

משפט חוקתי הגנת הפרטיות	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
נטילת דגימת קול מאסירים ושמירתה במאגר	תאריך: ל' כסלו, 22 דצמבר 2014 עדכון: כ"ח טבת, 19 לינואר 2015 מספר הנחיה: 3.1103

## הגנת הפרטיות - נטילת דגימת קול מאסירים ושמירתה במאגר

### 1. רקע ומטרת ההנחיה

במהלך שנת 2013 החלה בשירות בתי הסוהר (להלן – שב"ס) הטמעה של מערכת טלפוניה חדשה, המכונה מערכת "שחף", באמצעות חברה פרטית שזכתה במכרז בעניין זה (להלן – "המפעיל").

מטרתה המרכזית של המערכת הינה הקניית יכולת שליטה ובקרה בידי שב"ס, בניהול מערך הטלפונים בגבייה הקיימים באגפי שב"ס, לצורך שמירה על התנהלות תקינה ומניעת שימוש לרעה במערכת הטלפונים על ידי אוכלוסיית האסירים.

מערכת זו מבוססת על טכנולוגיה שהותאמה לצרכי שב"ס, ואשר מאפשרת שימוש במכשירי הטלפון לאסיר שהזדהה באחת משתי חלופות הנתונות לבחירתו - באמצעות כרטיס זיהוי אישי ייחודי לאסיר או באמצעות זיהוי קולי של האסיר. הזיהוי הקולי של האסיר מבוסס על דגימת קול, שניטלה בהסכמתו של האסיר. הזיהוי הקולי מאפשר לאסיר שימוש פשוט בטלפון, ללא חשש מגניבה או מאובדן של הכרטיס, וכן מאפשר לאסיר לבצע רכישה של יחידות שיחה נוספות באמצעות הטלפון.

אם כן, הפעלת המערכת כרוכה בנטילה של דגימת קול ושמירת הנתונים במאגר. מטרת ההנחיה היא הסדרת מכלול ההיבטים הנוגעים לנטילה של דגימת קול של אסירים, שמירתה במאגר מידע, תכליותיה והשימוש בה, וזאת כשלב ביניים עד להסדרת הנושא בחקיקה ראשית.

### 2. הגדרות

אסיר - לרבות עצור, למעט עצור לימים.

דגימת קול - אמצעי זיהוי ביומטרי, דהיינו מאפיין אנושי פיזיולוגי ייחודי, הניתן למדידה ממוחשבת, אשר משמש לזיהוי אדם באופן חד חד ערכי. בדומה לאמצעים ביומטריים אחרים, מדגימת הקול (קובץ השמע) מופק נתון זיהוי.

נתון זיהוי – תבנית דיגיטלית – "template" המופקת מדגימת הקול, אשר ניתן לעשות בה שימוש לצורך זיהוי או אימות זהותו של אדם באופן ממוחשב.

### 3. תכלית הנטילה של דגימת הקול

כאמור לעיל, תכלית נטילת הדגימה היא מתן שירותי טלפוניה לאסיר באופן פשוט וזמין, הן לעניין ההזדהות במערכת והן לעניין רכישת יחידות שיחה. באמצעות הזיהוי הקולי יכול האסיר לרכוש יחידות שיחה נוספות באמצעות הטלפון ולא רק ב"קנטינה". בנוסף, בדרך זו ניתנת לאסיר אפשרות לבצע שיחות רצופות ביתר נוחות, ללא צורך בהליך הזדהות מחדש בכל שיחה ושיחה.

לצד זה, יצוין, כי לזיהוי הקולי של האסיר עשויה להיות תועלת גם לצורך יישום מגבלות שהוטלו על האסיר לעניין שימוש בטלפון, אשר הוטלו על ידי בית המשפט או שב"ס. כך למשל, המערכת מאפשרת ניתוק אוטומטי של שיחת טלפון כאשר היא מזהה כי מתבצעת שיחת ועידה, בניגוד להוראות. זאת, ללא התערבות אנושית. זאת ועוד, התקשרות באמצעות זיהוי קולי מבטיחה כי אסיר לא יוכל ליטול מאסיר אחר שלא כדין את כרטיס הזיהוי האישי שלו ולעשות בו שימוש. על כן, השימוש בזיהוי הקולי צפוי לצמצם עימותים בין אסירים ולהגביר את תחושת הביטחון שלהם בכל הנוגע לקיום שיחות טלפון.

