

Date : 7/11/2019 8:17:16 AM

From : "Idit Nachmann"

**To : "Dana Rothschild" , "Tamar Calahorra" , "Avital Sternberg" , "Eyal Zandberg" , "Gael Azriel" ,
"Amit Amir" , "Lilach Wagner" , "Nirit Lahav kanizo"**

Cc : "Inbar Talmud" , "'eyrohi z'" , "Liron Banit Sasson" , "Gabriela Fisman"

Subject : RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

הי דנה,
אנחנו זוכרים את הבקשה ועובדים כרגע על שיוף הנקודות האחרונות בחוות הדעת.
לצערנו המתמחה שלנו ענבר, שכתבה את אחד המסמכים, חולה, ואנו ממתינים לה כדי לסיים.
עדית

From: Dana Rothschild
Sent: Thursday, July 11, 2019 9:45 AM
To: Tamar Calahorra; Idit Nachmann; Avital Sternberg; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Inbar Talmud; 'eyrohi z'; Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

היי לכולם,

עידית/עמית – בהמשך לישיבה אצל רז ולבקשתו אשמח אם תעבירו למכותבים את המסמך שהעברתם לרז.
כזכור התבקשנו להתייחס וכידוע זמננו קצר.

תודה
דנה

דנה רוטשילד, עו"ד
ייעוץ וחקיקה (פלילי)
טל: 054-7561123, 02-6466306

From: Tamar Calahorra
Sent: Wednesday, June 19, 2019 1:57 PM
To: Dana Rothschild; Idit Nachmann; Avital Sternberg; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Inbar Talmud; 'eyrohi z'; Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

אין ספק שמדובר בסוגיה שיש בה איזונים.
לטעמי, כשמדובר באנשי ציבור, קשה מאוד להצדיק אי פרסום של כתב אישום או החלטה שלא להגיש כתב אישום, בטענה שהדבר פוגע בפרטיות החשוד או הנאשם.
זכות הציבור לדעת, שהיא חלק מחופש הביטוי, צריכה לדעתי לגבור על שיקולי הפרטיות. כמו שאמרתי לעיל, אם יש שם מידע הנוגע לצנעת הפרט, שאינו נוגע ישירות לעניין או לעבירה שנחקרה, אז לטעמי אין חובה לכלול אותו בפרסום.
כשמדובר באדם פרטי וכשבתיק לא היה עניין לציבור, ייתכן שהאיזון יהיה אחר.

לעניין סעיף 13(9) אני בהחלט חושבת שאפשר לומר, במסגרת פרשנות הסעיף בתביעת לשון הרע, שחלק מתפקידן של רשויות אכיפת החוק הוא גם למסור מידע עדכני לציבור אודות פעולותיהן, ולכן, פרסום החלטות על העמדה לדין עומד בדרישה של הסעיף שיהיה זה פרסום שחובת הרשות לעשות. ייתכן שלצורך חוק חופש המידע צריך סמכות מפורשת, אבל לשם תביעה בדיעבד לפי חוק איסור לשון הרע די באמירה זו. עם זאת, אין לפרש את הסוגיה באופן דווקני, שכן אם עבור כל פרסום של רשויות אכיפת החוק צריך יהיה להצביע על חיקוק או הוראה מפורשת המתירה את עשייתו, הדבר יפגע מאוד בחופש הביטוי במדינה.

אני מסכימה עם דנה, שצריך לאזן כאן בין שיקולים נוספים ולא רק בין חופש הביטוי, השם הטוב והפרטיות, אלא גם בשיקולים של הגנה על ההליך הפלילי וכיו"ב. ברור שאין למסור מידע אודות חקירה שלא הסתיימה, למשל. צריך להביא בחשבון האם האדם שמבקשים מידע אודות ההליכים הפליליים שלו הוא איש ציבור או אדם פרטי, וכיו"ב שיקולים פרטניים למקרה.

From: Dana Rothschild

Sent: Tuesday, June 18, 2019 6:45 PM

To: Idit Nachmann ; Avital Sternberg ; Tamar Calahorra ; Eyal Zandberg ; Gael Azriel ; Amit Amir ; Lilach Wagner ; Nirit Lahav kanizo

Cc: Inbar Talmud ; 'eyrohi z' ; Liron Banit Sasson ; Gabriela Fisman

Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

היי

אשמח לשמוע את דעתך של אביטל וגבי, אבל בינתיים מספר הערות:

