



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

23 מרץ 2025

כ"ג אדר, תשפ"ה

לכבוד

עו"ד גלעד סממה

ראש הרשות להגנת הפרטיות

משרד המשפטים

באמצעות דוא"ל לכתובת [ppa@justice.gov.il](mailto:ppa@justice.gov.il).

א.נ.,

**אמיר אלשטיין**

יו"ר הוועד המנהל

**הנשיא העשירי ראובן ריבלין**

יו"ר של כבוד

**יוחנן פלסנר**

נשיא

**ברנד מרכוס**

יו"ר בינלאומי

**חברי הוועד המנהל**

עו"ד ליאת אהרנסון

אלי גרונר

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מועלם

שגירי לשעבר שלי מרידור

פרופ' מאיה נאסר אבו-אלהיג'א

עו"ד אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קווצ'יק

**המועצה הבינלאומית**

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי טילברמן אבלי, קנדה

אן אמלבלאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנור, בריטניה

השופט דורית ביניש, ישראל

השופט טיבן ברייר, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

ד"ר שרון נוריאן, ארה"ב

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

**סגני נשיא**

פרופ' טווי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי [ג'סי] פרס, אסטרטגיה

**עמיתים בכירים**

פרופ' איתי אטר

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמית כהן

מר תומר לוטן [אורח]

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטעמן

פרופ' בני פורת

פרופ' מרדכי קרמיניצ

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

**מייסדים**

ד"ר אריק כרמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]

**הנדון: גילוי דעת של הרשות להגנת הפרטיות בנושא הסכמה בדיני הגנת הפרטיות – טיוטה להערות הציבור**

שמחנו לקבל לעיוננו את טיוטת גילוי הדעת שפרסמה הרשות להגנת הפרטיות (להלן: "הרשות") ביום 24 בפברואר 2025 בנושא דרישת ההסכמה בדיני הגנת הפרטיות (להלן: "גילוי הדעת"). המדובר בנושא חשוב ומורכב, וגילוי הדעת משקף עבודת מחקר מקיפה, רצינית ומלאת עומק. כן יש לברך על השקיפות בה מבקשת הרשות לנקוט באשר לפרשנות המשפטית אשר תשמש אותה לצורך הפעלת מגוון סמכויותיה מכוח חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א - 1981 ותיקון 13 שיכנס לתוקפו באוגוסט 2025 (להלן, ביחד: "חוק הגנת הפרטיות").<sup>1</sup>

גילוי הדעת משקף את רצונה של הרשות לאנוף סטנדרט הגנת פרטיות ראוי ורצוי, הדומה במהותו לזה המקובל באיחוד האירופאי מכוח ה-GDPR.<sup>2</sup> אנו שותפות מלאות לרצון זה, ומנהלות מאבק עיקש מזה שנים על מנת להצמיד את דיני הגנת הפרטיות בישראל לרמה ראויה זו.

עם זאת, לצערנו, אנו חוששות שחלק מהפרשנות המוצעת בגילוי הדעת מרחיבה מידי את גבולות דרישת ההסכמה, ואינה מעוגנת בלשון חוק הגנת הפרטיות כנוסחו כעת.

עם חקיקת תיקון 13 וחיזוק סמכויות הפיקוח והאכיפה של הרשות להגנת הפרטיות, עליה, לתפיסתנו, להיצמד ללשון החוק ולהפעיל את סמכויותיה לפיו. הרחבת דרישת ההסכמה וחובת היידוע לצד הוספת זכות החזרה מהסכמה, כמוצע בגילוי הדעת, עומדות בניגוד

<sup>1</sup> חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 13), התשפ"ד – 2024, ס"ח 3287, עמ' 1430 (להלן: "תיקון 13"), וכן עמדת הרשות להגנת הפרטיות כפי שהובעה בסעיף 2 לגילוי הדעת.

<sup>2</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, 2016 O.J. (L 119) 1.



