

הייעוץ המשפטי

רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים 95464

טל: 02-6556456 פקס: 02-6597456

דוא"ל: seclaw@isa.gov.il

www.isa.gov.il

06 אוגוסט 2023

י"ט אב תשפ"ג

באמצעות דוא"ל

לכבוד
עו"ד אלעד מן
הצלחה – קידום חברה הוגנת (ע"ר)

א.ג.נ,

הנדון: בקשה לקבלת מידע לפי חוק חופש מידע – קהילות הפינטק

סימוכין: מכתבכם מיום 5.7.23

בתגובה לפנייתכם שבסימוכין לרשות ניירות ערך (בהתאמה - "הרשות" ו-"הפנייה"), הרינו להשיב לכם כדלקמן:

1. בפנייתכם ביקשתם כי הרשות תמסור לכם מידע בקשר להקמת קהילות הפינטק ("קהילות הפינטק") ו/או אגב הקמתן, כמפורט להלן ("המידע המבוקש"):
 - 1.1. רשימת מלוא קהילות הפינטק;
 - 1.2. ההסכמים הנוגעים לקהילות הפינטק, להקמתן ותפעולן;
 - 1.3. כל מסמך התחייבות ו/או הבנות ו/או הסכמות ו/או כל הסכם וכן כל נוהל, הנחיה והוראה הנוגעות לקהילות, השתתפות בהן, הפעלתן שיתוף פעולה עימן וכל עניין אחר הקשור בהן, לרבות ענייני תקצוב ומימון.
2. לאחר בחינת הפנייה והמידע המבוקש, הרינו להודיעכם, כי הרשות מצאה כי ניתן להיעתר לפנייתכם באופן חלקי, כפי שיפורט להלן:
 - 2.1. בהתייחס למידע המבוקש בסעיף 1.1 לעיל (בסעיף זה – "המידע המבוקש") - נציין את הדברים הבאים: הרשות משתתפת בדיוני קהילת פינטק אחת בלבד - FintechII ("הקהילה") עם נציגים ממשד הכלכלה והתעשייה, רשות החדשנות, מערך הדיגיטל, בנק ישראל ומשרד האוצר.¹ הקהילה הוקמה בהתאם למכרז שפורסם על ידי משרד הכלכלה והתעשייה, להקמתן של קהילות בתחומים שונים, ומנוהלת על ידי מר שמואל בן טובים. נציגת הרשות משתתפת מעת לעת כחברה בוועדת ההיגוי של הקהילה. הרשות אינה משתתפת בענייני תקצוב ומימון של הקהילה. לאתר האינטרנט של הקהילה ראו – קישור.

¹ ראו התייחסות לכך בדוחות השנתיים של הרשות לשנת 2021 (קישור) בעמ' 127 ולשנת 2022 (קישור) בעמ' 134.

הייעוץ המשפטי

רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים 95464

טל : 02-6556456 פקס : 02-6597456

דוא"ל : seclaw@isa.gov.il

www.isa.gov.il

2.2 בהתייחס למידע המבוקש בסעיף 1.2 לעיל (בסעיף זה – "המידע המבוקש"), נציין כי לאור האמור לעיל, המידע המבוקש אינו מצוי בידי הרשות, כאמור בסעיף 8(3) לחוק חופש המידע, ועליכם לפנות בהקשר זה למשרד הכלכלה והתעשייה ו/או לרשות החדשנות, וזאת בהתאם לסעיף 8(5) לחוק חופש המידע.²

2.3 בהתייחס למידע המבוקש בסעיף 1.3 לעיל (בסעיף זה – "המידע המבוקש"), לעמדת הרשות אין מקום למסירתו, ואף לא חלה על הרשות חובה למסירתו, זאת, בין היתר, מהנימוקים הבאים:

2.3.1 סעיף 13 לחוק ניירות ערך קובע חובת סודיות ואיסור כללי לגלות מדינויה של הרשות או מהחומר שהוגש לה ולחבריה, מכוח היותם חברי הרשות, אלא בהסכמת הרשות או יושב ראש הרשות. מכאן, שאין למסור את המידע המבוקש בהתאם להוראות סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 ("חוק חופש המידע"), האוסר על גילוי של מידע שחוק אחר אוסר על מסירתו, והדבר נתמך גם בסעיף שמירת דינים, הקבוע בסעיף 20 לחוק חופש המידע.

