



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

6 בדצמבר 2016

1098

ו' בכסלו התשע"ז

עמוד

הצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 19), התשע"ז-2016 688

הצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 19), התשע"ז-2016

1. תיקון סעיף 1 בחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000' (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1 –

(1) בהגדרה "כספים", במקום "והמחאות נוסעים" יבוא "המחאות נוסעים, ניירות ערך למוכ"ז, שטרות סחירים, כרטיס תשלום וכל אמצעי תשלום אחר למוכ"ז; לענין הגדרה זו, "כרטיס תשלום" – לוחית או חפץ אחר המיועדים לרכישת נכסים או שירותים או למשיכת מזומנים, שניתן לצבור בהם ערך כספי";

דברי הסבר

חלק מהתיקונים המוצעים בהצעה זו נכללו בעבר במסגרת הצעות חוק ממשלתיות שונות לתיקון חוק איסור הלבנת הון, ובעיקר הצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 7), התשס"ז-2007' (הצ"ח הממשלה התשס"ז, עמ' 748) (להלן – הצעת תיקון מס' 7) והצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 10), התשע"ב-2011' (הצ"ח הממשלה התשע"ב, עמ' 248) (להלן – הצעת תיקון מס' 10), אך הליכי חקיקתם לא הושלמו.

לאחר בחינה מחודשת של הדברים, נערכו במסגרת הצעה זו התאמות ושינויים מסוימים ביחס לחלק מהתיקונים שנכללו בהצעות החוק הנזכרות כאמור ונוספו תיקונים אחרים הנדרשים לצורך ייעול וטיוב המאבק בתופעות של הלבנת הון ומימון טרור. במטרה לייעל את הליך החקיקה, מוצע לכלול בהצעת חוק זו רק תיקונים שיש דחיפות עליהם לקדם, ולקדם בהמשך בהליכי חקיקה נפרדים, את שאר התיקונים הנדרשים.

סעיף 1 מוצע לתקן כמה הגדרות בסעיף 1 לחוק, כמפורט להלן.

להגדרה "כספים" – המונח "כספים" מוגדר כיום בסעיף 1 לחוק כ"מזומנים, המחאות בנקאיות והמחאות נוסעים". הגדרה זו רלוונטית להוראות החוק שעניינן דיווח על העברת כספים בעת הכניסה לישראל וביציאה ממנה, וכן להוראות שעניינן פעולה ברכוש אסור, זאת מאחר שהמונח "רכוש" מוגדר ככולל, בין השאר, גם כספים.

אחת הדרכים הנפוצות והקלות ביותר להלבנת הון היא ניתוק או שטוש הקשר בין ההון לבין בעליו, על ידי העברת כספים בין מדינות. ההגדרה הקיימת, המצומצמת, של המונח "כספים", כמתואר לעיל, אינה כוללת אמצעים נוספים להעברת כספים כגון המחאות מוסבות, מניות למוכ"ז, כרטיסים משולמים מראש (Prepaid) וכיוצא באלה, שהם אמצעים סחירים הדומים במהותם למזומנים. הטלת חובת דיווח גם על הכנסתם של אמצעי תשלום אלה לישראל והוצאתם ממנה, תקשה על ביצוע הלבנת הון באמצעות העברות של אמצעי תשלום שונים דרך מעברי הגבול. על כן מוצע להרחיב את הגדרת המונח "כספים" לכל אמצעי תשלום למוכ"ז.

כללי נושא המאבק בהלבנת הון במדינת ישראל התפתח בשנים האחרונות באופן משמעותי. מאז חקיקתו של חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000' (להלן – החוק או חוק איסור הלבנת הון), והקמת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (להלן – הרשות) הפועלת מכוחו, נצברו ניסיון וידע רבים, ושוכללו ועודכנו הכלים למאבק בתופעה זו. המאבק בהלבנת הון משלב בין כלים משפטיים שונים, פלייליים ומינהליים, ושותפים לו גורמים רבים, הן במערכת הממשלתית והן במגזר הפרטי.

במסגרת יישום החוק, התברר כי קיימים בו נושאים שונים הדורשים הבהרות, תיקונים ותוספות. כמו כן, נדרשת מדינת ישראל להתאים את החקיקה בתחום איסור הלבנת הון לדרישות המעודכנות שנקבעו במישור הבינלאומי בתחום זה.

בהקשר זה יצוין כי בעקבות פעילותה הרבה של מדינת ישראל בנושא, התקבלה ישראל, ביוני 2016, כמשקיפה בארגון FATF (Financial Action Task Force) – ארגון בין-לאומי למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור (להלן – ארגון FATF), הקובע את הסטנדרטים הבינלאומיים בתחום איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, כשלב זמני בדרך לחברות מלאה בו. הצטרפותה של מדינת ישראל לארגון האמור כחברה תתרום לשיפור שיתוף הפעולה שלה עם מדינות אחרות במישור המודיעיני ובמישור העזרה המשפטית, ותאפשר לה ליטול חלק בקביעת הסטנדרטים הבינלאומיים והמדינות בתחום. לצורך הצטרפות לארגון כאמור, תידרש מדינת ישראל לעמוד בביקורת בין-לאומית שתיערך בשנים הקרובות על ידי הארגון, בשיתוף עם ארגון Moneyval (Committee of Experts on the Evaluation of Anti-money Laundering Measures and the Financing of Terrorism) של מועצת אירופה (להלן – ארגון Moneyval), שמטרתה לוודא שישראל עומדת באופן אפקטיבי בסטנדרטים הבינלאומיים. חלק מהתיקונים המוצעים בהצעת חוק זו נדרשו גם בביקורת בין-לאומיות קודמות שנערכו למדינת ישראל, והם ישפרו את עמידתה בסטנדרטים הבינלאומיים בתחום איסור הלבנת הון.

התיקונים המוצעים בהצעה זו נועדו אם כן לייעול ולשיפור המאבק בהלבנת הון ולהתאמת החקיקה הקיימת לסטנדרטים הבינלאומיים בתחום.

¹ ס"ח התש"ס, עמ' 293; התשע"ז, עמ' 1265.

- (2) בהגדרה "סוחר באבנים יקרות", במקום "לכספים" יבוא "למזומנים";
- (3) בהגדרה "עסקה באבנים יקרות", במקום "בכספים" יבוא "במזומנים";
- (4) בהגדרה "תאגיד בנקאי", בסופה יבוא "וסולק בהגדרתו בסעיף 336 לאותו חוק".

תיקון סעיף 3

2. בסעיף 3(ב) לחוק העיקרי -

- (1) האמור בו יסומן כפסקה "(1)", ובה, במקום "העונש הקבוע בסעיף קטן (א)" יבוא "מאסר חמש שנים או קנס פי שמונה מהקנס האמור בסעיף 61(א)4 לחוק העונשין";

ד ב ר י ה ס ב ר

- (1) רכוש שמקורו, במישרין או בעקיפין, בעבירה;
- (2) רכוש ששימש לביצוע עבירה;
- (3) רכוש שאיפשר ביצוע עבירה;
- (4) רכוש שנעברה בו עבירה.

(ב) העושה פעולה ברכוש או המוסר מידע כוזב, במטרה שלא יהיה דיווח לפי סעיפים 7 או 8א או כדי שלא לדווח לפי סעיף 9, או כדי לגרום לדיווח בלתי נכון לפי הסעיפים האמורים, דינו - העונש הקבוע בסעיף קטן (א); לענין סעיף זה, "מסירת מידע כוזב" - לרבות אי מסירת עדכון של פרט החייב בדיווח.

סעיף 3(א) לחוק קובע כי לעבירה של הלבנת הון תיחשב כל עשיית פעולה ברכוש אסור, בהגדרתו בסעיף, במטרה להסתיר או להסוות את מקורו, את זהות בעלי הזכויות בו, את מיקומו, את תנועותיו או עשיית פעולה בו. סעיף 3(ב) לחוק מוסיף וקובע כי לעבירה של הלבנת הון תיחשב גם כל עשיית פעולה ברכוש או מסירת מידע כוזב, בהגדרתו בסעיף, במטרה שלא יהיה דיווח לפי סעיף 7 לחוק (חובת דיווח על נותני שירותים פיננסיים) או 8א (חובת דיווח על סוחרים באבנים יקרות) או כדי שלא יהיה דיווח לפי סעיף 9 (חובת דיווח על כספים בעת כניסה לישראל או יציאה ממנה) או כדי לגרום לדיווח בלתי נכון לפי סעיפים אלה. העונש על עבירה זו זהה לעונש הקבוע לצד העבירה לפי סעיף 3(א) לחוק; מאסר עשר שנים או קנס פי עשרים מהקנס האמור בסעיף 61(א)4 לחוק העונשין.

