

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד
	ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019

## 1.14 מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד

מטרת הנחייה זו היא להתוות את מדיניות התביעה בשיקולי העמדה לדין של תאגיד ובגיבוש עמדתה ביחס לדרכי הענישה של תאגידים.

א. המסגרת הנורמטיבית:

1. סעיף 4 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 קובע:

"מקום שמדובר באדם - אף חבר-בני-אדם במשתמע, בין שהוא תאגיד ובין שאינו תאגיד."

קרי, הוראת החוק אינה מקיימת הבחנה בין יחיד ותאגיד, וקביעה זו תקפה גם לעניין האפשרות להטיל אחריות פלילית על תאגידים.

2. סעיף 23 לחוק העונשין, תשל"ז-1977 קובע:

"(א) תאגיד יישא באחריות פלילית —

(1) לפי סעיף 22, כשהעבירה נעברה על-ידי אדם במהלך מילוי תפקידו בתאגיד;

(2) לעבירה המצריכה הוכחת מחשבה פלילית או רשלנות, אם, בנסיבות הענין ולאור תפקידו של האדם, סמכותו ואחריותו בניהול עניני התאגיד, יש לראות במעשה שבו עבר את העבירה, ובמחשבתו הפלילית או ברשלנותו, את מעשהו, ומחשבתו או רשלנותו, של התאגיד.

(ב) בעבירה שנעברה במחדל, כאשר חובת העשיה מוטלת במישרין על התאגיד, אין נפקה מינה אם ניתן לייחס את העבירה גם לבעל תפקיד פלוני בתאגיד, אם לאו."

ב. כללי:

3. התאגידים על צורותיהם השונות תופסים חלק מרכזי בפעילות הכלכלית בעולם המודרני. המשפט מכיר בזכותם של פרטים בחברה להתאגד בצורות שונות על מנת להשיג תכליות כלכליות וחברתיות. כך, קיימים תאגידים שונים הפועלים במטרה להשיא רווחים לבעליהם

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד
	ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019

(חברות ושותפויות), ובצד זאת קיימים תאגידים הפועלים שלא למטרות רווח, לצורך קידום מטרות חברתיות ואחרות (דוגמת עמותות וחברות לתועלת הציבור). כפועל יוצא, הפך התאגיד לישות משפטית מרכזית בהיבטים שונים של שיטת המשפט הישראלית, שחשיבותה רבה למשק ולכלכלה. ככזה הוכר התאגיד גם כנושא לחובות וזכויות משפטיות עצמאיות.

4. הדין מכיר בכך שקיימת חשיבות מיוחדת להתייחסות לתאגיד כאל ישות עצמאית שניתן להאשימה בפלילים, וזאת בעיקר מהסיבות הבאות: הטלת אחריות פלילית על תאגידים מרתיעה ויוצרת תמריצים לתאגיד לפעול לאיתור ומניעה של עבירות המבוצעות במסגרתו; ובחלק ניכר מן המקרים התאגיד הוא הנהנה העיקרי מפירות העבירה שמבוצעת במסגרתו. לעניין זה יפים דברי בית המשפט העליון ב-**רע"פ תורג'מן**: "הולכת ומשתרשת התודעה בדבר החשיבות הכללית בדבר הטלת אחריות פלילית על תאגיד [...] עם התחזקות מעמד התאגידים במשפט המודרני והתודעה המחייבת הכפפתם למערכת נורמות התנהגות אשר יבטיחו כיבודם של ערכים חיוניים לחברה והתאמה לתפיסות החיים הנוהגות."<sup>1</sup>

5. בישראל מוטלת אחריות על תאגיד מכח תורת האורגניזם. תורת האורגניזם רואה במעשיו ובמחשבותיו של האורגן את מעשיו ומחשבות התאגיד, ומטילה אחריות פלילית על התאגיד בהתאם לכך. אורגן הוא נושא משרה בכיר של התאגיד או מי שהפונקציה המבוצעת על ידו מצדיקה לראות את מעשיו כמעשיו התאגיד, ללא תלות במעמדו ההירארכי.<sup>2</sup> הדין יראה את מעשיו האורגן כמעשיו התאגיד אם בוצעו במסגרת תפקידו של האורגן ואינם מנוגדים לאינטרס התאגיד או פועלים לרעתו.<sup>3</sup> בפסיקה נקבע כי על מנת להרשיע תאגיד אין צורך בזיהוי פרסונאלי של האורגן בתאגיד שביצע את העבירה כל עוד מוכח כי בעל תפקיד העונה להגדרת אורגן ביצע את העבירה.<sup>4</sup> בנוסף, ניתן להטיל אחריות פלילית על תאגיד במישרין מקום שעבירה נעברה במחדל, כאשר חובת העשייה מוטלת באופן ישיר על התאגיד, אף אם לא ניתן ליחס אותה לבעל תפקיד ספציפי בתאגיד.<sup>5</sup>

