

הצעה לתיקון תחולת דיני ניירות ערך בנוגע לנכסים דיגיטליים

נוסח להערות ציבור

הערות ותגובות תתקבלנה עד ליום 12.02.2023

אנשי קשר: עו"ד אורית שרייבר, גיא סבח

טל': 02-6556456, פקס: 02-6513646

דוא"ל: GuyS@isa.gov.il orits@isa.gov.il SecLaw@isa.gov.il

נבקש להפנות את תשומת ליבכם לנוהל שפרסמה הרשות בעניין ייזום אסדרה, ראו:

http://www.isa.gov.il/Download/IsaFile_7067.pdf. בהתאם לנוהל זה ההערות המרכזיות

מאת הציבור יובאו במסמך המרכז את נוסח האסדרה שגובש, תוך ציון שמות המגיבים מקרב

הציבור. ראו גם סעיף 7 לאותו הנוהל, בדבר בקשות מיוחדות להימנע מפרסום שמי כאמור.

דברי הסבר

בשנים האחרונות התפתח בעולם ובישראל, מעין שוק הון אלטרנטיבי, של מוצרי השקעה ומתווכים בהשקעות המציעים לציבור מוצרים פיננסיים חדשים המבוססים על טכנולוגיות מתקדמות, בהם הנכסים הדיגיטליים. בניגוד לעולם ההשקעות המסורתית, רוב השוק האמור פועל ללא פיקוח. התשואות החריגות שהניבו חלק ממוצרים אלו בתקופות זמן קצרות בעשור האחרון, החדשנות הטכנולוגית והשיח המתנהל בתקשורת וברשתות החברתיות לגביהם, יצרו עניין בקרב הציבור הרחב, אשר ביקש גם הוא ליהנות מפירות התשואה שהניב התחום החדש.

נכסים דיגיטליים¹ (Digital Assets) הינם נכסים העושים שימוש בטכנולוגיית רישום מבוזר (DLT) כדוגמת בלוקצ'יין, או בטכנולוגיות אחרות, על מנת לייצר העברה ואחסון של זכויות באופן דיגיטלי. הטכנולוגיה עושה שימוש בשיטות מעולם ההצפנה (קריפטוגרפיה) בכדי לאפשר לצדדים בלתי קשורים להעביר ביניהם נכסים דיגיטליים מבלי להסתמך על גורם מרכזי לצורך סליקת העסקה, שכן היא מתבצעת באופן מבוזר (על ידי רשת רחבה של משתתפים).

שוק הנכסים הדיגיטליים חווה מספר גלי צמיחה ודעיכה מאז שהחל להתפתח עם השקתו של הנכס הדיגיטלי הראשון, ה-Bitcoin, בשנת 2008. עם זאת, המגמה הכללית לאורך השנים ובעיקר מאז שנת 2017 ועד סוף שנת 2021 הייתה מגמה של צמיחה והתרחבות. תופעת גיוסי ה-ICO (הנפקה של נכסים דיגיטליים שהתאפשרה בזכות היכולת לייצר טוקנים שמועברים על גבי הפלטפורמה של

¹ נכסים אלה מכונים לעתים "נכסים קריפטוגרפיים", "מטבעות דיגיטליים", "טוקנים" או כינויים אחרים, לעתים בכדי להתייחס לקבוצת נכסים מסוימת ולעתים כשם תחליפי לכלל הנכסים. ההתייחסות בנייר זה הינה לקבוצה הרחבה ביותר הכוללת את כלל סוגי הנכסים.

(Ethereum), אשר הגיע לשיאם בשנים 2017-18, הביאה לגידול משמעותי במספר הנכסים ולמעורבות הציבור בתחום, לצד עלייה משמעותית בשוויים. נוכח התערבותם של רגולטורים ברחבי העולם בתחום מגמה זו הלכה ודעכה עד סוף שנת 2019. דעיכה זו לוותה גם בירידה משמעותית בשווי הנכסים ובהיעלמותם של מיזמים רבים. בשנים 2020-2021, עם העלייה בתיאבון לסיכון של המשקיעים ברחבי העולם, התחום שב לעניין הציבורי ושווי השוק הכולל של המטבעות הדיגיטליים עלה במאות אחוזים והגיע בשיאו לכ-3 טריליון דולר לקראת סוף שנת 2021. עם זאת, במהלך השנה האחרונה, כפועל יוצא מההידוק המוניטארי הגלובאלי וצמצום הנזילות בשווקים, לצד מספר כשלים של מיזמים בתחום, שווי הנכסים צנח משמעותית ועומד כיום על כ-800 מיליארד דולר בלבד. בתקופה האחרונה נשמעת בעולם ביקורת חריפה על הפעילות בתחום, ועל הנזקים הנגרמים למשקיעים בהעדר רגולציה.

קיימים סוגים רבים של נכסים דיגיטליים בעלי מאפיינים שונים ולא ניתן להתייחס לקבוצה זו כמקשה אחת. החלוקה המרכזית הנהוגה מאפיינת את הסוגים על פי השימוש בנכסים. שלושת השימושים העיקריים על פיהם מקובל לבצע את ההבחנה הם: (1) נכס להשקעה פיננסית; (2) אמצעי תשלום; (3) אמצעי המקנה זכויות פונקציונליות שאינם בעולמות הפיננסים (utility).

בפועל עד כה שימשו נכסים דיגיטליים בעיקר כנכס להשקעה פיננסית, לעיתים תוך שילוב של אחד או יותר מהשימושים שתוארו לעיל.