בבסיס העבירות לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) של סעיף 3 לחוק עומדים רציונאליים שונים. וכך אמר בעניין זה כב' השופט (בדימוס) מ' חשין בע"א 9796/03 שם טוב נ' מ"י, פר נט5), 397:

"ס"ק (א) ו"ס"ק (ב), כל אחד מהם לעצמו, יועדו למטרות שונות המשלימות זו-אחריו. ס"ק (א) עניינו ברכוש שנעברה בו עבירת מקור, קרא, עבירה "חיצונית" לחוק ההלבנה (עבירת סמים, זנות, הימורים וכדומה), הכל כמפורט בתוספת הראשונה לחוק). מטרת העברייני המניע רכוש ממקום למקום היא להסתיר ולהסוות את מקורו הבלתי חוקי של הרכוש ובתוך כך לחסות על ביצוע עבירה "חיצונית" לחוק. שלא כמות ס"ק (א), ס"ק (ב) עניינו ברכוש שנעברה בו עבירה לפי חוק איסור הלבנה עצמו - עבירה "פנימית" לחוק - שכן המדובר כאן הוא בפעולה שנעשתה ברכוש במטרה שלא יהיה דיווח לפי חוק איסור הלבנת הון; קרא, במטרה לסכל את יישום החוק גופו. אין זאת אלא ששתי ההוראות שבסעיף 3 אוסרות על התנהגויות שונות -

הרחבת ההגדרה בהקשר של דיווח בכניסה לישראל וביציאה ממנה מתחייבת גם נוכח המלצות ארגון ה-FATF ונוכח דוח הביקורת של ארגון Moneyval בעניין זה. לעיין נוסף בנושא המלצות ארגון ה-FATF ראו דברי ההסבר לסעיפים 1, 3 ו-4 בהצעת תיקון מס' 10, שבה נכלל בזמנו תיקון זה.

להגדרות "סוחר באבנים יקרות" ו"עסקה באבנים יקרות" - לאור הרחבת ההגדרה של המונח "כספים" כמוצע לעיל, מוצע לתקן את ההגדרה "עסקה באבנים יקרות", כך שיובהר שהגדרה זו כוללת רק עסקה במזומן, ולתקן בהתאם גם את ההגדרה "סוחר באבנים יקרות".

להגדרה "תאגיד בנקאי" - "תאגיד בנקאי" מוגדר היום בסעיף 1 לחוק כמי שהוגדר ככזה בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 (להלן - חוק הבנקאות (רישוי)), וכן כתאגיד עזר בהגדרתו באותו חוק שהואגד בישראל (להלן - תאגיד עזר). שלוש חברות כרטיסי האשראי הפועלות כיום בשוק סליקת כרטיסי חיוב הן תאגידי עזר, וככאלה הן כפופות, בהתאם להגדרה הקיימת, לצו איסור הלבנת הון (חובות) ויהוי דיווח וניהול רישומים של תאגידי בנקאים למניעת הלבנת הון ומימון טרור). התשס"א-2001 (ק"ת התשס"א, עמ' 310) (להלן - צו איסור הלבנת הון).

במסגרת חוק הבנקאות (רישוי) (תיקון מס' 18), התשע"א-2011 (ס"ח התשע"א, עמ' 1100), הוטלה חובת רישוי על פעילות של סליקת עסקאות בכרטיסי חיוב. הסמכות למתן רישיון סליקה הוקנתה בחוק האמור לנגיד בנק ישראל. בעקבות התיקון האמור, ייתכן שיוענקו רישיונות סליקה לגופים שאינם ככללים בהגדרת "תאגיד בנקאי" הנזכרת לעיל. במטרה להקנות לנגיד בנק ישראל סמכות להחיל את הוראות צו איסור הלבנת הון גם על פעילות סליקה של סולקים שאינם תאגידי עזר כאמור, מוצע להרחיב את ההגדרה "תאגיד בנקאי", ולכלול בגדרה גם סולק בהגדרתו בסעיף 336 לחוק הבנקאות (רישוי).

סעיפים 3 לחוק קובע את העבירה של איסור הלבנת 2 ו-16, הון, וזו לשונו:

"איסור הלבנת הון

3. (א) העושה פעולה ברכוש, שהוא רכוש כאמור בפסקאות (1) עד (4) (בחוק זה - רכוש אסור), במטרה להסתיר או להסוות את מקורו, את זהות בעלי הזכויות בו, את מיקומו, את תנועותיו או עשיית פעולה בו, דינו - מאסר עשר שנים או קנס פי עשרים מהקנס האמור בסעיף 61(א)4 לחוק העונשין;

"(2) המוסר מידע כוזב כאמור בפסקה (1), לגבי רכוש אסור, דינו – העונש הקבוע בסעיף קטן (א)."

ד ב ר י ה ס ב ר

נוכח הערות אלה של בית המשפט נבחנו מחדש היסודות המרכיבים את סעיף 3 לחוק ומדרג הענישה המתאים לעבירות השונות של הלבנת הון, כדי לתת ביטוי הולם לרציונלים השונים הגלומים בסעיף, לאור הבחינה כאמור, מוצע לתקן את סעיף 3(ב) לחוק ולחלקו לשתי פסקאות, כמפורט להלן.

הפסקה הראשונה של סעיף 3(ב) לחוק תקבע עבירה של עשיית פעולה ברכוש, אף אם אינו רכוש אסור, או מסירת מידע כוזב, במטרה שלא יהיה דיווח לפי סעיפים 7 או 8א או כדי שלא לדווח לפי סעיף 9 או כדי לגרום לדיווח לא נכון לפי הסעיפים האמורים. דינה של עבירה זו יהיה על פי המוצע חמש שנות מאסר או קנס פי שמונה מהקנס האמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין). הרציונל בבסיסה של עבירה זו הוא הגנה על משטר הדיווחים בנוגע לכל רכוש, אף אם אינו רכוש אסור. הבטחת משטר הדיווחים נועדה לשמש "חגורת ביטחון" לעבירת הליבה הקבועה בסעיף 3(א) לחוק, כלשונו של כב' השופט חשין, כמצוטט לעיל.

יצוין, כי למעשה עבירה מוצעת זו חמורה בהרבה מהעבירה הקבועה בסעיף 10 לחוק (בשל הפרת חובת דיווח לפי סעיף 9 לחוק), ודומה במהותה לעבירות המרמה הקבועות בחוקים שונים, וזאת לאור היסוד הנפשי של מטרה מיוחדת הנדרש לשם הרשעה בה. לנוכח הכללים שנקבעו בחוק העונשין (תיקון מס' 113), התשע"ב-2011 (ס"ח התשע"ב, עמ' 102) בעניין הבניית שיקול הדעת השיפוטי בענישה (ראו סימן א' בפרק ו' לחוק העונשין), אין מקום לקביעת שני מדרגים לעבירה זו כפי שהוצע – לפני אותו תיקון – בהצעת תיקון מס' 7 (אז הוצע מדרג של מאסר שבע שנים לעבירה בנסיבות מחמירות וחמש שנים לעבירת הבסיס), שכן רף הענישה העליון המוצע בסעיף זה, מבטא את ההתנהגות האסורה ברף המחמיר שלה.

הפסקה השנייה של סעיף 3(ב) לחוק קובעת על פי המוצע עונש חמור יותר, הוזהה לעונש הקבוע בסעיף 3(א) לחוק (עשר שנות מאסר או קנס פי עשרים מהקנס האמור בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין), למי שמוסר מידע כוזב כאמור בפסקה הראשונה של סעיף 3(ב) האמור, לגבי רכוש אסור. במקרים אלה מדובר למעשה בפעולה שמטרתה שטטוש הקשר שבין הרכוש האסור לעבירה, ולפיכך הרציונל העומד בבסיס סעיף 3(א) לחוק כנוסחו כיום, מתקיים גם בענינה.

בסעיף 16 להצעת החוק מוצע להקנות שיקול דעת לפרקליט מחוץ להעמיד אדם לדין בעבירה לפי הפסקה הראשונה של סעיף 3(ב) לחוק כנוסחה המוצע, בבית המשפט המחוזי, לפי סעיף 51(א)(1) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984 (להלן – חוק בתי המשפט). הניסיון מלמד כי תיקים שבהם העבירה המיוחסת לנאשם היא עבירה לפי סעיף 3(ב) לחוק כנוסחו ערב התיקון

הגם שבאותו הקשר – ומכאן ההבדל בין תכליתיהן. וכפי שנאמר בבש"פ אדר, שם, 620:

ליבתו של החוק... היא בהוראת סעיף 3(א). במקום זה מקבע החוק את האיסור העיקרי שבו, וסביבו של אותו איסור סובבות הולכות שאר הוראות החוק. הוראת סעיף 3(ב) שלחוק מהווה, על-פי תכליתה, חגורת ביטחון הסובבת את ההוראה העיקרית שבסעיף 3(א). המבקש להלבין הון שהושג בעבירה – לרבות הון ששימש לביצוע עבירה או הון שאיפשר ביצוע עבירה – יעשה כל אשר ביכולתו כדי להסתיר את מעשיו מפני הרשויות. דרכו זו של העבריין מבקשת הוראת סעיף 3(ב) לשבש. מכאן חובת הדיווח המוטלת על תאגידים בנקאיים, כהוראת הסעיף 7 לחוק, וקביעת עבירה למי עושה פעולה ברכוש במטרה לסכל דיווח לפי סעיף 7 (או כדי לגרום לדיווח בלתי נכון)."

