

**טיוטת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים**

**ממנה, התשפ"ג-2023 וביטול החלטת ממשלה**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ם :

- א. לבטל את סעיף א' של החלטת הממשלה מס' 84 מיום 29.1.2023, שעניינה הודעת הממשלה לכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה, מס' 1581), ולמשוך את הודעת הממשלה שנמסרה לכנסת.
- ב. לאשר את טיוטת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ג-2023, המצ"ב.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מהכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
- ד. בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת, לבקש מהכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.
- ה. בהתאם לאמור בהחלטת ממשלה מס' 1689 מיום 26.6.2022 :  
בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**) התקציב להקמת המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים (להלן – **המרכז**) בסך 134 מיליון ₪ יועבר לרשות המיסים באופן שווה ממקורותיהם של הגורמים הבאים : שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, משטרת ישראל, רשות המיסים, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד הבריאות ומשרד האוצר (להלן : "הגופים השותפים למימון המרכז").  
תקציב לתפעול המרכז ואחזקתו בסך 50 מיליון ₪ בשנה שיממון אף הוא על ידי הגופים השותפים למימון המרכז.  
בהתאם לסעיף 33 לחוק יסוד : משק המדינה (להלן – חוק היסוד), העלות למימון החלטה זו הובאה בחשבון במסגרת תקציב הגופים השותפים למימון המרכז כאמור בתכנית המפורטת, כמשמעותה בסעיף 33(ב1) לחוק היסוד.  
יצוין כי עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2023 הקצאות הכספים לפי החלטה זו כפופות להוראות סעיף 33 לחוק יסוד : משק המדינה ולהוראות סעיפים 47ג ו- 47ד לחוק יסודות התקציב.

## דברי הסבר

### רקע כללי

ביום 29.1.2023 החליטה הממשלה להודיע לכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022, אשר עברה בקריאה ראשונה בכנסת ה-24 (להלן – הצעת החוק).

על פי סעיף 5 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, תשנ"ג-1993, משהתבקשה רציפות דיון בהצעת חוק, רשאית כל סיעה להציע, בתוך שבועיים, כי לא תוחל רציפות דיון על הצעה כאמור.

משום שהצעת החוק האמורה נכרכה לפרויקט הפטור מויזה לארה"ב (The USA Visa Waiver Program), ובשל הצורך בהשלמת הליכי החקיקה בעניין זה בתוך לוח זמנים קצר, מוצע להודיע לכנסת על רצון הממשלה לחזור בה מהודעתה על רצונה להחיל דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, על הצעת החוק, ובמקום החלת דין רציפות לאשר מחדש את הנוסח העדכני של הצעת החוק לצורך קריאה ראשונה.

כמו כן, בהתחשב בדחיפות המהלך, מוצע לפנות לוועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת בבקשה לקיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הקריאה הראשונה, בהתאם לאמור בסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, וכן בבקשה לקיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הקריאה השנייה, בהתאם לאמור בסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.

הצעת החוק מבוססת על המלצות צוות בינמשרדי, אשר הוקם מכוח החלטת ממשלה מס' 2258 משנת 2014, לצורך בחינת הצורך והאפשרות של הקמת מאגר לקבלת מידע אישי מחברות התעופה אודות נוסעים בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינת ישראל (נתוני API ו-PNR), לצורך חיזוק היכולות בתחום המאבק בטרור ובפשיעה חמורה.

להרחבת הרקע יצוין כי חברות התעופה אוספות, לצרכיהן המסחריים והעסקיים, את נתונייהם של הנוסעים המזמינים טיסה. הנתונים נאספים מתוך שתי רשומות:

- רשומה אחת, הנוצרת בעת הזמנת כרטיס טיסה (לעיתים, חודשים לפני הטיסה). הרשומה כוללת פרטים רבים הדרושים לצורך הזמנת הכרטיס: שמו של הנוסע; כתובתו; מספר הטלפון הנייד; כרטיס האשראי שבאמצעותו ישלם; כתובת דוא"ל למשלוח הכרטיס האלקטרוני; העדפות לעניין מזון שיסופק בטיסה, ועוד. נהוג להתייחס לרשומה זו בשם הכולל PNR.
- רשומה שנייה נוצרת בעת הגעתו של הנוסע לשדה התעופה, כאשר הוא מתייצב לטיסה (צ'ק-אין) ומציג לסריקה את דרכונו, ממנו נשאבים פרטי המידע המופיעים במסמך הנסיעה. פרטי הנוסע מוצמדים לפרטי הטיסה (מספר הטיסה, נקודת המוצא והיעד שלה, מועדי ההמראה, הנחיתה וכדומה). כינויה של רשומה זו הוא API.

מזה כשני עשורים, שמדינות העולם החלו דורשות מחברות התעופה להעביר אליהן את הרשומות הללו. המדינות מקימות מאגרי מידע משל עצמן לאיסופן של הרשומות המתקבלות, מעבדות אותן, ומייצרות מודיעין משמעותי, המשמש בראש ובראשונה לתכליות של מאבק בפשיעה ובארגוני טרור. יחד עם זאת יצוין כי ניתן לעשות שימוש במידע גם לצורך שיפור מערך ביקורת הגבולות וניהול הליכי ההגירה, ואף לטובת הגנת בריאות הציבור מפני מגיפות.

מאגרי מידע כאמור קיימים בעשרות רבות של מדינות העולם, לרבות ובפרט בארה"ב, בכל מדינות האיחוד האירופי, בבריטניה, קנדה, אוסטרליה, ניו זילנד ועוד. לאורך השנים, הלכו והתקבעו סטנדרטים בינלאומיים בעניין זה, ומחויבות בינלאומית המוטלת על מדינות לאסוף מידע זה. כמו כן, השתרשו תכליות השימוש, אופני השימוש, וכן נורמות של העברת המידע בין מדינות ועוד.

הצוות הבינמשרדי שהוקם מכוח החלטת הממשלה כאמור, הגיש המלצותיו בענין נחיצות מאגר המידע, ניהולו ושימושו. בהמשך להחלטה ממשלה מס' 2258 ולסיכום הצוות הבינמשרדי שהוקם מכוחה, החליטה הממשלה בהחלטת ממשלה מס' 4864 משנת 2020 להורות למשרד המשפטים להקים ולרכז צוות בינמשרדי להכנת ופרסום תזכיר חוק בנושא. נוסח הצעת החוק גובש והוסכם על כל הרשויות המעורבות, ובכלל זה – רשות המסים, רשות האוכלוסין וההגירה, שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד התחבורה ורשות הגנת הפרטיות.

בהצעת החוק מוסדרים הנושאים המרכזיים הבאים:

- א. הטלת חובה על חברות התעופה להעביר את המידע לרשויות המדינה;
- ב. הסמכת רשות המסים להקים במסגרתה מרכז לאיסוף ואבחון נתוני נוסעים והסמכת המרכז להקים מאגר מידע של נתוני הנוסעים, ולעבד במסגרתו את הנתונים;
- ג. הסדרת אפשרויות העברת המידע מהמאגר והגישה אליו, ובכלל זה: הקמת שלוחות של מאגר המידע ברשויות מוסמכות (ובפרט – שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ומשטרת ישראל) והסמכתן לעיבוד המידע במסגרת השלוחות; העברת מידע לרשויות מורשות (רשות המסים, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הבריאות ומשרד התחבורה);
- ד. חילופי מידע עם מדינות אחרות וארגונים בינלאומיים;
- ה. הסמכת המרכז להטיל עיצומים כספיים על חברות תעופה שיפרו את החובה להעביר מידע;
- ו. הסדרת פיקוח חיצוני על המרכז ופעילות עיבוד המידע, באמצעות הרשות להגנת הפרטיות, וכן פיקוח פרלמנטרי.

בשל העובדה שוועדת השרים לענייני חקיקה, אשר הוקמה ביום 15.1.2023, לא צפויה להתכנס בשבוע הבא (שתחילתו ביום 5.2.2023), ובשל חשיבותה האמורה של טיוטת החוק והרצון להמשיך ולקדמה, מוצע להביא את טיוטת החוק לאישור הממשלה.

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

הצעת החוק תסגור את הפער שנוצר בין ישראל לבין מדינות רבות אחרות בכל הנוגע לאיסוף ועיבוד נתוני נוסעים, והיא צפויה לשרת התכליות הקבועות בה – קידום המאבק בפשיעה חוצת גבולות; מאבק בטרור; קידום אבטחת התעופה האזרחית; שיפור ביקורת הגבולות ומאבק בהגירה בלתי חוקית; וכן קידום ההגנה על בריאות הציבור מפני מגפות.

## **תקציב**

בהתאם לקבוע בהחלטת ממשלה מס' 1689 מיום 26.6.2022:

בהתאם לסעיף 40א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**) התקציב להקמת המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים (להלן – **המרכז**) בסך 134 מיליון ₪ יועבר לרשות המיסים באופן שווה ממקורותיהם של הגורמים הבאים: שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, משטרת ישראל, רשות המיסים, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד הבריאות ומשרד האוצר (להלן: "הגופים השותפים למימון המרכז").

תקציב לתפעול המרכז ואחזקתו בסך 50 מיליון ₪ בשנה שיממון אף הוא על ידי הגופים השותפים למימון המרכז.

בהתאם לסעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה (להלן – חוק היסוד), העלות למימון החלטה זו הובאה בחשבון במסגרת תקציב הגופים השותפים למימון המרכז כאמור בתכנית המפורטת, כמשמעותה בסעיף 33(ב1) לחוק היסוד.

יצוין כי עד לאישורו בכנסת של תקציב המדינה לשנת 2023 הקצאות הכספים לפי החלטה זו כפופות להוראות סעיף 33 לחוק יסוד: משק המדינה ולהוראות סעיפים 47ג ו- 47ד לחוק יסודות התקציב.

## **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

בהתאם לקבוע בהחלטת ממשלה מס' 1689 מיום 26.6.2022:

לצורך הקמת המרכז יוקצו 8 תקני כוח אדם, והחל מהשנה הראשונה לתפעול המרכז ואחזקתו יוקצו עוד 16 תקני כוח אדם (סה"כ 24 תקנים). התקנים האמורים יוקצו באופן שווה על ידי הגופים השותפים למימון המרכז.

## **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

ראש הממשלה - מאשר

שר האוצר – מאשר

השר לביטחון לאומי – טרם התקבלה עמדתו

שר הפנים – מאשר

שר התחבורה – מאשר

שר הבריאות – מאשר

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 2258 מיום 30.11.2014.

החלטת הממשלה מס' 4864 מיום 9.2.2020.

הצעת החוק אושרה בועדת השרים לענייני חקיקה ביום 15.5.2022 (החלטה חק/809, אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה מס' 1509, מיום 26.5.2022).



החלטת ממשלה מס' 1689 מיום 26.6.2022

החלטת ממשלה מס' 84 מיום 29.1.2023.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועצת המשפטית של משרד המשפטים היא כי אין מניעה משפטית בהעלאת ההצעה לסדר יומה של הממשלה (ראו חוות דעת מצורפת).

**סיווגים**

סיווג ראשי: 06 פורמאלי.

סיווג משני: 07 חקיקה ממשלתית.

תחום פעולה עיקרי: 01 חוץ וביטחון.

**מגיש: שר המשפטים**

**י"א בשבט התשפ"ג  
02 בפברואר 2023**

**הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה,**

**התשפ"ג-2023**

**פרק א': הגדרות**

**הגדרות**

**1. בחוק זה –**

"הערכה" – עיבוד ממוכן של המידע שבמאגר נתוני הנוסעים באחת מהדרכים הבאות, לצורך מימוש אחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א):

(1) הפעלת כלל חיפוש שהוגדר מראש;

(2) יצירת כלל חיפוש חדש או עדכון כלל חיפוש קיים;

(3) השוואה למידע ממאגר מידע אחר לצורך אחת מהמטרות המנויות בסעיף 12(א);

"חוק הגנת הפרטיות" – חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981<sup>1</sup>;

"חוק הכניסה לישראל" – חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952<sup>2</sup>;

"כלל חיפוש" – הוראה ממוחשבת, על בסיס מידע עובדתי או מומחיות מקצועית של המרכז, של רשות מוסמכת או של רשות מורשית, לחיפוש מגמות, דפוסים או מאפיינים של הנוסעים אל ישראל או ממנה, שיש חשש כי הם מקימים סיכון לגבי אחת מהמטרות המנויות בסעיף 12(א);

"מאגר מידע" – כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות;

"מאגר נתוני הנוסעים" – מאגר נתוני הנוסעים ונתוני הצוות שהוקם לפי סעיף 7(ב);

"מוביל נוסעים" – מפעיל כלי טיס לשם הובלת נוסעים וכבודתם, בתמורה, אל ישראל או ממנה;

"מורשה גישה" – כמשמעותו בסעיף 25, ולרבות מורשה גישה מושאל כמשמעותו בסעיף 13(ג)2;

"המרכז" – המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים שהוקם לפי סעיף 7(א);

<sup>1</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

<sup>2</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

"נוסע" – אדם הנוחת או העתיד לנחות בישראל, או הממריא או העתיד להמריא ממנה, ולמעט אנשי הצוות ;

"נתוני הצוות" – פרטי המידע המפורטים בחלקים א' ו-ב' בתוספת הראשונה, לגבי אנשי הצוות של טיסה מסוימת שמפעיל מוביל נוסעים אל ישראל, או ממנה ;

"נתוני הנוסעים" – פרטי המידע המפורטים בתוספת הראשונה, לרבות תיעוד שינויים שנערכו בפרטי המידע האמורים, שאוסף מוביל הנוסעים במערכת לניהול הזמנות, במערכת לבקרת נוסעים או במערכת דומה, כחלק ממהלך עסקיו הרגיל, לגבי כל אחד מהנוסעים, לצורך ניהול ועיבוד הזמנות נסיעה בטיסה מסוימת שהוא מפעיל אל ישראל או ממנה ;

"הצוות" – כל אדם הממלא תפקיד בכלי טיס של מוביל נוסעים, הנוחת או העתיד לנחות בישראל או הממריא או העתיד להמריא ממנה ;

"ראש המרכז" – כמשמעותו בסעיף 10(ג) ;

"רשות זרה" – רשות במדינה זרה או גוף בין-לאומי, מהסוגים המפורטים בתוספת השנייה ;

"רשות מוסמכת" – כל אחת מהרשויות שלהלן :

(1) שירות הביטחון הכללי ;

(2) המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ;

(3) משטרת ישראל ;

"רשות מורשית" – רשות מרשויות המדינה, המפורטת בתוספת השלישית ;

"רשם מאגרי המידע" – רשם כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות ;

"שאלתה" – עיבוד ממוכן של המידע שבמאגר נתוני הנוסעים על סמך מידע קודם שבידי רשות מוסמכת או רשות מורשית, אגב מקרה מסוים, בהתאם לסמכויותיה לפי דין, לצורך מימוש אחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א) ;

"שלוחה" – כמשמעותה בסעיף 22(א) ;

"השר" – שר האוצר.

**פרק ב': חובת מסירת נתוני הנוסעים ונתוני הצוות**

חובת מסירת נתוני  
הנוסעים ונתוני  
הצוות

(א) ראש המרכז רשאי לדרוש ממוביל נוסעים, בכתב, למסור למרכז את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות לגבי הטיסות שהוא מפעיל אל ישראל או ממנה; נדרש מוביל נוסעים למסור מידע כאמור, יקים, בתוך 30 ימים ממועד קבלת הדרישה או במועד מאוחר יותר אם ננקב בדרישה, ממשק אלקטרוני קבוע בין מערכת ניהול ההזמנות, מערכת בקרת הנוסעים או מערכת דומה המשמשת לאותם צרכים, שהוא משתמש בהן, לבין מערכות המחשוב במאגר נתוני הנוסעים, לצורך מסירת נתוני הנוסעים ונתוני הצוות במועדים ובאופן המפורטים בסעיף 3 או לפיו.

(ב) הופעלה טיסה אל ישראל או ממנה כטיסה-בשיתוף בין שני מובילי נוסעים או יותר (code-sharing), תחול החובה למסירת נתוני הנוסעים ונתוני הצוות כאמור בסעיף זה, לגבי כלל הנוסעים ואנשי הצוות שעל כלי הטיס, על מוביל הנוסעים המבצע את הטיסה בפועל.

(ג) התעורר צורך כי כלי טיס שלא יועד לנחות בישראל, ינחת בישראל באופן בלתי צפוי, ימסור מוביל הנוסעים את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות אל המרכז, סמוך ככל הניתן להיוודע דבר נחיתתו המיועדת בישראל.

(ד) השר רשאי, בצו, לשנות את התוספת הראשונה, ובכלל זה להוסיף לפרטי המידע המפורטים בה או לגרוע מהם, ובלבד שלעניין הוספת פרטי מידע – יהיו פרטי המידע שיוספו כאלה הנאספים על ידי מוביל נוסעים במהלך העסקים הרגיל שלו, ובהתאם לקבוע באמנות בין-לאומיות או בתקינה בינלאומית המונהגת על ידי ארגון התעופה הבינלאומי (ICAO) כהגדרתו בחוק הטיס, התשע"א-2011<sup>3</sup>; הוסף פרט מידע כאמור – יצוין בצו אם הוא פרט זיהוי מובהק כמשמעותו בסעיף 17(ב)(1).

מועד מסירת נתוני  
הנוסעים ונתוני  
הצוות ואופן  
מסירתם

(א) מוביל נוסעים ימסור את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות, באמצעות תקשורת אלקטרונית מאובטחת, בכל אחד מהמועדים הבאים:

- (1) לא יאוחר מ-48 שעות לפני מועד ההמראה המיועד של הטיסה – את פרטי המידע המפורטים בחלקים ב' ו-ג' של התוספת הראשונה;
- (2) עם התייצבות נוסע לטיסה (check-in) – את פרטי המידע המפורטים בחלקים א', ב' ו-ג' של התוספת הראשונה;

<sup>3</sup> ס"ח התשע"א, עמ' 830.

(3) סמוך לאחר סגירת דלתות כלי הטיס לצורך המראתו, כך שלא ניתן עוד לעלות על כלי הטיס או לרדת ממנו – את פרטי המידע המפורטים בחלקים א', ב' ו-ג' של התוספת הראשונה.

(ב) מוביל נוסעים שנודע לו על שינוי בפרטיו של מי מהנוסעים או אנשי הצוות לאחר שמסר את המידע כאמור בסעיף קטן (א), לרבות באשר לעצם נסיעתו של מי מהנוסעים או אנשי הצוות, או באשר לצירופו של נוסע או איש צוות – יעדכן את המרכז בדבר השינוי מייד עם גילוי השינוי, ובכל מקרה לפני הגעתו של כלי הטיס לישראל או יציאתו ממנה, לפי העניין.

(ג) היה לעובד המרכז חשש סביר, במקרה מסוים, לאפשרות של פגיעה באחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א), רשאי הוא לדרוש ממוביל נוסעים למסור פרטי המידע המפורטים בתוספת הראשונה לגבי נוסע או איש צוות מסוים, במועדים נוספים על המועדים הקבועים בסעיף קטן (א); קיבל מוביל נוסעים דרישה כאמור, ימסור את המידע המבוקש למרכז בסמוך ככל הניתן למועד קבלת הדרישה.

(ד) השר, בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר הפנים, רשאי לקבוע תקנות לעניין אופן ביצועה של חובת מסירת המידע למרכז, לרבות איכות הנתונים, דרך הצגתם, האמצעים האלקטרוניים למסירת המידע, ואופן אבטחת המידע בעת מסירתו.

מינוי נציג 4. (א) מוביל נוסעים ימנה נציג בישראל מטעמו, המורשה לפעול בשמו בהליכים משפטיים או מינהליים לפי חוק זה וכן לקבל בשמו ועבורו כתבי בי-דין או הודעות ודרישות לפי חוק זה.

(ב) מוביל נוסעים יודיע לראש המרכז או למי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז, על מינוי נציגו, על החלפת נציגו בנציג אחר או על כל שינוי בפרטי ההתקשרות עם נציגו.

