

תזכיר חוק

תזכיר זה כולל תיקוני חקיקה שצפויים להיכלל במסגרת התכנית הכלכלית לשנת 2026, ואשר מפורטים בטיוטת הצעת החלטה לממשלה, אשר הופצה להערות הציבור ביום 21 בנובמבר 2025 ביחד עם יתר הצעות ההחלטה לעניין התכנית הכלכלית האמורה.

תזכיר זה מיישם את החלטות הממשלה מיום 4 בדצמבר 2025 בעניין התכנית הכלכלית לשנת 2026, והוא צפוי לעלות על סדר יומה של ועדת השרים המיוחדת לעניין התכנית הכלכלית האמורה, לאחר המועד האחרון למתן הערות הציבור.

שם החוק המוצע

תזכיר חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2026), התשפ"ו-2025, פרק __': שיפור השירות לאזרח באמצעים דיגיטליים

מטרת החוק המוצע והצורך בו

מזה למעלה מ-10 שנים מתבצעים תהליכי נטילת אמצעי זיהוי ביומטריים לצורך הנפקת מסמכי זיהוי לתושבים (להלן – הרכשות) בדרך של התייצבות פיזית בלשכות רשות האוכלוסין וההגירה. בתהליכים אלה ניטלים אמצעי הזיהוי הביומטריים מן התושב, מועברים למאגר הביומטרי, ונכללים במסמכי הזיהוי המונפקים לו. בהתאם להסדר הקיים, נדרש שנטילת אמצעי זיהוי ביומטריים תתבצע באמצעות התייצבות פיזית בלשכת רשות האוכלוסין ובפני עובד המדינה. זאת, גם לשם ביצוע הרכשה על-ידי מי שכבר ביצע בעבר הרכשה על-ידי התייצבות פיזית בלשכת רשות האוכלוסין (להלן – הרכשה חוזרת). הסדר זה מייצר נטל בירוקרטי כבד על התושבים המבקשים לבצע הרכשה חוזרת ונאלצים להתייצב בלשכות רשות האוכלוסין, ומטיל עומס עבודה כבד על עובדי רשות האוכלוסין.

מוצע שכאשר ההרכשה החוזרת מתבצעת באמצעים ממוכנים, יתאפשר ביצוע נטילת אמצעי הזיהוי הביומטריים והפקת נתוני זיהוי ביומטריים מהם, גם על-ידי אדם שאינו עובד המדינה. כמו כן, מוצע לאפשר ביצוע הרכשה חוזרת באמצעות בקשה מקוונת, בהתאם להוראות שייקבעו בתקנות.

עיקרי החוק המוצע

מוצע לתקן את חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009, כך שיתאפשר ביצוע הרכשות חוזרות באמצעים ממוכנים, בפני אדם שאינו עובד המדינה.

בהמשך לכך, מוצע לתקן סעיפים נוספים בחוק שרלוונטיים גם הם לביצוע הרכשות חוזרות כאמור.

בנוסף, מוצע שניתן יהיה להגיש בקשה להרכשה חוזרת, באופן מקוון, בהתאם להוראות הקבועות בהסדר המוצע, ולתקנות שיקבע שר הפנים. כמו כן, נקבע שתחילתו של הסדר זה ביום תחילתן של תקנות כאמור.

השפעת תזכיר החוק המוצע על החוק הקיים

תיקון חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009.

השפעת תזכיר החוק המוצע על תקציב המדינה

יתבצעו הקצאות התקציב הנדרשות עבור רשות האוכלוסין וההגירה, רשות המאגר הביומטרי וכן מערך הסייבר.

