

מדיניות לאומית אינטגרטיבית ליישומים ביומטריים ותפקידיו של הממונה על היישומים

הביומטריים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4510 מיום 01.04.2012 בדבר תפקידיו וסמכויותיו של הממונה על היישומים הביומטריים (להלן: "החלטת ממשלה מס' 4510" ו"הממונה", בהתאמה):

1. הגדרות:

- א. ביומטריה - מונח המשמש לתיאור תכונה או תהליך - כתכונה - מאפיין ביולוגי (אנטומי או פיזיולוגי) והתנהגותי הניתן למדידה, אשר ניתן לעשות בו שימוש לזיהוי אוטומטי.
כתהליך - שיטות אוטומטיות של זיהוי אדם בהתבסס על מאפיינים ביולוגיים (אנטומיים ופיזיולוגיים) והתנהגותיים הניתנים למדידה.
 - ב. "תאגידים ממשלתיים" - חברות ממשלתיות, חברות בת ממשלתיות כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 ותאגידים אחרים שחל עליהם חוק זה לפי הוראות סעיף 60.
 - ג. "תאגידים ציבוריים" - תאגידים שהוקמו על פי חוק
 - ד. "גופים מיוחדים" - צבא ההגנה לישראל, משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, ומערכת הביטחון באמצעות המלמ"ב.
 - ה. יתר ההגדרות האמורות בסעיף 1 להחלטת ממשלה מס' 4510 יחולו גם לגבי החלטה זו, למעט, ההגדרה למונח "ביומטריה" אשר מוחלפת בהגדרה הנ"ל, וההגדרות האמורות לתאגידים ממשלתיים ותאגידים ציבוריים.
2. לאשר את עיקרי המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים (להלן: "המדיניות הלאומית") המפורטת בנספח א' להחלטה ולפעול למימושם כמפורט להלן:
- א. להטיל על הממונה לפעול לקביעת תקינה בתחום היישומים הביומטריים, בעיקר באמצעות פעולה לאימוץ תקנים בינלאומיים.
 - ב. להטיל על הממונה לפרסם "קווים מנחים" להקמה ולמימוש בטוח של יישומים ביומטריים, שיתבססו על עקרונות המדיניות הלאומית (להלן: "קווים מנחים"). תהליך גיבוש ועדכון "הקווים המנחים" יבוצע על ידי הממונה תוך היוועצות עם הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, שירות הביטחון הכללי, אגף תקציבים במשרד האוצר, רשות התקשוב הממשלתי במשרד ראש הממשלה, מערך הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה, רשות האוכלוסין וההגירה, הרשות לניהול המאגר הביומטרי ומטה ישראל דיגיטלית במשרד לשוויון חברתי וכל גורם אחר על פי העניין והצורך.
 - ג. להטיל על משרדי הממשלה לתאם עם הממונה את אופן ביצועם של פרויקטים ממשלתיים חדשים הכוללים יישומים ביומטריים, כדי לוודא תאימותם למדיניות הלאומית ולקווים המנחים, בכפוף לדין. ליווי הפרויקטים וביצוע פעולות בקרה על ידי הממונה, יהיה בהתאם לרמת המעורבות, כמוגדר וכמפורט בנספח א' להחלטה זו.

ד. להנחות את שרי הממשלה, לפנות לתאגידים ציבוריים שבאחריותם, ולהנחות את רשות החברות הממשלתיות לפנות לדירקטוריונים של התאגידים הממשלתיים שבאחריותה, על מנת שהתאגידים האמורים יבחנו את יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים, לגבי פרויקטים המנוהלים אצלם, ואשר בהם משולבים יישומים ביומטריים, בכפוף לדין, בהתאם לרמת המעורבות כמוגדר וכמפורט בנספח א' להצעת ההחלטה.

ה. להטיל על כל רגולטור, כהגדרתו בהחלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.2014 בדבר הפחתת הנטל הרגולטורי, המפעיל את סמכותו בנושאים העשויים להיות בעלי נגיעה ליישומים ביומטריים, לשקול את יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים במסגרת זו, בכפוף לדין, כמוגדר בנספח א' להצעת ההחלטה.

ו. בכל הנוגע להגנת הסייבר יפעל הממונה על פי המדיניות וההנחיות של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. ככל שיידרש, בנושאים שחל עליהם החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (התשנ"ח - 1998), ובנושאים שחל עליהם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, יפעל הממונה על-פי הנחיות הגורם המוסמך לפי חוקים אלה. חלוקת האחריות בין הגופים תהיה בהתאם להחלטות ממשלה מיום 15.2.2015 מס' 2444 ומס' 2443, לפי העניין.

ז. להטיל על הממונה והלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, בשיתוף משרד המשפטים, לבחון את הצורך בתיקוני חקיקה בתחום היישומים הביומטריים ולהמליץ על תיקוני חקיקה לשרי הממשלה הרלוונטיים, ככל שהדבר יידרש.

ח. על אף האמור בסעיף זה ולמען הסר ספק, החלטה זו לא תחול על הגופים המיוחדים, עליהם יחולו הסדרים מיוחדים, כפי שייקבעו בהסכמה ביניהם לבין הממונה. ההסכמות יוצגו בפני ראש הממשלה. ככל שיתגלו מחלוקות בדבר ההסדרים המיוחדים, אלו יובאו להכרעת ראש הממשלה. ביחס למאגרי משטרה המוסדרים באופן ייחודי בחקיקה ובחקיקת משנה, יחולו ההסדרים המיוחדים בהתאם לחוק ולתקנות הייחודיות.

3. להטיל על הממונה **לפעול לתיאום ושיתוף הפעולה** בין משרדי הממשלה, הגופים המיוחדים, תאגידים ממשלתיים וציבוריים, על מנת להפיק את מירב התועלות ההדדיות והחיסכון מפרויקטים ציבוריים הכוללים יישומים ביומטריים.

4. לפעול לקידום מעמדה של מדינת ישראל כמובילה בתחום חקר והבנת תחום היישומים הביומטריים, כדלקמן:

א. להטיל על הממונה לפעול לקידום מחקר ופיתוח בתחום היישומים הביומטריים באמצעות הגופים המקצועיים, ביניהם משרד הכלכלה, מטה הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה, משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל והמינהל למחקר, פיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית (מפא"ת) במשרד הביטחון.

ב. להטיל על הממונה לפנות אל המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) ולוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) כדי לבחון אפשרות לקידום יצירת תכניות לימוד באקדמיה בתחום היישומים הביומטריים.

5. להטיל על משרדי הממשלה, ובפרט על משרד החוץ, לתאם את פעילותם הבינלאומית ביחס להסכמים או אמנות הנוגעים ליישומים ביומטריים, עם הממונה.

6. לקבוע את שם אגף הממונה על היישומים הביומטריים כ"מטה לאומי ליישומים ביומטריים" במשרד ראש הממשלה, בראשו יעמוד הממונה על היישומים הביומטריים.

7. החלטה זו לא תחול על פרויקט התיעוד הלאומי החכם אשר בעניינו חלים חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע התשי"ע 2009, התקנות והצו שמכוחו, וביחס לפרויקט זה יחולו ההסדרים בהתאם לחיקוקים אלה.
8. אין בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויותיהם שרי הממשלה על פי תחומי אחריותם, ובפרט בסמכויותיו של שר הפנים בנוגע לתהליכי הצבעה בבחירות, או כל סמכות הנובעת מהחקיקה הנוגעת לפרויקט התיעוד הלאומי החכם כמפורט בסעיף 7.

נספח א' – עקרונות המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים

1. מבוא

- 1.1 מסמך זה מפרט את עיקרי המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים בהתאם להחלטת ממשלה 4510, מיום 1.4.2012. המדיניות גובשה לאחר קיום הליך היועצות עם רשות התקשוב הממשלתי, מטה הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה, שירות הביטחון הכללי, הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (רמו"ט) במשרד המשפטים, משרד המשפטים, מטה ישראל דיגיטלית במשרד לשוויון חברתי ועם הציבור הרחב.
- 1.2 המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים הועברה לראש הממשלה, בהתאם להחלטת ממשלה 4510, ביום 4.8.2015.
- 1.3 מטרת מסמך מדיניות זה אינה לקדם או למנוע הקמת יישומים ביומטריים, אלא להניח את התשתית הנורמטיבית והפרקטית שתאפשר ניהול מאוזן של יישומים ביומטריים. באמצעות תשתית זו ניתן יהיה לממש את התועלות הגלומות בביומטריה מחד, ולצמצם את הסיכונים הטמונים בה מאידך.
- 1.4 **משמעויות אי-קיומה של מדיניות ליישומים ביומטריים :**
עד היום, בהיעדרה של מדיניות לאומית כוללת באשר ליישומים ביומטריים, לא הוגדרו נורמות מחייבות ולכן מערכות נבנו והופעלו בצורה שאינה מוסדרת. אי-הקיום של מדיניות לאומית כוללת, גורם לחוסר יכולת הכוונה, לכפילויות, וכן לפגיעה אפשרית בפרטיות, במידע ובביטחון התושבים הרשומים לפרויקטים שונים.
- 1.5 **יעדי המדיניות והחזון הם :**
יישומים ביומטריים יתנו מענה מושכל, בטוח ומאוזן לצרכים של הפרט, התאגידים, הממשלה, והגופים השונים של המדינה, באופן אשר יביא ליותר תועלת, חסכון, רווחים כלכליים וביטחון. בהקשר זה, "שימוש מושכל, בטוח ומאוזן" כולל הגנה על הפרטיות, המידע והביטחון ואיזון בין התועלת לבין הסיכון.

