

6 ביוני 2012

לכבוד

מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי)

משרד המשפטים

רחוב צאלח א-דין 22

ירושלים 97110

**בדואר אלקטרוני ובדואר רשום**

ג.א.נ.,

**הנדון: תזכיר חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת) (תיקונים שונים), התשע"ב-2012**

איגוד האינטרנט הישראלי<sup>1</sup> (ע"ר) ("איגוד האינטרנט") מתכבד בזאת למסור את הערותיו לתזכיר הצעת החוק שבכותרת ("התזכיר"), כדלקמן:

**1.** חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), תשס"ח-2007 ("החוק"), בנוסחו כיום, מקנה סמכות קבלת נתוני תקשורת (כהגדרתם בחוק) רק לרשימה סגורה של גופי חקירה – משטרת ישראל, משטרה צבאית חוקרת, היחידה לחקירות פנים של חיל המשטרה הצבאית, המחלקה לחקירות שוטרים, רשות ניירות ערך, רשות ההגבלים העסקיים ורשות המסים בישראל.

**2.** איגוד האינטרנט מתנגד להרחבת תחולת החוק כך שיתאפשר לרשויות חקירה נוספות לקבל נתוני תקשורת בכלל, ללא צו בית-משפט בפרט – וזאת מהטעמים הבאים:

**2.1.** הרשויות אותן מבקש התזכיר להוסיף להוראות החוק - רשם מאגרי מידע, רשות העתיקות, הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, משרד החקלאות, המשרד להגנת הסביבה ויחידת הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מל"מ"ב) – הן רשויות חקירה משניות.

הרחבת סמכויותיהן של רשויות החקירה הללו, באופן המאפשר להן קבלת נתוני תקשורת כאמור בתזכיר, מהווה פגיעה בזכות החוקתית לפרטיות<sup>2</sup>, במידה העולה על הנדרש, ובאופן המפר את 'איזוני' החוק ביחס לצרכי רשויות האכיפה מול הפגיעה בחירות הפרט.

---

<sup>1</sup> איגוד האינטרנט הוא עמותה בלתי תלויה הפועלת ללא מטרת רווח לקידום והטמעת האינטרנט כתשתית טכנולוגית, מחקרית, חינוכית, חברתית, תרבותית ועסקית בישראל. במסגרת זו, פועל האיגוד לפיתוח ולקידום שירותי תשתית חיוניים לקיומו של האינטרנט בישראל, לשמירה על האופי הפתוח והגלובלי של הרשת, לקידום תכנים איכותיים חופשיים, להטמעת תרבות דיגיטלית, לצמצום הפער הדיגיטלי בישראל ולייצוג ישראל במסגרות בינלאומיות בעלות חשיבות רבה לקביעת עתיד האינטרנט. לפרטים נוספים אודות פעילויות האיגוד ראו: [www.isoc.org](http://www.isoc.org).

**2.2. אם בעת חקיקת החוק ניתן היה לומר כי אנו ניצבים בפני 'מדרון חלקלק', הרי שכעת, עם פרסום התזכיר, ניתן לומר כי אנו כבר גולשים במדרון זה ללא אפשרות להיאחז.** עפ"י הצעת החוק המקורית<sup>3</sup> שהונחה על שולחן הכנסת, נועד החוק לשרת ארבע רשויות חקירה בלבד<sup>4</sup>, שאכיפת החוק היא בליבת פעילותן. במהלך הדיון בוועדת הכנסת לצורך גיבוש הנוסח הסופי של החוק, מתחו המחוקקים את החבל והחילו את הוראות החוק גם על שלוש רשויות חקירה נוספות<sup>5</sup>. כעת, מבקש התזכיר לפרוץ ללא היכר את מסגרת החוק ולהרחיב את תחולתו גם על 8 גופים נוספים, שפעילות החקירה בהן טפלה לפעילותן הציבורית הייעודית.

**2.3. עדות נוספת למדרון חלקלק זה מצויה בהוראת התזכיר המבקשת להוסיף את סעיף 15 לחוק.** אם עד עתה, הדרך לתיקון החוק הייתה דרך המלך, היינו - הליכי חקיקה מלאים בכנסת - הרי שכעת מבקש התזכיר להפשיט את הרשות המחוקקת מסמכויותיה ולאפשר לנציג הרשות המבצעת, שר המשפטים, להוסיף לתחולת החוק כל רשות בעלת סמכות חקירה לפי דין ולאפשר לה לקבל נתוני תקשורת לפי החוק. איגוד האינטרנט מתנגד להרחבת סמכויות כזו שאין עימה את הבלמים והאיזונים המצויים בהליכי חקיקה ראשית.

