

הצעת חוק מטעם הממשלה:

חוק סמכויות לאיסוף ואבחון נתוני נוסעים הנכנסים ויוצאים מישראל, התשפ"ב-2022

פרק א': הגדרות

הגדרות	1.	בחוק זה -
		"מאגר נתוני הנוסעים" – מאגר נתוני הנוסעים ונתוני הצוות שיוקם לפי סעיף 8(א);
		"מוביל נוסעים" – מפעיל כלי טיס לשם הובלת נוסעים וכבודתם, בתמורה, ממדינת ישראל, אליה או בתוכה;
		"המרכז" – המרכז הלאומי לאיבחון נתוני נוסעים שיוקם לפי סעיף 7;
		"רשות מורשית" – רשות ציבורית המופיעה בתוספת החמישית, לפי סעיף 28;
		"רשות מנויה" – רשות ציבורית המופיעה בתוספת הרביעית, לפי סעיף 21;
		"השר" – שר האוצר;
		"הצוות" – אדם הממלא תפקיד בכלי תחבורה של מוביל נוסעים, הנוחת או העתיד לנחות בישראל או הממריא או עתיד להמריא ממנה;
		"נוסע" – אדם הנוחת או העתיד לנחות בישראל או הממריא או עתיד להמריא ממנה, ולמעט חברי הצוות.

"נתוני נוסעים" – פרטי מידע המפורטים בתוספת הראשונה, לרבות תיעוד שינויים שנערכו בפרטי המידע האמורים, שאוסף מוביל הנוסעים כחלק ממהלך עסקיו הרגיל ביחס לכל אחד מהנוסעים, לצורך ניהול ועיבוד הזמנות נסיעה בטיסה מסויימת שהוא מפעיל אל ישראל או ממנה, בין שפרטי המידע נכללים במערכת לניהול הזמנות, במערכת לבקרת נוסעים או במערכת דומה המשמשת לאותם צרכים.

"נתוני הצוות" – פרטי המידע המפורטים בחלקים א' ו-ב' בתוספת הראשונה, ביחס לחברי הצוות של טיסה מסויימת שמפעיל מוביל נוסעים אל ישראל או ממנה.

"עיבוד" – הערכה או שאילתה;

"הערכה" – עיבוד מידע שבמאגר נתוני הנוסעים לצורך או על בסיס זיהוי כללים, מגמות, דפוסים או מאפיינים של הנוסעים אל ישראל וממנה, ואשר יהיה בהם כדי לסייע למימוש אחת או יותר מהמטרות הקבועות בסעיף 12;

"שאילתה" – עיבוד מידע שבמאגר נתוני הנוסעים על סמך מאפיינים, כללים או פריטי מידע, שמקורם בפעולת חקירה, בדיקה, בירור או מידע קודם שבידי רשות מנויה או רשות מורשית, בהתאם לסמכויותיה בדין, לצורך מימוש אחת או יותר מהמטרות הקבועות בסעיף 12;

פרק ב': חובת מסירת מידע

חובת מסירת נתוני נוסעים 2. (א) מוביל נוסעים ימסור למרכז את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות

ממנה, במועדים ובאופן המפורטים בסעיף 3.

(ב) הופעלה טיסה מסויימת כטיסה-בשיתוף (code-sharing) בין שני מובילי נוסעים או יותר, תחול החובה למסירת נתוני הנוסעים ונתוני הצוות כאמור בסעיף זה, ביחס לכלל הנוסעים ואנשי הצוות שעל כלי התעופה, על מוביל הנוסעים המבצע את הטיסה בפועל.

(ג) התעורר צורך כי כלי תחבורה שלא יועד לנחות בישראל, יגיע וינחת בישראל באופן בלתי צפוי, יעביר מוביל הנוסעים את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות אל המרכז, סמוך ככל הניתן להיוודע דבר נחיתתו המיועדת בישראל.

(ד) השר רשאי, בצו, להוסיף או לגרוע מפרטי המידע שבתוספת הראשונה, אם הוא סבור שהם נדרשים לצורך אחת או יותר מהמטרות המנויות בסעיף 12, ובלבד שפרטי המידע שיוספו יהיו כאלה הנאספים על ידי מוביל הנוסעים במהלך העסקים הרגיל שלו, ובהתאם לקבוע באמנות בינלאומיות או בתקינה בינלאומית המונהגת על ידי ארגון התעופה הבינלאומי (ICAO); הוסיף פרט נוסף כאמור – יציין בצו אם הוא פרט המזהה באופן ברור, כמשמעותו בסעיף 16(ב)(1).

מועד ואופן העברת המידע 3.

(א) מוביל נוסעים יעביר את המידע כאמור בסעיף 2, באמצעות תשדורת אלקטרונית מאובטחת, בכל אחד מהמועדים הבאים:

(1) לא יאוחר מ-48 שעות לפני מועד ההמראה המיועד – את הנתונים המופיעים בחלקים ב' ו-ג' של התוספת הראשונה;

(2) מיד לאחר סיום התייצבות הנוסעים לטיסה (check-in) – את הנתונים המופיעים בחלקים א', ב' ו-ג' של התוספת הראשונה.

(3) מיד לאחר סגירת דלתות כלי הטיס לצורך המראתו, כך שלא ניתן עוד לעלות או לרדת מכלי הטיס – את הנתונים המופיעים בחלקים א', ב' ו-ג' של התוספת הראשונה.

(ב) מוביל נוסעים שנודע לו על שינוי בפרטיו של מי מהנוסעים או הצוות לאחר שהעביר את המידע כאמור בסעיף קטן (א), לרבות באשר לעצם נסיעתו של מי מהנוסעים או הצוות, או באשר לצירופו של נוסע או חבר צוות – יעדכן את המרכז בדבר השינוי מיד עם גילוי השינוי, ובכל מקרה לפני הגעתו של כלי התחבורה לישראל או יציאתו ממנה.

(ג) עובד המרכז רשאי, על בסיסו של חשש סביר, במקרה מסויים, לאפשרות פגיעה באחת או יותר מהמטרות המוגדרות בסעיף 12, לדרוש לקבל את פרטי המידע המפורטים בתוספת הראשונה ביחס לנוסע או חבר צוות מסוים, במועדים נוספים על המועדים הנזכרים בסעיף קטן (א); קיבל מוביל נוסעים דרישה כאמור, יעביר את המידע המבוקש למרכז בתקשורת אלקטרונית מאובטחת בסמוך ככל הניתן לקבלת הדרישה.

(ד) השר יקבע, בהתייעצות עם שר התחבורה, תקנות לעניין דרכי ביצועה של חובת מסירת המידע למרכז, לרבות המועדים והאמצעים האלקטרוניים לביצועה, ואופן אבטחת המידע בעת העברתו.

(א) מוביל נוסעים ימנה נציג בישראל מטעמו, המורשה לפעול בשמו בהליכים משפטיים או מינהליים לפי חוק זה וכן לקבל בשמו ועבורו כתבי בי-דין או הודעות מינהל מכל סוג;

(ב) מוביל נוסעים יודיע למנהל המרכז או למי שהוסמך לכך על ידו, על מינוי נציגו, על החלפת נציגו בנציג אחר או על כל שינוי בפרטי ההתקשרות עם נציגו; מנהל המרכז רשאי להורות למוביל נוסעים להחליף את נציגו.

(א) מוביל נוסעים ימסור לנוסעים, בעת רכישת כרטיס הנסיעה, הודעה בכתב, בנוסח הקבוע בתוספת השנייה; מוביל הנוסעים רשאי למסור ההודעה האמורה, בנוסף לנוסחה בעברית ובאנגלית, בשפה נוספת.

(ב) שר התחבורה רשאי, בצו, לשנות את נוסח ההודעה שבתוספת השנייה.

(א) ראה ראש המרכז או סגנו כי מוביל נוסעים הפר את חובתו למסור מידע על פי סעיף 2(א) ו-2(ב), במועד אחד או יותר מן המועדים המנויים בסעיף 3(א) או (ג), – רשאי הוא לדרוש ממוביל הנוסעים להמציא למרכז את המידע הדרוש בפרק הזמן שיקבע בצו, ביחס לכל הנוסעים ואנשי הצוות או ביחס לאלה מביניהם שלגביהם לא נמסר המידע, כפי שיפורט בדרישה, לפי העניין; דרישה כאמור תיקרא דרישת השלמת מידע.

מינוי נציג 4.

חובת יידוע הנוסעים בדבר 5. העברת המידע

דרישות קיום 6.

(ב) ראה ראש המרכז או סגנו כי מוביל נוסעים הפר את חובתו למסור את המידע על פי סעיף 2, באופן, באמצעים האלקטרוניים ובדרך אבטחת המידע כפי שנקבע בתקנות על פי סעיף 3(ד), ולא מילא חובתו זו גם לאחר שניתנה לו התראה בדבר אי-מילוי חובתו כאמור, ומבלי שמוביל הנוסעים נתן טעם מספק לכך, רשאי הוא לדרוש ממוביל הנוסעים, למסור את המידע באמצעים כאמור בסעיף 3(ד) או בתקנות שיותקנו על פיו; דרישה כאמור תיקרא דרישת סידור מידע.

(ג) ראה ראש המרכז או סגנו כי מוביל נוסעים הפר את חובתו למסור הודעה בכתב לנוסעים בהתאם לנוסח הקבוע בתוספת השנייה, בהתאם להוראת סעיף 5, ולא מילא חובתו זו גם לאחר שניתנה לו התראה בדבר אי מילוי חובתו כאמור ומבלי שמוביל הנוסעים נתן טעם מספק לכך – רשאי הוא לדרוש ממוביל הנוסעים למסור הודעה כאמור לנוסעים; דרישה כאמור תיקרא דרישת יידוע נוסעים.

פרק ג': המרכז הלאומי לאיבחון נתוני נוסעים

הקמת המרכז .7 ברשות המסים בישראל יוקם מרכז לאומי לאיבחון נתוני נוסעים.

הקמת המאגר ומקורות המידע בו .8 (א) המרכז יקים וינהל מאגר מידע של נתוני הנוסעים ונתוני הצוות המבקשים להיכנס לישראל או לצאת ממנה שיתקבלו ממוביל נוסעים לפי חוק זה; המרכז ינהל את מאגר המידע בהתאם להוראות חוק זה; למידע שבמאגר יורשו לגשת עובדי המרכז, על פי הרשאותיהם, מורשי גישה של רשות מנויה ומורשי גישה מושאלים של רשות מורשית, והם בלבד.

(ב) (1) המרכז רשאי לקבל ולשמור במאגר נתוני הנוסעים מידע שיימסר על ידי הרשויות המנויות או המורשות ממאגריהן, על פי שיקול דעתן (להלן: "מידע חיצוני"), לצורך עיבודו, לטובת המטרות המנויות בסעיף 12 בלבד.

- (2) מידע חיצוני שהועבר למאגר נתוני הנוסעים כאמור בפסקה (1) יישמר בו באופן שלא יאפשר גישה אליו אלא למורשה הגישה מטעם הרשות המנויה או הרשות המורשית שהעבירה את המידע החיצוני, ולעובדי המרכז שהורשו לכך על ידי הרשות המנויה או המורשית שהעבירה את המידע החיצוני ;
- (3) הרשות המנויה או המורשית מוסרת המידע החיצוני רשאית להתנות את מסירת המידע החיצוני במחיקתו במועד מסוים או בתנאים אחרים לפי דרישתה.
- (4) פסקאות (2)-(3) לעיל לא יחולו על מידע חיצוני שהתקבל מרשות האוכלוסין מכוח סמכויותיה על פי סעיף 8 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.
- (ג) המרכז רשאי לקבל ולשמור במאגר מידע שיתקבל מיחידות מקבילות במדינות אחרות (להלן: "מידע זר"), בין דרך כלל ובין במקרה ספציפי, כפי שייקבע באמנות שתחתמנה בהתאם לסעיף 30.
- (א) עובדי המרכז יהיו עובדי מדינה.
- (ב) עובדי המרכז לא יועסקו בכל תפקיד אחר ברשות המסים מלבד תפקידם במרכז בכל משך העסקתם במרכז.
- (ג) לצורך מילוי תפקידם, תהיה לעובדי המרכז גישה למאגר נתוני הנוסעים בהתאם להרשאות שיקבע ראש המרכז או מי שהוסמך לכך מטעמו.
- (ד) ראש המרכז רשאי לקבוע הנחיות באשר למינוי בעלי מקצוע החיוניים להפעלתו של המרכז, שאינם עובדי המרכז ואשר לא ניתן למצוא להם מחליף מבין עובדי המדינה, שתהיה להם הרשאת גישה אישית, המוגבלת למטרה ולתקופה שייקבעו ; קביעת מורשי הגישה למאגר כאמור והתנאים וההגבלות שיחולו עליהם, תיעשה באופן שיצמצם ככל הניתן את מספר המורשים כאמור ואת היקף המידע הנגיש להם.
- (ה) רשות מנויה ורשות מורשית רשאיות להציב מורשה גישה מטעמן במרכז המידע (להלן: מורשה גישה מושאל) בהסכמת ראש המרכז ;

עובדי המרכז

9.

(1) מורשה גישה מושאל מטעם רשות מנויה רשאי יהיה לעבוד במסגרת המרכז מעת לעת ;

(2) מורשה גישה מושאלת מטעם רשות מורשית לא יועסק בכל תפקיד אחר ברשות המורשית מלבד תפקידו במרכז בכל משך העסקתו במרכז והוא ייחשב עובד מרכז המידע לעניין תפקידיו, סמכויותיו וכפיפותו לפי חוק זה.

אי תלות 10. לעניין ביצוע תפקידיהם ובהפעלת סמכויותיהם על פי חוק זה,

(1) אין מרות על מנהל המרכז או ממלא מקומו זולת מרותו של הדין ;

(2) עובדי המרכז יפעלו לפי הוראות מנהל המרכז ובפיקוחו.

מינוי ממונה הגנת הפרטיות 11. (א) ראש המרכז, בהתייעצות עם ראש הרשות להגנת הפרטיות, ימנה אדם לתפקיד ממונה על הגנת הפרטיות במרכז (להלן – הממונה על הגנת הפרטיות), בהתאם לתנאי כשירות והכשרה שיורה עליהם ראש הרשות להגנת הפרטיות, בהתייעצות עם ראש המרכז ;

(1) לא תופסק כהונתו של הממונה על הגנת

הפרטיות והוא לא יועבר מתפקידו אלא בהסכמת ראש הרשות להגנת הפרטיות ;

(2) הממונה על הגנת הפרטיות לא ימלא תפקיד נוסף ולא יעסוק בעיסוק נוסף, למעט תפקיד הממונה על פניות הציבור, כאמור בסעיף 19, העלולים להעמיד אותו בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו ;

(3) המרכז יעמיד לרשות הממונה על הגנת הפרטיות אמצעים נאותים הדרושים למילוי תפקידו.

