

נחתם היום, י"ג באדר התשפ"ג (6 במרץ 2023).  
המועד האחרון להגשה: 6.3.2023 (בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 1.3.2023).

ת"א 63218-11-22  
קבוע לדיון ליום 4.5.2023 בשעה 11:30  
לפני כבוד השופטת איריס לוי-עבודי

בבית המשפט המחוזי  
בתל אביב-יפו

בעניין:

התובעות:

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]

באמצעות ב"כ עו"ד ממושרד איתני אנשל, עורכי דין  
מרחוב מצדה 7, בניין ב.ס.ר. 4, בני ברק  
טל' 03-5069001 ; פקס' 03-5069001  
[itai@anshel-law.com](mailto:itai@anshel-law.com)

- נגד -

הנתבעות:

1. ישראל כרם בע"מ, [REDACTED]
  2. פרימיום אקספרס בע"מ [REDACTED]
- על ידי ב"כ בני לרנר שמענו להמצאת כתבי בי-דין יהיה  
ברחוב הברזל 32 (אצל עו"ד נעמי אסיא), תל אביב  
טל' 03-6444808 ; פקס' 03-6444818  
דוא"ל: [benny0604@gmail.com](mailto:benny0604@gmail.com)

מתייצבת להליך: היועצת המשפטית לממשלה

על ידי ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)  
מדרך מנחם בגין 154, בית קרדן, תל-אביב, 6492107, ת"ד 33051  
טל' 073-3924822/9 ; פקס' ממוחשב 02-6467863 / 02-6468005

## עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה

בהמשך להודעה על התייצבותה להליך דנן, מכוח סמכותה לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין  
(התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], מתכבדת היועצת המשפטית לממשלה להגיש  
עמדה מטעמה.

- העתק ההודעה בדבר התייצבות היועצת המשפטית לממשלה להליך מצ"ב ומסומן נספח 1.

### א. פתח דבר

1. בשנים האחרונות זוהתה תופעה כואבת ורחבת היקף הנוגעת ללקוחות המשתייכים  
לאוכלוסיות מסוימות, ובפרט לקשישים, אשר נופלים קורבן למעשי הונאה, הטעיה והשפעה  
בלתי הוגנת של בתי עסק. כתוצאה ממעשים אלה, אותם לקוחות מוצאים את עצמם קשורים  
בעסקה נמשכת, שבגינה נגבים מהם כספים רבים.

2. מעשי ההונאה, ההטעיה, וההשפעה הבלתי הוגנת של בתי העסק נעשים באמצעות שיווק אגרסיבי של בתי העסק, בין היתר, בדרכים הבאות:

א) עסקת מכר מרחוק<sup>1</sup> – בדרך של פניה של מוכר לצרכן באמצעות טלפון או כל אמצעי טכנולוגי אחר, בעוד הצרכן מסתמך על המידע החלקי או המטעה שניתן לו בטלפון או באמצעי הטכנולוגי ורוכש את השירות או המוצר, למרות שאינו צריך אותו או אינו רוצה בו, בשל הלחץ האגרסיבי מצד בית העסק שמהווה עליו השפעה בלתי הוגנת או מידע מטעה אותו קיבל מבית העסק. מדובר בעסקאות הנוגעות לנכסים או שירותים שנכרתות ללא נוכחות פיזית של שני הצדדים לעסקה, באופן שבו פערי המידע בין הצדדים גדולים וזאת ללא שהצרכן מתרשם מהמוצר בעצמו (כאשר מדובר בעסקת למכירת מוצר) (להלן: **"מכר מרחוק"**).

ב) עסקאות רוכלות – הגעה פיזית לבית הלקוח מבלי שזה ביקש זאת, ניצול השתייכות לקבוצת אוכלוסייה בעלת מאפיינים מיוחדים, הטעייתו והפעלת השפעה בלתי הוגנת עליו באופן שעלול לפגוע ביכולתו לקבל החלטה מושכלת – האם העסקה כדאית בעבורו והאם להתקשר עם המוכר בעסקה.

3. נמצא, כי יותר ויותר עוסקים פועלים בשיטות פסולות אלו של הטעיה או השפעה בלתי הוגנת במסגרת עסקאות מכר מרחוק או עסקאות רוכלות, מפילים צרכנים רבים קורבן להטעיות ולחץ שיווקי ומסבים להם חיסרון כיס משמעותי של אלפי ולפעמים אף עשרות ומאות אלפי שקלים חדשים.

תופעה קשה זו, הייתה נושא למספר דיונים בכנסת ולכתבות בעיתונות הכתובה והמדיה האלקטרונית. בין היתר ובמטרה להתמודד עם תופעה זו חוקק, בשנת 2014, תיקון מספר 39 לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: **"חוק הגנת הצרכן"**), שהוסיף סמכויות מנהליות לרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן: **"הרשות להגנת הצרכן"**), כשהמשמעותית בהן היא הטלת עיצום כספי על עוסק שהפר את החוק בעשותו מעשה שעלול להטעות או להשפיע השפעה בלתי הוגנת וכיוצא בזה. כל זאת, בין היתר, כדי למנוע את הכדאיות הכלכלית של ההפרה ולהביא למיגור מהיר של התופעה.

4. בהמשך לכך, לא למותר לציין כי ביום 18.10.2020 התקבלה החלטת ממשלה מספר 450, שכותרתה "תכנית חירום לחיזוק המאבק נגד עוקץ וניצול צרכנים אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים במיוחד בעידן משבר הקורונה" (להלן: **"החלטה 450"**), וזאת על רקע פגיעות חוזרות ונשנות של עוקץ ועושק אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים, הן בשגרה והן תוך ניצול משבר התפרצות נגיף הקורונה, באמצעים פסולים. ההחלטה נועדה לטפל בתופעה במספר מישורים: חיזוק האכיפה הפלילית, חיזוק כוחו של הצרכן במישור האזרחי וחיזוק האכיפה המנהלית.<sup>1</sup>

5. במקרים שבהם הכספים – בגין העסקאות – נגבים מלקוחות באמצעות כרטיס החיוב שברשותם, בתי העסק נזקקים לשירותיהן של חברות הנותנות שירותי סליקה. חברות אלו אינן

<sup>1</sup> ראו גם בקישור [https://www.gov.il/he/departments/policies/dec450\\_2020](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec450_2020)

צד ישיר לעסקת היסוד, אלא מספקות לבית-העסק שירות של תפעול וביצוע של פעולת התשלום בגין עסקת היסוד, במסגרתו מועברת התמורה ממנפיק כרטיס החיוב שבו הלקוח עשה שימוש.

6. לא אחת נמצא, כי כאשר התעורר חשש ממשי מצד חברת סליקה שהעסקאות שמועברות אליה לסליקה הן תוצאה של הטעיית צרכנים, מעשי הונאה בעסקאות מסוג מכר מרחוק או עסקאות רוכלות בהגעה לבתי לקוחות (בעיקר ביחס לאוכלוסיות יעד ספציפיות בעלות מאפיינים מיוחדים כגון קשישים, ציבור שאינו דובר עברית ועוד) – חברות הסליקה החליטו, על סמך שיקול דעתן, להפסיק לספק שירותי סליקה לבית העסק.

חברות הסליקה עשו זאת כחלק מניהול הסיכונים שלהן (סיכוני אשראי, סיכונים משפטיים, סיכונים תפעוליים וסיכוני מוניטין), וכפועל יוצא מכך מגנות על הלקוחות ומונעות גביית כספים מלקוחות כתוצאה מעסקאות שקיים חשש שהן פסולות ומנוגדות לדין.

לא אחת, בתגובה לכך, חברות הסליקה נתבעו על ידי העסקים המסורבים ונאלצו להתמודד עם הנושא בערכאות משפטיות.

7. לפיכך, ולאור חשיבות הנושא, ביום 23.12.2018 הוציאה ד"ר חדוה בר, המפקחת על הבנקים דאז (להלן: "המפקחת") לתאגידים הבנקאיים את חוזר בנק ישראל מספר ח-2583-06 (להלן: "החוזר") – במסגרתו תוקנה הוראת ניהול בנקאי תקין (להלן גם: "נב"ת") 472, שכותרתה "סולקים וסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב" – ובו מצוין כך:

**"...לאור חומרת התופעה האמורה, הנגרמת על ידי בתי עסק שאינם פועלים בהתאם לחוקי הגנת הצרכן, ובמטרה לחזק את יכולת חברות הסליקה לסרב לתת שירותים לבתי עסק אלה ובכך להגן על הלקוחות, ולאור העובדה שהונאת בית עסק חושפת את הסולק לסיכונים שונים, עלה הצורך לקבוע כי סירוב סולק לתת שירותי סליקה, לבית עסק שקיים חשש ממשי כי יש בפעילותו הונאת לקוחות, הטעיית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, או לבצע עבורו פעולה מסוימת, ייחשב סירוב סביר, בין השאר, לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981..."**

▪ העתק חוזר בנק ישראל מספר ח-2583-06, מצ"ב ומסומן **נספח 2**.

8. מלשון סעיף 7(ד) להוראת נב"ת 472 עולה, כי במקרים שבהם קיים חשש ממשי כי בית עסק מסוים מטעה את ציבור לקוחותיו או משפיע עליו השפעה בלתי הוגנת (על פי חוק הגנת הצרכן) – קיימת בידי הסולק, שמעניק את שירותי הסליקה לבית העסק, האפשרות לסרב להמשיך את שירותי הסליקה לאותו בית עסק ראשי וסירוב זה יחשב כסביר, לגיטימי וכזה שאינו מנוגד לדין.

9. בנסיבות ההליך דנן, וכפי שעולה מכתבי הטענות, הנתבעת 1, ישראלכרט בע"מ (להלן: "ישראלכרט"), מנמקת את סירובה להמשיך לתת שירותי סליקה לתובעות – חברות פרטיות אחרות (להלן: "התובעות"), שעיסוקן בין היתר בעסקאות מסוג "מכר מרחוק" (טלמרקטינג) של הענקת שירותי התקנות ותיקונים של מוצרי חשמל ביתיים ומכירת שירותים אלה בהגעה לבתייהם של הלקוחות (רוכלות) – בכך שהתובעות מקיימות עסק אשר פעולותיו מעידות על

התנהגות אנטי-צרכנית, הטעיית לקוחות וטירגוט (Targeting) קשישים. ישראלכרט נימקה את סירובה, בין היתר, בכך:

- א. בדיקה העלתה כי גיל הממוצע של לקוחות התובעות הוא חריג וגבוה בהרבה מהסטטיסטיקה המקובלת (ראו סעיף 19 לתשובה לבקשה למתן צו מניעה זמני);
  - ב. ישנם חיובים חוזרים רבים בסכומים מצטברים גבוהים וזאת בדגש על אותם לקוחות קשישים (ראו סעיף 20 לתשובה לבקשה למתן צו מניעה זמני);
  - ג. חיוב כפול – איתור 125 לקוחות אשר כל אחד מהם חויב בחיוב כפול בגין אותה עסקה (הן על ידי התובעת 1 והן על ידי התובעת 2) (ראו סעיף 21 לתשובה לבקשה למתן צו מניעה זמני);
  - ד. שיעור גבוה של החזרי חיוב – שיעור החזרי החיוב אצל התובעות הגיע בשנה האחרונה עד 8.15%, פי 100 משיעור החזרי החיוב בעסקאות במסמך חסר (כהגדרתן בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו-1986) בכלל בתי העסק אותם ישראלכרט סולקת (עומד שיעורים ההחזרים על שיעור של 0.08%) (ראו סעיף 22 לתשובה לבקשה למתן צו מניעה זמני);
  - ה. שיעורי דחיית עסקאות שנעים בין 61.66% ל-100% לחודש (ראו סעיף 23 לתשובה לבקשה למתן צו מניעה זמני).
10. לסיכום, לנוכח העובדה שהתובעות עוסקות בשיווק ומכר מרחוק, ובעסקאות רוכלות (עסקאות שיש בהן הגעה לבתי לקוחות), שבהן קיים פוטנציאל גדול יותר להטעיה של הלקוחות, ובעיקר לנוכח הנתונים שהיו ברשות ישראלכרט, שלפיהם הייתה לתובעות כמות לא מבוטלת של ביטולי עסקה, גיל ממוצע גבוה של הלקוחות, סכומי חיוב חוזרים וגבוהים, ותלונות מצד לקוחות בקשר לתובעות – התעורר אצל ישראלכרט חשש ממשי, כי בפעילות התובעות יש משום הטעיית לקוחות והשפעה בלתי הוגנת או אף הונאה.
11. לא למותר לציין וכעולה מכתב התשובה של ישראלכרט, כי במהלך חודש פברואר 2019 ולנוכח שיעור תלונות גבוה וחריג של לקוחות, נערכה שיחה בין נציגי התובעות לנציגי ישראלכרט והוצגו לנציגי התובעות כמות התלונות החריגה של הלקוחות. על אף הבטחות מצד נציגי התובעות להורדת היקפי התלונות, התקבלו תלונות רבות נוספות ובחודש אפריל 2019 נערכה פגישה נוספת בה סוכם כי העבודה עם האוכלוסייה המבוגרת תצומצם. עם זאת, ועל אף הבטחות מצד נציגי התובעות, המשיכו להתקבל תלונות רבות על פעולותיהן של התובעות ואף הגיעה תלונה מהמטה למאבק בעוקץ קשישים, שהביאה את ישראלכרט לערוך בחינה מעמיקה ביחס לפעולותיהן של התובעות.
12. בחינה זו העלתה, בין היתר, תמונה של ריבוי מקרים המעידים על פעולות מכוונות כלפי אוכלוסייה מבוגרת (הנתונים שהוצגו על ידי ישראלכרט מצביעים כי הגיל הממוצע של לקוחות החברה לשנת 2022 נע בין 57-62); חיובים חוזרים ונשנים בסכומים מצטברים גבוהים (כך לדוגמה, אותרו 125 לקוחות אשר חויבו הן על ידי התובעת 1 והן על ידי התובעת 2); שיעורי תלונות ושיעורי דחיית עסקאות גבוהים מאוד.



13. לנוכח האמור, ובשים לב להקשר הציבורי של התביעה דגן – הצורך להסדיר ולפקח על עסקאות מכר מרחוק, הפוטנציאל לפגיעה באוכלוסיות יעד לשיווק אגרסיבי בכלל ובקשישים בפרט, הוראות המפקחת על הבנקים המוזכרות לעיל ומדיניות האכיפה של הרשות להגנת הצרכן – הודיעה היועצת המשפטית לממשלה על התייצבותה להליך זה והצגת עמדתה העקרונית בעניין לפני בית המשפט הנכבד.

14. בתמצית, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כלהלן:

א) בנסיבות שבהן התעורר אצל סולק **חשש ממשי**, כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאות לקוחות, הטעית ציבור, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם – רשאי הסולק לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסוימת, **והסירוב יחשב לסירוב סביר**, כאמור בסעיף 7(ד) להוראת נב"ת 472. בנסיבות העניין, סירוב הנתבעת לתת שירותי סליקה לתובעות הוא סביר לנוכח ביסוס קיומו של חשש ממשי, בין היתר על פי התבחינים שבהוראת נב"ת 472, שהתקיימו לכאורה בענייננו.

ב) באופן ספציפי **הודעת כוונה** [הודעה על כוונת חיוב, כהגדרתה בסעיף 22 לחוק הגנת הצרכן (להלן: "**הודעת כוונה**")]] וכל שכן **דרישת תשלום** [כהגדרתה בסעיף 22(ב)(1) לחוק הגנת הצרכן] (להלן: "**דרישת תשלום**"), שניתנו לתובעות על ידי הרשות להגנת הצרכן ביום 1.4.2018 וביום 17.10.2018 (בהתאמה) וכפי שיפורט בהמשך העמדה, ודאי **מהוות נסיבה המחזקת משמעותית** את החשש הממשי של חברת הסליקה ומאששת את המסקנה, כי ההחלטה של חברת הסליקה להפסיק את שירותי הסליקה לתובעות הייתה סבירה.

15. יודגש, שאם בית המשפט הנכבד יעתר לבקשה למתן צו מניעה נגד הנתבעות, הדבר עלול לגרום לצרכנים נזק רב (הן לצרכנים המסוימים שכרתו כביכול עסקאות עם התובעות והן לכלל הצרכנים) בשל כך ששיקול דעתן של חברות הסליקה יצומצם יתר על המידה בכל הנוגע לניהול הסיכונים ואף ייצר הרתעת יתר לחברות הסליקה לגבי מקרים שבהם ראוי יהיה להפסיק את הסליקה – דבר שיוביל לפגיעה באינטרס הציבורי.

16. התייצבות היועצת המשפטית לממשלה נועדה, בין היתר, לבטא את החשיבות הרבה שהיא רואה הגברת ההגנה על אוכלוסיות שונות בכלל, ועל קשישים בפרט, מפני עוסקים שמנצלים ציבור בעל מאפיינים מסוימים על מנת לגרום לו, תוך מסירת מידע שגוי ותוך שיווק אגרסיבי והפעלת לחצים, לכרות עסקאות שאינן כדאיות עבורו ותוך עשיית עושר על חשבוננו.

17. כמו כן, מבוקש לתקף את מרחב שיקול הדעת של חברות הסליקה בכלל ושל חברת הסליקה הנתבעת בפרט, בכל הנוגע להחלטה לסרב לתת שירותי סליקה לבתי עסק לגביהם עולה **חשש ממשי** מפגיעה וניצול של לקוחות.

פעמים רבות יש לחברת הסליקה מידע, בזמן אמת, על אופן התנהלות בית העסק ועל הכשלים שנופלים בהתנהלותו כלפי הלקוחות (למשל לפי התכשופים עסקה ותלונות של לקוחות, שלרוב מגיעות לחברות כרטיסי האשראי עוד לפני הגעתן למאסדר).

בנסיבות אלו, חברת הסליקה עשויה להיות הגורם שבידיו הכלים המעשיים והמהירים ביותר להפסיק באופן מיידי את המשך חיוב הלקוחות בגין עסקאות שהתקשרו בהן תוך הטעיה או השפעה בלתי הוגנת, ובכך להביא בפועל לצמצום הפגיעה בלקוחות. יפה לענייננו פסק הדין ברע"א 5138/20 **הלפ פי. סי. טכנולוגיות בע"מ נגד ישראלכרט** (נבו 11.8.2020) (להלן: "**פס"ד**

**הלפ פי. סי.**"), בו נקבע, כי אמנם דחיית הבקשה למתן צו מניעה זמני (כך שחברת הסליקה תוכל להמשיך לסרב לתת שירותים) תסב נזק כלכלי למבקשת, ואולם, האינטרס הציבורי הטמון בהגנה על צרכנים קשישים מפני הונאה והטעיה מכריע את הכף לדחיית הבקשה, שכן מתן צו מניעה זמני משמעו מתן "הכשר", אף לתקופת זמן קצובה, לפעילות אשר יש בה לכאורה משום פגיעה צרכנית הן בקשישים רבים והן בצרכנים אחרים:

**"אם כן, בבואנו לבחון בקשה מעין זו שומה עלינו לשוות את החשיבות הרבה הטמונה בהגנה על אוכלוסיות מוחלשות, ובהן קשישים. בתוך כך, על בית המשפט להישמר מפני מתן "הכשר" (אף אם לתקופת זמן מוגדרת) לפעילות אשר יש בה לכאורה משום פגיעה צרכנית בקשישים – תופעה אשר נראה כי פושה בתקופה האחרונה בקרבנו, כפי שעולה מעמדת היועץ המשפטי לממשלה, ויש לעשות כל מאמץ למגרה. קבלת הבקשה למתן צו מניעה זמני עלולה לפגוע, אפוא, הן בקשישים רבים והן בחברה כולה. פגיעה זו מטה את מאזן הנוחות לצד דחיית הבקשה למתן צו מניעה זמני."**

18. יובהר, כי עמדת היועצת המשפטית לממשלה תתייחס לסוגיות העקרוניות שצוינו בסעיף 14 לעיל בהקשר של סיום הסכם ההתקשרות וניהול הסיכונים של חברת הסליקה, כפי שאלו הובאו על ידי הצדדים בכתבי טענותיהם.

19. לסיכום פרק זה, יצוין, כי היועצת המשפטית לממשלה מייחסת חשיבות רבה לתפקידה להגן על האינטרס הציבורי, ובכלל כך להגנה על אוכלוסיות שונות בכלל וקשישים בפרט, ולא תשלים עם הפיכתם למטרה למעשי הטעיה והונאה תוך ניצול מאפיינים ייחודיים. ראו בזיקה לכך את ההליכים הבאים:

א. ביום 6.7.2020 ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בת"א (ת"א 49658-02-20 **הלפ פי. סי. טכנולוגיות בע"מ נ' ישראלכרט בעמ ואח'** (להלן: "**עניין 49658-02-20**") בהליך נוסף ודומה במסגרתו התייצב היועץ המשפטי לממשלה הקודם. בהליך זה, **נדחתה בקשת חברת הלפ פי. סי למתן צו מניעה** שימנע מקבוצת ישראלכרט את הפסקת שירותי הסליקה עבורה, **תוך אימוץ עמדת היועץ המשפטי לממשלה**, לפיה, מתן צו מניעה כמבוקש עלול לפגוע באינטרס הציבורי, שכן משמעותו המעשית עלולה להיות המשך הפעילות העסקית הפוגענית במשך תקופה ארוכה שבה יתברר ההליך. **בקשת רשות הערעור שהוגשה לבית המשפט העליון נדחתה גם היא** (פס"ד הלפ פי. סי. הנ"ל).

■ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 49658-02-20, מצ"ב ומסומן **נספח 3**.

ב. ביום 7.1.2021 הוגשה עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז בהליך דומה (סירובה של ישראלכרט לספק שירותי סליקה לתובעת) שהתנהל בבית המשפט המחוזי בבאר שבע (ה"פ 13627-09-20 **מנא טכנולוגיות אי.סי.אי בע"מ נ' ישראלכרט בע"מ ואח'** (להלן: "**עניין 13627-09-20**")).

בעמדתו בהליך זה ביקש היועץ המשפטי לממשלה לתקף את מרחב שיקול הדעת של חברות הסליקה בכלל וחברת הסליקה הנתבעת בפרט, בכל הנוגע להחלטה לסרב לתת שירותי סליקה לבתי עסק לגביהם עולה חשש ממשי לפגיעה בלקוחות וניצולם. עוד צוין

במסגרת עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כי בשונה מעניין הלפ פי. סי., שם האוכלוסייה הנפגעת אופיינה בגילה המבוגר, במקרה זה, האוכלוסייה הנפגעת אינה ספציפית. עם זאת, הכללים הנוגעים להפעלת שיקול הדעת על ידי חברות הסליקה מקום בו קיים חשש ממשי להטעיית לקוחות וכדומה, הם אותם הכללים אשר פורטו בעמדות היועץ המשפטי לממשלה שהוגשו בנושא. האינטרס הציבורי בצמצום הפגיעה בלקוחות והטעייתם קיים גם מקום בו הלקוחות אינם משתייכים בהכרח לאוכלוסייה מסוימת. **הליך זה הסתיים במחיקת התביעה.**

■ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 13627-09-20, מצ"ב ומסומן **נספח 4**.

ג. ביום 19.12.2021 הוגשה עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז בת"א 16815-11-17 **הלפ.פי.סי טכנולוגיות בע"מ נ' לאומי קארד** (להלן: "**עניין 16815-11-17**") בו ניסתה חברת טלמרקטינג למנוע את הפסקת הסליקה על ידי החברה הסולקת (לאחר שנחשדה בהונאת צרכנים קשישים).

העמדה נגעה לאימוץ הסטנדרט של 'נוהל בנקאי תקין' כפי שקבע נוהל הפיקוח על הבנקים, בהתייחס לעצירת סליקה לחברות החשודות בהונאת צרכנים. עיקר הדברים, היה ביכולת חברות הסליקה לעצור מעשיי הונאה בשים לב להוראות האסדרה כגורם הקרוב ובעל המידע והיכולת לאתר עסקאות חשודות. בעקבות הגשת עמדת היועץ ובהמלצת בית המשפט, הסכימו הצדדים על דחיית התביעה.

■ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 16815-11-17, מצ"ב ומסומן **נספח 5**.

ד. ביום 27.12.2021 הוגשה עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז בת"צ 50533-07-18 **רבקה קשת ונח' נ' כרטיסי אשראי לישראל בע"מ** (להלן: "**עניין 50533-07-18**"). במסגרת תובענה ייצוגית זו נתבעו חברות כרטיסי האשראי הן בכובען כמנפיקות של אמצעי התשלום הן כסולקות של בתי העסק. בבקשת האישור נטען, כי חברות כרטיסי האשראי "עוצמות עין" מפני פעולות הונאה ועוקץ אשר מוכוונות ל"אוכלוסיית הקשישים", אינן נוקטות בפעולה בכדי למנוע את המשך ניצול הקשישים, ואף מרוויחות ממצב זה.

העמדה נגעה לחובות חברות כרטיסי האשראי בכובען כמנפיקות, ובמסגרתה סבר היועץ המשפטי לממשלה דאז שיש להכיר בקיומה של חובת זהירות של חברת האשראי כלפי לקוחותיה הקשישים, וזאת כאשר הלקוחות המשתייכים לאוכלוסייה הפגיעה פנו לחברה המנפיקה, התלוננו על נזק שנגרם להם כתוצאה מהתנהלות מעוולת כאמור, וביקשו לעצור עסקה בשל הונאה או הטעיה. חובה זו תקום אם ומעת שהתגבשה לפני החברות המנפיקות תמונה עובדתית המקימה חשש ממשי בדבר התנהלות מעוולת של בית עסק מסוים, ביחס ללקוחות המשוויכים לאוכלוסיות הפגיעות. בפסק דינו, בית המשפט הגיע למסקנה כי יש לחברות כרטיסי האשראי חובות גילוי ויידוע כלפי לקוחותיהן בנסיבות בהן הצטבר אצלן חשש ביחס לבית עסק הפועל לכאורה באופן הנחזה כהונאה (אך לא מכוח עוולת הרשלנות אלא מכוח החובות הקבועות בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו-1986 ובחוק שירותי תשלום, התשע"ט-2019, וכן בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981.

כמו כן, בית המשפט הגיע למסקנה שיש לדחות את בקשת האישור ולא מהטעם שהיא לא "מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה" (התנאי בסעיף 8(א)(1) לחוק תובענות ייצוגיות, אלא מאחר שבית המשפט התרשם שאין ה"תובענה הייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין" (התנאי בסעיף 8(א)(2) לחוק תובענות ייצוגיות).

כמו כן, בית המשפט העיר כי הוא אינו שולל שבתנאים המתאימים שיוכחו יכול וחברות האשראי תחויבנה בגין נזקים שנגרמו לקשישים שנפלו קורבן למעשי עוקץ תוך שימוש במערכות התשלום של המשיבות, אך לדעתו הדרך להוכחת הנסיבות האלו היא הדרך הפרטנית ולא במסגרת תובענה ייצוגית מהטעמים המפורטים בפסק הדין.

■ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 50533-07-18, מצ"ב ומסומן **נספח 6**.

## **ב. רקע נורמטיבי**

### **ב.1. הוראות המפקחת הנוגעות לענייננו**

#### **ב.1.א. ניהול סיכוני סליקה**

20. בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים, "סולק" כהגדרתו בסעיף 36ט' לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הבנקאות (רישוי)**"), מחויב בניהול סיכונים, ובכלל זה, סיכונים הקשורים בפעילות בית העסק עמו הוא קשור בהסכם. ניהול סיכונים זה עשוי אף לחייב במקרים מסוימים את הפסקת ההתקשרות.

21. סולק מחויב בניהול הסיכונים הכרוכים בפעילותו העסקית כאמור, בהתאם לעקרונות שהותוו בהוראות ניהול בנקאי תקין מספר 308 ("**ציות ופונקציית הציות בתאגיד בנקאי**"), מספר 310 ("**ניהול סיכונים**") ומספר 411 ("**מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות**").

■ העתק הוראת נב"ת מספר 308, מצ"ב ומסומן **נספח 7**.

■ העתק הוראת נב"ת מספר 310, מצ"ב ומסומן **נספח 8**.

■ העתק הוראת נב"ת מספר 411, מצ"ב ומסומן **נספח 9**.

22. בהתאם לסעיף 4 ולסעיף 8 להוראת נב"ת 308, סולק שביודעין לוקח חלק בעסקאות המאפשרות התנהגות בלתי חוקית, חושף את עצמו לסיכון ציות משמעותי. "**סיכון ציות**" מוגדר בהוראה זו, כסיכון להטלת סנקציה משפטית או אסדרתית, להפסד פיננסי מהותי או לנזק תדמיתי, אשר התאגיד הבנקאי עלול לספוג כתוצאה מכך שאין הוא מקיים את הוראות הציות, ובהן הוראות אסדרה.

23. בסעיף 23(ד) להוראת נב"ת 308 נקבע, כי חלק מתפקידי פונקציית הציות הוא "**לזהות, לתעד ולהעריך באופן פעיל את סיכוני הציות הגלומים בפעילויות העסקיות של התאגיד הבנקאי, ובכלל זה התפתחויות הנוגעות למוצרים חדשים, נוהגים עסקיים, קווי עסקים או לקוחות חדשים או בשינויים מהותיים בכל אחד מאלה**".

24. בהמשך לכך, בהוראת נב"ת 472 הנ"ל, נקבע, בין היתר, כי הונאה של בית עסק חושפת את הסולק לסיכונים שונים, ולכן על סולק לקבוע מדיניות, נהלים ותהליכי סקירה שוטפים, שייתייחסו להיבטים כגון אירועי הונאה, רמת השירות של בית העסק והחזרי חיוב.

25. עוד נקבע בהוראת נב"ת 472, בסעיף 7(ד)(1) הנ"ל, כי "בנסיבות בהן התעורר אצל סולק חשש ממשי כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאה לקוחות, הטעית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, רשאי הוא לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסיימת, והסירוב ייחשב כסירוב סביר בין השאר לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981".

26. בסעיף 7(ה) להוראת נב"ת 472 אף פורטו תבחינים היכולים לבסס "חשש ממשי" וביניהם:

א) שיעור גבוה של חיובים חוזרים (Chargebacks) ביחס למחזור בית העסק או ביחס לכמות העסקאות במהלך תקופה. בהקשר זה מצוין בתבחין, כי ילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק;

ב) שיעור גבוה של תלונות לקוחות נגד בית העסק, שעל פי ניסיונו של הסולק עלולות להעיד על הונאה, הטעיה, או השפעה בלתי הוגנת. גם בהקשר זה מצוין התבחין, כי יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק;

ג) דפוס פעולה של מספר רב של ניסיונות חוזרים לחייב את אותו כרטיס חיוב בסכומים קבועים או משתנים ביחס לעסקה מסוימת;

ד) דפוס פעולה של ניסיונות לחייב כרטיסים של לקוחות שנפטרו.

27. כמו כן, בהתאם לסעיף 7(ז) להוראת נב"ת 472 המונחים "הטעיה" ו-"השפעה בלתי הוגנת" בסעיף 7(ה) הנ"ל, יהיו כהגדרתם וכמשמעותם בסעיפים 2 ו-3 לחוק הגנת הצרכן, בהתאמה.

28. מהמקובץ לעיל עולה, כי סולק נדרש בניהול סיכונים בכל הנוגע להתנהלות בתי העסק, עמם הוא קשור בהסכמי סליקה, מול לקוחות בתי העסק. במקרים המתאימים שבהם מתעורר חשש ממשי להונאת לקוחות, הוא רשאי להפסיק את ההתקשרות עם אותם בתי עסק והכל כאמור בהוראת נב"ת 472.

ההוראה מקבלת משנה תוקף, במקרים שבהם הסליקה מאפשרת פעילות של בית העסק בניגוד לדין (ובמקרה דנן כאשר נראה שיש הפרה לכאורה של הוראות חוק הגנת הצרכן תוך הטעית הצרכנים או השפעה בלתי הוגנת עליהם) העלולה לפגוע בקהל לקוחות בית העסק (הצרכנים). באופן זה מושגות הן התכלית של מניעת פגיעה בלקוחות של בתי העסק והן התכלית של שמירה על הניהול התקין של הסולק.

### **ב.1.ב. סוגיית "הסירוב הסביר"**

29. כמפורט לעיל, בחינת תחום פעילות בתי העסק מוסדרת בהוראות הנב"ת השונות. כמו כן, אין חולק, כי ביטול הסכם התקשרות צריך שיעשה לאחר שהסולק מצא סיבה סבירה לכך. זאת, מכוח החובה לנהוג בדרך מקובלת ותום הלב הקבועה בסעיפים 12 ו-39 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973, מכוח הוראות הנב"ת השונות והחובות הקבועות בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הבנקאות (שירות ללקוח)").

30. עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא, כי המונח "סירוב סביר" הוא מונח משפטי שיש לצקת אליו תוכן, ובכלל זאת מתן משקל ממשי למכלול הסיכונים הכרוכים בפעילות העסקית (על שחלקם פורט לעיל בסקירת הוראות המפקחת על הבנקים ואלה עשויים להיות רלוונטיים לעניין זה).

31. ברע"ע 6582/15 עמותת איעמאר לפיתוח וצמיחה כלכלית נגד בנק הדואר (נבו 1.11.2015) נקבע בסעיף 14 לגבי "סירוב סביר" לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), שניתן להקיש ממנו לענייננו, כי לא די בחשש ערטילאי או בטענה כללית וסתמית כי קיים חשש להתנהלות בלתי תקינה בחשבון, אלא יש להצביע על מעשים ופעולות קונקרטיות שמבססים את קיומו של חשש ממשי, זאת מבלי לחייב את הבנק לנהל חקירה או לנקוט פעולות אכיפה מחמירות יתר על המידה:

"... בית משפט זה טרם עסק במישרין בשאלה מתי יחשב סירוב כסירוב סביר, ואולם השאלה נדונה בספרות ונתעוררה במספר פרשות שנדונו בבתי המשפט המחוזיים (ביחס לאיסור הנקוב בחוק הבנקאות). ממקורות אלו עולה כי ההלכה שנתגבשה מסתייעת בעקרונות המשפט המנהלי, ומעניקה לבנק מתחם סבירות כדי להפעיל את שיקול דעתו בעניין. באשר לקשת המקרים האופייניים לקבלת החלטה סבירה בדבר סגירת חשבון, הוזכרו מקרים של התנהגות בלתי הוגנת או רשלנית מצד הלקוח בניהול חשבון, באופן הגורם נזק לבנק או לציבור – בין אם מדובר בפעילות בלתי חוקית הקשורה להלבנת הון, מימון טרור, פעילות ספקולטיבית וכיוצא באלה. מקרים נוספים קשורים להתנהגותו הספציפית של בעל החשבון ויחסו לפקידי הבנק, כגון התנהגות לא הוגנת, שימוש באלימות פיזית או מילולית מצדו כלפי פקידי הבנק, או אפילו איום בנקיטת אלימות פיזית או מילולית (ראו ר' בן אוליאל, דיני בנקאות (חלק כללי) 433 (1996); ה"פ (מרכז) 11043-12-08 קפלן שיווק בשר בע"מ נ' בנק אגוד לישראל בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 3 (23.4.2009); ת"א (חיפה) 19332-12-11 שלש נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 23 (18.2.2014); ת"א (תל אביב-יפו) 11134-11-12, לד אביבים בע"מ נ' בנק הפועלים בע"מ, [פורסם בנבו] פסקאות 4-5 (8.5.2013); ה"פ (נצ') 29308-03-15 בוסתן החרמון למסחר בע"מ נ' בנק הפועלים סניף 744, [פורסם בנבו] פסקה 10 (13.4.2014), ועוד). בכל המקרים האמורים, נטל ההוכחה לסבירות הסירוב מוטל על הבנק. אין די בחשש ערטילאי ואין די בטענה כללית וסתמית, כי קיים חשש להתנהלות בלתי תקינה בחשבון, אלא על הבנק להצביע על מעשים ופעולות קונקרטיות שיש בהם כדי להצביע על קיומו של חשש ממשי.

יחד עם זאת, שותף אני לעמדה לפיה הבנק איננו צריך לנהל חקירה ולא לנקוט פעולות אכיפה מחמירות יתר על המידה, וכי אין להטיל עליו להוכיח את הדברים ברמה ההוכחה הנחוצה במשפט האזרחי, קרי מאזן ההסתברויות, אלא ברמה פחותה ממנה (התואמת במידת מה את ההלכה בדבר שימוש

## **הרשות המנהלית בראיות מנהליות לשם קבלת החלטה במסגרת מתחם שיקול דעתה)...".**

32. לאור האמור לעיל, על סולק לגבש תשתית עובדתית המבססת חשש ממשי להתנהלות בלתי תקינה של בית העסק כלפי לקוחותיו טרם ביטול ההתקשרות. במובן זה, נתון לסולק מתחם סבירות כדי להפעיל את שיקול דעתו.

33. קשת המקרים המצביעים על קבלת החלטה סבירה בדבר אי מתן שירות סליקה, כוללת באופן טבעי את ההנחיות והדגשים שבהוראות נב"ת, כמו גם את המסקנות הנובעות מניתוח פעילותו של בית העסק: שיעור גבוה של תלונות נגד בית העסק או מספר ביטולי עסקאות גבוה יחסית [שעל פי ניסיונו של הסולק עלול להעיד על הונאה, הטעיה או השפעה בלתי הוגנת (כשבהקשר זה יש לקחת בחשבון את גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק)], בהתחשב בסיכונים כתוצאה מהפעילות של בית העסק, וכאמור בהתאם להוראת נב"ת 472 והנסיבות הקבועות בו (המהוות רשימה פתוחה).

### **2.ב. הוראות חוק הגנת הצרכן הנוגעות לענייננו**

34. נדבך מרכזי בהצגת הדברים נוגע להקשרם ולמדיניות הכללית למתן הגנה על הצרכן, ובפרט צרכנים בעלי מאפיינים מיוחדים – כפי שהם משתקפים בחקיקה ובדין. רקע זה וראיית התמונה בכללותה, יאפשרו פרשנות נכונה להוראות ניהול בנקאי תקין ולגבולות שיקול דעתן של החברות הסולקות ובפרט ליישומן של ההנחיות שבהוראת נב"ת 472, בסעיף 7 וסעיפי המשנה, הנוגעים למונחים "הונאת לקוחות, הטעיית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם".

### **2.ב.א תכלית חוק הגנת הצרכן**

35. תכלית חוק הגנת הצרכן נדונה בדנ"א 5712/01 ברזני נ' בזק חברה ישראלית לתקשורת בע"מ (נבו 11.8.2003), מפי כבוד השופטת (בדימוס) ט' שטרסברג כהן:

"לחוק שהוא חלק מן החקיקה הצרכנית, תכליות רבות שליבתן היא הגנה על הצרכן מפני העוסק, בעל המעמד הכלכלי העדיף, וצמצום פערי הכוחות וחוסר השוויון בעמדות המיקוח של הצדדים. מטרתו להשליט אורחות התנהגות ראויות על המגזר העסקי ולקבוע כללי משחק הוגנים ביחסים שבין הצרכן לעוסק. הוא נועד לחזק את האוטונומיה האישית של הצרכן ואת זכותו לכבוד על-ידי הבטחת יכולתו לבחור בחירה מושכלת במוצר ובשירות על-ידי כך שיקבל את כל המידע האמיתי הרלוונטי ולמנוע ניצול לרעה של מעמדו החלש יותר של הצרכן.

הוא נועד להוציא מידיו של העוסק את אשר גבה שלא כדין מן הצרכן עבור מוצר או שירות, ובדרך זו להחזיר לצרכן את אשר נגבה ממנו שלא כדין ולהפוך גבייה כזו לא רק לבלתי ראויה אלא גם לבלתי משתלמת. ההגנה על הצרכן משמשת גם אמצעי לקידומה של תחרות הוגנת בין עוסקים, שהיא גורם חשוב בפעילות משקית וכלכלית תקינה (לסקירת תכליות החקיקה הצרכנית ראו:

**אורנה דויטש בספרה הנ"ל [55], בעמ' 27-37; וכן ראו דברי המבוא להצעת חוק הגנת הצרכן, בעמ' 302).**

36. כך, מטרת החוק היא להגן על ציבור הצרכנים, למנוע את הטעייתו בעניינים מהותיים ולהטיל חובת גילוי של מידע מהותי בעסקה לנוכח מציאות של א-סימטריה של מידע בין העוסק/ספק לצרכן ומתוך מטרה למנוע התקשרויות לא כדאיות בציבור הצרכנים, על יסוד מידע חלקי או שגוי או בעקבות מצוקה של הצרכן ותוך פגיעה בחופש ההתקשרות שלו. בהתאם לכך, אלה הם יסודותיה של הגנת הצרכן בדיני הגנת הצרכן: איסור על הטעייה, חובת גילוי ואיסור השפעה בלתי הוגנת, כפי שיפורטו להלן.

### **ב.2.ב. איסור הטעיה**

37. בסעיף 2(א) לחוק הגנת הצרכן, שכותרתו "איסור הטעיה", נקבע בזו הלשון:

**"2.(א) לא יעשה עוסק דבר – במעשה או במחדל, בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת לרבות לאחר מועד ההתקשרות בעסקה – העלול להטעות צרכן בכל ענין מהותי בעסקה (להלן – הטעיה); בלי לגרוע מכלליות האמור יראו עניינים אלה כמהותיים בעסקה: ...**  
**(3) מועד ההספקה או מועד מתן השירות; [...]**  
**(13) המחיר הרגיל או המקובל או המחיר שנדרש בעבר, לרבות תנאי האשראי ושיעור הריבית; [...]**  
**(15) השימוש הקודם שנעשה בנכס או היותו חדש או משופץ; [...]**  
**(21) תנאי הביטול של עסקה..."**

38. איסור הטעיה הוא אחד האיסורים החשובים והמרכזיים ביותר שבחוק הגנת הצרכן, שמשמעותו איסור הצגת מצג כוזב לגבי המציאות המוצגת או המוסתרת מהצרכן.

39. מטרת איסור ההטעיה שבחוק הגנת הצרכן היא להתגבר על חוסר שוויון בין הצדדים לעסקה צרכנית – עוסק וצרכן; על פערי ידע ומידע הנחוץ ורלוונטי לגבי העסקה; על פערי כוחות בין הצדדים הבאים לידי ביטוי למשל ביכולת לנהל משא ומתן לגבי העסקה וביכולת להגן על האינטרסים והזכויות במסגרת ההתקשרות וכן בהעדר יכולתו של הצרכן להשפיע על תנאי החוזה.

מובן, כי חוסר השוויון בין הצדדים גדל אף יותר כאשר מדובר בצרכנים הנמנים עם אוכלוסיות בעלות מאפיינים מיוחדים. בשם חוסר שוויון זה, אסר המחוקק על העוסק לעשות מעשה (או מחדל) שעלול להטעות את הצרכנים, בפרט כשהוא מהותי בעסקה ואף קבע סעדים אזרחיים, מנהליים ופליליים לצורך הרתעת העוסקים והגברת ההגנה על הצרכנים.

### **ב.2.ג. השפעה בלתי הוגנת**

40. בסעיף 3 לחוק הגנת הצרכן, שכותרתו "איסור הפעלת השפעה בלתי הוגנת", נקבע כך:

**"3.(א) לא יעשה עוסק, במעשה או במחדל (בסעיף זה – מעשה), בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת, דבר העלול לפגוע ביכולתו של צרכן לקבל החלטה אם להתקשר בעסקה עמו, באופן שיש בו שלילה של חופש ההתקשרות של הצרכן**



או פגיעה מהותית בחופש ההתקשרות שלו (להלן - הפעלת השפעה בלתי הוגנת).

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), יראו עוסק שביצע מעשה מן המעשים המפורטים להלן, כמי שהפעיל השפעה בלתי הוגנת:

(1) הגביל את יכולתו של צרכן לעזוב מקום או יצר בפני צרכן את הרושם שהוא מוגבל ביכולתו לעזוב מקום;

(2) מנע מצרכן את האפשרות להתייעץ לגבי התקשרות בעסקה או לגבי תנאיה;

(3) ערך ביקורים חוזרים ונשנים בבית צרכן כדי לשכנעו לקשור עמו עסקה, אף שהצרכן הביע, במפורש או במשתמע, את רצונו כי יימנע מכך;

(4) ביצע פניות חוזרות ונשנות לצרכן או לבני משפחתו כדי לקשור עסקה, אף שהביעו, במפורש או במשתמע, את רצונם כי יחדל מכך;

(5) ניצל מוגבלות נפשית, שכלית או גופנית של צרכן, כשהוא יודע או היה עליו לדעת על קיומה של מוגבלות כאמור;

(6) ניצל את העובדה שצרכן אינו יודע את השפה שבה נקשרת העסקה במידה מספקת לשם הבנת העסקה;

(7) איים או נקט אמצעי הפחדה כלשהו כלפי צרכן או כלפי בני משפחתו;

(8) סיפק לצרכן נכס או שירות בתשלום, ללא בקשה מפורשת של הצרכן;

(9) יצר רושם כי צרכן זכה או יזכה בפרס או בהטבה אחרת, אף שאין פרס או הטבה כאמור או שנדרש תשלום מהצרכן או תנאי אחר כדי לקבל את הפרס או את ההטבה ואלה לא פורסמו מראש;

(10) מנע מצרכן להביא למקום העסק או מקום אחר המנוהל על ידי עוסק (בפסקה זו – מקום) מזון או שתייה מאותו סוג הנמכר במקום, אלא אם כן המקום במהותו הוא בית אוכל; הוראות פסקה זו לא יחולו אם המשטרה או ממונה ביטחון כהגדרתו בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, הורו על מניעה כאמור מטעמי ביטחון הציבור".

41. בסעיף 3 לחוק הגנת הצרכן נאסרה פגיעה ביכולתו של הצרכן לקבל החלטה אם להתקשר בעסקה עם העוסק, באופן שיש בו שלילה של חופש ההתקשרות או פגיעה מהותית בחופש ההתקשרות. הוזה אומר – איסור הפעלת השפעה בלתי הוגנת. פרט לסעיף הכללי כאמור בסעיף 3(א), סעיף 3(ב) מונה רשימה של מעשים שחזקה, כי הם מהווים הפעלת השפעה בלתי הוגנת והם אסורים.

42. ראוי לציין, כי פירוט עניינים אלה – מקורו בדירקטיבה של האיחוד האירופי מיום 11 במאי 2005 בדבר נהגים מסחריים בלתי הוגנים "The EC/29/2005 Directive Practices Commercial Unfair". נהגים אלה מבטאים מעשים או פרקטיקות שיוצרים לחץ שיווקי ועלולים לפגוע מהותית, או לאיין, את חופש ההתקשרות ובכך להביא לכריתת עסקאות שלא היו נכרתות או היו נכרתות באופן שונה אילולא הלחץ השיווקי האגרסיבי שפגע ביכולתו של הצרכן להפעיל את שיקול דעתו בצורה המיטבית.

כך למשל, מניעה מהצרכן להתייעץ לגבי העסקה, פניות חוזרות ונשנות לצרכן כדי לקשור עסקה אף שהצרכן הביע רצונו כי יחדלו מכך, איום או הפחדה, אספקת נכס או שירות בתשלום, ללא בקשה מפורשת מהצרכן ועוד. יובהר, כי בסעיף 3(ב) לחוק הגנת הצרכן קיימת רשימה של מעשים אשר מהווים הפעלת השפעה בלתי הוגנת, אולם אין בה כדי לשלול מעשים נוספים, שעשויים להוות הפעלת השפעה בלתי הוגנת אסורה על פי סעיף 3(א) לחוק הגנת הצרכן.

43. עסקאות הנכרות על בסיס מצג כוזב, או בעקבות הפעלת לחצים ופגיעה והשפעה בלתי הוגנת, פוגעות ביכולתו של הצרכן להפעיל את שיקול הדעת הראוי והנדרש לגבי כדאיות העסקה עבורו. כריתת עסקאות שאינן נחוצות או שאינן כדאיות, פוגעות בצרכן הבודד, וחותרות תחת תפישת העולם של כריתת החוזה כביטוי לרצונו ולחירותו של הפרט.

### **ב.2.ד. עסקת מכר מרחוק**

44. בסעיפים 14ג(א), 14ג(ב) ו-14ג(ג) לחוק הגנת הצרכן, שכותרתם **"עסקת מכר מרחוק"**, נקבע, בין היתר, כי בשיווק מרחוק חייב העוסק לגלות לפחות את הפרטים המנויים בסעיף 14ג(א) לחוק, ושבעסקת מכר מרחוק על העוסק לספק לצרכן מסמך בכתב (לא יאוחר ממועד הספקת הנכס או השירות), הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 14ג(ב) לחוק, וכן את תנאי ביטול העסקה (נכס או שירות) העומדים לרשות צרכן בעסקת מכר מרחוק.

45. אם כן, המחוקק הטיל חובות גילוי רחבות על העוסק במכר מרחוק ואף שיווק מרחוק (טרם עריכת העסקה). זאת, בשל פערי המידע הגדולים במיוחד הקיימים בעסקאות מעין אלה בין העוסק לצרכן, והקשיים הייחודיים הנובעים מהן. לעניין זה יפה קביעתו של בית המשפט העליון ברע"א 3429/13 ישי רז נ' גוליבר תיירות בע"מ ואח' (נבו 13.4.2014), כדלהלן:

**"הכללים הנוגעים לעסקת מכר מרחוק הוספו לחוק הגנת הצרכן בשנת 1998 בעקבות התפתחות סוג עסקאות חדש שנערך ללא נוכחות משותפת של שני הצדדים. המחוקק סבר כי עסקת מכר מרחוק מחייבת להעניק לצרכנים הגנה נוספת על זו הקיימת בסוג העסקאות הרגיל, וזאת בשל החשש לפערי מידע מוגברים בין הצרכן לעוסק בסוג עסקה כזו. ההנחה היא כי בעסקה בה השיווק נעשה מרחוק מוגבל הצרכן ביכולתו להתרשם מהנכס או השירות ומלשאל ולחקור אודותיו. לפיכך, המידע המועבר לצרכן הינו בעיקר המידע אותו בוחר העוסק להעביר במסגרת השיווקית. עובדה זו מגבירה את פערי המידע הקיימים ממילא בין העוסק לצרכן. לטעמי עסקת מכר מרחוק מעוררת קושי נוסף הנעוץ בקלות ובמהירות בה ניתן לערוך את העסקה, לעיתים בלחיצת כפתור בלבד. עובדה זו אמנם מיטיבה עם הצרכן בעיקרה, אך עלולה לגרום להתקשרות בעסקאות ללא שיקול דעת מלא וללא בדיקה וחשיבה מספקות, ולפיכך לחרטה על ההתקשרות בשלב מאוחר יותר (ראו סיני דויטש, בעמ' 163; שמואל בכר "תוכן קונקרטי לדוקטרינות עמומות: ניתוח התנהגותי של חוזים צרכניים", עיוני משפט לג 277, 296 (2010) (להלן: בכר)). דומני כי ההגנה המוענקת לצרכן, בעיקר על ידי זכות הביטול שתידון בהמשך, נותנת מענה לקושי זה המועצם במסגרת עסקת מכר מרחוק.**

בשל הכשלים האמורים יצר המחוקק מערכת איזונים שבאה להגן על הצרכן המתקשר בעסקת מכר מרחוק מחד גיסא תוך שמירה על האינטרס הכלכלי של העוסק מאידך גיסא. כך, על מנת לתת מענה לבעיית פערי המידע, קבע המחוקק שורה של פרטים שעל העוסק לגלות לצרכן במסגרת שיווק מרחוק, זאת לצד פרטים שעל העוסק לספק בכתב לצרכן לא יאוחר ממועד הספקת הנכס או השירות (סעיפים 14ג(א), (ב) לחוק).

46. ראו גם בדברי ההסבר להצעת החוק, שם נכתב כדלהלן:

"בשיווק ישיר נעשית העסקה ממרחק, ללא קשר ישיר עם העוסק, או עם בית העסק והמוצר, ויש צורך בגילוי מרבי ומפורש של פרטי העסקה והמצרך על ידי העוסק, כדי לאפשר לצרכן לשקול ולהחליט אם לרכוש את הטובין או את השירות".

## **ב.2.ה. אזרח ותיק וזכותו לביטול עסקה בעסקת מכר מרחוק ורוכלות**

47. לעניין הגדרת "אזרח ותיק" וכן לעניין זכויות אזרח ותיק בעסקת מכר מרחוק ובעסקת רוכלות נקבע בסעיף 14ג(א) ובסעיף 14ג(ב) לחוק כך:

"14 ג. (א) בסעיף זה – [...]"

"אזרח ותיק" – מי שמלאו לו 65 שנים;

"עסקת מכר מרחוק" – כהגדרתה בסעיף 14ג(ו);

"תעודת זכאות כעולה" – תעודה שמנפיק משרד העלייה והקליטה למי שנמצא זכאי לסיוע כעולה על פי נוהלי המשרד.

(ב) בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.

(ג) בעסקת מכר מרחוק שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית העסקה, מיום קבלת הנכס או מיום קבלת המסמך המכיל את הפרטים האמורים בסעיף 14ג(ב), לפי העניין, לפי המאוחר, ובלבד שההתקשרות בעסקה כללה שיחה בין העוסק לצרכן, ובכלל זה שיחה באמצעות תקשורת אלקטרונית.

48. הנה כי כן, בעסקאות מכר מרחוק, שנכרתות עם אוכלוסיות בעלות מאפיינים מיוחדים שפערי הכוח והידע בינן לבין העוסק גדולים עוד יותר מהרגיל בשל מאפיינים אלה, מצא המחוקק הצדקה להעניק הגנה מוגברת לצרכנים. בשנת 2016 תוקן חוק הגנת הצרכן והוסף לו סעיף 14ג בו הוקנתה זכות ביטול מורחבת לצרכנים עם מוגבלות, אזרחים ותיקים ועולים חדשים (כהגדרתם בחוק).

מטרת הסעיף הייתה להאריך ביחס לצרכנים אלה את תקופת הביטול הקיימת כיום לכלל הצרכנים בחוק בעסקאות מכר מרחוק (ובלבד שכללו שיחה בין העוסק לצרכן) או רוכלות לתקופה של ארבעה חודשים.

49. הצורך בתיקון נבע, בין היתר, מהפרקטיקה הקיימת של ניצול אוכלוסיות מסוימות ועשיית עסקאות שיש בהן הטעיה או השפעה לא הוגנת, כפי שעלתה מבדיקות וביקורות שנעשו על ידי הרשות להגנת הצרכן. בתיקון זה, המחוקק ביקש לסייע לצרכנים אלה לבטל עסקאות ולקבל את כספם בחזרה על ידי הארכת זכות הביטול הקבועה בסעיפים 14 (רוכלות) ו-14ג (מכר מרחוק).

הארכת זכות הביטול כאמור ניתנה לאוכלוסיות כמפורט בסעיף 14ג1, אשר לגביהן, קיים ניצול בפועל או קיים פוטנציאל לניצול, הטעיה ולחץ שיווקי יותר מאשר כלפי צרכנים אחרים. כמו כן, עלה שחברות רבות ממקדות את מאמצי השיווק שלהן כלפי צרכנים אלה.

זאת ועוד, זכות זו ניתנה ביחס לאחד משני סוגי עסקאות בלבד, קרי, רוכלות ומכר מרחוק אשר כללה שיחה בין העוסק לצרכן. פוטנציאל הנזק בעסקאות אלו, בשל מאפייניהן, גורם לכך שהחברה "מפתיעה" את הצרכן שהוא פאסיבי במרבית המקרים (בין אם משום שמבצע המכר מגיע אל ביתו של הרוכש ובין אם משום שהוא מתקשר טלפונית אל הרוכש) ועל כן שיקול דעתו עלול להשתבש. מהמקובץ לעיל עולה שקיים איסור על בעל עסק לנהוג מול הצרכנים באופן שעלול להטעות אותם, או לנקוט בפעולה שיש בה משום השפעה שאינה הוגנת.

כמו כן, בעסקאות מכר מרחוק (כבעניינו) וכמפורט בחוק הגנת הצרכן, קיימות חובות גילוי רחבות על העוסק ביחס לפרטים מסוימים לגבי הנכס או השירות כמפורט בחוק. לצרכנים מוקנית בעסקאות מכר מרחוק זכות ביטול במהלך מניין הימים המפורט בחוק וכן חובת השבת התמורה לצרכן לאחר הודעת ביטול כקבוע בחוק. כל אלו חובות מוגדרות שסטייה מהן עלולה להטיל על בעל העסק עיצום כספי או אף ענישה פלילית וכן תביעה אזרחית.

50. נוסף על כך, ראו גם את סמכותו של ממונה העיצומים ברשות להגנת הצרכן לצוות על עוסק להפסיק את ההפרה (היינו, לתת צו מינהלי להפסקת הפרה) במקרים שבהם עוסק הפר את הוראות חוק הגנת הצרכן באופן העלול לפגוע בשיקול הדעת בביצוע עסקה של צרכן שהוא אדם עם מאפיינים מיוחדים (סעיף 21גא(2) לחוק הגנת הצרכן) וכן הגדרת עבירה ככזו שנעברה בנסיבות מחמירות כאשר אותה עבירה נעברה או הייתה מכוונת כלפי קשישים (סעיף 23א(ב)(4) לחוק הגנת הצרכן).

51. כאמור לעיל, על רקע דברים אלה, יש לבחון ולהבין את הוראות ניהול בנקאי תקין ואת מרחב שיקול דעתן ומדיניות ניהול הסיכונים של החברות הסולקות, כפי שהיא באה לידי ביטוי בהוראות אלו.

## **ב.2.ו. הודעת כוונה ודרישת תשלום לעניין ביסוסו וחזוקו של ה"חשש ממשי" וה"סירוב סביר"**

52. הודעת הכוונה היא הודעה שנשלחת לעוסק על ידי הממונה ברשות להגנת הצרכן, בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק הגנת הצרכן, על כך שנמצא כי קיים יסוד סביר להניח שהעוסק הפר את החוק, ובכוונת הממונה להטיל עליו עיצום כספי בשל הפרות אלו.

דרישת תשלום היא דרישה שנשלחת לעוסק על ידי הממונה ברשות להגנת הצרכן, בהתאם להוראות סעיף 22 לחוק הגנת הצרכן, לאחר שזה שקל את טענות העוסק (ככל שזה הגיש טענות) ביחס להודעת הכוונה.

53. בעניין הודעת הכוונה יובהר, כי זו נשלחת לעוסק לאחר חקירה שהרשות ניהלה בענייניו של העוסק ובהתאם לממצאים שעלו ממנה ולנוכח ראיות מבוססות כגון תלונות של צרכנים, מסמכים של אותו עוסק, בדיקת שטח בבית העסק וכדומה, ולאחריהם, רשאי המפר לשטוח טענותיו לפני הממונה.

54. הודעת כוונת החיוב מהווה אינדיקציה להפרה אותה רשאי הסולק לשקול, כפי שימצא לנכון, במסגרת הפעלת שיקול הדעת אותו הוא רשאי להפעיל, כמפורט בהוראת הנב"ת. רוצה לומר, יש בהודעת הכוונה כדי לבסס ולחזק את ה"חשש הממשי" שהתנהלות בית העסק אינה תקינה וכי הסירוב לביצוע המשך הסליקה סביר. בענייננו יוזכר, שאף נשלחה דרישת תשלום לתובעות (היינו, הוטל עליהן עיצום כספי בפועל).

55. בהקשר זה, ראו את החלטת בית המשפט העליון בפס"ד הלפ פי. סי., לפיה:

**"יש ליתן משקל ניכר בענייננו לעיצום הכספי שהטילה הרשות להגנת הצרכן על המבקשת...בגין 117 הפרות של חוק הגנת הצרכן. כפי שבואר בעמדת היועץ המשפטי לממשלה, עיצום זה הוטל על המבקשת בשל התנהלותה העסקית מול לקוחות, קשישים בעיקרם, העולה כדי הונאת לקוחות, הטעיה והפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם."**

### **3.ב. הצעת חוק כרטיסי חיוב (תיקון מספר 7) ותיקוני חקיקה נוספים**

56. נוסף על כל האמור לעיל יצוין, כי גורמי המקצוע בממשלה מסייעים לגורמי המדיניות לקדם תיקוני חקיקה לחוק הגנת הצרכן, חוק שירותי תשלום, התשע"ט-2018, וחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967 שמטרתם לצמצם את תופעת עוקץ הקשישים ולהרחיב את סל הכלים שיש בידי חברות הסליקה להפסיק סליקה של עוסק שהרשות תחליט לגביו כי הוא עוסק מפר (בהתאם להחלטת ממשלה מספר 450<sup>2</sup>). ראו בהקשר זה גם את תזכיר חוק הגנת הצרכן (תיקון) (נסיבות מחמירות), התשפ"ב-2021.

<sup>2</sup> בהחלטת הממשלה מספר 450 מיום 18.10.2020 התבקשה שורה של צעדים שמטרתם לאגם משאבים לצורך התמודדות עם תופעת עוקץ וניצול צרכנים ולמניעת פגיעה כלכלית בהם. לצורך כך הוצע, כי במקביל לקביעת הממונה כי עוסק הוא מפר בנסיבות מחמירות ולצד הפסקת שירותי הסליקה לאותם עוסקים יינתנו סמכויות למנהל ההוצאה לפועל. מתן הסמכויות המבוקשות בהצעת החוק שהמדינה מקדמת בעניין זה נועד לצמצם את היקף הפגיעה הכלכלית בצרכנים שכעת נתבעים כחייבים בתיקים בהוצאה לפועל שבהם נקבע לגבי הזוכה כי הוא עוסק מפר בנסיבות מחמירות.

הצעת החוק שמקודמת על ידי המדינה בחוק הגנת הצרכן מרחיב למעשה את הסמכויות הנתונות לממונה ומאפשר לו לקבוע כי עוסק המפעיל שיטות שיווק אגרסיביות תוך הפרה של הוראות החוק באופן חוזר ונשנה בנסיבות מחמירות כפי שמפורטות בהצעה הוא עוסק מפר בנסיבות מחמירות.

משמעויותיה של קביעה כאמור מוסדרת בתיקון המוצע של חוק נותן שירותי תשלום הקובע בין היתר כי נותן שירותי תשלום יחויב להפסיק את הסליקה מרגע קביעת הממונה וכן מוסדר בתיקון חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 – בו הוסמך בין היתר, מנהל מערכת ההוצאה לפועל לסגור תיקים שבהם עוסק מפר בנסיבות מחמירות הוא הזוכה היחיד ולא לפתוח תיקים חדשים לטובתו.

<sup>3</sup> תזכיר חוק הגנת הצרכן (תיקון) (נסיבות מחמירות), התשפ"ב-2021;

<https://moj.my.salesforce.com/sfc/dist/version/download/?oid=00D1t000000uX5h&ids=0683Y00000IX7L7&d=%2Fa%2F3Y000001VjB9%2FVQX3PGqC.widUOGqImYth1BufuvQMVJJY1kxKlsZHS0&asPdf=false>

57. סיכומם של דברים, ולאור המפורט בהרחבה לעיל, בנסיבות שבהן הונחה תשתית עובדתית מבוססת שיש בה כדי להצביע על חשש ממשי להשפעה ולניצול או להטעיה של צרכן, וכל שכן של אוכלוסיות בעלות מאפיינים מיוחדים, וכאשר הוכח כי אחוזי ביטול העסקאות גבוהים – עומדת לחברות הסליקה, האפשרות להפסיק את הסליקה וזאת על מנת למלא אחר חובתן להפעיל שיקול דעת כאמור. באופן זה ימנעו, כפועל יוצא, מהחברות המפרות רווחים שנוצרים שלא כדין תוך כדי הפרת הוראות החוק וניצול מצוקות של אוכלוסיות מוחלשות.

בבוא בית המשפט לבחון את סבירותה של החלטה כאמור, יש ליתן **משקל ממשי**, למכלול הסיכונים הכרוכים בפעילות העסקית, לתבחינים והדגשים, שבהוראות ניהול בנקאי תקין המפורטות לעיל ולהוראות והאיסורים שבחוק הגנת הצרכן.

## **ג. תמצית העובדות הרלוונטיות בקשר עם הרשות להגנת הצרכן**

### **ג.1. כללי**

58. במהלך השנים 2017-2022, קיבלה הרשות להגנת הצרכן תלונות ממספר רב של צרכנים נגד התובעות. מאותן תלונות עולה שהתובעות פנו אל הצרכנים, רובם ככולם קשישים, באמצעות שיחות טלפון יזומות (טלמרקטינג), על מנת לשווק שירותי טכנאי לתיקון מוצרי חשמל ביתיים בבתי לקוחות.

עוד עוסקות התובעות בשיווק ומכירה של ביטוח למכשירי חשמל ביתיים בעסקת מכר מרחוק (מתמשכת)<sup>4</sup> וכן במכירת השירותים הנ"ל במסגרת ההגעה לבית הלקוח בעסקת רוכלות.

על פי התלונות והמסמכים שהתקבלו ברשות, מדובר בתהליך השיווק והמכירה, ולכאורה לאורך כל שנות פעילותיהן, התובעות נקטו כלפי הצרכנים בפעולות שיווק אגרסיביות של הטעיה והשפעה בלתי הוגנת כהגדרתן בחוק הגנת הצרכן, וכן הפרו חובות המוטלות עליהן מכוח אותו החוק בעסקת מכר מרחוק ועסקת רוכלות, הן לפני ביצוע העסקה והן לאחריה. פעולותיהן המפרות של התובעות באו לידי ביטוי אל מול מספר רב של צרכנים באופן שיטתי ונפסד. התובעות נקטו אל מול הצרכנים, שרובם קשישים וחלקם סובלים ממחלות כגון דמנציה, בפרקטיקות אגרסיביות של הטעיה והשפעה בלתי הוגנת והכל כדי לקשור את הצרכנים בעסקה.

