

עת"מ 19-05-14896

**בבית המשפט המחוזי בירושלים**  
**בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**  
**לפני כבוד השופט דוד גדעוני**

התנועה לחופש המידע (ע"ר), 580425700

העותרת

ע"י ב"כ עו"ד ישי שרליד ואח'  
 מדרך מנחם בגין 55, תל אביב 6713813  
 טל': 03-5650000; פקס: 03-5650001

- נ ג ד -

1. המשרד לביטחון פנים  
 2. משטרת ישראל

המשיבים

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי  
 מרח' מח"ל 7, ירושלים 9149301  
 ת"ד 49333  
 טל': 073-3920000, פקס: 02-6468053

### כתב תשובה

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 21.5.2019 וההחלטה בבקשה להארכת מועד, מוגש בזאת כתב תשובה מטעם המשיבים בעתירה שבכותרת.

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 21.5.19, מבוקש להגיש עותק מודפס ביום ראשון הקרוב אליו תצורף מעטפה חתומה לעיון בית המשפט הנכבד ובה המסמכים הנזכרים להלן (לרבות בפורמט שאינו מושחר) וכן חוות-דעת מקצועית בעניין טעמי החיסיון.

### פתח דבר

1. עניינה של העתירה בבקשת העותרת מכוח חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: **חוק חופש המידע או החוק**) לקבלת מסמכים הנוגעים לפעילות צוות משקיפים בינלאומי שפעל בעיר חברון.
2. כפי שיובא מיד להלן, לאחר התייעצות שנערכה ועל דעת הגורמים הנוגעים בדבר, הוחלט כי בעת הזו, ובכפוף להשחרות מסוימות, ניתן למסור לידי העותרת מסמך מיום 17.1.2019 אשר הוצג מטעם משטרת ישראל גם לגורמים במשרד לביטחון פנים. באשר למידע נוסף שביקשה העותרת בפנייתה, עומדים המשיבים על התנגדותם ולהלן יובא פירוט לעמדתם.

מסמך משטרת ישראל מיום 17.1.2019 מצ"ב לכתב התשובה ומסומן א'.

3. המשיבים סבורים כי בהינתן המסמך המצורף לכתב תשובה זה והמפורט להלן באשר ליתר המסמכים, ראוי כי העותרת תבחן האם העתירה, כמו-גם בקשת המידע מיצתה את עצמה והאם כלל יש צורך בהמשך ההליכים במסגרת זו.

4. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 21.5.2019, לכתב התשובה הידני מוצמדת מעטפה "לעיון בית המשפט בלבד" ובה נכללים המסמכים הנזכרים להלן בכתב תשובה זה (ללא השחרות), בנוסף לחוות-דעת קצרה בעניין ההשחרות שבוצעו במסמך מיום 17.1.19.

### עיקרי העובדות הצריכות לעניין

5. פניית העותרת לקבלת פנייה נשלחה לממונים על חוק חופש המידע במשטרת ישראל ובמשרד לבטחון פנים ביום 17.1.2019 (נספח 4 לעתירה). במסגרת הפנייה התבקש דוח שהוכן על פעילות צוות המשקיפים הבינלאומי בעיר חברון ("TIPH"). כמו-כן התבקשו "חומרי רקע" שנאספו לצורך גיבוש הדו"ח, העתק ממכתב השר לבטחון פנים למשטרת ישראל בדבר הכנת הדוח, רשימת חברי הצוות שחיבור את הדוח ועמדות וחוות-דעת נוספות שלא נכנסו לדוח, ככל שישנן.

6. בעתירה נטען שהרקע להגשת הבקשה היא המלצתו של השר לבטחון פנים לראש הממשלה שלא לחדש את מנדט צוות המשקיפים על יסוד דוח שהוגש לו. העותרת למדה מפרסומים בתקשורת (נספחים 1-3) לעתירה שהוכן דוח כאמור.

7. ביום 25.3.2019 נמסרה לעותרת תשובת הממונה על העמדת מידע לציבור במשרד לבטחון פנים במסגרתה סורבה הבקשה הואיל והדוח לרבות חומרים שנאספו לצורך גיבושו מהווים חומר מודיעיני ובמסירתם קיים חשש לפגיעה בבטחון המדינה (נספח 5 לעתירה). כמו-כן נמסר כי המדובר במסמך המהווה חוות-דעת פנימית. בשים לב לכלל האמור סורבה הבקשה על יסוד סעיפים 9(א) ו-9(ב) (4) בחוק חופש המידע. עוד נמסר במענה כי אין בידי המשרד את מכתב השר הנטען בבקשה.

8. יובהר כי בכל הנוגע למכתב השר המבוקש בבקשה, ומוזכר בעתירה, הרי שהעותרת מתבססת בטענתה לקיומו של מסמך זה על כתבות בתקשורת בלבד (ראו סעי' 49-50 לעתירה ונספחים 1-3) אך עיון בהם מלמד שלא הוזכר בכתבות שקיים מכתב מטעם השר למשטרת ישראל והוא גם לא צוטט במסגרתן. מכל מקום מובן שאזכור זה או אחר בכתבה אינו קובע ממצא שבעובדה בעניין קיומו של מסמך ומכל מקום לגורמים הרלבנטיים במשטרה לא מוכר מכתב כאמור.

9. על החלטה זו הוגשה העתירה דנן.

### המסגרת המשפטית

10. סעיף 1 לחוק חופש המידע קובע, כי לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק.

