

חוות דעת: שימוש במידע אישי בתקופת בחירות: היבטי פרטיות במסרוני סקרים ושימוש במאגרי

מידע מפלגתיים

ד"ר רחל ארידור הרשקוביץ

תעמולת בחירות נשענה מאז ומתמיד, בישראל ובעולם, על עיבוד מידע אישי על קהל הבוחרים. ואולם, גם בתקופת בחירות עיבוד מידע אישי כפוף להוראות הדין ולחובה להגן כראוי על זכות הבוחרים לפרטיות.¹ חשיבותה של הגנה זו מתחדדת נוכח האפשרויות הטכנולוגיות הקיימות כיום לאיסוף, הצלבה, ניתוח והסקת מסקנות ממידע אישי, ובפרט במסגרת תעמולת בחירות מבוססת בינה מלאכותית. בנסיבות אלה להגנה על פרטיות הבוחרים בתקופת בחירות חשיבות החורגת מהגנה על זכותו של הבוחר הבודד לפרטיות. איסוף מידע אישי על בוחרים, הצלבנות עם מקורות מידע נוספים, הסקת מידע חדש מתוכו ובניית פרופילים אישיים מאפשרים לפלח את ציבור הבוחרים ולהתאים מסרים פוליטיים למאפייניו של כל בוחר. השימוש ביכולות אלה משנה את אופי ההשפעה הפוליטית על ציבור הבוחרים ועלול ליצור סיכונים לא רק לפרטיותם אלא גם לאוטונומיה שלהם ולטוהר הבחירות. לפיכך, ככל שמידע אישי על בוחרים נאסף שלא כדין ובהיקף נרחב, אין מדובר בהכרח רק בפגיעה מצטברת בפרטיותם של יחידים. עשויות להיות לכך השלכות גם על ההליך האלקטורלי ועל יכולתם של הבוחרים לגבש את עמדתם הפוליטית ולממש את זכות הבחירה באופן אוטונומי.²

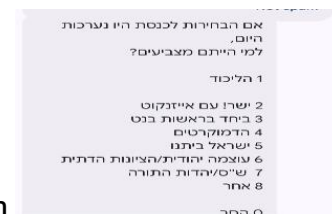
על רקע זה, שתי תופעות שהתעוררו בתקופת הבחירות הנוכחית מצדיקות בחינה: מסרוני סקרים פוליטיים הנשלחים לציבור מבלי שנמסר מידע על זהות שולחיהם או על עיבוד אפשרי של מידע אישי; ושימוש שעושות מפלגות במאגרי מידע שנצברו בידיהן ממערכות בחירות קודמות.

יודגש כי המידע הפומבי הקיים אינו מאפשר לקבוע בשלב זה שגורם מסוים הפר את הוראות חוק הגנת הפרטיות. מטרת מסמך זה היא לזהות את השאלות המשפטיות המתעוררות מן הפרקטיקות המתוארות, לבחון באילו נסיבות הן עשויות להקים חשש להפרת הוראות החוק, ולהציג את הכלים העומדים לרשות הבוחרים והרשות להגנת הפרטיות לשם בירור.

1. מסרוני סקרים

עם תחילתה של תקופת הבחירות גבר שטף המסרונים הנשלחים בקרב הציבור בישראל וכוללים שאלות שונות הקשורות לדעות פוליטיות ולהעדפות מפלגתיות.

כך, לדוגמה מסרונים אלו:



נשלחה בתאריך 27.05.26 ממספר 052-9995781

¹ ס' 39 לחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], תשכ"ט – 1969 (להלן: חוק הבחירות), מסדיר את השימוש שרשאות המפלגות לעשות במידע אישי המופיע בפנקס הבוחרים. חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 (להלן: חוק הגנת הפרטיות) מסדיר את השימוש במידע אישי, ופרק ד'5 בו מתייחס לסמכויות הרשות להגנת הפרטיות בתקופת בחירות.

² להרחבה ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 20-41.

ברגעים אלה הממשלה מקדמת
חוק השתמטות שיזרים מיל'אדים
למפלגות החרדיות תמורת עוד
כמה שבועות בשלטון

לאיזו ממשלה תצביעו בבחירות?
1. ממשלת חרדים-נתניהו
2. ממשלת ברית המשרתים
בראשות בנט

להסרה: השיבו הסר

נשלחה בתאריך 28.06.26 ממספר 052-9995803.

גדי או ביבי? הסקרים קובעים תיקו
בצמרת, מי תרצו שיוביל את
המפלגה הגדולה בישראל?

1. בנימין נתניהו - הליכוד
2. גדי איזנקוט - ישרא!
3. מתלבט

להסרה השב "הסר"

נשלחה בתאריך 16.08.26 ממספר 054-8821200

מהו הרכב הממשלה המועדף
עליך?
(הקש את מספר תשובתך)

1. ממשלה בהרכב הנוכחי בראשות
נתניהו
2. ממשלת אחדות בראשות
המפלגות הגדולות
3. ממשלה בהרכב האופוזיציה
בראשות איזנקוט
4. טרם החלטתי / מתלבטת

להסרה: הסר

נשלחה בתאריך 1.09.26 ממספר 052-9995808

מסרונים אלו כוללים, לצד שאלה או אמירה בנוגע למצב הפוליטי, פנייה לנמען להשיב לסקר במסרון או לבקש את הסרתו. לכאורה מדובר במסרונים של סקרי בחירות שגורתיים. העונה עליהם עשוי לחשוב שמדובר בסקר דעת קהל אנונימי, ולצפות שפרטיו האישיים כלל לא יאספו. אולם, מאחר והמסרונים לא כוללים כל מידע בנוגע לזהות שולחיהם או למדיניות פרטיות, רב הנסתר בהם על הגלוי. אולי באמת מדובר בסקר אנונימי שאינו כולל כל איסוף מידע אישי. ואולי מטרתם לזרוע פייק ניוז על מנת להטות את העמדה הפוליטית של העונה,³ או שהם כלי נוסף לאיסוף מידע אישי. לא ניתן לשלול, למשל, אפשרות שמספר הטלפון של המשיב למסרון מקושר לתשובתו או מוצלב עם מידע נוסף הידוע עליו, באופן המאפשר גיבוש פרופיל אישיות העשוי לכלול מידע בעל רגישות מיוחדת כגון מידע על דעה פוליטית,⁴ ומידע זה עשוי לשמש לצורך התאמת מסרים מסחריים או פוליטיים מותאמים אישית.

מסרונים סקרים אינם תופעה חדשה או ייחודית לישראל או למערכת הבחירות הנוכחית לכנסת ה-26. בארצות הברית הצפת האזרחים במסרונים פוליטיים בתקופת בחירות היא תופעה מוכרת ומתועדת. בין הכלים המוצעים להתמודדות עמה נמנים השבה למסרון בבקשת הסרה, חסימת השולח ושימוש באמצעי טכנולוגי לסינון הודעות לפי תוכן. כמו כן, מאחר שמפלגות ומועמדים במסעות בחירות עשויים לקבל פרטי קשר גם ממרשם הבוחרים, מומלץ למי שאינו מעוניין בפניות עתידיות, לבדוק את האפשרות לעדכן את

³ פרקטיקה זו של הפצת פייק ניוז באמצעות סקרים היא פרקטיקה מוכרת. להרחבה ראו למשל Gillian Murphy, Laura Lynch, Elizabeth Loftus & Rebecca Egan, *Push polls increase false memories for fake news stories*, 29(6) Memory 693 (2021) העוסק בהשפעות הפסיכולוגיות של סקרים אלו.

⁴ ראו הגדרת "מידע בעל רגישות מיוחדת" בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות").

