



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

בעניין: **מדינת ישראל** המאשימה ע"י עו"ד דינה ראוך ספיר ועו"ד אינה פינקל גלעד

נגד

הנאשם

דוד מזרחי

הכרעת דין

מן הטעמים שיפורטו להלן החלטתי לזכות את הנאשם.

האישום ותשובת הנאשם לו

1. הנאשם הואשם בכך שב-28.2.2015 בשעה 12:20 עבר עבירה של "חניה כפולה" ליד בית מספר 3 ברחוב יפת ביפו. בפתח המשפט הזהרתיו כי עליו להתגונן גם מפני האפשרות שיורשע בעבירה של חניה באופן המפריע לתנועה.
2. הנאשם הכחיש בפניי כי עבר עבירה כלשהי והעלה להגנתו טענות שונות במישורים שונים של הדין. אחת מטענותיו הייתה שהעירייה אינה מוסמכת לאכוף את חוקי החניה באמצעות מצלמות וידאו המותקנות על בניינים ומצלמות את הרחוב. לביסוס טענתו זו הפנה הנאשם לדינים המסמיכים את המשטרה ואת העירייה לאכוף עבירות שונות באמצעות מצלמות, אך לא עבירות חניה. הנאשם גם הפנה לשורת מסמכים המתארים דרך אכיפה זו כבעלת פוטנציאל של פגיעה בפרטיות ומחייבת לכן הסמכה מפורשת בחוק. כיוון שהחלטתי לקבל את טענתו זו של הנאשם, אינני מוצא מקום לפרט את יתר טענותיו.

עיכוב הדיון בתיק בשל עתירה לבג"ץ בעניין המצלמות

3. לקראת סיום הדיונים בתיק בשנת 2016 הודיעה התביעה כי נגד עיריית תל אביב ומספר עיריות נוספות הוגשה עתירה לבג"ץ שעניינה הפעלת מצלמות הרחוב לאכיפת חוקי החניה (בג"ץ 867/15 עו"ד יוסי אור-הכהן נ' שר הפנים). לפיכך, עיכבתי את הטיפול בתיק זה עד להכרעה בעתירה. ואולם, כחלוף כשנתיים, ביום 16.5.2018, לאחר שאפשר למדינה לקיים עבודת מטה בנושא ולקבוע נוהל להפעלת המצלמות, הורה בג"ץ על מחיקת העתירה בלי להכריע בה לגופה, כיוון שהיה לעותר סעד חלופי בדמות הגשת עתירות מנהליות נגד הרשויות שנגדן עתר לבג"ץ. בג"ץ קבע כי הטענות בשאלת קיומה של סמכות רלבנטית ובדבר אופן הפעלתה שמורות לצדדים.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

4. במקביל להליכים בבג"ץ אכן קיימה המדינה עבודת מטה וגיבשה נוהל להפעלת מצלמות על ידי הרשות המקומית כחלק מחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2018.

5. לאחר מחיקת העתירה לבג"ץ חודשו ההליכים בתיק שלפניי. הצדדים עמדו על קבלת הכרעה בתיק ושמעתי סיכומים נוספים שלהם בטרם הכרעה.

הראיות הרלבנטיות להכרעה

6. בדו"ח החניה שהופק על ידי התביעה ממחשבי העירייה (ת/1) כמו גם בדו"ח שנשלח תחילה לגבי דליה מזרחי (נ/6) ואחר כך לנאשם (נ/5) מופיעות שתי תמונות. בתמונה העליונה נראית מרחוק מכונית מסומנת במלבן אדום בשמאלו של רחוב יפת (ליד מאפיית "אבולעפיה" המפורסמת) כאשר טור מכוניות נוסע לימינה. חזיתה של המכונית המסומנת בצילום מופנית מעט שמאלה, כך שהיא נמצאת בזווית יחסית למכוניות הנוסעות מימינה. זווית הצילום מלמדת על כך שהתמונה צולמה מכיוון כיכר השעון (כלומר, מצפון לדרום), כאשר המצלמה מוצבת במקום גבוה המרוחק יחסית מהמקום שבו נמצאה המכונית המסומנת. בתמונה התחתונה בדו"ח נראה תקריב של חלקה האחורי של המכונית. בצילום זה ניתן לקרוא בנקל את מספר הרישוי של המכונית. גם סמלה המוכר של חברת פולקסווגן נראה בבירור מעל לוחית הרישוי. זאת, אף על פי שמדובר בתמונה שצולמה בשעת הצהריים, שבה השמש בדרום – כלומר, אף על פי שהתמונה צולמה מול השמש.

7. הפקחית אילנית צור מגן העידה שהיא שערכה את הדו"ח והפיקה את התמונות. לדבריה, הבחינה על גבי מסך בחדר בקרה במכונית שחנתה ליד בית מספר 3 ברחוב יפת כשחלקה עומד מימין למכונית אחרת וחוסם את נתיב הנסיעה. הרכב עמד במקום יותר משתי דקות ולכן רשמה את הדו"ח. כאמור לעיל, מעדותה של הפקחית עולה שבעת רישום הדו"ח לא הייתה ברחוב יפת ביפו אלא בחדר בקרה של העירייה, ואת המתרחש ראתה על מסך שעליו מוקרנת תמונה מן המצלמה הממוקמת בין מגדל השעון של יפו למאפיית "אבולעפיה". בחדר הבקרה שבו ישבה, צפתה הפקחית במקביל בשידורים של מצלמות אכיפה מ-5 נקודות שונות בעיר תל אביב – יפו. הפקחית ציינה שאם הרכב עומד במקום יותר משתי דקות היא "בודקת מה היה" ורושמת דו"ח גם אם הנהג נמצא ברכב. לדברי הפקחית, הקטע הרלבנטי של רחוב יפת הוא חד סטרי ובו שני נתיבי נסיעה, לכן כאשר חונים כלי רכב מצדו הימני של הרחוב, שבו החניה אסורה, או ב"חניה כפולה" בצדו השמאלי של הרחוב, נוצר צוואר בקבוק בכביש וכתוצאה מכך הפרעה לתנועה.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין תאריך: 7.10.2018

8. בחקירתה הנגדית ציינה הפקחית כי התמונה צולמה בשבת. הפקחית הסבירה שעל מנת לזהות את מספר הרישוי של הרכב "גללה" לאחור את הסרט שצילמה המצלמה לנקודה שבה הרכב נמצא בחזית התמונה¹ (אכן נראה כי צללית של פנס רחוב הנופלת על הכביש לפני הכניסה לרחוב יפת בחזית התמונה העליונה שצורפה לדו"ח ואשר בו מסומנת המכונית שלה נרשם הדו"ח הנראית מרחוק, מונחת בתמונת התקריב על מכסה המנוע של המכונית. כלומר, שהתמונה התחתונה בדו"ח צולמה כשנכנס הרכב לרחוב יפת מכיוון כיכר השעון). באותה נקודה בסרטון זיהתה הפקחית לדבריה גם שמדובר במכונית מתוצרת פולקסווגן². הפקחית העידה שאת ההכשרה לשימוש במצלמות האכיפה קיבלה שנתיים קודם לעדותה (כלומר, בשנת 2014) ממדריכים של חברת "סייפר פלייס".
9. בסדרת תמונות שהוצאו מן הסרטון והתביעה הגישה לעיוני, רואים כי נפתחת הדלת של המושב שליד מושב הנהג במכונית שלה נרשם הדו"ח ואישה ששערה קצר וכהה ואשר לובשת חולצה אדומה, יוצאת מהמכונית דרך דלת זו והולכת לצד שמאל של הרחוב (לכיוון מאפיית "אבולעפיה"). אחר כך נראית אישה זו חוזרת ונכנסת למכונית. בתמונות נראים גם אנשים שונים העומדים על המדרכה בצד ימין של הרחוב. הואיל ובשל שעת הצילום השמש נמצאת בגבם של המצלמים, לא ניתן לזהות את תווי פניהם (ניתן להבחין במינם של המצלמים, במבנה הגוף שלהם, בצבעי בגדיהם ובמאפיינים כלליים שכאלה).
10. התביעה לא הביאה ראיות כלשהן לגבי הנתונים הטכניים של המצלמה – כגון, מהי ההפרדה (רזולוציה) שלה, אם יש לה זום אופטי (אפשרות ל"קירוב" התמונה באמצעות עדשות המצלמה) או אפשרות של זום דיגיטלי בלבד (כלומר, הגדלה על המסך של קטע מן התמונה שצולמה), ואם קיים זום אופטי האם הוא נשלט על ידי הפקח הצופה בצילומים בחדר הבקרה וכדומה. העירייה אף דחתה בקשה של הנאשם שפנה אליה לפי הוראות חוק חופש המידע לקבל מפרט טכני של המצלמה, הוראות יצרן ואישור מכון התקנים. העירייה הסתפקה בכך שמסרה לו את שם דגם המצלמה (saferparking fixed spf-1.3) וכתבה לו כי עליו לפנות ליצרן המצלמה על מנת לברר את הפרטים. זאת, אף מבלי לציין מיהו היצרן (האם שמו של היצרן הוא חלק משמו של הדגם) ואיך ניתן לפנות אליו (נ/10, נ/8 ו-נ/12). יצוין כי בסיכומיה טענה התובעת טענות שונות לגבי הנתונים הטכניים של המצלמה ואודות תפעולה. טיעונים עובדתיים אלה הובאו ככל הנראה מתוך תשובה לעתירה לבג"ץ

¹ פרוטוקול הדיון מיום 4.4.2016 עמ' 3, ש' 19-22 ועמ' 9, ש' 23-24.
² שם



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

בעניין השימוש במצלמות שהגישה העירייה לבית המשפט העליון. התביעה לא הביאה ראיה כלשהי (עד או מסמך) שתתמוך בטענות אלה, ולכן לא ניתן להסתמך עליהן. יתר על כן, כפי שהסברתי לעיל, הראיות שהוצגו בפניי העלו כי ניתן להבחין בתמונות בפרטים מסוימים, ויכולת ההבחנה בפרטים תלויה במיקומו של האדם המצולם ברחוב.

