

25 בינואר 2022
כ"ג בשבט תשפ"ב

לכבוד:

חה"כ גלעד קריב, יו"ר
חברות וחברי הוועדה
ועדת החוקה, חוק ומשפט
הכנסת, ירושלים

הצורך בבחינת חלופות אפקטיביות יותר ופוגעניות פחות למודל הדוא"ל של חוק דיור דיגיטלי בנוסחו הקיים

אנו הארגונים החתומים מטה, מתכבדים לפנות לוועדה הנכבדה ולהציע מתווה משפטי וטכנולוגי הולם, מידתי ואפקטיבי יותר, בנושא חוק הדיור הדיגיטלי. לדעתנו, המתווה המוצע להלן עונה במידה רבה על קשיים ופערים שהצפת בשלושת הדיונים האחרונים בוועדת החוקה.

בפתח הדברים, אנו מעוניינים לחזק את יו"ר הוועדה, החברים בוועדה והצוות המקצועי על עמדתכם הנחושה בשמירה והגנה על חירויות הפרט במתווה הנוכחי, ונשמח להיות לכם לעזר בעבודה הפרלמנטרית החשובה, בקידום מתווה הוגן, שוויוני ומידתי.

בתקציר, עיקר הפערים החוקתיים והמעשיים, נובעים מהגורמים הבאים:

- **קשירת המאגר לדיור למרשם האוכלוסין (חובת מסירת דוא"ל למרשם).** קשירת המרשם להצעת החוק מעלה שאלות כבדות משקל של הגנת סייבר ופרטיות בכל מחזור החיים של המידע: איסוף, שמירה, שימוש, עדכון והעברה של המידע לגופים ציבוריים.
- **הסדר הקיים בהצעת החוק אינו עומד בשלושת מבחני המשנה של דרישת המידתיות.** במונחים חוקתיים, ספק אם מתקיים קשר רציונלי בין אמצעי של דיור דיגיטלי מבוסס-דוא"ל לבין תכליות החוק.
- **העובדה כי מדובר בחובה.** בהקשר זה – ככל הנראה עוד בשנת 2019 החלו לפנות לצרוף וולונטרי למערכת הדיור שקיימת כבר בפועל – לא הוצגו על כך נתונים, ככל הידוע לנו לוועדה. נתונים אלה יכולים להשליך על הדרישה לחובת העברת הדוא"ל.

אנו סבורים כי ראוי שיונחו בפני הוועדה נתונים או סימוכין אחרים לנחיצות של מנגנון הודעות כופה מבוסס-דוא"ל, על כל בעיותיו, על מנת להגשים את תכליתה הצעת החוק.

פתרון מוצע

לאור הקשיים הנ"ל, אנו מציעים לכוון הסדר משפטי להקמת פלטפורמה תקשורת מקוונת בין הציבור הרלוונטי לבין מוסדות המדינה, שתהיה נפרדת מהמרשם. פתרון זה עונה על הדרישה לשמירה על ניטראליות טכנולוגית; מאפשר הפרדה של הדיור הדיגיטלי מתשתית מרשם האוכלוסין; וכן עונה על דרישת המידתיות.

נשמח לקיים עמכם פגישה ולהציג בהרחבה את המתווה לעיל, ואף להציע נוסח ראשוני לפי הצורך.

בברכה ובכבוד רב,

עו"ד נעמה מטרסו-קרפל, פרטיות ישראל
ד"ר דלית קן-דרור פלדמן, הקליניקה למשפט לטכנולוגיה ולסייבר, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה
ד"ר אסף וינר, איגוד האינטרנט הישראלי

1. האם מנגנון דיוור דיגיטלי מבוסס-דוא"ל – הוא אמצעי ששיג את המטרה המבוקשת?

מכיוון שקיימת פגיעה בזכות חוקתית יש, כפי שהיו"ר ציין בדיון האחרון, לעמוד בפסקת ההגבלה. הוועדה הנכבדה לא קיבלה כל התייחסות מטעם הגופים המקצועיים לשאלה האם ישנה חלופה פוגענית פחות ויעילה יותר להעברת המסרים הדיגיטליים לציבור, כגון פלטפורמה ייעודית שהמסרים הממשלתיים מועברים במסגרתה (בדומה לאפליקציות של רשויות מקומיות, בנקים או קופות חולים).

במונחים חוקתיים, ספק אם מתקיים קשר רציונלי בין אמצעי של דיוור דיגיטלי מבוסס-דוא"ל לבין תכליות החוק. במסגרת מבחני המידתיות של פסקת ההגבלה יש קשר בין האמצעי למטרה. זאת, נוכח נתונים עדכניים המלמדים כי רק 70% מהציבור הישראלי עושה שימוש בדוא"ל, כאשר שיעור זה יורד דרמטית בקרב חסרי השכלה אקדמית ל-60% ובקרב המגזר הערבי ל-40% בלבד.¹

לעומת זאת, היקפי השימוש של הציבור הישראלי באינטרנט בטלפון חכם נמצאת בעליה מתמדת, ונכון לשנת 2020 עומד על 89% מהציבור היהודי ו-85% מהציבור הערבי, הארכאיות של דואר אלקטרוני כאמצעי תקשורת בעידן הדיגיטלי העכשווי מתחדדת גם נוכח ממצאים עקביים לפיו צעירים ממעטים להשתמש בדואר אלקטרוני ופונים לערוצי תקשורת מתקדמים.²

2. פתרון אפשרי – הקמת פלטפורמה תקשורתית נפרדת מהמרשם תוך שמירה על ניטרליות טכנולוגית

כינון הסדר משפטי להקמת פלטפורמת תקשורת בין הציבור הרלוונטי לבין מוסדות המדינה, היא רחבה דיו כדי לא לנקוט בטכנולוגיה זו או אחרת (דוא"ל ייעודי או אישי, מסרים, אפליקציה, אתר אינטרנט וכיו"ב). דבר זה עולה בקנה אחד עם האמירות של הגורמים המקצועיים בדיונים בדבר השמירה על הניטרליות הטכנולוגית.

