

הסודיות הבנקאית לאור חוק יסוד: כבוד האדם וחרותו, והשיח החוקתי החדש

מאת

ד"ר רות פלאטו-שנער*

- א. מבוא
- ב. חשיבות חוק היסוד לשם קביעת הבסיס המשפטי לסודיות הבנקאית
- ג. החריגים לחובת הסודיות הבנקאית
- ד. חובת גילוי על פי דין
 - 1. דינים שקדמו לחוק היסוד
 - 2. דינים שנחקקו לאחר חקיקת חוק היסוד
- ה. עניין ציבורי בגילוי המידע
- ו. הגנה על אינטרס של הבנק עצמו
- ז. הסכמת הלקוח לגילוי המידע
- ח. החסיון הבנקאי
- ט. סיכום

א. מבוא

הסודיות הבנקאית היא אחת החובות המרכזיות המוטלות על הבנק כלפי לקוחו, ומכוחה נאסר על הבנק לגלות לצדדים שלישיים מידע הנוגע לעסקיו עם הלקוח.¹

* מרצה בכירה, ראש המרכז לדיני בנקאות, המכללה האקדמית נתניה.

¹ לסקירת הסודיות הבנקאית בישראל ראו Ruth Plato-Shinar, *Bank Secrecy in Israel*, 29 *COMPARATIVE LAW YEARBOOK OF INTERNATIONAL BUSINESS* 269 (2007); וכן: רות

הסודיות הבנקאית מגלמת לא רק את אינטרס הלקוח, אלא את אינטרס החברה כולה, הרואה בזכות לפרטיות את אחת מזכויות האדם הבסיסיות – ודאי וודאי בכל הנוגע לענייניו הפיננסיים של הפרט.

על הזכות לפרטיות כבר נאמר, שהיא "מהחשובה שבזכויות האדם".² כבר לפני שנים התגבשה הדעה, כי לא די בהגנה הניתנת לאדם על פי הדין נגד פגיעה בגופו ובנכסיו, אלא יש להעניק לו גם הגנה מפני הפגיעה בפרטיותו. הזכות רבת ערך במיוחד בחברה הנוטה להתערב בענייני אזרחיה בין באמצעות מוסדות השלטון בין באמצעות התקשורת הנישאת על כנפי עקרון זכות הציבור לדעת.³ ברוח זו נפסק, כי הזכות לפרטיות "היא אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי והיא אחת מזכויות העל המבססות את הכבוד והחירות להן זכאי אדם כאדם, כערך בפני עצמו".⁴

לזכות לפרטיות שני פנים:⁵ הפן האחד הוא זכותו של אדם לנהל את אורח החיים בדל"ת אמות ביתו, בלא הפרעה מבחוץ – זכות המכונה "the right to be left alone". זכות זו מותחת קו "בין הפרט לבין הכלל, בין 'האני' לבין החברה. היא משרטטת מיתחם אשר בו מניחים את הפרט לנפשו, לפיתוח 'האני' שלו, בלא מעורבות של הזולת".⁶ הפן השני של הזכות לפרטיות כולל את הזכות למנוע מהאחר מידע הנוגע לענייניו הפרטיים של אדם. בדרך כלל החשש הוא מפני כוחה העודף של המדינה המרכזת בידיה מידע רב לגבי אזרחים ותושבים ועלולה לעשות שימוש לרעה במידע זה. אולם לא פחות מדאיגה היא האפשרות שהמידע יגיע לגופים פרטיים שונים, מסחריים ואחרים, אשר ינצלו אותו לצרכיהם. היכולות הטכנולוגיות המודרניות לאגור כמויות עצומות של מידע, בצד כושר האחזור והאפשרות להעברת המידע במהירות באמצעות תקשורת מחשבים, מעלים את החשש מפני ניצול לרעה של המידע.⁷ מאמר זה יעסוק בפן השני של הזכות לפרטיות ויתמקד בחובתו של הבנק לשמור בסוד את המידע הפיננסי המצוי בידיו על לקוחותיו. הזכות לפרטיות נקבעה בחקיקה הישראלית לראשונה כבר בשנת 1981, בחוק

פלאטו-שנער "הכספת הבנקאית באספקלריית הזכות לפרטיות" קרית המשפט א 279, 298 ואילך (2001).

² ע"פ 1302/92 מדינת ישראל נ' נחמיאס, פ"ד מט(3) 309, 353 (1995).

³ בג"ץ 4281/93 דיין נ' יהודה וילק, מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 487, 456 (1994) (להלן: עניין דיין).

⁴ ע"פ 5026/97 גלעם נ' מדינת ישראל, תק-על 99(2) 1154, 1149 (1999) (להלן: עניין גלעם).

⁵ בג"ץ 8070/98 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 856, 842 (2004) (להלן: עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל).

⁶ עניין דיין, לעיל ה"ש 2, בעמ' 471.

⁷ עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל, לעיל ה"ש 4, בעמ' 856.

הגנת הפרטיות תשמ"א–1981.⁸ חוק זה נחקק בעקבות המלצותיה של הוועדה להגנה מפני פגיעה בצנעת הפרט, בראשותו של שופט בית המשפט העליון יצחק כהן.⁹ כבר בשלב זה הוכרה הזכות לפרטיות כזכות יסוד, ובתי המשפט היו ערים לחשיבותה, אם כי הם התירו פגיעה בה כל עוד היא נעשתה בחוק מפורש.¹⁰ חיזוק של ממש ניתן לזכות הפרטיות בשנת 1992, עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.¹¹ סעיף 7(א) לחוק היסוד קובע: "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו".¹² חקיקת סעיף 7 לחוק היסוד הקנתה לזכות לפרטיות גושפנקא חוקתית והפכה אותה לזכות בעלת מעמד חוקתי על-חוקי.¹³ קביעת הזכות במסגרת חוק היסוד מיקמה אותה בשורה אחת אל מול שאר הזכויות החוקתיות ונתנה לה יתר עוצמה ותוקף, לעומת מעמדה עובר לחקיקת חוק היסוד. הזכות לפרטיות קיבלה מעמד עצמאי מכוח חוק היסוד ובהתאם לכך השתנו היקף תחולתה ופרישתה, הקביעה מה ייחשב לפגיעה בה ודרכי האיזון בינה ובין זכויות אחרות. קביעתה של הזכות לפרטיות בחוק היסוד לא היתה בגדר צעד הצהרתי גרידא, אלא השפיעה הלכה למעשה על הזכות לפרטיות בשתי דרכים עיקריות.¹⁴ הדרך הראשונה – לאחר חקיקת חוק היסוד שוב אי-אפשר לפגוע בזכות לפרטיות, אלא בנורמה משפטית העומדת בתנאי "פיסקת ההגבלה" (סעיף 8 לחוק היסוד).¹⁵ והשנייה – לאחר חקיקת חוק היסוד עשויה להינתן פרשנות שונה לחוקים שקדמו לו, לרבות לחוק הגנת הפרטיות עצמו.¹⁶ מטרתו של מאמר זה לבדוק את השפעתו של סעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם

8 חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א–1981, ס"ח 128 (להלן: חוק הגנת הפרטיות/ חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א–1981).

9 "דין וחשבון הוועדה להגנה מפני פגיעה בצניעת הפרט" **ספר יצחק כהן** 87 (1989).

10 בג"ץ 3815/90 גילת נ' מר רוני מילוא – שר המשטרה, פ"ד מה(3) 414, 423 (1991); אהרן ברק "המהפכה החוקתית: בת מצווה" **ספר יצחק זמיר** 227, 230 (יואב דותן ואריאל בנדור עורכים, התשס"ה).

11 חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ס"ח התשנ"ב 150 (להלן: חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו / חוק היסוד).

12 שם, המשך הסעיף קובע: "ב) אין נכנסים לרשות היחיד של אדם שלא בהסכמתו. (ג) אין עורכים חיפוש ברשות היחיד של אדם, על גופו, בגופו או בכליו. (ד) אין פוגעים בסוד שיחו של אדם, בכתביו או ברשומותיו". סעיפים קטנים אלו אינם רלוונטיים לנושא המאמר.

13 דב לוין "צנעת הפרט וסקרנות הציבור" **ספר תמיר** 163, 174 (1999). על זכות חוקתית על-חוקית ראו אהרן ברק **פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית** כרך שלישי 355 (התשנ"ד).

14 אלי הלם **דיני הגנת הפרטיות** 355 (2003). לדעה שלפיה קשה להעריך באיזו מידה אכן השפיע סעיף 7 על מעמדה של הזכות לפרטיות ומה שוויו של הערך שניתן לה בהפיכתה לזכות יסוד בצורה רשמית ראו דן חי **ההגנה על הפרטיות בישראל** 55, 60 (2006).

15 ראו על כך להלן את הטקסט ליד ה"ש 43; וכן את פרק ד.1.

16 על כך ראו להלן את פרק ד.2.

וחירותו, על היבט אחד של הזכות לפרטיות – הוא הזכות לפרטיות פיננסית – או בשמה המוכר "הסודיות הבנקאית". ראשית נבדוק את חשיבותו של חוק היסוד לשם קביעת הבסיס המשפטי לחובת הסודיות הבנקאית. בישראל אין כל חוק המטיל על הבנקים חובת סודיות בנקאית. המקורות המשפטיים הקיימים, שעליהם נהוג לבסס את הסודיות הבנקאית, מעוררים בעיות שונות ומכאן חשיבותו של סעיף 7 לחוק היסוד כמקור משפטי לביסוס הסודיות הבנקאית (פרק ב). לאחר מציאת הבסיס המשפטי נעבור לבחון את היקף פרישתה של הסודיות הבנקאית. ביסוס החובה על סעיף 7 לחוק היסוד יוביל להרחבת תחומיה מבחינת תוכנה, היקף המידע המוגן במסגרתה, תקופת הזמן שבה היא נמשכת ומייהות הזכאים לה (סוף פרק ב). הפרקים הבאים יעסקו בחריגים הקיימים לחובת הסודיות הבנקאית, שעל פיהם מותר לבנק לגלות מידע על אודות לקוחותיו. לאחר דיון עקרוני בשאלת האיזונים הראויים בין הזכות לפרטיות ובין ערכים נוגדים והיחס בין האיזונים הסטוטוריים שבחוק הגנת הפרטיות ובין מבחני פסקת ההגבלה (פרק ג), נעבור לבדוק את החריגים השונים לחובת הסודיות הבנקאית, המאפשרים לבנק לגלות לצדדים שלישיים את המידע שבידו (פרקים ד–ז). לבסוף, (בפרק ח) נעסוק ב"חסיון הבנקאי" – מוסד אשר נולד כל כולו בהשפעת הזכות לפרטיות שבחוק היסוד ושילובה עם רעיון הסודיות הבנקאית.

ב. חשיבות חוק היסוד לשם קביעת הבסיס המשפטי לסודיות הבנקאית

כאמור, בישראל אין חוק המטיל על הבנקים חובת סודיות בנקאית.¹⁷ יחד עם זאת, קיימים מקורות משפטיים שונים שעליהם אפשר לנסות לבסס את הסודיות הבנקאית, כשהמקור העיקרי אמור להיות חוק הגנת הפרטיות.

¹⁷ ס' 15א לפקודת הבנקאות, 1941, ע"ר תוס' 1 69 (להלן: פקודת הבנקאות) אוסר על אדם לגלות מידע ומסמכים שנמסרו לו לפי פקודת הבנקאות או לפי חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א–1981, ס"ח 232. הסעיף פורש על ידי בתי המשפט כסעיף המטיל סודיות על עובדי בנק ישראל ולא על הבנקים המסחריים. ראו ע"א 174/88 גוזלן נ' קומפני פריזיאן דה פרטיסיפסיון, פ"ד מב(1) 563, 566 (1988) (להלן: עניין גוזלן). רע"א 1917/92 סקולר נ' גרבי, פ"ד מז(5) 764, 769 (1993) (להלן: עניין סקולר). לגישה אחרת ראו דרורה פלפל "הסודיות הבנקאית: היקפה וחריגיה", מחקרי משפט יא 125, 133 (1994). ברע"א 6546/94 בנק איגוד לישראל בע"מ נ' אזולאי, פ"ד מט(4) 54, 66–67 (1995) נקבע, כי הסעיף מוליד טענת חיסיון המונעת קבלת מידע לא רק מבנק ישראל, כי אם גם מבנקים מסחריים. לשם השוואה נציין את הדין השוויוני, שם הסודיות הבנקאית קבועה בחוק, והפרתה היא עבירה פלילית הנאכפת בקפדנות. ראו Federal Law on Banks and Savings Banks, SR 952.02, article 47.

הזכות לפרטיות נקבעה בחקיקה הישראלית לראשונה בשנת 1981, בחוק הגנת הפרטיות תשמ"א-1981. חוק זה הוא חוק מפורט הקובע לא רק את עצם הזכות לפרטיות, אלא מסדיר את ההיבטים השונים הנוגעים לה. סעיף 1 לחוק הגנת הפרטיות קובע: "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו." לפי סעיף 4, פגיעה בפרטיות היא עוולה אזרחית נזיקית ולפי סעיף 5 במקרים מסוימים היא נחשבת גם עבירה פלילית.¹⁸

סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות מגדיר רשימה סגורה של מקרים שהם פגיעה בפרטיות, כאשר חלק מהם יכולים לשמש בסיס לסודיות הבנקאית.

כך, למשל, סעיף 2(7) קובע, כי "הפרה של חובת סודיות שנקבעה בדין לגבי ענייניו הפרטיים של אדם" תיחשב פגיעה בפרטיות. להלן נראה, כי אף שאין בישראל חוק הקובע סודיות בנקאית, אפשר לבססה על דינים שונים במשפט הישראלי. הפרת אותם דינים תיחשב פגיעה בפרטיות.

סעיף 2(8) הקובע, כי "הפרה של חובת סודיות לגבי ענייניו הפרטיים של אדם, שנקבעה בהסכם מפורש או משתמע" תיחשב פגיעה בפרטיות. הבנקים בישראל אינם נוהגים לציין בהסכמים הבנקאיים במפורש את חובתם לשמירת סודיות, אולם חובה כזו משתמעת מהחזוה הבנקאי.¹⁹

סעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות קובע, כי "שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה" היא פגיעה בפרטיות. "שימוש" מוגדר בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות ככולל גילוי, העברה ומסירה, ומכאן שלסעיף 2(9) תחולה רחבה.²⁰

שלושת הסעיפים המצוטטים לעיל נדרשים רק לענייניו "הפרטיים" של אדם ולכן רבים סוברים, כי חשבונות עסקיים או פעילות עסקית של לקוח אינם מוגנים על פי חוק הגנת הפרטיות.²¹ מסקנה זו מתחזקת לפי סעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות, הקובע כי סעיף 2 בחוק הגנת הפרטיות לא יחול לגבי תאגידים. אם כך, סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות אין בו די כדי לשמש בסיס לחובת הסודיות הבנקאית – חובה החלה גם על ענייניו העסקיים של הלקוח גם על לקוחות שהם תאגידים.

חוק הגנת הפרטיות יכול לשמש בסיס לסודיות בנקאית באופן נוסף: פרק ב לחוק

¹⁸ חי, לעיל ה"ש 13, בעמ' 136.

¹⁹ ריקרדו בן-אוליאל דיני בנקאות – חלק כללי 108 (1996); עניין סקולר, לעיל ה"ש 16, בעמ' 771-772, 775; ע"א 5893/91 טפחות בנק משכנתאות לישראל בע"מ נ' צבאח, פ"ד מח(2) 573, 590 (1994) (להלן: עניין צבאח); פלפל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 130.

²⁰ לניתוח הסעיף ראו חי, לעיל ה"ש 13, בעמ' 220-221.

²¹ גד טדסקי "סודות עסקיים" הפרקליט לה 5, 15 (1983); פלפל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 136; חי, שם, בעמ' 193. לביקורת על כך ראו פלאטו-שנער, לעיל ה"ש 1, בעמ' 298.

