

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 7.6 - קבלת נתוני תקשורת
28 אוגוסט 1995; 2 דצמבר 1996; 9 פברואר 1997; 1 ינואר 1993; 24 נובמבר 2011	עדכון אחרון: 19 יוני 2019, טז סיוון תשע"ט

## 7.6 קבלת נתוני תקשורת

1. הנחייה זו מחליפה את הנחיית פרקליט המדינה 7.6 קבלת נתוני חיוג מחברת טלפון (1 בינואר 2003).

2. נושא הקבלה של נתוני תקשורת מוסדר כיום בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת)<sup>1</sup>, (להלן – "חוק נתוני תקשורת" או "החוק"). החוק החליף את ההסדר החוקי הקודם, לפיו נתוני תקשורת שנדרשו לרשויות החקירה והתביעה התקבלו מכוח סעיף 43 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש)<sup>2</sup> (להלן – "הפקודה"). סעיף 43 לפקודה יחול על המצאת מסמכים והצגת חפצים לרשויות החקירה והתביעה, ככל שאלה אינם נתוני תקשורת.

3. בבסיסו של חוק נתוני תקשורת שתי תפיסות יסודיות:

3.1 נתוני תקשורת הינם ראיות דיגיטליות הנאגרות בידי חברות תקשורת כחלק אינטגרלי מפעולתן. אגירת המידע נעשית ובאופן המאפשר אחזור, מיון וסינון גם לצרכיה של הרשות החוקרת. נמצא שראוי להסדיר באופן פרטני את צרכי החקירה ביחס לנתוני התקשורת.

3.2 חוק נתוני תקשורת מבסס את ההגנה על הזכות לפרטיות, של החשוד ושל צדדים שלישיים, הנפגעים הפוטנציאליים כתוצאה מאיסוף נתוני תקשורת על-ידי הרשות החוקרת.

4. מה נכלל בגדר נתוני תקשורת?

4.1 עולם הטלפוניה והאינטרנט משתכלל והולך, וקיים שלל נתוני תקשורת שניתן לאגור אותם (דרך קבע או אד-הוק), ולאחזר אותם לפי שאילתות שונות.

4.2 חוק נתוני תקשורת, בסעיף ההגדרות, מגדיר "נתוני תקשורת" כדלקמן:  
"נתוני תקשורת" – נתוני מיקום, נתוני מנוי או נתוני תעבורה, והכל למעט תוכנו של מסר בזק;

במלים אחרות, כל נתון שאינו תוכן של "מסר בזק", אמור להיכלל בגדר "נתוני תקשורת" כמשמעם בחוק. לעומת זאת, כל דבר הכולל את תוכן ההתקשרות עצמה, כך למשל - מה נאמר, מה הוקלד או מה נשלח, אינו מוסדר במסגרת החוק.

4.3 יש לזכור, כי הגם שאין המדובר בנתוני תוכן, הרי שיש באפשרותם של נתוני התקשורת לפגוע באופן משמעותי בזכות לפרטיות. קבלה של נתוני תקשורת, בפרט נתוני מיקום,

<sup>1</sup> חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007, ס"ח 72. נכנס לתוקף ב-27.6.2008.  
<sup>2</sup> פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969, נ"ח 284.

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 7.6 – קבלת נתוני תקשורת
28 אוגוסט 1995; 2 דצמבר 1996; 9 פברואר 1997; 1 ינואר 1993; 24 נובמבר 2011	עדכון אחרון: 19 יוני 2019, טז סיוון תשע"ט

מאפשרת מעקב אלקטרוני אחר אדם והדבר נחשב לאמצעי חקירה פוגעני יחסית של רשויות החקירה.