מעבר להבחנה שתוארה לעיל ניתן לחלק את הנכסים הדיגיטליים לקבוצות שונות בהתאם למאפיינים שלהם. כך למשל ניתן לחלקם לפי היותם מגובים או לא. ישנם נכסים המגובים על ידי נכסים אחרים, כמו מטבעות יציבים (StableCoins), שערכם מוצמד לערך של סחורה או מטבע באמצעות החזקה של רזרבות של נכס ההצמדה (או בנכסים אחרים תוך שימוש באלגוריתמים לצורך הייצוב), והם מיועדים לשמש כאמצעי חליפין או תשלום. לעומתם ישנם נכסים שאינם מגובים, שערכם נובע מהזכויות שהם מקנים ומתנאי הביקוש וההיצע. חלוקה אפשרית נוספת מבוססת על ייעודם של הנכסים. כך למשל ישנם מטבעות דיגיטליים (Cryptocurrencies) המיועדים להוות יחידות ערך ולאפשר סחר חליפין שלא במיזם ספציפי, ואינם מקנים זכויות נוספות מעבר לאפשרות להעבירם בין ארנקים דיגיטליים. נכסים אלה, דוגמת ה-Bitcoin, אמנם אמורים לשמש כאמצעי תשלום אך כאמור, עד כה הם משמשים בפועל בעיקר לצרכי השקעה פיננסית. עם זאת, הם אינם מסווגים כניירות ערך או כנכסים פיננסיים על פי הדין הקיים בישראל. לעומתם, ישנם נכסים דיגיטליים המיועדים לשרת השקעה במיזם ספציפי, ובהם כאלה המעניקים זכויות דומות לניירות ערך מסורתיים (Security Tokens) או כאלה המעניקים זכויות פונקציונליות שונות (להבדיל מזכויות פיננסיות) על גבי הפלטפורמות עבורן הם מונפקים, כמו זכויות הצבעה או זכות לקבלת שירות מסוים (Utility Tokens), אך בפועל גם אלה משמשים לרוב כהשקעה פיננסית. נכסים אלה כוללים יריעה רחבה של ייעודים ובמקרים רבים יסווגו כניירות ערך על פי הדין הקיים (אם כי לשם כך לרוב נדרשת בחינה קפדנית של מאפייניהם). ישנם סוגי נכסים

נוספים כמו נכסים ייחודיים (NFTs) המעניקים זכות על נכס ייחודי, וכן אפשרויות נוספות לחלוקה כמו סוגי השירותים הניתנים במסגרת מיזמים אלה.

תחום הנכסים הדיגיטליים מייצר הזדמנויות פוטנציאליות בשוק ההון בפרט ובמשק הישראלי בכלל. ברמת המשקיעים – הנכסים הדיגיטליים מגדילים את גיוון אפשרויות ההשקעה, משפרים את יכולת פיזור ההשקעה ומאפשרים חשיפה למיזמים חדשניים בשלבים ראשוניים בהם קיים פוטנציאל משמעותי להשאת רווחים; ברמה המשקית – הפעילות בנכסים הדיגיטליים מאפשרת פיזור סיכונים ברמה סקטוריאלית, גיוון במקורות ההון, עידוד חדשנות וצמיחה. בפרט, הטכנולוגיה המתקדמת בנכסים אלו יכולה להביא להתייעלות כלכלית בתחומים רבים, להפחית עלויות, לחסוך את הצורך במתווכים ולייעל את האופן בו מועבר מידע בין גופים.

לצד היתרונות, השקעה של הציבור בנכסים דיגיטליים מייצרת סיכונים לא מבוטלים: בשל ריבוי הנכסים הדיגיטליים ומורכבותם, השקעה בתחום זה מחייבת הבנה ומיומנות טכנולוגית גבוהה, אשר ככלל אינה קיימת בידי הציבור הרחב. זאת ועוד, כיום הציבור חשוף למוצרים מורכבים ותנודתיים אלו בזמן שעל רבים מהם אין פיקוח ואכיפה ולא חלות בעניינם חובות דיווח או מגבלות בדבר אופן הצעת המוצר לציבור ואופן שיווקו או בדבר הגילוי שיש לספק למשקיעים בנוגע למוצר. התוצאה היא א-סימטריה בין המידע הקיים בידי היזמים או המתווכים של הנכסים הדיגיטליים לבין המידע הקיים בידי המשקיעים. כפועל יוצא מכך, גדל הסיכון לקבלת החלטות לא מיועדות, הטעיית המשקיעים, מניפולציות במסחר והונאות בהן עלול המשקיע לאבד את הונו המושקע.

בשנה האחרונה חששות אלה קיבלו משנה תוקף עם התרחשותם של מספר כשלים משמעותיים בתחום זה בזירה הבינלאומית שהביאו לאובדן של מיליארדי דולרים של כספי משקיעים. החל ממחיקתו של המטבע היציב האלגוריתמי Luna (משווי של עשרות מיליארדי דולרים), הקריסה של חברת ההלוואות בבעלות הישראלית Celsius שהותירה חובות של מיליארדים ללקוחות, ולאחרונה קריסתה של FTX, בורסת הקריפטו מהגדולות בעולם, בשל שימוש לכאורה בכספי משקיעים בשווי מיליארדי דולרים לצרכים הפרטיים של בעליה. כשלים אלה מדגישים את הצורך ברגולציה מקיפה על התחום לצורך הגנה על המשקיעים מפני ניצול לרעה של נותני השירותים בתחום.

על אף החתירה לצמצום השימוש במתווכים, תחום הנכסים הדיגיטליים עדיין מתנהל ברובו באמצעות מתווכים ריכוזיים. רכישת הנכסים מתבצעת במרבית המקרים דרך פלטפורמות מסחר הדומות לבורסות המוכרות בעולמות הפיננסיים; משקיעים נעדרי מומחיות מספקת עושים שימוש במנהלי ויועצי השקעות או בקרנות להשקעה משותפת; ובמקרים רבים ההנפקה של נכסים אלה מתבצעת על ידי יזמים ספציפיים לצורך מימון פעילותם.

