



מדינת ישראל רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

החלטת הוועדה להטלת עיצום כספי מכוח חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000

מיום 10.5.23

בעניינה של שערי ברכה המרות מט"ח בע"מ, ח.פ. 514789254

1. המפרה לכאורה:

שערי ברכה המרות מט"ח בע"מ, ח.פ. 514789254 (להלן בהתאמה – **המפרה** או **החברה**).
באמצעות חברת אסדרה ליווי וייעוץ פיננסי בע"מ (להלן – **ב"כ החברה**).

2. חברי הוועדה:

מר עמית גל, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון (בפועל) – יו"ר הוועדה
עו"ד מאיה לדרמן, יועצת משפטית, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור – חברת הוועדה
מר אסף נחמני, מנהל חטיבת השקעות ורישוי – חבר הוועדה

3. תיאור הנסיבות:

החברה מחזיקה ברישיון בסיסי למתן שירות בנכס פיננסי וברישיון בסיסי למתן אשראי ועוסקת בניכיון שיקים. ביום 4.2.21 שלחה מחלקת ביקורת שירותים פיננסיים שברשות שוק ההון לחברה דרישה להמצאת חומרים לצורך ביקורת שנועדה לבחון את עמידתה של החברה בחובות מכוח חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 (להלן – **החוק**) וצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי אשראי למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשע"ח-2018 (להלן – **הצו**).

ממצאי הביקורת הם לתקופה שבין 15.9.18 ועד 21.2.21. ביום 27.3.22 נשלחה לחברה טיוטת דוח הביקורת, אליה העבירה את תגובתה ביום 19.5.22. ביום 6.3.23 נשלח לחברה דוח הביקורת בצירוף הודעה על בקשה להטלת עיצום כספי וזימון לדיון בוועדת העיצומים.

ביום 10.5.23 התכנסה הוועדה להטלת עיצום כספי בנוכחות ב"כ החברה רו"ח אסף דהן ובנוכחות מר רוני אלקיים.

4. עיקרי ממצאי הביקורת:

להלן פירוט ההפרות של החוק והצווים, כפי שעלו מדוח הביקורת:

(א) **היעדר דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (להלן – הרשות לאיסור הלבנת הון) על פעולות רגילות לפי סעיף 11(א) לצו:**

לא דווחו לרשות לאיסור הלבנת הון 226 עסקאות בסכום כולל של 45,403,059 ₪.

(ב) **היעדר דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון על פעולות הנחזות להיות בלתי רגילות בהתאם לסעיף 11(ב) לצו:**



מדינת ישראל

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

נמצא כי עבור 24 לקוחות בוצעו עסקאות בהיקפים גדולים משמעותית מאלה שהוצהרו ונחתמו על ידם בטופס הכר את הלקוח, בפער מצטבר של 33,649,981 ₪.

(ג) **אי קיום חובת הכרת הלקוח לפי סעיף 2(א) לצו, לרבות אי שמירת הטופס:**

נמצא כי עבור 38 לקוחות אשר ביצעו 181 עסקאות חייבות בדיווח בסכום כולל של 21,683,679 ₪ לא בוצע הליך הכרת הלקוח כמתחייב ע"פ הצו ולא נשמר תיעוד לטופס הכר את הלקוח.

(ד) **היעדר ביצוע בקרה שוטפת בהתאם לסעיף 10 לצו:**

לאור המתואר להלן, עולה כי לא קוימה חובת הבקרה כנדרש ע"פ הוראות הצו:

- אי דיווח בגין עסקאות החייבות דיווח בין השנים 2018-2019.
- 24 לקוחות שביצעו עסקאות בהיקפים גבוהים משמעותית מאלו שהוצהרו ונחתמו על ידם בטופס הכר את הלקוח, בפער מצטבר של 33,649,981 ₪.
- 38 לקוחות אשר ביצעו 181 עסקאות חייבות בדיווח בסכום כולל של 21,683,678 ₪ שלא בוצע עבורם הליך הכרת הלקוח ואין טופס המתעד הליך כזה.

5. תמצית טענות החברה:

כאמור לעיל, ביום 27.3.22 הועברה לחברה טיוטת דוח הביקורת, אליה העבירה החברה את תגובתה בכתב ביום 19.5.22, ובדיון שקיימה הוועדה ביום 10.5.23 הוסיפו ושטחו בא כוח החברה ומר רוני אלקיים את טענות החברה בעל-פה.

