

5 בספטמבר, 2022

לכבוד
גלעד סממה, עו"ד
ראש הרשות להגנת הפרטיות

שלום רב,

הנדון: היערכות הרשות להגנת הפרטיות לבחירות ה-25 לכנסת

1. מכתב זה נשלח אליך מטעם מכון זולת – לשוויון וזכויות אדם, אשר פועל כדי לחזק את הדמוקרטיה ואת ההגנות על זכויות האדם, זאת לאור החובות המוטלות על הרשות להגנת הפרטיות להגן על הזכות לפרטיות של אזרחי/ות מדינת ישראל במהלך הבחירות ה-25 לכנסת.
2. כפי שיפורט להלן, מכון זולת מציע שהרשות להגנת הפרטיות תבצע מראש שורה של פעולות אשר נועדו למנוע פגיעה בזכות הציבור לפרטיות במהלך הבחירות ה-25 לכנסת, זאת כהפקת לקחים מאירועים חמורים שהתרחשו במהלך הבחירות בשנים האחרונות.
3. הזכות לפרטיות הוכרה באופן מפורש בהוראת סעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, בחוקים שונים ובראשם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות")¹ וכן גם באמנות בין-לאומיות (למשל, בהוראת סעיף 17 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966)). בפסיקת בג"ץ הוכרה הזכות לפרטיות כאחת מהחירויות המעצבות את אופיו הדמוקרטי של המשטר בישראל ומבססות את הכבוד הבסיסי שלו זכאי כל אדם באשר הוא אדם.²
4. הרשות להגנת הפרטיות בישראל (להלן: "הרשות") הינה הגוף המסדיר, המפקח והאוכף על פי הוראות חוק הגנת הפרטיות. במסגרת תפקידה כרגולטור של זכות היסוד לפרטיות ולהגנת מידע אישי בישראל, מופקדת הרשות על הגנת המידע האישי במאגרי מידע דיגיטליים מכוח חוק הגנת הפרטיות ועל ביצורה של הזכות לפרטיות. לתכלית זו הרשות מפעילה רגולציה, לרבות אכיפה מנהלית ופלילית, על כלל הגופים בישראל – פרטיים, עסקיים וציבוריים, המחזיקים או המעבדים מידע אישי דיגיטלי.³

¹ חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

² בג"ץ 6732/20, האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הכנסת (2021).

³ משרד המשפטים, אתר הרשות להגנת הפרטיות (15.8.2019).

5. בהליכי הבחירות בעידן הדיגיטלי – בהם מנוהלים קמפיינים דיגיטליים והמפלגות פועלות באמצעות חברות פרטיות שמתמחות באספקת פלטפורמות לניהול הקשר עם הבוחרים – קיימים אתגרים קשים ומשתנים בנוגע להגנה על הזכות לפרטיות ואבטחת מידע. במיוחד עולות חששות לפגיעה בפרטיות הבוחרים, לזליגת פנקס הבוחרים ואף לפגיעה בתקינות הליך הבחירות עצמו.
6. נקודת המוצא היא שהמידע הנוגע לאנשים פרטיים, שנאסף ומנוהל בידי המפלגות במסגרת קמפיין הבחירות, בעצמן או באמצעות נותני שירות או אפליקציות חיצוניות, הוא "מאגר מידע" כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות, שחלות לגביו כל החובות הקבועות בהוראות חוק זה, ובפרט בכל הנוגע לרמת האבטחה הדרושה ולשימושים המותרים בו.
7. הבחירות החוזרות בשנים האחרונות הוכיחו שההקפדה על הוראות חוק הגנת הפרטיות, הינה לכל הפחות רעועה, ובמרוץ על כל קול חלק מהמפלגות מוכנות להתפשר על הזכות לפרטיות של האזרחים/ות.
8. כמפורט באתר הרשות,⁴ דוגמה חמורה לכך ראינו בפרשת חברת אלקטור תוכנה בע"מ, שסיפקה למפלגות הליכוד וישראל ביתנו במסגרת הבחירות לכנסת ה-23 שירותים טכנולוגיים לניהול מערכת בחירות באמצעות אפליקציה ולצורך כך קיבלה לידיה מהמפלגות עותק מפנקס הבוחרים. ביום 8.2.2020 אירע אירוע אבטחת מידע חמור ראשון במערכות המידע של חברת אלקטור, אשר כחלק ממנו התאפשרה גישה למערכות המידע של אלקטור ודלף לאינטרנט קובץ המכיל מידע מפנקס הבוחרים לכנסת ה-23 על אודות כ-6.5 מיליון בעלי זכות הבחירה בישראל. בין היתר, מידע אישי אודות בעלי זכות הבחירה, כתובתם, מקום הצבעתם וכן מידע אישי רגיש נוסף אודות הבוחרים אשר הוזן על ידי גורמים שונים כחלק מהשימוש באפליקציה לרבות מידע אודות מצבו הרפואי של אדם ואינדיקציה על היותו של אדם "תומך" או "לא תומך" במפלגה.
9. 24 שעות לאחר דליפת הענק הרשות פתחה בהליך פיקוח לבדיקת נסיבות האירוע ולעצירת דליפת מידע נוסף,⁵ אך ב-16.2.2020 התרחשה דליפה חמורה נוספת.⁶ בהמשך הרשות קבעה שהמפלגות הפרו את הוראות חוק הגנת הפרטיות והטילה קנס מינהלי על חברת אלקטור,⁷ אך כמתואר הפגיעה הנרחבת בפרטיות מיליוני אזרחים/ות כבר נעשתה.⁸

