

רגבים, ע.ר.

ע"י ב"כ עו"ד עמיר פישר

רח' המלך דוד 8 ירושלים 94101

טל': 02-6223676 ; פקס': 02-6288824

העותרת

נ ג ד

1. **היועץ המשפטי לממשלה**

2. **פרקליטות המדינה**

3. **משטרת ישראל**

על ידי פרקליטות המדינה,

משרד המשפטים ירושלים

טל': 02-6466246 ; פקס': 02-6467011

המשיבים

תגובה מקדמית מטעם המשיבים

בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, מתכבדים המשיבים להגיש את תגובתם לעתירה, כדלקמן.

1. עניינה של העתירה דנן בבקשת העותרת, כי בית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו על-תנאי, המורה למשיבים לנמק:

"[1] מדוע לא יבחנו לעומק את חומר הראיות ובכלל זה את האופן בו נוהלה החקירה המשטרתית לאירועי פקיעין ואת הצורך לבצע השלמות חקירה והכול כדי שניתן יהיה לקבל החלטה עניינית בערר העותרת על סגירת התיקים.

[2] מדוע לא יעבירו לעיון העותרת את חומר החקירה בתיקים שנפתחו בעקבות אירועי פקיעין."

2. עמדת המשיבים, כפי שתפורט להלן, הינה, כי דין העתירה להידחות על הסף, תוך חיוב העותרת בהוצאות, בהיעדר עילה להתערבות בהחלטות המשיבים לדחות את הערר אשר הוגש על ידי העותרת ושלא לאפשר את עיונה בחומרי החקירה המבוקשים על ידה.

הכל כפי שיפורט להלן.

עיקרי העובדות הצריכות לעניין

3. בסוף חודש אוקטובר 2007 התרחשו ביישוב פקיעין סדרה של פעולות אלימות, במסגרתן נזרקו רימוני רסס על בתי תושבי היישוב, הוצתו מכוניות ביישוב, וכן נערכו עימותים בין מספר רב של משתתפים לבין שוטרי משטרת ישראל (להלן: "האירועים").
4. בעקבות ארועים חמורים אלה, הוקם במרחב גליל של משטרת ישראל צוות חקירה מיוחד (צח"מ) לחקירת כלל האירועים, לשם העמדתם לדין של המעורבים בהם. צוות החקירה המיוחד פעל במשך מספר שנים, במהלכן נגבו עדויות רבות ממתלוננים ועוברי אורח, נגבו עדויות ממספר חשודים בהשתתפות במעשים, וכן נערכו פעולות חקירה נוספות, חלקן חסויות על פי דין (בין היתר, לפי הוראות חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – נתוני תקשורת), התשס"ח-2007). עבודת הצוות הובילה לפתיחתם של אחד עשר תיקי חקירה, במסגרתם נבדקה מעורבותם של 27 חשודים באירועים.
5. בסופו של יום, לאחר בחינת כלל חומרי החקירה שנאספו, החליטו רשויות התביעה השונות – התביעה המשטרתית ופרקליטות מחוז חיפה – להורות על סגירת תיקי החקירה השונים. להלן יפורטו התיקים השונים, עילת הסגירה בכל תיק והגורם שהחליט על הסגירה:
 - א. תיק פל"א 399497/07 – נפתח ביום 21.10.07 בשל חשד להיזק מכוון בחומר נפיץ. ביום 21.9.08 נסגר התיק בעילה של חוסר ראיות (עבריון לא נודע) על ידי משטרת ישראל.
 - ב. תיק פל"א 405951/07 – נפתח ביום 24.10.07 בשל חשד להתפרעות שסופה נזק והיזק לרכוש במזיד. בתיק זה נחקרו שמונה חשודים. ביום 6.11.11 הורתה פרקליטות מחוז חיפה על סגירת התיק. בעניינם של שבעה מהחשודים, נסגר התיק בעילה של חוסר ראיות להעמדה לדין, ואילו בנוגע לחשוד השמיני, נסגר התיק בעילה של העדר אשמה.
 - ג. תיק פל"א 409375/07 – נפתח ביום 28.10.07 בשל חשד להתפרעות שסופה נזק, תקיפת שוטר כשהתוקף מזויין בנשק, חבלה במזיד לרכב והצתת רכב מנועי במזיד. ביום 1.11.10 נסגר התיק בעילה של חוסר ראיות (עבריון לא נודע) על ידי פרקליטות מחוז חיפה.
 - ד. תיק פל"א 409521/07 – נפתח ביום 28.10.07 בשל חשד לתקיפת שוטר כשהתוקף מזויין בנשק וחבלה במזיד ברכב. ביום 1.11.10 נסגר התיק בעילה של חוסר ראיות (עבריון לא נודע) על ידי פרקליטות מחוז חיפה.

ה. תיק פל"א 409941/07 – נפתח ביום 28.10.07 בשל חשד להיזק מכוון בחומר נפיץ. ביום 21.9.08 התיק נסגר בעילה של חוסר ראיות (עבריו לא נודע) על ידי משטרת ישראל.

ו. תיק פל"א 412811/07 – נפתח ביום 30.10.08 בשל חשד להתפרעות שסופה נזק וחבלה במזיד לרכב. במסגרת תיק זה נחקרו שלושה חשודים. ביום 14.11.10 התיק נסגר בעילה של חוסר ראיות להעמדה לדין על ידי פרקליטות מחוז חיפה.

ז. תיק פל"א 412816/07 – נפתח ביום 30.10.07 בשל חשד להחזקת נשק שלא כדין, התפרעות שסופה נזק, תקיפת שוטר כשהתוקף מזוין בנשק, חטיפה והצתה של מבנה במזיד. במסגרת תיק זה נחקרו 12 חשודים. ביום 13.9.10 התיק נסגר בעילה של חוסר ראיות להעמדה לדין על ידי משטרת ישראל.

ח. תיק פל"א 413306/07 – נפתח ביום 30.10.07 בשל חשד לאיומים, חבלה במזיד לרכב ותקיפה סתם על ידי שניים או יותר. ביום 21.9.08 התיק נסגר בעילה של חוסר ראיות (עבריו לא נודע) על ידי משטרת ישראל.

ט. תיק פל"א 429262/07 – נפתח ביום 11.11.07 בחשד לשיבוש מהלכי משפט. במסגרת תיק זה נחקר חשוד אחד. ביום 21.9.08 התיק נסגר בעילה של חוסר ראיות להעמדה לדין על ידי משטרת ישראל.

י. תיק פל"א 486593/07 – נפתח ביום 30.10.07 בשל חשד לחבלה במזיד לרכב, הצתה של רכב במזיד. במסגרת תיק זה נחקרו שני חשודים קטינים, וביום 21.9.08 נסגר בעילה של חוסר ראיות (עבריו לא נודע) על ידי משטרת ישראל.

יא. תיק פל"א 378783/08 – נפתח ביום 21.9.08 בשל חשד לאירוע חטיפה שארע ביום 30.10.07. במסגרת תיק זה נחקר חשוד אחד. התיק נסגר ביום 23.1.11 בעילה של חוסר ראיות להעמדה לדין על ידי פרקליטות מחוז חיפה.

6. לפי הנטען בעתירה, ביום 16.3.10 פנתה העותרת למשטרת ישראל בפנייה לפי חוק חופש המידע, בבקשה לקבל נתונים על אודות התיקים שנפתחו בגין מאורעות פקיעין. פניה חוזרת נעשתה ביום 26.4.10. ביום 22.4.10 נשלחה לב"כ העותרת תשובה לפנייתו, במסגרתה נכתב, כי הוחלט לסגור את התיק כנגד אחד החשודים.

ביום 10.5.10 שבה העותרת ופנתה אל משטרת ישראל בבקשה לקבלת הסברים ופרטים נוספים בדבר סטטוס התיקים. ביום 26.5.10 נשלחה לב"כ העותרת תשובה על מכתב זה,

במסגרתה צוין, כי הוחלט לסגור את תיקי החקירה כנגד ארבעה חשודים, כאשר שניים מהם נסגרו בשל העדר עניין לציבור, ושניים בשל העדר ראיות להעמדה לדין.

צילום מכתב העותרת מיום 16.3.10 צורף לעתירה כנספח א'.

צילום מכתב העותרת מיום 26.4.10 צורף לעתירה כנספח ב'.

צילום מכתב התשובה מיום 22.4.10 צורף לעתירה כנספח ג'.

צילום מכתב העותרת מיום 10.5.10 צורף לעתירה כנספח ד'.

צילום מכתב התשובה מיום 26.5.10 צורף לעתירה כנספח ה'.

7. כעולה מן האמור לעיל, דומה כי בנתונים שנמסרו לעותרת על ידי משטרת ישראל נפלו אי דיוקים, ומשטרת ישראל מצרה על כך.

8. ביום 4.8.10 פנתה העותרת לפרקליט המדינה, בבקשה כי תיקי החקירה שהועברו לפרקליטות מחוז חיפה "יטופלו בדרך הראויה". ביום 15.8.10 נשלחה תשובה לפניית העותרת, כי העניין הועבר לטיפול של פרקליטות מחוז חיפה (פלילי).

צילום מכתב העותרת מיום 4.8.10 צורף לעתירה כנספח ו'.

צילום מכתב התשובה מיום 15.8.10 צורף לעתירה כנספח ז'.

9. ביום 17.6.11 פנתה העותרת ליועץ המשפטי לממשלה, בבקשה כי יורה על הגשת כתבי אישום כנגד המעורבים במאורעות. ביום 26.6.11 נשלחה תשובה לפניית העותרת, לפיה הפנייה הועברה לטיפול לשכת פרקליט המדינה. ביום 8.8.11 הודיעה לשכת פרקליט המדינה, כי התיקים האמורים נסגרו ביום 1.11.10 בעילה של עבריו לא נודע, לאור חוסר היכולת לזהות את החשודים בתיקים.

צילום מכתב העותרת מיום 17.6.11 צורף לעתירה כנספח ח'.

צילום מכתב התשובה מיום 26.6.11 צורף לעתירה כנספח ט'.

צילום מכתב התשובה מיום 8.8.11 צורף לעתירה כנספח י'.

10. ביום 31.8.11 שבה העותרת ופנתה ללשכת פרקליט המדינה, בבקשה לקבלת הסבר בדבר הנימוקים והעילות לסגירת התיקים השונים שנפתחו בעניין המאורעות, וכן בבקשה לקבלת חומר החקירה בתיקים האמורים.

ביום 26.9.11 הודיעה לשכת פרקליט המדינה, כי פניית העותרת הועבר לפרקליטות מחוז חיפה, לטיפול כערר.

צילום המכתב מיום 31.8.11 צורף לעתירה כנספח י"א.

צילום מכתב התשובה מיום 26.9.11 צורף לעתירה כנספח י"ב.

11. ביום 18.12.11 וביום 29.2.12 פנתה העותרת לפרקליטות מחוז חיפה בבקשה לברר את מצב הטיפול בערר, ונענתה ביום 27.2.12 וביום 29.3.12, בהתאמה, כי התיק בבחינה, ובהמשך כי הועבר לבחינת מחלקת עררים.

