



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים

ע"מ 6674/20

לפני :
כבוד המשנה לנשיאה ע' פוגלמן
כבוד השופט נ' סולברג
כבוד השופט ע' גרוסקופף

המערערת : ההתאחדות לכדורגל בישראל

נ ג ד

המשיבים :
1. רשת שוקן בע"מ
2. הפועל פתח תקווה כדורגל בע"מ
3. מועדון הספורט מכבי אבשלום עירוני פתח תקווה

המבקשות להצטרף
כמשיבות :
1. הפועל באר שבע א.א. החברה לקידום הספורט ב"ש בע"מ
2. מכבי חיפה קשר ספורט בע"מ
3. הפועל חדרה שולם שוורץ

ערעור על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב מיום 13.7.2020 בעת"מ 1550-02-18 שניתן על ידי כבוד השופטת מיכל אגמון-גונן

תאריך הישיבה : ט' בסיון התשפ"ב (8.6.2022)

בשם המערערת : עו"ד עמית פינס ; עו"ד אבישי איפרגן

בשם המשיבה 1 : עו"ד זאב ליאונד ; עו"ד דור ליאונד ; עו"ד רם פרייס סיטון

בשם המשיב 3 והמבקשות
להצטרף : עו"ד יוסי עבאדי

פסק-דין

השופט ע' גרוסקופף:

לפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשכתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כב' השופטת מיכל אגמון-גונן) מיום 13.7.2020 בעת"מ 18-02-1550, במסגרתו הורה בית המשפט למערערת לבחון מחדש את החלטתה שלא לחשוף את זהותם של שלושה גורמים אשר תרמו כספים והעמידו בטוחות לטובת קבוצות הכדורגל הפועל פתח-תקווה כדורגל בע"מ (המשיבה 2. להלן: הפועל פתח-תקווה) ומועדון ספורט מכבי אבשלום עירוני פתח-תקווה (המשיבה 3. להלן: מכבי פתח-תקווה), וביחד עם הפועל פתח-תקווה: קבוצות פתח-תקווה).

רקע והשתלשלות העניינים

1. המערערת, ההתאחדות לכדורגל בישראל (מס' עמותה 580001717. להלן: ההתאחדות), מרכזת ומייצגת את ענף הכדורגל בישראל. מעמדה המשפטי של ההתאחדות הוסדר עם חקיקתו של חוק הספורט, התשמ"ח-1988 (להלן: חוק הספורט). סעיף 10 לחוק הספורט מסמיך את ההתאחדות להתקין תקנונים פנימיים אשר יסדירו את ניהולו של ענף הכדורגל בישראל. בהתבסס על סמכות זו, התקינה ההתאחדות את תקנון בקרת תקציבים (להלן: תקנון הבקרה), ומכוחו הקימה את הרשות לבקרת תקציבים (להלן: הרשות לבקרה). תפקידה של הרשות לבקרה הוא לפקח על האיזון התקציבי של קבוצות הכדורגל הרשומות בהתאחדות. בתוך כך, על פי תקנון הבקרה, בכל שנה קבוצות הכדורגל מחויבות להעביר לרשות לבקרה דיווחים כספיים על אודות מצבן הפיננסי, ובכלל זאת את הצעות התקציב שלהן, אשר כוללות את כל מקורות ההכנסה וסעיפי ההוצאה הצפויים של הקבוצות בשנה העוקבת. כן מחויבות הקבוצות להמציא לרשות לבקרה בטוחות לעמידה בהתחייבויותיהן הכספיות, ככל שהדבר נדרש על ידה.

2. ביום 9.10.2017 פנתה המשיבה 1, רשת שוקן בע"מ (להלן: המשיבה), אשר פועלת בתחום העיתונות, ובכלל זה מוציאה לאור מספר עיתונים מקומיים בערי השרון ובעיר פתח-תקווה וסביבתה, אל הממונה על חופש המידע בהתאחדות בבקשה לקבלת מידע בהתאם לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע). במסגרת הפנייה, התבקשה ההתאחדות להעביר למשיבה מידע, המצוי ברשותה מכוח הדיווחים הכספיים שהקבוצות מעבירות אליה (באמצעות הרשות לבקרה), בדבר זהותו של כל

גורם אשר הלווה או תרם סך כולל של 100,000 ש"ח ומעלה לקבוצות הפועל רעננה, הפועל כפר סבא, מכבי הרצליה (להלן ביחד: קבוצות השרון) או לקבוצות פתח-תקווה, וכן פירוט של היקף ההלוואה או התרומה שהוענקו. בנוסף, ההתאחדות התבקשה לחשוף את זהותו של כל גורם אשר הפקיד כספים או העמיד בטוחה כספית אחרת בעבור מי מקבוצות השרון או מקבוצות פתח-תקווה, וכן לפרט את גובה הכספים שהופקדו או הבטוחה שהועמדה.

3. במכתב מיום 29.11.2017, הודיעה ההתאחדות למשיבה כי קבוצות השרון לא התנגדו למסירת המידע שהתבקש, ומשכך הפנייה תועבר לרשות לבקרה על מנת שזו תבחן האם המידע קיים וניתן להעבירו למשיבה. מנגד, במכתב צוין, כי קבוצות פתח-תקווה מתנגדות למסירת המידע המבוקש. במכתב תגובה שנשלח מטעם המשיבה ביום 10.12.2017 התבקשה ההתאחדות להעביר, ללא דיחוי נוסף, את מלוא המידע שהתבקש ביחס לקבוצות השרון. עוד טענה המשיבה במכתב מטעמה כי אין בהתנגדותן של קבוצות פתח-תקווה למסירת המידע כדי לפטור את ההתאחדות מחובתה לקבל החלטה בבקשה לקבלת מידע על פי סעיף 7(ב) לחוק חופש המידע.

4. ביום 18.12.2017 העבירה ההתאחדות למשיבה את המידע הקיים ברשותה בכל הנוגע לבטוחות כספיות שהופקדו לטובת קבוצות השרון, ובכלל זאת את זהות מפקידי הבטוחות וגובהן. עוד ציינה ההתאחדות כי לא קיים ברשותה מידע הנוגע לתרומות או הלוואות שניתנו לקבוצות אלו. בהמשך, ביום 9.1.2018 הודיעה ההתאחדות למשיבה כי בהינתן התנגדות קבוצות פתח-תקווה למסירת המידע שהתבקש, ההתאחדות לא תוכל להעביר מידע זה למשיבה.

5. אי לכך, ביום 1.2.2018 הגישה המשיבה עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים נגד ההתאחדות וקבוצות פתח-תקווה (להלן: העתירה). במסגרת העתירה, התבקש בית המשפט להורות להתאחדות להעביר למשיבה מידע בדבר זהותו של כל גורם אשר הלווה או תרם לקבוצות פתח-תקווה סך כולל של 100,000 ש"ח ומעלה, וכן את גובה ההלוואה או התרומה שניתנו. עוד התבקש בית המשפט להורות להתאחדות למסור למשיבה מידע בדבר זהותו של כל גורם אשר הפקיד כספים או בטוחה כספית אחרת לטובת קבוצות אלו. כמו כן, במסגרת העתירה התבקש בית המשפט להורות להתאחדות למסור מידע בדבר כל גורם אשר הלווה או תרם לקבוצות השרון סך כולל של 100,000 ש"ח ומעלה, וכן את גובה ההלוואה או התרומה שניתנו.

6. ביום 27.5.2018, ולאחר שהתקיים דיון לפני בית משפט קמא בעתירה שהוגשה, החליט בית המשפט כי על ההתאחדות להעביר למשיבה מידע בדבר סכומי הפיקדונות, הערבויות והביטחונות שהופקדו אצלה לטובת קבוצות הכדורגל. עוד קבע בית המשפט כי על ההתאחדות לפנות למפקידי הכספים, הערבויות והבטוחות ולבקש את הסכמתם להעברת שמותיהם למשיבה. ככל שאלו יסכימו להעברת השמות, שמותיהם יועברו למשיבה, כך נקבע, ואולם אם אלו יתנגדו לכך, על ההתאחדות יהיה להעביר את נימוקי ההתנגדות של אותם הגורמים למשיבה.

7. בהתאם, ביום 23.8.2018 העבירה ההתאחדות למשיבה דו"ח הכולל רשימה של כלל הפיקדונות, הערבויות והבטוחות שהופקדו לטובת קבוצות פתח-תקווה (להלן: ה"דו"ח), כאשר שמותיהם של מפקידי הפיקדונות, הערבויות או הבטוחות אשר התנגדו לחשיפת שמם הושחרו. כמו כן, ההתאחדות העבירה למשיבה את פירוט נימוקי ההתנגדות של שלושת הגורמים אשר סירבו לחשיפת זהותם (להלן: שלושת הגורמים): הראשון תרם כספים להפועל פתח-תקווה, ומהמסמך שנשלח למשיבה עולה לכאורה כי שמו דווח לרשם העמותות כמי שתרם לקבוצה (להלן: הגורם הראשון); השני העמיד בטוחה לטובת הפועל פתח-תקווה (להלן: הגורם השני); והשלישי העמיד גם הוא בטוחה, כאשר מהמידע שהוגש לא ברור האם בטוחה זו הועמדה לטובת הפועל פתח-תקווה או לטובת מכבי פתח-תקווה (להלן: הגורם השלישי), וכיחד עם הגורם השני: הגורמים השני והשלישי).

בתגובה לכך, ביום 5.9.2018 הגישה המשיבה בקשה לבית משפט קמא אשר יורה להתאחדות לחשוף את זהותם של שלושת הגורמים, תוך ציון סוג וגובה הבטוחה שכל אחד מהם העביר לקבוצות, וכן להסיר כל השחרה נוספת מהדו"ח.

פסק דינו של בית משפט קמא

8. ביום 13.7.2020 נתן בית משפט קמא את פסק דינו בעתירה. בפתח פסק הדין הבהיר בית המשפט כי המחלוקת היחידה בין הצדדים אשר נותר להכריע בה נוגעת לשאלה בדבר חובתה של ההתאחדות לחשוף את שמותיהם של שלושת הגורמים. בהמשך, בית המשפט ציין כי בהתאם להוראות סעיף 9ב לחוק הספורט, ההתאחדות היא רשות ציבורית אשר חוק חופש המידע חל עליה, וזאת למעט מידע "שעניינו גילוי זהותם של תורמים שהביעו את דעתם שאינם מעוניינים בגילוי זה, שאין חובה לגלותו לפי כל דין", כלשון הסעיף (להלן: הסייג לתחולת חוק חופש המידע). ביחס לסייג לתחולת חוק חופש המידע, בית המשפט מצא, בהתבסס על לשון סעיף 9ב לחוק הספורט,

ההיסטוריה החקיקתית שלו והתכלית אשר עומדת בבסיסו, כי כוונתו של המחוקק הייתה להחריג מתחולת חוק חופש המידע אך תורמי כספים, ולא גורמים אשר מעניקים הלוואות לקבוצות או מעמידים בטוחות לטובתן. לתפיסת בית המשפט, במתן ההלוואה או בהעמדת הבטוחה, גורמים אלו אינם "תורמים" לקבוצות, כלשון הסעיף, אלא מבצעים עסקה עימן, ומשכך ובהינתן כי כוונת המחוקק הייתה שההתנהלות הכספית של הקבוצות תעשה בשקיפות, ברי כי מידע הנוגע לעסקאות אלו נדרש להיות כפוף להוראות חוק חופש המידע.

9. לאור האמור, בית המשפט קבע ביחס לגורם הראשון, כי ככל שהוא יודיע שהוא אינו מעוניין ששמו יתפרסם, ובתנאי שתרומתו לקבוצה אינה מחויבת בגילוי מכוח כל דין אחר, הרי שהוראות חוק חופש המידע אינן חלות על תרומתו, ועל ההתאחדות לא מוטלת כל חובה למסור את פרטיו למשיבה. מנגד, ביחס לגורמים השני והשלישי, בית המשפט פסק כי העסקה במסגרתה אלו העמידו לקבוצות את הבטוחות, כפופה לחוק חופש המידע, ולכן יש לבחון, בהתאם להוראות החוק, האם ההתאחדות מחויבת להעביר את פרטי זהותם למשיבה.

