



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

לפני: כב' השופטת דר' מיכל אגמון-גונן

העותרת:

אי.די.אי חברה לביטוח בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד רנאטו יאראק, עו"ד ניב סבר ועו"ד דנה
יאראק-זהרוביץ ממושרד מ. פירון ושות'

נגד

המשיב:

רשם מאגרי המידע, הרשות למשפט טכנולוגיה
ומידע במשרד המשפטים
ע"י ב"כ עו"ד הדס הולצשטיין-תמיר ועו"ד מיכל
פליגלר (שטיין) מפרקליטות מחוז תל אביב (אזרחי)

פסק דין

"כל הדברים הדגולים הם פשוטים, ורבים מהם ניתן לבטא
במילה אחת: חופש, צדק, כבוד, חובה, רחמים, תקווה"
וינסטון צ'רציל

ובענייננו: פרטיות.

הזכות לפרטיות והסכנות הרובצות לפתחה בעידן מאגרי המידע הדיגיטליים, היא
העומדת במרכז עתירה זו. מאגרי מידע דיגיטליים מעוררים שאלות קשות של הגנת
הפרטיות. למאגרי מידע יתרונות רבים והם הכרחיים לניהול יעיל של מערכות. עם
זאת, האתגר הוא להתמודד עם סיכונים לפרטיות הטמונים בהם.

במקרה שלפני העותרת, חברת ביטוח, קיבלה לידה צו עיקול, מכוח היותה מחזיק
בנכסי חייב. צו העיקול נועד לתפוש כספים של חייב המצויים בחזקתה. העותרת
שמרה על הנתון האמור, וכאשר אותו חייב ביקש לרכוש ביטוח באותה חברה הוא
סורב, על בסיס אותו מידע, לפיו ניתן כנגדו צו עיקול.

השאלות המתעוררות בעתירה זו הן מהות הזכות לפרטיות והסכנות העומדות מולה
בעידן מאגרי המידע הדיגיטליים; האם הוצאת צו עיקול נגד חייב היא בגדר מידע
פרטי ואם כן, האם מותר לחברת הביטוח לעשות בו שימוש שונה מהשימוש לשמו
הוא נועד – תפישת נכסי החייב.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

העותרת טוענת כי היא רשאית ואף חייבת לשמור מידע הנוגע לעיקולים שהגיעו לידיה כמחזיקה. רשם מאגרי המידע (להלן: **הרשם או המשיב**), סבור היה כי אל לה לעותרת לשמור או לעשות שימוש במידע זה. העתירה מכוונת כנגד החלטת הרשם מיום 2.11.10, לפיה העותרת הפרה את הוראות חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א – 1981, שעה שעשתה שימוש במידע האמור וכי עליה לדווח לרשם כיצד בכוונתה לפעול למניעת פגיעה בפרטיות והפרת החוק בעתיד בהקשר זה. כן מכוונת העתירה כנגד הנחיה 1/2011 שהוציא הרשם לציבור, בעקבות המקרה הפרטני של העותרת, אשר אוסרת על צדדים שלישיים לעשות שימוש לצרכים עצמיים במידע אודות צווי עיקול הנרשמים אצלם.

1. רקע עובדתי

העותרת, אי.די.אי חברה לביטוח בע"מ (להלן: **העותרת או חברת הביטוח**), הינה חברה העוסקת, בין היתר, בביטוחי רכב, דירות וביטוח חיים בשיטה הישירה. מתוקף תפקידה, מנהלת העותרת מאגר מידע רשום מכוח חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א – 1981 (להלן: **חוק הגנת הפרטיות**), הכולל מידע אודות מבוטחיה, אותו היא מפעילה לצרכיה. העותרת הינה גם "צד שלישי המחזיק בנכסי החייב", כמשמעות ביטוי זה בחוק הוצאה לפועל, תשכ"ז – 1967 (להלן: **"חוק ההוצאה לפועל"**) וככזו, נשלחים אליה, כדבר שבשגרה, צווי עיקול על נכסים של חייבים המוחזקים בידיה.

ברקע העתירה עומדת תלונה שהגיש פלוני לרשם על כך שהעותרת סירבה לבטח כלי רכב בבעלותו, היות ובמרשם העותרת נרשם, כי על נכסיו הוטלו צווי עיקול. ביום 23.3.10 התבקשה העותרת למסור למשיב מהו מקור המידע אודות העיקול בו עשתה העותרת שימוש (ראו נספח 1 לעתירה).

ביום 24.3.10 השיבה העותרת לרשם והבהירה כי נרשמו אצלה שני עיקולים: אחד מאת כונס הנכסים הרשמי ושני ממקור שאין היא מצליחה לאתר. העותרת הבהירה, כי רישום העיקולים נעשה בעקבות קבלת צו עיקול לצד שלישי, המחייב את העותרת להודיע על קיומו או היעדרו של רכוש אשר הצו מבקש לעקלו. העותרת הוסיפה והבהירה, כי צווים כאלה מתקבלים אצלה כדבר שבשגרה מכל הרשויות המוסמכות להטיל עיקולים על צדדים שלישיים (ראו נספח 2 לעתירה).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

ביום 19.4.10 השיב הרשם למכתב העותרת בציינו, כי ממכתב העותרת עולה, כי קיימות הפרות לכאורה של סעיפים 2(9) ו-8(ב) לחוק הגנת הפרטיות שעניינם, בהתאמה, שימוש במידע אודות ענייניו הפרטיים של אדם שלא למטרה שלשמה נמסר ושימוש במידע שבמאגר מידע החייב ברישום, שלא למטרה שלשמה הוקם המאגר (ראו נספח 3 לעתירה).

ביום 4.5.10 פנתה העותרת לרשם וטענה כי קיומו של עיקול אינו חוסה תחת הגדרת "מידע" או "מידע רגיש" בחוק הגנת הפרטיות ולפיכך סעיף 8(ב) לחוק הגנת הפרטיות אינו חל על שימוש בידעה על קיומם של עיקולים, לכל צורך שהוא. העותרת טענה עוד, כי השימוש שעשתה במידע אודות העיקול הינו מידע הכרוך במבטחים או בפוליסות שלהם, אשר נמצא במאגר המידע שלה ומשמש לצורך החלטה האם לקבלם לביטוח. בהתאם, שימוש במידע זה איננו יכול להוות הפרה של החוק, שכן זהו מידע רלבנטי, שלשמו הוקם מאגר המידע של החברה. לחילופין, ובהנחה שקיומו של עיקול אכן עונה על הגדרת המידע שבחוק הגנת הפרטיות והשימוש שעשתה העותרת חורג ממטרות מאגרי המידע של החברה, טענה העותרת, כי עומדת לה הגנת תום הלב המנויה בסעיף 18 לחוק הגנת הפרטיות, על סעיפי המשנה שבו. לבסוף, טענה העותרת, כי כבילת ידיה מלעשות שימוש במידע ואף לקנוס אותה בשל כך, מהווה חוסר הגינות וחוסר צדק משווע (ראו נספח 4 לעתירה).

ביום 9.5.10 שבה העותרת ופנתה לרשם במכתב בו פירטה את טענותיה. העותרת הסבירה את חשיבותו של מאגר המידע, המהווה את הבסיס לקבלת החלטות עסקיות וחיתומיות על ידי העותרת, כפי שנעשה על ידי חברות ביטוח אחרות. העותרת שבה והבהירה, כי המאגר מכיל מידע שעליה לקחת בחשבון בבואה לכרות חוזי ביטוח וכי המדובר בשיקול עסקי לגיטימי. עוד הבהירה העותרת, כי דיני ההוצאה לפועל מחייבים כל צד שלישי, שנתקבל אצלו צו עיקול, לבדוק בכל נקודת זמן, החל מקבלת הצו ועד שלושה חודשים לאחר מכן, האם לחייב יש נכסים בני עיקול ברשותו וגם מטעם זה הייתה העותרת רשאית לרשום את המידע במאגר המידע אותו היא מנהלת. לבסוף, טענה העותרת, כי עליה לשמור את המידע גם בחלוף שלושת החודשים הנדרשים בחוק וזאת על מנת שתוכל להתגונן בבוא העת מטענות שעשוי נושה או חייב לטעון כלפיה, כאילו לא קיימה את הצו כנדרש (ראו נספח 5 לעתירה).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

ביום 2.11.10 הודיע הרשם לעותרת, כי לאחר שקילת טענות העותרת, נמצא כי העותרת פגעה בפרטיות והפרה את הוראות סעיפים 2 ו-8(ב) לחוק הגנת הפרטיות, כמו גם את הוראות סעיף 7(ה) לחוק הוצאה לפועל. הרשם הודיע לעותרת, כי לא קמו לה ההגנות הקבועות בסעיף 18 לחוק הגנת הפרטיות, לאור ההפרה של איסור מפורש בחוק ההוצאה לפועל, אשר מונעת את קיומו של היסוד הנדרש בסעיף 18(2) של מעשה בתום לב. על העותרת הוטל קנס בגין הפרת הוראות החוק, קנס אותו שילמה העותרת והוא איננו מעניינה של העתירה, ובנוסף, נדרשה העותרת לדווח לרשם, בתוך 14 יום, כיצד תפעל למניעת פגיעה בפרטיות והפרת החוק בעתיד (ראו נספח 6 לעתירה).

ביום 15.11.10 פנתה העותרת למשיב בבקשה לבטל את החלטתו מיום 2.11.10. העותרת חזרה על כל טענותיה, כפי שפורטו במכתביה הקודמים (ראו נספח 7). ביום 3.1.11 הודיע הרשם לעותרת, כי בקשתה נדחתה (ראו נספח 8).

ביום 30.1.11 פרסם הרשם מסמך שכותרתו **"טיוטת הנחית רשם מאגרי מידע האוסרת על גופים פיננסיים לעשות שימוש לצרכים עצמיים במידע אודות צווי עיקול הנרשמים אצלם"** (ראו נספח 9 לעתירה). הטיוטה הופצה להערות הציבור ובין יתר ההערות שהתקבלו היו גם הערות העותרת (ראו נספח 10 לעתירה).