חובת יידוע 5. (א) מוביל נוסעים ימסור לנוסעים, בעת רכישת כרטיס הטיסה, הודעה בכתב, בעברית ובאנגלית, בנוסח הקבוע בתוספת הרביעית; מוביל הנוסעים רשאי למסור את ההודעה האמורה, בנוסף לנוסח האמור, גם בשפה אחרת.

(ב) שר התחבורה והבטיחות בדרכים רשאי, בצו, לשנות את התוספת הרביעית.

6. דרישת השלמת מידע ודרישת סידור מידע

(א) ראה ראש המרכז או סגנו כי מוביל נוסעים הפר את חובתו למסור מידע לפי סעיף 2(א) או (ב), במועד אחד או יותר מן המועדים האמורים בסעיף 3(א) או (ג), רשאי הוא לדרוש, בכתב, ממוביל הנוסעים, להמציא למרכז, במועד שיפורט בדרישה, את המידע הדרוש לגבי כל הנוסעים ואנשי הצוות שבטיסה מסוימת או לגבי אלה מביניהם שבעניינם לא נמסר המידע, והכול כפי שיפורט בדרישה (בחוק זה – דרישת השלמת מידע).

(ב) ראה ראש המרכז או סגנו כי מוביל נוסעים מסר את המידע שלא בהתאם להוראות שנקבעו בתקנות לפי סעיף 3(ד), מבלי שנתן טעם מספק לכך, רשאי ראש המרכז או סגנו לדרוש ממוביל הנוסעים, בכתב, למסור את המידע באופן שנדרש בתקנות כאמור (בחוק זה – דרישת סידור מידע).

### פרק ג': המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים

7. הקמת המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים ומאגר נתוני הנוסעים

(א) ברשות המסים בישראל (להלן – רשות המסים) יוקם המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים.

(ב) המרכז יקים מאגר מידע של נתוני הנוסעים ונתוני הצוות וינהל אותו בהתאם להוראות חוק זה.

(ג) הגישה למידע שבמאגר נתוני הנוסעים תהא לפי הוראות חוק זה בלבד. המרכז יהיה עצמאי בהפעלת סמכויותיו לשם מילוי תפקידיו, בהתאם להוראות חוק זה.

8. עצמאות המרכז

9. מקורות המידע של מאגר נתוני הנוסעים

(א) המרכז יקבל ממובילי נוסעים את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות וישמרם במאגר נתוני הנוסעים.

(ב) (1) המרכז רשאי לקבל ולשמור במאגר נתוני הנוסעים מידע ממאגר מידע של רשות מוסמכת או של רשות מורשית (בחוק זה – מידע חיצוני), שיועבר למרכז, על פי שיקול דעתו, לצורך עיבודו, לטובת אחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א) בלבד.



(2) מידע חיצוני שהועבר למאגר נתוני הנוסעים כאמור בפסקה (1) יישמר בו באופן שלא יאפשר גישה אליו אלא למורשה גישה מושאל מטעם הרשות המוסמכת או הרשות המורשית שהעבירה את המידע החיצוני, ולעובדי המרכז שהורשו לכך על ידי הרשות המוסמכת או הרשות המורשית שהעבירה את המידע החיצוני.

(3) רשות מוסמכת או רשות מורשית המוסרת מידע חיצוני רשאית להתנות את מסירת המידע החיצוני במחיקתו במועד מסוים או בתנאים אחרים לפי דרישתה.

(4) הוראות פסקאות (2) ו-(3) לא יחולו על מידע חיצוני שהועבר למרכז מרשות האוכלוסין וההגירה והתקבל על ידה מכוח סמכויות לפי סעיף 8 לחוק הכניסה לישראל.

(ג) המרכז רשאי לקבל ולשמור במאגר נתוני הנוסעים מידע שהתקבל מרשות זרה (בחוק זה – מידע זר), בין דרך כלל ובין במקרה מסוים.

עובדי המרכז יהיו עובדי המדינה. 10. (א)

(ב) עובדי המרכז לא יועסקו בכל תפקיד אחר ברשות המסים מלבד תפקידים במרכז במשך כל תקופת העסקתם במרכז.

(ג) בביצוע תפקידיהם ובהפעלת סמכויותיהם לפי חוק זה, יפעלו עובדי המרכז על בסיס אמות מידה מקצועיות ובלתי תלויות, לפי הוראות מי שמונה לעמוד בראש המרכז (בחוק זה – ראש המרכז) ובפיקוחו.

הממונה על הגנת הפרטיות במרכז 11. (א) ראש המרכז, בהתייעצות עם ראש הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, ימנה אדם לתפקיד ממונה על הגנת הפרטיות במרכז (בחוק זה – הממונה על הגנת הפרטיות במרכז), בהתאם לתנאי כשירות והכשרה שיוורה עליהם ראש הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, בהתייעצות עם ראש המרכז.

(ב) לא תופסק כהונתו של הממונה על הגנת הפרטיות במרכז והוא לא יועבר מתפקידו אלא בהסכמת ראש הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים.

(ג) הממונה על הגנת הפרטיות במרכז לא ימלא תפקיד נוסף ולא יעסוק בעיסוק נוסף, למעט תפקיד הממונה על פניות הציבור כאמור בסעיף 19(ה), העלולים להעמיד אותו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו.

(ד) המרכז יעמיד לרשות הממונה על הגנת הפרטיות במרכז אמצעים נאותים הדרושים למילוי תפקידו.

(ה) הממונה על הגנת הפרטיות במרכז יפקח על היישום במרכז של הוראות לפי חוק זה שתכליתן הגנת הפרטיות, והוראות לפי חוק הגנת הפרטיות, לרבות הוראות והנחיות רשם מאגרי המידע לפי החוק האמור (בסעיף קטן זה – הוראות הגנת הפרטיות), ולשם כך יבצע, בין השאר, את כל אלה:

(1) יכין תכנית עבודה שנתית שתובא לאישור ראש המרכז וראש הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, לפיקוח על קיום הוראות הגנת הפרטיות במרכז ולבירור הפרות של הוראה מהוראות הגנת הפרטיות (בסעיף קטן זה – תכנית הפיקוח);

(2) יבדוק את נהלי המרכז ומדיניותו בתחום הגנת הפרטיות והתאמתם להוראות חוק הגנת הפרטיות;

(3) יברר הפרות של הוראות הגנת הפרטיות במרכז, מיוזמתו או על פי תלונה;

(4) יקיים הכשרה והדרכה של עובדי המרכז בנושאים הנוגעים להוראות הגנת הפרטיות;

(5) בכפוף להוראות אבטחת המידע והמידור החלות על המרכז – ידווח לרשות הגנת הפרטיות, ללא דיחוי, על ממצאים של פעולות הפיקוח, הבדיקה והבירור שביצע;

(6) ידווח לראש המרכז על סיכונים וכשלים שאיתר בקשר להגנת הפרטיות במאגר נתוני הנוסעים וימליץ על הפעולות שיש לנקוט בקשר לכך;

(7) יקיים בקרה על אופן תיקון ליקויים שהתגלו בממצאי הפיקוח והבירור;

(8) יגיש לראש המרכז ולרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים דין וחשבון שנתי על אופן ביצוע תכנית הפיקוח ועל קיום הוראות הגנת הפרטיות במרכז.

#### **פרק ד': מאגר נתוני הנוסעים**

12. (א) המידע שבמאגר נתוני הנוסעים ייאסף וישמש למטרות אלה בלבד:

מטרות השימוש  
במידע שבמאגר  
נתוני הנוסעים

(1) זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין בשל חברות בארגון טרור, פעילות טרור או עבירת טרור, לפי אחד מאלה:

(א) חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016<sup>4</sup>;

(ב) צו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה ושומרון) (מס' 1651), התש"ע-2009<sup>5</sup>;

(ג) תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945<sup>6</sup>;

(2) אבטחת התעופה האזרחית אל ישראל וממנה, ובכלל זה הגנה על ביטחונם של הנוסעים אל ישראל וממנה מפני איומים ביטחוניים;

(3) זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין בשל עבירות שעונשן מאסר שלוש שנים או יותר, המנויות בתוספת החמישית;

(4) מאבק בהגירה בלתי חוקית ושיפור ביקורת הגבולות בתחנות הכניסה לישראל, בהתאם לסמכויות הקבועות בחוק הכניסה לישראל;

(5) הגנה על בריאות הציבור, באמצעות זיהוי, מניעה או טיפול באפשרות התפרצות או התפשטות של מחלות אפידמיות, כמשמעותן בסעיף 20 או בתוספת ב' לפקודת בריאות העם, 1940<sup>7</sup> או מחלה זיהומית המקימה סיכון משמעותי לחיי אדם.

(ב) שר המשפטים רשאי, בצו, לשנות את התוספת החמישית, ובכלל זה להוסיף על העבירות הקבועות בה או לגרוע מהן, ובלבד שלעניין הוספת עבירה – יהיה עונשה מאסר שלוש שנים או יותר.

(א) 13. על אף הוראות פרק ד' לחוק הגנת הפרטיות, מידע ממאגר נתוני הנוסעים לא יועבר אלא לפי הוראות חוק זה, לרשויות כמפורט להלן:

העברת מידע  
ממאגר נתוני  
הנוסעים והרשאות  
גישה אליו

(1) לרשות מוסמכת – לפי הוראות סימן א' לפרק ה';

(2) לרשות מורשית – לפי הוראות סימן ב' לפרק ה';

(3) לרשות זרה – לפי הוראות סימן ג' לפרק ה'.

<sup>4</sup> ס"ח התשע"ו, עמ' 898.

<sup>5</sup> קובץ המנשרים מס' 234, עמ' 5902.

<sup>6</sup> ע"ר 1442, תוס' 2, עמ' (ע) 855, (א) 1055.

<sup>7</sup> ע"ר 1940, תוס' 1, עמ' (ע) 191, (א) 239.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), לצורך מימוש המטרה המנויה בסעיף 12(א)(4), המרכז יעמיד לרשותה של רשות האוכלוסין וההגירה את פרטי מידע המפורטים בחלקים א' ו-ב' בתוספת הראשונה, מייד עם קבלתם ממוביל הנוסעים.

(ג) הרשאות הגישה למידע שבמאגר נתוני הנוסעים יהיו כמפורט להלן:

(1) לעובדי המרכז – לצורך מילוי תפקידם ובהתאם להרשאות שנתן ראש המרכז או מי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז;

(2) לאחד מאלה, בהסכמת ראש המרכז (להלן – מורשי גישה מושאלים):

(א) מורשה גישה כמשמעותו בסעיף 25, שהוצב במרכז מטעם רשות מוסמכת;

(ב) נציג מוסמך כמשמעותו בסעיף 28, שהוצב במרכז מטעם רשות מורשית; מורשה גישה מושאל לפי פסקת משנה זו לא יועסק בכל תפקיד אחר ברשות המורשית מלבד תפקידו במרכז במשך כל תקופת הצבתו במרכז ויראו אותו כעובד המרכז לעניין תפקידיו, סמכויותיו וכפיפותו לפי חוק זה;

(3) לבעל מקצוע החיוני לפעילותו של המרכז, שאינו עובד המרכז ואשר לא ניתן למצוא לו תחליף מבין עובדי המדינה, שראש המרכז או מי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז נתן לו הרשאת גישה אישית, המוגבלת למטרה ולתקופה שייקבעו בהרשאה; הרשאה לפי פסקה זו תינתן באופן שיצמצם ככל הניתן את מספר המורשים מכוחה ואת היקף המידע הנגיש להם. ראש המרכז רשאי לקבוע הנחיות בעניין מתן הרשאות לפי פסקה זו.

14. לשם אבטחת המידע שבמאגר נתוני הנוסעים, יעשה המרכז שימוש במערכות תוכנה וחומרה מהימנות המקנות רמה גבוהה של זמינות ואמינות, אשר מעניקות הגנה ברמה גבוהה מפני חדירה, שיבוש, הפרעה או גרימת נזק למחשב או לחומר מחשב או מפני העתקתו של חומר מחשב שלא כדין; בסעיף זה, "חומר מחשב", "מחשב" ו"תוכנה" – כהגדרתם בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.<sup>8</sup>

אבטחת מידע

14.

סודיות והגבלת  
העברת מידע

15.

(א) אדם שהגיע אליו מידע לפי חוק זה, לרבות מידע ממאגר נתוני הנוסעים, תוצאות של עיבוד המידע שבמאגר נתוני הנוסעים, מידע חיצוני וכן בקשה לעיבוד מידע – ישמור אותו בסוד, לא יעתיקו, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש, אלא לפי הוראות חוק זה.

(ב) אין בהוראת סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין, לרבות פקודות משטרת ישראל כהגדרתן בפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971,<sup>9</sup> לעניין החזקה, שמירה, העמדה לעיון או כל שימוש אחר, בחומר חקירה כמשמעותו בסעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982,<sup>10</sup> או בראיות המוגשות, במסגרת ההליך הפלילי, לבית משפט.

עיבוד המידע  
שבמאגר נתוני  
הנוסעים ובחינת  
תוצאותיו

16.

(א) עובד המרכז שהורשה לכך או מורשה גישה מושאל רשאים לבצע הערכה של המידע שבמאגר נתוני הנוסעים; המרכז רשאי, בכפוף להוראות פרק ה', להעביר את תוצאות ההערכה לרשות מוסמכת או לרשות מורשית, לצורך מילוי תפקידיה לפי דין.

(ב) לבקשת רשות מוסמכת או רשות מורשית, רשאים עובד המרכז שהורשה לכך או מורשה גישה מושאל, לבצע הערכה או שאילתה.

(ג) תוצאות הערכה או שאילתה כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) לא יועברו למאגר מידע של רשות מוסמכת או של רשות מורשית, לא יוטמעו במאגר כאמור, ולא תופעל על בסיסן סמכות לפי כל דין כלפי אדם, אלא לאחר שנבחנו באופן פרטני על ידי עובד המרכז או מורשה גישה מושאל, לפי העניין; מצא עובד המרכז או מורשה גישה מושאל כאמור כי תוצאות ההערכה או השאילתה, כולן או חלקן, דרושות לרשות מוסמכת או לרשות מורשית לשם מימוש סמכויותיה ותפקידיה שבתחום המטרות המנויות בסעיף 12(א) – רשאי עובד המרכז או מורשה הגישה המושאל להעביר לרשות המוסמכת או לרשות המורשית את תוצאות העיבוד שנמצאו דרושות, והרשות שקיבלה את התוצאות רשאית להטמיען במאגר המידע שלה ולעשות בהן שימוש.

(ד) עובד המרכז שהורשה לכך רשאי לבצע שאילתה שהוגשה על ידי רשות זרה, בהתאם להוראות סימן ג' לפרק ה'; תוצאות השאילתה ייבחנו באופן פרטני על ידי עובד המרכז בטרם יועברו לאותה רשות זרה.

<sup>9</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 17, עמ' 390.  
<sup>10</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

(ה) על אף האמור בסעיפים 12 ו-13, המרכז רשאי לנתח את המידע שבמאגר נתוני הנוסעים לצורך הפקת נתון סטטיסטי, לטובת רשות מרשויות המדינה, על פי בקשתה ולצורך מילוי תפקידיה, ובלבד שלא יימסר לרשות כאמור מידע מזוהה או ניתן לזיהוי אודות אדם; בסעיף זה, "מידע מזוהה או ניתן לזיהוי" – מידע הכולל פרט מזוהה של אדם, או מידע שפרטים מזוהים של אדם הופרדו ממנו אך ניתן במאמץ סביר לזהות את האדם שאליו מתייחס המידע.

17. (א) נתוני הנוסעים ונתוני הצוות שהתקבלו לפי חוק זה יישמרו במאגר נתוני הנוסעים לתקופה מרבית של חמש שנים ובתום התקופה האמורה, יימחק המידע.

(ב) (1) בתום שישה חודשים ממועד ההעברה האחרונה אל מאגר נתוני הנוסעים של נתוני הנוסעים ונתוני הצוות בטיסה מסוימת, בהתאם לסעיף 3, יותממו באופן ממוכן פרטי המידע המנויים בפרטים 1 ו-7 שבחלק א' בתוספת הראשונה, ובפרטים 1, 3 עד 5, 7, 11 ו-14 שבחלק ג' בתוספת הראשונה, וכן פרטי מידע נוספים שיקבע השר בצו לפי סעיף 2(ד), אם קבע בו שיש בהם כדי לזהות באופן מובהק את האדם שאליו מתייחס המידע (בחוק זה – פרט זיהוי מובהק).

(2) ראש המרכז או מי שהסמיק לכך מבין עובדי המרכז רשאי להתיר חשיפה של פרט זיהוי מובהק אשר הותמם כאמור בפסקה (1), לעובד המרכז, או לרשות מוסמכת או לרשות מורשית שביקשו זאת, אם השתכנע כי החשיפה נדרשת לצורך ביצוע תפקידי המרכז לפי חוק זה או תפקידיה לפי דין של רשות כאמור, לפי העניין, והכול לשם מימוש אחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א).

(3) התיר ראש המרכז או מי שהסמיק לכך מבין עובדי המרכז חשיפה של פרט זיהוי מובהק כאמור בפסקה (2) – יעדכן על כך את הממונה על הגנת הפרטיות במרכז.

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), רשות מוסמכת או רשות מורשית רשאית לשמור את תוצאותיה של הערכה או שאילתה שהוטמעו לפי חוק זה במאגר המידע שלה, בהתאם להוראות הדין החל על מידע שבידי אותה רשות מוסמכת או רשות מורשית.

18. (א) המרכז ישמור תיעוד של מערכות מאגר נתוני הנוסעים ושל הליכי העבודה המיושמים בו, ובכלל זה –

הגבלת תקופת שמירת המידע

תיעוד מערכות מאגר נתוני הנוסעים ופעולות עיבוד המידע בו



(1) מספר מורשי הגישה מטעם כל אחת מן הרשויות המוסמכות, כאמור בסעיף 25 ;

(2) רשימת הנציגים המוסמכים מטעם כל אחת מן הרשויות המורשות, כאמור בסעיף 28.

(ב) המרכז ישמור תיעוד של פעולות עיבוד המידע שבוצעו במאגר נתוני הנוסעים, בדרך שתאפשר פיקוח ובקרה על אופן ביצועו, על מועד ביצועו ועל מבצע כל פעולה, ובכלל זה –

(1) רשימת ההערכות שבוצעו לפי סעיף 16(א), והרשות המוסמכת או הרשות המורשית שאליה הועברו תוצאות כל הערכה כאמור ;

(2) רשימת השאליות וההערכות שנתבקשו מהמרכז על ידי רשות מוסמכת או רשות מורשית, לפי סעיף 16(ב) ;

(3) רשימת השאליות שנתבקשו מהמרכז על ידי רשויות זרות, לפי סעיף 16(ד) ;

(4) רשימת הניתוחים הסטטיסטיים שבוצעו לפי סעיף 16(ה).

(ג) תיעוד כאמור בסעיף זה וכן תיעוד שיועמד לרשותו של ראש המרכז לפי סעיף 24(ג) יישמר לתקופה של חמש שנים וישמש לצורך פיקוח ובקרה על פעילות עיבוד המידע במאגר נתוני הנוסעים ובשלוחות, וכן לצורך בחינת שלמות המידע ואבטחתו ; תיעוד זה יעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות במרכז.

זכות עיון במידע 19. נוסע או איש צוות רשאי לעיין במידע על אודותיו שנמסר למרכז בידי מוביל נוסעים בהתאם להוראות פרק ב'.

(ב) המרכז יאפשר לנוסע או לאיש צוות לעיין במידע על אודותיו, לפי בקשתו ; מידע כאמור יועבר למבקש בשפת המקור שבה נמסר למרכז.

(ג) לא יועבר לנוסע או לאיש צוות כל מידע חיצוני כמשמעותו בסעיף 9(ב) או כל מידע זר כמשמעותו בסעיף 9(ג).

(ד) נוסע או איש צוות שקיבל לעיונו מידע כאמור בסעיף קטן (א) רשאי לבקש את תיקונו או עדכונו.

(ה) ראש המרכז ימנה מבין עובדי המרכז ממונה על פניות הציבור ובכללן בקשות של נוסעים ואנשי צוות לעיין במידע כאמור בסעיף זה, ורשאי הוא למנות לתפקיד זה את הממונה על הגנת הפרטיות במרכז.

