

טיוטת חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי  
האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון מספר 2), התשפ"ה-2025 – הסמכת ועדת  
שרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון מספר 2), התשפ"ה-2025, (להלן – **הצעת החוק**), המצורפת.
2. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של טיוטת החוק.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה של הצעת החוק ולהקדים את הדיון בחוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

## דברי הסבר

### רקע כללי

במסגרת הפעולות הצבאיות המשמעותיות "חרבות ברזל" המתמשכות מאז 7 באוקטובר 2023, התחוללה ועדיין מתחוללת עלייה גם בהיקף ובעוצמה של תקיפות סייבר כנגד גופים אזרחיים במשק הישראלי. מטרת תקיפות סייבר אלו היא לפגוע, כחלק מהמתקפה המשולבת המכוונת כלפי חוסנה של מדינת ישראל, גם בכלכלה ובתפקודו התקין של המשק הישראלי.

תקיפות סייבר עלולות להוביל לפגיעה במרחב הסייבר, לפגיעה קשה בתפקוד המשק, ואף לפגיעה בחיי אדם. תקיפות הסייבר הולכות והופכות מתוחכמות יותר, ותוצאותיהן קשות יותר ומורכבות יותר לטיפול.

ספקים של שירותי אחסון ושל שירותים דיגיטליים מהווים יעד מועדף לתקיפות סייבר בין השאר מאחר וספקים אלו מתאפיינים בחיבוריות גבוהה לגופים רבים במשק הישראלי. בשים לב לאמור, בייחוד בתקופת הלחימה הנוכחית, תקיפות סייבר חמורות כנגד ספקים אלה עלולות להביא לפגיעה רחבה בביטחון המדינה, בביטחון הציבור או בקיום האספקה והשירותים החיוניים. נוכח האמור, כדי לאפשר התמודדות יעילה עם תקיפות סייבר כנגד ספקים אלו, חוקק חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023 (להלן - הוראת השעה). הוראת השעה מסמיכה עובד מוסמך במערך הסייבר הלאומי, בשירות הביטחון הכללי או בממונה על הביטחון במערכת הביטחון, להודיע לספק על קיומו של חשש לתקיפת סייבר חמורה כנגדו, ובהמשך לכך, בנסיבות שבהן ספק לא פעל באופן הולם ובתוך פרק זמן סביר שניתן לו לטיפול בתקיפת הסייבר החמורה, לתת לספק הנתקף הוראות לצורך איתור התקיפה, מניעתה או בלימתה, תוך שהוראת השעה קובעת תנאים וגדרים למתן ההוראות כאמור.

הוראת השעה נחקקה למשך שבעה חודשים מיום פרסומה, וביום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024), הוארכה תקופת תוקפה עד יום ב' בניסן התשפ"ה (31 במרץ 2025) (ראו: חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024 (ס"ח התשפ"ד, עמ' 1098).

יודגש כי במקביל לעלייה המשמעותית בהיקפי התקיפות, ניכרת מגמה ברורה של החמרה בסוג ובחומרה של התקיפות כלפי מרחב הסייבר הישראלי ובפרט כלפי ספקי שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים. בתקופת אירועי הלחימה, ובפרט בתקופה שחלפה מאז הוארך תוקפו של החוק, התרחשו תקיפות סייבר משמעותיות כנגד ספקים במגזר השירותים הדיגיטליים, שבגינם גם הוכרזה תקיפת סייבר חמורה בהתאם לחוק. ההתעצמות, הכוונות והניסיונות של התוקפים בתקופה זו, מחייבים לפעול בצורה המהירה והיעילה ביותר מול מגזר זה. לפיכך, ובשל כל המפורט לעיל, קיים צורך מבצעי ממשי להאריך את תוקפה של הוראת השעה כמוצע בהצעת החוק המצ"ב.