### **ג.2. הפרות של התובעת 1: ההטעיה בתנאי ביטול העסקה ואי ביטולה בפועל**

59. כך לדוגמה, לאחר 3 ימים מיום ביצוע העסקה, התובעת 1 סיפקה ללקוח הסכם שירות בו נכתבו תנאי ביטול העסקה, אשר אינם עומדים בהוראות חוק הגנת הצרכן. בסעיף 1 לתנאי ביטול העסקה נרשם כי "הלקוח יהא רשאי לבטל עסקה זו, ללא צורך בהנמקה עד 14 יום מביצוע העסקה (בהתאם לחוק הגנת הצרכן, תשמ"א-1981) וזאת בתנאי שלא השתמש בשירות בתקופה זו".

60. תנאים אלה מנוגדים להוראות חוק החוק הגנת הצרכן, שכן עסקת מכר מרחוק מתמשכת ניתנת לביטול תוך ארבעה עשר ימים מיום עשיית העסקה או קבלת מסמך גילוי פרטי עסקה, ובמקרה

<sup>4</sup> קרי, שירות אשר ניתן בתשלום חודשי קבוע למשך תקופה מוגדרת אשר נקבעת מראש.

זה כתב השירות, לפי המאוחר מביניהם ולא כפי שרשמה התובעת 1. נוסף על כך, התובעת 1 ציינה כי ניתן לבטל את השירות רק אם לא בוצע שימוש בשירות, אולם בפועל, ניתן לבטל עסקת מכר מרחוק מתמשכת גם אם החל מתן השירות.

61. התנהלות כאמור היא הטעיה בתנאי ביטול העסקה בכתב השירות, ומהווה הפרה לפי סעיף 2(א)(21) לחוק הגנת הצרכן, ולאור כך שממצאי החקירה שביצעה הרשות העלו שהטעיה זו נעשתה כלפי צרכן בודד, הוטל על התובעת 1 עיצום כספי בסך של 45,000 ש"ח, בהתאם לסעיף 22(ב)(1) לחוק.

62. עוד עולה מהתלונות נגד התובעת 1, שכאשר לקוחות פנו אליה על מנת לבטל את העסקה, אם בעל פה בשיחה טלפונית ואם בכתב באמצעות דואר או דואר אלקטרוני, התובעת 1 לא ביטלה את העסקה, אלא המשיכה לגבות תשלומים נוספים במשך 6 חודשים מיום מסירת הודעת הביטול.

63. מעשה זה (אי ביטול עסקה מתמשכת) מהווה הפרה לפי סעיף 13ד(ג) לחוק הגנת הצרכן, ולאור כך שממצאי החקירה העלו שהפרה זו בוצעה כלפי שני צרכנים הוטלו על התובעת 1 שני עיצומים כספיים בסך 45,000 ש"ח כל אחד (סה"כ 90,000 ש"ח), בהתאם לסעיף 22(ב)(10) לחוק הגנת הצרכן.

64. ביום 1.4.2018 נשלחה לתובעת 1 הודעה כוונה בגין הפרות של סעיף 2(א)(21) וסעיף 13ד(ג) לחוק הגנת הצרכן, ונמסרה במסירה אישית ביום 2.5.2018. בהמשך לכך, ביום 17.10.2018 נשלחה לתובעת 1 דרישת התשלום.

65. סכום העיצום הכספי שהוטל על התובעת 1 במסגרת הודעת הכוונה (ובהמשך במסגרת דרישת התשלום) עמד על סך 108,000 ש"ח<sup>5</sup> (לאחר הפחתה של 20% בגין אי ביצוע הפרות קודמות, בהתאם לסעיף 2 לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכומי העיצום הכספי), התשע"ה-2014 (להלן: "תקנות ההפחתה").

- העתק הודעת הכוונה לתובעת 1 מיום 1.4.2018, מצ"ב ומסומן **נספח 10**.
- העתק דרישת התשלום לתובעת 1 מיום 17.10.2018, מצ"ב ומסומן **נספח 11**.

### **3.ג. הפרות של התובעת 2: הטעיות רבות, אי גילוי מידע ומסירתו כנדרש, אי השבת**

#### **תמורה, אי ביטול עסקה ועוד**

66. התובעת 2 עוסקת במתן אחריות ואספקת שירות למוצרי חשמל ביתיים שונים דוגמת מקרר, מקפיא, מייבש, מכונת כביסה, מדיח, תנור אפיה, כיריים ומתקן לטיהור מים (להלן: "המוצרים"). השירות מקנה לצרכן התחייבות של החברה לביצוע תיקונים ושירותי אחזקה למוצרים, בתנאים שקובעת התובעת 2 (להלן: "השירות").

67. במהלך השנים 2018-2019 קיבלה הרשות להגנת הצרכן תלונות נגד התובעת 2, מהן עולה כי היא סירבה לבטל עסקאות במקום שנדרשה לעשות זאת, חרף החובה הקבועה בדין. כמו כן עלה, שהתובעת 2 עשתה מעשה העלול להטעות צרכנים בתנאי הביטול של העסקה, לא גילתה לצרכנים מידע כמתחייב בחוק, לא השיבה כספים לאחר מסירת הודעת ביטול ולא מסרה

<sup>5</sup> לפי החישוב  $108,000 = (1 - 0.2)(3 * 45,000)$ .

לצרכנים מסמך גילוי באופן הנדרש בחוק ובתקנות הגנת הצרכן (עריכת חוזה בכתב ופרטים שרוכל חייב למסור לצרכן), תשס"ח-2008 (להלן: "תקנות רוכלות").

68. בהודעה הכוונה שנשלחה לתובעת 2 יוחסו לה מספר הפרות בגין עסקאות שבוצעו אל מול תשעה צרכנים, כדלהלן:<sup>6</sup>

- א. 6 הפרות בגין אי ביטול עסקה, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק הגנת הצרכן.
  - ב. 6 הפרות בגין הטעיה בתנאי ביטול העסקה, בניגוד לסעיף 2(א)(21) לחוק הגנת הצרכן.
  - ג. 4 הפרות בגין אי גילוי מלוא דרכי ביטול העסקה, בניגוד לסעיף 14ט(ד) לחוק הגנת הצרכן.
  - ד. 7 הפרות בגין אי מסירת מסמך גילוי במתכונת הנדרשת בעסקת רוכלות, בניגוד לסעיף 14(ד) לחוק הגנת הצרכן ולתקנות שהותקנו מכוחו.
69. ביום 19.1.2023 נשלחה לתובעת 2 הודעת כוונה בגין הפרות של סעיפים 2(א)(21), 13ד(ג), 14(ב), 14ט(ד), 14(ד), 14(א)(2) ו 14ג(ב) לחוק הגנת הצרכן, וביום 22.1.2023 הומצאה הודעת הכוונה לתובעת 2 במסירה אישית.

70. סכום העיצום הכספי שהוטל על התובעת 2 במסגרת הודעת הכוונה עמד על סך 640,632 ש"ח<sup>7</sup> (לאחר הפחתה של 20% בגין אי ביצוע הפרות קודמות, בהתאם לסעיף 2 לתקנות ההפחתה).

▪ העתק הודעת הכוונה לתובעת 2 מיום 19.1.2023, מצ"ב ומסומן **נספח 12**.

#### **4.ג. הפרות נוספות שנעשו על ידי התובעות<sup>8</sup> ונתקבלו עליהן תלונות ברשות להגנת**

##### **הצרכן**

71. בשנים 2020-2022 התקבלו ברשות להגנת הצרכן 32 תלונות נוספות של צרכנים נגד התובעות.

72. מהתלונות הללו עולה שגם בשנים 2020-2022 ביצעו התובעות הפרות דומות להפרות שבוצעו על ידן, כפי שמפורטות בפרקים לעיל, ושתמציתן היא כדלהלן:

א. התובעות נקטו אל מול הצרכנים (שרובם קשישים) בפרקטיקות אגרסיביות של הטעיה במחיר המוצר או השירות; הטעיה בתנאי השירות והאחריות; הטעיה בתנאי ביטול עסקה וזמן המתנה; אי ביטול עסקה; אי החלפה או החזרה של מוצר; המשך גבייה בעסקה על אף ביטול העסקה או התקשרות; חיוב חריג בעסקה מתמשכת; ניצול מצוקה; אי השבה של כספים ששולמו לאחר ביטול עסקה או בשל חיוב חריג או סכום עודף בעסקה מתמשכת, והשפעה בלתי הוגנת והכל כדי לקשור בעסקה.

ב. התובעות יצרו קשר טלפוני עם צרכנים על מנת להציע להם ביטוח למכשירי חשמל ביתיים. במסגרת השיחות ללקוחות המבוטחים הוצע להם לשלוח טכנאי לבדיקת תקינות המוצרים המבוטחים, ובפועל התובעות חייבו את הלקוחות בעסקאות חדשות מבלי ליידע אותם, לחלקם עם מוצרי חשמל אחרים ולחלקם לאותם מכשירים חשמליים אשר היו המבוטחים כבר אצל התובעות, כך שנוצר מצב של כפל ביטוח ללא ידיעת הלקוחות.

<sup>6</sup> כל העסקאות הן מסוג עסקה מתמשכת קצובה וכולן נכרתו ברוכלות.

<sup>7</sup> לפי החישוב  $640,632 = (1-0.2) * [(11*22,530) + (12*46,080)]$ .

<sup>8</sup> הטעיות רבות, השפעה בלתי הוגנת, אי השבת תמורה, אי ביטול עסקה, ניצול מצוקה ועוד.



ג. בחלק מהמקרים מסרו הלקוחות הודעת ביטול עסקה לתובעות בתוך פרק הזמן הקבוע לכך בדין. אולם התובעות לא ביטלו את העסקאות ובפועל המשיכו לגבות פרמיות או דמי ביטוח עבור המכשירים החשמליים. בחלק מהמקרים העסקאות בוטלו רק לאחר התערבות חברות כרטיסי האשראי או עו"ד מטעם הצרכנים ובחלק מהמקרים העסקאות בוטלו לאחר חצי שנה ויותר מיום שנמסרה הודעת ביטול בתוספת גביית דמי ביטול בסך מאות שקלים (שנעים בין 500-880 ש"ח) וזאת בניגוד להראות החוק.

73. לא למותר לציין שמדובר באוכלוסיית קשישים, חלקם עם דמנציה וחלקם אף אינם דוברי השפה העברית.

#### **ד. המסקנה שעולה מהמסגרת הנורמטיבית והעובדות שפורטו לעיל: הנתבעות הצליחו לבסס קיומו של חשש ממשי ואת סבירות ההחלטה להפסיק את מתן שירותי הסליקה לתובעות וההליכים בהם נקטה הרשות נגד התובעות מחזקים את החשש הממשי**

74. יובהר, כי היועצת המשפטית לממשלה לא נדרשת לבחינת אמיתות העובדות הנתענות על ידי הצדדים, ומותירה את ההחלטה האם ליישם את עמדתה המפורטת בהליך דנן (שמובאת בהמשך לעמדות שהוגשו מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז בהליכים שפורטו לעיל), לשיקול דעתו של בית המשפט הנכבד ובהתאם לעובדות שיוכחו לפניו.

75. עם זאת, לנוכח המפורט בהרחבה לעיל, בנסיבות דנן – בהן הונחה תשתית עובדתית מבוססת על ידי חברת הסליקה המצביעה בין היתר על ריבוי מקרים המעידים על פעולות מכוונות כלפי אוכלוסייה מבוגרת (הנתונים שהוצגו על ידי ישראל כרטס מצביעים כי הגיל הממוצע של לקוחות החברה לשנת 2022 נע בין 57–62); חיובים חוזרים ונשנים בסכומים מצטברים גבוהים (כך לדוגמה, אותרו 125 לקוחות אשר חויבו הן על ידי התובעת 1 והן על ידי התובעת 2); שיעור גבוה של החזרי חיוב שהגיעו עד 8.15% לשנה, תלונות רבות ושיעורי דחיית עסקות גבוהים מאוד (שנעים בין 61.66% ל-100% לחודש) – יש כדי לבסס קיומו של חשש ממשי על פי התבחינים שבהוראת נב"ת 472, ומשכך סירובה של חברת הסליקה מלהמשיך לתת שירותי סליקה לתובעת הוא סביר.

העובדה כי לתובעת 1 נשלחו הודעת כוונה ודרישת תשלום – בין היתר, בגין הפרות של הטעיה בתנאי ביטול עסקה ואי ביטול עסקאות בפועל; ולתובעת 2 נשלחה הודעת כוונה – בין היתר בגין הפרות של הטעיה, השפעה בלתי הוגנת, אי השבת תמורה ואי ביטול עסקה – מחזקת משמעותית את החשש הממשי שהיה לחברת הסליקה ואת סבירות סירובה להמשיך לתת לבית העסק שירות.

76. יודגש, כי פעולותיהן המפורטות של התובעות אל מול מספר רב של צרכנים באופן שיטתי ונפסד לא נפסקו עד היום. התובעות ממשיכות לנקוט אל מול הצרכנים (שרובם קשישים) בפרקטיקות אגרסיביות של הטעיה והשפעה בלתי הוגנת ועוד. כל זאת על מנת לקשור אותם בעסקה. בשל כך, עתידה להתנהל חקירה ברשות להגנת הצרכן נגד התובעות, כאמור לעיל.

## ה. סיכום

77. המקרה שלפנינו מעלה עניין ציבורי ראשון במעלה, בשל העובדה שההליך עוסק במקרה פרטני של תופעה של פגיעה באוכלוסיות יעד לשיווק אגרסיבי בכלל ועושיק קשישים בפרט וכפועל יוצא גם פגיעה בניהול התקין של חברות הסליקה שמבקשות להפסיק את מתן השירותים לאותם בתי עסק בהם נהוגה אותה פרקטיקה פסולה. מכאן, החשיבות בהעברת מסר ברור לפיו לא ניתן להשלים עם ניצול ופגיעה באוכלוסיות שונות.

78. כמו כן, סבורה היועצת המשפטית לממשלה, כי אין להצר את שיקול דעתן או להרתיע יתר על המידה את חברות הסליקה בפועל בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים. חברות הסליקה עשויות להיות הגורם, שחלק מניהול סיכונים, שיעשה שימוש בכלים המעשיים והמהירים שמצויים בידיו, כדי להפסיק באופן מיידי את המשך חיוב הלקוחות, בגין עסקאות שהתקשרו בהן תוך הטעיה או השפעה בלתי הוגנת, ובכך להביא בפועל לצמצום הפגיעה בלקוחות. פעמים רבות המידע (אודות תלונות לקוחות, כמות הכחשות עסקאות, התנהלות בעייתית חוזרת של בית העסק, מידע אודות הלקוחות הנפגעים כגון גילם ועוד) נמצא בידיהן ואף מגיע אליהן הרבה לפני שמידע זה מגיע אל המאסדר. החלטה שאינה מאפשרת לחברת הסליקה לפעול במתחם שיקול הדעת הסביר ובהתאם להוראות המפקחת על הבנקים כאשר קיימת לפניה תשתית מבוססת, תהווה פגיעה קשה בציבור – הן באותם לקוחות שנפגעו והן בלקוחות עתידיים, כתוצאה מסתברת של הצרת מרחב ניהול הסיכונים של חברות הסליקה.

79. על פי הנמסר מגורמי המקצוע בממשלה ובבנק ישראל להיכרותם עם האופן שבו פועלות חברות הסליקה, נמצא, כי יש להן כלים רבים לניטור סיכונים וזהו חלק אינהרנטי מהפעילות העסקית הרלוונטית לעיסוקן של חברות הסליקה ולניהול הסיכונים הנכון על ידן. החלטה שמצמצמת את האפשרות של חברות הסליקה לפעול במתחם שיקול הדעת הסביר בעניין זה תהווה פגיעה קשה בציבור.

80. לגורמי המקצוע בממשלה ובבנק ישראל ידוע על פניות של לקוחות, שנפלו קורבן להונאה כזו או אחרת של חברות טלמרקטינג או רוכלות, ועל אף שכבר זיהו כי נפלו קורבן לתרגיל "עוקץ", ואף שגם חברות הסליקה זיהו כי אכן מדובר בעסקה המנוגדת לכאורה לדין, הם עמדו מול שוקת שבורה מבלי יכולת מעשית להפסיק את ביצוע העסקה, כאשר התשלום החודשי ממשיך להיגבות מכרטיס האשראי מדי חודש בחודשו.

זוהי תוצאה לא סבירה, ולכן סבורה היועצת המשפטית לממשלה, כי יש לאפשר לחברות הסליקה, להפסיק את ההתקשרות ואת העברת הכספים לבית העסק, כל עוד יש להבנתן חשש ממשי לפעילות המנוגדת לדין, בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים.

81. יובהר, כאמור, כי היועצת המשפטית לממשלה לא נדרשת לבחינת אמיתות העובדות הנטענות על ידי הצדדים, ומותרת את ההחלטה האם ליישם את עמדתה המפורטת בהליך דנן (שמובאת בהמשך לעמדות שהוגשו מטעם היועץ המשפטי לממשלה דאז בהליכים שפורטו לעיל), לשיקול דעתו של בית המשפט הנכבד ובהתאם לעובדות שיוכחו לפניו. בנסיבות העניין, סירוב חברת הסליקה לתת שירותי סליקה לתובעות הוא סביר לנוכח ביסוס קיומו של חשש ממשי, על פי התבחינים שבהוראת נב"ת 472, שהתקיימו לכאורה בענייננו (אשר מקבלים חיזוק לאור ההליכים בהם נקטה הרשות נגד התובעות, והכל כמפורט לעיל).

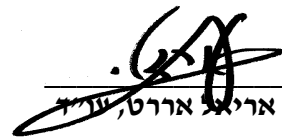
82. לפיכך, מצאה לנכון היועצת המשפטית לממשלה להתייצב להליך דן ולהביא את עמדתה כפי שפורטה לעיל.



שלמה כהן, עו"ד

סגן בכיר א' בפרקליטות מחוז ת"א  
(אזרחי)

ב"כ היועצת  
המשפטית לממשלה



אריה ארד, עו"ד

ראש תחום אכיפה משולבת  
פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)

## תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1	הודעה על התייצבות היועצת המשפטית בהליך	26
2	חוזר בנק ישראל מס' 2583-06	28
3	העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 49658-02-20	38
4	העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 13627-09-20	41
5	העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 16815-11-17	47
6	העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין 50533-07-18	65
7	הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 308	77
8	הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 310	100
9	הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 411	134
10	העתק הודעת הכוונה לתובעת 1 מיום 1.4.2018	167
11	העתק דרישת התשלום לתובעת 1 מיום 17.10.2018	175
12	העתק הודעת הכוונה לתובעת 2 מיום 19.1.2023	181

## נספח 1

# הודעה על התייצבות היועצת המשפטית בהליך

עמ' 26

ת"א 63218-11-22

קבוע לדיון ליום 4.5.2023 בשעה 11:30  
לפני כבוד השופטת איריס לוי-עבודי

בבית המשפט המחוזי  
בתל אביב-יפו

בעניין:

התובעות:

1.

2.

באמצעות ב"כ עו"ד ממושרד איתי אנשל ושות', עורכי דין  
מרחוב מצדה 7, בניין ב.ס.ר. 4, בני ברק  
טל' 03-506900 ; פקס' 03-5069001  
[itai@anshel-law.com](mailto:itai@anshel-law.com)

- נגד -

הנתבעות:

1. ישראל כרמל בע"מ,

2. פרימיום אקספרס בע"מ,

ע"י ב"כ עו"ד בני לרנר שמענו להמצאת כתבי בי-דין יהיה  
ברחוב הברזל 32 (אצל עו"ד נעמי אסיא), תל אביב  
טל' 03-6444808 ; פקס' 03-6444818  
דוא"ל: [benny0604@gmail.com](mailto:benny0604@gmail.com)

ובעניין

מתייצבת להליך:


היועצת המשפטית לממשלה

על ידי ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)  
מדרך מנחם בגין 154 (בית קרדן), תל-אביב 6492107, ת"ד 33051  
טל' 073-3924888/29 ; פקס' ממוחשב: 02-6468005/02-6467863  
דוא"ל: [Shlomoc@justice.gov.il](mailto:Shlomoc@justice.gov.il)

## הודעה על התייצבות היועצת המשפטית לממשלה

מכוח סמכותי לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש]  
ולאחר שראיתי כי זכות של מדינת ישראל או עניין ציבורי עלולים להיות מושפעים או כרוכים  
בהליך שלפני בית המשפט הנכבד, הריני להודיע על התייצבותי להליך זה.

אני מסמיכה כל פרקליט מפרקליטות המדינה על שלוחותיה להיות נציגי בהליך זה.

  
גלי בהרב-מיארה, עו"ד  
היועצת המשפטית לממשלה

היום, י"ג אדר, התשפ"ג; 6 במרץ, 2023

## נספח 2

**חוזר בנק ישראל מס' 2583-06**

**עמ' 28**



ירושלים, ט"ו טבת, תשע"ט

23 דצמבר, 2018

**חוזר מס' ח-06-2583**

לכבוד

**התאגידים הבנקאיים**

## **הנדון: סולקים וסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב**

(הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 472)

### **מבוא**

1. בשנים האחרונות אנו עדים לתופעה בה לקוחות, ובפרט קשישים, נופלים קורבן למעשי הונאה, הטעיה, והשפעה בלתי הוגנת של בתי עסק בעלויות של אלפי שקלים. הכספים, אשר נגבים מלקוחות אלו, מועברים לבתי העסק באמצעות חברות סליקה, אשר אינן צד לעסקת היסוד ומשמשות כצינור להעברת הכספים בלבד.
2. בשל החשש לפגיעה בלקוחות, חברות הסליקה מחליטות לעיתים לסרב לתת לבתי עסק אלה שירותי סליקה, ובתגובה לכך לעיתים הן נתבעות על ידי אותם בתי עסק ונאלצות להתמודד עם הנושא בערכאות משפטיות.
3. לאור חומרת התופעה האמורה, הנגרמת על ידי בתי עסק שאינם פועלים בהתאם לחוקי הגנת הצרכן, ובמטרה לחזק את יכולת חברות הסליקה לסרב לתת שירותים לבתי עסק אלה ובכך להגן על הלקוחות, ולאור העובדה שהונאת בית עסק חושפת את הסולק לסיכונים שונים, עלה הצורך לקבוע כי סירוב סולק לתת שירותי סליקה, לבית עסק שקיים חשש ממשי כי יש בפעילותו הונאת לקוחות, הטעית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, או לבצע עבורו פעולה מסוימת, ייחשב סירוב סביר, בין השאר, לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981.
4. לאחר התייעצות עם הוועדה המייעצת בעניינים הנוגעים לעסקי בנקאות ובאישור הנגידה, קבעתי הוראה זו. במקביל, הרשות לסחר הוגן עושה מאמצים להילחם בתופעה זו באמצעים העומדים לרשותה.
5. ההוראה, כאמור, תספק הגנה גדולה יותר אם וכאשר יחוקק חוק שיאפשר לסולקים גם להעביר דיווח לרשות לסחר הוגן שתפרסם רשימה של בתי עסק שיש להפסיק לסלוק אותם, ובמקביל הרשות תעביר דיווחים על חברות שפועלות בחוסר הוגנות כלפי לקוחות.

### **התיקונים להוראה**

6. לאחר סעיף 7(ג) יבוא:

- (ד) (1) בנסיבות בהן התעורר אצל סולק חשש ממשי כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאת לקוחות, הטעית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, רשאי הוא לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסוימת, והסירוב ייחשב כסירוב סביר בין השאר לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981.
- (2) החליט סולק שלא לתת לבית עסק שירותי סליקה או שלא לבצע עבורו פעולה מסוימת, ישלח על כך הודעה לבית העסק בסמוך לכך, ככל שלא קיימת מניעה לכך.



(ה) מבלי לגרוע מכלליות האמור בס"ק (ד), יכול שיראו, בין היתר, בכל אחד מהתבחינים הבאים כמבסס חשש ממשי:

(1) שיעור גבוה של חיובים חוזרים (chargebacks) ביחס למחזור בית העסק או ביחס לכמות העסקאות במהלך תקופה. בהקשר זה יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק.

(2) שיעור גבוה של תלונות לקוחות כנגד בית העסק, שעל פי ניסיונו של הסולק עלולות להעיד על הונאה, הטעיה, או השפעה בלתי הוגנת. בהקשר זה יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק.

(3) דפוס פעולה של מספר רב של ניסיונות חוזרים לחייב את אותו כרטיס חיוב בסכומים קבועים או משתנים ביחס לעסקה מסוימת.

(4) דפוס פעולה של ניסיונות לחייב כרטיסים של לקוחות שנפטרו.

(ו) סולק יקבע מדיניות ונהלים ליישום האמור בסעיפים קטנים (ד)-(ה).

(ז) בסעיף זה "הטעיה" ו-"השפעה בלתי הוגנת" – כהגדרתה וכמשמעותה בסעיפים 2 ו-3, בהתאמה, לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981.

#### דברי הסבר

נקבע כי סולק רשאי לסרב לתת לבית עסק שירותי סליקה או לסרב לבצע עבורו פעולה מסוימת, כאשר מתעורר אצלו חשש ממשי שבפעילות בית העסק יש משום הונאה לקוחות, הטעייתם, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם. החליט סולק כאמור, נדרש הוא לשלוח על כך הודעה לבית העסק בסמוך לכך, ככל שלא קיימת מניעה (כגון בשל מניעה חוקית או חוסר אפשרות ליצור קשר עם בית העסק). דוגמאות של תבחינים המפורטים בסעיף גובשו בהתבסס על הניסיון של חברות כרטיסי האשראי, ועל ההנחיות של הארגונים הבינלאומיים. כך למשל, מהווים מסמכי הארגונים הבינלאומיים אינדיקטור לתבחין הראשון, שיעור גבוה של חיובים חוזרים. ניסיונם של חברות כרטיסי האשראי מלמד כי התבחין השלישי, דפוס פעולה של מספר רב של ניסיונות לחייב את אותו כרטיס ביחס לעסקה מסוימת, אינו סביר ועלול להעלות את החשד שאין ממש מאחורי העסקה. הסולקים רשאים לקבוע תבחינים נוספים המבססים חשש ממשי. הסולקים יקבעו מדיניות ונהלים ליישום האמור.

#### תחילה

7. תחילתו של תיקון זה עד שלושה חודשים מיום פרסומו.

#### עדכון הקובץ

8. מצ"ב דפי עדכון לקובץ הוראת ניהול בנקאי תקין. להלן הוראות העדכון:

#### להכניס עמוד

472-1-7 [2] (12/18)

#### להוציא עמוד

472-1-7 [1] (5/16)

בכבוד רב,

ח/א  
ד"ר חדוה בר

המפקחת על הבנקים

## סולקים וסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב

### מבוא

1. הוראה זו מסדירה את פעילותם של תאגידים המספקים שירותי סליקת עסקאות בכרטיסי חיוב.

### תחולה

2. (א) הוראה זו תחול על כל סולק ותאגיד בנקאי העוסק בסליקה. המפקח רשאי לקבוע הוראות מסוימות שונות מאלו המפורטות להלן, שיחולו על תאגידים מסוימים או לפטור במקרים חריגים, תאגיד מסוים מהוראות מסוימות, והכל אם שוכנע כי הנסיבות מצדיקות זאת.
- (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), סעיף 5(א) בהוראה זו לא יחול על סולק שהוא תאגיד בנקאי.

### הגדרות

3. "הון עצמי"

הון עצמי רובד 1, כהגדרתו בהוראת ניהול בנקאי תקין 202.

"החזר חיוב" -

זיכוי מחזיק הכרטיס וחיוב בית העסק על פי אחת העילות הקבועות בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו - 1986.

"יתרת חייבים" -

סיכון אשראי שאינו בערבות בנקים, על בסיס מאוחד, כמשמעו בביאור 13 בנושא "סיכון אשראי, חייבים בגין פעילות בכרטיסי אשראי והפרשה להפסדי אשראי" בדוח כספי שנתי של חברות כרטיסי אשראי (הוראת הדיווח לציבור מס' 675).

"כספים בסליקה" -

כספים ממנפיק או מחברה או מארגון בינלאומי לכרטיסי אשראי, שהתקבלו אצל הסולק עבור בית עסק לצורך השלמת פעולת התשלום וטרם הועברו לבית העסק.

"כרטיס חיוב" -

כהגדרתו בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו - 1986 למעט לוחית או חפץ אחר לשימוש חוזר המיועדים רק למשיכת כסף באמצעות מכשירי בנק ממוכנים.

"כרטיס חיוב מיידי" -

כרטיס בנק כהגדרתו בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו - 1986, שחיוב באמצעותו הוא מיידי.

"כרטיס חכם" -

כרטיס התומך בתקן EMV.

"כרטיס נטען" -

כרטיס תשלום כהגדרתו בחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו - 1986, שחיוב באמצעותו הוא מיידי ולרבות לוחית או חפץ אחר לשימוש חוזר, המיועדים לביצוע תשלומים ולרכישת נכס מאת ספק, שניתן לצבור בהם ערך כספי בדרך של טעינה מראש, ובלבד שהחיוב באמצעותו הוא מיידי.

"לקוח"/"בית עסק" -

בית עסק שהתקשר עם הסולק בהסכם לסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב.

"מנפיק" -

כהגדרתו בסעיף 36ט בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א – 1981, לרבות מנפיק הפועל מחוץ לישראל.

- "סולק" - כהגדרתו בסעיף 36 בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א – 1981, לרבות תאגיד בנקאי העוסק בסליקה.
- "סליקה" - סליקה של עסקאות בכרטיס חיוב, כהגדרתה בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א – 1981.
- "עסקת חיוב מיידי" - עסקה בכרטיס חיוב מיידי או בכרטיס נטען, ולמעט תשלום בגין משיכת מזומנים באמצעות מכשירי בנק ממוכנים.

#### הוראות ניהול בנקאי תקין החלות על סולקים

4. כל הוראות ניהול בנקאי תקין המפורטות בנספח א' חלות על סולק, בשינויים המתחייבים הנובעים מסוג ואופי פעילותו.

#### דרישות הון

5. חישוב דרישות הון עצמי מזערי עבור סולק יהיה כמפורט להלן :

- (א) סולק שיתרת חייבים בדוח כספי שנתי אחרון שלו אינה עולה על 2 מיליארדי ₪ דרישת ההון העצמי תיקבע כשיעור ממחזור סליקת עסקאות חודשי ממוצע בשנה הקלנדרית הקודמת (להלן – "המחזור"), ותהווה סכימה של המכפלות הבאות :
- 4.0% מהיקף המחזור עד 25 מיליון ₪ ;
  - 2.5% מהיקף המחזור שבין 25 מיליון ₪ לבין 50 מיליון ₪ ;
  - 1% מהיקף המחזור שבין 50 מיליון ₪ לבין 500 מיליון ₪ ;
  - 0.5% מהיקף המחזור שבין 500 מיליון ₪ לבין 1,250 מיליון ₪ ;
  - 0.25% מהיקף המחזור מעל 1,250 מיליון ₪.
- (ב) סולק שיתרת חייבים בדוח כספי שנתי אחרון שלו עולה על 2 מיליארדי ₪ - דרישת ההון העצמי תחושב בהתאם להוראות ניהול בנקאי תקין מס' 201-211 (מדידה והלימות הון). על אף האמור בסעיף 40 להוראת ניהול בנקאי תקין מספר 201, יחס הון עצמי רובד 1 לא יפחת מ-8% ויחס ההון הכולל לא יפחת מ-11.5%.
- (ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) :
- (1) ההון העצמי המזערי של סולק לא יפחת ממיליון ₪.
  - (2) למפקח על הבנקים סמכות לקבוע לסולק מסוים דרישת הון גבוהה יותר, בהתחשב בפרופיל הסיכון ואיכות ניהול הסיכונים שלו.

#### הגנה על כספים בסליקה

6. סולק, שדרישות ההון שלו מחושבות על פי סעיף 5(א) לעיל, יימנע מעירוב כספים בסליקה עם כספים של כל אדם או גוף אחר. הכספים בסליקה ינוהלו באופן הבא :
- (א) הכספים בסליקה יוחזקו בחשבון נאמנות נפרד לטובת בתי העסק, בתאגיד בנקאי בישראל. הכספים בסליקה יוחזקו כפיקדון בנקאי או יושקעו בנכסים בעלי משקל סיכון של 0% בהתאם להוראת ניהול בנקאי תקין מספר 203.

- (ב) הסולק ידווח למפקח על הבנקים על פרטי חשבון הנאמנות בהם יוחזקו הכספים בסליקה, אחת לשנה או בעת כל שינוי בחשבון זה. חשבון הנאמנות לא ישמש לפעילות אחרת כלשהי של הסולק, שאינה הבטחת הכספים בסליקה.
- (ג) ההסכמים שעורך הסולק עם הצדדים השונים יכללו התייחסות לכך שהכספים יועברו אל הסולק או ישולמו על ידו באמצעות חשבון הנאמנות נפרד, תוך הגדרה של קבוצת הנהנים בו.

### ניהול חשבונות בתי העסק

7. קושי בביצוע החזר חיוב, כתוצאה מחדלות פירעון או הונאה של בית עסק, חושף את הסולק לסיכונים שונים, לרבות סיכון אשראי, ולפיכך:
- (א) הסולק יקבע מדיניות למתן השירות ונהלים לאישור בתי עסק חדשים, וכן תהליכי סקירה שוטפים להערכת המצב הפיננסי והתפעולי של בתי העסק הנסלקים. תהליכי הסקירה יכללו התייחסות להיבטים כגון אירועי הונאה, רוחניות, היקף מכירות, רמת השירות של בית העסק, החזרי החיוב וכד'.
- (ב) הסולק יקיים מדיניות, מערכות ונהלים הולמים לניטור המגמות בהחזרי החיוב והיכולת של בית העסק לשלם את החזרי החיוב.
- (ג) הסולק ינקוט אמצעים הולמים, היכן שמצבו של בית העסק מעורר חשש מהיבט סיכון האשראי (לדוגמה, תמחור מחדש, דרישת בטחונות או ערבויות).
- (ד) (1) בנסיבות בהן התעורר אצל סולק חשש ממשי כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאה לקוחות, הטעית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, רשאי הוא לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסוימת, והסירוב ייחשב כסירוב סביר בין השאר לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981.
- (2) החליט סולק שלא לתת לבית עסק שירותי סליקה או שלא לבצע עבורו פעולה מסוימת, ישלח על כך הודעה לבית העסק בסמוך לכך, ככל שלא קיימת מניעה לכך.
- (ה) מבלי לגרוע מכלליות האמור בס"ק (ד), יכול שיראו, בין היתר, בכל אחד מהתבחינים הבאים כמבסס חשש ממשי:
- (1) שיעור גבוה של חיובים חוזרים (chargebacks) ביחס למחזור בית העסק או ביחס לכמות העסקאות במהלך תקופה. בהקשר זה יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק.
- (2) שיעור גבוה של תלונות לקוחות כנגד בית העסק, שעל פי ניסיונו של הסולק עלולות להעיד על הונאה, הטעיה, או השפעה בלתי הוגנת. בהקשר זה יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק.
- (3) דפוס פעולה של מספר רב של ניסיונות חוזרים לחייב אותו כרטיס חיוב בסכומים קבועים או משתנים ביחס לעסקה מסוימת.
- (4) דפוס פעולה של ניסיונות לחייב כרטיסים של לקוחות שנפטרו.
- (ו) סולק יקבע מדיניות ונהלים ליישום האמור בסעיפים קטנים (ד)-(ה).
- (ז) בסעיף זה "הטעיה" "השפעה בלתי הוגנת" – כהגדרתה וכמשמעותה בסעיפים 2 ו-3, בהתאמה, לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981.

8. בהתקשרות בהסכמי סליקה צולבת, הסולק יתקשר במנגנון בוררות משותף לסולקים ומנפיקים בישראל לעניין החזרי החיוב.

#### **יחסי סולק- בית עסק**

9. סולק לא יתנה את מתן שירותי הסליקה בהתחייבות של בית העסק לקבלת שירותים אלו לתקופה מסוימת.

10. סולק לא יתנה את מתן שירותי הסליקה בקבלת ציוד הסליקה מאותו סולק.

11. סולק לא יתנה את חובתו לשלם לבית העסק, בגין עסקאות בכרטיסי חיוב, בקבלת הכספים ממנפיק.

12. מבלי לגרוע מהאמור לפי חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, במסגרת מסמכי ההתקשרות בין הסולק לבית עסק יפורטו כל התנאים המהותיים לגבי תוכנו, היקפו, תנאיו ומחירו של השירות, לרבות: מועדי זיכוי בית העסק; עסקאות אשר יש צורך באישורן מראש; הימנעות מזיכוי בית העסק בסכום העסקה או החזרי חיוב; תהליך ביטול עסקה; תנאים לחיוב בית העסק במקרה של הכחשת עסקה או בעת ביצוע עסקה במסמך חסר; עסקה בתשלום נדחה; האמצעים שעל בית העסק לנקוט כדי למנוע שימוש לרעה; מידע ודיווחים שיינתנו לבית העסק במסגרת שירות הסליקה; אופן ביצוע שינויים בהסכם וכל פרט נוסף שייקבע על ידי המפקח.

#### **העברת כספים בעסקאות חיוב מיידיות**

13. בעסקאות חיוב מיידיות, יעביר סולק לבית העסק את כספי העסקאות שבוצעו, לכל היותר בתוך 3 ימי עסקים ממועד שידור העסקה.

#### **שימוש בתקן EMV**

14. סולק יסלוק עסקאות שבוצעו באמצעות מסופים התומכים בתקן EMV ותקן אבטחה PCI, כמפורט להלן:

- (א) הסולק חייב לאפשר סליקת עסקאות בתקן EMV לכל בית עסק שיבקש לעשות כן, ובלבד שברשות בית העסק מסוף בעל הסמכות חומרה ותוכנה מלאות לתקן EMV;
- (ב) סולק יחבר מסוף, בין אם בעת צירוף בית עסק חדש בין אם בעת התקנת מסוף נוסף לבית עסק קיים, רק אם המסוף בעל הסמכות חומרה ותוכנה מלאות לתמיכה בתקן EMV, תומך בביצוע עסקאות ללא מגע (contactless), וכן בעל הסמכות רלוונטיות לתקן PCI.

#### **מנגנון הסטת אחריות (Liability Shift)**

15. במקרה בו חויב כרטיס חכם בשל עסקאות או פעולות שבוצעו אגב שימוש לרעה, כהגדרתו בסעיף 5 לחוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו-1986, שלא בתקן EMV, הסולק יהיה אחראי להשבת סכום החיוב למנפיק.

### אספקת מסופים

16. סולק, יכול להפיץ או למכור או להשכיר ציוד קצה לביצוע עסקאות בכרטיסי חיוב (POS), לרבות מסופים אחדים ומכשירים להקשת קוד סודי לנקודות תשלום מבוססות מחשב (PinPad). הסכם ההתקשרות עם בית העסק לא יכלול תנאים העלולים לפגוע בניידות של בתי העסק בין הסולקים, בפרט:

(א) עלות הציוד תיקבע בנפרד ממחיר שירותי הסליקה ולא תותנה בהיקף הסליקה (בדרך של הטבה או תוספת תשלום לעומת המחיר שסוכם מראש);

(ב) מתן הציוד לא יותנה בהתחייבות של בית העסק לקבל את שירותי הסליקה מהסולק לתקופה מוגדרת מראש או בתשלום דמי יציאה או קנס בגין הפסקת ההתקשרות.

## נספח א'

### הוראות ניהול בנקאי תקין שחלות על סולק

- א. דירקטוריון (301)\*;
- ב. מדיניות תגמול בתאגיד בנקאי (301A)\*;
- ג. רואה החשבון המבקר של תאגיד בנקאי (302)\*;
- ד. חשבונאי ראשי (305)\*;
- ה. פונקציית ביקורת פנימית (307)\*;
- ו. קצין ציות (308)\*;
- ז. טיפול בתלונות הציבור (308A)\*;
- ח. ניהול סיכונים (310)\*;
- ט. עסקי תאגיד בנקאי עם אנשים קשורים (312)\*;
- י. חלוקת דיבידנד (331)\*;
- יא. ניהול סיכונים תפעוליים (350)\*;
- יב. מעילות של עובדים ונושאי משרה (351)\*;
- יג. ניהול המשכיות עסקית (355)\*;
- יד. הוצאת מסמכים ממשרדי התאגידים הבנקאיים (356)\*;
- טו. ניהול טכנולוגיית המידע (357)\*;
- טז. רוטציה וחופשה רציפה (360)\*;
- יז. ניהול הגנת הסייבר (361)\*;
- יח. הטבות ללקוחות (403)\*;
- יט. חקירות משטרתיות (405)\*;
- כ. מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות (411)\*;
- כא. נהלים בנושא עמלות (415)\*;
- כב. פתיחת חשבונות באמצעות האינטרנט (418)\*;
- כג. שמירת מסמכים (419)\*;
- כד. מסירת מידע באמצעים אלקטרוניים (הוראה 420)\*.

\* במהלך שנת 2016 ייבחנו הקלות והתאמות בהוראות לסולק שאינן תאגיד בנקאי.

**הוראות ניהול בנקאי תקין נוספות שחלות על סולק שחל עליו סעיף 5(ב)**

- א. מדידה והלימות הון (הוראות 201-211);
- ב. תקשורת של רואה חשבון מבקר עם הגורמים המופקדים על בקרת העל בתאגיד הבנקאי (303);
- ג. רואה החשבון והמידע הנלווה לדוחות כספיים (304);
- ד. רואה החשבון המבקר - עריכת ביקורת וסקירה בהתאם לתקנים מסוימים שנקבעו בארה"ב (304A)
- א. בקורות ונהלים לגבי הגילוי ובקרה פנימית על דיווח כספי (הוראה 309);
- ב. ניהול סיכון אשראי (311)\*;
- ג. מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לווים (313);
- ד. הערכה נאותה של סיכון אשראי ומדידה נאותה של חובות (314);
- ה. ניהול סיכון נזילות (342)\*;
- ו. הפחתה או תוספת בשיעורי הריבית (הוראה 421);
- ז. עמלת פירעון מוקדם של הלוואה שלא לדויר\* (454);
- ח. תיקון וביטול רישומים על ידי חברות כרטיסי אשראי (471).
- \* במהלך שנת 2016 ייבחנו הקלות והתאמות בהוראות לסולק שאינו תאגיד בנקאי.

**עדכונים**

חוזר 06 מס'	גרסה	פרטים	תאריך
2498	1	הוראה מקורית	01/05/2016
2583	2	עדכון	23/12/2018



### נספח 3

העתק עמדת היועץ המשפטי  
לממשלה בעניין 49658-02-20

עמ' 38

ת"א 49658-02-20

לפני כבוד השופט גרשון גונטובניק

בבית המשפט המחוזי

בתל אביב-יפו

בעניין:

התובעת:

(המבקשת)

[Redacted]

באמצעות ב"כ עו"ד ממשד אגשל, בן שטרית, עורכי דין

מרחוב מצדה 7, בני ברק, 5126112

טל' 03-5069000 ; פקס' 03-5069001

- נגד -

הנתבעות:

1. ישראל כרט בע"מ

(המשיבות)

2. יורופי (יורוקרד) ישראל בע"מ

3. פרימיום אקספרס בע"מ (בשמה הקודם פועלים אקספרס בע"מ)

ע"י ב"כ עו"ד בני לרנר

מרחוב הברזל 32 (אצל עו"ד נעמי אסיא), תל אביב, 6971046

טל' 03-6444808 ; פקס' 03-6444818

מתייצב להליך:

היועץ המשפטי לממשלה

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)

מדרך מנחם בגין 154, בית קרדן, תל-אביב, 6492107, ת"ד 33051

טל' 073-3924822/9 ; פקס' ממוחשב 02-6467863 / 02-6468005

## עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

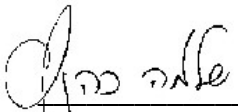
בהמשך להודעת היועץ המשפטי לממשלה על התייצבותו להליך דנן, מכוח סמכותו לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], מתכבד היועץ המשפטי לממשלה להגיש עמדה מטעמו, כלהלן.

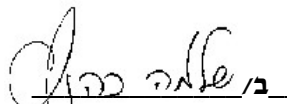
■ העתק ההודעה בדבר התייצבות היועץ המשפטי לממשלה להליך מצ"ב ומסומן נספח 1.

1. היועץ המשפטי לממשלה מבקש להפנות את תשומת לבו של בית המשפט הנכבד לעמדה שהוגשה מטעמו ביום 19.12.2019 בהליך ת"א 16815-11-17 הלפ פי.סי. טכנולוגיות בע"מ נ' מקס איט פיננסים בע"מ (להלן: "ת"א 16815-11-17"), אשר נדון אף הוא לפני המותב הנכבד ושעניינו דומה לעניינו של ההליך דנן (תובענה להורות לחברת סליקה להמשיך לתת את שירותיה) ביחס לאותה תובעת (המבקשת) בהליך דנן, הלפ. פי. סי. טכנולוגיות בע"מ, ח"פ 514892355 (להלן: "עמדת היועץ המשפטי לממשלה").

■ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה מיום 19.12.2019 בהליך ת"א 16815-11-17, מצ"ב ומסומן נספח 2.

2. לא למותר לציין, כי לאחר הגשת עמדת היועץ המשפטי לממשלה בהליך ת"א 16815-11-17, שלחה הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן לתובעת ביום 23.1.2020 'דרישת תשלום', כהגדרתה בסעיף 22(ב) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, וזו התקבלה אצל התובעת ביום 13.2.2020 ואז תם ההליך המינהלי, על כל המשתמע מכך. יוער, כי לתובעת הזכות לערער על דרישת התשלום לבית משפט השלום, בתוך 45 ימים ממועד מסירת דרישת התשלום.
3. כמו כן, יש להעניק משקל משמעותי ולשקול ביתר שאת את האינטרס הציבורי, בעת בחינת **מתן סעד זמני**. הענקת סעד זמני בדמות של המשך סליקה למשך כל ההליך השיפוטי, יאפשר לתובעת הלכה למעשה להמשיך "כרגיל", ולנקוט בשיטות השיווק ובפעולות הפסולות, כפי שמתואר בעמדת היועץ המשפטי לממשלה ובתשובת הנתבעות לבקשה למתן צו מניעה זמני, וזאת למשך חודשים ארוכים. בכך, תתרוקן המשמעות האופרטיבית המיידית שבהפסקת סליקה וההגנה על ציבור הצרכנים תפגע מאוד.
- במצב דברים זה, יש לתת משקל משמעותי ונכבד לאינטרס הציבורי. האמור חל ביתר שאת כאשר עסקינן באוכלוסיות מוחלשות כגון קשישים, באופן השיווק של התובעת ובייחוד לאור התקופה בה אנו נמצאים כעת בעקבות משבר התפרצות נגיף הקורונה, והימצאותם של צרכנים רבים בבתיהם, במצב של חוסר ודאות, לרבות ובייחוד אותן אוכלוסיות מוחלשות.
4. למען הסר ספק יצוין, כי היועץ המשפטי לממשלה לא נדרש לעובדות הספציפיות שברקע ההליך דנן והוא משאיר את ההחלטה האם יש מקום להחיל בנסיבות המקרה דנן את האמור בעמדתו וכיצד לעשות כן, לשיקול דעתו של בית המשפט הנכבד ובהתאם לעובדות שיוכחו לפניו.
5. לפיכך, מצא לנכון היועץ המשפטי לממשלה להתייבץ להליך דנן ולהפנות כאמור לעמדתו כפי שאוזכרה לעיל.

  
 שלמה כהן, עו"ד  
 סגן בכיר בפרקליטות מחוז ת"א  
 (אזרחי)

  
 אריאל אררט, עו"ד  
 ראש תחום אכיפה משולבת  
 פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)

תל אביב-יפו, היום, י"ג ניסן התש"ף (7 אפריל 2020).

## נספח 4

העתק עמדת היועץ המשפטי  
לממשלה בעניין 13627-09-20

עמ' 41

ה"פ 13627-09-20

קבוע ליום 24.1.2021

בבית המשפט המחוזי בבאר שבע

לפני כב' השופט גד גדעון

היום, כ"ג טבת תשפ"א, 7 ינואר 2021

עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

התובעת:

ע"י ב"כ עוה"ד גיא נאמן ו/או שגיא רויזר ו/או  
גבריאלה גרשון רוזנברג ו/או מיכל עטקין ו/או יובל מגנוס  
מהמשרדים בלטר גוט אלוני ושות' / נאמן קינן ושות' / גרנות  
ושות' עורכי דין  
מרח' יגאל אלון 96 בית אמפא (בנין A), תל אביב 6789140  
טל': 03-5111111 ; פקס: 03-6246200

- נ ג ד -

הנתבעות:

1. ישראל כרס בע"מ,
  2. יורופיי (יורוקרד) ישראל
  3. פרימיום אקספרס בע
  4. צמרת מימונים בע"מ,
- ע"י ב"כ עו"ד בני לרנר  
מרח' הברזל 32, רמת החייל, תל אביב  
טל': 03-6444808 ; פקס: 03-6444818

מתייצב להליך:

היועץ המשפטי לממשלה

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז דרום (אזרחי)  
מרח' קרן היסוד 4 ת.ד. 10309 באר שבע  
טל: 073-3922400 ; פקס: 02-6467038

בהמשך להודעתו בדבר התייצבותו להליך דנן, מכוח סמכותו לפי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין  
(התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], מתכבד היועץ המשפטי לממשלה להגיש עמדה  
מטעמו.

העתק ההודעה בדבר התייצבות היועץ המשפטי לממשלה להליך מצ"ב ומסומן נספח 1.

1. עמדה זו משלימה את עמדתו המפורטת של היועץ המשפטי לממשלה שהוגשה בת"א (מחוזי תל אביב – יפו) 16815-11-17 **הלפ. פי. סי. טכנולוגיות בע"מ נ' מקס איט פיננסים בע"מ** (לאומי קארד בע"מ) ובת"א (מחוזי תל אביב – יפו) 49658-02-20 **הלפ. פי. סי. נ' ישראלכרט בע"מ ואח'**, ויש לקראן בצוותא חדא (להלן: **"עניין הלפ. פי. סי."**).

בפן העובדתי, בעוד בעניין הלפ. פי. סי. האוכלוסייה הנפגעת אופיינה בגילה המבוגר, קרי, קשישים, הרי שבמקרה דנא האוכלוסייה הנפגעת אינה ספציפית. עם זאת, הכללים הנוגעים להפעלת שיקול הדעת על ידי חברות הסליקה מקום בו קיים חשש ממשי להטעיית לקוחות וכדומה, הינם אותם הכללים כפי שפורטו בהרחבה בעמדת היועץ המשפטי לממשלה. האינטרס הציבורי בצמצום הפגיעה בלקוחות והטעייתם קיים גם מקום בו הלקוחות אינם משתייכים בהכרח לאוכלוסייה מסוימת.

העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בת"א 16815-11-17 מצ"ב ומסומן **נספח 2**.

העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בת"א 49658-02-20, אשר הפנתה לעמדה בת"א 16815-11-17 מצ"ב ומסומן **נספח 3**.

2. מטרת ההתייבבות להליך שבכותרת היא להביא לפני בית המשפט הנכבד את עמדת היועץ המשפטי לממשלה באשר למצב המשפטי היום. בהתאם להוראות הדין החל על חברות סליקה, לרבות הוראות המפקחת על הבנקים, עת קיים חשש ממשי לפיו יש בפעילותו של בית עסק משום הונאת לקוחות, הטעייתם, פגיעה בזכויות צרכנים והפרה ממשית של זכויות אלו, הרי שסירוב הסולק שמעניק את שירותי הסליקה ייחשב **סביר**, בין השאר, לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א – 1981.

העתק חוזר בנק ישראל מס' ח-2583-06 מצ"ב ומסומן **נספח 4** (להלן: **"הוראה 472"**).

3. בנסיבות ההליך דנא, וכעולה מכתבי הטענות, הנתבעות, חברת ישראלכרט בע"מ ואח' (להלן: **"ישראלכרט"**), מנמקות את החלטתן בדבר כוונתן להפסיק לתת שירותי סליקה לתובעת, חברה שעיקר עיסוקה במתן שירותי ספק אינטרנט, רישיונות אנטי וירוס ואספקת ציוד קצה, בין היתר, בנימוקים הבאים:

א. תלונות של עשרות לקוחות שפנו ישירות לישראלכרט, ועיקרן חיוב לקוחות בגין ציוד שאינו מתקבל או שירותים שאינם מוענקים, או מכירת רישיונות שהלקוחות אינם זקוקים להם וכשהאחרונים מבטלים את העסקה כדין ממשיכים לחייבם בתשלום.

ב. תלונות של מאות לקוחות אשר הגיעו למועצה לצרכנות – 691 תלונות שהתקבלו במועצה לצרכנות החל מחודש דצמבר 2018, מתוכן 538 החל מחודש ינואר 2020 לרבות הטענות בנוגע למחיר העסקה או איכות השירות; סירוב לבטל עסקאות מכר מרחוק; חיוב צרכנים לאחר סיום העסקה.

ג. הודעת הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן: **"הרשות להגנת הצרכן"**) בדבר כוונתה להטיל על התובעת עיצום כספי (הודעה על כוונת חיוב בהתאם לסעיף 22 לחוק הגנת הצרכן, תשמ"א – 1981 (להלן: **"חוק הגנת הצרכן"** או **"החוק"**), בעקבות חקירה שהתנהלה נגד התובעת בשל חשדות להפרת הוראות החוק.

ד. שיעור גבוה של תלונות לקוחות ביחס למחזור התובעת. שיעור התלונות הממוצע לשנת 2020 עומד על 16.63%.

ה. שיעור גבוה של החזרי חיוב ביחס למחזור, כאשר השיעור הממוצע לשנת 2020 עומד על 12.58%.

השיעור הממוצע של החזרי החיוב בעסקאות מסוג העסקאות שמבצעת התובעת (עסקאות במסמך חסר) הינו פי 157 משיעור החזרי החיוב הממוצע הקיים בעסקאות מסוג זה אצל כלל בתי העסק אותם ישראלכרט סולקת.

ו. מספר רב של ניסיונות חוזרים לחייב את אותו כרטיס – בין החודשים מאי עד אוגוסט 2020 נעשו כל חודש בין כ-16,000 לכ-17,000 ניסיונות חוזרים, שנדחו.

ז. מספר רב של כרטיסים בהם נעשה ניסיון חוזר לבצע לפחות עסקה נוספת באותו היום על אף דחייתה של העסקה הראשונה. הנתבעת מציינת, כי בין החודשים מאי עד אוגוסט 2020 נעשו כל חודש בין 662 ל-883 ניסיונות כאמור, שנדחו.

ח. 180 ניסיונות לחייב כרטיסים של לקוחות שנפטרו, מתחילת ההתקשרות.

ט. ניסיון של התובעת להגדלת מחזור עסקיה באמצעות ביצוע או ניסיון לבצע, 1,869 עסקאות של בעל השליטה בתובעת, בכרטיס אשראי על שמו, אצל התובעת. זאת, ככל הנראה, על מנת ליצור מצג לפיו שיעור החזרי החיוב נמוך ביחס לכלל העסקאות משיעור החזרי החיוב בפועל.

4. כעולה מתשובת ישראלכרט, הובא לידיעתה, כי בכוונת הרשות להגנת הצרכן להטיל על התובעת עיצום כספי בשל הפרת הוראות חוק הגנת הצרכן.

במענה לפנייתה של ישראלכרט לבקשת מידע אודות התובעת, השיבה לה הרשות להגנת הצרכן, ב-14.9.2020, כי נגד התובעת התנהלה חקירה בחשד להפרת הוראות החוק, ומאחר שהחקירה העלתה חשד לכאורה להפרה של הוראות אלו, הועבר תיק החקירה לאגף עיצומים כספיים לצורך בחינה והמשך ההליך.

ביום 5.10.2020, מסרה הרשות להגנת הצרכן, לתובעת, הודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 22 לחוק הגנת הצרכן, קרי, כוונה להטיל על התובעת עיצום כספי בשל הפרת הוראות חוק הגנת הצרכן. המדובר ב-96 הפרות של החוק, ביחס ל-51 צרכנים שונים, בין היתר בשל הפרת איסור ההטעיה בניגוד לסעיף 2(א) לחוק, אי גילוי פרטים בשיחות השיווק מרחוק ובאתר המרשתת של התובעת בניגוד לסעיף 14(א) לחוק, ואי השבת התמורה במועד הקבוע בחוק, בניגוד לקבוע בסעיף 14 לחוק.

העתק מההודעה שנמסרה לתובעת מצ"ב **בנספח 5**.

להשלמת התמונה יצוין, כי התובעת קיבלה ארכה להגשת טיעוניה נגד הודעה זו, לממונה אכיפה מינהלית עיצומים כספיים ברשות, עד ליום 3.1.2021.

5. ההחלטה בדבר ההודעה על כוונת חיוב התקבלה על ידי הגורם המוסמך ברשות להגנת הצרכן, לאחר שהאחרונה ניהלה חקירה נגד התובעת. במהלך החקירה בוצעו, בין היתר, פעולות רבות שכללו ניתוח תלונות ופניות צרכנים, בירור תלונות, גביית עדויות מצרכנים, חקירת גורמים

אצל התובעת וכן חקירה של שרשרת ההפצה. החקירה העלתה תשתית ראייתית מוצקה אשר הועברה לידיעת הגורם המוסמך ברשות, בעקבותיה, כאמור, נשלחה לתובעת הודעת הכוונה להטיל עליה עיצום כספי בסך 3,207,200 ש"ח.

6. יודגש, כי הודעת הכוונה שנמסרה לתובעת לאחר ביצוע חקירה מקיפה ויסודית ברשות להגנת הצרכן, הנשענת על תשתית ראייתית מוצקה לפיה בוצעו 96 הפרות של הוראות החוק, ביניהן הטעיה, תומכת בעמדת ישראלכרט, כי עמדו לפניה די אינדיקציות לקיומו של "חשש ממשי" להתנהלות בלתי תקינה של התובעת, ועל כן הודעת ישראלכרט כי בכוונתה לסרב לבצע המשך סליקה הינו סביר. כל זאת בהתאם למפורט בעמדת היועץ המשפטי לממשלה אשר סומנה נספח 2.

בהקשר זה, יפנה היועץ המשפטי לממשלה להחלטת בית המשפט העליון ברע"א 5138/20 הלפ. פי. סי. טכנולוגיות בע"מ נ' ישראלכרט בע"מ ואח' (פורסם בנבו, 11.8.2020) לפיה -

"יש ליתן משקל ניכר בענייננו לעיצום הכספי שהטילה הרשות להגנת הצרכן על המבקשת... בגין 117 הפרות של חוק הגנת הצרכן. כפי שבואר בעמדת היועץ המשפטי לממשלה, עיצום זה הוטל על המבקשת בשל התנהלותה העסקית מול לקוחות, קשישים בעיקרם, העולה כדי הונאת לקוחות, הטעיה והפעלת השפעה בלתי הוגת עליהם." (פסקה 18 להחלטה).

אמנם, בית המשפט העליון נתן את החלטתו עת כבר הוטל העיצום הכספי. עם זאת, הודעת הכוונה של הרשות להגנת הצרכן מתווספת לתבחינים נוספים המצביעים על התנהלות בית העסק, כמפורט בסעיף 3 לעיל.

7. כתוצאה מהחלטת בית המשפט הנכבד, עשוי להיגרם לצרכנים – בין ללקוחותיה של התובעת ובין ללקוחות עתידיים פוטנציאליים – נזק רב, בשל כך ששיקול דעתן של חברות הסליקה יצומצם יתר על המידה בכל הנוגע לניהול הסיכונים ועלול לייצר הרתעת יתר לחברות הסליקה לגבי מקרים שבהם ראוי יהיה להפסיק את הסליקה.

8. היועץ המשפטי לממשלה סבור כי בכך עלול להיפגע האינטרס הציבורי ומשכך הוא הודיע על התייצבותו להליך דנן. התייצבות היועץ המשפטי לממשלה מבקשת לתקן את מרחב שיקול הדעת של חברות הסליקה בכלל ושל חברות הסליקה הנתבעות בפרט, בכל הנוגע להחלטה לסרב לתת שירותי סליקה לבתי עסק לגביהם עולה חשש ממשי לפגיעה בלקוחות וניצולם.

מאחר שלרוב יש לחברת הסליקה מידע, בזמן אמת, על אופן התנהלות בית העסק ועל הכשלים שנפלים בהתנהלותו כלפי הלקוחות, חברת הסליקה עשויה להיות הגורם שבידיו הכלים המעשיים והמהירים ביותר להפסיק באופן מיידי את המשך חיוב הלקוחות בגין עסקאות שהתקשרו בהן תוך הטעיה או הפרה של זכויות צרכנים ופגיעה בזכויות אלו, ובכך להביא בפועל לצמצום הפגיעה בלקוחות.

בנסיבות העניין, סבור היועץ המשפטי לממשלה כי סירובה של ישראלכרט לתת שירותי סליקה לתובעת הוא סביר גם לנוכח קיומו של חשש ממשי, בין היתר על פי התבחינים שבהוראה 472, שהתקיימו לכאורה בענייננו.



9. להשלמת התמונה יצוין, כי ביום 18.11.2020, הודיעה מנכ"לית משרד התקשורת לתובעת, בכתב, על כוונה להגביל את פעילות התובעת לנוכח פגיעה בטובת הציבור, ועל הזמנתה של התובעת לשימוע. זאת, לנוכח מאות תלונות שהתקבלו במשרד התקשורת מאז קיבלה התובעת היתר למתן שירותי תקשורת בשנת 2018. כך, למשל, בשנת 2020 התקבלו במשרד התקשורת 432 תלונות ממנויי התובעת (נכון למועד כתיבת שורות אלו), מספר הגבוה באופן משמעותי מממוצע התלונות על חברות תקשורת, וזאת על אף מספר מצומצם של מנויים של התובעת ביחס לחברות תקשורת אחרות. מרבית הפניות שהתקבלו בשנת 2020 עסקו בנושא אי הפסקת שירות לבקשת מנוי, גביית תשלום בגין שירות שהמנויים כלל לא הצליחו להשתמש בו, הטעיה ואי נכונות לביטול עסקה לאחר ההצטרפות.

העתק מכתבה של מנכ"לית משרד התקשורת לתובעת מיום 18.11.2020 מצ"ב **כנספח 6**.

10. יובהר כי בנק ישראל תומך בעמדה המוצגת במסמך זה בנוגע להתנהלות ישראלכרט, אשר הינה גוף המפוקח על ידי הפיקוח על הבנקים שבבנק ישראל.

כאמור, עמדת היועץ המשפטי לממשלה פורטה בהרחבה בעמדות שהוגשו מטעמו בת"א (מחוזי תל-אביב-יפו) 16815-11-17 **הלפ. פי. סי. טכנולוגיות בע"מ נ' מקס איט פיננסים בע"מ** (לאומי קארד בע"מ) ובת"א (מחוזי תל-אביב-יפו) 49658-02-20 **הלפ. פי. סי. נ' ישראלכרט בע"מ ואח'**, והן מהוות חלק בלתי נפרד מעמדה זו.



טל שטיין, עו"ד

משנה לפרקליט מחוז דרום אזורי

ב"כ היועץ המשפטי לממשלה

פמ"ד 10/00002242/20

239625/2020

## נספח 5

**העתק עמדת היועץ המשפטי  
לממשלה בעניין 16815-11-17**

**עמ' 47**

ת"א 17-11-16815  
קבוע לדיון הוכחות ליום 29.12.2019 בשעה 10:00  
לפני כבוד השופט גרשון גונטובניק

בבית המשפט המחוזי  
תל אביב-יפו

בעניין:

התובעת:

באמצעות ב"כ עו"ד עוה"ד אנשל, בן שטרית, עורכי דין  
מרחוב יגאל אלון 96, בית אמפא, תל אביב, 6789140  
טל' 073-2181805 ; פקס' 073-2181820

- נגד -

הנתבעת:

מקס איט פיננסים בע"מ (לאומי קארד בע"מ),  
ע"י ב"כ עוה"ד יחיאל כשר או עופר שובל או מור רוזנבוים ואח'  
ממשרד תדמור לוי ושות', עורכי דין  
מדרך מנחם בגין 132, מרכז עזריאלי 5, המגדל המרובע,  
קומה 34, תל-אביב, 6701101  
טל' 03-68460000 ; פקס' 03-68460001

מתייצב להליך:

היועץ המשפטי לממשלה

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)  
מדרך מנחם בגין 154, בית קרדן, תל-אביב, 6492107, ת"ד 33051  
טל' 073-3924822/9 ; פקס ממוחשב 02-6467863 / 02-6468005

## עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

בהתאם להודעת היועץ המשפטי לממשלה על התייצבותו להליך דן, מכוח סמכותו לפי סעיף 1  
לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], מתכבד היועץ המשפטי  
לממשלה להגיש עמדה מטעמו.

■ העתק ההודעה בדבר התייצבות היועץ המשפטי לממשלה להליך מצ"ב ומסומן נספח 1.