באותו עניין, אמרה כב' השופטת חיות (בהסכמתו של כב' השופט (בדימוס) מ' חשין) את הדברים האלה:

"נוכח הפירוש הרחב הניתן למונח "רכוש" שבסעיף 3(ב) לחוק איסור הלבנת הון, נוצרת תוצאה לא רצויה ולפיה העונש המוטל על העבירה שבסעיף 3(ב) לחוק, אותה הגדיר חברי כעבירה המיוערת לשמש "חגורת ביטחון" בלבד לקיום חובות הדיווח הקבועות בחוק, וזה לעונש המוטל על "עבירת הליבה" הקבועה בסעיף 3(א) לחוק. במילים אחרות: מי שביצע פעולות ברכוש, כל רכוש, במטרה למנוע דיווח כנדרש על פי החוק, דינו וזה למי שביצע פעולות המיועדות להסתיר את מקורו של רכוש המוגדר כ"רכוש אסור". זה כמו זה צפויים לעונש של עד עשר שנות מאסר. הבעייתיות העולה בהקשר זה מודגשת נוכח הוראת סעיף 10 לחוק איסור הלבנת הון שבדומה לעבירה על פי סעיף 3(ב) לחוק, אף היא עניינה בהפרת חובות דיווח בלא שנדרשת הוכחה כי הרכוש שלגביו נעברה העבירה הוא "רכוש אסור". למרות זאת, העונש בשל עבירה על פי סעיף 10 לחוק עומד על שיש חודשי מאסר בלבד. לעומת עונש מרבי של עשר שנות מאסר בגין עבירה על פי סעיף 3(ב) לחוק. נראה כי פער ענישה כזה אינו מוצדק ואין בו כל היגיון, גם אם מביאים בחשבון את ההבדל שבין היסוד הנפשי מסוג מטרה, הנדרש בעבירה על-פי סעיף 3(ב) לחוק, לעומת היסוד הנפשי מסוג מודעות, הנדרש בעבירה על-פי סעיף 10 לחוק. אני סבורה כי מן הראוי שהמחוקק ייתן דעתו למצב דברים בלתי רצוי זה, ויעשה לתיקונו. דרך אחת לעשות כן היא לצמצם את הפער ברמת הענישה שבין העבירה הקבועה בסעיף 10 לחוק איסור הלבנת הון ובין העבירה שבסעיף 3(ב) לחוק. דרך נוספת היא לתת אפשרות לנאשם בעבירה על פי סעיף 3(ב) להוכיח להגנתו כי הרכוש שלגביו נעברה העבירה איננו מהווה "רכוש אסור", ואם כך יוכיח יושווה מצבו במחינת רמת הענישה למי שביצע עבירה על פי סעיף 10 לחוק" (וראו לעניין זה גם את דברי כב' השופטת ברלינג, בע"פ 2592/06 גואטה נ' מ"י (פורסם באר"ש, 14.11.2006)).

3. בסעיף 4 לחוק העיקרי, במקום "והוא מסוג הרכוש המפורט בתוספת השנייה ובשווי תיקון סעיף 4 שנקבע בה" יבוא "והוא בשווי של 50,000 שקלים חדשים או יותר".

ד ב ר י ה ס ב ר

לחתימה ב-2003), ובביקורת מטעם ארגון ה-OECD בנושא עמידתה של המדינה בסטנדרטים של ארגון זה בנושא המאבק בשוחד עובדי ציבור זרים, הומלץ לישראל לתקן את החוק באופן שמגבלת הסכום לעניין סעיף 4 לחוק תבוטל או תופחת, ויבוטלו ההבחנות לגבי סוגי הרכוש.

לפיכך מוצע לבטל את מגבלת סוגי הרכוש שבסעיף 4 לחוק, ולקבוע, בגוף הסעיף, כי מגבלת השווי של הרכוש שעשיית פעולה בו תהווה עבירה על הסעיף תעמוד על 50,000 שקלים חדשים. משכך, התוספת השנייה לחוק מיותרת ומוצע, בסעיף 14 להצעת החוק, לבטלה.

יצוין כי ביטול מגבלת סוגי הרכוש וקביעת מגבלת שווי חדשה בסעיף 4 לחוק נכללו בהצעת תיקון מס' 10.

יודגש כי על אף שקביעת מגבלת שווי בסכום של 50,000 שקלים חדשים אינה עולה בקנה אחד עם הדרישות הבין-לאומיות כאמור לעיל, נראה שקביעת מגבלה זו מוצדקת כדי למנוע פגיעה עורפת בחיי המסחר התקינים. זוהו נוסחה של התוספת השנייה לחוק שמוצע כאמור לבטלה:

"התוספת השנייה

(סעיף 4)

סוגי רכוש

א. סוגי רכוש כמפורט להלן, ובלבד ששווי הרכוש הוא 150,000 שקלים חדשים או יותר, בין בפעולה אחת ברכוש ובין בכמה פעולות ברכוש המצטברות לסכום האמור בתוך תקופה של שלושה חודשים:

- (1) חפצי אמנות;
- (2) כלי קודש ויודאיקה;
- (3) כלי תחבורה, לרבות כלי שיט וכלי טיס;
- (4) אבנים ומתכות יקרות;
- (5) ניירות ערך;
- (6) נכסי דלא ניידים;
- (7) עתיקות;
- (8) שטיחים.

ב. כספים, מעל לסכום של 500,000 שקלים חדשים, בין בפעולה אחת ברכוש ובין בכמה פעולות ברכוש המצטברות לסכום האמור בתוך תקופה של שלושה חודשים; ניתנו הכספים בתמורה לרכוש כאמור בפרט א', יחול לגביהם הסייג בדבר שווי הרכוש לפי אותו פרט; לעניין זה, "כספים" – לרבות המחאות נוסעים, המחאות בנקאיות ונכסים פיננסיים שהם פיקדונות כספיים, חיסכון, השקעות בקופות גמל ובקופות פנסיה, וכן אופציות וחוזים עתידיים כהגדרתם בסעיף 64 לחוק השקעות משותפות בנאמנות, תשנ"ד-1994.

המוצע, הם תיקים המעלים סוגיות עובדתיות ומשפטיות סבוכות, שלעתים ראוי לבררן בבית המשפט המחוזי, בית משפט שמתמחה בטיפול בתיקי הלבנת הון. ברוב המקרים התיקים כוללים גם בקשה לחילוט רכוש בהליך פלילי, לפי פרק ו' לחוק, בקשה שבירורה כרוך אף הוא בשאלות משפטיות ועובדתיות מורכבות, ולעתים בסכומי כסף בהיקפים ניכרים. לשם כך מוצע, בתיקון עקיף לחוק בתי המשפט, להוסיף עבירה לפי סעיף 3(ב)(1) לחוק איסור הלבנת הון כנוסחה המוצע לחלק א' של התוספת השנייה לחוק בתי המשפט.

סעיפים 4 לחוק קובע איסור על עשיית פעולה 3 ו-14 ברכוש, בידיעה שהוא רכוש אסור, והוא מסוג הרכוש המפורט בתוספת השנייה לחוק (להלן – מגבלת סוגי רכוש) ובשווי שנקבע בה (להלן – מגבלת שווי). בתוספת השנייה לחוק (להלן – התוספת השנייה) מנויים סוגי הרכוש שהאיסור חל לגביהם, אם שווי הרכוש הוא 150,000 שקלים חדשים או יותר, והם: חפצי אמנות, כלי קודש ויודאיקה, כלי תחבורה לרבות כלי שיט וכלי טיס, אבנים ומתכות יקרות, ניירות ערך, נכסי דלא ניידים, עתיקות ושטיחים. כמו כן מנויים בה כספים, כהגדרתם באותה תוספת, מעל לסכום של 500,000 שקלים חדשים.

הטעם שבבסיס מגבלת סוגי הרכוש ומגבלת השווי היה צמצום תחולת העבירה לפעולות בסוגי רכוש בתחומים שבהם נפוצה תופעת הלבנת ההון ולסכומים ניכרים, כדי למנוע פגיעה שלא לצורך בחיי המסחר היום-יומיים. ואולם מהניסיון שהצטבר ביישום החוק, נמצא כי הלבנת הון יכול שתתבצע באמצעות סוגים שונים של רכוש, ולא ניתן להצביע מראש על סוגי רכוש מסוימים שהם ולא אחרים משמשים להלבנת הון. יתרה מכך, קביעת רשימה ממצה של סוגי רכוש עלולה להביא לכך שהפעילות העבריינית תעבור לתחומי מסחר אחרים, בסוגים אחרים של רכוש, לצורך הלבנת הון.