פרטי הרישום ולהסיר את מספר הטלפון שלו. אפיק פעולה נוסף הוא תלונה ל - Federal Communication Commission (FCC), כאשר משלוח המסרונים מפר את הכללים החלים על טקסטים פוליטיים יציר אוטומציה (political robotext). בפרט, משלוח מסרונים פוליטיים באמצעות טכנולוגיה הכפופה ל Telephone Consumer Protection Act (TCPA) למספר טלפון סלולרי מחייב, ככלל, הסכמה מפורשת מוקדמת של הנמען. עם זאת, עצם קבלתו של מסרון פוליטי שלא התבקש אינה מלמדת בהכרח שהופרו כללי ה-FCC. יתרה מכך, נמענים עשויים לגלות שנתנו בעבר הרשאה לקבלת הודעות מבלי שהיו מודעים להיקפה, ואילו במקרים אחרים מקור פרטי הקשר עשוי להיות במרשם הבוחרים, במאגרי מידע מסחריים או בשיתוף מידע בין גופים פוליטיים וגורמים אחרים.⁵

גם באיחוד האירופי מתמודדים עם מסרונים תעמולה פוליטית שונים, וה-EDPB, הגוף המופקד על פרשנות ל-GDPR,⁶ הדגיש את חשיבות השקיפות בעת העברת מסרים מותאמים אישית לבוחרים כחלק מתעמולת בחירות.⁷ בצרפת, למשל, במהלך הבחירות לפרלמנט בשנת 2024 התקבלו אצל רשות הגנת המידע הצרפתית (CNIL) 462 דיווחים בנוגע לפניות פוליטיות, עלייה של 61.5% בהשוואה לבחירות בשנת 2022. מסרונים היו ערוץ הפנייה המרכזי ועמדו בבסיס 59% מהדיווחים. לפי ה-CNIL, נמענים התלוננו לא אחת שלא מסרו את פרטי הקשר שלהם למפלגה או למועמד שפנו אליהם וביקשו להבין כיצד נעשה שימוש במידע האישי שלהם.⁸ בדצמבר 2025 הטיל ה-CNIL קנסות על חמישה מועמדים בבחירות לפרלמנט האירופי ולפרלמנט הצרפתי בגין הפרות של ה-GDPR בשליחת מסרונים.⁹ בין היתר, נמצא שמסרונים שנשלחו על ידי ארבעה מהמועמדים לא כללו את מלוא המידע הנדרש תחת חובת ההודעה. בנוסף, נמצא ששניים מהמועמדים לא העמידו לרשות הנמענים מנגנון אפקטיבי למימוש זכות ההתנגדות לקבלת פניות נוספות. במקרה נוסף לא נענתה בקשתו של נמען לברר, בין היתר, מה מקור המידע עליו והמו הבסיס המשפטי לעיבודו.¹⁰

בישראל, בבחירות לכנסת בשנת 2019, כונו בתקשורת מסרונים הסקרים הפוליטיים שהציפו את אזרחי ישראל באותה העת בשם "תעמולה טובענית", ונכח הקנסות הסמליים שיכלה הרשות להגנת הפרטיות להטיל באותה העת הובהר שאין לאזרח מן השורה כלים אמיתיים להתמודד עמם ועם ההפרה לכאורה של חוק הגנת הפרטיות המבוצעת עם שליחתם.¹¹ כל שהוצע בזמנו לעשות הוא לחסום את המספרים מהם נשלחים המסרונים.¹²

⁵ Federal Communications Commission, *Political Campaign Robocalls and Robotexts Rules* (March 5, 2025).

⁶ WRTV Staff, *Americans are seeing an increase in political texts this election*, WRTV6 (Aug. 6, 2025).

⁷ Chris Velazco, *We're all getting too many political texts. It's not too late to fight back*, The Washington Post (Oct. 27, 2024).

⁸ Regulation (EU) 2016/679, General Data Protection Regulation (GDPR), 2016 O.J. (L 119) 1 (EU) (להלן: GDPR).

⁹ Statement 2/2019 on the use of personal data in the course of political campaigns (EDPB, adopted on 13 March 2019).

¹⁰ CNIL, 2024 Legislative Elections: The CNIL's Election Observatory's Assessment (July 17, 2024) (תרגום מצרפתית לאנגלית).

¹¹ Regulation (EU) 2016/679, General Data Protection Regulation (GDPR), 2016 O.J. (L 119) 1 (EU) (להלן: GDPR).

¹² CNIL, Political canvassing: the CNIL sanctions five candidates for the 2024 European and legislative elections (Dec. 18, 2025).

¹³ יסמין יבלונקו, *תעמולה טובענית: עד כמה מבול הסמסים הפוליטיים שמציף אותנו באמת חוקי? גלובס* (21.03.2019).

¹⁴ אהוד קינן, *ספאם בחירות 2019 שוב בדרך: מה עושים? מאקו* (01.09.2019).

ואולם, באוגוסט 2025 נכנס לתוקפו תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות,¹³ המהווה אבן דרך חשובה בהתפתחותה ובשיפורה של הגנת הפרטיות בישראל והתאמתה לרמת ההגנה המוענקת לפי ה-GDPR. כן הרחיב תיקון 13 משמעותית את סמכויות הביורור החקירה והאכיפה המינהלית של הרשות להגנת הפרטיות ונתן בידה את הסמכות להטיל קנסות משמעותיים ומרתיעים,¹⁴ לצד מתן סעדים אישיים לאזרח שזכויותיו מופרות.¹⁵ לפיכך יש לבחון האם עתה יש בידי הבוחרים או הרשות להגנת הפרטיות כלים יעילים יותר להתמודדות עם מסרוני סקרים.

1.1. האם באמצעות המסרונים נאסף מידע אישי?

נקודת המוצא לתחולת חוק הגנת הפרטיות היא שמדובר באיסוף ובעיבוד של נתונים המהווים מידע אישי. אומנם, כאמור, בכל הקשור למסרוני הסקרים רב הנסתר על הגלוי. אי אפשר לדעת מהם הנתונים שנאספים מהנמענים וגם ממי מבניהם שמשיב למסרון.

אולם, בכל מקרה, "מידע אישי" מוגדר בחוק הגנת הפרטיות בהרחבה כ"נתון הנוגע לאדם מזוהה או לאדם הניתן לזיהוי". המבחן לפיו יקבע האם הנתון נוגע "לאדם הניתן לזיהוי" הוא מבחן סבירות: "מי שניתן לזהותו במאמץ סביר, במישרין או בעקיפין, ובכלל זה באמצעות פרט מזהה, כגון שם, מספר זהות, מזהה ביומטרי, נתוני מיקום, מזהה מקוון, או נתון אחד או יותר הנוגע למצבו הפיזי, הבריאותי, הכלכלי, החברתי או התרבותי".¹⁶ לפיכך, עצם שליחת המסרון מלמדת שבידי השולח מצוי לכל הפחות מספר הטלפון שאליו נשלח המסרון. עם זאת, מן המידע הקיים לא ניתן לדעת האם מספר הטלפון נשמר באופן המאפשר לקשרו לאדם מזוהה או הניתן לזיהוי, והאם נשמר מידע נוסף בעקבות תגובת הנמען – כגון עצם המענה, תוכן התשובה או בקשת ההסרה. ככל שמידע, לרבות מספר הטלפון, נשמר ומקושר לנמען, מדובר בעיבוד מידע אישי, ובנסיבות מסוימות אף מידע בעל רגישות מיוחדת.¹⁷

1.2. האם המידע האישי נאסף ב"מאגר מידע"?

הגדרתו של נתון כ"מידע אישי" אינה מספיקה כשלעצמה לשם החלת חוק הגנת הפרטיות. יש לבחון האם המידע האישי נאסף ב"מאגר מידע", אשר מוגדר כאוסף פרטי מידע אישי המעובד באמצעי דיגיטלי, שאינו עונה להגדרת אחד משני החריגים הבאים: האחד – האוסף אינו לשימוש אישי; החרוג השני – האוסף אינו כולל "רק שם, מען ודרכי תקשורת לגבי 100,000 בני אדם או פחות, שאינו מלמד כשלעצמו על מידע אישי נוסף לגבי בני האדם ששמותיהם כלולים בו", ואין בידי בעל האוסף או תאגיד שבשליטתו אוסף אחר הכולל פרטי מידע אחרים על אותם בני אדם.¹⁸

¹³ חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 13), התשפ"ד – 2024 (להלן: תיקון 13).

¹⁴ להרחבה בנוגע לתיקונים המשמעותיים בתיקון 13 ומשמעותם לצד הנושאים שעדיין נותר לתקן ראו רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעותו, השלכותיו וחסרונותיו*, הצעה לסדר 62, *המכון הישראלי לדמוקרטיה* (מרץ 2026).

