

הקדמת המערכת

בדצמבר 2009 נחקק חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע (להלן: "חוק המאגר הביומטרי" או "החוק").¹ במרץ 2017, לאחר תקופת הניסוי ("פיילוט"), כפי שחייב סעיף 41 לחוק, אושרה סופית הקמת המאגר הביומטרי. החוק נועד להסדיר את ענייני הזיהוי ואימות הזהות של תושבי ישראל באופן שימנע זיופי זהות, בדגש על בעיית ההרכשה הכפולה, כלומר הנפקה של שתי תעודות זהות שונות לאדם אחד.² או אז החל מאבק ציבורי נגד הקמת המאגר הביומטרי. בראש המאבק עמדה קבוצת פעילים שערערו על נחיצות המאגר והדגישו את הסכנות והפגיעה בפרטיות שמאגר כזה עלול לגרום. המאבק כלל שימוש בטקטיקות של פעולות קולקטיביות בכמה מישורים – הפוליטי, התקשורתי והמשפטי. פעילי המאבק במאגר הביומטרי כללו כמה קבוצות: מומחים, מתנדבים ואקטיביסטים. קבוצת המומחים כללה מומחים מהאקדמיה ומהתעשייה בתחומי הטכנולוגיה והחברה. קבוצה זו הייתה הפנים של התנועה החברתית: חבריה הם שהופיעו בוועדות הכנסת, ניסחו דוחות, יזמו הליכים משפטיים והופיעו באמצעי התקשורת. קבוצת המתנדבים כללה אלפי מתנדבים שתקשרו זה עם זה באמצעות רשימות דואר אלקטרוני. הם היו אחראים על הסברה הישירה לציבור, על התחזוקה של אתר פעיל כמו גם על התגייסות במקרה הצורך לפעולות מחאה כמו עמידה בצמתים. האקטיביסטים בקבוצת האקטיביסטים פעלו בנפרד ונקטו פעולות שנויות במחלוקת כגון הפצת תמונות מביכות של פוליטיקאים שהיו מעורבים בסוגיית המאגר. חוט השני שחיבר בין הפעילים מכלל הקבוצות היה החשש מההשלכות העתידיות של מאגר ביומטרי לאומי. בפברואר 2012 עתרו פרופ' קרין נהון וארגונים חברתיים לבג"ץ בדרישה לאפיין את הפיילוט מחדש, בצורה נאותה.³ העתירה

* פרופסור חבר; המרכז הבינתחומי הרצליה ואוניברסיטת וושינגטון. נשיאת איגוד האינטרנט הישראלי.

1 חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים ונתוני זיהוי במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התש"ע-2009.

2 דברי הסבר להצעת חוק הכללת אמצעי זיהוי ביומטריים במסמכי זיהוי ובמאגר מידע, התשס"ט-2008, ה"ח 408.

3 עתירה לצו על תנאי בבג"ץ 1516/12 נהון נ' הכנסת (פורסם בנבו, 21.2.2012).

התייתרה לאחר שמשרד הפנים הסכים לשנות את הפיילוט. כיום תלויה ועומדת בבג"ץ עתירה נוספת לביטול המאגר הביומטרי.

המאבק הציבורי נגד המאגר הביומטרי התנהל במשך תקופה ארוכה מאוד – כעשר שנים. אלפי פעילים, מומחים ואנשי תקשורת השקיעו בו זמן ואנרגיות וחברי כנסת רבים תמכו בו. הטקטיקות הרבות של פעולות קולקטיביות הניבו תוצרים שהשפיעו על כלל תושבי המדינה. בסופו של יום נכשל המאבק בהשגת מטרתו המרכזית – למנוע את הקמת המאגר. בעשרים השנים האחרונות אני פעילה במרחב הציבורי בנושאים הקשורים לטכנולוגיה ולחברה. רשימה זו היא הזדמנות עבורי להביט אחורה, לנתח את משמעויות הכישלון הזה ולהפיק לקחים שיסייעו להצלחה במאבקים ציבוריים עתידיים. המתח בין המדינה לבין אזרחים בסוגיות הנוגעות לשימוש בטכנולוגיות הולך ומתעצם בעידן המידע ועל כן, לצערי, אין ספק שצפויים מאבקים ציבוריים רבים בתחום זה. דוגמאות אחדות מני רבות הן הצעת חוק הסייבר, שימוש של שוטרים במצלמות גוף וטיפול במידע כוזב ברשתות החברתיות בתקופת בחירות.