עוסק בהגנה על הפרטיות במאגרי מידע, הכוללים נתונים על מצבו הכלכלי של אדם ומכאן, שהחוק חל גם על הבנק ומאגרי המידע שלו. סעיף 8(ב) אוסר על הבנק להשתמש במידע שבמאגר אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר. סעיף 16 קובע עבירה פלילית של גילוי מידע שהגיע אל הבנק מתוקף החזקתו במאגר המידע.²² "מידע" מוגדר בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות ככולל גם מידע כלכלי.²³ שני הסעיפים הנ"ל חלים לא רק על חשבונות פרטיים, אלא גם על חשבונות עסקיים. כמו כן הם חלים הן כלפי יחידים הן כלפי תאגידים, אולם עדין הם אינם מספקים ללקוחות הבנק הגנה מספקת, משום שהם מצומצמים רק לנתונים הכלולים במאגר המידע של הבנק. סעיף 7 מגדיר "מאגר מידע" כ"אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב".²⁴ לפיכך כל מידע אחר שאינו כלול במאגר המידע של הבנק, לרבות מסמכים שונים, אינו כפוף להגנת החוק.

המסקנה מכל האמור לעיל היא, שאין לבסס את הסודיות הבנקאית על חוק הגנת הפרטיות בלבד ויש למצוא מקורות משפטיים אחרים לכך.

מישור נוסף שעליו אפשר לבסס את הסודיות הבנקאית הוא המישור הפלילי. על פי סעיף 496 לחוק העונשין,²⁵ המגלה מידע סודי שנמסר לו אגב מקצועו או מלאכתו מבצע עבירה פלילית. אמנם, הסעיף עוסק במישור הפלילי ולכן אינו מציג בפני הלקוח הנפגע את קשת הסעדים הניתנים במסגרת תביעה אזרחית. אולם לפי סעיף 77 לחוק העונשין, בית משפט המרשיע אדם רשאי לפסוק פיצויים לניזוק מהעבירה עד לסכום של כ-230,000 ש"ח. סעיף 496 מעניק לכאורה הגנה רחבה יותר מאשר זו המוענקת על פי חוק הגנת הפרטיות, שכן הוא אינו מוגבל לסוגי לקוחות או לסוגי עניינים. מנגד, הסעיף חל רק על מידע סודי ש"נמסר" לאדם אשר גילה אותו ולא על כל מידע שהגיע אליו. נוסף על כך השימוש שנעשה בסעיף על ידי הפסיקה הוא בעיקר בהקשר של גילוי סודות מסחריים וריגול תעשייתי.²⁶ אם כך, גם המישור הפלילי אין בו די כדי לבסס את הסודיות הבנקאית במידה הנדרשת.

בכמה עניינים נקבעו הוראות סודיות ספציפיות, הרלבנטיות גם לבנקים. כאשר הבנק עוסק ביעוץ להשקעות ובשיווק, הוא כפוף לחוק הסדרת העיסוק ביעוץ השקעות, שיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה-1995. מכוח חוק זה מחויב הבנק לשמור "בסוד מידע שהביא הלקוח לידיעתו, לרבות המסמכים שהועברו

22 על סעיף זה ראו חי, שם, בעמ' 308.

23 ע"א 86/89 מדינת ישראל נ' בנק הפועלים בע"מ, פ"ד מד(2) 726, 731 (1990).

24 ס' 3(2) לחוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 4) (מאגרי מידע), התשנ"ו-1994, ס"ח 290.

25 חוק העונשין, התשל"ז-1977, ס"ח 226 (להלן: חוק העונשין).

26 הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 115, בה"ש 185; מיגל דויטש עולות מסחריות וסודות מסחר 489,

491 (התשס"ב).

לדשותו ותוכנם, וכל פרט אחר המתייחס לפעולות שלגביהן עסק ביעוץ או בשיווק כלפי הלקוח ...²⁷

בפעולות שונות הבנק פועל כשלוח עבור לקוחו. כך בביצוע תשלומים ובהעברות בנקאיות; בביצוע הוראות קנייה ובמכירה של ניירות ערך בבורסה; בפירעון שיקים המשוכים על ידי הלקוח ועוד. בפעולות אלו ואחרות כפוף הבנק לחובת הסודיות המוטלת על שלוח כלפי שולחו על פי חוק השליחות הישראלי.²⁸

חוק איסור הלבנת הון מטיל חובת סודיות על אדם שהגיע אליו מידע במסגרת מילוי החובות המוטלות על נותני שירותים פיננסיים על פי החוק האמור. הפרת חובה זו היא עבירה פלילית, אף אם בוצעה ברשלנות.²⁹ ההוראות הללו עוסקות בתחומים ספציפיים וודאי שאין בהן כדי לשמש בסיס לחובת הסודיות הבנקאית בכללותה.

בנוסף על המקורות דלעיל ניתן לעגן את הסודיות הבנקאית גם בדוקטרינות משפטיות כלליות.

דוקטרינה אחת היא החובה לפעול בתום לב ובדרך מקובלת.³⁰ בתי המשפט עושים שימוש רחב ביותר בעקרון תום הלב עד כדי הטלת חיובים על צדדים לחוזה, אף שזכרם כלל לא בא בחוזה – הכול לשם הגשמת מטרתו האמיתית של החוזה.³¹ הלקוח מצפה – וציפיה זו אכן לגיטימית – שהבנק ישמור בסוד את ענייניו. כדי להגשים ציפיה זו מטילים על הבנק את החיוב לשמור על סודיות המידע שבידו.³² על פי הדין הישראלי, החובה לפעול בתום לב ובדרך מקובלת הורחבה גם למערכות יחסים לא-חוזיות,³³ דבר שיכול לבסס חובת סודיות גם כלפי מי שאינם לקוחות הבנק ואשר אין כל קשר חוזי בינם ובין הבנק.

דוקטרינה אחרת היא חובת האמון המוטלת על הבנק כלפי הלקוח.³⁴ מדובר בחובה

²⁷ ס' 19(א) לחוק הסדרת העיסוק ביעוץ השקעות, שיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות, התשנ"ה–1995, ס"ח 416 (להלן: חוק הסדרת העיסוק ביעוץ השקעות).

²⁸ ס' 8(5) לחוק השליחות, התשכ"ה–1965, ס"ח 220 (להלן: חוק השליחות).

²⁹ ס' 31 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס–2000, ס"ח 293 (להלן: חוק איסור הלבנת הון).

³⁰ ס' 39 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג–1973, ס"ח 118 (להלן: חוק החוזים).

³¹ ע"א 4628/93 מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון ויזום (1991) בע"מ, פ"ד מט(2) 265, 327–328 (1995).

³² פלפל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 133; בן-אוליאל, לעיל ה"ש 18, בעמ' 108.

³³ ס' 61(ב) לחוק החוזים.

³⁴ על חובת האמון הבנקאית בישראל ראו: Ruth Plato-Shinar, *The Bank's Fiduciary Duty: An Israeli-Canadian Comparison*, 22 BANKING & FIN. L. REV. 1 (2006); Ruth Plato-Shinar, *An Angel Named 'The Bank: The Bank's Fiduciary Duty as the Basic Theory* Plato-Shinar (להלן: *in Israeli Banking Law*, 36 COM. L. WORLD REV. 27 (2007); 77

גורפת שחלה באופן אוטומטי כלפי כל לקוח ועל כל העסקאות והפעולות הבנקאיות שמבצע הלקוח. חובת האמון קובעת סטנדרט התנהגות גבוה ביותר, שלפיו מחויב הבנק להגן על אינטרס הלקוח. מטרתה של חובת האמון למנוע מהבנק לנצל לרעה את כוחו. עליו להעדיף את אינטרס הלקוח על פני אינטרסים אחרים, כולל על פני האינטרס האישי של הבנק עצמו. אם כך, מכוח חובת האמון שהבנק חב ללקוחו עליו לשמור בסוד את ענייני הלקוח.³⁵ כן ראוי להזכיר, שבשנים האחרונות מתגבשת הכרה בחובת אמון גם כלפי ערבים וצדדים שלישיים נוספים. מגמה זו יכולה לבסס סודיות בנקאית גם כלפי מי שאינם לקוחות.

אכן נראה, כי בכוחן של שתי הדוקטרינות הנזכרות לעיל לשמש בסיס לסודיות הבנקאית. אולם מבחינה אנליטית ברור, כי הסודיות הבנקאית קשורה לרעיון של הגנת הפרטיות ועל כן יש לעגן אותה גם במקורות משפטיים העוסקים בהגנת הפרטיות. יתירה מזו: לסודיות הבנקאית נקבעו חריגים שבהם מותר לבנק – ולפעמים הוא אפילו חייב – לגלות לאחרים מידע הנוגע ללקוחותיו. הדוקטרינות של חובת אמון ותום לב, בהיותן דוקטרינות כלליות, אינן מספקות לנו כלים ברורים לקביעה אימתי רשאי הבנק לגלות את המידע האמור או לעשות בו שימוש. נוסף על כך בשל העובדה שהדוקטרינות משקפות עקרונות-על, קשה רעיונית להכיר בחריגים להן המאפשרים לבנק לגלות מידע על אודות הלקוח לא רק בלא הסכמת הלקוח, אלא לעתים אף כשהלקוח מתנגד למסירת המידע.

האם סעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, יכול לשמש בסיס ראוי לחובת הסודיות הבנקאית? תשובה לשאלה האמורה דורשת מאתנו להיזקק לשתי שאלות משנה:

ראשית, האם לחוק היסוד תחולה גם בתחום המשפט הפרטי?

נדמה, כי כיום כבר מוסכם שחוק היסוד חל לא רק כלפי רשויות השלטון. יש לו תחולה עקיפה גם בתחום המשפט הפרטי. תחולה עקיפה זו מתגשמת באמצעות מושגים של המשפט הפרטי, כגון "סבירות", "התרשלות", "תום לב" ו"תקנת הציבור". באמצעות מונחי שסתום אלה אפשר להשתמש בעקרונותיו ולשאוב מרעיונותיו של חוק היסוד.³⁶ מושגי השסתום אינם מושגים תיאורטיים הכופים את עצמם על

(2007). רות פלאטו-שנער "למי חב הבנק חובת אמון?" **רבעון לבנקאות** לט (154) 67 (2004); רות פלאטו-שנער "עסקאות ליווי פיננסי – האם הבנק חב חובת אמון כלפי רוכשי הדירות?" **מקרקעין** כרך ד 6, 38 (2005).

³⁵ פלפל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 134; בן-אוליאל, לעיל ה"ש 18, בעמ' 109.

³⁶ אהרן ברק "זכויות אדם מוגנות והמשפט הפרטי" **ספר קלינגהופר** 163, 193 (יצחק זמיר עורך, 1993); ברק, לעיל ה"ש 9, בעמ' 267; ברק, לעיל ה"ש 12, בעמ' 442-443, 444-446, 680-686; ע"א 294/91 **חברת קדישא גחש"א "קהילת ירושלים" נ' קסטנבאום**, פ"ד מו(2) 464 (1992).

האינטרסים והערכים הדורשים הסדר נורמטיבי. מטרתם לשקף תורת משפט של איזון בין ערכים. מושגי השסתום אינם הערכים עצמם, אלא פרי השקילה והאיזון בין שיקולים מתנגשים. מונחי השסתום מאפשרים לסטות ממושגיות קיימת, לשנותה ולבנות מושגיות חדשה – הכול לצורך הגשמת המטרה החברתית שהמשפט נועד להגשים.³⁷

זאת ועוד: אנו סבורים, כי תחולתו של חוק היסוד בתחום המשפט הפרטי עשויה להיות מושפעת ממיהות הצדדים ומיחסי הכוחות ביניהם. ייתכן כי מערכות יחסים מיוחדות יצדיקו החלה מוגברת ומחוזקת יותר של עקרונות חוק היסוד. דוגמה טובה לכך היא יחסי בנק-לקוח. לבנק כוח ושליטה על ענייני הלקוח ורכושו הפיננסי. עקב כך היחסים בין הבנק ללקוח הם יחסי תלות של הלקוח בבנק. הלקוח תלוי בבנק הן בייעוץ הניתן על ידו הן במתן השירות עצמו הן בקביעת ההסדר המשפטי שחל עליו. במתן השירות מצפה הלקוח, כי הבנק ינהג ברמה גבוהה של מקצועיות, אחריות ותום לב. יותר מכך: הלקוחות נוהגים לתת אמון מיוחד בבנק, ובמקרים רבים הם לא נדרשים לחוות דעת נוספת לפני שהם נוהגים על פי עצתו. מעורבותם של הבנקים בחיים הפיננסיים של כל פרט ופרט במדינה היא כה עמוקה ומקפת עד כי אי-אפשר כיום לתאר אפשרות של ניהול ענייניו הפיננסיים של הפרט בלא הבנקים. ברשות הבנק מידע שאינו נגיש לציבור הרחב, נוסף על כך הוא גם בעל כישורים מיוחדים ואמצעים טכניים שאינם נחלתו של הפרט. כל אלה מאפשרים לבנק למנוע נזקים מלקוחותיו, בעוד שללקוח אין יכולת דומה. הבנקים מצדם שוקדים על הגברת אמון הציבור בהם ואף סביר שתוטלנה עליהם חובות הבאות להגשים את הציפיות הסבירות שהם עצמם תורמים להיווצרותן.³⁸ נימוקים אלו הוכרו כבסיס להטלת חובת אמון על הבנקים,³⁹ אולם הם יכולים להצדיק באותה מידה גם את החלתם של עקרונות וערכים מתוך חוקי היסוד בצורה מוגברת.⁴⁰ יתירה מזו: לפי הגישה הרואה בבנקים גופים מעין-ציבוריים,⁴¹ יש מקום לסברה כי חוקי היסוד יחולו על הבנקים במישורין כשם שהם חלים על גופים ציבוריים הלכה למעשה.

שאלה שנייה שיש לברר היא, האם קביעתה של הזכות לפרטיות במסגרת חוק

³⁷ עניין גלעם, לעיל ה"ש 3, בעמ' 1153, והמקורות הנזכרים שם.

³⁸ אריאל פורת "חלק ב: אחריותם של בנקים בגין רשלנות – התפתחויות אחרונות" ספר השנה של המשפט בישראל תשנ"ב – תשנ"ג 324 (אריאל רוזן-צבי עורך, 1994). בן-אוליאל, לעיל ה"ש 18, בעמ' 102–105.

³⁹ Plato-Shinar (2007), לעיל ה"ש 33, בעמ' 33–35.

⁴⁰ השוו ת"א (שלום עכו) 2483/97 שאלתיאל נ' בנק המזרחי המאוחד בע"מ, תק-של 99(3) 2625 (1999) (להלן: עניין שאלתיאל).

⁴¹ Plato-Shinar (2007), לעיל ה"ש 33, בעמ' 35.

היסוד משנה את היקף הזכות שנקבע בחוק הגנת הפרטיות? המשמעות לכך חשובה בעיקר במקום שבו חוק הגנת הפרטיות אינו מכיר בזכות או בהיבט מסוים שלה, אולם חוק היסוד יכול לשמש בסיס לה.

כך, למשל, חוק הגנת הפרטיות אינו פורס את חסותו על עניינים עסקיים של הפרט, אולם ברור כי חובת הסודיות הבנקאית צריכה לחול גם עליהם. האומנם אפשר לגזור מתוך חוק היסוד זכות פרטיות שאינה מוכרת על ידי חוק הגנת הפרטיות?

