

העותרת:

האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד אבנר פינצ'וק ו/או אן סוצ'יו ו/או דן יקיר ו/או
דנה אלכסנדר ו/או לילה מרגלית ו/או עאוני בנא ו/או ו/או
עודד פלר ו/או טלי ניר ו/או גיל גן-מור ו/או תמר פלדמן ו/או
נסרין עליאן ו/או קרן צפרייר ו/או ראויה אבורביעה ו/או
משכית בנדל ו/או רגד ג'ראיסי ו/או שרונה אליהו-חי

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רחוב נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154
טל': 03-5608185; פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיבים:

1. **רשם החברות, רשות התאגידים, משרד המשפטים**
ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
2. **בי. די. איי. ביזנס דאטה ישראל בע"מ**
מרחוב בן גוריון 11, בני ברק
3. **קו מנחה שרותי מידע ותקשורת בע"מ**
מרחוב יד חרוצים 12, תל אביב
4. **דן אנד ברדסטריט ישראל בע"מ**
מרחוב דרך השלום 53, גבעתיים

עתירה מנהלית

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיב 1 כדלקמן:

1. להימנע מלהתקשר, ולחלופין לבטל כל התקשרות עם המשיבות 2 ו-3 בחוזה להספקת שירותי מידע מתוך מרשם החברות, ולהורות להן להשמיד כל עותק של מאגר מרשם החברות וכל נגזרת שלו המצויים ברשותן;
2. לנקוט בכל האמצעים הדרושים כדי לגרום למשיבה 4 להשמיד את עותק מאגר מרשם החברות וכל נגזרת שלו המצויים ברשותה.

ואלה נימוקי העתירה:

"בשנים האחרונות גוברת התופעה של מיקור החוץ של שירותים [שמחייבים] גם העברה ... או מתן גישה [למאגרי מידע ציבוריים] הכוללים מידע אישי... הגוף הציבורי אינו מתפרק מאחריותו לאבטחת המידע ולהגנת הפרטיות על ידי מיקור החוץ... עליו לעמוד על קיום ההוראות המתחייבות מן החוק".

עתירה זו עניינה במקרה שערורייתי וחמור של הפרטה כושלת. רשות ציבורית, שבניגוד לדין, המתואר בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה (ר' פס' 19 להלן), התפרקה מאחריותה למאגר מידע ציבורי, שהעבירה לזכייניות המסייעות לה לבצע את תפקידיה. ב-1990 החליט רשם החברות להפריט את ביצוע חובתו לספק לציבור מידע מתוך מרשם החברות. לצורך כך הוא הפקיד בידי זכייניות את מאגר המידע של מרשם החברות. בג"ץ אישר את ההפרטה לאחר שנחה דעתו, שהזכייניות יבצעו רק פעולות טכניות, שכרשם החברות ימשיך לשלוט במאגר, ולנהל פיקוח וביקורת מתמדת על פעילות הזכייניות.

התחייבויות אלו של הרשם לא קוימו. הזכייניות נטלו את המאגר ונהגו בו מנהג בעלים. במקביל לביצוע תפקידן "הטכני", הן החלו לבצע במאגר עיבודי מידע אסורים, ולמכור שירותי מידע "נלווים". שירותים אלה חורגים מהסמכויות הנתונות לרשם על פי החוק, ממטרת ההתקשרות ופוגעים בזכות היסוד לפרטיות. חמור מכך: זכייניות אחדות מכרו לצדדים שלישיים את המאגר, וממשיכות לספק להן "דוחות שינויים" על מנת שהעותק הבלתי חוקי המצוי בידם יהיה מעודכן.

למעלה מעשור מודע משרד המשפטים לפעילות הלא חוקית, שמבצעות הזכייניות במאגר. בשנת 2006 הודו ראשי המשרד: "אין לנו שליטה לגבי מה נעשה במידע", "צריך מכרז עם ניהול עם פיקוח", "צריך לחשוב אם נותנים ביצי זהב החוצה, ואם כן אז שלא יעשה בזה שימוש לא חוקי". הוחלט שרשם החברות יסיים את ההתקשרות עם הזכייניות ויספק בעצמו את שירותי המידע. אז קרה הבלתי ייאמן: הזכייניות הקימו קול צעקה וטענו, שהן זכאיות להמשיך בפועל כיוון שהן "הסתמכו" על שתיקתו של משרד המשפטים. הוחלט אפוא לקיים התייעצויות נוספות. **מאז ומדי שנה בשנה, מתקשר משרד המשפטים עם הזכייניות בהליך של "פטור ממכרז".**

בשנת 2008 חזר משרד המשפטים לספק את כל שירותי המידע, שהוא חייב ומוסמך לספק. בכך נשמטה ההצדקה להתקשרות עם הזכייניות. אבל אז הוחלט במשרד המשפטים, כי יש מקום לספק חלק מ"השירותים הנלווים". כיוון שרשם החברות אינו מוסמך לספקם, וכיוון שהם פוגעים בזכות יסוד, הוחלט להקדים ולעגן אותם בחקיקה. עתה החל משא ומתן מתמשך עם הזכייניות, שדרשו שההסדר החוקי יותאם למציאות שהן יצרו שלא כדין. בסופו של דבר גובשה הצעת חוק בעניין, אך נכון למועד הגשת העתירה היא אינה מונחת על שולחן הכנסת. אפילו אם הצעת החוק שגובשה במשרד המשפטים תוגש לכנסת ותאושר על ידה – וקיים ספק גדול אם כך יהא – עדיין, גם בה אין היתר לביצוע כל הפעולות הלא חוקיות שמבצעות המשיבות כיום במאגר מרשם החברות.

ב-31.8.2013 צפוי להסתיים תוקפה של ההתקשרות הנוכחית, ולמיטב ידיעתה של העותרת, עומד רשם החברות להאריכה בשנה נוספת בחסות "פטור ממכרז".

כשלוש הפיקוח החמור במקרה של הפרטה פשוטה כבענייננו הוא **תמרוז אזהרה חמור במיוחד בזמנים שבהם המדינה מפריטה שירותים ותפקידים**, מעבירה לידי גורמים פרטיים סמכויות ונכסים ציבוריים תוך שהיא מתחייבת לפקח ולשמור את צעדיהם. עובדה זו, לצד הפגיעות בשלטון החוק ובזכות יסוד כתוצאה מההפרטה, מחייבות להפסיק לאלתר את ההפרטה, לנקוט פעולות אכיפה נגד הזכייניות, ולהימנע מהתקשרות דומה נוספת עימן בעתיד. מכאן העתירה.

תוכן העניינים

3	..... החלק העובדתי
3	..... העותרת והמשיבים
4	..... מרשם החברות ומיקור חוץ של שירותי המידע של רשם החברות
5	..... ההתקשרות נשוא העתירה
6	..... הפרת החוזה ו"שוד" המאגר
7	..... כישלון הפיקוח על הזכייניות והפקרת מאגר המידע
11	..... השערורייה נמשכת - משרד המשפטים נכנע ללחץ המשיבות
14	..... פיקוח ואכיפה על השימוש במאגרי מידע ציבוריים
16	..... פניות העותרת למשיבים
17	..... החלק המשפטי
17	..... חריגה מסמכות
18	..... פגיעה בשלטון החוק
19	..... פגיעה בזכות היסוד לפרטיות
21	..... פגיעה בזכות יסוד בניגוד לפסקת ההגבלה
22	..... הפרטה שאינה כדין
25	..... המשך ההפרטה אינו סביר ומבוסס על שיקולים זרים
25	..... העדר "טעם מיוחד" להתקשרות בהליך של פטור ממכרז
26	..... סוף דבר

החלק העובדתי

העותרת והמשיבים

1. העותרת, האגודה לזכויות האזרח בישראל, הינה עמותה הפועלת להגנת זכויות האדם בישראל ובשטחים. בין היתר, עוסקת האגודה בהגנה על הזכות לפרטיות ובהבטחת ההגנה על זכויות אדם בתהליכי הפרטה.
2. המשיב הוא רשם החברות המתמנה לפי **חוק החברות, התשנ"ט-1999** (להלן: "**המשיב**" או "**רשם החברות**"). במסגרת חובותיו הסטטוטוריות הוא מנהל פנקס של כל החברות בישראל (להלן: "**מרשם החברות**" או "**המאגר**") ומספק מתוכו מידע בסיסי על חברות לכל דורש. מאז שנת 1990 נעזר המשיב בזכייניות פרטיות לשם ביצוע חובתו זו.
3. המשיבה 2, **בי. די. איי. ביזנס דאטה ישראל בע"מ**, היא חברה המתמחה בהספקת מידע עסקי ובייעוץ בתחום סיכוניי אשראי. נוסף על כך היא בעלת רישיון למתן שירות נתוניי אשראי, לפי חוק נתוניי אשראי, התשס"ב-2002, וזכיינית של רשם המקרקעין (טאבו) ושל רשם החברות (להלן: "**משיבה 2**" או "**BDI**"). לענייננו, המשיבה 2 מסייעת למשיב בביצוע חובתו לספק מידע על חברות, ולצורך זה היא קיבלה מידי ומחזיקה בתור נאמן את מאגר מרשם החברות. בניגוד לדין ובניגוד להתחייבויותיה כלפי המשיב היא מבצעת במאגר עיבודי מידע אסורים כדי למכור "שירותי מידע נלווים" בנוסף לשירותים שהיא מבצעת כזרועו הארוכה של רשם החברות (להלן: "**השירותים הנלווים**").

4. המשיבה 3, **קו מנחה שרותי מידע ותקשורת בע"מ**, היא חברה העוסקת באספקת והפצת מידע שוטף והיסטורי לגופים מקצועיים ולציבור הרחב המתעניין והפעיל בשוק ההון. נוסף על כך היא משמשת כזכיינית של רשם המקרקעין (הטאבו), וכזכיינית של רשם החברות (להלן: **"משיבה 3"** או **"קו מנחה"**). לענייננו, המשיבה 3 מסייעת למשיב בביצוע חובתו לספק מידע על חברות, ולצורך זה היא קיבלה מידיה ומחזיקה בתור נאמן את מאגר מרשם החברות. בניגוד לדין ובניגוד להתחייבויותיה כלפי המשיב, מעבירה המשיבה 3 למשיבה 4 דיווחים שוטפים על כל שינוי שחל במאגר מרשם החברות מתוך כוונה לאפשר למשיבה 4 לעדכן עותק "פיראטי" של המאגר שהיא מחזיקה שלא כדין.

5. המשיבה 4, **דן אנד ברדסטריט ישראל בע"מ**, היא חברה להספקת שירותי מידע עסקי. נוסף על כך היא בעלת רישיון למתן שירות נתוני אשראי, לפי חוק נתוני אשראי (להלן: **"D&B"** או **"משיבה 4"**). המשיבה 4 אינה זכיינית של המשיב, אך חרף זאת, היא מחזיקה בעותק עדכני של המאגר בניגוד לדין. היא מקבלת מהמשיבה 3 עדכונים שוטפים של כל השינויים שחלו במאגר, ובעזרתם מעדכנת את העותק שברשותה ומבצעת בו עיבודי מידע אסורים כדי למכור שירותי מידע, דוגמת "השירותים הנלווים" שמוכרת המשיבה 2.

מרשם החברות ומיקור חוץ של שירותי המידע של רשם החברות

6. מרשם החברות מתנהל על פי חוק החברות ונועד להבטיח לציבור קבלת מידע בסיסי אודות חברות, כגון זהות בעלי מניותיהן, דירקטורים, מען רשום, מבנה הון ועוד. המרשם פתוח לעיון הציבור מכוח הוראת סעיף 43 לחוק החברות.

7. בשלהי שנות ה-80, "על-מנת לייעל את העבודה ולהקל על הציבור הקים הרשם מאגר נתונים ממוחשב. מאגר זה כולל תמצית נתונים לגבי כל חברה וחברה... למאגר נתונים זה היו שני מסופים. האחד במשרדי הרשם בירושלים והאחר בתל-אביב. לכל אדם ניתנה האפשרות להשתמש במסוף ולחפש בו מידע הדרוש לו. המידע היה מתקבל על צג. על-פי רצונו של המעייין, הוא היה רשאי לקבל תדפיס של המידע".

8. "מצב דברים זה לא סיפק את דרישת הציבור למידע. שני המשרדים פעלו בשעות פתיחה מוגבלות, היו איטיים באספקת שירות ולא עמדו בדרישות... הוחלט לחפש דרכים חדשות ומודרניות להרחיב את אספקת השירות ולשפרו". לאור זאת, התקשר הרשם בשנת 1990 עם זכייניות, שיסייעו לו בביצוע תפקידו האמור. ביסוד ההתקשרות עמדה התפיסה **"כי הרשם ימשיך ... לנהל ולעדכן את מאגר המידע הממוחשב"**, והזכייניות **יקבלו גישה לנתונים** שבמאגר רק על מנת שיוכלו להנפיק תדפיסי מידע על חברות במקום הרשם.