אשר לסכומי הכספים, גם בעניין זה נמצא כי אין הצדקה לצמצום תחולת העבירה לפעולות בסכומים כה גבוהים, ויש מקום להרחיב את תחולתו של האיסור שבסעיף 4 לחוק כך שיחול על פעולות בהיקף כספי נמוך יותר – 50,000 שקלים חדשים או יותר, על פי המוצע, בין בפעולה אחת ברכוש ובין בכמה פעולות ברכוש המצטברות לסכום האמור בתוך תקופה של שלושה חודשים. סכום בסדר גודל כזה מוציא מגדרו של האיסור פעולות יום-יומיות שגרתיות בסכומים נמוכים יחסית, וכולל פעולות שאינן נזירות, ועל כן אין הצדקה להחריגן. יצוין שגם לפי המלצות ארגון ה-FATF אין להגביל עבירה מסוג זה במגבלת שווי או במגבלת סכום, ובביקורת שערך ארגון Moneyval בישראל בשנים 2008 ו-2013, קבע הארגון כי מדובר בליקוי שיש לתקנו. גם בביקורת מטעם ארגון האומות המאוחדות בנושא עמידתה של מדינת ישראל בהוראות אמנת האומות המאוחדות נגד שחיתות (ראו: כ"א 59 (1562) 2 (נפתחה

- תיקון סעיף 7 4. בסעיף 7(א)(1)(א) לחוק העיקרי, בהגדרה "נהנה", בסופה יבוא "ולעניין תאגיד – גם בעל שליטה בתאגיד".
- תיקון סעיף 11 5. בסעיף 11(ה) לחוק העיקרי, במקום הסיפה החל במילים "בשינויים המחויבים" יבוא "החלות לעניין חפץ שנתפס, בשינויים המחויבים".
- תיקון כותרת פרק ד' 2' פרק 6. בכותרת פרק ד' 2' לחוק העיקרי, במקום "מפקחים" יבוא "הממונה, מפקחים".
- תיקון סעיף 11 7. בסעיף 11 לחוק העיקרי –
- (1) במקום כותרת השוליים יבוא "הממונה";
- (2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:
- "(א) לצורך מילוי תפקידיו לפי חוק זה –

ד ב ר י ה ס ב ר

ב"General Glossary של המלצות ארגון ה-FATF, כולל המונח "Beneficial Owner" גם את שרשרת השליטה בגדר "בעל השליטה האפקטיבי בתאגיד":

"Reference to "ultimately owns or controls" and "ultimate effective control" refer to situations in which ownership/control is exercised through a chain of ownership or by means of control other than direct control". (למידע נוסף בעניין מסמך ההנחיות של ארגון ה-FATF בנושא זה ראו בקישור: atf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf).

מאחר שהתיקון המוצע משלים ומבהיר כאמור את התיקון הנוכח לעיל של פקודת מס הכנסה, מוצע בסעיף 17 להצעת החוק לקבוע את תחילתו ליום תחילתו של התיקון האמור.

סעיף 5 בחוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 10), התשע"ב-2012 (ס"ח התשע"ב, עמ' 336), הועברה ההגדרה "כספים" בסעיף 1 לחוק, סעיף ההגדרות, אך ההגדרה חפץ שבסעיף 10(א) לחוק לא תוקנה בהתאם, ולפיכך מוצע לתקנה כעת.

סעיפים 6 ו-7 פרק ד' 2' לחוק מגדיר מיהו הממונה לעניין כל אחד מהגורמים שעליו חלות חובות לפי החוק, וכן קובע את סמכויותיו של מפקח שמינה הממונה לשם פיקוח על הוראות החוק.

במסגרת הפעלת סמכות הפיקוח בידי הממונים השונים, התעורר צורך לאפשר לממונים לקבוע הוראות הנוגעות לדרכי פעולתם של הגורמים השונים בנוגע ליישום הוראות החוק. כך למשל, נדרשות הוראות פרטניות בנוגע לאופן ביצוע הליך זיהוי הלקוח, קביעת מדיניות ניהול סיכונים, הפעלת אמצעי ניטור ובקרה שוטפת, קיום ביקורת פנים, תהליכי סינון עובדים וכדומה. בנוסף, במסגרת ביקורת ארגון Moneyval, ציינו המעריכים את העדרן של הנחיות לסקטור הפיננסי כלקי, וזאת בהמלצה מס' 25 בהמלצות ה-FATF (משנת 2003) העוסקת ב-Guidelines and Feedback, שבה ניתן למדינה הדירוג PC (Partially Compliant). העדרן של הנחיות כאמור נובע, בין השאר, מן העובדה שחלק מהממונים אינם

סעיפים "נהנה" מוגדר היום בסעיף 7(א)(1)(א) לחוק 4 ו-17 "כ"אדם שבעבורו או לטובתו מוחזק הרכוש או נעשית פעולה ברכוש, או שביכולתו לכוון פעולה ברכוש, והכל במישרין או בעקיפין". מוצע לתקן את ההגדרה האמורה בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים, כמפורט להלן.

סעיף 7 לחוק מסמיך את הנגיד להטיל, בצו, בהתייעצות עם שר המשפטים והשר לביטחון הפנים, על נתוני שירותים פיננסיים – תאגידים בנקאיים וגופים המנויים בתוספת השלישית לחוק – חובות זיהוי וחובות דיווח בקשר ללקוחותיהם (מקבלי השירות). לפי סעיף קטן 7(א)(1) של הסעיף האמור ניתן לדרוש שהזיהוי יהיה, בין השאר, גם לגבי נהנה מהפעולה, ובמקרה שהלקוח הוא תאגיד – גם לגבי מי שיש לו שליטה בתאגיד.

עד לאחרונה, הפנתה הגדרת המונח "שליטה" בסעיף קטן 7(א)(1) האמור להגדרת המונח בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968. לאחרונה תוקן אותו סעיף קטן, במסגרת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 227), התשע"ו-2016 (ס"ח התשע"ו, עמ' 954). במסגרת אותו תיקון, נמוקה ההגדרה "שליטה" ונוספו לסעיף קטן 7(א)(1) האמור הגדרות מעודכנות ל"בעל שליטה" ו"אמצעי שליטה", התואמות את ההמלצות הבינלאומיות בנושא. התיקון האמור, שייכנס לתוקף ביום ט"ז בטבת התשע"ז (14 בינואר 2017), תואם את ההמלצות הבינלאומיות (המלצות ארגון ה-TAFT) הדרושות לא רק להגיע אל היחיד העומד מאחורי התאגיד, אלא גם לפרט את שרשרת השליטה עד אליו.

התיקון המוצע כעת נועד להשלים תיקון זה ולהבהיר כי גם במקרה שתאגיד הוא נהנה, ולא לקוח, יש להתחקות אחר שרשרת השליטה ולהגיע לבעל השליטה שהוא יחיד בשר ודם. לפיכך, מוצע לתקן את ההגדרה "נהנה" שבסעיף 7(א)(1)(א) לחוק ולקבוע כי במקרה שנהנה הוא תאגיד, יראו גם את בעל השליטה בו כנהנה.

תיקון זה עולה כאמור בקנה אחד עם ההמלצות הבינלאומיות בתחום הלבנת הון, העומדות על הצורך ליצור שקיפות מלאה של לקוחות, חשבונות וישויות משפטיות, כדי לצמצם סיכוני הלבנת הון ומימון טרוו. כך למשל,

(1) רשאי הממונה לתת הוראות הנוגעות לדרכי פעולתם של בעלי המקצוע או הגופים שעליהם הוא ממונה, של נושאי משרה בהם ושל כל מי שמועסק על ידם; הוראות כאמור יכול שיינתנו לכלל בעלי המקצוע או הגופים כאמור או לסוג מסוים מהם; בפסקה זו, "בעל מקצוע" – נתן שירות עסקי כהגדרתו בסעיף 8(א) או סוחר באבנים יקרות;

(2) תהיה נתונה לממונה הסמכות לפי סעיף 11(ב)(1).

(2א) (1) הוראות הממונה לפי סעיף קטן (1א)(1) שהן הוראות בנות פועל תחיקתי אין חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הממונה יפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן.

(2) הוראות הממונה כאמור בפסקה (1) וכל שינוי בהן יועמדו לעיון הציבור במשרדי הממונה ויפורסמו באתר האינטרנט של הממונה, ורשאי השר שבאחריותו נמצא הממונה לקבוע דרכים נוספות לפרסומן.

תיקון סעיף 14

8. בסעיף 14(א) לחוק העיקרי, במקום "7א או 8א" יבוא "7א, 8א או 8ב".

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיפים סעיף 14 לחוק מסמין את הוועדה להטלת עיצום כספי על מי שמועסק על ידי ה' לחוק, להטיל עיצום על מי שמפר את הוראות סעיפים 7, 7א או 8 לחוק. מוצע להסמין את הוועדה להטיל עיצום כספי גם על נתוני שירות עסקי שהפרו את החובות המוטלות עליהם מכוח סעיף 8 לחוק, וכן – למשך תקופה מוגבלת כמפורט להלן – להטיל עיצום כספי על נתוני שירותי מטבע שלא נרשמו ככאלה, בניגוד להוראות סעיף 11 לחוק, או שלא נרשמו מחדש, בניגוד להוראות סעיף 11(ה) לחוק, הכול כמפורט להלן.

