

# דו"ח שנתי 2022

הרשות לאיסור הלבנת הון  
ומימון טרור

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור  
ISRAEL MONEY LAUNDERING AND TERROR FINANCING PROHIBITION AUTHORITY  
سلطة حظر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب



משרד המשפטים  
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل



**4 פתח דבר**.....

5 דבר שר המשפטים.....

6 דבר מנכ"ל משרד המשפטים.....

7 דבר ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.....

**10 2022**.....

11 2022 במספרים.....

13 הזירה המודיעינית.....

25 הזירה הלאומית.....

25 שיתוף פעולה עם הסקטור הפיננסי.....

29 הזירה הבין-לאומית.....

34 הזירה המחקרית.....

34 מחקר אסטרטגי ופרסומים מקצועיים.....

35 הזירה הטכנולוגית.....

**44 2023 עם הכנים קדימה**.....

45 אתגרים לשנים הקרובות.....

58 דיווח מקוון ומובנה.....

59 קידום תיקוני חקיקה.....

**64 הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור**.....

65 אודות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.....

67 מבנה הרשות.....

**72 אכיפה כלכלית משולבת**.....

79 העמקת שיתוף הפעולה עם גופי האכיפה והביטחון.....

83 שיתוף פעולה עם הסקטור הפיננסי.....

**86 משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור**.....

87 רקע - הלבנת הון ומימון טרור.....

89 מהו מימון טרור?.....

91 המסגרת הנורמטיבית הלאומית.....

106 המסגרת הנורמטיבית הבין-לאומית.....

# תוכן עניינים

פתח  
דבור  
ובנ





## דבר מנכ"ל משרד המשפטים

הלבנת הון ומימון טרור הן תופעות חמורות ופסולות בעלות השלכות כבדות. בין היתר, התופעות הללו גורמות לפגיעה בביטחון האישי ובחוסן החברתי של אזרחי המדינה, וכן לפגיעה בקופת המדינה וסיכון היושרה הפיננסית של מדינת ישראל. לכן, המאבק בתופעות אלה מהווה יעד מרכזי בפעילותו של משרד המשפטים.

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור מובילה את המאבק הלאומי בתופעות פסולות אלה ומסייעת לגופי האכיפה והביטחון במאבק הלאומי בארגוני הפשיעה והטרור. הרשות מעורבת בחקירות פיננסיות מורכבות ומקדמת את האסדרה של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל והתאמתו לסטנדרטים הבין-לאומיים. גם בשנה החולפת המשיכה הרשות לתרום למאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת, תוך שיתוף מודיעין פיננסי עם גופי האכיפה והביטחון בישראל ורשויות מקבילות בעולם.

כמו כן, הרשות מייצגת את מדינת ישראל בארגונים בין-לאומיים רלוונטיים ונוטלת חלק משמעותי בהובלת הפעילות הבין-לאומית, בין היתר בפועלה בארגון ה-FATF. צוות הרשות מעורב בעיצוב הסטנדרטים הבין-לאומיים למשטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, ובהובלת מפגשים בין-לאומיים רבי משתתפים המחזקים את שיתוף הפעולה הבין-לאומי הנחוץ למאבק בפשיעה הפיננסית.

ברצוני להודות לעובדות ועובדי הרשות, להנהלת הרשות ולראשת הרשות, עו"ד עילית אוסטרוביץ'-לוי, המבצעים את עבודתם במסירות רבה במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור. אני מאחל לרשות הצלחה רבה בביצוע המשימות החשובות והמורכבות המונחות לפניה.

### מר איתמר דוננפלד

המנהל הכללי - משרד המשפטים

## דבר שר המשפטים

משרד המשפטים חרט על דגלו את המאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת ומחויב עמוקות למאבק בפשיעה הכלכלית, בהלבנת הון ובמימון טרור. הפשיעה הכלכלית מבקשת לנצל את המערכת הכלכלית הלגיטימית לשם שימוש בכספי פשיעה וטרור וכך עלולה לפגוע ביציבות ובמוניטין הבין-לאומי של המערכת הכלכלית בישראל ושל המדינה כולה.

המשרד אמון בין היתר על קידום והטמעת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור לצד מאבק בלתי מתפשר בתשתית הכלכלית של ארגוני הפשיעה והטרור הפועלים בישראל. מאבק יעיל ואפקטיבי בתופעות חמורות אלה, נשען על יכולתם של גופי האכיפה והביטחון לפגוע במקורות המימון ובתשתית הכלכלית המזינה את גורמי הפשיעה בישראל וגורמי הטרור המבקשים לפגוע בה.

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור במשרד המשפטים היא רשות עצמאית חזקה ומהווה את אחת הרשויות המובילות בעולם בתחום המודיעין הפיננסי והמאבק בהלבנת הון ומימון טרור. במציאות בה שיטות הלבנת הון ומימון טרור הולכות והופכות מתוחכמות, מורכבות וטכנולוגיות יותר ויותר, לרשות ולגופים המקבילים לה בעולם יש תרומה מכרעת באיתור מגמות ודפוסי הלבנת הון ומימון טרור, איתור חשדות קונקרטיים לביצוע עבירות אלה ומתן סיוע אפקטיבי לגופי האכיפה והביטחון בחקירות כלכליות מורכבות, באמצעות העברת מידע מודיעיני פיננסי חיוני וייחודי.

דו"ח זה מציג את עבודת הרשות בשנה החולפת. פעילותה של הרשות מסייעת לשמירה על ביטחונם וחיייהם של אזרחי ישראל, מחזקת את איתנות המערכת הפיננסית הישראלית, לצד צמצום ההדרה הפיננסית והגברת המודעות הציבורית למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור.

ברצוני לברך את ראש הרשות, צוות ההנהלה ואת צוות העובדות והעובדים המסור ברשות על עבודתם המאומצת ועל הישגיהם.

### ח"כ יריב לוין

סגן ראש הממשלה ושר המשפטים

## דבר ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

אני מתכבדת וגאה להציג את עיקרי פעילותה של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בשנת 2022.

מדינת ישראל ניצבת בפני אתגרים רבים ומורכבים בכל הנוגע למאבק בפשיעה ובמאבק בטרור. מטרת העל של הרשות, המהווה שחקנית מרכזית הן במגרש האכיפה הכלכלית והן במגרש המאבק בטרור, היא צמצום הפשיעה הכלכלית ושמירה על היושרה הפיננסית וחוסנה הלאומי של מדינת ישראל. משימתה של הרשות חשובה ומורכבת מאין כמוה – אספקת המודיעין הפיננסי, כלי מבצעי שובר שוויון, באמצעות החיבור בין הסקטור הפיננסי לבין גופי אכיפת החוק וגופי הביטחון.

לפני כשנה נכנסתי לתפקיד המחייב של ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. עם כניסתי לתפקיד הובלתי תהליך הערכת מצב אסטרטגית לקביעת יעדי הרשות ומשימותיה לשנים הקרובות במטרה לגבש תכנית רב שנתית למימוש יעדים אלו. הערכת המצב בוצעה בשיתוף הנהלת הרשות ושותפיה של הרשות בארץ ובעולם, משרדי ממשלה רלוונטיים, הסקטור הפיננסי, יחידות מודיעין פיננסי ברחבי העולם, מומחיות ומומחים בתחומים שונים. התהליך סייע להגדיר את תכנית העבודה של הרשות לשנת 2023 ולתכנן את פעילותה לשנים הקרובות. פירות התהליך יוצגו בקרוב.

בזירה הלאומית, בשנה החולפת ביצעה הרשות קפיצת מדרגה עצומה בשיתופי הפעולה עם כל הגורמים עמם אנו פועלים – גופי האכיפה, גופי הביטחון, קהיליית המודיעין, הרגולטורים הפיננסיים והסקטור הפיננסי. הרשות הובילה שינוי תפיסתי, עסקית וטכנולוגית, כדי להגדיל את יכולות האיסוף וההערכה של המודיעין הפיננסי, את יכולות המחקר האופרטיבי והאסטרטגי והעמקת הידע והיכולות של כל המעורבים בתהליכי החקירה הכלכלית בקרב גופי האכיפה. דוח זה פותח צוהר לתוצרים נבחרים פרי יכולות אלה, בפרט במסגרת הפרשיות העדכניות המתוארות לאורכו והנתונים אודות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור במדינת ישראל.

בשנה החולפת העצימה הרשות את הקשר עם הסקטור הפיננסי המדווח. הגופים המדווחים הם בין שותפינו המשמעותיים ביותר ובעלי תרומה מכרעת ליכולותינו לאתר פשיעה פיננסית, הלבנת הון ומימון טרור. במטרה להעשיר את הידע המקצועי של הסקטור הפרטי ולהעלות את המודעות לנושאי סיכון מרכזיים קיימנו השנה מפגשי זרקור, פרסמנו מסמכי טיפולוגיות ודגלים אדומים וקיימנו מפגשי משוב רבים. בנוסף, בשנה החולפת קידמנו שורה של פרויקטים טכנולוגיים מאתגרים במטרה להישאר בחוד החנית הטכנולוגי העולמי. בין היתר, פיתחנו יכולות מתקדמות במערכות הקליטה, יכולות חדשות במערכות הליבה של הרשות, מערכת BI חדשנית במטרה ליישם פעילות מוכוונת נתונים, מודלים של למידת מכונה לאיתור חשדות ויעדים ופתרונות לאתגרי אבטחת מידע.

בזירה הבין-לאומית, הרשות מובילה את המשלחת הישראלית לארגון ה-FATF ומייצגת את המדינה בפורומים בין-לאומיים אסטרטגיים. בכלל זה, בשנת 2022 נטלה הרשות חלק משמעותי בתהליכים והשפיעה על עיצוב המדיניות הגלובלית, לרבות בסוגיות של החלת משטר איסור הלבנת ההון ומימון הטרור העולמי על נכסים וירטואליים ונותני השירותים בהם,

שקיפות בנוגע לזהות הנהנים הסופיים בישויות והסדרים משפטיים (Ultimate Beneficial Owners), כשיעת סייבר, ועוד.

בין היתר, הובילה הרשות מספר פרויקטים בין-לאומיים משמעותיים לרבות בנושא Asset Recovery, המאבק בהלבנת כספי כופרה, ניצול ארגונים ללא כוונת רווח למטרות מימון טרור ועוד. שיתוף הפעולה הבין-לאומי הוא כלי מבצעי מרכזי של הרשות ומהווה מרכיב יסודי במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. לפיכך, במהלך שנת 2022 אירחה הרשות משלחות בעלות חשיבות אסטרטגית מגרמניה, צרפת והולנד. בנוסף, חתמה השנה הרשות על שני מזכרי הבנות (MoU) פורצי-דרך: הראשון, עם יחידת המודיעין הפיננסי המקבילה בצרפת, TRACFIN, להגברת האפקטיביות של שיתוף הפעולה ההדדי ולמיקוד מאמץ בנושאי סיכון. השני, עם הרשות המקבילה בבחריין – במסגרת ביקור היסטורי שקיימנו במנאמה – זאת בהמשך לחתימה על הסכמי אברהם וכחלק מהרחבת מעגל שיתוף הפעולה האזורי של מדינת ישראל.

הרשות מובילה את מיצובה של מדינת ישראל כמוקד ידע ומומחיות בתחומי המאבק בהלבנת הון ומימון טרור באופן שמשפיע במישורין על איתנותה ויציבותה של המערכת הפיננסית הישראלית. במסגרת דו"ח המעקב של ארגון ה-FATF שפרסם הארגון בחודש מאי 2022, קיבלה ישראל ציונים מעולים תוך מתן תשומת לב מיוחדת לתחום הטכנולוגיות החדשות, בדגש על פעילות במטבעות וירטואליים ובתחום שיתוף הפעולה הלאומי. הרשות תמשיך לפעול ללא הרף וללא לאות לשמירה ואף שיפור תחומים אלו לטובת חיזוק איתנותה ויושרתה של המערכת הפיננסית במדינת ישראל.

המפתח לאכיפה כלכלית אפקטיבית טמון בשילוב ידיים ובשותפות מלאה בין החוליות השונות בשרשרת האכיפה הכלכלית המשולבת של מדינת ישראל. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור פועלת כחוליה בלתי נפרדת משרשרת זו, מתוך תפיסה והבנה שהשלם גדול מסך חלקיו. ברצוני להודות מקרב לב לכל שותפיה של הרשות – משרד המשפטים על כלל יחידותיו, משטרת ישראל בכלל ואגף חקירות ומודיעין ויחידת לה"ב 433 בפרט, רשות המסים בכלל וחטיבת חקירות מודיעין והלבנת הון בפרט, פרקליטות המדינה, בנק ישראל, רשות ניירות ערך, רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, משרד הכלכלה והתעשייה, משרד התקשורת, הממונה על נותני שירות עסקי במשרד המשפטים, המחלקה לחקירות שוטרים, גופי ביטחון, קהיליית המודיעין, המטה הלאומי ללוחמה כלכלית בטרור (המט"ל) והממונה על הביטחון במערכת הביטחון (המלמ"ב) – על השותפות לדרך, הקולגיאליות, הדיאלוג המקצועי ושיתוף הפעולה הפורה. יחד אנו משלבים ידיים במאבק החשוב בהלבנת הון ובטרור וקוצרים הצלחות רבות ומשמעותיות לטובת המדינה, כלכלתה והציבור בכלל.

אחרונות ואחרונים – אך חשובות וחשובים מכל – ברצוני להודות מקרב ליבי למנהלות, למנהלים, לעובדות ולעובדים המסורים, המקצועיים והיקרים של הרשות. הצלחתה של הרשות – היא הצלחתכם. הישגיה – הם ההישגים שלכם ושלכן. עבודתכם הערכית, המקצועית והמעולה היא קריטית במאבק הנחוש והבלתי מתפשר בפשיעה ובטרור. ההון האנושי של הרשות הוא המפתח יקר הערך להצלחתה הרבה ויחד נמשיך לכבוש פסגות מקצועיות חדשות. יישר כוח, אני גאה בכם ובכן.

### עו"ד עילית אוסטרוביץ'-לוי

ראשת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

**2022**



## לאומי

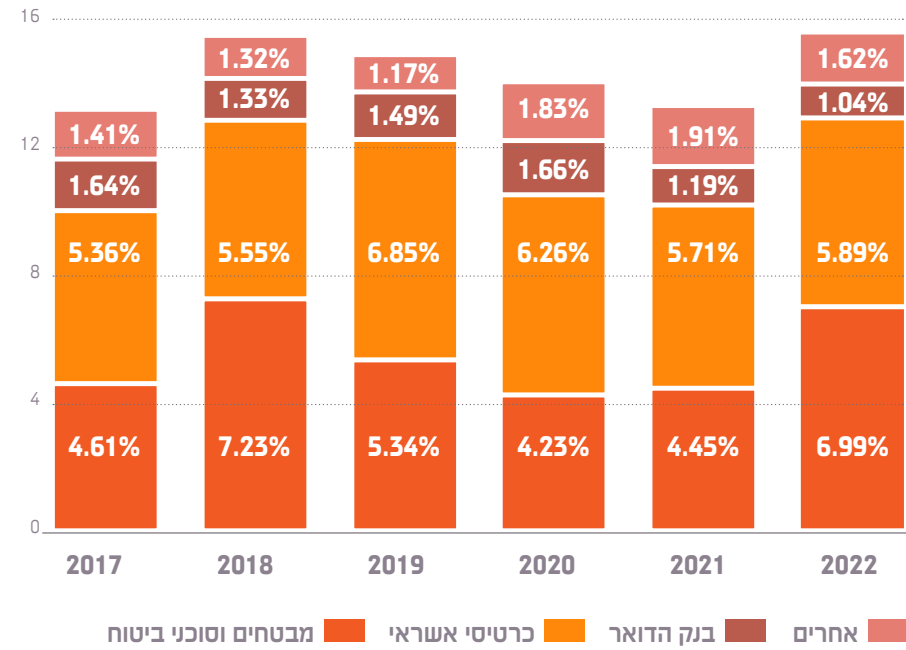


# 2022 במספרים

## בין-לאומי

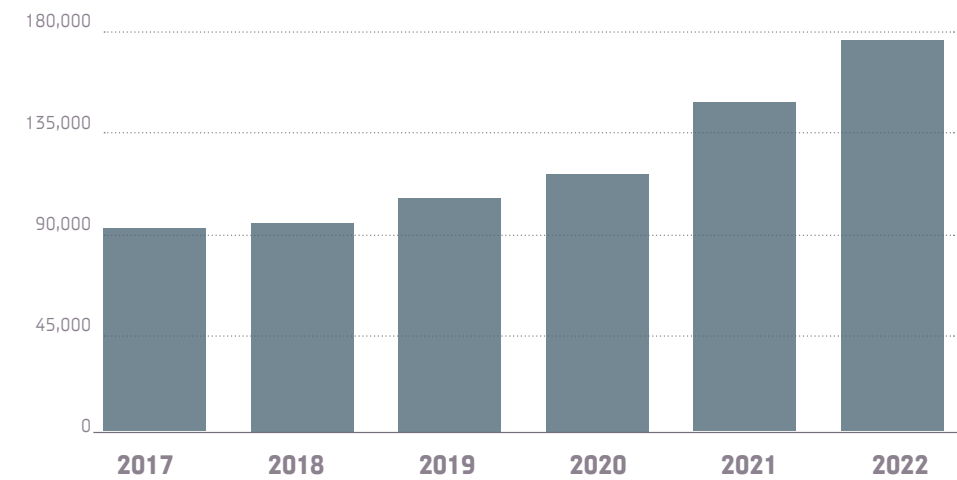


### פירוט קטגוריית אחרים: התפלגות מספר הדיווחים על פעילות בלתי רגילה לפי גורמים מדווחים אחרים

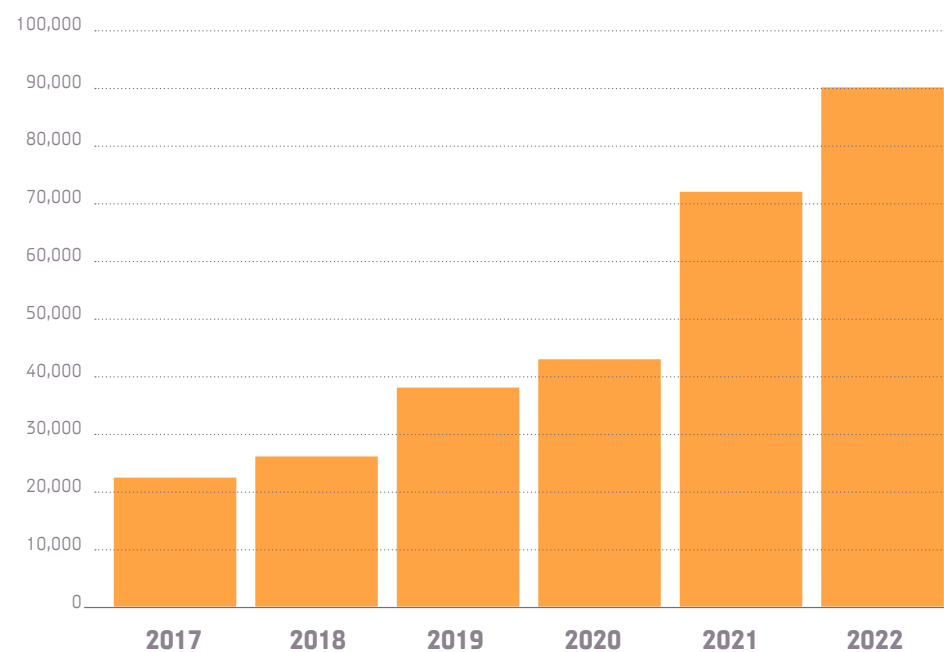


### הזירה המודיעינית | איסוף מודיעין פיננסי דיווחים על פעילות בלתי רגילה

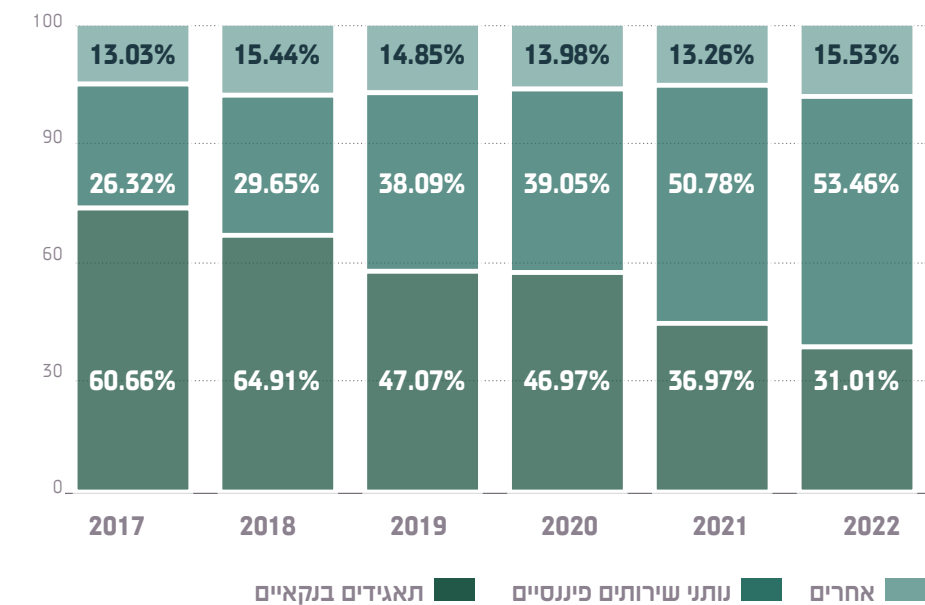
סך כל הדיווחים על פעילות בלתי רגילה שהתקבלו ברשות



### מספר הדיווחים על פעילות בלתי רגילה של נותני שירותים פיננסיים (נש"פ) שהתקבלו ברשות

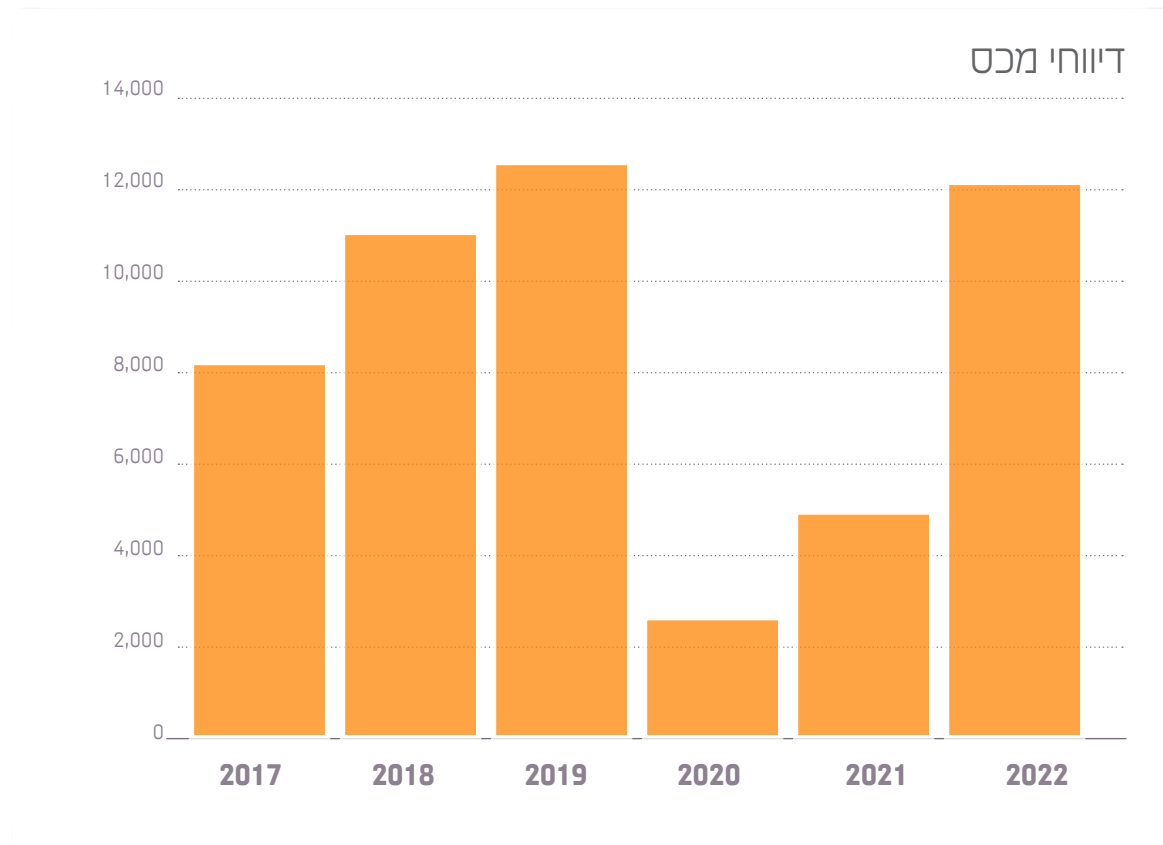


### התפלגות מספר הדיווחים על פעילות בלתי רגילה לפי גורמים מדווחים ראשיים

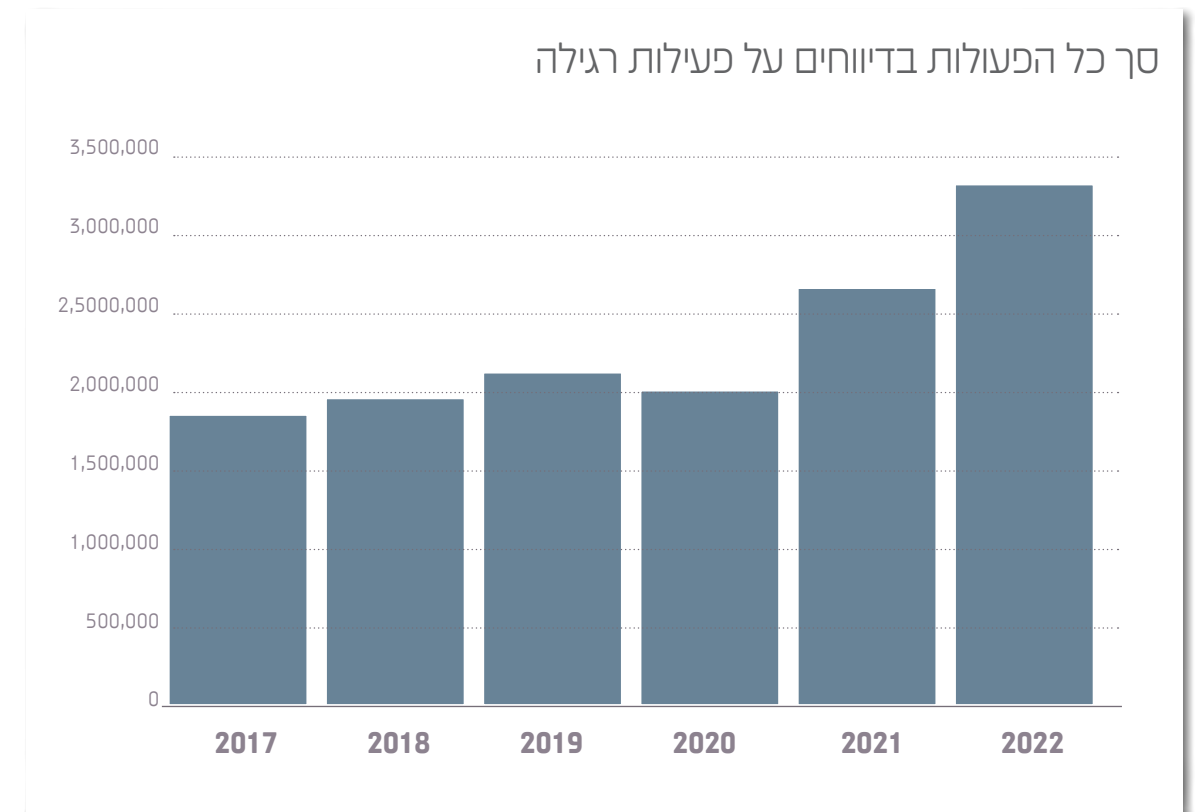




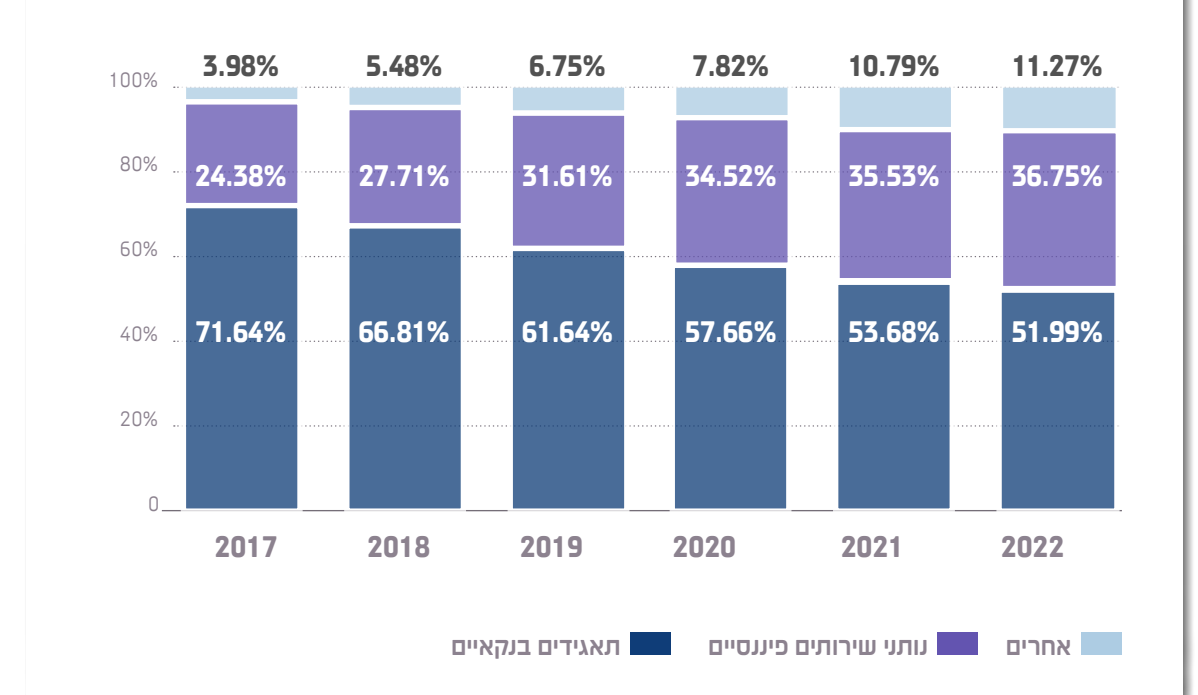
### דיווחי מכס



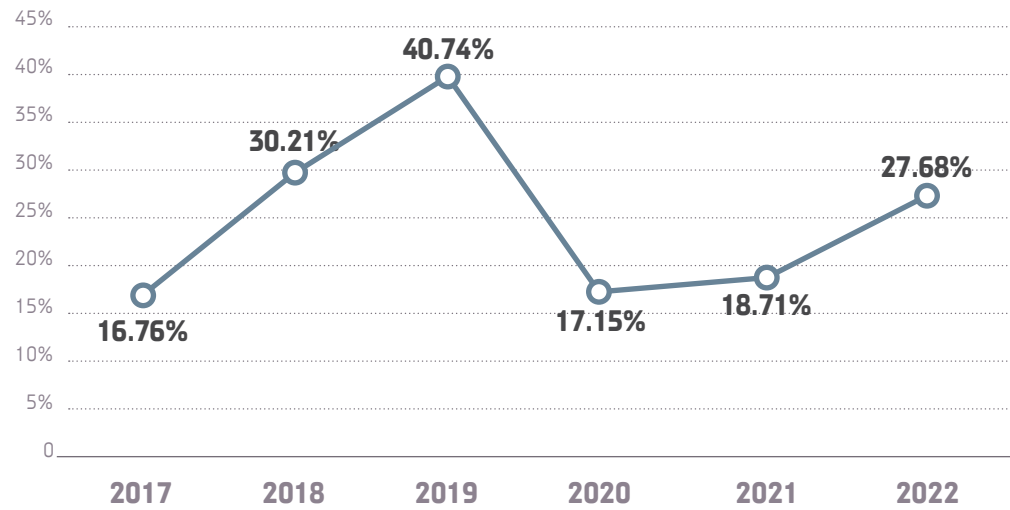
### דיווחים על פעילות רגילה



### התפלגות הפעולות בדיווחים על פעילות רגילה לפי גורמים מדווחים ראשיים

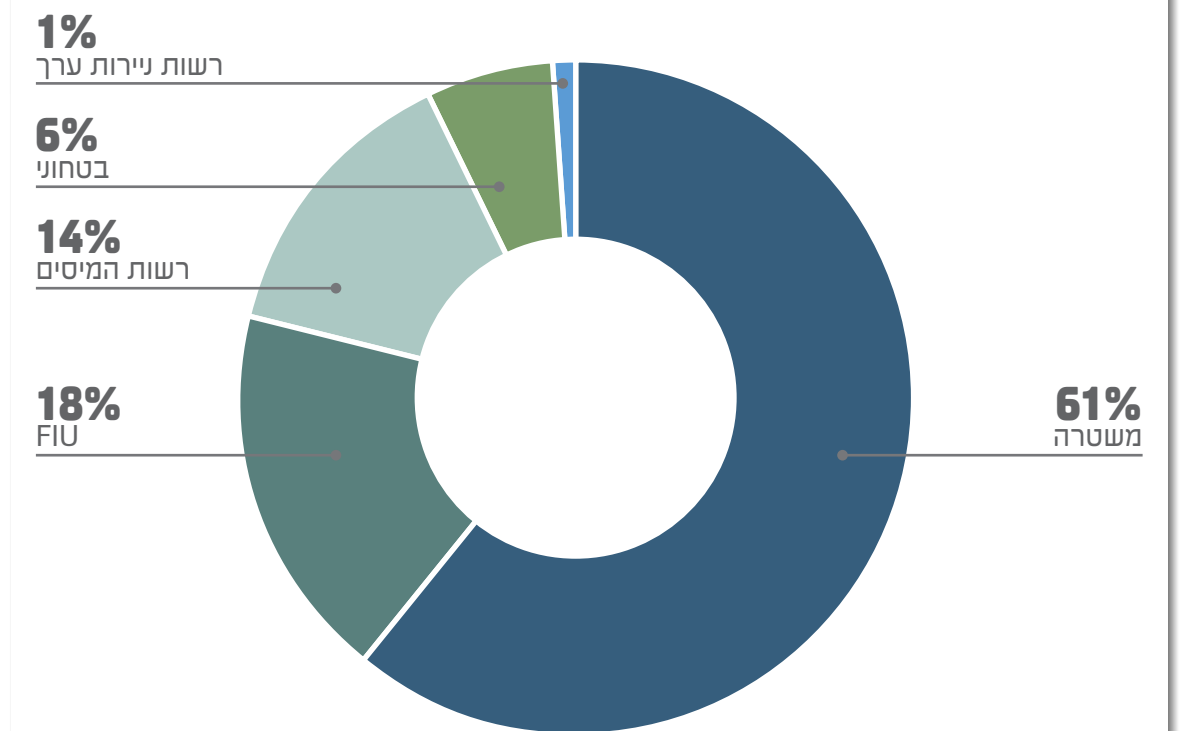


שיעור השינוי בסך כל בקשות המידע שהתקבלו ברשות מכלל הרשויות המוסמכות לקבלת מידע ביחס לשנת הבסיס 2016