ביום 14.2.11 הגישה העותרת את העתירה דנן, במסגרתה היא עתרה לביטול החלטת הרשם מיום 2.11.10, לפיה העותרת הפרה את הוראות חוק הגנת הפרטיות וחוק ההוצאה לפועל וכי עליה לדווח למשיב כיצד תפעל למניעת פגיעה בפרטיות והפרת החוק בעתיד.

לאחר הגשת העתירה, גובשה טיוטת ההנחיה לכדי הנחיה מחייבת והיא פורסמה ביום 20.9.11, היא הנחיה 1/2011 **"איסור שימוש במידע בדבר הטלת עיקול אצל צד שלישי"**. ההנחיה אוסרת על צדדים שלישיים לעשות שימוש לצרכים עצמיים במידע אודות צווי עיקול הנרשמים אצלם. ההנחיה קובעת, כי המידע הכלול בצו העיקול נמסר לצד השלישי (לרוב מוסדות פיננסיים) אך ורק למטרת קיום הצו. בהתאם לכך, נקבע, כי הצד השלישי רשאי לשמור את המידע נשוא הצו אך ורק כלל הנדרש לקיום הוראות צו העיקול וכי הוא איננו רשאי לעשות כל שימוש אחר החורג מקיום מטרות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

הצו, לרבות שימוש לצרכים עצמיים. נקבע עוד, כי הצד השלישי יהא רשאי לעשות שימוש במידע רק אם קיבל את הסכמתו המוקדמת והמודעת של החייב. מטבע הדברים, הדבר יתאפשר רק במקרים בהם החייב הוא לקוח של הצד השלישי.

על רקע זה, הגישה העותרת ביום 21.2.12 עתירה מתוקנת, במסגרתה היא טוענת גם לבטלותה של ההנחיה (ההנחיה צורפה כנספח א' לתגובת הרשם לעתירה המתוקנת).

2. טענות הצדדים

העותרת טוענת, כי לרשם אין סמכות לקבוע כללי התנהגות ואתיקה לבעלים, מחזיקים או מנהלים של מאגרי מידע והוא נעדר סמכות לפרסם הנחיות בעניין זה. לטענתה, סמכויות הרשם הן הסמכויות שניתנו לו במסגרת סעיף 10 לחוק הגנת הפרטיות ואין בלתן. הרשם רשאי לקבוע כי מחזיק, בעלים או מנהל של מאגר מידע עבר על הוראות חוק הגנת הפרטיות, להתלות את תוקפו של הרישום או לבטל את רישום המאגר בפנקס והוא אף רשאי להטיל קנס מינהלי. אולם, לרשם לא הוקנתה כל סמכות לדרוש התחייבויות או הודעות כיצד בידי מבטח לנהוג ואף אין לו סמכות לפרסם הנחיות אתיות או לקבוע כללי התנהגות, שכן סמכות זו הוקנתה מפורשות לשר המשפטים בסעיף 36 לחוק הגנת הפרטיות.

העותרת טוענת עוד, כי מידע בדבר צווי עיקול איננו "מידע" כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות ולפיכך העותרת לא הפרה כל איסור שעה שרשמה במאגר המידע המנוהל על ידה את דבר קיומם של צווי עיקול. לטענת העותרת המונח "מצב כלכלי" שבסעיף 7 לחוק הגנת הצרכן איננו כולל את העובדה שעל נכסיו של אדם הוטלו צווי עיקול. לשיטתה, העובדה כי הוטל צו עיקול על נכסיו של פלוני אין בה, בהכרח, כדי לומר דבר על מצבו הכלכלי של אותו אדם, אלא על העובדה כי הוא אינו פורע את חובותיו.

העותרת מוסיפה וטוענת, כי גם אם המונח "מצבו הכלכלי" של אדם אכן כולל מידע בדבר הטלת צווי עיקול, הרי שהיא רשאית לכלול מידע בדבר צווי העיקול במאגר המידע שלה, אשר מטרתו הרשומה, כפי שאושרה על ידי הרשם, הינה, בין היתר, **"מאגר מבוטחים – כולל כל המידע הצריך לפוליסה לרבות מידע שהתקבל כתוצאה משיחות טלפון מוקלטות, של מועמדים לביטוח"**. משכך, העותרת כלל לא הפרה את



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

הוראות סעיף 8(ב) הקובע כי **"לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר"**.

עוד טוענת **העותרת**, כי מאגר המידע הרלבנטי לענייננו הוא מאגר המידע המנוהל על ידי העותרת ולא מאגר המידע של ההוצאה לפועל. בניגוד לטענת הרשם, העותרת איננה משתמשת במאגר ההוצאה לפועל. לכל היותר, ניתן לומר שמאגר ההוצאה לפועל משתמש בשירותיה. העותרת אינה פונה למאגר ההוצאה לפועל על מנת לדלות פרטים על מצבו של המבוטח, אלא היא מביאה בחשבון את המידע שמצוי כבר כדין במאגר המידע שלה עצמה. לשיטתה, היא רשאית לנהוג במידע שנמצא במאגר המידע שלה כמי שיודעת אותו, אולם זאת רק לצרכיה הפנימיים. נטען, כי כוונת האיסור שבסעיף 7(ב)(ה) לחוק ההוצאה לפועל אינה למנוע שימוש עצמי פנימי כבענייננו, אלא הכוונה היא למנוע פרסום ברבים והפצה של המידע וזליגתו החוצה, מחוץ לחברה.

העותרת טוענת עוד, כי לא זו בלבד שאין איסור על מבטח לרשום לפניו את עובדת קיומו של צו העיקול, אלא שהוא אף מחויב בכך. חיוב זה טמון בעובדה כי מבטח אינו יכול להסתמך רק על מידע שהובא לידיעתו על ידי המבוטח, אלא הוא נתפס כמי שיודע כל מידע שהגיע לרשותו או שנמצא בהישג ידו.

העותרת מוספיה וטוענת, כי החלטת הרשם והדרך שבה הוא מפרש את החוק משמעה פגיעה בלתי מידתית ובלתי סבירה בזכות הקניין שלה ובזכותה להגן על עצמה, על ציבור מבוטחיה ועל הכספים שהיא מנהלת, מפני מועמדים לביטוח, אשר קיים סיכון רב בביטוחם.

עוד טוענת **העותרת**, כי בכל עת שהיא תידרש לעשות שימוש במידע אודות הטלת צו עיקול תקום לה הגנת תום הלב הקבועה בסעיף 18(2) לחוק הגנת הפרטיות, על פי סעיפי משנה א'-ד' שבו. זאת, משום שהשימוש שיעשה על ידה בידיעתה את עובדת הטלתו של צו עיקול יעשה על יסוד החובות המקצועיות והחוקיות המוטלות עליה כמבטח. העותרת אינה רשאית להתעלם ממידע שנודע לה אודות מועמד לביטוח, על אחת כמה וכמה בנסיבות בהן מידע זה עשוי להצביע על האפשרות כי המועמד לביטוח יימנע בעתיד מלשלם את דמי הביטוח ובכך יפגע לא רק בעותרת, אלא גם בציבור מבוטחיה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 איי.די.איי נ' רשם מאגרי המידע

1 **הרשם** טוען, כי דרישתו מהעותרת לדווח כיצד בכוונתה למנוע פגיעה בפרטיות בעתיד
2 בהקשר נשוא העתירה, לאחר שנקנסה זה מכבר בגין עבירה מינהלית שביצעה, מצויה
3 בד' אמות סמכויות הפיקוח וההסדרה שלו לפי חוק הגנת הפרטיות. מסמכות פיקוח
4 כללית זו נגזרות גם סמכויות עזר, אשר נועדו לאפשר את הפיקוח על ביצוע הוראות
5 החוק. מובן, כי שעה שהרשם רשאי להתלות או לבטל את רישום המאגר של העותרת,
6 רשאי הוא לדרוש מהעותרת כי תתקן את הפרת החוק ובכך תמנע מהתליית או ביטול
7 רישום המאגר.

8
9 **הרשם** טוען עוד, כי שעה שקיימת החלטה ספציפית לגבי העותרת, אין כל מקום לדון
10 בהנחיה הכללית שפרסם לעניין זה. מכל מקום, ההנחיה אינה אלא ביטוי לעמדתו
11 המשפטית של הרשם, המפרשת את הוראות חוק הגנת הפרטיות וקובעת כי בעשיית
12 שימוש במידע הגלום בצו העיקול שלא לצרכיו יש משום הפרה של הוראות חוק הגנת
13 הפרטיות. ההנחיה אינה יוצרת דין חדש והיא אינה מטילה על הציבור כל חובה או
14 איסור אשר אינם מוטלים עליהם מכוח הדין. לשיטת הרשם, מהלך כזה, של פרסום
15 הנחיה לציבור בדבר הפרשנות של הרשם את הדין ופרסום יסודות שיקול הדעת
16 באוכפו את הוראות הדין בנושאים אלו, לא רק שהינו מהלך חוקי, נכון וראוי, אלא
17 שזהו מהלך שבתי המשפט מברכים עליו, ביוצרו אחידות, עקביות, יעילות ויציבות
18 בפעולת הרשות ותורם לאחידות ולשוויון בהפעלת הסמכות.

19
20 **הרשם** מוסיף וטוען, כי הפרטים הכלולים בצו העיקול – בהם פרטיו האישיים של
21 החייב, הידיעה כי לחייב תיק הוצאה לפועל והוטל עיקול על נכסיו וכמובן גובה החוב
22 – הם פרטים הנוגעים לענייניו הפרטיים של אדם והם גם מהווים "מידע" כמשמעותו
23 של מונח זה בחוק הגנת הפרטיות, באשר יש בהם כדי ללמד על מצבו הכלכלי של אותו
24 אדם.

25
26 עוד טוען **הרשם**, כי צו העיקול נשלח לעותרת לצרכי רישום העיקול וניהולו מתוקף
27 מעמדה כ"צד שלישי המחזיק בנכסי החייב" ועשיית שימוש במידע הגלום בצו העיקול
28 שלא לצורך ביצועו של צו העיקול מהווה פגיעה אסורה בפרטיות בניגוד לסעיף 2(9)
29 לחוק הגנת הפרטיות, בהיותו "**שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או**
30 **מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה**".



