

הנדון: קיצור תקופת הצינון של עו"ד אלון בכר, ראש הרשות להגנת הפרטיות

1. לובי 99 הינו הלובי הציבורי הראשון בישראל, ארגון ללא מטרת רווח אשר שם לו למטרה לייצג את הציבור הרחב בהליכי חקיקה בנושאים חברתיים וכלכליים. כמיזם מימון ההמונים הגדול בישראל, אלפי חברי הארגון משלמים סכום קבוע על-פי בחירתם, באמצעות הוראת קבע, ובתמורה מקבלים זכות הצבעה בבחירת הנושאים אותם יקדם הארגון. אנו עובדים עם חברי וחברות כנסת מכל קצוות הקשת הפוליטית ובתקופת פעילותנו הקצרה (כ-3 שנים) הצלחנו להגיע להישגים משמעותיים, ביניהם: העברת תיקון חוק המגביל את צעדי הלוביסטים בכנסת; סיוע בהעברת החוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות; וסיוע בהעברת מסקנות ועדת ששינסקי 2, אשר עסקו בתמלוגים על משאבי טבע מים המלח.
2. אחד הנושאים שנבחרו על-ידי חברי המיזם הינו **המאבק בקשרי הון-שלטון**, המתבטאים, בין היתר, בתופעת "הדלתות המסתובבות" – בכירים בשירות המדינה שלאחר תקופת צינון קצרה עוברים לעבוד עבור הגופים עליהם פיקחו עד לא מזמן. במסגרת זו, יזמנו הצעת חוק להארכת תקופת הצינון של המפקח על הבנקים, לפני שהוא עובר לעבוד עבור הבנקים עליהם פיקח. ההצעה הוגשה בכנסת ה-20 באמצעות 10 ח"כים מכל הסיעות, בהובלת ח"כ יואב קיש ("הליכוד"). כמו כן, יזמנו הצעת חוק להארכת תקופת הצינון של עובדי רשות נירות ערך, אשר הוגשה על-ידי ח"כ רחל עזריה ("כולנו").
3. אנו פונים אליכם בעקבות פרסומים מן הימים האחרונים,¹ מהם עולה כי הוועדה החליטה לקצר את תקופת הצינון של עו"ד אלון בכר, ראש הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, כך שדי בתקופת צינון של חודש אחד בלבד מסיום תפקידו של עו"ד בכר לפני מעברו לתפקיד מנכ"ל איגוד הבנקים. על-פי הפרסומים, הוועדה נימקה את קיצור משך הצינון בתקופת "הצינון הפנימי" ובכך שעו"ד בכר פעל בשקיפות מלאה מול מחלקת הייעוץ המשפטי במשרד המשפטים.² כן דווח כי בהחלטת הוועדה נטען כי "למבקש לא היו ממשקים ישירים עם האיגוד במסגרת תפקידו האחרון בשירות הציבורי".³

¹ "הצינון קוצר: הלוביסט מס' 1 של הבנקים ייכנס לתפקידו בפברואר", גלובס, 9.1.2019, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001268413>; "הדלת המסתובבת של הבכירים בשירות המדינה, גלובס, 9.1.2019, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001268412>; "בלוף הצינון במגזר הציבורי: הבכירים מחכים רק חודש – וחוצים את הקווים", דה מרקר, 10.1.2019, <https://www.themarker.com/law/premium-1.6826922>

² בכתבה בדה מרקר המובאת לעיל בה"ש 1.

³ בכתבה שכותרתה "הצינון קוצר: הלוביסט מס' 1 של הבנקים ייכנס לתפקידו בפברואר", המובאת לעיל בה"ש 1.

4. מקריאת הפרסומים בנושא, **אנו סבורים כי בפני הוועדה לא היתה מונחת התשתית העובדתית המלאה, הן בנוגע לשיקולים אשר נזכרו מעלה והן בנוגע לשיקולים נוספים.** נתייחס עתה לכל שיקול בנפרד.