⁴ הרשות להגנת הפרטיות, [נתוני אכיפה מינהלית לשנת 2021](#) (2021).

⁵ עומר כביר, [יממה לאחר חשיפת פרצת הענק באפליקציית הליכוד: פשיטה על משרדי אחת החברות המעורבות, כלכליסט](#) (10.2.2020).

⁶ עומר כביר, [לא תיקנו: ספר הבוחרים שוב דלף מאלקטור, כלכליסט](#) (16.2.2020).

⁷ הרשות להגנת הפרטיות, [נתוני אכיפה מינהלית לשנת 2021](#) (2021).

⁸ כביר, [יממה לאחר, כלכליסט](#) (10.2.2020).

10. היה מדובר באסון ידוע מראש. בין היתר, העיתונאי עומר כביר מעיתון כלכליסט התריע על סכנת דליפת המידע כבר בכתבה שפרסם ב-5.2.2020.⁹
11. בנוסף, ישנו חשש להפצת "פייק ניוז", או להפצת מידע מסולף או מוטה על בסיס טירגוט, תוך הפרת הוראות "סימן ב: דיוור ישיר" בחוק הגנת הפרטיות, כפי שפורשו בהנחיית רשם מאגרי מידע מס' 2271/2.¹⁰ למשל, מבלי לציין את זהות השולח ואת זכותו של הנמען להימחק מהמאגר שעל פיו בוצעה הפנייה.
12. כהפקת לקחים, לקראת הבחירות לכנסת ה-24 הרשות פרסמה מסמך מפורט בעניין דרישות חוק הגנת הפרטיות בעניין מגבלות השימוש בפנקס הבוחרים ובמידע אישי אחר ואחריות המפלגות על שימושן באפליקציות וספקים חיצוניים,¹¹ וכן ארגנה כנסי ריענון מקצועיים לנציגי המפלגות.¹²
13. לקראת הבחירות הקרובות, הרשות פרסמה הנחיות דומות לאלה שפורסמו לפני הבחירות לכנסת ה-24, אך הפעם יחד עם נספח של "דגשים והמלצות ממערכות בחירות קודמות"¹³. כמו-כן, הרשות פרסמה מסמך "הנחיות לספק או לחברה המספקת/שירותים טכנולוגיים למפלגות"¹⁴, וגם מסמך "הנחיות להדרכת עובדים ומתנדבים בתקופת בחירות"¹⁵.
14. למרות שמדובר ביוזמות מבורכות המעידות על תהליכים חיוביים של הפקת לקחים ברשות, הרי שאין בהן די – בעידן הדיגיטלי, אין יכולת "לאסוף" מידע שכבר דלף וארגז הכלים שעומד בפני הרשות להגנת הפרטיות אינו בעל הרתעה שעשויה להספיק מול מפלגות הנלחמות על כל מצביע/ה ולהביאן להשקיע די מחשבה ומשאבים בעניין.
15. לכן, במיוחד כהפקת לקחים מפרשת אלקטור שבה הרשות נקטה בפעולות פיקוח רק לאחר דליפת מידע של מיליוני אזרחים/ות ואף לאחר הפעולות התרחשה דליפה נוספת, ברור שאין די בנקיטת פעולות בדיעבד על ידי הרשות להגנת הפרטיות, וישנו צורך בנקיטת פעולות מראש.
16. על הרשות לנקוט בפעולות פיקוח בסיסיות, שיפורטו בהמשך, כדי לוודא מראש שאכן הנחיותיה הופנמו ומיושמות, הן על ידי המפלגות והן על ידי החברות המספקות שירותים טכנולוגיים עבורן.