לשיטתנו, הזכות לפרטיות על פי חוק היסוד רחבה מהזכות לפרטיות כהכרתה בחוק הגנת הפרטיות על המגבלות שבו.⁴² דווקא הנוסח הלקוני משהו של סעיף 7(א) – "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו" – מגלם בתוכו זכות פרטיות רחבת היקף. הוראות חוקתיות יש לפרש מתוך נדיבות, מתוך גישה מהותית ולא מתוך גישה לגליסטית, מתוך גישה עניינית ולא מתוך גישה טכנית או פדנטית.⁴³ לאחר חקיקת חוק היסוד יש לקרוא את החוקים שקדמו לו, וחוק הגנת הפרטיות בכללם, תוך אימוץ פרשנות המחזקת את מעמדה של הזכות לפרטיות. הזכות לפרטיות היא כעת זכות יסוד, ופרשנותו של חוק הגנת הפרטיות חייבת להיעשות בהתחשב בעליית המדרגה הנורמטיבית של הזכות.⁴⁴ מבחנו של חוק היסוד והיכולת שלו להגן על הזכות לפרטיות תלויים בנכונותו של בית המשפט לגלות גמישות מחשבתית גדולה דיה ועירנות למטרות העומדות מאחורי חוק הגנת הפרטיות, כדי לפרש את החוק לא רק לפי מילותיו, אלא לפי הרוח שהביאה לחקיקתו.⁴⁵ לפיכך אנו סבורים, כי יש לפרש את סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות המגן על ענייניו ה"פרטיים" של אדם, כחל על עניינים "פרטיים", להבדיל מעניינים "פומביים". לפי פרשנות זו, יגן סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות גם על עניינים עסקיים של הפרט כל עוד הם "פרטיים" ולא "פומביים".

קשה יותר השאלה, האם אפשר לגזור מתוך חוק היסוד זכות פרטיות הנשללת במפורש על ידי חוק הגנת הפרטיות, כגון הזכות לפרטיות של תאגידים. בתי המשפט נמנעים מלהכיר בזכות לפרטיות של תאגידים⁴⁶ ודומה שלא במקרה. חששם הוא מפני מתן הגנה למי שחוק הגנת הפרטיות לא ביקש להגן עליו. בתי המשפט אינם חפצים לחטוא לכוונתו של מחוקק חוק הגנת הפרטיות ומצפים, כי קביעות מעין אלה

⁴² זאב סגל חופש העיתונות: בין מיתוס למציאות 134 (1996).

⁴³ עניין דיין, לעיל ה"ש 2, בעמ' 470; ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט (4) 221, 429 – 430 (1995).

⁴⁴ הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 363; לוין, לעיל ה"ש 12, בעמ' 172.

⁴⁵ רות גביזון "הזכות לפרטיות ולכבוד" בלי הבדל... זכויות האדם בישראל אוסף מאמרים לזכרו של חמן שלח 61, 80 (1988).

⁴⁶ עניין צבאח, לעיל ה"ש 18, בעמ' 590; בג"ץ 648/99 נאו"י נ' יו"ר הכנסת, תק-על 1512 (1)99 (1999); הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 158.

תיעשנה בחוק מפורש.⁴⁷ ההנחה היא, שלהבדיל מההגנה על סודות מסחריים המוענקת גם לתאגידים ומציבה במוקד את האינטרס הרכושי של בעל המידע, הרי שההגנה על הפרטיות ממוקדת בהיבט האישי ועל כן מתאימה רק לבני אדם.⁴⁸ יחד עם זאת, אפשר למצוא בפסיקה ביטויים, אם כי לא רבים, גם לגישה הפוכה המוכנה להכיר בזכות הפרטיות של תאגידים.⁴⁹ בעניין אחד נפסק כי רק סעיפי המשנה של סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, הנוקבים במילה "אדם", כפופים לסעיף 3 ואינם חלים על תאגיד.⁵⁰

לטעמנו, היה אפשר להימנע מפרשנות פתלתלה שכזו להוראות חוק הגנת הפרטיות עצמו ובמקום זאת להסתמך בצורה גלויה ומפורשת על סעיף 7 לחוק היסוד. מבחינת לשונו, סעיף 7(א) קובע את הזכות לפרטיות כלפי כל "אדם". על פי חוק הפרשנות,⁵¹ המונח "אדם" כולל גם תאגיד: בעוד שסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות קובע במפורש כי חוק הגנת הפרטיות לא יחול על תאגידים, הרי בחוק היסוד אין כל מגבלה בנוגע לתאגידים. אולם מעבר לנימוק הלשוני יש לבחון את השאלה הנורמטיבית: האם אכן ראוי להכיר בזכות לפרטיות פיננסית של תאגידים? לשיטתנו, התשובה על כך חיובית. ודוק: השאלה, אם ראוי להכיר בזכות לפרטיות של תאגידים בצורה גורפת לכל דבר ועניין, חורגת מתחומי מאמר זה. אולם ככל הקשור לזכות לפרטיות פיננסית אנו סבורים, שגם תאגידים זכאים לה.⁵² אך האם קביעה כזו אינה פוגעת בחוק הגנת הפרטיות? כזכור, סעיף 10 לחוק היסוד מציין, כי חוק היסוד אינו בא לפגוע בתוקפו של דין שקדם לו. התשובה לכך היא, שלא בצמצום היקף הזכות מדובר אלא בהרחבתה. הרחבה כזו אינה משום "פגיעה" במובן שאליו מתכוון סעיף 10 בחוק היסוד.⁵³ סעיף 7(א) לחוק היסוד בא להוסיף ולא לגרוע, לתת חיזוק יתר להיבטים

47 חי, לעיל ה"ש 13, בעמ' 110.

48 דויטש, לעיל ה"ש 25, בעמ' 489, 491.

49 הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 159; חי, לעיל ה"ש 13, בעמ' 111–112.

50 בש"א (מחוזי ת"א) 5416/04 מגורים יזום נ' פלאפון תקשורת, תק-מח 2004(3) 5387, 5392 (2004); בש"א (מחוזי ת"א) 1614/02 מולטילוק בע"מ נ' רב בריח השקעות בע"מ, תק-מח 2002(1) 851, 852 (2002). לביקורת על דרך פרשנות זו ראו חי, שם, בעמ' 112.

51 חוק הפרשנות, התשמ"א–1981, ס"ח 302.

52 לדעה דומה המכירה בזכות לפרטיות של תאגידים רק באספקטים מסוימים, כגון לגבי האינטרסים הכלכליים שלהם, ראו הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 161. ס' 19(ב) לחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, העוסק אף הוא בתחום הפיננסי, מטיל במפורש חובת סודיות גם כלפי תאגיד.

53 לדעה נוגדת של השופט חשין ראו ע"א 5185/93 היועץ המשפטי ממשלה נ' מרום, תק-על 1075 (1) 95, פס" 29 (1995); דנ"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(4) 589, 645–648 (1995) 648 (להלן: עניין דנ"פ גנימאת).

מסוימים שבמושג הפרטיות ולהרחיבו אף מעבר להיקפו המפורש בחוק הגנת הפרטיות.⁵⁴ אם כך נראה, כי בכוחו של סעיף 7 לבסס סודיות בנקאית לא רק כלפי יחידים אלא גם כלפי תאגידים,⁵⁵ ומכאן חשיבות נוספת לחוק היסוד על פני חוק הגנת הפרטיות.

עד כאן בחנו את יתרונותיו של סעיף 7 לחוק היסוד בהשוואה לחוק הגנת הפרטיות בנוגע לחיפוש מקור משפטי שיוכל לשמש בסיס לסודיות הבנקאית. לסעיף 7 יתרונות גם לגבי המקורות המשפטיים הנוספים שנסקרו לעיל. סעיף 7 אינו מגביל את הזכות לפרטיות ליחסים חוזיים דווקא, ומכאן יתרונו על פני התיאוריה החוזית המבססת את הסודיות הבנקאית על תנאי מכללא בחוזה הבנקאי. סעיף 7 אינו מגביל את הזכות לפרטיות לנסיבות מסוימות או לסיטואציות מיוחדות, ומכאן יתרונו על פני החקיקה הספציפית כדוגמת חוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, חוק השליחות או חוק איסור הלבנת הון. למותר לציין, שסעיף 7 אינו מוגבל בתחולתו למישור הפלילי, כדוגמת סעיף 496 לחוק העונשין. כמו כן את סעיף 7 לחוק היסוד יש לקרוא יחד עם סעיף 8 לחוק היסוד – פסקת ההגבלה. סעיף 8, אשר יידון בהרחבה בפרק ד להלן, קובע את התנאים שבהם מותר לפגוע בזכויות הנזכרות בחוק היסוד ועל כן יש לראות בו אבן-בוחן מתאימה לבחינת החריגים לעקרון הסודיות הבנקאית.

לסיכום: נראה, סעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו מהווה מקור מרכזי לביסוס עקרון הסודיות הבנקאית.

ביסוס הסודיות הבנקאית על סעיף 7 לחוק היסוד מוביל למסקנות חשובות גם באשר להיקפה של הסודיות הבנקאית. ההכרה בסודיות הבנקאית כיונקת את כוחה מהזכות החוקתית לפרטיות, המגולמת בסעיף 7 לחוק היסוד, מעניקה לה היקף נרחב הן מבחינת תוכנה הן מבחינת סוג המידע הפיננסי המוגן במסגרתה הן מבחינת סוגי הזכאים לה.⁵⁶

כך ראוי להכיר בחובת סודיות לא רק כלפי לקוחות, אלא גם כלפי צדדים שלישיים, ערבים⁵⁷ ואחרים, שבידי הבנק מצוי עליהם מידע. למעשה ברגע שמבססים את חובת

⁵⁴ לוי, לעיל ה"ש 12, בעמ' 172.

⁵⁵ כך נפסק בת"א (מחוזי חי') 1563/95 קיסרית יצור רהיטים בע"מ נ' אררט חברה לביטוח בע"מ, תק-מח 2000(3) 26643, 26644 (2000) (להלן: עניין קיסרית); לימור גלפנד ומנשה קפלן "האם יש מקום להגן על הסודיות הבנקאית באמצעות חוק?" רבעון לבנקאות לג 69, 84 (1995).

⁵⁶ לגישה דומה המצדדת במתן היקף רחב לחובת הסודיות הבנקאית ראו בן-אוליאל, לעיל ה"ש 18, בעמ' 112–116; פלפל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 139. ראו גם עניין צבאח, לעיל ה"ש 18, בעמ' 603–604; עניין סקולר, לעיל ה"ש 16, בעמ' 772.

⁵⁷ ע"א (מחוזי ת"א) 3880/98 מרגליות נ' משכן בנק הפועלים למשכנתאות בע"מ, תק-מח 99(2) 913, פס' 4 (1999) (אושר בבית המשפט העליון); רע"א 5772/99 מרגליות נ' משכן בנק הפועלים למשכנתאות בע"מ, תק-על 99(3) 419, פס' 6 (1999) (להלן: עניין מרגליות).

הסודיות על סעיף 7, אין מקום להגביל את הסודיות למערכת יחסי בנק-לקוח או למערכות יחסים חוזיות אחרות כדוגמת בנק-עֶרְב. בהתאם לכך, חובת הסודיות תחול גם על מי שניהל משא ומתן עם הבנק, אך בסופו של דבר לא הפך ללקוח של זה, למשל: אדם שהציג לבנק תוכנית עסקית בתקווה לקבל מימון שבסופו של דבר לא ניתן.

מכיוון שסעיף 7 אינו מגביל את עצמו לסוגי עניינים החוסים תחת הגנתו, הסודיות הבנקאית תחול על כל ענייני הלקוח ועל כל הפעולות והעסקאות הבנקאיות שהוא מבצע, פרטיות או עסקיות. גם שמו ומענו של הלקוח⁵⁸ ועצם העובדה שהלקוח מנהל חשבון בבנק, אסורות בגילוי. בשל נוסחו הרחב של סעיף 7, הסודיות הבנקאית תחול על כל מידע המצוי בידי הבנק בכשירותו ככזה, בין אם הגיע מאת הלקוח בין אם ממקור חיצוני בין אם הגיע לפני שנוצרו יחסי בנק-לקוח בין אם הגיע במהלך יחסים אלו בין אם הגיע לאחריהם. מכיוון שסעיף 7 אינו כולל כל הגבלת זמן באשר להגנה שהוא מעניק לזכות הפרטיות, הרי מרגע שנולדת חובת סודיות היא נמשכת לצמיתות, גם לאחר סגירת החשבון ואף לאחר מות הלקוח⁵⁹ (ובמקרה של תאגיד – גם לאחר חיסולו). לבסוף נזכיר, כי חובת הסודיות חלה לא רק על בנק פעיל, אלא גם על בנק בפירוק.⁶⁰

ג. החריגים לחובת הסודיות הבנקאית

כידוע, זכויות האדם אינן מוחלטות אלא בעלות אופי יחסי.⁶¹ מעמדה של זכות יסוד נקבע ביחס לערכים אחרים שהיא עלולה להתנגש עמם. כאשר זכויות מתנגשות זו בזו, והזכות לפרטיות בכללן, מוטלת על בית המשפט החובה לאזן ביניהן. עשיית האיזון היא פעילות נורמטיבית שנועדה לשקף את ערכם החברתי של ערכים ואינטרסים במכלול הערכים החברתיים.

⁵⁸ בש"א (מחוזי ת"א) 7951/01 Provini Holding B.V. נ' מ.מ.מ.מ. בע"מ, פדאור 01 (3) 354 (2001) (להלן: עניין Provini); ע"א 439/88 רשם מאגרי מידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808, 821 (1994) (להלן: עניין ונטורה).

⁵⁹ עניין סקולר, לעיל ה"ש 16, בעמ' 772. לשם השוואה, חוק הגנת הפרטיות אינו מגן על פרטיותם של נפטרים, אך בתי המשפט הכירו בכוחו של חוק היסוד לספק הגנה כזו. ראו ח', לעיל ה"ש 13, בעמ' 71–72, 155–159.

⁶⁰ בש"א (מחוזי ת"א) 16564/02 בנק למסחר בע"מ נ' עו"ד אורי ברגמן ורו"ח יהודה ברלב בתפקידים כמנהלים מיוחדים של הבנק למסחר בע"מ, תק-מח 2002(3) 69869, פס' 15, 18 (2002) (להלן: עניין בנק למסחר).

⁶¹ ברק, לעיל ה"ש 12, בעמ' 433–434.

מאז חקיקתו של חוק הגנת הפרטיות עסקו בתי המשפט לא אחת בשאלת האיזון בין הזכות לפרטיות ובין זכויות וערכים מתנגשים. נקודת המוצא היתה, כי חוק הגנת הפרטיות לא נתכוון להפוך את הזכות לפרטיות לזכות מוחלטת ולפיכך יישום סעיפי החוק כרוך באיזון בין זכותו של אדם לפרטיות ובין מכלול הגורמים והערכים האחרים הנוגעים לעניין.⁶² מלאכת האיזון והקביעה באיזו מידה תיסוג הזכות לפרטיות מפני אינטרסים נוגדים, העמיקה אף יותר עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. "נמצא, כי החידוש בחוקי היסוד אינו בעצם קיומו של האיזון. החידוש הוא במיקומה של נקודת האיזון. העלאת מעמדן של זכויות האדם מחד גיסא, וצמצום היקף השיקולים העשוי לפגוע בהן מאידך גיסא, יוצרים מעצם טבעם יחסי גומלין חדשים ונקודות איזון חדשות בין זכויות האדם לבין הפגיעה בהן".⁶³

התפיסה שלפיה הזכות לפרטיות אינה מוחלטת באה לידי ביטוי בחוק הגנת הפרטיות עצמו. חוק הגנת הפרטיות מכיל מנגנון איזונים סטטוטורי, שבצדו האחד מוגדרת הפגיעה בזכות לפרטיות (סעיף 2 לחוק) ובצדו האחר – רשימת ההגנות ופטורים מאחריות (סעיפים 18–20). רשימת ההגנות שבחוק מייצגת קבוצה של ערכים המתנגשים עם הזכות לפרטיות, שעליהם ביקש המחוקק להגן.⁶⁴ אך כאשר דנים בזכות לפרטיות על פי חוק היסוד, נוסחת האיזון שונה וקבועה בפסקת ההגבלה שבסעיף 8 לחוק היסוד. נשאלת השאלה, האם בשל חקיקת חוק היסוד יש לשנות את האיזונים הסטטוטוריים הקבועים בחוק הגנת הפרטיות ולעבור למערכת האיזונים הקבועה בחוק היסוד עצמו?