5. תקופת הצינון הפנימי

א. ההליך בענייננו אמור להתבצע בהתאם למפורט בהנחיה מס' 1.1711 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנושא "גיבוש עמדת המדינה לגבי תקופת הצינון הראויה לפורשים משירות הציבור" (להלן – **"הנחיית היועמ"ש"**).⁴ בסעיף ג.10.ו. להנחיית היועמ"ש נקבע כי (ההדגשות לא במקור):

*"בפסיקת הוועדה, ובתמיכת המדינה, השתרש הנוהג של הכרה ב"צינון פנימי" של העובד, כתקופת צינון, היכולה להיכלל במנין החודשים של תקופת הצינון. זאת כאשר הדבר נעשה בהתאם להוראות התקשי"ר, **בתיאום ובהסכמת הממונה** והייעוץ המשפטי של שירות הציבור בו משרת העובד ...*

עם זאת, יש לבחון האם הצינון הפנימי נעשה באופן פורמאלי, ועל דעת הממונים על העובד בשירות הציבור, או האם הדבר נעשה על דעתו של העובד בלבד. ככל שהצינון הפנימי לא נעשה באופן פורמאלי הנדרש הרי חובת ההוכחה שהעובד היה בצינון פנימי מוטלת על העובד. יוער כי, במקרים בהם הפר העובד את הוראות התקשי"ר בנושא זה ועשה דין לעצמו תוך יציאה ל"צינון פנימי" לא פורמאלי ולא על דעת ממוניו, על שירות המדינה לשקול נקיטת צעדים משמעותיים נגד העובד או אף שלא להסכים לחישוב תקופה זו במסגרת תקופת הצינון".

ב. בענייננו, לפי הפרסומים בכלי התקשורת, כבר בחודש מאי 2018, כאשר עו"ד בכר קיבל פנייה מקדמית מאיגוד הבנקים, הוא עדכן את מנהלת המחלקה המשפטית ברשות להגנת הפרטיות בדבר הפנייה אליו והוחלט כי הוא יימנע מטיפול בנושאים הקשורים לבנקים. תקופת הצינון הפנימי שהחלה בחודש מאי 2018 היוותה את אחד השיקולים לקיצור תקופת הצינון של עו"ד בכר.

ג. על-פי המידע שברשותנו, האישור לצינון הפנימי ניתן על-ידי מנהלת המחלקה המשפטית ברשות להגנת הפרטיות, **הכפופה ניהולית לעו"ד בכר**, על כל המשתמע מכך. עולה השאלה **האם גורם כלשהו שאינו כפוף לעו"ד בכר עודכן על ידו או על-ידי מי מטעמו בדבר הפנייה אליו מטעם איגוד הבנקים?**

6. האמנם עו"ד בכר פעל בשקיפות מלאה מול מחלקת הייעוץ המשפטי במשרד המשפטים?

א. מהפרסומים בכלי התקשורת עולה כי לבקשתו של עו"ד בכר צורפה חוות דעת שהוגשה מטעם לשכת היועצת המשפטית למשרד המשפטים, אשר תמכה בעמדתו של עו"ד בכר. עם זאת, משרד המשפטים טען בתגובה לאחת הכתבות שפורסמו בנושא כי "מדובר בטיוטה שכתבה עו"ד בלשכה המשפטית,

⁴ <https://www.justice.gov.il/Units/YoezMespati/HanchayotNew/Seven/1.1711.pdf>

במסגרת הליך של 'עמדה מוקדמת' בהתאם לתקשי"ר" וכי "לאחר הגשתה נערכו התייעצויות ובירורים נוספים בין המשרדים".⁵

ב. כן נטען כי למרות שהחלטה על הצינון הפנימי התקבלה עוד בחודש מאי 2018, היא הועלתה על הכתב בחודש אוגוסט 2018. כתוצאה מכך, עולה השאלה **מדוע הדברים עלו על הכתב רק לאחר שלושה חודשים והאם לפרק זמן זה הייתה השלכה על עבודת הרשות להגנת הפרטיות** (אם אכן נמנע עו"ד בכר מטיפול בעניינים הקשורים לבנקים).

7. הממשקים בין הרשות להגנת הפרטיות לבין איגוד הבנקים

א. הרשות להגנת הפרטיות "מופקדת על הגנת המידע האישי במאגרי מידע דיגיטליים" ולצורך כך "מפעילה רגולציה, לרבות אכיפה מנהלית ופלילית, על כלל הגופים בישראל".⁶ עולה מכך כי גם הבנקים מפקחים על-ידי הרשות להגנת הפרטיות. מטרתו העיקרית של איגוד הבנקים היא "לסייע בקידום ענייניו של המגזר הבנקאי... מול מוסדות השלטון, ובהם – משרדי הממשלה, הכנסת, בנק ישראל, רשות ניירות ערך, רשות ההגבלים העסקיים ועוד".⁷

ב. עו"ד בכר החל לכהן בתפקיד ראש הרשות להגנת הפרטיות באוקטובר 2013 ובתקופת כהונתו הרשות ביצעה מספר מהלכים מרכזיים הנוגעים לבנקים, ביניהם חקיקת חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 וכן פעולות פיקוח שננקטו כלפי בנק ירושלים⁸ וכלפי חברת לאומי קארד⁹ במהלך שנת 2017.

