

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (הוראת שעה) (בקשה מרחוק להנפקת מסמך זיהוי), התשפ"ד-2023.

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

לאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל באוקטובר 2023, מלחמה שגרמה לסגירת חלק מלשכות רשות האוכלוסין וההגירה לצד הצורך בעמידה בביקוש גדל והולך להנפקת מסמכי זיהוי, הנחה שר הפנים את רשות האוכלוסין לבחון כיצד ניתן לאפשר הנפקת תיעוד ללא התייצבות בלשכות, כאשר תיעוד חדש יונפק על בסיס נתונים ביומטריים שניטלו, נשמרו במאגר הביומטרי והוכללו בתיעוד קודם שהונפק בשנים האחרונות. לאחר עבודה של מספר חודשים ואפיון מתווה בהתאם להנחיה האמורה, מוצע לתקן את החוק לצורך יישום מנגנון של הגשת בקשות מרחוק למסמכי זיהוי. תעודות זהות ודרכונים ביומטריים שיונפקו בדרך זו יהיו תקפים לתקופה מרבית של חמש שנים. לצד מנגנון זה, ימשיכו לשכות רשות האוכלוסין לקבל בקשות לתיעוד גם בדרך הרגילה של תהליך הרכשה הכולל נטילת אמצעים ביומטריים ולאזרחים תהיה אפשרות לבחור בין אחת משתי דרכים אלו, בהתקיים התנאים המפורטים בתיקון המוצע. התיקון המוצע הינו הוראת שעה שתהיה תקפה למשך חצי שנה, עם אפשרות להאריכה לתקופה של עד חצי שנה נוספת.

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 – רשות האוכלוסין וההגירה:

תזכיר חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (הוראת שעה)(בקשה מרחוק להנפקת מסמך זיהוי), התשפ"ד-2024.

הוספת סעיף 3א .1 בתקופת תוקפו של חוק זה, יקראו את חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע - 2009¹ (להלן – החוק העיקרי), כך:

(1) אחרי סעיף 3 לחוק העיקרי יבוא:

"בקשה מרחוק 3א. (א) אזרח ישראלי שהונפק לו בעבר מסמך זיהוי להנפקת מסמך זיהוי רשאי להגיש בקשה להנפקת מסמך זיהוי שלא בדרך של התייצבות בלשכת רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – בקשה מרחוק) ובלבד שהתקיימו בו התנאים האלה-

(1) הוא בגיר הנמצא בישראל;

(2) בתקופת תוקפו של חוק העברת מידע לצורך זיהוי או אימות זהות של אדם לרבות גופה, ואיתור נעדר או שבוי, הנדרשים בשל פעולות האיבה או פעולות המלחמה (הוראות שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023² - תמונות טביעות האצבע שלו הוכללו במאגר הביומטרי;

(3) בבקשה למסמך נסיעה – מסמך הנסיעה האחרון שלו כלל אמצעים או נתונים ביומטריים ובלבד שהוא פקע עד חצי שנה טרם הגשת הבקשה, או שהוא בתוקף עד שנה מיום הגשת הבקשה;

¹ ס"ח התש"ע, עמ' 256.
² ס"ח התשפ"ד, עמ' 76.

(ב) תושב המגיש בקשה מרחוק (להלן – המבקש) יגיש בקשתו בטופס מקוון באמצעות מערכת ההזדהות הממשלתית ויצלם תמונת פנים במועד הגשת הבקשה;

(ג) תמונת הפנים שצולמה כאמור, תועבר לרשות לצורך זיהוי ואימות זהותו של המבקש;

(ד) הרשות תעביר לרשות האוכלוסין וההגירה תוצאת זיהוי של המבקש;

(ה) התקבלה תוצאת זיהוי שאינה מונעת הנפקת מסמך זיהוי למבקש, תעביר הרשות אל מרכז ההנפקה את אמצעי הזיהוי הביומטריים של המבקש כשהם מוצפנים לצורך הכללתם במסמך הזיהוי;

(ו) אמצעים או נתונים ביומטריים שהועברו לפי הוראת סעיף זה, לא ייאגרו באופן ממוחשב, למעט אגירה של תמונת פנים שצולמה על ידי המבקש לפי סעיף קטן (ב) במאגר הביומטרי, מעבר לנדרש לצורך העברתם למרכז הנפקה, והם יימחקו באופן אוטומטי מכל מקום שבו נשמרו בתהליך ההעברה מיד לאחר שהרשות ומרכז ההנפקה אישרו את קבלתם.

(ז) תוקפו של מסמך זיהוי שהונפק לפי סעיף זה לא יעלה על חמש שנים.”