6. בדין הישראלי קיימים אף חיקוקים המטילים חובות התנהגות ישירות על תאגידים, כדי להכווין את פעילותם, ובצידן סנקציות פליליות בגין הפרת חובות אלה.<sup>6</sup> הפסיקה הבהירה כי התכלית שבבסיס הטלת אחריות פלילית על תאגיד היא הרתעת התאגיד העבריין ותאגידים

<sup>1</sup> רע"פ 9008/01 מ"י נ' א.מ. תורג'מן בע"מ פ"ד נו(5)799, פסקה 12 לפסק דינה של כבי השופטת פרוקצ'יה (2003).

<sup>2</sup> ע"פ 88/14 מדינת ישראל נ' מליסרון בע"מ (להלן: "פרשת מליסרון") פסקה קטו. בפרשה זו בפסקה קמד נקבע למשל שהפונקציה שמילא המערער כמנהל הכספים של החברה מצדיקה לראות בו אורגן של התאגיד.

<sup>3</sup> ע"פ 5734/91 מדינת ישראל נ' לאומי ושות' בנק להשקעות בע"מ פ"ד מט (2), 4 (1995) פס' 27-28 לפסק דינה של כבי השופטת שטרסברג-כהן (1995).

<sup>4</sup> ע"פ 1435/87 מדינת ישראל נ' הוצאת מודיעין בע"מ, פ"ד תשמ (3) 397 (1989) (להלן: עניין מודיעין).

<sup>5</sup> ס' 23(ב) לחוק העונשין.

<sup>6</sup> הפסיקה קבעה כי במקרים של הפרת חובת התנהגות ישירה על ידי התאגיד, השימוש בתורת האורגניזם הוא "טבעי ומתבקש". ראו: ע"פ 3891/04 ערד השקעות ופיתוח תעשייה בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד ס(1) 294 (2005), פסקה 66 לפסק הדין.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד
	ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019

אחרים לצורך מניעת הישנות עבירות.<sup>7</sup> נקיטת הליכים פליליים נגד תאגידי במקרים המתאימים עשויה לשמש כלי יעיל לקידום הרתעה של התאגיד הספציפי מפני הישנות עבירות במסגרתו, וכן לקידום הרתעה של תאגידי נוספים מפני ביצוע עבירות דומות. אכיפה פלילית נגד תאגידי עשויה לתמרץ את התאגיד לאמץ מנגנוני פיקוח ובקרה פנימיים למניעת הישנות עבירות במסגרתו, ובכך להפחית את רמת הפשיעה.

7. במהלך חקירות בנסיבות בהן מבוצעות עבירות בסביבה תאגידית, עולים לעיתים תכופות ממצאים שיש בהם כדי להביא להטלת אחריות פלילית על תאגידי המעורבים בחשדות. מבחינה מהותית, פעמים רבות התאגיד הוא בגדר חשוד כבר בשלבים מוקדמים של החקירה. בנוסף, ממצאי החקירה משמשים כמצע לגיבוש ההחלטה בדבר העמדתו לדין של התאגיד. לאור האמור, על גופי החקירה והתביעה להיות ערים להיבטים החקירתיים הנוגעים לבחינת אחריותם הפלילית של התאגידי המעורבים. בכלל זאת, יש לבחון את מעמדם של החשודים בביצוע העבירות בתוך התאגיד וכן את יתר ההיבטים המשמשים כשיקול להעמדת התאגיד לדין, כמפורט בהנחיה להלן. ככל שעולה חשד לאחריות פלילית של התאגיד, יש להוסיפו כחשוד פורמאלי לתיק החקירה ולתיק התביעה. כאשר עולים חשדות לגבי תאגיד, יש לוודא כי אחריותו של התאגיד נחקרת באמצעות חקירת הגורמים המתאימים, וכן כי עם העברת תיק החקירה לפרקליטות נשלחות לתאגיד הודעות בהתאם לסעיף 60א לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982, ובהתאם להנחיות פרקליט המדינה הרלוונטיות בדבר יידוע ושימוע.

