

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה
המחלקה למשפט ציבורי-חוקתי

י' בניסן תשע"ט
15 באפריל 2019

אל: משתתפי הישיבה

הנדון: בקשת חופש מידע-מצלמות במרחבים ציבוריים (פניית עמותת הצלחה לקבלת מידע על מצלמות אבטחה בגופים מונחי מדור)

ביום 10 בפברואר 2019 התקיימה בראשות איל זנדברג, ראש תחום משפט ציבורי, במחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי), ישיבה בנושא שבנדון.

משתתפים:

עדיה נחמן ומעין סולברג, מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי); מיטל כץ, הממונה על העמדת מידע לציבור, משרד המשפטים; אורית סנדלר, לשכה משפטית, משרד המשפטים; שלומי בילבסקי, סגן ראש היחידה הממשלתית לחופש המידע, משרד המשפטים; אורטל בלילתי, יועצת משפטית לחטיבת האבטחה, משטרת ישראל; יגאל סנדר, חטיבת האבטחה, משטרת ישראל; ענת מיכאל, חטיבת האבטחה, משטרת ישראל; יורם מלכה, חטיבת האבטחה, משטרת ישראל; מיכל, לשכה משפטית, שב"כ; צחי יעקב, מחלקת הביטחון, משרד המשפטים.

רקע:

ביום 25.12.2018 הוגשה בקשת חופש מידע רוחבית, המופנית לרשויות ציבוריות רבות, מטעם עמותת "הצלחה" - התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת. במסגרת הבקשה התבקשו פרטי המידע, המסמכים והנתונים הבאים, בפורמט דיגיטלי הניתן לחיפוש:

"רשימת המצלמות הממוקמות בדרכים ו/או כבישים ו/או מתחמים ו/או בשטחים ו/או במרחבים ציבוריים שבאחריות ו/או בשליטת הרשות לרבות במבני ו/או מתקני ציבור (למשל בנייני משרדים, בתי ספר ומבני ציבור אחרים).

נבקש כי הרשימה תציין את מיקום המצלמה המדויק ככל שאפשר, מועד הצבת המצלמה תכלית המצלמה ותדירות הצילום, המוקד/מרכז הבקרה אליו משדרת המצלמה, האם קיימות הקלטות של הפיד של המצלמה ו/או הקלטות אודיו של המצלמה האמורה, כמה זמן נשמרות הקלטות אלו.

כן נבקש את הפרטים האמורים גם לגבי מצלמות שהותקנו והוסרו בין השנים 2015-2018. בנוסף נבקש לקבל את סיבת ההסרה של המצלמה.

נבקש גם את ההנחיות ואמות המידה והנהלים הנוגעים להתקנת והפעלת מצלמות כאמור וכן את ההנחיות הנוגעות לאבטחת מידע ו/או הגנת פרטיות הנוגעות למצלמות אלו.

בעקבות פניית חטיבת אבטחה ורישוי במשרת ישראל בקשר לבקשה שבנדון, הוחלט לקיים פגישה במחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים על מנת לגבש אמת מידה שתנחה באופן רוחבי את משרדי הממשלה במענה למסירת המידע המבוקש הנוגע למצלמות אבטחה לתכליות ביטחוניות. יובהר כי הדיון לא נוגע למצלמות אחרות שתכליתן אינן אבטחה.

האמור להלן עניינו מסירת מידע הנוגע לגופים ולעניינים המונחים על ידי חטיבת האבטחה במשרת ישראל. סיכום הדיון אינו נוגע לאותם גופים ועניינים אשר עליהם לא חל חוק חופש המידע מכוח סעיף 14(א)(2) בהיותם מונחים על ידי שירות הבטחון הכללי או מטעמו. ראו לענין זה החוק להסדרת הבטחון בגופים ציבוריים, תשנ"ח-1998.

עיקרי הדברים:

1. המידע העיקרי שנתבקש הוא: רשימת המצלמות הממוקמות בדרכים, בכבישים, בשטחים, או במרחבים ציבוריים שבאחריות או בשליטת הרשות, לרבות במבני או מתקני ציבור (למשל בנייני משרדים, בתי ספר ומבני ציבור אחרים).

א. מיקום המצלמות: לא ניתן לחשוף את מיקום המצלמות שתכליתן אבטחתית, שכן הדבר יוביל לחשיפת מערך האבטחה במתקן, לפגיעה באבטחת המתקן ולסיכון באי המתקן. זאת לאור החריג האמור בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע. יובהר כי מיקומן הספציפי של המצלמות והשיקולים העומדים בבסיס החלטה להציב או לא להציב מצלמה הם חלק משיטת העבודה של יחידות הביטחון.