בשל הימשכות הפעולות הצבאיות המשמעותיות, על סיכוני הסייבר ואתגריו הכרוכים במצב לחימה זה, ובמטרה לאפשר המשך התמודדות עם תקיפות סייבר במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון במצב לחימה זה, ובשים לב לאיזונים הקבועים בחוק כפי

שפורטו, מוצע להאריך את תקופת תוקפה של הוראת השעה, כך שתעמוד בתוקף עד יום ט' בחשוון התשפ"ו (31 באוקטובר 2025). בפועל, בשים לב להוראות סעיף 2 בהוראת השעה המחייבות כי תקיפת הסייבר תתרחש במהלך תקופת "חרבות ברזל", הנפקות המשפטיות של ההארכה המוצעת, מוגבלת לתקופת ההארכה או לתקופת הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי הראשונה מביניהן שתסתיים.

נוכח כל האמור לעיל, בשל הדחיפות המתחייבת בנסיבות שיצרה מלחמת חרבות ברזל, ועל מנת לזרז את הליך החקיקה, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק בהתאם לנוסח שצורף להצעת ההחלטה, ולהסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופית של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. כמו כן, נוכח הדחיפות שבקידום טיוטת החוק, מוצע לפנות לוועדת הכנסת ולבקש לקצר את תקופת ההנחה על שולחן הכנסת ולהקדים את הדיון בהצעת החוק בקריאה הראשונה, וכן להתיר את הקריאה השנייה על הצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

- א. בהסתמך על הערכות ואומדנים של טווחי ההשפעה הכלכלית, מכיוונים שונים וכן על מחקרים ודוחות מהמקובלים בעולם בתחום, הנזקים הרחבים מתקיפות סייבר, במצב שגרה, במדינת ישראל, מוערכים בכ-12 מיליארד ₪ בשנה.
- ב. נתח התוצר השנתי של ספקי שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים שהפדיון השנתי שלהם מתחת ל-100 מ"ח, המוגדרים כעסקים קטנים ובינוניים בסקטור, נאמד בכ-50 מיליארד ₪ בשנה, המהווה כ-2.4% מהתוצר הישראלי.
- ג. מאחר שקיים מתאם גבוה בין שווי הנזק של תקיפת סייבר לערך הכלכלי של הארגון, ניתן להניח כי קיים קשר לינארי בין סך הנזק של תקיפות סייבר במדינת ישראל (שחושב על בסיס התוצר הישראלי) לנתח התוצר של ספקי שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים.
- ד. הנחה זו היא שמרנית, שכן מידת ההשפעה של הסקטור על נזקי סייבר רחבים, צפויה להיות גבוהה מסקטורים אחרים (כגון קמעונאות) עקב היותו שרשרת אספקה דיגיטלית בסקטורים אחרים.
- ה. בהמשך לכך ובהסתמך על אומדנים נוספים, ניתן להעריך שעבור מדינת ישראל מדובר בנזק פוטנציאלי של מאות מיליוני ש"ח בשנה עבור סקטור זה, במצב שגרה ואף גבוה יותר במצב מלחמה עקב גידול בתקיפות.

#### **תקציב**

אין.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

**עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

אין.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מספר חק/654 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 05.12.2023, אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 05.12.2023 מספרה הוא 1117(חק/654)  
החלטה מספר חק/1018 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 19.05.2024, אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 27.05.2024 ומספרה הוא 1774 (חק/1018)

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעת משפטית.

**סיווגים**

11 אחר

**תחום פעולה**

01 חוץ וביטחון

מגיש: ראש הממשלה

ו' באדר התשפ"ה  
06 במרץ 2025



## טיוטת חוק

### א. שם החוק המוצע

חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון מספר 2), התשפ"ה-2025

### ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

במסגרת הפעולות הצבאיות המשמעותיות "חרבות ברזל" המתמשכות מאז 7.10.23, מתחוללת עלייה גם בהיקף ובעוצמה של תקיפות סייבר כנגד גופים אזרחיים במשק הישראלי. מטרת תקיפות סייבר אלו היא לפגוע, כחלק מהמתקפה המשולבת המכוונת כלפי חוסנה של מדינת ישראל, גם בכלכלה ובתפקודו התקין של המשק הישראלי.

