בני שטיינמץ (לפי החשד) לא לבדו: שיחוד ושימון אנשי־ממשל לקידום מיזמים היו ויהיו, ע"ע טבע הגדולה

"נראה יותר כתבי אישום נגד חברות ואנשי־עסקים ישראלים בגין שוחד לזרים"

רשויות האכיפה בישראל ב'שוונג': בחודש החולף הוגש כתב אישום ראשון בגין מתן שוחד לרשויות שלטון בחו"ל: חברה ישראלית הורשעה בקידום עסקים בממלכת לסותו שבאפריקה ע"י תשלומים מתחת לשולחן ● אתמול היה זה המיליארדר בני שטיינמץ, שנעצר בחשד לתשלום שוחד גם באפריקה ● המאבק למניעת שחיתות במדינות זרות מתעצם: "רוב החברות הציבוריות הפועלות בחו"ל יפעילו תוכנית למניעת שוחד של בכירי ציבור זרים. זה יהפוך למעיין 'תו תקן' בכל חברה מכובדת" / אלה לוי־וינריב

צילום אילוסטרציה: Shutterstock / א.ס.א.פ קריייטיב

המיליארדר בני שטיינמץ, שנעצר אתמול (ב') בחשד לתשלום שוחד באפריקה, כנראה לא יישאר לבדו. הסיטואציה הבאה הייתה כמעט נוהל בחלק ממדינות העולם: איש־עסקים או חברה ישראלית שהגיעו למדינה מסוימת - לרוב מדינות עם משטרים רעועים, שהדמוקרטיה אינה נר לרגלם - קיבלו רמז עבה, כי ללא "שימון" גלגלי הממשל, איש־ציבור ו/או פקיד במשרד ממשלתי - הם לא יוכלו לקדם שום מיזם עסקי במדינה.

על השולחן עמדו לעיתים עסקאות רווחיות במיוחד, והשוחד היה אמור להתבצע מחוץ לגבולות ישראל, כך שזה לא הרגיש כמו ביצוע "עבירה בישראל". הפיתוי היה גדול, ולא כל מי שקיבל את ההצעה עמד בו. חלק מאנשי־העסקים ומהחברות בחרו בדרך המלך, ולא שילמו שוחד במחיר הפסד העסקה, אך היו מי שבחרו לשלם ולקדם את עסקיהם. בעבר הם גם לא היו נותנים את הדין בישראל על התשלום הזה.

עד 2009 לא הייתה לישראל הסמכות להעמיד לדין בגין ביצוע העבירה מחוץ לגבולותיה, אם חלקה לא בוצע בארץ.

ב־2009 חתמה ישראל על האמנה של ארגון ה־OECD למניעת שיחוד של עובדי ציבור במדינות זרות. האמנה קובעת כי איש־עסקים, יצואן או חברה המציעים שוחד או מנסים לשלם שוחד לעובד ציבור מחוץ למדינתם, גם אם באמצעות מתווכים, מסתכנים בהעמדה לדין פלילי בבית־משפט בכל מדינה החתומה על האמנה.

בהמשך לכך, נכנס לספר החוקים הישראלי סעיף 291א' לחוק העונשין, הקובע, כי גם מתן שוחד לעובד ציבור זר גם מחוץ לישראל, מהווה עבירה בישראל. אולם עד לפני חודש לא נעשה כל שימוש בסעיף הזה.

לפני חודש הוגש כתב האישום הראשון בישראל, בגין מתן שוחד לרשויות השלטוניות בחו"ל, נגד חברת אן.אי.פי. ניקוב פרויקטים בינלאומיים בע"מ. החברה הואשמה והורשעה, על־פי הודאתה, בכך שקידמה עסקים בהיקף של 33 מיליון שקל בממלכת לסותו שבדרום־אפריקה, באמצעות תשלום שוחד של יותר מ־500 אלף דולר.

בשבוע שעבר אישר ביהמ"ש גם את רכיב העונש בהסדר־הטיעון, וגזר על החברה קנס וחילוט בסך 4.5 מיליון שקל. השופטת דנה אמיר קבעה, כי "נדמה שסכומי הקנס והחילוט בהסדר־הטיעון נמוכים ביחס לתמורה המשמעותית", אך היא הביאה בחשבון שמדובר במקרה ראשון שבו נאכפת העבירה.

ימים ספורים לאחר ההחלטה הזאת נעצר המיליארדר המוכר בני שטיינמץ, והמסר ברור: רשויות האכיפה בישראל 'נכנסו לשוונג'. הם שמו על הכוונת את אנשי־העסקים והחברות ששילמו שוחד בחו"ל כדי לקדם את עסקיהם, ויש להן גיבוי מהעולם. המאבק למניעת שחיתות במדינות זרות התחיל באמנות בינלאומיות, עבר דרך חקיקה בנושא במדינות שונות, ובין היתר חקיקה פדרלית בארה"ב, והוא מתעצם גם בישראל.

