

**הטלת עיצום כספי על בנק מזרחי טפחות בע"מ**  
**בשל הפרה של צו איסור הלבנת הון**

מכוח סמכותה של הוועדה להטלת עיצום כספי לעניין תאגידים בנקאיים (להלן – "הוועדה") לפי סעיף 14 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס – 2000 (להלן – "החוק") ולאחר ששקלה את טענות בנק מזרחי טפחות בע"מ (להלן – "הבנק") כפי שנמסרו במכתבו מיום 18.3.2025 ובשימועים בפני ועדת העיצומים בימים 24.07.2025 ו-20.11.2025, החליטה הוועדה להטיל על הבנק עיצום כספי בסך כולל של 6,800,000 ש"ח.

**תיאור הפרות**

1. ביום 16 בפברואר 2025, הוגשה לוועדה בקשה להטלת עיצום כספי על הבנק בשל הפרה לכאורה של הוראות החוק וצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), תשס"א-2001 (להלן – "הצו"). בהתאם לחוק, סכום העיצום הכספי המקסימאלי שניתן להטיל בגין הפרה אחת הוא בסך של 2.26 מיליון ש"ח.
2. כאמור בבקשה, הכוונה להטיל עיצום כספי לפי סעיף 14 לחוק, היא בשל הפרות של סעיף 13א לעניין חובת בדיקה אל מול הרשימה, סעיף 8 לעניין דיווח לפי גודל פעולה לרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור (להלן – "הרשות"), סעיף 9 לעניין דיווח לרשות על פעולות הנחזות כבלתי רגילות, והפרות של סעיף 2א לצו לעניין הליך הכרת הלקוח. ההפרות לכאורה התגלו במסגרת ביקורת של הפיקוח על הבנקים בנושא איסור מימון טרור מיום שנערכה בבנק במהלך החודשים ינואר 2023 – יוני 2023.
3. באשר להפרות של סעיף 13א לצו, מדובר באי בדיקה מול רשימה של העברות בשקלים שמקורן מחוץ לישראל ויעדן בבנק מזרחי אשר עוברות אל הבנק באמצעות בנק ישראלי אחר המשמש כקורספונדנט.
4. באשר להפרות סעיף 8 לצו מדובר באי דיווח לרשות על עסקאות העברות בינלאומיות בפעולות אשראי דוקומנטרי מול מדינות המופיעות בתוספת הרביעית לצו.
5. באשר להפרות של סעיף 9 לצו, מדובר ב-12 מקרים שבהם הבנק לא ביצע דיווח בגין פעולות בלתי רגילות על אף שניתן לזהותן ככאלה בהתאם לתבחינים שונים המנויים בתוספת השנייה לצו. ב-2 מהמקרים הללו, זוהו גם הפרות של סעיף 2א לצו, שבהם שאלוני הכר את הלקוח לא שיקפו את מהות הפעילות החשבון.
6. בנוסף, זוהו עוד 35 מקרים בהם נתגלו הפרות של סעיף 2א לצו, היות שבשאלוני הכר את הלקוח סווגו חשבונות בעלי פעילות עסקית כחשבונות פרטיים כך שלא שיקפו את מהות הפעילות בחשבון ואת פרופיל החשבון.

## טענות הבנק

7. בתגובת הבנק שהובאה בפני הוועדה בפירוט במכתבו מיום 18.03.2025, ובשימוע שהתקיים בין נציגי הבנק לחברי הוועדה בימים 24.07.2025 ו-20.11.2025 טען הבנק טענות שונות, ובהן בין היתר את הטענות המפורטות להלן.
8. לעניין ההפרות של סעיף 13א לצו טוען הבנק כי מקור ההפרה הוא בפרשנות שגויה, לפיה הסעיף אינו חל במצב שבו הכספים מועברים באמצעות בנק ישראלי אשר שימש כקורספונדנט. הבנק טוען כי פרשנותו המשפטית הינה פרשנות סבירה וכי מקום בו קיימת מחלוקת משפטית כנה ביחס לתחולת הסעיף הרי שיש להימנע מהטלת עיצום כספי על הבנק.
9. לעניין ההפרות של סעיף 8 לצו, טוען הבנק כי מדובר בתקלה נקודתית במערכת הדיווח, שתוקנה מיד עם איתורה, ושהינה בהיקף כספי נמוך ביחס להיקפן הכספי של הפעולות המבוצעות באמצעות הבנק. הבנק פעל להעברה רטרואקטיבית של כל הדיווחים הרלוונטיים לרשות.
10. לעניין ההפרות של סעיף 9 לצו, טוען הבנק כי מדובר במקרים שבהם הבנק הפעיל שיקול דעת סביר בזמן אמת. הבנק ניטר את הפעילות הבלתי רגילה, ניהל את הסיכון, בהתאם למידע שהונח לפניו, ובחר שלא לדווח דיווח בלתי רגיל. במקרים שבהם לא בוצע הדיווח עקב אי ניטור על ידי המערכת מציין הבנק כי מדובר במספר מצומצם מאוד של מקרים שבהם, בשל היקפן הכספי הנמוך של הפעולות, הפעילות לא נוטרה בזמן אמת על ידי מערכות הבנק. מקרים בודדים אלו טופלו במלואם ומערכות הבנק עודכנו גם לאיתור הטיפולוגיות המאפיינות מקרים אלו. במקרים שבהם עלו גם הפרות בקשר לסעיף 2א לצו, טוען הבנק כי בוצעו בירורים בזמן אמת עם הלקוחות בקשר לחריגה מהפעילות שהוצהרה במקור בשאלוני הכר את הלקוח ונתקבלו הסברים המניחים את הדעת.
11. בהתייחס להפרות של סעיף 2א לצו, טוען הבנק כי המקור לליקוי ב-35 מהמקרים הינו בסיווג שגוי של השאלון שמולא ללקוחות כך שבפועל הלקוחות תושאלו בשאלוני לקוח פרטי, אך לטענת הבנק, שאלוני הכר את הלקוח ללקוח פרטי וללקוח עסקי שאינו תאגיד הינם זהים בהתאם לדרישות צו, וכי מקור השוני הוא בחובות הנדרשות לפי הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 411, ולכן אין הפרה של דרישות הצו.

