

העותרת

האגודה לזכויות האזרח בישראל
באמצעות ב"כ, עו"ד אן סוצ'יו ואח'
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טלפון: 03-7050734; פקס: 03-5608165

נ ג ד

המשיבה

משטרת ישראל
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
רח' מח"ל 7, ירושלים
טלפון: 02-5419598; פקס: 02-6468056

תגובה מטעם המשיבה

1. עניינה של העתירה, בבקשת העותרת לפרסם באתר האינטרנט של המשיבה (להלן גם: **משטרת ישראל**) את כל ההנחיות המינהליות (פקודות, הוראות ונהלים) שעל פיהן היא פועלת. עוד מבקשת העותרת, לפרסם באתר האינטרנט האמור רשימה מלאה של כל ההנחיות המינהליות שעל פיהן פועלת משטרת ישראל, לרבות כותרות ההנחיות שלא ניתן לפרסמן, תיאור קצר שלהן והעילה שבגינה לא ניתן לפרסמן.

2. בתגובת המשיבה המקדמית הובהר כי המשיבה אינה חולקת על חובתה העקרונית להעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת, אם יש להן נגיעה לציבור או חשיבות לציבור, כמצנת סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: **החוק**). זאת, כמובן, בכפוף לסייגים ולחריגים הקבועים בחוק. כפי שנקט בתגובה המקדמית, כיום מפורסמות באתר האינטרנט של משטרת ישראל כ-900 הנחיות מינהליות, הכוללות את כל **פקודות** משטרת ישראל שניתן לפרסמן ואת כל **הוראות הקבע** של המשטרה שניתן לפרסמן. ביחס **לנהלים** - עד מועד הגשת התגובה המקדמית פורסמו מאות נהלים, ומשטרת ישראל פועלת לסיום התהליך לגבי כלל הנהלים ולקבלת החלטה לגבי פרסום כל אחד ואחד מהם, בכפוף לכל דין.

3. בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 13.11.18 נקבע בין השאר כדלהלן:

"אעיר כי על-פני הדברים, נראה כי יהיה קושי להסתפק בתגובתה המקדמית של המשיבה במתכונת בה הוגשה, לפיה היא צפויה לפרסם עד סוף שנת 2019 "נהלים רבים נוספים, בעיקר בתחום התנועה" (פס' 4 לתגובה המקדמית):

ראשית, לוח הזמנים שהוצע (עד סוף שנת 2019) אינו כולל התייחסות מטעם המשיבה, לזמן שכבר חלף מאז מועד תחילתו של סעיף 6 לחוק חופש המידע לפי סעיף 21 (א) לחוק הנ"ל. שנית, לא הוצע לוח זמנים כלשהו לפרסום הנהלים ביתר התחומים שאינם תחום התנועה, ואשר טרם פורסמו (בכפוף לחריגים ולסייגים הקבועים בחוק). שלישית, אין בתגובה המקדמית התייחסות ולוח זמנים מוצע, לגבי הסעד הנוסף שהתבקש בעתירה הנוגע לפרסום רשימה מלאה של ההנחיות המנהליות שלפיהן המשיבה פועלת, ובכלל זה כותרות של הנחיות שלשיטתה אין לפרסמן."

4. במענה להחלטה זו, מתכבדת המשיבה להשיב כדלהלן.

המסגרת החוקית

5. סעיף 3 לפקודת המשטרה התשל"א-1971, קובע כי משטרת ישראל תעסוק במניעת עבירות ובגילויין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין ובקיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש. על מנת למלא את ייעודה, נדרשת המשטרה לפעילות ענפה בתחומים שונים: בסיוור ובחקירות, במבצעים, בתחום הסדר הציבורי, התנועה והמודיעין.

6. משמדובר בשקיפות, המשטרה היא גוף ייחודי, שאינו דומה לרשויות ציבוריות אחרות. חלק מפעילות המשטרה גלויה לעינו של הציבור ומחויבת בשקיפות, אך חלקה האחר - נסתר. בצד פעילות פומבית וגלויה פועלת המשטרה באופן חסוי בתחומים אחרים כמו תחום העיקוב והאזנות הסתר, בהכנה לקראת מבצעים, במסגרות של שיתופי פעולה עם גופים ביטחוניים אחרים ועוד. במשטרה ישנן יחידות מסווגות, אמצעים שונים שאין לפרסמם ושיטות עבודה חסויות. על רקע זה הוחרגה משטרת ישראל, כמו גם רשויות ביטחון נוספות, מחלק מהוראות חוק חופש המידע החלות על כלל הרשויות הציבוריות.