צילום המכתב מיום 18.12.11 צורף לעתירה כנספח י"ג.
צילום מכתב התשובה מיום 27.2.12 צורף לעתירה כנספח י"ד.
צילום המכתב מיום 29.2.12 צורף לעתירה כנספח ט"ו.
צילום מכתב התשובה מיום 29.3.12 צורף לעתירה כנספח ט"ז.

12. ביום 4.11.13, פנתה העותרת למחלקת עררים בפרקליטות המדינה, בבקשה לקבל מועד משוער לקבלת החלטה בערר. ביום 18.11.13 נשלחה אל העותרת הודעה בדבר דחיית הערר, במסגרתה צוין כדלקמן:

"פנייתך שבסמך הועברה לשכתנו כערר על סגירת התיקים שנפתחו בעקבות האירועים דנן, על אף שזכות הערר ניתנת בהתאם לחוק, למתלונן, ומרשתך איננה מייצגת מי מהמתלוננים בתיקים אלו. יתרה מזו, פנייתך התקבלה לאחר שנים רבות מקרות האירועים, כמו גם לאחר סגירת חלק מהתיקים.

מכל מקום, המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים, מר אלי אברבנאל, בחן את פנייתך ואת החומר הרלוונטי בעניינה, ולא מצא לנכון לשנות מההחלטה לסגור את התיקים.

עיון ראשוני בחומרים שהועברו לשכתנו העלה כי בעקבות האירועים החמורים, הוקם צוות חקירה מיוחד במרחב הגליל, שחקר את האירועים באופן יסודי, אך מסיבות שונות, לרבות ההתפרעות ההמונית והעובדה שחלק מהמתפרעים היו רעולי פנים – עלה קושי ניכר בזיהויים. על כן, חלק מן התיקים נסגרו בעילת 'עברייני לא נודע' וחלקם נסגרו מחוסר ראיות. בניגוד לנתונים אותם ציינת במכתבך מיום 31.8.11, אף תיק בפרשה לא נסגר מעילת 'העדר עניין לציבור'.

נוכח כל האמור ולאחר בחינת מכלול נסיבות העניין, לרבות חלוף זמן רב מאוד, למעלה מ-6 שנים, ממועד האירועים, לא מצאנו מקום לבחון את חומר הראיות לעומקו או להתערב בהחלטה על סגירת התיקים."

צילום ההודעה על דחיית הערר מיום 18.11.13 מצורף ומסומן מש/1.

13. ביום 12.12.13 פנתה העותרת בבקשה לקבלת חומרי החקירה מכלל תיקי החקירה, וזאת על מנת לבחון את סבירות ההחלטה לסגור את התיקים.

14. ביום 27.1.14 הושבה העותרת, כי בהתאם להנחיית פרקליט המדינה מספר 14.8, שכותרתה "בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה" (להלן: **"הנחיית פרקליט המדינה"** או **"ההנחיה"**), ולאחר בחינת מכלול השיקולים הצריכים

לעניין, לרבות העובדה שהעותרת אינה מייצגת מי מהמתלוננים בתיקי החקירה הרלוונטיים, לא נמצא כי יש מקום לאפשר את העברת חומרי החקירה לעיונה.

צילום מכתב התשובה מיום 27.1.14 מצורף ומסומן מש/2.
צילום הנחיית פרקליט המדינה מספר 14.8 מצורף ומסומן מש/3.

15. ביום 9.6.14 הוגשה העתירה דן.

עמדת המשיבים

16. כאמור לעיל, עמדת המשיבים הינה כי דין העתירה להידחות על הסף, תוך חיוב העותרת בהוצאות המשיבים, בהעדר עילה להתערבות בהחלטות לדחות את ערר העותרת ושלא להעמיד לעיונה את כלל חומר החקירה מתיקי החקירה מושא העתירה דן.

אשר להחלטה לדחות את הערר, ההחלטה התקבלה בהתבסס על כלל חומרי החקירה בתיקים, אשר בוצעה הן על ידי פרקליטות מחוז חיפה, והן באופן ראשוני על ידי מחלקת עררים בפרקליטות המדינה. כפי שפורט בהודעת הדחייה מיום 18.11.13, ההחלטה התקבלה בשים לב לעובדה שעלה קושי ניכר בזיהוי של מבצעי העבירה, דבר אשר הוביל לסגירת התיקים, בין אם בעילה של עבריון לא נודע, בין אם בעילה של חוסר ראיות להעמדה לדין, ובמקרה אחד אף בעילה של חוסר אשמה. משכך, ובשים לב לשיקול הדעת הנרחב שיש לרשויות התביעה בעת קבלת החלטה בדבר העמדה לדין בכלל, ובשל קושי ראיתי בפרט, עמדת המשיבים הינה, כי לא נפל בהחלטה כל פגם אשר יצדיק התערבותו של בית משפט נכבד זה בה.

אשר להחלטה שלא להעמיד את חומר החקירה לעיונה של העותרת, הרי שההחלטה התקבלה לאחר שקילת מכלול הנסיבות הרלוונטיות לעניין, ובשים לב להנחיית פרקליט המדינה בעניין. משכך, לטעמם של המשיבים אף בהחלטה זו לא נפל כל פגם אשר יצדיק התערבות בה.

ההחלטה על דחיית הערר הינה סבירה

17. שיקול דעתן של רשויות התביעה בתחום ההעמדה לדין פלילי הינו רחב ביותר. מטבע הדברים, ככל ששיקול הדעת הניתן לרשות המינהלית הינו רחב יותר, פירוש הדבר שמתחם הסבירות של ההחלטות שמתקבלות על ידה הינו רחב יותר, ועל כן, מידת ההתערבות של בית המשפט, בשל אי סבירותה של ההחלטה, תהא מצומצמת יותר. לעניין זה ראו, למשל, האמור בבג"ץ 4599/07 **פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד סב(3) 550 (2008), פסקה 12 לפסק דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה:

"עילת אי-הסבירות המינהלית קשורה קשר הדוק במתחם שיקול הדעת הנתון לרשות המוסמכת לפעול בתחום נתון. מתחם שיקול הדעת מתאר את מינעד אפשרויות הפעולה הנתונות לרשות בענין נתון. מתקין יחס הפוך בין היקפו של מתחם שיקול הדעת, לבין היקפה של עילת אי-הסבירות המינהלית. ככל שמתחם שיקול הדעת רחב, כך מינעד אפשרויות הפעולה הסבירות במסגרתו מתרחב, ועילת ההתערבות השיפוטית בשל אי-סבירות הולכת ומצטמקת. ככל ששיקול הדעת של הרשות רחב יותר, כך גדל החופש הניתן לה לשקלל שיקול יחסי את האינטרסים הרלבנטיים השונים, כנדרש לצורך קידום המטרות שלשמן נעשית הפעולה."

כן ראו בג"ץ 2008/02 כהן נ' היועץ המשפטי לממשלה, תק-על 2002(2) 214; דג"ץ 7516/03 נמרודי נ' היועץ המשפטי לממשלה, פדאור 04 (3) 835.

18. בהתאם לאמור, הלכה פסוקה היא, כי מידת ההתערבות של בית משפט נכבד זה בשיקול דעת רשויות אכיפת החוק והתביעה בסוגיות בנושאי חקירה פלילית והעמדה לדין הינה מצומצמת ביותר. התערבותו מוגבלת רק למקרים בהם החלטת רשויות התביעה לוקה ב"עיוות מהותי" או ב"חוסר סבירות קיצוני". כך למשל נאמר בבג"ץ 7364/06 יעקובוביץ נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם באר"ש, 25.12.06):

"דין העתירה להידחות על הסף. הסמכות להעמיד לדין פלילי מופקדת בידיהן של רשויות התביעה, ומידת התערבותו של בית-משפט זה בשיקול דעתן הינה מצומצמת ביותר. כדבר הזה יעשה אך במקרים קיצוניים, בהם לוקה החלטתה של הרשות בעיוות מהותי או בחוסר סבירות קיצוני ... עניינו של העותר נחקר ונבדק פעמים מספר על ידי פרקליטות המדינה, אשר סברה, על יסודן של ההנחיות הרלוונטיות, כי אין מקום להמשיך ולטפל בנושא. טענותיו של העותר זכו למענה הולם במסגרת התשובות שניתנו לו בעררים, ומשכך, גישתן של רשויות התביעה נראית על פניה סבירה וראויה, ולא נמצאה לנו עילה להתערב בה ולשנותה. אשר על כן, העתירה נדחית."

[ההדגשה אינה במקור – הח"מ]

כן ר' בג"ץ 935/89 גנור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פד"י מד (2) 485; בג"ץ 3846/91 מעוז נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פד"י מו(5), 423; בג"ץ 4550/94 אישה נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח', פ"ד מט(5) 859; בג"ץ 2534/97 ח"כ יונה יהב נ' פרקליטת המדינה ואח', פד"י נא(3), 1; ראו: בג"ץ 5091/03 תורק ואח' נגד היועץ המשפטי לממשלה ואח', תק-על 2003(2) 3628; בג"ץ 4405/06 פונדק פליקן נ' פרקליט מחוז באר-שבע, תק-על 2006(4) 2111; בג"ץ 8749/06 עמותת אומץ נ' היועץ המשפטי לממשלה, תק-על 2006(4) 4780.

19. מהלכה מושרשת זו, כמו גם מן העקרון הכללי לפיו בית המשפט, בבחנו החלטה מנהלית של הרשות, אינו נכנס בנעליה אלא אך בוחן את סבירותה של החלטתה, נגזר גם כי בדרך כלל, כאשר עסקינן בהחלטה בדבר העמדה או אי העמדה לדין של אדם פלוני, על סמך

חומר ראיות כזה או אחר, לא יבחן בית המשפט את חומר הראיות לגופו, כפי שקבע בית משפט נכבד זה בעניין פלונית המוזכר לעיל:

"להיקפה הצר של הביקורת השיפוטית על הפן הראייתי שבהחלטת היועץ בענין העמדה לדין תורם גם העקרון הכללי לפיו בית המשפט לא ישים עצמו בנעלי הרשות המוסמכת, ועל-פי רוב, יימנע מלקבל לידי את החומר והנתונים הגולמיים שהיו בפניה, ויימנע, דרך כלל, מלהחליט במקומה בענין העומד למבחן. הביקורת השיפוטית היא חיצונית לראיות גופן, והיא בוחנת - על-פי עילות ביקורת מוגדרות - את חוקיות ההחלטה. לפיכך, כבר מקדמת דנא קבע בית משפט זה כי בביקורת השיפוטית על החלטות היועץ אין הוא פועל כ"יועץ משפטי-על" (בג"צ 329/81 נוף נ' היועץ המשפטי לממשלה, פד"י (4) 326, 329-330, פסקה 4 לדברי השופט ברק (1983)). לפיכך, ככלל, יימנע בית המשפט מקבלת חומר הראיות הגולמי לידי, ומבדיקתו. פועל יוצא מכך הוא, כי בחינת סבירותה של החלטת היועץ בדבר דיות הראיות לצורך העמדה לדין, אינה כורכת את בדיקת הראיות עצמן, אלא את תוכנה של ההחלטה בדבר דיותן, על-פי סימנים חיצוניים אובייקטיביים העשויים להאיר את סבירותה; למשל, באמצעות בחינת תהליך קבלת ההחלטה, העשוי להאיר ולהשליך על תוכנה וסבירותה". [ההדגשות אינן במקור - הח"מ]

20. בנסיבות העניין, עמדת המשיבים הינה, כי העותרת לא הצביעה על כך שהעניין שבפנינו נופל לגדר אותם מקרים נדירים ויוצאי דופן בהם יתערב בית המשפט הנכבד בהחלטות רשויות התביעה. לפיכך, דין העתירה, בכל הנוגע לדחיית הערר, להידחות.

