

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י עוה"ד ב"כ די"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב
ו/או גילי גוטווייט ו/או רחלי אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר
מרח' יפו 208, ת.ד. 36054 ירושלים 9136001
טל': 02-5000073 ; פקס': 02-5000076

העותרת

— נ ג ד —

1. היועץ המשפטי לממשלה
 2. פרקליט המדינה
 3. משטרת ישראל
 4. שר הביטחון
 5. ועדת השרים לביטחון לאומי
- ע"י עוה"ד ב"כ מפרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טל' : 02-6466666 פקס : 02-6467011

המשיבים

עתירה למתן צווים על תנאי

ובקשה לקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי כנגד המשיבים 1-3 כדלקמן:

1. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא ישיבו תשובה מנומקת לגופם של דברים לפניויה של העותרת בנוגע לפתיחה בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות שארעה בחודש אפריל 2021, ובהתאם לחובתם על פי הוראות סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, וזאת נוכח הטעמים הבאים, יחד ולחוד:

1.1. נוכח העובדה שהעותרת פנתה למשיבים 1-3 לראשונה ביום 13.4.2021, לפני כחצי שנה, ומאז פנתה ארבע פעמים נוספות, וטרם זכתה לקבל כל מענה ענייני הכולל החלטה בבקשותיה – ולאחר שעברו המועדים הקבועים בדין למתן מענה כזה לפי החוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן – "חוק ההנמקות");

1.2. נוכח העובדה שחוסר המענה של המשיבים 1-3 לפניויה של העותרת, הוא לבדו מהווה סירוב ללא נימוקים בהתאם לחוק ההנמקות, ויש בו כדי להצדיק מתן הצווים על תנאי המבוקשים בעתירה דנן.

2. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא יורו על פתיחה בחקירה פלילית כוללת ומקיפה אשר מטרתה למצות את הדין ולחקור לעומק את פרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מחודש אפריל 2021, לאור האמור בפסקה 38 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה שעניינה ב"קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי" מס' 4.1114 מיום 4.2.2020 (להלן: "הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114 או "הנחיית היועמ"ש"), וזאת נוכח הטעמים הבאים, בהצטרבם ולחוד:

2.1. נוכח העובדה כי התקיימו התנאים אשר נקבעו בהנחיית היועמ"ש מס' 4.1114 לעניין פתיחה בחקירה כנגד מסירת מידע האסור בגילוי, וביניהם: הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים הנובעים מעצם טיבו של המידע; (ב) תוחלת החקירה ומורכבותה; (ג) חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת; (ד) וכן שיקולים נוספים אשר מטים את הכף אל עבר פתיחה בחקירה פלילית של הפרשה דנן;

2.2. נוכח העובדה כי התגבשה תשתית ראשונית לביסוס חשד סביר לביצוע עבירות על חוק יסוד: הממשלה, תקנון הממשלה ה-36 ועל חוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – "חוק העונשין") כחלק מפרשת ההדלפות הביטחוניות;

2.3. נוכח העובדה כי קיים אינטרס ציבורי משמעותי בביצוע הליכי בדיקה מעמיקים של הפרשה, לאור מעורבותם של אישי ציבור בכירים מצמרת ההנהגה הביטחונית של מדינת ישראל, וכן לאור הפגיעה החמורה בביטחונה של מדינת ישראל ובמערכה הימית נגד איראן;

2.4. באשר בהימנעותם מפתיחה בחקירה, פועלים המשיבים 1-3 בחוסר סמכות שבמחדל, ולנוכח ציווי הברור של סעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] (להלן: "החסד"פ"), המחייב פתיחה בחקירה מקום בו נודע על ביצוע עבירה;

2.5. באשר החלטתם שלא לפתוח בחקירה עולה כדי חוסר סבירות היורד לשורשו של עניין, וזאת לנוכח הפגיעה החמורה בהליך הפלילי, לאור התעלמותם מההנחיות המנהליות אשר הם עצמם כתבו, וכן לנוכח הפגיעה החמורה באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק, ובחובת הרשות לפעול במהירות הראויה.

3. לחילופין, צו על תנאי כנגד המשיבים 1-3 המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא יורו על פתיחה בהליך בדיקה מקדימה, אשר מטרתה למצות את הדין ולחקור את פרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מחודש אפריל 2021, וזאת נוכח הטעמים הבאים, בהצטרבם ולחוד:

3.1. נוכח העובדה כי התגבשה תשתית ראיתית לחשד סביר המצדיק פתיחה בחקירה, וכן התקיימו השיקולים אשר נקבעו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה "בדיקה מקדימה" מס' 4.2204 מיום 31.12.2015 (להלן: "הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204"), לצורך פתיחה בהליך בדיקה מקדימה של הפרשה, וביניהם עוצמת התשתית הראיתית והחשיבות הציבורית שבמיצוי הבירור העובדתי;

3.2. נוכח האמור בהנחיית היועמ"ש מס' 4.2204, המציב את הליך הבדיקה כחלק בלתי נפרד

- מהליך קבלת ההחלטה על פתיחה בחקירה, וזאת במיוחד כאשר מעורבים אישי ציבור.
4. כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה על קיומו של דיון דחוף בעתירה, וזאת לנוכח נסיבות העניין ולאור הפגיעה הקשה בהליך הפלילי מקום בו לא נפתחת חקירה בסמיכות זמנים לביצוע העבירה לכאורה.
5. כל ההדגשות בעתירה זו נוספו על-ידי הח"מ, אלא אם כן נכתב אחרת.

א. מבוא

"מבלי להתייחס בהכרח לנסיבות המקרה הספציפי, אבקש לסיים ולומר, כי זכות הציבור לדעת, נעלה ככל שתהיה, אינה עולה במעלותיה על זכותו של הציבור לחיות בביטחון. גם זו האחרונה ראויה להגנה. הפרתה ברגל גסה, על ידי פרסומים העלולים לפגוע בביטחון המדינה ובזכות הציבור לחיות בביטחון, לא תוכל להתקבל בהבנה או בסלחנות."
(מתוך מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה אל מר אלוף בן, עורך עיתון הארץ, מיום 21.2.2013 על רקע פרשת "האסיר X")¹

- עתירה זו עניינה בתופעת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות, אשר הפכה – לצערה הרב של העותרת – לרעה חולה במדינתנו, כזו שפוגעת בחוסנה הביטחוני של מדינת ישראל. בקשתה של העותרת היא שהמשיבים 1-3 יפעלו באפיק הפלילי על מנת למצות את הדין עם מדליפי מידע סודי ורגיש. זאת, לטובת מניעת פגיעה באמון הציבור וגדיעה מהשורש של תופעה קשה זו.
- תחילתה של פרשה זו בפרסומים בתקשורת מיום 9.4.2021, לפיהם מידע על מבצע רגיש שביצעה יחידה מובחרת של צה"ל הודלף לכלי תקשורת זר **יממה לפני תחילתו**. עוד פורסם, כי הגורם המדליף היה מעורב בפרטי המבצע אך לא היה מודע להחלטת גורמי הביטחון לדחות את קיומו ביממה, ולאחר שגילה על דחיית המבצע ביקש מהמפרסם לדחות את פרסום הדברים.
- כן פורסם, כי גורמים במערכת הביטחון סברו כי לא רק שנגרמה סכנה מוחשית ללוחמים המשתתפים במבצע זה, אלא עלה החשש שנגרם אף נזק לביטחונם של כלל אזרחי מדינת ישראל. ודוק, **לא מדובר בפגיעה בעלמא, אלא בפגיעה קונקרטית במערכה הימית של ישראל כנגד איראן**, בהתאם לפרסומים על התבטאויות של גורמים בכירים בעקבות ההדלפות, וכפי שיפורט במורד עתירה זו (וראו לעניין **נספח ע/13** לעתירה).
- העותרת תטען כי משלא נתקבלה תשובת המשיבים 1-3 לפניויתה חרף העובדה שחלפה **כחצי שנה** מאז פנייתה הראשונה, אי המענה מצד המשיבים מהווה למעשה סירוב לבקשה ללא נימוק, ולפיכך נטל החוקיות להצדיק את החלטתם עובר אליהם.
- כן תטען העותרת, כי הפרסומים הרבים בעניין הפרשה מגבשים לכל הפחות תשתית ראייתית של חשד סביר לביצוע עבירות על **חוק יסוד: הממשלה, תקנון הממשלה ה-36** ועל **חוק**

1 על אף מאמצי העותרת לא עלה בידה לקבל עותק מהמכתב המקורי, אולם תכנו המלא מובא בכתובת הבאה:
<http://www.the7eve.org.il/46006>

העונשין, התשל"ז-1977, ומחייבים בשל כך פתיחה בהליך של בדיקה או חקירה פלילית, וזאת לנוכח החובה הקבועה בסעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], וכן בהתאם להנחיית היועמ"ש מס' 4.2204.

6. העותרת תטען שבסירובם המשתמע לפעול כפי חובתם, פועלים המשיבים 1-3 בחוסר סמכות, ובאופן המחייב את התערבותו של בית משפט נכבד זה. כן תטען העותרת כי בסירובם המשתמע לפתוח בחקירה, מפרים המשיבים 1-3 את ההנחיות אשר הם עצמם כתבו, וכן את חובתם לפעול במהירות הראויה, ותוך שהם פוגעים בדין הפלילי ובאמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

7. אשר על כן, בנסיבות העניין, ולאחר שמוצו כל ההליכים מול המשיבים, העותרת תבקש את בית המשפט ליתן הצווים המבוקשים בעתירה, ולעשותם מוחלטים. וזאת, לאור הנימוקים שלהלן.

ב. הצדדים לעתירה

העותרת

8. העותרת הינה עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ולא מפלגתית, המונה כ-52,000 חברים ופעילים ומציינת בימים אלו 31 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

המשיבים

9. המשיב 1 הוא היועץ המשפטי לממשלה (להלן – "היועמ"ש"), אשר מתפקידו ומסמכותו להורות על פתיחת בחקירה פלילית כנגד מי שכיהן כראש הממשלה, בשל חשד לביצוע עבירה שנעברה בעת כהונתו או בשנה לאחר שחדל לכהן, וזאת מכוח סעיף 17(ב) לחוק יסוד: הממשלה. כן מוסמך היועמ"ש להורות על פתיחה בחקירה או בבדיקה פלילית ועל העמדה לדין של עובד ציבור, לרבות נבחר ציבור, בעבירות הנוגעות למסירת מידע שלא כדין בהתאם להנחיית היועמ"ש מס' 4.1114.

10. המשיב 2 הוא פרקליט המדינה, העומד בראש מערך הפרקליטות, אשר מייצגת את המדינה בהליכים פליליים ואשר אמונה על העמדה לדין בהליך הפלילי. פרקליט המדינה מהווה גורם נוסף אשר מוסמך להורות על פתיחה בחקירה או בבדיקה פלילית ועל העמדה לדין של עובד ציבור, לרבות נבחר ציבור, בעבירות הנוגעות למסירת מידע שלא כדין, בהתאם להנחיית היועמ"ש 4.1114.

11. המשיבה 3, **משטרת ישראל**, היא הגוף הממונה על אכיפת החוק, ובתוך כך היא הגוף המוסמך לטפל בתלונות על ביצוע עבירה, ולבצע את פעולות החקירה הנדרשות על מנת לגבש את התשתית הראייתית לבחינת השאלה אם נעברה עבירה.

12. המשיב 4 הוא **שר הביטחון**, חה"כ בני גנץ, אשר אמון על ייצוג הצבא בממשלה וברשות המחוקקת ועל קבלת החלטות בנושאי ביטחון לאומי, בניין הכוח הצבאי והפעלתו. חה"כ גנץ

פנה ליועמ"ש בבקשה לפתוח בבדיקה פלילית של אירועי ההדלפות האחרונים שהתרחשו בחודש אפריל 2021 (וראו לעניין זה נספח ע/4 לעתירה).

13. המשיבה 5, היא ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי, המכונה לעיתים גם "הקבינט המדיני ביטחוני" (להלן: "הקבינט") שהיא ועדת שרים בראשותו של ראש הממשלה, אשר קמה מכח סעי' 6 לחוק הממשלה, התשס"א – 2001 (להלן: "חוק הממשלה"), ותפקידה לגבש החלטות ומדיניות בנושאים הקשורים בביטחון המדינה, לרבות קבלת החלטות בעת ניהול לחימה.

ג. רקע עובדתי

1.1. תופעת ההדלפות של מידע ביטחוני

14. דומה כי לא ניתן להפריז בחשיבותו של עקרון ביטחון המידע הנוגע לפעולות ביטחוניות של מדינת ישראל, מדינה למודת מלחמות ומבצעים. במדינה כמו ישראל, על אף היותה מדינה המקדשת קיומה של חברה דמוקרטית ורבת זכויות, ישנה חשיבות עליונה לשמירה קפדנית של ביטחון וסודיות המידע, במטרה למנוע פגיעה אפשרית בביטחון המדינה, ולהגן על זכויות אדם כמו הזכות לחיים.

15. לפיכך, חלה חובה על המדינה לקבוע, וליישם, הסדרים נאותים אשר יעניקו לאזרחיה הגנה אפקטיבית בפני כל סכנה היכולה להתרגש עליהם – ובכלל זה איום ביטחוני אשר יכול ומקורו יהיה בחוסר הקפדה על סוגיות ביטחון המידע.

16. במסגרת חובה זו, אמורה לנקוט המדינה בכל אמצעי המתאפשר לה על מנת להגן על אותם "סודות מדינה", תוך שהיא מקפידה לאזן הגנה זאת ביחד עם ההגנה על זכויות נוספות – כגון הזכות לחופש הביטוי ולנגישות למידע.

17. עתירה זו עוסקת במקרים הקשים והחמורים ביותר בהם מתבטאת אוזלת היד של המדינה בהגנה על מידע ביטחוני סודי ורגיש, באשר מידע זה מוצא את דרכו לתקשורת באופן שלא פעם פוגע ביחסי החוץ והביטחון של המדינה ואף מוביל לא אחת לסכנת חיים ממשית.

18. וביתר פירוט, עניינה של עתירה זו בתופעת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות אשר מתרחשת, ככל הנראה ובזהירות הנדרשת, מהקבינט, אשר במסגרתו מתרחשים הדיונים הרגישים ביותר אודות מבצעים ופעולות של כוחות הביטחון. תופעה זו, היא אחת הרעות החולות המאפיינות את עבודת הקבינט המדיני ביטחוני של ממשלת ישראל מזה שנים רבות, כשהיא חוצה ממשלות, מבצעים ומלחמות – אך פגיעתה נותרת זהה. התופעה, שאף הובאה בעבר בפני בית משפט זה במספר עתירות שהוגשו על-ידי העותרת דכאן, זוהתה כגורם מרכזי בחלשתה של מדינת ישראל, וככזו שפוגעת בחוסנה הלאומי וביכולתו של הקבינט להוביל מהלכים מדיניים וביטחוניים רחבי היקף.

19. ועדת הבדיקה הממשלתית בראשות השופט בדימוס הד"ר אליהו וינוגרד לחקר אירועי מלחמת לבנון השנייה והאירועים שקדמו לה, אשר פרסמה את מסקנותיה בחודש ינואר 2008 (להלן: "הוועדה"; "הדו"ח"), סימנה את התופעה כאחת הפגיעות המרכזיות ביכולתה של מדינת

ישראל להתנהל בצורה מיטבית בעתות לחימה.

20. מהדו"ח עלה כי הנוק הנגרם למדינה עולה מהשטח עצמו, שם מוצאים עצמם הלוחמים עומדים אל מול אויב אשר מכיר מידע סודי, ועד לחדר הישיבות בו מתקבלות ההחלטות, ובו חוששים חברי הקבינט להביע עמדתם בצורה גלויה אשר תביא לקבלת החלטות מיטביות, באופן המחליש משמעותית את הליכי קבלת ההחלטות.

21. כן הדגישה הוועדה במסקנותיה את הנוקים העקיפים שגורמת תופעת ההדלפות בתחומי החוץ והביטחון של מדינת ישראל. ובמילותיה של הוועדה:

"נזכיר כי סכנת ההדלפות אינה מתמצית בנוקים שנגמרים בכך שמידע סודי מגיע לידי האויב. תופעת ההדלפות מצמצמת במידה גדולה את היכולת לקיים דיון גלוי ואמין בפורומים חשובים, ויכול להיות שבכך היא תורמת לחולשות המורות בתהליכי קבלת ההחלטות בישראל. הדלפות מסכנות את היכולת של ישראל לקיים שיתוף פעולה פורה עם גורמים מדיניים וארגוני מודיעין אחרים, העלולים לחשוש מתוצאות מכת ההדלפות בישראל. הן עלולות לסכל את היכולת של ישראל לגייס מקורות, והן משדרות רושם של חוסר אחריות וחוסר מקצועיות ברמות הגבוהות ביותר של הדרג המדיני והצבאי בישראל. לדעתנו, מכת ההדלפות תרמה משמעותית במלחמה האחרונה גם לתחושת השבר של הציבור בישראל ושל הלוחמים כלפי ההנהגה המדינית והצבאית." (פרק 13, עמ' 445, פס' 66).

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך דו"ח ועדת וינוגרד מצורף ומסומן כנספח ע/1.

22. והנה, למרות המלצות הוועדה, לא שככה תופעה חמורה זו, אשר צפה וחזרה לחיינו בקיץ 2014, במהלכו של מבצע רחב היקף של צה"ל ברצועת עזה, הידוע בשם "צוק איתן", ומאז עוד מספר פעמים, למרבה הצער. תופעה זו שבה והסעירה את המדינה לאחרונה בעקבות הדלפות בחודש אפריל 2021 אודות פעילות ביטחונית של צה"ל בעומק שטחי האויב.

2.ג. ההדלפות של ידיעות ביטחוניות במהלך מבצע צוק איתן ובג"ץ 6241/14

23. בראשית חודש יולי 2014, יצא צה"ל למבצע רחב היקף ברצועת עזה, אשר מטרתו לשים קץ לירי רקטי אל עבר דרום ישראל ומרכזה. המבצע, אשר נמשך למעלה מ-50 ימים (בין 08.07.2014-26.08.2014), זכה כאמור לשם מבצע "צוק איתן".

24. בעיצומה של הלחימה ובסמוך ליציאת הכוחות הקרקעיים מגבולות הרצועה, פורסמה כתבה אשר עסקה בדיוני הקבינט המדיני-ביטחוני הנוגעים להמשך ניהול הלחימה. בכתבה זו תוארה לפרטי פרטים מצגת אשר הציגו, לכאורה, קצינים בכירים בצה"ל אל מול חברי הקבינט באחת מהישיבות במהלך ימי המבצע. על פי הפרסום, עסקה המצגת האמורה בניתוח תרחיש אפשרי של כיבוש קרקעי של רצועת עזה, ובהשלכות האפשריות של פעולה זו. עוד על פי האמור דאז בכתבה, לאחר הצגתה של מצגת זו נתבקשו, לכאורה, שרי הקבינט להצביע בנוגע לאפשרות של כיבוש הרצועה כמתואר במצגת, ועל ההשלכות המובאות בה, וברוב גדול הצביעו כנגד המהלך.

25. פרסום כתבה זו, אשר התבססה על "הדלפות" של "גורמים בכירים" אשר נכחו באותה הישיבה, הכתה גלים במערכת הפוליטית, ובציבור כולו, כאשר שורה של שרים וחברי כנסת פנו ליועץ

המשפטי לממשלה בדרישה כי יפתח בחקירה מיידית לגילוי המדלפים.

1

26. יתרה מכך, הדלפת המצגת רבצה כענן שחור על המשך ניהול הלחימה על ידי ראש הממשלה דאז חבר הכנסת בנימין נתניהו, שעה שהתבטא בפומבי מספר פעמים כנגד שרי הקבינט, נזף בהם, ואף (על פי פרסומים בכלי התקשורת), נמנע מלשתף אותם בהליך קבלת ההחלטות בהמשך המבצע – כולל בהחלטה הגורלית לסיום הלחימה והפסקת האש.

27. באותם הימים, ולנוכח חומרתם של הדברים, פנתה העותרת למשיב 1 ולראש הממשלה דאז, בבקשה לברר האם לאור ההדלפה החמורה ופרסומה נפתחה חקירה בעניין, זאת לאור כלל השלכותיה של ההדלפה וביניהן פגיעה בהליך קבלת ההחלטות בקבינט, פגיעה בביטחון המדינה ובאינטרס הציבורי, והפרה בוטה של תקנון הממשלה.

28. לאחר שלא התקבלה כל תשובה מראש הממשלה וכל תגובה לגופו של עניין מהמשיב 1, לאור חומרתם של הדברים, וכן לאור החשש לביצוען של עבירות פליליות, עתרה העותרת לבית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ 6241/14 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה (להלן: "עתירת ההדלפות הראשונה"; "העתירה הראשונה").

29. בתגובתם לעתירה, המשיבים ציינו כי מתקיים הליך חשיבה לגיבוש מדיניות אכיפה וכלים משפטיים, במטרה לצמצם ולמנוע ככל הניתן את תופעת ההדלפות בעתיד.

30. למקרא תגובה זו, ולאחר דיון נוסף שהתקיים בהליך, בחר בית המשפט הנכבד שלא להתערב בסוגיה הקונקרטית שהובאה בפתחו אז, תוך שהוא מציין בפסק הדין, כי המשיב 1 התחייב לגבש מדיניות סדורה הנוגעת לטיפול בנגע ההדלפות, כדלקמן:

"לצד האמור רשמנו לפנינו את הודעת המשיב 1 כי מתקיים הליך חשיבה לגיבוש מדיניות אכיפה וכלים משפטיים, במטרה לצמצם ולמנוע ככל הניתן את תופעת ההדלפות בעתיד. אכן, מדיניות זו היא צורך דוחק וככל שייקדם גיבוש כד ייטב". (בג"ץ 6241/14 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה פס' 2 לפסק הדין (פורסם בנבו, 5.5.2016).

31. בכך, קיוותה העותרת כי הקיץ הקץ על תופעה מכוערת זו – ולכל הפחות צומצמו מימדיה המבהילים כך שתפסק הפגיעה בביטחון המדינה. ואולם, לא חלפו אלא שנתיים וכבר נדרשה מדינת ישראל, והעותרת עימה, לפרשת הדלפות חדשה וסוערת מהקבינט המדיני ביטחוני.

3.ג. ההדלפות של ידיעות ביטחוניות לאחר מתקפת עפיפוני התבערה, ובג"ץ

5426/19 שהוביל לפרסום הנחיית יועמ"ש 4.1114

32. חלפו שנתיים תמימות ממועד מתן פסק הדין, וכמעגל קסמים אשר חוזר לראשיתו בכל פעם, שוב סערו הרוחות הציבוריות סביב פרשה חדשה של הדלפות מתוך הקבינט המדיני-ביטחוני.

33. ביום 15.7.2018, בשעה שמדינת ישראל, ויישובי עוטף-עזה במיוחד, היו נתונים תחת מתקפת עפיפוני-תבערה שהופרחו מתוך רצועת עזה ואשר הציתו שריפות רחבות בשטחי העוטף, פורסמו בכלי התקשורת ידיעות שהודלפו על ידי שני שרים ופקיד בכיר שהשתתפו בשיבות

הקבינט. על פי ידיעות, הוחלט בקבינט להנחות את צה"ל להגיב בחומרה כנגד כל הפרחת עיפון-תבערה.

34. בנוסף, פורסמו ידיעות לפיהן במהלך ישיבת הקבינט התפתח עימות בין שר החינוך דאז וראש ממשלת ישראל היום, חה"כ נפתלי בנט (להלן: "רה"מ בנט"), לבין ראש המטה הכללי (להלן: "הרמטכ"ל") (דאז) רב-אלוף גדי אייזנקוט (להלן: "אייזנקוט"), לאור התנגדותו של הרמטכ"ל לחלק מדרישותיהם של הדרג המדיני. בין היתר, פורסם **תוכן מדויק (!)**, לכאורה, של חילופי דברים בין רה"מ בנט לרמטכ"ל אייזנקוט במהלך ישיבת הקבינט.

35. הפרסומים המתוארים של אותן ההדלפות עוררו סערה ציבורית נוספת, אשר בשיאה, כך על פי פרסומים נוספים, **הובילה להצעה לשלוח את כלל חברי הקבינט לבדיקת פוליגרף לעניין מקור ההדלפות**. כך, למעשה, מעבר לתוכן האסור שפורסם, פורסמו גם התגובות של חברי הקבינט עצמם לאותן ההדלפות שפורסמו ברבים, והשבר החמור שהדלפות אלו יצרו בקבינט.

36. לא זו אף זו, בחודש ספטמבר 2018 נחשפו בתקשורת דברי אייזנקוט לשרי הקבינט בישיבת הקבינט. על פי הפרסום, אייזנקוט הזהיר את הקבינט מפני הסלמה בגדה המערבית. לאור חשיפה זו, דרש שר הביטחון דאז, אביגדור ליברמן, להפעיל את שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ") להפסקת ההדלפות.

37. לאור ההתפתחויות המצערות בסוגיה נשואת עתירה זו, וכדי לנסות ולבלום את התופעה החמורה והמוכרת, החוזרת על עצמה מחדש בדרגות חומרה משתנות אחת לכמה שנים, פנתה העותרת למשיב 1 בבקשה להורות על פתיחה בהליך חקירה, או למצער להורות על בדיקה מקדמית של תופעת ההדלפות. כן ביקשה העותרת כי המשיב 1 יעדכן אותה אודות מדיניות האכיפה לצמצום תופעות ההדלפות שעל גיבושה הצהיר עוד בעתירת ההדלפות הראשונה.

38. גם אז, בחלוף מספר חודשים ומשלא התקבלה כל תגובה לגופו של עניין לפנייתיה של העותרת, ביום 14.8.2019 הגישה העותרת עתירה נוספת לבית המשפט הנכבד, בג"ץ 5426/19 **התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'** (להלן: "**עתירת ההדלפות השנייה**"); "**העתירה השנייה**"). במסגרת עתירה זו, דרשה העותרת כי היועמ"ש יקיים את אשר התחייב בפני בית המשפט הנכבד במסגרת התגובות לעתירת ההדלפות הראשונה (בג"ץ 6241/14) – התחייבות אשר קיבלה מעמד של פסק דין – וכי יגבש מדיניות אכיפה, תבחינים וכלים משפטיים במטרה לצמצם ולמנוע ככל הניתן את תופעת ההדלפות מישיבות הקבינט. עוד דרשה העותרת, שתיפתח חקירה פלילית בפרשת ההדלפות הביטחוניות.

39. במסגרת תגובתם המקדמית של המשיבים לעתירה, נטען כי הושלמה מלאכת גיבוש הנחיות בדבר מדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגלוי, ואלו פורסמו במסגרת הנחיות היועמ"ש 4.1114. עוד טענו המשיבים, כי מקורות ההדלפות שחקירתן התבקשה במסגרת העתירה השנייה נבחנו, ונקבע לגביהם כי אין מקום לפתוח בחקירה פלילית בעניינם.

40. לאור תגובת המשיבים, ומשהצליחה להביא להישג משמעותי ביותר – כזה אשר (לפחות כפי שחשבה אז העותרת) יביא להרתעה ולצמצום תופעה מסוכנת זו – הגישה העותרת בקשה

למחיקת העתירה, וביום 17.3.2020 התקבלה החלטת בית המשפט הנכבד המורה על מחיקת העתירה.

41. ואכן, ביום 4.2.2020 פרסם היועמ"ש את הנחיה מספר 4.1114, בכל הנוגע ל"קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי". בהנחיה זו נקבע כי אחד מהשיקולים המרכזיים לנקיטה בהליכים פליליים כנגד עובד ציבור שמסר מידע האסור בגילוי הוא הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים (פס' 15-21 להנחיות). כך שפגיעה באינטרסים חיוניים שונים כגון ביטחון המדינה, ביטחון הציבור, חיי אדם ועוד, מהווה שיקול מרכזי בהחלטה לנקוט בהליך פלילי.

העתק הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114 מיום 4.2.2020 מצורף ומסומן כנספח ע/2.

42. העותרת, שבירכה על המדיניות שגיבש המשיב 1 במטרה להתמודד עם התופעה החמורה של הדלפת ידיעות ביטחוניות, סברה כי בכך הגיעה אל קיצה פרשה זו. אך מחשבות לחוד, ומציאות לחוד, ולפני כחצי שנה שבו הרוחות לסעור פעם נוספת בעקבות הדלפות נוספות על פעילות ביטחונית של צה"ל בעומק שטח האויב.

ג. פרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מחודש אפריל 2021, ומיצוי ההליכים מטעם העותרת

43. והנה, התופעה שוב הרימה את ראשה המכוער בחודש אפריל 2021, וגם הפעם לא קיבלה התייחסות הולמת מטעם הגורמים האמונים של שמירת החוק.

44. ביום 9.4.2021 פורסמו בכלי התקשורת השונים מספר כתבות והתבטאויות הנוגעות להדלפת חומרים ביטחוניים רגישים ביותר העוסקים במבצעים חשאיים בעומק האויב, שנועדו לקדם אינטרסים ביטחוניים רגישים של מדינת ישראל.

45. על-פי הפרסומים, המבצעים היו חלק מהפעילות של מערכת הביטחון למנוע את ההתבססות האיראנית במזרח התיכון. עוד פורסם, כי חשיבותם של המבצעים הביאה את מקבלי ההחלטות לאשר את הוצאתם לפועל, על אף הסיכון שכרוך בהם, והם כללו היערכות ארוכה ואימונים ייעודיים של היחידה המובחרת שיועדה לבצעם.

46. הפעם, ההדלפות היו חמורות חמורה כפולה ומכופלת, משום שלפי הכתבות, מדובר היה בהדלפות בנוגע למבצע רגיש שביצעה יחידה מובחרת של צה"ל במדינת אויב **עוד בטרם יציאתו של המבצע לפועל, ובשעה שלוחמים ישראלים נמצאים בשטח אויב**. עוד פורסם, כי הגורם המדליף היה מעורב בפרטי המבצע אך לא היה מודע להחלטת גורמי הביטחון לדחות את קיומו ביממה, ולאחר שגילה על דחיית המבצע ביקש מהמפרסם לדחות את פרסום הדברים.

47. עוד על-פי הפרסומים, גורמים במערכת הביטחון סברו כי לא רק שנגרמה סכנה מוחשית ללוחמים המשתתפים במבצעים אלו, אלא עלה החשש שנגרם אף נזק לביטחונם של כלל אזרחי מדינת ישראל.

העתק כתבתו של יניב קובוביץ "מידע על מבצע רגיש במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני תחילתו" באתר "הארץ" מיום 9.4.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

48. עד כדי כך נודעה חומרת הדברים, ששר הביטחון בעצמו, חה"כ בני גנץ, המשיב 4 לעתירה, פנה ליועמ"ש בבקשה לחקור את ההדלפות. לפי פרסומים בתקשורת, הוא אף התבטא כאומר ש"אי אפשר לפעול כשכל אחד מפטפט את עצמו לדעת... זה פוגע בכוחותינו, בביטחון ובאינטרסים של מדינת ישראל...".

העתק כתבתו של יניב קובוביץ "לאחר הדלפת הפעילות במדינת אויב, גנץ אמר כי ביקש מהיועמ"ש לפתוח בבדיקת הדלפות" באתר ה"ארץ" מיום 12.4.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/4.

49. בעקבות הפרסומים בתקשורת, פנתה ביום 13.4.2021 העותרת ליועמ"ש ולמפכ"ל המשטרה בבקשה לפתוח בחקירה פלילית של ההדלפה של חומרים ביטחוניים בעקבות הידיעות שפורסמו.

50. בפנייתה ציינה העותרת, כי התשתית העובדתית המפורטת בכתבות מהווה חשד סביר לביצוע עבירות חמורות על חוק העונשין, שמקורן במסירת ידיעות ביטחוניות סודיות רגישות ביותר. חשד סביר זה מצריך פתיחה בחקירה פלילית, אשר תמצה את הדין עם אותם אישי הציבור אשר פוגעים בביטחון המדינה ומסכנים את שלומם וחייהם של אנשי כוחות הביטחון הפועלים על מנת להגן על המדינה.