הטלת עיצום כספי על נתוני שירות עסקי – ביום י"א באב התשע"ד (7 באוגוסט 2014) פורסם ברשומות חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 13), התשע"ד–2014 (ס"ח התשע"ד, עמ' 742), אשר הסמין את שר המשפטים להטיל חובות זיהוי ושמירת מסמכים על נתוני שירות עסקי – רואי חשבון ועורכי דין – במקרה שהם מבצעים עסקאות פיננסיות מסוימות בעבור לקוחותיהם. במסגרת התיקון האמור, תוקן גם סעיף 13 לחוק, ושר המשפטים הוסיף להקים ועדה שתהיה מוסמכת להטיל עיצום כספי לפי פרק ה' לחוק, בין השאר, על נתון שירות עסקי שלא מילא את החובות המוטלות עליו. זאת, בדומה להסדרים הקיימים לגבי הגופים המפוקחים האחרים מכוח החוק.

עם זאת, בשל השמטה טכנית, לא תוקן סעיף 14 לחוק בהתאם, באופן שמסמין את הוועדה הנוכרת להטיל עיצום כספי גם על נתון שירות עסקי שהפר הוראות לפי סעיף 8 לחוק, ומוצע כעת, בסעיף 8 להצעת החוק, לתקנו כאמור.

הטלת עיצום כספי על נתון שירותי מטבע שאינו רשום (כהוראת שעה) – מתן אחד מהשירותים המפורטים בסעיף 11(א) לחוק (להלן – שירותי מטבע), אשר העוסק בהם מוגדר לפי אותו סעיף כ"נותן שירותי מטבע", בלא רישום במרשם שבמשרד האוצר, מהווה עבירה פלילית לפי סעיף 11(א)(1) לחוק. על אף שהאיסור האמור עומד בפני עצמו, למעשה הוא נאכף כיום בעיקר במקרים שבהם נלווית להפרתו עבירה נוספת. בנוסף, הממונה על נתוני שירותי

מוסמכים לתת הוראות אכיפות לסקטור המפוקח, במיוחד בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרוה. לפיכך, מוצע להעניק לממונה, לצורך מילוי תפקידיו לפי החוק, סמכות לתת הוראות הנוגעות לדרכי פעולתם של בעלי המקצוע (נתון שירות עסקי כהגדרתו בסעיף 8(א) לחוק או סוחר באבנים יקרות) או הגופים שעליהם הוא ממונה, של נושאי משרה בהם ושל כל מי שמועסק על ידם. על פי המוצע יוכל הממונה לתת את ההוראות לכלל בעלי המקצוע או הגופים כאמור או לסוג מסוים מהם.

יצוין, כי למפקח על הבנקים יש סמכות להוציא הנחיות לפי סעיף 15(ג) לפקודת הבנקאות, 1941 (להלן – פקודת הבנקאות). למפקח על בנק הדואר נתונה סמכות דומה בסעיף 88(ד) בחוק הדואר, התשמ"ו-1986 (להלן – חוק הדואר). ולמפקח על שוק ההון, ביטוח וחיסכון סמכות דומה מכוח סעיף 2(ב) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א-1981 (להלן – חוק הפיקוח על הביטוח). ואולם כאמור, סמכות דומה נדרשת לגבי הממונים הנוספים בחוק איסור הלבנת הון, שאין לגביהם הסדרה ספציפית.

בנוסף, ובדומה להסדרים הנוכרים לעיל, מוצע לקבוע כי לא תהיה חובה לפרסם ברשומות את הוראות הממונה שהן הוראות בנות פועל תחיקתי. במקום זאת, הממונה יפרסם ברשומות הודעה על מתן ההוראות ועל מועד תחילתן, וההוראות יועמדו לעיון הציבור במשרדי הממונה ויפורסמו באתר האינטרנט של הממונה או בדרך אחרת שיקבע השר האחראי על אותו ממונה, אם קבע.

כמו כן מוצע להקנות לממונה, לצורך מילוי תפקידיו לפי החוק, את הסמכות לדרוש מידע ומסמכים לעניין פעולות של גוף בפיקוח, הנתונה היום, לפי הוראות סעיף 11(ב)(1) לחוק, רק למפקחים. סמכות זו נדרשת כדי לייעל את הפיקוח ועולה בקנה אחד עם תפקידיו של הממונה לפי החוק.

(1) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

”(2) (1) ליצור מניעה וחקירה של עבירות לפי חוק זה, לפי חוק איסור מימון טרו, לפי פקודת המסחר עם האויב ולפי סימן א' בפרק ב' לחוק המאבק בתכנית הגרעין של איראן, רשאית הרשות המוסמכת להעביר למחלקה לחקירת שוטרים במשרד המשפטים (להלן – המחלקה לחקירת שוטרים), מידע ממאגר המידע.

(2) העברת המידע תהיה על פי בקשה מנומקת, בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים; בכללים ייקבעו, בין השאר, בעלי התפקידים במחלקה לחקירת שוטרים שיהיו רשאים לבקש ולקבל את המידע, דרכי השימוש במידע בידי המחלקה לחקירת שוטרים, אבטחתו ושמירת סודיותו.

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע בסעיף 18 להצעת החוק, לתקן את סעיף 14(א) לחוק, כהוראת שעה שתעמוד בתוקף עד המועד האמור.

סעיף 9 סעיף 30 לחוק מסדיר העברת מידע ממאגר המידע כאמור בסעיף 28 לחוק (להלן – מאגר המידע), בידי הרשות (שהיא הרשות המוסמכת לעניין מאגר המידע (להלן – הרשות המוסמכת)), לפי בקשה או מיוזמתה, לשורה של רשויות אחרות כמפורט באותו סעיף. מוצע לערוך שני תיקונים בסעיף האמור, כמפורט להלן.

הסמכת המחלקה לחקירת שוטרים במשרד המשפטים (להלן – מח"ש) ורשות ניירות ערך להגיש בקשות ולקבל מידע מהרשות – בסעיף 30 לחוק מנויים הגורמים אשר רשאים להגיש בקשה ולקבל מידע ישירות מהרשות המוסמכת, והם: משטרת ישראל (סעיף קטן (ב)); פקיד מכס חוקר (סעיף קטן (ב)); שירות הביטחון הכללי (סעיף קטן (ג)); המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, אמ"ן ויחידה במלמ"ב שקבע שר הביטחון בצו (סעיף קטן (ד)); ורשות מסוגה של הרשות המוסמכת במדינה אחרת (סעיף קטן (ו)).

בהתאם לסעיף 30(ח) לחוק ובהתאם לתקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע שהועבר למשטרת ישראל ולשירות הביטחון הכללי לשם חקירת עבירות נוספות ולהעברתו לרשות אחרת), התשס"ו–2006 (ק"ת התשס"ו, עמ' 1158), מוסמכות רשויות חקירה אחרות שאינן מנויות בסעיף 30 האמור, ובהן רשות ניירות ערך ומח"ש, לקבל מידע שהתקבל מהרשות המוסמכת, מידי הגופים שאליהם היא רשאית להעביר מידע. מכאן שרשות ניירות ערך ומח"ש אינן מוסמכות לקבל מידע כאמור מאת הרשות המוסמכת במישרין, אלא באמצעות משטרת ישראל או שירות הביטחון הכללי.

מוצע לתקן את סעיף 30 לחוק, ולהסמיך את מח"ש ואת רשות ניירות ערך (באמצעות חוקר ניירות ערך כהגדרתו המוצעת) לקבל מידע ישירות מהרשות, מהטעמים כמפורט להלן.

מח"ש מוסמכת, לפי סעיף 49ט לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א–1971, לחקור עבירות המנויות בתוספת הראשונה לאותה פקודה, אשר בביצוען חשוד

מטבע אינו מוסמך כיום להטיל סנקציות מינהליות על גורמים המספקים שירותי מטבע בלא רישום.

התוצאה היא, שבפועל לא מתקיימות אכיפה והרתעה על פעילות מתן שירותי מטבע בלא רישום, ואכן, לצד כ-2200 נותני שירותי מטבע הרשומים במרשם, יש, בהתאם להערכות משרד האוצר, בין עשרות למאות נותני שירותי מטבע אשר אינם רשומים כלל.

לנוכח הצורך בטיפול בתופעה זו, כמו גם ההבנה כי נותני שירותי מטבע שאינם רשומים משמשים כלי מרכזי בפעילותם של ארגוני פשיעה, מוצע להסמיך את הממונה על נותני שירותי מטבע להטיל עיצום כספי על מי שעוסק במתן שירותי מטבע בלא רישום, או בלי להירשם מחדש, בניגוד להוראות סעיף 110(וה) לחוק.

יצוין כי לאחרונה פורסם חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו–2016 (להלן – חוק שירותים פיננסיים מוסדרים). חוק זה מסדיר באופן נרחב את ההוראות החלות על נותני שירותים פיננסיים שונים ובהם נותני שירותי מטבע, ובין השאר קובע חובת רישיון על נותן שירותי אשראי ועל נותן שירותים בנכס פיננסי, כהגדרתם באותו חוק, מאפשר הטלת עיצום כספי על נותן שירותי אשראי או נותן שירותים בנכס פיננסי שלא קיבל רישיון וכן מבטל את פרק ד' לחוק איסור הלבנת הון.

