



תוכן עניינים

תזכיר חוק 2

- א. שם החוק המוצע 2
- ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים 2
- ג. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות 2
- ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות. 2
- ה. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר 2

הצעת חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, (תיקון מס'...) התשפ"ה-2025 3

1. החלפת מונח 3
2. תיקון סעיף 2 3
3. תיקון סעיף 3 3
4. הוספת סעיף 6א 3
5. הוספת פרק ג'1 5
6. הוספת סעיף 14א 8
7. תיקון סעיף 24 9
8. ביטול סעיף 27 9
9. תיקון סעיף 29 9
- דברי הסבר 9

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, (תיקון מס'...) (התשפ"ה-2025)

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

מטרתו העיקרית של החוק היא לקבוע הסדרים חלף סעיף 27 לחוק המסדיר את שימוש רשות האוכלוסין וההגירה בתמונות פנים באיכות פחותה. בחלוף הזמן ממועד חקיקת החוק, שינויים טכנולוגיים גרמו לכך שסעיף 27 כפי שנחקק בשנת 2009, אינו ניתן ליישום ויש להסדיר את נושא שמירת התמונות ברשות האוכלוסין וההגירה והשימוש בהן, באופן שיאפשר מימוש תפקידה וסמכויותיה. אגב כך, יש לקבוע הסדרים בדבר העברת תמונות לרשויות הביטחון ולמשטרת ישראל.

ג. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות

לא רלוונטי.

ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.

לא רלוונטי

ה. להלן נוסח תזכיר החוק המוצע ודברי הסבר

תזכיר חוק מטעם משרד הפנים:

תזכיר חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, (תיקון מס'...) התשפ"ה-2025

1. החלפת מונח
בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009¹, (להלן – החוק העיקרי), בכל מקום במקום "עובד משרד הפנים" יבוא "עובד רשות האוכלוסין וההגירה".
2. תיקון סעיף 2
בסעיף 2 לחוק העיקרי, ההגדרה "תמונת פנים באיכות פחותה", תימחק.
3. תיקון סעיף 3
בסעיף 3 לחוק העיקרי, סעיף קטן (ו) – בטל.
4. הוספת סעיף 6א
אחרי סעיף 6 לחוק העיקרי יבוא:
"נטילת אמצעי 6א (א) עובד רשות האוכלוסין וההגירה שהשר זיהוי ביומטרי או קבלת תמונת פנים והעברה למאגר הביומטרי לצורך קבלת תוצאת זיהוי
של אדם, במסגרת מילוי תפקידי רשות האוכלוסין, ליטול ממנו אמצעי זיהוי ביומטרי, להפיק ממנו באופן אוטומטי נתוני זיהוי ביומטריים, ולהעבירם לרשות לשם קבלת תוצאת זיהוי לפי הוראות סעיף 14א, בהתקיים אחד מאלה:
(1) האדם אינו נושא מסמך זיהוי או נושא מסמך זיהוי שאינו כולל אמצעים או נתונים ביומטריים ויש לזהותו או לאמת את זהותו לצורך קבלת שירות מרשות האוכלוסין או לצורך ביצוע תפקידיה;
(2) ההשוואה שנעשתה לפי הוראות סעיף 6 אינה אפשרית או שהעלתה אי-התאמה בין אמצעי הזיהוי הביומטריים שניטלו מאותו אדם לפי הסעיף האמור או נתוני הזיהוי הביומטריים שהופקו מהם, לבין האמצעים או הנתונים הביומטריים הכלולים במסמך הזיהוי של אותו אדם.

¹ ס"ח התש"ע, עמ' 256;

(ב) עובד רשות האוכלוסין וההגירה שהשר הסמיך לכך, מוסמך, לצורך זיהוי או אימות זהותו של אדם, במסגרת מילוי תפקידי רשות האוכלוסין, להעביר לרשות תמונת פנים שהתקבלה ברשות האוכלוסין וההגירה מגוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 23(1) לחוק הגנת הפרטיות, לצורך אימות זהותו של אדם במסגרת ביצוע תפקידי רשות האוכלוסין, לשם קבלת תוצאת זיהוי לפי הוראות סעיף 14א.

(ג) התקבלה תוצאת זיהוי שלפיה אין התאמה לזהותו של האדם כאמור, ועולה ממנה כי האמצעים או הנתונים הביומטריים שהועברו לשם קבלת תוצאת זיהוי כאמור נשמרו במאגר הביומטרי כאמצעים או נתונים ביומטריים של אדם אחר, רשאי עובד רשות האוכלוסין וההגירה לבקש מהרשות את הפרטים של האדם האחר כאמור, שניתן באמצעותם לקשר בין האמצעים או הנתונים הביומטריים שבמאגר הביומטרי, לבין מספר זהותו במרשם האוכלוסין של אותו אדם אחר שאליו הם מתייחסים, לצורך בדיקת חשד למסירת פרטים כוזבים או התחזות בתהליך ההזדהות או בקשת השירות.

