<u>הועדה לענייני צנזורה</u>

ו"צ – 01/21 **18 מאי, 2021**

בפני:

השופטת (בדימוס) אילה פרוקצ'יה – יו"ר הועדה

מר שלום קיטל – חבר

מר איתי ברון – חבר

<u>המשיג:</u> **מר יוסי מלמן, עיתונאי**

נ ג ד

<u>המשיבה:</u> **הצנזורה לעיתונות ולתקשורת**

נוכחים: המשיג יוסי מלמן ובא כוחו עו"ד אלעד מן

מטעם המשיבה: הצנזור הצבאי הראשי דורון בן-ברק

עו"ד אלירן בן אליעזר- ב'כ המשיבה
ע'- היועמ"ש של המוסד
נ'– ר' התחום המנהלי במוסד
א' – לשכה משפטית במוסד
צ' – ר' מערכת הביטחון במוסד

הדיון נערך ביום 18.5.2021

<u>פרוטוקול</u>

הנושא: השגתו של העיתונאי יוסי מלמן על החלטת הצנזור הראשי לאסור פרסום שם ראש המוסד המיועד כל עוד מינויו לא הבשיל.

דיון במעמד הצדדים:

א. פרוקצ'יה: מציגה את המסגרת המשפטית שבתוכה, לכאורה, אנחנו פועלים. ישנם שני מישורים: המישור האחד – סמכויות הצנזור מכח תקנות ההגנה. המישור השני – סמכויות הצנזור מכח צו העונשין (הכרזה על ענין סודי) התשע"ח-2017). אנחנו נמצאים במישור צו העונשין ולא במישור תקנות ההגנה שכן מדובר בפרסום זהות עובד מוסד הנשלט על ידי הצו ולא על ידי תקנות ההגנה. במסגרת הזו, לכאורה, נקודת המוצא על פי סעיף 2 לצו היא שקיים חיסיון על פרטי הזיהוי של עובד מוסד בטרם מונה לראש מוסד והנטל הוא על המשיג לשכנע מדוע קיים

אינטרס ציבורי לפרסם את שמו, הגובר על הענין הבטחוני שבחיסיון הטמון בבסיס הצו, או שהנסיבות שחייבו את החיסיון כבר אינן מתקיימות. בעוד תקנות ההגנה מטילות על הצנזור את הנטל להראות מדוע ענין מסוים חסוי מטעמי בטחון, בענין הצו הנטל הפוך: ההנחה היא שפרטי זיהוי של איש מוסד שאינו ראש מוסד הינם חסויים ועל המשיג הנטל להראות מהו האינטרס הגובר על כלל החיסיון המצדיק גילוי, ומדוע שגה הצנזור כאשר לא עשה שימוש בסמכותו לאפשר את הגילוי.

מלמן: יש לעשות הפרדה בין הסוגיה הביטחונית לבין הסוגיה המשפטית. משנת 1996 שמו של ראש המוסד מתפרסם. הנוהג היה שמרגע מתן ההודעה על החלפת ראש המוסד, מתפרסם שמו של המיועד להחלפה במקביל לפרישה של ראש המוסד הקודם; זהו הנוהג עד היום.

א. פרוקצ'יה: האם אתה מדבר על פרסום פרטיו של מיועד לתפקיד עוד לפני שהמינוי הבשיל? האם יש בידך נתונים לעניין הזה?

מלמן: לא הבאתי.

א. פרוקצ'יה: במקרה שלנו המינוי של ראש מוסד חדש לא הבשיל עד כה כנראה בשל קיומה של ממשלת מעבר; זהו מצב מיוחד שעלינו להידרש לו. האם באותם מקרים שאתה מתייחס אליהם פורסם שם של ראש מוסד מיועד שטרם מונה בשל ממשלת מעבר או מסיבה אחרת?

