



אפי"י

האגף לפיקוח על היצוא הביטחוני

# אכיפה בתשיפה

ספטמבר 2019

אגף הפיקוח על היצוא הביטחוני במשרד הביטחון הוקם לפני 13 שנים. הכנס השנתי אליו הוזמנתם מהווה הזדמנות להציג בפניכם את העשייה של אפי" במהלך השנה החולפת ואת הציפיות מכם בכל הקשור גם לאכיפה וציות לחוק. אגף הפיקוח על היצוא הביטחוני (אפי") משמש כ"רשות מוסמכת" במדינת ישראל לפיקוח על היצוא הביטחוני ופועל מתוקף חקיקה ראשית למען שמירת בטחונה הלאומי, יחסי החוץ, התחייבויות בינ"ל ושמירה על אינטרסים חיונים אחרים של מדינת ישראל.

הפיקוח שבמרכזו עומד עולם הרישוי לא יכול היה להתקיים מבלי שתהיה לו משענת ראויה בדמות אכיפה יעילה והבטחת הציות לחוק. כיצואנים, אתם מכירים את תוכנית ההדרכות של אפי" ואת הכלים להנגשת המידע שהלכו והשתפרו במהלך השנים למענכם.

באמצעות חוברת אכיפה זו, ניתנת לנו ההזדמנות לשתף אתכם באירועים אמיתיים שחוינו בעשייה מול חלק מהיצואנים, כמו גם לחלוק עמכם תובנות לגבי המותר והאסור מבחינת החוק.

אגף הפיקוח על היצוא הביטחוני, מחוייב לשרת באופן שווה יצואן קטן כגדול, אך דורש בה בעת משניהם לעמוד, ללא הבדל, בדרישות החוק והנהלים שנגזרו ממנו.

אני מאחלת לכם שתמצאו עניין בחוברת זו, אולי תחדשו לעצמכם או לכל הפחות תרעננו את הזיכרון, והעיקר שתשאו ברכה בעמלכם ושניפגש בנסיבות נכונות.

בברכה,

רחלי חן

ר' אפי"

יצואנים נכבדים,

אפי" שהוקם במחצית 2006 זכה לעגן את פעילותו בחקיקה ראשית בכנסת ביום האחרון של שנת 2007. מאז ועד היום פורסמו צווים וחוברו תקנות, נערכו שינויים פנימיים בארגון וברישיונות שהוא מנפיק, החל מהלך הדרגתי של פטורים והקלות, והנה בשנים האחרונות האכיפה מקבלת תשומת לב מוגברת.

מטרת העל של אפי" ושותפיו למערך הפיקוח הינה שמירה על ביטחון המדינה, מעמדה ותדמיתה בעולם. למנוע זליגת ידע או ציוד ביטחוני לגורמים לא מאושרים וציות לחוק ולהחלטות אמברגו או מחויבויות בינ"ל אחרות שישראל נטלה על עצמה. האכיפה שאפי" מוביל בנחישות וללא משוא פנים כוללת ערוץ ענישה מנהלי שאליו אנו מכוונים בדר"כ במקרים של הפרת חוק וערוץ ענישה פלילי השמור למקרים קיצוניים.

בחברת המוגשת לכם בזאת תוכלו להתרשם מאירועי אכיפה שעלו על שולחנו בשנים האחרונות, זאת בזמן שאנו שומרים לעצמנו את זהותו של היצואן המעורב בכל אחד מהמקרים. לצד זאת שמנו עבורכם זרקור על דגשים ותובנות שסברנו כי חשוב במיוחד להכיר, רק כדוגמה ההבנה שגם יצואן שהפר את החוק או תקנותיו ועושה את דרכו אל שימוע בפני ר' אפי", עדיין יכול להשפיע במעשיו ואופן התייחסותו לאירוע על תוצאות השימוע.

אני תקווה שקהל היצואנים ישכיל להתנהל בתוך גבולות הגזרה של המותר והאפשר ושמדינת ישראל תרוויח הן מעבודת הפיקוח שלנו והן מהיצוא הביטחוני שלכם.

