

רקע

הלבנת הון היא פעולה שנועדה לטשטש את המקור של כסף שנבע מפעילות פלילית - בדרך כלל עבירות הקשורות בפשע מאורגן ועבירות עתירות הון אחרות, כגון סחר בסמים, סחר בנשק, טרור, זנות, שחיתות, הימורים, הברחה, גניבה, הונאה והעלמת מס - באמצעות ניתוק הקשר שבין הכסף לבין הפעילות הפלילית, כך שיהיה ניתן לעשות בו שימוש חוקי. כחלק מהמערך הכולל של המלחמה בפשיעה, ניתבו רשויות האכיפה במדינות רבות את פעילותן גם למלחמה בהלבנת הון, וזאת בשני ערוצים: (1) צמצום הפשיעה על ידי הערמת קשיים בשלב של מימוש פירותיה; (2) תפיסת עבריינים והעמדתם לדין כשהם באים לממש את פירות הפשיעה. בספרות העוסקת בהלבנת הון מוזכרים שלושה שלבים עיקריים בתהליך ההלבנה:

1. מיקום (placement) -

שינוי מקום הימצאו או צורתו של הרכוש הפלילי - למשל, המרת מזומנים או הפקדתם.

2. הרבדה (layering) - ביצוע פעולות רבות ברכוש, כדי לטשטש או להעלים את מקורו - למשל העברות פיננסיות בין-לאומיות.

3. הטמעה (integration) - הפיכת הרכוש למקור מימון לפעילויות לגיטימיות.

השלבים יכולים להתבצע גם סימולטנית וגם בנפרד, ובמרחק גיאוגרפי זה מזה.

אין שיטה אחידה ויחידה להלבנת הון. ניתן לעשות זאת על ידי מיגוון רחב של פעילויות: חלוקת סכום גדול של מזומנים בין אנשים רבים, המבצעים הפקדות בבנקים

ובתמורה גובים עמלה (old fashioned way); שימוש בעסקים לגיטימיים עתירי מזומנים (חנויות, מוסכים וכו') לערוב כסף נקי עם כסף שמקורו בפשע (Trojan horse businesses); הקמת עסקים פיקטיביים המשמשים צינור להעברת כסף שנוצר מפעילות פלילית אל חשבונות בנק (front businesses); הברחת מזומנים, באופן פיס, למדינות שבהן אין פיקוח והסדרה בנושא (smuggling cash).

הלבנת ההון זוהתה בעיקר עם פעולות בנקאיות, כגון הפקדות, העברות בין-לאומיות, אשראי וערבויות - אולם ישנם ערוצים פיננסיים נוספים שבהם ניתן להלבין הון: בתי השקעות, מתווכים פיננסיים אחרים, רואי חשבון ועורכי דין, קזינו, סוחרי עתיקות, סוחרי רכב ועוד. כללית, מלביני ההון פועלים במקומות שהפיקוח עליהם חלש, או לא קיים כלל.

תופעה של הלבנת הון טמונה סכנה של הגברת הפשיעה, בגלל אפשרויות להפקת רווחים קלים ממנה, וכן היא מקשה על איסוף ראיות לביצוע עבירת המקור; במישור הכללי בטווח הארוך תופעה זו מלווה בהשחתת מערכות, העלולה לסכן את יציבות המשטר הדמוקרטי.

המאבק בהלבנת ההון

בתקופה האחרונה נושא המלחמה בהלבנת הון מקבל משנה חשיבות בסדר היום הציבורי של המדינות המערביות, ובכללן ישראל. הגוף הבין-לאומי המוביל את המאבק בהלבנת ההון הוא ה-Financial Action Task Force (FATF) - ארגון וולונטרי שבו חברות 29 מדינות. הארגון בודק את מידת שיתוף הפעולה של מדינות שונות במאבק הבין-לאומי בהלבנת ההון על פי 40 קריטריונים שקבע. ביוני 2000 הוא פרסם רשימה של מדינות שאינן

הגוף הבין-לאומי המוביל את המאבק בהלבנת ההון הוא ה-Financial Action Task Force (FATF) - ארגון וולונטרי שבו חברות 29 מדינות. הארגון בודק את מידת שיתוף הפעולה של מדינות שונות במאבק הבין-לאומי בהלבנת ההון על פי 40 קריטריונים שקבע. ביוני 2000 הוא פרסם רשימה של מדינות שאינן במלחמה בהלבנת הון ("הרשימה השחורה"), ובכללן מדינת ישראל.

