

כ"ו כסלו תשפ"ג
20 בדצמבר 2022

גילוי דעת:

מהם "מידע" ו"ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם" בחוק הגנת הפרטיות

פרקים ב' ו-ד' לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות", "החוק"), קובעים שורה של חובות החלות על בעל "מאגר מידע", כמו גם על מי שמנהל מאגר מידע, מחזיק בו או מעבד אותו,¹ וכן זכויות המוקנות לנושא המידע,² ש"המידע" אודותיו מוחזק במאגר - הכל במטרה להגן על פרטיות נושאי המידע ולצמצם את הסיכונים לפרטיות הנובעים מאיסוף ועיבוד מידע אישי. הגנות מסוימות חלות גם על "ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם", כגון איסור על שימוש בידיעה שלא למטרה לשמה היא נמסרה (עקרון צמידות המטרה),³ וכן ההוראות הנוגעות למידע המשמש לדיוור ישיר ולהגבלות על מסירת מידע מגופים ציבוריים וביניהם.⁴

סקירה זו מבקשת להבהיר ולהדגים מהם "מידע" ו"ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם" כמשמעותם בחוק הגנת הפרטיות, וכן מהם סוגי הנתונים עליהם חלות הוראות חוק הגנת הפרטיות, בהתאם לפרשנות שניתנה להם על ידי בתי המשפט. אין זו רשימה ממצה, וייתכנו עוד סוגי נתונים רבים שיהיו מוגנים על פי החוק.

יובהר כי "מידע" השמור באופן ממוחשב מייצר "מאגר מידע",⁵ וככזה מטיל על בעליו ועל המחזיק בו את החובות המנויות בחוק הגנת הפרטיות ובתקנות שמכוחו.

התשתית החוקית

סעיף 9(2) לחוק הגנת הפרטיות אוסר על שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתם לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה הידיעה.

סעיף 7 לחוק מגדיר "מידע" כך: "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו". לאחר הגדרת "מידע" מופיעה הגדרת "מידע רגיש" הכוללת "נתונים על אישיותו של אדם, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, דעותיו ואמונתו".

¹ בכלל זה החובה לרשום מאגר במקרים המנויים בסעיף 8(ג) לחוק; החובה להשתמש במאגר המידע רק למטרה לשמה הוקם (סעיף 8(ב)); חובת היידוע בדבר מטרת איסוף המידע (סעיף 11); חובת הסודיות (סעיף 16); חובת אבטחת המידע (סעיף 17); חובות בעניין פניה בדיוור ישיר ומתן שירותי דיוור ישיר (סימן ב' בפרק ב' לחוק); והוראות בעניין העברת מידע בין גופים ציבוריים לפי פרק ד' לחוק.

² כגון זכותו של נושא המידע לעיין במידע המוחזק על אודותיו במאגר (סעיף 13 לחוק); והזכות לבקש את תיקון המידע או מחיקתו אם אינו נכון, שלם, ברור או מעודכן (סעיף 14 לחוק, וכן סעיף 17 אם מדובר במאגר המשמש לדיוור ישיר).

³ סעיף 9(2) לחוק.

⁴ סעיפים 17 ו-23א לחוק.

⁵ "מאגר מידע" מוגדר בסעיף 7 לחוק כ"אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב", למעט - (1) אוסף לשימוש אישי שאינו למטרות עסק; או (2) 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".



סעיף 23א לחוק קובע כי הוראות החוק הנוגעות להעברת מידע בין גופים ציבוריים (פרק ד' לחוק), "יחולו על ידיעות על ענייני הפרטיים של אדם, אף שאינן בגדר מידע, כשם שהן חלות על מידע". הוראה דומה קיימת בסעיף 17 לחוק, בכל הנוגע להוראות החוק בעניין מאגר מידע המשמש לדיוור ישיר (סימן ב' בפרק ב' לחוק).

מהי ידיעה על ענייני הפרטיים של אדם?