בברכה,

יורם זיפלינגר

ר' היחידה לאכיפה ושת"פ בינ"ל



# אירועי אכיפה

יצואן השתתף בכנס, במדינה שאינה נמנית ברשימת המדינות המותרות, כאורח של משרד ממשלתי ישראלי. היצואן הציג מצגת בכנס ולא ביקש עבור פעילות זו רישיון שיווק. היצואן עלה לשימוע באפ"י.

## התובנה

גם אם גורם ממשל ישראלי מזמין יצואן לכנס/תערוכה/ מפגש, על היצואן לקבל מאפ"י את כל הרישיונות הנדרשים במסגרת החוק.

### כיצד?

#### תקנות הפטור

פטור מרישיון חל על מוצר שעבר תהליך רישום באפ"י וסיווג ביטחוני. רק לאחר השלמת התהליך יוכל ליהנות מהפטורים הקבועים בחוק.

כיצד עת?

## תקנות הפטור

פטור מרישיון יצוא להדגמה למוצר בלתי מסווג, למעט כלי ירייה וציוד הכלול בקבוצה 1 לחלק ב' בצו ציוד טילים, למדינות המותרות בלבד, ניתן בתנאי שהציוד יחזור ארצה תוך 90 יום ובלבד שמספר פריטי הציוד הזהים לא יעלה על 50 פריטים.

פרטי האירוע

במסגרת בקשה לרישיון יצוא הגיש יצואן הצהרת EU שהייתה חסרה בפרטים אודות המוצר. לבקשת אפ" לשנות את ההצהרה כך שתכלול את הפרטים החסרים, הוסיף היצואן את תיאור המוצר להצהרה הקיימת (לאחר חתימת הלקוח) במקום להוציא הצהרה עם נוסח עדכני ולהחתיים בשנית את הלקוח.

## התובנה

הצהרות EU חתומות ע"י הלקוח הן מסמך משפטי מחייב ואין לעשות בהן כל שינוי לאחר חתימת הלקוח. במידה ויש צורך בעדכון ההצהרה, יש להפיק הצהרה מחודשת ולהחתיים את הלקוח על הנוסח המעודכן.

יצואן קיים דין ודברים עם לקוח ללא קבלת רישיון שיווק. תכתובת המיילים כללה רקע על המוצר, הערכה תקציבית ולוחות זמנים.

## התובנה

גם תכתובת מיילים עם לקוח פוטנציאלי, הכוללת פרטים אודות המוצר/העסקה, מהווה פעולת שיווק הנדרשת ברישיון.

כיצד?

### האם הפריט מפוקח

האחריות לבדיקה האם הפריט שלך נדרש בפיקוח חלה עליך כיצואן! במידת הצורך ניתן להתייעץ עם הגורמים הרלוונטיים באפ"י.

יצואן ניסה למכור מוצרים מפוקחים שרכש מעודפי צה"ל דרך אתרי סחר אינטרנטיים (כמו ebay). היצואן טען כי לא ידע שהמוצרים מפוקחים.

## התובנה

על היצואן חלה החובה לבדוק אם המוצרים אותם בכוונתו לייצא, ללא קשר למוצאם (נרכשו בארץ או נרכשו ממקור בחו"ל), הינם מוצרים מפוקחים ונדרשים ברישיונות מאפ"י בעת מכירתם לגורמים מחוץ לישראל.

### כיצעת?

#### רישום במרשם

רישום במרשם היצואנים של אפ"י נדרש עבור כל אדם, ובתאגיד - כל אדם בתאגיד, שעוסק בשיווק או יצוא ביטחוני.

### כיצעת?

#### פעולות

#### המפחיתות קנסות

תקנות ההפחתה קובעות את הנסיבות לפיהן ניתן להפחית גובהו של קנס אזרחי שהוטל בשל הפרת החוק. בין היתר - במידה ומדובר בהפרה ראשונה - יופחתו 50% מהקנס, פעולות להפסקת ההפרה ודיווח יזום לאפ"י יביאו להפחתת 25% מגובה הקנס. ביצוע פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק מפחיתות  
ב 15% נוספים את גובה הקנס!



כיצד?