1. אשמח להבהרה- ביחס לפגיעה בפרטיות, להבנתי דעתכם הייתה שאין כזו בעצם הפרסום על חשדות או הבאת כתב חשדות אין פגיעה בענייניו הפרטיים של אדם, אלא אם יש בו פרטים מסוימים חריגים. לכן אשמח לחדד- כאשר מדובר על פגיעה בזכות יסוד הכוונה לזכות לשם טוב?
2. נדמה לי שחסרה התייחסות לכך שאותה סמכות עזר, אם נדבר עליה כך, מממשת באופן ישיר גם זכות יסוד של חופש הביטוי (זכות הציבור לדעת), ולכן ככל שמדובר בפגיעה בזכות יסוד אחרת זו גם שאלה של איזונים, באופן בו מאז ומתמיד נותח עניין זה.
3. ראו מאמר שאיתרתי היום שנכתב מלפני שנה ע"י פרופ' מוטה קרמניצר. פורסם על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה ועוסק בפרסום שמות חשודים ונאשמים ופגיעה בשמם הטוב. גם בסקירה זו מניח קרמניצר כי מדובר בהיבטים של איזונים:
<https://www.idi.org.il/media/11194/law-and-policing-human-rights-and-police-powers.pdf> (החל מעמ' 27).

כמו כן, עידית ראיתי גם את ההיבטים ששלחת ביחס לבקשות לפי חוק חופש המידע. באופן כללי רק אציין שבעיני האיזונים הם שונים, ויש הבחנה בין פניות "פשינג" לקבל מידע על אדם מסוים, לבין מידע שהרשות סבורה לכתחילה שיש בו אינטרס שהציבור יכיר אותו (כך למשל, ביחס לנבחר ציבור). בהקשר זה ההיבטים של חוק המרשם הפלילי רלוונטיים מאוד ואני מניחה שגבי יכולה להרחיב על כך. אם הרשות תהיה חייבת למסור כל מידע פלילי על כל אדם, יש בכך כמובן כדי לאיין את חוק המידע הפלילי ועקרון תקנת השבים. בנוסף, יש שיקולים של הגנה על ההליך הפלילי. ככלל, למשל, פרסום של כתב חשדות עשוי להביא להטיות שונות, בטרם התקיים שימוע, ובעיני יש סיבות רבות לא לעשות כן ללא קשר לשאלות שבענייננו.

תודה

דנה

דנה רוטשילד, עו"ד

ייעוץ וחקיקה (פלילי)

טל: 054-7561123 ,02-6466306

From: Idit Nachmann

Sent: Tuesday, June 18, 2019 3:13 PM

To: Avital Sternberg; Dana Rothschild; Tamar Calahorra; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Inbar Talmud; 'eyrohi z'; Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

שוב שלום,
בהמשך לדברי מהבוקר, ראו דברי בית המשפט בפסק הדין המצ"ב שניתן לפני כחודשיים. ההדגשות שלי:

אכן, קיים מתח מסוים בין עקרון חוקיות המינהל לבין ההסמכה הכללית להפעלת סמכויות עזר, אשר עלולה לכרסם בעיקרון חוקיות המינהל. לפיכך נדרשת זהירות בקביעת תחום פריסתה של הסמכות להפעלת סמכויות עזר. לענין זה נקבעו [בסעיף 17\(ב\) לחוק הפרשנות](#) שני סייגים לשימוש בסמכות עזר: ראשית, [שהשימוש בסמכות העזר דרוש לצורך הפעלת הסמכות הראשית](#); ושנית, [שהשימוש בסמכויות עזר צריך להיעשות "במידה המתקבלת על הדעת"](#), היינו - במידתיות ובטבירות ([בג"צ 757/84 איגוד העיתונאים הישראלי נ' שר החינוך](#), פ"ד מא (4) 337, 372-373 (1987); זמיר, בעמ' 342-344). כן נקבע בפסיקה כי לא ניתן להטיל חובה חדשה מכוח סמכות עזר שאינה מעוגנת בחוק, וכי אין בכוחה של סמכות עזר כדי לפגוע בזכויות יסוד ([בג"צ 5936/97 לם נ' מנכ"ל משרד החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נג \(4\) 673, 686 \(1999\)](#); ענין פלוני שם). ודוק - שני סייגים אחרונים אלה שנקבעו בפסיקה נגזרים למעשה מהסייגים הקבועים בהוראת [סעיף 17\(ב\)](#) גופו.

