



ד' כסלו תשפ"א
20 נובמבר 2020

**הנדון: חוות דעת הרשות להגנת הפרטיות באשר לבחינת אפשרות הטמעה מחייבת של יישומו
לאיתור מגעים, לרבות כלילתו תחת תנאי התו הסגול**

חוות דעת זו הינה בהמשך לדיון צוות השרים הפועל מכוח סעיף 12(א) לחוק הסמכת שירות הביטחון הכללי לסייע במאמץ הלאומי לצמצום התפשטות נגיף הקורונה (הוראת שעה), התש"ף-2020, מיום 16.11.20, ולקראת דיוני קבינט הקורונה בדבר בחינת אפשרות הוספת יישומו המגן לדרישות התו הסגול במסגרת ההיערכות לקראת הפסקה אפשרית של ההסתייעות בשירות הביטחון הכללי. להלן חוות דעתה של הרשות להגנת הפרטיות ביחס להמלצה זו.

1. כפי שהובהר בחוות הדעת שהוגשה על ידה לצוות השרים ביום 12.10.20, הרשות מתנגדת לכל שימוש כפוי ביישומון המגן או בכל טכנולוגיית מעקב אחרת בכניסה למקומות ציבוריים.
2. ראשית נבהיר, כי כל חיוב של הציבור להתקין יישומו או לעשות שימוש בטכנולוגיה לאיתור מגעים – לרבות במסגרת דרישות התו הסגול – נוגד חזיתית את סעיף 12(ב) לחוק הסמכת שירות הביטחון הכללי, הקובע כי "התקנת טכנולוגיה אזרחית והשימוש בה ייעשו רק בהסכמתו מדעת של המשתמש ומתוך רצונו החופשי", ועל כן מחייב תיקון חקיקה ראשית.
3. הכרעת המחוקק בעניין זה חד משמעית, ולשיטתנו אין מקום לסטות או לשנות ממנה. גישה זו מתחייבת גם מפסיקת בית המשפט העליון בנוגע לכלי השב"כ, אשר קבעה כי "במסגרת חיפוש חלופה כאמור, יש ליתן את הדעת לפגמים המהותיים הקיימים במנגנון הנוכחי, ובמיוחד יש לשקול אם ניתן להשיג את התועלות החשובות הנדרשות באמצעות שימוש במנגנון וולונטרי ושקוף למשתמש"¹.
4. עמדת הרשות היא שכפייה של שימוש ביישומון או בטכנולוגיה אחרת לאיתור מגעים או מעקב אחר חולי קורונה, כגון באמצעות חיוב השימוש בהם לצורך כניסה למקום ציבורי, ודאי כזה המספק שירות חיוני, פוגעת באופן בלתי מידתי בזכות לפרטיות.
5. ככל שהתניית הכניסה למקום ציבורי בהתקנת היישומו תעוגן במסגרת דרישות התו הסגול, האפשרות היחידה שתעמוד בפני הפרט המבקש להימנע ממעקב זה תהיה לוותר על הכניסה למקום הציבורי.

¹ בג"ץ 2109/20 בן מאיר נ' ראש הממשלה (26.4.20), פסקה 42 לפסק הדין.

בכך מוטלת מגבלה משמעותית ביותר על יכולת הבחירה שלו האם להתקין ולהשתמש ביישומון, בפרט כאשר המקום הציבורי עשוי להיות כזה המספק שירות חיוני. הלכה למעשה, המשמעות היא כפייה של התקנת היישומון באופן גורף על כל אוכלוסיית ישראל. לחלופין, תישלל בפועל זכותו של אדם להיכנס למקום ציבורי, לרבות מקום המספק שירות חיוני, באופן שממילא פוגע בשלל זכויות יסוד נוספות.

6. **ראשית**, היישומון אשר נדון בישיבת צוות השרים כולל רכיב של דיווח למשרד הבריאות על כל מגע עם חולה, המייצר אינדיקציה בדבר חובת הבידוד של מי שבא במגע עם החולה. בין אם יוחלט על מנגנון זה או על מנגנון דיווח אוטומטי אחר למשרד הבריאות, חיוב הציבור בהתקנת יישומון המגן ממילא יחייב שינוי במאפיינים הביזוריים של יישומון זה, המהווים כיום רכיב מרכזי בשמירה על פרטיות משתמשיו.

7. **שנית**, הטלת חובה על כלל תושבי ישראל להתקין יישומון או טכנולוגיה אחרת תגביר באופן משמעותי ביותר את תחושת המעקב בקרב הציבור, שיחויב מעתה ואילך להתקין באופן אקטיבי יישומון אשר נועד לעקוב אחר תנועותיו במרחב ומעביר דיווחים אוטומטיים למשרד הבריאות. ההשלכות של הטלת חובה כזו בהיבטי הפגיעה בפרטיות עשויות לכלול בין היתר אפקט מצנן שייווצר בעקבות תחושת המעקב שתהפוך כעת מוחשית הרבה יותר.