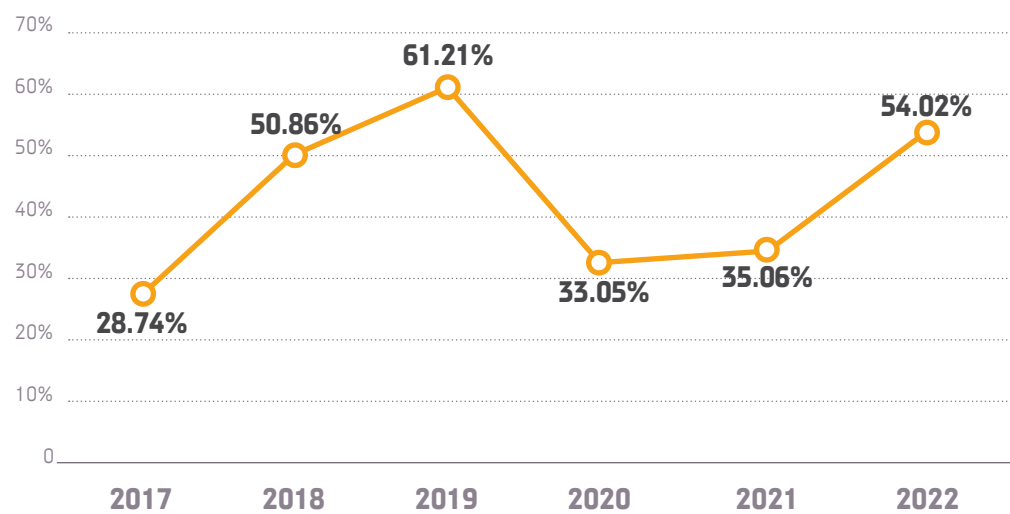


חקירות פיננסיות | בקשות מידע

התפלגות בקשות מידע - 2022

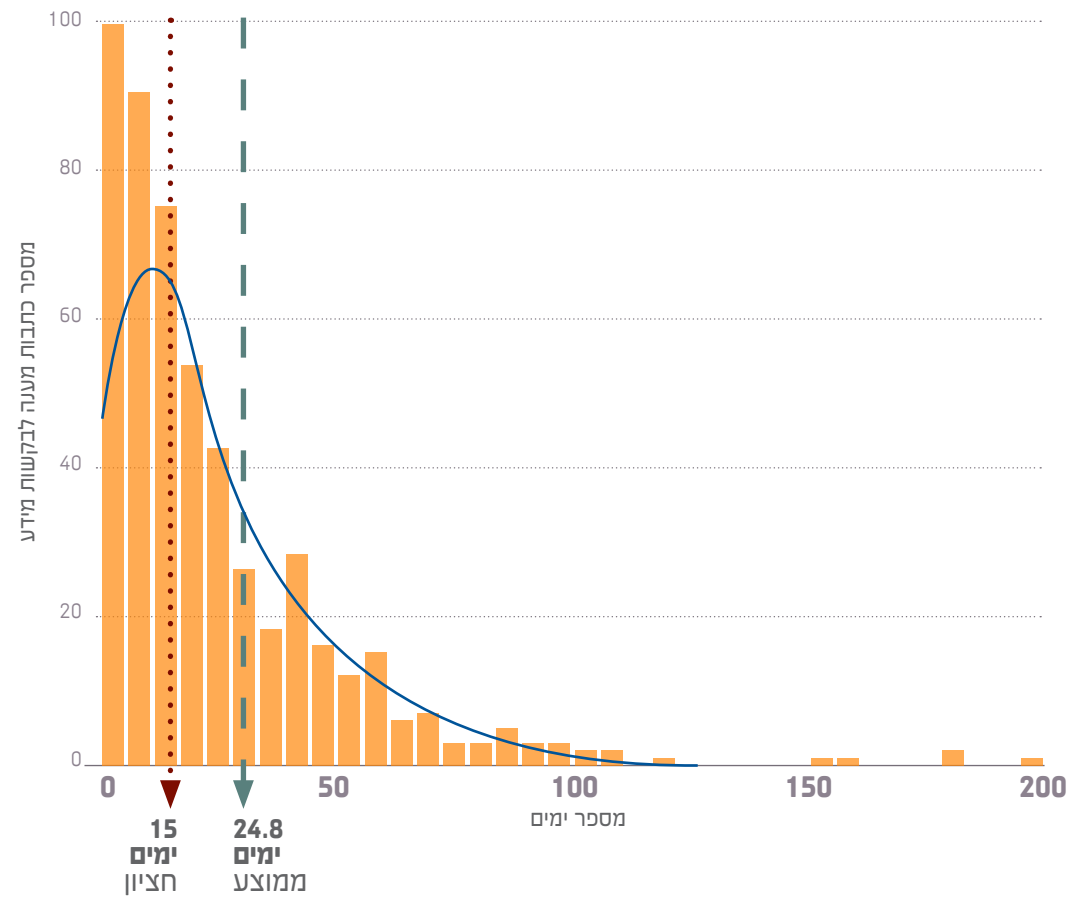


שיעור השינוי בסך בקשות המידע שהתקבלו ברשות גופי אכיפה והביטחון ביחס לשנת הבסיס 2016



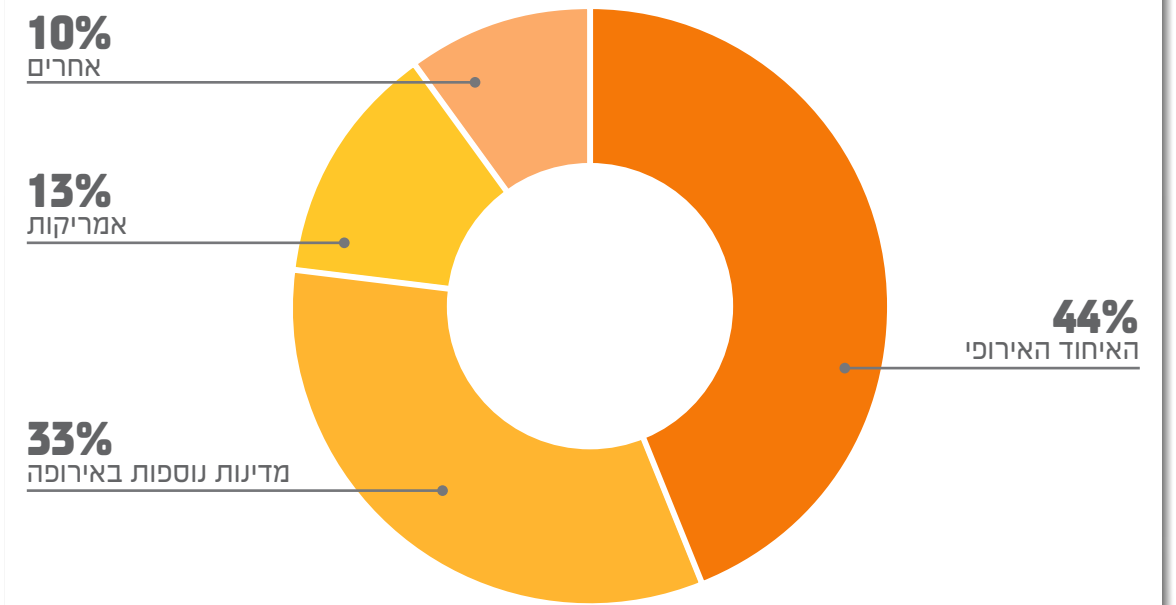
## טווחי הזמן למענה לבקשות מידע

התפלגות טווחי זמן לימי שהייה של כתבות מענה בשנת 2022

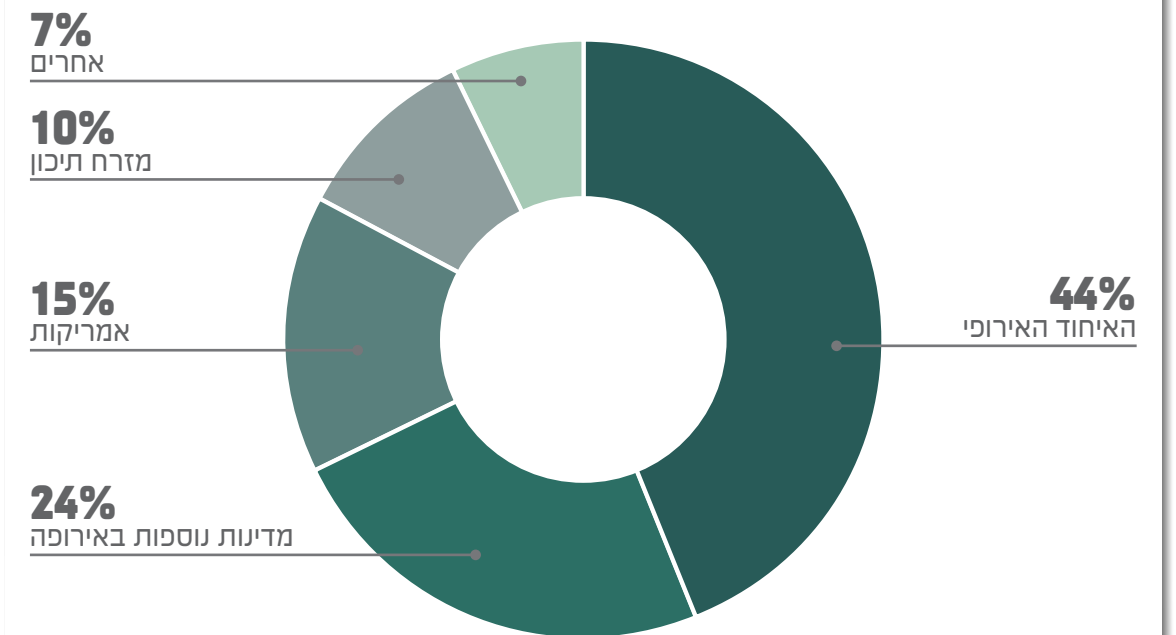


## התפלגות בקשות מידע מ-FIU נכנסות ויוצאות לפי אזורים גיאוגרפיים

התפלגות בקשות מידע נכנסות לפי אזורים גיאוגרפיים בשנת 2022

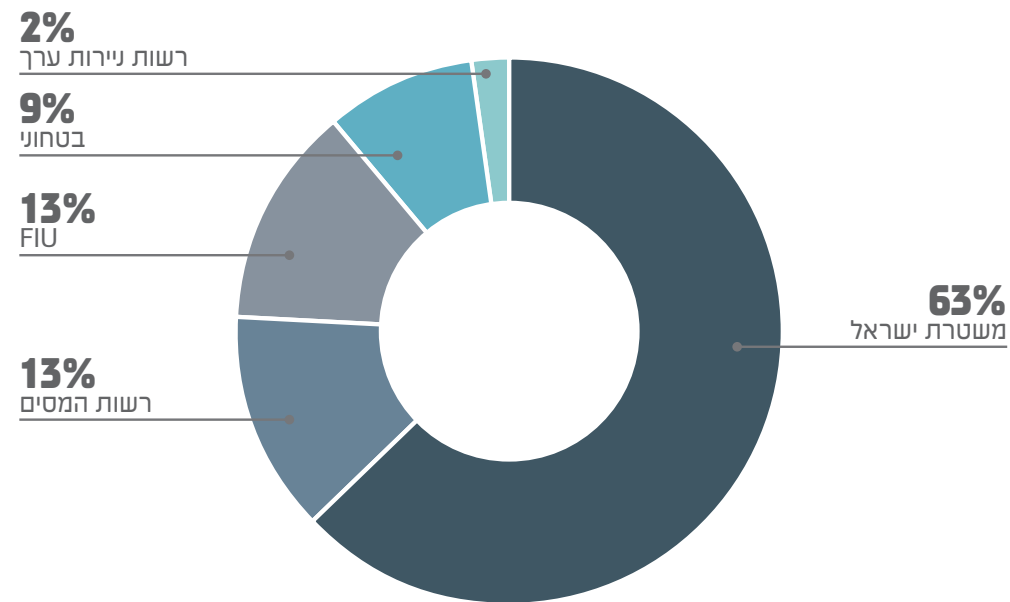


התפלגות בקשות מידע יוצאות לפי אזורים גיאוגרפיים בשנת 2022



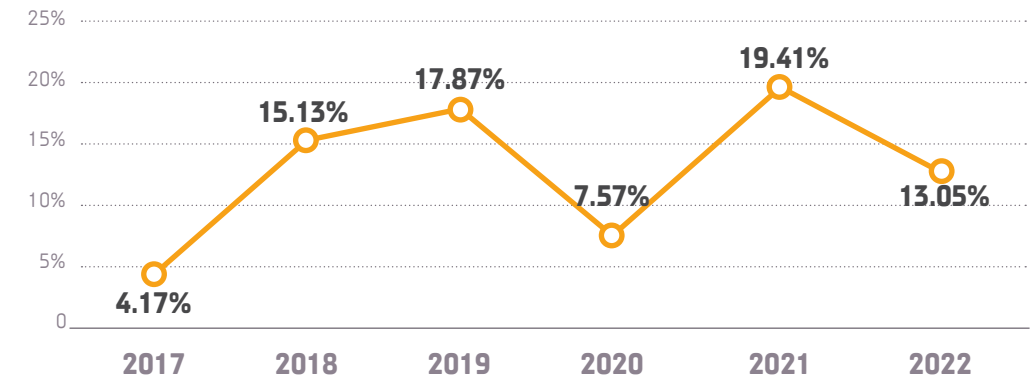
## התפלגות סוגי פראפרזות מודיעיניות

כילוח פראפרזות מודיעיניות לפי רשויות המוסמכות לקבלת מידע בשנת 2022

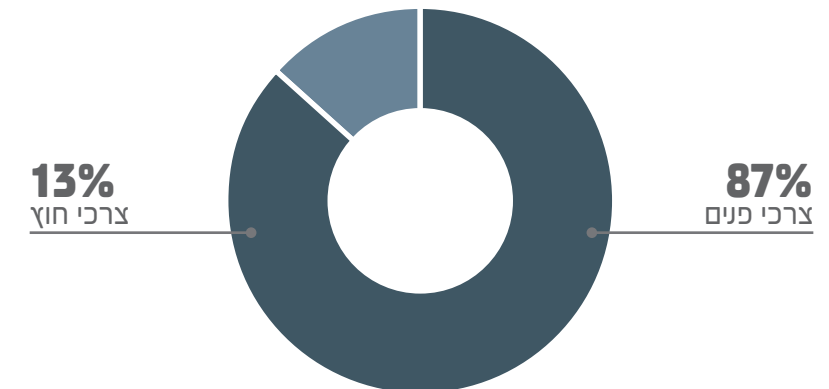


## חקירות פיננסיות | פראפרזות מודיעיניות

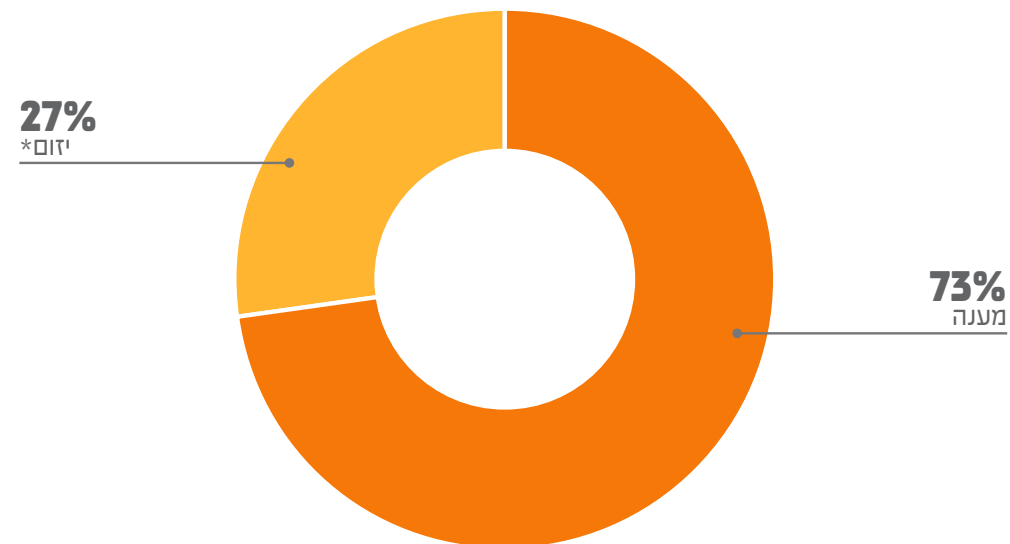
שיעור השינוי סך כל הפראפרזות המודיעיניות ביחס לשנת הבסיס 2016



כילוח פראפרזות לפי רשויות המוסמכות לקבלת מידע בשנת 2022

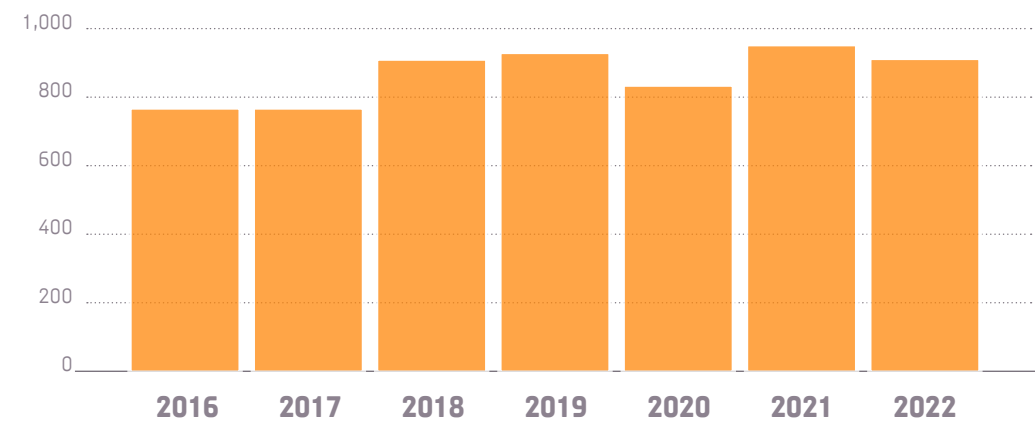


## התפלגות סוגי פראפרזות מודיעיניות בשנת 2022



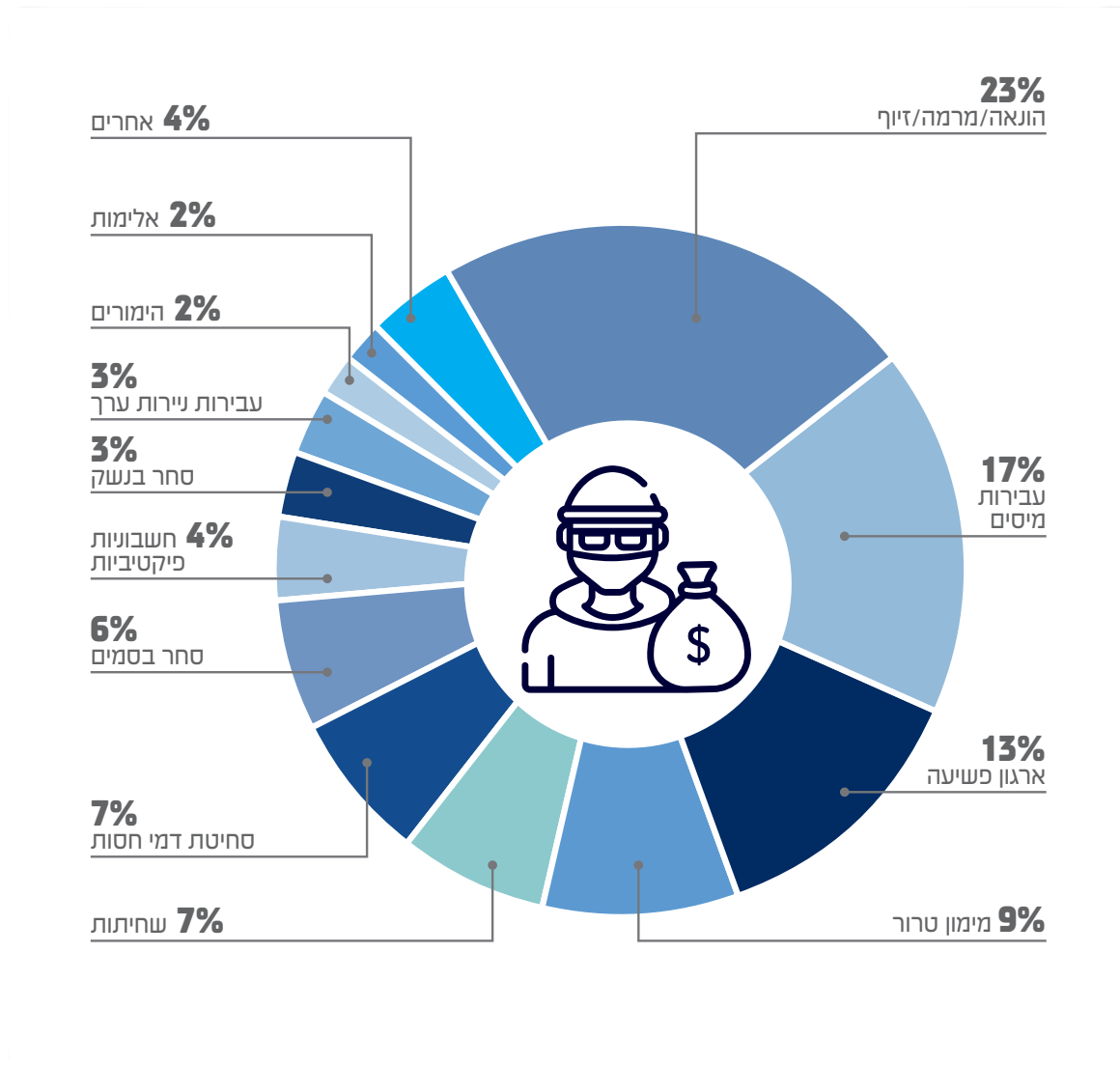
\* פראפרזות מודיעיניות יזומות\* כוללות:  
1. מודיעין יזום שהעבירה הרשות לגוף המוסמך על בסיס חשד שאיתרה.  
2. מודיעין יזום שהעבירה הרשות לגוף המוסמך על בסיס חשד או מידע חדש שאיתרה ביחס לבקשת עבר, מבלי שהתבקשה לעשות כן.

סך הפראפרזות המודיעיניות לצרכי פנים (גופי האכיפה והביטחון)



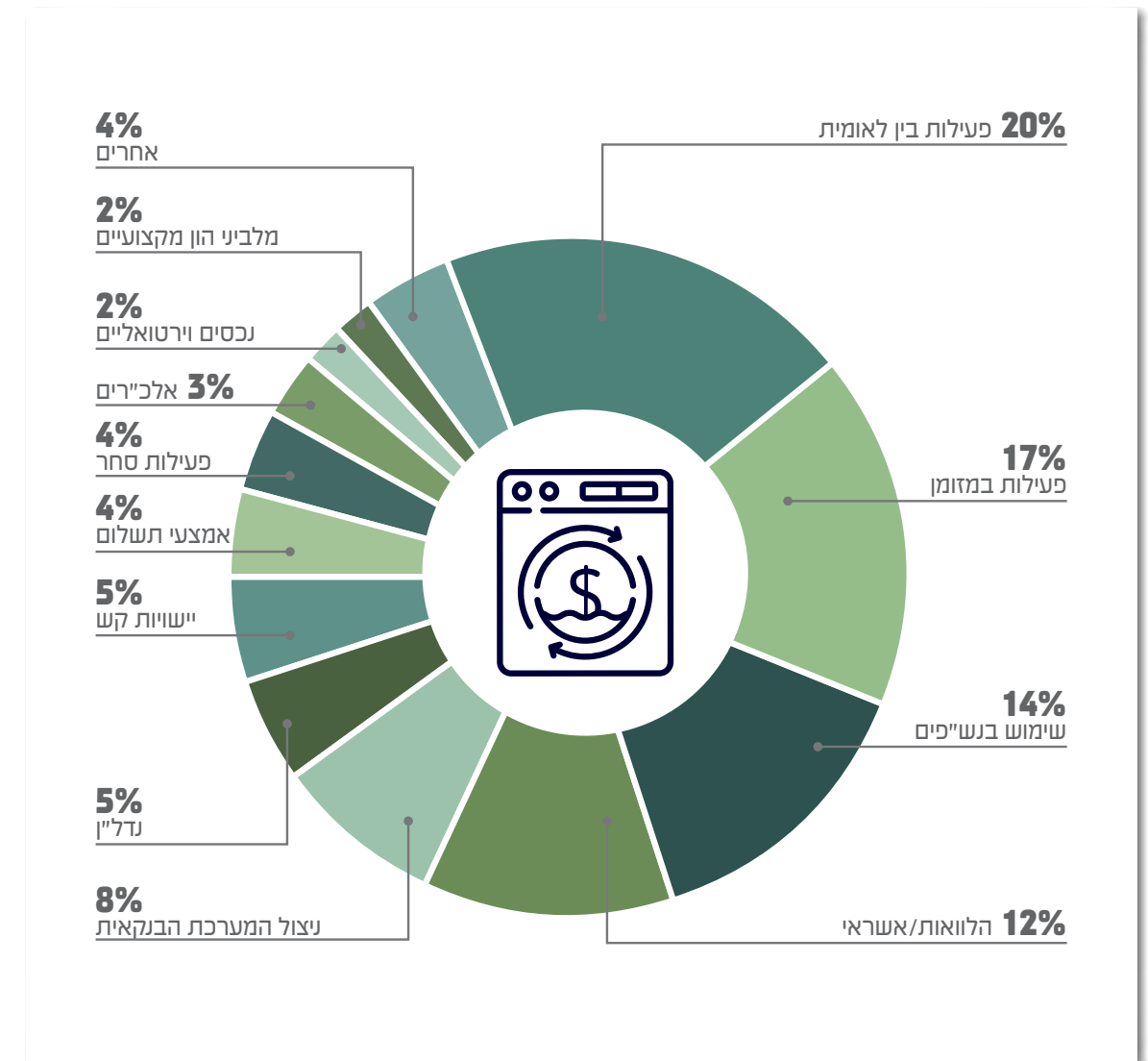


## תחומי פעילות עבריינית שזוהו בשנת 2022







## פשיעה פיננסית בישראל | מבט אסטרטגי\*

### דפוסי הלבנת הון שזוהו בשנת 2022



\* ניתוח דפוסי הלבנת הון ותחומי הפעילות העבריינית המרכזיים לשנת 2022 מבוסס על המידע המודיעיני שמתקבל ונחקר ברשות במסגרת המחקר המודיעיני האופרטיבי.

 <b>7</b> פגישות/שיחות עבודה	 <b>24</b> משוברים לגורמים המדווחים*	 <b>6</b> כנסים ומפגשי זרקור	 <b>2</b> הדרכות והרצאות
--	--	--	--

\* מטרת המשוברים לגורמים המדווחים הנה מתן הכוונה והנחיה על מנת לחזק את רמת הציות לחובות על פי משטר איסור הלבנת הון וחיזוק השותפות במאבק בהלבנת הון ומימון טרור. משוב לגורם מדווח כולל מפגשים ומכתבים פרטניים, המשקפים הצגה וסקירה של דגשים לשימור ושיפור הדיווחים על פעילות רגילה ופעילות בלתי רגילה של הגורם המדווח.

## מפגשי זרקור במיקוד דפוסי הלבנת הון בסיכון גבוה

במהלך שנת 2022 המשיכה הרשות לקיים מפגשי זרקור. השנה נערכו שני מפגשי זרקור ממוקדים לנציגי הגורמים המדווחים. מטרת המפגשים הייתה, בעיקר, להעשיר את הידע המקצועי הנדרש בקרב הגורמים המשתתפים וכן העלאת המודעות לנושא, להציג טיפולוגיות ואירועים אשר יכולים לקדם ולטייב את העבודה המשותפת.

