"חוק פלדשטיין" – חסינות גורפת על שימוש פוליטי במידע סודי

עמדת מכון זולת בעניין הצעת חוק מסירת מידע סודי לראש הממשלה ולשרים (תיקוני חקיקה), התשפ"ה– 2024, והצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה על חושפי שחיתויות ומתריעים בנסיבות ביטחוניות), התשפ"ה–2024

מאז הקמת ממשלת ישראל ה-37 בסוף 2022, מדינת ישראל נתונה במהפכה משטרית. בהנהגת ראש הממשלה נתניהו, הממשלה מכינה את התשתית למעבר למשטר דיקטטורי מלא. בין היתר, כוללת תשתית זו שורה ארוכה של הצעות חוק הפוגעות בדמוקרטיה, בזכויות האדם ובשוויון, אשר ממתינות לרגע שבו ראש הממשלה נתניהו יחליט להשלים את חקיקתן בכנסת שנשלטת על ידו. ביחס לחלק מהצעות החוק הללו, החלטה כזו משמעה מעבר למשטר סמכותני. בינתיים, הצעות החוק הממתינות לבוא יומן, וכן מהלכים נוספים שמבצעת ממשלה זו כדוגמת מינויים בלתי-מקצועיים, פגיעה בשירות הציבורי והשתלטות על המשטרה, הנצחת המלחמה ועוד, מעצבים את התודעה ומרגילים את הציבור לחיים תחת משטר דיקטטורי.

וצ

הצעות החוק שבנדון, המכונות בתקשורת גם "חוק פלדשטיין", מקודמות במקביל על ידי הממשלה ויאפשרו באופן גורף מסירת מידע סודי לראש הממשלה, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת.[1] ההצעה לתיקון חוק העונשין להגנה על חושפי שחיתויות קיבלה את אישור ועדת השרים לענייני חקיקה ב-12.1.25, מעט יותר מחודש לאחר שהצעת החוק למסירת מידע סודי לראש הממשלה ולשרים אושרה בקריאה טרומית.[2]

מדובר בהצעות חוק פרטיות שמהוות חלק בלתי נפרד מהמהפכה המשטרית, מהסיבות הבאות:

- ההצעות מהוות "סנונית ראשונה" בכנסת לסיכול ההקמה של ועדת חקירה ממלכתית לאסון השבעה באוקטובר.
- ההצעות מהוות "סנונית ראשונה" בכנסת למתן סמכות לשרים להתערב בהליכים פליליים ולהעניק חסינות למי שהם חפצים ביקרם, כולל לעצמם.
- בניגוד לכינויין "חוק פלדשטיין", ההצעות ככל הנראה לא יסייעו לזכות את הנאשמים בפרשת הדלפת המידע הסודי, אלא יקשו על הרחבת החקירה הפלילית בפרשה הספציפית לראש הממשלה נתניהו עצמו. ההצעות גם יעניקו חסינות גורפת במסירה של כל סוג של מידע סודי

[1] הצעת חוק מסירת מידע סודי לראש הממשלה ולשרים (תיקוני חקיקה), התשפ"ה– 2024, מאגר החקיקה הלאומי – אתר הכנסת; הצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה על חושפי שחיתויות ומתריעים בנסיבות ביטחוניות), התשפ"ה–2024, מאגר החקיקה הלאומי – אתר הכנסת.

[2] ניצן שפיר, אושרו בטרומית: "חוק פלדשטיין" והחוק נגד חקירת חברי כנסת, גלובס (4.12.2024); טובה צימוקי, ועדת השרים אישרה את "חוק פלדשטיין": "להבטיח תמונה מודיעינית מדויקת", ynet (12.1.2025).

בעתיד לידי ראש הממשלה נתניהו, וכן לידי השרים בוועדה לביטחון לאומי ויושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת. בעקיפין, ההצעות יקנו גם חסינות על קבלת המידע על ידיהם.

- ההצעות יאפשרו לראש הממשלה נתניהו, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת לבקש ולהשיג מידע סודי על יריבים פוליטיים או מידע שדרוש להם כדי לקדם אינטרסים אישיים-פוליטיים אחרים.
- במקום שמסירת מידע ישירות לראש הממשלה נתניהו, השרים ויושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת תהיה החריג, זו תיהפך לכלל. ההצעות מעודדות העברה ישירה של מידע סודי אליהם, מבלי שהמידע נבדק על פי ההיררכיה המקצועית ומערך הבקרה הפנימית, וכך דווקא להוביל לקבלת החלטות שגויות.
- התנאים להחלת חסינות הכלולים בהצעות הם מופרכים ולא רלבנטיים, ונראה כי נועדו רק כדי לשמש כ"מסך עשן" להצעות מופקרות.
- ההצעות עלולות לפגוע בעיקרון הממלכתיות ולהוביל לפוליטיזציה חמורה בשב"כ, במוסד, במשטרה, בשב"ס ובצה"ל.