9. על החלטת הרשם לבצע מיקור חוץ של שירותי המידע הוגשה עתירה לבג"צ. בית המשפט העליון אישר את המהלך בפסק דין, שמהווה עד היום אבן דרך בסוגית ההפרטה. הציטוטים שלעיל מובאים מפסק הדין (בג"צ 2303/90 פיליפוביץ נ' רשם החברות, פ"ד מו(1) 410 (1992); להלן "עניין פיליפוביץ").

10. בג"צ דחה את העתירה, ופסק שהרשם רשאי להיעזר בחברות פרטיות לביצוע סמכותו היות שבין היתר, הרשם ממשיך להחזיק בשליטה על המאגר עצמו והחברות מבצעות פעולות מוגבלות בעלות אופי טכני בלבד. עוד צויין, כי "נקבעה מערכת של הסדרי פיקוח מטעם הרשם על פעולתן של החברות... [ו] נקבע מנגנון של ביקורת מתמדת" (עניין פיליפוביץ, 434-433).

ההתקשרות נשוא העתירה

11. מאז ועד היום מתקשר משרד המשפטים מעת לעת עם זכייניות, שיספקו את שירותי המידע שעליו לספק על פי החוק. תנאי ההתקשרות הרלבנטית לענייננו מעוגנים בחוזה, שנכרת בעקבות מכרז בשנת 2001, עם המשיבות 2 ו-3 ועם זכיינית נוספת בזק זהב בשיתוף עם מלל (להלן: "החוזה").

העתק של החוזה מצורף ומסומן ע/1.

1/ע

12. תקופת ההתקשרות הייתה ל-12 חודשים, תוך מתן אפשרות להמשיך את ההתקשרות לתקופות נוספות של שנה בכל פעם, ולא יותר מ-4 שנים מיום תחילת ההתקשרות - דהיינו עד לספטמבר 2005 (סעיף 6 (ד) לחוזה). מאז 2005 ובמשך 8 השנים האחרונות הוארכה ההתקשרות שוב ושוב ללא מכרז. בשנת 2006 או בסמוך לכך פרשו בזק ומלל מהחוזה, ונתרו המשיבות 2 ו-3. ב-31 באוגוסט 2013 יפוג תוקפה של ההארכה האחרונה.

13. התנאים והנסיבות שעמדו ביסוד פסיקת בג"צ בעניין פיליפוביץ באים לידי ביטוי גם בחוזה.

13.1. במבוא לחוזה מצהירים הצדדים, כי מאגר המידע של מרשם החברות "הוא בבעלות הבלעדית של הממשלה". גם בגוף החוזה מובהר, כי "כל הזכויות... במידע המצוי במאגר רשם החברות, ואצל הספק בכל נגזרת שהיא שייכת למשרד. לספק אין כל זכות בהם" ו"כל מידע שיימסר לספק על ידי המשרד... הוא מידע השייך למשרד המשפטים" (סעיף 7 לחוזה).

13.2. הזכייניות (שמכונות בחוזה – "הספק") יעתיקו את המאגר, על מנת שיוכלו "לתת לכל לקוח פונה... מידע הזהה למידע שבמאגר" (סעיף 4(א) לחוזה);

13.3. "הספקת המידע ללקוח תהא אך ורק ביחידות שלמות לגבי חברות", כלומר רק לצורך הנפקת תדפיס חברה (סעיף 4(א) לחוזה);

13.4. הספק (קרי, הזכייניות) "מתחייב לכלול במסמכי ההתקשרות שלו עם לקוחותיו איסור על הלקוח לבצע הפצה לרבים של המידע שנמסר ללקוח על ידי הספק" (סעיף 4(ז) לחוזה);

13.5. הספק מתחייב "לא לערוך, לא להציע, ולא למכור עיבודים, רשימות או חתכים מכל סוג שהוא מהמידע שבמאגר... לא להסב לאחר חוזה זה או חלק ממנו ולא להעביר לאחר כל זכות או חובה הנובעות מהחוזה" (סעיפים 4(י) ו-4(יא) לחוזה);

13.6. הפרה של כל התנאים דלעיל "תחשב הפרה יסודית", כלומר, תהווה עילה לביטול מידי של החוזה (סעיף 12(א) לחוזה). נוסף על כך, "המשרד רשאי בכל עת, וללא צורך במתן נימוקים, לקצר את תקופת ההתקשרות ע"י מתן הודעה בכתב" (סעיף 6 לחוזה).

הפרת החוזה ו"שוד" המאגר

14. חרף הוראות החוזה המפורשות, הזכייניות נטלו את המאגר ונהגו בו מנהג בעלים. במקביל לביצוע התפקיד "הטכני" – הספקת תדפיסי חברה - הן החלו לבצע במאגר עיבודי מידע אסורים, ולמכור שירותי מידע "נלווים" (להלן: "השירותים הנלווים"). השירותים הנלווים חורגים מהסמכויות החוקיות של הרשם, ממטרת ההתקשרות ופוגעים בזכות היסוד לפרטיות.
15. השימוש החורג במידע שבמאגר כולל בראש ובראשונה **הספקת מידע אישי על יחידים**. כאמור לעיל, חוק החברות מסמיך את המשיב למסור מידע על חברות בלבד. מבקש המידע צריך לנקוב בשם החברה או במספר ח' פ'. שלה, והמשיב מספק לו מידע על חברה זו – פרטי בעלי המניות, המנהלים, השעבודים הרשומים ועוד. בהתאם לזאת סוכם בחוזה, ש"הספקת המידע ללקוח תהא אך ורק ביחידות שלמות לגבי חברות" (ר' פס' 13.3 לעיל).
16. בניגוד לחוק ולמוסכם, מאפשרת המשיבה 2 ללקוחותיה להציג שאילתה לפי שם או תעודת זהות של אדם פלוני, ולקבל תמורת תשלום מידע אישי על אותו אדם: רשימת החברות שהוא מחזיק במניותיהן, רשימת החברות שהוא משמש כמנהל בהן ועוד.
17. לצורך הספקת "השירותים הנלווים" מבצעת המשיבה 2 במאגר מרשם החברות עיבודי מידע אסורים. כזכור, בחוזה התחייבה המשיבה 2 "לא לערוך, לא להציע, ולא למכור עיבודים, רשימות או חתכים מכל סוג שהוא מהמידע שבמאגר" (ר' פסקה 13.5 לעיל). הפעולה היחידה שמותרת לשם הספקת שירותי המידע על פי החוזה היא שאילתה לפי שם חברה או מספר ח' פ' שלה. לעומת זאת, לצורך הספקת השירותים הנלווים, מבצעת המשיבה 2 בעותק המאגר שברשותה "חיפוש הופכי" לשם איתור כל המידע שמצוי במאגר על פלוני או אלמוני.
18. גם המשיבה 4 מבצעת "חיפוש הופכי" במאגר מרשם החברות, וכמו המשיבה 2 גם היא מוכרת מידע אישי על יחידים (ר' למשל "אתר דירקטוריום" באתר האינטרנט של משיבה 4 בו ניתן לבדוק לגבי כל אדם האם ובאלו חברות פרטיות הוא משמש כדירקטור). הכיצד? והרי המשיבה 4 אינה זכיינית של רשם החברות ואינה זכאית להחזיק במאגר. מסתבר שמנהג הבעלים שעשו הזכייניות של רשם החברות במאגר לא התמצה בעיבודי המידע בניגוד לחוזה. **המאגר נמכר לגורמים פרטיים, לרבות המשיבה 4, אשר אינם קשורים בחוזה ואינם זכאים להחזיק במאגר.**
19. כך יוצא שהמשיבה 4 מחזיקה בעותק "פיראטי" של המאגר. כיוון שרשם החברות מעדכן באופן שוטף את המאגר, ברור שאין כל תועלת בהעברה חד פעמית של המאגר. על כן מצאה לה המשיבה 4 זכייניות, שיתנו לה "שירותים נלווים" מסוג אחר: יעבירו לה דיווחים שוטפים על כל שינוי שמתבצע במרשם החברות (להלן: "דוחות שינויים"). תחילה רכשה המשיבה 4 "דוחות שינויים" מבזק וממלל. לאחר שזכייניות אלו פרשו מהחוזה, החלה משיבה 3 למכור לה "דוחות שינויים", וזאת בידיעה ברורה שדוחות אלו נועדו לעדכן עותק של המאגר, שמוחק שלא כדין.
20. בדרך זו יכולים המשיבה 4, וככל הנראה גורמים פרטיים נוספים, לבצע במאגר מרשם החברות "חיפושים הפכיים" ועיבודי מידע אחרים ככל העולה על רוחם ללא כל פיקוח או שליטה של משרד המשפטים.

21. נוסף על כך המשיבות שילבו את מאגר מרשם החברות בתוך מערכות המידע שלהן. זאת על מנת שיוכלו להצליב בין המאגרים, לבצע עיבודי מידע מתוחכמים ובאופן זה להפיק מידע אישי נוסף על יחידים. כך למשל, בתצהיר שהעבירה אל רשמת מאגרי המידע בשנת 2005, אישרה משיבה 2, שהיא משלבת את מאגר מרשם החברות ביחד עם מקורות מידע נוספים שברשותה, לרבות מאגרי מידע ציבוריים אחרים, ויוצרת יישום המאפשר חיפוש ואיתור בעלי מניות ומנהלים של חברות ופירוט המידע הכלכלי לגביהם.

העתק **מכתב ותצהיר המשיבה 2 מיום 20.1.2005** מצורף ומסומן **2/ו**.

2/ו

22. אלו הן דוגמאות לעיבודי המידע, שעושות המשיבות במאגר מרשם החברות, בניגוד לחוזה ובניגוד לדין מאז שהמאגר הופקר לחלוטין בידיהן. כבר בשנת 2006 הודו בכירי משרד המשפטים כי אין להם "שליטה ולא יכולה להיות שליטה" לגבי כל השימושים שעושות המשיבות במאגר מרשם החברות שהועבר להן "לצורך מסוים בלבד". ולא ניתן לדעת אילו "חומרים הם מושכים" ממנו (ר' פסי' 37 להלן).

כישלון הפיקוח על הזכייניות והפקרת מאגר המידע

23. מזה למעלה מעשור יודעים המשיב וגורמים נוספים במשרד המשפטים על השירותים הנלווים שמספקות המשיבות. עמדתם החד משמעית היא, שהשירותים הנלווים הללו אסורים על פי החוק, מנוגדים לחוזה ופוגעים בפרטיות. חרף זאת, עד עצם היום הזה הם נמנעים מלהפעיל את זכויותיהם על פי החוזה ואת סמכויותיהם על פי הדין, ומתירים למשיבות להמשיך בפועלן.

24. בניגוד למצג שניתן לבג"צ בעניין **פיליפוביץ** (ר' פסי' 9 לעיל), הפקיר המשיב את מאגר מרשם החברות בידי הזכייניות ולא קיים פיקוח ובקרה על פעילות הזכייניות.

25. הראשונה שהחלה לטפל בעניין הייתה דווקא רשמת מאגרי המידע. ודוקו: הרשמת אמנם עובדת במשרד המשפטים, אך פעילותה עצמאית ונפרדת מזו של המשיב. במסגרת פיקוח על ניהול מאגרי מידע בידי גורמים ציבוריים ופרטיים, ערכה הרשמת בשנת 2000 ביקורת במשרדי משיבה 2 (BDI) וגילתה לחרדתה, שזו מנצלת את מאגר מרשם החברות לפעילות לא חוקית. בעקבות זאת כתבה רשמת מאגרי המידע אל משיבה 2 ביום 18.12.2000:

"הריני להבהיר שוב, כי במצב החוקי הקיים, אֶחָזֹר מידע על אנשים במאגרי המידע שלכם (במקרה זה – על מצבם הכלכלי) לפי שם אדם או תעודת הזהות שלו... נוגד את הוראות חוק הגנת הפרטיות".

העתק **מכתב רשמת מאגרי המידע אל המשיבה 2** מיום 18.12.2000 "פיקוח על מילוי הוראות חוק הגנת הפרטיות" מצורף ומסומן **3/ו**.