אמנם המאבק הציבורי נגד הקמתו והפעלתו של המאגר הביומטרי החל בשנת 2007, אך כדי להבין את הסוגיה לעומק עלינו לחזור ל-1995. בשנה זו החל משרד הפנים לקדם תכנית להנפקה של תעודות זהות חכמות המתבססות על טכנולוגיה ביומטרית, כאלה שיהיה כמעט בלתי-אפשרי לזייף. טכנולוגיה ביומטרית מכמתת ומנתחת, ברמת ודאות גבוהה, מאפיינים פיזיולוגיים או התנהגותיים הייחודיים לכל אחד מאתנו ונותרים קבועים ויציבים במשך חייו, למשל: טביעות אצבע, תווי פנים, רשתית העין, ד.נ.א, קול ואפילו סגנון הליכה. עד אמצע 2007 הציג משרד הפנים את העמדה שלשם השגת המטרות של זיהוי האוכלוסייה וניהול מרשם האוכלוסין אין צורך במאגרי מידע ביומטריים, ושדי בתעודה ביומטרית גם ללא מאגר ביומטרי ריכוזי.⁴ באותו שלב, היה משרד הפנים מוכן להסתפק בתעודה ביומטרית עם שבב אלקטרוני שעליו מידע ביומטרי (קידוד טביעות האצבעות ותווי הפנים), שתוכל לאמת את זהות המחזיק בה. הואיל והתעודה מוגנת מאוד, ביכולתה לפתור את רוב סוגי הזיוף של תעודות זהות (זיוף פיזי של התעודה, התחזות לאדם אחר תוך כדי שימוש בתעודה אמיתית, התחזות בעת הליך ההנפקה של התעודה).

מאמצע שנת 2007, עם כניסתו של חבר הכנסת מאיר שטרית לתפקיד שר הפנים, שינה משרד הפנים את מדיניותו והחליט לכרוך את ההנפקה של תעודת זהות חכמה-ביומטרית בהקמת מאגר מידע ביומטרי מרכזי, חד-חד ערכי, שבו ייאגר מידע ביומטרי שנאסף מתושבי ישראל (תמונת פנים ושתי טביעות אצבע). בכך נהפך הפרויקט של תעודת זהות חכמה – שהיה מוסכם על רוב הציבור – לבן ערוכה של פרויקט שאפתני, ייחודי ושנוי במחלוקת קשה: המאגר הביומטרי של כלל תושבי ישראל.

4 ראו מבקר המדינה דוח שנתי 61 – לשנת 2010 ולחשבונות שנת הכספים 2009 1174 (2011) (להלן: דוח שנתי 61).

הפוליטיקה של הפרויקט: לשם מה נחוץ מאגר ביומטרי?