ב. מספר המצלמות המוצבות: לגבי משרדים עם הרבה מתקנים, ניתן למסור את המידע ברמת אגרגציה גבוהה הכוללת הערכה של מספר המצלמות הכולל בכל מתקני המשרד. באשר למשרדים קטנים, לא יימסר המידע שכן מסירת המידע תחשוף את סדר הגודל של האבטחה ואת שיטת עבודת האבטחה במקום. זאת לאור החריג האמור בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

ג. מועד הצבת המצלמות: כיוון שאין למסור מידע פרטני אודות מצלמות מסוימות, כאמור לעיל, ממילא אין אפשרות למסור מידע פרטני אודות מועדי ההצבה של אותן מצלמות. עם זאת, ככל שמסירת מועדי ההצבה היא אפשרית באופן שאינו חושף את המצלמות הפרטניות, יש לבחון את השקעת המשאבים הדרושה לליקוט מידע זה. בהקשר זה יש לפעול כמקובל ביחס לחריג שבסעיף 8(1) לחוק חופש המידע, ואם יסתבר, על יסוד בדיקה מדגמית, שמדובר בהשקעת משאבים בלתי סבירה ניתן יהיה כמובן לדחות את הבקשה בהתבסס על סעיף 8(1) האמור. עם זאת, אין מניעה אבטחתית במסירת המידע אודות מועדי תקופתיים של הצבת מצלמות.

ד. תדירות הצילום: המידע אודות תדירות הצילום הוא חלק משיטת ההפעלה האבטחתית ולכן אין למסור מידע זה לאור סעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

ה. זהות ומיקום המוקד או מרכז הבקרה אליו משדרת המצלמה: ניתן למסור את המידע ברמת הפשטה כללית. מידע פרטני אודות זהות המוקדים ומיקומם עלול לחשוף את שיטת ההפעלה האבטחתית וככלל אין למסור מידע כזה לאור סעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

ו. האם המצלמות מקליטות תמונה או שמע: כל משרד יבצע בדיקה אודות סוג ההקלטות המתבצעות אצלו ובהתאם ימסור את המידע – האם יש או אין הקלטות של תמונה ושמע.

עדכון: לאחר בדיקה נמסר ממשטרת ישראל כי חטיבת האבטחה אינה מנחה להקלטת שמע ומשכך הגופים המונחים על ידה אינם מקליטים כאמור. מהמשרה הובהר כי אין מניעה אבטחתית להשיב כי לא מתבצעת הקלטת שמע כאמור.

ז. משך זמן שמירת ההקלטות: מאחר שלדעת גופי הביטחון ניתן לנצל מידע זה לצורך פגיעה במתקנים, אין למסרו, לאור החרגה האמור בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

2. עוד נתבקשו הפרטים לעיל ביחס למצלמות שהותקנו והוסרו בין השנים 2015-2018, ומידע על סיבת הסרתן.

א. לכאורה מידע אודות התקנת המצלמות והסרתן הינו בגדר מידע אודות מיקום המצלמה ורשימת המצלמות. כאמור, מיקומן של המצלמות והשיקולים העומדים בבסיס החלטה להציב או לא להציב מצלמה מסוימת הם חלק משיטת העבודה של יחידות הביטחון, ועל כן, אין להעביר מידע זה לאור החרגה האמור בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

ב. לעניין מספר המצלמות שהוסרו, כאשר מדובר במשרדים עם הרבה מתקנים ניתן למסור הערכה של מספר המצלמות הכולל שהוסרו בכל מתקני המשרד. באשר למשרדים קטנים, לא יימסר המידע שכן מסירת המידע תחשוף את סדר הגודל של האבטחה ואת שיטת עבודת האבטחה במקום. זאת לאור החרגה האמור בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

ג. לעניין מועדי הסרת המצלמות, עמדת גורמי הבטחון היתה שאין מניעה אבטחתית במסירת מידע אודות מועדים תקופתיים של הסרת מצלמות.

ד. לעניין סיבת ההסרה, ניתן למסור את סיבת ההסרה ברמת הפשטה כללית (למשל: לצורך שדרוג), ומבלי להתייחס לכל מצלמה באופן פרטני. כל עוד אין בכך כדי להוביל לפגיעה באבטחת המתקן, זאת לאור סעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

ה. ככל שהוסרו מצלמות נוספות שתכליתן אינן אבטחתית, המשרד יטפל בבקשה בהתאם להוראות חוק חופש המידע.

3. עוד נתבקשו ההנחיות, אמות המידה והנהלים הנוגעים להתקנת מצלמות והפעלתן כאמור, וכן ההנחיות הנוגעות לאבטחת מידע ולהגנת פרטיות הנוגעות למצלמות אלו.

ככלל, ישנה חשיבות במסירת ההנחיות ואמות המידה המנחים את הרשות, זאת בכפוף להשחרת מידע שאין למסרו בשל חשש לחשיפת מערך האבטחה במתקן, לפגיעה באבטחת המתקן ולסיכון באי המתקן. זאת לאור החריג האמור בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע.

אשר על כן, הממונה על העמדת מידע לרשות הציבור בכל משרד או יחידה ימסור את ההנחיות למבקש לאחר שיבחן את הנחיות ונהלי המשרד, ככל שישנם, וישחיר מידע שאין למסרו לאחר התייעצות עם קצין הביטחון ועם היועץ המשפטי של המשרד. לפי הצורך, ניתן להתייעץ עם הגורם המנחה במשטרה או בשב"כ. משרד אשר אין לו נהלים, הנחיות או אמות מידה כתובות כמבוקש, ישיב בהתאם.

ערכה : מעיין סולברג, מתמחה