בלתי נפרד מן המאמץ המתמשך לסכל פעילות טרור. ארגון טרור חייב מקורות מימון על מנת לממש את כלל פעילותו ומטרותיו. בלא מקורות מימון יתקשה הארגון להתקיים ולהוציא את מטרותיו אל הפועל, בלא מקורות מימון לא יוכל הארגון להפעיל את אנשיו, לכלכלם, לציידם, וכן יתקשה להכין ולשמר תשתית ארגונית המשמשת להשגת מטרות אלו.

מסמך זה מרכז את עיקר ממצאי סקר הסיכונים הלאומי בתחום מימון טרור בישראל (שאינם מסווגים) ונועד לזהות ולהעריך את הסיכונים בתחום מימון טרור במדינת ישראל מתוך ההבנה כי ללא מימון לא ניתן לבצע פעילות טרור ומשכך יש לנקוט צעדים נרחבים ומגוונים למניעת מימון הטרור מלכתחילה.

סקר הסיכונים בוצע על ידי כלל הרשויות העוסקות במניעת טרור ומימון טרור (מל"ל, שב"כ, מוסד, אמ"ן, משטרה, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות המסים, משרד הבטחון, משרד האוצר, משרד החוץ) ונועד לסייע להבנת הסיכון הפוטנציאלי של תופעות אלה למערכת הפיננסית ולביטחון הלאומי, ולהכיר את הפעולות הננקטות על ידי המדינה כדי להתמודד עם סיכונים אלה לרבות התשתית המשפטית העדכנית בעניין. בנוסף, הערכת הסיכונים נועדה לשמש כבסיס לקביעת מדיניות וסדרי עדיפויות בתחום מימון טרור ולהקצאת משאבים בצורה יעילה.

כל אחד מסיכוני מימון טרור שזוהו אופיין ודורג בהתאם להיקף האיום שהוא מהווה (היקף התופעה וחומרתה ומקור המימון), ובמקביל נסקרו אמצעי ההתמודדות שקיימים במדינה כדי להתמודד עם האיום ובהתאם לממצאים אלה, שוקלל הדירוג הסופי של כל הסיכונים שזוהו.

ניתן להצביע על מספר מקורות המימון מרכזיים המשמשים ארגוני טרור : (א) מדינות וישויות תומכות טרור להן קיימת יכולת ארגונית לאסוף ולהעמיד כספים ולהפכם זמינים לשימושם של ארגוני הטרור. (ב) תרומות מהאוכלוסייה הרחבה (כגון תרומות שבועיות בבתי תפילה, הוראות קבע וכדומה) או מיחידים בעלי מומן. (ג) מימון עצמי של ארגוני הטרור על ידי פעולות עסקיות כשרות לכאורה, כאשר חלק מן ההכנסות או הרווחים מופנה למטרות אחרות. (ד) ביצוע פעולות בלתי חוקיות שונות, הלבנת הכספים שמקורם בעבירה והעברת הכספים, כולם או חלקם, לצורך מימון הפעילות של הארגון.

העברת הכספים לארגוני טרור נעשית בשתי דרכים עיקריות: האחת, הברחת רכוש דרך מעברי גבול לרבות באמצעות פעילות מסחר, והשנייה נסמכת על מנגנוני העברת כספים הכוללים שירותים קורספונדנטים, נותני שירותי מטבע, כרטיסים נטענים וכרטיסי אשראי זרים.

## סיכוני מימון טרור

### 1. מדינות וישויות מממנות טרור

אופי האיום במימון שמקורו במדינות זרות מתבטא בהעברת כספים לטובת מימון פעילותם של ארגוני טרור, תשלום עבור כלל התשתיות של הארגון, תמיכה בפעילות היקפית המסייעת לפעילות הארגונים ובמימון ארגוני צדקה הפועלים מטעמים ארגוני הטרור כחלק ממערך ה-"דעווה".

האיום הוכר כאיום ייחודי הואיל ותמיכה מדינתית מספקת תמיכה נוספת מעבר לסיוע הכספי, כמו סיפוק מחסה במקום בו הארגון יוכל למקם את בסיסיו, ובנוסף היא כוללת תמיכה צבאית לרבות אימון וחימוש בהיקף העולה על זה שמסוגל לספק גוף פרטי.