מלמן: לא זוכר. בענייננו, ב-15.1.20 החליט ראש הממשלה על מינויו של ד' לראשות המוסד והודיע על כך. באותה עת, הוא היה ראש ממשלה. הכנסת התפזרה ב-23.12.20 והמינוי לא הושלם. בינתיים גם "ועדת גולדברג" דנה במינוי של ד' ואישרה אותו. לכאורה, יכלו אנשים מהציבור להשיג על המינוי אילו ידעו את פרטי הזיהוי של המועמד.

א. פרוקצ'יה: זיהוי השם התעכב מאחר שהמינוי של ד' לא הבשיל ככל הנראה בשל ממשלת מעבר. מאחר שכך, בתהפוכות פוליטיות שעלולות להתרחש, וככל שממשלה חדשה תורכב, יתכן שיהיו עוד שינויים במדיניות המינוי לתפקיד.

מלמן: הטענה שלי היא כי בתחילה אולי היתה הצדקה ביטחונית להשהות את פרסום שמו של ד' לראשות המוסד כדי לאפשר השלמת כל מיני פעולות; אבל בשלם מסוים, לאחר חלוף הזמן, המצב שונה. ד' הוא סגן ראש מוסד ומיועד לראש מוסד מבלי ששמו התפרסם בציבור במשך למעלה מחצי שנה. מצב זה דורש תיקון.

א. פרוקצ'יה: אני מתקשה עם הטיעון הזה. ככל שהמינוי של המיועד לא הבשיל, הוא ממשיך לשמש כסגן ראש המוסד ואחראי מכח תפקידו על פעילות מבצעית חשאית ועל כל המטלות המקצועיות הקשורות בכך. במצב זה קובע הצו את הצורך הביטחוני לשמור על פרטי הזיהוי שלו חסויים. מעבר לכך, איננו יודעים כיום אם המינוי יבשיל בעתיד לאור התהפוכות הפוליטיות האפשריות בעתיד. למה הועדה צריכה להתערב בשיקול הדעת של הצנזור ולומר כי המשך חסיון הפרטים של ד' בשלב זה הוא בלתי סביר? הנחת הצו היא כי פרטיו של כל איש מוסד באשר הוא, חוץ מראש מוסד, הינם חסויים מסיבות בטחון כדי להגן עליו,

על קרוביו, על בטחון יתר עובדי המוסד ועל העניינים המבצעיים המתנהלים במסגרת המוסד.

מלמן: אני טוען שהצנזורה היא גוף עצמאי שיש לה שיקול דעת וסמכות להחליט אם יש בפרסום פרטים מזהים של איש מוסד מסוים פגיעה בביטחון המדינה. זאת חובתו של הצנזור הראשי. צו העונשין נועד לתכלית אחת בלבד – להגן על עובדי המוסד, הוא לא נועד לאפשר לאנשי המוסד להחליט על המועד שבו יש לפרסם או לא לפרסם פרט זיהוי כזה או אחר הנוגע לאיש מוסד.

א. פרוקצ'יה: מה האינטרס הציבורי האמיתי לפרסום פרטי הזיהוי של ד' בעת זו וקודם למינוי הקבע? האם אינטרס כזה גובר על התכלית הבטחונית שברקע הוראות הצו?

מלמן: בעוד 8 ימים פורש ראש המוסד. זכות הציבור לדעת מי הוא ראש המוסד הבא. הצנזורה לא צריכה להיכנס לשיקולים המשפטיים של היועמ"ש לממשלה בעיכוב המינוי.

א. פרוקצ'יה: הציבור זכאי לדעת מיהו ראש המוסד ברגע שהמינוי יבשיל. מהו הנזק שיגרם לציבור בהשארת פרטי הזיהוי של איש מוסד המועמד לתפקיד חסויים עד למינויו?

מלמן: בתפיסתי כעיתונאי, אני יודע שלא ייגרם נזק לבטחון ולציבור אם יתפרסם שמו של ראש המוסד המיועד גם לפני שהמינוי הבשיל.