מצ"ב פסק הדין המלא, למעוניינים.
עדית

From: Idit Nachmann
Sent: Tuesday, June 18, 2019 10:10 AM
To: Avital Sternberg; Dana Rothschild; Tamar Calahorra; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Inbar Talmud; 'eyrohi z'; Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

הי אביטל,
מתנצלת על השיהוי.
זה תלוי. אם הדיווח נדרש לשם מילוי התפקיד או הפעלת הסמכות העיקרית (למשל דיווח על עברייני נמלט לשם תפיסתו או לשם אזהרת הציבור), וההסמכה לפגיעה בזכויות קיימת לגבי הסמכות העיקרית, אזי ייתכנו מקרים בהם לא תידרש הסמכה מיוחדת. במקרים רבים אחרים תידרש הסמכה לשם הפעלת סמכות העזר כאשר הן פוגעות בזכויות יסוד (למשל לצורך כניסה לחצרים וחיפוש). במקרה שלנו לא לגמרי ברור לי מהו התפקיד או הסמכות העיקרית שהפרסום נלווה לה, שכן הפרסום אינו דרוש לצורך מילוי תפקידן העיקרי של רשויות אכיפת החוק (מניעת עבריינות, הגנה על שלום הציבור). ניתן אולי לטעון ששמירה על אמון הציבור במערכת הוא מתפקידה של הפרקליטות ושל המשטרה ושהפרסום נדרש בהקשר הזה, אבל ככל הידוע לי לא קיימת כל הסמכה לפגיע בזכויות לשם כך. ייתור הצורך בהסמכה משמעו שכל רשות שרוצה לדברר את פעולותיה לשם חיזוק אמון הציבור יכולה לפגוע בזכויות יסוד לפי שיקול דעתה.
עדית

From: Avital Sternberg
Sent: Thursday, June 13, 2019 9:26 PM
To: Idit Nachmann; Dana Rothschild; Tamar Calahorra; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: 'eyrohi z'; Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

- לעדית,
האם לדעתכם, בהעדר הסמכה מפורשת לפרסם, אסור לרשות מינהלית לדווח אודות הפעלת
הסמכויות הבאות בשל הפגיעה בזכות לפרטיות או לשם הטוב הכרוכה בהפעלתן?
• חיפוש נעדרים או עבריינים מבוקשים במסגרת חקירה משטרתית
• הוצאת צו מעצר מינהלי לפי חוק סמכויות שעת-חירום (מעצרים), תשל"ט-1979
• הוצאת צווי הפסקה וצווי הריסה מינהליים בשל עבירות בניה או עבירות על חוק רישוי
עסקים
• ביטול רישיון שאין בצדו חובת פירסום (למשל: ביטול רישיון עסק, פסילת רישיון נהיגה ע"י
קצין משטרה או ביטול אשרת שהייה בישראל)
• הוצאת צו הרחקה/החלטה על מניעת כניסה לפי חוק הכניסה לישראל

אביטל

From: Idit Nachmann
Sent: Thursday, June 13, 2019 7:00 PM
To: Dana Rothschild; Tamar Calahorra; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: 'eyrohi z'; Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman; Avital Sternberg
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

הי דנה,
בתמצית אומר כי לדעתנו נדרש מקור סמכות בשל הפגיעה בזכויות חוקתיות (שם טוב או פרטיות).
פגיעה כזו, לטעמנו, לא יכולה להיעשות אגב סמכות כללית.
מכל מקום, אם עוד לא מאוחר מדי נבקש לראות את המסמך בטרם העברתו לרז ולעמית, ובכל מקרה
נבקש להרחיב על המתווים שחשבנו עליהם במסמך נפרד.
עדית

From: Dana Rothschild
Sent: Thursday, June 13, 2019 10:32 AM
To: Tamar Calahorra; Idit Nachmann; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman; Avital Sternberg
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

שלום לכולם

בהמשך להתכתבות, עברתי על הפסיקה שצורפה וכן פנינו למחלקה של דינה בעניין השאלה האם
מדובר ב"סמכות מעין שיפוטית", משם עלתה פרשנות אחרת, לכן מצרפת להתכתבות גם את אביטל.