10. בהתאם לכך, פנה בית המשפט לבחון את תחולתם של הסייגים הקבועים בחוק חופש המידע והעשויים לפטור את ההתאחדות מחובתה למסור את המידע שהתבקש במקרה דנן. במסגרת זאת, בית המשפט דחה את טענת ההתאחדות ומכבי פתח-תקווה לפיה כיוון שתקנון הבקרה קובע שכל מידע הנמסר לידי הרשות לבקרה "יהיה חסוי בפני כל גורם", הרי שחל במקרה דנן הן הסייג הקבוע בסעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע לפיו אין למסור מידע שאין לגלותו על פי כל דין, והן הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(7) לחוק חופש המידע לפיו אין חובה למסור מידע שאי-גילוי היה תנאי למסירתו. בית המשפט הטעים בהקשר זה כי לתקנון הבקרה אין מעמד תחקיטי בפועל, ומשכך אין ביכולתו לגבור על חקיקה ראשית של הכנסת. עוד ציין בית המשפט כי המשמעות של קבלת טענה זו של ההתאחדות ומכבי פתח-תקווה היא שכל מידע אשר נמסר לרשות לבקרה, אינו חוסה תחת הוראות חוק חופש המידע. ואולם, מעיון בפרוטוקולי הדיונים בכנסת שקדמו לחקיקתו של סעיף 9ב לחוק הספורט, עולה כי לא הייתה כוונה להחריג מתחולת חוק חופש המידע כל מידע אשר נמסר לרשות לבקרה. עוד דחה בית המשפט את טענת ההתאחדות ומכבי פתח-תקווה לפיה כיוון שקיים חשש שבעתיד גורמים פרטיים יימנעו מלהעמיד בטוחות לטובת קבוצות כדורגל אם תיחשף זהותם של שלושת הגורמים, הרי שחל במקרה דנן הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(6) לחוק חופש המידע שקובע כי אין חובה לגלות מידע שהוא בעל ערך כלכלי, אשר פרסומו עלול

לפגוע פגיעה ממשית בערכו. בתוך כך, בית המשפט קבע כי ההתאחדות ומכבי פתח-תקווה לא הוכיחו כי המדובר בחשש ממשי, כנדרש על פי לשון הסעיף, וטענותיהן בהקשר זה נטענו בעלמא לא ביסוס של ממש. לבסוף, וביחס לטענות הצדדים הנוגעות לסייג הקבוע בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע לפיו אין לגלות מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, בית המשפט ציין כי יש ליתן את הדעת לכך שבמקרה דנן הפגיעה בפרטיות היא יחסית מצומצמת, בעוד שלחשיפת המידע יש חשיבות ציבורית גדולה. עוד הוסיף בית המשפט כי בענייננו ההתאחדות לא הפעילה כל שיקול דעת עצמאי ביחס לשאלה האם יש מקום למסור את המידע שהתבקש, אלא אך אימצה כלשונה את עמדת הקבוצות בעניין.

11. נוכח האמור, ביחס לגורמים השני והשלישי, בית המשפט קבע כי ההתאחדות נדרשת לפנות אליהם ישירות, ולבקש את תגובתם לאפשרות חשיפת זהותם. ככל שאלו יסכימו לחשיפה זו, אזי פרטיהם יועברו למשיבה. מנגד, ככל שיתנגדו לכך, אזי על ההתאחדות לגבש בעצמה החלטה חדשה בשאלה האם יש מקום לגלות את פרטיהם למשיבה, וזאת בהתבסס על העקרונות שהתוו בפסק הדין. כמו כן, וביחס לגורם הראשון, בית המשפט קבע כי ככל ששמו הועבר זה מכבר לרשם העמותות, כפי שעלה ממסמך נימוקי ההתנגדות שנשלח למשיבה, אזי על ההתאחדות להעביר את שמו למשיבה לאלתר. מנגד, ככל ששמו לא הועבר לרשם העמותות, וגם לא נדרש היה לעשות כן בהתאם לדין, אזי תפנה ההתאחדות לאותו הגורם ותבקש ממנו את תגובתו לחשיפת שמו, כאשר אם הוא יסרב לכך, ההתאחדות לא תהיה מחויבת בהעברת פרטיו למשיבה. לבסוף, בית המשפט הוסיף כי ככל שלא הועברו כל הפרטים שהתבקשו ביחס לקבוצות השרון, אזי על ההתאחדות להעביר פרטים אלו למשיבה לאלתר.

על פסק דין זה הוגש הערעור שלפנינו.

טענות ההתאחדות

12. במסגרת הערעור, טוענת ההתאחדות כי בית משפט קמא שגה כאשר יצר הלכה למעשה מסלול עוקף להחלת חוק חופש המידע על קבוצות כדורגל וצדדים שלישיים נוספים, בניגוד לכוונת המחוקק, וזאת באמצעות הטלת חובה על ההתאחדות להעביר מידע השייך לאותם הגורמים ומוחזק על ידי ההתאחדות בנאמנות לצרכי בקרה ופיקוח. כמו כן, לתפיסת ההתאחדות, שגה בית משפט קמא כאשר עשה הבחנה בין תורמים לבין מעמידי בטוחות לעניין הסייג לתחולת חוק חופש המידע. לגישת ההתאחדות,

במקרים שבהם גורם פלוני מעמיד בטוחה או נותן הלוואה לקבוצה, מבלי שהוא מקבל בגין אלו כל תמורה, אותו הגורם בהכרח עונה להגדרה של תורם, ואין לראות בו כמי שביצע "עסקה" עם הקבוצה. בנוסף, לשיטת ההתאחדות, בית משפט קמא שגה כאשר קבע כי על ההתאחדות לחשוף את שמם של תורמים אשר סירבו לכך, ככל ששמם הועבר לרשם העמותות. בהקשר זה, ההתאחדות טוענת כי היא ורשם העמותות הם שני גופים נפרדים, אשר אינם משליכים זה על זה. עוד מוסיפה ההתאחדות כי ממילא בהתאם להוראות סעיף 9ב לחוק הספורט, חוק חופש המידע אינו חל ביחס למידע שעניינו זהותם של תורמים, גם כאשר מידע זה הועבר לרשם העמותות, אם רשם העמותות החליט שאין חובה לגלות מידע זה לציבור.

13. כמו כן, ולעניין תחולת הסייגים המופיעים בחוק חופש המידע, ההתאחדות גורסת כי בית משפט קמא שגה כאשר קבע כי במקרה דנן לא חלים הסייגים הקבועים בסעיפים 9(א)(4) ו-9(ב)(7) לחוק חופש המידע. לתפיסת ההתאחדות, בניגוד לפסיקתו של בית משפט קמא, לתקנון הבקרה מעמד של תקנה בת פועל תחיקתי. עוד מוסיפה ההתאחדות כי החלטת בית המשפט לפיה הוראות תקנון הבקרה נסוגות לפני הוראות חוק חופש המידע, מרוקנת מתוכן את סעיף 10 לחוק הספורט, ופוגעת בעצמאותה של ההתאחדות וביכולתה לקבוע כללים לצורך ניהולו התקין של ענף הכדורגל בישראל. בנוסף, וביחס לסעיף 9(ב)(7) לחוק חופש המידע, ההתאחדות גורסת כי לצורך בחינת השאלה האם אי-גילוי המידע היה תנאי למסירתו, אין כל רלוונטיות למעמדו הנורמטיבי של תקנון הבקרה. זאת ועוד, לגישת ההתאחדות, בית משפט קמא שגה כאשר קבע כי במקרה דנן לא חל הסייג המעוגן 9(ב)(6) לחוק חופש המידע לפיו אין חובה למסור מידע שפרסומו עלול לפגוע באופן ממשי בערכו. לטענת ההתאחדות, בית משפט התעלם בפסיקתו זו מכך שגילוי המידע המתבקש יוביל להימנעות עתידית של צדדים שלישיים לתרום, להעמיד בטוחות ולהלוות כספים לקבוצות כדורגל בפרט, ולקבוצות ספורט בכלל. יתרה מזאת, ובכל הנוגע לסייע הקבוע בסעיף 9(א)(3) לפיו אין לגלות מידע המהווה פגיעה בפרטיות, ההתאחדות טוענת כי בית משפט קמא שגה כאשר קבע כי לצורך בחינת תחולת הסייג יש לערוך איזון בין הפגיעה בפרטיות במקרה דנן לבין התועלת שתופק מגילוי המידע. לשיטת ההתאחדות, לבית המשפט אין כל סמכות להורות על חשיפת מידע המהווה פגיעה בפרטיות. עוד מוסיפה ההתאחדות כי ממילא האיזון הנכון והאובייקטיבי בין האינטרסים והזכויות המונחים על הכף מביא למסקנה כי אין לחשוף את המידע.

14. לבסוף, טוענת ההתאחדות כי בית משפט קמא שגה כאשר קבע כי ההתאחדות לא פנתה לשלושת הגורמים ולא הפעילה שיקול דעת עצמאי. לתפיסת ההתאחדות, לא ניתן להשלים עם קביעות אלו של בית המשפט שכן עמדות שלושת הגורמים הובאו לפני בית המשפט לאחר שההתאחדות פנתה אליהם, ובנוסף, אף מנימוקי ההתאחדות להחלטתה שלא להעביר את המידע שהתבקש עולה כי היא הפעילה שיקול דעת עצמאי.

טענות המשיבה

15. בתשובתה, סומכת המשיבה את ידה על פסק דינו של בית משפט קמא. בתוך כך, המשיבה טוענת ביחס לסייג לתחולת חוק חופש המידע, כי מעמידי בטוחות ונותני הלוואות לקבוצות, אינם בגדר תורמים, אלא, כפי שקבע בית משפט קמא, הם מבצעים "עסקה" עם הקבוצה, ומשכך ברי כוונת המחוקק הייתה שחוק חופש המידע יחול עליהם. המשיבה מוסיפה בהקשר זה כי ההתאחדות לא צרפה כל תצהיר ולא טענה כל טענה ביחס לטיב הבטוחות שהועמדו לטובת קבוצות פתח-תקווה, ובכלל זאת לא ביחס לתנאי החזר, הריבית וההצמדה או כל תניה חוזית אחרת המסדירה את היקף האחריות של הקבוצה כלפי הגורמים השני והשלישי, מהם ניתן יהיה ללמוד האם גורמים אלו אכן לא מקבלים כל תמורה בגין הבטוחות שהם העמידו. בנוסף, לתפיסת המשיבה, תרומה שונה באופן מהותי מהעמדת בטוחה, שכן במקרה של תרומה הכסף מועבר לקבוצה, ומסווג ברישומים הרלוונטיים ככנס שלה, ואולם לא כך הדבר ביחס לבטוחות. עוד מוסיפה המשיבה כי טענת ההתאחדות לפיה גם העמדת בטוחה היא בגדר תרומה, היא טענה חדשה אשר לא נטענה על ידה קודם לכן. אדרבה, לתפיסת המשיבה, טענה זו אף סותרת את טענות ההתאחדות לפני בית משפט קמא, שם האחרונה טענה כי יש מקום לעשות הבחנה בין תרומות לבין בטוחות.

16. יתרה מזאת, לגישת המשיבה, אף אם נראה את הגורמים השני והשלישי כתורמים, הרי שלא נטען כי רשם העמותות פטר את הקבוצות מלגלות את זהותם, ומשכך, קמה חובה לגלות את שמם מכוח חוק העמותות, התש"ם-1980 (להלן: חוק העמותות). אי לכך, לגישת המשיבה, בהתאם להוראות סעיף 9ב לחוק הספורט, חוק חופש המידע עדיין חל על המידע הנוגע לזהותם של גורמים אלו. באופן דומה, המשיבה טוענת כי בהינתן שזהות הגורם הראשון דווחה לרשם העמותות, ולא נטען כי אותו גורם קיבל את אישור רשם העמותות לחסות את שמו, הרי שעל פי הוראות סעיף 9ב לחוק הספורט, חוק חופש המידע חל גם על זהותו שלו, ויש לגלותה.

