



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

בפני **כבוד השופט, סגן הנשיא נאיל מהנא**

המאשימה **מדינת ישראל**
ע"י ב"כ עו"ד יוסי זכות

נגד

הנאשם **אברהים דענא**
ע"י ב"כ עו"ד הישאם עומרי מטעם הסניגוריה הציבורית

החלטה

מבוא

עניינה של החלטה זו הוא ב"מערכת" חסויה בה עושה המשטרה שימוש לצורך מלחמה בפשיעה, חקירת אירועים ואיתור עבריינים.

סיפור המקרה ראשיתו במעשה של יום ביום בו אדם נוסע לתומו בכביש, לפתע הוא נתקל בשוטרים המבקשים ממנו לעצור את רכבו, לעמוד בצד ולהציג רישיונות. כל זאת גם מבלי שבוצעה לנגד עיניהם כל עבירה. מדובר בסמכות המעוגנת בתקנות התעבורה ומטרתה לאפשר לשוטרים לבדוק רישיונות.

הנאשם בענייניו נתפס נוהג בזמן פסילה וזאת לאחר שנעצר לבדיקת רישיונות שהייתה לכאורה רגילה. אולם, בדיעבד התברר כי לא כך הם פני הדברים.

לטענת הנאשם, השוטרים הורו לו לעצור את רכבו, לא לצורך בדיקת רישיונות שגרתית, אלא בעקבות "התרעה" שקיבלו באמצעות "מערכת" שזיהתה את רכבו שחלף על פניה, לפיה הוא נוהג בזמן פסילה.

כעת מוגשת בקשה זו שלפניי לגילוי הראייה החסויה לפיה מבקש הנאשם להסיר את החיסיון ולחשוף את ה"מערכת" שעל פיה התקבלה ההתרעה.

טענות הצדדים בקליפת האגוז

1. הנאשם טוען כי לא הייתה סמכות לשוטרים לבקש ממנו לעצור ולהציג רישיונות, מקום שלא עלה חשד כי בוצעה לנגד עיניהם כל עבירה. לטענתו, החשד עלה כאשר המערכת "התרעה" לשוטרים ולא בעקבות עבירה שבוצעה לנגד עיניהם. מנגד, ב"כ המאשימה טוען כי קיימת סמכות לשוטר לעכב כל נהג לצורך בדיקת רישיונות גם אם לא נעברה על ידו כל עבירה.



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 19-08-63 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

2. הנאשם סבור כי המידע החוסה תחת תעודת החיסיון, רלוונטי להגנתו ולכן הוא מבקש להסיר את החיסיון מעליו ולגלותו.

לטענתו, ככל שמדובר ב"מערכת" שהינה המצלמה הסודית המכונה על ידו "עין הנץ" הרי האינטרס שבגילוי הראיה מתעצם עד מחייב גילוי המידע החסוי. לטענתו, מדובר במערך מעקב וצילום המשמש את המשטרה ורשויות אחרות לצרכיהם השונים וזאת ללא הסמכה בחוק.

עוד טוען הנאשם כי קיימת חובה לבדוק את חוקיות השימוש באותה מערכת שכן מדובר לטענתו בעניין שיש בו משום פגיעה בפרטיות.

דיון והכרעה

המסגרת הנורמטיבית

3. סעיף 45(א) לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א – 1971 (להלן: "פקודת הראיות") קובע כי:

"אין אדם חייב למסור, ובית המשפט לא יקבל, ראיה אם שר הביע דעתו, בתעודה חתומה בידו, כי מסירתה עלולה לפגוע בענין ציבורי חשוב, אלא אם מצא בית המשפט הדין בדבר, על-פי עתירת בעל דין המבקש גילוי הראיה, כי הצורך לגלותה לשם עשיית צדק עדיף מן הענין שיש לא לגלותה, ובהליך פלילי – כי הראיה עשויה להועיל להגנת הנאשם ומידת התועלת שבה להגנה עולה על העניין שיש לא לגלותה, או שהיא חיונית להגנת הנאשם".

4. סעיף 46 לפקודת הראיות קובע מהם השיקולים שעל בית המשפט לשקול במקרה שבו עליו להכריע בעתירה לגילוי ראיה חסויה.

5. בענייננו, הוצאה תעודת חיסיון על המערכת בה צויין כי גילוי המידע או מסירתו יש בהם כדי לפגוע בעניין ציבורי חשוב.