השפעת תזכיר החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי

לא רלוונטי

להלן תזכיר נוסח החוק המוצע

תזכיר חוק מטעם משרד האוצר:

**תזכיר חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2026),
התשפ"ו-2025, פרק __': שיפור השירות לאזרח באמצעים דיגיטליים**

פרק _

תיקון חוק הכללת 1. בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי
אמצעי זיהוי
ביומטריים ונתוני
זיהוי ביומטריים
במסמכי זיהוי
ובמאגר מידע

(1) בסעיף 3 -

(א) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

"(א1) נטילת אמצעי זיהוי ביומטריים מתושב שהונפק לו בעבר
מסמך זיהוי לפי חוק זה, והפקת נתוני זיהוי ביומטריים מהם,
לצורך הנפקת מסמך זיהוי לאותו תושב, שיכלול אמצעים או
נתונים כאמור, יכול שתבוצע באמצעים ממוכנים בשירות עצמי
בפני עובד כאמור בסעיף קטן (א) או בפני אדם שאינו עובד
המדינה."

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "סעיף קטן (א)" יבוא "סעיפים קטנים
(א) או (א1)";

(ג) בסעיף קטן (ד), אחרי "כאמור" יבוא "או סרב לבצע את הפעולות
הנדרשות לשם נטילה והפקה כאמור בסעיף קטן (א1)" ובסופו יבוא
"ובלבד שהאפשרות לנטילה בפני עובד כאמור בסעיף קטן (א) תובטח
למי שבשל גילו או בשל היותו אדם עם מוגבלות, נמנעה ממנו נטילה
כאמור בסעיף קטן (א1) באמצעי ממוכן."

(ד) בסעיף קטן (ה), במקום "סעיף קטן (א)" יבוא "סעיפים קטנים
(א) או (א1)".

(2) אחרי סעיף 3א יבוא:

"בקשה מקוונת
להנפקת מסמך
זיהוי

3ב.

(א) תושב שהונפק לו בעבר מסמך זיהוי הכולל
אמצעים או נתונים ביומטריים לאחר נטילת
אמצעי זיהוי ביומטריים בפני עובד כאמור בסעיף
3, רשאי להגיש בקשה להנפקת מסמך זיהוי, באופן
מקוון, בהתאם להוראות סעיף זה (בסעיף זה –
בקשה מקוונת);

(ב) לבקשה מקוונת תצורף תמונת תווי פניו של
התושב מגיש הבקשה (בסעיף זה – המבקש),
שצולמה במועד הגשת הבקשה על ידי היישום
שבאמצעותו מוגשת הבקשה;

(ג) על תמונה שצורפה כאמור בסעיף קטן (ב)
יחולו ההוראות החלות על תמונת תווי פנים
שניטלה בלשכת רשות האוכלוסין וההגירה;

(ד) השר יקבע הוראות, באישור ועדת הכנסת
המשותפת, בכל הנוגע לסעיף זה, לרבות בעניינים
אלה -

(1) סוגי התושבים שיהיו רשאים להגיש
בקשה מקוונת לפי סעיף זה;

(2) הגבלות ותנאים להגשת בקשה
מקוונת;

(3) אופן וידוא ואימות זהותו של
המבקש;

(4) אמצעים או נתונים ביומטריים
שיועברו מהמאגר הביומטרי אל רשות
האוכלוסין וההגירה לצורך הכללתם
במסמך הזיהוי;

(5) אמצעים או נתונים ביומטריים
שייכללו במסמך הזיהוי;

(6) הגבלת תוקפם של מסמכי זיהוי
שיונפקו למגיש בקשה מקוונת;

(3) בסעיף 10, בסעיף קטן (א), אחרי "כפי שהוחלה לגביו בסעיף 8" יבוא "ותמונות פנים שצולמו בבקשות לפי סעיף 3(א1) או 3ב".

(4) בסעיף 18, אחרי "לפי סעיף 3(א)" יבוא "3(א1) או 3ב".

תחילה 2. תחילתם של סעיפים 3ב ו-18 לחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים כנוסחם בחוק זה ביום תחילתן של תקנות לפי סעיף 3ב(ד) לחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים כנוסחו בחוק זה.

