בית המשפט המחוזי ירושלים **עת"מ 26 - 05 - _____**
<u>בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים</u>
המועד האחרון להגשת העתירה: 27.05.2026
מועד הגשת העתירה: 27.05.2026

העותרות:

1. התנועה לחופש המידע, ע"ר 580425700

2. מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, ע"ר 580679371

3. הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, ע"ר 580168854

כולם ע"י ב"כ עוה"ד יערה וינקלר שליט ו/או עוה"ד הידי נגב
ו/או עוה"ד אור סדן ו/או עוה"ד דן רוזנטל
מרח' סעדיה גאון 26, תל-אביב-יפו
טל': 052-8279-555
כתובת דוא"ל: winkler.yaara@gmail.com

- נגד -

המשיבים:

1. משטרת ישראל

2. הממונה על חוק חופש המידע במשטרת ישראל

באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים
טלפון: 02-5419555; פקס: 02-6705642
כתובת דוא"ל: ez-jer@justice.gov.il

<u>עתירה מנהלית - מתוקנת</u>

לפי הוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998

עתירה מתוקנת זו עוסקת בסוגיה עקרונית ודוחקת הנוגעת ליסודותיה של מדינה דמוקרטית ולזכותו הבסיסית של הציבור לדעת האם וכיצד מופעל כוח שלטוני כנגד אזרחי המדינה באופן שמהווה, לכאורה, או עלול להוות, פגיעה בכבוד האדם, בפרטיות, בזכות להפגין ובחופש המידע ביחס לכל אלה.

העותרות פונות לבית המשפט הנכבד בעתירה זו בעקבות בקשת מידע שהוגשה למשטרת ישראל בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח ("**החוק**" ו"**הבקשה**", בהתאמה). עניינה של הבקשה בנתונים כמותיים והנחיות מנהליות בדבר חיפושים בערום שבוצעו על מפגינות ומפגינים במחאות חוקיות, ולאחריהן.

הבקשה "זכתה" תחילה למענה חלקי, בלתי מנומק ובלתי סביר ובשל כך לאחר קבלת המענה הפגום, שלחו העותרות למשטרה מכתב מיצוי הליכים הכולל טעמים שעל יסודם ניתן וצריך היה לשנות את המענה. באופן מצער, המשטרה בחרה כלל לא להתייחס למכתב המיצוי עד עתה ועל כן הוגשה עתירה זו.

לאחר הגשת העתירה פעלה המשיבה בחוסר תום לב ומסרה מענה "משלים" ו"מתוקן" אשר אילץ את העותרת להשקיע משאבים רבים ותשומות בהגשת תגובות וניהול שיחות עם ב"כ המשיבה. על יסוד כל המפורט בעתירה מתוקנת זו מבוקש מבית המשפט הנכבד לקבל את העתירה המתוקנת ולקבוע מועדים סמוכים וקרובים להגשת כתב תשובה מגובה בתצהיר וכן מועד לדיון בעתירה.

בשל חשיבותו של המידע המבוקש ונוכח הפגיעות המתמשכות באזרחים ואזרחיות המוחים באופן חוקי, מבוקש מבית המשפט הנכבד להותיר את המועדים הקבועים בעתירה על כנם ולחילופין להורות על קביעת מועדים סמוכים וקרובים להגשת כתב תשובה מגובה בתצהיר וכן על מועד לדיון בעתירה.

א. <u>פתח דבר</u>

1. בעשור האחרון, לערך, פרסמה המשטרה פקודה משטרתית ונוהל פנימי שעניינם **ביצוע חיפוש על גוף אדם וחיפוש חיצוני (בערום חלקי או מלא)**. במסמכים אלה הסדירה המשטרה את התנאים לביצוע חיפושים חיצוניים או על גופם של מעוכבים, עצורים או חשודים.

2. הפקודה והנוהל מפורטים בהרחבה בהמשך עתירה זו (ומצורפים כנספחים לעתירה בנוסחם המלא), אולם כבר עתה יודגש כי מדובר למעשה בהנחיות מנהליות המסדירות, בין היתר, את התנאים לביצוע חיפושים על ידי שוטרים, כמו גם הוראות הנוגעות לחובה לקבל אישורים מתאימים לביצוע חיפושים וכן הוראות בדבר חובת התיעוד של מהלך החיפוש ותוצאותיו.

3. על יסוד הוראות אלה ולאורן, העותרות ביקשו ממשטרת ישראל את רשימת החיפושים שנערכו בשנים 2020 ועד ליום מתן המענה; לצורך עתירה זו עד ליום 31.12.2025. בתוך כך ביקשו העותרות פילוחים וקטיגוריות ביחס לחיפושים שנערכו בתקופה זו תוך שימת דגש על מסירת נתונים כלליים לצד נתונים על חיפושים שבוצעו במפגינים, בזמן הפגנות <u>חוקיות</u> ולאחריהן. לצד נתונים אלה, התבקשה המשטרה למסור את כלל ההנחיות, הנהלים, הפקודות, החוזרים והמסמכים שעניינם ביצוע חיפוש על ידי שוטר.

4. משטרת ישראל השיבה בלאקוניות, ללא נימוק וללא פירוט, כי "אין דרך מחשובית" למסור את **הנתונים** שהתבקשו, וביחס **למסמכים** טענה כי נהלים מפורסמים באתר המשטרה, דבר שהתברר כלא מדויק ומכל מקום המשטרה לא התייחסה למסמכים הנוספים שהתבקשו.

5. העותרות, אשר פועלות כל אחת בתחומה בנושאי ליבה של זכויות אדם ואזרח, נחשפו בשנים האחרונות לדיווחים רבים (מדי) של חיפושים שבוצעו על ידי שוטרי משטרת ישראל במהלך הפגנות חוקיות (וגם לאחריהן) באופן שאינו עולה בקנה אחד עם הפקודות דלעיל, או עם כל דין אחר, ובמקרים לא מעטים עלה הדבר לכדי אלימות משטרתית ופגיעה בכבודם ופרטיותם של מפגינים ואזרחים; על כך בפרק ה'.

6. העותרות חוששות כי אין מדובר בכשל נקודתי אלא **בדפוס פעולה מדאיג ושיטתי**, אשר תכליתו - כך על פני הדברים - הרתעת אזרחים ואזרחיות מהשתתפות במחאות חוקיות מפאת החשש שיהיו נתונים לחיפושים על גופם, לעיתים תוך הפשטה והשפלה של ממש, והכל שלא כדין ושלא לצורך.

7. במציאות הנוכחית, שבה מנגנוני ההגנה על הדמוקרטיה מותקפים באופן תדיר, לרבות על ידי שרים, חברי כנסת, אנשי תקשורת ועוד, נראה שגם זכויות האדם לכבוד, פרטיות וחופש ביטוי הוצבו כמטרות לסיכול, לצד הפגיעה האנושה בשקיפות השלטונית מעצם הסתרת המידע על השימוש בכוח המשטרה.

8. **יודגש כי חומרת הדברים אינה מתמצה בעצם הסירוב החלקי או המענה הלאקוני.** מכלול הנסיבות, לרבות טיב המידע המבוקש, עיתוי הסירוב ואופיו, הן לפני העתירה והן לאחריה, מעלים כולם יחד **חשש ממשי כי הסירוב אינו אלא אמצעי להסתרת פעילות שלטונית פסולה, החורגת מהוראות הדין.**

9. העותרות עומדות על כך שבמציאות הנוכחית **מוטלת על בית המשפט הנכבד חובה מוגברת למנוע מהמשטרה לפגוע בזכויות למידע, חופש ביטוי, כבוד ופרטיות.** התערבות בית המשפט הנכבד בעתירה דנן נדרשת לא רק לשם תיקון העוול הקונקרטי שנגרם לעותרות שלא זכו למענה, אלא בעיקר לשם תיקון העוול העצום שנעשה לאזרחים רבים שאולצו לעבור חיפושים שלא כדין תוך פגיעה בזכויותיהם.

10. אשר על האמור לעיל והמפורט להלן, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על מסירת המידע המבוקש לאלתר, לקבוע **מסגרות זמנים קצרות ומחייבות** למילוי חובות המשטרה, וליתן כל סעד נוסף שימצא לנכון בנסיבות העניין – הכל על מנת להבטיח כי חוק חופש המידע לא יעמוד "כאות מתה", אלא יקוים הלכה למעשה, כנדרש במדינה דמוקרטית מתוקנת.

11. לנוחותו של בית המשפט הנכבד, להלן מבנה העתירה:

א. פתח דבר 2

ב. סמכות 4

ג. הצדדים לעתירה 4

ד. העובדות הדרושות לעתירה 4

ד.1. הבקשה שהוגשה למשטרה

ד.2. המענה של המשטרה

ד.3. המענה המשלים והמתוקן לאחר הגשת העתירה המקורית

ה. האינטרס הציבורי 6

ה.1. המידע המבוקש מגן על זכויות שהן בליבת זכויות האדם והאזרח

ה.2. החשש מפגיעה בזכות ההפגנה בישראל

ה.2.א. מקבץ דוגמאות שאינו ממצה את היקף וחומרת הבעיה

ה.3. חשיבותה של שקיפות להבטחת מימוש זכויות היסוד

ה.4. עקרון הפרדת הרשויות

ה.5. מעורבות פסולה בעבודת המשטרה ופגיעה בעצמאותה החיונית

ו. המצב הנורמטיבי 11

ו.1. חוק חופש המידע - הרקע לחקיקתו ותכליותיו

ו.2. מעמדו החוקתי של חופש המידע

ו.3. חובת השקיפות המנהלית הכללית והחובה המוגברת על המשטרה בעניין **זה**

ז. המענה של המשטרה אינו כדין ודינו דחייה 13

ח. הסירוב לפי סעיף 8(1) לחוק - דינו דחייה לגופו של עניין

ח.1. תכליתו וגבולותיו של סעיף 8(1) לחוק

ח.2. הפרת חובת התיעוד וקריסת הטענה להעדר מידע

ט. מענה המשטרה בעניין נתונים - אינו מבוסס, אינו סביר ודינו דחייה

י. המענה בעניין ההנחיות אינו שלם - ואינו כדין

יא. סוף דבר וסעדים..... 18

ב. <u>סמכות</u>

12. סמכותו העניינית של בית המשפט הנכבד לדון בעתירה נובעת מפרט 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס–2000, והסמכות המקומית לדון בה בהתאם לתקנה 2 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א–2000, שכן מקום מושבם של המשיבים הוא ירושלים.

ג. <u>הצדדים לעתירה</u>

13. **העותרת 1** היא התנועה לחופש המידע, עמותה רשומה כדין, ארגון החברה האזרחי הוותיק ביותר בתחום קידום זכות הציבור לדעת והזכות למידע נגיש לציבור, וכן בשמירה על זכויות אלו. התנועה לחופש המידע הוכרה כעותרת ציבורית הפועלת למען כלל הציבור והיא חרטה על דגלה לקדם את ערכי השקיפות אצל כלל רשויות השלטון ("**התנועה**").

14. **העותרת 2**, מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, הוא מכון פעולה מבוסס מחקרי מדיניות, שהוקם למען הגנה על זכויות האדם, להיאבק בכל צורה של הדרה ואפליה, ועל מנת לשנות את כיוון המדינה לעבר דמוקרטיה, חופש ושוויון. זולת מקדם תפיסה רחבה של זכויות-אדם, הרואה כמכלול אחד של כל הזכויות כתלויות זו בזו ומחייבות זו את זו ("**המכון**").