6. לאחר ששמעתי את טיעוני הצדדים לא מצאתי כי גילוי הראיה במקרה ספציפי זה עשוי להועיל להגנת הנאשם. אין חולק כי הנאשם נתפס נוהג ברכב כאשר נהיגתו אסורה והשוטרים ראו אותו נוהג במו עיניהם. לפיכך, מידת התועלת שיש בראיה להגנת הנאשם אינה גוברת על העניין הציבורי החשוב אשר תעודת החיסיון באה להגן עליו. לכן אני דוחה את הבקשה להתיר את החיסיון מהטעמים שיובאו להלן.

7. סמכותו של שוטר לעכב נהג לצורך בדיקת רישיונות מעוגנת בתקנה 9(ב) לתקנות התעבורה, תשכ"א - 1961 (להלן: "תקנות התעבורה") הקובעת כדלקמן:



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

"הנוהג ברכב או אדם שיש לו שליטה על הרכב ונמצא בקרבתו יציג כל רשיון או תעודה אחרת, כאמור בתקנת משנה (א), לכל אדם שהורשה לכך על ידי הרשות או לכל שוטר או לבוחן הנושא עמו תעודת בוחן, לפי דרישתם. לא היה בידי נוהג הרכב להציג אותה שעה אחת התעודות האמורות, יציג אותה בעצמו, תוך חמישה ימים, במקום שנקבע על ידם".

לאמור, עיכובו של נהג לצורך בדיקת רישיונות הינה פעולה בסמכות אשר יכולה להתבצע גם ללא קיומו של חשד סביר לביצוע עבירה.

8. סעיף 69 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), תשנ"ו-1996 (להלן: "חוק המעצרים") מגדיר סמכותו של שוטר לעכב אדם לצורך חיפוש ובדיקת מסמכים, בקבעו כי: "הוקנתה בחיקוק הסמכות לחפש במקום, בכליו או על גופו של אדם, או הסמכות לדרוש מאדם הצגת מסמכים, רשאי בעל הסמכות לעכב אדם או כלי רכב כדי לאפשר את החיפוש או העיון במסמכים, וכן רשאי הוא לדרוש מהאדם למסור את שמו ומענו".

9. שילוב הוראות החיקוק בתקנה 9(ב) לתקנות התעבורה יחד עם סעיף 69 לחוק המעצרים מביאה אותנו למסקנה כי הייתה לשוטרים סמכות לעצור את רכב הנאשם ולבקש ממנו להציג בפניהם את רישיונותיו ולפיכך לא ניתן לקבל את הטענה כי הם פעלו בחוסר סמכות.

10. נעיר כי מעשים של יום יום הם שהמשטרה עוצרת נהגים לביקורת שגרתית, ולעולם לא נפסל מנהג זה על ידי בית משפט כלשהו.

11. סמכות זו מצומצמת לגבי הנוהג ברכב ואילו לגבי כל אדם ישנה הוראה ספציפית שקבועה בסעיף 2 לחוק החזקת תעודת זהות והצגתה, התשמ"ג – 1982 המאפשרת לשוטר לדרוש מאדם להזדהות בפניו באמצעות תעודת זהות. אנו מודעים לעובדה כי כעת תלויה ועומדת בבית משפט העליון עתירה לביטול נוהל המשטרה בהתאם לסעיף 2 לחוק הנ"ל. השאלה העומדת להכרעה באותה עתירה הינה מדוע לא ייקבע כי סעיף 2 לחוק הנ"ל אינו מקנה לשוטרים סמכות לעכב אדם ולדרוש ממנו להציג תעודה מזהה, או לבצע לגביו פעולות שיטור נוספות כגון בדיקת מידע אישי אודותיו במאגרי המידע המשטרתיים, אלא בהתקיים התנאים להפעלת סמכות עיכוב קונקרטי לפי חוק המעצרים או סמכות עיכוב אחרת הקבועה במפורש בחוק (בג"צ 4455/19 עמותת טבקה-צדק ושוויון ליוצאי אתיופיה נגד משטרת ישראל). השאלה העומדת בבסיס העתירה הנ"ל עדיין לא הוכרעה על ידי בית המשפט העליון.

אולם יש לומר כי אין המקרים דומים, זאת משום שאדם אינו זקוק לרישיון לצורך תנועתו, לכן סביר הוא כי שוטר יסביר את בקשתו להצגת תעודה מזהה. לעומת זאת, הנוהג ברכב מחויב על פי חוק להחזיק רישיון נהיגה ואף להציגו בפני שוטר המבקש ממנו לעשות כן, גם



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 19-08-63 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

אם לא בוצעה עבירה. אין צורך להסביר את הסכנה לציבור מנהיגה ברכב ללא רישיון נהיגה ומכאן החובה להחזיק ברישיון ולהציגו.