21. ההחלטה על דחיית הערר התקבלה לאחר בחינת חומרי החקירה, הן על ידי פרקליטות מחוז חיפה, והן על ידי מחלקת עררים בפרקליטות המדינה (אף שהאחרונה סברה, כפי שהובהר במכתב התשובה לערר, כי בנסיבות העניין, די בעיון ראשוני בחומר החקירה כדי לראות כי אין מקום לקבלת הערר). בחינה זו העלתה, כי במסגרת חלק מן התיקים לא ניתן היה להגיע לזיהוי של מבצעי העבירות, ומשכך לא היה מנוס מסגירתם בעילת עבריינים לא נודע. אשר לתיקים האחרים, הרי שחרף מאמצי החקירה שבוצעו, ובהתאם לנסיבות העובדתיות אשר עלו מחומרי החקירה, לא הניבה החקירה די ראיות להעמדה לדין, בעיקר בשל קשיים בזיהוי המעורבים באירועים. בשים לב לאמור, כמו גם לפרק הזמן שחלף מקורות האירועים ועד לבחינת הערר כשש שנים מאוחר יותר, לא נמצא שיש מקום לשנות מן ההחלטה לסגור את התיקים בשל העדר ראיות מספקות להעמדה לדין.

החלטה זו הינה החלטה סבירה, המצויה בגדר שיקול הדעת הרחב של רשויות התביעה בסוגיות מעין אלה, ולא נפל בה פגם, ודאי פגם מהותי המצדיק את התערבותו של בית המשפט הנכבד בה.

22. ודוק. בניגוד לטענות העותרת בהקשר זה, אף אחד מתיקי החקירה לא נסגר בעילה של העדר עניין לציבור. בהקשר זה, נראה כי המידע שהועבר לעותרת על ידי משטרת ישראל בשנת 2010 היה שגוי, ואין למשיבים אלא להצר על כך.

23. אשר על כן, עמדת המשיבים הינה, כי דין טענות העותרת בדבר אי-סבירות ההחלטה לדחות את הערר להידחות.

ההחלטה שלא לאפשר לעותרת לעיין בחומר החקירה הינה סבירה

24. הנחיית פרקליט המדינה משרטטת את השיקולים השונים שיש לשקול לשם הכרעה בבקשה לעיין במידע המצוי בתיק החקירה. בהנחיה מצוין, כי הכרעה בבקשה כאמור תתקבל על ידי איזון השיקולים בכל מקרה על פי נסיבותיו (ראו סעיף 3 להנחיה).

נקודת המוצא לבחינת בקשה לעיין בחומרי חקירה הינה, כי הגם שחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "**חוק חופש המידע**") מחריג מתחולתו גופים המוסמכים לערוך חקירה כדין, ביחס למידע שנאסף ונוצר לצורך חקירה וכן למידע מודיעיני (סעיפים 14(א)(8) ו-14(א)(9) לחוק חופש המידע), הרי שעמדת המדינה הינה, כי יש לאפשר עיון במידע מתוך תיקי חקירה במקרים המתאימים, בתנאי לקיומו של אינטרס לגיטימי לכך, אשר יישקל אל מול הנסיבות, האינטרסים והשיקולים השונים שמונה ההנחיה (סעיף 6 להנחיה).

25. אשר לזיקת המבקש למידע המבוקש, קובעת ההנחיה כדלקמן:

10. תנאי הכרחי למימוש זכות העיון במידע המצוי בתיק חקירה הוא קיומו של אינטרס לגיטימי לכך. אינטרס כזה ייבחן בהתאם לזהות המבקש, זיקתו למידע, והמטרה שלשמה מבוקש העיון.

ככלל, ככל שעניינו של המבקש בעל זיקה הדוקה להליך הפלילי, וככל שתכלית העיון נועדה לשרת מטרה קרובה למטרה שלשמה נאסף המידע – קרי, אכיפת החוק הפלילי והשלכותיה – כך תגדל מידת ההיענות לבקשת העיון. העניין והזיקה יישקלו אל מול האינטרסים האחרים, ובפרט יש לתת את הדעת, שמתן זכות העיון לא יסכל את התכלית שלשמה נאסף המידע.

...

11. פונים בעלי עניין שונה עשויים לבקש עיון במידע המצוי בתיק חקירה למטרות שונות. כך, למשל, חשוד, מתלונן או נפגע עבירה, בעל תפקיד על פי דין שמונה על ידי בית משפט (מפרק, כונס נכסים, מנהל עזבון, וכיוצ"ב), גורם תקשורת, בעל עניין לצורך מחקר, וכיוצ"ב.

על פני הדברים, זיקתם של חשוד או של נפגע עבירה למידע המצוי בתיק חקירה הנוגע להם הדוקה יותר מאשר זיקתו של

בעל עניין לצורכי מחקר. בהתאם לכך אף ישתנה האיזון הנדרש בשקילת הבקשה לעיון.

...

14. אשר למתלונן המבקש לערוך על החלטה לסגור תיק, בכפוף לאמור להלן, הרי שנקודת המוצא היא שיש לאפשר לו לעיין בחומר, בכפוף לקריטריונים הקבועים בהנחיה זו. "... [ההדגשות אינן במקור – הח"מ]

26. ההנחיה ממשיכה ומונה אינטרסים שונים שיש לשקול בעת שקילת בקשה לעיון. לענייננו רלוונטיים בעיקר האינטרסים המנויים בסעיפים 16 ו-18 להנחיה – הבטחת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק, ושמירה על שיתוף הפעולה עימן ומניעת פגיעה בלתי מידתית בזכות לפרטיות, אשר בהקשרם קובעת ההנחיה כדלקמן:

"16. הבטחת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק, ושמירה על שיתוף הפעולה עימן:

א. הפעלת סמכויות חקירה כרוכה בפגיעה בזכויות הפרט בחירויותיו. פגיעה שכזו מוצדקת בשל המלחמה בפשיעה ושמירה על הסדר הציבורי ושלומו. מטעם זה, מסירת מידע המצוי בתיקי חקירה לעיון שלא לצורך ניהול ההליך הפלילי, עלולה להביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות האכיפה. אמון זה חיוני לצורך ניהול חקירות פליליות, שכן בלעדיו לא ישתף הציבור פעולה עם גורמי החקירה. מוסרי הודעות וגורמים המספקים ראיות עשויים לחשוש, שמא בדברים שמסרו במסגרת חקירה פלילית, יעשה שימוש לתכליות אחרות, והם אף יימסרו לידיים זרות. יש איפוא מקום להביא בחשבון שיקול זה טרם היענות לבקשה לעיון.

ב. בנסיבות מסוימות, עשוי האינטרס של הבטחת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק להוות דווקא שיקול היעדר לבקשה לעיון. כך למשל, היעדרות לבקשת מתלונן לעיין במידע לצורך מיצוי זכויותיו, עשויה להגביר את אמון הציבור במשטרה, ולחזק את שיתוף הפעולה של הציבור עם רשויות אכיפת החוק.

...

18. מניעת פגיעה בלתי מידתית בזכות לפרטיות:

א. חלק ניכר מהמידע המצוי בתיקי חקירה כולל מידע שמסירתו עלולה להוות פגיעה בפרטיותו של אדם, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות.

ב. "מידע" לעניין זה הוגדר בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, ככולל "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו". ...

ג. מסמכים הכוללים מידע רפואי, מידע פסיכולוגי, מידע סנמסר לעובד סוציאלי ודו"חות פתולוגיים אף הם בגדר "מידע" כהגדרתו לעיל. יצוין, כי על מסמכים שכאלה אף חלות הוראות חוק נוספות המדגישות את הפגיעה בפרטיות שבמסירת מידע זה. ...

...

ז. יחד עם זאת, וכמפורט להלן, גם במקרים שבהם יוחלט, כי יש מקום לאפשר עיון במידע מבוקש, ראוי להקפיד שהעיון ייעשה באופן מידתי ובתנאים שימזערו את הפגיעה בפרטיות. (ר' פרק ו. להלן). כך, למשל, תמונות החושפות איברי גוף מעורטלים של אדם, תמונות מנوحים, תיאורים מיניים – חשיפתם, בין בחייו של אדם ובין לאחר מותו מהווה פגיעה חמורה בפרטיותו ועשויה לחלל את כבודו. לפיכך יש להימנע ככל שניתן למלאפשר עיון במסמכים אלה. ... [ההדגשות אינן במקור – הח"מ]

27. עוד יוער, כי ההנחיה כוללת אף סדרה של סוגי מסמכים אשר מסירתם אסורה על פי הוראות הדין, ועל כן אין להעבירם גם במידה והוחלט לאפשר עיון בתיק, דוגמת מרשם פלילי, האזנות סתר, ועוד.

28. יצוין, כי נוסחה הנוכחי של ההנחיה הינו תולדה של ניסיון מצטבר של שנים בהפעלת שיקול הדעת של רשויות התביעה בדבר בקשות לעיון מחומר חקירה, ובשים לב לפסיקתו של בית המשפט הנכבד בהקשר זה (ראו, בג"ץ 10271/02 פריד נ' משטרת ישראל – מחוז ירושלים (פורסם באר"ש, 30.7.06) (להלן: "עניין פריד"); בג"ץ 9022/07 בן שבת נ' מדינת ישראל – משטרת נהריה (פורסם באר"ש, 11.8.08)). כן יוער, כי במסגרת פסק הדין בעניין פריד נקבע, כי "האינטרסים הנזכרים בהנחיית פרקליטת המדינה, הם אינטרסים ציבוריים לגיטימיים שהחשש לפגיעה בהם יכול שיקים עילה למניעת העיון" (פסקה 10 לחוות דעתו של כב' השופט עדיאל).

29. נעבור כעת לבחינת נסיבותיו הפרטניות של המקרה דנן.