11. בעדותו בפניי הודה הנאשם כי היה במקום הרלבנטי ביום שבו נרשם הדו"ח, ואשתו ירדה מן הרכב, אך לטענתו אמנם עמד באלכסון, אך לא ב"חניה כפולה" וללא חסימת נתיב תנועה או הפרעה לתנועה. לדבריו, המקום שבו עמד הרכב אינו נתיב נסיעה. לטענתו, הואיל והמקום שבו עמד תוכנן כך שיתאים לעצירת משאיות רחבות לפריקת סחורה, גם כאשר עמד בו רכבו הפרטי באלכסון הוא לא פלש לנתיב אחר ולא הפריע לתנועה. הנאשם אמר שאינו יכול לזהות בוודאות את רכבו בתמונות מן הסרטון, ואף העלה את האפשרות שהרכב היה בתנועה ולא עמד בזמן שאשתו ירדה ממנו.

הזכות לפרטיות וסמכות העירייה לאכוף את חוקי החניה באמצעות מצלמות וידאו המצלמות ומקליטות את הנעשה ברחוב:

12. הזכות לפרטיות הוגדרה במקור במאמר המכונן של וורן וברנדייס כזכות להיעזב (Samuel Warren & Louis Brandeis, *The Right to Privacy*, 4 Harv. L. Rev. 193 (1890)). בהמשך זכתה זכות זו להגדרות שונות. ווסטין ובעקבותיו בירנהק מגדירים את הזכות לפרטיות כזכות לשליטה. כלומר, זכותו של אדם לקבוע מתי, איך ובאיזו מידה יעבור מידע אודותיו לאחרים (Alan Westin, *Privacy and Freedom*) (1967); מיכאל בירנהק, [מרחב פרטי] הזכות לפרטיות בין משפט לטכנולוגיה (הוצאת אוניברסיטת בר אילן ונבו מוציאים לאור, 2011) – להלן: בירנהק). באופן דומה הגדירה גביזון את הזכות לפרטיות כהגבלת הגישה של אחרים אל האדם – זאת, בכל הנוגע להשגת מידע על האדם על ידי אחרים, בתשומת לב של אחרים אל האדם תוך פגיעה באנונימיות שלו ובגישה פיזית של אחרים אליו (Ruth Gavison, *Privacy and the Limits of Law*, 89 Yale L.J. 421 (1980)). בית המשפט העליון ראה בזכות לפרטיות זכות הנגזרת מן האוטונומיה של הפרט. כך למשל סוכמו הדברים על ידי השופט אהרון ברק בבג"ץ 6650/04 פלוגית נ' בית הדין האזורי נתניה, פסקה 10 (2006) –



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

"... הזכות לפרטיות – כמו הזכות לכבוד האדם אליה היא קשורה בקשר הדוק – מבוססת על האוטונומיה של הפרט... 'הכרה בפרטיות היא ההכרה באדם כפרט אוטונומי הזכאי לייחוד אל מול האחרים. ייחוד זה הוא המאפשר לאדם להתבצר באישיותו כבעלת משמעות הראויה לכיבוד' (השופט ח' אריאל בפרשת גלעם). 'עניינה של זכות הפרטיות הוא... באינטרס האישי של האדם בפיתוח האוטונומיה שלו, במנוחת נפשו, בזכותו להיות עם עצמו ובזכותו לכבוד ולחירות' (השופט א' ריבלין בע"א 8483/02 אלוניאל בע"מ נ' מקדונלד)... הפרטיות נועדה לאפשר לפרט 'תחום מחייה' שבו הוא הקובע את דרכי התנהלותו, בלא מעורבותה של החברה. בתחום זה האדם הוא עם עצמו. זו 'הזכות להעזב לנפשו'..."

13. הזכות לפרטיות היא זכות יסוד המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע בסעיף 7(א) כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו". סעיף 8 לחוק היסוד קובע כי פגיעה בזכות שקבועה בו תעשה רק בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו.
14. בזכות לפרטיות עוסק גם חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981, שנחקק לפני חוק היסוד וקובע בסעיפו הראשון ש"לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו". בסעיפו השני קובע החוק רשימה ארוכה של פעולות שהן בגדר פגיעה בפרטיות. הפעולה הראשונה שהחוק מגדיר כפגיעה בפרטיות היא "בילוש או התחקות אחרי אדם, העלולים להטרידו...".
15. זכות היסוד החוקתית לפרטיות, שעוסקת גם ב"צנעת חייו" של אדם, היא רחבה יותר מאשר התחום שבו מגן על הפרטיות חוק הגנת הפרטיות. חוק הגנת הפרטיות קובע רשימה של איסורים פליליים ועוולות אזרחיות של פגיעה בפרטיות. חוק זה מופנה כמובן לחברה כולה. חוק היסוד לעומתו קובע בעיקרו של דבר מגבלות החלות על הרשות בלבד. יש לזכור בהקשר זה כי עקרון החוקיות קובע כי לאזרח מותר לעשות כל מה שלא נאסר עליו לעשות מפורשות, בעוד לרשות מותר לעשות רק מה שהוסמכה לעשות על ידי המחוקק. כלומר, בהקשר של הפרטיות ניתן לומר שעילה לתביעה נגד אזרח או להעמדתו לדין פלילי בגין פגיעה בפרטיות תתכן רק במקרה שבו עבר על הוראות חוק הגנת הפרטיות. לעומת זאת, יתכן שיהיו מקרים שבהם תפסל פעולה שלטונית בגלל פגיעה בזכות היסוד החוקתית לפרטיות, כיוון שלא עמדה בתנאי פסקת ההגבלה של חוק יסוד:



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

כבוד האדם וחירותו, אף על פי שהפעולה אינה בגדר פגיעה בפרטיות במובנו של סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות (ספק למשל אם מה שמותר לצלם פפראצי מותר גם לרשות). לעניין מעמדה של הזכות לפרטיות והיקפה של זכות זו כמו גם לעניין היחס שבין הזכות החוקתית לפרטיות לבין הוראות חוק הגנת הפרטיות ולבין הגדרת הזכות לפרטיות ב"משפט המקובל הישראלי" ראו דבריו של השופט ברק בבג"ץ פלונית שהוזכר לעיל -

"8. הזכות לפרטיות היא מהחשובות שבזכויות האדם בישראל ... היא אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי (השופט ח' אריאל בע"פ 2963/98 גלעם נ' מדינת ישראל ...) ... היא מתבקשת... מערכיה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית גם יחד. היא מוכרת על ידי המשפט המקובל הישראלי כזכות אדם... ב-1981 נחקק חוק הגנת הפרטיות. הפרטיות הוגדרה בחוק (סעיף 2) באופן שאינו 'מכסה' את כל מקרי הפרטיות המקובלים. בכל הנוגע לפגיעה בפרטיות שמעבר להגדרת החוק, ממשיך לחול המשפט המקובל הישראלי... ב-1992 הוכרה הפרטיות כזכות חוקתית בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (סעיף 7). עם זאת, אין בכך כדי למנוע המשך התפתחותו של המשפט המקובל הישראלי באשר לפרטיות...

9. ... ב-1992 חל שינוי מהותי במעמדה של הזכות לפרטיות... חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו הכיר במפורש בזכות חוקתית לפרטיות... בכך הצטרף חוק היסוד לרשימה ארוכה של חוקות ואמנות, המכירות בפרטיות כזכות אדם חוקתית (ראו ההכרזה האוניברסלית על זכויות האדם מ-1948 (סעיף 12); האמנה הבינלאומית על זכויות אזרחיות ופוליטיות מ-1966 (סעיף 17); האמנה האירופאית על זכות האדם וחירותו היסוד (סעיף 8); ...) חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע הוראה כללית לפיה 'כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו'... בכך הוכרה זכות חוקתית לפרטיות בהיקף רחב יותר מהיקפה של הפרטיות בחוק הגנת הפרטיות. אכן, מכוחו של חוק היסוד הפכה הפרטיות לזכות חוקתית-על-חוקתית... כל רשות מרשויות השלטון – וכל בית דין ובית משפט במדינה בכלל זה – חייבת לכבדה... כמובן, ככל זכות אדם אחרת, הזכות לפרטיות אינה מוחלטת. היא זכות יחסית. היא ניתנת להגבלה על ידי עקרונות או זכויות יסוד אחרות הקבועות בחוקי יסוד. ניתן לפגוע בה, בחוק 'רגיל', ובלבד שמתקיימות דרישותיה של פסקת ההגבלה...



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

10. היקפה של הזכות החוקתית לפרטיות ייקבע על פי פירושה של הוראת סעיף 7 בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. לזכות היבטים שונים, ותחומי פריסה רחבים... אכן, 'הזכות לפרטיות היא זכות מורכבת, שאת גבולותיה לא קל לקבוע' (בג"ץ 1435/03 פלונית נ' בית הדין למשמעת של עובדי המדינה בחיפה)."

16. כזכור, במקרה שנדון בפניי מדובר במצלמה המצלמת ומקליטה את הנעשה ברחוב ולא בשטח פרטי. בהקשר זה יש להדגיש כי לאדם זכות לפרטיות גם ברחוב, אם כי זכות זו היא כמובן מצומצמת יותר מאשר הזכות לפרטיות המגינה על האדם בתחומי ביתו. בהקשר זה חשוב להזכיר כי אדם המסתובב ברחובה של עיר גדולה, שאינה מרושתת במצלמות, נהנה מן "האנונימיות של העיר" או "האנונימיות של ההמון". כך מתאר זאת בירנהק בעמוד 29 בספרו [מרחב פרטי] הזכות לפרטיות בין משפט לטכנולוגיה שהוזכר לעיל:

"המרחב הציבורי סיפק בעבר אנונימיות. זו האנונימיות של ההמון: המקום הכי פרטי הוא זה שבו יש הרבה אנשים, שם היינו עוד אדם אחד מתוך מיליונים ויכולנו להיטמע בקלות. אבל כאשר מותקנות מאות מצלמות מעקב, כאשר חוקרים עמלים על פיתוח טכנולוגיות של זיהוי אוטומטי לפני מבנה הפנים, וכאשר מכשיר הטלפון הנייד שלנו משמש מקור לזיהוי המיקום המדויק שלנו, המרחב הציבורי הפרטי הזה נעלם."