12. לסיכום נקודה זו, המידע שהגיע לשוטרים, בנסיבות העניין, ואשר בגינו התקבלה החלטה לפנות לנאשם ולהורות לו לעצור את רכבו, לא יהיה בו בכדי להועיל להגנתו שכן לא נדרש קיומו של חשד לביצוע עבירה על מנת שלשוטרים תהיה סמכות לבקש ממנו להציג את רישיונותיו, ומשראו אותו נוהג בפועל זמן שרישיונו פסול די בכך בכדי לבסס את החשד כנגדו.

13. ניתן היה לסיים החלטה זו על ידי דחיית הבקשה מהטעמים שמניתי לעיל. יחד עם זאת, נוכח הדברים שהוצגו בפני בעניין אותה "מערכת" מצאתי להרחיב בעניין שכן לטעמי קיימת חשיבות ציבורית לדיון בנושא החיסיון וטיבו כפי שיפורט להלן.

מה ידוע בציבור על "המערכת"

14. אציין כי ניסיונה של המשטרה לשמור חיסיון על "המערכת" נראה תמוה. כבר נאמר במקורות לגבי סודות כי "עוֹף הַשָּׁמַיִם יוֹלִיךְ אֶת הַקּוֹל וּבַעַל כְּנָפָיִם יַגִּיד דְבָר" (קהלת פרק י', פסוק כ'). אין ספק כי קיומה ואיכויותיה של מערכת כזו לא יכולים להישאר בסוד, בוודאי בשעה שלא הוסדר השימוש בה בחקיקה.

15. מהחומר שהוצג לעיוני במסגרת דיונים שהתקיימו בדלתיים סגורות התרשמתי שמדובר ב"מערכת" בעלת חשיבות רבה לצורך ייעול עבודת המשטרה. אין ספק כי היא תורמת רבות לאכיפת החוק, על ידי גילוי עבריינים והוכחת אשמתם, מניעה וסיכול של עבירות. יחד עם זאת, מדובר ב"מערכת" שעוצמותיה הרבות מעלות חשש כי שימוש לא מבוקר בה עלול לגרום לפגיעה בזכויות יסוד לרבות בזכות הפרטיות.

16. מבלי קשר למה שנמסר לנו, הרי לפני כחודש התפרסם בתקשורת תחקיר לפיו נפרשו פרטים אודות ה"מערכת" לרבות מידע אודות פעולותיה. לפי התחקיר מדובר במצלמות חכמות אשר פרוסות בכל רחבי הארץ המזהות לוחיות רישוי של רכבים החולפים על פניה ומתעדות אותן בזמן אמת (תחקיר וואלה "המשטרה מחזיקה מאגר מידע סודי על תנועות של אזרחים" מיום 06.05.20).

על פי אותם פרסומים, מדובר במערכת LPR או ALPR המופעלת גם כ"מערכת" ניידת, היכולה לפעול מתוך רכב משטרה, וגם על גבי תרנים ניידים. עוד התפרסם כי ה"מערכת" מסוגלת להשוות את מספרי הרישוי למאגרים שהוגדרו מראש, כמו מאגר כלי הרכב שדווחו כגנובים, מאגר רכבים שתוקף רישיונם פקע, ולהתריע עליהם בזמן אמת. לאותה "מערכת" ישנה גם יכולת לשמור תיעוד של כלי הרכב שצולמו על ידה לתקופה שאינה ידועה. כך אם רכב שלא





בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

היה מוכר לפני כן למשטרה יהיה מעורב בפיגוע או באירוע פלילי – ניתן יהיה לחפש אותו במערכת ולבדוק את מסלול נסיעתו.

המערכת כ"מאגר מידע" והפגיעה האפשרית בזכות לפרטיות

17. מדובר למעשה ב"מאגר מידע" המתעד תנועותיהם של רכבים הנעים בכבישי הארץ תוך שמירת המידע במאגר נתונים. כתוצאה מכך הפתרון לפרשיות סבוכות הופך קל יחסית אודות השימוש במערכת שבאמצעותה ניתן להתחקות אחר תנועותיהם של מפרי חוק ולהביאם לדין.

18. סעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות מגדיר "מאגר מידע" כדלקמן: "אוסף נתוני מידע, המוחזק באמצעי מגנטי או אופטי והמיועד לעיבוד ממוחשב".

19. על פי הנחיית רשם מאגרי מידע מס' 4/2012 "שימוש במצלמות אבטחה ובמאגרי התמונות הנקלטות בהן". "מאגר מידע" כמשמעותו בחוק הגנת הפרטיות כולל "מערכות צילום המפעילות טכנולוגיות זיהוי רכב לפי לוחית רישוי (LPR), אשר כבר כיום מספקות זיהוי אוטומטי ברמת דיוק גבוהה". לאמור, המערכת מושא החלטתי זו נכנסת לגדר הגדרת "מאגר מידע".