בעניין זה, קבע בית המשפט העליון, כי הוראות חופש המידע אינן גוברות על הוראת חוק הקובעת חובת סודיות.³ חוק חופש המידע אינו מכפיף את כל הוראות הסודיות בחוקים ספציפיים ובתחומים ספציפיים למערכת של איזונים ושיקולים שמחוץ לגדרו של החוק הספציפי בו נכללה הוראת סודיות. הוראת הסודיות הקבועה בדין, חריגה קבועים בדין, וככזו חלה עליה הוראת סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע לפיו לא יימסר מידע אשר אין לגלותו לפי דין. עוד נציין, כי לעניין שמירת הסודיות, נקבע בפסיקה, כי אין להפריד בין ידיעות ומסמכים שנמסרו או הוגשו לרשות, לבין התוצר, התגובה, והתייחסות הרשות. המסלול של חוק חופש המידע מתמקד ברשות הציבורית ואינו אמור לשמש קיצור דרך כדי לקבל מידע על גופים, ו/או אנשים שאינם מוגדרים כ"רשות ציבורית".

2.3.2 בנוסף, המידע המבוקש מתייחס למידע שנוצר על ידי משרד הכלכלה והתעשייה ו/או רשות החדשנות, או בהתאם להסכמות, הבנות ותיאומים בין הקהילה לבינם.

² ראו לדוגמה קישורית לאתר משרד הכלכלה והתעשייה לטיוטת המכרז להפעלת הקהילות שפורסמה בשנת 2019: <https://www.gov.il/he/departments/news/economy-news-091219>.

³ בהקשר זה, ראו את דברי השופט ד' מיינץ בפסקה 2 לפסק דינו בעע"מ 5089/16 התנועה לאיכות השלטון נ' בנק ישראל [פורסם בבנו] (30.05.2018) ("עניין בנק ישראלי"): "יקיים קושי משמעותי אפוא בשימוש בחוק חופש המידע כמסלול עוקף שנועד להביא לקבל מידע מגופים שאין החוק חל עליהם" (כמו כן, עיינו בפסקה 28 לפסק דינו של השופט י' עמית בפסק דין זה). ראו שם, בפס' 13.

הייעוץ המשפטי

רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים 95464

טל : 02-6556456 פקס : 02-6597456

דוא"ל : seclaw@isa.gov.il

www.isa.gov.il

מכאן, ובהתאם להוראות סעיף 8(5) לחוק חופש המידע, מדובר במידע שנוצר בידי רשות ציבורית אחרת, ולפיכך עליכם לפנות לגורמים אלו לקבלת המידע המבוקש. 2.3.3 בנוסף, הרשות לא תמסור את המידע המבוקש גם בהתאם להוראות סעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע, מאחר שהמידע המבוקש כולל גם מידע אודות גורמים שונים, שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 ("חוק הגנת הפרטיות").

אנו סבורים, כי די בטענות שהובאו לעיל כדי להשיב לפנייתכם. עם זאת, ולמעלה מן הצורך, נציין כי לעמדתנו, הרשות אינה חייבת במסירת המידע המבוקש גם לאור הנימוקים הבאים:

2.3.4 המידע המבוקש מתייחס לדיונים פנימיים ובהתייעצויות פנימיות בין עובדי הרשות ו/או בין עובדי רשויות ציבוריות שונות, חבריהן או יועציהן, כאמור בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, ולכן קיים קושי נוסף במסירתו. חוק חופש המידע קובע חריג שבשיקול דעת למסירת מידע אודות דיונים פנימיים ברשויות ציבוריות בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, מתוך הכרה ב"אפקט המצנן" על דיונים ושיח פנימי, המתנהל בהם, שעשוי להיות לחשיפת מידע מסוג זה.⁴ החשש מ"האפקט המצנן", מתבטא ברתיעת חברי רשויות ציבוריות ועובדיהן לקיים דיונים כנים מקום בו לא מובטח מעטה מסוים של חיסיון לדעות המוחלפות במסגרת תהליך קבלת ההחלטות. מתן אפשרות לעובדי רשויות אלה לקיים ביניהם דיאלוג פתוח וגלוי, בלא חשש כי דברים שייאמרו על ידם בדיונים פנימיים או בחוות דעת פנימיות ייחשפו ויועברו לעין כל, נועד להגן על איכות ההחלטות המתקבלות, על יסוד מסמכים ודיונים פנימיים ברשויות ציבוריות, ולשמור על האפקטיביות של הליך קבלתן.⁵ נימוקים אלה, בדבר חשיבות חסיון של דיונים פנימיים ברשות, שרירים ונכונים גם לענייננו. בנוסף, לאור טיבו ומאפייניו של המידע המבוקש, מדובר במידע שהגיע לידי הרשות, אשר אי גילוי היה תנאי למסירתו, שגילוי עולל לפגוע בהמשך

⁴ להרחבה בעניין זה ראו את דבריו של השופט י' עמית בעע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע: "...במהלך דיון פנימי, מועלות הצעות מהצעות שונות והמחוקק הכיר בכך שעל מנת לקיים דיון כן ואפקטיבי, יש לאפשר למשתתפים להביע עמדתם בחופשיות, מבלי לחשוש שמא כל רעיון והצעה שהעלו, עלולים להחשף לציבור...".

