

# איסור הלבנת הון - הרפורמה ומשמעותה

עו"ד שגיא סיון\*



## כל מה שצריך לדעת על חובות הזיהוי והכרת לקוח של עורכי דין ורואי חשבון

**ב**תאריך 30.7.14 נפל דבר בקהילת עורכי הדין ורואי החשבון בישראל ובפרט בקרב עורכי הדין, שבניגוד לרואי החשבון נהנו עד כה מחסיון רחב, שחל על מערכת היחסים שבנם לבין לקוחותיהם, וכעת חשים שמוסד מקודש זה נפגע. לאחר תהליך חקיקה שנמשך מספר שנים, התקבל בכנסת תיקון מס' 13 לחוק לאיסור הלבנת הון, שהחיל על עורכי הדין ורואי החשבון שורה של חובות זיהוי והכרת הלקוח.

הצורך לחייב נותני שירות עסקי לא-פיננסי שונים (Designated Non-Financial Businesses and Professions, ובקצרה - DFNBPs), ובכלל זה עורכי דין ורואי חשבון, בעריכת מעין בדיקת נאותות ללקוחותיהם, ויתירה מכך - לדווח על פעולות ועסקאות מסוימות שהם מבצעים למען לקוחותיהם לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, מקורו בהמלצה, ולמעשה דרישה של הארגונים הבינלאומיים ובראשם ה-FATF (Financial Action Task Force) מהמדינות<sup>2</sup>, זאת בעקבות מחקר וזיהוי טיפולוגי של שיטות הלבנת הון, המבוצעות בשנים האחרונות תוך שימוש הולך וגובר בשירותיהם של DFNBPs, לא פעם שלא בידעת נותני השרות העסקי ותוך ניצול לרעה של מאפייניהם ומומחיותם<sup>3</sup>.



## הקושי בישראל

כבר ב-2008, בביקורת הראשונה שנערכה בישראל על ידי ארגון Moneyval, של מועצת אירופה<sup>4</sup>, בה לקחתי חלק מטעם ישראל, נדרשה ישראל להטיל חובות כאמור על DFNBPs ולהתאים עצמה לסטנדרטים הבינלאומיים המחייבים. הדרישה חזרה בתוקף בשנים 2009 ו-2011, בעת שהארגון בחן את אופן יישום המלצותיו, ובמשנה תוקף בשלהי 2013. ב-12.12.13, לאחר ביקורת נוספת שערך הארגון בישראל,

לצד שבחים רבים שחלק לה, על שיפור האכיפה והרגולציה בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור, הוא מתח עליה ביקורת חריפה ביותר, כמדינה היחידה בארגון ה"גוררת רגלים", שטרם החילה חובות כאמור על DFNBPs. באופן חריג, הורה הארגון לישראל לשוב לדווח בתוך 12 חודשים על התקדמות החקיקה בתחום זה.

לנוכח הוראה תקיפה זו, התעורר חשש כבד בישראל מההשלכות הבינלאומיות האפשריות בשל אי קידום הליכי החקיקה בהתאם לסטנדרט הבינלאומי והדבר תרם להאצת תהליך החקיקה, שהוחל בו ונמשך כאמור שנים<sup>5</sup>. הצעת החוק הממשלתית, שכללה חובת דיווח לרשות של עורכי הדין על לקוחותיהם ועל פעולות ועסקאות המבוצעות עבורם בהתאם לסטנדרט הבינלאומי, זכתה להתנגדות עזה בעיקר מצד לשכת עורכי הדין. בלשכה הוקם צוות מיוחד לעיסוק בנושא בראשות עו"ד פרופ' דוד ליבאי, וזה ניהל מגעים אינטנסיביים עם משרד המשפטים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, בראש ראש הרשות, עו"ד פול לנדס, והיועצת המשפטית של הרשות, עו"ד ד"ר שלומית וגמן.