#### **הבסיס המשפטי לנטילה של דגימת הקול ושמירתה במאגר**

.4

חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות) אוסר על פגיעה בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו. "הסכמה" מוגדרת בסעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות כ"הסכמה מדעת, במפורש או מכללא". דהיינו, הסכמה לפגיעה בפרטיות צריכה למלא שני תנאים: עליה להיות הסכמה שניתנה מרצון חופשי, ועליה להיות הסכמה "מדעת", במובן זה שלאדם יהיה המידע הדרוש לו באורח סביר כדי לגבש הסכמה תקפה לפגיעה בפרטיותו. על הסכמה מדעת זו ניתן ללמוד, לפי סעיף 3 האמור, במפורש או מכללא.

הבסיס המשפטי לנטילת הדגימה בענייננו הוא הסכמתו מדעת של האסיר. רכיב חופשיות הרצון מוגשם לאור קיומה של חלופה אמיתית לשימוש בשירותי הטלפוניה בבית הסוהר באמצעות כרטיס הזיהוי האישי. בחירה בחלופה זו אמנם לא תאפשר רכישת דקות שיחה באמצעות הטלפון, אך היא אינה כרוכה בשמירת מידע ביומטרי אודות האסיר. רכיב ה"מדעת" ממומש בדרך של מתן הסבר לאסיר על תכליות הנטילה של דגימת הקול ושמירת הנתון המופק ממנה במאגר, המשמעויות הכרוכות בכך, החלופה הנוספת העומדת לרשותו וכן האפשרות לחזור בו מהסכמתו בכל רגע נתון, שבעקבותיו יימחקו נתוני הזיהוי הקולי ממאגר המידע.

כשמדובר באסיר שהוא קטין, ולאור העובדה שמדובר בבני נוער שהם בני 14 ומעלה, אשר ראוי כי קולם יישמע, ההסכמה שתידרש תהיה הן הסכמת הקטין והן הסכמת הורה או אפוטרופוס שמונה לו (להלן – ההורה). במקרים בהם מתעוררת בעייתיות בקבלת הסכמת ההורה, בשל קושי להגיע להורה ולבקש את הסכמתו במאמץ סביר, או בשל סיבה מיוחדת היוצרת ניגוד עניינים בין הקטין להורה, יוחלט על ידי מפקד בית הסוהר האם נסיבות העניין מצדיקות ויתור על הסכמת ההורה, כך שניתן להסתפק בהסכמתו של הקטין, או שבהעדר הסכמת ההורה יש להסתפק בחלופת כרטיס הזיהוי האישי.

כשמדובר באסיר בגיר שיש לו אפוטרופוס (חסוי) – ההסכמה שתידרש היא הסכמת האפוטרופוס וככל שמדובר באסיר המסוגל להבין בדבר – גם הסכמת האסיר.

מכל מקום, כל עוד לא התקבלו כל האישורים הנדרשים בקשר לאסיר כאמור, לפי העניין, ישתמש האסיר בכרטיס הזיהוי לצורך ביצוע שיחות טלפון.

#### 5. ניהול המאגר

בהעדר הסדרה פרטנית בחקיקה, יחולו הוראות חוק הגנת הפרטיות לעניין זה, ובהן הוראות לעניין שמירת המידע, אבטחתו, זכויות נושא המידע וסודיות הנתונים האגורים בו. ואולם, לאור המאפיינים המיוחדים של המידע ושל נסיבות נטילתו, כפי שיפורט להלן, יש מקום להגביל את השימושים במידע, ולקבוע הוראות מיוחדות לעניין שמירת המידע, הגישה אליו, שמירת סודיותו, אבטחתו ומחיקתו.

#### 6. המידע הנשמר, הגישה אליו, שמירת סודיותו ואבטחתו

א. מדגימת הקול שתינטל מאסיר יופק נתון זיהוי אשר ישמר במאגר המידע ללא כל מידע מזהה נוסף אודות האסיר, למעט מספר האסיר כפי שהוא קבוע בשב"ס, ללא ציון שמו.