על פי גישה אחת,⁶⁵ יש לבחון קודם את מעמדה הנורמטיבי של הפגיעה. אם הפגיעה מנויה ברשימת הפגיעות שבסעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, יחולו ההגנות שקובע החוק עצמו. לעומת זאת, אם הפגיעה בפרטיות אינה מוזכרת בסעיף 2 ועיגונה הוא בסעיף 7 לחוק היסוד, כי אז האיזון יתבצע במשקפיה של פסקת ההגבלה. בבסיס גישה זו עומדים כמה נימוקים: ראשית, חוק הגנת הפרטיות הוא חוק ספציפי המונה מבחנים קונקרטיים ועל כן יש ליישם את ההגנות הקבועות בו, ככל שמדובר בפגיעה בפרטיות על פיו. שנית, חוק הגנת הפרטיות משקף הסדר מיוחד שהמחוקק שאף להגיע אליו. יש לכבד הסדר זה ככל שמדובר בפגיעה בפרטיות על פי החוק. ושלישית, סעיף 10 לחוק היסוד מגן על תוקפה של חקיקה שקדמה לו ועל כן אין לפגוע באיזונים הסטטוטוריים שנקבעו בחוק הגנת הפרטיות.

⁶² לדוגמאות ולאיוונים בין הזכות לפרטיות לזכויות נוגדות אחרות ומגוונות ראו ח', לעיל ה"ש 13, בעמ' 45–54.

⁶³ בש"פ 537/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(3) 414, 355 (1995) (להלן: בש"פ גנימאת).

⁶⁴ הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 374.

⁶⁵ שם, בעמ' 377–378.

אנו מצדדים בגישה שונה, שלפיה אין מניעה להשתמש במבחנים הקבועים בחוק היסוד בהתאם למסגרת הלשונית של חוק הגנת הפרטיות.⁶⁶ בהוראות חוק הגנת הפרטיות משובצים מושגי שסתום רבים, המקנים לפרשן חופש להעניק הגנה איתנה יותר לזכות לפרטיות ברוח חוק היסוד. אפשר אפוא להשתמש בעקיפין במבחנים של חוק היסוד, באמצעות פרשנות מונחים שבחוק הגנת הפרטיות. ביטוי לגישה זו מצינו בעניין **שאלתיאל**, אשר דן בסעיף 20(א) לחוק הגנת הפרטיות. סעיף 20(א) קובע, כי הגנה מסוימת של חוק הגנת הפרטיות תעמוד לפוגע רק אם הפגיעה לא חרגה מגדר הסביר בנסיבות העניין. בית המשפט פסק: "אם נתרגם דרישת הסבירות לשיח החוקתי דהיום, נשתמש במבחן המידתיות שהוא מבחן משוכלל ומפותח יותר ממבחן הסבירות".⁶⁷ בהתאם לכך, בית המשפט שילב את המבחנים הקבועים בפסקת ההגבלה אל תוך הגנת הפרטיות כחלק ממערכת האיזונים בין הפגיעה בפרטיות של התובעת ובין הגנות הבנק.

יתירה מזו: סעיף 20(ב) לחוק הגנת הפרטיות, העוסק בנטל ההוכחה המוטל על הפוגע בפרטיות, קובע בעצמו את מבחן המידתיות.⁶⁸ בעניין זה תחולת מבחני חוק היסוד תיעשה במישרין.⁶⁹

אם כך נראה, כי יש בחוק היסוד כדי להשפיע על נקודת האיזון בין האינטרסים השונים, גם כאשר קיימים איזונים סטטוטוריים בחוק הגנת הפרטיות עצמו.

שאלת האיזון בין הפגיעה בפרטיות ובין ערכים מתנגשים מתעוררת גם בהקשר של הסודיות הבנקאית. בית המשפט העליון שלנו אימץ בעניין זה את הדין האנגלי, המכיר בארבעה חריגים לעקרון הסודיות הבנקאית.⁷⁰ בהתקיים אחד מחריגים אלה, רשאי הבנק למסור את המידע המצוי בידיו לצדדים שלישיים, חרף חובת הסודיות המוטלת עליו. חריגים אלו נמנים עם ההגנות בחוק הגנת הפרטיות, ובכוחם לפטור מאחריות את הפוגע בפרטיות הזולת. ואלה הם החריגים:

(1) חובת גילוי על פי דין.

(2) עניין ציבורי בגילוי המידע.

(3) אינטרס אישי של הבנק עצמו בגילוי המידע.

⁶⁶ שם, בעמ' 375–376, 377–378.

⁶⁷ עניין שאלתיאל, לעיל ה"ש 39, בעמ' 2630.

⁶⁸ ס' 20(ב) לחוק הגנת הפרטיות קובע: "חזקה על הנאשם או הנתבע שעשה את הפגיעה בפרטיות שלא בתום לב, אם הוא פגע ביודעין במידה גדולה משהיתה נחוצה באופן סביר לצורך העניינים שניתנה להם הגנה בסעיף 18(2)". ס' 18(2) קובע הגנות שונות לפוגע בפרטיות של זולתו.

⁶⁹ הלם, לעיל ה"ש 13, בעמ' 378.

⁷⁰ עניין **סקולר**, לעיל ה"ש 16, בעמ' 771; עניין **צבאח**, לעיל ה"ש 18, בעמ' 588.

(4) הסכמת הלקוח למסירת המידע.
להלן נדון בכל אחד מחריגים אלו בהרחבה.

ד. חובת גילוי על פי דין

החריג העיקרי לסודיות הבנקאית הוא חובת גילוי על פי דין.⁷¹ כאשר קיימת חובת גילוי על פי דין, לא רק שמותר לבנק לגלות את המידע המבוקש, אלא חובה עליו לציית להוראת הדין ולמסור את המידע. בדין הישראלי קיימות הוראות דין רבות ביותר המורות על גילוי המידע. מעבר לכמותן הרבה, חלקן מעוררות את הספק האם יש בהן משום איזון הולם בין הזכות לפרטיות ובין הצורך בגילוי המידע. בעיה נוספת נוגעת לטיב השימוש שמקבל המידע רשאי לעשות במידע ולאפשרות של זליגת המידע ממקבל המידע אל גופים אחרים. חוק הגנת הפרטיות קובע, כי רשויות ציבוריות רשאיות להעביר ביניהן מידע, אלא אם העברת המידע הוגבלה על פי חוק.⁷² אולם כפי שנראה להלן, בצד האיסורים השונים המוטלים על הרשויות קבועים חריגים המתירים להן בכל זאת למסור את המידע לרשויות אחרות. נפרט להלן את עיקרי הדינים המחייבים את הבנק בגילוי, תוך הבחנה בין דינים שנקבעו לפני חקיקת חוק היסוד ובין דינים שנקבעו לאחריו.⁷³

1. דינים שקדמו לחוק היסוד

סעיף 10 לחוק היסוד קובע: "אין בחוק-יסוד זה כדי לפגוע בתקפו של דין שהיה קיים ערב תחילתו של חוק-היסוד". הפרשנות המקובלת לסעיף 10 היא, כי אף שחוק היסוד לא בא לפגוע בדינים שקדמו לו, עדיין תהיה לו השפעה על אותם דינים, וזאת בדרך של פרשנות.⁷⁴ פרשנות חוקים אלה תיעשה ברוח חוק היסוד ומתוך כיבוד הזכויות המעוגנות בו, ובענייננו – מתוך כוונה לצמצם ככל האפשר את הפגיעה בזכות לפרטיות. יותר מכך: בכמה פסקי דין אפשר למצוא אף גישה המעבירה את החקיקה שקדמה לחוק היסוד דרך "מסננת" פסקת ההגבלה שבחוק היסוד, אם על ידי הפעלת

⁷¹ חובת גילוי על פי דין היא גם הגנה על פי חוק הגנת הפרטיות כל עוד נעשתה בתום לב. ראו את ס' 18(2)(ב).

⁷² ס' 23 לחוק הגנת הפרטיות.

⁷³ לניתוח מפורט של כל אחד מהדינים ראו Plato-Shinar, לעיל ה"ש 1, עמ' 277–292;

⁷⁴ עניין בש"פ גנימאת, לעיל ה"ש 62, בעמ' 376–379, 414–421, 423–425; עניין דנ"פ גנימאת, לעיל ה"ש 52, בעמ' 636, 657; בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 43 (1997) (להלן: עניין חורב).

שיקול דעתו של בית המשפט בהתאם לתנאי פסקת ההגבלה⁷⁵ אם בדרך של החלת פסקת ההגבלה מכוח היקש⁷⁶ או ככלי עזר לצורך פרשנות החוק.⁷⁷ שאלת השפעתו של סעיף 10 על חוקים שקדמו לו חשובה במיוחד בתחום הסודיות הבנקאית, שכן חוקים רבים שקדמו לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, מחייבים את הבנק למסור מידע המצוי בידי לרשויות השלטון השונות,⁷⁸ למשל: למשטרה המנהלת חקירה;⁷⁹ לשלטונות המס הפועלים למניעת עבירות מס או לגילויין;⁸⁰ לבנק ישראל ולמפקח על הבנקים;⁸¹ לרשות ניירות ערך;⁸² לרשויות המוסמכות להטיל עיקול;⁸³ ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה;⁸⁴ ועוד. הרשויות השונות אשר קיבלו את המידע הבנקאי אמורות לשמור אותו בסוד,⁸⁵ אולם גם בעניין זה נקבעו חריגים המאפשרים

75 בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 140 (1995) (להלן: עניין מילר); רע"א General Mills Inc 5030/97 נ' משוכה תעשיות מזון בע"מ, תק-על 97(3) 587 (1997); עניין דנ"פ גנימאת, שם, בעמ' 653.

76 עניין מילר, שם, בעמ' 138; עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל, לעיל ה"ש 4, בעמ' 1067, 1071; דנג"צ 4466/94 נוסייבה נ' שר האוצר, פ"ד מט(4) 68, 86 (1995).

77 עניין חורב, לעיל ה"ש 73, בעמ' 41-43. עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל, לעיל ה"ש 4, בעמ' 1067; ע"א 5546/97 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה קריית-אתא נ' הולצמן, פ"ד נה(4) 640, 629 (2001).

78 ראו בהרחבה Plato-Shinar, לעיל ה"ש 1, בעמ' 278-284;
79 ס' (1)2 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות), חא"י 439 (להלן: פקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות));

80 ס' 135א, 137, 142 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], נ"ח התשכ"א 120 (להלן: פקודת מס הכנסה); ס' 108 לחוק מס ערך מוסף, תשל"ו-1975, ס"ח 52 (להלן: חוק מס ערך מוסף); ס' 96 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) תשכ"ג-1963, ס"ח 156 (להלן: חוק מיסוי מקרקעין); ס' 17(ג)(ד), 18 לחוק מס קניה (טובין ושירותים) תשי"ב-1952, ס"ח 344 (להלן: חוק מס קניה). סמכות לקיים חקירות וחיפושים ולתפוס מסמכים מופיעה בחוקים הבאים: ס' 135(4), 173א, 227 לפקודת מס הכנסה; ס' 109 לחוק מס ערך מוסף; ס' 97 לחוק מיסוי מקרקעין; ס' 20 לחוק מס קניה.

81 ס' 5(א), 5(ג) – (ד) לפקודת הבנקאות; ס' 13 לחוק שיקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981, ס"ח 136 (להלן: חוק שיקים ללא כיסוי).

82 ס' 56א, 56 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, ס"ח 234 (להלן: חוק ניירות ערך); ס' 29 לחוק הסדרת העיסוק ביעוץ השקעות.

83 ס' 44, 45 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, ס"ח 116 (להלן: חוק ההוצאה לפועל); ס' 376(א) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, ק"ת 2220; ס' 7א(1)-7א(2) לפקודת המסים (גביה), חא"י 1374 (להלן: פקודת המסים (גביה)). הבנק אף עלול להיות מוזמן לחקירה בידי הרשות המעקלת. ראו ס' 46 לחוק ההוצאה לפועל; ס' 7א(3) לפקודת המסים (גביה).

84 ס' 11-13 לפקודת הסטטיסטיקה [נוסח חדש], התשל"ב-1972, נ"ח 500.

85 שלטונות המס: ס' 231, 234 לפקודת מס הכנסה; ס' 142 לחוק מס ערך מוסף; ס' 19א – 19ב לחוק מס קנייה. על חשיבותו של ס' 231 לשמירה על פרטיות המידע שבמאגרי מס הכנסה ראו 87

להן בכל זאת למסור את המידע לגופים נוספים בארץ או בחו"ל למטרות ממטרות שונות.⁸⁶

המסקנה העולה מכך היא, שהמידע הפיננסי האמור להישמר על ידי הבנק בסוד מכוח חובת הסודיות הבנקאית פרוץ לגורמים רבים. כדי למנוע את הפגיעה בזכות הפרטיות של הלקוחות שלגביהם המידע מתבקש יש לפרש בצמצום ובדווקנות את הוראות החוקים המאפשרים את מסירת המידע. כך, למשל, לגבי חקירות משטרתיות יש לשים לב כי הסמכות שהוענקה למשטרה היא לחקירות בעל פה בלבד. פקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות) אינה מקנה למשטרה סמכות לדרוש מסמכים או ראיות כתובות.⁸⁷ לשם כך יידרש צו בית משפט.⁸⁸ היבט מדאיג מבחינת ההגנה על הזכות לפרטיות הוא סמכותן של רשויות המס לדרוש מהבנק מידע על ציבור של לקוחות, להבדיל ממידע על לקוח סרבן מס ספציפי. אף שלכאורה מבחינת לשון החוק עומדת להן סמכות כזו, מן הראוי לפרש את סעיפי החוק בצורה מצמצמת ולא להתיר מסירת מידע אלא לגבי לקוחות החשודים באופן ספציפי כסרבני מס.⁸⁹ ככלל, אף שהדין מקנה לרשויות השונות סמכות רחבה לקבלת מידע מהבנק, מן הראוי שהן לא תשתמשנה בסמכותן אלא לצורך מילוי תפקידן ובהתקיים התנאים הבאים:⁹⁰ (א) קיימת תשתית ראייתית לכאורה, המצדיקה את גילוי המידע הספציפי. נדרשת הסתברות גבוהה לרלבנטיות המידע, להבדיל ממצב של "דיג" שבו הרשות מבקשת לקבל מידע כללי. (ב) על הרשות לשקול את מידת החשיבות והחיוניות של המידע. (ג) העדר דרכים אחרות להשגת המידע, שאינן פוגעות בפרטיות. (ד) היקף המידע הנדרש לא יחרוג מעבר לנדרש באותו מקרה.

עש"מ 6843/01 בן דוד נ' נציב שירות המדינה, פ"ד נו(2) 918, 924 (2002). בנק ישראל: ס' 15 א לפקודת הבנקאות; רשות ניירות ערך: ס' 56 לחוק ניירות ערך; ס' 29 לחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות.

⁸⁶ שלטונות המס: ס' 232, 235 (ב) (ג) לפקודת מס הכנסה; ס' 142 לחוק מס ערך מוסף; ס' 235 לפקודת מס הכנסה, המאפשר לשר האוצר לפרסם רשימות נישומים ונתונים שונים עליהם. הרשימות פתוחות לעיון הציבור. בנק ישראל: ס' 15א2א(א), 15א(א), 15ב לפקודת הבנקאות; ס' 65 לחוק בנק ישראל, התשי"ד-1954, ס"ח 192; ס' 15 לחוק שיקים ללא כיסוי; ס' 140 לפקודת מס הכנסה; ס' 31א(א) לחוק איסור הלבנת הון; ס' 13 לתקנות שירות נתוני אשראי, התשס"ד-2004, ק"ת 422 (להלן: תקנות שירות נתוני אשראי); רשות ניירות ערך: ס' 54א(5), 56 לחוק ניירות ערך; ס' 29 לחוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות.