דבר הסבר

כללי חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009 (להלן – החוק), קובע הסדרים לנטילת אמצעי זיהוי ביומטריים (תמונות תווי הפנים של אדם וטביעות שתי אצבעותיו המורות), לצורך הכללתם במסמכי זיהוי של תושבים במדינת ישראל.

בהתאם לחוק, מתבצעים מזה למעלה מ-10 שנים תהליכי נטילת אמצעי זיהוי ביומטריים לצורך הנפקת מסמכי זיהוי לתושבים (להלן – הרכשות) בדרך של התייצבות פיזית בלשכות רשות האוכלוסין וההגירה. בתהליכים אלה ניטלים אמצעי הזיהוי הביומטריים מן התושב, מועברים למאגר הביומטרי שהוקם לפי סעיף 10 לחוק (להלן – המאגר הביומטרי), ונכללים במסמכי הזיהוי המונפקים.

בהלימה לגידול האוכלוסייה במדינת ישראל ניכרת מגמת עלייה בביקושים למסמכי זיהוי. בהקשר זה יצוין כי לפי תחזיות רשות האוכלוסין וההגירה, בחודש ינואר 2026 צפויים להיות כ-500 אלף אזרחים הנדרשים לחדש תעודת הזהות שתוקפה צפוי לפוג. לכך יש להוסיף כ-260 אלף זכאים לחידוש תעודות זהות מהעבר שטרם ביצעו זאת. לנתונים אלו יש להוסיף הרכשות חדשות של מסמכי זיהוי עקב פקיעת תוקף של מסמכי זיהוי מדי חודש, מקרי גניבה או אובדן, וכן הרכשות עבור בני נוער אשר הגיעו לגיל 16 ועבור עולים חדשים לישראל. בשקלול מכלול הנתונים, הצפי הוא כי בתחילת שנת 2026 כ-800 אלף תושבים ידרשו לחדש מסמכי זיהוי. לאור האמור, רשות האוכלוסין פעלה לפתח חלופות טכנולוגיות שיקלו על האזרחים בהנפקת מסמכי זיהוי ללא צורך בהתייצבות פיזית בלשכות האוכלוסין וההגירה.

בחודש מרץ 2024 נחקק חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון מס' 4 הוראת שעה), התשפ"ד-2024. הוראת השעה האמורה נחקקה בעקבות פרוץ מלחמת התקומה בחודש אוקטובר 2023, אשר הביאה לסגירתן של חלק מלשכות רשות האוכלוסין בדרום ובצפון, לפינוי תושבים רבים מבתיהם תוך הותרת מסמכי זיהוי מאחוריהם, ולגיוס נרחב של חיילי מילואים למשך תקופות ארוכות שבהן נמנע מהם להגיע ללשכות רשות האוכלוסין לצורך הנפקת תעודות זהות או דרכונים. בהוראת השעה האמורה נקבע כי ניתן להגיש בקשות מקוונות להנפקת מסמכי זיהוי, בלא צורך בהתייצבות בלשכות האוכלוסין, בכפוף לתנאים המפורטים בה. ההסדר שנקבע בהוראת השעה הוארך עד ליום 4 באפריל 2025; ביום 5 באפריל 2025 הוחלפה הוראת שעה זו בהוראת שעה חדשה לפיה הסדר זה ממשיך לחול על בקשות לתעודות זהות בלבד למשך שנה, עם אפשרות להארכה בתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על שנה נוספת. כן נקבע כי הוראות הוראת השעה האמורה ימשיכו לחול גם לאחר תום תקופת הוראת השעה לגבי בקשות מקוונות שהוגשו לפני תום תקופת הוראת השעה.

