

**אישור צו הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע**  
**(תיקון והוראת שעה) (הארכת מועד), התשפ"ב-2022**

**הצעה להחלטה**

מחליטים, בהתאם לסעיף 20(ו) לחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה), התשע"ז-2017, לאשר את צו הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה) (הארכת מועד), התשפ"ב-2022 בנוסח שלהלן. עניינו של הצו - הארכת תקופת הוראת השעה בשלוש שנים.

להלן נוסח הצו:

**טיוטת צו הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה) (הארכת תקופת הוראת השעה), התשפ"ב-2022**

בתוקף סמכותי לפי סעיף 20(ו) לחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה), התשע"ז-2017 <sup>1</sup> (להלן - החוק), באישור הממשלה, ועדת הכנסת המשותפת והכנסת, אני מצווה לאמור:			
תקופת הוראת השעה <sup>2</sup> כמשמעותה בסעיף 20(א) לחוק תוארך בשלוש שנים, עד יום ה' בסיוון התשפ"ה (1 ביוני 2025).		1.	הארכת תקופת הוראת השעה

ב \_\_\_\_\_ התש \_\_\_\_\_ (ב \_\_\_\_\_ 20) \_\_\_\_\_  
(חמ 6409-3)

\_\_\_\_\_  
איילת שקד  
שרת הפנים

<sup>1</sup> ס"ח התשע"ז, עמ' 434.  
<sup>2</sup> ק"ת התשע"ז, עמ' 1034.

## דברי הסבר

### רקע כללי

ביום 27 בפברואר 2017 התקבל חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה), התשע"ז-2017 (להלן – הוראת השעה).

במסגרת התיקונים בחוק זה, הוסדר כי המאגר הביומטרי יכלול כחובה, תמונות תווי פנים של תושבים, ונקבע, כהוראת שעה למשך חמש שנים כאמור כהסדר משלים ונדרש, הוראות לעניין הכללת תמונות טביעות אצבע של תושבים שהסכימו לכך בכתב, במאגר. זאת חלף ההסדר שהיה קבוע בחוק שלפיו נקבע כחובה, על העברה של טביעות האצבע וגם תמונות הפנים מועברות למאגר ונשמרות בו. במקביל, הוסדר הטיפול והשימוש במידע הביומטרי המועבר למאגר לצורך השוואה לנתונים הכלולים במאגר.

כן נקבעו הוראות וביצוע ההתאמות הנדרשות כדי להבטיח את מנגנוני הפיקוח והבקרה שיספקו את המהימנות הנדרשת לתיעוד החכם ולמנוע התחזות וגניבת זהות של תושבי המדינה.

לפי סעיף 20(ד) להוראת השעה, שר הפנים יבחן את הצורך בהפעלת סמכותו לקיצור תקופת הוראת השעה כאמור בסעיף קטן (ג) וכן את הצורך בהפעלת סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי בהתאם להוראות סעיף 5א לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף קטן (א)(2) לחוק, בתוך שלושה חודשים מיום קבלת חוות דעתו של ראש מערך הסייבר הלאומי הראשונה כאמור בסעיף קטן (ב).

כמו כן נקבע כי החליט השר, לאחר קבלת חוות הדעת כאמור, שלא לקצר את תקופת הוראת השעה או שלא להפעיל את סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי כאמור, יהיה עליו למסור לוועדת הכנסת המשותפת, כהגדרתה בחוק העיקרי, הודעה על כך, בצירוף הנימוקים להחלטתו וחוות הדעת האמורה. ועדת הכנסת המשותפת תקיים דיון בהודעתו של שר הפנים ובחוות הדעת האמורה.

בהתאם לכך, לאחר שהתקיים הנדרש לפי הוראות החוק, לרבות הגשת חוות דעת בעניין על ידי ראש מערך הסייבר הלאומי ביום 28.02.19 החליט השר דאז כי אין מקום להפעלת סמכותו לקיצור תקופת הוראת השעה או להפעלת סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי. הודעה על כך נמסרה כנדרש, לוועדת הכנסת המשותפת.

בהמשך להחלטת שר הפנים ולאור הוראת החוק, שב ראש מערך הסייבר הלאומי ובחן בתוך 18 החודשים שלאחר מתן החלטת השר (להלן- התקופה השנייה) בהתאם להוראות החוק והגיש את חוות דעתו לשר.