20. אמנם סעיף 19 לחוק הגנת הפרטיות מעניק פטור למשטרה מאחריות על פגיעה שנעשתה באופן סביר במסגרת מילוי תפקידה, אולם פטור מאחריות אין משמעו פטור מחובת הסדרת מאגר המידע ורישומו. נעיר כי החוק לא חריג את משטרת ישראל מחובתה לרישום מאגרי המידע.

21. אין חולק כי אותה "מערכת" יכולה לשמש כלי אפקטיבי למאבק בפשיעה. אולם נראית בעיניי בעייתית העובדה שהשימוש בה נעשה עד כה ללא שהעניין הוסדר בחקיקה כלשהי.

22. ראוי לטעמי כי השימוש ב"מערכת" יוסדר בחוק. איסוף מידע רב שכזה בעל יכולות עוצמתיות מחייב הסדרה חקיקתית. הסדרה כזו יש בה כדי להבהיר בכללים ברורים את אופן השימוש במערכת, את הגורמים במשטרה שיהיו רשאים להיחשף למידע המופק ממנה, אבטחת המידע המצוי בה, דרכי שמירתו והגבלת הנגישות אליו תוך הקמת מערך המאשר הפקת הנתונים והגדרת הרשאים לעיין בו.

23. חשיפת המידע לפני מאות או אלפי שוטרים, ללא כל בקרה בדבר המידה שבה הם זקוקים לו, אם בכלל, נראית בעיניי בעייתית. הדבר עלול לעורר חשש לשימוש לא מבוקר שיש בו כדי לגרום לפגיעה בזכויות הפרט לרבות הזכות לפרטיות. במקרה זה הסיכון לפרטיות אינו תאורטי.



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

24. אין להטיל דופי ביושרם של המשרתים במשטרה אולם ידוע כי כבר היו דברים מעולם של שימוש שלא כדין במאגרי מידע על ידי שוטרים. המשטרה פעלה לא פעם לסילוק משורותיה שוטרים אשר הוטל ספק בטוהר מידותיהם. כפי שנקבע בפסיקה "כאשר תפקידה הציבורי של המשטרה באכיפת החוק מבליט את חובתה להקפיד על יושרם של המשרתים בה, ועל רקע תופעה נשנית של שימוש שלא כדין במאגרי-מידע, שלמשטרה מוקנית גישה אליהם" (בג"ץ 78/01 רס"ב שלמה טקסירו נ' השר לבטחון פנים (פורסם בנבו, 07.11.01).

25. הזכות לפרטיות היא זכות חוקתית שאין חולק על חשיבותה והמעוגנת בסעיף 7 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו הקובע, בין היתר, כי כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו (ואשר עוד קודם לכן עוגנה בדברי חקיקה ובראשם חוק הגנה הפרטיות, התשמ"א-1981; ראו: ע"א 1697/11 א. גוטסמן אדריכלות בע"מ נ' ורדי (פורסם בנבו, 23.01.13); בג"ץ 6536/17 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משטרת ישראל (פורסם בנבו, 08.10.17)).

הזכות לפרטיות הוכרה בפסיקה כאחת מן החשובות שבזכויות האדם (ראו: ע"א 439/88 רשם מאגרי המידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808; ע"פ 1302/92 מדינת ישראל נ' נחמיאס, פ"ד מט(3) 309).

הזכות לפרטיות היא אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי, והיא אחת מזכויות העל המבססות את הכבוד והחירות להן זכאי אדם כאדם, כערך בפני עצמו (ראו: ע"פ 5026/97 גלעם נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 13.06.99)).

בבג"ץ 8070/98 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 842 תוארה הזכות לפרטיות כבעלת שני פנים: האחד, "זכותו של האדם לנהל את אורח החיים בדל"ת אמות ביתו, בלא הפרעה מבחוץ"; והשני, עניינו "בחשש מפני כוחה העודף של המדינה, שתרכז בידיה מידע רב לגבי אזרחים ותושבים ותעשה שימוש לרעה באותו מידע".

בהקשר זה יפים דברי בית המשפט העליון בע"א 8954/11 פלוני נ' פלונית, פ"ד סו(3) 691 שם נקבע כי:

"המשטר הדמוקרטי דורש אף הוא את קיומה של הזכות לפרטיות. קיומו של מרחב חיים פרטי שלא נמצא תחת עינה הפקוחה של המדינה, הוא הכרחי לקיומה של חברה פלורליסטית המעניקה דרור למגוון הקולות בקרבה. ביקורת פוליטית לא תצמח במקום בו חיי האדם מנוטרים באמצעים שונים. קיומו של מרחב פרטי, הכרחי לפיתוחן של עמדות יחודיות אשר יוכלו לקבל בהמשך ביטוי פוליטי".