7. פעילות המשטרה - ארגון המונה למעלה משלושים אלף שוטרים - מונחת על ידי גורמי המטה הארצי, המורכב מתשעה אגפים וארבעה מנהלים. הנחיות המטה ניתנות בתחומים רחבים ומגוונים, החל מנושאי הפעילות המבצעית עצמה (חקירות ומודיעין, סיוור ומבצעים ותנועה), וכלה במערכים התומכים (משאבי אנוש, לוגיסטיקה, תכנון, הדרכה, מחשוב ועוד). כל אחד מתחומי העשייה מוסדר בהוראות, פקודות ונהלים. מכאן גם ריבוי הנהלים שיש במשטרה, כמו גם מורכבותם.

8. חוק חופש המידע חל על "מידע", המוגדר בסעיף 2 לחוק כך: "מידע המצוי ברשות ציבורית והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב". לצד זאת, סעיף 6 לחוק קובע כך:

"(א) רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור.
(ב) הוראות סעיף 9 יחולו, בשינויים המחויבים, על העמדת הנחיות מינהליות לעיון הציבור לפי סעיף זה"

9. בהתאם לסעיף זה, רשות חייבת לפרסם את ההנחיות המינהליות שהיא פועלת על פיהן, אם יש להן נגיעה או חשיבות לציבור, ובלבד שהסייגים לפרסום - המנויים בסעיף 9 לחוק - אינם מתקיימים בהן.

10. חוק חופש המידע מעגן את הזכות לקבלת מידע על פעילותן של הרשויות הציבוריות, אך זכות זו **אינה מוחלטת** והיא כפופה לאיזונים שונים. לענייננו, סעיף 14 לחוק קובע כי הוראותיו לא יחולו על "מידע שנוצר, שנאסף או מוחזק במערכי המודיעין והחקירות של משטרת ישראל, וכן יחידות נוספות אשר השר לבטחון הפנים, באישור הועדה המשותפת, קבע אותן בצו". ואכן, בצו חופש המידע (יחידות במשטרת ישראל שהחוק לא יחול עליהן), התשנ"ט-1999, נקבע כי החוק לא יחול - בנוסף למערכי המודיעין והחקירות - גם על יחידות המשטרה הבאות: היחידה ללוחמה בטרור, היחידה למשא ומתן ומערך החבלה.

11. הפועל היוצא של הוראות אלה הינו כי גם אם הוראות סעיף 6 לחוק מתקיימות בהנחיה מינהלית המשמשת את המשטרה - כלומר, מדובר בהנחיה שהמשטרה פועלת לפיה ושיש לה נגיעה לציבור - עדיין יש לבצע שורה של בדיקות לפני פרסומה. בדיקות אלה נועדו לוודא שלא מתקיימים בנוגע לאותה הנחיה הסייגים למסירתה כגון: חשש שגילוייה יפגע בביטחון הציבור, בבטחונו של אדם או בשלומו, חשש שגילוייה מהווה פגיעה בפרטיות, חשש שמדובר במידע שאין לגלותו על פי כל דין, חשש שגילוי ההנחיה עלול לשבש את התפקוד התקין של המשטרה או את יכולתה לבצע את תפקידה, ועוד.

12. בפרט, פרסום ההנחיות מחייב בחינה מעמיקה על מנת לזהות אם יש בהן או בחלק מהן מידע שיש בו כדי לפגוע באינטרסים ציבוריים שונים כגון: חיי אדם, פגיעה בפרטיות וחשיפת שיטות עבודה ואמצעים המשמשים את המשטרה.

13. לא למותר לציין כי קיימת חשיבות לפרסומם של נהלים שהם מדויקים ומשקפים את האופן בו פועלת המשטרה. פרסום נוהל לא מדויק עלול להטעות וליצור הסתמכות שגויה.