## 5 על אילו גופים חל החוק?

- 5.1 החוק מתייחס לנתוני תקשורת האגורים אצל בעל רישיון בזק.
- 5.2 קיימות חברות רבות נוספות, האוגרות נתוני תקשורת רבי-חשיבות לחקירה, אשר אינן בעלות רישיון בזק. לדוגמה: חברות המפעילות אתרי אינטרנט, מנועי חיפוש באינטרנט, פורטלים באינטרנט, חברות המספקות שירותי דואר אלקטרוני מסוג דואר מבוסס רשת (Webmail) ועוד.
- הפנייה אל חברות אלו לצורך קבלת נתוני תקשורת – תיעשה בצו לפי הצגה/המצאה לפי סעיף 43 לפקודה.
- 5.3 עוד נובע מן האמור כי לכאורה גם המגבלות והסייגים לקבלת צו לפי סעיף 3 לחוק נתוני תקשורת – אינם חלים על מי שאינו בעל רישיון בזק ומחזיק ברשותו נתוני תקשורת. עם זאת, ככל שמתקיימת זהות רעיונית בין נתוני התקשורת שאצל בעל רישיון בזק לבין נתוני התקשורת של מי שאינו בעל רישיון בזק, יש לפעול בזהירות וקפדנות מוגברים בהשראת הוראות חוק נתוני תקשורת.

## 6 מסירה וולונטרית של נתוני תקשורת:

חוק נתוני תקשורת אינו מתייחס וממילא אינו חל על מקרה של מסירה וולונטרית של נתוני תקשורת על-ידי הנחקר עצמו, בין אם הוא מתלונן ובין אם הוא חשוד. סיטואציה זו, של קבלת נתוני תקשורת מאת הנחקר, נחשבת לסיטואציה של תפיסה רגילה לפי הפקודה והיא אינה מחייבת צו שיפוטי מכל סוג שהוא.

## 7 נתוני תקשורת של בעל מקצוע:

- 7.1 קבלת נתוני תקשורת של בעל מקצוע אשר חל עליו חיסיון מקצועי לפי כל דין (בחקיקה ובפסיקה) (להלן – בעל מקצוע חסוי) מסויגת לעומת קבלת נתוני תקשורת של אדם אחר, בכמה מובנים:
  - 7.1.1 ניתן לקבל נתוני תקשורת אך ורק ביחס לבעל מקצוע ה"מעורב בעבירה".
  - 7.1.2 יש לפרט באופן ברור ומפורש בבקשה לצו נתוני תקשורת את דבר מעורבותו של בעל המקצוע בעבירה ואת היותו בעל מקצוע הנהנה מחיסיון על פי דין.
  - 7.1.3 בית-המשפט המחליט בבקשה לצו נתוני תקשורת ישקול את דבר היות המנוי בעל מקצוע הנהנה מחיסיון על פי דין.
- 7.2 הסייג לגבי נתוני תקשורת של בעל מקצוע חל רק על "מנוי שלגביו הוגשה הבקשה". מכאן נובע, שקבלת נתוני תקשורת של מנוי מסוים, למשל, אשר קיים שיחות עם מנוי

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 7.6 – קבלת נתוני תקשורת
28 אוגוסט 1995; 2 דצמבר 1996; 9 פברואר 1997; 1 ינואר 1993; 24 נובמבר 2011	עדכון אחרון: 19 יוני 2019, טז סיוון תשע"ט