## חובות דיווח וסמכויות פיקוח

על פי חוק, יצואן רשום מחויב למסור לרשות המוסמכת כל מידע ומסמכים המתייחסים לפעולות הטעונות ברישיון, היה ונדרש לכך על ידי הרשות המוסמכת או נציגיה.

פרטי האירוע

יצואן ביצע פעולות שיווק המנוגדות לתנאי הרישיון שאושר לו. היצואן טען כי לא הבין את משמעות התנאים ברישיון ועל כך התעלם מהם.

## התובנה

על היצואן להכיר היטב את התנאים ברישיונות. ככל שאינם ברורים, עליו לפנות לאפ"י לצורך קבלת הסבר והבהרות. היצואן מחויב לעמוד בכל התנאים המופיעים ברישיון.

## כיצד?

### שמירת מסמכים

על פי חוק, בעל רישיון יצוא ביטחוני מחויב לשמור מסמכים הנוגעים לעסקת היצוא הביטחוני שביצע למשך 10 שנים ממועד סיום ביצוע היצוא הביטחוני.

## זוהי האירוע

יצואן א' המייצג יצואן ב', שיווק את מוצרי יצואן ב' מבלי שקיבל רישיון שיווק מאפ"י שכן נסמך על רישיון השיווק לאותה מדינה שהיה בידי יצואן ב' ועל חתימתו של יצואן ב' המאשר לו לשווק את מוצריו.

## התובנה

אישור יצרן או רישיון שיווק שמחזיק היצרן, אינם פוטרים את המשווק מלקבל רישיון שיווק מאפ"י בעבור שיווק המוצר.

יצואן רשום באפ"י חתם על הסכם מיזוג עם חברה זרה ולא  
דיווח על כך לאפ"י.

## התובנה

אי דיווח על שינוי בעלי שליטה אצל יצואן רשום במרשם  
הינה הפרה של החוק, בגינה אף ניתן להטיל עיצום כספי.

### כיצד?

#### שינוי/עדכון מוצר

שינויים/עדכונים במוצרים  
רשומים באפ"י - יש להביא  
לאישור אפ"י טרם כל פעולת שיווק/  
יצוא של המוצר המעודכן. הנ"ל לצורך  
בחינה האם מדובר בשינוי המצריך  
עדכון מוצר קיים או שמדובר  
בשינוי מהותי המחייב רישום  
מוצר חדש באפ"י.

ליצואן היה רישיון יצוא למדינה x. כאשר ביקש לשלוח את הציוד במכס, כתובת הלקוח הייתה במדינה y. בבירור הנושא נמצא כי מדובר בכוחות צבא של מדינה x (עבורה היה ליצואן הרישיון) אשר ממוקמים במדינה y. היצואן לא היה מודע לכך שעליו לרשום בטופס הבקשה לרישיון לקוח ממדינה אחת בכתובת הנמצאת במדינה אחרת.

## התובנה

כל פעילות מול לקוח סופי שמקום מושבו לא בארץ הלקוח (לדוגמא - כוחות או"ם המפוזרים בעולם או צבא של מדינה א' שמוצב במדינה ב') נדרש לציין בטפסים המוגשים לאפ"י לצורך קבלת הרישיון גם את המשתמש הסופי וגם את מקום מושבו, המדינה בה ייעשה השימוש במוצר המפוקח.

### כיצד?

#### תיווך

החוק מגדיר את פעולת התיווך הנדרשת ברישיון שיווק כאחת מהפעולות הבאות: יצירת קשר בין צדדים לשם התקשרות בעסקת יצוא ביטחוני, השתתפות במו"מ לקראת התקשרות של צדדים בעסקת יצוא ביטחוני, ייצוג של צד לעסקת יצוא ביטחוני. אם לקחת חלק באחד מאלה, אתה נדרש להירשם באפ"י ולקבל רישיון שיווק.

כיצד?

## פעולת שיווק הנדרשת ברישיון

החוק מגדיר פעולת שיווק באופן רחב-  
**כל פעולה** שמטרתה קידום עסקת יצוא  
ביטחוני תיחשב פעולת שיווק. אין נפקא  
מינה אם היא נעשית בישראל או מחוץ לה,  
בכתב או בעל פה או בכל אמצעי אחר,  
במישרין או בעקיפין, אם עסקת היצוא  
הביטחוני יצאה אל הפועל אם לא, אם  
מכוונת כלפי אדם מסוים או כלפי  
ציבור ועוד.

