



לשכת עורכי הדין בישראל  
ISRAEL BAR ASSOCIATION  
نقابة المحامين في إسرائيل

ת"א, י"ט בכסלו, התשע"ו  
01/12/15  
01362615

לכבוד  
ח"כ ניסן סלומינסקי,  
יו"ר ועדת החוקה חוק ומשפט  
הכנסת  
ירושלים

מכובדי,

**הנדון: הצעת חוק להעמקת גביית המיסים ולהגברת האכיפה (אמצעים לאכיפת תשלום מיסים ולהרתעה מפני הלבנת הון) (תיקוני חקיקה), התשע"ה - 2015**

להלן הערותיהן של ועדת הגנת הפרטיות וועדת איסור הלבנת הון של לשכת עורכי-הדין להצעת החוק שבנדון, לקראת הדיון בעניין בפני ועדת חוקה חוק ומשפט ביום 1 בדצמבר 2015, כדלקמן:

**בקצירת האומר:**

**על המחוקק להביא בין מגוון שיקוליו את:**

- זכותו של האזרח ורצונו לשמור את פרטיותו גם כאשר מדובר בפעילותו הפיננסית.
- זכותו של האזרח כי הרשויות יפגעו בזכותו לפרטיות רק כשמתקיים חשד לפעילות בלתי לגיטימית.
- לחילופין, מחיקת המידע שייאגר מתוקף הסעיף לאלתר מיד לאחר איבחון ולא יאוחר מ-14 ימי עסקים.
- להימנע מהקמתו של מאגר מידע.

**סקירה ופירוט:**

**א. מבוא**

1. דומה כי אין חולק כי הזכות לפרטיות "היא מהחשובות שבזכויות האדם", כפי שהיטיב לבטא הנשיא אהרון ברק;<sup>1</sup> היא אף זכות חוקתית, כפי שנקבע הדבר בחוק יסוד: כבוד האדם

<sup>1</sup> בג"ץ 6650 פלוגית נ' בית-הדין הרבני האזורי בנתניה ואח' (פורסם בנבו – 14.5.2006), בפסקה 8 לפסק-הדין. הנשיא ברק חזר על דברים זהים שאמר בע"פ 1302/92 מדינת ישראל נ' נחמיאס ואח', פ"ד מט (3) 353, ראו גם



וחירותו. אך למרות מעמדה החשוב של הזכות, המחוקק מבקש לפגוע בה שוב ושוב כאילו לא הייתה קיימת כלל בספר החוקים ולא הייתה לזכות יסוד, כמו בהצעת החוק דנן. מכאן טוב היה אם הצעה זו לא הייתה יוצאת כלל לאוויר העולם במתכונתה הנוכחית.

2. בהצעת החוק דנן מבקש המחוקק לאסוף ולהחזיק במידע, אשר לעיתים הינו מידע רגיש, בכמות ובתדירות הולכת וגדלה, תוך שהדבר עלול לגרום לפגיעה קשה בזכות הפרטיות. הצעת החוק שבנדון אמנם מתייחסת לצורך בהגבלת הפגיעה בזכות הפרטיות ובדרכים לצמצם פגיעה זו, אך אין חולק כי פגיעה בזכות תהיה.

3. חוק הגנת הפרטיות<sup>2</sup> ותקנות הגנת הפרטיות<sup>3</sup> (להלן: בהתאמה "חוק הגנת הפרטיות" ו-"תקנות הגנת הפרטיות") נועדו להגן על זכויות מושאי המידע שבמאגר מידע, מפני שימוש לרעה במידע אודותם ובתוך כך, מתנה את השימוש במידע בהסכמתו של מושא המידע. סעיף ההגדרות לחוק הגנת הפרטיות קובע כי ההגנה הניתנת בחוק, אינה חלה על תאגיד. חוק איסור הלבנת הון<sup>4</sup> מחייב את הגופים הפיננסיים להעביר דיווחים מפורטים על פעילות פיננסית של הציבור לרשות לאיסור הלבנת הון. חוק זה מכיל איזונים ובלמים שנועדו להגן על האזרח מפני שימוש במידע במקרים שבהם אין חשד לביצוע עבירה. אין הצדקה להוסיף חובות דיווח לרשות המיסים מעבר לחובות הקבועות בחוק איסור הלבנת הון, באופן שמפר לחלוטין את האיזונים והבלמים שנקבעו בו.