ככלל, יש לנו קושי עם התפיסה כי סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, בין (5) ובין (9) מהווים מעין **מקור סמכות** לפרסום. לדעתי הדבר גם לא עולה בצורה מפורשת מהפסיקה שצורפה, אלא מתואר שם כי מדובר ב**חסינות**, כפי שכתבה תמר, המגנה למעשה מפני תביעות לשון הרע. זאת ועוד, גם בפס"ד חוטר ישי, מובהר כי הסמכות הוכרעה עוד קודם לכן בעניין ימיני, ללא אזכור כלל של סעיפים רלוונטיים, ולכן פסק הדין מניח כי ישנה סמכות בהתאם להחלטות הקודמות שניתנו באותו עניין. בנוסף להיבט עקרוני זה, עם שני הסעיפים ישנו קושי נקודתי:
ביחס לסעיף קטן (5) הרי ש"סמכות מעין שיפוטית" לתביעה לדעתנו לא נקיה מספקות, אך בוודאי אינה יכולה להתפרש כסמכות חקירה. מהתייחסות ראשונית סברה אביטל כי על פני הדברים הסמכות להעמיד לדין כסמכות מעין שיפוטית, ובוודאי פעולות החקירה, מעוררת קושי ועשויה להביא למעשה לכך שכל פעולה שלטונית הפוגעת בפרט תתפש כפעולה מעין שיפוטית, על הכרוך בהגדרה זו.
ביחס לסעיף קטן (9) ישנו קושי כיוון שהוא מניח את המבוקש ואף מעבר לכך – שישנה **חובה** לפרסם. במקרה של פרסומים מחקירות לא מדובר בפרסום שהמפרסם **חייב** לעשות על פי דין. יתרה מכך, אף בחקירות שונות מוחרגות רשויות חוקרות מן הטעם שלא ניתן **לחייב** אותן לפרסם מידע כזה, אשר

עשוי גם לפגוע בחקירה. כך למשל סעיף 14(א)(8) לחוק חופש המידע קובע כי הוראות חוק זה לא חלות על רשות חוקרת, לגבי מידע שנוצר או שנאסף לצרכי חקירה. לכן, גם אם ישנה רשות לפרסם מידע זה, ובמקרים רבים נכון מטעמים של שקיפות ציבורית לעשות כן, לא ברור כיצד ניתן לטעון שמדובר **בחובה על פי דין** (סוגיה שגם יש לה השלכות). עברתי גם על הפסיקה שצורפה בהקשר זה ואני לא סבורה שהיא דומה לענייננו, כיוון שלא מדובר במקרים אלה בפרסום יזום של הרשות של עניין חקירתי, אלא במענה כלשהו או מסירת מידע שנעשתה תוך שיג ושיח בין אם הכנסת ובין אם גופים אחרים, תוך כדי מילוי התפקיד.

והחלק החשוב הוא שאביטל חידדה עניין נוסף, אשר לטעמי מבהיר את הפער בעמדות בינינו: מדוע למעשה נדרש מקור סמכות? האם פרסום הוא **סמכות בפני עצמה**, להבדיל **מדיווח** על הפעלה של סמכות? לא מוכרים לנו גם סעיפים כלשהם בדין בהם נקבעה סמכות לפרסם (להבדיל מסעיפים בהם נקבעה חובה לפרסם).

אביטל סברה כי פירסום דיווח של רשות ציבורית אודות הפעלת סמכויותיה אינו סמכות עצמאית, אלא **סמכות עזר לפי סעי' 17(ב) לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981**. סמכות עזר זו כפופה, כמובן, לדין, ובכלל זה לאיסורים ולהגנות שבחקיקה בנוגע לפירסומים, כגון ההגנה שבסעי' 14 לחוק איסור לשון הרע וכגון הוראות שונות של איסורי פרסום. אביטל גם ביקשה להסב את תשומת הלב לכך ש"עקרון השקיפות עקרון-תשתית הוא בהתנהלותו של השלטון במישטר דמוקרטי. השקיפות מבטיחה ביקורת מתמדת וצמודה על פעילותם של המחזיקים בסמכות, וממילא מהווה מעין-ערובה להתנהגות ראויה ונורמטיביות של בעלי סמכות. עקרון השקיפות נגזר אף מן ההכרה שבעלי-סמכות בשלטון מחזיקים בכוחות ובסמכויות שניתנו להם כנאמניו של הציבור". עמ"מ 10112/02 אט"ד ואח' נ. הועדה המחוזית לתיכנון ולבניה - מחוז ירושלים ואח' בפסיקה 26.
אציין שאנחנו עדיין ממתינים להתייחסויות נוספות בהקשר זה, אך מציפה כבר כאן בשל קוצר הזמן.

תפיסה זו, היא תפיסה נכונה יותר בעיני, ובכך גם היא נבדלת, כפי שניסינו לומר מספר פעמים, למשל, מעניין רע"א 2558/16 פלונית נ' קצין התגמולים. בעניין זה, דובר על סמכות חקירה, סמכות שהיא מוסדרת ככלל בחוק ביחס לכל הרשויות החוקרות, והסתמכות על הגנה לחוק הגנת הפרטיות בהקשר זה משמעה ריקון מתוכן של כל ההסדרה החוקית של סמכויות חקירה. לא כך בעניין פרסום, אשר ניתן לומר, כפי שמציעה אביטל, שאינה סמכות עצמאית. בכך גם נבדלת הסוגיה מעניין דרוקר, שם העברת המידע לא התבקשה ביחס למימוש סמכות של הרשות הקבועה בדין, אלא על מידע אחר אשר נמצא ברשותה, מסיבות כאלה ואחרות.