(ד) אמצעים או נתונים ביומטריים שניטלו והופקו לפי הוראות סעיף זה, או תמונה שהתקבלה לפי סעיף קטן (ב), והועברו לרשות, לא יאגרו ברשות האוכלוסין באופן ממוחשב, מעבר לנדרש לצורך העברתם למאגר הביומטרי, שמירתם בו וקבלת תוצאת זיהוי כאמור, והם יימחקו ממערכת המידע של רשות האוכלוסין באופן אוטומטי לאחר קבלתה.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד), רשאי עובד רשות האוכלוסין וההגירה שהוסמך לכך, להורות על שמירת תמונת פנים במערכות רשות האוכלוסין, של אדם שהתעורר לגביו חשד בדבר קבלת שירות או מסמך זיהוי או ניסיון לקבל שירות או מסמך זיהוי תוך התחזות או מסירת פרטים כוזבים, וכן רשאי הוא להעבירה למשטרת ישראל, לרשויות התביעה, לפרקליטות המדינה, לבית המשפט, וכן לגורמים אחרים האמונים על הליכי אכיפת החוק שקבע שר המשפטים, בצו, בהתייעצות עם השר ובאישור ועדת הכנסת המשותפת, ובלבד שהמידע חיוני לצורך ביצוע תפקידיהם.

הוספת פרק ג'1 .5 אחרי סעיף 9 יבוא :
וסעיף 9א

**”פרק ג'1: שמירת תמונות תווי פנים במערכות רשות האוכלוסין וההגירה
והשימוש בהן**

שימוש בתמונות 9א (א) על אף האמור בסעיפים 3 ו-6, תמונות תווי פנים שניטלו או הופקו לפי הוראות סעיפים אלו, או לפי חוק הכניסה לישראל, התשי”ב – 1952, של תושב היוצא מישראל או נכנס אליה בתחנת גבול כמשמעותה בסעיף 7 לחוק האמור, ישמרו במערכות הממוחשבות של רשות האוכלוסין וההגירה, כמפורט להלן :

(1) תושב העובר בתחנת הגבול עם מסמך נסיעה שאינו כולל אמצעים או נתונים ביומטריים –ישמרו תמונותיו עד למעבר תקין בגבול .

(2)

(א) תושב היוצא מישראל עם מסמך נסיעה הכולל אמצעים או נתונים ביומטריים-ישמרו תמונותיו עד חזרתו לישראל, או עד שנה מיום יציאתו, אם לא שב לישראל;

(ב) תוך 24 שעות מיום חזרתו של התושב כאמור בפסקה (א) לישראל ובכפוף למעבר תקין בגבול, יועברו תמונותיו לשמירה במערכת מידע נפרדת שתשמש לצורך בדיקות במקרים שבהם עולה חשד לביצוע עבירה או בעיה אחרת במעבר, והגשה אליה תהיה למספר עובדים מצומצם כפי שיחליט ראש מינהל ביקורת גבולות ברשות האוכלוסין וההגירה.

(ג) תמונותיו של תושב כאמור ימחקו ממערכת המידע הנפרדת לאחר שלושה חודשים, או לאחר סיום הבדיקות במקרים שבהם עולה חשד לביצוע עבירה או בעיה במעבר, לפי המאוחר מביניהם.

(ד) תושב כאמור, שבעת המעבר בגבול ההשוואה שנעשתה לפי הוראות סעיף 6 אינה אפשרית או שהעלתה אי-התאמה בין אמצעי הזיהוי הביומטריים שניטלו מאותו אדם לפי הסעיף האמור או נתוני הזיהוי הביומטריים שהופקו מהם, לבין האמצעים או הנתונים הביומטריים הכלולים במסמך הזיהוי של אותו אדם, ישמרו תמונותיו עד למעבר תקין בגבול.

(3)

בפרק זה, "מעבר תקין בגבול"- מעבר עם מסמך נסיעה הכולל אמצעים או נתונים ביומטריים לאחר שבוצעה השוואה לפי הוראות סעיף 6 ותוצאתה תקינה.

(4) (א) תושב אשר יציאתו מן הארץ אסורה על פי צו או הוראת חוק, או שקיימת לגביו הערה במערכת המידע של ביקורת הגבולות, המצריכה פעולת חקירה, אכיפה או מעצר, או פעולה אחרת בהוראת אחת מרשויות החוק המוסמכות בישראל, ישמרו תמונותיו עד לביטול איסור יציאתו מן הארץ, או ביטולה של הערה כאמור, ולאחר מעבר תקין בגבול;

(ב) תמונת פניו של תושב כאמור בפסקה (א), אשר תועבר על ידי רשות כאמור לרשות האוכלוסין וההגירה לצורך מניעת סיכול אחת מהפעולות האמורות, תישמר עד למועד האמור בפסקה (א).

(5) תושב העובר עם מסמך נסיעה שהונפק במדינה אחרת, יישמרו תמונותיו עד למעבר תקין בגבול עם מסמך נסיעה ישראלי הכולל אמצעים או נתונים ביומטריים.

(ב) תמונות שיישמרו כאמור בסעיף קטן (א), יישמשו לצורך זיהוי או אימות זהותו של תושב במסגרת ביצוע תפקידיה של רשות האוכלוסין, לרבות בדרך של הצגה חזותית או לצורך זיהוי או אימות זהותו של אדם באופן ממוחשב או ממוחשב בחלקו.

(ג) (1) רשויות הביטחון רשאיות לקבל העתק ממאגר תמונות הפנים שנאספו לפי סעיף זה;

(2) המידע שיתקבל ברשויות הביטחון לפי סעיף זה (להלן – המידע) ישמש לצורך מילוי ייעודן ותפקידיהן ולא יועבר אלא לתכלית זו.

(3) תקופת השמירה של המידע לא תעלה על 5 שנים ממועד קבלתו, אלא אם ראש רשות ביטחון יקבע כי קיים טעם מיוחד המחייב שמירת מידע מסוים לתקופה ארוכה יותר;

(4) על אף האמור בפסקה (3), ידיעות ותוצרים מודיעיניים שהופקו בהתבסס על מידע שהתקבל לפי סעיף זה – לא יימחקו.