מבחינת היקף התופעה וחומרתה, ככלל נראה כי בשנים האחרונות היקפו של אפיק מימון זה כמגמה בינלאומית מצטמצם, לאור הרצון של מדינות שבעבר לא קיימו יחסים פתוחים עם מדינות המערב לפתח איתן כעת קשרי מסחר, וכן חשש מהטלת סנקציות עקב ייחוס פעילות ארגוני הטרור למדינות אלו. יחד עם זאת, מבחינת ישראל איום זה נשאר משמעותי, שכן למרות צמצום המגמה העולמית, ניכר כי חלק משמעותי מתקציבם של ארגוני טרור מרכזיים דוגמת חמאס וחיזבאללה עדיין מגיע ממימון שמקורו במדינות וישויות זרות. להערכת הרשויות, המדינות והטריטוריות העיקריות שממנות את ארגוני הטרור שפועלים נגד מדינת ישראל, הינן איראן, תורכיה, קטאר, לבנון, סוריה, סעודיה והרשות הפלשתינאית.

יש להדגיש כי מימון שמקורו במדינות זרות אינו עובר דרך צירי העברה שנמצאים תחת תחולת המשפט הישראלי, ואינם מושפעים מהרגולציה הישראלית (קרי, אין שימוש במערכת הפיננסית בישראל). כמו כן, מנגנוני ההכרזה על ארגונים הפועלים נגד ישראל ממתן את הסיכון הנובע מכך.

### 2. תרומות, ארגוני צדקה ודעווה

אופי האיום כולל מערך איסוף כספים דרך תרומות הן במסגרת עממית בלתי מאורגנת, והן במסגרת ארגוני צדקה מוסדרים. עיקר הפעילות מתבצעת בעיקר בכנסים ובמסגדים כחלק מפעילות הדעווה. איסוף תרומות דרך מנגנוני הדעווה ודרך מנגנונים נוספים אינו בלתי חוקי כשלעצמו, ומשכך האיום מתאפיין בקושי אינהרנטי מאחר ועל מנת שהרשויות יוכלו לתפוס, להקפיא או לחלט כספים שמקורם בפעילות זו, עליהן להוכיח את יעד הכספים (קרי, שיועדו למימון טרור) ולא את מקורן, זאת בניגוד למצב שכספים מגיעים מפעילות בלתי חוקית אחרת.

ארגוני טרור עושים שימוש במנגנון הדעווה במטרה להרחיב ולבסס את מעמדם, ודרך כך להטמיע את עקרונותיהם כמו צדקת המאבק אותו הם מקיימים כנגד יעדים ישראליים, והחדרת רעיונות רדיקליים כמו "הג'יהאד". בבסיס עיקרון זה עומדת תפיסה לפיה

השקעה בחינוך לערכי האסלאם ובפעילות חברתית עשויה לתת את פירותיה, גם אם לא בטווח הזמן המידי. ארגוני הטרור עושים שימוש באנשי דת אסלמיים כגון אימאמים ומטיפים במסגדים, ועושים שימוש בכספי הצדקה שנאספים דרכם למטרותיהם.

אחד הגורמים המרכזיים שעושה שימוש במנגנון הדעווה, בתרומות ובארגוני צדקה למימון פעילותיו הוא ארגון חמאס. כספי הצדקה משמשים למימון מוסדות הארגון ומטרותיו במסגרת המאבק בישראל, לרבות העברת מסרים לציבור בדבר האג'נדה של הארגון, הסתה נגד ישראל ועידוד לביצוע פעולות טרור נגדה, ותמיכה במפגעים ובבני משפחותיהם המקבלים שלל הטבות כגון מענקים וקצבות חודשיות. על פני הדברים, נועדה פעילות הדעווה להקנות חינוך וערכים אסלאמיים לציבור הפלסטיני במטרה לקרבו לדת. בפועל, מטרת חמאס היא להרחיב ולבסס את מעמד התנועה בציבור הפלסטיני, לקרבו לרעיונותיה האידאולוגיים, לרבות הג'יהאד נגד ישראל, ואף לצרף תומכים ומשתתפים לפעולות הטרור מטעמה.