30. מלכתחילה, זכות העיון בתיקי חקירה לעולם אינה זכות מוחלטת. במקרה דנן, ספק אם לעותרת עומדת כלל זכות לעיין בתיקי החקירה מושא העתירה. העותרת אינה צד להליך הפלילי בעניינם של התיקים – היא אינה קורבן העבירות, אינה מתלוננת או חשודה, ואף אינה עדה לאירועים. דומה, כי עניינה של העותרת בתיק מסתכם במטרתה כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף 1 לעתירה – "לבדוק ולבקר את פעולת הרשויות המנהליות כך שיפעלו בהתאם לחוק ולכללי מנהל תקין". משכך, כלל לא ברור כי לעותרת עומדת זכות עיון, ציבורית או פרטית, בהעדר אינטרס אישי ומיוחד לקבלת חומרי החקירה (ראו והשוו: עניין פריד, פסקאות 6-8 לפסק דינו של כב' השופט עדיאל).

31. ודוק. המשיבים אינם מקלים ראש בחשיבות הביקורת הציבורית על פעולת הרשויות. ברם, זיקה זו לחומר החקירה בו מתבקש העיון חלשה במידה ניכרת מאשר זיקתו של מתלונן או חשוד, ולדבר השפעה ברורה על נקודת האיזון בין אינטרס זה לבין האינטרסים האחרים העומדים על הפרק בענייננו.

32. בהקשר זה לא למותר לציין, כי ככלל, זכות הגשת ערר לפי סעיף 64(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, נתונה למתלונן, ולא לשום גורם אחר. בנסיבות העניין, לאור פניותיה של העותרת ועל מנת לבצע ביקורת נוספת על החלטות סגירת התיקים, הוחלט כי פניית העותרת תיבחן על ידי מחלקת עררים בפרקליטות המדינה. ואולם, אין בכך כדי להקנות לעותרת מעמד של מתלונן באיזה מתיקי החקירה מושא העתירה דנן – מעמד זה עודנו שמור למגישי התלונה המקוריים, אשר פרטיהם האישיים מצויים, בין היתר, בתיקי החקירה.

33. בנוסף לשאלת קיומה של זכות עיון והיקפה במקרה דנן, במסגרת בחינת בקשתה של העותרת לעיין בחומרי החקירה נלקחו בחשבון אינטרסים נוספים הקיימים בענייננו – הבטחת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק, ושמירה על שיתוף הפעולה עימן ומניעת פגיעה בלתי מידתית בזכות לפרטיות.

34. במסגרת החקירה המשטרתית, נאספו ראיות רבות, לרבות גביית עדויות מגורמים שונים, בין אם עדים לאירועים, קורבנות, או חשודים בביצוע העבירות. הגם שככלל ראיות אלה אינן חסויות, והן מובאות במסגרת ההליך הפלילי לעיונם של בית המשפט הדן בהליך ושל הנאשם, אין מדובר במידע המופץ באופן נרחב בציבור, ואשר נמצא זמין לעיון כל החפץ בו. אדרבא, יתכן והמידע האמור נמסר לידי חוקרי המשטרה, תחת ההנחה שהמידע לא יעבור לגורמים שאינם רלוונטיים לעניין. משכך, מסירת מידע כאמור לגורם שאינו מעורב עלולה לפגוע בנכונותו של הציבור לשתף פעולה עם חקירות משטרתיות, בשל החשש כי דבריהם, ולעתים אף עצם שיתוף פעולתם עם המשטרה, יוודעו ברבים.

ודוק. קיימים מקרים, בהם דווקא היענות לבקשת העיון היא זו אשר תגשים את האינטרס האמור. כך, כפי שמדגימה גם הנחיית פרקליט המדינה, במקרה בו מתלונן מבקש לעיין בחומר על מנת למצות זכויותיו, דווקא ההיעתרות לבקשה היא זו אשר יש בה כדי להגביר את אמון הציבור במשטרה, ולחזק את שיתוף הפעולה של הציבור עם רשויות החוק.

דומה, כי בענייננו לא כך הדבר. כאמור לעיל, העותרת אינה צד להליך הפלילי, ואינה מהווה "רשות חוקרת", ואין לה כל זכות קנויה לעיין בחומר החקירה.

המשיבים סבורים, כי נכונותם להתייחס לפניות העותרת כמעין ערר, לפני משורת הדין, ולבחון את החלטות הסגירה פעם נוספת, יש בה משום הליכת כבדת דרך לקראת העותרת. האיזון בין בחינה זו של טענות העותרת מחד גיסא, ובין ההחלטה שלא לאפשר

לעותרת גישה בלתי אמצעית לחומרי החקירה מאידך גיסא, מגשים בצורה המיטבית את אינטרס אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק.

35. נוסף על האמור לעיל, סבורים המשיבים כי בענייננו יש לשקול גם את הפגיעה בזכותם של המעורבים בתיק לפרטיות. טיבם של חומרי חקירה, שהם מכילים פרטים אישיים ומידע אישי, כהגדרתם בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981. במסגרת חומרים אלה ניתן לכלול, בין היתר, מידע שנמסר במסגרת הודעות למשטרה, חקירות חשודים, תמונות מזירות האירוע או של הנזק שנגרם למעורבים, ועוד. ברי, כי מסירת חומרי החקירה לידיה של עמותה, יהיו מטרותיה זכות וטהורות ככל שיהיו, טומנת בחובה פגיעה חמורה בזכותם של המעורבים בתיקים בזכותם לפרטיות.

36. לטעמם של המשיבים, שקילת מכלול הנסיבות והאינטרסים הקיימים במקרה דנן מובילה למסקנה הברורה, כי אין לאפשר לעותרת לעיין בחומרי החקירה. זאת בשים לב, לכך שלעותרת אין כל זכות קנויה לעיין בחומרי החקירה, משאין לעותרת אינטרס אישי בהליך הפלילי דנן; בשים לב לפגיעה בפרטיות שתגרם בשל חשיפת העותרת לחומרים האישיים המצויים בתיקי החקירה; וכן בשים לב לאינטרס שבשמירת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק ובהמשך שיתוף הפעולה עימן.

כאמור לעיל, המשיבים סבורים ניאווה לאפשר את בחינת טענות העותרת על ידי מחלקת עררים בפרקליטות המדינה, לפני משורת הדין. בחינה זו הובילה למסקנה, כי לא נפל פגם בהחלטות הענייניות לסגור את תיקי החקירה בשל עילות של העדר ראיות מספיקות להעמדה לדין או עבריו לא נודע, בהתאם לנסיבות כל תיק ותיק.

37. משבחינה זו נערכה על ידי הגורמים המוסמכים לכך בהתאם להוראות הדין, המשיבים סבורים כי אין כל מקום להעמיד את חומרי החקירה לעיונה של העותרת לשם עריכת בחינה נוספת, על ידי גורם פרטי ובלתי מוסמך, אשר לו כל קשר ישיר לאירועים או להליכים הפליליים שננקטו בעקבותיהם, ואשר העברת החומר לידי עולה לפגוע במספר אינטרסים ציבוריים כמתואר לעיל. ברי כי אף החלטה זו הינה סבירה בנסיבות העניין, ולא קמה כל עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בה.

38. ממכלול הטעמים שפורטו לעיל, סבורים המשיבים כי דין העתירה להידחות על הסף, ותוך חיוב העותרת בהוצאות משפט, בהעדר עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד בהחלטות המשיבים בעניין.

היום, י"ב בחשוון תשע"ה

05 בנובמבר 2014

מוקדל שינדל-בוכמן, עו"ד
סגנית בכירה בפרקליטות המדינה

יונתן ציון-מוזס, עו"ד
עוזר ראשי לפרקליט המדינה

תוכן עניינים נספחים

נספח	שם הנספח
מש/1	צילום ההודעה על דחיית הערר מיום 18.11.13
מש/2	צילום מכתב התשובה מיום 27.1.14
מש/3	צילום הנחיית פרקליט המדינה מספר 14.8

מש/1

צילום ההודעה על דחיית הערר

מיום 18.11.13



מדינת ישראל
משרד המשפטים
פרקליטות המדינה
מחלקת עררים

ט"ו כסלו תשע"ד
 18 נובמבר 2013
 מספרנו: 0320/12/14-1

לכבוד
 עו"ד עמיר פישר
 רח' המלך ג'ורג' 33
 ירושלים 94261

ח.ג.

הנדון: פנייתך בשם מרשתך, תנועת רגבים, על ההחלטה לסגור את תיקי החקירה
בעניין אירועי האלימות בפקיעין משנת 2007

סימוכין: מכתבך מיום 31/08/2011

בפתח הדברים, הננו להתנצל על העיכוב במענה לפנייתך.

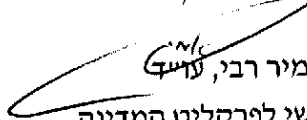
פנייתך שבסמך הועברה לשכתנו כערר על סגירת התיקים שנפתחו בעקבות האירועים דנן, על אף שזכות הערר ניתנת בהתאם לחוק, למתלונן, ומרשתך איננה מייצגת מי מהמתלוננים בתיקים אלו. יתרה מזו, פנייתך התקבלה לאחר שנים רבות מקרות האירועים, כמו גם לאחר סגירת חלק מהתיקים.

מכל מקום, המשנה לפרקליט המדינה לעניינים פליליים, מר אלי אברבנאל, בחן את פנייתך ואת החומר הרלוונטי בעניינה, ולא מצא לנכון לשנות מההחלטה לסגור את התיקים.

עיון ראשוני בחומרים שהועברו לשכתנו העלה כי בעקבות האירועים החמורים, הוקם צוות חקירה מיוחד במרחב הגליל, שחקר את האירועים באופן יסודי, אך מסיבות שונות, לרבות ההתפרעות ההמונית והעובדה שחלק מהמתפרעים היו רעולי פנים – עלה קושי ניכר בזיהויים. על כן, חלק מן התיקים נסגרו בעילת 'עברייין לא נודע' וחלקם נסגרו מחוסר ראיות. בניגוד לנתונים אותם ציינת במכתבך מיום 31.8.11, אף תיק בפרשה לא נסגר מעילת 'העדר עניין לציבור'.

נוכח כל האמור ולאחר בחינת מכלול נסיבות העניין, לרבות חלוף זמן רב מאוד, למעלה מ-6 שנים, ממועד האירועים, לא מצאנו מקום לבחון את חומר הראיות לעומקו או להתערב בהחלטה על סגירת התיקים.

בכבוד רב,


 אמיר רבי, עו"ד
 עוזר ראשי לפרקליט המדינה
 מחלקת עררים

העתק: פרקליטות מחוז חיפה, בצירוף תיקכם ותיקי החקירה.

מש/2

צילום מכתב התשובה מיום

27.1.14



מדינת ישראל
משרד המשפטים
פרקליטות המדינה
מחלקת עררים

כ"ו שבט תשע"ד
27 ינואר 2014
מספרנו: 0320/12/14-1

לכבוד
עו"ד עמיר פישר
רח' המלך ג'ורג' 33
ירושלים 94261

ח.נ.,

**הנדון: פנייתך חוזרת בשם מרשתך, תנועת רגבים, בעניין אירועי האלימות
בפקיעין**

סימוכין: מכתבך מיום 12.12.13

הריני לאשר קבלת מכתבך שבסימוכין, שהתקבל בלשכתנו ביום 5.1.14.