11. יחד עם זאת, ככל הזכויות, גם הזכות למידע אינה זכות מוחלטת אלא יחסית, והחוק מסייגה, בין היתר, נוכח ההגדרה הרחבה שניתנה למונח "מידע" בסעיף 2 לחוק. האיזון שמתווה החוק בין הזכות לחופש המידע ובין זכויות ואינטרסים אחרים בא לידי ביטוי בעיקר בסעיפים 8 עד 14 לחוק וכן בנוסחת האיזון המופיעה סעיף 17(ד) לחוק.
12. סעיף 9(א) לחוק מונה מקרים בהם הרשות אינה רשאית למסור מידע. נראה כי הגישה המתגבשת בפסיקת בית המשפט העליון היא, שמקום שחל על המידע סייג מסייגי סעיף 9(א) "מדובר באיסור קטגורי, גורף שבהתקיימו אין נתון לרשות שיקול דעת האם למסור את המידע לידי הציבור", ושיקול הדעת בדבר מסירת המידע במקרים אלה נתון לבית המשפט בלבד (ע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות (19.5.2009), פסקה 18 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל; ע"מ 2820/13 רוזנברג נ' רשות האכיפה והגבייה (11.6.2014), פסקה 13 לפסק דינו של כב' השופט שהם; [לעמדה אחרת ראו ע"מ 3300/11 מדינת ישראל – משרד הבטחון נ' גישה (5.9.2012); להלן: עניין גישה]).
13. לענייננו, סעיף 9(א)(1) לחוק קובע כי רשות לא תמסור מידע "אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלמו של אדם"; (השוו: ע"מ 5958/18 חנה רז בורר נ' משרד החוץ (24.7.2019), פסקה 9 לפסק-דינו של כבוד השופט נ' סולברג (להלן: עניין רז בורר)). באשר לצורך בקימו של חריג מעין זה והתצדקות לו, נפנה לפסק-דינה של כב' השופטת ד' ברק-ארז בע"מ 2975/15 הוצאת עיתון 'הארץ' נ' משרד החוץ, פסקאות 29-38 (6.6.2016); להלן: עניין הוצאת עיתון 'הארץ').
14. אמת המידה ההסתברותית שנקבעה בפסיקה בכל הנוגע לסעיף זה היא "מבחן החשש". ראו בעניין זה בבג"ץ 2007/11 ינאי שני נ' המשרד להגנת הסביבה, פסקה 4 (5.2.2012):
- "המבחן ההסתברותי שקבע המחוקק בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע הוא מבחן החשש – שבהתקיימו חל איסור לגלות מידע שעלול לפגוע בבטחון המדינה או בבטחון הציבור. אכן, אין זה מבחן העולה לכלל "ודאות קרובה" דוגמת זה המשמש כסייג לפגיעה בחופש הביטוי מכוח צנזורה (בג"ץ 680/88 שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי, פ"ד מב(4) 617 (1989)), אולם אין זה גם מבחן המסתפק באפשרות כלשהי, ולו גם רחוקה, לפגיעה כאמור. בפועל, מדובר במבחן הנדרש לתחלת הפגיעה בבטחון הציבור או בשלמו. מכפלת עוצמת הסיכון בהסתברותו מצביעה על תחלת הסיכון לשלום הציבור או לבטחונו (השוו: בג"ץ 258/07 גלאון נ' ועדת הבדיקה הממשלתית לבדיקת אירועי המערכה בלבנון 2006 (לא פורסם) 2007, מפי הנשיאה ד' ביניש)".**
15. בית המשפט חזר על הלכה זו, לפיה המבחן החל לעניין סעיף 9(א)(1) לחוק הוא "מבחן החשש", בעניין הוצאת עיתון 'הארץ', בפסקה 26. כן ראו לעניין זה בע"מ 4928/15 פרופ' יאיר אורון נ' ראש אגף הפיקוח של ייצוא בטחוני, פסקה 6 (10.11.2016); להלן: עניין יאיר אורון).
16. בהקשר זה, סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע מונה מקרים בהם הרשות רשאית לסרב לבקשה לקבלת מידע.
17. סעיף 9(ב)(1) לחוק פוטר את הרשות מהחובה למסור מידע אשר גילוי עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות או את יכולתה לבצע את תפקידיה. בפסיקה נקבע כי המבחן להתקיימות עילת

חיסיון מכח סעיף זה הינו התקיימות ודאות קרובה לכך שגילוי המידע עלול לגרום לשיבוש ממשי בתפקודה התקין של הרשות הציבורית. (עע"מ 1245/12 התנועה לחופש המידע ואח' נ' משרד החינוך (פורסם בנבו), בפסקה 7 לפסק הדין; עע"מ 6013/04 מדינת ישראל - משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ (פורסם בנבו), בפסקה 22 לפסק הדין).

18. סעיף 9(ב)(4) לחוק, קובע כי אין על הרשות חובה למסור "מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן, או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, וכן חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין"; פרשנותו של סייג זה נדונה במסגרת עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217 (2006) (להלן: עניין המועצה להשכלה גבוהה). בית המשפט העליון קבע כי בהפעלת סייג זה נדרשת הרשות לאזן בין התכליות השונות העומדות ביסוד החשש הקיים בחשיפת דיונים פנימיים אל מול תכליות חוק חופש המידע (ראו בפסק-דינה של כבי השופטת חיות, בפסקה 20). עוד נפנה לעניין גישה, כבוד השופט עמית בפסקה 17:

"הסייג המעוגן בסעיף 9(ב)(4) לחוק משקף הכרה של המחוקק בכך שחשיפת תוכנו של דיון פנימי, עלולה להכביד על המשתתפים בו להתבטא בפתירות ובחופשיות, ללא משוא פנים וללא מורא בעניינים הסעונים החלטה. החשש של חברי פורום פנימי כי השיח והשיג ביניהם עשוי לחיחשף עלול להניא אותם מלהעלות רעיונות ומלבחון דרכי פעולה אלטרנטיביות, וכפועל יוצא, עלול גם "לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה" כאמור בסייג של סעיף 9(ב)(1) לחוק (ראו עניין גבע, סעיפים 15-17 לפסק הדין).