2. עקרונות המדיניות

2.1 תכנון מראש וניתוח סיכונים :

- 2.1.1 יישומים ביומטריים מאפשרים לספק שורה גדולה של שירותים חדשים, בטוחים ופשוטים, לגורמי הממשלה, לתושבי המדינה על ידי הממשלה והמגזר הציבורי, וללקוחות/צרכנים על ידי גופים עסקיים הפועלים משיקולי רווח כלכלי.
- 2.1.2 יחד עם זאת, בצד יתרונות השימוש בזיהוי הביומטרי החד-ערכי קיימים גם סיכונים, כאשר העיקרי בהם הוא הקושי הרב, עד כדי חוסר יכולת, "לבטל" או "להחליף" מידע ביומטרי לאחר שנחשף ו/או נעשה בו שימוש לרעה (שלא כמו, לדוגמא, במקרה של סיסמאות רגילות). התממשותם של הסיכונים עשויה להביא לפגיעה בביטחון, במידע ובפרטיות.
- 2.1.3 השימוש במערכת ביומטרית צריך שיהיה מושכל, אחראי ומידתי בהקשר הרלבנטי.
- 2.1.4 ההחלטה על שימוש במערכת ביומטרית נדרשת להישען על ניתוח מקדים שייעשה בגוף המבקש להשתמש בו, ויתועד על ידו. הניתוח המקדים יתועד ויכלול שקילת חלופות לעצם השימוש ביישומים ביומטריים, כולל ניתוח היתרונות אל מול הסיכונים הכרוכים בכך (ראה גם להלן לגבי "תכנון לפרטיות"). התיעוד נועד לוודא שהחלטות בעניין זה אינן מתקבלות כלאחר יד, אלא רק לאחר שנבדקו השיקולים השונים.

2.1.5 ההחלטה על הקמת יישום ביומטרי עבור קטינים או חסויים כקבוצת היעד של היישום, וכן תכנונו של יישום כזה, מצריכים ניתוח מקדים שיבוצע בהקפדה יתרה, תוך שימת דגש לחשש מתיגו של הקטין/חסוי כשייד לקבוצה מסוימת, לחשש מפני חשיפתו של המידע הביומטרי ופוטנציאל השימוש לרעה בו ולהגנת פרטיותו של הקטין/החסוי

2.2 עיקרון הגנת הפרטיות :

2.2.1 ניהול יישומים ביומטריים חייב להסדיר ולהבטיח, לצד התועלות, גם את פרטיותם, ביטחונם וכבודם של המשתמשים שמהם ניטלו אמצעי הזיהוי הביומטריים. תוך נקיטת אמצעי אבטחת מידע מתאימים

2.2.2 תכנון לפרטיות (Privacy by design): מערכת ביומטרית צריכה להיות מתוכננת תוך שילוב ותכנון מראש של היבטי הגנת הפרטיות. יש לבחון האם מערכת שאינה כוללת מאגר ביומטרי נותנת מענה לצרכים ולמטרות היישום, בהתחשב בכל השיקולים הרלוונטיים.

2.2.3 יש לשאוף לצמצום ככל שניתן של היקף המידע הנאסף (הן מבחינת סוג הביומטריה הנבחרת והן מבחינת מספר סוגי /או אמצעי הביומטריה הנאספים/נשמרים), והגבלת משך זמן שמירת המידע.

2.2.4 פניה לקבלת מידע מאדם תהיה לפי סעיף 11 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, לרבות התייחסות לשאלה האם חלה חובה חוקית למסירת המידע, או שמסירת המידע תלויה ברצונו והסכמתו של אדם; המטרה אשר לשמה מבוקש המידע; למי יימסר המידע ומטרות המסירה, וכן מידע נוסף הנוגע למערכת הביומטרית לרבות אופן ומשך זמן שמירת המידע.

2.2.5 מידע ביומטרי של אדם לא יועבר לצד שלישי אלא בהסכמתו או בכפוף לדין המחייב מסירת מידע כאמור. במקרים בהם היישום מבוצע על ידי ספק מיקור חוץ, העברת המידע אליו (או איסוף המידע על ידו) תתאפשר, על פי הכללים המפורטים בקווים המנחים.

2.2.6 כמו כן קיימים כלים שונים מתחום אבטחת המידע (ראו להלן) אשר משמשים לצורך הגנת המידע האישי.

2.2.7 ניהול יישום ביומטרי, הכולל מאגר ביומטרי אשר לגביו חלה חובת רישום, כפוף לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א - 1981, והתקנות שמכוחו.

2.3 עקרון שמירת קיום התכלית :

2.3.1 יש לוודא כי האיסוף והשימושים במידע הביומטרי במסגרת היישום הביומטרי, נעשים בהתאם לתכלית המקורית שנקבעה עבורם.

2.3.2 יש לוודא באופן קבוע כי לא נעשה שימוש במידע הביומטרי למטרות השונות מהתכלית המקורית שנקבעה והוצהרה מלכתחילה בפני המשתמשים, טרם נטילת הביומטריה מהם.

2.4 עקרון שמירה על כבוד האדם וטיפול באוכלוסיות מיוחדות :

2.4.1 בתכנון המערכת ויישומה, יש להבטיח שמירה על כבוד האדם, בין היתר בתהליכי הנטילה של הביומטריה, בתהליכי הזיהוי או אימות הזהות ובטיפול בתוצאות ההשוואה.

2.4.2 מידע ביומטרי של קטינים וחסויים יינטל במסגרת הסדר מתאים, באישור ההורים או האפוטרופוס החוקי, בכפוף לחוק הכשרות והאפוטרופסות, התשכ"ב – 1962. לנושא זה היבטים משפטיים שיש לבחון אותם במסגרת ניתוח מקדים של פרויקט.

2.4.3 יש לקבוע הליכי טיפול באוכלוסיות מיוחדות. שגיאות בזיהוי הביומטרי באוכלוסיות אלו יכולות להיות בין כתוצאה ממגבלות פיזיולוגיות, כתוצאה ממגבלות המערכת הביומטרית עצמה, או מסיבות אחרות.

2.4.4 יש לשאוף, ככל שניתן, כי דרכי טיפול באוכלוסיות מיוחדות לא יפלו לרעה שום אוכלוסייה, ביחס לכלל האוכלוסיה המטופלת בערוץ הביומטרי.

2.5 עקרון ההתייעלות:

2.5.1 יישומים ביומטריים מאפשרים לחברות ולגופי השוק הפרטי, כמו גם לממשלה ולמגזר הציבורי, להתייעל, להקל על "עשיית עסקים" ולפעול באופן בטוח ופשוט יותר. כל אלו מתאפשרים תוך עשיית שימוש בזיהוי הביומטרי שהינו מן המדויקים ביותר שהטכנולוגיה מספקת כיום ומבוסס על מידע שאדם נושא עימו תמיד. המשמעות עבור המגזר הפרטי הינה כלכליות ורווחיות. המשמעות עבור המגזר הציבורי הינה הסרת חסמים בירוקראטיים, ביטול כפילויות, חדשנות וגמישות, מתן שירותים ברמה גבוהה וזמינה יותר ובכך גם תרומה כלכלית לתל"ג.

2.5.2 יישומים ביומטריים מסוימים מיתרים את הצורך בשימוש בסיסמאות, כולל הצורך לזכור ולשמור סיסמאות שונות ורבות על מנת להזדהות בפני מערכות ויישומים שונים. בכך יש כדי להביא לתהליך הזדהות ואימות זהות פשוט ויעיל יותר.

2.5.3 יש למצות באופן המיטבי את היתרון בתהליך ההזדהות היעיל אשר היישומים הביומטריים מאפשרים, להשגת תועלות לפרט ולמדינה.

2.5.4 עקרון מרכזי הוא איזון בין התועלות לבין הסיכונים, וזאת באחריות כל גורם מיישם.

2.6 עקרון צמצום סיכונים אבטחת מידע:

2.6.1 כאמור, ביתרונות הזיהוי הביומטרי החד-ערכי טמון גם סיכון, בין היתר בשל הקושי הרב, עד כדי חוסר היכולת, "לבטל" או "להחליף" מאפיינים ביומטריים לאחר שנחשפו, והשימוש לרעה שניתן לעשות במידע הביומטרי שדלף.

2.6.2 יש לנתח את סיכונים אבטחת המידע של כל יישום ביומטרי מראש, ולנהל סיכונים אלו בצורה שיטתית. יש לנסות ולצמצם מראש את סיכונים אבטחת המידע על ידי שילובם בשיקולי התכנון, כבר מהשלבים המוקדמים של תכנון המערכת.

2.6.3 יש להבטיח שרמת אבטחת המידע לא תישחק לאורך זמן, מסיבות ארגוניות, תקציביות או משמעתיות.

3. עקרונות ספציפיים למימוש היישומים הביומטריים:

3.1 עיקרון הרחבת יישומים ביומטריים על בסיס התייעוד החכם החדש:

3.1.1 מדינת ישראל קיבלה החלטה לתת בידי אזרחיה תעודות זהות ודרכונים חכמים המכילים גם מידע ביומטרי. היקף ההשקעה בפרויקט התייעוד החכם, ופוטנציאל היתרונות הגלום בשימוש מושכל בהן, מצדיקים פעולה שמטרתה הרחבת השימושים והשירותים על בסיס תעודות הזהות החכמה.

3.1.2 יובהר שאין הכוונה להתייחס במסמך זה לשימוש במאגר הביומטרי אשר הגישה אליו היא מצומצמת ומוגדרת בחוק, ואשר נחיצותו נבדקת במסגרת תקופת המבחן¹.

3.1.3 יש לפעול להשגת מירב התועלות להזדהות מאובטחת על בסיס תעודת הזהות החכמה, באופן שיאפשר את הרחבת סל השירותים הניתנים לתושבים, התייעלות בתהליכי עבודה, הקלה ופשטות באופן מתן שירותים, והקלה על "עשיית עסקים" בישראל. כל זאת - בכפוף

¹ חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע – 2009, קובע את האופן בו יינתנו בידי תושבי מדינת ישראל תעודות זהות ומסמכי נסיעה חכמים משולבי ביומטריה. החוק קובע כי הוראותיו יבחנו במסגרת "תקופת מבחן" בה תיבחן גם נחיצותו של המאגר הביומטרי ומטרותיו.

