

תל אביב, כ"ג אדר א, תשע"ט
28 פברואר, 2019
לנ – 100/77

לתשומת לב אישית

לכבוד
ד"ר אביחי מנדלבלויט
היועץ המשפטי לממשלה
ירושלים

הנדון: גילוי דעת של הרשות להגנת הפרטיות

בשם המגזר העסקי בישראל, הרינו לפנות אליך בבקשה כי תורה לרשות להגנת הפרטיות (להלן: "הרשות") להקפיא באופן מידי את גילוי הדעת נשוא מכתבנו, תוך קיום דיון ציבורי ראוי, שקוף ותקין וכן כי משרדך יבחן את גילוי הדעת לגופו ואת סבירותה של הפרשנות המשפטית הניתנת על-ידי הרשות והכל כפי שיפורט להלן:

1. ביום 28.11.2018 פרסמה הרשות להגנת הפרטיות שבמשרד המשפטים גילוי דעת שכותרתו: "האם אוסף של שמות וכתובות דוא"ל מהווה "מאגר מידע"? (לעיל ולהלן: "גילוי הדעת").
2. גילוי הדעת - אשר מבטא פרשנות חד צדדית ומרחיקת לכת של הגדרות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות") ובעל השלכות מכבידות ומרחיקות לכת על המגזר העסקי – פורסם בטרם התקיים דיון ציבורי כלשהו ובטרם נשמעה דעתנו או דעת אחרים.
3. אף פגישות שהתקיימו לאחר פרסום גילוי הדעת עם הרשות להגנת הפרטיות לא הועילו, ומטעמים אלה אנו פונים אליך.
4. פרק ב' לחוק הגנת הפרטיות נועד להגן על הפרטיות במאגרי מידע, כאשר מאגר מידע מוגדר כ"אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי ומיועד לעיבוד ממוחשב".
5. בשל ההגדרה הרחבה של מאגר מידע, קבע המחוקק כי יש להחריג מההגדרה, בין היתר, אוסף "הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר איפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף".
6. ואכן, בפרקטיקה הנוהגת עוסקים רבים מחזיקים ברשימות הכוללות אך ורק שמות של אנשים + טלפון + כתובת דואר אלקטרוני (אימייל), שכן זו הדרך בה מקובל ליצור בימינו קשר.

7. כעת, מבקש גילוי הדעת, באופן מפתיע וחסר תקדים, לקבוע כי אוסף המכיל רק שם ואימייל מהווה "מאגר מידע" על פי החוק, ואינו מוחרג מההגדרה.
8. הרציונל העיקרי, לשיטת הרשות, הינו כי מכתובות הדוא"ל עלול להתגלות מידע אישי (כמו במקרה בו סיומת המייל מעידה על השתייכות למקום עבודה מסוים/חברות בארגון כלשהו וכדומה..). ועל כן אין המדובר ב"דרך התקשרות" בלבד.
9. אנו סבורים כי מדובר בפרשנות שגויה, גורפת, ומרחיקת לכת, אשר מנוגדת לכוונת המחוקק ותכלית החקיקה.
10. כתובת דוא"ל הינה בראש ובראשונה דרך התקשרות. לא בכדי נטבע המונח – "כתובת דואר אלקטרוני", על בסיס מקבילתו הפיזית – כתובת הדואר הרגילה. ייעודו של הדוא"ל להעביר מסרים, ליצור קשר. הא ותו לא.
11. כיום דוא"ל הינו אמצעי ההתקשרות המרכזי, ובמקרים רבים הוא החליף את יצירת ההתקשרות באמצעות דואר רגיל/פקס. ראה לעניין זה את חוק פניה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, תשע"ח-2018, אשר פורסם בחודש יולי האחרון ומחייב גופים ציבוריים לאפשר פנייה אליהם באמצעי קשר דיגיטליים.
12. אף מול גופים פרטיים/עסקיים מתבקש הפרט למסור את כתובת הדוא"ל שלו בממשקים רבים על מנת ליצור עמו קשר. מדובר בנתון אשר לרוב מפורסם ומופיע במדיות העסקיות והחברתיות של הפרט. אילולא היה נתון זה פומבי, הוא לא היה יכול למלא את ייעודו כמען לקבלת דואר אלקטרוני.
13. ויודגש, מרבית כתובות הדוא"ל בהן נעשה שימוש הינן כתובות גנריות, אשר אינן חושפות מידע אישי כלשהו על בעל הכתובת, כגון Israel.israeli@gmail.com. חלק אחר של כתובות הדוא"ל מתייחס לנתונים פומביים שאינם רגישים כלל ועיקר, כגון מקום עבודתו של הנמען.
14. הדוגמאות המובאות בגילוי הדעת, לעניין מידע רגיש אשר ניתן לכאורה להסיק מכתובות דוא"ל, כגון almoni@gaycenter.org הינן דוגמאות חריגות ביותר, ואף לגבי כתובות חריגות מסוג זה נטען כי אדם אשר קבע כתובת זו ככתובת הדוא"ל שלו, מטבע הדברים, לא מבקש לשמור בפרטיות את נטייתו המינית. הסכמת נושא המידע מהווה עיקרון יסוד החולש על דיני הגנת הפרטיות.
15. **הנה כי כן, ההכבדה המשמעותית על חברות וארגונים שתיגרם כתוצאה מאימוץ העמדה המפורטת בגילוי הדעת, אינה מוצדקת ואינה סבירה לאור שיעורן המזערי של כתובות דוא"ל חריגות הכוללות מידע רגיש. חוסר האיזון מוצא ביטויו אף בעובדה כי בפני הפרט האופציה לייצר כתובת דוא"ל גנרית בקלות רבה, במהירות וללא עלות, לו חפץ בכך.**
16. יתרה מכך, ברור לכל כי גם מציון כתובת פיסית של אדם ניתן לעיתים להסיק מידע נוסף אודותיו, כגון מעמד סוציו-אקונומי (מגורים בסביון או בהתנחלות כלשהי). חרף האמור, בחר המחוקק להחזיק בעמדה כי אין די בכך שניתן לעיתים להסיק מידע נוסף אודות הפרט כדי להפוך את אוסף הנתונים ל"מאגר מידע" והוא החריג כאמור מען מהגדרת "מאגר מידע", ולא בכדי.
17. יוצא אפוא, כי פרשנות הרשות להגנת הפרטיות המובאת בגילוי הדעת עומדת בניגוד לכוונת המחוקק.

