

לעמוד על המשמר

בספטמבר 2015 יחולו חובות חדשות על עורכי הדין ועל רואי החשבון במסגרת המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. הכללים החדשים יגנו על נותני שירות עסקי מפני ניצולם לרעה לצורך ביצוע עבירות אלה, ויצידו אותם בארגז הכלים המתאים לזיהוי התופעות העברייניות ולהתמודדות עימן

פול לנדס, שלומית ווגמן-רטנר

בנת כספי פשיעה ולמימון טרור. במסגרת זו גובר השימוש שעושים עבריינים באנשי מקצוע הנותנים שירות עסקי, במומחיותם ובמאפייניהם, כדי להלבין הון ולממן טרור; עבריינים מנצלים חשבונות נאמנות שמנהלים עבורם עורכי דין ורואי חשבון לשם הסתרת "רכוש אסור" כהגדרתו בחוק (בין השאר רכוש שמקורו בעבירת מקור להלבנת הון ורכוש ששימש לביצוע עבירה), מנצלים את יכולתם של אנשי מקצוע אלה להקים ישויות משפטיות מורכבות, לרבות הסדרי נאמנות, כדי לטשטש את זהות הבעלים ואת המקור של הרכוש האסור (או את ייעודו כשמדובר בפעילות טרור), וכן להשגת מראית עין של מכובדות והתנהלות עסקית מקובלת.

מטרת החלת החובות על נותני השירות העסקי היא לספק כלים והבנה לבעלי המקצוע שומרי החוק, שאינם מודעים לכך שהלקוח

בספטמבר 2015 עתידות להיכנס לתוקף חובות על "נותני שירות עסקי" כדי לסייע במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. תיקון 13 לחוק איסור הלבנת הון וצו איסור הלבנת הון שהוצא מכוחו מגדירים את נותני השירות העסקי כעורכי דין או כרואי חשבון המעניקים שירותים עסקיים מסוימים ללקוחותיהם, למשל קנייה או מכירה של נדל"ן, ניהול נכסים והקמה או ניהול של עסק או נאמנות ללקוח. סקירה זו תספק רקע על הנחיצות של חובות אלה, על ההליכים שקדמו להחלתן, סקירה של עיקרי החובות ואופן הפיקוח על מילויין. הסקירה אף תדון בכלל האתי שהוחל כחלק משלים לחובות אלה.



עו"ד פול לנדס, ראש הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור



ד"ר שלומית ווגמן-רטנר, עו"ד, יועצת משפטית, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

מטרת החלת החובות על נותני השירות העסקי היא לספק כלים והבנה לבעלי המקצוע שומרי החוק, שאינם מודעים לכך שהלקוח משתמש בהם כצינור להלבנת הון או למימון טרור

רקע

נוכח המאבק הבינלאומי בהלבנת הון ובמימון טרור משכללים העבריינים את דרכי פעולתם ופונים לדרך-כים מתוחכמות יותר להל-



משות סטנדרט בינלאומי המחייב בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. כידוע, הסטנדרט הבינלאומי מחייב את המדינות להחיל שורה של חובות על המוסדות הפיננסיים, לרבות חובת זיהוי והכרת לקוח, שמירת מסמכים, דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בכל מדינה ועוד. עוד מחייב הסטנדרט הבינלאומי להטיל חובות דומות גם על מתווכים פיננסיים – גורמים המעניקים שירותים פיננסיים מסוימים – שעשויים להיות מנוצלים לרעה על ידי הלקוח המבקש להסתייע בהם להלבנת הון או למימון טרור. גורמים אלה מוגדרים

משתמש בהם כצינור להלבנת הון או למימון טרור, כדי למנוע את ניצולם לרעה. החובות לא נועדו להתמודד עם מצב שבו נותן השירות העסקי משתף פעולה עם עבריין במודע ומסייע לו בפעילותו העבריינית; לעניין זה ימשיכו לחול הוראות חוק העונשין והעבירות הקיימות כבר כיום בחוק איסור הלבנת הון ובחוק איסור מימון טרור.

הדרישות הבינלאומיות

המלצות ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force) שהקימו בשנת 1989 מדינות ה-G-7 מש-

על הסקטור העסקי, בעיקר על גורמים הפועלים עם גורמים בחו"ל, מוסדות פיננסיים ועוד.

הליך החקיקה בישראל

נוכח הביקורת הבינלאומית ובשל הצורך למנוע ניצול לרעה של עורכי דין ורואי חשבון לפעילות אסורה כאמור, נדרשה ישראל לקדם את הנושא במהירות. כל הגורמים הרלוונטיים לנושא, לרבות הלשכות המקצועיות של עורכי הדין ושל רואי החשבון, הבינו את האילוץ להשלים חקיקה המחייבת לה חובות על עורכי דין ועל רואי חשבון כמתחייב מהסטנדרטים הבינלאומיים, ומאידך גיסא הדגישו

את האינטרסים שעליהם הם אמונים בכל הנוגע להגנה על מקצועות עריכת הדין וראיית החשבון.