19. בסעיף 17(ד) לחוק נקבעה נוסחת איזון, לפיה רשאי בית המשפט הדין בעתירה על החלטת רשות לפי החוק להורות על גילוי מידע מהסוג הנזכר בסעיף 9 לחוק, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה. נציין, כי כבר נפסק שהפעלתו של סעיף 17(ד) האמור בנסיבות בהן הרשות המינהלית טוענת לאחד התריגים האמונים בסעיף 9(א) לחוק, הרי "שהסמכות להורות על מסירת מידע שגילוי נאסר בסעיף 9(א) תופעל באופן זהיר ומצומצם, תוך שבכל מקרה תבחן לגופה השאלה אם בנסיבות העניין "האינטרס הציבורי בגילוי המידע עוצמתי במידה העולה על החשש לפגיעה באחד האינטרסים המנויים בסעיף 9(א)" (עע"מ 615/15 אורון נ' ראש אגף הפיקוח על ייצוא ביסחוני, [פורסם בנבו] פסקה 12 (11.4.2016))" (עניין אורון, בפסקה 8). זאת, לנוכח עוצמת האינטרסים המוגנים בסעיף 9(א) האמור. וראו גם בפסק הדין הנזכר בעניין אורון, בפסקה 12:

"יוטעם, כי הגם שסעיף 17(ד) לחוק מתייחס לסעיף 9 בכללותו, הרי שזה האחרון מבחין בין מידע שאין למסרו לבין מידע שאין חובה למסרו. ברי מלשון החוק כי בחלוקה זו – בין מידע שהרשות רשאית שלא לגלות לבין מידע שעל הרשות נאסר לגלות – ביקש המחוקק להבחין בין עוצמת האינטרסים המוגנים, באשר סעיף 9(א) בא להגן על מספר מצומצם של אינטרסים חשובים במיוחד (מטעם זה אף יש הסבורים כי "המסוננת" של סעיף 10 כלל אינה חלה על מידע לפי סעיף 9(א)); לעניין זה ראו דעתו של השופט שחם בעע"מ 2820/13 רזנברג נ' רשות האכיפה והגבייה [פורסם בנבו] (11.6.2014)). בשים לב לכך, נכונותו של בית המשפט להתערב בהחלטת הרשות במסגרת איזון האינטרסים, תהא מלכתחילה זהירה ומצומצמת יותר כאשר בהחלטות על פי סעיף 9(א) עסקינן."

**עמדת המשיב**

20. כפי שפורט לעיל, לאחר בחינה נוספת והתייעצות עדכנית שנערכה אצל פרקליטת המחוז ובשיתוף מכלול גורמי המקצוע הרלבנטיים לעניין במשטרת ישראל, המשרד לבטחון פנים, ומשרד החוץ, המשיבים ימסרו חלקו של המידע המבוקש כמפורט להלן.
21. בראשית הדברים יש להבהיר כי ברשות המשיבים 3 מסמכים הרלבנטיים לבקשת העותרת. המדובר במסמכים שנרשמו בין החודשים אוקטובר 2018 ועד ינואר 2019 (וביתר דיוק: מסמכים מיום 24.10.18, 21.11.18, 17.1.19). בסופו של דבר, המסמך המתוארך ליום 17.1.2019 הוא זה שהוצג מטעם משטרת ישראל לגורמים מחוץ למשטרה לרבות המשרד לבטחון פנים.
22. לאור האמור, שקלו המשיבים ביחד עם גורמים רלבנטיים נוספים שוב, והגיעו למסקנה – גם לאור סעיפים 10 ו-11 לחוק חופש המידע – **שבהינתן השחרות מסוימות**, ניתן יהיה למסור את המסמך מיום 17.1.19 לעיון העותרת, והמסמך מצורף כאמור לתשובה זו. יש לציין כי אף לשיטת העותרת מסירת מסמך חלקי, הוא אמצעי סביר וראוי (סעיף 25 לעתירה), וממילא כך לפי הדין.
23. יובהר כי בכל הנוגע לביצוע השחרות במסמך האמור, הרי שהמשיבים סבורים כי יש לעשות כן בשים לב לסעיפים 9(א)1 ו-9(ב)4 במשולב עם 9(ב)1 לחוק. המשיבים סבורים כי ההשחרות נחוצות ומסירת המסמך המלא יביא, באופן קרוב לוודאי, לפגיעה בבטחון המדינה וכמו-כן לשיבוש תפקודה התקין של משטרת ישראל.
24. המשיבים מצרפים העתק מהמסמך המלא לעיון בית המשפט הנכבד בלבד וכמו כן חוות-דעת כתובה בנושא מטעם משטרת ישראל ובמסגרתה מוצגים ההסברים להשחרות אלה. המשיבים יבקשו להוסיף ולהציג בהקשר זה הסברים במסגרת דיון במעמד צד אחד בלבד; וכל זאת על יסוד סעיף 17(ב) לחוק חופש המידע לפיו: **"בדונו בעתירה לפי חוק זה, למעט בעתירה על דחיית בקשה לפי סעיף 8, רשאי בית המשפט לקבל לידיו את כל המידע המבוקש ולעיון בו; בית המשפט רשאי מהטעמים המנויים בסעיף 9, לשמוע טענות מפי בא-כוח הרשות הציבורית, בדלתיים סגורות וללא נוכחות העותר או בא-כוחו"**.
25. בה בעת, המשיבים עומדים על התנגדותם כפי שהובא גם בהחלטה למסירתם של יתר המסמכים. להלן נעמוד ככל הניתן במסגרת תשובה זו על הטעמים לכך.
26. ראשית, יש להבהיר כי המסמך מיום 21.11.18 כלל ושילב בתוכו גם ממצאים מחוות-דעת מודיעינית מיום 24.10.18 ולאחר בירור הובהר ממשטרת ישראל כי מסמכים אלה הם פנימיים. כאמור לעיל, מסמכים אלה ביססו את המסמך מיום 17.1.19 שהעתקו מצ"ב.
27. **שנית**, באשר למסמך מיום 24.10.18, לעמדת המשיבים המדובר הלכה למעשה בתוצר של מערך המודיעין של משטרת ישראל שכלל מוחרג מהוראות חוק חופש המידע בשים לב להוראות סעיף 14(א)9 לחוק לפיו: **"הוראות חוק זה לא יחולו על הגופים שלהלן, ועל מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק בידיהם – [...] מערכי המודיעין והחקירות של משטרת ישראל, וכן יחידות נוספות אשר השר לבטחון הפנים, באישור הועדה המשותפת, קבע אותן בצו"**.