תקיפות סייבר עלולות להוביל לפגיעה במרחב הסייבר, לפגיעה קשה בתפקוד המשק, ואף לפגיעה בחיי אדם. תקיפות הסייבר הולכות והופכות מתוחכמות יותר, ותוצאותיהן קשות יותר ומורכבות יותר לטיפול. ספקים של שירותי אחסון ושל שירותים דיגיטליים מהווים יעד מועדף לתקיפות סייבר בין השאר מאחר וספקים אלו מתאפיינים בחיבוריות גבוהה לגופים רבים במשק הישראלי. בשים לב לאמור, בייחוד בתקופת הלחימה הנוכחית, תקיפות סייבר חמורות כנגד ספקים אלה עלולות להביא לפגיעה רחבה בביטחון המדינה, בביטחון הציבור או בקיום האספקה והשירותים החיוניים. נוכח האמור, כדי לאפשר התמודדות יעילה עם תקיפות סייבר כנגד ספקים אלו, חוקק חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023 (להלן – הוראת השעה).

הוראת השעה מסמיכה עובד מוסמך במערך הסייבר הלאומי, בשירות הביטחון הכללי או בממונה על הביטחון במערכת הביטחון, להודיע לספק על קיומו של חשש לתקיפת סייבר חמורה כנגדו, ובהמשך לכך, בנסיבות בהן ספק לא פעל באופן הולם ובתוך פרק זמן סביר שניתן לו לטיפול בתקיפת הסייבר החמורה, לתת לספק הנתקף הוראות לצורך איתור התקיפה, מניעתה או בלימתה, תוך שהוראת השעה קובעת תנאים וגדרים למתן ההוראות כאמור.

הוראת השעה נחקקה למשך שבעה חודשים מיום פרסומה, וביום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024), הוארכה תקופת תוקפה עד יום ב' בניסן התשפ"ה (31 במרץ 2025) (ראו: חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024 (ס"ח התשפ"ד, עמ' 1098)).

יודגש כי במקביל לעלייה המשמעותית בהיקפי התקיפות, ניכרת מגמה ברורה של החמרה בסוג ובחומרה של התקיפות כלפי מרחב הסייבר הישראלי ובפרט כלפי ספקי שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים. בתקופת אירועי הלחימה, ובפרט בתקופה שחלפה מאז הוארך תוקפו של החוק, התרחשו תקיפות סייבר משמעותיות כנגד ספקים במגזר השירותים הדיגיטליים, שבגינם גם הוכרזה תקיפת סייבר חמורה בהתאם לחוק. ההתעצמות, הכוונות והניסיונות של התוקפים בתקופה זו, מחייבים לפעול בצורה המהירה והיעילה ביותר מול מגזר זה. לפיכך, ובשל כל המפורט לעיל, קיים צורך מבצעי ממשי להאריך את תוקפו של החוק כמוצע בהצעת חוק זו. בשל הימשכות הפעולות הצבאיות המשמעותיות, על סיכוני ואתגרי הסייבר הכרוכים במצב לחימה זה, ובמטרה

לאפשר המשך התמודדות עם תקיפות סייבר במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון במצב לחימה זה, ובשים לב לאיזונים הקבועים בחוק כפי שפורטו, מוצע להאריך את תקופת תוקפו של החוק כך שהוא יעמוד בתוקף עד יום ט' בחשוון התשפ"ו (31 באוקטובר 2025). בפועל, בשים לב להוראות סעיף 2 בהוראת השעה המחייבות כי תקיפת הסייבר תתרחש במהלך תקופת "חרבות ברזל", משמעותה של תקופת ההארכה המתבקשת, היא התקופה המוצעת או תום תקופת "חרבות ברזל" לפי המוקדם.