הליך החקיקה הראשון (2009) הסתיים בהוספת סעיף של תקופת ניסוי – "הפיילוט הביומטרי" (כפי שנקבע בסעיף 41 לחוק). הסעיף הושג כפשרה אחרי מחלוקת קשה במנהל הציבורי בנוגע לנחיצותו של מאגר ביומטרי,⁵ סיקור בולט של נושא המאגר המוצע בכלי התקשורת ומחאה ציבורית גדולה. מטרת הניסוי הייתה לבחון את נחיצות המאגר. כדי לענות על שאלת הנחיצות צריך היה לבדוק אם הבעיה שהמאגר מבקש לפתור אכן קיימת בפועל ומה סדר הגודל שלה. לאחר מכן צריך היה להבין לעומק את היתרונות והחסרונות של הפתרון המוצע – בטווח הקצר ובטווח הארוך – בכמה היבטים: האפשרות לייף תעודות זהות, גיבית זהות, ביטחון הציבור וביטחון המדינה, פרטיות האזרחים, שימוש במידע שנצבר למטרות שלא הוגדרו במקור, עלויות הפתרון למשלם המסים, נזקים אפשריים במקרה של דליפת מידע ונזקים כתוצאה משימושים שניוניים צפויים. את היתרונות והחסרונות הללו צריך היה להשוות אל החלופות, שרק אחת מהן היא מאגר מידע ביומטרי מרכזי. בפועל נראה שבדיקת הנחיצות של המאגר התקיימה למראית עין בלבד ובמטרה להגיע למסקנות ידועות מראש.

בעיית ההרכשה הכפולה

על פי הדיונים בכנסת, וכפי שעולה מרברי ההסבר לחוק וממסמכי הניסוי, המאגר הביומטרי נועד לפתור בעיה אחת בלבד והיא בעיית ההרכשה הכפולה. הכוונה היא ליכולת של אדם להשיג תיעוד של אדם אחר, נוסף על התיעוד שלו עצמו, כך שלאדם אחד יהיו שתי זהויות רשומות. הרכשה כפולה היא בעיית הונאה ספציפית מאוד, שכן יש סוגים רבים אחרים של זיוף והונאה. אם זו אכן הבעיה היחידה, אזי תשובה לשאלה "כמה הרכשות כפולות יש בישראל?" צריכה להיות הבסיס לשאלת הנחיצות של המאגר. בעיית ההרכשה הכפולה עלתה מתהליך של ניתוח סיכונים תאורטי בעולם. מצדדי המאגר הביומטרי מעולם לא הביאו נתון כלשהו שמראה שמדובר בבעיה אמיתית ואף לא נתון שמעיד על היקפה. מבחינה עובדתית, במהלך הישיבות נזרקו לחלל האוויר מספרים רבים שנועדו להפחיד. מספרים אלו היו בבחינת רעש לבן ולא היו רלוונטיים לבעיית ההרכשה הכפולה. בדיונים הודגש שוב ושוב כי על פי המשטרה חיים בארץ 350 אלף איש עם תעודות זהות מזויפות, בעיקר עבריינים, זונות, סוחרים סמים ומחבלים שחיים כאזרחי המדינה. הנתון הזה לא היה רלוונטי משום שהתעודה הביומטרית, גם ללא מאגר, הייתה אמורה לפתור את מרבית בעיות הזיוף הללו. שני דוחות של מבקר המדינה קבעו כי הצורך המרכזי שלשמו הוקם המאגר על ידי משרד הפנים הוא מניעת הרכשות כפולות. נכון לינואר 2015 טרם גובשה תשתית מידע ונתונים על אודות תופעת ההרכשות הכפולות והנזק שנגרם בגינן, תשתית שתאפשר למקבלי

5 למחלוקת במנהל היו ביטויים רבים במהלך החקיקה בוועדה המשותפת לוועדת המדע והפנים. כך, לדוגמה, התבטא המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, עו"ד מלכיאל (מייק) בלס: "היו לנו המון דיונים בתוך המערכת, להסכים למאגר או לא להסכים למאגר. חשבתי שהמקום הכי נכון לקיים את הדיון הזה, מבחינת מדינת ישראל, זה לא במנהל הפנימי [...] אלא פה בכנסת". ראו פרוטוקול ישיבה מס' 1 של הוועדה המשותפת – מדע ופנים, הכנסת ה-18, 15 (30.6.2009).