(ב) ממונה הגנת הפרטיות יפקח על יישומן במרכז של הוראות הגנת פרטיות לפי חוק זה ולפי חוק הגנת הפרטיות, לרבות הוראות והנחיות הרשם, כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות (להלן – הוראות הפרטיות), ובין היתר :

- (1) יכין תכנית עבודה שנתית שתובא לאישור ראש המרכז וראש הרשות להגנת הפרטיות, לפיקוח על קיום הוראות חוק הגנת הפרטיות ולבירור הפרות של הוראה מההוראות לפי חוק זה;
- (2) יבדוק את נהלי המרכז ומדיניותו בתחום הפרטיות והתאמתם להוראות חוק הגנת הפרטיות;
- (3) יברר הפרות של הוראות הגנת הפרטיות מיוזמתו או על פי תלונה;
- (4) יקיים הכשרה והדרכה של עובדי המרכז בנושאים הנוגעים להוראות הגנת הפרטיות;
- (5) בכפוף להוראות אבטחת המידע והמידור החלות על המרכז, ידווח לרשות הגנת הפרטיות, ללא דיחוי, על ממצאים של פעולות הפיקוח, הבדיקה והבירור שביצע;
- (6) ידווח למנהל המרכז על סיכונים וכשלים שאיתר בקשר להגנת הפרטיות במאגר וימליץ על הפעולות שיש לנקוט בקשר לכך;
- (7) יקיים בקרה על אופן תיקון ליקויים שהתגלו בממצאי הפיקוח והבירור;
- (8) יגיש לראש המרכז ולרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים דין וחשבון שנתי על אופן ביצוע תכנית הפיקוח ועל קיום הוראות חוק הגנת הפרטיות במרכז.

פרק ד': מאגר נתוני הנוסעים

- מטרות השימוש במאגר נתוני הנוסעים 12. המידע במאגר ייאסף וישמש למטרות אלה בלבד :
- (1) זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין של חברי ארגון טרור, פעילות טרור או עבירת טרור, לפי אחד מאלה :
- (א) חוק המאבק בטרור, תשע"ו-2016 ;
- (ב) צו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה ושומרון) (מס' 1651), התש"ע-2009 ;
- (ג) תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945.
- (2) אבטחת התעופה האזרחית אל ישראל וממנה, ובכלל זה הגנה על ביטחונם של הנוסעים מישראל ואליה מפני איומים ביטחוניים ;
- (3) זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין בשל העבירות המנויות בתוספת השלישית אשר העונש עליהן הוא שלוש שנות מאסר ומעלה ;
- (4) מאבק בהגירה בלתי חוקית ושיפור ביקורת הגבולות בתחנות הכניסה לישראל, בהתאם לסמכויות הקבועות בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 ;
- (5) הגנה על בריאות הציבור, החי או הצומח באמצעות זיהוי, מניעה או טיפול באפשרות התפרצות או התפשטות של מגפות או זיהומים, כמשמעותם בסעיף 20 או בתוספת ב' לפקודת בריאות העם, או מחלה זיהומית המקימה סיכון משמעותי לחיי אדם ;
- אבטחת מידע 13. לשם אבטחת המידע במאגר, יעשה המרכז שימוש במערכות תוכנה וחומרה מהימנות המעניקות הגנה ברמה גבוהה מפני חדירה, שיבוש, הפרעה או גרימת נזק למחשב או לחומר מחשב, והמקנות רמה גבוהה של זמינות ואמינות.
- סודיות והגבלת העברת מידע 14. (א) אדם שהגיע אליו מידע לפי חוק זה, לרבות מידע מן המאגר, תוצאות של עיבוד המידע שבמאגר, מידע חיצוני וכן נוסחה של שאילתה או בקשה לעיבוד מידע – ישמרנו בסוד, לא יעתיקו, לא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש, אלא לפי הוראות חוק זה ;
- (ב) אין בהוראת סעיף זה כדי לגרוע מהוראות כל דין לרבות פקודות משטרת ישראל לעניין החזקה, שמירה, העמדה לעיון או כל שימוש אחר, בחומר חקירה כמשמעותו בסעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, או בראיות המוגשות, במסגרת ההליך הפלילי, לבית משפט.

(א) עובד המרכז שהורשה לכך רשאי לעבד את המידע שבמאגר נתוני הנוסעים לצורך הערכה; המרכז רשאי להעביר את תוצאות ההערכה האמורה בכפוף להוראות פרק ה', לרשות מנויה או מורשית לצורך ביצוע תפקידה המוגדרים בדין.

(ב) לבקשת רשות מנויה או רשות מורשית, עובד המרכז שהורשה לכך יבצע הערכה או שאילתה; תוצאות השאילתה או ההערכה יועברו למורשה הגישה ברשות המנויה או המורשית מבקשת המידע, לפי העניין, וייבחנו באופן פרטני על ידי, בטרם יוטמעו במאגרי הרשות המנויה או המורשית, ובטרם תופעל סמכות כלפי אדם על ידי הרשות מבקשת המידע בהתבסס על תוצאות השאילתה או ההערכה, לפי העניין.

(ג) עובד המרכז שהורשה לכך רשאי לבצע שאילתה שהוגשה על ידי מדינה זרה, כאמור בסימן ג' לפרק ה';

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) ובסעיף 12, המרכז רשאי לעבד את המידע שבמאגר לצורך הפקת נתון סטטיסטי, לטובת רשות מרשויות המדינה, ועל פי בקשתה, ובלבד שלא יימסר לרשות כאמור מידע מזוהה או ניתן לזיהוי אודות אדם; בסעיף זה, "מידע מזוהה או ניתן לזיהוי" – מידע הכולל פרט מזוהה של אדם, או מידע שפרטים מזוהים של אדם הופרדו ממנו אך ניתן במאמץ סביר לזהות את האדם שאליו מתייחס המידע.

(א) נתוני נוסעים ונתוני צוות שהתקבלו לפי חוק זה, יישמרו במאגר נתוני הנוסעים לתקופה מירבית של 60 חודשים; בתום התקופה האמורה, המידע יימחק.

(ב) (1) בתום שישה חודשים ממועד העברתו האחרונה של המידע בדבר טיסה מסויימת אל מאגר נתוני הנוסעים, בהתאם לסעיף 3, יוסתרו באופן ממוכן פרטי המידע המנויים בפריטים 1, 7, 13, 15-17, 19, 23 ו-26 בתוספת הראשונה, וכן פרטי מידע נוספים שייקבעו בתקנות שיש בהם כדי לזהות באופן מובהק את האדם נשוא המידע (להלן: פריטי זיהוי מובהק).

(2) מנהל המרכז או מי שהוסמך לכך מטעמו רשאי להתיר חשיפת פריטי זיהוי מובהק נוסע, אשר הוסתרו כאמור בפיסקה (1), לרשות מנויה או מורשית המבקשת זאת, או לעובד המרכז, אם השתכנע כי חשיפתם נדרשת לצורך ביצוע תפקידה במימוש אחת או יותר מן המטרות המנויות בסעיף 12.

(3) התיר מנהל המרכז או מי שהוסמך לכך מטעמו את חשיפת פריטי הזיהוי המובהק של נוסע, כאמור בפיסקה (2) – יעדכן על כך את הממונה על הגנת הפרטיות.

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), רשות מנויה או רשות מורשית רשאית לשמור את תוצאותיה של הערכה או שאילתה שהוטמעו במאגריה על פי חוק זה, בהתאם להוראות הדין החל ביחס למידע שבידי אותה רשות מנויה או מורשית.

(א) ראש המרכז יעמוד בראשה של ועדת היגוי, שבה יהיה נציג מטעם כל אחת מן הרשויות המנויות והמורשות, נציג מערך הסייבר הלאומי וכן הממונה על הגנת פרטיות במרכז המידע.

ועדת היגוי

17.

(ב) ועדת ההיגוי –

(1) תקבע נהלים באשר להגשת בקשות לעיבוד מידע מצד רשויות מנויות או מורשות, וכן באשר לאופן העברת תוצאותיו של עיבוד;

(2) תדון בנהלי ותהליכי עבודה בשלוחות כהגדרתן בסעיף קטן 21(א), על פי הנחיית ראש המרכז, לרבות לעניין דיווח ממוני הגנת פרטיות ברשויות מנויות המחזיקות שלוחות לממונה הגנת הפרטיות במרכז;

(3) תמליץ לשר בנוגע לשינוי התוספת הראשונה;

(4) תקבע נהלי עבודה לעניין טיפול בבקשות להעברת מידע שהתקבלו ממדינות זרות;

(5) תדון ותקבע נהלים לעניין דיווח השלוחות לצורך בקרה של המרכז;

(6) תקבע נהלי עבודה פנימיים לעניין תיעוד פעולות עיבוד מידע שבוצעו במאגר לפי סעיף 18;

- (7) תדון בהצעות להתקנת תקנות על פי חוק זה ;
- (8) תדון באירועים חריגים ותנתחם ;
- (9) תדון בכל נושא שמנהל המרכז או שניים לפחות מחברי הועדה ביקשו להציב על סדר יומה.
- (ג) חברי ועדת ההיגוי שהם נציגי רשויות מנויות יעבירו לרשויות המנויות המלצות שיידונו בכל הנוגע להוראות אבטחת המידע בשלוחות ;

תיעוד פעולות עיבוד מידע 18. (א) המרכז ישמור תיעוד של מערכות מאגר נתוני הנוסעים במאגר נתוני הנוסעים ושל הליכי העבודה המקובלים בו, ובכלל זה :

(1) מספר מורשי הגישה מטעם כל אחת מן הרשויות המנויות בתוספת הרביעית, שקיבלו הרשאות גישה לשלוחה או לשליחת בקשות לעיבוד מידע למאגר נתוני הנוסעים, כאמור בסימן א' לפרק ה' ;

(2) רשימת מורשי הגישה מטעם הרשויות המורשות בתוספת החמישית, שקיבלו הרשאות לשלוח בקשות לעיבוד מידע למאגר נתוני הנוסעים, כאמור בסימן ב' לפרק ה' ;

(ב) המרכז ישמור תיעוד של פעולות עיבוד המידע שנעשו במאגר נתוני הנוסעים, באופן שיאפשר פיקוח ובקרה על אופן ביצוע, על מועד ביצוע ועל מבצע כל פעולה ; בכלל זה, יתועדו :

(1) רשימת ההערכות שבוצעו לפי סעיף 15(א),

והרשויות המנויות או המורשות אליהן הועברו תוצאות ההערכות אלה ;

(2) רשימת השאילתות וההערכות שנתבקשו ממאגר נתוני הנוסעים על ידי רשות מנויה או מורשית ;

(3) רשימת השאילתות שנתבקשו מהמרכז על ידי מדינות זרות, בהתאם לסימן ג' לפרק ה'.

(4) רשימת העיבודים הסטטיסטיים שבוצעו לפי סעיף 15(ד).

(ג) תיעוד כאמור בסעיף זה וכן תיעוד שיועמד לרשותו של מנהל המרכז על פי סעיף קטן 24(ג) יישמר חמש שנים וישמש לצורך פיקוח ובקרה על פעילות העיבוד במאגר נתוני הנוסעים ובשלוחותיו, ולצורך בחינת שלמות המידע ואבטחתו; תיעוד זה יעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות.

זכות עיון במידע וממונה 19. פניות ציבור (א) נוסע או איש צוות רשאי לעיין במידע שנמסר למאגר נתוני הנוסעים ביחס אליו בידי מוביל נוסעים, בהתאם להוראות פרק ב' לחוק זה.

(ב) המרכז יאפשר לנוסע או לאיש צוות עיון במידע אודותיו, לפי בקשתו; מידע כאמור יימסר בשפת המקור בה הועבר.

(ג) לא יימסר לנוסע או לאיש צוות כל מידע חיצוני או מידע זר, כמשמעותם בסעיף 8 לחוק זה.

(ד) נוסע או איש צוות שקיבל מידע כאמור בסעיף קטן (א) רשאי לבקש את תיקונו או עדכונו.

(ה) האופן למימושה של זכות העיון במידע, לרבות אפשרות גביית אגרה בגינה, ייקבעו בתקנות.

(ו) מנהל המרכז ימנה מבין עובדי המרכז ממונה על פניות הציבור, ובכלל זה בקשות נוסעים ואנשי צוות לעיון במידע כאמור בסעיף זה; והוא רשאי למנות לתפקיד זה את הממונה על הגנת הפרטיות.

פרק ה': סמכויות גישה למאגר והעברת מידע ממנו

סמכויות הגישה למאגר 20. מידע מן המאגר לא יועבר וגישה אל המאגר לא תותר אלא לפי הוראות פרק זה בלבד:

(1) לרשות מנויה המופיעה בתוספת הרביעית לפי סימן א';

(2) לרשות מורשית המופיעה בתוספת החמישית, לפי סימן ב';

(3) למדינה זרה או גוף בינלאומי על פי אמנה או הסכם בינלאומי שנחתמו לפי סימן ג';

סימן א': סמכויות גישה ועיבוד לרשויות מנויות

- (1) להקים ולהפעיל שלוחה של מאגר נתוני הנוסעים, ולעבד בה מידע, כאמור בסעיף 22 ;
- (2) לבקש מן המרכז לבצע עיבוד במאגר, כאמור בסעיף 15(ב);

22. הקמת שלוחה ועיבוד מידע
במסגרתה

(א) רשות מנויה רשאית להקים בחצריה מתקן מחשב נפרד שבו יוכל להתקבל מידע ממאגר נתוני הנוסעים של המרכז (להלן: שלוחה), ויוכל להימזג עם מידע חיצוני, ממאגרי הרשות המנויה; המרכז רשאי להעביר מידע לשלוחה ברשות מנויה.

(ב) מורשה גישה מטעם הרשות המנויה, כמשמעותו בסעיף 25, והוא בלבד, רשאי לגשת למידע שבשלוחה ולעבד את סך המידע שבשלוחה, בכל רשות מנויה בהתאם לסמכויותיה ותפקידיה על פי דין, והכל בכפוף למטרות הקבועות בסעיף 12.

(ג) מידע ממאגר נתוני הנוסעים לא יוטמע מהשלוחה למאגרי אותה רשות מנויה ולא תופעל על סמכו סמכות כלפי אדם, אלא לאחר שעובד, ולאחר שתוצאות אותו עיבוד ייבחנו באופן פרטני על ידי מורשה גישה מטעם הרשות המנויה; מצא מורשה הגישה כי תוצאות עיבוד דרושות לרשות המנויה לשם מימוש סמכויותיה ותפקידיה שבתחום המטרות הקבועות בסעיף 12 - רשאית הרשות המנויה להטמיע את תוצאות העיבוד הדרושות במאגריה ולעשות בהן שימוש;

(ד) המידע ממאגר נתוני הנוסעים יימחק מן השלוחה לכל המאוחר בתום שישה חודשים ממועד העברתו אליה; ואולם תוצאות עיבוד שבוצע בשלוחה והוטמעו במאגרי הרשות המנויה כאמור בסעיף קטן (ג) - רשאית הרשות המנויה לשומרן במאגריה על פי כל דין החל ביחס למידע שבידיה.

23. הוראות נוספות לעניין
שלוחה

(א) העברת מידע אל שלוחה תיעשה באמצעות תשדורת אלקטרונית מאובטחת כפי שייקבע בנוהל.

(ב) כללי אבטחת המידע החלים במאגר נתוני הנוסעים, לרבות הוראות שיקבע קצין מוסמך, כמשמעותו בחוק להסדרת הביטחון, התשנ"ח-1998, יחולו גם בשלוחות; ואולם, ראשי ראש רשות מנויה או מי שהסמך לכך לקבוע הוראות מחמירות יותר באשר לאבטחת המידע בשלוחה.

(ג) ראש המרכז, או מי שהסמך לכך, יקבל דיווחים מהשלוחות לצורך בקרה על יישום הוראות חוק זה בשלוחות ברשויות המנויות, בהתאם לנהלים שתקבע ועדת ההיגוי.

(ד) הוראות סעיף 14 יחולו על שלוחה.

תיעוד פעולות עיבוד בשלוחה 24. (א) רשות מנויה תשמור תיעוד של מערכות השלוחה ושל הליכי העבודה המקובלים בה, ובכלל זה רשימה של מורשי הגישה מטעמה.