בעוד חלק מהרגולטורים בעולם, בעיקר במדינות המתפתחות, מנסים למנוע את מרבית או כל הפעילות בנכסים אלה בתחומי מדינתם (סין היא דוגמא מובהקת לכך), בקרב מרבית הרגולטורים במשקים המפותחים מתגבשת ההכרה כי כיוון קונסטרוקטיבי יותר להתמודדות עם התחום הוא

באמצעות אסדרה מקיפה. אסדרה כאמור, תהיה מקבילה במידה רבה לאסדרה הנוגעת לנכסי השקעה פיננסית, אך מתחשבת במאפיינים חדשניים וייחודיים לתחום. הניסיון הנרחב ביותר עד כה להתמודדות עם התחום נעשה במסגרת הצעה לרגולציית Markets in Crypto-assets (MiCA) באירופה, שאושרה בוועדת הפרלמנט של האיחוד וצפויה לעלות להצבעה בפרלמנט בפברואר 2023. הצעת אסדרה זו מבקשת להחיל על המתווכים השונים כללים דומים מאוד לאלה המוחלים ברגולציית MIFID II על פעילות בנכסים פיננסיים, וככל שתאושר היא תהווה נדבך רגולטורי משלים. כך למשל ב-MiCA מובאים כללים עבור פלטפורמות המסחר, שרותי ברוקראז', משמורנים, יועצים, הנפקה של מטבעות יציבים ועוד. בנוסף, מוצע לקבוע חובות דומות לתשקיף לפני הנפקה של נכסים כאלה או רישום למסחר במסגרת פרסום ה- "White Paper" (מסמך לפני הנפקה שמקובל בתחום). מדובר אם כן ברגולציה דומה לזו הקיימת בתחום ניירות הערך, עם התאמות לעולם הנכסים הדיגיטליים.

בישראל, היקף הולך וגדל של משקיעים מהציבור נחשף לתחום הנכסים הדיגיטליים. לפי הערכות מדובר במעל ל-200 אלף ישראלים המשקיעים בנכסים אלה. כמו-כן פועלות בישראל כ-150 חברות בתחום, חלקן בעלות פעילות בסדרי גודל משמעותיים, הן בזירה הבינלאומית, בעיקר כספקיות טכנולוגיה ושירות לעסקים, והן בזירה המקומית, כנותנות שירותים לציבור. יצוין כי חלק מהחברות הפועלות בישראל, ומספקות שירותי מסחר והמרה, פעולות ברישיון או היתר המשך פעילות מרשות שוק ההון כנותני שירותים פיננסיים (פיקוח המיועד בעיקרו לחלפני מטבע).

האסדרה בישראל ביחס לפעילות השקעה בנכסים דיגיטליים והאתגרים בצדה

האסדרה הקיימת בישראל החלה על השקעה פיננסית של הציבור חלה במקרים רבים גם על פעילות השקעה בנכסים דיגיטליים. כך למשל, הצעה של ניירות ערך לציבור בישראל (דוגמת הנפקות של ICOs); מתן שירותי מסחר באמצעות בורסות וזירות סוחר; הסדר להשקעה משותפת; והשקעה באמצעות מתווכים דוגמת מנהלי תיקים ויועצי השקעות. הפעילות בנכסים הדיגיטליים כפופה למסלולים מפקחים אלו כאשר מתקיימים התנאים הקבועים בדיני ניירות ערך לתחולת הדינים הרלוונטיים ופיקוח הרשות, בין היתר סיווג הנכסים הדיגיטליים כמוצרים מפקחים דוגמת "נייר ערך", "מכשיר פיננסי" או "נכס פיננסי" לפי העניין.

לעומת זאת, עשויים להיות מצבים בהם תנאים כאמור לא מתקיימים, או אז עשויה להתבצע השקעה בנכסים דיגיטליים על-ידי הציבור הרחב, באופן שאינו מפקח כלל.

יצוין, כי גם כאשר ההשקעה בנכסים דיגיטליים מחויבת להיעשות במסלול מפקח, מאפייניהם הייחודיים של הנכסים הדיגיטליים יוצרים קשיים בהחלת האסדרה הקיימת ועל הנגשתם לציבור הרחב. קשיים אלה עלולים לפגוע באפקטיביות מנגנוני ההגנה שנקבעו בה.

בנוסף חשוב לציין, כי בעוד לרשות ניירות ערך (להלן: "רשות") קיימות יכולות אכיפה נרחבות, לצד מומחיות וכלים טכנולוגיים מתקדמים ובכללם כאלה המאפשרים ניטור של פעילויות בנכסים

דיגיטליים, הסמכות של הרשות מוגבלת לעבירות בפעילויות הנכללות בתחולת הדינים עליהן הרשות אמונה (או עבירות הנלוות להן).

פעולות הרשות בתחום הנכסים הדיגיטליים

בשנים האחרונות עקבה הרשות אחר ההתפתחויות בתחום הנכסים הדיגיטליים והעמיקה את ההיכרות וההבנה בתחום בהיבטים כלכליים, עסקיים ומשפטיים. בחודש אוגוסט 2017 הקימה הרשות ועדה ראשונה לבחינה ואסדרה של הנפקת מטבעות קריפטוגרפים, בתחומים הנוגעים לדיני ניירות ערך (להלן "הועדה"). בחודש מרץ 2019, בתום בחינה מקיפה ומעמיקה, פרסמה הוועדה דוח סופי עם המלצותיה, שתכליתן לאזן בין הצורך בעידוד חדשנות טכנולוגית לבין שמירת עניינם של ציבור המשקיעים.²

מאז הוגשו המלצות הוועדה בוצעו על ידי הרשות מספר צעדים נוספים: הוקמה ועדה שנייה לקידום ומיסודם של שווקים דיגיטליים בישראל שפרסמה קול קורא המזמין יזמים להציג הצעות להקמת פלטפורמות דיגיטליות בישראל;³ נושא הנכסים הדיגיטליים נכלל בתכנית הפיילוט בתחום הפינטק;⁴ ניתנו עמדות משפטיות להבהרת תחולת דיני ניירות ערך על פעילות חברות העוסקות בתחום הנכסים הדיגיטליים;⁵ ונקטו פעולות ביקורת ואכיפה בנוגע לפעילות בנכסים דיגיטליים העשויה להוות הפרה של דיני ניירות ערך.

בחודש מאי 2021, ולאור דינאמיות תחום הנכסים הדיגיטליים וההתפתחויות התכופות בו, מינתה יו"ר הרשות, ועדה שלישית שתפקידה לבחון את מדיניות הרשות ביחס למוצרי השקעה בנכסים דיגיטליים, תוך שמירה על עניינם של המשקיעים. במקביל נבחנו אתגרי הסליקה הקיימים בבורסות דיגיטליות על מנת להתמודד עם אתגרי העתיד הצפויים ליזמים שיבחרו לפעול בתחום בישראל.⁶ בעקבות עבודה זו, סגל הרשות הכין הצעה לתיקון דיני ניירות ערך והגיש אותה למשרד האוצר.