עיקר גיוס התרומות מתבצע דרך מערך התרומות בחו"ל, שם פועלות קרנות צדקה ייעודיות המהוות חלק ממערך המימון הגלובאלי של ארגוני הטרור. הקרנות מגייסות מדי שנה במצטבר עשרות מיליוני דולרים עבור פעילות הארגונים ומזדהות עם האג'נדה שלהם. החל משנת 2001 שינו קרנות אלה את דפוס פעולתן והקימו מסגרת ארגונית בינלאומית, הפועלת תחת "הנהלה משותפת", והנקראת "קואליציית הצדקה", המאגדת את כלל הקרנות התומכות בחמאס.

מקור מרכזי נוסף, הוא תרומות מאנשים פרטיים. אנשי עסקים עשירים שהרוויחו את הונם בנסיבות שונות, בוחרים לעיתים לעשות שימוש בהונם במטרה לממן ארגוני טרור מסיבות אידיאולוגיות.

חלק מארגוני הצדקה אינם מודעים לייעוד הכספים אותם הם תורמים. לעיתים הכספים מועברים לאוכלוסייה המקומית וייעוד הכספים הוא תמיכה בהם במגוון נושאים. עם זאת, פעמים רבות ארגוני טרור מנצלים את ארגוני הצדקה וסוחטים את הקהילה המקומית במטרה לקבל את הכספים שקיבלו מארגוני הצדקה, או מתחזים בעצמם לאוכלוסייה במצוקה במטרה לקבל את הכספים.

באשר להיקף התופעה ולחומרתה, על-פי ההערכות, מימון פעילות ארגוני טרור והפעילויות ההיקפיות לפעילותם דרך מערכי תרומות שונים הנה תופעה משמעותית המהווה מקור מרכזי לכספים שבהם עושים הארגונים השונים שימוש.

נקודות התורפה בהקשר של תרומות, ארגוני צדקה ודעווה כוללות מעבר של הפעילות הפיננסית הקשורה למימון טרור מהסקטור הפיננסי הלגיטימי לשיטות אלטרנטיביות להעברת כספים שאינן נשענות על המערכת הפיננסית, בין היתר, נוכח תהליך ההכרזות. שיטות אלה קשות לאיתור וניטור באמצעות החקיקה והרגולציה הקיימת. בנוסף, לעיתים ישנם קשיים משפטיים ופוליטיים בהוכחת הקשר בין פעילות הומניטארית

לטרור, למרות שקביעות בתי המשפט מכירות בקשר בין מערך הדעווה לתמיכה בפעילות טרור.

### **3. גיוס כספים דרך פעילות עסקית**

אופי האיום כולל ניהול חברות עסקיות שונות במדינות זרות, חלקן בעלות פעילות עסקית לגיטימית וחלקן חברות קש דרכן מתבצעות השקעות והעברות כספים. מטרת השימוש בחברות להסוואת הכספים כפולה: הן הסתרת יעד הכספים במטרה למנוע הפללה בעבירות לפי החקיקה האוסרת על מימון טרור והן הסתרת מקור הכספים.

בנוסף, נמצא קשר בין ניהול תאגידי עסקיים שונים המנהלים פעילות חוקית לבין מימון טרור, כך שעסקים מסוג זה מנהלים את עסקם למטרת רווח ובאופן חוקי לחלוטין, תוך שהן בוחרות לנייד אחוז מסוים מתוך רווחיהם למימון פעילויות טרור. מימון כאמור יכול שיתבצע בשל טעמים אידיאולוגיים של מנהלי החברות או במקרים שבהם מלכתחילה החברה הוקמה ופעלה במטרה לממן טרור עוד מהיום התאגדותה. בין העסקים שעושים בהם שימוש נפוץ למימון טרור כוללים עסקים למסחר בכלי רכב, מסעדות וחברות המתמחות במסחר בינלאומי.