העתק פנייתה של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 13.4.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/5.

51. לאחר שלא נתקבלה כל תשובה לפניית העותרת, ביום 18.4.2021 פנתה העותרת פעם נוספת אל המשיב 1 ואל ראש השב"כ, בבקשה כי יפתחו בחקירה פלילית נוכח הפרסומים בכלי התקשורת לפיהם גורם במערכת הביטחון הדליף בזמן אמת מידע מסווג ורגיש במספר מקרים בהם ביצעו כוחות הביטחון משימות ופעולות חשאיות במדינות אויב.

52. גם בפנייה זו הודגשה החשיבות שבחקירת אירועי ההדלפה, לאור הפגיעה האפשרית בביטחונם של חיי כוחותינו וכן שעה שמדובר בהדלפה לכלי תקשורת זר, שלא בהכרח חולק את האינטרסים והשיקולים הביטחוניים של ישראל.

העתק פנייתה השנייה של העותרת למשיב 1 ולראש השב"כ בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 18.4.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/6.

53. ביום 20.4.2021, התקבלה במשרדי העותרת תגובה מטעם היועמ"ש, לפיה פניות העותרת מהימים 13.4.2021 ו-18.4.2021 התקבלו בלשכת היועמ"ש והועברו לטיפול הגורמים הרלוונטיים במשרד היועמ"ש.

העתק תגובת המשיב 1 לפניית העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 20.4.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/7.

54. ביום 9.5.2021, ולאחר שלא נתקבלה כל תשובה לגופו של עניין לפניית הקודמות, פנתה העותרת פעם נוספת, שלישית במספר, אל המשיבים 1 ו-3, ואל ראש השב"כ, בבקשה לפתוח בחקירה פלילית של פרשת ההדלפה של ידיעות ביטחוניות.

העתק פנייתה השלישית של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 9.5.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/8.

55. ביום 10.5.2021 התקבלה תגובה מטעם המשיבה 3, לפיה פניות העותרת מהימים 13.4.2021 ו-9.5.2021 התקבלו בלשכת מפכ"ל המשטרה והן הועברו לגורם המקצועי הרלוונטי לצורך התייחסות.

העתק תגובת המשיבה 3 לפניות העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 10.5.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/9.

56. ביום 28.6.2021, לאחר שגם לפנייתה השלישית של העותרת לא נתקבלה כל תשובה מהותית, וחרף העובדה שחלפו למעלה מ-60 ימים מאז פנייתה הראשונה, פנתה העותרת פעם נוספת ורביעית במספר אל המשיבים 1 ו-3 ואל ראש השב"כ, בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות.

העתק פנייתה הרביעית של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 28.6.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

57. ביום 6.7.2021 התקבלה במשרדי העותרת תשובה מטעם המשיבה 3, לפיה פניות העותרת מהימים: 13.4.2021, 18.4.2021, 9.5.2021 ו-28.6.2021 מצויות בבחינת הגורמים המקצועיים, והעותרת תעודכן בסיום הבחינה.

העתק תגובת המשיבה 3 לפניות העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 5.7.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/11.

58. ביום 7.7.2021 התקבלה במשרדי העותרת תשובה מטעם המשיב 1, לפיה פניות העותרת מהימים 9.5.2021 ו-28.6.2021 התקבלו בלשכת היועמ"ש והועברו לקבלת התייחסות הגורמים הרלוונטיים.

העתק תגובת המשיב 1 לפניות העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 7.7.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/12.

59. ביום 25.8.2021 פורסמה ידיעה בתקשורת לפיה הרמטכ"ל, רב-אלוף אביב כוכבי, הורה על פתיחה בחקירה בעניין ההדלפות לתקשורת הזרה על תקיפות שביצעה ישראל כנגד ספינות איראניות. עוד פורסם, כי ההערכה בצה"ל היא שבעקבות הפרסומים הזרים אודות פעילות צה"ל, נפגעה המערכה הימית של ישראל נגד איראן.

העתק כתבתו של רועי שרון "הרמטכ"ל הורה לחקור את הדלפת פעילות צה"ל נגד ספינות איראניות" באתר כאן 11 מיום 25.8.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/13.

60. בעקבות פרסום זה, ולאור כך שלא נתקבלה כל תגובה מהותית לפניית העותרת, פנתה העותרת פעם נוספת אל המשיבים 1 ו-3 ואל ראש השב"כ, וציינה כי החלטת הרמטכ"ל מהווה צעד מבורך, שמטרתו לקדם מדיניות של תחקור תופעת ההדלפות של פעילויות ביטחוניות שמבוצעות על-ידי הגופים הביטחוניים של ישראל. עם זאת, העותרת ציינה כי החלטת הרמטכ"ל נוגעת לביצוע תחקיר במסגרת צה"ל, ובעניין הדלפה של ידיעות ביטחוניות הקשורות לתקיפות של ספינות איראניות. החלטה זו לא מספקת מענה מקיף אשר ירד לחקר האמת ויגלה מי הם הגורמים המעורבים בהדלפה אשר אינם משורות הצבא, ולא תסייע למיגור תופעת ההדלפות הביטחוניות משיבות הקבינט לתקשורת המקומית והזרה.

61. עוד ציינה העותרת בפנייתה זו, כי המידע בנוגע לפעולות ביטחוניות של גופי הביטחון של מדינת ישראל חשוף בפני ממלאי תפקידים ציבוריים רגישים שונים, וביניהם שרים, חברי כנסת, מנכ"לים של משרדים ממשלתיים, יועצים משפטיים ובעלי תפקידים נוספים בזרוע הביטחונית של המדינה. לפיכך קיים צורך לחקור את ההדלפות של ידיעות ביטחוניות באופן רחב, וזאת גם לאור ההבנה המתגבשת בצמרת הביטחון הישראלית בעניין חשיבותו של תחקור מעמיק של תופעה זו.

העתק פנייתה החמישית של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 30.8.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/14.

62. והנה, על אף פניותיה הרבות, וכן לאור העובדה שהדברים ידועים בוודאי והובאו אף בדרכים אחרות בפני המשיבים לאור הפרסומים הרבים בתקשורת בנושא והתבטאויות של אישי ציבור שונים בגנות התופעה המתרחבת – אלו בחרו עד כה להתעלם משלל פניותיה של העותרת ולהשיב פניה ריקם. זאת, חרף העובדה שחלפה כחצי שנה מיום פנייתה לראשונה של העותרת, ועל אף חשיבותם הרבה של הדברים, ובפרט החשיבות לפעול במהירות הראויה במקרה זה.

63. אשר על כן, ומשעשתה ככל שלא ידה על מנת למצות הליכים אל מול המשיבים, לא נותרה בידי העותרת כל ברירה זולת פנייה לבית משפט נכבד זה, בבקשה כי ייתן את הסעדים המבוקשים ברישא לעתירה, וזאת מן הטעמים אשר יפורטו להלן בחלקה המשפטי של עתירה זו.

ד. הטיעון המשפטי

64. הטיעון המשפטי בעתירה דנן נסמך על שתי קומות. לצערה הרב של העותרת, בחרו המשיבים 1-3 להפר בבוטות את חובותיהם המנהליות על פי חוק ועל פי כל דין, להתעלם מפניותיה החוזרות והנשנות של העותרת, ולא להשיב תגובה עניינית ומנומקת כפי חובתם. על כן, התייחסות להתעלמות גסה זו תעמוד בבחינת הקומה הראשונה לעתירה. הקומה השנייה נוגעת למחדלם של המשיבים 1-3 לפעול כפי חובתם על פי כל דין, ולחקור את פרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות.

65. לפיכך, סדר הדברים בטיעון המשפטי יהא כדלקמן: ראשית, תידרש העותרת לטענה בדבר הפרתו של **חוק ההנמקות** על-ידי המשיבים 1-3, אשר עד ליום הגשת עתירה זו לא השיבו באופן

ענייני לפנייתיה המרובות.

66. כבר בנקודה זו יובהר, כי בהתאם לחוק ההנמקות, אי מענה זה לבדו מהווה סירוב ללא נימוקים, ולכן לשיטתה של העותרת יש בו כדי להצדיק מתן הצווים על תנאי המבוקשים בעתירה דנן.

67. לאחר מכן, ובבחינת הקומה השנייה כאמור, תעמוד העותרת על חובתם של המשיבים 1-3 לחקור ולמצות את הדין עם האחראיים לפרשת ההדלפה של ידיעות ביטחוניות מחודש אפריל 2021, ותפרוש בפני בית המשפט הנכבד את עילות ההתערבות כאמור לעיל בצווים המופיעים ברישא לעתירה.

ד. חוסר המענה של המשיבים 1-3 משמעו סירובם לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפה של ידיעות ביטחוניות, וללא נימוקים

68. על רשות ציבורית חלה חובה, על פי סעיף 2(א) לחוק ההנמקות, להשיב לבקשת הציבור להשתמש בסמכותה על-פי דין, לא יאוחר מ-45 ימים מיום קבלת הבקשה, וזאת בין אם העניין מושא הבקשה טעון בדיקה או דיון נוספים, ובין אם לאו.

69. כך מורנו סעיף 2(א) האמור:

”2. חובת מתן תשובה במועד
(א) נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה.”

70. כפי המובא בחלקה העובדתי של עתירה זו, העותרת פנתה למשיבים 1-3 כבר ביום 13.4.2021, לפני כחצי שנה, ואף שלחה, לפני משורת הדין, מכתבי תזכורת רבים בבקשה לעשות שימוש על פי החובות והסמכויות הנתונות להם על פי דין, ולפעול כמפורט לעיל.

71. למרות זאת, ובניגוד בוטה להוראת סעיף 2(א) הנזכר, פניות העותרת לא נענו באופן ענייני – עד עצם היום הזה.

72. על המדיניות הראויה שיש לנקוט בה עת ממאן בר סמכה מלהשיב לפניות האזרחים, עמד כבוד השופט (כתוארו דאז) שמגר, בבג”ץ 153/77 ששון פרג’ נ’ עיריית פתח-תקוה, (פורסם בגבו, 19.7.1977) בפסקה 5 לפסק דינו, כשקבע כדלקמן:

”אי-מתן תשובות לאזרח הפונה אל הרשות הוא בגדר רעה חולה ונפוצה במציאות שלנו וככל הנראה לא ניתן לשרש תופעה זו, אלא אם יינקטו צעדים החלטיים ויעילים יותר מאלה הנוהגים עתה, לרבות נקיטת הליכים משמעותיים נגד פקידי הציבור שאינם משיבים במועד על פנייתו של אזרח (ראה סעיף 6(א), סיפא, לחוק הנ”ל). יש יסוד להניח כי תגובות כאמור, בלויית הדרכה והסברה נאותות יהיה בהן כדי להגביר את המודעות לחובת מתן-התשובה, המעוגנת בחוק ואשר מתחייבת גם בלעדי זאת מיחסי אנוש נאותים.”

וראו גם: בג”ץ 7505/10 ראש מועצת הכפר חרבתא בני-חארת נ’ המפקד הצבאי לאיזור הגדה

73. מתוך כך, המחוקק לא הסתפק בקביעת המועד הסופי למתן מענה לתשובת הפונה, אלא אף קבע את הנפקות של היעדר מענה כזה בסעיף 6 לחוק ההנמקות:

6. תוצאות אי מילוי אחר החוק
(א) החלטה או פעולה של עובד הציבור לא יהיו פסולות בשל כך בלבד שהוא לא מילא אחרי הוראות הסעיפים 2א, 2ב, 4 או 5; ואולם בכל הליך לפני ועדת ערר או ועדת ערעור או לפני בית המשפט, על עובד הציבור הראיה כי החלטה או פעולה שלא ניתנה לגביהן תשובה או הודעה כאמור, נעשו כדין. הוראות סעיף זה אינן גורעות מאחריותו המשמעתית של עובד הציבור על אי-מילוי חובתו לפי חוק זה.
(ב) לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החודשים כאמור בסעיף 2 (א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים.

74. ויובהר, כי על אף שמלשון סעיף 6 עולה כי חוסר מענה של הרשות במשך שלושה חודשים משמעו החלטת הרשות לסרב לפנייה ללא מתן נימוקים, הסעיף מפנה בלשונו לסעיף 2 לחוק, אשר קובע כאמור תקופה של 45 יום למענה של הרשות לפנייה אליה. תקופה זו, של 45 ימים, נקבעה במסגרת תיקון מס' 3 לחוק ההנמקות משנת 1995 (להלן – "תיקון מס' 3"), אשר קיצר את פרק הזמן העומד לרשות להשיב לפנייה אליה, מ-3 חודשים ל-45 ימים. לפיכך, פרק הזמן אשר עומד לרשות להשיב לפנייה עומד על 45 ימים, ורשות שלא עונה תוך פרק זמן זה רואים בכך כסירוב לפנייה ללא נימוק.

75. על עניין זה עמדה גם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי ומנהל) לשעבר, עו"ד דינה זילבר (להלן – "עו"ד זילבר"), במסגרת חוות דעתה בעניין "הסדרת חוסר בהירות בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות)", התשי"ט-1958 מיום 29.10.2017.

76. אז, בעקבות פנייה של העותרת לשרת המשפטים בבקשה לבחון את האנומליה שנוצרה בעניין פרקי הזמן הקבועים בסעיפים 2 ו-6 לחוק ההנמקות לאחר תיקון מס' 3, קבעה עו"ד זילבר כי "יש לראות בתקופת-הזמן שנקבעה בסעיף 6(ב) כ'עוקבת' אחרי תקופת-הזמן שנקבעה בסעיף 2(א), שהיא התקופה הראשית, וזאת גם אם בניסוחו הנוכחי של סעיף 6(ב) קיימת בעייתיות כרגע". לפיכך הרשות המנהלית חייבת להשיב לפנייה אליה תוך 45 יום, והסעד באם הרשות לא ביצעה את החובה המוטלת עליה תוך 45 יום, הוא שרואים בחוסר המענה כסירוב לבקשה ללא נימוק. וכפי שציננה עו"ד זילבר, פרשנות זו היא הראויה מכיוון שפרשנות אחרת תביא למצב אבסורדי לפיו "הרשות המינהלית חייבת להשיב תוך 45 יום, אבל אין להפרת חובה זו כל משמעות משפטית, וניתן למעשה להשיב עד לתקופה של שלושה חודשים ללא חשש".

העתק חוות דעתה של המשנה ליועץ מש"ש לשעבר, עו"ד דינה זילבר בעניין חוק ההנמקות מיום 29.10.2017 מצורף ומסומן כנספח ע/15.

77. כך, משלא נתקבלה כל התייחסות מהותית לפניית העותרת במשך כחצי שנה, פרט למענה לאקוני בדבר קבלת הפניות, יש לראות בכך כסירוב לכל דבר ועניין לבקשות העותרת, ללא כל נימוק.

78. אף הפסיקה קבעה כי אי מענה של הרשות בפרק הזמן הקבוע במסגרת חוק ההנמקות פירושו **סירוב לבקשה**. כך נקבע בהקשר זה בפסק הדין בעניין בג"ץ 9388/11 גולדין אלי נ' שרת **התרבות והספורט** (נבו 27.02.2012), בפסקה 4 לפסק הדין:

"בנוסף, סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן - החוק לתיקון סדרי המינהל), קובע את המועד בו מחויב עובד ציבור להשיב לבקשה לשימוש בסמכותו. בהמשך, בסעיף 6(ב), נקבעו ההשלכות של אי-מילוי הוראות החוק: "לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החדשים כאמור בסעיף 2 (א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים." משמע, לפי הוראות חוק זה, דין אי מתן החלטה במועד כדין סירוב לבקשה (ראו גם – יצחק זמיר **הסמכות המינהלית** 1096-1097 כרך ב' (מהדורה שנייה, 2010))."

79. כתוצאה מכך, ובהתאם למצוותו של סעיף 6(א) הנ"ל, במחדלם המתמשך קיבלו המשיבים **1 הלכה למעשה החלטה שלא לפעול בסוגיה המועלית בעתירה, ומכאן, מאבדים המשיבים את חזקת החוקיות ועליהם הנטל להוכיח חוקיות התנהלות זו – וזאת בהתאם למצוות סעיף 6 האמור לעיל.**

80. להשלכות היעדר מענה מן הרשות המנהלית התייחס בית המשפט הנכבד בפסק דינו בעניין בג"ץ 4221/20 ע"ד משה הר שמש נ' מנהל רשות המיסים (פורסם בנבו, 28.6.2020), בפסקה 3 לפסק הדין, כדלקמן:

"עובד ציבור, ובכלל זה המשיבים, אכן נדרש על פי החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: "חוק ההחלטות וההנמקות") להשיב לפניית הציבור ביחס לשימוש בסמכותו באופן מנומק ובתוך פרק הזמן שנקצב בחוק ההחלטות וההנמקות (ראו בפרט סעיפים 2 ו-2א לחוק ההחלטות וההנמקות). ואולם, התוצאות של אי מתן תשובה, כפי שנטען בענייננו, הוא שרואים את הבקשה כאילו סורבה, ואילו נטל הראייה להצדקת ההחלטה יועבר אל כתפי הרשות, כאמור בסעיף 6 לחוק ההחלטות וההנמקות."

ראו גם: עת"מ (חי') 1179/03 ד. עירון בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה - חיפה, פס' 9 לפסק הדין (פורסם בנבו, 6.1.2004); דפנה ברק ארז **משפט מינהלי** 419 (כרך א', 2010) (להלן – "ברק ארז").

81. בית המשפט העליון אף הביע מורת רוח על כך שהמדינה לא קיימה את חובותיה לפי חוק ההנמקות. ראו לעניין זה פסק דינו של כבוד השופט שטיין בעניין בג"ץ 1193/18 רגבים נ' שר הביטחון (פורסם בנבו 20.05.2019), בפסקה 8 לפסק דינו כדלקמן:

"לצד מסקנה זו, ברצוני להביע מורת רוח על שהמדינה לא קיימה את חובותיה לפי חוק ההנמקות כאשר היא נמנעה מלענות לפניית העותרת במועדים ובאופן שחוק זה קבע. [...] בנסיבות אלה, שקלתי אם יהא זה ראוי שנחייב את המדינה לשאת בהוצאות העותרת חרף העובדה שלא נוכל לתת לעותרת את מבוקשה (ראו דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** כרך א 434 (2010)), אולם החלטתי לעת הזו להסתפק בהבעת מורת-רוח."

82. במצב עניינים זה יש לראות בהיעדר מענה כסירוב המשיבים להפעיל שיקול דעתם לעניין פתיחה בחקירה בקשר עם פרשת ההדלפות הביטחוניות, על אף בקשותיה החוזרות של העותרת, וזאת ללא כל נימוק, וכך תתייחס העותרת להיעדר המענה של המשיבים 1-3 בהמשך עתירה זו – כמצוות החוק.

83. לפיכך, עתירה זו, כנדבך ראשון, מבקשת מהמשיבים 1-3 הפעלת שיקול דעתם כאמור ומתן התייחסות לפניית העותרת ולסוגיות החשובות שבמרכז עתירה זו. העותרת תטען כי מצב עניינים זה מחייב כשלעצמו הוצאת צווים על תנאי על סמך היפוך נטל הראיה הסטטוטורי.

84. יחד עם זאת, ועל מנת שתעמוד בפני בית המשפט הנכבד מלוא התשתית המשפטית, להלן תצביע העותרת על כך שהחלטת המשיבים 1-3 שלא להורות על פתיחה בחקירה בעניין הפרשה האחרונה של ההדלפות של ידיעות ביטחוניות אף אינה עומדת מבחינה משפטית, בהיותה מנוגדת לחובות המשיבים 1-3, ובהיותה לא סבירה באופן קיצוני משום שהיא מתעלמת מהנחיות שהרשות עצמה קבעה, ופוגעת פגיעה קשה באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

2.2. כלל הפתיחה בהליך בדיקה מקדימה לכל הפחות, ולחילופין בחקירה פלילית מקום בו יש ראשית ראיה ועניין לציבור

85. כידוע, הנורמות של הדין הפלילי נועדו ליצור מסגרת ראויה של חיי חברה תקינים, הגנה על הסדר הציבורי, וכיבודם של ערכי מידות ומוסר שבלעדיהם חברה מתוקנת לא תיכון. הגשמת הנורמה הפלילית נעשית באמצעות ההליך הפלילי, שבו המדינה היא המאשימה, היועץ המשפטי לממשלה הוא נציגה של המדינה, ובידיו נתונה, מכוח החוק, השליטה על הדיון הפלילי לתכלית ההגנה על האינטרס הציבורי. (ראו: בג"ץ 156/56 שור נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 19.2.1957); בג"ץ 5699/07 פלונית נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 9 לפסק דינה של כבוד השופטת פרוקצ'יה (פורסם בנבו, 26.2.2008) (להלן – "בג"ץ פלונית").

86. תחילתו של ההליך הפלילי הוא בתלונה או בחשדות המובאים לידיעת משטרת ישראל. סמכותה וחובתה של המשטרה לבצע חקירות פליליות מעוגנת בסעיף 59 לחסד"פ, כדלקמן:

59. חקירת המשטרה
"נודע למשטרה על ביצוע עבירה, אם על פי תלונה ואם בכל דרך אחרת, תפתח בחקירה; אולם בעבירה שאינה פשע רשאי קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה להורות שלא לחקור אם היה סבור שניסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה או אם היתה רשות אחרת מוסמכת על פי דין לחקור בעבירה."

87. בהתאם לסעיף זה, משנודע למשטרה על ביצוע עבירה, **כלל – זו תפתח בחקירה**. בפסיקה נקבעה דרישת סף ראייטית לפתיחה בחקירה, לפיה על התשתית הראשונית לבסס "חשד סביר לביצוע עבירה", רף הנמוך מהרף של ראיות לכאורה (ראו: בג"ץ 3921/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 69 לפסק דינו של כבוד השופט עמית (פורסם בנבו, 22.7.2021) (להלן – "בג"ץ כלי השיט"; דנג"ץ 7516/03 יעקב נמרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 12.2.2004) (להלן – "דנג"ץ נמרודי").

88. בנוסף למבחן הראייתי, המחוקק מעניק משקל לאינטרסים ולשיקולים נוספים הנוגעים ל"עניין לציבור", ומורה לרשויות החקירה להפעיל את שיקול דעתן בהתאם לתועלת הציבורית הגלומה בקיומה של חקירה, אל מול הנזק שהחקירה עשויה לשאת עימה לאינטרסים הציבוריים. שכן, הנחת המוצא היא כי ישנו אינטרס ציבורי במיצוי הדין עם עבריינים, בכדי להרתיע מפני עבירות עתידיות ולהגן על הערכים שבהם פגעו (בג"ץ 5023/16 רזנטל נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פס' 9 לפסק דינו של כבוד השופט הנדל (פורסם בנבו, 12.3.2020) (להלן: "בג"ץ רזנטל").

89. אשר על כן, ועל-פי הדין, בכדי לפתוח בחקירה נדרשת תשתית ראייתית ראשונית המבססת חשד סביר לביצוע עבירה – וכשהיא עולה בקנה אחד עם האינטרס הציבורי הכולל (בג"ץ רזנטל, פס' 9 לפסק דינו של כבוד השופט הנדל). בהקשר זה ראו גם את עמדת ד"ר גלבע ועו"ד גלבע, לפיה הרף של החשד הסביר אינו גבוה, ויכול להיות מבוסס על ראיות שאמינותן ומהימנותן של מקורותיהם נמוכה ואף על ראיות שאינן קבילות במשפט (מאיר גלבע ואראל גלבע "וואת פתח לו" – על החובה לפתוח בחקירה" הסניגור 188, 5 (2012)).

90. בהתאם, העותרת תטען כי לאור הפרסומים בתקשורת אודות ההדלפה על פרטי מבצע רגיש של כוחות הביטחון בזמן אמת על-ידי גורם בכיר אשר היה מעורב בפרטי המבצע, התגבשה התשתית הראייתית הנדרשת המבססת חשד סביר לביצוע עבירות של מסירת מידע האסור בגילוי.

ד.2.1. פתיחה בהליך "בדיקה מקדימה" בהתאם להנחיית היועמ"ש

91. במהלך השנים האחרונות התפתח שלב נוסף בהליך הפלילי – שלב הבדיקה המקדימה, אשר עוגן בהנחיית היועמ"ש מס' 4.2204. לפי שלב זה, במקרים חריגים ניתן להורות על ביצוע בדיקה כפעולה מקדימה, אשר על פי תוצאותיה יוחלט האם יש לפתוח בחקירה (דנג"ץ 1396/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פס' 6 להחלטה (פורסם בנבו, 24.4.03); בג"ץ רזנטל)).

92. הליך הבדיקה המקדימה "נתפס כיום כחלק בלתי נפרד מתהליך קבלת ההחלטה על פתיחה בחקירה" (עניין רזנטל, פס' 16 לפסק דינו של כבוד השופט הנדל). במסגרת הבדיקה, גורמי אכיפת החוק מתמקדים בהערכת התשתית הראייתית הקיימת, כאשר הבדיקה משמשת "כפעולה מקדימה לחקירה וכאמצעי עזר לצורך קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה משטרתית" (בג"ץ רזנטל, פס' 16 לפסק דינו של כבוד השופט הנדל; דנג"ץ נמרודי). בכלי זה משתמש היועמ"ש יותר ויותר, בעיקר בסוגיות הנוגעות לאישי ציבור, נוכח ההשלכות בפתיחה בחקירה על המערכת התפקודית עליה הם אמונים.

93. במסגרת הליך הבדיקה המקדימה, רשויות האכיפה מוסמכות לנקוט במגוון פעולות לצורך איסוף התשתית העובדתית, המוגדרות בסעיף 14 להנחיית היועמ"ש. עם זאת, ישנן סמכויות הניתנות לשימוש רק במסגרת החקירה הפלילית, וביניהן, חקירה באזהרה (הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204, סעיף 15).

94. בהנחיית היועמ"ש נקבעו שני שיקולים מרכזיים שלפיהם יוחלט האם נדרש לנקוט בחליץ של בדיקה מקדימה: הראשון, הוא עוצמת התשתית הראייתית ההתחלתית ביחס לחשד נושא המקרה, אל מול החשיבות הציבורית במיצוי הבירור העובדתי. השני, הוא ההשלכות הציבוריות-תפקודיות הכרוכות בהחלטה על פתיחה בחקירה (הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204, סעיף 8).

95. בעניינו, התשתית הראייתית שהתגבשה בפרשת ההדלפה של ידיעות ביטחוניות אמנם לא מציבה חשוד ספציפי בהדלפות, אך מעגל החשודים מצומצם לאור שמדובר בגורם בכיר בצמרת ההנהגה הביטחונית של ישראל, אשר היה חשוף למידע. אף החשיבות הציבורית שבמיצוי הבירור העובדתי ברורה מאליה: על מנת למנוע הישנות של מקרי הדלפות ולבסס הרתעה בקרב הגורמים המדליפים.

96. לעניין השיקול השני, הגם שקיימות השלכות ציבוריות-תפקודיות על החלטה לפתוח בחקירה פלילית כנגד נושא תפקיד בכיר, ההשלכות הציבוריות על אמון הציבור במערכת אכיפת החוק ככל שלא תיפתח חקירה, וההשלכות על יכולתה של מדינת ישראל לתכנן מהלכים ביטחוניים רגישים מבלי לחשוש שהם יודלפו ככל שהדין לא מוצה עם המדליפים, הן מרחיקות לכת הרבה יותר.

97. אשר לרף הראייתי – על פי הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204, הבדיקה המקדימה משמשת ככלי עזר לצורך קבלת החלטה בנוגע לפתיחה בחקירה, ו"מקום בו על פי תוצאותיה של הבדיקה מתגבשת תשתית ראייתית לחשד סביר, המצדיקה חקירה פלילית, תיפתח חקירה" (הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204, סעיף 4). בהקשר זה מובהר – כי אין מדובר ביטחון סטנדרט ראיתי שונה מאשר במקרה "רגיל", אלא בביצוע פעולות בדיקה נוספות בשלב המקדמי, בנסיבות בהן נדרשת מידת זהירות והקפדה מוגברת לנוכח ההשלכות של הפתיחה בחקירה (הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204, סעיף 12).

98. הבהרה זו אף עולה בקנה אחד עם קביעות בית משפט נכבד זה בעניין רוזנטל, שם קבע כבוד השופט הנדל כי לאורם של עקרון השוויון, עקרון שלטון החוק ועקרון השוויון בפני החוק, הנמנים על עקרונות היסוד של שיטת המשפט הישראלית, אין להציב רף ראיתי גבוה יותר לנקיטת הליכים עבור נושאי משרה ציבורית בכירים (בג"ץ רוזנטל, פס' 11 לפסק דינו של כבוד השופט הנדל).

99. העותרת תטען כי בעניינו התגבש סטנדרט ראיתי המצריך לכל הפחות פתיחה בהליך בדיקה מקדימה, וזאת לאור הפרסומים בתקשורת המקומית והזרה אודות פרטי המבצע בסמוך לביצועו.

ד.3. הנחיית היועמ"ש 4.1114 מחייבת פתיחה בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות

100. כפי האמור לעיל, ביום 4.2.2020 וכפועל יוצא של שתי עתירות שהוגשו בעניין זה בבג"ץ על ידי העותרת דכאן, פרסם היועץ המשפטי לממשלה את הנחיה מספר 4.1114 אשר כותרתה

"קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי".

101. הנחיה זו מטרתה "להתוות את העקרונות המנחים למדיניות האכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי ללא הרשאה בידי עובד ציבור", תוך עמידה על השיקולים המרכזיים שעל רשויות האכיפה לשקול בעניין פתיחה בחקירה בעניין של עבירות אלה (הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114, פסקת המבוא). הנחיה זו חלה על עובד ציבור, אשר מוגדר בהנחיה לרבות "נבחרי ציבור", ובהתאם להגדרת "עובד ציבור" בסעיף 34כד לחוק העונשין (אשר מוגדר, בין היתר כעובד מדינה וכנושא משרה או תפקיד על פי חיקוק).

102. הנה כי כן, העותרת תטען כי כלל התנאים המצטברים אשר נקבעו בהנחיית היועמ"ש מס' 4.1114 לצורך נקיטה בחליכים פליליים נגד עובד ציבור שמסר מידע האסור בגילוי, עולים ומתגבשים במקרה דנן, עת אישי ציבור בכירים אשר היו חשופים לפרטים רגישים וסודיים אודות מבצע של כוחות הביטחון בעומק שטחי האויב הדליפו פרטים אודות המבצע, שאף התפרסמו בתקשורת המקומית והזרה. וזאת, כפי המפורט להלן.

3.1.4. הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים הנם גבוהים

במיוחד

103. סעיף 15 להנחיית היועמ"ש 4.1114 קובע כי "שיקול מרכזי בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית בעניין מסירת מידע האסור בגילוי, הוא החשש לפגיעה בערכים מוגנים כתוצאה ממסירת המידע". הערכים המוגנים אותם מפרט היועמ"ש בהנחייתו, הנם, בין היתר: ביטחון המדינה, ביטחון הציבור וחיי אדם (הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114, סעיף 16).

104. כן נקבע בסעיפים 17-18 להנחיית היועמ"ש 4.1114, כי יש להביא בחשבון את טיב המידע שנמסר ועוצמת הפגיעה באינטרסים באינטרסים חיוניים כתוצאה מגילוי. עוד יש לשקול, את הפוטנציאל של פגיעה עתידית בגוף ממנו הוצא המידע האסור בגילוי, ואת הצורך לאתר את אותו עובד ציבור אשר הדליף את המידע מתוך החשש כי הוא עשוי למסור מידע דומה בעתיד.