להשקעת המשאבים בהיקף הנדרש לשם הגנה על הפרטיות ואבטחת המידע.

3.2 עיקרון צמצום המאגרים הביומטריים :

3.2.1 ככלל, יש לשאוף לצמצום המאגרים הביומטריים. כפי המפורט לעיל תחת עקרונות הפרטיות, על גוף הבוחר לנהל יישום ביומטרי לשקול האם ניתן לקיימו ללא מאגר ביומטרי.

3.2.2 שאיפה זאת נובעת משני מקורות : המקור האחד נובע משיקולי הגנת הפרטיות ואבטחת מידע, המקור השני נובע משיקולים פונקציונליים וכלכליים של מניעת כפילויות באחסון מידע ביומטרי של התושבים במאגרי מידע מקבילים, והשקעות כספיות עודפות של המדינה.

3.2.3 אמירה כללית זו צריכה להיבחן למול נסיבות המקרה הפרטני ובהתחשב בשיקולים נוספים הרלוונטיים להחלטה על אופן הקמת המערכת.

3.2.4 עקרון צמצום המאגרים הביומטריים יחול ביתר שאת במגזר הממשלתי.

3.3 עיקרון ההסדרים המיוחדים :

3.3.1 מדינת ישראל מתמודדת עם אתגרים מורכבים ביותר בתחום הביטחוני, כולל לחימה בטרור, הגנה כנגד תקיפות סייבר, מאבק בפשיעה המאורגנת וכיו"ב.

3.3.2 על בסיס המדיניות ומימושה, יש ליצור "הסדרים מיוחדים" לגופים המיוחדים הכוללים את - משטרת ישראל, צה"ל, שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, הגופים המונחים ע"י מלמ"ב במשרד הביטחון ושרות בתי הסוהר. בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2444 מיום 15.02.2015 (סעיף 6 לנספח ב' המסווג), יש ליצור "הסדר מיוחד" גם למערך הסייבר הלאומי.

4. עקרונות מדיניות אבטחת המידע ליישומים ביומטריים :

4.1 אימים ותרחישי ייחוס :

4.1.1 השגת גישה למאגר ביומטרי, או גישה למידע ביומטרי העובר בתווך תקשורת או ביחידות הקצה, ע"י גורמים בלתי מוסמכים / בלתי מורשים, מקנה בידם יכולות לבצע מניפולציות שונות ממניעי פשיעה כלכלית, פגיעה בפרטיות ואף פגיעה בביטחונה ואו ניהולה התקין של המדינה. סיכון זה קיים גם לגבי "איום פנימי" – גורמים מורשים העושים במידע שימוש החורג מתפקידם ואו סמכותם.

4.1.2 השגת נתונים ביומטריים שלא בסמכות ורשות מתוך יישום המשלב ביומטריה בתהליך ההזדהות, עלולה אף לשמש כאמצעי הזדהות במערכת שונה המשלבת הזדהות ביומטרית מאותו סוג.

4.1.3 איומי הייחוס כנגד יישומי זיהוי ביומטריים המתבססים על טכנולוגיות מידע, דומים במאפייניהם לאיומי ייחוס כנגד מערכות מידע בכלל, כאשר במקרה זה האיומים המרכזיים הם גניבת הזהות ושימוש בה שלא על ידי בעליה, עקיפת רכיב הזיהוי וגישה ישירה למערכת המידע או שיבוש היישום, וכפועל יוצא שיבוש תפקוד המערכת בה משולב היישום הביומטרי.

4.2 מדיניות הגנה לאומית על יישומים ביומטריים בישראל :

4.2.1 נושא אבטחת מידע הוא שיקול מרכזי בהקשר להקמה, שימוש וניהול יישומים ביומטריים, ובוודאי כאשר השירות הניתן כרוך בסיכון לגניבת זהות.

4.2.2 אבטחת מידע הינה אוסף של נהלים, אמצעים טכנולוגיים ותהליכים שנועדו להגן על מידע ועל חסינות תפקוד מערכות מידע התומכות בו. כל זאת, ללא קשר למהות המידע.

- 4.2.3 כדי לאבטח את המידע, נדרשת מעטפת הגנה מיטבית, מוכחת וברת תיקוף, המותאמת להיקף ואופי הפרויקט ומידת הסיכון שבו והנמשכת לאורך כל מחזור החיים.
- 4.2.4 אמצעי אבטחת מידע טכנולוגיים ביישומים ביומטריים, משמשים עבור הגנת הפרטיות וכן הגנת אינטרסים אחרים (כגון ביטחון), בשים לב לחובה להגן על מידע זה מתוקף כל חוק, תקנה, או נהלים פנימיים של הארגון. אוסף האמצעים והתהליכים הוא דומה, אך עוצמת השימוש בהם עשויה להשתנות בהתאם לרגישות המידע, בין אם מדובר במידע הנוגע לניהולה התקין של המדינה או במידע הנוגע לצנעת הפרט.
- 4.2.5 בכל הנוגע למגזר הציבורי, נדרשת, ביתר שאת, מעטפת אבטחת מידע חזקה, אשר קיומה יתרום להתייעלות לשימוש ביישומים ביומטריים. מעטפת חזקה זו תואמת את ציפיית הציבור העושה שימוש ביישומים אלה.
- 4.2.6 יישום עקרונות מדיניות אבטחת המידע והיקף תחולתם, יותאמו למאפייני היישום הביומטרי הספציפי, בהתאם לתבחינים מתאימים. בכל הנוגע להגנת הסייבר יפעל הממונה על פי המדיניות וההנחיות של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. ככל שיידרש, בנושאים שחל עליהם החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (התשנ"ח-1998), ובנושאים שחל עליהם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, יפעל הממונה על פי הנחיות הגורם המוסמך לפי חוקים אלה. חלוקת האחריות בין הגופים תהיה בהתאם להחלטות ממשלה מיום 15.2.2015 מס' 2444 ומס' 2443, לפי העניין. (ראו סעיף 5.4 להלן).
- 4.2.7 בכל מקום בו הרגולטור (כהגדרתו בהחלטת ממשלה 2118 מיום 22.1.14), בהיבטי אבטחת מידע, הינו שירות הביטחון הכללי, אבטחת היישומים הביומטריים כפופה להנחיות שירות הביטחון הכללי, בין אם באופן ישיר ובין אם באמצעות משרדי הממשלה או הגופים הרלוונטיים הכפופים להנחיית שירות הביטחון הכללי בהקשר זה, על פי כל דין.

5. עיקרון רמת מעורבות הטיפול במגזרים השונים בהתאם למדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים ולקיום המנחים:

- 5.1 החלטת ממשלה 4510 הגדירה מספר מגזרים הרלבנטיים ליישומים הביומטריים, כדלהלן:
- 5.1.1 המגזר הממשלתי.
- 5.1.2 תאגידים ציבוריים ותאגידים ממשלתיים.
- 5.1.3 המגזר הפרטי.
- 5.2 "מעורבות" או "התערבות" במסמך זה, לצורך יישומה של המדיניות המוצעת, יכול שתהיה מעורבות הממונה (ליווי פרויקטים ממשלתיים הכוללים יישומים ביומטריים) או מעורבות משרדי ממשלה ביחס לפרויקטים הכוללים יישומים ביומטריים המבוצעים על ידי גופים המצויים באחריותם או בפיקוחם, בהתאם לנסיבות, לסמכויות גורמים אלה כלפי המגזרים השונים ולדין הרלוונטי (לרבות סמכויות האכיפה והפיקוח).
- 5.3 באופן כללי, התפיסה המוצגת במסמך זה, היא רמת המעורבות בסדר יורד, במגזר הממשלתי, בתאגידים הממשלתיים/ בתאגידים ציבוריים ולבסוף במגזר הפרטי.
- 5.4 רמת המעורבות ביחס לפרויקטים אלה תוכל להיקבע על פי תבחינים שונים, ובכללם - מידת הסיכון הקונקרטי באשר להגנת הפרטיות של התושבים, קיום מאגר ביומטרי והיקפו, סוגי המאפיינים הביומטריים הרלבנטיים ועוד. תבחינים טכניים אלה הם חלק ממסמך הקווים המנחים ועשויים להשתנות מעת לעת בהתאם להתפתחויות טכנולוגיות ואחרות במסגרת עדכון הקווים המנחים כקבוע בסעיף 2 להחלטת ממשלה זו (התבחינים מפורטים בנספח

א' למסמך המלא של המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים). בנוסף לכך, נכון להתחשב במשמעויות לאומיות וביטחוניות וההוצאה התקציבית הנדרשת להקמתם ותחזוקתם של הפרויקטים.

5.5 המעורבות במגזר הממשלתי:

5.5.1 הממונה על היישומים הביומטריים ילווה יישומים ביומטריים ממשלתיים חדשים שמשדר ממשלתי יוזם במסגרת תחומי עיסוקו, וכן יבצע פעולות בקרה, כדי לוודא שניהולם של היישומים תואם למסמך הצעת מדיניות זה ול"קווים המנחים", הכל בכפוף להוראות כל דין, ותוך היוועצות עם היחידה להגנת הסייבר בממשלה (יה"ב), על פי העניין והצורך.

5.5.2 ליווי הפרויקטים כאמור יבוצע על ידי הממונה על היישומים הביומטריים, באופן התואם את צרכי המשרד, החל משלב הייזום ועד להפעלה מבצעית, תוך היוועצות עם יה"ב, גורמים בעלי סמכות, עם רגולטורים הרלוונטיים לתחום בו פועל היישום, בפרט רשם מאגרי המידע ברשות למשפט טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים (להלן: "רמו"ט").

5.5.3 הממונה יעודכן על ידי משרדי הממשלה לגבי כל ייזום של פרויקטים ממשלתיים ביומטריים חדשים, כבר בשלבי הראשונים של ייזום הפרויקט. לדיווח יצורף מסמך הייזום של המערכת, או תיאור מקביל שלה, וכן פרטי אנשי קשר על מנת לאפשר בחינה וסיווג היישום בהתאם לתבחינים. הממונה יעדכן את יה"ב לגבי ייזום הפרויקטים כאמור.