זאת ועוד, תפיסה זו מתיישבת עם הנחות בסיסיות הן של בית המשפט והן הוראות בדין, לפיהן פרסומים מסוג זה הם בסמכות הרשות והם מותרים. כזכור, בית המשפט קבע במספר עניינים כי לרשות יש שיקול לדעת לפרט החלטות הקשורות בחקירה, סגירת תיק וכו', כאשר לפחות בחלק מהמקרים הוא אף מציין שקובע זאת על בסיס הסמכות של הרשות לבצע פעולות אלה. כך למשל בעניין בג"ץ 1086/19 התנועה לטוהר המידות נ' היועץ המשפטי לממשלה (התיק אשר עוסק בנימוקי סגירת התיק נגד שרה נתניהו) וכן בבג"ץ 2523/97 ימיני נ' היועץ המשפטי לממשלה. כך גם בעניין קצב אליו הפנתה עידית. גם בהוראות חוק שונות, ישנה הנחה כי פרסום בעניין של פתיחה בחקירה פלילית על ידי הרשות הוא פעולה שבסמכותה לבצע.
כך למשל סעיף 70(ד1) לחוק בתי המשפט אשר קובע איסור פרסום שם חשוד למשך 48 שעות מפתיחת החקירה, ובפרט סעיף 70(ד1)(2)(ב) המניח בבסיסו, כי רשות חוקרת מפרסמת שמות חשודים.

כך גם בעניין סעיף 25א לחוק איסור לשון הרע אשר קובע: "פורסם באמצעי תקשורת שנפתחה חקירה פלילית נגד אדם או שהוגש נגדו כתב אישום או שהורשע בעבירה, והתקבלה החלטה לסגור את התיק, לא להגיש כתב אישום או לעכב הליכים, או שזוכה האדם או התקבל ערעורו, לפי הענין (בסעיף זה - החלטה עדכנית), ודרש אותו אדם בכתב מאמצעי התקשורת לפרסם את ההחלטה העדכנית, יפרסם אמצעי התקשורת את ההחלטה העדכנית בתוך זמן סביר מיום קבלת הדרישה; לענין סעיף זה, "הורשע" - לרבות קביעה של בית המשפט שהאדם ביצע עבירה, בלא הרשעה".

מובן כי הנחה זו כי מדובר בסמכות עזר, כפופה לאיסורים הקובעים בדין, החלים על כל אדם. כך גם בעניין לשון הרע, ישנם החריגים שצוינו אך גם הגנות נוספות הקשורות בפרסום ידיעה שהיא אמת, בתום לב ושיש בה עניין ציבורי.

כך גם בעניין הגנת הפרטיות, ככל שמדובר בהפרה קונקרטית רלוונטית ולא ב"ענייני הפרטיים של אדם", אשר כפי שהעלתם מדובר במונח שטרם הוכרע בפסיקה בצורה ברורה וניתן לומר שאינו רלוונטי למידע אודות עצם הפתיחה בחקירה.

האמור נכון, הן ביחס לרשות, והן ביחס למפרסמים עצמם- עיתונאים וכו'- אשר גם בעניינם הם רשאים לפרסם ידיעות הקשורות בפתיחה בחקירה פלילית (יש לזכור כי האיסור חל גם בעניינם).

נוכח כל האמור, אעביר בשעות הקרובות לרז ועמית מייל מתומצת של העמדות השונות שעלו עד כה, כהכנה לדין.

אני מעבירה את הזימון לדין הקבוע ביום ב' אצל רז גם לתמר ולאביטל – אם יסתדר לכן נשמח אם תוכלו להגיע.

תודה
דנה

דנה רוטשילד, עו"ד
ייעוץ וחקיקה (פלילי)
טל: 054-7561123, 02-6466306

From: Dana Rothschild
Sent: Monday, June 10, 2019 11:28 PM
To: Tamar Calahorra; Idit Nachmann; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

היי לכולן ותודה על ההתייחסויות. אני מבינה שיש מחלוקות ביחס לפרשנות, אעבור בעיון גם על הפסיקה ואשיב מחר.