### א. פתח דבר

1. בשנים האחרונות זוהתה תופעה כואבת ורחבת היקף הנוגעת ללקוחות המשתייכים  
לאוכלוסיות מוחלשות, ובפרט לקשישים, אשר נופלים קורבן למעשי הונאה, הטעיה והשפעה  
בלתי הוגנת של בתי עסק. אותם לקוחות מוצאים את עצמם קשורים בעסקה נמשכת, שבגינה  
נגבים מהם כספים רבים.
2. מעשי ההונאה, ההטעיה, וההשפעה הבלתי הוגנת של בתי העסק נעשים באמצעות שיווק  
אגרסיבי של בתי העסק, בין היתר, בדרכים הבאות:

(א) ‘עסקת מכר מרחוק’ – בדרך של פניה של מוכר לצרכן באמצעות טלפון או כל אמצעי טכנולוגי אחר, בעוד הצרכן מסתמך על המידע החלקי או המטעה שניתן לו בטלפון או באמצעי הטכנולוגי ורוכש את השירות או המוצר למרות שאינו צריך אותו או אינו רוצה בו, בשל הלחץ האגרסיבי מצד בית העסק שמהווה עליו השפעה בלתי הוגנת או מידע מטעה אותו קיבל מבית העסק. מדובר בעסקאות הנוגעות לנכסים או שירותים שנכרתות ללא נוכחות פיזית של שני הצדדים לעסקה, באופן שבו פערי המידע בין הצדדים גדולים וזאת משום שהצרכן לא מתרשם מהמוצר בעצמו (כאשר מדובר בעסקת למכירת מוצר) (להלן: “מכר מרחוק”).

(ב) עסקאות רוכלות – הגעה פיזית לבית הלקוח מבלי שזה ביקש זאת, ניצול השתייכותו לקבוצת אוכלוסיה מוחלטת, הטעייתו והפעלת השפעה בלתי הוגנת עליו באופן שעלול לפגוע ביכולתו לקבל החלטה מושכלת – האם העסקה כדאית בעבורו והאם להתקשר עם המוכר בעסקה.

3. נמצא כי יותר ויותר עוסקים פועלים בשיטות פסולות אלה של הטעיה או השפעה בלתי הוגנת במסגרת עסקאות מכר מרחוק או עסקאות רוכלות, מפילים צרכנים רבים קורבן להטעיות ולחץ שיווקי ומסבים להם חיסרון כיס משמעותי של אלפי ולפעמים אף עשרות ומאות אלפי שקלים חדשים.

תופעה קשה זו, הייתה נושא למספר דיונים בכנסת וכתבות בעיתונות הכתובה והמדיה האלקטרונית. בין היתר ובמטרה להתמודד עם תופעה זו חוקק, בשנת 2015, תיקון מספר 39 לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: “חוק הגנת הצרכן”), שהוסיף סמכויות מנהליות לרשות להגנת הצרכן, כשהמשמעותית בהן היא הטלת עיצום כספי על עוסק שהפר את החוק בעשותו מעשה שעלול להטעות או להשפיע השפעה בלתי הוגנת וכיוצא בזה. כל זאת, בין היתר, כדי למנוע את הכדאיות הכלכלית של ההפרה ולהביא למיגור מהיר של התופעה.

4. במקרים שבהם הכספים – בגין העסקאות – נגבים מלקוחות באמצעות כרטיס החיוב שברשותם, בתי העסק נזקקים לשירותיהן של חברות הנותנות שירותי סליקה. חברות אלו אינן צד ישיר לעסקת היסוד, אלא מספקות לבית-העסק שירות של תפעול וביצוע של פעולת התשלום בגין עסקת היסוד, במסגרתו מועברת התמורה ממנפיק כרטיס החיוב שבו הלקוח עשה שימוש.

5. כפי שעולה מהליך זה, וכן מהליכים אחרים המוכרים לגורמי המקצוע בממשלה, המצב כיום הוא שכאשר מתעורר חשש ממשי מצד חברת הסליקה שהעסקאות שמועברות אליה לסליקה הן תוצאה של הטעיית צרכנים, מעשי הונאה בעסקאות מסוג מכר מרחוק או עסקאות רוכלות בהגעה לבתי לקוחות (בעיקר ביחס לאוכלוסיות מוחלטות כגון קשישים, ציבור שאינו דובר עברית ועוד) – חברות הסליקה מחליטות, על סמך שיקול דעתן, להפסיק לספק שירותי סליקה לבית העסק.

חברות הסליקה עושות זאת כחלק מניהול הסיכונים שלהן (סיכוני אשראי, סיכונים משפטיים, סיכונים תפעוליים וסיכוני מוניטין), וכפועל יוצא מכך מגנות על הלקוחות ומונעות גביית כספים מלקוחות כתוצאה מעסקאות שקיים חשש שהן פסולות ומנוגדות לדין.

לא אחת, בתגובה לכך, חברות הסליקה נתבעות על ידי העוסקים המסורבים ונאלצות להתמודד עם הנושא בערכאות משפטיות.

6. לפיכך, ולאור חשיבות הנושא, ביום 23.12.2018 הוציאה ד"ר חדוה בר, המפקחת על הבנקים (להלן: "המפקחת") לתאגידים הבנקאיים את חוזר בנק ישראל מספר ח-2583-06 (להלן: "החוזר"), במסגרתו תוקנה הוראת ניהול בנקאית תקין 472 "סולקים וסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב" (להלן: "הוראת נב"ת 472" או "הוראה 472") ובו מצוין כך:

**"...לאור חומרת התופעה האמורה, הנגרמת על ידי בתי עסק שאינם פועלים בהתאם לחוקי הגנת הצרכן, ובמטרה לחזק את יכולת חברות הסליקה לסרב לתת שירותים לבתי עסק אלה ובכך להגן על הלקוחות, ולאור העובדה שהונאת בית עסק חושפת את הסולק לסיכונים שונים, עלה הצורך לקבוע כי סירוב סולק לתת שירותי סליקה, לבית עסק שקיים חשש ממשי כי יש בפעילותו הונאת לקוחות, הטעיית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, או לבצע עבורו פעולה מסוימת, ייחשב סירוב סביר, בין השאר, לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981".**

■ העתק חוזר בנק ישראל מספר ח-2583-06, מצ"ב ומסומן **נספח 2**.

7. מלשון סעיף 7(ד) להוראת נב"ת 472 עולה, כי במקרים שבהם קיים חשש ממשי כי בית עסק מסוים מטעה את ציבור לקוחותיו או משפיע עליו השפעה בלתי הוגנת (על פי חוק הגנת הצרכן) – קיימת בידי הסולק, שמעניק את שירותי הסליקה לבית העסק, האפשרות לסרב להמשיך את שירותי הסליקה לאותו בית עסק וסירוב זה ייחשב כסביר, לגיטימי וכזה שאינו מנוגד לדין.

8. בנסיבות ההליך דנן, וכפי שעולה מכתבי הטענות, הנתבעת, חברת מקס איט פיננסים בע"מ (לאומי קארד בע"מ), מנמקת את סירובה להמשיך לתת שירותי סליקה לתובעת, חברה שעיסוקה בין היתר בעסקאות מסוג "מכר מרחוק" של מוצרי צריכה שונים (אביזרי תוכנה), בין היתר בשל הנימוקים הבאים:

א. התובעת הציגה לפניה מצגי שווא ביחס לתחום עיסוקה ורק בשל כך הצליחה לקבל ממנה שירותי סליקה. לטענת הנתבעת, התובעת הציגה לפניה את **מצגי השווא הבאים**:

- היא לא עוסקת בשיווק ישיר (על אף קיומה של תיבה כזו במסמכים הרלוונטיים לבקשת ההצטרפות להסכם בית עסק), אלא באביזרי תוכנה;

- שיווק המוצרים על ידה נעשה באמצעות חנות פיזית;

- היא לא סורבה בעבר לפעילות בתאגיד בנקאי.

עוד טוענת הנתבעת, כי היא גילתה על אודות מצגי השווא בתוך כארבעה חודשים והודיעה לתובעת על ביטול הסכם הסליקה, תוך שהיא מציינת שלא יעלה על הדעת שבית עסק יצליח לקבל שירותי סליקה בהתבסס על אמירות שאינן אמת ושהנתבעת תחויב להמשיך לתת לו שירותי סליקה, בעל כורחה ולמרות מצגים אלה.

ב. שיעורי ביטול העסקאות ושיעורי הבקשות להחזרי חיוב מצד לקוחות בקשר לתובעת, גבוהים באופן ניכר מהמקובל;

ג. בתי עסק שעוסקים "בשיווק ישיר" לעיתים מסמנים כקורבנות פוטנציאליים אוכלוסיות מוחלשות ובראש ובראשונה קשישים כיעד מטרה להטעיה, השפעה בלתי הוגנת וניצול (להלן: "**עושק קשישים**").

9. לסיכום, לנוכח העובדה שהתובעת עוסקת בשיווק ומכר מרחוק, ובעסקאות רוכלות (עסקאות שיש בהן הגעה לבתי לקוחות), שבהן קיים פוטנציאל גדול יותר להטעיה של הלקוחות, ובעיקר לנוכח הנתונים שהיו ברשות הנתבעת, שלפיהם הייתה לבית העסק כמות לא מבוטלת של ביטולי עסקה ותלונות מצד לקוחות בקשר לתובעת – התעורר אצל הנתבעת חשש ממשי, כי בפעילות התובעת יש משום הטעיית לקוחות והשפעה בלתי הוגנת או אף הונאה.

10. לא למותר לציין, כי בשלב מאוחר יותר (כפי שיפורט להלן), ממונה העיצומים ברשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן שלח לתובעת "הודעה על כוונת חיוב", כהגדרתה בסעיף 22' לחוק (להלן: "**הודעת הכוונה**" או "**כוונת חיוב**"). לטענת הנתבעת, הודעת הכוונה איששה את חששה כאמור להטעיה והשפעה בלתי הוגנת מצד התובעת.

11. לנוכח האמור, ובשים לב להקשר הציבורי של התביעה דנן – הצורך להסדיר ולפקח על עסקאות מכר מרחוק, הפוטנציאל לפגיעה באוכלוסיות מוחלשות בכלל ובקשישים בפרט, הוראות המפקחת על הבנקים המוזכרות לעיל ומדיניות האכיפה של הרשות להגנת הצרכן – הודיע היועץ המשפטי לממשלה על התייצבותו להליך זה.

12. מטרת ההתייצבות היא להביא לפני בית המשפט הנכבד את עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שתמציתה הוא כדלהלן:

א) בנסיבות שבהן התעורר אצל סולק **חשש ממשי**, כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאות לקוחות, הטעית ציבור, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם – רשאי הסולק לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסוימת, **והסירוב ייחשב לסירוב סביר**, כאמור בסעיף 7(ד) להוראת נב"ת 472. בנסיבות העניין, סירוב הנתבעת לתת שירותי סליקה לתובעת הוא סביר לנוכח ביסוס קיומו של חשש ממשי, בין היתר על פי התבחינים שבהוראת נב"ת 472, שהתקיימו לכאורה בענייננו.

ב) באופן ספציפי **הודעת כוונה** (הודעה על כוונת חיוב, כהגדרתה בסעיף 22' לחוק הגנת הצרכן כאמור), שניתנה לחברה-התובעת, לאחר ההחלטה להפסיק את הסליקה, ודאי **מהווה נסיבה המחזקת משמעותית** את החשש הממשי של חברת הסליקה ומאששת את המסקנה, כי ההחלטה של חברת הסליקה להפסיק את שירותי הסליקה הייתה סבירה.

13. יודגש, שכתוצאה מהחלטת בית המשפט הנכבד, עשוי להיגרם לצרכנים נזק רב (הן לצרכנים המסוימים שכרתו כביכול עסקאות עם התובעת והן לכלל הצרכנים) בשל כך ששיקול דעתן של חברות הסליקה יצומצם יתר על המידה בכל הנוגע לניהול הסיכונים ואף ייצר הרתעת יתר לחברות הסליקה לגבי מקרים שבהם ראוי יהיה להפסיק את הסליקה.

14. היועץ המשפטי לממשלה סבור, כי בכך יפגע האינטרס הציבורי ומשכך הוא מודיע על התייצבותו להליך דנן. התייצבות היועץ המשפטי לממשלה נועדה, בין היתר, לבטא את החשיבות הרבה בהגברת ההגנה על אוכלוסיות מוחלשות בכלל, ועל קשישים בפרט, מפני עוסקים שמנצלים ציבור מוחלש על מנת לגרום לו, תוך מסירת מידע שגוי ותוך שיווק אגרסיבי והפעלת לחצים, לכרות עסקאות שאינן כדאיות עבורו.

15. התייצבות היועץ המשפטי לממשלה מבקשת לתקף את מרחב שיקול הדעת של חברות הסליקה בכלל ושל חברת הסליקה הנתבעת בפרט, בכל הנוגע להחלטה לסרב לתת שירותי סליקה לבתי עסק לגביהם עולה **חשש ממשי** מפגיעה וניצול של לקוחות.

פעמים רבות יש לחברת הסליקה מידע, בזמן אמת, על אופן התנהלות בית העסק ועל הכשלים שנופלים בהתנהלותו כלפי הלקוחות (למשל לפי התכשופיות עסקה ותלונות של לקוחות, שלרוב מגיעות לחברות כרטיסי האשראי עוד לפני הגעתן למאסדר).

בנסיבות אלו, חברת הסליקה עשויה להיות הגורם שבידיו הכלים המעשיים והמהירים ביותר להפסיק באופן מיידי את המשך חיוב הלקוחות בגין עסקאות שהתקשרו בהן תוך הטעיה או השפעה בלתי הוגנת, ובכך להביא בפועל לצמצום הפגיעה בלקוחות.

16. יובהר, כי עמדת היועץ המשפטי לממשלה תתייחס לסוגיות העקרוניות שצוינו בסעיף 12 לעיל בהקשר של סיום הסכם ההתקשרות וניהול הסיכונים של הסולק, כפי שאלו הובאו על ידי הצדדים בכתבי טענותיהם. בתוך כך, היועץ המשפטי לממשלה לא יתייחס בעמדתו לעובדות שביסוד ההליכים.

## **ב. רקע נורמטיבי**

### **ב.1. הוראות המפקחת הנוגעות לענייננו**

#### **ב.1.א. ניהול סיכונים סליקה**

17. בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים, "סולק" כהגדרתו בסעיף 36ט' לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הבנקאות (רישוי)**"), מחויב בניהול סיכונים ובכלל זה סיכונים הקשורים בפעילות בית העסק עמו הוא קשור בהסכם. ניהול סיכונים זה עשוי אף לחייב במקרים מסוימים את הפסקת ההתקשרות.

18. סולק מחויב בניהול הסיכונים הכרוכים בפעילותו העסקית כאמור, בהתאם לעקרונות שהותוו בהוראות ניהול בנקאי תקין מספר 308 ("**ציות ופונקציית הציות בתאגיד בנקאי**"), מספר 310 ("**ניהול סיכונים**") ומספר 411 ("**מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות**").

▪ העתק הוראת נב"ת מספר 308, מצ"ב ומסומן **נספח 3**.

▪ העתק הוראת נב"ת מספר 310, מצ"ב ומסומן **נספח 4**.

▪ העתק הוראת נב"ת מספר 411, מצ"ב ומסומן **נספח 5**.

19. בהתאם לסעיף 4 ולסעיף 8 להוראת נב"ת 308, סולק שביודעין לוקח חלק בעסקאות המאפשרות התנהגות בלתי חוקית, חושף עצמו לסיכון ציות משמעותי. "**סיכון ציות**" מוגדר בהוראה זו, כסיכון להטלת סנקציה משפטית או רגולטורית, להפסד פיננסי מהותי או לנזק תדמיתי, אשר התאגיד הבנקאי עלול לספוג כתוצאה מכך שאין הוא מקיים את הוראות הציות, ובהן הוראות רגולציה.

20. סעיף 23(ד) להוראת נב"ת 308 קובע, כי חלק מתפקידי פונקציית הציות הוא "**לזהות, לתעד ולהעריך באופן פעיל את סיכונים הציות הגלומים בפעילויות העסקיות של התאגיד הבנקאי,**

ובכלל זה התפתחויות הנוגעות למוצרים חדשים, נוהגים עסקיים, קווי עסקים או לקוחות חדשים או בשינויים מהותיים בכל אחד מאלה".

21. בהמשך לכך, הוראת נב"ת 472 הנ"ל, שכותרתה "סולקים וסליקת עסקאות בכרטיסי חיוב", קובעת, בין היתר, כי הונאה של בית עסק חושפת את הסולק לסיכונים שונים, ולכן על סולק לקבוע מדיניות, נהלים ותהליכי סקירה שוטפים, שיתייחסו להיבטים כגון אירועי הונאה, רמת השירות של בית העסק והחזרי חיוב.

22. עוד קובעת הוראת נב"ת 472, בסעיף 7(ד)(1) הנ"ל, כי "בנסיבות בהן התעורר אצל סולק חשש ממשי כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאת לקוחות, הטעיית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, רשאי הוא לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסיימת, והסירוב ייחשב כסירוב סביר בין השאר לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981".

23. סעיף 7(ה) להוראת נב"ת 472 אף מפרט תבחינים היכולים לבסס "חשש ממשי" וביניהם:

א) שיעור גבוה של חיובים חוזרים (Chargebacks) ביחס למחזור בית העסק או ביחס לכמות העסקאות במהלך תקופה. בהקשר זה מציין התבחין, כי יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק.

ב) שיעור גבוה של תלונות לקוחות נגד בית העסק, שעל פי ניסיונו של הסולק עלולות להעיד על הונאה, הטעיה, או השפעה בלתי הוגנת. גם בהקשר זה מציין התבחין, כי יילקח בחשבון גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק.

ג) דפוס פעולה של מספר רב של ניסיונות חוזרים לחייב את אותו כרטיס חיוב בסכומים קבועים או משתנים ביחס לעסקה מסוימת.

ד) דפוס פעולה של ניסיונות לחייב כרטיסים של לקוחות שנפטרו.

24. כמו כן, בהתאם לסעיף 7(ז) להוראת נב"ת 472 המונחים "הטעיה" ו-"השפעה בלתי הוגנת" בסעיף 7(ה) הנ"ל, יהיו כהגדרתן וכמשמעותן בסעיפים 2 ו-3 לחוק הגנת הצרכן, בהתאמה.

25. מהמקובץ לעיל עולה, כי סולק נדרש בניהול סיכונים בכל הנוגע להתנהלות בתי העסק, עמם הוא קשור בהסכמי סליקה, מול לקוחות בתי העסק. במקרים המתאימים שבהם מתעורר חשש ממשי להונאת לקוחות, הוא רשאי להפסיק את ההתקשרות עם אותם בתי עסק והכל כאמור בהוראת נב"ת 472.

ההוראה מקבלת משנה תוקף, במקרים שבהם הסליקה מאפשרת פעילות של בית העסק בניגוד לדין (ובמקרה דנן כאשר נראה שיש הפרה לכאורה של הוראות חוק הגנת הצרכן תוך הטעיית הצרכנים או השפעה בלתי הוגנת עליהם) העלולה לפגוע בקהל לקוחות בית העסק (הצרכנים).

באופן זה מושגות הן התכלית של מניעת פגיעה בלקוחות של בתי העסק והן התכלית של שמירה על הניהול התקין של הסולק.



### ב.1.ב. סוגיית "הסירוב סביר"

26. כמפורט לעיל, בחינת תחום פעילות בתי העסק מוסדרת בהוראות הנב"ת השונות. כמו כן, אין חולק, כי ביטול הסכם התקשרות צריך שיעשה לאחר שהסולק מצא סיבה סבירה לכך. זאת, מכוח החובה לנהוג בדרך מקובלת ותום הלב הקבועה בסעיפים 12 ו-39 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973, מכוח הוראות הנב"ת השונות והחובות הקבועות בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הבנקאות (שירות ללקוח)**").

27. עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי המונח "סירוב סביר" הוא מונח משפטי שיש לצקת אליו תוכן, ובכלל זאת **מתן משקל ממשי** למכלול הסיכונים הכרוכים בפעילות העסקית (על חלקם עמדנו לעיל בסקירת הוראות המפקחת על הבנקים ואלה עשויים להיות רלוונטיים לעניין זה).

28. ברע"ע 6582/15 **עמותת איעמאר לפיתוח וצמיחה כלכלית נגד בנק הדואר** (פורסם בנבו, 1.11.2015) (להלן: "**פס"ד עמותת איעמאר**") נקבע בסעיף 14 לגבי "סירוב סביר" לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), שניתן להקיש ממנו בענייננו, כי לא די בחשש ערטילאי או בטענה כללית וסתמית כי קיים חשש להתנהלות בלתי תקינה בחשבון. יש להצביע על מעשים ופעולות קונקרטיות שמבססים את קיומו של חשש ממשי, זאת מבלי לחייב את הבנק לנהל חקירה או לנקוט פעולות אכיפה מחמירות יתר על המידה:

**"... בית משפט זה טרם עסק במישרין בשאלה מתי יחשב סירוב כסירוב סביר, ואולם השאלה נדונה בספרות ונתעוררה במספר פרשות שנדונו בבתי המשפט המחוזיים (ביחס לאיסור הנקוב בחוק הבנקאות). ממקורות אלו עולה כי ההלכה שנתגבשה מסתייעת בעקרונות המשפט המנהלי, ומעניקה לבנק מתחם סבירות כדי להפעיל את שיקול דעתו בעניין. באשר לקשת המקרים האופייניים לקבלת החלטה סבירה בדבר סגירת חשבון, הוזכרו מקרים של התנהגות בלתי הוגנת או רשלנית מצד הלקוח בניהול חשבון, באופן הגורם נזק לבנק או לציבור – בין אם מדובר בפעילות בלתי חוקית הקשורה להלבנת הון, מימון טרור, פעילות ספקולטיבית וכיוצא באלה. מקרים נוספים קשורים להתנהגותו הספציפית של בעל החשבון ויחסו לפקידי הבנק, כגון התנהגות לא הוגנת, שימוש באלימות פיזית או מילולית מצדו כלפי פקידי הבנק, או אפילו איום בנקיטת אלימות פיזית או מילולית (ראו ר' בן אוליאל, דיני בנקאות (חלק כללי) 433 (1996); ה"פ (מרכז) 11043-12-08 קפלן שיווק בשר בע"מ נ' בנק אגוד לישראל בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 3 (23.4.2009); ת"א (חיפה) 19332-12-11 שלש נ' בנק מזרחי טפחות בע"מ, [פורסם בנבו] פסקה 23 (18.2.2014); ת"א (תל אביב-יפו) 11134-11-12, לד אביבים בע"מ נ' בנק הפועלים בע"מ, [פורסם בנבו] פסקאות 4-5 (8.5.2013); ה"פ (נצ') 29308-03-15 בוסתן החרמון למסחר בע"מ נ' בנק הפועלים סניף 744, [פורסם בנבו] פסקה 10 (13.4.2014), ועוד). בכל המקרים האמורים, נטל ההוכחה לסבירות הסירוב מוטל על הבנק. אין די בחשש ערטילאי ואין די בטענה כללית וסתמית, כי קיים חשש להתנהלות בלתי תקינה בחשבון, אלא על הבנק**

**להצביע על מעשים ופעולות קונקרטיים שיש בהם כדי להצביע על קיומו של חשש ממשי.**

**יחד עם זאת, שותף אני לעמדה לפיה הבנק איננו צריך לנהל חקירה ולא לנקוט פעולות אכיפה מחמירות יתר על המידה, וכי אין להטיל עליו להוכיח את הדברים ברמה ההוכחה הנחוצה במשפט האזרחי, קרי מאזן ההסתברויות, אלא ברמה פחותה ממנה (התואמת במידת מה את ההלכה בדבר שימוש הרשות המנהלית בראיות מנהליות לשם קבלת החלטה במסגרת מתחם שיקול דעתה)...."**

29. לאור האמור לעיל, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי על סולק לגבש תשתית עובדתית המבססת חשש ממשי להתנהלות בלתי תקינה של בית העסק כלפי לקוחותיו טרם ביטול ההתקשרות. במובן זה, נתון לסולק מתחם סבירות כדי להפעיל את שיקול דעתו.

30. קשת המקרים המצביעים על קבלת החלטה סבירה בדבר אי מתן שירות סליקה, כוללת באופן טבעי את ההנחיות והדגשים שבהוראות ניהול בנקאי תקין, כמו גם מסקנות הנובעות מניתוח פעילותו של בית העסק: שיעור גבוה של תלונות נגד בית העסק או מספר ביטולי עסקאות גבוה יחסית [שעל פי ניסיונו של הסולק עלול להעיד על הונאה, הטעיה או השפעה בלתי הוגנת (כשבקשר זה יש לקחת בחשבון את גיל הלקוחות, ככל שמידע זה נמצא בידי הסולק)], בהתחשב בסיכונים כתוצאה מהפעילות של בית העסק, וכאמור בהתאם להוראת נב"ת 472 והנסיבות הקבועות בו (המהוות רשימה פתוחה).

**2.ב. הוראות חוק הגנת הצרכן הנוגעות לענייננו**

31. נדבך מרכזי בהצגת הדברים נוגע להקשרם ולמדיניות הכללית למתן הגנה על הצרכן, ובפרט הצרכן המוחלש – כפי שהם משתקפים בחקיקה ובדין. רקע זה וראיית התמונה בכללותה, יאפשרו פרשנות נכונה להוראות ניהול בנקאי תקין ולגבולות שיקול דעתן של החברות הסולקות ובפרט ליישומן של ההנחיות שבהוראת נב"ת 472, בסעיף 7 וסעיפי המשנה, הנוגעים למונחים "הונאת לקוחות, הטעיית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם".

**2.ב.א תכלית חוק הגנת הצרכן**

32. תכלית חוק הגנת הצרכן באה לידי ביטוי בדנ"א 5712/01 ברזני נ' בזק חברה ישראלית לתקשורת בע"מ (פורסם בנבו, 11.8.2003), מפי כבוד השופט (בדימוס) ט' שטרסברג כהן:

"לחוק שהוא חלק מן החקיקה הצרכנית, תכליות רבות שליבתן היא הגנה על הצרכן מפני העוסק, בעל המעמד הכלכלי העדיף, וצמצום פערי הכוחות וחוסר השוויון בעמדות המיקוח של הצדדים. מטרתו להשליט אורחות התנהגות ראויות על המגזר העסקי ולקבוע כללי משחק הוגנים ביחסים שבין הצרכן לעוסק. הוא נועד לחזק את האוטונומיה האישית של הצרכן ואת זכותו לכבוד על-ידי הבטחת יכולתו לבחור בחירה מושכלת במוצר ובשירות על-ידי כך שיקבל את כל המידע האמיתי הרלוונטי ולמנוע ניצול לרעה של מעמדו החלש יותר של הצרכן.

הוא נועד להוציא מידי של העוסק את אשר גבה שלא כדין מן הצרכן עבור מוצר או שירות, ובדרך זו להחזיר לצרכן את אשר נגבה ממנו שלא כדין ולהפוך גבייה כזו לא רק לבלתי ראויה אלא גם לבלתי משתלמת. ההגנה על הצרכן משמשת גם אמצעי לקידומה של תחרות הוגנת בין עוסקים, שהיא גורם חשוב בפעילות משקית וכלכלית תקינה (לסקירת תכליות החקיקה הצרכנית ראו: אורנה דויטש בספרה הנ"ל [55], בעמ' 27-37; וכן ראו דברי המבוא להצעת חוק הגנת הצרכן, בעמ' 302).

33. כך, החוק שם לו מטרה להגן על ציבור הצרכנים למניעת הטעייתו בעניינים מהותיים והטלת חובת גילוי של מידע מהותי בעסקה לנוכח מציאות של א-סימטריה של מידע בין העוסק/ספק לצרכן ומתוך מטרה למנוע התקשרויות לא כדאיות בציבור הצרכנים, על יסוד מידע חלקי או שגוי או בעקבות מצוקה של הצרכן ותוך פגיעה בחופש ההתקשרות שלו. בהתאם לכך, אלה הם יסודותיה של הגנת הצרכן בדיני הגנת הצרכן: איסור על הטעייה, חובת גילוי ואיסור השפעה בלתי הוגנת, כפי שיפורטו להלן:

### **ב.2.ב. איסור הטעייה**

34. סעיף 2(א) לחוק הגנת הצרכן, שכותרתו "איסור הטעייה", קובע בזו הלשון:

"2. (א) לא יעשה עוסק דבר - במעשה או במחדל, בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת לרבות לאחר מועד ההתקשרות בעסקה - העלול להטעות צרכן בכל ענין מהותי בעסקה (להלן - הטעייה); בלי לגרוע מכלליות האמור יראו עניינים אלה כמהותיים בעסקה: ...

(3) מועד ההספקה או מועד מתן השירות; [...]

(13) המחיר הרגיל או המקובל או המחיר שנדרש בעבר, לרבות תנאי האשראי ושיעור הריבית; [...]

(15) השימוש הקודם שנעשה בנכס או היותו חדש או משופץ; [...]

(21) תנאי הביטול של עסקה..."

35. איסור הטעייה הוא אחד האיסורים החשובים והמרכזיים ביותר שבחוק הגנת הצרכן, שמשמעותו איסור הצגת מצג כוזב לגבי המציאות המוצגת או המוסתרת מהצרכן.

36. איסור ההטעייה שבחוק מבקש להתגבר על חוסר שוויון בין הצדדים לעסקה צרכנית - עוסק וצרכן - פערי ידע ומידע הנחוץ ורלוונטי לגבי העסקה, פערי כוחות בין הצדדים הבאים לידי ביטוי למשל ביכולת לנהל משא ומתן לגבי העסקה, ביכולת להגן על האינטרסים והזכויות במסגרת ההתקשרות וכן בהעדר יכולתו של הצרכן להשפיע על תנאי החוזה.

מובן, כי חוסר השוויון בין הצדדים גדל אף יותר כאשר מדובר בצרכנים הנמנים עם אוכלוסייה מוחלשת. בשם חוסר שוויון זה, אסר המחוקק על העוסק לעשות מעשה (או מחדל) שעלול להטעות את הצרכנים, בפרט שהוא מהותי בעסקה ואף קבע סעדים אזרחיים, מנהליים ופליליים לצורך הרתעת העוסקים והגברת ההגנה על הצרכנים.

## ב.2.ג. השפעה בלתי הוגנת

37. סעיף 3 לחוק הגנת הצרכן, שכותרתו "איסור הפעלת השפעה בלתי הוגנת", קובע כך:

"3. (א) לא יעשה עוסק, במעשה או במחדל (בסעיף זה - מעשה), בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת, דבר העלול לפגוע ביכולתו של צרכן לקבל החלטה אם להתקשר בעסקה עמו, באופן שיש בו שלילה של חופש ההתקשרות של הצרכן או פגיעה מהותית בחופש ההתקשרות שלו (להלן - הפעלת השפעה בלתי הוגנת).

(ב) בלי לגרוע מכלליות האמור בסעיף קטן (א), יראו עוסק שביצע מעשה מן המעשים המפורטים להלן, כמי שהפעיל השפעה בלתי הוגנת:

(1) הגביל את יכולתו של צרכן לעזוב מקום או יצר בפני צרכן את הרושם שהוא מוגבל ביכולתו לעזוב מקום;

(2) מנע מצרכן את האפשרות להתייעץ לגבי התקשרות בעסקה או לגבי תנאיה;

(3) ערך ביקורים חוזרים ונשנים בבית צרכן כדי לשכנעו לקשור עמו עסקה, אף שהצרכן הביע, במפורש או במשתמע, את רצונו כי יימנע מכך;

(4) ביצע פניות חוזרות ונשנות לצרכן או לבני משפחתו כדי לקשור עסקה, אף שהביעו, במפורש או במשתמע, את רצונם כי יחדל מכך;

(5) ניצל מוגבלות נפשית, שכלית או גופנית של צרכן, כשהוא יודע או היה עליו לדעת על קיומה של מוגבלות כאמור;

(6) ניצל את העובדה שצרכן אינו יודע את השפה שבה נקשרת העסקה במידה מספקת לשם הבנת העסקה;

(7) איים או נקט אמצעי הפחדה כלשהו כלפי צרכן או כלפי בני משפחתו;

(8) סיפק לצרכן נכס או שירות בתשלום, ללא בקשה מפורשת של הצרכן;

(9) יצר רושם כי צרכן זכה או יזכה בפרס או בהטבה אחרת, אף שאין פרס או הטבה כאמור או שנדרש תשלום מהצרכן או תנאי אחר כדי לקבל את הפרס או את ההטבה ואלה לא פורסמו מראש;

(10) מנע מצרכן להביא למקום העסק או מקום אחר המנוהל על ידי עוסק (בפסקה זו - מקום) מזון או שתייה מאותו סוג הנמכר במקום, אלא אם כן המקום במהותו הוא בית אוכל; הוראות פסקה זו לא יחולו אם המשטרה או ממונה ביטחון כהגדרתו בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, הורו על מניעה כאמור מטעמי ביטחון הציבור".

38. סעיף 3 לחוק אוסר על פגיעה ביכולתו של הצרכן לקבל החלטה אם להתקשר בעסקה עם העוסק, באופן שיש בו שלילה של חופש ההתקשרות או פגיעה מהותית בחופש ההתקשרות. הווה אומר - איסור הפעלת השפעה בלתי הוגנת. פרט לסעיף הכללי כאמור בסעיף קטן (א), סעיף קטן (ב) מונה רשימה של מעשים שחזקה, כי הם מהווים הפעלת השפעה בלתי הוגנת והם אסורים.

39. ראוי לציין, כי פרוט עניינים אלה שמקורו בדירקטיבה של האיחוד האירופי מה-11 במאי 2005 The EC/29/2005 Directive Practices Commercial הוגנים בלתי מסחריים

Unfair המבטאים מעשים או פרקטיקות שיוצרים לחץ שיווקי ועלולים לפגוע מהותית או לאיין את חופש ההתקשרות ובכך להביא לכריתת עסקאות שלא היו נכרות או היו נכרות באופן שונה אילולא הלחץ השיווקי האגרסיבי שפגע ביכולתו של הצרכן להפעיל את שיקול דעתו בצורה המיטבית.

כך למשל, מניעה מהצרכן להתייעץ לגבי העסקה, פניות חוזרות ונשנות לצרכן כדי לקשור עסקה אף שהצרכן הביע רצונו כי יחדלו מכך, איום או הפחדה, אספקת נכס או שירות בתשלום, ללא בקשה מפורשת מהצרכן ועוד. יובהר, כי בסעיף 3(ב) לחוק הגנת הצרכן קיימת רשימה של מעשים אשר מהווים הפעלת השפעה בלתי הוגנת, אולם אין בה כדי לשלול מעשים נוספים, שעשויים להוות הפעלת השפעה בלתי הוגנת אסורה על פי סעיף 3(א) לחוק הגנת הצרכן.

40. עסקאות הנכרות על בסיס מצג כוזב או בעקבות הפעלת לחצים ופגיעה והשפעה בלתי הוגנת פוגעות ביכולתו של הצרכן להפעיל את שיקול הדעת הראוי והנדרש לגבי כדאיות העסקה עבורו. כריתת עסקאות שאינן נחוצות או שאינן כדאיות, פוגעות בצרכן הבודד, וחותרות תחת תפישת העולם של כריתת החוזה כביטוי לרצונו ולחירותו של הפרט.

### **ב.2.ד. עסקת מכר מרחוק**

41. בסעיפים 14ג(א), 14ג(ב) ו-14ג(ג) לחוק הגנת הצרכן, שכותרתם "עסקת מכר מרחוק", נקבע, בין היתר, כי בשיווק מרחוק חייב העוסק לגלות לפחות את הפרטים המנויים בסעיף 14ג(א) לחוק; שבעסקת מכר מרחוק על העוסק לספק לצרכן מסמך בכתב (לא יאוחר ממועד הספקת הנכס או השירות), הכולל את הפרטים המנויים בסעיף 14ג(ב) לחוק וכן את תנאי ביטול העסקה (נכס או שירות) העומדים לרשות צרכן בעסקת מכר מרחוק.

42. אם כן, המחוקק הטיל חובות גילוי רחבות על העוסק במכר מרחוק ואף שיווק מרחוק (טרם עריכת העסקה). זאת, בשל פערי המידע הגדולים במיוחד הקיימים בעסקאות מעין אלה בין העוסק לצרכן, והקשיים הייחודיים הנובעים מהן. לעניין זה יפה קביעתו של בית המשפט העליון ברע"א 3429/13 ישי רז נ' גוליבר תיירות בע"מ ואח' (פורסם בנבו, 13.4.2014), כדלהלן:

**"הכללים הנוגעים לעסקת מכר מרחוק הוספו לחוק הגנת הצרכן בשנת 1998 בעקבות התפתחות סוג עסקאות חדש שנערך ללא נוכחות משותפת של שני הצדדים. המחוקק סבר כי עסקת מכר מרחוק מחייבת להעניק לצרכנים הגנה נוספת על זו הקיימת בסוג העסקאות הרגיל, וזאת בשל החשש לפערי מידע מוגברים בין הצרכן לעוסק בסוג עסקה כזו. ההנחה היא כי בעסקה בה השיווק נעשה מרחוק מוגבל הצרכן ביכולתו להתרשם מהנכס או השירות ומלשאל ולחקור אודותיו. לפיכך, המידע המועבר לצרכן הינו בעיקר המידע אותו בוחר העוסק להעביר במסגרת השיווקית. עובדה זו מגבירה את פערי המידע הקיימים ממילא בין העוסק לצרכן. לטעמי עסקת מכר מרחוק מעוררת קושי נוסף הנעוץ בקלות ובמהירות בה ניתן לערוך את העסקה, לעיתים בלחיצת כפתור בלבד. עובדה זו אמנם מיטיבה עם הצרכן בעיקרה, אך עלולה לגרום להתקשרות בעסקאות ללא שיקול דעת מלא וללא בדיקה וחשיבה מספקות, ולפיכך לחרטה על ההתקשרות בשלב מאוחר יותר (ראו סיני דויטש, בעמ' 163; שמואל בכר 'תוכן קונקרטי לדוקטרינות עמומות: ניתוח התנהגותי**

של חוזים צרכניים", עיוני משפט לג 277, 296 (2010) (להלן: בכר)). דומני כי ההגנה המוענקת לצרכן, בעיקר על ידי זכות הביטול שתידון בהמשך, נותנת מענה לקושי זה המועצם במסגרת עסקת מכר מרחוק. בשל הכשלים האמורים יצר המחוקק מערכת איזונים שבאה להגן על הצרכן המתקשר בעסקת מכר מרחוק מחד גיסא תוך שמירה על האינטרס הכלכלי של העוסק מאידך גיסא. כך, על מנת לתת מענה לבעיית פערי המידע, קבע המחוקק שורה של פרטים שעל העוסק לגלות לצרכן במסגרת שיווק מרחוק, זאת לצד פרטים שעל העוסק לספק בכתב לצרכן לא יאוחר ממועד הספקת הנכס או השירות (סעיפים 14ג(א), (ב) לחוק).

43. ראו גם בדברי ההסבר להצעת החוק, שם נכתב כדלהלן:

"בשיווק ישיר נעשית העסקה ממרחק, ללא קשר ישיר עם העוסק, או עם בית העסק והמוצר, ויש צורך בגילוי מרבי ומפורש של פרטי העסקה והמצרך על ידי העוסק, כדי לאפשר לצרכן לשקול ולהחליט אם לרכוש את הטובין או את השירות".

## **ב.2.ה. אזרח ותיק וזכותו לביטול עסקה בעסקת מכר מרחוק ורוכלות**

44. לעניין הגדרת "אזרח ותיק" וכן לעניין זכויות אזרח ותיק בעסקת רוכלות סעיף 14ג(א) וסעיף 14ג(ב) לחוק קובעים כך:

"14 ג. (א) בסעיף זה – [...]

"אזרח ותיק" – מי שמלאו לו 65 שנים;

"עסקת מכר מרחוק" – כהגדרתה בסעיף 14ג(ו);

"תעודת זכויות כעולה" – תעודה שמנפיק משרד העלייה והקליטה למי שנמצא זכאי לסיוע כעולה על פי נוהלי המשרד.

(ב) בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.

(ג) בעסקת מכר מרחוק שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית העסקה, מיום קבלת הנכס או מיום קבלת המסמך המכיל את הפרטים האמורים בסעיף 14ג(ב), לפי העניין, לפי המאוחר, ובלבד שההתקשרות בעסקה כללה שיחה בין העוסק לצרכן, ובכלל זה שיחה באמצעות תקשורת אלקטרונית".

45. הנה כי כן, בעסקאות מכר מרחוק, שנכרתות עם אוכלוסיות מוחלשות שפערי הכוח והידע בינן לבין העוסק גדולים עוד יותר מהרגיל בשל מאפייניהן הייחודיים של אוכלוסיות אלה, מצא המחוקק הצדקה להעניק הגנה מוגברת לצרכנים. בשנת 2016 תוקן חוק הגנת הצרכן והוסף לו

סעיף 14ג1 המקנה זכות ביטול מורחבת לצרכנים עם מוגבלות, אזרחים ותיקים ועולים חדשים (כהגדרתם בחוק).

מטרת הסעיף הייתה להאריך ביחס לצרכנים אלה את תקופת הביטול הקיימת כיום לכלל הצרכנים בחוק בעסקאות מכר מרחוק (ובלבד שכללו שיחה בין העוסק לצרכן) או רוכלות לתקופה של ארבעה חודשים.

46. הצורך בתיקון נבע, בין היתר, מהפרקטיקה הקיימת של ניצול אוכלוסיות מסוימות ועשיית עסקאות שיש בהן הטעיה או השפעה לא הוגנת, כפי שעלתה מבדיקות וביקורות שנעשו ברשות להגנת הצרכן. בתיקון זה, המחוקק ביקש לסייע לצרכנים אלה לבטל עסקאות ולקבל את כספם בחזרה על ידי הארכת זכות הביטול הקבועה בסעיפים 14 (רוכלות) ו-14ג1 (מכר מרחוק).

הארכת זכות הביטול כאמור ניתנה לאוכלוסיות כמפורט בסעיף 14ג1, אשר לגביהן, קיים ניצול בפועל או קיים פוטנציאל לניצול, הטעיה ולחץ שיווקי יותר מאשר כלפי צרכנים אחרים. כמו כן, עלה שחברות רבות ממקדות את מאמצי השיווק שלהן כלפי צרכנים אלה.

זאת ועוד, זכות זו ניתנה ביחס לאחד משני סוגי עסקאות בלבד קרי, רוכלות ומכר מרחוק אשר כללה שיחה בין העוסק לצרכן. פוטנציאל הנזק בעסקאות אלו, בשל מאפייניהן, גורם לכך שהחברה "מפתיעה" את הצרכן שהוא פאסיבי במרבית המקרים (בין אם משום שמבצע המכר מגיע אל ביתו של הרוכש ובין אם משום שהוא מתקשר טלפונית אל הרוכש) ועל כן שיקול דעתו עלול להשתבש. מהמקובץ לעיל עולה שקיים איסור על בעל עסק לנהוג מול הצרכנים באופן שעלול להטעות אותו, או לנקוט בפעולה שיש בה משום השפעה שאינה הוגנת.

כמו כן, בעסקאות מכר מרחוק (כבענייננו), קיימות חובות גילוי רחבות על העוסק ביחס לפרטים מסוימים לגבי הנכס או השירות כמפורט בחוק. לצרכנים מוקנית בעסקאות מכר מרחוק זכות ביטול במהלך מניין הימים המפורט בחוק וכן חובת השבת התמורה לצרכן לאחר הודעת ביטול כקבוע בחוק. כל אלו חובות מוגדרות שסטייה מהן עלולה להטיל על בעל העסק עיצום כספי או אף ענישה פלילית וכן תביעה אזרחית.

כאמור לעיל, על רקע דברים אלה, יש לבחון ולהבין את הוראות ניהול בנקאי תקין ואת מרחב שיקול דעתן ומדיניות ניהול הסיכונים של החברות הסולקות, כפי שהיא באה לידי ביטוי בהוראות אלו.

## **ב.2.ו. הודעת כוונה לעניין ביסוסו וחיזוקו של ה"חשש ממשי" וה"סירוב סביר"**

47. הודעת הכוונה היא הודעה שנשלחת לעוסק על ידי הממונה ברשות להגנת הצרכן, בהתאם להוראות 22 לחוק הגנת הצרכן, על כך שנמצא על ידי הרשות להגנת הצרכן כי קיים יסוד סביר להניח שהוא הפר את החוק, ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי בשל הפרות אלו. לעמדת היועץ המשפטי לממשלה יש בהודעה זו כדי לבסס ולחזק את ה"חשש הממשי" שהתנהלות בית העסק אינה תקינה וכי הסירוב לביצוע המשך הסליקה סביר.

48. הודעת כוונה החיוב נשלחת לעוסק לאחר חקירה שהרשות ניהלה בענייניו של העוסק ובהתאם לממצאים שעלו ממנה ולנוכח ראיות מבוססות כגון תלונות של צרכנים, מסמכים של אותו עוסק, בדיקת שטח בבית העסק וכדומה ולאחריה, רשאי המפר לשטוח טענותיו לפני הממונה.

49. לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, הודעת כוונת החיוב מהווה אינדיקציה להפרה אותה רשאי הסולק לשקול, כפי שימצא לנכון, במסגרת הפעלת שיקול הדעת אותו הוא רשאי להפעיל, כמפורט בהוראת הנב"ת.

## **ב.2. הצעת חוק כרטיסי חיוב (תיקון מספר 7)**

50. נוסף על כל הכתוב לעיל, ולמען השלמת התמונה, יצוין כי בכנסת העשרים, עברה בקריאה ראשונה הצעת חוק רלוונטית לנושא דנן – **"הצעת חוק כרטיסי חיוב (תיקון מספר 7) (הפסקת חיוב וסליקה בשל עסקאות עם ספק מפר), התשע"ט-2018"**.

51. מדובר בהצעת חוק פרטית שהתקיים דיון בעניינה בוועדת הכלכלה של הכנסת, אולם, ההצעה לא הבשילה לכדי חקיקה בשל פיזורת של הכנסת.

עם זאת יובהר, כי בכוונת הגורמים המקצועיים הרלוונטיים לעניין, להמליץ לשרים לטפל בנושא באמצעות הצעת חוק ממשלתית שתהיה מקבילה להוראת נב"ת 472, עם כינונה של הממשלה החדשה. זאת לאור חשיבות הנושא וכחלק ממאבק כולל בהונאת צרכנים בכלל, וצרכנים מוחלשים בפרט, ובשל העובדה שתופעת הונאת צרכנים מוחלשים הפכה לאחרונה לתופעה רחבת היקף.

52. סיכומם של דברים, ולאור המפורט בהרחבה לעיל, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי בנסיבות שבהן הונחה תשתית עובדתית מבוססת שיש בה כדי להצביע על חשש ממשי להשפעה ולניצול או להטעיה של צרכן – וכל שכן של אוכלוסיות מוחלשות – וכאשר הוכח כי אחוזי ביטול העסקאות גבוהים – עומדת לחברות הסליקה, האפשרות להפסיק את הסליקה וזאת על מנת למלא אחר חובתן להפעיל שיקול דעת כאמור. באופן זה ימנע, כפועל יוצא, מהחברות המפרות רווחים שנוצרים שלא כדין תוך כדי הפרת הוראות החוק וניצול מצוקות של אוכלוסיות מוחלשות.

בבוא בית המשפט לבחון סבירותה של החלטה כאמור, יש ליתן **משקל ממושי**, למכלול הסיכונים הכרוכים בפעילות העסקית, לתבחינים והדגשים, שבהוראות ניהול בנקאי תקין המפורטות לעיל ולהוראות והאיסורים שבחוק הגנת הצרכן.

## **ג. מן הכלל אל הפרט**

53. ביום 12.12.2018, על בסיס חקירה מנהלית מקיפה (הכוללת איסוף של מסמכים רבים, לרבות עשרות תלונות של צרכנים, מסמכי עסקאות שנעשו מול התובעת, הקלטות שיחות טלפוניות, עדויות של לקוחות ועדים שנפגעו לכאורה ממעשי התובעת, עדויות שנגבו ממנכ"ל ובעל התובעת וכן מעובד התובעת ועוד), נשלחה לתובעת הודעת כוונה על-ידי ממונה העיצומים ברשות להגנת הצרכן, ממנה עולה, כי נציגי שירות מטעם החברה (להלן: **"נציגי החברה"**) יצרו קשר טלפוני עם צרכנים באמצעות שיחות טלפון יזומות (להלן: **"טלמרקטינג"**) על מנת לבצע עסקאות **"מכר מרחוק"** או הגיעו אל בתי הצרכנים פיזית על מנת לקשור אותם בעסקאות ביחס למגוון מוצרי ושירותי מחשב, תוך כדי ביצוע הפרות רבות של חוק הגנת הצרכן, כשקהל היעד העיקרי עונה להגדרה **"אזרח ותיק"**, אשר אינו מתמצא בתחום המחשבים, ציוד למחשב ותוכנות מחשב.



54. עוד עלה במסגרת ממצאי החקירה (והדבר עלה עלי כתב במסגרת הודעת הכוונה) כי שיחות המכירה אל הצרכנים התבססו על הצגת מצגי שווא מטעים שונים ומגוונים, במטרה להיקשר עמם בעסקה.

55. כך למשל, מסרו נציגי החברה לצרכנים, כי עליהם לרכוש מוצרים שונים למחשבם, אשר נדרשים לשם הפעלת המחשב באופן תקין או על מנת להגן על מחשבם או על הנתונים בו. נציגי החברה מסרו לצרכנים, כי במחשבם התגלתה נזקה (וירוס), המסכנת אותו ואף את המחשבים הנוספים בביתם ועלולה לפגוע בפעילותם באופן מיידי. על כן, טענו נציגי החברה כי יש צורך מיידי בהתקנת תוכנות שונות לשם הגנה על המחשב. הצרכנים הוטעו ונקשרו בעסקה בהתבסס על אותו מידע מטעה שקרי שקיבלו מנציגי החברה אשר הציגו עצמם כבעלי ידע מקצועי בתחום.

56. כמו כן, במהלך שיחות המכירה לא מסרו נציגי החברה פרטים מהותיים (כגון הזכות לביטול עסקה), שאותם היה עליהם למסור בטרם מבוצעת עסקת מכר מרחוק על פי חוק הגנת הצרכן.

57. עוד עולה מממצאי החקירה, כי לעיתים נציגי החברה מנעו מן הצרכנים את האפשרות להתייעץ לגבי רכישת התוכנות שהוצעו להם על-ידי נציגי החברה, בטענה כי אם לא תותקן התוכנה באופן מיידי מחשבם עלול להינזק או לקרוס, ויצרו בכך דחיפות מדומה שהביאה את הצרכנים לכריתת החוזה.

58. כמו כן, במקרים אחרים נראה כי נציגי החברה הציגו מצג שווא, שלפיו עם הרכישה יקבלו הצרכנים מכשיר טאבלט במתנה, כאשר בפועל מכשיר הטאבלט היה כרוך בתשלום והצרכנים חויבו בגינו ללא ידיעתם.

59. להלן תוצגנה דוגמאות נוספות המעידות על כך שההתקשרות בין התובעת לצרכנים שונים היתה תוך הפרת הוראות חוק הגנת הצרכן תוך כדי הטעיה והשפעה בלתי הוגנת, אי גילוי מידע מהותי ועוד כפי שעולה מההודעה ששלחה הרשות לתובעת:

○ תקופת מתן השירות – לעניין תקופת מתן השירות, מסרו נציגי החברה כי התוכנות או השירות שרוכשים הצרכנים הינם לתקופה של שלוש שנים, כאשר בפועל היו לתקופה קצרה יותר.

○ מחיר המוצרים – מחירי המוצרים הוצגו לעיתים באופן מטעה, כאשר בשיחת המכירה מסרו נציגי החברה מחיר מסוים, ובפועל חויב הצרכן במחיר גבוה יותר.

○ מצב קבלת המוצרים – בחלק מהמקרים קיבלו הצרכנים מוצרים שאינם חדשים אלא מוצרים שנעשה בהם שימוש כלשהו בעבר (מחודשים).

○ תנאי ביטול העסקה – בחלק מהמקרים לאחר ביצוע העסקה, שלחה החברה לצרכנים חשבונית, שכללה תנאי ביטול אשר מנוגדים לתנאים המוקנים להם בחוק. במקרים אחרים, כאשר ביקשו הצרכנים לבטל את העסקאות השונות במסגרת המועדים הקבועים בחוק, החברה לא נענתה לבקשתם.

60. לסיכום, על פי הודעת הכוונה, התובעת ביצעה לא פחות מ-177 הפרות של חוק הגנת הצרכן ביחס ל-16 צרכנים שרובם קשישים, על פי הפירוט הבא: 91 הפרות של סעיף ההטעיה בניגוד לסעיף 2א לחוק הגנת הצרכן; 3 הפרות של סעיף 3 לחוק הגנת הצרכן ביחס להשפעה בלתי

הוגנת; 10 הפרות של חובת הגילוי בשיווק מרחוק על פי סעיף 14ג(א) לחוק הגנת הצרכן; 16 הפרות ביחס לביטולי עסקאות – אי השבת התמורה לצרכנים למרות ביטול שבוצע על ידם כדי וכחוק וזאת בניגוד לסעיף 14ה(ב) לחוק הגנת הצרכן; 55 הפרות ביחס למסירת מסמך גילוי בעסקאות מכר מרחוק בניגוד לקבוע בסעיף 14ג(ב) לחוק הגנת הצרכן, ו-2 הפרות ביחס למסירת מסמך גילוי בעסקאות ברוכלות בניגוד לקבוע בסעיף 14(ד) לחוק הגנת הצרכן.

■ העתק ההודעה שנשלחה למנכ"ל חברת [REDACTED] מצ"ב ומסומן נספח 6.

61. לנוכח המפורט בהרחבה לעיל, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי בנסיבות דנן – בהן הונחה תשתית עובדתית מבוססת על ידי חברת הסליקה המצביעה על שיעור גבוה (כ-26% בשיאו) של ביטולי עסקאות מכלל העסקאות<sup>1</sup>; כמות לא מבוטלת של חיובים חוזרים ביחס לכמות העסקאות במהלך תקופה; תלונות רבות של לקוחות נגד התובעת שעל פי ניסיונה עלולות להעיד על הונאה, הטעיה או השפעה בלתי הוגנת (בשים לב גם לגיל הלקוחות) – יש בכל אלה כדי לבסס קיומו של חשש ממשי על פי התבחינים שבהוראת נב"ת 472 ומשכך סירובה של חברת הסליקה לתת שירותי סליקה לתובעת הינו סביר.

העובדה כי בהמשך אף ניתנה התראה על כוונת חיוב – בין היתר, בגין הפרות של הטעיה והשפעה בלתי הוגנת – מחזקת משמעותית את החשש הממשי שהיה לחברת הסליקה ואת סבירות סירובה להמשיך לתת לבית העסק שירות.

#### ד. סיכום

62. היועץ המשפטי לממשלה מייחס חשיבות רבה לתפקידו להגן על האינטרס הציבורי, ובכלל כך להגנה על אוכלוסיות מוחלשות בכלל וקשישים בפרט ולא ישלים עם הפיכתם למטרה למעשי הטעיה והונאה תוך ניצול חולשותיהם הייחודיות.

63. על פי סעיף 1 לפקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש], "ראה היועץ המשפטי לממשלה, כי זכות של מדינת ישראל או זכות ציבורית או ענין ציבורי מושפעים או כרוכים, או עלולים להיות מושפעים או כרוכים, בהליך פלוגי שלפני בית משפט או לפני פקיד מסדר כמשמעותו בפקודת הקרקעות (סידור זכות הקנין), רשאי הוא, לפי ראות עיניו, להתייצב באותו הליך ולהשמיע דברו, או להסמיך במיוחד את נציגו לעשות זאת מטעמו".

64. מקרה זה מעלה עניין ציבורי ראשון במעלה, בשל העובדה שההליך עוסק במקרה פרטני של תופעה של פגיעה באוכלוסיות מוחלשות בכלל ועושה קשישים בפרט וכפועל יוצא גם פגיעה בניהול התקין של חברות הסליקה שמבקשות להפסיק את מתן השירותים לאותם בתי עסק בהם נהוגה אותה פרקטיקה פסולה. מכאן, החשיבות בהעברת מסר ברור לפיו המדינה לא תשלים עם ניצול ופגיעה באוכלוסיות מוחלשות.

<sup>1</sup> בנוסף למה שצוין לעיל, שיעור בקשות החזרי חיוב עמד על כ-5% מכלל העסקאות ושיעור העסקאות המוכחשות (התומכות בטענת לאומי קארד שהאוכלוסיות שנפגעו הן אוכלוסיות מוחלשות) עמד על כ-5% נוספים.

65. כמו כן, היועץ המשפטי לממשלה סבור, כי אין להצר את שיקול דעתן או להרתיע יתר על המידה את חברות הסליקה בפועלן בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים. חברות הסליקה עשויות להיות הגורם שכחלק מניהול סיכונים בידיו הכלים המעשיים והמהירים על מנת להפסיק באופן מיידי את המשך חיוב הלקוחות בגין עסקאות שהתקשרו בהן תוך הטעיה או השפעה בלתי הוגנת, ובכך להביא בפועל לצמצום הפגיעה בלקוחות.

פעמים רבות המידע (אודות תלונות לקוחות, כמות הכחשות עסקאות, התנהלות בעייתית חוזרת של בית העסק, מידע אודות הלקוחות הנפגעים כגון גילם ועוד) נמצא בידיהן ואף מגיע אליהן הרבה לפני שמידע זה מגיע אל המאסדר.

החלטה שאינה מאפשרת לחברת הסליקה לפעול במתחם שיקול הדעת הסביר ובהתאם להוראות המפקחת על הבנקים כאשר קיימת לפניה תשתית מבוססת, תהווה פגיעה קשה בציבור – הן באותם לקוחות שנפגעו והן בלקוחות עתידיים, כתוצאה מסתברת של הצרת מרחב ניהול הסיכונים של חברות הסליקה.


66. מהיכרות גורמי המקצוע בממשלה ובבנק ישראל עם האופן שבו פועלות חברות הסליקה, נמצא כי יש להן כלים רבים לניטור סיכונים וזהו חלק אינהרנטי מהפעילות העסקית הרלוונטית לעיסוקן של חברות הסליקה ולניהול הסיכונים הנכון על ידן. החלטה שמצמצמת את האפשרות של חברות הסליקה לפעול במתחם שיקול הדעת הסביר בעניין זה תהווה פגיעה קשה בציבור.

67. לגורמי המקצוע בממשלה ובבנק ישראל ידוע על פניות של לקוחות, שנפלו קורבן להונאה כזו או אחרת של חברות טלמרקטינג או רוכלות, ועל אף שכבר זיהו כי נפלו קורבן לתרגיל "עוקץ", ואף שגם חברות הסליקה זיהו כי אכן מדובר בעסקה המנוגדת לכאורה לדין, הם עמדו מול שוקת שבורה מבלי יכולת מעשית להפסיק את ביצוע העסקה, כאשר התשלום החודשי ממשיך להיגבות מכרטיס האשראי מדי חודש בחודשו.

זוהי תוצאה לא סבירה, ולכן סבור היועץ המשפטי לממשלה, כי יש לאפשר לחברות הסליקה, להפסיק את ההתקשרות ואת העברת הכספים לבית העסק, כל עוד יש להבנתן חשש ממשי לפעילות המנוגדת לדין, בהתאם להוראות המפקחת על הבנקים.

68. בנסיבות העניין, סבור גם היועץ המשפטי לממשלה, כי סירוב חברת הסליקה לתת שירותי סליקה לתובעת הוא סביר לנוכח ביסוס קיומו של חשש ממשי, בין היתר על פי התבחינים שבהוראת נב"ת 472, שהתקיימו לכאורה בענייננו.

69. לפיכך, מצא לנכון היועץ המשפטי לממשלה להתייצב להליך דנן ולהביא את עמדתו כפי שפורטה לעיל.

  
שלמה כהן, עו"ד  
סגן בכיר בפרקליטות מחוז ת"א  
(אזרחי)

  
אריס אכיה, עו"ד  
ראש תחום אכיפה משולבת  
פרקליטות מחוז ת"א (אזרחי)

תל אביב-יפו, היום, כ"א בכסלו התש"פ (19 בדצמבר 2019).

## נספח 6

העתק עמדת היועץ המשפטי  
לממשלה בעניין 50533-07-18

עמ' 65

נחתם היום, כ"ג בטבת תשפ"ב (27 בדצמבר 2021).

המועד האחרון להגשת העמדה – 27.12.2021 בשעה 11:00.

ת"צ 50533-07-18

קבוע לדיון ליום 6.1.2022 בשעה 8:30

לפני כב' השופטת אסתר נחליאלי היאט

**בבית המשפט המחוזי**

**בתל אביב-יפו**

**בעניין:**

**המבקשים:**

1.

2.

3.

4.

כולם באמצעות ב"כ בך, לדרמן ושות', משרד עו"ד ונוטריון

מרחוב בר כוכבא 23, בני ברק 5126002 (V-Tower, קומה 8)

טל' 03-6932833 ; פקס' 03-6932834

- נ ג ד -

**המשיבות:**

1. **כרטיסי אשראי לישראל בע"מ,**

באמצעות ב"כ עו"ד שי כגן ואח'

ממשרד הרצוג פוקס נאמן ושות', עורכי דין

מרחוב ויצמן 4, בית אסיה, תל אביב 6423904

טל' 03-6922020 ; פקס' 03-6966464

2. **לאומי קארד בע"מ,**

(שמה שונה לאחר הגשת הבקשה ל-מקס איט פיננסים בע"מ)

על ידי ב"כ עוה"ד יחיאל כשר ו/או עופר שובל

ממשרד תדמור לוי ושות', עורכי דין

מרחוב דרך מנחם בגין 132, מגדל עזריאלי

המגדל המרובע, קומה 34, תל אביב 6701101

טל' 03-6846000 ; פקס' 03-6846001

3. **ישראלכרט בע"מ,**

על ידי ב"כ עו"ד טל מישר

ממשרד אגמון ושות' רוזנברג הכהן ושות', עורכי דין

הגן הטכנולוגי, בניין 1, כניסה ג', דרך אגודת ספורט הפועל 1, מלחה, ירושלים 92149

טל' 02-5607607 ; פקס' 02-5639948

**ובעניין:**

**מתייצב להליך**

**היועץ המשפטי לממשלה**

על ידי ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)

מבית קרדן, רחוב מנחם בגין 154, ת"ד 33051, תל-אביב 6492107

טל' 073-3924888/29 ; פקס' ממוחשב 02-6467863 / 02-6468005

## עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

בהמשך להודעתו בדבר התייצבותו להליך ובהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד מיום 11.6.2021 מיום 12.9.2021, מיום 17.10.2021, מיום 16.12.2021, מיום 21.12.2021 ומיום 24.12.2021, מתכבד היועץ המשפטי לממשלה להגיש את עמדתו בסוגיות העקרוניות שעלו מתוך המחלוקת בין המבקשים למשיבות בהליך שבכותרת וכפי שפורטו בהחלטתו של בית המשפט הנכבד בהחלטות מיום 11.6.2021: חובות חברות כרטיסי האשראי, בכובען כמנפיקות, ביחס לחברי הקבוצה כהגדרתה בבקשה לאישור ניהול תובענה כייצוגית (להלן: "**בקשת האישור**"), מכוח הוראות הדין השונות (בשים לב לעמדתו בשאלות אלה לגבי החברות הסולקות בהליכים ת"א 16815-11-17 ות"א 49658-02-20); הגדרת הקבוצה "אוכלוסיית קשישים מוחלשת"; היחס בין בקשת האישור בהליך שבכותרת והוראות סעיף 14ג(א) לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הגנת הצרכן**"); פירוט הפעולות השונות שעל מנפיק לבצע לנוכח המידע על פעילות חברת שיווק ישיר המנצלת קשישים ובחינה אימתית תיחשב חברת כרטיסי אשראי כמי שהפרה את חובותיה כלפי לקוחותיה הקשישים, והכל כפי שיפורט להלן.

### א. כללי

1. התובענה הייצוגית שבנדון הוגשה נגד שלוש חברות כרטיסי אשראי, ועוסקת באופן הטיפול של חברות אלה ב"תופעה נטענת כי חברות שיווק ישיר מתקשרות עם קשישים בעסקאות מכר בהיקף כספי ניכר תוך ניצול חולשתם ומצוקתם של הקשישים".

וביתר הרחבה: התובענה שבכותרת עוסקת בתופעה חמורה ופסולה של עושק וניצול לכאורה של קשישים על ידי חברות שיווק ישיר, בשאלה בדבר קיומן של חובות חברות כרטיסי האשראי כלפי לקוחותיהן והיקפן וכן בשאלת אחריותן לפעול להפסקת הפעילות הכספית הנובעת מהפעילות המפרה של חברות השיווק, ולהפסקת חיובי הלקוח המבוצעים באמצעותן והנובעים מאותה פעילות.

2. נושא זה עומד לנגד עיניהם של הרגולטורים השונים הפועלים בדרכים שונות להיאבק בתופעה. ויובהר, ההתמודדות עם התופעה נוגעת בראש ובראשונה לפעילות של בתי העסק המעורלים. עם זאת, ההבנה היא שגם לחברות כרטיסי האשראי (בתוך שאר נותני שירותי התשלום) יש תפקיד בהתמודדות. זאת שכן הכספים שמועברים במסגרת אותה פעילות מועברים באמצעותם, והעברת כספים זו אף מהווה עבורם מקור רווח.

3. אשר להתמודדות עם התופעה כאמור, תצוין לדוגמה פעילותה של הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן למיגור התופעה, בין היתר באמצעות נקיטה בהליכי אכיפה מינהליים כנגד אותם בתי עסק מעורלים (היינו באמצעות הטלת עיצומים כספיים) ואף בהליכי אכיפה פליליים בשיתוף פעולה עם משטרת ישראל ופרקליטות המדינה.