(ב) רשות מנויה תשמור תיעוד של פעולות עיבוד המידע שנעשו בשלוחה, באופן שיאפשר פיקוח ובקרה על אופן ביצוע, על מועד ביצוע ועל מבצע כל פעולה.

(ג) תיעוד כאמור בסעיף זה יישמר חמש שנים וישמש לצורך פיקוח ובקרה על פעילות עיבוד המידע בשלוחה, לצורך בחינת שלמות המידע ואבטחתו; תיעוד זה יעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות ברשות המנויה שימונה לעניין זה, וכן לעיונו של מנהל המרכז או מי מטעמו, על פי דרישתו.

מורשי גישה למאגר נתוני הנוסעים מטעם הרשויות המנויות 25. (א) ראש כל אחת מן הרשויות המנויות ימנה עובד/ים של הרשות המנויה להיות מורשי גישה למאגר נתוני הנוסעים של המרכז מטעם אותה רשות מנויה.

(ב) מורשי הגישה, והם בלבד, יהיו מורשים לגשת לשלוחה – כל אחד ברשות המנויה בה הוא עובד.

(ג) בקשה לעיבוד שמבקשת רשות מנויה מהמרכז לפי סעיף קטן 15(ב) – תועבר באמצעות מורשה גישה; תוצאות העיבוד יועברו ממאגר נתוני הנוסעים אל השלוחה של הרשות המנויה המבקשת וייבחנו על ידי מורשה הגישה מטעמה, כאמור בסעיף קטן 22(ג).

(ד) מורשה גישה ברשות מנויה ידווח לראש המרכז או למי שהוסמך לכך על ידו, באופן עתי או על פי דרישה, בדבר העיבוד הנעשה במסגרת השלוחה, בהתאם לנהלים שייקבעו לפי סעיף 17(ב)(5).

הנחיות 26. ראש כל אחת מן הרשויות המנויות יקבע בהנחיות פנימיות את הגורמים הרשאים לבקש ולקבל מידע ממאגר המידע או מהשלוחה באמצעות מורשי הגישה.

שימוש בתוצאות עיבוד מידע 27. רשות מנויה שקיבלה לידיה תוצאות עיבוד מידע משלוחה המצויה בחצריה – רשאית להשתמש בתוצאות העיבוד האמורות, ולהעבירן על פי סמכותה לפי דין, ובלבד שישמשו אך ורק למטרות לפי סעיף 12, וכן יחול לעניין זה סעיף 14(ב).

סימן ב': העברת מידע לרשויות מורשות

הרשויות המורשות 28. (א) הרשויות המפורטות בתוספת החמישית (להלן: "רשות מורשית") רשאיות לבקש מן המרכז עיבוד של המידע שבמאגר נתוני הנוסעים, לצורך מימוש המטרות הקבועות בסעיף 12 ;

(ב) הממשלה, בהסכמת ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, רשאית לעדכן את התוספת החמישית ולהוסיף לרשימת הרשויות המורשות רשויות מדינה שעיקר עיסוקן באחת המטרות המנויות בסעיף 12.

מורשי גישה מטעם הרשויות המורשות 29. (א) ראש כל אחת מן הרשויות המורשות ימנה עובד/ים של הרשות המורשית, בהסכמת ראש המרכז, להיות מורשי גישה להעברת בקשות לעיבוד מידע שבמאגר נתוני הנוסעים אל המרכז מטעם אותה רשות מורשית.

(ב) בקשה לעיבוד מידע שמבקשת רשות מורשית להעביר למרכז – תועבר באמצעות מורשה גישה; תוצאות עיבוד המידע שיתקבלו במרכז – יועברו למורשה גישה ברשות המורשית המבקשת, והוא יבחן אותן כאמור בסעיף קטן 15(ב).

סימן ג': העברת מידע וקבלת מידע ממדינות זרות ומגופים בינלאומיים

הסכמים עם מדינות וגופים 30. העברת מידע ממאגר נתוני הנוסעים או תוצאות של עיבוד המידע האמור למדינות זרות או לגופים בינלאומיים תיעשה בינלאומיים

על פי הסכם בינלאומי, דו-צדדי או רב-צדדי, אל מול אותה מדינה או גוף בינלאומי, ובלבד שבהסכם הבינלאומי נקבע כי

-

(1) המדינה או הגוף הבינלאומי מבקש המידע התחייבו להגן על סודיותו של המידע ואבטחתו ;

(2) השימוש במידע יהיה רק לצורך המטרות הקבועות בסעיף 12 לחוק זה במדינה מבקשת המידע, ובהתאם לדיניה ;

(3) המידע לא יועבר לצד שלישי ללא אישור מוקדם בכתב של ישראל, שיינתן בהתאם לנהלי העבודה שייקבעו בהתאם לסעיף 17(ב)(4) ; על העברת מידע כאמור יחולו פסקאות (1)-(3).

החלפת מידע עם מדינות 31. (א) לצורך הבטחת מטרות חוק זה, ראש המרכז או מי שהסמך לכך רשאי להורות על העברת מידע למרכז מידע מקביל במדינה זרה או לארגון בינלאומי שעמם נחתם הסכם כאמור בסעיף 30, ובלבד שהוצג בפניו מידע המבסס כי המידע דרוש לצורך אחת המטרות המנויות בסעיף 12 לעיל במדינה מבקשת המידע ;

(ב) ראש המרכז או מי שהוסמך לכך מטעמו רשאי לפנות בבקשה לראשי מרכזי מידע מקבילים במדינות זרות שנחתם הסכם עמן לפי סעיף 30 בבקשה לקבל נתוני נוסעים המצויים ברשותן, ובלבד שהמידע דרוש לצורך אחת מהתכליות המנויות בסעיף 12.

(ג) העברת מידע על ידי המרכז אל מדינות וארגונים בינלאומיים אחרים תיעשה בהיקף המזערי המתחייב מן הבקשה שהועברה ומן ההסכם עליו חתומה ישראל אל מול המדינה האחרת או הגוף הבינלאומי, על פי העניין.

שמירת סמכויות להחלפת 32. אין באמור בסעיפים 30 ו-31 כדי לגרוע מסמכותה של רשות מידע עם מדינות זרות מנויה :

(1) להעביר מידע שהוטמע במאגריה לרשות מקבילה במדינה זרה, ובלבד שהמידע המבוקש נדרש למטרות המנויות בסעיף 12 במדינה מבקשת המידע, וכי העברת המידע תיעשה בהיקף המזערי המתחייב מן הבקשה שהועברה;

(2) לבקש מידע מרשות מקבילה במדינה אחרת או מארגון בינלאומי על פי כל דין.

פרק ו': אמצעי אכיפה מינהלית

סימן א': הטלת עיצום כספי

- הגדרות 33. בפרק זה -
- "הסכום הבסיסי" - 5,000 שקלים חדשים;
- "המנהל" - ראש המרכז או סגנו.
- עיצום כספי 34. הפר מוביל נוסעים הוראה מהוראות חוק זה, כמפורט להלן, רשאי המנהל להטיל עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, כמפורט להלן:
- (1) הפר דרישת השלמת מידע כאמור בסעיף 6(א) – עיצום בגובה מכפלת הסכום הבסיסי במספר הנוסעים ואנשי הצוות שלגביהם לא נמסר מידע, כפי שיפורט בדרישה, אך לא יותר מ-250,000 ₪ ביחס לטיסה נתונה;
- (2) הפר דרישת סידור מידע כאמור בסעיף 6(ב) – עיצום בגובה 100,000 ₪ ביחס לטיסה נתונה;
- (3) הפר דרישת יידוע נוסעים כאמור בסעיף 6(ג) – עיצום בגובה 100,000 ₪ ביחס לטיסה נתונה.
- הודעה על כוונת חיוב 35. (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מוביל נוסעים הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 34 (בפרק זה - המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור למפר הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).
- (ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין המנהל, בין השאר, את אלה:
- (1) המעשה או המחדל (בפרק זה - המעשה), המהווה את ההפרה, ומועד ביצוע ההפרה;
- (2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומו;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו בפני המנהל לפי הוראות סעיף 36, וכי יראו את ההודעה על כוונת חיוב כדרישת תשלום אם המפר לא יממש את הזכות האמורה, כאמור בסעיף 37(ד);

(4) הסמכות להוסיף על סכום העיצום הכספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 38, ושיעור התוספת.

זכות טיעון 36. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 35 רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, בפני המנהל, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה; הממונה רשאי להאריך את התקופה האמורה, מטעמים מיוחדים שיירשמו.

החלטת ראש המרכז ודרישת תשלום 37. (א) המנהל יחליט, לאחר ששקל את הטענות שנטענו לפי סעיף 36, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 39.

(ב) החליט המנהל לפי הוראות סעיף קטן (א) -

(1) להטיל על המפר עיצום כספי - ימסור לו דרישה, בכתב, לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה - דרישת תשלום), שבה יציין, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן ואת התקופה לתשלום;

(2) שלא להטיל על המפר עיצום כספי - ימסור לו הודעה על כך, בכתב.

(ג) בדרישת התשלום או בהודעה, לפי סעיף קטן (ב), יפרט המנהל את נימוקי החלטתו.

(ד) לא טען המפר את טענותיו לפי הוראות סעיף 36, בתוך התקופה האמורה באותו סעיף, יראו את ההודעה על כוונת חיוב, בתום אותה תקופה, כדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

הפרה נמשכת והפרה חוזרת 38. (א) בהפרה נמשכת יווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה החלק ה-20 שלו לכל שבוע שבו נמשכת ההפרה.

(ב) בהפרה חוזרת יווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה, "הפרה חוזרת" - הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה כאמור בסעיף 34, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי.

סכומים מופחתים 39. (א) המנהל אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים לפי סימן זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב).

(ב) שר האוצר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם ניתן יהיה להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים לפי סימן זה, ובשיעורים שיקבע.

40. סכום מעודכן של העיצום הכספי (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את טענותיו בפני המנהל כאמור בסעיף 37(ד)

– ביום מסירת ההודעה על כוונת חיוב; הוגשה עתירה לבית המשפט השלום לפי סעיף 48, או הוגש ערעור על החלטה בעתירה כאמור, ועוכב תשלומו של העיצום הכספי בידי המנהל או בידי בית המשפט - יהיה העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בעתירה או בערעור, לפי העניין.

(ב) הסכומים הקבועים לפי סימן זה יתעדכנו ב-1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ב-1 בינואר של השנה הקודמת; הסכומים האמורים יעוגלו לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לעניין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) המנהל יפרסם ברשומות הודעה על הסכומים המעודכנים לפי סעיף קטן (ב).

41. המועד לתשלום העיצום הכספי על המפר לשלם את העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 37.

42. הפרשי הצמדה וריבית הפירוש של המפר עיצום כספי במועד, ייוספו על העיצום הכספי, לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961¹ (בפרק זה - הפרשי הצמדה וריבית), עד לתשלומו.

43. עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, ועל גבייתו תחול פקודת המסים (גבייה).²

סימן ב': התראה מינהלית

44. התראה מינהלית (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי מוביל נוסעים הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כאמור בסעיף 34, והתקיימו נסיבות שקבע ראש המרכז, בנהלים, באישור היועץ המשפטי לממשלה, רשאי הוא, במקום להמציא לו הודעה על כוונת חיוב ולהטיל עליו עיצום כספי, לפי הוראות סימן א', להמציא לו התראה מינהלית לפי הוראות סימן זה; בסעיף קטן זה, "היועץ המשפטי לממשלה" - לרבות משנה ליועץ המשפטי לממשלה שהיועץ המשפטי לממשלה הסמיכו לעניין זה.

¹ ס"ח התשכ"א, עמ' 192.

² חא"י, כרך ב' עמ' (ע) 1374, (א) 1399.

(ב) בהתראה מינהלית יציין המנהל מהו המעשה המהווה את ההפרה ומועד ביצועה, יודיע למפר כי עליו להפסיק את ההפרה וכי אם ימשיך בהפרה או יחזור עליה יהא צפוי לעיצום כספי בשל הפרה נמשכת או הפרה חוזרת, לפי העניין, כאמור בסעיף 38, וכן יציין את זכותו של המפר לבקש את ביטול ההתראה לפי הוראות סעיף 45.

45. בקשה לביטול התראה מינהלית (א) נמסרה למפר התראה מינהלית כאמור בסעיף 44, רשאי הוא לפנות למנהל, בכתב, בתוך 30 ימים, בבקשה לבטל את ההתראה בשל כל אחד מטעמים אלה:

(1) המפר לא ביצע את ההפרה;

(2) המעשה שביצע המפר, המפורט בהתראה, אינו מהווה הפרה.

(ב) המנהל רשאי להאריך את התקופה האמורה בסעיף קטן (א), מטעמים מיוחדים שיירשמו.

(ג) קיבל המנהל בקשה לביטול התראה מינהלית לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאי הוא לבטל את ההתראה או לדחות את הבקשה ולהשאיר את ההתראה על כנה; החלטת המנהל תינתן בכתב, ותימסר למפר בצירוף נימוקים.

46. הפרה נמשכת והפרה חוזרת לאחר התראה (א) נמסרה למפר התראה מנהלית לפי הוראות סימן זה והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, יראו את ההפרה כאמור כהפרה נמשכת לעניין סעיף 38(א), והמנהל ימסור למפר הודעה על כוונת חיוב בשל ההפרה הנמשכת בהתאם להוראות סעיף 35, בשינויים המחויבים.

(ב) נמסרה למפר התראה מינהלית לפי הוראות סימן זה והמפר חזר והפר את ההוראה שבשלה נמסרה לו ההתראה, בתוך שנתיים מיום מסירת ההתראה, יראו את ההפרה הנוספת כאמור כהפרה חוזרת לעניין סעיף 38(ב), והמנהל ימסור למפר הודעה על כוונת חיוב בשל ההפרה החוזרת, בהתאם להוראות סעיף 35, בשינויים המחויבים.

סימן ג': שונות

47. עיצום כספי בשל הפרה לפי חוק זה ולפי חוק אחר על מעשה אחד המהווה כמה הפרות של הוראות לפי חוק זה המנויות בסעיף 34 או לפי חוק אחר, לא יוטל יותר מעיצום כספי אחד.

48. (א) על החלטה סופית של המנהל לפי פרק זה ניתן להגיש עתירה לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה הודעה על ההחלטה.

(ב) אין בהגשת עתירה לפי סעיף קטן (א) כדי לעכב את ביצוע ההחלטה, אלא אם כן הסכים לכך מנהל המרכז או שבית המשפט הורה על כך.

(ג) החליט בית המשפט, לאחר ששולם העיצום הכספי, לקבל עתירה כאמור בסעיף קטן (א) או ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, והורה בית המשפט על החזרת סכום העיצום הכספי ששולם או על הפחתת העיצום הכספי, יוחזר הסכום ששולם או כל חלק ממנו אשר הופחת בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומו עד יום החזרתו.

49. (א) הטיל המנהל עיצום כספי לפי פרק זה, יפרסם באתר האינטרנט של רשות המסים את הפרטים שלהלן, בדרך שתבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

(1) דבר הטלת העיצום הכספי;

(2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי ונסיבות ההפרה;

(3) סכום העיצום הכספי שהוטל;

(4) אם הופחת העיצום הכספי - הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום ושיעורי ההפחתה;

(5) פרטים על אודות המפר, הנוגעים לעניין;

(6) שמו של המפר - ככל שהמפר הוא תאגיד.

(ב) הוגשה עתירה לפי סעיף 48, או הוגש ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, יפרסם המנהל, בפרסום לפי סעיף קטן (א) גם את דבר הגשת העתירה או הערעור ואת תוצאותיהם.