לעמדת משרד המשפטים והרשות, כפי שהובעה בדיוני וועדת החוקה של הכנסת (להלן: "וועדת חוקה") לאורך כל הליך חקיקת תיקון 13.<sup>3</sup>

לפי עמדה זו נושאים אלו יוסדרו בתיקון עתידי ואין מקום לאסדרתם עתה. לפיכך, יש לראות באי ההרחבה, המצערת לדעתנו, של דרישת ההסכמה וחובת היידוע, וכן בהימנעות מהוספת בסיסים חוקיים לעיבוד מידע, כמו גם בהימנעות מהרחבת אגד זכויות נושאי המידע בתיקון 13 - הסדר שלילי עדכני שיש לכבדו. אין מדובר עוד בחוק הגנת פרטיות מיושן שהמחוקק לא עדכן מזה שנים. פרשנות המסתמכת על פסיקות עבר של ערכאות משפטיות איננה בהכרח רלבנטית כבר לאחר תיקון החוק. במילים אחרות, תיקון 13 נחקק לפני פחות משנה ויכנס לתוקפו בחודש אוגוסט הקרוב. סוגיית אימוץ תיקונים ברוח ההרחבות השונות המוצעות בגילוי הדעת הוצגה במסגרת הליך חקיקתו ונדחתה. משום כך, לא ניתן, לתפיסתנו, להכניס מהחלון את שהוצא במפורש דרך הדלת בדיוני וועדת החוקה.

יתרה מכך, כפי שהובהר פעמים רבות במהלך הדיונים על תיקון 13 בוועדת חוקה, בעידן הנוכחי מעובדות כמויות עצומות של מידע אישי ללא פנייה אישית לנושא המידע או קבלת הסכמתו. הרחבת דרישת ההסכמה באופן המוצע בגילוי הדעת, מבלי לעגן בחוק בסיסים חוקיים נוספים המאפשרים עיבוד מידע בדומה לאלו הקבועים ב-GDPR,<sup>4</sup> תיצור משטר רגולטורי שאינו מותאם לזה הנהוג במדינות אחרות או למתרחש והמקובל בפועל.

להלן נצביע על חלק מהפרשנויות המרחיבות שהוצעו בגילוי הדעת ואינן עולות בקנה אחד עם חוק הגנת הפרטיות:

### 1. הבחנה בין הגנה לבין בסיס חוקי המתיר עיבוד מידע

בסעיף 3 לגילוי הדעת נאמר כי "חוק הגנת הפרטיות קובע כי איסוף ושימוש במידע אישי (להלן גם: 'עיבוד') הכרוכים בפגיעה בפרטיות יכולים להיעשות מכוח הסמכה בדין או בהסכמת נושא המידע". לכאורה, משתמע מסעיף 1 בגילוי הדעת שקיימים בדיוני הגנת הפרטיות בישראל שני בסיסים חוקיים מכוחם ניתן לפגוע בפרטיות: הסכמה והסמכה בדין. אולם, מדובר בקריאה לא מדויקת של חוק הגנת הפרטיות. הסמכה בדין היא הגנה הקבועה בסעיף 18(2)(ב) לחוק הגנת הפרטיות, ונתבע יכול לעשות בה שימוש כטענת הגנה במשפט פלילי, אזרחי או הליך מינהלי המתנהל נגדו בגין פגיעה בפרטיות. **חוק הגנת**

<sup>3</sup> ראו, למשל, דברי עו"ד אביטל סומפולינסקי ועו"ד עמית יוסוב עמיר, פרוטוקול מס' 190, משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, יום שני, כ"א בכסלו התשפ"ד (04 בדצמבר 2023), עמ' 5, 23, 25; פרוטוקול מס' 223 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, יום שלישי, כ"ח בטבת התשפ"ד (9 בינואר 2024), עמ' 39-58; פרוטוקול מס' 233 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, יום שלישי, י"א בשבט התשפ"ד (21 בינואר 2024), עמ' 13-2.