(5) קבלת המידע והגישה למאגר לפי סעיף קטן זה יהיו על פי כללים שייקבעו.

(6) הכללים שייקבעו יכללו הוראות בדבר המידע שיועבר, תקופות שמירתו, מחיקתו וביעורו של מידע שהתקבל לפי סעיף זה.

(7) כן ייקבעו בכללים הוראות בדבר בחינה עתית של רשויות הביטחון של הצורך בקבלת העתק מהמאגר, פיקוח ובקרה של רשויות הביטחון על השימוש במידע ואופן החזקתו ושמירתו והוראות לעניין אופן קביעת מורשי השימוש במידע.

(8) כללים והוראות כאמור לא יקבעו אלא לאחר שנשקלה, בין היתר, מידת הפגיעה בפרטיות, ונמצא כי התועלת שתופק מקבלת המידע לפיהם עולה, בנסיבות העניין, על מידת הפגיעה בפרטיות הכרוכה בכך;

(9) תחילתו של סעיף קטן (ג) במועד בו נקבעו הכללים.

העברת תוצאת 14א (א) הרשות תעביר לרשות האוכלוסין והגירה, זיהוי או פרטי קישור לצורך ביצוע תפקידי רשות האוכלוסין

לצורך זיהוי או אימות זהותו של אדם במסגרת ביצוע תפקידי רשות האוכלוסין וההגירה, תוצאת זיהוי של מי שניטלו ממנו אמצעים או נתונים ביומטריים או מי שהועברה תמונתו לפי סעיף 6א;

(ב) התקיים האמור בסעיף 6א(ג), תעביר הרשות לעובד רשות האוכלוסין וההגירה את הפרטים שניתן באמצעותם לקשר בין האמצעים או הנתונים הביומטריים שבמאגר הביומטרי, לבין מספר זהותו במרשם האוכלוסין של האדם האחר שאליו הם מתייחסים.

7. בסעיף 24 לחוק העיקרי -

(א) בסעיף קטן (א), המילים "תמונות פנים באיכות פחותה" - ימחקו;

(ב) בסעיף קטן (ג) במקום " 5, 15, 18, 19 ו-27" יבוא "5, 15, 18, 19 ו-19".

8. ביטול סעיף 27 לחוק העיקרי - בטל.

9. בסעיף 29 (ב) לחוק העיקרי, בפסקה (1) ובסעיף קטן (ד), המילים "ולמעט תמונת פנים באיכות פחותה" - ימחקו.

דבריו הסבר

מטרתו העיקרית של החוק המוצע היא לקבוע הסדרים אשר יחליפו את השימוש בתמונות פנים באיכות פחותה לפי סעיף 27 לחוק (להלן - "תמונות מופחתות"). תמונת פנים באיכות פחותה כהגדרתה בסעיף 2 לחוק, הינה למעשה תמונת תווי פנים המאפשרת זיהוי חזותי, שעברה עיבוד באופן שלא יאפשר זיהוי או אימות זהות ביומטרי ממוחשב. בהתאם לכך, תמונות שנשמרו ברשות האוכלוסין הופחתו על ידי המערכת הטכנולוגית ונעשה בהן שימוש חזותי על ידי עובדי רשות האוכלוסין, אשר נדרשים לטפל ולתת שירות לתושבי המדינה, במידת ודאות גבוהה ביחס לזהותו של התושב שאת תמונתו הם רואים אגב טיפול בעניינו.

כעשר שנים לאחר שאושר החוק בכנסת, בשלהי שנת 2019, העלה הממונה על הישומים הביומטריים (להלן - הממונה) את הצורך לבחון את נושא התמונות המופחתות מכיוון שההתפתחויות הטכנולוגיות בתחום הזיהוי הביומטרי גרמו לכך כי יכולות האלגוריתמים לזיהוי פנים השתפרו משמעותית במהלך השנים, ועלה ספק האם ההפחתה המתבצעת בהתאם לסעיף 27 לחוק, עדיין עומדת בהגדרה לעניין "תמונות פנים באיכות פחותה". במסגרת הליכי הפיקוח המתקיימים לפי סעיף 30 לחוק, התפרסם בינואר 2020 דו"ח פיקוח מס' 9, ובו סקר הממונה את הנושא ודיווח כי ניסוי שהתקיים ביחידתו, תוך שימוש

באלגוריתמים עדכניים, הצביע על כך ששיעור הדיוק של השוואות 1:1 על גבי התמונות המופחתות של רשות האוכלוסין, דומה לשיעור הדיוק של תמונה לא מופחתת ומשמעות הדבר היא כי התמונות המופחתות אינן עומדות בהגדרה שנקבעה להן כאמור בחוק. לאור השינוי במצב הטכנולוגי בעניין התמונות המופחתות, קיימה רשות האוכלוסין עבודת מטה נרחבת לפתרונה של הבעיה האמורה, מיפתה את האפשרויות הנגזרות מהמצב ואת הצרכים המבצעיים והתפעוליים של יחידותיה השונות, והתקבלה החלטה לגבש תהליכי עבודה חדשים בתוך יחידות רשות האוכלוסין ומול הרשות לניהול המאגר הביומטרי שיתנו מענה לצרכים המקצועיים והמבצעיים של עבודת רשות האוכלוסין בתחומים השונים. בעניין זה התקיימו דיונים בשיתוף גורמים שונים הרלוונטיים לעניין ובליוי הממונה, לצורך גיבוש מתווה כולל אשר יתן מענה ופתרונות לעבודת רשות האוכלוסין והשימוש היומיומי במערכות המידע התומכות את עבודתה. לאחר סדרה של דיונים בנושא, הודיע הממונה כי מקובל עליו המתווה שגובש וכי הוא בשל להסדרה בחקיקה.