17. כמו כן, המשיבה טוענת לעניין תחולת הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(7) לחוק חופש המידע, כי לא הוכח שהמידע המבוקש הוא חסוי או כי הוא נמסר בתנאי שלא יוגלה. המשיבה מסבירה בהקשר זה כי תקנון הבקרה לא חל על תורמים או על מפקידי בטוחות, וכי הם אף אינם צד לו. עוד טוענת המשיבה כי הבטוחות שניתנות לטובת הקבוצות מופקדות אצל ההתאחדות, ומשכך המדובר במידע שנוצר אצל ההתאחדות, ולא במידע שנמסר לה מטעם הקבוצות. בנוסף, וביחס לסעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, המשיבה טוענת כי לתקנון הבקרה אין מעמד תחיקתי בפועל, והוא אינו עולה כדי "דין". יתרה מזאת, ביחס לסייג הקבוע בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע, המשיבה טוענת כי רשות ציבורית מוסמכת למסור מידע אף אם גילוי יביא לפגיעה בפרטיות, כל עוד הגילוי מותר לפי דין. עוד טוענת המשיבה ביחס לאיזון בין הזכות לפרטיות לבין הזכות לחופש המידע, כי הפגיעה במקרה דנן בזכות לפרטיות היא בשולי הזכות ולא בגרעינה, וממילא ההתאחדות לא הציגה כל נזק אשר צפוי להיגרם לקבוצות פתח-תקווה או לשלושת הגורמים, אם זהותם של האחרונים תיחשף. בהמשך לכך, המשיבה טוענת כי כפי שקבע בית משפט קמא, קיים עניין ציבורי מובהק בגילוי המידע המתבקש. לבסוף, המשיבה מדגישה כי ההתאחדות לא הפעילה שיקול דעת עצמאי כאשר החליטה שלא למסור את המידע שהתבקש, וזאת בניגוד לחובתה לעשות כן כרשות ציבורית לפי חוק חופש המידע.

תשובת ההתאחדות לטענות המשיבה

18. במסגרתם תשובתה, חוזרת ההתאחדות על עיקרי טענותיה, ובתוך כך שבה ומדגישה כי אין כל בסיס להבחנה בין תורמים לבין מפקידי בטוחות לעניין הסייג לתחולת חוק חופש המידע. ההתאחדות מטעימה בהקשר זה כי עד למימוש הבטוחה שהופקדה, הפקדתה בידי ההתאחדות ללא תמורה, כמוה כתרומה לכל דבר ועניין. עוד מוסיפה ההתאחדות כי ממילא אין חובה לדווח על מפקידי בטוחות לרשם העמותות, ומשכך אין המדובר במידע אשר "חובה לגלותו", כלשון סעיף 9ב לחוק הספורט.

19. כמו כן, ההתאחדות עומדת על כך שגם אם שמו של הגורם הראשון דווח לרשם העמותות, אין המדובר בגילוי לציבור הרחב, שכן על פי סעיף 39(ג) חוק העמותות, הרשם מנוע מלפרסם לציבור שמות של תורמים. בנסיבות אלו, כך נטען, אין חובה בדין לגלות לציבור את שמות התורמים, ולכן על מידע זה חל הסייג לתחולת חוק חופש המידע, כך שאין לגלותו.

20. ביום 15.12.2020 הגישו קבוצות הכדורגל הפועל באר-שבע א.א. החברה לקידום הספורט ב"ש בע"מ, מכבי חיפה קשר ספורט בע"מ ועמותת הפועל חדרה שולם שוורץ (מס' עמותה 580464967) (להלן: המבקשות להצטרף), בקשה להצטרף להליך כמערערות (להלן: הבקשה להצטרפות). במסגרת הבקשה טענו המבקשות להצטרף כי פסק דינו של בית משפט קמא כולל קביעות בעלות השלכות רוחב אשר צפויות להשפיע על כלל קבוצות הספורט בארץ, ובכלל זאת עליהן. לגישתן, בהינתן כי עניינו של ההליך נוגע באופן ישיר אליהן, ותוצאותיו עלולות להסב להן נזק רב ובלתי הפיך, יש ליתן להן את יומן בבית המשפט ולאפשר להן לממש את זכותן להשמיע את טענותיהן בעניין.

21. בהמשך, ביום 24.1.2021 הגישה ההתאחדות את תגובתה לבקשה להצטרפות, במסגרתה טענה כי הואיל והמבקשות להצטרף עשויות להיפגע באופן ישיר מתוצאות ההליך דנן, יש להתיר את צירופן להליך. באותו היום הגישה גם המשיבה את תגובתה לבקשה להצטרפות, והבהירה כי היא מתנגדת לה. בתוך כך, המשיבה טענה כי במקרה דנן לא מתקיימים התנאים שנקבעו בפסיקה לקבלת בקשה להצטרפות להליך, ובכלל זאת המבקשות להצטרף לא הצביעו על פגיעה בזכות הופלדיאנית שלהן, לא התקיים הליך נלווה כלשהו בעניינן, ועל אף שידעו על קיומו של ההליך אשר התנהל לפני בית משפט קמא, הן לא ביקשו להצטרף אליו. עוד טענה המשיבה כי טענותיהן של המבקשות להצטרף נטענו זה מכבר על ידי ההתאחדות וקבוצות פתח-תקווה, ומשכך אין כל יעילות דיונית בצירוף המבקשות להצטרף.

22. כפי שהובהר בפתח הדיון על ידי ראש ההרכב, בהינתן שעמדת המבקשות להצטרף דומה ביסודה לעמדת ההתאחדות וקבוצות פתח-תקווה, לא ראינו מקום לקבל את בקשת ההצטרפות. לפיכך, היא נדחית.

דיון והכרעה

23. לאחר שעיינתי בפסק דינו של בית משפט קמא, ונתתי דעתי לטענות הצדדים, באתי לכלל מסקנה כי יש לקבל את הערעור, וכך אציע לחבריי לעשות. למען הנוחות, אנמק את מסקנתי תוך חלוקת הדיון לשני חלקים מרכזיים: תחילה אציג את סעיף 9ב לחוק הספורט, על הסייג הקבוע בו לתחולת חוק חופש המידע. לאחר מכן, אבחן האם

שלושת התנאים להחלת הסייג הנזכר מתקיימים במקרה דנן ביחס למידע הנוגע לזהותם של שלושת הגורמים. אציין כבר עתה כי מצאתי שיש להשיב על שאלה זו בחיוב.

סעיף 9ב לחוק הספורט

24. חוק הספורט הוא דבר החקיקה אשר מסדיר את פעילותם של התאחדויות ואיגודי הספורט בישראל, ובכלל זאת ההתאחדות. בתוך כך, סעיף 9ב לחוק זה מחיל על ההתאחדות, לצד איגודים והתאחדויות ספורט נוספים, את הוראותיו של חוק חופש המידע. הרציונל לכך הוא שבהינתן אופייה הציבורי של פעילותם של גופים אלו והעובדה כי הם זוכים למימון ציבורי, ראוי כי לאזרחי ותושבי ישראל, תהיה הזכות לקבל מאותם הגופים מידע, וזאת על מנת להבטיח כי ניהולם ייעשה בשקיפות, ובכך יתאפשר לציבור לפקח על הנעשה בהם (ראו: דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע (תיקון מס' 9) (התאחדויות ואיגודי ספורט), התשע"ג-2013, ה"ח הכנסת 30, 30 (להלן): הצעת חוק תיקון מס' 9 לחוק חופש המידע), במסגרתה נחקק סעיף 9ב לחוק (הספורט). בהתאם לרציונל הנזכר, ולאור העניין הציבורי בדרך התנהלותן של קבוצות הספורט, במסגרת הדיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת על סעיף 9ב לחוק הספורט, הובהר כי הוראותיו של חוק חופש המידע, יחולו מכוח הסעיף, אף על מידע שנמסר על ידי הקבוצות לרשות לבקרה, מתוך מטרה לאפשר פיקוח ציבורי מסוים גם על אופן ניהולן של קבוצות הספורט עצמן. עמד על כך חבר הכנסת יריב לוין (להלן: ח"כ לוין), מיוזמי הצעת החוק:

הקו הוא מאוד ברור: מה שנופל לעניין הגנת פרטיות ודברים מן הסוג הזה לא נכנס. לכן אם ירצו לקבל צילום של חוזה של שחקן מסוים בקבוצה מסוימת אז זה נופל בתוך הגנת הפרטיות, ואת זה לא יקבלו. לעומת זאת אם רוצים לדעת מה הבקרה התקציבית עשתה, והאם היא בדקה או אפילו לראות את המאזן של קבוצה מסוימת – אם יתברר שהדבר הזה נכנס לתוך החוק נמצאנו מרוויחים ועשינו דבר נכון כי זה דבר ציבורי לחלוטין. מי שחושב שאפשר לנהל את המאזן של קבוצת כדורגל שיש לה עשרות אלפי אוהדים כאילו זאת נחלתו הפרטית של מישהו הרחק מעין כולם הוא טועה (פרוטוקול ישיבה 54 של ועדת החוקה חוק ומשפט, הכנסת ה-19, 12.6.2013) (להלן: פרוטוקול ישיבה 54)).

25. יחד עם זאת, מהדיונים על הצעת חוק תיקון מס' 9 לחוק חופש המידע, עלה כי חברי הכנסת ביקשו למנוע את חשיפת זהותם של תורמים פרטיים שמתנגדים לכך,

כחלק מהגילוי לציבור של מידע הנמסר לרשות לבקרה על ידי קבוצות הספורט. הטעם לכך היה החשש שמא חשיפת זהותם של תורמים, תוביל ליצירתו של אפקט מצנן על מתן תרומות לקבוצות ספורט, וזאת כאשר קבוצות רבות תלויות כלכלית בתרומות מגורמים פרטיים על מנת להתקיים. בהקשר זה, התפיסה היא כי לעיתים פרסום ברבים בדבר זהותו של גורם פרטי אשר בחר לתרום לקבוצת ספורט ספציפית, עשוי להוביל לזיהוי ציבורי של אותו הגורם, לא פעם בעל כורחו, עם הקבוצה לה הוא תרם, ובנסיבות מסוימות, הוא עלול להינזק כתוצאה מכך, בין אם מבחינה כלכלית ובין אם תדמיתית. אי לכך, במסגרת הדיונים על הצעת החוק עלה החשש שככל שלא יאפשרו לגורמים פרטיים המעוניינים בכך לשמור על אנונימיותם, הם עשויים להירתע מלתרום. ח"כ לוי, עמד על החשש הנזכר כאשר הציג את הצעת החוק לקריאה שנייה ושלישית לפני מליאת הכנסת:

לאחר התלבטות רבה בוועדה, הוחלט, כדי למנוע מצב שבו אנשים נמנעים מלתרום לענפי ספורט שונים מחשש לחשיפה ציבורית, הוחלט בסופו של דבר להחריג מידע לגבי תרומות של אנשים המעוניינים להישאר בעילום שם, וזאת לאחר שהובהר לוועדה שלגבי מספר איגודים בינוניים הדבר יכול להעמיד את הפעילות של ענף הספורט כולו בסכנה מיידית (ד"כ 15.10.2013, 32-33).

26. מן האמור עולה כי במסגרת חקיקתו של סעיף 9 לחוק הספורט, המחוקק ביקש לאזן בין האינטרס הציבורי הטמון בחשיפת המידע המופקד על ידי קבוצות הספורט אצל ההתאחדות והנוגע להתנהלותן הכלכלית, לבין הרצון שלא לרפות את ידם של גורמים פרטיים מלתרום לקבוצות אלו, על היתרונות הטמונים בכך. התוצר של האיזון הנזכר הוא ההסדר המעוגן כיום בסעיף 9 לחוק הספורט, לפיו ההתאחדות כפופה להוראות חוק חופש המידע, וזאת למעט מידע החוסה תחת הסייג לתחולת חוק חופש המידע – היינו, מידע המצוי בידה של ההתאחדות והנוגע לזהותם של תורמים שאינם מעוניינים בחשיפתם, בתנאי שאין חובה לגלות מידע זה לפי כל דין אחר, ובלשון הסעיף:

התאחדות או איגוד המקבלים תמיכה לפי חוק יסודות התקציב ומחזור העסקים השנתי שלהם עולה על מיליון וחצי שקלים חדשים, הם רשות ציבורית כהגדרתה בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, למעט לגבי מידע שעניינו גילוי זהותם של תורמים שהביעו את דעתם שאינם מעוניינים בגילוי זה, שאין חובה לגלותו לפי כל דין;

לעניין סעיף זה, "התאחדות או איגוד" – לרבות כל תאגיד שרשאי להפעיל, לנהל ולארגן תחרויות ספורט באותו ענף ספורט (ההדגשה הוספה).