החוק אינו מגדיר מהי "ידיעה על ענייני הפרטיים של אדם". בית המשפט העליון קבע כי "את תוכנו של הביטוי "ענייני הפרטיים של אדם" יש לצקת בכל מקרה בהתאם למכלול הנתונים הרלוונטיים, ותוך מחויבות להגנה על יכולתו של האדם לקיים את האוטונומיה שלו ואת המרחב הפרטי הנתון לו".⁶ בפסיקה נקבע כי גם נתונים כגון כתובת מגורים ומספר טלפון מהווים "ידיעה על ענייני הפרטיים של אדם" וראויים להגנה על פי החוק, אם לא ניתנה הסכמה של נושא המידע לעשות בהם שימוש.⁷ בית המשפט אף קבע כי פסיקה זו הולכת במתווה דיני הגנת המידע האירופאים, המקנים הגנה למידע אודות אדם מסוים, הניתן לזיהוי, ללא קשר למידת אינטימיות המידע או חשיבותו.⁸

בין סוגי הנתונים הנחשבים ידיעה על ענייני הפרטיים של אדם, ניתן לציין גם את פסילת מועמדותו של אדם כמועמד למשרה, אם זו נעוצה בפרטים אישיים אודותיו,⁹ מספר חשבון בנק,¹⁰ מספר כרטיס אשראי,¹¹ יומן שיחות פרטיות,¹² קופת החולים אליה אדם משתייך,¹³ פנייתו של אדם לרשויות לצורך הגשת תלונה¹⁴ ועוד.

מהו מידע?

"מידע" כהגדרתו בסעיף 7 לחוק מתייחס לכל אחד מסוגי הנתונים המפורטים בהגדרת המונח בסעיף זה,¹⁵ על אודות אדם מזוהה או אדם הניתן לזיהוי באמצעים סבירים,¹⁶ וכן לאינפורמציה ממנה אדם סביר יכול להסיק אחד מסוגי הנתונים שלעיל.

⁶ ע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות (פורסם בנבו, 19.05.2009), פסקה 23 לפסק הדין. ראו גם ע"א 439/88 רשם מאגרי מידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808 (1994).

⁷ לעניין כתובתו של אדם כנכללת בגדר ענייני הפרטיים ראו ע"מ 2820/13 רוזנברג נ' רשות האכיפה והגבייה, סז(1) 1 (2014), פסקה 23 לפסק הדין. לעניין מספר הטלפון הנייד של אדם כנכלל בליבת ענייני הפרטיים ראו עת"מ 67403-19-01 הר שמש נ' הממונה על חוק חופש המידע ברשות המסים (פורסם בנבו, 7.4.2019).

⁸ עת"מ 28857-06-17 עמותת חברות הסייעוד נ' משרד הביטחון (פורסם בנבו, 1.7.2019), פסקה 16.3 לפסק הדין. על פסק הדין הוגש ערעור מטעם המדינה לבית המשפט העליון, אולם המדינה לא השיגה על קביעות בית המשפט המחוזי בהיבטי הפרטיות, ואלו נותרו על כן גם לאחר פסק הדין בערעור (ראו ע"מ 6466/19 משרד הביטחון נ' עמותת חברות הסייעוד (פורסם בנבו, 11.10.2020), פסקה 8).

⁹ עניין התנועה לחופש המידע, לעיל ה"ש 6, פסקה 24 לפסק הדין.

¹⁰ עניין ונטורה, לעיל ה"ש 6.

¹¹ ת"א 11-11-27045 ינוסוב נ' פלאפון תקשורת בע"מ (פורסם בנבו, 14.05.2014).

¹² ע"מ 7678/16 דרוקר נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (פורסם בנבו, 7.8.2017).

¹³ ת"א 21-10-12603 שירותי בריאות כללית מחוז חיפה נ' המאתי (פורסם בנבו, 9.10.2022).

¹⁴ תא"מ (שלום ת"א) 11-10-27044 שוורץ נ' נחום (פורסם בנבו, 28.07.2014).

¹⁵ סוגי הנתונים המנויים בהגדרת "מידע" בסעיף 7 לחוק הם: "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו".

¹⁶ ע"א 1697/11 א. גוטסמן אדריכלות בע"מ נ' ורדי (פורסם בנבו, 23.01.2013), פסקאות 18 ו-22 לפסק הדין.



במקרים בהם הנתון המזהה עשוי לשמש "מפתח", המאפשר גישה למידע על אודות אדם, אף הוא יהיה בגדר מידע. כך למשל, בכל הנוגע למספר תעודת הזהות של אדם קבע בית המשפט העליון בעניין **מנאע** נקבע כי "נוצרת זהות בין האדם לבין מספר הזהות שמאחוריו".¹⁷ על כן, מספר תעודת זהות ייחשב לנתון המאפשר לזהות את האדם אליו מתייחס המידע. בדומה לכך, גם אפיון ביומטרי יש בו כדי לאפשר את זיהויו של אדם באופן מדויק וחד-ערכי.¹⁸

יצוין כי כל מידע מהווה גם ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם, אך לא כל ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם היא מידע כמשמעותו בחוק.