 <b>זרקור בנושא NRA הערכת הסיכונים הלאומית בראי הלבנת הון יולי 2022</b>	 <b>זרקור בנושא איתור ותפיסת נכסים מרץ 2022</b>
---	---

במסגרת המפגשים הוצגו תובנות, אירועים חריגים וכן הוצגו תיקי חקירה בין-לאומיים הרלוונטיים לנושא המרכזי אשר נדון במפגש. מפגש הזרקור בנושא הערכת הסיכונים הלאומית, הציג בנוסף את הסיכונים העיקריים שזוהו, מהות הסיכון ואופן דירוגו וכן הסבר כיצד יש לעשות שימוש בהערכת הסיכונים כחלק מניהול הסיכונים של הגוף המדווח. מפגשים אלה מחזקים את

## הזירה הלאומית שיתוף פעולה עם הסקטור הפיננסי

הרשות רואה בגופים הפיננסיים שותפים למאבק בפשיעה כלכלית. לפיכך, בין המטרות אותן הציבה לעצמה הרשות במסגרת האסטרטגיה העסקית, נקבעו שמירה על יושרת המערכת הפיננסית ומניעת השימוש במערכת הפיננסית להלבנת הון ומימון טרור. בנוסף, פועלת הרשות באופן מתמיד לשיפור האפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור. לשם מימוש מטרות אלו העמיקה הרשות במהלך שנת 2022 את הקשר עם הסקטור הפיננסי.

במסגרת זו פעלה הרשות במספר מישורים:

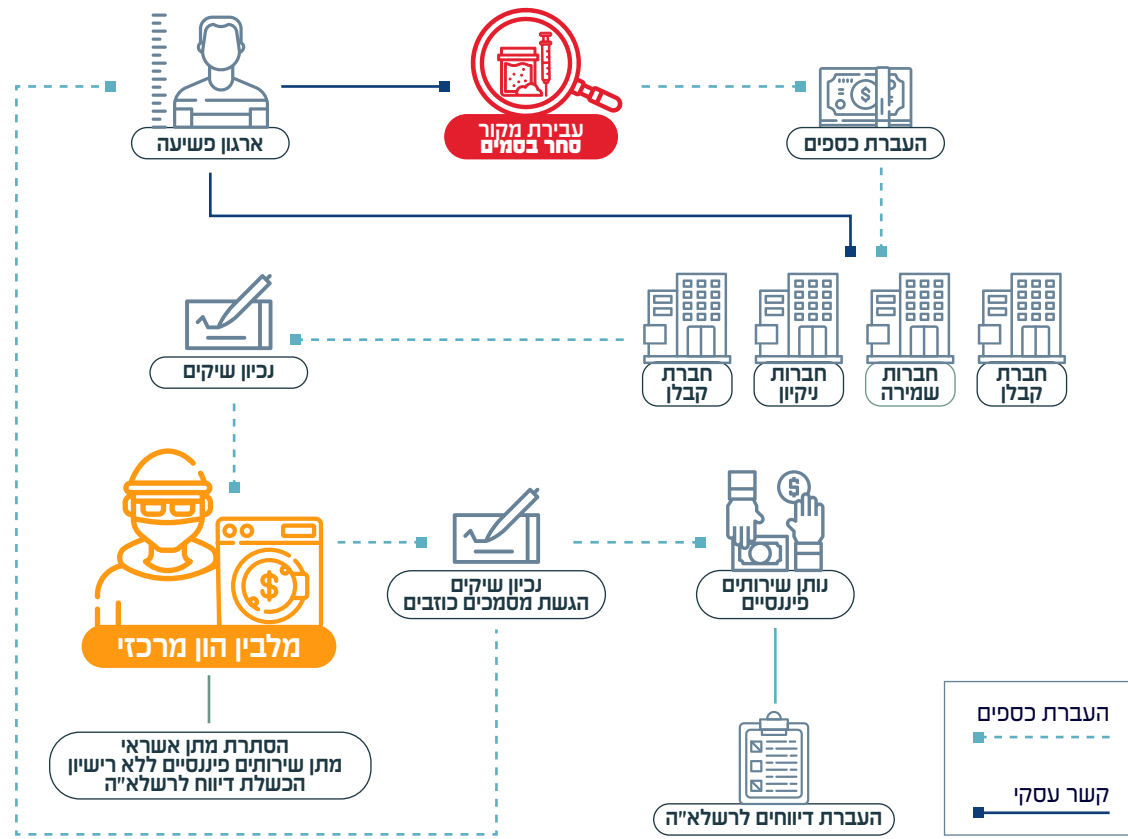
 <b>הטמעת ידע מקצועי</b>	 <b>שיפור איכות והיקף הדיווחים המתקבלים ברשות</b>	 <b>משוברים לגורמים המדווחים</b>
 <b>הידוק שיתופי הפעולה השונים</b>	 <b>חיזוק עמידתם של הגורמים המדווחים והמפוקחים בחובות המוטלות עליהם מכוח משטר איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור</b>	

## מפגשים עם הסקטור הפיננסי

כחלק ממאמציה לשמור על יושרת המערכת הפיננסית, למנוע את ניצולה לרעה ולחזק את יכולותיהם של הגופים המדווחים לאיתור פעילות המעלה חשש להלבנת הון ומימון טרור, מקיימת הרשות שיח מתמיד עם הרגולטורים ועם הסקטור הפרטי. הרשות עובדת באופן הדוק עם הרגולטורים והגופים המדווחים, על מנת לשפר את איכות המידע המועבר בדיווחים ולוודא כי מאגר המידע של הרשות יכלול מידע מהימן, מדויק ואיכותי. פעילות זו מבוצעת כחלק מתפקידה של הרשות לנהל את מאגר המידע ומתוך הכרת הצורך בחיזוק הגופים הפיננסיים כ"שומרי סף" לשם שיפור האפקטיביות של פעילותה בכרט והאכיפה הכלכלית בכלל.

במהלך שנת 2022 התמקדה הרשות במפגשים בנושאים אשר דורשים התערבות פרטנית מול גורמים מדווחים ספציפיים וסקטוריאליים ומסייעים להעלאת המודעות לסיכונים הלבנת הון ומימון טרור בהתאם להערכת הסיכונים הלאומית (NRA).

## פרשייה מתן שירותים פיננסיים ללא רישיון



בחקירה משותפת של משטרת ישראל, רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, נחשפה פרשיית הלבנת הון באמצעות נותן שירותים פיננסיים. הנאשם, שהיה ידוע בקשריו לארגון פשיעה מוכר העוסק בסחר בסמים, קיבל לידי שיקים בסך של עשרות מיליוני שקלים, על שם חברות קבלן בתחומי כוח-אדם, שמירה וניקיון, המקושרות גם הן לארגון הפשיעה, וסיפק להם שירותים פיננסיים כשאינו בעל רישיון לעיסוק זה.

החשוד המרכזי קיבל לידי שיקים של החברות, ניכה את השיקים עבורן ולאחר מכן ביצע ניכיון משנה אצל נותן שירותים פיננסיים אחר אשר אינו קשור לארגון הפשיעה, תוך שהוא מציג מצג כוזב לפיו הוא מגיע כ"שליח" של החברות "מקבלות השירות", אולם בפועל גבה מהחברות עמלה על פעילותן. במהלך כל התקופה, הנאשם לא פנה לרשות שוק ההון, ביטוח וחסכון לקבלת רישיון ולא דיווח על פעילותו לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, ולא הצהיר לנותן השירותים פיננסיים כי הוא נהנה מעצם פעילות ניכיון השיק בכך שמקבל עמלה או תמורה מעיסוקו בכך. עוד הכשיל הנאשם את הנש"פ בעל הרישיון ואת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, באופן שהסתיר את זהות הנהנה הסופי ואת מקבל השירות האמיתי. פעולותיו נעשו במטרה להסתיר את העובדה שנתן שירותים פיננסיים לחברות, ובמטרה לגרום לדיווח כוזב של נותן השירותים הפיננסיים בעל הרישיון לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

הקשר המקצועי והבין-אישי בין הגורמים המדווחים לבין נציגי הרשות וגופי האכיפה, מעמיק את הידע המקצועי ותורמים רבות לקידום מטרת הרשות תוך שיתוף ומיקוד גורמי הסיכון המרכזיים במשטר איסור הלבנת הון ומימון טרור.

## שיתוף פעולה עם הרגולטורים

במהלך שנת 2022 העמיקה הרשות את שיתוף הפעולה עם הרגולטורים המוסמכים לבצע ביקורת בקרה ורגולציה ביחס לגופים המדווחים. במסגרת זו, העבירה הרשות לרגולטורים דו"חות תקופתיים יזומים ודו"חות רוחב סקטוריאליים בנושא רמת הציות של הגופים המדווחים המסייעים במיקוד פעולות האכיפה, איכות המידע המדווח ואיתור גורמי סיכון.

לצד זאת, יזמה הרשות פגישות עבודה וחשיבה משותפות בנושאים שוטפים, תכניות עבודה, שיתוף מידע והדרכות למפקחים מטעם הרגולטורים השונים.

לפירוט אודות מפגשי העבודה ושיתוף הפעולה מול הסקטור הפרטי ראו אכיפה כלכלית משולבת

## פרויקט בנושא המאבק בכספי כופרה

בשנים האחרונות חל גידול חד בכמות ובחומרתן של מתקפות הכופרה ובהתאם גם בהיקף תשלומי הכופרה ופעילות הלבנת ההון הנלווית אליהן. מתקפות הכופרה הפכו בשנים האחרונות לסיכון יומיומי משמעותי ביותר והן מביאות תדיר לפגיעה אנושה ביחידים, עסקים ורשויות מדינתיות בכל העולם, תוך יצירת סיכון לתשתיות חיוניות, כגיעה קשה בפרטיות וגרימת נזק עסקי משמעותי.

בפרויקט שבחן נושא זה, מבקש ארגון ה-FATF לקדם את ההבנה הגלובלית בנושא תנועות הכספים הנלוות למתקפות כופרה ולהציג שיטות עבודה מומלצות (Best practices) להתמודדות עם האיום הנשקף מכך, זאת בהתבסס על ניסיון ומומחיות שנצברו במגזר הציבורי והפרטי ברחבי העולם. בכלל זה מציג הפרויקט תובנות ותיאורי מקרים שהתקבלו מלמעלה מ-40 מדינות החברות ברשת העולמית של ה-FATF. את הפרויקט הוביל מר גיל ברקת, ראש אגף אסטרטגיה, אנליטיקה ומודיעין ברשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, יחד עם נציגת משלחת ארה"ב.

הדו"ח הסופי שפורסם לציבור במרץ 2023 הצביע על מספר מגמות אשר זוהו במסגרת הסקירה, כגון תופעת שירותי ה-"כופרה כ-שירות" (Ransomware-as-a-service), החרפת טקטיקות הסחיטה באמצעות הוספת איום של מכירת/הדלפת המידע המוצפן ואיתור קורבנות על ידי התוקף באופן בו הרווח יהיה גבוה ככל הניתן (תופעה הנקראת - big game hunting) כחלק מהגורמים שעומדים בבסיס הגידול בהיקף המתקפות ומידת רווחיותן. ממצאי הסקירה העלו כי התופעה בכללותה סובלת מתת-דיווח, אשר פוגעת ביכולתן של הרשויות לאמוד נכונה את מימדיה ולהתמודד עימה כהלכה, זאת בנוסף לאתגרים הנובעים מהשימוש בנכסים וירטואליים לצרכי תשלום והלבנת כספי הכופרה. הדו"ח מפרט רשימת המלצות לפעולה ובכללן הצורך בהחלת רגולציה מתאימה על מגזר נותני השירותים בנכסים וירטואליים, הרחבת יכולת הזיהוי ועידוד הדיווח וקידום שיתופי פעולה בין-לאומיים. לסיום מפרט הדו"ח רשימה של אינדיקטורים ודגלים אדומים היכולים לסייע לגורמים המדווחים בזיהוי הפעילות הפיננסית והלבנת ההון הנלווית למתקפות כופרה.

## רווחי סחר בסמים אופיאידים

פרויקט זה שנוהל במסגרת קבוצת העבודה האופרטיבית (RTMG) של ה-FATF עסק בהיבטי הלבנת הון של כספים שמקורם בסחר בסמים אופיאידים, בדגש על פנטניל. ההתפשטות הנרחבת של הסחר בסמים אלו ע"י ארגוני פשיעה בין-לאומיים הובילה למגיפה עולמית של התמכרויות לסמים אופיאידים קשים ולעשרות אלפי מתים בעשור האחרון. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, בעזרת גורמים המובילים תחומים אלו בישראל, אספה ותרמה מידע לצורך הכנת הדו"ח. ממצאי הדו"ח התפרסמו לציבור בנובמבר 2022.

## הזירה הבין-לאומית

הפעילות הבין-לאומית של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור מהווה מכפיל-כח משמעותי במאבק הלאומי בפשיעה הפיננסית ובמימון טרור. בהתבסס על מומחיותה, מעורבותה הפרו-אקטיבית בפורומים מקצועיים מגוונים ועבודתה המשותפת עם כלל הרשויות הרלוונטיות במדינת ישראל, זוכה הרשות למוניטין מצוין ובולט בקרב העמיתים בעולם, מהווה ערוץ משמעותי לשיתופי פעולה בין-לאומיים בשירות מאמצי האכיפה הכלכלית והמאבק במימון טרור, מובילה פרויקטים מקצועיים ומשפיעה על המדיניות הגלובלית בנושאים בעלי חשיבות לאומית.

במהלך שנת 2022 המשיכה הרשות להוביל את המשלחות לארגונים הבין-לאומיים ה-FATF, MONEYVAL במועצת אירופה וכן קבוצת ה-EGMONT ליחידות מודיעין פיננסי בעולם (FIUs). במסגרת פעילותה של הרשות בארגונים הבין-לאומיים השתתפו נציגי הרשות במפגשי קבוצות העבודה והמליאה של הארגונים השונים והובילו או נטלו חלק משמעותי בפרויקטים ופעילויות בעלי חשיבות לפיתוח הידע המקצועי ברשות ולקידום נושאים בעלי חשיבות עבור מדינת ישראל:

## הובלה והשתתפות בפרויקטים בין-לאומיים

### אסטרטגיה דיגיטלית לרשויות אכיפה

ארגון ה-FATF פרסם בחודש מאי 2022 דו"ח חסוי אשר בוחן כיצד יכולות רשויות אכיפה לעשות שימוש בכלים טכנולוגיים, כולל בכלי ניתוח מתקדמים, בכדי לחקור פרשיות של הלבנת הון ומימון טרור, להפחית את סיכויי הפשיעה הפיננסית, ולהעביר מידע בין הסקטורים הציבורי והפרטי בצורה מאובטחת. הרשות נטלה חלק משמעותי בהובלת הפרויקט וכתיבת הדוח, במסגרת קבוצת העבודה האופרטיבית של ה-FATF (RTMG).

### שיפור המשטר העולמי בתחום ה-Asset Recovery

שיפור האפקטיביות של המשטר הגלובאלי לאיתור, תפיסה, חילוץ והשבה של נכסי פשיעה (Asset Recovery) הינה סוגיה העומדת בראש סדר העדיפויות של ארגון ה-FATF, זאת כפי שנקבע במפגש השרים של המדינות חברות הארגון בחודש אפריל 2022 וכן בסדרי העדיפויות של נשיא הארגון. המשלחת הישראלית התבקשה להוביל את הטיפול בנושא זה הודות לציון בנושא Asset Recovery אשר ניתן למדינת ישראל בדו"ח הביקורת של הארגון משנת 2018 - High Effectiveness הציון הגבוה ביותר האפשרי. במסגרת זו, מובילה הרשות פרויקט, המנוהל תחת קבוצת העבודה לפיתוח מדיניות (PDG) של ארגון ה-FATF. הפרויקט בוחן תיקונים להמלצות 4 ו-38 של הארגון, העוסקות בנושא זה, על-מנת לקדם את השינוי המהותי הדרוש במשטר ה-Asset Recovery ולאמץ חבילה מקיפה של כלים משפטיים ואחרים אשר יסייעו למדינות העולם להתמודד עם האתגרים המשמעותיים בכל שלבי התהליך, הן ברמה המדינתית והן בקשר עם שיתופי פעולה בין-לאומיים.



## שיתוף הפעולה עם הרשות למודיעין פיננסי בצרפת, TRACFIN

בחודש ספטמבר 2022 אירחה הרשות משלחת מארגון המודיעין הצרפתי לעיבוד ופעולה נגד רשתות פיננסיות לא חוקיות (TRACFIN). כחודש לאחר מכן חתמו הרשויות במהלך מפגש בפריז על מזכר הבנות (Memorandum of Understanding - MoU) הקובע את הבסיס לשיתוף פעולה דו-צדדי משופר כדי להתמודד עם הלבנת הון, מימון טרור ופעילות פלילית קשורה.

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור רואה בשיתוף הפעולה עם הרשות למודיעין פיננסי המקבילה לה בצרפת חשיבות עליונה. החתימה על מזכר ההבנות לשיתוף פעולה ביניהן, תשפר את יכולתן של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור והרשות למודיעין פיננסי בצרפת לפעול יחד בשיתוף פעולה על מנת לזהות סיכונים, לשתף פעולה במישור המודיעיני ולסכל ניסיונות להלבנת הון ומימון טרור. בהתאם להסכם, שתי רשויות המודיעין הפיננסי ייפגשו באופן קבוע כדי לדון באיומי הלבנת הון ומימון טרור מתפתחים, להעריך טכניקות המשמשות עבריינים ולקדם את הטיפול בתיקי חקירה קונקרטיים.

עוד במסגרת המאמץ לחיזוק הקשרים בין הרשויות מישראל ומצרפת, ביקרה בחודש דצמבר משלחת מצרפת, בהובלת ראש TRACFIN, מר גיום ואלט-ואלה, אשר נשא דברי ברכה בפתיחת הכנס השנתי של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (בתמונה להלן), והדגיש את החשיבות האסטרטגית של שיתופי הפעולה האופרטיביים והאסטרטגיים בין המדינות ובין הרשויות המקבילות, לצורך הגברת האפקטיביות של המאבק בפשיעה הפיננסית ובטרור.



## דיווח לארגון ה-FATF

בהמשך לדו"ח הביקורת על מדינת ישראל שפרסם ארגון ה-FATF בשנת 2018 וכחלק מהליכי המעקב שמנהל הארגון, הגישה מדינת ישראל לארגון דו"ח התקדמות בקשר עם מידת עמידתה בסטנדרטים הבין-לאומיים בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור.

במסגרת דו"ח המעקב, דיווחה מדינת ישראל לארגון על הפעולות שנקטה לתיקון ליקויים שהתגלו בביקורת משנת 2018 בהיבט הטכני (קיומו של משטר נורמטיבי העומד בסטנדרטיים הבין-לאומיים), לרבות בנוגע לתיקוני חקיקה ותקנות ופרסום הנחיות וחוזרים לצורך שיפור המשטר. בנוסף, נדרשה המדינה לבצע התאמות במשטר בהתאם לעדכונים שביצע הארגון בסטנדרטים הבין-לאומיים (דוגמת החלת המשטר על נותני שירות בנכסים וירטואליים).

הארגון אישר ופרסם את דו"ח המעקב הארגון אישר ופרסם את הדו"ח המעקב בחודש מאי 2022 ובמסגרתו העלה את הציון שנתן לישראל בנוגע לעמידה בהמלצה 16 של הארגון (העברות בין-לאומיות) וכן השאיר על כנם את הציונים משביעי הרצון בתחום הטכנולוגיות החדשות, בדגש על פעילות במטבעות וירטואליים, ובתחום שיתוף הפעולה הלאומי.

## שיתופי פעולה בין-לאומיים

אחד הכלים המבצעיים המרכזיים של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור הוא היכולת להחליף מודיעין פיננסי עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות (FIUs) מכ-170 מדינות וטריטוריות בעולם. החלפת מידע על גורמים עברייניים ומממני טרור, בין בהמשך לבקשה ובין באופן יזום, בין יחידות מודיעין פיננסי, בסביבה מאובטחת ובמהירות, משפרת באופן ניכר את אפקטיביות החקירה ומאפשרת זיהוי גורמים מעורבים ואיתור נכסים המוסתרים ברחבי העולם (החל מחשבונות בנק וכלה בנכסי נדל"ן ובעלות בחברות).

החלפת המידע מבוצעת במסגרת חברותה של הרשות בארגון ה-Egmont, אולם על מנת לחזק את הקשרים עם ארגונים ומדינות הרשות פועלת ללא הרף ליצר מפגשים ודיוני עומק עם גופי אכיפה ורשויות מקבילות, ובמסגרת זו בשנת 2022 התאחרו בישראל משלחות מצרפת, הולנד וגרמניה, ובמקביל משלחות מהרשות יצאו לביקורים בהולנד, גרמניה, אוסטרליה ובחריין.

על מנת לחזק אף יותר את שיתופי הפעולה האסטרטגיים עם יחידות מודיעין פיננסי בעולם, חותמת הרשות על מזכירי הבנות (MOU) עם מדינות ובשנת 2022 נחתמו מזכירי הבנות עם צרפת ובחריין.

## הזירה המחקרית מחקר אסטרטגי ופרסומים מקצועיים

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור מהווה מוקד ידע ומומחיות לאומי בתחום המאבק בהלבנת הון ובמימון טרור ובתחומים משיקים. הרשות מבצעת מחקרים נושאים במגוון תחומי סיכון ומפרסמת על בסיסם מסמכים מקצועיים שמטרתם שיתוף הציבור בידע והכוונת גופי האכיפה, גופי הביטחון והסקטור הפרטי להבנת הסיכונים, האיומים והמגמות בתחומים שבמיקוד - בארץ ובעולם.

הפרסומים המקצועיים של הרשות מבוססים על מחקר מודיעיני הכולל ניתוח והערכה של מגוון מקורות מידע ומנגישים לציבור את הידע הנצבר ממגוון תחומי העשייה של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. מקורות מידע אלו כוללים את מאגר הדיווחים של הרשות, גופים רשמיים במדינת ישראל, עבודה המבוצעת בארגונים הבין-לאומיים בתחום (בדגש על ארגון ה-FATF וקבוצת ה-EGMONT) וכן מקורות נוספים.

במהלך שנת 2022, פרסמה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור את המסמכים להלן:

**פרסומי הרשות לשנת 2022**

- ניצול של המערכת הפיננסית לטובת העברת תשלומים בגין מתקפות כופרה**
- פעילות מימון המונים - היבטי הלבנת הון ומימון טרור**
- ניצול של המערכת הפיננסית להלבנת הון שמקורו בתשלום דמי חסות**
- ניצול לרעה של המערכת הפיננסית לפעילות מימון טרור**
- דגלים אדומים להלבנת הון ומימון טרור**
- את כלל פרסומי הרשות ניתן למצוא באתר הרשות

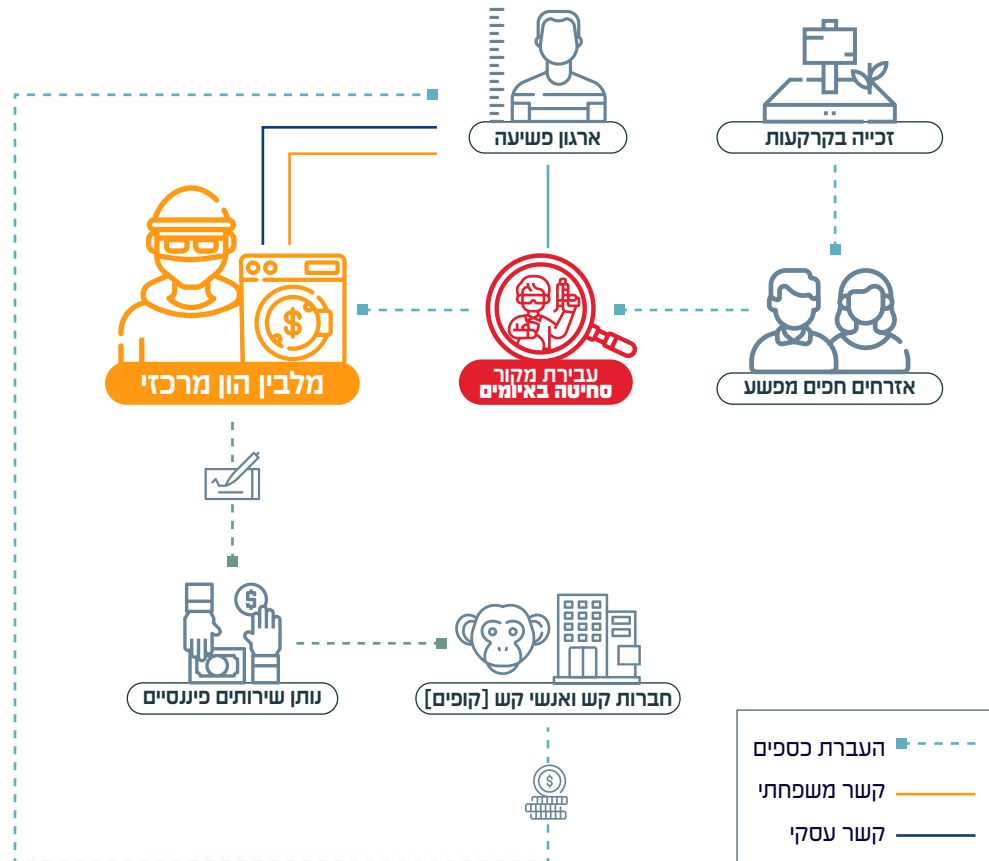
## שיתוף פעולה עם הרשות למודיעין פיננסי בבחריין (FID)

בחודש דצמבר 2022 ערכה משלחת הרשות ביקור היסטורי בממלכת בחריין כדי לחתום על מזכר הבנות (MoU) עם הרשות המקבילה למודיעין פיננסי בבחריין, שמטרתו הגברת ההחלפה ההדדית של מודיעין פיננסי ומומחיות מקצועית בין הרשויות (בתמונה להלן). זהו מזכר ההבנות השני שנחתם על ידי הרשות בעקבות הסכמי אברהם, במטרה למקסם את היתרונות הנובעים מהיחסים בין ישראל לבחריין. במהלך הביקור שיתפו הצדדים ידע מקצועי ועדכונים בנוגע להתפתחויות במשטר איסור הלבנת הון ומימון הטרור של המדינות, והביעו מחויבות הדדית לחיזוק שיתוף הפעולה למאבק בפשיעה הכלכלית ובמימון הטרור.

בנוסף לכך, בשנת 2022 אירחה הרשות משלחות מגרמניה והולנד אשר התמקדו בניתוח אסטרטגי, שימוש כלים טכנולוגיים מתקדמים לביצוע אנליזה של מודיעין פיננסי ובשיתוף פעולה בין סוכנויות.



## פרשייה סחיטה באיומים



חקירה של משטרת ישראל, רשות המסים בשיתוף הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור חשפה פרשיית סחיטה באיומים והלבנת הון של אחת ממשפחות הפשע הבולטות בארץ.

לאחר שמשפחת הפשע השתלטה על קרקעות במרכז הארץ, הוסכם על מתווה הסדרה במסגרתו המשפחה תפנה את הקרקעות ותשיב אותן לרשות מקרקעי ישראל לצורך שיווקן במכרזים פומביים.

לאחר שהתמודדו והפסידו במכרזים פומביים על הקרקעות, בני משפחת הפשע ואנשים מטעמה החלו לסחוט באיומים אזרחים אשר זכו במכרזים, תוך שהם מצהירים כי הם מגיעים בשם בני משפחת הפשע, הידועה בגין מוניטין אלים וכוחני, במטרה להפקיע מידיהם את הזכויות במגרשים בהם זכו. בחלק מהמקרים נדרשו הזוכים לשלם דמי חסות ("פרוטקשן") למשפחת הפשע או לאנשי קש מטעמה על שימוש בקרקעות. בני משפחת הפשע ניכו את כספי הסחיטה שהתקבלו בהמחאות מהנסחטים לנותן שירותים פיננסיים, ומשם הועברו הכספים לחשבונות של אנשי קש וחברות קש מטעמה של משפחת הפשע.

## הזירה הטכנולוגית

בשנת 2022 המשיכה הרשות להתעצם מבחינה טכנולוגית בהובלת אגף מחשוב וטכנולוגיה. בכלל זה, מקדמת הרשות שורת פרויקטים שאפתיים ומאתגרים מבחינה טכנולוגית במטרה להישאר בחוד החנית הטכנולוגי העולמי הן בהיבטי קליטת מודיעין פיננסי והן ברמת ניתוח ומיצוי המודיעין הקיים ברשות באמצעות טכנולוגיות מתקדמות.

במהלך השנה החולפת פעל אגף מחשוב וטכנולוגיה ברשות לקידום מערכות קליטת הדיווחים של הרשות ותמיכה בכלל הסקטורים המדווחים, כולל תמיכה בארנקים דיגיטליים, כך שיתקבלו דיווחים מקוונים ומהמנים מהגופים המדווחים.

כמו כן, פעל האגף לשיפור מערכות הליבה התפעוליות של הרשות והוספת יכולות מתקדמות בכל הקשור לניהול מערכת תיקי החקירה, ניתוח ויזואלי של מידע וקשרים ושדרוג מערכת התרעות. בנוסף, פותחה יכולת מתקדמת המתבססת על מודל לימוד מכונה להחשדת ישויות.

בין היתר, שידרגה הרשות את יכולות הצגת המידע במערכת (BI) Business Intelligence חדשנית והשלימה שורה של פרויקטים תשתיתיים מאתגרים שתכליתם - שדרוג יכולות הרשות, פיתוח ניטור ובקרה ומתן מענה לאירועי סייבר.

## תזכיר חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום, התשפ"ב-2022

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 215 מיום 01.08.2021, שעניינה "קידום שוק התשלומים - הסדרת העיסוק בשירותי תשלום, פרסם משרד האוצר ביום 10.01.2022, תזכיר חוק הסדרת העיסוק בשירותי תשלום, התשפ"ב-2022 (להלן – **תזכיר 2022**), להערות הציבור, שביקש לעגן בחקיקה את הסדרת העיסוק בשירותי התשלום הניתנים על ידי גופים חוץ בנקאיים.

בהתאם לתזכיר, שירותים אלה אשר עיסוק בהם יחייב רישיון ופיקוח מאת רשות ניירות ערך, כוללים שירות ייזום תשלום; מתן הוראת תשלום; סליקה של פעולת תשלום; הנפקה של אמצעי תשלום; העברת כספים למוטב ללא ניהול חשבון תשלום עבורו וכן ניהול חשבון תשלום המאפשר העברת תשלומים בעד מוצרים ושירותים. מדובר באסדרה של הפעילות המסורתית בתחום התשלומים האלקטרוניים שכלולים בדירקטיבה האירופאית השנייה בדבר שירותי תשלום (PSD2). מטרת האסדרה הן לקבוע דרישות אחידות לגופים העוסקים במתן שירותי תשלום, לעודד את התחרות בתחום שירותי התשלום בישראל ולאפשר את כניסתם של גורמים חוץ בנקאיים להיכנס לתחום התשלומים ולהתפתח בו לצד השחקנים הבנקאיים הקיימים בשוק, והכול תוך שמירה על עניינם של הלקוחות.

בהיבטי איסור הלבנת הון, סעיף 25 מטיל חובות על חברת תשלומים ונותני שירות ייזום תשלום לדאוג לקיומם של מנגנונים נאותים ומתקדמים לצורך ניהול סיכונים הלבנת הון ומימון טרור, לצד ניהול סיכונים נוספים, דוגמת סיכונים תפעוליים, אבטחת מידע והגנת סייבר. בנוסף, מוצע להכניס **תיקון עקיף לחוק איסור הלבנת הון**, שעיקרו הוספת "חברת תשלומים" (למעט מבטח שקיבל רישיון לעסוק בשירותי תשלום) ו"ייזום תשלום" לתוך רשימת הגופים עליהם חל החוק, ואת רשות ניירות ערך כממונה לעניינם.