ג. **הבנקים מחזיקים במידע פיננסי רגיש בהיקף עצום, ולכן מינויו של עו"ד בכר לתפקיד מנכ"ל איגוד הבנקים מקים חשש ממשי לניגוד עניינים.**

8. הנחיית היועמ"ש מונה שיקולים נוספים אשר מטילים את הכף נגד קיצור תקופת הצינון:

א. **קיום יחסי מפקח-מפוקח** בין עו"ד בכר בתפקידו כראש הרשות להגנת הפרטיות לבין הבנקים (כאמור לעיל) – בסעיף ג.10. ב. להנחיית היועמ"ש נקבע כי "במקרים שבהם עובד הציבור מפקח על הגורם שאלי הוא רוצה לעבור, אמון הציבור בשירות הציבורי יפגע, אם הדבר יעשה בסמוך לאחר פרישתו של אותו עובד משירות הציבור. לפיכך, כאשר מדובר ביחסים כאמור, יש לגבש עמדה מחמירה יותר בענין קיצור תקופת הצינון הקבועה בחוק" (ההדגשות לא במקור).

ב. היותו של עו"ד בכר בעל **סמכות החלטה** (בניגוד לסמכות המלצה) בנוגע לנושאים שונים הקשורים לבנקים (סעיף ג.7 להנחיית היועמ"ש).

⁵ בכתבה בדה מרקר המובאת לעיל בה"ש 1.

⁶ מתוך אתר האינטרנט של הרשות להגנת הפרטיות:

⁷ https://www.gov.il/he/Departments/the_privacy_protection_authority

⁸ מתוך אתר האינטרנט של איגוד הבנקים: <https://www.ibank.org.il/about>

⁹ https://www.gov.il/he/Departments/news/jerusalem_bank

https://www.gov.il/he/Departments/news/leumi_card



הלובי של הציבור

ג. **מועד סיום טיפולו של עו"ד בכר בזכויות הבנקים** – מדובר בפרק זמן של מתחת לשנה, שלגביו נאמר בסעיף ג.10.ד להנחיית היועמ"ש כי "ככל שהמועד שבו טיפל הפורש בהחלטה או בהחלטה קרוב יותר גובר החשש לפגיעה באמון הציבור בשירות הציבורי – ועל נציג השירות לבחון לעומק האם מתקיימים שיקולים נוספים לתמיכה בבקשה" (ההדגשות לא במקור).

ד. **מיהות הגוף אליו מבקש העובד הפורש לעבור** (סעיף ג.10.ח להנחיית היועמ"ש) – איגוד הבנקים פועל כעמותה רשומה ומטרותו המרכזית היא לסייע בקידום ענייניו של המגזר הבנקאי. מנכ"ל איגוד הבנקים מהווה, הלכה למעשה, לוביסט המייצג את הבנקים מול גורמים בכנסת ובממשלה.

9. כאמור לעיל, עו"ד בכר עומד בראש רשות רגולטורית המפקחת על מאגרי המידע אשר ברשות הבנקים, והוא עתיד לעבור לתפקיד הלוביסט הראשי של הבנקים. על כן, **לגישתנו ההחלטה לקצר את תקופת הצינון של עו"ד בכר עשויה להוביל לפגיעה באמון הציבור בעובדים בשירות המדינה. אל מול השאלות העולות ממכתבנו זה, נבקש כי הוועדה תשקול מחדש את עמדתה, ולצורך כך תקפיא את החלטתה הקודמת עד למיצוי הברור בנושאים שצוינו לעיל.**

10. במקביל לפנייתנו זו, העברנו בקשה להתייחסות גם למנכ"לית משרד המשפטים, עו"ד אמי פלמור, וליועצת המשפטית של משרד המשפטים, עו"ד לאה רקובר – מצ"ב.

בברכה,

נועה זלצמן, עו"ד

לובי 99

העתקים:

עו"ד אמי פלמור, מנכ"לית משרד המשפטים
עו"ד לאה רקובר, היועצת המשפטית למשרד המשפטים
עו"ד רון דול, נציבות שירות המדינה, היועץ המשפטי

מקדמים את האינטרס הציבורי
אל מול מקבלי ההחלטות בישראל



עו"ד **נועה זלצמן**
לוביסטית ציבורית
054-7575222



הלובי של הציבור