4. בהמשך לכך, לא למותר לציין כי ביום 18.10.2020 התקבלה החלטת ממשלה מס' 450, שכותרתה "תכנית חירום לחיזוק המאבק נגד עוקץ וניצול צרכנים אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים במיוחד בעידן משבר הקורונה" (להלן: "**החלטה 450**"), וזאת על רקע פגיעות חוזרות ונשנות של עוקץ ועושק אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים, הן בשגרה והן תוך

ניצול משבר הקורונה, באמצעים פסולים. ההחלטה נועדה לטפל בתופעה במספר מישורים: חיזוק האכיפה הפלילית, חיזוק כוחו של הצרכן במישור האזרחי וחיזוק האכיפה המנהלית.<sup>1</sup>

5. בהתאם לסעיף 5 להחלטה 450, הוחלט כי יבוצע תיקון חקיקה שיסמך את הממונה על הגנת הצרכן וסחר הוגן לקבוע כי עוסק הפר את חוק הגנת הצרכן בנסיבות מחמירות ולכך יהיו בין היתר המשמעויות הבאות:<sup>2</sup>

(א) לאחר קביעת הממונה ברשות להגנת הצרכן כי עוסק מסוים הוא מפר לכאורה ומתן הודעה על כך לעוסק ולנותני שירותי התשלום – תופסק העברת הכספים לעוסק על ידי נותני שירותי התשלום;

(ב) לאחר קביעת הממונה ברשות להגנת הצרכן שהמפר האמור הוא מפר בנסיבות מחמירות והודעה על כך לעוסק ולנותני שירותי התשלום – תופסק העברת הכספים לעוסקים המפרים ויושבו כספים לצרכנים המשלמים, ככל שכספים אלו טרם הועברו למפר.

6. בהחלטה 450 הודגש כי אין באמור כדי לגרוע מהוראות המפקח על הבנקים, לפיהן בנסיבות בהן התעורר אצל סולק חשש ממשי כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאת לקוחות, הטעיית לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם, רשאי הוא לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסוימת, והסירוב ייחשב כסירוב סביר, בין השאר, לעניין סעיף 2 לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981.

7. כמו כן, בהתאם לסעיף 8 להחלטה 450 הרשות להגנת הצרכן, המשרד לשוויון חברתי ומשרד המשפטים, בתיאום עם בנק ישראל, יבחנו תיקון חקיקה שעניינו הטלת חובות דיווח על נותני שירותי תשלום בקשר לפעילות כלכלית חריגה או בלתי רגילה שמעלה חשש ממשי לניצול כלכלי של צרכן וכן במקרה שבו נותן שירותי תשלום החליט שלא לפתוח חשבון או לסגור חשבון מטעמים אלה. הדיווחים האמורים ישמשו את הגורמים המוסמכים, כפי שייקבע.

כמו כן, יבחנו הגנות שיינתנו במקרה זה לנותני שירותי תשלום. העבודה על תזכיר חוק בנושא נמצאת בימים אלו בעיצומה, כאשר הכוונה היא להטיל על נותני שירותי התשלום חובות דיווח לרשות להגנת הצרכן וסחר הוגן, על מנת שתהיה ברשותה תמונה מלאה ככל הניתן על העוסקים המפרים לכאורה, כך שתוכל להפעיל את סמכויותיה בהתאם.

8. סיכומו של עניין הוא שהממשלה רואה בעושה וניצול של אזרחים ותיקים ואזרחים פגיעים נושא חשוב שיש לטפל בו בהקדם. לצד הצעדים שהממשלה נוקטת בהם להתמודדות עם התופעה, היועץ המשפטי לממשלה סבור, כפי שיפורט בהמשך, כי על מנפיקת כרטיסי אשראי מוטלת גם חובת זהירות כלפי לקוחותיה הקשישים, בהתקיים תנאים שיפורטו בהמשך, שמכוחה עליה לעצור תשלומים לחברות ועסקים המנצלים אותם. זאת, מאחר שהמנפיקות עשויות להיות מונעות נזק יעילות, ומשום ששיקולי צדק מובילים למסקנה שאין לאפשר להן להרוויח ביודעין מביצוע של עוולות כלפי אזרחים ותיקים וצרכנים פגיעים אחרים על ידי עסקים כאמור.

<sup>1</sup> ראו גם בקישור [https://www.gov.il/he/departments/policies/dec450\\_2020](https://www.gov.il/he/departments/policies/dec450_2020)

<sup>2</sup> נכון להיום, העבודה על תזכיר בנושא נמצאת בישורת האחרונה ועומדת לקראת פרסום להערות הציבור.

9. בהקשר זה יצוין כי אכיפה ציבורית ואכיפה פרטית אינן מוציאות זו את זו וכי לצד הטיפול הממשלתי בנושא (בין היתר אל מול המעוולים המרכזיים – החברות העושקות), ניתן להכיר בעילת תביעה אזרחית בנזיקין כלפי החברות המנפיקות, הכל כפי שיפורט להלן.

## **ב. התייחסות היועץ המשפטי לממשלה לסוגיות שהעלה בית המשפט הנכבד**

### **1.ב. חובות חברות כרטיסי האשראי בכובען כסולקות**

10. כאמור בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 11.6.2021, היועץ המשפטי לממשלה התייבץ במסגרת ההליכים שניהלה חברת הלפ.פי.סי טכנולוגיות בע"מ נגד חברות כרטיסי האשראי בשל סירובן להעניק לה שירותי סליקה.

11. מטרת התייבצות היועץ המשפטי לממשלה בהליך שם הייתה להביא בפני בית המשפט את עמדתו, שתמציתה היא כדלהלן:

א) פירוט אינדיקציות שיכולות לעורר חשש ממשי אצל סולק כי בפעילותו של בית עסק יש משום הונאת לקוחות, הטעיית ציבור או הפעלת השפעה בלתי הוגנת – ושבהתקיימן רשאי הסולק לסרב לתת לבית העסק שירותי סליקה או לבצע עבורו פעולה מסוימת, והסירוב ייחשב לסירוב סביר, כאמור בסעיף 7(ד) להוראת ניהול בנקאי תקין 472;

ב) להבהיר שהודעת כוונה, כהגדרתה בסעיף 22 לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981 אשר ניתנה נגד בית עסק, ודאי מהווה נסיבה המחזקת משמעותית את החשש הממשי כאמור;

ג) להדגיש שאם שיקול דעתן של חברות הסליקה יצומצם יתר על המידה בכל הנוגע לניהול סיכונים – הדבר יפגע בהגנה על הצרכנים ובפרט בהגנה על האוכלוסיות המוחלשות ואף ייצר הרתעת יתר לחברות הסליקה במקרים שבהם ראוי יהיה להפסיק את הסליקה. זאת בשים לב לכך שפעמים רבות יש לחברות הסליקה מידע, בזמן אמת, על אופן התנהלות בית העסק ועל הכשלים שנופלים בהתנהלותו כלפי לקוחות. דהיינו, הן הגורם שביכולתו להביא לצמצום הפגיעה בלקוחות.

▪ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בת"א 16815-11-17 **הלפ פי סי טכנולוגיות נ' מקס איט פיננסים** (להלן: "**עניין מקס**"), ללא נספחי העמדה, מצ"ב ומסומן **נספח 1**.

▪ העתק עמדת היועץ המשפטי לממשלה בת"א 49658-02-20 **הלפ פי סי טכנולוגיות בע"מ נ' ישראלכרט בעמ ואח'** (להלן: "**עניין ישראלכרט**"), ללא נספחי העמדה, מצ"ב ומסומן **נספח 2**.

12. לא למותר לציין כי בית המשפט העליון נדרש – תחת ידיה של כב' השופטת יעל וילנר – לבחינת סוגיית סבירות החלטת חברת אשראי להפסיק לספק לבית עסק שירותי סליקה במספר הליכים וביניהם ברע"א 5138/20 **הלפ פי סי טכנולוגיות בע"מ נ' ישראלכרט בע"מ ואח'** (נבו 11.8.2020) (להלן: "**עניין הלפ פי סי**"), ופסק, כי בהתאם לסעיף 7(ד1) להוראת ניהול בנקאי תקין 472 יש לבחון את סבירות החלטת חברות האשראי ולבדוק האם קיימת תשתית לכאורית בדבר קיומו של "חשש ממשי" לכך שיש בפעילות המתבקשת "משום הונאת לקוחות, הטעייה לקוחות, או הפעלת השפעה בלתי הוגנת עליהם" (סעיף 19 להחלטה).



13. וידוגש, עמדות היועץ המשפטי לממשלה, שאוזכרו לעיל, לא עסקו בחובה של חברות כרטיסי האשראי להפסיק לסלוק אלא באפשרות שלהן לעשות כן, שכן ההליכים שבנדון לא דרשו הכרעה בקיומה של חובה כזו ובהיקפה. עם זאת, סבור היועץ המשפטי לממשלה שרבים מן השיקולים שהועלו שם יפים גם לסוגיה הנדונה בעניין שבפנינו.

## **2.ב. חובות חברות כרטיסי האשראי בכובען כמנפיקות**

14. במסגרת עמדות היועץ המשפטי לממשלה בעניין **מקס** ובעניין **ישראלכרט** ובתיקים נוספים, נדונו, בין היתר, סעיף 2 לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, אשר קובע כי תאגיד בנקאי לא יסרב סירוב בלתי סביר לתת שירותים מסוימים כמפורט בסעיף, וכן החובות שעוגנו על ידי הפיקוח על הבנקים בהוראת ניהול בנקאי תקין מס' 472 בעניין זה.

15. לעניין שאלת בית המשפט, החוק המרכזי שחל במועדים הרלוונטיים לתובענה ביחס למערכת היחסים שבין מנפיק אמצעי תשלום והלקוח המשלם, הוא חוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו-1986 (להלן: "**חוק כרטיסי חיוב**").

16. לאחר הגשת הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, בשנת 2019, הוחלף חוק כרטיסי חיוב בחוק חדש ולפיכך החוק המרכזי שחל היום ביחס למערכת היחסים שבין מנפיק אמצעי תשלום והלקוח המשלם, הוא חוק שירותי תשלום, התשע"ט-2019 (להלן: "**חוק שירותי תשלום**").

17. חוק כרטיסי חיוב, ולאחר מכן חוק שירותי תשלום, נחקקו על מנת להסדיר את היחסים החוזיים בין נותני שירותי תשלום לבין לקוחותיהם ולקבוע הגנות צרכניות שונות. החוקים נועד לעודד את השימוש באמצעי תשלום מתקדמים (כל חוק בהתאם לתקופתו) באמצעות הגברת האמון של הציבור באמצעי התשלום.

18. היועץ המשפטי לממשלה יפנה את בית המשפט הנכבד, במסגרת חוק כרטיסי חיוב, לסעיף 5 (העוסק בשימוש לרעה בכרטיס חיוב); סעיף 6א (העוסק בשינוי ללא הרשאה), סעיף 9 (שעניינו עסקה במסמך חסר), סעיף 10 (העוסק בהפסקת תשלום בשל אי אספקה), סעיף 10א (העוסק בהפסקת תשלום בשל חדלות פירעון) וסעיף 10ב (העוסק בהפסקת תשלום באמצעות הרשאה לחיוב חשבון בכרטיס חיוב).

19. חלק מן הסעיפים המפורטים לעיל מעניקים הגנה ללקוחות שנעשה שימוש באמצעי התשלום שלהם על ידי מי שלא היה זכאי לכך או בשל שינוי שעשה בית העסק בגובה החיוב ללא הרשאת הלקוח וחלק מן הסעיפים מעניקים הגנה ללקוחות בשל פגם שנפל בקיום עסקת היסוד באופן הקשור בבית העסק, מתוך תפיסה שלא סביר להמשיך ולחייב את הלקוח בחיובים עתידיים מקום שהנכס או השירות לא סופק או שיש סבירות גבוהה שלא יסופק (למשל בשל פתיחה בהליכי חדלות פירעון).

סעיפים אלה ביקשו לקבוע איזון מסוים בין הצורך בוודאות העסקית של בתי העסק בתשלום הצפוי להתקבל אצלם בתמורה למתן השירות או הנכס לבין הצורך בשמירה על אינטרסים לגיטימיים של לקוחות. סעיפים אלה אף אומצו בשינויים מסוימים בחוק שירותי תשלום.

20. מבלי להתייחס לנסיבות העובדתיות בתיק, הרי שככל שחברות כרטיסי האשראי לא פעלו בהתאם לסעיפים האמורים, ולא הפסיקו חיובים או השיבו כספים אשר לפי הוראות חוק כרטיסי חיוב היו צריכים להיות מופסקים או מושבים, הרי שקמה עילת תביעה כנגדם.

כך למשל, אם אותם קשישים חויבו בשל נכס או שירות שלא סופק להם או אם בית העסק הציג ללקוח סכום עסקה מסוים ולאחר מכן הגדיל אותו ללא הרשאה (וזאת בהתאם לתנאי סעיפי החוק).

21. עם זאת, היועץ המשפטי לממשלה סבור, כי על אף שחוק כרטיסי חיוב, ובהמשך גם חוק שירותי תשלום, קבע נסיבות מסוימות המאפשרות הפסקה של חיובי לקוח, אין בכך כדי ליצור הסדר שלילי אשר שולל חבות מכוח דיני הנזיקין הכלליים. זאת, על בסיס חובת זהירות בעוולת הרשלנות אשר קמה לחברות כרטיסי האשראי, בכובען כמנפיקות, ביחס לנזק שנגרם ללקוחות קשישים כתוצאה משיטות שיווק בלתי לגיטימיות מצד חברות השיווק הישיר. ברם, כפי שיפורט להלן, שיקולי מדיניות משמעותיים תומכים בגידור ותיחום חובת זהירות זו באופן ממוקד, בעיקר על מנת למנוע אי ודאות ביחס לאמצעי תשלום והשפעות משקיות בלתי רצויות הנלוות לכך.

22. לאור האמור, סבור היועץ המשפטי לממשלה כי יש להכיר בקיומה של חובת זהירות של חברת האשראי כלפי לקוחותיה הקשישים, וזאת כאשר הלקוחות המשתייכים לאוכלוסייה הפגיעה פנו לחברה המנפיקה, התלוננו על נזק שנגרם להם כתוצאה מהתנהלות מעוולת כאמור, וביקשו לעצור עסקה בשל הונאה או הטעיה. חובה זו תקום אם ומעת שהתגבשה בפני החברות המנפיקות תמונה עובדתית המקימה חשש ממשי בדבר התנהלות מעוולת של בית עסק מסוים, ביחס ללקוחות המשוויכים לאוכלוסיות הפגיעות.

למען הזהירות יצוין המובן מאליו אולי, כי קיומה של חובת זהירות זו הוא רק השלב הראשון, ונדרש כמובן לבחון את הרכיבים הנוספים המקימים את עוולת הרשלנות בדרך להטלת אחריות בעוולה זו על החברות המנפיקות (דהיינו, הפרת החובה, נזק וקשר סיבתי).

23. אכן, אין לכחד כי חוק כרטיסי חיוב ואף חוק שירותי תשלום שחוקק רק לאחרונה, אינם מטילים על נותני שירותי התשלום בצורה מפורשת חובת זהירות כללית או חובה לפעול כמתואר בנסיבות אלה, אלא קובעים אך נסיבות מסוימות שבהתקיימן יש זכות ללקוח להפסיק את ביצוע פעולת התשלום או לקבל רטרואקטיבית את תמורתה. עם זאת, היועץ המשפטי לממשלה סבור שאין לראות בכך משום הסדר שלילי, המונע את תחולת דיני הנזיקין הכלליים ועוולת הרשלנות בכלל זה.

24. מקורה של חובת הזהירות המושגית בעוולת הרשלנות בתנאים שתוארו לעיל חלה, לטעמו של היועץ המשפטי לממשלה, לצד ההסדר בחוק כרטיסי חיוב ובחוק שירותי תשלום, מן הטעמים שיפורטו להלן.

25. בפסק הדין בעניין **גורדון**,<sup>3</sup> פסק בית המשפט העליון, מפי כבוד השופט (כתוארו אז) ברק, **שניתן לעקוף עוולה פרטיקולרית אם אינה מתקיימת באותן נסיבות**, באמצעות שימוש בעוולת מסגרת – עוולת הרשלנות. הודגש, כי לא פעם עשוי אותו אינטרס לקבל הגנה הן על ידי עוולה פרטיקולרית או מספר עוולות פרטיקולריות והן על ידי עוולת מסגרת וכי מבחינה היסטורית אין מגמה חקיקתית של הסדר שלילי ביחס לדיני הנזיקין. לאחר מכן נבחנה האחריות לפי עוולת הרשלנות. נקבע כי עוולת הרשלנות מטילה אחריות בגין נזק הנגרם בשל סיכון בלתי

<sup>3</sup> ע"א 243/83 עיריית ירושלים נ' אלי גורדון, לט(1) 113 (נבו 11.2.1985).

סביר, אך אחריות זו משתרעת על תחומים משתנים של פעילות אנושית, מהם "המכוסים" כבר על-ידי עוולות פרטיקולאריות.

כבוד השופט ברק דימה את העוולות בפקודת הנזיקין כרשתות, המוטלות, זו על גבי זו, על מערכת עובדתית נתונה. חלקן של הרשתות אינן "תופסות" מערכת עובדות נתונה. לעתים נתפסת מערכת עובדות נתונה על-ידי רשת אחת בלבד. לעתים היא נתפסת על-ידי מספר רשתות, הכול על-פי אינטנסיביות השתי והערב ברשתות השונות.<sup>4</sup> הלכה זו אושרה בהמשך בפסיקת בית המשפט העליון, ביחס לחפיפה שבין רשלנות לבין גזל ותרמית (ע"א 3024/10 ג'ק ויינר נ' גבריאל מויאל (נבו 2.4.2013)). לצד זאת יצוין כי עולת הרשלנות נסוגה מפני העוולה הפרטיקולרית במקרים שונים, כגון מקרים בהם זו האחרונה מייצרת סייג לאחריות (ראו סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, ברע"א 6270/14 מדינת ישראל- משרד הבריאות נ' שפרה חזן (נבו 24.11.2014), למשל, כשהעוולה הפרטיקולרית מספקת צידוק או הגנה למעשה נשוא התביעה ברשלנות (ע"א 8489/12 פלוני נ' פלוני (נבו 29.10.2013) או תקופת התיישנות קצרה מן התקופה הכללית (ת"א (שלום נצ') 22029-06-11 וליד ח'ליליה נ' לשכת עורכי הדין בישראל (נבו 3.9.2015)).

26. כידוע, עולת הרשלנות מעוגנת בסעיפים 35-36 לפקודת הנזיקין [נוסח חדש], בהאי לישנה :

**"35. עשה אדם מעשה שאדם סביר ונבון לא היה עושה באותן נסיבות, או לא עשה מעשה שאדם סביר ונבון היה עושה באותן נסיבות, או שבמשלח יד פלוני לא השתמש במיומנות, או לא נקט מידת זהירות, שאדם סביר ונבון וכשיר לפעול באותו משלח יד היה משתמש או נוקט באותן נסיבות – הרי זו התרשלנות; ואם התרשל כאמור ביחס לאדם אחר, שלגביו יש לו באותן נסיבות חובה שלא לנהוג כפי שנהג, הרי זו רשלנות, והגורם ברשלנותו נזק לזולתו עושה עוולה.**

**36. החובה האמורה בסעיף 35 מוטלת כלפי כל אדם וכלפי בעל כל נכס, כל אימת שאדם סביר צריך היה באותן נסיבות לראות מראש שהם עלולים במהלכם הרגיל של דברים להיפגע ממעשה או ממחדל המפורשים באותו סעיף"**

27. על פי ההלכה הפסוקה, מקום שהנזק צפוי מבחינה פיזית, יש לצפותו מבחינה נורמטיבית, אלא אם כן קיימים שיקולים של מדיניות משפטית המצדיקים צמצום החובה או שלילתה [ראו: ע"א 4486/11 פלוני נ' פלוני, בפסקאות 10-11 (נבו 15.7.2013)].

28. במקרה שלפנינו, ניתן לומר שחברה מנפיקה אשר מצטבר אצלה חשש ממשי, כאמור לעיל, בדבר קיומן של אינדיקציות להונאה או הטעיה של לקוח מסוים יכולה לצפות כעניין טכני, שאם לא תפסיק את העברת התשלומים של הלקוח הקשיש לעסק, ייגרם לו נזק כלכלי. על כן, עליה מוטלת גם חובה לצפות את הנזק והשאלה היא אם אמנם מוצדקת חובה זו, בשים לב לשיקולי מדיניות הנוגעים לעניין.

29. במסגרת שיקולי המדיניות אשר תומכים בהכרה בחובת זהירות בנסיבות של חשש לעסקאות מעין אלה ניתן למנות את השיקולים הבאים :

<sup>4</sup> שם, פסקות 10-11 לפסק הדין.

ראשית, קיימת קרבה בין החברות המנפיקות לבין הלקוח, מכוח חוזה ההנפקה הקיים ביניהן. לחברות יש מידע על אודות הרגלי הצריכה של הלקוח והן יכולות לשים לב אם מופיעה עסקה חריגה באופייה, שעשויה להרים "דגל אדום" בדבר האפשרות שמדובר בעושק או ניצול מצוקה. יתרה מזאת, חברות כרטיסי האשראי נוהגות ממילא לאסוף מידע על הרגלי הצריכה של הלקוח ועל מאפייניו וזאת לצורך תועלות שלהן (כמו ניהול סיכונים הנוגעים להונאה ושיווק ממוקד); שנית, קיימים פערי כוחות ניכרים בין ציבור הלקוחות לחברת האשראי, והדברים אמורים במיוחד כאשר מדובר בלקוחות קשישים;

שלישית, החברות המנפיקות עשויות להיות מונע הנזק הזול והיעיל, שכן הם הגוף אליו פונים לקוחות על מנת להתלונן בזמן אמת כנגד עסקים מסוימים שעשקו קשישים וניצלו אותם, וכן משום שיש ביכולתן להפסיק בצורה מהירה את חיובי הלקוח ולעצור את העוולה באופן מיידי. לאחר שהלקוח התלונן, נוסף להן גם מידע אודות העסקה הספציפית שבה מדובר וסך כל המידע המצדיק הטלת חובה לעצור את התשלומים בעסקה. כמו כן, חברות כרטיסי האשראי הן אלה שמעצבות את אמצעי התשלום והטלת אחריות כזו תתמרץ אותן לפתח כלים לצמצום העוולות האלה הנעשות באמצעותן, כפי שפיתחו על מנת למנוע הונאות מסוג התחזות (בשל הטלת האחריות עליהם מכוח חוק כרטיסי חיוב);

רביעית, החברות המנפיקות יכולות לפזר את הנזק הכרוך בעצירת העסקאות בצורה טובה יותר, על ידי פיזור עלות אי הוודאות שתיווצר בנסיבות אלה על כלל ציבור לקוחותיהן. לעומת זאת, הלקוח הקשיש שנעשק על ידי בעל העסק נושא במלוא נטל הנזק ואין ביכולתו לפזרו בכל דרך;

חמישית, השלמה עם סיטואציה שבה מתגבשת בפועל תמונה עובדתית בפני מנפיק כרטיסי אשראי כי יש חשש ממשי שבית העסק הוא מעוול, ועל אף זאת הוא ימשיך ויחייב את הלקוח הקשיש ואף ירוויח מפעילות זו, מאפשרת לחוטא – אף שאינו החוטא העיקרי – לצאת נשכר. תוצאה זו אינה ראויה. אף החשש לפגיעה ביכולת החופשית של הלקוחות להתנהל בעולם המסחר, קטן לנוכח מאפייני האוכלוסייה שבה מדובר (לגביה פוחת החשש מ"פרופיילינג" פוגעני), ובפרט שבענייננו מוצע להטיל את חובת הזהירות על לקוח שהתלונן, ולמעשה מבקש מן החברה להגביל את פעילותו הכלכלית מול עוסק מסוים;

שישית, יש להביא בחשבון את חשיבות ההגנה על אוכלוסיות פגיעות מפני מעשי מרמה, קידום האמון של הלקוחות בעת השימוש באמצעי תשלום מתקדמים, וכן עידוד הכלה פיננסית בתחום אמצעי התשלום. יובהר כי "הכלה פיננסית" משמעותה נגישות ושימושיות של כלל האוכלוסייה למוצרים פיננסיים בעלויות סבירות. במסגרת עבודת הממשלה בתחום ההכלה הפיננסית, עלה כי יש קשר ישיר בין הכלה פיננסית לבין הגנות צרכניות משמעותיות ביחס למוצרים פיננסיים שונים;

שביעית, על כל האמור לעיל, יש להוסיף שיקולי מדיניות נזיקיים כגון מתן תרופה לניזוק והשבת המצב לקדמותו.

30. מנגד, שיקולי המדיניות שעומדים נגד הכרה בחובת זהירות ולמצער לצמצומה, הם כדלקמן:

ראשית, הפסקת חיובים עלולה לפגוע בוודאות התשלום ובמהימנות של אמצעי התשלום. הסעיפים בחוק שירותי תשלום (וגם בחוק כרטיסי חיוב שקדם לו) אשר עוסקים בנושא ביטול עסקה מובטחת, נוסחו בכוונה באופן מצמצם ומדויק, תוך הקניית שיקול דעת מועט למנפיק.

זאת, על רקע ההבנה כי אם יתאפשר למשל לבטל עסקה מובטחת בנסיבות רחבות (תוך שימוש במונחי שסתום), הדבר יפגע במוטב ועלול להשפיע על האופן שבו נעשות עסקאות יסוד בשוק. כך למשל, במקרה של כשל תמורה, נדרש, בין היתר, כי המשלם יודיע לבית העסק על ביטול עסקת היסוד בשל כשל תמורה (כך שהמחלוקת המהותית תידון גם ביניהם). עם זאת, החוק כן מטיל על חברת כרטיסי האשראי חובה להפסיק את חיובי העסקה ובכך מאפשר פגיעה מסוימת בוודאות הבטחת העסקה וזאת כדי ליצור איזון ולמנוע תוצאה בלתי צודקת שבה לקוח ימשיך להיות מחויב בתשלומים על אף שלא קיבל את הנכס או השירות. גם במקרה של חדלות פירעון, התנאי הוא חיצוני למנפיק. עוד יוזכר שכל שינוי בחובות של המנפיק כלפי המשלם, עשוי להשפיע גם על סכמת התשלומים, ונדרשת בחינה של ההשפעות גם מול הדרישות של הגופים הבינלאומיים המעורבים בהקשר זה (ויזה ומאסטרקארד);

שנית, לחברות כרטיסי האשראי אין, כשלעצמן, מידע ביחס לאופן שבו ניתנה הסכמת הלקוח לעסקה הספציפית, והפסקה קטגורית של כל חיובי בית העסק עלולה להביא לפגיעה קשה בפעילות העסקית שלהן וזאת מבלי שהתקיים הליך משפטי כלשהו בעניין;

שלישית, הטלת חובת הזהירות מטילה על החברות המנפיקות תפקיד "מעין שיפוטי" מבלי שיש להן יכולת לנהל הליך המאפשר לשמוע ראיות ולקבל החלטה מושכלת ומיטבית. עם זאת יצוין כי תפקיד דומה, במידת מה, ניתן להם כבר היום במסגרת חוק כרטיסי חיוב (וחוק שירותי תשלום) כאשר לקוח מבקש להפסיק חיובים בגין עסקה שלטענתו התקיים לגביה כשל תמורה;

רביעית, קיים חשש מפני השפעות משקיות רחבות. כך למשל, הטלת חובת זהירות, אם לא יוגדרו גבולותיה, עלולה לתמרץ את המנפיקים לפעול להגברת והרחבת הבדיקות שהם עורכים מול לקוחותיהם בטרם אישור עסקאות ("הרתעת יתר"), ולהשפיע השפעה שלילית על היכולת של לקוחות לפעול באופן חופשי ודינאמי בשוק התשלומים ובפעילות המשקית שלהם, ועל אמינות אמצעי התשלום. לתגובה כאמור עשוי להיות מחיר, שעלול להיות "מגולגל" על הציבור הרחב, ובכלל זאת מחיר של ריבוי הליכים מול מנפיקים. כמו כן, הטלת חובת זהירות עשויה להשפיע על זכויות הפרט של הלקוחות המשלמים, להוביל ל"פרופיילינג" (אפליה סטטיסטית) של הלקוח, להעלות חשש לאפליה על רקע גיל ועוד.

31. לאור שיקולים כבדי משקל אלה, ובפרט לצורך בוודאות המשפטית שתוכל לכוון את התנהגותן של חברות האשראי, אשר יכולתן להבטיח תשלומים היא נדבך משמעותי ביציבותו של המשק המדינה המודרני – סבור היועץ המשפטי לממשלה כי נדרש לתחם ולגדר את חובת הזהירות אשר חלה עליהם באופן קפדני. תיחום שכזה, יוכל להסתייע באינדיקציות המפורטות בהוראת ניהול בנקאי תקין 472 לעניין הסולקים – לדוגמה, שיעור גבוה של חיובים חוזרים (Chargebacks) של הלקוח על ידי אותו בית עסק (כשבהקשר זה יילקח בחשבון גיל הלקוחות, כפי שמופיע אצל המנפיק); דפוס פעולה של מספר רב של ניסיונות חוזרים לחייב את אותו כרטיס חיוב בסכומים קבועים או משתנים ביחס לעסקה מסוימת; דפוס פעולה של ניסיונות לחייב כרטיסים של לקוחות שנפטרו; שיעור משמעותי של ביטולי עסקאות מאותו בית עסק במשך תקופה מסוימת ועוד. אולם בכך אין סגי ונדרש קו תוחם ברור ומפורש יותר, על מנת להבטיח את התנהלותן התקינה והבטוחה של החברות. לשם כך, היועץ המשפטי לממשלה סבור כי נכון שחובה זו תקום עת הובאה תלונה מפורשת בעניין ניצול לרעה של הלקוח כמפורט לעיל.

32. אכן, אין לכחד כי הוספת נסיבות בהן תידרש חברת אשראי לפעול להפסקת תשלום או לבחינה של הפסקת תשלום, יש בה כדי לפגוע במידת מה בוודאות המשקית. לאור זאת, בכוונת

הגורמים הרלוונטיים לבחון תיקון לחוק שירותי תשלום, בו ייקבעו תנאים מפורשים להטלת אחריות על המנפיקות במקרים מהסוג הנדון. ברם, כאמור לעיל, אין בכך כדי למנוע כבר עתה הכרה בדרישות הקמות מכוח דיני הנזיקין הכלליים.

33. לסיכום, לאחר בחינת מכלול השיקולים כאמור לעיל, היועץ המשפטי לממשלה סבור שניתן לבסס חובת זהירות מתוחמת ומגודרת בעולת הרשלנות בנזיקין של חברות כרטיסי האשראי, בכובען כמנפיקות, בתנאים המפורטים לעיל. אשר לסוגיית השבת הכספים ששולמו, יובהר כי העמדה אינה מתייחסת לכך בעת הזו, בשל הצורך בבחינת היבטים עובדתיים במסגרת ההליך, וכן היבטים משפטיים נוספים, והיועץ המשפטי לממשלה יבחן הגשת עמדה בהתייחס לכך בהמשך.

### **3.ב. הגדרת הקבוצה בהינתן הסוגיה שהונחה כי מדובר ב"אוכלוסיית קשישים מוחלשת"**

34. במסגרת בקשת האישור הוגדרו הקבוצות השונות כ-"**כלל לקוחותיה הקשישים של...**" (כרטיסי אשראי לישראל בע"מ; ישראלכרט בע"מ או לאומי קארד בע"מ ו/או יורשיהם) **אשר חברות השיווק עשו שימוש בכרטיס האשראי שהונפק להם על ידי** (אותה חברת אשראי)..."

בהקשר זה ביקש בית המשפט הנכבד שהיועץ המשפטי לממשלה יביע את עמדתו ביחס להגדרת חברי הקבוצה ובפרט הגדרת המונח "קשיש"<sup>5</sup>.

35. בעניין זה יבהיר היועץ המשפטי לממשלה כי למונחים "אזרח ותיק" או "זקן" – יש הגדרות שונות בחקיקה:

א) כך לדוגמה, בחוק האזרחים הותיקים, התש"ן-1989, מוגדר "**אזרח ותיק**" בזו הלשון:

**"תושב ישראל שהגיע, לפי הרישום במרשם האוכלוסין, לגיל הפרישה כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004 (להלן – הגיל הקובע)";**

ב) בדומה לכך, בסעיף 1 לחוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965 מוגדר "זקן" כמי שהגיע לגיל הפרישה כמשמעותו בחוק גיל פרישה, התשס"ד-2004;

נכון להיום, גיל הפרישה לגבר הוא - 67 ולאשה - 62 (בהתאם לתיקון חקיקה שבוצע לאחרונה, גיל הפרישה לנשים יעלה בהדרגה לגיל 65).<sup>6</sup>

ג) סעיף 368 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, שעניינו תקיפת זקן, מגדיר "זקן" כאדם שמלאו לו 65 שנים;

ד) חוק הגנת הצרכן מתייחס בהקשרים שונים למונח אזרח ותיק (ביטול עסקה ברוכלות ועסקת מכר מרחוק וצו מינהלי להפסקת הפרה) כמי שמלאו לו 65 שנים.

ה) המילון המקוון "רב-מילים"<sup>7</sup> מגדיר קשיש כ"אדם מבוגר מאוד, אדם בגיל מתקדם (משמש לרוב כחלופה בלשון נקייה ל'זקן')".

<sup>5</sup> ראו עמוד 3 שורות 29-31 ועמוד 4 שורות 22-23 לפרוטוקול הדיון מיום 11.6.2021.

<sup>6</sup> חוק גיל פרישה (תיקון מס' 7), התשפ"ב-2021, ס"ח תשפ"ב מס' 2933.

<sup>7</sup> <https://www.ravmilim.co.il/default.asp>

36. לעמדתו של היועץ המשפטי לממשלה, הואיל ועסקין בשאלות צרכניות, ניתן להגדיר את חברי קבוצת הקשישים הרלוונטיים לתובענה ייצוגית זו בהתאם להגדרת "אזרח ותיק" כהגדרתו בסעיף 1ג14(א) לחוק הגנת הצרכן לעיל, היינו אדם שמלאו לו 65 שנים לפחות. זהו הגיל שבו ראה המחוקק את האזרחים כראוי ליתן הגנה מוגברת בחוק, בסוגיות צרכניות.

**ב.4. היחס בין בקשת האישור מושא ההליך שבכותרת והוראות סעיף 1ג14(א) לחוק הגנת הצרכן**

37. הוראות חוק הגנת הצרכן אינן חלות על חברות האשראי, נוכח סעיף 39 לחוק הגנת הצרכן המחריג את חברות האשראי מתחולת החוק:

**"39. הוראות חוק זה לא יחולו על שירות הניתן בידי אחד מאלה:**

**(1) תאגיד בנקאי כמשמעותו בחוק הבנקאות (שירות ללקוח), תשמ"א-1981;**

**(2) מבטח או סוכן ביטוח כמשמעותם בחוק הפיקוח על עסקי ביטוח,**

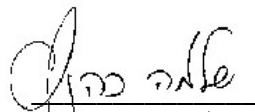
**תשמ"א-1981; (תיקון מס' 48) תשע"ו-2016**

**(3) נותן שירותים פיננסיים כהגדרתו בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים**

**(שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016; (תיקון מס' 48) תשע"ו-2016**

**(4) שירותי תשלום כהגדרתו בחוק שירותי תשלום, התשע"ט-2019."**

38. לפיכך, גם הוראות סעיף 1ג14 לחוק הגנת הצרכן, הרי שלשון החוק נהירה וברורה ועל כן, אין הן יכולות לחול על חברות האשראי. עם זאת, כאמור לעיל, בשים לב למטריה המשפטית בה עסקין, דומה כי בכל זאת ניתן להקיש לעניין הגדרתו של קשיש, הראוי להגנה מוגברת בהקשר זה, מהוראת סעיף זה, גם לענייננו.



שלמה כהן, עו"ד  
סגן בכיר לפרקליטת מחוז תל אביב (אזרחי)  
ב"כ היועץ המשפטי לממשלה

## נספח 7

**הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 308**

**עמ' 77**





ירושלים, ט"ז בסיוון תשע"ה

3 ביוני 2015

**חוזר מס' ח-06-2459**

לכבוד

**התאגידים הבנקאיים וחברות כרטיסי אשראי**

**הנדון: ציות ופונקציית הציות בתאגיד הבנקאי**

(ניהול בנקאי תקין, הוראה מספר 308)

## 1. מבוא

הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 308 בנושא "קצין ציות", פורסמה ביום 17.1.2002, ומאז לא נעשו בה עדכונים או התאמות כלשהם (להלן - "ההוראה הקיימת"). בשנים האחרונות חלו התפתחויות בתחום ניהול הסיכונים בכלל וניהול סיכון הציות בפרט כדוגמת מסגרת העבודה של ועדת באזל.

לאור האמור לעיל, ולאחר התייעצות עם הוועדה המייעצת בעניינים הנוגעים לעסקי בנקאות, ובאישור הנגידה, תיקנתי את הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 308 ששמה ישונה ל"ציות ופונקציית הציות בתאגיד הבנקאי" (להלן - "ההוראה החדשה"). חוזר זה סוקר את מבנה ההוראה החדשה ואת עיקרי השינויים בהשוואה להוראה הקיימת.

## 2. דברי הסבר

עיקרי השינויים מתבססים על המקורות הבאים:

- 2.1. **הנחיות ועדת באזל** - מסמך ועדת באזל מחודש אפריל 2005, בנושא "ציות ופונקציית הציות בתאגידים הבנקאיים"<sup>1</sup> (להלן - "מסמך באזל") וסקר שנערך על-ידי ועדת באזל מחודש אוגוסט 2008 בנושא "יישום עקרונות הציות"<sup>2</sup>;
- 2.2. **רשויות בחו"ל** - מקורות בינלאומיים רלבנטיים של רגולטורים בעולם נבחנו והותאמו למציאות הקיימת בישראל;
- 2.3. **רגולציה מקומית** - ההוראה הקיימת היוותה בסיס ונקודת מוצא להוראה החדשה. ההוראה החדשה הותאמה גם לאמור בהוראות ניהול בנקאי תקין מתחום ניהול הסיכונים והממשל התאגידי.

<sup>1</sup> Compliance and the compliance function in banks, April 2005, [www.bis.org](http://www.bis.org).

<sup>2</sup> Implementation of the compliance principles, August 2008, [www.bis.org](http://www.bis.org).

### 3. הגדרות (סעיף 9)

לסעיף ההגדרות נוספו ההגדרות הבאות:

3.1. תאגיד בנקאי, כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981, לרבות תאגיד בנקאי שהוא חברת שירותים משותפת, תאגיד עזר שהוא חברת כרטיסי אשראי וכן סולק כהגדרתו בסעיף 36ט לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981. שינוי זה בוצע לצורך אחידות עם הוראות ניהול סיכונים אחרות.

3.2. סיכון ציות, פונקציית ציות, קצין ציות ראשי ועובדי פונקציית ציות, הותאמו להגדרות במסמך באזל. עוד נקבע, כי עובדי פונקציית הציות הם עובדים המבצעים משימות ציות, בכפיפות לקצין ציות ראשי, ומהווים חלק מקו ההגנה השני. בנוסף, הורחבה ההגדרה של הוראות ציות מעבר להוראות צרכניות ובהתאם למסמך באזל, הקובעת כי "סיכון הציות" נגזר מחוקים, תקנות, הוראות רגולציה, נהלים פנימיים והקוד האתי החלים על הפעילויות של התאגיד הבנקאי. בנוסף נכללו גם עמדות הפיקוח על הבנקים, שנקבעו במסגרת טיפול בפניות הציבור, בין אם פורסמו ובין אם ניתנו לאותו תאגיד בנקאי.

### 4. תפקידי הדירקטוריון (סעיף 10)

בהוראה החדשה הודגשה וחודדה אחריות הדירקטוריון לפקח על ניהול סיכון הציות של התאגיד הבנקאי. על הדירקטוריון לנקוט באמצעים הנדרשים לצורך מילוי תפקידו: אישור מדיניות הציות והתווית הדרכים להטמעתה; פיקוח על יישום המדיניות; הערכת מידת האפקטיביות של ניהול סיכון הציות וקביעת ערוצי הדיווח בנושא ציות.

### 5. תפקידי ההנהלה הבכירה (סעיף 11)

בהוראה החדשה נקבעה האחריות של ההנהלה הבכירה לניהול אפקטיבי של סיכון הציות. על ההנהלה הבכירה, לנקוט באמצעים הנדרשים לצורך מילוי תפקידה בהתאם לנדרש בהוראה החדשה, ביניהם: גיבוש מדיניות ציות כתובה; פיקוח על עבודת פונקציית הציות; זיהוי והערכה של נושאי סיכון הציות המרכזיים בתאגיד הבנקאי; קיום ערוצי דיווח אל מול הדירקטוריון ונקיטת פעולות משמעותיות או מתקנות ביחס להפרות של מדיניות ציות אשר זוהו.

### 6. מדיניות הציות (סעיפים 12 - 14)

בהוראה החדשה החלפנו את המינוח המופיע בהוראה הקיימת "תכנית הציות" ב-"מדיניות הציות". המדיניות מתייחסת בכלליות, לאופן בו יערך התאגיד הבנקאי ליישום ההוראה החדשה, לרבות התהליכים המרכזיים בהם יזוהו וינהלו סיכונים הציות, בפעילויות ובתהליכים המהותיים בתאגיד הבנקאי. מדיניות הציות תיקבע על בסיס קבוצתי.

### 7. מאפייני הפונקציה (פרק ג', סעיפים 16 - 21)

בפרק זה מפורטים המאפיינים הנדרשים כדי שפונקציית הציות תוכל למלא את תפקידיה בצורה יעילה ואפקטיבית, ביניהם: פונקציית הציות צריכה להיות קבועה; פונקציית הציות תהיה בלתי תלויה בפעילויות הנבדקות על ידה; המעמד של פונקציית הציות יעוגן בכתב מינוי (צ'ארטר); פונקציית הציות תמוקם במעמד ארגוני שאינו יוצר או עלול ליצור ניגוד עניינים פוטנציאלי עם האחריות שלה לנושא הציות; תגמול עובדי הפונקציה יהיה עקבי עם יעדי

הפונקציה באופן שלא ייצור תמריצים לעובדים לפעול בניגוד למטרות ולמאפייני הפונקציה; הקצאת משאבים וכוח אדם הולמים לפונקציה לצד כשירות מקצועית של עובדי הפונקציה ושל העומד בראשה, כך שלפונקציית הציות כמכלול תהיה הבנה רחבה ומקיפה בנושאי ציות.

**8. תפקידי הפונקציה (פרק ד', סעיפים 22 - 23)**

פרק זה מפרט את התחומים שהפונקציה צריכה לעסוק בהם, על מנת לסייע להנהלה הבכירה בניהול סיכוני הציות בתאגיד הבנקאי. בהוראה החדשה נקבע כי פונקציית הציות תהיה אחראית לפחות על ניהול סיכון הציות הנגזר מהוראות הליבה, כאמור בסעיף 22(ב) להוראה החדשה (כגון: הוגנות הבנק כלפי לקוחותיו, הלבנת הון ומימון טרור, ייעוץ ללקוח, ניגוד עניינים, הגנה על הפרטיות, היבטי מיסוי רלוונטיים למוצרים או לשירותים ללקוחות ועוד). הסיכון הנגזר מיתר ההוראות החלות על התאגיד הבנקאי, יוכל להיות מנוהל על ידי פונקציות אחרות מקו ההגנה השני; חלוקת התפקידים והאחריות בין הפונקציות תוגדר במדיניות הציות.

**9. תכנית העבודה של פונקציית הציות (סעיפים 24 - 27)**

בהוראה החדשה המינוח "תכנית העבודה של פונקציית הציות" משמש לתיאור מפורט יותר של ניהול סיכון הציות בתאגיד הבנקאי. התכנית תהיה מבוססת, בין היתר, גם על תוצאות סקר סיכוני ציות שיכול להתבצע כחלק מסקר הסיכונים התפעוליים שבסעיף 27 להוראת ניהול בנקאי תקין 350 בנושא "ניהול סיכון תפעולי".

**10. היקף פעילות (פרק ה', סעיפים 28 - 30)**

היקף עבודת פונקציית הציות תתפרש על פני כל פעילויות וישויות התאגיד הבנקאי לרבות חברות בנות או סניפים בתחום שיפוט מסוים. כדי למלא את תפקידה, לפונקציית הציות תהיה גישה מלאה למידע הקיים בתאגיד הבנקאי.

**11. קצין ציות ראשי (פרק ו', סעיפים 31 - 36)**

בראש פונקציית הציות עומד קצין ציות ראשי; לקצין ציות ראשי תפקיד חשוב בדאגה לתפקודה התקין של פונקציית הציות ולשמירה על עדכניותה וכשירותה המקצועית. כדי לשמר את עצמאותו ולחזק את מעמדו של קצין ציות ראשי נקבע כי קצין ציות ראשי לא ימלא בתאגיד הבנקאי תפקיד נוסף, וזאת כדי לא לפגוע בעיסוקו העיקרי.

**12. תחילה**

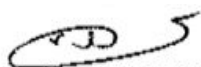
תחילתו של חוזר זה לא יאוחר מיום 1.1.2016.

13. עדכון הקובץ

מצ"ב דפי עדכון לקובץ ניהול בנקאי תקין. להלן הוראות העדכון :

<u>להכניס עמוד</u>	<u>להוציא עמוד</u>
300-2-5 [37] (6/15)	300-2-4 [36] (12/12)
308-1-14 [2] (6/15)	308-1-7 [1] (1/02)

בכבוד רב,



דוד זקן

המפקח על הבנקים

### ציות ופונקציית הציות בתאגיד הבנקאי

#### תוכן העניינים

נושא	סעיפים	עמוד בהוראה
כללי	9-1	3-2
ממשל תאגידי	15-10	6-4
מאפייני הפונקציה	21-16	8-7
תפקידי הפונקציה	27-22	10-9
היקף פעילות	30-28	11
קצין ציות ראשי	36-31	12
מיקור חוץ	38-37	13
בנק חוץ	39	14

## פרק א': כללי

### מבוא

1. מורכבותה והתפתחותה של הפעילות הבנקאית מחייבים את התאגיד הבנקאי למשנה הקפדה על הוראות הציות כהגדרתן להלן. אי הקפדה על קיום הוראות הציות עלולה לחשוף את הבנק להפסדים מהותיים ופרסומים שליליים, אשר עלולים להוביל לפגיעה בתדמית ובמוניטין של התאגיד.
2. תאגידים בנקאיים צריכים לציית להוראות ציות בכל תחום שיפוט בו הם מנהלים עסקים. מבנה וארגון פונקציית הציות ותחומי אחריותה צריכים להתאים לדרישות החוק והרגולציה במדינות בהן הם פועלים.
3. הציות מתחיל בדירקטוריון ובהנהלה הבכירה ובפרט בדוגמה האישית של הדרג הבכיר; ולכן כדי להבטיח ציות הולם ואפקטיבי, על הגורמים הבכירים בתאגיד הבנקאי ליצור סביבה ותרבות ארגונית, אשר שמה דגש על סטנדרטים גבוהים של יושר ויושרה, בניהול עסקי, ועליהם בכל עת למלא אחר לשון ורוח הוראות הציות.
4. תאגיד בנקאי שביודעין לוקח חלק בעסקות שנועדו על ידי לקוחות להימנע מדרישות דיווח רגולטוריות או כספיות, להתחמק מתשלום מס או לאפשר התנהגות לא חוקית חושף את עצמו לסיכון ציות משמעותי.
5. הציות הוא חלק מהתרבות הארגונית של התאגיד הבנקאי ואיננו רק עניינה של פונקציית הציות, כהגדרתה להלן, אלא חל על כל גורם בתאגיד הבנקאי ויש להתייחס אליו כחלק בלתי נפרד מהפעילויות העסקיות של התאגיד הבנקאי.
6. פונקציית הציות כפונקציה בלתי תלויה מהווה חלק מקו ההגנה השני; תפישה זו עקבית עם שלושת קווי ההגנה המפורטים בסעיף 4 להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 310 בנושא - "ניהול סיכונים" ("הוראה 310").
7. על פונקציית הציות לפעול בהתאם לעקרונות המפורטים להלן.

### תחולה

8. הוראות אלו יחולו על תאגיד בנקאי כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א - 1981, לרבות תאגיד בנקאי שהוא חברת שירותים משותפת, תאגיד עזר שהוא חברת כרטיסי אשראי וכן סולק כהגדרתו בסעיף 36 לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א - 1981 ("תאגיד בנקאי"). המפקח על הבנקים רשאי לקבוע הוראות מסוימות שונות מאלו המפורטות להלן, שיחולו על תאגידים מסוימים.

### הגדרות

9. "הוראות ציות" - חוקים, תקנות, הוראות רגולציה (לעניין זה, לרבות עמדות שנקבעו על ידי הפיקוח על הבנקים בטיפול בפניות הציבור), נהלים פנימיים והקוד האתי, החלים על הפעילויות הבנקאיות של התאגיד הבנקאי;

- "סיכון ציות" -**  
הסיכון להטלת סנקציה משפטית או רגולטורית, להפסד פיננסי מהותי, או לנזק תדמיתי, אשר התאגיד הבנקאי עלול לספוג כתוצאה מכך שאין הוא מקיים את הוראות הציות;  
**"פונקציית ציות" -**  
פונקציה בלתי תלויה האחראית על ניהול סיכון הציות בתאגיד הבנקאי;  
**"קצין ציות ראשי" -**  
ראש פונקציית הציות בתאגיד הבנקאי;  
**"עובדי פונקציית הציות" -**  
עובדי התאגיד הבנקאי המבצעים משימות ציות וכפופים לקצין ציות ראשי;
- "פונקציית הביקורת הפנימית" -**  
כהגדרתה בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 307 בנושא -  
"פונקציית ביקורת פנימית" ("הוראה 307");
- "הסדר מיקור חוץ של ציות" -**  
הסכם בין התאגיד הבנקאי לבין ספק מיקור חוץ לצורך הספקת שירותי ציות.

## פרק ב': ממשל תאגידי

### דירקטוריון

10. הדירקטוריון אחראי לפקח על ניהול סיכון הציות של התאגיד הבנקאי, ובכלל זה על הדירקטוריון:

- (א) לאשר את מדיניות הציות כמפורט בסעיפים 12-14 להלן, לרבות כתב מינוי (צ'ארטר) המסדיר קיומה של פונקציית ציות קבועה ואפקטיבית;
- (ב) להתוות את הדרכים שבהן יש להביא לידיעת העובדים את עיקרי מדיניות הציות, ואת החשיבות שהוא מייחס לה;
- (ג) להבטיח כי נושאי ציות מטופלים באפקטיביות ובמהירות על ידי ההנהלה הבכירה בסיוע פונקציית הציות ופונקציות אחרות כמפורט בסעיף 22(ב) להלן;
- (ד) להעריך, לפחות אחת לשנה, את מידת האפקטיביות של ניהול סיכון הציות על ידי התאגיד הבנקאי;
- (ה) לקבוע את סוג, תוכן ותדירויות הדיווחים שיועברו אליו בנושאי ציות;
- (ו) לקיים פגישה עם קצין ציות ראשי לבדו, לפחות אחת לשנה, כדי לסייע לדירקטוריון בביצוע הערכת האפקטיביות של ניהול סיכון הציות בתאגיד הבנקאי. פגישה כאמור גם יכולה להתקיים עם אחת מוועדותיו, כאמור בסעיף 35(ה)(3) להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 301 בנושא - "דירקטוריון".

### ההנהלה הבכירה

11. ההנהלה הבכירה אחראית לניהול אפקטיבי של סיכון הציות, ובכלל זה:
- (א) לגבש מדיניות ציות כתובה, הכוללת את העקרונות הבסיסיים על פיהם יפעלו ההנהלה והעובדים כמפורט בסעיפים 12-14 להלן;
  - (ב) לנקוט בכל הצעדים הדרושים כדי להבטיח שהתאגיד הבנקאי יוכל להסתמך על פונקציית ציות קבועה ואפקטיבית; צעדים אלה כוללים הקצאת משאבים, לרבות כוח אדם, המתאימים לפונקציית הציות לצורך השגת יעדיה;
  - (ג) לזהות ולהעריך, לפחות אחת לשנה, את נושאי סיכון הציות המרכזיים העומדים בפני התאגיד הבנקאי, ולקבוע תכניות לניהול ולטיפול בסיכונים אלו. התכניות יתייחסו לחוסרים במדיניות, בנהלים, ביישום או בביצוע, הקשורים לאפקטיביות בה מטופלים סיכונים ציות קיימים; כמו גם לצורך במסמכי מדיניות או בנהלים נוספים לטיפול בסיכונים ציות חדשים שזוהו כתוצאה מההליך השנתי של הערכת סיכונים הציות, לרבות כאמור בסעיף 23(ט) להלן;
  - (ד) לדווח לדירקטוריון או לאחת מוועדותיו (ועדת ניהול סיכונים או ועדת הביקורת), לפחות אחת לשנה, על ניהול סיכון הציות בתאגיד הבנקאי, באופן שיסייע לדירקטוריון לבצע הערכה מבוססת של מידת האפקטיביות בו מנהל התאגיד הבנקאי את סיכון הציות שלו;



- (ה) לדווח באופן מיידי לדירקטוריון או לאחת מוועדותיו (ועדת ניהול סיכונים או ועדת הביקורת) על כשלי ציות מהותיים כגון: כשלים שקיים בהם סיכון משמעותי ועלולים להביא להטלת סנקציות משפטיות או רגולטוריות, להפסד פיננסי או לנזק תדמיתי;
- (ו) לנקוט בפעולות משמעתיות או בפעולות מתקנות אחרות כדוגמת הוספת בקורות ואף הפסקת פעילות, ביחס להפרות של מדיניות הציות אשר זוהו.

#### מדיניות הציות

12. (א) המדיניות תפרט את האופן שבו ייערך התאגיד הבנקאי ליישום הוראה זו, לרבות התהליכים המרכזיים בהם יזוהו וינהלו סיכונים הציות בכל רמות התאגיד;
- (ב) מדיניות הציות תיקבע על בסיס קבוצתי, בשינויים המחויבים;
- (ג) כדי להגביר את הבהירות והשקיפות של המדיניות יש להפריד, במקרים המתאימים, בין סטנדרטים החלים על כל עובדי התאגיד הבנקאי לבין כללים החלים על קבוצות עובדים מסוימות.
13. מדיניות הציות תכלול, בין היתר, את הנושאים הבאים:
- (א) הגדרות אחידות להבטחת עקביות בזיהוי, בדירוג החשיפות ובמטרות ניהול הסיכונים;
- (ב) הגדרת תחומי הסמכות והאחריות של פונקציית הציות, כמפורט בסעיפים 22-23 להלן;
- (ג) הקשרים בין פונקציית הציות לפונקציות אחרות המהוות את קו ההגנה השני ובינה לבין פונקציית הביקורת הפנימית, כמפורט בסעיף 4(ב) להוראה 310;
- (ד) חלוקת האחריות בנוגע למשימות ציות בין המחלקות השונות בתאגיד הבנקאי, כאמור בסעיף 22(ב) להלן;
- (ה) תיאור המתודולוגיה והכלים שיועמדו לרשות עובדי התאגיד הבנקאי, אשר יתמכו בבקרה פנימית שוטפת בנושא הציות, ובכלל זה נהלי עבודה, דו"חות מחשב, הכשרה והדרכה שוטפים של מנהלים ועובדים בתחומים הרלוונטיים לתפקידם;
- (ו) סוגי הדיווחים ומנגנוני הדיווח שיועמדו לרשות קצין ציות ראשי על-מנת לאפשר לו לוודא היערכות התאגיד הבנקאי לציות להוראות הציות טרם התחלת פעילות חדשה ולקראת קביעת הוראת ציות חדשה;
- (ז) סוגי הדיווחים, מתכונתם ותדירותם, שעל קצין ציות ראשי לדווח להנהלת התאגיד הבנקאי ולדירקטוריון;
- (ח) סוגי אמצעים משמעתיים שיינקטו כנגד עובדי התאגיד הבנקאי שהפרו הוראות ציות.
14. מסמך המדיניות ייסקר לפחות אחת לשנה ויעודכן לנוכח התפתחויות ושינויים בסביבת הפעילות החיצונית, באסטרטגיה, במוצרים, בפעילויות ובמערכות התאגיד הבנקאי.

### הקשר עם הביקורת הפנימית

15. (א) פונקציית הציות היא חלק מקו ההגנה השני, ולפיכך היא נתונה לביקורת בלתי תלויה של פונקציית הביקורת הפנימית המהווה את קו ההגנה השלישי ;
- (ב) מתודולוגית הערכת הסיכונים של פונקציית הביקורת הפנימית תכלול סיכון ציות. פונקציית הביקורת הפנימית תערוך מפרט ביקורת לבחינת נאותות ואפקטיביות פונקציית הציות, ובכלל זה בדיקת הבקורות בהתאם לרמה הנאמדת של הסיכון ;
- (ג) התאגיד הבנקאי יסדיר בכתב את האופן בו תבוצע החלוקה של תפקידי הערכת הסיכונים וביצוע הבדיקות בין פונקציית הציות לבין פונקציית הביקורת הפנימית ;
- (ד) פונקציית הביקורת הפנימית תעדכן את קצין ציות ראשי אודות ממצאי ביקורת הנוגעים לציות.

## פרק ג': מאפייני הפונקציה

### **פונקציה קבועה**

16. תאגיד בנקאי חייב להיות בעל פונקציית ציות קבועה כחלק ממדיניות הציות של התאגיד הבנקאי.

### **פונקציה בלתי תלויה**

17. פונקציית הציות של התאגיד הבנקאי תהיה בלתי תלויה בפעילויות הנבדקות על ידה. אי התלות נשענת על הרכיבים הבאים, המפורטים בהוראה זו: מתן מעמד רשמי לפונקציה, מינוי קצין ציות ראשי, מניעת ניגודי עניינים של הפונקציה ושל העומד בראשה, מתן משאבים וגישה רחבה למידע.

### כתב מינוי (צ'ארטר)

18. לפונקציית הציות יינתן מעמד פורמלי בתוך התאגיד הבנקאי כדי להעניק לה מעמד ראוי, סמכויות ואי תלות. המעמד של פונקציית הציות יעוגן בכתב מינוי (צ'ארטר) אותו יש להפיץ לכלל עובדי הארגון. כתב המינוי יעגן את הסוגיות הבאות:

- (א) תפקיד פונקציית הציות ותחומי אחריותה;
- (ב) האמצעים להבטחת אי התלות;
- (ג) הזכות לקבל מידע הנדרש למילוי תפקידה, והחובה של עובדי התאגיד הבנקאי לשתף פעולה במסירת המידע;
- (ד) הזכות לערוך בדיקות בנוגע להפרות אפשריות של מדיניות הציות, ובמידת הצורך, למנות מומחים חיצוניים לביצוע משימה זו;
- (ה) חובת הדיווח הפורמאלית להנהלה הבכירה, כמפורט בסעיף 23(ט) להלן;
- (ו) הזכות לדווח באופן עצמאי על ממצאיה להנהלה הבכירה אודות אי סדרים או הפרות אפשריות, ובמידת הצורך לפנות ישירות לדירקטוריון או לאחת מוועדותיו תוך עקיפה של מסלול הדיווח הרגיל;
- (ז) כתב המינוי יעגן את יכולת פונקציית הציות לבצע את תפקידה, בהתאם לשיקול דעתה, בכל אחת ממחלקות התאגיד הבנקאי, ותהיה לה הזכות לבצע בדיקות בדבר הפרות אפשריות של מדיניות הציות, וכן לקבל תמיכה מקצועית ממומחים בתוך התאגיד הבנקאי או מחוצה לו, לביצוע המשימה מקום שהדבר נדרש;
- (ח) לפונקציית הציות תהיה גישה מלאה לכל הרשומות והתיקים של התאגיד הבנקאי וכן לכל עובד בתאגיד, ככל שהדבר דרוש, על פי שיקול דעתה, לביצוע תפקידה;
- (ט) התאגיד הבנקאי יקבע מנגנון הולם לשתוף פעולה בין המחלקות השונות, לרבות גורמים העוסקים בנושאי ציות בקו ההגנה הראשון (קו העסקים), ובין לבין קצין ציות ראשי, שיוכל להבטיח שקצין ציות ראשי ימלא את תפקידיו באופן אפקטיבי;
- (י) התאגיד הבנקאי יסדיר קווי דיווח או קשרים פונקציונאליים אחרים בין עובדים המבצעים משימות ציות בקו ההגנה הראשון לבין פונקציית הציות.

### ניגוד עניינים

19. (א) עובדי פונקציית הציות וקצין ציות ראשי, צריכים להיות ממוקמים, במעמד ארגוני שאינו יוצר או עלול ליצור ניגוד עניינים פוטנציאלי עם האחריות שלהם לנושא הציות;
- (ב) במצבים המפורטים בסעיף 33 להלן, יש להימנע מניגודי עניינים בין המטלות האחרות שממלאים עובדי פונקציית הציות ולמטלות בתחום הציות;
- (ג) עובדי פונקציית הציות יקבלו הוראות בענייני ציות רק מקצין ציות ראשי או מי מטעמו.
20. תגמול עובדי פונקציית הציות יתבסס בעיקר על השגת מטרות הפונקציה, כאמור בסעיף 10 להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 301A בנושא - "מדיניות תגמול בתאגיד בנקאי".

### **משאבים וכשירות מקצועית**

21. לפונקציית הציות יהיו המשאבים הנדרשים וההולמים לשם ביצוע אפקטיבי של התפקידים המוטלים עליה. ובפרט את האמור להלן:
- (א) עובדי פונקציית הציות יהיו בעלי הכישורים, הניסיון והאיכויות המקצועיות והאישיות הנדרשים למילוי תקין של תפקידם בתחום הציות;
- (ב) עובדי פונקציית הציות בכללותם יהיו בעלי הבנה מקיפה של הוראות ציות ושל השפעתן הישומית (פרקטית) על פעילויות התאגיד הבנקאי;
- (ג) עובדי פונקציית הציות ישמרו על הכשירות המקצועית, במיוחד בכל הקשור לעדכון בדבר שינויים בהוראות ציות, באמצעות לימוד והכשרה שוטפים ושיטתיים.

## פרק ד': תפקידי הפונקציה

### תפקידי הפונקציה

22. (א) פונקציית הציות אחראית לסייע להנהלה הבכירה בניהול אפקטיבי של סיכוני הציות העומדים בפני התאגיד הבנקאי;
- (ב) תאגיד בנקאי יהיה רשאי לנהל את סיכון הציות הנגזר מהוראות הציות **שאינן** מפורטות להלן, באמצעות פונקציות אחרות בקו ההגנה השני, באופן הקבוע בהוראה זו; במקרה כזה, חלוקת התפקידים בין הפונקציות צריכה להיות ברורה. הוראות הציות האמורות לעניין זה הן מהתחומים הבאים: ניגוד עניינים; הוגנות הבנק כלפי לקוחותיו; איסור הלבנת הון ומימון טרור; מתן ייעוץ ללקוח; הגנה על הפרטיות (למעט היבטים של טכנולוגיית המידע); היבטי מיסוי רלוונטיים למוצרים או לשירותים ללקוחות או הוראות בעלות אופי דומה.
23. משימות פונקציית הציות כוללות, בין היתר, את המשימות הבאות:
- (א) ליעץ להנהלה הבכירה בנוגע להוראות ציות, לרבות עדכון ההנהלה בהתפתחויות בתחום הציות;
- (ב) לסייע להנהלה הבכירה בהדרכת עובדים כיצד ליישם באופן ראוי את הוראות הציות, באמצעות הסדרת מדיניות ונהלים ומסמכים אחרים כגון: מדרך ציות, כללים פנימיים וקווים מנחים;
- (ג) לתת מענה לעובדים לגבי שאילתות בתחום הציות;
- (ד) לזהות, לתעד ולהעריך באופן פעיל את סיכוני הציות הגלומים בפעילויות העסקיות של התאגיד הבנקאי, ובכלל זה התפתחויות הנוגעות למוצרים חדשים, נוהגים עסקיים, קווי עסקים או לקוחות חדשים, או בשינויים מהותיים בכל אחד מאלה;
- (ה) להשתתף בתהליך אישור מוצר חדש או פעילות עסקית חדשה, כאמור בסעיף 16(ג) להוראה 310;
- (ו) לבחון דרכים למדידת סיכון הציות (למשל באמצעות שימוש במדדי ביצוע) ולהשתמש בתוצאות המדידה, זאת כדי להעצים את הליך הערכת סיכון הציות. ניתן לעשות שימוש בכלים טכנולוגיים לפיתוח מדדי הביצוע, באמצעות איסוף ומיון נתונים שיכולים להצביע על בעיות ציות פוטנציאליות (כגון: גידול בתלונות הציבור, פעילות חריגה של סחר ותשלומים);
- (ז) להעריך התאמת הנהלים והמדריכים בתחום הציות, להצביע מיידית על אי-התאמות שנתגלו, ובמידת הצורך לנסח המלצות לתיקונים בהם;
- (ח) לנטר ולבדוק את הציות בתאגיד הבנקאי על ידי ביצוע דגימות מספיקות ומייצגות. דיווח בדבר תוצאות הדגימות יועבר באמצעות קווי הדיווח של פונקציית הציות, בהתאם לנהלים הפנימיים של התאגיד הבנקאי;
- (ט) קצין ציות ראשי ידווח לפחות פעם בשנה להנהלה הבכירה על נושאי ציות. הדיווח יתייחס להערכת סיכון הציות אשר בוצעה במהלך תקופת הדיווח, ויכלול, בין

השאר, שינויים שחלו בפרופיל סיכון הציות; סיכום ליקויים או הפרות שזוהו וההמלצות לתיקונם ופירוט בדבר אמצעים שכבר ננקטו לתיקון ליקויים.