- אחר, כאשר אותו אחר הינו "בעל מקצוע" – אינה כפופה למגבלה מיוחדת כלשהי, שכן לא יועדה במקורה כלפי בעל המקצוע החסוי.
- 7.3 כאמור, אם בעל המקצוע אינו "מעורב בעבירה", הרי שלא ניתן לקבל ביחס אליו צו לקבלת נתוני תקשורת. יובהר כי לעניין חוק זה, "מעורבות בעבירה" תכלול בין היתר גם בעל מקצוע שהינו קורבן עבירה.
- 7.4 מרבית בעלי המקצועות החסויים זקוקים לרישיון מטעם המדינה. יוצאים מן הכלל הם העיתונאים, שאינם חייבים ברישיון, אך חל עליהם החיסיון העיתונאי פרי הפסיקה<sup>3</sup>. נשאלת השאלה כיצד להתייחס אל עיתונאים עצמאיים מסוגים שונים הפועלים ברשת האינטרנט. במקרה בו אדם רואה עצמו כעיתונאי, והוא נוהג לפרסם לקהל קוראים מידע או פרשנות אישית, אולם הרשות החוקרת סבורה כי אין לראותו כבעל מקצוע עליו חל החיסיון, הרי שיש להביא את הדברים בפני השופט שמתבקש להיעתר לבקשה להוצאת צו נתוני תקשורת.
- 7.5 בנסיבות מסוימות עלול להתעורר הצורך החקירתי לערוך בירור מוקדם האם "בעל המקצוע" אכן עוסק בו בפועל. ברי כי בעל מקצוע אשר רישיונו מותלה או מוקפא לא ייחשב כ"בעל מקצוע" לעניין חוק נתוני תקשורת. כן ברי, כי ככל שבעל המקצוע מוסמך כדין ועוסק בפועל במקצועו, יחולו לגביו ההוראות המיוחדות המנויות חוק נתוני תקשורת ביחס ל"בעל מקצוע". כאשר בעל המקצוע מוסמך לעסוק בו באופן פורמאלי אך אינו עוסק בו בפועל וככל שהוא **נחשב כ"מעורב בעבירה"**, יש לציין בפני בית-המשפט, בבקשה לצו נתוני תקשורת, את דבר רישומו כבעל מקצוע חסוי ואת העובדה שאינו עוסק בו בפועל. במידה שאותו אדם **אינו נחשב כ"מעורב בעבירה"** ובכל זאת מבוקשים נתוני תקשורת ביחס למנוי שבבעלותו או בשימושו, יש להביא את העניין להכרעתו של פרקליט המדינה או המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים).
- 8 נתוני תקשורת בלא צו שיפוטי (במקרים דחופים):
- 8.1 דרך המלך בנוגע לקבלת נתוני תקשורת היא על דרך של בקשת צו לפי סעיף 3 לחוק. החריג, מטעמי דחיפות מיוחדים, הוא הקבלה של נתוני תקשורת דחופים, בלא צו שיפוטי, לפי סעיף 4 לחוק.
- 8.2 קבלת נתוני תקשורת בלא צו שיפוטי מותרת בשלושה מצבים: הצלת חיים, סיכול עבירה מסוג פשע ואיתור מבצע עבירה מסוג פשע.
- 8.3 בכל מקרה, חייב להתקיים צורך שאינו סובל דיחוי, ובפרט אמורים הדברים בנוגע לסיכול פשע ואיתור מבצע העבירה. יש להניח את דעתו של הקצין המוסמך, כהגדרתו בחוק, כי לא קיימת אפשרות לקבל צו שיפוטי מבעוד מועד, וכי פנייה לקבלת צו שיפוטי שכזה עלולה לסכל את מטרת הפעולה כמפורט בסעיף 8.2 לעיל.

<sup>3</sup> ב"ש 298/86 בן ציון ציטרין נ' בית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין, פ"ד מא(2) 337 (1987).

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 7.6 – קבלת נתוני תקשורת
28 אוגוסט 1995; 2 דצמבר 1996; 9 פברואר 1997; 1 ינואר 1993; 24 נובמבר 2011	עדכון אחרון: 19 יוני 2019, טז סיוון תשע"ט

8.4 לעתים עשוי להיווצר מצב בו נדרש איסוף של נתוני תקשורת לצורך קידום אחת המטרות המפורטות בסעיף 8.2 לעיל, אולם הצורך הדחוף של הרשות החוקרת נובע מטיבם של נתוני התקשורת, אשר אילולא יישמרו בדחיפות הם עשויים להשתנות או להימחק. במקרה כזה, שהצורך החקירתי הדחוף הוא רק בשימור נתוני התקשורת על-ידי הנמען לצו (בעל רישיון הבזק), ולא דווקא עצם העיון המיידית בהם, ראוי לפצל את הפעולה החקירתית לשני שלבים: הוראת השימור של המידע תינתן לבעל רישיון הבזק בלא צו שיפוטי לפי סעיף 4 לחוק, ואילו מסירת נתוני התקשורת העתידיים הללו תתבצע לפי צו שיפוטי מתאים מכוח סעיף 3 לחוק. הוראת השימור המיידית של נתוני התקשורת בלא צו שיפוטי הינה פוגענית פחות, ועל כן מידתית יותר, מהוראה מיידית בדבר מסירה של נתוני התקשורת בלא צו שיפוטי לידי הרשות החוקרת.