¹⁵ חשוב לציין כי מסרוני הסקרים עשויים להפר גם הוראות חוק הבחירות (דרכי תעמולה), תשי"ט – 1959 ואת כללי וועדת הבחירות המרכזית לגבי סימון תעמולת בחירות שנוצרה או נערכה באמצעים טכנולוגיים ובאמצעות בינה מלאכותית (26 ביולי 2026, סימוכין 9341/05-2026), אולם נושא זה אינו מעניינה של חוות דעת זו.

¹⁶ הגדרת "מידע אישי" בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות.

¹⁷ ראו ע"מ 9341/05 *התנועה לחופש מידע נ' רשות החברות הממשלתיות* (19.05.2009); הרשות להגנת הפרטיות, גילוי דעת בנושא פרשנות המושגים "מידע" ו"ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם" בחוק הגנת הפרטיות, (21.12.2022), עודכן (13.08.2025). ראו הגדרת "מידע בעל רגישות מיוחדת" בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות. להרחבה ראו גם רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, *פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026*, הצעה לסדר 64 *המכון הישראלי לדמוקרטיה* (מרץ 2026), בעמ' 61 – 62.

¹⁸ ראו הגדרת "מאגר מידע" בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות.

כאמור, בכל הנוגע למסרוני הסקרים סימני שאלה רבים. מן המידע הקיים לא ניתן לקבוע אם אוסף הנתונים המשמש למשלוח מסרוני הסקר הוא "מאגר מידע" כהגדרתו בחוק. ככל שהאוסף כולל לצד פרטי הקשר מידע נוסף על הנמענים – ובכלל זה מידע בדבר תגובתם לסקר, או ככל שהוא אינו עומד בתנאי החריג הכמותי הקבוע בהגדרה, יחולו עליו הוראות החוק הנוגעות למאגר מידע.

1.3. החובות המוטלות על שולח המסרוני לפי חוק הגנת הפרטיות

בהנחה (אף שיש לבדוק אותה עובדתית) ששולח המסרוני מחזיק, לכל הפחות,¹⁹ באוסף נתונים ובו מספרי הטלפון של למעלה מ 100,000 נמענים, הרי שיש בידו מאגר מידע אישי והוא בעל השליטה או המחזיק בו.²⁰ לפיכך, יש לבחון האם הוא מציית להוראות חוק הגנת הפרטיות והתקנות שמכוחו, לרבות למגוון החובות העשויות להיות מוטלות עליו, כגון חובת הרישום, חובת ההודעה לרשות להגנת הפרטיות, חובת אבטחת מידע ומינוי ממונה אבטחת מידע, חובת מינוי ממונה הגנת פרטיות, והחובה בה נתמקד להלן – חובת מסירת הודעה לאדם אליו פונים לשם איסוף מידע אישי.²¹

1.3.1. חובת ההודעה

סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות מטיל על כל מי שפונה לאדם אחר במטרה לאסוף ממנו מידע אישי, חובה לצרף לפנייתו הודעה הכוללת מספר פרטים. כך, יש לפרט בהודעה האם על הנמען חובה חוקית למסור את המידע, המטרה לשמה מבוקש המידע, שמו של האדם או הארגון הנחשבים "בעל השליטה" במאגר המידע לפי חוק הגנת הפרטיות,²² כלומר מי שקובע לאילו מטרות יאסף ויעובד המידע האישי, למי ימסר המידע ומטרות המסירה ומידע על הזכויות המוקנות בחוק לנמען ההודעה כ"נושא מידע" – זכות העיון והזכות לבקש את תיקון המידע.²³

ככל שהפנייה באמצעות מסרון הסקר נעשית לשם איסוף מידע אישי מהנמען, חלה על הפונה חובת ההודעה לפי סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות.²⁴ המסרוני שנבחנו אינם כוללים את הפרטים הנדרשים לפי סעיף זה. לפיכך, ככל שנאסף באמצעות מידע אישי, מתעורר חשש להפרת חובת ההודעה. בירור זהות השולח ואופן איסוף ושמירת התשובות נדרש גם לשם בחינת תחולתן של החובות הנוספות (רישום, הודעה

¹⁹ כפי שצינו, בהחלט יתכן ששולח ההודעות מחזיק גם בפרטי מידע נוספים, כגון, דעה פוליטית של מי שמשיב לסקר. ראו הדיון בטקסט הנלווה לה"ש 16 - 18 לעיל.

²⁰ "בעל שליטה" במאגר מידע מוגדר כמי שקובע את מטרות עיבוד המידע שבמאגר המידע. ראו סעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות. שולח המסרוני עשוי להיות גם רק "המחזיק" במאגר המידע המבצע פעולות בהוראת בעל השליטה. להרחבה בנוגע להגדרת "בעל שליטה" ומחזיק" ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, *פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026*, הצעה לסדר 64 **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (מרץ 2026), בעמ' 67-70.

²¹ ראו חוק הגנת הפרטיות סעיף 8 לעניין חובת הרישום וחובת ההודעה לרשות להגנת הפרטיות, סעיפים 17 ו-17ב לעניין חובת אבטחת המידע ומינוי ממונה אבטחת מידע, סעיף 17ב לעניין חובת מינוי ממונה הגנת פרטיות וסעיף 11 לעניין חובת ההודעה. כן ראו להרחבה לעניין החובות שעשויות להיות מוטלות לפי חוק הגנת הפרטיות ראו רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעות, השלכותיו וחסרונותיו*, הצעה לסדר 62, **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (מרץ 2026), בעמ' 51-58, 86-109; ובהקשר של תעמולת בחירות ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, *פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026*, הצעה לסדר 64 **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (מרץ 2026), בעמ' 71 - 84.

²² ראו הגדרת "בעל שליטה" בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות. רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעות, השלכותיו וחסרונותיו*, הצעה לסדר 62, **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (מרץ 2026), בעמ' 38-46.

²³ להרחבה בנוגע להגדרת "בעל שליטה" ראו רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעות, השלכותיו וחסרונותיו*, הצעה לסדר 62, **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (מרץ 2026), בעמ' 38-43.

²⁴ סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות; הרשות להגנת הפרטיות, *הנחיות למפלגות לקראת הבחירות לכנסת ה-26*: דרישות חוק הגנת הפרטיות, מגבלות השימוש בפנקס הבוחרים ואחריות המפלגות על אפליקציות וספקים חיצוניים, בעמ' 6; הרשות להגנת הפרטיות, חובת יידוע במסגרת איסוף ושימוש במידע אישי, נוסח מעודכן בעקבות תיקון 13 (18 ביולי 2022).

לרשות להגנת הפרטיות, אבטחת מידע ומינוי ממונה אבטחת מידע וחובת מינוי ממונה הגנת פרטיות)²⁵ לפי החוק.

1.4. הוראות לעניין עיבוד מידע אישי

לצד החובות קובע חוק הגנת הפרטיות גם הוראות הקובעות את המותר והאסור בכל הקשור לעיבוד מידע אישי. כך, נדרש שעבוד המידע יעשה אך ורק למטרה לשמה נאסף בהתאם למה שמכונה "עיקרון צמידות המטרה",²⁶ ונאסר על עיבוד מידע שנאסף שלא כחוק למאגר מידע.²⁷ עיבוד מידע המגיע כדי פגיעה בפרטיות, למשל עיבוד מידע שנעשה תוך הפרת עיקרון צמידות המטרה, יכול להיעשות רק בהסכמה.²⁸

1.4.1. עיקרון צמידות המטרה

עיקרון צמידות המטרה הוא עיקרון יסודי בידי הגנת הפרטיות. הוא מחייב שעבוד המידע יעשה אך ורק למטרה שלשמה נאסף המידע. בחוק הגנת הפרטיות מעוגן עיקרון זה בשתי הוראות שונות:

האחת, סעיף 8(ב) לחוק הגנת הפרטיות הקובע שאין לעבד מידע אישי במאגר מידע "אלא למטרת המאגר שנקבעה לו כדין". כלומר בהתאם למטרת המאגר המפורטת במסמך מטרות המאגר,²⁹ ומטרה זו חייבת להיות מטרה חוקית, מסוימת ומפורשת.³⁰ בחינת הציות לסעיף זו מחייבת איתור שולח המסרונים, ובחינת מסמך מטרות המאגר שבידו.

