

חברי ועדת החוץ והביטחון של הכנסת וועדת המשנה הזמנית למודיעין, שירותים חשאיים ושו"ן

עו"ד מירי פרנקל שור, יועצת משפטית, וועדת החוץ והביטחון של הכנסת

מר אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר
נשיא

מר ברנרד מרכוס
יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר
יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ
יו"ר של כבוד

חברי הוועד המנהל

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
מר חן ליכטנשטיין
גב' מול מועלם
מר טלי מרידור
עו"ד אבי פישר
מר אביעד פרידמן
ד"ר מיכל צור
מר יוסי קוצ'יק
מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופט רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
מר אליט אברמס, ארה"ב
ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב
גב' אן אפלכאוס, ארה"ב
פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה
השופט דורית ביניש, ישראל
השופט סטיבן ברייר, ארה"ב
השופט סלים ג'ובראן, ישראל
ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה
פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב
פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה
השופט אברהם סופר, ארה"ב
מר ברט סטפנס, ארה"ב
פרופ' ארווין קוטלר, קנדה
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי (ג'סי) פרס, אסטרטגיה
פרופ' קרנית פלוג, מחקר
פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן
פרופ' מוסטפא כבהא
פרופ' עמחי כהן
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' עליה פישר
פרופ' יובל פלדמן
פרופ' מרדכי קורמניצר
פרופ' גדעון רהט
ד"ר תהילה שורץ אלטשולר
פרופ' ידידיה צ' שטרן
פרופ' איתן ששינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק ברמון

הנדון: החלטת ממשלה מס' 15 - צמצום הסמכת שירות הביטחון הכללי לסייע במאמץ הלאומי לצמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש והארכת תוקף

הקדמה

ביום 24 במאי 2020 קיבלה ממשלת ישראל את ההחלטה שבנדון (להלן: "החלטה 15"). החלטה זו באה לתקן את החלטת ממשלה מס' 4950¹ מיום 31.03.20 אשר הסמיכה את השב"כ, מכוח סעיף 7(ב)(6) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב – 2002 (להלן: "חוק השב"כ"), לסייע למשרד הבריאות באיתור מגעים דיגיטלי אחר אנשים שנחשפו לחולה קורונה מאומתים.²

החלטה 15 באה לצמצם את הסמכת השב"כ לאסוף ולעבד מידע אישי על אזרחי ישראל למטרות איתור מגעים דיגיטלי למקרים "פרטניים וייחודיים בלבד, בהם לא ניתן להשלים את איתור האנשים שבאו במגע קרוב עם חולה באמצעות חקירה אפידמיולוגית בשיטות אחרות".³

כן מבקשת החלטה 15 להאריך את תוקף הסמכת השב"כ לבצע איתור מגעים דיגיטלי לפי החלטה 4950 עד למוקדם מביניה - 16.6.20 או השלמת הליך החקיקה וכניסתו לתוקף של חוק ייעודי להסמכת השב"כ כמפורט בתזכיר חוק הסמכת שירות הביטחון הכללי לסייע במאמץ הלאומי לצמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף – 2020, שפירסם משרד ראש הממשלה ביום 19.05.20.

לדעתנו, אין מקום לאשר את החלטה 15. עצם קבלת החלטה זו מלמד על היעדר הצורך בהמשך הסמכת השב"כ לפי החלטה 4950. מכל מקום, במידה שעמדתנו זו לא תתקבל, יש לקבוע בהחלטה 15 עצמה את אמות המידה לפיהן יפנה משרד הבריאות לשב"כ בבקשה לסייע.

1. לאור החלטה 15 אין נחיצות עוד בהסמכת השב"כ לפי החלטה 4950

החלטה 4950 התקבלה בעיצומו של משבר הקורונה מחוסר ברירה ובטענה שהשימוש ב"כלי" של השב"כ הכרחי על מנת לאפשר למשרד הבריאות להתמודד עם מספר רב של חולי קורונה מאומתים. נדגיש: כעולה בבירור מן הספרות בתחום האפידמיולוגיה, חקירה אפידמיולוגית אנושית היא הדרך הטובה ביותר להבין את מעגל ההדבקה השני של חולה מאומת. הרוב המוחלט של

¹ החלטה מספר 4950 של הממשלה מיום 31.03.20: הסמכת שירות הביטחון הכללי לסייע במאמץ הלאומי לצמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש וביטול החלטת ממשלה (להלן: "החלטה 4950").

² תוקף החלטה 4950 הוארך פעמיים בהחלטת ממשלה מס' 5029 מיום 30.04.20 עד ליום 05.05.20 ובהחלטת ממשלה מס' 5051 מיום 05.05.20 עד ליום 26.05.20.