28. מטבע הדברים, המשיבים לא יוכלו להרחיב במסגרת תשובה גלויה זו אודות הנימוקים העומדים ביסוד עמדתם שכם הרחבה תביא לחשיפת תוכנו של מסמך שהוא לדעתנו חסוי וכלל מוחרג מהחוק. יחד עם זאת יבקשו המשיבים להבהיר כי המדובר במסמך שמראש סווג כ"שמור" והוא במהותו מסמך מודיעיני פנימי. למען הסדר הטוב יבהירו המשיבים כי חלקים מחוות הדעת המודיעינית שצינו מידע שהוא גלוי, מצויים ממילא גם במסמך מיום 17.1.19 המצ"ב.
29. עוד יבהירו המשיבים כי לשיטתם אין למסור את המסמך מיום 24.10.18 גם על יסוד סעיפים 9(א)(1) ו- 9(ב)(4) במשולב עם 9(ב)(1) בחוק חופש המידע, וזאת בדומה לנימוקים הנוגעים לחסיונו של המסמך מיום 21.11.18 כפי שיובא להלן.
30. מובן כי המשיבים מצרפים לעיון בית המשפט הנכבד בלבד את חוות הדעת המודיעינית במעמד צד אחד ויבקשו להוסיף הסברים במעמד צד אחד וזאת על יסוד סעיף 17(ב) לחוק.
31. בכל הנוגע למסמך מיום 21.11.18, הרי שלעמדת המשיבים המדובר במסמך שהוא בגדר טיוטה. כאמור לעיל, טיוטה זו שימשה לגיבוש המסמך מיום 17.1.19. המשיבים סבורים כי אין מקום לחשוף מסמך זה הן בשל הסיכון שחשיפתו תביא לפגיע בביטחון המדינה, והן הואיל והמדובר במסמך טיוטה פנימי שחשיפתו תביא גם לשיבוש תפקודה התקין של המשטרה.
32. אף בהקשר זה יצינו המשיבים כי אין הם יכולים להרחיב בנושא במסגרת תשובה זו מעבר לאמור שכן הדבר יפגע בחסיון המסמך ועלול לחשוף חלקים מתוכנו. יובהר גם כאן, למען הסדר הטוב, כי חלקים המסמך שהם בגדר מידע שהוא גלוי, מצויים ממילא גם במסמך מיום 17.1.19 המצ"ב.
33. למען הסר ספק יבהירו המשיבים, כי בכל הנוגע לטעמים הנוגעים בביטחון המדינה, הרי שבניגוד לנטען העתירה והסקת המסקנות של העותרת לנוכח פרסומים אלו ואחרים בתקשורת (ראו בסעי' 27 לעתירה), המשיבים סבורים כי נימוק ההגנה על ביטחון המדינה הן בהשחרות שבוצעו במסמך המצורף והן באשר לחסיון שני המסמכים הנוספים יש טעמים משמעותיים וכבדי משקל הנוגעים לביטחון המדינה. אכן, בכל הנוגע לאמת המידה שבסעיף 9(א)(1) לחוק, "לא די בכל חשש או אפשרות רחוקה לפגיעה, אך יחד עם זאת אין צורך גם בקיומה של 'זדאות קרובה' להתממשות הפגיעה. החשש נאמד באופן יחסי לעוצמת הסיכון והסתברות התממשותו, ועל הרשות לבססו בטעמים קונקרטיים, להבדיל מחששות בעלי אופי כללי" (עניין רז בורר, פסקה 9). המשיבים יטענו כי נסיבות העניין באות היטב בגדר המבחן האמור ויבקשו להוסיף ולפרט במעמד צד אחד.
34. עוד סבורים המשיבים, כי אף שדי באמור בסעיף 9(א)(1) כדי להביא לדחיית העתירה בעניין המסמכים מיום 24.10.18 ומיום 21.11.18 (כמו-גם בנוגע להשחרות שבוצעו במסמך מיום 17.11.19 (וראו בעניין רז בורר, פסקה 13)), הרי שממילא בהינתן מסירתו של המסמך מיום 17.1.19 שמשכם את האמור במסמכים קודמים וכלול מידע שברובו אין מניעה מהעברתו כיום לעותרת, פוחת עד מאד המשקל שיש ליתן לטענות העותרת בעניין מסירת מסמכים פנימיים, טיוטות ועמדות מודיעיניות. וראו בהקשר זה גם בפרשת רז בורר שם ציין כבוד השופט נ' סולברג כי "הבחינה איננה מתבצעת בריק, אלא על רקע מכלול החומר שנמסר למערערים ושמצוי בידיהם". במידת הצורך, המשיבים יבקש להוסיף ולהבהיר עמדתם במעמד צד אחד כאמור.

