

## מחלקת אכיפה

בתוקף מיום: 14 באוגוסט, 2025

### נוהל ניתוב בין חקירה פלילית לבין בירור מינהלי לפי חוק הגנת הפרטיות,

#### התשמ"א-1981

#### כללי

1. הרשות להגנת הפרטיות (להלן: "הרשות") מוסמכת לפקח על מילוי הוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "החוק") והתקנות מכוחו, וכן לחקור חשד לביצוע עבירות על החוק, והכל ביחס למאגרי מידע ובהתאם לסמכויות הרשות על פי דין<sup>1</sup>. לשם כך, מוקנות לרשות סמכויות פיקוח ובירור מנהלי וכן סמכויות חקירה פלילית.
2. חלק מהוראות החוק ניתנות לאכיפה בכלים מנהליים בלבד וחלקן בכלים פליליים בלבד. לצד זאת, ישנן הוראות שהחוק מאפשר לאכוף הן בכלים מנהליים והן בכלים פליליים. נוסף על כך, ישנם מצבים העשויים להקים הפרה מנהלית של אחת מהוראות החוק או התקנות ובמקביל גם עבירה פלילית לפי הוראה אחרת בחוק.
3. סעיף 23טז לחוק קובע כי במקרים בהם קיים יסוד סביר לחשד כי בוצע מעשה או מחדל שבגינם ניתן לקיים חקירה פלילית או בירור מנהלי, יחליט ראש הרשות על קיום חקירה או בירור מנהלי בהתאם לשיקולים המנויים בסעיף ועל פי נהל אכיפה שייקבע על ידו. הסמכות להחליט לקיים חקירה פלילית או בירור מינהלי במקרים האמורים הואצלה ביום 20.7.2025 למנהלת מחלקת אכיפה ברשות<sup>2</sup>.
4. מטרת נוהל זה, אם כן, להתוות קווים מנחים להפעלת שיקול הדעת בקבלת החלטה האם לקיים חקירה פלילית או בירור מנהלי ביחס למעשה או מחדל שניתן לערוך בגינם את שני סוגי ההליכים.

#### שיקולים מנחים בניתוב תיקי אכיפה

5. סעיף 23טז לחוק מונה כאמור את השיקולים שעל פיהם יחליט ראש הרשות, או מי שהסמכות הואצלה לו, אם לקיים חקירה פלילית או בירור מנהלי, כדלקמן:

<sup>1</sup> סימנים ב' ו-ג' לפרק ד' לחוק וסימן א' לפרק ד' לחוק.

<sup>2</sup> ילקוט הפרסומים 13663 (20.7.2025)



## מחלקת אכיפה

- א. חומרת המעשה ונסיבותיו ;
- ב. הערכת טיבן ועוצמתן של הראיות הקשורות באותו מעשה ;
- ג. מדיניות האכיפה של הרשות.
6. נפרט להלן נסיבות שונות אשר יילקחו בחשבון בעת יישום השיקולים הקבועים בחוק ביחס למקרה פרטני ואת אמות המידה שייבחנו במסגרת החלטה זו. יובהר, כי במסגרת ההחלטה על ניתוב מקרה מסוים להליך בירור מנהלי או לחקירה פלילית, ייערך שקלול של מכלול הנסיבות והשיקולים הרלוונטיים. לכל אחד מן השיקולים יינתן המשקל המתאים בנסיבות העניין ולעיתים עשוי שיקול מסוים לקבל עדיפות על פני שיקול אחר, או לסגת בשל העדר רלוונטיות בנסיבות המקרה או בשל שקלול כלל הנסיבות.
7. חומרת המעשה ונסיבותיו: ככל שבבסיס המקרה הנבחן עומד מעשה או מחדל (להלן: "מעשה") חמור יותר, כך תגבר הנטייה לניתוב המקרה להליך פלילי. לצורך בחינת חומרת המעשה ונסיבותיו יובאו בחשבון נסיבות המעשה עצמו וכן נסיבות הקשורות לזהות מבצע המעשה. בין הנסיבות הרלוונטיות לבחינת חומרת המעשה ניתן למנות את הנסיבות הבאות:
- א. משך הזמן שנמשך המעשה או התדירות שלו.
- ב. מעשה שיש בו כדי להקים עבירות או הפרות של מספר הוראות חוק ותקנות שונות.
- ג. הנזק שנגרם מן המעשה או שעשוי היה להיגרם: בהקשר זה יש להביא בחשבון את מספר מאגרי המידע שהמעשה נגע להם, את כמות נושאי המידע במאגרים אלו, את רמת הרגישות של המידע האישי שבו מדובר, האם מדובר במידע בעל רגישות מיוחדת כהגדרתו בחוק, האם הוא כולל מידע אישי של אוכלוסיות מיוחדות (כגון קטינים וחסרי ישע), והאם הייתה חשיפה או שימוש בפועל במידע האישי שלא כדין.
- ד. מעשה שבוצע בשיטתיות, בתחכום, תוך תכנון מקדים או תוך שימוש בתרמית.
- ה. המניע למעשה, למשל מעשה שנועד ליצירת רווח אישי או כלכלי, או לקידום אינטרסים אידיאולוגיים.
- ו. מעשה שבוצע בכוונה או שנסיבות ביצועו מעידות על רמת מודעות גבוהה של המבצע.
- ז. מעשה שבוצע לצד עבירות פליליות אחרות, כגון התחזות, עבירה על חוק המחשבים, התשנ"ה-1995 וכד'.
- ח. נסיבות הקשורות למבצע המעשה, כגון האם המעשה בוצע על ידי מפר/עבריין חוזר או בעל עבר הכולל עבירות פליליות רלוונטיות, האם המבצע הוא אדם ספציפי או שניתן לייחס את המעשה לארגון, האם המעשה בוצע במעורבות גורמים בכירים בארגון, והאם מבצע המעשה נושא באחריות מיוחדת מתוקף מקצועו או מסיבה אחרת.