המצב הקיים: בחקיקה הרלוונטית קבועים איסורים על מסירת מידע סודי על ידי גורם לא מוסמך, בין היתר, על ידי הגורמים הבאים - חייל, כקבוע בסעיף 57 לחוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955;[3] כל מי שאינו מוסמך לכך, כקבוע בסעיף 113 לחוק העונשין, תשל"ז-1997;[4] ועובד שב"כ, כקבוע בסעיף 19 לחוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002[5] ; כמו כן, סעיף 14 לתוספת השנייה לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971, וגם סעיף 14 לתוספת הראשונה לחוק המשטרה, תשס"ו-2006, מגדירים כעבירת משמעת גילוי, מסירה או ניסיון גילוי או מסירה של סוהר או שוטר של מידע סודי לידי אדם בלתי מוסמך.

עתה מוצע:

(1) **בהצעת חוק מסירת מידע סודי לראש הממשלה ולשרים (תיקוני חקיקה), התשפ"ה– 2024** - מוצע לתקן את חוק השיפוט הצבאי, כך שהאיסור לא יחול על חייל שמסר מידע סודי לראש הממשלה או לשר הביטחון; לתקן את חוק העונשין כך שהאיסור לא יחול על גורם לא מוסמך שמסר ידיעה סודית לראש הממשלה, לשר הביטחון או לשר שהעניינים הסודיים להם נוגעת הידיעה הסודית מצויים בתחום אחריותו; וכן לתקן את חוק השב"כ, כך שהאיסור לא יחול על עובד שב"כ שמסר מידע סודי לראש הממשלה. הצעת חוק זו כאמור כבר אושרה בקריאה טרומית.

(2) **בהצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה על חושפי שחיתויות ומתריעים בנסיבות ביטחוניות), התשפ"ה–2024**, מוצע להרחיב את תחולת החסינות גם לשוטרים ולעובדי השב"ס והמוסד; וכן

[3] חוק השיפוט הצבאי, תשט"ו-1955.
[4] חוק העונשין, תשל"ז-1977.
[5] חוק שירות הביטחון הכללי, תשס"ב-2002.

למי שמסר מידע לחברי ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי או ליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת; מוצעים תנאים מופרכים ולא רלוונטיים להחלת החסינות; ומוצע להעניק סמכות לוועדת השרים לענייני ביטחון לאומי להחליט על מתן חסינות מהליכים פליליים, במהלך החקירה וגם לאחר הגשת כתב אישום ועד הכרעת הדין. הצעה זו קיבלה כאמור את אישור ועדת השרים לחקיקה.

מן הנוסח של ההצעות ומדברי ההסבר שלהן ברור כי כלל לא מדובר בהצעות "חוק פלדשטיין" ואף לא בהצעות להגנה על מוסרי מידע או על חושפי שחיתויות, אלא מדובר בכוונה לבצע פוליטיזציה של מידע סודי ושל הליכים פליליים. עמדת מכון זולת היא כי יש להתנגד נחרצות להצעות אלה, שייצרו שורה של תקדימים מסוכנים, כמפורט להלן:

(3) **ההצעות מהוות "סנונית ראשונה" בכנסת לסיכול ההקמה של ועדת חקירה ממלכתית לאסון ה-7.10.** בדברי ההסבר לשתי ההצעות נכתב, בנוסח כמעט זהה, כי במלחמת חרבות ברזל ובאירועים שקדמו לה עלו טענות רבות על מידע שהגיע על התארגנות לפגוע במדינה, אך זה נעצר בדרגים נמוכים או גבוהים בתוך המערכת הביטחונית ולא הובא לידיעת נבחרי הציבור. הכותרת של אחת ההצעות הינה "הגנה על חושפי שחיתויות". משמעות הדבר, שבעצם אישורם את אחת ההצעות או את שתיהן, חברי הכנסת יקבעו מסמרות בנוגע להיעדר האחריות של ראש הממשלה נתניהו לאסון ה-7.10 ולטענה כי הייתה קונית מושחתת של מערכת הביטחון נגדו, באופן שעלול לסכל את ההקמה של ועדת חקירה ממלכתית.