(ו) השר רשאי לקבוע תקנות בדבר אופן מימוש זכות העיון במידע לפי סעיף זה, וכן רשאי הוא, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע בתקנות כאמור אגרות בעד הגשת בקשות לעיון במידע לפי סעיף זה.

(א) ראש המרכז יעמוד בראשה של ועדת היגוי, שבה יהיה נציג אחד מטעם כל אחת מן הרשויות המוסמכות והרשויות המורשות, נציג מערך הסייבר הלאומי וכן הממונה על הגנת פרטיות במרכז (בחוק זה – ועדת ההיגוי).

(ב) ועדת ההיגוי רשאית –

(1) להסדיר בנהלים את אופן הגשת בקשות להערכה או שאילתה מצד רשות מוסמכת או רשות מורשית, וכן את אופן העברת תוצאותיה של ההערכה או השאילתה;

(2) להסדיר בנהלים מסירת משוב מרשות מוסמכת או רשות מורשית למרכז, בנוגע לאיכות תוצאות ההערכה או השאילתה, שנמסרו להן ויעילותן;

(3) לדון בנהלי עבודה ותהליכי עבודה בשלוחות בהתאם להנחיית ראש המרכז, לרבות בעניין דיווח של מי שמונה להיות ממונה על הגנת הפרטיות בשלוחה שברשות מוסמכת, כאמור בסעיף 24(ג), לממונה על הגנת הפרטיות במרכז;

(4) להסדיר בנהלים את הדיווח של השלוחות לצורך בקרה של המרכז, כאמור בסעיפים 23(ג) ו-25(ד);

(5) להסדיר בנהלים את אופן הטיפול בבקשות להעברת מידע שהתקבלו מרשויות זרות ואת אופן העברת המידע אליהן, כאמור בסעיף 29(א);

(6) להסדיר בנהלים את תיעוד פעולות עיבוד מידע שבוצעו במאגר נתוני הנוסעים, לפי סעיף 18(ב);

(7) לדון באירועים חריגים שאירעו במרכז או בשלוחות ולנתחם;

(8) לייעץ לשר בנוגע לשינוי התוספת הראשונה;

(9) לדון בהצעות להתקנת תקנות לפי חוק זה;

(10) לדון בכל נושא שראש המרכז או שניים לפחות מחברי ועדת ההיגוי ביקשו לקיים לגביו דיון.

(ג) חברי ועדת ההיגוי שהם נציגי רשויות מוסמכות יעבירו לרשויות המוסמכות המלצות שיידונו בוועדת ההיגוי בכל הנוגע לנהלי אבטחת המידע בשלוחות.

#### **פרק ה': סמכויות גישה למאגר נתוני הנוסעים והעברת מידע ממנו**

##### **סימן א': סמכויות גישה ועיבוד של רשות מוסמכת**

- |  |   |     |                                |
|--|---|-----|--------------------------------|
| 21.  | רשות מוסמכת רשות מוסמכת רשאית –   | 21. | רשות מוסמכת                    |
| <p>(1) להקים ולהפעיל שלוחה של מאגר נתוני הנוסעים, ולעבד בה מידע, כאמור בסעיף 22;</p> <p>(2) לבקש מהמרכז לבצע הערכה או שאילתה, כאמור בסעיף 16(ב).</p>   |   |     |                                |
| 22.  | (א) רשות מוסמכת רשאית להקים בחצריה מתקן מחשב נפרד ממאגרי המידע שלה, שבו תוכל לקבל מידע ממאגר נתוני הנוסעים ולמזגו עם מידע חיצוני ממאגרי המידע של אותה רשות מוסמכת (בחוק זה – שלוחה); המרכז רשאי להעביר מידע ממאגר נתוני הנוסעים לשלוחה. | 22. | הקמת שלוחה ועיבוד מידע במסגרתה |
| <p>(ב) מורשה גישה מטעם הרשות המוסמכת, כמשמעותו בסעיף 25, והוא בלבד, רשאי לגשת לסך המידע שבשלוחה ולעבדו, בכל רשות מוסמכת בהתאם לסמכויותיה ותפקידיה על פי דין, והכל בכפוף למטרות המנויות בסעיף 12(א).</p> <p>(ג) מידע ממאגר נתוני הנוסעים לא יועבר משלוחה אל מאגר מידע של רשות מוסמכת ולא יוטמע בו, ולא תופעל על בסיסו סמכות לפי כל דין כלפי אדם, אלא לאחר שעובד באופן ממוכן בהערכה או שאילתה, ולאחר שתוצאות אותו עיבוד ממוכן נבחנו באופן פרטני על ידי מורשה גישה מטעם הרשות המוסמכת; מצא מורשה הגישה כי תוצאות העיבוד, כולן או חלקן, דרושות לרשות המוסמכת לשם מימוש סמכויותיה ותפקידיה שבתחום המטרות המנויות בסעיף 12(א) – רשאית הרשות המוסמכת להטמיע במאגר המידע שלה את תוצאות העיבוד שנמצאו דרושות, ולעשות בהן שימוש.</p> <p>(ד) רשות מוסמכת שהטמיעה במאגר מידע שלה תוצאות עיבוד מידע משלוחה, כאמור בסעיף זה – רשאית להעבירן לאחר על פי סמכותה לפי דין, ובלבד שישמשו אך ורק למטרות המנויות בסעיף 12(א), וכן יחולו לעניין זה הוראות סעיף 15.</p> |   |     |                                |

(ה) המידע ממאגר נתוני הנוסעים יישמר בשלוחה לתקופה מרבית של שישה חודשים ממועד העברתו אליה, ובתום התקופה האמורה – יימחק; ואולם לעניין תוצאות עיבוד שבוצע בשלוחה, שנמצאו דרושות והוטמעו במאגר המידע של הרשות המוסמכת כאמור בסעיף קטן (ג) – רשאת הרשות המוסמכת לשומרן במאגר המידע שלה בהתאם להוראות הדין החל על מידע שבידיה.

23. הוראות נוספות לעניין שלוחה (א) העברת מידע אל שלוחה תיעשה באמצעות תקשורת אלקטרונית מאובטחת.

(ב) נהלי אבטחת המידע החלים במאגר נתוני הנוסעים, לרבות הוראות שקבע קצין מוסמך, כמשמעותו בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998<sup>11</sup>, יחולו גם בשלוחה; ואולם, ראשי מי שעומד בראש רשות מוסמכת או מי שהסמך לכך להסדיר בנוהל דרישות מחמירות יותר באשר לאבטחת המידע שבשלוחה.

(ג) ראש המרכז או מי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז, יקבל דיווחים מהשלוחות לצורך בקרה על יישום הוראות חוק זה בשלוחות.

(ד) הוראות סעיף 15 יחולו לעניין שלוחה.

24. תיעוד מערכות השלוחה ופעולות עיבוד המידע בה (א) רשות מוסמכת תשמור תיעוד של מערכות השלוחה ושל הליכי העבודה המיושמים בה, ובכלל זה רשימה של מורשי הגישה מטעמה.

(ב) רשות מוסמכת תשמור תיעוד של פעולות עיבוד המידע שבוצעו בשלוחה, בדרך שתאפשר פיקוח ובקרה על אופן ביצוען, על מועד ביצוען ועל מבצע כל פעולה.

(ג) תיעוד כאמור בסעיף זה יישמר לתקופה של חמש שנים וישמש לצורך פיקוח ובקרה על פעילות עיבוד המידע בשלוחה, וכן לצורך בחינת שלמות המידע ואבטחתו; תיעוד זה יעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות ברשות המוסמכת שימונה לעניין חוק זה, וכן לעיונו של ראש המרכז או מי שהוא הסמך לכך מבין עובדי המרכז, על פי דרישתו.

25. מורשה גישה למאגר נתוני הנוסעים מטעם רשות מוסמכת (א) מי שעומד בראש כל רשות מוסמכת ימנה עובד אחד או יותר של הרשות המוסמכת להיות מורשה גישה למאגר נתוני הנוסעים מטעם אותה רשות מוסמכת.

<sup>11</sup> ס"ח התשנ"ח, עמ' 348.

(ב) מורשי הגישה, והם בלבד, רשאים לגשת לשלוחה – כל אחד ברשות המוסמכת שבה הוא עובד.

(ג) בקשה של רשות מוסמכת לבצע הערכה או שאילתה, לפי סעיף 16(ב) – תועבר למרכז באמצעות מורשה הגישה מטעמה; תוצאותיה של ההערכה או שאילתה, לפי העניין, יועברו ממאגר נתוני הנוסעים אל השלוחה של אותה רשות מוסמכת ויבחנו על ידי מורשה הגישה מטעמה, כאמור בסעיף 22(ג).

(ד) מורשה גישה מטעם רשות מוסמכת ידווח לראש המרכז או למי שהוסמך לכך על ידו מבין עובדי המרכז, באופן תקופתי או על פי דרישה, בדבר העיבוד שבוצע בשלוחה.

הנחיות פנימיות 26. מי שעומד בראש כל רשות מוסמכת יקבע בהנחיות פנימיות את הגורמים הרשאים לבקש ולקבל מידע ממאגר נתוני הנוסעים או מהשלוחה, באמצעות מורשי הגישה מטעם אותה רשות מוסמכת.

#### סימן ב': העברת מידע לרשות מורשית

רשות מורשית 27. (א) רשות מורשית רשאית לבקש מהמרכז לבצע הערכה או שאילתה, כאמור בסעיף 16(ב), לצורך מימוש המטרות המנויות בסעיף 12(א).

(ב) הממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאית לשנות את התוספת השלישית, ובלבד שלעניין הוספת רשות לרשימת הרשויות המורשות שבתוספת האמורה – תהיה זו רשות מדינה שעיקר עיסוקה באחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א).

נציג מוסמך מטעם 28. (א) מי שעומד בראש כל רשות מורשית, ימנה עובד אחד או יותר של הרשות המורשית, להיות נציג מוסמך מטעם הרשות המורשית להעברת בקשות מטעמה לבצע הערכה או שאילתה, אל המרכז.

(ב) בקשה של רשות מורשית לבצע הערכה או שאילתה תועבר למרכז באמצעות הנציג המוסמך מטעמה; תוצאות עיבוד המידע שיתקבלו במרכז בהמשך לבקשה כאמור יועברו לנציג מוסמך מטעם אותה רשות מורשית, לאחר שנבחנו כאמור בסעיף 16(ג).

#### סימן ג': העברת מידע לרשות זרה

העברת מידע לרשות 29. (א) ראש המרכז או מי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז, בין ביזמתו ובין לפי בקשה מנומקת במקרה מסוים, רשאי להעביר מידע ממאגר נתוני הנוסעים או את תוצאות עיבודו של מידע זה, לרשות זרה, לצורך מילוי תפקידה. זרה

(ב) העברת מידע לרשות זרה לפי סעיף קטן (א) תותנה בהתקיימות תנאים אלה:

(1) השימוש במידע יהיה רק למטרה שלשמה נמסר, שהיא אחת מן המטרות המקבילות למטרות המנויות בסעיף 12(א), בהתאם לדין החל על הרשות הזרה;

(2) הרשות הזרה התחייבה להגן על סודיות המידע ואבטחתו, ואולם ניתן להעביר את המידע לגורמים אחרים בתוך המדינה המקבלת או הארגון המקבל לשם המשך הטיפול בחקירה, בהליך או בתיק שלשם נמסר המידע;

(3) המידע לא יועבר לרשות זרה במדינה נוספת, אלא באישור מוקדם בכתב להעברתו לרשות זרה כאמור; על העברת מידע כאמור יחולו הוראות פסקאות (1) עד (3).

30. שמירת סמכויות להחלפת מידע עם רשות זרה  
אין באמור בסעיף 29 כדי לגרוע מסמכותה של רשות מוסמכת –

(1) להעביר מידע שהוטמע במאגר מידע שלה לפי סעיפים 16(ג) או 22(ג) לרשות זרה המקבילה לה בתפקידה, ובלבד שהמידע נדרש לאחת מן המטרות המקבילות למטרות המנויות בסעיף 12(א) בהתאם לדין החל על הרשות הזרה, וכן שהעברת המידע תיעשה בהיקף המזערי המתחייב;

(2) לבקש מידע מרשות זרה המקבילה לה בתפקידה, בהתאם להוראות כל דין.

#### **פרק ו': אמצעי אכיפה מינהלית**

#### **סימן א': הטלת עיצום כספי**

הגדרות 31. בפרק זה –

"הסכום הבסיסי" – 5,000 שקלים חדשים;

"המנהל" – ראש המרכז או סגנו.

עיצום כספי 32. הפר מוביל נוסעים הוראה מהוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי המנהל להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, כמפורט להלן:



(1) לא מילא אחר דרישת השלמת מידע כאמור בסעיף 6(א) – עיצום כספי בגובה מכפלת הסכום הבסיסי במספר הנוסעים ואנשי הצוות שלגביהם לא נמסר מידע, כפי שפורט בדרישה, ובלבד שסכום העיצום הכספי לא יעלה על 250,000 שקלים חדשים לגבי טיסה מסוימת;

(2) לא מילא אחר דרישת סידור מידע כאמור בסעיף 6(ב) – עיצום כספי בגובה 100,000 שקלים חדשים לגבי טיסה מסוימת.

33. הודעה על כוונת חיוב (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מוביל נוסעים הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 32 (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור למפר הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין המנהל, בין השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחדל (בפרק זה – המעשה) המהווה את ההפרה, ומועד ביצוע ההפרה;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו בפני המנהל לפי הוראות סעיף 34, וכי יראו את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת תשלום אם המפר לא יממש את הזכות האמורה, כאמור בסעיף 35(ד);

(4) הסמכות להוסיף על סכום העיצום הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 36, ושיעור התוספת.

34. זכות טיעון מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 33 רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, בפני המנהל, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה; המנהל רשאי להאריך את התקופה האמורה, מטעמים מיוחדים שיירשמו.

35. החלטת המנהל ודרישת תשלום (א) המנהל יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 34, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 37.

(ב) החליט המנהל לפי הוראות סעיף קטן (א) –

(1) להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלומו;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי – ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה, לפי סעיף קטן (ב), יפרט המנהל את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 34, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

36. (א) בהפרה נמשכת ייווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה החלק העשירים שלו לכל שבוע שבו נמשכת ההפרה.

הפרה נמשכת  
והפרה חוזרת

(ב) בהפרה חוזרת ייווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 32, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי.

37. (א) המנהל אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים לפי סימן זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב).

סכומים מופחתים

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן יהיה להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים לפי סימן זה, ובשיעורים שיקבע.

38. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את טענותיו בפני המנהל כאמור בסעיף 35(ד) – ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגשה עתירה לבית המשפט השלום לפי סעיף 46, או הוגש ערעור על החלטה בעתירה כאמור, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי בידי המנהל או בידי בית המשפט – יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בעתירה או בערעור, לפי העניין.

סכום מעודכן של  
העיצום הכספי

(ב) סכומי העיצום הכספי הקבועים לפי סימן זה יתעדכנו ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ב-1 בינואר של השנה הקודמת; הסכומים האמורים יעוגלו לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) המנהל יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

39. על המפר לשלם את העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 35. המועד לתשלום העיצום הכספי
40. לא שילם המפר עיצום כספי במועד, ייוספו על העיצום הכספי, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961<sup>12</sup> (בפרק זה – הפרשי הצמדה וריבית), עד לתשלומם. הפרשי הצמדה וריבית
41. עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו תחול פקודת המסים (גבייה)<sup>13</sup>. גבייה

### סימן ב': התראה מינהלית

42. (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מוביל נוסעים הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 32, והתקיימו נסיבות שקבע ראש המרכז, בנהלים, באישור היועץ המשפטי לממשלה, רשאי הוא, במקום להטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות סימן א', למסור לו התראה מינהלית לפי הוראות סימן זה; בסעיף קטן זה, "היועץ המשפטי לממשלה" – לרבות משנה ליועץ המשפטי לממשלה שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לעניין זה. התראה מינהלית
- (ב) בהתראה מינהלית יציין המנהל מהו המעשה המהווה את ההפרה ומועד ביצועה, יודיע למפר כי עליו להפסיק את ההפרה וכי אם ימשיך בהפרה או יחזור עליה יהא צפוי לעיצום כספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת, לפי העניין, כאמור בסעיף 36, וכן יציין את זכותו של המפר לבקש את ביטול ההתראה לפי הוראות סעיף 43.
43. (א) נמסרה למפר התראה מינהלית כאמור בסעיף 42, רשאי הוא לפנות למנהל, בכתב, בתוך 30 ימים, בבקשה לבטל את ההתראה בשל כל אחד מטעמים אלה: בקשה לביטול התראה מינהלית

(1) המפר לא ביצע את ההפרה;

(2) המעשה שביצע המפר, המפורט בהתראה, אינו מהווה הפרה.

(ב) המנהל רשאי להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן (א), מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ג) קיבל המנהל בקשה לביטול התראה מינהלית לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאי הוא לבטל את ההתראה או לדחות את הבקשה ולהשאיר את ההתראה על כנה; החלטת המנהל תינתן בכתב, ותימסר למפר בצירוף נימוקים.

<sup>12</sup> ס"ח התשכ"א, עמ' 192.

<sup>13</sup> חוקי א"י, כרך ב' עמ' (ע) 1374, (א) 1399.

הפרה נמשכת 44. (א) נמסרה למפר התראה מנהלית לפי הוראות סימן זה והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, יראו את ההפרה כאמור כהפרה נמשכת לעניין סעיף 36(א), והמנהל ימסור למפר הודעה על כוונת חיוב בשל ההפרה הנמשכת בהתאם להוראות סעיף 33, בשינויים המחויבים.

(ב) נמסרה למפר התראה מינהלית לפי הוראות סימן זה והמפר חזר והפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, בתוך שנתיים מיום מסירת ההתראה, יראו את ההפרה הנוספת כאמור כהפרה חוזרת לעניין סעיף 36(ב), והמנהל ימסור למפר הודעה על כוונת חיוב בשל ההפרה החוזרת, בהתאם להוראות סעיף 33, בשינויים המחויבים.

### סימן ג': שונות

עיצום כספי בשל הפרה לפי חוק זה ולפי חוק אחר 45. על מעשה אחד המהווה כמה הפרות של הוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 32 או לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד.

עתירה 46. (א) על החלטה סופית של המנהל לפי פרק זה ניתן להגיש עתירה לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה הודעה על ההחלטה.

(ב) אין בהגשת עתירה לפי סעיף קטן (א) כדי לעכב את ביצוע ההחלטה, אלא אם כן הסכים לכך ראש המרכז או שבית המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט, לאחר ששולם העיצום הכספי, לקבל עתירה כאמור בסעיף קטן (א) או ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, והורה בית המשפט על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו אשר הופחת בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

פרסום 47. (א) הטיל המנהל עיצום כספי לפי פרק זה, יפרסם באתר האינטרנט של המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי, מועד ביצוע ההפרה ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) הופחת העיצום הכספי – הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים על אודות המפר, הנוגעים לעניין;

(6) שמו של המפר – ככל שהמפר הוא תאגיד.

(ב) הוגשה עתירה לפי סעיף 46 על החלטת המנהל להטיל עיצום כספי, או הוגש ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, יפרסם המנהל, בפרסום לפי סעיף קטן (א), גם את דבר הגשת העתירה או הערעור ואת תוצאותיהם.

(ג) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם המנהל פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998<sup>14</sup>, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(ד) פרסום לפי סעיף זה בעניין עיצום כספי שהוטל על מפר יהיה לתקופה של ארבע שנים.

(ה) השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

#### פרק ז': הוראות שונות

48. פיקוח בידי הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים  
(א) הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים תפקח על הגנת פרטיותם של נוסעים ואנשי צוות ביישום הוראות חוק זה, ולשם כך יעמדו לרשותה הסמכויות המסורות לרשם מאגרי המידע לפי חוק הגנת הפרטיות.

(ב) נוסע או איש צוות שרואה עצמו נפגע מעיבוד מידע על אודותיו לפי חוק זה, רשאי לפנות בתלונה לרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים.