כמו כן, הודגש כי בשלב זה התזכיר לא חל על פעילות תשלומים במטבע שאינו הילך חוקי או מטבע חוץ, דוגמת מטבעות וירטואליים שונים, וזאת עד להסדרה כוללת של הנושא. בנוסף, ניתנה סמכות לשר האוצר להחריג סוג של מטבע חוץ מתחולת החוק. התזכיר הבהיר כי ככל שתאוסדר פעילות של הנפקת מטבע קריפטוגרפי מהסוג של "מטבע יציב" בעלי השפעה מוניטרית, פעילות זו תפוקח על ידי בנק ישראל.

בעקבות הערות שהתקבלו מהציבור וממשרדים הממשלתיים השונים, נערכו שינויים בתזכיר 2022. נוכח חשיבותם של חלק מהשינויים, ולטובת קבלת הערות הציבור לגביהם, **פורסמו** ביום 01.03.2023 במסגרת תזכיר חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2023 ו-2024), התשפ"ג-2023, פרק ב': אסדרת שירותי תשלום וייזום תשלומים, השינויים הבאים:

- איסור על מבטח לעסוק בשירותי תשלום;
- הגבלה על חברת תשלומים לעסוק בהפעלת מערכת תשלומים שמשותפים בה נותני שירותי תשלום אחרים, והגבלה על חברת שירותים משותפת שמפעילה מערכת תשלומים שמשותפים בה נותני שירותי תשלום אחרים, לעסוק בשירותי תשלום;

## הזירה המשפטית

### תיקוני חקיקה

#### העברת מידע בין רשות ניירות ערך והמחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים לבין הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

במסגרת תיקון מס' 26 לחוק איסור הלבנת הון הוסמכו שני גופים חוקרים נוספים להגיש בקשות ולקבל מידע ישירות מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור: המחלקה לחקירת שוטרים במשרד המשפטים (להלן – **מח"ש**) ורשות ניירות ערך באמצעות חוקר ניירות ערך (להלן – **ני"ע**).

עד לתיקון מס' 26 לחוק, הרשות לאיסור הלבנת הון לא הייתה רשאית להעביר מידע הנוגע לעבירות הלבנת הון באופן ישיר למח"ש ולרשות ני"ע, על אף שהן מוסמכות לחקור אותן במקרים מסוימים.

התיקון לחוק מאפשר לרשות להעביר ישירות מידע זה, הן על פי בקשה מנומקת והן מיוזמתה של הרשות, בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים.

#### ביום 04.04.2022 פורסמו **ברשומות תקנות איסור הלבנת הון כדלקמן:**

- תקנות איסור הלבנת הון (כללים לבקשת מידע והעברתו מן הרשות המוסמכת לחוקר ניירות ערך), תשפ"ב-2022;
- תקנות איסור הלבנת הון (כללים לבקשת מידע והעברתו מן הרשות המוסמכת למחלקה לחקירת שוטרים), תשפ"ב-2022;
- תקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע שהועבר לחוקר ניירות ערך לשם חקירת עבירות נוספות ולהעברתו לרשות אחרת), תשפ"ב-2022;
- תקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע שהועבר למחלקה לחקירת שוטרים לשם חקירת עבירות נוספות ולהעברתו לרשות אחרת), תשפ"ב-2022.

התקנות שפורסמו מסדירות את הכללים כאמור, וקובעות את דרכי השימוש במידע, אבטחתו ושמירת סודיותו, בעלי התפקידים שיוסמכו לקבל ולבקש את המידע וכן כללים בנוגע לשימוש במידע לשם חקירה ומניעה של עבירות נוספות וזאת בדומה להסדר הקבוע כיום בתקנות שהותקנו לגבי משטרת ישראל, שב"כ ופקיד מכס חוקר.

התקנות נכנסו לתוקף ביום 04.05.2022.



נוסף על כך מוצעים 3 תיקונים נקודתיים נוספים:

- תיקון הגדרת נשק;
- תיקון המבהיר את טיבו המינהלי של ההליך השיפוטי להארכת צו להגבלת שימוש במקום המשמש לפעילות של ארגון טרור;
- ותיקון עקיף לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, שנועד לתקן לקונה בהקשר של הרכב השופטים, ולהעביר עבירות מסוימות (סעיפים 332-335 לחוק העונשין) שהן מעשה טרור מהרכב לדין יחיד.

#### תזכיר חוק איסור הלבנת הון (מתן סמכות פיקוח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירותים פיננסיים) (תיקון מס'...), התשפ"ב-2022

משרד המשפטים **פרסם** ביום 28.03.2022 להערות הציבור תזכיר חוק איסור הלבנת הון (מתן סמכות פיקוח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור על נותני שירותים פיננסיים) (תיקון מס'...), התשפ"ב-2022, המקנה לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור סמכות פיקוח ואכיפה בהיבטי הלבנת הון על נותני שירותים פיננסיים, וזאת במקביל לסמכות רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון.

#### טיוטת צו איסור הלבנת הון (שינוי התוספת הראשונה לחוק), התשפ"ב-2022

ביום 14 ביוני 2022, **פרסם** משרד המשפטים את טיוטת צו איסור הלבנת הון (שינוי התוספת הראשונה לחוק), התשפ"ב-2022 להערות הציבור.

הצו נועד להוסיף את העבירות הקבועות בסעיפים 2 עד 6 לחוק המחשבים, התשנ"ה-1995, לתוספת הראשונה של חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 (להלן: "החוק"), כך שפעולות ברכוש הקשור אליהן יקבעו כעבירות של הלבנת הון לפי סעיפים 3 ו-4 לחוק. עבירות המחשב אשר מוצע לקבוע כעבירות מקור הן: עבירה על סעיף 2 שיבוש או הפרעה למחשב או לחומר מחשב, עבירה על סעיף 3 מידע כוזב או פלט כוזב, עבירה על סעיף 4 חדירה לחומר מחשב שלא כדין, עבירה על סעיף 5 חדירה לחומר מחשב כדי לעבור עבירה אחרת, ועבירה על סעיף 6 פעולות אסורות בתוכנה. עבירות אלה קשורות, בין היתר, לאירועי כופרה והתקפות סייבר.

לפי דברי ההסבר לטיטת הצו, בשנים האחרונות, לנוכח ההתפתחויות הטכנולוגיות, מרחב הסייבר הפך לאטרקטיבי עבור גורמי פשיעה וטרור. עבירות המחשב משמשות כיום לביצוע מגוון רחב של עבירות המונעות ממוטיבציה כלכלית, לרבות עבירות של סחיטה מקוונת, סחר במידע גנוב, גניבה באמצעות שימוש במידע אישי או פיננסי, גניבת זהות באמצעות חדירה לחומרי מחשב, סחר מקוון בשירותים ובמוצרים אסורים ועוד. קביעת עבירות המחשב כעבירות מקור בחוק איסור הלבנת הון תסייע במאבק בתופעות אלו באמצעות פגיעה במוטיבציה הכלכלית לביצוען. בנוסף, הגדרת עבירות מחשב כעבירות מקור תאפשר לעשות שימוש בכלים הקבועים בחוק לרבות תפיסה וחילוט של רכוש בשווי הרכוש האסור.

- קביעת חובת קישוריות בין נותני שירות להעברת כספים בין יחידים;
- ותיקון שנעשה אגב תזכיר זה לעניין שינוי הגדרת גוף פיננסי משמעותי לפי חוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013.

#### תזכיר חוק המאבק בטרור (תיקון מס' 7) (הכרזות על יחידים ותיקונים שונים), התשפ"ב-2021

משרד המשפטים **פרסם** ביום 16.01.2022 את תזכיר חוק המאבק בטרור (תיקון מס' 7) (הכרזות על יחידים ותיקונים שונים), התשפ"ב-2021, במסגרתו מוצעים מספר תיקונים בחוק המאבק בטרור, התשע"ו – 2016 (להלן: "החוק").

עיקרי הצעת החוק, מתמקדים בנושא ההכרזות על יחידים בשני המסלולים הקבועים בחוק. המסלול הראשון, מנגנון ההכרזה של שר הביטחון על ארגון טרור, והמסלול השני, הכרזה של שר הביטחון על ארגון טרור זר או על פעיל טרור זר בשל הכרזה מחוץ לישראל. זאת, על מנת שניתן יהיה להגשים את תכליות החוק וליישם את ההסדרים שנקבעו בו באופן מיטבי.

מנגנון ההכרזות נועד לתת מענה למחויבותה של ישראל למאבק בטרור, לא רק בתחומי מדינת ישראל, אלא כחלק מהמאמץ הבין-לאומי, מכוח היותה צד לאמנה הבין-לאומית למניעת מימון טרור, ובהתאם להמלצות ארגון ה-FATF בנושא זה.

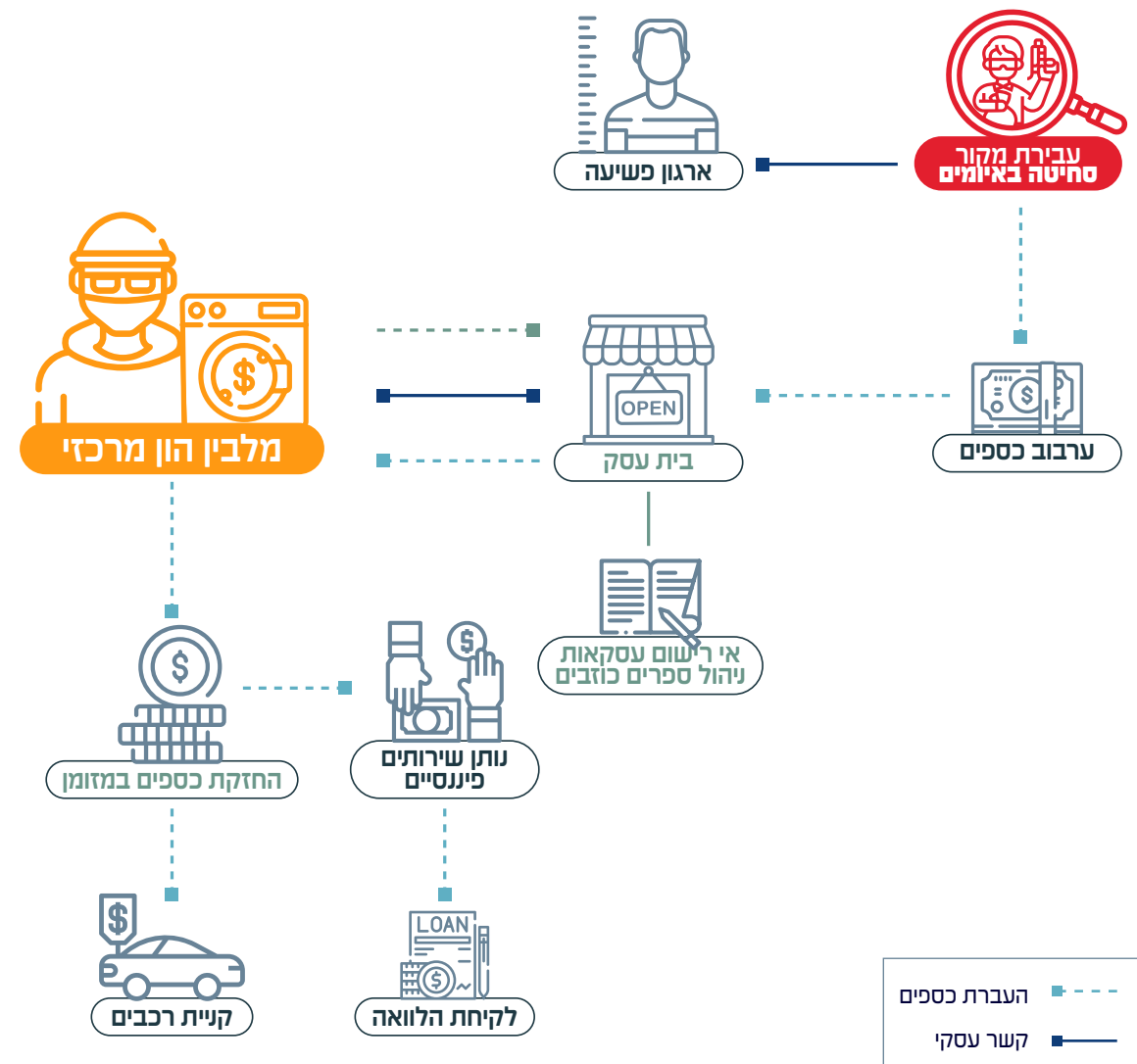
כיום, לפי מסלול ההכרזות הראשון בחוק, רשאי שר הביטחון להכריז על ארגון טרור אם שוכנע כי מתקיימים בו התנאים הקבועים בחוק ויש לו זיקה לישראל, אך לא ניתן להכריז על אדם זר שהוא פעיל טרור, אלא אם אותו אדם הוכרז קודם לכן כפעיל טרור על-ידי גורם מוסמך מחוץ לישראל. מצב משפטי זה מהווה מגבלה של ממש בהתמודדות עם המאבק במימון הטרור, לנוכח התופעה שפעילים בארגון מוכרז ממשיכים לפעול באופן עצמאי לאחר הכרזתו, באופן שיש בו משום פגיעה בתכלית ובאפקטיביות של החוק. לפיכך, על מנת שגופי ממשל וגופים פיננסיים בחוץ לארץ יוכלו לפעול נגד פעילי ארגונים שהוכרזו, מוצע לתקן את החוק ולהסמיך את שר הביטחון להכריז באופן עצמאי על אדם זר כפעיל טרור, גם אם לא הוכרז מחוץ לישראל.

מנגנון ההכרזות, במתכונתו הנוכחית, לפי מסלול ההכרזות השני בחוק, אינו מאפשר לאמץ הכרזות של מועצת הביטחון על פעילי טרור שהם תושבים או אזרחים ישראלים, אלא רק הכרזות על פעילי טרור זרים. יצוין כי במסגרת דו"ח הביקורת שערך ארגון ה-FATF על מדינת ישראל בשנת 2018 נמתחה ביקורת על כך שמנגנון ההכרזות בישראל בנוגע למוכרזי טרור מונע יישום הכרזות של מועצת הביטחון ביחס לפעילי טרור שהינם אזרחים או תושבים ישראלים. לפיכך, מוצע כעת לכלול אפשרות לאמץ גם הכרזות של מועצת הביטחון על פעילי טרור שהם תושבים או אזרחים ישראלים, בהתאם למחויבות של ישראל למאבק בטרור, וכחלק מהמאמץ הבין-לאומי.

## פרשייה הלבנת הון מקצועית

כחלק ממבצע "מסלול בטוח" לטיפול בפשיעה בחברה הערבית, בחקירה משותפת של משטרת ישראל, רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, נחשפה פרשיית עבירות העלמת מס והלבנת הון באמצעות עסק עתיר מזומנים. בביצוע פעולותיו, פעל החשוד המרכזי להעלמת מס והלבנת הון בצורה שיטתית ובתדירות גבוהה עבור ארגון פשיעה, ובפעול שימש החשוד כמלבין הון מקצועי.

החקירה חשפה כי ההתנהלות הפיננסית של העסק, אשר נערכה בעיקר במזומן, בוצעה בניגוד לחוק תוך ניהול ספרי חשבונות כוזבים ובחלקה תוך ניהול מערכת חשבונות צל מול תקבולים ועסקאות לא מדווחות. החשוד קיבל סכומי כסף רבים במזומן, שעל פי החשד מקורם בסחיטה ועבירות נוספות של ארגון הפשיעה, אשר עורבבו עם כספי העסקאות המבוצעות בתוך העסק. כחלק משלב הריבוד, פנה החשוד לנותן שירותים פיננסיים שלא היה מודע למקור הכספים לטובת לקיחת הלוואות במטרה להחזיר את ההלוואות באמצעות המזומנים שקיבל מארגון הפשיעה. מלבד זאת רכש החשוד נכסים שונים במזומן, כגון רכבי יוקרה שנרשמו על שם של אנשי קש וחיילים של ארגון הפשיעה.





# 2023

עם הפנים קדימה



## פעילות במזומן

השימוש במזומן מהווה מזה שנים ארוכות דפוס עיקרי להלבנת הון ומימון טרור. המזומן נותר אמצעי תשלום זמין, אנונימי, נגיש, נוח להעברה ובטוח לשימוש. למרות כניסתו לתוקף של חוק צמצום השימוש במזומן, בתחילת 2019, מנתוני בנק ישראל עולה, כי היקפי השימוש במזומן במשק המשיכו לגדול בשנים האחרונות, לרבות בתקופה שלאחר מגיפת הקורונה.

מניתוח המודיעין הפיננסי הקיים ברשות עולה כי בעוד שטרם תקופת הקורונה נצפתה ירידה בשימוש במזומן, בשנים האחרונות קיימת עליה כללית בשימוש במזומן בסקטור הבנקאי ובסקטור נותני השירותים הפיננסיים.

אי לכך, על פי נתוני הרשות, המזומן ממשיך לשמש קרקע פורייה ל"כלכלה השחורה", קרי, פעילות פיננסית לא מדווחת מחוץ למערכת הממוסדת. המודיעין הפיננסי מלמד על קיומו של קשר ישיר בין השימוש במזומן לפשיעה הפיננסית, לרבות הלבנת הון, מימון טרור ועבירות מס המביאות לאובדן הכנסות מדינה כתוצאה מאי דיווח על פעילות במזומן או הלבנת תוצריהן.

הקשר בין מזומן לפשיעה פיננסית הוא ברור אך מורכב. בעוד שלא כל שימוש במזומן הוא למטרות פשיעה, ניתן לומר שמזומן משמש פעמים רבות בתהליך הלבנת ההון, גם בעידן בו אמצעי תשלום מתקדמים, ובכללם נכסים וירטואליים, תופסים חלק נכבד ומתפתח בכלל הפעילות הפיננסית. השימוש במזומן כחלק מפעילות הלבנת ההון מאפשר להסתיר את מקור הכספים ומקשה להתחקות אחר נתיבם, על ידי ניתוק הקשר בין מקור הכספים ליעדם.

## ניצול לרעה של נותני שירותים פיננסיים

ענף נותני השירותים הפיננסיים עבר בשנים האחרונות תמורות משמעותיות הן בהיבטי הרגולציה והן בהיבטים עסקיים. כיום תנאי היסוד להפעלת עסק למתן שירותים פיננסיים מחייבים בין השאר עמידה בתנאי סף פיננסיים וקבלת רישיון מרשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון. אחת המטרות המרכזיות בשינויים אלו הינה ניקוי הענף מגורמי פשיעה והרחקת אנשי קש של גורמים עברייניים מניהול, תיפעול וניצול הענף בפרט והסקטור הפיננסי בכלל לפעילות הלבנת הון.

נותני השירותים הפיננסיים מציעים היום שירותים נרחבים ומגוונים יותר מאשר השירותים "הקלאסיים" של המרות מטבע וניכיון המחאות, לרבות שירותים פיננסיים הנתמכים טכנולוגיות מתקדמות (פינטק) ופעילות בנכסים וירטואליים.

הצמיחה המהירה וההתפתחות בסוגי השירותים הפיננסיים והסיכון המובנה בהם, במקביל לפערים בביקוח ואכיפה שנוצרו בשנים האחרונות ומשאבי ציוד מוגבלים של גורמים רבים בענף, מהווים אבן שואבת לעבריינים ולפעילות הלבנת הון ומימון טרור. פרשיות הלבנת הון

מדינת ישראל ובכללה גופי האכיפה והביטחון, הרגולטורים הפיננסיים והסקטור הפרטי ניצבים בפני אתגרים רבים ומגוונים בניסיון המתמשך לצמצם את הפעילות העבריינית, ניצול לרעה של המערכת הפיננסית ושימוש בנכסים שמקורם בפלילים. במסגרת זאת, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור עוסקת תדיר בבחינה של התופעות והמגמות המרכזיות בתחומי הפשיעה הכלכלית ומעריכה את הצפי להתפתחות עתידית.

## אתגרים לשנים הקרובות | דפוסי הלבנת הון

### פעילות חוצת גבולות

הלבנת הון המבוצעת תוך ניצול אפיקים של פעילות חוצת גבולות כדוגמת העברות כספים בין גופים פיננסיים הממוקמים במדינות שונות, חוואלה, ניצול פעילות סחר בינלאומית (TBML) וכן ניצול פערי רגולציה ואכיפה בין מדינות וטריטוריות. זאת, לצד שימוש גובר באמצעים ושירותים טכנולוגיים מתקדמים כגון נכסים וירטואליים ופלטפורמות מסחר מקוונות, אשר מטבעם אינם כפופים לגבולות טריטוריאליים.

הלבנת הון באמצעות סחר TBML (Trade base money laundering) מהווה דפוס הלבנת הון המבוסס על ניצול לרעה של עסקאות הקשורות למסחר הבין-לאומי. בדו"ח משותף של ה-FATF וה-Egmont צוין כי הלבנת הון באמצעות סחר הנה השיטה המועדפת על מלביני הון מקצועיים, ולעיתים קרובות התבצעה תוך שימוש בחברות קש, אנשי קש ושיטות הלבנה נוספות.

היבט נוסף של סיכונים בפעילות חוצת גבולות הוא שימוש שמבצעים מלביני הון מקצועיים בשירות עבריינים וארגוני הפשיעה במבנים משפטיים מורכבים לצורך הסתרת זהותם, טיב פעילותם ומקור כספם. מבנים משפטיים אלו מסתמכים במקרים רבים על הקמת חברות במדינות וטריטוריות תוך ניצול פערים רגולטוריים בין-מדינתיים באופן המונע חקירה ואכיפה אפקטיבית של רשויות החוק. היקף וחומרת התופעה נחשפה לעיני הציבור בשנים האחרונות בעקבות הדלפות מסמכים כדוגמת מסמכי פנדורה ומסמכי פנמה, כמו גם העובדה כי למרות התחייבויותיהן, מדינות רבות אינן מיישמות את הדרישות הנוגעות למניעת ניצול לרעה של מבנים משפטיים. עניין זה הוביל את ארגון ה-FATF לתהליך עדכון של הסטנדרט הבינלאומי הרלוונטי לתחום (המלצה 24).



הפועלים בתחום הקריפטו. כמו כן בעקבות כניסתו לתוקף של צו איסור הלבנת הון על נותני שירות בנכס פיננסי, עדכן הפיקוח על הבנקים במאי 2022 את הוראת ניהול בנקאי תקין 411 לעניין ניהול סיכוני איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור. בהתאם להוראה, בנקים נדרשים לבצע הערכת סיכונים ולקבוע מדיניות ונהלים בנוגע לפעילות שקשורה במטבעות וירטואליים בשים לב לגישה מבוססת סיכון ולזהות נותן השירות במטבע וירטואלי.

## סחר ומימון רכבים

במדינת ישראל מתנהלת פעילות ענפה של סחר ברכבים הן באמצעות סוכנויות רכב או סוחרי רכב המחזיקים במגרשים לאחסנת רכבים והן באמצעות קניה ומכירה בין יחידים.

הלבנת הון באמצעות סחר ברכבים ובפרט ברכבי יוקרה הינה תופעה מוכרת. בטרם נכנס לתוקף החוק לצמצום השימוש במזומן בשנת 2019, הייתה רווחת תופעה של רכישת רכבים לרבות רכבי יוקרה במזומן שמקורו בפעילות עבריינית. בשנת 2022, חרף תחולתו של החוק לצמצום השימוש במזומן, המשיכה להתבצע פעילות משמעותית במאפיינים המעלים חשד לניצול לרעה של סחר ברכבים לצורך הלבנת הון, לרבות פעילות המצביעה על קשר לארגוני פשיעה. הרשות זיהתה, בין היתר, שימוש באנשי קש לצורך ביצוע העסקאות ו/או העברת התשלום בגינן, נטילת הלוואות מגופי אשראי חוץ בנקאי לעיתים בהיקף של מאות אלפי שקלים, פירעון הלוואות תוך זמן קצר וזמן רב לפני תום תקופת החזר ההלוואה וקניית/החלפת רכבים בתדירות גבוהה.

היקף הדיווחים הבלתי רגילים שהתקבלו ברשות בתחום זה בשנים 2021-2022 גדל בצורה ניכרת ביחס להיקפם בשנים 2018-2019, אם כי בשלב זה לא ניתן לקבוע אם גידול זה נובע משינוי בהיקף הדיווחים אודות תופעה זו או עקב גידול בהיקף הלבנת הון באמצעות סחר ברכבים בפועל.

הכללים הבין-לאומיים של ארגון ה-FATF לא כוללים המלצה המחייבת להחיל חובות על סוחרי רכב במסגרת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור. בהתאם, במדינת ישראל לא חלות חובות שכאלה על סוחרי רכב, אף על פי שדיווחים המגיעים לרשות מצביעים על כך שבמקרים רבים התשלום בגין העסקאות מבוצע באמצעות סוחרים או סוכנויות רכב, באופן המעלה את הסיכון לשימוש לרעה בפעילות זו.

שפורסמו לאחרונה מציגות מעורבות בעצימות שונה של נותני שירותים פיננסיים, בין אם בניצול ושיטוי נותן השירות ובין אם במעורבות בידיעה של נותן השירות בתהליכי הלבנת ההון של עבריינים וארגוני פשיעה. בנוסף, למרות חובת קבלת רישיון לעסוק בתחום, חקירות רבות חושפות פעילות של נותני שירותים פיננסיים שאינם בעלי רישיון. הלבנת כספים שמקורם בעבירה, באמצעות נותני שירותים פיננסיים, מבוצעת בצורות שונות בהן מתן והחזר הלוואות, הפקדות מזומנים, ניכיון שיקים והעברות בין-לאומיות של הון שהופק בפשיעה מחו"ל לתוך ישראל ומישראל החוצה.

## נכסים וירטואליים

תחום הנכסים הווירטואליים ממשיך להתפתח בקצב מואץ. התפתחות זו כוללת מגוון יישומים ופלטפורמות חדשות המציעים העברת ערך ושירותים פיננסיים מגוונים על בסיס פיתוחים טכנולוגיים חדשניים. התפתחות זו המשיכה, למרות שבשנת 2022 חלה צניחה חדה בערכו הכולל של השוק על רקע מספר משברים משמעותיים הכוללים, בין השאר, את קריסת בורסת FTX, פשיטת הרגל של חברת צלזיוס (Celsius) והתמוטטות של המטבע היציב טרה (Terra) אירועים אשר תרמו לערעור התמיכה והאמון בו מצד הציבור. למרות ירידה זו, היקפי הפעילות בשוק ממשיכים להיות משמעותיים מאוד ומוערכים בעשרות מיליארדי דולר ביום, ושווי שוק העומד כיום על כ-1.04 טריליון דולר<sup>1</sup>

התפתחויות אלו, היקפי הפעילות בשוק, ואפשרויות השימוש לרעה במגוון הטכנולוגיות והשירותים הפיננסיים החדשים, לא נעלמו מעיני עבריינים וגורמי טרור המחפשים באופן תדיר אחר אפיקים חדשים להלבנת הון ומימון טרור. למרות הרושם בדבר האטה כללית בשווקים ברחבי העולם במהלך 2022, הפעילות העבריינית מצידה איננה שוקטת על שמריה וממשיכה לצמוח ולהתרחב לתחומים חדשים, לרבות שימוש של ארגוני פשיעה בנכסים וירטואליים לצורך הלבנת הון ושימוש של ארגוני טרור בנכסים וירטואליים כאמצעי למימון פעילותם.

רשויות האכיפה והחוק ברחבי העולם המשיכו במהלך השנה האחרונה לפעול לבלימה וצמצום של השימוש והניצול לרעה של טכנולוגיות אלו לצרכי הלבנת הון ומימון טרור. בין הצעדים הבולטים שננקטו ניתן למנות את שיתוף הפעולה הבין-לאומי להשבתת שוק ה-Darknet הנודע לשמצה והגדול בעולם Hydra וכן הטלת הסנקציות על שירות המיקסר המבוזר 'Tornado Cash' וזירת המסחר הרוסית 'Garantex', אשר היו מעורבות כולן, על פי הנטען, בהלבנת הון בהיקף נרחב.

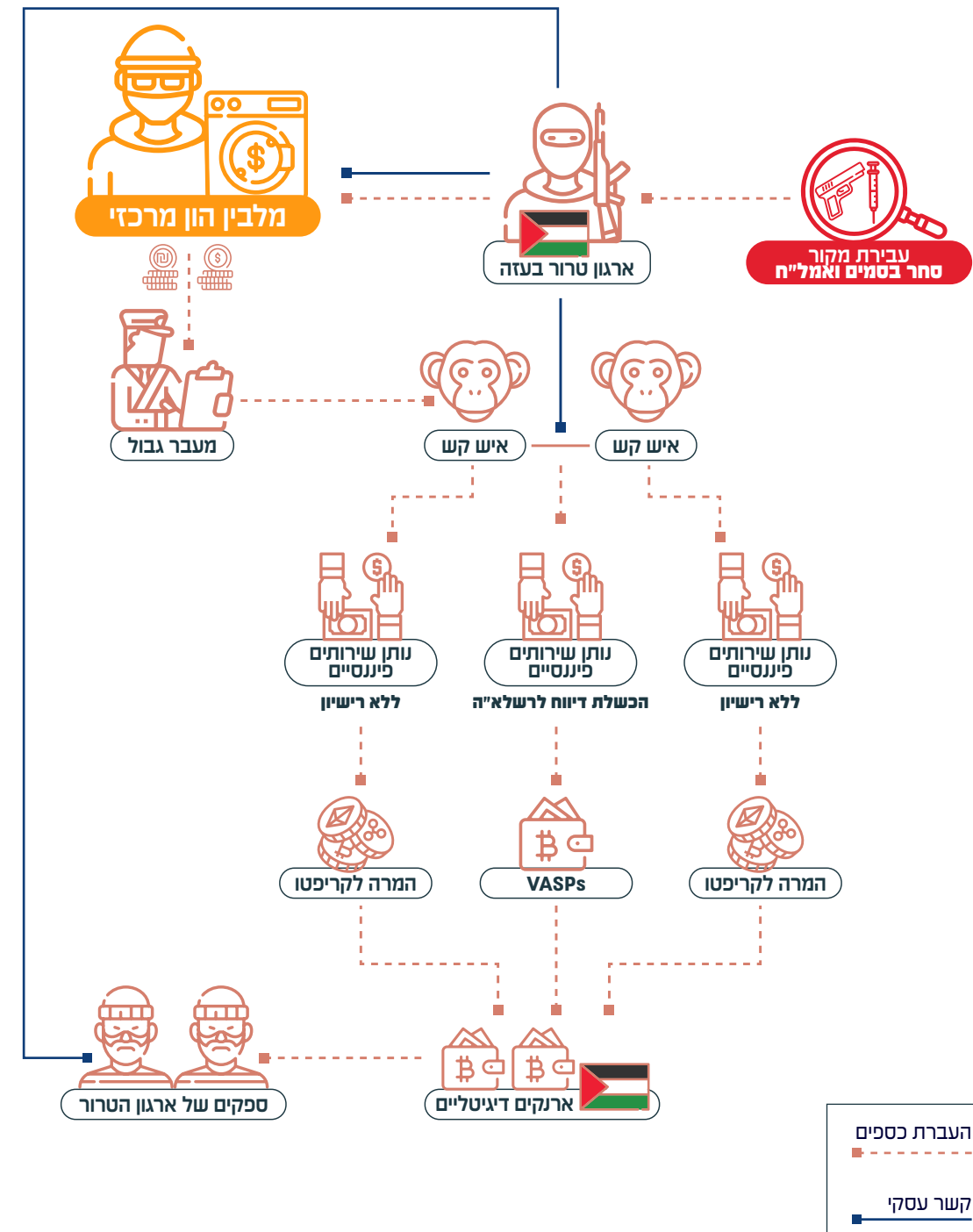
בישראל, נכון למועד זה ניתנו על ידי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, ארבעה רישיונות לעסקים

## פרשייה < מימון טרור באמצעות בלדרים

חקירת מימון טרור של משטרת ישראל בשיתוף פעולה רב-זרועי של רשויות נוספות, לרבות: המטה הלאומי ללוחמה כלכלית בטרור במשרד הביטחון (המט"ל), רשות המסים, רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, הביאה לתפיסתו של בלדר כספים שפעל עבור ארגון טרור מוכרז.