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

הרשם טוען עוד, כי שימוש במידע הגלום בצו העיקול שלא לצרכיו של חוק ההוצאה לפועל גם עומד בניגוד לסעיף 7ב לחוק ההוצאה לפועל ולפיכך הוא מהווה פגיעה אסורה בפרטיות בניגוד לסעיף 2(7) לחוק הגנת הפרטיות, בהיותו **"הפרה של חובת סודיות שנקבע בדין לגבי ענייניו הפרטיים של אדם"**. נטען, כי חוק הגנת הפרטיות וחוק ההוצאה לפועל אינם עורכים כל הבחנה בין מה שמכנה העותרת "שימוש עצמי" ובין הפצת המידע לאחר. נהפוך הוא, המחוקק אסר מפורשות את שניהם.

הרשם מוסיף וטוען, כי מאחר שצו העיקול מקורו במאגר ההוצאה לפועל, שהעותרת רכשה גישה אליו רק מכוח היותה צד שלישי מוכר כמשמעותו בדיני ההוצאה לפועל, הרי ששימוש במידע הגלום בצו העיקול גם עומד בניגוד לסעיף 8(ב) לחוק הגנת הפרטיות, הקובע כי **"לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר"**.

עוד טוען הרשם, כי הגנת תום הלב שבסעיף 18 (2) לחוק הגנת הפרטיות יכולה, לכל היותר, לשמש הגנה מפני תביעה בגין פעולה שעשתה העותרת בעבר. אולם, ברי כי לאחר שהובהרה עמדת הרשם, לפיה שימוש במידע שהגיע לעותרת כצד שלישי במסגרת הליכי הוצאה לפועל הינו פסול ומנוגד לחוק, ולאחר שהעותרת אף חויבה בקנס בגין כך, לא ניתן עוד לטעון לתום לב בפגיעה נמשכת זו בפרטיות.

לבסוף, טוען הרשם, כי עמדתו ביחס לפרשנות הוראות חוק הגנת הפרטיות בהקשר נשוא העתירה, עמדה המגולמת בהחלטה וממילא – בהנחיה, היא העמדה המשפטית הנכונה והראויה. עמדה זו מתחייבת מלשון החוק, ממעמדה של הזכות לפרטיות כזכות יסוד והיא אף משקפת את האיזון הראוי שנעשה על ידי המחוקק בין תכליות ההוצאה לפועל, האינטרס של הצד השלישי לעשות שימוש במידע לצרכיו והפגיעה בפרטיות החייב. עמדה זו אף מתיישבת היטב עם הוראות דברי חקיקה אחרים, לרבות חוק ההוצאה לפועל וחוק שירות נתוני אשראי, תשס"ב – 2002 (להלן: **"חוק נתוני אשראי"**).

3. טענות מקדמיות – סמכותו של רשם מאגרי המידע

העותרת טוענת, כי למשיב אין סמכות לקבוע כללי התנהגות ואתיקה לבעלים, מחזיקים או מנהלים של מאגרי מידע וכי הוא נעדר סמכות לפרסם הנחיות בעניין זה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

לשיטתה, הסמכות להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו של החוק ובכלל זה **"כללי התנהגות ואתיקה לבעלים, למחזיקים או למנהלים של מאגרי מידע ולעובדיהם"** הוקנתה מפורשות לשר המשפטים בסעיף 36 לחוק הגנת הפרטיות. לא מצאתי ממש בטענות העותרת בעניין זה.

סמכויות רשם מאגרי המידע הוגדרו בסעיף 10 לחוק הגנת הפרטיות והן כוללות, בין היתר, סמכות פיקוח על מילוי הוראות החוק, כפי שנקבע מפורשות בסעיף 10(ג): **"הרשם יפקח על מילוי הוראות חוק זה והתקנות לפיו"**. בהתאם להוראות סעיף 10(ד) לחוק אף הוקמה יחידת פיקוח שמטרתה פיקוח על מאגרי המידע, רישומם ואבטחת המידע בהם, שהרשם עומד בראשה. חוק הגנת הפרטיות מסמיך את הרשם לרשום או לסרב לרשום מאגר מידע ולקבוע את מטרותיו (ראו סעיף 10(א)). החוק גם מסמיך את הרשם להתלות את תוקפו של רישום מאגר או לבטל את רישומו מקום בו הפר מחזיק או בעל של מאגר מידע את הוראותיו של החוק או התקנות לפיו, או לא מילא אחרי דרישה שהפנה אליו הרשם (ראו סעיף 10(ה)). הרשם אף רשאי **"להיכנס למקום שיש לו יסוד סביר להניח כי מופעל בו מאגר מידע, לערוך בו חיפוש ולתפוס חפץ, אם שוכנע כי הדבר דרוש לשם הבטחת ביצוע חוק זה וכדי למנוע עבירה על הוראותיו"** (ראו סעיף 10(ה1)(2)).

מסמכות הפיקוח הכללית שהוקנתה למשיב על פי חוק הגנת הפרטיות, נגזרת סמכותו לקבוע כי פלוני הפר את הוראות החוק. הרשם גם מוסמך לאכוף את הוראות החוק, בין היתר באמצעות הפניית דרישה לחדול מהפרת הוראות החוק והטלת קנסות, לצד סמכותו המפורשת להתליית תוקפו של רישום מאגר או ביטול רישומו. פירוש רחב של סמכות הרשם מתבקש גם מתכלית החוק. התכלית של חוק הגנת הפרטיות היא, בראש ובראשונה, להגן על ענייניו הפרטיים של אדם. לאור תכלית זו (עליה אעמוד בהרחבה בהמשך), לא יהיה זה ראוי לתת לסמכות הפיקוח שהוקנתה למשיב פירוש צר, דהיינו להגביל את סמכות הרשם לסנקציות המפורשות שנקבעו בחוק, מבלי שיהא רשאי לקבוע הנחיות לבעלים, מחזיקים או מנהלים של מאגרי מידע, המבוססות על פרשנותו להוראות החוק. יש יתרון לפרסום הנחיות ובהן מביע הרשם את דעתו באשר לאופן הפעלת סמכויותיו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

לקביעת הנחיות, להבדיל מקבלת החלטות באופן פרטני, יתרונות, אשר בית המשפט הכיר בהם בפסיקתו: גיבוש הנחיות מאפשר לרשות לערוך בירור יסודי ולהתייעץ עם גורמים רלוונטיים. קיומן של הנחיות מייעל את פעולת הרשות והפעלתן תורמת לאחידות, יציבות ועקביות של פעולתה ולשוויון בהפעלת הסמכות. קיומן של הנחיות מאפשר לאזרח, הנזקק לרשות המנהלית, לצפות ולכלכל את צעדיו במידה סבירה של ודאות ומקל על הפעלת ביקורת על פעולת הרשות. בנוסף, על אף כלליותן של ההנחיות, הן מאופיינות בגמישות שאינה קיימת, למשל, בחקיקה (ראו בג"ץ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1, 74 (1997); בג"ץ 4540/00 **אבו עפאש נ' שר הבריאות** (2006), סעיף 6(א) לפסק הדין; עע"מ 9187/07 **אורי לוזון נ' משרד הפנים** (2008), סעיפים 37-38 לפסק הדין). לאור ההכרה ביתרונות ההנחיות, נפסק, כי מותר לרשות מינהלית, אף בהעדר אסמכתא בחוק, לקבוע הנחיות שידריכו אותה במילוי תפקידה ולהסתמך על הנחיות אלה כשהיא באה להחליט במקרה מסוים (ראו עע"מ 9156/05 **גרידינגר נ' ראפ** (2008), סעיף 11 לפסק הדין).

הרשם, אשר הופקד על אכיפת הוראות חוק הגנת הפרטיות, יכול, אם כן, להפעיל את שיקול דעתו באופן פרטני, כפי שאכן עשה בעניינה של העותרת במסגרת החלטתו מיום 2.11.10 ויכול הוא להפעיל את שיקול דעתו על פי מדיניות כללית שקבע לעצמו, כפי שעשה בהנחיה הכללית מיום 20.9.11, המשקפת את פרשנותו לחוק הגנת הפרטיות, שעל אכיפת הוראותיו הופקד.

הנה כי כן, הרשם פעל בגדר סמכותו עת הורה לעותרת לדווח הכיצד בכוונתה לפעול למניעת פגיעה בפרטיות והפרת החוק בעתיד ועת הוציא הנחיה מפורשת לציבור בעניין. עם זאת, ברור כי על ההחלטה או ההנחיה לעמוד במבחני הסבירות ולשקף פרשנות ראויה וסבירה של הוראות החוק. כאמור, החלטת הרשם וההנחיה שהוציא משקפות מדיניות שלפיה העותרת אינה רשאית לאגור מידע הגלום בצווי העיקול הנשלחים אליה, מתוקף היותה "צד שלישי המחזיק בזכויות החייב", במאגר המידע שלה, ולעשות בו שימוש לצרכיה. על מנת להשיב על השאלה האם המדובר במדיניות סבירה וראויה, יש לעמוד, תחילה, על המטרה שלשמה נמסר המידע לעותרת.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

4. המטרה שלשמה נמסר המידע לחברת הביטוח – עיקול אצל צד שלישי

במקרה זה המידע בו עשתה שימוש חברת הביטוח, העובדה שהוטלו עיקולים על נכסיו של פלוני, נמסר לה ע"י רשויות הגביה בנסיון לגבות חוב. אחת מהדרכים שנקבעו בחקיקה על מנת לאפשר גביית חובות היא הטלת עיקול אצל צד שלישי המחזיק בנכסי החייב. הרחבה זו של אמצעי העיקול מאפשרת לנושה לעקוב אחר נכסי החייב גם כאשר הם מוחזקים בידי צד שלישי כדי שיוכל להיפרע מתוכם את החוב, והיא נועדה לשרת את תכלית הבסיס של העיקול, דהיינו ליתן בידי הנושה מכשיר יעיל ואפקטיבי שיקל עליו את גביית החוב. בעידן המודרני אין החייב מחזיק בידיו, בדרך כלל, באופן פיזי את כלל נכסיו, וחלקם מוחזק בידי אחרים. כך למשל נוהגת רוב רובה של האוכלוסייה במדינות העולם המערבי להחזיק את כספה בחשבונות בנקים ולנהל באמצעותם את ענייניה הפיננסיים. על כן חשוב לאפשר לנושים ללכוד ברשת העיקול גם נכסים של החייב המצויים בידי צד שלישי, לרבות כספים המגיעים לחייב מידי אותו צד שלישי. הרחבת הליך העיקול אל עבר נכסי החייב שבידי צד שלישי אף חוסמת במידה רבה את יכולתו של החייב לחמוק מעיקול נכסיו ולסכל את הליך הגבייה בהעברתם לצד שלישי. הנה כי כן, העיקול אצל צד שלישי מייעל מאוד את הליכי הגבייה ותורם תרומה מהותית להשגת תכליתם (ראו: ע"א 1167/01 עיריית ראשון-לציון נ' בנק הפועלים בע"מ, פ"ד ס (3) 553 (2005), להלן: "עניין עיריית ראשון-לציון").