להלן תמצית הטענות:

(ה) החברה לוקחת לתשומת ליבה את ההערות שבטיוטה ותלמד מהן על מנת לשפר את דרכי עבודתה בעתיד. החברה פעלה מיוזמתה זמן רב לפני קבלת טיוטת דוח הביקורת לביצוע ביקורות פנימיות לאיתור פערי ציות וטיפול בהפרות שנמצאו בתחומים שונים. בנוסף החברה פעלה למיסוד מדיניות ונהלי עבודה כדי לשפר את תהליכי העבודה ולמנוע הפרות דומות או אחרות בעתיד. במהלך חודש ספטמבר 2020 שכרה החברה את שירותיה של חברה חיצונית על מנת שתעזור לה במילוי חובותיה לרשויות השונות והחברה החיצונית מבצעת בכל חודש דיווח רגיל כנדרש בצו.

(ו) באשר להפרות המפורטות בסעיף 4(א) לעיל, ושעניינן היעדר דיווח על פעולות רגילות לרשות לאיסור הלבנת הון לפי סעיף 11(א) לצו, טענה החברה כי בביקורת שביצעה החברה החיצונית שהזמינה החברה, אכן נמצא כי החברה לא ביצעה דיווחים רגילים עבור השנים 2018-2019 וכי עם מסירת ממצאי הביקורת בחודש ספטמבר 2020 שלחה החברה דיסק עם הדיווחים החסרים לרשות לאיסור הלבנת הון והיא אינה יודעת מדוע הוא לא הגיע, אך הוא ישלח שוב. עוד טענה החברה כי נשלח דיסק עם דיווחים בלתי רגילים שנמצא במהלך הבדיקה כי היו חסרים.



מדינת ישראל

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

- (ז) לגבי דיווחים לשנת 2020, ציינה החברה כי בעקבות ההתקשרות עם החברה החיצונית, נעשה יישור קו ודווחו דיווחים לחודשים הראשונים לשנה זו באיחור של כמה חודשים.
- (ח) החברה טענה כי נכון למועד תגובתה, הושלמו כל פערי הדיווח ובוצע דיווח מלא ומקיף עבור כל העסקאות המצריכות דיווח רגיל ובלתי רגיל, הן לתקופת הביקורת והן לתקופה ממועד סיום הביקורת.
- (ט) באשר להפרות המפורטות בסעיף 4(ב) לעיל, ושעניינן היעדר דיווח על פעולות הנחזות להיות בלתי רגילות לפי סעיף 11(ב) לצו, ציינה החברה כי פעילות החברה מול הלקוחות הקבועים שלה מתבצעת, לרוב, בתדירות חודשית. לפיכך, השאלה בטופס הכר את הלקוח הנוגעת להיקף הפעילות הצפוי של הלקוח מול החברה מתייחסת להיקף פעילות חודשי ולא שנתי כפי שסברה הביקורת. החברה ביצעה בדיקה לגבי 24 הלקוחות והשוותה את היקף הפעילות שלהם כפי שמופיע במערכת ישות לנתון שהוצג בנספח שבקובץ האקסל המצורף לטיטות הדוח והחברה מצאה כי קיים פער מצטבר בסך 2,770,437 ₪ בלבד בהיקף הפעילות שביצעו הלקוחות ע"פ הרשום במערכת יישות לבין היקף הפעילות שמצא צוות הביקורת. החברה מסכימה כי בעבר הרחוק היו מקרים בהם לא מילאה את חובתה בצורה מלאה, אך דוחה את הטענה בדבר היעדר בקרה או אי החתמת הטפסים כלל.
- (י) ביחס ללקוח [REDACTED], טענה החברה כי מדובר בלקוח שהצהיר על היקף פעילות של 200,000 ₪ וכי גם אם ביצע עסקאות במיליון שקלים (בשנת 2019), מדובר בסכום של כ-200,000 ₪ שמתגלגלים כהון חוזר. עוד טענה החברה כי גם ביחס ליתר החברות מדובר במקרה דומה של הון חוזר ועל כן אין לראות בכך חריגה מהיקף פעילות.
- (יא) ביחס ללקוח [REDACTED] טענה החברה כי הפער בין היקף הפעילות בפועל לבין היקף הפעילות שהוצהר, אינו חריג ואינו חשוד. עוד טענה החברה כי קורה שמחזורי פעילות גדלים או קטנים ולא מדובר בהכרח דבר חריג.
- (יב) באשר להפרות המפורטות בסעיף 4(ג) לעיל, ושעניינן אי ביצוע הליך הכרת לקוח, טענה החברה כי ב-35 מקרים בוצע הליך כזה וקיים לו תיעוד במערכת יישות וכי היא יכולה להמציא תיעוד כזה. עוד ציינה החברה כי על מנת לוודא כי טפסי הכר את הלקוח יהיו מעודכנים כמה שניתן, הוחלט להחתים את כלל לקוחות החברה על טפסים חדשים.
- (יג) באשר להפרות המפורטות בסעיף 4(ד) לעיל, ושעניינן היעדר ביצוע בקרה שוטפת כנדרש בסעיף 10 לצו, החברה טענה כי אכן היו מקרים בהם לא מילאה את חובתה בצורה מלאה, אולם דוחה את הטענות בדבר היעדר בקרה. עוד ציינה החברה כי עורכת בדיקה לכל שיק שמגיע אליה ומכירה את הפעילות של לקוחותיה.