במקרים בהם עולה ספק בנושא זה או בסוגיות אחרות הנוגעות להיותו של התאגיד חשוד או נאשם יש להתייעץ עם המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים.

8. יודגש כי העמדתו לדין של תאגיד אינה תחליפית להעמדתם לדין של האורגנים שמעשיהם מבססים את אחריות התאגיד לעבירות. בתי המשפט ביקרו מקרים בהם לא הועמדו האורגנים לדין ללא הצדקה, כאשר רק התאגיד עמד לדין. בעניין נמלי ישראל מתח בית המשפט ביקורת על הסדרי טיעון הפוטרים את נושאי המשרה מאחריות פלילית. בעניין זה נקבע כי ראוי להימנע ממתן "פטור" לנושאי משרה תוך נקיטת צעדים פליליים נגד התאגיד בלבד. הטלת אחריות על נושאי המשרה במקרים המתאימים תורמת למימוש תכליות ההרתעה והכוונת ההתנהגות בהתאם לעקרונות המשפט הפלילי.<sup>8</sup> לפיכך, ככלל, יפעלו גופי התביעה לוודא כי לא יתאפשר לאורגן שביצע את העבירה לחמוק מאחריות עקב העמדתו לדין של התאגיד בלבד. בדומה, יש לחדד את החשיבות שבהעמדת התאגיד לדין, בצד העמדה

<sup>7</sup> ע"פ 5734/91 מדינת ישראל נ' לאומי ושות' בנק להשקעות בע"מ, פ"ד מט(2) 4, 28 (1995); וכן: רע"פ 9008/01 מ"י נ' א.מ. תורג'מן בע"מ פ"ד נו(5)799, פסקה 12 לפסק דינה של כב' השופטת פרוקציה (2003).

<sup>8</sup> ראו דנ"פ 8062/12 מדינת ישראל נ' חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים בע"מ, פסקה 45 לפסק דינו של הנשיא גרוניס (2015).

הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד	הנחיות פרקליט המדינה
ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019	

לדין של האורגנים, במקרים המתאימים, על מנת למצות את האינטרס הציבורי ולהגשים את תכליות הדין.

ג. התווית מדיניות התביעה בנוגע למידת "הענין הציבורי" שיש בהעמדת תאגיד לדין:

9. נקודת המוצא היא שככל שקיימת תשתית משפטית וראייתית להעמדת תאגיד לדין (קרי: יכולת להוכיח ביצוע עבירה בהתאם להוראות סעי' 23 לחוק העונשין) – וקיים אינטרס ציבורי בהעמדה לדין את התאגיד, יש להעמיד לדין. במובן זה אין הבדל בין יחיד לתאגיד.

10. המטרה העיקרית בהטלת אחריות פלילית על תאגיד היא הרתעה ומניעת הישנות העבירות.<sup>9</sup> הטלת אחריות פלילית על תאגידים נועדה להרתיע תאגידים ונושאי משרה בתאגיד מביצוע עבירות פליליות במודע, ולהעניק להם תמריץ ליצור מנגנוני פיקוח ובקרה שיוכלו למנוע מראש את ביצוע העבירות.<sup>10</sup>

11. לפיכך, כמקובל ביחס ליחידים, ככל שנמצא שקיימות די ראיות לביצוע עבירה על ידי תאגיד (קרי יש סיכוי סביר להרשעה), יש להעמידו לדין, אלא אם מכלול נסיבות הענין אינו מצדיק העמדתו לדין.<sup>11</sup> במסגרת בחינת שאלת הענין לציבור בהעמדת התאגיד לדין, יש לבחון, בין היתר, את השיקולים המנויים להלן.

(א) חומרת העבירה ונסיבותיה – ככל שאלו חמורות יותר, כך יגבר האינטרס הציבורי שבהעמדה לדין. במסגרת שיקול זה, יש לבחון, בין היתר, את הפרמטרים הבאים:

(1) מידת הנזק שנגרם מן העבירה;

(2) מידת הפגיעה בערכים המוגנים;

(3) טובת ההנאה שהופקה לתאגיד מביצוע העבירה;

(4) האם העמדתו לדין של התאגיד נדרשת לצורך חילוט טובת ההנאה שהפיק;

(5) מידת התכנון המוקדם של העבירה, משך ביצועה, והיקפה הכספי;

(6) הזיקה בין העבירה שבוצעה ובין תחומי הפעילות של התאגיד;

<sup>9</sup> ע"פ 5734/91 מדינת ישראל נ' לאומי עמ' 28-29.

