

מדינת ישראל

משרד המשפטים

פרקליטות המדינה
המחלקה להנחיית התובעים
מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה
תאריך: כ"ג טבת תשפ"ה
23 ינואר 2025
מספרנו: 799-10-2021-001070

אל: כלל התובעים העוסקים בתחום עבירות החניה

שלום רב,

הנדון: הפעלת אמצעי תשלום חניה דיגיטליים

בעקבות פניות אל המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בנושא הנדון נבקש להנחות אתכם בנושא הפעלת אמצעי תשלום חניה דיגיטליים כלהלן.

ההתפתחות הטכנולוגית מעוררת מפעם לפעם סוגיות משפטיות שונות המשליכות על עבודת התביעה ומחייבות דיון משפטי בשאלת אופן יישום כללי המשפט הפלילי על מציאות החיים המשתנה. הנחיה זו עוסקת בשאלות המתעוררות בעקבות תשלום אגרת חניה באמצעות יישומונים דיגיטליים (כגון "פנגו" ו"סלופארק").

מה דינו של קנס שהוטל בגין חניה בתשלום, אם אדם הפעיל אמצעי תשלום דיגיטלי אך טעה במיקום שהזין ועל כן, בפועל, הועבר התשלום לרשות אחרת (בהתאם להוראות חוק העזר של הרשות האחרת)?

שאלה נגזרת היא כיצד על התובע להתייחס לטענת נקנס כי התשלום השגוי נבע מתקלה הקשורה ביישומון ואינה בשליטת הנקנס כגון בעיות קליטה וזיהוי מיקום מוטעה של היישומון?

נבקש אפוא להציג את דרך ניתוח הסוגייה ולפרט את השלכותיה על עבודת התובע ואת דרכי ההתמודדות במקרים עתידיים דומים, הן בבקשות לביטול קנס הן בטיפול בבקשות להישפט ובניהול הליך בעקבותיהן.

התקיימות יסודות העבירה – האם תשלום לרשות אחרת מאיין את ביצוע העבירה?

1. כדי להשיב על שאלה זו יש לבחון אם הנקנס ממלא את חובתו כלפי הקופה הציבורית בתשלום לרשות אחרת מזו שבתחומה הוא חנה.

מדינת ישראל

משרד המשפטים

2. סעיף 77(א) לפקודת התעבורה קובע כי:

"מועצה של עירייה או של מועצה מקומית, רשאית, בהסכמת שר הפנים ושר התחבורה, להתקין חוקי עזר בדבר ... (2) הסדר כלי רכב העומדים בתוך תחומי העיריה או המועצה המקומית בדרך איסור או בדרך אחרת, ובלבד שלא תתנה חניה בתשלום אלא אם כן אבני השפה בדרך סומנו לסירוגין בצבע כחול".

הנה כי כן, פקודת התעבורה מעניקה לרשות המקומית סמכות לקבוע בתחום שיפוט את הסדרי החניה ובכלל זאת את שיעור אגרת החניה. הרשות מפעילה את סמכותה באמצעות התקנת חוק עזר שבו נקבעים שיעורי האגרה שיש לשלם בגין העמדת רכב וחנייתו.

3. ככלל, ההוראות בחוקי העזר האוסרות על עצירת רכב, העמדתו וחנייתו בדרך, קובעות כי אדם עבר על החוק אם החנה את רכבו באופן ובתנאים הנוגדים את הוראות חוק העזר, את הוראותיו של תמרור או הסדר תנועה שהוצב במקום, או את הוראות תקנות התעבורה. עוד קובעים חוקי העזר כי אם נקבע מקום חניה בתשלום, חייב אדם המחנה את רכבו במקום חניה זה להעמידו במקום המסומן בהתאם להוראות התמרור, ובאין סימון - להעמידו כפי שמורות תקנות התעבורה, ובלבד ששילם אגרת הסדר חניה בשיעור שנקבע באותו חוק עזר ובאמצעות אחד מאמצעי התשלום שנקבעו באותו חוק עזר. למותר לציין, כי בכל מקרה מצופה מהתובע להכיר היטב את חוק העזר התקף בתחומי הרשות המקומית.

4. משכך, העמדת רכב ללא תשלום האגרה הקבועה בחוק העזר התקף בתחומי הרשות המקומית היא עבירה (וכך היא מוגדרת בחוקי העזר השונים ובחוק העזר לדוגמא), ותשלום של אגרת חניה בהתאם לחוק עזר שאינו חל במקום החניה אינו מבטל את העבירה. החובה המוטלת על החונה היא לשלם את האגרה הקבועה בחוק העזר החל בשטח שמקום החניה מצוי בו, לרשות המקומית שמקום החניה מצוי בשטח שיפוט ושהתקינה את חוק העזר. אם אדם שילם אגרה לרשות אחרת, הוא לא שילם את האגרה שנקבעה בחוק העזר החל על מקום החניה, ועל כן מתקיימים במעשהו יסודות העבירה.