בהתאם להנחיית פרקליט המדינה 14.8, "תנאי הכרחי למימוש זכות העיון במידע המצוי בתיק חקירה הוא קיומו של אינטרס לגיטימי לכך. אינטרס כזה ייבחן בהתאם לזהות המבקש, זיקתו למידע, והמטרה שלשמה מבוקש העיון" (ס' 10 להנחיה).

לאחר בחינת מכלול השיקולים הצריכים לעניין, לרבות העובדה שמרשתך איננה מייצגת מי מהמתלוננים בתיקי החקירה הרלוונטיים, לא מצאנו לאפשר את העברת חומרי החקירה לעיונה.

בכבוד רב,

אמיר רבי, עו"ד
עוזר ראשי לפרקליט המדינה
מחלקת עררים

מש/3

צילום הנחיית פרקליט המדינה

מספר 14.8

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

14.8 בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה

תוכן ההנחיה

- א. פתח דבר
- ב. העקרונות העיקריים
- ג. זכות המבקש וזיקתו אל המידע, והמטרה שלשמה מבוקש העיון בו
- ד. האינטרסים הציבוריים שיש לשקול
- ה. מסמכים בתיק החקירה שמסירתם אסורה על פי דין
- ו. מגבלות על זכות העיון במידע
- ז. מקור חלופי לקבלת המידע
- ח. גיבוש העמדה והייצוג
- ט. בקשות לעיון במידע מטעם גוף ציבורי
- י. אכיפה מקבילה לאכיפה הפלילית

א. פתח דבר

1. הנחייה זו עוסקת בבקשות לעיון במידע המצוי בתיקי חקירה פליליים (להלן גם - מידע), שלא במסגרת סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: חסד"פ), המוגשות על ידי גורמים מחוץ לפרקליטות המדינה.
2. חקירה פלילית היא כלי פולשני מעצם טיבו - כלי, שפוגע בזכויותיהם של נחקרים ובפרטיותם של צדדים שלישיים. ההצדקה לשימוש בכלי זה נובעת מן הצורך הקיומי של החברה להילחם בעבריינות באמצעות קיומם של הליכים פליליים. לפיכך, עיון במידע מתיק חקירה ושימוש בו לצרכים, שאינם חלק מן ההליך הפלילי עצמו, יינתן בנסיבות הולמות בלבד. מחד גיסא, גילוי המידע עלול לפגוע בחקירה, ברשות החוקרת, בנחקרים, בנכונותם של עדים למסור עדות ובצדדים שלישיים. מאידך גיסא, הגילוי עשוי להיות חיוני לצורך עשיית צדק בהליכים אחרים - אזרחיים או מנהליים - ואף יש שהוא נדרש משיקולים ציבוריים, בין היתר, לצורך אכיפה מקבילה ומשלימה להליך הפלילי.
3. מטרתה של ההנחיה היא לקבוע את השיקולים הרלוונטיים, שיש לשקול לשם הכרעה בבקשה לעיון במידע המצוי בתיק חקירה. ההכרעה תתקבל על ידי איזון השיקולים האמורים, שיפורטו להלן - כל מקרה על פי נסיבותיו. בנוסף, עוסקת ההנחיה בהיבט הפרוצדוראלי הכרוך בבקשות לעיון במידע.

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

4. ראוי להדגיש, כי ההנחיה עוסקת בבקשות לעיין במידע מתיק חקירה המופנות אל הרשות המחזיקה בו והיא קובעת את המסגרת המשפטית להעברת מידע. ההנחיה אינה עוסקת בשיקול הדעת לפיו ראוי, שהרשות עצמה תיזום מסירת מידע שכזה לגוף ציבורי אחר לצורך אכיפה.

ב. העקרונות העיקריים

5. **הזכות לעיון וסייגה:** זכותו של אזרח לעיין במסמכים המוחזקים בידי הרשויות מעוגנת כיום בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע). זכות העיון אינה זכות מוחלטת, ואפשר שתיסוג מפני אינטרסים ושיקולים אחרים. בנוסף, מסוייגת הזכות בסעיף 14(א) לחוק חופש המידע המונה גופים שונים, שעליהם החוק אינו חל. בין אלה נכללים גם כל הגופים המוסמכים לערוך חקירה כדין - ביחס למידע, שנאסף ונוצר לצורך חקירה וכן למידע מודיעיני (ר' סעיפים 14(א)(8) ו-14(א)(9) לחוק חופש המידע).

6. **שקילת העיון למרות הסייג:** למרות שחוק חופש המידע אינו חל על מידע כאמור, עמדת המדינה היא, כי עיון במידע מתוך תיק חקירה יתאפשר במקרים המתאימים, על פי שיקול הדעת של הגוף המחזיק בו. תנאי הכרחי למימוש זכות העיון הוא קיומו של אינטרס לגיטימי לכך - אינטרס, אשר יישקל אל מול הנסיבות, האינטרסים והשיקולים, שיפורטו להלן. [ר' גם בג"ץ 10271/02 אברהם פריד נ' משטרת ישראל (להלן - "בג"ץ פריד"); וכן, בג"ץ 9022/07 דני בן שבת נ' מדינת ישראל].

7. **עיתוי הבקשה לעיון:** ככלל, ובראש בראשונה, יש להימנע ממסירת מידע, כאשר קיים חשש לפגיעה בתכלית שלשמה הוא נאסף - קרי, חשש לפגיעה בחקירה או בהליך הפלילי הנובע ממנה.

בקשה לעיון במידע מתיק החקירה טרם סיומה תיעשה באופן חריג ובמקרים ההולמים בלבד. כאשר התיק מצוי במשטרה תתקבל החלטה כזו בידי דרג משטירתי בכיר בלבד - בהתאם להוראת סעיף ז לפקודת הקבע 14.01.17 "הרשאות לעיון בחומר חקירה משטירתי"; וכאשר התיק מלווה או מטופל בפרקליטות - בידי פרקליט המחוז או מנהל המחלקה בפרקליטות המדינה או מי שהם הסמיכו לשם כך.

8. הגוף מוסר המידע:

א. קיימת הבחנה בין גופי החקירה השונים לפי סעיף 23ב(ב) לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: חוק הגנת הפרטיות). בהתאם להוראה זו מותר לגוף חקירה שהוא בגדר "רשות בטחון" למסור גם "מידע" כמוגדר בחוק הגנת הפרטיות (ר' סעיפים 7 ו-23א

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

לחוק) - קרי, גם מידע שיש בו פגיעה בפרטיותו של מאן-דהוא. מסירת ה"מידע" מותנית בכך, שהיא נעשית "לשם מילוי תפקידה" של אותה "רשות בטחון".

ב. "רשות בטחון" מוגדרת בסעיף 19 לחוק הגנת הפרטיות ובסעיף 49א לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 כאחד מן הגופים הבאים: משטרת ישראל; אגף המודיעין במטה הכללי והמשטרה הצבאית של צבא הגנה לישראל; שירות בטחון כללי; המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים; הרשות להגנה על עדים; המחלקה לחקירות שוטרים.

ג. לעומת זאת, על גופי חקירה שאינם בגדר "רשות בטחון" חל איסור למסור "מידע" כאמור (אלא אם כן הועמד ה"מידע" לעיון הרבים או פורסם או שהנוגע ב"מידע" נתן הסכמתו לכך - ר' סעיף 23ב(א) לחוק הגנת הפרטיות). גופים אלה יהיו רשאים למסור מידע מתיק חקירה - בהתאם להנחיה זו - ככל שאין מדובר ב"מידע" הפוגע בפרטיות, וככל שאין בחוק המסויים החל על אותו הגוף הוראה האוסרת או מגבילה זאת.

(לעניין האחרון, ראו למשל, סעיף 30 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000).

ד. בהקשר האחרון יש להדגיש, כי התביעה הכללית אמנם אינה מוגדרת כ"רשות בטחון", אך היא משמשת כזרוע הארוכה של גורמים המוגדרים כך, וממילא מעמדה כמעמד לעניין טיפול בבקשות לעיון במידע המצוי בתיק חקירה.

9. **הגוף מבקש המידע - בין גוף ציבורי לכל מבקש אחר:** השיקולים הרלוונטיים להכרעה באשר לבקשות עיון במידע מצד גוף ציבורי אינם זהים לשיקולים באשר לבקשות של גורם שאינו גוף ציבורי. הנחיה זו מתייחסת לבקשות משני הסוגים, אך לא כל הפרקים רלוונטיים לשניהם: פרקים ט. וי. דלהלן דנים במסירת מידע לגופים ציבוריים בלבד. פרקים ג. וז., לעומת זאת, אינם רלוונטיים לבקשה של גוף ציבורי; ואילו פרק ו. רלוונטי בשינויים המתבקשים.

ג. זהות המבקש וזיקתו אל המידע, והמטרה שלשמה מבוקש העיון בו

10. תנאי הכרחי למימוש זכות העיון במידע המצוי בתיק חקירה הוא קיומו של אינטרס לגיטימי לכך. אינטרס כזה ייבחן בהתאם לזהות המבקש, זיקתו למידע, והמטרה שלשמה מבוקש העיון.

ככלל, ככל שעניינו של המבקש בעל זיקה הדוקה להליך הפלילי, וככל שתכלית העיון נועדה לשרת מטרה קרובה למטרה שלשמה נאסף המידע - קרי, אכיפת החוק הפלילי והשלכותיה - כך תגדל מידת ההיענות לבקשת העיון. העניין והזיקה יישקלו אל מול האינטרסים האחרים, ובפרט יש לתת את הדעת, שמתן זכות העיון לא יסכל את התכלית שלשמה נאסף המידע.

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

פירוט והדגמה:

11. פונים בעלי עניין שונה עשויים לבקש עיון במידע המצוי בתיק חקירה למטרות שונות. כך, למשל, חשוד, מתלונן או נפגע עבירה, בעל תפקיד על פי דין שמונה על ידי בית משפט (מפרק, כונס נכסים, מנהל עזבון, וכיוצ"ב), גורם תקשורת, בעל עניין לצורך מחקר, וכיוצ"ב.

על פני הדברים, זיקתם של חשוד או של נפגע עבירה למידע המצוי בתיק חקירה הנוגע להם הדוקה יותר מאשר זיקתו של בעל עניין לצורכי מחקר. בהתאם לכך אף ישתנה האיזון הנדרש בשקילת הבקשה לעיון.