הבלדר נכנס פעמים רבות באופן חוקי לשטחי ישראל תוך שהוא מעביר עימו כספים של חלפנות מוכרזת מימון טרור, הן בשקלים והן במט"ח, אשר הצטברו לסך של מיליוני דולרים. הבלדר העביר את הכספים לפעילים המקושרים לארגון, אשר פנו כל אחד בנפרד למספר נותני שירותים פיננסיים שונים. חלק מנותני השירותים הפיננסיים פעלו ללא רישיון, ואלו שפעלו ברישיון לא דיווחו לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור על הפעולות כנדרש בחוק. הכספים הומרו למטבעות קריפטוגרפיים על ידי נותני השירותים הפיננסיים, זאת ללא רישיון מתאים לפעילות בנכסים וירטואליים.

יצוין כי הארנקים הדיגיטליים בשליטת ארגון הטרור מחזיקים בסכומי עתק ומשמשים למימון פעילות ארגון הטרור.



## אתגרים לשנים הקרובות | פעילות עבריינית

### הונאה, מרמה וזיוף

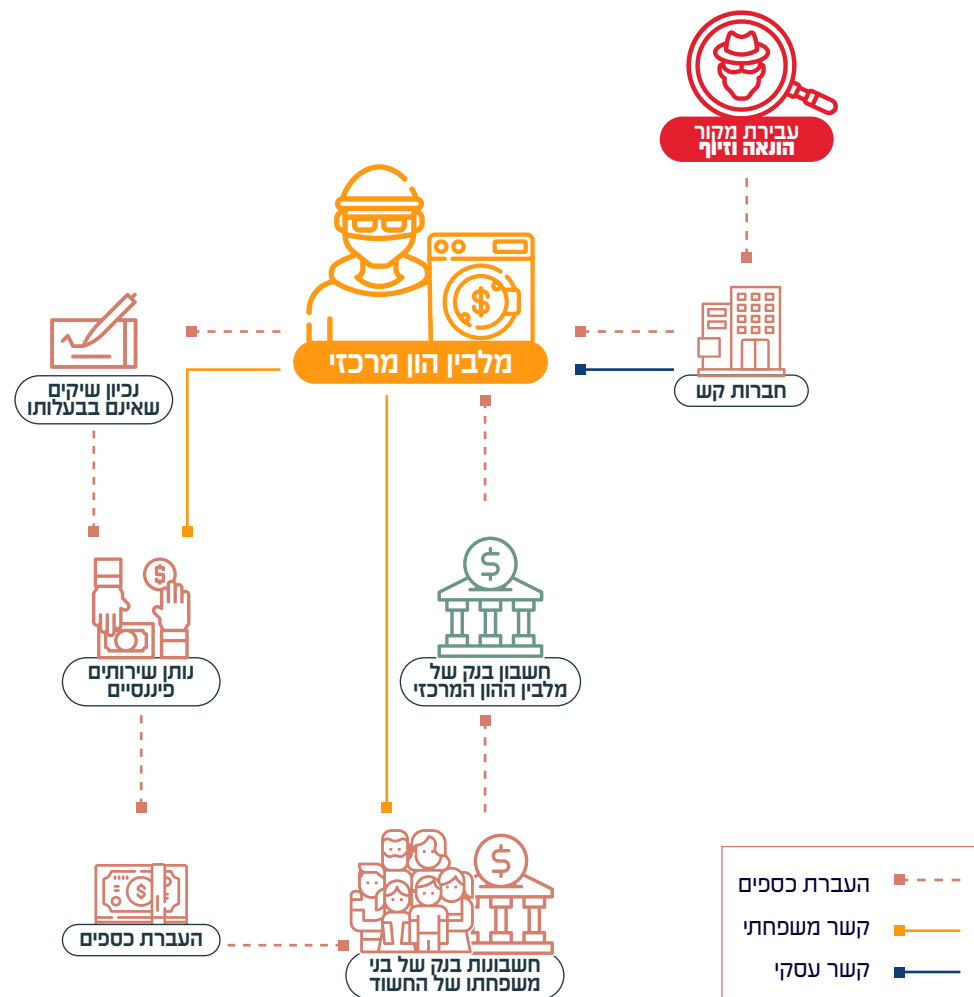
העבירות בתחום המרמה וההונאה כוללות: הונאות תשלום למכרע; התחזות וגניבת זהות; זיוף כסף, מסמכים ותעודות; הונאת פורקס כלפי אזרחי מדינות זרות; הונאה ומרמה כלפי המדינה (כספי תמיכות); והונאה ומרמה בתחום הקניין הרוחני. עבירות מרמה, סחיטה ועושיק, הקבועות בסימן ו' לפרך י"א של חלק ב' לחוק העונשין, הן עבירות מקור לפי פריט 11 לתוספת הראשונה לחוק איסור הלבנת הון.

הונאה, מרמה וזיוף הם תחומי עבריינות מוכרים משחר ההיסטוריה. הונאות מסוגים שונים מכוונות למגזרים שונים בהם אנשים פרטיים (בעיקר מאוכלוסיות מוחלשות), תאגידים גדולים, עסקים קטנים והמגזר הציבורי. השפעתן יכולה להיות הרסנית, הן פסיכולוגית והן כלכלית, בין אם הקורבן הוא אדם פרטי ובין אם תאגיד. בשנים האחרונות ובהתאם להתפתחויות הטכנולוגיות, תופעות ההונאה צברו תאוצה, וכיום יותר ויותר הונאות מבוצעות במרחב המקוון ובאמצעים טכנולוגיים מתקדמים (בהם אתרי אינטרנט, הודעות SMS, דוא"ל, שימוש בטכנולוגיות לעיוות קול ו/או תמונה ועוד).

עם זאת, גם תופעות ההונאה, מרמה וזיוף עדיין קיימות גם במרחב הפיזי, לדוגמה מכירת מוצרים, תרופות ומסמכים מזויפים, המהווים סיכון לפרט ולחברה (בשימוש במוצרים לא בטוחים ובאיכות ירודה), ובמקביל גורמים לנזקים כלכליים בהיקפים גדולים לתאגידים העסקיים ולקופת המדינה.

עבירות הזיוף משמשת עבריינים גם בתהליכי הלבנת ההון, בין השאר תוך המצאת מסמכים מזויפים המוצגים לגופים הפיננסיים כהוכחה לביצוע פעילות עסקית או תשלום עבור פעילות עסקית הנחזית ללגיטימית, כגון חוזים, הוראות תשלום, אסמכתאות לפעילות פיננסית, חשבוניות וקבלות.

## פרשייה הלבנת כספי מרמה



חקירה של משטרת ישראל בשיתוף הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור חשפה פרשיית הונאה וזיוף. מנגנון העברת הכספים כלל שימוש בחשבונות בני משפחתו של החשוד ובשיתוף פעולה של נתן שירותים הפיננסיים, אשר היה קרוב משפחה של החשוד. על פי החשד, החשוד הקים חברות קש שכל תפקידן היה לשמש ככסות לפעולות הונאה וזיוף שביצע, כאשר הקורבנות העבירו שיקים לחברות הקש כתשלום עבור שירותים שמעולם לא קיבלו. במהלך תקופה של שנה וחצי הולבנו מיליוני שקלים בהעברות של סכומים גבוהים בתדירות גבוהה באמצעות שיקים של חברות קש לידי של החשוד, אשר ניכה אותם אצל נתן שירותים פיננסיים. הכספים שהתקבלו מנכיון השיקים הועברו על ידי נתן שירותים הפיננסיים לחשבונות בנק המקושרים לבני משפחתו של החשוד, ומשם הועברו לחשבון הבנק הפרטי שלו או לצורך רכישות נכסים.

## מימון טרור



חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 מייצר מסגרת משפטית מקיפה הכוללת סמכויות מהתחום הפלילי, המנהלי והאזרחי. החוק כולל מנגנוני הכרזה על ארגוני טרור, וקובע שורה של עבירות פליליות הקשורות לארגוני טרור, לרבות עבירות איסור פעולה ברכוש למטרות טרור; איסור פעולה ברכוש טרור; הפרת חובת דיווח על רכוש טרור; והפרת חובת דיווח על רכוש של ארגון טרור מוכרז. חוק איסור הלבנת הון קובע מגוון עבירות מקור, מגוון רחב של עבירות בתחום הטרור ומימון הטרור.

ככל ארגון, גם ארגוני הטרור נשענים על אמצעי מימון, ופועלים ללא הרף בכדי לשכלל את שיטות הגיוס לצורך הרחבת היקף מימונם. דרכי המימון הקלאסיות ממשיכות להוות צירי מימון עיקריים לארגוני הטרור, בהן שימוש בבלדרים, נותני שירותים פיננסיים, מסחר וסחר בין-לאומי (חוקי ושאינו חוקי) ושימוש בארגונים ללא כוונת רווח ועמותות. בשנים האחרונות, עם ההתפתחויות הטכנולוגיות במגזר הפיננסי, בהן התפתחות שירותי FinTech, נכסים וירטואליים ופלטפורמות מימון המונים, משתמשים ארגוני הטרור בטכנולוגיות חדשות לגיוס והעברת כספים.

התפתחויות אלו וההתעצמות הטכנולוגית של ארגוני הטרור, כמו גם הסיוע לו זוכים ארגונים אלו ממדינות שונות, הביאו לשינוי תפיסה ביחס למאבק בערוצי מימון הטרור. שילוב זרועות במישור הלאומי והבין-לאומי בהיבט סיכול פעילות הטרור, כלל בין השאר הכרזות על ארגוני טרור ופעילי טרור המסייעות לסקטור הפיננסי לזהות ולמנוע פעילות פיננסית הקשורה לארגונים ויחידים המעורבים בפעילות טרור ו/או מימון טרור. לצד זאת, גברה ההבנה כי סיכול יעיל של צירי מימון הטרור מצריך פעילות אכיפה שאינה נקודתית, אלא כזו הנמצאת במעטפת רחבה המתפרסת לאורך כל שרשרת המימון ועל כלל הארגונים הנלווים אשר נקשרים לפעילות זו, גם אם אינם נמצאים במגע ישיר עם מערך הכספים המועבר למטרות טרור.

בשנת 2022, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לקחה חלק בפעילותו של המטה הלאומי ללוחמה כלכלית הטרור במשרד הביטחון (המט"ל) להוצאת צווי תפיסה כנגד גורמים המעורבים בפעילות מימון טרור. במאמץ משותף, צוות ייעודי בהובלת המט"ל עם כלל נציגים מגופי הביטחון, האכיפה וגופים ממשלתיים נוספים, יחד עם הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, איתר פעילות בנכסים וירטואליים של גורמים הקשורים לארגוני טרור וגורמים מוכרזים. כתוצאה מפעילות הצוות הוצאו צווי תפיסה כנגד ארנקים אלקטרוניים של 47 ישויות שפעלו בלמעלה מ-20 מטבעות שונים בהיקף של מיליוני שקלים. בנוסף, הצוות הצליח להביא לכך שבכפראר 2022 שר הביטחון חתם על צו תפיסה נוסף על כ-30 ארנקים דיגיטליים נוספים המקושרים לגורמים עסקיים שסייעו לחברת חלפנות מוכרזת.

הכרזת שר הביטחון על ארנקים דיגיטליים של נכסים וירטואליים הייתה ראשונה מסוגה בעולם ומהווה קפיצת מדרגה במאבק במימון הטרור ברמה העולמית. בנוסף לתפיסת נכסים, התהליך

## עבירות מסים וחשבוניות פיקטיביות



עבירות על חוקי המס מהוות בראש ובראשונה פגיעה בכלכלת המדינה ובמשאבים הכספיים העומדים לרשותה. היקף הנזק הישיר לקופת המדינה נאמד על פי הערכות של רשות המסים במיליארדי שקלים מדי שנה. שילוב הנזק העקיף והישיר לכלכלת המדינה יחד עם קלות ביצוע העבירות ושכיחות התופעה, הובילו להערכת סיכון גבוהה בהערכת הסיכונים הלאומית.

אחת מעבירות המס השכיחות הן ניצול מערכת המס לקיזוז חשבוניות פיקטיביות. פעילות זו מבוצעת בידי עבריינים וארגוני פשיעה בעיקר בענפי כוח אדם ודלקים, לאור הקלות של הנפקת החשבוניות בהם, המאפשרת לגורמים עבריינים לנצלן לתיאור עסקאות בסכומים גבוהים או עסקאות רבות בסכומים קטנים, המצטברות לרווח גבוה על חשבון קופת המדינה מחד וכאמצעי להעברת כספים לצרכי הלבנת הון מאידך.

## ארגוני פשיעה



ארגוני פשיעה עוסקים בתחומי עבריינות שונים ומגוונים. רבות מן העבירות הפליליות המבוצעות אגב פעילות ארגון פשיעה מהוות עבירות מקור בחוק איסור הלבנת הון - עבירות לפי חוק המאבק בארגוני פשיעה, תשס"ג-2003, וכן עבירות בתחומי עשייה פלילית "קלאסיים" דוגמת סחר בסמים, סחר באמל"ח, אלימות, עבירות מס, הימורים, סחיטת דמי חסות וכו'.

פעילותם של ארגוני הפשיעה גורמת לפגיעה בביטחון האישי והכלכלי של אזרחי המדינה וכן לפגיעה בכלכלת ישראל. ככל ארגון, גם ארגוני הפשיעה תלויים ברווח כלכלי, כשהפעלת ארגון פשיעה מחייבת תזרים שוטף לתשלומים ל"חיילים" ולמימון אורח החיים הראוותני של חברי הארגון. בעוד מקור הכספים נובע מביצוע עבירות בתחומים שונים בהם סחיטה באיומים, מתן הלוואות בריבית נשך, הונאות וחשבוניות פיקטיביות, פעילות הלבנת ההון והסתרת הכספים מתבצעת לרוב תוך שימוש ב"אנשי קש", חברות פיקטיביות ובאמצעות נותני שירותים פיננסיים - ביניהם כאלו ללא רישיון.

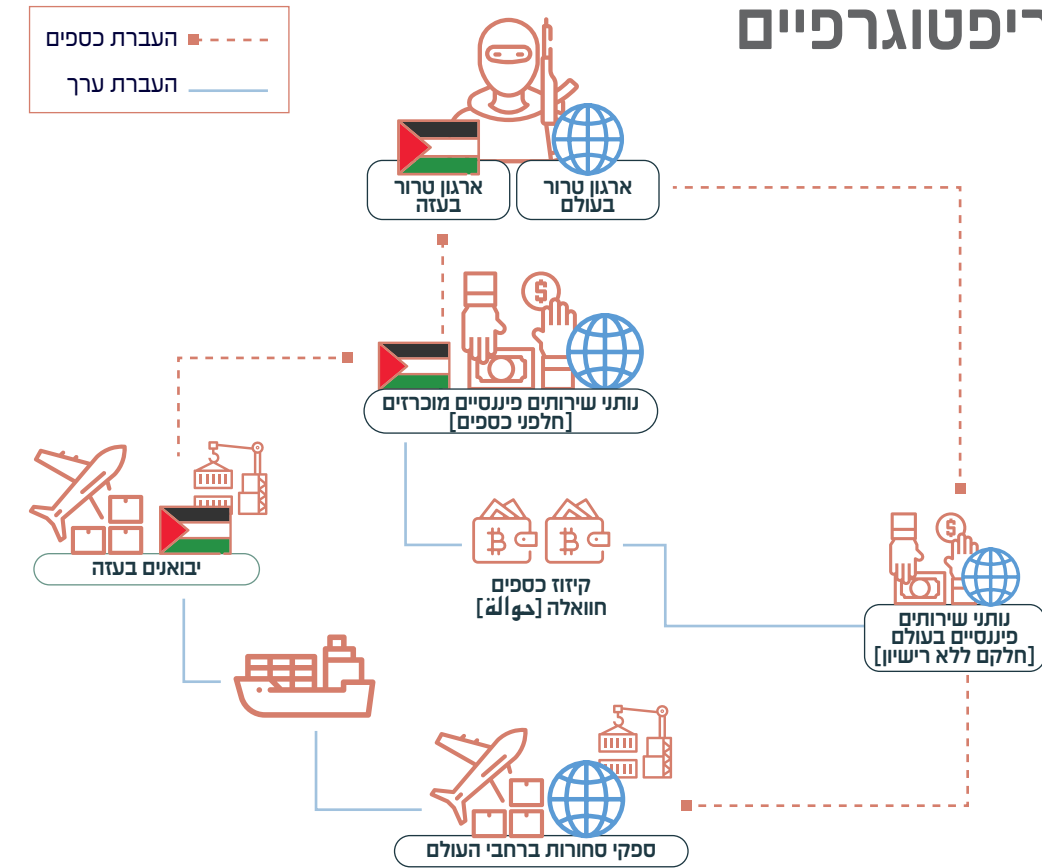
כתוצאה מהפעילות העבריינית והאלימות הקשה בה משתמשים ארגוני הפשיעה כנגד קורבנות ובמלחמות פנימיות בין הארגונים - אשר מובילות לעיתים לפגיעה בחפים מפשע, ומתוך הבנה כי פגיעה במוטיבציה הכלכלית של הפשיעה, קבעה ממשלת ישראל בשנת 2006 את המאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן כיעד לאומי ארוך טווח, במסגרת החלטת ממשלה 4618. בשנים האחרונות עם הגידול בהיקפי הפשיעה והתעצמות ארגוני הפשיעה בחברה הערבית, מיקדה ממשלת ישראל את הפעילות האכיפתית מול תופעות פשיעה אלו, כפי שהתבטא במסגרת החלטת ממשלה מס' 549 - "תכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026".

הוביל לחיזוק שיתופי הפעולה עם מדינות ונותני שירותים פיננסיים בנכסים וירטואליים (VASPs) בעולם, אשר יסייעו גם בעתיד במאבק במימון הטרור. האפקט של צווי התפיסה נמשך זמן רב לאחר פרסום הצווים וכתוצאה מהפרסום רשויות איסור הלבנת הון ומימון טרור מקבילות בעולם ממשיכות להעביר מידע בעל ערך רב על פעילות הגורמים והארנקים המוכרזים.

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ממשיכה לפעול לחיזוק והעמקת שיתוף הפעולה עם גופי הביטחון והמודיעין, ובמקביל פועלת לביצוע פרויקטים משותפים וניתוח יזום של המידע המצוי במאגר המידע הייחודי של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור למיצוי המידע המודיעיני שיאפשר איתור והצפת ידיעות חשודות להמשך הטיפול של גופי הביטחון. בנוסף, פועלת הרשות לחיזוק ושיפור הידע בקרב הגורמים העוסקים בסיכול והתמודדות עם צירי המימון וכן ליצירת שיתופי פעולה חדשים להגברת המאמץ המשותף בלוחמה בטרור.

## פרשיה

# מימון טרור באמצעות מטבעות קריפטוגרפיים



בפעילות שהוביל המטה הלאומי ללוחמה כלכלית בטרור במשרד הביטחון (המט"ל) בשיתוף הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, יחידת הסייבר במשטרת ישראל, גופי הביטחון, צה"ל, מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה ויחידת החילוט באפוסטרופוס הכללי נחשפה פעילות מימון טרור באמצעות שימוש בארנקים דיגיטליים של ארגון טרור מוכרז.

הפעילות בקריפטו של ארגון הטרור התבססה על חלפנויות מוכרזות בעזה אשר החזיקו ארנקים דיגיטליים ובאמצעותם סחרו במטבעות קריפטוגרפיים עם חלפנויות בעולם ואנשי עסקים בציר קיזוז (חואלה). בשיטה זו, הוקמו חשבונות וארנקים וירטואליים המשויכים לארגון הטרור, אשר איפשרו העברת כספים דיסקרטית, מהירה ומורכבת למעקב, למימוש פעולות טרור ותמיכה בפעילות הארגון. ציר הקיזוז על ידי החלפנויות המוכרזות התבסס על תשתית כלכלית של מסחר בסחורות ומוצרים (TBTF) שיובאו לעזה ולשטחים ובדרך זו, הכספים התגלגלו מידי הסוחרים בתוך הרצועה לטובת פעילתם של פעילי ארגון הטרור.

בפעילות תקדימית, שר הביטחון הכריז על חברות החלפנות כארגוני טרור בשל הסיוע לארגון הטרור עצמו בהעברת כספים של מיליוני דולרים. בהמשך, שר הביטחון חתם על מספר צווי תפיסה נוספים כנגד עשרות פעילים שהובילו לתפיסת מאות ארנקים דיגיטליים אשר שימשו להעברת כספי הטרור. כספים אלו הוחרמו והועברו ליחידת החילוט במשרד המשפטים.



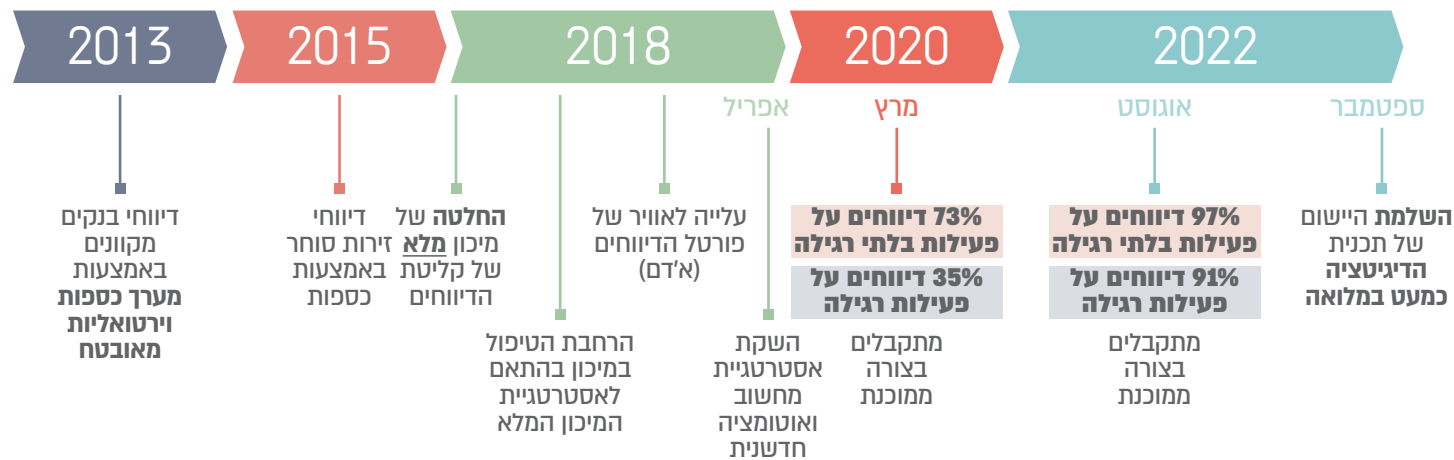
## דיווח מקוון ומובנה



במהלך 2022 המשיכה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור בתהליך לפיתוח כלים טכנולוגיים המאפשרים לגופים המדווחים לדווח באופן מקוון. למסירת דיווחים באמצעים מקוונים יתרונות רבים וביניהם: שיפור מהימנות המידע ואבטחת המידע, ייעול תהליך הדיווח והמשוב החוזר אל הגופים המדווחים, קיצור זמני העברת הדיווח והתגובות לדיווח וחסכון בעלויות תפעוליות הן לסקטור הפרטי והן לרשות.

במסגרת זו הוקם אתר דיווח מקוון (א'דמ) ("פורטל") המאפשר לגורמים המדווחים לדווח בצורה מקוונת ומאפשר לבעלי תפקידים שונים לצפות בהיסטוריית הדיווחים של הארגון אליו הם שייכים. המידע המוצג הינו מגוון ומאפשר לבעלי התפקידים השונים לעקוב אחר טיב ואיכות הנתונים המדווחים לרשות כמו גם לקבל דוחות סטטיסטיים. גופים מפוקחים רבים מדווחים באמצעות דיווחים רגילים ובלתי רגילים באופן שוטף. במהלך שנת 2022 הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור המשיכה לחבר לאתר גופים מפוקחים נוספים מסקטורים שונים, והרחיבה את תשתית הפורטל המאפשר תמיכה בכלל הסקטורים.

**נכון למועד פרסום דו"ח זה, למעלה מ-95% מהדיווחים מתקבלים באופן מקוון ברשות.** לאורך עשר השנים האחרונות, שיפרה הרשות וייעלה את תהליך קליטת הדיווחים באופן משמעותי:



\* התרשים מציג חלק מאבני הדרך והוא אינו כולל פיתוחים ושדרוגים רבים נוספים של מערכות המחשוב הפנימיות של הרשות

במקביל, במהלך שנת 2022, פעלה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור ליצירת תשתית לקבלת דיווחים מובנים מהסקטורים המדווחים. פעילות זו תימשך בשיתוף פעולה עם הסקטורים השונים ובתי התכנה, עד לקבלת דיווחים מקוונים ומובנים לצורך קליטה באוטומציה מלאה למערכות הרשות. במהלך שנת 2023 הרשות תתמקד בסקטור הנש"פים לרבות יצירת קשר בלתי אמצעי עם גורמים מרכזיים וגורמים טכנולוגיים הנתנים להם שירות.

בד בבד עם המעבר הגובר לפעילות בסייבר, השתכללות האמצעים הטכנולוגיים והתפתחות תחום הנכסים הווירטואליים, הלכה והתעצמה תופעת הכופרה. האיום הנשקף ממתקפות כופרה וההתמודדות עם פעילות הלבנת ההון הנלווית אליהן ממשיך להיות אחד האתגרים המשמעותיים ביותר לרשויות אכיפת החוק בישראל וברחבי העולם.

התשלום בגין מתקפת כופרה על ידי הקורבנות וכפועל יוצא תהליך הלבנתם במגוון שיטות, מבוצעים כמעט באופן בלעדי בנכסים וירטואליים. עובדה זאת, מחזקת ביתר שאת את הצורך בהצאת יישום אפקטיבי של **כללי ה-FATF בנוגע לנכסים וירטואליים**, המחייבים נקיטת אמצעים הולמים להפחתת הסיכונים הקשורים לנכסים וירטואליים והחלת רגולציה מתאימה על מגזר נותני השירותים בנכסים וירטואליים (Virtual Assets Service Providers - VASPs). אתגר משמעותי נוסף העומד לפתחן של רשויות החוק הינו תת-דיווח על מתקפות כופרה. תופעה זו נובעת, בין השאר, ממספר סיבות: (א) קושי של מדווחים בזיהוי מקרים אלו, (ב) חשש מצד הקורבן לפגיעה במוניטין העסקי, (ג) חשש מפעולות נקם מצד התוקפים במידה והקורבן ידווח על המתקפה, ועוד. לפיכך, יש צורך בנקיטת צעדים נוספים לצורך שיפור והרחבת מקורות הגילוי והדיווח.

מתקפות כופרה נוגעות למגוון רחב של תחומים ויכולת ההתמודדות עמן יכולה לערב גורמים שאינם חלק מהרשויות העוסקות באופן מסורתי במאבק בהלבנת הון ומימון טרור, כגון סוכנויות לאבטחת מידע ולהגנת סייבר וחברות לניהול משברים. לאור זאת נדרשת גישה רב-תחומית לשם מענה יעיל למתקפות כופרה והלבנת ההון הנלווית אליהן.

בשנה החולפת, במסגרת המאמץ הבין-לאומי לקידום המאבק המשותף בתופעת הכופרה בהיבטי הלבנת הון ומימון טרור, הובילה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור יחד עם מקבילתה בארה"ב קבוצת עבודה של ה-FATF שבמסגרתו בוצעה סקירה מקיפה של התופעה. תוצרי הסקירה פורסמו במסגרת דו"ח שהופץ לציבור במרץ 2023 (להרחבה ראו להלן 'פרויקטים בין-לאומיים'). בתחילת שנת 2022, פרסמה הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור **מסמך העוסק בתופעת הכופרה ובסיכונים הלבנת ההון** הכרוכים עמה, המפרט דגלים אדומים לגופים המדווחים על מנת לסייע בזיהוי הפעילות הפיננסית הקשורה עמה והעברת דיווח בהתאם.

טיטוט צו איסור הלבנת הון אשר נועדה להוסיף את העבירות הקבועות בסעיפים 2 עד 6 לחוק המחשבים לתוספת הראשונה הקובעת את עבירות המקור, המוזכרת בעמוד 40 לעיל, תעניק כלים נוספים למאבק במתקפות הכופרה.

## קידום תיקוני חקיקה

### קידום הרפורמה המוצעת להאחדת צווי איסור הלבנת הון ("הצו האחד")

הרשות מקדמת רפורמה לאיחוד המשטר הרגולטורי בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור תחת צו בעל מסגרת אחידה בתיאום ושיתוף פעולה עם מחלקת ייעוץ וחקיקה והרגולטורים הפיננסיים, כך שכל החובות המהותיות בתחום של איסור הלבנת הון ומימון טרור יחולו על כלל הסקטורים הפיננסיים באופן זהה יחד עם האפשרות שתיתן לכל רגולטור לקבוע אסדרה פרטנית בהתאם לסיכונים ומאפיינים הרלוונטיים לכל סקטור. כחלק מקידום הצו וביצוע תהליך RIA, מתקיימים דיונים פנים ממשלתיים עם כלל הגורמים הרלבנטיים, והתקיימו שולחנות עגולים עם כלל הגופים הפיננסיים.

### טיטת חוק איסור הלבנת הון (העברת מידע מגופים ציבוריים) (תיקון), התשפ"ג-2023

הרשות מקדמת תיקון לחוק איסור הלבנת הון באופן שיאפשר לגופים ציבוריים ספציפיים - מערכת ההוצאה לפועל והמרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות - להעביר מידע לרשות במקרים בהם מתעורר חשש להלבנת הון או מימון טרור.

במצב המשפטי הקיים הרשות מקבלת מידע באופן שוטף מגופים שונים, לפי העניין, במקרים בהם עולה חשש להלבנת הון או מימון טרור. כך, מכוח סעיפים 7 ו-8 לחוק מקבלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור מידע על סוגי עניינים ופעולות ברכוש מגופים פיננסיים שונים וכן מסוחרים באבנים יקרות, אשר עליהם מוטלות חובות זיהוי, דיווח, רישום ושמירת מסמכים. עם זאת, גופים ציבוריים אשר מבצעים או מתבצעות באמצעותם פעולות של קבלת תשלומים או גביית חובות, אינם מעבירים כיום מידע או דיווחים לרשות לאיסור הלבנת הון בדבר הפעולות האמורות. זאת, הן מאחר שגופים אלו מנועים מלהעביר מידע רלוונטי בשל חובות סודיות הקבועות בדיון, והן בהעדר מנגנון ברור ביחס למצבים ולאופן בהם נדרשת העברת המידע. לפיכך מוצע תיקון לחוק איסור הלבנת הון, לפיו גוף ציבורי כהגדרתו בחוק יהיה רשאי, על אף האמור בכל דין, ובפרט חובות סודיות הקבועות בדיון, להעביר לרשות לאיסור הלבנת הון מידע לגבי סוג עניינים ופעולות ברכוש של אדם, אשר מבוצעות במסגרת מילוי תפקידו של אותו גוף, ויפורטו בתקנות. מידע על פעולה או עניינים כאמור, ניתן יהיה להעביר לרשות, ככל שאלו מעלים חשש להלבנת הון או מימון טרור ולשם אכיפתו של חוק איסור הלבנת הון וחוק המאבק בטרור.

### טיטת תקנות איסור הלבנת הון (כללים לבקשת מידע והעברתו מן הרשות המוסמכת לממונה), התשפ"ג-2023

במסגרת תיקון מס' 26, התווסף לסעיף 30 לחוק ס"ק (2), המאפשר העברת מידע ממאגר המידע המנוהל על-ידי הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, לממונים כהגדרתם בסעיף 12

לחוק, לצורך פיקוח על ביצוע הוראות חוק איסור הלבנת הון ולצורך הטלת עיצום כספי לפיו.