השנייה, סעיף 2(9), הקובע ששימוש בידעיה על ענייניו הפרטיים של אדם שלא למטרה לשמה נמסר הוא פגיעה בפרטיותו. פגיעה זו אפשרית רק בהסכמת אותו אדם.³¹ בעניינינו, כאמור, ככל שיש במסרון הסקר משום פנייה לאיסוף מידע אישי, לא ניתנת למקבליהם הודעה כנדרש בסעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות,³² ולכן לא ברור אם נאסף מהם מידע אישי, כל שכן לא נמסר להם מידע באשר למטרת השימוש במידע אישי זה. היעדר פירוט כאמור מקשה על בחינה אמיתית של שאלת הפרת עיקרון צמידות המטרה והאם מדובר בפגיעה בפרטיות.

עם זאת, בהיעדר הודעה אחרת, עצם הצגת הפנייה כסקר עשויה לתמוך במסקנה שמבחינת הנמען המידע שהוא מוסר מיועד להשתתפות בסקר ולשימושים הקשורים במישרין למטרה זו. במידה שפרטיו האישיים ועמדתו הפוליטית יישמשו מפלגה או מועמד כלשהו להתאמת מסרים פוליטיים מותאמים אישית בעתיד או

²⁵ ראו חוק הגנת הפרטיות סעיף 8א לעניין חובת הרישום וחובת ההודעה לרשות להגנת הפרטיות, סעיפים 17 ו-17ב לעניין חובת אבטחת המידע ומינוי ממונה אבטחת מידע, סעיף 17ב1 לעניין חובת מינוי ממונה הגנת פרטיות וסעיף 11 לעניין חובת ההודעה.

²⁶ סעיפים 2(9) ו-8(ב) לחוק הגנת הפרטיות. ראו עוד להרחבה רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעותו, השלכותיו וחסינותיו*, הצעה לסדר 62, *המכון הישראלי לדמוקרטיה* (מרץ 2026), בעמ' 70-64; ובהקשר של תעמולת בחירות ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, *פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026*, הצעה לסדר 64 *המכון הישראלי לדמוקרטיה* (מרץ 2026), בעמ' 95-92.

²⁷ סעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות; להרחבה ראו רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעותו, השלכותיו וחסינותיו*, הצעה לסדר 62, *המכון הישראלי לדמוקרטיה* (מרץ 2026), בעמ' 79-71; ובהקשר של תעמולת בחירות ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, *פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026*, הצעה לסדר 64 *המכון הישראלי לדמוקרטיה* (מרץ 2026), בעמ' 105-97.

²⁸ סעיף 1 ו-2(9) לחוק הגנת הפרטיות.

²⁹ יש לגבש מסמך מטרות מאגר בהתאם לתקנה 2 לתקנות הגנת הפרטיות (אבטחת מידע), תשע"ז – 2017 (להלן: "תקנות אבטחת מידע").

³⁰ בהתאם להוראת סעיף 23(א) לחוק הגנת הפרטיות.

³¹ בהתאם להוראת סעיף 1 לחוק הגנת הפרטיות.

³² ראו הדיון בטקסט הנלווה לה"ש 7-22 לעיל.

ישמשו גוף מסחרי למטרות שיווק ופרסום מוצר או שירות, הרי שניתן לטעון שמדובר בשימוש במידע האישי המפר את עיקרון צמידות המטרה, ולכן מדובר בפגיעה בפרטיות.³³ פגיעה כאמור יכולה להיעשות רק בהסכמתו של הנמען המשיב לסקר.

1.4.2. הסכמה לפגיעה בפרטיות

לפי סעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות הסכמה תקפה לפגיעה בפרטיות היא זו המתקבלת מדעת, מרצון חופשי, במפורש או מכללא (במשתמע). הדרישה שההסכמה היא מדעת נועדה להבטיח שלאדם המסכים היתה בחירה אמיתית ואוטונומית, הוא היה מודע לזכותו לסרב לבקשה לספק מידע אישי, והחלטתו ניתנה לאחר שניתן לו כל המידע הנחוץ לקבלתה. מידע זה צריך לכלול נתונים על המידע שנאסף, לאיזו מטרה ולמי יועבר.³⁴

המסרונים אינם כוללים כל מידע בנוגע לאיסוף או עיבוד אפשרי של מידע אישי, ולכן הנמען שמשיב לסקר כלל אינו יודע שבשליחת הודעת תשובה הוא מסכים לאיסוף מידע אישי אודותיו. האפשרות היחידה המוצגת בפניו היא מענה לסקר או מענה המביע את רצונו בהסרת מרשימת הדיוור. בנסיבות אלו, עצם המענה לסקר אינו יכול, כשלעצמו, ללמד על הסכמה מדעת לעיבודים במידע האישי שהנמען לא קיבל עליהם מידע, ובכלל זה הצלבת תשובתו עם מידע אחר, בניית פרופיל או שימוש במידע למטרות נוספות. ככל שעיבודים אלה עולים כדי פגיעה בפרטיות הטעונה הסכמה לפי החוק, לא ניתן לבססם על עצם המענה לסקר.³⁵

1.4.3. עיבוד מידע שנאסף או נצבר שלא כחוק

סעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות אוסר על בעל שליטה לעבד או להתיר לאחר לעבד מידע אם המידע שבמאגר המידע נוצר, התקבל, נצבר או נאסף שלא לפי חוק הגנת הפרטיות או כל דין אחר המסדיר עיבוד מידע אישי.³⁶ ככל שיתברר שבאמצעות מסרונים הסקרים נאסף מידע אישי תוך הפרת חובת ההודעה לפי סעיף 11, או בניגוד להוראה אחרת בדין המסדירה את עיבוד המידע, המשך עיבודו עשוי להיות אסור גם מכוח סעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות. מכאן חשיבותו של בירור עובדתי בדבר זהות השולח, המידע הנאסף באמצעות המסרונים ואופן עיבודו.

חוק הגנת הפרטיות כולל שתי הגנות מפני הטלת אחריות בגין הפרת איסור זה, האחת כאשר בעל השליטה קיבל את המידע למאגר המידע מגורם אחר ולא ידע או לא היה עליו לדעת על ההפרה והשניה כאשר מדובר בפגיעה קלת ערך. אולם, ככל שיתברר ששולח המסרונים הוא בעל השליטה במאגר המידע והוא עצמו אסף את המידע באמצעות המסרונים, ספק אם תוכל לעמוד לו הגנת חוסר הידיעה. לעומת זאת, ככל שהמידע התקבל מגורם אחר, יהיה צורך לבחון את תחולת ההגנה בהתאם לנסיבות. בכל הקשור

³³ לפי סעיף 9(2) לחוק הגנת הפרטיות.

³⁴ ראו הרשות להגנת הפרטיות, גילוי דעת בנושא הסכמה בדיני הגנת הפרטיות (25 בפברואר 2026) (להלן: גילוי דעת בנושא הסכמה); להרחבה בנוגע לדרישת ההסכמה בהקשר של תעמולת בחירות ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 85-90.

³⁵ להרחבה בנוגע לדרישת ההודעה וההסכמה והשלכותיהן בהקשר של תעמולת בחירות ראו גם להרחבה ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 92-85; 106 – 108.

³⁶ להרחבה בנוגע לאיסור הקבוע בסעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות ראו רחל ארידור הרשקוביץ, תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעותו, השלכותיו וחסינותו, הצעה לסדר 62, המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 32-36.

לשאלה האם תחול ההגנה לפיה הפגיעה בפרטיות היא קלת ערך, ככל שיתברר שמדובר באיסוף נרחב של מידע, ובפרט מידע על עמדה פוליטית, עשוי הדבר להקשות על טענה שמדובר בפגיעה קלת ערך.