#### 9 מאגר נתוני הזיהוי המשטרתי:

- 9.1 ככלל, נתוני תקשורת יתקבלו בצו בית-משפט, ואילו החריג הוא קבלה של נתוני תקשורת בלא צו שיפוטי מטעמי דחיפות.
- 9.2 ישנם שני סוגים של נתונים שאין צורך בצו שיפוטי על מנת לקבלם: (1) נתוני זיהוי של מנוי וכן מספר מזהה של מכשיר טלפון או רכיב מרכיביהם. (2) מידע בדבר מיפוי אנטנות המשמשות למתן שירותי בזק ואזורי הכיסוי של כל אנטנה. לגבי נתונים אלה, נמצא כי מידת הפגיעה הכרוכה בהעברתם למשטרה – פחותה, ועל כן יכולה המשטרה להחזיק במאגר נתונים זה, ולשלוח ממנו נתונים לצרכי חקירותיה, ללא צורך בהצטיידות בצו שיפוטי.

#### 10 נתוני תקשורת וחומר חקירה:

- 10.1 ככלל, כאשר מתקבלים במסגרת החקירה נתוני תקשורת על אודות חשוד או מעורב אחר, מתקבלים גם נתונים עודפים, מעבר לאותם נתוני תקשורת אשר הינם רלוונטיים בסופו של דבר לעבירה הנחקרת.
- 10.2 ההלכה שנקבעה בנוגע להאזנות סתר בשורה של פסקי דין<sup>4</sup> הינה כי כאשר שיחות מואזנות מסווגות כבלתי-רלוונטיות ובלתי-נוגעות לעניין, הרי שתוכן השיחות, כמו גם נתוני התקשורת באשר להן, אינם מועברים לעיון ההגנה. ברוח ההלכות הנ"ל, ועל פיהם, אין לנאשם זכות לעיין ולקבל לרשותו את כלל נתוני התקשורת שהתקבלו מכוח הוראות חוק נתוני תקשורת, נתונים אשר מטבע הדברים מגלמים פגיעה בפרטיות או באינטרסים מוגנים אחרים. זכות העיון של הנאשם קמה רק ביחס לנתוני התקשורת שיש בהם רלוונטיות או נגיעה (על פי המבחנים שנקבעו בפסקי הדין דלעיל).

<sup>4</sup> בש"פ 2043/05 מדינת ישראל נ' זאבי, תק-על 305(3), 3453 (2005); בש"פ 7064/08 מדינת ישראל נ' ברקו, תק-על 09(3) 2332 (2009); בג"צ 5207/04 אפל נ' היועץ המשפטי לממשלה, תק-על 10 (2) 2552 (2010).

הנחיות פרקליט המדינה	הנחיה מס' 7.6 – קבלת נתוני תקשורת
28 אוגוסט 1995; 2 דצמבר 1996; 9 פברואר 1997; 1 ינואר 1993; 24 נובמבר 2011	עדכון אחרון: 19 יוני 2019, טז סיוון תשע"ט

10.3 עוד יש לציין, בכל הנוגע להעמדת חומר חקירה הכולל נתוני תקשורת לעיון וצילום על-ידי ההגנה, כי לעתים עלול להיווצר מצב שבו חלק מנתוני התקשורת המפורטים בפלטים המתקבלים מבעלי רישיון הבזק אמנם נחשבים חומר חקירה, אולם הם מגלמים פגיעה מיוחדת בפרטיותו של אדם (בפרט אם מדובר בקורבן העבירה ונתוני התקשורת חושפים התקשרויות שלו עם בעלי מקצועות חסויים, או ענייני אישות רגישים שלו או כדומה). במצב מעין זה, תיסוג זכות ההעתקה של החומרים, תוך שיתאפשר להגנה לעיין בחומרים במשרדי התביעה, זאת בהתאם להנחיית פ.מ. מס' 6.1 סעיפים 32-33.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> השווה עוד עם ההסדר שננקט בבש"פ 6022/96 מדינת ישראל נ' מזור, תק-על 96(3) 682 (1996); בש"פ 9849/06 קרוכמל נ' מדינת ישראל, תק-על 07(1) 54 (2007).