## ההחלטה

12. הוועדה החליטה כי הבנק הפר את סעיף 13א לעניין חובת בדיקה אל מול הרשימה, סעיף 8 לעניין דיווח לפי גודל פעולה לרשות, סעיף 9 לצו לעניין דיווח לרשות על פעולות הנחזות כבלתי רגילות, ואת סעיף 2א לצו לעניין הליך הכרת הלקוח.
13. בהתייחס להפרות של סעיף 13א לצו הוועדה ציינה כי הפרת הבנק נובעת מכשל חמור בסיווג הפעולות, כהעברות מחוץ לישראל שיעדן הוא חשבון שמנוהל בבנק, הגם שהן עברו דרך בנק ישראלי שמשמש כקורספונדנט. לכן, הפרשנות של הבנק אינה סבירה בהקשר זה.
14. בהתייחס להפרות של סעיף 8 לצו הוועדה ציינה כי ככל שהבנק היה מקיים בקורות אפקטיביות ובוחר את שלמות הדיווחים, הרי שהתקלה המיכונית הייתה מתגלית על ידי הבנק במועד מוקדם יותר.

15. בהתייחס ל-12 ההפרות של סעיף 9 לצו, הוועדה ציינה כי בכל מהמקרים שנדגמו ניתן לזהות פעילות בלתי רגילה שעל הבנק היה לנטר ולבדוק בזמן אמת. לטענת הבנק בקשר להפעלת שיקול דעת, הבהירה הוועדה כי בהתאם לפסיקה בנושא מבחן הדיווח על פעילות בלתי רגילה, המבחן הינו סובייקטיבי, אבל ניתן להוכיח אותו במבחנים אובייקטיביים. בהתאם למבחן זה, הבנק התרשל בהפעלת שיקול הדעת בקשר לפעולות האמורות, התואמות תבחינים של הלבנת הון, ואשר נדרש בגינם דיווח על פעילות בלתי רגילה לרשות. זאת ועוד, הוועדה הדגישה כי הבנק לא תיעד כראוי ובזמן אמת את שיקול הדעת שמבסס את אי הדיווח, ולא הרים את הנטל להראות כי בוצע בירור מספק תוך בקשת אסמכתאות כך שלא התעורר אצלו חשש שהפעילות לא קשורה לפעילות שאסורה לפי החוק או לפי חוק המאבק בטרור. יחד עם זאת, הוועדה התחשבה לצורך קביעת גובה העיצום בכך ש-3 מההפרות מקורן במסכת עובדתית אחת, שנובעת מכשל בהגדרת חוקי מערכת הניטור של הבנק. בנוסף הוועדה ציינה כי זוהו בחלק מהמקרים ליקויים בהליך הכרת הלקוח, כאשר בנוגע ל-2 מקרים הליקויים עולים לכדי הפרות של סעיף 2א לצו לעניין הכר את הלקוח, כיוון ששאלוני הכר את הלקוח לא עודכנו בהתאם לפעילות בחשבון.