(ג) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם המנהל פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998³, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

(ד) פרסום לפי סעיף זה בעניין עיצום כספי שהוטל על תאגיד יהיה לתקופה של ארבע שנים;

(ה) השר רשאי לקבוע דרכים נוספות לפרסום הפרטים האמורים בסעיף זה.

³ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

פרק ז': הוראות שונות

- פיקוח בידי הרשות להגנת הפרטיות 50. (א) הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים תפקח על הגנת פרטיותם של נוסעים ואנשי צוות במסגרת יישום הוראות חוק זה, ולשם כך יעמדו לרשותה הסמכויות המסורות לרשם מאגרי המידע לפי כל דין.
- (ב) נוסע או איש צוות שרואה עצמו נפגע מעיבוד מידע לגביו לפיו חוק זה, רשאי לפנות בתלונה לרשות להגנת הפרטיות.
- דיווח לכנסת 51. ראש המרכז יגיש לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת, מדי שנה, דיווח בכתב, על כל אלה:
- (1) מספר הנוסעים ואנשי הצוות שמידע אודותם דווח למרכז באותה שנה;
- (2) מספר בקשות המידע ומספר העברות המידע ממאגר נתוני הנוסעים ושלוחותיו, בחלוקה לפי הרשויות המנויות, הרשויות המורשות ובקשות שהתקבלו ממדינות זרות ומארגונים בינלאומיים; ואולם, דיווח כאמור המתייחס לבקשותיהם של שירות הביטחון הכללי או המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים, ולפעילות בשלוחותיהם, יופיע בחלק חסוי בדו"ח.
- שמירת דינים 52. האמור בחוק זה מוסיף ואינו גורע מהוראות חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952.
- ביצוע ותקנות 53. (א) שר האוצר אחראי על ביצועו של חוק זה ויהא רשאי להתקין תקנות לצורך ביצועו, בהתייעצות עם שר המשפטים.
- (ב) שר המשפטים רשאי לתקן את התוספת השלישית ולהוסיף עבירות, ובלבד שהעונש עליהן הוא שלוש שנים ומעלה.
- תחילה 54. (א) הוראות פרק ב' בדבר חובות מסירת מידע – יחולו בתום 6 חודשים מיום פרסומן של תקנות לפי סעיף 3(ד).
- (ב) פרק העיצומים ייכנס לתוקפו ____ שנים לאחר פרסומו של חוק זה.
- (ג) יתר הוראותיו של חוק זה יחולו בתוך 30 יום ממועד פרסומו.

פרק ח': תיקונים עקיפים

תיקון חוק הכניסה לישראל 55. בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952⁴ (להלן: חוק הכניסה לישראל), בסעיף 10, לאחר סעיף קטן (ג), יבוא:

"(ד) מוביל נוסעים כמשמעותו בחוק סמכויות לאיסוף ואבחון נתוני נוסעים הנכנסים ויוצאים מישראל, התשפ"ב-2022, שקיבל הנחיה מאת קצין ביקורת הגבולות, עובר להמראתה של טיסה לכיוון ישראל, כי אדם פלוני הוא מנוע-כניסה לישראל – לא יאפשר עלייתו של אותו אדם לכלי התעבורה לעבר ישראל".

56. תיקון החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים
בחק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998⁵,

(א) בתוספת השנייה, אחרי פרט 23, יבוא:
"24. המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים שברשות המסים בישראל".

(ב) בתוספת החמישית, אחרי פרט 30, יבוא:
"31. המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים שברשות המסים בישראל".

57. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים
(א) בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס-2000, בתוספת הראשונה, בפרט 28 -

(1) המילים "החלטה של הרשם לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981" – יסומנו (1), ואחריהן יבוא:
(2) "החלטה של הממונה על פניות הציבור לפי סעיף 19 חוק סמכויות לאיסוף ואבחון נתוני נוסעים הנכנסים ויוצאים מישראל, התשפ"ב-2022"

⁴ ס"ח תשי"ב, מס' 111.

⁵ ס"ח תשנ"ח, מס' 1685.

תוספת ראשונה – פרטי נוסעים ואנשי צוות

(סעיפים 2-3)

א. נתונים המופיעים בדרכון:

1. שם מלא ;
2. אזרחות ;
3. מגדר ;
4. תאריך הלידה ;
5. סוג תעודת הזיהוי (דרכון, דרכון זמני, ויזה, תעודת מעבר) ;
6. מקום הלידה ;
7. מספר תעודת הזיהוי, מקום ומועד הנפקתה ומועד פקיעתה ;

ב. נתונים הנוגעים לטיסה:

8. שם חברת התעופה ;
9. מספר הטיסה ;
10. תאריך ושעת המראה ;
11. נמל המוצא ממנו ממריאה הטיסה ונמל היעד אליו היא טסה ;
12. תאריך וזמן נחיתה ;

ג. נתוני הזמנה של הנוסעים (PNR):

13. שמות הנוסעים הכלולים בהזמנה, מגדרם ומדינת אזרחותם;
14. קוד PNR;
15. כתובת;
16. כל מספר טלפון הקיים ברשומת ה-PNR;
17. כתובת דואר אלקטרוני;
18. מידע על הכרטוס, לרבות מספר כרטיס טיסה, מועד הזמנת הכרטיס, כרטיס בכיוון אחד או דמי כרטיס אוטומטיים;
19. כל מידע על התשלום, לרבות סכום התשלום, סוג אמצעי התשלום, מספר כרטיס האשראי וכתובת למשלוח קבלה.
20. מידע על מסלול הנסיעה המלא עבור אותו קוד PNR;
21. סוכן או סוכנות הנסיעות;
22. סטטוס המסע של הנוסע, לרבות אישורי הגעה, סטטוס עלייה למטוס, סטטוס התייצבות או אי-התייצבות לטיסה;
23. מידע 'נוסע מתמיד' לרבות שימוש בהטבות;
24. מספר המושב ומידע אחר בנוגע למושב;
25. מידע PNR מפוצל או מחולק;
26. הערות כלליות (לרבות כל מידע על קטינים בלתי מלווים: שם ומין הקטין; גילו; שפתו; שם ופרטי התקשרות לאפוטרופוס בנקודת המוצא וזיקתו לקטין; שם ופרטי התקשרות לאפוטרופוס בנקודת היעד וזיקתו לקטין; סוכן בנקודת המוצא והיעד);
27. מידע קוד טיסה משותף (code-share information);
28. כל מידע אודות כבודה נלווית, הן כבודת בטן והן כבודת יד;

תוספת שנייה – נוסח הודעה לנוסעים בדבר מסירת המידע

(סעיף 5)

הרינו להודיעך כי חברת _____ (שם חברת התעופה) מחויבת על פי חוק סמכויות לאיסוף ואיבחון נתוני נוסעים הנכנסים ויוצאים מישראל, התשפ"ב-2022 (להלן: החוק) להעביר נתונים שהצטברו בידיה במסגרת הליך הזמנת כרטיס הטיסה לידי המרכז הלאומי לאיבחון נתוני נוסעים. נתונים אלה עשויים לשמש את הרשויות המוגדרות בחוק לצורך המטרות והשימושים הקבועים בחוק, ובעיקרם מאבק בטרור, ביטחון התעופה, מאבק בפשיעה חמורה, שיפור מערך ביקורת הגבולות בתחנות הכניסה לישראל והגנה על בריאות הציבור בישראל. מידע כאמור יישמר למשכי הזמן הקבועים בחוק. ניתן לקבל מידע נוסף, לרבות לעניין האמצעים להגנה על המידע וכן העתק של החוק, באתר האינטרנט של המרכז הלאומי לנתוני נוסעים, בכתובת

**תוספת שלישית – רשימת העבירות הפליליות שלצורך זיהויין, חקירתן, מניעתן או העמדה
לדין בגינן ניתן לעשות שימוש במאגר נתוני הנוסעים**

(סעיף 12(3))

1. עבירות מסוג פשע לפי פרק ב' לחוק המאבק בארגוני פשיעה התשס"ג – 2003 ;
2. עבירות מסוג פשע לפי פרק י' סימן ז' (פגיעה בחירות) לחוק העונשין, התשל"ז - 1977 ;
3. עבירות מסוג פשע ביחס לקטינים לפי פרק ח' סימן י' לחוק העונשין התשל"ז - 1977 ;
4. עבירות מסוג פשע לפי פקודת הסמים המסוכנים, התשל"ג – 1973 ;
5. עבירות מסוג פשע לפי סעיף 144 לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 ;
6. עבירות מסוג פשע בפרק ט' סימן ה' (שוחד) לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 ;
7. עבירות מסוג פשע בפרק ט' סימן ד' (עבירות בשירות הציבור וכלפיו) לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 ;
8. עבירות מסוג פשע בפרק י"א סימן ו' (מרמה סחיטה ועושה) וסימן ז' (הונאה) לחוק העונשין התשל"ז – 1977 ;
9. עבירות מסוג פשע לפי חוק כרטיסי חיוב, התשמ"ו – 1986 ;
10. עבירות מסוג פשע לפי חוק איסור הלבנת הון, התש"ס – 2000 ;
11. עבירות מסוג פשע לפי פרק י"ב לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 ;
12. עבירות מסוג פשע לפי חוק המחשבים, התשנ"ה – 1995 ;
13. עבירה לפי סעיף 57(א) לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ח-1998 ;
14. עבירות לפי סעיפים 221-222 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 ;
15. עבירה לפי סעיף 3ב12. לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 ;
16. עבירות מסוג פשע לפי פרק י', סימן א' (גרימת מוות) וסימן ד' (סיכון החיים והבריאות) לחוק העונשין, התשל"ז – 1977 ;
17. עבירות מסוג פשע בחוק השתלת איברים, התשס"ח – 2008.
18. עבירות מסוג פשע לפי פרק י"ד סימן ג' (שוד) לחוק העונשין התשל"ז – 1977.
19. עבירה לפי סעיף 384א(3) לחוק העונשין, התשל"ז – 1977.
20. עבירות מסוג פשע לפי פרק ט' לחוק זכות יוצרים, התשס"ח – 2007.
21. עבירות מסוג פשע לפי סעיפים 418-425 לחוק העונשין, התשל"ז – 1977.
22. עבירה על פי סעיפים 32-33 לחוק הפיקוח על ייצוא ביטחוני, תשס"ז-2007 ;
23. עבירות מסוג פשע לפי פרק י' סימן ה' (עבירות מין) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.
24. עבירה לפי סעיף 169 לחוק העונשין התשל"ז – 1977.
25. עבירות מסוג פשע לפי חוק הטיס (עבירות ושיפוט), התשל"א – 1971.
26. עבירות מסוג פשע לפי סעיפים 450, 453, 454, 456, ו-457 לחוק העונשין התשל"ז – 1977.
27. עבירה לפי סעיף 413יא' לחוק העונשין התשל"ז – 1977.
28. עבירה מסוג פשע לפי סימן ב' או סימן ד' לפרק ז' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, למעט לפי סעיף 103 לחוק זה.
29. עבירה לפי סעיף 211 לפקודת המכס [נוסח חדש].

תוספת רביעית – רשויות מנויות

(סעיף 21)

1. שירות הביטחון הכללי
2. המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים
3. משטרת ישראל

תוספת חמישית – רשויות מורשות

(סעיף 28)

1. רשות המסים
2. רשות האוכלוסין וההגירה
3. משרד הבריאות
4. משרד התחבורה

נתוני API (Advanced Passenger Information – API) כוללים פרטים בסיסיים מאומתים המופיעים במסמכי הנסיעה של נוסע, המונפקים על ידי מדינות (כגון דרכון), וכן נתונים אודות הטיסה. נתונים אלה נאספים על-ידי חברות התעופה לצרכיהן, וכוללים בין היתר: שם הנוסע, תאריך לידה, מין, לאום, סוג תעודת הזהוי (דרכון, דרכון זמני, ויזה) ומספרה, המדינה שהנפיקה את תעודת הזהוי.

נתוני PNR (Passenger Name Record – PNR) כוללים מידע רחב יותר, שחברות תעופה אוספות במהלך עסקיהן הרגיל, לצרכיהן, ונתונים אלה עשויים להשתנות מחברה לחברה בהתאם לצרכיהן התפעוליים. מדובר במידע אישי לא מאומת הנמסר באופן וולונטארי על ידי נוסעים בעת הזמנת טיסה, וכוללים בין היתר: מספר טלפון סלולרי, כתובת דוא"ל, אמצעי התשלום, כתובת למשלוח חשבונית, תאריכי הנסיעה, מסלול הנסיעה, נתוני הכבודה (מספר תיקים, משקלם), היסטוריית הנסיעות של הנוסע ועוד.

החלטות מועצת הביטחון של האו"ם

בתאריך 24.09.2014 התקבלה החלטה מס' 2178 של מועצת הביטחון של האומות המאוחדות (להלן – מועצת הביטחון) לפיה, בין היתר, המדינות החברות באו"ם נקראו לחייב את חברות התעופה הפועלות בשטחן למסור נתוני API לרשויות הלאומיות המתאימות כחלק מהמאבק בתופעת כניסת פעילי טרור זרים.

בתאריך 21.12.2017 התקבלה החלטת מועצת הביטחון של האו"ם מס' 2396, בנושא ההתמודדות עם תופעת הלוחמים הזרים, אשר עסקה, בין היתר, בתחומי ביטחון גבולות, שיתוף מידע בין המדינות, שת"פ בינלאומי, נקיטת אמצעים משפטיים ועוד. במסגרת החלטה זו, מועצת הביטחון החליטה לאמץ שורה של צעדים בקשר לקבלת נתוני API ו-PNR, כדלקמן:

א. על המדינות החברות באו"ם להקים מערכות נתוני API, ולדרוש מחברות התעופה הפועלות בשטחן לספק נתוני API לרשויות הלאומיות המתאימות (ס' 11).

ב. על המדינות לפתח את היכולת לאסוף, לעבד ולנתח, בהתאם לסטנדרטים וההמלצות של ICAO [ארגון התעופה האזרחית הבינלאומי], נתוני PNR ולהבטיח כי מידע זה נמצא בשימוש ומשותף על-ידי כל הרשויות הלאומיות המוסמכות (ס' 12).

בתאריך 19.7.2019, התקבלה החלטת מועצת הביטחון של האו"ם שמספרה 2482, ובמסגרתה נקראו המדינות החברות, בין היתר, ליישם את מחויבותיהן לאסוף ולנתח מידע מסוג API, וכן להקים לעצמן את היכולת לאסוף ולנתח מידע PNR, בהתאם לסטנדרטים המחייבים ולהמלצות של ארגון התעופה הבינלאומי (ICAO), על מנת להיאבק בפשיעה מאורגנת ובארגוני טרור.

אמנת שיקגו וארגון ICAO

ICAO הוא ארגון של האו"ם, אשר הוקם מכוח אמנת התעופה האזרחית הבין-לאומית שנחתמה בשיקגו ביום 7 בדצמבר 1944, שעליה חתומות ישראל וכ-190 מדינות נוספות (להלן: "אמנת שיקגו"). ICAO אחראי, בין היתר, על הסדרת התעופה האזרחית הבין-לאומית. הסדרה זו מקובצת בנספחים המצורפים לאמנה, הכוללים, בין היתר, שני סוגי נורמות:

1. סטנדרט (Standard): הנחיה שיישומה האחיד הכרחי לשם הבטחת בטיחות או סדירות התעופה האזרחית הבין-לאומית. יצוין כי ישראל והמדינות החברות באמנת שיקגו מחויבים לסטנדרטים הכלולים בנספחי אמנת שיקגו.
2. המלצה/הנחיה (Recommendation): הנחיה שיישומה האחיד רצוי לשם הבטחת בטיחות, סדירות או יעילות התעופה האזרחית הבין-לאומית.