הממונים מוסמכים על פי החוק לבצע ביקורות על הגופים המפוקחים אשר במסגרתן נבחן מילוי חובותיהם מכוח חוק איסור הלבנת הון והצו שהותקן מכוחו (כגון: חובות זיהוי והכרת לקוח, חובת דיווח, חובת שמירת מסמכים ועוד). ככל שהממונה מוצא כי גוף מפוקח אינו מקיים את חובותיו כאמור בצורה מלאה, הוא רשאי להורות על כינוס ועדה להטלת עיצום כספי על הגוף המפוקח. הוועדה מוסמכת מכוח החוק להטיל עיצום כספי כסנקציה בגין הפרת החובות הקבועות בחוק ובצווים שהוצאו מכוחו.

עד לתיקון מס' 26 לחוק, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לא הייתה רשאית להעביר לממונה מידע הנוגע להפרות לפי חוק איסור הלבנת הון ומימון טרור, על אף שהוא מוסמך כאמור לבצע ביקורות על הגופים המפוקחים, לדון בהפרת הוראות החלות עליהם במסגרת ועדות להטלת עיצומים כספיים, ולהטיל עליהם עיצומים בשל אותן הפרות, לרבות בגין הפרת חובת הדיווח לרשות. התיקון לחוק אפשר לרשות להעביר לממונים מידע כאמור ממאגר המידע המנוהל ברשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, בין ביוזמת הרשות ובין בעקבות בקשה מנומקת של הממונה, זאת לפי סעיף 30(ג)(1) לחוק. סעיף 30(ג)(2) לחוק מסמך את שר המשפטים להתקין תקנות להעברת המידע שבנדון, בהן ייקבעו סוג המידע והיקפו, אופן העברתו לממונה, דרכי השימוש בו בידי הממונה, שמירתו ואבטחתו. בהתאם לכך, התקנות הללו מסדירות את סוגי המידע שיועברו לממונה, את אופן הגשת בקשת המידע על ידי הממונה, ובכלל זה, הגדרת הגורם המוסמך לפנות בבקשה והפרטים שעליו לציין בה, דרכי העברת המידע לממונה, חובת אבטחת המידע על ידי הממונה, שמירתו, ובכלל זה אחסנתו והטיפול בו בהתאם לסיווג המידע ונהלי אבטחת המידע.

### קידום הקמת מאגר נהנים בישויות משפטיות ונאמנויות

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור פועלת להקמת מרשם מרכזי של בעלי שליטה ונהנים בתאגידים ובנאמנויות. לשם גיבוש המתווה הוקם צוות בין-משרדי בהשתתפות נציגים מרשות התאגידים, רשות המסים, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, מחלקות ייעוץ וחקיקה הרלוונטיות במשרד המשפטים. על מנת להתמודד באופן מיטבי עם הסיכונים שזוהו, עקב שימוש בישויות והסדרים משפטיים, בוחן הצוות פתרונות ומנגנונים שונים להקמת מרשם נהנים, לרבות ההיבטים החקיקתיים והתפעוליים הכרוכים בהקמת המרשם, היקף המידע שייכלל בו ואופן טיוב המידע, פומביות המרשם, זהות הגוף שיחזיק וינהל את המרשם וסמכויות הפיקוח הנדרשות לצורך קיום מרשם מהימן ועדכני, כל זאת לצורך הגברת השקיפות בצורה אפקטיבית.

התהליך מתחייב לאור הסטנדרט הבינלאומי (המלצה 24 להמלצות FATF שתוקנה באוקטובר 2021). לפיו מוטלת, בין השאר, חובה על מדינות להקים מרשם נהנים ולהבטיח כי קיים מידע מקיף, מהימן ועדכני בנוגע לכל נהנה בתאגיד. הדבר נדרש לשם הגברת שקיפות בישויות משפטיות, במטרה למנוע את ניצולן לרעה על ידי עבריינים למטרות הלבנת הון ומימון טרור.

## תיקוני חקיקה נוספים

הרשות ממשיכה ליזום ולקדם חקיקה ראשית ומשנית לשם שיפור משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל והתאמתו לסטנדרטים הבין-לאומיים, בתיאום ושיתוף עם המשרדים הרלוונטיים ומחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) במשרד המשפטים.

בין דברי החקיקה אשר הרשות פועלת לקידום - תיקון צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של בנק הדואר למניעת הלבנת הון ומימון טרור), צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של נותני שירותי פיקדון ואשראי בלא ריבית למניעת הלבנת הון ומימון טרור) ועוד.



# הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

ונגיגוון מכונ  
שעברו שיו



3,690.47

+0.19  
+0.01%

## ייעוד הרשות

- **סיוע לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בישראל ולרשויות מקבילות בחו"ל**, במניעה, בחשיפה ובחקירה של עבירות הלבנת הון ומימון טרור, באמצעות מודיעין פיננסי (FININT) - מידע וידע ייחודיים המצויים בידי הרשות.
- **קידום והטמעה בישראל של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור** בהתאם לסטנדרטים הבין-לאומיים.
- **ייצוג מדינת ישראל בארגונים הבין-לאומיים** המובילים בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, תוך שימור ושיפור מעמדה הבין-לאומי של המדינה.
- **ניהול ואבטחה של מאגר המידע הפיננסי** הכולל את הדיווחים המתקבלים מכוח חוק איסור הלבנת הון ממוסדות פיננסיים ועסקיים, תוך שימוש בטכנולוגיות מתקדמות לניצול אופטימלי של המידע הקיים במאגר.
- **להוות מוקד ידע, מומחיות ומצוינות** בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור ולסייע למכלול הגורמים הפועלים בתחומים אלו.

צפו בסרטון המציג את תפקידה של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור:

צפו בסרטון המציג את תפקידה של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

## אודות הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

### הרשות הלאומית למודיעין פיננסי

הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור היא יחידת המודיעין הפיננסי הישראלית. מטרתה לסייע במניעה ובחקירה של עבירות הלבנת הון, מימון טרור, ופעילות שעניינה פגיעה בביטחון המדינה. כל זאת כחלק מהמאבק הבין-לאומי בתופעות אלו ותוך שיתופי פעולה עם גופי הביטחון הישראליים וארגונים בין-לאומיים, ביניהם ארגון ה-FATF, קבוצת ה-EGMONT ויחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם. הרשות הוקמה בינואר 2002 מכוח חוק איסור הלבנת הון, התש"ז-2000 כיחידת סמך במשרד המשפטים, וכיום פועלת גם מכוח חוק המאבק בטרור (התשע"ו - 2016).

להרחבה אודות הרשות באתר הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

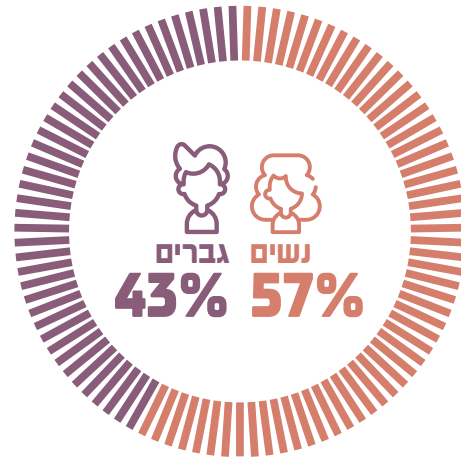
### רשות מודיעינית עצמאית

הרשות הוקמה על פי מודל של רשות מודיעינית ללא סמכויות חקירה. זאת, על מנת להגן בצורה המיטבית על האינטרס הציבורי של הזכות לפרטיות מחד, ומניעת ניצול גופים פיננסיים למטרות הלבנת הון ויכולת איתור פעולות פיננסיות החשודות בהלבנת הון ומימון טרור מאידך. הרשות יוצרת חיץ בין הסקטור הפיננסי המדווח לרשות לבין גופי החקירה בישראל, ובתוך כך מעבירה מידע רלוונטי לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון, על פי הוראות הדין, באופן קפדני ומבוקר, רק כאשר קיים חשד להלבנת הון או למימון טרור.

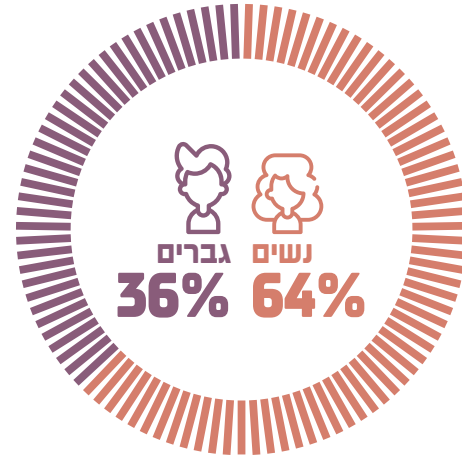
צפו בסרטון המציג את פעילות הרשות





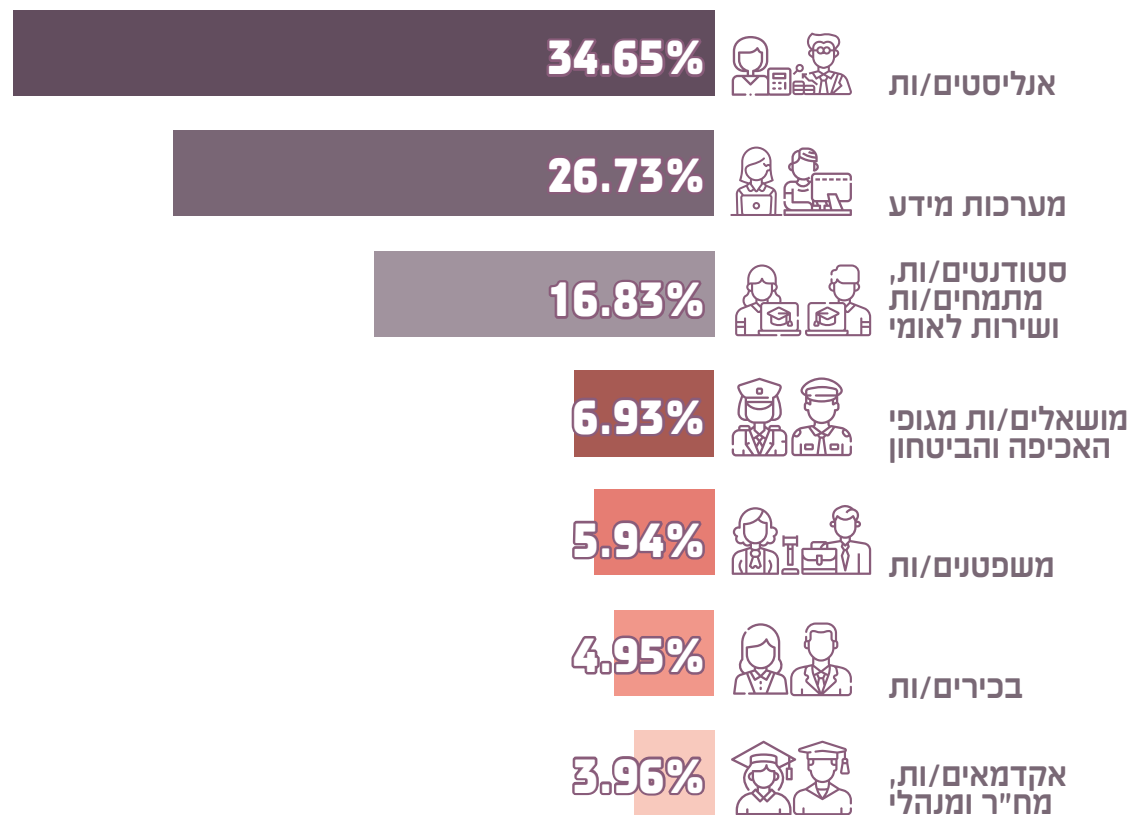


מנהלות ומנהלי הרשות



עובדות ועובדי הרשות

### מקצועות



## אגף מערכות מידע וטכנולוגיה

אגף מערכות מידע וטכנולוגיה אחראי על מיצוב עליונות וחדשנות טכנולוגית באמצעות הטמעת כלים לשיפור אפקטיביות עבודת הרשות. האגף אמון על פיתוח ותחזוקת מערכות המחשוב, הטכנולוגיה והתקשורת ברשות, לצד פיתוח תוכנות לקליטת ואבטחת המידע ברשות. בנוסף, מספק האגף מכלול כלי תוכנה ייחודיים המאפשרים ניתוח מתקדם של המידע, הצפת התרעות על מופעים חשודים במאגר המידע, מיפוי גורמים הפעילים במגזר הפיננסי וניתוח קשרי הגומלין עמם, זיהוי תבניות פעולה חשודות וגורמים חשודים והעשרת מאגר המידע של הרשות.

## המחלקה המשפטית

המחלקה המשפטית אחראית על מתן יעוץ משפטי לפעילות השוטפת של הרשות ובקרה כי זו מתבצעת על פי הכללים שנקבעו בד"ר. בנוסף, אחראית המחלקה על יישום ופיתוח משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור בישראל, והתאמתו לדרישות ולסטנדרטים הבינלאומיים (כפי שנקבעו על ידי ארגון ה-FATF) באמצעות ייזום וקידום חקיקה חדשה, תיקוני חקיקה והשלמת חקיקת משנה לשם שיפור המאבק בפשיעה הכלכלית ושמירה על יושרת המערכת הפיננסית הישראלית. כמו כן, המחלקה עוסקת במתן מענה מקצועי-משפטי לגופי האכיפה והממשל בתחומי פעילות הרשות, כמו גם העמדת מידע למוסדות הפיננסיים ולציבור הרחב בנוגע להתפתחויות משפטיות בנושא הלבנת הון ומימון טרור בישראל ובעולם.

## מטה הרשות

מטה הרשות מוביל את תהליכי הבקרה ומימוש מדיניות ואסטרטגיה של הרשות, תכלול ושכלול ממשקי העבודה, ניהול הידע והמידע, תהליכי העבודה הפנים הרשותיים, הכשרה והדרכה, מערך הדוברות וקשרי החוץ, וניהול תקציב הרשות.

## הון אנושי, ארגון ומנהל

צוות הון האנושי, ארגון ומינהל אחראי על העצמת המשאב האנושי – איכותו, מקצועיותו ורווחתו, תוך התאמתו ליעדי וצרכי הרשות. זאת, באמצעות תכנון ופיתוח ההון האנושי, מיצוי הזכויות של כלל העובדים והעובדות וחובותיהם, טיפול מיטבי, איכותי ושירותי החל מאיתור גיוס של העובד/ת ועד לפרישתו/ה כולל ניהול מחזור חיי העובד/ת וכן התאמת תפקודם של העובדות והעובדים לרשות ולאתגריה. כמו כן, אחראי הצוות על ניהול מערך מחבורות ארגוניות ליצירת וחיזוק הקשר הערכי בין העובדים והעובדות לרשות ולבין עצמם.

בנוסף לכך אחראי הצוות על הטיפול השוטף בכל הקשור לנושאי לוגיסטיקה, רכש, בטחון ואבטחת מידע במטרה להביא לרצף תפקודי מיטבי בהתאם לצרכיה הייחודיים של הרשות כגוף מודיעיני מעין ביטחוני.



**אכיפה  
כלכלית  
משולבת**

גמחוקבכע  
כבכבכע



## אכיפה כלכלית משולבת

בהחלטת ממשלה מספר 4618 מיום 1.1.2006 נקבע המאבק בפשיעה החמורה, בפשיעה המאורגנת ובתוצריה, כיעד ארוך טווח. ההחלטה העצימה את המאבק בפשיעה החמורה והמאורגנת על ידי אימוץ מדיניות שבה ישולבו היכולות של כלל הגורמים המקצועיים הנוגעים בדבר, באמצעות הקמת פורומים משותפים שיובילו את יעדי התכנית וחיזוק שיתוף הפעולה בין רשויות האכיפה. הדגש הניתן בהחלטת הממשלה לתוצרי הפשיעה הביא לידי ביטוי את החשיבות הניתנת לאכיפה הכלכלית כחלק מהמאבק, תוך הבנה כי **מטרות הפשיעה החמורה והמאורגנת הינן כלכליות ביסודן**.

### צוות העל והוועדה המתמדת

במסגרת ההחלטה האמורה הוקם צוות על בראשות היועץ המשפטי לממשלה וחברים בה ראשי גופי האכיפה. תפקיד צוות העל להתוות מדיניות האכיפה המשולבת, תוך הכוונה ושילוב כלל גורמי האכיפה, החקיקה, הרגולציה והמודיעין, ולפקח על יישום המדיניות שנקבעה.

בנוסף, הוקמה ועדה מתמדת להכוונה ולתיאום הפעילות במאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריה. בראש הוועדה עומד ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, וחברים בה נציגים בכירים קבועים של משטרת ישראל, פרקליטות המדינה, משרד המשפטים, רשות המסים, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, רשות ניירות ערך, ושירות בתי הסוהר. הוועדה המתמדת מגבשת תכניות רב-שנתיות ותכניות שנתיות למימוש המדיניות הנקבעת על בסיס החלטות צוות העל. כמו כן, קובעת את סדרי העדיפות האופרטיביים לפעילותה, לרבות קביעת יעדים ובקרה על יישומם, ומתאמת בין גורמי החקירה והאכיפה, המודיעין והרגולציה. במסגרת דיוניה, מוחלפים מידע ונתוני מודיעין הדרושים לוועדה לצורך מילוי תפקידה.

לרשות תרומה משמעותית הן בגיבוש המדיניות ותכניות הפעולה למימושה, הן בקביעת סדרי העדיפות האופרטיביים לפעילות הוועדה המתמדת, לרבות קביעת יעדים ובקרה על יישומם, והן בתיאום בין גורמי החקירה והאכיפה, המודיעין והרגולציה.

הרשות לוקחת חלק בכל שלבי בחינת היעדים וקבלת ההחלטות. בשנת 2022 הרשות המשיכה לקיים שיתופי פעולה הדוקים בין כלל הגופים החברים בוועדה המתמדת. דפוסי העבריינות אשר נוצרו בחסות נגיף הקורונה (מאז תחילת שנת 2020), המעבר המהיר והמוגבר לפעילות במרחב המקוון והפיקוס שניתן לפשיעה בחברה הערבית, רק חיזקו את הצורך בשילוב מקצועי בין הרשות לבין הגורמים החברים בוועדה ואת המומחיות של הרשות בדפוסי הפעולה החדשים שנוצרו כגון פעילות הלבנת הון מבוססת סחר, פשיעה מקוונת, צמצום השימוש במזומן ועוד.

## המוקד המודיעיני המשולב

המוקד המודיעיני המשולב באגף חקירות ומודיעין של משטרת ישראל הוקם מתוקף החלטת ממשלה 4618. המוקד מהווה צוות מודיעין משולב למאבק בעבירות כלכליות הקשורות בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן וכולל נציגים מקצועיים של משטרת ישראל, רשות המסים והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, וכן נציגים לא קבועים של הוועדה המתמדת בהתאם להחלטת הוועדה.

המוקד המודיעיני המשולב פועל בשיתוף פעולה מלא ויומיומי ומבוצעת בו החלפת מידע מודיעיני בין הגופים למתן סיוע לחקירות הלבנת הון ומימון טרור קיימות וכן על מנת ליזום חקירות בתחומי הפשיעה הכלכלית, באישור הוועדה המתמדת. לאחר אישור הוועדה המתמדת, פועל מוקד המודיעין המשולב לביצוע ניתוח והערכה מעמיקים של היעד, תוך הצלבה וניתוח המידע שאותר ונאסף על ידי נציגי המוקד בשותף, וגיבוש המידע לכדי "כתבת מוקד", הכוללת הצבעה על פערי מידע והמלצות לפעולה. בנוסף, נקבעו נהלים המבטיחים הפרדה בין המידע שמקורו במאגר המידע והמודיעין הפיננסי של הרשות ליתר המידע במוקד, ומניעת העברת המידע שמקורו במאגר הרשות למי שלא הוסמך לקבלו כדיון.

### כוחות המשימה

כוחות המשימה הוקמו במטרה לפעול נגד יעדים ותופעות פשיעה והלבנת הון משמעותיות והם אחד הכלים המשמעותיים ביותר באכיפה הכלכלית המשולבת. על כוחות המשימה מפקדת משטרת ישראל, ובכל כוח שותפים נציגים מרשות המסים, הפרקליטות והרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, אשר פועלים יחדיו על בסיס יומיומי.

הרשות תורמת לאיתור ולמיפוי פעילותם הפיננסית של גורמים מרכזיים המעורבים בהלבנת כספים, ולאיתור ומיפוי חשבונות הבנק שלהם בישראל ובחו"ל, וכן מסייעת לאיתור נכסים לתפיסה וחילוט.

עובדי אגף חקירות והערכה ברשות משמשים כנציגים בכל אחד מכוחות המשימה, במטרה לייעל ולהעמיק את שיתוף הפעולה ולסייע במאמץ המשותף של רשויות האכיפה בישראל במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

### מודיעין פיננסי Fin-Int

על פי חוק איסור הלבנת הון הוסמכה הרשות לנהל מאגר מידע של כלל הדיווחים המתקבלים מהגופים החייבים בדיווח ולעבד את המידע הנאגר בו תחת הנחיות אבטחת מידע מחמירות. בהתאם להוראות החוק, הוסמכה ראשת הרשות להעביר את המידע מהמאגר לרשויות שהוסמכו לקבלו, לשם יישומו של החוק. העברת מידע יכול שתבצע בזממת הרשות ויכול שתיעשה במענה לבקשה מנומקת של הגופים המוסמכים.



## רשויות אכיפה בישראל

הסמכות לבקשת המידע מרשויות האכיפה הינה לצורך מניעה וחקירה של עבירות הלבנת הון, מימון טרור ופרוליפרציה (מטרות כמפורט בחוק) ועבירות מקור מטעם גופי האכיפה הבאים:



## גופי ביטחון בישראל

הסמכות לבקשת המידע על ידי גופים אלה הינה לצורך מניעה וחקירה של פעילות ארגוני טרור וארגוני טרור מוכרזים, של מעשי טרור ושל מימון ארגונים או מעשי טרור, מניעת סחר עם האויב, מניעת פעילות כלכלית עם גורם זר מסייע או של כגיעה בביטחון המדינה.



## העברת מידע מודיעיני לרשויות מוסמכות

הפצת המידע מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור לרשויות המוסמכות ולרשויות המקבילות בחו"ל נעשית באמצעות פראפרזה מודיעינית המכונה "כתבה מודיעינית" - פרי ניתוח והערכה של כל המידע המצוי בידי הרשות בנושא מושא החקירה. המידע הפיננסי יכול לתרום בין היתר, לחיזוק התזה החקירתית וחיפוש מידע על קשרים או פעילות פיננסית שלא היו מוכרים לרשויות האכיפה וגופי הביטחון, במדינות זרות ובחשבונות בנק, שבהם ניתן לאתר ראיות התומכות בפעילות הלבנת ההון ו/או מימון הטרור, וכן מידע על היקף הרכוש שניתן לתפוס ולחלט.



דיווחים המתקבלים ברשות (דיווחים על פעילות רגילה, דיווחים על פעילות בלתי רגילה ודיווחים על הכנסה והוצאה של כספים במעברי הגבול) מהווים את הבסיס למאגר המידע של הרשות. בנוסף, מאגר המידע כולל מידע משלים המתקבל מגופים מדווחים לבקשת הרשות בהתאם להוראות החוק. עוד כולל המאגר מידע מודיעיני המתקבל מיחידות מודיעין פיננסי מקבילות (FIUs) בבקשות לקבלת מידע מהרשות, מידע יזום ומידע במענה לבקשת הרשות לקבלת מידע.

בנוסף, כולל המאגר מידע ממקורות נוספים כגון מאגרי מידע ממשלתיים ומסחריים ומידע גלוי. קליטת המידע ממקורות אלה מעשירה את המאגר, משפרת את איכות המידע הכלול בו, דיוק המידע ומהימנותו ומסייעת בעיבוד ובניתוח אופרטיבי ואסטרטגי של חשדות להלבנת הון, למימון טרור ולביצוע עבירות מקור.

מאגר המידע מכיל פרטים רגישים בנוגע לאזרחי המדינה ותושביה ועל כן הרשות שומרת על המידע ומאבטחת אותו בהתאם לכללים ולנהלים קפדניים ביותר ותחת הנחיית ובקרת הגורמים המוסמכים לנושא. הגישה למאגר המידע מוגבלת לעובדים מורשים בלבד, החייבים כולם בחובת סודיות הקבועה בחוק (המפר חובה זו צפוי לעונש של עד 3 שנות מאסר). כאמור, מסירת מידע מתוך המאגר נעשית על פי הוראות החוק, בהוראת ראשת הרשות ולתכלית שנועדה לכך בחוק בלבד.

## עיבוד והערכת מודיעין פיננסי

### שימוש במודיעין פיננסי בחקירות כלכליות

רשויות האכיפה וגופי הביטחון בישראל כמו גם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs) מחליפות מידע מודיעיני עם הרשות באופן שוטף. העברת המידע מהרשות לגופים אלה מתבצעת על פי בקשה מנומקת או במסגרת העברת מידע יזום, ומסייעת לרשויות האכיפה ולגופי הביטחון בגיבוש חשדות וביסוסן, בהתחקות אחר היקפי העבירה, בחשיפת דפוסי הלבנת הון ומימון טרור, במיפוי גורמים מעורבים והקשרים ביניהם, ובאיתור נכסים לתפיסה וחילוט.

בנוסף, המודיעין הפיננסי שבידי הרשות, תוך הצלבתו עם מקורות מידע אחרים מאפשר ניתוח של המגמות הקיימות בתחומי הלבנת הון ומימון טרור, זיהוי סיכונים חדשים בתחום תוך כדי התפתחותם ולגבש תמונת מודיעין עדכנית ממנה ניתן לגזור מדיניות בתחומי הפעילות השונים של הרשות וכן לגבש ולהפיץ פרסומים מקצועיים לרבות דגלים אדומים המסייעים לגופים הפיננסיים בזיהוי פעילות בלתי רגילה ודיווח עליה לרשות.

## מרכז התרעות

המידע הנקלט במאגר המידע והמודיעין הפיננסי נסרק מדי יום על פי קריטריונים מוגדרים מראש במרכז ההתרעות של הרשות, לצורך איתור אינדיקציות לפעילות פיננסית חשודה של הלבנת הון ומימון טרור וכן לאתר מידע חדש הרלבנטי לחקירות פעילות.

מרכז ההתרעות ממליץ לחוקרים על המשך הטיפול במידע חשוד ולאחר דפוסים ומגמות הלבנת הון ומימון טרור, ולכן מהווה צומת מרכזי ברשות בעל ראיה רחבה על המתרחש בכל רגע נתון, כמו גם מקור מידע משמעותי לזיהוי מגמות הלבנת הון ומימון טרור באופן שוטף.

## חילופי מידע בזירה הבין-לאומית

הרשות מחליפה מידע עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIU) לצורך מניעה וחקירה של עבירות לפי חוק איסור הלבנת הון, חוק המאבק בטרור, פקודת המסחר עם האויב וחוק המאבק בתכנית הגרעין של איראן.

החלפת מידע ברמה הבין-לאומית נעשית על פי בקשה המוגשת לרשות או במסגרת העברת מידע יזום. הבקשה נבדקת הן ברמה המודיעינית והן ברמה המשפטית כחלק מהקפדה יתרה על אבטחת המידע ועל רגישות המידע שנמצא שמאגרי הרשות. בהתאם לסטנדרטים של ארגון ה-EGMONT המחייבים את כלל חברי הארגון, יחידת מודיעין פיננסי זרה רשאית להעביר מידע שהתקבל מהרשות לרשויות אכיפה אחרות, רק לאחר קבלת אישור בכתב מהרשות. בדומה, מעבירה הרשות בקשות מידע ליחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם, על מנת לקבל מודיעין פיננסי חיוני לחקירות המתנהלות בישראל.

ניתוח המודיעין והכנת הפראפרזה המודיעינית של הרשות נעשים על ידי אנליסטים המתמחים בתחום הלבנת הון ומימון טרור, ובעזרת כלי מחשוב מתקדמים. תרומתן הייחודית של הכתבות המודיעיניות הינה בהנגשת המידע לצרכן ובהנחת תשתית מודיעינית איתנה בנוגע לפעילות פיננסית חשודה, המאפשרת אכיפה כלכלית נגד התשתית הארגונית והמבצעית של מחוללי פשיעה ופעילות מימון הטרור.

## העברת מידע במענה לבקשה

הכתבות המודיעיניות במענה לבקשות מידע נערכות בהתאמה מרבית לצרכי היחידה החוקרת לעניין היקף המידע הנדרש, רמת ניתוח המידע, ולרמת הדחיפות. בקשת המידע מנותבת לטיפול צוות ייעודי ברשות (כגון: מסים, טרור, יחידות משטרתיות) שהינו בעל מומחיות ספציפית לסיוע בחקירות, זאת מתוך הכרה בשונות של אופן הפעילות של יחידות חקירה שונות והתאמת המענה לצרכים הספציפיים והייחודיים של היחידה החוקרת.

## העברת מידע יזומה

העברת מידע יזומה בדבר חשדות לביצוע עבירות הלבנת הון ומימון טרור הינה נדבך מרכזי במימוש ייעודה של הרשות. העברה יזומה של מידע מבוצעת לאחר תהליך ניתוח המידע הקיים במאגר המידע הייחודי של הרשות, ובמקרים בהם זהו אינדיקטורים לפעילות חשודה של גורמים בהלבנת הון, מימון טרור ועבירות מקור. המידע היזום מועבר לגופי האכיפה והביטחון בארץ לשם פתיחה בחקירה וכן לרשויות מקבילות בחו"ל. חשיבות הפעילות היזומה מקבלת משנה תוקף בהמלצות ארגון ה-FATF אשר קבע כי חלק מתפקידם של גופי ה-FIU הינו הפצה יזומה של מידע, זאת כחלק ממימוש תכלית משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור.

הפעילות היזומה של הרשות מכוונת על פי נושאי התעניינות הנקבעים בצוות העל, כמו גם נושאי עניין נוספים הנקבעים על ידי הרשות, בהתאם להערכת הסיכונים הלאומית, ובתאום עם גופי האכיפה והביטחון בישראל.

במהלך 2022 הצליחה הרשות לאתר ולהציף לגופי האכיפה והביטחון יעדים יזומים איכותיים שאומצו להמשך טיפול וזאת באמצעות זיהוי דפוסי פעילות חשודים, קשרים לגורמים עברייניים ומאפיינים מחשידים נוספים כגון אינדיקציה שמדובר במלביני הון מקצועיים.

לאור ההקפדה על היבטי אבטחת המידע ושמירת הפרטיות של הישויות המדווחות למאגר הרשות, כמו גם הדרישה לטיפול חקירתי בגורמים רק לאחר ביסוס עילת החשדה ראשונית, נקבעו ברשות הנחיות ומגבלות ברורות על תהליך העבודה ובחירת היעדים לטיפול, וכן תהליכי בקרה הדוקים בכל שלבי העבודה.

עתיות של צוותי העבודה ברשות עם יחידות החקירה וגורמים מרכזיים בשרשרת הפיקוד במשטרת ישראל. בנוסף, פועלת הרשות להעמיק את תהליכי המשוב מול המשטרה במטרה לייעל ולהתאים את תהליכי העבודה מול היחידות השונות ולגבש תובנות בנוגע לאפקטיביות השימוש במודיעין הפיננסי.

### ”אקדמיית רשלא”ה - מערך הכשרות, הדרכות ולמידה בתחומי פעילות הרשות

במהלך השנה העבירה הרשות ימי עיון והכשרות פרטניות למגוון יחידות חקירה העוסקות בתחום הפשיעה הכלכלית. כל הדרכה מותאמת לנושאי ההתעניינות, תחומי הטיפול וצרכי הגוף המודרך.