## מחלקת אכיפה

ט. שיקולים לקולא מבחינת החומרה עשויים להיות דיווח של המבצע על המעשה, שיתוף פעולה עם הרשות ונקיטת פעולות להפסקת המעשה ולצמצום הנזק, או נסיבות אישיות קשות במיוחד של מבצע המעשה.

י. נסיבות אחרות שיש בהן כדי להשליך על חומרת המקרה, לחומרא או לקולא.

8. הערכת טיבן ועוצמתן של הראיות הקשורות באותו מעשה: טרם קבלת החלטה על ניתוב מקרה מסוים לאכיפה מנהלית או פלילית, תיעשה הערכה של טיב הראיות הקיימות ועוצמתן, וכן של האפשרות לאסוף את הראיות הנדרשות להוכחת ההפרה או העבירה והכלים שיידרשו לשם כך.

9. ככל שההערכה היא שלשם הוכחת המעשה נדרש בירור עובדתי מורכב יותר, למשל באמצעות ביצוע חיקורי דין בינלאומיים, הוצאת צווים וחקירות עדים, תגבר הנטייה לניתוב התיק להליך פלילי. מנגד, ככל שבירור המקרה פשוט יותר, וישנם כלים מנהליים מתאימים כדי לבררו, תגבר הנטייה לניתובו להליך בירור מנהלי. נוסף על כך, אם ההערכה היא שגם חקירה פלילית מאומצת לא תבסס תשתית ראייתית ברמת הוודאות הנדרשת להגשת כתב אישום, למשל בשל קושי לבסס את היסוד הנפשי הנדרש, תגבר הנטייה לניתוב המקרה להליך מנהלי.

10. מדיניות האכיפה של הרשות: בעת בחינת ניתובו של מקרה מסוים להליך בירור מנהלי או לחקירה פלילית יילקחו בחשבון סדרי העדיפות של הרשות בביצוע הליכי אכיפה, לרבות ביחס להחלטה האם לקיים הליך בירור מנהלי או חקירה פלילית, כפי שהם נקבעים מעת לעת. למשל, בכל הנוגע להפרות או עבירות מסוימות שלעמדת הרשות יש להגביר לגביהן את האכיפה בשל שכיחותן או חומרתן, בכל הנוגע להתמודדות עם תופעות נרחבות שדורשות טיפול אכיפתי מרתיע, בשל צורך ביצירת שינוי בתחומים או במגזרים מסוימים וכד'.

11. במסגרת שיקולי המדיניות תשקול הרשות גם את האפקטיביות של אכיפה מנהלית או פלילית במקרה מסוים, בין השאר בשים לב לחלוף הזמן מעת ביצוע המעשה, משך הזמן המוערך לבירור המקרה, ואילו כלי אכיפה ישרתו טוב יותר את האינטרס הציבורי בנסיבות העניין. בתוך כך, יינתן משקל לשאלה איזה הליך יוביל לתוצאה מרתיעה יותר ולשאלה אילו סנקציות מתאימות למקרה הנדון. כן תיבחן השאלה האם מתקיים הליך בגוף אחר בנוגע למעשה (למשל במשטרת ישראל או בגוף אכיפה או אסדרה רלוונטי אחר) ובאיזה סוג הליך מדובר. כמו כן, יילקחו בחשבון האופן שבו טופלו ברשות אירועים דומים בעבר ואם קיימים מקרים דומים נוספים הממתינים לניתוב במועד ההחלטה.

## מחלקת אכיפה

### קיום הליך מנהלי במקביל להליך פלילי

12. יצוין, כי יתכנו נסיבות בהן אירוע מסוים מקים יסוד סביר לחשד שנעברה עבירה פלילית מצד גורמים מסוימים, ולצד זאת יסוד סביר להניח כי בוצעו הפרות במישור המנהלי מצידם של גורמים אחרים. כך לדוגמא, אירוע שבו עובד עשה שימוש במידע מן המאגר בניגוד להרשאה שניתנה לו מהארגון, עשוי להקים חשד לביצוע עבירה פלילית של העובד ולצד זאת עשוי להקים יסוד סביר להניח כי בוצעו הפרות מנהליות של הארגון בנוגע לניהול ההרשאות, ביצוע הדרכות לעובדים וכד'. עוד לדוגמא, אירוע של חדירה לא מורשית של פצחן ("האקר") למאגר מידע עשוי להקים חשד לביצוע עבירות פליליות מצידו של הפצחן ולצד זאת עשוי להקים יסוד סביר להניח כי בוצעו הפרות מנהליות של הארגון בכל הנוגע לשמירה על אבטחת המידע במאגר.

13. במקרים מסוג זה, יכולה להתקבל החלטה על פתיחת חקירה פלילית ובמקביל לה בירור מינהלי, כאשר כל אחד מן ההליכים יתמקד במעשים שונים, שבוצעו על ידי גורמים שונים.