35. ככל שהעותרת עומדת על דרישתה בהעברת מסמכים פנימיים הרי שנבקש לחוסף ולציון כך.
36. ראשית, אף שבמסגרת הבקשה ורישא כתב העתירה התבקש מסירתו של המסמך אותו מכנה העותרת "דוח" יחדיו עם המסמכים שהביאו לגיבוש, הרי שעיון בגוף העתירה מלמד כי העותרת לא הסבירה את הנחיצות במידע זה. וראו בהקשר זה בסעיפים 28-35 לעתירה במיוחד, שם מביאה העותרת טענותיה לפיהן אין לחסות את קיומו של ה"דו"ח" על יסוד סעיף 9(ב) (4) לחוק שכן לשיטתה אין המדובר ב"טיוטה" כלל. אם כן, המסמך הסופי שבו עשתה משטרת ישראל שימוש כלפי חוץ, הוא המסמך מיום 17.1.19, מצורף לתשובה זו. יתר המסמכים, כמוסבר לעיל וכפי שביט המשפט הנכבד יוכל להתרשם באופן בלתי אמצעי – הינם מסמכי טיוטה או שמה מסמכים פנימיים במובהק (מעבר לכך שחשיפתם עשויה להביא לפגיעה בבטחון המדינה כפי שמפורט בחוות הדעת שמצרפים המשיבים).
37. שנית, ממילא בקשה לקבלת מסמכים פנימיים לרבות טיוטה אינה מובנת מאליה. לעמדת המשיבים, אף הפסיקה קבעה כי כאשר המדובר במסמכים מסוג זה, יש להגן על אופיו של הדיון הפנימי כאשר חשיפת מסמכים מסוג זה תיעשה במקרים חריגים בלבד בשים לב לחשש מאפקט מצנף (ראו בהקשר זה בעניין המועצה להשכלה גבוהה).
38. כך, תכלית הפטור הקבוע בסעיף 9(ב) (4) לחוק היא ליצור מרחב שיח מוגן בו יוכלו עובדי הרשות המתדיינים להחליף דעות באופן חופשי ויצירתי, לעמוד על מכלול היבטיה ומורכבויותיה של הסוגיה הנבחנת ולומר את כל אשר על ליבם, ללא כחל וסרק. מוגנותו של השיח הפנימי היא הערובה הטובה ביותר ליכולתם של עובדי הרשות הציבורית לבצע את תפקידם על הצד הטוב ביותר. רק כך ניתן להבטיח כי האינטרס הציבורי בדבר קבלת החלטות איכותיות יוגשם במלואו. כך למשל, בדברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע נכתב כי "...לשם ביצוע תפקידה מקיימת רשות ציבורית דיונים פנימיים או תחקירים פנימיים ועובדיה מכינים חוות דעת שונות, החיוניות לשם גיבוש מדיניות וקבלת החלטות. חלק מחוות הדעות מבשילות לכדי מדיניות מחייבת וחלקן נגזרות. הערכה מקובלת היא, כי לא ניתן לקיים דיונים כנים במסגרת פעילותה של הרשות, אלא אם כן יובטח מעטה מסוים של חיסיון לתהליך גיבוש שיקול הדעת של הרשות ולתהליך הביקורת הפנימית של הרשות" (הצעת חוק 2523 תשנ"ו-1996, עמ' 608).
39. אם כן, הסייג נובע מההכרה בחשיבותם של הדיונים הפנימיים ברשות ציבורית, אגב החלפת עמדות וחיווי דעות בשיג ושיח פנימי חופשי, לקראת עיצוב מדיניות וקבלת החלטות. סייג זה נוצר מתוך ההנחה כי הליך קבלת ההחלטות ברשות, שחיוני הוא לצורך תפקוד הרשות ומילוי התפקידים והמשימות שעל ביצועם הופקדה, מחייב חילופי דעות, העלאת רעיונות, תהיות ומחשבות בין הגורמים הרלוונטיים ברשות. ביסודו עומד החשש כי לא ניתן לקיים דיון כן ורציני לטובת האינטרס הציבורי "באקוריום". יהיו מקרים בהם מתן פומבי לדיונה הפנימיים של הרשות עלול להניא את עובדי הרשות מלהתבטא בחופשיות ומלבחון את כלל הנושאים, העמדות והנתונים כדבעי, וכפועל יוצא מכך - לפגום בתהליך גיבוש ההחלטות ולהסב נזק ממשי לאינטרס הציבורי. ויודגש, הרציונל העומד ביסוד הסעיף, הימנעות מהאפקט המצנף, חל אף מקום בו הסתיים הדיון בסוגיה והתקבלה החלטה אופרטיבית:

"...איני רואה לקבל את פרשנות המשיבה לפיה הרציונאל של אפקט מצנן לא חל מקום בו הסתיים הדיון בסוגיה והתקבלה החלטה או פרטיבית... לטעמי, סעיף 9(ב)(4) חל הן על שלבים בחליכי עיצוב מדיניות או גיבוש החלטות, מבלי שהרשות תחויב לגלות 'חצי מלאכה' כפי שמתחייב מסעיף 9(ב)(2) (סגל, עמ' 200), והן על הצעות ורעיונות שנגזזו ולא היוו תשתית לקבלת ההחלטה או המדיניות שנוקטה לבסוף. מטבע הדברים, במהלך דיון פנימי, מועלות הצעות מהצעות שונות והמחוקק הכיר בכך שעל מנת לקיים דיון כן ואפקטיבי, יש לאפשר למשתתפים להביע עמדתם בחופשיות, מבלי לחשוש שמא כל רעיון והצעה שחעלו, עלולים להחשף לציבור אם וככל שלא יתקבלו בסופו של יום." (עניין גישה, פסי' 19).

40. זאת ועוד, כאשר מדובר על חשש מאותו 'אפקט מצנן', מעצם טבעו ומהותו המדובר בחשש כללי הצופה פני עתיד. אכן, הגם שיש לבחון כל מקרה לגופו ולא לסרב על אתר לבקשה שחלקה מתייחס גם למידע שיכול לבוא בגדרי סעי' 9(ב)(4) בחוק חופש המידע, הרי שהפסיקה קבעה שהחשש מאפקט מצנן הינו חשש נורמטיבי כללי. משכך, אין הכרח בהוכחת "אפקט מצנן" קונקרטי בנסיבות מקרה זה או אחר שכן המדובר בחשש "בעל גוון כללי". כך נפסק בעניין גישה (פסי' 34 לפסק-דינו של כבי השופט עמית [דעת הרוב]). ראו גם בפסי' 2 לפסק-דינה של כבי השופטת חיות בעניין גישה; עע"מ 1245/12 התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך (23.8.2012), פסי' 8 לפסק-דינו של כבי השופט ריבלין; עניין המועצה להשכלה גבוהה, בעמ' 245; עע"מ 7024/03 עו"ד אריה גבע נ' יעל גרמן (9.6.2006), בפסי' 17 לפסק-דינה של כבי השופטת ארבל).

41. המשיבים יטענו כי עניינו של המקרה הנוכחי הוא בליבת ההגנה שניתנה לדיונים הפנימיים ובאה לידי ביטוי בסעי' 9(ב)(4) לחוק חופש המידע. כך, המשיבים יטענו כי כאשר עומדים בפני בתי המשפט מסמכים אשר עולה כי הם התכתבות פנימית או טיוטה או תרשומת וכיוצא בכל אלה, הרי שהסייג שבסעיף 9(ב)(4) הוא מכריע (ראו בעניין זה גם פסק-דינה של כבי השופטת בן אור בעת"מ 17-01-54678 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' רשות ניירות ערך (26.4.2017) [יועור שערעור אשר הוגש על פסק הדין נמחק – עע"מ 4727/17, פסק-דין מיום 12.12.2017]).

42. הלכה למעשה, כפועל יוצא מהאמור לעיל, אף תפקודה התקין של הרשות הציבורית ייפגע ובמובן זה הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(4) קשור בטבורו לסייג הקבוע בסעי' 9(ב)(1) לחוק חופש המידע. נפנה בעניין זה לדברי בית משפט נכבד זה בעת"מ 13-07-12475 ח"כ זהבה גלאון נ' ראש הממשלה (1.6.2014). בפסקה 9, בהקשרו של סעי' 9(ב)(4) האמור: "הסייג הנדון לחובת מסירת המידע, משקף אינטרס ציבורי בדבר הגנה על תהליך מובנה ומושכל של גיבוש מדיניות וקבלת החלטות ברשות הציבורית. הוא נועד להבטיח את תקינות פעולת הרשות, להגן על איכות החלטותיה ולשמור על האפקטיביות של תהליך קבלתן".

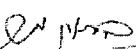
43. הנה כי כן, בכלל נסיבות העניין, עניינו אינו בא בגדר מקרים אלה וממילא העותרות לא נימקו בנושא. בהקשר זה נפנה לדבריה הנכוחים, מהעת האחרונה, של כבוד השופטת ד' ברק-ארז בעניין רז בורר, שבו נתבקש מידע שהוא ברובו היה פנימי במובהק:

"אני מבקשת להדגיש כי נקודת המוצא שלי בבחינתו של הערעור היא הכרה בחשיבותה היתרה של הזכות לחופש המידע. כך בכלל, וכך אף כאשר עסקינן ביחסי חוץ (ראו: עע"מ 2975/15 הוצאת עיתון 'הארץ' נ' משרד החוץ [פורסם בבנו] (6.6.2016)). יחד עם זאת, אין משמעות הדברים שדינה של כל בקשת חופש



מידע להתקבל. הבקשה שהוגשה בענייננו חורגת מן האיזונים שהותוו בחוק הופש המידע, התשנ"ח-1998, ומבחינתי יש משקל לא מבוסס אף לכך שחלק מן המסמכים שהתבקשו היו בעלי אופי פנימי מובהק. השמירה על האיזונים שמגלמים בחוק זה אמורה להיות חשובה לא רק מנקודת מבטם של מי שטוענים כי מידע מסוים צריך להישאר חסוי, אלא גם מהיבטם של מי שמבקשים לקדם שקיפות."