איתי ברון: באירוע הזה ישנם שני עניינים שיש לציין: האחד – קיומה של ממשלת המעבר והשני – ד' הוא סגן ראש מוסד מכהן. למיטב ידיעתי, לא היה תקדים שבו שמו של סגן ראש מוסד מכהן פורסם כל עוד לא מונה לראש מוסד.

א. פרוקצ'יה: אכן, הטענה כאילו בעבר שם של איש מוסד פורסם בציבור עוד לפני שמונה לראש מוסד לא הוכחה על ידכם.

ב"כ המשיבה: צריך לזכור שבשנת 2017 המצב המשפטי בענין הפרסום השתנה. מאז חקיקתו של צו העונשין הוראותיו קובעות את מדיניות הפרסום.

עו"ד מן: נקודת המוצא בכל עניין של מידע ציבורי היא שקיים אינטרס ציבורי בחשיפת המידע וזה עקרון חוקתי. החיסיון הוא החריג ולא הכלל. גם כאשר מדובר בענין של בטחון מכח הצו, הנטל על הצנזור לשכנע כי אינטרס ממשי של חיסיון גובר על אינטרס הגילוי, ומבחן פסק הדין בענין שניצר חל גם כאן.

א. פרוקצ'יה: קשה לקבל טיעון זה. הצו הוא במעמד של דין והוא קובע כי גילוי פרטי הזיהוי של איש מוסד אסורים מסיבות בטחון. הדין הזה לא בוטל והוא מחייב. שיקול הדעת של הצנזור צריך להיות מופעל בכיוון **החריג** לחסיון. כלומר – האם בנסיבות מסוימות ישנה הצדקה לחרוג מכלל החיסיון ולהתיר גילוי.

עו"ד מן: אני רק מדגיש שמשקלו הנורמטיבי של הצו הוא כחקיקת מישנה. הממשלה קבעה תכליות בס' 2 לצו משיקולים ביטחוניים. אולם אם אין סיבה ביטחונית תכליתית לאי גילוי שמו של אדם מסוים, אין סיבה לחסיון, וזו תכלית הצו.

א. פרוקצ'יה: הכלל על פי סעיף 2 לצו הוא חיסיון הפרטים, וסעיף 3 מדבר על סייגים לכלל החיסיון. פרטי הזיהוי של איש מוסד הן בהווה והן בעבר הם חסויים, והיוצא מן הכלל הם אותם סייגים שלגביהם ניתן לצנזור שיקול דעת לחרוג מכלל החיסיון בהתקיים טעמים טובים לכך.

עו"ד מן: את תקנה 2 בצו אי אפשר לקרוא בנפרד מתקנה 3.

א. פרוקצ'יה: האם פניתם לראש המוסד כדי שיפעיל את סמכותו שלו מכח הצו לחשוף את פרטי הזיהוי של ד'?

עו"ד מן: פנינו רק לצנזורה. לדעתנו, המבחן בהפעלת סמכות הצנזור לא צריך להיות שונה **מהלכת שניצר**, שכן בהלכה זו, נאמר כי לא ניתן לפסול פרסום אלא אם כן מתקיים מבחן כפול של סכנה קרובה לוודאי ואיום קונקרטי ומשמעותי לביטחון. במקרה זה, לא מצאתי קונקרטיזציה כלשהי בכתב התשובה של המשיבה לקיום סיכון ממשי כזה. הגישה כאילו נוצרה ברירת מחדל שאומרת שהפרטים חסויים אלא אם הוכח אחרת סותרת את **הילכת שניצר**. מבחינת הפעלת שיקול הדעת, הצנזור צריך להראות קיום אינטרס בטחוני ממשי בחסיון, וזאת הוא לא עשה.