⁵ עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, ס(4) 217 (2006) ("עניין המועצה להשכלה גבוהה").

הייעוץ המשפטי

רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים 95464

טל : 02-6556456 פקס : 02-6597456

דוא"ל : seclaw@isa.gov.il

www.isa.gov.il

קבלת מידע ושיתוף פעולה בהליכים דומים בעתיד, כאמור בסעיף 9(ב)(7) לחוק

חופש המידע, ולכן גם מטעם זה אין הרשות חייבת במסירתו.

2.3.5 בנוסף, בהתאם לסעיף 9(ב)(6) לחוק חופש המידע, רשות ציבורית אינה חייבת

למסור מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם,

שגילוי שלהם עלול לגרום לפגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי.

בענייננו, המידע המבוקש, עוסק בעניינים מקצועיים-כלכליים הנוגעים לקהילה,

ולגורמים שונים נוספים בשוק הרלבנטי, שעומדים מנהלת שיח, מגעים, או

הסכמות הכרוכות לעיתים בנושאים רגישים, ולכן עלולים לעלות כדי פגיעה ממשית

באינטרסים אלה.

3 בהתאם לסעיף 10 לחוק חופש המידע, במענה לפנייתכם נתנה הרשות את דעתה, בין היתר,

לעניינכם במידע, לעניין הציבורי בגילוי המידע, ולאור זאת, סבורה הרשות, כי בנסיבות העניין,

האינטרסים לחיסויו של המידע המבוקש גוברים על אלו שבמסירתו, זאת, בין היתר,

מהנימוקים הבאים: המידע המבוקש, רובו ככולו, נוצר בידי רשות או רשויות אחרות, מיוזמתו,

ובהתאם להסכמות ותיאומים עמן (משרד הכלכלה והתעשייה, רשות החדשנות, מערך הדיגיטל

הלאומי ובנק ישראל); לאור חובת הסודיות החלה על הרשות מכוח חוק ניירות ערך; גילוי של

המידע המבוקש עלול לפגוע בפגיעה ממשית באינטרסים מקצועיים, מסחריים וכלכליים הנוגעים

לקהילה, ולגורמים שונים בשוק, שעומדים מנהלת שיח, מגעים, או הסכמות הכרוכות

לעיתים בנושאים רגישים; מדובר במידע אודות דיונים פנימיים ברשויות ציבוריות שהתקיימו

לצורך קבלת החלטות פנימיות, אשר לפי חוק חופש המידע אין לגלותם; אי גילוי של המידע

המבוקש היה תנאי למסירתו, וגילוי עלול לפגוע בהמשך קבלת מידע ובשיתוף פעולה בין

הרשויות האמורות בהליכים דומים בעתיד.

בהקשר זה, נציין עוד, כי בעניינים הנוגעים למידע מסוגו של המידע המבוקש, שבהם הרשות

אינה מחויבת למסור את המידע, כאמור בסעיף 9(ב) לחוק חופש המידע, נקבע בפסיקה,⁶ כי

נתון לרשות הציבורית מתחם שיקול דעת רחב באשר לגילוי או לחיסויו לשם הגנה על

אינטרסים חשובים אחרים.

לפיכך, ולאור כל האמור לעיל, לעמדת הרשות, אין באינטרסים לחשיפת המידע המבוקש כדי

לגבור על האינטרסים לחיסויו.

⁶ ראו עע"מ 3908/11 מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נ' עיתון זה-מרקר עיתון הארץ בע"מ (נבו) 22.9.2014

בעמ' 18 וכן עניין המועצה להשכלה גבוהה בעמ' 238.

הייעוץ המשפטי

רחוב כנפי נשרים 22, ירושלים 95464

טל: 02-6556456 פקס: 02-6597456

דוא"ל: seclaw@isa.gov.il

www.isa.gov.il

- 4 יצוין, כי בהעדר נסיבות מיוחדות, פנייתכם והתשובה לה צפויות להתפרסם באתר הרשות, תוך הסתרת פרטים מזהים לגביכם. לפיכך, ככל שברצונכם להציג בפנינו נסיבות בשלהן תבקשו להימנע מפרסום המידע או לדחות את מועד פרסומו, עליכם לעשות זאת בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-21 ימים ממועד קבלת מכתב זה. ככל שלא תתקבל תגובתכם בעניין זה עד המועד האמור, תראה אתכם הרשות כמסכימים לפרסום האמור.
- 5 באפשרותכם לעתור כנגד עמדת הרשות, המפורטת לעיל, לפי הוראות חוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000.

בברכה,

שגיא שמעוני
מתמחה, הייעוץ המשפטי,
רשות ניירות ערך

חנה בינשטוק, עו"ד
ממונה הגנת פרטיות וחופש מידע,
הייעוץ המשפטי,
רשות ניירות ערך