

מחלקת ביקורת ואכיפה

כ"ב בתמוז תשפ"ד
28 ביולי 2024

לכבוד

מר נדב נבו, בעלים

מר דניאל נבו, בעלים

דנוקי השקעות בע"מ (להלן: "החברה")

באמצעות דואר אלקטרוני:

globalglamping1@gmail.com

הנדון: דרישה לתשלום עיצום כספי לפי סעיף 52 לחוק ניירות ערך, התשכ"ח 1968

סימוכין: מכתבנו מיום 11 בפברואר 2024, מכתבכם מיום 25 בפברואר 2024

בהמשך למכתבנו שבסימוכין, בדבר הודעה על כוונה לדרוש מהחברה תשלום עיצום כספי, ולמכתבכם שבסימוכין, בתגובה להודעה האמורה, הרינו להודיעכם כדלקמן:

ביום 7 ביולי 2024 דנה רשות ניירות ערך (להלן: "הרשות") בעניינה של החברה ובטענות שהועלו על ידה בעניין, במסגרת מכתבכם שבסימוכין. הרשות דחתה את טענות החברה בקשר עם הטלת העיצום הכספי ואולם החליטה להפחית את סכום העיצום הכספי בשיעור של 35% (להלן: "החלטת הרשות"), וזאת מהנימוקים המפורטים בהחלטת הרשות.

עותק מהחלטת הרשות מצ"ב למכתבנו זה.

על החלטת הרשות הנכם רשאים לעתור בעתירה מנהלית למחלקה הכלכלית בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, כאמור בסעיפים 42 ו-42א לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 (להלן: "חוק בתי המשפט") לפיו כל עתירה בעניין כלכלי-מנהלי, כהגדרתו בחוק בתי המשפט, לרבות באשר להחלטות הרשות בנושא עיצום כספי ואכיפה מנהלית, יהיו בעתירה כאמור. אין בהגשת עתירה כאמור, כדי לעכב את מועד תשלום העיצום הכספי, זולת אם יורה בית המשפט אחרת.

בהתאם להוראות סעיף 52כב לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 (להלן: "החוק" או "חוק ניירות ערך"), הנכם נדרשים לשלם בתוך 30 יום מתאריך קבלת מכתבנו זה, עיצום כספי, בסך כולל של **87,750 ₪** (מצ"ב שובר אלקטרוני לתשלום העיצום הכספי), זאת בהתאם למפורט בנספח א' המצ"ב להחלטת הרשות, ומהווה חלק בלתי נפרד ממנה.

מחלקת ביקורת ואכיפה

על עיצום כספי שלא ישולם במלואו במועד ייוספו הפרשי הצמדה וריבית.

בכבוד רב,

ורד סלומון, עו"ד
מנהלת יחידת עיצומים כספיים
מחלקת ביקורת ואכיפה

העתק: רן ריפולד, חשב, רשות ניירות ערך;

מחלקת ביקורת ואכיפה

החלטה בדבר דרישה לתשלום עיצום כספי

חלק א' - תיאור ההפרות

ביום 11 בפברואר 2024 ניתנה לחברה הודעה (להלן - "ההודעה") בהתאם לסעיף 52טז לחוק ניירות ערך, בדבר כוונת הרשות להטיל על החברה עיצום כספי, זאת בשל הפרת הוראות החוק והתקנות שמכוחו, כמפורט להלן:

1. ההפרות: שתי הפרות של סעיף 15(א) לחוק (פרסום פומבי בדבר כוונה להציע ניירות ערך שאינו עולה בקנה אחד עם חריג הפרסום הכללי לחובת פרסום התשקיף), כמפורט להלן:

א. סעיף 15 לחוק ניירות ערך, התשכ"ט – 1969 (להלן: "החוק" או "חוק ניירות ערך") קובע את הכלל הבסיסי לפיו "הצעה לציבור" של "ניירות ערך", כהגדרתם בחוק, ומכירתם, תעשה על פי תשקיף:

"(א) לא יעשה אדם הצעה לציבור אלא על פי תשקיף שהרשות התירה את פרסומו או על פי טיוטת תשקיף שאושרה ונחתמה כאמור בסעיף 22 והוגשה לרשות.

(ב) לא יעשה אדם מכירה לציבור אלא על פי תשקיף שהרשות התירה את פרסומו".