105. לבסוף, נקבע בסעיפים 19-20 להנחיית היועמ"ש 4.1114 כי לצורך קבלת החלטה אודות נקיטת חליכים פליליים כנגד עובדי ציבור אשר מפרסמים מידע האסור בגילוי, יש לשקול גם את ההסתברות להתממשות הפגיעה האמורה באינטרסים כתוצאה ממסירת המידע, וכי לא נדרש שתהיה פגיעה בפועל באינטרסים האמורים.

106. קשה להלום פגיעה עוצמתית וחמורה יותר באינטרסים וערכים מוגנים מזו שהתרחשה כחלק מפרשת ההדלפות האחרונה בחודש אפריל 2021. בעקבות הדלפות אלו, התקיימה פגיעה חמורה בביטחון המדינה והציבור, ואף נשקפה סכנה ממשית לחיי אדם. זאת, משום שפרטים אודות מבצע רגיש של כוחות הביטחון כנגד ספינות איראניות, ולמען מניעת התבססות האיראנית במזרח התיכון, הודלפו לתקשורת מקומית וזרה. כמו כן, משום שההדלפות התרחשו בעת שכוחות הביטחון שהו בשטח אויב, נשקפה סכנה חמורה לפגיעה בחיי הלוחמים.

107. ודוק. כפי שפורט בפרק העובדתי לעתירה, לא מדובר בפגיעה בעלמא, אלא בפגיעה קונקרטית

במערכה הימית של ישראל כנגד איראן, כפי שאף העריכו גורמים בכירים בצה"ל בעקבות אותן ההדלפות (ראו נספח ע/13 לעתירה).

108. המידע אודות המבצע שהודלף הוא מטיבו רגיש וסודי מאין כמוהו, ועוצמת הפגיעה מחשיפתו היא גבוהה מאוד. זאת, משום שהמידע מצא את דרכו לתקשורת הזרה, אשר מטבע הדברים אינה חולקת את אותם האינטרסים של מדינת ישראל. יתרה מכך – המידע עשוי לשמש ככלי בידי אויביה של ישראל על מנת לצפות את מהלכיה ולטרפד אותם.

109. מכאן ברור, שההדלפות האחרונות פגעו פגיעה ממשית בביטחונה של מדינת ישראל ואזרחיה.

3.2.ד תוחלת החקירה הנה גבוהה בענייננו

110. על פי סעיף 22 להנחיית היועמ"ש 4.1114, שיקול נוסף בעניין ההחלטה בנוגע לפתיחה בחקירה פלילית של הדלפת ידיעות ביטחוניות, הנו "אופיין המיוחד של חקירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי ומורכבותן הרבה", והפגיעה הפוטנציאלית של פעולות החקירה בזכויות שונות.

111. זאת בין היתר, בהתחשב בכך שכאשר המידע פורסם, האפשרות היעילה ביותר לגלות את המידע היא גביית עדות מהעיתונאי שפרסם את המידע, אפשרות אשר כרוכה בפגיעה בחיסיון העיתונאי. אפשרות נוספת, אשר כרוכה בפגיעה בחופש העיתונות, הנה הוצאת צווים רלוונטיים על פי חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007 (להלן: "חוק נתוני תקשורת"), על מנת לקבל נתונים דבר שימוש באמצעי תקשורת ברשות העיתונאי (הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114, סעיף 22-23).

112. אפיקים נוספים אליהם יכולים לפנות גופי החקירה הנם חקירה והוצאת צווים בנוגע לנתוני תקשורת של כל מי שנחשף למידע האסור בגילוי, או שימוש בבדיקת פולגרף לגורמים אלו. אפיקים אלה מגלמים פגיעה בפרטיות של אותם גורמים, ולפיכך יש לשקול את השימוש בהם בזיהור "בהתחשב באפקטיביות הצפויה של השימוש בהם בכל מקרה ומקרה בחומרת המעשה" (הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114, סעיף 26).

113. לסיכום קובעת הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114 בהקשר זה, כי ככל שהיקף הגורמים שנחשפו למידע הוא רב יותר, וכאשר החשד נגדם במועד פתיחת החקירה מתבסס רק על כך שהם נחשפו למידע כדן, "כי אז יש ליתן משקל גדול יותר לאפשרות הפגיעה בהם הכרוכה בעצם הפתיחה בחקירה", ולפיכך תוחלת החקירה במקרים אלו היא ככל נמוכה יותר (הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114, סעיף 28; ראו גם: בג"ץ 3917/20 אלוביץ' נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פס' 12 לפסק דינו של כבוד השופט קרא (פורסם בנבו, 5.11.2020) (להלן: "בג"ץ אלוביץ').

114. ראשית, העותרת תבקש להצביע על כך שמהנחיית היועמ"ש עצמה עולה כי לרשות גופי החקירה ואכיפת החוק עומדים אמצעים שונים ומרובים לצורך גילוי ומיצוי הדין עם מדליפי ידיעות ביטחוניות. אמצעים אלה, כוללים כמובן פגיעות מסוימות בזכויות הפרט, אך העותרת תטען כי בעניין פרשת ההדלפות הביטחוניות האחרונה מחודש אפריל 2021, המידע אשר הודלף הנו כה רגיש וסודי, וכזה שאף סיכן את כוחותינו, באופן אשר מצדיק פגיעה מסוימת ומידתית באותן הזכויות.

115. שנית, בענייננו, המידע המסווג פורסם באמצעי תקשורת שונים, באופן שמאפשר את חקירת הגופים המפרסמים. כפי שנקבע בבג"ץ 1736/10 **ליברמן נ' מנהל המחלקה לחקירות שוטרים** (פורסם בנבו, 2.10.2011) (להלן: **"בג"ץ ליברמן"**), החיסיון העיתונאי הוא חיסיון יחסי, "ובית המשפט רשאי לחרוג ממנו לאחר ששקל את כל האינטרסים שעל הפרק, ובין היתר את חיוניות גילוייו של המידע לעשיית צדק בנושא מהותי" (**בג"ץ ליברמן**, פס' כ"ה לפסק דינו של כבוד השופט רובינשטיין). בענייננו, מיצוי הדין עם מי שמוסרים מידע כה רגיש וסודי וגדיעת תופעת ההדלפות אשר כבר מזמן הפכה לרעה חולה, מצדיקים חריגה מהחיסיון העיתונאי.

116. אכן, כפי שגם צוין בהנחיית היועמ"ש, **בבג"ץ ליברמן** נקבע כי "האיזון בין זכות החשוד להליך הוגן ואינטרסים נוספים כגון חקר האמת והאינטרס הציבורי, מחד גיסא, למול זכות הנבדקים לפרטיות והחשש מפגיעה בה בלא בסיס איתן מאידך גיסא, מורכב ורגיש". עם זאת, באותו מקרה התבצעו כמה וכמה פעולות חקירה ובדיקה מקדימות על מנת לנסות ולאתר את זהות הגורמים המדליפים בטרם התקבל פסק דינו של בית המשפט הנכבד באותו עניין. כך, בפסק הדין נקבע עוד כדלקמן:

"לא אכחד, כי קשה שלא לבטא אי נחת מהתנהלות הרשויות ומן הטיפול בהדלפה שעליה נסבה העתירה... משאירעה ההדלפה, היה מקום לערוך 'בדק בית', ולא להמתין לעתירה בעניין, ומשנוהלה חקירה היה צורך לפעול בנחישות לאיתור המדליף. כך, לבל ייווצר מצב לפיו החושד כי כאשר חלק מן הרשויות אינן ששות לפעול ימצאו דרך לכך, לא תמיד יהא חושד בכשרים; ואיננו מדברים אך במקרה דנא, או בו דווקא. בסופו של יום החלטנו כאמור שלא להתערב בהחלטת המשיבים, וזאת אף כי ניתן היה לנקוט דרך אחרת בשלבי הטיפול הראשוניים, ולנקוט אמצעים נוספים. כך למשל, לזמן את כל שותפי הסוד לחקירה. ואולם, אין אנו מבקשים להיכנס בנעליה של הרשות ובית משפט זה אינו 'יועץ משפטי על', ועלינו לבחון האם חרגה הרשות מגדרי הסבירות והאם פעלה באופן מידתי, גם אם דעתנו אינה לגמרי נוחה מהתנהלותה." (פס' כ"ג-כ"ד לפסק דינו של כבוד השופט רובינשטיין).

117. כמו כן, **בבג"ץ ליברמן** עמדה לנגד עיניו של בית המשפט הנכבד הפגיעה החמורה בפרטיות של הגורמים המדליפים בעת השימוש בהאזנות סתר, שעה שבענייננו טרם מוצו, או יותר נכון החלו – פעולות חקירה אחרות המגלמות מידה פחותה יותר של פגיעה בזכויות הפרט.

118. כאמור בהחלטת היועמ"ש, שיקול נוסף וחשוב בהחלטה על פתיחה בפעולות חקירה כנגד אותם מדליפים פוטנציאליים אשר נחשפו למידע הרגיש, הנו כמות האנשים שנחשפו למידע, דהיינו ההיקף של אותם חשודים פוטנציאליים (ראו והשוו: **בג"ץ אלוביץ'**, פס' 12 לפסק דינו של כבוד השופט קרא). בענייננו, מכיוון שמדובר במידע רגיש וסודי, נחשפו אליו מספר מצומצם מאוד של גורמים בכירים במערכת הביטחונית. בהתאם, היקף החשודים הפוטנציאליים אשר ייחקרו, ככל שיוחלט על ביצוע פעולות חקירה מסוג זה, הנו נמוך ממילא. כן יש חשיבות לכך שפעולות אלו אף ינקו מחשד אישי ציבורי בכירים, עניין הרצוי מהבחינה הציבורית, ואף חשוב כדי למנוע הישנות מקרים נוספים של הדלפת מידע, כפי שנקבע בסעיף 25 להנחיית היועמ"ש.

119. יתרה מכך – בענייננו, מדובר במקרה רגיש וסודי ביותר אשר חשיפתו גרמה, כך לפי הפרסומים בתקשורת, לנזק ליחסי החוץ והביטחון של המדינה. לפיכך, האינטרס הציבורי שבשמירה על אזרחי מדינת ישראל וכוחות הביטחון שלה הוא כבד משקל באיזון אל מול הפגיעה בזכויות

120. לסיכום, נראה שתוחלת החקירה הנה גבוהה יחסית בעניינו, לאור ההיקף המצומצם ממילא של הגורמים אשר נחשפו למידע אשר הודלף והפגיעה המוגבלת בזכויות עקב כך, אל מול האינטרס הציבורי החשוב שבשמירה על ביטחון מדינת ישראל ומניעת הישנות מקרי הדלפות עתידיים.

3.3.ד. חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת אינם מתקיימים לגבי המידע

הרגיש שהודלף

121. סעיפים 29-33 להנחיית היועמ"ש קובעים כי במקרים של מסירת מידע לכלי תקשורת ניצבים גם עקרונות הנוגעים לזכות הציבור לדעת וחופש העיתונות. "לפיכך, לצורך קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית בשל מסירת מידע האסור בגילוי, יש להביא בחשבון גם את אופיו הציבורי של המידע ואת העניין הציבורי בחשיפתו" (הנחיית היועמ"ש מס' 4.1114, סעיף 30).

122. קשה לחלוק על כך שבעניין ההדלפות של המידע הסודי והרגיש אודות פעילות של כוחותינו בעומק שטח האויב, אין מדובר במידע שהוא ציבורי מיסודו ושלציבור יש זכות קנויה בחשיפתו. דווקא להפך – מדובר במידע שהוא ההפך מציבורי, ושהאינטרס הציבורי של שמירה על ביטחון המדינה וביטחון כוחותיה מחייבים את שמירתו בסודיות מוחלטת.

123. לא זו אף זו – נזכיר, כי המידע אודות המבצע שביצעו כוחות הביטחון הודלף ופורסם בזמן בו שהו כוחות הביטחון בשטח האויב, תוך סיכון חייהם וסיכון אזרחי המדינה. המדובר במידע אשר בוודאי מצריך חיסיון וסודיות מעיני הציבור, לכל הפחות בנקודת הזמן בה פורסם.

124. בהתאם, אין מדובר במידע שיכול לקדם "בקרה ציבורית על התנהלות מערכת השלטון", כפי שנקבע בסעיף 31 להנחיית היועמ"ש. לפיכך בעניינו, השיקול של זכות הציבור לדעת לעניין פתיחה בחקירה פלילית כנגד גורמים המוסרים מידע האסור בגילוי מתקיים לא במובן המאין את הפתיחה בחקירה, אלא דווקא במובן של זכות הציבור לדעת מי הגורמים אשר הדליפו את אותו המידע הסודי והרגיש.

3.4.ד. שיקולים נוספים המטים את הכף אל עבר פתיחה בחקירה פלילית

125. סעיף 34 להנחיית היועמ"ש קובע כי לצורך קבלת החלטה אודות פתיחה בחקירה פלילית בעניין מסירת מידע יש לקחת בחשבון שיקולים נוספים, הנגזרים מנסיבותיו הספציפיות של המקרה, "כגון המניע שעמד מאחורי מסירת המידע, שיטתיות, תכנון מוקדם, היקף החומר שנמסר, מהות הפרוץ ממנו נמסר המידע, זהות הנמען והפגיעה בערך החיוני הנגזרת מחשיפתו למידע, מיהות מוסר המידע והפגיעה באמון הציבור הנגזרת מכך, ועוד."

126. שיקולים נוספים אלו מתקיימים בעניינו ביתר שאת: כפי שהובא בעתירה זו, התופעה של הדלפות של ידיעות ביטחוניות היא תופעה חוזרת ונשנית באופן שיטתי, ובאופן המחייב טיפול בה באמצעות ההליך הפלילי; המידע שנמסר כלל את יעדי המבצע הצבאי שתוכנן, מטרותיו וחמור מכל – מועד יציאתו אל הפועל, עוד בטרם הוא הושלם; הפרוץ ממנו נמסר המידע

משתיך, ככל הנראה לאחד הפרומים הרגשים והסודיים ביותר אשר קיים במדינה, בו לוקחים חלק בעלי תפקידים בכירים במיוחד – הקבינט המדיני-ביטחוני; המידע נמסר הן לתקשורת מקומית והן לתקשורת הזרה, אשר אינה חולקת את אותם האינטרסים של מדינת ישראל ופרסומו עשוי לשמש ככלי שרת בידי אויביה של ישראל; מסירת המידע פגעה בערך החיוני של שמירה על ביטחון המדינה ותושביה, ואף סיכנה את חיי הלוחמים שביצעו אותו; ולבסוף, ואולי החמור מכל, הדלפת מידע ביטחוני סודי ורגיש פוגעת באופן חמור באמון הציבור במערכת הביטחון וביכולותיה של המדינה לבצע ולהוציא אל הפועל מבצעים שונים לטובת קידום מטרותיה הביטחוניות. אי מיצוי הדין עם אותם מדליפים פוגעת גם באמון הציבור במערכת אכיפת החוק בכללותה.

3.5.4. הסמכות לפתוח בחקירה פלילית של פרשת ההדלפות בהתאם

להנחיה, נתונה ליועמ"ש

127. לעניין הגורם שלו נתונה הסמכות לפתוח בחקירה פלילית, סעיף 37 להנחיית היועמ"ש קובע כי החלטה על פתיחה בחקירה או בבדיקה פלילית ועל העמדה לדין תהיה באישור היועמ"ש, פרקליט המדינה, או מי שהם הסמיכו לכך. עוד נקבע כי במקרים רגישים במיוחד, כגון מקרים בהם עולה הנושא של חיסיון עיתונאי – הגורם המוסמך להורות על פתיחה בנקיטת הליך פלילי יהיה היועמ"ש או מי שהסמך לכך.

128. לפיכך, ומאחר שבענייננו מדובר במקרה רגיש אשר כולל הדלפת מידע סודי על-ידי גורם ביטחוני בכיר, בענייננו ראוי כי היועמ"ש הוא שיוורה על פתיחה בחקירה פלילית של ההדלפות של ידיעות ביטחוניות אשר אירעו בחודש אפריל 2021.

129. **לסיכום**, הנחיית היועמ"ש קובעת מהו האיוון הנדרש בין השיקולים השונים לצורך פתיחה בחקירה פלילית של הדלפה של מידע האסור בגילוי. כך, נקבע כי "ככל שעוצמת הפגיעה האפשרית באינטרסים חיוניים כגון ביטחון המדינה וחיי אדם כתוצאה מגילוי המידע היא רבה יותר, והסתברותה גבוהה יותר, כי אז המשקל שיינתן לשיקולים נוספים, כגון חופש העיתונות, זכות הציבור לדעת או תוחלת החקירה ומורכבותה וכן שיקולים נוספים שצוינו לעיל, יהיה נמוך יותר" (סעיף 36 להנחיית היועמ"ש).

130. בעניין הפרשה דנן, וכפי שתואר בהרחבה לעיל – עוצמת הפגיעה בביטחון המדינה וההסתברות הממשית לפגיעה בחיי כוחותינו אשר פעלו בעומק שטחי האויב הנה גבוהה במיוחד. לפיכך, יש ליתן בכורה לשיקולים אלה על פני שיקולים אחרים לצורך קבלת החלטה בעניין נקיטת הליכים פליליים כנגד המדליפים, באופן שמטה בבירור את כפות המאזניים אל עבר פתיחה בחקירה פלילית, או לכל הפחות בהליך בדיקה מקדימה של האירועים המתוארים.

4.4. הדלפה של מידע ביטחוני מהווה הפרה של חובת הסודיות הקבועה בחוק יסוד:

הממשלה ובתקנון הממשלה ה-36

131. נקודת המוצא לבחינת תופעת ההדלפות מישיבות הקבינט, הינה כי חברי הממשלה, ובניהם גם השרים החברים בקבינט, משמשים כנאמנים וחבים לציבור חובות הנגזרות ממעמדם זה.

132. אחת מאותן חובות היא חובת הסודיות ואיסור פרסום של מידע רגיש. כך, סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה מגדיר את התחומים לגביהם יהיו הדיונים וההחלטות של ועדות השרים השונות סודיים:

"35. (א) הדיונים וההחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בעניינים אלה הם סודיים וגילויים ופרסומם אסור:

(1) ביטחון המדינה;

(2) יחסי חוץ של המדינה;

(3) סוג עניינים אחר שהממשלה ראתה את סודיותו כחיונית למדינה, והכריזה עליו בצו, לעניין סעיף זה;

(4) ענין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד, ובלבד שגילוי ופרסומו של ענין כאמור אינו אסור אלא על מי שידע על ההחלטה.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על דברים שהממשלה או ראש הממשלה, או מי שהממשלה או ראש הממשלה הסמיכוהו לכך, התירו את פרסומם, או על דברים שפרסומם נדרש על פי דין."

133. מעבר לכך, סעיף 75 לתקנון הממשלה ה-36, ממשלת חילופים (להלן: "התקנון"), מייבא את סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה אל תוך התקנון, תחת פרק י"א לתקנון שכותרתו "סודיות ומסירת ידיעות". כמו כן, בהמשך התקנון, סעיף 77 קובע כי היחיד אשר מוסמך לפרסם את העניינים אשר פרסומם נאסר בסעיף זה, הינו מזכיר הממשלה, על פי הנחיות של ראש הממשלה או של שר אשר מוגדרת סמכותו בעניין, וזה נוסחו של הסעיף:

(א) "מזכיר הממשלה מוסמך לפרסם עניינים שפרסומם נאסר כאמור בסעיף 74 [צ"ל: 75, הח"מ] לתקנון.

(ב) בקביעת הנושאים הניתנים לפרסום, יפעל מזכיר הממשלה לפי הנחיות של ראש הממשלה, או של יושבי-ראש ועדות השרים, או של שר אחר שקבע לכך ראש הממשלה, דרך כלל או לעניין מסוים."

134. בנוסף, תקנון הממשלה מתייחס גם מפורשות לדיוני הקבינט המדיני-ביטחוני, וקובע בפרק ה' לתקנון הוראות מיוחדות הנוגעות לוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי.

135. כך, קובע סעיף 53 לתקנון כי מועדי ישיבות הקבינט, דיוניו והחלטותיו הם סודיים, וכן נקבע כי גילויים או פרסומם – אסור. בנוסף לכן נקבע כי תמלילי ישיבות הוועדה יסווגו ברמות סיווג גבוהות – "סודי" או "סודי ביותר" לפי העניין:

"53. סודיות, עיון בפרוטוקולים והודעות לתקשורת

(א) מועדי ישיבות ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי, דיוניה והחלטותיה הם סודיים וגילויים או פרסומם – אסור; הוראות סעיפים 77 ו-78 לתקנון יחולו, בשינויים המחויבים, גם לעניין מועדי ישיבות הוועדה.

(ב) (1) יירשם תמליל של דיוני הוועדה ופרוטוקול של החלטות הוועדה, וכל שר ראשי, באישור ראש הממשלה, לעיין בתמליל הדיונים ובפרוטוקול ההחלטות.

(2) העיון בתמלילי הוועדה ייעשה במזכירות הממשלה בלבד ובהתאם למפורט בסעיף 73(ד).

(ג) התמליל של הוועדה יסווג "סודי ביותר" ופרוטוקול ההחלטות של הוועדה יסווג "סודי ביותר" או "סודי" – לפי העניין, אלא אם קבע ראש הממשלה בהסכמת ראש הממשלה החלופי אחרת.

(ז) מזכיר הממשלה, על-פי סמכותו לפי סעיף 80 לתקנון, ימסור הודעות לתקשורת על דיוני הוועדה בהתאם להנחיית ראש הממשלה."

136. הנה, על שרי הקבינט מוטלת **חובת סודיות מוחלטת** בכל הנוגע לפרסום מועדי הישיבות, דיוני הוועדה והחלטותיה. הפרה של חובת סודיות זו, אשר קמה מכוחו של החוק, מכוח תקנון הממשלה ואף מכוח כללי המנהל התקין וחובות הנאמנות של נבחרי הציבור לציבור, מהווה פגיעה באמונו של הציבור, פגיעה בביטחון המדינה, ואף מעלה חשד לקיומן של מספר עבירות פליליות, וכמתואר להלן.

5.ד. הדלפת ידיעות ביטחוניות מקיימת את יסודותיהן של מספר עבירות

137. בקציר האומר, ומבלי להיכנס יתר על המידה אלי ניתוח העבירות, באשר המדובר אך בעתירה המבקשת מבית המשפט הנכבד כי יורה על פתיחה בחקירה, תבקש העותרת לעמוד על מספר עבירות אשר יכול ונעברו, בפרשה דנן. העותרת תזכיר כי אין היא מבקשת לקבוע מסמרות, אלא אך לעמוד על כך שיכול ונעברו מספר עבירות, המחייבות פתיחה בחקירה, ולכל הפחות בבדיקה, וכפי האמור להלן.

138. בכדי למנוע פגיעה בתכליות החשובות העומדות בבסיס ההגנה על ביטחון המידע, יצר המחוקק בדין הפלילי שורה של איסורים אשר עיקרם למנוע מסירה של מידע סודי אליו נחשף אדם מכורח תפקידו, לגורמים אשר אינם צריכים להיחשף לכך. בין היתר, מגדיר חוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין") שורה של עבירות פליליות חמורות ביותר הנוגעות למסירת ידיעות סודיות לגורם אחר:

138.1. סעיף 113א לחוק העונשין שכותרתו "ידיעה סודית" קובע כך:

"מי שמסר ידיעה סודית כשאינו מוסמך לכך, דינו - מאסר חמש עשרה שנים".

138.2. כמו כן, סעיף 113 לחוק העונשין שכותרתו "ריגול חמור" קובע בס"ק (ב) כך:

"מי שמסר ידיעה סודית כשאינו מוסמך לכך והתכוון לפגוע בביטחון המדינה, דינו - מאסר עולם".

138.3. ולעניין סעיפים אלו, המונח "ידיעה סודית" מוגדר, בסעיף 113(ד), כך:

(1) בסעיף זה, "ידיעה סודית" - ידיעה אשר ביטחון המדינה מחייב לשמרה בסוד, או ידיעה הנוגעת לסוג עניינים שהממשלה, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, הכריזה, בצו שפורסם ברשומות, כי הם עניינים סודיים;
(2) ידיעה אשר תוכנה, צורתה, סדרי החזקתה, מקורה או נסיבות קבלתה, מעידים על החובה לשמרה בסוד, חזקה היא, כי ביטחון המדינה מחייב לשמרה בסוד, אלא אם כן הוכח אחרת;

138.4. הדלפת ידיעות ביטחוניות מהווה בנוסף עבירה של גילוי בהפרת חובה המעוגנת בסעיף 117 לחוק העונשין, אשר קובע כדלקמן:

"(א) עובד הציבור שמסר, ללא סמכות כדין, ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, וכן מי שהגיעה אליו ידיעה בתוקף תפקידו כעובד הציבור, ולאחר שחדל מהיות עובד הציבור מסרה, ללא סמכות כדין, לאדם שלא היה מוסמך לקבלה, דינו - מאסר שלוש שנים.

(ב) עובד הציבור שהתיר בשמירת ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו, או שעשה מעשה שיש בו כדי לסכן בטיחותה של ידיעה כאמור, דינו - מאסר שנה אחת."

139. יחד עם עבירות חמורות אלו, אשר מסירת ידיעות סודיות אסורה בהן, הדלפת מידע סודי מתוך ישיבות הקבינט ובניגוד לחוק יסוד הממשלה ולתקנון, מעלה חשדות לביצוע שורה של עבירות נושאי משרה ציבורית, כדלקמן:

139.1. סעיף 284 לחוק העונשין, קובע את **עבירת הפרת האמונים** כעבירה פלילית אשר דינו של העובר עליה 3 שנות מאסר:

"עובד הציבור העושה במילוי תפקידו מעשה מרמה או הפרת אמונים הפוגע בציבור, אף אם לא היה במעשה משום עבירה אילו נעשה כנגד יחיד, דינו - מאסר שלוש שנים."

139.2. הדלפות של מידע סודי ורגיש מדיונים פנימיים של צמרת ההנהגה הביטחונית במדינת ישראל פוגעים בערכים המוגנים באיסור הפלילי על הפרת אמונים, אשר הנם אמון הציבור בעובדי הציבור; טוהר המידות של פקידי הציבור; ואינטרס הציבור, עליו מופקד עובד הציבור (דנ"פ 1397/03 **מדינת ישראל נ' שמעון שבס**, פס' 32 לפסק דינו של כבוד הנשיא בדימוס ברק (פורסם בנבו, 30.11.2004)).

139.3. כמו כן, סעיף 286 לחוק העונשין קובע את עבירת **הפרת חובה חקוקה** כעבירה פלילית אשר דינו של העובר עליה מאסר שנתיים:

"המפר הוראת חיקוק במזיד, במעשה האסור לפי אותו חיקוק או בהימנעות ממעשה שעשייתו נדרשת לפי אותו חיקוק, והדבר נוגע לציבור, דינו - מאסר שנתיים; והוא, אם אין נראית מאותו חיקוק כוונה לעונש אחר על הפרתו."

140. בענייננו, הפרת חובת הסודיות המוטלת על חברי הקבינט בחוק יסוד: הממשלה ובתקנון הממשלה, על ידי הדלפות של תוכן מדיוני הקבינט אל גורמים אחרים, מעוררת חששות כבדים לביצוע עבירת אי-מילוי חובה רשמית, ועבירת הפרת חובה חקוקה, כמתואר.

141. הנה, הביאה העותרת בפניו של בית המשפט הנכבד שורה של עבירות חמורות על חוק העונשין, תוך שהיא סוברת, ובזהירות רבה ביותר, כי פרסום סודות מדינה, והפרת חובת הסודיות המעוגנת בחוק יסוד ייתכן ועולה כדי עבירות חמורות אף יותר. לפיכך, וכפי שתצביע העותרת להלן, חובה על המשיבים 1-3 לפעול כדי להורות על פתיחה בחקירת הפרשה, או לכל הפחות על פתיחה בחליך בדיקה מקדימה.

ד.6. בהימנעותם מפתירה בהליך בדיקה מקדימה, או לחילופין בחקירה פלילית,

פעלו המשיבים בחוסר סמכות שבמחדל

142. בהימנעותם ממילוי חובתם, לפתוח לכל הפחות בהליך בדיקה מקדימה על-פי הנחיית היועמ"ש מס' 4.2204 או לחילופין בחקירה פלילית, בהתאם לציווי הברור של סעיף 59 לחסד"פ, פועלים המשיבים 1-3 בחריגה מסמכותם על פי דין. בכך, התנהלות המשיבים 1-3 נגועה בפגם הבסיסי והחמור ביותר שניתן לייחס לפעולת הרשות המנהלית – פעולה בחוסר סמכות.

143. ראשית, בפעולתם בחוסר סמכות, המשיבים 1-3 חורגים ממצוות עקרון העל החולש על פעילות המנהל – עקרון חוקיות המנהל, המחייב את הרשויות לפעול תמיד במסגרת דל"ת אמותיו של החוק. יפים לעניין זה הדברים שנכתבו בע"א 5958/15 פרחי ביקל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה - ראשון לציון, בפס" 25 לפסק דינו של כבוד השופט דנציגר (פורסם בנבו, 15.12.2016):

"עקרון חוקיות המינהל מהווה נורמה בסיסית במשפט הציבורי. עקרון זה מורה, כי כל רשות מנהלית חייבת לפעול בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הרשות המינהלית רשאית ומוסמכת לעשות רק את אותן פעולות שהחוק הסמיך אותה לעשותן. זהו הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המנהלי. הנפקות המעשית שלו היא, שהפעולה המנהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה."

144. מחויבות זו לפעול בתוך דל"ת אמותיו של החוק, רלוונטית לכל סוג של פעולה או החלטה. לעניין בחינת שאלת הסמכות שבפעולה או בהחלטה, אין נפקא מינה אם אלו מתבטאות בדמות "מעשה", או "מחדל":

"אכן, המשפט המינהלי מתייחס גם להיעדר החלטה וגם למחדל של הרשות המינהלית, כהחלטה מינהלית במובנה הרחב. על כן, גם היעדר החלטה ואי-עשייה, כפופים לחובה, שלפיה על הרשות לפעול אך ורק בגדר הסמכויות שהוקנו לה בדין. לכן, ממילא, גם הפרת חובה זו היא בגדר חוסר סמכות, או חריגה מסמכות." (אליעד שרגא ורועי שחר המשפט המינהלי כרך 3 (עילות ההתערבות), 15 (2008)).

145. הנה כי כן, הימנעות הרשות מהפעלת סמכותה מהווה פעולה בחוסר סמכות הנעשית בדרך המחדל. זאת משום שהסמכות המוענקת לה על ידי המחוקק, מטילה עליה חובת פעולה:

"עצם הענקת הסמכות מלמד על כך שהמחוקק בדעה שקיים צורך להסדיר בדרך שלטונית נושא מסוים ושהרשות היא המתאימה להתמודד עמו. ואכן, זו ההצדקה החוקתית להפקדת כוחות שלטוניים בידי האמונות של המנהל הציבורי. כוחות אלו נועדו להפעלה בהתאם לצרכים שביסוד הענקתם. ומכאן שהענקת סמכות משמעותה הטלת חובת פעולה" (ברוך ברכה משפט מינהלי כרך ב 23 (1995)).

ראו גם לעניין זה קביעותיו של הנשיא בדימוס שמגר, בפסק דינו (בדעת מיעוט) בעניין בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, עמ' 26-47 (פורסם בנבו, 12.6.1983).

146. במקרה שבנדון, וכפי שפורט בהרחבה לעיל, סמכותם של המשיבים 1-3 לפתוח בחקירה פלילית

בהתאם לסעיף 59 לחסד"פ הנה סמכות שבחובה, מקום שנודע להם על ביצוע עבירה בכל דרך שהיא.

147. העותרת פנתה אל המשיבים 1-3 חמש פעמים שונות, וזאת בהצטרף למידע שהגיע אל המשטרה בעקבות פרסומים בתקשורת אודות הפרשה. כן עמדה העותרת, ומבלי לקבוע מסמרות בעניין, הן בפניותיה והן בעתירה זו, על מספר עבירות שונות אשר ייתכן ונעברו עת הודלפו ידיעות ביטחוניות בחודש אפריל 2021.