12. כמו כן, ישתנה שיקול הדעת באשר להיענות לבקשה, בהתאם למטרתה - אפילו ביחס לאותו מבקש עצמו. כך, למשל, חשוד המבקש את העיון, לצורך שינוי עילת הסגירה של התיק נגדו, הוא בעל אינטרס מובהק. זכותו של אדם לשמירה על שמו הטוב היא זכות בעלת חשיבות ברורה. לעומת זאת, אם אותו החשוד יבקש את העיון לצורך נקיטת הליך אזרחי הנוגע להליך הפלילי - עשויה להשתנות נקודת האיזון. בדומה, עוצמת האינטרס לעיון עלולה להיחלש עוד יותר, כאשר אותו החשוד יבקש את העיון כדי להשתמש בו בהליכים אזרחיים אחרים שהוא מנהל. (ר' בג"צ פריד).

13. חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001, אינו מעניק לנפגע עבירה זכות לעיין במידע מתיק חקירה, למעט זכות עיון בכתב האישום (סעיף 9 לחוק). עם זאת, לנפגעי עבירה מסויימים ישנן זכויות להביע עמדה לעניין עיכוב הליכים, הסדר טיעון, דיון בפני ועדת שחרורים או בקשת חנינה של הנידון. כמו כן, למתלונן הזכות לערור על החלטה לסגור תיק חקירה לפי סעיף 64 לחסד"פ.

לצורך מימושן של זכויות אלה עשוי המתלונן או הנפגע להיזקק לעיון במידע מתיק החקירה. מכאן העניין שלו בעיון שכזה וזיקתו להליך הפלילי המסוים.

יחד עם זאת, זכויות הנפגע להביע עמדה לעניין עיכוב הליכים או הסדר טיעון, הן זכויות המופעלות בעת שהליך פלילי תלוי ועומד בבית המשפט. משכך, ככלל, לא יתאפשר לנפגע לעיין בחומר לשם מימוש זכויותיו.

14. אשר למתלונן המבקש לערור על החלטה לסגור תיק, בכפוף לאמור להלן, הרי שנקודת המוצא היא שיש לאפשר לו לעיין בחומר, בכפוף לקריטריונים הקבועים בהנחיה זו.

בהקשר האחרון, במקרה של ערר על סגירת תיק חקירה בשל היעדר ראיות מספיקות, יש לקחת בחשבון כי אם יתקבל הערר, העברת המידע מתיק החקירה לידי המתלונן עלולה להחליש את משקל עדותו של האחרון במשפט, כמו גם את משקל עדותם של אחרים הקשורים אליו, וממילא ייפגע עוד יותר הסיכוי להרשעה. למעשה, בקשת המתלונן לעיין

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

במידע בשלב זה דומה במהותה לבקשה לקבלת המידע בשלב בחינת הראיות טרם החלטה אם להגיש כתב אישום – שלב שבו אין למתלונן זכות לעיון. מתן עיון בשלב זה עלול אפוא לפגוע באינטרס הציבור והמתלונן כאחד. שיקול זה עשוי להיות רלוונטי גם בתיקים שנסגרו מהעדר עניין לציבור, אם כי באופן מובהק פחות.

יחד עם זאת, מתוך הכרה בעניין שיש למתלונן בעיון בחומר החקירה לצורך הכנת הערר, הרי שיש להסביר לו באורח מתאים ולאחר מכן להחתימו על אישור בכתב שלמרות הבנתו כי נזק עלול להיגרם מהעיון, מבקש הוא לקבל את חומר החקירה. היה ולא הסכים לחתום כאמור, תישקל בקשתו מחדש, תוך מתן משקל גם לאי הסכמתו. בכל מקרה, תתקבל ההחלטה בדבר מתן העיון – במלואו בו בחלקו, או בפרפראזה או לעיון בא כוחו בלבד – בהתאם ליתר השיקולים שקובעת הנחיה זו.

ד. אינטרסים ציבוריים כלליים

האינטרסים הציבוריים שיש לשקול בעת שקילת כל בקשה לעיון במידע מתיק חקירה הם בעיקרם הבאים:

15. **שמירה על תפקודן התקין של רשויות אכיפת החוק:** שמירה על תפקודן התקין של רשויות אכיפת החוק הינה האינטרס הציבורי הראשון במעלה בחקשר שלפנינו. בהתאם לכך חומר שנאסף לתיק חקירה נאסף לצורך קיומה של חקירה פלילית וניהול החליך הפלילי, שהניבה החקירה. ככלל, אין איפוא למסור מידע, שעלול לפגוע באלה, גם בדרך של פרסום וסיכון באובדן שליטה על החומר שיימסר.

בהקשר זה ובנוסף יש לשקול את השיקולים הבאים:

א. **השלב שבו מתבקש העיון:** מסתבר שכל עוד לא נסתיימה החקירה, מסירת מידע אמנם תפגע בהתנהלותה התקינה. גם לאחר שכבר הוגש כתב-אישום והמשפט טרם נסתיים, עולה החשש שמסירת מידע תוביל לשיבוש הליכי המשפט. כך, למשל, עלול לעלות חשש לניסיון להשפיע על עדים, לתאום עדויות, להעלמת ראיות, וכיוצ"ב.

ב. האפשרות שמסירת המידע תפגע בחקירות אחרות, שההליכים בעניין טרם נסתיימו.

ג. החשש שמסירת המידע תביא לחשיפת שיטות פעולה או אמצעי חקירה של רשויות החקירה עשוי להצדיק סרוב לבקשת העיון.

ד. **סוג המידע:** יש להימנע ממסירת מידע שעלול לפגוע בדרכי העבודה של רשויות האכיפה, כגון, תרשומות פנימיות, חוות דעת פנימיות, התכתבויות בין הרשויות. [השוו לעניין זה סעיף 9(ב) (4) לחוק חופש המידע].

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

ה. **מידת ההכבדה הכרוכה בהיענות לבקשת עיון:** הקצאת משאבים בלתי סבירה - באיתורו של המידע, בהפרדתו ממידע שלא ניתן למסירה, וכיוצ"ב - תצדיק דחייה של בקשת העיון. (השוו: סעיף 8 לחוק חופש המידע וכן תקנה 4(ד) לתקנות בתי המשפט (עיון בתיקים)).

16. הבטחת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק, ושמירה על שיתוף הפעולה עימן:

א. הפעלת סמכויות חקירה כרוכה בפגיעה בזכויות הפרט ובחירויותיו. פגיעה שכזו מוצדקת בשל המלחמה בפשיעה ושמירה על הסדר הציבורי ושלומו. מטעם זה, מסירת מידע המצוי בתיקי חקירה לעיון שלא לצורך ניהול ההליך הפלילי, עלולה להביא לפגיעה באמון הציבור ברשויות האכיפה. אמון זה חיוני לצורך ניהול חקירות פליליות, שכן בלעדיו לא ישתף הציבור פעולה עם גורמי החקירה. מוסרי הודעות וגורמים המספקים ראיות עשויים לחשוש, שמא בדברים שמסרו במסגרת חקירה פלילית, יעשה שימוש לתכליות אחרות, והם אף יימסרו לידיים זרות. יש איפוא מקום להביא בחשבון שיקול זה טרם היענות לבקשה לעיון.

ב. בנסיבות מסוימות, עשוי האינטרס של הבטחת אמון הציבור ברשויות אכיפת החוק להוות דווקא שיקול להיעתר לבקשה לעיון. כך למשל, היעדרות לבקשת מתלונן לעיין במידע לצורך מיצוי זכויותיו, עשויה להגביר את אמון הציבור במשטרה, ולחזק את שיתוף הפעולה של הציבור עם רשויות אכיפת החוק.

17. מניעת שימוש לרעה בהליכי חקירה:

א. יש נסיבות שבהן ההימנעות ממסירת המידע לעיון עשויה להיות נעוצה בקיומו של חשש סביר, שמא מבקש העיון יעשה שימוש לרעה במידע. כך למשל, כשיש חשש סביר שהמבקש יתנכל לאזרח שמסר מידע למשטרה, יכפישו, או יפגע בו בדרך אחרת. חשש זה גובר, למשל, אם מתקיימים יחסי עבודה, יחסי כפיפות, יחסים רגשיים אחרים (קשרי משפחה), או בנסיבות שבהן מעורבים קטינים. חשש כאמור עלול להתעורר, גם כאשר הפעילות העבריינית מבוצעת במעטה של מסגרת ארגונית היררכית, כמו ארגוני פשיעה ופעילות טרור.

ב. הכרה בלתי מסוייגת בזכות לעיין בחומר מתיק חקירה עלולה לעודד הגשת תלונות סרק, שמטרתן העיקרית היא הפעלת מנגנון החקירה לצורך ניצולה לצרכים פרטיים (ניהול הליך אזרחי, למשל). יש להביא איפוא בחשבון שיקול זה טרם היענות לבקשה.

18. מניעת פגיעה בלתי מידתית בזכות לפרטיות:

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

א. חלק ניכר מהמידע המצוי בתיקי חקירה כולל מידע שמסירתו עלולה להוות פגיעה בפרטיותו של אדם, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות.

ב. "מידע" לעניין זה הוגדר בסעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות, ככולל "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו". בנוסף, אוסר החוק על גוף ציבורי למסור "ידיעות על ענייניו הפרטיים של אדם, אף שאינן בגדר מידע, כשם שהן חלות על מידע" (סעיף 23א לחוק). מכאן שהאיסור חל גם על ידיעות ומסמכים שתוכנם ענייניו הפרטיים של אדם (למשל, יומנים אישיים, התכתבויות אישיות, רישומים בעניין ייעוץ אישי וכדומה).

ג. מסמכים הכוללים מידע רפואי, מידע פסיכולוגי, מידע שנמסר לעובד סוציאלי ודו"חות פתולוגיים אף הם בגדר "מידע" כהגדרתו לעיל. יצויין, כי על מסמכים שכאלה אף חלות הוראות חוק נוספות המדגישות את הפגיעה בפרטיות שבמסירת מידע זה. (ר', למשל, סעיף 19 לחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996; וכן הוראות החיסיון שבפקודת הראיות).

ד. כמוזכר לעיל בפתח ההנחיה, בהקשר זה של פגיעה בפרטיות קיימת אבחנה ברורה בין גופים ציבוריים שונים. על גוף ציבורי שאינו בגדר "רשות בטחון" נאסר למסור "מידע" שהגיע אליו - קרי, מידע שעולה כדי פגיעה בפרטיות על פי החוק (כאמור בסעיפים 7 ו-23א לחוק) - אלא אם כן הועמד ה"מידע" לעיון הרבים או פורסם או שהנוגע ב"מידע" נתן הסכמתו לכך (ר' סעיף 23ב(א) לחוק הגנת הפרטיות).

ה. באשר לגופים ציבוריים שהם בגדר "רשות בטחון" - רשות שכזו רשאית "לקבל או למסור מידע לשם מילוי תפקידה, ובלבד שהמסירה או הקבלה לא נאסרה בחיקוק". (ר' סעיף 23ב(ב) לחוק).