ההחלטות לקבל החלטה בסוף תקופת המבחן.⁶ גם ועדת ביקורת המדינה, בראשות חברת הכנסת קארין אלהרר, ביקרה את היעדרם של נתונים שיצביעו על נחיצות המאגר.⁷ למעשה, רק בדוח השלישי של הרשות הביומטרית⁸ לתקופת הניסוי נמסר לראשונה נתון רלוונטי: התברר שמתוך 430 אלף תעודות שהונפקו בתקופת הניסוי, 71 היו תעודות מזויפות ושבעים מקרים מתוכן היו יכולים להיפתר בעזרת תעודה חכמה. במילים אחרות, היה רק מקרה אחד של הרכשה כפולה – וגם אותו אפשר היה לפתור ללא מאגר ביומטרי.⁹ כל אלו לא הפריעו לרשות הביומטרית ולמכונת התקשורת היעילה שלה לזרות חול בעיני האזרחים ולשכנעם כי מדובר בבעיה רחבת-היקף שהפתרון לה ימצא אך ורק במאגר ביומטרי.

היתרונות והחסרונות של המאגר הביומטרי אל מול חלופות אחרות

מבחן הנחיצות של המאגר מחייב לשקול את היתרונות והחסרונות של הפתרון המוצע ולהשוותם לחלופות אחרות. בפועל כלל לא נבדקו מגוון החלופות שהציעו מומחים רבים, כאלה שהיו עשויות לשכנע שאין צורך במאגר מרכזי; לחלופין נדונו חלופות אלה תאורטית ושטחית. המטרה הברורה הייתה להכשיר את החלופה האמתית היחידה שהייתה על השולחן – המאגר הביומטרי. המטרה סומנה מראש וכעת נדרש להכשיר אותה.

הכשרת המאגר נעשתה בעזרת "ספר הפיילוט", כפי שקראנו למסמך שמתאר את פרוטוקול הניסוי. אנו, הפעילים כנגד המאגר הביומטרי, התלבטנו אם לעתור לבג"ץ ולדרוש תיקון של פרוטוקול הניסוי. עתירה כזו הייתה יכולה לשפר את הבדיקות של המאגר ואולי אף להביא מאוחר יותר לשינויים בחקיקה, אבל ידענו שעבור הרשות הביומטרית תקופת הניסוי היא רק תקופה שצריך לעבור. באחד מדיוני הוועדה אמר לנו יועץ משרד הפנים בחיוף: "ראיתם פעם פיילוט שנכשל?". התלבטנו אם לעתור לבג"ץ בכלל, ובפרט – אם בשלב זה צריך להכין עתירה חוקתית, המבקשת לפסול את המאגר ככלל ולא רק מתמקדת בתיקון הפיילוט. בסוף החלטנו לבקש גם סעד חוקתי, אך ספר הפיילוט היה הסיבה העיקרית לעתירתנו לבג"ץ ב-2012.¹⁰

בעתירה ביקשנו להוציא צו מחדש, שיאפיין את הניסוי בצורה נאותה. טענו שהניסוי בחן את יעילות המערכת אך לא את נחיצותה, שהניסוי לא ענה על השאלה אם יש דרכים חלופיות לפתרון הבעיה באופן שיסב פחות נזק. לבסוף דרשנו כי יוקם מערך בקרה חיצוני

6 ראו מבקר המדינה דוח תיעוד לאומי ביומטרי – תקופת המבחן (2015); ראו גם דוח שנתי 661, לעיל ה"ש 1.

7 ראו פרוטוקול ישיבה מס' 10 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הכנסת ה-20 (29.6.2015).

8 הרשות לנייהול המאגר הביומטרי היא יחידה השייכת למשרד הפנים. מטרתה, בין השאר, להגן ולשמור על פרטיותם של אזרחי ישראל מפני זיופים והתחזות.

9 נתונים אלו צונזרו מהדוח המסכם של הרשות הביומטרית. הנתונים נעלמו גם מהדוח המסכם של רשות האוכלוסין וההגירה. לתיעוד הנתונים ראו התנועה לזכויות דיגיטליות דוח מומחים בנושא תקופת המבחן של המאגר הביומטרי, גרסה 3.0, (15.3.2016), knesset.gov.il/committees/heb/material/data/H21-03-2016_11-00-20_15032016.pdf.