אחדד בינתיים בקצרה עניין מסוים ביחס לשאלה של עידית בסעיף ב הנוגע לאיסור הפרסום:

ביחס להוראות איסור פרסום- אלה קיימות בשורה של חוקים, ולמשל חוק בתי המשפט- סעיף 70, חוק הנוער (טיפול והשגחה)- סעיף 24, חוק חקירת חשודים- סעיף 13, ועוד חוקים אחרים, מובן כי אין במתווה כזה או אחר כדי להתיר פרסומים שיש עליהם איסור פרסום בדין. מקום בו דיון מתנהל בדלתיים סגורות, או כאשר מדובר בקטין, למשל, הרשות אינה רשאית להעביר את המידע או לפרסם אותו.

יודגש, איסור פרסום אלה הם רחבים מעניינה של הרשות, שכן הם חלים על כל אדם- גם על העיתונאי, למשל. כך, גם אם הגיע לידי חומר מסוים למשל מידי הסניגור, עדיין חל איסור לפרסם אשר מהווה גם עבירה פלילית.

לגבי חוק המידע הפלילי – בניגוד לחוקים אחרים המוזכרים לעיל חוק זה אינו קובע הוראה ממשית של **איסור פרסום**, אלא כפי שהסבירה היום נירית הקושי הוא בעיקר ביחס לרציונל של החוק כאשר פרסום שיטתי או לא ענייני עשוי לרוקן אותו מתוכן ואת עקרון תקנת השבים העומד בבסיסו. גבי/נירית – משאירה לכן להבהיר/לדייק/להרחיב בעניין.

תודה,
דנה

From: Tamar Calahorra
Sent: Monday, June 10, 2019 2:36 PM
To: Idit Nachmann; Dana Rothschild; Eyal Zandberg; Gael Azriel; Amit Amir; Lilach Wagner; Nirit Lahav kanizo
Cc: Liron Banit Sasson; Gabriela Fisman
Subject: RE: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

אחר צהריים טובים,

אני לא חושבת שמסירת מידע אודות הליכים פלייליים נגד אדם היא פרסום מותר לפי סעיף 13(5) לחוק איסור לשון הרע. פסק דין חוטר ישי עוסק בהחלטה להעמיד לדין אדם וקובע שחוות הדעת נכנסת בסעיף 13(5).

הוא לא עוסק בדיווח על ההחלטה, או במסירת מידע אודותיה, אלא בשאלה האם ניתן לתבוע את פרקליטת המדינה בלשון הרע בשל תוכן ההחלטה עצמה. על כך השיב בית המשפט בשליליה. לפיכך, לדעתי פסק דין זה אינו רלבנטי לענייננו. ממילא, פסק הדין אינו רלבנטי כלל למידע אודות חשדות וחקירות. החלטה על פתיחה בחקירה היא לא החלטה מעין שיפוטית, גם אם היא מתקבלת על ידי היועץ עצמו. זו החלטה מנהלית.

לדעתי, החלטה למסור מידע אודות הליכים פלייליים – על קיום חקירה ועל החלטה בעניין אישום – היא מקרה מובהק של פרסום מותר לפי סעיף 13(9). מדובר בחלק מתפקידה של הרשות. לדוגמא ראו את פסק הדין בעניין מולקנדוב נ' פרוש, בעניין מסירת מידע בטלפון על ידי בעלת תפקיד בכיר ברשות ניירות ערך בדבר תלונות וחשדות נגד אדם שהוא מפר את חוק ניירות ערך. כמו כן, ראו לדוגמא פדרמן נ' ניצן המצ"ב. זה לא לגמרי אותו הדבר, לנוכח החובה להתייצב בוועדות הכנסת ולמסור שם מידע – אבל זה מאוד דומה.

חשוב לי להדגיש שהכוונה במונח "פרסום מותר" היא לכך שזהו פרסום שאינו מקים עילת תביעה בנזיקין. הסעיף אינו מקור הסמכות לפרסם את הדברים הוא רק מבהיר שהפרסום אינו עוולתי.

באשר לשאלת היחס שבין לשון הרע להגנת הפרטיות – יש פסיקה (עניין שוורץ שעידית צירפה), שמורה כי אם פרסום נכנס בגדר סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, אין עילת תביעה בעוולת הרשלנות. כך פסק בית המשפט:

"הרעיון שביסוד "ייחוד העילה", החובר למדיניות שיפוטית ראויה, היא שלא תיפתח הדלת לעילות שונות לאחר שנעלה בעילה מרכזית לענייננו. יש לקרוא את הדברים על רקע תכלית החוק,

שבא להגן על השם הטוב מתוכו עצמו, והרי אם נאמר אחרת אין לדבר סוף, פעם תהא זו [פקנדט הנזיקין](#) (נוסח חדש), פעם [חוק עשיית עושר ולא במשפט](#), תשל"ט-1979."