בצד יתרונות מובהקים אלה של הליך העיקול אצל צד שלישי יש ליתן את הדעת גם על הבעייתיות הקיימת בהרחבה זו של הליכי גבייה ובנקיטתם כלפי צד שלישי שאין לו כל נגיעה לסכסוך שבין הנושה לחייב ושהסיבה היחידה שבגינה הוא נקלע אל "שטח האש" שבין שני אלה היא העובדה שהוא מחזיק בידיו נכס של החייב. הבעייתיות בעירוב צד שלישי זה בהליך הגבייה, האמור להתקיים בין הנושה לחייב, מתחדדת נוכח ההוצאות שעלול אותו צד שלישי לשאת בהן כדי לקיים את החיובים שמטיל עליו המחוקק עם המצאת צו העיקול לידיו וכן נוכח הסנקציה שצפוי לה הצד השלישי, שהיא מרחיקת לכת למדי, ולפיה אם לא יפעל כהוראת המחוקק ללא הצדק סביר, הוא עלול למצוא עצמו מחויב באופן אישי לשאת בחובו של החייב כלפי הנושה (ראו: רע"א 1016/08 ע.א.מ. קונדוס בע"מ נ' אגס ירוק מסחר ושירותים בע"מ ((2010)).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

על הבעייתיות הרבה הכרוכה בהליכי עיקול אצל צד שלישי בהיבט ההוצאות, ובייחוד ככל שהדבר נוגע לגופים מוסדיים פיננסיים דוגמת בנקים וחברות ביטוח, ניתן ללמוד מתוך דברי ההסבר להצעת חוק ההוצאה לפועל (תיקון מס' 21), תש"ס-2000, המתייחסים, בין היתר, לתיקון שהוצע בדרך של הוספת סעיף 49 לאותו חוק. בהתאם להוראות הסעיף, צד שלישי שהוכר על ידי מנהל בתי המשפט בהתאם לתנאים שנקבעו לכך בתקנות ההוצאה לפועל (אגרות, שכר והוצאות), תשכ"ח-1968, זכאי לקבלת תשלום עבור הוצאותיו בגין הטיפול בעיקול בשיעורים שנקבעו לכך בתוספת לאותן תקנות. וכך נאמר שם (עמ' 359-358):

"מאז פסק הדין בפרשת פר"ח... ותיקון מס' 15 לחוק ההוצאה לפועל, שנתקבל בעקבותיו (ס"ח התשנ"ד, עמ' 284), עבר מרכז הכובד בהליכי ההוצאה לפועל מהליכים נגד גופו של החייב להליכים נגד רכושו. מקום מרכזי בהליכים נגד רכוש החייב תופסים הליכי העיקול אצל צד שלישי ובמיוחד הליכי העיקול של נכסים של החייב הנתונים בידי גופים כגון תאגידים בנקאיים, קופות גמל וחברות ביטוח. בשל התפתחויות אלה הפך העיקול בתאגידים בנקאיים, בקופות גמל ובגופים גדולים אחרים להליך נפוץ ומקובל. הנתונים מצביעים על כמויות עתק של צווי עיקול אצל צד שלישי המגיעות למיליונים. הגופים האמורים נושאים בנטל הכבד של טיפול בצווי העיקול. הצד השלישי נדרש לפעולה במסגרת סכסוך אזרחי, שאין הוא צד לו ואין הוא זוכה, על פי הדין הקיים, להחזר הוצאותיו. ניתן להשלים עם מצב זה, כל עוד מדובר במספר מועט של מקרים, אך כאשר נדרש גוף להקדיש משאבים רבים לטיפול בצווי עיקול, קשה לדרוש מהגוף לממן את מלוא ההוצאה בעצמו. ההסדר המוצע בא לאפשר אימוץ העיקרון כי יש מקום לפצות, לפחות באופן חלקי, גופים הנושאים בנטל הכבד של טיפול בכמויות ניכרות ביותר של צווי עיקול".

העיקול בכלל ועיקול אצל צד שלישי בפרט, כפי שהוסדר בהוראות חוק ההוצאה לפועל, נועד לייעל ולהחיש את גבייתם של חובות פסוקים וחובות מיסים. כדי להגשים מטרה זו ולהבטיח את יעילותו של העיקול אצל צד שלישי אף הרחיק המחוקק לכת וחשף את הצד השלישי לסיכון של חיוב אישי היה ולא יקיים את הוראות החוק ה"מגייסות" אותו על כורחו לסייע לנושה בגביית החוב. אך בצד האינטרס הציבורי להעמיד לרשות הנושה, ובכלל זה רשויות המס, אמצעים מהירים ויעילים לגביית חובות, עומד האינטרס של הצד השלישי, שהמחוקק עירב אותו בסכסוך לא לו, כי זכויותיו שלו לא "תוקרבה" במידה העולה על הנדרש לצורך הגשמת אינטרס ציבורי זה. כמו כן, מן הראוי הוא שזכותו של החייב לפרטיות לא תיפגע שלא לצורך ובמידה העולה על הנדרש לשם הגשמתו של האינטרס הציבורי הקיים בגביית חובות (ראו עניין עיריית ראשון-לציון).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

מכלול האינטרסים הללו מחייבים, אפוא, עריכת איזונים ראויים, בבואנו לבחון את השאלה, האם העותרת, אשר בנפרד וללא קשר להיותה צד שלישי המחזיק בנכסי החייב, מנהלת מאגר מידע לפי חוק הגנת הפרטיות, רשאית לאגור בו את המידע הגלום בצווי העיקול המגיעים אליה ממערכת ההוצאה לפועל ולעשות בו שימוש בעת קבלת החלטתה האם לבטח מועמד לביטוח, אם לאו.

5. הזכות לפרטיות

הזכות לפרטיות הינה זכות חוקתית על חוקית המנויה במפורש בסעיף 7(א) לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו". הזכות לפרטיות מוסדרת גם בחוק שקדם לחוק היסוד, הלוא הוא חוק הגנת הפרטיות. הן בחוק היסוד, הן בחוק הגנת הפרטיות אין הגדרה של הזכות לפרטיות אלא רק קביעת קיומה של הזכות ופירוט מצבים מסוימים בהם היא קמה. חשיבותה של הזכות לפרטיות אינה שנויה במחלוקת. בית משפט העליון שב ותיאר את מרכזיותה של הזכות לפרטיות במערך זכויות האדם והאזרח בישראל ועמד על כך שמדובר באחת מהחשובות שבזכויות האדם.

ברע"א 4447/07 רמי מור נ' ברק אי.טי.סי (1995) החברה לשירותי בזק בינלאומיים בע"מ (2010) עמד כב' המשנה לנשיאה, השופט א' ריבלין, על כי הזכות לפרטיות היא "מן החשובות שבזכויות" (פסקה 13 לפסק דינו).

ברע"פ 2963/98 גלעם נ' מדינת ישראל, (1999) נקבע כי :

" הזכות לפרטיות היא, בין היתר, אחת הנגזרות של הזכות לכבוד. הכרה בפרטיות היא ההכרה באדם כפרט אוטונומי הזכאי לייחוד אל מול האחרים. ייחוד זה הוא המאפשר לאדם להתבצר באישיותו כבעלת משמעות הראויה לכיבוד. פרטיותו של אדם היא כבודו וגם קניינו. זוהי המסגרת באמצעותה הוא עשוי, אם הוא בוחר בכך, לפתח את עצמיותו ולקבוע את מידת המעורבות של החברה בהתנהגותו ובמעשיו הפרטיים. זהו "מבצרו" הקנייני, האישי והנפשי. זכות זו מהווה את אחת מזכויות היסוד של האדם בישראל. היא אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי והיא אחת מזכויות העל המבססות את הכבוד והחירות להן זכאי אדם כאדם, כערך בפני עצמו.. הזכות לפרטיות מהווה אחת מהחשובות שבזכויות האדם".

לצד ההכרה הרחבה בדבר חשיבותה ומרכזיותה של הזכות לפרטיות, עמד בית המשפט העליון על הקושי שבהגדרת היקף התפרשותה של זכות זו. בין היתר צוין



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

בהקשר זה, כי "הזכות לפרטיות היא זכות מורכבת, שאת גבולותיה לא קל לקבוע" (ראו בג"צ 1435/03 פלונית נ' בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה, פ"ד נח(1) 529, 539 (2003)), ובהתייחס להגדרת המונח פרטיות נאמר כי "הגדרה זו הינה קשה ביותר, ואולי אף בלתי אפשרית" (ד"נ 9/83 בית הדין הצבאי לערעורים נ' ועקנין, פ"ד מב(3) 837, 856 (1988). ראו גם ע"א 4963/07 ידיעות אחרונות בע"מ נ' עו"ד פלוני, פסקה 9 (ניתן ביום 27.2.08); מיכאל בירנהק "הבסיס העיוני של הזכות לפרטיות", משפט וממשל י"א 9 (תשס"ח)).