**2.4. קבלת נתוני זיהוי ללא צו שיפוטי** - התזכיר מבקש לקבוע כי הרשויות המנויות בתוספת הראשונה והשנייה לחוק (לאחר התיקון) יוכלו לקבל "נתוני זיהוי" (שם, מספר זיהוי או מספר תאגיד, מען ומספר טלפון) אף ללא צו שיפוטי. איגוד האינטרנט סבור כי **על האפשרות לקבלת נתוני זיהוי להיות כפופה לביקורת שיפוטית כאמור בהוראות סעיף 3 לחוק.**

המנגנונים הקיימים בחוק, ובעיקרם הליך הביקורת השיפוטית ביחס לקבלת נתונים לפי החוק, אמורים ליצור איזון שימנע שימוש לא מידתי בחוק ולפיכך אין לצמצם אותם בהתאם להצעת התזכיר. ודוק: לפי המצב הקיים נדרשות אותן רשויות-חקירה משניות לצו שופט כדי להשיג את המבוקש. נסיון החיים מלמד שצו זה ניתן ברוב המכריע של המקרים, וממילא הוא ניתן במעמד צד אחד ובמהירות. משכך, התזכיר מבקש לפגוע באבן-הבסיס של האיזונים שבחוק כדי להפיק רווח משני בחשיבותו לרשויות חקירה, שעם כל הכבוד לפעילותן, אינן נמנות על החשובות בישראל.

<sup>2</sup> הקבועה בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.  
<sup>3</sup> הצעת חוק לתיקון פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש)(מס' 13)(קבלת נתוני תקשורת וקובצי נתונים ממאגר מידע של בעל רישיון בזק), התשס"ו-2006.  
<sup>4</sup> משטרת ישראל, מצ"ח, היחידה לחקירת שוטרים צבאיים והמחלקה לחקירות שוטרים במשרד המשפטים.  
<sup>5</sup> רשות ניירות ערך, רשות ההגבלים העסקיים ורשות המסים בישראל.

2.5. לשיטתם של מנסחי התזכיר, נתוני הזיהוי מהווים סוג מידע "שמידת הפגיעה בפרטיות הגלומה בו היא מזערית". אלא שעמדה זו **מנוגדת**, כמרחק מזרח ממערב, מהעמדה שהציג לאחרונה משרד המשפטים עצמו, באמצעות רשם מאגרי המידע (גוף הנמנה על רשויות החקירה שהתזכיר מבקש להקנות להן סמכויות לפי החוק).

ביום 18.3.2012, פרסמה הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (רמו"ט) במשרד המשפטים, טיוטת הנחיה של רשם מאגרי המידע<sup>6</sup>, שעניינה ב"תנאים לאיסוף מספרי זהות למאגרי מידע ולשימוש בהם". בתמצית, טיוטת ההנחיה אוסרת על איסוף מספרי זהות ואגירתם ללא הצדקה משמעותית וקובעת כי איסוף מספרי זהות במאגרי מידע לפני שנבחנה ונמצאה הצדקה לאסוף נתון זה – אסורה. יפים לענייננו הדברים שלהלן, שנכתבו בגוף טיוטת ההנחיה –

*"מספר הזהות הינו מספר ייחודי, אשר מלווה אדם כל ימי חייו. בית המשפט העליון הדגיש בפסיקתו כי ניתן ללמוד רבות על אודות אדם ממספר הזהות שלו, ולפיכך אחזקתו של אחר במידע זה ובייחוד הצלבתו עם מקור מידע נוסף וקבלת החלטות בהסתמך על מידע זה, מהווה פגיעה בפרטיותו..."*

*מספר הזהות מהווה, אם כן, 'מפתח המזהה אדם באופן חד ערכי ומאפשר לקשר בין פרטי מידע שונים על אודותיו... קיימים סיכונים משמעותיים הקשורים בפוטנציאל המעקב והשימוש לרעה בנתון זה*