עיון בסעיפי החוקים הנוגעים לעניין מלמד כי קיימת חובה לשלם את האגרה שהרשות המסוימת קבעה בחוק העזר המסוים. חובה זו לא מולאה ולכן העבירה נעברה גם אם התשלום הועבר בטעות לרשות אחרת.

5. מסקנה זאת נכונה גם מבחינת הפרשנות התכליתית. אחת מתכליות חוקי העזר בנושא העמדת רכב וחנייתו היא הצורך לשמור על המשאבים הציבוריים ועל חלוקה שוויונית שלהם בין המשתמשים בהם. אך בכך לא די. תכליתם של דיני השלטון המקומי, אשר מסמיכים את הרשויות המקומיות לחוקק חוקי עזר ולגבות אגרות והיטלים, היא לסייע בידי הרשות המקומית לנהל את ענייני הרשות, בין היתר גם באמצעות גביית תשלום מתושביה או ממי שעושה שימוש במתקניה. משכך, ברור כי הדרישה להעברת התשלום לרשות שהנקנס חנה בה תואמת גם את תכליות החקיקה.

מדינת ישראל

משרד המשפטים

המסקנה היא כי אדם המשלם אגרה בהתאם לחוק עזר שאינו חל בשטח השיפוט שבו חנה - כלומר משלם אגרה לרשות אחרת ובשיעור שונה מזה שקובע חוק העזר הרלוונטי - אינו ממלא את חובתו לשלם אגרת חניה כמתחייב בחוק העזר העירוני החל על אותו מקום חניה ועל כן אין בתשלום אגרה זה כדי לאיין את ביצוע העבירה של חניה ללא תשלום.

בחירת קיומה של הגנה לפי סעיף 22(ב) לחוק העונשין

6. על אף שעצם התשלום לרשות אחרת אינו שולל את התגבשות יסודות העבירה, מחובתו של התובע להפעיל שיקול דעת בעת הדיון בבקשה לביטול הודעת קנס ולפני העמדת אדם לדין בעקבות בקשתו להישפט. לבחינת שאלת קיומה של הגנה לפי סעיף 22(ב) לחוק העונשין, תשל"ז-1977 (להלן **חוק העונשין**) נודעת חשיבות רבה.

7. כידוע, עבירות חניה הן עבירות אחריות קפידה (סעיף 22(א) לחוק העונשין):

"אדם נושא באחריות קפידה בשל עבירה, אם נקבע בחיקוק שהעבירה אינה טעונה הוכחת מחשבה פלילית או רשלנות; ואולם, אין בהוראות סעיף קטן זה כדי לבטל את האחריות בשל עבירות שחוקקו טרם כניסתו לתוקף של חוק זה ונקבע בדין שאינן טעונות הוכחת מחשבה פלילית או רשלנות. לענין סעיף קטן זה, "בדין" - לרבות בהלכה פסוקה".

סעיף 22(ב) לחוק העונשין קובע את ההגנה ביחס לעבירה זו:

"לא יישא אדם באחריות לפי סעיף זה, אם נהג ללא מחשבה פלילית וללא רשלנות **ועשה כל שניתן למנוע את העבירה**; הטוען כאמור, עליו הראיה".

החוק קובע אפוא כי בעבירות אחריות קפידה נדרש להוכיח אך את קיומו של היסוד העובדתי כדי שאדם יישא באחריות לעבירה, אלא אם הוא הוכיח כי לא מתקיים בו יסוד נפשי וכי עשה כל שניתן כדי להימנע מביצוע העבירה. אחריות מוגברת זו וההגנה המצומצמת שבצידה נועדו להבטיח את שלום הציבור בתחומי הפעילות השוטפים והחשובים בחיי היום-יום ולאפשר אכיפה פשוטה ויעילה (וראו ע"פ 26/97 **חיים לקס נ' מדינת ישראל**, פ"ד נב(2) 673).

8. נדגיש, עצם הפעלת היישומון הדיגיטלי אינה מקימה כשלעצמה הגנה לפי סעיף זה במובן של "עשה כל שניתן כדי להימנע מביצוע העבירה". לצורך בחינת קיומה או היעדרה של הגנה זו, על התובע לבצע בחינה דו-שלבית:

א. בראש ובראשונה יש לבחון אם הרשות מילאה את חובתה להנחות את ציבור הנהגים בדבר החניה במקום. בכלל זה, יש לברר אם הרשות הציבה שילוט ברור ותקין במקום ואם צוינה בשילוט זהות הרשות שמקום החניה נמצא בתחומה (בפרט באזורים שבהם מדובר בטעות רווחת).