מאחר שכניסתו לתוקף של חוק שירותים פיננסיים מוסדרים לעניין נותן שירותים בנכס פיננסי, ובכלל זה כניסתו לתוקף של הסעיף המבטל את פרק ד' האמור, נדחתה ליום ז' בסיון התשע"ח (1 ביוני 2018) (להלן – יום התחילה המאוחר), הרי שעד למועד זה ימשיך לחול לגבי נותן שירותי מטבע, פרט למי שעיסוקו בניכיון, ההסדר שבחוק איסור הלבנת הון. כמו כן, שר האוצר הוסמך לדחות בצו, באישור ועדת הכספים של הכנסת, את יום התחילה המאוחר אם מצא כי הדחייה דרושה לשם היערכות ליישום הוראות חוק שירותים פיננסיים מוסדרים.

כדי לאפשר הטלת עיצום כספי על מי שנותן שירותי מטבע בלא רישום, בתקופה שלפני מועד כניסתו לתוקף של ההסדר המקיף שבחוק שירותים פיננסיים מוסדרים,

- (3) הוראות סעיף קטן (ב)2(2) יחולו לעניין בקשות לפי סעיף קטן זה, בשינויים המחוייבים.
- (3) (1) לצורך ביצוע חוק זה, רשאית הרשות המוסמכת להעביר לחוקר ניירות ערך מידע ממאגר המידע.
- (2) העברת המידע תהיה על פי בקשה מנומקת, בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר; בכללים ייקבעו, בין השאר, דרכי השימוש במידע בידי החוקר, אבטחתו ושמירת סודיותו.
- (3) הוראות סעיף קטן (ב)2(2) יחולו לעניין בקשות לפי סעיף קטן זה, בשינויים המחוייבים;
- (2) אחרי סעיף קטן (ג)1 יבוא:
- "(2ג) (1) לצורך ביצוע הוראות פרקים ד'2 ו-ה', רשאית הרשות המוסמכת להעביר מידע ממאגר המידע לממונה כהגדרתו בסעיפים 11 ו-12, לפי העניין.
- (2) שר המשפטים יקבע כללים בדבר אופן העברת המידע לממונה, דרכי השימוש בו בידי הממונה, שמירתו ואבטחתו";
- (3) בסעיף קטן (ה), אחרי פסקה (2) יבוא:
- "(3) לצורך ביצוע חוק זה, רשאית הרשות המוסמכת, מיוזמתה, בנסיבות ומנימוקים שתפרט, להעביר מידע ממאגר המידע לחוקר ניירות ערך";
- (4) בסעיף קטן (ז), במקום "או ליחידה במלמ"ב" יבוא "ליחידה במלמ"ב" ואחרי "בצו לפי חוק זה" יבוא "או למחלקה לחקירת שוטרים";
- (5) אחרי סעיף קטן (ז)1 יבוא:
- "(21) מידע שהועבר לחוקר ניירות ערך לא ייעשה בו שימוש אלא לשם ביצועו של חוק זה; ואולם רשאי חוקר ניירות ערך, במסגרת תפקידו, לעשות שימוש במידע שהעבירה לו הרשות המוסמכת לפי סעיף קטן (ב)3, לשם חקירת עבירות נוספות שלא לפי חוק זה ומניעתן, או לשם גילוי עבריינים בעבירות נוספות והעמדתם לדין, והכול בהתאם לכללים שייקבעו, ובלבד שהעבירות הנוספות קשורות לחקירת העבירה שלגביה התבקש המידע";

ד ב ר י ה ס ב ר

הלבנת הון. במטרה לייעל את האכיפה, מוצע, בסעיף קטן (3ב) כנוסחו המוצע, לאפשר לחוקר ניירות ערך (עובד רשות ניירות ערך שהוסמך בסמכות דרישת מסמכים לפי סעיף 56א לחוק ניירות ערך, או עובד הרשות האמורה שמונה לחוקר לפי סעיף 2א56 לאותו חוק), אשר מפעיל את הסמכויות הנתונות לו לפי דין לעניין עבירות הלבנת הון, לקבל באופן ישיר מידע מהרשות המוסמכת.

על פי המוצע תיעשה העברת המידע, למח"ש או לחוקר ניירות ערך, על פי בקשה מנומקת ובהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים, ושבהם ייקבעו, בדומה לקבוע לגבי העברת מידע לפקיד מכס חוקר (ראו סעיף 30ב1 לחוק), דרכי השימוש במידע, אבטחתו ושמירת סודיותו. הכללים לעניין העברת מידע למח"ש יתייחסו על פי המוצע גם לבעלי התפקידים במח"ש שיוסמכו לבקש ולקבל את המידע.

שוטר, ובכלל זה עבירות לפי החוק ולפי חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016. מהות תפקידה של מח"ש וסמכויותיה – חקירת עבירות המבוצעות בידי שוטרים – מחייבות להקנות לה סמכות לקבל מידע ישירות מהרשות המוסמכת, ולא באמצעות המשטרה (או רשות אחרת כאמור). ועל כן מוצע, בסעיף קטן (ב)2 כנוסחו המוצע, לאפשר לרשות המוסמכת להעביר למח"ש מידע ממאגר המידע למטרות כמפורט באותו סעיף קטן.

חוקר ניירות ערך מוסמך לחקור עבירות הלבנת הון שמקורן בעבירות ניירות ערך (ראו פסקה (4) להגדרה "עבירת ניירות ערך" בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להלן – חוק ניירות ערך)). בפרט (14) בתוספת הראשונה לחוק איסור הלבנת הון (להלן – התוספת הראשונה) נקבעו עבירות ניירות ערך מסוימות כעבירות מקור לפי חוק איסור

6) בסעיף קטן (ח), במקום "ו-(11) יבוא (ז) עד (ז2)", במקום "סעיף קטן (11)" יבוא "סעיפים קטנים (11) ו-(21)" ובמקום "לפי הוראות סעיף קטן זה" יבוא "או לחוקר ניירות ערך לפי הוראות אותם סעיפים קטנים";

7) בסעיף קטן (ט), במקום "ו-(11) יבוא (ז) עד (ז2)";

8) בסעיף קטן (י), אחרי ההגדרה "חוק המאבק בתכנית הגרעין של איראן" יבוא:

"חוקר ניירות ערך" – עובד רשות ניירות ערך שיושב ראש הרשות הסמיכה בהתאם להוראות סעיף 56א לחוק ניירות ערך או מינה אותו לחוקר לפי סעיף 56א2 לחוק האמור, ושמפעיל סמכות הנתונה לו לפי דין לעניין עבירה המנויה בפסקה (4) להגדרה "עבירת ניירות ערך" שבאותו חוק;.

10. בסעיף 31א לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי ממונה כאמור בסעיף 11(ג) או (9) לגלות מסמך שהגיע לידי בתוקף תפקידו לפי חוק זה, אם ראה צורך בכך לצורכי הליך פלילי";

ד ב ר י ה ס ב ר

הלבנת הון, בלבד. סעיף 31א לחוק מחיל על הממונים ועל המפקחים מטעם חובת סודיות האוסרת על העברת מידע שהגיע אליהם בעת מילוי תפקידם לפי החוק, אלא אם כן הדבר נעשה לפי הוראות החוק או לפי צו של בית משפט. מאחר שלא נקבעו בחוק הוראות לגבי העברת מידע מהממונים לרשויות אכיפת החוק לצורך הליך פלילי, מנועים הממונים מלהעביר מידע ומסמכים שגילו, אשר מעלים חשש לביצוע עבירה פלילית, לרשויות וגורמי אכיפה וחקירה לצורך בירור העבירה. מצב זה, שבו עובד ציבור מגלה, אגב ביצוע תפקידו, חשש לביצוע עבירה פלילית ואין באפשרותו לגלות את המידע לגורם הרלוונטי לצורך המשך חקירה וטיפול, הוא מצב בלתי סביר.

יצוין כי מפקחים ורגולטורים פיננסיים אחרים שחוק איסור הלבנת הון חל על הגופים הנתונים לפיקוחם (כגון, בנק ישראל, רשות לניירות ערך, המפקח על הביטוח והממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון) פועלים גם מכוח חוקים ספציפיים החלים לגבי אותם גופים, וחוקים אלה מאפשרים העברת מידע לצורך הליך או משפט פליליים. כך למשל:

– לגבי מידע הנוגע לתאגיד בנקאי נקבע בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות כי "לא יגלה אדם ידיעה שנמסרה לו ולא יראה מסמך שהוגש לו לפי פקודה זו או לפי חוק הבנקאות (רישוי), אולם מותר לגלות ידיעה אם הנגיד ראה צורך בכך לצרכי תביעה פלילית, או אם הידיעה או המסמך נתקבלו מתאגיד בנקאי – בהסכמתו"; סעיף 80(א) לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, קובע כי "לא יגלה אדם ידיעה שנמסרה לו ולא יראה מסמך שהוגש לו לפי חוק זה, ואולם מותר לגלות ידיעה או להראות מסמך אם הנגיד ראה צורך בכך לצרכי הליך פלילי, לרבות חקירה פלילית".