49. דיווח לכנסת  
ראש המרכז ידווח בכתב, מדי שנה, לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת (בסעיף זה – הוועדה), על כל אלה:

(1) מספר הנוסעים ואנשי הצוות שמידע על אודותיהם נמסר למרכז באותה שנה;

<sup>14</sup> ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

(2) מספר הבקשות לעיבוד המידע שהוגשו למרכז באותה שנה, ומספר העברות המידע שנעשו ממאגר נתוני הנוסעים ומהשלוחות באותה שנה, בחלוקה לפי כל אחת מן הרשויות המוסמכות, הרשויות המורשות והרשויות זרות; ואולם, דיווח כאמור בעניין בקשותיהם של שירות הביטחון הכללי או המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים, והפעילות בשלוחות שבחצריהם, ייכלל בחלק חסוי בדיווח, והוועדה תדון בו בדלתיים סגורות.

- |     |   |   |
|-----|---|---|
| 50. | אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות לפי חוק הכניסה לישראל.   | שמירת דינים                               |
| 51. | השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, לאחר התייעצות עם שר המשפטים, להתקין תקנות לצורך ביצועו.  | ביצוע ותקנות                              |
| 52. | בחק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 <sup>15</sup> –   | תיקון החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים |
| (1) | בתוספת השנייה, אחרי פרט 24 יבוא:  |   |
|     | "25. המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים."   |   |
| (2) | בתוספת החמישית, אחרי פרט 31 יבוא:   |   |
|     | "32. המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים."   |   |
| 53. | בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 <sup>16</sup> , בתוספת הראשונה, בפרט 28, הסיפה החל במילים "החלטה של הרשם" תסומן "(1)", ואחריה יבוא:   | תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים      |
|     | "2) החלטה של הממונה על פניות הציבור כמשמעותו בסעיף 19(ה) לחוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ג-2023." |   |
| 54. | תחילתו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו.   | תחילה                                     |

#### תוספת ראשונה

(סעיף 1, ההגדרות "נתוני הצוות" ו"נתוני נוסעים", וסעיפים 2(ד), 3(א) ו-1(ג), 13(ב), 17(ב) ו-20(ב)8)

<sup>15</sup> ס"ח התשנ"ח, עמ' 348; התשפ"ב, עמ' 6.  
<sup>16</sup> ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשפ"ב, עמ' 1111.



## **נתוני הנוסעים ונתוני הצוות**

### **חלק א': נתונים המופיעים במסמך נסיעה של נוסע או של איש צוות**

1. שם מלא.
2. אזרחות.
3. מגדר.
4. תאריך הלידה.
5. מקום הלידה.
6. סוג מסמך נסיעה (דרכון, תעודת מעבר, תעודת מסע או מסמך נסיעה אחר שהוכר לפי חוק הכניסה לישראל).
7. מספר מסמך הנסיעה, מועד הנפקתו ומועד פקיעתו.

### **חלק ב': נתונים הנוגעים לטיסה**

1. שם חברת התעופה.
2. מספר הטיסה.
3. תאריך ושעת ההמראה.
4. נמל המוצא שממנו ממריאה הטיסה ונמל היעד שאליו היא טסה.
5. תאריך ושעת הנחיתה.

### **חלק ג': נתוני ההזמנה של הנוסעים (Passenger Name Record – PNR)**

1. שמות הנוסעים הכלולים בהזמנה, מגדרם ומדינת אזרחותם.
2. קוד PNR.
3. כתובת.
4. כל מספר טלפון הקיים ברשומת ה-PNR.
5. כתובת דואר אלקטרוני.
6. מידע על הכרטוס, לרבות מספר כרטיס טיסה, מועד הזמנת כרטיס הטיסה ואפיון כרטיס טיסה לכיוון אחד (one-way ticket).

7. כל מידע על התשלום בעד כרטיס הטיסה, לרבות סכום התשלום, סוג אמצעי התשלום, ארבע הספרות האחרונות של מספר כרטיס האשראי וכתובת למשלוח קבלה.
8. מידע על מסלול הנסיעה המלא עבור קוד ה-PNR.
9. סוכן או סוכנות הנסיעות.
10. סטטוס המסע של הנוסע, לרבות אישורי הגעה, סטטוס עלייה למטוס, סטטוס התייצבות או אי-התייצבות לטיסה.
11. מידע בדבר השתייכות למועדון "נוסע מתמיד".
12. מספר המושב ומידע אחר בנוגע למושב.
13. מידע PNR מפוצל או מחולק.
14. הערות כלליות (לרבות כל מידע על קטינים בלתי מלווים ובכלל זה אלה: שם ומין הקטין; גיל הקטין; שפת הקטין; שם ופרטי התקשרות לאפוטרופוס בנקודת המוצא וזיקתו לקטין; שם ופרטי התקשרות לאפוטרופוס בנקודת היעד וזיקתו לקטין; סוכן בנקודת המוצא והיעד).
15. מידע בדבר קוד טיסה-בשיתוף (code-share information).
16. כל מידע בדבר כבודה נלווית בין שהיא כבודה רשומה ובין שהיא כבודת יד.

### **תוספת שנייה**

(סעיף 1, ההגדרה "רשות זרה")

#### **סוגי רשויות זרות**

1. יחידת נתוני נוסעים (Passenger Information Unit – PIU) במדינה זרה, המקבילה בתפקידיה למרכז.
2. אינטרפול (Interpol – International Criminal Police Organization) והמשטרות המסונפות אליו.
3. אירופול (Europol – European Criminal Police Organization) והמשטרות המסונפות אליו.
4. משטרה פדרלית או מדינתית, וכן משטרה מחוזית או עירונית הפועלת מכוח דין במדינה זרה.

5. רשות תביעה של מדינה זרה או של גוף המנוי בתוספת זו.
6. רשות או סוכנות מדינתית לאכיפת חוק פלילית במדינה זרה.
7. משטרת גבולות ורשות הגירה במדינה זרה.
8. רשות או סוכנות מדינתית למאבק בטרור במדינה זרה.
9. ארגון בין-לאומי לאכיפת חוק פלילית.
10. רשות או סוכנות מדינתית במדינה זרה או ארגון בין-לאומי, שעיסוקם בהבטחת בריאות הציבור מפני התפרצות או התפשטות של מגפות או מחלות זיהומיות שיש בהן סיכון משמעותי לחיי אדם.
11. רשות או סוכנות מדינתית במדינה זרה או ארגון בין-לאומי, מסוג שאינו מפורט בתוספת זו, ואשר מדינת ישראל התחייבה במסגרת הסכם או אמנה למסור להם מידע ממאגר נתוני הנוסעים או תוצאות עיבודו.

#### **תוספת שלישית**

(סעיף 1, ההגדרה "רשות מורשית", וסעיף 27(ב))

#### **רשויות מורשות**

1. רשות המסים.
2. רשות האוכלוסין וההגירה.
3. משרד הבריאות.
4. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

#### **תוספת רביעית**

(סעיף 5)

**נוסח ההודעה לנוסעים בדבר מסירת המידע**

הרינו להודיעך כי חברת \_\_\_\_\_ (שם חברת התעופה) מחויבת על פי חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ג-2023 (להלן – החוק) להעביר נתונים שהצטברו בידיה במסגרת הזמנת כרטיס הטיסה, לידי המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים. נתונים אלה עשויים לשמש את הרשויות הקבועות בחוק לצורך המטרות והשימושים הקבועים בחוק: מאבק בטרור, ביטחון התעופה, מאבק בפשיעה חמורה, שיפור מערך ביקורת הגבולות בתחנות הכניסה לישראל והגנה על בריאות הציבור. נתונים כאמור יישמרו לתקופות הקבועות בחוק. ניתן לקבל מידע נוסף, לרבות לעניין האמצעים להגנה על המידע וכן העתק של החוק, באתר האינטרנט של המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים.

We hereby inform you that \_\_\_\_\_ [Name of Airline] is obliged by the Law on Powers of Collection and Analysis of Data Regarding Passengers Entering or Leaving Israel (hereby – The Law), to submit data that it has acquired in the course of the ticket reservation process, to the National Center for Passenger Data Analysis (hereby – The Center). That data may be used by the authorities enumerated in the Law for the purposes set in the Law: combating terrorism, securing air travel, combating serious crime, improving border control and protecting public health. Such data shall be retained for the time periods set in the Law. You may find further information, including information regarding the protection of the data, as well as the full text of the Law, at the Center's website.

#### **תוספת חמישית**

(סעיף 12(א)(3) ו-(ב))

**עבירות של צורך זיהוי, מניעתן, סיכולן, חקירתן, או העמדה לדין בשלן ניתן לעשות שימוש במאגר נתוני הנוסעים**

1. עבירות מסוג פשע לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977<sup>17</sup> (בתוספת זו – חוק העונשין) כמפורט להלן:

(1) עבירות לפי סימן ב' לפרק ז' בחוק העונשין, למעט לפי סעיף 103 לאותו חוק;

(2) עבירות לפי סימן ד' לפרק ז' בחוק העונשין;

(3) עבירות לפי סעיף 144 לחוק העונשין;

(4) עבירה לפי סעיף 169 לחוק העונשין;

- (5) עבירות לפי סימן י' לפרק ח' בחוק העונשין ;
- (6) עבירות לפי סימן ד' לפרק ט' בחוק העונשין ;
- (7) עבירות לפי סימן ה' לפרק ט' בחוק העונשין ;
- (8) עבירות לפי סימן א' לפרק י' בחוק העונשין ;
- (9) עבירות לפי סימן ד' לפרק י' בחוק העונשין ;
- (10) עבירות לפי סימן ה' לפרק י' בחוק העונשין ;
- (11) עבירות לפי סימן ז' לפרק י' בחוק העונשין ;
- (12) עבירה לפי סעיף 384א(א)(3) לחוק העונשין ;
- (13) עבירות לפי סימן ג' לפרק י"א בחוק העונשין ;
- (14) עבירות לפי סימן ה'1 לפרק י"א של חוק העונשין ;
- (15) עבירות לפי סימן ו' לפרק י"א בחוק העונשין ;
- (16) עבירות לפי סימן ט' לפרק י"א לחוק העונשין ;
- (17) עבירות לפי פרק י"ב לחוק העונשין.

2. עבירות מסוג פשע לפי פרק ב' לחוק מאבק בארגוני פשיעה, התשס"ג – 2003<sup>18</sup>.
3. עבירות מסוג פשע לפי סימן ב' לפרק ג' בפקודת הסמים המסוכנים, התשל"ג-1973<sup>19</sup>.
4. עבירות מסוג פשע לפי סעיף 40 לחוק שירותי תשלום, התשע"ט-2019<sup>20</sup>.
5. עבירות מסוג פשע לפי חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000<sup>21</sup>.
6. עבירות מסוג פשע לפי פרק ב' בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995<sup>22</sup>.
7. עבירה מסוג פשע לפי סעיף 3ב12 לחוק הכניסה לישראל.
8. עבירות לפי סעיף 36א(א) לחוק השתלת איברים, התשס"ח-2008<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> ס"ח התשס"ג, עמ' 502.

<sup>19</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 27, עמ' 526.

<sup>20</sup> ס"ח התשע"ט, עמ' 201.

<sup>21</sup> ס"ח התש"ס, עמ' 293.

<sup>22</sup> ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

<sup>23</sup> ס"ח התשס"ח, עמ' 394.

9. עבירות מסוג פשע לפי פרק ט' לחוק זכות יוצרים, התשס"ח-2007<sup>24</sup>.

10. עבירות מסוג פשע לפי סעיפים 32 ו-33 לחוק הפיקוח על ייצוא ביטחוני, התשס"ז-2007<sup>25</sup>.

11. עבירות מסוג פשע לפי פרק ג' בחוק הטיס (עבירות ושיפוט), התשל"א-1971<sup>26</sup>.

12. עבירה לפי סעיף 211 לפקודת המכס<sup>27</sup>.

## דברי הסבר

### כללי

**רקע כללי** נתוני API – Advanced Passenger Information (להלן – נתוני API, או API) כוללים פרטים בסיסיים מאומתים המופיעים במסמכי הנסיעה של נוסע בטיסה, המונפקים על ידי מדינות (כגון דרכון), וכן נתונים אודות הטיסה. נתונים אלה נאספים על-ידי חברות התעופה לצרכיהן, וכוללים, בין היתר, את הפרטים הבאים: שם הנוסע, תאריך לידה, מין, לאום, סוג תעודת הזיהוי (דרכון, דרכון זמני, ויזה, מספר תעודת הזיהוי, ושם המדינה שהנפיקה את תעודת הזיהוי.

נתוני PNR – Passenger Name Record (להלן – נתוני PNR, או PNR) כוללים מידע רחב יותר, שחברות תעופה אוספות במהלך עסקיהן הרגיל, לצרכיהן, ונתונים אלה עשויים להשתנות מחברה לחברה בהתאם לצרכיהן התפעוליים. מדובר במידע אישי לא מאומת הנמסר באופן וולונטרי על ידי נוסעים בעת הזמנת טיסה, וכוללים, בין היתר, את אלה: מספר טלפון נייד, כתובת דואר אלקטרוני, אמצעי התשלום, כתובת למשלוח חשבונית, תאריכי הנסיעה, מסלול הנסיעה, נתוני הכבודה (מספר תיקים, משקלם), היסטוריית הנסיעות של הנוסע ועוד.

**החלטות מועצת הביטחון של האו"ם** בתאריך כ"ט באלול התשע"ד (24 בספטמבר 2014) מועצת הביטחון של האומות המאוחדות (להלן – מועצת הביטחון) קיבלה את החלטה מס' 2178, ולפיה, בין היתר, המדינות החברות באו"ם נקראות לחייב את חברות התעופה הפועלות בשטחן למסור את נתוני ה-API לרשויות הלאומיות המתאימות, זאת כחלק מהמאבק בתופעת כניסת פעילי טרור זרים.

בתאריך ג' בטבת התשע"ח (21 בדצמבר 2017) התקבלה החלטה מס' 2396 של מועצת הביטחון (להלן – החלטה מס' 2396), בנושא ההתמודדות עם תופעת הלוחמים הזרים, אשר עסקה, בין היתר, בתחומי ביטחון גבולות, שיתוף מידע בין המדינות, שיתוף פעולה בין-לאומי, נקיטת אמצעים משפטיים ועוד. במסגרת החלטה מס' 2396, החליטה מועצת הביטחון לאמץ כמה צעדים בקשר לקבלת נתוני API ונתוני PNR, כדלקמן:

א. על המדינות החברות באו"ם להקים מערכות לנתוני API, ולדרוש מחברות התעופה הפועלות בשטחן לספק את נתוני ה-API לרשויות הלאומיות המתאימות (סעיף 11 להחלטה מס' 2396).

<sup>24</sup> ס"ח התשס"ח, עמ' 34.

<sup>25</sup> ס"ח התשס"ז, עמ' 398.

<sup>26</sup> ס"ח התשל"א, עמ' 60.

<sup>27</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 3, עמ' 39.

ב. על המדינות לפתח את היכולת לאסוף, לעבד ולנתח, בהתאם לסטנדרטים וההמלצות של ארגון התעופה האזרחית הבינלאומי ICAO – International Civil Aviation Organization (להלן – ארגון ICAO) נתוני PNR ולהבטיח כי מידע זה נמצא בשימוש ומשותף על-ידי כל הרשויות הלאומיות המוסמכות (סעיף 12 להחלטה מס' 2396).

בתאריך ט"ז בתמוז התשע"ט (19 ביולי 2017), התקבלה החלטה מס' 2482 של מועצת הביטחון, ובמסגרתה נקראו המדינות החברות באו"ם, בין היתר, ליישם את מחויבויותיהן לאסוף ולנתח מידע מסוג API וכן להקים לעצמן את היכולת לאסוף ולנתח מידע PNR, בהתאם לסטנדרטים המחייבים ולהמלצות של ארגון ICAO, כדי להיאבק בפשיעה מאורגנת ובארגוני טרור.

**אמנת שיקגו וארגון ICAO** ארגון ICAO הוא ארגון של האו"ם, אשר הוקם מכוח אמנת התעופה האזרחית הבין-לאומית שנחתמה בשיקגו ביום כ"א בכסלו התש"ה (7 בדצמבר 1944), ושעליה חתומות ישראל וכ-190 מדינות נוספות (להלן – אמנת שיקגו). ארגון ICAO אחראי, בין היתר, על הסדרת התעופה האזרחית הבין-לאומית. הסדרה זו מקובצת בנספחים המצורפים לאמנה, הכוללים, בין היתר, שני סוגי נורמות כדלקמן:

1. סטנדרט (Standard): הנחיה שיישומה האחיד הכרחי לשם הבטחת בטיחות או סדירות התעופה האזרחית הבין-לאומית. יצוין כי ישראל והמדינות החברות באמנת שיקגו מחויבים לסטנדרטים הכלולים בנספחי אמנת שיקגו.

2. המלצה/הנחיה (Recommendation): הנחיה שיישומה האחיד רצוי לשם הבטחת בטיחות, סדירות או יעילות התעופה האזרחית הבין-לאומית.

נספח 9 לאמנת שיקגו קובע כיום, בין היתר, סטנדרטים והמלצות בנושא נתוני API, לרבות סטנדרט המחייב כל מדינה חברה באמנת שיקגו להקים מערכת לאיסוף נתוני PNR ונתוני API, וכן סטנדרטים מחייבים באשר לאופן יישום האמור. כמו כן, בנספח 9 לאמנת שיקגו מפורטות המלצות בנושא נתוני PNR ונתוני API.

לפי אתר האינטרנט של ארגון חברות התעופה הבין-לאומי IATA – International Air Transport Association (להלן – ארגון IATA), עשרות מדינות מחייבות כיום את חברות התעופה לשלוח אליהן נתוני API ומדינות נוספות מתכוונות להחיל חובות דומות בעתיד הקרוב. בנוסף, לפי ארגון IATA, עשרות מדינות מחייבות כיום את חברות התעופה להעביר אליהן נתוני PNR, ומספר זה, לפי הארגון האמור, גדל בהתמדה. מדינות דמוקרטיות מובילות בעולם, כגון ארה"ב, כל מדינות האיחוד האירופי, בריטניה, אוסטרליה, יפן וקנדה, אוספות ומשתמשות בנתוני PNR ונתוני API לצורך המאבק בטרור, בפשיעה חמורה, בהגירה בלתי חוקית וכן לצורך שיפור מערך ביקורת הגבולות.

**זוחות ונתונים מהניסיון בעולם** לפי דו"ח של הארגון לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe (להלן – ארגון OSCE) מחודש ינואר 2019, 48% מהמדינות החברות בארגון OSCE הקימו מערכת נתוני API, ו-31% מהמדינות האמורות אוספות נתוני PNR.

יש לציין כי ארגון IATA, ארגון ICAO ואף ארגון המכס הבין-לאומי (World Customs Organization – WCO) הוציאו קווים מנחים לגבי נתוני API ונתוני PNR. כמו כן, ארגונים אלו, כמו גם האינטרפול, שותפים



לפרויקט נתוני ה-API של מרכז הלוחמה בטרור של האו"ם (United Nations Counter-Terrorism Center – UNCCT) שמטרתו, בין היתר, היא להגדיל את המודעות ובניית יכולות השימוש ב-נתוני API. לפי דו"ח ועדת מועצת הביטחון של האו"ם שהוקמה מכוח החלטה מס' 1373 (2001) של מועצת הביטחון מיום ז' בסיוון התשע"ה (25 במאי 2015), שימוש אפקטיבי בנתוני PNR, יכול להשלים את השימוש בנתוני API ולאפשר ניתוח טוב יותר של הסיכונים הגלומים בנוסעים ספציפיים וכן לאפשר הבנה טובה יותר של דפוסי נסיעה ומגמות של התפשטות גורמי טרור בעולם.