10 בג"ץ 1516/12 נהון נ' הכנסת (פורסם בנבו, 23.7.2012).

שיבדוק בצורה בלתי-תלויה ומהימנה את הצלחת הניסוי. במהלך הדיון הסכים משרד הפנים להצעת השופטים והודיע כי יוציא מחדש צו לניסוי, ועל כן התייתרה העתירה. השמחה הייתה מהולה בעצב. שעות ההתנדבות הרבות שהושקעו בכתיבת עתירה מסובכת כמו זו, מתוך מאמץ להפוך נושא טכנולוגי לנהיר גם לשופטים, הסתיימו באכזבה אחת שבה הבטיחה המדינה לשנות את צו הניסוי. הדרישה שלנו לא הייתה זרה למדינה – הדרישה לשקיפות, להליך הוגן מצד המשרד הממשלתי שבוחן את נחיצות הניסוי ולבקרה ניטרלית. היינו תמימים לחשוב שכעת, כשהמדינה הבטיחה, זה יקרה. אז הבטיחו. בפועל השינוי בצו היה קוסמטי; כעת נבדקה גם חלופה נוספת – תשאול – אך בצורה שהיה ברור שהחלופה תיכשל אל מול חלופת המאגר. שאר החלופות נפסלו בתואנות טכניות או שהתעלמו מקיומן.¹¹ בסך הכול, בחינה של עשרות העמודים בספר הפיילוט מעלה את אותו סיפור: אין בחינה אמיתית וכנה של חלופות אחרות.

ומה לגבי כימות היתרונות והחסרונות? סברנו כי המאגר הביומטרי אינו נחוץ למניעה של זיוף התייעוד ואינו הכרחי למניעה של גנבות זהות והתחזות. מנגד, טענו, המאגר מסכן את הביטחון האישי והלאומי, צפוי לפגוע קשות בפרטיות התושבים ובמאזן הכוחות בין האזרחים לבין המשטר, איזון עדין מאוד בדמוקרטיה. לא היה קל לצאת בהסכרה – שאינה פשוטה לאנשים ללא אוריינות טכנולוגית – באשר לסכנות הכרוכות המאגר. קל לדבר גבוהה-גבוהה, אך קשה לפרוט את הדברים לדוגמאות שאנשים יכולים להתחבר אליהן. למשל, צריך היה להסביר לציבור כי לא מדובר במידע על אדם זה או אחר אלא במידע שהוא חלק ממיהותו של אותו אדם. אם הנתונים הביומטריים של אדם ידלפו או ייפרצו, אותו אדם לא יוכל להחליף את תווי פניו או את טביעות אצבעותיו כפי שהיה עושה אם היו גונבים את כרטיס האשראי שלו. דוגמה אחרת היא הניסיון להבין כיצד מאגר מרכזי-ביומטרי בדמוקרטיה יכול לשמש גורמים עוינים למטרות של מעקב או של סיווג אזרחים ללא ידיעתם. נוסף על כל אלה, מאגר ביומטרי היה צפוי לעלות סכומי כסף נכבדים למשלם המסים. הערכנו כי דליפה של מידע מהמאגר, אם בדרך של פריצה או בדרך של דליפה מבפנים, תחולל פגיעה אנושה שהתאוששות ממנה תימשך כשמונים שנה. עוד הערכנו, כי החלופות שהצענו פותרות את הבעיה באמצעים פשוטים יותר, בטוחים יותר, פולשניים פחות ומזיקים פחות. לא בכדי פסלו רוב המדינות הדמוקרטיות (בריטניה, הולנד, צרפת, גרמניה ואחרות) את החלופה של בניית מאגר ביומטרי מרכזי מחייב לכלל התושבים. המדינה מעולם לא הציגה דיון המכמת את הנזקים והעלויות הצפויים לאזרחים ולמדינה עצמה עקב דליפה או פריצה של המאגר. ברוח המסכם לתקופת המבחן טענה הרשות הביומטרית כי המטה ללוחמה בטרור (הלוטר), שהוביל עבודת מטה בדבר נחיצות המאגר, העביר המלצה חיובית וחד-משמעית לנחיצות קיומו של המאגר הביומטרי. מובן שאיש מהמומחים שנכחו בדיונים, הוועדה או הציבור מעולם לא ראה את אותו דוח עלום של הלוטר. הדוח התייחס לשאלת