4. ההצעה אשר מונחת בפני הוועדה הנכבדה הינה הצעת חוק הכוללת שני תיקוני חוק. תיקון החוק הראשון יתבצע בפקודת מס הכנסה. תיקון החוק השני יתבצע בחוק איסור הלבנת הון, התשי"ס-2000.

5. הוספת סעיף 141ב: מדברי ההסבר להצעת החוק ניתן ללמוד כי מטרת הוספת סעיף 141ב לפקודת מס הכנסה, היא להלחם בהון השחור ולהעמיק את גביית המס באמצעות הטלת חובת דיווח מיוחדת על גופים פיננסיים (כהגדרתם חוק בנק ישראל, התשי"ע-2010). גוף פיננסי וסולק ידווחו באופן עיתי, נתונים בנוגע לחשבונות עסקיים של לקוחות המנוהלים אצלם. הדיווח יכלול את הפרטים הבאים: פרטי הזיהוי של הלקוח, פרטי הזיהוי של הנהנה בחשבון (ככל שקיים), סך הסכומים אשר התקבלו בחשבון העסקי בחודש שקדם לדיווח.

ע"פ 2126/05 סברי ג'רייס נ' מדינת ישראל, תק-על 2006(2) 4396, בעמ' 4400 קבעה השופטת עדנה ארבל: "צנעת הפרט היא מן החשובות שבזכויות האדם"; בג"ץ 5207/04 דוד אפל ואח' נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' (פורסם בנבו – 20.5.2010), בפסקה 8 לפסק-דינה של השופט אילה פרוקצ'יה; עא 1697/11 א. גוטסמן אדריכלות בע"מ ואח' נ' אריה ורדי (פורסם בנבו – 23.1.2013), בפסקה 12 לפסק-דינו של השופט עוזי פוגלמן.

<sup>2</sup> חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

<sup>3</sup> תקנות הגנת הפרטיות (תנאי החזקת מידע ושמידתו וסדרי העברת מידע בין גופים ציבוריים), תשמ"ו-1986.