בנוסף לפעילות הדרכתית הרשות מלווה ומייעצת לגבי כלל היבטי החקירה הפיננסית וחקירת חשדות להלבנת הון ומימון טרור בפרט, הן ברמת יחידות החקירה בכל הקשור לקידום ומיקוד החקירה והן ברמה התורתית והאסטרטגית לתקיפה כלכלית.

## העמקת שיתוף הפעולה עם גופי האכיפה והביטחון

### משטרת ישראל

הרשות ממשיכה לפעול כדי לחזק ולשמר את שיתופי הפעולה המקצועיים עם משטרת ישראל. בשנת 2022 השת”פ הפורה המשיך והוביל לקיום חקירות פיננסיות משותפות.

### השקעת המשאבים התמקדה בשלושה תהליכים מרכזיים



שיפור אופן החלפת המידע וחיזוק הפעילויות המשותפות בתיקי חקירה



קיום הדרכות ייעודיות מכוונות ברמת היחידה החוקרת



המשך העמקה בהיכרות ההדדית של היכולות ושיטות העבודה לצורך חיזוק המענה המודיעיני לצרכי היחידות החוקרות

העמקת שיתוף הפעולה בין הרשות למשטרת ישראל נעשתה במשולב עם שינויים והתאמות פנים ארגוניות שכללו הקמת מחלקות ייעודיות-מקצועיות וצוותי עבודה מומחים, חלוקה יעילה של התשומות והמשאבים על בסיס הערכת אפקטיביות בהתאם לדרישות המשטרה, קליטת צוות משטרה אשר יושב ברשות ומסייע באופן מיידי בעת פעילות חקירה על תיקים משותפים והתאמת התוצר לצרכי המשטרה.

### מתן מענה לצרכי חקירות כלכליות

כבכל שנה, גם בשנה החולפת תמכה הרשות במאות חקירות המנוהלות על ידי משטרת ישראל בחשדות לביצוע עבירות הלבנת הון ועבירות מקור. הרשות מסייעת לקידום חקירות יחידות ההנאה וחקירות כלכליות ברחבי הארץ.

### העמקת שיתוף פעולה ודיאלוג מקצועי

גם השנה המשיכה הרשות לקיים פגישות עם בכירים ובכירות במשטרת ישראל, שמטרתן עדכונים שוטפים, קביעת יעדים, הפקת לקחים ותיאום פעילות משותפת, במקביל לפגישות

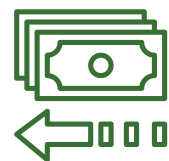
## גופי ביטחון וקהיליית המודיעין

הרשות מקדישה משאבים להעמקת הפעילות ושיתוף הפעולה עם גופי הביטחון, בין היתר באמצעות פרויקטים משותפים למיצוי מאגר המידע של הרשות בהיבטים המעניינים גופים אלו, העברת הדרכות ליחידות שונות על פי נושאי העניין וקיום מפגשים עם גורמים שונים להעמקת הידע ושיתוף יכולות. לצד זה, השנה התמקדה הרשות בביצוע מחקר אופרטיבי ופרסום סקירות לגבי מספר מגמות מרכזיות למימון טרור לרבות:

### מגמות מרכזיות למימון טרור במיקוד השנה



גיוס תרומות  
ושימוש בעמותות



העברות כספים ממדינות תומכות  
טרור, באמצעות יחידים השולחים  
כספים דרך מדינות שבסיכון



שימוש בנכסים  
וירטואליים



שימוש באמצעי תשלום  
מתקדמים ונותני  
שירותים פיננסיים

התפתחות הטכנולוגיה מאפשרת לארגוני טרור להשתכלל בשיטות המימון והעברת הכספים. ארגוני טרור משתמשים בנכסים וירטואליים, תוך ניצול האנונימיות היחסית שנכסים אלו מאפשרים, לשם גיוס מימון מתורמים ברחבי העולם באמצעות קמפיינים שונים, לרבות שימוש במדיה החברתית לשם כך, לצורך העברת כספים לפעילים וכן על מנת להחזיק כספים בארנקים דיגיטליים (אשר פתיחתם קלה מאוד) באופן המקשה על איתורם, תפיסתם וחילוטם. על רקע המעבר של גורמי טרור לאמצעי תשלום מתקדמים, השנה הרשות הייתה שותפה בפעילות המאומצת של המט"ל להוצאת צווי תפיסה כנגד ארנקים אלקטרוניים של מטבעות דיגיטליים שיועדו לסייע לארגוני טרור. בתוך כך, הרשות, כיחידת המודיעין הפיננסית הישראלית, לוקחת חלק פעיל במאבק הלאומי במימון טרור במרחב הקיברנטי בכל זרועותיו. כחלק ממימוש יעודה, ממשיכה הרשות לסייע למדינת ישראל ולמדינות אחרות המתמודדות עם איומי הטרור, ולפעול לשיתוף פעולה גלובלי בתחום.

## רשות המסים

החלפת מידע ישירה עם רשות המסים החלה בשנת 2017, זאת לאחר שבחודש אוקטובר 2016 נכנס לתוקף תיקון 14 לחוק איסור הלבנת הון, אשר הוסיף את עבירות המס החמורות לעבירות המקור, והוסיף את רשות המסים כרשות המוסמכת לקבלת מידע מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור. במקביל הוקם ברשות צוות ייעודי לטיפול בחקירות בהן היבטי עבירות המס הינן הנדבך המרכזי. החלפת המידע בין הרשויות מבוצעת הן על בסיס בקשת מידע של רשות המסים והן באופן יזום על ידי הרשות במקרים בהם אותר חשד לביצוע עבירות מס, שהינן עבירות מקור. בשנת 2022 העמיקה הרשות את העמקת שיתוף הפעולה המקצועי עם רשות המסים, לרבות:

### שיתוף הפעולה המקצועי עם רשות המסים



קיום מפגשים תקופתיים  
עם הנהלת רשות המסים  
וגורמים מקצועיים  
ברשות המסים על מנת  
לייעל ולמקד את תהליכי  
העבודה



איתור נושאי התעניינות  
משותפים לביצוע  
פרויקטים ממוקדים  
לעבודה משותפת



פעילות יזומה לאיתור  
גורמים החשודים בביצוע  
עבירות מס, והעברת  
מידע בגינת רשות המסים  
לבחינת פתיחה בחקירה



העברת מידע מודיעיני  
פיננסי לתמיכה וסיוע  
בחקירות שנוהלו על ידי  
רשות המסים בחשדות  
לביצוע עבירות מס שהינן  
עבירות מקור על פי חוק  
איסור הלבנת הון



המשך פיתוח יכולות  
ומומחיות בהיבטי הלבנת  
הון האופייניים לפעילות  
הנגזרת מעבירות מס



## מפגשי עבודה עם תאגידים בנקאיים

הרשות קיימה מפגשים ממוקדים עם נציגי הפיקוח על הבנקים במטרה לחזק את שיתוף הפעולה בין שני הגופים בדגש על שיתוף תובנות וידע רלוונטי עדכני. מפגשים נוספים שהתקיימו עם נציגים מבנק ישראל בנושא תחומי פעילות חדשים ומידע סטטיסטי שהועבר לבנק ישראל. התקיימה סדנה ייחודית בנושא שיתופי פעולה אופרטיביים בין הסקטורים הציבורי והפרטי - PPP) Public-Private-Partnership) - מיזם זה קיים במדינות רבות בעולם כחלק מהמאבק בפשיעה כלכלית. בסדנה נכחו מנהלי הסיכונים, קציני ציות הבנקים הגדולים ונציגי הרגולטורים השונים.

## מפגשי משותב והדרכה פרטניים עם תאגידים בנקאיים

הרשות קיימה מפגשי הדרכה ומשותב פרטניים עם בנקים וחברות כרטיסי אשראי. במסגרת מפגשים אלו נמסר משותב כללי בנוגע לאיכות הדיווחים הרגילים והבלתי רגילים המועברים לרשות תוך מתן דגש לחשיבותם, העמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים בהתאם לתחומי הסיכון של הסקטור, תוך שילוב מקרים להמחשה.

במסגרת מפגשים אלו, הרשות העשירה את ידיעותיה בהתייחס למגמות חדשות שזיהו התאגידים הבנקאיים וסיפקה מענים בהתאם.

## מפגשי עבודה ומשותב פרטניים עם מנהלי תיקים, חברי בורסה וגופים מוסדיים (מבטחים וחברות מנהלות)

הרשות ערכה פגישות עבודה ומשותב פרטניים עם מנהלי תיקים, חברי בורסה וגופים מוסדיים. במסגרת הפגישות ניתן משותב פרטני באשר לאיכות הדיווחים הרגילים והבלתי רגילים המועברים לרשות תוך מתן דגשים לחשיבותם ואיכותם, והעמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים בהתאם לתחומי הסיכון של הסקטור, תוך שילוב מקרים להמחשה.

## שיתוף פעולה עם הסקטור הפיננסי

### מפגשי עבודה והדרכה

בשנת 2022 קיימה הרשות מפגשי עבודה, משותב והדרכה רבים לגופים מדווחים ולרגולטורים (גופים מפקחים) בכל הסקטורים. מטרת מפגשים אלו היא הצפת נקודות לשימור, ליקויים קיימים והדרכים לשיפורם, וכן העמקת ההיכרות עם תסמינים ודגלים אדומים לפעילות המעלה חשד להלבנת הון ומימון טרור בכל סקטור. במסגרת זו קיימה הרשות מפגשי משותב פרטניים עם קציני וקצינות הציות על מנת לתת הנחיות והדרכות פרטניות לכל גוף וכן לקבל היזון חוזר מהגופים המדווחים לשיפור איכות הדיווחים, משטר הדיווחים וחיזוק שיתוף הפעולה עם הרשות.

המפגשים עם הגופים המדווחים והרגולטורים, כאמור, התקיימו בנוסף לשיח השוטף, הליווי וההכוונה היומיומיים שמקיימים נציגי הרשות עם גופים אלה, לרבות עם גורמים מטעם המספקים להם שירותי מחשוב ואחרים.

### כנסים עם נותני שירותים פיננסיים

במהלך 2022 קיימה הרשות בשיתוף רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, כנסים מקצועיים לנותני שירותים פיננסיים, בהם נסקרו, בין היתר, הנושאים הבאים: יישום השינויים המרכזיים בצו איסור הלבנת הון, ביקורת ואכיפה, דיווחים לרשות וטיפולוגיות מרכזיות בתחום הלבנת הון.

### מפגשי עבודה ומשותב עם נותני שירותים פיננסיים ובתי תוכנה

במהלך שנת 2022 התמקדה הרשות בהטמעת חובות איסור הלבנת הון על נותני שירות בנקאי פיננסי ונותני שירותי אשראי. במסגרת זו, קיימה הרשות מפגשי עבודה ומשותב עם נותני שירותים פיננסיים, לרבות מתן משותב לגורמים המדווחים אודות הדיווחים על פעילות רגילה והדיווחים על פעילות בלתי רגילה במסגרת מכתב שבו פורטו דגשים לשיפור ולשימור בהתבסס על עבודה מעמיקה ובחינה מדגמית של הדיווחים שהתקבלו ברשות.

בנוסף קיימה הרשות מפגשי היכרות עם נותני שירותים פיננסיים חדשים וקיימים העוסקים בתחומי פעילויות חדשים ו/או ייחודיים, ומפגשי עבודה ממוקדים עם בתי תוכנה בנושאים רוחביים.

במפגשים ובמכתבים אלו, הרשות העמידה כלים ותובנות שונות במטרה לסייע לגוף המפוקח בהטמעת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור ויישום חובות הדיווח בהיבטי דיווחים על פעילות רגילה ודיווחים על פעילות בלתי רגילה, וכן העשירה הרשות את ידיעותיה בהתייחס לאופי הפעילות וזיהוי פעילויות בעלות סיכון גבוה, שירותים חדשים ו/או ייחודיים, אמצעי תשלום מתקדמים וטכנולוגיות חדשות.

משטר  
איסור  
הלבנת  
הון ומימון  
טרור  
מכונ  
פול ומימון  
עצמית







אין הכרח כי כל שלבי התהליך המפורטים לעיל יתקיימו במלואם. פעילות הלבנת הון משתנה עם הזמן, השיטות מתפתחות ומתאימות את עצמן להתנהלות הפיננסית הגלובלית. למשל, כספים שהתקבלו בביצוע עבירת מקור יכולים להתקבל במערכת הפיננסית מבלי קיום שלב ההשמה.

אנו מבדילים בין שני סוגים של מלביני הון:



**מלביני הון מקצועי**  
[Professional Money Launderer]

גורם בעל ידע מקצועי ו/או הכרות רבה עם עולם הפיננסים ומשטר איסור הלבנת הון, אשר מסייע לעבריין באופן מודע להלבין את כספו



**מלביני הון עצמאי**  
[Self-Launderer]

עבריין המלביני את ההון שצבר מהפעילות העבריינית

טיפולוגיות הלבנת הון יכולות להיות ייחודיות לאזור בו הן מתבצעות, אך ישנן גם מספר טכניקות משותפות לארץ ולעולם, בהן:

- 

הברחת נכסים פיננסיים ומזומן למדינות בהן משטר איסור הלבנת הון חלש יחסית, כגון פיקוח רופף על המטבע, קיום חוקי סודיות בנקאית נוקשים ואין בהן חובת דיווח על פעולות בנקאיות חשודות.
- 

ביצוע העברות או הלוואות פיקטיביות של כספים כצעד ראשון לשילוב הרכוש במערכת פיננסית מוכרת.
- 

הבניה או פיצול של הפקדות והעברות לסדרה של פעולות פטורות מחובת דיווח ותיעוד, במקרים בהם קיימות חובות כאלה על פעולות בנקאיות בסכומים מסוימים.
- 

שימוש בחברות פיקטיביות כצינור להעברת כספים, ושימוש בחברות המנהלות עסקים לגיטימיים. בדרך כלל אלה יהיו חברות שיש להן תזרים מזומנים גבוהה הקשה לשומה.
- 

ניפוח רווחי הון בדיווחים לרשות המסים.
- 

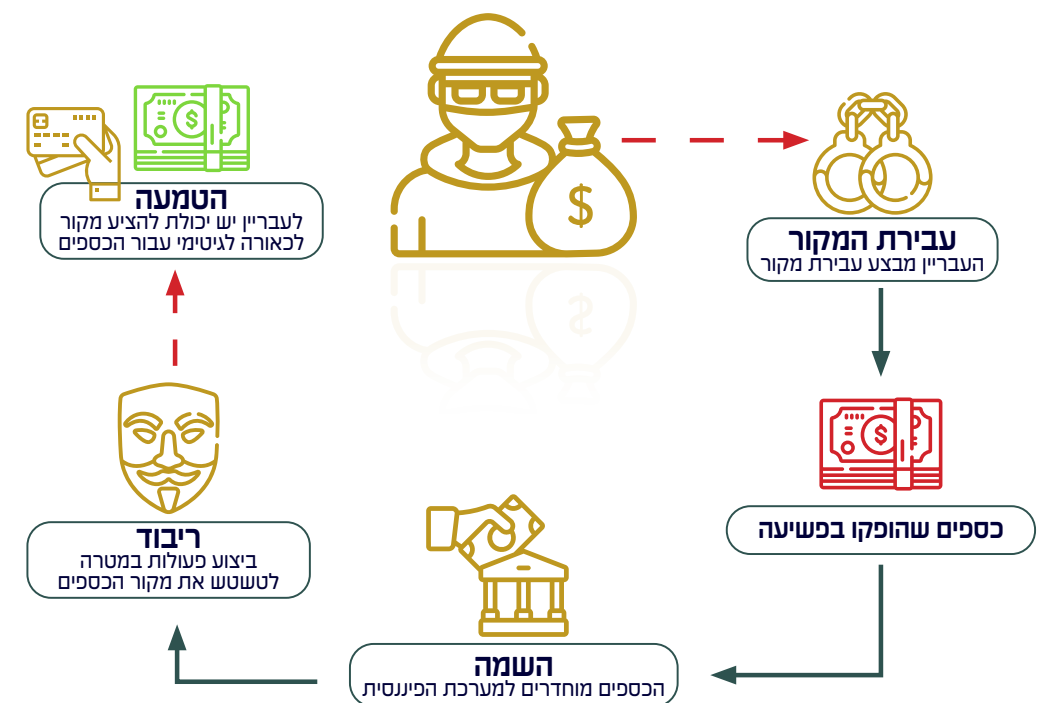
ניצול פעילות סחר בסחורות ושירותים (ייבוא ויצוא) והנפקת חשבוניות מזויפות בשערך מנוכח של הסחורה/שווי (TBML /SBML)

## רקע - הלבנת הון ומימון טרור מהי הלבנת הון?

הלבנת הון הינה ביצוע פעולה ברכוש שמקורו בפעילות בלתי חוקית במטרה להטמיע אותו בתוך רכוש חוקי, לרבות באמצעות שימוש במערכת הפיננסית ולהזרים את רווחי הפעילות למערכת הפיננסית הלגיטימית. הלבנת הון נועדה לכך שלא ניתן יהיה לזהות את מקור הרכוש, מיקומו וזהות בעלי הזכויות בו. הפעילות הבלתי חוקית מכונה "עבירות מקור". הכוונה היא לרשימה סגורה של עבירות אשר מופיעות **בתוספת הראשונה לחוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000**. ברשימה זו מופיעות עבירות כגון: סחר בסמים, עבירות מס חמורות, סחיטה, רצח, ניהול וארגון הימורים בלתי חוקיים, מעילות וגניבות, שוחד, סחר בלתי חוקי בנשק וסחר בבני אדם. נציין, כי גם קשר לעבירות אלו עשוי להיחשב כהלבנת הון.

הספרות מציגה את תופעת הלבנת הון כתהליך תלת-שלבי אשר כולל את השלבים הבאים:

- **שלב ההשמה (Placement)** - בשלב זה הכסף שמקורו בפעילות בלתי חוקית מוחזר למערכת הפיננסית.
- **שלב הריבוד (Layering)** - ביצוע פעולות במטרה לטשטש את מקור הכסף.
- **שלב ההטמעה (Integration)** - בשלב זה העבריין מושך את הכסף המולבן ומשתמש בו לצורך הצגת ניהול אורח חיים נורמטיבי. בשלב זה לעבריין יש את היכולת להציג מקור לכאורה לגיטימי עבור הכספים.



ובדפוסי פעולה המיושמים על ידי ארגוני הפשיעה וארגוני הטרור לשם העברת כספים תוך הסתרת מקורם ויעודם, ולנוכח העובדה כי גורמים רבים כדוגמת ביצוע תשלומים חוצי גבולות, מקשים על איתור הערוצים הכספיים המשמשים למימון טרור ומצריכים רמה גבוהה של שיתוף פעולה בין-לאומי, בו השתלבה גם מדינת ישראל.

### הדפוסים המרכזיים המשמשים ארגוני טרור לצורך גיוס והעברת כספים במערכת הפיננסית



שימוש בארגונים שלא למטרות רווח והעברות כספים באמצעות שר



שימוש בארגונים שלא למטרות רווח ופעילות בנכסים וירטואליים



העברת כספים באמצעות "חזואלה", פעילות של סחר בין-לאומי (שלעתים משולבת גם עם "חזואלה")

למסמך אודות ניצול לרעה של המערכת הפיננסית לפעילות מימון טרור

הקמת מערכת בנקאית מחתרית המאפשרת העברות אלקטרוניות בין-לאומיות של הון.



ניצול נותני שירות בנקסי פיננסי לביצוע פעולות בנכסים פיננסיים והעברת כספים בסכום גבוה.



עסקאות בנכסים שניתן לבצע מניפולציה על שוויים - יהלומים, זהב, חפצי אמנות, נדל"ן ועוד.



שימוש באנשי "קש" וחברות "קש" לצורך ביצוע פעולות הלבנת הון.



שיטות הלבנת הון הן רבות ומגוונות, והולכות ונעשות מתחכמות יותר. המשותף לרובן הוא ניצול היעילות, הטכנולוגיה והגלובליזציה של המערכות הפיננסיות העולמיות, לשם החדרת כספים והעברתם ממקום למקום תוך הסוואת מקורם וזהות בעלי הזכויות בהם.

## מהו מימון טרור?

מימון טרור הוא פעולה פיננסית במטרה להעביר כספים או נכסים פיננסיים לגורמי טרור (ארגונים או יחידים). בשונה מהמאבק בהלבנת הון שבו הדגש הפלילי הוא על מקור הכספים, המאבק במימון טרור מתמקד באיתור צירי ההעברה והמימון כדי למנוע את הגעתם ליעד.

בשונה מהמאבק בהלבנת הון שבו הדגש הפלילי הוא על מקור הכספים, מתמקד המאבק במימון טרור ביעד הכספים. מקורם של כספי מימון טרור יכול להיות:

- מקור חוקי: פעילות עסקית חוקית, תרומות של יחידים ועמותות, מימון מדינתי ועוד.
- מקור בלתי חוקי: כספים שהם פרי עבירות כגון סחר בסמים, הברחות, סחר בלתי חוקי בנשק, מעשי מרמה, מעשי סחיטה, סחר בבני אדם ועוד.

במקרים אלה שבהם מימון הטרור הינו מכספים שהתקבלו ממקורות לא חוקיים, מבוסס המאבק במימון טרור גם על התשתית המשפטית למאבק בהלבנת הון.

המאבק בטרור מוכר כמשימה בין-לאומית. הוא מאחד לשורותיו מדינות, ארגונים, גופים מוסדיים ואזרחים פרטיים. התפיסה המניעתית הרווחת בשנים האחרונות מחייבת נקיטת צעדים נרחבים ומגוונים למניעת טרור. לפיכך, בשנים האחרונות גוברת ההכרה כי המאבק בטרור צריך להתמקד גם במקורות המימון של פעולות הטרור וארגוני טרור.

בשל החשיבות הגדולה בסיכול ערוצי מימון טרור, כחלק מהמאמץ המקומי והבין-לאומי לסיכול פעילותם של ארגוני טרור, הוחלט בארגון ה-FATF בשנת 2001 (בעקבות פיגוע ה-11 בספטמבר), לשלב את המאבק במימון טרור עם המאבק בהלבנת הון. זאת, נוכח הדמיון הרב בטכניקות



## עד 5 שנות מאסר

**סעיף 3(ב)** לחוק קובע כי עבירת "הלבנת הון" היא גם עשיית פעולה ברכוש או מסירת מידע כוזב במטרה שלא יהיה דיווח או במטרה לגרום לדיווח כוזב. כאשר הפעולה או מסירת המידע הכוזב נעשות ברכוש (גם רכוש שאינו "רכוש אסור"), העונש בגין עבירה זו הינו עד 5 שנות מאסר.

## עד 7 שנות מאסר

**סעיף 4** לחוק קובע את האיסור לעשיית פעולה ברכוש אסור (שמקורו בעבירה) שהוא בשווי העולה על סכום של 150,000 ש"ח. העונש בגין עבירה זו הינו עד 7 שנות מאסר.

## עד 10 שנות מאסר

**סעיף 3(ב)** לחוק קובע כי עבירת "הלבנת הון" היא גם עשיית פעולה ברכוש או מסירת מידע כוזב במטרה שלא יהיה דיווח או במטרה לגרום לדיווח כוזב. כאשר הפעולה או מסירת המידע הכוזב נעשות ב"רכוש אסור", העונש בגין עבירה זו הינו עד 10 שנות מאסר.

**סעיף 3(א)** לחוק איסור הלבנת הון קובע את העבירה המרכזית של "הלבנת הון" שהינה **עשיית פעולה ב"רכוש אסור" במטרה להסתיר או להסוות את מקורו, את זהות בעלי הזכויות בו, מיקומו, תנועותיו או את עשיית הפעולה בו. "רכוש אסור" הוגדר כרכוש שמקורו במישרין או בעקיפין בעבירת מקור** (רשימת העבירות, המכונות "עבירות מקור", מפורטת בתוספת הראשונה לחוק כמפורט לעיל), או ששימש או שאיפשר ביצוע עבירת המקור, או שהיה מעורב ברכוש כאמור לעיל.

### 3. חילוט

החוק מאפשר חילוט רכוש, בהתבסס על העיקרון כי יש להשיב לידי המדינה רכוש שהופק בפשע או ששימש לביצועו. החילוט אינו תחליף לעונש (מאסר או קנס), אלא מוטל בנוסף עליו.

**חילוט בהליך פלילי** - החוק מנחה את בתי המשפט להורות, בנוסף לכל עונש שהוטל במסגרת גזר הדין, על חילוט רכוש של העבריין בשווי הרכוש שנעברה בו העבירה שהוא: רכוש ששימש לביצוע העבירה; רכוש שאפשר את ביצוע העבירה או שיועד לכך; רכוש שהושג כשכר העבירה או כתוצאה מביצוע העבירה, או שיועד לכך. ההצדקה הרעיונית לחילוט היא כי לא ניתן לקנות זכות ברכוש שהושג בעבירה, וכי יש להוציא את "בלעו של הגזלן מפיו".

## המסגרת הנורמטיבית הלאומית חוק איסור הלבנת הון, התש"ס - 2000

חוק איסור הלבנת הון נחקק בשנת 2000, ובכך הצטרפה מדינת ישראל למדינות השותפות למאבק הבין-לאומי בתופעה. תכלית החוק היא הסדרת מדיניות במאבק בהלבנת הון ההולמת את המציאות הקיימת במדינת ישראל, תוך העמדת כלים אופרטיביים וגיוס המוסדות הפיננסיים לשיתוף פעולה עם רשויות אכיפת החוק במאבק זה. זאת, לצד עמידה בסטנדרטים הבין-לאומיים כפי שנקבעו על ידי ארגון ה-FATF.

מכוחו של החוק הותקנו תקנות וצווים, לסייע ביישום הוראות החוק ועקרונותיו.

### עקרונות החוק

החוק מתמקד בארבעה מישורים עיקריים כדלקמן:

#### 1. מניעה

החוק והצווים מטילים, לראשונה, על גורמים בסקטור הפרטי (בנקים, חברות כרטיסי אשראי, נותני שירות בנקס פיננסי ונותני שירותי אשראי, מבטחים, בתי השקעות, חברי בורסה, סוחרים באבנים יקרות, ועוד) תפקיד אקטיבי שעיקרו:

- זיהוי והכרת הלקוחות טרם מתן השירות;
- דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור במקרים מוגדרים ומעל היקפים מסוימים, כגון פעולות מסוימות במטבע או התנהלות פיננסית לא שגרתית;
- שמירת מסמכים רלוונטיים ובקרה שוטפת;
- מינוי גורם אחראי למילוי חובות התאגיד שתפקידו לוודא כי במקביל לפעילות השוטפת של הגוף נשמרות הוראות החוק, נקבעת מדיניות עבודה מתאימה ומבוצעות הדרכות להטמעת החובות בקרב העובדים.

הסקטור הפיננסי משמש "שומר סף", אשר בפעולתו יש כדי להקשות על מלביני ההון להטמיע כספים במערכת הפיננסית ולנצל אותה לצרכי פעילותם וכדי לאפשר לרשויות האכיפה חקירה יעילה ותכליתית של עבירות הלבנת הון בדיעבד.

#### 2. ענישה

החוק קובע מספר עבירות פליליות של הלבנת הון שעונשן נע בין 5 ל-10 שנות מאסר, כדי לבטא את העמדה המוסרית הרואה בפעילות של הלבנת הון פעילות המסייעת משמעותית לפשיעה החמורה אשר יש להוקיעה ולהעניש בגינה בחומרה. הענישה בגין עבירת הלבנת הון היא בנוסף להענישת העבריין בגין ביצוע עבירת המקור (העבירה שבוצעה ושממנה הופקו רווחי הפשיעה), ופעמים רבות חמורה יותר מהענישה בגין עבירת המקור.

### שמירת מסמכים

מוסדות מפקחים נדרשים לקבוע נהלים לשמירת המידע בנוגע לאימות זהותו של לקוח ומהות עסקיו, כולל מקור המידע, משך הזמן שיש לשמור את המידע הרלוונטי, סוג הלקוח וצפי היקף הפעילות בחשבון הלקוח. בנוסף, נדרשים המוסדות המפקחים לבצע עדכון של מידע זה באופן עתי.

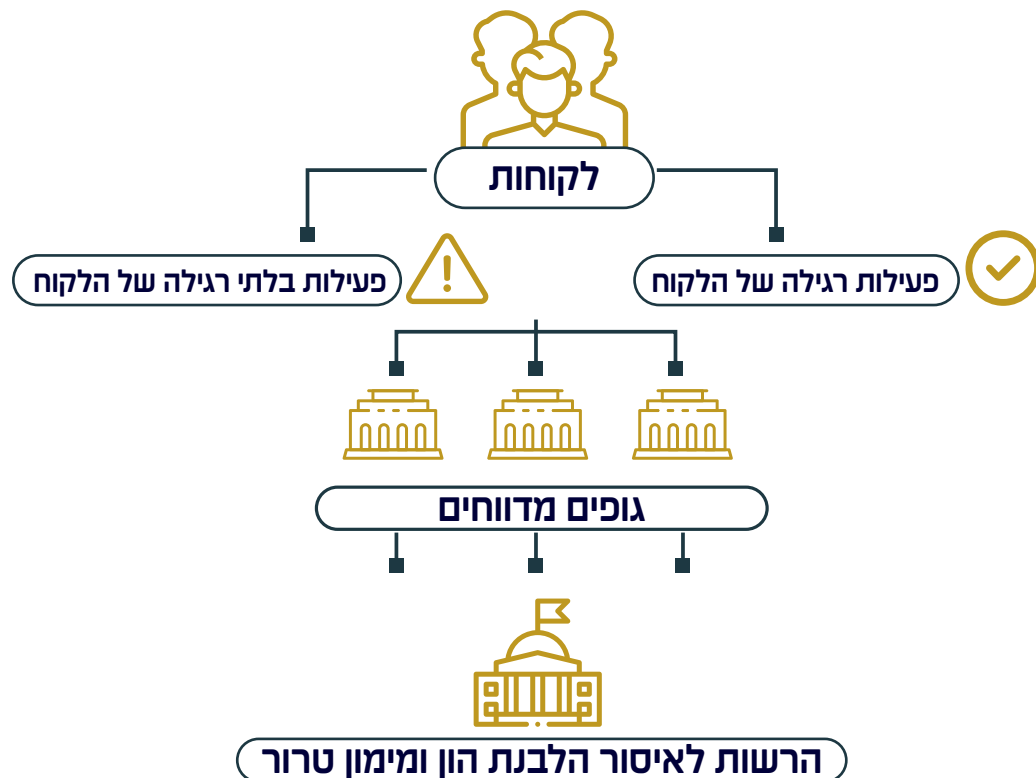
### קביעת נהלים על ידי מוסדות מפקחים בנוגע למידע



מוסדות מפקחים נדרשים לקבוע נהלים לשמירת המידע על הלקוח. בנוסף, נדרשים המוסדות המפקחים לבצע עדכון של מידע זה באופן עתי

### חובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

החוק מחייב את הגופים המדווחים להעביר לרשות דיווחים על פעילות רגילה ודיווחים על פעילות בלתי רגילה. במדינת ישראל נקבעה חובת דיווח בגין פעילות בלתי רגילה, בשונה מחובת דיווח בגין פעילות חשודה הקיימת במרבית המדינות שחל בהן משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור. דיווחים אלה נקלטים ברשות באופן ממחושב ורובן באופן מקוון למערכת המחשוב של הרשות, תוך ביצוע תהליך בקרת איכות והגנה מירבית על פרטיות המידע.