11 כמה מומחים (פרופ' אלי ביהם, צבי דביר, דורון שקמוני, דורון אופק, עו"ד יהונתן קלינגר ואני) הגישו לוועדה המשותפת של משרד המדע והפנים ולרשות הביומטרית כמה דוחות מעמיקים שהציעו חלופות אחרות, עם רמת נזקים פחותה. ראו דוח מומחים בנושא תקופת המבחן של המאגר הביומטרי, גרסה 3.0 (15.3.2016) knesset.gov.il/committees/heb/material/data/15.3.2016_15032016.pdf. H21-03-2016_11-00-20_

הנחיצות בהיבט צר, תוך פירוט הצורך והיקף התופעות של גנבת זהות שכלל אינם רלוונטיים לסוגיית ההרכשה הכפולה. הרוח המסכם התעלם מהפרמטרים החשובים לשאלת הנחיצות שסקרתי לעיל (עלות, נזקים, חלופות, יתרונות וחסרונות ושקילה של כל אלו). למעשה, במשך עשר שנים של דיונים גילינו שאין קשר בין הבעיה המוצהרת של הרכשה כפולה לבין המטרות שמשרתות את הגופים שהיו אמונים על התכנון וההקמה של המאגר הביומטרי – הלוט"ר והרשות הביומטרית. מבקר המדינה כבר תהה מדוע יחידה ביטחונית אמונה על פרויקט אזרחי, והשאלה נותרה עד היום ללא מענה. במשך השנים דיברתי עם נציגים מהמערכת הביטחונית שהודו כי השב"כ הוא שלחץ מאחורי הקלעים על חוק המאגר הביומטרי, ובשלבם מאחורים יותר – המשטרה. הסיבות האמתיות למאגר מעולם לא הגיעו לדיון ציבורי אף שראוי היה לדון בהן בפומבי.

הפוליטיקה של חקיקת חוק המאגר הביומטרי

חקיקת המאגר הביומטרי התאפיינה בשני שלבים. ב-2009 הכשירו שלוש קריאות בכנסת את תקופת הניסוי, וב-2017 תיקנה הכנסת את החוק כך שקבע את מעמד הקבע של המאגר הביומטרי. אין ספק שחקיקת החוק הציבה קושי לפני הרשות המחוקקת, הרשות השופטת, כלי התקשורת והציבור. הנושא היה מורכב ודרש הבנה טכנולוגית והבנה של בעלי העניין שממלאים תפקיד ובוחרים בקרה. נוסף על כך, החקיקה דרשה הבנה באשר להשלכות החברתיות העתידיות של הקמת מאגר ביומטרי, נושא שנמצא בחיתולי המחקר העולמי. מקבלי ההחלטות נדרשו לקבל החלטות כאשר לא ברור מה העתיד צופן ומה ההסתברות לכל תרחיש.