27. הנה כי כן, מלשון סעיף 9ב לחוק הספורט עולה כי ישנם שלושה תנאים מצטברים לצורך החלתו של הסייג לתחולת חוק חופש המידע: הראשון הוא שהמידע נוגע לזהותם של תורמים; השני הוא כי אותם תורמים הביעו דעתם כי הם אינם מעוניינים בגילוי; ו-השלישי הוא כי אין חובה לגלות מידע זה מכוחו של דין אחר.

לבחינת התקיימותם של שלושת תנאים אלו במקרה דנן אפנה כעת.

"מידע שעניינו גילוי זהותם של תורמים"

28. התנאי הראשון לצורך החלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע הוא כי מדובר במידע שעניינו נוגע לזהותם של תורמים (להלן: התנאי הראשון). במקרה דנן, בית משפט קמא פסק ביחס לגורם הראשון כי הוא תורם לעניין סעיף 9ב לחוק הספורט. מנגד, באשר לגורמים השני והשלישי בית המשפט קבע כי הם אינם בגדר תורמים לצורך החלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע, וזאת כיוון שלגישת בית המשפט העמדת בטוחה (פיקדון כספי שהופקד אצל הבקרה התקציבית) לטובת קבוצת ספורט איננה מהווה תרומה לקבוצה. דעתי בעניין זה שונה. אסביר.

29. המונח "תורמים" אינו מוגדר בחוק הספורט, וממילא הוא טעון פרשנות. בית המשפט קמא אימץ למונח זה משמעות מצמצמת, לפיה המונח "תורמים" שבסעיף 9ב לחוק הספורט כולל גורם שהעמיד כספים לרשות אגודת ספורט, אך אינו כולל גורם שהעמיד לטובתה בטחונות. פרשנות זו אינה מתחייבת ממשמעותו הלשונית של המונח "תורמים", אשר בוודאי אינה מוגבלת למי שהעמיד תרומה כספית דווקא. המונח "תורמים" יכול לשאת בחובו כל גורם המספק תמיכה חומרית שלא על מנת לקבל תמורה, אלא במטרה לסייע לאחר. כך, למשל, מי שמספק בגדים או מוצרי מזון לנזקקים עושי להיות "תורם" מהבחינה הלשונית, לא פחות ממי שמעביר כספים על מנת לרכוש אותם (השוו חוק עידוד תרומות מזון, התשע"ט-2018). בהתאם לכך גם מתן רשות שימוש בנכס, כגון מתן זכות שימוש ברכב, עשויה להיות תרומה. לפיכך, העמדת בטוחה לטובת אחר, כאשר היא נעשית ללא תמורה ובמטרה לסייע לאחר, אף היא בגדר תמיכה חומרית העשויה להיות תרומה מבחינה לשונית.

30. ויובהר, העמדת כספים או נכסים אחרים לטובת אחר אינה בגדר "תרומה" כאשר היא נעשית כנגד תמורה, מלאה או חלקית. "תרומה" היא פעולה שאין כל תמורה חומרית של ממש כנגדה (להבדיל מתמורה שאינה חומרית או תמורה סמלית המבטאת הכרת טובה בלבד). על כן, המקבל תמורה חומרית של ממש כנגד תמיכתו, בין אם היא שקולה כלכלית לנתינתו ובין אם לאו, אינו יכול להיחשב כאחד ה"תורמים" במשמעות בה עסקינן. כך, למשל, חברה מסחרית המתקשרת עם מועדון ספורט כנגד פרסום שמה או מוצריה היא בגדר "נותן חסות" (Sponsor), ולא בגדר "תורם".

31. בענייננו, המשיבה טוענת כי ההתאחדות לא הגישה כל תצהיר ממנו ניתן יהיה ללמוד על אודות טיב הבטוחות שהועמדו על ידי הגורמים השני והשלישי, ובכלל זאת לא ביחס לתנאי ההחזר והריבית שעל הקבוצות יהיה לשלם במקרה בו תמומש הבטוחה. בנסיבות אלו, כך נטען על ידי המשיבה, לא הוכח כי הגורמים השני והשלישי לא יקבלו כל תמורה מהקבוצות אם ימומשו הבטוחות שהעמידה לטובתן, ומשכך גם לא ניתן לקבוע כי העמדת הבטוחות היא בגדר תרומה. ואולם, גם אם בהתאם לתנאי העמדת הבטוחות לטובת הקבוצות על האחרונות יהיה להשיב כספים לגורמים השני והשלישי ככל שבטוחות אלו תמומשנה בעתיד (ובעניין זה אכן אין לפנינו כל מידע), אין בכך בשלב זה, דהיינו בטרם מומשו הבטוחות, כדי לשלול את האפשרות לראות בגורמים השני והשלישי כתורמים. הסיבה לכך היא שכל עוד הבטוחות לא מומשו, התמיכה החומרית שהגורמים השני והשלישי הקנו לקבוצות במסגרת הסיכום ביניהם היא אך נכונותם לערוך בנכסיהם להתחייבויות הקבוצה – הסכמה שניתנה ללא כל תמורה, ובמטרה לסייע לקבוצות (למהותו של ביטחון כערבות חפצית ראו ע"א 664/89 בריח נ' בנק אוצר החייל, פ"ד מה(4) 783 (1991)). היינו, בשלב זה, הסיכום בין הקבוצות לבין הגורמים השני והשלישי מקנה לקבוצות יתרון כלכלי – היכולת להניח את דעת ההתאחדות באמצעות הפקדת הבטוחות הנדרשים על ידה – מבלי שניתנה לגורמים השני והשלישי כל תמורה בגין טובת הנאה חומרית זו. אי לכך, הרי שרשת הביטחון שנותנים הגורמים הללו לקבוצות, היא, בשלב הנוכחי, תמיכה חומרית שהוענקה להן בלא תמורה, ומשכך ניתן מבחינה לשונית לראות בו תרומה.

32. ויובהר, ככל שבעתיד תמומשנה הבטוחות שניתנו בגין מי מהקבוצות, באופן שיקים לאותה קבוצה חבות כלפי מעמיד הבטוחה, הרי שהדבר ישנה את מערך היחסים מול אותו גורם, באופן שאם יעמוד על נשיתו, לא ניתן יהיה להוסיף להתייחס אליו כתורם. עם זאת, בשלב זה, ובטרם מומשו הבטוחות, אין באפשרות קיומו של תרחיש

עתידי זה, כדי לשלול כבר עתה את האפשרות לראות בגורמים שהעמידו בטוחות ללא תמורה כתורמים.

33. משהובהר כי מבחינה לשונית ניתן לראות גם במעמידי בטוחות כתורמים, מתעוררת השאלה האם מבחינת תכליתו של הסדר החוק בו עסקינן, ראוי לצמצם את תחומיה של הגדרת המונח "תורמים", כך שתכלול סוגים מסוימים של תרומות (מתן כסף), אך לא סוגים אחרים של תרומות (העמדת בטוחות). סבורני כי התשובה לשאלה זו היא בשלילה. כפי שהובהר, התכלית שעמדה מאחורי הוספת הסייג בו עסקינן לסעיף 9ב לחוק הספורט הייתה "למנוע מצב שבו אנשים נמנעים מלתרום לענפי ספורט שונים מחשש לחשיפה ציבורית" (כלשונו של ח"כ לוינ). ואולם, לעניין תכלית זו קשה למצוא הבדל בין מי שתרומתו מתבטאת בהעברת כספים לקבוצה, לבין מי שתרומתו מתבטאת באספקת רשת הביטחון הדרושה לקבוצה אל מול הרשות לבקרה תקציבית. הן לתרומה מסוג זה והן לתרומה מסוג זה יש חשיבות לצורך התנהלותן של קבוצות הספורט, ואם תרומה מהסוג הראשון הצדיקה מתן פטור להתאחדות מהחובה למסור מידע לפי חוק חופש המידע, קשה לראות מדוע אין מקום להחיל דין דומה גם לגבי תרומה מהסוג השני.

34. וישאל השואל, שמא קיים בכל זאת הבדל בין המצבים, שכן בעוד שתורם כספים מסיים את מעשה התרומה בהעברת הכספים, ואין הקבוצה תלויה עוד בו וברצונו הטוב, הרי שבנותן הבטוחה הקבוצה מוסיפה להיות קשורה גם לאחר שהעמיד את הפיקדון הנדרש – עניין העלול להקנות לו השפעה יתרה על הנעשה בה. על כך אשיב בשניים: ראשית, גם לתורם כסף השפעה לא מבוטלת על הנעשה בקבוצה, וזאת בשל רצונה להוסיף וליהנות מתמיכתו בעתיד. למרות זאת, בחר המחוקק, באיזון שבין זכות הציבור לדעת לבין הרצון לעודד תרומות, לקבוע פטור להתאחדות מחשיפת זהות התורמים; שנית, תלות הקבוצה בנותן הבטוחה, כמו תלותה במי שמעמיד נכסים לשימושה, היא לעניין המשך מתן רשת הביטחון שהעמיד לרשותה בעתיד (שהרי את רשת הביטחון שניתנה עד כה אין באפשרותו לשלול בדיעבד), ובמובן זה אין היא שונה כאמור מתלותה בכל תורם אחר.

35. לאור האמור, לשיטתי, הן הגורם הראשון הן הגורמים השני והשלישי, הם תורמים לצורך סעיף 9ב לחוק הספורט בשלב הנוכחי לפי המידע המצוי לפנינו, ולפיכך התנאי הראשון להחלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע על מידע הנוגע לזהותם מתקיים במקרה דנן. בשולי הדברים, ראיתי מקום לציין כי בניגוד לאשר נטען על ידי

המשיבה, מעיון בסעיפים 38-40 לכתב התגובה שהגישה ההתאחדות לבית משפט קמא ביום 28.3.2018, עולה כי עוד בהליך דלמטה ההתאחדות לא עשתה הבחנה בין תורמים לבין מעמידי בטוחות בהקשרי סעיף 9ב לחוק הספורט. משכך, טענת ההתאחדות לפיה מעמידי הבטוחות הם בגדר תורמים, החוסים תחת הסייג לתחולת חוק חופש המידע, איננה בגדר טענה חדשה.

“שהביעו את דעתם שאינם מעוניינים בגילוי זה”

36. התנאי השני לתחולת הסייג הקבוע בסעיף 9ב לחוק הספורט, הוא שהתורמים יביעו דעתם כי אין הם מעוניינים בגילוי שמם (להלן: התנאי השני). הטעם אשר עומד ביסוד תנאי זה הוא ברור – ככל שהתורמים עצמם אינם מתנגדים לחשיפת זהותם, הרי שלא קיים חשש שמא גילוי פרטיהם יצור אפקט מצנן על מתן תרומות לקבוצות ספורט, ומשכך אין כל מניעה לחשוף את שמם.

37. בענייננו, בית משפט קמא קבע כי לא נשמע קולם של הגורם הראשון ושל הגורמים השני והשלישי באשר לאפשרות חשיפת זהותם, וזאת כיוון שלא הובאה לפניו עמדת הצדדים עצמם, וכן כיוון שלא הובאו נימוקי התנגדותם בפירוט. אי לכך, בית המשפט קבע כי בענייננו לא קוים ההליך אשר נקבע בחוק לצורך בחינת עמדת התורמים ביחס לאפשרות גילוי זהותם. גם בעניין זה דעתי שונה.