משתפות פעולה במלחמה בהלבנת הון¹ ("הרשימה השחורה"), ובכללן מדינת ישראל. עוד במהלך אותה שנה נקטה ישראל מספר צעדים משמעותיים לקידום המלחמה בהלבנת הון, שהם הכרחיים לקבלתה לקהילת העמים הנלחמים בתופעה, וכפועל יוצא - להוצאתה מ"הרשימה השחורה". בין הפעולות שנקטה ישראל חקיקת חוק לאיסור הלבנת הון, ופרסום צו של הנגיד בנושא, המטיל על התאגידים הבנקאיים חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים - שאותן נפרט בהמשך.

הודות לצעדים אלו ציין ה-FATF (בפברואר 2001) את מדינת ישראל כאחת מ-7 מדינות, ב"רשימה השחורה", שפעלו לקדם בחקיקה את נושא המלחמה בהלבנת הון. אולם הארגון ציין כי חקיקה למניעת הלבנת הון אינה מספיקה לצורך הוצאה מהרשימה, וכי אותן מדינות ייבחנו על פי יישומה של חקיקה זו.

חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000

החוק לאיסור הלבנת הון התקבל בכנסת באוגוסט 2000, וייכנס לתוקף, באופן מלא, לא יאוחר מפברואר 2002. להלן עיקרי החוק:

קביעה שהלבנת הון היא עבירה פלילית (נכנס לתוקף באוגוסט 2000), ושעשיית פעולה, ביודעין, ברכוש שמקורו בעבירה - סחר בסמים, סחר בלתי חוקי בנשק, הימורים, זנות, שוחד וכד' - אף היא עבירה פלילית (נכנס לתוקף בדצמבר 2000). העונש על הלבנת הון הוא מאסר של עד 10 שנים וקנס של עד 3 מיליוני ש"ח.

קביעה שהלבנת הון היא עבירה פלילית (נכנס לתוקף באוגוסט 2000), ושעשיית פעולה, ביודעין, ברכוש שמקורו בעבירה - סחר בסמים, סחר בלתי חוקי בנשק, הימורים, זנות, שוחד וכד' - אף היא עבירה פלילית (נכנס לתוקף בדצמבר 2000). העונש על הלבנת הון הוא מאסר של עד 10 שנים וקנס של עד 3 מיליוני ש"ח.

¹ ביוני 2001 עדכן ה-FATF את הרשימה, כך שכלולות בה 17 מדינות - ביניהן רוסיה, לבנון הפיליפינים, מצרים, גואטמלה, הונגריה, אינדונזיה, ניגריה והרפובליקה הדומיניקנית.

הטלת חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים על נתון שירותים פיננסיים - תאגיד בנקאי, חבר בורסה, מנהל תיקים, מבטח וסוכן ביטוח, קופת גמל, חלפן כספים ובנק הדואר. על התאגידים שחלות עליהם חובות אלו למנות אחראי למילוי החובות, לפיקוח על מילויין וכן על הדרכת עובדיהם בנושא זה.

נקבע מנגנון להטלת קנסות כספיים על נתוני שירותים פיננסיים במקרה שהפרו אחת מחובותיהם (דיווח, זיהוי, ניהול רישומים ומינוי אחראי). גובה הקנס הוא עד 1,500,000 ש"ח למפר חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים, ועד 150,000 ש"ח למפר החובה של מינוי אחראי.

הוטלה חובת דיווח על כל מי שמכניס לישראל או מוציא ממנה כספים בסכום של 80,000 ש"ח או יותר, (1,000,000 ש"ח או יותר לעולה בכניסתו הראשונה). העונש על הפרת חובה זו הוא מאסר 6 חודשים או קנס בשיעור של עד פי עשרה מהסכום שלא דווח עליו. קיים מנגנון חלופי להטלת קנס כספי על אי דיווח כאמור בסכום של עד פי 5 מהסכום שלא דווח עליו.

תוקם במשרד המשפטים רשות מוסמכת לאיסור הלבנת הון, שתקבל דיווחים מהגופים המדווחים, תנהל מאגר מידע ותעביר מידע רלוונטי לרשויות האכיפה (המשטרה והשב"כ), וכן לרשויות מקבילות בחו"ל. המידע יועבר על ידי הרשות על פי בקשה ספציפית של גורמי האכיפה או ביזמת הרשות.

צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים)

חוק איסור הלבנת הון הסמיך את הנגיד ואת השרים שהגופים המדווחים כפופים לאחריותם להחיל על גופים אלה צווים שיקבעו חובות בעניין זיהוי לקוחות, דיווח

ביוני 2001 הוציא ה-FATF מ"הרשימה השחורה" מספר מדינות. ישראל לא הוצאה ממנה - משום שטרם הושלמה הקמת רשות מוסמכת, שתרכז את המידע הרלוונטי מדיווחי הגופים הפיננסיים, וטרם הושלמה חקיקת המשנה בעניין חובות הזיהוי, הדיווח וניהול הרישומים של הגופים הפיננסיים שאינם בנקים.