להלן ברצוני להתמקד בפוליטיקה של החקיקה בשלב הראשון. ח"כ שטרית, אדריכל החוק ושר הפנים בממשלה הקודמת, ביקש לעסוק בנושא בהיותו יושב ראש ועדת המדע והטכנולוגיה בכנסת. תפקידו של המחוקק בכנסת הוא לאזן אינטרסים שלטוניים עם שמירה על זכויות הפרט. כאשר הכנסת מיוצגת בהליך חקיקה על ידי מי שכיחן כשר הממונה, האיזון בין הרשות המבצעת למחוקקת מופר ועקרון הפרדת הרשויות נפגע. במקרה זה הדבר התבטא בכך שצורכי משרד הפנים הועדפו על הזכות לפרטיות, לא ניתנה אפשרות להצגת חלופות ותהליך החקיקה היה מהיר, דורסני ודחוס בזמן. התקיימו שמונה דיונים מרתוניים בשלושה שבועות בחודש יולי, בד בבד עם דיוני התקציב ועם הדיונים בוועדת הפנים, אף שמדובר בוועדה משותפת. עמיתי למאבק ואני התקשינו להגיע לדיונים והשתדלנו לוודא שלפחות אחד מאתנו ינכח בהם. חברי הכנסת כמעט לא נכחו בדיונים וחלקם אף לא ידעו כי הם חברים בוועדה. כך, למשל, אמר חבר הכנסת חמד עמאר: "ידעתי שאני חבר ועדה רק דרך העיתונות. אני לא קיבלתי שום מינוי, שום מכתב [...] אתה לבד הצבעת על כל הסעיפים"¹². חבר הכנסת איתן כבל אמר: "זאת הייתה תקופה של חוק ההסדרים. גם לאדם כמוני, שהוא לא מספיק גדול, היה קשה להתפצל ליותר ממה שאני"¹³. כך אושרה הצעת

12 ראו פרוטוקול ישיבה מס' 10 של ועדה משותפת של ועדת המדע והטכנולוגיה וועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-18, 8-9 (28.7.2009).

13 ראו פרוטוקול ישיבה מס' 9 של ועדה משותפת של ועדת המדע והטכנולוגיה וועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת ה-18, 3 (27.7.2009).

החוק בוועדה כהכנה לקריאה שנייה ושלישית ברוב קולות של חבר כנסת אחד בלבד (ח"כ שטרית) מול אפס (אף אחד מחברי הוועדה).

במשך תהליך החקיקה התנסונו בטיעונים שונים ועם הזמן גילינו אילו טיעונים משפיעים יותר ואילו פחות, וכך חודרו טיעונינו בסבכים הבאים. למשל, בהליך החקיקה הראשון הקפדנו לדבר על הפגיעה בפרטיות ועל הזעזוע של יחסי ארץ-שלטון בדמוקרטיה. בהרצאות ובישיבות התברר שטיעונים אלו נתפסו כמופשטים מדי במקרה הטוב, ובמקרה הרע תיגו את הפעילים בצורה מטעה ככאלה שאינם מתבססים על עובדות אלא על אידאולוגיה – שמאלנים-ליברליים מדי או כאלה שסובלים מבורות. הפעילים כללו אנשי ימין ושמאל, אבל זה היה התיגו. ההכפשה שניסו להדביק לפעילים פגעה אישית אך לא הייתה אפקטיבית. היא לא נתפסה אמינה משום שחלק נכבד מאתנו היו אנשים עם עשייה רבה בתחום הציבורי והמחקרי. עם הזמן למדנו להשתמש בטרמינולוגיות נגישות יותר. פרטיות – out, פגיעה בביטחון האישי – in.

דוגמה נוספת הייתה שימוש בהשוואות למדינות דמוקרטיות אחרות. אם בתחילת הדרך השתמשתי רבות בהשוואות למדינות אחרות כדי להראות שאין מאגר ביומטרי ריכוזי שמחייב את כל התושבים להכניס אליו תווי פנים וטביעות אצבעות, עם הזמן למדתי שהשוואה כזו יכולה להיות חרב פיפיות כשמצדדי המאגר מצביעים על מדינה שהחליטה להחיל מאגר ביומטרי דומה (כמו מקסיקו). כמו כן, השוואות דינן תמיד להיות עמוקות, אבל הציבור והמחוקק מחפשים את השורה התחתונה.