## ג. להלן נוסח טיוטת החוק המוצעת ודברי הסבר

### הצעת חוק מטעם הממשלה:

#### הצעת חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון מס' 2), התשפ"ה-2025

תיקון סעיף 12. 1. בחוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון, התשפ"ד-2023<sup>1</sup>, בסעיף 12, במקום "עד יום ב' בניסן התשפ"ה (31 במרץ 2025)" יבוא "עד יום ט' בחשוון התשפ"ו (31 באוקטובר 2025)".

### דברי הסבר

**כללי** ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023), פתחו ארגוני טרור במתקפה רצחנית כנגד כוחות הביטחון ואזרחי מדינת ישראל. מתקפה זו גבתה את חייהם של מאות אזרחים ושיבשה את מערך החיים בחזית ובעורף במדינה. בעקבות מתקפה זו הכריז שר הבטחון, באותו היום, על מצב מיוחד בעורף, מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. בהתאם לסעיף 9(א)(5) לאותו חוק, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023), לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל, והכרזה זו מוארכת מזמן לזמן. כמו כן, הוכרז בצבא הגנה לישראל (להלן – צה"ל) על מבצע "חרבות ברזל", וועדת השרים לענייני בטחון לאומי החליטה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה, והודיעה לגביהן לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023) (להלן – הפעולות הצבאיות המשמעותיות).

במהלך תקופת הפעולות הצבאיות המשמעותיות המתמשכות מאז המועד האמור, ניכרת עלייה בהיקף ובעוצמה של תקיפות סייבר נגד גופים אזרחיים במשק הישראלי. מטרת תקיפות סייבר אלו היא לפגוע, כחלק מהמתקפה המשולבת המכוונת כלפי חוסנה של מדינת ישראל, גם בכלכלה ובתפקודו התקין של המשק הישראלי. תקיפות סייבר עלולות להביא לפגיעה במרחב הסייבר, לפגיעה בעולם הפיזי (למשל פגיעה במערכות רפואיות או בתשתיות אנרגיה), לפגיעה קשה בתפקוד המשק, ואף לפגיעה בחיי אדם. תקיפות הסייבר הולכות והופכות מתוחכמות יותר, ותוצאותיהן קשות יותר ומורכבות יותר לטיפול.

<sup>1</sup> ס"ח התשפ"ד, עמ' 410, ועמ' 1098.



חברות המספקות שירותים דיגיטליים ושירותי אחסון, כהגדרתם בחוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023 (להלן – החוק), מתאפיינות בחיבוריות גבוהה לגופים רבים במשק הישראלי, לרבות משרדי ממשלה וגופים ציבוריים, ובהם גם גופים ביטחוניים, תשתיות מדינה קריטיות, ארגונים חיוניים לתפקודו של המשק, ועוד. בשל חיבוריות זו, הנזק שנגרם מתקיפת חברות אלה עלול להתפשט ולהשפיע על חברות רבות במשק. נוסף על כך, למרות רגישותן וחשיבותן המשקית של חברות אלה, אין כיום גורם ממשלתי האמון על הסדרת פעילותן בכל הנוגע להגנת הסייבר. לעניין חברות כאמור המחזיקות או מעבדות מידע אישי, קיימת הסדרה של פעילות זו על ידי הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים. בנסיבות אלה, ספקים של שירותי אחסון ושל שירותים דיגיטליים מהווים יעד מועדף לתקיפות סייבר. בייחוד בתקופת הלחימה הנוכחית, תקיפות סייבר חמורות נגד ספקים אלה עלולות להביא לפגיעה רחבה בביטחון המדינה, בביטחון הציבור או בקיום האספקה והשירותים החיוניים.

כדי להתמודד עם הצורך המתואר לעיל, התקינה הממשלה, ביום י"ד בכסלו התשפ"ד (27 בנובמבר 2023), את תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון), התשפ"ד-2023 (להלן – תקנות שעת החירום). בסמוך לאחר מכן, ביום י"ד בטבת התשפ"ד (26 בדצמבר 2023), פורסם ברשומות החוק אשר החליף את תקנות שעת החירום. החוק נחקק כהוראת שעה למשך שבעה חודשים מיום פרסומו, וביום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024), הוארכה תקופת תוקפו עד יום ב' בניסן התשפ"ה (31 במרץ 2025) (ראו: חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024 (ס"ח התשפ"ד, עמ' 1098)).