3/ו

26. רשמת מאגרי המידע אמנם הגישה תלונה במשטרה נגד המשיבה 2 אך לא נקטה נגדה צעדים מנהליים וגם לא התריעה על כישלון ההפרטה בפני המשיב. או אז התעוררה המשיבה 4, שכזכור אינה זכיינית, ותבעה מהרשמת לפעול:

"במשך שנים רבות נוהגת מתחרה שלנו חברת בי.די איי. [המשיבה 2 – א"9] ... למכור לכל דורש... מידע עסקי שוטף אודות אנשים פרטיים... תוך הפרה בוטה שיטתית ומכוונת של דיני הגנת הפרטיות... הגם שברור גם לכם כי היא עושה שימוש לרעה במאגר המידע שבבעלותה... מאומה לא נעשה כדי להפסיק את פעילותה... במצב דברים זה נגרמת פגיעה יומיומית ושיטתית... בפרטיותם של אזרחי המדינה, תוך שהחוטא, מפר החוק, יוצא נשכר וקונה לעצמו אחיזה בשוק ולקוחות רבים... בעוד שלמתחרה, מרשתנו, אשר שומרת חוק, לא נותר אלא להביט בעיניים כלות, כיצד מאבדת היא לקוחות לטובת מפירי החוק ובשל הפרתו.

- 4/נ העתק מכתב ב"כ משיבה 4 אל רשמת מאגרי המידע 9.7.2001 מצורף ומסומן 4/נ.
27. כיוון שרשמת מאגרי המידע התמהמהה הודיע לה ב"כ המשיבה 4 ביום 15.4.2002:
- "במצב זה, הגיעה מרשתנו למסקנה המתבקשת, כי הפעולות, שנוקטת המתחרה של מרשתנו... לרבות... הצלבת מידע אודות מניות של אדם בחברות שונות על פי שמו של אותו אדם – עולות כנראה לדעתכם עם עקרונות חוק הגנת הפרטיות."
- 5/נ העתק מכתב ב"כ משיבה 4 אל רשמת מאגרי המידע מיום 15.4.2001 מצורף ומסומן 5/נ.
28. בשלב זה, רכשה המשיבה 4 את מאגר מרשם החברות מזכינית אחרת (ר' פס' 18 ו-19 לעיל) והחלה לבצע בו חיפושים הופכיים כדי להפיק מתוכו "שירותים נלווים" ולמכור אותם ללקוחות. ודוקו, המשיבה 4 יכלה לפעול בדרכים חוקיות: לדרוש מהמשיב, שיממש את בעלותו במאגר ויורה למשיבה 2 לחדול מניצולו לרעה או לעתור נגד רשמת מאגרי המידע ונגד המשיב. תחת זאת, בחרה המשיבה 4 להצטרף למשיבה 2 ולפעול כמוה בניגוד לדין.
- זאת ועוד, המשיבה 4 גם ידעה, שאסור לזכיינית רשם החברות להעביר את המאגר לצדדים שלישיים. היא יצרה מאגר מידע ציבורי, שהדין אוסר להחזיק בו (לעניין זה ראו עוד בפסקאות 56 ו-57 להלן).
29. רק בראשית שנת 2005 התעוררו גורמים נוספים במשרד המשפטים. מחלקת ייעוץ וחקיקה ורשם שירותי נתוני אשראי הודיעו למשיבות 4 ו-2 שהחיפושים ההופכיים, והספקת מידע אישי על בעלי מניות ודירקטורים מנוגד לדין, וכי עליהם לחדול מביצועם לאלתר.
- 6/נ העתק מכתב עוזרת רשם שירותי נתוני אשראי אל משיבה 4 מיום 8.2.2005 מצורף ומסומן 6/נ.
30. בתגובה חזרה המשיבה 4 על עמדתה:
- "משלא באה תשובה מצד גורם כל שהוא במשרדכם, הסיקה מרשתנו באורח בלתי נמנע, שאכן אינכם רואים כל בעיה בפעילות זו, והשקיעה השקעות כבדות בהכנתו והפעלתו של מאגר נתונים מתאים, רכישת מאגר המידע של רשם החברות (שכבר עברו שולמו מיליונים) ופיתוח מודל ממוחשב למטרה זו."
- 7/נ העתק מכתב ב"כ משיבה 4 לעוזרת לרשם שירותי נתוני אשראי מיום 9.2.2005 מצורף ומסומן 7/נ.
31. על מכתב זה השיבה רשמת מאגרי המידע במכתבים, שהסתיימו במילים:

"מעולם לא קיבלת ממני בכל דרך אפשרית שהיא התר לבצע חתכים ופילוחים של בעלי המניות או המנהלים בחברות אשר הם לקוחות של מרשך".

העתק מכתב רשמת מאגרי המידע מיום 23.3.2005 מצורף ומסומן 8/ע.

8/ע

32. משיבה 4 תלתה אפוא את פעילותה האסורה בפעילותה האסורה של משיבה 2. והמשיבה 2? לאחר שנים של התעלמות מהוראות הרשמת היא הפנתה אצבע מאשימה כלפי המשיבה 4:

"בפגישתנו ביום 13.1.2005 הבעת את עמדת משרד המשפטים כי יישום במאגר ממוחשב... המאפשר הצלבה של אחזקות יחיד בתאגידים שונים על ידי הקשת שמו או מספר תעודת הזהות של היחיד הוא בניגוד לחוק הגנת הפרטיות וחוק שירותי אשראי.

בפגישתי מסרתי כי ... 'היישום' קיים מזה שנים רבות בכל המאגרים של החברות המספקות מידע על תאגידים ובכללם BDI... D&B, המשיבות 2 ו-4 בהתאמה – א"פ] ... על אף ש-BDI דבקה בעמדתה כי 'היישום' חוקי לחלוטין הודיעה BDI כי אם עד סוף חודש זה לא ישנה המשרד את עמדתו תפסיק BDI את היישום ...

BDI עומדת על כך כי המשרד יעביר את עמדתו לגבי 'היישום' גם ל-D&B וגם ללב אמון ויבהיר להם ללא כל דיחוי את מדיניות הענישה החדשה לגבי מפעילי 'היישום'.

העתק מכתב משיבה 2 אל עו"ד תמר קלהורה, מח' ייעוץ וחקיקה מיום 17.1.2005 מצורף ומסומן 9/ע.

9/ע

33. כל אותה עת המשיב כלל לא היה מעורב בהתכתבות וככל הנראה לא התעניין במה שנעשה במאגר מרשם החברות.

34. בינתיים הלך וקרב המועד לתום תקופת החוזה. בהתאם לחוזה, שכזכור נחתם בשנת 2001, אפשר היה להאריך את תוקפו אך "לא יותר מארבע שנים מיום תחילת ההתקשרות" דהיינו עד לחודש ספטמבר 2005 (סעיף 6 (ד) לחוזה).

35. בסמוך למועד תום החוזה, ביום 10.7.2005, התקיים דיון בלשכת מנכ"ל משרד המשפטים. הדיון נפתח בחוות דעת של מחלקת ייעוץ וחקיקה משנת 2001, שלפיה עיבודי המידע, שמבצעות הזכייניות במאגר מרשם החברות, פוגעים בפרטיות ומנוגדים לדין. עמדה זו, כך נאמר, רק התחזקה לנוכח מחקר משווה שנערך בעניין. כלומר, צמרת משרד המשפטים תמימת דעים, **שארשם החברות, וממילא גם לזכייניות שלו, אין סמכות ליתן את השירותים הנלווים.**

בהמשך הדיון הודיע היועץ המשפטי של המשרד, מר משה דיין, ש"המשרד מתעתד להפסיק את הזיכיונות החל מ-1.1.2006. לדעתו יש ללכת באפיק של חקיקה". כלומר, **שיש להתנתק מהזכייניות שעברו על החוק.**

סוכם לפעול להפסקת הזיכיונות עד ליום 31.12.2005, ובמקביל להמתין לחוות דעת נוספת של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, "האם הסעיף המסמך בחקיקה הראשית מספיק מפורש לצורך עמידה בתנאי פסקת ההגבלה של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו."

העתק סיכום דיון מ-10.7.2005 בנושא "חסירת מידע על בעלי מניות ודירקטורים" מצורף ומסומן 10/ע.

10/ע

36. **דיון המשך שקיים מנכ"ל המשרד ביום 21.9.2005**, נפתח בהצהרה חד-משמעית, שלפיה :
 "המצב השורר כיום במשק הוא כזה שחברות מפיצות, בין שאר המידע, גם מידע על בעלי מניות של חברות לפי חתך אישי. **מצב זה אינו עולה בקנה אחד עם החוק.**"
 יחד עם זאת, היועץ המשפטי, מר דיין ציין, "כי בעקבות הודעתו על סגירת האפשרות להפצת מידע דרך זכייניות, הוצף בתגובות של החברות הזכייניות משום שהן פיתחו שירותים נוספים על בסיס היותן זכייניות של הפצת מידע וכעת סגירת השירות פוגעת בהן משמעותית." על כן סוכם שחוזי הזיכיון יוארכו ב-6 חודשים נוספים, וכי במהלך תקופה זו "ייפגש מר דיין עם הגורמים העסקיים המעורבים על מנת להבין את צרכי השוק".
- 11/נ/ העתקי סיכום דיון בלשכת מנכ"ל משרד המשפטים **מיום 21.9.2005** מצורף ומסומן **נ/11**.
37. **חלפה שנה. בדיון מיום 23.10.2006** חוזר היועץ המשפטי של המשרד ואומר :
 "אין שליטה ולא יכולה להיות שליטה לגבי החומרים שהזכיינים מושכים [מהמאגר – א"פ]. אין לנו שליטה לגבי מה נעשה במידע, שנמכר לצורך מסוים בלבד."
 העתק **סיכום דיון שהתקיים ביום 23.10.2006** בלשכת מנכ"ל משרד המשפטים מצורף ומסומן **נ/12**.
38. **בדיון המשך, שהתקיים ביום 3.12.2006**, הייתה תמימות דעים ש"**חלק מהשירותים שהזכייניות נותנות הם בניגוד למכרז**" ולהוראות החוק.
- 38.1. נציגת היועמ"ש, גבי רבקי דבש : "יש מדינות רבות בהן קיים איסור למסור מידע פרטי על אדם (דירקטורים, בעלי חברות). גם **הפצת מידע חיובי סותרת את חוק נתוני אשראי**."
- 38.2. היועץ המשפטי של המשרד, מר משה דיין : "ניתן להשתמש בפיתרון כמו בטאבו, כך שמאגר המידע יהיה במשרד, והזכיינים לא יקבלו את כל המאגר, אלא ייכנסו למאגר לכל שאילתא, ולא יוכלו לעשות חיתוך... **צריך מודל טכנולוגי אחר** : לא העמדת כל ה-DATA BASE לרשות החברות החיצוניות. צריך לשאוף שיהיו במשק שירותי עדכון נתונים. צריך למנוע שדו"ח השינויים יאפשר חתכים על פרטיים. המדינה חייבת לתת שירות באופן ישיר."
- 38.3. מנכ"ל המשרד, מר משה שילה : "מה עושים במישור המידי כדי לוודא שהזכיינים אינם עוברים על החוק?"
- 38.4. היועץ המשפטי : "**העסק לא טופל כמו שצריך**. במבט לעתיד צריך מכרז טוב יותר, עם ניהול, עם פיקוח כמו שצריך."
- 38.5. חשב המשרד, עמי טלמור : "לעתיד צריך לחשוב אם נותנים ביצי זהב החוצה, ואם כן אז שלא יעשה בזה שימוש לא חוקי. אני בדעה שהמאגר צריך להישאר אצלנו ושיפנו בשאילתות ספציפיות, כמו בטאבו."
- 38.6. מנכ"ל המשרד : "לא ניתן לסכם את הנושא היום. יש חוסר ידע לגבי מה צריך וחוסר ודאות לגבי מה קורה היום. ברור שנעשו טעויות בטיפול בנושא בעבר. **צריך לוודא שהפעילות תהיה חוקית ושהמדינה תקבל את התשלום המגיע לה.**"
- 13/נ/ העתקי סיכום דיון בלשכת מנכ"ל משרד המשפטים **מיום 3.12.2006** מצורף ומסומן **נ/13**.

