<u>מגבלות השימוש במידע מפנקס הבוחרים ומגבלות השימוש במידע אישי- ריענון הוראות חוק הגנת הפרטיות לקראת הבחירות לרשויות המקומיות לשנת 2018</u>

1. בתאריך 30.10.2018 צפויות להתקיים בחירות ברשויות המקומיות בישראל. הבחירות נערכות על פי חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 (להלן: "**חוק הבחירות**") אחת לחמש שנים.
2. לקראת הבחירות, אנו מבקשים להזכיר את המגבלות החלות על שימוש במידע מפנקס הבוחרים ועל השימוש במידע אישי שאוספים המתמודדים או רשימותיהם על חבריהן, בהתאם להוראות חוק הבחירות וחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "**חוק הגנת הפרטיות**") ומכוח דיני הבחירות.
3. כמו כן, נבקש לחדד את חובות אבטחת המידע החלות על המתמודדים והרשימות, המגבלות על רכישת מידע מסוחרי מידע, הוראות חוק הגנת הפרטיות בנושא דיוור ישיר ושירותי דיוור ישיר והפצת רשימת חברי המפלגה או הסיעה למתמודדים בפריימריס.

<u>שימוש במידע מפנקס הבוחרים</u>

4. סעיף 11 לחוק הבחירות קובע, כי לכל בחירות יוכן פנקס בוחרים. מדובר ברשימת שמות ומידע המופקת על ידי המפקח הארצי על הבחירות במשרד הפנים, וכוללת את כל בעלי זכות הבחירה לרשויות המקומיות.
5. המידע הנכלל בפנקס נגזר ממרשם האוכלוסין והוא כולל שם משפחה, שם פרטי, שם האב או האם, הכתובת ומספר הזהות במרשם האוכלוסין. מידע נוסף שניתן ללמוד מקובץ זה הוא העובדה שכל הרשומים בו הם מעל גיל 17, ובין החיים (להלן: "**מידע פנקס**").
6. לקראת הבחירות, מוסר משרד הפנים למפלגה, לסיעה בכנסת, לסיעה במועצת הרשות המקומית או לנציג רשימת מועמדים (להלן: "**רשימה**"), באמצעי אלקטרוני או מגנטי מידע פנקס, כהגדרתו בסעיף 5 לעיל. סעיף 16(ה) לחוק הבחירות קובע, כי שר הפנים נדרש להודיע לרשם מאגרי המידע למי נמסר מידע פנקס. הרשימות רשאיות להשתמש במידע פנקס אך ורק לשתי מטרות:

   א. לצורך התמודדות בבחירות לרשויות המקומיות.

   ב. לצורך יצירת קשר עם ציבור הבוחרים.
7. ניסיון העבר מלמד, כי בפועל השימושים בפנקס כוללים העברת מידע למטות הבחירות ולפעילים, טיוב הנתונים והשלמתם על ידי רכישת מידע מפולח ומאופיין ומספרי טלפון, ביצוע סקרים, משלוח הודעות מוקלטות לבוחרים, הדרכת בוחרים לגבי מיקום הקלפי, המרצת אנשים להגיע לקלפי ועוד. להרחבה בנושא ראו: "מגבלות השימוש במידע מפנקס

הבוחרים וברשימת חברי המפלגה- ריענון הוראות החוק לקראת הבחירות לכנסת ה-20"[1].

8. פנקס המידע הנמסר לרשימות הוא למעשה מאגר מידע, כהגדרתו בחוק הגנת הפרטיות. אי לכך, חלות עליו הוראות פרק ב' לחוק הגנת הפרטיות, שעניינו הגנה על הפרטיות במאגרי מידע. חשוב להדגיש, כי גם אם נמסר המידע לאדם יחיד המתמודד בבחירות, עדיין מוטלת עליו החובה לעמוד בהוראות פרק ב' לחוק[2]. ככלל, בעל המאגר שהוא מי שנושא באחריות העיקרית לקיום הוראות החוק ולרישום המאגר – יהיה הסיעה או האדם המתמודדים בבחירות, אולם יש לבחון כל מקרה לגופו.

9. חוק הגנת הפרטיות קובע בסעיף 2(9) את עקרון צמידות המטרה, דהיינו שהשימוש במידע ייעשה למטרה שלשמה נמסר בלבד. כמו כן, סעיף 8(ב) לחוק קובע, כי "לא ישתמש אדם במידע שבמאגר מידע החייב ברישום לפי סעיף זה, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר". עקרון צמידות המטרה קיבל ביטוי אף בסעיף 16(ג)(1) לחוק הבחירות הקובע, כי אסור לסיעה לעשות במידע שימוש אחר שאינו קשור להתמודדות בבחירות ולקשר עם הבוחר, לרבות העברתו לצד שלישי לשימושים אחרים. עם סיום הליך הבחירות, על כל סיעה להשיב את פנקס הבוחרים למפקח על הבחירות, ולמחוק את המידע באופן שלא יאפשר את שחזורו.