החוק מסמך עובד מוסמך במערך הסייבר הלאומי, בשירות הביטחון הכללי או בממונה על הביטחון במערכת הביטחון (להלן – הגופים) להודיע לספק על קיומו של חשש לתקיפת סייבר חמורה נגדו, ובהמשך לכך, במקרים מסוימים, לתת לספק הנתקף הוראות לצורך איתור התקיפה, מניעתה או בלימתה. הכול, במטרה לאפשר התמודדות עם התגברות והתעצמות תקיפות הסייבר אגב הלחימה המתמשכת במסגרת הפעולות הצבאיות המשמעותיות ובמהלכן.

החוק קובע תנאים ושלבים מפורטים ומדורגים להפעלת הסמכות למתן הוראות לספק, וכן קובע הוראות לעניין תוכן ההוראות לספק. מבנה זה של ההסדר בא להבטיח כי הוראות כאמור יינתנו רק בהתקיים תקיפת סייבר חמורה כהגדרתה בחוק, ובנסיבות שבהן ספק לא פעל באופן הולם ובתוך פרק זמן סביר שניתן לו לטיפול בתקיפת הסייבר החמורה ולא הגיש תצהיר בדבר יישום הנחיות אבטחה בתקן רלוונטי כקבוע בחוק. וכן, נועד להבטיח שיינתנו רק ההוראות החיוניות הנחוצות להתמודדות עם תקיפת הסייבר החמורה.

כמפורט בדברי ההסבר להצעת חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023 (הצ"ח הממשלה התשפ"ד, עמ' 358), הנחת העבודה של גורמי הממשלה הנוגעים בדבר, ערב חקיקת החוק, הייתה שלאחר חקיקתו, מרבית הספקים יטפלו בתקיפת סייבר חמורה באופן הולם, בוודאי בעת לחימה, ואם יבקשו זאת, יינתנו להם סיוע והכוונה על ידי הגופים. בה בעת, החוק נועד להקנות סמכות, בתקופת החירום הכרוכה בפעולות הצבאיות המשמעותיות, לתת הוראות לספקי שירותים דיגיטליים או שירותי אחסון שלא יפעלו כך, לנוכח

הנסיבות והסיכונים שפורטו לעיל.

הניסיון שהצטבר בתקופה שחלפה מאז חקיקת החוק, מאשש את הנחת העבודה המתוארת לעיל. מאז נחקק החוק, חל שיפור ניכר בהתמודדות ספקים עם תקיפות סייבר חמורות. ספקים שבוצעה נגדם תקיפת סייבר חמורה ועודכנו על כך, טיפלו בתקיפה באופן הולם ובפרק זמן סביר כמוגדר בחוק, לעיתים בסיוע והכוונה מצד הגופים, ובהתאמה, עד כה לא נדרשה הפעלת הסמכות למתן הוראות מכוח סעיף 3(4) לחוק. כמו כן, הניסיון שהצטבר בתקופה זו מלמד על חשיבותו של החוק ועל כך שההסדר שנקבע בו, ובכלל זה תהליך הפעלת הסמכות והבניית שיקול הדעת, הוא מאוזן ומידתי. כך, הסמכות מופעלת רק כאשר האינטרס הציבורי מחייב זאת.

יודגש כי במקביל לעלייה המשמעותית בהיקפי התקיפות, ניכרת מגמה ברורה של החמרה בסוג ובחומרה של התקיפות כלפי מרחב הסייבר הישראלי ובפרט כלפי ספקי שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים. בתקופת אירועי הלחימה, ובפרט בתקופה שחלפה מאז הוארך תוקפו של החוק, התרחשו תקיפות סייבר משמעותיות כנגד ספקים במגזר השירותים הדיגיטליים, שבגינם גם הוכרזה תקיפת סייבר חמורה בהתאם לחוק. ההתעצמות, הכוונות והניסיונות של התוקפים בתקופה זו, מחייבים לפעול בצורה המהירה והיעילה ביותר מול מגזר זה. לפיכך, ובשל כל המפורט לעיל, קיים צורך מבצעי ממשי להאריך את תוקפו של החוק כמוצע בהצעת חוק זו.