15. **העותרת 3**, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל הינה עמותה אשר עוסקת במאבק משפטי וציבורי נגד עינויים ו/או יחס או ענישה אכזריים ו/או בלתי אנושיים ו/או משפילים, ושמה לעצמה למטרה להגן על זכויותיהם של עצורים, של נחקרים ושל מפגינים. ("**הוועד**").

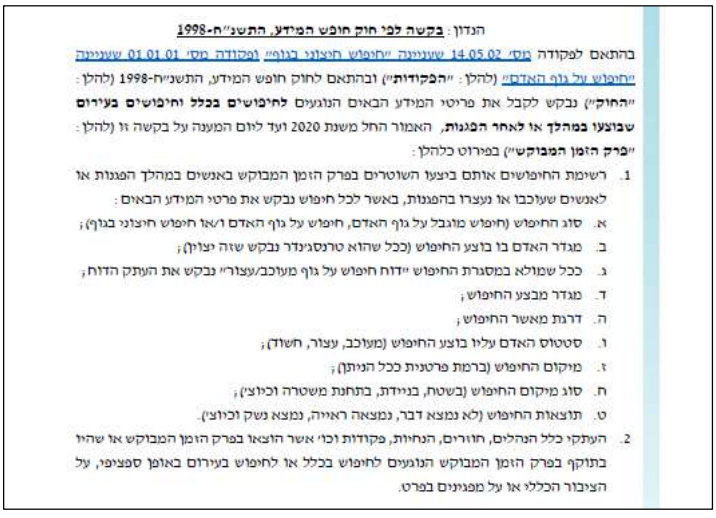
16. **המשיבה 1**, משטרת ישראל, היא הרשות הציבורית שאליה הוגשה בקשת המידע בהתאם להוראות החוק ("**המשיבה**" או "**המשטרה**").

17. **המשיב 2**, הוא הממונה על יישום חוק חופש המידע אצל המשיבה, זאת בהתאם להגדרה הקבועה בסעיף 2 לחוק, והחלטתו היא מושאה של עתירה זו ("**הממונה במשטרה**").

ד. <u>העובדות הדרושות לעתירה</u>

ד.1. <u>הבקשה שהוגשה למשטרה</u>

18. ביום 28.12.2025 הוגשה למשטרה בקשת מידע אודות חיפושים בכלל, וחיפושים בערום בפרט, אשר בוצעו במהלך או לאחר הפגנות חוקיות בשנים 2020 ועד ליום מתן המענה וכן התבקשו נהלים ומסמכים נוספים הנוגעים לעניין החיפושים כאמור; הבקשה מצ"ב **<u>כנספח 1</u>** לעתירה זו, ומובאת כאן במלואה:



הנדון: **<u>בקשה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998</u>**

בהתאם לפקודה מס' 14.05.02 שעניינה "חיפוש חיצוני בגוף" (פקודה מס' 01.01.01 שעניינה "חיפוש על גוף האדם") (להלן: "**הפקודות**") ובהתאם לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "**החוק**") נבקש לקבל את פריטי המידע הבאים הנוגעים **לחיפושים בכלל וחיפושים בעירום שבוצעו במהלך או לאחר הפגנות**, האמור החל משנת 2020 ועד ליום המענה על בקשה זו (להלן: "**פרק הזמן המבוקש**") בפירוט כלהלן:

1. רשימת החיפושים אותם ביצעו השוטרים בפרק הזמן המבוקש באנשים במהלך הפגנות או לאנשים שעוכבו או נעצרו בהפגנות, באשר לכל חיפוש נבקש את פרטי המידע הבאים:
   א. סוג החיפוש (חיפוש מוגבל על גוף האדם, חיפוש על גוף האדם ו/או חיפוש חיצוני בגוף);
   ב. מגדר האדם בו בוצע החיפוש (ככל שהוא טרנסג'נדר נבקש שזה יצוין);
   ג. ככל שמולא במסגרת החיפוש "דוח חיפוש על גוף מעוכב/עצור" נבקש את העתק הדוח;
   ד. מגדר מבצע החיפוש;
   ה. דרגת מאשר החיפוש;
   ו. סטטוס האדם עליו בוצע החיפוש (מעוכב, עצור, חשוד);
   ז. מיקום החיפוש (ברמת פרטנית ככל הניתן);
   ח. סוג מיקום החיפוש (בשטח, בניידת, בתחנת משטרה וכיוצ');
   ט. תוצאות החיפוש (לא נמצא דבר, נמצאה ראייה, נמצא נשק וכיוצ').
2. העתקי כלל הנהלים, חוזרים, הנחיות, פקודות וכו' אשר הוצאו בפרק הזמן המבוקש או שהיו בתוקף בפרק הזמן המבוקש הנוגעים לחיפוש בכלל או לחיפוש בעירום באופן ספציפי, על הציבור הכללי או על מפגינים בפרט.

19. הבקשה נחלקת לשני חלקים (ובהתאם לכך גם לשני סעיפים ראשיים):

19.1. **נתונים** - חלקה הראשון של הבקשה (סעיף 1) עוסק בנתונים שנאגרים אצל המשטרה בעקבות ביצוע חיפושים באופן כללי וחיפושים בערום בפרט, במהלך או לאחר הפגנות אזרחיות בשנים המבוקשות (2020 - 2026).

19.2. חלק זה של הבקשה נכתב בהתאם להגדרות ופירוט המופיעים בפקודת המטה הארצי של המשטרה שכותרתו "חיפוש חיצוני בגוף" (פקודה 14.05.02) ("**הפקודה**") ובנוהל משותף לאגף המבצעים ואגף לחקירות ומודיעין שכותרתו "חיפוש על גוף האדם" (נוהל 01.01.01) ("**הנוהל**").

19.3. למען הסר ספק וכפי שניתן לראות בבקשה לעיל, המשטרה הופנתה לפקודה ולנוהל כבר בעת הגשת הבקשה, על כל המשתמע מכך; הפקודה והנוהל מצ"ב **כנספחים 2 ו-3** לעתירה זו.

19.4. **מסמכים** - בחלקה השני של הבקשה (סעיף 2) התבקשה המשטרה למסור מסמכים הנוגעים לחיפוש בכלל ו\או לביצוע חיפוש בערום בפרט, ביחס לציבור הכללי וביחס למפגינים.

19.5. בחלק זה עמדו העותרות ביתר דיוק על כך שהן מבקשות נהלים, חוזרים, הנחיות, פקודות וכל מסמך אחר אשר הוצא על ידי המשטרה בתקופה המבוקשת (2020 - 2026) בנוגע לביצוע חיפושים כלליים וחיפושים על מפגינים ומפגינות בהפגנות חוקיות ולאחריהן.

ד.2. המענה של המשטרה

20. תשובת המשטרה לבקשה התקבלה ביום 15.01.2026 ונכתב בה בקצרה כי היא מתקבלת באופן חלקי; מצ"ב **כנספח 4** לעתירה. העותרות תטענה כי בפועל **המענה כולו אינו כדין** וזאת משום שחלקו האחד הינו בבחינת סירוב לאקוני ובחלקו האחר נפלו פגמים מפאת שאינו שלם וחסרה בו התייחסות לכל המבוקש, בהתאם לכך נשלח למשטרה מכתב התראה בטרם הוגשה עתירה זו אולם הוא נותר ללא מענה. המכתב (ללא נספחים על מנת למנועה כפילויות) מצ"ב **כנספח 5** לעתירה.

21. המשטרה סירבה באופן גורף למסור את **הנתונים** המבוקשים ביחס לחיפושים שבוצעו בתקופה המבוקשת, וזאת על יסוד סעיף 8(3) לחוק ובטענה ש"אין דרך מחשובית" לקבלם. במענה המשטרה לחלק זה של הבקשה לא נמסרו הנמקה, פירוט או הסבר כלשהו בנוגע לאמצעים שננקטו, ככל שננקטו, לצורך איתור המידע ואף לא הוצעו חלופות למסירת מידע חלקי או אחר לפי סעיפים 10 ו-11 לחוק.

22. באשר **למסמכים** השיבה המשטרה שישנם נהלים באתר משטרת ישראל תחת הלשונית *"פקודות ונהלים - חיפוש על גוף אדם"*. ההפניה לאתר המשטרה נעשתה בהתאם לסעיף 7 לחוק, אולם בדיקה באתר המשטרה העלתה תוצאה אחת בלבד, פקודה מחודש יוני 2024 (ראה נספח 3 לעתירה), ולא "נהלים" ברבים, כפי שטענה המשטרה, ואף ללא התייחסות למסמכים שהיו (אם היו) לפני שנת 2024.

23. מכל מקום המשטרה לא התייחסה למסמכים אחרים שהתבקשו בחלק השני של הבקשה והם הנחיות, פקודות, חוזרים ומסמכים רשמיים נוספים ואחרים שעוסקים בביצוע חיפושים בציבור הכללי וביצוע חיפושים במפגינים בעת הפגנות ולאחריהן.

24. דינו של הסירוב למסור **נתונים** להידחות לגופו של עניין, כפי שיפורט בפרק ז.2 לעתירה ולצד זאת יש להורות למשטרה להשלים מענה ביחס **למסמכים** המבוקשים, כפי שיפורט בסעיפים ז.3 לעתירה.

25. יודגש כי המענה כולו מאופיין בלאקוניות, אינו עומד בדרישות הדין וההלכות הפסוקה בנוגע לחובת ההנמקה ואינו סביר בנסיבות הקריטיות של המידע המבוקש - ולכן **גם מטעמים אלה דינו להידחות**, כפי שיפורט בפרק ז' לעתירה.

ד.3. <u>המענה המשלים והמתוקן לאחר הגשת העתירה המקורית</u>

26. העתירה המקורית הוגשה בחודש מאי 2026 ובסמוך לאחר המצאתה למשיבה, הורה בית המשפט הנכבד על הגשת כתב תשובה עד ליום 08.09.2026 וקבע כי דיון בעתירה יתקיים ביום 14.10.2026.

27. ביום 08.09.2026 שעות בודדות לפני המועד האחרון להגשת כתב תשובה, פנתה ב"כ המשיבה אל ב"כ העותרות וביקשה את הסכמתן לדחייה של מועד הגשת כתב התשובה וזאת בטענה שדרושה למשיבה שהות **להשלמת ההיערכות הנדרשת** להגשת כתב תשובה.

> המשיבים זקוקים לפרק זמן נוסף לצורך הכנת עמדתם והשלמת ההיערכות הנדרשת לשם הגשת כתב התשובה.

28. השימוש במילים "השלמה" ו- "היערכות" אינו מקרי, מילים אלה מלמדות על כך שבמועד הגשת הבקשה לארכה, בתחילת חודש ספטמבר 2026, היו בפני המשיבה המסמכים הרלוונטיים, וכי והפעולות שנדרשו במועד זה היו רק פעולות **משלימות**. מכל מקום בנסיבות שהוצגו, הסכימו העותרות לארכה.

בקשת הארכה, אשר כוללת את הסכמת ב"כ העותרות, מצ"ב **<u>כנספח 6</u>** לעתירה המתוקנת.