148. אשר על כן, ומשהתקיימו התנאים המקדמיים אשר דורשים את הפעלת הסמכות לפי סעיף 59 לחסד"פ – נודע למשטרה על ביצוע עבירה – עליה להפעיל את סמכותה ולחקור את פרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות שהתרחשה באפריל 2021.

149. הימנעותם של המשיבים מהפעלת סמכותם לחקור את הפרשה חורגת מההסמכה שקיבלו על פי חוק, ולנוכח כל האמור לעיל, די בפגם זה כדי להביא לקבלת העתירה שבכותרת ולמתן הצווים המבוקשים במסגרתה.

7.ד. המשיבים 1-3 הפרו את חובתם לפעול במהירות הראויה, באופן שפוגע בהליך הפלילי

150. חובה נוספת המוטלת על הרשות הנה החובה לבצע את המוטל עליה בחוק במהירות הראויה. זאת, משום שפעולה מהירה יחסית משרתת טוב יותר את האינטרס הציבורי. חובה זו נובעת, למעשה, מחובתה הכללית של הרשות לפעול בהגינות ובנאמנות לטובת האינטרס הציבורי (בג"ץ 5931/04 חגי מזורסקי ו-82 אח' נ' מדינת ישראל - משרד החינוך, פס' 15 לפסק הדין (פורסם בנבו, 8.12.2004); ברק ארז, בעמ' 407).

151. חובה זו אף עוגנה במסגרת סעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, אשר קובע כי "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו – משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור ולעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות".

152. כן נקבע בפסיקה, כי המועד הסביר לביצוע החובה המוטלת על הרשות נקבע על-פי נסיבותיו של העניין, ובהתחשב במכלול השיקולים והאינטרסים בגדרו. הדרישה לפעול במהירות הראויה נגזרת, בין היתר "מעוצמת המשקל והחשיבות הנודעים לביצוע הפעולה במהירות, בין מבחינת אינטרס הכלל, ובין מבחינת אינטרס היחיד". חובה זו מקבלת משמעות מיוחדת כאשר מדובר בזכויות אדם, או באינטרס ציבורי רב חשיבות (בג"ץ 1999/07 גלאון נ' וועדת הבדיקה הממשלתית לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006, פס' 8 לפסק דינה של כבוד השופטת פרוקצ'יה (בדעת מיעוט) (19.4.2007)).²

153. לפיכך, חובה זו מתחדדת כאשר מדובר בחובת הרשות לפעול במהירות הראויה במסגרת ההליך הפלילי, נוכח הכוח שמפעילה המדינה בהליך זה מתוך האמון שנותן בה הציבור, כחלק

² כבוד השופטת פרוקצ'יה הייתה בדעת מיעוט בפסק הדין בעניין גלאון לעניין הסעד האופרטיבי, אך השופטים לא היו חלוקים בעניין החובה המוטלת על הרשות לפעול במועדים סבירים. ראו לעניין זה: בג"ץ 8730/03 שירותי בריאות כללית נ' שר האוצר פס' 35 לפסק דינו של כבוד השופט גיבוראן (פורסם בנבו, 21.6.2012).

מהמסגרת החברתית של חברה בתוך מדינה, ונוכח ההשפעות העמוקות של ההליך הפלילי על הפרט.

154. בעניינו דנן, כאשר מדובר בביצוע הליכי חקירה פלילית דומה כי אין צורך להכביר במילים בנוגע לחובת הרשות לפעול במהירות האפשרית. חלופה הזמן עלול לשבש ביצוע חקירה יעילה אשר תרד לעומקם של הדברים, תוביל לחשיפת האמת ותמצה את הדין עם כלל המעורבים בפרשה (ראו לעניין זה פסק דינו של כבוד השופט זמיר בפס' 14 לפסק דינו בבג"ץ 2624/97 **רונאל נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, 15.6.1997)).

155. לאור האמור לעיל, דומה כי המשיבים 1-3 הפרו את החובה המוטלת על הרשות לפעול במהירות הראויה ולמצות הליכי חקירה בפרשת הדלפות הידיעות הביטחוניות מחודש אפריל 2021, באופן שפוגע בהליך הפלילי ובחקר האמת. זאת, שעה שכפי שפורט לעיל, מתעורר חשד סביר שמי שהיו מעורבים בפרשה נושאים בתפקיד ציבורי בכיר, עניין שמחזק את האינטרס הציבורי בביצוע פעולות חקירה על-ידי המשיבים 1-3 במהירות הראויה.

8.4. הימנעות המשיבים מפתחה בחקירה אינה סבירה באופן קיצוני, וזאת לנוכח חריגה מהותית מההנחיות אשר הם כתבו

156. על רשות מינהלית חלה חובה לפעול על פי ההנחיות שלה עצמה, וככלל לא לסטות מהן. ראו לעניין זה פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 4422/92 **שלמה עפרון נ' מנהל מקרקעי ישראל ואח'** (פורסם בנבו, 12.8.1993) (להלן: "**בג"ץ עפרון**"), שם נדון עניין ההנחיות שמוציאה רשות מינהלית וחובתה לפעול על פיהן:

"רשות מינהלית מוגבלת בהפעלת שיקול דעתה על ידי ההלכות הכלליות של המשפט המינהלי, עליה לפעול במסגרת סמכותה החוקית; עליה לשקול את כל השיקולים הרלוואנטים להשגת תכלית החוק ולהימנע מלשקול שיקולים זרים; עליה להפעיל את שיקול דעתה בשוויוניות ולהימנע מהפליה; עליה לנהוג בהגינות וביושר; ועליה לפעול על פי סטנדרט התנהגות המצוי במיתחם הסבירות. סטנדרט זה משקף, בין היתר, את האיזון הראוי בין השיקולים הרלוואנטיים השונים. הוראות כלליות אלה חלות על כל המקרים שבהם נתון לרשויות מינהליות שיקול דעת. בנוסף עליהן קיימות גם הלכות מיוחדות. עם הלכות אלה נמנית ההלכה המורה כי רשות מינהלית שהוציאה הנחיות מינהליות חייבת, ככלל, לפעול על פי הנחיותיה ולא לסטות מהן ללא הצדקה מיוחדת." (בג"ץ עפרון, פס' 9 לפסק דינה של כבוד השופטת דורנר).

157. גם פרופסור זמיר מתייחס במאמרו "הנחיות מנהליות" הפרקליט לח' חוברת א' 18, 39-41 (1988), לכך שסטייה מהנחיות שהרשות קבעה לעצמה תיעשה בנסיבות מיוחדות. ככל שיש סטייה כזו, היא עלולה לעורר חשש לשיקולים זרים והפליה פסולה בפעולת הרשות, כדלקמן:

"יש הבדל בין שיקול הדעת המופעל על-ידי הרשות בכל מקרה כאשר אין לה הנחיות לבין שיקול הדעת המופעל על ידה כאשר היא מסתמכת על הנחיות... ניתן לומר, באופן סכימתי, כי שיקול הדעת במקרה כזה [בו הרשות מסתמכת על הנחיותיה שלה, הח"מ] מורכב משני שלבים. בשלב הראשון הרשות

בודקת מה התשובה העולה מן ההנחיות... בשלב השני היא בודקת אם במקרה שלפניה קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות סטייה מן ההנחיות.
[...]

הסטייה של הרשות המנהלית מן ההנחיות שהיא קבעה לעצמה עלולה לעורר חשש וטענה בדבר שיקולים זרים והפלייה פסולה".

158. לפיכך, מקום שהיועמ"ש פרסם הנחיות מפורטות שעניינן בדיוק בסוגיית פתיחה בחקירה פלילית עקב מסירת מידע האסור בגילוי, הנחיות שבאו לעולם בעקבות עתירות קודמות שהגישה העותרת דכאן ועוסקות באותן הסוגיות העקרוניות בהן עוסקת עתירה זו, ראוי כי היועמ"ש גם יפעל על פיהן ויפתח בחקירה פלילית כנגד הגורמים המדליפים.

159. אי חקירת הפרשה עד תום, בירור החשדות והעמדה על כן של נורמות ההתנהגות הראויות בצמרת ההנהגה הביטחונית של מדינת ישראל – גורמים לנזק אדיר לאינטרס הציבור ולגורמי אכיפת החוק, ומשדרת מסר לפיו "לית דין ולית דין". החלטתו של היועמ"ש לא לפתוח בחקירה פלילית, או לכל הפחות בהליך בדיקה לחקירת מכלול החשדות והחשודים, אינה מרימה נטל זה. בהתעלמותו מהחובה החלה עליו על פי דין פועל למעשה היועמ"ש בחוסר סבירות קיצוני.

9.ד. הימנעות מפתיחה בחקירה אינה סבירה באופן קיצוני משום היותה פוגעת

פגיעה קשה באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק

160. כידוע, אמון הציבור ברשויות הינו תנאי יסודי לתפקודן התקין של הרשויות. ואכן, בשורה של פסקי דין חזר והדגיש בית המשפט את חשיבות אמון הציבור ברשויות. כך, גם בבג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' נ' שר הבינוי והשיכון, פס' 54 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) ברק (פורסם בנבו, 23.3.1993):

"אמון הציבור ברשויות השלטון הוא מנכסיה החשובים של הרשות השלטונית, ושל המדינה. כאשר הציבור מאבד את אמון ברשויות השלטון, הוא מאבד את אמון באמנה החברתית המשמשת בסיס לחיים משותפים. יש ליתן משקל נכבד לשיקולים הבאים לקיים, לשמר ולפתח את תחושת הציבור, כי משרתיו אינם אדוניו וכי הם עושים את מלאכתם למען הציבור, מתוך יושר ונקיון כפיים. אכן, טוהר השירות והשורות עומד בבסיס השירות הציבורי ובבסיס המבנה החברתי שלנו..."

161. כך בכלל, ואולי אף ביתר שאת ביחס למערכת אכיפת החוק, אשר נדרשת לאמון הציבור בטוהר פעילותה ושיקוליה לשם פעילותה התקינה. פגיעה באמון הציבור ברשויות התביעה הנה פגיעה קשה למשטר הדמוקרטי (בג"ץ 935/89 אורי גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס' 31 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) ברק (פורסם בנבו, 10.5.1990)).

162. בהקשר זה, משמש היועמ"ש כשומר שלטון החוק. הוא אינו ראש התביעה ותו לא. במקרה דנן, היועמ"ש אף משמש כשומר הסף העומד בפתח חדר החקירות הייחודי בו נחקרים ונשאלים אודות תפקודם נושאי משרה בכירים. בהתקיים החשד כי הדין הופר בידי נושאי תפקיד בכירים בדרג הביטחון, חייב החשד להיבחן לעומק, ובאמצעות כל הכלים הנתונים לרשות החוקרת

ולמערכות האכיפה (וראו לעניין לחובה זאת: בג"ץ 428/86 יצחק ברזילי נ' ממשלת ישראל ואח', פס' 26 לפסק דינו של כבוד הנשיא בדימוס שמגר (פורסם בנבו, 6.8.1986)).

163. כאמור, אין העותרת מתיימרת להיכנס בנעלי של היועמ"ש, אולם סבורה היא כי קיומם של הפרסומים עד כה בפרשה האחרונה של ההדלפות הביטחוניות מקימים תשתית ראייתית ל"יחסד סביר" ברף הנמוך המצדיקה חקירה פלילית, או לכל הפחות מצריך בדיקה מקדימה בהתאם להנחיות היועמ"ש, כפי שפורט בהרחבה לעיל.

164. אשר על כן, מבקשת העותרת כי היועמ"ש יורה על פתיחה בהליך בדיקה מקדמית לכל הפחות, או לחילופין בחקירה פלילית בעניין פרשת ההדלפות, כפי המבוקש בצווים המופיעים ברישא לעתירה זו.

10.ד. על התערבות בהחלטת היועץ המשפטי לממשלה בעניין פתיחה בחקירה וניהול של הליכים פליליים

165. בשולי הדברים, אך לא בשוליהם, תבקש העותרת להתייחס בקצרה לסוגיית הביקורת השיפוטית על שיקול דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, ונפקותה לעניין דנן.

166. כידוע, ההלכה רבת השנים גורסת כי התערבות שיפוטית בשיקול דעתו של היועמ"ש ביחס לניהול ההליך הפלילי תהא במקרים חריגים בלבד. התייחס לכך אך לאחרונה כבוד השופט עמית במסגרת בג"ץ פלי השיט, בפס' 70-71 לפסק דינו:

"ככלל, בית משפט זה לא יתערב בהחלטות רשויות החקירה ואכיפת החוק ולא יחליף שיקול דעתו בשלו, אלא במקרים חריגים ביותר; בין היתר, בנסיבות בהן ההחלטות הנתקפות נתקבלו בחוסר סבירות קיצוני, בחוסר תום לב, או על יסוד שיקולים זרים" (עניין התנועה לטוהר המידות, פסקה 15);
"ביקורת שיפוטית מסוג זה מצומצמת מאוד בהיקפה, ותהא שמורה למקרים חריגים של החלטה משיקולים זרים או החלטה הלוקה בחוסר סבירות קיצוני או בעיוות מהותי" (בג"ץ 807/21 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה, [פורסם בנבו] בפסקה 10 (8.2.2021));

[...]
71. כאמור, הריסון השיפוטי בהתערבות בהחלטות היועץ המשפטי לממשלה, כוחו יפה לכל אורך ההליך הפלילי. עניינו מתמקד בשלב המקדמי של פתיחה בחקירה, וההלכות דלעיל יושמו גם במקרים של תקיפת החלטה על אי פתיחה בחקירה (עניין הליכוד; עניין אלוביץ; בג"ץ 3089/20 נץ-צנגוט נ' ממשלת ישראל [פורסם בנבו] (26.10.2020); בג"ץ 1814/20 עד כאן-צעירים למען ישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (12.10.2020); בג"ץ 166/20 חברוני נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (17.8.2020); בג"ץ 8236/19 גבאי נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (31.5.2020); בג"ץ 3469/18 עזבון המנוח ARIEL YITCHAK NEWMAN נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (31.10.2019); עניין טראובמן; בג"ץ 3358/18 בייר נ' משטרת ישראל [פורסם בנבו] (7.5.2019)).

וראו גם: בג"ץ אלוביץ', פס' 10 לפסק דינו של כבוד השופט קרא.

167. אחד מפסקי הדין אשר שרטטו את קווי המתאר לאותם מקרים בהם יתערב בית המשפט בהחלטות היועמ"ש, הוא פסק הדין בבג"ץ 4550/94 אישה נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' (פורסם בנבו, 2.5.1995). באותו עניין, בו ביקש אב שכול לחייל שנורה בשוגג בידי כוחותינו ונהרג, להורות ליועץ המשפטי לממשלה להגיש כתב אישום פלילי נגד מפקד היחידה של בנו, קבע כבוד השופט חשין כדלקמן:

"אלה הם המפתחות שיפתחו את שערי בית המשפט הגבוה לצדק ויביאו להתערבותו בהחלטות של רשויות התביעה - יועץ משפטי לממשלה או התביעה הצבאית - לעניין אי-פתיחתם של הליכים פליליים (או להחלטות בדומה להן): החלטה שנתקבלה שלא ביושר או שלא בתום לב; החלטה שנתקבלה ממניעים נפסדים ולא טהורים; החלטה שנתקבלה בסתירה ברורה לאינטרס הציבור (בג"ץ 156/56 שור נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' [10], בעמ' 300-301); החלטה שנתקבלה בחוסר סבירות קיצוני או מהותי (במובנו הרחב); החלטה שהיא בלתי סבירה בעליל; החלטה שנתקבלה בעיוות מהותי; החלטה הנגועה במשגה היורד לשורשו של עניין. שערים אחדים מוליכים אליו אל הטרקלין, וכל אחד ממפתחות אלה (החופפים בחלקם את אלה) אמור לפתוח אחד מאותם שערים. ואולם רק המחזיק בידו אחד מאותם מפתחות זכאי להתערבותו של בית המשפט הגבוה לצדק." (בג"ץ 4550/94 אישה נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פס' 8 לפסק דינו של כבוד השופט חשין (פורסם בנבו, 2.5.1995)).

168. בעניינו דנן, ומבלי להרחיב יתר על המידה, סבורה העותרת כי מרביתם של המפתחות האמורים הונחו בעתירה זו על שולחנו של בית המשפט הנכבד: סירוב המשיבים 1-3 לפתוח בהליך בדיקה מקדימה לכל הפחות, או בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות הביטחוניות האחרונה, עומד בסתירה ברורה לאינטרס הציבורי לאור רוס תפקידם של המעורבים בהדלפות; מהווה החלטה שהתקבלה בחוסר סבירות קיצוני ומהותי כפי שפורט בפרקים 8.4 ו-9.4 לעתירה; מהווה עיוות מהותי לאור הפגיעה הקשה באמון הציבור ובשלטון החוק ונגוע במשגה היורד לשורשו של עניין.

169. ודוק. חרף עילות ההתערבות המצומצמות, לא אחת בחר בית המשפט הנכבד להתערב בשיקול דעתה של התביעה, ובפרט של היועמ"ש בהחלטות הנוגעות לפתיחה בחקירה והעמדה לדין (ראו למשל, בג"ץ 2511/08 ליברמן נ' פרקליט המדינה (פורסם בנבו, 17.11.2008), במסגרתו בעקבות הדיון שהתקיים הודיעה המשטרה כי היא תפתח בחקירת פלילית בפרשת ההדלפות מחקירתו של ליברמן); בג"ץ 741/05 אל-המץ נ' צה"ל התובעת הצבאית הראשית (פורסם בנבו, 14.12.2006); בג"ץ 7074/93 סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 7.4.1994); בג"ץ 223/88 שפטל נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 16.11.1989).

170. כן ראו קביעות בית המשפט הנכבד במסגרת בג"ץ 4845/17 חמדאן נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 28.10.2019), שם קבע כבוד השופט גרוסקופף כי יש להורות ליועץ המשפטי לממשלה להעמיד לדין פלילי שוטר בגין ירי שגרם למותו של חיר חמדאן ז"ל, ובלשונו:

"בעניין שלפנינו החליט היועץ המשפטי לממשלה (להלן: "היועמ"ש") להימנע מלהעמיד לדין את השוטר שירה בחיר ז"ל. אין חולק כי החלטה זו מצויה בתחום סמכותו. אולם לטעמי אין בבסיסה שקילה ראויה של כל השיקולים הנדרשים, ואין בהנמקתה בסיס מספיק להצדקתה. היא חורגת לשיטתי באופן קיצוני ממתחם הסבירות, ועל כן מחייבת התערבותו של בית משפט זה. חריגתה הקיצונית של ההחלטה ממתחם

הסבירות נובעת משילוב של שלושה רכיבים, אשר הצטברותם מחייבת התערבות חריגה בהחלטת היועמ"ש. **הרכיב הראשון, הנוגע למערכת היחסים בין המדינה לאזרח, הוא המשקל החסר, אם בכלל, שניתן לאינטרס הציבורי שבבירור אשמתו של השוטר היורה במקרה דוגמת זה, שבו נסיבות ביצוע הירי מעוררות תהיות, והן לא התבררו די צורך; הרכיב השני, הנוגע למערכת היחסים בין המדינה לשוטר היורה, הוא התעלמות ההחלטה מהקשיים המתעוררים על רקע הגרסאות שמסר השוטר היורה לאחר האירוע, וההשלכות שיש לכך על האינטרס החברתי שבקיום בירור משפטי בסוגיית אשמתו; הרכיב השלישי, הנוגע למערכת היחסים בין הרשות השופטת לרשויות אכיפת החוק, עניינו חוסר הבהירות של הטעמים שניתנו להחלטת היועמ"ש, וכתוצאה מכך הקושי להשתכנע מהם.** (בבג"ץ 4845/17 חמדאן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פס" 3 לפסק דינו של כבוד השופט גרוסקופף (פורסם בנבו, 28.10.2019).

171. מהאמור עולה כי במקרים חריגים בית המשפט הנכבד מתערב בהחלטות רשויות התביעה והיועמ"ש בנוגע לניהול ההליך הפלילי. לעמדת העותרת, על המקרה דנן להימנות מבין המקרים הללו. שכן, המשיבים בחרו להתעלם כליל מפניותיה של העותרת בנוגע לבקשה לפתיחה בחקירה פלילית בפרשת ההדלפה של ידיעות ביטחוניות מחודש אפריל 2021, ולפיכך, כפי שפורט בהרחבה לעיל בפרק ד.1 לעתירה, סירובם של המשיבים 1-3 מהווה סירוב ללא הנמקה לפניות העותרת.

172. משכך, אין העותרת יכולה לעמוד על השיקולים שעמדו בבסיס החלטתם של המשיבים 1-3 שלא לפתוח בחקירה פלילית של הפרשה. עם זאת, העותרת טוען כי החלטה שלא לפתוח בהליך בדיקה מקדימה לכל הפחות, או בחקירה פלילית בפרשה האחרונה של ההדלפות של ידיעות ביטחוניות אינה נותנת משקל ראוי לאינטרס הציבורי שבבירור החשדות כנגד בכירים בצמרת ההנהגה הביטחונית בישראל.

173. לאור זאת, סבורה העותרת כי במקרה זה יש צורך לאמץ גישה המאפשרת ביקורת שיפוטית רחבה יותר, בייחוד היות ועל פני הדברים עולה חשש כבד לביצוען של עבירות פליליות שיש להן נגיעה לשלטון החוק ולאמון הציבור ברשויות השלטון, וכפי שהוצג לעיל.

ה. סיכום

"אכן, מחד גיסא, רואה היועץ המשפטי לממשלה 'בחומרה רבה' כל'שונן, מסירת מידע האסור בגילוי; אך מאידך גיסא, חקירה אין, אין מי שנותן את הדין, ורעה חולה זו של 'הדלפות' פושה במקומותינו."
(בג"ץ אלוביץ', פס" 11 לפסק דינו של כבוד השופט קרא).

174. על שולחנו של בית המשפט הנכבד הונחה עתירה אשר עניינה במשיבים 1-3 הממאנים לפעול ולקבל החלטות אשר מסמכותם ומחובתם לקבל, תוך שהם פוגעים פגיעה קשה בהליך הפלילי, באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק ובאינטרס הציבורי הרחב, ופועלים בהעדר סבירות במידה קיצונית.

175. כך, נמנעים המשיבים 1-3 מלהשיב לפניותיה של העותרת, חרף העובדה שעברה **כחצי שנה** מאז פנייתה הראשונה, וחרף חובתם לעשות כן על פי חוק ההנמקות.

176. כן נמנעים המשיבים 1-3 מלהורות על פתיחה בהליך בדיקה מקדימה לכל הפחות, או בחקירה פלילית בפרשת ההדלפה של ידיעות ביטחוניות בחודש אפריל 2021, וזאת על אף שקיימת תשתית ראייתית המקימה חשד סביר לביצוען של עבירות פליליות, ועל אף האינטרס הציבורי שבבירור הנושא.

177. לאור כל האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש כי יוצאו הצווים על תנאי המפורטים ברישא לעתירה זו, וכן כי בית המשפט הנכבד יעשה אותם למוחלטים.

178. מן הדין ומן הצדק להיענות לעתירה זו.



רותם בבלי זביר, עו"ד



תומר נאור, עו"ד



אליעזר שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

17 באוקטובר, 2021; י"א חשוון, תשפ"ב,

ירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י עוה"ד ב"כ אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב
ו/או גילי גוטווייט ו/או רחלי אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר
מרח' יפו 208, ת.ד. 36054 ירושלים 9136001
טל': 02-5000073 ; פקס': 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. היועץ המשפטי לממשלה
 2. פרקליט המדינה
 3. משטרת ישראל
 4. שר הביטחון
 5. ועדת השרים לביטחון לאומי
- ע"י עוה"ד ב"כ מפרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טל' : 02-6466666 פקס : 02-6467011

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ ד"ר שחף גל, מסי' זהות 053438974, מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות
המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.



חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד רותם בבלי דביר, מ.ר. 84615 מאשר בזאת כי ביום 17.10.2021 חתם לפני ד"ר שחף גל, מסי'
זהות 053438974, על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה
צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.



רותם בבלי דביר, עו"ד

תוכן הנספחים

38	העתק העמודים הרלוונטיים מתוך דו"ח ועדת וינוגרד עמודים 38 עד 44	נספח 1
46	העתק הנחיית היועמ"ש מס 4.1114 מיום 4.2.2020 עמודים 46 עד 53	נספח 2
55	כתבתו של יניב קובוביץ "מידע על מבצע רגיש במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני תחילתו" ב"הארץ" מיום 4.2021. עמודים 55 עד 56	נספח 3
58	כתבתו של יניב קובוביץ "לאחר הדלפת הפעילות במדינת אויב גנץ אמר כי ביקש מהיועמ"ש לפתוח בבדיקת הדלפות" בח"ארץ" מיום 12.4.2021 עמודים 58 עד 59	נספח 4
61	פנייתה של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום עמודים 61 עד 66 13.4.2021	נספח 5
68	פנייתה השנייה של העותרת למשיב 1 ולראש השב"כ בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום 18.4.2021 עמודים 68 עד 72	נספח 6
74	תגובת המשיב 1 לפניית העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום עמודים 74 עד 74 20.4.2021	נספח 7
76	פנייתה השלישית של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום 5.2021. עמודים 76 עד 79	נספח 8
81	תגובת המשיבה 3 לפניות העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום עמודים 81 עד 81 10.5.2021	נספח 9
83	פנייתה הרביעית של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום 28.6.2021 עמודים 83 עד 87	נספח 10
89	תגובת המשיבה 3 לפניות העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשת ההדלפות של ידיעות ביטחוניות מיום 5.7.2021 עמודים 89 עד 89	נספח 11
91	תגובת המשיב 1 לפניות העותרת בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום עמודים 91 עד 91 7.7.2021	נספח 12
93	כתבתו של רועי שרון "הרמטכ"ל הורה לחקור את הדלפת פעילות צה"ל נגד ספינות איראניות" באתר כאן 11 מיום 25.8.2021 עמודים 93 עד 95	נספח 13
97	פנייתה החמישית של העותרת למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בפרשה מיום 30.8.2021 עמודים 97 עד 102	נספח 14
104	חוות דעתה של המשנה ליועמ"ש לשעבר עו"ד דינה זילבר בעניין חוק ההנמקות מיום 2.10.2017 עמודים 104 עד 107	נספח 15

נספח 1

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך
דו"ח ועדת וינוגרד

עמודים 38 עד 44

דרכים למנוע פגיעה על ידי פרסום

49. עתה נוכל לעבור להצגה שיטתית של שלבים בשליטה על מידע סודי, ולכלים שונים העומדים בידי המופקדים על ביטחון המידע. מובן מאליו כי יש למדינה אינטרס לגיטימי וחשוב לשלוט בגילוי מידע סודי העלול לפגוע בביטחונה, והעלול לתת יתרון בידי אויבה, והשאלה היא איך עליה לפעול על מנת למקסם את תכליתיות פעולותיה בתחום זה.
50. לשאלה זו חשיבות מיוחדת לאור העובדה שאין מחלוקת על כך כי בישראל בכלל, ובמלחמה האחרונה בפרט, היו כשלים ניכרים וחמורים בסוגיית ביטחון המידע. לפני שנגיע אל הגורמים המופקדים על הגנת המידע ולכלים העומדים לרשותם, נתייחס בקצרה לתנאי הרקע עימם הם מתמודדים, ולכמה הבחנות יסודיות בנושאי אבטחת המידע.
51. היעד הוא למנוע הגעתו של מידע, שפרסומו עלול להזיק לנו, לידיה של האויב. בצד יעד חיוני זה דרושות דרכים יעילות לייצור המידע, לשמירתו, להעברתו ולשימוש היעיל בו על ידי כוחותינו (ועל ידי בעלי בריתנו). גם בין שני יעדים אלה יכולים להיות מתחים. ככל שיותר אנשים בכוחותינו (ובין בעלי בריתנו) שותפים למידע, כך גדלה הסכנה כי הוא "ידלוף" ויגיע לידי מי שאינו מוסמך. יש לזכור גם כי בצד מאמצינו לנו למנוע מידע עלינו מן האויב, האויב אף הוא עוסק במאמצים גדולים לרכז עלינו מידע, ול"חדור" לתוך המערכות שלנו. בנוסף, כשם שאנו עובדים בשיתוף פעולה עם ארגונים המייצרים מידע ואוספים אותו ומשתפים אותו, כך גם אצל אויבינו עלולה להיות מידה רבה של שיתוף מידע אודותינו.
52. כלל יסודי בביטחון מידע הוא כי יש לאפשר את הנגישות הראשונית למידע רק לאלה שחייבים לדעת אותו. ככל שמספר בעלי הנגישות הראשוני גדול יותר - כך גדל החשש להעברות בלתי מורשות של המידע הלאה. השאלה אינה רק של **מספר** הנחשפים למידע, אלא גם של **מידת המחויבות שלהם לשמירת הסודיות, מקצועם, קשריהם, והרגלי הפעולה שלהם**.
53. הגבלה על נגישות למידע נעשית בדרכים שונות, התלויות בסוג המידע, ובאופן שבו הוא נשמר. ההגבלה תלויה גם ביכולת להעביר את המידע בצורה ממודרת, כך שהמידע עובר למי שהוא צריך לעבור אליו, תוך סכנה מזערית של גישה למידע מצד גורם בלתי מורשה.
54. נושא **הגבלת הנגישות למידע** תלוי אפוא במשתנים רבים, כולל בתוך התקשורת והטכנולוגי בו אנו פועלים. נציין כאן רק כמה סוגיות עיקריות:
א. במקרים מסוימים, הגנה על מידע נעשית בדרך של **מניעת גישה פיזית למקום בו נוצר המידע**. כך בסיסי צה"ל או מתקנים מסווגים אינם נגישים לציבור הרחב או לאנשים בלתי מורשים. כך דיונים מסווגים אמורים להיות סגורים בפני מי שאינו

מורשה להיות שותף למידע המוצג או נוצר בהם. בעיה קיימת כאשר מידע מסווג נוצר או מועבר **במקום ציבורי** (מקום נפילה של רקטה, נקודת כינוס של יחידה צבאית). בעיה אחרת קיימת כאשר דיונים, האמורים להיות מסווגים, מתקיימים בנוכחות רחבה, לא רק של משתתפיהם הנושאים באחריות, אלא גם של צוותים מורחבים של עוזרים ואחרים, (למשל: ישיבות ממשלה).

ב. מידע מסווג צריך להישמר במקום בטוח. כאן יש חשיבות גדולה לטכנולוגיות. בימים עברו, מידע נשמר בעיקר **בכתב**. אבטחת המידע כללה צמצום מספר העותקים של החומר הכתוב, שמירה פיזית על המקומות בהם נשמרו החומרים (כספות וכדומה), ודרישות מורכבות של הצפנה. חומר כזה היה יכול להיות פגיע לגניבה או לפיצוח, אך גם להשמדה פיזית (שריפה, למשל). בנוסף, כאשר היה מדובר בכמויות גדולות של מידע, היה צורך במערכות מתוחכמות של אחזור וקטלוג, כדי לשמור את המידע במצב שניתן יהיה לעשות בו שימוש.

ג. טכנולוגיות של שימור מידע ועיבוד מידע במערכות ממוחשבות יצרו מהפכה לעניין היעילות של שימור ואחזור מידע, אך גם הגבירו מאוד את הבעיות הכרוכות באבטחת המידע. דרושים לא רק חינוך והטמעת נורמות של זהירות, אלא גם מאמץ טכנולוגי בלתי פוסק של "פיצוח" מנגנוני פריצה של האויב, ו"חיסון" מערכות המידע שלנו מפניו.

ד. ההיבט הטכנולוגי קשור לא רק לשמירת החומר אלא גם **להעברתו**. גם כאן, מערכות ממוחשבות והתפתחות התקשורת הסלולרית יוצרות הזדמנויות, אבל גם פתוחות לסכנות. גם כאן יש לבחון איזון בין **הגבלות מעשיות של יכולות העברה**, המפחיתות את הסכנה (כגון חסימת היכולת לחיג מטלפונים מסוימים, או מניעת שימוש בטלפונים ניידים אישיים ואזרחיים מחיילים בפעילות מבצעית), ובין סיפוק יכולת תקשורת, החיונית לניהול הפעולה של כוחותינו.