לאחר שבחן השר באותה עת, את חוות הדעת של ראש מערך הסייבר, ומכלול הגורמים המקצועיים הנוגעים בעניין, שוכנע השר, שאכן קיימים אמצעים טכנולוגיים עם אלגוריתמיקה מפותחת ובשלה לזיהוי פנים שיש בה כדי ליתן מענה נאות לזיהוי ואימות זהות של תושב, לצורך קבלת תוצאות זיהוי לפי סעיף 14 לחוק העיקרי, על בסיס מאגר של תמונות פנים בלבד ברם, הליך לרכישה, פיתוח והטמעה של אמצעים שלו, הינו הליך אשר דורש מספר שנים. כמו כן, עלה כי אמצעים טכנולוגיים אלו, אינם נותנים מענה מלא ליתר תכליות ומטרות החוק ובכללם בכל הנוגע למניעת ניסיונות התחזות וליכולת זיהוי נפגעים בתאונות ופיגועים.

לאור זאת, ועל מנת לאפשר השלמת הליך בדיקה, הורה השר בין היתר, על הקמת צוות בדיקה לבחינה נוספת של האמצעים הטכנולוגיים האמורים, על מנת לוודא, כי יוכלו לספק מענה נאות מבחינת יכולתם למנוע התחזות והרכשה כפולה על בסיס מאגר פנים בלבד, לכלל מטרות החוק וקיום תכליותיו לשימושים הקבועים בחוק, וזאת תוך תיקוף היעדים שיש לעמוד בהם לצורך יישום כלל מטרות החוק.

לפיכך החליט השר באותה עת, שלא לפעול לעת זו לקיצור תקופת הוראת השעה וכן שלא להפעיל את סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי, וזאת על מנת לאפשר השלמת ההליכים הנדרשים והבטחת היכולת ליתן מענה נאות למכלול מטרות החוק. כמו כן, ראה שר הפנים לנכון להקים צוות בדיקה לצורך בחינה נוספת של האמצעים הטכנולוגיים וליכולתם לספק מענה נאות.

בהתאם לכך, לאחר ששמעה השרה את גורמי המקצוע ולאחר עיון במסקנות והמלצות צוות הבדיקה, שרת הפנים הגיעה למסקנה כי אכן קיימים האמצעים הטכנולוגיים עם אלגוריתמיקה מפותחת ובשלה לזיהוי פנים שיש בה כדי ליתן מענה נאות לזיהוי ואימות זהות של תושב, לצורך קבלת תוצאות זיהוי לפי סעיף 14 לחוק. עם זאת, עלה כי מהבחינה המעשית, כדי לעמוד בנדרש ולאפשר זאת, תידרש תקופת היערכות משמעותית הן לצורך השלמת הליכי הבחינה ועבודות המטה המקצועיות והן לצורך היערכות והתארגנות ברכש האמצעים הטכנולוגיים הנדרשים ליישום והטמעת מערכת חדשה שתוכל לעמוד בדרישות הנדרשות.

לאחר שהשרה שמעה את גורמי המקצוע ולאחר עיון במסקנות והמלצות צוות הבדיקה לבחינה נוספת של האמצעים הטכנולוגיים האמורים, על מנת לוודא, כי יוכלו לספק מענה נאות מבחינת יכולתם למנוע התחזות והרכשה כפולה על בסיס מאגר פנים בלבד, לכלל מטרות החוק וקיום תכליותיו לשימושים הקבועים בחוק, ובשים לב להליכים הנדרשים ופרק הזמן הנדרש כדי רכישה ויישום המערכת הטכנולוגית הנדרשת שתחליף את המערכת הקיימת בין היתר, לצורך זיהוי ואימות זהות על בסיס תמונות פנים בלבד והארכת מסמך הזיהוי מתקופה של 5 שנים עד 10 שנים, החליטה שרת הפנים כי לא ניתן לסיים לעת זו את תקופת הוראת השעה ונדרשת הארכת תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת. זאת כאמור לצורך סיום היערכות והתארגנות לרכש האמצעים הטכנולוגיים, יישום, הטמעה והפעלתה של מערכת ליבה חדשה ומורכבת של מערך ניהול הזהויות הלאומי של תושבי מדינת ישראל ובד בבד להשלים את הליכי הבחינה ועבודות המטה המקצועיות.

בהתאם לכך, בכוונת שרת הפנים בתוקף סמכותה לפי סעיף 20(ו) להוראת השעה להתקין צו להארכת תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת של שלוש שנים. הצו טעון בהתאם להוראות החוק את אישור הממשלה, ועדת הכנסת המשותפת והכנסת.

אשר על כן, מוצע בהצעת ההחלטה ולצורך קידום ההליך, לאשר את הצו הנדרש.

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

לא רלבנטי.

#### **תקציב**

בשלב זה לא נדרש תקציב נוסף לצורך יישום הנדרש במסגרת הארכת תקופת הוראת השעה מעבר לדרישת התקציב הקיים.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לתיקון המבוקש אין השפעה על מצבת כוח האדם.