29. <u>במועד השני</u> והנדחה בו הייתה צריכה המשיבה להגיש כתב תשובה, קרי ביום 17.09.2026, הוגשה על ידי ב"כ המשיבה בקשה למחיקת העתירה בטענה כי המענה אותו תוקפת העתירה השתנה ותוקן; המענה החדש יש לציין נמסר לעותרות יחד עם הבקשה למחיקה, שעות ספורות לפני המועד האחרון להגשת כתב תשובה - כך שבפועל המשיבה עשתה דין לעצמה ופטרה עצמה מהגשת כתב תשובה.

בקשת המחיקה מצ"ב **<u>כנספח 7</u>** לעתירה המתוקנת.
המענה המשלים והמתוקן של המשיבה מיום 17.09.2026 מצ"ב **<u>כנספח 8</u>** לעתירה המתוקנת.

30. העותרות סברו (ועודן סבורות) כי מדובר במהלך חסר תום לב, אשר אינו מהווה שינוי מהותי של הדיון הנדרש בעתירה, אלא שינוי טכני שכל מטרתו לדחות את הדיון ולהרחיק את השיח הציבורי מהעיסוק בנושא. ודוק. הסירוב בלשונו ובמהותו הוא **"אין דרך מחשובית למסור את המידע"** ולכן **אין הבדל מהותי** בין הפירוש של סעיף 8(1) לחוק לפיו יידרשו, לכאורה, משאבים רבים לאיסוף המידע בדרך שאינה מחשובית לבין הפירוש של סעיף 8(3) לחוק לפיו לאחר נקיטת מאמצים סבירים התברר שאינה יכולה לאתר את המבוקש באופן ממוחשב.

31. העותרות סבורות, בכל הכבוד והזהירות, שגילוי ה"טעות" במענה של המשטרה ביחס לנתונים, אינו גילוי כן וממשי, אלא ניסיון לשבש את ניהול העתירה, להביא למחיקתה תוך פגיעה באינטרס הציבורי.

32. הנחת המוצא הסבירה היא, כי ככל שהייתה טעות קולמוס (או אחרת) בתשובת המשטרה לבקשת המידע, היא הייתה ידועה - או צריכה הייתה להיות ידועה - למשיבה ובאי כוחה בשלב הגשת הבקשה לארכה. בהתאם לכך, היה על המשיבה לגלותה לעותרות ולבית המשפט הנכבד במועד מוקדם יותר ולא במועד האחרון שבו נאלצה להגיש כתב תשובה נדחה.

33. בנסיבות אלה סירבה העותרת למחיקת העתירה ובית המשפט הנכבד קיבל את בקשתה להותיר את הדיון על כנו תוך קביעת <u>מועד שלישי</u> להגשת כתב תשובה, קרי עד ליום 06.10.2026.

34. לאחר החלטתו של בית המשפט הנכבד, התקיימה שיחה בין ב"כ הצדדים וב"כ המשיב ציינה שלא תוכל להגיש כתב תשובה עד ליום 06.10.2026 בשל ימי החג. החו"מ השיבה שלא תסכים לארכה נוספת לכתב התשובה ובסמוך לאחר מכן הגיעה הבקשה לדחיית מועד דיון בשל נסיבות אישיות של ב"כ המשיב. לא מיותר לציין כי מועד הדיון נקבע לפני ארבעה חודשים וכבר ביום 01.06.2026 אולם ב"כ המשיב לא ציינה מתי נודע לה על החפיפה במועדים, לא צירפה כל תימוכין או תצהיר לבקשתה, וזאת בניגוד לדין.

35. בנסיבות אלה, ברור שהמשיבה וב"כ גמרו אומר שלא להגיש כתב תשובה במועד ואולי גם לדחות את הדיון, והכל בבחינת כל האמצעים כשרים. בנסיבות אלה ומכיוון שבית המשפט הנכבד התיר ארכה מסוימת ודחה מעט את המועדים להגשת כתב התשובה ולקיום דיון בעתירה, שקלו העותרות מחדש את צעדיהן והחליטו להגיש את בקשתן לתיקון העתירה - תיקון אשר כולו בבחינת **צמצום הטענות והמחלוקת** בין הצדדים.

ה. האינטרס הציבורי

ה.1. המידע המבוקש נועד להגן על זכויות שהן בליבת זכויות האדם והאזרח

36. המידע המבוקש בעתירה זו נועד להציג לציבור תמונה מהימנה וחשובה בנוגע להפעלת כוח משטרתי נגד מפגינות ומפגינים בעת מחאות חוקיות ולאחריהן. הנתונים והמסמכים המבוקשים נדרשים כדי לבחון האם המשטרה פועלת על פי הכללים שקבועים בחוק, בתקנות, בנהלים ובפקודות ומה היקף ותדירות השימוש בכוח וסמכות החיפוש על מפגינים בכלל, וחיפושים בערום בפרט.

37. המשפט המנהלי והחוקתי בישראל מחייבים את המשטרה, ככל רשות שלטונית, להפעיל את סמכויותיה בהתאם **לעקרונות הסבירות, המידתיות והשוויון**. משכך, גם כאשר קיימת סמכות עקרונית להפעיל כוח כלשהו של המדינה על האזרח, על הרשות להוכיח כי מדובר באמצעי הדרוש לצורך קונקרטי, וכי לא ניתן להשיג את מטרת האכיפה באמצעי פוגעני פחות.

38. סמכותה של משטרה לבצע חיפוש על גופו של אדם, ובפרט חיפוש בעירום, היא מן הסמכויות הפוגעניות והרגישות ביותר הנתונות לרשות שלטונית. סמכות זו מוסדרת, בין היתר, בפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט–1969, וכן בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו–1996. הדין והפסיקה מדגישים כי מדובר באמצעי חריג, שיש להפעילו רק כאשר מתקיימת הסמכה מפורשת ותכלית ראויה, ובהתקיים חשד קונקרטי המצדיק פגיעה כה קשה בזכויות יסוד. ברי כי **סירוב למסירת מידע בדבר היקף השימוש באמצעי זה מאיינת את האפשרות האזרחית כמו גם השיפוטית לבחון האם האמצעי אכן מופעל באופן חריג ובהינתן חשד קונקרטי**.

39. הזכות לכבוד האדם ניצבת בלב הדיון המשפטי ביחס לחיפושים בעירום. סעיפים 2 ו- 4 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו מעגנים את ההגנה על כבודו ושלמותו של האדם, והפסיקה ראתה בחיפוש בעירום פעולה הפוגעת באופן חריף בכבוד האנושי, בתחושת האוטונומיה ובשלמות האישיות. נקבע כי עצם ביצוע חיפוש שאינו מתחייב באופן ממשי מצורכי ביטחון או אכיפה עלולים לעלות כדי פגיעה בלתי חוקתית בכבוד האדם [ראה למשל, בג"ץ 355/79 **קטלן נ' שירות בתי הסוהר** (10.04.1980)].

40. הזכות לפרטיות נפגעת אף היא באופן עמוק כתוצאה מחיפוש בעירום. סעיף 7 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו", וכי אין עורכים חיפוש ברשות היחיד של אדם על גופו ובגופו אלא לפי חוק. חיפוש בעירום חושף את גופו של אדם באופן כפוי בפני אנשי סמכות ולעיתים גם בפני אחרים, ומשכך מהווה את אחת הפגיעות החמורות ביותר בפרטיות הגופנית. בהקשר של מחאות, קיים אינטרס ציבורי מוגבר לבחון אם סמכות החיפוש מופעלת באופן מידתי ושוויוני על מנת להבטיח שלא נעשה לשם הרתעה.

41. חופש הביטוי עלול להיפגע באופן ישיר ועקיף כתוצאה מביצוע חיפושים במפגינים. לפיכך, הפעלת סמכויות חיפוש בהקשרים של מחאה ציבורית מחייבת **זהירות מיוחדת ובחינה קפדנית של נחיצות האמצעי**, כדי למנוע שימוש בלתי מידתי בכוח שלטוני באופן העלול לפגוע בליבת ההליך הדמוקרטי; ראה על אודות עניין זה בהרחבה בפרק ה.2 לעתירה.

42. בפרק ה.2.א לעתירה נביא מספר דוגמאות לחיפושים שנעשו במפגינים בשנים האחרונות; ריבוי המקרים כמו גם התיאורים הקשים מגבשים תמונת מצב עגומה לפיה נעשה, ככל הנראה ולכאורה, שימוש יתר בסמכות זו של המשטרה - באופן שמעלה גם חשש שמא הדבר אינו מקרי אלא נרקם מתוך הכוונה פוליטית של המשטרה, ועל כך נרחיב גם בפרק ה.5 לעתירה.

ה.2. <u>החשש מפגיעה בזכות ההפגנה בישראל</u>

43. ההפגנה והמחאה הציבורית הן חלק בלתי נפרד מהתרבות הפוליטית והדמוקרטית בישראל מאז הקמת המדינה; גם בשנים הראשונות התקיימו הפגנות בגין סוגיות פוליטיות, ביטחוניות, כלכליות וחברתיות. החברה הישראלית מאופיינת בריבוי קבוצות, זהויות וזרמים אידיאולוגיים, ובהתאם לכך המחאה הציבורית הפכה לאורך השנים לאחד הכלים המרכזיים שבאמצעותם אזרחים וקבוצות מבקשים להשפיע על סדר היום הציבורי ועל קבלת ההחלטות השלטונית.

44. לאורך שנותיה ידעה המדינה גלי מחאה משמעותיים שהפכו לחלק מהזיכרון הציבורי וההיסטוריה הפוליטית של המדינה. בין היתר ניתן למנות את הפגנות הפנתרים השחורים בשנות ה-70, מחאות תנועת "שלום עכשיו", מחאת "ארבע אמהות" בעקבות מלחמת לבנון הראשונה וטבח סברה ושתילה, מחאת ההתנתקות, המחאה החברתית של קיץ 2011 והמחאות הנרחבות בשנים האחרונות סביב סוגיות שלטוניות וחוקתיות, לרבות בעניין שוויון בנטל וגיוס חרדים לצה"ל.

45. במדינה שבה סוגיות ציבוריות מעוררות מחלוקות ולעיתים אף קיטוב חריף, המחאה הציבורית משמשת אמצעי מרכזי לביטוי פוליטי קולקטיבי ולמימוש עקרון הריבונות העממית.

46. השכיחות הגבוהה של הפגנות בישראל באה לידי ביטוי גם בהיקף ההיערכות המשטרתית והמשפטית סביבן. מדי שנה מתקיימות בישראל אלפי הפגנות ומחאות[1] - חלקן קטנות ומקומיות וחלקן רחבות היקף ומתמשכות. עובדה זו מחזקת את ההכרה בכך שהמחאה בישראל אינה תופעה חריגה שיש "לסבול", אלא רכיב בסיסי ויומיומי בחיים הדמוקרטיים.

47. בשנים האחרונות, וביתר שאת בשנת 2023, התקיימו בישראל מחאות רבות, כמעט יומיומיות. לאחר הטבח שביצע חמאס ב-7 באוקטובר 2023, נוספו לצד המחאות נגד ה"רפורמה" המשטרית והמשפטית של הממשלה, גם מחאות בקשר עם המלחמה שישראל נתונה בה, לרבות רצון המוחים לפעול לביצוע עסקאות להשבת מאות החטופים (או התנגדותם לכך), לסיום המלחמה (או העמקתה) ולקידום מהלכים מדיניים.