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ב. בשלב השני, אליו יידרש התובע אם יימצא שהרשות עמדה בחובתה האמורה, על התובע לבחון בחינה **אובייקטיבית** - האם אדם סביר יכול היה להימנע, בשקידה סבירה, מביצוע העבירה? כמו כן, בשלב זה נכון להידרש לטענות **סובייקטיביות** של הנקנס - האם קיימת עדות לכך שעשה כל שביכולתו כדי להימנע מביצוע העבירה?

כך, לדוגמה, טענה שלפיה הנאשם ניסה לאתר את השילוט המלמד על זהות מרחב השיפוט ולא הצליח, עשויה להקים הגנה לפי סעיף זה אם צילום מהשטח מעיד על כך שהשלט מוצב במקום חשוך והקנס ניתן בשעות הערב.

9. הפסיקה בתחום מגוונת. בחלק מהמקרים נקבע כי הנסיבות מקימות לנאשם הגנה מאחר שעשה כל שביכולתו להימנע מביצוע העבירה. במקרים אחרים נקבע שהתביעה הצליחה לערער את גרסת הנאשמים שטענו שבהסתמכותם על היישומנים הם מילאו את חובתם לעשות כל שלא ידם כדי להימנע מהעבירה.

בח"נ 5006-09-14 **עיריית נצרת עילית נ' עובדיה**, אדם שהחנה את רכבו בנצרת עילית והפעיל את היישומון כאילו חנה בנצרת טען כי המקור לטעותו נעוץ במחדלן של עיריית נצרת ונצרת עילית, הסמוכות זו לזו, לסמן באופן ברור את הגבול ביניהן. בית המשפט את הטענה וקבע כי **הרשות הוכיחה** שעשתה כל שביכולתה כדי להנחות את ציבור הנהגים כיצד להחנות את כלי רכבם בתחומה כחוק, בין היתר בכך שהציבה תמרורים בכל רחבי העיר ודאגה שיירשמו בהם במפורש הפרטים להפעלה נכונה של תשלום החניה באמצעים אלקטרוניים, כולל שם המקום "נצרת עילית" והקוד המתאים. מכאן שרק מחדלו של המבקש, אשר לא בדק את הוראות התמרור במקום, הוא שהביאו לביצוע העבירה, וממילא לא מתקיימת בנסיבות אלה ההגנה הקבועה בחוק.

במקרה אחר פעל הנאשם לפי האפשרות הראשונה ביישומון ולא בחן את שאר האפשרויות, ואף לא בדק אם קיימת סתירה בין האפשרות הנבחרת לבין התמרור המוצב במקום. באותו מקרה קבע בית המשפט **"יידע הנאשם וכל אזרח הבוחר לשלם את דמי החניה באמצעות יישומון, כי הפעלתו של זה תעשה בכפוף לתמרור החניה במקום וככל שיש שינוי, החובה היא עליו לבדוק את הסדרי החניה החלים במקום"** (ח"נ 42801-05-19 **עיריית נס ציונה נ' חיים**).

במקרה נוסף קיבל בית המשפט העליון את קביעת הערכאות מטה, כי הדרישה מנהג לצעוד לתחילת מקטע הרחוב כדי לבחון אם מוצב במקום תמרור המגביל את החניה היא דרישה **סבירה** (רע"פ 8685/17 **לוי נ' מדינת ישראל** (19.11.17)).

10. הנה כי כן, אין בהסתמכות על היישומון כשלעצמה כדי לעמוד ברף האחריות הגבוהה שקובע סעיף 22 לחוק העונשין, ואין בה כדי לפטור את המבקש מאחריות פלילית לביצוע עבירת חניה, ובלבד שהרשות מילאה את חובתה להנחות את ציבור הנהגים כיצד יש לחנות באותו המקום, ואפשרה להם לעמוד על טעותם טרם ביצוע העבירה.

מדינת ישראל

משרד המשפטים

תפקידה של הרשות אפוא הוא להציב תמרוקים ברורים ברחבי תחום השיפוט שלה, בפרט במקומות שעשויה להתעורר בהם אי-ודאות בנוגע לתחומי הרשות, וזאת כדי להעמיד את ציבור הנהגים על הדרך שבה יש לחנות ולשלם אגרת חניה.