על אף הקושי, יש חשיבות, לעצם ההגנה על הזכות לפרטיות, לדיון בה ולהגדרתה. פרופ' מיכאל בירנהק בספרו המעמיק בסוגית הפרטיות: מיכאל בירנהק, מרחב פרטי: הזכות לפרטיות בין משפט לטכנולוגיה, 35 (תשע"א) (להלן: "בירנהק, הזכות לפרטיות"), עומד על הצורך בהעמקת הדיון בזכות לפרטיות:

"מהי הזכות לפרטיות?...ראשיתו של הדיון היא בפינוח מהותה של הזכות המשפטית לפרטיות...בלי הבנת הזכות אין משמעות למעמדה החוקתי. נדרש דיון סדור שיביא את המהפכה החוקתית במלוא עצמתה לשדה הזכות לפרטיות. הסדר נדרש כהנחיה משפטית מעשית וכן כהנחיה חברתית. המשפט יכול לעצב את הנורמות החברתיות או לפחות לנסות לעשות כן. זכות חוקתית יכולה להיות הצהרה חברתית רבת עוצמה, אולם נדרש כאן סיוע שיפוטי בישומה."

והוסיף ועמד על הקושי שבהגדרה (בעמ' 60):

"אכן, מלאכת ההגדרה של הזכות לפרטיות קשה עד למאוד, ולא במקרה נמנעה החקיקה, בארץ ובעולם, מהגדרה חיובית של הזכות ובחירה תחת זאת להגדיר מצבים של פגיעה בפרטיות. הגדרה חיובית של הזכות צריכה לתאר את הפרקטיקה המשפטית בצורה הטובה ביותר; לקשר בין מופעים שונים של הפרטיות, על הקטגוריות השונות שלה, ולהסביר מה יש בפרטיות שאין בענפי משפט אחרים."

אכן, קשה להגדיר את הזכות לפרטיות, שהינה זכות משפטית המושפעת משיקולים חברתיים פילוסופיים תלויי תרבות. קטונתי מלהתיימר ולהגדיר את הזכות לפרטיות לאור הפסיקה והספרות הרבה בארץ ובעולם בנושא זה (ראו למשל Samuel Warren & Louis Brandeis, *The Right to Privacy*, 4 *Harvard L. Rev.* 193 (1890); Judith Jarvis Thomson, *The Right to Privacy*, in *Philosophical Dimensions of Privacy: An Anthology* (Ferdinand David Schuman, ed., 1984); Ruth



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.י.די. אי.י. נ' רשם מאגרי המידע

1 (1980) 89 Yale L. J. 421, Gavizon, *Privacy and the Limits of Law*, בין רבים
2 רבים (אחרים). עם זאת, כדי להמשיך ולבחון את המקרה הפרטי שלפניי, יש לנסות
3 ולבחון מה נכלל בגדרי הזכות לפרטיות, גם אם אין מדובר בהגדרה ממצה.

4
5 סקירת הפסיקה והספרות מאפשרת לנסח את הזכות לפרטיות כזכותו של אדם
6 לשמור לעצמו מידע הנוגע לו ולשלו. עניינים שהם חלק ממנו ומהמרחב האישי שלו,
7 כמו גופו, מחשבותיו, רגשותיו, ביתו ונכסיו האישיים. זכותו לפרטיות מקנה לו את
8 הכוח לבחור להחליט אם ולמי למסור מידע כזה. כן מקנה הזכות לפרטיות את הכוח
9 להחליט על אופן השימוש באותם פרטי מידע אותם החליט האדם להעביר לאחרים
10 (ראו לעניין זה בין השאר יעל און ואח', "פרטיות בסביבה דיגיטלית" (המרכז
11 למשפט וטכנולוגיה, עורכים: ניבה אלקין-קורן ומיאל בירנהק, 2005); מיכאל
12 בירנהק, **הזכות לפרטיות**, מציע לראות את הזכות לפרטיות כנגזרת משליטה של אדם
13 בחייו כחלק ממימוש האוטונומיה וכבוד האדם (החל בעמ' 89)).

14
15 הגדרה זו נגזרת גם מתכלית חוק הגנת הפרטיות שהיא, בראש ובראשונה, כאמור
16 בהצעת החוק, להגן על הפרט, לבל ימצא עצמו במצב שבו "**ענייניו האישיים**
17 **האינטימיים ייהפכו – ללא הצדקה – לנחלת הציבור**" (דברי ההסבר להצעת חוק
18 הגנת הפרטיות, תש"ס-1980, הצ"ח התש"ס 1453, 5.5.1980, בעמ' 206).

19
20 יש להדגיש כי בעידן הדיגיטלי, משאיר כל אדם "שובל מידע דיגיטלי" (בירנהק,
21 הזכות לפרטיות, עמ' 169, טבע מונח זה), לעיתים מבלי שהוא מודע לכך (כל שימוש
22 בכרטיס אשראי, או כרטיס מועדון לקוחות מביא לשמירת מידע אודות מי שעשה בו
23 שימוש), ופעמים רבות מבלי שיש לו שליטה על כך, או אפשרות למנוע את העברת
24 המידע (כך למשל שימוש בטלפונים סלולריים ומכשירי ניווט דיגיטליים). לעידן
25 הדיגיטלי יתרונות רבים, אך יש להיות ערים לכך שבהשגרת אותו שובל מידע
26 דיגיטלי, נמסר מידע, הנכלל באותו מרחב אישי, שהאדם, לו היה עליו לבחור בכך,
27 היה מעדיף שלא למסור (על הפרטיות ברשתות החברתיות ומסירה המידע באופן
28 יזום אין זה המקום לעמוד, שכן השאלה לפניי נוגעת למידע שלא הפרט בחר
29 להעביר).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

מדובר בפגיעה בפרטיות אמנם, אך כזו המתחייבת מחיים בעידן המודרני לאחר המהפכה הדיגיטלית. השאלה איך ניתן לצמצם פגיעה זו למינימום ההכרחי, לאור חשיבותה של הזכות לפרטיות.

6. מידע במאגרי מידע והזכות לפרטיות

העתירה שלפניי מחייבת דיון בשאלה האם מידע בדבר עיקול הינו מידע פרטי המוגן על ידי חוק הגנת הפרטיות, ואם כן, האם השימוש שעושה חברת הביטוח במידע הוא שימוש מותר. אולם, בטרם אפנה לדיון בשאלות אלו, יש לבחון את השאלה מה משמעות העובדה שהמידע נכלל במאגר מידע, והאם יש בכך כדי להשליך על איפיונו של המידע כמידע פרטי, ועל השאלה מהם השימושים המותרים במידע.

א. מאגרי מידע - כללי

מאגרי מידע מגבירים את הסכנה לפרטיות. הן רשויות השלטון, הן גופים פרטיים מקימים מאגרי מידע לצרכים שונים. בעידן הדיגיטלי, בו לרבות מפעילויות היום יום יש "שובל מידע דיגיטלי", מידע רב נכלל במאגרים מסוג זה. במקרים רבים אין לאדם ברירה אלא לספק את אותו מידע אם ברצונו לקבל מוצר או שירות, פרטי או ציבורי. פעמים אחרות, כפי שקרה במקרה שלפניי, הוא אינו כלל המקור למידע זה.

בשונה מפגיעה חד פעמית בפרטיות (צילום, מעקב), מאגרי מידע בעצם קיומם מסכנים את הפרטיות. הכמות הופכת בעניין זה לאיכות. היינו, כמות המידע האגור במאגרי המידע השונים, והעובדה שמדובר במידע דיגיטלי הופך את הסכנה לפרטיות לחמורה יותר. יש לקחת שיקול זה בחשבון שבוחנים מידע הנמצא במאגר מידע.

הסכנה במאגרי המידע קיימת מעצם מסירת המידע, ומחריפה בשל אפשרות לקיומן של טעויות או ניצול לרעה של הגישה למידע. בירנהק, הזכות לפרטיות, עמד על הסכנות (עמ' 181):

"בתמצית, מאגרי המידע טומנים בחובם את החשש שהמדינה והשוק יתייחסו לבני אדם על פי פרט בודד או לפי אפיון מלאכותי שלאדם כמעט אין שליטה עליו... כאשר אנו מאופיינים על פי פעילות כלשהי, ובייחוד כאשר המידע נצבר ונשמר ומתקבלות החלטות על סמך המידע הזה שמשפיעות על זכויות וחובות שלנו, מופקעת בפועל שליטתנו שלנו בעצמנו. מישוהו אחר מושך בחוטים שלנו. נוסף על כך הנסיון מעלה כי מאגרי המידע אינם חסינים..."



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

בעש"ם 6843/01 בן דוד נ' נציב שירות המדינה, פ"ד נ"ו (2) 918 (2002) נדון עניינו של מפקח בכיר באגף מס הכנסה שהורשע בשימוש במאגרי המידע באגף לסיפוק סקרנותו. הנשיאה ביניש התייחסה לסכנה לפרטיות במאגרי המידע (בעמ' 923 לפסק הדין):

"ההישגים הטכנולוגיים של העידן המודרני הביאו עימם כתוצאת לוואי אפשרויות נרחבות לפגיעה בפרטיות...חזונו האפוקליפטי של ג'ורג' אורוול בדבר "האח הגדול" עלול על נקלה להפוך למציאות חיים אם לא יישומו הגבולות לנגישות למאגרים ולשימוש בהם מעבר למטרה המוגבלת שלשמה ניתנה הסמכות למופקדים על מאגר המידע".

יש לדאוג כי מאגרי המידע הדיגיטליים לא יביאו לאבדן הפרטיות.

ב. איפיון המידע כמידע פרטי

לכאורה יש לבחון פריט מידע מסוים לאור הוראות החוק ולבחון האם מדובר במידע פרטי. אולם, העידן הדיגיטלי, והאפשרויות לחיפוש מידע, כריית מידע והצלבת מידע מחייבים התייחסות מרחיבה יותר למידע הכלול במאגרי מידע. ההגנה על הפרטיות נועדה, לאפשר לאדם לשלוט בחייו מפני התערבות. בעידן הדיגיטלי, כאמור, שובל המידע שמשאיר אדם אחריו הוא עצום. בעידן כזה כבוד האדם, האוטונומיה שלו ופרטיותו מחייבים שליטה במידע הנצבר אודותיו.