יצוין כי ההסדר האמור במהותו הינו "הארכת תיעוד ביומטריים". קרי, הוא מאפשר לתושב שבעבר ביצע הרכשה על ידי התייצבות בלשכת רשות האוכלוסין וההגירה ונטילת דגימות ביומטריות לצורך הנפקת מסמך זיהוי הכולל אמצעי זיהוי ביומטריים, לפנות בבקשה מקוונת להנפקת מסמך זיהוי חדש, הכולל את

אותם אמצעים ביומטריים שניטלו ממנו בביקורו האחרון בלשכה. מסיבה זו, מסמכי הזיהוי המונפקים בהסדר האמור, תקפים למשך חמש שנים בלבד (במקום עשר שנים).

הסדר זה נקבע כהסדר זמני עד ליצירת מנגנון קבוע שיאפשר ביצוע "הרכשה מרחוק" לתיעוד ביומטרי באמצעות מערכת לביצוע הרכשות מרחוק שתכלול אמצעים טכנולוגיים מיוחדים שיבטיחו הרכשה בטוחה לנטילת תמונת פנים עדכנית שתיכלל בשבב מסמכי הזיהוי החדשים.

לאחר בחינת המצב ועבודת מטה נרחבת בנושא, גורמי הטכנולוגיה ברשות האוכלוסין שוקדים על פיתוח מערכת לביצוע "הרכשה מרחוק"; בהתאם לכך נדרש לקבוע בחוק הסדר להגשת בקשות מקוונות להנפקת מסמכי זיהוי, בלא צורך בהתייצבות בלשכות האוכלוסין וההגירה, בכפוף לתנאים שייקבעו.

מטרת ההסדר היא להקל את הנטל הבירוקרטי ולשפר את חוויית השירות הניתנת לאזרחי מדינת ישראל בתחום הנפקת תעודות זהות ומסמכי נסיעה ביומטריים, לצמצם את הצורך בהתייצבות פיזית בלשכות רשות האוכלוסין וההגירה לצורך הנפקת מסמכי זיהוי, וכן לייעל את המשאבים הממשלתיים וכוח האדם הנדרש המושקעים במתן שירות זה.

בהתאם לאמור לעיל, מוצע לקבוע בחוק הסדר המאפשר הגשת בקשות מקוונות להנפקת מסמכי זיהוי בלא צורך בהתייצבות בלשכות רשות האוכלוסין, בכפוף לתנאים המפורטים בהצעת חוק זו.

סעיף 1(1): מוצע לקבוע, כי תושב שכבר ביצע הרכשה בעבר, יוכל לבצע הרכשה חוזרת לצורך הנפקת מסמך זיהוי חדש, בעמדה ממוכנת (אוטומטית) לשירות עצמי. כיום, יש כ-100 עמדות כאלו בלשכות, ועליהן מופקדים עובדי לשכות רשות האוכלוסין. כדי שעובדים אלו יוכלו להתמקד בביצוע הרכשות שלא יכולות להתבצע בעמדות לשירות עצמי, וביתר תפקידיהם השוטפים בעבודת הלשכה, מוצע כי ניתן יהיה להציב ליד עמדות אלו אנשים שאינם עובדי המדינה, שיהיו אחראים על תהליך ההרכשה וכן על סיוע, בקרה והשגחה כללית בזמן ביצוע ההרכשה.

עוד מוצע לקבוע, כי סעיף 3(ד) לחוק העיקרי, הקובע כי תושב חייב לאפשר לעובד משרד הפנים או לעובד מדינה אחר ליטול ממנו אמצעי זיהוי ביומטריים לצורך הנפקת מסמך זיהוי, וכי תושב המסרב לכך, לא יונפק לו מסמך זיהוי יחול גם על הרכשה באמצעים ממוכנים, בכפוף לכך שתתאפשר הרכשה בפני עובד למי שבשל גילו או בשל מוגבלותו, נמנעה ממנו האפשרות לבצע הרכשה בפני עמדה ממוכנת. כן מוצע לתקן את סעיפים קטנים (ב) ו-(ה) של סעיף 3 לחוק, הקובעים הוראות לעניין הצפנת מידע ומחיקת האמצעים והנתונים בסוף התהליך, כך שאלה יחולו גם על הרכשה בעמדה אוטומטית כאמור.

