

חוק איסור הלבנת הון והפיקוח על עורכי הדין

עו"ד אביה אלף*

ב 7.8.2014 פורסם חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 13) התשע"ד-2014. תיקון החוק נעשה כחלק ממגמה רחבה יותר, של הטלת אחריות על "שומרי סף", אותם גורמים אשר רואים בהם כבעלי יכולת למנוע את ביצוע העבירה מהמבצע העיקרי, ובראשם עורכי הדין. הטלת אחריות על "שומרי הסף" מבוססת על ההנחה כי ניתן להשיג אכיפה, הרתעה ואף מניעה, באמצעות הטלת אחריות על מעגלים רחבים יותר ממעגל מבצעי העבירה בלבד. זאת, נוסף על אכיפת החוק נגד העברייני עצמו.

התיקון לחוק הטיל חובות על עורך הדין, בכובעו כנותן "שירות עסקי", בתחום הלבנת ההון. "שירות עסקי" הוגדר בסעיף 8 לחוק, כקניה, מכירה או חכירה לדורות של נדל"ן; קניה או מכירה של עסק; ניהול נכסי הלקוח; קבלה, החזרה או העברה של כספים לצורך הקמה או ניהול של תאגיד; הקמה או ניהול של תאגיד, עסק או נאמנות לאחר. התיקון נכנס לתוקף ביום 2.9.2015.

חוק איסור הלבנת הון וחובות הדיווח

הלבנת הון היא תהליך שמטרתו להסתיר את מקורו הלא-חוקי של רכוש שהושג בעבירה. ניתן להסתירו באמצעות המערכת הפיננסית או בתוך רכוש הנושא אופי חוקי ותמים. חוק איסור הלבנת הון נועד להתמודד עם תופעת הלבנת הון ומימון טרור, והוא כלי חשוב ביותר למלחמה בפשע ובטרור. שני עיקרים עומדים בבסיס החוק: האחד עוסק בהגדרת המעשים הבאים בגדר עברות הלבנת הון וקביעת סנקציות בגינם. לצורך כך הגדיר המחוקק את המונחים "רכוש" ו"פעולה ברכוש" ופירט את מכלול הפעולות האפשריות ברכוש ואת סוגי הרכוש השונים. הנושא השני הוא יצירת מנגנון אכיפה, הנעזר בהטלת חובות דיווח על נותני שירותים פיננסיים למיניהם, על פעולות לקוחותיהם, והקמת מערך פיקוח ובקרה – שבראשו עומדת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור – האחראית על יישום החוק ועל ריכוז המידע הנאסף מכוחו. נושא חובות הדיווח זכה לחשיבות רבה בהליך חקיקת החוק ובאכיפתו. בין היתר, הפרת חובות הדיווח היא, בנסיבות הרלוונטיות, עבירה פלילית (סעיף 3 (ב) לחוק).

* מרצה מן החוץ באוניברסיטה העברית בירושלים ובאוניברסיטת תל אביב בתחום עבירות הצווארון הלבן, לשעבר מנהלת המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה. יו"ר (משותף) ועדת איסור הלבנת הון מחוז מרכז (בהקמה).

חוק איסור הלבנת הון ועורך הדין

הנחת היסוד שעמדה לנגד עיני המחוקק, ומצאה ביטוי בחוק, היא כי מלביני ההון פועלים באופן מתוחכם; כי ניתן יהא לחשוף את מעשיהם אך ורק אם תוטל חובת דיווח גורפת על כל מי שנותן להם שירותים פיננסיים. שאם לא כן, ייוותרו פרצות שדרךן יוכלו מלביני ההון והמסייעים להם, להמשיך לפעול ולהתחמק מהדין. החוק מושתת על מערכת דיווח מלאה המאפשרת לגופים המפקחים לקיים מערכת בקרה הדוקה למניעת הלבנת הון, או לאכיפה מתאימה, לאחר שבוצעה הלבנת הון.