כמו כן, לפי דו"ח של ארגון אירופול (Europol – European Criminal Police Organization) משנת 2009, מרבית ארגוני הפשיעה המאורגנים משתמשים בטיסות מסחריות בינלאומיות במטרה להבריח אנשים, סמים וטובין אסורים אחרים לתוך מדינות. לפי הנציבות האירופית, המדינות המקבלות נתוני PNR דיווחו כי השימוש בנתונים אלו הוביל להתקדמות משמעותית במאבק נגד סחר בסמים ובבני אדם ובמאבק בטרור, וכן להבנה טובה יותר של דפוסי הפעולה של ארגוני הפשיעה. כך, למשל, המשטרה הבלגית הודיעה בתאריך ו' באלול התשע"ח (17 באוגוסט 2018) כי באמצעות השימוש בנתוני PNR עוכבו בשדות התעופה בבלגיה עשרות פושעים מאז חודש אפריל 2018. בחודש ספטמבר 2019, במסגרת הודעה לעיתונות על המלצת הנציבות האירופית למועצה של האיחוד האירופי לאשר לפתוח במשא ומתן עם יפן על הסכם שיתוף נתוני PNR, מסר הנציב לביטחון האיחוד, ג'וליאן קינג, כי "נתוני PNR עוזרים לנו לזהות דפוסי נסיעה חשודים ולאתר פושעים מסוכנים וטרוריסטים".

**הדירקטיבה האירופית** בתאריך ח' באייר התשס"ד (29 באפריל 2004) האיחוד האירופי הסדיר בדירקטיבה מס' 82/2004 את סמכות המדינות החברות באיחוד האירופי לחייב את חברות התעופה להעביר לידיהן נתוני API. בהמשך לכך, בתאריך י"ט בניסן התשע"ו (27 באפריל 2016), האיחוד האירופי הסדיר בדירקטיבה מס' 681/2016 את דבר השימוש בנתוני PNR לצורך מניעה, זיהוי, חקירה והעמדה לדין בגין עבירות טרור ופשיעה חמורה (להלן – דירקטיבת ה-PNR). מטרת דירקטיבת ה-PNR הינה להסדיר, בין היתר, את העברת נתוני ה-PNR מחברות התעופה למדינות החברות באיחוד האירופי וכן את העיבוד, השימוש ושמירת המידע על-ידי הרשויות המוסמכות בכל מדינה חברה, תוך קביעת הוראות שונות המגנות על פרטיות הנוסעים. בנוסף, דירקטיבת ה-PNR מחייבת כל מדינה חברה באיחוד האירופי להקים "יחידת ניתוח מידע על נוסעים" (PIU – Passenger Information Unit) אשר תקבל את נתוני ה-PNR מחברות התעופה. מכלל האמור עולה בבירור כי איסוף נתוני API ונתוני PNR מחברות התעופה הפך בעשור האחרון לנורמה סטנדרטית של מדינות העולם, עד כדי גיבושן של מחויבויות בינלאומיות, הן מכוחן של החלטות מועצת הביטחון שזכרו לעיל והן מכוחו של נספח 9 לאמנת שיקגו. ביחד עם התבססות הסטנדרט הבינלאומי לעניין עצם איסוף המידע, הלכו והתפתחו במדינות העולם הסדרים לעניין תכליות השימוש במידע, אופן עיבודו ושמירתו, וכן כלים להגנת פרטיות הנוסעים. על רקע זה, תוצג להלן התפתחות הנושא בישראל.

**החלטות ממשלה ועבודת צוותים בין-משרדיים** בהחלטת ממשלה מס' 2258 מיום ח' בכסלו התשע"ה (30 בנובמבר 2014) בעניין "קבלת מידע אישי מחברות התעופה על נוסעים בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינת ישראל", הוקם צוות בין-משרדי (להלן – הצוות) לבחינת הצורך והאפשרות של הקמת מאגר לקבלת מידע אישי (נתוני API ונתוני PNR) מחברות תעופה על אודות נוסעים בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינת ישראל.

בראש הצוות עמד נציג בכיר של המטה לביטחון לאומי והשתתפו בו גם נציגי הגופים הבאים: שירות הביטחון הכללי, משרד ראש הממשלה (תל אביב), משטרת ישראל, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד המשפטים, רשות המסים, משרד הבריאות, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הביטחון, משרד החוץ, הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים (להלן – הרשות להגנת הפרטיות) ומשרד התיירות.

ביום י"ב בכסלו התשע"ו (24 בנובמבר 2015) הופצו המלצות הצוות לחברי הממשלה. המלצות אלו כוללות התייחסויות להשלכות המשפטיות, התקציביות, הטכנולוגיות והתפעוליות שבהקמת מאגר לקבלת מידע אישי מסוג נתוני API ונתוני PNR.

בהחלטת ממשלה מס' 4864 מיום י"ד בשבט התש"ף (9 בפברואר 2020), ועל רקע המלצות הצוות, הורתה הממשלה על הקמתו של צוות משפטי בין-משרדי בראשות משרד המשפטים (להלן – הצוות המשפטי), כדי לקדם חקיקה שתשמש תשתית משפטית להקמתו של מרכז איסוף נתוני נוסעים בישראל. הצוות המשפטי הוקם והורכב מנציגים של מגוון משרדי ממשלה ורשויות הנוגעים לעניין.

הצוות המשפטי שקד על גיבושה של הצעת חוק ממשלתית, שתהלוך את צרכיהם המקצועיים של גופי הממשל השונים בישראל, מחד, ותספק הגנה ראויה על הזכות החוקתית לפרטיות, מאידך – והכל, בשים לב לסטנדרטים הבינלאומיים שהתגבשו בעולם התוכן, כמפורט לעיל.

לא למותר להזכיר כי במקביל להכנת הצעת חוק זו, קידמה רשות האוכלוסין וההגירה את הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 34), התשפ"ב-2022 (שפורסמה בהצעות חוק הממשלה 1513 מיום כ' באדר א' התשפ"ב (21 בפברואר 2022)) (להלן – תיקון מס' 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל). כמפורט שם, הוצע לתקן את חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – חוק הכניסה לישראל) באופן שיבהיר כי בסמכות שר הפנים לדרוש מאחראי על כלי הסעה להעביר את נתוני ה-API עוד קודם להגעתם של הנוסעים לישראל או יציאתם ממנה. יצוין כי תיקון מס' 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל אושר בקריאה ראשונה, ולאחר דיונים שהתקיימו בוועדת הפנים של הכנסת, הוגש ביום כ"ג בסיוון התשפ"ב (22 ביוני 2022) לקריאה שנייה ושלישית במליאה. ואולם, מפאת התפזרות הכנסת ה-24 בטרם עת, נכון ליום פרסומה של הצעת חוק זו, תיקון מס' 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל טרם אושר בקריאה שנייה ושלישית, והוא צפוי להיות מובא בפני מליאת הכנסת לצורך קריאה שנייה ושלישית בהמשך. בכל מקרה, תיקון מס' 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל הוא מהלך ראשוני, המתייחס כאמור לנתוני ה-API בלבד, ואין בו כדי לייתר את הצורך בחקיקת החוק המוצע כאן, שמתייחס לקבלת נתוני API ונתוני PNR כאחד, יחד עם הסדרת מכלול ההיבטים הנוגעים לקבלה, שמירה ושימוש במידע המתקבל.

יודגש כי כיום, מדינת ישראל אינה מקבלת או מנתחת כשגרה את נתוני API ונתוני PNR. כתוצאה מכך, גופי האכיפה והביטחון נתקלים לראשונה בנוסע במעמד ביקורת הגבולות, עם נחיתתו בנמל התעופה בן-גוריון (להלן – נתב"ג).

לעניין זה יצוין, כי רשות האוכלוסין וההגירה הקימה ממשק טכנולוגי לאיסוף נתוני API והחלה לאסוף באמצעותו נתוני API במסגרת תכנית הרצה (פיילוט) לבדיקתו של הממשק האמור.

לקבלת נתונים טרם יציאתו ממדינת המוצא של נוסע המתכוון להיכנס לישראל, יתרונות ברורים עבור מדינת ישראל, כמפורט להלן:

1. עמידה בסטנדרטים בינלאומיים המקובלים ומחייבים בעולם בכלל ובענף התעופה בפרט.
  2. קבלת מידע על אודות נוסעים מבעוד מועד, החל מ-48 שעות טרם המראתם ממדינת המוצא לישראל, מאפשרת הערכה, אבחון וניטור מבוקר ומידתי של נוסעים כדי לזהות את אלה מביניהם שעלולים להקים סיכון אפשרי. בפרט, הדברים אמורים בכל הנוגע לביטחון התעופה האזרחית, וכאשר בעשורים האחרונים היו מקרים של חטיפת מטוסים לצורכי טרור או מיקוח שונים.
  3. אבחון מוקדם של נוסע מאפשר זיהוי מבעוד מועד של נוסע חשוד, וכן את מניעת עלייתו לטיסה והגעתו לישראל, או מניעת יציאתו מישראל של מי שיש הגבלה משפטית על יציאתו (למשל, צו עיכוב יציאה מן הארץ). לחלופין, זיהוי מוקדם כאמור יאפשר לרשויות האכיפה או הביטחון זמן היערכות לקראת הגעת הנוסע לשדה התעופה.
  4. שימוש במערכות להערכת סיכונים ישפר את האכיפה בשדה התעופה, יביא ליתר דיוק בהליכי בידוק, יקל על העומסים בנתב"ג וישפר את השירות לנוסע. בכך, תתאפשר זרימה מהירה ומבוקרת של נוסעים תוך התמקדות בנוסעים חשודים בלבד, מה שיביא לשיפור "חוויית הנוסע".
  5. חיסכון תקציבי וייעול עבודת הביטחון בנתב"ג: כיום, נוסע שמגיע לביקורת גבולות וכניסתו ארצה מסורבת, מעוכב בנתב"ג על חשבון מדינת ישראל, עד סיום ההליכים נגדו והחזרתו למדינת המוצא, על חשבון חברת התעופה שהביאה אותו ארצה. הערכת סיכונים מוקדמת על בסיס קבלה ועיבוד של נתוני API ונתוני PNR תאפשר את מניעת עלייתו למטוס של נוסע כאמור עוד במדינת המוצא, ותוביל בכך לצמצום מהותי של הוצאות המדינה על אחזקת מעוכבים ולייעול עבודת הביטחון בנתב"ג. בכך גם תיחסך לחברות התעופה עלות הטסת המסורבים חזרה לנקודת מוצאם.
  6. זיהוי של נוסעים חשודים המוכרים לרשויות בישראל כבעלי רקע בתחומי פשע או טרור; איתור חשודים שאינם מוכרים לרשויות במעורבות בטרור או בפשיעה חמורה, באמצעות השימוש בנתוני PNR ונתוני API והצלבתם הממוכנת עם מאגרי מידע אחרים המצויים בידי הרשויות הרלוונטיות.
  7. שיפור יכולת ההיערכות של משרד הבריאות לקליטה, זיהוי וטיפול בנוסעים שיש חשש כי הם נושאי מחלה המסכנת את בריאות הציבור בישראל. כך למשל, במהלך פנדמיית הקורונה מרכזים לאבחון נתוני נוסעים במדינות שונות בעולם שיתפו פעולה עם רשויות הבריאות באותן מדינות לצורך איתור נוסעים שהיה חשש כי נחשפו לנגיף הקורונה.
  8. כאמור, מדינות רבות בעולם כבר הקימו מרכזים שאוספים ומנתחים נתוני API ונתוני PNR לצורך הערכת סיכונים. מרכזים אלה עובדים במשותף ומקיימים רשת בינלאומית למידע על אודות נוסעים חשודים. הקמת מרכז מסוג זה בישראל תחבר אותה לרשת הבינלאומית של מידע כאמור.
- הצעת החוק פורסמה בעבר בהצעות חוק הממשלה מס' 1581 עמ' 1536 והיא מתפרסמת כעת בשנית.

## **פרק א' – הגדרות**

**סעיף 1 והתוספת הראשונה** בסעיף זה מוצעות ההגדרות הנדרשות לצורך החוק המוצע. המונח "הערכה" מתייחס לעיבוד ממוכן של המידע, וכולל את האפשרות להפעיל כלל חיפוש, ליצור או לעדכן אותו, וכן להשוות את המידע במאגר נתוני הנוסעים למאגרי מידע אחרים. המונחים "נתוני נוסעים" ו"נתוני צוות" מפנים אל רשימת הפרטים המפורטת בתוספת הראשונה להצעת החוק. יובהר כי נתוני הנוסעים כוללים מידע שהתקבל מרשומת טופס הזמנת הטיסה (נתוני PNR), כפי שממלא הנוסע בעת הזמנת הטיסה, וכן מידע המתקבל מדרכונו של הנוסע (נתוני API) בעת רישום ההתייצבות לטיסה (check-in). פרטי המידע הללו, שמפורטים בתוספת הראשונה להצעת החוק (להלן – נתוני הנוסעים ונתוני הצוות) מתכתבים במישרין עם הסטנדרטים המקובלים בעולם בעניין זה. המונח "שאלתה" מתייחס לצורה אפשרית נוספת של עיבוד ממוכן של המידע במאגר נתוני הנוסעים, הנשען על מידע קונקרטי וספציפי יותר שמתבקש לעניין מקרה מסוים.

בחוק המוצע ישנם שני סוגים של רשויות, שאמורות לעבוד בשיתוף פעולה הדוק עם המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים שיוקם ברשות המסים לפי סעיף 7 לחוק המוצע (להלן – המרכז), לצורך מימוש המטרות המנויות בסעיף 12(א) להצעת החוק. את סוגי הרשויות האלה מוצע להגדיר כך –

1. "רשות מוסמכת" – ההגדרה מפרטת את שמות הרשויות (להלן – רשות מוסמכת).
2. "רשות מורשית" – ההגדרה מפנה לתוספת השלישית, שמפרטת את שמות הרשויות (להלן – רשות מורשית).

כמו כן, מוצע להגדיר "רשות זרה" כרשות של מדינה זרה או גוף בין-לאומי, מסוגים שמפורטים בתוספת השנייה (להלן – רשות זרה), כפי שיוסבר להלן.

## **פרק ב' – חובת מסירת מידע**

**סעיף 2** מוצע לקבוע כי למי שיעמוד בראש המרכז (להלן – ראש המרכז), תהיה סמכות לדרוש ממוביל נוסעים למסור את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות ביחס לכל טיסה שהוא מפעיל אל ישראל או ממנה. משתוצג הדרישה, מוביל הנוסעים נדרש להקים ממשק אלקטרוני קבוע בין המערכות שלו לניהול נתוני הנוסעים לבין מערכות מאגר נתוני הנוסעים של המרכז, כדי לאפשר הזרמה קבועה ורציפה של המידע הנדרש ביחס לכל הטיסות שהוא מפעיל אל ישראל וממנה. הגם שהכוונה היא שבסופו של דבר הדרישה תחול ביחס לכלל מובילי הנוסעים, סמכות זו של ראש המרכז, שהיא סמכות שברשות, תופעל על סמך שיקוליו המקצועיים באשר לסדר וקצב ההתחברות של מערכות מובילי הנוסעים למרכז.

כמו כן, מוצע להסמיך את שר האוצר (להלן – השר) להוסיף לפרטי מידע המפורטים בתוספת הראשונה או לגרוע מהם, ובלבד שלעניין הוספת פרטי מידע כאמור – יהיו אלה פרטי מידע הנאספים על ידי מוביל נוסעים כחלק ממהלך העסקים הרגיל שלו, ובהתאם לקבוע ולמקובל באמנות בינלאומיות או בתקינה בינלאומית המונהגת על ידי ארגון ICAO. תנאים אלה מעגנים בהצעת החוק את התפישה המקובלת בעולם, שלפיה אין כוונה להטיל על מוביל הנוסעים לאסוף מידע על הנוסעים במיוחד עבור המדינה, אלא החובה המוטלת עליו היא למסור למדינה מידע הנאסף ממילא על ידו, כחלק ממהלך עסקיו הרגיל, ובהתאם לתקינה הבינלאומית המקובלת.



**סעיף 3** בסעיף זה מוצעים שלושה מועדים קבועים, שבהם יהיה על מוביל הנוסעים להעביר את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות, כמפורט בסעיף: הראשון – 48 שעות לפני מועד ההמראה המיועד של הטיסה; השני – עם התייצבות נוסע לטיסה (check in); השלישי – סמוך לאחר סגירת דלתות המטוס.

עוד מוצע, לחייב את מוביל הנוסעים לעדכן את המרכז בדבר שינוי בפרטי הנוסעים, ככל שנודע לו על כך, מוקדם ככל הניתן, ולפני הגעת כלי הטיס לישראל או יציאתו ממנה, לפי העניין. כן מוצע כי מעבר למועדים קבועים אלה, יהיה עובד המרכז רשאי לבקש נתונים של נוסע או איש צוות מסוים במועדים נוספים, על בסיס חשש סביר לפגיעה באחת מן המטרות המנויות בסעיף 12(א). לבסוף, מוצע לקבוע כי השר, בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים ושר הפנים, יהא רשאי לקבוע תקנות לעניין אופן מסירת המידע למרכז כמפורט בסעיף.

**סעיף 4** מוצע לחייב מוביל נוסעים למנות נציג מטעמו בישראל, שיהיה מוסמך לפעול בשמו בהליכים מינהליים ומשפטיים שיתקיימו לפי החוק המוצע; עוד מוצע, לחייב מוביל נוסעים למסור את פרטי נציגו לראש המרכז או מי שהוסמך לכך מבין עובדי המרכז.

**סעיף 5 והתוספת הרביעית** מוצע לקבוע כי מוביל הנוסעים יחויב למסור הודעה לנוסעים בדבר חובתו להעביר את נתוני הנוסעים שלהם למרכז, בנוסח בעברית ובאנגלית, בהתאם למוצע בתוספת הרביעית להצעת החוק. עוד מוצע, כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים יהא מוסמך לשנות את נוסח ההודעה שבתוספת הרביעית.

**סעיף 6** מוצע להסמיך את ראש המרכז או סגנו להוציא למוביל נוסעים דרישה, המחייבת את מוביל הנוסעים לקיים את חובותיו לפי סעיפים 2 או 3 להצעת החוק, אם ראו כי מוביל הנוסעים הפר חובה מחובותיו כאמור. בפרט – יוסמכו ראש המרכז או סגנו להוציא את הדרישות הבאות:

1. דרישה להשלמת מידע במקרים שבהם מוביל הנוסעים לא מסר מידע או מסר מידע חסר;
2. דרישה לסידור מידע, במקרים שבהם המידע הועבר באופן, באמצעים או בדרך שאינם תואמים את הדרישות הטכניות שייקבעו בתקנות.

מטרתן של דרישות אלה לתת כלי אכיפה מנהלי אפקטיבי בידי ראש המרכז או סגנו, שניתן יהיה לעשות בו שימוש בעת הצורך ועל פי שיקול דעתו של ראש המרכז או סגנו – אשר יוסדר בנוהל מינהלי מתאים שיקבע קריטריונים סדורים. דרישות אלה ישמשו גם בסיס להפעלת סנקציה מינהלית של הטלת עיצום כספי, במקרים שבהם יידרש הדבר, לפי הוראות פרק ו' לחוק המוצע.

#### **פרק ג' – המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים**

**סעיף 7** מוצע להקים בחוק המוצע את המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים. המרכז שיוקם יהא יחידת סמך של רשות המסים. מוצע לקבוע כי המרכז יקים את מאגר נתוני הנוסעים (להלן – מאגר נתוני הנוסעים, או המאגר), ינהל את המאגר בהתאם להוראות החוק המוצע, וכי הגישה למאגר תהיה לפי הוראות החוק המוצע בלבד.

**סעיף 8** מוצע לקבוע כי המרכז יהיה עצמאי בהפעלת סמכויותיו לשם מילוי תפקידיו. המרכז יופקד על מילוי הוראות החוק המוצע, לרבות הקפדה על מטרות השימוש במידע, סמכויות השימוש במידע, והפעלת שיקול דעת בעת בחינת תוצאות העיבוד הממוכן של המידע. לצורך מילוי תפקידים אלה, נדרשת למרכז ולעובדים במסגרתו עצמאות מקצועית ויכולת להפעיל שיקול דעת מהותי ביחס למידע, לבקשות לעיבודו

ולתוצאות של עיבודו.

**סעיף 9** מוצע לקבוע כי המרכז יקבל ממובילי הנוסעים את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות וישמור אותם במאגר נתוני הנוסעים.