השימוש בגופים עסקיים לגיטימיים לכאורה מאפשר ניצול של מערכות פיננסיות ועסקיות בארץ ובעולם לטובת פעילות מימון טרור. יחד עם זאת, באשר להיקף התופעה וחומרתה, ההערכה היא שתופעה זו לא מהווה מקור משמעותי למימון פעולות הטרור עצמן או למימון התשתית ההיקפית לפעולות הארגונים.

### **4. פעילות פלילית**

אופי האיום כולל גיוס כספים באמצעים פליליים שונים, כאשר נמצא קשר ייחודי בין מספר פעילויות פליליות למימון טרור, כאשר רובן של העבירות הפליליות קשורות לפעילות הטרור עצמה (דוגמת סחר בלתי חוקי בנשק, הברחת שוהים בלתי חוקיים), לצד קשר למספר מצומצם של פעילויות פליליות "קלאסיות" (דוגמת סחר בסמים, הברחה וסחר בסחורות גנובות).. בנוסף, הקשר בין פשע מאורגן ככלל, וסחר בסמים בפרט, לבין ארגוני טרור, קיים וידוע בעולם מזה שנים. אחת הפעילויות הפליליות המרכזיות שארגוני טרור עושים בהן שימוש לצורך מימון טרור הוא הברחת סחורות וסחר בהן. החל ממוצרים קטנים בהיקף פעילות עסקית נמוך כמו סיגריות ומוצרי טבק, ועד מוצרים יקרי ערך בהיקפי פעילות עסקית נרחבים כמו עתיקות ונכסים תרבותיים.

מבחינת היקף התופעה וחומרתה, ההערכות הן כי פעילות פלילית "קלאסית" (שאינה קשורה לפעילות טרור) לא מהווה אחד המקורות המרכזיים למימון טרור. ייתכן שההסבר לכך נעוץ בעובדה שניוד כספים שמקורם בפעילות פלילית קשה יותר, בשל הצורך להלבנים כדי להשתמש במערכת הפיננסית. כמו כן, מאחר ופעילות זו קשורה לגורמים מוכרים גם בהקשרי הלבנת הון, השימוש שעושים ארגוני טרור בכספים

ממקורות אלו מוגבל, וזאת לאור אמצעי הבקרה שכוללים גם את המשטר החוקי למניעת איסור הלבנת הון.

#### **5. הברחת כספים במעברי גבול ופעילות מסחר**

אופי האיום כולל העברת כספים במעברי הגבול באמצעות בלדרים (כאשר הכספים עוברים במזומן או בזהב), העברות כספים תחת מכסת פעילות סחר לגיטימית, או הסוואת כספים באמצעות סחורות ("ציר קיזוז" – העברת תמורת העסקה לארגוני טרור). נוכח העובדה כי הברחת כספים במעברי גבול מהווה עבירה פלילית כשלעצמה, בין אם ייעודה הוא מימון טרור ובין אם לאו, ניתן להתמודד עם תופעה זו לא רק דרך מנגנוני המאבק במימון טרור, אלא ניתן להשתמש גם במשטר איסור הלבנת הון.

עיקר האיום נסוב סביב ניסיונות להעביר כספים משטח מדינת ישראל לתוך הגדה המערבית או רצועת עזה, במטרה שיגיעו לארגוני הטרור השונים. עם זאת, קיימת גם תופעה של ניסיונות להברח כספים לתוך מדינת ישראל עצמה, במצב בו מקור הכסף בפעילות שהתרחשה מחוץ לארץ, וייעודה הוא מימון טרור כנגד ישראל מתוך שטחה, או משטח הגדה המערבית או רצועת עזה.

מטרה נוספת להברחת כספים היא ניתוק שרשרת הפעולות החשבונאיות, כך שהעברת הכספים ממדינה למדינה תקשה על זיהוי מקור הכספים. בנוסף, הברחת כספים דרך מעברי הגבול יכול שתעשה במטרה לחמוק מחובות הדיווח ובכך להימנע מזיהוי הפעולה מכוח משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור. איום זה מתקיים ביתר שאת בישראל משום שבתחומי הרש"פ משגשגת כלכלת שוק מבוססת מזומנים המאפשרת לארגוני הטרור לעשות בו שימוש ללא יכולת של המערכת הפיננסית לזהות פעולות אלה, במיוחד מאחר שבתחומי רצועת עזה אין למדינת ישראל פיקוח, מלבד לשליטה במעברי הגבול.