בעידן דיגיטלי, ובריבוי מאגרי מידע, אין הפרדה בין פרטי המידע, קל להצליב בין נתונים, כך שלעיתים פרט מסוים שלא נראה בו כמידע פרטי, יהפוך לכזה אם יוצלב עם מידע אחר. בפסק דין שניתן בימים אלו בעמ"מ 1386/07 עיריית חדרה נ' שנירס בע"מ, ע"י מנהלה עמנואל דוידי (ניתן ביום 16.7.12, להלן: עניין עיריית חדרה), הדגיש זאת בית המשפט העליון.

בסביבה דיגיטלית כל פריט מידע ניתן לשמירה ועיבוד בקלות יחסית. כמות המידע הנאגר והאפשרויות לגזור ממנו מסקנות עצומה בהיקפה.

עומר טנא, "הסתכל בקנקן וראה מה יש בו: נתוני תקשורת ומידע אישי במאה העשרים ואחת", בתוך: רשת משפטית: משפט וטכנולוגיה מידע, 287, 288 (ניבה אלקין-קורן ומיכאל בירנהק עורכים, תשע"א-2011), מדגיש את הדברים:

"עם התפתחותן של טכנולוגיות תקשורת ושל מערכות מידע חדשות, הטשטשו ההבדלים בין מידע אישי לבין מידע שאינו אישי... הבחנות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.י.די. אי.י. נ' רשם מאגרי המידע

פורמליות אלה שוחקות את ההגיון שביסוד המסגרת החוקית הקיימת
והתוצאה היא שפרטיותם של יחידים נשחקת".

ומוסיף בעמ' 301 :

"הגברת היכולות הטכנולוגיות המאפשרות לאגור מידע בהיקף אדיר
ובעלויות שוליות על שבבים דקים משערה, להצליב את המידע עם מידע
ממאגרים שונים, לחפש במידע ולמצוא פרטי-פרטים בתוך שברירי שניה
באמצעות טכנולוגיות הזמינות לכל אדם המחובר לאינטרנט – כל אלה
הופכים כל מידע, לרבות מידע שנראה טריוויאלי, לבעל פוטנציאל לפגוע
בפרטיות."

בירנהק, הזכות לפרטיות בעמ' 198 מגיע למסקנה דומה :

"בעולם הדיגיטלי שבו המידע שמור כסיביות (ביטים) קל יותר לעבד את
המידע, ובכלל זה להצליבו עם מידע אחר. פעולה אפשרית אחרת בנוגע
למידע ששמור בצורה דיגיטלית היא של כריית מידע (data mining).
כריית מידע היא חיפוש קשרים בין פרטי מידע שאינה מובנת מאליה.
בסביבה דיגיטלית כל פריט מידע ניתן לשמירה בקלות ולעיבוד. כמות
המידע שאפשר לעבד בדרך זו היא אדירה וחסרת תקדים. בתנאים כאלה
כל פריט מידע חשוב וכל פריט מידע עשוי להיות מעניין...בסביבה
הדיגיטלית כל פרט מידע חשוב, בלי קשר לתוכנו. גם אם המידע
כשלעצמו נראה תמים מהיבט של פרטיות, הרי הוא נושא בחובו
פוטנציאל לחשוף עוד פיסה של חינו. רסיסי המידע מצטרפים יחדיו
ויוצרים את הפרופיל שלנו... הגישה האנאלוגית שרואה רק בפרטי מידע
מסוימים משום מידע אישי או מידע רגיש שראוי להגנת הדין, מחמיצה
את האפשרויות (לטובה או לרעה) הטמונות במידע בסביבה הדיגיטלית."

לאור האמור אבחן בהמשך את המידע בענייננו והאם ראוי להגן עליו כמידע פרטי.

ג. הסדרת מאגרי מידע

לאור ריבוי המידע, וריבוי מאגרי המידע, התפתח בעשורים האחרונים משטר משפטי
של הגנת מידע בכלל ובמאגרי מידע בפרט, המסדיר את השימוש במידע הנאגר (על
ההיסטוריה והאמנות בהקשר זה ראו : **בירנהק, הזכות לפרטיות**, החל בעמ' 204).

חלק מההסדרה נוגעת לשימוש במידע הנאגר. הנחת היסוד היא כי למאגרי מידע ישנם
יתרונות רבים (יעילות, בטחון, בריאות וכיו"ב), וכי בעידן הדיגיטלי, אותו "שובל
מידע דיגיטלי" נאגר במאגרים דיגטילים רבים ושונים. לאור זאת, הגנה על הפרטיות
מחייבת כי יעשה שימוש במידע רק למטרה לשמה נמסר.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

בהמשך יבחן השימוש שעשתה חברת הביטוח במידע לאור דברים אלו.
לסיכום, מאגרי מידע דיגטלים משנים מהותית את הנתונים הנאגרים במסגרתם.
הכמות משנה את האיכות. משתנות ההבחנות המסורתיות בין מידע פרטי לשאינו
כזה, וריבוי המאגרים, כל אחד למטרה שונה, מחייב שימוש במידע רק למטרה לשמה
נמסר, בהינתן שבמרבית המקרים אין למעשה ברירה אלא למסור את המידע.

7. האם המידע הגלום בצו העיקול חוסה תחת חוק הגנת הפרטיות?

כפי שציינתי לעיל, המאגרים הדיגיטלים מחייבים הרחבת המידע שיראו בו מידע
המוגן כמידע פרטי לאור אפשרויות עיבוד וכריית המידע הטמונים בהם.

בענייננו השאלה היא האם מידע הנוגע לקיומו של צו עיקול על נכסיו של אדם הוא
מידע מוגן כמידע פרטי. לשאלה זו יש להשיב בחיוב.

כפי שציינתי, **חוק הגנת הפרטיות** עצמו אינו מספק הגדרה ממצה למונח פרטיות,
אלא מתאר מקרים שונים המהווים פגיעה בפרטיות ובין היתר קובע כי פגיעה
בפרטיות הינה **"שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר,
שלא למטרה שלשמה נמסרה"** (סעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות). בנוסף, סעיף 23ב(א)
לחוק הגנת הפרטיות מסדיר באופן ספציפי את הסוגיה של מסירת מידע מאת גוף
ציבורי, תוך שהוא קובע את הכלל לפיו **"מסירת מידע מאת גוף ציבורי אסורה, זולת
אם המידע פורסם לרבים על פי סמכות כדין, או הועמד לעיון הרבים על פי סמכות
כדין, או שהאדם אשר המידע מתייחס אליו נתן הסכמתו למסירה"**. הביטוי "מידע"
מוגדר בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות כ**"נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי,
צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו"**.
בסעיף מוגדר גם הביטוי "מידע רגיש" ככולל: **"(1) נתונים על אישיותו של אדם,
צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, דעותיו ואמונתו; (2) מידע ששר
המשפטים קבע בצו, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, שהוא מידע
רגיש"**.

חוק הגנת הפרטיות אינו קובע הגדרה למונח **"ענייניו הפרטיים של אדם"**. סוגיה זו
נדונה במסגרת פסק הדין בע"א 439/88 רשם מאגרי מידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

(1994) (להלן: "עניין ונטורה"), בו נדונה השאלה האם יצירת מאגר מידע של אנשים ותאגידים שמסרו המחאות ללא כיסוי מהווה פגיעה בפרטיות, מאחר שמדובר בשימוש במידע על "ענייניו הפרטיים של אדם" שלא למטרה שלשמה נמסר. הגם שכל שופטי המותב השיבו על שאלה זו בחיוב, נחלקו בפסק הדין הדעות באשר לאופן שבו ראוי לפרש את המונח האמור. כב' השופט ג' בך סבר, כי יש לפרש את המונח באופן רחב, בהתאם למובנם הטבעי והרגיל של המילים ובאופן שיכלול **"כל מידע הקשור לחיי הפרטיים של אותו אדם, לרבות שמו, כתובתו, מספר הטלפון שלו, מקום עבודתו, זהות חבריו, יחסי עם אשתו ויתר חברי משפחתו וכדומה"** (שם, בעמ' 821). כב' השופטת ט' שטרסברג-כהן הביעה עמדה מצמצמת יותר, ובלשונה (שם, בעמ' 835):

"סבורתני, שאין המקרה שלפנינו מצריך הגדרה כוללת של עניינים שיש לראות בהם 'ענייניו הפרטיים של אדם'. בכגון דא ראוי שלא ליצור רשימה סגורה או פרטנית אלא לאפשר בדיקת הנושא על-פי ההקשר שבו הוא מופיע. לדידי, התשובה לשאלה מהו עניינו הפרטי של אדם, אינה חד-משמעית, וכמו ביטויים רבים בהם אנו נתקלים בספר החוקים ובחיי היום-יום, פרשנותם תלויה בהקשר ובמטרה שלשמה נדרשת פרשנות זו. אין חולק כי פרטיותו של אדם היא בעלת חשיבות עליונה ונכון לראותה כחלק מזכויות היסוד המגולמות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. עם זאת, בבואנו להגדיר 'ענייניו הפרטיים של אדם' הגדרה שתהפוך כל הפוגע בהם למפר חוק, עלינו להיות זהירים ודוקניים".

אם כי עמדה על הסכנות שבהצלבת פרטי מידע (שם).

בהמשך, פירש בית משפט העליון את המונח **"ענייניו הפרטיים של אדם"** שבסעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות כמידע הכולל גם שמות אנשים שהגיעו להסדרי "כופר" עם רשויות המסים (ראו ע"מ 398/07 התנועה לחופש המידע נ' מדינת ישראל – רשות המסים (ניתן ביום 23.9.08)) וכן שמות אנשים שהגישו מועמדות למשרה ציבורית והנימוקים לפסילת מועמדותו זו (ראו ע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות (ניתן ביום 19.5.09)).

