



**צוות הייעוץ המשפטי  
ועדת החוץ והביטחון**

ה' בתמוז התשע"ז  
29 ביוני 2017

לכבוד  
חברי ועדת החוץ והביטחון

נכבדי,

**הנדון: הצעת חוק האזנת סתר (תיקון מס' 6) (האזנה לאיתור או מניעה של דליפת מידע  
ביטחוני), התשע"ו-2015**

**רקע – סעיף 4 לחוק האזנת סתר**

1. סעיף 4 לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979 נחקק בשנת 1995, ועניינו היתרים להאזנה לעובדים בתפקידים מסווגים, לשם איתור או מניעה של דליפת מידע ביטחוני.
2. לפי הוראות הסעיף הקיים, ראש הממשלה או שר הביטחון רשאים להתיר לראש השב"כ ולראש אמ"ן להאזין לשיחות של עובד מערכת הביטחון שהתנהלו במכשיר קשר אלחוטי או בטלפון סלולרי שניתן לו על ידי מעסיקו, לשם מניעה או איתור של דליפת מידע ביטחוני העלולה לגרום נזק חמור לביטחון המדינה. תוקפו של ההיתר 15 ימים, וניתן להאריך אותו מעת לעת. בהיתר יש לתאר את זהות האנשים, הקווים או התדרים של המכשירים שהאזנה להם הותרה. הכללים להיתר נקבעים על ידי שר הביטחון, בהתייעצות עם שר המשפטים.

**הצעת החוק**

3. הצעת החוק כוללת שני נושאים עיקריים:
    - א. הוספת אמצעי תקשורת נוספים שניתן יהיה להאזין לשיחות המתקיימות בהם (סעיפים 1(1)(א) ו-2(1) להצעת החוק).
    - ב. הוספת גורמים נוספים שניתן להם סמכות לבקש היתרים להאזנה – מלמ"ב והמוסד (סעיפים 1(1)(ב), 1(3) עד 1(5) ו-2 להצעת החוק).
- נוכח מורכבות הסוגיה השנייה, סוכם עם הממשלה כי הצעת החוק תפוצל, ובשלב זה נדון רק בנושא הראשון, של הוספת אמצעי תקשורת נוספים.

4. חלקה הראשון של הצעת החוק כולל, אם כן, שני תיקונים :

א. לפי נוסח הסעיף כיום, ניתן לבקש היתר להאזנה ב"מכשיר קשר אלחוטי או ברדיו טלפון נייד". לפי הצעת החוק, במקום אזכור ספציפי של אמצעי תקשורת אלו, ייקבע בחוק כי ניתן לבקש את ההיתר להאזנה ב"מיתקן המשמש או המיועד לשמש לקליטה, להעברה או לשידור של בזק".

לעניין זה, נציין כי "בזק" מוגדר בחוק האזנת סתר כ"סימנים, אותות, כתב, צורות חזותיות, קולות או מידע, המועברים באמצעות תיל, אלחוט, מערכת אופטית או מערכת אלקטרומגנטית אחרת". משמעות ההגדרה כי ניתן להאזין לכל טלפון נייד, טלפון חכם, הודעות אי-מייל, מסרונים, הודעות הנשלחות באמצעות יישומנים להעברת מסרים מיידיים או באמצעות רשתות חברתיות, ועוד. יש לתת את הדעת לכך ש"יישומי טכנולוגיית המידע במחשב ובמיוחד האינטרנט ותכתובת האי-מייל מכילים מידע המאפשר בניית פרופיל של המשתמש, המגדיר את עולמו, על אישיותו, תחביביו ושאיפותיו, כמו גם את מערכות היחסים והתקשורת שלו במהלך חייו ופעילותו במסגרת העבודה המשפחה, הקהילה ההתקשרות הבינלאומית וכיו"ב" (פסק דין איסאקוב).

ב. לפי נוסח הסעיף כיום, על היתר ההאזנה לכלול תיאור של "הקווים או התדרים של מכשירי האלחוט". בהצעת החוק מוצע לשנות זאת, ולקבוע כי על ההיתר לכלול תיאור של "הקווים, התדרים או המיתקנים".