38. במקרה דנא, ההתאחדות העבירה למשיבה שלושה מכתבים מהם עולה כי שלושת הגורמים מתנגדים לחשיפת שמם. בפסק הדין לא נקבע כממצא עובדתי כי מכתבים אלו אינם אותנטיים או כי הם אינם משקפים בצורה נאמנה את עמדת שלושת הגורמים באשר לאפשרות גילוי פרטיהם. כל שנקבע בפסק הדין הוא שמבחינה משפטית, לא די במכתבים שהועברו למשיבה על מנת לענות על הפרוצדורה הקבועה בחוק לצורך החלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע. ואולם, סעיף 9ב לחוק הספורט לא קובע כל פרוצדורה מחייבת לעניין האופן שבו על התורמים להביע את התנגדותם לגילוי שמם, ובכלל זאת, ובניגוד לפסק דינו של בית משפט קמא, הסעיף אינו קובע כי על התורמים להביע את עמדתם לפני בית משפט, והוא בוודאי אינו מחייב אותם לנמק את התנגדותם בפירוט. דומה, איפוא, כי על פי הוראות הסעיף, די בכך שהתורמים יודיעו לקבוצה לה תרמו או להתאחדות, כי הם מתנגדים לפרסום שמם, על מנת שניתן יהיה לראות בהם כמי “שהביעו את דעתם שאינם מעוניינים בגילוי”. ודוק, אם תאמר אחרת, הדבר עלול להטיל נטל כבד מידי על התורמים שאינם מעוניינים בחשיפת

זהותם, באופן אשר עשוי פעם נוספת להוביל ליצירתו של אפקט מצנן על מתן תרומות לקבוצות ספורט, ובכך לחתור תחת התכלית הנזכרת אשר עומדת ביסוד הסייג לתחולת חוק חופש המידע.

39. לפיכך, ובהינתן שכאמור לא הוכח כי הכתוב במכתבים איננו אמת, לא מצאתי כל פגם באופן שבו שלושת הגורמים, הביעו את עמדתם בדבר התנגדותם לפרסום שמם. וזאת, הגם שההתנגדות של הגורם הראשון והגורם השני לפרסום הובאה לפני בית משפט קמא שלא מפי גורמים אלו עצמם, והגם כי ההתנגדות של כל שלושת הגורמים לא נומקה ביתר פירוט. בנסיבות אלו, לגישתי, גם התנאי השני לצורך החלת הסייג הקבוע בסעיף 9ב לחוק הספורט, מתקיים במקרה דנן.

“שאין חובה לגלותו לפי כל דין”

40. התנאי השלישי והאחרון לצורך החלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע, בהתאם ללשון סעיף 9ב לחוק הספורט, הוא שמדובר במידע שאין חובה לגלותו לפי כל דין אחר, אשר איננו חוק חופש המידע (להלן: התנאי השלישי). במקרה דנן המשיבה טוענת כי השמות של שלושת הגורמים חייבים בגילוי מכוח הוראות חוק העמותות, ומשכך הרי שמדובר במידע שקיימת חובה לגלותו לפי דין אחר, והתנאי השלישי הנדרש לצורך תחולת הסייג אינו מתקיים בענייננו. דין טענה זו להידחות.

41. בטרם אנמק את עמדתי, אציין כי בכל הנוגע לטענתה בדבר קיומה של חובה לגלות מכוח דין אחר, המשיבה התייחסה בתשובתה לפנינו אך להוראות חוק העמותות, ולא להוראות חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן: חוק החברות). זאת, הגם שהוראות חוק העמותות עשויות להיות רלוונטיות אך לקבוצת מכבי פתח-תקווה, אשר מאוגדת כעמותה, ולא לקבוצת הפועל פתח-תקווה, אשר מאוגדת כחברה בע"מ, ולכן הוראות חוק החברות הן שחלות עליה. משכך בחרה המשיבה לעשות, אתמקד אף אני בהוראות חוק העמותות בלבד. כך, בהינתן שממילא קיים דמיון רב בין ההסדרים המעוגנים בחוק העמותות לבין ההסדרים המעוגנים בחוק החברות בהקשר בו עסקינן.

42. עיון בלשון סעיף 9ב לחוק הספורט ובהיסטוריה החקיקתית שלו, מעלה שתי דרכים חלופיות לפרש את המשמעות האופרטיבית של המילים “שאין חובה לגלותו לפי כל דין”.

על פי דרך הפרשנות הראשונה, אשר מבוססת בעיקרה על משמעותו הלשונית הרגילה של הנוסח שנבחר, מרגע שקיימת חובה לגלות את זהות התורמים לפי דין אחר, הרי שהמידע שגילוי התבקש אינו חוסה תחת הסייג לתחולת חוק חופש המידע, וזאת גם אם הדין האחר מטיל את החובה לגלות על גורם שלישי אשר אין לו כל קשר להתאחדות או לכל איגוד ספורט אחר. אי לכך, תחת הפרשנות הראשונה, כאשר קיימת חובה לגלות את זהות התורמים מכוח דין אחר, סעיף 9ב לחוק הספורט מקים חובה נוספת לגלות את זהות התורמים מכוח חוק חופש המידע, לצד החובה הקיימת בדין האחר, כאשר החובה הנוספת האמורה מוטלת בנסיבות המקרה דנן על ההתאחדות.

הדרך השנייה לפרשנות התיבה "שאין חובה לגלותו לפי כל דין" היא שאין המדובר בתנאי שלישי להחלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע, אלא כי מטרתה של תיבה זו היא לתחום את היקף החלתו של הסייג, כך שלא יהיה בו כדי למנוע את גילוי המידע מכוחו של הדין האחר. כלומר, על פי פרשנות זו, כאשר ישנו מידע שנוגע לזהותם של תורמים שאינם מעוניינים בפרסומו, וקיימת חובה לגלותו מכוח דין אחר, אין בכוחו של הסייג לתחולת חוק חופש המידע כדי למנוע את פרסומו של מידע זה בהתאם להוראות הדין האחר, האותו לאו. יחד עם זאת, קיומה של חובה לגלות בדין האחר, אינו פוגע בהחלת הסייג על זהותם של התורמים לעניין תחולת חוק חופש המידע, ולפיכך אין לראות בסעיף 9ב לחוק הספורט כמקור המטיל חובה נוספת לגילוי מידע זה. בהתאם, בנסיבות ענייננו, אין בתיבה האמורה כדי להטיל על ההתאחדות חובה לגלות את זהות התורמים. חובה זו, ככל שהיא קיימת, מוטלת על רשם העמותות, ועליו בלבד.

43. דרך הפרשנות השנייה של הסעיף מבוססת בעיקרה על ההיסטוריה החקיקתית שלו, כפי שזו עולה מהדיונים שנערכו בעניינו בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת. מדיונים אלו נראה כי תכלית המילים "שאין חובה לגלותו לפי כל דין", הייתה למנוע סתירות בין הסייג לתחולת חוק חופש המידע לבין הוראות חוק אחרות אשר עשויות להורות על גילוי של מידע זה. בהקשר זה, ראו, בין היתר, את דבריו של חבר הכנסת אלעזר שטרן (להלן: ח"כ שטרן) לפני הוועדה:

התוספת הזאת של הסייג לסייג היא מכיוון שבחלק מדיני התאגידים, למשל לגבי עמותות, יש חובות לגלות מסכומים מסוימים מיהם התורמים, ותלוי איזה סוג של תרומה – אם זאת תרומה להתאחדות עצמה או תרומה לקבוצות בהתאחדות. כדי להימנע מסתירה בין ההוראות של חוק חופש המידע להוראות אחרות בדיני

התאגידים שכן מחייבות לגלות, הוספנו את הסייג הזה שאין חובה לגלות את זהותם על פי כל דין (פרוטוקול ישיבה 54, בעמ' 3).

הנה כי כן, מדבריו של ח"כ שטרן עולה כי כל מטרתה של התיבה "שאיין חובה לגלותו לפי כל דין", הייתה למנוע התנגשות עם הוראות דין אחרות, ולאפשר את הגילוי מכוח אותן הוראות דין כאשר הדבר נדרש. ואולם, דומה כי לא הייתה כוונה שבאותם המקרים שבהם קיימת חובה לגלות בדין האחר, תקום חובה נוספת לגלות מידע זה מכוח חוק חופש המידע – חובה אשר תוטל על התאחדויות ואיגודי הספורט, כהגדרתם בחוק הספורט. אי לכך, ככל שנאמץ את דרך הפרשנות השנייה, המשמעות היא שאם אכן קיימת חובה לגלות את זהות שלושת הגורמים מכוח חוק העמותות, אין בכוחו של הסייג לתחולת חוק חופש המידע כדי למנוע מרשם העמותות – עליו לכאורה מוטלת החובה הנטענת – מלפרסם את שמותיהם. יחד עם זאת, במקביל, אין בכוחה של החובה לפי חוק העמותות, ככל שזו אכן קיימת, להטיל על ההתאחדות חובה נוספת מכוח החלת חוק חופש המידע בסעיף 9ב לחוק הספורט לחשוף את שמות שלושת הגורמים. משכך, בהתאם לדרך הפרשנות השנייה, המשיבה אומנם רשאית, ככל שהיא מוצאת לנכון, לפנות לרשם העמותות (ולרשם ההקדשות ככל שמדובר בחברה) בבקשה לגלות את זהות שלושת הגורמים, והוא יכריע בה בהתאם להוראות הדין הרלוונטי. ואולם, משמצאנו כי התנאים הראשון והשני להחלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע מתקיימים במקרה דנן, על ההתאחדות לא מוטלת כל חובה לגלות מידע זה למשיבה.

44. הבחירה בין שתי הפרשנויות אינה קלה, ואולם אין צורך להכריע בדבר במקרה דנן. כך, מהטעם שאף אם נאמץ את דרך הפרשנות הראשונה, לפיה בהינתן קיומה של חובה המוטלת מכוח חוק העמותות על רשם העמותות לגלות את זהותם של שלושת הגורמים, קמה חובה נוספת על ההתאחדות לגלות מידע זה מכוח סעיף 9ב לחוק הספורט, לא יהיה בכך כדי להועיל למשיבה. הסיבה לכך היא שתנאי בלעדיו אין לצורך הטלת חובה על ההתאחדות מכוח סעיף 9ב לחוק הספורט לגלות מידע זה, הוא קביעה כי בנסיבות המקרה דנן הייתה מוטלת חובה על רשם העמותות לעשות כן. ואולם, מעיון בהוראות חוק העמותות עולה כי השאלה האם אכן מוטלת על רשם העמותות חובה לגלות את פרטיהם של תורמים, היא מורכבת. כך, למשל, בעוד שמנוסחו של סעיף 39(ב)(1) לחוק העמותות (שעניינו במסמכים שהוגשו לרשם העמותות ואשר יש להעמידם לעיון הציבור במשרד הרשם) עולה כי ייתכן שאכן קיימת חובה לחשוף את זהותם של תורמים, בסעיף 39(ג) לחוק העמותות, נכתב מפורשות כי רשם העמותות אינו רשאי לפרסם שמות של תורמים ברשת האינטרנט. היחס בין הוראות אלו, לצד

הסדרים נוספים הקבועים בחוק העמותות, לא הוברר עד תום במסגרת ההליך הנוכחי, ועמדתו של רשם העמותות בעניין כלל לא נשמעה, למרות הרלוונטיות הרבה אשר טמונה בה לצורך ליבון הסוגיה. אדרבה, ככל שאכן מוטלת חובה על רשם העמותות לפרסם את זהות שלושת הגורמים, לא הוברר מדוע המשיבה לא פנתה לרשם בבקשה לגילוי מידע זה. במצב דברים זה, לא שוכנעתי כי בנסיבות המקרה דנן אכן קמה חובה מכוח חוק העמותות לחשוף את זהות שלושת הגורמים, ומשכך לטעמי גם לא בוססה כנדרש על יד המשיבה הטענה כי התנאי השלישי להחלת הסייג לתחולת חוק חופש המידע (ככל שזהו אכן תנאי) אינו מתקיים בענייננו. ויובהר, לא ניתן להפוך את ההתאחדות לגורם הבא בנעלי רשם העמותות, ולהטיל עליה את החובה ליישב בין הוראות החוק המופנות אליו. לפיכך, בבחינת החלטת ההתאחדות שלא למסור מידע על בסיס חובה נטענת זו, די לנו שעמדתה ביחס לחובת רשם העמותות למסור את המידע היא בבחינת חלופה פרשנית סבירה, ואיננו נדרשים לטעת מסמרות גם בעניין זה.

