

## הנחיות בנוגע לתכניות ציוד בתחום מניעת שחיתות

### רקע כללי

לקראת הצטרפותה לשורות הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי ( Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) ועל מנת ליישר קו עם המדינות החברות בארגון זה, אשרה ישראל, בחודש מרץ 2009, את אמנת ה-OECD בדבר המאבק בתשלום שוחד לעובדי ציבור זרים בעסקאות בינלאומיות ( OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions). עוד קודם לכן, נוספה ביולי 2008 עבירה חדשה לחוק העונשין הישראלי (סעיף 291א לחוק) בנוגע למתן שוחד לעובד ציבור זר. בנוסף פרסם היועץ המשפטי לממשלה הנחיות בדבר פעילות אכיפה בנוגע לסעיף זה.

הפעולות בהן נוקטת מדינת ישראל בנוגע למניעת תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים, לרבות החקיקה הלאומית של ישראל בתחום זה, נתונה לבקרת המדינות החברות בארגון ה-OECD, באמצעות קבוצת העבודה בנושא שחיתות (Working Group on Bribery). במסגרת זו, הכין פאנל בוחנים מטעם קבוצת העבודה דו"חות לגבי אופן יישום התחייבויותיה של מדינת ישראל בתחום מניעת תשלומי שוחד לעובדי ציבור זרים. על רקע פרסומים שונים בעיתונות לגבי חשדות הנוגעים לתעשיות הביטחוניות ישראליות, המליצה קבוצת העבודה של הארגון, בין היתר, המלצות שונות בנוגע לסקטור הביטחוני ובהן המלצות הנוגעות לצעדים בהן על מדינת ישראל לנקוט בתחום המנהלי, לרבות היבטים הנוגעים לרישום יצואנים במרשם היצוא הביטחוני ולרישיונות שיווק וייצוא ביטחוני.

על רקע האמור לעיל, במהלך השנים האחרונות קבע משרד הביטחון כי יצואנים הרשומים במרשם היצוא הביטחוני יחתמו על הצהרה, במסגרת בקשות לרישיון המוגשות לאגף הפיקוח על הייצוא הביטחוני (אפ"י), כי לא עסקו בעבר ולא יעסקו בעתיד בעבירת מתן שוחד לעובדי ציבור זרים. כמו כן, נוסף תנאי מיוחד ברישיונות הניתנים על ידי אפ"י המתייחס לאיסור מתן שוחד לעובד ציבור זר. הפרת התנאי האמור עשויה להביא לביטול הרישיון או להתלייתו. בנוסף, משרד הביטחון עורך מעת לעת פעולות להעלאת המודעות בקרב יצואנים ביטחוניים בנוגע לנושא מניעת שחיתות וכן מעודד אותם להשתתף ביוזמות לאומיות ובינלאומיות בתחום, לרבות כנסים וסמינרים רלוונטיים.

## הדרישה לאימוץ ויישום תכניות ציות למניעת שחיתות

על מנת להימנע מהפרת הוראות הדין, על תאגיד העוסק בייצוא ביטחוני מוטלת החובה להטמיע בקרבו נורמות למניעת תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים. כלי מקובל אשר יעודו לסייע לתאגידים להימנע מפעולות הנוגדות את הדין, לרבות בתחום מניעת תשלומי שוחד, הינו תכנית ציות (compliance program). במדינות החברות ב-OECD, ובכללן ארה"ב, מקיימים תאגידים תכניות ציות ליישום חקיקה למניעת תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים. בפברואר 2010, פרסם ארגון ה-OECD מסמך מנחה בנושא תכניות למניעת שחיתות ( Good Practice Guidance on Internal Control Ethics and Compliance, of February 18, 2010). המסמך קובע הנחיות כלליות לעניין תכניות ציות ומפרט מרכיבים אשר ראוי כי יכללו במסגרת תכניות אלו.

אימוץ תכנית ציות כאמור מהווה מסר מאת התאגיד הביטחוני, הן לעובדי התאגיד והן לצדדים שלישיים (כגון סוכנים ומתווכים אחרים, יועצים, נציגים, מפיצים, קבלנים, ספקים ושותפים עסקיים נוספים) לגבי מחויבות התאגיד לנהל את עסקיו תוך שמירה על הוראות הדין הנוגעות לעניין ונורמות ראויות בתחום מניעת תשלומי שוחד. אימוץ תכנית ציות כאמור ויישומה מקבלים משנה תוקף על רקע הסדר חוקי חדש, כדוגמת האיסור שבדין הישראלי על תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים, כאשר נדרש ליצור מודעות של עובדי התאגיד ושותפיו העסקיים, בכל הדרגים, להוראותיו ולהטמיעו בפעילות העסקית של התאגיד. תכנית ציות מקיפה ויעילה ויישומה הקפדני מצמצמים את הסיכונים להפרת הוראות הדין הישראלי והוראות דין זר.