### תכנית העבודה של פונקציית הציות

24. (א) פונקציית הציות תבצע את תפקידיה בהתאם לתוכנית עבודה בה תפורטנה פעילויותיה המתוכננות, כגון: יישום וסקירה של מדיניות ונהלים ספציפיים, הערכת סיכון הציות, עריכת מדגמי ציות והדרכת עובדים בנושאי ציות; תכנית העבודה תכלול את העיתוי והתדירות של עבודת ציות מתוכננת;

(ב) תכנית העבודה תהיה ממוקדת סיכון, ונתונה לפיקוח קצין ציות ראשי כדי להבטיח כיסוי נאות של הפעילויות העסקיות ותיאום בין פונקציות ניהול הסיכון;

(ג) על פונקציית הציות לקבוע בכתב את עקרונות מתודולוגיית הערכת הסיכון, ועליה לעדכן את העקרונות באופן שוטף, על מנת לשקף שינויים במערכת הבקרה הפנימית או בתהליכי העבודה, ושילובם של קווי פעילות חדשים;

(ד) על בסיס תוצאות ניתוח הסיכון, תיקבע תכנית עבודה רב שנתית, אשר תיקח בחשבון את רמת הסיכון המובנה הגלום בפעילויות. התכנית תביא בחשבון גם את ההתפתחויות והחידושים הצפויים ואת הסיכון הגבוה הקיים בדרך כלל בפעילויות חדשות.

25. תכנית העבודה תובא לדיון בהנהלה ולאישור בדירקטוריון; התכנית תיסקר ותתעדכן באופן סדיר בכל עת שנדרש.

26. תכנית העבודה תהיה מבוססת, בין היתר, על:

(א) מדיניות הציות שנקבעה על ידי הדירקטוריון;

(ב) תוצאות סקר בנושא סיכוני ציות; יובהר כי סקר זה יכול להתבצע גם כחלק מהסקר המפורט בסעיף 27 בהוראת ניהול בנקאי תקין מס' 350 בנושא - "ניהול סיכונים תפעוליים";

(ג) ממצאי ביקורת בנושא ציות (של פונקציית הביקורת הפנימית, של רואה החשבון המבקר ושל הפיקוח על הבנקים);

(ד) תלונות לקוחות;

(ה) הוראות ציות חדשות ושינויים שוטפים בהוראות קיימות ושינויים בפעילות התאגיד הבנקאי.

27. תכנית העבודה תכלול פרטים בנושאים אלה:

(א) נושאי הציות;

(ב) פירוט כוח האדם שיועסק בציות וכשירותו המקצועית הנדרשת ושל משאבים נדרשים אחרים;

(ג) לוחות הזמנים לביצוע משימות הציות;

(ד) בקורות שתתבצענה תוך זמן סביר לאחר תיקון הליקוי;

(ה) תקצוב זמן למטלות ולפעילויות.

### פרק ה': היקף פעילות

28. (א) תאגיד בנקאי המנהל פעילות בינלאומית באמצעות חברות בנות או סניפים בתחום שיפוט מסוים, יציית לחוק ולרגולציה המקומית, וכן להוראות הציות הישראליות החלות עליו;
- (ב) פונקציית הציות של תאגיד האם תוודא כי ניתנו הכלים לחברות הבנות ליישם את מדיניות הציות הקבוצתית ולנהל באופן אפקטיבי את סיכון הציות בהן.
29. (א) קצין ציות ראשי בתאגיד האם יוודא, תוך תיאום עם פונקציות ניהול סיכונים אחרות בתאגיד הבנקאי, שעובדים בעלי ידע וניסיון רלוונטיים בתחום השיפוט בו הן פועלות, ימלאו תפקידים בתחום הציות בסניפים או בשלוחות מחוץ לישראל;
- (ב) קצין ציות ראשי בתאגיד האם יוודא את יישום המדיניות הקבוצתית גם בחברות בנות, ויכלול בתכנית העבודה של פונקציית הציות בדיקה של חברות בנות שההוראה לא חלה עליהן;
- (ג) קצין ציות ראשי בסניף או בשלוחה יהיה כפוף מקצועית לקצין ציות ראשי של תאגיד האם.
30. על התאגיד הבנקאי לקבוע נהלים לזיהוי ולהערכה של גידול אפשרי בסיכון המוניטין היכול לנבוע מכך שהתאגיד הבנקאי מציע, בתחומי שיפוט מסוימים, מוצרים או מנהל פעילות אשר אסורים עליו בישראל.

### פרק ו': קצין ציות ראשי

31. (א) קצין ציות ראשי יהיה בעל כישורים, ידע וניסיון ההולמים את תפקידיו ואת תחומי אחריותו כפי שעולים מהוראה זו ;
- (ב) קצין ציות ראשי יהיה חבר בהנהלה הבכירה של התאגיד הבנקאי או כפוף ישירות לחבר כאמור, שאינו אחראי על תחום בו מבוצעות פעילויות עסקיות.
32. בכל תאגיד בנקאי ימונה קצין ציות קבוצתי אשר יהיה אחראי לזיהוי ולניהול סיכון הציות בקבוצה הבנקאית.
33. (א) קצין ציות ראשי יהיה גם האחראי למילוי חובותיו של תאגיד בנקאי לפי סעיף 8 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000. עם זאת, במקרה בו קצין ציות ראשי הוא חבר הנהלה בתאגיד הבנקאי, האחראי למילוי החובות רשאי להיות בכפיפות ישירה לקצין ציות ראשי, כאמור בסעיף קטן 7(א) להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 411 - "מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות";
- (ב) קצין ציות ראשי לא ימלא בתאגיד הבנקאי תפקיד נוסף; על אף האמור, קצין הציות יהיה רשאי למלא תפקיד בעל אופי דומה אחר המוגדר בדין מקומי או בדין זר.

#### **מינוי והפסקת כהונה של קצין ציות ראשי**

34. מינוי קצין ציות ראשי ייעשה על ידי הנהלת התאגיד הבנקאי.
35. (א) תאגיד בנקאי ימסור דיווח בכתב למפקח על הבנקים על מינוי קצין ציות ;
- (ב) במינוי קצין ציות ראשי בסניפים או בחברות בנות מחוץ לישראל, אם נדרש, יינתן דיווח דומה למפקח על הבנקים במדינה המארכת.
36. (א) העברה של קצין ציות ראשי מתפקידו מכל סיבה שהיא תתבצע באישור מוקדם של הדירקטוריון ;
- (ב) המפקח על הבנקים יקבל דיווח על סיום כהונתו של קצין ציות ראשי, שיכלול פירוט של נסיבות סיום הכהונה.



**פרק ז': מיקור חוץ של פונקציית הציות**

37. (א) ציות הוא חלק מליבת פעילות ניהול הסיכונים בתאגיד הבנקאי. עם זאת, מטלות מסוימות של פונקציית הציות ניתנות לביצוע במיקור חוץ ;
- (ב) תאגיד בנקאי המבקש להוציא למיקור חוץ פעילות ציות משמעותית, יידע את הפיקוח על הבנקים מראש תוך מתן הנמקה.
38. (א) על התאגיד הבנקאי לוודא שהסדרים למיקור חוץ של ציות לא יפגמו באפקטיביות יכולת הפיקוח של המפקח על הבנקים ;
- (ב) הדירקטוריון וההנהלה הבכירה של התאגיד הבנקאי אחראים להבטיח כי מטלות של פונקציית ציות מבוצעות באופן הולם ואפקטיבי, גם אם חלקן הועברו למיקור חוץ ;
- (ג) קצין ציות ראשי יפקח על מטלות ציות המבוצעות במיקור חוץ.

### פרק ח': בנק חוץ

39. הוראה זו תחול על בנק חוץ בהתאמות המתחייבות, בין היתר :
- (א) בביצוע תפקידיה המפורטים בסעיף 23 רשאית פונקציית הציות להסתייע בפונקציית הציות של בנק האם ;
- (ב) בקביעת תכנית העבודה של פונקציית הציות, כאמור בסעיפים 24 - 27 רשאית פונקציית הציות להסתמך על מתודולוגיות הערכת סיכון הציות שנקבעו בבנק האם, אך עליה לוודא התאמתם ועדכנותם לפעילות הסניף בישראל ;
- (ג) במקרים חריגים בנק חוץ, הסבור כי סעיפים מסוימים בהוראה זו אינם ישימים לגביו, רשאי לפנות למפקח על הבנקים על מנת לתאם את תחולתם או דרך יישומם לגביו.

#### עדכונים

חוזר 06 מס'	גרסה	פרטים	תאריך
2064	1	הוראה מקורית	17/01/02
2459	2	עדכון	3/6/15

## תוכן עניינים כללי

### עמוד

300-1

300-2

### כללי

מבוא

תוכן עניינים כללי

### הוראה

301

301A

302

303

304

304A

305

306

308

308A

309

310

### ניהול ובקרה

דירקטוריון

מדיניות תגמול בתאגיד בנקאי

רואה החשבון המבקר של תאגיד בנקאי

תקשורת של רואה חשבון מבקר עם הגורמים

המופקדים על בקרת העל בתאגיד הבנקאי

רואה החשבון והמידע הנלווה לדוחות כספיים

רואה החשבון המבקר- עריכת ביקורת וסקירה בהתאם לתקנים

מסוימים שנקבעו בארה"ב

חשבונאי ראשי

שליטה או בעלות עניין בתאגידים לא ריאליים בחו"ל

פונקציית ביקורת פנימית

307

קצין ציות

טיפול בתלונות הציבור

בקורות ונהלים לגבי הגילוי ובקרה פנימית על דיווח כספי

ניהול סיכונים

### אשראי והשקעות

311

312

313

314

315

318

320

321

322

323

325

326

327

329

יחס הון מזערי

עסקי תאגיד בנקאי עם אנשים קשורים

מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לווים

טיפול בחובות בעייתיים

הפרשה נוספת לחובות מסופקים

מאגר מידע על בטחונות

הבטחת תשואה על השקעות

חיתום הנפקות של ניירות ערך

פעילות מערכת הבנקאות בשוק ההון

מימון רכישת אמצעי שליטה בתאגידים

ניהול מסגרות אשראי בחשבונות עובר ושב

ליווי פיננסי

ניהול הלוואות ממונפות

מגבלות למתן הלוואות לדיר

### סיכונים פיננסיים

331	חלוקת דיבידנד על ידי תאגידים בנקאיים
332	רכישה עצמית על ידי תאגידים בנקאיים
333	ניהול סיכון ריבית
335	עסקאות עתידיות
336	מגבלות על שעבוד נכסי תאגיד בנקאי
337	פעילות בשוק מעו"ף
339	ניהול סיכונים
342	ניהול סיכון נזילות

### סיכוני ניהול

350	ניהול סיכון תפעולי
351	מעילות של עובדים ונושאי משרה
352	ביטוח בנקאי
353	בקרה על הוצאת ערבויות על ידי תאגיד בנקאי
354	אימות חשבונות של לקוחות
355	ניהול המשכיות עסקית
356	הוצאת מסמכים ממשרדי התאגידים הבנקאיים
357	ניהול טכנולוגיית המידע
358	ניהול עסקים מחוץ למשרדי התאגיד הבנקאי
359	קשרי תאגידים בנקאיים עם מתווכים
360	רוטציה וחופשה רציפה
361	ניהול הגנת הסייבר

### בין הבנק לבין הלקוח

#### כללי

401	ימי פתיחה של משרדי התאגידים הבנקאיים
402	יום עסקים בתאגידים בנקאיים
403	הטבות ללקוחות
404	הטבות לעובדים של לקוח
405	חקירות משטרתיות
406	שירותים בנקאיים לעולים חדשים
407	השקעה על חשבון לקוח ללא הסכמתו המפורשת
408	שיקים בנקאיים נושאי ריבית
409	חיוב לקוחות בשכר טרחה של עורך דין

410	התרמת לקוחות על ידי עובדי התאגידים הבנקאיים
411	מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות
413	ניתוק הקשר עם שוכרי כספות
414	גילוי עלות שירותים בניירות ערך
415	נהלים בנושא עמלות
416	חשבונות קטינים
417	פעילות תאגיד בנקאי במערכת סגורה
418	פתיחת חשבונות באמצעות האינטרנט
419	שמירת מסמכים
420	מסירת מידע באמצעים אלקטרוניים
421	הפחתה או תוספת בשיעורי ריבית
422	פתיחת חשבון עובר ושב ביתרת זכות וניהולו
425	דוחות שנתיים ללקוחות התאגידים הבנקאיים

### חשבונות לקוחות

431	פנקסי שיקים
432	העברת פעילות וסגירת חשבון של לקוח
433	רישום שגוי בחשבון הלקוח
434	חשבונות משותפים - סעיף "היותו בחיים"
435	הוראות טלפוניות
437	חיוב במס הכנסה ובעמלות במטבע חוץ
438	קיצוז כנגד תכניות חסכון
439	חיובים על פי הרשאה
440	חישוב ריבית בפיקדון פדיון (פח"ק)
441	אחזור מידע על ידי לקוחות
442	משיכת מזומנים ממכשירי בנק אוטומטיים

### הלוואות

451	נהלים למתן הלוואות לדיוור
452	נהלים לניהול הלוואות
453	ערבויות צד שלישי לטובת תאגיד בנקאי
454	עמלת פרעון מוקדם של הלוואה שלא לדיוור
455	העמדת אשראי לרכישת נכסים פיננסיים

### ניירות ערך

461	עיסוקו של תאגיד בנקאי בניירות ערך על חשבון לקוחותיו
462	השקעות לקוחות בנכסים פיננסיים באמצעות מנהלי תיקים

**כרטיסי אשראי**

470

כרטיסי חיוב

471

תיקון וביטול רישומים ע"י חברות כרטיסי אשראי

**נספחים**

499-1

א' מפתח לחוזרים המקוריים שהוחלפו על ידי

הוראות "ניהול בנקאי תקין"

499-4

ב' מפתח העדכונים

## נספח 8

**הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 310**

**עמ' 100**



י"ד בטבת תשע"ג

27 בדצמבר 2012

חוזר מס' ח-06 - 2356

לכבוד

**התאגידים הבנקאיים וחברות כרטיסי אשראי**

### הנדון: ניהול סיכונים

(ניהול בנקאי תקין, הוראה מס' 310)

### **כללי**

1. בשנים האחרונות, ובעיקר בעקבות המשבר בשווקים הפיננסיים שהחל באמצע 2007, התחדד הצורך בניהול סיכונים סדור וכלל תאגידי, אשר תומך ביכולתו של התאגיד הבנקאי לזהות ולהגיב לסיכונים מתפתחים, כרכיב הכרחי במערכת בנקאית. ההוראה מתבססת בעיקר על עקרונות באזל לניהול סיכונים כפי שבאו לידי ביטוי בהמלצות באזל בנושא "הנחיות משלימות לנדבך השני" מיולי 2009 וב"עקרונות לחיזוק הממשל התאגידי" מאוקטובר 2010.<sup>1</sup>
2. לאחר התייעצות עם הוועדה המייעצת בעניינים הנוגעים לעסקי בנקאות ובאישור הנגיד, קבעתי את הוראת ניהול בנקאי תקין הבאה, כמפורט להלן.

### **3. מבוא (סעיף 1 להוראה)**

#### **תפיסת ניהול סיכונים כלל תאגידית (Firm Wide Risk Management)**

על פי תפיסה זו תהליכי ניהול הסיכונים לגבי כל סוג סיכון (זיהוי, מדידה והערכה, בקרה והפחתה, ניטור ודיווח) צריכים להתקיים מעבר לקווי העסקים, לרוחב כל פעילויות התאגיד הבנקאי. נבהיר כי באמירה זו ההוראה אינה מכוונת בהכרח לשימוש במודלים מתקדמים למדידת הון כלכלי, השואפים לכמת את הסיכון במכשיר פיננסי בהתייחס למכלול סוגי הסיכונים הגלומים בו.

#### **התאמה לגודל ומורכבות של התאגיד הבנקאי**

ההוראה מכוונת לתהליכים וסטנדרטים מינימאליים החלים על כל התאגידים הבנקאיים בארץ. רמת התחכום והמורכבות של מסגרת ניהול הסיכונים בכל אחד מהתאגידים, תהיה בהתאם לגודלו ולמורכבותו העסקית ובהתאם לרמת הסיכון הכוללת שהוא נוטל על עצמו.

### **2. הגדרות (סעיף 3 להוראה)**

ההוראה מגדירה מספר מושגים מרכזיים בתהליכי ניהול הסיכונים במטרה ליצור "שפה" אחידה (ניהול סיכונים, ניהול סיכונים כלל תאגידי, תיאבון סיכון, פרופיל סיכון, מסגרת ניהול הסיכונים וריכוז סיכון).

<sup>1</sup> בחלק מהנושאים בוצעו השלמות נקודתיות ממקורות נוספים. (EBA, SSG, IIF, HKMA), המלצות באזל לניהול הסיכון (התפעולי ועוד).



### 3. ממשל ניהול סיכונים המבוסס על שלושת קווי הגנה (סעיף 4 ההוראה)

על פי תפיסה זו, ניהול הסיכונים מתבצע ברמות סמכות ואחריות שונה בשלושה קווי הגנה:

קו ראשון	הפונקציה	כפיפות	תפיסת התפקיד
קו ראשון	קווי עסקים	מנהל קו העסקים הכפוף ישירות למנכ"ל	הנהלת היחידה נוטלת הסיכון נושאת באחריות מלאה לניהול הסיכונים ויישום סביבת בקרה נאותה על פעילותה (כגון עקרון ארבע עיניים, גורמי בקרה ייעודיים בקווי העסקים).
קו שני	פונקציה ניהול סיכונים	מנכ"ל	תפקידו לסייע להנהלה לקדם ראייה משולבת, כלל תאגידית של הסיכונים, לתכנן ולפתח את מסגרת העבודה לניהול סיכונים ובכלל זה לקבוע את מתודולוגיות העבודה, לאתגר את ניהול הסיכונים בקווי העסקים על מנת לוודא את השלמות והאפקטיביות שלו.
קו שלישי	ביקורת פנימית	דירקטוריון	תפקידה לבחון (על פי רוב בדיעבד) את תקינותם ואת יעילותם של תהליכי ניהול הסיכונים בהתאם ליעדי התאגיד הבנקאי ולחשוף חולשות בבקורות הפנימיים.

המונח "קו עסקים" מתייחס לכל יחידה נוטלת או יוצרת סיכונים.

### 4. עקרונות לניהול סיכונים (סעיף 5 להוראה)

ההוראה מפרטת עקרונות לניהול סיכונים, הרלבנטיים לכל תהליכי ניהול הסיכונים:

(א) ניהול סיכונים כלל תאגידי בראייה חוצת ארגון (Firm Wide Risk Management) – ראה

הסבר לסעיף 1 להוראה).

(ב) ניהול סיכונים שוטף על בסיס קבוצתי – הציפייה שמערך ניהול הסיכונים הקבוצתי יקיף

את כל הישויות בקבוצה, קרי תהליכי ניהול הסיכונים יבוצעו באופן שוטף, הן ברמה

הקבוצתית והן ברמת הישות הבודדת. ראה הסבר לסעיף 13 להוראה.

(ג) ניהול סיכונים צופה פני עתיד – התאגיד נדרש לזהות לצד סיכונים קיימים גם סיכונים

מתהווים. הציפייה היא שהתאגיד הבנקאי יהיה קשוב לשינויים המתרחשים או העשויים

להתרחש בארגון ובסביבה הכלכלית ויבצע באופן שוטף בחינה מחדש של השלכותיהם על

אופי ועל רמת הסיכונים בארגון וניהולם.

(ד) ניהול סיכונים דינאמי – רמת תחכום תשתיות ניהול הסיכונים, לרבות מערכות המידע,

צריכה להיות מותאמת להתפתחויות שונות בתאגיד כגון: גידול במאזן ובהכנסות, עלייה

במורכבות הפעילות או במבנה התפעולי שלו, התרחבות גיאוגרפית, מיזוגים ורכישות,

השקת מוצרים חדשים או קווי פעילות חדשים. במסגרת התכנון העסקי האסטרטגי וכן

בסקירות התקופתיות של תוכניות אלה, יש להביא בחשבון את היקפן של התפתחויות אלו

והסבירות שהן יימשכו גם בעתיד.

(ה) ניהול סיכונים מקיף – תהליכי ניהול הסיכונים צריכים להתייחס למכלול הסיכונים

הקשורים לתאגיד הבנקאי כך שלצד הסיכונים בפעילויות העסקיות (אשראי, שוק, נזילות

וכד') יש גם צורך להתייחס לסיכונים אחרים ובכללם: סיכונים תפעוליים הנמצאים לרוחב

הארגון כולו (משפטי, ציות), סיכונים שאינם מוחשיים (מוניטין ואסטרטגי), חשיפות חוץ

מאזניות (ערבויות, קווי נזילות). יש לקחת בחשבון את מידת החפיפה בין הסיכונים כיוון

שגם סיכונים שאינם נראים משמעותיים ברמה הבודדת, הצטרפותם לסיכונים אחרים,

עלולה לגרום להפסדים משמעותיים.

## 5. תרבות ארגונית לניהול הסיכונים (סעיף 6 להוראה)

התרבות הארגונית משתקפת בנורמות ומנהגים לפיהם פועלים היחידים והקבוצות בתאגיד הבנקאי, שמשפיעים על האופן בו הם מזהים, מבינים, דנים, מקבלים החלטות ופועלים בנוגע לסיכונים אליהם חשוף הארגון.

על אף שמדובר בנורמות התנהגות של הפרט, לדירקטוריון ולהנהלה הבכירה יש חלק משמעותי בהטמעתן בכל הדרגים (סוחרים בחדרי עסקאות, אנשי מכירות, מנהלים), באמצעות מגוון מהלכים, לרבות:

(א) גיוס אנשי מקצוע מתאימים בעלי מומחיות נחוצה להבנת הפעילויות (לרבות חשיפות מורכבות כגון עסקאות איגוח ופעילויות חוץ מאזניות);

(ב) עידוד העובדים לזהות ולהציף סוגיות סיכון בעצמם ולא לסמוך על כך שגורמי בקרה וביקורת יעשו זאת; מטרה זו תושג, בין היתר, באמצעות קיום דיונים פתוחים וכנים המעודדים הצפה של חולשות וסוגיות טעונות, הסדרת ערוצי דיווח דיסקרטיים וכד'.

(ג) כל אחד נדרש להבין את אחריותו לא רק לפעילות העסקית, אלא גם לסיכונים הנובעים ממנה. לא די בכך שהדירקטוריון אישר תיאבון סיכון, אלא חשוב שבבולות הגזרה שנקבעו על ידו, יוטמעו בארגון כך שכל עובדי הארגון יידעו אילו סיכונים מותר להם לקחת במסגרת קבלת ההחלטות השוטפות שבתחום אחריותם.

(ד) מצופה שהדירקטוריון והנהלה (בסיועה של פונקציה ניהול הסיכונים) יאתגרו את ההצעות המועלות להחלטה ויבחנו אותן גם מהיבטי סיכון, ולא רק מהיבטים עסקיים.

(ה) הנהלה והדירקטוריון מצופים להבטיח קיומה של תקשורת אפקטיבית על מנת למנוע החלטות העלולות להביא להגברת החשיפה לסיכון (למשל באמצעות דיווחים, ועדות ופורומים שונים המשתפים מגוון גורמים מיחידות ארגוניות שונות).

(ו) נוהגי תגמול במוסדות פיננסיים גדולים היו בין הגורמים שתורמו למשבר הפיננסי שהחל בשנת 2007 (למשל, תגמול על רווחים גבוהים בטווח קצר שהובילו לבונוסים נדיבים ללא התחשבות הולמת בסיכונים). מדיניות תגמול נאותה תקושר לשימור הון ואיתנות פיננסית של התאגיד הבנקאי בטווח הארוך תוך התייחסות למדדי ביצוע מותאמי סיכון.

## 6. דירקטוריון (סעיף 7 להוראה)

ההוראה מבהירה את התהליכים הנדרשים מהדירקטוריון על מנת למלא את חובותיו כנדרש בהוראה 301:

התווית האסטרטגיה ותיאבון סיכון - ההוראה מפרטת את הדרישות מהדירקטוריון בהתוויית אסטרטגיית הסיכון הכוללת ותיאבון הסיכון. תיאבון הסיכון כולל מדדים כמותיים ואיכותיים ומשקף את "גבולות הגזרה" בהם מוסכם כי התאגיד הבנקאי יפעל (ראה פירוט בדברי הסבר לסעיף 14 להוראה).

אישור מסגרת ניהול סיכונים - ע"פ סעיף 6(ב) להוראה 301, הדירקטוריון נדרש לאשר את מסגרת ניהול הסיכון, לרבות אישור מדיניות ואופן ניהול הסיכון עבור כל אחד מהסיכונים השונים של התאגיד הבנקאי. ההוראה מגדירה את הנושאים שעל הדירקטוריון להתייחס אליהם בעת אישור מסגרת ניהול הסיכונים שמעוגנת במסמכי המדיניות (ראה פירוט בדברי הסבר לסעיף 15 להוראה).

פיקוח על פעולות ההנהלה - ע"פ הוראה 301, הדירקטוריון נדרש כחלק מתפקידיו לעקוב אחר פעולות ההנהלה על מנת לוודא עקביותן עם האסטרטגיה והמדיניות.

הדירקטוריון נדרש לעקוב אחר פרופיל הסיכון של הבנק. ע"פ ההגדרה בהוראה, פרופיל הסיכון של הבנק משקף את רמת הסיכון המצרפי הגלום בחשיפות ובפעילות העסקית של הבנק בנקודת זמן ספציפית (פרופיל הסיכון יכול להיות מוצג לדירקטוריון באותם מדדים כמותיים ואיכותיים בהם מוצג תאבון הסיכון).

הדירקטוריון נדרש לוודא שפרופיל הסיכון עולה בקנה אחד עם תיאבון הסיכון שנקבע על ידו וכן לאשר חריגות מהותיות מהמגבלות שנקבעו במסגרת המדיניות. במקרה של חריגה, הדירקטוריון נדרש לפעול להפחתת הסיכון (למשל באמצעות שינוי באסטרטגיה העסקית, פעילויות גידור, צמצום הפעילות, הקצאת הון נוסף וכד'). במקרים מסוימים יכול הדירקטוריון להחליט לשנות את תיאבון הסיכון, ואז עליו לעשות זאת בהליך מוסדר כמפורט בדברי הסבר לסעיף 14 להוראה.

הבחינה של פרופיל הסיכון, נדרשת להתבצע במסגרת המעקב אחר הפעילויות השוטפות של התאגיד, ובפרט לנוכח:

- התפתחויות ושינויים בפעילויות התאגיד הבנקאי, ובכלל זה אישור מוצר חדש טרם הפעלתו.
- התפתחויות ושינויים בשווקים הפיננסיים ובסביבה החיצונית (למשל – משבר נדל"ן, שינוי חד במדדים הכלכליים, הרעה במצב הביטחוני וכד');:
- התפתחויות ושינויים בנוהגי ניהול הסיכונים (למשל – הטמעת מערכת מרכזית חדשה, שינוי תהליך מרכזי).

לפחות אחת לרבעון ובכל דיון לגבי שינוי מהותי בפרופיל הסיכון הבחינה של פרופיל הסיכון תתבצע באמצעות מסמך סיכונים כמפורט בדברי הסבר לסעיף 22 להוראה.

כלים מסייעים - ההוראה מעמידה לרשות הדירקטוריון כלים שעשויים לסייע לו בתפקידיו אלה וביניהם: ועדה דירקטוריונית לניהול סיכונים שתייעץ לו (ראה דברי הסבר לסעיף 8 להוראה), מנהל סיכונים ראשי ופונקציית ניהול סיכונים שיציפו בפניו נושאים לשימת לב (ראה דברי הסבר לסעיפים 10 ו- 11 להוראה) ומנגנון דיווח באמצעות מסמך סיכונים (ראה דברי הסבר לסעיף 22 להוראה).

#### 7. ועדת ניהול סיכונים (סעיף 8 להוראה)

ע"פ הוראה 301, הדירקטוריון נדרש למנות ועדה דירקטוריונית לניהול סיכונים שתדון ותמליץ לדירקטוריון על מדיניות החשיפה לסיכונים השונים של התאגיד הבנקאי ותפקח על יישום המדיניות שנקבעה על ידי הדירקטוריון.

ועדת ניהול הסיכונים היא כלי של הדירקטוריון, המאפשר לייעל את עבודתו באמצעות דיונים מקדימים ומעמיקים בנושאים הקשורים לניהול סיכונים (כגון: דיון בתיאבון הסיכון, מסמכי המדיניות, מסמך הסיכונים, מוצרים חדשים וכד') במסגרת מצומצמת יותר של דירקטורים בעלי מומחיות לנושא הנדון.

ועדת ניהול הסיכונים אמורה לבחון את החלופות ולגבש את ההמלצות לקראת הדיון במליאה. המליאה נדרשת לבחון את המלצות הוועדות, אך אינה מחויבת לאמץ אותן כפי שהן. בהקשר זה

נציין כי חומר הרקע הנדרש לכל אחד מהדיונים (של הוועדה ושל המליאה) צריך להיות מתאים ברמת הפירוט שלו למסגרת בה מתקיים הדיון וליעדיו. הוועדה נדרשת לקיים קשר רציף עם מנהל הסיכונים הראשי כמפורט בדברי ההסבר לסעיף 10 להוראה, ובמידת הצורך להסתייע במומחים.

#### 8. הנהלה בכירה (סעיף 9 להוראה)

ההנהלה הבכירה אחראית לניהול הסיכונים השוטף. במסגרת זו עליה לפעול כדלקמן:

- (א) לגבש, להטמיע וליישם את מסגרת ניהול הסיכונים הקובעת (הן ברמה הכוללת והן עבור כל אחד מהסיכונים) מגבלות פרטניות, כמו גם מדיניות, תהליכי הניהול והבקרה, מתודולוגיות וכד' (ראה פירוט בדברי הסבר לסעיף 14 להוראה).
- (ב) לוודא קיומה של תשתית מתאימה לניהול הסיכונים (אנשים, מערכות מידע, בקורות פנימיות וכד').
- (ג) לנהל את פעילויות התאגיד במסגרת המגבלות שאושרו במדיניות, וכך שברמה האגרגטיבית, פרופיל הסיכון לא יחרוג מתיאבון הסיכון. גם בעת בחינה של מוצר חדש יש לוודא שהסיכונים החדשים אינם משפיעים על פרופיל הסיכון באופן שיחרוג ממה שנקבע.
- (ד) לקדם, באמצעות פונקציות הכספים והמימון, ניהול סיכונים אפקטיבי גם באמצעות תמחור פנימי, כך שעלות הכספים הפנימית ביחידה עסקית תשקף את הסיכונים הנובעים מפעילויותיה (תמחור לא נכון עלול להוביל את התאגיד הבנקאי להשקעה בפעילויות עתירות סיכון).

#### 9. מנהל סיכונים ראשי (סעיף 10 להוראה)

ההנהלה נדרשת להקים פונקציות ניהול סיכונים ולמנות בראשה מנהל סיכונים ראשי שיפעלו כמפורט בדברי ההסבר לסעיפים 10 ו- 11 להוראה. פונקציה כאמור היא אחד הכלים המרכזיים שמסייעים להנהלה הבכירה בניהול סיכונים זהיר (כקו הגנה שני).

למנהל הסיכונים הראשי יהיה מעמד ועצמאות שיבוא לידי ביטוי בהיבטים הבאים:

חברות בהנהלת הבנק – הציפייה שימונה מנהל סיכונים ראשי בכיר בעל ניסיון בנקאי בתחום רחב של סיכונים ויכולת להביע את דעתו באופן עצמאי אל מול המנהלים האחראים על קווי העסקים.

הימנעות מעיסוקים נוספים – על מנת לשמר את אי התלות שלו, הציפייה היא שמנהל הסיכונים הראשי יעסוק בכך כתפקיד מרכזי, ובכל מקרה לא יעסוק בתפקידים נוספים בקווי העסקים או בפונקציות המטה. למפקח על הבנקים יש סמכות להקל בעניין על תאגידים קטנים ובלבד שיטמיעו בקורות מפצות להבטחת אי התלות.

גישה למנכ"ל ולדירקטוריון – מנהל הסיכונים הראשי כפוף למנכ"ל אך יש לו אחריות גם כלפי הדירקטוריון. עליו לקיים אינטראקציה ישירות ובאופן סדיר עם המנכ"ל והדירקטוריון על מנת לסייע להם בביסוס הבנה מעמיקה באשר למכלול הסיכונים הקיימים והמתהווים בפעילויות התאגיד הבנקאי וכאשר קיים לדעתו נושא מהותי מעורר דאגה בתחום ניהול הסיכונים. נושא כאמור יכול להיות גם כאשר נדרשת בחינה מחודשת של מסגרת ניהול הסיכונים (למשל, כאשר

מתקיימות חריגות חוזרות ונשנות מהמדיניות, כאשר פרשנות ההנהלה למדיניות אינה תואמת את כוונת הדירקטוריון וכתוצאה מכך מתגבשת החלטה ברמת סיכון מהותית).  
השפעה על החלטות – המעמד של מנהל הסיכונים הראשי בא לידי ביטוי ביכולתו להשפיע על החלטות בתאגיד. הציפייה היא שהסוגיות המועלות על ידו יזכו לתשומת הלב הנחוצה כך שיהיו חלק חשוב במערך השיקולים בעת קבלת החלטות. לצורך כך, יש להעמיד לרשותו את כל המידע הנחוץ לו לגיבוש חוות דעתו.  
העברה מתפקיד – במקרה של סיום כהונתו של מנהל הסיכונים הראשי מכל סיבה שהיא, הציפייה היא שהדירקטוריון יברר את הסיבות לכך, ובמיוחד יבחן האם העזיבה נובעת מחילוקי דעות בכל הקשור לניהול הסיכונים בתאגיד.

#### 10. פונקצית ניהול הסיכונים (סעיף 11 להוראה)

##### תחומי אחריות

האחריות הראשונית לניהול הסיכונים (נטילת סיכון, זיהוי, מדידה והערכה, בקרה והפחתה, ניטור ודיווח) מוטלת על הנהלת קווי העסקים של התאגיד הבנקאי. ההנהלה היא זו שאחראית לקבל החלטות אופרטיביות בעניין הסיכונים וניהולם.  
 התרומה העיקרית של פונקצית ניהול הסיכונים כקו ההגנה השני היא באחריות על מסגרת העבודה לניהול סיכונים על בסיס ראייה רוחבית של הארגון, באופן שיוודא שנושאים יזוהו, יטופלו בצורה שלמה, יעילה ועקבית. כמו כן, פונקצית ניהול הסיכונים תספק סיוע מקצועי בפיתוח מתודולוגיות, כלים ושיטות עבודה לניהול הסיכון.  
 פונקצית ניהול הסיכונים נדרשת לא להסתפק רק בזיהוי הסיכונים והערכתם, אלא עליה גם להעריך את פעולות ההנהלה להקטנת החשיפה או הגבלתה, ובמידת הצורך להמליץ לדירקטוריון בעניין זה.

באופן ספציפי המעורבות של פונקצית ניהול הסיכונים נדרשת במספר הליכים מרכזיים:

- גיבוש התיאבון לסיכון – הציפייה היא שפונקצית ניהול הסיכונים תציג לדירקטוריון את ניתוח ההשלכות והמשמעויות של האסטרטגיה המוצעת מבחינת הסיכונים.
- גיבוש ועדכון מסגרת ניהול הסיכון (מדיניות) – על פונקצית ניהול הסיכונים להיות מעורבת בגיבוש מסמכי המדיניות של התאגיד הבנקאי.
- הערכת נאותות הלימות ההון ונזילות – לפונקצית ניהול הסיכונים תפקיד מפתח בריכוז ותיאום של תהליך ה-ICAAP.
- אישור מוצרים חדשים – פונקצית ניהול הסיכונים נדרשת לספק תשומות כחלק מהתהליך כמפורט בדברי הסבר לסעיף 16 להוראה.
- אמידת הסיכונים במיזוגים ורכישות - מיזוגים ורכישות עשויים להציב אתגרים מיוחדים לתאגיד בנקאי בניהול סיכונים, שכן מדובר בקליטת פעילויות וחשיפות קיימות. ובפרט, סיכונים יכולים לנבוע מכך שבדיקת הנאותות אינה מצליחה לזהות בצורה מלאה את הסיכונים שיווצרו לאחר המיזוג, או פעילויות שאינן מתיישבות עם היעדים האסטרטגיים או עם תיאבון הסיכון של התאגיד הבנקאי. הפונקציה תדווח על ממצאיה ישירות לדירקטוריון ו/או לועדה המתמחה הרלוונטית.
- אישור ותיקוף מערכות מדידה – גם אם פונקצית ניהול הסיכונים אינה אחראית לפיתוח המודל היא נדרשת להיות אחראית על תהליך התיקוף. במקרה שמודל נרכש מגוף חיצוני,

עליה לתקף את המודל ולכיל אותו לנסיבות הספציפיות כדי להבטיח שהוא משקף ומנתח את הסיכונים בצורה נכונה ומקיפה. במקרה בו יחידה בפונקציה ניהול הסיכונים אחראית על הפיתוח, תיקוף המודל יתבצע ע"י יחידה נפרדת בפונקציה או מחוץ לפונקציה שלא הייתה מעורבת בתהליך הפיתוח.

- שינויים ארגוניים מהותיים בתאגיד הבנקאי – הפונקציה תבחן את ההשלכות של השינוי על החשיפה לסיכון ועל תהליכי ניהול הסיכונים.
- עסקאות עם צדדים קשורים – פונקציה ניהול הסיכונים תוודא שעסקאות מהותיות עם צדדים קשורים נבחנות, ושהסיכונים הקיימים והפוטנציאלים הכרוכים בהן, מזהים ומוערכים כראוי.
- מבנים משפטיים מורכבים – פונקציה ניהול הסיכונים תוודא זיהוי סיכונים הנגרמים כתוצאה ממורכבות במבנה משפטי של התאגיד. סיכונים כאמור עשויים לכלול העדר שקיפות ניהולית, חשיפות פנים קבוצתיות, בטחונות לכודים, סיכון צד נגדי וכד'.
- תהליך אישור אשראי – המעורבות של פונקציה ניהול הסיכונים בתהליכי אישור חשיפות אשראי מהותיות תהיה כמפורט בהוראה 311.

מצופה שפונקציה ניהול הסיכונים תשפיע על החלטות אשר משליכות על חשיפת התאגיד הבנקאי לסיכון. במסגרת זאת, על הדירקטוריון וההנהלה לקבוע את הקריטריונים ואת אופן המעורבות של פונקציה ניהול הסיכונים בקבלת החלטות כאמור (למשל, בהתייחס לעסקאות המשפיעות על פרופיל הסיכון של התאגיד הבנקאי).

### **מעמד ועצמאות**

מעמדה ועצמאותה של פונקציה ניהול הסיכונים נגזרת, בין היתר, מכפיפותה הארגונית, מסמכויותיה, ומהתגמולים שלה.

בהקשר זה ההוראה מכוונת לכך שהעצמאות של פונקציה ניהול הסיכונים מהקווים העסקיים תבוא לידי ביטוי לפחות בכפיפות הארגונית (הערכות ביצועים, קידום וכד') ובתגמולים שלא נגזרים מהכנסות קווי העסקים ומאפשרים לה להביע את עמדתה מתוך ראייה אובייקטיבית של הסיכון וללא שיקולים זרים.

הציפייה היא שהדירקטוריון וההנהלה יגדירו את סמכויות הפונקציה שיבססו את מעמדה ועצמאותה בארגון. יש ליידע את העובדים לגבי סמכויות הפונקציה ומעמדה.

על אף העצמאות הנדרשת מהפונקציה, אין כוונה כי הפונקציה תהיה מבודדת מקווי העסקים (למשל – בהיבט הגיאוגרפי) וחשוב שהיא תבין את העסק ושיהיה לה גישה למידע חיוני.

מעמדה של פונקציה ניהול הסיכונים בתאגיד, יבוא לידי ביטוי בכך שהיא תביע עמדתה כחלק מובנה בתהליכי קבלת ההחלטות (למשל – באמצעות שיתוף בועדות, הגשת ניירות עמדה כתובים וכד'). הציפייה היא שלפחות בהחלטות עסקיות מהותיות (לרבות בתהליך אישור מוצר חדש, החלטה אסטרטגית ועסקאות משמעותיות כפי שיגדיר התאגיד הבנקאי), התשומות של פונקציה ניהול הסיכונים יילקחו בחשבון טרום קבלת ההחלטה. לגבי עסקאות אשראי ראה התייחסות פרטנית בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 311.

## משאבים

ההוראה מכוונת לכך שהתאגיד יגבש תהליכים ארגוניים שמטרתם לוודא שהפונקציה תאויש בעובדים איכותיים, מנוסים ומוכשרים ושיהיו לה משאבים נאותים למלא את תפקידיה ולאגרג את קווי העסקים כנדרש. תהליכי שימור עובדים ורוטציות בין תפקידים בקווי העסקים לתפקידים בתחום ניהול הסיכונים כחלק ממסלול לפיתוח קריירה עשויים לתרום להשגת מטרה זו, ובכך ישופר מעמדה של הפונקציה ותגבר ההבנה של עובדי הפונקציה בעסקי התאגיד. יש להקפיד על מתן תמריצים אטרקטיביים לעובדי הפונקציה, כך שניתן יהיה לגייס עובדים איכותיים לשורותיה.

### 11. ביקורת פנימית (סעיף 12 להוראה)

הביקורת הפנימית מהווה את קו ההגנה השלישי לניהול הסיכונים. תפקידיה בהקשר זה, כמו גם האינטראקציה שלה עם קו ההגנה השני (פונקצית ניהול הסיכונים) מוסדרים בהוראת ניהול בנקאי תקין 307 בנושא "הביקורת הפנימית".

### 12. ניהול סיכונים קבוצתי (סעיף 13 להוראה)

חברת האם נדרשת להתוות את תיאבון הסיכון ומסגרת ניהול הסיכונים הקבוצתית, וכן לנהל את הסיכונים בראיה קבוצתית. בהקשר זה על בנק האם לוודא כי לרשות חברת הבת עומדים כלים מתאימים לניהול חשיפותיו.

חברת הבת נדרשת להתחשב במדיניות ותיאבון הסיכון הקבוצתיים, ולא ללכת למהלכים הסותרים אותם. עם זאת, מצופה שהיא תעשה להם אדפטציה מקומית, תוך התחשבות במאפיינים הייחודיים של סביבת הפעילות המקומית (כלכלית, משפטית, רגולטורית וכד').

בהקשר זה מצופה שלפחות חברות בנות מהותיות ימנו מנהל סיכונים עצמאי שידווח (לפחות מקצועית) למנהל הסיכונים הראשי בבנק האם.

במסגרת מבחני קיצון של חברת הבת יש לתת תשומת לב מיוחדת להשלכות התרחיש על חברת האם (כגון סיכונים נזילות, אשראי, מוניטין וכד').

### 13. תיאבון סיכון (סעיף 14 להוראה)

תיאבון הסיכון מגדיר את רמת הסיכון שהתאגיד מעוניין ומסוגל לקחת על עצמו. התיאבון משקף את טעמי הסיכון של הדירקטוריון המייצג את בעלי השליטה.

הגדרה של תיאבון הסיכון היא אחד הכלים המרכזיים לפיקוח על התאגיד בשיטת Top Down תוך בקרה על הסיכונים הנלקחים. ההוראה דורשת לעגן את תיאבון הסיכון במסמך כתוב.

קשר לאסטרטגיה, נזילות והון - לתיאבון הסיכון קשר הדוק לאסטרטגיה העסקית ולרמת ההון והנזילות הנדרשת. כך למשל, אסטרטגיה עתירת סיכון (למשל, הרחבת פעילות בינלאומית) קשורה לתיאבון סיכון גבוה ומחייבת שמירה על רמות גבוהות של הון ונזילות.

מרכיבים כמותיים - מסמך תיאבון הסיכון יכול, לכל הפחות, מערך של מדדים המסייעים לתאגיד הבנקאי להעריך את פרופיל הסיכון ברמה האגרגטיבית. כך למשל, תיאבון הסיכון יכול לבוא לידי ביטוי במגוון של מדדים כמותיים כגון: יעד תשואה, הלימות ההון, דירוג הבנק, רמת הריכוזיות, תנודתיות הרווחים. נדרשת עקביות בין המדדים (כך למשל, לא סביר מצב שנרשמת עלייה ביעד תנודתיות הרווח של הבנק ובמקביל לה עולה יעד הדירוג).

מרכיבים איכותיים - מסמך תיאבון הסיכון צריך לכלול גם אמירות איכותיות המתייחסות לסוגיות כגון: כיוונים עסקיים הרצויים, פעילויות שאינן רצויות מבחינת התאגיד הבנקאי (כמו למשל, פעילות הימורים או מכשירים מורכבים) וכדומה. במסגרת האמירות האיכותיות מפורטות הנחיות להנהלה הבכירה לגבי עקרונות וטעמי סיכון עבור כל אחד מהסיכונים (למשל, התמקדות באשראי למשכנתאות, הרחבת תיק הנוסטרו לאג"ח קונצרני) והן מהוות בסיס לקביעת המדיניות והמגבלות המפורטות.

האופן בו נקבע תיאבון הסיכון - תיאבון הסיכון נקבע תוך התחשבות בקיבולת הסיכון של התאגיד הבנקאי, דהיינו הסיכון המירבי שהתאגיד הבנקאי יהיה מסוגל לספוג תחת אילוצים שונים (כגון מקורות הון ונזילות, דרישות רגולטוריות וכדומה). על התאגיד הבנקאי לוודא כי תיאבון הסיכון שנקבע אינו חורג מקיבולת הסיכון גם בהתקיים תרחישי קיצון.

שינוי התיאבון לסיכון - תיאבון הסיכון אינו אמור להשתנות בתדירות גבוהה על מנת שיוכל לכוון את התאגיד הבנקאי לאורך זמן. תיאבון הסיכון אינו יעיל אם התאגיד משנה אותו בכל הזדמנות עסקית. עליו לשמש תזכורת להנהלה ולדירקטוריון לגבי הסיכון המקורי הרצוי ולכן כל שינוי בתיאבון הסיכון צריך להיות מזוהה ומוצדק, ויש לבצע אותו בהליך מוסדר ומתועד ולא אגב הפעילות השוטפת.

#### 14. מסגרת ניהול הסיכונים (סעיף 15 להוראה)

מסגרת ניהול הסיכונים תהיה עקבית עם התיאבון לסיכון ותבטא את תפיסת ניהול הסיכונים של הבנק ואת אופן הניהול והמגבלות הרלבנטיות עבור כל אחד מהסיכונים המהותיים. עבור כל אחד מהסיכונים, יש להתייחס במדיניות להיבטים המפורטים להלן:

- הגדרה אחידה של הסיכון – הציפייה היא שהתאגיד הבנקאי יגדיר עבור כל סיכון מה התכולה שלו וכיצד מגדירים עבורו את היקף החשיפה במטרה ליצור מערכת מושגים ארגונית אחידה (למשל, ניתן לקבוע שסיכון תפעולי כולל בתוכו סיכון מוניטין וסיכון גבוה ייחשב כזה שישבית את השירותים למשך למעלה משעה).
- מבנה ממשל ניהול הסיכון – יש להגדיר את חלוקת התפקידים והסמכויות בין האחראים לניהול הסיכון בכל אחד ממעגלי הבקרה (לדוגמה האם מדובר בפעילות משלימה, פעילות מאתגרת, הנחיה מקצועית, בחינת אפקטיביות וכד'), וכיצד מבצעים את האגריגציה בין הפעילויות השונות (באמצעות המנכ"ל, באמצעות גורם עסקי אחראי או באמצעות מנהל הסיכונים הראשי).
- מתודולוגיות וכלים לזיהוי והערכת הסיכון – יש להגדיר את הכלים ושיטות המדידה בהם ייעשה השימוש (סקרי סיכונים, מודלים, מבחני קיצון וכד').
- גישת התאגיד לקביעה ולניטור של מגבלות החשיפה – יש להגדיר את תהליך קביעת המגבלות, לרבות היקף האחריות של קו העסקים ושל פונקציות ניהול הסיכונים.
- מגבלות חשיפה ומדיניות הפחתה – יש לקבוע מגבלות מצרפיות ופרטניות לכל אחד מהסיכונים, כמו גם מדיניות לגבי מכשירי הפחתה (למשל, שימוש בביטוח, סוגי בטחונות ושיעור השווי לביטחון).
- כללי דיווח – יש להגדיר את פורמט הדיווח ותדירותו, זהות הגורם המדווח והנמען, וכן תיאור מנגנון האסקלציה במקרה של חריגות. הציפייה היא שהפעילויות יתנהלו במסגרת המגבלות.



מסמך המדיניות ייסקר אחת לשנה, על מנת לבחון האם חלו התפתחויות המצריכות שינוי בתהליכים ובמגבלות שנקבעו, לנוכח שינויים בסביבה החיצונית, שינויים מהותיים בהיקף הפעילות העסקית, באיכות סביבת הבקרה, באפקטיביות ניהול הסיכונים, במהות ובנפח ההפרות של המגבלות, במוצרים חדשים וכד'.

תאגידים בנקאיים ינהלו מערכת אפקטיבית של בקורות פנימיות. בקורות פנימיות נועדו, בין היתר, להבטיח שלכל אחד מהסיכונים יהיו מדיניות ותהליך מתאימים וכן אמצעים שיבטיחו שיושמו ויופעלו בהתאם ליעודם. הבקורות הפנימיות מסייעות להבטיח את שלמות התהליך, הציות לו ויעילותו. הציפייה היא שהבקורות ימנעו פעולות שאינן בסמכות, באמצעות בדיקות סבירות של שיקול הדעת של מנהלים ועובדים (כגון: עיקרון ארבע העיניים).

#### 15. מוצר חדש (סעיף 16 להוראה)

הגדרה של מוצר חדש מתייחס לא רק למוצרים חדשים או פעילויות חדשות, אלא גם לשינויים משמעותיים במוצרים קיימים (למשל, מבחינת פוטנציאל סיכון, היקף הפעילות, מערכות ותהליכי העבודה וכד'). כל תאגיד בנקאי נדרש לכלול במדיניות הגדרה של מוצר חדש (למשל, ניתן לקבוע שמשפחת מוצרים מסוימת תוגדר כמוצר).

האחריות לקבוע האם מדובר בשינוי משמעותי מוטלת על ההנהלה הבכירה של התאגיד הבנקאי. יש להימנע ממצב שבו פעילות מסוימת תורחב באופן הדרגתי וכתוצאה מכך לא תעבור הליך של מוצר חדש.

התאגיד הבנקאי נדרש לאשר מדיניות כתובה לתהליכי מוצר חדש. פונקצית ניהול הסיכונים תוכל לקבוע ששינויים מסוימים יהיו כאלו שיחייבו לעבור את תהליך מוצר החדש (למשל – במקרה שבו ההנהלה החליטה כי מדובר בשינוי שאינו משמעותי מבחינת היקף הפעילות, אך פונקצית ניהול הסיכונים סבורה שפוטנציאל הסיכון (למשל סיכון המוניטין) גדול.

התאגיד נדרש להעריך את הסיכונים הגלומים במוצר החדש ואת השפעתם על פרופיל הסיכון. במקרה שבו השינוי הצפוי בפרופיל הסיכון חורג ממגבלות תיאבון הסיכון, המוצר ייגזז, אלא אם כן הוחלט לבצע שינוי בתיאבון הסיכון בהליך מתועד ומוסדר.

מלבד הערכת הסיכונים המובנים במוצר, התאגיד נדרש לוודא קיומן של תשתיות (כוח אדם, מערכות מידע וכד') ובקורות הולמות לניהול המוצר.

תהליך אישור מוצר חדש יערב את כל הגורמים הרלבנטיים לניהול ובקרת הפעילות (מהיבטי רישום חשבונאי, מערכות מידע, ציות וכד'). במסגרת תהליך אישור מוצר חדש יש להתייחס לכל הסוגיות הרלבנטיות כולל, בין השאר, ציות להנחיות רגולטוריות, מודלים לתמחור, השפעה על פרופיל הסיכון, הלימות הון ורווחיות וקיומם של משאבי ידע וניסיון מתאימים.

לפונקצית ניהול הסיכונים תפקיד חשוב באתגור הערכות הסיכון והצפת חולשות פוטנציאליות בניהול המוצר. הציפייה היא שהדירקטוריון יעבב אישור מוצר חדש כל עוד אין בידי התאגיד תשתיות ותהליכי ניהול המאפשרים לנהל את הפעילות הרלבנטית. לדוגמה, אישור המוצר יהיה כפוף לקבלת אישור מהחשבונאי הראשי לאפשרות לבצע רישום חשבונאי נאות למוצר.

התפתחות הפעילות במוצר החדש עשויה להיות שלא בהתאם להערכות המוקדמות (מבחינת היקף פעילות, רווחיות, רמת חשיפה וכד'). לפיכך, התאגידים נדרשים להעריך מחדש את רמת החשיפה הפוטנציאלית ולבצע, במידת הצורך, התאמות בתהליכי ניהול המוצר.

## 16. מתודולוגיות לזיהוי, מדידה והערכה של סיכונים (סעיף 17 להוראה)

לקחי המשבר הפיננסי הראו שהצמיחה המהירה ומורכבותן הגדלה של פעילויות התאגידים הבנקאיים (השימוש בנגזרי אשראי, מכשירים פיננסיים חוץ מאזניים וכד'), הקשו על התאגידים הבנקאיים לזהות, למדוד ולסכום סיכונים כהלכה.

קשיים בזיהוי ומדידה של סיכונים עלולים להביא לחשיפות סיכון וריכוזי סיכון לא מכוונים ולגרום להפסדים כבדים ובו זמניים במספר תחומי סיכון. לפיכך ועדת באזל פירטה מספר דגשים לגבי מתודולוגיות הזיהוי והמדידה שיאפשרו לשפר תהליכים אלו:

- שימוש במרכיבים איכותיים וכמותיים – אף שמדידת סיכון היא מרכיב בסיסי בניהול סיכונים, התמקדות מופרזת במודלים למדידת חשיפה על חשבון פעילויות אחרות לניהול הסיכון, עלולה להביא להסתמכות יתר על אומדני סיכון שאינם משקפים נכונה את החשיפות וכתוצאה מכך לטיפול בלתי מספק בבקרתם והפחתתם. לכן, מדידות הסיכון צריכות לשקף גם ראייה איכותית של הסיכון, בין השאר, יחסית לתשואה ויחסית לסביבת הפעולה החיצונית.
  - הימנעות מהסתמכות יתר על שיטת מדידה ספציפית – שימוש במגוון שיטות מדידה מאפשר להתגבר על מגבלות וחסרונות הטמונים בשיטה בודדת ולספק נקודת מבט נוספת על החשיפה לסיכון (למשל, שימוש בתרחישי קיצון ככלי משלים).
  - הבנת ההנחות והמגבלות – הציפייה היא שהתאגיד הבנקאי יהיה מודע להנחות ולמגבלות של שיטות המדידה וייתחס לכך בתהליכי קבלת ההחלטות.
  - שמרנות בהנחות ביחס לתרחישים – קיימת נטייה להעריך בחסר את הפוטנציאל להתקיימות תגובות שרשרת ולהשפעות של מספר אירועים ביחד. התאגידים מתבקשים להניח הנחות מחמירות בנוגע ליחסי תלות ומתאמים. התאגידים מתבקשים להשתמש בניתוחי רגישות ולבחון מה קורה לסיכון עם תזוזה מסוימת של המדדים (למשל – מה הסיכון בעסקה אם שער הדולר יעלה או ירד בכמה אחוזים).
  - הימנעות מהסתמכות מופרזת על הערכות חיצוניות – הערכות סיכון חיצוניות יכולות להועיל כתשומה להערכת סיכון מקיפה. בכל מקרה האחריות העליונה להערכת הסיכון היא של התאגיד הבנקאי ועל מנת לוודא ניהול סיכונים נאות ומקיף, עליו לנקוט באמצעים הדרושים על מנת לתקף את ההערכה החיצונית ולכיל אותה לנסיבותיו הספציפיות.
  - שימוש במבחנים בדיעבד (Back testing) – התאגידים הבנקאים נדרשים להשתמש בבדיקות שלאחר מעשה כדי לאמוד את הדיוק והאפקטיביות של תהליכי המדידה וההערכה.
  - זיהוי וניתוח ריכוזי סיכון – תשומת לב מיוחדת יש לתת לזיהוי ולמדידה של ריכוזי סיכון. ריכוזי סיכון מוגדר ככל חשיפה או קבוצת חשיפות שיכולה להביא את התאגיד הבנקאי להפסדים מהותיים או לשינוי מהותי בפרופיל הסיכון. לעניין זה, הפסדים מהותיים יכולים להיות יחסית לרווחי התאגיד הבנקאי, להונו, לסך נכסיו או לרמת הסיכון הכוללת עד כדי איום על איכות האשראי של התאגיד הבנקאי או על יכולתו לקיים את פעולות הליבה שלו.
- ריכוזי סיכון יכולים להיווצר למשל בתחומים הבאים: חשיפה לצד נגדי, ללווה או לקבוצות של לוויים קשורים, חשיפות לענף או למגזר כלכלי, חשיפות לאזור גיאוגרפי,

חשיפות הנובעות מטכניקות להפחתת סיכון, מקורות מימון וחשיפות חוץ מאזניות, לרבות ערבויות קווי נזילות ומחויבויות אחרות. בנוסף לבדיקת ריכוזי סיכון "מסורתיים" (כגון ריכוזיות ענפית או ריכוזיות לווים באשראי), על התאגיד הבנקאי לבחון ריכוזים המבוססים על גורמי סיכון בעלי מכנה משותף או מתאם שעשויים להיות סמויים או ייחודיים, כגון מתאמים בין סיכוני אשראי, שוק ונזילות.

#### 17. מודלים (סעיף 18 להוראה)

השימוש במודלים הולך ותופס חלק חשוב בתעשייה הבנקאית ככלי מרכזי לאמוד חשיפה לסיכונים. הלקחים מהמשבר הפיננסי הראו שקיים צורך למזער סיכונים פוטנציאליים הנובעים מהישענות על מודלים שלא תוקפו או נבחנו באופן נאות. ההיגיון הפנימי של מרבית המודלים הוא מופשט ומוגבל ונדרשת מומחיות רבה ושיקול דעת על מנת ליישם את תוצאותיו מחוץ להקשר הצר שממנו הופקו. קיים חשש שמקבלי ההחלטות יתבססו על אומדני סיכון מוטעים או על פרשנות מרחיבה של תוצאות המודלים. לשם כך, נדרשים התאגידים הבנקאיים לבצע הליך תיקוף מבוסס ומקיף למודלים אשר אמור להגביר את ההבנה של חוזקות וחולשות המודל בקרב מקבלי ההחלטות כמו גם הפעלת שיקול דעת לצורך התאמתו לצרכי התאגיד. עקרונות לתיקוף מבוסס הוסדרו במסגרת "הנחיה לתיקוף מודלים" מיום 17.10.10. עקרונות אלו מסדירים בין היתר נושאים כגון: אי תלות בתהליכי התיקוף, הגדרת תחומי אחריות, תיעוד, הצורך בתיקוף שוטף ומתמשך ועוד.

#### 18. מבחני קיצון (סעיף 19 להוראה)

מבחני הקיצון מהווים כלי המתריע בפני הנהלת הבנק על השלכות שליליות בלתי צפויות הקשורות למגוון רחב של סיכונים ומספקים אינדיקציה לגבי צרכי ההון והנזילות שעשויים להידרש במקרה של זעזועים משמעותיים. מבחני קיצון פרטניים והוליסטיים משמשים ככלי משלים לגישות ולמדדים אחרים לניהול סיכונים בכך שהם מתגברים על מגבלות של מודלים ונתונים הסטוריים, מספקים הערכת סיכון צופה פני עתיד ומאפשרים לבחון ריכוזי סיכון לרוחב הארגון (Firm Wide). תרחישי הקיצון מקלים על פיתוח תכניות חירום והפחתת סיכון. בנוסף, מבחני קיצון מסייעים בבחינת תיאבון הסיכון כמפורט בדברי הסבר לסעיף 14 להוראה. הציפייה היא שהדירקטוריון יבחן את ישימותן של תוכניות ההנהלה להפחתת הסיכון בעת התממשות התרחיש (למשל – אם תוכנית ההנהלה הינה לגייס הון, יש לבחון האם ניתן לגייס הון בתנאי השוק קיצון המתוארים בתרחיש הקיצון). המעורבות של הדירקטוריון וההנהלה הבכירה בתכניות למבחני הקיצון חיונית לתפעולה האפקטיבי. הדירקטוריון נדרש לבחון את סבירות מבחני הקיצון והתרחישים וכן לוודא כי בידי ההנהלה תוכניות הולמות להתמודדות עם הסיכון בעת משבר.

#### 19. מערכת מידע ניהולי (סעיף 20 להוראה)

מצופה שלתאגיד הבנקאי תהיה מערכת מידע ממוכנת שתסייע לו בניטור ודיווח הסיכונים. ללא קשר למבנה מערכת המידע הניהולי, נדרש כי המערכת תאפשר סכימת חשיפות ומדדי סיכון על פני קווי עסקים, לכדי יצירת פרופיל הסיכון הכולל. ההוראה דורשת גמישות במערכת גם על מנת להתמודד עם חוסר הוודאות במדידת הסיכונים, אך בעיקר על מנת שניתן יהיה בהליך פיתוח קצר ומהיר לשנות הנחות, ולהוסיף פרמטרים ומדדים נוספים שלא אופיינו מראש.

#### 20. מערך הדיווח על סיכונים (סעיף 21 להוראה)

ההוראה קובעת הנחיות לקיום מערך דיווח אפקטיבי הן לרוחב הארגון (שיתוף מידע בין יחידות) והן כלפי מעלה (דיווח לממונים). מבנה הדיווח ותדירותו צריכים להיות מותאמים לדרג מקבל החלטה (כך למשל, מידע המדווח לדרג ניהולי זוטא בדרך כלל מפורט יותר ממידע המגיע להנהלה הבכירה או לדירקטוריון). מאחר והנתונים משמשים כבסיס להחלטות אסטרטגיות ותפעוליות, עליהם להיות מלאים, מדויקים ומובנים. העברת מידע עדכני חשובה במיוחד כאשר התאגיד הבנקאי נקלע למשבר ונדרש לקבל החלטות קריטיות ללא דיחוי. דיווח אפקטיבי הוא כזה המוצא איזון נכון בין סינון מידע המועבר למקבלי ההחלטות, לבין העברת מידע ברמת פירוט רבה מדי, זאת מבלי להסתיר מפניהם מידע חשוב. ישויות ארגוניות המאופיינות בניהול אוטונומי עלולות לעכב העברה אפקטיבית של מידע בין חלקים שונים בארגון ולהביא לכך שהחלטות יתקבלו בצורה מבודדת מיתר הקבוצה. כדי להתגבר על כך, יש לפעול לתקשורת אפקטיבית בין הישויות בקבוצה (למשל – באמצעות הקמת ועדת סיכונים שחבריה באים ממקומות שונים בחברה). העברת מידע בין ישויות בקבוצה תהיה כפופה לכל דין. על מנת לבחון את אפקטיביות המידע המתקבל מומלץ להנהיג סקירות תקופתיות.

#### 21. מסמך הסיכונים (סעיף 22 להוראה)

מסמך הסיכונים מסדיר את אופן הדיווח הנדרש לדירקטוריון התאגיד הבנקאי, והוא מחליף ומרחיב את מסמך החשיפות. מטרת המסמך ותכולתו - המסמך מסייע לדירקטוריון לעקוב אחר פרופיל הסיכון ולוודא שהתאגיד הבנקאי אינו חורג מתיאבון הסיכון שנקבע. הציפייה היא שמסמך הסיכונים יציג את פרופיל הסיכון ביחס למגבלות, תוך התייחסות לכל הסיכונים המהותיים, יפרט סטיות ממדיניות ומגבלות החשיפה ויתאר את פעולות ההנהלה לטיפול בהפרות אלו (למשל, סגירת פוזיציה, הקצאות הון או צמצום פעילות). המסמך יציג לדירקטוריון את השפעת השינויים בסביבה החיצונית (כמו למשל, שינויים מאקרו כלכליים או שינויים רגולטורים) על פרופיל הסיכון של הבנק. המסמך יציג תוצאות של מבחני קיצון על מנת לבחון אם הבנק יוכל להתמודד עם פרופיל הסיכון בעת משבר מבלי לחרוג מקיבולת הסיכון שלו.

בנוסף, יציג המסמך חולשות שהתגלו בתשתיות ניהול הסיכון (כמו למשל, מערכת שאינה תואמת עוד לנפח הפעילות, חולשות באפקטיביות התפקוד של מעגל הבקרה הראשון וכד').

אופן הדיון במסמך - המסמך יידון הן בועדת ניהול הסיכונים והן במליאת הדירקטוריון כאמור בדברי הסבר לסעיף 8 להוראה. המסמך יוצג לפחות אחת לרבעון, אולם אין מניעה שאחת לשנה יוצג המסמך כחלק מהדיון על דוח ה- ICAAP. בנוסף, יש להציג מסמך דומה אם מתקיים דיון בשינוי מהותי בפרופיל הסיכון של התאגיד הבנקאי.

על אף שאין מניעה שחלקי המסמך יוכנו ע"י קווי העסקים ופונקציות מטה שונות, האחריות לריכוזו ולהצגתו לדירקטוריון היא של מנהל הסיכונים הראשי. הציפייה היא שמנהל הסיכונים הראשי יציג את נקודת מבטו על פרופיל הסיכונים הנוכחי והעתיד של התאגיד. אין להסתפק במידע טכני ובנתונים סטטיסטיים, ויש ציפייה שפונקצית ניהול הסיכונים תציף גם מידע איכותי ותמקד את תשומת ליבו של הדירקטוריון בנושאים המחייבים דיון וקבלת החלטות.