(4) **ההצעות הינן "סנונית ראשונה" בכנסת למתן סמכות לשרים להתערב בהליכים פליליים ולהעניק חסינות מהליכים פליליים למי שהם חפצים ביקרם, כולל לעצמם.** ראש הממשלה נתניהו, השרים בוועדה לביטחון לאומי ויושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת יוכלו לדרוש ולקבל מידע מחקירות משטרה ושב"כ, כדי לנסות לסכל ולשבש אותן (למשל, באמצעות הדלפת פרטים מהן או הפעלת לחץ על עדים וחשודים). מוצע באופן חסר תקדים, לאפשר לוועדת השרים לביטחון לאומי להחליט על מתן חסינות מהליכים פליליים, במהלך החקירה וגם לאחר הגשת כתב אישום ועד הכרעת הדין. משמעות הדבר שהם יוכלו גם להעניק חסינות לעצמם. נזכיר שבוועדה לביטחון לאומי יושבים ראש הממשלה ושרי הביטחון, המשפטים, החוץ, האוצר, החקלאות, התחבורה, ביטחון לאומי, אנרגיה ותשתיות, ומינהלות תקומה ושיקום הצפון; אסור לממשלה ולחבריה להתערב בהליכים פליליים באופן ישיר או עקיף. כפי שגם אושר בפסיקה,[6] מדיניות התביעה הפלילית נקבעת על פי הנחיות היועצת המשפטית לממשלה, שבבסיסן העיקרון שהתביעה הפלילית פועלת באופן עצמאי וללא מעורבות של דרגים פוליטיים.[7] ההחלטה אם להגיש כתב אישום אמורה להתקבל אך ורק על פי עובדות המקרה, החוק החל בעניין, שיקול

[6] בג"ץ 5699/07 **פלונית (א') נ' היועץ המשפטי לממשלה** (פורסם בנבו, 26.2.2008); בג"ץ 6410-14 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' פרקליט המדינה** (פורסם בנבו, 4.2.2015).
[7] הנחיית היועצת המשפטית לממשלה 4.1001, עצמאות התביעה הפלילית (8.11.2003).

הדעת המקצועי ומדיניות התביעה בנוגע לאכיפת אותה העבירה. בהתאם, לאחרונה, שופטי בג"ץ פסלו את סעיף 38 בתיקון פקודת המשטרה (מס' 37) התשפ"ג-2022, שאפשר לשר לביטחון לאומי "להתוות מדיניות כללית בתחום החקירות".[8]

(5) **בניגוד לכינויין – "חוק פלדשטיין" – ההצעות לא צפויות לסייע בזיכוי הנאשמים בפרשת הדלפת המידע הסודי.** לפי הפרטים של כתבי האישום שהותרו לפרסום, יועץ התקשורת לראש הממשלה, אלי פלדשטיין, והנגד במערך ביטחון המידע באגף המודיעין, ארי רוזנפלד, אינם עומדים לדין בגין מסירת מידע סודי לראש הממשלה או לשר כלשהו. כתבי האישום הוגשו בחשד לגניבת מידע מודיעיני גולמי ממערכות אמ"ן, והדלפתו לעיתון זר כדי לעקוף את מגבלות הצנזורה, שאסרה על פרסומו באופן גורף, וזאת תוך סיכון מודיעני וחיי אדם ובמטרה להשפיע על העמדה הציבורית בישראל בעניין עסקה לשחרור החטופים.[9]

(6) **ההצעות יקשו על הרחבת החקירה הפלילית בפרשה הספציפית לראש הממשלה נתניהו עצמו. ההצעות גם יעניקו חסינות גורפת על המסירה של כל סוג של מידע סודי בעתיד לידי ראש הממשלה נתניהו, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, ובעקיפין יעניק להם חסינות גם על עצם קבלת המידע.** במצב החוקי הקיים, עצם מסירת מידע סודי לראש הממשלה, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת אינה נחשבת כעבירה באופן גורף אלא תלויה בנסיבות. סעיף 91(א)(3) אף קובע כי "ראש הממשלה רשאי להתיר פרסום מידע האסור לפרסום". כך למשל, לא ידוע שנפתחה חקירה פלילית בנוגע להעברת מידע סודי לראש ממשלה, לשר או לראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, שהיה קשור באופן ענייני למילוי תפקידם. גם אין חשש שחקירה כזו תיפתח, שכן זו תעמוד בניגוד לאינטרס הציבורי. לעומת זאת, ככל שההצעות יאושרו, תיקבע חסינות גורפת בכל מקרה של מסירת מידע סודי מכל סוג לידיהם, ובעקיפין חסינות להם עצמם על עצם קבלתו. בהתאם, אישור ההצעות יגביל את האפשרות למצות את החקירה הפלילית לגבי המעורבות האישית של ראש הממשלה נתניהו בפרשה הספציפית של יועץ התקשורת שלו.