⁸⁷ לעיל ה"ש 72.

⁸⁸ מכוח ס' 43 לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות).

⁸⁹ השוו עניין בנק למסחר, לעיל ה"ש 59, בפס' 15.

⁹⁰ שיקולים אלו נקבעו בעניין סקולר, לעיל ה"ש 16, בעמ' 774, לעניין שיקול דעתו של בית המשפט המתבקש לתת צו גילוי, אך הם מתאימים גם לענייננו.

2. דינים שנחקקו לאחר חקיקת חוק היסוד

יחסיות הזכות לפרטיות אין משמעה כי מקום שבו הפגיעה מותרת יש גם לראותה כבלתי-מוגבלת.⁹¹ לפי סעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (פסקת ההגבלה), פגיעה בפרטיות מותרת אם היא נעשתה בחוק ההולם את ערכי המדינה, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו. מבין תנאי הסעיף התנאי הקשה ביותר ליישום הוא התנאי שלפיו מידת הפגיעה בפרטיות לא תעלה על הנדרש ("מבחן המידתיות"). ביטוי זה של עקרון המידתיות פירושו, כי אפשר לסייג את הזכות לפרטיות רק במידה שאינה עולה על הנדרש. לצורך יישום מבחן המידתיות קבעו בתי המשפט שלושה מבחני משנה:

- (1) האם האמצעי הפוגע אכן מתאים להשגת המטרה?
- (2) האם אי-אפשר להשיג את המטרה על ידי אמצעי אחר, שפגיעתו בזכות היסוד פחותה?
- (3) נדרש איזון בין התועלת הצפויה לציבור מול הנזק שנגרם לפרט, עקב הפעלת האמצעי שנבחר.⁹²

גם לאחר חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, נחקקו חוקים שונים המחייבים את הבנק למסור לגופים שונים מידע על אודות לקוחותיו. מההסדרים שנקבעו באותם חוקים ניכר, כי המחוקק היה ער לחוק היסוד ולזכות הפרטיות. על כן ננקטו בחוקים אלה איזונים שונים שמטרתם, מצד אחד, להבטיח את יכולת קבלת המידע הבנקאי, ומצד אחר, להקטין ככל האפשר את הפגיעה בזכותו של האדם שהמידע נמסר עליו. נדון להלן בשתי דוגמאות בולטות⁹³ – חוק איסור הלבנת הון וחוק שירות נתוני אשראי⁹⁴ – ונבדוק האומנם הם מקיימים את דרישותיו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

⁹¹ ע"א 18849/01 פקיד שומה למפעלים גדולים נ' פז-גז חברה לשיווק בע"מ, פ"ד נט(5) 385, פס' 9 (2005).

⁹² בג"ץ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר, פ"ד נא(4) 367, 384–386, 420–420 (1997); עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל, לעיל ה"ש 4, בעמ' 1069–1071.

⁹³ לניתוח חיקוקים נוספים שנחקקו לאחר חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ומחייבים מסירת מידע בנקאי ראו Plato-Shinar, לעיל ה"ש 1, בעמ' 281–285, 289–292.

⁹⁴ חוק שירות נתוני אשראי, התשס"ב–2002, ס"ח 104 (להלן: חוק שירותי נתוני אשראי).

חוק איסור הלבנת הון

חוק איסור הלבנת הון וחקיקת המשנה שנעשתה בעקבותיו מטילים על הבנקים חובות דיווח נרחבות ביותר למאגר מידע מיוחד המנוהל על ידי הרשות לאיסור הלבנת הון. חובות הדיווח הן משני סוגים: סוג ראשון הוא חובת דיווח על עסקאות מסוימות מעל סכום כספי מסוים.⁹⁵ זוהי חובה קבועה המתבצעת באופן אוטומטי על ידי מערכת המחשוב של הבנק. הסוג שני הוא חובת דיווח על עסקאות, אשר "לאור המידע המצוי ברשות התאגיד הבנקאי, נחזות בעיניו כבלתי רגילות".⁹⁶ לשם דיווח זה נדרש מהבנק שיקול דעת כדי להחליט באילו מקרים אכן נדרש דיווח ובאיזה לא. מכיוון שהמחוקק בחר להשתמש במונח עסקאות "בלתי-רגילות", להבדיל מ"עסקאות חריגות", הרי שהדיווח נעשה גם על עסקאות כשרות לחלוטין כל עוד הן חריגות ביחס לפעילות המתבצעת בחשבון.⁹⁷ סעיף חשוב בחוק איסור הלבנת הון הוא סעיף 24, המעניק לבנק, כל עוד פעל בתום לב על פי הוראות החוק, פטור מאחריות בגין הפרת חובת הסודיות כלפי הלקוח.

חובה נוספת שמטיל הצו על הבנקים היא זיהוי הלקוח וכל מי שקשור לחשבון ותיעוד פרטים אלה.⁹⁸ לפיכך מצוי בידי הבנק מידע רב ועצום הן על הלקוח הן על צדדים שלישיים. סעיף 31 לחוק איסור הלבנת הון אוסר על הבנק ועובדיו לגלות מידע שהגיע אליהם תוך כדי מילוי חובותיהם על פי החוק. הפרת הוראה זו היא עבירה פלילית. כמו כן קובע הסעיף, כי הגורם ברשלנות לגילוי המידע האמור לאחר, תוך הפרת ההוראות שנקבעו בחוק או מכוחו בנוגע לאבטחת מידע, עובר עבירה פלילית. המידע הבנקאי המועבר לרשות לאיסור הלבנת הון לא בהכרח נשאר אגור במאגר המידע המיוחד המנוהל על ידה. סעיף 30 לחוק איסור הלבנת הון מאפשר לרשות לאיסור הלבנת הון להעביר מידע מהמאגר לשלושה גופים: למשטרה – לצורך המלחמה בהלבנת הון ומימון טרור; לשירותי הביטחון הכלליים – לצורך המלחמה בטרור ושמירה על בטחון המדינה; ולרשות למלחמה בהלבנת הון במדינות אחרות. העברת המידע יכולה להיות לפי בקשה של הגופים הללו או ביוזמת הרשות עצמה.

⁹⁵ ס' 8 לצו איסור הלבנת הון (חובות זיהוי, דיווח וניהול רישומים של תאגידים בנקאיים למניעת הלבנת הון ומימון טרור), התשס"א–2001, ק"ת 310 (להלן: הצו).

⁹⁶ שם, ס' 9(א).

⁹⁷ לביקורת על כך ראו Ruth Plato-Shinar, *Israel: The Impact of the Anti-Money Laundering Legislation on the Banking System*, 7 JOURNAL OF MONEY LAUNDERING CONTROL 18, 27 (2003). על חובת הדיווח ראו גם רות פלאטו-שנער "הסודיות הבנקאית וחובת האמון על מזבח המלחמה בהלבנת הון – סקירה השוואתית" מאוני משפט ג 262, 253 (2004).

⁹⁸ ס' 7–2 לצו. על כך שדרישת הזיהוי עומד בתנאי חוק היסוד ראו עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל, לעיל ה"ש 4, בעמ' 860.

מסקירת הוראות הדין עד כה נראה, כי המחוקק אכן ביצע את האיזון הראוי בין הזכות לפרטיות ובין האינטרס הציבורי של השגת המידע הנחוץ לצורך המלחמה בהלבנות הון ובמימון טרור. בנוגע לתכלית הפגיעה, נראה כי הפגיעה בפרטיות נעשתה לתכלית ראויה.

ראוי לציין, כי עובר לחקיקת החוק שימשה מדינת ישראל מקלט למלביני הון. בהלבנת ההון יש לא רק משום עידוד פשע, אלא גם סכנה כלכלית ואף סכנה לדמוקרטיה, בשל החשש מקניית השפעה פוליטית בכספי ההון המולבן. הפיגוע במגדלי התאומים בספטמבר 2001 חידד את הקשר בין פשעים בין-לאומיים, ובכללם טרור, ובין המלחמה בהון השחור. מובן, כי אי-אפשר להתמודד עם תופעת הלבנת ההון בלא תיאום בין מדינות, רשויות אכיפת חוק ומוסדות פיננסיים. תיאום כזה מחייב חקיקה הולמת במדינות השונות ואכיפה נוקשה של חקיקה זו. שילובם של המוסדות הפיננסיים במארג אכיפת החוק נולד על רקע ההכרה שלא המדינה לבדה ולא המוסדות הפיננסיים לבדם יצליחו להילחם בהלבנת ההון, אלא נדרש שיתוף פעולה ביניהם. הטלת החובות השונות על הבנקים נועדה לשתי תכליות עיקריות: ראשית, למנוע מהבנקים לשמש כלי שרת בידי מלביני ההון, המעוניינים להטמיע את רווחי העבירה במערכת הפיננסית הלגיטימית במטרה להלבינם. שנית, לצרף את הבנקים למערכת אכיפת החוק על ידי דיווח ומסירת מידע, תוך ניצול מאגרי המידע הממוחשבים והמודרניים של הבנקים על המידע הרב הכלול בהם. מכאן החובה שהוטלה על הבנקים לקיים מארג צפוף של אמצעי בקרה ודיווח, שמטרתם לאתר פעולות החשודות כנסיונות להלבנת הון.

נראה, כי ההסדר החוקי מקיים גם את דרישת המידתיות. המידע המחויב בדיווח הוגבל לסוגי עסקאות המשמשות במקרים רבים מסווה להלבנת הון, ולעסקאות העולות על סכום מסוים. מכוח החוק הותקנה חקיקת משנה הבאה להבטיח את המידע הנמסר למאגר המידע, אם מבחינת דרך העברתו למאגר המידע,⁹⁹ אופן שמירתו במאגר המידע¹⁰⁰ ואופן מסירתו לרשויות אחרות.¹⁰¹ על פי החוק, רק שלוש הרשויות

⁹⁹ תקנות איסור הלבנת הון (דרכים ומועדים להעברת דיווח של תאגידים בנקאיים והגופים המפורטים בתוספת השלישית לחוק, למאגר המידע), התשס"ב–2002, ק"ת 476.

¹⁰⁰ תקנות איסור הלבנת הון (כללים לניהול המאגר ולאבטחת המידע שבו), התשס"ב–2002, ק"ת 479.

¹⁰¹ תקנות איסור הלבנת הון (כללים לבקשת מידע והעברתו מהרשות המוסמכת למשטרת ישראל), התשס"ב–2002, ק"ת 768. תקנות איסור הלבנת הון (כללים לבקשת מידע והעברתו מהרשות המוסמכת לשירות הביטחון הכללי), התשס"ב–2002, ק"ת 1166. ראו גם תקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע שהועבר למשטרת ישראל ולשירות הביטחון הכללי לשם חקירת עבירות נוספות ולהעברתו לרשות אחרת), התשס"ו–2006, ק"ת 1158 (להלן: תקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע)). מסירת מידע לרשות איסור הלבנת הון במדינה זרה

הנ"ל רשאיות לקבל מידע מהמאגר. הרשויות הללו רשאיות להשתמש במידע רק לצורך המטרות של המלחמה בהלבנת ההון ובמימון הטרור או לצורך שמירה על בטחון המדינה – מטרות נעלות בפני עצמן.

אולם בחינה מדוקדקת יותר של החוק מעלה ספק בעניין. סעיף 30(ז) לחוק איסור הלבנת הון ממשיך וקובע, שהמשטרה והשב"כ רשאים להשתמש במידע גם לצורך חקירת עבירות נוספות ולשם גילוי עבריינים והעמדתם לדין – הכול בהתאם לתקנות שיקבע שר המשפטים. ראוי לציין כי בנוסח המקורי של החוק נקבע במפורש, שאותן עבירות נוספות לא תכלולנה עבירות מס. אולם איסור זה בוטל בתיקון שנעשה בחוק.¹⁰² בהתאם, באוגוסט 2006 התקין שר המשפטים תקנות מפורטות המאפשרות למשטרה ולשב"כ להשתמש במידע שקיבלו מאת הרשות לאיסור הלבנת הון לצורך חקירת עבירות נוספות, לרבות עבירות מס.¹⁰³ יתירה מזו: התקנות מאפשרות למשטרה ולשב"כ להעביר את המידע האמור לשורה ארוכה של גורמים נוספים, אם "...יש יסוד סביר להניח שבמידע שהתקבל לפי החוק מהרשות יש כדי לקדם באופן ממשי, במקרה מסוים, את השגת המטרות הנוספות בעניין עבירה מהעבירות הנוספות..."¹⁰⁴

ביולי 2007 פורסמה הצעת חוק לתיקון חוק איסור הלבנת הון.¹⁰⁵ בין השינויים המוצעים בה נמנית גם הרחבת האפשרות למסור מידע לרשויות ולגופים שונים ישירות מהמאגר של הרשות לאיסור הלבנת הון. כך יזולג המידע למשטרה הצבאית, למחלקה לחקירת שוטרים במשרד המשפטים, לרשות ניירות ערך, למכס ולרשויות מע"מ – הכול לשם מניעה וחקירה של עבירות הלבנת הון ומימון טרור אשר בתחום סמכות החקירה שלהם. כן אפשר למסור מידע מהמאגר למוסד ולאמ"ן לצורך מלחמה בטרור.¹⁰⁶ מוסבר, שכל אחד מגופים חוקרים אלו מוסמך גם הוא לבצע חקירות הלבנת הון ומימון טרור בתחום סמכות החקירה שלו, ומכאן שיש לאפשר לו לקבל מידע ממאגר המידע בנושאים אלה.¹⁰⁷ אולם הצעת החוק ממשיכה וקובעת כי גופים חוקרים

נעשית על פי חוק עזרה משפטית בין מדינות, התשנ"ח–1998, ס"ח 356. ראו גם את תקנות הגנת הפרטיות (העברת מידע אל מאגרי מידע שמחוץ לגבולות המדינה), התשס"א–2001, ק"ת 900.

¹⁰² ס' 9 לחוק איסור הלבנת הון (תיקון), התשס"ב–2002, ס"ח 386, 393.

¹⁰³ תקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע שהועבר למשטרת ישראל ולשירות הביטחון הכללי לשם חקירת עבירות נוספות ולהעברתו לרשות אחרת), התשס"ו–2006, ק"ת 1158.

¹⁰⁴ ס' 3(א) לתקנות איסור הלבנת הון (כללים לשימוש במידע).

¹⁰⁵ הצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מס' 7), התשס"ז–2007, ה"ח 748 (להלן: הצעת חוק איסור הלבנת הון)

¹⁰⁶ הצעת חוק איסור הלבנת הון, שם, דברי ההסבר בעמ' 769.