פרטי האירוע

יצואן דיווח כי לאחר חתימת הסכם עם לקוח גילה כי  
המגבלות ברישיון השיווק שניתן לו עודכנו, וההסכם  
שנחתם לא תאם את המגבלות ברישיון (ההסכם תאם את  
המגבלות הישנות ולא את המעודכנות).

## התובנה

טרם חתימה על הסכם עם הלקוח, על היצואן לבדוק שוב  
את המגבלות המופיעות ברישיון השיווק אשר יכולות  
להתעדכן ולהשתנות במעלה הדרך.

## היציאתי?

### שירות ביטחוני

מתן שירות ביטחוני לגורם זר, בכל אמצעי, בין אם בתוך מדינת ישראל או מחוץ לה- נדרשת ברישיון יצוא!

### העברת ידע

העברת ידע ביטחוני לגורם זר, בכל אמצעי, בין אם בתוך מדינת ישראל או מחוץ לה- נדרשת ברישיון יצוא!

יצואן ישראלי רכש רכיב מפוקח מיצרן זר (הרכיב מפוקח ע"י הרשויות המקומיות באותה מדינת יצרן). היצואן הישראלי שילב את הרכיב במוצר שלו וביקש לייצאו מחוץ לישראל. בנספח ההצהרות לבקשה לרישיון יצוא שהגיש היצואן לאפ"י, הצהיר כי אין במוצר רכיבים מפוקחים ממדינות זרות אחרות.

פרטי תאירוע

## התובנה

בחינת בקשה לרישיון יצוא נשענת בין היתר גם על המידע וההצהרות שמספק היצואן במסגרת הבקשה לרישיון. הפרת ההצהרות שמילא היצואן בטפסי הבקשה מהווה הפרה של תנאי הרישיון.

יצואן רכש פריטים מעודפי סיב"ט, השמיש אותם וניסה לייצאם ללקוחות בחו"ל ללא קבלת רישיון יצוא. לדברי היצואן, השימוש החדש בפריט שהושמש על ידו איננו ביטחוני.

## התובנה

פריט מפוקח על פי חוק, גם אם נפסל לשימוש מבצעי והיה מיועד לגריטה, נשאר מפוקח לאורך כל ימי חייו. אין בחוק הבחנה בין ציוד ביטחוני שמיש לבלתי שמיש, לצורך רישיונות יצוא. פריטים שיוצרו ונועדו לשימוש צבאי וביטחוני יישארו בעלי צלם צבאי או ביטחוני כל עוד ניתן להשתמש בהם או להשמישם.

פיפסות?

### הגדרת ידע וציוד ביטחוניים

יצואן המבקש לבדוק אם מוצריו מפוקחים, נדרש לבחון את מוצריו בכל צווי הפיקוח על היצוא הביטחוני (צו ציוד לחימה, צו ציוד טילים, צו ציוד דו שימושי מפוקח).



# עבודת האכיפה נתונים





בשנת 2018  
נפתחו  
**100**  
אירועי אכיפה



בשנת 2018  
התקיימו  
**38**  
ביקורות



עד כה  
בשנת 2019  
נפתחו  
**80**  
אירועי אכיפה



עד כה  
בשנת 2019  
התקיימו  
**60**  
ביקורות

# סוגי ההפרות והסנקציות בהתאם לסעיפי החוק

חוק הפיקוח על יצוא ביטחוני, התשס"ז-2007 קובע שורה של סנקציות מנהליות ופליליות במקרים של הפרת הוראות החוק. ככלל, תעדיף הרשות המוסמכת להפעיל את סמכותה באמצעות נקיטת הליכים מנהליים. בעמודים הבאים יפורטו ההפרות הקבועות בחוק והסנקציות בצידי.

