

פרק העבירות	הנחיות התביעה
עדכון אחרון: אפריל 2014	הצבאית הראשית

הנחיה מס' 2.20

חריגה מסמכות בהתקשרויות עם ספקים

כללי

1. התקשרויות עם ספקים הנעשות בניגוד להוראות החוק ופקודות הצבא מעלות חשש לפגיעה בטוהר המידות, עומדות בסתירה לכללי המנהל התקין, מסבות נזק כספי משמעותי לצה"ל ואף פוגעות בוודאות התקציבית ובמיצוי נכון של המשאבים המוגבלים ממילא. ההשלכות הנובעות מהתקשרויות אלה הן אפוא, כבדות.
2. הנחיה זו מטרתה להתוות את מדיניות אכיפת הדין במקרים של התקשרויות עם ספקים שלא בהתאם להוראות הדין.

מגבלות בהתקשרויות עם ספקים

3. בהתאם להוראות הדין (חוק נכסי המדינה, התשי"א – 1951; חוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985; הפ"ע 2.0714; פ"מ 6.0111; ופ"מ 35.0123), משהב"ט הוא הגוף המוסמך לבצע עסקאות בנכסי צה"ל ועבור צה"ל, לרבות רכש ומכירת מוצרים, נכסים ושירותים. תפקידו של צה"ל הוא לאפיין את המוצר או השירות הדרוש לו, לרבות האיכות, הכמות ומועד האספקה הדרושים, ואילו משהב"ט אחראי על תנאי הרכש, לרבות קביעת אופן ההתקשרות (קיום מכרז או רכש בפטור ממכרז), תנאי התשלום וזהות הספק הנבחר.
4. כפועל יוצא, חלות על נציגי צה"ל מגבלות שונות בהתקשרויות עם ספקים. כך, נאסר עליהם לבצע את הפעולות הבאות ללא קבלת הרשאה מפורשת מהגורם המוסמך במשהב"ט:
 - א. התחייבות בשם משהב"ט בע"פ או בכתב בפני ספק או גוף אחר;
 - ב. ניהול מו"מ עם ספק;
 - ג. רכישה, מכירה, השאלה, החלפה, מסירה או הענקה של זכות כלשהי ברכוש צבאי, בין בתמורה ובין שלא בתמורה;
 - ד. שינוי הסכם או הזמנה של משהב"ט;
 - ה. פניה לספק לצורך קבלת מידע שלא כמפורט בהפ"ע 2.0714;
 - ו. העברת מידע לספק פוטנציאלי באופן העלול לפגוע בשיווייון בינו לבין ספקים אחרים.
5. על רקע האמור, ככלל, תינקט מדיניות מחמירה כנגד חייל שחרג מסמכותו ופעל בתחום ההתקשרויות עם ספקים בניגוד להוראות הדין.

קבלת החלטה בדבר ערוץ הבירור המתאים

6. כל מקרה המעורר, על פניו, חשד לחריגה מסמכות, כמפורט לעיל, מחייב דיווח לפרקליט הרלבנטי, בהתאם לשיוכם הפיקודי של המעורבים. בהתאם לנוהל שגובש במחלקת יעח"ק, בתיאום עם התביעה הצבאית, מקום בו נודע הדבר ליועץ משפטי, יעדכן האחרון בפרטי המקרה את הפרקליט הרלבנטי וכן את ראש תחום התקשרויות במחלקת יעח"ק, האמון על הטיפול בנושא. עוד נקבע בנוהל האמור, כי היועץ המשפטי יעביר לפרקליט ולראש תחום התקשרויות את החומר הקיים בידיו בנוגע למקרה. מקום שמתעורר ספק לגבי העברת חומר מסוים, ייוועץ היועץ המשפטי בפרקליט הרלבנטי.
7. הפרקליט יבחן את החומר שיובא בפניו ויחליט האם המקרה מתאים להמשך טיפול בערוץ הפלילי או שמא בערוץ הפיקודי. לצורך קבלת החלטה בעניין ייתן הפרקליט דעתו, בין היתר, לשיקולים הבאים (ככל שהחומר המונח בפניו מאפשר זאת):
 - א. מהי מידת החריגה מהוראות הדין;
 - ב. האם מדובר בהתרשלות או בפעולה מתוך מודעות;
 - ג. האם עולה חשד שמא החריגה נעשתה לשם השאת רווח אישי או נובעת משיקולים זרים;
 - ד. קיומו של אישור לפעולה החריגה;
 - ה. מהן תוצאות החריגה בהיבט ההוצאה הכספית לצה"ל ולמעהב"ט;