<sup>4</sup> סעיפים 6 ו-9 ל-GDPR.



הפרטיות, על אף בקשות חוזרות ונשנות מטעמו,<sup>5</sup> אינו מגדיר בסיסים חוקיים לעיבוד מידע וחשוב להבהיר זאת.

## 2. חוק הגנת הפרטיות מחייב קבלת הסכמת נושא המידע רק במקרה של פגיעה בפרטיות

סעיף 1 בחוק הגנת הפרטיות קובע כי אין לפגוע בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו. מופעי הפגיעה בפרטיות מנויים בסעיף 2 לחוק ואינם כוללים עיבוד, שימוש או איסוף מידע. כלומר, רק עיבוד מידע העולה כדי "פגיעה בפרטיות" כלשונה בסעיף 2, יחייב קבלת הסכמת נושא המידע. לפיכך, הקביעה בסעיף 8 לגילוי הדעת לפיה הוראת סעיף 8(ד)(1) לחוק הגנת הפרטיות "תחול על מידע שנאסף שלא מתוקף הסכמה תקפה לפי החוק, אלא אם קיימת הסמכה בדין לאיסופו", אינה מדויקת ואף מנוגדת לעמדת משרד המשפטים כפי שהובעה בדיונים בוועדת החוקה בנושא, לפיה עיבוד מידע יחייב הסכמה רק במידה שהוא מהווה פגיעה בפרטיות לפי סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות.<sup>6</sup> השאלה האם עיבוד המידע מהווה פגיעה בפרטיות היא שאלה פרשנית ולא ניתן להכריע בה כלאחר יד בשורה אחת בגילוי הדעת.

## 3. דרישת הסכמה מוגברת ביחס לקהלים מסוימים או בנסיבות של פערי כוח בין הצדדים

בסעיפים 16-17 לגילוי הדעת מובהר שכחלק מהדרישה כי ההסכמה תהיה "מדעת" יש להתאים את המידע המוצג לקהל היעד, או לשאת בחובה מוגברת בנסיבות בהן קיימים פערי כוח בין הצדדים, חשש לפגיעה קשה בפרטיות או נסיבות מורכבות אחרות. אף שפרשנות זו שואפת לסטנדרט הגנת פרטיות גבוה, וראוי מאד, אין לה לצערנו אחיזה ממשית בלשון החוק והיא מהווה הרחבה הן של דרישת ההסכמה והן של חובת היידוע הקבועה בסעיף 11 לחוק.

---

<sup>5</sup> ראו, למשל, רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, הצעת חוק הגנת הפרטיות (תיקון 14), התשפ"ב – 2022 – הצעה להוספת סעיפים הכרחיים בנוגע לעיבוד מידע אישי ומידע בעל רגישות מיוחדת, מכתב ליו"ר וועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, ח"כ שמחה רוטמן, מיום 31 בדצמבר 2023.

<sup>6</sup> ראו, למשל, פרוטוקול מס' 223 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, יום שלישי, כ"ח בטבת התשפ"ד (9 בינואר 2024), עמ' 39-58; פרוטוקול מס' 233 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט, יום שלישי, י"א בשבט התשפ"ד (21 בינואר 2024), עמ' 13-2.



יתרה מכך, במהלך הדיונים בתיקון 13 בוועדת החוקה נדחתה הצעתנו לעגן במפורש תנאים שונים וייחודיים להסכמה המבוקשת מקטין,<sup>7</sup> וכן בקשתנו לעדכן את חובת היידוע הקבועה בסעיף 8.11.