48. כאשר מפגינים חוששים שהשתתפות במחאה עלולה להוביל לחשיפה כפויה או חיפוש בערום, המובילים להשפלה וביזוי ללא יכולת התנגדות, נוצר "אפקט מצנן" הפוגע במימוש חופש הביטוי והמחאה. החשש אינו מתמצה בפגיעה הפרטנית במי שנערך עליו החיפוש, אלא משליך על הציבור הרחב ועל נכונותם של אזרחים לקחת חלק במחאות פוליטיות נגד השלטון.

49. טרם הגשת עתירה זו ובמהלכה התגבשה אצל העותרות תמונת מצב עובדתית מטרידה מאוד המשקפת **החמרה עקבית ושיטתית באופן שבו מתייחסת המשטרה למפגינות ומפגינים במרחב הציבורי, בין היתר באמצעות ביצוע חיפושים מיותרים, פוגעניים ומשפילים שכל מטרתם להרתיע אזרחים ואזרחיות מהשתתפות בהפגנות נוספות ואחרות**.

[1] ראה נתוני המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS) - https://www.inss.org.il/he/publication/reform-spotlight/

50. על מנת שלא להכביד על כתב העתירה מצורף **כנספח 9** קובץ המאגד דוגמאות רבות (רבות מדי) של מקרי חיפוש בערום מלא, או חלקי, שבוצעו במפגינות ומפגינים - באופן שאינו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק. יחד עם זאת, מבקשות העותרות להביא כאן מקבץ דוגמאות של מקרים ברורים המעידים על חשיבות חשיפת המידע המבוקש, הן לעניין הנתונים המצטברים והן לעניין המסמכים המחייבים את המשטרה.

ה.2.א. מקבץ דוגמאות שאינו ממצה את היקף וחומרת הבעיה

50.1. בחודש יוני 2025 קיימו **חמישה מבוגרים ושלושה ילדים מחאה שקטה** מול ביתו של השר ניר ברקת. ההפגנה נערכה בהתאם להנחיות פיקוד העורף ובמרחק של מטרים ספורים ממקלט ציבורי, אולם למרות זאת, השוטרים שהגיעו למקום איימו על הנשים כי יפנו לשירותי הרווחה בשל נוכחות הילדים במקום. המפגינות טענו לזכותן להפגין במקום, עם ילדיהן, ובתגובה נלקחו לתחנת "מוריה" של המשטרה בירושלים שם עברו **חיפוש בערום מלא**, בניגוד גמור להוראות הדין ותוך פגיעה אנושה בזכויותיהן. בפרסום בכלי התקשורת לאחר שחרורן תואר כי השתיים נדרשו לשהות בתא מעצר עם גבר זר, ולאחר שסירבו נדרשו לעבור חיפוש בערום תחת מסכת הפחדות של השוטרים, פגיעה בכבודן והשפלתן.

50.2. בחודש אוגוסט 2025 **שלוש מפגינות בתל אביב נעצרו ונדרשו להוריד בגדים בשביל חיפוש** על גופן בתחנת המשטרה. למרות שנחשדו בעבירות של הפרת סדר, השוטרים ערכו חיפוש על הנשים בטענה שיש לבדוק שאין עליהן חפץ שיפגע בהן או באחרים בתא המעצר. על הגברים שנעצרו באותו מעמד הסתפקו השוטרים בחיפוש מעל בגדיהם. אחת העצורות סיפרה עם שחרורה כי "השוטר הודיע שיחפש על החזיה והתחתונים, ואמר שאם נתנגד יפעיל כוח סביר".

50.3. בחודש נובמבר 2025, מר אלק יפרמוב, **מורה לאזרחות מתל אביב**, ישב בקהל בטקס חלוקת תארים בקמפוס האוניברסיטה העברית בהר הצופים. אל הטקס הגיע השר לביטחון לאומי, בן גביר. יפרמוב צעק לעברו קריאות מחאה ועל כן הורחק מהטקס על-ידי מאבטחי האוניברסיטה. אלא שהרחקה זו לא הספיקה למשטרה, ומר יפרמוב נלקח למעצר כשהוא אזוק, ושוחרר רק **לאחר שעבר חיפוש בעירום מלא**, תוך הפשטת כל בגדיו התחתונים - בניגוד לכל הוראות הדין.

50.4. בחודש ינואר 2026, **קטין בן 15** נתפס על ידי שוטרים סמויים במהלך משחק כדורגל, נאזק ונלקח לבדו לחקירה, ללא ליווי בן משפחה או בגיר אחר. לאחר ששוחרר דווח כי התפיסה בוצעה על ידי ארבעה שוטרים, בכוח, וכי לאחר התפיסה **בוצע בקטין חיפוש בערום מלא** בניגוד להוראות הדין ותוך פגיעה בכבודו והשפלתו.

50.5. עוד בחודש ינואר 2026, ארבעה מפגינים נעצרו בהפגנה נגד הממשלה בירושלים, שבמהלכה נחסם הצומת הסמוך לבית המשפט העליון. ארבעת המפגינים נלקחו כשהם אינם אזוקים לניידות משטרה ובאמצעותן לתחנת "מוריה" בירושלים, שם הורו השוטרים לשניים מהם להתפשט וערכו בהם חיפוש **בערום חלקי ובערום מלא**.

במקרה זה טענו השוטרים שביצעו את החיפוש כי היה עליהם לבצעו על מנת לוודא שהמפגינים אינם נושאים כלים מסוכנים, אולם אמירה זו עומדת **בסתירה גמורה** לכך שבכל שלב התפיסה והמעצר לא נאזקו המפגינים ואף החשדות נגדם היו בקשר להפרות סדר, עבירה שאינה מצדיקה חיפוש בערום כלל.

50.6. בחודש מרץ 2026, **מפגין בן 19** נתפס על ידי המשטרה **במהלך הפגנה חוקית** נגד המלחמה המתמשכת שמדינת ישראל נתונה בה. הצעיר נלקח לתחנת המשטרה בחשד להפרעה לשוטר בעת מילוי תפקידו, לכאורה, ובהגיעו לתחנה בוצע בו **חיפוש בערום מלא** על ידי שני שוטרים.

יודגש שעבירת הפרעה לשוטר, אם בוצעה לכאורה, אינה מצדיקה על פי הוראות החוק את ביצועו של חיפוש בערום מלא והדבר מעלה חשש כי נועד לשמש כמסר אישי למפגין המוכר למשטרה מהפגנות קודמות וכמסר כללי להרתעה.

ה.3. חשיבותה של שקיפות להבטחת מימושן של זכויות היסוד

51. כאמור לעיל, במשטר דמוקרטי, סמכויות אכיפה אינן מופעלות בחלל ריק; הן כפופות לחובת שקיפות מוגברת, במיוחד מקום שבו קיים חשש לפגיעה בזכויות אדם או להפעלת כוח - ועל כן לא בכדי חובת התיעוד מצאה ביטוי בכל אחת מהוראות הדין שעוסקות בסמכות החיפוש שניתנה למשטרה.

52. העותרות עומדות על כך שחשיפת מידע מסוג זה חיונית כדי לאפשר ביקורת ציבורית, פרלמנטרית ושיפוטית אפקטיבית על אופן הפעלת הסמכות המשטרתית. בנסיבות אלה העותרות יבקשו מבית המשפט הנכבד להורות למשטרה לאגד את הנתונים הקיימים ברשותה ולמסרם לעותרות ולציבור, גם "במחיר" של תשומות ומשאבים שידרשו, וזאת בשים לב לכך שמבוקש מידע ביחס לתקופה קצרה יחסית ומשום שהאינטרס הציבורי לחשיפת המידע הוא מהמהותיים ביותר שישנם.

53. קיים אינטרס ציבורי מובהק ורב עוצמה לחשוף מידע הנוגע לחיפושים שמבצעת המשטרה כלפי מפגינים בהפגנות חוקיות. האינטרס הציבורי בגילוי מידע זה מתעצם במיוחד כאשר מדובר בחיפושים בעירום, אשר הוכרו כאמור לעיל כאמצעי אכיפה קיצוני הפוגע באופן חריף בכבוד האדם, בפרטיות ובאוטונומיה על הגוף. חיפוש בעירום (מלא או חלקי) חושף אדם לפגיעות בידי אנשי סמכות, ועל כן קיימת **חשיבות ציבורית מיוחדת לבחינת היקף השימוש באמצעי זה**, הנסיבות שבהן הופעל, קיומם של נהלים מסדירים ופיקוח אפקטיבי על הפעלתו. בהיעדר שקיפות, אין לציבור אפשרות ממשית לבחון האם מדובר באמצעי חריג המופעל במקרים הכרחיים בלבד, או בפרקטיקה רחבה ובלתי מידתית.

54. כאשר מדובר **בנשים מפגינות**, מתווסף ממד נוסף של רגישות ציבורית וחוקתית. חיפוש בעירום על גוף אישה עלול לשאת עמו פוטנציאל מוגבר להשפלה, טראומה ופגיעה בתחושת הביטחון האישי והאוטונומיה הגופנית. לפיכך, קיים אינטרס ציבורי משמעותי לבחון האם המשטרה שומרת על עקרונות של רגישות מגדרית, מידתיות ושוויון, והאם קיימים מנגנוני פיקוח המונעים שימוש שרירותי או בלתי ראוי בסמכויות אלה. שקיפות ביחס למדיניות האכיפה כלפי נשים בהפגנות חיונית גם לצורך בחינת קיומם של דפוסים או אפליה עקיפה בהפעלת סמכויות כלפי נשים במרחב המחאה הציבורית.

55. יתרה מכך, חשיפת מידע על חיפושים שנערכו למפגינים משרתת את אחת מתכליות היסוד של חוק חופש המידע - **חיזוק אחריותיותה** (accountability) של הרשות הציבורית כלפי הציבור. מקום שבו המדינה מפעילה כוח פיזי כלפי אזרחים המממשים זכויות בסיסיות, גובר הצורך בפיקוח ציבורי וביכולת לבחון האם הסמכות הופעלה בהתאם לדין, לנהלים ולעקרונות החוקתיים של סבירות ומידתיות. היעדר שקיפות במקרים מסוג זה אינו פוגע רק בזכות הציבור לדעת, אלא גם באמון הציבור ברשויות אכיפת החוק וביכולתה של הדמוקרטיה להבטיח כי כוח שלטוני יופעל תחת ביקורת ובקרה אפקטיביות.

ה.4. <u>עקרון הפרדת הרשויות ועצמאות המשטרה</u>

56. העקרון הכללי של הפרדת הרשויות מהווה אבן יסוד בדמוקרטיה ומטרתו למנוע ריכוז כוח בידי גורם אחד. קיומם של איזונים ובלמים בין הרשות המחוקקת, המבצעת והשופטת מבטיח כי כל רשות תפעל במסגרת סמכויותיה ותהיה כפופה לביקורת.