בעניין עיריית חדרה נקבע כי רשימת מחזיקי נכסים הכוללת פרטים בדבר גודל הנכס, סיווגו לצרכי ארנונה (כולל הנחות שניתנו לו) ופרטי המחזיק בו, חוסה תחת המונח **"ענייניו הפרטיים של אדם"**, שכן היא יכולה להביא לחשיפת פרטים והיסקים בנוגע למצב הכלכלי של המחזיקים.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

עיקול הוא פעולה משפטית, המופנית נגד בעליו של נכס או נגד המחזיק בו, שתכליתה להגביל את סחירות הנכס ואת יכולת השימוש בו, כדי שהתובע או הזוכה יוכל להיפרע מהחוב המגיע לו (ראו א' גורן, **סוגיות בסדר דין אזרחי** (מהדורה עשירית, תשס"ט) 553). עיקול נכסים וזכויות משמש בידי נושים אמצעי חשוב להבטחת פירעונם של חיובים שונים, ובהם חיובים בין פרטים הנובעים מקשרי מסחר, קשרי אישות או מחבות נזיקית וכן חיובים שבין האזרח לרשות. הדין הישראלי מאפשר לנושה לעקל נכס של חייב אף בטרם הוכרע הסכסוך ביניהם ובטרם נקבע דבר קיומו של החוב ושיעורו כחוב פסוק, באמצעות עיקול על נכסי הנתבע שניתן להטילו כסעד זמני במסגרת תובענה התלויה ועומדת (ראו פרק כ"ח של תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד – 1984 (להלן: **"תקנות סדר הדין"**)). עם זאת, עיקול המוטל מכוח תקנות סדר הדין האזרחי, כמו סעדים זמניים אחרים הקבועים באותן תקנות, נועד בעיקרו למנוע שינוי במצבו המשפטי של הנכס המעוקל עד להכרעה בתובענה ולהבטיח את ביצועו היעיל של פסק הדין לכשיינתן (ראו: ע"א 732/80 **ארנס נ' "בית אל – זכרון יעקב"**, פ"ד לח(2) 645, 652 (1984)).

בכך נבדל העיקול הזמני המוטל על פי תקנות סדר הדין האזרחי מעיקול המוטל במסגרת הליכי ההוצאה לפועל. עיקול בהליכי הוצאה לפועל אינו צופה פני עתיד אל חיוב כספי או אחר שטרם נפסק. נקודת המוצא של העיקול בהליכי הוצאה לפועל היא קיומו של חוב פסוק, אשר לצורך גבייתו המהירה והיעילה עומד לרשות הזוכה מנגנון של אמצעי אכיפה ובהם העיקול. מבחינה זו הליכי עיקול על פי פקודת המסים דומים במהותם להליכי עיקול על פי חוק ההוצאה לפועל, שעיקר תכליתם היא כאמור גביית חובות פסוקים, יותר משהם דומים להליכי עיקול זמני על פי תקנות סדר הדין האזרחי, שעיקר תכליתם שימור והקפאה של המצב הקיים עד להכרעה בהליך (ראו **עניין עיריית ראשון-לציון**, 564-565). וכדברי כב' השופט א' רובינשטיין ברע"א 10826/05 **"אדר-גלוב" בע"מ נ' בנק הדואר** (2008), סעיף 4 לפסק הדין:

"תכלית העיקול, בלשון פשוטה, היא להילחם ביצר לב החייב, העלול להבריא את נכסיו מנושיו, כפי שמזמנת המציאות האנושית – בחוב פסוק ושאינו פסוק, בנושאים שונים הכרוכים בפשיטת רגל.. ובכל אתר בו נוצרת תחרות על כספים שאינם מספיקים לכל הצרכים ואין הקומץ משביע את הארי".

כאמור לעיל, בצו העיקול גלום מידע כי כנגד פלוני נפתח הליך בהוצאה לפועל בגין חובות שלא שולמו או במקרה של עיקול לפי תקנות סדר הדין האזרחי כי נפתח נגדו



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.י.די.אי.י נ' רשם מאגרי המידע

הליך אזרחי ובית המשפט מצא צורך להטיל עיקול על נכסיו. במקרה של צו עיקול לפי פקודת המיסים (גבייה) מלמד הדבר כי יש פלוני חובות לרשות או אחרת. למותר לציין, כי עצם העובדה שעל נכסיו של פלוני נרשם עיקול יש לה נופך שלילי ולא נדרש הסבר מפורט מדוע מידע זה כרוך בענייניו הפרטיים של אדם. מידע בדבר קיומו של צו עיקול שהוטל על נכסיו של פלוני אף מאפשר הסקת מסקנות בנוגע ליכולתו הכלכלית של פלוני, שכן הוא עשוי לכלול גם פרטים בדבר נכסים וזכויות השייכים לו ואת גובה יתרת חובו או הסכום הנתבע ממנו. האפשרות להסקת נתונים אלה אכן חודרת שלא כדין את מעטה הפרטיות.

יש לזכור, כי פרטים החושפים מידע אודות הכנסותיו ומצבו הכלכלי של אדם פורשו לא פעם כנמנים על "ענייניו הפרטיים של אדם". כך נקבע בעניין ונטורה (שם, בעמ' 823), וכך, למשל, צוין בבג"צ 844/06 אוניברסיטת חיפה נ' עוז (ניתן ביום 14.5.08), בפסקה 20 :: בגץ 844/

"ברמה הבסיסית ניתן לומר כי הזכות לפרטיות יכול שתתייחס למידע או לנתונים הנוגעים באופן מובהק לפרט ולו בלבד (עם מידע או נתונים כאלה נמנים למשל מצבו הרפואי, רמת הכנסותיו, גילו, משקלו, העדפותיו המיניות וכדומה)".

בדומה, נמצא כי הצגת תלושי משכורת ומידע בנקאי לגבי הכנסותיו ורכושו של אדם חוסים תחת הגנת הפרטיות (ראו ע"מ 3542/04 סלס נ' סלס (2005); ע"א 86/89 מדינת ישראל נ' בנק הפועלים בע"מ, פ"ד מד(2) 726, 731 (1990)).

העותרת טוענת, כי העובדה שהוטל צו עיקול על נכסיו של פלוני אין בה, בהכרח, כדי לומר דבר כלשהו על מצבו הכלכלי של אותו פלוני, אלא על העובדה כי הוא איננו פורע את חובותיו. אי פרעון חובות מעיד ככל על מצבו הכלכלי של אדם, ובכל מקרה גם אם אי תשלום חובות נובע ממניעים אחרים, נופל המידע בגדר "ענייניו הפרטיים של אדם".

מעבר לאמור, מידע בדבר צו עיקול, כשהוא מצטרף לנתונים אחרים, עלול לגרום לאדם להיות מתויג כמי שמצבו הכלכלי רעוע, על ההשלכות הכבדות הנלוות לכך.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.י.די.איי נ' רשם מאגרי המידע

8. השימוש שעשתה העותרת במידע

א. כללי – מטרת מסירת המידע לחברת הביטוח

כאמור לעיל, בצו העיקול אכן קיים "מידע", כהגדרת מונח זה בחוק הגנת הפרטיות. מידע כאמור מתקבל בידי העותרת ממאגר המידע של לשכת ההוצאה לפועל, מתוקף היותה "צד שלישי המחזיק בנכסי החייב" וזאת לצורך רישומו וניהולו. העותרת נוהגת לאגור במאגר המידע שלה את המידע הגלום בצווי העיקול המגיעים אליה ממערכת ההוצאה לפועל והיא עושה שימוש במידע זה בעת קבלת החלטתה האם לבטח מועמד לביטוח, אם לאו.

השימוש שעושה העותרת במידע הגלום בצו העיקול הינו בבחינת שימוש במידע "שלא למטרה שלשמה הוא נמסר", כלשון סעיף 2(9) לחוק הפרטיות. ודוק, העיקול ככלל ועיקול אצל צד שלישי בפרט, כפי שהוסדר בהוראות חוק ההוצאה לפועל, נועד לייעל ולהחיש את גבייתם של חובות פסוקים וחובות מס. המידע הכלול בצו העיקול נמסר לצד השלישי אך ורק למטרת קיום הצו, קר איתור נכסי החייב, הקפאתם תחת ידי המחזיק בהם והעברתם לידי ההוצאה לפועל במקרה הצורך. מכשיר זה לא נועד ליתן בידי העותרת כלי מסייע לקבלת החלטות עסקיות וחיתומיות ולסינון מועמדים לביטוח. כך גם עולה, מפורשות, מהוראות סעיף 7(ב) לחוק ההוצאה לפועל, שלפיו: **"מי שהגיע אליו לפי חוק זה מידע על החייב לא יעשה בו כל שימוש ולא יגלה אותו לאחר, אלא במידה הנדרשת לביצוע הוראות חוק זה או על פי צו של בית משפט"** (ההדגשות שלי – מ' א' ג').

העותרת טוענת, כי אין בסעיף 7(ב) לחוק ההוצאה לפועל איסור על שימוש עצמי במידע וכי מטרתו של איסור השימוש הינה למנוע פרסום ברבים והפצה של המידע וזליגתו החוצה, מחוץ לחברה. אולם, מהוראות סעיף 7(ב) לחוק, כפי שצוטטו לעיל, עולה, כי האיסור על השימוש הינו רחב וכוללני. הסעיף מסדיר מפורשות את האיזון הראוי, לדעת המחוקק, בין השאיפה ליתן בידי הזוכה כלים לגביית חובו של חייב, לבין השאיפה להגן על פרטיותו של החייב והוא מתייחס הן לשימוש והן לגילוי המידע לאחר, באופן שאינו יכול להכיל את פרשנות העותרת.

בסעיף זה בא לידי ביטוי עקרון צמידות המטרה, שבצד עקרון ההסכמה, מהווה עקרון יסוד בדיני הגנת הפרטיות. לפי עקרון זה, מידע שנאסף למטרה אחת, איננו יכול



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

לשמש למטרה אחרת. עקרון זה בא לידי ביטוי גם בסעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות אשר מגדיר פגיעה בפרטיות כ"שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה", וכן בסעיף 8(ב) לחוק, האוסר על בעלי מאגרי מידע להשתמש במידע לא למטרה שלשמה הוקם המאגר (ראו בירנהק, הזכות לפרטיות, 52, 108-106).