בהקשר זה מביא בירנהק בספרו את דבריו של הסוציולוג הגרמני גאורג זימל על העיר כ"משכנה של החירות" –

"השפעתם של ההסתייגות ושל שוויון הנפש ההדדיים, שהם תנאי החיים של המעגל הגדול, אינה ניכרת בשום מקום מבחינת עצמאות הפרט, כפי שהיא ניכרת בהמולה הצפופה של העיר הגדולה; כל זאת מכיוון שדווקא הקרבה הגופנית והצפיפות מבליטות ביתר שאת את המרחק הרוחני". (גאורג זימל "העיר הגדולה וחיי הנפש", אורבניזם: הסוציולוגיה של העיר המודרנית 33 (תרגום מרים קראוס, 2004) – מובא אצל בירנהק בעמוד 46).



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

17. הבעיה המרכזית בשימוש במצלמות הרחוב³ נעוצה בכך שנאספים בהן פרטים רבים שאינם נדרשים כלל לשם אכיפת איסורי החניה. בראש ובראשונה, מצולמים בהן אנשים רבים שלא עברו כל עבירה, אלא עברו ברחוב כעוברי אורח. המצלמות מתעדות עם מי הסתובבו אותם עוברי אורח, מה לבשו, לאיזה עסק ברחוב נכנסו (מסעדה כשרה או שאינה כשרה למשל), האם עשו זאת בשבת או ביום חול וכדומה. כל הפרטים הללו אינם עניינה של העירייה ונוגעים לצנעת חייהם של אותם עוברי אורח שנקלעו למקום ונקלטו בעינה של המצלמה. אם נשתמש אך לשם המחשה בדוגמה של הנאשם עצמו, הרי שצילום הווידאו שצילמה מצלמת העירייה אינו מתעד רק היכן עמד רכבו כפי שהוא מופיע בתמונה שצורפה לדו"ח עצמו, אלא מתעד אישה יורדת מן הרכב (מן הצד שליד הנהג). אמנם מן המרחק שבו צולמה אותה אישה ובשל העובדה שהשמש ניצבת מאחוריה לא ניתן להבחין בתווי פניה, אך ניתן לראות ששערה קצר וכהה והיא לובשת חולצה אדומה – ומה אם שיערה של אשתו של הנאשם הוא ארוך ובהיר ואין במלתחתה חולצה אדומה? די בכך כדי לחשוף שהנאשם בילה באותו יום עם אישה שאיננה אשתו – עניין הנוגע ללא ספק לצנעת חייו של הנאשם ואינו עניינה של העירייה. סרטון הווידאו של מצלמת הרחוב מתעד גם את כל מי שיוצא מרכב החונה כחוק באותו קטע רחוב ויכול לחשוף נתונים מסוג זה גם בקשר לאנשים שאינם חשודים בביצוע עבירה כלשהי (וזיהוי בעל הרכב לפי מספר הרישוי של הרכב יתכן הרי לגבי כל רכב שחולף בשדה הראיה של המצלמה). מעבר לכך, כפי שציינתי לעיל, אחד הצילומים שצורפו לדו"ח שנשלח לנאשם מציג בצורה קריאה את מספר הרישוי של מכוניתו של הנאשם. באותה תמונה מוצג גם בצורה ברורה סמלה של חברת פולקסווגן המחובר למכסה תא המטען במכונית (וכידוע הסמל המחובר למכונית הוא קטן בהרבה מגודלם של פנים אנושיות). לפי הסבריה של הפקחית צילום זה צולם על ידי מצלמת הרחוב בנקודת זמן מוקדמת יותר לרגע החניה האסורה, כאשר הרכב היה בכניסה לרחוב יפת וקרוב יותר למצלמה. מכך ניתן להסיק כי גם הולך רגל שיחצה את הכביש באותה נקודה (בשעה שהשמש אינה בדרום) יהיה ניתן לזיהוי וניתן יהיה ללמוד עליו פרטים שונים הנוגעים לצנעת חייו. לא בכדי מבקשת כיום המשטרה מבית המשפט כמעט בכל תיק חקירה צו שיאפשר לתפוס צילומים שצולמו במצלמות המתעדות את הנעשה ברחוב. יתר על כן, גם אם בתיעוד ממצלמה אחת לא ניתן לזהות אדם מסוים בוודאות (למשל כי השמש נמצאת בגבו בשעת הצילום), הרי שחיבור המידע שנאסף

³ הנאשם שבפניי השתמש בתיאור זה של מצלמות הווידאו המתעדות את הרחוב כשמטרת הצבתן היא אכיפת החוק, ואני מוצא מקום לאמצו בהחלטה זו. תיאור זה הוא ניטראלי יותר מהביטוי "מצלמות אכיפה" שמדגיש את הפן הלגיטימי של המצלמות ומהביטוי "מצלמות מעקב" המדגיש את הפגיעה בזכויות הפרט שבשימוש בהן.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

במצלמות שונות מאפשר זיהוי של אדם שלא ניתן לזהותו על בסיס המידע שנשמר מתיעוד של מצלמה בודדת. קל וחומר נכונים הדברים כאשר מחברים את הנתונים הנראים בסרטון עם נתונים ממקורות אחרים כגון מכשיר הטלפון של האדם המצולם וחברת כרטיסי האשראי שבכרטיס שלה הוא משתמש.

18. ההגנה על הפרטיות בהקשר זה היא הגנה על החירות - חירותו של אדם לרדת למכולת לבוש בגופיה, אך גם חירותו לאכול היכן שיחפוץ מה שיחפוץ ובאיזה יום שיחפוץ, ולהתרועע עם כל אדם (ללא הבדל דת, לאום, השקפה פוליטית, מין, נטייה מינית וכולי), בין אם הם נשואים זה לזה ובין אם לאו, והכל מבלי שיתועד על ידי הרשויות. אין גם כל סיבה שהרשות תתעד אדם בסיטואציות מביכות סתם – כגון מי שמחטט באפו, משתטה במשחק עם ילדיו או מרים את מכנסיו שנשמטו כיוון ששכח לחגורם בחגורה. בהקשר זה חשוב להדגיש כי נוכחות של מצלמה במרחב הציבורי מגבילה את חירות הפעולה שלנו יותר מאשר עצם היותנו במרחב ציבורי. כפי שכותב בירנהק בעמ' 118-119 לספרו אודות הצורך הפסיכולוגי של האדם ב"מגן מפני מבט זר":

"... כיצד אנו נוהגים בפארק הציבורי בחברת בני זוגנו, וכיצד ננהג כאשר הפארק חשוף למצלמות מעקב? זהו הפן-אופטיקון. הרעיון מוכר לנו היטב מחיי היום-יום. כאשר מישהו או משהו נועצים בנו מבט ומתעדים את פעילותנו, אנו מתנהגים אחרת. שינוי ההתנהגות מונע על ידי נוכחות של מצלמה, מיקרופון או כל אמצעי אחר שמתעד אותנו, אבל השינוי בהתנהגות בא מתוכנו. בכך הכוח העצום של המבט: הוא אינו כופה עלינו התנהגות חיצונית רצויה אלא מניע אותנו להתנהג בדרך כזו באופן אינטואיטיבי, עצמאי".

19. כאשר בוחנים את סמכותה של העירייה להתקין מצלמות רחוב (כהגדרתו של הנאשם), אין לבחון רק את הפגיעה של כל מצלמה בנפרד בפרטיות של העוברים ברחוב. קביעה כי העירייה מוסמכת להתקין מצלמות רחוב מחייבת להתחשב בנטייתן של מצלמות אלה להתפשט (כך למשל, כאשר העידה בפניי הפקחית בשנת 2016 היא התייחסה ל-5 מצלמות רחוב שהתקינה העירייה לצורך אכיפת עבירות חניה, ואילו היום מפעילה העירייה 9 מצלמות כאלה למטרה זו ומצלמות נוספות למטרות אחרות). האפקטיביות של מצלמות אלה לצרכי אכיפה יכולה להביא לכך שעם הזמן ילכו ויתרבו וסופו של תהליך יהיה שנמצא עצמנו בדיסטופיה אורוליאנית שבה כל צעד שלנו מפקח על ידי הרשות. אין ספק



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

כי הטכנולוגיה של ימינו, 70 שנה לאחר שכתב ג'ורג' אורוול את ספרו 1984, הופכת אפשרות זו לממשית. כלשונו של בירנהק בעמוד 35 לספרו: "החשש הוא שנתעורר ונגלה כי אנחנו חיים בתוך חברת מעקב" (על "חברת המעקב" ראו בהרחבה: אבי מרציאנו, "עיון ביקורתי בפרויקט הביומטריה הישראלי", **תיאוריה וביקורת** 46, 41 (2016)). בהקשר זה יש להעיר שיתכן שהסיבה לכך שאירופה נלחמת על הגנת פרטיות תושביה יותר מאשר ארצות הברית⁴, נובעת מכך שיבשת זו התנסתה בעבר בקריסה של הדמוקרטיה ונפילת אמצעי השליטה השלטוניים ומאגרי המידע הרשמיים לידי שלטונות רודניים ורצחניים שהשתמשו בהם לרעה (בעניין זה ראו למשל: ניצן ליבוביץ ואבנר פינצ'וק, **מדינת ישראל והחוק הביומטרי, או: כוח המרכז והפוסט-דמוקרטיה** (הוצאת המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2009)).