<sup>10</sup> פרשת מליסרון פסקה קיג.

<sup>11</sup> סעיף 62 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982; בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מד(2) 485 (1990) 509.

הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד	הנחיות פרקליט המדינה
ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019	

(7) מדיניות אכיפה קונקרטית לגבי סוג העבירה או לגבי העמדה לדין של תאגידים בעבירה זו, ככל שקיימת.12

(ב) **מאפייניו של התאגיד החשוד** - בין היתר, יש לבחון אם מדובר בתאגיד המספק שירות לציבור; מרכזיותו של התאגיד במשק; היקף פעילותו ועסקיו; חיוניות השירותים המסופקים על ידי התאגיד וכדומה. ככל שפרמטרים אלו מתקיימים, כך יגבר האינטרס הציבורי שבהעמדה לדין.

(ג) **מידת הכשל בתרבות הציות לחוק בתאגיד** - עבירה המבוצעת במסגרת תאגיד עשויה בנסיבות מסוימות לנבוע מכשל נקודתי במנגנוני הפיקוח התאגידיים, ובנסיבות חמורות יותר היא עשויה ללמד על כשל נרחב בתרבות הציות וכיבוד הוראות הדין בתאגיד. ככל שהנסיבות מלמדות על כשל נרחב, מתעצם משקלו של האינטרס הציבורי בהעמדת התאגיד לדין. בבחינת שיקול זה, יש לבחון בין היתר היבטים מרכזיים כמפורט להלן:

(1) מספר העובדים ונושאי המשרה המעורבים בביצוע העבירה;

(2) עבר של ביצוע עבירות או הפרות חוק בתאגיד או בתאגידים קשורים;

(3) המידה שבה העבירות שבוצעו היו חלק מפרקטיקה עסקית נוהגת בתאגיד;

(4) האם מדובר בכשל מקומי על אף קיומה של תרבות ציות לחוק בתאגיד בעת ביצוע העבירה או שמא מדובר בכשל רוחבי בהקשר זה. ביטוי מרכזי לקיומה של תרבות ציות לחוק היא קיומה של תכנית אכיפה המיושמת באופן אפקטיבי בתאגיד, וראו לעניין זה את הפירוט בפרק "תכנית אכיפה" להלן.

(ד) **מידת המעורבות של נושאי משרה בכירים בתאגיד בביצוע העבירה**. ככלל, ביצוע העבירות על ידי גורמים בכירים בהיררכיה התאגידית מצביע על כשל בתרבות הציות בתאגיד, גם כאשר קיימים בתאגיד מנגנוני אכיפה פנימיים. כאשר מעורבים נושאי משרה בכירים בביצוע העבירות, בין אם באופן אקטיבי ובין אם במודעות בלבד – ככלל, לא יינתן משקל לקיומה של תכנית אכיפה פנימית.

(ה) **מידת שיתוף הפעולה של התאגיד עם החקירה ומידת תרומתו לחקירה** - שיתוף פעולה מצד התאגיד, ובכלל זאת איתור הפרות חוק וגילוי על אודותיהן לרשויות האכיפה ושיתוף פעולה בשלב החקירה, עשוי להיות בעל משמעות רבה בקידומה של החקירה, ולייעל משמעותית את מאמצי האכיפה.

<sup>12</sup> צוין כי לעניין עבירות שוחד קיימת הנחיית פרקליט מדינה מס' 9.15 שעניינה "מדיניות ענישה בעבירות שוחד" ובה מודגשת החשיבות בהעמדת תאגיד לדין במקרים הרלוונטיים.

הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד	הנחיות פרקליט המדינה
ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019	

גילוי מרצון ושיתוף פעולה עם פעולות החקירה אינם מקנים חסינות מהעמדה לדין של התאגיד. יחד עם זאת, יש לתת משקל משמעותי לנסיבות הנוגעות למידת שיתוף הפעולה של התאגיד עם החקירה על כל שלביה (וזאת כדי לעודד תאגידי לחשיפה וולונטרית של עבירות ושיתוף פעולה בחקירתן), כן ינתן משקל למידת התרומה שהיתה לשיתוף הפעולה של התאגיד עם החקירה, בין היתר ילקחו בחשבון השיקולים להלן:

- (1) העיתוי של גילוי המידע על ידי התאגיד בדבר העבירות שבוצעו;
- (2) האם המידע נמסר על ידי התאגיד באופן וולונטרי וללא פניה מוקדמת מן הרשויות;
- (3) היקף הגילוי של מידע בדבר העבירות שבוצעו, ובכלל זאת גילוי על אודות תהליכי בדיקה פנימיים שביצע התאגיד וממצאיהם;
- (4) מידת שיתוף הפעולה של התאגיד עם פעולות החקירה.
- (5) מסירת מלוא העובדות הרלוונטיות לחקירה וידועות לתאגיד.

(ו) **הפגיעה שתיווצר כתוצאה מהעמדתו לדין של התאגיד** - ככלל, התחשבות בפגיעה בגורמים קשורים לתאגיד שאינם מעורבים בעבירה, כגון בעלי מניות, עובדי החברה או נושים, כתוצאה מנקיטת הליכים פליליים כנגד התאגיד, מקומה בשלב הענישה ולא בשלב ההחלטה על העמדה לדין.<sup>13</sup> עם זאת, במקרים חריגים ניתן להתחשב בשיקולים אלה, גם בשלב ההעמדה לדין.

(ז) **אמצעי אכיפה חלופיים** - קיומם של אמצעי אכיפה חלופיים להעמדה לדין פלילי, שנקיטתם יכולה למצות את האינטרס הציבורי ביחס לתאגיד באותן נסיבות, עשוי להיות שיקול לאי העמדה לדין של התאגיד.<sup>14</sup>

(ח) **חילופי שליטה בתאגיד או שינוי מהותי באופי פעילותו של התאגיד** - דיני החברות בישראל מכירים במספר מתווים של החלפת שליטה בתאגיד. כל מתווה מאופיין בתוצאות משפטיות שונות מבחינת מבנה התאגיד לאחר החלפת השליטה ומבחינת האחריות לחיובי התאגיד הנרכש שהתגבשו לפני שהוחלפה השליטה. חילופי שליטה בתאגיד עשויים להישקל כשיקול בהעמדתו לדין של התאגיד בהתאם לנסיבות העניין. במסגרת זאת ניתן

<sup>13</sup> בהקשר של חקירת עבירות של שוחד לעובדי ציבור זרים, רשויות האכיפה בישראל מחויבות לעקרון הקבוע בסעיף 5 לאמנת ה-OECD למניעת שוחד לעובדי ציבור זרים. סעיף זה קובע כי בהחלטה לפתוח בחקירה ולהעמיד לדין גורמים, ובכלל זאת תאגידי, בעבירות שוחד עובדי ציבור זרים, לא יישקלו שיקולים של פגיעה באינטרסים כלכליים לאומיים; ההשפעה של העמדה לדין על יחסי החוץ של המדינה; או זהות האדם או התאגיד המעורבים בעבירות. ראו גם: הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 4.1110 בנושא זה.

<sup>14</sup> ראו למשל אכיפה מנהלית לפי חוק ניירות ערך.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד
	ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019

לבחון אם בעת רכישת השליטה, ידעו הרוכשים על החשיפה לאחריות פלילית הנובעת מעבירות שבוצעו בתאגיד הנרכש, ואם היה עליהם, בהתאם לסטנדרט אובייקטיבי של סבירות, לדעת על חשיפה זו.<sup>15</sup> כך לדוגמא, ניתן לבחון אם הרוכש ביצע בדיקת נאותות לאיתור הפרות חוק בתחומי הפעילות של התאגיד הנרכש ואת מידת הקרבה בין הרוכש לתאגיד הנרכש לפני עסקת הרכישה.<sup>16</sup> מובן, שכאשר קיימות אינדיקציות לכך שחילופי השליטה בתאגיד בוצעו בהקשר של ניסיון להתחמק מהטלת אחריות פלילית על התאגיד, לא יהיה בחילופי השליטה כדי למנוע הטלת אחריות. כמו כן, אם יתברר כי הרוכשים ידעו או היה עליהם לדעת על החשיפה של התאגיד לאחריות פלילית, משמע כי הדבר תומחר לכאורה בעת רכישת התאגיד ומחיר הרכישה גילם בתוכו עובדה זו. לפיכך, בנסיבות אלה (על פי הפסיקה המצוטטת לעיל) לא יהיה בחילופי השליטה כדי למנוע העמדה לדין או לגרום למיתון ענישת התאגיד.