(לרשות המוסמכת), ניהול רישומים ותיעודם.

צו הנגיד לתאגידים הבנקאיים, שפורסם ב-25.1.01, הוא הצו הראשון שהתקבל, וככזה התווה את הדרך לצווים האחרים, הנמצאים עתה בשלבי ביצוע שונים. להלן פרטים עיקריים מהצו:

■ קביעת חובות זיהוי של מקבלי השירות בתאגידים הבנקאיים, במטרה למנוע פעילות של לקוחות בלא

שידועה לתאגיד הבנקאי זהותו של האדם המכוון אותה. חובות אלו כוללות זיהוי, רישום ואימות פרטי הזיהוי של בעלי החשבון ומורשי החתימה, וכן רישום של הנהנים בחשבון נאמנות ושל בעלי השליטה בחשבון של תאגיד, על פי הצהרה של הלקוחות.

■ הטלת חובה לשמור את מסמכי הזיהוי בפתיחת חשבון לתקופה של שבע שנים לאחר סגירתו, וכן חובה לשמור את מסמכי ההוראה לביצוע של כל פעולה בסכום של 50,000 ש"ח או יותר.

■ הטלת חובה לקיום מאגר מידע ממוחשב של מספרי החשבונות, פרטי הזיהוי של בעליהם, מורשי החתימה, הנהנים ובעלי השליטה.

■ קביעה כי על התאגידים הבנקאיים החובה לזהות את מקבלי השירות פנים אל פנים.

■ הטלת חובת דיווח לרשות המוסמכת לאיסור הלבנת הון במשרד המשפטים, אשר תכלול שני סוגי דיווח:

1. דיווח על פעולות – דיווח אוטומטי לפי סוג הפעולה

והיקפה (מעל סף כספי מסוים), למשל:

- החלפה והמרה של מזומנים בסכומים שמעל 50,000 ש"ח;

- הפקדה ומשיכה של מזומנים דרך חשבון, העברת

מזומנים לחו"ל וקבלת מזומנים מחו"ל, הנפקת המחאה בנקאית, או קנייה של המחאות נוסעים בסכומים שמעל 200,000 ש"ח;

- הפקדת שקים במטבע חוץ או העברות בין-לאומיות בסכום שמעל 1,000,000 ש"ח.

2. דיווח על פי שיקול דעת – דיווח על "פעולות

הנתפסות בעיני התאגיד הבנקאי כבלתי רגילות", כגון:

- פעולות שנראה כי נעשו כדי לעקוף את חובת הדיווח האובייקטיבי;

- ניהול חשבון עבור צד שלישי בלי שניתנה הצהרה על כך;

- פעולות המבוצעות באמצעות מיופה כוח שאינו רשום בחשבון כמורשה חתימה;

- פעולות שבהן כספים וניירות ערך נמשכים סמוך להפקדתם, שלא במסגרת מהלך העסקים הרגיל;

- היקף פעילות יוצא דופן בחשבון או סוג פעילות יוצא דופן;

- העברות לחו"ל ומחו"ל ללא זיהוי הצד הנגדי.

חל איסור על תאגיד בנקאי לגלות את עובדת קיומו של דיווח מסוג זה.

כאמור, הצו מטיל על התאגידים הבנקאיים חובות הדורשות את היערכותם בתחומי המיכון (אבטחת מידע, הרחבת רשומות, ממשק עם תוכנות קיימות) ההדרכה והכנת הטפסים והנהלים. לפיכך הוא ייכנס לתוקף, לכל המוקדם, כעבור שנה מיום פרסומו ברשומות, סביב תחילת 2002. כן קובע הצו תקופה נוספת להשלמת פרטי הזיהוי בחשבונות שכבר קיימים במערכת.

חוק איסור הלבנת הון הסמיך את הנגיד ואת השרים שהגופים המדווחים כפופים לאחריותם להחיל על גופים אלה צווים שיקבעו חובות בעניין זיהוי לקוחות, דיווח (לרשות המוסמכת), ניהול ותיעוד רישומים.

צו הנגיד לתאגידים הבנקאיים, שפורסם ב-25.1.01, הוא הצו הראשון שהתקבל, וככזה התווה את הדרך לצווים האחרים, הנמצאים עתה בשלבי ביצוע שונים.