



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

3 במרץ 2025

1844

ג' באדר התשפ"ה

עמוד

הצעת חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע
(הוראת שעה) (בקשה מקוונת להנפקת תעודת זהות), התשפ"ה-2025. 640

הצעת חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (הוראת שעה) (בקשה מקוונת להנפקת תעודת זהות), התשפ"ה-2025

1. בתקופה של שנה מיום תחילתו של חוק זה (בחוק זה – תקופת הוראת השעה), יקראו
את חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר
מידע, התש"ע-2009¹ (להלן – החוק העיקרי), כך:

ד ב ר י ה ס ב ר

במשך שמונה חודשים מיום חקיקת הוראת השעה
האמורה והחלת האפשרות להגשת בקשות מקוונות,
אוסרו 77,966 בקשות שהוגשו לתעודות זהות ו-14,679
בקשות שהוגשו לדרכונים. סך הכול הונפקו מעל 92,000
מסמכי זיהוי לתושבים בלא צורך בהתייצבות בלשכות
רשות האוכלוסין להנפקת תעודת זהות או דרכון. יצוין כי
דרכונים שהונפקו בדרך זו אינם מאפשרים כניסה לארצות
הברית במסגרת פטור מוויזה, דבר שעשוי להסביר את
מספר הבקשות הנמוך יחסית להנפקת דרכונים.

בהתקרב מועד תום תוקפה של הוראת השעה משנת
2024, לאחר בחינת המצב וקיום דיונים והתייעצויות
בנושא, מוצע בהצעת חוק זו להמשיך ולאפשר את קיומו
של ההסדר שנקבע בהוראת השעה משנת 2024, לגבי
תעודות זהות, גם לאחר תום תוקפה של הוראת השעה
האמורה, ב-4 באפריל 2025. זאת, כדי להקל על הציבור
ולהפחית את העומסים בלשכות רשות האוכלוסין, בשים
לב לכך שהמדינה עדיין מתמודדת עם מצב הלחימה
והשלכותיו, לרבות האתגרים כמפורט לעיל.

יודגש כי נוסף על העומסים הקיימים בלשכות רשות
האוכלוסין שהתעצמו בתקופת המלחמה, צפויות לפקוע
בשנה הקרובה מעל מיליון תעודות זהות ישנות (שאינן
ביומטריות), וזאת נוסף על תעודות הזהות הפוקעות באופן
מדורג מדי חודש בהתאם לתקנות מרשם האוכלוסין (תקופת
תוקפן ופקיעת תוקפן של תעודות זהות), התשע"ב-2012;
יתרה מכך, יצוין כי קיימת צפייה לחידוש פעילותן של
חברות תעופה וזרות אשר השביתו את פעילותן בישראל
בשל המצב המלחמתי, דבר אשר צפוי להביא לעלייה
בביקוש של הציבור להנפקת מסמכי נסיעה ובכך להכביד
את העומס בלשכות רשות האוכלוסין. בהתאם לנסיבות
המפורטות לעיל עתיד להיווצר בחודשים הקרובים עומס
רב על לשכות רשות האוכלוסין.

יצוין כי במקביל לאמור, מערכת לביצוע הרכשות
מרחוק נמצאת בשלבי פיתוח מתקדמים, אך נדרש לבצע
בדיקות בקרה ובחינה של התהליך בתיאום עם הממונה על
יישומים ביומטריים ומעקר הסייבר הלאומי, דבר אשר צפוי
לעכב את השקתה מעבר לחודש אפריל 2025.

כללי בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני
זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע,
התש"ע-2009 (להלן – החוק), נקבעו הסדרים להכללת
נתונים ביומטריים (תמונת תווי הפנים של אדם וטביעות
שתי אצבעותיו המורות, הנשמרים בצורה של תמונה
ממוחשבת) במסמכי זיהוי של תושבים במדינת ישראל.
בהתאם לחוק, מתבצעים למעלה מ-10 שנים תהליכי
נטילת אמצעי זיהוי ביומטריים לצורך הנפקת מסמכי
זיהוי לתושבים (להלן – הרכשות) בדרך של התייצבות
פזיות בלשכות רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – רשות
האוכלוסין). בתהליכים אלה ניטלים אמצעי זיהוי
הביומטריים מן התושב, מועברים למאגר הביומטרי שהוקם
לפי סעיף 10 לחוק (להלן – המאגר הביומטרי), ונכללים
במסמכי הזיהוי המונפקים לו.