קושי מיוחד קיים במצבים בהם התאגיד שביצע את העבירות אינו קיים יותר כאישיות משפטית נפרדת, כגון בעקבות תהליך של מיזוג. במצבים אלו יש להתייעץ עם המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים.

(ט) עברו הפלילי של התאגיד – יש להביא בחשבון את עברו הפלילי של התאגיד וכן הליכי אכיפה נוספים שהתנהלו נגדו.<sup>17</sup>

(י) חברה בפירוק – ככלל, הליך של פירוק אינו שיקול להימנע מהעמדה לדין של התאגיד בפירוק, והמקום להתחשב בכך הוא בשלב הענישה. עם זאת, ישנם מקרים שבהם התאגיד שביצע את העבירות נמצא בהליך של פירוק והוא מצוי במצב גרעוני ונעדר כל נכסים. מצבים כאלו עשויים להשליך על מידת האינטרס הציבורי בהעמדה לדין וניהול הליך פלילי נגד התאגיד. לשם בחינת שיקול זה ניתן להיעזר בכונס הנכסים הרשמי ובכתב המינוי של המפרק.

ד. מדיניות ענישה :

<sup>15</sup> גישה זו התקבלה גם בפסיקה: ת"פ 49/97 מדינת ישראל נ' הורוביץ (פורסם בתקדין, 27.12.1998): "בעלי המניות החדשים של החברה בחרו להשקיע בה בעיניים פקוחות מתוך ידיעה ברורה שיקשה עליהם להתגונן מפני האישומים שלעת הרכישה כבר היו תלויים ועומדים וכי יצטרכו לשאת בעונש... כיוון שהיו מודעים היטב למצבה של החברה... מה להם כי ילינו...?"; ת"פ 92/97 מדינת ישראל נ' עיני (פורסם בתקדין, 28.3.99): "בעלי השליטה החדשים ידעו והבינו, או כפי שהודגש מעלה, חייבים היו לדעת ולהבין, כי המחיר שנדרשו לשלם עבור החברות שעמדו על סף פירוק, גילם בתוכו את השלכותיו של המצב בו היו הן נתונות, וכי במחיר זה כרוכה היתה גם התחייבותם להכנס להתמודדות עם אותן מחויבויות בכל המישורים, כולל המישור הפלילי."

<sup>16</sup> כך, למשל, במצבים בהם התאגיד הרוכש הוא תאגיד קשור לתאגיד הנרכש, ניתן להעריך שבידי התאגיד הרוכש היה מידע על אודות הפרות או שהיה עליו לדעת עליהן.

<sup>17</sup> יצוין כי החל משנת 2014 מנהלת משטרת ישראל מרשם פלילי אודות תאגידים באמצעותו ניתן ללמוד על עברו הפלילי של התאגיד. על רשויות התביעה לעדכן את משטרת ישראל כל אימת שמורשע תאגיד בפלילים על מנת שניתן יהיה לעדכן את המרשם.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד
	ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019

12. בהיותם של תאגידיים, על פי רוב, ישויות המתבססות על עקרונות כלכליים של רווח והפסד, הרי שככלל המדיניות העונשית הראויה נגד תאגידיים, תהא מדיניות מרתיעה המבטלת את היתרון הכלכלי הנובע לתאגיד מביצוע העבירה, ובכך מאיינת את התמריץ של התאגיד לעודד ביצוע עבירות ואף יוצרת תמריץ לתאגיד למנוע עבירות מראש.

13. העמדה העונשית של רשויות התביעה מבטאת גם את האינטרס הציבורי שבהוצאת פרי העבירה מפיו של התאגיד, שפעמים רבות הוא הנהנה העיקרי מביצוע העבירה. כיוון שכך, הסנקציה המרכזית המוטלת על תאגיד המורשע בפלילים היא סנקציה כספית, אך אין בכך כדי למנוע מהתביעה לעתור לסנקציה אחרת המותרת על פי חוק. כאשר יש קושי בכימות הנזק שנגרם ממעשה העבירה (למשל, בעבירות דיווח של חברה ציבורית), על הסנקציה העונשית לשקף מימד של הרתעה בהתאם לחומרת העבירה.