5. מדברי ההסבר להצעת החוק עולה כי הצורך בתיקון נובע מכך שהחוק בנוסחו כיום מוגבל לשני סוגים של אמצעי תקשורת – מכשירי קשר אלחוטיים וטלפונים ניידים, ואינו מאפשר לתת היתר להאזנה לשיחות באמצעי תקשורת אחרים. לפי דברי ההסבר, הניסוח החדש המוצע בהצעת החוק ייתן מענה להתפתחויות הטכנולוגיות, אלו שהיו ואלו שיהיו בעתיד, ויאפשרו האזנה לשיחות אף אם התבצעו באמצעי תקשורת אחרים.

#### הדיון הקודם בוועדה ותוצאותיו

6. ביום 21 במרץ 2016 נערך בוועדת החוץ והביטחון דיון ראשון בהצעת החוק. במהלך הדיון עלו הערות, הן על ידי חברי הוועדה והן על ידינו. בעקבות הדיון, באנו בדברים עם נציגי הממשלה במטרה ללבן את הסוגיות שעלו.

7. מכלול השינויים, שנפרט להלן, יוצר הסדר מאוזן יותר מכפי שהיה בנוסח הצעת החוק המקורית ומההסדר הקיים כיום בחוק. יחד עם זאת, נדגיש כי אף שההסדר קיים מאז 1995, והצעת החוק נועדה לערוך התאמות הנובעות מהשינויים הטכנולוגיים בלבד, מדובר בהסדר המקנה סמכויות פולשניות הפוגעות בפרטיותם של עובדי מערכת הביטחון, ואין מדובר בהסדר טריוויאלי.

8. הנוסח המצורף לסקירה זו כולל, אם כן, מספר שינויים, המקובלים על נציגי הממשלה:
- א. **האזנות נפח**. בדיון שנערך בוועדה עלה החשש שמא ישתמשו בסמכות הניתנת להאזנה למכשיר לשם ביצוע האזנות נפח (האזנות המתבצעות באמצעות המכשיר לשיחות המתנהלות בחלל החדר בו הוא נמצא). הבהרנו בנוסח כי **הסמכות היא להאזין רק לשיחות שמתנהלות באמצעות המכשיר עצמו**.
  - ב. **הגדרת המתקן**. חשש נוסף שעלה בוועדה היה שהגדרת המתקן לו ניתן להאזין עלולה להיות מפורשת ככוללת גם מתקני שידור כמו אנטנות, באופן שיאפשר האזנה רחבה יותר מכפי שהחוק נועד לאפשר. בנוסח המוצע מובהר כי **הכוונה היא למיתקנים כגון ציוד קצה ומחשבים**.
  - ג. **סוג העובדים עליהם חל הסעיף**. הובהר בנוסח כי ניתן להשתמש בסמכות ההאזנה רק כלפי **עובדים הנחשפים לחומר ביטחוני רגיש**, או עשויים להיחשף לחומר ביטחוני רגיש, ולא כלפי כל עובד שהוא במערכת הביטחון.
  - ד. **הודעה לעובדים**. בהתאם להערה שעלתה בוועדה, הוספנו סעיף המחייב הודעה לעובדים שעשויים להיות נתונים להאזנה בהתאם לסעיף זה. במקביל להוראה זו, אנו מציעים להוסיף הוראת מעבר לשם "יישור קו", ולפיה לעובדים שלא קיבלו הודעה כזו עד היום תימסר ההודעה בתוך 14 ימים מיום פרסומו של החוק.
  - ה. **איזונים לשם שמירה על פרטיות העובדים**. הסדר האזנות הסתר לעובדי מערכת הביטחון, גם לפני התיקון המוצע וגם אחריו, הוא הסדר הפוגע בזכות העובדים לפרטיות. הזכות לפרטיות היא זכות חוקתית המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הגנה זו אינה אבסולוטית, וניתן לפגוע בזכות לפרטיות לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש. אין חולק על כך שביטחון המדינה הוא תכלית ראויה, והשאלה הנשאלת היא מידת הפגיעה, שהיא שאלה של איזונים. אנו מציעים להוסיף הוראה המחייבת **שקילת אמצעים חלופיים בטרם יעשה שימוש בסמכות ההאזנה**, וכן לקבוע כי **ההאזנה תתבצע באופן שמידת הפגיעה בפרטיות העובדים תהיה קטנה ככל הניתן**. הוראות אלה עולות בקנה אחד עם מבחני המידתיות שנקבעו בפסיקות בית המשפט העליון לאורך השנים.
  - ו. **בקרה על הארכת תקופת ההיתר**. לפי החוק הקיים, ההיתר להאזנה מוגבל אמנם ל-15 ימים, אך ניתן להאריכו לתקופות נוספות של 15 ימים, ואין מגבלה סופית. אף שלדברי השב"כ, רק במקרים נדירים הוארכו התקופות, הרי שהסמכות למתן היתר לתקופות ארוכות עודה קיימת. לעמדתנו, יש לקבוע מנגנון בקרה על הארכת התקופות. הצעתנו היא כי **אם תידרש הארכת התקופה אל מעבר ל-60 ימים, יהיה צורך גם באישור היועץ המשפטי לממשלה**.