דרך חשיבה זו הביאה להקמת מערכת דיווח מלאה המתבססת על חובת דיווח מוגבלת של עסקאות לפי אפיונים מסוימים ועל חובת דיווח לא רגילה של עסקאות חשודות. היות שסכומי כסף גדולים, דרכם שהם מועברים ממקום למקום, או מיד ליד, באמצעות המערכת הפיננסית, ראה המחוקק חשיבות גדולה בפיקוח היתר שיוטל על הפעילות הבנקאית והבין-בנקאית. כמו כן, הטיל המחוקק חובות דיווח קפדניות על נותני שירותים פיננסיים, ואליהן נלוו חובות שונות באשר להתנהלותם השוטפת, לזיהוי הלקוח, לתיעוד עסקאות ורישום פרטיהן וכיו"ב. חובות דיווח אלה נועדו לאתר כסף שמקורו בפשיעה, לאפשר מעקב אחריו בכניסתו לתוך המערכת הלגיטימית ובכך למנוע את הסוואתו. חובות דיווח לגבי פעולות חריגות או פעולות שלכאורה אין להן הצדקה כלכלית, נועדו לאפשר שיקוף מרבי של כספי הלבנת הון ואת העברתם במערכת הבנקאית והפיננסית (ע"א 9796/03 שם טוב נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(5) 397). לגבי עורכי דין החוק הסתפק, לאחר דיונים ארוכים עם לשכת עוה"ד, בקביעת חובות זיהוי וניהול מסמכים. כמו כן נקבע במפורש שחובת הדיווח לא תחול על פעולות שחלים לגביהן חיסיון או חובת סודיות על פי דין.

עורך הדין כ"שומר סף" בתחום איסור הלבנת הון

נושא נוסף רלוונטי לאכיפה בתחום הלבנת ההון הוא היקף האחריות של הגורמים המכונים "שומרי סף", ובהם רואי חשבון ועורכי דין. סוגיה זו מהווה, מזה כמה שנים, אחת מן הסוגיות המרכזיות ברגולציה של שוק ההון – בארץ ובעולם. קריסתם של תאגידי ענק דוגמת אנרון עוררה ויכוח ער בשאלה – היכן היו שומרי הסף, והביאה למסקנה כי הדבר מעיד על כישלון פיקוח מצדם. היום ניתן לראות שאלה זו זועקת מכותרות העיתונים המדווחים על מצבן הפיננסי של קבוצות רכישה בתחום הנדל"ן לדוגמא.

נקודת המוצא בשוק ההון היא כי "שומר סף" הוא ספק שירותים, או מתווך בעל מוניטין, המעורב בצומתי החלטה מכריעים בשרשרת הפעולות של התאגיד. זאת, בעיקר לצורך מתן אישור או הכשר לביצוע פעולות שעליהן יכול הציבור להסתמך, לרבות באשר לאיכות המידע שהתאגיד מדווח עליו. הציבור יכול להסתמך עליו שכן מדובר בבעל מקצוע עצמאי; שעלול לפגוע, במעשיו (או במחדליו) במוניטין שלו; הוא עלול לעמוד בסיכון לסנקציה (פלילית, אזרחית או מנהלית); העניין שלו בהפרה או בעבירה נמוך, והסיכון (כגון איבוד רישיון ומוניטין) שהוא עלול לעמוד בפניו אם לא יקיים את המוטל עליו, גדול בהרבה מהרווח שהוא יכול להפיק.

גם בתחום הלבנת הון, כל גורם שיש לו היכולת למנוע את ביצוע העבירה מהמבצע העיקרי, ובכללם עורך הדין, ייחשב כ"שומר סף". לפיכך, בין היתר, נקבעו חובות שונות: מתן שירות עסקי רק לאחר זיהוי הלקוח / מי שבעבורו או שלטובתו ניתן השירות העסקי, במישרין או בעקיפין, ניהול רישומים והערכת סיכון הלקוח. עורך הדין מתבקש **שלא לבצע פעולה שסווגה כ'סיכון גבוה'**, לאחר ששרטט מעין "פרופיל עסקי" של הלקוח והערכת מידת הסיכון של הלקוח ופעולותיו, על סמך דיווח הלקוח.