עוד מוצע, לאפשר לרשויות המוסמכות והרשויות המורשות להעביר מידע חיצוני ממאגרי המידע שלהן, אל מאגר נתוני הנוסעים שינהל המרכז, לצורך עיבודו (להלן – מידע חיצוני); מידע חיצוני יישמר באופן ממודר, כך שיהא נגיש למורשה גישה מושאל מטעם הרשות המוסמכת או הרשות המורשית כמפורט בסעיף 13(ג)(2) לחוק המוצע (להלן – מורשה גישה מושאל) שהעבירה את המידע או לעובד המרכז שהורשה לעניין זה על ידיה. הרשות המוסמכת או הרשות המורשית שהעבירה את המידע המידע החיצוני כאמור אף תהא רשאית להתנות את עצם העברת המידע החיצוני למרכז בדרישה למחיקת המידע או בתנאים אחרים. עם זאת, האמור לא יחול על מידע המועבר למרכז מרשות האוכלוסין וההגירה והתקבל על ידיה מכוח סמכויות לפי סעיף 8 לחוק הכניסה לישראל – שהוא מידע API; לדרישת נתוני ה-API יהיו מקורות סמכות מקבילים (הן מכוח החוק המוצע והן מכוחו של חוק הכניסה לישראל), ועל כן העברת נתוני ה-API למרכז אינה נתפשת כהעברה של מידע חיצוני, אלא כחלק מן המידע שאמור להתקבל במרכז ממילא.

לבסוף, מוצע לקבוע כי המרכז רשאי לשמור במאגר נתוני הנוסעים מידע זר, שהתקבל מרשות זרה כהגדרתה בסעיף 1 לחוק המוצע (להלן – מידע זר). ככלל, ההסדרים שיחולו לעניין מידע זר צפויים להיקבע בהסכמים בין ישראל לבין מדינות אחרות לעניין חילופי המידע ביניהן.

**סעיף 10** בשל רגישותו של המידע שיוחזק במאגר, מוצע לקבוע כי עובדי המרכז יהיו עובדי המדינה, כלומר – יתמנו על פי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959. הוראה זו תחול גם על ראש המרכז. בהמשך לאמור בסעיף 8 להצעת החוק, וכדי להבטיח את עצמאותם המקצועית של עובדי המרכז, מוצע להבהיר כי עובדי המרכז לא יועסקו בכל תפקיד אחר ברשות המסים במשך כל תקופת העסקתם במרכז. כן מוצע להבהיר כי בביצוע תפקידיהם ובהפעלת סמכויותיהם לפי החוק המוצע, יפעלו עובדי המרכז על בסיס אמות מידה מקצועיות ובלתי תלויות, לפי הוראות ראש המרכז ובפיקוחו.

**סעיף 11** מוצע לקבוע כי ימונה ממונה על הגנת הפרטיות במרכז, על ידי ראש המרכז, בהתייעצות עם ראש הרשות להגנת הפרטיות. מוצע כי לבעל תפקיד זה תינתן הגנת הדין, במובן זה שלא ניתן יהיה להעבירו מתפקידו אלא בהסכמת ראש הרשות להגנת הפרטיות; עוד מוצע כי הוא לא יעסוק בתפקיד נוסף שעשוי להעמידו בניגוד עניינים במילוי תפקידו, וכי יובטחו לו האמצעים הנאותים למילוי תפקידו. בחוק המוצע מפורטים תפקידיו של ממונה הגנת הפרטיות במרכז, ובכלל זה: הכנת תוכנית עבודה שנתית, בחינה של נהלי המרכז, בירור הפרות, קיום הכשרות והדרכה לעובדים המרכז, דיווח לרשות להגנת הפרטיות, איתור סיכונים וכשלים ובקרה על תיקון הליקויים.

#### **פרק ד' – מאגר נתוני הנוסעים**

**סעיף 12 והתוספת החמישית** מוצע לקבוע את מטרות השימוש במאגר נתוני הנוסעים. יוער בהקשר זה כי הגם שהמטרות המוצעות רחבות מן המקובל בחלק ממדינות העולם, ובפרט באיחוד האירופי (המתיר שימוש בנתוני נוסעים למטרת מאבק בטרור ובפשיעה חמורה בלבד) – רשימת המטרות הולמת את המקובל במדינות אחרות בעולם, ואף את הקבוע בהנחיותיו של ארגון ICAO, המנחה את רשויות התעופה האזרחיות בכל העולם. ואלו המטרות שלשמן מוצע לאפשר איסוף ושימוש במידע שבמאגר:

1. זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין של חברי ארגון טרור, פעילות טרור או עבירת טרור, על פי אחד החיקוקים המנויים בסעיף, שהם החיקוקים העיקריים בדין הישראלי המסדירים את סמכויות המאבק בטרור;
2. אבטחת התעופה האזרחית אל ישראל וממנה, ובכלל זה הגנה על ביטחונם של הנוסעים מישראל ואליה מפני איומים ביטחוניים;
3. זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין בשל עבירות פליליות חמורות, המנויות בתוספת החמישית להצעת החוק;
4. מאבק בהגירה בלתי חוקית ושיפור תפקודו של מערך ביקורת הגבולות;
5. הגנה על בריאות הציבור מפני אפשרות התפרצות או התפשטות של מחלות אפידמיות. יוער בהקשר זה כי מגפת הקורונה הדגימה את הצורך שעשוי להתעורר, להתחקות אחר מסלולי נסיעתם של נוסעים שונים ותחנות מסעם, בכדי לזהות סיכון בריאותי פוטנציאלי מצדם בהקשרן של מגפות בעלות תפוצה עולמית או מחלות חמורות אחרות המקימות סיכון משמעותי לחיי אדם ולבריאות הציבור.

כמו כן, מוצע לאפשר לשר המשפטים לשנות את התוספת החמישית, ובכלל זה להוסיף לרשימת העבירות הקבועה בה, ובלבד שעבירה שתתווסף תישא עונש מאסר של שלוש שנים ויותר. יוער בהקשר זה כי ככלל, נקבעו בתוספת החמישית בעיקר עבירות מסוג פשע, כביטוי לכך שהשימוש במאגר נתוני הנוסעים נועד למאבק בפשיעה חמורה דווקא; עם זאת, הוכללו בתוספת כמה עבירות שהענישה הקבועה בגינן היא מאסר של שלוש שנים בדיוק (ולכן אינן עבירות מסוג פשע), וזאת משום טיבן הבינלאומי של עבירות אלה, הכרוך באופן ישיר בנסיעות ומעבר של בני אדם אל ישראל וממנה, כגון עבירת ההברחה ועבירת הסחר באיברי אדם.

**סעיף 13** מוצע לקבוע כי לעניין העברת המידע שבמאגר, יחול באופן בלעדי ההסדר המשפטי הקבוע בחוק המוצע, ובהתאם לכך לא יחולו בעניין זה הוראות פרק ד' לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות). בהתאם לכך, מוצע שהמידע שבמאגר נתוני הנוסעים יועבר לרשויות המפורטות בסעיף 13 המוצע לפי ההוראות שהסעיף מפנה אליהן.

יחד עם זאת, לאור קיומו של מקור סמכות מקביל לפי חוק הכניסה לישראל לאיסוף נתוני ה-API, קרי – הנתונים המפורטים בחלקים א' וב' של התוספת הראשונה להצעת החוק, מוצע לקבוע כי לצורך מימוש המטרה הקבועה בסעיף 12(א)(4) המוצע, שעניינה מאבק בהגירה בלתי חוקית ושיפור ביקורת הגבולות, המרכז יעמיד את פרטי המידע האמורים לרשותה של רשות האוכלוסין וההגירה מייד עם קבלתם ממוביל הנוסעים. יוער כי בהקשר זה, הכוונה היא שבעתיד יחול ההסדר שהוצע במסגרת תיקון 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל, אשר כאמור לעיל אושר על ידי ועדת הפנים של הכנסת לקריאה שנייה ושלישית, אך טרם אושר בקריאה שנייה ושלישית. בכל מקרה, יצוין כי החוק המוצע כאן אינו גורע מסמכויותיה של רשות האוכלוסין וההגירה לקבל מידע זה מכוח חוק הכניסה, ואינו משפיע על סמכויותיה מכוח, כפי שאף מובהר בסעיף 50 המוצע בהמשך. אם תושלם חקיקתו של תיקון 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל לפני חקיקתו של חוק מוצע זה, יוצע להוסיף בסוף סעיף 13(ב) להצעת חוק זו את הסיפה הבאה: "לעניין פרטי מידע שקיבלה רשות האוכלוסין וההגירה כאמור, וכן לעניין החלטה בדבר עלייתו של נוסע או איש צוות



לטיסה, יחולו הוראות לפי חוק הכניסה לישראל".

עוד מוצע לקבוע את סמכותו של ראש המרכז לאפשר הרשאות גישה למאגר לעובדי המרכז מזה, או למורשי גישה מושאלים, מזה. יוער בהקשר זה כי רשות מוסמכת, לפי הוראות החוק המוצע (כפי שיפורט בהמשך) תהיה רשאית להחזיק ברשותה שלוחה של המאגר; לשלוחה זו יהיו מורשי גישה שימונו לפי סעיף 25 להצעת החוק, ואותם הרשות המוסמכת תהיה רשאית להציב גם במרכז (בהסכמת ראש המרכז). לעומת זאת, לרשות מורשית לא תהיה שלוחה, אלא יהיו לה נציגים המוסמכים לפעול מול המרכז לפי סעיף 28 להצעת החוק. בנוסף, הרשות המורשית, בהסכמת ראש המרכז, תהא רשאית להציב נציג מוסמך מטעמה במרכז, והוא יעשה בכך למורשה גישה למאגר נתוני הנוסעים. במצב דברים כזה, ייוחד אותו מורשה גישה מושאל לתפקידו במרכז, ולא יועסק בכל תפקיד אחר ברשות המורשית, ויראו אותו כעובד המרכז לעניין תפקידיו, סמכויותיו וכפיפותו לפי החוק המוצע.

עוד מוצע, נוסף על האמור, כי ראש המרכז יוכל לקבוע הנחיות לעניין בעלי מקצוע חיוניים לפעילות המרכז, כדוגמת אנשי מחשוב, שאינם עובדי המרכז ושאינם להם תחליף מקרב עובדי המדינה, כך שאלה יוכלו לקבל הרשאות גישה נקודתיות, אישיות ומוגבלות בזמן ובמטרה, לצורך מילוי משימות מקצועיות ספציפיות.

**סעיף 14** מוצע לקבוע כי המידע במאגר נתוני הנוסעים יאובטח ברמה גבוהה באמצעות מערכות חומרה ותוכנה מהימנות, לצורך הגנה מפני חדירה, שיבוש, הפרעה או נזק למערכות המרכז או לנתונים שבמאגר נתוני הנוסעים.

**סעיף 15** מוצע לקבוע חובת סודיות והגבלה על שימוש במידע שבמאגר, הן בצורתו הגולמית והן כתוצאות של עיבוד המידע, ולרבות לעניין בקשות לעיבוד המידע. יחד עם זאת, מובהר כי אין באמור כדי לגרוע מסמכותה של משטרת ישראל בכל הנוגע לשימוש בחומר המהווה חומר חקירה, או בראיות המוגשות במסגרת הליך פלילי לבית המשפט כמפורט בסעיף.

**סעיף 16** מוצע לקבוע הוראות באשר לעיבוד ממוכן של המידע ובחינה פרטנית של תוצאותיו. המרכז הוא גוף המסייע לרשויות המוסמכות והרשויות המורשות, ואין לו סמכויות חקירה או אכיפה משל עצמו. לכן, ככלל, בקשות לעיבוד ממוכן של המידע במאגר אמורות להיעשות לבקשת רשות מוסמכת או רשות מורשית, ולחילופין – לבקשתה של רשות זרה, כמפורט בסימן ג' של פרק ה' לחוק המוצע. יחד עם זאת, עובדי המרכז וכן מורשי הגישה המושאלים צפויים לפתח מומחיות שתאפשר להם לבצע הערכה גם מיוזמתם, והם מורשים לבצע ולהעביר את תוצאותיה לרשות מוסמכת או מורשית שעשויה להיעזר באותה הערכה לצורך תפקידיה.

בכדי להבטיח כי יופעל שיקול דעת אנושי, מוצע לקבוע כי תוצאותיו של עיבוד ממוכן של המידע לא יועברו למאגרי המידע של רשות מוסמכת או רשות מורשית, ולא יוטמעו בהם, וכן כי לא תופעל סמכות על בסיס אותן תוצאות, אלא לאחר שייבחנו פרטנית בידי עובד המרכז או מורשה גישה מושאל, שיפעיל שיקול דעת מקצועי, מעבר ולאחר העיבוד הממוכן, באשר להיזקקותה של אותה רשות מוסמכת או רשות מורשית לתוצאות העיבוד; כך, ניתן יהיה להבטיח כי יועברו ויוטמעו במאגרי המידע של הרשות המוסמכת או הרשות המורשית התוצאות הרלוונטיות בלבד.

כן מוצע לקבוע כי עובד המרכז שהורשה לכך יהיה רשאי לבצע שאילתה לבקשת רשות זרה, בהתאם להוראות סימן ג' לפרק ה' לחוק המוצע – וגם בהקשר זה, תידרש בחינה פרטנית של התוצאות בטרם

העברתן לאותה רשות זרה. לבסוף, מוצע לקבוע כי המרכז רשאי, לבקשת רשות מרשויות המדינה ולצורך מילוי תפקידיה, לנתח את המידע שבמאגר לצורך הפקת נתון סטטיסטי, ובלבד שלא יימסר מידע מזוהה או ניתן לזיהוי מכוח אותו עיבוד.

**סעיף 17** מוצע לקבוע מגבלות על משך תקופת שמירת המידע במאגר נתוני הנוסעים. התקופה המרבית לשמירתו של המידע תהא חמש שנים ממועד הטיסה, ולאחריה יימחק המידע באופן אוטומטי מן המאגר. כמו כן, בתום שישה חודשים ממועד הטיסה, יותממו פרטי מידע המנויים בסעיף, מתוך רשימת הפרטים שבתוספת הראשונה, שיש בהם כדי לזהות באופן מובהק את הנוסע המסוים נשוא המידע (כלומר, הסתרה באופן ממוכן של פרטי המידע המזהים, כך שרק מידע שאינו מזהה אדם, יישאר נגיש – depersonalization). כן מוצע כי יותממו פרטי מידע נוספים שייקבעו בצו לפי סעיף 2(ד) המוצע – וזאת במקרה שהתוספת הראשונה תשונה בעתיד, ויתווספו לה פרטי מידע נוספים, אם יקבע השר בצו כאמור כי יש בהם כדי לזהות באופן מובהק את האדם שאליו מתייחס המידע.

עוד מוצע, כי ראש המרכז או מי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז יהא מוסמך לשוב ולחשוף את אותם פרטי זיהוי מובהק שיותממו באופן ממוכן – אם השתכנע כי החשיפה האמורה נדרשת לצורך מימוש תפקידי המרכז או תפקידה של רשות מוסמכת או רשות מורשית, ובהתאם לאחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12(א) להצעת החוק. כן מוצע כי הממונה על הגנת הפרטיות במרכז יעודכן על כל חשיפה של פרטי זיהוי מובהק כאמור.

לבסוף, מובהר כי תוצאות של עיבוד מידע שהוטמעו במאגרי המידע של רשות מוסמכת או רשות מורשית, לאחר בחינה פרטנית והפעלת שיקול דעת של מורשה הגישה, הופכות להיות חלק ממאגרי המידע של אותה רשות מוסמכת או רשות מורשית, ויחול על שמירת אותן תוצאות שהוטמעו הדין הרגיל שחל על שמירת מידע במאגרי אותה רשות.

**סעיף 18** כדי לאפשר פיקוח ובקרה על השימוש במאגר ובנתוני הנוסעים ונתוני הצוות, מוצע לקבוע שהמרכז ישמור תיעוד של תהליכי העבודה בו, של המערכות שבו, של מספר מורשי הגישה מטעם כל אחת מן הרשויות המוסמכות והנציגים המוסמכים מטעם כל אחת מן הרשויות המורשות, ושל פעולות העיבוד שנעשו במרכז בחלוקה לפי הגורם יוזם העיבוד. תיעוד כאמור, וכן תיעוד דומה שיישמר ביחס לשלוחות כאמור בסעיף 24(ג) המוצע, יישמרו לתקופה של חמש שנים ויעמדו לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות במרכז לצורך פיקוח ובקרה על פעילות עיבוד המידע, ולשם בחינת שלמות המידע ואבטחתו.

**סעיף 19** מוצע לקבוע כי לנוסע או לאיש צוות זכות לעיין במידע שנמסר בנוגע אליו בידי מוביל נוסעים; מידע כאמור יוצג לעיונו בשפה שבה הועבר. הנוסע או איש הצוות נשוא המידע יהא זכאי לבקש את תיקונו או עדכונו. עם זאת, מובהר כי נוסע או איש צוות אינו זכאי לקבל מידע חיצוני או מידע זר המוחזק בנוגע אליו. עוד מוצע, כי ראש המרכז ימנה מבין עובדי המרכז ממונה על פניות הציבור, ויכול שימנה לעניין זה את הממונה על הגנת הפרטיות במרכז. לבסוף מוצע לאפשר לקבוע בתקנות את עניין אופן המימוש של זכות העיון, לרבות הסמכות לגבות אגרה בעד הגשת בקשה לעיון במידע לפי הסעיף המוצע.

**סעיף 20** בשל ריבוי הרשויות בעלות העניין במאגר נתוני הנוסעים, מוצע לקבוע כי תוקם ועדת היגוי שבראשה יעמוד ראש המרכז, ויהיו חברים בה נציגים מטעם כל אחת מן הרשויות המוסמכות והרשויות המורשות, נציג מטעם מערך הסייבר הלאומי וכן הממונה על הגנת הפרטיות במרכז. עיקר תכליתה של ועדת ההיגוי הוא לייצר שיח מקצועי, קבוע ורציף בין המרכז לבין הרשויות המוסמכות והרשויות

המורשות, הנסמכות על שירותי עיבוד המידע של המרכז ועל מאגר הנתונים שבידיו, ובכך להבטיח גיבושה של תורת עבודה והפעלה אחודה ככל הניתן בין השלוחות והמרכז. על כן, מוצע כי ועדת ההיגוי תהא רשאית, בין היתר, להסדיר בנהלים הליכי עבודה, הליכי דיווח ותיעוד באשר לעיבוד המידע, במרכז ובשלוחות; לגבש המלצות על עדכון התוספת הראשונה; לדון באירועים חריגים; או לדון בכל נושא אחר שראש המרכז או שניים מחברי ועדת ההיגוי יבקשו להניח על סדר יומה. חברי ועדת ההיגוי שהם נציגי רשויות מוסמכות יעבירו לאותן רשויות מוסמכות את ההמלצות הנוגעות לנהלי אבטחת המידע לצורך אבטחת המידע בשלוחות.

#### **פרק ה' – סמכויות גישה למאגר נתוני הנוסעים והעברת מידע ממנו**

##### **סימן א' – סמכויות גישה ועיבוד של רשות מוסמכת**

**סעיף 21** מוצע לקבוע כי רשות מוסמכת תורשה להקים שלוחה של מאגר נתוני הנוסעים ולעבד בה מידע, וכן לבקש מהמרכז לבצע עבודה הערכה או שאילתה לגבי המידע שבמאגר נתוני הנוסעים שבמרכז.

**סעיף 22** מוצע לקבוע כי רשות מוסמכת תהיה רשאית להקים בחצרית מתקן מחשב שיהא נפרד ממאגרי המידע שהיא מחזיקה ברשותה, אשר תוכל לקבל בו מידע ממאגר נתוני הנוסעים שבמרכז; המידע האמור יוכל להימזג עם מידע חיצוני, ממאגרי אותה רשות מוסמכת. מוצע כי רק מי שהוא מורשה גישה ברשות המוסמכת יורשה לגשת אל המידע שבשלוחה ולבצע בה עיבוד של המידע – והכל, בהתאם לתפקידיה וסמכויותיה של הרשות המוסמכת, ובכפוף למטרות הקבועות בסעיף 12(א) המוצע.