הצעת חוק זו עניינה לקבוע הסדרים שיתנו מענה לצרכים המגולמים בעבודת רשות האוכלוסין לשם הגשמת האינטרסים של מדינת ישראל בתחום של ניהול מרשם האוכלוסין והשירותים הכרוכים בניהול ובתחום עבודת ביקורת הגבולות; שני תחומים אלו מצויים בליבת עבודת רשות האוכלוסין ובמסגרתם עובדי רשות האוכלוסין נותנים שירותים ומבצעים תפקידים המחייבים זיהוי ואימות זהות של תושבי המדינה לרבות בעת מעברם בגבולותיה.

לסעיף 1 רשות האוכלוסין וההגירה הוקמה בהתאם להחלטת ממשלה מספר 3434 מיום 13.4.08 כיחידת סמך עצמאית ונפרדת ממשרד הפנים. בהתאם לכך, כל הפעולות הנעשות בלשכות ובכלל ברשות האוכלוסין וההגירה, מתבצעות על ידי עובדים שהינם עובדי רשות האוכלוסין וההגירה. לפיכך מוצע להחליף את המונח "עובד משרד הפנים" בכל מקום בחוק העיקרי, ל"עובד רשות האוכלוסין וההגירה";

לסעיף 2 בסעיף 2 לחוק העיקרי, נקבעה ההגדרה:

"תמונת פנים באיכות פחותה" – תמונת תווי פניו של אדם המאפשרת זיהוי חזותי שלו והמעובדת כך שנתוני הזיהוי הביומטריים שיהיה ניתן להפיק ממנה לא יוכלו לשמש, באופן מעשי, לצורך זיהוי או אימות זהותו של אדם, באופן ממוחשב או ממוחשב בחלקו;

התיקון המוצע קובע הסדרים חלופיים לשמירתה של תמונת פנים באיכות פחותה ולפיכך מוצע למחוק את ההגדרה האמורה.

לסעיף 3 סעיף 3 לחוק העיקרי מסדיר נטילה והפקה של אמצעים ונתונים ביומטריים לצורך העברתם למאגר הביומטרי (לשם ביצוע בדיקות והעברת תוצאות זיהוי לרשות האוכלוסין בהתאם לסעיף 14) ולמרכזי ההנפקה (לצורך הכללת המידע הביומטרי בשבב מסמכי הזיהוי). בנוסף, נקבע כי המידע הביומטרי יימחק ממערכות רשות האוכלוסין לאחר שהועבר למאגר הביומטרי ולאחר שהונפק מסמך הזיהוי. סעיף קטן (ו) קובע: "אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכות עובד משרד הפנים לעשות שימוש בתמונת תווי פניו של אדם שניטלה לפי סעיף קטן (א) לצורך הפקת תמונת פנים באיכות פחותה לפי הוראות סעיף 27". בהתאם לכך כי התיקון המוצע מסדיר סעיפים חלופיים לשמירתה של תמונת פנים באיכות

פחותה, מוצע למחוק את סעיף קטן (ו).

לסעיף 4 כהסדר חלופי לשמירת תמונות פנים באיכות פחותה במערכות מרשם האוכלוסין, מוצע להוסיף לחוק את סעיף 6א ובו לקבוע כי עובד רשות האוכלוסין שהוסמך לכך, יהיה רשאי ליטול אמצעי זיהוי ביומטרי מתושב הנמצא בפניו, כדי להעבירו למאגר הביומטרי לצורך בדיקת אימות זהותו, כאשר זהותו אינה ברורה או ודאית. עד כה יכול היה העובד לצפות בתמונת הפנים שנשמרה במערכת באיכות פחותה ובאמצעותה להתרשם האם התושב הנמצא מולו הוא אכן אותו תושב נשוא תיק מרשם האוכלוסין. משעלה הצורך לוותר על שמירת התמונות במערכת מרשם האוכלוסין, יש לאפשר שימוש במנגנון שייתן מענה לצורך באימות זהות, באמצעות בדיקה במאגר הביומטרי. יצוין, כי כאשר מתייצב תושב המחזיק תעודת זהות ביומטרית, ניתן לזהותו במידת ודאות מספקת באמצעות אימות זהות לפי סעיף 6 לחוק או אף להסתפק בצפייה בתמונה השמורה בשבב ושאותה ניתן לראות על מסך המחשב בעזרת פיתוח טכנולוגי מתאים. בסעיף קטן (א) מוצע לפיכך לאפשר נטילת אמצעי זיהוי ביומטרי של התושב והעברתו לבדיקה במאגר הביומטרי לצורך קבלת תוצאת זיהוי מהמאגר, תשובה שהיא למעשה: התושב רשום במאגר כאותה זהות, או כזהות אחרת (במקרה של חשד להתחזות). כאמור בפסקאות 1 ו-2, מוצע לקבוע כי סמכות זו תהיה כאשר האדם שהתייצב אינו נושא תעודת זהות או מסמך נסיעה, או נושא אחד ממסמכי זיהוי אלו, אך הם אינם מסמכים מהסוג הביומטרי ולכן לא ניתן לשוואה ביומטרית כאמור לפי סעיף 6 לחוק. בנוסף, כאשר האדם שהתייצב נושא מסמך זיהוי ביומטרי אך לא מתאפשר לבצע באמצעותו השוואה ביומטרית לפי סעיף 6 או שבוצעה השוואה ביומטרית ותוצאתה – אי התאמה בין תמונת האדם שהתייצב, לתמונה הנמצאת בשבב המסמך שהזדהה באמצעותו.