5.5.4 אופן הליווי של כל פרויקט ממשלתי ומידת מעורבותו של הממונה תוגדר על ידו בהתאם לשלבי "מחזור החיים" של המערכת ("מחזור חיים" של מערכת ממוחשבת אופיינית כולל את השלבים העיקריים הבאים: ייזום; אפיון; עיצוב, פיתוח ובדיקות; הפעלה מבצעית; תחזוקה).

5.5.5 לצורך ניהולו של תהליך הליווי, ימסרו על ידי הממונה למשרד הממשלתי הרלוונטי הנחיות מתאימות והפניה לחקיקה, תקנים, ל"קווים המנחים" ולנוהלי עבודה מתאימים וכן פירוט מעורבותו של הממונה בשלבי המחזור של חיי המערכת.

5.5.6 אין בתהליך הליווי המתואר כדי לגרוע מסמכותם של הרגולטורים הפועלים על פי דין, לרבות רשם מאגרי המידע ברמו"ט, שירות הביטחון הכללי, או מסמכותם ואחריותם של משרדי הממשלה היוזמים את הקמתם של היישומים הביומטריים.

5.5.7 אין בתהליך הליווי המתואר כדי לגרוע מתפקידי יה"ב.

5.6 המעורבות בתאגידים ממשלתיים ותאגידים ציבוריים:

5.6.1 שרי הממשלה יפנו לתאגידים הציבוריים שבתחום אחריותם ורשות החברות הממשלתיות תפנה לתאגידים הממשלתיים, על מנת שיבחנו את יישומם של עיקרי המדיניות ליישומים ביומטריים וה"קווים המנחים", לגבי פרויקטים בהם משולבים יישומים ביומטריים, בכפוף לדין.

5.6.2 בכל הנוגע להגנת הסייבר יפעל הממונה על פי המדיניות וההנחיות של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. ככל שיידרש, בנושאים שחל עליהם החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, ובנושאים שחל עליהם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, יפעל הממונה על פי הנחיות הגורם המוסמך לפי חוקים אלה. חלוקת האחריות בין הגופים תהיה בהתאם להחלטות ממשלה מיום 15.2.2015 מס' 2444 ומס' 2443, לפי העניין.

5.6.3 מעבר לעצם הפניה כאמור, יובא לידיעת התאגידים הממשלתיים והציבוריים, כי באפשרותם לקבל ליווי ובקרה ליישומים ביומטריים ציבוריים אותם הם מנהלים, על ידי הממונה על היישומים

הביומטריים, במתכונת דומה למתואר לגבי המגזר הממשלתי, כמפורט לעיל.

5.6.4 הממונה יהיה רשאי לבצע ליווי ובקרה ליישומים ביומטריים של תאגידים ממשלתיים וציבוריים, בכפוף להסכמת התאגיד הרלוונטי ובתיאום עימו, ובכפוף לכל דין.

5.6.5 בפרויקטים של תאגידים אשר יש בהם ממד של מימוש סמכויות שלטוניות ופוטנציאל השפעה רחב, רמת המעורבות, תהיה קרובה לרמה הגבוהה שתונהג ביחס לפרויקטים ממשלתיים, בכפוף להוראות הדין הספציפי ולסמכות על פי הדין.

5.6.6 אין בתהליך ליווי כזה, אם יקבע, כדי לגרוע מסמכויות שרי הממשלה האחראים על התאגידים הממשלתיים או התאגידים הציבוריים, לפי העניין, או לגרוע מסמכויות הרגולטורים או רשות החברות הממשלתיות ובשיקול דעתם לעת הפעלת סמכויותיהם או לגרוע מסמכויותיהם, ואחריותם של התאגידים הממשלתיים לפי הדין החל על פעילותם, ובכלל זאת כלפי היישומים שהם מנהלים.

5.7 המעורבות במגזר הפרטי:

5.7.1 המגזר הפרטי כפוף כיום לרגולציה הקיימת, לרבות לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א - 1981 והתקנות שמכוחו.

5.7.2 הממשק עם המגזר הפרטי ייערך בשלב זה על בסיס של גילויי דעת שיועברו אל גורמים רלוונטיים ו/או יפורסמו לציבור.

5.7.3 רגולטורים ממשלתיים, כהגדרתם לפי החלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.14, המפעילים את סמכותם בנושאים העשויים להיות בעלי נגיעה ליישומים ביומטריים שמקיימים הגופים המפוקחים על ידם, ישקלו את יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים במסגרת זו, בכפוף לדין.

5.7.4 בכל הנוגע להגנת הסייבר יפעל הממונה על פי המדיניות וההנחיות של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. ככל שיידרש, בנושאים שחל עליהם החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, ובנושאים שחל עליהם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, יפעל הממונה על פי הנחיות הגורם המוסמך לפי חוקים אלה. חלוקת האחריות בין הגופים תהיה בהתאם להחלטות ממשלה מיום 15.2.2015 מס' 2444 ומס' 2443, לפי העניין.

5.7.5 ככלל, נכון שרמת מעורבות הרגולטורים הקיימים בפעילות המגזר הפרטי, בפרויקטים הכוללים יישומים ביומטריים, תהיה נמוכה, אלא במקרים בהם ימצא כי ישנן סיבות להעמקת הפעילות הרגולטורית, כגון - פגיעה אפשרית בפרטיות האוכלוסייה הכלולה במערכות אלו, סיכונים ביטחוניים, היות קטינים או חסויים קבוצות היעד של היישום, או סיכונים אחרים, ובכפוף לדין החל על אותה פעילות וסמכויות הרגולטורים. שיקול הדעת בעניין זה יהיה על פי מרכיבי הסיכון ותבחינים נוספים, לרבות: אופי היישום הביומטרי; קיום מאגר; גודל המאגר והיקפו; סוגי המאפיינים הביומטריים הנשמרים; מאפיינים טכנולוגיים; סוגי האוכלוסייה המושפעת; וכיו"ב.

5.7.6 אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מסמכויות משרדי הממשלה ו/או הרגולטורים ובשיקול דעתם לעת הפעלת סמכויותיהם, או מאחריותם של הגופים הפרטיים כלפי היישומים שהם מנהלים.

Automated methods of recognizing an individual based on measurable biological (anatomical and physiological) and behavioral characteristics."

ממשלתי כמשמעו בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: "תאגידים ממשלתיים") ובגופים פרטיים וזאת בכפוף לכל דין.

החלטה 4510 ניתנה על רקע של מציאות מתהווה בה מתנהלים יישומים ביומטריים רבים, במגזר הממשלתי, הציבורי והפרטי, ללא מדיניות לאומית המהווה תשתית. תפוצה הולכת וגוברת של יישומים ביומטריים, בתחומי חיים רבים, היא מגמה עולמית אשר אינה פוסחת על ישראל.

טלפונים סלולריים, רשתות חברתיות, כניסה לחשבונות בנקים, נגישות למידע רפואי, מעברי גבול, תעודות זהות ודרכונים ובקרת כניסה למערכות ממוחשבות, למתקנים ולבתים ושירותי רווחה – כל אלה הם רק דוגמאות לשימוש ביישומים ביומטריים. היישומים הללו הופכים להיות נפוצים יותר ויותר, זוהי המציאות בה אנחנו חיים.

ממש בימים אלו משיקים בנקים מסחריים אפליקציות סולר העושות שימוש בזיהוי ביומטרי לצורך גישה והרשאה. בנקים נוספים בוחנים שימוש בביומטריית קול לצורך זיהוי לקוחותיהם. במשרד הפנים נבנה דור שני של יישום ביומטרי לזיהוי עובדים זרים (מעו"ז). בשירות בתי הסוהר מנוהלים יישומים ביומטריים לשיפור ההליכים במתקני הכליאה. יש להניח כי בתוך זמן קצר, היישומים המפורטים לעיל ויישומים רבים נוספים, יבצעו זיהוי ביומטרי של מיליוני אזרחים ותושבים.

אף על פי כן, לא נעשתה עד כה עשייה מספקת ליצירת הנחיות והוראות לאופן בו יש לנהל את אותם יישומים ביומטריים כדי להגן על אינטרסים חשובים, בפרט אבטחת המידע והפרטיות. **מסמך המדיניות וה"קיום המנחים" מהווה את התשתית הבסיסית הנדרשת לניהולו של תחום מתפתח זה.**

מסמך המדיניות ליישומים ביומטריים כולל חמישה פרקים ובהם מפורטים עקרונות המדיניות שגובשו לנושא זה. הפרק החמישי כולל "קיום מנחים" להקמה, הפעלה ותחזוקה של יישומים ביומטריים באופן מאוזן אחראי ומידתי. מסמך המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים הועבר לראש הממשלה, ביום 4.8.2015.

בהצעת החלטה זו מוצע לאמץ את עקרונות המדיניות אותם גיבש הממונה וכן לפעול למימוש עקרונות אלה באמצעות מספר כלים. ראו להלן פירוט נוסף ביחס לעקרונות המדיניות ול"קיום המנחים".

גיבוש מסמך המדיניות והליך ההיוועצות

מסמך המדיניות והקווים המנחים גובש על ידי עבודת מטה של יחידת הממונה על היישומים הביומטריים בסיוע מומחים מתחום אבטחת המידע והביומטריה. בנוסף לכך, התקיים הליך היוועצות בן מספר שלבים, המממש את חובת ההיוועצות אשר נקבעה בהחלטה 4510, כמפורט להלן:

סבב ההיוועצות הראשון נערך עם גורמי מטה רלוונטיים בממשלה, ביניהם: הרשות למשפט מידע וטכנולוגיה במשרד המשפטים, מטה הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה, שירות הביטחון הכללי והתקשוב הממשלתי.

לאחר מכן, לגבי הקווים המנחים, התקיימה היוועצות עם בעלי יישומים ביומטריים במגזר הממשלתי והציבורי. גופים אלו כללו את רשות שדות התעופה, שירות התעסוקה, משרד החינוך, קופות חולים, שירות בתי הסוהר ורשות האוכלוסין וההגירה.