### תחילה

23. תחילת התיקונים להוראה היא ביום 1.1.2014.

### עדכון הקובץ

24. מצ"ב דפי עדכון לקובץ הוראות ניהול בנקאי תקין. להלן הוראות העדכון:

<u>להכניס עמוד</u>	<u>להוציא עמוד</u>
300-2-4 [35] (4/11)	300-2-4 [36] (12/12)
-----	310-1-16 [1] (12/12)

בכבוד רב,

**דוד זקן**

המפקח על הבנקים

## תוכן עניינים כללי

### עמוד

300-1

300-2

### כללי

מבוא

תוכן עניינים כללי

### הוראה

301

302

303

304

304A

305

306

307

308

309

310

### ניהול ובקרה

דירקטוריון

רואה החשבון המבקר של תאגיד בנקאי

תקשורת של רואה חשבון מבקר עם הגורמים

המופקדים על בקרת העל בתאגיד הבנקאי

רואה החשבון והמידע הנלווה לדוחות כספיים

רואה החשבון המבקר- עריכת ביקורת וסקירה בהתאם לתקנים

מסוימים שנקבעו בארה"ב

חשבונאי ראשי

שליטה או בעלות עניין בתאגידים לא ריאליים בחו"ל

פונקצית ביקורת פנימית

קצין ציות

בקורות ונהלים לגבי הגילוי ובקרה פנימית על דיווח כספי

ניהול סיכונים

### אשראי והשקעות

311

312

313

314

315

318

319

320

321

322

323

325

326

ניהול סיכון אשראי

עסקי תאגיד בנקאי עם אנשים קשורים

מגבלות על חבות של לווה ושל קבוצת לווים

טיפול בחובות בעייתיים

הפרשה נוספת לחובות מסופקים

מאגר מידע על בטחונות

בקרת אשראי

הבטחת תשואה על השקעות

חיתום הנפקות של ניירות ערך

פעילות מערכת הבנקאות בשוק ההון

מימון רכישת אמצעי שליטה בתאגידים

ניהול מסגרות אשראי בחשבונות עובר ושב

ליווי פיננסי

### סיכונים פיננסיים

331

332

335

336

חלוקת דיבידנד על ידי תאגידים בנקאיים

רכישה עצמית על ידי תאגידים בנקאיים

עסקאות עתידיות

מגבלות על שעבוד נכסי תאגיד בנקאי

337	פעילות בשוק מעו"ף
339	ניהול סיכוני שוק וריבית
342	ניהול סיכון נזילות

### סיכוני ניהול

350	ניהול סיכונים תפעוליים
351	מעילות של עובדים ונושאי משרה
352	ביטוח בנקאי
353	בקרה על הוצאת ערבויות על ידי תאגיד בנקאי
354	אימות חשבונות של לקוחות
355	ניהול המשכיות עסקית
356	הוצאת מסמכים משרדי התאגידים הבנקאיים
357	ניהול טכנולוגיית המידע
358	ניהול עסקים מחוץ למשרדי התאגיד הבנקאי
359	קשרי תאגידים בנקאיים עם מתווכים
360	רוטציה וחופשה רציפה

### בין הבנק לבין הלקוח

#### כללי

401	ימי פתיחה של משרדי התאגידים הבנקאיים
402	יום עסקים בתאגידים בנקאיים
403	הטבות ללקוחות
404	הטבות לעובדים של לקוח
405	חקירות משטרתיות
406	שירותים בנקאיים לעולים חדשים
407	השקעה על חשבון לקוח ללא הסכמתו המפורשת
408	שיקים בנקאיים נושאי ריבית
409	חיוב לקוחות בשכר טרחה של עורך דין
410	התרמת לקוחות על ידי עובדי התאגידים הבנקאיים
411	מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות
413	ניתוק הקשר עם שוכרי כספות
415	נהלים בנושא עמלות
416	חשבונות קטינים
417	פעילות תאגיד בנקאי במערכת סגורה
419	שמירת מסמכים
420	מסירת מידע באמצעים אלקטרוניים

### חשבונות לקוחות

431	פנקסי שיקים
432	העברת פעילות וסגירת חשבון של לקוח
433	רישום שגוי בחשבון הלקוח
434	חשבונות משותפים - סעיף "היוותרות בחיים"
435	הוראות טלפוניות
437	חיוב במס הכנסה ובעמלות במטבע חוץ
438	קיצוז כנגד תכניות חסכון
439	חיובים על פי הרשאה
440	חישוב ריבית בפקדון פדיון (פח"ק)
441	אחזור מידע על ידי לקוחות
442	משיכת מזומנים ממכשירי בנק אוטומטיים

### הלוואות

451	נהלים למתן הלוואות לדיור
452	נהלים לניהול הלוואות
453	ערבויות צד שלישי לטובת תאגיד בנקאי
454	עמלת פרעון מוקדם של הלוואה שלא לדיור
455	העמדת אשראי לרכישת נכסים פיננסיים

### ניירות ערך

461	עיסוקו של תאגיד בנקאי בניירות ערך על חשבון לקוחותיו
462	השקעות לקוחות בנכסים פיננסיים באמצעות מנהלי תיקים

### כרטיסי אשראי

470	כרטיסי חיוב
471	תיקון וביטול רישומים ע"י חברות כרטיסי אשראי

### נספחים

499-1	א' מפתח לחוזרים המקוריים שהוחלפו על ידי הוראות "ניהול בנקאי תקין"
499-4	ב' מפתח העדכונים



## ניהול סיכונים

### תוכן העניינים

פרק א'	כללי	
	1. מבוא	310-2
	2. תחולה	310-2
	3. הגדרות	310-2
	4. ממשל ניהול הסיכונים	310-3
	5. עקרונות לניהול סיכונים בתאגיד בנקאי	310-4
פרק ב'	ממשל תאגידי	
	6. תרבות ארגונית לניהול סיכונים	310-5
	7. דירקטוריון	310-5
	8. ועדת ניהול סיכונים	310-6
	9. הנהלה בכירה	310-6
	10. מנהל סיכונים ראשי	310-7
	11. פונקצית ניהול הסיכונים	310-7
	12. ביקורת פנימית	310-9
	13. ניהול סיכונים קבוצתי	310-9
פרק ג'	תיאבון סיכון ומסגרת ניהול סיכונים	
	14. תיאבון הסיכון	310-10
	15. מסגרת ניהול הסיכונים	310-11
	16. מוצר חדש	310-12
פרק ד'	זיהוי, מדידה והערכה של סיכונים	
	17. מתודולוגיות לזיהוי מדידה והערכת סיכונים	310-13
	18. מודלים	310-13
	19. מבחני קיצון	310-13
פרק ה'	ניטור ודיווח על סיכונים	
	20. מערכת מידע ניהולי	310-15
	21. מערך הדיווח על הסיכונים	310-15
	22. מסמך הסיכונים	310-16

## ניהול סיכונים

### פרק א': כללי

#### מבוא

1. (א) מערך ניהול סיכונים אפקטיבי, רחב וחוצה ארגון הוא נדבך מרכזי בהבטחת יציבותם של התאגידים הבנקאים לאורך זמן.
- (ב) הוראה זו קובעת עקרונות יסוד לניהול ולבקרת הסיכונים בראייה משולבת וכלל תאגידית (Firm Wide Risk Management) כדי לחזק את יכולתם של תאגידים בנקאיים לזהות ולנהל סיכונים באופן מיטבי כך שישתקפו כראוי בפעילות הבנק, בהערכת הלימות ההון ובתהליכי קבלת החלטות.
- (ג) ממשל ניהול סיכונים נאות מתבסס על שלושה קווי הגנה: (1) קווי עסקים; (2) פונקצית ניהול סיכונים בלתי תלויה; ו-(3) ביקורת פנימית.
- (ד) מערכת ניהול סיכונים איתנה כוללת את הרכיבים המרכזיים הבאים: תרבות סיכון המשקפת הבנה מלאה של הפעילות העסקית והסיכונים הכרוכים בה; התווית מסגרת תיאבון סיכון ופיקוח על התאמת פרופיל הסיכונים של התאגיד הבנקאי למסגרת שנקבעה; הקמת פונקצית ניהול סיכונים בלתי תלויה בראשות מנהל סיכונים; העמדת כלים לזיהוי, להערכת הסיכונים ולמדידת הסיכונים במבט צופה פני עתיד, והסדרת אמצעי פיקוח ובקרה על סיכונים אלו.
- (ה) הפרטים ורמת התחכום של מערכת ניהול הסיכונים של תאגיד בנקאי יעלו בקנה אחד עם גודל ומורכבות פעילותו העסקית ועם רמת הסיכון הכוללת שהוא נוטל על עצמו.

#### תחולה

2. הוראות אלו יחולו על כל התאגידים הבנקאיים, כהגדרתם בהוראה זאת. המפקח רשאי לקבוע הוראות מסוימות שונות מאלו המפורטות להלן, שיחולו על תאגידים מסוימים.

#### הגדרות

3. "תאגיד בנקאי" כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א 1981, למעט תאגיד בנקאי שהוא חברת שירותים משותפת, אך לרבות תאגיד עזר שהוא חברת כרטיסי אשראי.
- "ניהול סיכונים" תהליכי זיהוי סיכונים, הערכת סיכונים ומדידת חשיפות אליהם, ניטור חשיפות לסיכון וקביעת צורכי ההון המתאימים באופן שוטף, ניטור והערכה של החלטות לגבי נטילת סיכון, אמצעי הפחתת סיכון ודיווח להנהלה הבכירה והדירקטוריון על חשיפות הבנק לסיכון ועל פוזיציות הוניות.
- "ניהול סיכונים כלל תאגידי" גישה משולבת לזיהוי, להערכה, לניטור, ולניהול של כלל הסיכונים לרוחב התאגיד הבנקאי.

## "תיאבון הסיכון"

קביעה ברמת-על, מהו הסיכון שהתאגיד הבנקאי מוכן לקבל בהתחשב במאפייני סיכון/תשואה; נתפס לרוב כמבט צופה פני עתיד של קבלת סיכון.

## "סיבולת לסיכון"

קביעה ספציפית יותר של רמת ההשתנות שתאגיד בנקאי מוכן לקבל סביב מטרותיו העסקיות, הנחשבת לרוב לסכום הסיכון שתאגיד בנקאי מוכן לקבל.

## "פרופיל הסיכון"

הערכת הסיכון המצרפי הגלום בחשיפות ובפעילות העסקית של התאגיד הבנקאי לנקודת זמן ספציפית, באמצעות שימוש בכלים ואמצעים שונים.

## "מסגרת ניהול הסיכונים"

מסגרת עבודה לניהול הסיכונים הכוללת את המדיניות, הנהלים, המגבלות והבקורות לניהול הסיכונים.

## "ריכוז סיכון"

כל חשיפה יחידה או קבוצת חשיפות (למשל לאותו לוה או צד נגדי, בכלל זה ספקי הגנה, אזור גיאוגרפי, ענף כלכלי או גורמי סיכון אחרים) שיש בהן פוטנציאל לגרום להפסדים גדולים מספיק או לשינוי מהותי בפרופיל הסיכונים של התאגיד הבנקאי.

## ממשל ניהול הסיכונים

4. ממשל תאגידי נאות לניהול הסיכונים מסתמך על שלושה קווי הגנה:

### (א) הנהלת קו העסקים

הנהלות קווי העסקים נושאות באחריות לזיהוי, להערכה, למדידה, לניטור, להפחתה ולדיווח על הסיכונים המובנים במוצרים, בפעילויות, בתהליכים ובמערכות הנתונות לאחריותם, וכן לניהול סביבת בקרה נאותה בהקשר של ניהול סיכונים. פונקציות תומכות כגון ניהול טכנולוגיית המידע מהוות חלק מקו ההגנה הראשון.

### (ב) פונקצית ניהול סיכונים בלתי תלויה

פונקציה בלתי תלויה לניהול הסיכונים משמשת כקו ההגנה השני, ותפקידה הוא להשלים (complement) את פעילויות ניהול הסיכונים של קו העסקים. לפונקציה יהיה מבנה דיווח בלתי תלוי בקווי העסקים יוצרי הסיכון והיא תהיה אחראית לתכנון, לתחזוקה ולפיתוח השוטף של מסגרת העבודה לניהול הסיכונים בתאגיד הבנקאי. תפקיד מרכזי של הפונקציה הוא לאתגר את נאותות התשומות של קווי העסקים לניהול הסיכון, למדידת הסיכון ולמערכות הדיווח של התאגיד הבנקאי, ואת נאותות התפוקות המתקבלות. פונקציות ציות, מעקב ובקרה אחרות, דוגמת קצין הציות ואיסור הלבנת הון, החשבונאי הראשי והבקרה על דיווח כספי מהוות חלק מקו ההגנה השני. על התאגיד הבנקאי להגדיר את הממשקים בין כל הפונקציות המהוות את קו ההגנה השני על מנת להבטיח תיאום ושיתוף פעולה.

### (ג) ביקורת פנימית

הביקורת הפנימית מבצעת סקירה בלתי תלויה ואיתגור של הבקורות, התהליכים והמערכות לניהול הסיכונים בתאגיד הבנקאי. תפקידי הביקורת הפנימית מפורטים בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 307 בנושא "פונקצית ביקורת פנימית".

תרבות סיכונים חזקה ותקשורת טובה בין שלושת קווי ההגנה הינם מאפיינים חשובים של ממשל ניהול סיכונים נאות.

### עקרונות לניהול סיכונים בתאגיד בנקאי

5. התאגיד הבנקאי ינהל את הסיכונים בהתאם לעקרונות הבאים :

- (א) הסיכונים ינוהלו בראייה משולבת וכלל תאגידית לאורך השרשרת הניהולית כמו גם לרוחב היחידות העסקיות, תוך שימוש במתודולוגיות ומינוחים עקביים.
- (ב) סיכונים יזוהו וינוטרו על בסיס מתמשך, הן ברמת הקבוצה והן ברמת הישויות הבודדות.
- (ג) ניהול הסיכונים ייעשה מתוך גישה צופה פני עתיד שכוללת לצד ניטור שוטף של הסיכונים הקיימים גם זיהוי סיכונים חדשים או מתפתחים.
- (ד) רמת התחכום של המערכות לניהול סיכונים ולבקרה פנימית יעודכנו בהתאם לשינויים בפרופיל הסיכון של התאגיד הבנקאי (לרבות התרחבותו) ובהתאם לשינויים בסביבה החיצונית.
- (ה) תהליכי ניהול הסיכונים יכללו את כל הסיכונים הקשורים לתאגיד הבנקאי, במאזן ומחוץ למאזן, סיכונים כמיתים ושאינם כמיתים, ברמת כלל הקבוצה, התיק וקו העסקים, ויביאו בחשבון את מידת החפיפה בין סיכונים.

## פרק ב': ממשל תאגידי

### תרבות ארגונית לניהול סיכונים

6. התאגיד הבנקאי יטמיע תרבות ארגונית המבוססת על ניהול סיכונים איתן, אשר תומכת בהתנהגות מקצועית ואחראית, ומספקת נורמות ותמריצים נאותים להתנהגות כזאת. לצורך השגת מטרה זו, הדירקטוריון וההנהלה הבכירה:
- (א) יחזיקו בידע ובמומחיות מספקים על כל קווי הפעילות המשמעותיים על מנת להבטיח את יעילות קווי המדיניות, הבקורות, ומערכות ניטור הסיכונים בגין אותן פעילויות.
  - (ב) יעודדו זיהוי והעלאת סוגיות סיכון על ידי כלל העובדים בתאגיד הבנקאי, מבלי להסתמך לצורך כך על פונקציות ניהול הסיכונים או הביקורת הפנימית.
  - (ג) יוודאו כי קיימת הגדרה ברורה של סמכויות ואחריות דיווחית (Accountability) כך שעובדי התאגיד הבנקאי יבינו את תפקידם ואחריותם לסיכון, כמו גם את סמכותם לפעול בקשר לכך.
  - (ד) יוודאו כי שיקולי ניהול הסיכונים מהווים מרכיב מרכזי בהחלטות אסטרטגיות ושוטפות.
  - (ה) יעודדו שיתוף מידע ותקשורת פנים-ארגונית, הן אופקי לרוחב הארגון והן אנכי במעלה שרשרת הניהול, באופן המסייע לקבלת החלטות אפקטיביות.
  - (ו) יוודאו התאמה של מדיניות התגמול לתיאבון הסיכון, ליעדים אסטרטגיים ארוכי טווח, ליעדים פיננסיים ולאיתנותו הכוללת של התאגיד הבנקאי, תוך איזון הולם בין סיכון לתגמול.

### דירקטוריון

7. במסגרת אחריותו לעסקי התאגיד הבנקאי ולאיתנותו הפיננסית ובמסגרת תפקידיו של הדירקטוריון בהקשר של ניהול סיכונים כמפורט בהוראה 301, על הדירקטוריון:
- (א) להתוות את אסטרטגית הסיכון הכוללת, לרבות תיאבון הסיכון כמפורט בסעיף 14.
  - (ב) לסקור ולאשר תקופתית, לפחות אחת לשנה, מסגרת ניהול סיכון המעוגנת במסמך מדיניות עבור כל אחד מהסיכונים המהותיים כמפורט בסעיף 15.
  - (ג) לעקוב אחר פעולות ההנהלה הבכירה ולוודא שפרופיל הסיכונים עולה בקנה אחד עם תיאבון הסיכון שנקבע, לאור ההתפתחויות והשינויים בשווקים הפיננסיים ובסביבה החיצונית, בנוהגי ניהול סיכונים, ובפעילויות התאגיד הבנקאי.
  - (ד) לבחון ולאשר מראש מוצרים חדשים מהותיים טרם הפעלתם כמפורט בסעיף 16.
  - (ה) לצורך מילוי תפקידיו כאמור לעיל, הדירקטוריון לכל הפחות:
    - (1) יוודא שמנהל הסיכונים הראשי נהנה ממעמד ראוי, ושפונקצית ניהול הסיכונים שהוא עומד בראשה מאוישת כהלכה, מחזיקה במשאבים הדרושים, ומבצעת את תפקידה באופן עצמאי ואפקטיבי.
    - (2) ידון לפחות אחת לרבעון במסמך הסיכונים כמפורט בסעיף 22.

- (3) יחליט אלו נושאים ירצה להעביר לבחינה מעמיקה יותר של ועדת ניהול סיכונים של הדירקטוריון.
- (4) ידון אחת לשנה בסקירת פעילות בקרת האשראי כאמור בהוראה 319.

### ועדת ניהול סיכונים

8. ועדת ניהול סיכונים של הדירקטוריון :

- (א) תייעץ לדירקטוריון בעניין אסטרטגיית הסיכון הכוללת לרבות תיאבון הסיכון הנוכחי והעתיד, ובעניין הפיקוח על האופן שבו ההנהלה הבכירה מיישמת אסטרטגיה זו בפועל.
- (ב) תקיים קשר שוטף עם מנהל הסיכונים הראשי כמפורט בסעיף 10(ד).
- (ג) היכן שנדרש, תיעזר במומחים חיצוניים, בפרט בקשר להצעות לעסקאות בעלות חשיבות אסטרטגית, כמו מיזוגים ורכישות.

### הנהלה בכירה

9. להנהלה הבכירה האחריות המלאה לניהול הסיכונים. במסגרת אחריות זו, על ההנהלה הבכירה :

- (א) לגבש, להטמיע וליישם מסגרת ניהול סיכונים, בהתבסס על תיאבון הסיכון שהתווה הדירקטוריון כמפורט בסעיף 14.
- (ב) לוודא קיומם של משאבים נאותים לניהול סיכונים בתאגיד הבנקאי לרבות עובדים בעלי ניסיון מתאים, יכולות טכניות, גישה למשאבים ומערכות מידע נאותות.
- (ג) לוודא כי פעילויות התאגיד הבנקאי עולות בקנה אחד עם תיאבון הסיכון והמדיניות שהדירקטוריון אישר.
- (ד) לקיים תהליך מוצר חדש כמפורט בסעיף 16.
- (ה) לקדם, באמצעות פונקציות הכספים והמימון, ניהול סיכונים אפקטיבי ברמת הפירמה, לא רק באמצעות תמיכתן בבקורות פיננסיות, אלא גם על ידי שימוש בתמחור פנימי אפקטיבי של הסיכון. עלות המקורות הפנימית ביחידה עסקית צריכה לשקף סיכונים מהותיים לתאגיד הבנקאי הנובעים מפעילויותיה.

## מנהל סיכונים ראשי

10. הנהלת התאגיד הבנקאי תמנה מנהל סיכונים ראשי אשר יישא באחריות מפורשת לפונקצית ניהול הסיכונים ולמסגרת ניהול הסיכונים המקיפה לרוחב הארגון כולו. מנהל הסיכונים הראשי יהיה בעל מעמד, עצמאות ואחריות כמפורט להלן:

- (א) מנהל הסיכונים הראשי יהיה חבר הנהלה בכירה.
- (ב) מנהל הסיכונים הראשי יהיה בלתי תלוי ולא יישא באחריות נוספת:
  - (1) אחריות ניהולית או פיננסית ביחס לקווי עסקים או פונקציות מייצרות הכנסה.
  - (2) אחריות לתפקידי מטה או בקרה נוספים (כגון: חשבונאי ראשי, מבקר פנימי, מנהל טכנולוגיות המידע וכד').
- (ג) המפקח על הבנקים ראשי לפטור תאגידים בנקאיים מסוימים מדרישות סעיפים (א) ו-(ב) לעיל.
- (ד) מנהל הסיכונים הראשי ידווח ישירות ובאופן סדיר למנכ"ל ולדירקטוריון וידגיש בפניהם סוגיות לשימת לב בתחום ניהול הסיכונים, ובכלל זה ריכוזי סיכון או מצבים שעלולה להיות בהם הפרה של תיאבון הסיכון שנקבע. מעבר לדיווח תקופתי, על מנהל הסיכונים הראשי לתקשר עם גורמים אלה בדבר סוגיות מפתח בנושא סיכונים לרבות התפתחויות לא עקביות עם תיאבון הסיכון שנקבע והאסטרטגיה של התאגיד הבנקאי.
- (ה) למנהל הסיכונים הראשי יהיו מעמד וסמכות מספקים בתאגיד הבנקאי שישתקפו ביכולתו להשפיע על החלטות המשליכות על החשיפה של התאגיד הבנקאי לסיכון.
- (ו) יש לוודא שהאינטראקציות כאמור בסעיף קטן ד' ופעולותיו בתחום ניהול הסיכונים לא יעמידו בסכנה את אי התלות של מנהל הסיכונים הראשי.
- (ז) העברה של מנהל הסיכונים הראשי מתפקידו מכל סיבה שהיא תתבצע באישור מוקדם של הדירקטוריון.
- (ח) המפקח על הבנקים יקבל דיווח מראש על מינוי מנהל הסיכונים הראשי ועל סיום כהונתו. במקרה של סיום כהונה יימסר דיווח גם בדבר נסיבות העזיבה.

## פונקצית ניהול הסיכונים

11. פונקצית ניהול הסיכונים תפעל כדלקמן:

### תחומי אחריות

- (א) פונקצית ניהול הסיכונים תוודא שכל הסיכונים שחשוף להם התאגיד הבנקאי מנוהלים כיאות על ידי היחידות הרלבנטיות ומוצגים לדירקטוריון במסגרת ראייה הוליסטית. הפונקציה תהייה אחראית להתאמה של פרופיל הסיכון לתיאבון הסיכון שקבע הדירקטוריון.
- על אף שלפונקצית ניהול הסיכונים תפקיד מרכזי בהובלה ובתיאום בכל הנוגע לסיכונים, הנהלות קווי העסקים נושאות באחריות הראשונית לניהול הסיכונים על בסיס שוטף.
- (ב) פונקצית ניהול הסיכונים תעריך דרכים אפשריות לניהול החשיפות לסיכון ותמליץ במידת הצורך על הקטנת הסיכון או גידור הסיכון במטרה להגביל חשיפה.

- (ג) פונקצית ניהול הסיכונים תעודד את ההנהלה הבכירה וקווי העסקים לזיהוי סיכונים ולהערכתם באופן ביקורתי שאינו מבוסס על הנחות אופטימיות מידי.
- (ד) פונקצית ניהול הסיכונים תהיה מעורבת לכל הפחות בתהליכים הבאים :
- (1) תכנון אסטרטגיית הסיכון, לרבות גיבוש תיאבון הסיכון.
  - (2) גיבוש ועדכון מסגרת ניהול סיכונים מקיפה כמפורט בסעיף 15.
  - (3) הערכת נאותות הלימות ההון והנזילות (תהליך ה- ICAAP).
  - (4) אישור מוצרים חדשים כמפורט בסעיף 16.
  - (5) אמידת הסיכונים שעשויים להיווצר במיזוגים וברכישות.
  - (6) אישור ותיקוף מערכות למדידה ולהערכת סיכונים ובכלל זה מודלים ומבחני קיצון.
  - (7) שינויים ארגוניים מהותיים בתאגיד הבנקאי.
  - (8) אישור עסקאות מהותיות עם צדדים קשורים.
  - (9) זיהוי סיכונים הנובעים ממבנים משפטיים מורכבים.
  - (10) אישור חשיפות אשראי מהותיות כמפורט בהוראה 311.

#### מעמד ועצמאות

- (ה) פונקצית ניהול הסיכונים תהיה עצמאית דיה מקווי העסקים השונים שאת פעילויותיהם וחשיפותיהם היא בוחנת.
- (ו) על אף האמור בסעיף קטן (ה), לפונקצית ניהול הסיכונים תהיה גישה לקווי העסקים כך שתתאפשר לה הבנה של העסק וגישה למידע חיוני.
- (ז) הדירקטוריון, ההנהלה הבכירה וקווי העסקים יוודאו שעמדותיה של פונקצית ניהול הסיכונים יהיו חלק חשוב ממערך השיקולים בקבלת החלטות עסקיות.
- (ח) תגמול פונקצית ניהול הסיכונים יתבסס בעיקר על השגת מטרות הפונקציה, באופן שאינו פוגע בעצמאותה (למשל, אסור שהתגמול יהיה קשור באופן מהותי להכנסות קווי העסקים).

#### משאבים

- (ט) תאגיד בנקאי יוודא באמצעות תהליכי התכנון והתקצוב שלו שפונקצית ניהול הסיכונים מחזיקה במשאבים הנאותים (בהיבט האיכותי והכמותי) לצורך מילוי תפקידיה וסמכויותיה לרבות הצורך בהערכת סיכונים נאותה, ובכלל זה: משאבי כוח אדם, גישה למערכות מידע ניהולי ומשאבי פיתוח מערכות וכן גישה למידע פנימי.
- (י) עובדי פונקצית ניהול הסיכונים יהיו בעלי ידע, ניסיון והכשרה מספקים, לרבות שליטה בתחום הסיכונים על מנת שיוכלו לאתגר את קווי העסקים בכל היבטי הסיכון הנובעים מפעילותם. לצורך כך התאגיד הבנקאי :
- (1) יקבע תגמול ותמריצים נוספים שיאפשרו לגייס ולשמר כח אדם בעל כישורים מתאימים.



- (2) יעודד בעלי תפקידים בקווי העסקים למלא תפקיד בפונקציה ניהול הסיכונים כחלק מדרישה לפיתוח קריירה.
- (3) יפתח תכנית הדרכה ופיתוח מקצועי שתסייע בשימור ושיפור יכולתם המקצועית של עובדי הפונקציה.
- (יא) לפונקציה ניהול הסיכונים תהיה הזכות, לפי שיקול דעתה, לגשת באופן חופשי וישיר לרשומות התאגיד הבנקאי, למידע, ולמערכות מידע בכל מרכיבי הקבוצה בארץ ובחו"ל, כפוף לכל דין.

### ביקורת פנימית

12. הקשר בין הביקורת הפנימית לפונקציה ניהול הסיכונים יהיה כמפורט בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 307 בנושא "ביקורת פנימית".

### ניהול סיכונים קבוצתי

13. התאגיד הבנקאי נדרש לקיים מערך ניהול סיכונים קבוצתי כמפורט להלן :

#### חברת האם

- (א) חברת האם תקיים אסטרטגיית סיכון בהיבט הקבוצתי ותקבע מדיניות סיכון קבוצתית.
- (ב) חברת האם תוודא שניתנו בידי חברת הבת הכלים המתאימים והסמכויות המתאימות לצורך ניהול סיכונים קבוצתי, וכי חברת הבת מבינה את חובות הדיווח המוטלות עליה כלפי חברת האם.

#### חברת הבת

- (ג) הדירקטוריון וההנהלה של חברת הבת יישאו באחריות לתהליכי ניהול סיכונים אפקטיביים בחברת הבת.
- (ד) חברת הבת תפעל על בסיס אסטרטגיית הסיכון והמדיניות הקבוצתית, תוך ביצוע התאמות והערכות סיכונים בהתאם לנסיבות המקומיות ודיווח עליהן לחברת האם.
- (ה) הנהלת חברת הבת, בפקוח הדירקטוריון של חברת הבת, תעריך ותוודא כי המערכות והתהליכים של ניהול סיכונים שנקבעו ברמת הקבוצה, הולמים את אופי פעילותה של חברת הבת. תוצאות ההערכה יובאו לידיעת חברת האם.
- (ו) מבחני קיצון של חברת הבת יגובשו על פי המתודולוגיה הקבוצתית ותוצאות מבחני הקיצון יובאו לידיעת האם, על מנת שזו תבחן את ההשלכות הפוטנציאליות עליה.

## **פרק ג': תיאבון סיכון ומסגרת ניהול סיכונים**

### **תיאבון הסיכון**

14. התאגיד הבנקאי יגבש מסמך מקיף של תיאבון סיכון ברמה כלל תאגידית כמפורט להלן :
- (א) תיאבון הסיכון של התאגיד הבנקאי יהיה עקבי עם האסטרטגיה העסקית (כולל הערכת הזדמנויות עסקיות), תכנון הנזילות ומקורות מימון, ותכנון ההון של התאגיד הבנקאי.
- (ב) בעת הגדרת תיאבון הסיכון יובאו בחשבון כל הסיכונים המהותיים, כמיתים ושאינם כמיתים, סיכונים מותנים (contingent), סיכונים חוץ-מאזניים וסיכונים שאינם חוזיים (non-contractual).
- (ג) מסמך תיאבון הסיכון יכלול מרכיבים כמותיים ואיכותיים העקביים אחד עם השני שמטרתם לאפשר לדירקטוריון והנהלה הבכירה להעריך באם רמת הסיכון בפועל עולה בקנה אחד עם תיאבון הסיכון שנקבע ובכלל זה :
- (1) מגוון מדדים כמותיים, שיוגדרו היטב ויכללו את המידע הנדרש לצורך הבנת תיאבון הסיכון, לרבות מתודולוגיות, הנחות ומידע קריטי נוסף.
- (2) מרכיבים איכותיים ובכלל זה הכיוונים האסטרטגיים וגבולות המיקוד העסקי הרצוי, פעילויות שאינן רצויות, וכן הנחיות והכוונה להנהלה הבכירה בדבר עקרונות היסוד למסגרת ניהול הסיכון ברמה כלל תאגידית ולכל אחד מהסיכונים.
- (ד) בעת קביעת תיאבון הסיכון יובאו בחשבון אילוצי ההון ומקורות המימון, ומחויבויותיו של התאגיד הבנקאי (כגון דרישות ומגבלות רגולטוריות), וכן השפעתם של אירועי קיצון פוטנציאליים (כגון הידרדרות חמורה בתנאי שוק).
- (ה) תיאבון הסיכון ינוסח בשפה ברורה ומובנת לדירקטוריון ויהווה בסיס לקביעת מדיניות ומגבלות הסיכון. המגבלות ייקבעו בצורה מדורגת (Cascade Down), מרמה כלל-תאגידית ועד לרמת היחידה נוטלת הסיכון, ולא יהיו גבוהות עד כדי מצב שלעולם אינן נפרצות ולא יהיו נמוכות עד כדי מצב שחריגה מהן תהפוך לדבר שבשגרה. ניצול תיאבון הסיכון יימדד ברמה המאוחדת ויהיה כפוף לניטור שוטף כנגד המגבלות.
- (ו) הדירקטוריון יאשר את המסמך לפחות אחת לשנה בהתבסס על מידע ומדדי סיכון מעודכנים. כל שינוי בתיאבון הסיכון יאושר בהליך מסודר ומתועד, תוך פירוש הנימוקים לביצוע השינוי.

## מסגרת ניהול הסיכונים

15. מסגרת ניהול הסיכון תהיה עקבית עם תיאבון הסיכון ותעוגן במסמך מדיניות המפרט את מגבלות החשיפה הפנימיות ואופן ניהול הסיכון עבור כל אחד מהסיכונים המהותיים.

(א) מסמך המדיניות יכלול, לכל הפחות, את הנושאים הבאים :

(1) הגדרה אחידה של מינוח הסיכון להבטחת עקביות בזיהוי, בדירוג החשיפות ובמטרות ניהול הסיכון.

(2) תיאור מבני ממשל ניהול הסיכונים, כולל קווי דיווח ואחריות דיווחית (Accountability) והפרדה ברורה בין שלושת קווי ההגנה כמפורט בסעיף 4.

(3) תיאור המתודולוגיות והכלים לזיהוי, למדידה, להערכה ולניטור סיכונים כמפורט בפרק ד' ואופן השימוש בהם.

(4) תיאור גישת התאגיד הבנקאי לקביעה וניטור של מגבלות חשיפה לסיכון.

(5) תיאור מגבלות החשיפה לסיכון ואסטרטגיות ומכשירים שאושרו להפחתת סיכון.

(6) קביעת כללי דיווח על סיכונים לרבות כללים לטיפול בחריגות ממגבלות, ומערכת מידע ניהולי כמפורט בפרק ה'.

(ב) מסמך המדיניות ייסקר לפחות אחת לשנה ויעודכן לנוכח התפתחויות ושינויים בסביבת הפעילות החיצונית, וכן באסטרטגיה, מוצרים, פעילויות ומערכות התאגיד הבנקאי.

(ג) מסגרת ניהול הסיכון תושתת על סביבת בקרה פנימית נאותה שתעוגן בנהלים ברורים שיבטיחו קיומם של התנאים המפורטים להלן :

(1) תהליכי ניהול הסיכונים מתנהלים באופן יעיל ואפקטיבי.

(2) תהליכי ניהול הסיכונים מבטיחים את מהימנותו של המידע הפיננסי והניהולי, את שלמותו ואת עדכניותו.

(3) התהליכים מוודאים ציות למחויבויותיו השונות של התאגיד הבנקאי, לרבות לחוקים ולתקנות.

## מוצר חדש

16. תאגיד בנקאי יקבע מדיניות, שתאושר בדירקטוריון, לאישור מוצרים חדשים אשר תסדיר

את תהליכי הסקירה והאישור הנדרשים טרם הפעלתם :

(א) לעניין סעיף זה, "מוצר חדש" יכלול מלבד מוצר חדש גם פעילות חדשה, שינויים משמעותיים במוצרים או בפעילויות קיימים, וכניסה לשווקים חדשים. מסמך המדיניות יכלול הגדרה של מוצר/שוק או פעילות חדשים שישמשו את התאגיד הבנקאי.

(ב) תהליך אישור מוצר חדש :

(1) יכלול הערכה של הסיכונים הגלומים במוצר החדש והשפעתם על פרופיל הסיכון.

(2) יבחן באיזו מידה קיימים כלים הולמים ומומחיות דרושה בידי הגורמים הרלבנטיים על מנת לזהות, למדוד, לנטר, לבקר ולדווח על הסיכונים הגלומים במוצר החדש.

(ג) תהליך אישור מוצר חדש יכלול את כל הגורמים הרלבנטיים ובכלל זה : פונקצית ניהול הסיכונים, היועץ המשפטי, קצין הציות, החשבונאי הראשי, מנהל טכנולוגיות המידע, מנהל אבטחת מידע, קו העסקים וגורמי הבקרה הפנימית. הדירקטוריון יעבב את אישור המוצר החדש כל עוד לא ווידא מול הגורמים הנ"ל כי קיימים בידיהם משאבים ותשתיות נאותים וכי הם מיישמים תהליכי ניהול סיכון הולמים.

(ד) פונקצית ניהול הסיכונים :

(1) תוכל לקבוע ששינויים במוצר או שירות קיימים נחשבים למחייבים ביצוע של תהליך אישור מוצר חדש לגביהם.

(2) תספק במסגרת תהליך אישור מוצר חדש הערכת סיכונים מלאה וכנה במגוון תרחישים, לצד הערכת חולשות פוטנציאליות בניהול הסיכונים והבקרה הפנימית שעלולות לפגום ביכולת התאגיד הבנקאי לנהל באופן אפקטיבי את הסיכונים הללו.

(ה) תאגיד בנקאי יקיים תהליך של הערכת הסיכונים ורמת הביצועים של מוצרים חדשים שאושרו, ביחס להערכות המוקדמות, ויבצע התאמות בתהליכי ניהול הסיכונים בהתאם.

(ו) תאגיד בנקאי נדרש לפנות בכתב למפקח על הבנקים, לפני תחילת ביצוע המוצרים החדשים הבאים :

(1) ביצוע עסקה בנגזר אשראי מסוג n<sup>th</sup>-to-default.

(2) ביצוע עסקת איגוח שבה הוא צד שלא כמשקיע (היינו כיזם של עסקת איגוח או כצד ג' המעניק הגנה מסוג חיזוק אשראי או מכשיר נזילות לחשיפת איגוח).

## **פרק ד' – זיהוי, מדידה והערכה של סיכונים**

### **מתודולוגיות לזיהוי, מדידה והערכת סיכונים**

17. תאגיד בנקאי יפתח שיטות וכלים לזיהוי, למדידה ולהערכה של סיכונים, העקביים עם העקרונות המפורטים בסעיף 5. השיטות והכלים יתבססו, בין היתר, על הקווים המנחים המפורטים להלן:

- (א) ניתוח הסיכונים יכלול מרכיבים כמותיים ואיכותיים.
- (ב) תאגיד בנקאי יימנע מהסתמכות יתר על שיטת מדידת סיכון ספציפית, ובמידת האפשר ישתמש במגוון כלים או שיטות מדידה, לרבות הערכת מומחים, על מנת לבחון את החשיפה מנקודות מבט שונות.
- (ג) תאגיד בנקאי יכיר ויבין את ההנחות והמגבלות הטבועות בשיטות המדידה.
- (ד) מדידת הסיכונים תכסה טווח של תרחישים ולא תתבסס על הנחות אופטימיות יתר על המידה באשר ליחסי תלות ומתאמים.
- (ה) תאגיד בנקאי יימנע מהסתמכות מופרזת על הערכות סיכון חיצוניות.
- (ו) תאגיד בנקאי יסקור באופן סדיר את הביצועים בפועל לאחר מעשה ביחס לאומדני הסיכון (מבחנים בדיעבד - Backtesting). תוצאות המבחנים ישמשו לאמידת הדיוק והאפקטיביות של תהליך ניהול הסיכונים והכנסת ההתאמות הדרושות בשיטות המדידה והמודלים.
- (ז) תאגיד בנקאי יפעל לזיהוי ולניתוח ריכוזי סיכון הנובעים מחשיפות דומות בחלקיו השונים (גורם סיכון יחיד או מערך של גורמי סיכון בעלי מכנה משותף או מתאם). לצורך כך יסכום חשיפות דומות, לרבות בקווי עסקים שונים, על פני ישויות חוקיות שונות, סוגי נכסים שונים, תחומי סיכון ואזורים גיאוגרפיים שונים.

### **מודלים**

18. השימוש במודלים, לרבות מודלים שנרכשו מגורם חיצוני, יהיה כפוף לתיקוף ראשוני ומתמשך בהתאם ל"הנחיה בנושא תיקוף מודלים" מתאריך 17.10.10.

### **מבחני קיצון**

19. תאגיד בנקאי ישתמש במבחני קיצון צופי פני עתיד ככלי משלים לגישות ניהול סיכונים המבוססות על מודלים כמותיים מורכבים, כמפורט להלן:

- (א) מבחני קיצון יסייעו לתאגיד הבנקאי בתהליכים המפורטים להלן:
  - (1) תכנון הון ונזילות.
  - (2) בחינת תיאבון הסיכון של התאגיד הבנקאי.
  - (3) זיהוי ריכוזי סיכון קיימים או פוטנציאליים.
  - (4) פיתוח כלים להפחתת סיכונים או תכניות להמשכיות עסקית.
- (ב) הדירקטוריון וההנהלה הבכירה יהיו מעורבים בקביעת מטרות מבחני הקיצון, הגדרת תרחישים, דיון בתוצאות מבחני הקיצון, הערכת פעולות אפשריות וקבלת החלטות. ההנהלה הבכירה תפקח על תהליכי פיתוח מבחני הקיצון ותפעולם.

(ג) תוצאות מבחני הקיצון יופצו לקווי העסקים הרלבנטיים ויובאו בשיקוליהם. תוצאות אלו יתרמו לקבלת החלטות אסטרטגיות ויעודדו דיון פנימי בנוגע להנחות בדבר העלות, הסיכון והמהירות שבהם ניתן לגייס הון, לגדר או למכור פוזיציה.

## **פרק ה': ניטור ודיווח על סיכונים**

### **מערכת מידע ניהולי**

20. ניטור ודיווח על הסיכונים יתבסס על מערכות מידע ניהולי ( Management Information Systems)

(Systems) ממוכנות שתספקנה לדירקטוריון ולהנהלה הבכירה מידע ברור, מדויק, רלוונטי ובמועד בנוגע לפרופיל הסיכון של התאגיד הבנקאי.

(א) מערכת מידע ניהולי :

(1) תאפשר סכימת חשיפה ומדדי סיכון על פני קווי עסקים (כגון : גיאוגרפית ולפי סוג סיכון).

(2) תסייע בזיהוי ריכוזי סיכון רלוונטיים לתאגיד הבנקאי וסיכונים מתהווים.

(3) תזהה ותתריע על מקרים של הפרת מגבלות.

(4) תאפשר ניתוח תרחישים צופי פני עתיד.

(5) תשקף את השפעת פעולות הגידור והפחתת הסיכון.

(ב) מערכת מידע ניהולי צריכה להיות גמישה מספיק כך שתוכל להתאים את עצמה לשינויים בהנחות הסיכון הבסיסיות, ולהציג חשיפה לסיכון מנקודות מבט שונות.

### **מערכת הדיווח על הסיכונים**

21. תאגיד בנקאי יקיים תקשורת אפקטיבית, הן לרוחב הארגון והן אנכית במעלה שרשרת הניהול, שתסייע למנוע החלטות שאינן עולות בקנה אחד עם החשיפה לשינוי. תקשורת כאמור, תתבסס על מערך דיווח כמפורט להלן :

(א) תדירות ומבנה הדיווח ייקבעו בהתאם לנחשב כנאות ביחס לאופי הסיכון ובהתאם לדרישות הדירקטוריון וההנהלה.

(ב) המידע יועבר אל הדירקטוריון ואל ההנהלה בזמן, כשהמידע מלא, מובן ומדויק, על מנת לתת בידיהם את הכלים לקבל החלטות מושכלות.

(ג) על ההנהלה ועל האחראים לפונקציות הבקרה להעביר מידע שאינו מסתיר סוגיות טעונות או חולשות בעלות פוטנציאל לסיכון, תוך הימנעות מהעברת מידע בלתי רלוונטי בהיקפים הפוגעים באפקטיביות הדיווח.

(ד) ניטור ודיווח על הסיכונים יתבצע הן ברמה הפרטנית, והן ברמה הצבורה כלפי מעלה, כדי לתת תמונה של כלל החברה או תמונה של החשיפות לסיכון ברמה המאוחדת.

(ה) מערך הדיווחים יציג בבירור חולשות או מגבלות באומדני הסיכון, וכן הנחות משמעותיות שהאומדנים מבוססים עליהן.

(ו) על התאגיד הבנקאי ליצור מנגנונים לשיתוף מידע אפקטיבי בין חלקיו השונים.

(ז) תאגיד בנקאי ינהיג סקירות תקופתיות לגבי כמות ואיכות המידע שהדירקטוריון מקבל או צריך לקבל, על מנת לוודא כי המידע על הסיכונים מועבר בצורה תמציתית וברורה.

## מסמך הסיכונים

22. מסמך הסיכונים יציג בצורה תמציתית ונהירה את פרופיל הסיכון על מנת לאפשר לדירקטוריון לעקוב אחר פעולות ההנהלה ולוודא שהן עולות בקנה אחד עם תיאבון הסיכון ועם מסגרת ניהול הסיכונים שאושרה על ידו :
- (א) מסמך הסיכונים יכלול לפחות את המידע המפורט להלן :
- (1) תיאור ההתפתחות בפרופיל הסיכון ובגורמי הסיכון של התאגיד הבנקאי לעומת תיאבון הסיכון ומגבלות החשיפה שנקבעו, למועד הדיווח ועל פני זמן. התיאור יתייחס לכלל הסיכונים המהותיים לסוגיהם, ויכלול ניתוח של הגורמים החיצוניים והפנימיים בעלי השפעה מהותית על פרופיל הסיכון הנוכחי או העתידי של התאגיד הבנקאי.
  - (2) פירוט הסטיות ממדיניות ומגבלות החשיפה שאירעו בתקופה המדווחת ותיאור פעולות ההנהלה לטיפול בהפרות אלו.
  - (3) תוצאות מבחני קיצון וניתוחי תרחישים צופים פני עתיד המאפשרים לבחון את יכולת הבנק לעמוד במסגרת תיאבון הסיכון שנקבעה במגוון נסיבות בעייתיות.
  - (4) פירוט החולשות והליקויים המרכזיים שזוהו בתשתיות, במערכות ובתהליכי העבודה והשפעתם על אפקטיביות ניהול ובקרת הסיכונים, לרבות התייחסות לאופן הטיפול בחולשות ובליקויים אלו.
- (ב) מסמך הסיכונים יידון לפחות אחת לרבעון בוועדת ניהול סיכונים של הדירקטוריון ובמליאת הדירקטוריון, וכן בכל דיון לגבי שינויים מהותיים בפרופיל הסיכון.
- (ג) האחריות לריכוז המסמך והצגתו לדירקטוריון תהיה בידי מנהל הסיכונים הראשי.
- (ד) מסמך הסיכונים יבליט סיכונים שראויים לניתוח נוסף, לרבות מידע אודות ריכוזי סיכון, ויעורר דיון ראוי בנושאים כגון : חשיפות נוכחיות ופוטנציאליות, יחסי סיכון תשואה, תיאבון לסיכון וכדומה.

תאריך	פרטים	גרסה	חוזר 06 מס'	עדכונים
27/12/12	חוזר מקורי	1	2356	



## נספח 9

**הוראת ניהול בנקאי תקין מספר 411**

**עמ' 134**



ירושלים, ח' באדר תשע"ז

6 במרץ 2017

חוזר מס' ח-06-2531

לכבוד

**התאגידים הבנקאיים וחברות כרטיסי האשראי**

**ניהול סיכונים איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור**

(הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 411)

**מבוא**

1. בשנת 2012 עדכן ארגון ה-FATF את המלצותיו ליישום אפקטיבי של איסור הלבנת הון ומימון טרור, ובינואר 2014 פרסמה ועדת באזל הנחיות שנועדו להיות עקביות עם המלצות ה-FATF ולהשלים את המטרות והיעדים שלהן בדגש על פעילות של בנקים. התיקונים להוראה נעשו כדי להתאימה להמלצות אלו תוך תיקון ליקויים מדוח ההערכה האחרון של ארגון ה-Moneyval.
2. כתיבת ההוראה התבססה על מדריכים ועל רגולציה שכללה, בין היתר, מסמכי FATF רלוונטיים - סטנדרטים בינלאומיים (המלצות) בנושא איסור הלבנת הון ומימון טרור מ-12.2.2012, מתודולוגיה להערכת ציות להמלצות ויעילות המערכות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור מפברואר 2013, מדריך ללקוחות החשופים מבחינה ציבורית מיוני 2013, מדריך לגישה מבוססת סיכון במגזר הבנקאי מאוקטובר 2014, וכן מסמך באזל מינואר 2014 לעניין סיכונים הקשורים להלבנת הון ומימון טרור והנחיות של רשויות הפיקוח בקנדה ובהונג קונג.
3. ההוראה משלבת חוזרים וכן מכתבים פיקוחיים בנושא איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, אשר פורסמו במהלך השנים, שחלפו מאז שנת 2010, אז בוצע התיקון המקיף האחרון להוראה.
4. ההוראה הורחבה ונערכה מחדש כהוראת ניהול סיכונים, היינו זיהוי והערכת הסיכונים, וכן צעדים אופרטיביים להפחתת סיכונים.
5. במקביל מפורסם קובץ שאלות ותשובות למתן הבהרות לסוגיות שונות שהתעוררו, אגב תיקון ההוראה.
6. לאחר התייעצות עם הוועדה המייעצת בעניינים הנוגעים לעסקי בנקאות ובאישור הנגידה, החלטתי על עדכון ההוראה כמפורט להלן.

## **התיקונים העיקריים להוראה**

### **פרק א' - כללי**

7. נוסף הסבר לגישה מבוססת סיכון בהתאם להמלצות ה-FATF והתייחסות לשלושת קווי ההגנה בהתאם להוראת ניהול בנקאי תקין מספר 310.
8. ההגדרות בהוראה חודדו ורוכזו לסעיף אחד. בין היתר, נוספו הגדרות ל"איש ציבור מקומי" ו"בעל תפקיד בכיר בארגון בינלאומי".

### **פרק ב' - ממשל תאגידי**

9. הורחב פירוט התפקידים של פונקציות הממשל התאגידי, תוך התאמתם לניהול סיכון הציות בהוראת ניהול בנקאי תקין מספר 308.
10. הורחבו הנושאים הכלולים במדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, גם כחלק מאיחוד מכתבים וחוזרים לתוך ההוראה.

### **פרק ג' - הערכת סיכונים**

11. בביצוע הערכת סיכונים, פורטו הגורמים שעליהם נדרש התאגיד הבנקאי להתבסס, וכן פורט בסיס המידע שעל התאגיד הבנקאי לאסוף מגורמים פנימיים וחיצוניים בכדי לגבש את הערכת הסיכונים.

### **פרק ד' - הפחתת סיכונים**

12. בקביעת מדיניות ונהלי הכר את הלקוח נדרש התאגיד הבנקאי להביא בחשבון את גורמי הסיכון שפורטו בהוראה. חלוקת גורמי הסיכון נעשתה לפי לקוחות, מדינות וטריטוריות ומוצרים, שירותים וערוצי הפצה.
13. תאגיד בנקאי נדרש להעריך, באמצעות שאלון מובנה וממוכן, את רמת סיכון איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור הנשקפת לו מפעילות מול הלקוח, בהתבסס, בין היתר, על משתני הסיכון שפורטו בהוראה, תוך שקלול גורמי הסיכון. כאשר זוהה הלקוח כבעל סיכון גבוה, נדרש התאגיד הבנקאי לנקוט באחת או יותר מהפעולות המפורטות בהוראה.

### **פרק ה' - פעילות בסיכון**

14. הרחבת הפירוט של פעילויות בסיכון:
  - א. לקוחות החשופים מבחינה ציבורית יכללו מעתה גם אנשי ציבור מקומיים ובעלי תפקיד בכיר בארגון בינלאומי. בנוסף, פורטו בהוראה גורמים בהם יתחשב תאגיד בנקאי לבירור מקור הכספים שעתידיים להיות מופקדים בחשבון טרם פתיחתו ובמהלך ההתקשרות העסקית.
  - ב. בעת פתיחת חשבונות קורספונדנט, נדרש התאגיד הבנקאי לאסוף מידע ממקורות גלויים וכן משאלונים, כדי להכיר ולהבין את מהות עסקיהם של בנקים המנהלים אצלו חשבון קורספונדנט, תוך התחשבות בגורמים שפורטו בהוראה.

ג. רשימת הפעילויות בסיכון מטבע הדברים אינה ממצה, ועל התאגיד הבנקאי לקבוע פעילויות נוספות בסיכון, לצורך כך ניתן להיעזר בפרמטרים שנקבעו בפרק העוסק בהפחתת הסיכונים, ובהערכת הסיכונים הלאומית, כשתפורסם.

15. בהוראה שולבו מכתבי המפקח בנושאים הבאים :

- א. פעילות מול מאגד (מכתב מיום 5.8.2013). בהמשך להוספת סעיף 7ב לחוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, במסגרת החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2017, לאחר החלת משטר איסור הלבנת הון אפקטיבי על מאגדים, כנדרש בסעיף זה, יבחן הפיקוח על הבנקים עדכון ההוראות בנושא.
- ב. ביצוע העברות שמקורן או יעדן חשבונות בנק המשמשים לכאורה לפעילות הימורים בלתי חוקית (מכתב מיום 29.1.2012).
- ג. סיכון מפעילות חוצת-גבולות (cross-border) של לקוחות (מכתב מיום 16.3.2015).

#### **פרק ו' - היקף פעילות - ניהול סיכונים קבוצתי**

16. פורטו דרישות לגיבוש מדיניות קבוצתית לתאגידים בנקאיים המנהלים פעילות בינלאומית באמצעות חברות בנות או סניפים בתחומי שיפוט מחוץ לישראל. בין היתר נקבע כי במקרה בו התאגיד הבנקאי נדרש ליישם את ההוראות המחמירות (מבין הדרישות המקומיות ודרישות הוראה זו), ואלו עומדות בסתירה להוראות הדין במדינה המארחת, יש לקבוע בקורות נוספות וכן לשקול את המשך הפעילות באותה מדינה.

#### **תחילה**

17. תחילת התיקונים לפי חוזר זה היא ביום 1.1.2018.

#### **הוראות מעבר**

18. בעקבות האיסור על פתיחת חשבונות ממוספרים, נדרש התאגיד הבנקאי לפעול להפיכת חשבונות ממוספרים לחשבונות רגילים עד ליום 31.12.2017.

#### **עדכון קבצים**

19. מצ"ב דפים לעדכון קובץ הוראות ניהול בנקאי תקין :

#### **להכניס עמוד**

(3/17) [16] 411-1-29

#### **להוציא עמוד**

(11/16) [15] 411-1-14

בכבוד רב,

חגית בר

ד"ר חדוה בר

המפקחת על הבנקים

## ניהול סיכונים איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור

### תוכן העניינים

מס' עמוד	נושא	
	<b>כללי</b>	<b>פרק א'</b>
411-2	1. מבוא	
411-2	2. תחולה	
411-3	3. הגדרות	
411-4	<b>ממשל תאגידי</b>	<b>פרק ב'</b>
411-4	4. דירקטוריון	
411-4	5. הנהלה בכירה	
411-5	6. מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור	
411-6	7. היחידות העסקיות	
411-6	8. האחראי	
411-7	9. הקשר עם הביקורת הפנימית	
411-9	<b>הערכת סיכונים</b>	<b>פרק ג'</b>
411-11	<b>הפחתת סיכונים</b>	<b>פרק ד'</b>
411-11	10. הכר את הלקוח	
411-11	א. גורמי סיכון	
411-11	ב. משתני סיכון	
411-12	ג. פעילות בסיכון גבוה	
411-12	11. ניטור פעילות הלקוח	
411-13	12. שמירת מסמכים	
411-13	13. הדרכה	
411-14	14. דיווח לרשות המוסמכת	
411-14	15. זיהוי לקוחות	
411-15	16. סירוב סביר	
411-16	<b>פעילות בסיכון</b>	<b>פרק ה'</b>
411-16	17. חשבונות ממוספרים	
411-16	18. חשבונות עבור צד שלישי	
411-16	19. לקוחות החשופים מבחינה ציבורית	
411-17	20. חשבון קורספונדנט	
419-17	א. הכר את הלקוח	
419-18	ב. ניטור שוטף	
411-19	21. פעילות פיננסית מול בנקים הפועלים ברשות הפלסטינית	
411-19	22. פעילות מול מאגד	
411-20	23. העברות כספים - מדינות בסיכון גבוה	
411-20	24. הפקדות שיקים	
411-20	25. ניהול סיכונים הכרוכים בביצוע עסקאות בענפים עתירי סיכון באמצעות כרטיסי חיוב	
411-22	<b>היקף פעילות - ניהול סיכונים קבוצתי</b>	<b>פרק ו'</b>
411-23	<b>דיווח לפיקוח על הבנקים</b>	<b>פרק ז'</b>
411-24	נספח א' - הסדר שקבע המפקח על הבנקים לפי סעיף 5(א)(8) לצו	<b>נספחים</b>
411-24	נספח א' 2 - הסדר שקבע המפקח על הבנקים לפי סעיף 5(א)(8) לצו	
411-25	נספח ב' - הסדר שקבעה המפקחת על הבנקים לפי סעיף 7א לצו	
411-26	נספח ג' - ניהול סיכונים הנובעים מפעילות חוצת גבולות של לקוחות	

## פרק א': כללי

### מבוא

1. הלבנת הון ומימון טרור, בהיותם פעילויות בהן מועברים כספים בעיקר לשם הסתרה או הסוואה של מקורם, של הבעלות בהם או של השימוש בהם, מבוצעים, בין היתר, באמצעות המערכת הבנקאית. לפיכך, ניצבים התאגידים הבנקאים בחזית המאבק למניעת הלבנת הון ומימון טרור. מעבר לפגיעה בערכים המוגנים בחקיקה הרלוונטית, המאבק בפשיעה החמורה ובמעשי טרור, ניצולו של תאגיד בנקאי לפעילות של הלבנת הון ומימון טרור על ידי גורמים פליליים או טרוריסטים עלול לפגוע בשמו הטוב ובאמון הציבור בו ובמערכת הבנקאית כולה, ואף בשמה הטוב של מדינת ישראל. לפיכך נדרשים הדירקטוריון וההנהלה הבכירה לקבוע מדיניות ונהלים לצורך ניהול סיכוני איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, ולנטר את יישומם, כחלק בלתי נפרד מהפעילות הבנקאית.
2. גישה מבוססת סיכון תורמת לאפקטיביות בחלוקת משאבים להתמודדות עם הלבנת הון ומימון טרור וליישום צעדים מבוססי סיכון בכל ההמלצות של ה-FATF. העיקרון המרכזי בגישה זו קובע שכאשר לקוחות מסווגים בסיכון גבוה, נדרש התאגיד הבנקאי לנקוט בצעדים מוגברים לניהול והפחתה של סיכון זה. בהערכת הסיכונים יתחשב התאגיד הבנקאי בכל גורמי הסיכון הרלוונטיים לפני קביעת רמת הסיכון הכוללת ובצעדים הנדרשים להפחתתה.
3. האחראי, כהגדרתו בסעיף 14 להלן, והכפופים לו הם חלק מפונקציית הציות של התאגיד הבנקאי, כהגדרתה בהוראת ניהול בנקאי תקין מס' 308 - "ציות ופונקציית הציות בתאגיד הבנקאי" ("הוראה 308"), ומהווים חלק בלתי נפרד מקו ההגנה השני בממשל ניהול הסיכונים בתאגיד הבנקאי; תפישה זו עקבית עם שלושת קווי ההגנה המפורטים בסעיף 4 להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 310 - "ניהול סיכונים" ("הוראה 310").
4. יודגש כי אין באמור בהוראה זו, כדי להוות בסיס למניעת שירותים בנקאיים מאוכלוסיות מוחלשות מבחינה כלכלית או חברתית על רקע זה בלבד.

### תחולה

5. (א) הוראה זו תחול על תאגיד בנקאי ועל תאגידים כאמור בסעיפים 11(א) ו-11(ב) לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א - 1981. המפקח על הבנקים רשאי לקבוע הוראות מסוימות שונות מאלו המפורטות להלן, שיחולו על סוגי תאגידים או לקבוע הוראות שונות שיחולו על תאגידים מסוימים.
- (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), בתאגיד כאמור בסעיף 11(א) ו-11(ב) לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 ובסניף של תאגיד בנקאי מחוץ לישראל, לא יחול האמור בסעיפים 42, 44 ו-72-74 להוראה זו.

## הגדרות

6. כל המונחים בהוראה זו יפורשו כמשמעותם בצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשס"א-2001 ("הצו"). בנוסף, בהוראה זו :

"איש ציבור" -	איש ציבור זר או איש ציבור מקומי או בעל תפקיד בכיר בארגון בינלאומי ;
"איש ציבור זר" -	יחיד המכהן בתפקיד ציבורי בכיר מחוץ לישראל ;
"איש ציבור מקומי" -	יחיד המכהן בתפקיד ציבורי בכיר בישראל ;
"בעל תפקיד בכיר בארגון בינלאומי" -	יחיד המכהן כחבר הנהלה בכיר בארגון בינלאומי, לדוגמה : מנהל, משנה למנהל, חבר דירקטוריון או כל ממלא תפקיד כאמור אף אם תוארו שונה ;
"תפקיד ציבורי בכיר" -	לרבות ראש מדינה, נשיא מדינה, ראש עיר, שופט, חבר כנסת או פרלמנט, חבר ממשלה, חבר הנהלת בנק מרכזי, שגריר, חבר מפלגה בכיר, קצין צבא או משטרה בכיר, מנהל בכיר בחברה ממשלתית או כל מי שממלא תפקיד כאמור אף אם תוארו שונה ;
"החוק" -	חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000 ;
"האחראי" -	האחראי למילוי חובות תאגיד בנקאי שמונה כאמור בסעיף 8 לחוק ;
"בנקאות פרטית" -	שירותי בנקאות מועדפים הניתנים לבעלי עושר פיננסי ;
"לקוח" -	לרבות מקבל שירות ;
"מדינה בסיכון גבוה" -	מדינה או טריטוריה המנויה בתוספת הרביעית לצו ;
"מנהל בכיר"	גורם ניהולי בתאגיד הבנקאי בעל מעמד מספיק גבוה והיכרות עם מדיניות ונהלי הבנק בתחומי איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור ;

## פרק ב': ממשל תאגידי

### דירקטוריון

7. כחלק מניהול סיכון הציות כהגדרתו בהוראה 308, הדירקטוריון אחראי לפקח גם על ניהול סיכוני הלבנת הון וסיכוני מימון טרור של התאגיד הבנקאי; במסגרת זו על הדירקטוריון:
- (א) לאשר את מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, כמפורט בסעיפים 10-11 להלן, תוך התחשבות בהערכת הסיכונים של התאגיד הבנקאי, שנקבעה לפי פרק ג' להלן;
  - (ב) להתוות את הדרכים שבהן יש להביא לידיעת העובדים את עיקרי מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, ואת החשיבות שהוא מייחס לה;
  - (ג) להבטיח כי נושאי איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור מטופלים באפקטיביות ובמהירות על ידי ההנהלה הבכירה בסיוע האחראי ופונקציות אחרות;
  - (ד) להעריך, לפחות אחת לשנה, את מידת האפקטיביות של ניהול הסיכון הכרוך בפעילות של הלבנת הון ומימון טרור על ידי התאגיד הבנקאי;
  - (ה) לקבוע את סוג, תוכן ותדירויות הדיווחים שיועברו אליו בנושאי איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור;
  - (ו) לקיים פגישה עם האחראי לבדו, לפחות אחת לשנה, כדי לסייע לדירקטוריון בביצוע הערכת האפקטיביות של ניהול סיכון איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור בתאגיד הבנקאי. פגישה כאמור גם יכולה להתקיים עם אחת מוועדותיו, כאמור בסעיף 35(ה)(3) להוראת ניהול בנקאי תקין מס' 301 בנושא - "דירקטוריון".

### הנהלה בכירה

8. ההנהלה הבכירה אחראית לניהול אפקטיבי של סיכוני הלבנת הון וסיכוני מימון טרור, ובכלל זה:
- (א) לגבש מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור כתובה, הכוללת את העקרונות הבסיסיים על פיהם יפעלו ההנהלה והעובדים כמפורט בסעיפים 9-10 להלן;
  - (ב) לקבוע נהלים ליישום המדיניות שאישר הדירקטוריון, אשר ימנעו ניצול לרעה של התאגיד הבנקאי, בכוונה או שלא בכוונה, על ידי גורמים שונים. הנהלים יכללו התייחסות לנושאים המוסדרים בהוראה זו.
  - (ג) לדאוג להקצאת משאבים, לרבות כוח אדם, הולמים לאחראי לצורך השגת יעדי התאגיד הבנקאי;
  - (ד) לזהות ולהעריך, לפחות אחת לשנה, את סיכוני הלבנת הון ומימון טרור העומדים בפני התאגיד הבנקאי, כאמור בסעיף 23(ב) להלן, ולקבוע תכניות לניהול ולהפחתת סיכונים אלו.
  - (ה) לדווח לדירקטוריון או לאחת מוועדותיו (ועדת ניהול סיכונים או ועדת הביקורת), לפחות אחת לשנה, על ניהול סיכון איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור בתאגיד הבנקאי, באופן שיסייע לדירקטוריון לבצע הערכה מבוססת של מידת האפקטיביות בו מנהל התאגיד הבנקאי את סיכוני הלבנת הון ומימון טרור שלו;



(ו) לדווח באופן מיידי לדירקטוריון או לאחת מוועדותיו (ועדת ניהול סיכונים או ועדת הביקורת) על כשלי ציות בתחום איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור מהותיים כגון: כשלים שקיים בהם סיכון משמעותי ועלולים להביא להטלת סנקציות על-ידי ערכאות משפטיות או על-ידי רשויות רגולטוריות, להפסד פיננסי או לנזק תדמיתי.

#### מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור

9. (א) המדיניות תפרט את האופן שבו ייערך התאגיד הבנקאי ליישום הוראה זו, לרבות התהליכים המרכזיים בהם יזוהו וינהלו סיכוני איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור בכל רמות התאגיד;

(ב) המדיניות תיקבע על בסיס קבוצתי, בשינויים המחויבים הנגזרים מהחקיקה, מהרגולציה וממאפייני הסיכון הרלוונטיים. המדיניות הקבוצתית תתייחס לכך שלקוחות המסווגים באותה קבוצה עשויים להוות סיכון שונה בשטחי שיפוט שונים.

10. המדיניות והנהלים שנקבעו על פיה יכללו, בין היתר, את הנושאים הבאים:

(א) מתן שירות ללקוחות לרבות הליך "הכר את הלקוח" בעת פתיחת חשבון (מדיניות קבלת לקוחות) או בעת מתן שירותים למבצע פעולה שאינו רשום כבעל או כמורשה חתימה בחשבון וכן בעת ביצוע פעולה משמעותית בחשבון ביחס לפעילותו השוטפת;

(ב) סיווג קבוצות לקוחות בסיכון גבוה;

(ג) כללי "הכר את הלקוח" שונים עבור לקוחות מסוגים שונים;

(ד) ניטור אחר הפעילות בחשבונות וניטור מוגבר אחר לקוחות בסיכון גבוה;

(ה) בקרה שוטפת אחר חשבונות ובקרה אחר פעילות לקוחות שלא באמצעות חשבון, תוך שימוש באמצעים שונים (לדוגמה: שימוש במאגרי מידע חיצוניים בין ציבוריים ובין פרטיים) בהתאם לרמת החשיפה לסיכון.

(ו) הגדרת תחומי הסמכות והאחריות של האחראי, כמפורט בסעיפים 14-18 להלן;

(ז) הקשרים בין האחראי לפונקציות אחרות המהוות את קו ההגנה השני ובינו לבין פונקציית הביקורת הפנימית, כמפורט בסעיף 4(ב) להוראה 310;

(ח) שימוש בטכנולוגיות חדשות או במוצרים חדשים או בשירותים חדשים;

(ט) סוגי הדיווחים, מתכונתם ותדירותם, שעל האחראי לדווח להנהלת התאגיד הבנקאי ולדירקטוריון;

(י) מקרים בהם התאגיד הבנקאי ינקוט בצעדים בקשר לחשבון של לקוח כחלק מניהול הסיכון, לרבות הטלת מגבלות על פעילות, איסור על ביצוע פעילות מסוימת ואפילו סגירת החשבון ללקוח;

(יא) יכולת הבנק לסרוק ולזהות עסקאות שיכול שיהיו קשורות למימון טרור ופרוליפרציה ולאופן בו ייעשה שימוש ברשימות של ארגונים ופעילי טרור שהוכרזו על ידי גורמים אחרים, לדוגמה ועדת הסנקציות של האו"ם - UNSCR או משרד האוצר בארה"ב - OFAC;

(יב) ביצוע העברות כספים שמקורן או יעדן חשבונות בנק המופיעים באתרי אינטרנט, המשמשים לכאורה לפעילות הימורים בלתי חוקית ונכללים ברשימה המפורסמת באתר האינטרנט של הרשות המוסמכת;

- (יג) התקשרות או ביצוע פעולות עבור לקוחות, עם גורמים מוכרזים ברשימות בינלאומיות, כפי שמפורסמות על-ידי מטה הסנקציות במשרד האוצר, כמסייעים לתוכנית הגרעין של איראן ושל התוכניות הנלוות לה;
- (יד) התקשרות או ביצוע פעולות עבור לקוחות, עם גורמים המוכרזים על ידי ועדת הסנקציות של האו"ם - UNSCR, כפי שתפורסמה באתר משרד החוץ;
- (טו) פעילות חוצת גבולות של לקוחות, בדגש על חבויות מס מחוץ למדינה בה נפתח החשבון, כמפורט בנספח ב' להוראה זו;
- לעניין חברות כרטיסי אשראי, גם את הנושאים הבאים:
- (טז) "הכר את הלקוח" להתקשרות עם מאגד, אשר יביא בחשבון לפחות את הגורמים הבאים: תחום הפעילות של בתי עסק קצה, היקף הסליקה הצפוי של המאגד, היותו של המאגד נתון לפיקוח לעניין הלבנת הון ומימון טרור, כמפורט בסעיפים 76-80 להלן;
- (יז) מגבלות על היקף פעילות ההנפקה והסליקה של תאגיד בנקאי בחו"ל, בפרט במדינות שבהן אין לו נוכחות מאוגדת ומפוקחת, וכן להתקשרות עם בתי עסק שתחום פעילותם הוא בענפים עתירי סיכון או ביצוע עסקאות בענפים אלו באמצעות כרטיסי חיוב, כמפורט בסעיפים 84-87 להלן.

11. מסמך המדיניות ייסקר לפחות אחת לשנה ויעודכן לנוכח התפתחויות ושינויים בסביבת הפעילות החיצונית, באסטרטגיה, במוצרים, בפעילויות ובמערכות התאגיד הבנקאי.
12. התאגיד הבנקאי יפעל לעגן במסמך המדיניות את העיקרון לפיו במקרה בו קיים חשש להלבנת הון או למימון טרור או שהלקוח הוא תושב מדינה בסיכון גבוה, יידרש התאגיד הבנקאי לבצע "הכר את הלקוח" ללא קשר להליכי זיהוי חלופיים, להקלות או לפטורים אחרים שנקבעו בהוראה, בצו או בכל מקום אחר.

### היחידות העסקיות

13. התאגיד הבנקאי יקבע במדיניותו ונהליו את האמצעים שיופעלו אצל היחידות העסקיות בקו ההגנה הראשון, לרבות קביעת בקורות והדרכות לעובדים, כך שיהיו בידי קו ההגנה הראשון כלים ליישום מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור של התאגיד הבנקאי.

### האחראי

14. האחראי והעובדים הכפופים לו הם חלק מפונקציית הציות, ולפיכך תקפים לגביהם כל הכללים החלים על הפונקציה, כמפורט בהוראה 308, ובכלל זה:
- (א) לאחראי יהיה מעמד פורמאלי בכיר בתאגיד הבנקאי. האחראי יהיה בעל כישורים, ידע וניסיון ההולמים את תפקידיו ותחומי אחריותו;
- (ב) בהתאם לאמור בסעיף 33(א) להוראה 308, קצין ציות ראשי יהיה גם האחראי. עם זאת, במקרה בו קצין ציות ראשי הוא חבר הנהלת התאגיד הבנקאי, האחראי יכול להיות כפוף ישירות אליו;
- (ג) לאחראי ולעובדיו תהיה גישה בלתי מוגבלת לכל הרשומות והמידע על זיהוי לקוחות ומסמכים נוספים ל"הכרת הלקוח", מסמכי עסקאות וכל מידע רלוונטי אחר;

- (ד) מידע רלוונטי יהיה נגיש לאחראי בתאגיד האם לצורך אכיפת המדיניות והנהלים הקבוצתיים בנושא איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור ;
- (ה) האחראי בתאגיד האם יוודא כי ניתנו הכלים לחברות הבנות ולסניפים ליישם את המדיניות הקבוצתית בנושא איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור. לצורך זה, עובדים אלו יעברו הדרכות על בסיס שוטף ;
- (ו) האחראי בתאגיד האם יוודא, שבתחום השיפוט בו פועלות חברות בנות או סניפים, מועסקים עובדים בעלי ידע וניסיון רלוונטיים.
15. האחראי בתאגיד האם יוודא יישום מדיניות ונהלי התאגיד הבנקאי בנושא איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, על בסיס קבוצתי, כולל יעילותה של מדיניות מרכזית בנושא "הכר את הלקוח" והדרישות לשיתוף מידע עם גופים אחרים בקבוצה.
16. האחראי בתאגיד האם יוודא שחברות בנות רלוונטיות של התאגיד הבנקאי, בישראל ומחוץ לה, מיישמות את המדיניות הקבוצתית וכי פועל בהן אחראי ברמה מקצועית נאותה.
17. האחראי יגיש להנהלת התאגיד הבנקאי ולדירקטוריון, ישירות, דוח הערכה שנתי לגבי יישום מדיניות התאגיד הבנקאי, תוך התייחסות להטמעת הדרישות העולות מהחוקים, מהתקנות ומההוראות בנהליו, ולמכלול הסיכונים והחשיפות של התאגיד הבנקאי.
18. (א) האחראי יהיה רשאי לבצע את חובותיו לפי החוק, הצו והאמור בהוראה זו באמצעות מי שהסמך לכך בכתב, וישמור על כך תיעוד ;
- (ב) הסמך האחראי גורם בתאגיד הבנקאי כאמור בסעיף (א), האחריות תישאר אצל האחראי ;
- (ג) האחראי בתאגיד האם יבחן את הסיכונים לפי פעילות כפי שדווחו על ידי חברות הבנות והסניפים, ובמקרה הצורך יעריך את הסיכון הקבוצתי של לקוח מסוים או קבוצת לקוחות ; אין באמור בסעיף זה לגרוע מדיני הגנת הפרטיות החלים על פעילות התאגיד הבנקאי
- (ד) האחראי בחברות בנות ובסניפים מחוץ לישראל יהיה כפוף מקצועית לאחראי בתאגיד האם ולא למנהל חברת הבת או הסניף בחוץ לארץ.

#### הקשר עם הביקורת הפנימית

19. האחראי והכפופים לו מהווים חלק מקו ההגנה השני, ולפיכך יהיו נתונים לביקורת תקופתית בלתי תלויה של פונקציית הביקורת הפנימית המהווה את קו ההגנה השלישי, שתעדכן את האחראי בממצאי ביקורת הרלוונטיים למילוי חובותיו, ותעקוב אחר תיקון הממצאים ;
20. פונקציית הביקורת הפנימית תקצה משאבים הולמים לביקורת על הציות לנושא איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור בתאגיד הבנקאי ובחברות בנות בישראל ומחוץ לישראל, לרבות עובדים להם הידע והמומחיות לערוך ביקורת פנימית בתחומים אלו ; הבדיקה (כולל בדיקות מדגמיות) תכלול את המדיניות, הנהלים והבקורות.

21. בהתאם לאמור בסעיף 10(ז) לעיל, התאגיד הבנקאי יקבע במדיניות כי הביקורת הפנימית תתייחס לנושאים הבאים :
- (א) נאותות המדיניות והנהלים של איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור בהתמודדות עם הסיכונים שזוהו ;
- (ב) אפקטיביות עובדי התאגיד הבנקאי ביישום המדיניות והנהלים ;
- (ג) אפקטיביות הפיקוח והבקורות להבטחת הציות, לרבות פרמטרים של קריטריונים להתרעות ממוכנות שנקבעו ;
- (ד) אפקטיביות ההדרכות שניתנו לעובדים הרלוונטיים.
22. פונקציית הביקורת הפנימית תוודא כי ההיקף, התדירות והמתודולוגיה נקבעו על בסיס גישה מבוססת סיכון. בנוסף, על הפונקציה לבצע ביקורות מחזוריות ייעודיות בנושא, כך שעל פני זמן תכסה את תחומי הפעילות השונים בתאגיד הבנקאי.

### פרק ג': הערכת סיכונים

23. (א) תאגיד בנקאי יבצע הערכת סיכונים מקיפה בה יזוהו וינותחו סיכונים הלבנת הון ומימון טרור הניצבים בפניו. הערכת הסיכונים תהווה את התשתית ליישום גישה מבוססת סיכון על ידי התאגיד הבנקאי, ובין השאר תסייע בהקצאה הולמת של משאבים להפחתת הסיכונים שזוהו ;
- (ב) התאגיד הבנקאי יבחן את הערכת הסיכונים לפחות אחת לשנה, ובכל מקרה כאשר יש שינוי בנסיבות או מתעוררים איומים חדשים, ויעדכן את הערכת הסיכונים בהתאם ;
- (ג) התאגיד הבנקאי יפיץ את הערכת הסיכונים באופן ממוקד וייעודי לעובדים הרלוונטיים בתאגיד הבנקאי.
24. בביצוע הערכת הסיכונים התאגיד הבנקאי יתבסס על מגוון גורמים הרלוונטיים לפעילותו, לרבות :
- (א) אופי, היקף, גיוון ומורכבות עסקיו והשירותים אותם הוא נותן ;
- (ב) שוקי היעד ;
- (ג) מספר הלקוחות שכבר זוהו כלקוחות בסיכון גבוה ;
- (ד) המדינות או הטריטוריות אליהן חשוף התאגיד הבנקאי בין במישרין, בין באמצעות פעילות לקוחותיו, בדגש על מדינות בסיכון גבוה של רמות פשיעה מאורגנת או שחיתות גבוהה או מדינות עם בקורות לקויות לאיסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור כפי שפורסמו על ידי ה-FATF ;
- (ה) ערוצי ההפצה של הבנק, לרבות מידת הקשר הישיר עם הלקוח והסתמכות על טכנולוגיה ;
- (ו) ממצאי ביקורת פנימית ודוחות ביקורת של המפקח על הבנקים ;
- (ז) נפח וגודל העסקות בהינתן פעילותו הרגילה של התאגיד הבנקאי והפרופיל של לקוחותיו.
25. התאגיד הבנקאי יגבש את הערכת הסיכונים על בסיס מידע שיאסוף הן מגורמים פנימיים, הן מגורמים חיצוניים, כגון :
- (א) מנהלי פעילויות עסקיות וכן מנהלי קשרי לקוחות בתאגיד הבנקאי ;
- (ב) דוחות רלוונטיים של פונקציית הביקורת הפנימית ;
- (ג) הערכות סיכונים לאומיות, שנערכו בהתאם להמלצות ה-FATF הרלוונטיות לפעילות הקבוצה או התאגיד הבנקאי ;
- (ד) רשימות של ארגונים בין ממשלתיים ושל ממשלות ;
- (ה) דוחות הערכה והתקדמות של ה-FATF או של ארגונים קשורים, וכן טיפולוגיות המפורסמות על ידם.

26. התאגיד הבנקאי ינהל מעקב אחר איומי הלבנת הון ומימון טרור, הנובעים מפיתוח מוצרים ופרקטיקות עסקיות חדשות, לרבות ערוצי הפצה חדשים כמפורט בסעיף 16 להוראה 310, ומשימוש בטכנולוגיות חדשות או מתפתחות עבור מוצרים חדשים וקיימים, תוך נקיטת צעדים למניעת איומים אלו.

הערכת הסיכון תיעשה טרם השימוש במוצר, בפרקטיקה או בטכנולוגיה החדשה או המתפתחת, והתאגיד הבנקאי ינקוט צעדים מתאימים לצורך ניהול והפחתת סיכונים אלה.

## פרק ד': הפחתת סיכונים

### הכר את הלקוח

27. המדיניות, הנהלים, הצעדים והבקורות להפחתת הסיכון כמפורט בהוראה זו, יהיו עקביים עם הערכת הסיכון של התאגיד הבנקאי.

### גורמי סיכון

28. בקביעת מדיניות ונוהלי הכר את הלקוח יביא התאגיד הבנקאי בחשבון, בין היתר, את הגורמים הבאים:

### גורמי סיכון - לקוחות

- (א) פתיחת החשבון נעשית בנסיבות לא רגילות, למשל היעדר זיקה של הלקוח למיקום הסניף של התאגיד הבנקאי;
- (ב) לקוח תושב חוץ - ללא זיקה לישראל;
- (ג) תאגידים או גופים שהוקמו בהסדרים משפטיים אחרים המשמשים כאמצעי להחזקת נכסים;
- (ד) חברה שחלק גדול מהונה או מהון חברה השולטת בה מורכב ממניות למוכ"ז או מוחזק בידי נאמן בין אם היא הלקוח, הנהנה או בעלת השליטה;
- (ה) עסק עתיר מזומנים;
- (ו) מבנה תאגידי מורכב בצורה יוצאת דופן או בלתי רגילה ביחס לאופי הפעילות;
- (ז) לקוח בעל יכולת השפעה על החלטות רכש בעלות היקף כספי משמעותי;
- (ח) לקוח הפועל בתחומים המוכרים כבעלי סיכון גבוה להיותם כרוכים בשחיתות.

### גורמי סיכון - מדינות וטריטוריות

- (ט) מדינות בסיכון גבוה;
- (י) מדינות הנתונות לסנקציות, אמברגו או צעדים בעלי אופי דומה שהוטלו על ידי גופים כדוגמת ארגון האומות המאוחדות;
- (יא) מדינות המזוהות על ידי מקורות מהימנים כמדינות בעלות רמות גבוהות של שחיתות או פשיעה;
- (יב) מדינות או טריטוריות שזוהו על ידי מקורות מהימנים כמממנות או כתומכות בפעילות טרור, או ככאלו שפועלים בהן ארגוני טרור.

### גורמי סיכון - מוצרים, שירותים וערוצי הפצה

- (יג) בנקאות פרטית;
- (יד) תשלומים או העברות מצדדים שלישיים לא מוכרים או ללא זיקה ללקוח;
- (טו) עסקאות אנונימיות, לרבות עסקות מזומן;
- (טז) פעילות בחשבון מקוון כהגדרתה בהוראת ניהול בנקאי תקין מס' 367 - "בנקאות בתקשורת", כמפורט שם.

### משתני סיכון

29. תאגיד בנקאי יעריך, באמצעות שאלון הכר את הלקוח מובנה וממוכן, את רמת סיכון איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור הנשקפת לו מפעילות מול הלקוח, בהתבסס, בין היתר, על משתני הסיכון המפורטים להלן, תוך שקלול גורמי הסיכון:

- (א) מטרת ונסיבות פתיחת החשבון, וכן הפעילות המתוכננת בו לרבות מיקום הפעילות תוך התחשבות במידת הרגילות או משך ההתקשרות עם הלקוח;
- (ב) עיסוקו של הלקוח;
- (ג) היקף הנכסים והפעילות הצפויה בחשבון;
- (ד) האם הלקוח או הנהנה או בעל השליטה הוא איש ציבור או קרוב של איש ציבור, כהגדרתו בסעיף 63 להלן;
- (ה) לגבי חשבון עסקי - הכרת העסק, אפיון הלקוחות והספקים ובירור אודות היקף הפעילות העסקית המתוכננת בחשבון;
- (ו) לגבי חשבון תאגיד - הכרת מבנה השליטה בתאגיד באמצעות מסמכים (כגון: תקנון, הסכמי בעלי מניות, הסכמי שיתוף) וכן הכרת שמות מנהלים בכירים בתאגיד;
- (ז) בירור עם הלקוח האם סורב לקבל שירותים בתאגיד בנקאי מסיבות הקשורות באיסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור.

#### פעילות בסיכון גבוה

30. תאגיד בנקאי שזיהה אגב ביצוע "הכר את הלקוח" את הלקוח או את הפעילות בחשבון כבעלי סיכון גבוה, ינקוט אחת או יותר מהפעולות הבאות:
- (א) השגת מידע נוסף על הלקוח ממאגרי מידע נגישים לציבור או ממקורות גלויים כמו רשת האינטרנט ועדכון בתדירות גבוהה יותר של פרטי הזיהוי של הלקוח ושל הנהנה;
  - (ב) בירור מקור עושרו של הלקוח וכן מקור הכספים שאמורים להיות מופקדים בחשבון;
  - (ג) קבלת מידע והסברים, ובמקרה הצורך גם אסמכתאות בכתב התומכות בהסברים אלו, לפעולות שבוצעו או שיבוצעו בחשבון;
  - (ד) ניטור מוגבר של הפעילות בחשבון באמצעות הוספת בקורות והגדלת תדירותן, וקביעת דפוסי פעילות המצריכים בדיקה נוספת, כמפורט בסעיף 33;
  - (ה) בירור אודות חשבונות הקשורים לחשבון הלקוח;
  - (ו) קבלת אישור של מנהל בכיר לפתיחת החשבון או להמשך ניהולו לרבות ביצוע של פעולות משמעותיות.

#### **ניטור פעילות הלקוח**

31. תאגיד בנקאי יעקוב אחר פעילות הלקוח כדי להחליט אם היא עולה בקנה אחד עם הערכתו לגבי הפעילות בחשבון ועם היכרותו את הלקוח, פעילותו העסקית ופרופיל הסיכון שלו, כפי שגובש על בסיס השאלון הממוכן, כאמור בסעיף 29 לעיל.
32. תאגיד בנקאי ינהל מערכת ממוחשבת לאיתור פעילות חריגה בכל חשבונות לקוחותיו וכן פעילות חריגה בפעולות שלא נרשמות בחשבון לקוח. דבר זה יכול שיעשה על ידי קביעת מגבלות לסוגי חשבונות מסוימים. התאגיד הבנקאי יבחן באופן מוגבר האם קיים הגיון כלכלי או עסקי בפעולות מורכבות או בפעולות הנבנות באופן בלתי רגיל.
- פעולות חריגות יכללו, בין השאר, פעולות נעדרות הגיון כלכלי או עסקי, פעולות מורכבות, פעולות בהיקפים ניכרים, ובפרט הפקדות במזומן, בסכומים שאינם מתיישבים עם הפעילות הצפויה בחשבון.



33. בהמשך לאמור בסעיף 30(ד) לעיל, תאגיד בנקאי ינהל מערך מאורגן של בקרה ויעקוב אחר חשבונות של לקוחות בסיכון גבוה, באמצעות הפעלת מערך אינדיקטורים מיוחד לחשבונות אלו, בהתחשב בין היתר ברקע של הלקוח, המדינה ממנה מועברים הכספים וסוג הפעולות.

34. תאגיד בנקאי ינהל מערכת מידע, אשר תספק לאחראי מידע זמין, הדרוש לניתוח ולמעקב יעיל אחר חשבונות של לקוחות בסיכון גבוה. מידע זה יכלול פעולות בלתי רגילות שנעשו באמצעות חשבון הלקוח, ומידע לגבי יחסי התאגיד הבנקאי עם אותו לקוח לאורך זמן. כמו כן יכלול המידע דוחות על חשבונות שחסרים בהם מסמכים.

#### שמירת מסמכים

35. (א) תאגיד בנקאי יקבע נהלים לשמירת המידע ההכרחי לאימות זהותו של לקוח וסוג עסקיו, תוך התייחסות למקור המידע, לתקופת שמירתו, לסוג הלקוח (יחיד, תאגיד וכו') והצפי לגבי היקף הפעילות בחשבון. המידע יישמר באופן שיאפשר איתור יעיל וזמין שלו ;

(ב) המסמכים יאפשרו שחזור גם של עסקות בודדות, כך שבמקרה הצורך יוכלו לשמש כראיות בהגשת כתב אישום בגין פעילות פלילית ;

(ג) המסמכים שיישמרו יכללו גם דפי חשבון ותכתובות עסקיות כגון בירורים שנועדו לקבוע את הרקע והמטרה של עסקות גדולות מורכבות וחריגות ;

(ד) מידע כאמור לעיל יישמר בהתאם לקבוע בסעיפים 7 ו-14(ב) לצו, לפי העניין.

36. (א) תאגיד בנקאי יבצע סקירות על מנת להבטיח קיומו של מידע מתאים ומעודכן, ובחשבונות של לקוחות בסיכון גבוה יבצע סקירות מוגברות ;

(ב) הסקירות יבוצעו במועדים ובאירועים שקבע התאגיד הבנקאי בנהליו, כגון כאשר עומדת להתבצע עסקה משמעותית, כאשר הסטנדרטים לגבי דרישת מסמכי לקוח משתנים או כאשר יש שינוי משמעותי באופן התנהלות החשבון ;

(ג) גילה התאגיד הבנקאי שחסר לו מידע משמעותי לגבי לקוח, ינקוט צעדים כדי להבטיח את השגת המידע המתאים בהקדם.

#### הדרכה

37. (א) תאגיד בנקאי יבצע הדרכה בנושא זיהוי והכרת הלקוח, תוך הבחנה בין עובדים חדשים, עובדי הנהלה, עובדי סניף, עובדים המטפלים בקבלת לקוחות חדשים ועובדי פונקציית הציות, ויביא לידיעת עובדיו את הנהלים שקבע.

(ב) ההדרכה תותאם לעובד או לקבוצת העובדים הרלוונטית כדי להבטיח כי יש ברשותם את הידע והמידע ליישם בצורה אפקטיבית את מדיניות ונוהלי התאגיד הבנקאי.

(ג) ההדרכה תתבצע על בסיס שוטף כדי להבטיח שהמידע המצוי בידי העובדים עדכני וכולל מידע על טכניקות, שיטות ומגמות עכשוויות. בהדרכה תינתן תשומת לב מיוחדת לכל ההוראות המתייחסות למניעת הלבנת הון ומימון טרור, ובמיוחד לדרישות הנוגעות לדיווח על פעולות בלתי רגילות. על התאגיד הבנקאי לנקוט פעולות הנדרשות לצורך הטמעת הידע.

38. תאגיד בנקאי יקבע נהלים שיבטיחו קיומם של סטנדרטים גבוהים, לרבות של יושרה, לקבלת עובדים חדשים בהתאם לאופי התפקיד.

לעניין חלק זה, "עובדים" - לרבות עובדי חברות כוח אדם.

#### דיווח לרשות המוסמכת

39. זיהה תאגיד בנקאי פעילות חריגה בחשבון בין אם כתוצאה מהתרעה של המערכת הממוכנת כאמור בסעיף 32 לעיל ובין אם בכל אופן אחר, עליו לפעול באופן הבא :

- (א) יבדוק את הרקע ומטרת הפעילות החריגה בחשבון ויבחן האם הפעילות עולה כדי פעילות החייבת בדיווח לפי סעיף 9 לצו.
- (ב) ממצאי הבדיקה יתועדו בכתב ויהיו זמינים לרשויות הפיקוח ולמבקרים לתקופה שלא תפחת משבע שנים ממועד קבלת ההחלטה האם לדווח.

- 40. (א) תאגיד בנקאי יקבע נוהל מפורט המסדיר את ערוצי הדיווח הפנימיים על פעולות בלתי רגילות על פי סעיף 9 לצו. הנוהל יכלול תיעוד מלא של הליך קבלת ההחלטות החל מהגילוי הראשוני וכלה בהתגבשות ההחלטה אם לדווח לרשות המוסמכת ;
- (ב) דיווח על פעולה בלתי רגילה לפי סעיף 9 לצו, יתבצע בפרק הזמן הקצר ביותר בנסיבות העניין. במקרה של נסיבות מיוחדות, עיכוב בלתי נמנע או שהתאגיד הבנקאי רואה את העיכוב כמוצדק, יתעד התאגיד הבנקאי את הסיבות לעיכוב ;
- (ג) תאגיד בנקאי ישמור תיעוד של הדיווח לרשות המוסמכת לתקופה של לפחות שבע שנים ממועד הדיווח.

#### זיהוי לקוחות

41. תאגיד בנקאי ירשום את השם ואת מספר הזהות של מבצע פעולה, בחשבון שאינו רשום בו כבעלים או כמורשה חתימה. לעניין סעיף זה רשאי התאגיד הבנקאי להסתפק ברישום הפרטים שמסר מבצע הפעולה.

בסעיף זה "פעולה" - פעולה במזומנים שסכומה פחות מ- 10,000 שקלים חדשים או פעולה אחרת שסכומה פחות מ- 50,000 שקלים חדשים.

42. תאגיד בנקאי ירשום מספר זהות למוסד ציבורי שהוקצה לו על פי מרשם "ישויות ללא רשם בחוק", המנוהל אצל שע"מ (שירות עיבודים ממוכנים) ברשות המיסים בישראל.

43. תאגיד בנקאי יקצה מספר זהות אחיד וחד-חד ערכי שישמש את התאגיד הבנקאי :

- (א) לגוף מוכר ולתאגיד שהוקם בחיקוק בחו"ל (כגון : בנק מרכזי וכו')
- (ב) למוסד ציבורי שאינו רשום בשע"מ ושגם לאחר פניה לשע"מ לא הוקצה לו מספר זהות.

44. תאגיד בנקאי יפעיל הליכי זיהוי שיהלמו את המצבים בזיהוי שנעשה לפי פסקאות (1)-(4) בסעיף קטן 6(א) לצו.

45. במקרה שבעל החשבון הוא תאגיד, ירשום התאגיד הבנקאי כבעל שליטה את היחיד השולט בתאגיד; נשלט התאגיד באמצעות שרשרת אחזקות, נדרש התאגיד הבנקאי להבין את כל שרשרת האחזקות בתאגיד עד ליחיד בעל השליטה.
46. תאגיד בנקאי ינקוט אמצעים סבירים לאיתור העברות אלקטרוניות שמקורן מחוץ לישראל ויעדן ישראל, אשר חסר בהן מידע על הצדדים לפעולה הנדרש בסעיף 2(יא) לצו.
47. (א) תאגיד בנקאי המקבל העברה שמקורה מחוץ לישראל יקבע נהלים מבוססי סיכון לקבוע האם לקבל, לדחות או לעכב העברה שאותרה כאמור בסעיף 46 לעיל, שכן ככלל אין לקבל העברה בה חסר מידע על הצדדים לפעולה.  
(ב) הנהלים יתייחסו, בין היתר, לסוג המידע החסר, למדינה שממנה מבוצעת ההעברה, סכום ההעברה, זהות המקבל ומהות התשלום.  
(ג) הנהלים יתייחסו למקרים בהם תיערך פנייה להשגת מידע זה מהבנק יוזם ההעברה או מהבנק המתווך.
48. (א) תאגיד בנקאי לא יבצע הוראה של לקוח לביצוע העברה אלקטרונית בתוך ישראל מבלי שיופיעו פרטי המעביר והנעבר, הקבועים בסעיף 2(יא) לצו.  
(ב) תאגיד בנקאי לא יקבל העברה אלקטרונית מחוץ לישראל אל ישראל, שלא כוללת את פרטי חשבון המוטב בפורמט IBAN, אלא בנסיבות חריגות שקבע הבנק בנהליו.
49. בפתיחת חשבון באופן מקוון יחולו ההוראות הקבועות בפרק ג' בהוראת ניהול בנקאי תקין מס' 367 - "בנקאות בתקשורת"

### סירוב סביר

50. יראו סיבה לסירוב סביר לפתיחת חשבון וניהולו, לרבות ביצוע פעולות מסוימות בחשבון, וכן למתן שירותים למבצע פעולה שאינו רשום כבעל או כמורשה חתימה בחשבון לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981, בהתקיים אחד או יותר מהתנאים הבאים:
- (א) אי היענות של הלקוח למסור פרטים הנדרשים למילוי הוראות הצו, הוראה זו וכן מדיניות ונהלי התאגיד הבנקאי שנקבעו על פיהם;
- (ב) יסוד סביר לחשש כי פעולה קשורה להלבנת הון או למימון טרור.
- אי ביצוע פעולה או אף סיום התקשרות עם הלקוח אינם מייצרים את חובת התאגיד הבנקאי לבחון את הצורך בדיווח לרשות המוסמכת על פעולה בלתי רגילה על פי סעיף 9 לצו.

## פרק ה': פעילות בסיכון

### חשבונות ממוספרים

51. תאגיד בנקאי לא יפתח חשבונות ממוספרים (חשבונות שזהות בעליהם ידועה לתאגיד הבנקאי אולם במקום הפרטים המזהים מופיעים מספרים או שמות קוד בחלק מרישומי התאגיד הבנקאי).

52. תאגיד בנקאי לא יפתח ולא ינהל חשבונות אנונימיים או חשבונות בשמות בדויים.

### חשבונות עבור צד שלישי

53. תאגיד בנקאי ינקוט אמצעים להבנת מערכת היחסים בין הגורמים הקשורים לחשבונות המנוהלים על ידי נאמן, כגון: אפוטרופוס, מפרק, מנהל עיזבון, כונס נכסים, עורך דין, רואה חשבון וכו'.

54. תאגיד בנקאי ירשום את פרטי הזהות של יוצרי הנאמנות וכן של מגן הנאמנות (protector), אם קיים, וינקוט אמצעים סבירים, בהתייחס למידת הסיכון להלבנת הון ומימון טרור, לאימות זהותם.

55. בפתיחת חשבון נאמנות עם נהנים רבים הניתנים לאפיון, התאגיד הבנקאי יהיה רשאי להסתפק ברישום כללי של הנהנים, ובלבד שבעל החשבון יתחייב להעביר את זהות הנהנים בעת התשלום להם או בעת מימוש זכויותיהם הנמצאות בנאמנות או בכל מקרה אחר שידרוש זאת.

56. תאגיד בנקאי לא יפתח או ינהל חשבון ללקוח הפועל עבור צד שלישי ואינו מוסר את המידע הנדרש לגבי אותו צד שלישי.

57. האמור בסעיפים 53-56 לעיל יחול גם על הסדרים משפטיים מקבילים שאינם נאמנות.

### לקוחות החשופים מבחינה ציבורית

58. (א) בפתיחת חשבון ללקוח חדש, כמו גם בעת עדכון פרטי הכר את הלקוח ללקוח קיים, יבדוק התאגיד הבנקאי האם הלקוח, הנהנה או בעל השליטה הוא איש ציבור. הבדיקה תיעשה, בין היתר, על ידי בירור ישיר מול הלקוח, וכן, במידת הצורך ועל פי גישה מבוססת סיכון, וככל הניתן גם באמצעות חיפוש מידע זמין לציבור ברשת האינטרנט וכן באמצעות מאגר מידע מסחרי ממוחשב.

(ב) התברר במהלך ההתקשרות שהלקוח או הנהנה או בעל השליטה הוא איש ציבור יפעל התאגיד הבנקאי כפי הנדרש בעת פתיחת חשבון לאיש ציבור.

59. תאגיד בנקאי ינקוט אמצעים לבירור מקור הכספים שעתידיים להיות מופקדים בחשבון וכן את מקור עושרו של איש ציבור, טרם פתיחת חשבון, ובמהלך ההתקשרות העסקית. גורמים בהם יתחשב התאגיד הבנקאי כוללים:

- (א) סיווג המדינה בה נחשב הלקוח לאיש ציבור, תוך התייחסות לאיכות משטר איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור וכן לדוחות על שחיתות כדוגמת אלו המפורסמים על ידי האו"ם;
- (ב) מקורות עושר או הכנסה בלתי מוסברים;
- (ג) צפי לקבלת סכומים גבוהים מגופים ממשלתיים או מחברות ממשלתיות;
- (ד) מקור העושר מתואר כעמלה מחוזים ממשלתיים;
- (ה) שימוש בחשבונות ממשלתיים כמקור הכספים בעסקה.
60. ההחלטה לפתוח או להמשיך לנהל חשבון לאיש ציבור זר או לבעל תפקיד בכיר בארגון בינלאומי תתקבל על ידי מנהל בכיר.
61. (א) חשבון של לקוח שהוא או הנהנה או בעל השליטה איש ציבור זר או בעל תפקיד בכיר בארגון בינלאומי יוגדר כחשבון של לקוח בסיכון גבוה, ולפיכך על התאגיד הבנקאי לנקוט בצעדים המפורטים בסעיף 30 לעיל.
- (ב) זיהה תאגיד בנקאי כי איש ציבור מקומי הוא "לקוח בסיכון גבוה", על פי המידע שהושג בהליך "הכר את הלקוח" כאמור בסעיפים 28-30, ותוך התחשבות בגורמים הבאים: בכירות התפקיד הציבורי וכן מידת הגישה לכספי ציבור; ינקוט התאגיד הבנקאי את כל הצעדים המפורטים בחלק זה בקשר להתקשרות עסקית עם איש ציבור זר, גם בקשר להתקשרות עסקית עם איש ציבור מקומי.
62. תאגיד בנקאי יפעל כאמור בסעיפים 58-61 גם ביחס ליחיד **שכיהן** בתפקיד ציבורי בכיר או כחבר הנהלה בכיר בארגון בינלאומי, בגישה מבוססת סיכון בהתאם למשתני הסיכון הבאים: בכירות משרתו, משך הזמן שעבר מאז סיום כהונתו, וכן הקשר בין התפקיד אותו מילא לעיסוקו הנוכחי.
63. לעניין סעיפים 58-62 יראו ניהול חשבון של קרוב של איש ציבור כמו ניהול חשבון של איש ציבור;
- "קרוב"** - כל אחד מהבאים:
- (1) קרוב משפחה - לרבות בני זוג, הורים, אחים, ילדים;
  - (2) תאגיד הנשלט על ידי איש הציבור;
  - (3) שותף קרוב - יחיד הידוע כבעל שליטה משותפת בתאגיד או בנאמנות או בעל קשרים עסקיים עם איש ציבור; או יחיד שהוא בעל שליטה בלעדי בתאגיד או בנאמנות שידוע כי הוקמו למעשה לטובת איש ציבור.

#### חשבון קורספונדנט

64. תאגיד בנקאי המנהל חשבונות קורספונדנט יבצע הערכת סיכוני הלבנת הון ומימון טרור הכרוכים בניהול חשבונות אלו, ובהתאם להערכה זו ינקוט צעדי הכר את הלקוח הנדרשים, כמפורט בסעיפים 65-66 להלן.

#### הכר את הלקוח

65. בעת פתיחת חשבון, וכן באופן שוטף, תאגיד בנקאי המנהל חשבונות קורספונדנט יאסוף מידע מספק משאלונים ובמידת הצורך גם ממקורות גלויים, כדי להכיר ולהבין את מהות עסקיהם

של הבנקים המנהלים אצלו חשבון קורספונדנט ("הרספונדנטים"), תוך התחשבות גם בגורמים הבאים :

- (א) מידע אודות ההנהלה ובעלי השליטה של הבנק הרספונדנט (במיוחד אם קיימים אנשי ציבור), עיקר פעילותו העסקית, מיקום התאגדותו ועסקיו, לקוחותיו ומקום מושבם ;
- (ב) המוניטין של הבנק הרספונדנט, לרבות האם הוא היה נתון לחקירה בנושאי איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור או לפעולה רגולטורית אחרת ;
- (ג) מדיניות איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור ונוהלי הניטור והבקורות של הבנק הרספונדנט, לרבות תיאור נהלי לעניין "הכר את הלקוח" ;
- (ד) מטרת החשבון הנפתח והשירותים שיינתנו לבנק הרספונדנט ;
- (ה) מצב ואיכות הפיקוח וההסדרה במדינה בה ממוקם הבנק הרספונדנט בדגש על משטר איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור לרבות היותה של המדינה בסיכון גבוה, ובמקרה של קבוצה בנקאית גם מצב הפיקוח וההסדרה במדינות בהן ממוקמות השלוחות והחברות הבנות ;
- (ו) היכולת לקבל פרטים מזהים על צדדים שלישיים שיהיו רשאים לעשות שימוש בחשבון הקורספונדנט ;
- (ז) האפשרות כי בנקים רספונדנטים אחרים, שיש להם קשרי קורספונדנט עם הבנק הרספונדנט, יעשו שימוש בחשבון הקורספונדנט.

66. (א) תאגיד בנקאי לא יסתפק רק בקבלת מסמכים מהבנק הרספונדנט אלא יקיים פגישות במידת הצורך, עם הנהלת הבנק ועם קצין הציות כמו גם עם רגולטורים רלוונטיים במדינת הפעילות של הבנק הרספונדנט, בכפוף להסכמתם.
- (ב) לצורך איסוף מידע, תאגיד בנקאי יעשה שימוש גם בדוחות הערכה של ארגון ה- FATF והארגונים האזוריים המקבילים (FSRB - FATF Style Regional Body), וכן במידע רלוונטי נגיש שפרסמו רשויות מדינתיות על הבנק הרספונדנט.

67. מבלי לגרוע מהאמור בסעיף 65 לעיל, בפתיחת חשבון קורספונדנט יחול גם האמור להלן :
- (א) תאגיד בנקאי לא יפתח ולא ינהל חשבון קורספונדנט למוסד פיננסי שאינו מפקח לעניין איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור ;
- (ב) תאגיד בנקאי לא יפתח ולא ינהל חשבון קורספונדנט עם בנק הרשום במקום שבו אין לבנק כל נוכחות פיזית (shell bank) אלא אם הוא קשור לקבוצה בנקאית מפקחת וכן לא ינהל עסקים כאמור עם מוסד פיננסי המאפשר שימוש בחשבונותיו על ידי בנק כאמור ;
- (ג) ההחלטה על פתיחת חשבונות קורספונדנט חדשים ועל המשך ניהולם תתקבל על ידי מנהל בכיר.

#### ניטור שוטף

68. תאגיד בנקאי המנהל חשבון קורספונדנט יקבע מדיניות ונהלים מתאימים כדי לזהות :
- (א) פעילות שאינה עקבית עם מטרת השירותים המוענקים לבנק הרספונדנט ;
- (ב) פעילות המנוגדת למחויבויות שסוכמו בין הבנק הקורספונדנט לבנק הרספונדנט.

69. דיווח על חשבונות קורספונדנט בסיכון גבוה ואופן ניטורם יובאו לידיעת ההנהלה הבכירה על בסיס שוטף.

70. במקרים בהם מאפשר התאגיד הבנקאי ללקוחות הבנק הרספונדנט לבצע פעולות באופן ישיר בחשבון הקורספונדנט, עליו לנטר פעילות זו בהתאם לסיכון הספציפי שלה. כמו כן, עליו לוודא שהבנק הרספונדנט מיישם נוהלי "הכר את הלקוח" מתאימים ללקוחות אלו, וביכולתו להעביר מידע זה לבנק הקורספונדנט לפי דרישה.

#### פעילות פיננסית מול בנקים הפועלים ברשות הפלסטינית

71. תאגיד בנקאי לא יקבל להפקדה שיקים, בשקלים או במט"ח, המשוכים על בנקים הפועלים ברשות הפלסטינית, שלא מוטבעים על פניהם פרטי הזיהוי של בעלי החשבון באותיות לטיניות וספרות הנהוגות במדינת ישראל.

72. תאגיד בנקאי לא יקבל שיקים לגביה, בשקלים או במט"ח, שהוצגו על ידי בנקים הפועלים ברשות הפלסטינית, ללא קבלת פרטי החשבון בו הופקד השיק ופרטי הזיהוי של כל בעלי החשבון באותיות לטיניות וספרות הנהוגות במדינת ישראל.

73. תאגיד בנקאי לא יקבל להפקדה שיקים מוסבים המשוכים על בנקים הפועלים ברשות הפלסטינית ולא יקבל לגביה שיקים מוסבים שהוצגו על ידי בנקים הפועלים ברשות הפלסטינית.

74. תאגיד בנקאי לא יקבל העברה כספית בסכום העולה על 5,000 ש"ח מבנקים הפועלים ברשות הפלסטינית ללא קבלת פרטי החשבון של הצד האחר לפעולה ופרטי הזיהוי של כל בעלי החשבון באותיות לטיניות וספרות הנהוגות במדינת ישראל.

75. לעניין סעיפים 71 עד 74 :

**פרטי הזיהוי של בעל החשבון :** ביחיד : שם משפחה, שם פרטי ומספר זהות ; ובתאגיד : שם ומספר רישום.

**פרטי החשבון :** מספר בנק, מספר סניף ומספר חשבון.

#### פעילות מול מאגד

76. בסעיפים 77-80 :

**"מאגד"** - בית עסק המרכז חיובים וזיכויים של בתי עסק קצה ;

**"בית עסק קצה"** - בית עסק שבו מתבצעת פעילות קמעונאית של מכירת שירותים או מוצרים.

77. חברת כרטיסי אשראי לא תרכז חיובים וזיכויים עבור מאגד בטרם תקבל את רשימת בתי עסק קצה שעמם פועל המאגד, וכן את התחייבות המאגד לעדכן, באופן שוטף, את החברה בדבר כל בית עסק קצה שמתווסף או שנגרע מרשימת בתי העסק הקיימת אצלה.

78. חברת כרטיסי אשראי - הנותנת שירותי סליקה למאגד גם במקרים בהם אין לה הסכם סליקה ישיר עם בית עסק קצה - רשאית לעשות כן, כל עוד לא עלה היקף הסליקה השנתי לבית עסק קצה בודד על 50,000 ש"ח.

במקרים אלו חברת כרטיסי אשראי תקבע נהלים לביצוע בדיקת נאותות לבתי עסק קצה - על בסיס מדיניות "הכר את הלקוח" שנקבעה כאמור בסעיף 11(יז) לעיל - באמצעות המאגד ובלבד שיקיים בקרות על הבדיקה המבוצעת ע"י המאגד.

79. חברת כרטיסי אשראי תקבל מהמאגד פירוט לפי עסקה שביצע לקוח בכל בית עסק קצה, אשר יכלול את שם בית עסק קצה, סכום העסקה, מועד ביצוע העסקה.

80. המאגד יתחייב כלפי חברת כרטיסי אשראי כי אינו פועל עבור מאגד אחר.

81. האחראי יאשר כל התקשרות של חברת כרטיסי אשראי עם מאגד.

#### העברות כספים - מדיניות בסיכון גבוה

82. (א) פעולת העברת כספים באמצעות מוסד פיננסי במדינה בסיכון גבוה, שיעדה הסופי הוא למוסד פיננסי במדינה אחרת בסיכון גבוה, עברו או עבור לקוחו, תאושר על ידי האחראי.

(ב) תאגיד בנקאי ינהל מערכת מידע ממוחשבת של העברות כספיות ממדינות ולמדינות בסיכון גבוה, אשר תספק לאחראי מידע זמין, בין היתר, לגבי שם הלקוח ומספר חשבונו, הדרוש לאיתור ולמעקב יעיל אחר פעולות אלו ולבחינה האם אלו פעולות בלתי רגילות.

#### הפקדות שיקים

83. התאגיד הבנקאי יקבע בנהליו כללים לטיפול בסיכון הגלום בפעולה של הפקדת שיקים בהקשר של איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור, תוך התייחסות, בין היתר, לגורמים הבאים:

- (א) שיקים מוסבים;
- (ב) הפקדות שיקים רבות שאינן עקביות עם הפעילות בחשבון הלקוח;
- (ג) שיקים המשוכים על בנק מחוץ לישראל. במקרה כאמור, בטרם ביצוע פעולת הסליקה, על התאגיד הבנקאי לוודא קיום זיקה בין פעולת הפקדת השיק לבין ביצוע הפעולה בתאגיד בנקאי במדינת ישראל.

#### ניהול סיכונים הכרוכים בביצוע עסקות בענפים עתירי סיכון באמצעות כרטיסי חיוב

84. בסעיפים 85-87:

"ענפים עתירי סיכון" - הימורים, פורנוגרפיה, שיווק "סם מרפא", "רעל", "רעל רפואי" ו"תכשיר" כמשמעותם בפקודת הרוקחים [נוסח חדש], תשמ"א - 1981, וכן כל תחום אחר אשר הדירקטוריון הגדיר כעתיר סיכון;



- "עסקה במסמך חסר"** - עסקה בין לקוח וספק, שבה לא הוצג כרטיס חיוב במעמד ביצוע העסקה; לענין זה "הצגת כרטיס" - כהגדרתה בסעיף 12(1)(ב) להוראה 470.
85. חברת כרטיסי אשראי לא תאשר עסקה שנעשתה באמצעות כרטיס חיוב שהונפק על ידה, אשר בוצעה במסמך חסר, בין אם בוצעה ברשת האינטרנט ובין אם בדרך אחרת, אם על פי המידע המצוי בידיה קיים חשש כי החיוב הוא בגין "משחק אסור" "הגרלה" או "הימור" כהגדרתם בסימן י"ב לפרק ח' לחוק העונשין, התשל"ז-1977 ("חוק העונשין"), למעט פעילות המותרת על פי חוק העונשין, ובנוסף קיים חשש שמתמלא לגביה אחד מהתנאים הבאים:
- (א) השירות בגינו חויב כרטיס החיוב אינו חוקי במדינה בה ניתן;
- (ב) חיוב התשלום בגין העסקה אמור להתבצע מכרטיס חיוב של לקוח שהוא תושב ישראל, או של לקוח שהוא תושב חוץ השוהה בישראל.
86. חברת כרטיסי אשראי לא תתקשר בהסכם לסליקת עסקות במסמך חסר, בין אם באמצעות רשת האינטרנט ובין אם בדרך אחרת, עם לקוחות (בתי עסק), בין בישראל ובין מחוצה לה, אלא אם על פי המידע המצוי בידיה תחום הפעילות של הלקוח אינו מהווה הפרה של הדין.
87. חברת כרטיסי אשראי לא תתקשר עם לקוחות (בתי עסק) מחוץ לישראל שתחום פעילותם בענפים עתירי סיכון, בהסכם כאמור בסעיף 85 לעיל, אלא אם:
- (א) בעת ההתקשרות מצויה ברשותה חוות דעת משפטית על פיה תחום פעילות הלקוח אינו מהווה הפרה של הדין, כגון: פרסום תועבה ובו דמותו של קטין, הימורים אסורים, ושיווק אסור של "סמי מרפא", "רעלים", "רעלים רפואיים" ו"תכשירים". חוות הדעת המשפטית תתייחס לדין החל על הצדדים לעסקה, בכל מוקדי פעילותם, כדלקמן:
- (1) הספק בעסקה במסמך חסר (בסעיף זה, בית העסק);
- (2) גורמים אחרים, כגון מתווכים ומאגדים, המספקים לתאגיד הבנקאי שירות מול בית העסק.
- (ב) חברת כרטיסי אשראי נקטה במועד ההתקשרות את האמצעים הנדרשים על מנת לוודא כי הלקוח (בית העסק) אינו מתקשר בעסקות במסמך חסר עם מקבלי שירות (לקוחות בית העסק) שהדין במדינתם אוסר עליהם להתקשר בעסקות כאמור. חברת כרטיסי אשראי תיישם את האמור בפסקה זו לכל הפחות ביחס למקבלי שירות ממדינות החברות בארגון לשיתוף כלכלי ופיתוח (OECD);
- (ג) חברת כרטיסי אשראי תנטר באופן תקופתי את עמידתו של בית העסק ביחס לנדרש בסעיף זה;
- (ד) חברת כרטיסי אשראי אשר התקשרה בהסכם כאמור תקבע נהלים מתאימים על מנת לוודא כי היא עומדת בדרישות הקבועות בסעיף זה בכל תקופת ההתקשרות.

### פרק ו': היקף פעילות - ניהול סיכונים קבוצתי

88. (א) תאגיד בנקאי המנהל פעילות בינלאומית באמצעות חברות בנות או סניפים בתחום שיפוט מסוים, נדרש לגבש מדיניות קבוצתית בנושא איסור הלבנת הון ואיסור מימון טרור. המדיניות והנהלים בחברות הבנות או בסניפים יהיו עקביים עם מדיניות הקבוצה אך יאפשרו את יישום הדרישות המקומיות.
- (ב) במקרים בהם הדרישות בשטחי השיפוט, בדגש על מדינות בסיכון גבוה, בהם פועלים חברות בנות או סניפים שונות מהקבוצה בהוראה זו, יחולו ההוראות המחמירות מביניהן ככל שאינן עומדות בסתירה להוראות הדין המקומיות.
- (ג) במקרה בו ההוראות המחמירות עומדות בסתירה להוראות הדין במדינה המארחת כאמור בסעיף קטן (ב), ינקוט התאגיד הבנקאי צעדים נוספים לניהול סיכונים הלבנת הון ומימון טרור כדוגמת קביעת בקורות נוספות הן ברמת השלוחה והן ברמה הקבוצתית, וכן ישקול את המשך הפעילות באותה מדינה.
- התאגיד הבנקאי ידווח על צעדים אלו במסגרת הדיווח לפיקוח על הבנקים הנדרש לפי סעיף 91.
89. (א) במסגרת הערכת הסיכונים שמבצע התאגיד הבנקאי עליו להבין, לתעד ולעדכן את הסיכונים הנובעים מפעילות לקוחותיו בכל הקבוצה, זאת על בסיס שוטף ובהתאם לרמת הסיכון בקבוצה;
- (ב) בהערכת סיכון הלקוחות בשלוחות או בסניפים מחוץ לישראל, התאגיד הבנקאי יזהה את כל גורמי הסיכון הרלוונטיים כגון: מיקום גיאוגרפי, דפוס העסקות, השימוש במוצרי ושירותי התאגיד הבנקאי, תוך קביעת קריטריונים לזיהוי לקוחות בסיכון גבוה.
90. (א) התאגיד הבנקאי יתאים את נוהלי הניטור לסיכונים הקיימים בשטח השיפוט בו פועלים הסניף או השלוחה; ניטור זה ילווה בתהליך של שיתוף מידע עם תאגיד האם, ואם נדרש גם עם חברות בנות וסניפים אחרים, לעניין חשבונות ופעילות המהווים סיכון מוגבר.
- (ב) לצורך ניטור קבוצתי יעיל וניהול סיכונים הלבנת הון ומימון טרור, תאגידים בנקאיים בקבוצה יחלקו מידע אודות לקוחותיהם בכל תחום שיפוט, ובלבד שהחלפת מידע אינה עומדת בניגוד להוראות הדין, לרבות דיני הגנת הפרטיות החלים על פעילותו.
- (ג) חברות בנות וסניפים יעבירו - לפונקציות הבקרה והביקורת המתאימות בתאגיד האם - מידע אודות לקוחות ועל פעילויות בסיכון גבוה הרלוונטיים ליישום מדיניות ונהלים ברמה הקבוצתית.
- (ד) מדיניות ונוהלי התאגיד הבנקאי על בסיס קבוצתי יכללו את תיאור התהליך הנדרש לזיהוי, ניטור וחקירת המצבים החריגים ודיווח על פעילות בלתי רגילה.

### פרק ז': דיווח לפיקוח על הבנקים

91. (א) תאגיד בנקאי ידווח מיידית לפיקוח על הבנקים על מקרים מיוחדים אשר דווחו לרשות המוסמכת במסגרת חובות הדיווח, המהותיים ליציבותו או לשמו הטוב של התאגיד הבנקאי.
- (ב) תאגיד בנקאי ידווח מיידית לפיקוח על הבנקים על כל חקירה בעלת השלכות לעניין הלבנת הון או מימון טרור המתנהלת נגד התאגיד הבנקאי או תאגיד בשליטתו.
- (ג) תאגיד בנקאי ידווח לפיקוח על הבנקים את מספר הדיווחים שהועברו לרשות המוסמכת, לפי סוגיהם, כמו גם נתונים כמותיים נוספים, כמפורט בהוראת דיווח לפיקוח מס' 825 - "דוח חצי שנתי על חשיפה לסיכוני ציות".
- (ד) תאגיד בנקאי ידווח בהקדם האפשרי לפיקוח על הבנקים כאשר תאגיד חוץ בשליטתו או שהוא בעל עניין בו או כאשר סניף של תאגיד בנקאי מחוץ לישראל, לא פועלים לפי הוראה זו בשל עמידתה בסתירה לחוקים המקומיים.

### נספח א'1

הסדר שקבע המפקח על הבנקים לפי סעיף 5(א)(8) לצו :

האמור בסעיפים 2(ב) ו-1(ד)(2) ו-4(א) לצו לגבי רישום נהנה בחשבון לא יחול על חשבון בבעלות נאמן המנוהל עבור מחזיקי תעודת סל "שקופה" ביחס למדד ת"א בנקים, שהמנגנון הקבוע בה להפעלת זכויות ההצבעה, כאמור בסעיף 4.1.2 למתווה, אושר על ידי רשות ניירות ערך ועל ידי בנק ישראל, בנוגע להתקיימות המבחן התפעולי הקבוע במתווה.

### נספח א'2

הסדר שקבע המפקח על הבנקים לפי סעיף 5(א)(8) לצו :

האמור בסעיפים 2(ב), 2(ד)(2) ו-4(א) לצו לגבי רישום נהנה בחשבון לא יחול על חשבון נאמנות של חברה בעלת רישיון זירה לפי סעיף 44ג לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, עבור לקוחותיה, בהתאם לקבוע בסעיף 21(א) לתקנות ניירות ערך (זירת סוחר לחשבונו העצמי), התשע"ה-2014.

### נספח ב'

הסדר שקבעה המפקחת על הבנקים לפי סעיף 7א לצו :

חלף כל האמור בפרק ב' לצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשס"א-2001, בפתיחת "חשבון בבנק", ירשום התאגיד הבנקאי את פרטי הזיהוי שבסעיף 2(א)(1) עד (4) לצו של "הורה" ושל "הילד הזכאי", על פי רשומה ממוכנת שהעביר אליו המוסד לביטוח לאומי.

לעניין זה :

"הילד הזכאי", כמשמעותו בסימן ה' בפרק ד' בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 ; "חשבון בבנק" ו-"הורה", כהגדרתם בתקנות הביטוח הלאומי (חיסכון ארוך טווח לילד), התשע"ו-2016.

## נספח ג'



**בנק ישראל**  
המפקח על הבנקים

ירושלים, כ"ה באדר תשע"ה

16 במארס 2015

15LM2017

לכבוד

**התאגידים הבנקאיים - לידי המנהל הכללי**

**הנדון: ניהול סיכונים הנובעים מפעילות חוצת גבולות של לקוחות (cross-border)**

### מבוא

1. בשנים האחרונות אנו עדים לפעילות נחושה ונמרצת יותר של מדינות שונות באיתור כספים של תושביהן המוחזקים מחוץ למדינת התושבות. ארה"ב נקטה בצעדים מול בנקים שניהלו חשבונות ללקוחות אמריקאים ושנחשדו בשיתוף פעולה עם אותם לקוחות להסתרת נכסיהם מרשויות המס האמריקאיות, ובנוסף אימצה חקיקה המכונה FATCA לשם קבלת דיווחים על חשבונות בנק וחשבונות פיננסיים אחרים של אמריקאים מחוץ לארה"ב, אשר נכנסה לתוקף ב-1.7.2014; מדינות נוספות כמו בריטניה, גרמניה וצרפת פועלות אף הן להשגת נתונים על חשבונות בנק של תושביהן המוחזקים מחוץ למדינת התושבות.
2. בחודש יולי 2014 פרסם ארגון ה-OECD סטנדרט לחילופי מידע לצורכי מס בין מדינות. מטרת הפרסום הייתה ליצור שפה אחידה ככל הניתן כדי לאפשר למדינות להחליף ביניהן מידע לצורכי מס, בדגש על מידע על פעילות צולבת של תושבי חוץ (קרי מידע על חשבונות במוסדות פיננסיים של תושב מדינה א' המנוהלים במדינה ב' ולהיפך), זאת בדומה להסדר שיצר ה-FATCA, אשר מוגבל מטבע הדברים ליחסים הביטראליים עם ארה"ב.
3. ניתן לראות בסטנדרט נדבך נוסף על אמנת המודל של ה-OECD למניעת כפל מס, אשר נועדה לשמש מדינות המעוניינות להסדיר באופן בילטרלי את זכות הקדימה במיסוי ולייצר שפה משותפת. כבר כיום אמנת המודל של ה-OECD כוללת סעיף חילופי מידע, אך החידוש הוא ברמת הפירוט, הבדיקות (Due Diligence) ואוטומטיות הדיווח, זאת בדומה להסדר שיצר משטר ה-FATCA.
4. ביום 27.10.2014 הודיע משרד האוצר לארגון ה-OECD כי מדינת ישראל תאמץ את הסטנדרט האמור עד תום שנת 2018. עוד צוין בהודעה כי האימוץ ייעשה בדרך של חתימה על הסכמים עם רשויות רלוונטיות במדינות שונות. לשם ביצוע ההתחייבויות שישראל תיקח על עצמה נדרשים שינויי חקיקה.
5. המגמה של שיתוף פעולה בינלאומי במאבק בהעלמות מס עלולה להגדיל את החשיפה של התאגידים הבנקאיים הישראליים לסיכונים ציות שמקורם בפעילות חוצת גבולות (cross-border) וכן לסיכונים מוניטין, ומחייבת אותם להיערכות נאותה הן בפעילות מול לקוחות קיימים והן בקבלת לקוחות חדשים, זאת בפרט עד להסדרת הדיווחים הבין-מדינתיים.

2

6. הוראת ניהול בנקאי תקין מס' 411 - "מניעת הלבנת הון ומימון טרור וזיהוי לקוחות" ("הוראה 411") והוראות צו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשס"א-2001 קובעות הנחיות וכלים רלוונטיים בדבר "הכרת הלקוח", אשר מאפשרים לתאגידים בנקאיים ישראלים לצמצם את הסיכונים הכרוכים בפעילות כמפורט בסעיף 5 לעיל. חוזר זה מיועד ליישום האמור שם, ביחס לפעולות מסוימות, בדגש על חבויים מס מחוץ למדינה בה נפתח החשבון, ובהמשך ישולבו הדרישות כחלק מהוראה 411.
7. לאחר שהתייעצתי עם הוועדה המייעצת לעניינים הנוגעים לעסקי בנקאות, ובאישור נגידת בנק ישראל, החלטתי לקבוע את הדרישות הבאות:

**תחולה**

8. האמור בסעיף 9 להלן, תקף גם ביחס לפעילות התאגיד הבנקאי מחוץ לישראל בשינויים המחויבים, זאת בהתאם לאמור בסעיף 3א(ב) בהוראה 411.

**קביעת מדיניות ונהלים**

9. לאור התגברות הסיכונים שפורטו לעיל ובהתאם לאמור בסעיפים 4 עד 6 להוראה 411, על דירקטוריון התאגיד הבנקאי לבחון ולעדכן את מדיניותו, וכן לוודא כי ההנהלה מעדכנת בהתאמה את נהליה ואת הבקורות ביחס לסיכונים הגלומים בפעילות חוצת גבולות של לקוחות התאגיד הבנקאי בדגש על חבויים מס מחוץ למדינה בה נפתח החשבון, בין אם הלקוח תושב באותה מדינה ובין אם לאו, בגישה מבוססת סיכון, תוך התייחסות לנקודות הבאות:

**סיווג לקוחות**

- 9.1. סיווג לקוחות בסיכון גבוה מפעילות חוצת גבולות שיתבסס בין היתר על הפרמטרים הבאים: מקור עושרו והכנסתו של הלקוח ומקור הכספים שאמורים להיות מופקדים בחשבון, לרבות קבלת אסמכתאות מתאימות; היקף וסוג הפעילות בחשבון; אופן ההתאגדות של הלקוח; בנקאות פרטית; זיקת הלקוח למדינה בה ניתנים השירותים הבנקאיים; מדינת התושבות של הלקוח;
- 9.2. מדינות שפעילות לקוח בהן או העברת כספים מהן תיחשבה כמדינות בסיכון לעניין זה כדוגמת מדינות המוכרות כמקלטי מס (off-shore);
- 9.3. שינוי פרטי זיהוי, שיכול שישפיעו על חבות המס של הלקוח.

**צעדים נדרשים**

- 9.4. לקבל הצהרה מהלקוח על המדינה או המדינות בהן הוא תושב לצורכי מס, וכן הצהרה כי דיווח על הכנסתו בהתאם לדין החל עליו והתחייבותו להודיע על כל שינוי בחבות המס. במקרה הצורך יש לבקש גם אישור כי הלקוח נהג כאמור או לחילופין אישור כי הלקוח החל בתהליך של גילוי מרצון במדינה בה הוא תושב לצורכי מס;
- 9.5. לקבל ויתור על סודיות הלקוח כלפי רשויות בחו"ל;
- 9.6. לקבוע נהלים וכן מדרג הסמכויות לאישור פתיחת חשבון, ניהולו וביצוע עסקאות, שהוגדרו כבעלות פוטנציאל לסיכון Cross Border.

3

במתן שירותים בנקאיים ללקוחות שחלות עליהם הוראות ה-FATCA, על התאגידים הבנקאיים לפעול ליישומן בהמשך לאמור במכתבי מיום 6 באפריל 2014.

**סירוב סביר**

10. סירוב להעניק שירותים בנקאיים, כמפורט להלן, ייחשב כסירוב סביר לעניין חוק הבנקאות (שירות ללקוח), התשמ"א-1981:

10.1. פתיחת חשבון ללקוח אשר אינו משתף פעולה עם התאגיד הבנקאי באופן שנדרש ליישום מדיניותו של התאגיד ונהליו לעניין סיכון Cross Border.

10.2. המשך מתן שירותים בנקאיים בחשבון קיים, לרבות משיכת הכספים בחשבון ושינוי בעלים או נהנים בחשבון, באופן אשר חושף את התאגיד הבנקאי לסיכון שייחשב כמשתף פעולה עם הלקוח לשם עקיפת חקיקה זרה, החלה על הלקוח.

**תחילה**

11. תחילת האמור בחוזר זה ביום פרסומו.

**הוראת מעבר**

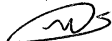
12. תאגיד בנקאי ישלים את הפעולות האמורות בסעיף 9 לעיל, ביחס לכספים של לקוחות בחשבונות קיימים, כמפורט להלן:

12.1. חשבונות לקוחות שסווגו על ידו כלקוחות בסיכון גבוה עד ליום 31.12.2015;

12.2. יתר החשבונות עד ליום 31.12.2016.

13. הוראות חוזר זה לא יחולו על חשבון שבעליו נמצא במדינה שמחמת היחסים השוררים בינה לבין מדינת ישראל לא ניתן ליצור עמו קשר.