² דו"ח ביניים - הוועדה לבחינת אסדרה של הנפקת מטבעות קריפטוגרפיים לציבור
דו"ח סופי-הוועדה לבחינת אסדרה של הנפקת מטבעות קריפטוגרפיים לציבור
יצוין כי הדוח הסופי הינו דוח משלים לדוח הביניים ויש לקרוא את שניהם כמקשה אחת.

³ דו"ח הועדה לקידום ומיסודם של שווקים דיגיטליים בישראל

⁴ תכנית משותפת של רשות החדשנות והרשות, המיועדת לחברות טכנולוגיה ישראליות המעוניינות לבצע פיילוט בתחום הפינטק בארץ ובח"ל. הסיוע כולל גישה למאגר המידע של הדיווחים הפומביים במגנ"א ברשות ולמאגר של נתוני מסחר של הבורסה לניירות ערך בתל אביב (להלן: "הבורסה"), ליווי מקצועי של סגל הרשות ותמיכה כספית.

⁵ מענה לפנייה המקדמית בעניין חברת קירובו בע"מ

⁶ להודעה לעיתונות

בהקשר זה ראוי לציין את קידומה של הצעת חוק ניירות ערך (תיקון מס' 70), שנועד לאפשר הקלות מהחובות החלות על בורסה ייעודית ועל תאגידים שנסחרים בה, בין היתר בנוגע לבורסות בעלי מאפייני פעילות חדשניים לרבות בתחום תשתיות המסחר.

דוח מדיניות משרד האוצר

בחודש נובמבר 2022, פרסם אגף הכלכלנית הראשית של משרד האוצר את דוח אסדרת תחום הנכסים הדיגיטליים – מפת דרכים למדיניות⁷ (להלן: "הדוח").

דוח זה הוכן במסגרת עבודה נרחבת בהשתתפות כלל הרגולטורים הפיננסיים, ובכללם הרשות, ובהתייעצות עם גורמים רבים בתעשייה, במטרה להציע מתווה לאסדרה מקיפה וברורה של התחום.

הבחינה שביצעה הרשות במסגרת עבודה זו, בהסתמך על ניסיונה הרב בנושא, העלתה כי הנכסים הדיגיטליים מתאפיינים בתכונות ייחודיות היוצרות סיכונים לציבור המשקיעים, המחייבים ביצוע התאמות במסגרות הקיימות של דיני ניירות ערך על מנת לתת מענה לכלל הסיכונים. עוד העלתה הבחינה, כי אף שרוב הפעילות בתחום נעשית במישור ההשקעות הפיננסיות, שהן במנדט הפיקוח של הרשות, קיימים היבטים רלבנטיים לרגולטורים וגורמי מדינה נוספים, ועל כן נדרש מתווה אסדרה ברור שיטפל בכלל ההיבטים.

הדוח כלל שורה ארוכה של המלצות בחלוקה לשלוש קטגוריות: (1) הסרת חסמים תחת המסגרת האסדרתית הקיימת; (2) טיוב והרחבת התשתית האסדרתית הקיימת; (3) יצירת תשתית אסדרתית חדשה.

בקטגוריה השלישית הומלץ בין היתר לרכז את כלל סמכויות האסדרה על התחום בידי רגולטור אחד, כאשר אחת החלופות המרכזיות מתייחסת לרשות. עם זאת, עיקר ההמלצות הנוגעות באופן ישיר לרשות ואשר ניתן ליישמן בטווח הקצר נכללות במסגרת הקטגוריה השנייה, והן מתוארות בסעיף 7.5 לדוח, כדלקמן:

"בכל תרחיש של ריכוז סמכויות רגולציה כפי שיפורט בסעיף 7.6 להלן, קיימים תחומים שבכל מקרה יש להותיר את הפיקוח עליהם ברשות ניירות ערך, גם במקרה ששאר סמכויות האסדרה של תחום הנכסים הדיגיטליים יוותרו מחוץ לרשות זו. זאת משום שהם נוגעים בתחומים שבהם ליבת המומחיות האסדרתית לגביהם אינה נבדלת מהותית בין נכסים דיגיטליים לבין נכסים פיננסיים מסורתיים (מסוכנים) אחרים. הותרת הסמכות האסדרתית ברשות ניירות ערך גם תמנע ארביטראז' רגולטורי בין סוגי נכסים שונים. תחומים אלה כוללים בין היתר הצעה ומכירה של ניירות ערך, ייעוץ השקעות, שיווק השקעות וניהול תיקי השקעות, וכן השקעות משותפות בנאמנות ככל שאלו מתבצעים לגבי נכסים דיגיטליים המשמשים להשקעה. לפיכך, יש לתקן את חוקי ניירות ערך הנוגעים לאסדרה של ייעוץ השקעות, שיווק השקעות וניהול תיקי השקעות, וכן חוק השקעות משותפות בנאמנות, כך שיובהר שהם חלים גם על השקעות בנכסים דיגיטליים, תוך מתן גמישות לשינוי הכללים כך שיתאימו להשקעות מסוג זה. עוד מוצע להחיל את הוראות

⁷ דו"ח אסדרת תחום הנכסים הדיגיטליים – מפת דרכים למדיניות, אגף הכלכלנית הראשית, משרד האוצר

חוק ניירות ערך על פעילות בורסה וזירות סוחר בנכסים דיגיטליים שאינה עומדת בתחולת החוק הקיים, תוך מתן גמישות לשינוי הכללים כך שיתאימו להשקעות מסוג זה."

ההצעה שעל הפרק

תיקוני החקיקה המוצעים כוללים תיקוני הגדרות בתחומי הפיקוח השונים הקבועים בדיני ניירות ערך, לצד סעיפי הסמכה לרשות לבצע התאמות הנובעות ממאפייני הנכסים הדיגיטליים ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים. זאת לאור העובדה כי על אף שרוב הנכסים הדיגיטליים משמשים למטרת השקעה פיננסית, הם מאתגרים את המסגרות המסורתיות של דיני ניירות ערך בעולם ובישראל, אשר חלות עליהם באופן חלקי.