45. מן המקובץ עולה כי בניגוד לקביעתו של בית משפט קמא, התשתית שהונחה במקרה דנן תומכת בעמדת ההתאחדות כי מתקיים בענייננו הסייג הקבוע בסעיף 9ב לחוק הספורט לתחולת חוק חופש המידע בנוגע לחשיפת זהותם של שלושת הגורמים, ואינה מקימה לפיכך עילה להתערבות שיפוטית בהחלטת ההתאחדות בעניין זה. משזו התוצאה אליה הגעתי, לא ראיתי מקום להידרש ליתר טענות הצדדים, הנוגעות לתחולת הסייגים הקבועים בחוק חופש המידע, באותם מצבים בהם יש לחוק זה תחולה ביחס למידע בו מדובר.

לאחר דברים אלה

46. לאחר הדברים הללו הגיעה לידי חוות דעתו של חברי, השופט נעם סולברג. חברי חולק עלי בשני עניינים, לגביהם הוא סבור כי אין באפשרותנו להכריע, אלא נדרש להשיב את ההליך לבית משפט קמא. קראתי, החכמתי, אך לא הסכמתי. אחדד בתכלית הקיצור מדוע.

47. הנקודה הראשונה בה חולק חברי על עמדתי היא בשאלת הרלוונטיות של תנאי ההחזר במקרה של מימוש לצורך הגדרת מעמיד בטוחה לטובת קבוצת ספורט כ"תורם". לשיטתי, כל עוד עצם העמדת הבטוחה נעשתה ללא תמורה, אין התנאים שסוכמו להחזר במקרה של מימוש הבטוחה משפיעים על סיווג העסקה שנערכה בין

הצדדים; לסברת חברי, אף אם הבטוחה הועמדה ללא תמורה, הרי שתנאים נוקשים יתר על המידה להשבה במקרה של מימוש הבטוחה עשויים להוציאה מגדר "תרומה", ולהכניסה לגדר עסקה בתמורה. דומני שעמדת חברי אינה משכנעת במקרה הרגיל. כאשר בעל נכס מעמידו לרשות אחר ללא תמורה לתקופה מסוימת (בענייננו – העמדת פיקדון כספי לטובת קבוצת ספורט אשר ישמש כבטוחה עבור ההתאחדות), הרי העובדה כי סוכם בין הצדדים שבעל הנכס זכאי להשבתו בתום תקופה, וכי אם לא יושב יישא בתשלום כזה או אחר, איננה מוציאה את ההתקשרות מגדר עסקה שלא בתמורה. טלו, למשל, מקרה בו פלוני מעמיד לטובת קבוצת ספורט כלי רכב למשך שנה, אך מתנה כי בתום השנה יש להשיב אליו את הרכב במצב תקין, וכי ככל שלא ייעשה כן, יהיה זכאי לפיצוי בסכום גבוה בגין כל יום של איחור בהשבת הרכב כמתחייב. העמדת הרכב לשימוש הקבוצה ללא תשלום היא בגדר תרומה, והעובדה שבעליו קבע תנאים שנועדו להבטיח כי התרומה לא תחרוג מההיקף שסוכם (העמדת הרכב לשנה), אינה משנה מאופי העסקה. אכן, ניתן להעלות על הדעת מצבים בהם עסקה מוצגת כתרומה, אך למעשה היא עסקה למראית עין או עסקה מלאכותית המסווה עסקה בתמורה, בין השאר על דרך של התניות הנוגעות לתנאי השבת הנכס (כגון, שמוסכם כי הנכס יוחזר במצב טוב יותר מזה שהיה כשניתן). ואולם, אין לפנינו כל אינדיקציה לכך שהעמדת הבטוחות נעשתה כעסקה למראית עין או כעסקה מלאכותית, וחזקה על ההתאחדות לכדורגל כי אילו היו לפניו אינדיקציות כאלה הייתה נוקטת בצעדים המתחייבים.

48. הנקודה השנייה בה אין תמימות דעים ביני לבין חברי היא בשאלה האם נדרשת הכרעה במסגרת תיק זה ביחס לשאלה האם המידע המבוקש הוא מהסוג שרשם העמותות מחויב לגלותו. חברי סבור שאין מנוס מכך, בעוד שלדידי אין צורך בהכרעה כאמור. הלכה למעשה, לזו המחלוקת בעניין זה הוא בשאלה האם במסגרת בקשה לפי חוק חופש המידע המוגשת נגד רשות מנהלית פלונית (ההתאחדות) נדרש להכריע בשאלה כיצד הייתה מוכרעת בקשת גילוי שלא הוגשה נגד רשות ציבורית אחרת (רשם העמותות). כשלעצמי, התוצאה אליה מגיע חברי, לפיה במסגרת הליך משפטי נגד הרשות האחת, הנוגע לחובתה לפי חוק חופש המידע, יש הכרח להכריע בשאלה אם רשות אחרת, שאינה צד להליך, חייבת בגילוי המידע מכוח חוק אחר, מעוררת קושי ניכר.

על מנת להימנע מהקושי האמור סבורני כי ראוי שנגביל את בחינתנו במסגרת ההליך הנוכחי לשאלות הנוגעות להתנהלותה של הרשות הציבורית שלפנינו (ההתאחדות לכדורגל בישראל), ולא נרחיב אותה לשאלה כיצד הייתה צריכה להתנהל

רשות ציבורית שאינה לפנינו (רשם העמותות), ביחס לבקשה היפותטית שניתן להגיש לה. בוודאי, שאינני רואה הצדקה לפתוח בבירור שאלה זו לראשונה במסגרת ההליך המשפטי דנן בשלב בו אנו מצויים, באמצעות צירוף רשם העמותות להליך לא לו ביוזמת בית המשפט. פתרון מתקבל יותר על דעתי הוא להפנות את מבקש המידע לרשות האחרת (רשם העמותות), על מנת שימצה זכויותיו כלפיה, ובמידת הצורך יעתור נגד החלטתה. ויובהר, אומנם בית המשפט אינו יכול להימנע מלהכריע בשאלה משפטית המובאת לפתחו, ואולם אינני רואה מדוע רשות מנהלית מחויבת להכריע בשאלה משפטית שאינה בתחום אחריותה, ואשר לא לה הכלים לבררה.

סוף דבר

49. אילו תשמע דעתי, יתקבל הערעור במובן זה שנקבע כי ההתאחדות אינה מחויבת לגלות למשיבה את זהות שלושת הגורמים. למען הסר ספק, אבהיר כי אינני מביע עמדה ביחס לשאלה אם על רשם העמותות (או רשם ההקדשות) לחשוף מידע זה. עוד אציע לקבוע כי ההוצאות שנפסקו לחובת ההתאחדות בבית המשפט קמא יבוטלו, ובמקומן תחויב המשיבה בהוצאות ההתאחדות בסך כולל של 15,000 ש"ח.

ש פ ט

השופט נ' סולברג:

1. חברי, השופט ע' גרוסקופף, בחוות דעתו המקיפה, מסביר כי יש לקבל את הערעור, שכן לשיטתו, חל על בקשת חופש המידע שהגישה המשיבה, החריג המעוגן בסעיף 9 לחוק הספורט, התשמ"ח-1988 (להלן: חוק הספורט). חברי פרש יריעה בהירה ומפורטת בנוגע לשלושת תנאי הסעיף; אף לתחולתם במקרה דנא. לאחר עיון, באתי לכלל מסקנה כי בנוגע לשתיים מקביעותיו – דעתי אינה כדעתו. ראשית, לגבי דידי, לא ניתן לקבוע באופן קטגורי, מבלי לערוך בחינה עובדתית פרטנית, כי מעמידי בטוחות לקבוצות ספורט הם בגדר "תורמים", כמובנו של מונח זה בסעיף 9 לחוק הספורט. שנית, אינני סבור כי די בכך שהמערערת, ההתאחדות לכדורגל (להלן: ההתאחדות), הציגה "חלופה פרשנית טבירה", כדבריו של חברי השופט גרוסקופף, לגבי פרשנותו של חוק העמותות, התש"ס-1980 (להלן: חוק העמותות), על מנת לקבוע כי עלה בידה לעמוד בדרישת התנאי השלישי של החריג בסעיף 9 לחוק הספורט, שלפיו מדובר במידע ש"אין חובה לגלותו לפי כל דין". כפועל יוצא מכך, סבורני כי יש להשיב

את התיק לבית המשפט המחוזי, לצורך בירור נוסף לגבי שני עניינים אלה, כפי שיפורט להלן.

התנאי הראשון: האם מעמידי בטוחות הם "תורמים"?

2. תנאי ראשון לתחולתו של החריג המעוגן בסעיף 9ב לחוק הספורט, הוא כי המידע שאותו מבוקש לחשוף נוגע לזהותם של תורמים (להלן: התנאי הראשון). בעניין זה, ובניגוד לקביעת בית המשפט המחוזי, סבור חברי כי מי שהעמיד בטוחה לטובתה של קבוצה, הריהו 'תורם' הבא בגדר הסעיף, שכן הוא מספק לקבוצה תמיכה חומרית – בדמות כספים שביכולתם להניח את דעתן של רשויות הבקרה – וזאת שלא על מנת לקבל שכר. עוד מדגיש חברי, כי ככל שקבוצה תידרש לספק תמורה כנגד הבטוחה שהועמדה לרשותה, הרי שמשמעות הדבר היא כי אין מדובר ב'תרומה'.

3. בשונה ממקרה של תרומה 'רגילה', נדרשת קבוצה שהועמדה לטובתה בטוחה, בהעדר הסכמות נוגדות, להשיב למעמיד הבטוחה את כספו, טָבִין ותְקִילִין. כיוון שכך, נפתח הפתח להסכמות מהסכמות שונות בכל הנוגע לתרחיש השלילי, שבו הבטוחות תמומשה על-ידי ההתאחדות, ולא תושבנה אל מעמידיהן במועד עליו סוכם. הסכמות אלה עשויות לכלול, מטבע הדברים, גם קביעות בדבר ריבית שתתווסף על הקרן. חברי סבור, כי אין לייחס לתרחיש זה כל משקל במסגרת השאלה אם יש לראות מעמיד בטוחה כ'תורם', שכן "כל עוד הבטוחות לא מומשו, התמיכה החומרית שהגורמים השני והשלשי הקנו לקבוצות במסגרת הסיכום ביניהם היא אך נכונותם לערוב בנכסיהם להתחייבויות הקבוצה – הסכמה שניתנה ללא כל תמורה, ובמטרה לסייע לקבוצות" (פסקה 31 לחוות דעתו).

4. כאמור, דעתי בעניין זה שונה. לדידי, בנסיבות מסוימות, העמדת בטוחה לא בהכרח תבוא בגדר 'תרומה', היינו – תשלום שלא סופקה עבורו כל תמורה מצד הקבוצה. הסכמה בדבר ריבית אשר תשלם בתרחיש שבו הבטוחות לא תושבנה במועד – עשויה להיות דוגמה מובהקת לכך. בתנאים מסוימים, ניתן לראות תשלומים המותנים בהתקיימות תרחיש עתידי, כ'תמורה', הגם שקבלתם אינה ודאית; באי-הוודאות יש אמנם כדי להפחית את תוחלת התמורה, אך אין בה כדי לאיינה לחלוטין. תוחלת התמורה, כלומר התשלום שיקבל מעמיד הבטוחה, מחושבת לפי מכפלת שיעור הריבית, בהסתברות להתקיימות התרחיש של אי-השבת הבטוחה במועד שעליו סוכם. מכאן, שבמקרה שבו שיעור הריבית עולה על רף מסוים, וההסתברות לעיכוב בהשבת הבטוחה אינה זניחה, ניתן יהיה לומר כי מעמיד הבטוחה קיבל תשלום מותנה בגין העמדת בטוחה. תשלום זה עשוי להחשב כ'תמורה', המוציאה את מעמיד הבטוחה

מגדרי המונח 'תורם'. כך, למשל, ברי כי במקרה שבו נקבעה ריבית גבוהה במיוחד, בגין עיכוב קל בהשבת הבטוחה, מדובר בתשלום מותנה העולה כדי 'תמורה'. משכך, בכואנו לקבוע האם מעמיד בטוחה הוא 'תורם' לעניין סעיף 9ב לחוק הספורט, נדרש לקיים בירור עובדתי, שבו יוצגו לבית המשפט הפרטים המלאים על אודות ההסכמות שגובשו בין מעמיד הבטוחה לבין הקבוצה, לרבות ההסכמות בדבר תרחישי מימוש הבטוחה ועיכובים אפשריים בהשבתה. ללא בירור כאמור, לא ניתן לקבוע אם כנגד העמדת הבטוחה ניתנה תמורה, אם לאו, וכפועל יוצא מכך, לא ניתן לקבוע אם מעמיד הבטוחה בא בגדר 'תורם'.