בנוסף להעברת אמצעי זיהוי ביומטרי של תושב שהתייצב ברשות האוכלוסין לבדיקה במאגר כאמור, מוצע בסעיף קטן (ב) לאפשר לעובד רשות האוכלוסין, להעביר לבדיקה במאגר הביומטרי גם תמונה שהתקבלה ברשות האוכלוסין מגוף ציבורי כהגדרתו בסעיף 123(1) לחוק הגנת הפרטיות, כאשר נדרש אימות זיהוי לצרכים הכרוכים במתן שירות או במתן מעמד. כך למשל, במקרים מסוימים, במסגרת תיקים לבירור קשרי משפחה המתנהלים בבתי המשפט לענייני משפחה, שבהם התקבלה החלטה לבצע בדיקה גנטית ועולה קושי לאמת את זהות האדם שהתייצב לבדיקה, מועברת לרשות האוכלוסין תמונה על ידי בית המשפט או המעבדה שבה מתבצעת הבדיקה, על מנת שרשות האוכלוסין תסייע בזיהוי. במקרה כזה נעזר עובד רשות האוכלוסין בתמונה השמורה במערכת, ומשווה אותה לתמונה שהועברה מבית המשפט או המעבדה, ואולם כאשר לא תהיינה תמונות שישמרו במערכת מרשם האוכלוסין, החלופה לסיוע בזיהוי תוכל להתבצע באמצעות העברת תמונה לבדיקה במאגר כאמור, ומתן תוצאת זיהוי. כך גם מגיעות לעתים אל רשות האוכלוסין מבתי חולים, תמונות של יולדות שהגיעו ללא מסמך מזהה, בצירוף הודעת הלידה כדי שרשות האוכלוסין תאמת את הזהות של היולדת טרם רישום הלידה ביחס לאותה אישה ומתן אזרחות ישראלית לילוד. הליכים אלו הינם משמעותיים לעניין קביעת זהות או מעמד, ולכן יש צורך לאפשר העברת התמונה של האדם נשוא ההליך, לבדיקה לאימות זהות במאגר במצב שבו לא ניתן יהיה להסתמך עוד על תמונות הנמצאות במערכת.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע, כי כאשר בדיקת המאגר הביומטרי העלתה אי התאמה, באופן שבו מתברר כי התמונה שנשלחה מרשות האוכלוסין כשל אדם פלוני, שמורה במאגר הביומטרי כתמונה שהועברה במסגרת סעיף 3 לחוק עם בקשת הנפקת מסמך זיהוי של אדם אחר, ניתן יהיה לפנות למאגר הביומטרי

ולבקש לקבל ממנו את הפרטים של האדם האחר, שניתן באמצעותם לקשר, בין האמצעים או הנתונים הביומטריים שבמאגר הביומטרי, לבין מספר זהותו במרשם האוכלוסין של אותו אדם אחר שאליו הם מתייחסים (ראו בסעיף 10(ב) לחוק). קבלת פרטים אלו, תאפשר לבדוק חשד למסירת פרטים כוזבים בתהליך ההזדהות או בקשת השירות על מנת לסכל ניסיונות התחזות. השאלות של רשות האוכלוסין למאגר הביומטרי יבוצעו תוך שמירה על עיקרון הפרדה בין הרשות ובלי שהמאגר הביומטרי יהיה מחובר לרשת חיצונית, בהתאם לאמור בתקנה 14(ו) לתקנות הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, תשע"א-2011.

בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע חובת מחיקה של אמצעי זיהוי ביומטריים שניטלו או תמונת הפנים שהתקבלה לצורך העברתה לבדיקה במאגר הביומטרי, או של הנתונים הביומטריים שהופקו מהם, לאחר קבלת תוצאת זיהוי מהמאגר הביומטרי. המחיקה תתבצע במערכות רשות האוכלוסין, והאמצעים והנתונים או התמונה כאמור, יישמרו במאגר הביומטרי.

בסעיף קטן (ה) מוצע לקבוע סייג לחובת המחיקה – במקרה שבו התעורר חשד כי אדם ניסה לקבל שירות או מסמך זיהוי תוך התחזות לאדם אחר, עובד רשות האוכלוסין יהיה מוסמך להחליט כי תישמר תמונת פניו של אותו אדם במערכות רשות האוכלוסין לצורך בדיקת החשד ואכיפת החוק ביחס לאותו אדם וניתן יהיה להעבירה למשטרה, לתביעה לפרקליטות ולבתי המשפט וכן לגורמי אכיפה אחרים שיקבעו בצו של שר המשפטים בהתייעצות עם שר הפנים ובאישור ועדת הכנסת המשותפת, ככל שהמידע חיוני לצורך ביצוע תפקידיהם.

לסעיף 5 מוצע להוסיף פרק ג'1 לחוק, שעניינו שמירת תמונות תווי פנים של תושבים העוברים בגבול בכניסה לישראל או ביציאה ממנה.