בחודש מרץ 2024 נחקק חוק הכללת אמצעי זיהוי
ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר
מידע (תיקון מס' 4 – הוראת שעה), התשפ"ד-2024 (להלן
– הוראת השעה משנת 2024). הוראת השעה האמורה
נחקקה בעקבות פרוץ מלחמת חרבות ברזל באוקטובר 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.
כתוצאה מכך נוצר פער גדול בין הצורך של התושבים
בהנפקת מסמכי זיהוי לבין היכולת של רשות האוכלוסין
לקבל את התושבים ולטפל בבקשותיהם. בעקבות זאת,
בהוראת השעה האמורה נקבע כי יהיה ניתן להגיש בקשות
מקוונות להנפקת מסמכי זיהוי, בלא צורך בהתייצבות
בלשכות האוכלוסין, בכפוף לתנאים המפורטים בה. נוסף
על כך, תוקפה של הוראת השעה האמורה נקבע לחצי
שנה עם אפשרות להאריכו, בהינתן תנאים מסוימים, עד
שנה. תוקפה של הוראת השעה האמורה הוארך בחצי שנה
נוספת ביום ט"ו באלול התשפ"ד (18 בספטמבר 2024) בצו
הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים
במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (הוראת שעה) (הארכת תקופת
הוראת השעה), התשפ"ד-2024. בהתאם לכך, הוראת השעה
כאמור תקפה עד יום א' בניסן התשפ"ה (4 באפריל 2025).

¹ ס"ח התש"ע, עמ' 256; התשפ"ה, עמ' 76.

3א. (א) אזרח ישראלי שהונפק לו בעבר מסמך זיהוי הכולל אמצעים או נתונים ביומטריים לפי הוראות סעיף 3 (בסעיף זה – מסמך זיהוי ביומטרי), רשאי להגיש בקשה להנפקת תעודת זהות, באופן מקוון, בהתאם להוראות סעיף זה (בסעיף זה – בקשה מקוונת), ובלבד שמתקיימים לגביו (בסעיף זה – המבקש) כל אלה:

(1) הוא בגיר;

(2) הוא נמצא בישראל במועד הגשת הבקשה;

(3) תמונות טביעות האצבעות שניטלו ממנו לפי סעיף 3 ונתוני הזיהוי הביומטריים שהופקו מהן כלולים במאגר הביומטרי;

(4) הונפק לו מסמך זיהוי ביומטרי לאחר שמלאו לו 16 שנים.

ד ב ר י ה ס ב ר

שניטלו מהאזרח ונשמרו במאגר בהרכשה קודמת, הם האמצעים שייכללו בתיעוד החדש.

יצוין כי מגיש הבקשה יוכל לבחור אם להגיש את הבקשה באופן מקוון או להתייצב בלשכת האוכלוסין בהתאם להוראות סעיף 3 לחוק.

עוד יצוין כי ההסדר המוצע יחול על אזרחים בלבד מכיוון שהם בעלי מעמד קבוע שאינו משתנה, ולא יחול על תושבי קבע ותושבים ארעיים משום שהמערכת האוטומטית אינה מבצעת את בדיקות העומק הנדרשות לגבי תושבים בעלי מעמד אשר עלול להשתנות.

ואלו התנאים להגשת בקשה מקוונת כמוצע:

1. המבקש הוא בגיר – בשל הרגישות לעניינים של קטינים לא תתאפשר הגשת בקשה מקוונת למי שלא מלאו 18 שנים;

2. המבקש נמצא בישראל – תנאי להגשת בקשה כאמור הוא הימצאותו של האזרח בישראל, בהתאם להתנהלות השגרית ולפיה מי שנמצא בחוץ לארץ מגיש בקשות בשגרירות או בנציגות;

3. טביעות האצבע של המבקש שמורות במאגר הביומטרי מהרכשה קודמת – זאת משום שבשבב התיעוד הביומטרי נכללות תמונת הפנים ושתי טביעות האצבע של המבקש, ובבקשות מקוונות – הדרך היחידה לכלול אותן בתיעוד היא לקבל אותן מהמאגר הביומטרי שבו נשמרו מהרכשה קודמת;

בהתאם לאמור לעיל, מוצע לאפשר הגשת בקשות מקוונות להנפקת תעודות זהות בלבד בלא צורך בהתייצבות בלשכות רשות האוכלוסין, בכפוף לתנאים המפורטים בהצעת חוק זו. כמו כן, מוצע לעגן את ההסדר בהוראת שעה שתהיה תקפה למשך שנה, עם אפשרות להאריכה לתקופה של עד שנה נוספת. עוד יצוין כי תעודות הזהות שיונפקו באמצעות הגשת בקשות מקוונות יהיו בתוקף ל-5 שנים בלבד.