היבטים ראייתיים: החלטה על העמדה לדין ואופן ניהול ההליך

11. אדם המגיש בקשה להישפט בטענה שהוא הסתמך על הפעלת יישומון בצורה לא נכונה, צריך להביא ראיות המבססות את טענתו שהיישומון הטעה אותו ושהוא עשה כל שניתן כדי למנוע את העבירה. על התובע לבדוק את הטענה לפי המבחן הדו-שלבי האמור. קרי, בשלב הראשון עליו לבדוק אם הרשות הציבה תמרוק גלוי וברור, המעיד על כך שהמדובר בשטח השיפוט העירוני. בשלב השני עליו לבדוק אם הנהג היה יכול להבין שהיישומון מטעה אותו אילו הוא היה בודק וחוקר בשקידה סבירה. לעניין זה, סביר לדרוש כי האדם יצעד מרחק סביר לתחילת מקטע הרחוב. אם התובע מגיע למסקנה שיש להשיב בחיוב לשתי השאלות מחובתו להביא את הראיות המבססות את תשובתו בפני בית המשפט ולטעון כי הנאשם יכול היה להימנע מטעותו ולכן לא עמד בתנאים שנקבעו בסעיף 22(ב) לחוק העונשין.

חשוב לחזור ולהדגיש - אם הרשות לא מילאה את חובתה והנהג לא היה יכול להבין כיצד עליו לשלם עבור החניה, או שאין בידי התובע ראיות קבילות להוכחת עובדות אלו, על התובע להימנע מניהול הליך פלילי, להסכים לביטול הקנס ולהנחות את הרשות לפעול להבהרת הדין באזור החניה האמור.

שיקול דעת בהעמדה לדין – בחינת האינטרס הציבורי

12. לאור כל האמור לעיל, יש לשקול היטב בקשות לביטול קנסות שמבססות את הטענה שהנהג הסתמך על יישומון ולא היו במקום תמרוקים או אמצעים בולטים אחרים שהיו יכולים לסייע לו לעמוד על טעותו, ולפעול בהתאם להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 4.3040 בעניין ביטול הודעות תשלום קנס (להלן הנחייה 4.3040).

13. סעיף 229(ג) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח חדש], התשמ"ב - 1982 קובע כי תובע רשאי לבטל הודעת תשלום קנס אם נוכח כי לא נעברה עבירה, או כי היא נעברה שלא בידי מי שקיבל את ההודעה, או אם היה סבור שנסיונות העניין בכללותו אינן מתאימות להמשך קיום ההליכים. הנחיה 4.3040 מפרטת בסעיף 3ג מהן נסיבות אלו.

סעיף קטן א(3) עוסק במצב שבו התובע נוכח לדעת שהרכב חנה בחניה מוסדרת ומי שקיבל את הודעת תשלום הקנס הציג בחלון המכונית כרטיס חניה בר תוקף באותה רשות מקומית, אך טעה בצורת התלישה או הסימון לגבי פרט אחד בלבד (היום בחודש, היום בשבוע או השעה).

מדינת ישראל

משרד המשפטים

אם התובע שוכנע כי התלישה או הסימון נעשו בטעות ובתום לב הוא רשאי לבטל את הודעת תשלום קנס החניה ; סעיף קטן א(7) דן במי שחנה בחניה מוסדרת ללא כרטיס חניה, והתובע שוכנע כי נבצר מהמבקש להציג את כרטיס החניה בשל טעם סביר.

14. סעיפים אלה בהנחיה יש לקרוא בשינויים המחויבים, באופן המותאם לזמננו ולמציאות שבה מופעלים אמצעי תשלום באמצעות יישומני חנייה ולא באמצעות הצגת כרטיסי חנייה על חלון המכונית, וכל זאת בהתאם לפסיקה המפורטת לעיל. קרי, על התובע לשקול את ביטול הקנס או כתב האישום (אם נשלחה הזמנה למשפט) אם הוא מתרשם, כי **נבצר מהמבקש להפעיל את היישומון בשל טעם סביר**, או כי **הטעות בהפעלת היישומון נעשתה בתום לב** או נבעה מהטעיה של היישומון עצמו ולא הייתה למי שהוטל עליו הקנס אפשרות ללמוד על טעותו מתמרוך שהוצב במקום, או מכל מידע אחר, הנמצא בדרך, או ביישומון עצמו.

21. בכל התלבטות בסוגיה, ובוודאי כאשר עולות שאלות משפטיות מהותיות שיש להן השלכות רוחב, תוכלו לפנות למחלקתנו ולהתייעץ עמנו.

בברכה,

בת אור כהנוביץ

מנהלת המחלקה להנחיית תובעים
מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה

העתק : היועצת המשפטית לממשלה

פרקליט המדינה

המשנה לפרקליט המדינה (עניינים פליליים)