14. כן נזכיר, כי נהלי מערך החקירות והמודיעין כלל אינם מחויבים בפרסום, וזאת מכוח סעיף 14 לחוק. כך הדבר גם לגבי יחידות נוספות במשטרה - היחידה ללוחמה בטרור, היחידה למשא ומתן ומערך החבלה. לעניין יחידות אלה נזכיר את קביעת בית המשפט העליון (ע"מ 7744/10 המוסד לביטוח לאומי נ' מנגל, פס"ד מיום 15.11.12):

"חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע או החוק) משול למכונה שבעורקיה זורם המידע בצינור ראשי. מידע שנוצר, נאסף או מוחזק על ידי הגופים המנויים בסעיף 14 לחוק לא נכנס כלל למכונה ואיננו עוסקים בו, מאחר שהוצא לחלוטין מגדר תחולתו של החוק, אך כל מידע אחר מוזרם אל תוך הצינור..."

הליך פרסום הנהלים במשטרה

15. בהתאם להוראות החוק קבעה המשטרה הליך פנימי, רב שלבי, שתכליתו פרסום לציבור של נהלים תקפים ומדויקים ככל שניתן לפרסמם. ההליך מורכב וכולל מספר שלבים: בחינת הנהלים בתוך האגפים וקביעה איזה מהם חייב בפרסום; העברת הנוהל לבחינת היחידה לביטחון מידע; קיום "שולחן עגול" לבחינת פרסום הנוהל בהיבט הכלל-ארגוני, לרבות השפעה על אגפים נוספים; בחינה בלשכה המשפטית; העברת הנוהל לעריכה לשונית. רק לאחר כלל השלבים האלו, אמור הנוהל לעבור למתן אישור סופי לפרסומו על-ידי האגף הרלוונטי, באמצעות יחידת הניו-מדיה של משטרת ישראל.
16. במהלך יישום תהליכי הבחינה לקראת הפרסום עלו קשיים בלתי-צפויים נוספים. כך למשל התברר כי המשטרה אינה ערוכה, מהותית ותקציבית, לעריכה לשונית של כמות כה נרחבת של נהלים. בנוסף התברר כי שינויים מבניים שנעשו לאחרונה במשטרה, הצריכו התאמה ושינוי של הנהלים.
17. על מנת למנוע השתהות בפרסום הנהלים, הוחלט לאחרונה לוותר על שלב העריכה הלשונית של הנהלים ולפרסם את הנהלים שניתן לפרסמם כפי שהם, למרות היותם בלתי-ערוכים. בנוסף, ואף זאת כדי למנוע השתהות, מתנהלים חלק מההליכים שפורטו לעיל במקביל ובלי להמתין לסיום כל אחד מהשלבים.

פרסום הנחיות המשטרה עד כה

18. כאמור, המשטרה מפרסמת באופן שגרתי באתר האינטרנט את הוראות המשטרה ואת פקודות המשטרה, שהן הנורמות הגבוהות יותר במדרג הנורמטיבי של ההנחיות הפנימיות.
19. בנוסף, החל משנת 2014 החלה המשטרה בהליך של פרסום נהלים "שיש להם נגיעה או חשיבות לציבור". כיום מפורסמות באתר האינטרנט של המשטרה למעלה מ-900 הנחיות.
20. במסגרת זאת פורסמו גם נהלים רבים של אגף החקירות והמודיעין, וכך גם מאשרת העותרת, אשר בשנת 2014 קיבלה לידיה 90 נהלי אח"מ. זאת על אף שכאמור, המשטרה אינה מחויבת בפרסום נהלים אלה מכוח החוק.

21. ניתן לומר כי הנהלים המרכזיים שיש להם נגיעה או חשיבות לציבור הם נהלי אגף החקירות והמודיעין, אגף התנועה ואגף השיטור והמבצעים (שלאחרונה פוצל לאגף שיטור ומטה מבצעי), שכן אלה האגפים שמנחים את המשטרה בהפעלת הכוח. החוק אינו חל על אגף החקירות, יחידת החבלה באגף המבצעים, יחידת המשא ומתן והימ"מ כאמור לעיל.

22. תמונת המצב לגבי פרסום נהלי אגף התנועה, כפי שנמסרה מהאגף, היא כדלהלן: מתוך 116 נהלים, פורסמו 37 נהלים, 14 נהלים לא הותרו לפרסום ושאר הנהלים בשלבי בדיקה.