יובהר כי ההגבלה המוצעת לעניין הגשת בקשות לתעודות זהות בלבד נקבעה לאחר התייעצות עם הממונה על יישומים ביומטריים, בשל המאפיינים השונים וההבדלים בין תעודות זהות לבין דרכונים בכל הקשור לשימוש בהם.

סעיף 1(1)

לסעיף 3א המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע

מוצע לתקן את החוק על דרך של הוספת סעיף 3א ובו לקבוע, כהוראת שעה, כי אזרח ישראלי שביצע בעבר הרכשה לתיעוד ביומטרי יהיה רשאי להגיש בקשה להנפקת תעודת זהות ביומטרית מרחוק (להלן – בקשה מקוונת) בתנאים המפורטים. מטרת ההסדר המוצע היא להמשיך לאפשר דרך נוחה יותר של הגשת בקשה שלא בדרך של התייצבות בלשכה, כך שההנפקה של תעודת הזהות הביומטרית החדשה תתבסס על המידע השמור במאגר הביומטרי (כלומר אותם אמצעי זיהוי ביומטריים

(ב) בקשה מקוונת תוגש לרשות האוכלוסין וההגירה, לאחר אימות זהות המבקש במערכת ההזדהות הלאומית או לפי סעיף 6(ב1); לבקשה תצורף תמונת תווי פניו של המבקש, שצולמה במועד הגשת הבקשה; לעניין זה, "מערכת ההזדהות הלאומית" – מערכת ההזדהות הלאומית שהוקמה בהתאם להחלטות הממשלה ופועלת בהתאם להן.

(ג) תמונת תווי הפנים שצורפה לבקשה מקוונת כאמור בסעיף קטן (ב) (בסעיף זה – תמונת הפנים שצורפה לבקשה), תועבר לרשות לשם הכללתה במאגר הביומטרי לצורך זיהוי או אימות זהותו של המבקש, והרשות תעביר לרשות האוכלוסין וההגירה את תוצאת הזיהוי של המבקש.

(ד) התקבלה תוצאת זיהוי של מבקש כאמור בסעיף קטן (ג) שאינה מונעת הנפקת תעודת זהות למבקש, תעביר הרשות אל מרכז ההנפקה את אמצעי הזיהוי הביומטריים של המבקש אשר נכללו במאגר הביומטרי לפי סעיף 3 לאחר בקשתו הקודמת, כשהם מוצפנים, לצורך הכללתם בתעודת הזדהות; תמונת הפנים שצורפה לבקשה והועברה לרשות כאמור, לא תועבר אל מרכז ההנפקה.

ד ב ר י ה ס ב ר

כך, מוצע כי תמונת הפנים אשר צולמה בסמוך למועד מילוי הבקשה, תצורף לבקשה המקוונת. תמונה זו יכולה להיות תמונת תווי פניו של המבקש שתצולם בעת שימוש באפליקציה להזדהות מרחוק, בהתאם לסעיף 6(ב1) לחוק, המאפשר נטילת תמונה לצורך השוואתה לתמונה שבשבב, או קובץ תמונת פנים עדכנית שצורפה על ידי המבקש לטופס הבקשה. תמונה זו תועבר לרשות לניהול המאגר הביומטרי, לצורך זיהוי או אימות זהות אל מול הנתונים הקיימים בו לגבי מגיש הבקשה, ותאפשר לרשות לניהול המאגר הביומטרי לאמת את זהותו של המבקש, למסור תוצאת זיהוי לרשות האוכלוסין, ובמקרה של אי-התאמה יהיה ניתן לבדוק של מי התמונה שצורפה לבקשה, כדי לחקור חשד להתחזות או מרמה.

מוצע לקבוע כי לאחר שתימסר תוצאת זיהוי שמאפשרת הנפקת מסמך זיהוי (כלומר אישור של הרשות לניהול המאגר הביומטרי כי לא נמצאה אי-התאמה או חשד להרכשה כפולה), הרשות לניהול המאגר הביומטרי תעביר אל מרכז ההנפקה כהגדרתו בחוק (להלן – מרכז ההנפקה) את אמצעי הזיהוי הביומטריים המוצפנים של המבקש (תמונת פנים ותמונות שתי טביעות האצבע השמורות במאגר הביומטרי מהרכשה קודמת) לצורך הכללתם של האמצעים האלה במסמך הזיהוי החדש שיונפק למבקש.

