



הכנסת

**צוות הייעוץ המשפטי
לוועדת הפנים והגנת הסביבה
(ביטחון פנים)**

ט"ו באייר התשע"ז
11 במאי 2017

לכבוד

חברי ועדת הפנים והגנת הסביבה

נכבדי,

הנדון: צווים להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (שינוי התוספות)

לקראת ישיבת הוועדה הצפויה להתקיים ביום י"ט באייר התשע"ז (15 במאי 2017) בצווים שבנדון, מוגשת בזאת סקירה בנושא.

חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 – רקע

1. החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, תשנ"ח-1998 (להלן – החוק או החוק להסדרת הביטחון), מסדיר את ההנחיה הביטחונית בכל הקשור לפעולות אבטחה לגופים שונים, בעיקר גופים ציבוריים, אך גם מספר גופים פרטיים.

2. החוק מגדיר 3 סוגי "פעולות אבטחה" לגביהן ניתנות הנחיות אבטחה:

א. פעולות אבטחה פיזית – פעולות לשמירה והגנה על בני אדם ורכוש המצוי במבנה או מקום של גוף ציבורי.

ב. פעולות לאבטחת מידע – פעולות לשמירה והגנה על מידע מסווג של גוף ציבורי או המצוי ברשותו.

ג. פעולות לאבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות – פעולות לשמירה והגנה על מערכות ממוחשבות, שנקבעו ככאלה על ידי גוף שהוסמך על ידי הממשלה לכך, וכן על המידע האגור בהן ועל מידע מסווג הקשור בהן.

3. לשם מתן הנחיות לפעולות אבטחה, החוק קובע כי ימונו **קצינים מוסמכים**, השב"כ, משטרת ישראל או הרשות הלאומית להגנת הסייבר, אשר יהוו את הסמכות המקצועית והגורם המנחה **של הגופים**.

4. לחוק להסדרת הביטחון יש חמש תוספות, בהן מנויים הגופים השונים¹:

- א. התוספת הראשונה כוללת גופים המונחים על ידי **השב"כ** בכל הנוגע לאבטחת המידע של הגופים ולאבטחתם הפיזית.
- ב. התוספת השנייה כוללת גופים המונחים על ידי **השב"כ** בכל הנוגע לאבטחת המידע של הגופים ומונחים על ידי **משטרת ישראל** בכל הנוגע לאבטחתם הפיזית.
- ג. התוספת השלישית כוללת גופים המונחים על ידי **משטרת ישראל** בכל הנוגע לאבטחתם הפיזית.
- ד. התוספת הרביעית כוללת גופים המונחים על ידי **השב"כ** בכל הנוגע למערכות ממוחשבות חיוניות.
- ה. התוספת החמישית כוללת גופים המונחים על ידי הרשות הלאומית להגנת הסייבר בכל הנוגע למערכות ממוחשבות חיוניות. גופים שמנויים גם בתוספת החמישית וגם בתוספת השנייה, מונחים על ידי הרשות גם בנוגע לאבטחת מידע, אך היא פועלת לפי הוראות השב"כ בנושא. הנחיית הרשות היא הסדר חדש, שנחקק בשנת 2016, ונכנס לתוקף בהדרגה במהלך שנת 2017. עד אז הונחו הגופים המנויים בתוספת החמישי על ידי השב"כ. אחרוני הגופים שעדיין מונחים על ידי השב"כ צפויים לעבור להנחיית הרשות בתחילת חודש יוני.

גופים המנויים בתוספת החמישית	גופים המנויים בתוספת הרביעית	גופים המנויים בתוספת השלישית	גופים המנויים בתוספת השנייה	גופים המנויים בתוספת הראשונה	
		משטרת ישראל	משטרת ישראל	השב"כ	הנחיה לעניין אבטחה פיזית
			השב"כ הרשות הלאומית להגנת הסייבר – אם הגופים מנויים גם בתוספת השנייה וגם בתוספת החמישית	השב"כ	הנחיה לעניין אבטחת מידע
			השב"כ	השב"כ	הנחיה לעניין התאמה ביטחונית
הרשות הלאומית להגנת הסייבר	השב"כ				הנחיה לעניין אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות

¹ חלק מהגופים מנויים ביותר מתוספת אחת.

5. לשם ביצוע פעולות האבטחה, מגדיר החוק כי הגופים הציבוריים ימנו ממוני ביטחון, אשר להם, בין היתר, סמכויות לעריכת חיפוש, תפיסת חפץ, זיהוי אנשים הבאים למתקני הגופים הציבוריים ועיכובם בנסיבות שונות.

6. בחוק נקבע מנגנון המאפשר את עדכון הרשימות, בצו של השר לביטחון הפנים, הטעון את הסכמת ראש הממשלה, התייעצות עם השר הנוגע בדבר (שבתחום פעולתו מצוי הגוף אותו מבקשים להוסיף לתוספת) ואישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת.

הצווים המונחים על שולחן הוועדה

7. על שולחן הוועדה מונחים ארבעה צווים:

א. הוספת חברת נט 4 פי אייץ' איי לתוספת הרביעית.
משמעות הדבר היא כי השב"כ ינחה את החברה לעניין אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות.

ב. הוספת חברת תרכובות ברום בע"מ לתוספת השנייה ולתוספת החמישית.
משמעות הדבר היא כי החברה תונחה על ידי הגופים הבאים:
לעניין אבטחה פיזית – על ידי משטרת ישראל.
לעניין אבטחת מידע – על ידי הרשות הלאומית להגנת הסייבר, בהתאם להוראות השב"כ
לעניין אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות – על ידי הרשות הלאומית להגנת הסייבר.