18. בגילוי הדעת טוענת הרשות כי לעיתים כתובת הדוא"ל משמשת להזדהות ברשתות חברתיות ושירותים מקוונים, כלומר עשויה לשמש "מפתח" המאפשר לקשר בין פרטי מידע שמוחזקים על פרט כלשהו.

19. אלא שגם בעניין זה נדמה כי הרשות שוגה. ראשית, כתובת הדוא"ל אינה מספיקה לשם כניסת לאתרים ונדרש דבר מה נוסף, כגון סיסמא/כרטיס חכם, כך שלא ברור כיצד ניתן יהיה לאתר על הפרט מידע נוסף. שנית, הדבר נכון גם לגבי שם מלא ומספר טלפון, אשר מהווים לעיתים מפתחות באתרים ושירותים שונים. עם זאת, שוב, המחוקק החריג במפורש רשימות אשר כוללות שמות מלאים ומספרי טלפון.

20. במסגרת הפגישות שהתקיימו מול הרשות, ציינה האחרונה כי לשיטתה המשמעות הפרקטית של גילוי הדעת והשלכותיו יהיו זניחות בנוגע לחברות וארגונים, היות וממילא ברוב המקרים בשליטת בעל האוסף, מאגר מידע נוסף כלשהו, ועל כן כבר היום החריג לחוק לא מתקיים.

21. עמדתנו שונה בתכלית. לשיטתנו, מטרת ההתייחסות בחוק לאוסף נוסף, הייתה למנוע חלוקה מלאכותית של מאגרי מידע למספר מאגרים שונים כדי לנסות "להתחמק" מהוראות פרק ב', וכן להתמודד עם הסיכון הטמון בהצלבת נתונים ממאגרים שונים לפרטיותו של נושא המידע.

22. לפיכך, החריג להגדרת מאגר מידע לא יחול, רק מקום בו לבעל האוסף יש אוספים נוספים הכוללים מידע נוסף אודות אותם נושאי מידע. נהיר, כי מאגר מידע אחר לחלוטין המוחזק על ידי בעל האוסף, אינו יוצר סיכון של פגיעה בפרטיות לגבי האנשים ששמותיהם מצויים באוסף המקורי.

23. לשם ההמחשה, נדמה חברה פלונית המחזיקה במאגר מידע רשום הכולל פרטים אודות עובדיה, וכן באוסף של שמות וכתובות דוא"ל של לקוחות פוטנציאליים ("לידים"), שנרשמו באתר האינטרנט של החברה לקבל דיוור ומידע, או הביעו התעניינות במוצרי החברה במסגרת קמפיין פרסומי מקוון. ברי ונהיר, כי לא קיים סיכון לפגיעה בפרטיותו של לקוח פוטנציאלי המופיע ברשימה, לנוכח העובדה שהחברה מחזיקה פרטים אישיים רבים אודות העובדים שלה. כמו כן, ברור כי החברה לא נקטה בפעולה מלאכותית של פירוק מאגר למספר מאגרים מצומצמים במטרה שלא להחיל את חובות פרק ב' על הנתונים המוחזקים על ידה.