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

לא רלבנטי

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

לא רלבנטי.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצ"ב חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של משרד הפנים.

**סיווגים**

סיווג ראשי: 01ביצועי;

סיווג משני: 06פורמאלי;

תחום פעולה עיקרי: 03נושאים אזרחיים;

**מגישה: שרת הפנים**

**י"ז באייר התשפ"ב**

**18 במאי 2022**



## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### **נושא הצעת ההחלטה:**

צו הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה) (הארכת מועד), התשפ"ב-2022

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

ביום 27 בפברואר 2017 התקבל חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון והוראת שעה), התשע"ז-2017 (להלן – הוראת השעה).

במסגרת התיקונים בחוק זה, הוסדר כי המאגר הביומטרי יכלול כחובה, תמונות תווי פנים של תושבים, ונקבע, כהוראת שעה למשך חמש שנים כאמור כהסדר משלים ונדרש, הוראות לעניין הכללת תמונות טביעות אצבע של תושבים שהסכימו לכך בכתב, במאגר. זאת חלף ההסדר שהיה קבוע בחוק שלפיו נקבע כחובה, על העברה של טביעות האצבע וגם תמונות הפנים מועברות למאגר ונשמרות בו. במקביל, הוסדר הטיפול והשימוש במידע הביומטרי המועבר למאגר לצורך השוואה לנתונים הכלולים במאגר.

כן נקבעו הוראות וביצוע ההתאמות הנדרשות כדי להבטיח את מנגנוני הפיקוח והבקרה שיספקו את המהימנות הנדרשת לתיעוד החכם ולמנוע התחזות וגניבת זהות של תושבי המדינה.

לפי סעיף 20(ד) להוראת השעה, שר הפנים יבחן את הצורך בהפעלת סמכותו לקיצור תקופת הוראת השעה כאמור בסעיף קטן (ג) וכן את הצורך בהפעלת סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי בהתאם להוראות סעיף 5א לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף קטן (א)(2) לחוק, בתוך שלושה חודשים מיום קבלת חוות דעתו של ראש מערך הסייבר הלאומי הראשונה כאמור בסעיף קטן (ב).

כמו כן נקבע כי החליט השר, לאחר קבלת חוות הדעת כאמור, שלא לקצר את תקופת הוראת השעה או שלא להפעיל את סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי כאמור, יהיה עליו למסור לוועדת הכנסת המשותפת, כהגדרתה בחוק העיקרי, הודעה על כך, בצירוף הנימוקים להחלטתו וחוות הדעת האמורה. ועדת הכנסת המשותפת תקיים דיון בהודעתו של שר הפנים ובחוות הדעת האמורה.

בהתאם לכך, לאחר שראש מערך הסייבר הלאומי בדק אם קיימים אמצעים טכנולוגיים שיש בהם כדי לתת מענה במידה נאותה, לזיהוי ואימות זהות של תושב, לצורך קבלת תוצאת זיהוי לפי סעיף 14 לחוק העיקרי לעת זו, על בסיס מאגר של תמונות פנים בלבד והגיש את חוות דעתו בעניין לשר הפנים בתוך התקופה האמורה, ביום 28.02.19 החליט השר דאז כי אין מקום להפעלת סמכותו לקיצור תקופת הוראת השעה או להפעלת סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי.

בהתאם לכך, שר הפנים דאז מסר את הודעתו לוועדת הכנסת המשותפת, כהגדרתה בחוק העיקרי, בצירוף הנימוקים להחלטתו וחוות הדעת האמורה.

בהמשך להחלטת שר הפנים ולאור הוראת החוק, שב ראש מערך הסייבר הלאומי ובחן בתוך 18 החודשים שלאחר מתן החלטת השר (להלן – התקופה השנייה) מהי מידת הדיוק של האמצעים הטכנולוגיים הקיימים היום בתחום זיהוי הפנים. האם יהיה באמצעים אלה כדי לתת מענה במידה נאותה שיאפשר להתבסס על מאגר תמונות פנים בלבד, לשם הנפקת תיעוד לאומי ל-10 שנים. ראש מערך הסייבר הלאומי הגיש לשר הפנים את חוות דעתו ביום 01.06.20.

לאחר שבחן השר את חוות הדעת של ראש מערך הסייבר, ושמע את עמדתם של מכלול הגורמים המקצועיים הרלבנטיים, שוכנע השר, שאכן קיימים אמצעים טכנולוגיים עם אלגוריתמיקה מפותחת ובשלה לזיהוי פנים שיש בה כדי ליתן מענה נאות לזיהוי ואימות זהות של תושב, לצורך קבלת תוצאת זיהוי לפי סעיף 14 לחוק העיקרי, על בסיס מאגר של תמונות פנים בלבד בלבד, הליך לרכישה, פיתוח והטמעה של אמצעים שלו, הינו הליך אשר דורש מספר שנים. כמו כן, עלה כי

אמצעים טכנולוגיים אלו, אינם נותנים מענה מלא ליתר תכליות ומטרות החוק ובכללם בכל הנוגע למניעת ניסיונות התחזות וליכולת זיהוי נפגעים בתאונות ופיגועים.