8. **שלישית**, ברמתו הנוכחית של אמון הציבור באמצעים הטכנולוגיים למאבק בקורונה ייתכן בהחלט כי הטלת חובה להתקין יישומון תוביל את הציבור לחפש אחר דרכים לעקוף חובה זו (כגון הגעה למקומות ציבוריים ללא טלפון נייד), באופן שלמעשה יהפוך את החובה לבלתי אכיפה. התוצאה עשויה להיות הפללה של חלקים נרחבים בציבור, אשר לא יקיימו דרישה זו מתנאי התו הסגול. זאת, בפרט אשר לא ברור כיצד תיושם החובה בכל הנוגע לאוכלוסיות שאינן משתמשות בטלפון חכם (כגון במגזר החרדי, ילדים במוסדות חינוך ועוד).

9. **רביעית**, מנתונים שריכזה הרשות ביחס לנעשה במדינות אחרות עולה כי למעשה לא קיימת קורלציה בין השימוש באמצעים טכנולוגיים לבין נתוני התחלואה. בפרט, אין ראיות כי השימוש באמצעים טכנולוגיים כופים מקטין את רמת התחלואה. כך עולה גם מסקירת המשרד למודיעין שהוגשה אף היא לצוות השרים.

כך לדוגמה, בשורה של מדינות בהן נעשה שימוש באיכונים או ביישומונים בעלי מאפיינים כופים, נרשמה דווקא כמות נדבקים גבוהה לנפש (בהן פולין, העושה שימוש באיכונים לאכיפת בידוד, סינגפור, איחוד האמירויות, דרום אפריקה והודו). מנגד, במדינות בהן לא נעשה כל שימוש בטכנולוגיה (כגון יוון ונורבגיה) וכן במדינות רבות בהן נעשה שימוש בטכנולוגיה וולונטרית, התחלואה נותרה עד כה ברמה נמוכה באופן יחסי (כגון יפן, ניו זילנד, אוסטרליה



ופינלנד). ראו סקירת הרשות שהוגשה לצוות השרים.² כן יצוין כי הנסיון העולמי מלמד שמתן תמריצים לציבור והגברת האמון ניכרים כנושאים בינלאומיים משותפים המצריכים שיפור לשם השגת שיתוף פעולה מהציבור.

נדגיש, כי לא ידוע על דמוקרטיה מערבית אשר עושות שימוש גורף בטכנולוגיה לאיתור מגעים המופעלת בכפייה, ולטעמנו אין מקום כי דווקא ישראל תהא החלוצה בתחום. זאת, בייחוד לאור העובדה שלא הוכחה כאמור קורלציה בין הפעלת כלים אלו ובין הצלחת המאבק בקורונה.

10. לבסוף, חיוב הציבור בהתקנת יישומון שעוקב אחר תנועותיו במרחב ומעביר דיווחים אוטומטיים למשרד הבריאות הוא תקדים דרמטי ומרחיק לכת בהיבטי המעקב של המדינה אחר אזרחיה והפיכתה של החברה הישראלית ל"חברת מעקב". בעתיד עלול תקדים זה, בדרך של מדרון חלקלק, להתרחב לאמצעי מעקב נוספים שהציבור יחויב לעשות בהם שימוש בהקשרים שונים לצורך העברת דיווחים לרשויות המדינה, לרבות לשם הגנה על חיי אדם או בריאות הציבור (כגון הפחתת תאונות דרכים או התמודדות עם הפצת מחלות שגרתיות שאינן נגיף הקורונה).

11. לסיכום, הרשות להגנת הפרטיות מתנגדת לכל שימוש כפוי ביישומון המגן או בטכנולוגיית מעקב אחרת, אשר יחייב את כלל הציבור לעשות בהם שימוש בכניסה למקומות ציבוריים.

12. בצד האמור, אנו סבורים כי באופן כללי נכון ורצוי יהיה לשנות את פרדיגמת הפעילות באשר לדרישה מהציבור ולתרומתם של הכלים הטכנולוגיים במאבק בקורונה. לעמדת הרשות, על המדינה לפעול לשם יצירת שינוי התנהלות בציבור הרחב באמצעות מתן תמריצים חיוביים לביצוע מגוון פעולות הנחוצות לשם המאבק בקורונה, לרבות בגין דיווח עצמאי על חובת הבידוד והתקנת יישומונים רלוונטיים.

עצם קיומו של סל תמריצים חיוביים, אשר יכול לכלול, למשל, נשיאת המדינה בעלות ימי הבידוד, קיצור נוסף בימי הבידוד, מתן קדימות במוקד הערעורים, הכרה בנתונים שנצברו ביישומון המגן כעילה לתמיכה בערעור לביטול בידוד לא נדרש, או פטור מניטור באמצעות כלי השב"כ, בכוחו להוביל לכך שהציבור יחפש בעצמו כלים לקבלת מידע רב יותר באשר למצבו הרפואי ולצורך שלו להיכנס לבידוד, תוך הגברת החלופות הוולונטריות היעילות ביותר שיוכלו להתנהגות זו (בין באמצעות יישומון המגן ובין בדרך אחרת). תמריצים אלה יהיו מנגנון ראוי יותר להשגת התכלית של גיוס הציבור להתקנת יישומון טכנולוגי והמאבק במגיפה.

² <https://www.gov.il/BlobFolder/reports/privacy-shabak-coronavirus-7/he/72272727272727222.pdf>