יש לציין, כי קיים מתח מובנה באסדרת התחום הנובע מהצורך להתמודד עם הסיכונים הכרוכים בהשקעה, לשם הגנת ציבור המשקיעים, ובין הרצון לשמר את היתרונות הפוטנציאליים הגלומים בה ובפיתוח השוק. זאת ועוד, הואיל ומדובר בתחום מתפתח נדרשת גמישות בהתאמת הכללים מזמן לזמן לשם התמודדות אפקטיבית עם ההתפתחויות הטכנולוגיות התכופות בתחום, ועל מנת שניתן יהיה לעמוד בסטנדרטים המקובלים ברגולציה כפי שתפתח בעולם. לאור האמור, מרבית הרגולטורים במשקים המפותחים פועלים לאסדרת תחום זה באופן מקביל במידה רבה לאסדרה הנוגעת לנכסי השקעה פיננסית אחרים, אך מתחשבת במאפיינים חדשניים וייחודיים לתחום. הנכסים הדיגיטליים מתאפיינים בתכונות ייחודיות היוצרות סיכונים לציבור המשקיעים, המחייבים ביצוע התאמות במסגרות הקיימות של דיני ניירות ערך על מנת לתת מענה לכלל הסיכונים.

מטרתה של ההצעה הנדונה היא להשיג את הערך הכפול של מתן מענה לסיכונים הנלווים להשקעה בנכסים הדיגיטליים לצד שימור יתרונותיו הפוטנציאליים באמצעות מתן סמכות לרשות להתאים את האסדרה בצורה גמישה למאפייני השוק והנכסים הדיגיטליים ולקבוע הוראות נוספות או לפטור מהוראות לפי החוק לגבי נכסים כאמור, אם מצאה כי הדבר נדרש בשל אופי ניירות הערך כאמור ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים.

דיני ניירות ערך קבועים במספר דברי חקיקה ועוסקים בכמה פעילויות שונות, לפיכך מוצע לתקן את החוקים הבאים כפי שיפורט להלן:

א. הצעה לתיקון חוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להלן – "חוק ניירות ערך")

ראשית, מוצע לתקן את הגדרת "ניירות ערך" כך שתכלול גם תעודות המונפקות על ידי אדם, להבהיר כי הנפקת התעודות אינה חייבת להיות בסדרה, וכי לא נדרשת צורה אחידה או מסוימת, כגון מסמך בכתב, לתעודות המונפקות. עוד מוצע להבהיר בהגדרת "ניירות ערך" כי מדובר בתעודות המונפקות למטרה של השקעה פיננסית. תיקונים אלה מוצעים בעקבות פסיקת בתי המשפט בשנים האחרונות, ובכלל זה פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין קדם [עע"מ 7313/14 רשות ניירות ערך נ' קבוצת קדם חיזוק וחיזוש מבנים בע"מ (12.10.2015)], שם עמד

בית המשפט על חשיבותה של חובת פרסום תשקיף להגנת ציבור המשקיעים וקרא לרשות ליזום תיקון להגדרה. תיקונים אלה נועדו להדגיש העדפה של מהות כלכלית על פני צורה ולמנוע עקיפה של הוראות הדין, והם נכונים גם לניירות ערך שמוצעים כנכסים דיגיטליים. בהקשר של נכסים כאמור מדובר בתיקון מבהיר בלבד, שכן כבר כיום יכולים להיכלל נכסים מסוג זה תחת הגדרת "ניירות ערך". בנוסף, הואיל וקיימים נכסים דיגיטליים המשמשים למטרת השקעה פיננסית, אך הם לא נכללים בהגדרת ניירות ערך בסעיף 1 לחוק ניירות ערך נדרש להוסיף הגדרה של "נכסים דיגיטליים" בסעיף ההגדרות. נכסים דיגיטליים מוגדרים כייצוג דיגיטלי של ערך או זכות, המשמשים למטרת השקעה פיננסית, וניתנים להעברה ולאחסון באופן אלקטרוני על ידי שימוש בטכנולוגיית רישום מבוזר (DLT) או טכנולוגיה אחרת. כמו כן, מוצע להעביר את הגדרת "מכשיר פיננסי" מסעיף 44יב לחוק ניירות ערך לסעיף ההגדרות ולהרחיבה כך שתכלול גם נכסים דיגיטליים.

בנוסף מוצע להעניק לרשות סמכות לקבוע הוראות נוספות או לפטור מהוראות לפי החוק, לגבי ניירות ערך שהם נכסים דיגיטליים, אם מצאה כי הדבר נדרש בשל אופי ניירות הערך כאמור ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים וכן, לקבוע סמכות דומה בנוגע לפעילות בנכסים כאמור בבורסה ובמסלקה. סמכויות אלה נועדו לאפשר התמודדות עם האופי הייחודי והדינמי של הנכסים בתחום זה.

יצוין כי סגל הרשות שקל אם להסדיר פעילות בנכסים דיגיטליים באופן דומה למוצע לעיל גם בנוגע לזירות סוחר. ואולם, כיוון שפעילות של המרה של נכסים כאמור מוסדרת כיום תחת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו - 2016 מוצע בשלב זה שלא לערוך שינוי בפרק זה בחוק ניירות ערך. נוכח האמור, ולאור השינויים בהגדרות שתוארו לעיל, נדרש לתקן את הגדרת "מכשיר פיננסי" כך שלא תכלול נכסים דיגיטליים. יובהר כי פעילות של נגזרים על נכסים דיגיטליים תהא תחת מסגרת הפיקוח הרלבנטית של זירות סוחר (בדומה לנגזרים על ניירות ערך ומטבעות).

ב. הצעה לתיקון חוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994 (להלן – "חוק השקעות משותפות")

מוצע לתקן את סעיף התחולה של חוק השקעות משותפות כך שיובהר כי השקעה משותפת בנכסים דיגיטליים היא השקעה שחוסה תחת חוק זה. בנוסף, מוצע לתקן את סעיף 97 לחוק השקעות משותפות ולהעניק במסגרתו סמכות לרשות לקבוע התאמות לגבי הסדרים להשקעה משותפת בנכסים דיגיטליים אם הדבר נדרש כפועל יוצא ממאפייניהם ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים.