20. אם קיים ספק בשאלה אם מצלמת רחוב בודדת גורמת לפגיעה בפרטיות גם במובנה בחוק הגנת הפרטיות, הרי שמערך שלם של מצלמות אלה, שבאמצעותו ניתן לעקוב אחרי תנועותיו של כל אדם הנמצא ברחוב, נכנס בוודאי לגדרה של החלופה הראשונה בסעיף 2 לחוק, שעניינה ב"בילוש או התחקות אחרי אדם, העלולים להטרידו...". לפי **חוות הדעת של הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע במשרד המשפטים (היום הרשות להגנת הפרטיות) בעניין "מצלמות מעקב – הדין החל ואופן השימוש" מ-3.11.2010** "באיסוף המידע באמצעות מצלמות מעקב גלומה גם פגיעה בזכות לפרטיות עצמה, המעוגנת בפרק א' לחוק הגנת הפרטיות [צילום אדם במצלמה ברשות הרבים עשוי להגיע כדי 'בילוש והתחקות... העלולים להטרידו... [סעיף קטן 2(1) לחוק], והוא לכל הפחות יוצר סיכון לפגיעה בפרטיות שעניינה 'פרסום תצלומו של אדם ברבים בנסיבות שבהן עלול... להשפילו' [ס"ק(4)], שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם שלא למטרה שלשמה נמסרה [ס"ק (9)], ובנסיבות מסוימות אף כדי פרסומו של עניין הנוגע לצנעת חייו האישיים של אדם או למצבו הבריאות [ס"ק(11)]...". גם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2018 מחודש מרץ 2018, שעניינו "נוהל שימוש במצלמות וידאו לצורך אכיפת עבירות חניה ברשויות המקומיות"⁶ מכירה המדינה בכך שהצבת מצלמות במרחב הציבורי לצורך אכיפת איסורי חניה מסכנת את הפרטיות. כך נכתב בעניין זה בסעיף 1(ב) בחוזר המנכ"ל: "... עלולות להיות נסיבות שבהן שימוש

⁴ ראו אצל בירנהק בעמוד 197.

⁵ פסקה 15 לחוות הדעת והערת שולים 13 לפסקה זו.

⁶ הוגש על ידי הנאשם ביום 3.6.2018.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

נרחב במצלמות וידאו במרחב הציבורי יהווה 'כילוש או התחקות אחר אדם, העלולים להטרידו, או הטרדה אחרת' [סעיף 2(1) לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981] ואף לפגוע בזכות החוקתית לפרטיות המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כך, בפרט, בנסיבות שבהן מדובר בתיעוד רציף ובהיקף נרחב של חלקים ניכרים מהמרחב הציבורי, תוך שמירת המידע המצולם בידי הרשות המקומית לאורך זמן ובאופן המאפשר זיהויו של אדם. ייתכנו אף נסיבות שבהן הידיעה על הימצאותו של אדם במקום נתון ובזמן נתון, תעיד על צנעת אישיותו של האדם, מצבו הבריאותי, אמונתו הדתית וכיו"ב, באופן שיהווה 'מידע רגיש' על אדם כהגדרתו בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981... במצבים מעין אלה ובמצבים רגישים אחרים, הצילום או הפצתו עלולים לעלות לכדי פגיעה בפרטיות לפי חוק הגנת הפרטיות".

21. הנאשם טען שהתביעה לא הצביעה על כל מקור נורמטיבי המסמיך את העירייה לאכוף את חוקי החניה באמצעות מצלמות וידאו המתעדות את הנעשה ברחוב (כאמור לעיל הנאשם הגדיר מצלמות אלה כ"מצלמות רחוב" – ביטוי ניטרלי שאותו אימצתי בהחלטה זו).

22. לטענת התביעה, סמכות העירייה לאכוף את חוקי החניה באמצעות מצלמות וידאו המותקנות על בניינים ומתעדות את הנעשה ברחוב היא בגדר סמכות עזר לסמכותה לאכוף את חוקי החניה. זוהי גם העמדה המובעת בחוזר מנכ"ל משרד הפנים שהוזכר לעיל (לפי פסקה 1(א) לנוהל)⁷. לטענת התביעה, אין הבדל בעניין זה בין השימוש במצלמות וידאו אלה לשימוש של פקח חניה בפנקס ובעט או ב"מסופון" (המכשיר הממוחשב שבאמצעותו מופקים כיום הדו"חות על ידי הפקח) או לכך שהפקח מצלם צילום סטילס של מכונית החונה במקום אסור. התובעת ציינה בהקשר זה שאין בחוק דרישה לנוכחות פיזית של הפקח במקום ביצוע העבירה ואין איסור חוקי על התקנת המצלמות שהציבה העירייה במספר מקומות מפתח בעיר לפי החלטתה. יש להעיר כי השוואה זו לדרך האכיפה על ידי הפקחים מעלה את השאלה מה הייתה העירייה עצמה חושבת אילו הייתה מגלה שבזמן העבודה אחד מפקחיה מתעד על דעת עצמו באמצעות מצלמת וידאו שסופקה לו על ידי העירייה את מעשיהם של כל מי שעוברים ברחוב ברגל וברכב באופן שבבירור אינו נדרש לשם תיעוד עבירות חניה, וצילומים אלה נשמרים במחשבי העירייה.

⁷ בהקשרו של נוהל זה יש להזכיר שבעת שנרשם הדו"ח לחובת הנאשם לא היה נוהל זה בתוקף ולא הוכח שהעירייה פעלה בהתאם למגבלות שנקבעו בו. על כך העיר השופט יוסי ברכיה בתיק חניה (תל אביב) 19536184 מדינת ישראל נ' צבי כהן (2018).



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

23. כמקור סמכות ספציפי להתקנת מצלמות הרחוב הפנתה התביעה לסעיף 14 לחוק העזר לתל אביב יפו (העמדת רכב וחנייתו), תשמ"ד-1983, הקובע ש"פקח רשאי בכל עת להיכנס לכל מקום חניה, מקום חניה מוסדר או מקום חניה פרטי כדי לברר אם קוימו הוראות חוק עזר זה". עוד הפנתה התובעת להוראות סעיף 228(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982, שלפיו "היה לשוטר או למי שהשר לביטחון פנים הסמיכו לכך, או לעובד רשות מקומית שראש הרשות המקומית הסמיכו לכך, יסוד להניח כי אדם פלוני עבר עבירה של ברירת משפט, רשאי הוא למסור לו הודעת תשלום קנס...". התובעת הדגישה כאמור לעיל שהחוק אינו מחייב את הפקח להימצא פיזית בשטח ודי בכך שפקח מוסמך הבחין בכך שהעבירה בוצעה על המסך שבו מוקרנים שידורי המצלמה. על כך יש להעיר שמצלמת הרחוב שבה השתמשה העירייה במקרה זה אינה מתפקדת רק על תקן משקפת המאפשרת לפקח לצפות מרחוק בנעשה ברחוב, אלא היא גם מקליטה ואוגרת את הצילומים. כאמור לעיל, הפקחית אף הסבירה בעדותה שהייתה חייבת להשתמש בתכונה זו של המערכת כדי להחזיר את הסרט לאחור על מנת לזהות את מספר הרכב של הנאשם ולרשום את הדו"ח.
24. סעיף 17(ב) לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981 קובע כי "הסמכה לעשות דבר או לכפות עשייתו – משמעה גם מתן סמכויות עזר הדרושות לכך במידה המתקבלת על הדעת".
25. יאמר כבר כאן, שהסמכות שנתן המחוקק לעירייה לקבוע איסורי חניה ולאכוף אותם, אינה דורשת התקנת מצלמות רחוב לצורכי אכיפה. העירייה פעלה היטב באכיפת איסורי החניה באמצעות פקחים הנמצאים בשטח ומצוידים כדברי התובעת "בפנקס ועט" (ובגרסתם המודרנית ה"מסופון" ויכולת צילום סטילס) גם בטרם הפעלת מצלמות הרחוב.
26. לשם פירוש התיבה "במידה המתקבלת על הדעת" בהגדרת סמכויות העזר בסעיף 17(ב) לחוק הפרשנות יש חשיבות גם לשאלה האם מצלמות הרחוב פוגעות בזכות לפרטיות, שהיא אחת מזכויות האדם המוכרות בישראל כזכויות יסוד (אז גם חלה כאמור לעיל פסקת ההגבלה של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו).
27. כפי שהראיתי לעיל, הצבת מצלמות הרחוב על ידי העירייה פוגעת בזכות היסוד החוקתית לפרטיות של מי שנקלט בעדשת המצלמה לרבות עוברי אורח תמימים. במצב דברים זה לא ניתן להסתפק בהסמכה הכללית שניתנה לעירייה לחוקק איסורי חניה ולאכוף אותם כבסיס חוקי להצבתן של מצלמות הרחוב, אלא יש צורך בהסמכה מפורשת לשם כך. זאת,



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

הן משום שמדובר בזכות חוקתית שניתן לפגוע בה רק אם מתקיימות הוראות פסקת ההגבלה, והן מעצם העובדה שמדובר באחת מזכויות האדם. כך סוכמו הדברים על ידי השופט עוזי פוגלמן: "כלל יסוד במשפט המינהלי ובשיטתנו המשפטית הינו כי הרשות המינהלית רשאית לפעול רק בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק, והיא אינה מורשית לבצע פעולה שהיא לא הוסמכה במפורש לעשותה... אכן, בעוד הפרט חופשי לעשות ככל שתאבה נפשו, כל עוד לא נכבלו ידיו על-ידי הדין (...) עיקרון הפוך חל על הרשות המינהלית: לגביה מה שלא הותר הוא בבחינת אסור... עיקרון זה, הוא עיקרון חוקיות המינהל, אף מגשים תכלית דמוקרטית, שכן הוא מחייב כי החלטות הנוגעות לסמכויות השלטון יהיו מבוססות על חוק שהתקבל ברשות מחוקקת נבחרת... כשפעולתה של הרשות עלולה להביא לפגיעה בזכות יסוד מוכרת, מקבלת ההקפדה על עיקרון זה משנה חשיבות. לפיכך, נקבע כי כאשר הפעולה המינהלית שבנדון עלולה להביא לפגיעה בזכויות הפרט, אין הרשות יוצאת ידי חובתה בהצבעה על הוראת חוק כללית שיכולה להתפרש כמקור הסמכה לפעולתה... במקרה שכזה, על ההסמכה לפעולה להיות ברורה, מפורטת ומפורשת בחקיקה ראשית... הדרישה בדבר קיומה של הסמכה מפורשת וברורה בחוק, שקדמה לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, זכתה לביסוס נוסף עם חקיקתו, עת נקבע בפסקת ההגבלה שבסעיף 8 לו כי בכפוף לתנאים שבסעיף, תתאפשר פגיעה בזכויות המוגנות בגדר חוק היסוד רק בחוק, או 'לפי חוק כאמור מכוח הסכמה מפורשת בו'" (בג"ץ 6824/07 ד"ר עאדל מנאע נ' רשות המסים (2010)).