10. במערכות בחירות קודמות, עלה חשש כי רשימות הבוחרים שנמסרו לנציגי הרשימות לצורך מערכת הבחירות, דלפו שלא כדין לגורמים פרטיים שונים, תוך פגיעה חמורה בפרטיות ציבור הבוחרים, דבר המהווה עבירה לפי הוראות חוק הגנת הפרטיות. כך, דו"ח מבקר המדינה בנושא ההיערכות לבחירות לרשויות המקומיות וניהולן שנערכו בשנת 2013[3] הצביע על כך שתקליטורים רבים שנשאו מידע פנקס אשר הועברו לרשימות, לא הוחזרו למפקח על הבחירות.

11. בנסיבות מסוימות, עלול שימוש במידע שלא למטרה להוות עבירת משמעת; עבירה מנהלית שעשויה להוביל להטלת קנס ואף עבירה פלילית של פגיעה בפרטיות שדינה חמש שנות מאסר[4]. לפי הוראת סעיף 85ב לחוק הבחירות, שימוש במידע למטרות אחרות הוא עבירה שדינה מאסר שנתיים.

---

[1] https://www.gov.il/blobFolder/generalpage/files/he/%D7%9E%D7%92%D7%91%D7%9C%D7%95%D7%AA%20%D7%94%D7%A9%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%A9%20%D7%91%D7%9E%D7%99%D7%93%D7%A2%20%D7%9E%D7%A4%D7%A0%D7%A7%D7%A1%20%D7%94%D7%91%D7%95%D7%97%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%95%D7%91%D7%A8%D7%A9%D7%99%D7%9E%D7%AA%20%D7%97%D7%91%D7%A8%D7%99%20%D7%94%D7%9E%D7%A4%D7%9C%D7%92%D7%94%20%D7%A8%D7%99%D7%A2%D7%A0%D7%95%D7%9F%20%D7%94%D7%95%D7%A8%D7%90%D7%95%D7%AA.pdf

[2] שכן אין מדובר באוסף לשימוש אישי (החריג להגדרת "מאגר מידע" בסעיף 7 לחוק), אלא בשימוש ציבורי.

[3] http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_290/b99c99e4-84e4-4723-a9df-97fcb9af5c7d/65C-401-ver-3.pdf

[4] לפי סעיף 31א לחוק הגנת הפרטיות

<u>אבטחת המידע</u>

12. לפי סעיף 17 לחוק הגנת הפרטיות, מוטלת על המתמודדים ועל הרשימות גם האחריות לאבטחת המידע המוחזק אצלם. בחודש מאי 2018 נכנסו לתוקף תקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), התשע"ז-2017 (להלן: "**התקנות**"), אשר מפרטות את עקרונות אבטחת המידע הקשורים בניהול ובשימוש במידע השמור במאגרי מידע, דוגמת פנקס הבוחרים.
התקנות קובעות שלוש רמות של מאגרי מידע, עליהן חלות רמות אבטחה שונות, בהתאם לסיכוני האבטחה שהם מייצרים (בסיסית, בינונית וגבוהה). מאגר מידע שבעליו הוא גוף ציבורי, כמו בעניינו, תחול עליו רמת האבטחה הבינונית לפחות. אם במאגר יש מידע על אודות 100,000 אנשים ומעלה או שמספר בעלי ההרשאה במאגר עולה על 100, תחול על המאגר רמת האבטחה הגבוהה. התקנות מפרטות את החובות החלות בהתאם לרמת האבטחה של המאגר. כמו כן, על מאגרי מידע ברמה הבינונית והגבוהה חלה חובת דיווח לרשות להגנת הפרטיות (רשם מאגרי המידע) במקרה של אירוע אבטחה חמור, כפי שמוגדר בתקנה 1 לתקנות.
מידע נוסף בנושא ניתן למצוא באתר הרשות להגנת הפרטיות: https://www.gov.il/he/Departments/Topics/data_security_privacy_protection_authority.

13. כמו כן, אנו מבקשים להזכיר, כי סעיף 16 לחוק הגנת הפרטיות קובע שגילוי מידע שהגיע לאדם בתוקף תפקידו כעובד, כמנהל או כמחזיק של מאגר מידע, שלא לצורך ביצוע עבודתו- הוא עבירה של הפרת חובת סודיות שדינה חמש שנות מאסר.

14. בנוסף, עם קבלת רשימת הבוחרים, ידרשו המתמודדים או הרשימות להתחייב שלא לעשות שימוש במידע (לרבות העברתו לצד שלישי) אלא לצורך ההתמודדות בבחירות לרשויות המקומיות.

<u>מגבלות על רכישת מידע מסוחרי מידע</u>

15. חוק הגנת הפרטיות קובע עקרון בסיסי, לפיו המידע האישי על כל אדם הוא שלו, ואסור לאחרים לעשות בו שימוש או לפרסם אותו, אלא אם הסכים האדם לשימוש במידע וכן נתן הסכמתו למטרה לשמה ייעשה השימוש. סחר במידע ללא שניתנה הסכמה כאמור, אינו חוקי. הרשות להגנת הפרטיות מדגישה, כי על כל מי ששוקל להתקשר עם גורם המציע לו מידע אישי על אנשים, לוודא שמקורות המידע אותו הוא מקבל הינם חוקיים.