57. **חשיבותה של הפרדת הרשויות מתחדדת במיוחד כשמדובר במשטרה**. משטרת ישראל היא הרשות הציבורית שהופקדו בידיה סמכויות להפעלת כוח פיזי כלפי אזרחים וזאת לשם שמירה על סדר ציבורי ומניעת עבירות. הפעלת הכוח על ידי המשטרה היא כבדת משקל ומהווה לפעמים פגיעה של ממש בזכויות יסוד, כגון חופש התנועה, הזכות לחירות, חופש הביטוי, חופש ההפגנה, שלמות הגוף, האוטונומיה על הגוף ועוד. הדברים אמורים ביתר שאת בעת המעצר, שם מצויים המעוכבים והעצורים במצב שהוא במהותו חוסר ישע, נתונים לחסדי שוטרים וקציני משטרה ללא נגישות לסעד בזמן אמת.

58. בליבת הסמכות המשטרתית להפעיל כוח מונחת הנחת יסוד עקרונית של שוויון בפני החוק ואי תלות בשיקולים פוליטיים, מגדריים, אתניים, דתיים או אחרים. הדרך להבטיח את מימוש עקרונות אלה היא באמצעות שמירה על עצמאותה של המשטרה והקפדה על כך שהמשטרה תתנהל באופן מקצועי, על פי דין, ושלא תהיה נתונה ללחצים פוליטיים או שיקולים זרים [דברים אלה הובהרו היטב בפסיקת בית המשפט העליון בבג"צ 8987/22 **התנועה למען איכות השלטון נ' הכנסת** (נבו, 02.01.2025)].

59. במקרה דנן וכפי שיורחב מיד, התערבות פוליטית של הממשלה, או מי מטעמה, בתחומים שונים של עבודת המשטרה, איננה סברה בעלמא אלא חשש מבוסס אשר נבנה על דוגמאות רבות מאוד. רבות מדי.

ה.5. <u>מעורבות פסולה בעבודת המשטרה ופגיעה בעצמאותה החיונית של המשטרה</u>

60. על מנת שלא יעלם דבר מעינו של בית המשפט הנכבד, תבקש העותרת להרחיב כי בימים אלה מתנהלים בבית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק **הליכים משפטיים** אשר עוסקים כולם במעורבות פסולה של השר לביטחון לאומי ולשכתו בעבודת המשטרה ותפקודה (בג"צ 9037-08-24 **הכהן נ' ראש הממשלה ואח'**; בג"צ 37361-08-24 **הדס ואח' נ' ראש הממשלה ואח'**; בג"צ 46277-09-24 **פטרושקה ואח' נ' ראש הממשלה ואח'**; וכן בג"צ 52917-09-24 **אפשטיין ואח' נ' ראש הממשלה ואח'**).

61. הליכים אלה ("**העתירות לבג"צ**") אוחדו תחת דיון משותף משום שהם עוסקים כולם בחשדות כבדים ומבוססים להתערבות פוליטית ופסולה של השר ו\או לשכתו בנעשה במשטרת ישראל. מהמתואר בעתירות לבג"צ, עולה שקיימת מעורבות שיטתית של השר ולשכתו בעבודת המשטרה, בכוונה להשפיע על הפעלת הכוח **ולפגוע בעצמאות המשטרה**.

62. דברים אלה באים לידי ביטוי גם בכתב התשובה שהגישה לאחרונה (מרץ 2026) היועצת המשפטית לממשלה, כמשיבה לעתירות אלה; עותק של כתב התשובה ניתן למצוא בקישורית זו ("**העמדה**"). בפסקאות 5-21 לעמדה, מפורטת החשיבות של עצמאות המשטרה, הדברים שנכתבו שם נכונים כולם גם לעתירה דנן, אולם הדברים שמובאים בסעיף 6 לעמדה מבטאים היטב את חומרת המצב הנוכחי והם יובאו כלשונם (ההדגשה אינה במקור, החי"מ):

> *"..... בשיטת המשפט הישראלית לא קיימות ערובות מובנות מספקות להגנת עצמאות המשטרה וזכויות האדם, ולמניעת השפעה פוליטית פסולה על פעילותה של המשטרה. במסגרת מצב דברים זה, פועל השר בן גביר בשיטתיות לערער את עצמאותה של המשטרה במגוון דרכים ואמצעים, תוך <u>**ניצול לרעה של הכוח הרב שנתון בידו**</u>, והשפעה פסולה - ישירה ועקיפה - על הפעלת הכוח והחלטות אופרטיביות באירועים קונקרטיים, כולל בעניינים רגישים במיוחד, כגון חקירות פליליות קונקרטיות <u>**ומחאות נגד השלטון**</u>; וגם תוך התנהלותו בשטח באופן המציג את עצמו כמעין "מפכ"ל על."*

63. דברים ברוח זו ובקשר לאלימות שוטרים נגד מפגינים הוצגו כבר לפני שנה בוועדה לביטחון לאומי בכנסת שם תיארו מפגינים, לרבות בני נוער, כי *"יש תחושה שהשוטרים פועלים עם מוטיבציית יתר לנקיטת אלימות כלפי מפגינים"* גם בהפגנות חוקיות ושלוות.[2]

64. על יסוד כל אלה **העותרות סבורות שאי מסירת המידע בנוגע לחיפושים אינו מקרי אלא מהווה חלק ממגמה סדורה של הסתרת נתונים שנועדה להחליש את מנגנוני הביקורת הציבוריים והאזרחיים**. בהתאם לכך סבורות העותרות שלא ניתן לקבל את הסירוב ה"טכני" והבלתי מנומק של "העדר גישה מיחשובית" למידע. בנסיבות הקריטיות של המידע המבוקש והמציאות הקיימת בישראל, בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשטרה לאתר את המידע ולמסרו במלואו לעותרות ולציבור.

<u>1. המצב הנורמטיבי</u>

<u>1.1. חוק חופש המידע - הרקע לחקיקתו ותכליותיו</u>

65. חוק חופש המידע נחקק בשלהי שנות ה-90 של המאה ה-20 על רקע התפתחות עקרונות היסוד של המשפט הציבורי בישראל, ובראשם ההכרה בזכות הציבור לדעת ובחובתה של הרשות השלטונית לפעול בשקיפות. יפים לעניין זה דברי כב' השופט לנדוי (ז"ל) בבג"צ 243/62 **אולפני הסרטה הרצליה בישראל בע"מ נ' גרי** (נבו 10.12.1962) אשר קבע כי *"ישלטון העוטל לעצמו את הרשות לקבוע מה טוב לאזרח לדעת, סופו שהוא קובע גם מה טוב לאזרח לחשוב; ואין סתירה גדולה מזו לדמוקרטיה אמיתית, שאינה "מודרכת" מלמעלה"*.

66. התחזקות התפיסה הדמוקרטית המודרנית לצד ביקורת ציבורית ואקדמית על היעדר אסדרה חקיקתית ברורה, הובילו לצורך בעיגון סטטוטורי של זכות הגישה למידע ובתוך כך הוקמה ועדת אוסטרובסקי-כהן אשר בזכות ובתום עבודתה הועבר חוק חופש המידע בכנסת ונכנס לתוקפו.

עד לחקיקת החוק, הגישה למידע שבידי רשויות הציבור התבססה בעיקר על פסיקה ספציפית ועל עקרונות כלליים של המשפט המנהלי, אשר הכירו בזכות עיון מוגבלת במסמכים, בעיקר לצורך מימוש זכויות פרטניות [ראה למשל את בג"צ 680/88 **שניצר נ' הצנזור הצבאי הראשי** (נבו, 10.01.1989); בג"צ 2888/97 **נוביק נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו** (נבו, 17.08.1997)].

67. נהוג לציין ארבע תכליות עיקריות בבסיס חוק חופש המידע, כפי שאלה תוארו גם בפסק הדין של בית המשפט העליון בעע"מ 3908/11 **הנהלת בתי-המשפט נ' עיתון "דה-מרקר"** (נבו, 22.09.2014).

68. התכלית <u>הראשונה</u> כרוכה בעקרונות החוקתיים של חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת. כדי שהציבור יוכל לממש זכויות אלה, קבלת מידע מרשויות ציבוריות צריכה להיות עקבית ומעוגנת היטב בחקיקה. ללא עיגון והבטחת מימוש הזכות למידע, עלולה להיפגע יכולתו של הציבור לבטא את עמדותיו בסוגיות אזרחיות או פוליטיות באופן מושכל [בג"ץ 2647/24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת החקירה הממלכתית לכלי השיט** (נבו, 16.12.2024)].

69. התכלית <u>השנייה</u> נובעת מהחשיבות של פיקוח אזרחי על פעילות הרשויות השלטוניות. ללא נגישות למידע, אין לאזרחים וגם אין לארגוני החברה האזרחית, **<u>כגון העותרות</u>**, אפשרות לפקח על השלטון הפועל מטעמם. הפיקוח האמור מאפשר לציבור לגבש עמדה מושכלת על פעילות הרשויות ומוביל להגברת המעורבות האזרחית והפוליטית של הציבור בנעשה במדינה.

70. כפועל יוצא מהתכלית השנייה שעניינה פיקוח על השלטון, נובעת גם התכלית <u>השלישית</u> שעיקרה שיפור איכותן של הפעולות השלטוניות והגברת האמון הציבורי ברשויות הציבוריות. העובדה שהרשות נתונה לביקורת מגבירה את האמון הציבורי בשלטון, שהוא מרכיב חשוב בקיומה של חברה דמוקרטית יציבה.

---

[2] ראה בקישורית - https://m.knesset.gov.il/apps/committees/4187/news/10293

71. בהיבט זה **חוק חופש המידע ממלא תפקיד משמעותי בהבטחת איזונים ובלמים בין זרועות השלטון**. הנגשת מידע לציבור ולגופים אזרחיים מאפשרת פיקוח אפקטיבי גם מחוץ למנגנונים הפורמליים של הכנסת ובתי המשפט. בכך, החוק מחזק את מעמדה של החברה האזרחית, גם את הפרטים בה וגם ארגונים חברתיים כגון העותרת, כגורם מבקר, התורם להפחתת ריכוזיות כוח שלטוני.

72. יתרה מכך, עצם הידיעה כי פעולות הרשות עשויות להיות חשופות לביקורת ציבורית יוצרת מנגנון של ריסון עצמי, המעודד קבלת החלטות מושכלות, הוגנות ועניניות. במובן זה, החוק אינו רק כלי לגילוי מידע בדיעבד, אלא גם אמצעי למניעת פגמים שלטוניים מלכתחילה ובזמן אמת.

73. התכלית <u>הרביעית</u> והאחרונה מתייחסת למידע כקניינו של הציבור ולכך שרשות ציבורית מחזיקה במידע בנאמנות עבור הציבור. בהתאם, הציבור הוא בעל המידע וכפועל יוצא יש לו זכות, ככלל, לדרוש גילוי של המידע, למעט במקרים חריגים המוסדרים בחוק אשר מחייבים הנמקה מתאימה בעת החלתם.

74. אשר על כל אלה, כאשר השלטון מסתיר מידע ציבורי ללא הנמקה מתאימה מוטלת על בית המשפט הנכבד **חובה** להגן על הציבור ולהבטיח את מימוש זכויותיו הפוליטיות והאזרחיות. **חובה זו מתעצמת** כאשר מדובר במימוש זכויות אדם ואזרח בסיסיות כגון הזכות לכבוד, לפרטיות ולביטוי.