28. מקובל מימים ימימה במשפט הישראלי ש"סמכות עזר אינה יכולה להיות סמכות הפוגעת בזכויות אדם (מאחר שהסמכה לפגיעה בזכויות אדם חייבת להיות מפורשת)" (דפנה ברק-ארוז, **משפט מנהלי**, כרך א', פסקה 4.48, עמ' 146 (ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין, 2010)). כלשונו של השופט שמעון אגרנט: "אנו נמצאים כאן בשטח של חירות האזרח, והכלל הוא כי במקרה כזה יש להקפיד היטב שחירות זו לא תישלל ממנו אלא במידה ובצורה המשתמעות ברורות מן החוק" (ע"פ 40/58 היועץ המשפטי לממשלה נ' תופיק זיאד, פ"ד י"ב, 1358, 1364 (1958)). כלשונו של השופט דורנר: "הלכה דומה חלה לעניין היקפן של סמכויות עזר לפי סעיף 17(ב) לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981. ככלל, אין באמור בסעיף זה, כי 'הסמכה לעשות דבר או לכפות עשייתו – משמעה גם מתן סמכויות עזר הדרושות לכך במידה המתקבלת על הדעת', כדי להוות מקור לסמכות של רשות מינהלית לפגוע בזכויות האדם" (בג"ץ 5936/97 ד"ר אורן לם נ' מנכ"ל משרד החינוך, התרבות והספורט (1999)). כאשר



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

מדובר בפגיעה באחת מזכויות האדם שהיא זכות יסוד חוקתית מוגנת, הן המשפט החוקתי (מכוח פסקת ההגבלה) והן המשפט המנהלי מחייבים אם כן הסמכה מפורשת בחוק לפגוע בזכות היסוד החוקתית – כלשונו של השופט ברק בבג"ץ למ הנוכח לעיל: "שתי הבדיקות הללו (המשפט החוקתי והמשפט המינהלי) חופפות זו את זו במידה רבה".

29. בהקשר הספציפי של התקנת מצלמות רחוב העמדה כי יש צורך בהסמכה מפורשת היא גם עמדת הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (היום הרשות להגנת הפרטיות) בדו"ח בעניין מצלמות המעקב מיום 3.11.2010, שהוזכר לעיל (פסקה 19 לדו"ח). זוהי גם עמדתו של בירנהק בעמוד 248 לספרו שבו הוא כותב ש"מאחר שמדובר בזכות יסוד, חשוב שההסמכה תהיה מפורשת, מפורטת וכמובן מידתית. למשל, אני סבור שהתקנת מצלמות מעקב בשטחים עירוניים ציבוריים על ידי הרשות המקומית מחייבת הסמכה מפורשת ומפורטת... כדי להתקין מערכות מעקב של מצלמות ראוי שההסמכה תתייחס לשאלות כמו מידת השליטה במצלמות, שמירת המידע (האם יישמר? לכמה זמן?), הגישה למידע שנשמר, העברתו לצדדים שלישיים, סדרי אבטחת המידע ועוד...". דבריו אלה של בירנהק נכתבו בהקשר של מצלמות שהוצבו לשם אכיפת הסדר הציבורי מכוח ההסמכה הכללית בפקודת העיריות, אך כוחם יפה גם כאשר המצלמות מותקנות לשם אכיפת דיני החניה.

30. על עמדת המחוקק עצמו בדבר החובה לקבל הסמכה מפורשת בחוק לצורך התקנת מצלמות רחוב לשם אכיפת עבירות ניתן ללמוד מן האופן שבו הסמיך את הרשויות המקומיות לאכוף עבירות תעבורה באמצעות מצלמות **בחוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 113) תשע"ה-2015**, ס"ח 2499, עמ' 238 (5.8.2015). חוק זה הוסיף לפקודת התעבורה את סעיף 1א27, שאלה עיקריו:

1א27. אכיפת עבירות תעבורה בידי רשויות מקומיות באמצעות מצלמות

(א) מונו רשות מקומית, ראש רשות מקומית או עובד רשות מקומית כרשות תימרור מקומית לגבי דרך, רשאית הרשות המקומית לבצע פעולות כמפורט להלן באותה דרך, או בדרך עירונית שבתחום הרשות המקומית שגוף אחר מונה לגביה כרשות תימרור מקומית:



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

(1) להציב, לתפעל ולתחזק מצלמות, למטרת תיעוד של עבירות תעבורה המנויות בתוספת האחת עשרה (בסעיף זה – עבירות);

(2) להפיק צילומים של אירועים שתועדו במצלמות האמורות בפסקה (1) למטרה האמורה באותה פסקה (בסעיף זה – מצלמות), המעידים על ביצוע עבירות.

...

(ב) עובד הרשות המקומית שהוסמך לכך כאמור בסעיף 228(ב) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, רשאי למסור הודעת תשלום קנס כאמור בסעיף 228 לאותו חוק, אם נוכח על סמך צילום כאמור בסעיף קטן (א)(2), כי אדם עבר עבירה.

....

(ה) צילום לפי סעיף זה לא יהיה ניתן לצפייה ולא יישמר, אלא באופן שלא יביא לזיהוי הנוסעים ברכב המצולם או עוברי דרך אחרים.

(ו) מאגר המידע שיכלול את הצילומים ואת הדוחות המופקים מהם לא יחובר לכל מאגר מידע אחר ברשות המקומית, אלא במידה הנדרשת ליישום הוראות סעיף זה.

(ז) תפעול המצלמות, שמירת המידע המתועד בצילומים והפקת הצילומים והדוחות, לפי סעיף זה, ייעשו באופן שמפחית את סיכוני אבטחת המידע.

(ח) המנהל הכללי של עירייה או מי שממלא תפקיד מקביל בעירייה או במועצה מקומית, לפי העניין, או מי שהוא הסמיכו לכך, יהיה אחראי לשמירת הצילומים ברשות המקומית.

(ט) שמירת הצילומים ברשות המקומית תיעשה בדרך שתבטיח הגנה מפני שימוש לא מורשה במידע המופיע בצילומים, שיבושו, חשיפתו או העתקתו בלא רשות כדין.

...

(יב) הפעלת סמכויות הרשות המקומית לפי סעיף זה מותנית באישור מליאת מועצת הרשות המקומית.

...

(יד) שר המשפטים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע בתקנות הוראות בעניינים אלה:

(1) אופן הצבת המצלמות ותפעולן;



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

(2) אופן שמירת הצילומים והמידע המתועד בהם בהתאם להוראות סעיפים קטנים (ז) ו-(ט) ומשך שמירת הצילומים;
 (3) אופן הגישה לצילומים וההרשאות לשימוש בהם, ובכלל זה חיבור מאגר המידע למאגרים אחרים שברשות המקומית בהתאם להוראות סעיף קטן (ו), ואופן הפקת הצילומים והדוחות בהתאם להוראות סעיף קטן (ז);

...

31. בתוספת האחת עשרה לפקודת התעבורה מנויה נכון להיום רק עבירה אחרת שלשם אכיפתה מוסמכות הרשויות המקומיות להתקין מצלמות – נהיגה בנתיב תחבורה ציבורית. ב-27.9.2016 התקינה שרת המשפטים את **תקנות התעבורה (הפעלת מצלמות בידי רשות מקומית לשם תיעוד שימוש שלא כדין בנתיב תחבורה ציבורית), תשע"ז-2016**. בדברי ההסבר לתקנות, שהוגשו לעיוני על ידי הנאשם, יש התייחסות מפורשת לכך שהן הוראות החוק המסמיך והן התקנות נועדו בין היתר לשם "הגנה על פרטיותם של נוסעים ועוברי אורח העוברים בתחום השטח המצולם... [ו]לשם צמצום החשש לפגיעה בפרטיותם של העוברים והשבים במרחב הציבורי"⁸. התקנות הן מפורטות ביותר וקובעות כללים מדוקדקים בנושאים רבים שבהם: זווית הצילום של המצלמות, חובת פרסום מראש על כוונה להתקין, חובה לקבל הערות מן הציבור בטרם התקנתן, חובה לבחון האם במקום המיועד לצילום מתקיימים מאפיינים שעשויים להעיד על צנעת אישיותו של אדם, קביעה כי יש להתקין את המספר המינימלי של מצלמות הנדרש לשם אכיפה, חובה למתן אישור בכתב של האדם שהוסמך לכך לכל התקנה של מצלמה במיקום מסוים, חובת שילוט בשטח בדבר קיומן של המצלמות וחובת פרסום מקביל באינטרנט, הוראות לעניין משך הזמן הקצר של שמירת צילומים באיכות המאפשרת זיהוי אדם ומשך שמירת צילומים בכלל, הגבלות על חיבור המצלמה למאגרי מידע ובין מאגר הצילומים למאגרי מידע אחרים, חובת סודיות שחלה על מי שמוסמך להשתמש בצילומים וכללים מפורטים של אבטחת מידע במאגר הצילומים.

32. סעיף החוק שהבאתי בהרחבה, והתקנות שאת נושאתיהן פירטתי, ממחישים כיצד לעמדת המחוקק צריכה להיראות הסמכה לשימוש במצלמות רחוב לשם אכיפה של החוק על ידי הרשות המקומית, ומה הם ההסדרים שמן הראוי לקבוע כדי להגן על הפרטיות.