1.5. חובות ביחס לדיוור ישיר

במידה שמסרוני הסקרים נשלחים לקבוצות באוכלוסייה בהתאם למאפיינים דמוגרפיים או אחרים, הרי שמתרחש עיבוד מידע אישי, שחלקו אף עשוי להיות בעל רגישות מיוחדת, עוד לפני שנמנן הסקר משיב. מקור המידע על בסיסו נשלחים המסרונים לקבוצת אוכלוסייה מסוימת אינו ברור וכן לא ברור האם עיבודו למטרה זו נעשה כחוק. בהקשר זה נציין שבאיחוד האירופי קבע ה-EDPS, שהוא רגולטור הגנת הפרטיות בקרב מוסדות האיחוד האירופי, כי נציבות האיחוד האירופי הפרה את הוראות ה-GDPR כאשר עיבדה מידע אישי על משתמשי רשת חברתית לשם התאמת מסרים פוליטיים מותאמים אישית לציבורים מסוימים בלבד.³⁷

מבחינת הדין בישראל, הרי שמסר הנשלח לקבוצת אוכלוסין מסוימת שנקבעה לפי אפיון אחד או יותר היא דיוור ישיר.³⁸ הרשות להגנת הפרטיות אף הבהירה שמסרי תעמולה פוליטית המופקים באמצעות בינה מלאכותית ומותאמים אישית למאפייניו של בוחר עשויים להיחשב דיוור ישיר.³⁹ פנייה בדיוור ישיר חייבת לכלול ציון שמדובר בדיוור ישיר, ואת זהותו ומענו של בעל השליטה, פירוט המקורות שמהם קיבל בעל השליטה את המידע האישי, וכן הודעה על זכותו של מקבל הפנייה בדיוור ישיר להימחק מהמאגר, בצירוף המען שאליו יש לפנות כדי לממש את זכות המחיקה הזאת.⁴⁰ ועל כן, ככל שמסרוני הסקרים עונים להגדרת דיוור ישיר, הם אינם כוללים את הפרטים שחובה לכלול בפנייה מסוג זה.

1.6. הכלים המשפטיים לבירור ולהתמודדות עם הפרות אפשריות

1.6.1. הכלים שבידי נמעני מסרוני הסקרים

חוק הגנת הפרטיות מעגן את זכותו של אדם שמידוע אודותיו מעובד על ידי בעל שליטה או מחזיק שהפר הוראות מסוימות בחוק, לדרוש ממנו פיצויים לדוגמה, בסכום שלא יעלה על 10,000 ₪, בגין ההפרה.⁴¹ כך, למשל, אם הופרה חובת ההודעה לפי סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות והאדם דורש מבעל השליטה או המחזיק לקבל הודעה כחוק ולא נענה בתוך 30 ימים, קמה לו הזכות לקבל פיצויים לדוגמה.⁴² עם זאת, הנסיבות בגינן ניתן לדרוש פיצויים לדוגמה מצומצמות,⁴³ ובהיעדר מידע בנוגע למהו המידע האישי הנאסף באמצעות מסרוני הסקרים, אם בכלל, יתקשו נמעני הסקרים לפעול באפיק זה.

1.6.2. הכלים שבידי הרשות להגנת הפרטיות

³⁷ ראו European Data Protection Supervisor, *EDPS Decision concerning investigation in Complaint case submitted by NOYB – European Center for Digital Rights on behalf of __ against the European Commission* (Case 2023-1205).

³⁸ הגדרת "דיוור ישיר" בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות.

³⁹ הנחיית הרשות להגנת הפרטיות מס' 2/2017 "פרשנות ויישום הוראות חוק הגנת הפרטיות בעניין דיוור ישיר ושירותי דיוור ישיר" (יולי 2017).

⁴⁰ ס' 17(א) לחוק הגנת הפרטיות; הרשות להגנת הפרטיות, [הנחיות למפלגות לקראת הבחירות לכנסת ה-26](#): דרישות חוק הגנת הפרטיות, מגבלות השימוש בפנקס הבוחרים ואחריות המפלגות על אפליקציות וספקים חיצוניים, בעמ' 8.

⁴¹ סעיף 15א לחוק הגנת הפרטיות.

⁴² סעיף 15א(2) לחוק הגנת הפרטיות.

⁴³ לביקורת על סעד הפיצויים לדוגמה ראו רחל ארידור הרשקוביץ, [תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעותו, השלכותיו וחסרונותיו](#), הצעה לסדר 62, [המכון הישראלי לדמוקרטיה](#) (מרץ 2026), בעמ' 110-111.

יש צורך בפעילות בירור וחקירה על מנת לבחון מי עומד מאחורי שליחתם של מסרונים הסקרים, האם נאסף באמצעותם מידע אישי וכיצד והאם אכן מבוצעות הפרות של חוק הגנת הפרטיות. מאחר ולא ברור כלל שמאחורי שליחת המסרונים וההודעות הקוליות עומדות מפלגות, הרי שהרשות חופשיה להפעיל את כלל סמכויותיה כבר עתה לבירור הנושא ולאכיפת הוראות חוק הגנת הפרטיות, ואין היא נתונה למגבלות המוטלות עליה בתקופת בחירות.⁴⁴ במידה שימצא שמאחורי מסרונים הסקרים עומדת מפלגה, כהגדרתה בחוק הגנת הפרטיות,⁴⁵ יהיה על הרשות להגנת הפרטיות לפנות לקבלת אישורו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לשם המשך הפעלת סמכויותיה לחקירה ולאכיפה של הוראות חוק הגנת הפרטיות.⁴⁶ ככל שיתברר שנאסף מידע אישי בהיקפים נרחבים ללא קיום החובות הקבועות בדיון, עשויה להיות לכך פגיעה משמעותית בפרטיות הבוחרים המצדיקה קבלת אישור יו"ר ועדת הבחירות המרכזית להמשך בירור וחקירה על ידי הרשות להגנת הפרטיות, ובמידת הצורך לנקיטת פעולות אכיפה. המשקל שייחס יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, השופט סולברג, לזכות לפרטיות ולהגנת המידע האישי של הבוחרים בהחלטתו בעניין תיעוד ההצבעה בקלפיות, תומך במתן משקל משמעותי לסיכון לפגיעה בפרטיות במסגרת האיזון הנדרש לפני מתן אישור כאמור.⁴⁷

נוסף על כך, הרשות להגנת הפרטיות אינה מנועה מלהפעיל את סמכותה להורות על הפסקת הפרה גם בתקופת בחירות, לאחר שנתנה למפר הזדמנות להשמיע את טענותיו.⁴⁸ אולם, בהתחשב בהיעדר המידע הקיים כרגע ביחס לשולח מסרונים הסקרים ולמטרותיו, קשה להכריע כבר עתה בצורך להפעיל סמכות זו, שנפקותה המעשית היא הפסקה מוחלטת של עיבוד המידע עד לתיקון ההפרה, בשלב זה.

2. שימוש במאגרי מידע ממערכות בחירות קודמות על ידי המפלגות

הסוגייה השנייה המחייבת לדעתנו התייחסות ובחינה מעמיקה בכל הקשור להגנה על זכות הבוחרים לפרטיות ובהשלכות הפגיעה בה על הבחירות היא שימוש אפשרי שעושות מפלגות במאגרי מידע אודות בוחרים ממערכות בחירות קודמות. עם זאת, חשוב להבהיר שעצם העובדה שמאגר מידע נבנה או שימוש במערכת בחירות קודמת אינה מלמדת שהחזקתו או השימוש בו כיום אינו חוקי. הבחינה המשפטית תלויה במידע האישי שבמאגר, המטרה לשמה נאסף והוראות הדין שחלו על איסופו ושמירתו והשימוש הנעשה בו כיום.

מפלגות עשויות להחזיק כמה סוגי מידע:

- מידע מפנקס הבוחרים אותו מקבלות המפלגות בהתאם לסעיף 39 לחוק הבחירות. עם זאת, על המפלגה לעשות שימוש רק במידע מפנקס הבוחרים העדכני שניתן להן בתחילת מערכת הבחירות הנוכחית לבחירות לכנסת ה-26, ובסיומה של מערכת הבחירות עליהן למחוק את מידע הפנקס. משום כך, עיבוד מידע הפנקס ממערכת הבחירות הקודמת במערכת הבחירות הנוכחית מנוגד לחוק.⁴⁹

⁴⁴ ראו פרק ד' 5' לחוק הגנת הפרטיות.

⁴⁵ "מפלגה" מוגדרת בסעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות.

⁴⁶ סעיף 23(ב) לחוק הגנת הפרטיות, כן ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת

בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 113 – 120.