לאור זאת, ועל מנת לאפשר השלמת הליך בדיקה, הורה השר בין היתר על הקמת צוות בדיקה לבחינה נוספת של האמצעים הטכנולוגיים האמורים, על מנת לוודא, כי יוכלו לספק מענה נאות מבחינת יכולתם למנוע התחזות והרכשה כפולה על בסיס מאגר פנים בלבד, לכלל מטרות החוק וקיום תכליותיו לשימושים הקבועים בחוק, וזאת תוך תיקוף היעדים שיש לעמוד בהם לצורך יישום כלל מטרות החוק.

לפיכך החליט השר שלא לפעול לעת זו לקיצור תקופת הוראת השעה וכן שלא להפעיל את סמכותו להארכת תוקפו של מסמך זיהוי, וזאת על מנת לאפשר השלמת ההליכים שפורטו לעיל והבטחת היכולת ליתן מענה נאות למכלול מטרות החוק.

לאחר ששמעה שרת הפנים את גורמי המקצוע ולאחר עיון במסקנות והמלצות צוות הבדיקה, שרת הפנים הגיעה למסקנה כי אכן קיימים האמצעים הטכנולוגיים עם אלגוריתמיקה מפותחת ובשלה לזיהוי פנים שיש בה כדי ליתן מענה נאות לזיהוי ואימות זהות של תושב, לצורך קבלת תוצאת זיהוי לפי סעיף 14 לחוק. עם זאת, עלה כי מהבחינה המעשית, כדי לעמוד בנדרש ולאפשר זאת, תידרש תקופת היערכות משמעותית הן לצורך השלמת הליכי הבחינה ועבודות המטה המקצועיות והן לצורך היערכות והתארגנות ברכש האמצעים הטכנולוגיים הנדרשים ליישום והטמעת מערכת חדשה שתוכל לעמוד בדרישות הנדרשות.

בהמשך לכך, לאחר שהשרה שמעה את גורמי המקצוע ולאחר עיון במסקנות והמלצות צוות הבדיקה לבחינה נוספת של האמצעים הטכנולוגיים האמורים, על מנת לוודא, כי יוכלו לספק מענה נאות מבחינת יכולתם למנוע התחזות והרכשה כפולה על בסיס מאגר פנים בלבד, לכלל מטרות החוק וקיום תכליותיו לשימושים הקבועים בחוק, ובשים לב להליכים הנדרשים ופרק הזמן הנדרש כדי רכישה ויישום המערכת הטכנולוגית הנדרשת שתחליף את המערכת הקיימת בין היתר, לצורך זיהוי ואימות זהות על בסיס תמונות פנים בלבד והארכת מסמך הזיהוי מתקופה של 5 שנים עד 10 שנים, החליטה שרת הפנים כי לא ניתן לסיים לעת זו את תקופת הוראת השעה ונדרשת הארכת תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת. זאת כאמור לצורך סיום היערכות והתארגנות לרכש האמצעים הטכנולוגיים, יישום, הטמעה והפעלתה של מערכת ליבה חדשה ומורכבת של מערך ניהול הזהויות הלאומי של תושבי מדינת ישראל ובד בבד להשלים את הליכי הבחינה ועבודות המטה המקצועיות.

בהתאם לכך, בכוונת שרת הפנים בתוקף סמכותה לפי סעיף 20(ו) להוראת השעה להתקין צו להארכת תקופת הוראת השעה בתקופה נוספת של שלוש שנים. הצו טעון בהתאם להוראות החוק את אישור הממשלה, ועדת הכנסת המשותפת והכנסת.

אשר על כן, מוצע בהצעת ההחלטה ולצורך קידום ההליך, לאשר את הצו הנדרש.

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

בהתאם לסעיף 20(ו) להוראת השעה, ולצורך השלמת הליך התקנת הצו, יש צורך באישור הצו על ידי הממשלה, ועדת הכנסת המשותפת והכנסת. לפיכך, השלמת ההליך והתקנת הצו כרוכה בהשלמת וקבלת האישורים הנדרשים.

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

לא רלבנטי

יצויין כי הכנת התיקון לצו נעשתה בתיאום עם משרד המשפטים.

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

אין מניעה משפטית על אישור הצעת ההחלטה.

יה"ש

חתימה

היועץ המשפטי

תפקיד

יהודה זמרת

שם