2.1. <u>מעמדו החוקתי של חופש המידע</u>

75. הזכות לחופש מידע מהווה נדבך מרכזי במימוש **חופש הביטוי והזכות לדעת** במשטר דמוקרטי. בפסיקת בית המשפט העליון הובהר לא אחת כי חופש הביטוי אינו מתמצה בזכותו של אדם להשמיע את קולו בלבד, אלא כולל גם את זכותו לקבל מידע, להיחשף לפעולות השלטון ולגבש עמדה מושכלת ביחס לעניינים ציבוריים [ראה למשל, עע"מ 414/18 **התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע בהנהלת בתי המשפט** (נבו 13.12.2018) וכן עע"מ 10014/16 **יש דין - ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' המינהל האזרחי איו"ש** (נבו 16.5.2019)].

76. ללא נגישות למידע המצוי בידי הרשויות, נפגעת יכולתו של הציבור להשתתף בשיח הציבורי, לבקר את השלטון ולהפעיל פיקוח דמוקרטי אפקטיבי. בהתאם לכך, חוק חופש המידע נועד להגשים תפיסה חוקתית רחבה שלפיה מידע המצוי בידי הרשות הציבורית מוחזק בנאמנות עבור הציבור, ולא כרכושה הפרטי של הרשות [ראה למשל בג"ץ 5771/93 **ציטרין נ' שר המשפטים** (07.12.1993)] בו הכיר בית המשפט העליון בכך שהזכות לקבל מידע היא חלק אינהרנטי מחופש הביטוי, שכן "חופש הביטוי מבוסס גם על החירות לדעת".

77. חשיבות מיוחדת נודעת לזכות לדעת מקום שבו המידע המבוקש נוגע להפעלת כוח שלטוני כלפי אזרחים, ובפרט ביחס לפעילות משטרתית ולאכיפת החוק בהקשרים של מחאה והפגנות. הזכות להפגין הוכרה בפסיקה כאחת מצורות הביטוי הפוליטי המרכזיות והחשובות ביותר בדמוקרטיה. בבג"ץ 153/83 **לוי נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל** (13.05.1984) הדגיש בית המשפט כי חופש ההפגנה הוא "מגולות הכותרת של חירות הביטוי", וכי ההפגנה מאפשרת לאזרח להביע עמדה פוליטית וקולקטיבית במרחב הציבורי, להשפיע על סדר היום הציבורי ולממש הלכה למעשה את עקרון הריבונות העממית.

78. בהתאם לכך, **קיים אינטרס ציבורי מוגבר בחשיפת מידע הנוגע לאופן שבו רשויות השלטון והמשטרה מפעילות את סמכויותיהן כלפי מפגינים ומוחים**. משכך - נתונים בדבר מדיניות אכיפה, פרקטיקות של הפעלת כוח וסמכות על מפגינים, נהלים בדבר התנהלות שוטרים בעת הפגנות ולאחריהן - כל אלה אינם עוסקים רק בעניינם הפרטי של המעורבים הישירים, אלא ליכולתו של הציבור כולו לבחון האם המדינה מכבדת בפועל את חופש הביטוי והמחאה.

3.1. <u>חובת השקיפות המנהלית הכללית והחובה המוגברת על המשטרה בעניין זה</u>

79. כאמור לעיל, חוק חופש המידע שנכנס לתוקף בשנת 1998 עיגן את זכותו של כל אדם בישראל לקבל מידע מרשויות ציבוריות, בכפוף לסייגים מוגדרים. החוק מבטא תפיסה דמוקרטית יסודית שלפיה המידע המצוי בידי הרשות הינו נכס ציבורי המוחזק בנאמנות [ראה עע"מ 11120/08 **התנועה לחופש המידע נ' רשות ההגבלים העיסקיים** (נבו, 17.11.2010)]. באמצעות הסדרת הזכות לעיון במידע, החוק מבקש לצמצם את פערי הכוח בין הציבור לרשות ולחזק את אמון הציבור במוסדות המדינה.

80. חשיבות חוק חופש המידע לדמוקרטיה אינה מתמצה רק בזכות הפרט לדעת, אלא גם בתרומתו לאיכות קבלת ההחלטות הציבוריות. חשיפה של מידע מביאה לדיון ציבורי מבוסס יותר, מגבירה את ההרתעה מפני שרירות ושחיתות, ומעודדת את הרשות לפעול במקצועיות.

81. בהיעדר שקיפות קיים חשש להיווצרות "שטחים אפורים" שלטוניים שבהם מתקבלות החלטות הרות גורל ללא אחריותיות (accountability) ולעיתים ללא סמכות וללא ידיעת הציבור; כך שלמעשה החוק מהווה נדבך חיוני במארג האיזונים והבלמים של המשטר הדמוקרטי [ראה עת"מ 22015-02-22 **האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' משטרת ישראל** (נבו 02.10.2022)].

82. חשיבות מיוחדת נודעת לשקיפות פעולתה של המשטרה במדינה דמוקרטית. המשטרה מחזיקה בסמכויות רחבות של עיכוב, מעצר, חיפוש ושימוש בכוח המהוות פגיעה בזכויות יסוד - חירות, פרטיות וכבוד האדם. דווקא משום כך, **חלה על המשטרה חובה מוגברת של שקיפות, המאפשרת בחינה ציבורית ומשפטית של אופן הפעלת הכוח, וזאת כפי שגם ניתן לראות מתפיסת המשטרה בעצמה**.

83. באתר המשטרה ישנו עמוד שכותרתו "<u>פרויקט הגברת שקיפות נתוני משטרה לאזרח</u>" ובו נכתב לא מעט על החשיבות שרואה המשטרה בפרסום נהלי ההפעלה של הכוח המשטרתי, נתונים מעבודת המשטרה ועוד.

84. אכן, נגישות למידע היא תנאי הכרחי לבקרה אפקטיבית, למניעת שימוש לרעה בסמכות, להבטחת שוויון באכיפה וכן לחיזוק אמון הציבור במשטרה. במובן זה, ולמרות הצהרות המשטרה, התשובה שנמסרה מעידה על ההפך - הן ביחס לנתונים והן ביחס למסמכים.

85. ודוק. העותרות סבורות שיש לדחות את המענה לפיו "אין דרך מיחשובית לאתר את המידע"; מדובר במענה בלתי מקובל, בלתי סביר ובעל מאפיינים של "התנערות" מחובות מנהליות בסיסיות. למעשה, גם אם אין דרך מיחשובית לקבל את <u>כל</u> **הנתונים** שביקשו העותרות, אין ספק שניתן לקבל את <u>חלקם</u> לפי סעיפים 10 ו-11 לחוק, דבר שהמשטרה לא טרחה לעשות. יודגש כי העדר נתונים והעובדה שהמשטרה אינה אוספת באופן מסודר את המידע כפי שהוא מופיע בפקודה 14.05.20 מעידה לכאורה על סיכול מכוון, או לפחות ביודעין, של האפשרות לבחון את ציות השוטרים לפקודה, על כל המשתמע מכך. דברים אלה נכונים גם ביחס להעדר **מסמכים** או לאי מסירתם במלואם לציבור.

86. עתירה זו מבקשת להביא לקדמת הבמה הציבורית ולדיון משפטי את חובת בית המשפט הנכבד לשמש כ"בלם" לזעזוע שמתרחש במשטרה בשנים האחרונות בכלל ותחת הממשלה הנוכחית ביתר שאת.

4. <u>המענה של המשטרה אינו כדין ודינו דחייה</u>

87. כמתואר לעיל, המענה של המשטרה אינו תקין ונחלק לשני סוגים של פגמים: חלקו האחד של המענה, ביחס **לנתונים**, הינו בגדר סירוב שלא כדין לפי סעיף 8(1) לחוק, וחלקו השני, ביחס **למסמכים**, מהווה מענה חלקי בלבד המחייב השלמה מגובה בתצהיר.

ז.1. <u>הסירוב לפי סעיף 8(1) לחוק - דינו דחייה לגופו של עניין</u>

ז.1.א. <u>תכליתו וגבולותיו של סעיף 8(1) לחוק</u>

88. סעיף 8(1) לחוק נועד להכיר במגבלה המעשית שלפיה חובת הגילוי מכוח חוק חופש המידע חלה ביחס למידע המצוי בידי הרשות הציבורית, אך אינה מטילה עליה חובה ליצור מידע חדש, לשחזר מידע או למסור מידע שאינו ניתן לאיתור באמצעים סבירים.

89. תכליתו של הסעיף היא לאזן בין זכות הציבור לדעת לבין המציאות המינהלית, שבה לעיתים מידע אינו נשמר או נאגר על ידי הרשות באופן שניתן לשליפה. יחד עם זאת, הסעיף לא נועד להכשיר ניהול מידע לקוי או לאפשר לרשות להתחמק מחובת השקיפות באמצעות טענות כלליות בדבר היעדר מידע או קושי באיתורו.

90. הפסיקה הדגישה כי הרשות אינה יכולה להסתפק בהצהרה סתמית שלפיה "המידע אינו מצוי בידיה". כדי להסתמך על סעיף 8(1), מוטלת עליה חובה להראות כי נקטה אמצעים סבירים וממשיים לאיתור המידע המבוקש - כגון חיפוש במערכות, בדיקת תיקים רלוונטיים, פנייה לגורמים מקצועיים ותשאול בעלי תפקידים רלוונטיים. הנטל להוכיח כי נערך חיפוש מספק מוטל על הרשות הציבורית, וזאת נוכח מעמדה המרכזי של הזכות לחופש מידע וההנחה הבסיסית בדבר גילוי מרבי של מידע המצוי בידי השלטון [ר' למשל את עע"מ 2975/15 **הוצאת עיתון 'הארץ' נ' משרד החוץ** (נבו 06.06.2016) ואת עת"מ 61427-01-23 **ששון נ' רשות המיסים** (נבו 22.07.2024)].

91. בדומה לסייגים אחרים בחוק חופש המידע, גם סעיף 8(1) אינו מוחלט אלא יחסי וכפוף לכללי היסוד של המשפט המנהלי הכוללים את חובת הפעלת שיקול הדעת באופן מנומק, ופעולה תחת עמידה במבחני סבירות ומידתיות הקבועים בסעיפים 10 ו-11 לחוק.

92. במקרה דנן כפי שתואר לעיל ועוד יורחב בפרק ז' לעתירה, המשטרה הסתפקה בציון סתמי של סעיף מתוך החוק ולא טרחה לנמק את תשובתה ואף לא הציעה מענה סביר או מידתי אחר, כגון מסירת מידע חלקי, כך שחובותיה המנהליות בעניין הנמקה, סבירות ומידתיות - קרסו גם הן.

93. העותרות מבקשות להדגיש מושכלות יסוד: על הרשות לאזן בין אי-גילוי המידע לאינטרס הציבור בחשיפתו, תוך מתן משקל לנקודת המוצא של חשיפת מידע ציבורי. במקרה דנן אין חולק שהמשיבים לא ביצעו את האיזונים כלל, לא הפעילו שיקול דעת (ולכל הפחות לא פירטו או נימקו איזה שיקולים הופעלו) ותוצאת המענים אינה סבירה ואינה מידתית.