כמו כן, התקיים מפגש בו הוצגו המדיניות והקווים המנחים בפני "תעשיית היישומים הביומטריים", וכן פורסמה המדיניות והקווים המנחים להיוועצות עם הציבור הרחב. בכלל זה, נשלח המסמך גם באופן יזום לשורה של גורמים העוסקים בטכנולוגיה-משרדי ממשלה, אקדמיה, תעשייה, לרבות גורמים פעילים העוסקים בטכנולוגיה ופרטיות.

בתום כל שלב מן השלבים המתוארים לעיל, נשקלו הערות שהתקבלו וטויבו המסמכים.

המדיניות

האיזון בין התועלות שמקנים היישומים הביומטריים לבין ההגנה על הפרטיות, המידע והביטחון, הינו הציר המרכזי עליו מושתת מהלך הכניסה של מדינת ישראל ל"עידן הביומטרי".

יישומים ביומטריים ייתנו מענה מושכל, בטוח ומאוזן לצרכים של הפרטים, התאגידים וגופי המדינה השונים, באופן שיביא ליותר התייעלות, חסכון, רווחים כלכליים וביטחון. שימוש מושכל, בטוח ומאוזן, משמעו בהקשר זה הגנה על הפרטיות, המידע והביטחון, כמו גם איזון בין התועלת לבין המחיר הכלכלי הכרוך בה.

בנספח א' המצ"ב מוצגים עקרונות היסוד של המדיניות ושל אופן יישומה.

בהצעת ההחלטה מוצע לאשר את עיקרי המדיניות הלאומית שגובשה על ידי הממונה על היישומים הביומטריים ולקבוע כלים מתאימים למימושה של המדיניות הלאומית על בסיס עקרונות יסוד אלה, באמצעים המפורטים להלן:

תקינה: בסעיף 2א להצעת ההחלטה מוצע להטיל על הממונה לפעול לקביעת תקינה בתחום היישומים הביומטריים. קיימת חשיבות רבה להסדרת תקינה ישראלית בתחום הביומטריה מהטעמים הבאים: א. ליצירת שפה משותפת וקביעת ממשקים אחידים. ב. ליצירת תאימות של מוצרים המוטמעים ביישומים ביומטריים. ג. למניעת מצבים של "לקוח שבוי" בידי ספק שסיפק לו מערכת ייחודית, כך שלא ניתן להחליף את מרכיביה במוצרי ספקים אחרים. יובהר כי עיקר הפעילות תתמקד באימוץ של תקנים בינלאומיים קיימים. לצורך כך ייזום הממונה פעילות בתחום זה בשיתוף עם מכון התקנים הישראלי.

"קווים מנחים": בסעיף 2ב להצעת ההחלטה מוצע להטיל על הממונה לפרסם "קווים מנחים" להקמה ולמימוש בטוח של יישומים ביומטריים.

בישראל פותחו ויושמו במהלך השנים מספר יישומים ביומטריים, מבלי שנדרשו להתייחס לכללים והנחיות אחידים באשר לאופן הרכשת הנתונים, אופן ההגנה עליהם, הגנת הפרטיות וכיו"ב. בנוסף, עשויים להיות מוקמים בעתיד יישומים ביומטריים נוספים. לפיכך יש צורך בגיבוש "קווים מנחים" (guidelines) כך שהגופים השונים במדינת ישראל יוכלו להיעזר בהם לעניין פיתוח, תפעול ותחזוקה של יישומים ביומטריים. "הקווים המנחים" יכללו, על פי העניין, הנחיות, הוראות, נהלים וכללי עבודה באשר ליישום מיטבי.

מוצע בהחלטת ממשלה זו להטיל על הממונה לפרסם "קווים מנחים" להקמה ולמימוש בטוח של יישומים ביומטריים, שיתבססו על עקרונות המדיניות הלאומית. תהליך גיבוש ועדכון "הקווים המנחים" יבוצע תוך היוועצות עם הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, מערך הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה, שירות הביטחון הכללי, אגף תקציבים במשרד האוצר, רשות התקשוב במשרד ראש הממשלה, רשות האוכלוסין וההגירה, הרשות לניהול המאגר הביומטרי ומטה ישראל דיגיטלית במשרד לשוויון חברתי ועם כל גורם רלוונטי אחר על פי העניין והצורך (להלן: "קווים מנחים").

ליווי ובקרה של פרויקטים ממשלתיים: בסעיף 2ג להצעת ההחלטה מוצע להטיל על משרדי הממשלה לתאם עם הממונה את אופן ביצועם של פרויקטים ממשלתיים הכוללים יישומים ביומטריים כדי לוודא תאימותם למדיניות הלאומית.

כמפורט בנספח א', הממונה יפעיל מנגנון לליווי ובקרה ביחס לפרויקטים הממשלתיים חדשים, אשר יתבצע בעיקר בנקודות קבלת החלטות בשלבי "מחזור החיים" של מערכות ממוחשבות ("מחזור חיים" של מערכת ממוחשבת אופיינית כולל את השלבים העיקריים הבאים: ייזום; אפיון; עיצוב; פיתוח ובדיקות; הפעלה מבצעית; תחזוקה). רמת המעורבות של הממונה ביחס לפרויקטים אלה תקבע על ידו, על פי תבחינים שונים, ובכללם - מידת הסיכון הקונקרטי באשר להגנת הפרטיות של התושבים, קיום מאגר ביומטרי והיקפו, סוגי המאפיינים הביומטריים הרלבנטיים, משמעותיות לאומיות וביטחוניות, וההוצאה התקציבית הנדרשת להקמתם ותחזוקתם של הפרויקטים.

מוצע כי ככלל, רמת המעורבות ביחס לפרויקטים ממשלתיים תהיה גבוהה, בשל השפעתם הרחבה של פרויקטים אלה על ציבור גדול. לדוגמא, פרויקט הביומטריה הניטלת מזרים על ידי רשות האוכלוסין ההגירה ומעברי הגבול. ביטוי מרכזי למעורבות הגבוהה הוא ליווי ובקרה הממונה לפרויקטים הממשלתיים כאמור.

אין בסעיף זה כדי לגרוע מסמכותם של משרדי הממשלה ו/או רגולטורים אחרים או מאחריותם של משרדי הממשלה כלפי היישומים שהם מנהלים.

פניית שרי הממשלה לתאגידים ציבוריים ופניית רשות החברות הממשלתיות לתאגידים ממשלתיים לבחינת יישומה של המדיניות הלאומית והקיום המנחים

בסעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע להנחות את שרי הממשלה לפנות לתאגידים ציבוריים שבתחום אחריותם ולהנחות את רשות החברות הממשלתיות לפנות לתאגידים ממשלתיים שבאחריותה, על מנת שיבחנו את יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים, לגבי פרויקטים בהם משולבים יישומים ביומטריים, בכפוף לדין, ובהתאם לרמת המעורבות כמוגדר בנספח א' להצעת ההחלטה.

מטרת סעיף זה היא ליידע את התאגידים האמורים לגבי המדיניות שעיקרה יאושרו בהחלטה זו, והקווים המנחים, כדי שיוכלו להביא לשילובה של המדיניות והקווים המנחים בפעילותם, ככל שהיא נוגעת למערכות ביומטריות המנוהלות על ידי תאגידים אלה, בכפוף לסמכותם ולדין.

כמפורט בנספח א', מוצע כי בפרויקטים של תאגידים אשר יש בהם מימד של מימוש סמכויות שלטוניות ופוטנציאל השפעה רחב, רמת המעורבות תהיה קרובה לרמה הגבוהה שתונהג ביחס לפרויקטים הממשלתיים, בכפוף להוראות הדין הספציפי.

אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מסמכותם של משרדי הממשלה ו/או רגולטורים אחרים או כדי לגרוע מאחריותם של התאגידים הממשלתיים כלפי היישומים שהם מנהלים.

בחינת יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים על ידי הרגולטורים

בסעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע להטיל על כל רגולטור, כהגדרתו לפי החלטת ממשלה 2118 מיום 22.10.14 בדבר הפחתת הנטל הרגולטורי, המפעיל את סמכותו בנושאים העשויים להיות בעלי נגיעה ליישומים ביומטריים, לשקול את יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים במסגרת זו, בכפוף לדין, כמוגדר בנספח א' להצעת ההחלטה.

מטרת הסעיף היא להסב את תשומת ליבם של הרגולטורים למדיניות אשר עיקרה יאושרו בהצעת החלטה זו ולקווים המנחים על מנת שאלו יושלבו בפעילותם, בכפוף לסמכותם ולדין.

החלטת ממשלה מספר 2118 מיום 22.10.14 קבעה את ההגדרות הבאות :

"רגולטור- כל רשות מנהלית בממשלה המוסמכת ליזום או לקבוע רגולציה ו/או לתת היתרים, רשיונות וכיו"ב מכוחה ו/או להוציא הוראות מנהליות לשם יישומה, בין אם סמכות זו הוענקה לה מכוח חוק ובין אם הואצלה לה מבעל סמכות על פי חוק"
"רגולציה – חוק או תקנה בת פועל תחקיקתי המהווה כלל התנהגות מחייב במסגרת פעילות כלכלית או חברתית, ושהוא בר אכיפה על ידי רשות מנהלית מוסמכת לפי דין. למען הסר ספק, חקיקה בתחום המיסים והטלת אגרות או שינויים בשיעורן אינן בגדר רגולציה לעניין החלטה זו"

כמפורט בנספח א', מוצע כי ביחס למגזר הפרטי תהיה המעורבות של הרגולטורים נמוכה, יחד עם זאת יהיו מקרים בהם יימצא מקום לנקוט בהליכי הסדרה או אכיפה מעמיקים יותר בהתאם לנסיבות, עקב רגישות מיוחדת להגנת הפרטיות, הביטחון ואבטחת המידע, בהתאם לשיקול דעתם של הרגולטורים ולדין החל על פעילותם והסמכויות הנתונות להם.