לאחר מגעים אינטנסיביים הגיעו כל הצדדים להבנות שאיפשרו החלת חובות באופן מוסכם. במסגרת ההבנות הוסכם כי יוסרו מהצעת החוק חובות הדיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (הנד"רשות על פי הסטנדרטים הבינלאומיים), וזאת בשל חשש הלשכות המקצועיות מפני

פגיעה בחסיון עורך דין-לקוח ובמקרה היחסים שבין עורכי הדין ורואי החשבון ובין לקוחותיהם. עם זאת הוסכם כי לשכת עורכי הדין ומועצת רואי החשבון יתקינו כללים אתיים משלימים שירחיקו את עורכי הדין ואת רואי החשבון מביצוע פעולה פיננסית עבור לקוח כשרמת הסיכון בה להלבנת הון או למימון טרור היא גבוהה.

ההסדר המוצע על פרטיו השונים משקף גישה פר-גמטית, שמטרתה לעמוד במידה רבה בסטנדרטים הבינלאומיים ועם זאת למזער ככל האפשר את פר-טנציאל הפגיעה במקרה היחסים העדין שבין נותני שירות עסקי ולקוחותיהם, בייחוד בחסיון עו"ד-לקוח. ביום 30.7.2014 עברה הצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 13) (נותני שירות עסקי), תשע"ד-2014 בקריאה שנייה ושלישית בכנסת, וביום 17.11.2014 אישרה ועדת חוקה, חוק ומשפט

כ-Designated Non-Financial DNFBPs (Businesses and Professionals), ועימם נמנים בין השאר עורכי דין ורואי חשבון המבצעים את הפעולות העסקיות המנויות בסטנדרטים הבינלאומיים.

לפיכך החילו מרבית מדינות העולם את משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור על עורכי דין ועל רואי חשבון המבצעים פעולות פיננסיות מוגדרות. במסגרת זו אפשר למנות את כל מדינות האיחוד האירופי ומרבית מדינות ה-OECD, לרבות יפן, רוסיה, אוסטרליה, שווייץ, דרום אפריקה וניו זילנד. במסגרת הביקורת הבינלאומיות התקופתיות הנערכות על מדינת ישראל על ידי ארגון Moneyval,

שהוא ארגון של מועצת אירופה הבדוק את עמי-דת המדינות בסטנדרטים הבינלאומיים, נמתחה ביקורת נוקבת על מדינת ישראל בשל אי החלת משטר איסור הלבנת הון על נותני שירות עסקי.

בדו"ח הביקורת של ארגון Moneyval משנת 2008 קיבלה המדינה ציון נכשל בסטנדרטים הרלוונטיים, ולאחר שלא חלה כל התקדמות בתחום במשך כמה

שנים, בדו"ח הביקורת משנת 2013 ביקרה בחריפות מליאת הארגון פעם נוספת את ישראל בגין הלי-קוי החמור והמתמשך בנושא זה. הארגון הדגיש כי סקטור נותני השירות העסקי הוא נקודת תורפה משמעותית במשטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל, בין היתר בהינתן מספרם הרב יחסית של העוסקים בתחום.

הארגון העניק לישראל פרק זמן של שנה בלבד להחלת המשטר על נותני שירות עסקי, ודרש כי תציג עד דצמבר 2014 את ההתקדמות בתחום; על פי נוהלי הארגון, אי עמידה בדרישה הייתה עלולה להוביל להליך בקרה מוגבר על המדינה ואף לסנקציה של היכללות ברשימת המדינות שאינן משתפות פעולה במאבק הבינלאומי בהלבנת הון ובמימון טרור. מובן כי הליך זה היה גורם לנזק כבד למוניטין של מדינת ישראל ולהשלכות שליליות משמעותיות

ההסדר המוצע משקף גישה פר-גמטית, שמטרתה הן לאפשר עמידה בסטנדרטים הבינלאומיים והן למזער ככל האפשר את פוטנציאל הפגיעה במקרה היחסים העדין שבין נותני שירות עסקי ולקוחותיהם, בייחוד בחסיון עורך דין-לקוח

את צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, ניהול רי- שומים של נותן שירות עסקי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), תשע"ה-2014, שיחול ביום 2.9.2015. לשכת עורכי הדין התקינה כללים אתיים משלימים, שיקבלו תוקף באותו מועד של החוק והצו (והתקנת כללים דומים על ידי מועצת רואי החשבון תושלם בקרוב).