16. בהתייחס ל-35 הפרות של הוראת סעיף 2א לצו, הוועדה מציינת כי בהתאם לסעיף 2א(ד) לצו, על הבנק לפעול לשם יישום הסעיף, בהתאם להוראות המפקח על הבנקים. במסגרת סעיף 29(ה) להוראת נב"ת 411, הוגדרו משתני סיכון המתייחסים לחשבון עסקי ועל פיהם על התאגיד בנקאי להעריך את רמת סיכון איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור הנשקפת לו מהפעילות מול הלקוח. המשתנים המתייחסים לחשבון עסקי הם – הכרת העסק, אפיון הלקוחות והספקים ובירור אודות היקף הפעילות העסקית המתוכננת בחשבון. בהתאם, לא ניתן להפריד בין החובות שנקבעו בהוראת הנב"ת לעניין זה, לבין החובות הנדרשות ליישום סעיף 2א לצו. בנוסף מדגישה הוועדה כי הליך הכר את הלקוח הינו כלי מרכזי לזיהוי וניהול סיכוני איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור. לשם השגת מטרת ההליך נדרש הבנק, מלבד ביצוע הבירור הראשוני בפתיחת החשבון, לבצע בקרה שוטפת לפי מידת הסיכון של מקבל השירות להלבנת הון ומימון טרור ולעדכן את רישומיו (סעיף 2א(ב) לצו).

17. לאור המתואר לעיל, הוחלט על הטלת עיצום כספי לפי סעיף 14 לחוק.

18. ההפרות של סעיף 13א לצו הינן בהיקף רחב. חומרת ההפרה היא בינונית, והיא נובעת מכשל מערכתי נוכח פרשנות לקויה של הוראת הצו והנחיות הפיקוח על הבנקים. לנוכח פעולות הבנק לתיקון הליקוי, לצד שיתוף הפעולה עם צוות הביקורת, ובשים לב כי אין מדובר בהפרה ראשונה של הבנק את הוראות החוק, הוועדה החליטה בהתאם להוראות תקנה 11(2) לתקנות איסור הלבנת הון (עיצום כספי), תשס"ב-2001 (להלן: "התקנות") ובהתקיים אמות המידה הקבועות בתקנה 9(ה) ו-10(ו), להפחית את גובה העיצום בגין הפרות אלו. סך העיצום הכספי, לאחר ההפחתה כאמור, יעמוד על 700,000 ש"ח.

19. ההפרה של סעיף 8 לצו הינה מערכתית, בחומרה בינונית. לנוכח פעולות הבנק לתיקון הליקוי, ובזה העברת דיווחים בלתי רגילים רטרואקטיבית לרשות בגין כל המקרים כאמור, לצד שיתוף הפעולה עם צוות הביקורת, ובשים לב כי אין מדובר בהפרה ראשונה של הבנק את הוראות החוק, הוועדה החליטה בהתאם להוראות תקנה 11(2) ובהתקיים אמות המידה הקבועות

- בתקנה 9(ה) ו-ו), להפחית את גובה העיצום בגין הפרות אלו. סך העיצום כספי, לאחר ההפחתה כאמור, יעמוד על סך של 700,000 ש"ח בגין הפרה זו.
20. 12 ההפרות של סעיף 9 לצו הינן הפרות מקומיות בדרגת חומרה בינונית, כאשר 3 מההפרות מקורן במסכת עובדתית אחת. לאור הנסיבות ולנוכח שיתוף הפעולה של הבנק עם צוות הביקורת החליטה הוועדה בהתאם להוראות תקנה 11(2) ובהתקיים אמות המידה הקבועות בתקנה 9(ה) ו-ו), להפחית את גובה העיצום, כך שבגין 9 הפרות מתוך ה-12, יעמוד העיצום בשיעור של 350,000 ₪ לכל הפרה, קרי 3,150,000 ש"ח, ובגין 3 ההפרות הנוספות הוחלט להטיל עיצום כספי בסכום 100,000 ש"ח לכל הפרה, קרי 300,000 ש"ח. סך העיצום הכספי בגין ההפרות של סעיף 9 לצו, לאחר ההפחתות כאמור, יעמוד על סך של 3,450,000 ש"ח.
21. 2 ההפרות של סעיף 2(א) הינן הפרות מקומיות בדרגת חומרה קלה. בגין הפרות אלו יוטל עיצום כספי מופחת בסכום 100,000 ש"ח לכל הפרה, קרי 200,000 ש"ח בגין 2 ההפרות.
22. יתר 35 ההפרות של סעיף 2א לצו, הינן הפרות מקומיות בדרגת בחומרה קלה. לאור הנסיבות, ולנוכח שיתוף הפעולה של הבנק עם צוות הביקורת, החליטה הוועדה בהתאם להוראות תקנה 11(2) ובהתקיים הנסיבות הקבועות בתקנה 9(ה) ו-ו), להפחית את גובה העיצום כך שבגין 35 ההפרות על כל הפרה יוטל עיצום כספי בסך של 50,000 ש"ח, קרי 1,750,000. סך העיצום הכספי בגין ההפרות של סעיף 2א לצו, לאחר ההפחתות כאמור, יעמוד על סך של 1,950,000 ש"ח.
23. הסך הכולל של העיצום הכספי לאחר ההפחתות יעמוד על סך של 6,800,000 ש"ח.