מטרת מסמך זה היא לסייע ליצואנים הביטחוניים לגבש תכניות ציות יעילות, העומדות בסטנדרטים בינלאומיים. על תכנית ציות למניעת שחיתות לכלול, לכל הפחות, מרכיבים מרכזיים המתוארים במסמך זה. אין מדובר ברשימה סגורה של מרכיבים וכל תאגיד נדרש לגבש תכנית ציות מתאימה בהסתמך, בין היתר, על מבנה התאגיד, היקף ומאפייני פעילותו והאזורים הגיאוגרפים בהם הוא מקיים פעילות העסקית.

שני הדגשים חשובים:

ראשית, האחריות לגיבוש תכנית ציות יעילה המתאימה לתחומי ומאפייני פעילותו, היקף עסקיו והמבנה התאגידי שלו, הערכת סיכונים מתאימה (בין היתר בנוגע לאזורים הגיאוגרפים בו היצואן מקיים עסקיו) מוטלת על התאגיד. משרד הביטחון אינו מבקש כי תכניות ציות יוגשו לאישורו אך

שומר לעצמו את הזכות לבחון בכל עת את קיומה של תכנית ציות, תכניה ואופן יישומה, שכן כאמור, הדבר יהווה תנאי לקבלת רישיון ותנאי ברישיון עצמו.

שנית, אין די בקיומה של תכנית ציות ונדרש כי התאגיד יקפיד על יישומה של תכנית זו, הן לצורך מניעה של הפרות והן בנוגע לאופן ההתנהלות הנדרש במקרים בהם נתגלתה הפרה או מתקיים חשש להפרה. כמו כן, יש לעדכן את תכנית הציות באופן תקופתי, בהתבסס על ניסיון התאגיד ביישום התכנית ועל שינויים בנסיבות.

### **מרכיבים מרכזיים בתכנית ציות למניעת שחיתות**

המרכיבים המפורטים להלן מתארים מסגרת כללית בלבד ואינם מהווים לכשעצמם תכנית ציות. כאמור, על כל תאגיד לגבש תכנית ציות התואמת את גודלו, המבנה המשפטי שלו וכן את היקף ותחומי הפעילות שלו. על תכנית ציות להיבנות על בסיס הערכת סיכונים בהתאם למאפייני הייחודיים של התאגיד, ובפרט לעניין הערכת הסיכון למתן שוחד לעובדי ציבור זרים.

**מחויבות ומדיניות ברורות ומוצהרות של הנהלת התאגיד בנוגע למניעת שחיתות.** על ההנהלה הבכירה של היצואן לקבוע מדיניות מוצהרת וברורה בנוגע למניעת שחיתות וליישמה בסיוע תכנית ציות תאגידית בתחום מניעת השחיתות. הנהלת התאגיד תעביר מסר ברור וחד משמעי לעובדי התאגיד וכן לצדדים שלישיים עימם מקיים התאגיד קשרים, בדבר דרישה להקפדה מלאה על הוראות הדין האוסרות על תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים.

**קצין ציות תאגידי (compliance officer) בתחום מניעת השחיתות.** הנהלת התאגיד תמנה קצין ציות תאגידי. קצין הציות יהיה בעל הכשרה מתאימה ובקי בפעילות התאגיד, עצמאי בפעילותו ויוקנו לו סמכויות ומשאבים מתאימים לביצוע משימותיו. התאגיד יקבע, בהתחשב בגודלו ובהיקף פעילותו, האם למנות קצין ציות תאגידי אשר ימלא יעוד זה בלבד או לחילופין ישמש כקצין ציות נוסף על תפקידים נוספים בתאגיד. קצין הציות יהיה כפוף ישירות למנהל הכללי של התאגיד. תפקידו יהיה לרכז את ביצוע החלטות ההנהלה הנוגעות לעניין וכן את יישום תכנית הציות למניעת שחיתות בתאגיד וליזום את תהליך עדכונה ותיקונה לפי הצורך. קצין הציות יהיה אחראי, בין היתר, על הטמעת התכנית בנהלי החברה ובהנחיות פנימיות, בקרה שוטפת על יישום תכנית הציות, הדרכת עובדים בתחום מניעת השחיתות, ניהול תהליכי בדיקת נאותות של צדדים שלישיים וכן טיפול באירועי הפרה ודיווחים להנהלת התאגיד.