תוכנית מניעה

רו"ח יוסי גינוסר, מנכ"ל פאהן־קנה ניהול בקרה Grant Thornton Israel, מפירמת ראיית־החשבון פאהן־קנה, מלווה כבר שנים רבות חברות ישראליות גדולות שפועלות בחו"ל, ונתקל לא אחת בפרשות כאלה. לאחרונה הפירמה בראשותו חקרה מקרה שוחד באפריקה, שבה חברה ישראלית שילמה שוחד דרך חברה ישראלית נוספת, אשר בעליה מקורב לשר המקומי (מטעמים ברורים הפרטים חסויים).

רו"ח גינוסר: "מהחקירה התברר שהשוחד עבר לגורם שלישי, שפיצל את דמי השוחד באופן הבא: לפקיד הציבור, למשחד, ואז: לבעלי החברה הישראלית הראשונה. באופן זה הפך המשחד למשוחד". וגינוסר מוסיף עוד טוויסט בעלילה: "אגב, בסוף השנה פנתה החברה הישראלית המקורבת לשר וביקשה מהחברה הישראלית המשחדת העלאת שכר למנכ"ל של החברה המשחדת, כי לטענתה הוא לא מתוגמל כיאות. בנסיבות אלו, גם המנכ"ל נמצא בידי החברה הישראלית המקורבת".

וזו אחת הבעיות המרכזיות שזיהה רו"ח גינוסר בחקירה של מספר רב של מקרי מעילה. "כאשר אתה משחד, לעולם אינך יודע להיכן מגיע השוחד. במקרים רבים השוחד חוזר למשחד, כדי לחזק את יכולתו להמשיך ולשלם שוחד בעתיד".

לדברי רו"ח גינוסר, על רקע השינויים בחקירה וברוח הבינלאומית, חברות ישראליות רבות הפועלות בחו"ל, מיישמות תוכנית למניעת שוחד של עובדי ציבור זרים. "חברות ישראליות המפעילות תוכניות אלה מקפידות שהכללים למניעת שוחד יחולו גם על גורמים נוספים בשרשרת האספקה שלהן, דוגמת קבלנים ראשיים וקבלני משנה, ולא רק על אנשי החברה.

"מדובר בתהליך שהחל לפני כ־3 שנים, והופך כבר לסטנדרט. כך שבשנים הקרובות, רוב החברות הציבוריות הפועלות בחו"ל יפעילו תוכנית למניעת שוחד של עובדי ציבור זרים. ואין לי ספק שזה יהפוך למעיין 'תו תקן' עבור כל חברה מכובדת".

עם זאת, מוסיף רו"ח גינוסר, כתבי האישום הבאים בדרך. "אני מעריך שנראה יותר כתבי אישום נגד אנשי־עסקים וחברות ישראליות בנושא שוחד של עובדים זרים בשנים הקרובות. זאת, כיוון שאף שיותר ויותר חברות מטפלות באתגר הכרוך במניעת שוחד של עובדי ציבור זרים, ישנן עדיין חברות ישראליות רבות אשר לא פועלות בנושא ומסכנות את עצמן".

בין החברות הללו חקר רו"ח גינוסר גם חברה ישראלית שקיבלה פטור משימור בית במזרח אירופה ע"י מתן שוחד לגורם בעירייה; וחברה ישראלית אחרת שנאלצה לסלול כביש עוקף לקניון בדרום אמריקה, ובעקבות שיחוד גורם בעירייה, הושת התשלום על העירייה.

ואיפה המקומות המועדים לפורענות? - לדברי גינוסר, "השוחד לפקידי ציבור נפוץ בעולם השלישי. מדינות המועדות למתן שוחד הן לדוגמה מדינות אפריקה, דרום אמריקה, הודו, מזרח אירופה".

ד"ר אורן שבת, מומחה למכרזים ציבוריים ולהתקשרויות ממשלתיות בינל', מוסיף, כי אכן "למרות האיסור הפלילי החמור על מתן שוחד לעובדי ציבור זרים, ישנן לא מעט חברות ישראליות, במיוחד בתחום היצוא הביטחוני, המבססות את עסקיהן באפריקה, באמריקה־הלטינית ובמזרח אסיה, על אופנים שונים, מתוחכמים יותר או פחות, של מתן טובות־הנאה ושוחד לפקידי ציבור - מקבלי החלטות - במדינות אלו. זאת, כדי לפלס את דרכן לזכייה בהתקשרויות ממשלתיות עתירות הון".