כמו כן, הגדרת "מאגר מידע" בסעיף 7 לחוק מחריגה "אוסף הכולל רק שם, מען ודרכי התקשרות, שכשלעצמו אינו יוצר אפיון שיש בו פגיעה בפרטיות לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו, ובלבד שלבעל האוסף או לתאגיד בשליטתו אין אוסף נוסף".

מהם אמצעים סבירים לזיהוי אדם?

במספר מקרים נדרש בית המשפט לקבוע האם מידע על אדם הניתן לזיהוי באמצעים סבירים ייחשב מידע כהגדרתו בחוק. כך למשל, בעניין **גוטסמן**, שעסק באדריכל אשר פרסם הדמיות ממוחשבות על ביתו של לקוח, חרף התנגדות הלקוח, קבע בית המשפט העליון כי "גם מידע שמוצג בצורה אנונימית, עלול לבסס קשר לאדם ספציפי. [...] אין זה הכרחי כי שמו של אדם או תמונתו יופיעו לצד הפרסום; די בכך שניתן לקשור, באמצעים כלשהם, בין המידע לבין אדם ספציפי על דרך ביצועה של "הנדסה חוזרת".¹⁹

בעניין **עמותת חברות הסיעוד**, נאמר כי: "... הכיר בית המשפט באפשרות של פגיעה בפרטיות על ידי מידע המוצג בצורה אנונימית כשנוצר קשר לאדם ספציפי באמצעות ממצאים ונתונים אחרים המאפשרים להסיק מיהו. במצב כזה, אם יש אפשרות לשייך את המידע שפורסם לאדם ספציפי, יש לומר כי המידע היה מזהה מלכתחילה."²⁰

בעמדת היועץ המשפטי לממשלה שהוגשה לבית המשפט המחוזי בעניין **גרינברג**, נקבע כי הוראות חוק הגנת הפרטיות חלות על מידע "ככל שניתן באמצעים סבירים לזהות את נושא המידע". עוד נקבע כי "יש להתייחס אל המידע כמידע מזהה אודות אדם, כל עוד ניתן, במאמץ סביר, לזהות את נושא המידע (הלקוח). בהקשר זה, יש לקחת בחשבון את האפשרות לזיהוי מחדש של נושאי המידע, אף כאשר המידע אמור להיות אנונימי".²¹

¹⁷ בג"ץ 6824/07 מנאע נ' רשות המסים, פסקה 37 לפסק הדין (פורסם בנבו, 20.12.2010).
¹⁸ עסי"ק (ארצי) 7541-04-14 הסתדרות העובדים הכללית החדשה מרחב המשולש הדרומי - עיריית קלנסווה (פורסם בנבו 15.3.2017); פרט 1(3)1 (ז) בתוספת הראשונה לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017 (להלן: "תקנות אבטחת מידע").

¹⁹ עניין גוטסמן, לעיל ה"ש 15, פסקאות 21-22 לפסק הדין.
²⁰ עניין עמותת חברות הסיעוד, לעיל ה"ש 8, פסקה 16.4 לפסק הדין.

²¹ פסקאות 40 ו-46 לעמדת היועץ המשפטי לממשלה בת"צ 22141-03-15 גרינברג נ' סלקום (5.3.20), הזמינה באתר נבו. יצוין, כי היועץ המשפטי לממשלה התנגד להסדר הפשרה שגובש בהליך התובענה הייצוגית. בית המשפט המחוזי



סטנדרט דומה נקבע בסעיף 2 לחוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016, שם הוגדר "מידע מזוהה" כך: "מידע הכולל פרט מזוהה של לקוח, או מידע שפרטים מזוהים של לקוח הופרדו ממנו אך ניתן במאמץ סביר לזהות את הלקוח שאליו מתייחס המידע". בהצעת החוק אף הובהר כי "לשם הערכת האפשרות לחזור ולזהות את הלקוח במאמץ סביר, יש לקחת בחשבון פרמטרים שונים, העשויים להשתנות עם הזמן, ובהם מידת המאמץ הטכנולוגי הנדרש לשם זיהוי הלקוח, מידת זמינותו של מידע נוסף שהצלבנו עם המידע המקורי עשויה להביא לזיהוי הלקוח, ועלות התהליך".²²