תאימות למדיניות והנחיות בהיבטי הגנת סייבר, אבטחת מידע ופרטיות:

בסעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע כי בכל הנוגע להגנת הסייבר יפעל הממונה על פי המדיניות וההנחיות של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. ככל שיידרש, בנושאים שחל עליהם החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, ובנושאים שחל עליהם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, יפעל הממונה על פי הנחיות הגורם המוסמך לפי חוקים אלה. חלוקת האחריות בין הגופים תהיה בהתאם להחלטות ממשלה מיום 15.2.2015 מס' 2444 ומס' 2443, לפי העניין.

חקיקה:

בסעיף 12 להצעת ההחלטה מוצע להטיל על הממונה לבחון את הצורך בתיקוני החקיקה בתחום היישומים הביומטריים, יחד עם הלשכה המשפטית של משרד רה"מ ובשיתוף משרד המשפטים, וזאת, בין היתר, נוכח רגישותם של המאפיינים הביומטריים, חשיבות ההגנה על המידע וההגנה על הפרטיות. בהתאם לסעיף, יוצעו תיקוני חקיקה אלה לשרי הממשלה הרלוונטיים, ככל שהדבר יידרש.

הגופים המיוחדים

בסעיף 2 להצעת החלטה זו מוצע שלא להחילה על הגופים המיוחדים, עליהם יחולו הסדרים מיוחדים, כפי שנקבע בהסכמה בינם לבין הממונה. ההסכמות יוצגו בפני ראש הממשלה, וככל שיתגלעו חילוקי דעות, אלה יובאו להכרעתו של ראש הממשלה.

לשם מימוש משימותיהם עשויים הגופים המיוחדים, המרכיבים את מערכת הביטחון, להיזקק לשימוש ביישומים ביומטריים. מאחר שגופים אלה פועלים בהתאם לחקיקה ייעודית ולמסגרת משפטית ייחודית יש צורך בהסדרים מיוחדים אשר יתאימו לאופי פעילותם של גופים אלה ולחקיקה לפיה הם פועלים, בהתבסס על המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים אשר עיקריה מובאים לאישור בהצעת החלטה זו.

"גופים מיוחדים" מוגדרים בהחלטה 4510: צבא ההגנה לישראל, משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר, שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ומערכת הביטחון באמצעות המלמ"ב.

ביחס למאגרי המשטרה המוסדרים באופן ייחודי בחקיקה ובתקנות משנה, מוצע כי יחולו ההסדרים המיוחדים בהתאם לחוק ולתקנות הייחודיות.

סעיף 3 – תיאום ושיתוף פעולה

בסעיף 3 להצעת ההחלטה מוצע להטיל על הממונה לפעול לתיאום ושיתוף פעולה בין משרדי הממשלה, הגופים המיוחדים, תאגידים ממשלתיים וציבוריים.

גופים שונים במגזר הציבורי מפתחים ומאחסנים מידע ביומטרי במערכות שונות, ובכלל זה במערכות הזיהוי הפלילי במשטרת ישראל, במערכת לזיהוי חללים ונפגעים בצה"ל, במערכות רשות האוכלוסין וההגירה ובשירות התעסוקה. הקמת מערכות אלו לוותה בהשקעה ובלמוד נושא הביומטריה בכל פעם מחדש. הגברת שיתוף הפעולה והרחבת בסיס הידע ביחס להקמת מערכות מסוג זה ימנעו כפילויות ויושג חיטון במשאבים ובכ"א.

סעיף 4 – מחקר ופיתוח

בסעיף 4 להצעת ההחלטה מוצע להטיל על הממונה לפעול לקידום מעמדה של מדינת ישראל, באמצעות הגופים המקצועיים, כמובילה בחקר והבנת תחום היישומים הביומטריים על ידי קידום מחקר ופיתוח ולהטיל על הממונה לפנות אל המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) ולוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) כדי לבחון אפשרות לקידום יצירת תכניות לימודים באקדמיה.

התקדמות טכנולוגיית הביומטריה יצרה מציאות חדשה, שבה השימוש ביישומים ביומטריים מתרחב במהירות לתחומים רבים, במערכת הביטחון, בעולם הרפואה, במגזר הפיננסי, מערכות בקרת כניסה, להנגשת שירותים מרחוק ועוד.

התחזיות של גופי המחקר הכלכלי – מצביעות על התרחבות צפויה בשוק המוצרים והשירותים הביומטריים.

סעיף זה בא לקדם פעילות שמטרתה להביא לכלל ביטוי את הערך המוסף הגלום בקרב המדענים, החוקרים, היזמים ואנשי הפיתוח בישראל, במטרה לממש את הפוטנציאל ליצירת "מנוע – צמיחה" ולהפוך את ישראל למדינה מובילה בתחום המחקר, הפיתוח והיישום של

פתרונות ביומטריים חדשים ובכללם אבטחת מידע והגנה על הפרטיות.

כחלק מפעילות זו, הממונה יפעל לעידוד המו"פ בתחום הביומטריה וכן לקידום תכניות לימודים באקדמיה.

סעיף 5 – הסכמים בינלאומיים

בסעיף 5 להצעת ההחלטה מוצע להטיל על משרדי הממשלה, ובפרט משרד החוץ, לתאם את פעילותם הבינלאומית ביחס להסכמים או אמנות הנוגעים ליישומים ביומטריים, עם הממונה.

במסגרת תהליכי עבודה של משרדי הממשלה, נערכים הסכמים ואמנות עם מדינות ועם ארגונים העשויים להתייחס ליישומים ביומטריים, בפרט ביחס להסדרים הנוגעים למעברי גבול ולכניסתם של אזרחי המדינות - אלו לשטחן של אלו.

לשיתופי הפעולה בתחומי הביומטריה קיימות השלכות רבות על נושאי הגנת הפרטיות, ביטחון, אבטחת מידע, תקינה, טכנולוגיה, אופני שיתוף פעולה ועוד.

סעיף זה בא לוודא כי הסכמים בינלאומיים ואמנות בינלאומיות, שלאחר חתימה עליהם יחייבו את מדינת ישראל, בנושאים בהם משולבת ביומטריה, יתואמו מראש עם הממונה.

סעיף 6- קביעת שם אגף הממונה על היישומים הביומטריים ל"מטה לאומי ליישומים ביומטריים" במשרד ראש הממשלה, בראשו יעמוד הממונה על היישומים הביומטריים"

קביעת שם האגף ל"מטה לאומי ליישומים ביומטריים" במשרד ראש הממשלה נעשה לאור היקף תפקידיו של הממונה על היישומים הביומטריים בהתאם להחלטות ממשלה מספר 4510 מיום 1.4.12 העוסקת בתחום היישומים הביומטריים בישראל.

סעיף 7 - חוק התייעוד הלאומי החכם

בסעיף 7 להצעת ההחלטה מוצע, למען הזהירות, כי החלטה זו לא חלה לגבי פרויקט התייעוד הלאומי החכם, אשר לגביו חלים חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התשי"ע - 2009, התקנות והצו שמכוחו. החקיקה המתוארת קבעה סמכויות לממונה על היישומים הביומטריים ובהם סמכות פיקוח והמלצה על מדיניות בתחומים שונים, והיא מתווה מסלול ייחודי ונפרד לגבי פרויקט זה.

סעיף 8 - סמכויות שרי הממשלה

בסעיף 8 להצעת ההחלטה מוצע לקבוע כי אין בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויותיהם שרי הממשלה על פי תחומי אחריותם, ובפרט בסמכויותיו של שר הפנים בנוגע לתהליכי הצבעה בבחירות, או כל סמכות הנובעת מהחקיקה הנוגעת לפרויקט התייעוד הלאומי החכם כמפורט בסעיף 7.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

עידוד גורמי המחקר והפיתוח לעסוק בתחום הביומטריה, פיתוח תכניות אקדמיות וקידום פיתוח של פתרונות ביומטריים חדשים בישראל, יביא לביטוי את היתרון היחסי של פיתוח ההון האנושי הקיים בישראל. זאת, לצד שיפור היערכותה של ישראל ל"עידן הביומטרי", חיזוק יכולותיה ויכולת הבחירה שלה, תוך מיצובה של הקהילה המדעית, האקדמית והעסקית בישראל, כמובילה בתחום חדשני מתפתח זה.

תקציב

הנושא יתואם, ככל שידרש, מול אגף התקציבים במשרד האוצר

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

התאמות, ככל שתידרשנה, תסוכמנה מול נציבות שירות המדינה במשרד ראש הממשלה ואגף התקציבים במשרד האוצר.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים – תומך
שר האוצר – תומך
שרת המשפטים – תומכת
שר התחבורה ובטיחות בדרכים – תומך
שר הבריאות – תומך
שר הרווחה והשירותים החברתיים – תומך
השר לשירותי דת – תומך
שר הבינוי והשיכון – טרם התקבלה עמדתו
השר לביטחון הפנים – השר תומך
שר החקלאות ופיתוח הכפר – טרם התקבלה עמדתו
שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים – תומך
השר להגנת הסביבה – תומך
שר המדע, הטכנולוגיה והחלל – תומך
שר התיירות – תומך
שר העלייה והקליטה – תומך
שר התרבות והספורט – תומכת
השרה לשוויון חברתי – לא מתנגדת
שר החינוך – טרם התקבלה עמדתו
השר לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל – טרם התקבלה עמדתו
שר הביטחון – תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מספר 2443 מיום 15.2.15
החלטת ממשלה מספר 2444 מיום 15.2.15
החלטה הממשלה 2097 מיום 10.10.14
החלטת הממשלה מספר 4510 מיום 1.4.12
החלטת ממשלה מספר 434 מיום 23.6.13

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעתה של היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ח בכסלו התשע"ו
10 בדצמבר 2015



היועצת המשפטית

כ"ח כסלו, תשע"ו

10 דצמבר, 2015

מזהה מלי: D361651

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

מדיניות לאומית אינטגרטיבית ליישומים ביומטריים ותפקידיו של הממונה על היישומים הביומטריים

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

ביום 1.4.12 התקבלה החלטת ממשלה מספר 4510 (להלן: "החלטה 4510") אשר הטילה על הממונה על היישומים הביומטריים במשרד ראש הממשלה (להלן: "הממונה") לגבש מדיניות כוללת בנושא היישומים הביומטריים בישראל ביחס למגזר הממשלתי, לתאגידים סטטוטוריים ותאגידים ממשלתיים כמשמעותם בחוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975 ובמגזר הפרטי¹.