ב. סעיף 15א לחוק קובע חריגים לכלל האמור, ומונה את הפעולות שאינן הצעה או מכירה לציבור. סעיף 15א(4) לחוק מתייחס לאחד החריגים קובע כי לא יראו כהצעה או כמכירה לציבור פרסום כללי כמפורט להלן (להלן: "החריג" או "חריג הפרסום הכללי"):

"פרסום כללי בדבר כוונה להציע ניירות ערך, שאינו כולל נתונים כספיים ואת פרטי ההצעה, לרבות מחיר, ריבית ותשואה, ובלבד שניירות הערך יוצעו וימכרו רק למשקיעים שמספרם אינו עולה על המספר הקבוע בתקנות לעניין פסקה (1) או למשקיעים כאמור בפסקה (7) ושפרסום תצוין המגבלה על הצעה ומכירה של ניירות הערך בנוגע לזהות המשקיעים או למספרם כאמור".

ג. יצוין כי חריג הפרסום הכללי דורש בראש ובראשונה שהפרסום יהיה כללי, קרי לא יכול נתונים ספציפיים אודות ההשקעה, קל וחומר נתונים שיכולים לתמוך מהותית בקבלת החלטת השקעה. במסגרת החריג נקבע במפורש שאין לכלול בפרסום נתונים כספיים, לרבות מחיר, ריבית ותשואה. מכאן שפרסום שאינו כללי, לרבות, פרסום הכולל נתונים כספיים כאמור לעיל אינו נכנס בגדר החריג, ומשכך הוא מהווה הצעה של ניירות ערך.

מחלקת ביקורת ואכיפה

ד. בעמדת סגל משפטית 103-39 - "שאלות ותשובות בנוגע להצעה ומכירה של ניירות ערך לציבור" מחודש יולי 2016 (להלן: "**עמדת הסגל**") נכללת התייחסות ספציפית של סגל הרשות לחריג הפרסום הכללי. בסעיף 2 לעמדה נקבע, בין היתר, כי **האיסור חל על פרסום של כל נתון כספי**. עוד הובהר, כי איסור זה תקף הן ביחס להצעה העומדת על הפרק והן ביחס לפעילות החברה המגייסת או פעילות המיזם המארגן את ההשקעה וכן כי על הפרסום להיות כללי באופיו ולעסוק רק בכוונה להציע ניירות ערך. פרסום שיכלול נתונים כספיים מסוג זה לא יחסה תחת החריג הקבוע בסעיף ומשכך יהווה הצעה אסורה של ניירות ערך לציבור.

ה. עיון בפרסומי החברה ברשתות החברתיות, שהינן כידוע מדיום הפתוח וחשוף לכל, העלה כי החברה הציעה לציבור השקעה במתחם אוהלים יוקרתי בצפון הארץ והפרה את סעיף 15 בפרסומיה, שכן הפרסומים כללו נתונים כספיים, לרבות הכנסה חודשית ממוצעת, כמפורט להלן:

- 19.6.2023: "השקעה של 180,000 ₪ בלבד צפויה להכניס כ 5,500 ₪ בחודש בממוצע שנתי"
- 18.7.2023: "השקעה של 70,000 ₪ בלבד עבור תשלום הקמת אוהל מפואר... תעניק לכם תשואה שאין כמותה בשוק הנדל"ן והתיירות... הכנסה חודשית ממוצעת של 5,000 ₪"

הפרסום הנ"ל מלמד שמדובר בהשקעה פיננסית, כזו המאפיינת השקעה ב"ניירות ערך". כמו כן, **הפרסום כולל נתוני תשואה עתידית אשר מהווה נתון כספי שחורג מהמותר לפי חריג הפרסום הכללי**.

ו. ביום 6 בספטמבר 2023 נשלח מכתב הפסקת פעילות בו התבקשה החברה, בין היתר לחדול מידית מכל פעילות שיש בה הפרה של החוק, לתקן כל גילויי המהווה הפרה של הוראות הדין כאמור, ולהתאים לאלתר את כל הפרסומים הנעשים על ידה (לרבות פרויקטים חדשים) להוראות החוק ולעמדת הסגל.

ז. באותו היום, 6 בספטמבר 2023 העבירה החברה את התייחסותה למכתב הפסקת הפעילות, לרבות כוונתה לעבור על הפרסומים שלה שוב ולבצע את השינויים הדרושים.

מחלקת ביקורת ואכיפה

ח. ביום 21.9.2023, לאחר שאותרו פרסומים נוספים של החברה ברשת החברתית שחורגים מחריג הפרסום הכללי, שלח סגל הרשות לחברה מכתב נוסף עם דרישה כי תפסיק את פעילותה המפרה, ותודיע לרשות שעשתה כן בתוך 7 ימים.

ט. לאור כל האמור, ביצעה החברה שתי הפרות של סעיף 15 לחוק, הפרה זאת הינה בת עיצום כספי לפי פרט (1) לתוספת החמישית לחוק.