³ סעיף 1 להחלטה 15.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

חולים משתפים פעולה עם החקירה ומאפשרים לרשויות הבריאות לבדוק את היסטוריית המגעים שלהם, בין השאר באמצעות מתן הרשאה לבדוק את היסטוריית המיקום שלהם. במספר מדינות בארצות הברית, כמו במדינת מרילנד למשל⁴, הודיעו בימים האחרונים כי לאור החסרונות שבמעקב דיגיטלי והיתרונות בחקירה אפידמיולוגית אנושית, הם ידבקו אך ורק בחקירה אנושית.

הצורך במעקב בכפיה על ידי השב"כ התעורר כאשר מספר החולים עלה, והיה חשש שחקירה אפידמיולוגית אנושית לא תספיק כאשר מדובר בכמות של יותר מכמה עשרות חולים ביום. כך טענה פרופ' סיגל סדצקי בדיונים הראשונים בוועדת חוץ וביטחון שעסקו בהסמכת השב"כ לבצע מעקב מגעים.

אולם, עתה בהחלטה 15 אנו למדים שהממשלה עצמה מודה כי אין עוד מקום להסמכת רחבה ומקיפה של השב"כ לבצע את אותן פעולות מעקב. במקום זאת מבקשת הממשלה "להגבילה למקרים פרטניים וייחודיים בלבד שבהם לא ניתן להשלים את איתור האנשים שבאו במגע קרוב עם חולה מאומת באמצעות חקירה אפידמיולוגית בשיטות אחרות".

לתפיסתנו, זהו ניסיון לאחז את עיני הציבור ואת עיני הוועדה. במקום להודות ביושר שאין צורך יותר בשימוש בשב"כ, מנסים מקבלי ההחלטות להיאחז בקרנות המזבח ופועלים, כפי שהתרענו בעבר שיקרה – כדי להנציח את המעקב של השב"כ אחר אזרחי ישראל.

נוכח הפגיעה החמורה בשימוש בשב"כ באמון הציבור ובזכות היסוד לפרטיות; בהיעדר חקיקה מסמיכה; ונוכח חוסר הנחיצות כרגע – אסור לתפיסתנו לראות בשב"כ כלי נוסף בארגון הכלים של משרד הבריאות.

לכן, יש להפסיק לאלתר ובאופן מיידי את השימוש בכלי זה. מה שנדרש בעת הזאת הוא להתכונן לאפשרות של גל שני, חלילה, וזאת באמצעות אחת האפשרויות החלופיות הבאות:

1. האצת פיתוח שלב ב' של יישומון המגן והטמעה רחבת היקף שלו תוך מתן פתרונות ייעודיים לקהלים המחזיקים בטלפונים כשרים, כפי שהצענו בחוות דעתנו בעניין חלופות למעקב השב"כ, אשר הונחה כבר בפני הוועדה. נבהיר כי העובדה שהממשלה פועלת באופן נפרד לקידום היישומון ולשימוש בשב"כ היא בלתי מתקבלת על הדעת. לא רק שיד ימין אינה יודעת מה יד שמאל עושה, נדמה כי מדובר לפעמים בכוונת מכוון, להסתיר מחברי הוועדה את אזלת היד של מדינת ישראל בטיפול באפשרות שנבחרה על ידי כל הדמוקרטיה בעולם – מעקב מגעים באמצעות יישומונים. גרירת הרגליים במכרזים לקידום שידרוג היישומון והיעדר כל תוכנית פעולה להטמעתו, מלמדת על חוסר נכונות להיגמל מן הכוח הטמון בשימוש בשירות החשאי לצורך מעקב אחר אוכלוסיה שאיננה חשודה בדבר.

2. שכלול השימוש בחקירות אפידמיולוגיות אנושיות וזאת בהסדרה מכוח סעיף 20(ג) לפקודת בריאות העם, 1940, והסמכת חוקר אפידמיולוגי לפנות, **בהסמכת חולה מאומת**, כדי לאסוף מידע פרטי **ממוקד** מחברות הסלולר וחברות פרטיות נוספות במסגרת חקירה אפידמיולוגית אנושית ותוך נקיטת אמצעי האבטחה המתאימים ומזעור הפגיעה הצפויה בזכות לפרטיות, באופן הבא:

(א) יש להגדיר מנגנון ברור ושקוף לאופן הגשת פנייה ממשרד הבריאות לחברות אלה לשם קבלת המידע הדרוש ולמענה לפנייה תוך פרק זמן הקצר ביותר האפשרי. הפנייה צריכה

⁴ https://www.washingtonpost.com/local/maryland-contact-tracing-anne-arundel/2020/05/21/0f99bcf6-900e-11ea-9e23-6914ee410a5f_story.html

לכלול אך ורק מיקום מדויק או אישור על הימצאות במקום מסוים באמצעות היסטוריית רכישה; וכן את חלון הזמן הרלבנטי. הפנייה אינה צריכה לכלול כל מידע על חולה הקורונה או על מי שמבקשים לוודא את הימצאותם בבידוד.