¹⁰⁷ ס' 31(1) ו-2) להצעת חוק איסור הלבנת הון. הצעת החוק מציינת, כי העברת המידע תיעשה

אלה יורשו להשתמש במידע האמור לשם חקירת עבירות נוספות, לשם גילוי עבריינים ולשם העמדתם לדין.¹⁰⁸

על פי הצעת החוק תתאפשר גם העברת מידע לרשויות איסור הלבנת הון במדינות זרות. אם ביקשה הרשות הזרה להשתמש במידע לצרכים נוספים מעבר לעיבוד ניתוח והצלבת המידע עם מידע אחר הקשור למלחמה בהלבנת הון ובמימון טרור, רשאי היועץ המשפטי לממשלה להתיר זאת אם שוכנע כי אינטרס ציבורי חשוב מצדיק את הבקשה.¹⁰⁹

לטעמנו, האפשרות להשתמש במידע שמקורו במאגר של הרשות לאיסור הלבנת הון לצורך חקירת עבירות נוספות מלבד הלבנת הון, מימון טרור ופגיעה בבטחון המדינה, מעלה ספק באשר לקיום תנאיה של פסקת ההגבלה. אף אם המלחמה בעבריינות היא תכלית ראויה, ספק אם היכולת לקבל מידע מהמאגר לצורך זה היא מידתית. אין לשכוח, שהמאגר הוקם כדי לרכז מידע בנוגע להלבנות הון ולמימון טרור – המטרות העומדות בבסיס חוק איסור הלבנת הון. החוק מטיל על הבנקים וגופים נוספים במשק חובת דיווח רחבה מאוד, מתוך הנחה שהמידע נחוץ לצורך המלחמה בהלבנת הון ובמימון הטרור. אבל כעת הרחבת השימוש במידע הן למטרות נוספות הן על ידי רשויות נוספות מעלה תהיות. החשש הוא, שמידע יצא מהמאגר בקלות רבה יותר מכפי שנדמה לפי החוק ולא רק במקרים מוצדקים. נוסף על כך קיים חשש, שהרשויות השונות תשמורנה את המידע במאגרי המידע שלהן גם אם אינו קשור לעבירה ספציפית, ובהמשך תעשינה בו חיפושים והצלבות עם מידע אחר. ההסדר גם עלול ליצור תמריץ לרשויות השונות לבקש מידע ביותר מקרים מהנדרש, כשאין למעשה כל גוף היכול לפקח על נחיצות המידע נשוא כל בקשה ובקשה. נציין, כי למאגר המידע מוזרם גם מידע "תמים" על עסקאות כשרות, ואף מידע זה ניתן להעברה לשורת הגופים והרשויות המנויים לעיל. ולבסוף נזכיר כי, לשורה ארוכה של רשויות בעלות סמכות חקירה, הוקנתה סמכות לדרוש מהבנקים ישירות את המידע הדרוש להן לצורך חקירתן.¹¹⁰ דרך המלך היא קבלת מידע באמצעות מימוש אותן סמכויות ובמגבלות הכרוכות בכך, במקום שאיבת מידע ממאגר המידע אשר הוקם

בהתאם לכללים שיקבע שר המשפטים, אשר בהם יצוינו בין השאר בעלי התפקידים בכל אחד מהגופים הללו, שיהיו רשאים לבקש ולקבל את המידע. בנוסף מאפשרת הצעת החוק מסירת מידע מהמאגר לממונים השונים שמונו בחוק לשם פיקוח על אכיפתו, ולתובע הזקוק למידע לצורך גיבוש כתב אישום ובקשות לצווים שיפוטיים, ראו את ס' 31(2) להצעת חוק איסור הלבנת הון.

¹⁰⁸ ס' 31(5) להצעת חוק איסור הלבנת הון

¹⁰⁹ ס' 31(4) להצעת חוק איסור הלבנת הון

¹¹⁰ ראו לעיל הטקסט ליד ה"ש 77–84

לצורכי המלחמה בהלבנת הון ובמימון טרור בלבד.

חוק שירות נתוני אשראי, תשס"ב – 2002

חוק שירות נתוני אשראי הוא חוק חדיש, הבא להסדיר את העיסוק במכירת מידע פיננסי על אנשים ועסקיהם. החוק מאפשר למי שקיבל רשיון מיוחד לכך על פי החוק, לאסוף ולמסור נתוני אשראי על יחידים, ומידע ממנו אפשר ללמוד על אמינות העמידה שלהם בהתחייבויות כספיות. המידע השלילי בדבר אי-עמידתם בהתחייבויותיהם נאסף ונמסר מבלי שאותם יחידים נתנו את הסכמתם לכך. אין ספק, שמדובר בחוק הגורם לפגיעה קשה בפרטיותם של אותם יחידים.¹¹¹ אולם אל מול הזכות לפרטיות עומדים שיקולים כבדי משקל אחרים, כגון שיפור מוסר התשלומים; סיוע בהערכה נכונה יותר של סיכוני האשראי; והגברת התחרות בתחום מתן האשראי ללקוחות. מול הפגיעה בפרטיות הלקוח עומדים זכותו של הנושה והאינטרס הציבורי בכלל, לקיום משטר מסחרי תקין ולהגברת הוודאות בחיי המסחר, לסמוך על כך שהוא פועל במשטר שבו לקוחות עומדים בהתחייבויות שקיבלו על עצמם. אם קבלת מידע משירות נתוני אשראי אכן תסייע לכך, ניתן להצדיק את הפנייה.¹¹²

החוק עוסק רק במידע על "יחיד", להבדיל מתאגיד. מכיוון שחוק הגנת הפרטיות אינו מגן על פרטיותם של תאגידים, כל מסירת מידע על תאגידים אינה מפרה את חוק הגנת הפרטיות ועל כן לא היה צורך בקביעת הסדר מפורט. יחד עם זאת, החוק מבחין בין מסירת מידע על אדם בענייניו הפרטיים ("שירות נתוני אשראי")¹¹³ ובין מסירת מידע על אדם בפעילותו העסקית ("שירות מידע על עוסקים"),¹¹⁴ כשמטבע הדברים ההגנה העיקרית ניתנת במקרה הראשון, כמפורט להלן.

החוק מנסה לאזן בין זכות הפרטיות של היחיד ובין האינטרס הציבורי וצורכי המסחר, בין השאר על ידי הגבלת דרכי איסוף המידע ומקורותיו. בין המקורות שמהם אפשר לאסוף מידע מצויים כמובן הבנקים. הבנקים הם גופים שעיסוקם במתן אשראי, המזהים את לקוחותיהם ברמת ביטחון גבוהה, ומנהלים מערכת כספית וחשבונאית מסודרת. חשיבותו של המידע הבנקאי טמונה בכך, שהוא מצביע על קשייו הפיננסיים של אדם בשלב הרבה יותר מוקדם מהשלב שבו מתקבל מידע מהמרשמים הרשמיים. החוק אינו משאיר מקום לשיתוף פעולה רצוני מצד הבנקים, אלא מטיל עליהם חובה למסור את המידע. במקביל, החוק פוטר את הבנקים, כל עוד פעלו על פי הוראות החוק, מכל אחריות שהיא בגין העברת המידע, והיא לא תחשב הפרה של חובת סודיות

¹¹¹ החוק מעורר גם את שאלת הזכות לשם טוב – נושא החורג מתחומי עיסוקו של המאמר.
¹¹² טנה שפניץ "חוק שירות נתוני אשראי – הישורת האחרונה" הפרקליט מה 375, 379 (2001).

¹¹³ פרק ד לחוק שירות נתוני אשראי.

¹¹⁴ פרק ה לחוק שירות נתוני אשראי.

לפי כל דין או חוזה.¹¹⁵

אף שלכאורה היה אפשר לחייב את הבנקים למסור כל מידע בדבר אי-עמידת לקוח בהתחייבות כספית, עמדת החוק זהירה הרבה יותר. החוק מחייב את הבנקים למסור רק שני סוגים של מידע שלילי:

א. נתונים על התראות שמסר הבנק ללקוח על פי חוק שיקים ללא כיסוי.¹¹⁶ על פי החוק האמור, לאחר שחזרו ללקוח חמישה שיקים ללא כיסוי, מחויב הבנק לתת לו התראה המזהירה אותו מפני הגבלה צפויה אם יחזרו שיקים נוספים שלו.¹¹⁷ אולם הבנק לא יעביר את המידע האמור אלא בתום 60 ימים מיום משלוח ההתראה ובתנאי שבמהלך תקופה זו לא בוטלה ההחזרה של שיק כלשהו מתוך אותם חמישה שיקים. המידע שיועבר על ידי הבנק יכלול רק את שם הלקוח, מספר הזהות שלו ומועד משלוח ההתראה. לא יימסר מידע נוסף, כגון סכום השיקים או שם הנפרע.

ב. נתונים על התראה בכתב ששלח הבנק ללקוח על כוונה לנקוט הליכים לגביית חוב,¹¹⁸ אולם הבנק לא יעביר מידע זה אלא בתום 60 ימים מיום משלוח ההתראה, שבמהלכם לא נפרע החוב ולא נעשה הסדר לפרעונו. בכל מקרה לא יימסר מידע בנוגע לחוב שמקורו בהלוואה לזכאים מחוסרי דיור על פי חוק הלוואות לדיור.¹¹⁹ בנוסח המקורי של תקנות שירות נתוני אשראי נקבע כי המידע שימסור הבנק יכלול רק את שם הלקוח, מספר הזהות שלו ומועד משלוח ההתראה.¹²⁰ היינו לא יימסר מידע על גובה החוב, סכום האשראי שניתן וכו'. אולם תיקון מוצע לתקנות יטיל על הבנקים חובה לדווח גם על רמת החוב, לפי מידרגים שיפורטו בתקנות.¹²¹

בעל רשיון שירות נתוני אשראי רשאי למסור מידע שלילי על אודות הלקוח רק

¹¹⁵ ס' 38(ד) לחוק שירות נתוני אשראי. ראו גם את סעיפים קטנים (ב) ו-(ג).

¹¹⁶ ס' 16(א)(4) לחוק שירות נתוני אשראי¹ ס' 17(א) לתקנות שירות נתוני אשראי.

¹¹⁷ ס' 2(1א) לחוק שיקים ללא כיסוי.

¹¹⁸ ס' 16(א)(5) לחוק שירות נתוני אשראי; ס' 18(ב) לתקנות שירות נתוני אשראי.

¹¹⁹ חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992, ס"ח 246, מעניק למחוסרי דיור זכאות לקבל הלוואה בתנאים מועדפים מתקציב המדינה או בסיוע של המדינה, לצורך רכישת דירה. ההלוואה מועמדת בפועל על ידי בנק מסחרי. החוק קובע הגנות שונות לאותם זכאים בכל הנוגע לפירעון ההלוואה.

¹²⁰ ס' 18(ב) לתקנות שירות נתוני אשראי.

¹²¹ ראו את הנוסח המוצע לתקנות שירות נתוני אשראי (תיקון), התשס"ח-2008. מופיע כנספח לפרוטוקול מס' 1 מישיבת הוועה המשותפת כלכלה-חוקה לחוק שירות נתוני אשראי, מיום 6.8.2002. זמין באתר הכנסת <http://knesset.gov.il:80/protocols/data/html/kalkala/2008-.08-06.html>

במסגרת "דו"ח אשראי"¹²². מסירת הדו"ח תיעשה רק לאחר שאסף גם נתונים חיוביים לגבי אותו לקוח וכלל אותם – אם היו כאלה – בדו"ח האמור.¹²³ הנתונים החיוביים ייאספו מבנקים על פי פניית בעל הרשיון אליהם ויכללו מידע על כך שהלקוח קיבל אשראי והוא עומד בפרעונו.¹²⁴ בנוסח המקורי של החוק נקבע כי בעל הרשיון לא יכלול בדו"ח האשראי נתונים על התראות לפי חוק שיקים ללא כיסוי, אלא אם כי בידי נתונים על שתי התראות לפחות שנשלחו ללקוח במשך תקופה שאינה עולה על 12 חודשים;¹²⁵ אולם בתיקון לחוק נמחקה מגבלה זו.¹²⁶ ולגבי התראה על כוונה לנקוט בהליכים לגביית חוב, נקבע בנוסח המקורי של החוק כי המידע שיימסר יכלול רק את מועד משלוח ההתראה, ללא ציון פרטים נוספים כמו גבוה החוב.¹²⁷ אולם בתיקון לחוק נמחק גם סייג זה.¹²⁸

בחינת הוראות חוק שירות נתוני אשראי והתקנות שהותקנו מכוחו מעלה, כי ההסדר עונה על דרישות חוק היסוד. מעבר לתכלית הראויה של החוק כמפורט לעיל מקיים ההסדר את מבחן המידתיות. המידע שהבנקים מעבירים הוא מידע מצומצם. לא יימסרו פרטים כמו כושר ההשתכרות של הלקוח, מקום עבודתו, מספר חשבונות הבנק שלו, פרטים על חסכונותיו ועוד, הגם שבמדינות אחרות נהוג למסור מידע גם בחלק מנושאים אלה;¹²⁹ המידע משמש אינדיקציה ברורה למצב בעייתי מצד הלקוח; מסירת המידע מושהית במשך 60 ימים כדי לאפשר ללקוח להסדיר את הבעיה ובכך למנוע את מסירת המידע; החוק מגביל את מסירת המידע למשך חמש שנים מיום איסופו.¹³⁰ נוסף על כך נקבעו בחוק הגבלות הקשורות לבעל הרשיון עצמו: השירות יינתן רק על ידי בעל רשיון,¹³¹ היינו: מי שעמד בשורה של תנאים שהחוק קובע כדי להבטיח את אמינותו.¹³² בעל הרשיון נתון לפיקוח שוטף של רשם מאגרי המידע,¹³³ כשהפרת

¹²² ס' 16(ב) לחוק שירות נתוני אשראי.

¹²³ ס' 17(ב) לחוק שירות נתוני אשראי.

¹²⁴ שם; והגדרת "נתוני אשראי" בס' 1 לחוק שירות נתוני אשראי. נוסף על כך ס' 18 לחוק מאפשר ללקוחות לתת את הסכמתם מראש לאיסוף מידע חיובי עליהם בין מבנקים בין מגופים אחרים המפורטים בחוק.

¹²⁵ ס' 19(1)(ד) לחוק שירות נתוני אשראי.

¹²⁶ ס' 3 לחוק שירות נתוני אשראי (תיקון מס' 3), התשס"ז–2007, ס"ח 415 (להלן: חוק שירות נתוני אשראי (תיקון מס' 3)). כניסתו לתוקף של התיקון לחוק נדחתה ליום 30.6.09. ראו: צו שירות נתוני אשראי (דחיית תחילתו של תיקון מס' 3 לחוק), התשס"ט–2009, ק"ת 510.

¹²⁷ ס' 19(1)(ה) לחוק שירות נתוני אשראי, לפי נוסחו המקורי של החוק.

¹²⁸ ס' 3 לחוק שירות נתוני אשראי (תיקון מס' 3).

¹²⁹ הצעת חוק שירות נתוני אשראי, התשנ"ח–1997, ה"ח 100.

¹³⁰ ס' 22 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³¹ ס' 2 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³² ס' 5 לחוק שירות נתוני אשראי.

הוראות החוק עלולה להיחשב עבירה פלילית שלו.¹³⁴ סעיף חשוב הוא סעיף 37 לחוק שירות נתוני אשראי, העוסק בשמירת סודיות מצד כל מי שהגיע אליו מידע במסגרת עבודתו או העסקתו בתחום שירות נתוני אשראי. החוק מנסה לשמור על סודיות המידע ולהגביל את השימוש בו, גם לאחר שיצא מידיו של בעל השירות. כך נאסר על פרסום נתוני שירותי אשראי שהתקבלו מאת בעל הרשיון;¹³⁵ בעל רשיון רשאי למסור דו"ח אשראי רק למי שמסר לו הצהרה בכתב ועל כך שהוא זקוק לנתונים לצורך קבלת החלטה בנוגע לעניינים המפורטים בחוק, כגון מתן אשראי ללקוח, התקשרות בחוזה מכירה או רכישה של נכס או שירות, גביית חובות ועוד. תנאי נוסף למסירת המידע הוא, שמבקש המידע מסר לבעל הרשיון את פרטיו האישיים.¹³⁶ מבקש המידע לא יעשה במידע כל שימוש אחר מעבר לעניין שעליו הצהיר, כאמור.¹³⁷ לסיכום: חוק שירות נתוני אשראי הוא חוק מודרני המדגים יפה את תפיסתו של המחוקק את זכות הפרטיות כזכות חוקתית על-חוקית.

ה. עניין ציבורי בגילוי המידע

חריג שני לעקרונן הסודיות הבנקאית הוא קיומו של עניין ציבורי בגילוי המידע.¹³⁸ המונח "עניין ציבורי" הוא מונח מעומעם שאי-אפשר להגדירו בצורה מדויקת. ברור שאין די בכך כי הגילוי נוגע לעניין ציבורי, אלא צריך להיות ברור שבגילוי עצמו יש עניין ציבורי. על הבנק להראות, שהעניין הציבורי עצמו מחייב אותו לבצע את הפגיעה בפרטיות. נוסף על כך ברור, שיש להבחין בין "עניין ציבורי" ובין "עניין לציבור". לא כל עניין המסקרן את הציבור או מעניין אותו יכלל כאן, אלא רק עניין שיש בו תועלת של ממש לציבור.¹³⁹ אבל מהו בדיוק אותו עניין ציבורי ובאילו נסיבות

¹³³ ס' 10 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³⁴ ס' 49 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³⁵ ס' 27 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³⁶ ס' 28 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³⁷ ס' 29 לחוק שירות נתוני אשראי.