23. אשר לנהלי אגף השיטור והמטה המבצעי של הסמפכ"ל - כפי שנמסר מאגף זה, הליך הפרסום של נהלים אלו נמצא בשלבים שונים, בין היתר בשל הפיצול בין אגף השיטור למטה הסמפכ"ל המבצעי שנעשה לאחרונה. מספר הנהלים באגף עולה על 400. העבודה בעניין זה נמשכת ולאחרונה אושרו לפרסום 4 נהלים העוסקים בעבודת הסייר בהוצאה לפועל וכן חמישה נהלים בנושא רישוי עסקים. נעיר כי חלק מהנהלים של אגפים אלה נכנס בגדר סעיף 14 לחוק, ועל כן אין חובה לפרסמם. כאמור, העבודה על פרסום נהלי אגף השיטור והמטה המבצעי של הסמפכ"ל עתידה להימשך והיא תאריך לדעתנו כשנתיים.

24. בנוסף, לאחרונה פורסמו גם ארבעת נהלי התביעה המשטרתית המנחים את התביעה בפעילותה.

25. באשר לאגפי בניין הכוח, להלן תמונת המצב, כפי שנמסרה מאגפים אלו:

אגף התמיכה הלוגיסטית (את"ל)	פורסמו נהלי האגף למעט 5 נהלים שלא הותרו לפרסום.
אגף משאבי אנוש (אמ"ש)	טרם הושלמה בחינת הנהלים
אגף התקשוב (אטו"ב)	האגף הוקם לפני מספר חודשים - טרם החלה העבודה להתאמת הנהלים ובחינתם טרם פרסום
אגף ההדרכה	האגף הוקם לפני מספר חודשים - טרם החלה העבודה להתאמת הנהלים ובחינתם טרם פרסום
מינהל התקשורת	אין למינהל נהלים

מיתוך 11 נהלים פורסמו שניים, ולגבי היתר טרם התקבלה החלטה	אגף התכנון (אג"ת)
מיתוך 21 נהלים פורסמו 4. נוהל אחד לא הותר לפרסום ולגבי היתר טרם התקבלה החלטה.	מינהל החשבות
אין למינהל נהלים	מינהל הייעוץ המשפטי

26. בסך הכול, כאמור, ניתן לראות באתר המשטרה כתשע-מאות הוראות, פקודות, נהלים והנחיות המשקפים את המדיניות על פיה פועלת המשטרה הן בהיבטי בניין הכוח והן בהיבטי הפעלת הכוח.

27. כאמור, המשטרה ממשיכה כל העת במהלך של בחינת האפשרות לפרסם נהלים ומפרסמת את אלו שהוחלט לאחר בחינה כי ניתן לפרסמם.

28. בימים אלו ממשיכים תהליכי העבודה באגפים השונים וישנם נהלים רבים שעתידיים להמשיך ולהתפרסם בתקופה הקרובה. כפי שנמסר ממשטרת ישראל, על פי קצב העבודה הנוכחי, ובהתאם להערכות גורמי המקצוע בלשכה המשפטית של המשטרה ובאגפים המקצועיים שלה, ההערכה היא כי השלמת התהליך כולו תארך כשנתיים. עם זאת, כפי שתואר לעיל, המשטרה מפרסמת כל העת את הנהלים שניתנים לפרסום.

29. המשיבה סבורה כי לעת הזו אין מקום לפרסום הנהלים כפי שהם. כפי שהובהר קודם לכן, פרסום הנהלים מחייב בחינה מעמיקה על מנת לזהות אם יש בהם או בחלק מהם מידע שיש בו כדי לפגוע באינטרסים ציבוריים שונים, כגון: חיי אדם, פגיעה בפרטיות, חשיפת שיטות עבודה ואמצעים המשמשים את המשטרה ועוד.