כמו כן, בסעיף 1 לחוק שירותי מידע פיננסי, התשפ"ב-2021, הוגדר כי "מידע מזוהה" הוא "מידע הכולל פרט מזוהה של לקוח, או מידע שפרט מזוהה של לקוח הופרד ממנו אך ניתן לזהות את הלקוח שאליו מתייחס המידע במאמץ סביר, לרבות בדרך של הצלבת המידע מול מידע אחר הזמין לגוף המחזיק במידע כאמור או מול מידע הזמין לציבור הרחב; לעניין זה, "פרט מזוהה" - שם פרטי, שם משפחה, מספר זהות וכל מידע אחר שיש בו כדי להביא, במישרין או בעקיפין, לזיהוי של לקוח מסוים".

בהנחיית רשם מאגרי המידע מס' 4/2012 "שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן", נקבע כי הוראות פרק ב' לחוק חלות ביחס למידע מזוהה או מידע הניתן לזיהוי על אודות אדם. על כן, שימוש במצלמות מעקב במרחב הציבורי ושמירת הצילומים הנקלטים בהן מהווים מאגר מידע, גם אם זהותם של האנשים המופיעים בצילומים אינה ידועה לבעל המצלמה, וזאת לאור האפשרות להצליב מידע ממאגרים שונים, כגון מאגר לקוחות של בעל המצלמה, והפיכת המידע האנונימי לכאורה למזוהה.²³

דוגמאות לנתונים המהווים "מידע" לעניין חוק הגנת הפרטיות

אישיותו של אדם – הכוונה לפרטים אישיים מסוימים על אדם,²⁴ לרבות מידע שמקורו במבחני התאמה לעבודה,²⁵ מידע בדבר עברו הפלילי של אדם,²⁶ ומידע בדבר מוצאו של אדם.

מעמדו האישי של אדם, כגון היותו נשוי, רווק, אלמן, או יתום מהוריו.²⁷

אשר את הסדר הפשרה חרף התנגדות היועץ המשפטי לממשלה, אולם לא דחה את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בכל הנוגע לסוגי המידע עליהם חלות הוראות חוק הגנת הפרטיות.

²² הצעת חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2015, ה"ח 954, בעמ' 6.

²³ פסקה 2.7 להנחיית רשם מאגרי המידע מס' 4/2012 "שימוש במצלמות אבטחה ומעקב ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן" ופסקאות 9-10 לחוות הדעת שפורסמה לצדה. [ההנחיה וחוות הדעת זמינות כאן](#).

²⁴ "במונח "אישיותו של אדם" ניתן לראות כמונח סל, הכולל את כל אותם פרטים אישיים על אדם, שלא נכללים ביתר המונחים בהגדרת "מידע" (דן חי [ההגנה על הפרטיות בישראל](#) 273 (2006)). ראו גם ע"פ (מחוזי ת"א) 71165/99 [מתתיהו נ' מדינת ישראל](#) (פורסם בנבו, 5.12.2000).

²⁵ דב"ע (ארצי) 4-70/97 [אוניברסיטת תל-אביב – ההסתדרות הכללית החדשה](#), פד"ע ל 385 (1998), פסקה 19; ראו גם סעיף 1.2 להנחיית רשם מאגרי מידע מס' 2/2012 "תחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות על הליכי מיון לקבלה לעבודה ופעילות מכוני מיון".

²⁶ פרט 1(3)(ה) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע. ראו גם ע"א 8189/11 [רפאל דיין נ' מפעל הפיס](#) (פורסם בנבו, 21.02.2013).

²⁷ עת"מ 1727/03 [כספי נ' משרד הבטחון](#), פסקה ב' (פורסם בנבו, 16.6.2004).