⁹ כביר, [לא תיקנו](#), כלכליסט (16.2.2020).

¹⁰ הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע, [הנחיית רשם מאגרי מידע מס' 2271/2](#), משרד המשפטים (21.6.2017).

¹¹ הרשות להגנת הפרטיות, [דרישות חוק הגנת הפרטיות לקראת הבחירות לכנסת ה-24](#), משרד המשפטים (7.1.2021).

¹² עו"ד עלי קלדרון, [דגשים להתנהלות נכונה בשימוש במאגרי מידע](#), מתוך מצגת בכנס בנושא "הבטחת התנהלות התקינה של המפלגות" ברשות להגנת הפרטיות, משרד המשפטים (8.2.2021).

¹³ הרשות להגנת הפרטיות, [דרישות חוק הגנת הפרטיות לקראת הבחירות לכנסת ה-25](#), משרד המשפטים (25.8.2022).

¹⁴ הרשות להגנת הפרטיות, [הנחיות לספק או לחברה המספקת/שירותים טכנולוגיים למפלגות](#), משרד המשפטים (25.8.2022).

¹⁵ הרשות להגנת הפרטיות, [הנחיות להדרכת עובדים ומתנדבים בתקופת בחירות](#), משרד המשפטים (25.8.2022).

17. פעולות הפיקוח מראש צריכות להתייחס בין היתר לאבטחת המידע, לטיב המידע שנאסף ולעמידת ההסכמה שהתבקשה מהאזרחים/ות לצורך איסופו והשימוש בו בהוראת סעיף 2(9) לחוק הגנת פרטיות והנחיות הרשות.

18. אף שפעולות הפיקוח בפרשת אלקטור היו ממוקדות בסוגיית הדליפה, הרי שהפרשה גם חידדה את הצורך בפיקוח מראש שלא יעשה במידע מכל סוג שימוש שלא ניתנה לגביו הסכמה של האדם הרלוונטי, או שימוש החורג מההסבר שחובה לתת לאדם ממנו אוספים מידע, בדבר מטרת השימוש. בתקופת הבחירות יש להקפיד על קבלת הסכמה כדין של האזרחים/ות להזנת פרטים אודותיהם ביישומים או במאגרי המידע של המפלגות והשימוש שיעשה בהם, ובפרט מידע בדבר תמיכתם במפלגה כלשהי.

19. חשיבות נקיטת פעולות יזומות ומראש על ידי הרשות התחדדה בפסק הדין שדחה את העתירה בבג"ץ 1311/20 עו"ד שחר בן מאיר נ' הליכוד – תנועה לאומית ליברלית (פורסם בנבו, 25.2.2020)¹⁶. נקבע שם שההגנה על פרטיותם של אזרחי המדינה אינה מצויה ברשימה של תפקידי יו"ר ועדת הבחירות. משמעות פסק הדין הינה שהרשות היא הגוף היחיד שאחראי לדאוג להגנה על פרטיות אזרחי/ות המדינה בתקופת הבחירות.

20. יודגש שהוראות סעיפים 10(ג) ו-10(ה) לחוק הגנת הפרטיות, הינן נרחבות דיין כדי לאפשר לרשות להגנת הפרטיות לנקוט פעולות פיקוח יזומות ומראש:

(ג) הרשם יפקח על מילוי הוראות חוק זה והתקנות לפיו.

...