<sup>4</sup> חוק איסור הלבנת הון תשי"ס-2000



6. הוספת סעיף 141ג: הסעיף המוצע קובע כי מנהל, אותו ממנה שר האוצר לצורך ביצוע פקודת מס הכנסה, רשאי לדרוש מגוף פיננסי להעביר לו מידע לגבי קבוצה של לקוחות בעלי מאפיינים משותפים – בנוסף להעברת המידע השוטפת שנקבעה בסעיף 141ב. דברי ההסבר להצעת החוק מסבירים את הרציונאל לדרישה, בכך שקיימים סממנים משותפים לקבוצת לקוחות העוברים על חוקי המס ולכן נדרש לקבל מידע עבור לקוחות בעלי מאפיינים מסוימים ומשותפים. הדיווח יכלול את פרטי הזיהוי של הלקוחות והנהנה בחשבון אם קיים, סך ההפקדות והתקבולים שהתקבלו בחשבון, סך המשיכות והתשלומים שהוצאו מהחשבון ואת יתרת הפתיחה והסגירה של החשבון. כל הפרטים יהיו לגבי שנת המס שקדמה לשנה בה נדרש הדיווח. סעיפים קטנים (ז) ו-(ח) לסעיף המוצע, קובעים כי בקשות מידע מהסוג הקבוע בסעיף יאושרו בוועדה שתוקם לצורך זה ולאחר מכן מול נציג היועץ המשפטי לממשלה.
7. סעיף 141ג(ג) המוצע, קובע כי המידע שייאסף במסגרת הסעיף יכול להיות מועבר לשלל גורמים ברשות המיסים כאשר יש להם "יסוד סביר להניח" שנעברו עבירות מס שונות.
8. דברי ההסבר מציינים מספר מנגנונים שיקבעו על מנת להגן על הזכות לפרטיות, כמו אגירת המידע במאגר מידע נפרד ומחיקתו על ידי המוסד הפיננסי תוך 14 יום. רשות המיסים תמחק את המידע שהתקבל אצלה תוך שישה חודשים מקבלתו. לאחר שנתיים מכניסת הסעיף לתוקף, המידע שיתקבל ימחק לאחר שלושה חודשים מיום קבלתו.
9. סעיף 141ג(טז) המוצע, קובע מנגנון דיווח שנתי, ליועץ המשפטי לממשלה על כמות ומידת תרומת המידע שהועבר לצורך גביית המס. דברי ההסבר גורסים, כי מטרת המנגנון היא לאזן בין השגת תכלית החוק לעצמת הפגיעה בפרטיות.
10. כאמור, הסעיף המוצע, קובע כי על גוף פיננסי לדווח על כל חשבון עסקי המנוהל אצלו. בסעיף 141ב(ב), מוצע להגדיר "חשבון עסקי" כחשבון של תאגיד וכל חשבון המוגדר בגוף הפיננסי כחשבון עסקי. לעניין סולק - כל מי שסולק אישר לו סליקה כלקוח עסקי. דברי ההסבר מציינים כי חובת הדיווח הוגבלה לחשבונות עסקיים בלבד כדי להגן על הפרטיות ובכוונה הרשות לבחון בהמשך את הצורך בהסדרת סיווג חשבונות כחשבונות עסקיים.
11. אגירת המידע במאגר מידע יעודי מהווה בעיה, בבחינת הפרצה הקוראת לגנב. ניסיון החיים במגזר הציבורי מלמד כי מאגרים טבעם להיפרץ, פעמים רבות על-ידי עובדי הרשות עצמה. מכאן טוב היה למצוא את הדרך, שבה יוגשמו מטרות החוק מבלי להיזקק להקמתו של מאגר, כמוצע בחוק.