הפרה נמשכת (ראשונה):

החברה הפרה את הוראות החוק החל מיום 19 ביוני 2023 ועד ליום 6 בספטמבר 2023. לפיכך, מדובר בהפרה נמשכת בהתאם לסעיף 52(א) לחוק, שנמשכה 79 ימים.

הפרה נמשכת (שניה):

החברה הפרה את הוראות החוק החל מיום 18 ביולי 2023 ועד ליום 6 בספטמבר 2023. לפיכך, מדובר בהפרה נמשכת בהתאם לסעיף 52(א) לחוק, שנמשכה 50 ימים.

חלק ב - טענות החברה וטענות לעניין הפחתת סכום העיצום בהתאם לתקנות ההפחתה:

טענות החברה

לטענת החברה, מרגע פתיחת החברה ועד ליום 2 באוקטובר 2023 החברה לוותה משפטית על ידי משרד עורכי דין שבנה ותכנן את העסקאות ברמה המשפטית והחוזית וליווה את החברה בכל היבט משפטי. לטענת החברה, לא היה ביכולתה לדעת שהם עוברים על חוק כלשהו כשעורך הדין שלהם אומר שהכל בסדר.

לטענת החברה, מרגע קבלת המכתב הראשון מהרשות הם הבינו שמשרד עורכי הדין שהם שכרו פעל מחוסר ידע והבנת החוק בנושא ניירות ערך והפעילות עמו הופסקה. החברה מצרפת מסמך הפסקת התקשרות. לטענת החברה, עורכי הדין התנערו מכל אחריות.

לטענת החברה, מרגע קבלת המכתב הראשון החברה עצרה ושינתה את כל הפרסומים למרות שהפרסומים שלהם מתייחסים לעסקאות נדלן ולא לניירות ערך.

לטענת החברה, ייתכן שבמחשכי האינטרנט "נשארו פרסומים שאינם היו ממומנים או רלוונטיים לפעילות האמיתית של החברה" ולא הגיעו מהם פניות או נחשפו אליהם אנשים ולקוחות. לטענת החברה, בשביל להגיע לפרסומים נשוא ההפרות, היה צורך בחיפוש ספציפי ועבודה רצינית ומכוונת ואלו לא היו חשופים לכל.

לטענת החברה, היא עושה הכל על מנת לעבוד בצורה מסודרת וחוקית ועצם זה שהם שילמו ריטיינר למשרד עורכי דין (כושל אומנם) מעידה על כך שהם משקיעים כספים רבים על מנת לא לעבור על החוק.

מחלקת ביקורת ואכיפה

החברה מציינת שהיא פועלת בתחום התיירות ומיותר לציין כי היא נמצאת בתקופה קשה בה שוק התיירות מושבת ואינו עובד כלל. החברה ממש נלחמת להישאר עם הראש מעל המים, והמשמעות של הטלת עיצום כספי בסכום כה גבוה היא נזק בלתי הפיך וסכנה קיומית ממש. לאור האמור, החברה מבקשת לפני משורת הדין את התחשבות הרשות והבנת הסיטואציה אליה נקלעה, ואת ביטול הכוונה להטיל עליה עיצום כספי.

חלק ג - החלטת הרשות

ביום 7 ביולי 2024 דנה הרשות, בהתאם לסמכותה לפי סעיפים 52טו ו-52יח לחוק, בבקשת החברה להימנע מלהטיל עליה תשלום עיצום כספי ולחילופין להפחיתו, ובטענותיה של החברה בעניין זה. הרשות החליטה להטיל על החברה עיצום כספי, וזאת מהנימוקים שיפורטו להלן:

כללי:

סעיף 15 לחוק קובע את הכלל הבסיסי לפיו לא יעשה אדם הצעה לציבור, אלא על פי תשקיף שהרשות התירה את פרסומו או על פי טיוטת תשקיף שאושרה ונחתמה כאמור בסעיף 22 והוגשה לרשות.