⁴⁷ ה"ש 17/26 החלטה בעניין פניית בן מאיר ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית (4 באוגוסט, 2026).

⁴⁸ סעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות.

⁴⁹ הרשות להגנת הפרטיות, הנחיות למפלגות לקראת הבחירות לכנסת ה-26: דרישות חוק הגנת הפרטיות, מגבלות השימוש בפנקס הבוחרים ואחריות המפלגות על אפליקציות וספקים חיצוניים, בעמ' 8.

- מידע אישי שנאסף במערכת בחירות קודמת. למשל, מידע שבוחר עדכן על עצמו ביישומון או מידע או מידע שחבר, שכן, קרוב משפחה או זר גמור עדכן על הבוחר ביישומון בחירות, על בסיס היכרות אישית או שיחה מזדמנת. למשל, כאשר עמית לעבודה מעדכן ביישומון הבחירות את עמדתו הפוליטית של עמית אחר על בסיס שיחה שקיימו בארוחת הצהריים. עיבוד מידע כאמור עשוי להגיע כדי פגיעה בפרטיות בשני אופנים. הראשון, הפרת עיקרון צמידות המטרה הבא לידי ביטוי בהוראת סעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות הקובעת כי שימוש בדיעה על ענייניו הפרטיים של אדם שלא למטרה לשמה נמסר הוא פגיעה בפרטיות. בענייננו, יש לבחון האם כאשר בוחר עדכן מידע אודותיו ביישומון בחירות מפלגתי במערכת בחירות קודמת הוא הבין והיה מודע לכך שהמידע עשוי להמשיך לשמש את המפלגה גם במערכות בחירות עתידיות. האפיק השני לפגיעה אפשרית בפרטיות הוא עדכון מידע אישי אודות בוחר על ידי צד שלישי, יהא זה עמית לעבודה, קרוב משפחה או אדם זר, מבלי שנתקבלה לכך הסכמתו מדעת של הבוחר. הרשות להגנת הפרטיות אף הבהירה בהליכי האכיפה בעניין אלקטור שכלל שלא ניתנה הסכמת נושא המידע להזנת פרטיות האישיים ליישומון או למאגר מידע מפלגתי, ובכלל זה אינדיקציה בדבר תמיכתו או אי תמיכתו במפלגה, מדובר על פני הדברים בהפרה של סעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות.⁵⁰
- מידע מוסק או מידע שנאסף בשיטת גירוד מרשת האינטרנט באמצעות בינה מלאכותית. בעוד הרשות להגנת הפרטיות הבהירה בהנחיות לקראת הבחירות לכנסת ה-26 שפרסום תמיכה במפלגה מסוימת בפרופיל פתוח ברשת חברתית הוא הסכמה מכללל לשימוש במידע זה על ידי המפלגה,⁵¹ המדיניות המשפטית ביחס למידע אישי שבינה מלאכותית עשויה להסיק באופן עצמאי ממידע מעט שונה. בהנחיות לקראת הבחירות לכנסת ה-26 הבהירה הרשות להגנת הפרטיות כי הוראות חוק הגנת הפרטיות חלות על איסוף ועיבוד מידע אישי באמצעות מערכות בינה מלאכותית על ידי מפלגות או עבורן במסגרת מערכת הבחירות, לרבות מידע אישי שנוצר בדרך של היסק או הערכה. עמדה זו יש לקרוא לצד עמדת הרשות בנושא הסכמה, שלפיה הסכמה מדעת לעיבוד מידע צריכה להתייחס, בין היתר, למטרות שלשמן יעדה שימוש במידע. בהקשר של כריית מידע מן האינטרנט (scraping), הביעה הרשות בטיטת הנחיית בנושא בינה מלאכותית עמדה שלפיה עצם פרסומו של מידע אישי באינטרנט אינו מלמד בהכרח על הסכמה מדעת לכרייתו ולעיבודו באמצעות בינה מלאכותית. הרשות אף ציינה שכאשר אדם מפרסם מידע באתר בעל מטרה מוגדרת, ניתן לייחס לו הסכמה לשימוש במידע זה למטרה זו בלבד, אף אם תנאי השימוש באתר אינם אוסרים במפורש שימוש למטרה אחרת. מכאן שכאשר מידע אישי שנאסף מאתר אינטרנט משמש מפלגה לצורך הפקת היסקים על בוחרים במסגרת תעמולת בחירות, עשוי להתעורר קושי לראות בהסכמה שנתן המשתמש לתנאי האתר משום הסכמה מדעת לשימוש פוליטי כאמור, בפרט כאשר שימוש כזה חורג ממטרתו של האתר ומציפייתו הסבירה של המשתמש.⁵²

⁵⁰ הרשות להגנת הפרטיות, משרד המשפטים, הודעה בדבר קביעת הפרה של חוק הגנת הפרטיות התשמ"א 1981 – מפלגת ישראל (ביתנו) 27.1.2021, ס' 10.7 בעמ' 11.

⁵¹ הרשות להגנת הפרטיות, הנחיות למפלגות לקראת הבחירות לכנסת ה-26: דרישות חוק הגנת הפרטיות, מגבלות השימוש בפנקס הבוחרים ואחריות המפלגות על אפליקציות וספקים חיצוניים, בעמ' 6.

⁵² הרשות להגנת הפרטיות, הנחיות למפלגות לקראת הבחירות לכנסת ה-26: דרישות חוק הגנת הפרטיות, מגבלות השימוש בפנקס הבוחרים ואחריות המפלגות על אפליקציות וספקים חיצוניים, סעיף 23; הרשות להגנת הפרטיות, גילוי דעת בנושא הסכמה בדיני הגנת הפרטיות (25 בפברואר 2026); טיטת הנחיית הרשות להגנת הפרטיות: תחולת הוראות חוק הגנת הפרטיות על מערכות בינה מלאכותית (28.4.2025), ס' 6.3.4-6.3.5.

ככל שימצא שמידע במאגר מידע מפלגתי נאסף שלא כדין, יהיה צורך לבחון גם את תחולת ההגנות הקבועות בסעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות. בהקשר זה, הנחיותיה המפורשות של הרשות להגנת הפרטיות לקראת הבחירות לכנסת ה-26 וקביעותיה בעניין פרשת אלקטור עשויות להקשות על טענת מפלגה שלא ידעה ולא היה עליה לדעת על אי החוקיות, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה. כמו כן, במידה וימצא בבחינה עובדתית שמדובר בפגיעה בפרטיות של בוחרים רבים ונוכח ההשלכות שיש לפגיעה כאמור על הליך הבחירות והזכות לבחור, יהיה בכך כדי להקשות מאד על טענה שמדובר בפגיעה קלת ערך.⁵³

התבטאויות פומביות של נציגי מפלגות בדבר קיומם של מאגרי מידע שנבנו לאורך שנים וכוונה לעשות בהם שימוש במערכת הבחירות הנוכחית,⁵⁴ ממחישות את הצורך בבחינה רוחבית של חוקיות המשך עיבודו של מידע שנצבר במערכות בחירות קודמות. עצם קיומו של מאגר מידע ותיק, ואף עצם השימוש בו במערכת בחירות נוספת, אינם מלמדים כשלעצמם כי המידע שבו נאסף או מעובד שלא כדין. הבחינה מחייבת לברר, בין היתר, מהו מקור המידע, באילו נסיבות ולשם איזו מטרה נאסף, מה נמסר לבוחרים בעת איסופו, האם נדרשה וניתנה הסכמה ומהם השימושים הנעשים בו כיום.

עם זאת, ככל שמאגרים כאמור כוללים מידע שנוצר, התקבל נצבר או נאסף בניגוד להוראות הדין, עשוי המשך עיבודו לעורר את האיסור הקבוע בסעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות. לפיכך, ההתבטאויות הפומביות אינן בסיס לקביעה כי מפלגה מסוימת הפרה את החוק, אלא אינדיקציה המצדיקה בירור רוחבי ושיויוני של אופן השימוש במאגרי מידע שנצברו בידי מפלגות לאורך מערכות בחירות.