⁸ דברי ההסבר לטיוטת התקנות שהוגשו על ידי שרת המשפטים לאישור ועדת הכלכלה של הכנסת בחודש מאי 2016



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

33. במקרה שבפניי החוק לא הסמיך מפורשות את העירייה לאכוף את חוקי החניה באמצעות מצלמות רחוב. יתר על כן, לאור טיעוני התביעה ביקשתי כי היא תגיש לעיוני את כל המסמכים המתעדים את הליך קבלת ההחלטה על הצבת מצלמות הרחוב. לנוכח הפגיעה הפוטנציאלית בפרטיות כתוצאה מהתקנת מצלמות וידאו המצלמות ומקליטות את הנעשה ברחוב ומשנות בכך את אופיו של המרחב הציבורי, ניתן היה לצפות כי גם אם היה מקור סמכות חוקי להצבת המצלמות, הכנסתן לחיי העיר הייתה זוכה לליבון מעמיק, נידונה במועצת העיר המורכבת מחברים נבחרים והיה נערך הליך של שיתוף הציבור בקבלת ההחלטה. לעומת זאת, מן המסמכים שהגישה התביעה עולה כי דיונים בהצבת מצלמות הרחוב נערכו רק בוועדת ההתקשרויות של העירייה. דיון ראשון נערך ב-25.12.2011 (החלטה 71) ובו הוצגה הטכנולוגיה ככזו המאפשרת "שילוב של סרטי הווידאו ובינה מלאכותית" לצורך אכיפת "עבירות חניה קשות", כשהמטרה היא ליצור הרתעה ולחסוך בכוח אדם. בפרוטוקול הדיון נרשם מפיו של היועץ המשפטי של עיריית תל אביב, עו"ד סלמן, ש"ישנן מספר סוגיות משפטיות שצריכות להיבחן במהלך הפיילוט לגבי חוקיות עבודת המערכת". דיונים נוספים בעניין מצלמות הרחוב נערכו בוועדת ההתקשרויות ב-6.1.2013 (החלטה 2240) וב-16.3.2015 (החלטה 5/2015). חוזה עם חברת "סייפר פלייס" נחתם ב-18.1.2015 (התביעה לא צירפה את הנספחים לחוזה).

34. לפי המסמכים שהוצגו לי על ידי התביעה, בהתאם לאופיו של הגוף שבפניו הובא העניין, הדיונים בוועדת ההתקשרויות עסקו ביכולות הטכניות של המערכת ובעלותה הכספית, אך לא עסקו כלל בפגיעה הפוטנציאלית בפרטיות שתגרם כתוצאה מהכנסת המערכת לשימוש. המשפט היחיד של היועץ המשפטי של עיריית תל אביב אודות הסוגיות המשפטיות שצריכות להיבחן לא זכה לפיתוח כלשהו במהלך הדיונים שהפרוטוקולים המתעדים אותם הוגשו על ידי התביעה – לא הובא בפני מסמך כלשהו המפרט אילו סוגיות היו אמורות להיבחן לדעת היועץ המשפטי של עיריית תל אביב, האם נבחנו ומה היו ממצאי הבחינה (התובעת טענה בסיכומים כי אמנם נבחנו במסגרת הפיילוט כל השאלות הקשורות במניעת פגיעה בפרטיות, אך בצד זאת היא טענה כי אין תיעוד כתוב לכך שאמנם נערכה בחינה כזו). זאת, בניגוד בולט לכך שהרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (כיום הרשות להגנת הפרטיות) קובעת בחוות דעתה מיום 3.11.2010, שהוזכרה לעיל, כי בטרם קבלת החלטה בדבר התקנת מצלמות יש לערוך תסקיר של השלכות השימוש במצלמה על זכויות הציבור ובמיוחד על הזכות לפרטיות.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

35. לאור כל האמור עד כאן, אני קובע כי לנוכח הפגיעה בזכות הפרטיות הגלומה בפעולת מצלמות הרחוב, הרי שבהיעדר הסמכה מפורשת בחקיקה ראשית, לא הייתה העירייה מוסמכת להפעילן לצורך אכיפת חוקי החניה. הפרטיות היא אחת מזכויות האדם המוכרות בישראל והיא זכות יסוד חוקתית מוגנת. כמוסבר לעיל, במצב דברים כזה אין לראות בהצבת מצלמות הרחוב כסמכות עזר לסמכות העירייה לאכוף את חוקי החניה. יתר על כן, השימוש במצלמות רחוב, הפוגעות בזכות היסוד החוקתית לפרטיות, מחייב הסמכה מפורשת בחוק גם מכוח הוראות פסקת ההגבלה של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הוראות פקודת התעבורה לעניין אכיפת עבירות תעבורה באמצעות מצלמות על ידי הרשות המקומית ממחישות כיצד יכולה וצריכה להיראות הסמכה להפעלת מצלמות רחוב לצורך אכיפת החוק. המחוקק שסבר כי אכיפת איסור הנסיעה בנתיב תחבורה ציבורית היא תכלית ראויה להפעלת מצלמות רחוב שלהן פגיעה פוטנציאלית בזכות החוקתית לפרטיות ולכן הסמיך את הרשויות להפעילן לתכלית זו, לא עשה כן לעניין אכיפת עבירות חניה. במצב דברים זה של פגיעה בזכות חוקתית ללא הסמכה בחוק אין צורך לבחון את הצבת המצלמות במבחנים של תכלית ראויה ושל מידתיות, שכן די בהיעדר ההסמכה כדי לקבוע שהפעלתן אינה חוקית.

36. אני מוצא מקום לשוב ולהדגיש כי התקנת מצלמות רחוב משנה באופן מהותי את המרחב הציבורי ולכן גם מן הבחינה החברתית מן הראוי שהחלטה על הצבתן תתקבל על ידי הציבור עצמו – הן באמצעות נבחריו והן בהליך של שיתוף ציבור. אם לא נקפיד על כך, קיים חשש כי כציבור נגלה יום אחד שאנו חיים ב"חברת מעקב" תחת פיקוח תמידי מבלי שהחלטנו שאנו רוצים בכך. אציין שאף הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע (היום הרשות להגנת הפרטיות) המליצה בפסקה 27 לחוות דעתה שהזכרה לעיל על קיומו של שימוע ציבורי פומבי בטרם קבלת החלטה על התקנת מצלמות על ידי הרשות במרחב הציבורי. זו גם הסיבה לכך שכאשר הסמיכו נבחריו הציבור ברשות המחוקקת את הרשויות המקומיות להפעיל מצלמות לשם אכיפת עבירות תעבורה, הם קבעו כי הפעלת הסמכות מותנית באישור מליאת מועצת הרשות המקומית המורכבת אף היא מנבחריו ציבור.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

השלכות הפסול בהפעלת המצלמות על תוצאת התיק

37. סעיף 11 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע כי כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את הזכויות שנקבעו בו. בע"א 6821/93 **בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי** (1995) נקבע כי בית המשפט הוא אחת מרשויות השלטון החייבות לכבד את הזכויות שנקבעו בחוק היסוד⁹. כנגזרת מחובתו של בית המשפט לכבד את הזכויות המנויות בחוק היסוד נקבע בע"פ 5121/98 **טור' רפאל יששכרוב נ' התובע הצבאי** (2006) כי על בית המשפט לפסול לעיתים ראיות שנתפסו שלא כדין. בפסק הדין נאמר ש"הצורך בשמירה על היציבות והוודאות המשפטית, אין פירושה כי על ההלכה הפסוקה לקפוא על שמריה בלא יכולת להשתנות ולסגל עצמה לצרכי המציאות המשתנה. כך במיוחד, כאשר השינוי בהלכה הפסוקה נדרש לשם הגנה על זכויות האדם ולשם שמירה על הגינות ההליך הפלילי ועל עשיית הצדק במובנם הרחב. בית-משפט זה מחויב מאז היווסדו להגנה על זכויות האדם. הוא כפוף לחובת הכיבוד של הזכויות המוגנות בחוקי היסוד ולמתחייב מכך בכל הנוגע לניהולו של ההליך השיפוטי (ראו: סעיף 11 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו). בהתחשב בכל אלה, העובדה כי לאחר חוקי היסוד לא ראה המחוקק לקבוע דוקטרינה סטטוטורית מפורשת המתירה בנסיבות מתאימות פסילתן של ראיות שהושגו שלא כדין, אין בה כדי לפטור את בית-המשפט מחובתו להתאים את פסיקתו בסוגיה האמורה לרוחם של חוקי היסוד, לשם יצירת 'קוהרנטיות נורמטיבית' (א' ברק **שופט בחברה דמוקרטית** (2004) 63)¹⁰.

38. בע"פ **יששכרוב** קבע בית המשפט העליון שהזכות להליך הוגן היא בהיבטים מסוימים שלה חלק מכבוד האדם, ולכן חובת בית המשפט לכבד את הזכויות הקבועות בחוק היסוד מחייבת אותו לפסול לעיתים ראיות שהושגו שלא כדין. זאת, כחלק מחובתו לקיים הליך הוגן. בפסק הדין נקבע ששלושת כללי פסילת הראיות הקבועים בחקיקה (הנוגעים להודאה שניתנה לא מרצון חופשי, להאזנת סתר שבוצעה ללא היתר כדין ולראיה שהושגה תוך פגיעה בפרטיות כמובנה בחוק הגנת הפרטיות) אינם יוצרים הסדר שלילי לעניין סמכות בית המשפט לפסול ראיות שהתקבלו שלא כדין בנסיבות אחרות. דוקטרינה זו

⁹ פסקה 114 לפסק דינו של השופט מישאל חשין.

¹⁰ פסקה 50 לפסק דינה של השופטת דורית ביניש.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

מכונה "דוקטרינת הפסילה הפסיקתית", אך במהותה מדובר בדוקטרינת פסילת ראיות חוקתית – כלומר, דוקטרינה לפסילת ראיות הנגזרת מחובתו של בית המשפט לכבד את הזכויות הקבועות בחוק היסוד ובהן הזכות להליך הוגן שבה עסק פסק הדין. לעניינינו חשוב עוד לציין שבפסקי דין שבאו בעקבות ע"פ יששכרוב, ובהם רע"פ 10141/09 אברהם בן חיים נ' מדינת ישראל (2012), נפסלו מכוחה של דוקטרינת הפסילה החוקתית-פסיקתית ראיות חפציות שנתפסו בחיפושים נעדרי סמכות שפגעו בזכות הפרטיות (הראיות לא נפסלו מכוחו של כלל הפסילה שבחוק הגנת הפרטיות).