הרציונל העומד מאחורי כלל זה הינו חלק מעיקרון הגילוי הנאות, הניצב ביסודו של חוק ניירות ערך. התכלית העיקרית של חוק ניירות ערך הינה גילוי מידע לציבור המשקיעים על מנת שיוכל לקבל החלטת השקעה מושכלת. מסמך הגילוי היסודי הנדרש על פי חוק ניירות ערך הוא התשקיף. האיסור להציע ניירות ערך ללא תשקיף שהרשות התירה את פרסומו מעגן את מקומו של התשקיף כאמצעי המרכזי להגנת ציבור המשקיעים בשלב שבו נוצר לראשונה הצורך במידע אודות ניירות הערך או בעת שנעשית הצעה לציבור של ניירות ערך נסחרים¹. התשקיף נועד לגלות לציבור, באופן אחיד ושוויוני, כל מידע שעשוי להיות חשוב למשקיע הסביר השוקל רכישת ניירות ערך המוצעים על פיו, וכל מידע שיש לכלול בתשקיף לפי החוק והתקנות שקבע שר האוצר. כל זאת, על מנת לאפשר למשקיע הסביר לקבל החלטה מושכלת לעניין השקעתו בנייר הערך בו הוא מעוניין, על בסיס מידע מלא ומהימן².

בסעיף 15א ו-15ב לחוק נקבעו חריגים לכלל זה.

סעיף 15א(א)(4) קובע פטור מתשקיף ביחס לפרסום כללי בדבר כוונה להציע ניירות ערך בתנאים מסוימים. כלומר, פרסום שעומד בגדר פרסום כללי לא יראו כ"הצעה לציבור" המחייבת תשקיף.

¹ מ. ימין וא. וסרמן תאגידים וניירות ערך (2006), עמ' 123.

² ת"מ 6/14 יו"ר רשות ניירות ערך נ' מוטי מנשה ואפסווינג קפיטל בע"מ, פסקה 3.

מחלקת ביקורת ואכיפה

החריג בסעיף 15א(א)(4) לחוק קובע כי לא יראו כהצעה או כמכירה לציבור פרסום כללי בדבר כוונה להציע ניירות ערך בתנאים מסוימים:

"פרסום כללי בדבר כוונה להציע ניירות ערך, שאינו כולל נתונים כספיים ואת פרטי ההצעה, לרבות מחיר, ריבית ותשואה, ובלבד שניירות הערך יוצעו ויימכרו רק למשקיעים שמספרם אינו עולה על המספר הקבוע בתקנות לעניין פסקה (1) או למשקיעים כאמור בפסקה (7) ושפרסום תצוין המגבלה על הצעה ומכירה של ניירות הערך בנוגע לזהות המשקיעים או למספרם כאמור".

המותר מכוח סעיף זה הינו פרסום כללי בלבד, שלא יאיון את הכלל לפיו אסורה הצעה ולא רק מכירה ליותר מ-35 ניצעים. בעמדה זו הודגש כי נדרש שפרסום כללי כאמור לא יכלול מידע מפורט בנוגע לתנאי ניירות הערך ומחירם, שכן אז הוא יהיה מסוים דיו על מנת להיחשב כ"הצעה לציבור", וכן כי נדרש שהפרסום לא יכלול פניה לציבור להציע הצעות לרכוש את ניירות הערך במחיר ובתנאים כפי שיוגדרו על ידי המשקיעים הפוטנציאליים³.

בעמדת סגל מיום 4 ביולי 2016 הובהר כי מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, חל איסור לפרסם מחיר, ריבית ותשואה (או תשואה צפויה) לגבי ההצעה העומדת על הפרק, וכן איסור לפרסם, בין היתר, היקפי גיוסים קודמים; תשואות עתידיות בפרויקטים בהם החברה משקיעה או בהשקעות אותן היא מארגנת; תשואות ממוצעות או טווח תשואות ביחס להשקעות קודמות שבוצעו על ידי או באמצעות המיזם; ותשואות פרטניות ביחס להשקעות קודמות. בנוסף, חל איסור לפרסם נתונים אודות אופן מימון פרויקט; עלויותיו; מחיר מכירה משוער; נתוני מכירות או היקפי השקעות שבוצעו בעבר ע"י החברה וכל נתון כספי אחר. עם זאת, סגל הרשות ציון כי לא קיימת מניעה לציין במסגרת הפרסום את סכום ההשקעה המינימאלי הנדרש ממשקיעים, כנתון המהווה כלי לסינון ראשוני של משקיעים ולא לשם תיאור ההצעה. כמו כן, על פי הוראת הסעיף, על הפרסום להיות כללי באופיו ולעסוק רק בכוונה להציע ניירות ערך. במסגרת זו ציון סגל הרשות שניתן לפרסם את תחום הפעילות (כגון נדל"ן, היי-טק), סוג המוצר (וביחס לפרויקט נדל"ני - מיקום הנכס להשקעה ואפיוני השימוש בו) וזהות בעלי התפקיד במיזם⁴.

כמו כן על פי הוראות הסעיף, על הפרסום להיות **כללי** באופיו ולעסוק רק בכוונה להציע ניירות ערך...