55. כאמור, הצלחה מירבית בהגבלת נגישות עשויה להיות בעימות עם הצורך להפוך את המידע זמין למי שאמורים לעשות בו שימוש. בהקשר שלנו, זהירות יתר בשמירת מודיעין טקטי, עלולה לגרום לכך שהוא לא יגיע לכוחות הלוחמים, וכך יפגע ביעילות של פעולתם. כך הן לעניין שמירת החומר והן לעניין העברתו והפצתו.

56. הגבלה מעשית, מעבר לסכנה שהיא תגביל יתר על המידה את יכולותינו, היא קושי ביצוע או אכיפה בתנאים מסוימים. כך, למשל, כאשר פעילות מבצעית מתרחשת בשטח אזרחי, שאליו חייבים אנשים לגשת, כי הוא סמוך לבתיהם או לשטחי החקלאות שלהם, קשה ביותר למנוע מהם להיכנס אליו. כאשר מדובר בשטחים גדולים יחסית, אין אפשרות מעשית, ואף לא משפטית, למנוע נגישות פיזית למקום. כאשר מדובר במקום של נפילת רקטה, הצורך של כוחות ביטחון מגויסים להגיע למקום, מכביד על הקצאת הכוחות גם למניעת גישה של אחרים, כולל אנשי תקשורת, לאותו מקום.

57. ראוי גם להזכיר כי נגישות פיזית אינה עניין של הכל או לא כלום. שיקולים מגוונים יכולים לגרום לכך שהחלטה לא תהיה למנוע נגישות מכל אדם או אף מכל איש תקשורת, אולם גם כאן יש הבדל רב בין נגישות כללית לבין נגישות לאנשים שיש עימם מערכת של הסכמים או הבנות. יש הבדל בין נגישות עקרונית, היכולה לכלול גם כתבים שנאמנותם נתונה יותר לצדדים שכנגד, ובין נגישות לכתבים צבאיים מורשים של התקשורת הישראלית, שחזקה עליהם כי יש להם זיקת נאמנות ושייכות לישראל ולמלחמתה.

58. למרות שבמקרים רבים דרך ההגבלה הפיזית של הנגישות למידע היא היעילה ביותר, היא לרוב באה בצוותא עם מערכת של נורמות, משפטיות, ארגוניות ומקצועיות, המכוונות לצמצם, על ידי מערכת של איסורים והגבלות, את החשש של העברת מידע מסווג למי שאינו מורשה לקבלו.

59. מערכות אלה של נורמות, אמורות לפעול במגוון של דרכים:

ראשית, במדינה חופשית - חלק מההגבלות על הנגישות הפיזית חייבות אף הן להיות מבוססות על נורמות משפטיות. ואכן, החוק מסמיך את הרשויות, בתנאים מסוימים, להגביל נגישות פיזית למקומות שבהם נוצר או נשמר מידע מסווג, ולהגביל יכולות טכניות של רכישת מידע או העברתו.

שנית, החוק קובע מערך מורכב של איסורים על העברת מידע מסווג. איסורים אלה חלים על מי שקיבל את המידע מתוקף תפקידו, או על מי שהתחייב לא להעביר את המידע, או על מי שידע כי המידע אסור בהעברה. כאמור, חלק מהאיסורים האלה הם עבירות פליליות שעונשן חמור למדי. אחרים הם עבירות צבאיות או משמעתיות.

שלישית, החוק קובע הסדר מפורט של איזונים בין זכות של פרטים או של הציבור לדעת לבין זכות הרשות שלא לספק מידע. חוק חופש המידע, כאמור, מבחין בין מידע שאסור בהעברה, ובין מידע שאינו חייב בהעברה, בכלל או רק בתנאים מסוימים.

רביעית, החוק מסדיר פרסום ברבים של מידע גם על ידי מי שאין עליו חובה ישירה שלא להעביר מידע (פרסום ברבים הוא כמובן צורה חשובה, ורחבת היקף במיוחד, של העברת מידע). הסדרה זו כוללת הן מערך של בחינה מוקדמת (צנזורה), על מנת למנוע את הפרסום מלכתחילה, והן מערך של אחריות מאוחרת (הטלת אחריות בדיעבד על מי שפרסם מידע בניגוד לחוק). אחריות מאוחרת זו, מצידה, יכולה להיות פלילית, מנהלית או מקצועית. מי שאינו מוסר חומר שחייב להימסר לבחינה מוקדמת, ומי שמפרסם חומר שנפסל, אחראים לא רק על פי הוראות החוק העוסקות באחריות מאוחרת, אלא גם על פי הוראות החוק המחייבות בדיקה מוקדמת.

60. מערך ביטחון המידע מורכב אפוא מכמה מעגלים: מעגל יצירת הידע והנגישות ההתחלתית, מעגל ההעברה למי שאינו מורשה, ומעגל מניעת הפרסום של מידע שהגיע

לידי מי שאינו מורשה.¹⁹ נציין כי יש הבדל מעשי (אף אם לא הבדל משפטי) בין העברה (או בין מתן נגישות) ל"סתם אחר", ובין העברה מודעת לעיתונאי או לאיש תקשורת. העברה למי שאינו כפוף בעצמו לחובת סודיות חוקית, מגדילה את החשש כי המידע יגיע לאויב או לפרסום בתקשורת. העברה למי שעיסוקו בתקשורת, גם אם היא נעשית תוך התניה שלא יינתן לדבר פרסום, יוצרת דינמיקה שונה לחלוטין של החשש להעברה נוספת.

61. יש גם הבדל בין העברה לאויב (דרך סוכן או בדרך של ריגול) ובין העברה לעיתונאי מקומי. העברה מודעת לאויב עצמו עלולה להיות בגידה. העברה לעיתונאי שתביא לפרסום, עלולה, בסבירות גבוהה, להביא להעברת המידע לידי האויב, אולם אין בה **כוונה** להעביר את המידע לאויב.

62. מבחן מערכת ההגבלות, הפיזיות והנורמטיביות, הוא במידת היעילות של הטמעתן ואכיפתן. כפי שנראה, בישראל יש עושר של נורמות, וכמעט אפס אכיפה, מטעמים מגוונים. יתירה מזו, בישראל ישנה כמעט "מכה" של "הדלפות".

63. "הדלפה" היא העברה, במישרין או בעקיפין, בלי רשות ובלי סמכות, של מידע מסווג, על ידי מי שהמידע הגיע לידיהו בתוקף תפקידו, לידי גורם בתקשורת, או לידי גורם אחר, לשם פרסומו ברבים. נזכיר: כתוצאה מן ההדלפה, מגיע מידע מסווג, שאסור שיפורסם, לידי מי שהוא עצמו אינו כבול לחובת סודיות. כאשר גורם כזה מבקש לפרסם את המידע, חלים עליו כללי הצנזורה וחופש הביטוי, ולא הכללים שמטרתם למנוע את העברת המידע מלכתחילה.

64. התרענו על תופעת ההדלפות כבר בדו"ח החלקי, בהקשר לשיבות הממשלה. שם גם דחינו את הטענה כי הדלפות הן תופעה פסולה שאין אפשרות לפעול נגדה. בהמלצות שלנו בדו"ח החלקי נאמר:²⁰

"אנו מוצאים כי נושא ההדלפות, (ולא רק משיבות הדרג המדיני), הוא עניין קריטי. לטעמנו, העובדה כי יש הדלפות קבועות משיבות הקבינט-המדיני-ביטחוני, ומשיבות סגורות אחרות העוסקות בענייני המדינה בכלל, ובענייני צבא ולחימה בפרט, היא מרכיב חשוב בתרבות שלטון לא מקצועית ולא אחראית. איננו מקבלים את גישת הרמת הידיים בפני התופעה. איננו מקבלים מצב בו ראש הממשלה רואה צורך להתחנן בפני שריו (ובפני הנוכחים האחרים הרבים מדי בשיבות כאלה) כי לא יוציאו את המידע החוצה."

65. בשל חשיבותה של התופעה, נציין כאן כמה ממאפייניה הסגוליים. החוליה החשובה ביותר בהדלפה היא **המדליף עצמו**, שהוא אדם שמידע הגיע אליו עקב תפקידו ומתוך

¹⁹ יש מעגלים נוספים שאין אנו עוסקים בהם, כגון טשטוש של חומר סודי על ידי יצירת "רעש" של מידע מטעה ועוד.

²⁰ עמ' 296 בדו"ח החלקי המסווג, עמ' 226 בדו"ח החלקי הגלוי.

אחריותו, והוא, בידועין, מעביר אותן, ישירות או בעקיפין, לידי אחרים בניגוד לחוק ולחובתו.²¹ **אחריותו של מוסר המידע עצמו היא מלאה, ויש לקבוע עובדה זו באופן ברור וחד משמעי.**

66. נזכיר כי סכנת ההדלפות אינה מתמצית בנזקים שנגרמים בכך שמידע סודי מגיע לידי האויב. תופעת ההדלפות מצמצמת במידה גדולה את היכולת לקיים דיון גלוי ואמין בפורומים חשובים, ויכול להיות שבכך היא תורמת לחולשות חמורות בתהליכי קבלת ההחלטות בישראל. הדלפות מסכנות את היכולת של ישראל לקיים שיתוף פעולה פורה עם גורמים מדיניים וארגוני מודיעין אחרים, העלולים לחשוש מתוצאות מכת ההדלפות בישראל. הן עלולות לסכל את היכולת של ישראל לגייס מקורות, והן משדרות רושם של חוסר אחריות וחוסר מקצועיות ברמות הגבוהות ביותר של הדרג המדיני והצבאי בישראל. לדעתנו, מכת ההדלפות תרמה משמעותית במלחמה האחרונה גם לתחושת השבר של הציבור בישראל ושל הלוחמים כלפי ההנהגה המדינית והצבאית.

67. החוליה השנייה של מעשה ההדלפה היא גורם התקשורת שקיבל את המידע. אכן, בדרך כלל אין חובה עצמאית על גורם התקשורת שקיבל מידע בהדלפה להימנע מן הפרסום. נציין כי בצד מקרים שבהם מידע שהודלף אכן התפרסם, היו גם מקרים שבהם חוש אחריות הביא לכך, שמידע כזה לא פורסם.²²

68. אין להתעלם מן העובדה שהשליטה על גורמי תקשורת טומנת בחובה גם עוצמה אישית ופוליטית. קיימת תלות הדדית מובנית בין אנשי פוליטיקה וכן ממלאי תפקידים אחרים, כולל בצה"ל, לבין אנשי התקשורת. הא בהא תליא. אלו זקוקים לתקשורת לשם ביצור עוצמתם הפוליטית או קידום הקריירה שלהם, ואלו זקוקים לפוליטיקאים וממלאי תפקידים אחרים להשגת מידע. נתקלנו בכאלה שגרסו כי מוטב לא להקדיש מאמץ בנושא זה, שכן כל מאמץ כזה נדון לכישלון מראש. איננו מקבלים עמדה זו.

69. נחזור ונאמר כי בהתנגשות בין גילוי מידע לבין סודיות, לא תמיד מקבל אינטרס הציבור שרות טוב יותר על ידי הקפדה על חיסיון ועל השתקה. לסודיות יש גם היבטים שליליים רבים:

א. לסודיות עלולה להיות השפעה מנוונת ומקפיאה על תפיסות וחשיבה של עובדי הרשות. בעקבות הסודיות נמנעת מחשבה חופשית. הזרמת מידע סלקטיבי בלבד - גורמת לעתים לעצימת עיניים ממידע סותר שמגיע לרשות;

²¹ אנחנו מייחדים את הביטוי "הדלפה" למסירה מכוונת ומודעת. ייתכן כי יש גם מי שמעביר מידע לאנשי תקשורת בבלי משים או ברשלנות, והתוצאה של ההעברה עלולה להיות דומה לזו של העברה מודעת, אלא שהסכנה הגדולה והמיוחדת של הדלפות היא בקשר המיוחד בין המעביר של המידע ובין התקשורת. בדרך כלל, מי שמעביר מידע לאנשי תקשורת, עושה זאת מתוך ידיעה כי הם אנשי תקשורת, ובמסגרת יחסים מיוחדים איתם. יחסים מיוחדים אלה הם המייחדים את ההדלפות מהעברות מידע אחרות.
²² נשוב לעניין זה בהרחבה בהמשך.

ב. הסודיות עלולה לחבל בהליך הדמוקרטי. האזרחים אינם מקבלים תמונה כוללת של מצבים מדיניים, ועל כן אינם יכולים לגבש עמדה אחראית וגם ביקורתית לפי הצורך כלפי המדיניות של הממשלה;

ג. סיווג לגיטימי של סודות ביטחוניים עלול להתגלגל לסיווג-יתר של מסמכים כמסמכים סודיים. סיווג-יתר עלול להיעשות גם מטעמים של הגנה על אינטרסים ארגוניים וגם מזהירות-יתר שאין לה הצדקה;

ד. גם המחקר האקדמי עלול לצאת ניזוק, ולמנוע ממדענים, ובמיוחד מהיסטוריונים, הערכה נכונה של תהליכים היסטוריים;

ה. יש גם מי שסבור שסודיות-יתר תורמת משמעותית למכת ההדלפות.

70. מסיבות אלה, עולה גם הטענה כי יש לבחון את תופעת ההדלפות עצמה מתוך ראייה רחבה יותר. מקום שהאיסור על העברת המידע מביא לתוצאה של השתקת דיון ציבורי חשוב, וגם מגן על אינטרסים פסולים ומכסה על כשלים חמורים, עושה המדליף שירות חשוב לחברה בה הוא חי. לא ננקוט עמדה כללית בנושא זה. עם זאת, לאור הסכנות החמורות של הדלפות, נראה כי ישנה לפחות פרזומפציה חזקה מאוד שברוב המקרים, גוברת חובתו הארגונית והמקצועית של מי שקיבל מידע מסווג, העשוי להיות משמעותי לביטחון המדינה, ליכולת התפקוד של הגוף בו הוא עובד או להגנה על זכויות שונות, על "חובתו" למסור לפרסום מידע מסווג שקיבל אגב עבודתו. יש דרכים רבות להגן על האינטרס הציבורי, שלא בדרך של הדלפת המידע. רק אם דרכים אלה מוצו באופן מלא, והבעיה לא באה על תיקונה, ורק אם נזקה של ההדלפה אינו עולה על תרומתה, ייתכן כי הדלפה יכולה להיות מוצדקת.

71. נדגיש כבר כאן, כי יש גם מקום למחשבה ולפיתוח עקרונות אחריות מקצועיים של אנשי התקשורת עצמם,²³ זאת למרות שהאחריות הראשונית והעיקרית היא, כאמור על מוסרי המידע, למרות שקיימת גם צנזורה שתפקידה למנוע פרסום ש"זלג" בטעות או בכוונה, ולמרות שמוטלת אחריות גם על אלה שאינם אוכפים את הוראות החוק, ואת כללי הסודיות המקצועיים-פנימיים, בצורה שתיצור הרתעה אמינה של מדליפים, ואינם דורשים את אכיפתם.

72. האחריות, הן של אנשי התקשורת והן של אלה האמונים על ביטחון המידע בתפקידיהם השונים, צריכה להילקח בהקשרה. פעם חיינו בעולם של רשת טלביזיה ממשלתית אחת, מספר קטן יחסית של רשתות רדיו, ומספר קטן יחסית של עיתונים מקומיים. היה גם פיקוח סביר על עיתונאי-חוץ שפעלו כאן. כל אלה השתנו באופן רדיקלי. יש כיום ריבוי עצום של ערוצי תקשורת, כאשר על חלק ניכר מהם אין, וכמעט ולא יכולה להיות, שליטה אפקטיבית.

²³ נשוב לנושא זה בהמשך.

73. גם בהקשר זה נשמעה טענה כללית כי על רקע זה צריך להרים ידיים ולהתרגל לחיות בעולם של תקשורת לא נשלטת. אף אם נכון ששליטה על מידע ופרסום לא תוכל להיות מלאה, איננו סבורים כי זו סיבה לחדול מהתמודדות רצינית עם הנושא. אין אנו מקבלים את הדעה שאבדה השליטה על זרימת המידע. אנו סבורים כי סודות המדינה ושמירתם הם מאושרות קיומנו, ויש לחזק את הגורמים המשמשים "סכר" למניעת פריצת המידע הסודי החוצה, על ידי חשיבה מחדש על האמצעים העומדים לרשותם, ועל ידי פיתוח כלים ושיטות חדשים שיהיה בהם מענה, לפחות חלקי, אך יעיל וטוב יותר, לפריצת המידע על ידי הטכנולוגיות החדשות. בין השאר, יש להילחם בתופעת ההדלפות בכל האמצעים האפשריים. אם יהיה קשה יותר ויותר להשתלט על אמצעי התקשורת, יהיה הכרח להגביר יותר ויותר את מניעת ההדלפות של הסודות הביטחוניים.

כללים וגורמים המופקדים על שמירת סודות המדינה

74. כאמור, ישנם טעמים רבים לשמירה קפדנית על ביטחון המידע, וישנן דרכים שונות לעשות זאת. למטרה זו הוקמה מערכת של מוסדות מיוחדים, שתפקידם ומומחיותם-שמירה על ביטחון המידע, בהיבטים שונים של התפקיד, בצידה של מערכת נורמות משפטיות, מקצועיות, ארגוניות ותרבותיות האמורות לתמוך בהטמעת הנורמות האלה ואכיפתן.

75. מי שמופקד בדין על שמירתם של סודות המדינה, הוא בראש ובראשונה שירות הביטחון הכללי.

חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב - 2002²⁴ קובע כי "השירות מופקד על שמירת ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה, וכן יפעל השירות לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה, והכל כפי שתקבע הממשלה, ובכפוף לכל דין."

76. שירות הביטחון הכללי אחראי, בין השאר, על נושא אבטחת מידע שקבעה הממשלה ועל קביעת נוהלי אבטחה לגופים שקבעה הממשלה.²⁵

77. מבחינת מחזיקי מידע מסווג מחוץ למערכת הצבאית וגופים ביטחוניים מסוימים, שירות הביטחון הכללי הוא האמור לקבוע נוהלי אבטחת מידע, ולהטמיע את הנורמות האלה בקרב מי שמחזיק מידע מסווג.

²⁴ סעיף 7.

²⁵ סעיף 7(ב) לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב - 2002.

נספח 2

העתק הנחיית היועמ"ש מס

מיום 4.2.2020 4.1114

עמודים 46 עד 53

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט פלילי
תאריך: ט' שבט התש"ף, 4 פברואר 2020	חקירות – מסירת מידע האסור בגילוי
מספר הנחיה: 4.1114	קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי

קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי

מטרת הנחיה זו להתוות את העקרונות המנחים למדיניות האכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי ללא הרשאה בידי עובד ציבור.¹ זאת, תוך עמידה על השיקולים המרכזיים שעל רשויות האכיפה לשקול בבואן לקבל החלטה על פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות אלה, ועל האזיון הנדרש בין השיקולים השונים בעניין זה. הנחיה זו אינה עוסקת באחריות של גורמים שאינם עובדי ציבור לפרסומים, כגון גופי תקשורת.

א. כללי

1. החלטה על פתיחה בהליך פלילי כנגד עובד ציבור בשל חשד למסירת מידע שלא כדין היא החלטה רגישה ומורכבת, המערבת אינטרסים חשובים מתחומים שונים, לעתים נוגדים. העבירות הנוגעות להעברת מידע אסור בגילוי הן רחבות, ויישום זהיר שלהן מחייב ייחוד השימוש בכלי הפלילי למקרים בהם מסירת המידע האסור בגילוי הביאה לפגיעה באינטרסים חיוניים או שהיה בה פוטנציאל של ממש לפגיעה כאמור.
2. פגיעתה של מסירת מידע האסור בגילוי באינטרסים חיוניים היא לעתים קשה. כך, מסירת מידע או מסמכים המגלים סודות ביטחוניים או אחרים עלולים לפגוע בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה; חשיפת זהותו של סוכן או מקור מידע מודיעיני עלולה לסכן באופן ממשי את חייו; מסירת מידע הנוגע לחקירה פלילית עלולה לפגוע בהליכי החקירה, בצנעת הפרט של הנחקר ושל צדדים שלישיים ששם עולה אגב החקירה, וכן בזכותו של הנחקר להליך הוגן. כמו כן, מאחר שחשיפת המידע נעשית על ידי עובד ציבור, מתלווה לכך פגיעה באמון הציבור במערכת סדרי השלטון והמשפט.
3. מן העבר השני ניצבים לעיתים עקרונות של זכות הציבור לדעת וחופש העיתונות, המאפשרים בקרה ציבורית על התנהלות מערכות השלטון, עקרונות המהווים את הבסיס לקיומו של משטר דמוקרטי, שגם אותם יש להביא בחשבון במסגרת זו, כל מקרה לפי נסיבותיו.

¹ לעניין הנחיה זו, "עובד ציבור" לרבות נבחר ציבור. ראו הגדרת "עובד ציבור" בסעיף 34 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

4. בנוסף, יש לתת את הדעת לאופיין המיוחד של חקירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי. כך, בגילוי מידע שפורסם לציבור בידי עיתונאי עולה מורכבות הקשורה לחיסיון העיתונאי. במקרים בהם אנשים רבים נחשפו למידע האסור בגילוי, עולה מורכבות הנובעת מהפגיעה בפרטיות ובכבוד האדם הכרוכה ב"החשדת רבים", כמו גם מאפשרות השימוש נגדם באמצעים פוגעניים כגון פוליגרף ומחקרי תקשורת, כפי שיפורט להלן. בנוסף, יש להביא בחשבון גם את ההשפעה שיש לחקירה כאמור על תפקודו של הגוף הנחקר כולו.

5. נוכח האמור, מדיניות התביעה בעניין פתיחה בחקירה והעמדה לדין בעבירות של מסירת מידע האסור בגילוי במקרים בהם עולים אינטרסים מנוגדים, היתה ועודנה, מדיניות זהירה ומצמצמת. עם זאת, במקרים המתאימים, ובהתאם לשיקולים שיפורטו בהנחיה זו, עשויות להיות הצדקה וחשיבות בהפעלת הכלי הפלילי. יודגש, כי החלטה על נקיטה בהליכים פליליים בעניין זה תתקבל רק לאחר עריכת איזון קפדני בין כלל השיקולים הנוגעים בדבר.

6. יש לציין כי הכלי הפלילי אינו הכלי היחיד, ואף לא בהכרח הכלי האפקטיבי ביותר לטיפול בתופעה. מאפייניה של התופעה והשלכותיה כפי שיפורטו להלן, מחייבים טיפול מקיף, ושילוב זרועות של כלל הגורמים הנוגעים בדבר, במטרה לצמצמה. כך למשל, ניתן לעשות שימוש במנגנוני מניעה והסברה, וכן, כאשר הפגיעה בערכים המוגנים ובאינטרס החיוני המוגן באיסור מסירת המידע אינה בעוצמה גבוהה במיוחד, ניתן לטפל במקרה באמצעות נקיטת הליך משמעותי כנגד עובד הציבור.

ב. המסגרת החוקית

7. האיסורים החלים על מסירת מידע האסור בגילוי על ידי עובד ציבור נחלקים לאיסורים כלליים בחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן - **חוק העונשין**) לגבי מסירת מידע או גילוי על ידי עובד ציבור ללא סמכות, ולאיסורים ספציפיים הקבועים בחוקים אחרים הקובעים חובת סודיות או אוסרים על גילוי או פרסום של מידע.

8. כך לדוגמה, סעיפים 113 ו-113א לחוק העונשין אוסרים על החזקה או מסירה של ידיעה סודית בידי מי שאינו מוסמך לכך וסעיף 117 לחוק העונשין אוסר על עובד ציבור ועל מי שהיה עובד ציבור, למסור ללא סמכות כדין ידיעה שהגיעה אליו בתוקף תפקידו לידי מי שאינו מוסמך לקבלה. במקרים מסוימים מסירת מידע אף עלולה להוות עבירה של מרמה והפרת אמונים לפי סעיף 284 לחוק העונשין, אם בנסיבות העניין קיימת פגיעה מהותית בערכים המוגנים על ידי עבירה זו כפי שנקבעו בדנ"פ 1397/03 **מדינת ישראל נ' שבס**, פ"ד נט(4) 385 (2004).

9. יצוין, כי בנוסף לסעיפים בחוק העונשין העוסקים במסירת מידע האסור בגילוי, קיימות הוראות רבות בחקיקה במסגרתן קבועות עבירות פליליות בגין גילוי או פרסום של מידע שלא כדין. כך למשל, בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958, בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, בחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002, בפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971. בנוסף, ישנם דברי חקיקה ספציפיים בהם

נקבעו עבירות של הפרת חובות סודיות, כגון בחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, בחוק הרשות הארצית לכבאות ולהצלה, תשע"ב-2012, בחוק אימוץ ילדים, תשמ"א-1981, בחוק הפסיכולוגים, תשל"ז-1977, בחוק המידע הפלילי ותקנות השבים, תשע"ט-2019 ובחוק הגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין, התשס"ו-2006. עוד יצוין כי סעיף 60(יא) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב] התשמ"ב-1982 קובע איסור ספציפי על מסירה של מידע על ידי עובד ציבור.²

10. בנוסף, יוזכר כי פרסום בנושאים הנוגעים לביטחון המדינה, גם על ידי עובד ציבור, דורש אישור הצנזורה לפי תקנות ההגנה (שעת חירום), 1945 והוראות צו שעת חירום (הגשת דברי דפוס ופרסומים לביקורת מוקדמת ואיסור דפוס ופרסום), התשמ"ט-1988, והפרת הוראות אלו מהווה עבירה פלילית.

11. עניינה של הנחיה זו בגילוי מידע על ידי עובד ציבור, בין אם האיסור החל עליו הוא איסור כללי כאמור, ובין אם מדובר בהפרת חובת סודיות או איסור פרסום קונקרטי החל עליו.

ג. שיקולים מרכזיים לנקיטה בהליכים פליליים נגד עובד ציבור שמסר מידע האסור בגילוי

12. כאמור, שימוש בכלי הפלילי לצורך טיפול בתופעת מסירת המידע האסור בגילוי, מעורר שאלות מתחומים שונים, ומערב מנעד רחב של שיקולים. החלטה על נקיטה בהליכים פליליים נגד מוסרי המידע, תתקבל רק לאחר שקילת כלל השיקולים הנוגעים בדבר ועריכת איזון עדין ביניהם.

13. מובן, כי אין אפשרות לקבוע קריטריונים קשיחים, לפיהם תתקבל ההחלטה בכל מקרה ומקרה, ויש לדון בכל מקרה לגופו בהתאם לנסיבותיו, תוך הותרת מרחב שיקול דעת לרשויות האכיפה.

14. עם זאת, ככלל, ההחלטה בשאלה אם לפתוח בהליך פלילי בגין מסירת מידע האסור בגילוי, תושפע משלושה שיקולים מרכזיים: האחד, הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים הנובעת מעצם טיבו של המידע; השני, תוחלת החקירה ומורכבותה (במקרים בהם לא ברורה זהות מוסר המידע); השלישי, במקרים הרלבנטיים לכך – חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת. הכל, כפי שיפורט להלן.

הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים

15. שיקול מרכזי בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית בעניין מסירת מידע האסור בגילוי, הוא החשש לפגיעה בערכים מוגנים כתוצאה ממסירת המידע.

16. כאמור לעיל, מסירת מידע האסור בגילוי בידי מי שאינו מורשה לכך, עלולה במקרים מסוימים להביא לפגיעה באינטרסים חיוניים שונים כגון ביטחון המדינה, ביטחון הציבור,

² ראו גם הנחית היועץ המשפטי לממשלה 4.1003 בעניין "קווים מנחים לרשויות האכיפה בעניין פרסומים מחקריות".

חיי אדם, הליכי חקירה, צנעת הפרט, וכיו"ב. להגנה על אינטרסים אלו קיימת חשיבות רבה.

17. לצורך החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית במקרה מסוים, יש להביא בחשבון בעיקר את טיב המידע שנמסר ועוצמת הפגיעה הצפויה באינטרסים חיוניים כתוצאה מגילוי. בהקשר זה, יש לבחון האם מדובר במידע שגילוי עלול להביא לפגיעה בביטחון המדינה, בחיי אדם, בהליכי חקירה או באינטרסים חיוניים אחרים, וכן את **עוצמת הפגיעה** כאמור.

18. לעניין זה יש לקחת בחשבון גם את הפוטנציאל של פגיעה עתידית בגוף ממנו הוצא המידע האסור בגילוי והחשש כי עובד ציבור, אשר מסר מידע, עשוי לחזור ולמסור מידע דומה בעתיד ולפיכך על מנת למנוע פרסומים עתידיים קיים אינטרס באיתורו של אותו עובד ציבור.

19. בנוסף, יש לשקול גם את **ההסתברות להתממשות הפגיעה** האמורה באינטרסים כתוצאה ממסירת המידע. בעניין זה יובהר, כי לא נדרש שתהיה פגיעה בפועל באינטרסים האמורים.

20. כך למשל, אם המידע שנמסר מצוי ב"ליבת הסוד" (כאשר עסקינן במידע ביטחוני למשל) וגילוי עלול להביא לפגיעה משמעותית בביטחון המדינה, וככל שההסתברות להתרחשות הפגיעה כתוצאה ממסירת המידע היא גבוהה – הנטייה תהיה לפתוח בחקירה פלילית באותו מקרה. כך גם מסירת מידע תוך הפרת צו הצנזורה לגבי אותו מידע, מחזקת את החשש להתממשות הפגיעה. מאידך, במקרים בהם המידע שנמסר אינו מסכן אינטרס חשוב, הנטייה תהיה שלא לפתוח בחקירה פלילית באותה סיטואציה. מובן שאף בנוגע להבחנה זו יש מקום לסייג ולבחון כל מקרה לגופו. כך למשל, דווקא מקום שהמידע מצוי בליבת הסוד, ייתכן שהסיכון בהגדלת החשיפה למידע הסודי תוך כדי ניהול החקירה או ההליך בכלל, יעלה, במקרה מסוים, על התועלת וההצדקה לפתיחה בחקירה.

21. כאשר על פני הדברים נראה כי תתכן הצדקה לנקיטה בהליכים פליליים בהתחשב באמור לעיל, ככלל ובהעדר שיקולים הקשורים לחקירה ומונעים זאת, יש לפנות לרשויות הנוגעות בדבר לפי העניין (גורמי הביטחון, המשטרה, וכיו"ב) לצורך קבלת עמדתן באשר למשמעויות מסירת המידע מבחינת הפגיעה באינטרס החיוני כמפורט, עוצמתה והסתברות התרחשותה, טרם קבלת החלטה על פתיחה בחקירה פלילית. כן תתבקש עמדת רשויות אלה בדבר השלכות אפשריות שונות של פתיחה בחקירה וניהול הליכים באותו עניין.

תוחלת החקירה ומורכבותה

22. שיקול חשוב נוסף בעניין זה, הוא אופיין המיוחד של חקירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי ומורכבותן הרבה, בין היתר, בהתחשב בחיסיון העיתונאי הקיים במקרים הרלבנטיים.

23. אמנם, הדרך האפקטיבית ביותר לגילוי מקור מסירת מידע לעיתונאי, היא באמצעות גביית עדותו של מי שיודע במרבית המקרים את זהותו של מוסר המידע – הוא העיתונאי. אלא, שצד זה כרוך, מטבע הדברים, בפגיעה בחיסיון העיתונאי. גם צעדים אחרים, כגון בקשה מבית המשפט להוציא צו מכוח חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007 (להלן – **חוק נתוני תקשורת**), על מנת לקבל נתונים בדבר שימוש באמצעי תקשורת שברשות העיתונאי, כרוכים בפגיעה בחופש העיתונות.