39. השאלה אם מוצדק לפסול את ראיות התביעה בתיק זה מכוח כלל הפסילה הקבוע בסעיף 32 לחוק הגנת הפרטיות היא קשה ומורכבת. זאת, כיוון שלשם כך יש לקבוע כי הראיות הושגו תוך פגיעה בפרטיות כמובנה בחוק זה, שלפיו צילום ברשות הרבים נחשב לפגיעה בפרטיות לפי הוראות סעיף 12(1) רק אם יש בו משום "בילוש או התחקות אחר אדם העלולים להטרדו", ופרסום של תצלום שצולם ברשות הרבים מהווה פגיעה בפרטיות לפי סעיף 2(4) לחוק זה אם הוא יכול להביא במבוכה אדם שמצולם בו וניתן לזהותו. השאלה האם מתקיימת בעניינינו פגיעה בפרטיות כמובנה בחוק זה היא לכן מורכבת ממספר בחינות. נשאלות למשל השאלות הבאות: האם לשם הכרעה בדבר הקבילות לפי סעיף זה יש לבחון רק את הפגיעה בפרטיותו של הנאשם עצמו כתוצאה מהשימוש במצלמה על ידי הרשות? האם יש לבחון בעיקר את הפגיעה בפרטיות הנאשם, אך להתחשב גם בפגיעות בפרטיותם של אחרים שתועדו על ידי המצלמה? האם יש לדון בשאלה האם הצילום הספציפי פוגע בפרטיות או בשאלה הכללית האם הפעלת המצלמה פוגעת בפרטיות? האם ניתן להתחשב בכך שהפעלת מערך המצלמות כמכלול פוגעת בפרטיות?

40. הדגש בחלק הקודם של הכרעת דין זו הושם על כך שהעירייה הפעילה ללא סמכות את מצלמת הרחוב שבאמצעותה תועדו מעשיו של הנאשם. זאת, תוך פגיעה בזכות היסוד החוקתית לפרטיות של העוברים ברחוב. הדגש לא הושם על הפגיעה בפרטיות בצילום הספציפי שאותו ביקשה התביעה להגיש כראיה במשפט או על הפגיעה המיוחדת בפרטיותו של הנאשם עצמו. כיוון שכך, אני סבור שאין צורך להכריע בשאלה המורכבת הקשורה בישומו של סעיף 32 לחוק הגנת הפרטיות במקרה זה, ויש מקום לבחון את שאלת קבילות הראיות בראש ובראשונה במישור החוקתי.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

41. המקרה שבפניי שונה מבחינה מהותית בנסיבותיו מאלה שנדונו בע"פ יששכרוב ובפסקי הדין הקרובים לו שבאו בעקבותיו. לא מדובר במקרה שבו שוטר הפר על דעת עצמו את אחת מזכויותיו של החשוד במקרה ספציפי, אלא במקרה שבו באופן שיטתי הרשות כרשות השיגה ראיות תוך פגיעה ללא סמכות בזכות יסוד חוקתית ואף ממשיכה לעשות זאת גם היום. לא מדובר במעשה שנעשה ברשלנות או אף בזדון מצדו של עובד של הרשות, אלא בפעולה מודעת ומתוכננת של הרשות עצמה. במקרה שכזה הנטייה לפסול את הראיות היא חזקה יותר, כיוון שהפרה שיטתית של החוק על ידי הרשות שפעלה בחוסר סמכות היא בעלת חומרה מיוחדת. אני סבור שכפי שבע"פ יששכרוב נקבע שעל בית המשפט לפסול לעיתים ראיות שהושגו שלא כדין כדי להגן על הזכות החוקתית למשפט הוגן (שהיא זכות נגזרת מן הזכות לכבוד האדם שבחוק היסוד), הרי שעל בית המשפט לעשות כן גם כאשר הרשות פועלת באופן שיטתי להשגת ראיות בדרך הפוגעת ללא סמכות בזכות היסוד החוקתית לפרטיות (על חובתו של בית המשפט לכבד את זכות היסוד החוקתית לפרטיות ראו פסקה 9 בבג"ץ פלונית בקטע שהבאתי בפסקה 15 לעיל). על בית המשפט לשקול במקרה שכזה לפסול את הראיות שנתפסו, כדי להגן על זכות היסוד החוקתית לפרטיות עצמה. זאת, גם כיוון שקבלה של ראיות שהושגו כפי שהושגו בתיק שבפניי יש בה משום הכשרה של תוצאתה של פעולה שנעשתה בחוסר סמכות, ולכן היא עלולה להנציח את פעולתה נעדרת הסמכות של הרשות, הנמשכת כאמור גם כיום, ולהפוך את בית המשפט למעין שותף לפעולה זו הפוגעת בזכות החוקתית ללא סמכות. חובתו של בית המשפט לכבד את זכות היסוד החוקתית לפרטיות, מחייבת אותו לכן לשקול שלא לקבל ראיות שהושגו באופן זה.

42. לפי הדוקטרינה שנקבעה בע"פ יששכרוב יש לערוך בחינה כוללת של הנסיבות כדי להכריע האם הפגם שנפל בתפיסת הראיות מצדיק את פסילתן. בחינה שכזו של כלל הנסיבות במקרה שבפניי מחייבת את המסקנה כי יש לפסול את הראיות שנתפסו שלא כדין. זאת, כיוון שבמקרה זה לא היה בשטח פקח מטעם הרשות והדו"ח שנרשם לנאשם לא היה נרשם אלמלא השימוש במצלמת הרחוב. יתר על כן, לפי הסבריה של הפקחית כפי שהובאו לעיל, לא ניתן היה לרשום את הדו"ח אלמלא הקליטה המערכת את הצילומים ואפשרה לה להחזיר את הסרט לאחור לנקודה שבה ניתן לקרוא בנקל את מספר הרישוי של המכונית. כלומר, תכונותיה של המערכת המאפשרות את הפגיעה בפרטיות – יכולת הקלטה וזיהוי – הן גם אלה שאפשרו את רישום הדו"ח. כל זאת, אף על פי שלא היה לרשות כל קושי לפעול במסגרת סמכותה כפי שפעלה עד היום ולהציב פקח חניה במקום



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

המוכר לה כמועד לפרוענות על מנת שיאתר עברייני חניה וירשום להם דו"חות מבלי להציב מצלמה הפוגעת בזכות היסוד החוקתית לפרטיות של כל מי שעובר ברחוב (על הרלבנטיות של שיקולים אלה ראו בע"פ יששכרוב בקבוצת השיקולים הרביעית בפסקה 70). עוד יש להזכיר כי בפסקי הדין בע"פ 4988/08 **איתן פרחי נ' מדינת ישראל** (2011) ורע"פ **בן חיים** שהוזכר לעיל, נקבע כי יש לפסול לעיתים גם ראיות חפציות על אף קיומן העצמאי והיעדר ספק באמיתותן – באותם פסקי דין מדובר היה בראיית DNA, סכין וסמים, ובתיק שבפניי מדובר בצילומי וידאו של מצלמה (שגם אם אמינותם אינה שנויה במחלוקת הרי שהם נוצרו באופן בלתי חוקי על ידי העירייה). שיקול חשוב אחרון נוגע לכך שבמקרה זה מדובר בעבירת קנס שבגינה נרשם דו"ח על סכום של 250 ₪ (שהיא כמובן קלה בהרבה מן העבירות שנדונו בפסקי הדין בעניין **פרחי ובן חיים** שהוזכרו לעיל ככאלה שבהם פסל בית המשפט העליון ראיות חפציות שהן אמינות ובעלות קיום עצמאי). במצב דברים זה האינטרס החברתי שבפסילת הראיה שהתקבלה כתוצאה מפעולה נמשכת של העירייה בחוסר סמכות תוך פגיעה בזכות היסוד החוקתית לפרטיות עולה בהרבה בחשיבותו על האינטרס באכיפת הדין על הנאשם (ראו פסקה 72 בע"פ יששכרוב).

43. במקרה שבפניי (בניגוד למקרה של הפרת זכויות על ידי חוקר ספציפי שנדון בע"פ יששכרוב) צפוי להיות לפסילת הראיה גם ערך "חינוכי-הרתעתי" כלפי העירייה שפעלה באופן שיטתי בחוסר סמכות, ופסילת הראיה צפויה להביא לכך שהעירייה (שהיא הנהנית מקנסות החניה) תפסיק את הפעלת המצלמות כל עוד לא החליט המחוקק להסמיכה לכך כפי שעשה לעניין העבירה של נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית (לעניין ההיבט "ההרתעתי-חינוכי" ראו פסקה 61 לפסק דינה של השופטת דורית ביניש בע"פ יששכרוב). זאת ועוד, הסתמכות של בית המשפט בתיק של עבירת חניה על ראיה שנתפסה באמצעות אמצעי אכיפה שבית המשפט קבע שהופעל באופן שיטתי בחוסר סמכות על ידי הרשות צפויה לפגוע באופן משמעותי באמון הציבור בבית המשפט.

44. לנוכח האמור לעיל אני מוצא כי יש מקום לפסול את הראיות שהושגו באמצעות מצלמת הרחוב שהוצבה ללא סמכות – הן התמונות והן הפרטים שמסרה הפקחית אודות מה שראתה בסרטון. אסביר בהקשר זה כי אין כל הבדל בין קבלת הסרטון לבין קבלת עדות הפקחית אודות מה שרואים בסרטון. זאת, שהרי הפקחית ביססה את עדותה על מה שראתה בסרטון שצילמה המצלמה. יש להזכיר בהקשר זה כי כאמור לעיל המצלמה לא



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

לפני: **כבוד השופט איתי הרמלין** תאריך: **7.10.2018**

שימשה רק כמעין משקפת לצפייה מרחוק על ידי הפקחית אלא כמתעדת ומקליטה, והדו"ח נרשם על בסיס צפייה בסרטון שהוקלט והוחזר לאחור – הדו"ח לא יכול היה להירשם אלמלא הוקלט הסרטון. אין כמובן הבדל בעניין זה בין המקרה שנדון כאן למקרים שנדונו בעניין **פרחי ובן חיים** שבהם בצד פסילת הראיות החפציות נפסלו גם עדויות השוטרים והמומחים שהעידו אודות תפיסת אותן ראיות.