ב 2.12.2014 פורסם צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, ניהול רישומים של נותן שירות עסקי למניעת הלבנת הון ומימון טרור) התשע"ה – 2014. במקביל, נוסף כלל 44ב' לכללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), התשמ"ו-1986 לפיו לא יבצע עורך דין פעולה מחייבת שהתבקשה בשביל לקוח אם הוא מעריך, שרמת הסיכון להלבנת הון או מימון טרור גבוהה. עורך הדין חייב לבצע הליך הכרת הלקוח והערכת הסיכון של פעילותו. זיהוי אופי הפעולה, מקור הכספים לפעולה והגורם שמולו מבוצעת הפעולה אמורים לשמש כאינדיקציה להבנת פרופיל הלקוח. במלים אחרות, עורך הדין אמור להפעיל שיקול דעת אם הלקוח מסוכן ופעילותו חשודה או לא.

בתוספת הרביעית לתיקון 13, באתר משרד המשפטים, ובאתר לשכת עורכי הדין מפורטים כללי היישום המומלצים לצורך קיום החובות המוטלות על עורכי הדין, סוגי לקוחות שיכול שייראו כלקוחות בסיכון גבוה, מבחנים לפעולה שמסווגת כפעולה בסיכון גבוה וכו'. אם עורך הדין יבצע פעולה מעין זו הוא עלול לעמוד לדין משמעתי ובנסיבות מסוימות ייתכן שהדברים יגיעו לכלל דיון פלילי. המשמעות המעשית היא כי מקום שבו מתגלה לעורך הדין התנהלות הקשורה להלבנת הון או שהיא בעלת מאפיינים של דפוס הלבנת הון - למשל, לקוח הנותן הוראות לא-רגילות לאותו לקוח או למשרד, או שמבקש באופן פתאומי לשלוח כספים שנתקבלו לחשבונו, חזרה למקור שממנו באו, או לצד שלישי - הוא יזהיר את הלקוח שלא לבצע את הפעולה או שהוא לא יהיה שותף לה.

הפיקוח על עורך הדין

הפיקוח על מילוי חובות עורכי הדין ייעשה על ידי הממונה במשרד המשפטים האחראי על יישום החוק, ומפקחים מטעמו: פיקוח על קיום חובות הזיהוי, הכרת הלקוח, קיום בחינת הסיכון ושמירת מסמכים. הפיקוח יתבצע על דרך של בקשת מסמכים מרחוק ולא בבירור במשרד נותן השירות העסקי. לפני כשבוע, ביום 17.5.2016, פורסמו תקנות איסור הלבנת הון (הפעלת סמכות כניסה בידי מפקח לגבי גוף שבפיקוח שהוא נותן שירות עסקי), התשע"ו 2016 המגבילות את סמכות המפקח להגיע למשרד נותן השירות העסקי רק למקרים בהם התגבש חשש להפרת הוראות החוק או הצו או שלא היה שיתוף פעולה. לעורך הדין שמורה הזכות לבקש נוכחותו של נציג מלשכת עורכי הדין ויחולו הוראות החסיון לפי פקודת מס הכנסה (סעי' 235א-ד).



לסיום

הנחת כל העוסקים בתחום זה הינה כי רוב עורכי הדין הם בעלי יושרה, אינם מעוניינים לתת יד לפעילות לא-לגיטימית ולא יהיו מוכנים לסכן את שמם הטוב או רישיונם המקצועי בפעילות מעין זו. החקיקה הקיימת (פלילית, אזרחית, מנהלית), הפסיקה וכללי האתיקה אף הם נותנים מענה מספק גם למאבק בהלבנת הון. על פי הדין הקיים, עורך דין המשתף פעולה עם הלקוח בעשייה לא חוקית, הוא עבריין, חסיון עורך דין-לקוח לא יחול, וניתן להעמידו לדין. הסדרת מתן שירותים פיננסיים על ידי עורכי דין נועדה לספק נדבך נוסף באסדרה ופיקוח על התנהלות עורכי הדין – הפעם, בתחום איסור הלבנת הון.

[לצפייה בתיקון בחוק לחץ כאן](#)