משרד המשפטים
פרקליטות המדינה
מחלקת הסייבר

נוהל עבודה – מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה
טיפול בתכנים בלתי-חוקיים שפורסמו במרחב המקוון – עדכון מספר 2

הגדרות

"**פלטפורמות מקוונות**" – כל אחד מאלה: (א) רשתות חברתיות מקוונות המאפשרות למשתמשים לתקשר ולהיחשף למשתמשים אחרים, ובכלל זה גם לשתף מידע (בדרך של טקסט, סרטונים או תמונות), עמדות, דעות וכדומה (דוגמאות לרשתות חברתיות מקוונות: Facebook, Instagram, Twitter ו-Youtube). (ב) מנועי חיפוש מקוונים המאפשרים לאתר ולאחזר מידע הנמצא באינטרנט (כגון: Google, Bing). (ג) ספקיות שירותי אירוח לבנייה ואחסון של אתרי אינטרנט (כגון: Wordpress, Wix).

"**ספקיות הגישה לאינטרנט**" – כהגדרת המונח בחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב – 1982, דהיינו: "מי שקיבל רישיון לפי חוק זה, או מי שפועל מכוח היתר כללי לפיו הנותן שירות גישה לאינטרנט, לרבות בעל רישיון כללי למתן שירותי רדיו טלפון נייד ובעל רישיון רדיו טלפון נייד ברשת אחרת, הנותנים שירות כאמור באמצעות ציוד קצה נייד".

"**תנאי שימוש**" של הפלטפורמות המקוונות – מערכת של כללי התנהגות וחובות שקובעת הפלטפורמה המקוונת למשתמשים בה. בין תנאי השימוש קבועה לעתים מדיניות של הפלטפורמה המקוונת, לגבי התכנים המותרים בפרסום או בהנגשה על גבי הפלטפורמה.[1]

כללי

1. מטרתו של נוהל זה להתוות את דרכי העבודה של מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה (להלן: "**המחלקה**") בכל הנוגע לטיפול בצמצום חשיפה לתכנים שפורסמו במרחב המקוון ומגלמים לגישתנו עבירה פלילית. יובהר, כנקודת מוצא, כי המחלקה תבחן חשבונות, עמודים או תכנים, שייאספו או יתקבלו בידי רשויות החקירה והביטחון במסגרת תחומי אחריותן;[2] או שיתקבלו אצל אגפי הביטחון או גורמים ממונים אחרים במשרדי הממשלה במסגרת תחומי אחריותם. אנשי המחלקה לא יעסקו בניטור או איתור יזום של חשבונות, עמודים או תכנים חשודים במרחב המקוון.

---

[1] ראו לדוגמה את תנאי השימוש של: **Facebook** - https://www.facebook.com/terms.php; **Instagram** - https://help.instagram.com/581066165581870; **Twitter** - https://twitter.com/en/tos; **YouTube** - https://www.youtube.com/intl/iw/about/policies/#community-guidelines; **Google** - https://policies.google.com/terms?hl=iw; **Wordpress** - https://he.wordpress.com/tos/.

[2] למען הסר ספק, הכוונה כאן למידע שיכול שייאסף באופן יזום על-ידי רשויות החקירה והביטחון במסגרת ייעודם וסמכויותיהם לפי דין, וכן למידע שיתקבל במסגרת תלונה או פנייה אל רשויות אלה, בין אם על-ידי נפגע עבירה ובין אם על-ידי כל גורם אחר.

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il

2. המחלקה פועלת לצמצום הנזקים והסיכונים הנגרמים כתוצאה מעבירות המתבצעות במרחב המקוון, זאת הן בדרך של טיפול בתיקים פליליים (לצד יחידות אחרות בפרקליטות) והן בדרך של "אכיפה אלטרנטיבית". במסגרת פעילות האכיפה האלטרנטיבית, המיקוד הוא בעבירה ולא במבצעה, בפרסום ולא במפרסם, במעשה ולא בעושה. נוהל זה יתמקד בפעילות האכיפה האלטרנטיבית של המחלקה.

הליכי אכיפה אלטרנטיבית יינקטו, ככלל, בנסיבות שבהן הטיפול באפיק הפלילי ה"קלאסי", בדמות חקירה פלילית, הגשת כתב אישום במקרים המתאימים וכו' – אינו אפשרי. כך הוא, לדוגמה, במקרים בהם המפרסם אנונימי, או שהוא שוהה מחוץ לישראל ולא ניתן להביאו לדין במאמץ סביר. כמו כן, הליכי אכיפה אלטרנטיבית יכול שינוהלו לצד הליכים פליליים "קלאסיים", וזאת לאחר שהובטח כי הראיות הנדרשות להוכחת ביצוע העבירה – תועדו בידי המשטרה ואין חשש שהסרת התוכן בידי הפלטפורמות המקוונות תוביל לפגיעה באופן הוכחת כל המידע הדרוש במסגרת החקירה הפלילית.