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

26. נציין שהזכות לפרטיות מוכרת גם במשפט הבינלאומי ואף מופיעה בסעיף 12 להצהרת האו"ם על זכויות האדם מיום 10.12.1948 (The Universal Declaration of Human Rights).

27. הנה כי כן מדובר בזכות בעלת מעמד חוקתי שמן הראוי לשמור עליה וכי הפגיעה בה תיעשה על פי חוק, לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש.

28. בית המשפט כבר הביע את החשש אשר הולך וגובר ככל שבידי השלטון אמצעים מתוחכמים יותר המאפשרים פגיעה רבה יותר בזכות לפרטיות "החשש מפני כוחה העודף של המדינה, שתרכז בידה מידע רב לגבי אזרחים ותושבים ותעשה שימוש לרעה באותו מידע" (ראו: בג"ץ 8070/98 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 842).

29. יפים לענייננו דברי בית המשפט העליון שנאמרו בנוגע לשאלת ההסדרה הראויה של דיני החיפוש ביחס לחדירה למחשבו של אדם בקבעו את הדברים הבאים:

"למותר לציין, כי עקב פוטנציאל הפגיעה בזכויות הפרט בעת ביצוע חדירה לחומר מחשב, הסדרה כזאת הינה חיונית, ומשכך ראוי לה שתסתיים בקרוב. בעידן הנוכחי הפכו המחשבים לכלי עבודה ותקשורת ראשון במעלה ולארכיב כמעט אינסופי המאכסן בתוכו את זיכרונותיו, פרי עמלו, ומשאו ומתנו של האדם ... לצד זאת, השימוש האינטנסיבי במחשבים הופך אותם גם לאוצר בלום של ראיות מפליליות ומידע רלוונטי אשר יכול וצריך לשמש את רשויות החקירה במאבקן במפרי חוק ועוברי עבירה. מורכבותו של הנושא ורגישותו מחייבות כי התאמתו של הדין לחידושי הטכנולוגיה ולפוטנציאל הפגיעה שהטכנולוגיה גוררת בעקבותיה תעשה לא רק ברצינות ובאחריות אלא גם במהירות ראויה" (רע"פ 8873/07 היינץ ישראל בע"מ נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 02.01.11)).

30. לכן, יש לאפשר לרשויות לעשות שימוש מאוזן וסביר בכלים הטכנולוגיים העומדים לרשותן לצורך ביצוע חובתן באכיפת החוק, אך תוך הסדרת העניין בחוק.

הצורך בהסדרה של השימוש בטכנולוגיות מתקדמות לטובת אכיפת החוק

31. במרוצת השנים התפתחה הטכנולוגיה והתפתחו כלים היכולים לסייע בידי המשטרה באופן משמעותי. המחוקק שם ליבו לכך.

32. לדוגמה, חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), תשס"ח – 2007 שנכנס לתוקף ביום 27.06.08 מאפשר לרשויות החקירה בישראל לקבל לרשותן נתוני תקשורת של כלל מנויי בזק, כפי הגדרתם בחוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב – 1982. מעיון בדברי ההסבר להצעת החוק עולה כי מטרת המחוקק הייתה לקבוע הסדר משפטי ראוי וכולל





בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 19-08-63 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

המאפשר למשטרה וכן לרשות חוקרת אחרת, כהגדרתה המוצעת, לקבל נתוני תקשורת וקבצים ממאגרי מידע של בעלי רישיונות בזק, לשם מילוי תפקידיהן, בהתאם להסדר הקיים בסעיף 13 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב – 2002.

"ההסדר החוקי המוצע מבטא את האיזון הראוי בין הצורך של המשטרה או של רשות חוקרת אחרת לקבל לידיה נתוני תקשורת וקובצי מידע ממאגרי מידע של בעלי רישיון לצורך מילוי תפקידיה כאמור, לבין הצורך להימנע מפגיעה, במידה העולה על הנדרש, בפרטיותם של אנשים, בין השאר באמצעות מתן הגנה מפני חשיפת קובצי מידע כאמור."

(הצעת חוק לתיקון פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) (מס' 13) (קבלת נתוני תקשורת וקובצי נתונים ממאגר מידע של בעל רישיון בזק), התשס"ו – 2006 (ה"ח הממשלה, 253, 11.07.06).