נספח 9 לאמנת שיקגו קובע כיום, בין היתר, סטנדרטים והמלצות בנושא ה-API, לרבות סטנדרט המחייב כל מדינה חברה באמנת שיקגו להקים מערכת לאיסוף מידע PNR ו-API וכן סטנדרטים מחייבים באשר לאופן יישום האמור. כמו כן, בנספח 9 לאמנת שיקגו מפורטות המלצות בנושא ה-PNR ו-API.

לפי אתר האינטרנט של IATA (ארגון חברות התעופה הבינ"ל), עשרות מדינות מחייבות כיום את חברות התעופה לשלוח אליהן נתוני API ומדינות נוספות מתכוונות להחיל חובות דומות בעתיד הקרוב. בנוסף, לפי IATA, עשרות מדינות מחייבות כיום את חברות התעופה להעביר אליהן נתוני PNR, ומספר זה, לפי הארגון האמור, גדל באופן מתמיד.

מדינות דמוקרטיות מובילות בעולם, כגון ארה"ב, כל מדינות האיחוד האירופי, בריטניה, אוסטרליה, יפן וקנדה, אוספות ומשתמשות בנתוני PNR ו-API לצורך מאבק בטרור, בפשיעה חמורה, הגירה בלתי חוקית ושיפור מערך ביקורת הגבולות.

לפי דו"ח של הארגון לביטחון ולשיתוף פעולה באירופה (The Organization for Security and Co-operation in Europe - OSCE) מינואר 2019, 48% ממדינות ה-OSCE הקימו מערכת API, ו-31% מהמדינות אוספות מידע של PNR.

יש לציין כי IATA, ICAO ואף ה-WCO (ארגון המכס הבינלאומי) הוציאו קווים מנחים לגבי נתוני API ו-PNR. כמו כן, ארגונים אלו, כמו גם האינטרפול, שותפים לפרויקט ה-API של מרכז הלוחמה בטרור של האו"ם (CCT) שמטרתו, בין היתר, היא להגדיל את המודעות ובניית יכולות השימוש ב-API.

לפי דו"ח ועדת מועצת הביטחון של האו"ם שהוקמה מכוח החלטת מועצת הביטחון מס' 1373 (2001) מיום 25.05.2015, שימוש אפקטיבי במידע מסוג PNR, יכול להשלים את השימוש בנתוני API ולאפשר ניתוח טוב יותר של הסיכונים הגלומים בנוסעים ספציפיים וכן לאפשר הבנה טובה יותר של דפוסי נסיעה ומגמות של התפשטות גורמי טרור בעולם.

כמו כן, לפי דו"ח של ארגון היורופול משנת 2009, מרבית ארגוני הפשיעה המאורגנים משתמשים בטיסות מסחריות בינלאומיות במטרה להבריח אנשים, סמים וטובין אסורים אחרים לתוך מדינות. לפי הנציבות האירופית, המדינות המקבלות נתוני PNR דיווחו כי השימוש בנתונים אלו הוביל להתקדמות משמעותית במאבק נגד סחר בסמים ובני אדם ובמאבק בטרור, ולהבנה טובה יותר של דפוסי הפעולה של ארגוני הפשיעה. כך, למשל, המשטרה הבלגית הודיעה בתאריך 17.08.2018 כי באמצעות השימוש בנתוני PNR עוכבו בשדות התעופה בבלגיה עשרות פושעים מאז אפריל 2018. במסגרת הודעה לעיתונות (ספטמבר 2019) על המלצת הנציבות האירופית למועצה של האיחוד האירופי לאשר לפתוח במשא ומתן עם יפן על הסכם שיתוף נתוני PNR, מסר "הנציב לביטחון האיחוד", ג'וליאן קינג, כי "נתוני PNR עוזרים לנו לזהות דפוסי נסיעה חשודים ולאתר פושעים מסוכנים וטרוריסטים".

הדירקטיבה האירופית

בשנת 2004 האיחוד האירופי הסדיר בדירקטיבה את סמכות המדינות החברות באיחוד האירופי לחייב את חברות התעופה להעביר לידיהן נתוני API. בהמשך לכך, בתאריך 27.04.2016, האיחוד האירופי אימץ דירקטיבה בדבר השימוש בנתוני PNR לצורך מניעה, זיהוי, חקירה והעמדה לדין בגין עבירות טרור ופשיעה חמורה. מטרת הדירקטיבה הינה להסדיר, בין היתר, את העברת נתוני ה-PNR מחברות התעופה למדינות החברות באיחוד האירופי וכן את העיבוד, השימוש ושמירת המידע על-ידי הרשויות המוסמכות בכל מדינה חברה, תוך קביעת הוראות שונות המגנות על פרטיות הנוסעים. בנוסף, הדירקטיבה מחייבת כל מדינה חברה באיחוד האירופי להקים "יחידת ניתוח מידע על נוסעים" (PIU – Passenger Information Unit) אשר יקבל את נתוני ה-PNR מחברות התעופה.

מכלל האמור עולה בבירור כי איסוף מידע API ו-PNR מחברות התעופה הפך בעשור האחרון להתנהלות סטנדרטית של מדינות העולם, עד כדי גיבושן של מחויבויות בינלאומיות הן מכוחן של החלטות מועצת הביטחון של האו"ם שנזכרו לעיל והן מכוחו של נספח 9 לאמנת שיקגו. ביחד עם התקבעות הסטנדרט הבינלאומי לעניין עצם האיסוף, הלכו והתבססו במדינות העולם הסדרים לעניין תכליות השימוש במידע, אופן עיבודו ושמירתו, וכן כלים להגנת פרטיות הנוסעים. על רקע זה, תוצג להלן התפתחות הנושא בישראל.

החלטות הממשלה ועבודת הצוותים הבינמשרדיים

בהחלטת ממשלה מס' 2258 מיום 30.11.2014 בעניין "קבלת מידע אישי מחברות התעופה על נוסעים בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינת ישראל" (להלן: החלטה 2258), הוקם צוות בין-משרדי לבחינת הצורך והאפשרות של הקמת מאגר לקבלת מידע אישי (נתוני API ו-PNR) מחברות תעופה על אודות נוסעים בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינת ישראל (להלן: הצוות).

בראש הצוות עמד המ"ל והשתתפו בו נציגי הגופים הבאים: שירות ביטחון כללי, משרד רה"מ ת"א, משטרת ישראל, הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד המשפטים, רשות המיסים, משרד הבריאות, רשות האוכלוסין וההגירה, משרד הביטחון, משרד החוץ, הרשות למידע וטכנולוגיה במשרד המשפטים ומשרד התיירות.

ביום 24.11.2015 המלצות הצוות הופצו לחברי הממשלה. המלצות אלו כוללות התייחסויות להשלכות המשפטיות, התקציביות, הטכנולוגיות והתפעוליות שבהקמת מאגר לקבלת מידע אישי מסוג API ו-PNR.

בהחלטת ממשלה מס' 4864 מיום 9.2.2020, ועל רקע המלצות הצוות הבינמשרדי, הורתה הממשלה על הקמתו של צוות משפטי בין-משרדי בראשות משרד המשפטים, על מנת לקדם חקיקה שתשמש תשתית משפטית להקמתו של מרכז איסוף נתוני נוסעים בישראל. צוות כאמור אכן הוקם, בהשתתפות נציגים מרשות המיסים, רשות האוכלוסין וההגירה, המשרד לביטחון הפנים, משטרת ישראל, משרד ראש הממשלה (תל אביב), שירות הביטחון הכללי, המטה לביטחון לאומי, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, רשות התעופה האזרחית, משרד הבריאות, משרד הביטחון, משרד התיירות, מערך הסייבר הלאומי והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הצוות המשפטי הבינמשרדי שקד על גיבושה של הצעת חוק ממשלתית, שתהלוך את צרכיהם המקצועיים של גופי הממשל השונים בישראל, מזה; ותספק הגנה ראויה על הזכות החוקתית לפרטיות, מזה – והכל, בשים לב לסטנדרטים הבינלאומיים שהתגבשו בעולם התוכן, כמפורט לעיל.

לא למותר להזכיר כי במקביל להכנתו של תזכיר חוק זה, קידמה רשות האוכלוסין וההגירה את הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 34), התשפ"ב-2022 (פורסם בחוברת הצעות חוק הממשלה, חוברת מס' 1513, ביום 21.2.2022). כמפורט שם, מוצע לתקן את חוק הכניסה לישראל באופן שיבהיר כי בסמכות שר הפנים לדרוש מאחראי על פי הסעה להעביר את נתוני ה-API עוד קודם להגעתם של הנוסעים לישראל או יציאתם ממנה. תיקון 34 המוצע לחוק הכניסה הוא מהלך ראשוני, המתייחס כאמור לנתוני ה-API בלבד, ואין בו כדי ליתר את הצורך בחקיקת החוק המוצע כאן, המתייחס לקבלת נתוני ה-API ו-PNR כאחד והסדרת מכלול ההיבטים הנוגעים לקבלת, שמירת ושימוש במידע המתקבל.

עוד יוער כי במקביל לעבודתו של הצוות הבינמשרדי המשפטי, פעלה ופועלת רשות המסים, כמי שאמורה לעמוד בראש המרכז הלאומי לאבחון נתוני הנוסעים (מכוח החלטת ממשלה 4864 הנזכרת) לקידום הקמתו בפועל של המרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים. מלאכה זו עודה בעיצומה, ומתקיימת במקביל לקידום מהלכי החקיקה.

כיום, מדינת ישראל אינה מקבלת או מנתחת כשגרה נתוני ה-API ו-PNR. כתוצאה מכך, גופי האכיפה והביטחון נתקלים לראשונה בנוסע במעמד ביקורת הגבולות, עם נחיתתו בנמל התעופה בן-גוריון.

לעניין זה יצויין, כי רשות האוכלוסין הקימה מימשק טכנולוגי לאיסוף נתוני ה-API והחלה לאסוף באמצעותו נתוני ה-API במסגרת פיילוט לבדיקתו של המימשק האמור.

לקבלת נתונים טרם יציאתו של הנוסע ממדינת המוצא יתרונות ברורים עבור מדינת ישראל:

1. עמידה בסטנדרטים בינלאומיים המקובלים ומחייבים בעולם ובענף התעופה.
2. קבלת מידע אודות נוסעים מבעוד מועד, החל מ-48 שעות טרם המראתם ממדינת המוצא לישראל, מאפשרת הערכה, אבחון וניטור מבוקר ומידתי של נוסעים על מנת לזהות את אלה מביניהם שעלולים להקים סיכון ביטחוני פוטנציאלי. בפרט, הדברים אמורים בכל הנוגע לביטחון התעופה האזרחית, וכאשר בעשורים האחרונים היו מקרים של חטיפת מטוסים לצורכי טרור או מיקוח שונים.
3. אבחון מוקדם של נוסע מאפשר זיהוי מבעוד מועד של נוסע חשוד, ומניעת עלייתו לטיסה והגעתו לישראל, או מניעת יציאתו מישראל של מי שיש הגבלה משפטית על יציאתו (למשל, צו עיכוב יציאה מן הארץ). לחלופין, זיהוי מוקדם כאמור יאפשר לרשויות האכיפה ו/או הביטחון זמן היערכות לקראת הגעת הנוסע לשדה התעופה.
4. שימוש במערכות להערכת סיכונים ישפר את האכיפה בשדה התעופה, יביא ליתר דיוק בהליכי בידוק, יקל על העומסים בנתב"ג וישפר את השירות לנוסע. בכך, תתאפשר זרימה מהירה ומבוקרת של נוסעים תוך התמקדות בנוסעים חשודים בלבד, ושיפור "חווית הנוסע".
5. חיסכון תקציבי וייעול עבודת הביטחון בנתב"ג: כיום, נוסע שמגיע לביקורת גבולות וכניסתו ארצה מסורבת, מעוכב בנתב"ג על חשבון מדינת ישראל, עד סיום ההליכים נגדו והחזרתו למדינת המוצא, על חשבון חברת התעופה שהביאה אותו ארצה. הערכת סיכונים מוקדמת על בסיס קבלה ועיבוד של נתוני ה-API ו-PNR תאפשר מניעת עלייתו למטוס של נוסע כאמור עוד במדינת המוצא, ובכך צמצום מהותי של הוצאות המדינה על אחזקת מעוכבים וייעול עבודת הביטחון בנתב"ג. לחברות התעופה תיחסך עלות הטסת המסורבים לנקודת מוצאם.
6. זיהוי של נוסעים חשודים המוכרים לרשויות בישראל כבעלי רקע בתחומי פשע ו/או טרור; איתור חשודים שאינם מוכרים לרשויות במעורבות בטרור ו/או בפשיעה חמורה, באמצעות השימוש בנתוני ה-API ו-PNR והצלבתם הממוכנת עם מאגרי מידע אחרים המצויים בידי הרשויות הרלוונטיות.
7. שיפור היערכות של משרד הבריאות לקליטה, זיהוי וטיפול בנוסעים שיש חשש כי הם נושאי מחלה המסכנת את בריאות הציבור בישראל. כך למשל, במהלך פנדמיית הקורונה מרכזים לאבחון נוסעים במדינות שונות בעולם שיתפו פעולה עם רשויות הבריאות באותן מדינות לצורך איתור נוסעים שהיה חשש כי נחשפו לנגיף הקורונה.
8. כאמור, מדינות רבות בעולם כבר הקימו מרכזים שאוספים ומנתחים נתוני ה-API ו-PNR לצורך הערכת סיכונים. מרכזים אלה מחוברים ביניהם ומקיימים רשת בינלאומית למידע אודות נוסעים חשודים. הקמת מרכז מסוג זה בישראל תחבר אותה לרשת הבינלאומית של מידע כאמור.

פרק א' – הגדרות:

סעיף 1 בסעיף זה מוצעות ההגדרות הנדרשות לצורך החוק, ובכלל זה הגדרת "מוביל נוסעים", "מאגר נתוני הנוסעים", "המרכז" והמושגים "הערכה" ו-"שאלתא". המושג "נתוני נוסעים", וכן המושג "נתוני צוות", מפנים

אל רשימת הפרטים המפורטת בתוספת הראשונה. יובהר כי נתוני הנוסעים כוללים מידע שהתקבל מרשומות טופס הזמנת הטיסה (מידע Passenger Name Record – PNR), כפי שממלא הנוסע בעת הזמנת הטיסה; וכן מידע המתקבל מדרכונו של הנוסע (מידע Advanced Passenger Information – API), המתקבל בעת הצגת הדרכון בשדה התעופה בנקודת המוצא.

פרק ב' – חובת מסירת מידע:

סעיף 2 מוצע לקבוע את חובתו של מוביל נוסעים למסור למרכז הלאומי לאבחון נתוני נוסעים שיוקם ברשות המסים את נתוני הנוסעים ונתוני הצוות ביחס לכל טיסה שהוא מפעיל אל ישראל או ממנה. כמו כן, מוצע להסמיך את שר האוצר להוסיף או לגרוע פריטי מידע מן הפריטים המפורטים בתוספת הראשונה, ובלבד שפריטי מידע כאמור נאספים על ידי מוביל נוסעים כחלק ממהלך העסקים הרגיל שלו, וכן בהתאם לקבוע ולמקובל באמנות בינלאומיות או בתקינה בינלאומית המונהגת על ידי ארגון התעופה הבינלאומי. תנאים אלה מעגנים בהצעת החוק את התפישה המקובלת בעולם לפיה אין כוונה להטיל על מוביל הנוסעים לאסוף מידע על הנוסעים במיוחד עבור המדינה, אלא החובה המוטלת עליו היא למסור למדינה רק מידע הנאסף על ידו ממילא, כחלק ממהלך עסקיו הרגיל, ובהתאם לתקינה הבינלאומית המקובלת.