בעניין זה, נציין כי אף שנראה כי יש צורך בהנחיות לעניין אבטחה פיזית ואבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות בחברה זו, לא ברור איזה מידע מחזיקה חברה זו, שמצדיק מתן הנחיות לשם אבטחת מידע. יש לבחון האם התוספת השלישית לא מתאימה יותר לחברה זו מאשר התוספת השנייה.

ג. הוספת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לתוספת החמישית.

משמעות הדבר היא כי הרשות הלאומית להגנת הסייבר תנחה את החברה לעניין אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות.

נעיר, כי משרד התחבורה מנוי כבר כיום בתוספת השנייה, ולכן הוא מונחה כבר כיום לעניין אבטחה פיזית על ידי משטרת ישראל ולעניין אבטחת מידע על ידי השב"כ. משכך, לאישור הצו משמעות נוספת – סמכות ההנחיה של המשרד לעניין אבטחת מידע תעבור מהשב"כ לרשות הלאומית להגנת הסייבר, וכך תראה חלוקת הסמכויות לאחר אישור הצו :

אם יאושר הצו	כיום	
משטרת ישראל	משטרת ישראל	אבטחה פיזית
הרשות הלאומית להגנת הסייבר, בהתאם להוראות השב"כ	השב"כ	אבטחת מידע
הרשות הלאומית להגנת הסייבר	-	אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות

ד. הוספת חברת רשות המסים בישראל לתוספת החמישית.

משמעות הדבר היא כי הרשות הלאומית להגנת הסייבר תנחה את רשות המסים לעניין אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות.

נעיר, כי משרד האוצר מנוי כיום בתוספת השנייה, ולכן רשות המסים הפועלת תחתיו, מונחית כבר כיום לעניין אבטחה פיזית על ידי משטרת ישראל ולעניין אבטחת מידע על ידי השב"כ. בדומה למשרד התחבורה שזכר לעיל, גם במקרה זה, אם יאושר הצו תעבור סמכות ההנחיה של המשרד לעניין אבטחת מידע מהשב"כ לרשות הלאומית להגנת הסייבר.

לעמדתנו, בהתחשב בכך שהרשות הלאומית להגנת הסייבר תהיה הגוף המנחה לעניין אבטחת מידע ברשות המסים, והשב"כ ימשיך להיות הגוף המנחה לעניין אבטחת מידע ביתר משרד האוצר, למען הבהירות, יש מקום לציין במפורש את רשות המסים ממשרד האוצר בתוספת השנייה. עמדה זו מקובלת על הרשות הלאומית להגנת הסייבר.

נקודות כלליות לדיון

8. ההצדקה להוספת גופים לתוספות לחוק מבוססת על סיכון ביטחוני הנשקף כתוצאה מפגיעה בהם. על הוועדה לקבל, לגבי כל אחד מהגופים, הסברים לגבי הצורך הביטחוני המצדיק את הוספתם לחוק. כאמור, לגבי חברת תרבות ברום, לעמדתנו לא ברור האם יש הצדקה למתן הנחיות בנוגע לאבטחת מידע.

9. שניים מהגופים שהוספתם מתבקשת, חברת נט פי אייץ' איי וחברת תרכובות ברום, הם גופים פרטיים. בשנים האחרונות יש מגמה הולכת וגוברת של הרחבת תחולתו של החוק גם לגופים פרטיים. במהלך דיונים דומים שנערכו עוד בשנת 2009 הערנו על כך שהחוק במתכוונתו הנוכחית מתאים יותר לגופים ציבוריים, ויש לערוך בו שינויים כך שיתאים יותר לגופים פרטיים. בין היתר, הצענו לפרט בחוק את אמות המידה להכללת גופים חדשים במסגרת החוק ולשנות את מנגנוני הערר על הנחיות מקצועיות. נעיר גם כי בחוק הקיים אין לגופים המנחים כלים לאכוף את הנחיותיהם. יושב ראש הוועדה דאז, חה"כ דוד אזולאי, אף הגיש הצעת חוק שנועדה להסדיר היבטים אלה בחוק, כך שיתאימו יותר גם לגופים פרטיים. בדיונים דומים בשנת 2011 אף התנתה הוועדה את אישור הוספתם של גופים פרטיים בהתחייבות הממשלה לתיקון החוק. עם זאת, אף שחלפו שש שנים, הממשלה טרם הביאה לאישור הכנסת הצעת חוק כזו.

במקרה הנוכחי, מדובר בחברות שדומות להן כבר נכללו בעבר במסגרת החוק. משכך, אין מדובר בפריצת מסגרת נוספת שיש בה כדי למנוע את אישור הצו. ואולם, על הוועדה לדרוש מהממשלה להציג לוחות זמנים ברורים להבאת תיקון החקיקה לכנסת.

10. תקופת המעבר להעברת הסמכויות משב"כ לרשות הלאומית להגנת הסייבר צפויה להסתיים ב-31 ביולי. עד אז, ברירת המחדל היא כי הנחיית גוף לעניין אבטחת מערכות ממוחשבות חיוניות נעשית על ידי השב"כ, ויש צורך בצו של ראש הממשלה לשם העברת הסמכות לרשות. שלושה מהצווים (בעניין חברת תרכובות ברום, משרד התחבורה ורשות המסים) כוללים שינויה של תוספת זו. כדי להימנע מהליך העברת הסמכויות, הצענו לרשות הלאומית להגנת הסייבר לקבוע כי מועד התחילה לעניין שלושה גופים אלה יהיה ה-1 באוגוסט. הצעה זו מקובלת על הרשות.

בברכה,

הייעוץ המשפטי לוועדה