ג. הצעה לתיקון חוק הסדרת העיסוק בייעוץ השקעות, שיווק השקעות ובניהול תיקי השקעות,

התשנ"ה-1995 (להלן – "חוק הייעוץ")

מוצע לתקן את הגדרת "ניירות ערך" בסעיף 1 לחוק הייעוץ כך שתכלול נייר ערך שהוצע לציבור לפי תשקיף גם אם אינו רשום למסחר בבורסה, ואת הגדרת "ניירות ערך חוץ" כך שתכלול ניירות ערך שהוצעו לציבור מחוץ לישראל על פי מסמך הצעה לציבור. זאת בהינתן שניירות ערך בכלל, וניירות ערך שהם נכסים דיגיטליים בפרט, אינם חייבים בהכרח להיות רשומים למסחר בבורסה, בעוד שתחולת הדין במצב זה נחוצה, אף ביתר שאת.

ייעוץ השקעות, שיווק השקעות, וניהול תיקי השקעות עשויים להתבצע בנוגע לניירות ערך ונכסים פיננסיים, ומוצע לפיכך לכלול בהגדרת "נכסים פיננסיים" גם "נכסים דיגיטליים" כפי שפורט לעיל. כן מוצע להעניק הסמכה דומה לרשות לבצע התאמות כפי שמוצע גם בחוקים האחרים.

ד. הוראת תחילה

מוצע לכלול בהצעה הוראת תחילה לפיה תחילתו של החוק תהיה חצי שנה ממועד פרסומו על מנת לאפשר לרשות ולגופים להיערך לתחילת הפיקוח.

להלן טיוטת הנוסח המוצע:

1. חוק ניירות ערך

1. בחוק זה-

"מכשיר פיננסי" – כל אחד מאלה:

- (1) ניירות ערך כהגדרתם בסעיף 1;
- (2) ניירות ערך המונפקים בידי הממשלה או בידי בנק ישראל;
- (3) יחידות של קרן סגורה כהגדרתה בחוק להשקעות משותפות;
- (4) הסכם או הסדר שערכו נגזר מערכם של מטבעות, סחורות (Commodities), שערי ריבית, שערי חליפין, מדדים או מכשיר פיננסי אחר;
- (5) נכסים דיגיטליים (Digital Assets);
- (6) כל מכשיר פיננסי אחר שקבע שר האוצר, לפי הצעת הרשות או בהתייעצות עמה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת;

"ניירות ערך" – תעודות המונפקות **בסדרות** על-ידי **אדם**, חברה, אגודה שיתופית או כל תאגיד אחר **למטרת השקעה פיננסית** ומקנות זכות חברות או השתתפות בהם או תביעה מהם, ותעודות המקנות זכות לרכוש ניירות ערך, והכל בין אם הן על שם ובין אם הן למוכ"ז, למעט ניירות ערך המונפקים בידי הממשלה או בידי בנק ישראל, שנתקיים בהם אחד מאלה:

- (1) הם אינם מקנים זכות השתתפות או חברות בתאגיד ואינם ניתנים להמרה או למימוש בניירות ערך המקנים זכות כאמור ;
- (2) הם מונפקים לפי חיקוק מיוחד ;

לענין זה, "תעודות" – מבלי שתידרש צורה אחידה או מסוימת, כגון מסמך בכתב.

"ניירות ערך מסחריים" – ניירות ערך המונפקים בידי תאגיד, שהם התחייבות התאגיד לשלם למחזיק סכום כסף, במועד שאינו מוקדם משבעה ימים מיום ההצעה ואינו מאוחר מתום שנה מהיום האמור, ואשר אינם ניתנים למימוש או להמרה לניירות ערך אחרים ;

נכסים דיגיטליים (Digital Assets) – ייצוג דיגיטלי של ערך או זכות, המשמשים למטרת השקעה פיננסית, וניתנים להעברה ולאחסון באופן אלקטרוני על ידי שימוש בטכנולוגית רישום מבוזר (DLT) או טכנולוגיה אחרת.

...

14ב. (א) ראתה הרשות לגבי ניירות ערך שהם נכסים דיגיטליים כי נדרשות התאמות בהוראות לפי החוק, בשל אופי ניירות הערך כאמור ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים, רשאית היא ליתן הוראות נוספות או לפטור מהוראות לפי החוק, וכן להתנות את מתן הפטור בתנאים.

(ב) הוראות לפי סעיף קטן (א) אינן חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן ; ההוראות, וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות ; הרשות רשאית להורות על דרכים נוספות לפרסום הוראות כאמור.

...

בורסה ומסלקה וזירות סוחר –

44ב. בפרק זה-

"מכשיר פיננסי" – כל אחד מאלה:

- (1) ניירות ערך כהגדרתם בסעיף 1;
 - (2) ניירות ערך המונפקים בידי הממשלה או בידי בנק ישראל ;
 - (3) יחידות של קרן סגורה כהגדרתה בחוק להשקעות משותפות ;
 - (4) הסכם או הסדר שערכו נגזר מערכם של מטבעות, סחורות (Commodities), שערי ריבית, שערי חליפין, מדדים או מכשיר פיננסי אחר ;
 - (5) כל מכשיר פיננסי אחר שקבע שר האוצר, לפי הצעת הרשות או בהתייעצות עמה ובאישור ועדת הכספים של הכנסת ;
- כהגדרתו בפסקאות (1) – (4) ו- (6) להגדרת "מכשיר פיננסי" שבסעיף 1.

50ג. (א) הרשות תבצע בקרה על מסלוקה כדי לוודא את יציבותה ויעילותה של מערכת הסליקה כאמור בסעיף 10 לחוק מערכות תשלומים, התשס"ח-2008; לשם כך תבחן, בין השאר, את עמידת המסלוקה בהוראות סעיף 50ב וסעיף זה, ואת נאותות כללי המסלוקה.

(ב) ראתה הרשות, כי מסלוקה אינה מקיימת חובה מחובותיה לפי סעיף 50ב, רשאית היא, לאחר שנתנה למסלוקה ולחברי המסלוקה הזדמנות לטעון את טענותיהם, להורות למסלוקה, לקיים את החובה האמורה, באופן ובתוך תקופה שתורה, ובין השאר להורות לה להתקין כללים או לשנותם, בהתאם להוראות סעיף 50ב או להפעיל את מערכת הסליקה בהתאם להוראות הסעיף האמור.