**קביעת הנחיות וכללים ברורים לעניין תשלומים כגון מתנות, תרומות ואירוח.** על התאגיד לקבוע הנחיות וכללים ברורים בכל הנוגע לתשלומים לצדדים שלישיים במסגרת עסקאות בינלאומיות – לרבות מתן מתנות, אירוח והוצאות, תרומות פוליטיות ותרומות אחרות, מהסוגים המפורטים במסמך Good Practice Guidance של ה-OECD. על כללים אלה לקבוע באופן ברור את הנסיבות, האופן והאישורים הנדרשים על פיהם ישולמו תשלומים כאמור.

**הדרכת עובדים.** החובה למניעת תשלום שוחד חלה על כל אחד מעובדי התאגיד הביטחוני. התנהלות לא תקינה של עובד עלולה לעלות כדי עבירה פלילית ולהעמיד בסיכון הן את העובד והן את החברה ונושאי המשרה בה. לפיכך, חובה על היצואן לקיים מערך הדרכה, בגיבוי ההנהלה הבכירה של התאגיד, על מנת ליצור מודעות לדין הרלוונטי ולהוראות החברה הנוגעות לעניין ולהטמיע בקרב עובדי התאגיד אופן התנהלות ראוי. במסגרת מערך ההדרכה, יעביר התאגיד הדרכות מתאימות, בסיסיות ותקופתיות, לכל עובדיו המעורבים בפעילות הנוגעת לעניין.

**שותפים עסקיים של התאגיד.** על תכנית הציות להתייחס לפעילות היצואן הביטחוני מול שותפים עסקיים. שותף עסקי הינו סוכן של החברה וכל גורם מתווך אחר, יועץ, נציג, מפיץ, קבלן, ספק, ושותף למיזם עסקי. התאגיד יעשה את כל הנדרש על מנת לערוך בדיקת נאותות (due diligence) לשותפים עסקיים פוטנציאלים, על בסיס הערכת סיכונים, הן בטרם התקשרות עסקית עם השותף העסקי והן במהלך ההתקשרות עימו. במסגרת בדיקת הנאותות, התאגיד ייוועץ ברשימות בינלאומיות (Debarment lists) הכוללות פרטים וחברות המנועים מלקיים פעילות עסקית על רקע שחיתות, לרבות רשימת הבנק העולמי וכן רשימות של בנקים אזוריים רלוונטיים, לפי העניין. כמו כן, ייקח התאגיד בחשבון אינדקסים המדרגים מדינות יעד בתחום השחיתות והשוחד. מטרת בדיקה זו הינה למנוע מצב בו התאגיד מועמד בסיכון להפרת הדינים הנוגעים לעניין עקב פעילות לא תקינה של שותפיו העסקיים. התאגיד יקבע נהלים ברורים וכתובים בנוגע למינוי וניהול קשרים עם שותפים עסקיים. בנוסף, יודיע התאגיד לשותפיו העסקיים על מדיניות התאגיד בתחום מניעת תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים וכן על מחויבותו לקיום הדינים הרלוונטיים וקיומה של תכנית ציות תאגידית בהקשר זה. החברה תדרוש מחויבות דומה בתחום מניעת השחיתות משותפיה העסקיים.

**פיקוח פנימי.** על התאגיד לקבוע כללים לפיקוח פנימי ולדיווח על מנת לוודא עמידה בדין וכן בהנחיות ובכללי התאגיד הנוגעים למניעת שחיתות.

**מערכת פיקוח חשבונאי.** על התאגיד לקבוע מערכת פיקוח חשבונאי, לרבות מערכת פיקוח פנימית הוגנת, אשר תפחית את הסיכון כי ספרי התאגיד ישמשו להסתרת פעילות תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים.

**תיעוד וניהול מסמכים.** על תכנית הציות לכלול כללים בדבר קיומה של מערכת לתיעוד פעילות התאגיד בכל הנוגע לתכנית הציות וליישומה, לרבות בנוגע לבדיקות נאותות (due diligence) ולהערכות סיכונים שנערכו. כמו כן, על התאגיד לקבוע הנחיות לעניין ניהול ושמירת המסמכים האמורים.

**אמצעים משמעותיים.** על התאגיד לקבוע אמצעים משמעותיים מתאימים כנגד עובדי התאגיד לעניין הפרת הוראות דין ונהלים ואמצעים שקבע התאגיד, בתחום מניעת תשלום שוחד לעובדי ציבור זרים.