א. פרוקצ'יה: אני מתקשה להבין את הטיעון הזה; מה שאדוני בעצם אומר הוא שהצנזור צריך להתעלם מהמבנה המשפטי שבו קיים צו מחייב הקובע שפרטי הזיהוי חסויים מטעמי בטחון וכאשר מוגשת אליו בקשה עליו להניח שמוטל עליו נטל לבחון מלכתחילה האם קיים אינטרס בטחוני בחיסיון ולהפעיל את **הילכת שניצר**. גישה זו בעצם מניחה כי הצו אינו קיים במבנה המשפטי וכי הנחת המוצא היא – גילוי כל עוד לא נקבע אחרת. זה אינו המצב המשפטי הנכון. יש לפנינו צו עונשין שאומר במפורש כי פרטי זיהוי של איש מוסד חסויים. לצנזור יש שיקול דעת לקבוע מתי מתקיים חריג לחיסיון כשאלמנט הסודיות כבר אינו חשוב לענין. ביחס לראש המוסד עצמו הצו מאפשר גילוי פרטיו האישיים מטעמים ציבוריים הגוברים על האינטרס הבטחוני; אולם לא כך הדבר בענין איש מוסד שאינו ראש מוסד. חיסון פרטיו קיים, אלא אם כן קיים אינטרס ציבורי בעל משקל המצדיק גילוי, הגובר על אינטרס הבטחון בסודיות. אתם לא הצבעתם על קיום אינטרס ציבורי מיוחד כזה בחשיפת פרטיו של ד' בעת זו. למשל, לא הצבעתם על קיום קושי מיוחד בבחירה של ד' לתפקיד שבגללו חשוב אולי לחשוף את זהותו בציבור כדי להעמיד את הבחירה למבחן ציבורי עוד לפני השלמת המינוי. זאת אינכם אומרים. אתם נשענים על זכות הציבור לדעת באופן כללי וזה אינו מספיק בנסיבות ענין זה. מה שנובע מעמדתכם הוא כי אם הצנזור היה מאמץ את גישתכם היתה נוצרת נורמה חדשה לפיה פרטיו האישיים של כל איש מוסד שיהיה בעתיד מועמד לתפקיד ר' מוסד מצריכים גילוי גם בטרם המינוי הבשיל. נראה לי שזה אינו עולה בקנה אחד עם המבנה המשפטי והתכלית של הדין על פי צו העונשין.

עו"ד מן: זכות היסוד אומרת שהמידע הציבורי פתוח. התכלית של צו העונשין היא שמירה על ביטחון המדינה ועל ביטחונם האישי של עובדי המוסד ומשפחותיהם. לכן, אם לא מתקיימת תכלית הצו ואם אין פגיעה ואין סכנה לפגיעה כזו, תכלית הצו ממילא לא מתקיימת. בנסיבות כאלה, חייב הצנזור להפעיל את סמכותו ולאשר את הפרסום. אני יודע שלא יהיה ראש ממשלה אחר ולא יהיה מינוי אחר מלבד ד' לראש מוסד.

א. פרוקצ'יה: על סמך מה אתם אומרים את זה? כשאתם בונים טיעון הוא צריך להיות מבוסס בנתונים ולא בהערכות. עניין המינוי עדיין פתוח, ובינתיים אתם מציעים לחשוף את פרטי הזיהוי, כאשר האינטרס האמיתי מאחורי החשיפה הוא ככל הנראה עצם הפרסום התקשורתי ולא אינטרס ציבורי אחר.

מלמן: מה יקרה ב26.5 או ב1.6 כשתסתיים כהונתו של יוסי כהן והיא לא תוארך?

א. פרוקצ'יה: מהיכרותי את השיטה, בדרך כלל לא מאשרים מינויים של עובד ציבור בכירים בתקופת ממשלת מעבר; המשמעות היא שעשוי להיות כי כהונתו של ראש המוסד הנוכחי תוארך או שימונה ראש מוסד בפועל.

עו"ד מן: אני חולק על הקביעה כאילו המינוי אינו אפשרי בממשלת מעבר. גם בהליך של מינוי המפכ"ל וגם במינוי כלל הבכירים הסכימו לחשוף את השמות.

א. פרוקצ'יה: יש הבדל בין מערכת משטרתית לבין המקרה שלנו, אבל בכל מקרה חסרים לנו נתונים. אתם מוזמנים להגיש נתונים.