ו. **פרשנות תכליתית של המונח "לשם מילוי תפקידה", מצדיקה לכלול במסגרת תפקידי רשות הבטחון גם תפקידים הנגזרים מפעילותה, המשרתים את טובת הציבור והמבטיחים את הסדר הציבורי. בנסיבות המתאימות, מסירת "מידע", העולה כדי פגיעה בפרטיות, מתיקי חקירה תיחשב בגדר "מילוי תפקידה" של המשטרה (או של "רשות בטחון" אחרת.**

ז. יחד עם זאת, וכמפורט להלן, גם במקרים שבהם יוחלט, כי יש מקום לאפשר עיון במידע מבוקש, ראוי להקפיד שהעיון ייעשה באופן מידתי ובתנאים שימזערו את הפגיעה בפרטיות. (ר' פרק ו. להלן). כך, למשל, תמונות החושפות איברי גוף מעורטלים של אדם, תמונות מנוחים, תיאורים מיניים - חשיפתם, בין בחייו של אדם ובין לאחר מותו, מהווה פגיעה חמורה בפרטיותו ועשויה לחלל את כבודו. לפיכך יש להימנע ככל שניתן מלאפשר עיון במסמכים מעין אלה.

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

19. **אינטרס ציבורי אחר:** מעבר לאינטרסים העיקריים שצוינו לעיל, עשוי להתקיים אינטרס ציבורי אחר, שראוי יהיה להביאו בחשבון במסגרת שקילת הבקשה לעיון במידע המסויימת על פי נסיבותיה.

ה. מסמכים בתיק החקירה שמסירתם אסורה על פי דין

20. גם לאחר שהוחלט, כי יש מקום להיענות לבקשה לעיון במידע המצוי בתיק חקירה, עדיין חובה לבחון, האם אין הוראות חוקיות נוספות שאינן מאפשרות עיון בו או בחלקו. הוראות אלה יכולות להתבטא הן באיסור על העברת המידע והן בהטלת חיסיון עליו.

להלן דוגמאות אופייניות (הרשימה אינה ממצה):

א. **מרשם פלילי:** בהתאם לסעיף 3 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981: "המרשם יהיה חסוי ולא יימסר מידע ממנו אלא לפי חוק זה". ככלל איפוא, חוק המרשם אינו מאפשר מסירת גליון מרשם פלילי המצוי בתיק חקירה.

ב. **האזנות סתר:** האזנת סתר היא כלי חקירתי פוגעני שמלכתחילה תכליתו לחשוף עבירות מסוג פשע. בשל כך, הפרשנות הניתנת לצווים שיפוטיים, שמכוחם הותרה ההאזנה מלכתחילה, כמו גם הפרשנות הניתנת להיקף סמכות השימוש בתוצרי ההאזנה, נעשות באורח דווקני ומצומצם. לפיכך, השימוש במידע זה ייעשה, ככלל, לתכלית שלשמה הותרה ההאזנה. יש לשים לב, כי שימוש חורג מגדרי הצו השיפוטי עשוי להוות עבירה על החוק (סעיף 2(ב) לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979).

ג. **תסקירים על פי דין:** אין למסור לעיון תסקירים שחלה לגביהם חובת סודיות מכוח הדין. דוגמאות לכך הם תסקירי שירות המבחן, תסקיר קורבן עבירה, והערכת מסוכנות, שגילויים נאסר בדין. (ר' סעיפים 191 ו-191א לחסד"פ ותקנה 28 לתקנות סדר הדין הפלילי, התשל"ד-1974; וכן סעיף 4 לחוק הגנה על הציבור מפני עברייני מין, התשס"ו-2006).

ד. **מידע ממאגר נתוני זיהוי:** בהתאם לסעיף 11כ לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי), התשנ"ו-1996 אין למסור מידע מן המאגר ומידע שממנו הופקו נתוני זיהוי אלא לפי אותו החוק.

ה. **"פרטים אישיים" של נפגע עבירה:** יימסרו אך ורק לפי הוראות סעיף 7 לחוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001.

ו. **מידע שהוצאה לגביו תעודת חסיון:** בהקשר זה יש לשים לב, כי לעיתים יש בתיק חקירה מידע, שראוי היה להוציא לגביו תעודת חסיון, אך זו לא הוצאה בין בשל סגירת התיק או בשל הגעה להסדר טיעון ללא הליך של הוכחות. בנסיבות אלה, המידע לא יימסר, וככל

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

שיהיה צורך לחושפו בין על סמך הוראה חוקית (למשל, בהליך של גילוי מסמכים בתיק אזרחי) ובין על סמך צו שיפוטי, תוצא לגביו תעודת חיסיון.

ו. מגבלות על זכות העיון במידע

21. אף כאשר נמצא כי יש מקום לאפשר עיון במידע, יש להקפיד על כך שהעיון ייעשה באופן מידתי ובתנאים שימזערו את הפגיעה באינטרסים נוגדים, המפורטים להלן בהנחיה זו, לרבות האינטרס של מניעת פגיעה בפרטיות.

22. **התחייבות להשתמש במידע רק למטרה שלשמה נמסר לעיון:** יש לנקוט אמצעים שיבטיחו שהשימוש במידע ייעשה אך ורק למטרה הלגיטימית שלשמה הותר העיון.

כתנאי להבטחת עיקרון זה, על מבקש העיון לחתום על טופס התחייבות (כדוגמת הנספחים להנחיה זו), שלפיו לא ייעשה כל שימוש במידע, אלא למטרה שלשמה הוא נמסר. טופס ההתחייבות יישמר בתיק הפרקליטות או המשטרה.

במקרים מתאימים, יחוייב מבקש העיון להשיב את המידע שנמסר לעיונו בתום השימוש בו.

אם ירצה מבקש העיון להשתמש במידע לתכלית שונה מזו שלשמה נמסר לו, הוא יידרש לקבל לשם כך רשות מפורשת בכתב, מן הגורם שאישר את העיון במידע. במקרה של הפרת ההתחייבות, תישקל אפשרות של נקיטת אמצעים נגד המפר.

23. **היקף זכות העיון במידע - עיון חלקי:** לצורך שמירה על איזון ראוי בין זכות העיון לבין פגיעה באינטרסים נוגדים, יש לשקול מתן עיון חלקי במידע המבוקש בדרך של השמטה או מחיקה של פרטים מתוכו, או באמצעות נקיטת אמצעי הולם אחר. [השוו: תקנה 4(ו) לתקנות בתי המשפט (עיון בתיקים), וכן סעיף 11 לחוק חופש המידע]. כמו כן, ניתן לשקול במקרים מתאימים מסירת פרפרזות או סיכומים במקום מסירת המידע עצמו.

24. היקף זכות העיון במידע: עיון אל מול העתקה:

א. ככלל כוללת זכות העיון גם את הזכות המשנית להעתיק את המידע שהעיון בו מבוקש. כך למשל נקבע בסעיף 74(א) לחוק סדר הדין הפלילי, ובתקנות סדר הדין האזרחי בעניין גילוי מסמכים ועיון בהם בהליכים אזרחיים. כן ראו את הגדרת "קבלת מידע" בסעיף 2 לחוק חופש המידע: "לרבות עיון, צפייה, האזנה, העתקה, צילום, קבלת פלט מחשב או קבלת מידע בכל דרך אחרת בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו".

ב. יחד עם זאת, הדין והפסיקה הכירו בכך שבמקרים מסוימים יש אינטרס המצדיק הגבלת זכות העיון, על דרך של הטלת סייגים לגבי אפשרות העתקת המידע. [ר' בש"פ 6022/96

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

מדינת ישראל נ' מזור, פ"ד נ(3) 686 ובש"פ 8706/07 מדינת ישראל נ' פלוני (טרם פורסם); וכן - סעיף 5 לחוק לתיקון דיני הראיות (הגנת ילדים) התשט"ו-1955.

ג. מגבלות מעין אלו, המוטלות על נאשם בפלילים - במקרים של פגיעה מיוחדת בצנעת הפרט, במסמכים הנוגעים לקטינים, וכיוצ"ב - יפות מקל וחומר לגבי מי שמבקש לעיין במידע לצרכים אחרים. לאור עיקרון זה, חובתה של הרשות השוקלת להתיר עיון במידע, לבחון אם קיים אינטרס המצדיק להגביל את העיון במידע בדרך של מניעת העתקתו.

ז. הליך חלופי לקבלת המידע

25. בנסיבות מתאימות ניתן לשקול את הפניית מבקש העיון במידע המצוי בתיק חקירה להליכים חלופיים העומדים לרשותו. הליכים אלו הם בעיקרם שניים: עיון בתיק בית המשפט והליכי גילוי מסמכים ועיון בהם במסגרת הליך אזרחי.

26. **מידע - מתוך תיק חקירה - שהוגש לבית המשפט בתיק פלילי:** מידע זה מהווה חלק מתיק בית המשפט, שניתן לבקש לעיין בו בהתאם לתקנות בתי המשפט ובתי הדין לעבודה (עיון בתיקים), התשס"ג-2003 [להלן: תקנות בתי המשפט (עיון בתיקים)]. התקנות קובעות הסדר מיוחד ביחס למי שהוא בעל-דין בתיק שבו מבוקש העיון (תקנה 3), והסדר שונה למי שאיננו בעל-דין (תקנה 4). (תקנה 5 הקובעת הסדר למתן היתר כללי לעיון, טרם נכנסה לתוקף). במקרה שכזה יש להפנות איפוא את מבקש המידע להליך החלופי האמור.

27. **מידע מתוך תיק חקירה כאשר המדינה היא צד להליך אזרחי:** כאשר מוגשת בקשה לעיון במידע מתיק חקירה על ידי הצד שכנגד המדינה בהליך אזרחי, ישקול המחזיק במידע להפנות את המבקש להליכי גילוי מסמכים ועיון בהם בהתאם לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984.

ח. פרוצדורה: גיבוש העמדה והייצוג

28. **בהליכים מנהליים המעוגנים בדין הפלילי:**

א. הדין הפלילי מאפשר נקיטה בהליכים מנהליים שונים - כגון, הגשת ערר על ידי חשוד על עילת הסגירה של תיק חקירה שנפתח נגדו; הגשת ערר על ידי המתלונן על סגירת תיק חקירה נגד חשוד; הבעת עמדה של מתלונן באשר להסדר טיעון, לבקשה לעיכוב הליכים, לשחרור מוקדם, לחנינה; וכיוצ"ב.

ב. ככל שמדובר בנקיטת הליך לאחר שכבר הוגש כתב אישום - יטפל בבקשת העיון הפרקליט או התובע המנהל (או שניהל בעבר) את התיק הפלילי בבית המשפט. ככל

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

שמדובר בנקיטת הליך שבו לא הוגש כתב אישום - יטפל בבקשת העיון הגורם שהחליט על סגירתו של התיק; ואם התיק עדיין בטיפול - הגורם המטפל בו.

במקרים המתאימים ישקול המטפל בבקשת העיון להיוועץ גם עם פרקליט מנהלי.

29. **בהליך אזרחי או מנהלי הנדון בבית המשפט:** כאשר מתבקש עיון במידע מתיק חקירה בהליך אזרחי/מנהלי המתנהל בבית משפט, והגורם המחזיק בחומר החקירה אינו רואה **כל מניעה** - לאחר שקילת כל האינטרסים הרלוונטיים, כמפורט בהנחייה זו - למסור את החומר, כך יעשה.