השערורייה נמשכת - משרד המשפטים נכנע ללחץ המשיבות

39. נסכם ונאמר, שהמשיב וכל צמרת משרד המשפטים היו מודעים לגודל השערורייה לכל המאוחר בשנת 2005. הם ידעו שהמשיבות הפרו את החוזה ונוהגות במאגר כבשלהן, שהן מבצעות בו עיבודי מידע אסורים ומספקות מתוכו מידע אישי תוך פגיעה בפרטיות והפרה של החוק. חרף זאת, נמנע המשיב מלהפעיל את הסעדים שנקבעו בחוזה למקרה של הפרתו, ולהפסיק את ההתקשרות (ר' פס' 13.6 לעיל).
- חמור מכך, בשלהי שנת 2005 פג תקפו של החוזה, והמשיב היה צריך לפרסם מכרז חדש. אבל משרד המשפטים נכנע ללחצי המשיבות, והחליט להאריך את תוקף ההתקשרות המקורית, ללא מכרז, עד לאחר שתעשה בדיקה מקיפה של הסוגיה.
40. ההתקשרות עם הזכייניות המשיכה גם לאחר שנשמט הבסיס לקיומה. במחצית שנת 2007 ניתנה במסגרת פרויקט 'ממשל זמין' אפשרות לכל החפץ בכך לקבל נסח חברה מלא ממאגרי המידע של רשם החברות, על פי מספר הרישום (ח' פ') של החברה במרשם החברות. בעקבות זאת הודיע המשיב, ש"המידע אותו מחויב רשם החברות לספק על פי הוראות החוק מסופק עתה באמצעות אתר האינטרנט של משרד המשפטים".
- העתק מדף באתר האינטרנט של המשיב שבו ניתן לקבל את שירותי המידע החוקיים מצורף ומסומן ע/14. 14/נ
41. כזכור, מיקור החוץ והחוזה, שבמוקד עתירה זו, מטרתם הייתה לספק באמצעות זכייניות את המידע, שהמשיב חייב ומוסמך לספק על פי הוראות החוק. עתה, שעה שהציבור יכול לקבל מידע זה באמצעות אתר האינטרנט של משרד המשפטים בכל עת, אין עוד צורך במיקור החוץ.
42. חרף זאת, בלחץ המשיבות חידש המשיב את ההתקשרות על פי החוזה שוב ושוב, ומשרד המשפטים פנה לערוך בחינה של הסוגיה בכללותה.
43. בשנת 2008, בעצה אחת עם בנק ישראל, הגיע משרד המשפטים לכלל דעה, שיש מקום להרחיב את מעגל שירותי המידע שהוא מוסמך לספק מתוך מרשם החברות, ולהוסיף עליהם חלק מ"השירותים הנלווים" שהמשיבות מספקות כיום שלא כדין. אך בהעדר הסמכה בחוק, ובפרט בשים לב לכך שהשירותים הנוספים פוגעים בזכות יסוד, היה עליו להקדים ולקדם חקיקה, שתסמך אותו לספק את השירותים הנוספים שלדעתו ראוי לספק. וכך תוארו הדברים בדו"ח השנתי של הרשות למשפט ולטכנולוגיה לשנת 2008:

"במהלך שנת 2008 בוצעה... עבודת מטה לבחינת ההסדר הקיים להפצת מידע מרשם החברות. תהליך זה נדרש עקב כשלים שהתגלו בתהליך הקיים של הפצת המידע מרשם החברות באמצעות זכיינים. לצורך הגנה על הפרטיות מחד גיסא ובחינת הצרכים הכלכליים מאידך גיסא נעשה... תהליך מטה מסודר אשר בחן את התכליות הראויות להסדרה בעניין זה, ואת המסגרת הנכונה לשם פיקוח על תהליך הפצת המידע מרשם החברות למטרות לגיטימיות. סופו של התהליך הופץ תזכיר לתגובת הציבור, המציע מסגרת של מערכת רישיונות להפצת מידע האמור, באופן שיתקיים האיזון האמור לעיל. תזכיר חוק זה אמור להיות מובא בפני הכנסת במהלך שנת

2009. " (דין וחשבון אודות פעילות הרשות למשפט טכנולוגיה ומידע לשנת 2008, עמ' 6 ;
ההדגשות שלי – א"פ).

- 15/ע העתק ה**עמודים הרלבנטיים מדוח רמו"ט לשנת 2008** מצורף ומסומן **ע/15**.
- 16/ע העתק **תזכיר חוק החברות (הסדרת החזקה והשימוש במאגר מידע של רשם החברות)**, התשס"ט-2009 מצורף ומסומן **ע/16**.
44. מאז חלפו 5 שנים ועדיין אין הסדר חוקי שיסדיר מחדש את שירותי המידע מתוך מרשם החברות. **הצעת החוק הוגשה בחופזה לכנסת ה-18 בשלהי כהונתה ולא עמדה להצבעה (הצעת חוק החברות (תיקון מס' 21) (הסדרת החזקה והשימוש במאגר מידע על חברות), התשע"ג-2012 (הצעות חוק הממשלה – 725, 15.10.2012)) (להלן: "הצעת החוק")**.
- משרד המשפטים לא הגיש הצעת חוק דומה בכנסת הנוכחית, הגם שזו פועלת כבר חצי שנה.
45. למותר לציין, שגם אין כל וודאות שהכנסת תאשר את **הצעת החוק**. נהפוך הוא. **קרוב לוודאי, שלאחר שחברי הכנסת ייחשפו לשערורייה ולאי החוקיות המפורטים לעיל, הם יסרבו לאשר את כל ההסדרים המוצעים, שהותאמו לדרישות המשיבות**.
- בהקשר זה יצוין, שהמשיב מסוגל וערוך לספק גם את השירותים הנוספים, שלדעתו ראוי לספק מתוך מרשם החברות. חרף זאת, במהלך גיבוש הצעת חוק שתסדיר את הסוגיה, התרצה משרד המשפטים **ושילב בהצעת החוק הוראות, שיאפשרו גם למשיבות להחזיק במאגר ולספק מתוכו שירותי מידע**. חמור מכך, על סמך ניסיון העבר המר, סבר משרד המשפטים כי אין להתיר מצב של ניגוד עניינים, דוגמת זה שהביא את המשיבות להפר את חובותיהן החוקיות והחוזיות. בלחץ המשיבות **רוכזו האיסורים על ניגוד העניינים**, והושמטו הגבלות שהיו עלולות לפסול את המשיבות בעתיד מלהחזיק במאגר.
46. **גם אם הצעת החוק תאושר כלשונה, עדיין אין בה הכשר לכל הפעולות הלא חוקיות שהמשיבות עושות במאגר מרשם החברות כיום**.
- 46.1. כך, למשל, העדכונים השוטפים שמשיבה 3 מעבירה למשיבה 4 על מנת שזו תוכל לעדכן את המאגר הלא חוקי שברשותה (ר' פס' 19 לעיל) יהיו אסורים בתכלית האיסור. לפי ההסדר החוקי המוצע אסור להעביר למי שאינו מורשה להחזיק במאגר, דיווח על שינויים שחלו בו **"אם... כתוצאה מהעברת המידע כאמור... יחזיק אותו אחר מאגר מידע על חברות בלא רישיון"** (ר' סעיף 351 להצעת החוק).
- 46.2. בדומה לזה, בהתאם להסדר המוצע, העברת מידע על יחידים תותר רק בהתקיים נסיבות ותנאים מוגדרים. סעיף 351 להצעת החוק מונה רשימה סגורה של נסיבות ותנאים, שרק בהתקיימם תותר הספקת מידע על יחידים מתוך מרשם החברות. הסעיף מציב תנאי נוסף, שלפיו יהיה מבקש המידע חייב במתן **"הצהרה בכתב... על כך שמתקיים בו תנאי מהתנאים האמורים"**. לעומת זאת, בהווה כוללת הפרקטיקה הלא חוקית של המשיבות העברת מידע אישי רגיש על יחידים לכל מי שמוכן לשלם תמורתו.

46.3. נוסף על כך, כיום המשיבות משלשלות לכיסן את כל ההכנסות שהן מפיקות מהספקת שירותי מידע החורגים מהשירותים החוקיים שהן מספקות על פי החוזה. ככל שהצעת החוק תאושר, יהיה עליהן להעביר למדינה חלק מהרווחים שהן יפיקו משירותי המידע הנוספים.

47. בינתיים, מדי שנה בשנה, המשיב מתקשר ללא מכרז עם המשיבות 2 ו-3. ההתקשרות נעשית על פי תנאי החוזה, הגם שהמשיב יודע, שהמשיבות אינן עומדות בתנאים אלה ואף מפרות את הוראות החוק. למעשה, **המשיב ממשיך להתקשר עם המשיבות רק כדי לאפשר להן להמשיך ולהחזיק במאגר ולעשות בו שימושים בלתי חוקיים** – למכור "שירותים נלווים" לא חוקיים, שאף כאמור חורגים בהיקפם ובטיבם אפילו משירותי המידע הנוספים, שמשרד המשפטים מקווה לעגן בחקיקה ביום מן הימים.

48. כיוון ששירותי "המידע הנלווים" אינם מעוגנים בחוזה ומנוגדים להוראותיו, משלשלות המשיבות לכיסן את מלוא התשלום שהן גובות תמורתם. זאת בשונה מהתמורה, המתקבלת עבור השירות על פי החוזה, שמועברת בחלקה למשרד המשפטים. בשים לב לכך שהתמורה שמקבל המשיב מהמשיבות 2 ו-3 עבור השירותים החוקיים מסתכמת בכ-12 מיליון ₪ **מדי שנה, סביר להניח שהמשיבות משלשלות לכיסן מדי שנה לפחות סכום דומה על חשבון הקופה הציבורית.**

49. מדי שנה בשנה מבקש המשיב ומקבל היתר להתקשר עם המשיבות 2 ו-3 ללא מכרז וזאת מ"הטעמים המיוחדים" הבאים:

בשנת 2008 הוחלט במשרד המשפטים כי **יש צורך בתיקון חוק החברות** על מנת להסדיר את סוגית אספקת המידע לציבור... יצוין כי אחרי שיעברו התיקונים לא יהיה יותר צורך בחברות שיספקו באופן בלעדי את המידע. בפועל, העברת התיקונים התעכבה, וההתקשרות עם שתי החברות הוארכה גם בשנים 2009-2011 באישור החשב הכללי.

המצב הקיים, בו החברות מספקות שירותים שלא עוגנו במכרז המקורי וספק תואמות את חוק החברות במתכונתו הנוכחית, מעמיד את רשם החברות ומשרד המשפטים בפני סכנה של תביעה משפטית.

ליציאה למכרז חדש בשלב זה מספר חסרונות. עריכת המכרז ובחירת הזוכים צפויה לקחת זמן רב, ולאחר מכן החברות יזדקקו לתקופת הכנה בטרם יתחילו לספק את השירותים. כמו כן יהיה צורך לאפשר לחברות פרק זמן ארוך יחסית להפעלת השירות, על מנת שיוכלו להחזיק את ההשקעה. על כן יציאה למכרז חדש צפויה להנציח את המצב הבעייתי הקיים לתקופה של לפחות שנתיים, כאשר יתכן וניתן יהיה להשלים את תיקוני החקיקה בזמן קצר יותר.

בנוסף **תלוי מעל המשרד ורשם החברות איום של פניה לבג"צ בנושא השירותים שמספקות החברות.** במצב הקיים, קו ההגנה היעיל ביותר צפוי להיות ההסבר שהמשרד פועל לשינוי החוק בזמן הקרוב. יציאה למכרז כמוה הכרזה של המשרד כי שינויי החקיקה לא יתקבלו בעתיד הקרוב לעין, ועשוי להביא לקריסת קו הגנה זה.

העתק **מכתב החשב הכללי** במשרד האוצר מיום 20.8.2011 אל ועדת הפטור ממכרז מצורף ומסומן **ע/17**.

50. אישור ה"פטור ממכרז" האחרון שמוכר לעותרת, ניתן בדיעבד והתייחס להתקשרות שהסתיימה ב-31.8.2012. מעיון **בדוח פעילות לשנת 2012**, שהגישה המשיבה 3 לרשות לני"ע, **גילתה העותרת לאחרונה, כי בחודש פברואר 2013 התקשר המשיב בדיעבד עם המשיבות 2 ו-3 לתקופה שבין 1.1.2012 לבין 31.8.2013.**

51. לאור זאת יש להניח שב-1.9.2013 צפוי המשיב להתקשר עם המשיבות 2 ו-3 לשנה נוספת ללא מכרז, אלא אם בית המשפט הנכבד יקבל את העתירה ויאסור עליו לעשות זאת.

פיקוח ואכיפה על השימוש במאגרי מידע ציבוריים

52. על מנת לעמוד על חומרת אוזלת היד שמגלה המשיב כלפי המשיבות, ולנוכח ביזה של מאגר מרשם החברות נפנה בקצרה לפעולות הפיקוח שנקטות בשנים האחרונות בכל הנוגע להפקרת מאגרי מידע ציבוריים, חריגה מסמכות, שימוש בעותק לא מורשה של מאגר מידע ציבורי, וכיוצא באלו פעולות שמבצעות המשיבות.