לאחר משא ומתן מפרך השיגה לשכת עורכי הדין פשרה עם המדינה, שבה טמון בעיני הישג משמעותי כפול: ראשית, הוסרו מהפרק חובות הדיווח של עורכי דין על לקוחותיהם ועל עסקאות ופעולות שבוצעו עבורם; ושנית, הוסכם כי הוראה בדבר אי קיום מהותי של הוראות החוק על ידי עורכי דין תיכלל בכלל אתיקה מקצועית שלשכת עורכי הדין תתקן ולא במסגרת הוראה בחוק עצמו.

ואכן, כפי שנאמר בתחילה, התיקון לחוק, שהתקבל ב-30.7.14, אינו מחיל חובות דיווח על עורכי דין ורואי חשבון וזאת חרף הסטנדרט הבינלאומי הקיים. כהשלמה לתיקון לחוק, הוצא ב-2.12.14 צו המפרט בפרוטרוט את החובות השונות המוטלות על עורכי הדין ורואי החשבון בהקשר של זיהוי הלקוח והכרתו בטרם מתן שירותים עסקיים מסוימים וניהול רישומים לגבי השרות הניתן<sup>6</sup>. כמו כן, הותקן ב-29.1.15 הכלל האתי המשלים שלשכת עורכי הדין התחייבה להתקין, ועל פיו "לא יבצע עורך דין פעולה מחייבת שהתבקשה בשל לקוח אם הוא מעריך, לפי סעיף 2(ג) לצו, שרמת הסיכון להלבנת הון או מימון טרור גבוהה"<sup>7</sup>. הוראות הצו, החוק והכלל האתי ייכנסו לתוקף ב-2.9.15 וראוי להכירם היטב.

## יום עיון במחוז להיערכות ליישום הרפורמה

ביום 4.1.15 ניתן את הפתיחה להיערכות במחוז חיפה לעידן חדש זה, ביום עיון משותף לוועד המחוז ולמרחב חיפה והצפון בלשכת רואי החשבון, שהתקיים בבית הפרקליט. את היום הנחה יו"ר ועד המחוז, עו"ד יוסי חכם, והשתתפו בו עו"ד ד"ר שלומית וגמן, היועצת המשפטית של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, עו"ד ד"ר מאור אבן-חן, ראש תחום פלילי במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, עו"ד חוה מרצקי, יו"ר המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין שהיתה חברה בצוות הלשכה שניהל את המגעים עם הרשות וחתומה גם על הכלל האתי החדש, עו"ד ורו"ח קובי צרפתי כנציג לשכת רואי החשבון, עו"ד טל אבריאל, יו"ר ועדת האתיקה במחוז,

שלה ולמערכת בתי הדין המשמעתי צפוי אתגר לא פשוט ביישומו של הכלל האתי החדש, ואנוכי, העוסק בנושא מאז הקמת הרשות וחקיקת חוק איסור הלבנת הון. ביום העיון ניתנה למשתתפים סקירה מקיפה, מזוויות שונות המשלימות זו את זו, על הרקע לחקיקה במישור הבינלאומי והמקומי, מבנה המשטר הרגולטורי ותכליותיו, מבנה הצו החדש ותוכן החובות הכלולות בו, תובנות באשר לכלל האתי החדש, מפת הסיכונים אליהם חשופים עורכי הדין ורואי החשבון במישור הפלילי, המשמעתי והרגולטורי וכן, הצצה מרתקת אל מאחורי הקלעים של תהליכי העבודה מנקודת מבטם של גורמי המדינה מחד גיסא ושל לשכת עורכי הדין מאידך גיסא, בלוויית התובנות האישיות של אלה שעסקו במלאכה. כל זאת אגב שייח ער ונוקב עם הקהל הרב לגבי החששות, התהיות, הציפיות והאתגרים המצפים לכולנו וההיערכות המחויבת מאתנו תוך זמן קצר.