צנעת אישותו – התנהגות אדם ברשות היחיד, 28 נטייה מינית. 29

מצבו הבריאותי – מידע גנטי, 30 מידע רפואי או מידע על מצבו הנפשי של אדם, 31 היותו נשא של נגיף מסוים. 32

מצבו הכלכלי – נכסיו של אדם, חובותיו והתחייבויותיו הכלכליות, לרבות יכולתו לעמוד בהן ומידת עמידתו, שינוי במצבו הכלכלי, 33 מקרקעין שברשותו, 34 בעלות על רכב, 35 ירושה, 36 צו עיקול, 37 השקעות, 38 מידע על השתכרות ומידע בנקאי. 39

דעותיו ואמונתו – תפיסת עולם, דעה פוליטית או אמונה דתית של אדם. 40

הגדרת "מידע" בחוק כוללת גם את הכשרתו המקצועית של אדם. 41 נתוני מיקומו של אדם אף הם בבחינת מידע, בין היתר מאחר שניתן ללמוד מהם על אורחות חייו ועל קיומם של קשרים אישיים ומפגשים חברתיים. 42 כך גם נתוני תקשורת, 43 והרגלי צריכה שיש בהם כדי ללמד על כל אחד מסוגי המידע שהובאו לעיל. 44 ככלל, גם כתובת הדוא"ל של אדם עשויה לעלות כדי מידע, כאשר ניתן להסיק ממנה פרטים נוספים על אדם שהם בבחינת מידע. 45

נשוב ונדגיש כי לא מדובר ברשימה ממצה, אלא בדוגמאות. מציאות החיים והתקדמות הטכנולוגיה מוסיפות לייצר נתונים חדשים על אודות אדם, שאף הם עשויים להיחשב "מידע" כמשמעותו בחוק, בהתאם לפסיקה ולאמות המידה שתוארו לעיל.

28 פרט 1(3)(א) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע.
29 בג"ץ 844/06 אוניברסיטת חיפה נ' עוז, פ"ד סב(4) 167 (2008), פסקה 20 לפסק דינה של השופטת חיות. פרוטוקול ישיבה 226 של ועדת החוקה, חוק ומשפט, הכנסת ה-13 (5.10.1994), בעמ" 3.
30 סעיף 17 לחוק מידע גנטי, התשס"א-2000; פרט 1(3)(ג) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע.
31 פרט 1(3)(ב) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע; רע"א 482/13 אליהו חברה לביטוח בע"מ נ' פלונית (פורסם בנבו, 24.3.2013).
32 ע"א 41662-10-13 פלוני נ' חינוך ראשון נוה דקלים בע"מ (פורסם בנבו, 6.2.2014).
33 פרט 1(3)(ח) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע.
34 עע"מ 1386/07 עיריית חדרה נ' שניר, פסקה 11 לפסק הדין (פורסם בנבו, 16.07.2012).
35 ע"א 86/89 מדינת ישראל נ' בנק הפועלים, פ"ד מד(2) 726 (1990).
36 ע"פ (מחוזי ת"א) 71324/04 בן חיים נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 30.06.2006), פסקה 12 לפסק דינו של השופט המר.
37 עת"מ 24867-02-11 אי.די.איי נ' רשם מאגרי המידע (פורסם בנבו, 1.8.2012). פסק הדין אושר על ידי בית המשפט העליון בעע"מ 7043/12 אי.די.איי נ' רשם מאגרי המידע (פורסם בנבו, 15.1.2014).
38 עת"מ 1550-02-18 רשת שוקן בע"מ נ' ההתאחדות לכדורגל בישראל (פורסם בנבו, 13.07.2020).
39 בע"מ 3542/04 פלוני נ' פלונית (פורסם בנבו, 20.06.2005).
40 פרט 1(3)(ד) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע.
41 ראו גם עת"מ 3807-03-17 ארגון הפרמדיקים הישראלי נ' מגן דוד אדום (פורסם בנבו, 5.3.2018).
42 ראו פרט 1(3)(ו) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע, המפנה להגדרת "נתוני תקשורת" בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007, שכוללת בין היתר נתוני מיקום. ראו גם בג"ץ 6732/20 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הכנסת (פורסם בנבו, 1.3.2021), פסקה 18 לפסק דינה של הנשיאה חיות; רע"א 2404/21 פלונית נ' פלוני (פורסם בנבו, 22.07.2021), פסקה 17 לפסק דינה של השופטת וילנר.
43 כהגדרתם בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007; ראו פרט 1(3)(ו) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע.
44 פרט 1(3)(ט) בתוספת הראשונה לתקנות אבטחת מידע.
45 ראו גילוי הדעת של הרשות להגנת הפרטיות "האם אוסף של שמות וכתובות דוא"ל מהווה "מאגר מידע"?". [גילוי הדעת זמין כאן](#).