החוק הנ"ל הסדיר שלושה היבטים מרכזיים: האחד, עניינו בהענקת סמכות לרשויות הרלוונטיות לפנות לבית המשפט במעמד צד אחד לשם קבלת צו שיתיר את קבלת נתוני התקשורת. השני, מתן היתר מנהלי, בלא פנייה לבית המשפט, לקבלת נתוני תקשורת במקרים המפורטים בחוק. השלישי, הקמת מאגר נתונים במשטרת ישראל שיכלול מספר נתונים שנקבעו בחוק.

לאחר כניסתו לתוקף של חוק זה הוגשו עתירות שעניינן חוקיות ההסדר שנקבע במסגרת אותו חוק. בבג"ץ 3809/08 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל (פורסם בנבו, 28.05.12) בחן בית המשפט האם האיזון אותו בחר המחוקק במסגרת ההסדרים שבחוק עומד באמות המידה החוקתיות המוכרות בשיטתנו. בית המשפט הביע את הצורך ביצירת הסדר שיתן משקל ראוי למכלול האינטרסים העומדים על הפרק בקובעו כי: **"החוק שנתקף בעתירות שלפנינו מדגים הסדרה בדין הישראלי של השימוש בטכנולוגיות מתקדמות לטובת אכיפת החוק. כפי שדנו בהרחבה לעיל, אכן ראוי ליתן בידי רשויות האכיפה כלים מתאימים שיסייעו להן באכיפת החוק במציאות המשתנה. לצד זאת, אין גם כל ספק כי מהלכים אלה הינם בעלי פוטנציאל פגיעה רב בפרטיותם של התושבים. מציאות זו מחייבת יצירת הסדרים מורכבים שנותנים משקל ראוי למכלול האינטרסים העומדים על הפרק"**.

עוד הדגיש בית המשפט כי **"עם זאת, והעניין הודגש על-ידינו פעם אחר פעם, על רשויות האכיפה מוטלת מלאכה נכבדה של שימוש ראוי בסמכויות שהוענקו להם, תוך הפעלת שיקול דעת זהיר והקפדה יתרה על כי ההסדרים הפוגעניים שבחוק יופעלו רק בהיקף ובמידה המתחייבת. כן מוטלת בהקשר זה אחריות רבה על הכנסת ועל היועץ המשפטי לממשלה, האמונים על-פי חוק על קיום ביקורת שוטפת בעניין היקף השימוש שנעשה בחוק. כך הם הדברים ביחס לבתי המשפט בפניהם יונחו בקשות להתיר קבלת נתוני**





בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

תקשורת בהתאם לחוק. אנו מניחים, ומקווים, כי כל הרשויות המעורבות בהפעלתו של החוק יקפידו על קלה כעל חמורה כי הסמכויות שהקנה המחוקק לא יופעלו שלא לצורך, ובהתאם לאמות המידה המצמצמות אותן התווינו בפסק דיננו".

סעיף 3 לחוק הנ"ל קובע הסדר המאפשר לרשות החוקרת, קבלת נתוני תקשורת באמצעות פנייה לבית המשפט. החוק קובע הסדר מקיף ותוחם בצורה ברורה את הפרוצדורה הנוגעת להוצאת צו שיפוטי המאפשר קבלת נתוני תקשורת. פרטי הבקשה, כמו גם השיקולים שמוטל על בית המשפט הדין בבקשה לשקול, מפורטים וכוללים התייחסות למניעת פגיעה מיותרת בזכות הפרטיות של האדם שלגביו מתבקש הצו ואף של אחרים.

33. בענייננו, המשטרה עושה שימוש במערכת המופעלת על ידה ללא קבלת צו מבית המשפט. לא זו בלבד, המשטרה לא מציגה את הסמכות החוקית המאפשרת לה להשתמש במערכת זו באופן נרחב שכזה, כפי שנהוג ביחס למאגרים אחרים המוחזקים על ידה.

הגם שמדובר במערכת משטרית שלכאורה אין לציבור גישה אליה, הרי מדובר "במאגר מידע" כמשמעות מונח זה בחוק הגנת הפרטיות המחייב רישום. ידוע כי קיימים מאגרי מידע משטרתיים כגון מאגרי "טביעות אצבע", "מאגרי DNA" ומאגר "תצלומים" של חשודים. מאגרים אלה מוסדרים בחקיקה כגון **תקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי) (המאגר ואבטחתו, עיון בו, מחיקה, ביעור והפקה חוזרת), תשס"ז-2007** ולהבנתנו הם גם רשומים כמאגרי מידע. כך לדעתי יש צורך כי אותה מערכת שבענייננו תוסדר בחקיקה לצורך השימוש בה ותירשם כמאגר מידע.