#### **סעיף 1**

כאמור, החוק נקבע כהוראת שעה ועומד בתוקף עד יום ב' בניסן התשפ"ה (31 במרץ 2025). בשל הימשכות הפעולות הצבאיות המשמעותיות, על סיכוני ואתגרי הסייבר הכרוכים במצב לחימה זה כמפורט בחלק הכללי של דברי ההסבר, ובמטרה לאפשר המשך התמודדות עם תקיפות סייבר במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון במצב לחימה זה, ובשים לב לאיזונים הקבועים בחוק כפי שפורטו, מוצע להאריך את תקופת תוקפו של החוק כך שהוא יעמוד בתוקף עד יום ט' בחשוון התשפ"ו (31 באוקטובר 2025). יודגש, כי לפי סעיף 2 לחוק, אחד התנאים לכך שמנהל מוסמך יוכל לקבוע כי תקיפת סייבר מסוימת היא תקיפת סייבר חמורה, הוא שהתקיפה התרחשה במהלך תקופת הפעולות הצבאיות המשמעותיות, כך שאם תקופה זו תסתיים לפני תום תקופת הארכת התוקף המוצעת, ממילא לא יהיה ניתן להפעיל את הסמכות מכוח החוק, גם אם החוק עצמו יהיה בתוקף. מכאן שבפועל, הנפקות המשפטית של ההארכה המוצעת, מוגבלת לתקופת ההארכה או לתקופת הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי הראשונה מביניהן שתסתיים.





## היועצת המשפטית

ירושלים, ו' באדר התשפ"ה  
06 במרץ 2025  
סימוכין: 2406907366

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**נושא הצעת ההחלטה:**

טיוטת חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון מספר 2), התשפ"ה-2025 – הסמכת ועדת שרים לענייני חקיקה.

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

כמפורט בדברי ההסבר להצעת ההחלטה, במסגרת הפעולות הצבאיות המשמעותיות "חרבות ברזל" המתמשכות מאז 7.10.23, התחוללה ועדיין מתחוללת עלייה גם בהיקף ובעוצמה של תקיפות סייבר כנגד גופים אזרחיים במשק הישראלי. מטרת תקיפות סייבר אלו היא לפגוע, כחלק מהמתקפה המשולבת המכוונת כלפי חוסנה של מדינת ישראל, גם בכלכלה ובתפקודו התקין של המשק הישראלי. תקיפות סייבר עלולות להוביל לפגיעה במרחב הסייבר, לפגיעה קשה בתפקוד המשק, ואף לפגיעה בחיי אדם. תקיפות סייבר הולכות והופכות מתוחכמות יותר, ותוצאותיהן קשות יותר ומורכבות יותר לטיפול.

עוד עולה מדברי ההסבר להצעת ההחלטה כי ספקים של שירותי אחסון ושל שירותים דיגיטליים מהווים יעד מועדף לתקיפות סייבר, בין השאר מאחר וספקים אלו מתאפיינים בחיבוריות גבוהה לגופים רבים במשק הישראלי. בשם לב לאמור, בייחוד בתקופת הלחימה הנוכחית, תקיפות סייבר חמורות כנגד ספקים אלה עלולות להביא לפגיעה רחבה בביטחון המדינה, בביטחון הציבור או בקיום האספקה והשירותים החיוניים. נוכח האמור, כדי לאפשר התמודדות יעילה עם תקיפות סייבר כנגד ספקים אלו, חוקק חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023 (להלן - **הוראת השעה**).