4. למבקש היה מסמך זיהוי ביומטרי שהונפק לאחר שמלאו לו 16 שנים. מכיון שבמהלך גיל ההתבגרות תווי הפנים עוברים שינויים רבים יותר מאשר בגילים בוגרים, ובהתאם לכך עשויים להיווצר קשיים באימות הזהות כאשר משווים תמונה של אדם מבוגר לתמונתו מגיל צעיר; לפיכך תנאי להגשת הבקשה הוא כי מסמך הזיהוי הביומטרי הקודם של המבקש הונפק לאחר שמלאו לו 16 שנים.

לסעיפים קטנים (ב) עד (ד) המוצעים

מוצע לקבוע כי בקשה מרחוק להנפקת תעודת זהות תוגש באופן מקוון לרשות האוכלוסין וההגירה, לאחר אימות זהות המבקש במערכת ההזדהות הלאומית; מערכת ההזדהות הלאומית מנוהלת ומופעלת על ידי מערך הדיגיטל הלאומי בהתאם להחלטת ממשלה מספר 2097 מיום ט"ז בתשרי התשע"ה (10 באוקטובר 2014) ולהחלטת ממשלה מספר 260 מיום ד' בתמוז התש"פ (27 ביוני 2020). מערכת ההזדהות הלאומית היא פלטפורמה רוחבית לשימוש של משרדי הממשלה וגופים ציבוריים מסוימים ומאפשרת צריכה של שירותים ממשלתיים וציבוריים מזוהים ברמת הבטחת אימות גבוהה (רב"א) בהתאם למדיניות הלאומית להזדהות בטוחה שעיקריה אושרו בהחלטת ממשלה מספר 2960 מיום י"ד באב התשע"ז (6 באוגוסט 2017). נוסף על

(ה) תמונת הפנים שצורפה לבקשה לא תיאגר באופן ממוחשב, למעט אגירה במאגר הביומטרי לפי סעיף קטן (ג), והיא תימחק באופן אוטומטי מכל מקום שבו נשמרה בתהליך ההעברה, מייד לאחר שהועברה לרשות כאמור באותו סעיף קטן.

(ו) על אף האמור בכל דין, תוקפה של תעודת זהות שהונפקה לפי סעיף זה לא יעלה על חמש שנים.

(ז) בקשה מקוונת להנפקת תעודת זהות לפי סעיף זה לא תוגש אם הונפקה למבקש תעודת זהות, על פי בקשה מקוונת, בהתאם להוראות סעיף 3א כנוסחו בחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (תיקון מס' 4 – הוראת שעה), התשפ"ד-2024²;

(2) בסעיף 4, בכל מקום, במקום "3(ג)" יקראו "3(ג) או 3א(ד)";

(3) בסעיף 10א, אחרי "כפי שהוחלה לגביו בסעיף 8" יקראו "ותמונות פנים שצורפו לבקשות לפי סעיף 3א(ב)".

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 1(2)

סעיף 4 לחוק קובע בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) הסדרים שעל פיהם נתונים מוצפנים שהתקבלו במרכז ההנפקה לפי סעיף 3(ג), ייעשה בהם שימוש לצורך הכללתם במסמך זיהוי בלבד, והם לא יאגרו באופן ממוחשב מעבר לנדרש לצורך הנפקת מסמך זיהוי. נוסף על כך חלה חובת מחיקה אוטומטית של האמצעים והנתונים הביומטריים מייד לאחר הנפקת מסמך הזיהוי; מוצע להתאים את האמור בסעיף זה ולהחיל את החובות האמורות גם על האמצעים והנתונים שיועברו מהמאגר הביומטרי למרכז ההנפקה לצורך הנפקת תיעוד לאחר הגשת בקשה מקוונת לפי סעיף 3א(ד).