¹³⁸ עניין ציבורי מוזכר גם כאחת ההגנות בס' 18(3) לחוק הגנת הפרטיות.

¹³⁹ זאב סגל "הזכות לפרטיות למול הזכות לדעת" **עיוני משפט** ט 175, 193 (1983); ע"פ 11793/05 **חברת החדשות הישראלית בע"מ נ' מדינת ישראל**, תק-על 2006(2) 62, פס' 38 (2006). לגבי ההגנה של "עניין ציבורי" בחוק הגנת הפרטיות הוצע על ידי סגל, שם, בעמ' 196 המבחן של "עניין שיש לציבור תועלת בידיעתו, אם לשם גיבוש דעתו בעניינים ציבוריים ואם לשם שיפור אורחות חייו". ראו עניין **ונטורה**, לעיל ה"ש 57, בעמ' 826. לטעמנו, מבחן זה מתאים יותר לפרסומים הפוגעים בפרטיות ופחות לנושא של סודיות בנקאית. לפי מבחן אחר המוצע על ידי לזין, לעיל ה"ש 12, בעמ' 183, עניין ציבורי הוא "עניין ומידע שבפרסומו יש משום תועלת

הוא מתקיים? מובן, כי ההכרה בקיומו של אינטרס ציבורי כרוכה בהשוואה מסוימת בין טובת הכלל ובין טובת הפרט שלגביו מתבקש הגילוי. רק כאשר שיקולים ערכיים מצביעים על כך שטובת הכלל מצדיקה את הפגיעה בזכויות הפרט, אפשר להצדיק את הגילוי.¹⁴⁰ השאלה שיש לברר איננה, האם יש לציבור אינטרס במידע; אלא, האם יש טעם המצדיק את הפגיעה בפרטיות של אדם, כדי לספק את האינטרס הציבורי האמור?¹⁴¹

לאחרונה התעוררה בישראל פרשה מעניינת הקשורה לנושא. התברר, כי ממש עם פרוץ מלחמת לבנון השנייה ותוך כדי תכנון הקרבות וגיוס החיילים לקרב התקשר הרמטכ"ל לסניף הבנק שלו והורה למכור את כל תיק המניות שלו. המידע האמור הודלף לעיתונות אשר מיהרה לפרסמו, ובעקבות כך נמתחה ביקורת נוקבת על הרמטכ"ל.¹⁴² הבנק הכחיש בכל תוקף כי ההדלפה נעשתה על ידו ובסופו של דבר החליט הרמטכ"ל שלא להגיש תביעה משפטית נגד הבנק. אך לו החליט הרמטכ"ל לתבוע את הבנק בגין הפרת חובת הסודיות, היתה מתעוררת שאלת קיומו של עניין ציבורי במקרה כזה.

דוגמה נוספת יכולה להיות אולי פרשת חשבון הדולרים של ראש הממשלה. בשנת 1977, בעת שנאסר על אזרחי ישראל להחזיק מטבע חוץ, נתגלה כי לראש הממשלה דאז, יצחק רבין, ולאשתו חשבון דולרים בבנק אמריקאי מתקופת שליחותם הדיפלומטית בחו"ל. בסופו של דבר התברר, כי ראש הממשלה לא ידע כלל על החשבון אשר נפתח על ידי אשתו בלבד. למרות זאת החליט ראש הממשלה להתפטר, וכתב אישום הוגש רק נגד אשתו.¹⁴³ שאלת הסודיות הבנקאית לא התעוררה באותה פרשה. אולם מקרה כזה, לו התרחש בבנק ישראלי, יכול היה גם הוא לעורר את שאלת קיומו של עניין ציבורי.

מקרה שבו הועלה החריג של עניין ציבורי הוא עניין **בנק למסחר**.¹⁴⁴ באותו מקרה קרס הבנק בעקבות מעילת ענק ולקוחות הבנק איבדו את כספם שהופקד בו. מדינת ישראל החליטה להתערב אקס גרציה ולפצות את הלקוחות. והנה, ממש לפני חלוקת הפיצוי ללקוחות, דרשה נציבות מס הכנסה מהמנהלים המיוחדים שמונו לבנק למסור לה את רשימת כל לקוחות הבנק העתידיים לקבל פיצוי מהמדינה כדי לבדוק אם

לציבור או תועלת למדינה, כמדינה שומרת חוק, שמטרה תקין ושזכויות היסוד של האדם בה מאוזנות ומוגנות".

¹⁴⁰ בן-אוליאל, לעיל ה"ש 18, בעמ' 125; לוין, שם, בעמ' 183.

¹⁴¹ עניין **ונטורה**, לעיל ה"ש 57, בעמ' 827.

¹⁴² יהודה שרוני "כשהתותחים החלו לרעום, חלוץ מכר את תיק ההשקעות" **מעריב** 15.8.2006, 3.

¹⁴³ איתמר לוין ושלומית לן "נתפסו בכללתם" **גלובס** – **מגזין גלובס** 28.9.2006, 28.

¹⁴⁴ עניין **בנק למסחר**, לעיל ה"ש 59.

קיימים בקרבם סרבני מס. נציבות המס הסתמכה על קיומו של החרג בדבר עניין ציבורי. לטענתה, ייעול הליכי הגבייה הוא עניין ציבורי המצדיק את הגילוי, ודאי וודאי בנסיבות מיוחדות כמו המקרה הנידון, כשמדובר בפיצוי הניתן לפנים משורת הדין על ידי המדינה, אשר לא ראוי לאפשר לסרבני מס ליהנות ממנו. בית המשפט פסק, כי אין די בטענה כללית וגורפת על אינטרס ציבורי בייעול הגבייה, אלא יש להראות נסיבות מיוחדות וספציפיות המטות את איזון האינטרסים לטובת שלטונות המס. בית המשפט הסכים עקרונית להכיר בקיומן של נסיבות כאלה במקרה הנידון, שבו עשויים סרבני מס ליהנות מפיצוי הניתן על ידי המדינה לפנים משורת הדין, ואף על פי כן פסק, שאין למסור את המידע המבוקש. בקשת נציבות המס איננה בקשה הנוגעת לסרבני המס. מדובר בדרישה גורפת של שלטונות המס לקבל רשימה שמית ופרטים על כל לקוחות הבנק, אך בשל חשש תיאורטי כי ייתכן שמצויים ביניהם סרבני מס. לכן בצדק פסק בית המשפט, כי פגיעה זו איננה מידתית והנזק שבה עולה על הסביר.

לדעתי, אותה כבר הבעתי במאמר אחר,¹⁴⁵ ספק אם ראוי להכיר בעניין ציבורי כחריג לחובת הסודיות הבנקאית. המקרים שבהם קיים עניין ציבורי המצדיק את גילוי המידע הבנקאי עוגנו על ידי המחוקק כחובות גילוי על פי דין. ראוי, כי ההכרה בקיומו של עניין ציבורי המצדיק הפרת של סודיות בנקאית תיעשה בדרך של חקיקה ולא על פי שיקול דעתו של הבנק הסובר כי נסיבות מסוימות אכן מצדיקות את גילוי המידע. מסקנה זו מתחזקת בשל עמימותו של המונח "עניין ציבורי" והקשיים ביישומו של החרג הלכה למעשה. בשל חשיבותה של הזכות לפרטיות, ודאי לאחר חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, מן הראוי לנקוט גישה מצמצמת כל אימת שמתכוונים לקבוע חריגים המאפשרים פגיעה בזכות לפרטיות פיננסית. נראה, כי הלכה למעשה זו גם גישתם של בתי המשפט. אמנם, הם חוזרים ומונים את החרג של "עניין ציבורי", אך בפועל לא הצלחנו לאתר מקרה שבו הותרה מסירת המידע בהסתמך על החרג האמור.¹⁴⁶

¹⁴⁵ פלאטו-שנער, לעיל ה"ש 1, בעמ' 298.

¹⁴⁶ בת"א (מחוזי ת"א) 721/95 קזארשווילי נ' בנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ, פ"מ התשנ"ו(2) 402, 412 (1995), הוכר עניין ציבורי בהערת אגב בנוגע לחקירת רצח והלבנת כספים. המשטרה ממילא השיגה צו לקבלת מסמכים על פי פקודת סדר הדין הפלילי, (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], תשכ"ט-1969, נ"ח 284, כך שההכרה בעניין ציבורי כלל לא נדרשה.

ו. הגנה על אינטרס של הבנק עצמו

חריג נוסף לסודיות הבנקאית הוא קיום אינטרס אישי של הבנק בגילוי המידע.¹⁴⁷ מהו בדיוק אותו אינטרס אישי, אין זה ברור, אך נראה שיש לפרש אותו בצורה זהירה ומצמצמת, ודאי לפי חוק היסוד וההכרה בזכות לפרטיות זכות יסוד. על כן אינטרס הבנק יוכר רק כאשר מתעורר אצל הבנק צורך חיוני אמיתי בגילוי המידע. לעומת זאת, שיקולים של נוחות או כדאיות כלכלית אין די בהם.

לפחות בשני מקרים אפשר להכיר בקיומו של אינטרס אישי של הבנק המצדיק גילוי: כאשר הבנק נוקט הליכים משפטיים כנגד לקוח או ערב בגין חוב וכאשר הבנק נאלץ להתגונן מפני תביעה של לקוח או ערב.¹⁴⁸ במקרים אלו בוודאי אפשר להכיר בגילוי מידע על בעל הדין שכנגד, כל עוד המידע רלבנטי וחיוני לצורך בירור ההליך. קשה יותר הוא המקרה שבו אינטרס הבנק מחייב גילוי מידע על אודות צד שלישי.

בעניין **אלחורף**¹⁴⁹ נודע לבנק במסגרת הטיפול באחד מלקוחותיו, כי לקוח אחר של הבנק החייב לבנק כספים עומד לקבל סכום נכבד. הבנק הזדרז והשיג צו להגבלת השימוש בכספים (צו Mareva). בית המשפט העליון שדן בערעור פסל את הצו מהטעם שהמידע הושג תוך הפרת חובת הסודיות. נפסק, שהבנק אינו רשאי לעשות כל שימוש שירצה במידע המגיע לידיו מלקוח. השימוש היחיד המותר במידע כזה הוא במסגרת הליכים משפטיים המתנהלים בין הבנק ובין אותו לקוח. מעניין, שבאותו מקרה מי שטען להפרת הסודיות הבנקאית כלל לא היה הלקוח מוסר המידע, אלא צד שלישי – הלקוח החייב, אך בית המשפט קיבל בכל זאת את הטענה.

בעניין **שאלתיאל**,¹⁵⁰ הבנק הודאג ממצבה הבעייתית של אחת הלקוחות שלו ופנה למעסיקה של הלקוחה כדי לברר אם היא עדיין עובדת אצלו. כשנשאל לסיבת הפנייה, סיפר הבנק על מצבה הכספי הבעייתי. גם כאן נפסק, שהבנק הפר את חובת הסודיות הבנקאית המוטלת עליו ולא הוכר קיומו של אינטרס אישי המצדיק את גילוי המידע. בית המשפט פסק, כי עניין אישי כשר יפורש בצורה זהירה ומצומצמת ועל פי מבחני המידתיות שפותחו בפסיקה. לשם כך יש לבחון, אם מתקיים קשר ישיר בין הצורך בגילוי המידע על אודות הלקוח ובין התכלית הראויה של פירעון החוב והמטרה של ההגנה על אינטרס הבנק לגבות חזרה את כספו. לכן משעה שהבנק נוקט הליכים

¹⁴⁷ חוק הגנת הפרטיות קובע הגנה דומה בס' 18(2)(ג), אם הפגיעה נעשתה בתום לב לשם הגנה על עניין אישי כשר של הפוגע. לניתוח הגנה זו ראו חי, לעיל ה"ש 13, בעמ' 483 ואילך.

¹⁴⁸ בפרט כשמדובר בתביעה ייצוגית. ראו על כך את ת"א (שלום פ"ת) 6619/04 **אריה נ' בנק לאומי לישראל בע"מ**, תק-של 2005 (4) 15989 (2005).

¹⁴⁹ רע"א 8873/05 **בנק לאומי לישראל בע"מ נ' אלחורף**, תק-על 2005 (3) 3656 (2005).

¹⁵⁰ עניין **שאלתיאל**, לעיל ה"ש 39.

משפטיים נגד הלקוח או שולח מכתבי התראה לערבים, קיים קשר ישיר שכזה, אולם במקרה הנידון לא התקיים הקשר הנדרש. גם כאשר בנק ביקש להעביר מידע על לקוחות לחברות בנות שלו כדי שתוכלנה לכלכל את צעדיהן בהתקשרות עם אותם לקוחות, לא הוכר קיומו של עניין אישי המאפשר את מסירת המידע.¹⁵¹ ככלל, נראה כי בתי המשפט נדרשים לחריג בדבר אינטרס הבנק בצורה מצמצמת, דבר התורם לחיזוקן של הסודיות הבנקאית והזכות לפרטיות.

ז. הסכמת הלקוח לגילוי המידע

החריג הרביעי לעקרון הסודיות הבנקאית הוא הסכמת הלקוח למסירת המידע.¹⁵² מובן, כי אם הלקוח נותן את הסכמתו המפורשת לכך, מותר לבנק למסור מידע לגביו. אך שאלה היא, האם די בהסכמה מכללא? חוק הגנת הפרטיות עונה על כך בחיוב.¹⁵³ נראה, כי זו הגישה גם לגבי הסודיות הבנקאית.¹⁵⁴ כך ישנם הסבורים, כי לקוח המקבל אשראי מהבנק נחשב כמסכים מכללא למסירת מידע על אודותיו לערב, כל עוד המידע נוגע בהסכם הערבות.¹⁵⁵

דעתנו בעניין זה שונה. בשל חשיבותה של הסודיות הבנקאית – ודאי לאחר חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וההכרה בזכות לפרטיות כזכות יסוד – אנו סבורים, שיש להכיר רק בהסכמה מפורשת. יתירה מזו: אם ההסכמה המפורשת תופיע בהסכם בנקאי המהווה חוזה אחיד,¹⁵⁶ יש לוודא כי איננה נחשבת תנאי מקפח בחוזה אחיד שבית המשפט רשאי לבטלו.¹⁵⁷ סעיף 4 לחוק החוזים האחידים קובע, כי תנאי השולל או המגביל זכות העומדת ללקוח על פי דין, חזקה שהוא מקפח. סעיף גורף וכללי של ויתור על סודיות עלול להיחשב תנאי מקפח. לעומת זאת, הגבלת ההסכמה למסירת

¹⁵¹ ע"ש (בית הדין לחוזים אחידים) 195/97 היועץ המשפטי לממשלה נ' בנק לאומי, תק-מח 2004(2) 5364, 5456 (2004).

¹⁵² הסכמת הנפגע מוזכרת גם בחוק הגנת הפרטיות ושוללת את עצם הפגיעה בפרטיות. ס' 1 לחוק הגנת הפרטיות קובע: "לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו".

¹⁵³ ס' 3 לחוק הגנת הפרטיות. כך גם על פי הצעת חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 9), התשס"ו–2005, ה"ח 230; וכן לפי ס' 8 לחוק השליחות החל על הבנק בפועלו כשלוש של הלקוח.

¹⁵⁴ עניין צבאח, לעיל ה"ש 18, בעמ' 588.

¹⁵⁵ בן-אוליאל, לעיל ה"ש 18, בעמ' 128, אך הוא מודה שגישה זו אינה מקובלת על הכול.