30. אכן חלף זמן רב מאז נכנס לתוקפו סעיף 6(א) לחוק, וטוב היה אילו העבודה על פרסום נהלי המשטרה הייתה כבר מסתיימת. אולם בפועל - נהלי משטרת ישראל מתפרסמים וגם אם הקצב אינו מניח את דעת העותרת, אין מקום לדרוש מהמשיבה לפרסמם בלא בחינה ובדיקה הנדרשת. נדגיש בהקשר זה, כי דווקא לגבי הנתח המרכזי של הנהלים שעוד נותר לבחון את פרסומם - נהלי אגף השיטור והמטה המבצעי של הסמפכ"ל - קיימת רגישות מיוחדת המחייבת בחינה דקדקנית, שכן בנהלים אלה נכללים פעמים רבות אמצעים חסויים, סדרי כוחות, אמצעי שיתוף פעולה מול גורמים ביטחוניים שותפים, דרכי טיפול באירועי קיצון וכו'. בנוסף, חלק מנהלים אלה "סובלים" מכפילויות, חלקם ישנים ובלתי

תקפים ולכן פרסום הנהלים במצבם הנוכחי עלול להביא להסתמכות בלתי-מוצדקת של אנשים עליהם, וזאת בסטייה מתכלית החוק ומההיגיון העומד בבסיסו.

31. בנוסף, ספק אם יש בפרסום נהלים אלו במצבם הנוכחי כדי למלא אחר הוראת סעיף 6(א) לחוק. הנהלים שטרם פורסמו, במצבם הנוכחי, אינם "ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן פועלת" משטרת ישראל, שכן לצדם קיימת תורה-שבעל-פה ענפה המצמצמת את תחולתם, מבהירה אותם ומוסיפה עליהם.

32. מעבר לכך, סעיף 6(ב) לחוק קובע כי הוראות סעיף 9 לחוק יחולו אף על פרסום ההנחיות, וזאת בשינויים המחויבים. סעיף 9(ב)(2) לחוק קובע כי רשות אינה חייבת לפרסם "מידע על אודות מדיניות הנמצאת בשלבי עיצוב". בענייננו המדיניות עצמה אינה בשלבי עיצוב, אולם חלק מהנהלים המשקפים את המדיניות הנהוגה במשטרת ישראל מצויים בשלבי עיצוב והכנה לפרסום. המשיבה סבורה כי אין מקום להורות לה למהר לפרסם את הנהלים בטרם גיבושם הסופי, ואף מסיבה זו דין העתירה להידחות.

33. סיכומו של דבר - המשיבה סבורה כי אין מקום להורות לה להקדים את פרסום הנהלים שטרם נתקבלה לגביהם החלטה לפרסום לאחר ביצוע הבחינה כמתואר לעיל. משטרת ישראל עמלה על הכנת הנהלים לפרסום במהירות, ובמקביל מפרסמת באתר האינטרנט שלה נהלים שבחינתם הסתיימה.

פרסום רשימת הנהלים של משטרת ישראל

34. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, נערכה בדיקה באשר לאפשרות הפרסום של רשימת נהלי המשטרה. הבדיקה העלתה כי **לא קיימת** רשימה אחת הכוללת את כל נהלי משטרת ישראל המעודכנים.

35. נזכיר כי הגדרת המונח "מידע" בסעיף 2 לחוק, עליו חלות הוראות החוק, מתייחסת למידע המצוי בידי רשות ציבורית. בהתאם לדברי ההסבר של הצעת החוק, "הגדרה זו מתייחסת למידע קיים בלבד כלומר למידע הנמצא בידי הרשות הציבורית בעת קבלת הבקשה למידע". משום כך קבע בית המשפט העליון כי "חוק חופש המידע מתייחס אך למידע המצוי בפועל אצל הרשות הציבורית, כהגדרת "מידע" שבסעיף 2 לחוק" (עע"מ 4349/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד ראש הממשלה, פס"ד מיום 3.11.15). הווה אומר: אין הרשות חייבת "לייצר" מידע שאינו קיים בידה. על כן, די בכך כדי לדחות לעת הזו את הבקשה לפרסם רשימה אחד אחודה וסדורה של כלל הנהלים.

36. מבלי לפגוע בנטען לעיל, נערכת כיום עבודה בכל אחד מהאגפים למיפוי הנהלים המצויים בתחום האחריות של כל אגף. לתגובה זו מצורפות הרשימות העדכניות של אגפי משטרת

ישראל שיש להם רשימות סדורות: אגף התנועה, אגף התכנון, מינהל החשבות, אגף התמיכה הלוגיסטית ואגף החקירות והמודיעין.

- מ/ש 1** רשימת הנהלים של אגף התנועה מצורפת ומסומנת **מ/ש 1**.
- מ/ש 2** רשימת הנהלים של אגף התכנון מצורפת ומסומנת **מ/ש 2**.
- מ/ש 3** רשימת הנהלים של מינהל החשבות מצורפת ומסומנת **מ/ש 3**.
- מ/ש 4** רשימת הנהלים של אגף התמיכה הלוגיסטית מצורפת ומסומנת **מ/ש 4**.