ביום 9.12.14 התקיים דיון במליאת ארגון Moneyval על ההתקדמות שבוצעה בישראל. אמנם הובעה בו שביעות רצון מההתקדמות, אך נמתחה ביקורת על פערים שנותרו, לרבות אי עמידה בסטנדרט הבינלאומי בכל הקשור להחלת חובות דיווח על עורכי דין ועל רואי חשבון, וכן הוטל ספק בדבר האפ- קטיביות של יישום החו- בות.

עיקרי החובות

חובות מכוח חוק איסור הלבנת הון יחולו על עורכי דין ועל רואי חשבון בנוגע לפעולות עסקיות בעלות אופי פיננסי שהם מבצעים עבור לקוחותיהם. פעולות אלה מוגדרות כ"שירות עסקי", והן מנויות להלן:

1. קנייה, מכירה או חכירה לדורות של נדל"ן;
2. קנייה או מכירה של עסק;
3. ניהול נכסי הלקוח (לרבות ניהול כספים, ניירות ערך, נכסי נדל"ן וחשבונות בגופים פיננסיים);
4. קבלת, החזקת או העברת כספים לצורך הקמה או ניהול של תאגיד;
5. הקמה או ניהול של תאגיד, עסק או נאמנות לאחר.

יודגש כי החובות אינן חלות על ייעוץ משפטי ועל הגנה או על ייצוג לקוח בהליכים שיפוטיים, מינה- ליים או בבוררות. כמו כן, החוק קובע במפורש כי אין בהוראותיו כדי לפגוע בחסיון עורך דין-לקוח. החובות אף אינן חלות על עורך דין או על רואה חשבון הפועל כשכיר בחברה (למשל יועץ משפטי או סמנכ"ל כספים בתאגיד) על פעולות בפיקוח בית

משפט, על שירות הניתן למדינה או למשרד ממשלתי וכן על פעילות ביקורת חשבונאית.

נותני שירות עסקי נדרשים לזהות את לקוח- תיהם באמצעות מסמכי זיהוי, לאמת את הפרטים, וכן לבצע הליך "הכרת הלקוח" שבו יימסר להם מידע רלוונטי שיאפשר להם לבחון את הסיכון להל- בנת הון או למימון טרור, כמפורט להלן. הליך הכרת הלקוח יבוצע באמצעות טופס שיכיל מידע על ה- קוח, עיסוקו, מטרת ביצוע השירות העסקי, תיאור הפעילות העסקית המתבקשת ופרטיה, מקור הכס- פים שבהם מבוצע השירות העסקי, ומקום שמדובר בתאגיד - היחידים שהם בעלי השליטה בו והנהנה מהפעולה. לטופס הכרת ה- לקוח נוסח אחיד, והוא נכלל בתוספת הראשונה לצו.

נותני השירות העסקי נדר- שים לעמוד בחובות נוספות, לרבות שמירת מסמכים, הד- כת עובדיהם, בדיקה כי לקוחם אינו נמנה עם גורמים המוכר- זים כפעילי טרור ואימוץ נה- לים לעניין הליך הכרת הלקוח (ברירת המחדל היא הנהלים המפורטים בתוספת החמי- שית לצו). בהליך הכרת הלקוח ממלא הלקוח את טופס הכרת הלקוח. במקרה שהפרטים על זהותו או על זהות הנהנה אינם סבירים על פניהם, נותן השירות העסקי יערוך בירור נוסף.

בחירת הסיכון להלבנת הון ולמימון טרור

ההסדר שהוסכם נועד להרחיק את נותן השירות העסקי מביצוע פעולות בסיכון להלבנת הון ולמימון טרור. כדי שידע כי אלה פעולות בסיכון, הוא מחויב בהליך לבחינת הסיכון להלבנת הון או למימון טרור של הלקוח, שמטבע הדברים קשור לפעולה שהוא מתבקש לבצע עבור הלקוח. אם יגיע למסקנה כי הסיכון גבוה עליו להימנע מביצוע הפעולה, משום שיש בכך כדי להפר את הכלל האתי.

כדי לבחון את הסיכון נדרש נותן השירות העסקי לעיין בטופס ולהפעיל את שיקול דעתו על פי מא- פייני הלקוח, סוג השירות המבוקש, מקור הכספים,

החובות אינן חלות על עורך דין או על רואה חשבון הפועל כשכיר בחברה - למשל יועץ משפטי או סמנכ"ל כספים בתאגיד - על פעולות בפקוח בית משפט, על שירות הניתן למדינה או למשרד ממשלתי וכן על פעילות ביקורת חשבונאית

רת במשרדים אם נותן השירות העסקי ירצה בכך. במקרה של חשש להפרת הוראות הצו יוכל הממונה לכנס ועדה להטלת עיצום כספי המוסמכת להטיל עי-צום כספי. מקום שמתעורר חשש להפרת הכלל האתי, יוכל הממונה לפנות לוועדת האתיקה בבקשה לפתוח בהליך משמעותי נגד נותן השירות העסקי.