14. הוראות החוק השונות מקנות לרשויות האכיפה סמכות לנקוט במכלול פעולות, החל מהחלטה להעמיד לדין את התאגיד ולנהל נגדו הליך פלילי, דרך החלטה (ביחס לעבירות מסוימות) להתקשר עם תאגיד בהסדר לסגירת תיק בתנאים ולהימנע באופן זה מנקיטת הליך פלילי נגד התאגיד,<sup>18</sup> וכלה בהחלטה שלא להעמיד לדין את התאגיד משיקולים של מכלול נסיבות העניין. ההלכה אף הכירה בסמכות בתי המשפט להימנע מהרשעתו של תאגיד אף שנקבע שעבר עבירה.<sup>19</sup> יצוין כי היועץ המשפטי לממשלה אף מוסמך לבקש מבית משפט מחוזי את פירוקה של חברה בין השאר מן הטעם שמן הצדק ומן היושר שהחברה תפורק.<sup>20</sup>

15. במקרים חריגים ביותר ניתן יהיה להימנע מהרשעת התאגיד ולהסתפק בהתחייבותו להימנע מביצוע עבירה אם כאשר לצד התחייבות זו יציג התאגיד תכנית מפורטת שבנה, הכוללת קיומו של ממשל תאגידי תקין המחיל תכנית אכיפה פנימית ושינויים ארגוניים מתאימים, אשר ימנעו, הלכה למעשה, אפשרות לביצוען של עבירות דומות בעתיד.<sup>21</sup>

16. בנוסף לשיקולי הענישה הכלליים, תיתן התביעה משקל גם לשיקולים אלו בגיבוש עמדתה העונשית ביחס לתאגיד שהורשע:

(א) מצבו הכלכלי של התאגיד - במסגרת שיקול זה יש לתת משקל למצבו הכלכלי של התאגיד בעת ביצוע העבירות ובעת הטלת העונש. עמדת התביעה לגבי העונש הכספי שיוטל על תאגיד צריכה להתייחס גם לחוסנו הכלכלי של התאגיד, ובהקשר זה, בין היתר, גם ליחס

<sup>18</sup> סימן א' לפרק ד לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982; סעיף 54 לחוק ניירות ערך, תשכ"ח-1968.  
<sup>19</sup> דנ"פ 8062/12 מדינת ישראל - המשרד להגנת הסביבה נ' חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים בע"מ [פורסם בנבו] (2.4.2015). בפסק דין זה נקבע כי בסמכותו של בית המשפט להימנע מהרשעת תאגיד, ולהטיל עליו התחייבות להימנע מעבירה, אך לא ניתן, על פי הדין הקיים, להטיל על תאגיד צו מבחן או צו שירות לתועלת הציבור.

<sup>20</sup> ראו הוראות סימן א' לפרק י"א לפקודת החברות.

<sup>21</sup> דנ"פ 8062/12 מדינת ישראל נ' חברת נמלי ישראל. לעניין זה יצוין כי הימנעות מהרשעת תאגיד שאשמתו הוכחה צריכה להיות בגדר חריג שבחריגים, נוכח האינטרס הציבורי שבקידום תכליות ההעמדה לדין של התאגידיים, והעובדה שהתאגיד אינו נושא באותם מאפיינים אנושיים המצדיקים לעיתים הימנעות מהרשעת אדם.



הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד
	ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019

בין גובה הקנס המבוקש לבין נתוני ההכנסות, הרווחיות וההון העצמי של התאגיד, ולאנדיקציות אחרות למצבו הכלכלי, כגון היותו של התאגיד בהליכי פירוק או הסדר;

(ב) הפגיעה בגורמים קשורים כתוצאה מענישת התאגיד, כדוגמת בעלי המניות, עובדי החברה ונושי החברה.

#### ה. תכנית אכיפה

17. ככלל, עצם קיומה של תכנית אכיפה פנימית אינו מקנה לתאגיד פטור מאחריות פלילית, ואף אינו משמש, בפני עצמו, כשיקול להימנעות מהעמדה לדין של התאגיד. קיומה של תכנית אכיפה פנימית יישקל כשיקול מקל עם התאגיד רק כאשר יהיו קיימות ראיות לכך שתכנית האכיפה היא אפקטיבית, ונלווית לה בפועל תרבות ארגונית המעודדת התנהלות עסקית אתית ומחויבות לציות לדין. הנטל להוכחת התרבות הארגונית ואפקטיביות תכנית האכיפה מוטל על התאגיד.