הנה כי משרד המשפטים עצמו סבור כי חשיפה ל"נתוני זיהוי" בכלל ומספר ת.ז. בפרט, מהווים סיכון משמעותי לפרטיותו של נשוא הנתונים הללו; ואין זה די, אלא שאותו גוף שפרסם את טיוטת ההנחיה (רשם מאגרי המידע), נכלל במסגרת הגופים שהתזכיר כעת מבקש לזכות אותם בקבלת נתוני זיהוי בלא צו שופט, בטעם המנוגד ב-180 מעלות לטעמים שנתן בטיוטת ההנחיה שפרסם. אי-אפשר להלום סתירה כה בוטה בין שני המסמכים, ועל-יסוד עמדתו של רשם מאגרי המידע והפסיקה שהוא נתמך בה לא ניתן לטעון כי מידת הפגיעה בפרטיות הגלומה בקבלת הנתונים ללא צו שופט מזערית ויש להותיר על כנו את ההסדר המחייב מסירה של הנתונים הללו בצו שיפוטי בלבד<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/FBE89B19-75A0-47C8-8F1D-B31153788765/34357/IDdirective.pdf>

<sup>7</sup> או בהתאם להסדר הקבוע בהוראות סעיף 4 לחוק – "היתר לקבלת נתוני תקשורת במקרים דחופים".

**2.6.** תזכיר החוק מנוגד לגמרי לפסיקתו העדכנית של בג"צ: להווה ידוע כי לפני ימים ספורים, קבע<sup>8</sup> הרכב מורחב של שבעה שופטי בג"צ, בראשות הנשיאה (בדימוס) דורית בייניש, כי החוק (בנוסח המקורי) **יפורש** **בצמצום**, גם אם לא יבוטל.

בפסק-דינו, ניסה בית המשפט לערוך איזון בין שתי קצוות – החשש מפני חדירת יתר של השלטון לחיי הפרט מחד (בעקבות התגברות היכולות הטכנולוגיות), והחשיבות שבהכרה ביתרונות שמעניקים האמצעים הטכנולוגיים ככלי להבטחת הביטחון והסדר הציבורי מאידך. **הן בית המשפט והן המדינה לא חלקו על כך כי החוק אכן גורם לפגיעה חוקתית בזכות לפרטיות**<sup>9</sup>.

עיקר הדיון בפסק-הדין התמקד **במידתיות החוק** וההסדרים שגובשו במסגרתו. בהקשר זה, קבע בית המשפט כי הסדרי החוק מידתיים **ובלבד שתינתן פרשנות מצמצמת באשר לאופן הפעלת הסמכות על-ידי הרשויות**<sup>10</sup>. ההסדר המוצע בהוראות התזכיר, המבקש להרחיב בצורה ניכרת את מעגל הרשויות הזכאיות לקבל מידע לפי החוק, מפר את מארג האיזונים הקבוע כיום בחוק והופך את מכלול הוראותיו לבלתי מידתיות. יפים לעניין זה דברי ביהמ"ש העליון בסעיף 38 להחלטתו<sup>11</sup>:

*"לצד חשיבות מתן אפשרות לרשויות החקירה האחרות לביצוע תפקידן על הצד הטוב ביותר, יש להעניק את הסמכויות הפוגעניות יותר לקבוצה מצומצמת של רשויות, המורגלות בטיפול במקרים דחופים ואשר פוטנציאל הידרשותן לשימוש בסמכויות אלה גדול יותר. בכך לשיטתנו צומצמה באופן ניכר הפגיעה הפוטנציאלית בזכות לפרטיות"*

**3.** לסיכום – עמדת איגוד האינטרנט היא כי ההסדרים החדשים הכלולים בתזכיר, שענינם בהרחבת תחולתו של החוק, פוגעים בזכות לפרטיות באופן שאינו מידתי, ולפיכך באופן שאינו חוקתי ולכן אין לאמץ.

אנו עומדים לרשותכם לצורך כל הבהרה נוספת, ככל הנדרש.

בברכה,

איגוד האינטרנט הישראלי (ע"ר)

<sup>8</sup> בג"צ 3809/08, בג"צ 9995/08 **האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' משטרת ישראל ואח'** (טרם פורסם, 28.5.2012). ניתן לעיין בפסק-הדין המלא בכתובת: <http://www.law.co.il/media/computer-law/acri.pdf>.

<sup>9</sup> שם, בעמוד 9, סעיף 7 לפסק-הדין.

<sup>10</sup> שם בעמוד 23, סעיף 16 לפסק-הדין.

<sup>11</sup> שם, בעמוד 49.