עוד מוצע לקבוע כי מידע ממאגר נתוני הנוסעים לא יועבר מהשלוחה אל מאגר מידע של אותה רשות מוסמכת ולא תופעל סמכות על בסיסו, אלא לאחר שהמידע עובד בעיבוד ממוכן, ותוצאות אותו עיבוד ממוכן נבחנו באופן פרטני בידי מורשה הגישה מטעם הרשות המוסמכת. רק לאחר הפעלת שיקול דעת מקצועי של מורשה הגישה, ולאחר שהשתכנע כי הרשות המוסמכת נזקקת לתוצאה מסוימת של אותו עיבוד ממוכן לצורך מימוש תפקידיה וסמכויותיה ובהתאם למטרות שבסעיף 12(א) המוצע – תורשה הרשות המוסמכת להטמיע את אותן תוצאות עיבוד שנמצאו רלוונטיות במאגרי המידע שלה ולהשתמש בהן, לשומרן במאגר מידע שלה בהתאם להוראות הדין חל עליה, ואף להעבירן לגורם אחר, בהתאם לסמכויותיה, ובלבד שתוצאות העיבוד האמור ישמשו רק למטרות הקבועות בסעיף 12(א) המוצע.

לבסוף, מוצע לקבוע כי המידע ממאגר נתוני הנוסעים יימחק מן השלוחה לכל המאוחר בתום שישה חודשים ממועד העברתו אליה, והרשות המוסמכת תוכל לשמור אצלה רק את תוצאות העיבוד שהוטמעו במאגרי מידע שלה, לאחר בחינה פרטנית.

**סעיף 23** מוצע לקבוע כי העברת מידע אל השלוחה תיעשה באמצעות תקשורת אלקטרונית מאובטחת, וכי נהלי אבטחת המידע במאגר נתוני הנוסעים יחולו גם על השלוחות, אך מי שעומד בראש רשות מוסמכת או מי שהוא הסמך לכך רשאי להסדיר בנוהל דרישות מחמירות יותר לעניין אבטחת המידע בשלוחה. עוד מוצע, כי ראש המרכז יקבל דיווחים מן השלוחות לצורך בקרה על יישום הוראות החוק המוצע בשלוחות. לבסוף מוצע להחיל את הוראות סעיף 15, שעניינו סודיות והגבלת העברת מידע – גם לעניין מידע שבשלוחות.

**סעיף 24** מוצע לקבוע חובת תיעוד של מערכות השלוחה ושל הליכי העבודה המקובלים בה, ובכלל זה תיעוד רשימת מורשי הגישה מטעמה של הרשות המוסמכת.

עוד מוצע, לקבוע חובת תיעוד של פעולות עיבוד המידע שנעשו בשלוחה, באופן שיאפשר פיקוח ובקרה

על פעולות עיבוד אלה. תיעוד כאמור יישמר למשך חמש שנים וישמש לצורך פיקוח ובקרה על פעילות עיבוד המידע בשלוחה כאמור. כמו כן, תיעוד זה יעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות בשלוחה שברשות מוסמכת, שימונה לעניין חוק זה, וכן לעיונו של ראש המרכז או מי שהוא הסמיך לכך מבין עובדי המרכז, על פי דרישתו. יוער בהקשר זה כי בהתאם להצעת חוק הגנת הפרטיות (תיקון מס' 14), התשפ"ב-2022, שפורסמה בהצעות חוק הממשלה 1496 מיום ג' בשבט התשפ"ב (5 בינואר 2022) (להלן – תיקון מס' 14 המוצע לחוק הגנת הפרטיות), אמור להתמנות בכל אחד מן הגופים הביטחוניים המוגדרים בתיקון מס' 14 המוצע לחוק הגנת הפרטיות, ובכללם שלוש הרשויות המוגדרות בהצעת חוק זו כרשות מוסמכת, מפקח פרטיות. משחקיקתו של תיקון מס' 14 המוצע לחוק הגנת הפרטיות עוד לא הושלמה, מוצע לקבוע גם בהתאם להצעת חוק זו כי ימונה בכל רשות מוסמכת ממונה על הגנת הפרטיות בשלוחה לעניין חוק זה, בהנחה כי כאשר תושלם חקיקתו של תיקון מס' 14 המוצע לחוק הגנת הפרטיות – אותו אדם שיישא בתפקיד מפקח הפרטיות ברשויות המוסמכות – ימונה בפועל גם לעניין חוק מוצע זה.

**סעיף 25** מוצע לקבוע כי מי שעומד בראש כל רשות מוסמכת ימנה עובד אחד או יותר של הרשות המוסמכת להיות מורשי הגישה מטעם הרשות המוסמכת, והם בלבד יורשו לגשת מטעם אותה רשות מוסמכת לשלוחה שבחצירה. עוד מוצע, כי בקשה של הרשות המוסמכת מהמרכז לעיבוד מידע – תועבר באמצעות מורשה גישה, ותוצאות העיבוד יועברו אל השלוחה של אותה רשות מוסמכת וייבחנו כאמור בידי מורשה הגישה מטעמה. לבסוף, במטרה להבטיח את פיקוחו של המרכז על העיבוד הנעשה בשלוחה, מוצע לקבוע כי מורשה הגישה ברשות מוסמכת ידווח לראש המרכז, באופן תקופתי או על פי דרישה, על העיבוד שנעשה במסגרת השלוחה.

**סעיף 26** מוצע לקבוע כי מי שעומד בראש כל אחת מן הרשויות המוסמכות יקבע בהנחיות הפנימיות של הרשות מי הם הגורמים הרשאים לבקש ולקבל מידע ממאגר המידע או מהשלוחה באמצעות מורשי הגישה.

#### **סימן ב' – העברת מידע לרשות מורשית**

**סעיף 27 והתוספת השלישית** מוצע לקבוע כי הרשויות המורשות, המפורטות בתוספת השלישית להצעת החוק, יהיו רשאיות לבקש מהמרכז עיבוד של המידע שבמאגר לצורך מימוש המטרות הקבועות בסעיף 12(א). כן מוצע כי הממשלה, בהסכמת ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, תהא רשאית לשנות את התוספת השלישית ובלל זה להוסיף לרשימת הרשויות המורשות רשות מרשויות מדינה שעיקר עיסוקה באחת מהמטרות המנויות בסעיף 12(א).

**סעיף 28** מוצע לקבוע כי מי שעומד בראש כל אחת מן הרשויות המורשות ימנה עובד אחד או יותר של הרשות המורשית, לשמש נציג מוסמך מטעם אותה רשות מורשית להעברת בקשות לעיבוד מידע שבמאגר נתוני הנוסעים. תוצאות עיבוד המידע יועברו לאותו נציג מוסמך ברשות המורשית, לאחר שנבחנו כאמור בסעיף 16(ג) המוצע.

#### **סימן ג' – העברת מידע לרשות זרה**

**סעיף 29 והתוספת השנייה** בהיתן העובדה שאיסוף נתוני נוסעים ונתוני הצוות נעשה במדינות רבות בעולם, ובמחשבה ששיתוף מידע זה בין מדינות עשוי להיות חיוני לצורך הגשמת המטרות הקבועות בסעיף 12(א) להצעת החוק, מוצע לאפשר העברת נתוני נוסעים או תוצאות עיבוד מידע אל רשויות זרות במדינות אחרות, מתוך הנחה כי שיתוף מידע שכזה יהיה הדדי, וכך ישרת את צרכיהן של ישראל ושל מדינות אחרות שעמן תשתף פעולה.



בהתאם, מוצע לקבוע כי ראש המרכז או מי שהסמך לכך מבין עובדי המרכז, בין ביוזמתו ובין לפי בקשה מנומקת במקרה מסוים, יהא רשאי להעביר מידע ממאגר נתוני הנוסעים או את תוצאות עיבודו של מידע זה, לרשות זרה, לצורך מילוי תפקידה, בהתקיים התנאים הבאים:

1. השימוש במידע יהיה רק לטובת המטרה שלשמה נמסר, שתהיה מקבילה לאחת מן המטרות המנויות בסעיף 12(א) המוצע, בהתאם לדין החל על הרשות הזרה;
2. הרשות הזרה התחייבה להגן על סוגיות המידע ואבטחתו, אך זאת – מבלי למעט מן האפשרות להעביר את המידע לגורמים אחרים במדינה הזרה או בארגון הזר שקיבלו את המידע;
3. המידע לא יועבר לרשות זרה במדינה נוספת, אלא באישור שניתן מראש ובכתב להעברה כאמור; על העברה כזו יחולו התנאים שפורטו לעיל.

יוער, בהקשר זה, כי בתוספת השנייה להצעת החוק נמנו מספר סוגים של רשויות זרות, שתחומי עיסוקן ותפקידיהן מקבילים לאלה של המרכז עצמו או של מי מבין הרשויות המוסמכות או הרשויות המורשות המפורטות בחוק המוצע. ממילא, סוגי גופים אלה עשויים להיות כאלה שתהיה להם רלוונטיות להגשמת מטרות המקבילות למטרות המנויות בסעיף 12(א) המוצע, בהתאם לדין הזר החל עליהן. בכלל זה מנויים בתוספת השנייה להצעת החוק גופים אלה: מרכזי נתוני נוסעים (PIU's – Passenger Information Units), המקבילים למרכז המוצע בהצעת חוק זו; גופי משטרה, רשויות תביעה וסוכנויות למאבק בטרור; משטרת גבולות ורשות הגירה; וכן רשות או סוכנות מדינתית שעיסוקה בהבטחת בריאות הציבור. לבסוף, התוספת השנייה להצעת חוק מאפשרת להעביר מידע גם לרשות או סוכנות אחרת במדינה זרה או ארגון בינלאומי, בכפוף להסכם בינלאומי או אמנה ספציפית שיסדירו העברה אליהן של מידע ממאגר נתוני הנוסעים או תוצאות עיבודו.

**סעיף 30** גופי הביטחון שהם רשויות מוסמכות לפי החוק המוצע, מקיימים קשרי עבודה אל מול הגופים המקבילים להם במדינות אחרות בהתאם לייעודם, תפקידיהם וסמכויותיהם. מוצע להבהיר, כי ככל שרשות מוסמכת מקבלת פניה מרשות זרה המקבילה לה בתפקידה, בבקשה לקבל מידע שהוטמע במאגריה, או מבקשת מיוזמתה להעביר מידע שהוטמע במאגריה בהתאם לחוק זה – אין באמור בסעיף 29 לחוק המוצע כדי לגרוע מסמכותה להעביר מידע שהוטמע כאמור, ובלבד שמתקיים התנאי בדבר היות המידע נדרש לרשות הזרה לשם מטרה המקבילה לאחת מהמטרות המנויות בסעיף 12(א) לחוק המוצע, בהתאם לדין החל על הרשות הזרה. נוסף על כך, יש להבטיח כי ההעברה מסוג זה תתבצע בהיקף המזערי המתחייב.

#### **פרק ו' – אמצעי אכיפה מינהלית**

##### **סימן א' – הטלת עיצום כספי**

**כללי** בשנים האחרונות, גובר השימוש במנגנוני אכיפה מינהליים, ובראשם הטלת עיצום כספי, ככלים חלופיים למשפט הפלילי. במשך שנים ארוכות נעשה שימוש באכיפה הפלילית גם להפרות של הוראות חוק רגולטוריות, שכן ההפרות הוגדרו כעבירות פליליות (המסווגות בעולם דיני העונשין כעבירות שהן mala prohibita, קרי: עבירות הסדר). עם השנים גברה התפיסה כי מנגנון של אכיפה מינהלית, קרי, הטלת סנקציות בידי רשות מינהלית ולא בידי בית משפט, מתאים יותר לטיפול בהפרות של הוראות חוק רגולטוריות.

יתרונה של האכיפה המינהלית, לעומת האכיפה הפלילית, טמון ביעילות הפעלתה, המאפשרת תגובה מהירה להפרה ומסייעת בכך להחזיר את המפוקח למשטר ציות. לכן, ההפרות שבשלהן מופעלת אכיפה מינהלית הן רק הפרות שקל, פשוט וברור להיווכח בקיומן נוכח מקצועיותו של המנהל, שהוא המאסדר של התחום והיכרותו את ההוראות המחייבות את הפועלים בתחום שעליו הוא אמון. הפרות אלה אינן מחייבות בירור עובדתי מורכב, ויתר על כן - אינן דורשות בירור של יסוד נפשי שאינו רלוונטי בהקשר של הוכחת הפרת ההוראות הרגולטוריות.

נוסף על כך, הטלת הסנקציה המינהלית - העיצום הכספי, שונה מהטלת הסנקציה הפלילית. הסנקציה המינהלית היא סנקציה כספית בעוד שהסנקציה הפלילית יכולה להטיל גם מגבלות על החירות (דוגמת עונש מאסר), שאינן רלוונטיות לענייננו, כפי שיפורט להלן. כמו כן, בניגוד לסנקציה הפלילית, הסנקציה המינהלית אינה מלווה בקלון החברתי המלווה הרשעה בפלילים ואינה גוררת אחריה רישום פלילי. לכן, מוצע לקבוע כי הפרה של חלק מהוראות החוק תגרור סנקציה מינהלית של הטלת עיצום כספי.

**סעיף 31** תכליתה של הסנקציה המינהלית היא תכלית הרתעתית-מניעתית. היא מניחה כי ביצוע הפרות של הוראות ההסדר נעשה מתוך שיקולים תועלתניים של המפר, שסבור, למשל, שאי קיום ההוראה עשוי לחסוך לו הוצאות. מסיבה זו גובה הסכום של העיצום הכספי נועד למנוע את התמריץ הכלכלי להפר את החוק, קרי לנטרל את קיומה של "ההפרה היעילה". עם זאת, גובה הסכום של העיצום הכספי צריך להיות מידתי ולא לסכן את המשך פעילותו הכלכלית של המפר, שכן מטרת הסנקציה המינהלית היא החזרת המפוקח למשטר ציות, ולא לגרום בפועל להפסקת פעילותו.

מוצע להוסיף הגדרות ספציפיות הרלוונטיות לפרק האכיפה המינהלית בלבד. בפרט, מוצע להגדיר את המושג "סכום בסיסי" - ולהעמידו על 5,000 שקלים חדשים; וכן מוצע לקבוע כי לעניין פרק האכיפה המינהלית - המושג "המנהל" משמעו ראש המרכז או סגנו (להלן - המנהל).

**סעיף 32** מוצע לקבוע כי ניתן להטיל עיצום כספי על מוביל נוסעים שהפר דרישות שראש המרכז או סגנו מוסמכים להוציא מכוחו של סעיף 6 לחוק המוצע (להלן - המפר), כמפורט להלן. לגבי הדרישה להשלמת מידע, כמשמעותה בסעיף קטן 6(א) להצעת החוק - מוצע לקבוע כי העיצום בגינה יהיה מכפלה של הסכום הבסיסי במספר הנוסעים ואנשי הצוות שלגביהם לא נמסר מידע, כפי שיפורט בדרישה - ובלבד שסכום זה לא יעלה על 250,000 שקלים חדשים לטיסה נתונה. מודל זה של עיצום פר-קפיטה (שמחושב לפי מספר האנשים), המוגבל בסכום מקסימלי - מאפשר להפוך את העיצום למידתי ומדויק, בהתאם להיקף ההפרה, קרי - היקף המידע שלא נמסר. מנגנון עיצום זה נשאב ממודל העיצומים הנהוג בארה"ב בענייני מסירת נתוני נוסעים, והסכום המרבי של 250,000 שקלים חדשים הולם את הסכום המרבי של 75,000 דולר של ארצות הברית שנקבע בדין האמריקאי.

עוד מוצע כי על מוביל נוסעים שיפר דרישת סידור מידע, כאמור בסעיף 6(ב) להצעת החוק, יוטל עיצום כספי קבוע בסך 100,000 שקלים חדשים.

**סעיפים 33 עד 35** בסעיפים אלו מוצע לקבוע את אופן הפעלת הסמכות להטיל עיצום כספי. ההוראות המוצעות הן ההוראות המקובלות בהסדרי החקיקה הכוללים כבר היום סמכות זו. הוראות מפורטות אלו נועדו להבטיח זכויות בסיסיות של מפר במסגרת הליך מינהלי ראוי, הפעלה שוויונית של הסמכות ביחס למפרים ושקיפות של פעולת הרשות.

השלב הראשון בהפעלת הסמכות כלפי מפוקח, שיש לגביו תשתית ראייתית המעידה על יסוד סביר

להניח כי בוצעה על ידו הפרה של הוראות החוק הוא משלוח הודעה על כוונה להטיל עיצום כספי (להלן – הודעה על כוונת חיוב). הודעה זו מבהירה למפר כי למנהל יש תשתית ראייתית מבוססת המעידה על ביצוע הפרה על ידו. עוד מבהירה ההודעה מהו סכום העיצום הכספי הצפוי להיות מוטל על המפר בגין ביצוע ההפרה האמורה, כפי שמשקפת מהתשתית הראייתית שבפני המנהל.

בסעיף 34 המוצע מעוגנת זכות הטיעון של המפר בפני המנהל, כמקובל בהליך מינהלי. מוצע כי מפר יוכל לטעון את טענותיו בפני המנהל בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב, והמנהל רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו. למפר הזכות לטעון את טענותיו בכתב, אולם למנהל שמורה הזכות להיענות לבקשת מפר לטעון את טענותיו בעל פה בפני המנהל.

בסעיף 35 מוצע לקבוע כי רק לאחר ששקל המנהל את טענות המפר יחליט האם יש להטיל עיצום כספי ומה גובהו. ככל שהמנהל יחליט כי לא נתגלו עובדות חדשות הסותרות או משנות את התשתית הראשונית שעליה נסמך כי אכן בוצעה הפרה, יטיל על המפר עיצום כספי. סכום העיצום הכספי יהיה כפי שצוין בהודעה על כוונת חיוב, או בסכום מופחת, ככל שהמפר הביא בפני המנהל עדות לקיום נסיבות שבשלן יכול המנהל להפעיל את סמכותו להפחית את סכום העיצום הכספי.

ככל שהמפר בחר שלא לטעון את טענותיו, תהפוך ההודעה הראשונית על כוונת החיוב לסופית (קרי: ל"דרישת תשלום"), בחלוף 30 ימים מהמסירה למפר ויהיה על המפר לשלם את סכום העיצום הכספי המצוין בה.

**סעיף 36** חלק מההפרות הרגולטוריות הן הפרות נמשכות לפי טבען. מוצע לקבוע כי על ההפרה הנמשכת ייוסף סכום של 1/20 – קרי 5%, בגין כל שבוע של הפרה. בהפרה חוזרת, מוצע לקבוע כי יוטל על המפר כפל העיצום הכספי. ההפרה החוזרת מבטאת את הסלמת האמצעי הננקט ביחס למפר רצידיביסט.

**סעיף 37** מאחר שההסדר המוצע מסמיך את המנהל להטיל עיצום כספי בסכום קבוע, נדרשת הסמכה של המנהל להטיל עיצום כספי בסכום נמוך מזה הקבוע בחוק. הסמכה כזו קבועה בצורה מפורשת בסעיף זה. מוצע להקנות סמכות לשר, בהסכמת שר המשפטים, לקבוע בתקנות נסיבות ושיקולים שבהתקיימם יפחית הממונה את העיצום הכספי בשיעורים הקבועים לצידם (להלן – תקנות ההפחתה).

בתקנות ההפחתה רשאי השר להביא בחשבון, נסיבות ושיקולים המעידים על כך שמדובר במפוקח המציית בדרך כלל להוראות החוק או במפוקח המשתף פעולה עם המנהל אשר נכון לנקוט לגביו אמצעים למניעת הישנות ההפרה או לתקן את הנזקים שנגרמו בשלה. כמו כן, במסגרת תקנות ההפחתה ראוי אף להתחשב במחזור עסקאותיו של המפר ולהפחית את סכום העיצום הכספי במקרים שבהם קיים חשש להמשך פעילותו הכלכלית של המפוקח. זאת, מאחר שמטרת העיצום הכספי היא להשיב את המפוקח למשטר ציות ולא לסכן את פעילותו הכלכלית.

**סעיף 38** מוצע לקבוע הוראות עדכון בנוגע לסכומי העיצום הכספי שיבהירו מהו הסכום שיש לשלם בשל פער זמנים בין ההודעה על כוונת חיוב ובין דרישת התשלום, או במקרה של עתירה לבית משפט השלום. העיצום הכספי יהיה לפי הסכום המעודכן במועד מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שבחר שלא לטעון את טענותיו לפני המנהל – הסכום המעודכן ביום מסירת ההודעה על כוונת החיוב. כמו כן, במקרים שבהם הוגשה עתירה לבית המשפט או הוגש ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, ובית המשפט או המנהל הורה על עיכוב תשלומי של העיצום הכספי, יהיה סכום העיצום הכספי (אם לא בוטל העיצום בעתירה או בערעור) – הסכום המעודכן ביום ההחלטה בעתירה או בערעור, לפי העניין.