מבחינת היקף התופעה וחומרתה, הרי שמדובר בתופעה נפוצה וארגוני הטרור עושים ממנגנון זה שימוש תכוף, הגם שסכומי הכסף שמועברים דרך מנגנון זה הינם סכומים נמוכים.

נקודות התורפה כוללות הברחות כספים מאזורים בהם קיימת כלכלה המבוססת על מזומן, עם זאת, קיימים אמצעי בקרה שנועדו להתמודד עם כך. האחד, מנגנון דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון על פעילות במזומן וכן על העברות למדינות וטריטוריות בסיכון מוגבר בהקשר של מימון טרור (בסף כספי נמוך של 5,000 ₪); השני, חובת הדיווח על כספים במעברי הגבול בכניסה וביציאה מהמדינה, לרבות במעברי הגבול היבשתיים.

#### **6. מנגנוני העברות כספים**

ארגוני טרור משתמשים במנגנוני העברת כספים שונים של המערכת הפיננסית וביניהם, בנקאות קורספונדנטית, נותני שירותי מטבע, כרטיסים נטענים וכרטיסי אשראי זרים.

השימוש במערכת הבנקאות הקורספונדנטית הישראלית לשם העברת כספים לבנקים ברשות הפלסטינאית יוצר סיכון למימון טרור הנובע מהקושי לברר את מקור הכספים ויעדם, וכן מהסיכונים המובנים בפעילות מול הרשות הפלסטינאית. למעשה, קיים חשש שהמערכת הבנקאית הישראלית תנוצל להעברת כספים לגורמי טרור. כמו כן, מאחר וכיום לא מתקיימים שירותי בנקאות מול בנקים ברצועת עזה, גורמים הנמצאים בעזה עשויים להשתמש בחשבונות "צל" בבנק פלשתינאי בגדה לצורך פעילות סחר ופעילות מול בנקים בישראל. כספים אלה, עשויים לעבור מחשבונות אלה לישראל לטובת מימון טרור. מנגנון העברת הכספים באמצעות בנקאות קורספונדנטית הינו חיוני לקיום קשרי הכלכלה הישראלית והכלכלה הפלשתינאית וליציבות הכלכלה הפלשתינאית התלויה בכלכלה הישראלית. אולם, מנגנון זה מעורר קשיים מבחינת האפשרות להתחקות אחר זהות יוזמי ההעברה והמוטבים הסופיים.

השימוש בנותני שירותי מטבע לשם ביצוע פעולות פיננסיות בין הרש"פ והרצועה לבין ישראל, מהווה אף הוא סיכון למימון טרור. הסיכונים המובנים בפעילותם של נותני שירותי מטבע (פעילות עתירת מזומן, העמדת נכסים בינ"ל בדרך של קיזוז, אסדרה חלקית של הפעילות ועוד) עשויים לגרום לניצולם לרעה בידי גורמי טרור. כרטיסים נטענים וכרטיסי אשראי המקושרים לחשבונות בחו"ל מהווים אף הם חלק בלתי נפרד מהתשתית הלוגיסטית של גיוס תרומות והעברת כספים. זאת, בנוסף להונאות כרטיסי אשראי וגניבת פרטי כרטיס האשראי לצרכי גיוס כספים ממקורות בלתי חוקיים.

### 1. החקיקה שקדמה לחוק המאבק בטרור

בשנת 2005 נחקק חוק איסור מימון טרור. חוק זה נועד להעמיד את ישראל בשורה אחת עם המדינות הנאבקות במימון הטרור הבינלאומי ולהבטיח כי החקיקה הישראלית עומדת בסטנדרטים הבינלאומיים שנקבעו בהקשר זה. החוק עסק בעיקרו בשני היבטים: קביעת עבירות בקשר למימון טרור ומתן כלים מנהליים ושיפוטיים לשיפור יכולת המלחמה במימון הטרור על היבטיו השונים. חקיקה זו השלימה את העבירות הקבועות בתקנות ההגנה (שעת-חירום), 1945 ובפקודה למניעת טרור, תש"ח-1948. הוראות החוק קבעו, בין היתר, כדלקמן:

**הגדרת מעשה טרור** - הגדרת מעשה טרור המבהירה, בין היתר, כי גם תגמול בדיעבד של מעשה טרור הינו פעולה אסורה של מימון טרור; אפשרות הכרזה על ארגון טרור בינ"ל גם אם אין לפעילותו זיקה לישראל. בדומה לדרישות ישראל ממדינות העולם כי יפעלו כנגד מימון טרור גם אם פעולות הטרור עצמן מתבצעות במזרח התיכון, כך גם ישראל מחויבת לפעול כיום כנגד מימון טרור באשר הוא, גם במקרה בו לא קיימת זיקה לישראל.

**קביעתן של עבירות פליליות** - העבירות שנכללו בחוק כללו: עשיית פעולה ברכוש במטרה לאפשר, לקדם או לממן ביצוע של מעשה טרור, או לתגמל בעבור ביצוע של מעשה טרור או במטרה לאפשר, לקדם או לממן פעילות של ארגון טרור מוכרז או של ארגון טרור; עשיית פעולה ברכוש שיש בה כדי לאפשר, לקדם או לממן ביצוע של מעשה טרור, או לתגמל בעבור ביצוע של מעשה טרור אף אם מקבל התגמול אינו מי שביצע את מעשה הטרור או התכוון לבצעו, וכן פעולה ברכוש טרור או ברכוש שהוא תמורתו הישירה, או הרווח הישיר מרכוש טרור; אי מסירת דיווח לרשויות על ידי אדם שהתבקש לבצע פעולה ברכוש והיה לו חשד סביר כי הכספים מיועדים למימון טרור.

**קביעת חובת דיווח** - נקבעה חובת דיווח מקבילה למשטרה ולרשות על פעולות הנחשדות כפעולות ברכוש טרור, או שיש בפעולה ברכוש כדי לאפשר, לקדם או לממן ביצוע של מעשה טרור, או לתגמל בעבור ביצוע של מעשה טרור.

**קביעת הוראות חילוט** - חוק איסור מימון טרור קבע הוראות חילוט רחבות, כמפורט להלן: חילוט חובה לאחר הרשעה בעבירה לפי סעיפים 8-9 לחוק זה; חילוט רשות לאחר הרשעה של רכוש שהנאשם מימן או נתן בלא תמורה לאחר; חילוט רשות לאחר הרשעה בעבירה לפי סעיפים 8-9 של רכוש הקשור בעבירה; וחילוט רכוש בהליך אזרחי שלא בעקבות הליך פלילי.

### 2. חוק המאבק בטרור

ביום 15.6.2016 מליאת הכנסת אישרה בקריאה שנייה ושלישית את חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 להלן: "חוק המאבק בטרור", או "החוק" שמטרתו שיפור ויעול הכלים העומדים לרשות המדינה בהתמודדות עם איומי הטרור מולם היא ניצבת. החוק מייצר מסגרת משפטית מקיפה הכוללת סמכויות מהתחום הפלילי, המנהלי והאזרחי שהיו פזורות עד עתה בדברי חקיקה שונים ורבים.



החוק כולל, בין היתר, הרחבה של הגדרת "ארגון טרור" כך שזו תכלול מעתה הן ארגוני טרור במובנם הקלאסי והן "ארגוני מעטפת", שאינם מבצעים מעשי טרור באופן ישיר אולם מעודדים ומאפשרים את פעילותם.<sup>1</sup> החוק כולל מנגנוני הכרזה על ארגוני טרור המיועדים להחליף את אלו הקיימים כיום בפקודת מניעת טרור; בתקנות ההגנה (שעת חירום), 1945; ובחוק איסור מימון טרור, תשס"ה-2005. הליך ההכרזות החדש שנקבע בחוק כולל שני מסלולים: האחד, הכרזה של שר הביטחון על ארגון טרור או על ארגון "מעטפת"; והשני, הכרזה של וועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על פעיל טרור זר או על ארגון טרור זר שהוכרזו ככאלה מחוץ לישראל.<sup>2</sup>