סעיף 3 בסעיף זה מוצעים שלושה מועדים קבועים שבהם יהיה על מוביל הנוסעים להעביר את נתוני הנוסעים והצוות, כמפורט בסעיף: 48 שעות לפני מועד ההמראה המיועד; מיד לאחר סיום התייצבות הנוסעים לטיסה (check in); וכן סמוך לאחר סגירת דלתות המטוס. עוד מוצע לחייב את מוביל הנוסעים לעדכן את המרכז בדבר שינוי בפרטי הנוסעים, ככל שנודע לו על כך, מוקדם ככל הניתן, ולפני הגעת כלי הטיס לישראל או יציאתו ממנה. כן מוצע כי מעבר למועדים קבועים אלה, יהיה עובד המרכז רשאי לבקש נתונים של נוסע או איש צוות מסויים במועדים נוספים, על בסיס חשש סביר לפגיעה באחת מן המטרות המנויות בסעיף 12. לבסוף, מוצע לקבוע כי השר יקבע, בהתייעצות עם שר התחבורה, תקנות לעניין אופן מסירת המידע למרכז, לרבות בנוגע למועדים, האמצעים האלקטרוניים ואופן אבטחת המידע בעת העברתו.

סעיף 4 מוצע לחייב מוביל נוסעים למנות נציג מטעמו בישראל, שיהיה מוסמך לפעול בשמו בהליכים מינהליים ומשפטיים לפי חוק זה; עוד מוצע לחייב מוביל נוסעים למסור את פרטי נציגו למנהל המרכז או מי שהמנהל הסמיך לכך; כן מוצע להסמיך את המנהל להורות למוביל הנוסעים להחליף את נציגו האמור.

סעיף 5 מוצע לקבוע כי מוביל הנוסעים יחוייב למסור הודעה לנוסעים בדבר חובתו להעביר את נתוני הנוסעים שלהם למרכז, בנוסח המוצע בתוספת השנייה. עוד מוצע כי שר התחבורה יהא מוסמך לשנות את נוסח ההודעה שבתוספת השנייה.

סעיף 6 מוצע להסמיך את ראש המרכז או סגנו להוציא למוביל נוסעים דרישה, המחייבת את מוביל הנוסעים לקיים את חובותיו על פי פרק ב', במידה וראו כי מוביל הנוסעים הפר חובה מחובותיו; בפרט – יוסמכו ראש המרכז וסגנו להוציא דרישה להשלמת מידע במקרים שבהם מוביל הנוסעים מסר מידע חסר; דרישה לסידור מידע, במקרים בהם המידע הועבר באופן, באמצעים או בדרך שאינם תואמים את הדרישות הטכניות שייקבעו בתקנות; ודרישה ליידוע נוסעים – כאשר נמצא כי מוביל הנוסעים אינו מקיים את חובתו ליידע את הנוסעים בדבר העברת המידע אודותם למרכז. מטרתן של דרישות אלה לתת כלי אכיפה מנהלי אפקטיבי בידי ראש המרכז או סגנו, שניתן יהיה לעשות בו שימוש בעת הצורך ועל פי שיקול דעתו של ראש המרכז או סגנו – אשר יוסדר בנוהל מינהלי מתאים שיקבע קריטריונים סדורים. דרישות אלה ישמשו גם בסיס להפעלת סנקציה מינהלית חריפה יותר, של הטלת עיצום כספי, במקרים בהם יידרש הדבר.

פרק ג' – המרכז הלאומי לאיבחון נתוני נוסעים

סעיף 7 מוצע להקים בחוק את המרכז הלאומי לאיבחון נתוני נוסעים. המרכז שיוקם יהא יחידת סמך בתוך רשות המסים בישראל.

סעיף 8 מוצע לקבוע כי המרכז יקים מאגר מידע שבו יישמרו נתוני הנוסעים ונתוני הצוות שיימסרו על פי החוק, וינהל אותו על פי הוראות החוק. הגישה למאגר תהא בידיהם של עובדי המרכז, על פי הרשאותיהם, ובידיהם של מורשי הגישה מטעם הרשויות המנויות ומורשי הגישה המושאלים מטעם הרשויות המורשות בלבד, ועיבוד המידע ייעשה לטובת המטרות המנויות בסעיף 12 בלבד. מוצע לאפשר לרשויות המנויות והמורשות להעביר מידע חיצוני, ממאגריהן שלהן, אל המאגר שינהל המרכז, לצורך עיבודו; מידע חיצוני כאמור – יישמר באופן ממודר, כך שיהא נגיש לנציג של הרשות המנויה או המורשת מעבירת המידע או לעובד המרכז שהורשה לעניין זה על ידיה; הרשות מעבירת המידע אף תהא רשאית להתנות העברת המידע החיצוני אל המרכז בדרישה למחיקת המידע או בתנאים אחרים. עם זאת, האמור לא יחול על מידע המועבר מכוח סעיף 8 לחוק הכניסה לישראל – שהוא מידע ה-API: לדרישת ה-API יהיו מקורות סמכות מקבילים (הן מכוח חוק זה והן מכוחו של חוק הכניסה

לישראל) – ועל כן העברת מידע ה-API למרכז אינה נתפשת כהעברה של מידע חיצוני, אלא כחלק מן המידע שאמור להתקבל במרכז ממילא.

סעיף 9 בשל רגישותו של המידע שיוחזק במאגר, מוצע לקבוע כי עובדי המרכז יהיו עובדי המדינה, ותיקבענה להם הרשאות גישה על ידי ראש המרכז או מי שהסמך לכך. עוד מוצע כי למרות האמור, ראש המרכז יוכל לקבוע הנחיות לעניין בעלי מקצוע חיוניים, כדוגמת אנשי מיחשוב, שאינם עובדי המרכז ושאינן להם תחליף מקרב עובדי המדינה, שיוכלו לקבל הרשאות גישה נקודתיות, אישיות ומוגבלות בזמן ובמטרה, לצורך מילוי משימות מקצועיות ספציפיות. היות והמרכז יוקם כיחידת סמך בתוך רשות המסים, הצפויה להיות אחת מצרכני המידע, ועל מנת למנוע ניגוד עניינים מוסדי בין תפקידי אותם עובדים במרכז לבין תפקיד אחר שלהם ברשות המסים – מוצע לקבוע כי עובדי המרכז לא יעסקו בכל תפקיד אחר ברשות המסים במשך עבודתם במרכז. לבסוף, מוצע לקבוע כי רשויות מנויות ומורשות יוכלו להשאיל מורשה גישה מטעמן למרכז, בהסכמת ראש המרכז. מורשי גישה מושאלים מטעם רשויות מנויות יוכלו לפעול בעיקר בשלוחות של אותה רשויות מנויה – אך מובהר כי יוכלו לעבוד במרכז מעת לעת; ואילו באשר למורשי הגישה שיושאלו מטעם הרשויות המורשות – מוצע לקבוע כי במשך תקופת השאלתם למרכז לא יעסקו בכל תפקיד אחר ברשות המורשית, וייחשבו לעובדי המרכז לעניין תפקידיהם, סמכויותיהם וכפיפותם לפי חוק זה.

סעיף 10 בהתחשב ברגישות המידע האישי שבמאגר נתוני הנוסעים, ובמטרה להבטיח את הקפדתם של עובדי המרכז על זהירות השימוש במידע למטרות החוק בלבד, מוצע לקבוע כי לעניין התפקידים והסמכויות לפי חוק זה, עובדי המרכז יעבדו בכפיפות למנהל המרכז ובפיקוחו, ואילו מנהל המרכז או מי שממלא את מקומו יהיו כפופים למרות הדין בלבד.

סעיף 11 מוצע לקבוע כי במרכז ימונה ממונה הגנת הפרטיות, על ידי ראש המרכז ובהתייעצות עם ראש הרשות להגנת הפרטיות. לבעל-תפקיד זה תינתן הגנת הדין, במובן זה שלא ניתן יהיה להעבירו מתפקידו אלא בהסכמת ראש הרשות להגנת הפרטיות; יובטחו לו האמצעים הנאותים למילוי תפקידו; והוא לא יעסוק בתפקיד נוסף שעשוי להעמידו בניגוד עניינים במילוי תפקידו. בחוק מפורטים תפקידיו של ממונה הגנת הפרטיות, ובכלל זה הכנת תוכנית עבודה שנתית; בחינה של נהלי המרכז; בירור הפרות; קיום הכשרות והדרכה לעובדים המרכז; דיווח לרשות הגנת הפרטיות; איתור סיכונים וכשלים ובקרה על תיקון הליקויים.

פרק ד' – מאגר נתוני הנוסעים

סעיף 12 מוצע לקבוע את מטרות השימוש במאגר נתוני הנוסעים. יוער בהקשר זה כי הגם שהמטרות המוצעות רחבות מן המקובל בחלק ממדינות העולם, ובפרט באיחוד האירופי (המתיר שימוש בנתוני נוסעים למטרת מאבק בטרור ובפשעיה חמורה בלבד) – רשימת המטרות הולמת את המקובל בעולם, ובפרט בהנחיותיו של ארגון התעופה הבינלאומי, ICAO, המנחה את רשויות התעופה האזרחיות בכל העולם. ביתר פירוט, מוצע לאפשר שימוש במאגר המידע לצורך זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין של חברי ארגון טרור, פעילות טרור או עבירת טרור, על פי אחד החיקוקים המנויים בסעיף; אבטחת התעופה האזרחית אל ישראל וממנה ובכלל זה הגנה על ביטחונם של הנוסעים מישראל ואלה מפני איומים ביטחוניים; זיהוי, מניעה, סיכול, חקירה או העמדה לדין בשל עבירות פליליות חמורות, המנויות בתוספת השלישית, אשר העונש עליהן הוא שלוש שנות מאסר ומעלה; מאבק בהגירה בלתי חוקית ושיפור תפקודו של מערך ביקורת הגבולות; וכן הגנה על בריאות הציבור, החי והצומח, מפני אפשרות התפרצות או התפשטות של מגפות או זיהומים.

סעיף 13 מוצע לקבוע כי המידע במאגר נתוני הנוסעים יאובטח ברמה גבוהה באמצעות מערכות חומרה ותוכנה מתאימות.

סעיף 14 מוצע לקבוע חובת סודיות והגבלה על השימוש במידע שבמאגר הנתונים, הן בצורתו הגולמית והן כתוצאות של עיבוד המידע. יחד עם זאת, מובהר כי אין באמור כדי לגרוע מסמכותה של משטרת ישראל לעניין החזקה, שמירה, העמדה לעיון או כל שימוש אחר בנוגע לחומר המהווה חומר חקירה, כמשמעותו בסעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, או בראיות המוגשות במסגרת הליך פלילי לבית המשפט.

סעיף 15 מוצע לקבוע הוראות באשר לעיבוד ממוכן של המידע ובחינה פרטנית של תוצאותיו. המרכז הוא גוף המסייע לרשויות המנויות והמורשות, ואין לו סמכויות חקירה או אכיפה משל עצמו. לכן, ככלל, בקשות לעיבוד ממוכן של המידע במאגר אמורות להיעשות לבקשת רשות מנויה או רשות מורשית, ולחילופין – לבקשתה של מדינה זרה, כאמור בסימן ג' של פרק ה'. יחד עם זאת, עובדי המרכז צפויים לפתח מומחיות שתאפשר להם לבצע הערכה גם מיוזמתם, והם מורשים לבצע ולהעביר את תוצאותיה לרשות מנויה או מורשית שעשויה להיעזר באותה הערכה לצורך תפקידיה. כאשר תוצאותיו של עיבוד ממוכן של המידע מועברות למורשה גישה מושאל מטעם רשות מנויה או מורשית, הוא נדרש לבצע בחינה פרטנית של התוצאות, ולהפעיל שיקול דעת מקצועי, מעבר ולאחר העיבוד הממוכן, באשר להיזקקותה של אותה רשות מנויה או מורשית לתוצאות העיבוד, כך שיוטמעו במאגרי אותה רשות מנויה או מורשית התוצאות הרלבנטיות בלבד; והכל - בטרם תופעל סמכות כלפי אדם על ידי אותה רשות. עוד מוצע לקבוע כי המרכז רשאי, לבקשת רשות מרשויות המדינה, לבצע עיבוד לצורך הפקת נתון סטטיסטי, ובלבד שלא יימסר מידע מזוהה או ניתן לזיהוי מכוח אותו עיבוד.

סעיף 16 מוצע לקבוע מגבלות על משך תקופת שמירת המידע במאגר נתוני הנוסעים. התקופה המירבית לשמירתו של המידע תהא 60 חודשים ממועד הטיסה, ולאחריה יימחק המידע באופן אוטומטי מן המאגר. כמו כן, בתום שישה חודשים ממועד הטיסה, יוסתרו באופן ממוכן פרטי מידע המנויים בסעיף, מתוך רשימת הפריטים

שבתוספת הראשונה, שיש בהם כדי לזהות באופן מובהק את הנוסע המסויים נשוא המידע. כן מוצע כי יוסתרו פרטי מידע נוספים שייקבעו בתקנות – וזאת במקרה שהתוספת הראשונה תתעדכן בעתיד, ויתווספו לה פרטי מידע נוספים שיש בהם כדי לזהות באופן מובהק את הנוסע המסויים. עוד מוצע כי מנהל המרכז או מי שהסמך לכך יהא מוסמך לשוב ולחשוף את אותם פריטי זיהוי מובהק שיוסתרו באופן ממוכן – אם השתכנע כי החשיפה האמורה נדרשת לצורך מימוש תפקידה של רשות מנויה או רשות מורשית, ובהתאם למטרות הקבועות בסעיף 12. הממונה על הגנת הפרטיות יעודכן על כל חשיפה של פריטי זיהוי מובהק כאמור. לבסוף, מובהר כי תוצאות של עיבוד מידע שהוטמעו במאגריה של רשות מנויה או רשות מורשית, לאחר בחינה פרטנית והפעלת שיקול דעת של מורשה הגישה, הופכות להיות חלק ממאגרי המידע של אותה רשות מנויה או מורשית, ויחול על שמירת אותן תוצאות שהוטמעו הדין החל ברגיל על שמירת מידע במאגרי אותה רשות.

סעיף 17 בשל ריבוי הרשויות המנויות והמורשות בעלות העניין במאגר נתוני הנוסעים, מוצע לקבוע כי תוקם ועדת היגוי שבראשה יעמוד ראש המרכז ויהיו חברים בה נציגים מטעם כל אחת מן הרשויות המנויות והמורשות, מטעם מערך הסייבר הלאומי וכן הממונה על הגנת הפרטיות במרכז המידע. עיקר תכליתה של ועדת ההיגוי לייצר שיח מקצועי קבוע ורציף בין המרכז לבין הרשויות המנויות והמורשות, הנסמכות על שירותי עיבוד המידע של המרכז ועל מאגר הנתונים שבידיו, וכך להבטיח גיבוש של תורת עבודה והפעלה אחודה ככל הניתן בין השלוחות והמרכז. על כן, מוצע כי בין תפקידי ועדת ההיגוי יהיו קביעת נהלים, הליכי עבודה, הליכי דיווח ותיעוד באשר לעיבוד המידע, במרכז ובשלוחות; גיבוש המלצות על עידכון התוספות הראשונה; ניתוח ודיון באירועים חריגים; או כל נושא אחר שראש המרכז או שניים מחברי ועדת ההיגוי יבקשו להניח על סדר יומה.