53. רשם מאגרי המידע נוקט בפעולות נמרצות על מנת להגביל את השימוש שנעשה במאגרי המידע ציבוריים. כך, למשל, הורה הרשם לבנק ישראל להגביל את נגישות הציבור למאגר המידע על חשבונות מוגבלים, שמתנהל בהתאם לסעיף 14 לחוק שקים ללא כיסוי, התשמ"א-1981. כפי שציין רשם מאגרי המידע, העלאתו של המאגר לאינטרנט "ללא הגבלת מטרות השימוש או משך השימוש במידע, פוגע בפרטיות במידה העולה על הנדרש, במיוחד לאחר... ההתקדמות המשמעותית ביכולות טכנולוגיות לאחזור מידע."

"פרסום הקובץ נעשה ללא כל מגבלה טכנולוגית על העתק את המידע, אגירתו ושימוש בו. החל מחודש יוני 2011 הסיר בנק ישראל את קובץ החשבונות המוגבלים של לקוחות יחידים... ועבר לפרסם את המידע באמצעות שירות שאילתות המאפשר הזנת מס' חשבון או מס' זהות לשם בירור אם החשבון מוגבל או אם הלקוח מוגבל חמור. מאז אותו מועד ואילך, גופים המעוניינים להמשיך ולקבל את המידע אודות חשבונות מוגבלים בפורמט של קובץ, נדרשים להגיש בקשה מתאימה לבנק ישראל." (טיוטת הנחייה של רשם מאגרי המידע: "איסור המשך שימוש של הבנקים במידע על הגבלת חשבונות לאחר תום תקופת ההגבלה").

העתק הודעת בנק ישראל – "הסרת קובצי חשבונות מוגבלים ולקוחות מוגבלים בניסיונות מחמירות מאתר האינטרנט של בנק ישראל" מצורף ומסומן 18/ו.

18/ו

54. על רקע הפרשה שלעיל הוציא היועץ המשפטי לממשלה טיוטת הנחייה בנושא:

"בשנים האחרונות גוברת התופעה של מיקור החוץ של שירותים ותפקידים, אשר בעבר נעשו על ידי גופים ציבוריים. במקרים רבים מעורבים במיקור החוץ גם העברה של מאגרי מידע, העברת מידע מהם או מתן גישה אליהם, שעה שהמאגרים הללו כוללים מידע אישי לגבי פרטים... מיקור חוץ הכולל העברת מידע אישי או מתן גישה למידע אישי מעורר חשש לפגיעה בפרטיות... הגוף הציבורי אינו מתפרק מאחריותו לאבטחת המידע ולהגנת הפרטיות על ידי מיקור החוץ. האחריות הראשית עודנה מוטלת על הגוף הציבורי ועליו לעמוד על קיום ההוראות המתחייבות מן החוק, התקנות, הנחייה זו והנחיות רשם מאגרי המידע."

"בעת מסירת המידע או מתן הגישה אליו על הגוף הציבורי להבטיח, כי המסירה או הגישה יינתנו לקבלן אך ורק לגבי המידע החיוני לצורך ביצוע הפעילות הנעשית במיקור חוץ... ככלל אין לאפשר ביצוע חיפוש במאגר כולו, וביצוע חתכים שונים, אלא על בסיס שאילתות פרטניות ולפי נתונים שהוקלדו... על הגוף הציבורי לוודא, כי בסיום ההתקשרות לא נותרו בידי הקבלן עוד עותקים מהמידע וכל העותקים שהיו ברשותו הוחזרו או הושמדו... בהעדר הוראה אחרת, הקבלן רשאי לגלות מידע לצד ג' רק אם הגילוי נדרש לביצוע התחייבותו על פי הוראה מפורשת בהסכם עם הגוף הציבורי" (ההדגשות שלי – א"פ).

העתק טיוטת הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא - **מיקור חוץ המחייב מתן גישה למידע ממאגרי מידע של גופים ציבוריים** מצורף ומסומן **ע/19**.

19/ע

55. גם רמ"ט פרסמה הנחייה בנושא, וזו מחייבת גורמים ציבוריים ופרטיים כאחד. לקחי האירועים נשוא עתירה זו עמדו ביסוד ההנחיה, ורישומם ניכר בה.

55.1. ההנחיה פותחת ומסבירה, ש"בעת השימוש בשירותי מיקור חוץ, החובות והאחריות המוטלים מכוח החוק על בעל מאגר מידע... ממשיכים לחול... כאילו הוא מבצע את הפעילות בעצמו, כולל, בין היתר, עקרון 'הגבלת המטרה' לפי הוראות... חוק הגנת הפרטיות, ובמיוחד בסעיפים 2(9) ו-8(ב) לחוק".

55.2. אחד העקרונות הראשונים בהנחיה הוא, ש"כנקודת מוצא יש להעדיף את החלופה של מתן הרשות גישה" למאגר המידע, "ללא העברת המאגר במלואו". זאת, כיוון, ש"העברת עותק של מאגר מידע לקבלן או מתן גישה בלתי מוגבלת למערכות המזמין, מציבים סיכון ממשי של העברת מידע עודף, שאינו דרוש במישרין למילוי תפקידו החוזי של הקבלן... בחלופות [האחרות] מאבד המזמין את יכולת השליטה בשימוש במאגר המידע."

55.3. ההנחיה קובעת עוד, ש"בבחירת הקבלן המבצע את מיקור החוץ על המזמין לבחון את ההיבטים הבאים: ... ניסיון קודם של הקבלן בעיבוד מידע אישי; רקע ומוניטין של הקבלן; **קיום חשש לניגוד עניינים מובנה או סיכון אחר לשימוש פסול במידע על ידי הקבלן או מי שמטעמו.**"

55.4. עוד קובעת ההנחיה, שיש להגדיר מפורשות את המטרות לשימוש במידע ו"להקפיד שהקבלן ישתמש במידע אך ורק לשם ביצוע המטרה המקורית של הפעילות שביצועה הועבר אליו."

בענייננו, ממשיך המשיב להפקיד בידי המשיבות 2 ו-3 את מאגר מרשם החברות בשלמותו, למרות שידוע לו שכל הסכנות והחששות שנלווים לצעד כזה מתממשים בפועל, שניגוד העניינים של המשיבות, כמו גם החשש מפני "שימוש פסול במידע", אינם תיאורטיים. מעל הכול, המשיב התפרק מהאחריות המוטלת עליו כבעל המאגר לקיום המאגר, ומתיר למשיבות לפעול מטעמו בניגוד להוראות חוק הגנת הפרטיות.

העתק הנחיית רשם מאגרי המידע מס' 2-2011 - שימוש בשירותי מיקור חוץ לעיבוד מידע אישי (ללא נספחים) מצורף ומסומן **ע/20**.

20/ע

56. העקרונות שפורטו בהנחיית רשם מאגרי המידע, מיושמים בשטח בכל הנוגע למאגרי מידע ציבוריים. כך למשל, בשנת 2007 הורה רשם מאגרי המידע לאגף השיקום במשרד הביטחון לחדול משימוש במאגר מידע שניהל, לאחר שמצא, שהמשרד לא קיים את כל הנדרש לאבטחת המידע שהועבר על ידו לגורם פרטי במסגרת מיקור חוץ:

"פעילות האגף הייתה בניגוד להוראות אבטחת מידע שלו עצמו, ומכל מקום לא עמדו במידת השמירה על הגנת המידע האישי הנדרשת מגוף ציבורי המוציא מידע אישי במסגרת מיקור חוץ... הוחלט על התליית השימוש במאגר." (דין וחשבון אודות פעילות הרשות למשפט טכנולוגיה ומידע לשנת 2007, עמוד 14).

מחדליו ופעולותיו של המשיב בענייננו, דומים לאלו של משרד הביטחון, אלא שככל הנראה, בשל כפיפותו של רשם מאגרי המידע למנכ"ל משרד המשפטים הוא נמנע ממנו לאכוף על המשיב את חובותיו החוקיות כפי שעשה לאגף השיקום במשרד הביטחון.

העתק העמודים הרלבנטיים **מדוח רמו"ט לשנת 2007** מצורף ומסומן **ע/21**.

21/ע

57. רשם מאגרי המידע אוסר ופועל למנוע מגופים – ציבוריים כפרטיים – לעשות שימוש במאגרי מידע ציבוריים, שאינם רשאים להחזיק בהם, ושהגיעו אליהם שלא כדין. כך, למשל, הסתבר, שחברה פרטית שפועלת כזרוע הגביה של מועצת זיכרון יעקב עושה שימוש במאגר 'אגרון' שמכיל מידע ממקור בלתי חוקי על אזרחי ישראל.

"נוכח אי חוקיות מקורות המידע, אחזקתו, והשימוש שנעשה במידע... ניתנה הוראה על הפסקה לאלתרו של כל שימוש (לרבות החזקה) ופעילות במאגר המידע שאינו חוקי והסרה שלו לצמיתות מכל מחשביהם של המפוקחים... המפוקחים נדרשו ליידע את כל הגופים הקשורים בהם (ספקים ולקוחות) לבל ישתמשו באופן שאינו חוקי במאגרי מידע.

הובהר כי בנייהול ושימוש במידע באופן לא חוקי על ידי גוף ציבורי כדוגמת רשות מקומית יש לפגיעה בפרטיות השלכה, חשיבות, משקל וחומרה יתרים. הובהר כי היות המאגר ניתן להורדה מרשת האינטרנט ולכאורה נגיש לכל, אינה מכשירה את אי החוקיות הכרוכה בשימוש בו." (דין וחשבון אודות פעילות הרשות למשפט טכנולוגיה ומידע לשנת 2009, עמוד 25).

העתק העמודים הרלבנטיים **מדוח רמו"ט לשנת 2009** מצורף ומסומן **ע/22**.

22/ע

פניות העותרת למשיבים

58. במהלך השנים האחרונות עשתה העותרת מאמצים לגלות את האופן שבו התנהלה הפרטת מאגר מרשם החברות. בשלהי שנת 2009 פנתה העותרת למשיבות במכתבים ודרשה לקבל פרטים על השימושים שהן עושות במאגר. יצוין, שבתחילת הדרך טעתה העותרת לחשוב, שהמשיבה 4 היא זכיינית של המשיב. רק בהמשך הדרך התחוור לה לתדהמתה, שהמשיבה 4 מחזיקה בעותק לא חוקי של המאגר.

המשיבה 2 לא ענתה לפניות העותרת. המשיבה 3 ענתה, שאינה מספקת מידע על יחידים מתוך המאגר. המשיבה 4 ענתה שהיא מספקת שירותי מידע על יחידים ושאינן בכך משום הפרה של הוראות הדין.

23/נ העתקי מכתבי העותרת אל המשיבות והעתקי תשובות המשיבות 3 ו-4 מצורפים ומסומנים **ע/23**.

59. העותרת פנתה אל המשיב **במכתבים** והתריעה נגד השימושים הלא חוקיים, שעושות המשיבות במאגר מרשם החברות. המשיב מעולם לא טרח להגיב על מכתבים אלו.

24/נ העתקי **פניות העותרת אל המשיב** מיום 4.2.2010, 3.2.2011 ו-12.3.2012 מצורפים ומסומנים **ע/24**.

60. העותרת גם הפנתה בקשות לפי חוק חופש המידע למשרד המשפטים, וקיבלה חלק מהמסמכים המצורפים לעתירה זו. כן פעלה העותרת לאיתור מידע ממקורות נוספים. לאחרונה התחורר לעותרת, שהמשיב התקשר עם משיבות 2 ו-3 לתקופה שנגמרת ב-31.8.2013 (ר' פס' 50 לעיל).

החלק המשפטי

חריגה מסמכות

61. חידוש ההתקשרות בין המשיב למשיבות 2 ו-3 או המשכה, משמעם שהמשיב יוסיף לבצע, באמצעות המשיבות, שלוחותיו ו"זרועו הארוכה", פעולות שאינן לו סמכות חוקית לבצען. חמור מכך, המשיב ממשיך להפקיד בידי המשיבות משאב מידע ציבורי, מאגר מרשם החברות, כדי שימשיכו לספק מתוכו מידע תוך פגיעה אסורה בזכות היסוד לפרטיות.

62. בהתאם לעקרון החוקיות, לא די בכך שפעולת הרשות אינה אסורה, היא צריכה להיות בהתאם לסמכות מפורשת בחוק כדי להיות כשרה (ר' בג"צ 7186/06 **מלינובסקי נ' עיריית חולון** (2009) השופט רובינשטיין בפסקה ל"ט). "הרשות המינהלית רשאית לפעול רק בתוך דליית אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק, והיא אינה מורשית לבצע פעולה שהיא לא הוסמכה במפורש לעשותה" (בג"צ 6824/07 **מנאע נ' רשות המסים** (2010)).