(7) **ההצעות תאפשר לראש הממשלה נתניהו, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת לבקש ולהשיג מידע סודי מהמוסד, השב"כ, המשטרה, צה"ל והשב"ס על יריבים פוליטיים, או מידע שדרוש להם כדי לקדם אינטרסים אישיים-פוליטיים אחרים.** כאמור, כיום עצם מסירת מידע סודי לידיהם אינה נחשבת כעבירה באופן גורף אלא תלויה בנסיבות. ככל שיאושרו ההצעות, הם יוכלו לבקש ולהשיג מידע סודי, כגון מידע רגיש או אינטימי מגורמים בשב"כ, במשטרה, במוסד, בשב"ס ובצבא על יריבים פוליטיים, לצורך סחיטה או איום עליהם, או מידע סודי שדרוש להם כדי לקדם אינטרסים אישיים-פוליטיים אחרים. למשל, על פי הדיווחים, ראש הממשלה נתניהו ביקש חוות דעת מראש השב"כ שיש לדחות למועד לא ידוע את

[8] בג"ץ 8987/22 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת** (פורסם בנבו, 2.1.2025).
[9] כתב אישום שהותר לפרסום נגד פלדשטיין ונאשם נוסף, **אתר פרקליטות המדינה** (28.11.2024).

עדותו בתיקי האלפים,[10] אך לא נמצאה הצדקה לכך. במידה וההצעות יאושרו, נתניהו יוכל לפנות לגורם אחר בשב"כ שיסכים להכין חוות דעת כזו על בסיס מידע סודי חלקי או מעוות; על פי הדיווחים שהותרו לפרסום, לאחרונה נפתחה חקירה נגד נציב השב"ס קובי יעקובי הממוקדת בחשדות בעבירות של טוהר המידות.[11] בפרט, על פי הדיווחים, נחקר החשד למתן שוחד באופן של מסירת מידע סודי מחקירות לשר לביטחון לאומי, בתמורה לקידום.[12] עוד הותר לפרסום, כי אחד הקצינים החשודים הינו ניצב משנה אבישי מועלם, מפקד היחידה המרכזית (ימ"ר) של מחוז ש"י, שאחראי על הטיפול בתיקי הפשיעה הלאומנית במחוז.[13]

(8) **במקום שמסירת מידע ישירות לראש הממשלה נתניהו, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת תהיה החריג, זו תיהפך לכלל. הצעות החוק מעודדות העברה ישירה של מידע סודי אליהם, מבלי שהמידע נבדק על פי ההיררכיה המקצועית ומערך הבקרה הפנימית, וכך דווקא להוביל לקבלת החלטות שגויות.** אישור ההצעות עלול לעודד עובדים זוטרים ואחרים בשב"כ, במוסד, בצה"ל, בשב"ס ובמשטרה להעביר ביודעין או שלא ביודעין מידע סודי שהינו חלקי, מעוות, שגוי או מוטה, מבלי שעבר את מלוא הבדיקות האובייקטיביות והמקצועיות שדרושות על פי ההיררכיה המקצועית ומערך הבקרה הפנימית. הדבר דווקא עלול להביא לקבלת החלטות שגויות על ידי הדרג המדיני, שלא יתבססו על ה"תמונה המלאה" או הנכונה. בפרשה הנוכחית התברר שהמסמך שהודלף הוצג באופן שיקרי ככזה שנכתב על ידי מנהיג החמאס יחיא סינוואר והתווה את האסטרטגיה האישית שלו לניהול המשא ומתן לשחרור החטופים, בעוד שלפי מערכת הביטחון המסמך לא היה קשור אליו והוכן על ידי גורמים בדרג נמוך יותר בחמאס.[14]