2.1. הכלים המשפטיים להתמודדות עם הפרה אפשרית של סעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות

2.1.1. הכלים שבידי בוחר שפרטיותו נפגעה

כאמור, חוק הגנת הפרטיות קובע פיצויים מוסכמים בסכום מירבי של 10,000 ₪ לטובת אדם שהמפר מעבר מידע אישי אודותיו בגין הפרת מספר חובות על ידי בעל שליטה (כלומר מפלגה) או מחזיק (למשל מפעיל יישומון בחירות):⁵⁵

- חובת הודעה: כאשר מפעיל יישומון בחירות כמחזיק או מפלגה כבעלת שליטה במידע הפונים לאדם לקבלת מידע אישי לשם עיבודו בלי למסור הודעה כנדרש לפי סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות, ובלבד שהבוחר פנה למפלגה או למפעיל היישומון בדרישה לקבל הודעה כאמור ובקשתו לא נענתה בחלוף 30 ימים.⁵⁶ עם זאת, הפרת חובה זו עשויה שלא להיות רלוונטית בכל הקשור למידע הקיים בידי מפלגה ממערכות בחירות קודמות.

⁵³ להרחבה ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 97-105.

⁵⁴ ציטוט מדברי עו"ד בומבך במהלך הדיון בבג"צ 60697-08-28 הליכוד – תנועה לאומית ליברלית נ' יושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-26 (דיון ביום 02.09.2026), "הליכוד זו מפלגה ותיקה, יש לה מאגר בוחרים גדול שהיא שקדה עליו כבר הרבה מאד שנים – ולכן ברור שהיא רוצה להשתמש במידע שברשותה, וזה לגיטימי וזה מותר."; ראו גם איתמר ב"ז, מכה לטוהר הבחירות: בג"ץ סלל את הדרך להיתר מעקב אחר מצביעים בקלפי, העין השביעית (02.09.2026); אמירתו של מנכ"ל תנועת ש"ס, חיים ביטון, ש"התנועה מחזיקה במאגרי נתונים שנבנו במשך שנים רבות...". ראו יעקב הרשקוביץ, עם AI, רבנים ומערך שטח: כך תפעל המכונה החרדית ביום הבחירות, ישראל היום (01.09.2026), עודכן (02.09.2026).

⁵⁵ לעניין הגדרת המפלגה כבעל שליטה ומפעיל יישומון כמחזיק ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 67-70.

⁵⁶ סעיף 15א(1) לחוק הגנת הפרטיות.

- זכות עיון: כאשר מפלגה כבעלת שליטה לא מאפשרת לבוחר שביקש לעיין במידע אישי שעליו המוחזק במאגר המידע לעיין בו, בניגוד לסעיפים 13 או 13א לחוק הגנת הפרטיות.⁵⁷
- זכות התיקון: כאשר בעל שליטה הסכים לבקשת תיקון לפי ס' 14 לחוק הגנת הפרטיות, אך לא פעל לפיה או לא הודיע על השינויים שיש לעשות בעקבותיה לכל מי שקיבל ממנו את המידע במסגרת הזמן הקבועה בחוק.⁵⁸
- הודעה בדבר סירוב לבקשת תיקון. כאשר בעל שליטה מסרב לבקשת תיקון, אך לא מודיע על כך לבוחר שביקש את התיקון במסגרת הזמנים הקבועה בחוק הגנת הפרטיות.⁵⁹

כלומר, לבוחרים זכות לפנות למפלגות בדרישה לקבל הודעה, בבקשה לעיין במידע אישי אודותיהם המוחזק על ידן במאגרי מידע, ואף לבקש את תיקונו. הפרת זכויות אלו של הבוחרים עשויה לזכות אותם בפיצויים מוסכמים בהתאם לתנאים הקבועים בחוק הגנת הפרטיות.⁶⁰

2.1.2. הכלים שבידי הרשות להגנת הפרטיות

בתקופת בחירות מוגבלת הרשות בהפעלתן של סמכויות פיקוח ואכיפה מסוימות, המנויות בסעיף 23נט(א) לחוק הגנת הפרטיות, ביחס למאגרי מידע שמפלגה היא בעלת השליטה בהם. אין מדובר בפטור למפלגות מציות להוראות חוק הגנת הפרטיות בתקופת בחירות, אלא רק בהשהיה מוגבלת של פעולות הבירור והאכיפה המינהלית של הרשות להגנת הפרטיות כלפיהן עד לאחר תום מערכת הבחירות. זאת מתוך רצון המחוקק למנוע ניצול לרעה של סמכויות הפיקוח והאכיפה המינהלית של הרשות להגנת הפרטיות לשם ניגוח פוליטי של מפלגה או מפלגות מסוימות.⁶¹

ואולם, השהיה זו אינה מוחלטת. לרשות להגנת הפרטיות אפשרות לפנות ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית ולבקש את אישורו להפעלת סמכויותיה בשל הפרת הוראה מהוראות חוק הגנת הפרטיות הנוגעת למאגר מידע שמפלגה היא בעלת השליטה בו, ושהיא או מי שהחזיק במאגר המידע מטעמה ביצע. סעיף 23נט אינו קובע רף ראייתי מפורש כגון "חשד סביר", כתנאי להגשת בקשה לאישור הפעלת הסמכות. נדרש רק שהפעלת הסמכות מבוקשת בשל הפרה שבוצעה על ידי מפלגה כבעלת שליטה או מי מטעמה.⁶²

לפני מתן האישור, על יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לתת למפלגה הזדמנות להשמיע את טענותיה, אלא אם כן טעמי דחיפות מצדיקים קבלת החלטה מבלי לתת למפלגה הזדמנות כאמור או שמתן הזדמנות כאמור תסכל את מטרת הפעלת הסמכות המבוקשת.⁶³

בקבלת ההחלטה, על יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לבחון את מידתיות הפעלת הסמכות ולהשתכנע שהפעלתה לא תפגע מהותית ביכולתה של המפלגה להתמודד בבחירות או לנהל קשר עם ציבור הבוחרים

⁵⁷ סעיף 15א(3) לחוק הגנת הפרטיות.

⁵⁸ סעיף 15א(4) לחוק הגנת הפרטיות.

⁵⁹ סעיף 15א(5) לחוק הגנת הפרטיות.

⁶⁰ לביקורת על סעד הפיצויים לדוגמה ראו רחל ארידור הרשקוביץ, *תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות: משמעותו, השלכותיו וחסינותו*, הצעה לסדר 62, **המכון הישראלי לדמוקרטיה** (מרץ 2026), בעמ' 110-111.

⁶¹ להרחבה ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, *פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026*, הצעה לסדר 64

המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ 2026), בעמ' 113-114.

⁶² סעיף 23נט(א) לחוק הגנת הפרטיות.

⁶³ סעיף 23נט(ג) לחוק הגנת הפרטיות.

ושפגיעה זו לא תעלה בעוצמתה על הסיכון לפגיעה בפרטיות ופגיעה באינטרס הציבורי העומד בבסיס הסמכות.⁶⁴

בכל הקשור לעיבוד מידע במאגר מידע שמפלגה היא בעלת השליטה בו אין בידי הרשות להגנת הפרטיות הוכחות לכך שמידע המצוי במאגרי המידע המפלגתיים נאסף או נצבר תוך הפרת הוראות הדין. ואולם, דווקא בשל כך נדרש בירור עובדתי באשר למקור המידע המצוי במאגרים אלה, לנסיבות איסופו ולחוקיות המשך עיבודו במערכת הבחירות הנוכחית. הצורך בבירור מתחדד נוכח הסיכון הכרוך בעיבוד שלא כדין של מידע אישי על בוחרים, ובפרט מידע על עמדותיהם והעדפותיהם הפוליטיות, והשלכותיה האפשריות של פגיעה רחבת היקף בפרטיות הבוחרים על האוטונומיה שלהם ועל הליך הבחירות. לפיכך, ראוי שהרשות להגנת הפרטיות תערוך בירור בנושא כבר עתה במהלך תקופת הבחירות. על מנת להבטיח שהפעלת סמכויותיה לא תשמש להתערבות סלקטיבית בהליך הפוליטי, ראוי שהבירור יעשה על בסיס אמות מידה כלליות, שיוויניות ושקופות, ולא יתמקד במפלגה מסוימת אך בשל התבטאות פומבית של מי מנציגיה. הפעלת סמכות באופן זה תבטיח את מדתיותה נוכח חשיבות הזכות לפרטיות לכבוד האדם ולמשטר דמוקרטי.⁶⁵ ובשים לב להשלכות האפשריות של פגיעה בפרטיות הבוחרים על הליך הבחירות עצמו. משום כך, יש מקום להתיר הפעלת סמכויות בירור והחקירה הנדרשות לשם כך גם בתקופת בחירות.