5. בעניינינו-אנו, בירור עובדתי כאמור – לא נעשה. בנסיבות אלה, לא ניתן להגיע לכלל הכרעה בעניינינו של הגורם אשר העמיד בטוחה לטובת קבוצת הפועל פתח-תקווה, וכן בנוגע לגורם אשר העמיד בטוחה לטובת קבוצה לא ידועה מבין קבוצות פתח-תקווה (להלן, כשיובאו יחד: הגורמים השני והשלישי; להבדיל מן הגורם אשר סיפק תרומה לקבוצת הפועל פתח תקווה, אשר יכונה: הגורם הראשון). לא מתאפשר אפוא לקבוע אם הגורמים השני והשלישי קיבלו תמורה, ולו תמורה מותנית, בגין העמדת הבטוחה, ובהתאם לכך, לא ניתן לקבוע אם עסקינן ב'תורמים', כהגדרתם בסעיף 9ב לחוק הספורט. עמדתנו היא, אם כן, כי בעניינם של גורמים אלה, יש להשיב את התיק לבית המשפט המחוזי, לצורך קיומו של בירור עובדתי, על אודות טיב ההסכמות שבינם לבין הקבוצות.

6. אוסיף, כי אפילו ימצא שישנן הסכמות בדבר ריבית בשיעור מסוים, בתרחיש של מימוש הבטוחות, הסכמות אלה אינן מוציאות, בהכרח, את מעמיד הבטוחה מגדר 'תורם'. לאחר שיקבע ממצא עובדתי בעניין זה, יהיה צורך להוסיף ולבדוק את תנאי העמדת הבטוחה, בהשוואה ל'תנאי השוק' המקובלים. בחינה זו יש לערוך, בין היתר, על רקע תכליתו של הסעיף, אשר נועד – כפי שתיאר חברי – למנוע פגיעה ביכולתן של קבוצות להסתייע בגורמים שהם חיוניים לקיומן ולהתנהלותן התקינה, כאשר אף מטעם זה, יש להימנע מראיית כל שיעור ריבית או 'אבק ריבית', כמוציא את מעמיד הבטוחה מגדר 'תורם'. אציין, כי למרות שהגעתי לתוצאה שונה מזו של חברי בנסיבות עניינינו, הפער במישור המעשי בין גישתו לגישתי, דומני, אינו כה גדול.

7. אמנם בהקשר אחר, אך ניתן להקיש ממנו לעניינינו, מעניינות עמדות שמצויות במקורות המשפט העברי בדבר היחס שבין מתן תרומה לבין מתן הלוואה (אשר באופן עקרוני אינה נושאת ריבית, נוכח האיסור ההלכתי על כך – ראו למשל: ויקרא כה, לה-לז; בבלי, בבא מציעא סא, ע"ב; משנה תורה, מלווה ולווה, פרק ד, הלכות א-ב). כבר

בתורה נכתב כי דרך הפעולה שבה נצטווה אדם מישראל, במצב שבו "יְהִי בְךָ אֲבִיּוֹן מֵאֲחַד אֲחֶיךָ", היא "פָּתַח תִּפְתָּח אֶת-יָדְךָ לוֹ; וְהַעֲבַט תַּעֲבִיטְנוּ, דֵּי מַחֲסְרוֹ, אֲשֶׁר יִחְסֵר לוֹ" (דברים טו, ז-ח), עניין שניתן להבינו אף כהוראה להלוות עם משכון; כמו כן נקבעה מצווה להלוות (ראו: שמות כב, כד; מכילתא דרבי ישמעאל, כספא יט (עמוד 315, מהדורת האראוויטץ-רבין); ספר המצוות לרמב"ם, מצוות עשה, מצווה קצ"ז). הדברים הגיעו לידי כך שבתלמוד נאמר כי "גדול המלוה יותר מן העושה צדקה" (בבלי, שבת סג, ע"א), ודרך זו נקט אף הרמב"ם, שמנה את ההלוואה במסגרת מעלת הצדקה הנעלה ביותר, מבין שמונה מעלות הצדקה המפורסמות שאותן פרט:

"מעלה גדולה שאין למעלה ממנה זה המחזיק ביד ישראל
שמך ונותן לו מתנה או הלוואה או עושה עמו שותפות או
ממציא לו מלאכה כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך
לבריות לשאול. ועל זה נאמר (ויקרא כה, לה) 'והחזקת בו
גר ותושב וחי עמך', כלומר החזק בו עד שלא יפל ויצטרך"
(משנה תורה, מתנות עניים, פרק י, הלכה ז; ההדגשה
הוספה – נ' ס').

8. כללו של דבר: השאלה אם הגורמים השני והשלישי, הם מעמידי בטוחות המשמשים את הקבוצות 'שלא על מנת לקבל פרס', היא שאלה הטעונה בירור עובדתי, ולפיכך, לו תישמע דעתי, עניין זה יוחזר לבית המשפט המחוזי שידון ויחליט בו כחכמתו.

התנאי השלישי: האם קבועה בדין אחר חובה לחשיפת המידע שגילוי מבוקש?

9. נוסף על התנאי הראשון, קובע סעיף 9ב לחוק הספורט כי החריג לתחולת חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק החופש המידע), על ההתאחדות, יחול רק כאשר מדובר במידע שאין "חובה לגלותו לפי כל דין" (להלן: התנאי השלישי). אולם טרם שאעבור לדון בתנאי זה, אציין, כי לגבי התנאי השני שבסעיף – הבעת עמדה על-ידי התורמים כי אינם מעוניינים בגילוי פרטיהם – מקובלת עלי מסקנת חברי, כי תנאי זה מתקיים בנסיבות ענייננו.

10. אם כן, חברי סבור כי התנאי השלישי סובל שתי פרשנויות אפשריות: לפי הפרשנות האחת, קיומה של חובת גילוי לגבי זהותם של תורמים, המעוגנת בדין אחר, ואשר מתייחסת לגוף אחר, שאינו ההתאחדות – משמעה כי התנאי השלישי אינו מתקיים, כך שאף ההתאחדות לא 'תהנה' מן החריג הקבוע בסעיף 9ב לחוק הספורט,

ובהתאם לכך, תחוב בחובת הגילוי הקבועה בחוק חופש המידע, בבחינת 'מצא מין את מינו וניעור'; הדגש הוא אפוא על טיב המידע, ולא על זהות הגורם שחייב בגילוי (להלן: הפרשנות הראשונה). לפי הפרשנות השנייה, חובתו של גוף אחר – אשר מקורה בדין אחר – היא עניין לאותו גוף בלבד, ולא יהיה בה כדי להטיל חיוב על ההתאחדות לגלות את המידע. על-פי פרשנות זו, התנאי השלישי איננו מתקיים, רק כאשר ישנה חובה בדין אחר המוטלת על ההתאחדות (להלן: הפרשנות השנייה).

11. ואולם, לשיטת חברי, בגדרי ההליך שלפנינו, כלל אין צורך להכריע בין שתי אפשרויות פרשניות אלה, וזאת נוכח הספק בקיומו של דין אחר אשר מטיל חובת גילוי בנוגע למידע נשוא הדיון. מקורו של הספק הנזכר, הוא בעמימות שעליה מצביע חברי בהתייחס לחוק העמותות. לדבריו, אפשרות פרשנית אחת בנוגע לחוק זה משמיעה כי הוא אכן מחייב את רשם העמותות בגילוי של המידע שבו עסקינן; ואילו אפשרות פרשנית שנייה מובילה לתפיסה שלפיה לא חלה על רשם העמותות חובה כאמור. נוכח עמימות זו, סבור חברי, כי די בכך ש"עמדתה [של ההתאחדות] ביחס לחובת רשם העמותות למסור את המידע היא בבחינת חלופה פרשנית סבירה, ואיננו נדרשים לטעת מסמרות גם בעניין זה" (פסקה 43 לחוות דעתו). על כן, לשיטתו, ההתאחדות עומדת גם בדרישת התנאי השלישי.

12. עמדתי בהקשר זה – שונה. בשלב ראשון, סבורני כי נדרש להגיע לכלל הכרעה בשאלה הראשונה שהציב חברי – שאלת פרשנותו של התנאי השלישי. המענה לשאלה זו, לשיטתי, הוא כאפשרות הפרשנית הראשונה, דהיינו: כאשר עסקינן במידע, שמוטלת חובה לגילוי על גוף אחר, שאינו ההתאחדות, משמעות הדבר היא כי גם ההתאחדות אינה ממלאת את דרישת התנאי השלישי, ועל כן – חלה עליה החובה לגילוי המידע, שמכוח חוק חופש המידע.

13. תחילה, בהתייחס ללשון החוק, מקובלים עלי דברי חברי, שלפיהם האפשרות הפרשנית שאותה ביכרתי, "מבוססת בעיקרה על משמעותו הלשונית הרגילה של הנוסח שנבחר" (פסקה 42 לחוות דעתו). זאת, שכן החוק מדבר על מידע "שאינו חובה לגלותו לפי כל דין" – כלומר, ההתמקדות היא במידע עצמו, ולא בגורם שמחזיק בו, תוך שנראה כי די בכל חובת גילוי לגבי המידע, על מנת למנוע את תחולת החריג שבסעיף 9ב לחוק הספורט. נמצא אפוא, כי לשון החוק כפשוטה – תומכת בפרשנות הראשונה. כידוע, "גבולות הפרשנות הן כגבולות המשמעות הלשונית של הסעיף [...] כאשר אפשרות פרשנית מסוימת אינה עולה בקנה אחד עם לשון החוק, מן הראוי לדחותה מטעם זה" (דנ"פ 5625/16 אסרף נ' בוקובזה, פסקה 11 לפסק דיני (13.9.2017)). דומני, כי אפילו היתה

הפרשנות השניה אפשרית מבחינה לשונית, הרי שמדובר בדוחק ניכר; ודאי לא בהתאמה ל"משמעות המקובלת והרגילה" (אהרן ברק פרשנות במשפט – כרך שני: פרשנות החקיקה 82 (1993)).

14. לעומת זאת, מוצא חברי תימוכין לפרשנות השניה, בהסתמך על ההיסטוריה החקיקתית של החוק, כפי שמשקפת מדברי חבר הכנסת אלעזר שטרן, אשר נאמרו במסגרת דיוני ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת ה-19, 3 (6.8.2013). לטעמי, קשה להסיק מדברים ועדת החוקה חוק ומשפט, הכנסת ה-19, 3 (6.8.2013). לטעמי, קשה להסיק מדברים אלה מסקנה ברורה לצורך פרשנות התנאי השלישי. אמת, ח"כ שטרן תיאר כי מטרת הכללת התיבות "שאין חובה לגלותו לפי כל דין", בסעיף 9 לחוק הספורט, היא מניעת מצב של "סתירה בין ההוראות של חוק חופש המידע להוראות אחרות בדיני התאגידים שכן מחייבות לגלות". אולם, על פני הדברים, אין זה מובן כיצד אמירה זו מובילה אל מסקנת חברי; ויתירה מכך – דומני כי חשיבה על הקשר הדברים ועל הגיונם, מקשה אף יותר לקבל את המסקנה האמורה. הגישה הפרשנית השניה עשויה להביא לתוצאה קשה, מסורבלת, כמעט חסרת היגיון. זאת, שכן אם גוף אלמוני חב בגילוי מידע מסוים, כלל אין זה ברור מה טעם יש להקנות לגוף פלוני, אחר, חסינות מפני גילוי אותו מידע. כך למשל, בענייננו, ככל שאכן חלה על רשם העמותות חובה לגלות את המידע המבוקש, לא ברור מה תועלת תצמח להתאחדות, או לאיזו מהקבוצות, מכך שלא ההתאחדות תגלה את המידע, אלא רשם העמותות; סוף-סוף השאלה החשובה היא אם יתשף המידע, אם לאו. אם אכן קיים חשש מפני השפעה של גילוי זהות התורמים על התנהגותם ונכונותם לתרום לקבוצות – ובעקיפין חשש מפני פגיעה בקבוצות עצמן – איני רואה כל סיבה מדוע דווקא גילוי על-ידי גוף אחד (ההתאחדות, בענייננו) יגרום להשפעה אפשרית זו, בעוד שגילוי על-ידי גוף אחר (רשם העמותות, בענייננו), לא יביא לכך. אשר על כן, במישור העקרוני, נראית בעיני המסקנה כי אם אכן מוטלת על גורם כלשהו חובה לגילוי המידע, משמעות הדבר היא כי אין טעם לפטור את ההתאחדות מאותו גילוי. נוכח האמור, אף אם הייתי מניח כי דבריו של ח"כ שטרן תומכים בפרשנות השניה, חרף הספקות שהעליתי ביחס לכך, עדיין סבורני כי לשון החוק והגיונו, מטים את הכף לעבר הפרשנות הראשונה.