(9) **בהצעת חוק העונשין (תיקון – הגנה על חושפי שחיתויות ומתריעים בנסיבות ביטחוניות), התשפ"ה–2024, מוצעים תנאים מופרכים ולא רלוונטיים להחלת חסינות, שנראה כי נועדו כדי לשמש כ"מסך עשן" להצעות מופקרות.** התנאים המוצעים הינם: (א) ש"מוסר הידיעה סבר שהידיעה מוסתרת, בזדון או ברשלנות, מגורם מדיני בכיר". כלומר, נקבע רף נמוך שמקנה למעשה שיקול דעת מלא למוסר המידע הסודי; (ב) ש"מוסר הידיעה נקט בכל האמצעים הסבירים כדי למנוע שהידיעה תימסר לגורם שאינו מורשה לכך". אך מן הסתם אין למוסר הידיעה יכולת למנוע מהגורם המדיני או ממי שיתווך ביניהם, להעביר את הידיעה הלאה לגורמים נוספים, או לדעת בהכרח שאותו הגורם המדיני אינו מעוניין בהדלפה. למשל, סנגורו של פלדשטיין טוען שראש

---

[10] מיכאל האוזר טוב, לשכת נתניהו ביקשה משב"כ חוות דעת שתאפשר לו לא להתייצב לעדותו, **הארץ** (18.11.2024).
[11] יהושע (ג'וש) ברריינר, כנציב שב"ס קובי יעקובי נחקר בחשד לשיבוש מהלכי חקירה והפרת אמונים, **הארץ** (2.12.2024); לירן תמרי, יפרשת מקורבי בן גביר: מפקד ימ"ר ש"י חשוד ב"מתן שוחד לדמות מדינית", **ynet** (3.12.2024).
[12] לירן תמרי, גלעד כהן, מאיר תורג'מן, גהחשד: הדלפת מידע מסווג לבן גביר תמורת קידום במשטרה, **ynet** (3.12.2024).
[13] יהושע (ג'וש) ברריינר ואהרן רבינוביץ, נצ"מ אבישי מועלם מפקד ימ"ר ש"י הוא הקצין שנעצר בחשד למתן שוחד, **הארץ** (3.12.2024).
[14] איתמר אייכנר, טובה צימוקי ונטעאל בנדל, מי החשוד המרכזי, ומה הקשר של נתניהו להדלפת המסמכים?, **ynet** (3.11.2024).

הממשלה נתניהו היה מעורב בהדלפת מסמך חמאס לתקשורת הזרה;[15] (ג) ש"העברת הידיעה בוצעה שלא בכוונה לפגוע בביטחון המדינה, לסייע לאויב או בשביל האויב". תנאי זה אינו רלוונטי בהינתן שהמידע נמסר לראש הממשלה, לשרים בוועדה לביטחון לאומי וליושב ראש ועדת חוץ וביטחון של הכנסת, שכן, אין להניח שאלה גורמים הפועלים לפגוע בביטחון המדינה או כדי לסייע לאויב.

(10) **ההצעות עלולות לפגוע בעיקרון הממלכתיות ולהוביל לפוליטיזציה חמורה בשב"כ, במוסד בצה"ל, בשב"ס ובמשטרה.** בגופים אלה משרתים אנשים עם מגוון דעות פוליטיות. פריצת הסכר למסירה גורפת של מידע סודי על ידי כל עובד אצלם, עלולה להביא ל"תחרות" בין העובדים והחיילים מי ימסור מידע שיתאים לאידיאולוגיה ולסדר היום הפוליטיים של ראש הממשלה נתניהו, הממשלה או הקואליציה בכנסת. זאת בין אם המטרה של מוסר המידע הסודי תהיה להשיג קידום בתפקיד או לקדם את תפיסת העולם הפוליטית של עצמו; דוגמה לסכנה, נראתה בבחירות בשנת 2019, כאשר הליכוד עשה שימוש בקמפיין שלו בטענות שאיראן פרצה למכשיר הפלאפון של המועמד לכנסת בני גנץ.[16] בתגובה, מפלגת 'כחול לבן' דרשה לפתוח בחקירה אם גורמים במוסד הדליפו את הפרשה כדי להשפיע על הבחירות.[17]

כתיבה וייעוץ משפטי: עו"ד איתי מק

[15] נטעאל בנדל, סנגורו של פלדשטיין: נתניהו היה מעורב בהדלפת מסמך חמאס, פלדשטיין לחש לו "אני ואוריך נדליך", ynet (8.1.2025).
[16] בנימין נתניהו - Benjamin Netanyahu, יוטיוב (20.3.2019).
[17] עמית סגל, גנץ דרש לבדוק: האם המוסד הדליף, N12 (31.3.2019).