סעיף 1(3)

בסעיף 10א(א) לחוק נקבע, בין השאר, כי המאגר הביומטרי יכלול תמונות תווי פנים שניטלו בידי עובד משרד הפנים מכוח סמכותו לפי סעיף 3. מוצע להוסיף לכך כי המאגר יכלול גם תמונות תווי פנים שצורפו לבקשות מקוונות לפי סעיף 3א(ב). יצוין, כי גם בבקשות רגילות המתבצעות בלשכות, המאגר שומר תמיד תמונה חדשה נוספת על מופעים קודמים של אותו אדם, כך ששמירת התמונה שצורפה לבקשה מקוונת, כמוה כשמירת תמונה חדשה כתוצאה מפעולות חידוש תיעוד, ולא מדובר בהרחבה של תפקידי המאגר או פעולותיו. ככלל, תמונה חדשה נשמרת נוסף על תמונות ממופעים קודמים, משום שהפעולות המבוצעות במערכות המאגר הביומטרי מתועדות לצורכי ניטור ובקרה, ובכלל זה התמונה שתתקבל מהמבקש אשר תישמר במערכות המאגר לצורך אסמכתה לביצוע פעולת ההשוואה ואימות הזהות כחלק מתהליך בקשת התיעוד ולצורך פעולות תחקור אם תהליך ההשוואה והאימות ייכשלו מכל סיבה שהיא.

לסעיף קטן (ה) המוצע

מוצע לקבוע, בדומה להוראות סעיף 6(ו) לחוק, לעניין מחיקת אמצעי זיהוי ביומטריים שניטלו לפי הוראות סעיף 6 ונתוני זיהוי ביומטריים שהופקו מהם, כי תמונת הפנים שצולמה או הועברה בתהליך המוצע בסעיף קטן (ב), לא תיאגר מעבר לנדרש, והיא תימחק באופן אוטומטי לאחר שהועברה לרשות לניהול המאגר הביומטרי, מכל מקום שבו נשמרה בתהליך. המידע הביומטרי יישמר בשבב מסמך הזיהוי החדש שיונפק, והתמונה החדשה שצולמה והועברה על ידי המבקש באמצעות הטופס המקוון, תישמר במאגר הביומטרי בלבד.

מעבר לאמור, המידע הביומטרי שהועבר יימחק מכל מקום שבו היה בשלבי התהליך המוצע בהתאם להוראות סעיף 4(ב) לחוק והתיקון המוצע לו.

לסעיף קטן (ו) המוצע

מוצע לקבוע כי תקופת תוקפה המרבית של תעודת זהות שתונפק בתהליך האמור, לא תעלה על 5 שנים. זאת, אף על פי שתקופת תוקפה המרבית של תעודת זהות היא ל-10 שנים (בהתאם לתקנה 2 לתקנות מרשם האוכלוסין (תקופת תוקפן ופקיעת תוקפן של תעודות זהות), התשע"ב-2012).

לסעיף קטן (ז) המוצע

מוצע לקבוע כי מי שהונפקה לו תעודת זהות על פי בקשה מקוונת בהתאם להוראות סעיף 3א כנוסחו בהוראת השעה משנת 2024, לא יוכל להגיש בקשה מקוונת נוספת לפי חוק זה.

² ס"ח התשפ"ד, עמ' 644.

2. הארכת תקופת הוראת השעה
שר הפנים, בהתייעצות עם הממונה על יישומים ביומטריים ובאישור ועדת הכנסת המשותפת, רשאי להאריך, בצו, את תקופת הוראת השעה בתקופות נוספות שלא יעלו במצטבר על שנה; לעניין זה, "ועדת הכנסת המשותפת" ו"הממונה על יישומים ביומטריים" – כהגדרתם בסעיף 2 לחוק העיקרי.
3. תחילה ותחולה
(א) תחילתו של חוק זה ביום ז' בניסן התשפ"ה (5 באפריל 2025).
(ב) הוראות חוק זה ימשיכו לחול גם לאחר תום תקופת הוראת השעה לגבי בקשות מקוונות שהוגשו לפני תום התקופה כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 2 מוצע לקבוע, כי התהליך של הגשת בקשות מקוונות כאמור יוסדר כהוראת שעה לשנה, ויהיה ניתן להאריכה בצו של שר הפנים, בהתייעצות עם הממונה על היישומים הביומטריים ובאישור ועדת הכנסת המשותפת, כהגדרתם בסעיף 2 לחוק, לתקופה נוספת שלא תעלה על שנה. במהלך תקופה זו רשות האוכלוסין תמשיך לשקוד על פיתוח המערכת לביצוע הרכשות מרחוק ותבצע את הבדיקות שיידרשו לצורך הפעלתה הבטוחה.
- סעיף 3 מוצע לקבוע כי תחילתו של החוק המוצע תהיה ביום ז' בניסן התשפ"ה (5 באפריל 2025), וזאת כדי להבטיח רצף בהגשת הבקשות המקוונות (לתעודות זהות בלבד כאמור) לאחר תום תוקפה של הוראת השעה משנת 2024.