ככל שעולה שאלה ביחס לעיון - יש לנקוט בפרוצדורה כדלקמן:

א. **הגורם המייצג:** בהליך אזרחי/מנהלי, שהמדינה **אינה** צד לו, ייצג את המדינה בשאלת העיון במידע פרקליט אזרחי/מנהלי מפרקליטות המחוז, שבו מתנהל התיק. אם המדובר בהליך שהמדינה צד לו, ייצגה כמובן הפרקליט המנהל את ההליך.

הפרקליט האזרחי/מנהלי האמור הוא פרקליט העובד בשירות המדינה. ככל שמדובר בהליך אזרחי המנוהל על ידי עורך-דין בעל ייפוי כוח, יפנה האחרון למחלקה למיקור חוץ בפרקליטות המדינה, אשר תפעל למינוי פרקליט שיטפל בשאלת העיון.

ב. **גיבוש העמדה:** לצורך גיבוש העמדה באשר לבקשת העיון יועבר כל החומר המבוקש לעיונו של הפרקליט האזרחי/מנהלי. העמדה תגובש על ידו בתיאום מלא עם הייעוץ המשפטי של הרשות החוקרת - כאשר היא המחזיקה בחומר החקירה; או עם הפרקליט או התובע הפלילי - כאשר החומר מוחזק בידי רשויות התביעה.

ג. **צו שיפוטני שניתן ללא שמיעת המדינה:** בהליך אזרחי שבו הורה בית המשפט לרשויות החקירה/התביעה להעמיד חומר מתיק חקירה לעיון הצדדים, מבלי ששמע קודם לכן את עמדת המדינה, או אז יש לנהוג כדלקמן:

(1) היחידה החוקרת/התובעת תפנה באופן מיידי לפרקליטות האזרחית במחוז שבו מצוי בית-המשפט, שהורה על גילוי החומר.

(2) העמדה תגובש לגופה, בהתאם לאמור לעיל, והפרקליט האזרחי ייצג את המדינה בהליך.

(3) אם יוחלט שאין לאפשר עיון מלא בחומר המצויין בצו, יגיש הפרקליט לבית-המשפט "בקשה לביטול צו לעיון במידע מתיק חקירה", ובו פירוט טעמי התנגדותה של המדינה.

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

(4) נשמעה טענה לפיה המדינה אינה יכולה להשמיע טענות בעניין העיון בחומר, בשל כך שאינה צד להליך, יבחר הפרקליט כי מעמד המדינה נובע מכך שביחס לצו הנוגע לעיון במסמכים המדינה היא בעל דין מובהק (והשוו הלכת חסן, בשי"פ 658/88, פ"ד מה(1) 670).

(5) במקרים המתאימים, אף יישקל הצורך בהתייצבות היועץ המשפטי לממשלה לפי פקודת סדרי הדין (התייצבות היועץ המשפטי לממשלה) [נוסח חדש] לשם הבעת עמדתו בהליך.

ט. אכיפת חוק משולבת - מסירת מידע לגוף ציבורי

30. גוף ציבורי עשוי להיזקק לעיון במידע המצוי בתיק חקירה לצורך מילוי תפקידו על פי דין. גוף כזה הוא איפוא בעל אינטרס לגיטימי לעיון במידע. גם במקרה זה יש להכריע בשאלת עצם מתן העיון והיקפו תוך שקלול האינטרס הלגיטימי האמור עם האינטרסים הציבוריים הנוגדים, שנמנו בפרק ד' לעיל, ובהתאם לאפשרויות להגבלת היקף העיון ולמסירת פרפרויות, בהתאם לאמור בפרק ה' לעיל.

31. חוק הגנת הפרטיות מתיר מסירת "מידע" - קרי, מידע הפוגע בפרטיות - מגוף ציבורי לגוף ציבורי אחר, אם המסירה "לא נאסרה בחיקוק" ובתנאי שאותו מידע דרוש "למטרת ביצוע חיקוק או למטרה במסגרת הסמכויות או התפקידים" של הגוף, מקבל המידע. (ר' סעיף 23 לחוק הגנת הפרטיות).

32. בהקשר זה מוגדר "גוף ציבורי" כ"משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, רשות מקומית וגוף אחר הממלא תפקידים ציבוריים על פי דין". (ר' סעיף 123(1) לחוק הגנת הפרטיות). בנוסף קיימים גופים הקבועים בצו של שר המשפטים, שבו אף מפורט סוג המידע שרשאי אותו גוף לקבל. (צו הגנת הפרטיות (קביעת גופים ציבוריים), תשמ"ו-1986).

33. דוגמא למסירת מידע לגוף ציבורי ניתן למצוא בעת"מ (חי) 748/08 נעימה נ' רשות הרישוי לעסקים (לא פורסם): העירייה פנתה, בין היתר, למשטרת ישראל, כדי שזו תביע עמדתה באשר לבקשה לקבלת רשיון עסק. המשטרה התנגדה למתן הרשיון נוכח מידע הנוגע לפעילות המתבצעת בעסק והמסכנת את שלום הציבור. במסגרת זו הציגה המשטרה חלק מהמידע המצוי בידה. בעקבות התנגדות המשטרה לא ניתן רשיון לעסק.

ז. אכיפה מקבילה ומשלימה לאכיפה הפלילית

34. מקרה ייחודי למסירת מידע מתוך תיק חקירה לגוף ציבורי, נוגע לאכיפה המקבילה להליך הפלילי. (כמוזכר בפתח הדברים, הנחייה זו אינה דנה בכלל המקרים שבהם ראוי, שהרשות עצמה תיזום מסירת מידע שכזה לצורך אכיפה).

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

35. הוראות חוק שונות מעניקות לגופים ציבוריים מסויימים סמכויות לנקוט בהליכים נגד אדם, שנפתחה נגדו חקירה פלילית, או שהוגש נגדו כתב אישום. לשם מימוש הסמכויות האמורות נזקק הגוף הציבורי, לא אחת, למידע מתוך תיק החקירה.

36. קיים אינטרס ציבורי לאפשר לגוף ציבורי מוסמך כאמור למלא את תפקידו בהתאם לסמכויותיו, וכפועל יוצא מכך למסור לו את החומר הנדרש. בהתאם להנחיית מח"ק המוזכרת להלן, הגוף החוקר אף נדרש ליזום בעצמו את מסירת המידע לגוף הציבורי בעל הסמכויות. יחד עם זאת, דווקא בהקשר זה נדרשת רגישות מיוחדת בשל עיתוי העברת המידע, שמטבע העניין תתבקש לא אחת עוד בשלב שבו החקירה הפלילית בעיצומה.

37. ההכרעה באשר לעצם מסירת מידע כאמור, היקף המידע שיימסר, אופן המסירה ואופן השימוש האפשרי בו, תתקבל איפוא תוך שמירה על האינטרסים של החקירה הפלילית ותוך שקילת האפשרויות למסירת מידע באמצעות פרפרזות וסיכומים. ככל שמדובר בשלב שלאחר סיום החקירה ממילא ישתנה האיזון באשר למסירת המידע.

38. בשל החשיבות הציבורית המובהקת שבאכיפה המקבילה ובשל רגישות העיתוי (בדרך כלל) תתקבל ההכרעה האמורה על ידי ראש תחום משמעת בפרקליטות המדינה תוך היוועצות עם קצינים בכירים במשטרה בהתאם לנהליה (כמפורט בהנחיית מח"ק 03.300.228).

39. הנחיית מח"ק האמורה מתייחסת כיום למסירת מידע לנציבות שירות המדינה בלבד, אך כוחה יפה גם למסירת מידע לגופים ציבוריים אחרים בעלי סמכויות חוקיות דומות.

40. דוגמאות להוראות חוק כאמור:

א. חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, סעיף 47(א) לחוק מאפשר לנציב השירות להשעות עובד, שהחלה חקירה פלילית בעניינו, אם לדעת הנציב יש עמה קלון.

ב. פקודת הרופאים [נוסח חדש], התשל"ז-1976, סעיף 44א מאפשר למנהל הכללי להתלות רשיונו של רופא, או להגביל את תחום עיסוקו, כאשר יש לו יסוד סביר לחשד, שהרופא גרם ברשלנות חמורה למוות או לפגיעה חמורה של מי שהיה בטיפולו. סמכות זו קיימת גם עם הגשת כתב אישום שיש בנסיבותיו משום קלון.

ג. חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, סעיף 11ט(ד) לחוק מאפשר לרשם של נותני שירותי מטבע להתלות את רישומו במרשם של נותן שירותי מטבע עם פתיחתה של חקירה פלילית נגדו. (ר' הגדרת "הליכים פליליים" בסעיף 11א לחוק).

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

נספח א:

התחייבות לעיון/העתקה של מידע המצוי בתיק חקירה

אני הח"מ, _____, מס' ת.ז. _____, מתחייב כי השימוש במסמכים מתיק חקירה פלילית מס' _____, אשר נמסר לעיוני / והועתק (*), ייעשה על-ידי אדם ורק לצורך _____.

אני מתחייב שהשימוש במסמכים אלו ייעשה למטרה האמורה בלבד, וכן אני מתחייב להימנע מעריכת העתקים למסמכים אלו ולהימנע מהעברתם לצד שלישי.

בתום השימוש במסמכים אני מתחייב להחזירם לידי מוסרם אלי.

היום, _____, על החתום: _____ שם ומשפחה
 _____ חתימה

להלן רשימת המסמכים שהועתקו:

- 1.
- 2.
- 3.

(*) סמן בעיגול את האפשרות הנכונה.

הנחיה מס' 14.8 - בקשה מצד גורמים שונים לעיין במידע המצוי בתיק חקירה	הנחיות פרקליט המדינה
עדכון אחרון: כ"ח אדר ב' התשע"ד, 30 מרץ 2014	2 ינואר 1994; 1 אוגוסט 2002; 14 יוני 2010; 20 יולי 2011

נספח ב:

התחייבות עורך-דין לעיון/העתקה של מידע המצוי בתיק חקירה

אני הח"מ, עו"ד _____, מס' רישיון _____, מתחייב כי השימוש במסמכים שמקורם בתיק חקירה פלילית מס' _____, אשר נמסר לעיוני / והועתק (*), ייעשה על-ידי או על-ידי עובדי משרדי שיוסמכו לכך על-ידי, וזאת אך ורק לצורך _____.

אני מתחייב שהשימוש במסמכים אלו ייעשה למטרה האמורה בלבד, וכן אני מתחייב להימנע מעריכת העתקים למסמכים אלו ולהימנע מהעברתם לצד שלישי.

בתום השימוש במסמכים אני מתחייב להחזירם לידי מוסרם אלי.

היום, _____, על החתום: _____ שם ומשפחה
 _____ חתימת עורך הדין

להלן רשימת המסמכים שהועתקו:

- 1.
- 2.
- 3.

(*) סמן בעיגול את האפשרות הנכונה.