| הפרת הוראות החוק         |              |   |
|--------------------------|--------------|---|
| סוג ההליך                | סעיף רלוונטי | סוג ההפרה   |
| הליך פלילי או הליך מנהלי | ס' 14        | ביצוע פעולות שיווק ביטחוני ללא רישיון שיווק או שלא בהתאם לתנאי הרישיון          |
|                          | ס' 15        | ביצוע יצוא ביטחוני ללא רישיון יצוא או שלא בהתאם לתנאי הרישיון                   |
|                          | ס' 19        | ביצוע יצוא של ציוד ביטחוני במעבר ללא רישיון יצוא או שלא בהתאם לתנאי הרישיון*    |
|                          | ס' 21        | ביצוע פעולת תיווך בין גורמי חוץ ללא רישיון תיווך או שלא בהתאם לתנאי הרישיון**   |
| הליך מנהלי               | ס' 28(א)-(ב) | אי דיווח בנוגע לפעילות שיווק/ייצוא ביטחוני*                                     |
|                          | ס' 28(ד)     | אי דיווח על שינוי בבעלי שליטה   |
|                          | ס' 31        | אי ניהול רישום ושמירת מסמכים  |
|                          | ס' 29-30     | אי מסירת מידע או מסמכים וחוסר שת"פ עם דרישות אפ"י                               |
|                          | כללי         | הפרת הוראה מהוראות החוק לפי חוק הפיקוח או תנאי מתנאי רישיון או הפרת הוראה שבדין |

\* סעיף זה טרם הופעל

\*\* סעיף זה טרם הופעל. לעומת זאת, סעיף 22 לחוק, האוסר ביצוע פעולות תיווך בין גורמי חוץ שלא בהתאם להחלטה של מועצת הביטחון של ארגון האומות המאוחדות, כן נאכף כיום.

# ענישה בתחום הפלילי

| סוגי הסנקציות האפשריות     | סוג ההפרה   |
|----------------------------|---|
| מאסר עד 3 שנים             | הפרת סעיפים 14, 15, 19, 21 לחוק   |
| קנס כספי של כ- 6 מיליון ₪  |   |
| מאסר עד 5 שנים             | • הפרת סעיפים 14, 15, 19, 21 לחוק<br>בנסיבות מחמירות<br>• הפרת סעיף 22 לחוק |
| קנס כספי של כ- 11 מיליון ₪ |   |

## מהן נסיבות מחמירות?

- פעולת השיווק נועדה לקדם עסקת יצוא ביטחוני לאויב, או שהגורם שאליו מיועד הציוד הביטחוני, הידע הביטחוני או השירות הביטחוני הוא אויב.
- הציוד הביטחוני, הידע הביטחוני או השירות הביטחוני נושא העבירה סווגו בסיווג ביטחוני בידי גורם הביטחון המוסמך.
- פעולת השיווק נושא העבירה נועדה לקדם עסקת יצוא ביטחוני לגורם חוץ שלגביו נתקבלה החלטה של מועצת הביטחון כאמור בסעיף 22 לחוק או שהיצוא הביטחוני נושא העבירה הוא לגורם חוץ כאמור.
- פעולות השיווק או היצוא הביטחוני נושא העבירה נעשו בניגוד לתנאי הרישיון, הנוגע למגבלת שיווק או יצוא למדינות מסוימות.
- פעולת התיווך בין גורמי חוץ נושא העבירה נועדה לקדם עסקה עם אויב.