37. כמו כן, לתגובה זו מצורפת רשימת הנהלים של אגף החקירות והמודיעין. נזכיר שוב כי פרסום רשימה זו אינו מכוח הוראות חוק חופש המידע. בשל החשש בין היתר לחשיפת שיטות ואמצעים, רשימה זו אינה כוללת את השמות של הנהלים שהוחלט שלא לפרסמם.

- מ/ש 5** רשימת הנהלים של אגף החקירות והמודיעין מצורפת ומסומנת **מ/ש 5**.

38. ביחידות שהחוק חל עליהן באגף השיטור, במטה המבצעי של הסמפכ"ל ובאגף משאבי אנוש - הרשימות עדיין לא בשלות לפרסום. כפי שהובהר באגפים אלה העבודה רק בתחילתה. ניסיון העבר מלמד כי הרשימות עשויות לכלול נהלים לא עדכניים (אם משום שפג תוקפם, שינויים אירגוניים, נהלים חופפים וכו'), זאת מעבר לצורך לבחון לגוף הדברים אם יש סיבה לחסות את עצם קיומו של הנהל.

39. המשיב סבור שאין מקום לפרסום רשימות הנהלים הללו, הבלתי-מדויקות, של אגף השיטור, המטה המבצעי של הסמפכ"ל ואגף משאבי אנוש. פרסום הרשימות לא יביא תועלת כלשהי לציבור, ולהיפך - הוא עלול להביא להטעיית הציבור. גם בהקשר זה יש להזכיר את סעיף 9(ב)(2) לחוק, החל בשינויים המחויבים על פרסום רשימת הנהלים. רשימת הנהלים מצויה בשלבי עיצוב, ואין מקום לפרסמה בטרם סיומם של שלבים אלו. לכך כאמור יש להוסיף את הטענה כי אין מדובר בשלב זה במידע המצוי בידי המשטרה, ועל כן החוק כלל אינו חל עליו.

40. זאת ועוד; פרסום רשימת הנהלים במצב הקיים עלול להוביל גם לפרסום מידע שאין לפרסמו בהתאם לסעיף 9(א)(1) לחוק. כפי שנמסר ממשטרת ישראל, יש לבדוק כל נוהל לגופו בטרם יוחלט אם גילוי כותרת הנוהל עלולה לגרום נזק ולפגוע בעבודתה של המשטרה ובשלום הציבור. בשל כל זאת סבורה המשיבה כי גם סעד זה - דינו להידחות, בהתייחס לרשימת הנהלים של אגף השיטור, המטה המבצעי של הסמפכ"ל ואגף משאבי אנוש.