15. אם כן, משמצאתי שקיומה של חובת גילוי המוטלת על גוף אחר, עשוי להשפיע גם על בעלת הדין שלפנינו, ההתאחדות, נותר אפוא לבחון אם במקרה דנן אכן קיימת חובה כאמור, אם לאו. הגורם שלגביו נטען כי מוטלת עליו חובת גילוי, בענייננו, הוא רשם העמותות. בהקשר זה, כדברי חברי, "היחס בין הוראות [סעיף 39(ב)(1) לסעיף 39(ג) לחוק העמותות], לצד הסדרים נוספים הקבועים בחוק העמותות, לא

הוברר עד תום במסגרת ההליך הנוכחי, ועמדתו של רשם העמותות בעניין כלל לא נשמעה, למרות הרלוונטיות הרבה אשר טמונה בה לצורך ליבון הסוגיה" (פסקה 44 לחוות דעתו). מאחר שלשיטתי, ממילא עלינו להשיב את הדיון לבית המשפט המחוזי, לצורך הבירור העובדתי הנוגע לתנאי העמדת הבטוחות, הרי שמוטב יהיה כי במסגרת הליך זה ישמע גם רשם העמותות, ובהתאם לכך יגבש בית המשפט המחוזי את מסקנתו הפרשנית, בשאלה אם חב רשם העמותות בגילוי המידע.

הסתפקותו של חברי ב"חלופה פרשנית סבירה" מצידה של ההתאחדות

16. למעלה מן הצורך, אבקש להעיר הערה הנוגעת לנתיב הפרשני שבו פסע חברי. כפי שתואר, בנסיבות המקרה, ומשלא נשמעה בדיון עמדתו של רשם העמותות בנוגע לפרשנות הוראות חוק העמותות, הסתפק חברי בכך שההתאחדות הציעה "חלופה פרשנית סבירה" להוראות אלה, על מנת לקבוע כי עלה בידה למלא אחר התנאי השלישי של סעיף 9 לחוק הספורט, ועל כן אינה חבה בגילוי המידע המבוקש (פסקה 43 לחוות דעתו).

17. עמדה זו מוקשית בעיני. כידוע, בית המשפט הוא הפרשן המוסמך של הדין, ופרשנותו מחייבת גם את רשויות המינהל (ראו, למשל: ע"מ 2503/13 זהר נ' עיריית ירושלים, פסקה 38 לפסק-דינו של השופט מ' מזוז (4.2.2015); בג"צ 306/81 שרון נ' ועדת הכנסת, פ"ד לה(4) 118, 141 (1981)). משכך, קביעה שלפיה אין להתערב בהחלטת הרשות המינהלית, משום שזו העניקה להוראת חוק "חלופה פרשנית סבירה" – אינה חפה מקושי; למעשה, עקרון מתחם הסבירות, נשלל בפירוש בפסיקת בית משפט זה, בכל הנוגע לפרשנות הדין:

"פרשנות דברי חקיקה היא פונקציה שיפוטית הנגזרת מחובתו של השופט להכריע בסכסוך. על כן אין עקרון 'מתחם הסבירות' חל לענין פרשנות דבר חקיקה. החובה לומר מהו הדין – אם בפירושו, אם בהשלמתו ואם בפיתוחו – היא חובה שיפוטית" (בג"ץ 869/92 זווילי נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, פ"ד מו(2) 692, 703 (1992); וראו והשוו: דנ"א 4960/18 זליגמן נ' הפניקס חברה לביטוח בע"מ, פסקה 79 לפסק הדין של המשנה לנשיאה השופט ח' מלצר; פסקה 16 לפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארז; פסקה 6 לפסק דיני (4.7.2021)).

18. אשר על כן, אם מתעוררת שאלה פרשנית הדרושה לצרכי הכרעה, בית המשפט איננו בן-חורין להיבטל ממנה; מחובתו לדון בשאלה, ללבנה ובסופו של תהליך – להגיע לגביה לכלל הכרעה. עצם העובדה שמי מהצדדים אוחז בפרשנות 'סבירה' בנוגע לאותה שאלה, אין בה כדי לשחרר את בית המשפט מחובתו האמורה, גם כאשר אותו צד הוא רשות מינהלית.

19. אמנם, בהקשרים מסוימים נקבע כי יש לתת משקל לפרשנותה של הרשות המינהלית. ברם, אלו הם מקרים שבהם מדובר בפרשנות של הרשות המוסמכת לעניינו של חוק מסוים, או של רשות שהיא בעלת ניסיון או מומחיות ביחס לאותו החוק (ראו, למשל, בג"ץ 7620/19 לדר נ' רשות מקרקעי ישראל, פסקה 22 לפסק דיני (3.7.2022); ע"א 2512/93 איתורית שירותי תקשורת בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד נא(3) 252, 261 (1997)). העניין שלפנינו אינו בא בגדרם של מקרים אלה – ההתאחדות אינה הגורם המינהלי המוסמך לעניינו של חוק העמותות, ואין לה כל ניסיון יחודי ביחס אליו. משכך, לא זו בלבד שבאופן כללי, שאלת 'סבירותה' של הפרשנות שבה אוזנת הרשות המינהלית – אינה השאלה שעל השופט-הפרשן לשאול, אלא שלצורך ההכרעה בשאלה הפרשנית שלפנינו, עמדת ההתאחדות אף אינה בעלת משקל סגולי מיוחד, העולה על משקלה של כל עמדה פרשנית של בעל דין אחר.

הערה לפני טיוט

20. במסגרת פסק הדין של בית המשפט המחוזי, נקבע כי קבוצות הכדורגל הן "גוף דו-מהותי" (עמודים 18-19 לפסק הדין). על קביעה זו מבקשת ההתאחדות להשיג, ויחד עימה גם המשיבה 3. משהכרעה בשאלה אם קבוצות כדורגל הן גוף דו-מהותי אינה נדרשת לצורך ההכרעה בענייננו, אציע לחברי כי נותר את הדיון בסוגיה מורכבת זו לעת מצוא, ונסתפק בהבהרה, כי בנקודת הזמן הנוכחית – איננו מאמצים, אך גם איננו דוחים, את הכרעתו של בית המשפט המחוזי לגביה. זאת, בפרט, נוכח משנה הזהירות שאותו יש לנקוט בהחלט חובות מן המשפט הציבורי על גופים פרטיים, כמו גם נוכח המורכבות הרבה שמהלך מסוג זה עשוי לעורר:

"צריך להישמר שלא יוטלו על גוף דו-מהותי, שהוא ביסודו גוף פרטי, כבלים של המשפט הציבורי שיכבידו עליו ללא הצדקה לפעול באופן יעיל למילוי תפקידיו ולהשגת מטרותיו. התוויית הדרך לתחולת המשפט הציבורי על גופים דו-מהותיים היא מלאכה עדינה וקשה, אפשר לומר אפילו מסוכנת, שכן היא מאיימת על האוטונומיה של

הפרט. מן הראוי להתקדם בדרך זאת בזהירות, ממקרה למקרה, וכך להגיע בהדרגה מן הפרט אל הכלל" (ע"א 3414/93 און נ' מפעלי בורסת היהלומים (1965) בע"מ, פ"ד מט(3) 196, 208 (1995); כן ראו: ע"א 294/91 חברת קדישא גחש"א "קהילת ירושלים" נ' קסטנבאום, פ"ד מו(2) 517, 464 (1992)).

21. אשר על כן, לו תישמע דעתי, יושב הדיון לבית המשפט המחוזי, לצורך כפול. ראשית – לצורך בירור תנאי העמדת הבטוחה על-ידי הגורמים השני והשלישי, לרבות השאלה אם תנאים אלה כוללים גם הסכמות בדבר ריביות, במקרים של מימוש הבטוחות או של עיכובים בהשבתן. בהתאם לתוצאות הבירור העובדתי האמור, ידון בית המשפט המחוזי בשאלה אם יש לסווג גורמים אלה כ'גורמים', אם לאו, ויכריע בה כחכמתו; שנית – לצורך גיבוש הכרעה פרשנית בעניין חוק העמותות, לרבות באמצעות שמיעת רשם העמותות, עניין הדרוש הן להכרעה לגבי הגורם הראשון, הן להכרעה לגבי הגורמים השני והשלישי.

עוד אציע, כי לאור התוצאה שאליה הגעתי, כל צד ישא בהוצאותיו-הוא, בשלב הנוכחי.

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה ע' פוגלמן:

במחלוקת שנפלה בין חבריי, מצאתי לצרף את דעתי לדעתו של חברי השופט נ' סולברג. אף אני סבור כי לשם בחינת השאלה האם יש לראות במעמיד בטוחה כ"תורם" הבא בגדרי הסייג הקבוע בסעיף 9ב לחוק הספורט, התשמ"ח-1988 (להלן: הסייג), יש לערוך בירור עובדתי לעניין ההסכמות שגובשו בין מעמיד הבטוחה לבין הקבוצה לה העמיד את הבטוחה (כמפורט בפסקאות 2-7 לחוות דעתו).

אשר לשאלה הפרשנית שעניינה תחולת התנאי השלישי – שקובע כי הסייג לא יחול כאשר מדובר במידע אשר "חובה לגלותו לפי כל דין" – אף אני סבור שכאשר מוטלת חובת גילוי למידע מכוח דין אחר, תנאי זה לא מתקיים ובהתאם הסייג לא חל. חברי השופט ע' גרוסקופף, מצביע על קושי שמתעורר לשיטתו מאימוץ פרשנות זו. זאת מאחר שכתוצאה מכך, לשם הכרעה בבקשת חופש מידע שהוגשה להתאחדות לכדורגל

בישראל – תידרש היא לבחון האם ישנה חובת גילוי למידע לפי דין אחר. הכרעה בשאלה זו עשויה להיות מורכבת, ולפיכך להטיל נטל מסוים על ההתאחדות (ראו: פסקאות 44, 48 לחוות דעתו). ואולם, איני סבור כי יש בקושי האמור להכריע לעניין השאלה הפרשנית שלפנינו. זאת מאחר שעל פניו, הבחינה שתדרש מצד הרשות אינה שונה באופן מהותי מחובות אחרות שמוטלות על רשות ציבורית לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1988 (להלן: חוק חופש המידע). כך למשל, ובמאטריה דומה, סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע מורה לרשות להימנע מלמסור "מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין" (והשוו: ע"מ 5089/16 התנועה למען איכות השלטון נ' בנק ישראל, פסקה 13 (30.5.2018)). נוכח האמור, דומני, כי אין בשיקול זה להכריע את הכף בשאלה הפרשנית שלפנינו.

ה מ ש נ ה ל נ ש י א ה

הוחלט פה אחד על קבלת הערעור, וביטול החלטתו של בית המשפט המחוזי מיום 13.7.2020. ברוב דעות הוחלט על החזרת התיק לבית המשפט המחוזי לשם הכרעה בהתאם לאמור בפסקה 21 לחוות דעתו של השופט נ' סולברג.

ניתן היום, כ"ז בחשוון התשפ"ג (21.11.2022).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה מ ש נ ה ל נ ש י א ה

20066740_Y12.docx אב

מרכז מידע, טל' 077-2703333 *3852; אתר אינטרנט, <https://supreme.court.gov.il>