¹⁵⁶ כהגדרת המונח בס' 1 לחוק החוזים האחידים, התשמ"ג–1982, ס"ח 8.

¹⁵⁷ ס' 3 לחוק החוזים האחידים.

מידע מסוים לגורם מסוים¹⁵⁸ או לנסיבות מסוימות, תוכל לעמוד במבחן משפטי.

ח. החסיון הבנקאי

התחום שבו ניכרת ההשפעה הבולטת ביותר לחוק היסוד בכל הנוגע לסודיות בנקאית, והקשר בינה ובין הזכות לפרטיות הוא מוסד החסיון הבנקאי. החסיון הבנקאי, כסודיות הבנקאית, מטרתו להגן על הזכות לפרטיות פיננסית.¹⁵⁹ אולם קיים הבדל חשוב בין השניים: החסיון פוטר את הבנק מהחובה למסור עדות או מסמכים במסגרת הליך משפטי. לעומת זאת, הסודיות הבנקאית פועלת מחוץ לכותלי בית המשפט ומונעת מהבנק למסור מידע מחוץ למסגרת ההליך המשפטי, כאמור.¹⁶⁰

החסיון הבנקאי יכול להתעורר בשני סוגים של מקרים טיפוסיים: הראשון, כאשר הבנק אינו צד להליך המשפטי שבמסגרתו מתבקש המידע הבנקאי. על פי סעיפים 38–39 לפקודת הראיות,¹⁶¹ רשאי בית המשפט, במסגרת דיון בהליכים המתנהלים בפניו, להורות לבנק שאיננו צד להליך לגלות מידע המצוי בידי ואשר נחוץ לבידור ההליך. לבית המשפט שיקול דעת רחב והוא יכול להורות על גילוי מידע בנקאי והגשת מסמכים לא רק בנוגע לחשבונות של בעלי הדין המתדיינים, אלא גם כאשר המידע המבוקש נוגע לצד שלישי. המקרה הטיפוסי השני הוא כאשר הבנק הוא צד להליך המשפטי. בעל הדין שכנגד מעוניין, לצורך ביסוס הגנתו או תביעתו, במידע המצוי בידי הבנק על אודות צד שלישי.¹⁶²

החסיון הבנקאי לא נמנה עם רשימת החסיונות של פקודת הראיות, והוא יציר הפסיקה.¹⁶³ נפסק, שהחסיון נובע מאפיונה של חובת הסודיות החוזית של הבנק,

¹⁵⁸ השוו לס' 19 בחוק הסדרת העיסוק ביעוץ השקעות, שם ההסכמה חייבת להיעשות במפורש ורק כלפי אדם מסוים. באורח דומה, ויתור על פרטיות שנעשה על ידי רישום פרטים אישיים על המחאה אין בושום ויתור על הפרטיות בנוגע לפרטים אלה כלפי כולי עלמא, אלא רק כלפי האוחז בשיק. ראו עניין ונטורה, לעיל ה"ש 57, בעמ' 816; ע"ש (מחוזי י"ם) 40/93 טל צ'ק בע"מ נ' רשמת מאגרי מידע, פ"מ תשנ"ו(2) 212 (1995).

¹⁵⁹ על החסיון הבנקאי ראו בהרחבה אלכס שטיין "חסיון בנק-לקוח בדיני הראיות" משפטים כה 45 (1995); לפלל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 127–130.

¹⁶⁰ יעקב קדמי על הראיות חלק שני 998 (1999); יצחק עמית "קבילות, סודיות, חיסיון ואינטרסים מוגנים בהליכי גילוי במשפט האזרחי – ניסיון להשלטת סדר" ספר אורי קיטאי 247, פס' ד (בועז סנג'רו עורך, 2007).

¹⁶¹ פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א–1971, נ"ח 421 (להלן: פקודת הראיות).

¹⁶² לגבי מקרים בהם לבנק עצמו אינטרס בגילוי המידע ראו לעיל את פרק ו במאמר.

¹⁶³ עניין סקולר, לעיל ה"ש 16, בעמ' 772; ת"א (מחוזי ת"א) 2189/85 אילין נ' רוטנברג, פדאור נה (להלן: עניין אילין); עניין קיסרית, לעיל ה"ש 54, בפס' 3.

שילובה עם חובת הסודיות הסטטוטורית שבסעיף 2(8) לחוק הגנת הפרטיות ומעמדה של הזכות לפרטיות כזכות יסוד, והוא "תוצאה טבעית ממהותו של העניין".¹⁶⁴ השתתת המערכת הבנקאית על יחסי אמון וחובת סודיות מגלמת לא רק את אינטרס הלקוח, אלא את אינטרס הציבור כולו. על כן בעוד שהסודיות הבנקאית נתפסת בדרך כלל כחובת סודיות חוזית, החסיון הבנקאי נתפס כבעל אופי ציבורי. אף שהחסיון הבנקאי מבוסס בין השאר על חוק הגנת הפרטיות, מדובר בחסיון נורמטיבי רחב החורג מגבולות חוק הגנת הפרטיות ואינו כפוף להגבלות הקיימות בחוק זה.¹⁶⁵ לפיכך יכולים ליהנות ממנו גם תאגידיים והוא חל על היקף נרחב של מידע ומסמכים הן בעניינים פרטיים הן בעניינים עסקיים.

אולם כשם שהסודיות הבנקאית איננה מוחלטת, כך גם החסיון הבנקאי הוא חסיון יחסי. לעתים השיקול של עשיית משפט צדק והצורך בגילוי האמת מצדיקים את הסרת החסיון. לכן בכל פעם שמתבקש מידע בנקאי, על בית המשפט לאזן בין החסיון ובין האינטרסים המתנגשים. בעניין זה קבע בית המשפט העליון את כללי האיזון כדלקמן:¹⁶⁶

בכל מקרה שבו בית המשפט מתבקש לתת צו המורה על גילוי מידע בנקאי בנוגע לאחד מבעלי הדין, עליו לשקול את מידת החשיבות והחיוניות של המידע והאם הונחה תשתית ראייתית לכאורה, המצדיקה את גילוי המידע; שכן לא די בטענה סתמית שלפיה נדרש גילוי, בהיעדר ראיות חלופיות שאינן פוגעות בפרטיות,¹⁶⁷ ולגבי היקף הגילוי – אסור שיחרוג מעבר למתחייב לעשיית צדק באותו הליך.

ואילו כשמתבקש מידע על צד זר להליך, כאן השימוש בסמכות צריך להיות זהיר ביותר. כאשר מדובר בצד זר להליך נקודת האיזון בין האינטרס לניהול משפט צדק ובין השמירה על פרטיותו של אותו צד מוסטת לכיוון ההגנה על הפרטיות ולכן התנאים לפגיעה בה מחמירים במיוחד.¹⁶⁸ למשל: אם קיים חשש ממשי לקיום קנוניה בין בעל החשבון ובין אחד מבעלי הדין, שבמסגרתה חשבון הבנק משמש למעשה את בעל הדין

¹⁶⁴ עניין סקולר, שם.

¹⁶⁵ פלפל, לעיל ה"ש 16, בעמ' 120–130.

¹⁶⁶ עניין סקולר, לעיל ה"ש 16, בעמ' 774; בעמ' 3542/04 סלס נ' סלס, פדאור 05 (15) 87, פס' 13 (2005) (להלן: עניין סלס). מבחן מרובע זה אומץ בפסקי הדין עניין מרגליות, לעיל ה"ש 56, בעמ' 420–421; המ' (מחוזי י-ם) 938/96 עזבון המנוח גרשון לביא נ' לביא, תק-מח 96(2) 1809 (1996); ת"פ (מחוזי י-ם) 162/98 מדינת ישראל נ' רצ'קובסקי, תק-מח 99(1) 4355 (1999).

¹⁶⁷ כך בעניין Proveni, לעיל ה"ש 57, מבקש הגילוי השיג צו עיקול זמני על החשבונות לגביהם מתבקש הגילוי. במסגרת הליכי העיקול יוכל ממילא לנקוט הליכי גילוי ועיון, ובעזרתם לקבל את המידע המבוקש. לכן נדחתה בקשתו לצו גילוי.

¹⁶⁸ עניין סלס, לעיל ה"ש 162, בפס' 14.

ורק הוסווה כחשבון של אחר; או אם הופקדו בחשבון כספים של בעל הדין במגמה להסתירם.¹⁶⁹ כל זאת לאחר שניתנה לצד השלישי העלול להיפגע, הזדמנות להשמיע טענותיו והסתייגותיו לגילוי.

בעניין סלס חזר בית המשפט וקבע כי לא יינתן צו גילוי אלא לאחר קבלת תגובתו של הצד השלישי בכתב או בעדות. נוסף על כך על בית המשפט לוודא, שהפגיעה הצפויה בפרטיות היא לתכלית ראויה וכי אינה עולה על המידה הנדרשת בנסיבות העניין ("מבחן המידתיות"). לצורך כך על בית המשפט להשתכנע, שלא קיימת חלופה אחרת לקיום משפט תקין בלא פגיעה בפרטיות, להשתכנע בחיוניות החומר המוגן ולהקפיד ששיעורה של הפגיעה יצטמצם אך למידה החיונית לצורך השגת התכלית הראויה. בית המשפט הדגיש את השינוי שחל במעמדה של הזכות לפרטיות לאחר חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ועל כן העדיף אותה בנסיבות העניין על פני האינטרס החברתי הכרוך בעשיית צדק בהליך השיפוטי.¹⁷⁰

ט. סיכום

מערכת הבנקאות בישראל מאופיינת ברמה גבוהה של סודיות בנקאית. אף שהסודיות הבנקאית היתה נהוגה בישראל עוד לפני חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, נראה כי היא קיבלה חיזוק של ממש עם חקיקת חוק היסוד וקביעת הזכות לפרטיות כזכות יסוד חוקתית על-חוקית בסעיף 7 לחוק היסוד.

אפשר להצביע על ארבעה תחומים עיקריים שבהם באה לידי ביטוי השפעת סעיף 7 לחוק היסוד על הסודיות הבנקאית:

התחום הראשון נוגע לקביעת הבסיס המשפטי לעקרון הסודיות הבנקאית. בישראל אין חוק המטיל על הבנקים חובת סודיות בנקאית. נסיונות לבסס אותה על

¹⁶⁹ נסיבות כאלה הוכרו בעניין גוזלן, לעיל ה"ש 16, בעמ' 566. לעומת זאת, בעניין אילין, לעיל ה"ש 159, לא הוכרו נסיבות כאלה. חסיון בנוגע למידע על צד שלישי הוכר בעניין מרגליות, לעיל ה"ש 56; וכן ב-ת"א (מחוזי ת"א) 2486/02 קבוצת כרמלטון בע"מ נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ, תק-מח 2004 (1) 5987 (2004). לעומת זאת, ב-ת"א (שלום ירושלים) 6126/02 שיפטן נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ, תק-של 2004 (3) 9003 (2004), לא הוכר חסיון, אף שהמידע נגע להלוואות של צדדים שלישיים. זאת משום שמדובר היה למעשה בקבוצת לוויים אחת, שפעלו יחד תוך שיתוף פעולה בכל הנוגע להלוואה – הכול לצורך פרויקט משותף ואינטרס כלכלי אחד. העובדה שדובר בהלוואות שונות נתפסה על ידי בית המשפט כפיצול טכני של הלוואה אחת. באורח דומה לא הוכר חסיון ברע"א 592/07 צמרת גני חדרה (1989) בע"מ נ' קרטה, תק-על 2007 (1) 2891 (2007).

¹⁷⁰ עניין סלס, לעיל ה"ש 162, בפס' 10, 14–15.

חוקים ומקורות משפטיים שונים מעוררים בעיות שונות. לשיטתנו, סעיף 7 לחוק היסוד, הקובע זכות פרטיות רחבת היקף, ראוי לשמש מקור מרכזי לחובת הסודיות הבנקאית בישראל. לתוצאה זו הגענו לאחר שקבענו, כי חוק היסוד חל גם ביחסי בנק-לקוח ומחייב את הבנקים בתחום המשפט הפרטי, ובהתאם למסקנה שלפיה סעיף 7 לחוק היסוד מוליד זכות פרטיות רחבה יותר מאשר זו המוכרת על פי חוק הגנת הפרטיות. בשל פריסתה הרחבה של הזכות לפרטיות המגולמת בו ניתן לסודיות הבנקאית היקף רחב ביותר מבחינת תוכנה, היקף המידע המוגן במסגרתה, תקופת הזמן שבה היא נמשכת ומיהות הזכאים לה.

התחום השני נוגע להשפעת חוק היסוד על חקיקה המחייבת את הבנקים למסור את המידע שבידם לרשויות וגופים נוספים. לאחר חקיקת חוק היסוד שוב אי-אפשר לפגוע בזכות לפרטיות פיננסית, אלא בנורמה משפטית העומדת בתנאי "פסקת ההגבלה". סקירת החקיקה המאוחרת לחוק היסוד מראה, כי הרשות המחוקקת אכן הושפעה מחוק היסוד. הכנסת מתייחסת אל השינויים החוקתיים ברצינות רבה, והחקיקה החדשה היא פרי איזון בין הזכות לפרטיות פיננסית ובין ערכים אחרים המחייבים את הגילוי.¹⁷¹ אכן, לא תמיד האיזון שבו בחר המחוקק מקובל עלינו, כפי שפירטנו לעיל בנושא חוק איסור הלבנת הון. אולם בדרך כלל האיזונים הם איזונים ראויים, הנעשים מתוך מודעות ושימת לב מספקת לעקרונות חוק היסוד.

התחום השלישי שבו באה לידי ביטוי השפעת חוק היסוד נוגע לפרשנות חוקים על ידי בתי המשפט. לאחר חקיקת חוק היסוד מתבקשת לא אחת פרשנות שונה לחוקים שקדמו לו והמאפשרים פגיעה בסודיות הבנקאית, לרבות לחוק הגנת הפרטיות עצמו. סקירת הפסיקה בתחום מוכיחה, כי הרשות השופטת אכן הפנימה את השינוי החוקתי. השפעה זו של חוק היסוד אינה מוגבלת אך לדל"ת אמותיו של בית המשפט העליון, אלא השפיעה גם על ערכאות נמוכות שבהן, מטבע הדברים, נידונים הסכסוכים בין הבנק ללקוחותיו. מגמה זו בולטת בנוגע לחריגים של עקרון הסודיות הבנקאית – חריגים המאפשרים לבנק לגלות את המידע שבידיו ואשר לפי חוק היסוד זוכים כעת לפרשנות מצמצמת. בהקשר זה ראוי רק לציין, כי לא תמיד תתקבל תוצאה פרשנית שונה מזו שהיתה מתבקשת לפני חקיקת חוק היסוד, שכן גם לפני חוק היסוד ניתן משקל לזכויות האדם בפרשנות החוק.¹⁷²

התחום הרביעי שבו באה לידי ביטוי השפעת חוק היסוד הוא בתחום דיני הראיות. בהסתמך על סעיף 7 לחוק היסוד הוכר חסיון חדש אשר אינו נמנה עם החסיונות שבפקודת הראיות – הוא החסיון הבנקאי.

¹⁷¹ ברק, לעיל ה"ש 9, בעמ' 270.

¹⁷² שם, בעמ' 264.

במלאת 12 שנים לחקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, כתב הנשיא ברק כי:

"המהפכה החוקתית הביאה לידי קונסטיטוציונליזציה של המשפט הישראלי... משמעותה של קונסטיטוציונליזציה זו היא, כי כל ענף משפטי וכל נורמה משפטית מושפעים מהסדרים החוקתיים בדבר זכויות האדם... כל ענף משפטי צריך לשנות את מושגי-היסוד ואת תפיסות-היסוד על מנת להתאים את עצמו להסדר החוקתי החדש".¹⁷³

דברים אלו משקפים נכוחה גם את קורותיה של הסודיות הבנקאית בישראל.

¹⁷³ שם, בעמ' 256.