6. החלטת הוועדה:

לאחר בחינת ממצאי דוח הביקורת וכלל טיעוניה של החברה קובעת הוועדה כי במסגרת פעילותה הפרה החברה את הוראות החוק והצו, כמפורט להלן:



מדינת ישראל

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

(א) לעניין ההפרות המפורטות בסעיף 4(א) לעיל, שעניינן היעדר דיווח רגיל לפי סעיף 11(א) לצו על 226 פעולות בסכום כולל של 45,403,059 ₪, הוועדה קובעת כי החברה הפרה את הוראות הצו. החברה מודה כי לא ביצעה דיווחים רגילים עבור השנים 2018 עד 2019 בזמן אמת ולטענתה בחודש ספטמבר 2020 העבירה לרשות לאיסור הלבנת הון דיסק עם הדיווחים החסרים לשנים אלו. אלא, שבדיקה חוזרת מול הרשות לאיסור הלבנת הון העלתה כי לא התקבל הדיסק האמור.

(ב) הוועדה מדגישה כי האחריות לביצוע הדיווחים בצורה תקינה מוטלת על החברה. על נותן השירות החובה לוודא כי הוא מקיים את חובות הצו כראוי והוא איננו יכול להסתתר מאחורי טענות על ליקויים טכניים, טעויות אנוש או אי ידיעת החוק. ראו בעניין זה ע"פ 3395/06 מאיר כהן נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 30.4.07).

(ג) עוד תבקש להדגיש הוועדה, כי למרות שהממצא לפיו הדיווחים לשנים 2018-2019 לא התקבלו ברשות לאיסור הלבנת הון הוצג לחברה במסגרת דוח הביקורת וכי מועד קיום הוועדה היה ידוע לחברה משך מספר חודשים, החברה לא העבירה דיווח מתקן בגין השנים הנ"ל.

(ד) לעניין הדיווחים הרגילים לשנת 2020 שביצעה החברה בחודש ספטמבר 2020 בדיעבד, תבקש הוועדה להדגיש כי ישנה חשיבות מכרעת לביצוע הדיווחים בזמן אמת על מנת שיגשימו את תכליתם.

(ה) הפסיקה עמדה זה מכבר על חשיבותה של חובת הדיווח וקבעה כי מדובר בחובה שעומדת בבסיס תכליתו של חוק איסור הלבנת הון ולא בחובה טכנית פרוצדורלית. הדיווח הוא אחד הכלים העיקריים במאבק בתופעות של הלבנת הון ומימון טרור. חובה זו נועדה לסייע לגורמי האכיפה להתחקות באופן אפקטיבי אחר המקור של כספים שמקורם בפשיעה או שנועדו למימון טרור. הפרות חובות הדיווח מקשות על איתור העברות הכספים החשודות ובכך חותרות תחת עבודת רשויות האכיפה ומימוש תכלית החוק. עמד על חשיבותן של חובות הדיווח כבוד השופט חשין, בע"א 9796/03 שם טוב נ' מדינת ישראל, פ"ד (נט) 397 (5) (2005), בפסקה 26:

"על חשיבותה של חובת הדיווח כנדבך מרכזי במלחמה בהון השחור יעיד הטיפול הדקדקני והנרחב בה בחוק, ובעקבות החוק – בהקמת מנגנון הדיווח אשר הוקם. אכן, הדיווח הוא אמצעי ולא מטרה, אך המדובר הוא באמצעי אשר בלעדיו ייגרע עיקרו של החוק ... טול מחוק איסור הלבנה את חובת הדיווח – ונטלת ממנו את נשמתו"¹.