נציין כי פקודת המטה הארצי מס' 14.05.05 מסדירה את נושא ניהול מאגר נתוני זיהוי ואמצעי זיהוי לפיה נקבע מי הם בעלי התפקידים המשטרתיים המוסמכים בכל אחת מן הסמכויות אשר מקנה החוק לשוטרים, ומהן סוגי העבירות אשר לגביהן ניתן ליטול את אמצעי הזיהוי השונים.

34. עוד נציין כי התקנת מצלמות חכמות על ידי רשויות מקומיות הוסדרה **בתקנות התעבורה (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), תשע"ז – 2016**. התקנות הסדירו, בין היתר, את אופן שמירת הצילומים במצלמה והעברתם למאגר הצילומים. כן נקבעו כללים בדבר אבטחת מידע לפיו אחראי, בהתייעצות עם רשם מאגרי המידע, יכין נוהל אבטחת מידע שיבטיח כי שמירת הצילומים במצלמה, העברתם למאגר הצילומים של רשות מקומית, שמירתם בו ומתן גישה אליהם – ייעשו כולם תוך הפעלת אמצעי אבטחת מידע נאותים. הכל כמובן בשאיפה לצמצם ככל האפשר את הסיכון לשימוש לא מורשה בצילומים.



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

35. תמוה בעיני מדוע משטרת ישראל לא מצאה לנכון להוציא נוהל המסדיר את השימוש ב"מערכת" שבענייננו. בהקשר זה אציין כי כאשר הוחלט לצייד את שוטרי השטח במצלמות גוף, באמצעותם יתעדו השוטרים מפגשים עם אזרחים במסגרת מילוי תפקידם, הוצא נוהל מבצעי "השימוש במצלמות גוף במשטרת ישראל" מס' 02.220.007 מיום 05.04.20. בחלקו הכללי של הנוהל נכתב בין היתר כי "לשימוש במצלמות גוף השלכות כבדות משקל בהיבטים של הגנת הפרטיות, זכויות חשודים, נאשמים, נפגעי עבירה, שוטרים ודיני ראיות. בשל כך יש להקפיד על הפעלת מצלמות הגוף בהתאם לחוק ולהנחיות נוהל זה". כמו כן, פורטו התנאים והמגבלות לשימוש במצלמות הגוף; נקבעו כללים בנוגע לשימוש בחומרי התיעוד, שמירתם, הגישה אליהם ותקופות אגירתם ומחיקתם.

מדוע לא ניתן, כשם שהוצא נוהל מבצעי לגבי השימוש במצלמות גוף, להוציא נוהל ברור ומסודר ביחס לשימוש ב"מערכת" שבענייננו.

36. נעיר כי, לאחרונה עלתה סוגיה בנוגע לחוק הרחבת סמכויות השב"כ בהקשר למעקב אחר תנועותיהם של אזרחים תוך הפעלת אמצעים טכנולוגיים כחלק מהמאבק בהתפשטות נגיף הקורונה. במסגרת עתירות שהוגשו לבית משפט העליון נגד הפעלת שב"כ למאבק בקורונה, קבע בית המשפט העליון כי המשך מעקב השב"כ באמצעות איכוניים סלולריים מותנה בחקיקה. על מידת הפגיעה של אמצעי השב"כ בזכויות יסוד, ציין בית משפט העליון כי אין חולק כי החלטת ההסמכה (שמאפשרת להפעיל את שב"כ למאבק בקורונה) מובילה לפגיעה קשה בזכות לפרטיות ולצנעת הפרט (בג"ץ 2109/20 עו"ד שחר בן מאיר נ' ראש הממשלה (פורסם בנבו, 26.04.20)).

המקרה שבפנינו דומה למקרה הנ"ל והוא גם מעלה חשש לפגיעה בזכויות יסוד ולכן ראוי הוא כי השימוש במערכות אלו יוגדר בחוק או על פי חוק. המטרה מכך היא כמובן לשמור, ככל הניתן, על הזכות לפרטיות ועל ערכי הדמוקרטיה.

37. הסדרת נושא השימוש במערכות האכיפה באמצעות חוק ופרסומן ברבים יש בה כדי לתמוך בשקיפות פעולות השלטון ולשמור על ערכי הדמוקרטיה. זאת ועוד, יש בה גם כדי להגביר את מודעות הציבור לסכנות הפגיעה ולהרתיע את הרבים מפני ביצוען של עבירות.