בכבוד רב,



דוד זקן

המפקח על הבנקים



## עדכונים

חוזר 06 מס'	גרסה	פרטים	תאריך
1104		חוזר מקורי	8/12/83
-----	1	שיבוץ בהוראות ניהול בנקאי תקין	8/91
1731	2	עדכון	11/10/94
1745	3	עדכון	25/1/95
1794	4	עדכון	26/12/95
-----	5	גרסה מחודשת של קובץ ניהול בנקאי תקין	12/95
1924	6	עדכון	25/5/98
2076	7	עדכון	2/5/02
2157	8	עדכון	1/2/05
2217	9	עדכון	12/07
2257	10	עדכון	24/1/10
2288	11	עדכון	12/1/11
2321	12	עדכון	26/12/11
2467	13	עדכון	9/6/15
2505	14	עדכון	30/10/16
2519	15	עדכון	23/11/16
2531	16	עדכון	6/3/17

**נספח 10**

**העתק הודעת הכוונה לתובעת 1**

**מיום 1.4.2018**

**עמ' 167**

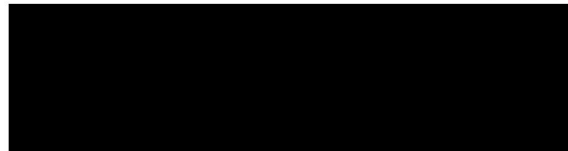


**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן



25/03/2018  
ט' תמוז תשע"ז



לכבוד :



**באמצעות דואר רשום ואישור מסירה**

**הודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 22ה' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981**

מספר הליך : 04/05/2018 מספר שובר : 3800247

1. בתוקף סמכותי לפי סעיף 22ה' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981 (להלן : "החוק"),  
הריני להודיע על כוונתי להטיל על   
עיצום כספי בשל הפרת הוראות המנויות בסעיף  22ג(ב)(1) וסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
2. המעשה או המחדל המהווה את ההפרה ומועד ביצועה : הפרת סעיף 2(א)(21) וסעיף 13ד(ג) לחוק, כמפורט בנספח א' המצורף והמהווה חלק בלתי נפרד מהודעה זו.
3. החברה רשאית לטעון את טענותיה בכתב באמצעותה או באמצעות מי שהוסמך על ידי החברה כדין, בפני החתום מטה לעניין הכוונה להטיל עיצום כספי ו/או לעניין סכומו בתוך 45 ימים ממועד מסירת הודעה זו.  
טיעון להפחתת הסכום בהתאם לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכום העיצום הכספי), התשע"ד – 2014, יוגש על פי ההנחיות המצוינות בטופס "בקשת טיעון" המצורף.
4. החברה רשאית להגיש בקשה להארכת מועד התגובה להשמעת טענות, שלא תעלה על 45 ימים.
5. החליט הממונה שלא לקבל את טענות החברה, תימסר לחברה דרישת תשלום.
6. לא הגישה החברה את טענותיה בתוך 45 ימים, עליה לשלם את סכום העיצום הכספי בתוך 90 ימים מיום מסירת הודעה זו, ויראו הודעה זו כדרישת תשלום שנמסרה לחברה במועד האמור.



**נספח א' – פירוט ההפרות**

תאריך: שנת 2017.

מקום: כל הארץ.

סעיפי החוק לעניין זה:

א. 2(א) – "לא יעשה עוסק דבר – במעשה או במחדל, בכתב או בעל פה או בכל דרך אחרת לרבות לאחר מועד ההתקשרות בעסקה – העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה (להלן – הטעיה); בלי לגרוע מכלליות האמור יראו ענינים אלה כמהותיים בעסקה: 21 תנאי הביטול של העסקה.

ב. 13ג(א) בחוק זה –

"עסקה מתמשכת" – עסקה לרכישה של טובין או שירותים באופן מתמשך, לרבות כל שינוי בעסקה או תוספת לה שאינם מהווים עסקה חדשה, והכל בין אם העסקה היא עסקה לתקופה קצובה ובין אם היא לתקופה בלתי קצובה, ולמעט עסקה להספקת גז בין צרכן גז לספק גז;

ג. 13ד(ג) חוזה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), ואם נמסרה הודעת הביטול באמצעות דואר רשום – בתוך שישה ימי עסקים מיום מסירתה למשלוח, והכל אם לא נקב הצרכן במועד מאוחר יותר בהודעת הביטול (בפסקה זו – מועד הביטול); במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול.

סעיפי ההטלה לעניין זה:

ד. 22ג(ב)-הפר עוסק הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום של 45,000 שקלים חדשים, ואם הוא אינו תאגיד – בסכום של 25,000 שקלים חדשים:

- (1) עשה דבר העלול להטעות צרכן בעניין מהותי בעסקה, בניגוד להוראות סעיף 2(א) או (ג);
- (10) המשיך לחייב צרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול, בניגוד להוראות סעיף 13ד(ג);



**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן



7. לא שולם עיצום כספי במועד, ייוספו עליו לתקופת הפיגור הפרשי הצמדה וריבית, כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד לתשלומו.

8. לידיעתך:

א. בשל הפרה נמשכת, ייוסף על העיצום הכספי, החלק החמישים שלו לכל יום בו נמשכת ההפרה.

ב. בשל הפרה חוזרת, ייוסף על העיצום הכספי שהיה ניתן להטיל בשלה אילו הייתה הפרה הראשונה, מחצית הסכום השווה לעיצום הכספי כאמור.

9. הסכום לתשלום: **108,000 שקלים**.

10. ניתן לערער על דרישת התשלום בפני בית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, תוך 45 ימים מיום מסירת דרישת התשלום.

11. אם ברצונך לעיין בראיות המהוות בסיס להחלטה בעניינך ו/או לשלוח את תגובתך, יש לפנות בכתב, אל הח"מ באמצעות דוא"ל לכתובת: [Itzumim5@fta.gov.il](mailto:Itzumim5@fta.gov.il)

1.20

**שגיא תמיר**  
ממונה עיצומים  
כספיים



### המעשה:

1. החברה עוסקת באספקת שירות ואחריות של מוצרי החשמל הבאים; מקרר, מקפא, מייבש, מכונת כביסה, מדיח, תנור עומד או בנוי, כיריים, מכונת קפה ומתקן לטיהור מים. שירות זה מקנה לצרכן תיקונים ושירותי אחזקה שוטפים למוצר החשמל נשוא ההתקשרות עם החברה.
2. החברה מקיימת פעילותה באמצעות אתר במרשתת (אינטרנט) בכתובת [REDACTED] וכן טלפון [REDACTED] המשמש כמוקד שירות הלקוחות של החברה ומספרו [REDACTED].
3. השירות משווק ונמכר באמצעות שיחות טלפון (טלמרקטינג) כעסקת מכר מרחוק מתמשכת, קרי שירות אשר ניתן בתשלום חודשי קבוע למשך תקופה מוגדרת אשר נקבעת מראש.

### הפרות כלפי צרכנים

4. בתאריך 19.01.2017 התקיימה שיחת שיווק בה נציגת החברה פנתה אל מר [REDACTED] (להלן: [REDACTED]). בשיחה זו, הוצע [REDACTED] לרכוש שירות ואחריות עבור המקרר שברשותו לתקופה של 5 שנים. בסיום השיחה התבצעה עסקה ע"ס 2,100 ₪ בתשלום חודשי של 58.33 ₪ למשך 36 חודשים.
5. זמן קצר לאחר ביצוע העסקה, סופקו לקלמן שלושה מסמכים:
  - 5.1. חשבונית עסקה;
  - 5.2. קבלה/ תעודת אחזקה המכילה את פרטיו האישיים, תיאור המוצר, תקופת השירות ותנאי התשלום;
  - 5.3. מסמך "כתב שירות" המכיל פרטים שונים כגון תנאים בהם תחול/ לא תחול אחריות תעודת האחזקה, פרטי התקשרות ותנאי ביטול העסקה (להלן: "כתב השירות").
6. בתאריך 18.06.2017 שוחח טלפונית עם נציגי החברה והודיע על בקשתו לביטול העסקה.
7. בתאריך 12.07.2017 פנה לחברה לביטול העסקה בדואר רשום, אולם החברה לא דרשה פריט דואר זה.
8. בתאריך 17.08.2017 פנה לביטול העסקה בדוא"ל שכתובתו [REDACTED] כפי שמופיע בכתב השירות.
9. על אף זאת, החברה המשיכה לחייב את [REDACTED] בתשלום חודשי.
10. בתאריך 18.12.2017 התקיים הליך גישור אשר בסופו נקבע כי העסקה תבוטל ו[REDACTED] יקבל זיכוי מטעם החברה בסך 300 ₪.





## בחינת ההפרות

11. עסקת מכר מרחוק של שירות ניתנת לביטול בתוך ארבעה עשר ימים מיום עשיית העסקה או מיום קבלת מסמך גילוי פרטי עסקה, לפי המאוחר, כאמור בסעיפים 14ג(ג), 14ג(ו) ו-14ג(ה) לחוק. בעסקה מתמשכת של שירות רשאי הצרכן לבטל עסקה בתקופה זו בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו, כאמור בסעיף 14ג(ג)(2) לחוק. לאחר ביטול עסקת מכר מרחוק, על העוסק להחזיר לצרכן את הסכום שנגבה על ידו, כשבמקרים מסוימים ייגבו דמי ביטול.

12. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי. תנאי ביטול העסקה הינם מידע מהותי לפי סעיף 2(א)(21) לחוק. פרסום מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה, מהווה הפרה אשר בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך של 45,000 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.

במקרה זה, בכתב השירות אותו סיפקה החברה [REDACTED] לאחר ביצוע העסקה פורסמו תנאי ביטול העסקה אשר אינם עומדים בהוראות החוק. בסעיף 1 לתנאי ביטול העסקה נרשם כי "הלקוח יהא רשאי לבטל עסקה זו, ללא צורך בהנמקה עד 14 יום מביצוע העסקה (בהתאם לחוק הגנת הצרכן תשמ"א 1981) וזאת בתנאי שלא השתמש בשירות בתקופה זו".

תנאים אלו הינם בניגוד להוראות חוק שכן עסקת מכר מרחוק מתמשכת ניתנת לביטול תוך ארבעה עשר ימים מיום עשיית העסקה או קבלת מסמך גילוי פרטי עסקה, ובמקרה זה כתב השירות, לפי המאוחר מהם ולא כפי שרשמה החברה.

בנוסף, החברה ציינה כי ניתן לבטל את השירות רק במידה ולא בוצע שימוש בשירות, אולם בפועל, ניתן לבטל עסקת מכר מרחוק מתמשכת גם אם הוחל מתן השירות. לאור העובדה כי מדובר בהטעיות בתנאי ביטול העסקה בכתב השירות, יוטל עיצום כספי אחד.

13. סעיף 13ד(ג) לחוק לעניין עסקה מתמשכת מורה על סיום גביית התשלומים תוך שלושה ימי עסקים ממסירת הודעת הביטול אם זו נמסרה בעל פה/ בכתב או תוך שישה ימי עסקים מיום מסירתה למשלוח. המשך גביית תשלומים לאחר מכן מהווה הפרה שבגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 45,000 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.

במקרה זה, קלמן פנה לחברה על מנת לבטל עסקה זו בעל פה - בטלפון, בתאריך 18.06.2017, ובכתב - בדואר רשום בתאריך 12.07.2017 והן בדוא"ל בתאריך 17.08.2017. ואולם, החברה המשיכה לגבות [REDACTED] תשלומים נוספים עד לחודש דצמבר 2017. מעשה זה של אי ביטול עסקה מתמשכת מהווה הפרה אשר בגינה יוטל עיצום כספי אחד.

[REDACTED]

14. בתאריך 10.05.2017 התקיימה שיחת שיווק בה נציגת החברה [REDACTED], פנתה אל [REDACTED] בשיחה זו, הוצע לאספירה לרכוש שירות ואחריות עבור המקרר שברשותה לתקופה של 5 שנים. בסיום השיחה התבצעה עסקה ע"ס 2,100 ₪ בתשלום חודשי של 58 למשך 36 חודשים.



## מדינת ישראל הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן



15. יום למחרת, בתאריך 11.05.2017, פנתה [REDACTED] לחברה לביטול העסקה. בשיחה זו, נמסר ל[REDACTED] כי תצטרך לשלם דמי ביטול בסך 100 ₪.
16. על אף בקשתה, החברה חייבה את [REDACTED] בתשלום חודשי בסך 58 ש"ח עד לחודש נובמבר 2017, בו ביטלה החברה את העסקה האמורה.

### בחינת ההפרות

17. סעיף 13ד(ג) לחוק לעניין עסקה מתמשכת מורה על סיום גביית התשלומים תוך שלושה ימי עסקים ממסירת הודעת הביטול אם זו נמסרה בעל פה/ בכתב או תוך שישה ימי עסקים מיום מסירתה למשלוח. המשך גביית תשלומים לאחר מכן מהווה הפרה שבגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 45,000 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
- במקרה זה, [REDACTED] שוחחה עם נציגת החברה בתאריך 11.05.2017 והודיעה על רצונה לבטל עסקה זו. ואולם, החברה גבתה [REDACTED] שישה תשלומים, עד לביטול העסקה בחודש נובמבר 2017. מעשה זה של אי ביטול עסקה מתמשכת מהווה הפרה אשר בגינה יוטל עיצום כספי אחד.

### גובה העיצום הכספי לכל הפרה

18. החברה הינה תאגיד רשום ברשם החברות.
19. הטעיית צרכן הינה הפרה הכוללת בחובה הטלת עיצום כספי בסך של 45,000 שקלים לתאגיד, כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.
20. המשך חיוב לאחר ביטול עסקה מתמשכת הינו הפרה הכוללת בחובה הטלת עיצום כספי בסך של 45,000 שקלים לתאגיד, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.

### מספר ההפרות

21. החברה הפרה את סעיף 2א(21) לחוק – הטעיה בתנאי הביטול בכתב השירות אשר נמסר [REDACTED] ועל כן יוטל עיצום כספי אחד.
22. החברה הפרה את סעיף 13ד(ג) לחוק – המשך חיוב לאחר ביטול עסקה מתמשכת כלפי [REDACTED] ועל כן יוטלו שני עיצומים כספיים.
23. לחברה אין הפרות קודמות על פי חוק זה, לכן סכום העיצום הכספי יופחת ב-20%, בהתאם לרשום בסעיף 2 לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכומי העיצום הכספי), התשע"ה – 2014.
24. חישוב סכום העיצום הכספי:

$$(45,000 * 3)(1 - 0.2) = 108,000$$





משרד הכלכלה  
והתעשייה



# משרד הכלכלה והתעשייה

אגף הכספים

לכבוד

תאריך הדפסה: 25.03.2018  
דף 1 מתוך 1

משרד הכלכלה והתעשייה  
הרשות להגנת הצרכן  
מספר מזהה של המשרד 500102926  
מס' שובר : 3800247

מס' מסמך	פרטים	סכום	ס. ריבית והצמדה	סה"כ
	22ג(ב) - תאגיד	108,000.00	0.00	108,000.00



סה"כ לתשלום בש"ח:	108,000.00
-------------------	------------

מועד אחרון לתשלום: 30.06.2018

חותמת הקופה וחתימת הפקיד ללא חותמת זו אין המסמך משמש כקבלה טלפון לברורים :
--

הדפסה: 25.03.2018

שובר הודעת זיכוי



ברקוד לתשלום בסניפי הדואר



0028197038002471820307819930000108000005614

לתשלום בבנק הדואר בלבד
חתימה וחותמת הבנק

משרד הכלכלה והתעשייה הרשות להגנת הצרכן מספר השובר: 3800247 מספר חשבון הבנק: 28197
--

סה"כ לתשלום

ש"ח לתשלום עד: 30.06.2018

108,000.00

## נספח 11

**העתק דרישת התשלום לתובעת 1**

**מיום 17.10.2018**

**עמ' 175**

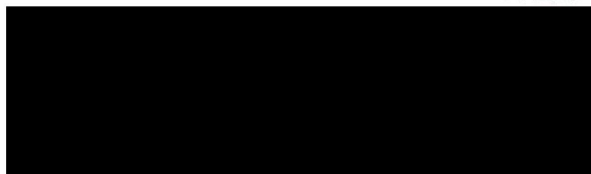


17/10/2018  
ח' חשון תשע"ט

מדינת ישראל  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן



לכבוד:



**באמצעות דואר רשום ואישור מסירה**

**דרישת תשלום לפי סעיף 22' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981**

מספר הליך: 4/5/18 מספר שובר: 3800405

1. בתוקף סמכותי לפי סעיף 22' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981 (להלן: "החוק"), ולאחר שנשקלו טענות החברה ומהטעמים המפורטים בנספח א', הריני מטיל על חברת [REDACTED] (להלן: "החברה"), שאתה משמש בה כמנכ"ל, עיצום כספי בשל הפרת הוראות המנויות בסעיף 22ג(ב)(1) וסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
2. המעשה או המחדל המהווה את ההפרה ומועד ביצועה: הפרת סעיף 2(א)(21) וסעיף 13ד(ג) לחוק, כמפורט בהודעה על כוונת חיוב מיום 12.04.2018 (להלן: "ההודעה").
3. העיצום הכספי ישולם בתוך 45 ימים ממועד מסירת דרישת התשלום.
4. לא שולם העיצום הכספי במועד, ייוספו עליו לתקופת הפיגור הפרשי הצמדה וריבית, כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד לתשלומם.
5. סך הסכום לתשלום: **108,000 שקלים**.
6. מצ"ב שובר תשלום מעודכן. כל שובר תשלום הקודם למכתב זה בטל.
7. ניתן לערער על דרישת התשלום בפני בית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, תוך 45 ימים מיום שנמסרה דרישת התשלום.

*עמית*

עמיאל ארבע  
ממונה אכיפה מינהלית  
עיצומים כספיים



**נספח א' – נימוקים להחלטה**

- תאריך קבלת טענות החברה: 16.9.2018 וכן 17.12.17 - עוד טרם קבלת ההודעה.
- דרך שליחת טענות החברה: באמצעות דואר אלקטרוני.
- בקשת החברה:
  - ☒ לטעון כנגד ההודעה על כוונת חיוב.
  - ☒ להפחית את סכום העיצום הכספי.

**נימוקי ההחלטה:**

1. בקשת החברה לביטול ההודעה על כוונת החיוב נדחית.
2. הטענה לפיה החברה נפלה קורבן למתקפת כופר שהביאה לפגיעה במערכות המחשוב של החברה, ועל כן נבצר ממנה לבטל את העסקה עם [REDACTED]
  - 2.1. החברה מודה בביצוע ההפרה. לטענת החברה, נפלה קורבן למתקפת כופר מצד פצחנים (האקרים), אשר הביאו לפגיעה במערכות המחשוב של החברה. על פי הטענה, פגיעה זו מנעה מהחברה לתת שירות מיטבי לצרכנים ובכללם לאספירה, ועל כן בקשתה של [REDACTED] לביטול השירות לא בוצעה. החברה צירפה אישור בדבר הגשת תלונה במשטרת ישראל, ממנה עולה כי מתקפת הכופר בוצעה ביום 27.7.17.
  - 2.2. מבלי להידרש לנזקים שנגרמו לטענת החברה ממתקפת הכופר, ולמשמעות מתקפת הכופר על פעילות החברה וחובותיה בעניין זה, הרי שבדיקת סדר האירועים מעלה כי לטענה זו אין רלוונטיות לאירוע המתואר בהודעה בעניינה של [REDACTED]
  - 2.3. [REDACTED] הצטרפה לשירותי החברה ביום 10.5.17. למחרת, ביום 11.5.17 ביקשה [REDACTED] לבטל את השירות. סעיף 13ד(ג) לחוק לעניין עסקה מתמשכת מורה על סיום גביית התשלומים תוך שלושה ימי עסקים ממסירת הודעת הביטול אם זו נמסרה בעל פה/ בכתב או תוך שישה ימי עסקים מיום מסירתה למשלוח. במקרה זה, על החברה היה לבטל את העסקה בתוך שלושה ימי עסקים, וברי כי למתקפת הכופר שאירעה כחודשיים וחצי לאחר מכן, ביום 27.7.17, אין רלוונטיות לאי ביטול העסקה במועד הקבוע בחוק.
  - 2.4. יצוין כי ביום 17.12.17 טענה החברה, במענה לדרישת מסמכים שנשלחה אליה ביום 28.11.17, כי בשל טעות אנוש, נציגת החברה לא ביטלה את השירות במסגרת המועד הקבוע בחוק, וכי רק לאחר כחודש ימים הוברר לחברה כי אספירה זכאית לבטל את השירות. הגם שלא נדרש כלל יסוד נפשי בביצוע ההפרה המתוארת, הרי שגם ציון המועד המאוחר יותר בו נחשפה החברה לבקשת הביטול אינו מסייע בידיה, שכן מתקפת הכופר אירעה לדברי החברה אף לאחר מועד זה.
  - 2.5. לפיכך, טענה זו נדחית.





3. **הטענה לפיה הסכם הגישור שנחתם בין החברה לבין [REDACTED] מקנה לה הגנה מפני ההליך המינהלי ומשתיק את עמדת הרשות בעניין המיוחס לחברה. כן טענה החברה כי [REDACTED] כלל לא ביקש לסיים את ההתקשרות עם החברה במועד הנטען.**

3.1. טענה החברה כי הסכם הגישור שנחתם בין החברה לבין [REDACTED] ביום 18.12.17 (להלן: "הסכם הגישור") מסדיר באופן סופי את האירוע בגנו הוטל עיצום הכספי, ומקנה לחברה הגנה מפני ההליך המינהלי שבנדון.

3.2. ההליך שמנהלת הרשות להגנת הצרכן (להלן "הרשות") מתבצע מכוח חוק הגנת הצרכן, ואינו תלוי [REDACTED] כנגד החברה. יובהר כי העובדה שהתביעה יושבה בגישור שבוצע בין הצדדים, אין בה כדי לשנות את העובדות המפורטות בהודעה, מהן עולה בבירור כי החברה לא הפסיקה את השירות ולא סיימה את גביית התשלומים בתוך פרק הזמן הקבוע בחוק.

3.3. לפיכך, טענה זו נדחית.

3.4. עוד טענה החברה כי הסכם הגישור מעלה [REDACTED] כלל לא ביקש להפסיק את ההתקשרות עם החברה בחודש יוני 2017, כפי שנטען בהודעה, אלא ביקש וקיבל שירות נוסף בעניין תקלה במקרר שהיה ברשותו. טענה זו לא נתמכת בדבר, ואף לא בהסכם הגישור אליו הפנתה החברה, ולפיכך נדחית. למעלה מן הצורך יצוין כי בקשתו הראשונית של [REDACTED] כמתועד בתיק החקירה, הייתה לעצור את גביית התשלומים ותו לא, ורק לאחר שסורבה בקשתו זו על ידי החברה, פנה [REDACTED] לערכאות משפטיות.

3.5. בשולי הדברים יוער כי באירוע המיוחס לחברה בעניינו של [REDACTED], ושפורט בהודעה, יודעה החברה בדבר הכוונה להטיל עליה שני עיצומים כספיים, הן בשל אי הפסקת התשלומים במועד הקבוע בחוק, והן בשל הטעיה בתנאי ביטול העסקה, הכל כמפורט בהודעה. החברה ביקשה לבטל את שני העיצומים בעניינו של קלמן, ללא התייחסות כלל להפרת ההטעיה שיוחסה לה.

#### 4. טענות נוספות.

4.1. טענה החברה כי היא שומרת חוק. יובהר כי פעולותיה של החברה אינן רלוונטיות שעה שנמצא כי היא מפרה את החוק. אולם, אזכיר כי היעדר הפרות קודמות סייע לחברה לקבל הפחתה של 20% מסכום העיצום הכספי, כאמור בהודעה.

4.2. החברה ביקשה לקיים שימוע בעל פה. החברה הגישה את טיעוניה בכתב ועל כן בקשתה של החברה נדחית.

#### 5. בקשת החברה להפחתת סכום העיצום הכספי, נדחית.

5.1. סעיף 22ח' לחוק קובע כי הפחתת סכום העיצום תהא על פי תקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכומי העיצום הכספי), תשע"ה-2014 (להלן: "התקנות").



**מדינת ישראל**  
**הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן**



- 5.2. החברה קיבלה מלכתחילה הפחתה של 20% מסכום העיצום הכספי לפי סעיף 2(1) לתקנות, כאמור בהודעה.
- 5.3. החברה ביקשה הפחתה של סכום העיצום הכספי, ממנה עולה כי בקשת ההפחתה מתבקשת על פי סעיף 2(3) לתקנות. עם זאת, החברה לא הציגה אסמכתאות המוכיחות כי אכן נקטה בפעולות למניעת הישנות ההפרה והקטנת הנזק, ועל כן לא תינתן הפחתה על פי סעיף זה.
- 5.4. החברה ביקשה הפחתה על פי סעיף 4 לתקנות. סעיף 4 לתקנות עניינו הפחתה במקרה בו התקיימו לגבי מפר מספר נסיבות כאמור בסעיף 2 ו-3 לתקנות. במקרה זה, לא התקיימו הנסיבות כאמור.
- 5.5. לאור עמידה בדרישות סעיף 2(1) לתקנות, אני מוצא כי החברה זכאית להפחתה של 20% מסכום העיצום הכספי, כפי שניתנה מלכתחילה.
6. **חישוב סכום העיצום הכספי:**  
$$(45,000 * 3) * (1 - 0.2) = 108,000$$

תאריך הדפסה: 17.10.2018  
 דף 1 מתוך 1

משרד הכלכלה והתעשייה  
 הרשות להגנת הצרכן  
 מספר מזהה של המשרד 500102926  
 מס' שובר : 3800405



מס' מסמך	פרטים	סכום	ס. ריבית והצמדה	סה"כ
1800006767	22ג(ב) - תאגיד	108,000.00	0.00	108,000.00

**אפשרויות תשלום עיצום כספי:**

1. תשלום השובר המצורף באחד מסניפי הדואר.
2. תשלום באמצעות העברה בנקאית או כרטיס אשראי בחנות התשלומים המקוונת לפי השלבים הבאים:
  - 2.1. כתובת החנות: <http://www.gov.il>
  - 2.2. הקשה על "תעשייה, תקשורת ומסחר" <-- "צרכנות" <-- "הגנת הצרכן וסחר הוגן - עיצום כספי".
  - 2.3. הזנת פרטים בהתאם להנחיות באתר.
3. סריקת קוד QR בעזרת מצלמת טלפון חכם.



סה"כ לתשלום בש"ח: 108,000.00  
 מועד אחרון לתשלום: 08.12.2018

חותמת הקופה וחתימת הפקיד  
 ללא חותמת זו אין המסמך משמש כקבלה  
 טלפון לברורים :

**שובר הודעת זיכוי**

הדפסה: 17.10.2018



ברקוד לתשלום בסניפי הדואר



0028197038004051820307819930000108000009618

משרד הכלכלה והתעשייה  
 הרשות להגנת הצרכן  
 מספר השובר: 3800405  
 מספר חשבון הבנק: 28197

לתשלום בבנק הדואר בלבד  
 חתימה וחותמת הבנק

סה"כ לתשלום 108,000.00  
 ש"ח לתשלום עד: 08.12.2018

**נספח 12**

**העתק הודעת הכוונה לתובעת 2**

**מיום 19.1.2023**

**עמ' 181**

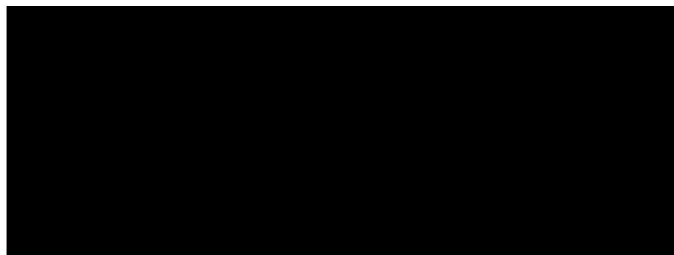




19/01/2023  
כ"ו טבת תשפ"ג

מדינת ישראל  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים

במסירה אישית



במסירה אישית

הודעה על כוונת חיוב לפי סעיף 22ה' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981

מספר הליך: 5/23

1. בתוקף סמכותי לפי סעיף 22ה' לחוק הגנת הצרכן, התשמ"א – 1981 (להלן: "החוק"),

הריני להודיע על כוונתי להטיל על

עיצום כספי בשל הפרת הוראות המנויות בסעיפים:  
22א(21), 22א(31ב), 22ב(1), 22ב(10), 22ב(15) לחוק.

2. המעשה או המחדל המהווה את ההפרה ומועד ביצועה: הפרת סעיפים 2א(21), 13ד(ג), 14ב(ב), 14ד(ד) ו-14ט לחוק, כמפורט בנספח א' המצורף והמהווה חלק בלתי נפרד מהודעה זו.

3. החברה נדרשת להפסיק את ההפרות לאלתר.

4. החברה רשאית לטעון את טענותיה בכתב בפני החתום מטה, באמצעות מי שהוסמך על ידי החברה כדין, לעניין הכוונה להטיל עיצום כספי ו/או לעניין סכומו, בתוך 45 ימים ממועד מסירת הודעה זו.

5. טיעון להפחתת הסכום בהתאם לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכום העיצום הכספי), התשע"ה – 2014, יוגש על פי ההנחיות המצוינות בטופס "בקשת טיעון" המצורף. לתשומת ליבך בקשה להפחתה על פי תקנה 5 כאמור (מחזור עסקאות) תיבחן לאור נוהל הפעלת שיקול דעת במתן הפחתה על פי תקנה 5 לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכומי העיצום הכספי) אשר בהתקיים הנסיבות המנויות בו, לא תינתן הפחתה. מי שטוען להפחתה על פי תקנה 5 רשאי להגיש טיעונים גם לעניין הנוהל כאמור. לעניין זה ראה:

[https://www.gov.il/he/departments/topics/cpfta\\_main\\_sanctions](https://www.gov.il/he/departments/topics/cpfta_main_sanctions)





**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



6. החברה רשאית להגיש בקשה להארכת מועד התגובה להשמעת טענות, שלא תעלה על 45 ימים.

7. החליט הממונה שלא לקבל את טענות החברה, תימסר לה דרישת תשלום.

8. לא הגישה החברה את טענותיה בתוך 45 ימים, על החברה לשלם את סכום העיצום הכספי בתוך 90 ימים מיום מסירת הודעה זו, ויראו הודעה זו כדרישת תשלום שנמסרה לחברה במועד האמור. העיצום הכספי ישולם באמצעות העברה בנקאית לבנק הדואר (09) סניף 001 חשבון עו"ש 28197 ע"ש משרד הכלכלה – הרשות להגנת הצרכן. מצ"ב אישור ניהול חשבון כנספח ב'.

9. לא שולם עיצום כספי במועד, ייוספו עליו לתקופת הפיגור הפרשי הצמדה וריבית, כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א - 1961, עד לתשלומו.

10. לידיעתך:

- א. בשל הפרה נמשכת, ייוסף על העיצום הכספי, החלק החמישים שלו לכל יום בו נמשכת ההפרה.
- ב. בשל הפרה חוזרת, ייוסף על העיצום הכספי שהיה ניתן להטיל בשלה אילו הייתה הפרה הראשונה, מחצית הסכום השווה לעיצום הכספי כאמור.

11. הסכום לתשלום: **640,632 שקלים**.

12. ניתן לערער על דרישת התשלום בפני בית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, תוך 45 ימים מיום מסירת דרישת התשלום.

13. ניתן להגיש בכתב בקשה לעיון בראיות המהוות בסיס להחלטה, ו/או בכל עניין נוסף, אל הח"מ באמצעות דוא"ל לכתובת: [itzumim7@fta.gov.il](mailto:itzumim7@fta.gov.il)

**עמיל**

**עמיל ארבע**  
ראש צוות אכיפה מינהלית  
עיצומים כספיים





## נספח א' – פירוט ההפרות

### המעשה:

1. החברה עוסקת במתן אחריות ואספקת שירות למוצרי חשמל ביתיים שונים דוגמת מקרר, מקפיא, מייבש, מכונת כביסה, מדית, תנור אפיה, כיריים ומתקן לטיהור מים (להלן: "המוצרים"). השירות מקנה לצרכן התחייבות של החברה לביצוע תיקונים ושירותי אחזקה למוצרים, בתנאים שקובעת החברה (להלן: "השירות")

2. [Redacted text]

3. כחלק משיטת הפעולה של החברה, החברה יוצרת קשר עם הצרכנים על בסיס מאגר מידע הקיים ברשותה, לרוב מהתקשרות קודמת עם גורמים הקשורים לחברה, ומציעה לצרכנים לשלוח טכנאי על מנת לבדוק את תקינות מוצרי החשמל בביתם. בהגיע נציג החברה אל בית הצרכנים, הוא מצרף את הצרכנים לשירותי החברה בעסקת רוכלות. כל העסקאות מתפרשות על פני שנים, ומאופיינות כעסקה מתמשכת קצובה, כהגדרתה בסעיף 13ג(א) לחוק: עסקה לרכישה של טובין או שירותים באופן מתמשך, לרבות כל שינוי בעסקה או תוספת לה שאינם מהווים עסקה חדשה, והכל בין אם העסקה היא לתקופה קצובה ובין אם היא לתקופה בלתי קצובה. לאחר ביצוע העסקה מסרה החברה לצרכנים בביתם כתב שירות ובו פרטי העסקה (להלן: "כתב השירות").

4. במהלך השנים 2018-2019 קיבלה הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן תלונות כנגד החברה, מהן עולה כי החברה סירבה לבטל עסקאות מקום שנדרשה לעשות זאת, חרף החובה הקבועה בדיון. בנוסף, החברה עשתה מעשה העלול להטעות את הצרכנים בתנאי הביטול של העסקה, לא גילתה לצרכנים מידע כמתחייב בחוק, ולא מסרה לצרכנים מסמך גילוי באופן הנדרש בחוק ובתקנות הגנת הצרכן (עריכת חוזה בכתב ופרטים שרוכל חייב למסור לצרכן), תשס"ח-2008 (להלן: "תקנות רוכלות").

## ההפרות כלפי צרכנים

### גאיה גודמן

5. ביום 6.11.18 הגיע נציג החברה לביתה של [Redacted] וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים (+3 חודשים חינם) בעלות של 84 שקלים לחודש, ובסך הכל בעלות של 5,040 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 5,040 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 280 שקלים למשך 18 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות.

6. בחלוף 10 ימים, ביום 16.11.18, פנתה [Redacted] אל החברה בדרישה לבטל את העסקה, אך החברה לא ביטלה את העסקה ולא השיבה [Redacted] את כספה במסגרת המועד הקבוע בחוק.







מדינת ישראל  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



ההפרה – אי ביטול עסקה

7. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקה ברוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 ימים מיום עשיית ההסכם או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף קטן (ד), לפי המאוחר מביניהם, ובעסקה מתמשכת, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.
8. סעיף 13ד(ג) לחוק קובע כי חוזה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיף 14ט. במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול. חיוב הצרכן לאחר מועד הביטול מהווה הפרה של סעיף 13ד(ג) לחוק, בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 46,080 שקלים, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
9. במקרה זה, ביום 16.11.18 גאיה ביקשה לבטל את העסקה אך החברה לא עשתה כן ולא השיבה [REDACTED] את כספה, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק ולסעיף 14(א)(2) לחוק. אי ביטול העסקה במועד מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי.

10. ביום 15.10.18 הגיע נציג החברה לביתה של [REDACTED], וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים בעלות של 58 שקלים לחודש, ובסך הכל עלות של 3,480 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 3,480 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 193 שקלים למשך 18 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות.
11. בחלוף 5 ימים, ביום 20.10.18, פנתה בתה שק [REDACTED] אל החברה, וביקשה בשם אמה לבטל את העסקה. חרף פניה זו, ופניות רבות נוספות, החברה לא ביטלה את העסקה ולא השיבה לאסתר את כספה במסגרת המועד הקבוע בחוק.

הפרה – אי ביטול עסקה

12. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקה ברוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 ימים מיום עשיית ההסכם או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף קטן (ד), לפי המאוחר מביניהם, ובעסקה מתמשכת, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.
13. סעיף 13ד(ג) לחוק קובע כי חוזה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיף 14ט. במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול. חיוב הצרכן לאחר מועד הביטול מהווה הפרה של סעיף 13ד(ג) לחוק, בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 46,080 שקלים, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
14. במקרה זה, ביום 20.10.18 נדרשה החברה לבטל את העסקה אך לא עשתה כן ולא השיבה [REDACTED] את כספה, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק ולסעיף 14(א)(2) לחוק. אי ביטול העסקה במועד מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי.





## סופיה קליפו

15. ביום 16.4.18 הגיע נציג החברה לביתה של [REDACTED] וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים בעלות של 40 שקלים לחודש, ובסך הכל בעלות של 2,400 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 2,400 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 200 שקלים למשך 12 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות. במעמד זה, החברה מסרה [REDACTED] את כתב השירות בו קבעה כי הצרכן יכול לבטל את העסקה בתוך 14 יום "בתנאי שלא נעשה שימוש בשירות בתקופה זו".
16. ביום 20.10.18, פנתה בתה של [REDACTED] אל החברה, וביקשה בשם אמה לבטל את העסקה. חרף פניה זו, החברה לא ביטלה את העסקה ולא השיבה לסופיה את כספה במסגרת המועד הקבוע בחוק. רק ביום 25.6.19 נמסר לסופיה שיק ובו החזר חלקי בסך 1,740 שקלים.

### הפרה 1 – אי ביטול עסקה

17. סעיף 13ד(ג) לחוק קובע כי חוזה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיף 14ט. במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול. חיוב הצרכן לאחר מועד הביטול מהווה הפרה של סעיף 13ד(ג) לחוק, בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 46,080 שקלים, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
18. במקרה זה, ביום 20.10.18 [REDACTED] ביקשה לבטל את העסקה אך החברה לא עשתה זאת ולא השיבה לסופיה את כספה במועד הקבוע בחוק, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק. אי ביטול העסקה במועד מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי.

### הפרה 2 – הטעיות בתנאי הביטול של העסקה

19. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה. תנאי הביטול של העסקה הם עניין מהותי בעסקה, כקבוע בסעיף 2(א)(21) לחוק. פרסום מידע העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל על חברה עיצום כספי בסך של 46,080 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.
20. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקת רוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 יום, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו. במקרה זה, בכתב השירות שסיפקה החברה [REDACTED] לאחר ביצוע העסקה ציינה החברה כי ניתן יהא לבטל את העסקה בתוך 14 יום רק אם לא הוחל במתן השירות. בפועל, סעיף 14(א)(2) לחוק קובע כי ניתן לבטל עסקה זו גם אם הוחל במתן השירות. קביעה כי לא ניתן לבטל את העסקה אם הוחל במתן השירות, בעוד החוק מאפשר זאת, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.
21. בנוסף, סעיף 14ג(ב) לחוק קובע כי בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית







**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.

במקרה זה, החברה ציינה באופן גורף כי ניתן לבטל את העסקה בתוך 14 יום. קביעה כי ניתן לבטל את ההסכם בתוך 14 יום, בעוד החוק מתיר לבטל את העסקה במקרים מסוימים בתוך 4 חודשים, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

22. הגם שמדובר בשתי הפרות שעניינן מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, יוטל בגין עיצום כספי אחד.



23. ביום 23.11.17 הגיע נציג החברה לביתה של [REDACTED] וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים בעלות של 113 שקלים לחודש, ובסך הכל בעלות של 6,780 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 6,780 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 188.33 שקלים למשך 36 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות. במעמד זה, החברה מסרה לבתיה את כתב השירות בו קבעה כי הצרכן יכול לבטל את העסקה בתוך 14 יום "בתנאי שלא נעשה שימוש בשירות בתקופה זו".

24. בחלוף שלושה ימים, ביום 26.11.17, פנתה בתיה אל החברה וביקשה לבטל את העסקה. חרף פניה זו, החברה לא ביטלה את העסקה ולא השיבה לבתיה את כספה במסגרת המועד הקבוע בחוק.

#### הפרה 1 – אי ביטול עסקה

25. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקה ברוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 ימים מיום עשיית ההסכם או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף קטן (ד), לפי המאוחר מביניהם, ובעסקה מתמשכת, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.

26. סעיף 13ד(ג) לחוק קובע כי חוזה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיף 14ט. במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול. חיוב הצרכן לאחר מועד הביטול מהווה הפרה של סעיף 13ד(ג) לחוק, בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 46,080 שקלים, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.

27. במקרה זה, ביום 26.11.17 [REDACTED] ביקשה לבטל את העסקה אך החברה לא עשתה זאת ולא השיבה [REDACTED] את כספה, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק ולסעיף 14(א)(2) לחוק. אי ביטול העסקה במועד מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי.

#### הפרה 2 – הטעיות בתנאי הביטול של העסקה

28. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה. תנאי הביטול של העסקה הם עניין מהותי בעסקה, כקבוע בסעיף 2(א)(21) לחוק. פרסום מידע





**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



- העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל על חברה עיצום כספי בסך של 46,080 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.
29. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקת רוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 יום, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.
- במקרה זה, בכתב השירות שסיפקה החברה [REDACTED] לאחר ביצוע העסקה ציינה החברה כי ניתן יהא לבטל את העסקה בתוך 14 יום רק אם לא הוחל במתן השירות. בפועל, סעיף 14(א)(2) לחוק קובע כי ניתן לבטל עסקה זו גם אם הוחל במתן השירות מתן השירות. קביעה כי לא ניתן לבטל את העסקה אם הוחל במתן השירות, בעוד החוק מאפשר זאת, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.
30. בנוסף, סעיף 14ג(ב) לחוק קובע כי בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.
- במקרה זה, החברה ציינה באופן גורף כי ניתן לבטל את העסקה בתוך 14 יום. קביעה כי ניתן לבטל את ההסכם בתוך 14 יום, בעוד החוק מתיר לבטל את העסקה במקרים מסוימים בתוך 4 חודשים, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.
31. הגם שמדובר בשתי הפרות שעניינן מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, יוטל בגין עיצום כספי אחד.



32. ביום 11.10.17 הגיע נציג החברה לביתה של [REDACTED] וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים (+3 חודשים חינם) בעלות של 100 שקלים לחודש, ובסך הכל בעלות של 6,000 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 6,000 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 166 שקלים למשך 36 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות. במעמד זה החברה מסרה ליוטה את כתב השירות בו קבעה כי הצרכן יכול לבטל את העסקה בתוך 14 יום "בתנאי שלא נעשה שימוש בשירות בתקופה זו".
33. בחלוף שמונה ימים, ביום 19.10.17, פנתה [REDACTED] אל החברה וביקשה לבטל את העסקה. חרף פנייתה זו, החברה לא ביטלה את העסקה ולא השיבה [REDACTED] את כספה במסגרת המועד הקבוע בחוק.

הפרה 1 – אי ביטול עסקה

34. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקה ברוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 ימים מיום עשיית ההסכם או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף קטן (ד), לפי המאוחר מביניהם, ובעסקה מתמשכת, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.







35. סעיף 13ד(ג) לחוק קובע כי חווה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיף 14ט. במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול. חיוב הצרכן לאחר מועד הביטול מהווה הפרה של סעיף 13ד(ג) לחוק, בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 46,080 שקלים, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.
36. במקרה זה, ביום 19.10.17 ■■■■■ ביקשה לבטל את העסקה אך החברה לא עשתה זאת ולא השיבה ליוטה את כספה, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק ולסעיף 14(א)(2) לחוק. אי ביטול העסקה במועד מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי.

#### הפרה 2 – הטעיות בתנאי הביטול של העסקה

37. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה. תנאי הביטול של העסקה הם עניין מהותי בעסקה, כקבוע בסעיף 2(א)(21) לחוק. פרסום מידע העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל על חברה עיצום כספי בסך של 46,080 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.
38. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקת רוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 יום, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.
- במקרה זה, בכתב השירות שסיפקה החברה ליוטה לאחר ביצוע העסקה ציינה החברה כי ניתן יהא לבטל את העסקה בתוך 14 יום רק אם לא הוחל במתן השירות. בפועל, סעיף 14(א)(2) לחוק קובע כי ניתן לבטל עסקה זו גם אם הוחל במתן השירות מתן השירות. קביעה כי לא ניתן לבטל את העסקה אם הוחל במתן השירות, בעוד החוק מאפשר זאת, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.
39. בנוסף, סעיף 14ג(ב) לחוק קובע כי בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.
- במקרה זה, החברה ציינה באופן גורף כי ניתן לבטל את העסקה בתוך 14 יום. קביעה כי ניתן לבטל את ההסכם בתוך 14 יום, בעוד החוק מתיר לבטל את העסקה במקרים מסוימים בתוך 4 חודשים, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.
40. הגם שמדובר בשתי הפרות שעניינן מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, יוטל בגינן עיצום כספי אחד.

41. ביום 11.4.18 הגיע נציג החברה לביתה של ■■■■■, וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים בעלות של 69 שקלים לחודש, ובסך הכל עלות של 4,140







**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 4,140 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 172 שקלים למשך 24 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות. במעמד זה החברה מסרה לאינה את כתב השירות בו קבעה כי הצרכן יכול לבטל את העסקה בתוך 14 יום "בתנאי שלא נעשה שימוש בשירות בתקופה זו".

42. בחלוף יממה ביקשה באת כוחה ש[REDACTED] לבטל את העסקה. חרף פנייתה זו, החברה לא ביטלה את העסקה ולא השיבה [REDACTED] את כספה במסגרת המועד הקבוע בחוק.

**הפרה 1 – אי ביטול עסקה**

43. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקה ברוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 ימים מיום עשיית ההסכם או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף קטן (ד), לפי המאוחר מביניהם, ובעסקה מתמשכת, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.

44. סעיף 13ד(ג) לחוק קובע כי חוזה בעסקה מתמשכת יסתיים בתוך שלושה ימי עסקים מיום שנמסרה הודעת ביטול לפי הוראות סעיף 14ט. במועד הביטול יפסיק העוסק את הספקת הטובין או השירותים, ולא יחייב את הצרכן בתשלומים בעד טובין או שירותים שניתנו לאחר מועד הביטול. חיוב הצרכן לאחר מועד הביטול מהווה הפרה של סעיף 13ד(ג) לחוק, בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 46,080 שקלים, כאמור בסעיף 22ג(ב)(10) לחוק.

45. במקרה זה, מהתלונה שהגישו בני משפחתה של [REDACTED] עולה כי בדומה למקרים רבים אחרים, גם בעניינה של אינה פנו בני משפחתה של אינה לחברה בבקשה לבטל את העסקה, אך החברה לא עשתה זאת ולא השיבה [REDACTED] את כספה, בניגוד לסעיף 13ד(ג) לחוק ולסעיף 14(א)(2) לחוק. אי ביטול העסקה במועד מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי.

**הפרה 2 – הטעיות בתנאי הביטול של העסקה**

46. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה. תנאי הביטול של העסקה הם עניין מהותי בעסקה, כקבוע בסעיף 2(א)(21) לחוק. פרסום מידע העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל על חברה עיצום כספי בסך של 46,080 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.

47. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקת רוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 יום, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.

במקרה זה, בכתב השירות שסיפקה החברה לאינה לאחר ביצוע העסקה ציינה החברה כי ניתן יהא לבטל את העסקה בתוך 14 יום רק אם לא הוחל במתן השירות. בפועל, סעיף 14(א)(2) לחוק קובע כי ניתן לבטל עסקה זו גם אם הוחל במתן השירות מתן השירות. קביעה כי לא ניתן לבטל את העסקה אם הוחל במתן השירות, בעוד החוק מאפשר זאת, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

48. בנוסף, סעיף 14ג(ב) לחוק קובע כי בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית





**מדינת ישראל**  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.

במקרה זה, החברה ציינה באופן גורף כי ניתן לבטל את העסקה בתוך 14 יום. קביעה כי ניתן לבטל את ההסכם בתוך 14 יום, בעוד החוק מתיר לבטל את העסקה במקרים מסוימים בתוך 4 חודשים, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

49. הגם שמדובר בשתי הפרות שעניינן מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, יוטל בגין עיצום כספי אחד.



50. ביום 27.7.17 הגיע נציג החברה לביתה של [REDACTED], וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים (+6 חודשים חנים) בעלות של 80 שקלים לחודש, ובסך הכל עלות של 4,800 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 4,800 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 200 שקלים למשך 24 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות. במעמד זה, החברה מסרה [REDACTED] את כתב השירות בו קבעה כי הצרכן יכול לבטל את העסקה בתוך 14 יום "ובתנאי שלא השתמש בשירות בתקופה זו".

ההפרה - הטעיות בתנאי הביטול של העסקה

51. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה. תנאי הביטול של העסקה הם עניין מהותי בעסקה, כקובע בסעיף 2(א)(21) לחוק. פרוסום מידע העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל על חברה עיצום כספי בסך של 46,080 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.

52. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקת רוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 יום, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.

במקרה זה, בכתב השירות שסיפקה החברה [REDACTED] לאחר ביצוע העסקה ציינה החברה כי ניתן יהא לבטל את העסקה בתוך 14 יום רק אם לא הוחל במתן השירות. בפועל, סעיף 14(א)(2) לחוק קובע כי ניתן לבטל עסקה זו גם אם הוחל במתן השירות מתן השירות. קביעה כי לא ניתן לבטל את העסקה אם הוחל במתן השירות, בעוד החוק מאפשר זאת, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

53. בנוסף, סעיף 14ג(ב) לחוק קובע כי בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.

במקרה זה, החברה ציינה באופן גורף כי ניתן לבטל את העסקה בתוך 14 יום. קביעה כי ניתן לבטל את ההסכם בתוך 14 יום, בעוד החוק מתיר לבטל את העסקה במקרים מסוימים בתוך 4

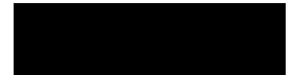






חודשים, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

54. הגם שמדובר בשתי הפרות שעניינן מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, יוטל בגין עיצום כספי אחד.



55. ביום 20.6.18 הגיע נציג החברה לביתה של [REDACTED] וצירף אותה לשירותי החברה למשך 60 חודשים בעלות של 65 שקלים לחודש, ובסך הכל עלות של 3,900 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 130 שקלים למשך 30 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות. במעמד זה, החברה מסרה לוורה את כתב השירות בו קבעה כי הצרכן יכול לבטל את העסקה בתוך 14 יום "ובתנאי שלא השתמש בשירות בתקופה זו".

#### ההפרה – הטעיות בתנאי הביטול של העסקה

56. סעיף 2(א) לחוק מורה על איסור מסירת מידע העלול להטעות צרכן בכל עניין מהותי בעסקה. תנאי הביטול של העסקה הם עניין מהותי בעסקה, כקבוע בסעיף 2(א)(21) לחוק. פרסום מידע העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל על חברה עיצום כספי בסך של 46,080 שקלים כאמור בסעיף 22ג(ב)(1) לחוק.

57. סעיף 14(א)(2) לחוק קובע בין היתר כי עסקת רוכלות ניתנת לביטול בתוך 14 יום, בין אם הוחל במתן השירות ובין אם לאו.

במקרה זה, בכתב השירות שסיפקה החברה [REDACTED] לאחר ביצוע העסקה ציינה החברה כי ניתן יהא לבטל את העסקה בתוך 14 יום רק אם לא הוחל במתן השירות. בפועל, סעיף 14(א)(2) לחוק קובע כי ניתן לבטל עסקה זו גם אם הוחל במתן השירות. קביעה כי לא ניתן לבטל את העסקה אם הוחל במתן השירות, בעוד החוק מאפשר זאת, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

58. בנוסף, סעיף 14ג(ב) לחוק קובע כי בעסקה ברוכלות שנערכה עם צרכן שהוא אדם עם מוגבלות, אזרח ותיק או עולה חדש, רשאי הצרכן לבטל את העסקה בתוך ארבעה חודשים מיום עשיית ההסכם, מיום מסירת הנכס או מיום קבלת הפרטים שנקבעו בתקנות לפי סעיף 14(ד), לפי העניין, לפי המאוחר.

במקרה זה, החברה ציינה באופן גורף כי ניתן לבטל את העסקה בתוך 14 יום. קביעה כי ניתן לבטל את ההסכם בתוך 14 יום, בעוד החוק מתיר לבטל את העסקה במקרים מסוימים בתוך 4 חודשים, מהווה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי.

59. הגם שמדובר בשתי הפרות שעניינן מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה, יוטל בגין עיצום כספי אחד.





60. ביום 7.1.19 הגיע נציג החברה לביתה של גב' לאה שלד (להלן: "לאה"), וצירף אותה לשירותי החברה למשך 36 חודשים בעלות של 118 שקלים לחודש, ובסך הכל עלות של 4,248 שקלים למשך כל תקופת השירות. כן נקבע כי העלות הכוללת בסך 4,248 שקלים תשולם בפרישת תשלומים חודשית של 177 שקלים למשך 24 חודשים. המדובר בעסקה מתמשכת קצובה שנעשתה ברוכלות.

#### הפרת סעיף 14ט – אי גילוי דרכי ביטול עסקה

61. סעיף 14ט(א) לחוק קובע כי במקרה בו הייתה לצרכן זכות לבטל עסקה לפי חוק זה או לפי חוזה, יאשר לו העוסק לבטל את העסקה בהודעת ביטול שימסור לו הצרכן בכל אחת מהדרכים המפורטות להלן, ובהתאם לפרטי ההתקשרות שמסר העוסק לצרכן לפי סעיף קטן (ד) הנוגע לאותה דרך ביטול (בסעיף זה – הודעת ביטול):

61.1. בעל פה - בטלפון או בהודעה בעל פה במקום העסק.

61.2. בדואר רשום.

61.3. בדואר אלקטרוני.

61.4. בפקסימיליה אם יש לחברה.

61.5. באינטרנט - בעסקה שניתן להתקשר לגביה עם צרכן באמצעי זה.

62. סעיף 14ט(ד) לחוק קובע בין היתר כי עוסק יגלה לצרכן בכתב את הדרכים למסירת הודעת ביטול כאמור בסעיף (א), לרבות בחוזה, בטופס גילוי או במסמך המפרט את עיקרי העסקה. אי גילוי מידע זה מהווה הפרה בגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 22,530 שקלים לכל הפרה.

63. במקרה זה, החברה לא ציינה על גבי החוזים שנמסרו לצרכניות [REDACTED] כי ניתן לבטל את העסקה בשיחה טלפונית או בהגעה לבית העסק. דבר זה מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי לכל הפרה (כל צרכנית שהחברה לא גילתה לה את מלוא דרכי ביטול העסקה).

#### הפרת סעיף 14(ד) לחוק - אי מסירת מסמך גילוי באופן הנדרש בתקנות

64. סעיף 14(ד) לחוק וסעיפים 1 ו-2(א) לתקנות רוכלות, קובעים כי בעת ביצוע עסקה ברוכלות ימסור העוסק לצרכן חוזה בכתב הכולל פרטים שונים. תקנה 2(ב) לתקנות רוכלות קובע כי הפרטים האמורים בתקנת משנה (א) יופיעו בחוזה בסמוך זה לזה בהבלטה מיוחדת ובאותיות ברורות וקריאות. אי מסירת הפרטים הנדרשים בחוזה, ובתבנית הקבועה בחוק, מהווה הפרה שבגינה ניתן להטיל עיצום כספי בסך 22,530 שקלים, כאמור בסעיף 22(א)(21) לחוק.

65. במקרה זה, החברה לא מסרה פרטים המופיעים בתקנת משנה (א), בסמוך זה לזה ובהבלטה מיוחדת, כנדרש בחוק, לצרכניות הבאות: [REDACTED]  
דבר זה מהווה הפרה בגינה יוטל עיצום כספי לכל הפרה (כל צרכנית שהחברה לא מסרה לה מסמך במתכונת הנדרשת בתקנות).





### גובה העיצום הכספי לכל הפרה ומספר ההפרות

66. החברה היא תאגיד רשום ברשם החברות. מספר התאגיד שאותר במהלך החקירה, תואם את מספר החברה על פי רשם החברות.
67. לפיכך, בגין הפרות סעיפים 2(א)(21), 13(ג), ו-14(ב) לחוק ניתן להטיל על החברה עיצום כספי בסך 46,080 שקלים לכל הפרה, ובגין הפרות סעיפים 14(ד) ו-14ט לחוק ניתן להטיל על החברה עיצום כספי בסך 22,530 שקלים לכל הפרה.

### מספר ההפרות

68. החברה הפרה את סעיף 13(ג) לחוק וסעיף 14(ב) לחוק בכך שלא ביטלה עסקאות לאחר

על החברה שישה עיצומים כספיים בסך 46,080 שקלים לכל הפרה, ובסה"כ 276,480 שקלים, כאמור בסעיף 22(ג)(10) לחוק.

69. החברה הפרה את סעיף 2(א)(21) לחוק בכך שעשתה מעשה העלול להטעות צרכן בתנאי הביטול של העסקה. כאמור מעלה, הגם שמדובר בשתי הפרות שונות יוטל בגין עיצום כספי אחד בגין

על החברה שישה עיצומים כספיים בסך 46,080 שקלים לכל הפרה, ובסה"כ 276,480 שקלים, כאמור בסעיף 22(ג)(1) לחוק.

70. החברה הפרה את סעיף 14ט(ד) לחוק, בכך שלא גילתה לצרכניות את מלוא הדרכים לביטול

שקלים לכל הפרה, ובסה"כ 90,120 שקלים, כאמור בסעיף 22(ג)(31) לחוק.

71. החברה הפרה את סעיף 14(ד) לחוק, בכך שלא מסרה לצרכניות את הפרטים הנדרשים בתבנית הקבועה בתקנות רוכלות – בסמוך זה לזה ובהבלטה מיוחדת. החברה הפרה הוראת חוק זו

שקלים לכל הפרה, ובסה"כ 157,710 שקלים, כאמור בסעיף 22(א)(21) לחוק.

### חישוב העיצום הכספי

72. סך העיצום הכספי הכולל בגין הפרות החברה: 800,790 שקלים.
73. לחברה אין הפרות קודמות על פי חוק זה, לכן סכום העיצום הכספי יופחת ב-20%, בהתאם לרשום בסעיף 2 לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכומי העיצום הכספי), התשע"ה – 2014.

74. נוסחת חישוב סכום העיצום הכספי: 
$$[(46,080 \cdot 12) + (22,530 \cdot 11)] \cdot (1 - 0.2) = 640,632$$







מדינת ישראל  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



**טופס בקשה להארכת המועד לתגובה בשל הודעה על כוונת חיוב**

<b>פרטים:</b>	
שם:	ת"ז/ח.פ./ח.צ.:
כתובת:	דוא"ל:
טלפון:	טלפון נייד:
סכום:	תאריך אחרון לתשלום:
מספר הליך:	מספר שובר:

הריני מבקש להאריך את מועד תגובתי ב \_\_\_\_\_ ימים (לא יעלה על 45 ימים) מאחר:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**הנחיות**

- בקשה להארכת מועד לתגובה בשל הודעה על כוונת חיוב נועדה לאפשר למפר להאריך את הזמן אשר ניתן להגשת התגובה על כוונת החיוב בתקופה שלא תעלה על 45 ימים נוספים.
- את הבקשה יש להגיש בכתב ומנומקת, תוך 45 ימים ממועד קבלת ההודעה על כוונת חיוב באחת מהדרכים הבאות:  
א. באמצעות דואר רשום עם אישור מסירה לכתובת: הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן, אגף עיצומים כספיים, רחוב אבא הלל סילבר 15 לוד.  
ב. בדואר אלקטרוני: [itzumim7@fta.gov.il](mailto:itzumim7@fta.gov.il) (כקובץ JPEG, TIF, PDF).  
3. הממונה על העיצומים הכספיים רשאי להאריך את מועד על פי שיקול דעתו.

את ההחלטות והתגובות הנוגעות בענייני אבקש לקבל באמצעות (יש לבחור אחת מהשתיים):

- ☐ דואר ישראל לכתובת: \_\_\_\_\_  
☐ בדואר אלקטרוני לתיבת המייל: \_\_\_\_\_

שם מלא \_\_\_\_\_ תאריך \_\_\_\_\_ חתימה \_\_\_\_\_





**מדינת ישראל**  
**הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן**  
**אגף עיצומים כספיים**



**טופס בקשת טיעון**

<b>פרטים:</b>	
שם: _____	ת"ז/ח.פ.ח.צ.: _____
כתובת: _____	דוא"ל: _____
טלפון: _____	טלפון נייד: _____
סכום: _____	תאריך אחרון לתשלום: _____
מספר הליך: _____	מספר שובר: _____

הריני מבקש (ניתן לבחור במקביל):

☐ להפחית את סכום העיצום הכספי; (יש לסמן את הסעיף/סעיפים רלוונטי/ים)

<u>תקנה</u>	
2(1) המפר לא הפר כל הוראה מהוראות החוק או לפיו בחמש השנים שקדמו להפרה – 20% ;	<input type="checkbox"/>
לא הפר את אותה הוראה בשלוש השנים שקדמו להפרה – 10% ;	<input type="checkbox"/>
2(2) – המפר הפסיק את ההפרה מיוזמתו ודיווח עליה לממונה – 30% ;	<input type="checkbox"/>
2(3) – המפר נקט פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק, להנחת דעתו של הממונה – 30%.	<input type="checkbox"/>
3 – ראה הממונה, לגבי מפר שהוא יחיד, שההפרה נגרמה בשל נסיבות אישיות המצדיקות הפחתה של העיצום הכספי או שהתקיימו נסיבות אישיות קשות המצדיקות שלא למצות את הדין עם המפר, רשאי הוא להפחית למפר את סכום העיצום הכספי בשיעור של 35%.	<input type="checkbox"/>
5 - מצא הממונה שסכום העיצום הכספי עולה על 20% ממחזור העסקאות הכולל של המפר, רשאי הוא להפחית את הסכום ל-20% ממחזור העסקאות הכולל של המפר; ואולם מפר שמחזור העסקאות שלו אינו עולה על 10 מיליון שקלים, רשאי הממונה להפחית את סכום העיצום הכספי ל-7% ממחזור העסקאות.	<input type="checkbox"/>

☐ לטעון כנגד ההודעה על כוונת החיוב.





מדינת ישראל  
הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן  
אגף עיצומים כספיים



**הנחיות ודגשים**

1. **בחירת בקשות להפחתת סכום העיצום הכספי תהיה בהתאם למדיניות ונהלי הרשות, לעניין זה ראה: [https://www.gov.il/he/departments/topics/cpfta\\_main\\_sanctions](https://www.gov.il/he/departments/topics/cpfta_main_sanctions)**
2. בהגשת בקשה לביטול הכוונה להטיל עיצום הכספי ו/או להפחתת סכום העיצום הכספי יש לצרף:
  - א. **נימוקים בכתב (עדיף מודפס) - חובה.**
  - ב. **אסמכתאות התומכות בבקשה - חובה.**
3. הבקשה תוגש עד 45 ימים ממועד קבלת ההודעה על כוונת חיוב.
4. **ניתן להגיש בקשה לביטול הכוונה להטיל עיצום הכספי ובקשה להפחתת סכום העיצום הכספי במקביל.**
5. בהגשת בקשה להפחתת סכום העיצום הכספי יש לציין את התקנה/תקנות בשלהן מוגשת בקשת ההפחתה. אם הסיבה לבקשת הפחתה היא על פי:
  - א. תקנה 2(3), **חובה לצרף אסמכתאות** על ביצוע פעולות למניעת הישנות ההפרה ולהקטנת הנזק (ניתן לעיין בהנחיות באתר הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן).
  - ב. תקנה 3, **חובה לצרף אסמכתאות** בדבר קיומן של נסיבות אישיות.
  - ג. תקנה 5, **חובה לצרף אישור חתום ע"י רואה חשבון/יועץ מס** לעניין גובה מחזור העסקאות של המפר (ניתן לעיין בהנחיות באתר הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן).
- הבהרה - אישור שיינתן על ידי רואה חשבון/יועץ מס, כאמור לעיל, יועבר לסמנכ"ל חקירות ברשות המיסים.**
6. על פי סעיף 4 לתקנות הגנת הצרכן (הפחתה של סכום העיצום הכספי), תשע"ה – 2014, רשאי הממונה על העיצומים הכספיים להפחית את סכום העיצום הכספי לגבי תקנות 2 ו-3, ובלבד ששיעור ההפחתה המצטבר לא יעלה על 75% מסכום העיצום הכספי הקבוע בשל אותה הפרה.
7. בקשה לביטול או הפחתה, שתוגש לאחר המועד הקבוע בחוק, לא תיבחן.
8. את הבקשות ניתן להגיש:
  - א. באמצעות דואר רשום עם אישור מסירה לכתובת: הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן, מחלקת עיצומים, רחוב אבא הלל סילבר 15 לוד.
  - ב. בדואר אלקטרוני: [itzumim7@fta.gov.il](mailto:itzumim7@fta.gov.il) (כקובץ JPEG, TIF, PDF).

**את ההחלטות וההודעות הנוגעות בענייני אבקש לקבל באמצעות:**

- ☐ דואר ישראל לכתובת: \_\_\_\_\_
- ☐ דואר אלקטרוני לתיבת המייל: \_\_\_\_\_

שם מלא \_\_\_\_\_ תאריך \_\_\_\_\_ חתימה \_\_\_\_\_

**אנא סמן את המסמכים המצורפים לבקשה:**

- ☐ מסמך המפרט את סיבות הבקשה.
- ☐ אסמכתאות - \_\_\_\_\_ עמודים.
- ☐ אישור ר"ח.





# נספח ב'

בנק הדואר

כ"ג בתשרי תשפ"ג  
18 באוקטובר 2022

לכבוד

משרד הכלכלה - הרשות להגנת צרכן

## הנדון: אישור ניהול חשבון בבנק הדואר

הננו לאשר בזאת כי בבנק הדואר מתנהל חשבון עו"ש:

שם החשבון	משרד הכלכלה - הרשות להגנת צרכן
מספר בנק	09
מספר סניף	001
מספר חשבון	28197
קוד IBAN	IL530090010000000028197
קוד SWIFT	IPOAILJ

\* חשבון זה הינו חשבון עו"ש בלבד, ללא פיקדונות וחסכונות.

בכבוד רב,

מנכ"ל בנק הדואר  
בנק הדואר  
ח.פ. 513800367  
הופק באתר בנק הדואר



בנק הדואר רחוב יפו 217, ת.ד. 36125 ירושלים 9199913, טל': 02-5005303 או 6589\*  
פקס: 02-5005300, דוא"ל: BankDoarMail@postil.com