

רשות נירות ערך פרסמה מודל חדש להבניית ענישה בהליכי אכיפה מנהלית

רשות נירות ערך פרסמה אתמול מודל הבניית ענישה בהליכי אכיפה מנהלית. מטרת המודל היא לקדם שקיפות ולתת ביטוי ברור למדיניות הרשות לגבי הטלת אמצעי אכיפה במסגרת הליכי אכיפה מנהלית, תוך שמירה על התאמת הענישה לכל מקרה פרטני מחד והבטחת ענישה אחידה במקרים המתאימים מאידך. מטרה נוספת של המודל היא לסייע בקידום עריכת הסדרי אכיפה בשלבים מוקדמים של ההליך המנהלי, שכן, במסגרת המודל, מוקנית הקלה מובנית באמצעי האכיפה כאשר הסדר האכיפה נכרת בשלב מוקדם של ההליך.

כמי שמייצגים באופן קבוע בהליכי אכיפה מנהלית, נבקש לסקור בתמצית את הקווים המנחים המובאים במודל, ואת השלכותיו האפשריות על ניהולם של הליכי אכיפה מנהלית מול הרשות ולמול ועדת האכיפה המנהלית. מודל הבניית הענישה בהליכי אכיפה מנהלית מורכב משלושה חלקים:

א. שלב ראשון – קביעת מתחם ענישה

המדובר בקביעת מתחם ענישה שיתייחס לכל מפר לפי מידת מעורבותו, בהתבסס על העובדות המגבשות את ההפרה, נסיבות עובדתיות אחרות שהוכחו בדיוני הוועדה ובשים לב לשיקולי הרתעה ומדיניות ענישה קודמת.

בבחינת העובדות שמגבשות את ההפרה, יילקחו בחשבון, בין היתר, הפרמטרים הבאים:

- האם ההפרה בוצעה מתוך יסוד נפשי החורג מרשלנות רגילה או שמא נגרמה מסיבות טכניות גרידא;
- עוצמת ההפרה (לדוגמא, אם מדובר בהפרה שעניינה הטעיה, מה הייתה מידת ההטעיה ובהפרת מניפולציה שעניינה בהשפעה על השער, תיבחן עוצמת ההשפעה על השער);
- האם להפרה נלוו הפרות נוספות, ובפרט הפרה של הטעית הרשות;
- תקדימיות ההפרה תהווה שיקול לקולא.

בבחינת נסיבות עובדתיות אחרות, יילקחו בחשבון, בין היתר, הפרמטרים הבאים:

- היקף ההפרה ובכלל זה היקפה הכספי, תדירות הישנותה ומשך הזמן בו בוצעה;
- הרווח שהופק ממנה או ההפסד שנמנע ממנה למפר, כאשר לעמדת הרשות, אין מקום שהעיצום הכספי יפחת מן התועלת הכלכלית שהפיק המפר מן ההפרה;
- הנזק שנגרם מההפרה. במסגרת הערכת הנזק ילקח בחשבון גם גודלו של הגוף המפר.

במסגרת קביעת מתחם הענישה יילקחו בחשבון גם הדברים הבאים:

האם ההפרה בוצעה בשיטתיות, תכנון או תחכום; טיב המפר ומעמדו בשוק ההון; יישום תכנית אכיפה אפקטיבית בחברה בעת ביצוע ההפרה ועוד.

ב. שלב שני – גיבוש אמצעי האכיפה בתוך מתחם הענישה

במסגרת שלב זה, יילקחו בחשבון ארבעה סוגי מקבצי שיקולים:

- קיומן של הפרות קודמות – כאשר העדרן של הפרות קודמות לא יהווה שיקול של ממש לקולא, בעוד שקיומן יכול להביא אפילו לחריגה לחומרה ממתחם הענישה;
- פעולות שנקט המפר עם גילוי ההפרה – שיעור ההקלה ייקבע בהתחשב באופי הפעולות שנקטו על ידי המפר והאפקטיביות שלהן.
- נסיבותיו האישיות של המפר.

שיקולי מדיניות אכיפה נוספים - בשלב זה ישקלו גם שיקולים מקלים, כגון יחסי הגומלין בין העיצומים השונים ולקיחה בחשבון של משך הזמן שחלף מאז ביצוע ההפרה והשלכותיו.

ג. שלב שלישי - הפחתה בשיעור אמצעי אכיפה בשל כריתת הסדר בשלב מוקדם

במסגרת שלב זה, תינתן הפחתה בשיעור אמצעי האכיפה מקום בו המפר נקשר בהסדר אכיפה בשלב מוקדם של ההליך. הפחתה זו תינתן רק בשלב המקדמי שמסתיים עם הגשת כתב תשובה על ידי המפר, כשליטת הרשות, ראוי להעניק את הפחתה רק כאשר המפר פונה לרשות במסגרת התקופה הרשמית שמקנה החוק.

אין ספק שלמודל צפויה להיות השלכה על האופן בו מתנהלים הליכי האכיפה המנהליים. מדובר למעשה במעין מפת דרכים שיש בה כדי להנחות את המפר (ועורך דינו) בהתנהלותו במסגרת הליכי אכיפה מנהלית - החל מהשלב המוקדם של הברור המנהלי, עובר במשא ומתן המתנהל מול הרשות לצורך גיבוש הסדר האכיפה (במקרים המתאימים) וכלה בדיונים מול ועדת האכיפה המנהלית.

כך למשל, ככל שמדובר בתיק אכיפה בו תישקל האפשרות להגיע להסדר אכיפה, יאפשר המודל את מיקוד וייעול השיח מול הרשות; במקרה בו יגיע ההליך לשלב הטיעונים לעונש מול מותב האכיפה, יוכל המפר לפרט את שיקולי הקולא המשמעותיים אליבא דרשות.

יחד עם זאת, יצירת מנגנון של אחידות בענישה עלולה במקרים מסוימים להוביל להחמרה או לאי התחשבות במקרים פרטניים בשל הצורך לשמור על אותה אחידות (על אף מטרת המודל המוצהרת שלא לעשות כן).

בנוסף, הפחתה הניתנת בשלב המקדמי בלבד עלולה להניע "מירוץ כנגד הזמן" ולחייב את המפר לקבל החלטה אם להיקשר בהסדר אכיפה כבר בשלב מוקדם מאד של ההליך, וזאת שעה שהליכי אכיפה מנהלית הם לא אחת הליכים מורכבים, הדורשים את לימוד חומרי הבסיס המנהלי, הבנת התמונה בכללותה, סיוע של מומחה כלכלי במקרים המתאימים וכיו"ב.

כמי שעוסקים בייצוג בהליכי אכיפה מנהלית, אנו מזהים במודל זה הזדמנות, כמו גם אתגר, ביחס לאופן בו ינוהלו הליכי האכיפה לאורו.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל סוגיה.

לקישור למסמך הרשות לחצו [כאן](#).

למידע נוסף:

[שוק ההון](#)

[צווארון לבן](#)

עו"ד שרון ורקר - שגיא, שותפה sagy@gornitzky.com עו"ד ארז הראל, שותף erezh@gornitzky.com

עו"ד יאיר שילוני, שותף shiloni@gornitzky.com עו"ד הילה שמעון, שותפה hilas@gornitzky.com

סייע בהכנת העדכון: יחיאל ציפורי, עו"ד