סעיף 18 על מנת לאפשר פיקוח ובקרה על השימוש במאגר המידע ובנתוני הנוסעים, מוצע לקבוע כי המרכז ישמור תיעוד של תהליכי העבודה בו; של המערכות; של מספר מורשי הגישה מטעם כל אחת מן הרשויות המנויות ומורשי הגישה מטעם כל אחת מן הרשויות המורשות; ושל פעולות העיבוד שנעשו במרכז, בחלוקה לפי הגורם יוזם העיבוד. תיעוד כאמור יישמר לתקופה של חמש שנים ויעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות במרכז.

סעיף 19 מוצע לקבוע כי לנוסע או לאיש צוות זכות לעיין במידע שנמסר ביחס אליו בידי מוביל נוסעים; מידע כאמור יוצג לעיונו בשפה שבה הועבר, והוא יהא זכאי לבקש את תיקונו או עידכונו. עם זאת, מובהר כי נוסע או איש צוות אינו זכאי לקבל כל מידע חיצוני או מידע זר המוחזק ביחס אליו. עוד מוצע כי אופן המימוש של זכות העיון, לרבות הסמכות לגבות אגרה בגינה, ייקבעו בתקנות. לבסוף מוצע כי מנהל המרכז ימנה מבין עובדי המרכז ממונה על פניות הציבור, ויכול שימנה לעניין זה את הממונה על הגנת הפרטיות במרכז המידע.

פרק ה' – סמכויות גישה למאגר והעברת מידע ממנו

סעיף 20 מוצע לקבוע בבירור כי מידע מן המאגר לא יועבר וגישה אליו לא תותר אלא לפי הוראות פרק זה בחוק.

סימן א' – הסמכויות גישה ועיבוד לרשויות מנויות

סעיף 21 מוצע לקבוע כי הרשויות המופיעות בתוספת הרביעית יורשו להקים שלוחה של מאגר נתוני הנוסעים ולעבד בה מידע; או לבקש מן המרכז לבצע עבורן עיבוד במאגר נתוני הנוסעים שבמרכז.

סעיף 22 מוצע לקבוע כי רשות מנויה רשאית להקים בחצרית מתקן מחשב שיהא נפרד ממאגרי המידע שהיא מחזיקה ברשותה ברגיל, אשר בו יוכל להתקבל המידע ממאגר נתוני הנוסעים שבמרכז ויוכל להימזג עם מידע חיצוני, ממאגרי אותה רשות מנויה. מוצע כי רק מי שהוא מורשה גישה ברשות המנויה יורשה לגשת אל המידע שבשלוחה ולבצע בה עיבוד של המידע – והכל, בהתאם לתפקידה וסמכויותיה של הרשות המנויה, ובכפוף למטרות הקבועות בסעיף 12 המוצע. עוד מוצע כי מידע ממאגר נתוני הנוסעים לא יוטמע מהשלוחה למאגרי אותה רשות מנויה ולא תופעל סמכות על בסיסו, אלא לאחר שהמידע עובד בעיבוד ממוכן, ותוצאות אותו עיבוד ממוכן נבחנו באופן פרטני על ידי מורשה הגישה מטעם הרשות המנויה. רק לאחר הפעלת שיקול דעת מקצועי של מורשה הגישה, ולאחר שהשתכנע כי הרשות המנויה נזקקת לתוצאה מסויימת של אותו עיבוד ממוכן לצורך מימוש תפקידה וסמכויותיה ובהתאם למטרות שבסעיף 12 – ניתן יהיה להטמיע את אותן תוצאות עיבוד שנמצאו רלבנטיות במאגרי הרשות המנויה. לבסוף, מוצע לקבוע כי המידע ממאגר נתוני הנוסעים יימחק מן השלוחה לכל המאוחר בתום שישה חודשים ממועד העברתו אליה, והרשות המנויה תוכל לשמור אצלה רק את תוצאות העיבוד שהוטמעו במאגריה, לאחר בחינה פרטנית.

סעיף 23 מוצע לקבוע כי העברת מידע אל השלוחה תיעשה באמצעות תקשורת אלקטרונית מאובטחת, וכי כללי אבטחת המידע במאגר נתוני הנוסעים יחולו גם על השלוחות, אך ראש רשות מנויה רשאי לקבוע הוראות מחמירות יותר לעניין אבטחת המידע בשלוחה. עוד מוצע כי ראש המרכז יקבל דיווחים מן השלוחות לצורך בקרה על יישום הוראות החוק בשלוחות, ומוצע להחיל את הוראות סעיף 14, שעניינו סודיות והגבלת העברת מידע – גם ביחס למידע שבשלוחות.

סעיף 24 מוצע לקבוע חובת תיעוד של מערכות השלוחה ושל הליכי העבודה המקובלים בה, ובכלל זה תיעוד רשימת מורשי הגישה מטעמה הרשות המנויה; עוד מוצע לקבוע חובת תיעוד של פעולות עיבוד המידע שנעשו בשלוחה, באופן שיאפשר פיקוח ובקרה על פעולות עיבוד אלה. תיעוד כאמור יישמר חמש שנים וישמש לצורך פיקוח ובקרה על פעילות עיבוד המידע בשלוחה, והוא יעמוד לרשותו של הממונה על הגנת הפרטיות ברשות המנויה

שימונה לצורך זה וכן לעיונו של מנהל מרכז נתוני הנוסעים או מי מטעמו, על פי דרישתו.

סעיף 25 מוצע לקבוע כי ראש כל רשות מנויה ימנה עובדים של הרשות המנויה להיות מורשי הגישה מטעם הרשות המנויה, והם בלבד יורשו לגשת מטעם אותה רשות מנויה לשלוחה באותה רשות מנויה. עוד מוצע כי בקשה של הרשות המנויה לעיבוד מידע מן המרכז – תועבר באמצעות מורשה גישה, ותוצאות העיבוד יועברו אל השלוחה של אותה רשות מנויה וייבחנו כאמור על ידי מורשה הגישה מטעמה. לבסוף, במטרה להבטיח את פיקוחו של המרכז על העיבוד הנעשה בשלוחה, מוצע לקבוע כי מורשה הגישה ברשות מנויה ידווח לראש המרכז, באופן עתי או על פי דרישה, על העיבוד שנעשה במסגרת השלוחה – בהתאם לנהלים שייקבעו בוועדת ההיגוי.

סעיף 26 מוצע לקבוע כי ראש כל אחת מן הרשויות המנויות יקבע בהנחיות פנימיות של אותו הגוף את הגורמים הרשאים לבקש ולקבל מידע ממאגר המידע או מהשלוחה באמצעות מורשי הגישה.

סעיף 27 מוצע לקבוע כי רשות מנויה שקבלה לידיה את תוצאותיו של עיבוד מידע – רשאית לעשות שימוש באותן תוצאות ולהעבירן על פי סמכותה על פי דין, למטרות המנויות בסעיף 12, ויחול לעניין זה סעיף 14(ב).

סימן ב': העברת מידע לרשויות המורשות

סעיף 28 מוצע לקבוע כי הרשויות המפורטות בתוספת החמישית יהיו מורשות לבקש מן המרכז עיבוד של המידע שבמאגר נתוני הנוסעים לצורך מימוש המטרות הקבועות בסעיף 12. כן מוצע כי הממשלה, בהסכמת ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, תהא מוסמכת לעדכן את התוספת החמישית ולהוסיף לרשימת הרשויות המורשות רשויות שעיקר עיסוקן באחת המטרות המנויות בסעיף 12.

סעיף 29 מוצע לקבוע כי ראש כל אחת מן הרשויות המורשות ימנה עובדים של הרשות המורשית, בהסכמת ראש המרכז, לשמש מורשי גישה מטעם אותה רשות מורשית להעברת בקשות לעיבוד מידע שבמאגר נתוני הנוסעים. תוצאות עיבוד המידע יועברו לאותו מורשה גישה ברשות המורשית, והוא יבחן אותן כאמור בסעיף 15(ב).

סימן ג': העברת מידע וקבלת מידע ממדינות זרות ומגופים בינלאומיים

סעיף 30 בהינתן העובדה שאיסוף נתוני נוסעים נעשה במדינות רבות בעולם, ובמחשבה ששיתוף מידע זה בין מדינות עשוי להיות חיוני לצורך הגשמת מטרות החקיקה, הקבועות בסעיף 12, מוצע לאפשר החלפת נתוני נוסעים או תוצאות עיבוד מול מדינות אחרות. על מנת לייצר את התשתית המשפטית להעברת מידע או תוצאות עיבוד ממאגר נתוני הנוסעים שבמרכז אל מדינה אחרת או גוף בינלאומי, מוצע לקבוע כי העברה כאמור מן המרכז תיעשה באמצעות כינונו של הסכם בינלאומי בין ישראל לבין אותה מדינה או גוף בינלאומי, שעניינו החלפת מידע או תוצאות עיבוד בין המרכז לבין יחידות מקבילות לו במדינות אחרות. הסכם כאמור יכלול התחייבות של המדינה הזרה או הגוף הבינלאומי להגן על סודיות המידע ואבטחתו; לעשות שימוש במידע רק לצורך המטרות הקבועות בסעיף 12, במדינה מקבלת המידע ובהתאם לדיניה; וכן התחייבות כי המידע לא יועבר לצד שלישי ללא אישור מוקדם בכתב של ישראל, וכי אם יועבר – יחולו גם על העברה זו המגבלות האמורות.

סעיף 31 על בסיסו של הסכם בינלאומי כאמור בסעיף 30, מוצע להסמיק את ראש המרכז או מי שהסמיק לכך להחליף מידע (כלומר – לבקשו או להיעתר לבקשה לקבל) ממדינה זרה או ארגון בינלאומי שעמם נחתם הסכם, ובלבד שהוצג בפניו מידע המבסס את התקיימות התנאי, לפיו המידע דרוש לצורך אחת המטרות המנויות בסעיף 12 במדינה מבקשת המידע. מוצע לקבוע כי העברת המידע על ידי המרכז על פי סעיף זה תיעשה בהיקף המזערי המתחייב מן הבקשה שהועברה ומן ההסכם הבינלאומי.

סעיף 32 גופי הביטחון שהם רשויות מנויות, מקיימים קשרי עבודה אל מול הגופים המקבילים להם במדינות אחרות בהתאם לייעודם, תפקידיהם וסמכויותיהם. מוצע להבהיר כי ככל שרשות מנויה מקבלת פנייה מגוף מקביל לה במדינה זרה בבקשה לקבל מידע שהוטמע במאגריה או מבקשת להעביר מידע שהוטמע במאגריה בהתאם לחוק זה – אין באמור בסעיפים 30-31 כדי לגרוע מסמכותה להעביר מידע, ובלבד שמתקיים התנאי בדבר היות המידע נדרש למטרות המנויות בסעיף 12 במדינה מבקשת המידע ובהיקף המזערי הנדרש.

פרק ו': אמצעי אכיפה מינהלית

סימן א': הטלת עיצום כספי

כללי

בשנים האחרונות, גובר השימוש במנגנוני אכיפה מינהליים, ובראשם הטלת עיצום כספי, ככלים חלופיים למשפט הפלילי. במשך שנים ארוכות נעשה שימוש באכיפה הפלילית גם להפרות של הוראות חוק רגולטוריות, שכן ההפרות הוגדרו כעבירות פליליות (המסווגות בעולם דיני העונשין כעבירות שהן mala prohibita, קרי: עבירות הסדר). עם השנים גברה התפיסה כי מנגנון של אכיפה מינהלית, קרי, הטלת סנקציות בידי רשות מינהלית ולא בידי בית משפט, מתאים יותר לטיפול בהפרות של הוראות חוק רגולטוריות.

יתרונה של האכיפה המינהלית, לעומת האכיפה הפלילית, טמון ביעילות הפעלתה, המאפשרת תגובה מהירה להפרה ומסייעת בכך להחזיר את המפוקח למשטר ציות. לכן, ההפרות שבשלהן מופעלת אכיפה מינהלית הן רק

הפרות שקל, פשוט וברור להיווכח בקיומן נוכח מקצועיותו של המנהל, שהוא המאסדר של התחום והיכרותו את ההוראות המחייבות את הפועלים בתחום שעליו הוא אמון. הפרות אלה אינן מחייבות בירור עובדתי מורכב, ויתר על כן – אינן דורשות בירור של יסוד נפשי שאינו רלבנטי בהקשר של הוכחת הפרת ההוראות הרגולטוריות. בנוסף, הטלת הסנקציה המינהלית – העיצום הכספי, שונה מהטלת הסנקציה הפלילית. הסנקציה המינהלית היא סנקציה כספית בעוד שהסנקציה הפלילית יכולה להטיל גם מגבלות על החירות (דוגמת עונש מאסר). הסנקציה המינהלית אינה מלווה בקלון החברתי המלווה הרשעה בפלילים ואינה גוררת אחריה רישום פלילי.

לכן, מוצע לקבוע כי הפרה של חלק מהוראות החוק תגרוור הטלה של עיצום כספי.

סעיף 33

תכליתה של הסנקציה המינהלית היא תכלית הרתעתית-מניעתית. היא מניחה כי ביצוע הפרות של הוראות ההסדר נעשה מתוך שיקולים תועלתניים של המפר, שסבור, למשל, שאי קיום ההוראה עשוי לחסוך לו הוצאות. מסיבה זו גובה הסכום של העיצום הכספי נועד למנוע את התמריץ הכלכלי להפר את החוק, קרי לנטרל את קיומה של "ההפרה היעילה". עם זאת, גובה הסכום של העיצום הכספי צריך להיות מידתי ולא לסכן את המשך פעילותו הכלכלית של המפר, שכן מטרת הסנקציה המינהלית היא החזרת המפוקח למשטר ציות ולא לגרום, בפועל להפסקת פעילותו.

מוצע להוסיף הגדרות ספציפיות הרלבנטיות לפרק האכיפה המינהלית בלבד. בפרט, מוצע להגדיר את המושג "סכום בסיסי" – ולהעמידו על 5,000 ₪; וכן מוצע לקבוע כי לעניין פרק האכיפה המינהלית – המושג "המנהל" משמעו ראש המרכז או סגנו.

סעיף 34 מוצע לקבוע כי ההפרות האפשריות הן הפרות של דרישות שראש המרכז או סגנו מוסמכים להוציא מכוחו של סעיף 6. ביחס לדרישה להשלמת מידע, כמשמעותה בסעיף קטן 6(א) – מוצע לקבוע כי העיצום בגינה יהיה מכפלה של הסכום הבסיסי במספר הנוסעים ואנשי הצוות שלגביהם לא נמסר מידע, כפי שיפורט בדרישה – ובלבד שסכום זה לא יעלה על 250,000 ₪ לטיסה נתונה. מודל זה של עיצום פר-קפיטה, המוגבל בסכום מקסימלי – מאפשר להפוך את העיצום למידתי ומדויק, בהתאם להיקף המידע שלא נמסר. מנגנון עיצום זה נשאר ממודל העיצומים הנהוג בארה"ב בענייני מסירת נתוני נוסעים, והסכום המקסימלי של 250,000 ₪ מתכתב עם הסכום המקסימלי של 75,000 דולר שנקבע במודל האמריקאי. עוד מוצע כי על מוביל נוסעים מפר דרישת סידור מידע או דרישת יידוע נוסעים, כאמור בסעיפים קטנים 6(ב) או 6(ג), יוטל עיצום כספי קבוע בסך 100,000 ₪.