החוק קובע שורה של עבירות פליליות חדשות הקשורות לארגוני טרור וביניהן ניהול של ארגון כזה וחברות בו; עמידה בראש ארגון טרור; מילוי תפקיד ניהולי או פיקודי בארגון טרור; הכוונת חברי הארגון לביצוע פעולות טרור; גילוי הזדהות עם ארגון טרור; הסתה לטרור; אי מניעת טרור; איום בביצוע מעשה טרור; הכנה לביצוע מעשה טרור; אימונים או הדרכה למטרות טרור; ובנוסף מחליף את העבירות שהיו קבועות בעבר בחקיקה שקדמה לחוק וקובע עבירות מקבילות במקומן כגון: איסור פעולה או עסקה בנשק, בחומר מזיק או במיתקן רגיש למטרות טרור; איסור פעולה ברכוש למטרות טרור; איסור פעולה ברכוש טרור; הפרת חובת דיווח על רכוש טרור; הפרת חובת דיווח על רכוש של ארגון טרור מוכרז.

החוק מחמיר את הענישה בגין פעילות טרור ובגין סיוע לפעילות שכזו ואף קובע כי ניתן יהיה להחזיק חשוד בעבירות טרור במעצר של 48 שעות טרם הבאתו בפני שופט לצורך דיון מעצר וכי ניתן לעכב את זכות ההיוועצות שלו בעורך דין למשך פרק זמן זה. החוק גם מאפשר שימוש באמצעים שונים למניעת טרור, לרבות חילוט כספים ורכוש מיחידים וארגונים החשודים בעבירות טרור.

החוק נכנס לתוקף ביום 1.11.2016 ובמקביל לכניסתו לתוקף בוטלו, בין היתר, פקודת מניעת טרור, חוק איסור מימון טרור וחוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה), התשס"ו-2006 ועשרות תקנות הנכללות בתקנות ההגנה לשעת חירום.

### **3. כלים רגולטורים בתחום איסור מימון טרור**

כלי רגולטורי משמעותי במאבק במימון טרור הנם צווי איסור הלבנת הון ומימון טרור המוטלים על גופים פיננסיים ועסקיים. באופן כללי, הצווים הנ"ל מפרטים חובות זיהוי לקוחות, השוואת פרטי הזיהוי של הלקוחות מול רשימת המוכרזים, וכן חובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, לרבות ביחס לפעילות מול מדינות בסיכון וכן לפעילות הנחזית כפעילות של פעיל או ארגון טרור, לצד דיווחים רגילים על פעילות במזומן וכן על העברות למדינות וטריטוריות בסיכון מוגבר בהקשר של מימון טרור (בסך כספי נמוך של 5,000 ₪). נציין, שחובת הבדיקה מול הרשימה

<sup>1</sup> סעיף 2 לחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016.

<sup>2</sup> לאחר השלמת הערכת הסיכונים הלאומית ועד פרסומו של מסמך זה, תוקן חוק המאבק בטרור, כך שבוטל הליך ההכרזה על ידי ועדת שרים, ובמקומו ניתנה הסמכות לשר הביטחון לאמץ הכרזות של פעילי וארגוני טרור שהוכרזו ככאלה מחוץ לישראל.

מחייבת את הגופים המפוקחים לעכב את ביצוע הפעולה, במקרה של הצלבה מול רשימת המוכרזים, ולפנות למשטרה לקבלת הנחיות, ובמקביל להעביר על כך דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

חוק איסור הלבנת הון מסמיך את הרשות לאיסור הלבנת הון להעביר מידע ממאגר המידע שברשותה, לגופי ביטחון המנויים בחוק (שב"כ, מוסד, אמ"ן, מלמ"ב) הן ביוזמתה והן על בסיס בקשה, וזאת לצורך מניעה וחקירה של פעילות של ארגוני טרור וארגוני טרור מוכרזים, של מעשי טרור ושל מימון ארגונים או מעשים כאמור, מניעת סחר עם האויב, מניעת פעילות כלכלית עם גורם זר מסייע או של פגיעה בביטחון המדינה.