לטעמי, משמעות הדבר שאין עילת תביעה גם בגין הגנת הפרטיות.

זה לא אומר, שכאשר מוסרים מידע אודות החלטה להעמיד לדין או שלא להעמיד לדין, אי אפשר להימנע מכניסה לפרטי פרטים אם יש בכך משום פגיעה בפרטיות שאינה נדרשת. אפשר לציין שפלוגי נחקר בחשד לאונס, אין צורך להיכנס לפרטי הפרטים של האופן שבו חושדים שביצע את האונס; וכדומה. גם אם אין עילת תביעה בשל פגיעה בפרטיות, זה לא אומר שבדיווח על החקירה חייבים לספק את יצר המציצנות של כלי התקשורת או של המעוניין במידע. ייתכן, שאם רוצים את ההחלטה עצמה (על העמדה לדין או אי העמדה לדין) אין מנוס מלפרסמה כלשונה ואין מקום לצנזר אותה, אבל אם רוצים מידע מכלי שני, אפשר להימנע מגלישה למידע עודף.

בברכה,

From: Idit Nachmann

Sent: Monday, June 10, 2019 1:37 PM

To: Dana Rothschild ; Eyal Zandberg ; Gael Azriel ; Amit Amir ; Lilach Wagner ; Nirit Lahav
kanizo

Cc: Liron Banit Sasson ; Tamar Calahorra ; Gabriela Fisman

Subject: מתווה לביסוס פרסומים מחקירות

שלום,

להלן אציג את המתווה עליו דיברתי בישיבה אצל איל מוקדם יותר הבוקר. אני מכתבת גם את תמר כדי שתוכל להגיב על הדברים.

כאמור בישיבה ובהמשך הדברים, אני סבורה כי הסעיף הרלוונטי ביותר למקרה בו אנו עוסקים הוא סעיף 13(5) לחוק איסור לשון הרע. להבנתי עמית וגם תמר סבורים כי סעיף 13(9) לחוק הוא יותר רלוונטי ואשמח שהם יציגו את עמדתם בנפרד.

ההנחות העומדות בבסיס המתווה הן שתיים:

א. שיש לסווג מידע על הליכים פליליים נגד אדם (בכלל זה מידע על חשדות, חקירות וכתבי אישום) כמידע הפוגע ברגיל בשם הטוב, ולא בפרטיות. שחר העבירה לנו כבר עמדה בנושא זה, ואני חושבת שבהחלט נכון לסווג כך את הדברים. פסקי הדין שאביא בהמשך תומכים לדעתי גם הם בסיווג המידע כמידע הפוגע בעיקרו בשמו הטוב של האדם הנחקר ולא בפרטיותו (אא"כ המידע כולל תוכן רגיש במיוחד).

ב. שמידע זה לא נתפס בגדר איסורי הפרסום הקבועים בחוק המרשם הפלילי; בחוק חקירת חשודים או בכל חוק אחר (בענין זה נשמח לראות ניתוח כתוב, שכן הדבר משליך במישרין על מענה לבקשות חופש מידע שמתבקש בהן מידע דומה).

לעניין הסמכות לפרסם מידע פלילי על אדם אף אם הדבר פוגע בשמו הטוב התייחסה המחלקה הפלילית תוך הפניה לבג"ץ 2523/97 בן דרור ימיני נ' היועץ המשפטי לממשלה, במסגרתו אושרה חוקיות הפרסום של חוות-דעת מנומקת של פרקליטת המדינה, חרף העובדה שנגד חלק מן המעורבים בה הוחלט שלא להגיש כתב-אישום. בית המשפט דחה את העתירה, וקבע כי רשות מינהלית שמוקנית לה סמכות על פי דין לקבלת החלטה רשאית ואף חייבת לנמק את החלטתה. כן נקבע, כי מתן הסעד המבוקש על ידי העותר, ימנע ליתן טעם להחלטה באשר לחקירה בעלת עניין ציבורי ממדרגה ראשונה, ויש בכך משום פגיעה ביכולת המשיבים לפעול כמתבקש מסמכותם.

בית המשפט לא פירש מהו מקור הסמכות לפרסם את הדברים, והניח, לדעתי, כי מדובר בסמכות טבועה הקיימת לנתבעים כחלק ממילוי תפקידם. עם זאת, מאחר שיש בפרסומים מסוג זה כדי לפגוע בשם בטוב ובכבוד האדם, ומאחר אין ספק שפרסום מידע פלילי על אדם עולה בגדר לשון הרע כהגדרתו בחוק איסור לשון הרע, אנו סבורים כי נדרש מקור סמכות מפורש שיתיר את הפרסום.