63. תחולתו של עיקרון חוקיות המינהל אינה מצטמצמת אך ורק למצבים שבהם פוגעת הרשות בפעולתה בזכויות יסוד של הפרט "ובמקרים שונים נתקפה פעולת הרשות בבית המשפט בהתבסס על עיקרון זה, הגם שלא היו לה השלכות על זכויות אדם מוכרות, והשפעתה התמצתה בפגיעה באינטרסים" (עניין **מנאע נ' רשות המסים**). עם זאת, כשהחריגה מהסמכות עשויה להביא לפגיעה בזכות יסוד, כבענייננו, מקבלת ההקפדה על עיקרון זה משנה חשיבות ועל ההסמכה של הרשות לבצע את הפעולה להיות ברורה, מפורטת ומפורשת בחקיקה ראשית (בג"צ 1437/02 **האגודה לזכויות האזרח נ' השר לביטחון פנים**, פ"ד נח(2) 746, 762 (2004)).

64. הנה כי כן, כל פעולות המשיב חייבות להיעשות במסגרת סמכויותיו הסטטוטוריות שבחוק החברות. חוק החברות (סעיפים 8, 38 ו-43) תוחם את סמכותו של המשיב **לאסוף ולספק מידע אודות חברות בלבד**. אין לבעל מניות חובה למסור לרשם מידע אודות כל החברות בהן הוא מחזיק מניות, ואין לרשם סמכות לנהל פנקס שירכז מידע מסוג זה ולאפשר לעיין בו.

65. **העובדה שחידושי הטכנולוגיה, מאפשרים העברת מרשם החברות למחשב, ולאחר בלחיצת כפתור את החברות שבהן יש לאדם פלוני מניות או תפקיד ניהולי – אינה משנה את תכלית החקיקה ואינה מסמיכה את המשיב לעשות זאת. אם נגרוס אחרת **נהפוך את חידושי הטכנולוגיה לחוק, ואת כל מה שאנו יכולים לעשות – לטוב ולראוי.****

66. ואכן, משרד המשפטים הגיע זה מכבר למסקנה, שלפיה מרשם החברות לא נועד להיות מאגר מידע אודות יחידים הקשורים בדרך זאת או אחרת לחברות. עריכתם של ניתוחים, הצלבות, חיפושי טקסט מלא וחיפושים 'הופכיים', המאפשרים, למשל, לקשור שם של אדם (או מספר תעודת זהות) לכל החברות שבהן הוא מושקע כבעל מניות או מכהן כדירקטור, חורגת ממטרותיו של מרשם החברות על פי חוק החברות. חוק החברות אמנם מחייב הקמת מרשם חברות אלא שתכליתו של מרשם החברות אינה אספקת מידע אודות יחידים. מכאן, שהספקת שירותי מידע נוספים ממרשם החברות אינה מעוגנת בחוק החברות וחורגת ממטרותיו.

67. אם כן, המחוקק הגדיר באופן ברור את גבולות סמכותו של המשיב לאסוף ולמסור מידע על חברות כ"יחידות שלמות" בלבד, וכך גם הוגדר תפקידן הטכני של הזכייניות בחוזה (ר' פסי' 13.3 לעיל). הזכייניות באות בנעליו של המשיב ואין להן יותר סמכויות מאלה שיש למשיב עצמו. חריגה מסמכות על ידי הזכייניות הפועלות כזרוע הארוכה של המשיב ומסייעות בידו למלא את תפקידן, כמוה כחריגה מסמכות של הרשם עצמו.

68. המשיב כפוף לעקרון החוקיות גם אם הוא סבור, שיש אינטרסים כלכליים ותועלתנים שלמענם ראוי לספק שירותי מידע נוספים ממרשם החברות. גם בנסיבות מעין אלו חייב הדבר להיעשות בהתאם לדבר חקיקה. כוונתו של המשיב להביא ביום מן הימים לשינוי חקיקה, שיתיר לו לספק לציבור חלק מהשירותי המידע, שמספקות כיום הזכייניות בשמו ובעזרתו, אינה יכולה להכשיר את הפרת החוק. "כל עוד לא שונה החוק, נקודת המוצא היא שיש לקיימו." (עע"ס 2469/12 ברמור נ' עיריית תל אביב-יפו (25.6.2013) המשנה לנשיא נאור בפסקה 52).

69. למעלה מן הצורך, נזכיר, כי אין להניח שהכנסת תאשר חקיקה שתאפשר להעביר בעתיד למשיבות או לגורמים פרטיים את מאגר מרשם החברות בשלמותו. אך אפילו אם הכנסת תאמץ את ההסדר החוקי שגיבש המשיב, עדיין גם הסדר זה אינו כולל ואינו מתיר את כל הפעולות הלא חוקיות שהמשיבות עושות במאגר מרשם החברות (ר' פסי' 45 ו-46).

פגיעה בשלטון החוק

70. חידוש ההתקשרות עם המשיבות יפגע פגיעה חמורה בשלטון החוק. מאז שנת 2005 מודע המשיב להפרת החוק על ידי המשיבות. למעשה, המשיב שותף לדבר עבירה, בכך שמדי שנה הוא מתקשר עם המשיבות בחוזה, תוך ידיעה ברורה שהן מפרות אותו – **דווקא את אותן הוראות, שנועדו למנוע את החריגה מסמכות ואת אי החוקיות.**

71. על רקע זה, דומה שיהא זה מגוחך להזכיר, שחובתו של המשיב לעמוד על משמר החוק. "ההימנעות מלממש ולהגשים חוק קיים ומחייב, אינה מדיניות ואינה יכולה להיות מדיניות, מכל

בחינה שהיא; היא רק גורמת לדמורליזציה ביחסי השלטון והאזרח, וגוררת אחריה פריקת עול של כל חוקי המדינה" (בג"ץ 295/65 אופנהיימר נ' שר הפנים והבריאות, פ"ד כ(1) 309, 328 (1966)).

72. המשך ההתקשרות עם הזכייניות שנה אחר שנה חרף הפרתן את החוק ואת הוראות החוזה, מבטא זלזול בשלטון החוק בכלל ובזכות לפרטיות במאגרי מידע בפרט. "חוק המבזזה בשער בת רבים יביא לרפיון גם מעבר לתחומיו ובית המשפט לא ישלים עם תופעה זו" (בג"צ 53/96 תשלובת אלוני נ' שר התעשייה והמסחר, פ"ד נב(2) 1, 10 (1998)).

פגיעה בזכות היסוד לפרטיות

73. חידוש ההתקשרות עם המשיבות או המשכה כרוך בפגיעה בזכות היסוד לפרטיות. המעשים, שהמשיבות עושות בחסות ההתקשרות עם המשיב, מנוגדים להוראות הדין והפסיקה בכל הקשור להגנת הפרטיות ולהגנה על מידע אישי במאגר מידע.

74. בעניין זה מצטרפת העותרת לעמדה החד משמעית והעקבית של משרד המשפטים (ר' פס' 36 ו-38), ואף לעמדתה הנחרצת של משיבה 4 (ר' פס' 26 לעיל), שלפיה, "נגרמת פגיעה יומיומית ושיטתית... בפרטיותם של אזרחי המדינה":

"ברור לכל, כי שורש הבעיה אינו נעוץ במידע הנאסף עצמו, הנשאב לעיתים ממאגר מידע סטטוטורי, אלא בדרך בה מעובד המידע... ידוע כי רשם החברות מנהל מרשם לגבי כל חברה וחברה בישראל, מיהם בעלי מניותיה ומיהם מנהליה; אבל אין זה אומר כי מותר להחזיק מאגר ולהפיק מידע, שעניינו המניות המוחזקות בידי אנשים פרטיים, לפי פרטיהם האישיים... מידע כזה מפר את חוק הגנת הפרטיות." (מכתב ב"כ משיבה 4 אל רשמת מאגרי המידע 9.7.2001 – נספח ע/4 לעיל)

75. על פניו, הפעולות שעושות המשיבות במאגר מרשם החברות מוגדרות בחוק הגנת הפרטיות כ"פגיעה בפרטיות", ובין היתר:

75.1. העתקת תוכן של... כתב אחר שלא נועד לפרסום, או שימוש בתכנו, בלי רשות... לענין זה, 'כתב' – לרבות מסר אלקטרוני... (סעיף 2(5));

75.2. "הפרה של חובת סודיות שנקבעה בדין לגבי ענייני הפרטיים של אדם" (סעיף 2(7));

75.3. "הפרה של חובת סודיות לגבי ענייני הפרטיים של אדם, שנקבעה בהסכם מפורש או משתמע" (סעיף 2(8));

75.4. "שימוש בידיעה על ענייני הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה" (סעיף 2(9));

75.5. "פרסומו או מסירתו של דבר שהושג בדרך פגיעה בפרטיות לפי פסקאות (1) עד (7) או (9)" (סעיף 2(10)).

לפי סעיף 5 לחוק כל "פגיעה בפרטיות" כאמור, עלולה להגיע לכדי עבירה פלילית.

76. מידע על אחזקות במניות ותפקידי דירקטור בחברה מהווה "ידיעה על ענייני הפרטיים של אדם" כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981. מונח זה זכה לפירוש רחב בפסיקה (ע"א 439/88 רשם מאגרי מידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808 (1994)).

77. בהתאם לזאת קבע, למשל, בית המשפט העליון לאחרונה, כי אסור לעיריית חדרה למסור לאדם פרטי מידע על זהות מחזיקי הנכסים בעיר (עע"מ 1386/07 עיריית חדרה נ' שנירוב בע"מ (16.7.12)).

78. זאת ועוד, כמו בעניין שנירוב הנ"ל, גם בעניינו מדובר ב"מידע אישי" ואף "מידע רגיש", כהגדרתם בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות. רשות ציבורית שמחזיקה מאגר מידע, דוגמת מרשם החברות בעניינו, מנועה מלמסור מתוכו "מידע אישי" או כל "ידיעה על עניינו הפרטיים של אדם". סעיף 23ב(א) לחוק, קובע ככלל, ש"מסירת מידע מאת גוף ציבורי אסורה".

"הרחבת המידע שעל הגוף הציבורי נאסר למסור, משקפת את ראיית המחוקק כי הפגיעה בפרטיות עלולה לנבוע מעצם אובדן השליטה של הפרט על זרימת מידע בעניינו. זאת, למרות שהמידע אינו בליבת הפרטיות ואפילו לא ביגרעין הרך של הפרטיות, כך שחשיפתו, כשלעצמה, אינה מהווה פגיעה בפרטיות במובן הרגיל של המילה (עע"מ 7744/10 המוסד לביטוח לאומי נ' מנגל (2012) השופט עמית בפסקה 15 (יצוין, שבאותו עניין היה השופט עמית בדעת מיעוט, אך לא לגבי הדברים המצוטטים, אלא לעניין מנגנון ההסכמה שתאיין את הפגיעה בפרטיות).

79. בהתאם לזאת אסר בג"צ על רשות האוכלוסין להעביר אל הבנקים מידע אישי בסיסי ביותר ממאגר מרשם האוכלוסין, כיוון שהדבר כרוך בפגיעה בפרטיות. קביעה זו נעשתה חרף טענת הבנקים והמדינה, שלפיה הפגיעה בפרטיות היא מזערית בשים לב לכך שפקיד הבנק מקבל מן המרשם מידע אישי רק לצורך אימות זהותו של אדם שמופיע בפניו ומציג בפניו תעודת זהות, ושמדובר במידע אישי בסיסי ומצומצם שממילא נחשף לעיני הפקיד עם הצגת תעודת הזהות (בג"צ 8070/98 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 842, 853 (2004)).

80. נוסף על כך, המשיבות, והמשיב באמצעותם, עוברים גם על הוראת סעיף 8(ב) לחוק הגנת הפרטיות, בכך שהן עושות שימוש במידע שבמרשם החברות שלא "למטרה שלשמה הוקם המאגר". הפרה זו אינה מתבטאת רק בחיפושם ההופכיים ובהספקת מידע אישי על יחידים, אלא כמובן גם בשימוש שעושה המשיבה 3 במאגר, שעה שהיא מעבירה מתוכו מידע למשיבה 4 על מנת שזו תעדכן את מאגר החברות שברשותה (ר' פס' 19 לעיל).