24. נשוב ונזכיר את דברי ההסבר להצעת החוק: **"מוצע להוציא מן ההגדרה מאגר הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, על מנת שמאגר מידע לשימוש עסקי, כשכל ייעודו לשמור על קשר עם לקוחות, לא יהיה חייב ברישום. לא כן הדבר אם הקובץ כשלעצמו יוצר איפיון של הכלולים בו, אשר יש בו משום פגיעה בפרטיות"**.

25. הלכה למעשה, כמעט כל חברה מחזיקה כחלק ממהלך עסקיה הרגיל באוספים הכוללים פרטי התקשרות ושמות, אשר כשלעצמם אין בהם אפיון הפוגע בפרטיות, ויש להיצמד לתכלית המקורית של החוק ולהחריג אוספים אלה מהגדרת "מאגר מידע".

26. יודגש, כי יישום גילוי הדעת יחייב את כלל העוסקים במשק לבצע מיפוי מחדש של כלל המידע שהם מחזיקים. השתת כלל החובות הנגזרות על ניהול מאגרי מידע על אינספור אוספים שעד היום לא היו כפופים לחובות אלו תייצר הכבדה קשה מאוד. בין החובות ניתן למנות מינוי מנהל למאגר המידע; יצירת מסמך הגדרות לכל מאגר ונוהל אבטחת מידע; הכללתו במסמכי מצאי ומבנה מאגרי מידע; יישום כלל הוראות תקנות אבטחת מידע, בנוגע לאבטחת מידע פיזית וסביבתית, אבטחת

מידע בניהול כוח אדם, ניהול הרשאות גישה, זיהוי ואימות, הגבלת גישה להתקנים ניידים, ניהול מערכות המאגר, אבטחת תקשורת, מגבלות במיקור חוץ, שמירת נתוני אבטחה, ועוד.

27. כל בעל מכולת/קוסמטיקאית/ חנות פרחים קטנה אשר מחזיקה רשימה של אימיילים ושמות של לקוחות אשר ביקשו לקבל עדכון על מבצעים, למשל, ייחשב כמי שמחזיק מאגר מידע.

28. במקרה בו העוסק כבר מחזיק במאגרי מידע רשומים כלשהם, ויש לו באוסף מעל 10,000 שמות ואימיילים - המשמעות של יישום גילוי עלולה להיות חובה למנות ממונה על אבטחת מידע.

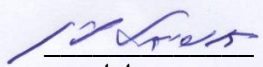
29. המשמעות ברורה אף לגבי חברה קמעונאית גדולה, אשר מקיימת במלך עסקיה קמפיינים מקוונים רבים ובמסגרת כל קמפיין נאסף אוסף המכיל כתובות דוא"ל ושמות של לקוחות.

30. כאמור לעיל, גילוי הדעת נתפס במגזר העסקי והתעשייתי כשינוי משמעותי ומפתיע מהעמדות המקובלות. מצב זה, והיות עמדת הרשות שנויה במחלוקת, יוצרים חוסר ודאות רב בשוק.

31. לסיכום, גילוי הדעת מהווה פרשנות חד צדדית ומרחיקת לכת של הגדרות חוק הגנת הפרטיות ומשית נטל רגולטורי בלתי מדתי על ציבור העוסקים. אין זה סביר כי מסמך זה יפורסם בניגוד לכללי מנהל תקין, ללא כל דיון ציבורי.

32. בקשתנו היא כי תורה לרשות להקפיא באופן מידי את גילוי הדעת ולקיים דיון ציבורי ראוי, שקוף וענייני. במקביל, נודה באם תבחן את גילוי הדעת לגופו ואת סבירות הפרשנות המשפטית אשר ניתנה על-ידי הרשות.

בכבוד רב,


אוריאל לין
נשיא איגוד לשכות המסחר


שרגא ברוש
נשיא התאחדות התעשיינים

העתק:

עו"ד ארז קמיניץ – המשנה ליועמ"ש
מר אורן כהן - סמנכ"ל אגף ממשל וחברה, משרד רוה"מ
מר עמיחי פישר - ראש אגף בכיר לטיוב רגולציה, משרד רוה"מ