תוקף הוראת השעה 2. חוק זה יעמוד בתוקפו בתקופה שעד תום שישה חודשים מיום תחילתו ואולם רשאי שר הפנים, באישור ועדת הכנסת המשותפת, להאריך בצו את תקופת תוקפו בתקופה נוספת אשר לא תעלה על שישה חודשים.

ד ב ר י ה ס ב ר

בהתאם לחוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע – 2009 (להלן – החוק) מתבצעות זה מעל 10 שנים הרכשות למסמכי זיהוי ביומטריים בדרך של התייצבות פיזית בלשכות רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – רשות האוכלוסין) לצורך נטילת אמצעי זיהוי ביומטריים, העברתם לבדיקה במאגר הביומטרי, והכללתם במסמכי זיהוי המונפקים לתושב. מדינת ישראל נמצאת במצב לחימה בעקבות מתקפת חמאס על ישובי העוטף והדרום ביום 7 באוקטובר

2023; לאחר פלישת מחבלי חמאס וסייעניהם שביצעו מעשי רצח וטבח אכזריים, רבים מתושבי הנגב המערבי נאלצו לעזוב את בתיהם שרבים מהם נהרסו או נבזזו ופנו לבתי מלון, אכסניות או חלופות מגורים אחרות. בנוסף, תושבי המדינה ביישובים הסמוכים לגבול הצפון, פונו אף הם כחלק מהיערכות צה"ל להגן על הגבול הצפוני והישובים הסמוכים לו. מצב הלחימה ונסיבותיו, גרמו לסגירת חלק מלשכות רשות האוכלוסין, ובלשכות שנשארו פתוחות לקבלת קהל ניתן היה להיווכח כי תושבים רבים נמנעו מלהגיע לקבלת שירותי הנפקת מסמכי זיהוי אף שהוזמנו תורים לשם כך.

לכך נוסף, כי בשנה הקרובה עומדות לפקוע מעל 2 מיליון תעודות זהות ישנות (בנוסף לתעודות ביומטריות הפוקעות באופן מדורג מדי חודש בהתאם לתאריך התוקף שצויין בהן).

נוכח המצב האמור, יחד עם צורך של רבים מהתושבים המפונים בתיעוד חדש במקום תעודות זהות ודרכונים שאבדו, נבזזו או נשרפו בבתים שנפגעו, הנחה שר הפנים את רשות האוכלוסין לבחון כיצד ניתן לאפשר הגשת בקשות והנפקת תיעוד ללא התייצבות בלשכות, על בסיס נתונים ביומטריים שניטלו והוכללו בתיעוד קודם שהונפק בשנים האחרונות. אפשרות כזו תסייע גם למאות אלפי חיילי מילואים שגוייסו ללחימה ומשימות שונות ובמשך חודשים אינם נמצאים בשגרה המאפשרת התייצבות בלשכות רשות האוכלוסין לצורך הגשת בקשות להנפקת תיעוד. גורמי הטכנולוגיה של רשות האוכלוסין בשיתוף גורמי מינהל האוכלוסין גיבשו ואפיינו מתווה בהתאם להנחיה האמורה ולצורך יישומו מוצע לתקן את החוק ולכלול בו הסדרים בהוראת שעה שתהיה תקפה למשך חצי שנה, עם אפשרות להאריכה לתקופה של עד חצי שנה נוספת.

נוסיף לאמור, כי בחודש אוקטובר 2023 הצטרפה מדינת ישראל לתוכנית הפטור מוויזה לארצות הברית, ואזרחי המדינה יכולים להיכנס לארה"ב כתיירים ללא צורך בוויזה, בכפוף למילוי טופס אינטרנטי (ESTA) וקבלת אישור אלקטרוני. אפשרות זו פתוחה בפני אזרחים ישראלים בעלי דרכון ביומטרי, ואולם יצויין, כי בשלב זה, בגיר בעל דרכון ביומטרי שהינו בתוקף ל- 5 שנים, לא יוכל להיכנס לארצות הברית במסלול של פטור מוויזה.

לסעיף 1 מוצע לתקן את החוק על דרך של הוספת סעיף 3א ובו לקבוע כהוראת שעה, כי אזרחי ישראל שביצע בעבר הרכשה לתיעוד ביומטרי מגיל 16, יהיה רשאי להגיש בקשה להנפקת תיעוד ביומטרי מרחוק בתנאים המפורטים. מטרת הפרוייקט היא להנגיש דרך נוחה יותר של הגשת בקשה שלא בדרך של התייצבות בלשכה, כך שההנפקה של התיעוד הביומטרי החדש, מתבססת על המידע השמור במאגר הביומטרי- כן, אותם אמצעי זיהוי ביומטריים שניטלו מהאזרח ונשמרו במאגר בהרכשה הקודמת, הם האמצעים שייכללו בתיעוד החדש. לפיכך תנאי להגשת הבקשה הוא כי למבקש הונפק בעבר מסמך זיהוי ביומטרי לאחר שמלאו לו 16.