³ ראה תשובת סגל הרשות לפנייה מקדמית בנושא - http://www.isa.gov.il/Download/IsaFile_8141.pdf.
⁴ ראה עמדת סגל משפטית 93-309: שאלות ותשובות בנוגע להצעה ומכירה של ניירות ערך לציבור – שאלה שניה לגבי סעיף 15א(4) לחוק.

החברה למעשה טוענת לאי ידיעת הדין ולהסתמכות על עורכי דינה, אך לא היא לא מבססת הגנה זו בכלל, ובפרט לא מצרפת את חוות דעת עורך הדין בעניין הפרסומים, כנדרש בדין. הפרסומים המפרים פורסמו בדף הפייסבוק ובאתר האינטרנט של החברה ולא "במחשבי האינטרנט" כפי שטענה החברה. לאור האמור, הוחלט שלא לקבל את טענות החברה ולהטיל עליה עיצום כספי.

דיון בעילות ההפחתה לפי תקנות ההפחתה

הפחתה של 25% מסכום העיצום הכספי בהתאם להוראות תקנה 2(1) לתקנות ההפחתה: לאור העובדה כי אין לרשות אינדיקציה על הפרת הדין על ידי החברה בשלוש השנים הקודמות למועד ביצוע ההפרה, הוחלט להפחית את סכום העיצום הכספי בשיעור של 25% לפי תקנה זו.

הפחתה של עד 25% בהתאם להוראות תקנה 2(2) לתקנות ההפחתה: החברה לא גילתה את ההפרה והפסיקה אותה (באיחור ובצורה חלקית) רק לאחר פניית סגל הרשות. לאור האמור, הוחלט שלא להפחית את העיצום הכספי לפי תקנה זו.

הפחתה של עד 25% בהתאם להוראות תקנה 2(2)(א) לתקנות ההפחתה: החברה לא פירטה צעדים שהיא נקטה למניעת הישנות ההפרה. לאור האמור, הוחלט שלא להפחית את העיצום הכספי לפי תקנה זו.

הפחתה של עד 50% בהתאם להוראות תקנה 2(5) לתקנות ההפחתה: החברה מציינת שהיא פועלת בתחום התיירות ומיותר לציין כי היא נמצאת בתקופה קשה בה שוק התיירות מושבת ואינו עובד כלל. החברה ממש נלחמת להישאר עם הראש מעל המים, והמשמעות של הטלת עיצום כספי בסכום כה גבוה היא נזק בלתי הפיך וסכנה קיומית ממש. לאור האמור, הוחלט להפחית את העיצום הכספי בשיעור של 10% לפי תקנה זו.

חלק ד - החלטה ודרישה

לאור כל האמור לעיל, קבעה הרשות בהחלטתה כי יש להטיל על החברה עיצום כספי, וכמפורט להלן:

1. הפרתם את הוראות החוק והתקנות כמפורט בחלק א' להחלטה זו, וכאמור לעיל;
2. בטענותיכם, לא הובאו נימוק או טענה, שיש בהם כדי לסתור את האמור לעיל, או כדי לשכנע את הרשות, כי לא הפרתם את הוראות החוק והתקנות כאמור, או כי נבצר מכם לעמוד בחובה המוטלת עליכם על פי הוראות החוק והתקנות, בכל הנוגע להפרה האמורה, או כי בנסיבות העניין אין כלל מקום להטיל עליכם עיצום כספי בשל ההפרה האמורה;

מחלקת ביקורת ואכיפה

3. לאור כל האמור לעיל, הנכם נדרשים לשלם עיצום כספי בסך 87,750 ₪, כמפורט בנספח א' להחלטה זו.

נספח א'

חישוב סכום העיצום הכספי לחברה

בהתאם להוראות סעיפים 52טו ו-52טז והתוספת השישית לחוק, להלן חישוב סכום העיצום הכספי לחברה:

הפרה ראשונה:

סכום עיצום בסיסי : 30,000 ₪.

תוספת הפרה נמשכת של 77 ימים : 46,200 ₪.

סכום העיצום : 76,200 ₪.

הפרה שניה:

סכום עיצום בסיסי : 30,000 ₪.

תוספת הפרה נמשכת של 48 ימים : 28,800 ₪.

סכום העיצום : 58,800 ₪.

סכום העיצום לשתי ההפרות : 135,000 ₪

הפחתה של 25% לפי תקנה 2(1) לתקנות ההפחתה בסך של 33,750 ₪.

הפחתה של 10% לפי תקנה 2(5) לתקנות ההפחתה בסך של 13,500 ₪.

סך העיצום הכספי בגין ההפרות: 87,750 ₪.