**חילוט בהליך אזרחי** - בית המשפט רשאי לצוות על חילוט רכוש בהליך אזרחי בהתקיים שני תנאים מצטברים:

- הרכוש הושג, במישרין או בעקיפין, בעבירה לפי סעיפים 3 או 4 לחוק איסור הלבנת הון (א) כשכר לאותה עבירה, או שנעברה בו עבירה לפי אותם סעיפים).
- האדם החשוד בביצוע העבירה אינו נמצא בישראל דרך קבע או שלא ניתן לאתר, ועל כן לא ניתן להגיש נגדו כתב אישום, או כאשר הרכוש התגלה לאחר הרשעה בהליך פלילי שהתנהל.

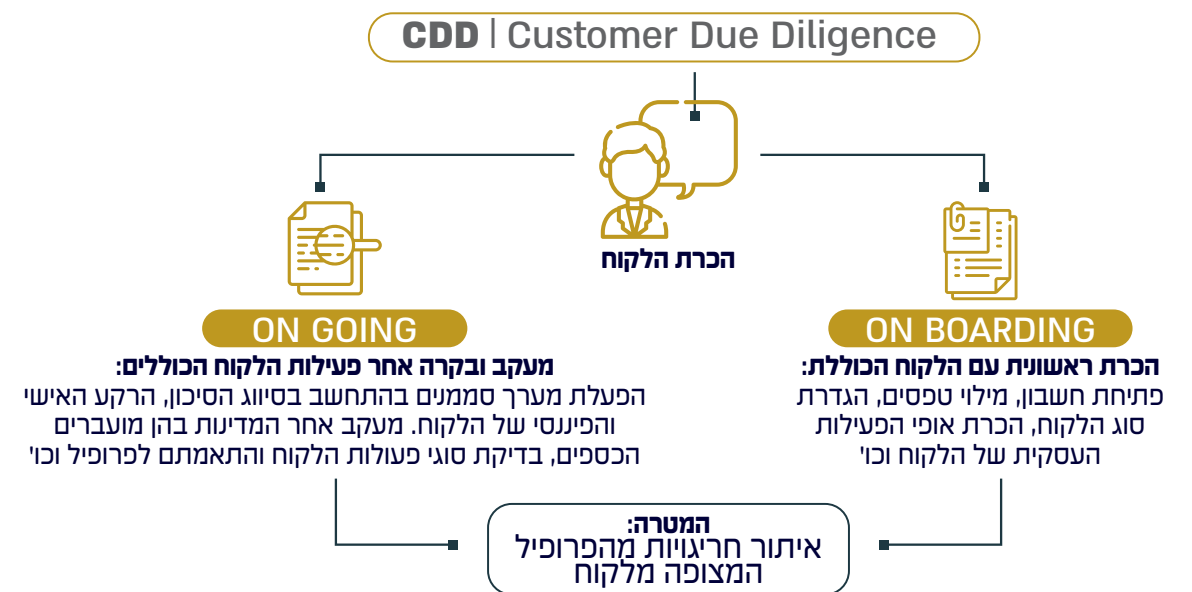
4. שיתוף פעולה בין-לאומי

החוק מאפשר שיתוף פעולה והחלפת מידע מודיעיני עם יחידות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם (FIUs) בהינתן כי פעמים רבות עבירות הלבנת הון ומימון טרור קשורות בפעילות חוצת גבולות. שיתוף פעולה מסוג זה מסייע לרשויות במתן מידע וכלים מודיעיניים בין-לאומיים במאבק בהלבנת הון ומימון טרור.

### החובות החלות על גופים בסקטור הפרטי מכוח החוק

#### הכרת הלקוח (CDD-Customer Due Diligence)

מוסדות מפקחים מחויבים לקבוע מדיניות ונהלים בנושא "הכרת הלקוח", תוך התייחסות לפתיחת חשבון והגדרת סוגי לקוחות. הליך הכרת הלקוח מתייחס גם להכרת אופי פעילותו העסקית, זאת כדי לאפשר איתור חריגה מן הפרופיל המצופה מלקוח. בנוסף, נדרש המוסד המפוקח לקיים מערך בקרה באמצעות הפעלת מערך סממנים בהתחשב בסיווג הסיכון לרבות התייחסות לסוג הלקוח, הרקע האישי והפיננסי של הלקוח, במדינה ממנה מועברים הכספים, בסוגי הפעולות וכו'.



## הליכי אכיפה מנהלית במסגרת חוק

### עיצום כספי

עיצום כספי מופעל כחלק מהליך של אכיפה מנהלית, כסנקציה בגין הפרת חובות הזיהוי והדיווח של מוסדות מפקחים ובגין הפרת חובת הדיווח על הכנסה או הוצאה של כספים מישראל (פרק ה' לחוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000).

### הליך הטלת עיצום על גורם מפוקח

חוק איסור הלבנת הון מטיל על הגופים המפוקחים חובת זיהוי והכרת לקוח, חובת דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור וחובת מינוי אחראי למילוי חובות הגוף המפוקח. הגופים המפוקחים (רגולטורים) מבצעים ביקורות תקופתיות על הגופים המפוקחים, במסגרתן נבחן מילוי חובותיהם בתחום איסור הלבנת הון ומימון טרור.

ככל שהגוף המפוקח מוצא כי גוף מפוקח אינו מקיים את הוראות החוק או הצו שהותקן מכוחו בצורה מלאה, הוא רשאי להורות על כינוס ועדה להטלת עיצום כספי על הגוף המפוקח. ההליך המנהלי והפילי יכולים להתקיים במקביל.

### הטלת עיצום על יחיד בגין הפרת חובת הדיווח על הכנסת כספים מישראל והוצאתם

העברת כספים דרך מעברי הגבול היא דפוס פעולה מוכר ורגיש ביותר בתחום הלבנת הון ומימון טרור, בהעדר בידוק ותיעוד מערכתי קבוע. כפועל יוצא, החוק מטיל חובת דיווח על יחיד המכניס או מוציא כספים ממדינת ישראל מעל סף הדיווח, כמפורט לעיל. חובת הדיווח חלה על הכנסת כספים והוצאתם במעברי הגבול, בדואר או בדרך אחרת.

חוקרי המכס של רשות המסים מבצעים ביקורות פתע תכופות בקרב היוצאים והנכנסים למדינת ישראל, במטרה לאכוף את חובת הדיווח. במקרה זה, נקבע בחוק כי ההליך המנהלי הוא חלופי להליך הפילי. כלומר, במקרה של הטלת עיצום כספי על יחיד אשר שולם על ידו, לא ניתן להגיש נגדו כתב אישום בשל ההפרה בעטייה הוטל העיצום הכספי.

### גובה העיצום

במסגרת ההליך בפני ועדת העיצומים, עומדת לגוף המפוקח וליחיד האפשרות לטעון את טענותיהם בכתב ובעל פה בפני הוועדה, טרם יוחלט על גובה העיצום הכספי.

גובה העיצום הכספי קבוע בחוק ובתקנות ומושפע ממספר קריטריונים, לרבות היות ההפרה הפרה ראשונה, הפרה חוזרת (הפרה המתבצעת בתוך שנתיים מההפרה הקודמת שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע), היקפה הכספי של ההפרה, חומרת ההפרה, הפרה נמשכת או חד פעמית, שיתוף פעולה בגילוי ההפרה ותוצאותיה, פעולות למניעת ביצוע ההפרה, להקטנתה או לביטולה, נסיבות העניין ונסיבות אישיות, טיב ההפרה ונסיבותיה.

### הרכב הוועדה

ועדת העיצומים מורכבת משני נציגים של הגוף המפוקח וממשפטן שמונה על ידי שר המשפטים (מינוי שר המשפטים הוא של נציג מהרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור). בהתאם לפסיקת בית המשפט ולשם תקינות ההליך המנהלי ומניעת ניגוד עניינים, לא יהיו חברים בוועדה מי שעסקו באופן ישיר בהליך הביקורת המקדים בו הוחלט על כינוס הוועדה להטלת עיצום כספי.

### ערעור לערכאות שיפוטיות

על החלטת הוועדה להטלת עיצום כספי ניתן לערער בזכות לבית משפט השלום בתוך 30 יום מקבלתה.

## חוק המאבק בטרור

בשנת 2016 נחקק חוק המאבק בטרור. מטרתו, ליתן בידי רשויות המדינה כלים מתאימים בתחום המשפט הפילי והציבורי, לשם התמודדות עם איומי הטרור שבפניהם ניצבת מדינת ישראל. זאת בשל ייחודה של פשיעה זו, הבאה לידי ביטוי בעוצמת הפגיעה שלה מחד גיסא, ובקושי להיאבק בה בשל היקפה ומורכבותה מאידך גיסא. החוק נועד להעמיד את ישראל בשורה אחת עם המדינות הנאבקות בטרור ובמימון הטרור הבין-לאומי ולהבטיח כי החקיקה הישראלית עומדת בסטנדרטים הבין-לאומיים שנקבעו בהקשר זה.

### עקרונות החוק

החוק מתמקד בשלושה היבטים מרכזיים:

#### 1. קביעת מנגנוני הכרזה לארגוני טרור

החוק קובע מנגנוני הכרזה על ארגוני טרור, אשר מחליפים את אלו הקיימים בפקודת מניעת טרור, התש"ח-1948, בתקנות ההגנה (שעת חירום) 1945, ובחוק איסור מימון טרור, תשס"ה-2005.

### מהו ארגון טרור

החוק מגדיר ארגון טרור כחבר בני אדם בתבנית מאורגנת ומתמשכת (תבנית שאינה אקראית ושנועדה להתקיים פרק זמן אף אם אין מדרג בין החברים ואין להם תפקידים מוגדרים), שמבצע מעשי טרור או פועל במטרה שיבוצעו מעשי טרור, ובכלל זאת חבר בני אדם כאמור שעוסק באימונים או בהדרכה לביצוע מעשי טרור או שעושה פעולה או עסקה בנשק לביצוע מעשי טרור, וכן חבר בני אדם כאמור שפועל, במישרין או בעקיפין, כדי לסייע לארגון דלעיל.

הגדרת ארגון טרור בחוק מבהירה, בין היתר, כי גם "ארגון מעטפת", שאינו מבצע מעשי טרור באופן ישיר אך פועל במישרין או בעקיפין כדי לסייע ולקדם את פעילותו, ובכלל זה לממנו, והכל באופן ישיר או תרומה ממשית או מתמשכת לפעילות הארגון או בזיקה ממשית אליו, יחשב ארגון טרור. עוד נקבע בחוק, כי אין נפקא מינה אם חברי הארגון יודעים את זהות החברים



**עבירת הפרת חובת דיווח**

חוק המאבק בטרור קובע חובת דיווח למשטרה ולרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, על רכוש של ארגון טרור מוכרז או על פעולות הנחשדות כפעולות ברכוש טרור, ובלבד שהרכוש הוא של ארגון טרור או שהוא תמורתו הישירה או הרווח הישיר של רכוש זה או שיש בפעולה כדי לסייע, לקדם או לממן ביצוע של עבירת טרור חמורה או לתגמל בעבור ביצועה.

אי מסירת דיווח לרשויות על ידי אדם שהתבקש לבצע פעולה ברכוש והיה לו חשד סביר כי הרכוש הוא של ארגון טרור או שהוא תמורתו הישירה או שיש בפעולה כדי לסייע, לקדם או לממן ביצוע של עבירת טרור חמורה או לתגמול בעבור ביצועה או לחלופין שברשותו, בחזקתו או בשליטתו רכוש של ארגון טרור מוכרז - היא עבירה פלילית אשר העונש בגינה הוא עד שנת מאסר אחת. אם עשה כן במטרה להכשיל תפיסה של רכוש כאמור, העונש הוא עד 3 שנות מאסר.

האחרים אם לאו, אם הרכב חברי הארגון קבוע או משתנה, אם הארגון מבצע גם פעילות חוקית ואם הוא פועל גם למטרות חוקיות.

**מנגנוני הכרזה על ארגון טרור**

החוק קובע שני מנגנונים להכרזה על ארגון כ"ארגון טרור":

1. הכרזה של שר הביטחון על ארגון טרור או על ארגון "מעטפת" בעל זיקה לישראל;
2. הכרזה של שר הביטחון על פעיל טרור זר או על ארגון טרור זר שהוכרזו ככאלה מחוץ למדינת ישראל.

**2. קביעת עבירות פליליות וענישה**

חוק המאבק בטרור קובע שורה של עבירות פליליות:

אי מניעת טרור	הכנה לביצוע מעשה טרור. העונש בגין עבירות אלה נע בין מאסר של בין שנתיים למאסר עולם.	איום בביצוע מעשה טרור
פעילות בארגון טרור, לרבות ניהול של ארגון כזה וחברות בו	<b>עבירות טרור</b>	הכוננת חברי הארגון לביצוע פעולות טרור
הסתה לטרור		עמידה בראש ארגון טרור
מתן שירות או העמדת אמצעים לארגון טרור או לביצוע מעשה טרור	גילוי הזדהות עם ארגון טרור	מילוי תפקיד ניהולי או פיקודי בארגון טרור





### 3. חילוט

חוק המאבק בטרור קובע הוראות חילוט רחבות, כדלקמן:



#### חילוט מנהלי\*

שר הביטחון רשאי להורות בצו על תפיסה זמנית של רכוש וכן לצוות על חילוט רכוש שלגביו ניתן הצו, הכולל בין היתר:

- רכוש של ארגון טרור או של פעיל טרור
- רכוש שמיועד לביצוע עבירת טרור חמורה, אם שוכנע שהדבר דרוש כדי לסכל פעילות של ארגון טרור ולפגוע ביכולתו לקדם את מטרותיו או כדי לסכל עבירת טרור חמורה
- רכוש שנעברה בו עבירת טרור חמורה או ששימש במישרין לביצוע עבירה זו
- רכוש שהושג כשכר או כתגמול בעד ביצוע עבירת טרור חמורה, או יועד להיות שכר או תגמול כאמור.



#### חילוט שיפוטי בהליך פלילי

בית המשפט רשאי לצוות כי נוסף על כל עונש, יחולט רכוש, הכולל בין היתר:

- רכוש לאחר הרשעה בעבירת טרור
- רכוש של ארגון טרור לאחר הרשעה בניהול ארגון טרור
- רכוש שהתגלה לאחר מתן גזר דין, אשר אילו התגלה לפני מתן גזר הדין היה ניתן לבקש חילוטו כאמור.

\*שימוש בסמכות המנהלית נעשה, על פי רוב, כאשר אין אפשרות לחלט את הרכוש בהליך הפלילי, אם בשל כך שהוחלט לא להגיש כתב אישום או בשל כך שהראיות הנוגעות לרכוש אינן ניתנות להגשה בהליך הפלילי.

## המידע המדווח לרשות

סעיף 7 לחוק איסור הלבנת הון, תש"ס-2000 מעניק סמכות לרגולטורים השונים לקבוע בצווים חובות החלות על הגופים המפקחים, לרבות חובות דיווח לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

### הרגולטורים והגופים המפקחים



\*כאמור, נותני שירות עסקי הינם הגורמים המפקחים היחידים שאינם חייבים בחובות דיווח לרשות, אך מוטלות עליהם חובות במסגרת משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, כמפורט בעמוד הקודם

## משטר הדיווחים לרשות

### הגופים המדווחים

חוק איסור הלבנת הון והצווים שהותקנו מכוחו מטילים על שורה של גופים בסקטור הפרטי חובת דיווח לרשות בנוגע לפעולות פיננסיות ופעולות אחרות שמבוצעות על ידי לקוחותיהם, העונות על ההגדרות הקבועות בחוק.

לגופים המדווחים תפקיד חשוב ביותר במאבק בהלבנת הון ומימון טרור בהיותם "שומרי סף", אשר יכולים למנוע כניסתו של הון שחור למערכת הפיננסית הלגיטימית. לגופים המדווחים היכרות עם לקוחותיהם ודרך התנהלותם העסקית, ומשך ביכולתם להעמיד מידע ראשוני וחיוני במקרים של חשד לביצוע עבירות הלבנת הון ומימון טרור. כלל הגופים המדווחים הם גופים המפקחים על ידי רגולטורים. עורכי דין ורואי חשבון המעניקים שירות עסקי הם הגורמים המפקחים היחידים שאינם חייבים בחובות דיווח לרשות; מוטלות עליהם חובות זיהוי והכרת לקוח, לצד חובה אתית להימנע מביצוע פעולה עבור לקוח אם לדעת נתן השירות העסקי השירות המבוקש מצוי בסיכון גבוה להלבנת הון או מימון טרור.

### הגופים המפקחים



## דיווח על פעילות בלתי רגילה

דיווח על פעילות בלתי רגילה (UAR-Unusual Activity Report) משמעו דיווח על פעולות של מקבל שירות או על ניסיון לביצוע פעולות, אשר לאור המידע המצוי בידי הגוף המדווח הן נחזות בעיניו כבלתי רגילות. דיווח על פעילות בלתי רגילה מבוצע על פי שיקול דעת הגוף המדווח ("דיווח סובייקטיבי"), בהתבסס על היכרותו עם הלקוח ועם אופי פעילותו. בישראל נקבעה חובת דיווח בגין פעילות בלתי רגילה, בשונה מחובת דיווח בגין פעולה חשודה (- STR Suspicious Transaction Report) הקיימת במרבית המדינות שחל בהן משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור, בהתאם להמלצה 20 של ארגון ה-FATF. דיווחים על פעילות בלתי רגילה, בדומה לדיווחים לפי גודל הפעולה, נקלטים ברשות, תוך ביצוע תהליך בקרת איכות והגנה מירבית על פרטיות המידע.

משטר הדיווחים בעניין פעילות מסוג זה, נובע מהמלצה 20 של ארגון ה-FATF, אשר מהווה את התקן הבין-לאומי וקובעת את החובה החלה על הגורמים המפוקחים לדווח על עסקאות או פעולות חשודות (STR) ל-FIU.

ההמלצה מחייבת את הגורמים המפוקחים, כאשר עולה אצלם חשד, או כאשר יש להם יסוד סביר לחשוד, שכספים ונכסים בהם נתבקשו לבצע פעולה הם תוצרי פעילות פלילית, או שהם קשורים למימון טרור, לדווח בהקדם על החשד האמור לרשות למודיעין פיננסי Financial Intelligence (Unit - FIU). נקבע כי החובה לדווח חלה גם בקשר עם ניסיון לביצוע פעולה, וללא תלות בסכום הפעולה.

ההבדל המרכזי בין דיווח על פעילות בלתי רגילה, כפי שנקבע בדין הישראלי, לבין דיווח על פעולות חשודות כאמור לעיל הוא שבמקרה האחרון נדרש הגורם המדווח לבסס באופן מהותי יותר את החשדות אשר התעוררו אצלו.

דיווחים על פעילות בלתי רגילה, לעומת זאת, מוגשים בדרך כלל בשל פעולות שאינן שגרתיות או שהן מחוץ לדפוסי ההתנהגות הרגילים של הלקוח, אך הגורמים המדווחים אינם נדרשים לבסס חשד לפעילות פלילית.

פרשנות הביטוי "בלתי רגילה", כפי שאף מצאה ביטוייה בפסיקה בישראל, הנה פעילות בעלת סממנים לכאורה של דפוסי פעילות של הלבנת הון או מימון טרור, אף אם אין ידיעה או חשד לזיקה בין הפעילות לבין עבירת מקור כלשהי. השאלה אם קמה עילת דיווח בגין פעולה בלתי רגילה, איננה תלויה רק בחשש סובייקטיבי ספציפי שהיה לגורם המדווח, כי אם יכולה להילמד גם מנסיבות אובייקטיביות המקימות חובת דיווח, כגון ניסיון הלקוח להתחמק מחובת דיווח לפי גודל פעולה. יצוין כי במקרה שיש ספק האם הפעילות הבלתי רגילה קשורה להלבנת הון, על הגורם המדווח לדווח עליה לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור.

## סוגי דיווחים

### דיווח על פעילות רגילה (לפי סוג וגודל הפעולה)

דיווח על פעילות רגילה (לפי סוג וגודל הפעולה), המכונה גם "דיווח רגיל", משמעו דיווח על פעולות מסוגים מסוימים כאשר הן עולות על סכום הסף שנקבע בהוראות הדין וכמפורט בצווי איסור הלבנת הון הייעודים. הגופים המדווחים חייבים בדיווח אודות פעולות אלה, ללא הפעלת שיקול דעת ("דיווח אובייקטיבי"). דיווחים אלה נקלטים ברשות באופן ממוחשב ורובם באופן מקוון למערכת המחשוב של הרשות, תוך ביצוע תהליך בקרת איכות והגנה מירבית על פרטיות המידע.

### דוגמאות לחובת דיווח על פעילות רגילה (לפי סוג וגודל פעולה)



הפקדת שיקים במט"ח (מטבע חוץ) בחשבון בנק בסכום שווה ערך ל- 1,000,000 ש"ח ומעלה



פעולה של הפקדת מזומנים בחשבון בנק או משיכה ממנו בסכום שווה ערך ל- 50,000 ש"ח ומעלה



פעולה של הוצאת המחאה בנקאית בסכום שווה ערך ל- 200,000 ש"ח ומעלה



העברת כספים מול מדינה או טריטוריה המנויה בתוספת הרביעית לחוק איסור הלבנת הון, בסכום של 5,000 ש"ח ומעלה



ניכיון שיקים על ידי נותן שירותי אשראי בסכום של 50,000 ש"ח ומעלה

\*\*להדגמה בלבד, אינו מכיל את כלל חובות הדיווח לפי החוק

## המסגרת הנורמטיבית הבין-לאומית

### ארגון ה-FATF



ארגון ה-FATF (Financial Action Task Force) הוקם בשנת 1989 על ידי ראשי שבע המדינות המתועשות (G7). הארגון מהווה כח משימה בין-לאומי שמטרתו לפתח ולקדם מדיניות עולמית ושיתופי פעולה בין-לאומיים במאבק בהלבנת הון, מימון טרור ומימון פרוליפרציה. מקום מושבו של הארגון בפריז וכיום חברות בו 37 מדינות ו-2 גופים רב מדינתיים. הארגון הוקם על רקע ההכרה בצורך להילחם בתופעה של הלבנת הון כאסטרטגיה עיקרית למלחמה בעבריינות ובפשיעה המאורגנת. בתוך כך, חל שינוי תפיסה עולמי לפיו "לכסף יש ריח" וכי המעקב אחר הכסף ומניעת הרווחים מהעבריינים אינם חשובים פחות מתפיסת העבריינים.

מאז הקמתו מוביל ארגון ה-FATF את המאמץ הבין-לאומי על ידי יצירת מסגרת נורמטיבית וקביעת סטנדרטים למאבק בהלבנת הון, במימון טרור ומימון נשק להשמדה המונית, אותם מחויבות המדינות לאמץ וליישם, לצד ביצוע מעקב שוטף אחר יישום המלצותיו. סטנדרטים אלו דורשים, בין היתר, רתימת הגופים הפיננסיים למאבק בהלבנת הון ומימון טרור, ומטילים על תאגידים וגורמים פרטיים חובות אקטיביות לזיהוי והכרת לקוחות דיווחים לרשויות, כחלק מהמאבק בפשיעה ובתוצריה. הגם שברור כי המשטר החוקי והאמצעים הרלוונטיים למאבק בהלבנת הון ובמימון טרור שונים ממדינה למדינה, הרי שהמלצות ארגון ה-FATF מהוות, הלכה למעשה, את הסטנדרט המינימאלי המחייב את כלל המדינות השותפות למאבק. מדינות שאינן מאמצות את הסטנדרטים הבין-לאומיים שקבע ארגון ה-FATF חשופות לסנקציות כלכליות קשות, שמשמעותן מגבלות על פעילויות פיננסיות של המדינה ופרטיה בתחומי מדינות אחרות, וכפועל יוצא סכנה ליציבות כלכלת המדינה והמשטר, לחץ בין-לאומי, סיכונים לסקטור הפיננסי ופגיעה במוניטין של המערכת הכלכלית והבנקאית של המדינה.

המסגרת הנורמטיבית העולמית המחייבת את המדינות במאבק בהלבנת הון ובמימון טרור, מובאת ב-40 המלצות שגיבש ארגון ה-FATF, שעיקרן:

- קביעה כי הלבנת הון ומימון טרור הן עבירות פליליות במדינה. לצד זאת, קביעה כי עבירות חמורות מהוות עבירות מקור לצורך הלבנת הון.
- רתימת הסקטור הפיננסי למאבק בתופעה תוך הטלת תפקיד אקטיבי המחייב את המוסדות הפיננסיים לבצע תהליך זיהוי והכרת לקוח, ולדווח לרשויות אודות פעולות פיננסיות רגילות ובלתי רגילות של לקוחותיהם.
- החלת משטר חובות דיווח על הציבור הרחב, בנוגע להכנסה והוצאה של כספים למדינה החברה וממנה.
- הקמת רשות לאומית למודיעין פיננסי במדינה (FIU) אשר תנהל מאגר מידע הכולל נתונים שמקורם בכלל הדיווחים המתקבלים מהסקטור הפיננסי, מידע מודיעיני המתקבל מרשויות

אחת המשמעותיות של ההבדלים בין משטרי הדיווחים היא כי תחת משטר הדיווח על פעילות בלתי רגילה צפוי שיעור גבוה של דיווחים שיתקבלו במאגר הרשות ולא יועברו כלל לגורמי האכיפה, כאשר אינם מבססים כל חשד לפעילות עבריינית, וזאת בהשוואה לשיעור הדיווחים המועברים המתקבלים בידי הרשות למודיעין פיננסי תחת משטר דיווח על פעילות חשודה. זאת כיוון, שתחת החובה לדווח על פעולות חשודות צפויים להתקבל מהגופים המדווחים פחות דיווחים, אך כל אחד מהם אמור לבסס חשד יותר משמעותי ומפורט לביצוע עבירות, בעוד שתחת משטר הדיווחים על פעילות בלתי רגילה, מתקבלים מהגופים המדווחים מספר רב של דיווחים שאינם מבססים חשד, אפילו לא לכאורה, לפעילות פלילית קשורה.

### דוגמאות לדיווח על פעילות "בלתי רגילה"



פעילות הנראית כחסרת הגיון עסקי או כלכלי בהתייחס לסוג החשבון או לדרכי התנהגותו של בעל החשבון



פעילות שנראה כי מטרתה לעקוף את חובת הדיווח על פעילות רגילה שבה מחויב הגוף המדווח



פעולה בחשבון, בהיקף מהותי, באמצעות מיזפה כוח, שאינו רשום בחשבון כמורשה חתימה



פעילות של ארגון שאינו למטרת רווח שאינה עולה בקנה אחד עם פעילותו של הארגון, ככל שידוע לגוף המדווח



היקף פעולות יוצא דופן או שינוי משמעותי ביתרת חשבון, ללא הסבר מניח את הדעת ובלא סיבה נראית לעין

\*להדגמה בלבד, אינו מכיל את כלל חובות הדיווח לפי החוק



## MONEYVAL



ארגון Moneyval הנו קבוצת המומחים לביצוע הערכות בנושא המאבק בהלבנת הון ומימון טרור של מועצת אירופה, והיא מהווה ארגון אזורי מסוגו של ה-FATF (FSRB-FATF-Style Regional Body).

הארגון הוקם בשנת 1997, וכיום חברות בו למעלה מ-30 מדינות אירופאיות, וכן משמשים בו כמשקיפים ארגונים בין-לאומיים דוגמת קרן המטבע העולמית, הבנק העולמי וארגוני האו"ם למלחמה בפשיעה, טרור וסמים. הארגון אמון על עריכת ביקורות הדדיות, על פי המתודולוגיה שמתווה ארגון ה-FATF שבהן נבחנת מידת עמידתן של המדינות החברות בארגון בסטנדרטים הבין-לאומיים המחייבים בתחום איסור הלבנת הון, מימון טרור ומימון הפצה של נשק להשמדה המונית, וכן מקיים מעקב שוטף אחר תיקון ליקויים שנמצאו בביקורות. במסגרת הליכי הביקורת, נבחנים באופן קפדני מכלול ההסדרים בתחום ומידת האפקטיביות שלהם על ידי צוות מומחים שהוכשרו על ידי הארגון לשמש מעריכים. בנוסף, מקיים הארגון כנסים ודיונים מקצועיים בנוגע לסוגיות בתחום.

בשנת 2013 הוענקו למדינת ישראל זכויות הצבעה בארגון וזאת לאחר 7 שנים בהן הייתה משקיפה ונתונה לביקורות בלבד.

מדינת ישראל, בהובלת הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, משתתפת בכנסים ובדיונים המקצועיים של הארגון, ושותפה להעמקת הידע וההבנה לגבי הסטנדרטים הבין-לאומיים והליך הביקורת הבין-לאומית.

אכיפה וגופי הביטחון של אותה מדינה, ומידע המתקבל מרשויות מודיעין פיננסי מקבילות בעולם.

■ החלת הוראות חילוט לטובת המדינה על רווחים שמקורם בפשיעה.

בשנת 2012 הוסיף ארגון ה-FATF נדבך נוסף להמלצותיו, וקבע 11 מדדים (IOs-Immediate Outcomes) לבחינה של אפקטיביות משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור במדינה. מטרתם לתרגם את ההמלצות לתוצרים מעשיים אותם צריכות המדינות החברות להציג, ובתוך כך לסייע בהעלאת רמת האפקטיביות של משטר איסור הלבנת הון ומימון טרור החל באותה מדינה.

בחודש דצמבר 2018 התקבלה מדינת ישראל כחברה מלאה בארגון ה-FATF לאחר עמידה בהליך ביקורת של הארגון, ובשנת 2019 התחילה רשמית את פעילותה בארגון כחברה מלאה מן המניין. קבלת מדינת ישראל לארגון הינה הישג לאומי אסטרטגי שכן היא מהווה כרטיס כניסה למדינת ישראל למעגל המדינות המצומצם אשר מעצב את המדיניות הגלובאלית בתחום המאבק בהלבנת הון ומימון טרור, משפרת את יכולתו של הסקטור הפיננסי לפעול בזירה הבין-לאומית ובכך תורמת לחיזוק הכלכלה והסקטור העסקי בישראל, למיצוב ישראל כמקום אטרקטיבי להשקעות וכן למעמדה הבין-לאומי של המדינה.

ההצטרפות לארגון תורמת לשיתופי הפעולה בין ישראל לבין מדינות אחרות במישור הפיננסי, המודיעיני, הכלכלי והמשפטי. המשלחת הישראלית לארגון, בהובלת הרשות, נוטלת חלק פעיל במפגשי קבוצות העבודה ובמליאת הארגון. במפגשים אלו נדונים נושאים שונים הקשורים למאבק הגלובלי בהלבנת הון ומימון טרור, להתוויית המדיניות הגלובלית בתחום וכן לדו"חות הביקורת על המדינות השונות שעורך הארגון. בנוסף, משמשים נציגי הרשות כמעריכים בביקורות שמקיים ארגון ה-FATF על מדינות שונות, ובתוך כך לוקחים חלק פעיל בעבודת הארגון ותורמים לפיתוח הידע המקצועי של בעלי תפקידים רלוונטיים בארץ, על מנת לסייע למדינה בהיערכותה לביקורות עתידיות ולעמידתה בהצלחה בהן.

## Egmont Group



ארגון ה-Egmont Group of Financial Intelligence Units הוא קבוצה בין-לאומית המאגדת את יחידות המודיעין הפיננסי (FIUs) של למעלה מ-170 מדינות

וטריטוריות, אשר מחליפות ביניהן מידע ומודיעין פיננסי באופן שוטף. הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור חברה בארגון ה-Egmont משנת 2002 ומשתתפת באופן פעיל בעבודתו. הרשות משתתפת בכנסים ובדיונים המקצועיים של הארגון, ושותפה להעמקת הידע במסגרת פרויקטים ופעילות שוטפת.



הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור  
ISRAEL MONEY LAUNDERING AND TERROR FINANCING PROHIBITION AUTHORITY  
سلطة حظر تبييض الأموال وتمويل الإرهاب



משרד המשפטים  
MINISTRY OF JUSTICE | وزارة العدل