3. בכל הנוגע לפעילות אכיפה אלטרנטיבית כלפי ביטויים אסורים במרחב המקוון, המחלקה פועלת בשני מישורים כמפורט להלן: האחד, **המישור הכופה**. השני, **המישור הוולונטרי**.

<u>המישור הכופה</u>

4. במישור הכופה המחלקה מגישה לפלטפורמות המקוונות ולספקיות הגישה לאינטרנט דרישה להסרת תוכן, הגבלת גישה אליו או סינונו מתוצאות החיפוש (בהתאם לעניין ובהתאם לסוג הפלטפורמה המקוונת). דרישה זו יכולה לנבוע מאחד משני המקורות הבאים: האחד, הוראות חוק האוסרות על פרסום או הפצה של מידע מסוים. השני, צווים שיפוטיים האוסרים על פרסום או הפצה של מידע מסוים. להלן יימנו כמה מהוראות החוק המרכזיות, שמכוחן עשויה המחלקה לפעול במסגרת המישור הכופה:

א. חוק סמכויות לשם מניעת ביצוע עברות באמצעות אתר אינטרנט, התשע"ז-2017 (להלן: "**חוק הסמכויות**"). תובעי המחלקה הוסמכו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה לפי סעיף 1 לחוק הסמכויות, לפנות לשופט מוסמך מבית-המשפט המחוזי בבקשה כי יורה בצו על הסרתו של אתר אינטרנט, הגבלת גישה אליו או מניעת איתורו במנוע חיפוש. חוק הסמכויות קובע סמכות להורות כאמור בנוגע לאתרי אינטרנט הכוללים פעילות אסורה מחמישה סוגים: **ארגון או עריכת משחק אסור, הגרלה או הימור,** בניגוד לסעיף 225 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "**חוק העונשין**"); **פרסום תועבה ובו דמותו של קטין,** בניגוד לסעיף 214(ב) לחוק העונשין; **פרסום שירותי זנות,** בניגוד לסעיפים 202, 205א, 205ג(א) ו-205ד לחוק העונשין; **פעילות של ארגון טרור,** כהגדרתו בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016; **וסחר בסמים מסוכנים וחומרים מסכנים,** בניגוד לסעיפים 13 ו-14 לפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il

1973 ובניגוד לסעיף 7 לחוק המאבק בתופעת השימוש בחומרים מסוכנים, התשע"ג-2013. אם וכאשר הוצא צו שיפוטי מכוח חוק הסמכויות, המחלקה תפנה את הצו לפלטפורמות המקוונות הרלוונטיות או לספקיות הגישה לאינטרנט (לפי העניין).

ב. סעיף 352 לחוק העונשין אוסר על פרסום פרטים של מתלונן/ת בעבירת מין, ומכוח סעיף זה ניתן להפנות לפלטפורמות המקוונות דרישות להסרת פרטים מזהים של מתלונן בעבירת מין.

ג. סעיף 24(א) לחוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960, אוסר על פרסום פרסומים מזיקים נגד קטינים, שיש בהם כדי להביא לזיהויים של הקטינים. בין היתר, סעיף זה אוסר על פרסום פרסומים שיש בהם כדי לגלות שהקטין הובא בפני בית משפט, שנעברה בקטין עבירת מין, או שעובד סוציאלי פועל בעניינו של הקטין. כן אוסר הסעיף על פרסום תמונת עירום של קטין שמלאו לו 5 שנים. מכוח סעיף זה, ניתן להפנות לפלטפורמות המקוונות דרישה להסרת פרטים מזהים של הקטין.

ד. סעיף 34 לחוק אימוץ ילדים, התשמ"א-1981, אוסר על פרסום שמו של מאמץ, מאומץ, הורה ביולוגי של המאומץ או כל פרט אחר העשוי להביא לזיהויים. מכוח סעיף זה, ניתן להפנות לפלטפורמות המקוונות דרישה להסרת פרטים מזהים כאמור, לפי העניין.

ה. צו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית המורה על הסרת פרסום מכוח סעיף 17ב לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959. ביום 3.2.2019 הופץ סיכום דיון בראשות היועץ המשפטי לממשלה, במסגרתו נקבעו עקרונות פעולה ותרחישים להתמודדות עם תופעות במרחב המקוון בהקשרי בחירות. במסגרת סיכום דיון זה, נקבע כי המחלקה תפעל למימוש צווי מניעה הניתנים על ידי יו"ר ועדת הבחירות המרכזית כלפי פרסום מקוון.

ו. סעיף 29 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הגנת הפרטיות**") קובע כי בית המשפט רשאי ליתן צו האוסר על איסור הפצה של עותקי מידע פוגע. אם וכאשר הוצא צו שיפוטי מכוח חוק הגנת הפרטיות, המחלקה תוכל להפנות את הצו לפלטפורמות המקוונות הרלוונטיות.