פעולה זו גם מהווה לכאורה הפרה של הוראת סעיף 17א(א) לחוק, שלפיה "מחזיק במאגרי מידע של בעלים שונים יבטיח כי אפשרות הגישה לכל מאגר תהיה נתונה רק למי שהורשו לכך במפורש בהסכם בכתב בינו לבין בעליו של אותו מאגר".

סעיף 31א לחוק הגנת הפרטיות, שכותרתו "עונשין בעבירות של אחריות קפידה", קובע כי מי ש"מנהל, מחזיק או משתמש במאגר מידע בניגוד להוראות סעיף 8" או "מאפשר גישה למאגר מידע בניגוד להוראות סעיף 17א(א)", "דינו – מאסר שנה אחת".

81. על מנת לעמוד על חומרת השימושים האסורים, שעושות המשיבות במאגר מרשם החברות, נציין עוד, שמעשים דומים לאלה היוו עילה לאישום ולהרשעה פליליים. כך למשל, בפרשת מילמן נדון עניינו של נאשם, שהשיג שלא כדין מאגרי מידע ציבוריים, לרבות מרשם החברות, ועשה בהם שימוש לצורך הספקת שירותי מידע על יחידים. בכתב האישום הדגישה התביעה "את החומרה שבמעשי הנאשם ובפרט החזקת מאגרי מידע שלא ע"פ חוק, מהם ניתן לקבל נתונים העשויים

לפגוע בפרטיותם של רבים... הנאשם מכר את התוכנה של המאגר לאחרים, שוודאי עשו בו שימוש לצרכיהם תוך הפרת פרטיותם של הכלולים בו". בית המשפט הרשיע את הנאשם בעבירות לפי חוק הגנת הפרטיות, וציין:

"אין צורך להכביר מילים על החומרה המיוחדת הנשקפת משימוש שלא כדין במאגרי מידע שברשות הגופים השלטוניים בהם נצברת אינפורמציה רחבת היקף על האדם מיום היוולדו ועל הצורך להחמיר בדינם של אלה, המנצלים את המאגרים לשליפת מידע לתכליות זרות... בזמנים אלה שהפכו לעידן המחשב, הסכנה לפגיעה בפרטיות הולכת וגוברת וחובה לשים גבולות לנגישות למאגרים ולשימוש בהם מעבר למטרה שלשמה הם מנוהלים... העונש הראוי וההולם בגין העבירות הנדונות הינו מאסר בפועל. עונש זה מתחייב נוכח חומרת המעשים, קלות ביצועם, הקושי באיתור מבצעי העבירות והפיתוי הכלכלי העומד ביסוד פעילות זו. על בית המשפט, באמצעות ענישה מחמירה ומרתיעה, להיות אחד ממגני השער של מאגר המידע, כאשר המאגר הוא אלקטרוני ומנעול השער הוא אך מקלדת מחשב." תפ (שלום - ת"א) 1930/04 מדינת ישראל נ' מילמן (ש' רחל גרינברג, 31.52006).

82. עוד ראוי להזכיר את פרשת "האגרון", שבה הוציא אחד הנאשמים, שעבד אצל ספק של משרד הפנים, עותק של מרשם האוכלוסין. נאשם זה מכר מידע אישי שהופק מהמאגר, ואף מכר עותקים של המאגר כולו לאחרים. נאשם אחר רכש את מאגר המידע, תיכנת על בסיסו את תכנת "האגרון" – תכנה, שמאפשרת לערוך חיפושים ואיחזורי מידע במאגר, ולשלוף מתוכו מידע אישי באמצעות שאילתות מורכבות לפי קריטריונים שונים. הנאשמים הועמדו לדין בגין ביצוע עבירות לפי הוראות חוק הגנות הפרטיות, שהזכרנו לעיל (ראו, למשל, הכרעת דין של שני נאשמים: תפ (שלום - ת"א) 24441-05-12 מדינת ישראל נ' ביליק (ש' הדסה נאור, 29.11.2012)). קשה שלא להבחין בדמיון הרב בין מעשי הנאשמים בפרשת האגרון לבין אלו שמבצעות המשיבות במרשם החברות.

פגיעה בזכות יסוד בניגוד לפסקת ההגבלה

83. פגיעה בזכות יסוד חייבת לעמוד בתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. אפילו אם סבור המשיב שהיא משרתת אינטרסים ציבוריים נשגבים – עדיין הוא מנוע לבצע או להתיר את ביצועה בהעדר הסמכה מפורשת בחוק לנהוג כך. אכן, "במשטר דמוקרטי יש לא פעם צורך – למען הגשמת אינטרס הכלל – בפגיעה בזכויות הפרט. עם זאת, דרישה היא כי פגיעה זו, אפילו מוצדקת היא, תיקבע בחקיקה הראשית, ולא תימסר לידיה של הרשות המבצעת עצמה" (בג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פ"ד נב (5) 481, 513 (1998)).

84. בעניין האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הפנים, טענו המדינה והבנקים, שהפגיעה בפרטיות שנדונה שם היא זניחה ועל כן אין צורך לעגנה בחקיקה. לחלופין טענו, כי יש לפרש חקיקה קיימת, המחייבת את הבנקים לאמת את זהות הלקוח באמצעות תעודות זהות, כחקיקה המסמיכה אותם לקבל מידע ממרשם האוכלוסין. בית המשפט דחה טענות אלו, וקבע כי גם "פגיעה זניחה" בפרטיות אינה פטורה "מתחולת פסקת ההגבלה... דרישת החוקיות היא... דרישה עצמאית, המצטברת לשאר הדרישות - הלימת ערכי המדינה, תכלית ראויה ומידתיות. בכך שהפגיעה היא קלה אין כדי לשחרר מדרישת החוקיות." (שם, עמ' 854). באשר לפגיעה אחרת בפרטיות – זו

הנגרמת כתוצאה מהעברת מידע ממרשם האוכלוסין לגופים ציבוריים - מצא בית המשפט כי יש לכך הסמכה בחוק, אך פירש הסמכה זו בצמצום (שם, עמ' 852).

85. בענייננו כפי שקובע פרופ' מיכאל בירנהק, הספקת שירותי מידע נוספים ממאגר מרשם החברות, "פוגעת ... בזכות לפרטיות וזקוקה להכשר חוקתית כדי שתוכל לצלוח ביקורת שיפוטית." (מיכאל בירנהק מרחב פרטי – הזכות לפרטיות בין משפט לטכנולוגיה 2011 ע' 247).

86. למעשה גם לשיטת המשיב, השימושים, שעושות המשיבות במרשם החברות, פוגעים בפרטיות ואינם חוקיים. יתר על כן, השירותים הנוספים, שהמשיב סבור שראוי לספק בעתיד מתוך המאגר, מצומצמים ומוגבלים מהשירותים הנלווים שמספקות המשיבות בהווה, אך עדיין גם הספקת השירותים הנוספים הללו אסורה בהעדר הסמכה מפורשת בחוק.

הפרטה שאינה כדין

87. בנסיבות העניין שלפנינו, המשך ביצוע חובות המשיב במיקור חוץ, ולא כל שכן – באמצעות התקשרות עם המשיבות 2 ו-3, מנוגד להלכה הפסוקה בסוגיית ההפרטה וזאת, בין היתר מהטעמים הבאים:

87.1. החובות שאת ביצוען הפריט המשיב לידי המשיבות - לספק מתוך מרשם החברות מידע על חברות – מבוצעות על ידו מזה כחמש שנים, ולפיכך אין עוד הצדקה חוקית להפרטה.

87.2. המשיבות חורגות מביצוע פעולות טכניות המצויות בתחום סמכויותיו של המשיב. זאת שעה שאפילו סמכויות שמימושן כרוך בהפעלת שיקול דעת אסור למשיב להאציל.

87.3. העברת הסמכויות ומאגר מרשם החברות לידי המשיבות מנוגד לדין, כיוון שהמשיבות לוקות בניגוד עניינים חמור. מיקור חוץ בנסיבות של חשש לניגוד עניינים הוא אסור, ולא כל שכן – לאחר ש"החשש" התממש, והמשיבות עושות במאגר כבשלהן תוך הפרת של הוראות החוק, של תנאי ההתקשרות, ושל חובת הנאמנות.

87.4. המשיב אינו מקיים פיקוח על המשיבות, ובכך מאפשר להן לבצע את ההפרות האמורות. העדר פיקוח על מיקור החוץ שומט את הבסיס החוקי להפרטה.

88. המשיבות 2 ו-3 מקבלות גישה למאגר אך ורק על מנת לסייע לרשם בביצוע סמכויותיו, ואינן רשאיות לעשות בו כבשלהן: "מאגר הנתונים עצמו נשאר בידי הרשם", ואף "נקבעה מערכת של הסדרי פיקוח" מטעמו (עניין פיליפוביץ - ר' פס' 9-10 לעיל). יוער עוד, כי גם בעלות רישיון לפי חוק נתוני ישראל, דוגמת המשיבות 2 ו-4, אינן רשאיות לעשות שימוש במידע שהן מקבלות ממרשם החברות אלא לצורך ביצוע מטרות החוק, וכל מקרה של חריגה עשוי לגרור אחריו סנקציות לרבות זו של שלילת הרישיון (ראו פס' 29 ונספח 6/ע לעיל).

89. ביצוע פעילות שלטונית בידי חברות פרטיות הוא תופעה רווחת בעשורים האחרונים בעולם כולו וגם בישראל. במגוון רחב של שירותים שהמדינה מחויבת לספק לאזרחים היא נעזרת במגזר הפרטי לצורך אספקתם. כך גם במקרה דנן, רשם החברות נעזר בזכייניות פרטיות לצורך מימוש חובתו לאפשר את עיון הציבור במרשם.

90. **יכולת פיקוח אפקטיבית הינה תנאי לחוקיות ההפרטה**. הרשות שהפריטה את שירותיה ממשיכה לשאת במלוא האחריות להספקת השירות ולהגנה על הנכסים שמועברים לקבלן. אחריות המדינה אינה קטנה בעידן ההפרטה, אלא שהמיקוד עובר מאחריות ישירה על השירות, לפיקוח על הגורמים הפרטיים המספקים אותו (דפנה ברק-ארוז "הוראות המשפט המינהלי: בין חוקתיות להפרטה" **עיוני משפט כה** 515 (2002)).
91. בית המשפט העליון קבע נחרצות, כי בהעדר יכולת לקיים פיקוח אפקטיבי על הגוף הפרטי יש להימנע מהפרטת השירות, וכי **"אצילת סמכות בכלל ואצילתה לגוף פרטי במיוחד הינה כדין רק ככול שבידי הרשות המוסמכת המקורית נותרת אפשרות אפקטיבית לפיקוח על הגוף הנאצל"** (בג"צ 4884/00 **תנו לחיות לחיות נ' מנהל השירותים הווטרנריים**, פ"ד נח (5), 202, 213 (2.6.2004) (ההדגשה הוספה); וראו גם: בג"ץ 7721/96 **איגוד שמאי ביטוח בישראל ואח' נ' המפקחת על הביטוח**, פ"ד נה (3) 625, 650 (2001)).
92. לאחרונה חזר בג"ץ והדגיש את חובתה של רשות ציבורית, שמספקת שירות לציבור בעזרת קבלנים פרטיים, לקיים פיקוח אפקטיבי **"... ולוודא כי השירותים מסופקים במתכונת הנדרשת לפי הוראות החוק** ... חובה זו מקבלת חשיבות מיוחדת שעה שעסקינן בהסתייעות בגוף פרטי, אשר מערך התמריצים המכוון את פעולתו שונה ממארג האינטרסים העומד בבסיס פעולתה של הרשות המוסמכת..." (בג"ץ 1083/07 **ההסתדרות הרפואית בישראל נ' משרד הבריאות** (2012) השופט מלצר בפסקה 16).
93. בענייננו, עומדים למשיב אמצעים רבים כדי לשים קץ להפרות החוק והחווה על ידי המשיבות, ובין היתר: ביטול החווה לאלתר בשל הפרה של תנאים יסודיים (ר' פס' 13.6 לעיל). זאת ועוד, הפעולות של רשם מאגרי המידע נגד הפקרת מאגרי מידע, פעולות שהזכרנו (בפס' 5856-) לעיל, צריכות היו להינקט על ידי המשיב בעצמו או באמצעות פנייה לרשם מאגרי המידע. אבל המשיב לא נקף אצבע כדי לקיים פיקוח על הזכייניות. וגם לאחר שנודעו לו ההפרות החמורות של החווה – לא רק שהוא לא ביטל אותו, אלא אף האריך את ההתקשרות עם המשיבות שוב ושוב. פעולות הפיקוח שביצעו גורמים אחרים במשרד המשפטים היו לא אפקטיביות, והלכה למעשה הם נכנעו לכל דרישותיהן של המשיבות ואף הם ממשיכים להתקשר עימן מדי שנה בשנה.
94. לפנינו, אפוא, מקרה מובהק של **כשלון הפיקוח של הרשות והתפרקות מוחלטת מאחריות**. כדי להבין זאת אין אנו נזקקים להיקשים או לפרשנות, כיוון שהפרטת שירותי המידע של רשם החברות עמדה במוקד הלכה שיפוטית - אחת הראשונות שנפסקו בסוגיית ההפרטה. כזכור, בית המשפט העליון אישר את הפרטת השירות נשוא עתירה זו רק לאחר שהשתכנע, ש...:
- "הרשם - ולא החברות המשיבות - מבצע את פעולת ההקלדה... ובידו השליטה על המאגר עצמו... אין החברות המשיבות מפעילות שיקול דעת מינהלי, אלא מבצעות פעולות מוגבלות בעלות אופי טכני... הרשם לא שמר לעצמו אך זכות פיקוח כללית - העשויה שלא להספיק. הרשם שמר לעצמו את השליטה על מערכת הנתונים עצמה... הוא לא 'השתחרר' מסמכותו ותפקידו. הוא אך נעזר בחברות המשיבות לשם שיפור הביצוע והשירות."** (עניין **פיליפוביץ**, ר' פס' 109 לעיל, עמ' 434-433).