**סעיפים 39 עד 41** מוצע לקבוע כי העיצום הכספי ישולם בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום. אם לא שולם עיצום כספי במועד, ייוספו עליו לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד לתשלומו.

עוד מוצע לקבוע כי עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה וכי על גבייתו תחול פקודת המסים (גבייה).

#### **סימן ב' – התראה מינהלית**

**סעיפים 42 עד 44** התראה מינהלית היא כלי אכיפה המקל עם המפר, ומחליף במקרים מסוימים, הטלה של עיצום כספי. ההתראה המינהלית מאפשרת למפר הזדמנות לתקן את ההפרה, ללא תשלום העיצום הכספי. זאת, למרות שהתשתית העובדתית שלפני המנהל מעידה כי הייתה הפרה של הוראות החוק. מנקודת מבטו של המנהל, מנגנון ההתראה מאפשר לו להבהיר את דרישותיו למי שנתון לפיקוחו, בטרם יטיל עליו עיצום כספי. ההנחה בבסיס הוויתור על הטלת עיצום כספי היא שהוראות הרגולציה אינן בהירות דיין, או שהרגולציה מחייבת תקופת התארגנות מבחינת המפוקחים שבמהלכה יהיה להם קושי לקיים את דרישותיה. ההתראה המינהלית מאפשרת להבהיר גם למפר וגם לציבור המפוקחים הרחב, כי ההתנהגות שבשלה נשלחה ההתראה היא הפרה של הוראות החוק. סעיף 42 מבנה את שיקול הדעת בהפעלת הסמכות וקובע כי הנסיבות למתן התראה ייקבעו בנהלים, באישור היועץ המשפטי לממשלה. מפוקח שנמסרה לו התראה מינהלית ואינו מסכים עימה, יכול לתקוף את החלטת המנהל בשתי דרכים: האחת היא הגשת בקשה לביטול ההתראה, מאחת העילות המנויות בסעיף 43; השנייה היא הגשת עתירה לבית המשפט כאמור בסעיף 46. אם המפר לא ביקש את ביטול ההתראה או לא עתר לבית המשפט (או שעתר ובית המשפט דחה עתירתו), רואים את המפר כמי שביצע את ההפרה. בעת ביצוע הפרה נוספת (שבשלה יוטל עיצום כספי מוגבר), מנוע המפר מלטעון כי לא ביצע את ההפרה הראשונה. תחילת אפשרות העלאת הטענות לשלב משלוח ההתראה בלבד נועדה ליצור סופיות להליכים, וכן ודאות ומתן תוקף להתראה ככזו שאמורה להניע את המפר לציית לחוק.

עוד מוצע לקבוע בסעיף 44 כי אם נמסרה למפר התראה והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נשלחה ההתראה, ימסור לו המנהל הודעה על כוונת חיוב בשל הפרה נמשכת. לעניין זה יובהר כי מכיוון שבהתראה מינהלית מוותר המנהל, כאמור לעיל, על העיצום הכספי בשל ההפרה, סכום העיצום הכספי שיוטל במקרה זה הוא בשל הימשכות ההפרה, ואינו כולל את סכום העיצום הכספי בשל ההפרה הראשונה, שבגינה ניתנה ההתראה. ההודעה על כוונת חיוב שימסור המנהל למפר במקרה זה תהיה כאמור בסעיף 33, בשינויים המחויבים. כך למשל, במקרה זה תכלול ההודעה פרטים הנוגעים להפרה הנמשכת ובין השאר נתונים לעניין התמשכות ההפרה ולעניין תקופת ההפרה (ממועד משלוח ההתראה). במקרים שבהם ביצע המפר הפרה חוזרת לאחר משלוח התראה על ביצוע ההפרה הראשונה, ימסור לו המנהל הודעה על כוונת חיוב כאמור בסעיף 33, בשינויים המחויבים. כך למשל, במקרה זה תכלול ההודעה פרטים הנוגעים להפרה החוזרת ולסכום העיצום הכספי המוטל בגינה, שהוא סכום גבוה יותר.

#### **סימן ג' – שונות**

**סעיף 45** לעיתים מעשה אחד של המפר יכול להוות הפרה של כמה הוראות לפי חוק מוצע זה או לפי חוק מוצע זה וחוק אחר, שגם בשל הפרתן ניתן להטיל עיצום כספי. לכן, מוצע לקבוע כי על מעשה אחד שמהווה כמה הפרות כאמור, ניתן להטיל רק עיצום כספי אחד. הוראה זו מגלמת את המחויבות של הרשות המינהלית שלא להטיל סנקציות במידה העולה על הנדרש. כך, אם המפר קיבל מהמנהל הודעה על כוונת

חיוב לגבי מעשה שבשלו שילם כבר עיצום כספי, יוכל לטעון במסגרת זכות הטיעון כי אין להטיל עליו עיצום כספי נוסף, מכוח הוראה זו.

**סעיף 46** מוצע לקבוע כי על כל החלטה סופית של המנהל לפי הפרק המוצע, כגון ההחלטה להטיל עיצום כספי (לאחר מסירת דרישת תשלום) או למסור התראה מינהלית, ניתן יהיה להגיש עתירה לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט שלום. החלטות אלה הן החלטות מינהליות ועל כן יש לקיים בעניין ביקורת שיפוטית לפי כללי המשפט המינהלי, ככל החלטה מינהלית אחרת.

עוד מוצע להבהיר כי עיכוב ביצוע החלטה של המנהל במקרה של הגשת עתירה, נתונה לשיקול דעתו של המנהל או של בית המשפט שאליו הוגשה העתירה. כן מוצע לקבוע כי אם התקבלה העתירה או ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, סכום הכסף שיוחזר למפר יהיה בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, כדי למנוע פגיעה כלכלית במפר שטענותיו נמצאו מוצדקות.

**סעיף 47** מוצע לחייב את המנהל לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת עיצום כספי. תכלית חובת הפרסום היא הבטחת שקיפות ביחס להפעלת שיקול דעתו של המנהל, אשר בידיו מסורה סמכות רבת עוצמה. באמצעות הפרסום מובטחת בקרה ציבורית על כך שהשימוש בסמכות להטיל עיצום כספי הוא שוויוני וענייני. החובה לפרסם חלה על ההחלטות בדבר הטלת העיצומים הכספיים, סכומי העיצומים הכספיים שהוטלו והמקרים והשיעורים שבהם הם הופחתו. מידע זה יאפשר בחינה רוחבית מושכלת של הטלת העיצומים הכספיים ויאפשר למפר לדעת כי העיצום הכספי המוטל במקרה שלו תואם את המדיניות הכללית הנוגעת להפעלת הסמכות האמורה.

מוצע להבהיר, כי חובת הפרסום כפופה למגבלות המנויות בסעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק חופש המידע). עוד מוצע, להבהיר כי המנהל רשאי שלא לפרסם פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע, כדוגמת מידע שהוא סוד מסחרי. עם זאת, על אף חשיבותו של הפרסום כמפורט לעיל, הרי שכדי למנוע פגיעה מעבר לנדרש במפר כתוצאה מהפרסום האמור, מוצע להגביל את תקופת הפרסום לארבע שנים.

#### **פרק ז' – הוראות שונות**

**סעיף 48** לאור רגישותו של המידע האישי המיועד להישמר במאגר נתוני הנוסעים, ובמטרה למנוע שימושים פסולים בו, וכדי לצמצם ככל הניתן את הפגיעה בזכות החוקתית לפרטיות – מוצע לקבוע כי הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, שהיא גוף עצמאי וחיצוני לרשות המסים ולמרכז, תפקח על הגנת פרטיותם של נוסעים ואנשי צוות במסגרת יישומו של חוק זה, ולצורך כך יעמדו לרשות הסמכויות המסורות לרשם מאגרי המידע לפי חוק הגנת הפרטיות. נוסף על כך, מוצע לקבוע כי נוסע או איש צוות הרואה עצמו נפגע מעיבוד המידע על אודותיו, רשאי לפנות בתלונה לרשות להגנת הפרטיות.

**סעיף 49** נוסף על האמור לעיל בדבר פיקוח בידי הרשות להגנת הפרטיות, מוצע לעגן ולהסדיר את אופן הפיקוח הפרלמנטרי על פעילות המרכז, וזאת באמצעות קביעת חובת דיווח שנתי של ראש המרכז לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת. מנגד, כדי לשמור על סודיות פעילותם של שירות הביטחון הכללי והמוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים – מוצע לקבוע כי הדיווח על בקשות העיבוד שלהם ועל הפעילות בשלוחות המצויות בחצריהם, יופיע בחלק חסוי בדיווח וידון בוועדה האמורה בדלתיים סגורות.

**סעיף 50** חוק הכניסה לישראל, הוא החוק המסדיר, בין היתר, את סמכויותיו של שר הפנים ואורגני משרדו בניהול אוכלוסיית הזרים הנכנסים ויוצאים מישראל. סעיף 8 לחוק הכניסה מחייב את קברניטו

של כלי הסעה המגיע לישראל או עומד לצאת ממנה למסור לקצין ביקורת הגבולות את רשימת הנוסעים ופרטיהם הקבועים בתקנה 16 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974. עוד יצוין, כי במקביל לקידומו של חוק מוצע זה, קידמה הכנסת ה-24 את תיקון מס' 34 המוצע לחוק הכניסה לישראל, שמבהיר את סמכותה של רשות האוכלוסין וההגירה לדרוש מהאחראי על כלי הסעה את הפרטים המופיעים במסמכי הנסיעה של הנוסעים והעובדים בכלי ההסעה הצפויים להגיע לישראל או לצאת ממנה, וכן מידע על כלי ההסעה עצמם, כפי שהוסבר לעיל. תיקון זה נועד להתייחס ספציפית לנתוני API, כלומר המידע המופיע בחלקים א' ו-ב' לתוספת הראשונה להצעת חוק זו. כאמור, נכון ליום פרסומה של הצעת חוק זו, תיקון זה לא הושלם במסגרת הכנסת ה-24. למען הסר ספק, מוצע לקבוע כי הוראות חוק מוצע זה באות להוסיף, ואין בהן כדי לגרוע, מהוראות חוק הכניסה לישראל.

**סעיף 51** מוצע לקבוע כי השר הוא השר הממונה על ביצועו של חוק זה, ויהא רשאי, לאחר התייעצות עם שר המשפטים, להתקין תקנות לצורך ביצועו.

**סעיף 52** מוצע לתקן את חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים), כדי לקבוע את מעמדו של המרכז כגוף המונחה בידי הקצינים המוסמכים הרלוונטיים בתחומים שונים, בהתאם להוראות חוק להסדרת ביטחון בגופים ציבוריים.

**סעיף 53** מוצע לתקן את חוק בתי המשפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 ולקבוע בתוספת הראשונה שבו את אפשרות הגשת העתירה נגד החלטה של הממונה על פניות הציבור, מכוחו של חוק מוצע זה.

**סעיף 54** מוצע לקבוע הוראת תחילה לחוק המוצע. בשל מורכבותם של חלק מן ההסדרים המוצעים בהצעת החוק וכדי לאפשר פרק זמן מספק של היערכות לקראת יישומם, מוצע לקבוע כי מועד התחילה של החוק המוצע יהיה שישה חודשים מיום פרסומו.



## **חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה**

### **נושא הצעת ההחלטה:**

הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022 - ביטול החלטת ממשלה בענין החלת דין רציפות ואישור טיוטת הצעת החוק המעודכנת

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

1. מוצע לבטל את סעיף א' של החלטת הממשלה מס' 84 מיום 29.1.2023, שעניינה הודעת הממשלה לכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה, מס' 1581), ולמשוך את הודעת הממשלה שנמסרה לכנסת.
2. כן מוצע לאשר את טיוטת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ג-2023 המצורפת להצעת המחליטים ולבקש מהכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת וכן לבקש מהכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת בהתאם לסעיף 88(ב) בתקנון הכנסת.
3. ביום 29.1.2023 החליטה הממשלה להודיע לכנסת על רצונה להחיל דין רציפות על הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022, אשר עברה בקריאה ראשונה בכנסת ה-24 (להלן – הצעת החוק).<sup>1</sup>
4. על פי סעיף 5 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, תשנ"ג-1993, משהתבקשה רציפות דיון בהצעת חוק, רשאית כל סיעה להציע, בתוך שבועיים, כי לא תוחל רציפות דיון על הצעה כאמור.
5. משום שהצעת החוק האמורה נכרכה לפרויקט הפטור מויזה לארה"ב (The USA Visa-Waiver Program), ובשל הצורך בהשלמת הליכי החקיקה בעניין זה בתוך לוח זמנים קצר, מוצע להודיע לכנסת על רצון הממשלה לחזור בה מהודעתה על רצונה להחיל דין רציפות, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, על הצעת החוק, ובמקום החלת דין רציפות לאשר מחדש את הנוסח העדכני של הצעת החוק לצורך קריאה ראשונה.
6. כמו כן, בהתחשב בדחיפות המהלך, מוצע לפנות לוועדת הכנסת לפי תקנון הכנסת בבקשה לקיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הקריאה הראשונה, בהתאם לאמור בסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, וכן בבקשה לקיצור תקופת ההנחה של הצעת החוק לפני הקריאה השנייה, בהתאם לאמור בסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת.
7. בהתאם להצעת המחליטים, הצעת החוק מבוססת על המלצות צוות בינמשרדי, אשר הוקם מכוח החלטת ממשלה מס' 2258 משנת 2014, לצורך בחינת הצורך והאפשרות של הקמת מאגר לקבלת מידע אישי מחברות התעופה אודות נוסעים בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינת ישראל (נתוני API<sup>2</sup> ו-PNR<sup>3</sup>), לצורך חיזוק היכולות בתחום המאבק בטרור ובפשעה חמורה.
8. עוד מצוין בהצעת המחליטים, כי חברות התעופה אוספות, לצרכיהן המסחריים והעסקיים, את נתונייהם של הנוסעים המזמינים טיסה. הנתונים נאספים מתוך שתי רשומות:

<sup>1</sup> (ה"ח הממשלה מס' 1581 מיום 19.9.2022)

<sup>2</sup> Advanced Passenger Information

<sup>3</sup> Passenger Name Record

- רשומה אחת, הנוצרת בעת הזמנת כרטיס טיסה (לעיתים, חודשים לפני הטיסה). הרשומה כוללת פרטים רבים הדרושים לצורך הזמנת הכרטיס: שמו של הנוסע; כתובתו; מספר הטלפון הנייד; כרטיס האשראי שבאמצעותו ישלם; כתובת דוא"ל למשלוח הכרטיס האלקטרוני; העדפות לעניין מזון שיסופק בטיסה, ועוד. נהוג להתייחס לרשומה זו בשם הכולל PNR.

- רשומה שנייה נוצרת בעת הגעתו של הנוסע לשדה התעופה, כאשר הוא מתייצב לטיסה (צ'ק-אין) ומציג לסריקה את דרכונו, ממנו נשאבים פרטי המידע המופיעים במסמך הנסיעה. פרטי הנוסע מוצמדים לפרטי הטיסה (מספר הטיסה, נקודת המוצא והיעד שלה, מועדי ההמראה, הנחיתה וכדומה). כינוייה של רשומה זו הוא API.

9. מזה כשני עשורים, שמדינות העולם החלו דורשות מחברות התעופה להעביר אליהן את הרשומות הללו. המדינות מקימות מאגרי מידע משל עצמן לאיסופן של הרשומות המתקבלות, מעבדות אותן, ומייצרות מודיעין משמעותי, המשמש בראש ובראשונה לתכליות של מאבק בפשיעה ובארגוני טרור. יחד עם זאת יצוין כי ניתן לעשות שימוש במידע גם לצורך שיפור מערך ביקורת הגבולות וניהול הליכי ההגירה, ואף לטובת הגנת בריאות הציבור מפני מגיפות.

10. מאגרי מידע כאמור קיימים בעשרות רבות של מדינות העולם, לרבות ובפרט בארה"ב, בכל מדינות האיחוד האירופי, בבריטניה, קנדה, אוסטרליה, ניו זילנד ועוד. לאורך השנים, הלכו והתקבעו סטנדרטים בינלאומיים בעניין זה, ומחויבות בינלאומית המוטלת על מדינות לאסוף מידע זה. כמו כן, השתפרו תכליות השימוש, אופני השימוש, וכן נורמות של העברת המידע בין מדינות ועוד.

11. הצוות הבינמשרדי שהוקם מכוח החלטת הממשלה כאמור, הגיש המלצותיו בענין נחיצות מאגר המידע, ניהולו ושימושו והממשלה אימצה את ההמלצות, בהחלטת ממשלה מס' 4864 משנת 2020 והורתה למשרד המשפטים להקים ולרכז צוות בינמשרדי להכנת ופרסום תזכיר חוק בנושא. נוסח הצעת החוק גובש והוסכם על כל הרשויות המעורבות, ובכלל זה – רשות המסים, רשות האוכלוסין וההגירה, שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים, משטרת ישראל, משרד הבריאות, משרד התחבורה ורשות הגנת הפרטיות.

12. בהצעת החוק מוסדרים הנושאים המרכזיים הבאים:

- א. הטלת חובה על חברות התעופה להעביר את המידע לרשויות המדינה;
- ב. הסמכת רשות המסים להקים במסגרתה מרכז לאיסוף ואבחון נתוני נוסעים והסמכת המרכז להקים מאגר מידע של נתוני הנוסעים, ולעבד במסגרתו את הנתונים;
- ג. הסדרת אפשרויות העברת המידע מהמאגר והגישת אליו, ובכלל זה: הקמת שלוחות של מאגר המידע ברשויות מוסמכות (ובפרט – שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים ומשטרת ישראל) והסמכתן לעיבוד המידע במסגרת השלוחות; העברת מידע לרשויות מורשות (רשות המסים, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הבריאות ומשרד התחבורה);
- ד. חילופי מידע עם מדינות אחרות וארגונים בינלאומיים;
- ה. הסמכת המרכז להטיל עיצומים כספיים על חברות תעופה שיפרו את החובה להעביר מידע;
- ו. הסדרת פיקוח חיצוני על המרכז ופעילות עיבוד המידע, באמצעות הרשות להגנת הפרטיות, וכן פיקוח פרלמנטרי.

13. בשל העובדה שוועדת השרים לענייני חקיקה, אשר הוקמה ביום 15.1.2023, לא צפויה להתכנס בשבוע הבא (שתחילתו ביום 5.2.2023), ובשל חשיבותה האמורה של טיוטת החוק והרצון להמשיך ולקדמה, מוצע להביא את טיוטת החוק לאישור הממשלה.



**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**  
לא נמצאו קשיים משפטיים באישור הצעת ההחלטה.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**  
היועצים המשפטיים למשרד ראש הממשלה, למשרד האוצר, למשרד לביטחון לאומי, למשרד הפנים, למשרד התחבורה ולמשרד הבריאות מסרו כי חוות הדעת מקובלת עליהם.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**  
לעמדת היועצת המשפטית למשרד המשפטים אין מניעה משפטית באישור הצעת ההחלטה.

לאה רקובר, עו"ד

היועצת המשפטית למשרד המשפטים

יא' בשבט התשפ"ג

2 בפברואר 2023



## מוכירות הממשלה

החלטה מספר 84 של הממשלה מיום 29.01.2023.

החלת דין רציפות על הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים  
הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה מס'  
1581)

84.

### מ ח ל י ט י ם :

- א. בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, להודיע לכנסת על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על הצעת חוק סמכויות לאיסוף ואבחון של נתוני נוסעים הנכנסים לישראל או היוצאים ממנה, התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה מס' 1581).
- ב. הממשלה רושמת לפנייה כי הוסכמו בין גופי הממשלה מספר שינויים מהנוסח שאושר לקריאה ראשונה, המקובלים על שר המשפטים והם יוצגו במהלך ההכנה לקריאות שנייה-שלישית.