(ג) לא קיימה המסלוקה הוראה שנתנה לה הרשות לפי סעיף קטן (ב) להתקנת כללים או לשינויים, רשאית הרשות להתקיים או לשנותם בעצמה; התקינה או שינתה הרשות כללים לפי סעיף קטן זה, תודיע על כך למסלוקה ותפרסם את הכללים שהותקנו או ששוננו כאמור, או הודעה על כך, באתר האינטרנט של הרשות; המסלוקה תודיע על התקנה או שינוי של הכללים לחברי המסלוקה בהתאם לכללי המסלוקה; הכללים או שינויים ייכנסו לתוקף במועד שייקבע בפרסום או בהודעה כאמור.

(1ג) ראתה הרשות כי נדרשות התאמות בהוראות לפי החוק, לצורך פעילות מסלוקה בניירות ערך שהם נכסים דיגיטליים בשל אופיים ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים, רשאית היא ליתן הוראות נוספות למסלוקה או לפטור מסלוקה מהוראות לפי החוק, וכן להתנות את מתן הפטור בתנאים.

(2ג) אין חובה לפרסם ברשומות הוראות לפי סעיף קטן (1ג), ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן; ההוראות, וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות; הרשות רשאית להורות על דרכים נוספות לפרסום הוראות כאמור.

(ד) יושב ראש הרשות או מי שהוא הסמיך לכך רשאי לדרוש מהמסלוקה או מחבר מסלוקה, במועד ובדרך שעליהם יורה, כל מידע ומסמך הדרושים לרשות לצורך ביצוע ההוראות לפי סעיף זה, לרבות מידע בדבר סכומן והיקפן של הוראות תשלום שהתקבלו או שבוצעו במסלוקה, ומידע בדבר כללי המסלוקה, ובלבד שלא יידרש מידע שיש בו כדי להביא לחשיפת זהותו של מקבל שירות מחבר המסלוקה, אלא אם כן חשיפה כאמור חיונית לדעת יושב ראש הרשות לביצוע ההוראות לפי סעיף זה.

(1ד) הוראות סעיף 51 יחולו לעניין מסלוקה, בשינויים המחויבים ובשינוי זה: בסעיף קטן (ב) של הסעיף האמור, המילים "או הנחיותיה" – לא ייקראו.

(ה) בסעיף זה, "כללי מסלוקה" – כהגדרתם בסעיף 50א(א).

...

51.

(א) הרשות תפקח על ניהולה התקין וההוגן של הבורסה.

(ב) סברה הרשות, לאחר שנתנה ליושב ראש דירקטוריון הבורסה הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו, כי הבורסה פועלת בניגוד לנהלים שקבעה או בניגוד להוראות תקנונה או הנחיותיה או בדרך שיש בה משום פגיעה בניהולה התקין וההוגן, תפנה הרשות לבורסה ותורה לה על דרך הפעולה הראויה.

(ג) הבורסה תמסור לרשות דו"חות על פעולותיה במועדים לפי הפרטים ובדרך שקבעה הרשות,

ותמסור לה לפי דרישתה ידיעות על עניני הבורסה; דוחות כספיים יימסרו לרשות לא יאוחר משלושה חודשים מתום שנת כספים; הרשות רשאית לקבוע הוראות לעניין פרסומם לציבור של דוחות לפי סעיף קטן זה.

(ד) נציג הרשות רשאי להיות נוכח באסיפות הכלליות ובישיבות של דירקטוריון הבורסה ושל ועדותיה אם סבר יושב ראש הרשות שהבורסה מתנהלת באופן שפוגע בעניינו של ציבור המשקיעים.

(ה) ראתה הרשות לגבי ניירות ערך שהם נכסים דיגיטליים הרשומים למסחר בבורסה, כי נדרשות התאמות בהוראות לפי החוק, בשל אופי ניירות הערך כאמור ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים, רשאית היא ליתן הוראות נוספות לבורסה או לפטור בורסה מהוראות לפי החוק, וכן להתנות את מתן הפטור בתנאים.

(ו) אין חובה לפרסם ברשומות הוראות לפי סעיף קטן (ה), ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן; ההוראות, וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות; הרשות רשאית להורות על דרכים נוספות לפרסום הוראות כאמור.

.52

בפרק זה, "ניירות ערך" – לרבות ניירות ערך שאינם כלולים בהגדרה שבסעיף 1 והם מכשיר פיננסי.

כהגדרתו בסעיף 44ב

2. חוק השקעות משותפות

1. בחוק זה-

...

"נכסים דיגיטליים" (Digital Assets) – ייצוג דיגיטלי של ערך או זכות, המשמשים למטרת השקעה פיננסית, וניתנים להעברה ולאחסון באופן אלקטרוני על ידי שימוש בטכנולוגיית רישום מבוזר (DLT) או טכנולוגיה אחרת.

...

2.

(א) חוק זה יחול על כל הסדר, שמטרתו השקעה משותפת בניירות ערך והפקת רווחים משותפת מהחזקתם ומכל עסקה בהם, שאינו מוסדר על פי דין אחר, **על הסדר שמטרתו השקעה משותפת בנכסים דיגיטליים** וכן על הסדר מסוג שקבע שר האוצר שמטרתו השקעה משותפת במטבעות והפקת רווחים משותפת מהחזקתם ומכל עסקה בהם; לענין סעיף זה יראו אופציה וחווזה עתידי, כהגדרתם בסעיף 64(ב), כנייר ערך.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), לא יחול חוק זה על הסדר שמטרתו כאמור, שמספר המשתתפים בו אינו עולה על חמישים ושנעשה בלא פניה לציבור.

...

97.