24. אמנם, חיסיון עיתונאי הוא יחסי ובית המשפט רשאי לחרוג ממנו במקרים המתאימים (ראו: בג"ץ 1736/10 **אביגדור ליברמן נ' מנהל המחלקה לחקירות שוטרים** (2011) (להלן – **בג"ץ ליברמן**)). עם זאת נקבע, כי על רשויות המדינה ובתי המשפט לנקוט זהירות רבה בעניין זה. לפיכך, פנייה לבית המשפט בבקשה להסרת החיסיון תיעשה בנסיבות מיוחדות ובמקרים חריגים בלבד.

25. בהתחשב באמור, הרי שלצורך עמידה על מקור מסירת המידע, ככל שלא קיימת אינדיקציה בנוגע לזהותו, ידרשו רשויות האכיפה, ככלל, להעדיף פנייה לאפיקים אחרים, כגון חקירת כל מי שנחשף למידע האסור בגילוי. חקירה מסוג זה, מחייבת לעיתים "החשדתם" וחקירתם של רבים, ללא בסיס ממשי, פרט לעובדה כי אלו נחשפו, בסמכות וברשות, למידע מסוים בתוקף תפקידם. מאידך, לעיתים, דווקא חקירה במצב זה רצויה על מנת לנקות מחדש גורמים שונים שנחשפו למידע שנמסר, ונוכח האינטרס לאתר את עובד הציבור שמסר את המידע ולמנוע את הישנות המעשים. בעייתיות זו עשויה לעלות גם במקרים אחרים בהם המידע לא פורסם בידי עיתונאי ואין אינדיקציה לזהות מוסר המידע.

26. במסגרת זו, ניתן גם לשקול לבקש מבית המשפט להוציא צווים מכוח חוק נתוני תקשורת, למי שנחשף למידע, על מנת לאתר נתונים שיצביעו על זהות מוסר המידע. בנוסף, במקרים מסוימים ניתן יהיה גם לערוך בדיקות פוליגרף לגורמים אלו, בכפוף להוראות ולשיקולים הרלוונטיים בהקשר זה.³ אלא שפגיעתם של אמצעים אלו בזכויות הפרט היא רבה; לפיכך, יש לשקול בזהירות את השימוש בהם, בין היתר בהתחשב באפקטיביות הצפויה של השימוש בהם בכל מקרה ומקרה ובחומרת המעשה.

27. בעניין זה, **בג"ץ ליברמן**, בו בין היתר דרש ח"כ ליברמן, במסגרת עתירה שהגיש נגד סגירת תיק חקירה בנוגע לטענה להדלפות של חומרי חקירה מחקירתו, כי יבוצע מחקר תקשורת לעיתונאי אשר פרסם את חומרי החקירה, נאמר כי "אכן, האיזון בין זכות החשוד להליך

³ ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1102.3 בעניין "שימוש בבדיקות פוליגרף על-ידי רשויות המדינה".

הוגן ואינטרסים נוספים כגון חקר האמת והאינטרס הציבורי, מחד גיסא, למול זכות הנבדקים לפרטיות והחשש מפגיעה בה בלא בסיס איתן מאידך גיסא, מורכב ורגיש".

28. נוכח האמור, ככל שהיקף "החשודים הפוטנציאליים" שנחשפו למידע הוא רב יותר, וכאשר החשד נגדם במועד פתיחת החקירה מתבסס רק על כך שהם נחשפו למידע כדון, כי אז יש ליתן משקל גדול יותר לאפשרות הפגיעה בהם הכרוכה בעצם הפתיחה בחקירה וכן לפגיעה שתגרם כתוצאה מהשימוש בכלים הנ"ל, במסגרת ההחלטה אם לפתוח בחקירה פלילית בגין אותה מסירת מידע, אם לאו. במקרים אלו, תוחלת החקירה היא ככלל נמוכה יותר.

חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת

29. כאמור, תופעת מסירת מידע האסור בגילוי היא תופעה פסולה אשר לעיתים עשויה להיות הצדקה לפעול נגדה גם בכלים פליליים. עם זאת, לצד האינטרס הציבורי בדבר מיצוי הדין עם עבריינים, ניצבים – במקרים של מסירת מידע לכלי תקשורת – גם עקרונות הנוגעים לזכות הציבור לדעת וחופש העיתונות.

30. לפיכך, לצורך קבלת החלטה אם לפתוח בחקירה פלילית בשל מסירת מידע האסור בגילוי, יש להביא בחשבון גם את אופיו הציבורי של המידע, ואת העניין הציבורי הקיים בחשיפתו:

"ההנחה היא כי קיים אינטרס חברתי וציבורי כי מקורות יספקו לעיתונאים מידע אמין, איכותי ומקיף, בעל עניין ציבורי, לשם פרסומו לטובת הציבור" (ראו: ע"א 9705/11 גלאט ברקוביץ' נ' קרא (2014)).

31. הנה כי כן, משהופץ המידע, מוכן לעתים המשפט להגן על האינטרס הציבורי שבחפצתו, תחת המטרייה של חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת, ובכלל זה לצורך בקרה ציבורית על התנהלות מערכות השלטון. זהו הרציונאל העומד מאחורי הכרת הפסיקה בחיסיון העיתונאי כ"נכס צאן ברזל של המשפט החוקתי הישראלי" (ראו: בג"ץ 3809/08 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל (2012)).

32. בעניין זה נקבע בפסיקה, כי נדרשת מלאכת איזון מורכבת בין האינטרסים הציבוריים השונים:

"בשל אופיו האמור של האינטרס המתואר גם טבעי והגיוני לראותו בתוך המערכת המורכבת והמשולבת של יתר האינטרסים הציבוריים. לשון אחר, מאחר שמדובר בעניין שהציבור מעוניין בקיומו ובטיפוחו, רשאי הציבור ממילא גם לשקול, מהי מידת ההגנה הדרושה לקיומו של האינטרס שלו, ובאיזה מידה מתיישב העניין עם נושאים אחרים שאף הם בעלי משמעות "לאומית-חברתית", ומהו השיעור בו חייב אינטרס זה או חייבים אינטרסים אחרים לסגת במקרה מסוים, זה מפני זה, לצורך יישור הקו ולקיום הכללי זה לצד זה, במידה הרצויה לציבור חופשי, החרד לשמירת חירותו ולקיום הכללים שנועדו להבטיחה" (ראו: ב"ש 298/86 ציטרין נ' בית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין (פ"ד מא(2), 337).

33. נוכח כך, ככל שהעניין הציבורי במידע שנחשף רב ואילו הפגיעה האפשרית באינטרסים חיוניים הכרוכה בחשיפתו אינה רבה, כך יהווה הדבר שיקול משמעותי יותר במארג השיקולים במסגרת קבלת ההחלטה אם לפתוח בחקירה פלילית בעניין אם לאו.

שיקולים נוספים

34. יצוין, כי שלושת השיקולים שנמנו לעיל, הם אמנם השיקולים המרכזיים, אך אינם השיקולים היחידים שיש לקחת בחשבון. קיימים שיקולים רלבנטיים נוספים הנגזרים מנסיבותיו הספציפיות של המקרה, כגון המניע שעמד מאחורי מסירת המידע, שיטתיות, תכנון מוקדם, היקף החומר שנמסר, מהות הפרסום ממנו נמסר המידע, זהות הנמען והפגיעה בערך החיוני הנגזרת מחשיפתו למידע, מיהות מוסר המידע והפגיעה באמון הציבור הנגזרת מכך, ועוד.

איזון בין השיקולים השונים

35. ההחלטה בשאלת פתיחה בחקירה היא כאמור תוצר של איזון עדין ומורכב בין השיקולים. מובן, כי כל מקרה ייבחן לגופו ובהתאם לנסיבותיו.

36. כך, ככל שעוצמת הפגיעה האפשרית באינטרסים חיוניים כגון בטחון המדינה וחיי אדם כתוצאה מגילוי המידע היא רבה יותר, והסתברותה גבוהה יותר, כי אז המשקל שיינתן לשיקולים נוספים, כגון חופש העיתונות, זכות הציבור לדעת או תוחלת החקירה ומורכבותה וכן שיקולים נוספים שצוינו לעיל, יהיה נמוך יותר; קרי – כאשר הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים משמעותיים וההסתברות להתרחשותם היא גבוהה, ככלל, תיפתח חקירה פלילית, אף אם קיים ענין ציבורי בגילוי המידע. זאת כפוף לבחינת נסיבות המקרה הפרטני, כפי שצוין לעיל.

ד. הגורם המוסמך להורות על נקיטה בהליך פלילי

37. נוכח הזהירות הנדרשת בנקיטת הליכים פליליים בעבירות הנוגעות למסירת מידע שלא כדין והשיקולים הכרוכים בכגון דא כפי שפורטו לעיל, החלטה על פתיחה בחקירה או בבדיקה פלילית ועל העמדה לדין תהיה באישור היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה או מי שהם הסמיכו לכך, ובמקרים רגישים במיוחד, כגון מקרים בהם עולה הנושא של חיסיון עיתונאי – אך באישור היועץ המשפטי לממשלה או מי שהסמיך לכך.

ה. סיכום

38. תופעת מסירת מידע האסור בגילוי עלולה לפגוע באינטרסים חיוניים, ביניהם אינטרסים של ביטחון המדינה, ועל כן נדרש טיפול מקיף בה, טיפול שיש לעשותו בשיתוף כלל הגורמים הנוגעים בדבר.

39. כמפורט בהנחיה, החלטה על פתיחה בהליך פלילי בשל חשד למסירת מידע שלא כדין היא החלטה רגישה ומורכבת, המערבת אינטרסים חשובים מתחומים שונים, לעתים נוגדים.

על כן, יש לאכוף את העבירות הרלוונטיות לעניין זה בזהירות המתבקשת, תוך איזון קפדני בין האינטרסים השונים.

נספח 3

כתבתו של יניב קובוביץ "מידע על
מבצע רגיש במדינת אויב הודלף
לכלי תקשורת זר יממה לפני
תחילתו" ב"הארץ" מיום 4.2021.

עמודים 55 עד 56

מידע על מבצע רגיש במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני תחילתו

המידע על הפעולה, שביצעה יחידה מובחרת של צה"ל, הועבר לכלי התקשורת על ידי גורם שהיה מעורה בפרטיה, אך לא היה מודע להחלטת גורמי הביטחון לדחות את קיומו ביום. לאחר שגילה זאת ביקש הגורם מהכתב לדחות את פרסום הדברים

יניב קובביץ 09.04.2021 13:43

מבצע רגיש שביצעה יחידה מובחרת של צה"ל במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני שיצא לפועל. מעטים מהדרג הביטחוני והמדיני ידעו על קיומו של המבצע, שהיה בסיכון גבוה ללוחמים בשטח. גורם שהיה מעורה בפרטי המבצע והדליף אותו לכלי התקשורת, לא ידע על דחיית המבצע, משיקולים מבצעיים של מערכת הביטחון, ולאחר שגילה זאת ביקש מהכתב לדחות את הפרסום עד לאחר סיומו.

המבצע היה חלק מהפעילות של מערכת הביטחון למנוע את ההתבססות האיראנית בסוריה ובמדינות נוספות במזרח התיכון. חשיבות המבצע הביאה את מקבלי ההחלטות לבצע אותו למרות הסיכון הכרוך בפעולות מסוג זה. המבצע תוכנן לצאת לאחרונה לפועל במועד שנקבע מראש, ואחרי היערכות ארוכה ואימונים ייעודיים של היחידה המובחרת.

הדלפת המידע הכעיסה בכירים מערכת הביטחון וביחידה המובחרת שביצעה את המשימה, שלא ידעו כי המידע הועבר לכלי התקשורת. העובדה שמידע אודות מבצע רגיש כל כך הגיע לגורמים זרים עוררה דאגה בקרב גורמי הביטחון, שאמרו לגורמים שונים כי ההדלפה לפני קיום המבצע העמידה את חיי הלוחמים בסכנה. המבצע יצא לפועל במועד שנקבע לאחר דחייתו, ולאחר שהסתיים בהצלחה דווח על תוצאותיו לכלי התקשורת שהמידע היה מצוי בידיו.

השבוע פורסם בניו יורק טיימס כי ישראל עדכנה את ארה"ב שהיא עומדת מאחורי תקיפת ספינה איראנית בים התיכון. לפי הדיווח, שנמסר על ידי גורם אמריקאי רשמי, ישראל אמרה לאמריקאים כי מדובר בפעולת נקמה על שתי תקיפות בחודש שעבר שיוחסו לאיראן, נגד שתי ספינות בבעלות חלקית של חברות ישראליות - השייכות לאנשי העסקים רמי אונגר ואודי אנג'ל.

איראן הודיעה כי ספינה שלה נפגעה ממוקשים שהוצמדו אליה בים האדום, ובערוץ אל-ערבייה דווח כי "כוחות קומנדו ישראלים הצמידו מטען נפץ לספינה האיראנית". משרד החוץ בטהראן מסר כי נזק קל נגרם לספינה וכי איש מנוסעיה לא נפגע.

לפי הדיווחים בכלי תקשורת ערבים, שמה של הספינה האיראנית שנפגעה הוא "סאוויז" (Saviz). בעבר פורסם כי מדובר באוניית מטען אך תפקידה האמיתי הוא איסוף מודיעין ופעילות קומנדו של משמרות המהפכה האיראניים. דו"ח של מכון וושינגטון למדיניות המזרח התיכון שפורסם ביולי 2018 כינה את הספינה סאוויז "ספינת אם איראנית" באזור.

דובר צבא איראן הצהיר אתמול כי טהראן תגיב על תקיפת הספינה של משמרות המהפכה בים האדום. דובר הצבא, אבו אל-פדל שאקרגי, אמר לסוכנות הידיעות הרוסית ספוטניק כי איראן "תגיב ללא ספק", לאחר שחקירת התקרית תסתיים. "כשנדע בדיוק מי פגע בספינה לא נשתוק, אבל לא נעשה כל פעולה עד לסיום החקירה", אמר. לדבריו, החשד מופנה לארצות הברית ולישראל, ולא למדינות המפרץ.

נספח 4

כתבתו של יניב קובוביץ "לאחר
הדלפת הפעילות במדינת אויב גנץ
אמר כי ביקש מהיועמ"ש לפתוח
בדיקת הדלפות" בה"ארץ" מיום 4.2021.

עמודים 58 עד 59

לאחר הדלפת הפעילות במדינת אויב, גנץ אמר כי ביקש מהיועמ"ש לפתוח בבדיקת הדלפות

שר הביטחון אמר כי "אסור להשלים עם סיפורי המעשיות של 'גורמים במערב'". על הפרת מדיניות העמימות אמר: "אם היא נובעת מאינטרסים אישיים או פוליטיים זה חמור ביותר בעיניי"

יניב קובוביץ 12.04.2021 17:00

שר הביטחון, בני גנץ, אמר היום (שני) כי ביקש מהיועץ המשפטי לממשלה לפתוח בבדיקה של הדלפות בנושאים ביטחוניים. הדברים נאמרו לאחר הדלפת המידע על אודות מבצע רגיש של צה"ל במדינה זרה. "אי אפשר לפעול כשכל אחד מפטפט את עצמו לדעת, אסור להשלים עם הקריצות וסיפורי המעשיות של 'גורמים במערב'", אמר במהלך ביקור בבסיס נבטים בנגב.

"אני רוצה להתייחס לנושא הפטפט - זו סוגיה חמורה ביותר ופניתי כדי שתתקיים חקירה גם בשב"כ וגם במחלקה לביטחון מידע", אמר גנץ. זמן קצר לאחר מכן, הבהיר כי הגורם הרלוונטי לבדיקה כזו הוא היועמ"ש ועל כן פנה אליו. "זה פוגע בכוחותינו, בביטחון ובאינטרסים של מדינת ישראל, ומבחינתי אני חושב שצריכה להיות חקירה מעמיקה. אין לי ידע לגבי אדם ספציפי שהדליף, אבל זה חייב להיפסק".

גנץ התייחס להפרת מדיניות העמימות בנוגע לפעילות החשאית של ישראל ברחבי העולם. "לא היה דיון על מדיניות העמימות, אני חושב שזו התנהגות חסרת אחריות, אם היא נובעת מאינטרסים אישיים או פוליטיים זה חמור ביותר בעיניי", הבהיר. "אני לא יודע מאיפה זה מגיע, אני יודע מאיפה זה לא מגיע. אני חושב שלראש הממשלה יש ניסיון גדול בתחום המדיני-ביטחוני ולא הייתי מזלזל בו, אני חושב שצריך להרחיק כל שיקול אחר ואני מקווה שזה מה שהוא עושה".

ביום חמישי פורסם ב"הארץ" כי מבצע רגיש שביצעה יחידה מובחרת של צה"ל במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני שיצא לפועל. מעטים מהדרג הביטחוני והמדיני ידעו על קיומו של המבצע, שכלל סיכון גבוה ללוחמים בשטח. גורם שהיה מעורה בפרטי המבצע והדליף אותו לכלי התקשורת, לא ידע על דחיית המבצע, משיקולים מבצעיים של מערכת הביטחון, ולאחר שגילה זאת ביקש מהכתב לדחות את הפרסום עד לאחר סיומו.

המבצע היה חלק מהפעילות של מערכת הביטחון למנוע את ההתבססות האיראנית בסוריה ובמדינות נוספות במזרח התיכון. חשיבות המבצע הביאה את מקבלי ההחלטות לקיים אותו למרות הסיכון הכרוך בפעולות מסוג זה. המבצע תוכנן לצאת לאחרונה לפועל במועד שנקבע מראש, ואחרי היערכות ארוכה ואימונים ייעודיים של היחידה המובחרת.

הדלפת המידע הכעיסה בכירים מערכת הביטחון וביחידה המובחרת שביצעה את המשימה, שלא ידעו כי המידע הועבר לכלי התקשורת. העובדה שמידע אודות מבצע רגיש כל כך הגיע לגורמים זרים עוררה דאגה בקרב גורמי הביטחון, שאמרו לגורמים שונים כי ההדלפה לפני קיום המבצע העמידה את

חיי הלוחמים בסכנה. המבצע יצא לפועל במועד שנקבע לאחר דחייתו, ולאחר שהסתיים בהצלחה דווח על תוצאותיו לכלי התקשורת שהמידע היה מצוי בידיו.

נספח 5

פנייתה של העותרת למשיבים 1
ו-3 בבקשה לפתוח בחקירה
פלילית בפרשה מיום 13.4.2021

עמודים 61 עד 66

סימון: 79336

טופס פנייה ללשכת היועץ המשפטי לממשלה

פרטי הפונה (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

שם משפחה		שם פרטי	
אלון		אביתר	
מען למשלוח דואר			
ישוב		רחוב	
ירושלים		יפו	
מספר בית	תא דואר	מיקוד	
208	36054	9136001	
טלפון ראשי		טלפון מישי	
02-5000073		02-5000076	
דואר אלקטרוני			
evyatar@mqg.org.il			

מענה המשרד יישלח בפקס או בדואר בלבד

פרטי הפנייה (שדות המסומנים בכוכבית (*) הם שדות חובה)

נושא
בקשה לפתיחה בחקירה פלילית בעקבות הדלפות של ידיעות ביטחוניות
תיאור המקרה:
שלום רב, אנא קראו את הקובץ המצורף. בברכה, אביתר אילון, ע"ד

שורה 1

מסמך

פתיחה בחקירה - הדלפות של ידיעות ביטחוניות - 21

טופס זה מנסח בלשון זכר אך מיועד לשני המינים כאחד.
טופס זה מכיל מידע מוגן על פי חוק הגנת הפרטיות.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



13 באפריל 2021, א' אייר תשפ"א
סומן : 45\16032\20029

לכבוד

רנ"צ יעקב שבתאי
מפכ"ל המשטרה
משטרת ישראל
ירושלים

ד"ר אביחי מנדלבליט
היועץ המשפטי לממשלה
היועץ המשפטי לממשלה
ירושלים

הנדון: בקשה לפתיחה בחקירה פלילית בעקבות הדלפות של ידיעות

ביטחוניות

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

- בימים האחרונים, כמעגל קסמים אשר חוזר לראשיתו בכל פעם, שוב סערו הרוחות הציבוריות סביב פרשה חדשה, נוספת, של הדלפות ביטחוניות. כך, בכלי התקשורת השונים פורסמו מספר כתבות והתבטאויות הנוגעות להדלפת חומרים ביטחוניים רגישים ביותר הנוגעים להתקיימותם של מבצעים צבאיים חשאיים בעומק האויב, ועוד לפני יציאתם לפועל, כך שלא רק שנגרמה סכנה מוחשית ללוחמים המשתתפים במבצעים אלו, אלא ישנו חשש שנגרם אף נזק לביטחונם של כלל אזרחי מדינת ישראל¹.
- הפעם הזו, מדובר במידע על מבצע רגיש שביצעה יחידה מובחרת של צה"ל במדינת אויב, שהודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני שיצא לפועל. מעטים מהדרג הביטחוני והמדיני ידעו על קיומו של המבצע, שהיה בסיכון גבוה ללוחמים בשטח. גורם שהיה מעורה בפרטי המבצע והדליף אותו לכלי התקשורת.
- לפי הפרסומים, עובדה שמידע אודות מבצע רגיש כל כך הגיע לגורמים זרים עוררה דאגה בקרב גורמי הביטחון, אשר אמרו לגורמים שונים כי ההדלפה לפני קיום המבצע העמידה את חיי הלוחמים בסכנה.
- לא בכדי אנו עושים שימוש במושג "מעגל קסמים", שהרי מדובר בתופעה חמורה, ומוכרת, החוזרת על עצמה מחדש, בדרגות חומרה משתנות, אחת לכמה שנים – ומבלי שתקבל פעם אחת התייחסות הולמת מטעם הגורמים האמונים על שמירת החוק ומיגור התופעה הבעייתית והמזיקה.

¹ ראו כתבתו של יניב קובוביץ, "מידע על מבצע רגיש במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני תחילתו", מיום 9.4.2021, מאתר "הארץ": <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.9696486>; ראו גם כתבתו של יניב קובוביץ, "לאחר הדלפת הפעילות במדינת אויב, גנץ אמר כי ביקש מהיועמ"ש לפתוח בבדיקת הדלפות", מיום 12.4.2021, מאתר "הארץ": <https://www.haaretz.co.il/news/politics/premium-1.9704845>.
רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 * פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



5. עניין ההדלפות, והפגיעה החמורה בבטחון המדינה שהן גוררות עימן, עלה כבר בשנת 2008, בתום מלחמת לבנון השנייה, בדו"ח הוועדה לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 (פורסם ב-2008) (להלן: "דו"ח וינוגרד"),² שם התריעה הוועדה מפורשות כי:

"אנו מוצאים כי נושא ההדלפות, (ולא רק משיבות הדרג המדיני), הוא עניין קריטי. לטעמנו, העובדה כי יש הדלפות קבועות משיבות הקבינט-המדיני-ביטחוני, ומשיבות סגורות אחרות העוסקות בענייני המדינה בכלל, ובענייני צבא ולחימה בפרט, היא מרכיב חשוב בתרבות שלטון לא מקצועית ולא אחראית" (שם, בעמ' 444; ההדגשות אינן במקור).

6. כבר אז, ובעקבות אירוע חמור זה, פנתה התנועה למען איכות השלטון בישראל אל היועץ המשפטי דאז, עוה"ד יהודה ויינשטיין, בדרישה כי יחקור את תופעת ההדלפות וישים לכך סוף. משפניות אלו לא נענו, הגישה התנועה עתירה בבג"ץ 6241/14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח'** (פורסם בנבו, 5.5.2016) ובה התנועה ביקשה מבית המשפט כי יורה ליועמ"ש לפתוח לכל הפחות בבדיקה מקדמית בעניין.

7. כזכור, לאחר שבא כוח המשיבים הציג מידע מסווג בפני בית המשפט הנוגע להחלטתו של היועץ המשפטי דאז שלא לפתוח בחקירה, דחה בית המשפט את העתירה, אך עשה זאת בציינו כי:

"הדלפת מידע מתוך מצגת מסווגת שהוצגה בפני ועדת השרים היא ענין חמור ואין חולק כי יש בה על פני הדברים כדי להקים חשד סביר לביצוע עבירה פלילית", עם זאת, לאחר שבחנו את מכלול השיקולים ואת עמדת גורמי הבטחון באשר לעצמת הפגיעה שנגרמה לביטחון המדינה ולאינטרס הציבורי במקרה הקונקרטי לא מצאנו מקום להתערב בהחלטת המשיב 1 שלא לפתוח בחקירה" (שם, בפס' 2; ההדגשות אינן במקור).

8. לצד זאת, ועל אף העובדה שבמקרה הקונקרטי האמור בחר שלא להתערב, מצא בית המשפט לנכון לציין את הודעת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שהובאה בתגובת המדינה לעתירה, כי **"מתקיים הליך חשיבה לגיבוש מדיניות אכיפה וכלים משפטיים, במטרה לצמצם ולמנוע ככל הניתן את תופעת הדלפות בעתיד"**. וחתם דבריו באמירה המהדהדת לפיה **"אכן, מדיניות זו היא צורך דוחק וככל שייקדם גיבושה כד ייטב"** (שם; ההדגשות אינן במקור).

9. לא חלפו אלא שנתיים מאותו פסק דין, ומעגל הקסמים חזר לכנו, לאחר שפורסמו בכל התקשורת השונים מספר כתבות והתבטאויות של חברי הקבינט, הנוגעות להדלפות מידע סודי ומסווג מתוך ישיבות ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן: **"הקבינט הבטחוני"**), לכאורה על ידי אחד מיושביה.³

² ראו דו"ח וינוגרד:

<https://web.archive.org/web/20140513195049/http://www.nrg.co.il/images/news/doah.pdf>

³ לדוגמא, ראיון של השר אריה דרעי ביום שישי 20.07.2018 בתכניתו של ניסים משעל, **"דרעי על ההדלפות"**

מהקבינט: "הודעתי שאני רוצה להתפטר ממנו" כפי שמובאת בקישור הבא: <https://www.10.tv/news/168389>

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 * פקס: 02-5000076

شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076

208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076

E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



10. כפועל יוצא, הוגשה עתירה נוספת בבג"ץ 5426/19 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 17.3.2020), במסגרתה דרשה התנועה לגבש ולפרסם מדיניות אכיפה וכלים משפטיים לצמצום תופעת ההדלפות משיבות הקבינט הביטחוני, ולאור החשיבות העליונה שבשמירה קפדנית על ביטחון מידע, במטרה למנוע פגיעה אפשרית בביטחון המדינה, וזאת על מנת להגן על זכויות אדם כמו הזכות לחיים.

11. בעקבות הגשת העתירה, ביום 4.2.2020, פרסם היועץ המשפטי לממשלה את הנחיות 4.1114, בכל הנוגע ל"קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי". בהנחיות אלו נקבע כי אחד מהשיקולים המרכזיים לנקיטה בהליכים פליליים כנגד עובד ציבור שמסר מידע האסור בגילוי הוא הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים (פס' 21-15 להנחיות). כך שפגיעה באינטרסים חיוניים שונים כגון ביטחון המדינה, ביטחון הציבור, חיי אדם ועוד, מהווה שיקול מרכזי.

12. זאת, בוודאי שפוטנציאל עוצמת הפגיעה הוא רחב היקף, וכאשר ישנה הסתברות גבוהה להתממשות הפגיעה. כך שמקרה בו נמסר מידע רגיש על פעולה מבצעית לפני התרחשותה – מטבע הדברים, מדובר בפגיעה באינטרס חיוני של חיי כוחותינו, ועוצמת הפגיעה והסתברותה רבות לאין שעור לנוכח הפעולה חסרת האחריות באופן קיצוני כגון זו.

13. והנה, על אף קביעתו הברורה של בית המשפט העליון, ועל אף שהיועץ המשפטי לממשלה עצמו קבע הנחיות הקובעות שיקולים מרכזיים לפתיחה בחקירה פלילית כנגד חשד לביצוע הדלפות אלו, דומה כי הדלפות אלו, גם אם הן מסכנות חיי אדם באופן מוחשי, מוסיפות להתרחש ללא הפרעה.

בקשה לפתיחה בחקירה פלילית:

14. נזכיר, כי הדלפת חומרים ביטחוניים מהווה הפרה של חובת הסודיות הקבועה בחוק יסוד הממשלה ובתקנון הממשלה, ויכולה לעלות כדי עבירה פלילית של מסירת ידיעה סודית לפי סעיף 113א לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"); הפרת חובה חקוקה לפי סעיף 286 לחוק העונשין; ואף עבירת הפרת אמונים לפי סעיף 284 לחוק העונשין.

15. כידוע, תחילתו של ההליך הפלילי הוא בתלונה או בחשדות המובאים לידיעת משטרת ישראל. סמכותה וחובתה של המשטרה לבצע חקירות פליליות מעוגנת בסעיף 59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982:

"נודע למשטרה על ביצוע עבירה, אם על פי תלונה ואם בכל דרך אחרת, תפתח בחקירה; אולם בעבירה שאינה פשע רשאי קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה להורות שלא לחקור אם היה סבור שנסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה או אם היתה רשות אחרת מוסמכת על פי דין לחקור בעבירה" (ההדגשות אינן במקור).



16. מנוסח הסעיף עולה כי שכאשר נודע למשטרה על ביצוע עבירה מסוג פשע, כגון עבירה בדבר

מסירת ידיעה סודית, בדומה למקרה דנן, זו תפתח בחקירה.

17. כן, מנוסח הסעיף עולה כי בכל הנוגע לעבירות שאינן מסוג פשע, עולה כי ברירת המחדל היא שאך ורק במקרים בהם קצין בדרגת פקד ומעלה סבור שנסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה, יכול הוא להורות שלא לחקור.

18. יתרה מזאת, בהתייחס למונח "נודע למשטרה על ביצוע עבירה" קבע בית המשפט כי השאלה העיקרית לעניין זה היא אם אכן נודע למשטרה על ביצוע עבירה. כדי להגיע להכרעה זו קבע בית המשפט כי בנסיבות מסוימות ניתן ורצוי לערוך בדיקה מקדמית טרם הפתיחה בחקירה [וראו דנג"צ 1396/02 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועמ"ש ואח' (פורסם בבנו, 24.4.2003), פסקה 6 להחלטתו של כב' השופט מצא].

19. יש לציין כי הכלל הוא שאם יש ראשיות לכאורה לביצוע עבירה נפתחת חקירה, אלא אם כן השתכנע היועץ המשפטי לממשלה כי נסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות לפתיחה בחקירה, או, כנוסח הסעיף לפני תיקונו – אין עניין לציבור. לעניין זה, יפים דבריו של כב' הנשיא שמגר בבג"צ 935/89 עו"ד אורי גנור נ' ראש הממשלה, פ"ד מד (2) 485 (1990):

"שיטת המשפט שלנו יוצרת זיקה ישירה בין ההליך הפלילי לבין העניין לציבור המונח ביסודו. במה דברים אמורים. אמנם, לא אימצנו את עקרון החוקיות של המשפט הקונטיננטלי, המחייב, לפחות באופן פורמלי, כי יינקט הליך משפטי פלילי, כל אימת שמתגלית עבירה. אולם, אין פירושו של דבר שיש שיקול-דעת רחב וכללי של סינון, לפיו בוחרים מתוך מכלול תיקי החקירה, שיש בהם ראיות לכאורה, את אלה, בהם יינקטו הליכים הלכה למעשה. לפי שיטתנו, יש כלל ויש יוצאים מן הכלל. הכלל הוא כי נוקטים בהליכים משפטיים (או, במקרים הפחות חמורים, בהליכי ברירת קנס, ברירת משפט או קנס מינהלי) בעקבות ביצועה של עבירה שיש לגביה ראיות לכאורה, אלא אם כן משתכנע היועץ המשפטי לממשלה או המוסמכים לכך לפי סדרי הדין הפליליים, כי במקרה פלוני אין עניין לציבור בנקיטת ההליכים. משמע, הסינון אינו בתוך המקרים השונים, שבהם יש עניין לציבור, אלא בין אלה שבהם יש עניין לציבור לבין אלה שבהם אין עניין לציבור בנקיטת ההליכים, יהיה זה מבחינת התוצאות, שינבעו מן ההליכים, או יהיה זה לאור הנסיבות האישיות של העברין" (שם, בעמ' 529; ההדגשות אינן במקור).