38. החשש שפרסום הדבר עלול לגורם לפעולות זדוניות מצד עבריינים, או משיפור יכולתם של מפרי חוק להתאים את עצמם כדי "לחמוק" מאותה "מערכת", הינו חשש שקיים לגבי כל מערכות האכיפה. כך לדוגמא לגבי שיבוש לוחית רישוי באכיפת עבירות מהירות מסוג א/3 או בשיבוש רדא"ר ואקדחי לייזר בעבירות מהירות או בתרסיסים וכיסויים ללוחות רישוי או אפילו בהכחיית חלונות הרכב וכד'. חזקה על המשטרה כי תדע לטפל בכל אותם מקרים



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

חריגים כדי למנוע פעולות זדוניות מצד עבריינים בדרכים המקובלות. אך בוודאי לא בדרך של עשיית שימוש סודי במידע שמעלה חשש לפגיעה בזכויות יסוד.

סמכותו של בית משפט זה לדון בשאלת סמכות השימוש ב"מערכת"

39. האם הסמכות לדון בשאלה באם השימוש ב"מערכת" פוגע שלא כדין בזכות לפרטיות, נתון לפתחו של בית משפט זה או לבית משפט אחר? זוהי שאלה שעלתה בהקשרים אחרים כפי שנפרט בעניין.

40. בית המשפט העליון התייחס לשאלה זו במסגרת סוגיה דומה אשר הגיעה לפתחו בקשר למצלמות וידאו ניידות שהתקינה עיריית תל אביב לצורך אכיפת עבירות חניה.

באותו המקרה בית המשפט העליון דחה בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי, בגדרו התקבל ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מקומיים, אשר לפיו זוכה נאשם מעבירת חניה שתועדה באמצעות מצלמה ניידת שהתקינה העירייה ברחוב לצורך אכיפת עבירות חניה במקום. מדובר במצלמות שלגביהם קיימת הסדרה לעניין הצבתם והפעלתם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מאפריל 2018.

מבלי להכריע בשאלת הסמכות ואופן השימוש במצלמות, בית המשפט העליון לא מצא להתערב בקביעת בית המשפט המחוזי אשר לא מצא לנכון לפסול את הראיה שהופקה באמצעות אותה מצלמה ניידת שהתקינה העירייה לצורך אכיפת עבירות חניה. יחד עם זאת, בית המשפט ציין כי באופן עקרוני אין מניעה שהשאלה האם אופן השימוש בסמכות להפעיל מצלמות לאכיפת עבירות חניה פוגע שלא כדין בזכות לפרטיות - "תיבחן במסגרת תקיפה עקיפה בהליך פלילי ותוכרע בה לצורך אותו עניין" (ראו: רע"פ 1492/19 דוד מזרחי נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 16.04.20)).

בתיק אחר ציין בית המשפט העליון כי דרך התקיפה לטענה הכללית באשר לחוסר סמכות למתן דו"חות חניה תוך הסתייעות במצלמות וידאו ניידות היא הגשת עתירה מנהלית (רע"פ 2978/20 גד ורקשטל נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 25.05.20)).

קרי, ניתן עקרונית לתקוף את השימוש במצלמות הן תקיפה עקיפה לצורך מקרה פרטי, והן בעתירה מנהלית לצורך כלל המקרים.

אין ספק כי אם המשטרה לא תסדיר את העניין בחוק, מקרים דומים חדשים עלולים להגיע לפתחו של בית המשפט אשר יצטרך בסופו של דבר להכריע האם ניתן לפסול את הראיות שהושגו באמצעות אותה "מערכת". אשר על כן, יש להסדיר את העניין, ויפה שעה אחת קודם.



בית משפט השלום לתעבורה בירושלים

פ"ל 63-08-19 מדינת ישראל נ' דענא

תיק חיצוני: 58598/2018

סוף דבר

41. בשים לב לנסיבות הספציפיות של המקרה שבפניי לפיהן הנאשם "נתפס בכף" נוהג ברכב בעת שהשוטרים הורו לו לעצור ושעה שנהיגתו אסורה, אינני מוצא מקום להתיר את החיסיון. אדגיש כי לו הנסיבות היו שונות, היתה קמה לבית המשפט הזכות ואף החובה, להתיר את החיסיון.

42. יחד עם זאת, בשים לב לנימוקים שמניתי לעיל, ראוי כי המשטרה תפעל להסדרת נושא השימוש באותה "מערכת" בחוק או על פי חוק וזאת על מנת למנוע חשש לפגיעה בפרטיות.

העתק החלטה זו יישלח ליועצת המשפטית של משטרת ישראל, לראש אגף תנועה במשטרה וכן לראש הרשות להגנת הפרטיות משום שמן הראוי שייתנו את דעתם לעניין.

ניתנה היום, א' תמוז תש"פ, 23 יוני 2020, במעמד הנוכחים.

נאיל מהנא, שופט, סגן הנשיא