(א) במילוי חובותיהם לפי חוק זה יהיו מנהל קרן ונאמן נתונים לפיקוח הרשות.
(ב) הרשות רשאית, לצורך פיקוח כאמור בסעיף קטן (א), ליתן הוראות הנוגעות לדרכי פעולתם של מנהל קרן ונאמן, של נושא משרה בהם ושל כל מי שמועסק על ידם, והכל כדי להבטיח את ניהולם התקין של מנהל הקרן והנאמן ואת השמירה על ענינם של בעלי היחידות וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת

הפיננסית ובפעילותה הסדירה; הוראות כאמור יכול שיינתנו לכלל מנהלי הקרנות והנאמנים או לסוג מסוים בהם. ראתה הרשות בנוסף לגבי השקעה משותפת בנכסים דיגיטליים כי נדרשות התאמות בהוראות לפי החוק, בשל אופי ההשקעה המשותפת כאמור ולשם הבטחת עניינו של ציבור המשקיעים, רשאית היא ליתן הוראות נוספות או לפטור מהוראות לפי החוק, וכן להתנות את מתן הפטור בתנאים.

(1) הוראות לפי סעיף קטן (ב) אין חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן;

(2) הוראות לפי סעיף קטן (ב) וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט שלה.

(ג) הרשות רשאית, לצורך פיקוח כאמור בסעיף קטן (א), להסמיך גם מי שאינו עובד הרשות לערוך ביקורת בתאגיד שחלות לגביו הוראות חוק זה, ולדרוש מסמכים וידיעות הנוגעים לעסקי התאגיד הדרושים לצורך מילוי תפקידה.

(ד) מי שהוסמך לפי סעיף קטן (ג) לא יגלה את תוכנם של ידיעה או מסמך שהגיעו לידי מכוח תפקידו אלא לצורך הביקורת, או ליושב ראש הרשות או לעובד הרשות על פי הנחיה של יושב ראש הרשות; אין בהוראה זו כדי למנוע גילוי לפי דרישת היועץ המשפטי לממשלה לצורך משפט פלילי או לפי דרישת בית המשפט.

3. חוק הייעוץ

1. בחוק זה-

...

“ניירות ערך” – כהגדרתם בסעיף 1 לחוק ניירות ערך, שהוצעו לציבור לפי תשקיף או למעט ניירות ערך שאינם שהם רשומים למסחר בבורסה ~~מוצרי מדדים~~, לרבות ניירות ערך המונפקים על ידי הממשלה וניירות ערך חוץ, או כפי שיקבע שר האוצר, בהתייעצות עם הרשות ובאישור ועדת הכספים של הכנסת; “ניירות ערך חוץ” - ניירות ערך הרשומים למסחר בבורסה מחוץ לישראל או בשוק מוסדר מחוץ לישראל או ניירות ערך שהוצעו לציבור מחוץ לישראל על פי מסמך הצעה לציבור;

“נכסים דיגיטליים” (Digital Assets) - ייצוג דיגיטלי של ערך או זכות, המשמשים למטרת השקעה פיננסית, וניתנים להעברה ולאחסון באופן אלקטרוני על ידי שימוש בטכנולוגיית רישום מבוזר (DLT) או טכנולוגיה אחרת;

“נכסים פיננסיים” – יחידות כהגדרתן בחוק השקעות משותפות, מניות או יחידות של קרן הרשומה מחוץ לישראל, אופציות, חוזים עתידיים, מוצרים מובנים, מוצרי מדדים, נכסים דיגיטליים וכן קרנות השתלמות, או כפי שיקבע שר האוצר, בהתייעצות עם הרשות ובאישור ועדת הכספים של הכנסת;

...

28.

(א) במילוי חובותיו לפי חוק זה יהיה בעל רשיון נתון לפיקוח הרשות.

(ב) הרשות רשאית, לצורך פיקוח כאמור בסעיף קטן (א), ליתן הוראות הנוגעות לדרכי פעולתו ניהולו של בעל רשיון, של נושא משרה בו ושל כל מי שמועסק על ידו, והכל כדי להבטיח את ניהולו התקין של בעל הרשיון ואת השמירה על ענינם של לקוחותיו וכדי לתמוך ביציבותה של המערכת הפיננסית ובפעילותה הסדירה; הוראות כאמור יכול שיינתנו לכלל בעלי הרשיון או לסוג מסוים של בעל רשיון. ראתה הרשות בנוסף לגבי ניירות ערך או נכסים פיננסיים שהם נכסים דיגיטליים כי נדרשות התאמות בהוראות לפי החוק, בשל אופי ניירות הערך או הנכסים הפיננסיים כאמור ולשם הבטחת עניינו

של ציבור המשקיעים, רשאית היא ליתן הוראות נוספות או לפטור מהוראות לפי החוק, וכן להתנות את מתן הפטור בתנאים.

(ג) (1) הוראות לפי סעיף קטן (ב) אין חובה לפרסמן ברשומות, ואולם הרשות תפרסם ברשומות הודעה על מתן הוראות כאמור ועל מועד תחילתן.

(2) הוראות לפי סעיף קטן (ב), וכל שינוי בהן, יועמדו לעיון הציבור במשרדי הרשות ויפורסמו באתר האינטרנט של הרשות, ורשאית הרשות להורות בדבר דרכים נוספות לפרסומן.

(ד) (1) הרשות רשאית, לצורך פיקוח כאמור בסעיף קטן (א), להסמיך גם את מי שאינו עובד הרשות לערוך ביקורת על בעל רישיון, ולדרוש מסמכים וידיעות הנוגעים אליו, הדרושים לצורך מילוי תפקידה, ובלבד שמתקיימים שניים אלה:

(א) משטרת ישראל הודיעה, לא יאוחר משלושה חודשים מיום קבלת פרטי המועמד, כי אינה מתנגדת להסמכתו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי;

(ב) הוא קיבל הכשרה מתאימה או עמד בתנאי כשירות נוספים, כפי שהורה יושב ראש הרשות;
(2) מי שהוסמך לפי סעיף קטן זה לא יגלה את תוכנם של ידיעה או מסמך שהגיעו לידי מכוח תפקידו, אלא לצורך הביקורת, או ליושב ראש הרשות או לעובד הרשות על פי הנחיה של יושב ראש הרשות; אין בהוראה זו כדי למנוע גילוי לפי דרישת היועץ המשפטי לממשלה לצורך משפט פלילי או לפי דרישת בית המשפט.

הוראת תחילה:

תחילתו של חוק זה חצי שנה מיום פרסומו (להלן - יום התחילה).