– לגבי מידע הנוגע לחבר בורסה נקבע בסעיף 13 לחוק ניירות ערך כי "אין לגלות מדיניות של הרשות או מהחומר שהוגש לה או שהוגש לחבריה מכוח היותם חברי הרשות, אלא בהסכמת הרשות או יושב ראש הרשות, או כאמור בסעיף 44; אין בהוראה זו כדי למנוע גילוי לפי דרישת

כמו כן מוצע, כי בדומה להסדר הקבוע כיום לגבי משטרת ישראל ושירות הביטחון הכללי, יוכלו מח"ש או חוקר ניירות ערך לכלול בבקשה המוגשת לרשות המוסמכת מידע המצוי בידיהם, לרבות מידע מהמרשם הפלילי.

לבסוף, מוצע לאפשר למח"ש ולחוקר ניירות ערך לעשות שימוש במידע לשם חקירה ומניעה של עבירות נוספות על פי כללים שיקבע שר המשפטים.

יצוין, כי הוראות מוצעות אלה נכללו בזמנו במסגרת הצעת תיקון מס' 7.

העברת מידע מהרשות המוסמכת לממונה – בפרק ד' לחוק שעניינו מפקחים וסמכויותיהם, הוקם מנגנון לפיקוח על ביצוע הוראות החוק באמצעות ממונה ומפקחים אשר מפעילים את סמכויותיהם לגבי הגופים שבפיקוחם, כל אחד בתחומו. בנוסף, בפרק ה' לחוק שעניינו עיצומים כספיים, הוקם מנגנון של ועדות להטלת עיצומים כספיים, שתפקידן לדון בהפרת הוראות החלות על הגופים המדווחים, ולהטיל עליהם עיצומים בשל אותן הפרות.

קבלת מידע מהרשות היא חיונית לצורך תפקודם של שני מנגנונים אלה, ולפיכך מוצע, בסעיף קטן (2ג) כנוסחו המוצע, להסמיך את הרשות להעביר מידע לממונה כהגדרתו בסעיף 11(ג) לחוק לצורך ביצוע פרק ד' לחוק, או להעביר מידע לממונה כהגדרתו בסעיף 12 לחוק לצורך ביצוע פרק ה' לחוק, לפי העניין. יצוין, כי הוראה מוצעת זו נכללה בזמנו במסגרת הצעת תיקון 7.

לנוכח רגישות המידע המצוי בידי הרשות המוסמכת, ובדומה להוראות בדבר העברת מידע מהרשות לגורמים אחרים, מוצע להסמיך את שר המשפטים לקבוע כללים בדבר אופן העברת המידע לממונה, שמירתו בידי הממונה, השימוש בו בידיו ואבטחת המידע.

סעיף 10 הממונים לפי סעיפים 11(ג) ו-9) לחוק, קרי, הממונה על נותני שירותי מטבע והממונה על נותני שירות עסקי, פועלים ומפקחים על נותני שירותי מטבע ועל נותני שירות עסקי, בהתאמה, מכוח חוק איסור

11. בסעיף 31(א)3 לחוק העיקרי, אחרי פסקת משנה (ה) יבוא:

"(ו) המחלקה לחקירת שוטרים;

(ז) חוקר ניירות ערך כהגדרתו בסעיף 30(י);".

תיקון סעיף 31

תיקון סעיף 33

12. בסעיף 33 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א), במקום "התוספות הראשונה והשנייה" יבוא "התוספת הראשונה";

(2) סעיף קטן (ג) – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

הוראה דומה לגבי הממונה על נותני שירותי מטבע בכללה בעבר בהצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 13), התשע"ד–2014 (הצ"ח הממשלה התשע"ד, עמ' 464), שעברה בקריאה ראשונה בכנסת ה'19, ביום כ"ג בתמוז התשע"ד (21 ביולי 2014), אך הליכי חקיקתה לא הושלמו.

סעיף 11 סעיף 31 לחוק קובע חובת דיווח שנתית של ראש הרשות המוסמכת לוועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת על דיווחים שהתקבלו ברשות ועל בקשות והעברות מידע ממאגר המידע. בין השאר, על ראש הרשות המוסמכת לדווח על מספר בקשות המידע ומספר העברות המידע ממאגר המידע לגורמים הרשאים לקבל מידע לפי סעיף 30 לחוק (כאמור בסעיף 31(א)3 לחוק). מאחר שמוצע להוסיף את המחלקה לחקירת שוטרים ואת רשות ניירות ערך (באמצעות חוקר ניירות ערך) לרשימת הגורמים שרשאים לקבל מידע מהרשות המוסמכת, מוצע לתקן בהתאם את ההוראה בדבר חובת הדיווח כך שתתייחס גם להעברת מידע לגורמים אלה.

סעיף 12 סעיף 33(ג) לחוק קובע כך:

"שינוי התוספות ועדכון

33. [...]

(ג) שר המשפטים יפרסם ב־1 בינואר של כל שנה את הסכומים הנקובים בתוספות השנייה והרביעית כפי שהם מעודכנים לפי שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד היסודי, ובלבד שהמדד החדש עלה ב־10% או יותר לעומת המדד היסודי; הסכומים המעודכנים יעוגלו לכפולות של 5,000; בסעיף קטן זה –

"מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

"המדד החדש" – המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון;

"המדד היסודי" – המדד שפורסם לאחרונה לפני יום העדכון הקודם, ולענין יום העדכון הראשון שלאחר תחילתו של חוק זה – המדד שפורסם בחודש יולי של שנת 2000".

בעקבות ביטולה של התוספת השנייה, כמוצע בסעיף 14 להצעת החוק, מנגנון העדכון הקבוע בסעיף 33(ג) לחוק יהיה רלוונטי רק לענין התוספת הרביעית לחוק, שבמסגרתה נקבעו הסכומים החייבים בדיווח בכניסה וביציאה מישראל.

היועץ המשפטי לממשלה לצורך משפט פלילי או לפי דרישת בית המשפט";

– לפי סעיף 56 להחוק ניירות ערך, "מי שהוסמך לפי סעיפים 52מג, 56א, 56ב, 56ו, 56ג או 56ד, לא יגלה תכנם של ידיעה או מסמך שהגיעו לידי מכות תפקידו, אלא לצורך החקירה או לצורך ברור הפרה לפי סעיף 52מג, לפי העניין, או ליושב ראש הרשות או לעובד הרשות על פי הנחיה של יושב ראש הרשות; אין בהוראה זו כדי למנוע גילוי לפי דרישת היועץ המשפטי לממשלה לצורך משפט פלילי, או לפי דרישת בית המשפט או המותב שמונה לדון בהפרה";

– לגבי מידע הנוגע למנהל תיקים כהגדרתו בחוק הסדרת העיסוק ביעוץ השקעות, בשיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשס"ה–1995, מחיל סעיף 29(ג) לאותו חוק את הוראות סעיפים 56א עד 56ה לחוק ניירות ערך.

– לגבי מידע הנוגע למבטח וסוכן ביטוח נקבע בסעיף 54א לחוק הפיקוח על הביטוח, כי "הממונה, עובד הכפוף לו, או מי שפועל מטעמו, לא יגלה ידיעה ולא יראה מסמך שנמסרו לו מכות תפקידו או סמכויותיו לפי חוק זה, אלא לצורך הליך פלילי, או אם הממונה ראה צורך בכך לשם דיון בוועדה";

– לפי סעיף 39(ג) לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה–2005, חלות הוראות סעיף 50א הנזכר לעיל, על חברה מנהלת כהגדרתה באותו חוק.

כאמור, מאחר שסמכויותיהם של הממונה על נותני שירותי מטבע והממונה על נותני שירותי עסקי מעוגנות בחוק איסור הלבנת הון בלבד, הם מנועים כיום מלהעביר מידע או מסמכים שהגיעו אליהם במסגרת תפקידם, לצורכי הליך פלילי. מצב דברים זה יוצר חוסר סימטריה בין ממונים אלה לבין רגולטורים אחרים, ועלול להעניק הגנה עודפת לנותני שירותי מטבע ולנותני שירותי עסקי עבריינים, וכן לעבריינים המבצעים פעילות פלילית באמצעות נותני שירותי מטבע.

מוצע על כן לתקן את סעיף 31 לחוק באופן שיאפשר לממונה להעביר מסמכים לגורמי האכיפה והחקירה, במקרה שהוא סבור שמסמכים אלה יכולים לשמש לצורכי הליך פלילי. זאת, בין אם החדש לביצוע עבירה פלילית התעורר אצל הממונה במסגרת מילוי תפקידו, ובין שהתקבלה אצל הממונה בקשה לקבלת המידע מגוף חקירה, לצורך ניהול הליך פלילי, והממונה השתכנע כי המידע אכן נחוץ כאמור.