16. שימוש לא חוקי במידע חושף את מוכרי ורוכשי המידע לפעולות אכיפה והטלת סנקציות על ידי הרשות להגנת הפרטיות, ולתביעות אזרחיות מצד אלו שפרטיותם נפגעה. הרשות להגנת הפרטיות פירסמה כללי אצבע לבחינה טרם רכישת מידע במסגרת המסמך "קווים מנחים לרכישת מידע לצרכי דיוור ישיר"[5] ואנו ממליצים לעיין בהם.

[5] https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/buying_data/he/BuyingData_for_DirectMareketing-Dos_and_Dont's.pdf

<u>דיוור ישיר</u>

17. נזכיר, כי על הודעות הנשלחות לבוחרים מטעם רשימות או מתמודדים יחידים חלות הוראות חוק הגנת הפרטיות בנושא דיוור ישיר. הודעות אלה כוללות גם מסרים אלקטרוניים כגון דואר אלקטרוני, SMS או צ'אט. החוק קובע, כי כל פנייה בדיוור ישיר תכיל ציון כי הפנייה נעשתה בדיוור ישיר, זהות השולח והמקורות שמהם קיבל בעל המאגר מידע זה, זכותו של הנמען להימחק מהמאגר שעל פיו בוצעה הפנייה. עוד קובע החוק, כי כל אדם זכאי לדרוש, בכתב, מבעל מאגר המידע המשמש לדיוור ישיר, שמידע המתייחס אליו יימחק ממאגר המידע. דהיינו, יש לבצע הסרה מוחלטת של פרטי הקשר וכל נתון אחר אודות מבקש המחיקה. להרחבה ראו הנחיית רשם מאגרי מידע מס' 2/2017 "פרשנות ויישום הוראות חוק הגנת הפרטיות בעניין דיוור ישיר ושירותי דיוור ישיר"[6]

<u>הפצת רשימת חברי מפלגה/סיעה למתמודדים בפריימריס</u>

18. לעיתים מבקשות רשימות למסור למתמודדים את רשימת החברים ואת פרטי ההתקשרות עימם, כגון כתובות דוא"ל, לצורך ניהול תעמולה לקראת עריכת בחירות פנימיות.

19. ככלל, עמדת הרשות להגנת הפרטיות היא שהפצה של רשימת החברים בסיעה וכתובות האימייל שלהם למתמודדים בבחירות הפנימיות, **<u>אינה</u>** חורגת מגדר המטרה הרגילה של ניהול מאגר חברי הסיעה.

20. עם זאת, הפצה במדיה דיגיטאלית של כל שמות החברים ופרטי הקשר למספר רב של מועמדים בסיעה עשויה להיות כרוכה בסיכונים משמעותיים לאבטחת המידע, ועלולה לסכן את זכותם של חברי הסיעה לשמור בסוד את העובדה כי הם חברי סיעה, בדומה לחברות במפלגה פוליטית (וראו לעניין זה הגדרת "מידע רגיש" בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, הכולל מידע על "דעות ואמונות").

21. על כן, עמדת הרשות להגנת הפרטיות היא כי מבחינה מעשית, על הסיעה כמי שמנהלת את רשימת החברים, חלה החובה לחתור לאיזון הראוי המגן ביותר על הפרטיות, מבלי לפגוע בהליך הדמוקרטי בסיעה. פתרון אפשרי אחד הינו בדרך של הפצת מסרי המתמודדים באופן מרוכז באמצעות מערכת הדיוור של הנהלת הסיעה לחבריה, ללא צורך בהוצאת רשימת החברים או קובץ כתובות הדוא"ל מחוץ לארגון.

22. במקרה בו אין אפשרות מעשית להפיץ את הודעות המתמודדים בבחירות בצורה מרוכזת כאמור, יש להתנות את מסירת כתובות המייל למועמדים בבחירות בתנאים הבאים:

[6] https://www.gov.il/he/Departments/Policies/direct_mail_2.

א. בטרם מסירת הכתובות למועמדים, על המפלגה להפיץ לכל החברים שמסרו לה כתובת דוא"ל, הודעה על הכוונה למסרן למועמדים, תוך מתן אפשרות למי שאינו מעוניין בכך להודיע על סירובו (באופן בו רק כתובתו של חבר שלא הודיע על סירוב תימסר למועמדים).

ב. כתנאי לקבלת המידע, יש להחתים את המועמדים על תצהיר בו יתחייבו להימנע מהעברת הפרטים לצד שלישי כלשהו, להימנע משימוש בהם אלא לצורך ההתמודדות במערכת הבחירות הנוכחית, וכן לנקוט לגביהם באמצעי אבטחה נאותים בהתאם להוראות הדין.

ג. הסיעה תפעיל פיקוח ובקרה על מילוי בפועל של הוראות ההתחייבות בידי המועמדים, על מנת להגן על פרטיותם של החברים ולמניעת הטרדתם. למשל, תטפל בתלונות של חברים, ותפעיל סנקציות משמעתיות כנגד המפרים.