94. בטרם סיום פרק זה נבקש להבהיר כי הגבולות של סעיף 8(1) לחוק מקבלים חשיבות מיוחדת כאשר מדובר במידע בעל עניין ציבורי משמעותי, ובפרט מידע הנוגע להפעלת סמכויות שלטוניות, אכיפה משטרתית או פגיעה בזכויות אדם. במקרים כאלה, בתי המשפט נוטים לבחון בקפדנות את טענת הרשות כי המידע "קשה לאיתור", בין היתר כדי למנוע מצב שבו **היעדר תיעוד יהפוך בפועל לחסם בפני ביקורת ציבורית ושיפוטית** (ראה פרקים 3.ו וכן ז.1.ב לעתירה).

ז.1.ב. <u>הפרת חובת התיעוד וקריסת הטענה להעדר מידע</u>

95. סעיף 22 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש] תשכ"ט- 1969 ("**פקודת מעצר וחיפוש**") מקנה למשטרה סמכות לערוך חיפוש על גופו של עצור, בעת מעצר או קבלתו למשמורת. חיפוש זה מוגדר כחיפוש על פני גופו של אדם, בבגדיו או בכליו, שאינו כולל חיפוש חיצוני או פנימי.

96. גם בהתאם לפקודה ולנוהל 01.01.01 (נספחים 2 ו- 3 לעתירה), חיפוש על גופו של עצור מקנה לשוטר סמכות לחפש על גופו של אדם בבגדיו התחתונים, כלומר בערום חלקי בלבד ומבלי לחשוף את האיברים שבדרך כלל מוצנעים ומכוסים (סעיף 7 לנוהל).

97. ויודגש כי הגדרת "חיפוש חיצוני" לפי סעיף 1 לחוק סדר דין פלילי (סמכויות אכיפה - חיפוש ונטילת אמצעי זיהוי), תשנ"ו-1996 ("**חוק החיפוש**") קובעת כי המשטרה אינה מוסמכת לערוך חיפוש בערום מלא בעת מעצר או קבלה למשמורת. חיפוש חיצוני הכולל ערום הינו פעולה חריגה ופוגענית שיש לעשות בה שימוש זהיר ביותר ובמשורה.

98. הסמכות בחוק לעשות חיפוש שכזה נתונה רק לפי סעיף 3(א) לחוק החיפוש אשר מסדיר את ביצוע החיפוש בערום רק במקרים בהם יש יסוד סביר לחשוד שבגופו של העצור נמצאת ראיה להוכחת ביצוע עבירה או להוכחת הקשר שבין החשוד לביצוע העבירה.

99. על יסוד דינים אלה מתגבשת הקביעה כי סמכות המשטרה לבצע חיפוש חיצוני (כלומר, בערום מלא) מותנית בקיומם של כמה תנאים מצטברים, הקשורים כולם לקיומו של חשד סביר שהחיפוש יוביל לראיה המוכיחה ביצוע עבירה או קשר בין החשוב לביצוע עבירה.

100. בית המשפט העליון קבע כבר בשנת 2018 כי החשד שעל יסודו, במקרים חריגים, ניתן להתיר חיפוש בערום מלא - אינו סביר שיתגבש בנסיבות של הפגנה או מחאה אזרחית חוקית. כבוד השופטת ברק-ארז קבעה בפסק דינה ברע"פ 3829/15 **קסאי נ' מדינת ישראל** (נבו, 20.12.2018) כי חיפוש בערום הינו הליך משפיל ומבזה וכרוכה בו באופן מובנה פגיעה בפרטיותו ובזכויותיו של אדם ולפיכך ביצועו חייב להיעשות רק על פי הקבוע בהוראות הדין המתאימות; קרי חוק החיפוש, הנוהל והפקודה.

101. ההוראות המחייבות את המשטרה בנוגע לנחיצות החיפוש ואופן ביצועו הן חשובות ביותר ונוגעות לליבת זכויות האדם, אולם לצידן קיימת חובה נוספת חשובה מאוד אף היא: **חובת התיעוד**.

102. סעיף 10(ג) לחוק החיפוש, סעיף 12 לפקודה וסעיף ו' לנוהל קובעים כולם חובת תיעוד דקדקנית של ביצוע החיפוש וזאת באמצעות דו"ח, הכולל פרטים אודות ההחלטה לבצע חיפוש, ביצוע החיפוש, זהות מבצע החיפוש, נוכחותם של צדדים שלישיים וממצאים שעלו בחיפוש.

103. לצד חובת התיעוד הכללית והחובה לקבל אישורים מתאימים וחתימות בביצוע חיפוש כלשהו, קיימת חובה ממוקדת למסור לחשוד עותק מהדו"ח שנערך בעניינו, ככל שהחיפוש נעשה בערום מלא.

104. בנסיבות אלה, העותרות סבורות שיש בידי המשטרה את המידע המבוקש, אודות חיפושים בכלל ואודות חיפושים בערום מלא בפרט ומשכך לא ניתן לקבל את הטענה לפיה המידע אינו קיים בידי הרשות באופן ממוחשב, כפי שהציגה המשטרה באופן סתמי ולא מנומק.

105. כאן המקום לחזור ולהדגיש כי פרשנות רחבה מדי של סעיף 8(1) עלולה לרוקן מתוכן את תכליות החוק, שכן **רשות ציבורית אינה יכולה ליהנות מטענה לתיעוד לקוי מקום שבו חלה עליה חובה מנהלית לתעד פעולות שלטוניות מהותיות**.

106. בנסיבות אלה, יש לדחות את טענת המשטרה לתחולת סעיף 8(1) לחוק על המידע המבוקש משום שסעיף זה כפוף גם הוא לחובות תום הלב, ההגינות והשקיפות החלות על רשות ציבורית. קל וחומר שעה שקיים יסוד להניח כי המידע אמור להימצא בידי הרשות או כאשר קיימות הוראות חוק המחייבות אותה להחזיק במידע המבוקש. ולעניין זה, ככל שבחרה המשטרה להחזיק במידע בכל תיק באופן עצמאי, הרי שעליה להלין רק בפני עצמה על הניהול הלקוי של המידע שאינו אגור באופן אגרגטיבי ועליה למסור כתב תשובה, מגובה בתצהיר, על מנת שתוכלנה העותרות לשקול צעדים נוספים בעניין זה.

2.3. <u>מענה המשטרה בעניין נתונים - אינו מבוסס, אינו סביר ודינו דחייה</u>

107. לצד הטעמים האיתנים שהוצגו לעיל בעניין סעיף 8(1) לחוק, בולטת העובדה שתשובת המשטרה אינה מוסברת ואינה מנומקת. האינטרס הציבורי האדיר צריך היה לגבור על כל שיקול טכני אחר ומשכך שיקול מחשובי, טכנולוגי, ככל שהוא באמת קיים, לא צריך היה לקבל את הבכורה על פני חשיפת המידע הציבורי בנוגע לסוגיות ליבה של זכויות אדם ואזרח בישראל.

108. יוזכר כי סעיף 8 לחוק מונה חמישה סוגי מקרים שאם הם מתקיימים, הרשות יכולה לדחות בקשה למידע. הסייגים הכלולים בסעיף 8 מוגדרים כסייגים "טכניים" שנועדו לאפשר עבודה יעילה של הרשות במקרים בהם קיים קושי במסירת המידע.

109. אולם המחוקק כמובן לא התכוון לאפשר לסעיפים "טכניים" להוות בסיס שכיח לסירובים למסור מידע, ועל כן רשות המבקשת להסתמך על אחד מסעיפי 8 לחוק, נדרשת להציג **קושי של ממש** להעביר את המידע (ר' פרופ' סגל, **הזכות לדעת באור חוק חופש המידע** (תש"ס), עמוד 165, פס' 203).

110. בהשלמה והתאמה, סעיף 7(ו) לחוק מטיל על רשות המסרבת למסור מידע, <u>חובה לנמק</u> את סירובה באופן מפורט, דברים אלה כמובן מושרשים גם בחובתה הכללית של המשטרה, ככל רשות ציבורית או מנהלית, למסור החלטות מנומקות ומפורטות; דברים אלה זכו לחיזוק נורמטיבי עם התקנת נוהל 3.1 של היחידה הממשלתית לחופש המידע שכותרתו "<u>נוהל דרישת המענה בדחיית בקשת חופש מידע</u>".

111. גם בתי המשפט דנו במספר רב של הליכים בחובה למסור תשובה מנומקת ובתנאים לכך. ההלכה הפסוקה שנקבעה בעניין סעיפי 8 לחוק מחייבת את הרשות לבסס את קיומו העובדתי של הסייג שבגינו לא יימסר המידע, כלומר נטל ההוכחה מוטל באופן מובהק על הרשות ומחייב אותה לנמק את הקושי בחשיפת המידע תוך שימת דגש והתייחסות גם אל האינטרס הציבורי שעומד מנגד [ראה למשל עע"מ 4349/14 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד ראש הממשלה** (נבו, 03.11.2015); עע"מ 9135/03 **המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ** (נבו, 19.01.2006); עע"מ 1786/12 **ג'וליאני נ' המשרד לביטחון פנים** (נבו, 20.11.2013); רע"א 291/99 **אספקת אבן ירושלים ואח' נ' מנהל מס ערך מוסף** (נבו, 14.04.2004); עת"מ 70295-01-20 **אמקו ים בע"מ נ' עיריית חיפה** (נבו, 23.07.2020); עת"מ 15104-06-19 **הוצאת עתון הארץ בע"מ נ' משרד ראש הממשלה** (נבו 11.05.2021) ועוד].

112. כתוצאה מכל אלה, על הרשות לערוך איזון הולם בין השיקולים השונים, תוך העדפת האינטרס הציבורי ומתן משקל לכלל המורה על מסירת מידע לציבור. ככל שלאחר כל אלה מחליטה הרשות שלא למסור את כל המידע המבוקש, עליה לערוך איזונים משלימים של סבירות ומידתיות באמצעות סעיפים 10 ו-11 לחוק ובחינת האפשרות למסור את המידע באופן חלקי או תחת תנאים כלשהם [ראה למשל עע"מ 3300/11 **משרד הביטחון נ' גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע** (נבו, 05.09.2012); עע"מ 2416/18 **בריגע נ' המועצה המקומית ירוחם** (נבו 12.2.2019); עע"מ 7744/10 **המוסד לביטוח לאומי נ' עו"ד יפית מנגל** (נבו, 15.11.2012) ועוד].

113. בעתירה זו מובא סירוב המשטרה אשר כולו אינו מנומק וכל שיש בו הוא אזכור של סעיף בחוק. המשטרה לא טרחה למסור מידע להוכחת המצב העובדתי הנטען ואף לא הציגה בדל ראיה לכך שנשקלו השיקולים של טובת הציבור וחשיבותה של שקיפות המידע המבוקש, כך שבהעדרם גם לא ניתן לבחון אם בכלל נערכו איזונים בין הדברים.

114. כמו כן הסירוב שנמסר בנוגע לנתונים היה גורף כך שגם לא בוצעו איזונים נדרשים בעניין מידתיות המענה החלקי. עוד מבקשות העותרות להזכיר בהקשר לכך כי הבקשה הייתה, ועודנה, לקבל מהמשטרה נתונים כמותיים, אגרגטיביים, שאינם מגלים את זהותם של צדדי ג' כלשהם או כל מידע אישי או סודי אחר ומשכך יש לדחות את תשובת המשטרה בעניין **הנתונים** שהתבקשו משום שמדובר במענה שאינו מבוסס ואינו מנומק וכתוצאה מכך אינו סביר ואינו מידתי.