התייחסות לפסקי הדין שהוזכרו על-ידי העותרת

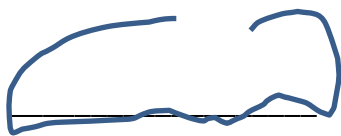
41. שני פסקי דין הוזכרו על-ידי העותרת, ובית המשפט הנכבד הורה למשיבה להתייחס אליהם. האחד הוא פסק הדין בעת"מ 530/07, שעסק בפרסום נהלי רשות האוכלוסין וההגירה, והשני - פסק הדין בעת"מ 3041/08, שעסק בפרסום נהלי שב"ס.
42. באשר לפסק הדין בעת"מ 3041/08 - מהפרוטוקול שהעבירה העותרת עולה כי היו בידי שב"ס נהלים מסודרים, והמשיב באותה עתירה הסכים להעברתם לידי העותרת. המחלוקת בין הצדדים הייתה מצומצמת ביותר, ונגעה לחמישה נהלים בלבד (מתוך כ-900). ביחס לשאר הנהלים - עמדת שב"ס הייתה כי יש לעכב את פרסומם ב-60 ימים כדי לאפשר את עדכונם. העותרת התנגדה לכך וביקשה להורות על פרסום הנהלים באופן מיידי. בית המשפט קיבל את עמדת המשיבה, והורה כי הנהלים יפורסמו בתוך 60 ימים. **הוזה אומר; בית המשפט קיבל את עמדת המשיבה, לפיה אין מקום לפרסום נהלים בטרם עדכונם והכנתם לפרסום.**
43. באשר לפסק הדין בעת"מ 530/07 (מיום 5.7.07) - כאמור, פסק דין זה עסק בפרסום נהלי רשות האוכלוסין וההגירה. מפסק הדין עולה כי בית המשפט הורה על פרסום כלל נהלי רשות האוכלוסין וההגירה בתוך 30 ימים, וזאת לאחר שהתרשם כי אין בנהלים אלו מידע החסוי לפי דין. יתר על כן; בית המשפט ציין כי "על פניו נראה כי הנהלים של המשיב העוסקים רובם ככולם במתן מעמד, במרשם ובעובדים זרים מקנים לציבור זכות לדעת אותם ואינם עונים על הגדרת "מידע חסוי" בהתאם לחוק חופש המידע".
44. בענייננו המצב כמובן שונה לחלוטין. חלק ניכר מהנהלים כבר פורסמו, וכאמור לעיל - לתגובה זו מצורפות רשימות הנהלים של מרבית האגפים הרלוונטיים במשטרת ישראל. באשר לשלושת האגפים שרשימת הנהלים שלהם טרם פורסמה, ובאשר לנהלים שהעבודה על פרסומם טרם הסתיימה - כבר נכתב לעיל כי פרסומם המיידי לא יתרום להשגת תכליות החוק וכי פרסומם כעת גם אינו מחויב בהתאם לחוק. למעלה מזו, נעיר כי **פרסום מיידי של הנהלים במצבם הנוכחי עשוי להיות פרסום מידע שנאסר על הרשות לפרסמו בהתאם לחוק**. סעיף 9(א)(1) לחוק קובע כי רשות ציבורית **לא תמסור** "מידע אשר בגילוייו יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלומם של אדם". דומה שאין צורך כלל להסביר מדוע פרסום נהלי משטרת ישראל ללא בקרה מוקדמת תגרום בין במישרין ובין בעקיפין לפגיעה בשלום הציבור וביטחונו. מטבע הדברים, נהלים רבים מאוד של המשטרה עוסקים באופן ביצוע תפקידיה אשר מטרתם למנוע עבירות, להביא עבריינים לדין ולשמור על שלום הציבור וביטחונו. פרסום כלל הנהלים ללא בקרה, ללא סינון וללא בדיקה עלול להוביל לפגיעה בבטחון הציבור, לחשיפת דרכי פעולה של המשטרה ולפגיעה בתפקודה השוטף. במובן זה, אין כל מקום להשוות בין פרסום נהלי רשות האוכלוסין וההגירה לבין פרסום נהלי המשטרה.

45. עוד נציין, כי חלק מנהלי המשטרה מסווגים כסודיים, ובמהלך העריכה של חלקם מסתבר שיש לסווגם כסודיים. ביחס לנהלים אלו חל גם סעיף 9א(4) לחוק, הקובע כי רשות ציבורית לא תמסור מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין. גם מבחינה זו, אין להשוות בין נהלי רשות האוכלוסין וההגירה לבין נהלי המשטרה.

46. לסיכום - הזכות לקבלת מידע בהתאם לחוק אינה זכות מוחלטת והיא נסוגה לעיתים מפני אינטרסים אחרים. המשיבה רואה חשיבות רבה בפרסום הוראות מינהליות לציבור. ואכן, הוראות המשטרה, פקודות המשטרה ומאות נהלים פורסמו על ידה עם זאת, המחוקק ומחוקק-המשנה היו מודעים לייחודיות תפקודה של המשטרה, ולכן החריגו חלק מיחידותיה מהוראות החוק. מעבר לנהלים של יחידות אלה, חלק מנהלי המשטרה לא יפורסמו מנימוקים שונים הכוללים: איסור בחוק לפרסום, הצורך להגן על שיטות ואמצעים המאפשרים למשטרה את היכולת לבצע את תפקידיה, ועוד. המשיבה עמלה על בחינת נהלים נוספים שניתן לפרסם ואלו יפורסמו במהירות האפשרית.

47. מטעם זה, ומכל הטעמים שפורטו לעיל, המשיבה סבורה כי דין העתירה להידחות.

היום, יום חמישי כ"ג אדר א תשע"ט (28/02/19)



יחזק ברט, עו"ד

פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)