## ענישה בתחום המנהלי

| סוגי הסנקציות האפשריות  | סוג ההפרה  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>רישום בתנאים/סירוב לרשום במרשם/השעיה מהמרשם</li> <li>סירוב/ביטול/התליה/הגבלה של רישיון</li> </ul>  | הפרת כל הוראה מהוראות החוק או תנאי מתנאי הרישיון |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>רישום בתנאים/סירוב לרשום במרשם/השעיה מהמרשם</li> <li>סירוב/ביטול/התליה/הגבלה של רישיון</li> </ul>  | הפרת סעיפים 14, 15, 19 או 21 לחוק                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>קנס אזרחי של 1,017,000 ₪</li> <li>בגין הפרה נמשכת - תוספת של 20,340 ₪ לכל יום הפרה</li> <li>בגין הפרה חוזרת תוך שנתיים - תוספת של 508,500 ₪</li> </ul> |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>רישום בתנאים/סירוב לרשום במרשם/השעיה מהמרשם</li> <li>סירוב/ביטול/התליה/הגבלה של רישיון</li> </ul>  | הפרת סעיפים 28(א) או 28(ב) לחוק                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>עיצום כספי של 2,259 ₪ לכל יום הפרה</li> <li>בגין הפרה חוזרת תוך שנתיים - תוספת של 1,129.5 ₪ לכל יום הפרה</li> </ul>                                    |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>רישום בתנאים/סירוב לרשום במרשם/השעיה מהמרשם</li> <li>סירוב/ביטול/התליה/הגבלה של רישיון</li> </ul>  | הפרת סעיפים 28(ד) או 31 לחוק                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>עיצום כספי של 226,000 ₪</li> <li>בגין הפרה נמשכת - תוספת של 4,520 ₪ לכל יום הפרה</li> <li>בגין הפרה חוזרת תוך שנתיים - תוספת של 113,000 ₪</li> </ul>   |  |

# תקנות ההפחתה

תקנות הפיקוח על יצוא ביטחוני (הפחתה של העיצום הכספי), התשס"ח-2008 ותקנות הפיקוח על יצוא ביטחוני (הפחתה של סכומי הקנס האזרחי), התשס"ח-2008 קובעות שורה של נסיבות אשר בהתקיימן יופחת העיצום הכספי או הקנס האזרחי בשיעורים הקבועים בתקנות.

| שיעורי ההפחתה        | נסיבות   |
|----------------------|--|
| 50%                  | המפר לא הפר אותה הוראה בעבר*   |
| 25%                  | המפר הפסיק את ההפרה מיזמתו ודיווח עליה לרשות המוסמכת   |
| 15%                  | המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק, להנחת דעתה של הרשות המוסמכת  |
| בהתאם למחזור המכירות | סכום העיצום הכספי או הקנס האזרחי לא יעלו על 20% ממחזור המכירות הכולל של המפר**   |
| עד 20%               | <b>בעיצום כספי בלבד</b> - כאשר המפר הוא יחיד (שאינו תאגיד), ומצאה הרשות המוסמכת שהפרת ההוראה נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של העיצום, או שנתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר, רשאית הרשות המוסמכת להפחית את סכום העיצום הכספי. |

\* בהתאם לדיני התאגידים רואה אפי" כל חברה כישות משפטית נפרדת, לכל זכות או חובה.  
חטיבה בתוך חברה, אשר אינה מהווה ישות משפטית נפרדת, אינה נחשבת לחברה כשלעצמה.

\*\* מחזור המכירות של השנה הקלנדרית שקדמה למועד קבלת ההחלטה על הטלת הקנס או העיצום.

## שיקול הדעת באכיפה

בבואה לבחון הטלת סנקציה בגין הפרת הוראה מהוראות חוק הפיקוח, בוחנת הרשות המוסמכת, בין השאר, את נסיבות האירוע (מדינת היעד, רגישות המוצר, סיווג המוצר); האם הפעולה גרמה/ עלולה הייתה לגרום לנזק ביטחוני או מדיני או פגיעה באינטרס אחר של מדינת ישראל; את דפוס התנהלות היצואן בהיבט הפיקוח על יצוא ביטחוני; האם זו הפעם הראשונה שהיצואן ביצע הפרה; האם היצואן דיווח על ההפרה וביצע פעולות מתקנות; וכל נתון רלוונטי אחר בנסיבות העניין.





אי"א

האגף לפיקוח על היצוא הביטחוני

אין לראות בחוברת זו מסמך משפטי מחייב.  
למען הסר ספק, בכל מקרה של סתירה בין  
המופיע בחוברת לאמור בחוק הפיקוח על  
יצוא ביטחוני, התשס"ז - 2007, והצווים מכוחו,  
גוברות הוראות החוק והצווים.

ניתן ליצור עימנו קשר בכתובת המייל:  
[Api\\_enforcement@mod.gov.il](mailto:Api_enforcement@mod.gov.il)