לצד אפיק הפנייה לאישורו של יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, יש לראש הרשות להגנת הפרטיות הסמכות להורות על הפסקת הפרה בין השאר כאשר מדובר בשימוש במידע אישי על אדם שלא למטרה לשמה הוא נמסר. עם זאת גם הוראה על הפסקת הפרה תינתן רק לאחר שראש הרשות נתן למפר הזדמנות להשמיע את טענותיו.⁶⁶ שימוש בסמכות זו אינו מוגבל בתקופת בחירות, אך הוא מצריך בירור עובדתי בדבר קיומה של הפרה של אחת מהוראות החוק בגין מוסמך ראש הרשות להורות על הפסקת הפרה.

3. סיכום

מידע אישי על בוחרים הוא משאב בעל חשיבות רבה בתקופת בחירות. הוא מאפשר למפלגות ולמועמדים לנהל קשר עם ציבור הבוחרים ולהעביר אליו מסרים פוליטיים, אך גם לפלח את ציבור הבוחרים, להסיק על עמדותיו והעדפותיו ולהתאים מסרים פוליטיים למאפייניו של כל בוחר. משום כך, ההגנה על פרטיות הבוחרים בתקופת בחירות אינה נוגעת רק להגנה על זכותו של הבוחר הבודד לפרטיות. איסוף ועיבוד שלא כדין של מידע על בוחרים, ובפרט על עמדותיהם והעדפותיהם הפוליטיות, עלולים לפגוע גם באוטונומיה שלהם, ובמקרים של פגיעה רחבת היקף עשויות להיות לכך השלכות על הליך הבחירות ועל הזכות לבחור. תקופת בחירות אינה גורעת אפוא מן החובה לציית להוראות חוק הגנת הפרטיות. להיפך, הרגישות המיוחדת של המידע והשימושים שניתן לעשות בו בתקופה זו מחדדים את הצורך בהגנה אפקטיבית על פרטיות הבוחרים.

המידע הקיים כיום ביחס למסרוני הסקרים אינו מאפשר לקבוע מי עומד מאחורי שליחתם, איזה מידע אישי נאסף באמצעותם, אם בכלל, כיצד הוא נשמר ולאילו מטרות הוא משתמש. לפיכך, אין בתשתית הקיימת כדי לקבוע שגורם מסוים הפר את חוק הגנת הפרטיות. עם זאת, ככל שהמסרונים משמשים לאיסוף מידע אישי, ובפרט אם תשובות הנמענים מקושרות למספרי הטלפון שלהם או למידע נוסף אודותיהם, מתעוררות שאלות ממשיות בנוגע לקיום חובת ההודעה, עיקרון צמידות המטרה, דרישת ההסכמה במקרים שבהם

⁶⁴ סעיף 23נט(ד) לחוק הגנת הפרטיות.

⁶⁵ ה"ש 17/26 החלטה בעניין פניית בן מאיר ליו"ר ועדת הבחירות המרכזית (4 באוגוסט, 2026).

⁶⁶ סעיף 23כח לחוק הגנת הפרטיות, כן ראו רחל ארידור הרשקוביץ ותהילה שוורץ אלטשולר, פרטיות ובחירות: לקראת בחירות 2026, הצעה לסדר 64 המכון הישראלי לדמוקרטיה (מרץ, 2026), בעמ' 129-130.

העיבוד עולה כדי פגיעה בפרטיות, הוראות הדיוור הישיר והאיסור על עיבוד מידע שנאסף שלא כדין. סימני שאלה אלה מצדיקים בירור עובדתי על ידי הרשות להגנת הפרטיות כבר עתה. כל עוד לא ידוע שמפלגה היא העומדת מאחורי המסרונים, הרשות אינה כפופה למגבלות המיוחדות החלות על הפעלת סמכויותיה כלפי מפלגות בתקופת בחירות, ובאפשרותה להפעיל את סמכויותיה כדי לברר מי עומד מאחורי שליחת המסרונים, איזה מידע נאסף באמצעותם ומה נעשה בו.

גם עצם קיומם של מאגרי מידע מפלגתיים שנבנו לאורך מערכות בחירות אינו מלמד כי המידע שבהם נאסף או מעובד שלא כדין. יש להבחין בין מידע שמקורו בפנקס הבוחרים ממערכות בחירות קודמות, מידע שהוזן או שנמסר במסגרת מערכות בחירות קודמות ומידע שהוסק או שנאסף ממקורות פומביים. ביחס לכל אחד מסוגי המידע יש לבחון את מקורו, מטרת איסופו, חוקיות שמירתו והשימושים הנעשים בו במערכת הבחירות הנוכחית. ככל שיתברר שמידע המצוי במאגרים נוצר, התקבל, נצבר או נאסף בניגוד לדין, המשך עיבודו עשוי להיות אסור מכוח סעיף 8(ד) לחוק הגנת הפרטיות.

נוכח הסיכון הכרוך בעיבוד שלא כדין של מידע אישי על בוחרים והשלכותיה האפשריות של פגיעה רחבת היקף בפרטיותם על האוטונומיה שלהם ועל הליך הבחירות, ראוי שהרשות להגנת הפרטיות תערוך בירור גם באשר לחוקיות השימוש במידע שנצבר במאגרי המידע של המפלגות לאורך מערכות בחירות. תיקון 13 לחוק הגנת הפרטיות העניק לרשות כלי בירור ואכיפה משמעותיים יותר מאלה שעמדו לרשותה במערכות בחירות קודמות. אומנם, בתקופת בחירות מוגבלת יכולתה להפעיל חלק מסמכויותיה כלפי מפלגות והפעלתן טעונה את אישור יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, אולם מגבלות אלה נועדו למנוע שימוש באכיפה לצרכים פוליטיים ולא להעניק למפלגות פטור מחובת הציות לחוק. על כן ראוי שהבירור יעשה באופן רחבי, שיויוני ושקוף ולא יתמקד במפלגה מסוימת בשל התבטאות פומבית של מי מנציגיה. בדרך זו ניתן לצמצם את החשש להתערבות סלקטיבית של גורמי אכיפה במערכת הבחירות, ובה בעת להבטיח הגנה אפקטיבית על פרטיות הבוחרים. נוכח חשיבותה ש הזכות לפרטיות לכבוד האדם ולמשטר הדמוקרטי והשלכותיה האפשריות של פגיעה רחבת היקף בפרטיות הבוחרים על הליך הבחירות, יש מקום להתיר לרשות את הפעלת סמכויות הבירור והחקירה הנדרשות לשם כך גם בתקופת בחירות.

לצד פעילות הרשות, תיקון 13 חיזק גם את הכלים העומדים לרשות הבוחרים עצמם. בוחר שמידע אישי אודותיו מעובד על ידי מפלגה רשאי לעמוד על זכויותיו לפי החוק, ובכלל זה לפנות בדרישה לקבל הודעה כחוק, לבקש לעיין במידע האישי המוחזק אודותיו ובמקרים המתאימים לבקש את תיקונו. מימוש זכויות אלה עשוי לאפשר לבוחר להבין איזה מידע אישי מוחזק עליו וכיצד הוא משמש, ובמקרים המתאימים גם לעמוד על מקורו, מטרת איסופו וזהות בעל השליטה בו. בכך מאפשרות זכויות אלה לבוחר להשיב לידי מידע של ידיעה ושליטה על השימוש במידע אישי אודותיו במסגרת תעמולת בחירות, לפעול לתיקונו כאשר הוא שגוי או לא מעודכן. לכך יש חשיבות מיוחדת כאשר מדובר במידע על עמדות והעדפות פוליטיות העשוי לשמש ליצירת פרופיל ולהתאמת מסרים פוליטיים לבוחר. הפרת זכויות אלה עשויה, בתנאים הקבועים בחוק, להקים גם זכות לפיצויים ללא הוכחת נזק. זכויות אלה אינן מוגבלות בתקופת בחירות, וכל בוחר רשאי לעשות בהן שימוש גם במהלכה.