ז. סעיף 19 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002 וסעיף 2 לצו העונשין (הכרזה על עניין סודי), התשע"ח-2017 אוסרים על פרסום זהותם של עובדי שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, בהתאמה, והפועלים מטעמם. מכוח סעיפים אלו, המחלקה תוכל להפנות לפלטפורמות המקוונות דרישה להסרת פרסום כאמור.

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il

ח. צווי איסור פרסום שיפוטיים מכוח סעיף 70 לחוק בתי המשפט [נוסח חדש], התשמ"ד-1984. אם וכאשר הוצא צו איסור פרסום כאמור, המחלקה תפנה את הצו לפלטפורמות המקוונות הרלוונטיות.

<u>המישור הוולונטרי</u>

5. במישור הוולונטרי הכוונה לדיווח לפלטפורמות המקוונות ולספקיות הגישה לאינטרנט על אודות תוכן שעל פניו מגלם עבירה פלילית לפי הדין הישראלי, ואשר בנוסף נוגד, להבנתנו, את תנאי השימוש של הפלטפורמה המקוונת או ספקית הגישה לאינטרנט.

6. אין לפעול באופן ישיר מול המפרסמים עצמם, על מנת שלא ליצור מראית עין של דרישה מחייבת. בכל הנוגע לפניות במישור הוולונטרי, אין להציב דרישה בפני הפלטפורמות המקוונות או ספקיות הגישה לאינטרנט להסרת התוכן, הגבלת גישה אליו או כדומה.

7. להלן יימנו כמה מהעבירות הפליליות המרכזיות, שבהתקיימן תפעל המחלקה במסגרת המישור הוולונטרי:

א. גילוי הזדהות עם ארגון טרור והסתה לטרור – סעיף 24 לחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016.
ב. הסתה לאלימות – סעיף 144ד2 לחוק העונשין.
ג. הסתה לגזענות – סעיף 144ב לחוק העונשין.
ד. פגיעה בפרטיות – סעיפים 2 ו-5 לחוק הגנת הפרטיות.
ה. הטרדה מינית – סעיפים 3 ו-5 לחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998.
ו. סחיטה באיומים ואיומים – סעיפים 428 ו-192 לחוק העונשין (בהתאמה).
ז. התחזות כאחר – סעיף 441 לחוק העונשין.
ח. מידע כוזב – סעיף 3 לחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.

ככלל, להוציא מקרים יוצאי דופן, לא תתבצע פנייה על פרסום אשר מגלם את אחת מהעבירות הפליליות הבאות, כשהן עומדות לעצמן:

א. העלבת עובד ציבור – סעיף 288 לחוק העונשין.
ב. זילות בית המשפט – סעיף 255 לחוק העונשין.

8. יובהר כי לעתים תידרש פנייה במישור הוולונטרי גם ביחס לעבירות המכוסות בחוק הסמכויות (ארגון או עריכת משחק אסור, הגרלה או הימור, פרסום תועבה ובו דמותו של קטין, פרסום שירותי זנות, פעילות של ארגון טרור, וסחר בסמים מסוכנים), וזאת כאשר האמצעים הנקובים בחוק הסמכויות – הגבלת גישה לאתר האינטרנט כולו, הסרת אתר האינטרנט או סינונו מתוצאות החיפוש – אינם מתאימים או עלולים להוביל להגבלה רחבה מדי שתביא לפגיעה עודפת בחופש הביטוי ובחופש ה"גלישה" של המשתמשים.

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il

9. בבוא המחלקה לפעול מול הפלטפורמות המקוונות או ספקיות הגישה לאינטרנט במישור הוולונטרי ייבחנו על-ידי המחלקה שלושה תנאים מצטברים:

א. התוכן מהווה עבירה לפי הדין הישראלי; בתוך כך ינחו עצמם עובדי המחלקה בהתאם לפרשנות שניתנה לתחולת העבירות הפליליות בפסיקה ובהנחיות היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה.

ב. התוכן מפר את תנאי השימוש של הפלטפורמות המקוונות או ספקיות הגישה לאינטרנט; לשם כך ילמדו עובדי המחלקה ויכירו את תנאי השימוש של הפלטפורמות המקוונות וספקיות הגישה לאינטרנט ואת השינויים העיתיים אשר חברות אלה מבצעות בתנאי השימוש שלהן.