מערכת ביקורת הגבולות מטפלת מדי שנה במיליוני עוברים בתחנות הגבול, מרביתם ישראלים היוצאים מישראל וחוזרים אליה. עבודת ביקורת הגבולות נדרשת לתת לציבור שירות יעיל ומהיר אך מדויק ובטוח, השומר על האינטרסים החיוניים של מדינת ישראל בהקשרים של ביטחון המדינה, שמירה על שלום הציבור, מניעת פשיעה, מניעת הגירה בלתי חוקית ומניעת יציאתם של מי שאינם רשאים לצאת על פי הדין (לרבות מנועי יציאה על פי צווים שיפוטיים, צווים מינהליים וכדומה). מרכיב חיוני במסגרת עבודה זו, הוא זיהוי ודאי של היוצאים והנכנסים לישראל. לצורך פתרון מקרים שבהם עולה ספק ביחס לזהות העובר, מסתייעת מערכת ביקורת הגבולות בתמונות של העוברים בגבול, לצורך זיהוי או אימות זהות שלהם וכדי לקבל החלטה אם יש לאפשר את המעבר בגבול או למנוע אותו והאם עולה חשד לביצוע עבירה פלילית כגון כניסה או יציאה מישראל שלא כדין, ניסיונות התחזות, הפרת צווים שיפוטיים או מינהליים לעיכוב או איסור יציאה וכדומה.

עבודה תקינה של מערכת ביקורת הגבולות, לרבות היבטים ביטחוניים הכרוכים בה במסגרת אחריותה על הכניסות לישראל והיציאות ממנה, מחייבת הסתייעות בתמונות של העוברים לפי חתכים מסויימים, ולתקופות זמן מסויימות, זאת לצורך תמיכה בקבלת החלטות בתרחישים מסויימים ובמצבי ספק.

עד כה נשמרו במערכת המידע תמונות שאיכותן הופחתה, וכאמור לעיל, התמונות אינן עומדות בהגדרה שנקבעה בסעיף 2 לחוק. לפיכך נדרש להסדיר שמירה של תמונות, הגם שהן באיכות ביומטרית, ומוצע לקבוע כי תמונות של תושבים העוברים בגבול, ישמרו בתנאים ולתקופות קצובות, כמפורט בסעיף 9א

המוצע, שיתווסף לחוק העיקרי. יובהר, כי אי שמירת תמונות תעמיד את מערכת ביקורת הגבולות כ"מערכת עיוורת" אשר אינה יכולה לקבל החלטות מבוססות בדבר תקינות המעבר של אדם במקרים שבהם עולה ספק ביחס לזהותו. התמונות שתשמרנה בתנאים המפורטים, תהיינה משלבי המעבר השונים של העובר בתהליך ביקורת הגבולות ומהמקורות השונים, לרבות: תמונות המצולמות בשלבים השונים במעבר הגבול כחלק מתהליכי ההשוואה לפי סעיף 6 לחוק (עמדות אוטומטיות לסוגיה), תמונות השמורות בשבב מסמכי הנסיעה, או המופיעות על גביהם (וראו סעיף 7 לחוק הכניסה לישראל התשי"ב – 1952 ותקנה 16א לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד – 1974, המאפשרת ביצוע תהליכי ביקורת גבולות באמצעים ממוכנים).

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע את מאפייני קבוצות התושבים אשר תמונות הפנים שלהם מתהליכי המעבר בגבול ישמרו במערכות רשות האוכלוסין, ואת תקופות הזמן שבמהלכן ישמרו:

1. תושבים העוברים בגבול עם מסמכי נסיעה שאינם ביומטריים – יישמרו תמונותיהם עד למועד שבו יונפק עבורם מסמך נסיעה ביומטרי שעימו יבצעו מעבר תקין בגבול. זאת משום שמסמכים שאינם ביומטריים עשויים להיות מנוצלים לשימוש לרעה ולניסיון לעבור בזהות אחרת בגבול מסיבות שונות ולמען מטרות פסולות. יוסבר, כי תושב שברשותו מסמך נסיעה שאינו ביומטרי (בין אם קיבל אותו בתקופה שבה לא חייב החוק הנפקת מסמכי זיהוי ביומטריים ובין אם מחמת שנוקק לדרכון דחוף ועל כן קיבל דרכון זמני), יכול באופן עקרוני לעבור בגבול בעמדה ממוכנת ("קיוסק") אשר מבצעת השוואה ביומטרית בין תמונתו הנוכחית של התושב (צילומו בעת המעבר בעמדה) לבין התמונה הנמצאת על גבי מסמך הנסיעה שלו (וראו לעניין זה את תקנה 16א לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד – 1974), והשימוש במנגנון זה נעשה במהלך השנים האחרונות בהתאם להחלטות מבצעות וניהוליות ובשים לב לאילוצים שונים בניהול המעברים.

2. פסקה (א) - תושבים היוצאים מישראל עם מסמך נסיעה ביומטרי - יישמרו תמונותיהם עד חלוף 3 חודשים מיום החזרה לישראל, ובמקרים שבהם לא חזרו לישראל תוך שנה, לא יישמרו התמונות מעבר לכך. לעניין זה יתכנו מספר תרחישים: תושב המגיע לגבול עם מסמך נסיעה ביומטרי, לא תמיד מצליח לעבור באמצעות השוואה ביומטרית, ולכן במקרה שיצא באופן רגיל אך חזר עם אותו מסמך ולא הצליח לעבור באמצעות השוואה ביומטרית (בשל פגם בשבב למשל) ומתעורר ספק ביחס לזהותו, עולה צורך לבדוק תמונות מהמעברים הקודמים בגבול. ייתכן גם שאדם שיצא עם מסמך נסיעה ביומטרי חוזר עם מסמך נסיעה שאינו ביומטרי (למשל מי שאיבד את המסמך הביומטרי בשהותו בחו"ל), כלומר החזרה לישראל נעשית עם מסמך נסיעה פחות בטוח הן מבחינת יכולת הזיהוי והן מבחינה זו שהוא קל יחסית לזיוף ולכן במקרי ספק שבהם לא ניתן לבצע השוואה ביומטרית לפי סעיף 6 בהיעדר מסמך ביומטרי, תמונות ממעברים קודמים בגבול יש בהן כדי לסייע במקרה שבו יתעורר ספק ביחס לזהות העובר או תקינות המעבר. בנוסף, ישנם מקרים שבהם אדם חוזר בכלל ללא מסמך נסיעה, אם הוא נגנב או אבד במהלך הטיסה או בסמוך לפניה, ובהיעדר מסמך נסיעה מתגבר הספק ביחס לזהותו. לא יעלה על הדעת שישראל לא ישוב למדינתו וביתו משום שאיבד את מסמך הנסיעה שלו, יחד עם זאת – שומה על מערכת ביקורת הגבולות לוודא כי