44. לאור כל האמור לעיל, דין העתירה בכל הנוגע למכלול המסמכים שהתבקשו בבקשת המידע (כפוף למסירת המסמך מיום 17.1.19 המושחר בחלקו) – להידחות, וכך מבוקש כי בית המשפט הנכבד יורה.

  
 מורדכי ברעון, עו"ד  
 פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

ירושלים ט"ז בחשוון תש"פ

14 בנובמבר 2019

פמ"י 13/00001759/19  
 ת"251965/2019

## תצהיר מטעם המשיבים

אני החתום מטה, סניצ אבישי, מסי זהות 022427475, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת כולה ואת האמת בלבד, וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה לאמור:

1. אני משמש כרעמיין במשטרת ישראל ומתוקף תפקידי וטיפולי בנושא העולה בעתירה ידועות לי העובדות הרלבנטיות בתיק זה.
2. תצהירי זה ניתן לתשובת המשיבים בעת"מ 14896-05-19 התנועה לחופש המידע נ' המשרד לבטחון פנים ומשטרת ישראל, בבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים.
3. העובדות האמורות בסעיפים 2, 8 (סיפא), 21, 23, 26, 27, 31 בכתב התשובה מטעם המדינה בתיק זה הן לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.
4. אני מצהיר כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.

  
(חתימה)

## אישור

אני החתומה מטה, אורג יטל, הופיע בפני סניצ אבישי 14.11.19 המוכר לי אישית / שזיהיתו על-פי תעודת זהות מסי 022427475, ולאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת כולה ואת האמת בלבד, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפני.

מירב אקלינגר  
עורכת דין  
17486  
(חתימת מקבלת התצהיר)

## רשימת הנספחים לכתב התשובה

מסמך משטרת ישראל מיום 17.1.2019	נספח א
---------------------------------	--------

# נספח א

מסמך משטרת ישראל מיום 17.1.2019



- שמו -

י"א בשבט, התשע"ט  
17 ינואר 2019  
סימוכין: 07000419

**הנדון: תקציר פעולת הארגון בחברון TIPH**  
בסימוכין ל:

**1. רקע**

- א. משלחת TIPH (temporary international presence in Hebron) ראשונה הגיעה לחברון בשנת 1994 בעקבות אירוע הטבח במערת המכפלה. משלחת זו פעלה במתכונת מצומצמת למשך מספר חודשים.
- ב. בהסכם הביניים מספטמבר 1995 הוסכם שכוח רב לאומי יפעל בתחום העיר חברון ובחודש מאי 1996 הגיעו אנשי ארגון TIPH לפעילות ממוקדת של משקיפים שהורכבה בעיקר מנציגים נורווגיים.
- ג. בשנת 1997 הגיעה משלחת מורחבת שכללה 180 נציגים משש מדינות: נורווגיה, איטליה, שבדיה, דנמרק טורקיה ושוויץ. אופי הפעילות אזרחי עם זאת משרתים במשלחת אנשי צבא וחילים בארצות המוצא שלהם.
- ד. כראשי משלחת מכהנים קצינים בכירים (תא"ל) או ממלאי פונקציות בכירות מארצות המוצא.
- ה. לציין כי עיקר הקשר והאינטראקציה של הארגון נעשית מול גורמי הצבא – חטיבת יהודה וגורמי המינהל האזרחי.

**2. אירועים מרכזיים בהיסטוריה של הארגון:**

- 1) בשנת 2002 נרצחו שני משקיפים מירי מחבל באזור תרקומיה. משקיף שלישי נפצע באורח קשה. המחבל היה לבוש מדים של כוחות ביטחון פלסטיניים וחמוש בקלציניקוב. עם זאת, ראשי המשלחת סירבו לפנות את ההרוגים לבתי חולים בישראל. מדובר באירוע החמור ביותר נגד אנשי המשלחת.
- 2) יציאה וקיפול אנשי המשלחת מחברון בשנת 2006 בעקבות קריקטורה בעיתון דני בשנת 2005 בגנות הנביא מחמד, אנשי המשלחת שבלטו מסקנדינביה היוו מטרה לאיומים, הפגנות ברחוב הפלסטיני, שריפת דגלי דנמרק. אנשי חזב אלתחריר שיסו בני נוער כנגד אנשי המשלחת ואלו הותקפו באבנים וסלעים לרבות ניסיון להצית את מבני המשלחת.

כתובתנו באתר:

www.police.gov.il

Scanned by CamScanner

## 2. מאפייני פעילות

- א. הארגון אמור לשפר את הרגשת הביטחון של התושבים הפלסטיניים בחברון. מבחינת האוכלוסייה המקומית בחברון נראה שהנוכחות של אנשי הארגון מחזקת אותם בתחושת הביטחון למול המתישבים היהודיים.
- ב. לעזור בפיתוח הכלכלי של העיר. לאורך השנים המשלחת הסתפקה בעידוד וקידום פרויקטים קטנים ולא כלכליים נרחבים. לדוגמא, תרומות להקמת מרכז ספורט ונוער, הרחבת חצר בית ספר, שיפוץ מרכזי חינוך.
- ג. אנשי TIPH אמורים לנוע בתחום המוניציפלי של העיר חברון כשהם לובשים מדים אפורים וכחולים עם סרטי זיהוי של משקיף על הזרוע והגב וכן תגי זיהוי. הרכבים אמורים להיות מסומנים בדגלים ומדבקות והם נהנים מחסינות דיפלומטית. חסינות זו תקפה גם מחוץ לחברון והם זכאים למעמד דיפלומטי בזכות דרכונים דיפלומטיים.
- ד. המשקיפים מבצעים סיורים רגליים ורכובים באזורי תפר ותיעוד אירועים חריגים באמצעות רישום דוחות ותיעוד חזותי.
- ה. רישום דוחות ותיעוד חזותי.