ההצעה הנדונה מובאת לאישור הממשלה כהחלטת המשך להחלטה 4510 ולטובת מימוש המשימות שהוטלו על הממונה, על ידי הממשלה, בהחלטה זו.

המסמך המלא של המדיניות הלאומית האינטגרטיבית ליישומים ביומטריים אשר גיבש הממונה, הוגש לראש הממשלה ביום 4.8.15, זאת לאחר עבודה מקצועית שנעשתה לאורך פרק זמן מתמשך, בהתאם למתווה שנקבע בהחלטה 4510. ליבה של הצעת ההחלטה שבפנינו הוא אישור עקרונות המדיניות המהווים את "מרכז הכובד" של מסמך זה.

מקריאת דברי ההסבר ופירוט עקרונות המדיניות המצורפים להצעת ההחלטה עולה כי קיימת מגמה עולמית הולכת וגוברת של שימוש ביישומים ביומטריים בעולם ובפרט בעולם המערבי, בתחומים רבים ומגוונים, וכי מגמה זו מתחזקת במיוחד בשימושים אזרחיים-מסחריים. מגמה זו לא פסחה על מדינת ישראל. בשנים האחרונות אנו עדים לשימוש הולך וגובר ביישומים ביומטריים בישראל, הן במסגרת פרויקטים ממשלתיים, והן על ידי המגזר הפרטי.

אף על פי כן, לא הייתה עד כה עשייה מספקת ליצירת הנחיות לאופן בו יש לנהל את אותם יישומים ביומטריים כדי להגן על אינטרסים חשובים, בפרט ביחס לאבטחת המידע והפרטיות.

¹ תפקיד הממונה על היישומים הביומטריים הוקם מכוח סעיף 30 לחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי במאגר מידע, תש"ע 2009 (להלן: "החוק"). החוק עוסק באופן ממוקד בפרויקט התייעוד הלאומי החכם משולב הביומטריה של משרד הפנים. סעיף 30 לחוק קובע כי ראש הממשלה ימנה ממונה על יישומים ביומטריים, אשר יהיה עובד משרד ראש הממשלה, אשר תפקידיו העיקריים יהיו להמליץ על סוגיות שונות ביחס לפרויקט זה וכן לפקח על יישומן של הוראות החוק, התקנות והכללים שמכוחו ועל פעולותיו של ראש הרשות לניהול המאגר הביומטרי.

החלטה 4510 הרחיבה את תפקידי הממונה לגיבוש מדיניות לתחום היישומים הביומטריים בישראל באופן כללי.

בנסיבות אלה מובאים עקרונות המדיניות לאישור הממשלה, כאשר הצעת ההחלטה כוללת גם סעיפים הנוגעים למימושים.

סעיף 1 להצעת ההחלטה הוא סעיף הגדרות, בו מוצע לערוך מספר שינויים ביחס לקבוע בהחלטה 4510. בהגדרת המונח "ביומטריה" נערך שינוי מקצועי, באופן התואם תקינה בינ"ל, כאמור בדברי ההסבר. בנוסף, חודדה האבחנה בין "תאגידים ממשלתיים" (המוגדרים לעניין זה כחברות ממשלתיות ותאגידים אחרים שחל עליהם חוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975) ותאגידים ציבוריים (המוגדרים כתאגידים שהוקמו על פי חוק-תאגידים סטטוטוריים).

ברישא סעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע לאשר את עקרונות היסוד של המדיניות הלאומית בתחום היישומים הביומטריים שגובשה על ידי הממונה על היישומים הביומטריים במשרד ראש הממשלה, בהתאם לנדרש בהחלטה 4510. העקרונות מפורטים בנספח א' להצעת ההחלטה.

החלטה 4510 קובעת כי הממונה הוא יועץ ראש הממשלה בנושא קביעת המדיניות בתחום הביומטריה וכי המלצותיו תגובשנה לאחר שנועץ בגורמים הרלוונטיים במשרדים השונים, בתאגידים הממשלתיים ובגופים פרטיים, לפי העניין, וכי ייועץ עם משרד המשפטים, ראש הרשות למשפט טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, ועם מטה התקשוב הממשלתי במשרד האוצר. כמו כן, נקבע כי בנושא אבטחת המידע יגובשו המלצות הממונה לאחר היוועצות עם המטה הקיברנטי הלאומי במשרד ראש הממשלה.

בדברי ההסבר מוצגת עבודת המטה שנעשתה לגיבושו של מסמך המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים, בהתאם להחלטה 4510, לרבות ביחס להליך ההיוועצות הארוך שנעשה לגבי מסמך זה, אשר כלל היוועצות עם גורמי המטה הממשלתיים המפורטים לעיל, גורמים נוספים (אקדמיים, ציבוריים ועסקיים) וכן פרסומו לציבור הרחב לקבלת הערות.

עוד נכתב בדברי ההסבר כי הערות שהתקבלו מכל גורמי ההיוועצות נשקלו ונבחנו באופן מסודר והביאו לתיקונים שונים, לאחר בחינתם.

נספח א' מפרט את עקרונות המדיניות הלאומית ליישומים ביומטריים המוצעים לאימוץ.

עקרונות המדיניות הכלליים הם עקרון תכנון מראש וניתוח סיכונים; עקרון הגנת הפרטיות; עקרון שמירת קיום התכלית; עקרון שמירה על כבוד האדם וטיפול באוכלוסיות מיוחדות; עקרון ההתייעלות ועקרון צמצום סיכוני אבטחת המידע.

כמו כן מופיעים עקרונות ספציפיים –

"עקרון הרחבת היישומים הביומטריים על בסיס התייעוד החכם החדש" הקובע כי יש מקום להשגת מירב התועלות להזדהות מאובטחת על בסיס התייעוד החכם, ככלי להרחבת סל השירותים לתושב, בכפוף להגנה על הפרטיות ואבטחת המידע. בדברי ההסבר הודגש כי אין הכוונה להתייחס במסמך זה לשימוש במאגר הביומטרי אשר הגישה אליו היא מצומצמת ומוגדרת בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע התש"א 2009 (להלן: "החוק") ואשר נחיצותו נבדקת בתקופת המבחן (ראו גם ה"ש 1 לעיל).

החוק קבע מנגנון של "תקופת מבחן" אשר מתמקדת בשאלת הכללתו של מאגר ביומטרי בפרויקט זה. החוק אינו מעמיד בסימן שאלה את הנפקת התייעוד הלאומי החכם משולב הביומטריה לתושבי המדינה, והנפקת התייעוד כאמור אינה מצויה תחת בחינה. בנסיבות אלה מוצע כעקרון מדיניות שיש מקום "למנף" את התעודה עצמה ככלי לאימות זהות עבור התושבים. בהתאם לסעיף 6 לחוק, יש רשימה מוגדרת של בעלי תפקידים אשר יהיו רשאים לבצע אימות זהות של אדם מול תעודתו בהתבסס על האמצעים הביומטריים השמורים בתעודה, הסעיף קובע מנגנון להרחבת הרשימה לגופים ציבוריים מסוימים, בכפוף למגבלות והגדרות המנויות שם, באמצעות צו שר הפנים שיאושר בוועדה המשותפת בכנסת (סעיף 34 לחוק). לפיכך, כל הרחבה של השימוש באימות זהות

ביומטרי בתעודה, לגורמים נוספים, תוכל להיעשות בכפוף לחוק, באמצעות צו כאמור או בתיקון חקיקה ראשית.

"עקרון צמצום המאגרים הביומטריים" לפיו יש לשאוף ככלל לצמצום המאגרים הביומטריים ולבחון, בכל מקרה לגופו, האם ניתן לקיים יישום ביומטרי ללא מאגר ו"עקרון ההסדרים המיוחדים" העוסק בהסדרים המיוחדים מול הגופים המיוחדים אשר הוגדרו בהחלטה 4510 (גופי הביטחון), על בסיס מסמך המדיניות.

בסעיף 2א-2 מופיעים כלים שונים למימושה של המדיניות:

בסעיף 2א מוצע להטיל על הממונה לפעול לקביעת תקינה בתחום היישומים הביומטריים, בעיקר באמצעות פעולה לאימוץ תקנים בינלאומיים. בדברי ההסבר מצוין כי פעילות זו תעשה בשיתוף עם מכון התקנים הישראלי. מכון התקנים פועל על פי חוק התקנים התשי"ג 1953 והכללים שמכוחו, הקובעים את אופן גיבוש או אימוץ התקינה על ידי המכון.

בסעיף 2ב מוצע להטיל על הממונה לפרסם "קווים מנחים" להקמה ומימוש בטוח של יישומים ביומטריים, כאשר תהליך גיבושם ועדכוןם יבוצע על ידי הממונה תוך היוועצות עם הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, שירות הביטחון הכללי, אגף תקציבים במשרד האוצר, רשות התקשוב הממשלתי במשרד ראש הממשלה, מערך הסייבר הלאומי במשרד ראש הממשלה, משרד הפנים ומטה ישראל דיגיטלית. במשרד לשוויון חברתי וכל גורם אחר על פי העניין והצורך.