ג. קיומם של שיקולים נוספים המצדיקים דיווח לפלטפורמות המקוונות או לספקיות הגישה לאינטרנט על אודות התוכן האסור. בין היתר, ייבחנו השיקולים הבאים: תפוצת הפרסום בפועל, קהל היעד, חומרת הפרסום, מועד הפרסום, פוטנציאל ויראליות הפרסום, האופן בו התפרש הפרסום על-ידי קוראיו (למשל על-ידי ניתוח התגובות לפרסום) ועוד. נוסף על כך נשקלים בשלב זה המתח בין האינטרס הציבורי וזכויות כמו הזכות לשם טוב, הזכות לפרטיות וכבודו של הנפגע מהפרסום מחד גיסא, לבין זכויות אחרות העומדות על הפרק: חופש הביטוי, הזכות לנגישות למידע וחופש הגלישה ברשת מאידך גיסא.

<u>שיטת העבודה באפיק הוולונטרי</u>

10. להלן יפורט תהליך העבודה ובו ה"תחנות" השונות להפעלת שיקול הדעת לפני ביצוע פעולה מול הפלטפורמות המקוונות או ספקיות הגישה לאינטרנט:

א. פנייה של הגורם הפונה אל המחלקה.

יוער כי ככל שמדובר בפנייה הנוגעת לפרסום המופנה כלפי עובד ציבור, ככלל פנייה זו תוגש על ידי גורם ממונה במשרד שבו מועסק עובד הציבור או על דעתו. ככלל, רצוי שלא לעמוד בקשר ישיר עם עובד הציבור עצמו.

ב. בחינה פנימית במחלקה:

1) בחינה של מתמחה/סטודנט במחלקה והמלצה בדבר המשך הטיפול.

2) בחינה של פרקליט הממונה על הנושא במחלקה, לגבי הפרת הדין החל בישראל, הפרת תנאי השימוש של ספקית השירות המקוונת וקיומו של אינטרס ציבורי בהסרת הפרסום.

ג. במקרים מתאימים, תועבר ההחלטה בפנייה לאישורו האישי של מנהל המחלקה:

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il

1) פניות לגבי עובדי משרד המשפטים שנפגעו מפרסום המכוון נגדם;

2) פניות לגבי עובדי ציבור בכירים שנפגעו מפרסום המכוון נגדם;

3) כל פנייה שבה התעוררה מחלוקת פנימית בתוך המחלקה באשר להצדקה בדבר הגשת הבקשה;

4) כל פנייה שבה, הגם שלא התעוררה מחלוקת, סברו הגורמים במחלקה כי היא מעוררת רגישות או דילמה ייחודית;

5) כל פנייה שבה עולה סוגייה חדשה, הן מבחינת סוג התוכן, זהות הפלטפורמה המקוונת או ספקית הגישה לאינטרנט שאליה תופנה הפנייה, סוג הסעד הרלוונטי.

ד. לצד האמור, תיערך היוועצות עם לשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) וכן, במידת הצורך, עם המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים) בכל הנוגע לעבירות ביטוי בתחומי אחריותם, כאשר מתעוררות שאלות פרשניות ביחס אליהן.

ה. במקרים הבאים, ישקול מנהל המחלקה לבקש אישור מראש של פרקליט המדינה בטרם ביצוע פעילות אכיפה אלטרנטיבית:

1) תוכן אסור המופנה כלפי נבחרי ציבור;

2) פניות לגבי תוכן אסור המתייחס או מופנה לעובדי ציבור בכירים במיוחד;

ו. במקרים הבאים יבקש מנהל המחלקה אישור מראש של פרקליט המדינה בטרם ביצוע פעילות אכיפה אלטרנטיבית:

1) מקרים תקדימיים או רגישים במיוחד מבחינת התוכן שהסרתו או הגבלתו מתבקשת.

2) תוכן אסור המפורסם או משותף בידי נבחר ציבור.

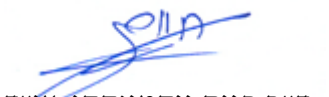
ז. לאחר קבלת אישור סופי להגשת הפנייה – ככלל יתבצע דיווח לפלטפורמה המקוונת או לספקית הגישה לאינטרנט באמצעות דואר-אלקטרוני. נוסח הדיווח יאושר מראש בידי פרקליט הממונה על הנושא במחלקה. עם זאת, במקרים המתאימים, ניתן לפנות גם באמצעים אחרים.

ח. ככל שתתקיים פגישה, שיחת טלפון או וידאו-קונפרנס עם נציגי הפלטפורמות המקוונות או ספקיות הגישה לאינטרנט, היא לא תכלול שידול או הפצרה להסרת פרסומים ספציפיים.

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il

משרד המשפטים
פרקליטות המדינה
מחלקת הסייבר

בכבוד רב,



ד"ר חיים ויסמונסקי, עו"ד
מנהל מחלקת הסייבר

בית הדר דפנה, קומה 11, רח' הנרייטה סולד 1, ת"ד 33475, תל אביב 64924
טלפון: 073-3924455 פקס: 02-6468009 דוא"ל: cyber-unit@justice.gov.il