תכליתם המרכזית של הליכי ההוצאה לפועל בכלל, ושל חוק ההוצאה לפועל בפרט, היא להביא לפירעון חובותיו של החייב לזוכה. משכך, מי שהגיע אליו מידע לפי חוק ההוצאה לפועל יכול להשתמש במידע רק למטרות חוק ההוצאה לפועל, היינו על מנת לייעל ולהחיש את גבייתם של חובות פסוקים וחובות מס וכל שימוש אחר – אסור. שימוש במידע הגלום בצו העיקול שלא למטרת חוק ההוצאה לפועל מהווה, אם כן, "שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם.. שלא למטרה שלשמה נמסרה", כפי שנקבע בסעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות. עשיית שימוש בצו העיקול משמעותו גם "הפרה של חובת סודיות שנקבע בזין לגבי ענייניו של אדם", כפי שנקבע בסעיף 2(7) לחוק הגנת הפרטיות, שכן היא עומדת בניגוד להוראות סעיף 7(ה) לחוק ההוצאה לפועל. השימוש במידע הגלום בצו העיקול גם עומד בניגוד להוראות סעיף 8(ב) לחוק הגנת הפרטיות, שלפיו "לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר".

העותרת טוענת, כי החלטת הרשם והדרך שבה הוא מפרש את החוק משמעה פגיעה בלתי מידתית ובלתי סבירה בזכות הקניין שלה ובזכותה להגן על עצמה, על ציבור מבוטחיה ועל הכספים שהיא מנהלת מפני מועמדים לביטוח, אשר קיים סיכון רב בביטוחם. היינו, העותרת טוענת, כי זכות הקניין שלה מצדיקה את הפגיעה בזכות הפרטיות במקרה זה.

ב. חוק נתוני אשראי

הזכות לפרטיות מעוגנת בשיטתנו כזכות חוקית על חוקתית. אשר לזכות הקניין, אף היא מעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ואף היא נהנית ממעמד מיוחד בשיטתנו. זכות הקניין של העותרת מתמודדת, אפוא, בעניינינו, עם זכותם לפרטיות של המועמדים לביטוח. המחוקק לא התעלם מההתנגשות שבין שתי זכויות אלו ועל האיזון הראוי בין ערכים אלה ניתן ללמוד, בין היתר, מהוראות חוק נתוני אשראי,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 11-02-24867 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

והתקנות שהוצאו מכוחו. נושאו המרכזי של חוק נתוני אשראי הוא מתן רשות לשירות נתוני אשראי לאסוף ולמסור נתוני אשראי על יחידים בדבר "היסטוריית האשראי" שלהם, מידע שממנו ניתן להסיק על אמינות העמידה שלהם בהתחייבויותיהם הכספיות. המידע השלילי נאסף ונמסר מבלי שאותם יחידים נתנו את הסכמתם לכך. אין ספק, כי מסירת מידע על עמידתו של היחיד בהתחייבויותיו הכספיות ובמיוחד מידע על אי עמידתו בהתחייבויותיו, ללא הסכמתו, מעוררת בעיות בתחום הגנת הפרטיות. מול הפגיעה בפרטיות הלקוח עומדת זכותו של הנושה והאינטרס הציבורי בכלל, לסמוך על כך שהוא פועל במשטר בו לקוחות עומדים בהתחייבויות שלקחו על עצמם (לסקירה מקיפה באשר למתח שבין היעילות הכלכלית שבגילוי מידע על הפרט לבין ההגנה על פרטיותו, כפי שהוא בא לידי ביטוי בחוק נתוני אשראי ראו טנה שפניץ "חוק שירותי נתוני אשראי – הישורת האחרונה", **הפרקליט** כרך מה (תש"ס-תשס"א), 375).

על מנת להבטיח פגיעה מינימאלית בזכות לפרטיות, קובע חוק נתוני אשראי מספר מנגנונים שנועדו להבטיח את מהימנות המידע, הן במובן זה שהמידע יהיה אמין ואין מקורו בטעות או בתקלה והן במובן זה שאכן יהא בו כדי להצביע על המסקנה שמבקשים להסיק ממנו בעניין עמידתו של פלוני בהתחייבויותיו הכספיות. כך, למשל, קובע החוק מגבלה של פרק זמן לגבי שמירת המידע (סעיף 22 לחוק). החוק אף קובע חובת מסירת הודעה ללקוח על קבלת החלטה לגביו בהתבסס על דו"ח אשראי (ראו סעיף 29(ג) לחוק) והוא מסדיר מנגנון לתיקון או מחיקה של מידע שגוי (ראו סעיף 31 לחוק). החוק מתיר לכלול בדו"ח אשראי נתונים בדבר אי תשלום חובות המבוססים, בין היתר, על נתונים מלשכת ההוצאה לפועל (ראו סעיף 16(א)). אולם, מסירת דו"ח כאמור מותנית בכך שהדו"ח יכלול גם נתונים חיוביים מתאגיד בנקאי, לגבי אותו לקוח (ראו סעיף 17(ב)). זאת ועוד, דו"ח אשראי יכול שיכלול נתונים בדבר אי תשלום חובות רק אם נפתחו כנגד פלוני לפחות שלושה תיקי פסק דין או לפחות חמישה תיקי שטרות (ראו תקנה 43(ב)(2) לתקנות שירותי נתוני אשראי, תשס"ד – 2004).

מדיניות הרשם, לפיה צד שלישי המחזיק בזכויות החייב איננו רשאי לאגור מידע הגלום בצווי העיקול הנשלחים אליו, אכן עולה בקנה אחד עם האיזון שנקבע בחוק נתוני אשראי, בין הצורך בפרטיות לבין האינטרס הציבורי שבפרסום המידע. בהתאם להוראות החוק, יש צורך בהצטברות כמות מינימאלית של נתונים המצביעים על



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 אי.די.אי נ' רשם מאגרי המידע

סיכון באשר לעמידתו של אותו אדם בהתחייבויותיו הכספיות, על מנת שהאינטרס
הציבורי יצדיק את חשיפת המידע בעניינו. לא די, אפוא, בכך שקיים נתון אחד בעניינו
של פלוני, אשר ניתן להסיק ממנו מסקנות אודות עמידתו בהתחייבויותיו הכספיות,
על מנת להצדיק את הפגיעה בפרטיותו.

ג. הגנת תום הלב

העותרת טוענת עוד, כי גם אם המידע הגלום בצו העיקול אכן חוסה תחת חוק הגנת
הפרטיות, הרי שקמה לה הגנת תום הלב הקבועה בסעיף 18 (2) לחוק הגנת הפרטיות.
גם בטענה זו של העותרת אין ממש; הגנת תום הלב אינה יכולה להושיע את העותרת
לאחר שהובהרה עמדת הרשם, לפיה שימוש לצרכים אישיים במידע שהגיע לעותרת
כצד שלישי, במסגרת הליכי הוצאה לפועל, הינו פסול ומנוגד לחוק. באותו האופן,
העובדה שהמבטחת חייבת, על פי דין, להסתמך על כל מידע שהגיע לרשותה או
שנמצא בהישג ידה, אף אם לא נמסר לה על ידי המבוטח בעצמו, אינה יכולה להכשיר
שימוש במידע שאסור על פי דין.

9. סוף דבר

לפני סיום אעיר, כי אין להתעלם מכך כי במציאות הטכנולוגית המודרנית עמדתו של
הרשם אכן יוצרת מידה מסוימת של ניתוק מלאכותי בכל הנוגע לידיעתם של גופים
פיננסיים, כאשר מצופה מהם להתעלם ממידע שהגיע אליהם מתוקף מעמדם
כמחזיקים. אולם, דווקא קיומן של הטכנולוגיות המודרניות, המאפשרות שילוב בין
יכולת העברת המידע במהירות והיכולת לאוספו, מחייבות הטלת מגבלות על יכולות
אלה, ומאפשרות את הטלתן. אכן:

**"אין הכרח שהזכות לפרטיות "תמות" לנוכח טכנולוגיות חדשות. הזכות
ניצבת בפני אתגרים, אבל ההחלטה על גורל הזכות – לחיים או לחידלון –
היא החלטה ערכית-חברתית, ולא טכנולוגית. בניגוד לעמדה
הדטרמיניסטית, הטכנולוגיה אינה מנותקת מערכים בכלל או מערך
הפרטיות בפרט. אפשר להשפיע עליה ואפשר לעצב אותה. הפרטיות
והטכנולוגיה משפיעות זו על זו השפעה הדדית ודינמית" (ראו בירנהק,
הזכות לפרטיות, עמ' 44-45).**

במקרה זה תפקידו של בית המשפט הוא למנוע פגיעה בפרטיות, על ידי גופים
פיננסיים, המקבלים מידע על עיקולים, כדי להקל על גבייני מחייבים. אין לאפשר
שימוש במידע זה לצרכים אחרים, בניגוד לחוק נתוני אשראי.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 24867-02-11 איי.די.איי נ' רשם מאגרי המידע

עמדתו של הרשם, כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטתו מיום 2.11.10 בעניינה של העותרת ובהנחיה לציבור 1/2011 מיום 20.9.11, משקפת מדיניות משפטית סבירה וראויה. חברות הביטוח וגופים פיננסיים אינם רשאים לעשות שימוש במידע שהגיע לידיהם כמחזיקים בנוגע לצווי עיקול, לצורך סיווג לקוחות או לקוחות פוטנציאליים.

אשר על כן, העתירה נדחית.

העותרת תישא בהוצאות המשיב בסכום כולל בסך 20,000 ₪. סכום זה יישא הפרשי הצמדה וריבית מהיום ועד לתשלום המלא בפועל.

ניתן והודע לצדדים היום, יום רביעי 01 אוגוסט 2012, י"ג אב תשע"ב.

ד"ר מיכל אגמון-גונן שופטת

ד"ר מיכל אגמון-גונן, שופטת