הוא האדם האמיתי המזדהה כאותו ישראלי שיצא עם מסמך נסיעה תקין, וכי לא מדובר באדם אחר שמנסה להיכנס לישראל בזהות שונה. נוכח האמור, ישנו צורך לשמור את התמונה עד לחזרת התושב לארץ. בפסקה (ב) מוצע לקבוע, כי לאחר חזרת התושב כאמור לישראל ובכפוף לביצוע מעבר תקין בגבול, יועברו תמונותיו שנשמרו עד כה במערכת ביקורת הגבולות ("מערכת רותם"), ממנה ימחקו, ולמשך 3 חודשים ישמרו במערכת מידע נפרדת. מטרתה של השמירה במערכת הנפרדת היא תחקור אירועי מעבר בגבול, שבדיעבד מתברר כי הם מעלים חשד לבעיה במעבר או חשד לעבירה כלשהי. במערכת המידע הנפרדת, המידע ישמר מוצפן ומוגן באופן מפוקח ומאושר על ידי מערך הסייבר הלאומי. למערכת זו יהיו הרשאות גישה מחמירות יותר, והיא לא תהיה חשופה לכל עובדי ביקורת הגבולות, ראש מינהל ביקורת הגבולות יחליט על מספר עובדים מצומצם שלהם תהיה גישה למערכת, לצורך תחקור כאמור. בפסקה (ג) מוצע לקבוע, כי התמונות ימחקו ממערכת המידע הנפרדת בחלוף 3 חודשים, או לאחר סיום הבדיקות באותם מקרים שבהם התברר חשד לבעיה במעבר או חשד לעבירה כלשהי.

3. מוצע לקבוע, כי לצורך פרק זה, "מעבר תקין בגבול" יוגדר כמעבר עם מסמך נסיעה ביומטרי, ושהשוואה לפי סעיף 6 לחוק יצאה תקינה.

4. תושבים אשר מופיעה לגביהם "הכללה" במערכת ביקורת הגבולות (להלן – "מוכללים"), הם תושבים שיש לבצע בעניינם פעולה חריגה כגון מניעת יציאה, מעצר או ביצוע חקירה ועוד, הכל בהתאם להכללות שגופי שלטון שונים מזינים למערכת ביקורת הגבולות בהתאם לסמכויותיהם ולצורך מילוי תפקידיהם. במקרים כאלו מתגבר החשש, כי תושב היודע כי הגעה עם מסמך הנסיעה שלו לא תאפשר לו יציאה או חזרה לביתו, ינסה לצאת מישראל או להיכנס ממנה שלא כדין ותוך הערמה על השלטונות העוצרים בעדו. לפיכך מוצע לקבוע, כי ישמרו תמונות של מוכללים, שיאפשרו סיוע בזיהוי או אימות זהות התושב, בדרך של בדיקת תמונותיהם במערכת המידע. במסגרת זו, מוצע אף לקבוע כי במקרים שבהם גופים המזינים למערכת ביקורת הגבולות יעבירו תמונתו של מוכלל אל ביקורת הגבולות, ניתן יהיה לשמור אותה מאותם טעמים לעיל. תמונותיהם של מוכללים ימחקו לאחר פקיעת תוקפן של ההכללות נגדם ולאחר מעבר תקין בגבול, כאמור לעיל.

5. בנסיבות שבהן תושב עובר עם מסמך נסיעה זר, ישמרו תמונותיו, עד אשר יגיע לתחנת הגבול עם דרכון או תעודת מעבר ישראלית ויבצע מעבר תקין. זאת משום שביחס למסמך נסיעה זר, גם אם ביומטרי, לא תמיד ניתן לקשר בין התושב לזהותו הישראלית ולא תמיד ניתן להסתמך על אמינותו של מסמך נסיעה זר, גם אם הוא מסמך ביומטרי, כאשר הוא לא הונפק בישראל.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע, את הצורך והשימוש בתמונות שישמרו כאמור, כאשר השימוש יהיה לצורך זיהוי או אימות זהות של התושב במסגרת ביצוע תפקידי רשות האוכלוסין, וכי השימוש יהיה לרבות בדרך של הצגה חזותית (שימוש אנושי), או בדרך של השוואה ביומטרית (שימוש ממוחשב או ממוחשב

בחלקו).

סעיף קטן (ג) : לצורך מימוש יעודן ותפקידיהן נדרשות רשויות הביטחון לתמונות פנים. סעיף זה נועד להסמיק את רשויות הביטחון לקבל העתק ממאגר תמונות הפנים שנאספו לפי הסעיף המוצע, והשימוש במידע והעברתו יהיו לצורך מילוי ייעודן ותפקידיהן של רשויות הביטחון.