סעיפים 35-37 בסעיפים אלו מוצע לקבוע את אופן הפעלת הסמכות להטיל עיצום כספי. ההוראות המוצעות הן ההוראות המקובלות בהסדרי החקיקה הכוללים כבר היום סמכות זו. הוראות מפורטות אלו נועדו להבטיח זכויות בסיסיות של מפר במסגרת הליך מינהלי ראוי, הפעלה שיוויונית של הסמכות ביחס למפרים ושקיפות של פעולת הרשות.

השלב הראשון בהפעלת הסמכות כלפי מפוקח שיש לגביו תשתית ראייתית המעידה על יסוד סביר להניח כי בוצעה על ידו הפרה של הוראות החוק הוא משלוח הודעה על כוונה להטיל עיצום כספי (להלן – הודעה על כוונה חיוב). הודעה זו מבהירה למפר כי לממונה יש תשתית ראייתית מבוססת המעידה על ביצוע הפרה על ידו. עוד מבהירה ההודעה מהו סכום העיצום הכספי הצפוי להיות מוטל על המפר בגין ביצוע ההפרה האמורה, כפי שמשקפת מהתשתית הראייתית שבפני הממונה.

בסעיף 36 המוצע מעוגנת זכות הטיעון של המפר בפני הרשות, כמקובל בהליך מינהלי. מוצע כי מפר יוכל לטעון את טענותיו בפני הממונה בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו הודעה על כוונה חיוב, והממונה רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו. למפר זכות לטעון את טענותיו בכתב אולם לממונה שמורה הזכות להיענות לבקשת מפר לטעון את טענותיו בעל פה בפני הממונה.

בסעיף 37 מוצע לקבוע כי רק לאחר ששקל הממונה את טענות המפר יחליט האם יש להטיל עיצום כספי ומה גובהו. ככל שהממונה יחליט כי לא נתגלו עובדות חדשות הסותרות או משנות את התשתית הראשונית שעליה נסמך כי אכן בוצעה הפרה, יטיל על המפר עיצום כספי. סכום העיצום הכספי יהיה כפי שצוין בהודעה על כוונה חיוב, או בסכום מופחת, ככל שהמפר הביא בפני הממונה עדות לקיום נסיבות שבשלן יכול הממונה להפעיל את סמכותו להפחית את סכום העיצום הכספי.

ככל שהמפר בחר שלא לטעון את טענותיו, תהפוך ההודעה הראשונית על כוונה החיוב לסופית (קרי: ל"דרישת תשלום"), בחלוף 30 ימים מהמסירה למפר ויהיה על המפר לשלם את סכום העיצום הכספי המצוין בה.

סעיף 38 חלק מההפרות הרגולטוריות הן הפרות נמשכות לפי טבען. מוצע לקבוע כי על ההפרה הנמשכת יוסיף סכום של 1/20, קרי 5%, בגין כל שבוע של הפרה. בהפרה חוזרת, מוצע לקבוע כי יוטל על המפר כפל העיצום הכספי. ההפרה החוזרת מבטאת את הסלמת האמצעי הננקט ביחס למפר רצידיביסט.

סעיף 39 מאחר שההסדר המוצע מסמך את המנהל להטיל עיצום כספי בסכום קבוע, נדרשת הסמכה של המנהל

להטיל עיצום כספי בסכום נמוך מזה הקבוע בחוק. הסמכה כזו קבועה בצורה מפורשת בסעיף זה. מוצע להקנות סמכות לשר, בהסכמת שר המשפטים, לקבוע בתקנות נסיבות ושיקולים שבהתקיימם יפחית הממונה את העיצום הכספי בשיעורים הקבועים לצידם (להלן - תקנות ההפחתה).

בתקנות ההפחתה רשאי השר להביא בחשבון, נסיבות ושיקולים המעידים על כך שמדובר במפוקח המציית בדרך כלל להוראות החוק או במפוקח המשתף פעולה עם הממונה אשר נכון לנקוט לגבי אמצעים למניעת הישנות ההפרה או לתקן את הנזקים שנגרמו בשלה. כמו כן, במסגרת תקנות ההפחתה ראוי אף להתחשב במחזור עסקאותיו של המפר ולהפחית את סכום העיצום הכספי במקרים שבהם קיים חשש להמשך פעילותו הכלכלית של המפוקח. זאת, מאחר שמטרת העיצום הכספי היא להשיב את המפוקח למשטר ציות ולא לסכן את פעילותו הכלכלית.

סעיף 40 מוצע לקבוע הוראות עדכון בנוגע לסכומי העיצום הכספי שיבהירו מהו הסכום שיש לשלם בשל פער זמנים בין ההודעה על כוונת חיוב ובין דרישת התשלום, או במקרה של עתירה לבית משפט השלום. העיצום הכספי יהיה לפי הסכום המעודכן במועד מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שבוחר שלא לטעון את טענותיו לפני הממונה – הסכום המעודכן ביום מסירת ההודעה על כוונת החיוב. כמו כן, במקרים שבהם הוגשה עתירה לבית המשפט או הוגש ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, ובית המשפט או הממונה הורה על עיכוב תשלומם של העיצום הכספי, יהיה סכום העיצום הכספי (אם לא בוטל העיצום בעתירה או בערעור) - הסכום המעודכן ביום ההחלטה בעתירה או בערעור, לפי העניין.

סעיפים 41-43 מוצע לקבוע כי העיצום הכספי ישולם בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום. אם לא שולם עיצום כספי במועד, ייוספו עליו לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית כהגדרתם בחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, עד לתשלומם.

עוד מוצע לקבוע כי עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה וכי על גבייתו תחול פקודת המסים (גבייה).

סימן ב': התראה מינהלית

סעיפים 44 עד 46 התראה מינהלית היא כלי אכיפה המקל עם המפר, ומחליף במקרים מסוימים, הטלה של עיצום כספי. ההתראה המינהלית מאפשרת למפר הזדמנות לתקן את ההפרה, ללא תשלום העיצום הכספי. זאת, למרות שהתשתית העובדתית שלפני המנהל מעידה כי הייתה הפרה של הוראות החוק. מנקודת מבטו של המנהל, מנגנון ההתראה מאפשר לו להבהיר את דרישותיו למי שנתון לפיקוחו, בטרם יטיל עליהם עיצום כספי. ההנחה בבסיס הוויתור על הטלת עיצום כספי היא שהוראות הרגולציה אינן בהירות דיין או שהרגולציה מחייבת תקופת התארגנות מבחינת המפוקחים שבמהלכה יהיה להם קושי לקיים את דרישותיה. ההתראה המינהלית מאפשרת להבהיר גם למפר וגם לציבור המפוקחים הרחב, כי ההתנהגות שבשלה נשלחה ההתראה היא הפרה של הוראות החוק. סעיף 44 מבנה את שיקול הדעת בהפעלת הסמכות וקובע כי הנסיבות למתן התראה ייקבעו בנהלים, באישור היועץ המשפטי לממשלה.

מפוקח שנמסרה לו התראה מינהלית ואינו מסכים עימה, יכול לתקוף את החלטת המנהל בשתי דרכים. האחת היא הגשת בקשה לביטול ההתראה, מאחת העילות המנויות בסעיף 45. השניה היא הגשת עתירה לבית המשפט כאמור בסעיף 48. אם המפר לא ביקש את ביטול ההתראה או לא עתר לבית המשפט (או שעתר ובית המשפט דחה עתירתו), רואים את המפר כמי שביצע את ההפרה. בעת ביצוע הפרה נוספת (שבשלה יוטל עיצום כספי מוגבר), מנוע המפר מלטעון כי לא ביצע את ההפרה הראשונה. תחימת אפשרות העלאת הטענות לשלב משלוח ההתראה בלבד נועדה ליצור סופיות להליכים, וכן ודאות ומתן תוקף להתראה ככזו שאמורה להניע את המפר לציית לחוק.

עוד מוצע לקבוע בסעיף 46 כי אם נמסרה למפר התראה והמפר המשיך להפר את ההוראה שבשלה נשלחה ההתראה, ימסור לו המנהל הודעה על כוונת חיוב בשל הפרה נמשכת. לעניין זה יובהר כי מכיוון שבהתראה מינהלית מוותר המנהל, כאמור לעיל, על העיצום הכספי בשל ההפרה, סכום העיצום הכספי שיוטל במקרה זה הוא בשל הימשכות ההפרה, ואינו כולל את סכום העיצום הכספי בשל ההפרה הראשונה שבגינה ניתנה ההתראה. ההודעה על כוונת חיוב שימסור המנהל למפר במקרה זה תהיה כאמור בסעיף 35, בשינויים המחויבים. כך למשל במקרה זה תכלול ההודעה פרטים הנוגעים להפרה הנמשכת ובין השאר נתונים לעניין התמשכות ההפרה ולעניין תקופת ההפרה (ממועד משלוח ההתראה). במקרים שבהם ביצע המפר הפרה חוזרת לאחר משלוח התראה על ביצוע ההפרה הראשונה, ימסור לו המנהל הודעה על כוונת חיוב כאמור בסעיף 35, בשינויים המחויבים. כך למשל במקרה זה תכלול ההודעה פרטים הנוגעים להפרה החוזרת ולסכום העיצום הכספי המוטל בגינה, שהוא סכום גבוה יותר.

סימן ג': שונות

סעיף 47 לעיתים מעשה אחד של המפר יכול להוות הפרה של מספר הוראות לפי חוק זה או לפי חוק אחר שגם בשל הפרתן ניתן להטיל עיצום כספי. לכן, מוצע לקבוע כי על מעשה אחד שמהווה כמה הפרות כאמור, ניתן להטיל רק עיצום כספי אחד. הוראה זו מגלמת את המחויבות של הרשות המינהלית שלא להטיל סנקציות במידה העולה על הנדרש. כך, במידה שהמפר קיבל מהמנהל הודעה על כוונת חיוב לגבי מעשה שבשלו שילם כבר עיצום

כספי, יוכל לטעון במסגרת זכות הטיעון כי אין להטיל עליו עיצום כספי מכוח הוראה זו.

סעיף 48 מוצע לקבוע כי על כל החלטה סופית של המנהל לפי הפרק המוצע, כגון ההחלטה להטיל עיצום כספי (לאחר מסירת דרישת תשלום), למסור התראה מינהלית או לפרסם שמו של יחיד, ניתן יהיה להגיש עתירה לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט שלום. החלטות אלה הן החלטות מנהליות ועל כן יש לקיים בעניינן ביקורת שיפוטית לפי כללי המשפט המינהלי, ככל החלטה מינהלית אחרת. עוד מוצע להבהיר כי עיכוב ביצוע החלטה של המנהל במקרה של הגשת עתירה, נתונה לשיקול דעתו של המנהל או של בית המשפט שאליו הוגשה העתירה. כן מוצע לקבוע כי אם התקבלה העתירה או ערעור על פסק דין בעתירה כאמור, סכום הכסף שיוחזר למפר יהיה בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, כדי למנוע פגיעה כלכלית במפר שטענותיו נמצאו מוצדקות.

סעיף 49 מוצע לחייב את המנהל לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת עיצום כספי. תכלית חובת הפרסום היא הבטחת שקיפות ביחס להפעלת שיקול דעתו של המנהל, אשר בידי מסורה סמכות רבת עוצמה. באמצעות הפרסום מובטחת בקרה ציבורית על כך שהשימוש בסמכות להטיל עיצום כספי הוא שוויוני וענייני. החובה לפרסם חלה על ההחלטות בדבר הטלת העיצומים הכספיים, סכומי העיצומים הכספיים שהוטלו והמקרים והשיעורים שבהם הם הופחתו. מידע זה יאפשר בחינה רוחבית מושכלת של הטלת העיצומים הכספיים ויאפשר למפר לדעת כי העיצום הכספי המוטל במקרה שלו תואם את המדיניות הכללית הנוגעת להפעלת הסמכות האמורה. מוצע להבהיר כי חובת הפרסום כפופה למגבלות המנויות בסעיף 9(א) לחוק חופש המידע. עוד מוצע להבהיר כי המנהל רשאי שלא לפרסם פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע, כדוגמת מידע שהוא סוד מסחרי. עם זאת, על אף חשיבותו של הפרסום כמפורט לעיל, הרי שכדי למנוע פגיעה מעבר לנדרש במפר כתוצאה מהפרסום האמור, מוצע להגביל את תקופת הפרסום לארבע שנים אם מדובר בתאגיד.

פרק ז': הוראות שונות

סעיף 50 לאור רגישותו של המידע האישי המיועד להיאגר במאגר נתוני הנוסעים, ובמטרה למנוע שימושים פסולים בו, ועל מנת לצמצם ככל הניתן את הפגיעה בזכות החוקתית לפרטיות – מוצע לקבוע כי הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים, שהיא גוף עצמאי וחיצוני לרשות המסים ולמרכז, תפקח על הגנת פרטיותם של נוסעים ואנשי צוות במסגרת יישומו של חוק זה, ולצורך כך יעמדו לרשותה הסמכויות המסורות לרשם מאגרי המידע על פי כל דין. כן מוצע לקבוע כי נוסע או איש צוות הרואה עצמו נפגע מעיבוד המידע לגביו, רשאי לפנות בתלונה לרשות להגנת הפרטיות.

סעיף 51 בנוסף לאמור לעיל בדבר פיקוח בידי הרשות להגנת הפרטיות, מוצע לעגן ולהסדיר את אופן הפיקוח הפרלמנטרי על פעילות המרכז, וזאת באמצעות קביעת חובת דיווח שנתי של ראש המרכז לועדת החוץ והביטחון של הכנסת. מנגד, על מנת לשמור על חשאיות פעילותם של שירות הביטחון הכללי והמוסד לתפקידים מיוחדים – מוצע לקבוע כי הדיווח על בקשות העיבוד שלהם ועל הפעילות בשלוחות המצויות אצלם, יופיע בחלק חסוי של הדו"ח.

סעיף 52 חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 הוא החוק המסדיר, בין היתר, את סמכויותיו של שר הפנים ואורגני משרדו בניהול אוכלוסיית הזרים הנכנסים ויוצאים מישראל. סעיף 8 לחוק הכניסה מחייב את קברניטו של כלי הסעה המגיע לישראל או עומד לצאת ממנה למסור לקצין ביקורת הגבולות את רשימת הנוסעים ופרטיהם הקבועים בתקנה 16 לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד-1974. למען הסר ספק, מוצע לקבוע כי הוראות חוק זה באות להוסיף, ואין בהן כדי לגרוע, מהוראות חוק הכניסה לישראל.

סעיף 53 מוצע לקבוע כי שר האוצר יהיה אחראי על ביצועו של חוק זה ורשאי להתקין תקנות לצורך ביצועו, בהתייעצות עם שר המשפטים. עוד מוצע לקבוע כי שר המשפטים יהיה רשאי לתקן את התוספת השלישית ולהוסיף לה עבירות שהעונש עליהן הוא שלוש שנים ומעלה.

סעיף 54 מוצע לקבוע הוראת תחילה לחוק, אך בשל מורכבותם של חלק מן ההסדרים – מוצע לקבוע להם תחולה נדחית. כך, לעניין הוראות פרק ב' בדבר חובות מסירת מידע החלות על מובילי הנוסעים – מוצע לקבוע כי יחולו בתום שישה חודשים ממועד פרסום תקנות לפי סעיף 3(ד); לעניין פרק העיצומים – מוצע לקבוע כי הוא ייכנס לתוקפו לאחר מספר שנים ממועד פרסום החוק; ואילו כל יתר ההוראות – יחולו בתוך 30 יום ממועד פרסום החוק.