בברכה,

צוות הייעוץ המשפטי  
לוועדת החוץ והביטחון

**נוסח סעיף 4 לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979**

התיקונים המוצעים מסומנים ב"עקוב אחר שינויים". התיקונים שלא נכללו בהצעת החוק המקורית ונוספו בעקבות הדיון בוועדה מודגשים בצהוב.

4א. (א) לצורך איתור או מניעה של דליפת מידע ביטחוני העלולה לגרום נזק חמור לביטחון המדינה, רשאי שר, אם נתבקש לכך בכתב מאת ראש רשות ביטחון, להתיר האזנה לשיחות של עובד מערכת הביטחון, המתנהלות במכשיר קשר אלחוטי או בדיו טלפון נייד באמצעות מיתקן המשמש או המיועד לשמש לקליטה, להעברה או לשידור של בזק, כגון ציוד קצה או מחשב, שניתן לו על ידי מעסיקו.

האזנה לאיתור או מניעה של דליפת מידע ביטחוני

(תיקון מס' 1)  
תנ"ה-1995

(1א) לא יינתן היתר לפי סעיף זה אלא לעובד שנחשף או עלול להיחשף למידע ביטחוני רגיש במסגרת העסקתו, ואלא אם נמסרה לעובד מערכת הביטחון הודעה בכתב בדבר הסמכות להאזין למיתקן עם סיווג תפקידו ואחת לשנה כל עוד הוא מועסק בתפקיד המסווג.

(2א) היתר לפי סעיף זה יינתן להאזנה שמידת פגיעתה בפרטיותו של עובד מערכת הביטחון תהיה קטנה ככל הניתן, ולאחר שנשקלו אמצעים אחרים שפגיעתם בפרטיות העובד פחותה.

(ב) היתר השר לפי סעיף זה יהיה בכתב ויינתן לתקופה שלא תעלה על 15 ימים, על פי כללים שיקבע שר הביטחון בהתייעצות עם שר המשפטים, לרבות כללים בדבר הסיווג הביטחוני של עובד כאמור בסעיף קטן (ד); השר רשאי לחדש את ההיתר מעת לעת, ואולם הארכה לתקופה העולה על 60 ימים תהיה טעונה את אישור היועץ המשפטי לממשלה; בהיתר יתוארו זהות האנשים, הקווים, אג-התדרים או המיתקנים של מכשירי האלחוט אשר ההאזנה להם הותרה.

(ג) הכללים האמורים בסעיף קטן (ב) לא יפורסמו ברשומות או בדרך אחרת והם יוצגו רק בפני הוועדה המשותפת.

(ד) לענין סעיף זה, "עובד מערכת הביטחון" – נושא משרה או ממלא תפקיד שסווג סיווג ביטחוני בגוף שעל-פי החלטת הממשלה אבטחתו מונחית על-ידי שירות הביטחון הכללי, וכן בגוף הקשור בחוזה עם גוף כאמור ואבטחתו מונחית, במישרין או בעקיפין, על-ידי שירות הביטחון הכללי.

הוראות מעבר: עובד מערכת הביטחון שלא נמסרה לו הודעה כאמור בסעיף 4א(1א)(2) ערב תחילתו של חוק זה, ימסור לו מעסיקו הודעה כאמור בתוך 14 ימים מיום תחילתו של חוק זה.