זאת ועוד, הדרישה לפיה על מבקש ההסכמה "להקפיד להציג באופן בולט ופשוט את כלל הנתונים הרלוונטיים להחלטה, וככל הניתן בנפרד משאר רכיבי ההתקשרות",<sup>9</sup> אינה מופיעה במלואה בגילוי הדעת של הרשות שעסק, בין השאר, בהסכמת העובד לפגיעה בפרטיותו בהקשר של שימוש בטכנולוגיות מעקב בעת עבודה מרחוק.<sup>10</sup>

#### 4. הסכמה "מרצון חופשי" וחזרה מהסכמה

גילוי הדעת כולל את הדרישה כי ההסכמה תינתן מרצון חופשי וכי תותר בנסיבות מסוימות חזרה מהסכמה.<sup>11</sup> בקביעה זו נשען גילוי הדעת על העמדה העקרונית שהובעה בעניין פלוני בבית המשפט העליון, לפיה הסכמה לפגיעה בפרטיות בנסיבות של פגיעה קשה בפרטיות אינה סוף פסוק.<sup>12</sup> עם זאת, הרחבת אגד זכויות נושא המידע והוספת זכות חזרה מהסכמה נדונו במהלך חקיקת תיקון 13, לצד ההבנה שיש להוסיף בצידן גם בסיסים חוקיים לעיבוד מידע. עיגונה המפורש של זכות החזרה מהסכמה באופן פרשני כמוצע בגילוי הדעת, הינו בעיית נוכח ההסדר השלילי שניתן להסיק בנושא מתיקון 13.

---

<sup>7</sup> ראו, למשל, רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, הצעת חוק הגנת הפרטיות (תיקון 14), התשפ"ב – 2022 – הצעה להוספת סעיפים הכרחיים בנוגע לעיבוד מידע אישי ומידע בעל רגישות מיוחדת, מכתב ליו"ר וועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, ח"כ שמחה רוטמן, מיום 31 בדצמבר 2023.

<sup>8</sup> ראו, למשל, רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, הצעת חוק הגנת הפרטיות (תיקון 14), התשפ"ב – 2022 – בקשה לדיון חוזר בדרישת ההודעה לקרת דיון וועדת חוקה ביום 21.01.24, מכתב ליו"ר וועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, ח"כ שמחה רוטמן, מיום 15 בינואר, 2024.

<sup>9</sup> סעיף 17 סיפא לגילוי הדעת.

<sup>10</sup> סעיפים 37-39 למסמך הרשות להגנת הפרטיות בנושא היבטי פרטיות במעקב אחר עובדים ועובדות מרחוק, מאי 2023.

<sup>11</sup> סעיפים 19-29, 43-48 לגילוי הדעת.

<sup>12</sup> ע"א 8954/11 פלוני נ' פלונית (פורסם בנבו, 20.4.14).



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

### סיכום

כאמור בפתח הדברים, גילוי הדעת של הרשות הוא מעמיק ומקיף. לדעתנו, יש לעשות בו שימוש על מנת לתמוך בהמשך תיקון חוק הגנת הפרטיות בנושאים חשובים וקריטיים כגון דרישת ההסכמה, חובת היידוע, הוספת בסיסים חוקיים לעיבוד מידע והרחבת אגד זכויות נושא המידע, כפי שאף הובטח בדיוני וועדת החוקה בנוגע לתיקון 13. ואולם, הרשות אינה יכולה להפעיל את סמכויות הפיקוח והאכיפה שבידיה ואת אלו שיכנסו לתוקפן באוגוסט הקרוב, בהתאם לפרשנות המוצעת בגילוי הדעת.

נשמח לעמוד לרשותך בכל שאלה.

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

ד"ר רחל ארידור הרשקוביץ,

ג'הילה אלטשולר

רחל ארידור הרשקוביץ

התוכנית לדמוקרטיה בעידן המידע

המכון הישראלי לדמוקרטיה

### העתק:

- עו"ד אביטל סומפולינסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי – חוקתי).
- עו"ד לירון מאוטנר לוגסי, המחלקה למשפט ציבורי – חוקתי, אגף יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים.
- עו"ד עמית יוסוב עמיר, המחלקה למשפט ציבורי – חוקתי, אגף יעוץ וחקיקה, משרד המשפטים.
- עו"ד ראובן אידלמן, יועמ"ש הרשות להגנת הפרטיות.