115. העותרות תבקשנה מבית המשפט הנכבד להורות למשטרה להגיש כתב תשובה מגובה בתצהיר ובו פירוט מלא של הפעולות שנעשו כדי לאתר את המידע, ולמצער את חלקו, לרבות מניין האמצעים והמערכות שבאמצעותם נעשו ניסיונות לאתר את המידע המבוקש כולל תוצאותיהם של ניסיונות אלה. סעד זה נשען על הנחיה 8 של היחידה הממשלתית לחופש המידע וכן על פסיקות קודמות בעניין חובותיה של רשות מנהלית המבקשת להסתמך על סעיף 8(1) לחוק, ולעניין זה ראה למשל את עת"מ 19593-08-15 **אפרת שותפות מוגבלת נ' מועצה מקומית בנימינה-גבעת-עדה** (נבו, 04.11.2015) וכן את עת"מ 45848-07-19 **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' משרד הביטחון ואח'** (נבו, 11.12.2019).

3.ז. <u>המענה בעניין ההנחיות אינו שלם - ואינו כדין</u>

116. בהתאם לסעיף 6(א) לחוק "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור". חובה זו המעוגנת בחוק חופש המידע, משקפת את חשיבותה של שקיפות שלטונית בכלל, ושל פרסום הנחיות מנהליות בפרט:

> *"פרסום כאמור [של הנחיות מינהליות] חיוני כדי לאפשר הגשמת המטרות שההנחיות מבקשות להשיג, והוא עולה בקנה אחד עם המגמה הכללית של חיזוק השקיפות הציבורית. חשיפה לעין הציבור היא חלק מתפיסת ההגינות; היא מגבירה את אמון הציבור ברשויות הציבור, ומאפשרת ביקורת ציבורית אמיתית על פעולתן... ראוי להדגיש שמדיניות כגון דא, בעלת היבט כללי ועקרוני, חשוב שתתועד בכתב, כך שיהא נהיר ומובן באילו מקרים יתאפשרו חריגים. בכך יידע האזרח לכלכל צעדיו, טעמיה ופעולותיה של הרשות ואופן יישומה של המדיניות יהיו חשופים לביקורת ציבורית, וכך ייצאו הרשות והציבור כאחד נשכרים".*

117. (עע"מ 5525/11 **נ.ע מעלות שער העיר בע"מ נ' משרד האוצר**, פסקה מ"ב לפסק דינו כבוד השופט אליקים רובינשטיין (פורסם באר"ש, 15.01.2012)).

118. עקרון השקיפות העומד ביסודו של סעיף 6 לחוק מבטיח את יכולתו של הציבור לבקר את השלטון ומבטיח שהרשות תפעיל את סמכויותיה בהתאם לדין, בסבירות, במידתיות, ללא משוא פנים, בשוויון, ותוך הפעלת שיקול דעת ראוי. בהתאם לכך, בתי המשפט עמדו לא אחת על תכלית סעיף 6 לחוק חופש המידע וקבעו שמטרתו "להביא לידיעת הציבור את ההנחיות המנהליות שלפיהן רשות ציבורית פועלת, כך שלא יהיו בגדר 'תורת הנסתר'" [בג"ץ 7139/02 **עבאס-בצה נ' שר הפנים** (נבו, 01.04.2003); עע"מ 4614/05 **מדינת ישראל נ' אבנר אורן** (נבו, 16.03.2006); עע"מ 6329/20 **זומר נ' הממונה על חופש המידע במשרד המשפטים** (נבו 06.06.2022)ועוד].

119. יצוין בעניין נהליה של המשטרה כי לאחר שהעותרת 1 עתרה נגד הפרקטיקה של הסתרת הנהלים וניהלה הליך משפטי ממושך, פורסמו נהלי המשטרה לרבות בנוגע לשימוש באמצעים לפיזור הפגנות ועוד [עת"מ 65106-07-18 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל** (נבו,28.06.2020)].

120. העותרות תטענה כי החובה לפרסם את נהלי המשטרה במקרה דנן חלה ביתר שאת כאשר מדובר בגילוי נהלים להפעלת סמכויות פוגעניות, שמכוחן יכולה המשטרה לשלול את חירויות הפרט, לפגוע בזכותם של אזרחים לשלמות הגוף, לפרטיות וכבוד ואף להוביל לפגיעה ציבורית נרחבת במימוש הזכות לחופש ביטוי, כבעניינו [עע"מ 7245/21 **עו"ד גרביץ נ' נתיב לשכת הקשר** (נבו 14.04.2022); עע"מ 8282/02 **הארץ נ' מבקר המדינה** (נבו, 23.11.2003) ועוד].

121. במצב ששרר ערב הגשת העתירה המקורית, בו המשטרה מפנה לאתר האינטרנט בו מצוי מסמך אחד בלבד המסדיר את תנאי החיפוש באופן לא מלא, הציבור אינו יכול לדעת את גבולות השימוש המותר באמצעי החיפוש. העובדה שבחוק החיפוש, בפקודה ובנוהל הקיימים מובהר שביצוע החיפוש מותנה בקשר ישיר עם **חשד לביצוע עבירה** או לאיתור ראיה הקשורה לעבירה - מחייבת את המשטרה להסביר לציבור האם וכיצד מוצדק לבצע חיפושים, בערום חלקי או מלא, על גופם של מפגינים ומפגינות בהפגנות **חוקיות** או לאחריהן.

122. בית המשפט הנכבד מופנה לפרק ה' בעתירה ולנספחים שצורפו לו, שם ניתן לראות הפרות בוטות של הזכות לכבוד, לפרטיות ולצנעת הפרט - שכן חיפושים רבים נעשו תוך פגיעה בזכויות אזרח ואדם של מפגינות ומפגינים. במרבית המקרים הללו הסתפקה המשטרה בתגובה לאקונית לפיה החיפוש נעשה על פי דין ועל כן **<u>על המשטרה לפרסם מהו אותו דין שהצדיק חיפושים אלה</u>** - העותרות הטילו ספק רב בחוקיותם של נהלים כאלה, ככל שהם קיימים.

123. יוזכר כי במסגרת העתירה המקורית הציגו העותרות לבית המשפט הנכבד את מכתב המיצוי ששלחו למשטרה טרם הגשת העתירה (נספח 5 לעתירה המקורית). במכתב זה פירטו העותרות את הפגמים הנורמטיביים ועקרוניים שיש באי פרסום נהלים והנחיות הנוגעים לחיפוש בגופם ועל גופם של אזרחים המשתתפים בהפגנות אזרחיות חוקיות. המשטרה "מילאה פיה מים" ולא התייחסה למכתב המיצוי.

124. כעת, ארבעה חודשים לאחר הגשת העתירה, שלחה המשיבה רשימה של חמישה נהלים \ הנחיות מנהליות ולא רק אחת כפי שהיה קודם לכן (ראה סעיף 10 למענה החדש בנספח 8 לעתירה המתוקנת).

125. העותרות עיינו בנהלים ובהנחיות אלה וחלקן מפנות לנהלים, הנחיות ומסמכים נוספים - את רובם ניתן היה לאתר במשרתת, למעט מסמך אחד והוא טופס מ - 3147 אשר מוזכר בנוהל 300.05.047 שנמסר על ידי המשטרה במענה המשלים. המדובר בטופס שיש למלא במקרה בו חיפוש חיצוני אינו מצריך שביצועו יהיה על ידי בעל מקצוע רפואי.

126. בנסיבות אלה המענה בעניין הנהלים וההנחיות עדיין אינו שלם ונדרשת השלמה של הטופס הנזכר לעיל, ומכל מקום המשטרה לא מסרה עד עתה, לא במענה המקורי ולא במענה החדש, כל התייחסות בנוגע לבקשת העותרות לקבל גם פקודות, חוזרים וכל מסמך אחר הנוגע לחיפושים שנעשים בגופם או על גופם של אזרחים.

127. ונדגיש - ככל שלא קיימים נהלים, פקודות, הנחיות או מסמכים אחרים המסדירים את סוגיית החיפוש על מפגינים בעת ולאחר הפגנה - על המשטרה לציין זאת במפורש. לנוכח המענה המשתנה ו"המתפתח" של המשטרה, וממילא בהתאם לדין, נדרשת תמיכת תצהיר לכתב התשובה שיוגש במענה לעתירה זו. כמובן שככל שקיימים מסמכים נוספים, יש למסרם ולפרסמם לציבור ללא דיחוי.

128. חשיפת המידע המלא משרתת את הציבור, אך גם את המשטרה עצמה שכן קידום המודעות לתנאי החיפוש ולזכויותיהם של אזרחים בהתקלות עם המשטרה בהפגנות יבטיח כי הנהלים הכתובים ימומשו בפועל, ולא יהפכו לאות מתה [רע"פ 10141/09 **בן חיים נגד מדינת ישראל** (נבו, 06.03.2012)].

ח. <u>סוף דבר וסעדים</u>

129. הנה כי כן, הונחה על שולחנו של בית המשפט הנכבד עתירה חשובה ועקרונית העוסקת במידע ונתונים על חיפושים שנערכו על מפגינים בהפגנות חוקיות ולאחריהן בשנים האחרונות.

130. העותרות פירטו בהרחבה על זכויות היסוד המוגנות באמצעות המידע המבוקש ואף הציגו מדוע תשובתה הלאקונית של המשטרה אינה יכולה לעמוד מול האינטרס המשמעותי שיש בחשיפת המידע לציבור.

131. אשר על כל האמור בעתירה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשטרה למסור את מענה מלא למידע המבוקש, ללא דיחוי.

132. לחילופין, מבוקש מבית המשפט הנכבד להורות למשטרה להגיש כתב תשובה, ערוך כדין ומגובה בתצהיר של הגורמים המוסמכים והמתאימים, וזאת תוך זמן קצר נוכח חשיבות המידע המבוקש.

133. העותרות מבקשות לציין כבר עתה כי תעמודנה באופן נחרץ על כך שאין למשטרה כל זכות לשנות את סירוביה ולהחליפם בסירובים אחרים לאחר הגשת העתירה. "מקצה שיפורים" שכזה יהווה הפרה של חובת תום הלב, הפרת החלטה מנהלית ויגרור הליכים נפרדים ונוספים מצד העותרות למיצוי כל זכויותיה על פי כל דין.

134. העותרות מבקשות מבית המשפט הנכבד להותיר את המועדים הקבועים בהליך על כנם, או לחילופין לקבוע מועדים קצרים להגשת כתב תשובה ולדיון בעתירה, תוך קביעה כי מדובר בדיון חיוני אשר יש לקיימו גם בעת חירום, ככל שהמצב הביטחוני יסלים שוב.

135. בית המשפט הנכבד מתבקש לחייב את המשטרה בהוצאותיהן של העותרות בגין הליך זה, לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כדין.

136. לעתירה זו מצורף תצהיר מטעם מנכ"ל התנועה לחופש המידע לתמיכת האמור בה בשם כלל העותרות.

יערה וינקלר-שליט, עו"ד

ב"כ העותרות