## ב. סוגיות בתחום הגנת הפרטיות העולות בהצעת החוק

12. הצעת החוק, מעוררת סוגיה המעלה קשיים ועלולה לגרום לפגיעה, אשר אינה מוצדקת, בזכות לפרטיות. לפי הצעת החוק, פרטי הזיהוי של לקוח הגוף הפיננסי או הסולק, יועברו באופן שוטף לרשות המיסים ויאגרו.
13. באופן טבעי, כל מסירת מידע על עמידותו הפיננסית ופרטי הזיהוי של אדם עלולה לעורר בעיות בתחום הגנת הפרטיות, שכן מדובר במידע אישי רגיש שחשיפתו עלולה לפגוע בזכותו של אדם לפרטיות. לטעמנו מטרת החוק אינה מצדיקה פגיעה קשה כזו בזכות לפרטיות.
14. אנו סבורים כי המטרה של גביית מס אמת אינה מצדיקה את המהלכים הקיצוניים המוצעים בחוק, המפרים את פרטיותו של ציבור שלם אשר פעילותו הפיננסית לגיטימית בעיקרה. המהלכים המוצעים בחוק זה פוגעים בזכות לפרטיות הרבה מעבר למהלכים הננקטים כלפי מי שחשוד בביצוע עבירות פליליות חמורות בהרבה.
15. לחילופין, המלצתנו היא לקצוב את זמני החזקת המידע ברשות המיסים ל-14 ימי עבודה בלבד כבר מיום כניסת הסעיפים לתוקף ולא לאחר שנתיים (ביחס למעבר בין שישה חודשים לשלושה), זאת על מנת לצמצם את הנזק העלול להיגרם במקרה בו המידע ידלוף. צמצום לתקופת זמן קצובה יאפשר העברת המידע לגורם העוסק בכך ברשות ולבחון, האם ניתן להימנע מצבירת המידע ובצורך לרשום מאגר ייעודי לנושא.
16. סעיף 141ג(ט) – הסעיף מבסס את ההצעה להקמת מאגר מידע יעודי ביחס לחומר שייאסף על-פי החוק. כאמור בסעיף 11 לעיל למכתבנו זה, הקמתו של מאגר מידע מעמידה בסיכון את המידע האגור בו מפני דליפה. לכן טוב היה אילו החוק היה מציע מתווה של שימוש במידע בלוח זמנים קצר מאוד, מבלי שיהיה צורך באגירת המידע.
17. סעיף 141ג(יג)(5)(א) – הצלבת המידע עליה מדבר הסעיף עוסק בהצלבה מידע רגיש, אשר יכול לבסס פגיעה חמורה בזכות לפרטיות. לפיכך ראוי שועדת חוקה חוק ומשפט תאשר אף היא את הרשימה בה עוסק הסעיף וזאת לאחר שתגיע למסקנה כי אין בכך לפוע פגיעה חמורה בפרטיות הנישומים.
18. סעיף 141ג(טו) הסעיף עוסק בענישה בגין הדלפת מידע מתוך המאגר. בכך בדיוק עוסק סעיף 16 לחוק הגנת הפרטיות הקבוע עונש בגין פגיעה בסודיות של חמש שנות מאסר. כדי ליצור אחידות ראוי שגם כאן יקבע עונש זהה.



לשכת עורכי הדין בישראל  
ISRAEL BAR ASSOCIATION  
نقابة المحامين في إسرائيل

19. סעיף 141ג (טז) – הסעיף עוסק בדוח שיוגש בדבר הפעילות על-פי החוק החדש. לאור חשיבות הנושא לזכות לפרטיות, מוצע כי העתק מהדוח יוגש אף לוועדת חוקה חוק ומשפט, אשר תדון אף היא בדוח ותגיש מסקנותיה.
20. סעיף 141ג (יז) – הסעיף עוסק בהוראות שייקבעו ביחס לחוק – מוצע כי ההוראות ידרשו גם את אישור ועדת חוקה חוק ומשפט.
21. כללים אשר יקבעו ביחס לחוק איסור הלבנת הון – מוצע כי אף אלו יהיו באישור ועדת חוקה חוק ומשפט.

### ג. סיכום

22. העלנו הערות ביחס לפגיעה בזכות לפרטיות, אשר יכולה להיווצר בשל הצעת החוק שבנדון ואנו שומרים לעצמנו להעלות הערות נוספות בהמשך הדיונים בהצעה.
23. נשמח אם עמדתנו תובא בפני הוועדה הנכבדה. נשמח אף להוסיף טיעונים בעל-פה בעת הדיון בחוק בוועדה.

בכבוד רב ובברכה,

דן חיל, עו"ד  
יו"ר ועדת הגנת הפרטיות  
לשכת עורכי הדין

יעל גרוסמן, עו"ד  
כ/ש' ואקנין אסף  
יו"ר (משותף) ועדת איסור הלבנת הון  
לשכת עורכי הדין

### העתקים:

- ועדת החוקה חוק ומשפט (באמצעות מזכירות הוועדה).  
גבי איילת שקד – שרת המשפטים.  
עו"ד אפי נוה – ראש לשכת עורכי הדין.  
מר אורי אלפרסי – מנכ"ל לשכת עוה"ד.  
עו"ד שלי ואקנין-אדם – ממונה תחום (פלילי), לשכת עוה"ד.  
עו"ד מיטל שחר – ממונה תחום (מיסים), לשכת עוה"ד.  
עו"ד לילך נחמיה – מנהלת יחידת קשרי ממשל, לשכת עוה"ד.