20. כמו כן, בבג"ץ 6410/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה נקבע כי כאשר מתעורר ספק בשאלה האם בוצעה עבירה, מוטל על רשויות החקירה לברר זאת בדרך של חקירה פלילית או בדיקה מקדימה. כך, בדברי כב' השופט שהם (בפס' 101):

"החובה לפתוח בחקירה, מותנית בידיעה על ביצוע עבירה (דנג"ץ 7516/03 נמרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה (12.02.2004) [פורסם בבנו] (להלן: דנג"ץ נמרודי)). החוק איננו מחייב פתיחה בחקירה פלילית באופן מיידי, בכל מקרה של הגשת תלונה או של אינדיקציה אחרת לביצוע עבירה. כאשר מתעורר ספק אם בוצעה עבירה, מוטל על רשויות החקירה והתביעה לברר זאת, במסגרת חקירה פלילית או במסגרת בדיקה מקדימה" (ההדגשות של הח"מ).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



21. סוגיית הפתיחה בחקירה פלילית הובהרה גם בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.2204 שכותרתה "בדיקה מקדימה". לפי הנחיה זו, השימוש בסמכות החקירה מותנה בשאלה האם יש ראיות המבססות חשד סביר שבוצעה עבירה". כלומר, מקום שישנן ראיות המבססות חשד סביר לביצוע עבירה, תיפתח חקירה, אלא אם סבור גורם מורשה כי נסיבות העניין אינן מתאימות לנקיטת הליכים פליליים.

22. זאת בפרט, מקום בו מדובר בממלאי תפקידים ציבוריים, אז ישנן השלכות לניהולה של החקירה לא רק על הפרט עצמו אלא גם על המערכת הציבורית עליה הוא נמנה. התייחסה לכך כב' השופטת פרוקצ'יה בפס' 20 לפסק דינה בבג"צ 1689/02 יעקב נימרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 5.8.2003):

"בצד הזהירות המתחייבת בהחלטה על פתיחת חקירה, מוטלת אחריות להימנע מגניזת תלונות שעשוי להיות בהם ממש, מקום שהן משקפות סטייה של איש משטרה מנורמות התנהגות המתחייבות במסגרת מילוי תפקידו".

23. כך, יש לציין כי לא רק שישנה ראשיות לכאורה לביצוע עבירות חמורות שמקורן במסירת ידיעות ביטחוניות סודיות רגישות ביותר, אלא שיש לעשות ככל שניתן לבדוק את הפנייה הזו, מאחר שהיא נוגעת למעשים של ממלא תפקיד ציבורי מהרגישים ביותר בשירות הציבורי, אשר ישנה לפחות ראשית לכאורה של ראייה כי אלו מסרו ידיעות אלו, שהיו עלולות לפגוע באופן מוחשי בחיי אדם.

24. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לבקשכם כי תפתחו בחקירה פלילית אשר תבחן את ההדלפות הביטחוניות המתוארות לעיל.

25. לתגובתכם המהירה, נודה.

בכבוד רב,

אבינר אילון, עו"ד
מחלקת ליטיגציה מנהלית
התנועה למען איכות השלטון בישראל

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי
התנועה למען איכות השלטון בישראל

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

עמוד 5 מתוך 5

נספח 6

פנייתה השנייה של העותרת
למשיב 1 ולראש השב"כ בבקשה
לפתוח בחקירה פלילית בפרשה

מיום 18.4.2021

עמודים 68 עד 72

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل
The Movement for Quality Government in Israel



18 באפריל 2021; ו' אייר תשפ"א

לכבוד

ד"ר אביחי מנדלבליט

היועץ המשפטי לממשלה

היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים

מר נדב ארגמן

ראש שירות הביטחון הכללי

שירות הביטחון הכללי

תל אביב

הנדון: בקשה לפתיחה בחקירה פלילית בעקבות הדלפות של ידיעות

ביטחוניות

סימוכין: פנייתו מיום 13.4.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

- בשבועות האחרונים פורסמו בכלי התקשורת השונים, הן ישראלים והן זרים, כי גורם במערכת הביטחון הדליף מידע מסווג ורגיש במספר מקרים בהם ביצעו כוחות הביטחון של מדינת ישראל משימות ופעולות חשאיות ורגישות במדינות אויב, לקידום אינטרסים ביטחוניים רגישים של מדינת ישראל.¹
- ביום 13.4.2021, פנינו אליך, היועץ המשפטי לממשלה, ולמפקח"ל משטרת ישראל, בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בעקבות הדלפות של מידע בטחוני רגיש הנוגע לפעילות חשאית של כוחות הביטחון במדינות אויב.
- אולם, בימים האחרונים, התברר כי אותה הדלפה של מידע רגיש נעשתה בזמן אמת, בו הכוחות ומבצעי הפעולה היו בשטח האויב, חשופים לסכנה ולהשלכות המידיות על חייהם כתוצאה מהדלפה זו.
- כך, בכלי תקשורת שונים פורסם כי בעת הימצאותם של הלוחמים בשטח אויב, בעת ביצוע משימתם, הועבר מידע אשר מקשר את מדינת ישראל לפעולות ואשר חושף את עצם הוצאתן לפועל ובכך מסכן באופן ישיר ומוחשי את חיי הלוחמים שנשלחו למשימה, את הצלחתה וכתוצאה מכך את ביטחונה של מדינת ישראל.
- בכך, הדלפה זו לא רק שפוגעת באינטרסים ביטחוניים של מדינת ישראל, כי אם גם מסכנת חיי אדם באופן מוחשי וישיר, ומפרה את חובת האמון הבסיסית ביותר בין מבצעי הפעולה בשליחות המדינה ובין שולחיהם. בוודאי שאין צורך לחסביר מדוע הדלפה בזמן אמת של

¹ כתבתו של יניב קובוביץ באתר "הארץ", "מידע על מבצע רגיש במדינת אויב הודלף לכלי תקשורת זר יממה לפני תחילתו", מיום 9.4.2021.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



דיעות אודות פעולה חשאית ישראלית במדינת אויב מציבה את חיי מבצעה בסכנה, את הצלחת המשימה כולה ואת האינטרסים הביטחוניים הרגשים ביותר של מדינת ישראל.

6. מדובר באירועים חמורים ביותר, המהווים פגיעה חמורה בביטחון המדינה. במקרה זה בו נמסר מידע רגיש על פעולה מבצעית בעת התרחשותה בזמן אמת – הפגיעה האפשרית בביטחונם של חיי מוחותינו היא פגיעה שעוצמתה והסתברות התממשותה גבוהות וממשיות. זאת, בייחוד שעה שמדובר בהדלפה לכלי תקשורת זר, כפי שפורסם בתקשורת, שלא בהכרח חולק את האינטרסים והשיקולים הביטחוניים של ישראל ובהכרח איננו מבין את הסכנה לחיי אדם ולביטחון מדינת ישראל.

בקשה לפתיחה בחקירה על ידי שירות הביטחון הכללי:

7. הדלפת חומרים ביטחוניים מהווה הפרה של חובת הסודיות הקבועה בחוק יסוד: הממשלה ובתקנון הממשלה, ויכולה לעלות כדי עבירה פלילית של **מסירת ידיעה סודית** לפי סעיף 113א לחוק העונשין, הוטל"ז-1977 (להלן: "**חוק העונשין**"); **הפרת חובה חקוקה** לפי סעיף 286 לחוק העונשין; ואף **עבירת הפרת אמונים** לפי סעיף 284 לחוק העונשין.

8. בנוסף, כפי שצוין לעיל, היא מהווה פגיעה חמורה באינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל, בכמה רבדים. **ראשית**, עצם ההדלפה לגוף תקשורת זר, שאינו חולק את האינטרסים של מדינת ישראל ואינו מחויב לביטחונה, עלולה לחשוף שיטות פעולה, יעדים ומידע רגשים וסודיים, ללא פיקוח של הגורמים האמונים על כך במערכת הביטחון ולגורמים אשר מעוניינים לפגוע במדינת ישראל. **שנית**, ההדלפה אודות פעילות המבוצעת בזמן אמת בו מבצעי הפעולה עודם נמצאים בשטח מדינת האויב, מציבה אותם בסכנה ברורה ומוחשית לחייהם, נוגדת כל היגיון מודיעיני ומבצעי ואף מהווה הפרה חמורה של חובת האמון בין משלחי המשימה למבצעה. **שלישית**, הדלפה בזמן אמת, או אף לפני היציאה לביצוע המשימה, מסכנת את הצלחתה ולפיכך את האינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל.

9. פנייתנו הקודמת המתוארת לעיל נעשתה בעקבות הפרסומים השונים בתקשורת שצוינו לעיל, ונועדה להוביל לפתיחה בחקירה פלילית של משטרת ישראל בנושא. עם זאת, ובעקבות המידע העדכני לפיו ההדלפה נעשתה בזמן אמת ובאופן שסיכן את חיי הלוחמים שנשלחו לביצוע המשימה באופן ישיר ומוחשי, את הצלחת המשימה ולפיכך גם את האינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל, אנו מוצאים לנכון לפנות אף אליך, ראש שירות הביטחון הכללי (להלן: "**השב"כ**"), בבקשה שתורה על פתיחה מחקירה מטעם השב"כ.

10. על פי חוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002 (להלן: "**חוק השב"כ**"), ייעודו של השב"כ הוא לשמור על ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה,

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה, ולפעול לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים
חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה.²

11. לשם כך, מוקנות לו סמכויות נרחבות לסיכול ומניעת פעילות בלתי חוקית, לאבטחת אישים,
מידע ומקומות, למחקר מודיעיני ולאיסוף וקבלת מידע לשמירה ולקידום הצרכים הביטחוניים
של מדינת ישראל. סמכויות אלה מפורטות בכלליות בסעיף 7 לחוק השב"כ.

12. לענייננו, סעיף 8(א)(3) לחוק השב"כ מקנה לו סמכות "לחקור חשודים וחשדות בקשר לביצוע
עבירות או לערוך חקירות לשם מניעת עבירות בתחומים המפורטים בסעיף 7(ב)(1), וכן
בתחומים שקבעה הממשלה לפי סעיף 7(ב)(6)".

13. נציין, כי ישנה אפשרות בה הדלפת המידע האמור עולה לכדי זלזול ממשי בחיי אדם, לו תתברר
כנכונה האפשרות התיאורטית לפיה הדלפת המידע נעשתה משיקולים זרים וצרים. אין אנו
יכולים להשלים עם עצם הימצאותה של אפשרות שכזו.

14. כאמור, נבקש לציין פעם נוספת כי לא רק שישנן ראיות לכאורה לביצוע עבירות חמורות
שמקורן במסירת ידיעות ביטחוניות סודיות רגישות ביותר, אלא שיש לעשות ככל שניתן
לבדוק סוגיה זו ובהקדם האפשרי, שעה שחיי אדם מוטלים על כף המאזניים ומאחר שעסקינן
במעשים של ממלא תפקיד ציבורי מהרגישים ביותר בשירות הציבורי, אשר לכאורה מסר
ידיעות שהיו עלולות לפגוע באופן מוחשי בחיי אדם ובאינטרסים הביטחוניים של מדינת
ישראל.

15. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לבקשכם כי תורו על פתיחה בחקירה של השב"כ,
אשר תבחן את ההדלפות הביטחוניות המתוארות לעיל ובכך תסייע לשב"כ להגשים את ייעודו
לשמור על ביטחון מדינת ישראל ועל אינטרסים החיוניים לשמירה על ביטחונה.

16. לתגובתכם המחירה, נודה.

בכבוד רב,

אופק סלומון
רכז מחלקת ליטיגציה מנהלית
התנועה למען איכות השלטון בישראל

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי
התנועה למען איכות השלטון בישראל

² סעיף 7 לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002
רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

Office

מאת: PMO HEB <PMOH@pmo.gov.il>
נשלח: יום ראשון 18 אפריל 2021 17:03
אל: Office
נושא: תשובה לפנייתך למשרד ראש הממשלה
קבצים מצורפים: att3cebe.png

[cid:312294007@11062007-082D]

משרד ראש הממשלה

האגף לפניות הציבור

שלום רב,

פנייתך התקבלה באגף לפניות הציבור במשרד ראש הממשלה.

הפנייה תועבר לידיעת הגורמים הנוגעים בדבר ותוכנה יישקל בתשומת לב קפדנית וראויה.

תודה על שפנית למשרדנו.

בברכה

האגף לפניות הציבור

נספח 7

תגובת המשיב 1 לפניית העותרת
בבקשה לפתוח בחקירה פלילית
בפרשה מיום 20.4.2021

עמודים 74 עד 74

לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ח' אייר תשפ"א
20 אפריל 2021

מס' מסמך: 004-99-2021-011601
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

עו"ד תומר נאור.
התנועה למען איכות השלטון בישראל.
באמצעות דוא"ל office@mqg.org.il

שלום רב,

הנדון: בקשה לפתיחה בחקירה פלילית בעקבות הדלפות של ידיעות ביטחוניות
סמך: מכתבך מיום 13 אפריל 2021 ומיום 18 אפריל 2021

הריני לאשר בזאת כי מכתבך שבנדון התקבל בלשכתנו ביום 18 אפריל 2021.

עיינו בפנייתך והיא הועברה להתייחסות הגורמים הרלוונטיים במשרדנו.

לכשיסתיים הטיפול בפנייתך, נשיבך דבר.

למען הסר ספק, יובהר כי אין באמור לעיל משום חיווי דעה או הבעת עמדה באשר לפנייתך.

בכבוד רב,

אוריאל מיכאלי ^{כ"ה} שם-טוב
ראש לשכת היועץ המשפטי לממשלה

נספח 8

פנייתה השלישית של העותרת
למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח
בחקירה פלילית בפרשה מיום
.5.2021

עמודים 76 עד 79

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



09 מאי 2021; כ"ז אייר תשפ"א

לכבוד

ד"ר אביחי מנדלבליט	רנ"צ יעקב שבתאי	מר נדב ארגמן
היועץ המשפטי לממשלה	מפכ"ל המשטרה	ראש שירות הביטחון הכללי
היועץ המשפטי לממשלה	משטרת ישראל	שירות הביטחון הכללי
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>תל אביב</u>

הנדון: תזכורת לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות של ידיעות

ביטחוניות

סימוכין: מנייתנו מיום 13.4.2021; מנייתנו מיום 18.4.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), חרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

- בשבועות האחרונים פנינו אליך, היועץ המשפטי לממשלה, בבקשות לפתוח בחקירה בעקבות מספר הדלפות של ידיעות ביטחוניות הקשורות לפעילות ביטחונית חשאית של מדינת ישראל. בפנייה מיום 13.4.2021 פנינו אליך ולמפכ"ל המשטרה, רנ"צ יעקב שבתאי, בבקשה לפתוח בחקירה פלילית בנושא זה, וביום 18.4.2021 פנינו בפנייה נוספת אליך ואל ראש שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ"), מר נדב ארגמן, בבקשה לפתוח בחקירת שב"כ. זאת, לאחר שהתברר כי אותן הדלפות נעשו בזמן אמת, וכאשר מבצעי הפעולה היו עודם בשטח אויב, חשופים לסכנה ולהשלכות המידיות על חייהם בעקבות הדלפת המידע הרגיש.
- בפניות אלו עמדנו על חשיבות הסוגיה, לאור הסכנה המוחשית לחיי אדם, ולאינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל. זאת, בייחוד שעה שמדובר בהדלפה לכלי תקשורת זר, כפי שפורסם בתקשורת, שלא בהכרח חולק את האינטרסים והשיקולים הביטחוניים של ישראל ובהכרח איננו מבין את הסכנה לחיי אדם ולביטחון מדינת ישראל.
- כאמור, ביקשנו כי תורה על פתיחה בחקירה בנושא זה. כך, בפנייתנו מיום 13.4.2021, ביקשנו כי תיפתח חקירה פלילית בתשד לביצוע עבירה של מסירת ידיעה סודית לפי סעיף 113א לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"); הפרת חובה חקוקה לפי סעיף 286 לחוק העונשין; ואף עבירת הפרת אמונים לפי סעיף 284 לחוק העונשין.
- בנוסף, בפנייתנו מיום 18.4.2021, ולאור כך שהתברר כי הדלפת המידע נעשתה בעוד הלוחמים נשלחו לביצוע המשימה נמצאו בשטח אויב ותחת סכנה ממשית לחייהם, ביקשנו ממך ומראש השב"כ כי תיפתח חקירת שב"כ, בהתאם ליעודו של השב"כ לשמור על ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 * פקס: 02-5000076
 شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
 208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
 E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



מדינה, ולפעול לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה.¹

5. כן, עמדנו על כך שלא רק שישן ראיות לכאורה לביצוע עבירות חמורות שמקורן במסירת ידיעות ביטחוניות סודיות רגישות ביותר, אלא שיש לעשות ככל שניתן לבדוק סוגיה זו ובהקדם האפשרי, שעה שחיי אדם מוטלים על כף המאזניים ומאחר שעסקין במעשים של ממלא תפקיד ציבורי מהרגישים ביותר בשירות הציבורי, אשר לכאורה מסר ידיעות שהיו עלולות לפגוע באופן מוחשי בחיי אדם ובאינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל.

6. אשר על כן, לאור כך שפניותינו לעיל לא זכו למענה ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לבקש פעם נוספת כי החוק, הפסיקה, הנחיותיך שלך וכן, כמובן, האינטרסים הביטחוניים הרגישים ביותר של מדינת ישראל והאינטרס העליון של שמירה על חיי אדם, יהיו עמוד האש לאורו תפעל, ותורה על פתיחת חקירה בנושא זה אשר תבחן את ההדלפות הביטחוניות המתוארות לעיל.

7. לתגובתכם המתירה, נודה.

בכבוד רב,

אופק סלומון
רכז מחלקת ליטיגציה מנהלית
התנועה למען איכות השלטון בישראל

תומד נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי
התנועה למען איכות השלטון בישראל

¹ סעיף 7 לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002
רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص. ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

Office

מאת: PMO HEB <PMOH@pmo.gov.il>
נשלח: יום שני 10 מאי 2021 12:55
אל: Office
נושא: תשובה לפנייתך למשרד ראש הממשלה
קבצים מצורפים: att3cebe.png

[cid:312294007@11062007-082D]

משרד ראש הממשלה

האגף לפניות הציבור

שלום רב,

פנייתך התקבלה באגף לפניות הציבור במשרד ראש הממשלה.

הפנייה תועבר לידיעת הגורמים הנוגעים בדבר ותוכנה יישקל בתשומת לב קפדנית וראויה.

תודה על שפנית למשרדנו.

ב ב ר כ ה

האגף לפניות הציבור

File No.	Mode	Destination	Pg(s)	Result	Page Not Sent
2757	LAN-Fax Transmission	026467001	P. 2	OK	

Reason for error	
F.1) Hang up or line fail	F.2) Busy
F.3) No answer	F.4) No facsimile connection
F.5) Exceeded max. E-mail size	

התנועה למען אימות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة الحكماء في العراق The Movement For Quality Government in Iraq



09 מרץ 2021; ב"ד אביב השפ"א

732

דוד אבינו מלכותנו	ורבי יצחק שמואל	שם סג ארמון
הדיוט המבטל למשל	מבטל המעשה	ראש שדות הסדרון הכללי
הדיוט המבטל למשל	מחברת ישראל	שדות המבחן הכללי
הדיוט	הדיוט	כל אדם

המקור: ובמורה לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות של ידיעות

551774575

תאריך: 10/10/2021, 10:10:10

השם המצויץ למען איכות השלטון בישראל, יציר (להלן: "התאחדות"), הריש בתכניהם למנות אלוים
בישראל:

בדעת:

[illegible]

2. במצות אלו עומד על חשיבות הסהרה, לצורך הסתרה המוחשית לחיי אדם, ולאינטראקציה המוחשית של מדינת ישראל. זאת, במסגרת שעה שמתחבר בהחלפה לכלל עקשותה, בני שטחם מתקשרת, שלא בהסתר חולק את האינטראקציה והשיקולים המסחריים של ישראל ובהכרח אותה מבין את הסתרה לחיי אדם ולביטחון מולדת ישראל.

3. כאמור, במקשה כי תינתן יקל פטירה בחקירה בנשוא זה, כך, מציגתם מיום 23.4.2021, במקשה כי תימנעו חקירה מלידה במשך למעלה מעשרה של מציגתם ילידה עדינה לכו עדין 2011 לחזק התושב, הנושלת-1977 (לחזק: יצחק הענשיני), הלמד חתנה חקוקה לכו עדין 286 לחזק הענשיני, ואף עדינה חתנה אמננה לכו עדין 284 לחזק הענשיני.

4. בסוף, במהלך משפט 2012-2013, ואף כך שהתברר כי חלפת המלע משהו בעד החלטה
שנעלה למצות השפיטה נמצא בסתר אורחיהם שבה משותף לחיות, בקיטום ספק והנא
היציבים כי מתחם חלטה שבה, בהנאם ליתרונם של השפיט לשמור על ביטחון המדינה, עדי
השפיט והשפיט והשפיט, שבה איננו עורר, חלטה, חלטה, דילל חלטה סודת

[illegible]

2791-126

073-3925511

טלפון:

שם המקבל: במאן

תפקיד המקבל: SN כ' 77

משרד/רשות: מנהל

שעה: 10:35

תאריך: 19/5

שם מבצע האישור: גיל

נספח 9

תגובת המשיבה 3 לפניות העותרת
בבקשה לפתוח בחקירה פלילית
בפרשה מיום 10.5.2021

עמודים 81 עד 81



ISRAEL POLICE



משטרת ישראל



- בלמס -

לשכת המפקח הכללי
טלפון: 02-5428100
פקס: 02-5428118
10/05/2021
כ"ח באייר, התשפ"א
סימוכין לשכ"מ: 45968021

לכבוד:
עו"ד תומר נאור
מר אופק סלומון
א.נ.

הנדון: פנייתכם ללשכת מפכ"ל המשטרה
סימוכין: מכתבכם שהתקבל בתאריך 13.4.21 ותזכורת בתאריך 10.5.21 בלשכת מפכ"ל

הריני מאשרת קבלת מכתבכם שבנדון בלשכת המפכ"ל.
פנייתכם הועברה לגורם המקצועי הרלוונטי לצורך התייחסות ותקבלו מענה.

בברכה,

עו"ד ענבל אביב, רפ"ק
ר' תחום פיקוח ובקרה, לשכ"מ

נספח 10

פנייתה הרביעית של העותרת
למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח
בחקירה פלילית בפרשה מיום

28.6.2021

עמודים 83 עד 87

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



28 יוני 2021; י"ח תמוז תשפ"א

לכבוד

ד"ר אביחי מנדלבליט	רנ"צ יעקב שבתאי	מר נדב ארגמן
היועץ המשפטי לממשלה	מפכ"ל המשטרה	ראש שירות הביטחון הכללי
היועץ המשפטי לממשלה	משטרת ישראל	שירות הביטחון הכללי
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>תל אביב</u>

הנדון: תזכורת שנייה לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות של

ידיעות ביטחוניות

סימוכין: פנייתנו מיום 13.4.2021; פנייתנו מיום 18.4.2021; פנייתנו מיום 9.5.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

1. מזה מספר חודשים שהתנועה פונה אליך בבקשות אשר בסימוכין, ובהן אתה מתבקש להורות על פתיחה בחקירה בעקבות מספר הדלפות של ידיעות ביטחוניות הקשורות לפעילות ביטחונית חשאית של מדינת ישראל.
2. בפניות אלו עמדנו על חשיבות הסוגיה, לאור הסכנה המוחשית לחיי אדם, ולאינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל. זאת, בייחוד שעה שמדובר בהדלפה כללי תקשורת זו, כפי שפורסם בתקשורת, שלא בהכרח חולק את האינטרסים והשיקולים הביטחוניים של ישראל ובהכרח איננו מבין את הסכנה לחיי אדם ולביטחון מדינת ישראל.
3. כאמור, ביקשנו כי תורה על פתיחה בחקירה בנושא זה. כך, בפנייתנו מיום 13.4.2021, ביקשנו כי תיפתח חקירה פלילית בחשד לביצוע עבירה של מסירת ידיעה סודית לפי סעיף 113 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"); הפרת חובה חקוקה לפי סעיף 286 לחוק העונשין; ואף עבירת הפרת אמונים לפי סעיף 284 לחוק העונשין.
4. בנוסף, בפנייתנו מיום 18.4.2021, ולאור כך שהתברר כי הדלפת המידע נעשתה בעוד הלוחמים שנשלחו לביצוע המשימה נמצאו בשטח אויב ותחת סכנה ממשיית לחייהם, ביקשנו ממך ומראש השב"כ כי תיפתח חקירת שב"כ, בהתאם ליעודו של השב"כ לשמור על ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה, ולפעול לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה.¹
5. כן, עמדנו על כך שלא רק שישן ראיות לכאורה לביצוע עבירות חמורות שמקורן במסירת ידיעות ביטחוניות סודיות רגישות ביותר, אלא שיש לעשות ככל שניתן לבדוק סוגיה זו ובהקדם

¹ סעיף 7 לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002
 רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
 شارع يافا 208، القدس 94383 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
 208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
 E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



האפשרי, שעה שחיי אדם מוטלים על כף המאזניים ומאחר שעסקין במעשים של ממלא תפקיד ציבורי מהרגישים ביותר בשירות הציבורי, אשר לכאורה מסר ידיעות שהיו עלולות לפגוע באופן מוחשי בחיי אדם ובאינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל.

6. אשר על כן, לאור כך שפניותינו לעיל לא זכו למענה ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לבקשך פעם נוספת מי החוק, הפסיקה, הנחיותיך שלך וכן, כמובן, האינטרסים הביטחוניים הרגישים ביותר של מדינת ישראל והאינטרס העליון של שמירה על חיי אדם, יהוו עמוד האש לאורו תפעל, ותורה על פתיחת חקירה בנושא זה אשר תבחן את ההדלפות הביטחוניות המתוארות לעיל.

7. לתגובתכם המהירה, נודה.

בכבוד רב,

אופק סלומון
רכז מחלקת ליטיגציה מנהלית
התנועה למען איכות השלטון בישראל

תומר נאור, ע"ר
מנהל האגף המשפטי
התנועה למען איכות השלטון בישראל

Office

מאת:
נשלח:
אל:
נושא:
קבצים מצורפים:

Office
יום שני 28 יוני 2021 15:34
'לשכת מפכ"ל'
תזכורת שניה לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות ידיעות ביטחוניות
תזכורת שנייה לפתיחה בחקירה - הדלפות של ידיעות ביטחוניות - pdf.28.6.2021

שלום,
מצ"ב מכתב לכבוד: רנ"צ יעקב שבתאי
הנדון: תזכורת שניה לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות ידיעות ביטחוניות

נא לאשר קבלת מייל זה במייל חזור.

עדי בן עמי
מנהלת משרד
התנועה למען איכות השלטון בישראל (עיר)
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054
טל': 02-5000073
פקס: 02-5000076
www.maqg.org.il

התנועה
לאיכות
השלטון



טלפון: 02 542 4100
שם המקבל: טלור
תפקיד המקבל: מנהל
משרד/רשות: משרד המשפטים
שעה: 10:50
תאריך: 30/6
שם מבצע האישור: י.נ.

File No.	Mode	Destination	Pg(s)	Result	Page Not Sent
2987	LAN-Fax Transmission	026467001	P. 2	OK	

Reason for error	
E.1) Hang up or line fail	E.2) Busy
E.3) No answer	E.4) No facsimile connection
E.5) Exceeded max. E-mail size	

29 יוני 2021; ג'ת ו'שס"א

Text

דוד אלהי מצורתי	דוד יקב שבחתי	עד עת ארמק
היהש המבט למשלה	מביל המסחר	ראש שירות הביטחון הכללי
היהש המבט למבטלה	משורת ישראל	שירות הביטחון הכללי
יחשלים	חשלים	תל אביב

המדין: תוצאות שמייה לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלמות של

ידועות בלוחות

7.5.2021. 10:00 - 11:00. 12.6.2021. 10:00 - 11:00. 13.6.2021. 10:00 - 11:00.

מִשְׁמֵשׁ הַתְּמִשָּׁה לַמֶּלֶךְ אִכְזָר הַשִּׁלְטָן בְּשֵׂדָהּ, עֵרָא (לְהֵסֵב: "הַתְּמִשָּׁה"), הָרִיעַ בְּתִשְׁבִּיעַס לַעֲבוֹד אֱלֹהִים
בְּלִילָהּ:

: इति

הוא קסטר ודוֹשֵׁם שוֹמְרֵהָ מִהָאֵלֶּךְ בַּמִּשְׁוֹת אֲשֶׁר מִשְׁמֹכֵן, וְיִבְרָךְ אוֹתָהּ מִכֶּסֶף לִירוּחֹת
עַל מַעֲדָהּ בְּזִקְיָהּ בַּמִּשְׁוֹת מִסֵּדֵר הַיְּמִינֹת שֶׁל יְיָשׁוּעַת בְּיַמֵּינוּמֵי הַקְּשָׁרוֹת לַעֲרִיפֹת בְּיַסְוִינֹת
הַשָּׂאֵת שֶׁל מִדְּמַת טַרְגָּל.

בביתו אלו נמצאו על חזיתות הסתה, לאור הסתה המוחלטת לזר אדם, ולמאמרים
הפסחאניים של מדינת ישראל, את, בידוד שיה עמדות בודלה כלל מקטרג, כי
שמואל בקיע דור, שלא בהכרח חלק את האנטישמיות והאנטיסמיזם של ישראל
ובמקום זאת ממן את הסתה לזר אדם ולביטחון מדינת ישראל.

[illegible]

5. נוסף, כמפורט מיום 20.12.2021, לצורך תחלתו של תהליך המעבר מהדו-לשוניות לשלש-לשוניות, הועברו ההחלטות שהתקבלו במסגרת תהליך זה, לראשיתו של משרד המשפטים, לצורך אישורן. בהתאם להחלטת משרד המשפטים, הועברו ההחלטות לראשיתו של משרד המשפטים, לצורך אישורן. בהתאם להחלטת משרד המשפטים, הועברו ההחלטות לראשיתו של משרד המשפטים, לצורך אישורן.

ה, ומצד על כד שלא רק שיש ראייה לאורה לבידוע עמדות חמדות שגורר בשיח
יחסות גיטותיות סדירות רשיות מחד, אלא שיש לעשות ככל שישו לחד שניה זו וזו

[illegible]

4. Summary & conclusion

Office

מאת: PMO HEB <PMOH@pmo.gov.il>
נשלח: יום שני 28 יוני 2021 15:36
אל: Office
נושא: תשובה לפנייתך למשרד ראש הממשלה
קבצים מצורפים: att3cebe.png

[cid:312294007@11062007-082D]

משרד ראש הממשלה

האגף לפניות הציבור

שלום רב,

פנייתך התקבלה באגף לפניות הציבור במשרד ראש הממשלה.

הפנייה תועבר לידיעת הגורמים הנוגעים בדבר ותוכנה יישקל בתשומת לב קפדנית וראויה.

תודה על שפנית למשרדנו.

בברכה

האגף לפניות הציבור

נספח 11

תגובת המשיבה 3 לפניית העותרת
בבקשה לפתוח בחקירה פלילית
בפרשת ההדלפות של ידיעות
ביטחוניות מיום 5.7.2021

עמודים 89 עד 89



האגף לחקירות ולמודיעין

- בלמש -

המטה הארצי / האגף לחקירות ולמודיעין
לשכת ראש האגף
טלפון: 02-5429203
פקס: 02-5429199

כ"ה בתמוז, ה'תשפ"א
05/07/2021
סימוכין: 65013521

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

06-07-2021

כתובל

בפקס 02-5000076

לכבוד

מר תומר נאור, ע"ד
מר אופק סלומון

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

א.נ.