גיבוש מתווה משפטי שמעגן את התקשורת בין הציבור למדינה בפלטפורמה מקוונת, יאפשר גם הפרדה של הדיוור האלקטרוני ממרשם האוכלוסין.

הגמישות באמצעי הדיוור השונים יענה אף על מבחן המשנה השני של דרישת המידתיות – האמצעי שפגיעתו פחותה. כך, מערכת הודעות מבוססת פלטפורמה ייעודית אינה מחייבת איסוף ושמירה של דוא"ל, אלא רק תהליך זיהוי מאובטח (כמו בכניסה לשירותים מקוונים של רשויות מוניציפליות או שירותי ממשלה).

יתרה מכך, ייתכן כי חלק מהבעיות העולות במערכת הודעות ממשלתיות מבוססת-דוא"ל יפתרו בפלטפורמה ייעודית. בהנחה שהמערכת תתוחזק על ידי המדינה, גורמים מסחריים לא יוכלו לגשת לתוכן ההודעות, אין חשש שהודעה מרשות ציבורית תגיע לתיבת הספאם וניתן להפעיל במסגרת זו מערכות אפקטיביות יותר לוודא קבלה וקריאה. כמובן, שעדיין יהיה צורך באבטחת המידע ברמה הנדרשת.

על כן, נציע לוועדה הנכבדה, לפני דיון בנוסח הצעת החוק, לקבל הסבר מהגופים המקצועיים ביחס למידע הקיים כיום על האיסוף הוולונטרי שנעשה, מדוע נבחר דווקא במודל מיושן אל מול חלופות אפשריות אחרות (שקיימות כיום כבר במגזר הפרטי והציבורי) – פוגעניות פחות ויותר יעילות להשגת המטרה.

ייתכן שבטווח הקרוב יצטרפו יותר אנשים לדוא"ל, אולם אנו מציעים לבחון את הטווח הבינוני והארוך בו ייתכן שיהיה מקום לפתרון גמיש יותר ונגיש יותר. זאת, במיוחד בשים לב לכך שהיקפי השימוש של הציבור הישראלי בשירותים מקוונים של רשויות ציבוריות נמצאים בעליה מתמדת.³

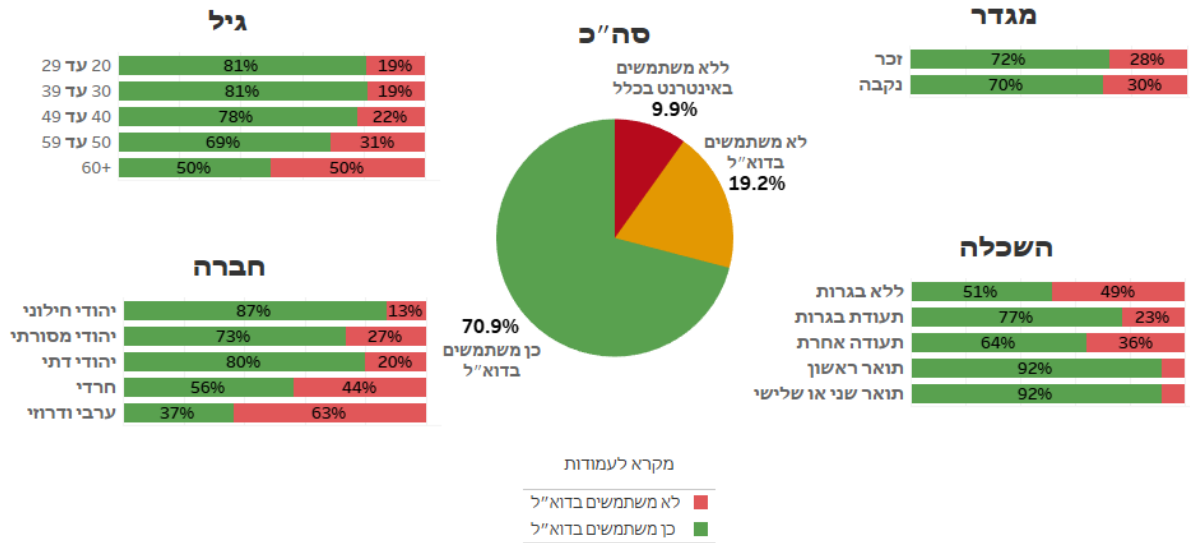
¹ על פי נתוני למ"ס לשנת 2020. ראו תרשימים כנספח למסמך זה.

² ראו למשל: AP "מגמה: פחות ופחות צעירים משתמשים בדוא"ל" Ynet (2006); נירית כהן "דור שלם לא קורא מייל: איך עובדים מתקשרים זה עם זה?" גלובס (2016); סופיה גיון "האימייל הוא השטן של דור ה-Z: האם הם ישחררו את העולם ממנו?" TheMarker (2021).

³ לפי נתוני הלמ"ס לשנת 2020, מתוך 90% של הישראלים שמתמשים באינטרנט, 47% השתמשו פנו לקבלת שירותים מקוונים ממשרדי ממשלה.

נספח א'

שימוש בדואר אלקטרוני בחברה הישראלית מגיל 20 לפי נתוני הלמ"ס 2020



ניתוח זה והתרשים בוצעו על ידי איגוד האינטרנט הישראלי, על בסיס נתוני הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיקה לשנת 2020, שנערך בקרב מדגם מייצג של החברה הישראלית (7249 משיבים)