כדי שההסדר שאומץ יהיה אפקטיבי וישגי את מטרתו, יש חשיבות רבה לאופן ניהולו של ההליך האתי. יתרה מזו, יש להניח שאם ההליך לא יהיה אפקטיבי, ובכלל זה לא יוטלו סנקציות הולמות במ-קרים המתאימים – הביקורת הבינלאומית תקבע שההסדר שאימץ המשטר הישראלי אינו אפקטיבי ואינו עומד בסטנדרטים, ותדרוש מישראל לשנותו.

סיכום

החלת חובות בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירות עסקי היא אבן דרך חיונית במאבק של מדינת ישראל בהלבנת הון ובמימון הטרור וכן לשי-פור עמידתה בסטנדרטים הבינלאומיים של ארגון ה-FATF כחלק מהמאבק הגלרי בלי בתופעות אלה.

החובות חלות על פעולות עסקיות בעלות אופי פיננסי

שהוגדרו בחקיקה ושאותן מבצעים עורכי הדין ורואי החשבון עבור לקוחותיהם. החובות אינן חלות על ייעוץ משפטי ואינן פוגעות ביחסי עורך דין-לקוח. החובות הן זיהוי לקוחות, אימות פרטים, ביצוע הליך "הכרת הלקוח", בחינת הסיכון להלבנת הון ול-מימון טרור, השוואה לרשימת מוכרזי הטרור ועוד. עוד יחול על עורכי הדין ועל רואי החשבון כלל אתי האוסר עליהם לבצע פעולה פיננסית עבור לקוח כשלהערכתם רמת הסיכון בה להלבנת הון או למי-מון טרור היא גבוהה.

הכללים החדשים יגנו על עורכי הדין ועל רואי החשבון מפני ניצולם לרעה לצורך ביצוע עבירות הלבנת הון ומימון טרור, ויצידו אותם בארגז הכלים המתאים לזיהוי התופעות העברייניות ולהתמודדות עימן.

סבירות הפרטים שצוינו בטופס ומידע שפורסם באתר הממונה. הצו אף מונה נסיבות המצביעות על סיכון גבוה, אלא אם יש מידע או הסבר המפחית את הסיכון. נסיבות אלה הן איש ציבור זר; לקוח ממדינה בסיכון להלבנת הון או למימון טרור או פעולה הקשורה עם מדינה זו; פעילות במזומנים בהיקף גדול ללא הסבר או היגיון עסקי; חשש שהלקוח קשור לגורמים עב-ריניים או לפעילי טרור (ללא צורך בהצגת שאלות או בבידור עובדות); פעולות עסקיות ללא הסבר או היגיון עסקי; לקוח שלדעת נותן השירות העסקי הוא בסיכון גבוה, בין השאר נוכח תחום עיסוקו או נתון אחר הנוגע לעניין הנמצא בידיעתו של נותן השירות העסקי; כשיש חשש כי מקורם של הכספים לא לגי-טימי; כשלקוח מסרב למסור פרטים הנדרשים לעמידה בהוראות הצו.

נותן השירות העסקי נדרש לתעד בטופס הכרת הלקוח את המועד שבו ערך את בחינת הסיכון. כן נקבע כי במקרה שנותן השירות הע-סקי תיעד בכתב את שיקוליו בבחינת הסיכון או במקרה שערך בירור נוסף – מסמכים אלה לא יהיו נתונים לעיונו של הממונה על נותני השי-רות העסקי (להבדיל מטופס

הכרת הלקוח). כמו כן, אם עורך דין מבקש לטעון כי חומרים מסוימים מוגנים בחסיון עורך דין-לקוח – יועברו מסמכים אלה במעטפה אטומה לעיון שופט שיכריע בנושא (בדומה להסדר לפי סעיף 235 לפקודת מס הכנסה).

עקרונות הפיקוח והמישור האתי

לשם פיקוח על מילוי הוראות החוק והצו הוקם במשרד המשפטים גוף מפקח – הממונה על נותני שירות עסקי. ככלל, הפיקוח יתבצע מרחוק (Off Site) באמצעות דרישת מסמכים. כניסה למשרד לצורך ביצוע ביקורת (On Site) תבוצע מקום שנותן השירות העסקי לא נענה לדרישת המסמכים או על בסיס חשש להפרת הוראות החוק והצו. ככלל תינתן אפשרות לנציג הלשכה המקצועית להתלוות לביקור