לאורך כל תהליך החקיקה הראשון חשנו שהשאלות הקשות העולות אינן מטופלות ביסודיות אלא כדי לצאת לידי חובה. לא התקיים דיון ראוי, פתוח, הוגן ונוקב בשאלות המהותיות. כאמור, הליך החקיקה התאפיין בהיעדר נתונים בסיסיים חיוניים. גם משרד הפנים וגם המשטרה לא הצליחו להביא לדיון נתונים מדויקים שיכולים להצדיק הקמה של מאגר ביומטרי כשהמטרה היא מניעה של הרכשה כפולה. כל המומחים בוועדה המשותפת לוועדת המדע ולוועדת הפנים העירו כי בעיה זו ניתנת לפתרון אופטימלי גם ללא מאגר ביומטרי. הניסוי אמנם הצליח לדחות את הקץ ולתת לפעילים החברתיים זמן נוסף – כדי לחולל את השינוי החברתי המיוחל או כדי לבנות מנגנונים נוספים של איזונים ובקורות בחוק. היום, במבט לאחור, אני יכולה לומר כי רכבת המערכת הברוקרטית שבנתה הרשות הביומטרית, עם עלויות שקועות נכבדות ועם בעלי אינטרסים כבדי משקל, כבר יצאה לדרך. הניסוי לא היה יכול לשנות את התוצאה שסומנה מראש ברשות המבצעת. חשוב לציין, שלאורך כל הדרך והתחנות של הליכי החקיקה היו פקידים ונבחרי ציבור שאכן בחרו להעמיק ולאגור את המערכת, מתוך הממשלה והכנסת וגם מבחוץ.

התלבטנו במה שפעילים חברתיים רבים מתלבטים לגבי – האם להגיע לכל הדיונים בוועדה כדי לנסות לשפר את סעיפי החקיקה ולהפוך את החוק לטוב יותר, ובכך להסתכן בירידת הסיכויים לקבלת עתירה חוקתית בעתיד, או להשאיר את הבמה לרשות הביומטרית ולמשרד הפנים לחוקק סעיפים הפוגעים בפרטיות ובביטחון האישי והלאומי כדי להגדיל את סיכויי ההצלחה בעתירה.

בסופו של דבר, התמונה שנחקקה בזיכרוני מכל ההליך – ואולי ממחשה היטב את הפוליטיקה של החקיקה – היא זו של ח"כ דוד ביטן, יו"ר הקואליציה, נכנס לשיבת הוועדה בשלב הסופי של ההצבעות לקראת הקריאה השנייה והשלישית, ומחייב חברי כנסת סרבניים

מ"ישראל ביתנו" לחזור לשולחן ולהצביע בעד סעיפי החוק, ואז מחליף חברי כנסת סרבניים באחרים בוועדה כדי להשיג את הרוב הדרוש.

במקום סיכום

פרויקט המאגר הביומטרי נולד בחטא.

עשר שנים של דיונים, הקמת ועדות, כתיבת דוחות – ונראה שהבקורות הפרלמנטריות והשלטוניות קרסו בצמתים של הפיקוח והאיזון. השגנו במאבק כמה הצלחות: טביעות האצבע נהפכו לרשות, מערכות הבקרה על המאגר טובות יותר, ההגנה על קטינים טובה יותר; אך בשורה התחתונה נכשלנו. קם בישראל מאגר ביומטרי. זהו כישלון שהשפעתו תחול על כ-8.8 מיליון תושבי ישראל ולא ברור מי יהיה אחראי לנזק שייגרם כשהמאגר ידלוף. אני לא יכולה להתחמק מהמחשבה איזו פעילות ציבורית הייתי עושה באלפי השעות שבהן נלחמנו במאגר, או מהמחשבה על המקום הלא פשוט שבו נמצאת החברה האזרחית בהנעה של תהליכי שינוי רוחביים.

כיום תלויה עתירה בבקשה לבטל את המאגר הביומטרי. הדיון הבא נקבע לפברואר 2019. ומה בעתיד? הפריץ ימות, או הכלב, או אולי המאגר ידלוף. תם ולא נשלם.