ב. הגישה למערכת, לרבות למאגר המידע, תינתן לגורמים מוסמכים בלבד מטעם המפעיל, ותיקבע באופן מצמצם באמצעות מנגנון הרשאות מסודר, אשר ידווח ויבוקר על ידי שב"ס באופן עיתי.

ג. מי שהגיע לידיו מידע לא ימסור ולא יגלה אותו לאחר ולא יעשה בו כל שימוש אלא לצורך תפעול מערכת הטלפוניה.

ד. נתוני הזיהוי יישמרו בדרך שתבטיח הגנה מפני חשיפה, שימוש או העתקה בלא רשות כדין או בניגוד להנחיה זו. במסגרת ההתקשרות של שב"ס עם המפעיל, יעמוד שב"ס על קיום מכלול הדרישות הנוגעות לאבטחת המידע פיסית, לוגית וכן בהיבטים הנוגעים למתן גישה למאגר לעובדי המפעיל, הדרכת עובדים וטיפול באירועים חריגים.

ה. בין היתר, כחלק מדרישות המערכת הממוחשבת, יכלול המפעיל כלי בקרה מקוונים במערכות המחשוב של המאגר, אשר יבטיחו זיהוי ותיעוד גישתו של כל אדם למאגר המידע, וכן יחויב המפעיל לנהל יומן מקוון בו תתועד כל כניסה למערכת המחשוב וכל פעולה בה, לרבות מחיקת נתונים. בנוסף, יגובש נוהל הנוגע לגיבוי המידע במאגר, מיפוי וניהול סקר סיכונים.

#### 7. משך שמירה ומחיקה

א. דגימת הקול שניטלה תימחק לאחר הפקת נתון הזיהוי, שמירתו במאגר המידע ובדיקת איכותו על ידי המפעיל, וכל זאת תוך שבוע ממועד נטילת הדגימה. ככל שבמהלך הפעלת המערכת תתעוררנה בעיות פרטניות, יהיה צורך ליטול שנית דגימת קול, בהתאם לקבוע בהנחיה זו.

ב. נתון הזיהוי אשר יישמר במאגר יימחק באחת משתיים:

1. האסיר חוזר בו מהסכמתו למסור את דגימת הקול.

2. האסיר שוחרר ממאסרו.

ג. מחיקת דגימת הקול וכן נתון הזיהוי שהופק ממנה, לפי העניין, תיעשה בדרך שלא תאפשר לשחזר את הדגימה או את הנתון, לפי העניין, לאחר המחיקה.

ד. אסיר או מי ששוחרר ממאסר או ממצעץ יהיה רשאי לפנות לשב"ס באמצעות מרכז המידע המופעל על ידי שב"ס ואשר ירכז את המידע בנושא זה, על מנת לברר אם נמחקו נתוני הזיהוי שהופקו מדגימת הקול שניטלה ממנו.

ה. בתום ההתקשרות עם המפעיל, ובהתאם להנחיות שב"ס, תמחק החברה הפרטית את כלל נתוני הזיהוי והמידע שבמאגר.

### שימושים אחרים במידע

8.

בהקמתו של מאגר הכולל אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים יש רגישות מיוחדת, וזאת מן הטעמים שיפורטו להלן.

ראשית, בדומה למאגרי המידע המוסדרים בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי), התשנ"ו-1996 (להלן – חוק אמצעי זיהוי), גם מאגר המידע המוקם לצורך אספקת שירותי הטלפוניה לאסיר הוא מאגר סטיגמטי, שכל המידע האגור בו הוא של אסירים. לפיכך, בדומה לאיפיונים של מאגרי נתוני הזיהוי המשטרתיים, מאגר זה מתייחס אף הוא לאוכלוסייה של עבריינים או של חשודים בעבירות הנתונים במעצר בלבד.

נוסף לכך, על פניו, יש אפשרות להסתייע במאגר זה לשם חקירת עבירות, במובן זה שכלל שידוע שחשוד המעורב בביצוע עבירה הוא אסיר, הרי שבסבירות גבוהה קיים נתון זיהוי של דגימת קול הכולל במאגר, אשר עשוי לסייע כראייה במסגרת חקירה פלילית.