45. הואיל והנאשם הכחיש את ביצוע העבירה שבה הואשם ("חניה כפולה") ואף את העבירה שהזהרתיו בתחילת המשפט שעליו להתגונן מפני הרשעה בה (חניה המפריעה לתנועה), הרי שעם פסילת ראיות התביעה נגד הנאשם, אין ראיות המוכיחות את אשמתו, ואני מזכה את הנאשם.

46. בחלקו הקודם של פרק זה להכרעת הדין, שבסיומו החלטתי לפסול את ראיות התביעה נגד הנאשם ולזכותו, התמקדתי בהיבט של פגיעה בזכות יסוד חוקתית על ידי הרשות. עם זאת, הואיל וכתוצאה מתקיפה עקיפה של פעולות הרשות על ידי הנאשם בתיק זה הסתבר שפעולת הרשות במקרה זה התאפיינה בכך שפעלה ללא סמכות בהצבת מצלמת הרחוב ובתפיסת הראיות באמצעותה, הרי שאלמלא פסלתי את הראיות נגד הנאשם וזיכיתי אותו בעקבות כך, הייתי שוקל לבטל את כתב האישום (הדו"ח) כתוצאה מהפעלת הכלים הרגילים של המשפט המנהלי לביקורת שיפוטית על החלטות הרשות (ובכך לאיין את התוצאות של פעולה בחוסר סמכות). זאת, לנוכח הפעולה השיטתית בחוסר סמכות לתפיסת ראיות ואי הסבירות המנהלית לכאורה בהחלטה להגיש כתב אישום (לרשום דו"ח) על בסיס ראיות שנתפסו באופן זה – שיקול שכלל לא נשקל בטרם הגשת כתב האישום (רישום הדו"ח) ואשר חובה היה לשקול אותו. לעניין זה ראו דבריו של השופט אשר גרוניס בבג"ץ 9131/05 **ניר עם כהן ירקות אגודה שיתופית חקלאית בע"מ נ' מדינת ישראל** (2006): "איננו רואים צורך להידרש לשאלה האם הפגמים הנזכרים, כולם או חלקם, נכנסים תחת כנפיה של הדוקטרינה הידועה כהגנה מן הצדק. בין אם מדובר בהגנה מן הצדק ובין אם מדובר בטענות שמחוצה לה, ניתן להעלותם בפני הערכאה הדיונית. מכאן, שאף בענייננו אין כל מניעה לכך שהעותרים יעלו בפני בית הדין, ולא דווקא בגדרי העתירה דנא, את השגותיהם באשר לתקינות הליך הגשתו של כתב האישום נגדם. בית הדין, בדונו בהליך הפלילי, וככל בית משפט פלילי, רשאי ומוסמך לדון לא רק בטענות המכוונות ישירות כנגד האישום הפלילי, אלא אף בהשגות על התנהלותן של רשויות המינהל טרם הגשתו של כתב



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

האישום. כוללים אנו במסגרת זו הן את שלב החקירה והן את ההתנהלות של התביעה עד להגשתו של כתב האישום" (ראו גם פסקאות 30 ו-31 לפסק דינו של השופט עוזי פוגלמן בע"פ 6328/12 מדינת ישראל נ' פולדי פרץ (2013) ומאמרו של רענן גלעדי, "דוקטרינת הביקורת המינהלית בפלילים", ספר אליהו מצא, עמ' 529 (אהרון ברק, אילה פרוקצ'יה, שרון חנס ורענן גלעדי עורכים, הוצאת אוניברסיטת תל אביב ונבו מוציאים לאור, 2015).

47. טרם סיום אבקש להצביע על כך שאכיפת עבירות חניה באמצעות מצלמות וללא פקחים בשטח משנה גם באופן מהותי את האכיפה עצמה. זאת, כיוון שבאכיפה באמצעות כלי זה נרשמים דו"חות חניה לנהגים הנמצאים במכוניותיהם בזמן רישום הדו"ח בלי אזהרה מוקדמת שלהם. זאת, בעוד באכיפה רגילה (שלא באמצעות מצלמות) מקובל הוא שפקח שמזהה רכב החונה במקום אסור ונהגו נמצא בתוכו, פונה לנהג ומבקש ממנו כי יזיז את רכבו מן המקום, ורק אם הוא אינו עושה כן נרשם לו דו"ח (כך היה נעשה כנראה על ידי פקח בשטח גם בעניינו של הנאשם). בהקשר של עבירות חניה היוצרות הפרעה לתנועה יש כמובן גם יתרון תעבורתי בכך שהפקח גורם לנהג להזיז את רכבו.

48. בשלושה מקרים זיכו שופטים של בית משפט זה נהגים שנרשמו להם דו"חות חניה לאחר שצולמו מניידת המתעדת בוידאו את הרחוב במהלך נסיעתה מבלי שהתבקשו להזיז את רכבם אף על פי שישבו בתוכו בזמן רישום הדו"ח.

בתיק חניה (תל אביב) 5235684 מדינת ישראל נ' גבריאל קורלי (2017) כתב השופט רועי פרי בעניין זה כך: "בכל שנותיי, עת ישבתי בבית המשפט לתעבורה, לא היה מקרה ששוטר תנועה בחר לרשום דוח לנהג בטרם כרז לנהג להזיז את רכבו במצב בו הנהג ישוב ברכב. אינני מביין מדוע הפיקוח העירוני של עיריית תל אביב אינו מאמץ הנחיות דומות, במצב בו הנהג יושב ברכב. תכליתם של דיני התעבורה להסדיר את התחבורה היבשתית ואת רצף התנועה על מנת למנוע עיכוב בתנועה ומעבר חופשי של משתמשי הדרך. כריזה היתה מובילה לתזוזת הרכב, ומונעת עמידתו למשך מספר שניות נוספות עד שתצא אותה נהגת עם רכבה מהמקום. כך נהגת משטרת ישראל ונהגים שוטרי התנועה שלה, וטוב שכך, וכך על פקחי עיריית תל אביב לנהוג".



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

בתיק חניה (תל אביב) 19536184 מדינת ישראל נ' צבי כהן (2018) כתב השופט יוסי ברכיה: "אין ספק כי בין יתר תפקידי הפיקוח, ישנו התפקיד שתכליתו לאפשר זרימה חופשית ובטוחה של התנועה, כפי שאף עלה מדברי ב"כ המאשימה בעמדתה לתיק בית המשפט, כי תכלית האכיפה, באותם כבישים שנבחרו בקפידה ככבישים בעייתיים, לאפשר את '...זרימת התנועה חיונית לפעילותה התקינה והשוטפת של העיר, וריבוי העבירות בהם מחייב הרתעה ממשית ו/או אכיפה נקודתית'. אם הפקח רק מצלם את העבירה שהוא רואה, אשר מפריעה לזרימת התנועה, ותכלית עבודתו, בין היתר, הינה לפתוח ולשחרר חסמים שונים המפריעים לתנועה, מה הרווח היוצא מצילום העבירה תוך כדי הותרת ההפרעה לתנועה על כנה, והסתפקות במשלוח הודעת קנס שתגיע רק מקץ זמן רב וכבר לא תשנה להפרעה הקונקרטי שעתה קיימת? מדוע דרך זו תועיל יותר לזרימת התנועה ולמשתמשי הדרך, מאשר כריזה או דיבור לנהג לפנות את רכבו מהמקום, שתסיר בוודאות או כמעט בוודאות את ההפרעה? מדוע המאשימה לא ביצעה בנדון שבפנינו, כטענתה 'אכיפה נקודתית', באמצעות כריזה לנהג המפריע לתנועה? זהו עניין של יום יום שגורמי אכיפה מבקשים מנהגים המבצעים עבירה, לפנות את רכבם ולהסיר את העבירה. זו דרך ההתנהלות הנכונה, הטובה ואף האפקטיבית להתנהלות של הפיקוח... התנהלות זו של הפיקוח יוצרת אף היא תחושת חוסר נוחות, ועלולה לעורר בפני האזרחים תחושה כי המאשימה אינה מכוונת את פעולותיה רק לכיוון של מניעת הפרעה לתנועה, ושמה שיקולים נוספים מנחים אותה (איני קובע בעניין זה כל קביעה)" (ראו גם פסק דינו של השופט יאיר חסדיאל בתיק חניה (תל אביב) 5125588 מדינת ישראל נ' שלמה אוחיון (2016)).

49. בטכנולוגיה של רישום דו"חות תוך שימוש במצלמות המותקנות על בניינים ומצלמות את הרחוב ללא נוכחות של פקח בשטח לא נוצרת אינטראקציה אנושית בין הפקח לבין האדם היושב במכוניתו החונה במקום אסור, והנהג אינו מוזהר בטרם רישום הדו"ח. התוצאה של אי מתן אזהרה היא שמי שעומד במקום אסור יעמוד בו ליותר זמן תוך הפרעה לתנועה. האפקטיביות התעבורתית בשיטה זו היא רק אם אנשים מודעים לקיומה של המצלמה ונמנעים לכן מלהעמיד את מכוניתם במקום, אך נראה כי לא זה המצב כיום. הצבת רמקול ברחוב לכריזה מרחוק לנהגים חונים היושבים במכוניתם תדגיש את העובדה שמדובר בסיטואציה דמוית האח הגדול האורוליאני.



בתי המשפט

תיק חניה 72118789

בבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב

תאריך: 7.10.2018

לפני: כבוד השופט איתי הרמלין

התוצאה:

50. כאמור לעיל, הואיל וקבעתי שהעירייה לא הייתה מוסמכת להפעיל מצלמות וידאו המתעדות את הנעשה ברחוב לשם אכיפת דיני החניה, פסלתי את הראיות שנאספו נגד הנאשם, והואיל והנאשם עצמו הכחיש כי ביצע את העבירה שבה הואשם, החלטתי לזכותו בהיעדר ראיות קבילות המוכיחות את אשמתו.

זכות ערעור לבית המשפט המחוזי בתוך 45 יום מהיום.

ניתנה היום, 7 באוקטובר 2018, בנוכחות הצדדים.

איתי הרמלין, שופט