אפשרות זו של הגשת בקשה מרחוק, הינה אפשרות וולונטארית כחלופה להתייצבות בלשכה בהליך ההרכשה המקובל עד כה - הגשת בקשה באחת מלשכות רשות האוכלוסין, שבמסגרתה מתבצעת נטילת מידע ביומטרי לצורך בדיקתו במאגר הביומטרי והכללתו במסמך הזיהוי שיונפק. עוד יצויין, כי בעוד שמעמד של אזרח הינו מעמד קבוע שאינו משתנה, המערכת האוטומטית אינה מבצעת בדיקות הנדרשות לגבי בעלי מעמד אחר, כמו תושבי קבע ותושבים ארעיים.

ואלו התנאים להגשת בקשה מרחוק כמוצע:

1. המבקש הוא בגיר הנמצא בישראל – בשל הרגישות לעניינם של קטינים (לרבות הצורך בהסכמת הורים לעניין מסמכי נסיעה), לא תתאפשר הגשת בקשה מרחוק למי שלא מלאו לו 18 שנים. כמו כן, תנאי להגשת בקשה כאמור הינה הימצאו של האזרח בישראל, בהתאם להתנהלות השגרתית לפיה מי שנמצא בחו"ל מגיש בקשות בנציגות.
2. בתקופת תוקפו של חוק העברת מידע לצורך זיהוי או אימות זהות של אדם לרבות גופה, ואיתור נעדר או שבו, הנדרשים בשל פעולות האיבה או פעולות המלחמה (הוראות שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2023, שבו נקבע כי לצורך האינטרס הלאומי של זיהוי נעדרים וחללים בעת הלחימה ישמרו טביעות האצבע של כל מחדשי התיעוד, תנאי לחידוש תיעוד באמצעות בקשה מרחוק, יהיה כי טביעות האצבע של המבקש שמורות במאגר הביומטרי מהרכשה קודמת.
3. כאשר הבקשה היא להנפקת דרכון, נדרש כי למבקש היה דרכון קודם ביומטרי, משום שנדרש להדפיס בדרכון החדש דוגמת חתימה (בהתאם לתקינה הבינלאומית), וזה אפשרי רק כאשר למבקש היה דרכון ביומטרי קודם. מבקש דרכון בדרך זו יהיה מי שמסמך הנסיעה האחרון שלו פקע בחצי שנה האחרונה, או שהוא בתוקף למשך שנה מיום הגשת הבקשה.

מוצע לקבוע, כי בקשה מרחוק להנפקת תיעוד תוגש באמצעות טופס מקוון שיהיה זמין במערכת ההזדהות הממשלתית של מערך הדיגיטל הלאומי, וכי מגיש הבקשה יצלם את עצמו ויצרף את התמונה לטופס המקוון. תמונה זו תועבר לרשות לניהול המאגר הביומטרי, לבדיקה של אימות זהות במאגר הביומטרי ותאפשר לרשות למסור תוצאת זיהוי לרשות האוכלוסין.

מוצע לקבוע, כי לאחר שתימסר כאמור תוצאת זיהוי שמאפשרת הנפקת מסמך זיהוי (כלומר לא נמצאה אי התאמה או החשדה להרכשה כפולה), הרשות לניהול המאגר הביומטרי תעביר את אמצעי הזיהוי הביומטריים המוצפנים של המבקש – תמונת פנים ותמונות שתי טביעות האצבע - השמורים במאגר הביומטרי מהרכשה קודמת, לצורך הכללתם של האמצעים האלו במסמך הזיהוי החדש שיונפק למבקש.

מוצע לקבוע, כי אמצעים או נתונים ביומטריים שהועברו בתהליך המוצע, לא ייאגרו מעבר לנדרש והם ימחקו באופן אוטומטי בסיום תהליך ההנפקה מכל מקום שבו נשמרו בתהליך; המידע הביומטרי ישמר בשבב מסמך הזיהוי החדש שיונפק, והתמונה החדשה שצולמה והועברה על ידי המבקש באמצעות הטופס המקוון, תישמר במאגר הביומטרי. מעבר לאמור, ימחק המידע הביומטרי שהועבר מכל מקום שבו היה בשלבי התהליך המוצע.

לסעיף 2 מוצע לקבוע, כי התהליך של הגשת בקשות מרחוק יוסדר כהוראת שעה לחצי שנה, וניתן יהיה להאריכה בצו של שר הפנים, באישור ועדת הכנסת המשותפת, לתקופה נוספת של עד חצי שנה. במהלך תקופה זו ניתן יהיה להעריך ולשקול את תוצאות הפרוייקט ולקבל החלטות לגבי אפיון תהליכים של הנפקת תיעוד ביומטרי לטווח הרחוק.