יודגש לעניין זה כי חוק אמצעי זיהוי מסדיר את מאגרי המידע המנוהלים ע"י משטרת ישראל: מאגר התצלומים, מאגר טביעות האצבע ומאגר הדנ"א. על-פי חוק אמצעי זיהוי, ניתן ליטול אמצעי זיהוי מחשודים, נאשמים ומורשעים. כמו כן, מוסמך שב"ס ליטול אמצעי זיהוי מאסירים לשם ניהולם התקין של מקומות המעצר והמאסר ולמטרה זו בלבד. לפיכך, אף שחוק אמצעי זיהוי חל על אוכלוסיית האסירים, ועל אף הדמיון בין דגימת הקול לאמצעי זיהוי אחרים, אשר נטילתם, שמירתם והשימוש בהם מוסדרים בחוק אמצעי זיהוי, הרי שאין הסדרה דומה של דגימת הקול.

בהעדר חקיקה מסמיכה, כשהבסיס לנטילת הדגימה ולשמירתה הוא הסכמה מדעת לתכלית של מתן שירותי טלפוניה, ונוכח רגישות המידע האגור במאגר, עד להסדרת הנושא בחקיקה, יש לאסור כל שימוש אחר במאגר, ובכלל זה שימוש בסמכויות סטטוטוריות של גופים ציבוריים שונים לשם קבלת מידע מן המאגר.

כך למשל, עד להסדרת הנושא בחקיקה, משטרת ישראל וגופי חקירה ותביעה לא יעשו שימוש בסעיף 43 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט – 1969 לשם קבלת נתוני זיהוי קולי של אסיר.

במקרים חריגים, בהם יידרש שימוש במידע האגור במאגר, ניתן יהיה לפנות לבית המשפט בבקשה לקבל מידע זה, לפי אישור מראש של היועץ המשפטי לממשלה או מי שייקבע על ידו, כגון לצורך חקירה פלילית בפשע חמור ובהעדר חלופות אחרות לקידום החקירה.

## פיקוח ובקרה

9.

שב"ס אחראי לבצע בקרה שוטפת על קיום הוראות חוק הגנת הפרטיות והנחיות אלה בידי המפעיל, לרבות לעניין ניהול מורשי הגישה למאגר, שמירת הסודיות, אבטחת המידע ומחיקתו.

בכלל זה, על שב"ס לדרוש מהמפעיל למסור דיווחים שוטפים לעניין ההיבטים השונים הנוגעים לניהול המאגר, וכן דיווח מיידי במקרה של אירועים חריגים, כדוגמת חשש לדליפת מידע מהמאגר, כניסה של גורם שאינו מורשה למקום בו מצוי המאגר או שימוש החורג מההרשאה שניתנה. במקרים אלה יהיה שב"ס שותף לקביעת הצעדים שיש לנקוט בעקבות האירוע

כמו כן, על שב"ס לערוך בדיקות חדירות למאגר המידע אחת לשנה וחצי, לבדיקת עמידתו בדרישות אבטחת המידע, באמצעות גורם מקצועי מתאים שעיסוקו המרכזי הוא באבטחת מידע ומבדקי אבטחה. כן ישמור שב"ס לעצמו את האפשרות לערוך ביקורות באתר החברה.

מכלול היבטי הפיקוח ובקרה יוסדרו ע"י שב"ס בהסכם ההתקשרות עם המפעיל.

לצד האמור במסמך זה, יש לתת את הדעת לכך שבימים אלה מקדם הממונה על יישומים ביומטריים במשרד ראש הממשלה (להלן – הממונה), כחלק מגיבוש מסמך מדיניות מפורט לעניין יישומים ביומטריים בישראל, הסדר מיוחד בעניין ניהול יישומים ביומטריים של שירות בתי הסוהר, בתיאום בין הממונה ושב"ס. הסדר זה עתיד לכלול הנחיות מפורטות הכוללות גם התייחסות למערכת הטלפוניה ולמאגר דגימות הקול של האסירים, לרבות התייחסות לנושא אבטחת המידע של המערכת, וזאת לצד ההוראות הרלוונטיות בדין הקיים.