מה שמדהים בסיפור הזה - שה"נוהל" הזה לא ממש סודי, ובחלק מהמקומות הוא אף לא נעשה "מתחת לשולחן". מנגד, יש מקומות שידועים כ"עתירי סיכון" בהקשר הזה. לדברי עו"ד חיים גלפנד, שותף במשרד עוה"ד שבלת, ראש מחלקת אכיפה תאגידית למניעת שחיתות, "ידוע שיש מדינות בעולם שיותר קשה לבצע בהן עסקאות בלי להזדקק לתשלומי שוחד. יש מקומות מסוכנים יותר, ויש פחות. ככל שעולה רמת הסיכון במדינה מקובל שחברה עסקית תצטרך לנקוט משנה זהירות בפעילותה במדינות אלה; וישנם מדדים מקובלים בעולם לדרגת הסיכון להזדקק לשוחד בכל מדינה בעולם.

"למשל המדד של Transparency International – Corruption Perception Index. לחברה שפועלת במקומות בעלי סיכון גבוהה, כדאי לנקוט צעדים הנדרשים כדי לא להסתבך. היום כמעט בכל המדינות לרבות המתפתחות, ישנם חוקים מקומיים שאוסרים על שוחד - כך שלא ניתן להגיד שיש מקום בעולם שבו 'מותר לשחד'. היום, ברוב מדינות המערב, ובכללן בכל מדינות ה־OECD, ישנם חוקים האוסרים על תשלום שוחד לגורמי ממשל במדינות זרות".

● **האכיפה של העבירה הזאת בישראל החלה לאחרונה. מה מצב האכיפה בעולם?**

עו"ד גלפנד: "בכל המדינות הללו זוהי עבירה פלילית, לרוב הן של התאגיד הרלבנטי והן של אותם עובדים ונושאי־משרה בתאגיד שהיו מעורבים במעשה. תחולת החוק משתנה ממדינה למדינה, אך רוב המדינות אוכפות את החוק על אזרחים שלהן, חברות שרשומות במדינתן ועל פעילות שנעשית בשטחי המדינה. לחלק מהחוקים האלה יש אף תחולה רחבה יותר, למשל, החוק האמריקאי בעניין זה חל על כל החברות הנסחרות בשוקי ההון האמריקאיים. לחוק האנגלי יש תחולה על כל חברה שיש לה איזושהי פעילות באנגליה".

● **ומה הסנקציות? מה הסיכון שלוקחת חברה שנתנה שוחד?**

עו"ד גלפנד: "בעיקרון, חברה שתורשע ממש בשוחד עלולה למצוא את עצמה מוגבלת בביצוע עסקים במדינות מסוימות. יש מדינות שאוסרות על חברות אלה להשתתף במכרזים. לאור זאת, רוב החקירות בעולם הזה מסתיימות בהסדרי פשרה ללא הרשעה פלילית של החברה, אך עם קנסות של מאות מיליונים".

כך, הגיעה השנה חברת התקשורת Vimplecom להסדר פשרה בחקירה משותפת של הרשויות בהולנד ובארה"ב, על עבירות באוזבקיסטן, ושילמה קנס לשתי הרשויות בסך של 795 מיליון דולר; חברת אמבראייר הברזילאית הגיעה לפשרה עם הרשויות בברזיל ובארה"ב, ושילמה קנסות של יותר מ־200 מיליון דולר; ובשבוע שעבר חברת הכימיקלים הברזילאית Braskem, הודיעה שהגיעה ל"הסדר עולמי" על עבירות השוחד שלה, ותשלם קנס לרשויות במספר מדינות בסך כולל של 957 מיליון דולר.

וגלפנד מוסיף - "וכמובן, לא ניתן להתעלם מחברת טבע שהודיעה ברבעון השלישי השנה, שהיא מקצה 520 מיליון דולר להסדר בנושאי שוחד מול הרשויות האמריקאיות".

ישראל רחוקה שנות אור מקנסות גבוהים

מעבר לקנסות, ישנן הנחיות בארה"ב ובמדינות נוספות שלא ניתן להסתפק בענישה של החברה, אלא יש לשאוף לענישה של הגורמים הרלבנטיים בחברה שהיו מעורבים. עו"ד גלפנד: "לדוגמה, במקרה אכיפה בארה"ב בקיץ האחרון נגד קרן הגידור Ziff-Och, שעסק בין היתר בשוחד לזכויות למכרות באפריקה; מעבר לקנס של 412 מיליון דולר שהחברה שילמה, חייבו את מנכ"ל החברה בקנס אישי של 2 מיליון דולר".