הנדון: פניותכם בעניין טענה להדלפות של ידיעות ביטחוניות
בסימוכין ל: פניותכם מ 13.04.21, 18.04.21, 09.05.21 ו- 28.06.21

במענה לפניותיכם שבסימוכין בנוגע לעניין שבנדון, הריני להשיבכם כי פניותיכם מצויות בבחינת הגורמים המקצועיים שבסיומת תעודתנו בדבר.

בברכה,

עו"ד רוני קרדי, פקד
לשכת ר' אח"מ

נספח 12

תגובת המשיב 1 לפניית העותרת
בבקשה לפתוח בחקירה פלילית
בפרשה מיום 7.7.2021

עמודים 91 עד 91

לשכת היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, כ"ז תמוז תשפ"א
7 יולי 2021

מס' מסמך: 004-99-2021-017812
(בתשובה נא לציין מספרנו)

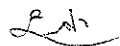
לכבוד
עו"ד תומר נאור
עו"ד אופק סלומון
התנועה למען איכות השלטון בישראל
office@mag.org.il

שלום רב,

הנדון: פניותיכם בנוגע לבקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות של ידיעות ביטחוניות

סמך: מכתביכם מיום 9.5.2021 ומיום 28.6.2021

הריני לאשר בזאת כי מכתביכם שבנדון התקבל בלשכתנו.
כפי שנמסר לכם ביום 20.4.2021, פניותיכם בעניין הדלפות ידיעות ביטחוניות התקבלו בלשכתנו
והועברו לקבלת התייחסות הגורמים הרלוונטים.
למען הסר ספק, יובהר כי אין באמור לעיל משום חיווי דעה או הבעת עמדה באשר לגופם של
דברים.

בכבוד רב,

רותם ספיר-יעקבס
לשכת היועץ המשפטי לממשלה

נספח 13

כתבתו של רועי שרון "הרמטכ"ל
הורה לחקור את הדלפת פעילות
"צה"ל נגד ספינות איראניות
באתר כאן 11 מיום 25.8.2021

עמודים 93 עד 95

חדשות | קורונה | פוליטי מדיני | בארץ | צבא וביטחון | בעולם | כאן ב | דעות ופרשנויות



הרמטכ"ל הורה לחקור את הדלפת פעילות צה"ל נגד ספינות איראניות

איראן החלה לתקוף ספינות בבעלות ישראלית בעקבות הפרסום בוול סטריט ג'ורנל, לפיו ישראל ביצעה סדרת תקיפות נגד ספינות איראניות. המידע הודלף ככל הנראה על ידי מקור ישראלי, ובצה"ל מעריכים כי הפרסום פגע במערכה הימית נגד איראן

✉ 🐦 f

רועי שרון

25 באוגוסט 2021 | 19:54

הרמטכ"ל אביב כוכבי הורה לחקור מי הדליף לתקשורת הזרה שישראל תקפה ספינות איראניות. כך פורסם היום (רביעי) בחדשות הערב בכאן 11. מדובר בפרסום מלפני חצי שנה בעיתון האמריקני וול סטריט ג'ורנל, לפיו מאז 2019 פגעה ישראל בלפחות 12 ספינות איראניות שנשאו נפט ונשק בדרכן לסוריה. בעקבות הפרסום החלה איראן לתקוף ספינות בבעלות ישראלית בחודשים האחרונים, וההערכה בצה"ל היא שבעקבות הפרסום - המערכה הימית של ישראל נגד איראן נפגעה.



כאן חדשות
@kann_news

פתיחה למסמך

הפעולה שנפגעה - והחקירה |
הרמטכ"ל הורה לחקור את
הדלפות פעילות חיל הים נגד
ספינות איראניות. @roysharon11
עם הפרטים

|| חדשות || קורונה || פוליטי מדיני || בארץ || צבא וביטחון || בעולם || כאן ב || דעות ופרשנויות



8:08 אחה"צ י 25 באוג' 2021

14 ♡ 4 💬 שתף את הציץ זה

ציץ את התשובה שלך

המידע שפורסם, ככל הנראה הודלף על ידי מקור ישראלי. עם זאת, בצה"ל מעריכים כי המידע לא הודלף מתוך הצבא.

לפני כחודש הותקפה במפרץ הפרסי המכלית "מרסר סטריט", המשתייכת לחברת הספנות "זודיאק" – שנמצאת בניהול משפחת עופר הישראלית. בתחילת אוגוסט יצאו שבע המדינות המתועשות (ה-G7) בהודעה דומה, לפיה "כל הראיות קובעות חד משמעית שמדובר באיראן". שבוע קודם לכן בריטניה וארצות הברית האשימו את איראן בתקיפת הספינה.

שר הביטחון בני גנץ ושר החוץ יאיר לפיד חשפו כי סעיד אראג'אני – האופרטור הראשי של מערך כלי הטיס הבלתי מאוישים (כטב"מים) של חיל האוויר של משמרות המהפכה – הוא שהביא לפגיעה במכלית "מרסר סטריט".

לקראת מלחמה עם איראן? | עוד יום

עם איראן?

פירוט: [ההכשרה](#)

גנץ ציין כי אראג'אני מספק את הציוד, ההכשרה, התוכניות עבור פעולות טרור רבות במרחב. שר הביטחון ציין גם כי מפקד חיל האוויר של משמרות המהפכה אמיר עלי חג'זדה עומד מאחורי עשרות פעולות שבהם היו מעורבים כטב"מים וטילים באזור.

Recommended by

[illegible]

1. *Prüfung* 2. *Prüfung* 3. *Prüfung* 4. *Prüfung* 5. *Prüfung* 6. *Prüfung* 7. *Prüfung* 8. *Prüfung* 9. *Prüfung* 10. *Prüfung* 11. *Prüfung* 12. *Prüfung* 13. *Prüfung* 14. *Prüfung* 15. *Prüfung* 16. *Prüfung* 17. *Prüfung* 18. *Prüfung* 19. *Prüfung* 20. *Prüfung* 21. *Prüfung* 22. *Prüfung* 23. *Prüfung* 24. *Prüfung* 25. *Prüfung* 26. *Prüfung* 27. *Prüfung* 28. *Prüfung* 29. *Prüfung* 30. *Prüfung* 31. *Prüfung* 32. *Prüfung* 33. *Prüfung* 34. *Prüfung* 35. *Prüfung* 36. *Prüfung* 37. *Prüfung* 38. *Prüfung* 39. *Prüfung* 40. *Prüfung* 41. *Prüfung* 42. *Prüfung* 43. *Prüfung* 44. *Prüfung* 45. *Prüfung* 46. *Prüfung* 47. *Prüfung* 48. *Prüfung* 49. *Prüfung* 50. *Prüfung* 51. *Prüfung* 52. *Prüfung* 53. *Prüfung* 54. *Prüfung* 55. *Prüfung* 56. *Prüfung* 57. *Prüfung* 58. *Prüfung* 59. *Prüfung* 60. *Prüfung* 61. *Prüfung* 62. *Prüfung* 63. *Prüfung* 64. *Prüfung* 65. *Prüfung* 66. *Prüfung* 67. *Prüfung* 68. *Prüfung* 69. *Prüfung* 70. *Prüfung* 71. *Prüfung* 72. *Prüfung* 73. *Prüfung* 74. *Prüfung* 75. *Prüfung* 76. *Prüfung* 77. *Prüfung* 78. *Prüfung* 79. *Prüfung* 80. *Prüfung* 81. *Prüfung* 82. *Prüfung* 83. *Prüfung* 84. *Prüfung* 85. *Prüfung* 86. *Prüfung* 87. *Prüfung* 88. *Prüfung* 89. *Prüfung* 90. *Prüfung* 91. *Prüfung* 92. *Prüfung* 93. *Prüfung* 94. *Prüfung* 95. *Prüfung* 96. *Prüfung* 97. *Prüfung* 98. *Prüfung* 99. *Prüfung* 100. *Prüfung*

As a result, the model is able to capture the non-linear relationship between the variables and the response variable.

נספח 14

פנייתה החמישית של העותרת
למשיבים 1 ו-3 בבקשה לפתוח
בחקירה פלילית בפרשה מיום

30.8.2021

עמודים 97 עד 102



30 אוגוסט 2021; כ"ב אלול תשפ"א

לכבוד

ד"ר אביחי מנדלבלויט	רנ"צ יעקב שבתאי	מר נדב ארגמן
היועץ המשפטי לממשלה	מפכ"ל המשטרה	ראש שירות הביטחון הכללי
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>תל אביב</u>

הנדון: בקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות של ידיעות ביטחוניות

סימוכין: פנייתנו מיום 13.4.2021; פנייתנו מיום 18.4.2021; פנייתנו מיום 9.5.2021; פנייתנו מיום 28.6.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

- מזה מספר חודשים שהתנועה פונה אליכם במכתבים אשר בסימוכין, ובבקשה כי תורו על פתיחה בחקירה בעקבות מספר הדלפות של ידיעות ביטחוניות הקשורות לפעילות ביטחונית חשאית של מדינת ישראל.
- בפניות אלו עמדנו על חשיבות הסוגייה, לאור הסכנה המוחשית לחיי אדם, ולאינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל. זאת, ביחוד שעה שמדובר בהדלפה לכלי תקשורת זר, כפי שפורסם בתקשורת, שלא בהכרח חולק את האינטרסים והשיקולים הביטחוניים של ישראל ובהכרח איננו מבין את הסכנה לחיי אדם ולביטחון מדינת ישראל.
- כך, בפנייתנו מיום 13.4.2021, ביקשנו כי תיפתח חקירה פלילית בחשד לביצוע עבירה של **מסירת ידיעה סודית לפי סעיף 113 לחוק העונשין**, התשל"ז-1977 (להלן: "חוק העונשין"); הפרת חובה חקוקה לפי סעיף 286 לחוק העונשין; ואף עבירת הפרת אמונים לפי סעיף 284 לחוק העונשין.
- בנוסף, בפנייתנו מיום 18.4.2021, ולאור כך שהתברר כי הודלף לתקשורת מידע בעוד הלוחמים שנשלחו לביצוע המשימה אשר פרטיה הודלפו נמצאו בשטח אויב ותחת סכנה ממשית לחייהם, ביקשנו כי תיפתח חקירת שב"כ. זאת, בהתאם לייעדו של השב"כ לשמור על ביטחון המדינה, סדרי המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו, מפני איומי טרור, חבלה, חתרנות, ריגול וחשיפת סודות מדינה, ולפעול לשמירה ולקידום של אינטרסים ממלכתיים חיוניים אחרים לביטחון הלאומי של המדינה.¹

¹ סעיף 7 לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002.



5. כן, עמדנו על כך שלא רק שישנן ראיות לכאורה לביצוע עבירות חמורות שמקורן במסירת ידיעות ביטחוניות סודיות רגישות ביותר, אלא שיש לעשות ככל שניתן לבדוק סוגיה זו ובהקדם האפשרי, שעה שחיי אדם מוטלים על כף המאזניים ומאחר שעסקינן במעשים של ממלאי תפקידים ציבוריים מהרגישים ביותר בשירות הציבורי, אשר לכאורה מסרו ידיעות שהיו עלולות לפגוע באופן מוחשי בחיי אדם ובאינטרסים הביטחוניים של מדינת ישראל.
6. והנה, ביום 25.8.2021 פורסמה ידיעה בתקשורת לפיה ראש המטה הכללי, רב אלוף אביב כוכבי (להלן – "הרמטכ"ל") הורה על פתיחה בחקירה בעניין ההדלפות לתקשורת הזרה על תקיפות שבוצעה ישראל כנגד ספינות איראניות. עוד פורסם, כי ההערכה בצה"ל היא שבעקבות הפרסומים הזרים אודות פעילות צה"ל, נפגעה המערכה הימית של ישראל נגד איראן.²
7. החלטה זו הנה כמובן צעד מבורך, שמטרתו לקדם מדיניות של תחקור תופעת ההדלפות של פעילויות ביטחוניות שמבוצעות על-ידי הגופים הביטחוניים של ישראל, תופעה אשר הפכה לרעה חולה במדינתנו, על מנת למנוע אותה ואת הפגיעה הקשה בביטחונה של מדינת ישראל.
8. עם זאת, החלטת הרמטכ"ל נוגעת לביצוע תחקיר במסגרת צה"ל, ובעניין הדלפה של ידיעות ביטחוניות הקשורות לתקיפות של ספינות איראניות. החלטה זו לא מספקת מענה מקיף אשר ירד לחקר האמת ויגלה מי הם הגורמים המעורבים בהדלפה אשר אינם משורות הצבא.
9. חמור לא פחות, ניהול החקירה בתוך צה"ל בלבד בוודאי שלא תסייע למיגור הרעה החולה של תופעת ההדלפות הביטחוניות משיבות הקבינט המדיני-ביטחוני, וכן הדלפות של ידיעות ביטחוניות אחרות בעניין פעילויות של גופי הביטחון של צה"ל, לתקשורת המקומית והזרה.
10. נזכיר, כי המידע בנוגע לפעולות ביטחוניות של גופי הבטחון של מדינת ישראל חשוף בפני ממלאי תפקידים ציבוריים רגישים שונים, וביניהם שרים, חברי כנסת, מנכ"לים של משרדים ממשלתיים, יועצים משפטיים ובעלי תפקידים נוספים בזרוע הביטחוניות של המדינה. לפיכך, פניותנו בנוגע לצורך לפתוח בחקירה פלילית של ההדלפות של ידיעות ביטחוניות נותרו על כנן, ונעשו אף יותר רלוונטיות לאור ההבנה המתגבשת בצמרת הביטחון הישראלית בעניין חשיבותו של תחקור מעמיק של תופעה זו, ולאור הפגיעה הקשה בביטחונה של מדינת ישראל ובחיייהם של העוסקים במלאכת השמירה על בטחון המדינה.

² רועי שרון "הרמטכ"ל הורה לחקור את הדלפת פעילות צה"ל נגד ספינות איראניות" באתר כאן 11 (25.8.2021), זמין ב: <https://www.kan.org.il/item?itemid=112137>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel

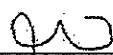


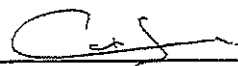
11. עוד נזכיר, כי ביום 4.2.2020, פרסם היועץ המשפטי לממשלה את הנחיה 4.1114, שעניינה ב"קווים מנחים למדיניות אכיפה בעבירות הנוגעות למסירת מידע האסור בגילוי". בהנחיות אלו נקבע כי אחד מהשיקולים המרכזיים לנקיטה בהליכים פליליים כנגד עובד ציבור שמסר מידע האסור בגילוי הוא הפגיעה או פוטנציאל הפגיעה באינטרסים חיוניים (פסי' 15-21 להנחיות). בהתאם, פגיעה באינטרסים חיוניים שונים כגון ביטחון המדינה, ביטחון הציבור, חיי אדם ועוד, מהווה שיקול מרכזי בהחלטה על פתיחה בחקירה פלילית בעניין מסירת מידע האסור בגילוי.

12. אשר על כן, לאור כך שפניותינו לעיל לא זכו למענה ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לבקשכם פעם נוספת כי החוק, הפסיקה, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה וכן, כמובן, האינטרסים הביטחוניים הרגישים ביותר של מדינת ישראל והאינטרס העליון של שמירה על חיי אדם, יהיו עמוד האש לאורו תפעלו, ותורו על פתיחה בחקירה של נושא זה, שמטרתה לבחון את ההדלפות הביטחוניות המתוארות לעיל.

13. לתגובתכם המהירה, נודה.

בכבוד רב,


רוטם בבלי דביר, עו"ד
מחלקת ליטיגציה מנהלית


תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 * الخوان للرسائل: ص. ب. 36054، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B. 36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

עמוד 3 מתוך 3

Office

מאת:
נשלח:
אל:
נושא:
קבצים מצורפים:

Office
יום שני 30 אוגוסט 2021 16:09
לשכת מפכ"ל
בקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות ידיעות ביטחוניות
פנייה בעניין הדלפות של פעולות בטחוניות - pdf.30.8.2021

שלום,
מצ"ב מכתב לכבוד: רנ"צ יעקב שבתאי
הנדון: בקשה לפתיחה בחקירה בעקבות הדלפות ידיעות ביטחוניות
נא לאשר קבלת מייל זה במייל חוזר.

עדי בן עמי
מנהלת משרד
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054
טל': 02-5000073
פקס: 02-5000076
www.maqg.org.il

התנועה
לאיכות
השלטון



טלפון: 02-8428100
שם המקבל: *KN
תפקיד המקבל: מזכירה
משרד/רשות: משרד מבקר המבחן
שעה: 10:57
תאריך: 31/8/21
שם מבצע האישור: יק

1)
2)

Date/Time: 30. Aug. 2021 15:51

File	No. Mode	Destination	Pg(s)	Result	Page Not Sent
3295 LAN-Fax Transmission	026467001		P. 3	OK	

Reason for Error
E. 1) Hang up or line fail
E. 2) Busy
E. 3) No answer
E. 4) No facsimile connection
E. 5) Exceeded max. E-mail size

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
The Movement for Quality Government in Israel



30 אוגוסט 2021, כ"ב אב תשפ"א

לכבוד
ד"ר אהוד מנדלבליט
היו"ר הממשלה
ר"מ יעקב שמואלי
מפכ"ל המערכת
מ"ר דגל ארמון
ראש שירות המבחן הכללי
שרות המבחן הכללי
מ"ר ארמון

הנדון: החלטת הממשלה בתקנת המערכת של ידועות ביטחון
מסמך מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021

שם התנועה: למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (ש"ר), יו"ר: יעקב שמואלי, מ"ר: דגל ארמון

1. מה מטרות התנועה? התנועה מנסה להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית.

2. מהו המטרה? המטרה היא להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית.

3. מהו המטרה? המטרה היא להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית.

4. מהו המטרה? המטרה היא להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית, ובמיוחד על מנת להשיג את המטרות שלה באמצעות פעילות חוקית.

1. ש"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021
2. ש"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021
3. ש"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021
4. ש"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021, מ"ר 1000-2021

טלפון: 073392511
שם המקבל: 134
תפקיד המקבל: מנכ"ל
משרד/רשות: משרד המשפטים
שעה: 10:48
תאריך: 31/8/21
שם מבצע האישור: 134

Office

מאת: PMO HEB <PMOH@pmo.gov.il>
נשלח: יום שני 30 אוגוסט 2021 16:10
אל: Office
נושא: תשובה לפנייתך למשרד ראש הממשלה
קבצים מצורפים: att3cebe.png

33
א/מ/א

[cid:312294007@11062007-082D]

משרד ראש הממשלה

האגף לפניות הציבור

שלום רב,

פנייתך התקבלה באגף לפניות הציבור במשרד ראש הממשלה.

הפנייה תועבר לידיעת הגורמים הנוגעים בדבר ותוכנה יישקל בתשומת לב קפדנית וראויה.

תודה על שפנית למשרדנו.

בברכה

האגף לפניות הציבור

נספח 15

חוות דעתה של המשנה ליועמ"ש
לשעבר עו"ד דינה זילבר בעניין
חוק ההנמקות מיום 2.10.2017

עמודים 104 עד 107

מדינת ישראל¹

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה

ירושלים: ט' חשוון תשע"ח

29 אוקטובר 2017

תיקנו: 803-04-2017-002462

סימוכין: 803-99-2017-063354

הסדרת חוסר בהירות בחוק לתיקון סדרי המינוח (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958

1. בחודש דצמבר 2016 פנתה התנועה לאיכות השלטון (להלן: **התנועה**) לשרת המשפטים, בבקשה כי תיבחן האפשרות לתקן טעות שחלה, לטענת התנועה, בחוק לתיקון סדרי המינוח (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: **חוק ההנמקות או החוק**). בחוות-דעת שלהלן, שניתנת על דעת היועץ המשפטי לממשלה, אעמוד על הקושי שעליו הצביעה התנועה, ואסביר את הפתרון המשפטי לו.

2. התנועה טענה בפנייתה כי במסגרת תיקון מס' 3 לחוק ההנמקות, משנת 1995 (להלן: **תיקון מס' 3**), חלה "טעות סופר": תוקן סעיף 2 לחוק באופן שמקצר את הזמן המקסימלי להשיב לפניית ציבור משלושה חודשים ל-45 ימים, אך לא תוקן סעיף 6, אשר מפנה לסעיף 2. התוצאה היא שסעיף 6 עדיין נוקט בתקופה של שלושה חודשים למתן תשובה. אסביר את הדברים בקצרה.

3. סעיף 2(א) לחוק ההנמקות קובע כי:

נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה.

4. לפני תיקון מס' 3, רשות מינהלית הייתה נדרשת להשיב לפניית תוך שלושה חודשים, ותיקון מס' 3 קיצר את התקופה ל-45 ימים. סעיף 6(ב) לחוק מתייחס לסעיף 2(א), אך מזכיר את התקופה הארוכה יותר, בת שלושה חודשים, שהייתה בתוקף כאמור לפני תיקון מס' 3. סעיף זה קובע כדלקמן:

לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החודשים כאמור בסעיף 2(א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים.

5. הנה כי כן, סעיף 6(ב) לחוק ההנמקות מתייחס ל"שלושת החודשים כאמור בסעיף 2(א)", אך סעיף 2(א) – איננו קוצב כיום שלושה חודשים למתן תשובה, אלא 45 ימים בלבד. מכאן הטענה של התנועה כי המונח "שלושת החודשים כאמור בסעיף 2(א)" מקורו בטעות סופר.

עוד נתון פרשני מרכזי שראינו לנכון לציין, הוא דברי ח"כ דוד מגן בוועדה לענייני ביקורת המדינה מתאריך 19.12.1994, בה נידונה הצעת החוק. ח"כ מגן ציין כי ההצעה מביאה ל"תיקון לתקופה בכל מקום, כך שבמקום 'שלושה חודשים' יבוא 'ארבעים וחמישה ימים'". ואולם, נראה שחברי הכנסת שדנו בתיקון מס' 3 לא התייחסו לסעיף 6 באופן מפורש בהמשך הליך החקיקה, וזאת למרות דבריו של ח"כ מגן שהובאו לעיל.

6. מסקנתי מהניתוח שלעיל היא כי סעיפים 2 ו-6 לחוק ההנמקות אכן מצויים במתח, שנובע משילובם של שני גורמים: ראשית, התקופה הקבועה למתן מענה לפניית ציבור היא שונה בשני הסעיפים; ושנית, סעיף 6 נוקט בלשון "כאמור בסעיף 2(א)", ובכך מפנה אל סעיף 2. במצב שבו רק התקופות הקבועות היו שונות, וסעיף 6 לחוק היה מציין באופן ברור תקופה שונה של שלושה חודשים מבלי לציין שהתקופה האמורה היא "כאמור בסעיף 2(א)" – ניתן היה לסבור כי מדובר בהסדר מדורג, שהוא מכוון. ואולם השימוש במילה "כאמור" בצירוף התקופה השונה בשני הסעיפים, יוצר מתח פרשני ברור, שקשה להתעלם ממנו.

7. כידוע, לחוק ההנמקות חשיבות ציבורית ומשפטית גדולה, וזאת היות שהוא משקף ומקדם נורמות של מנהל תקין.¹ לפיכך, ועל רקע פניית התנועה, עולה הצורך להתיר את הקושי שנוצר מצירוף סעיפים 2 ו-6 לחוק ההנמקות. ניתן באופן עקרוני לעשות זאת בשלוש דרכים: תיקון טעות, חקיקה חדשה, או הצהרה על פרשנות החוק.

8. על דעת היועץ המשפטי לממשלה, עמדתו היא כי דרך המלך לתיקון המצב היא באמצעות תיקון החוק, כך שיובהר כי אי-מענה לפנייה כאמור בסעיף 2(א) במשך 45 ימים – כמוהו כסירוב לבקשה ללא נימוקים (הווה אומר, השוואת התקופה בשני הסעיפים לזו הקבועה כיום בסעיף 2(א) לחוק ההנמקות). ואולם, בתקופת הביניים שעד לתיקון החקיקה בנושא, על מנת שלא להותיר את המצב ללא מענה, יש מקום לפרש את חוק ההנמקות באופן שיסלק את המתח שנסקר לעיל בין סעיפי חוק. בחינה פרשנית של החוק מובילה למסקנה כי יש לפרש את חוק ההנמקות כך שהוא יקבע כבר היום, שאי-מתן מענה לפנייה בתוך 45 ימים כמוהו כסירוב לבקשה ללא נימוקים.

אסביר להלן את מסקנתי זו.

9. באשר לתיקון "טעות סופר" בחקיקה ראשית, אציין כי סעיף 10א(ב) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948 קובע שהכנסת יכולה לתקן טעות בחקיקה, כאשר מדובר בטעות שהיא "לשונית-טכנית, פליטת קולמוס, השמטה מקרית, טעות הדפסה, שיבוש של העתקה וכיוצא באלה". במקרה זה, לאחר התייעצות עם הגורמים הרלבנטיים ביועץ המשפטי לממשלה וביעוץ המשפטי לכנסת, נראה שהמקרה הנוכחי איננו נופל לגדרי סעיף 10א האמור. הטעם לכך

¹ ראו לדוגמה את השימוש שנעשה בסעיף 6(ב) בבג"צ 9388/11 גולדין נ' שרת התרבות והספורט (לא פורסם, 27.2.2012); בג"צ 6332/14 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים (לא פורסם, 19.4.2017).

רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029, ירושלים מיקוד 9149001

סימוכין: 803-99-2017-063354

הוא שהנטייה היא לפרש את סעיף 10א(ב) האמור באופן מצמצם, ולהחיל אותו רק במקרים של טעויות טכניות ממש, ולא במקרים שבהם המחוקק נמנע מלהתייחס לסוגיה, כמו במקרה זה. כמו כן, חלופה הזמן מקשה מאוד על מהלך של תיקון חקיקה בהתאם לסעיף 10א(ב).

10. בנסיבות אלה, ברי כי החלופה המועדפת לתיקון המצב הוא מהלך חקיקתי, שבמסגרתו הכנסת תידרש לסוגיה באופן מסודר ותתקן את הדרוש תיקון, על ידי העמדת התקופה בשני הסעיפים הרלבנטיים בחוק ההנמקות על 45 ימים. שלושה נתונים פרשניים מעידים על כך שמדובר בהשמטה בלתי-מכוונת שיש מקום לתקנה:

א. במסגרת פרשנות החוק, יש להעניק מעמד משמעותי לשונו.² במקרה זה לשונו של סעיף 6(ב) (ובמיוחד המילה "כאמור") מלמדת באופן ברור שהסעיף אמור להיות "טפילי" על התקופה שנקבעה בסעיף 2(א) לחוק. ודוק: זהו המצב מאז חקיקת חוק ההנמקות, ותיקון מס' 3 לא שינה עיקרון זה.

ב. שנית, מדבריו של ח"כ מגן, שצוטטו בפיסקה 4 לעיל, עולה כוונה סובייקטיבית להעמיד את התקופה המקסימלית למתן מענה על 45 ימים לכל אורכו של חוק ההנמקות.³ לעמדתו, דבריו של ח"כ מגן מצטרפים ללשון המפורשת של סעיף 6(ב) לחוק ההנמקות, כאמור בפיסקה הקודמת.

ג. כידוע, המבנה הפנימי של החוק והקשר שבין סעיפיו משפיע על הפרשנות שלו.⁴ בחינת נתון זה מעלה, כי סעיף 2 לחוק ההנמקות קובע את החובה המינהלית הראשית, וסעיף 6 קובע מעין "סעד", או משמעות משפטית שנובעת מהפרת החובה המינהלית. כידוע, לרוב, "מקום שבו זכות שם גם תרופה".⁵ אף שאין מדובר בכלל מחייב אלא יותר בעקרון מנחה,⁶ צריך לשיטתי לנהוג על פי כלל זה גם בענייננו: אחרת, הרשות המינהלית חייבת להשיב תוך 45 יום, אבל אין להפרת חובה זו כל משמעות משפטית, וניתן למעשה להשיב עד לתקופה של שלושה חודשים ללא חשש. חשוב לדעתי שלא להשאיר את הכלל החשוב בדבר תגובה מינהלית בזמן ללא נפקות לתקופה ארוכה.

11. יחד עם זאת, אבהיר כי בעת תיקון החקיקה, כמובן שעומדת לכנסת הזכות לקבוע כי ההסדר הראוי במקרים אלה הוא שונה מזה שצוין לעיל.

² ראו: ד"ר 40/80 קניג נ' כהן, פ"ד לו(3) 715, 701 (1982).

³ על חשיבות נתונים פרשניים מעין זה ראו: בג"צ 5503/94 סגל נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד נא(4) 529, 562 (1997).

⁴ ראו, לדוגמה: ע"א 503/80 זפרן נ' מוזר, פ"ד לד(4) 835, 831 (1980); ע"א 3798/94 פלוני נ' פלונית, פ"ד נ(3) 133, 172 (1996).

⁵ ראו, לדוגמה: ע"א 700/89 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' מליבו ישראל בע"מ, פ"ד מז(1) 667, 692 (1993).

⁶ לדיון באפשרויות השונות בנוגע ליחס שבין הזכות לבין הסעד (גם מחוץ למשפט הפרטי), ראו: דניאל פרידמן ונילי כהן, חוזים כרך ד' 51-63 (2011).

רח' צלאח א-דין 29, ת.ד. 49029, ירושלים מיקוד 9149001

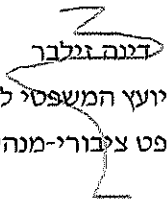
סימוכין: 803-99-2017-063354

12. באשר לתקופה שעד לתיקון החקיקה בנושא, לא יהא זה נכון לדעתי להשאיר את הנושא ללא מענה כלל. בהתחשב בכך שחוק ההנמקות מכוון להסדיר את ההתנהגות של עובדי המדינה, ונוכח העובדה שפרשנות היועץ המשפטי לממשלה את הדין היא המחייבת את הממשלה, בהיעדר החלטה שיפוטית הקובעת אחרת בנוגע לאותה הסוגיה⁷ – נראה שמהלך פרשני יכול לסתום את הפרצה בתקופת הביניים.

13. מן הטעמים הפרשניים המצטברים שצוינו לעיל בפיסקה 10, ובהתחשב בצורך לפרש באופן תכליתי את סעיפי החוק בשים לב לחוק כמכלול, יש לדעתי לראות בתקופת-הזמן שנקבעה בסעיף 6(ב) כ"עוקבת" אחרי תקופת-הזמן שנקבעה בסעיף 2(א), שהיא התקופה הראשית, וזאת גם אם בניסוחו הנוכחי של סעיף 6(ב) קיימת בעייתיות כרגע.⁸ יחד עם זאת, מאחר שמדובר במהלך פרשני, ראוי כי הוא יהיה זמני, וכי המחוקק ידרש לסוגיה ויקבע את ההסדר הראוי לדעתו בהקדם, כאשר לעמדתנו ראוי להעמיד את התקופה המקסימלית בסעיף 6(ב) על 45 ימים.

14. היות שחוק ההנמקות מסדיר פן חשוב במערכת היחסים שבין הפרט לבין המדינה, יש מקום ששינוי (כולל שינוי פרשני, הכולל הבהרה בלבד) בהוראותיו יובא לידיעת הציבור. לפיכך, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, תופץ חוות דעת זו ליועצים המשפטיים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ותפורסם לציבור בכללותו.

בברכה

דן זילבר

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
משפט ציבורי-מנהלי

⁷ ראו, לדוגמה: בג"צ 921/98 סיעת מרץ במועצת עיריית ירושלים נ' השך לענייני דתות, פ"ד נב(5) 241, 278 (1998); הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.0000 "תפקידי היועץ המשפטי לממשלה".

⁸ ראו: ר"ע 277/82 נירוסטה בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד לו(1) 826, 831: "הנסח, כמו השופט, עושה מלאכה אנושית, על חולשותיה ופגמיה".