סעיף 2(2): מוצע לקבוע כי תושב שביצע בעבר הרכשה לתיעוד ביומטרי בהתייצבות בלשכה, יהיה רשאי להגיש בקשה להנפקת מסמכי זיהוי ביומטריים מרחוק (להלן – בקשה מקוונת) בתנאים המפורטים. מטרת ההסדר היא כאמור לאפשר הגשת בקשה שלא בדרך של התייצבות בלשכה.

עוד מוצע כי תמונת תווי הפנים אשר צולמה במועד הגשת הבקשה על ידי שימוש באפליקציה הייעודית שבאמצעותה מוגשת הבקשה, תצורף באופן אוטומטי לבקשה המקוונת. המנגנון יבטיח ביצוע "הרכשה חיה" (Live Enrollment): צילום אוטומטי של תמונת תווי הפנים בזמן אמת, במהלך הגשת הבקשה המקוונת, על ידי המערכת שבאמצעותה מוגשת הבקשה, לצורך מניעת מניפולציות על התמונה.

על התמונה האמורה יחולו ההסדרים החלים על תמונת תווי פנים שצולמה בלשכת רשות האוכלוסין. כמו כן מוצע להסמיק את שר הפנים לקבוע תקנות, באישור ועדת הכנסת המשותפת, לעניין סוגי התושבים שיהיו רשאים להגיש בקשה מקוונת, הגבלות ותנאים להגשת בקשה מקוונת, אופן וידוא ואימות

זהותו של המבקש, אמצעים או נתונים ביומטריים שיועברו מהמאגר הביומטרי אל רשות האוכלוסין וההגירה לצורך הכללתם במסמך הזיהוי, אמצעים או נתונים ביומטריים שייכללו במסמך הזיהוי והגבלת תוקפם של מסמכי זיהוי שיונפקו למגיש בקשה מקוונת, ככל שיהיה צורך בכך. בהתאם להחלטת הממשלה מיום 4 בדצמבר 2025 בעניין התכנית הכלכלית לשנת 2026, תקנות כאמור ייקבעו לאחר שהשר יאפשר לממונה על יישומים ביומטריים להגיש את עמדתה בעניין.

סעיף 1(3): בסעיף 10(א) לחוק נקבע, בין היתר, כי המאגר הביומטרי יכלול תמונות תווי פנים שניטלו בידי עובד משרד הפנים או עובד המדינה מכוח סמכותו לפי סעיף 3; מוצע להוסיף לכך כי המאגר יכלול גם תמונות תווי פנים שצולמו בעמדות ממוכנות לפי סעיף 3(א1) או שצורפו לבקשות מקוונות לפי סעיף 3ב, כנוסחם בהצעת חוק זו.

סעיף 1(4): סעיף 18 לחוק קובע כי משטרת ישראל רשאית לקבל מהרשות אמצעים ונתונים ביומטריים של אדם הכלולים במאגר הביומטרי, אף בלא צו של בית משפט לפי סעיף 17, לצורך חקירת חשד בדבר קבלת מסמך זיהוי או ניסיון לקבל מסמך זיהוי תוך מסירת פרטים כוזבים לעובד רשות האוכלוסין בעת נטילת אמצעי זיהוי ביומטריים מאותו אדם לפי סעיף 3(א). מוצע להתאים את האמור בסעיף זה ולהחילו גם על הרכשה בעמדה ממוכנת ועל בקשה מקוונת להנפקת מסמך זיהוי.

סעיף 2: מוצע לקבוע כי תחילתם של התיקונים המוצעים בסעיפים 3ב ו-18 לחוק העיקרי כנוסחם בחוק זה, תהיה ביום תחילתן של תקנות לפי סעיף 3ב(ד) לחוק העיקרי כנוסחו בחוק זה.