בסעיף 2ג מוצע "להטיל על משרדי הממשלה לתאם עם הממונה את אופן ביצועם של פרויקטים ממשלתיים חדשים הכוללים יישומים ביומטריים, כדי לוודא תאימותם עם המדיניות והקווים המנחים, בכפוף לדין. ליווי פרויקטים וביצוע פעולות בקרה על ידי הממונה, יהיה בהתאם לרמת המעורבות כמוגדר ומפורט בנספח א' להצעת ההחלטה". נספח א' להצעת ההחלטה כולל פירוט לגבי קביעת "רמת מעורבות" בפרויקט ממשלתי שמשרד ממשלתי מחליט ליוזם, כפועל יוצא של מאפייני היישום (מידת רגישותו, הסיכון שבו וכיו"ב) וכן מנגנון לליווי פרויקטים ממשלתיים החל משלב הייזום של הפרויקט. עוד צוין כי אין במנגנון זה כדי לגרוע מסמכותם של רגולטורים כגון רשם מאגרי המידע, אשר לו סמכות רוחבית מכוח חוק הגנת הפרטיות התשמ"א 1981, על כלל המשק והשב"כ, אשר לו סמכות מכוח חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (התשנ"ח-1998) בתחום אבטחת המידע, על הגופים המנויים בחוק. כמו כן נקבע בנספח א' כי בכל הנוגע לליווי והנחיה בהיבטי הגנת הסייבר ואבטחת מידע יפעל הממונה, תוך היוועצות עם היחידה להגנת הסייבר בממשלה (יה"ב). קביעה זו תואמת את החלטת ממשלה מספר 2443 מיום 15.2.15 הנוגעת, בין היתר, להקמת יה"ב ולתפקידה.

בסעיף 2ד מוצע להנחות את משרדי הממשלה לפנות לתאגידים הציבוריים ואת רשות החברות הממשלתיות לפנות לתאגידים הממשלתיים, על מנת שיבחנו את יישומה של המדיניות והקווים המנחים לגבי פרויקטים שהם מנהלים ואשר משולבים בהם יישומים ביומטריים. כן מפנה הסעיף לנספח א', בו מפורט ממשק זה. על פי נספח א' תערך פניה כאמור וכן יובא לידיעתם של תאגידים אלה כי באפשרותם לקבל ליווי ובקרה ליישומים ביומטריים המנוהלים על ידם על ידי הממונה, במתכונת הדומה לזו של משרדי הממשלה וכי הממונה יהיה רשאי לתת ליווי כאמור.

בנספח א' מודגש כי אין בסעיפים אלה כדי לגרוע מסמכויות השרים, מסמכותה של רשות החברות הממשלתיות או מסמכויות הרגולטורים בעלי הסמכות על פי דין.

כעולה מסעיף זה, מטרתו להביא לידיעת התאגידים על קיומה של המדיניות על מנת שאלה ישלבו אותה במסגרת שיקוליהם בניהול פרויקטים הכוללים יישומים ביומטריים, מבלי לפגוע בעצמאות שיקול דעתם של תאגידים אלה. בסעיף 2ה מוצע להטיל על כל רגולטור, כהגדרתו בהחלטת ממשלה מס' 2118 מיום 22.10.14, המפעיל את סמכותו בנושאים בעלי נגיעה ליישומים ביומטריים, לשקול את יישומה של המדיניות הלאומית והקווים המנחים במסגרת זו, בכפוף לדין. סעיף זה נסמך על עבודה ממשלתית ארוכה שנעשתה לגבי הרגולציה והרגולטורים במדינת ישראל, ונסמכת על

ההגדרות שנקבעו בהחלטת הממשלה הנ"ל. כעולה מסעיף זה, מטרתו להביא לידיעת הרגולטורים את קיומה של המדיניות והקווים המנחים על מנת שישקלו את שילוב מסמכים אלה בעבודתם לגבי פרויקטים המשלבים יישומים ביומטריים, זאת מבלי לפגוע בעצמאותם ושיקול דעתם של הרגולטורים ומהוראות כל דין.

בנספח א' מצוין בהקשר זה, כי נכון יהיה לקיים מעורבות נמוכה של רגולטורים המפעילים סמכותם כלפי גורמים במגזר הפרטי, אלא אם מתקיימות נסיבות המצדיקות העמקת פעילות כגון פגיעה אפשרית בפרטיות האוכלוסייה, פגיעה ביטחונית, שילובם של קטינים ביישומים ותבחינים נוספים רלוונטיים. האמור בנספח א', לרבות לעניין תבחינים אלה, כפוף לשיקול דעתם של הרגולטורים ולהוראות כל דין, כמתואר לעיל.

בסעיף 12 נקבע כי בכל הנוגע להגנת הסייבר יפעל הממונה על פי המדיניות וההנחיות והנחיות של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. ככל שיידרש, בנושאים שחל עליהם החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (התשנ"ח-1998), ובנושאים שחל עליהם חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, יפעל הממונה בתיאום על-פי הנחיות עם הגורם המוסמך לפי חוקים אלה. חלוקת האחריות בין הגופים תהיה בהתאם להחלטות ממשלה מיום 15.2.2015 ומס' 2444 ומס' 2443, אשר עסקו במעבר הסייבר וברשות הלאומית להגנת הסייבר, לפי העניין. נושא זה מופיע גם בנספח א' ביחס לממשקים עם המגזר הממשלתי, כאמור לעיל, התאגידים הציבוריים והממשלתיים והמגזר הפרטי.

בסעיף 12 מוצע להטיל על הממונה והלשכה המשפטית במשרד רה"מ, בשיתוף משרד המשפטים, לבחון את הצורך בתיקוני חקיקה בתחום היישומים הביומטריים ולהציע לשרי הממשלה הרלוונטיים תיקוני חקיקה, ככל שהדבר נדרש. כעולה מסעיף זה, הממונה, כגורם מקצועי העוסק בתחום הביומטריה באופן רוחבי במשק, יבחן את הצורך בתיקוני חקיקה בתחום מומחיותו, יחד עם הגורמים המשפטיים הרלוונטיים. הצעות אלה יוכלו להיות מקודמות רק בהליך סדור בהתאם לסמכויות השרים ולחקיקה קיימת, בכפוף להנחיות היועץ המשפטי לממשלה ותקנון עבודת הממשלה והן יוצעו לשרי הממשלה המתאימים, בהתאם למסגרת סמכותם.

בסעיף 12 נכתב כי ההחלטה לא תחול על הגופים המיוחדים (המנויים בסעיף 1 להצעה, סעיף ההגדרות), אשר לגביהם יקבעו הסדרים מיוחדים ומחלוקות בנושא זה יובאו להכרעת ראש הממשלה. ביחס למשטרה נכתב כי מאגריה מוסדרים בחקיקה ספציפית ועל כן יחולו ההסדרים במיוחדים בהתאם לחקיקה זו.

סעיפים 3-5 מתייחסים להיבטים נוספים של תחום היישומים הביומטריים ושיתוף פעולה בין גורמים שונים בנושא זה.

סעיף 6 קובע כי שם אגף הממונה על היישומים הביומטריים יהיה "מטה לאומי ליישומים ביומטריים" במשרד ראש הממשלה, בראשו יעמוד הממונה על היישומים הביומטריים.

סעיפים 7-8 מתייחסים לתחולתה של הצעת ההחלטה ולסמכויות השרים:

בסעיף 7 מובהר כי החלטה זו לא תחול על פרויקט התיעוד הלאומי החכם משולב הביומטריה, אשר לגביו חלים החוק, התקנות והצו שמכוחו, אשר מתווים מסלול נפרד וייחודי לפרויקט זה. על פי חקיקה זו הממונה מפקח על יישום הוראות החקיקה ועל פעולותיו של ראש הרשות לניהול המאגר הביומטרי וכן ממליץ לגבי נושאים הקשורים לפרויקט (ראו האמור לעיל לגבי רישא סעיף 2 ופירוט בה"ש 1).

בסעיף 8 נקבע כי אין בהחלטה זו כדי לפגוע בסמכויותיהם שרי הממשלה על פי תחומי אחריותם, ובפרט בסמכויותיו של שר הפנים בנוגע לתהליכי הצבעה בבחירות, או כל סמכות הנובעת מהחקיקה הנוגעת לפרויקט התיעוד הלאומי החכם כמפורט בסעיף 12.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

כפי שמצוין לעיל, "מינוף" השימוש בתיעוד החכם המונפק מכוח החוק, ואימות הזהות של אדם מול התיעוד, באמצעות הרובד הביומטרי, כפוף לסעיף 6 לחוק, ולחילופין עשוי להצריך תיקון חקיקה ראשית.

הממשק של הממונה ויישומה של המדיניות במגזר הממשלתי, בתאגידים הציבוריים והממשלתיים, הרשויות המקומיות ובמגזר הפרטי, וכן מול הרגולטורים, כפי שמצא ביטוי בהצעת ההחלטה ובנספח א', נבנה באופן מדורג, ובכפוף להוראות הדין. בפרט ניתן דגש לעצמאות שיקול דעתם של התאגידים הציבוריים והממשלתיים, כמו גם לעצמאות שיקול הדעת של הרגולטורים, בד בבד עם הצורך בהבאת מדיניות חשובה זו לידיעתם של גורמים אלה, על מנת שיבחנו את שילובה בפעילותם ככל שהיא נוגעת ליישומים ביומטריים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:


הצעת ההחלטה נשלחה לכל היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה וכן נשלחה לייעוץ המשפטי למל"ג וייעוץ המשפטי לרשות החברות הממשלתיות.

תיקונים בוצעו בעקבות הערות שהתקבלו מהייעוץ המשפטי לרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, מהייעוץ המשפטי למשרד הפנים, מהייעוץ המשפטי של השב"כ, מהיועצת המשפטית למל"ג ומהיועצת המשפטית לרשות החברות הממשלתיות. חלק מהיועצים המשפטיים מסרו כי אין להם הערות להצעת ההחלטה.

הצעת ההחלטה, כמו גם מסמך המדיניות עצמו, עברה הליך היועצות ארוך עם הרשות לטכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים, ועם משרד המשפטים עצמו.

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

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.


נעמה בן צבי ריבלס, עו"ד
ממונה (ייעוץ משפטי)