פרק העבירות	הנחיות התביעה
עדכון אחרון: אפריל 2014	הצבאית הראשית

- ו. האם ננקטו צעדים ממזערי נזק.
- ז. האם החריגה תוכננה מראש או בוצעה באופן ספונטני נוכח שינוי נסיבות (כגון: שימוש בהזמנה באופן חורג לאחר שמטרתה המקורית השתנתה באופן לא צפוי).
- ח. היקף החריגות והאם בוצעו באופן שיטתי.
- ט. מדובר ברשימת שיקולים פתוחה, וכל מקרה טעון בחינה פרטנית לנסיבותיו שלו.
8. קבלת החלטה בעניין תיעשה סמוך ככל האפשר למועד בו נודע המקרה.
9. מקום שמצא הפרקליט, בהתבסס על השיקולים מעלה, כי החומר שהובא בפניו מקים חשד לביצוע עבירה, או כי יש הצדקה להעמקת הביורור, יורה על חקירת מצ"ח. כל עוד מתנהלת חקירה, אין לערוך בירור בערוץ הפיקודי, ואין להעמיד חייל לדין משמעותי אלא באישור פרקליט. מקום בו סבר הפרקליט כי בטרם קבלת החלטה על קיום חקירת מצ"ח יש צורך בבירור עובדות נוספות לשם קבלת החלטה, יורה לגורמים הרלבנטיים על עריכת הביורור.
10. אם מצא הפרקליט כי המקרה אינו מקים חשד לביצוע עבירה, או סבר כי הערוץ הפלילי אינו אפקטיבי לשם מיצוי הדין בנסיבות המקרה, יפנה את המקרה להמשך טיפול בערוץ הפיקודי. העלה הביורור בערוץ הפיקודי חשד לביצוע עבירה, יופסק הביורור, והמקרה יופנה שוב לבחינת הפרקליט.
11. הפרקליט יעדכן את היועץ המשפטי הרלבנטי וכן את ראש תחום התקשורות אודות החלטתו.

מדיניות העמדה לדין

12. ככלל, מקום בו מדובר בחייל, אשר חשוד כי פעל שלא כדין בתחום ההתקשורות עם ספקים, ראוי עניינו להתברר במסגרת מערכת השיפוט הצבאי, באמצעות הגשת כתב אישום לבית דין צבאי, או העמדה לדין משמעותי.
13. בבחירת ההליך המשפטי המתאים ייתן הפרקליט דעתו, בין היתר, לשיקולים המובאים מעלה, כאשר משקל רב יינתן למידת החריגה מהוראות הדין, ליסוד הנפשי, לטעמים העומדים ביסוד המעשה (שיקולים זרים, אינטרסים אישיים, טובת הכלל או היחידה), ולתוצאות החריגה. ככל שמידת החריגה מהוראות הדין תהא גדולה יותר, אם בוצעו המעשים מתוך מודעות, וככל שהנזק הכרוך בביצועם קשה יותר, כך תגבר הנטייה לנקוט הליך של הגשת כתב אישום. בדומה, מקום בו מתברר כי מתקיימות נסיבות מחמירות, כגון: ביצוע המעשים לשם השאת רווח אישי, קבלת טובת הנאה אחרת או מעשים לכאוריים חוזרים ונשנים – תגבר הנטייה להגשת כתב אישום. העובדה שהפרת הכללים והחריגות נעשו מתוך רצון "לייעל" את תהליכי הרכש, או לתת מענה לצורך צבאי דחוף, לא תהווה כשלעצמה שיקול מכריע להימנעות מהגשת כתב אישום במקרים בהם קיימות נסיבות אחרות לחומרה המצדיקות לעשות כן.
14. מקרים שאינם מגלים חומרה על פניהם, יופנו להליך משמעותי.
15. ככלל, העבירה המתאימה לייחוס מקום בו מדובר בהתקשורות עם ספקים שלא בהתאם להוראות הדין היא חריגה מסמכות (סעיף 68 לחש"ץ), ובמקרים שאינם חמורים – אי קיום הוראות המחייבות בצבא (סעיף 133 לחש"ץ) תוך הפנייה לפקודות הצבא המתאימות. בהתקיים נסיבות לחומרה המצדיקות זאת, יהיה אף מקום לשקול ייחוס עבירה של הפרת אמונים (סעיף 284 לחוק העונשין, התשל"ז-1977).

טיעון לעונש

16. במקרים בהם הוגש כתב אישום לבית דין צבאי, תעתור התביעה, ככלל, לעונש של מאסר מותנה לצד קנס כספי. בנסיבות חמורות (כגון חריגות הנעשות באופן שיטתי בהיקפים גדולים, כאשר החריגה מהסמכות מלווה במסירת דיווחים כוזבים או זיוף דוחות ומסמכים), ובפרט במקרים בהם נבע המעשה משיקולים זרים, או כאשר נגרם נזק ממשי לצה"ל ו/או למערכת הביטחון בעקבות המעשה, יש לשקול בקשה למאסר בפועל ו/או לפגיעה בדרגה.
17. במקרים המתאימים תישקל בנוסף להליכים המשפטיים, המלצה על נקיטת צעדים פיקודיים (כגון השעיה זמנית, הדחה ואף התרת התחייבות/פיטורין).