13. תיקון התוספת הראשונה לחוק העיקרי, בפרט (9), במקום "סעיפים 384, 384א".
14. התוספת השנייה לחוק העיקרי – בטלה.
15. תיקון התוספת הרביעית לחוק העיקרי, במקום "100,000 שקלים חדשים או יותר", יבוא "50,000 שקלים חדשים או יותר", המילים "אם האדם נכנס לראשונה למדינת ישראל על פי אשרת עולה לפי חוק השבות, התש"י-1950 – 1,250,000 שקלים חדשים או יותר" – יימחק, ואחרי "או יוצא ממנה לשטחי עזה" יבוא "או אם האדם נכנס למדינת ישראל דרך מסוף מעבר יבשתי או יוצא ממנה דרך מסוף כאמור" ובסופה יבוא "בתוספת זו, מסוף מעבר יבשתי" – כל אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

משטחי עזה או יוצא ממנה משטחי עזה, יחול לעניין כניסה מכלל המעברים היבשתיים, הכול כמפורט להלן.

הפחתת הסכום המזערי החייב בדיווח במעברי גבול – אחת הדרכים הנפוצות והקלות ביותר להלבנת הון היא ניתוק או טשטוש הקשר לבעלים על ידי העברות כספים בין מדינות. לצורך ייעול המאבק בהלבנת הון, מוצע להפחית את סכום הכספים המזערי החייב בדיווח בכניסה וביציאה מישראל בהתאם לסעיף 9 לחוק, מסכום של 100,000 שקלים, לסכום של 50,000 שקלים, בדומה למצב שקיים בארצות הברית וקנדה בעניין זה.

ביטול החריג לעולה חדש – כיום, עומד רף הדיווח במעברי הגבול לגבי עולה חדש על 1,250,000 שקלים חדשים. חריג זה נוסף לחוק במטרה להקל עם עולים חדשים, לנוכח היותה של ישראל מדינת הגירה ששמה לה למטרה לעודד עלייה, ומאחר שכניסה של עולה חדש לישראל היא בדרך כלל חדיפעמית ולא נעשית לצורך בלדרות.

ואולם במסגרת דוח הביקורת של ארגון Moneyval משנת 2008, נמתחה ביקורת על ישראל בשל החריג האמור, ונקבע כי הוא אינו עומד בסטנדרט הבין-לאומי וטומן בחובו סיכון להחדרת כספי עבירה למדינת ישראל.

לנוכח האמור, מוצע לבטל את החריג הקבוע בתוספת הרביעית לגבי עולה חדש, כך שהרף המוצע לעיל של 50,000 שקלים חדשים יחול לגבי כל אדם, גם אם הוא עולה חדש.

החלת הסכום החייב בדיווח לגבי אדם הנכנס לישראל משטחי עזה או יוצא ממנה לשטחי עזה, לעניין כניסה מכלל המעברים היבשתיים – סעיף 9 לחוק והתוספת הרביעית לו, מחייבים אדם שנכנס למדינת ישראל משטחי עזה או יוצא ממנה לשטחי עזה, לדווח על כספים שהיו עמו בעת הכניסה לישראל או היציאה ממנה, אם שווי הכספים הוא בשיעור של 12,000 שקלים או יותר. סכום זה עולה בקנה אחד עם הסכום שעליו יש לדווח במעבר אלנבי, על פי תקנות בדבר הכנסת כספים לאזור (הצהרה על הכנסת כספים) (אזור יהודה והשומרון), התשס"ג-2003 (ראו: קובץ המנשרים מס' 208 מחודש ינואר 2006, עמ' 3762) ותקנות בדבר הכנסת כספים לאזור (הצהרה על הוצאת כספים).

סכומים אלה נקבעו מראש, בין השאר בשים לב לסטנדרט הבין-לאומי המחייב בתחום. מנגנון העדכון האוטומטי הקבוע בסעיף 33(ג) לחוק יוצר עיוות, בכך שהוא אינו עולה בקנה אחד עם הסטנדרט האמור, שכן הסכומים הקבועים בתוספת מתעדכנים על אף שהסטנדרט הבין-לאומי לא השתנה. כך למשל, הסטנדרט הבין-לאומי לדיווח במעברי גבול עומד היום על סכום של 10,000 יורו, בעוד שסף הדיווח בישראל נקבע, עם חקיקת החוק, על סכום של 80,000 שקלים חדשים, וכיום הוא עומד על 100,000 שקלים חדשים. לנוכח האמור, מוצע לבטל את סעיף 33(ג) לחוק.

יצוין, כי התיקון המוצע אינו מונע את שינויים של הסכומים הקבועים בתוספת הרביעית במידת הצורך, שכן סעיף 33(ב) לחוק מאפשר לשר האוצר לשנותם בצו, על פי שיקול דעתו.

סעיף 13 בתוספת הראשונה לחוק מנווית "עבירות המקור", קרי העבירות שביצוע פעולה ברכוש הקשור אליהן מהווה עבירה לפי סעיפים 3(א) ו-4 לחוק, וביניהן עבירת הגניבה לפי סעיף 384 לחוק העונשין (ראו פרט (9) לתוספת האמורה). בשנת 2010 נקבעה בחוק העונשין, בסעיף 384א, עבירה של גניבה בנסיבות מיוחדות שבצדה עונש חמור יותר מהעונש על עבירת הגניבה לפי סעיף 384 האמור: עבירת גניבה המבוצעת בחלק מקווי תשתיות, מיתקני תשתיות או חיבור אליהם או דבר שמטרתו הבטחת בטיחות הציבור; דבר המשמש כלי עבודה או אמצעי להפקת פרנסתו של אדם; וכן דבר בעל ערך תרבותי, מדעי היסטורי או דתי, אשר העונש בצדה עומד על ארבע שנות מאסר, וכן עבירה של גניבת דבר שערכו עולה על 500,000 שקלים חדשים, שהעונש בצדה עומד על שבע שנות מאסר.

ברי כי יש הצדקה לקבוע את עבירת הגניבה המבוצעת בנסיבות מיוחדות המחמירות את העונש, בצד עבירת הגניבה הרגילה, כעבירת מקור, ומוצע על כן לתקן בהתאם את פרט (9) לתוספת הראשונה לחוק.

סעיף 15 מוצע לתקן את התוספת הרביעית לחוק, כך שיופחת סכום הכספים המזערי החייב בדיווח במעברי גבול, יבוטל החריג הקבוע היום לגבי עולה חדש, והסכום החייב כיום בדיווח לגבי אדם הנכנס לישראל

- (1) מסוף מעבר רפיח;
- (2) מסוף מעבר ניצנה;
- (3) מסוף מעבר טבה;
- (4) מסוף מעבר נהר הירדן;
- (5) מסוף מעבר יצחק רבין.²
16. בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1982,³ בתוספת השנייה, בחלק א', האמור בו יסומן כפרט "1" ואחרייו יבוא:
- "2. עבירה לפי סעיף 3(ב)1 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000."
17. תחילתו של סעיף 7(א)1(א) לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, במועד האמור בסעיף 5(ב) לחוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מס' 227), התשע"ו-2016.⁴
18. בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד יום התחילה המאוחר כאמור בסעיף 114 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016,⁴ יקראו את סעיף 14(א) לחוק העיקרי כך שאחרי "או 8ב" יבוא "או כי נותן שירותי מטבע לא נרשם במרשם, בניגוד להוראות סעיף 11ג, או לא הגיש בקשת רישום חדשה לרשם או עסק במתן שירותי מטבע לפני רישומו מחדש, בניגוד להוראות סעיף 111(ה)".

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע להחיל הסדרים אלה, אשר כאמור חלים היום רק לגבי הנכסים לישראל או היוצאים ממנה דרך שטחי עזה, לגבי מי שנכנס לישראל או יוצא ממנה דרך כל מסופי המעבר היבשתיים, כגון מסוף מעבר נהר הירדן ומסוף מעבר טבה. זאת, לנוכח העובדה שהסיכונים מתחום הלבנת ההון ומימון הטרור, אינם מיוחדים רק למעברי אלנבי וארו, והם קיימים לגבי כלל המעברים היבשתיים.

התשע"ג-2013 (ראו: קובץ המנשרים מס' 240 מחודש אוגוסט 2013, עמ' 6907), שהתקין ראש המינהל האזרחי באזור יהודה והשומרון מכוח צו בדבר הכנסת כספים לאזור (יהודה ושומרון) (מס' 973), התשמ"ב-1982 (ראו: קובץ המנשרים מס' 55 מיום 5.5.1983, עמ' 4). לפי תקנות אלה הסכום החייב בדיווח הוא 2,000 דינר או יותר, סכום שווה ערך ל-12,000 שקלים חדשים לערך.

² ס"ח התשמ"ד, עמ' 198; התשע"ז, עמ' 9.

³ ס"ח התשע"ו, עמ' 954.

⁴ ס"ח התשע"ו, עמ' 1098.