ב"כ המשיבה: ד' טרם מונה לתפקיד ראש המוסד. ראש הממשלה הודיע רק על הכוונה למנותו. המינוי טרם הושלם. הסיבה לעיכוב קשורה בבעיית מינויים בתקופת ממשלת מעבר.

יועמ"ש המוסד: אני הייתי מעורב באופן אישי בהליך המינוי של ד' לראש המוסד. ההנחה של גברתי שהמינוי עוכב בשל ממשלת מעבר מדויקת. פניתי לא אחת ליועמ"ש לממשלה בנושא הזה. ד' הוכרז על ידי ראש הממשלה כמועמד. השיח התנהל, וחוות הדעת שלי בענין המינוי ניתנה ליועמ"ש לממשלה אבל היא לא התקבלה על ידו. הוא החליט אחרת. אני הייתי בדעה שנכון לקדם ולהשלים את המינוי גם בממשלת מעבר. פניתי ליועמ"ש לממשלה בנושא זו מיוזמתי. בינתיים התקבלה החלטה המעכבת את המשך הליך המינוי בשלב זה.

א. פרוקצ'יה: מה מצב הדברים העובדתי כרגע, האם ההנחה היא שכל עוד אין ממשלה קבועה, יוסי כהן ממשיך בתפקידו וד' ממשיך בתפקידו כסגן?

יועמ"ש המוסד: אינני יכול לענות על שאלה זו. בשלב זה החלטת היועמ"ש לממשלה עומדת בעינה. יתכן שינוי נסיבות שידרוש שיקול מחודש.

איתי ברון: האם גיבשתם איזו עמדה למקרה שבו ד' ימונה ראש מוסד בפועל לתקופת ביניים? האם אפשר יהיה אז לפרסם את שמו?

יועמ"ש המוסד: לא גיבשנו עמדה בנושא זה בשלב זה.

א. פרוקצ'יה: פונה למשיג ובא כוחו: האם תסכימו לשקול אפשרות למשוך את ההשגה הנוכחית מתוך הבנה כי אם ימונה איש מוסד לראש מוסד בפועל כי אז ענין פרסום פרטי הזיהוי שלו יחזור לשיקולו של הצנזור?

המשיג ובא כוחו: אנחנו מבקשים הפסקה קצרה כדי להתייעץ.

א פרוקצ'יה: פונה לצנזור הראשי: האם תסכים להצעה זו?

ד. בן ברק: אני מסכים כי במקרה של מינוי ממלא מקום לראש מוסד אבחן את הענין שוב על פי נסיבותיו.

לאחר התייעצות, חוזרים המשיג ובא כוחו ומודיעים: נראה לנו שהצעת הועדה היא הצעה טובה, ואנחנו מקבלים אותה.

א. פרוקצ'יה: אני מבינה שאתם מוכנים למשוך את ההשגה וככל שימונה איש מוסד לתפקיד ממלא מקום ראש מוסד נושא חשיפת פרטי הזיהוי שלו יחזור לשיקולו של הצנזור.

עו"ד מן: אנחנו מסכימים להצעת הועדה.

מלמן: אשמח אם ניתן יהיה לפרסם את ההחלטה שתינתן.

<u>החלטה</u>

לאחר דיון, הסכים המשיג, העיתונאי יוסי מלמן לחזור בו מן ההשגה, וזאת על יסוד ההנחה כי אם האירועים בעתיד יובילו למינוי איש מוסד כראש מוסד בפועל, ישקול הצנזור הצבאי הראשי את עמדתו מחדש בעניין פרסום פרטי זהותו בציבור.

ניתן היום 18.5.21.

על החתום:

<u>א פרוקצ'יה</u>	**<u>שלום קיטל</u>**	**<u>איתי ברון</u>**
יו"ר הועדה	**חבר הועדה**	**חבר הועדה**
לענייני צנזורה	**לענייני צנזורה**	**לענייני צנזורה**

רשמה: **רינה אוליס**, מרכזת הועדה לענייני צנזורה