### 1. הגבלות החלות על המשקיפים:

למרות חופש התנועה בתחומי העיר אסור להם להיכנס:

(1) לשטחים פרטיים.

(2) מערת המכפלה.

(3) מתקנים צבאיים.

(4) שטח צבאי סגור.

### 2. דו"חות הארגון:

המשקיפים מפקינים דו"חות לגבי אירועים שבראייתם מהווים חריגה והפרה מהסכם חברון. דו"חות אלו אמורים להיות מועברים להתייחסות הצדדים. החל משנת 2010 אנשי המשלחת בוחנים גם את חוקיות פעולת המנגנונים הפלסטיניים אך עיקר ההתייחסויות בדו"חות הארגון:

(1) פעילות מתנחלים.

(2) התנהגות פלסטינים כלפי המשקיפים.

(3) התנהגות לא ראויה של צה"ל כלפי משקיפים.

(4) היעדר גישה לשירותים חינוכיים.

(5) חופש תנועה.

(6) עימותים.

(7) הגבלות עיכובים ובידוקים.

## 3. סטאטוס משטרתי לגבי אירועים חריגים ותלונות 2017-2018

א. תיק פלא [REDACTED] - תקיפה וגניבה נגדו עלן.

התלונן מנהל משימה בארגון TIPH על כך שבתאריך 20.12.17 במהלך סיור שגרתי בישוב היהודי בחברון של שני משקיפים, הם הותקפו על ידי מסי נערים במכות ובבעיטות ונגנבו מהם תגים של הארגון שעל גבם. כמו כן התלונן על כך שבתאריך 23.12.17 שני משקיפים אחרים הותקפו באותה דרך וגם מהם נגנבו תגים שעל גבם. התשודים תועדו והצילומים הועברו למודיעין המשטרתי לאיתור. אין מידע מודיעיני אודות זיהוי התשודים, אין מובילים בחקירה.

ב. תיק פלא [REDACTED] גרימת נזק, חבלה במויז לרכב נגזע על"ן. תלונה של משקיף TIPH על כך שבתאריך 06.03.18 בשעה 13:10 בעת שעמד עם רכב TIPH בסמוך לחסם מאפיה, הגיע מתנחל שעשה באותה העת אימון ריצה, התקרב לרכב המשקיפים ובכוונה תחילה נתן אגרוף למראה חיצונית צד שמאל, כתוצאה מכך ישנו סדק בפלסטיק חיבור המראה לרכב וכן סימון על חלון פלסטיק קדמי צד שמאל מהמכה של המראה בחלון. ישנו צילום של החשוד (לאחר המעשה), זהות החשוד עדיין לא ידועה.

ג. תיק פלא [REDACTED] תקיפת קטין על ידי משקיף הארגון. התיק נסגר בהיעדר התאמה להליך פלילי היות והחשוד גורש מהארץ כאקט ענישתי. תלונה כנגד משקיף TIPH על כך שבעת שהשתתף בסיור של שוברי שתיקה בחברון באופן פרטי בתאריך 11.7.2018, נתקלו בתל רומיזה בקבוצה של ילדים שזרקו לעברם אבנים, ביצים ומים. חלק מגרסאות המשתתפים מצביעות על ילד יהודי כבן 10, שזרק ביצה לעבר המשקיף וזה בתגובה סטר לו. גרסת משקיף TIPH החשוד כי הבחין באותו ילד יהודי מנסה לזרוק אבנים קטנות לעבר אחד מהקבוצה וניסה למנוע ממנו ולתפוס לו את היד ואז פגע בראשו. המשקיף נחקר ושחרר בהרחקה של 15 יום מהעיר חברון. לפי תיעוד מהצבא מזהים את הילד הקטן זורק דבר מה לעבר הקבוצה ובאותה העת מניף החשוד את ידו וסוטר לילד. בעדותו של הילד הכחיש זריקת אבנים/ביצים/מים כפי שנטען ע"י המעורבים והעדים מטעם החשוד. לטענתו החשוד עצמו קילל אותו וסטר לו בלי סיבה. המשקיף, כאמור, גורש מהארץ.

#### 4. תובנות

- א. חברי המשלחת מפרועים ומתעמתים עם חיילי המעברים במוקדים קבועים על הליך הבידוק והטיפול באוכלוסייה הפלסטינית.
- ב. מדי יום נרשמים אירועי חיכוך ע"י קצינת הארב"ל בחטיבת יהודה (המידע לא מועבר למשטרת ישראל לעיון ולכן אין לנו פרטים משלימים).
- ג. לחברי המשלחת שכר גבוה ונראה כי הם מנסים להצדיק את פעילותם ונוכחותם באזור ע"י סיטואציות המשקפות חיכוך וטיפול באירועים. הדוחות שהם ממלאים מייצרים תחושה בשטח שבפעילותם הם מונעים חיכוך ופעילות אלימה או פוגענית של יהודים כנגד פלסטינים.
- ד. פלסטינים מנצלים את הארגון ודעותיו הפוליטיות כדי להגיש תלונות שווא כנגד צבא ומשטרה על פגיעה בזכויות אדם, תקיפה ואלימות. חלק מהתלונות מועברות לבירור דרך המת"ק לבדיקה ומענה וחלקם מועברות בצורה מרוכזת למחוז ש"י.

בברכה,

[REDACTED]