(ו) לעניין ההפרות המפורטות בסעיף 4(ב) לעיל, שעניינן היעדר דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון לפי סעיף 11(ב) על פעולות הנחזות להיות בלתי רגילות, בגין 24 לקוחות אשר בצעו עסקאות

¹ להרחבה בעניין המסגרת הנורמטיבית ראו ברע"א (י-ם) 18286-10-10 יו"ר הוועדה להטלת עיצום כספי נ' ירון בן עמי (פורסם בנבו 23.08.11) בפסקאות 11-12 לפסק הדין, וכן ברע"א (י-ם) 28818-04-13 יוסי בזוב נ' הוועדה לעיצום כספי - משרד האוצר (פורסם בנבו 21.10.13) בפסקאות 2-3 לפסק הדין.



מדינת ישראל

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

בהיקפים משמעותית מאלה שהוצהרו על ידם בטופס הכר את הלקוח, בפער מצטבר של 33,649,981 ₪, הוועדה קובעת כי החברה הפרה את הוראות הסעיף. לעניין הטענה כי פעילותה של החברה מול הלקוחות מבוצעת בתדירות חודשית ובהתאם היקף הפעילות המתואר בטופס הינו חודשי, תדגיש הוועדה שהמונחים בטופס הכר את הלקוח הם שנתיים והדבר אף הובהר בכנסים שערכה הרשות לנותני שירותים פיננסיים. יתר על כן, טענת החברה אינה מתיישבת עם הממצאים, לדוגמא, ביחס ללקוח בשם [REDACTED], מחזור הפעילות השנתי המוצהר עומד על 13 מיליון ₪ והיקף הפעילות החודשי לכאורה עומד על 6 מיליון ₪, כך שבחישוב שנתי החברה עתידה לבצע פעילות מצטברת בהיקף של 72 מיליון ₪, בניגוד למוצהר.

(ז) ביחס לטענה בנוגע ללקוחות [REDACTED] הוועדה לא מקבלת את טענת החברה. כאמור, היקף הפעילות הצפוי בטופס הכר את הלקוח הוא במונחים שנתיים ולא ניתן לראות בו סכום שנפתח מחדש בכל פעם בהתאם להון חוזר.

(ח) ביחס לטענות החברה בנוגע ללקוח [REDACTED], הוועדה מקבלת את טענת החברה כי הפער בין היקף הפעילות בפועל לבין היקף הפעילות שהוצהר לא היה חריג וקובעת כי במקרה זה לא הייתה הפרה.

(ט) הוועדה מבקשת להדגיש כי החברה לא הציגה תיעוד מזמן אמת התומך בכך שהחברה ערכה בירור בעניין העסקאות הנ"ל. בעש"א 48825-07-15 **בנק לאומי לישראל בע"מ נ' ועדה להטלת עיצום כספי לעניין תאגידים בנקאיים**, דחה בית המשפט את טענת הבנק כי ערך בירור ושוכנע שהפעולות הנדונות אינן בלתי רגילות, שכן לא הציג תיעוד הולם למהלכי הבירור ולמסקנותיהם. בהחלטתו קבע בית המשפט שהיה על הבנק להציג אסמכתאות מזמן אמת שתומכות את החלטתו שלא לדווח.

(י) לעניין ההפרות המפורטות בסעיף 4(ג) לעיל, שעניינן אי קיום חובת הכרת הלקוח לפי סעיף 2(א) לצו, בגין 38 לקוחות אשר ביצעו 181 עסקאות חייבות בדיווח בסכום כולל של 21,683,679 ₪, הוועדה קובעת כי החברה הפרה את הוראות הצו. החברה הודתה כי ב-3 מקרים לא בוצע הליך הכרת הלקוח וטענה כי בוצע הליך כזה ביחס ל-35 המקרים הנותרים. אלא, שהחברה לא הציגה תיעוד להליכים אלה. יצוין כי בדיון בפני הוועדה הוצע לחברה להעביר לרשות את התיעוד האמור, אך זה לא הועבר.