(ב) יש ליצור הגדרה ברורה של פרטי המידע שמשרד הבריאות דורש את העברתם. פרטים אלו יכללו שם, כתובת ומספר זיהוי (בהתאם להגדרת נתוני מנוי בחוק נתוני תקשורת) או מספר כרטיס אשראי של נושאי המידע כפי שיפרט משרד הבריאות בפנייתו.

(ג) חובה על משרד הבריאות להודיע באופן יזום וברור לכל מי שמתבצע מעקב ספציפי אחר נתוני המיקום שלו או שהוגשה בקשה לחברות אחרות לקבל נתונים אחרים על אודותיו.

(ד) יש להגדיר מראש מי רשאי לגשת למידע שנאסף, הן במשרד הבריאות הן בחברות או בגופים שמהם מתבקש המידע. מורשי הגישה יחויבו בשמירה על סודיות המידע.

(ה) נדרש שהמידע יועבר וישמר במאגר מידע שבידי משרד הבריאות באופן מאובטח בהתאם להוראות שבתקנות אבטחת מידע.⁵ פרק הזמן בו יישמר המידע בידי משרד הבריאות לא יעלה על תקופה של 14 ימים, הזוהה לתקופת הזמן בה נדרש אדם לשהות בבידוד. בתום פרק זמן זה על משרד הבריאות להשמיד את המידע שהועבר אליו. הרצון בשמירה על המידע כדי לתחקר בדיעבד את דפוסי התפרצות המחלה, להבדיל מהתמודדות עמה בזמן אמת, אינו מצדיק שמירה של הנתונים ויהיה צורך לקבל אותם מחדש בהתאם להוראות חוקיות אחרות כגון חוק נתוני תקשורת.

(ו) משרד הבריאות יעשה שימוש במידע שיועבר אליו במסגרת הפעלת הסמכות מכוח פקודת בריאות העם בהתאם לעיקרון "צמידות המטרה" המופיע בחוק הגנת הפרטיות, כלומר אך ורק לשם וידוא המסלול ואיתור אנשים שנחשפו לחולה קורונה מאומת, פנייה אליהם ואכיפת הוראות בידוד.

(ז) על חברות פרטיות להעביר את המידע הדרוש בהתאם לפניית משרד הבריאות ולשמור ברשותן את פניית משרד הבריאות באופן מאובטח ולתקופת הזמן הנדרשת לשם ביסוס טענת הגנה משפטית במידה שיתבעו בגין העברת המידע.

(ח) חברות הסלולה, האשראי ומשרד הבריאות ימנו, כל אחד בנפרד, ממונה הגנת פרטיות אשר יפקח על מנגנון הפנייה, השימוש ואבטחת המידע אישי.

מנגנון שכזה יאפשר לנציגי משרד הבריאות לפנות לקבל את מידע מעקב המגעים שלא ניתן להשלימו באמצעות חקירה אפידמיולוגית אנושית, תוך הסתמכות על תחושת הערבות ההדדית של חולה מאומת וקבלת הסכמתו, ומבלי לפגוע באופן חמור בזכות לפרטיות ובאמון הציבור עקב שימוש ב"כלי" של השב"כ ביחס לאזרחי המדינה שומרי חוק.

2. בהנחה שתיבחר החלופה שבהחלטה 15

לפי החלטה 15 ההחלטה מתייפנה נציג משרד הבריאות בבקשת סיוע לשב"כ תינתן במקרים פרטניים וייחודיים בהתאם לאמות מידע מקצועיות שיקבעו "על דעת מנכ"ל משרד הבריאות, ראש המל"ל וראש השירות". אמות המידע יעוגנו בנוהל ייעודי שיפורסם באתר משרד הבריאות.

נבהיר, צמצום סמכות השב"כ הוא צעד רצוי וראוי. אולם, הקביעה כי הצמצום יעשה לפי אמות מידע מקצועיות שיקבעו בנוהל עלול לאפשר התבוננות באזרחים מיוחדים בלבד ומעורר את החשש לניצול לרעה של הסמכות למטרות פגיעה באזרחים שיש לגביהם אינטרסים אחרים.

לכן, לדעתנו, יש לקבוע בהחלטה 15 עצמה קריטריונים בהירים לפניית משרד הבריאות לשב"כ בבקשת סיוע ולא להותיר את הנושא לנוהל פנימי. יתרה מזאת, קריטריונים אלה צריכים להביא

⁵תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז – 2017.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

בחשבון את קיומן של חלופות דיגיטליות אחרות לאיתור מגעים ובפרט את שאלת התקנתו של יישומון המגן.

נשמח לעמוד לרשותכם בכל הבהרה או עזרה נוספת שתידרש.

בכבוד ובברכה

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר, עו"ד רחל ארידור הרשקוביץ

התוכנית לדמוקרטיה בעידן המידע, המכון הישראלי לדמוקרטיה