נוכח מאפייני הפעילות של רשויות הביטחון, קבלת המידע והגישה למאגר יהיו על פי כללים שייקבעו לפי סעיף 35(ב) לחוק. כללים אלה יכללו, בין היתר, הוראות בדבר המידע שיועבר, תקופות שמירתו, מחיקתו וביעורו של מידע שהתקבל לפי סעיף זה, לרבות בחינה עתית של הצורך בקבלת העתק מן המאגר, והם ייקבעו לאחר שנשקלה, בין היתר, מידת הפגיעה בפרטיות ונמצא כי התועלת שתופק מקבלת המידע לפיהם, עולה, בנסיבות העניין, על מידת הפגיעה בפרטיות הכרוכה בכך. תחילתו של הסעיף תותנה בקביעת הכללים.

בהקשר לסוגיית העברת תמונות מרשות האוכלוסין, נציין כי נערכת בחינה של אופן הסדרת סמכויות למסירת תמונות למשטרת ישראל. במסגרת הערות הציבור, ניתן להעיר גם ביחס להסדר המתאים לעניין זה, אשר טרם נקבע.

לסעיף 6 כהשלמה לסעיף 6א כנוסחו בסעיף 4 להצעת החוק, מוצע להוסיף את סעיף 14א ובו לקבוע כי הרשות לניהול המאגר הביומטרי תעביר לרשות האוכלוסין תוצאת זיהוי, לאחר בדיקת אמצעי הזיהוי הביומטרי שהועבר, והשוואתו במערכות המאגר הביומטרי. ואם התקיים האמור בסעיף 6א(ג) כאשר אמצעי הזיהוי הביומטרי שהועבר ונבדק ונמצא כי הוא שייך לאדם אחר כלומר מדובר בחשד להתחזות, תעביר הרשות לניהול המאגר הביומטרי את הפרטים שבאמצעותם ניתן יהיה ברשות האוכלוסין לקשר בינם לבין זהות האדם האחר במרשם האוכלוסין.

לסעיף 7 מוצע למחוק את המילים "תמונת פנים באיכות פחותה" מסעיף 24 לחוק העיקרי, בהתאם לכך שבהצעת החוק הזו מוצע לבטל את ההסדרים ביחס לתמונות מופחתות.

לסעיף 8 סעיף 27 לחוק בנוסחו כיום, קובע כדלקמן :

(א) עובד משרד הפנים שהשר הסמיכו לכך, רשאי להפיק, באופן אוטומטי, תמונת פנים באיכות פחותה, מתמונת תווי פנים שניטלה לפי סעיף 3(א), לצורך שימוש בה לפי הוראות סעיף זה.

(ב) תמונות פנים באיכות פחותה יישמרו במשרד הפנים בדרך שקבע השר והן יישמשו את עובדי משרד הפנים שהשר הסמיכם לכך לצרכים אלה בלבד :

(1) הצגה חזותית, הנדרשת במסגרת מילוי תפקידו של עובד משרד הפנים ;

(2) (נמחקה)

(ג) עובד משרד הפנים לא יעביר תמונת פנים באיכות פחותה לכל גורם אחר על אף האמור בכל דין, ואולם רשאי הוא להעביר תמונה כאמור של אדם מסוים לגוף ציבורי בהתאם להוראות סעיף קטן (ד), וכן למשטרת ישראל, לרשויות התביעה, לפרקליטות המדינה, לבית המשפט, ולגורמים אחרים האמונים על הליכי אכיפת החוק שיקבע שר המשפטים, בצו, בהתייעצות עם השר ובאישור ועדת הכנסת המשותפת, ובלבד שהתמונה כאמור חיונית לצורך ביצוע תפקידיהם.

(ד) השר, באישור ועדת הכנסת המשותפת רשאי לקבוע כי עובד בגוף ציבורי שלצורך ביצוע תפקידו לפי דין נדרש לאמת זהותו של אדם מסוים, יהא רשאי, במסגרת מילוי תפקידו, לקבל תמונת פנים באיכות

פחותה של אותו אדם; בתקנות לפי סעיף קטן זה יקבע השר, בין השאר, את המאפיינים של מי שתמונותיהם יימסרו לגוף הציבורי והמטרות שלשמן יימסרו; לעניין זה, "גוף ציבורי" – משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים.

(ה) על אף האמור בסעיף זה, תמונות תווי פנים אשר נשמרו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה, ישמשו אותה לצורך ביצוע תפקידיה בזהוי או באימות זהותו של אדם, בין בדרך של הצגה חזותית ובין באופן ממוחשב או ממוחשב בחלקו.

כמפורט לעיל, הצעת חוק זו באה לקבוע הסדרים חלופיים לשמירת התמונות המופחתות – שמירת תמונות של קבוצות אוכלוסייה מסוימות מבין העוברים בגבול ולתקופה קצובה וקבלת תוצאות זיהוי מהמאגר הביומטרי לעניין שירותים ותפקידים אחרים של רשות האוכלוסין, ולפיכך מוצע לבטל את סעיף 27 שבו נקבעו הסדרים לעניין תמונות מופחתות, ואשר אינו רלוונטי עוד לאור שיפור הביצועים הביומטריים ביחס לתמונות אלו, שלמעשה כבר אינן בגדר תמונות מופחתות.

לסעיף 9 מוצע למחוק את המילים "ולמעט תמונת פנים באיכות פחותה" מסעיף 29(ב) לחוק העיקרי, בפסקה (1) ובסעיף קטן (ד), משום שבהצעת החוק הזו מוצע לבטל את ההסדרים ביחס לתמונות מופחתות.