## החששות

ישנם עורכי הדין המבקרים בחריפות את המצב החדש, מנימוקים כאלה ואחרים. איני נמנה עליהם. אני סבור כי חלק מהנימוקים, כגון החשש לפגיעה בחיסיון שבין עורכי הדין ולקוחותיהם, אינם תקפים באמת<sup>4</sup>. יתרה מכך, אני סבור כי השינוי ייטיב, בסופו של דבר, עם ציבור עורכי הדין ורואי החשבון בישראל בהיבטים שונים, ואף יקטין באופן משמעותי את חשיפתם לסיכוני הלבנת הון ומימון טרור, במסגרת מתן שירותים שונים ובפרט את חשיפתם בפן הפלילי. מכל מקום, מדובר בעובדה מוגמרת, ועל עורכי הדין ורואי החשבון, מרביתם המכריע כאלה שעולם התוכן של הלבנת הון ומימון טרור זר להם לחלוטין, ללמוד את הנושא ולהיערך כראוי. יום העיון היווה קדימון ובתקווה, שהוא ראשון בשורה של השתלמויות מקצועיות מעמיקות יותר. גם בלשכות המקצועיות ישנה היערכות, תוך הסתייעות ברשות, וחשוב שעורכי הדין ורואי החשבון במחוז ידעו שיש להם אוזן קשבת, גב מקצועי ומקור לקבל מענה.

\* נעבר פרקליט במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה וכיום עורך דין העוסק בתחום ומשמש גם סגן יו"ר ועדת הלבנת הון בלשכת עורכי הדין.

1 חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 13), התשע"ד-2014, ס"ח 742.  
2 International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - The FATF Recommendation  
מס' 22 ו-23. ה-FATF הוא ארגון בין-מדינתי שהוקם בשנת 1989 במטרה לקדם מאבק בינלאומי בעיקר בהלבנת הון ובמימון טרור. זאת, בין היתר, באמצעות קביעת סטנדרטים בינלאומיים מחייבים לצעדים אכיפתיים, רגולטוריים ומשפטיים שעל המדינות לנקוט בהם לצורך מאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

3 ראו, למשל, הדו"ח המקיף: FATF Report: Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals (June 2013). מסמך הטיפולוגיות בוחן את חשיפת עורכי הדין ברחבי העולם לסיכוני הלבנת הון ומימון טרור במסגרת מתן שירותים משפטיים שונים, ומפרט אזהרות וסימנים מחשידים שמהווים כלי שימושי עבור עורכי הדין, הרגולטורים וגורמי אכיפת החוק. המסמך מדגיש ראשית, את חיוניות השירותים השונים המוענקים על ידי עורכי



הדין להלבנת הון ומימון טרור; שנית, פעמים רבות עורכי דין מנוצלים למעורבות בפעילות הלבנת הון ומימון טרור שלא בידועין; ושלישית, את חשיבות הכרת הנושא והכרת טיפולוגיות וסימנים מחשידים על ידי עורכי הדין.

4 Moneyval הוא ארגון אזורי, שפועל ברוח ארגון ה-FATF (FATF Style Regional Body, ובקצרה - FSRB). תפקידו לקדם את המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור בקרב המדינות החברות בו. זאת, בין היתר, באמצעות עריכת ביקורת קפדניות, בהן נבדקת העמידה של המדינות בסטנדרטים הבינלאומיים שקבע ה-FATF. ישראל הצטרפה לארגון, במעמד משקיפה, בשנת 2006.

5 במשך השנים נעשה ניסיון לקדם הצעת חוק ממשלתית שתחיל על עורכי הדין ורואי החשבון חובות התואמות באופן מלא את הסטנדרט המחייב שקבע ה-FATF. ראו, למשל: הצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 11) (נותני שירות עסקי), התשע"ב-2012, הצעות חוק הממשלה - 687, (7.5.12), עמ' 832.

6 צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, ניהול רישומים של נותן שירות עסקי למניעת הלבנת הון ומימון טרור, התשע"ה-2014, ק"ת 310.

7 כללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית) (תיקון), התשע"ה-2015, ק"ת 814.

8 לחסיון זה ניתן מעמד של בכורה, הן בהמלצה מס' 23 של ה-FATF והן בחקיקה בישראל (ראו, למשל, בדברי ההסבר להצעת החוק, לעיל ה"ש 5).