(ה) לצורך ביצוע תפקידיו רשאי מפקח –

(1) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו ידיעות ומסמכים המתייחסים למאגר מידע;
 (2) להיכנס למקום שיש לו יסוד סביר להניח כי מופעל בו מאגר מידע, לערוך בו חיפוש ולתפוס חפץ, אם שוכנע כי הדבר דרוש לשם הבטחת ביצוע חוק זה וכדי למנוע עבירה על הוראותיו; על חפץ שנתפס לפי סעיף זה יחולו הוראות פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969; סדרי כניסה למיתקן צבאי או למיתקן של רשות בטחון כמשמעותה בסעיף 19(ג) ייקבעו על ידי שר המשפטים בהתייעצות עם השר הממונה על רשות הבטחון, לפי הענין; בפסקה זו, "חפץ" – "לרבות חומר מחשב, ופלט כהגדרתם בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995;

¹⁶ בג"ץ 1311/20, עו"ד שחר בן מאיר נ' הליכוד - תנועה לאומית ליברלית (25.2.2020).

(3) על אף הוראות פסקה (2), לא ייכנס למקום כאמור המשמש למגורים בלבד, אלא לפי צו מאת שופט של בית משפט שלום.

21. לכן, מכון זולת מציע שהרשות להגנת הפרטיות תבצע מראש את הפעולות הבאות:

א. לדרוש מהמפלגות לדווח לרשות מראש על כל החברות והאפליקציות שנבחרו לתת להן שירותים שרלוונטיים לחוק הגנת הפרטיות.

ב. לחייב את המפלגות והחברות המספקות להן שירותים להגיש לרשות להגנת הפרטיות הצהרות מפורטות לגבי עמידתן בהוראות חוק הגנת הפרטיות והנחיות הרשות הרלוונטיות ונקיטתן צעדי מנע. כך למשל, על המפלגות להצהיר שבוצעו ההנחיות של הרשות בכל הנוגע לחובותיהן לערוך בחינה מוקדמת של התאמת האפליקציות והספקים להוראות הדין, בהתאם לתקנות 5, 15 ו-16 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז-2017¹⁷, והנחיית רשם מאגרי המידע 2011/2¹⁸ (ראה למשל את הנחיות אגף הפיקוח על ייצוא ביטחוני בדבר חובת הגשת הצהרות ומילוי שאלונים על ידי היצואנים¹⁹).

ג. לדרוש מהמפלגות והחברות המספקות להן שירותים למנות "ממונה הגנת הפרטיות" (בדומה ל"קצין ציות"), אשר יעמוד בקשר שוטף עם הרשות להגנת הפרטיות ויהיה אחראי על פיקוח פנימי שוטף בעניין עמידתן בהוראות חוק הגנת הפרטיות והנחיות הרשות.

ד. להקים ברשות מוקד בחירות לפניית הציבור שיקבל מהציבור דיווחים בזמן אמת על פגיעה בפרטיות, ויעבירם לגורמים הרלוונטיים.

ה. בדומה למסמכי ההנחיות שהוכנו למפלגות לקראת הבחירות, מוצע שהרשות תכין ותפרסם מסמכי מידע נגישים לציבור ("זכותונים"), בשפה פחות "משפטית", שישפרו את המודעות הציבורית ויבהירו לציבור את זכויותיו והמותר והאסור למפלגות בבחירות.

בעניין ההצעות בסעיפים ב' ו-ג', ככל שלדעת הרשות אין די בהוראות הנרחבות של סעיפים 10(ג) ו-10(ה) לחוק הגנת הפרטיות ואין באפשרותה לכפות את יישומן ללא התקנת תקנות, הרי שהרשות יכולה להציע "best practice" למפלגות ולחברות המספקות להן שירותים, אשר עשוי לסייע להן

¹⁷ תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), (תשע"ז-2017).

¹⁸ משרד המשפטים (רמו"ט), הנחיית רשם מאגרי המידע 2011/2 (10.6.2012).

¹⁹ משרד הביטחון, אתר אגף הפיקוח על הייצוא הביטחוני במשרד הביטחון (2017).

להבטיח את עמידתן בחובותיהן להגן ולא לפגוע בפרטיות האזרחים/ות ולאבטח את המידע כראוי וכדין.

הגנה על פרטיות האזרחים/ות בישראל בתקופת בחירות היא קריטית וחשובה לקיום בחירות חופשיות והוגנות.

אודה להתייחסותך.

בברכה,

ענת עובדיה

מנכ"לית זולת לשוויון וזכויות אדם