18. יובהר לעניין זה כי תכנית אכיפה פנימית בתאגיד אינה בעלת צורה או תוכן אחידים. על כן, על כל תאגיד להתאימה למאפייניו, ובכלל זאת לגודלו, היקף פעילותו ומגזרי הפעילות שלו.<sup>22</sup> ככלל, תכנית אכיפה אפקטיבית תאופיין, על פי רוב, ברכיבים הבאים:

(א) תכנית האכיפה מבוססת על הערכת התאגיד לגבי גורמי הסיכון העיקריים של התאגיד להפרות דין, בהתאם למאפייניו של התאגיד;

(ב) תכנית האכיפה קובעת עקרונות פעולה ונהלים למניעה ואיתור של עבירות פליליות בתחומים שזוהו כנקודות תורפה בכל הנוגע לביצוע עבירות;

(ג) הדרגים הבכירים בתאגיד מכירים את תוכנה של תכנית האכיפה ופועלים ליישומה בהתאם לתפקידם;

(ד) גורם בכיר בתאגיד הוגדר ומונה כאחראי על תכנית האכיפה הפנימית בתאגיד;

<sup>22</sup> כיום קיימות מספר הנחיות ספציפיות שפורסמו על ידי גופי אסדרה הנוגעות לאמות המידה ליעילותה של תכנית אכיפה, למשל: קריטריונים להכרה בתכנית אכיפה פנימית בתחום ניירות ערך וניהול השקעות, רשות ניירות ערך; מתכונת תכנית אכיפה פנימית, רשות ההגבלים העסקיים; הנחיות בנוגע לתכנית ציות בתחום מניעת שחיתות, משרד הביטחון, אגף הפיקוח על הייצוא הביטחוני; קריטריונים להערכת אפקטיביות של תכנית ציות ואכיפה פנימית ומדיניות הממונה ליישומה, משרד האוצר, אגף שוק ההון, ביטוח וחסכון; הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 308 "ציות ופונקציית הציות בתאגיד בנקאיי", בנק ישראל, המפקח על הבנקים. כמו כן ראו את הנספח לאמנת ה-OECD למניעת שוחד עובדי ציבור זרים בנושא Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance, הזמין לצפייה בקישור:

<https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf>

הנחיה מס' 1.14 - מדיניות התביעה בהעמדה לדין פלילי וענישה של תאגיד	הנחיות פרקליט המדינה
ג תשרי תש"פ, 2 אוקטובר 2019	

(ה) התאגיד מקיים מנגנוני הדרכה ועדכון עיתיים ביחס לעקרונותיה ונהליה של תכנית האכיפה עבור עובדיו ונושאי המשרה וכן, בנסיבות המתאימות, עבור גורמים קשורים לתאגיד;

(ו) התאגיד נוקט אמצעי פיקוח ובקרה סבירים להבטיח את יישומה של תכנית האכיפה;

(ז) התאגיד מבצע הערכה עיתית בעניין יעילותה של תכנית האכיפה, ומבצע הערכת סיכונים מחודשת לחשיפתו לאחריות פלילית, תוך התאמת מנגנוני האכיפה הפנימית בהתאם;

(ח) התאגיד מקיים מנגנונים המאפשרים דיווח של עובדים וגורמים אחרים על הפרות חוק בתאגיד, ובכלל זאת מנגנוני דיווח אנונימיים;

(ט) תכנית האכיפה הפנימית מקודמת ונאכפת באופן עקבי בתאגיד תוך נקיטת אמצעי משמעת נאותים נגד גורמים מפרי חוק בתאגיד או גורמים הכושלים בפיקוח. תכנית האכיפה תיבחן בין היתר בשים לב לדוגמאות קונקרטיות לאמצעים שנקטו בעבר בתאגיד ביחס להפרתה.

19. במקרים בהם הערכת מידת האפקטיביות של תכנית אכיפה פנימית בתאגיד שלגביו נשקלת העמדה לדין דורשת מומחיות בתחומי פעילותו של התאגיד, יתייעץ הגורם המוסמך ברשויות התביעה עם רשויות האסדרה הרלוונטיות ויבקש עמדתן בנושא, ככל הנדרש, בשלב החקירה ובטרם החלטה על העמדה לדין. התייעצות זו תיעשה מוקדם ככל הניתן על מנת למנוע התארכות החקירה בשל כך.