בסוף 2007, במקרה האכיפה הגדול ביותר בארה"ב בתחום זה, הוטל קנס של 44 מיליון דולר. "ולא רק ארצות־הברית בתמונה. יש אכיפה גדולה במדינות כמו ברזיל והולנד. גם בסין יש התעוררות גדולה באכיפה של מקרי שוחד, ובצרפת תיקנו את החוק בחודש האחרון כדי לתת יותר כלי אכיפה בעניין זה לרשויות הצרפתיות לטפל במקרים אלה", כך גלפנד.

לדברי ד"ר אורן שבת, "עד כה האכיפה הישראלית היא דלה עד כמעט בלתי קיימת, למרות האיסור הפלילי הקיים כבר שמונה שנים, בעיקר משום שלרשויות האכיפה קשה לחשוף עבירות שוחד לעובדי ציבור זרים. עבירות אלו נעשות בסתר, רובן במקומות מרוחקים מעבר לים, הרחק מזרועות האכיפה של מדינת ישראל. עם זאת, ישנן מדינות אחרות, נמרצות יותר בתחום זה. לדוגמה, ארה"ב מפעילה מערכי מחקר ומודיעין יעילים לטובת המאבק בשחיתות הבינלאומית. מאז שנת 1977 נקנסו והורשעו חברות אמריקאיות ונושאי־משרה רבים (ואף חברות לא אמריקאיות), שהחוק חל עליהן".

ד"ר שבת מציין, כי "יחסית לעולם ולהיקף הגדול של פרויקטים ממשלתיים שחברות ישראליות מעורבות בהם בחו"ל, ישראל נמצאת בפיגור בתחום אכיפת האיסור על מתן שוחד לפקידי ציבור זרים. בשל המשאבים הדלים העומדים לרשות רשויות האכיפה, במיוחד בתחום המודיעין, ראוי להגביר את שיתוף־הפעולה המודיעיני עם רשויות אכיפה זרות.

"דרך יעילה נוספת היא לעודד 'הלשנות', בתמורה לנתח של אחוזים מתוך הקנסות שיושתו על עבריינים מורשעים. פתרון זה דורש תיקוני חקיקה".

אז נכון, בשלב זה, ישראל רחוקה שנות אור מקנסות של עשרות או מאות מיליוני שקלים, אבל נראה שהיא בדרך. ראו הוזהרתם. ●

אמצעי המניעה הטוב ביותר הוא פשוט: לא לשלם שוחד

מלבד המובן מאליו - לא לשלם שוחד - איך אפשר להתגונן מפני הסיכון שמישהו בארגון יקבל את ההחלטה עבור הארגון, ויעמיד אותו בסיכון? לדברי עו"ד גלפנד, "אמצעי המניעה הטוב ביותר הוא אכן לא לשלם שוחד. הבעיה היא שלרוב כאשר מדובר בחברות בינלאומיות גדולות, שפועלות במקומות מרוחקים ממרכז העסקים שלהן, ישנה בעיה גדולה לוודא שאכן אין תשלום שוחד. לכן, הפרקטיקה הבינלאומית הנוהגת היא יישום של 'תוכנית ציות' למניעת שחיתות – Anticorruption Compliance Policy – העומדת בסטנדרטים העולמיים המקובלים.

"הסטנדרט המקובל ל'תוכניות ציות' מעין אלה כולל בין השאר הקמה ויישום של 'תוכניות ציות' למניעת שחיתות, ביצוע סקר סיכוני ציות בחברה, מחויבות ההנהלה הבכירה לתוכנית, מינוי קצין ציות, הדרכת עובדים ושותפים של החברה, ביצוע בדיקות נאותות לשותפים שאיתם עובדת החברה, ואשר באים במגע עם גורמי ממשל זרים, ובקרה על ביצוע תהליכים אלה.

"הדבר החשוב ביותר הוא שהתוכנית תהיה מתואמת לסיכוני החברה, וככל שהיא פועלת במקומות מסוכנים יותר על התוכנית להיות רובוטית יותר ולנקוט יותר אמצעי בדיקה ובקרה על הגורמים שמפעילים באותן מדינות. על תוכניות אלה להיות תוכניות חיות, שעוברות עדכונים מפעם לפעם, בהתאם לשינויים בצורת הפעולה של החברה והתקדמות החברה".

המלצות נוספות: לשלב את נושא השוחד בסדר היום של בכירי החברה; להגביר את הדריכות והעירנות למקרים חשודים; להיות נכונים לתבוע את הנתפסים בביצוע שוחד; להיעזר בביג־דאטה - אמצעים טכנולוגיים לניתוח כמויות אדירות של נתונים; ולעודד חושפי שחיתויות. ●