(יא) חובות הזיהוי וחובות הדיווח אינן בבחינת חובות טכניות כי אם בבחינת חובות מהותיות. אי מילוי חובות אלו מסכל את מטרת החוק להתחקות אחר מקורם של כספים ולחשוף פעולות של הלבנת הון. המחוקק ראה חשיבות מיוחדת לחובות אלו שכן אלו הם הכלים העומדים בידי הרשויות לבקר את הפעילות הפיננסית המתבצעת אצל נותני שירותים פיננסיים. משהפר נותן השירות הוראות אלה, סיכל למעשה את היכולת של הרשות לנטר את הפעילות הפיננסית המתבצעת בעסקו (לעניין זה ראו ע"פ 4316/13 **מדינת ישראל נ' רמי חג'אמה**).

(יב) לעניין ההפרות המפורטות בסעיף 4(ד) לעיל ושעניינן היעדר ביצוע בקרה בהתאם לסעיף 10 לצו, הוועדה קובעת כי החברה הפרה את הוראות הצו. החובה לבצע בקרה מחייבת את נותן



מדינת ישראל

רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון

השירות לבחון את פעולות מקבל השירות, ולבדוק כי פעולות אלה תואמות את אופי הפעילות הרגילה של מקבל השירות לפי היכרותו עמו. בנוסף, נותן שירות צריך לבצע בקרה שוטפת על הליך הכרת הלקוח שביצע למקבל השירות, וכן לבצע בקרה מוגברת בנסיבות שיש בהן סיכון גבוה להלבנת הון או מימון טרור. ממצאי הביקורת מעלים כי החברה כשלה בקיום חובתה לבצע בקרה שוטפת כמתחייב בצו. לו הייתה החברה מבצעת בקרה כנדרש, סביר שהיתה מזהה חריגה בפעילות הלקוחות אל מול מה שהצהירו בטפסי הכרת הלקוח, וכן מזהה את החוסרים במידע שקיים בידיה על הלקוחות בשל העדר טפסי הכרת לקוח לגביהם.

(יג) יחד עם זאת, הוועדה תתחשב בכך שבשנת 2020 החלה החברה לפעול לתיקון ההפרות והליקויים בפעילותה באמצעות שכירת שירותי חברה חיצונית וביצוע בקרות.

(יד) בהתאם לסעיף 14(א) לחוק, רשאית הוועדה להטיל על המפרים בכל הפרה לפי סעיף 7 לחוק עיצום כספי בשיעור שלא יעלה על פי עשרה מהקנס הקבוע בסעיף 61(א)(4) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 ומחצית או רבע מסכום זה בהתקיים הנסיבות שמפורטות בתקנה 11 לתקנות איסור הלבנת הון (עיצום כספי), התשס"ב-2001 (להלן – **תקנות עיצום כספי**).

(טו) הוועדה פועלת לפי אמות המידה להטלת עיצום הקבועות בתקנה 9 לתקנות עיצום כספי, ולפיכך התחשבה בהיקפן של ההפרות ואופיין, על רקע נסיבות המקרה בכללותו, כפי שפורטו לעיל. הוועדה שקלה לחומרא את העדר הדיווח באופן גורף בשנים 2018-2019 ואת העובדה שהחברה לא תיקנה ליקוי זה על אף שהובא לידיעתה בדוח הביקורת כי מדובר בדיווח שלא התקבל ברשות לאיסור הלבנת הון. כן הביאה בחשבון הוועדה את היקף ההפרות. הוועדה התחשבה כשיקול לקולא בעובדה שמדובר בהפרה ראשונה מצד החברה, בשיתוף הפעולה של החברה ובאמצעים שנקטה לתיקון חלק מהליקויים שהתגלו במהלך הביקורת.

(טז) לנוכח האמור, החליטה הוועדה להטיל על המפרה עיצום על סך של 170,000 ₪. על פי הוראת סעיף 17 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, יש לשלם סכום זה בתוך 30 יום מיום מסירת דרישת התשלום.

(יז) למפרה זכות ערעור על החלטת הוועדה בפני בית משפט שלום תוך 30 ימים מיום מסירת הדרישה לתשלום העיצום הכספי.

על החתום:

אסף נחמני, חבר

מאיה לדרמן, חברה

עמית גל, יו"ר