הוראת השעה מסמיכה עובד מוסמך במערך הסייבר הלאומי, בשירות הביטחון הכללי או בממונה על הביטחון במערכת הביטחון, להודיע לספק על קיומו של חשש לתקיפת סייבר חמורה כנגדו, ובהמשך לכך, בנסיבות שבהן ספק לא פעל באופן הולם ובתוך פרק זמן סביר שניתן לו לטיפול בתקיפת סייבר החמורה, לתת לספק הנתקף הוראות לצורך איתור התקיפה, מניעתה או בלימתה, תוך שהוראת השעה קובעת תנאים וגדרים למתן ההוראות כאמור.

הוראת השעה נחקקה למשך שבעה חודשים מיום פרסומה, וביום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024), הוארכה תקופת תוקפה עד יום ב' בניסן התשפ"ה (31 במרץ 2025) (ראו: חוק התמודדות עם תקיפות סייבר חמורות במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024 (ס"ח התשפ"ד, עמ' 1098)).



## היועצת המשפטית

בדברי ההסבר להצעת ההחלטה הודגש כי במקביל לעלייה המשמעותית בהיקפי התקיפות, ניכרת מגמה ברורה של החמרה בסוג ובחומרה של התקיפות כלפי מרחב הסייבר הישראלי ובפרט כלפי ספקי שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים. בתקופת אירועי הלחימה, ובפרט בתקופה שחלפה מאז הוארך תוקפו של החוק, התרחשו תקיפות סייבר משמעותיות כנגד ספקים במגזר השירותים הדיגיטליים, שבגינם גם הוכרזה תקיפת סייבר חמורה בהתאם לחוק. כמו כן הודגש כי ההתעצמות, הכוונות והניסיונות של התוקפים בתקופה זו, מחייבים לפעול בצורה המהירה והיעילה ביותר מול מגזר זה. לפיכך, בשל כל המפורט לעיל, ולנוכח האפקט ההרתעתי הגלום ביישום הוראת השעה מאז שחוקקה, יש צורך מבצעי ממשי להאריך את תוקפה של הוראת השעה.

בשל הימשכות הפעולות הצבאיות המשמעותיות, על סיכוני הסייבר ואתגריו הכרוכים במצב לחימה זה, ובמטרה לאפשר המשך התמודדות עם תקיפות סייבר במגזר השירותים הדיגיטליים ושירותי האחסון במצב לחימה זה, ובשים לב לאיזונים הקבועים בחוק כפי שפורטו, מוצע להאריך את תקופת תוקפה של הוראת השעה, כך שתעמוד בתוקף עד יום ט' בחשוון התשפ"ו (31 באוקטובר 2025). בפועל, בשים לב להוראות סעיף 2 בהוראת השעה המחייבות כי תקיפת הסייבר תתרחש במהלך תקופת "חרבות ברזל", הנפקות המשפטית של ההארכה המוצעת, מוגבלת לתקופת ההארכה או לתקופת הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי הראשונה מביניהן שתסתיים. נוכח כל האמור לעיל, בשל הדחיפות המתחייבת בנסיבות שיצרה מלחמת חרבות ברזל, ועל מנת לזרז את הליך החקיקה, מוצע לאשר עקרונית את טיוטת החוק בהתאם לנוסח שצורף להצעת ההחלטה, ולהסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת, וזאת על דעת הממשלה. כמו כן, נוכח הדחיפות שבקידום טיוטת החוק, מוצע לפנות לוועדת הכנסת ולבקש לקצר את תקופת ההנחה על שולחן הכנסת ולהקדים את הדיון בהצעת החוק בקריאה הראשונה, וכן להתיר את הקריאה השנייה על הצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

עסקינן בהצעת חוק המבקשת להאריך את תוקף הוראת שעה שחוקקה בחודש דצמבר 2023 בשבעה חודשים נוספים, וזאת ככל שיימשך מצב הלחימה "חרבות ברזל".

חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע שורה של זכויות מוגנות אשר אין פוגעים בהן אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש. הוראת השעה עלולה לפגוע בזכויות מוגנות אלו, לרבות בחופש הקניין של הספקים, וכן בזכותם לפרטיות של הספקים, של לקוחותיהם ושל צדדים שלישיים, ועל כן עליה לעמוד בתנאים שנקבעו בחוק היסוד.

תכליתה של הוראת השעה היא לאפשר הגנה מפני תקיפת סייבר שיש בכוחה לפגוע בביטחון המדינה, ביטחון הציבור או בקיום האספקה והשירותים החיוניים. תכלית זו היא ראויה וקשורה בקשר ישיר עם הוראת השעה שחוקקה בחודש דצמבר 2023 ונוכח הודעת הגורמים המקצועיים במערך הסייבר הלאומי, שירות הביטחון הכללי, הממונה על הביטחון במערכת הביטחון וצה"ל, שצורפה להחלטת ממשלה מס' 1090 מיום 27 בנובמבר 2023, כי נצפתה עליה בהיקף ובעוצמת מתקפות הסייבר כנגד גופים אזרחיים במשק הישראלי, כחלק מהמתקפה המשולבת המכוונת כנגד מדינת ישראל, ביטחון המדינה, ביטחון הציבור והאספקה והשירותים החיוניים, כמו גם לנוכח הודעת הגורמים המקצועיים במערך הסייבר, על דעת שירות הביטחון הכללי, הממונה על הביטחון במערכת הביטחון וצה"ל מחודש פברואר 2025 בדבר המשך קיומו של צורך מקצועי דחוף במתן כלים חיוניים באופן מידי





## היועצת המשפטית

למניעה ולהתמודדות עם תקיפות סייבר כנגד ספקים של שירותי אחסון ושירותים דיגיטליים, במהלך מצב חירום זה.

על מנת לצמצם את מידת הפגיעה, מוצע כי ההסדר יישאר כהוראת שעה לזמן מוגבל, תוך שימור מנגנוני האיזון השונים שנקבעו בו, וזאת לתקופה של שבעה חודשים נוספים. בפועל, בשים לב להוראות סעיף 2 בהוראת השעה, המחייבות כי תקיפת הסייבר תתרחש במהלך תקופת "חרבות ברזל", תקופת ההארכה המתבקשת היא שבעה חודשים או עד תום תקופת "חרבות ברזל", לפי המוקדם.

יודגש כי בין המנגנונים המעוגנים בהוראת השעה, נכללים מנגנוני הקביעה כי תקיפת סייבר היא תקיפה חמורה; חובת העובד המוסמך, קודם להפעלת הסמכות, לתת לספק הודעה על קיומו של חשש לתקיפת סייבר חמורה כאמור, והזדמנות לפעול באופן הולם לאיתורה, בלימתה, ומניעתה. בהמשך לכך, על הספק לעדכן את העובד שיוסמך בדבר הפעולות שנקט, או לחילופין – למסור תצהיר בדבר התאמה לתקן ככתוב בהוראת השעה; כמו כן, נכללים בחוק גדרים והוראות לעניין אופן הפעלת שיקול דעתו של העובד המוסמך בטרם הפעלת הסמכות וחובה מפורשת שבהוראותיו יבחר את האמצעי שפגיעתו היא הפחותה מבין האפשרויות העומדות בפניו, כלומר החובה לפעול במידתיות; חובת פירוט המועד האחרון לביצוע ההוראות; תיעודן בכתב; כמו גם הוראות לעניין שמירה ומחיקת מידע ועוד.

לצד אלו, בהתאם למוצע, תמשיך ותחול חובת הדיווח התדירה ליועצת המשפטית לממשלה ולוועדת חוץ וביטחון של הכנסת, הקבועה בהוראת השעה, לשם המשך קיום פיקוח ובקרה שוטפים על פעולותיהם של הגורמים המוסמכים לפי הוראת השעה.

#### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה תואמה עם היועצים המשפטיים של מערכת הביטחון, שירות הביטחון הכללי ומערך הסייבר הלאומי.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

שלומית ברנע פרגו, עו"ד

יועצת המשפטית