95. אבל המצגים, שעליהם סמך בג"צ את פסיקתו בעניין **פיליפוביץ**, והכללים שנקבעו כתנאי לחוקיות ההפרטה הופרו.

95.1. **ראשית**, הזכייניות לא הסתפקו בתפקיד של "סיוע" בביצוע חובתו של המשיב. תחת זאת הן נטלו לעצמן סמכויות נוספות, מפעילות שיקול דעת ומקבלות החלטות על השימושים שייעשו במאגר מרשם החברות (להבחנה בין הסתייעות בגורם פרטי לבין אצילת סמכויות - ראו עניין **פיליפוביץ**, עמ' 422-424, ועניין **תנו לחיות לחיות**, עמ' 211-212).

95.2. **שנית**, המשיב לא פיקח על הזכייניות, ולא אכף עליהן את הוראות הדין ואת תנאי החוזה.

95.3. **שלישית**, ואולי החמור מכל, משרד המשפטים איבד לגמרי את השליטה על מאגר הנתונים שזלג לידי צדדים שלישיים.

96. יכולת פיקוח אפקטיבית על שירות מופרט הינה תנאי לחוקיותה של כל הפרטה, אך יש לה חשיבות מיוחדת בעת הפרטה, הכרוכה במתן גישה למאגרי מידע ציבוריים. זאת, לאור הקלות הרבה שבה המידע האישי עלול לזלוג, ובשל היכולות העצומות שמעניקה הטכנולוגיה לביצוע עיבודים ואיחזורי מידע אסורים (ראו פס' 53, 54 ו-55 לעיל).

97. נוסף על כך, המשיבות 2 ו-3, שפעילותן מתמקדת בהספקת מידע עסקי, נמצאות במצב של ניגוד עניינים חמור (וראו: פס' 55.3 לעיל, והנחיית רשם מאגרי המידע - נספח ע/20). "החשש לקיום ניגוד עניינים בגוף נותן השירות טומן בחובו, כשלעצמו, נזק לאינטרס הציבורי" (ע"מ 4011/05 **דגש סחר חוץ בע"מ נ' רשות הנמלים** (2008) השופטת פרוקציה בפיסקה 70).

98. לאחרונה דן בית משפט זה במכרז, שפרסמה רשות האכיפה והגבייה להפעלת מוקד גבייה. בית המשפט קבע, שהעותרת נמצאת בניגוד עניינים הפוסל אותה מלזכות במכרז:

"במאגרי המידע של המשיבה [מצויים] נתונים רבים הקשורים לחיבים ... נותן השירות שיזכה במכרז יהיה חשוף לכל המידע... החשש עליו הצביעה המשיבה – חשש ל'זליגת מידע' – בין הזוכה במכרז כנותן השירות לבין הזוכה במכרז כמי שמנהל שירותי גבייה עבור אחרים, הוא חשש סביר לניגוד עניינים. מדובר בניגוד עניינים מובנה הנובע מעצם העיסוק בשני התחומים... **שימוש במידע שלא לצרכי השירות שהוצע למכרז הוא פסול ויהא בו לא רק משום פגיעה שלא לצורך בפרטיותם של החיבים, אלא גם באמון הציבור ברשות השלטונית.**" (עת"מ (י-ס) 51901-12-11 **מ.ג.ע.ר. בע"מ נ' רשות האכיפה והגבייה** (ש' יגאל מרזל, 16.1.2012).

99. בענייננו אין מדובר רק בחשש לניגוד עניינים. הסכנות, שמפניהן התריעה הפסיקה בהקשר זה, התממשו במציאות. המשיבות 2 ו-3 פועלות מתוך ניגוד עניינים חמור, וזה הביא אותן לבצע פעולות שאינן חוקיות, להפר ברגל גסה את התחייבויותיהן החוזיות, ולמעול בחובות האמון והנאמנות. ניגוד העניינים להלכה ולמעשה פוסל את המשיבות 2 ו-3 מלשמש כקבלניות של המשיב, להחזיק בשליטתן מאגרי מידע ציבוריים, או לקבל גישה למידע האישי המצוי במאגרים מעין אלה.

המשד הפרטה אינו סביר ומבוסס על שיקולים זרים

100. ההחלטה על הפרטת שירות העיון במרשם החברות הייתה סבירה במועד שהתקבלה, אולם לאור השינוי הדרסטי בנסיבות, חלה על המשיב חובה לשוב ולשקול את החלטתו המקורית: "חלוף הזמן כשלעצמו הוא גורם שמחייב לחזור ולבחון החלטות קודמות. ניתן להוסיף כי החלטה שהייתה תקפה במועד קבלתה, עשויה להפוך לבלתי סבירה מכוח חלוף הזמן ושינוי הנסיבות שבא עימו." (דפנה ברק-ארז משפט מנהלי 207).
101. כזכור, הפרטת השירות בענייננו נועדה לייעל ולשפר את עבודתו של המשיב, ולהקל על הציבור לקבל מידע ממרשם החברות (פסי' 8 לעיל). אבל מאז שנת 2007 מספק המשיב בעצמו את שירותי המידע, שאותם הוא הפריט לידי המשיבות 2 ו-3, וממילא אין כל צורך ואין זה סביר לחדש את ההתקשרות עימן (רי' פסי' 40 עד 42 לעיל).
102. השיקולים שמנחים את המשיב הם זרים ופסולים, אם לא חמור מכך. המשיב מוסיף להתקשר עם המשיבות 2 ו-3 רק כדי ליצור מראית עין חוקית להפקרת מאגר מרשם החברות בידן, וכדי לאפשר להן למכור "שירותים נלווים", שירותים שהוא עצמו קבע, עוד בשנת 2005, שאינם חוקיים ושיש להפסיקם. לפנינו חוזה פסול, שתוכנו ומטרתו הם בלתי חוקיים וסותרים את תקנת הציבור (סי' 30 לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973).
103. המעט שבמעט שאפשר לומר על ההחלטה להמשיך את ההתקשרות עם המשיבות 2 ו-3 הוא, שהיא לוקה בחוסר סבירות קיצונית או שהיא נסמכת על שיקול זר.

העדר "טעם מיוחד" להתקשרות בהליך של פטור ממכרז

104. רשות ציבורית דוגמת המשיב אינה רשאית להתקשר ללא מכרז, אלא בהתקיים "טעמים מיוחדים" (תקנות חובת מכרזים, התשנ"ג-1993; תקנה 3(4)(ב)(3), שכותרתה: "פטור מחובת מכרז"). "ככלל, על-רקע העקרונות העומדים בבסיס חובת המכרזים, ראוי כי השימוש בחריגים ייעשה במשורה, באופן זהיר ומושכל, ואך במקרים המצדיקים זאת בלבד, תוך מתן פרשנות דווקנית ומצמצמת להוראות התקנות הקובעות את החריגים" (עת"מ (י-ם) 476/06 הורן נ' מינהל [מקרקעי ישראל](#) (ש' יורם נועם, 14.8.2007)).
105. בענייננו, ההתקשרות בין המשיב לבין המשיבות 2 ו-3 נגועה באי חוקיות, ועל כן היה דינה להתבטל אפילו הייתה נעשית על פי מכרז (ראו: דפנה ברק-ארז משפט מנהלי כלכלי (2013) 148). כך למשל, קיבל בית המשפט העליון עתירה, חרף שיהוי כבד שחל בהגשתה, והכריז על בטלותו של מכרז לנוכח אי החוקיות הברורה והנמשכת, שנבעה מתנאיו (עע"מ 8539/11 [מלכה אנגלסמן ושות'](#) נ' [משרד האוצר](#) (5.7.2012) השופט פוגלמן בפסקה 21). קל וחומר שביצוע פעולות בלתי חוקיות ופגיעה בזכויות יסוד אינן מהוות "טעם מיוחד" להתיר למשיב להתקשר עם המשיבות 2 ו-3 בהליך של פטור ממכרז.

סוף דבר

106. ההפרטה שעומדת במוקד עתירה זו, תחילתה בהלכת **פיליפוביץ**, שכאמור מהווה אבן דרך בהילכות הפרטה. לא תמצאו פסק דין שדן בהפרטה ושאינו מזכיר אותה. שופטים, מלומדים וסטודנטים למשפטים חוזרים ומשננים שוב ושוב את דבריו של הנשיא (כתוארו אז) ברק:

"הרשם אינו רשאי לאצול מסמכותו ... הרשם שמר לעצמו את השליטה על מערכת הנתונים ... הוא לא 'השתחרר' מסמכותו ותפקידו... הוא לא הטיל על החברות המשיבות את התפקיד של ניהול המרשם. תפקיד זה נשאר בידי. הוא נעזר בחברות בכל הנוגע להגשמתה של חובת העיון" (עניין **פיליפוביץ**, עמ' 432-434).

107. והנה, מקץ עשרים שנה מתבררת ההפרטה של מרשם החברות כאחת ההפרטות הכושלות והשערורייתיות. המשיב התפרק מכל חובותיו, והתיר למשיבות להפעיל "סמכויות" שאין אפילו לו עצמו – לסחור במידע אישי, שנלקח ממאגר מידע ציבורי תוך פגיעה בזכות היסוד לפרטיות. כשלון הפיקוח החמור במקרה של הפרטה פשוטה כבענייננו הוא **תמרוז אזהרה חמור במיוחד בזמנים שבהם המדינה מפריטה שירותים ותפקידים**, מעבירה לידי גורמים פרטיים סמכויות ונכסים ציבוריים תוך שהיא מתחייבת לפקח ולשמור את צעדיהם.

108. זאת ועוד, החומרה של הפקרת מאגר מרשם החברות מתחוורת לנוכח המודעות ההולכת וגוברת, בפסיקה ובמנהל הציבורי, לחובות הנאמנות והזהירות שחלות על המדינה בכל הנוגע להגנה על מאגרי מידע ציבוריים ש"המידע המצוי בהם נאסף אף ללא הסכמתו של מושא המידע" (טיוט הנחית יועמ"ש - 19/ע). בזמן שהיועמ"ש, רשם מאגרי המידע והפרקליטות נוקטים בפעולות אכיפה נמרצות כדי להגן על המידע האישי שבמאגרי המדינה, מאגר מרשם החברות הופקר לחלוטין והיה למשיסה. בדיוק מפני כך הזהירה הנשיאה (כתוארה אז) ביניש:

"ההישגים הטכנולוגיים של העידן המודרני הביאו עמם כתוצאת לוואי אפשרויות נרחבות לפגיעה בפרטיות. מאגרי המידע המצויים בידי הרשויות... נותנים בידי עובדי הציבור שיש להם גישה אליהם יכולת ועוצמה לאסוף מידע רב על כל אדם מהציבור בישראל בכל היבט מתחומי חייו. חזונו האפוקליפטי של ג'ורג' אורוול בדבר 'האח הגדול' עלול על נקלה להפוך למציאות חיים אם לא ייושמו הגבולות לנגישות למאגרים ולשימוש בהם מעבר למטרה המוגבלת שלשמה ניתנה הסמכות למופקדים על מאגרי המידע." (עש"ם 6843/01 **בן דוד נ' נציב שירות המדינה**, פ"ד נו(2), 918 (2002) 924).

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב כאמור בראש עתירה זו.