כאמור בישיבה, בשיחה שקיימנו עמית ואני עם תמר היא הציעה לעשות שימוש בסעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע. סעיף 13(9) לחוק איסור לשון הרע קובע כי יש לראות ב"פרסום שהמפרסם חייב לעשות על פי דין או על פי הוראה של רשות המוסמכת לכך כדין או שהוא רשאי לעשות על פי היתר של רשות כאמור" פרסום מותר, אשר לא ישמש עילה למשפט פלילי או אזרחי. לדבריה מדובר בסעיף סל שניתן להכניס אליו גם פרסומים מחקירות. לדעתי לשון הסעיף, כמו גם מהותו, מדברים על פרסום הנעשה לפי דין או לפי הוראה או היתר של רשות מוסמכת, ופה הרשות עצמה היא המפרסמת ולא מצאנו דין אחר המסמיך או המחייב אותה לעשות זאת. על כן לדעתי יש קושי בהתבססות על סעיף זה בלבד.

עם זאת, לאחר קריאת פסק הדין בע"א 6356/99 דרור חטר-ישי נ' עדנה ארבל (המשכו של בג"ץ ימיני), אני סבורה כי ניתן להכניס את הפרסומים מחקירות לקטיגוריה הנוגעת לפרסומים מותרים של רשות שיפוטית או מעין-שיפוטית הקבועה בסעיף 13(5) לחוק איסור לשון הרע: "פרסום ע"י שופט, חבר של בית דין דתי, בורר, או אדם אחר בעל סמכות שיפוטית או מעין שיפוטית על פי דין, שנעשה תוך כדי דיון בפניהם או בהחלטתם, או פרסום על ידי בעל דין, בא כוחו של בעל דין או עד, שנעשה תוך כדי דיון כאמור".

בפסק דין זה נקבע כי יש לרשויות התביעה תפקיד מעין-שיפוטי (וראו לעניין זה דברי ועדת אגרנט על תפקידו השיפוטי של היועץ המשפטי לממשלה); וכי יש לפרש את החסינות הקבועה בסעיף 13(5) לחוק באופן מרחיב החל על כל פרסום או התבטאות של בעל התפקיד שלו זיקה ממשית לאופיו של התפקיד ולמטרותיו. ראו בדברי השופט דורנר:

"החסינות המוקנית לנושא משרה מעין-שיפוטית עומדת לו כאשר מתבטא הוא במסגרת מילוי תפקידו. לדידי, מן הדין לפרש מסגרת זאת באופן רחב. יש לראותה ככוללת כל התבטאות של נושא המשרה, אשר אלמלא לשון הרע שבה הייתה עולה בקנה אחד עם סמכויותיו החוקיות. לשון אחר, החסינות מוקנית לבעל התפקיד ביחס לכל התבטאות בעלת זיקה ממשית לתפקידו.

לעניין זה אין נפקות לשאלה מהו המניע של נושא המשרה בהוצאת לשון הרע או אם לשון הרע נאמרה ברשלנות או במזיד. השוו שנהר בספרו הנ"ל [7], בעמ' 191-205, שכן בדיקת המניע, הרשלנות או הכוונה תחייב קיום הליך משפטי ודיון לגופם של דברים, ובקיום ההליך, כשלעצמו, יש השפעה מרתיעה על בעל התפקיד.

לעומת זאת כאשר מפרסם בעל התפקיד התבטאות, שאף אלמלא לשון הרע הנטען לגביה לא ניתן לפרשה באורח סביר כפעולת לוואי הכרוכה במילוי תפקידו, הרי שהחסינות איננה חלה ביחס אליה. מסקנה זו נגזרת מן העובדה שתכליתה של הוראת החסינות היא להבטיח את תקינותו של ההליך המעין-שיפוטי, ואין היא מבקשת להגן על אינטרס אישי של נושא המשרה, לפיכך בנסיבות שבהן אין מתקיימת זיקה ממשית בין תוכנו של הפרסום לבין אופיו של התפקיד ומטרותיו, אין הצדקה לשלילת זכות התביעה של הנפגע."

לגופו של עניין נקבע כי פרסום חוות-דעת האמורה מצוי בזיקה מובהקת לתפקידה של פרקליטת המדינה, ומשכך, חוסה הוא תחת הוראת החסינות הקבועה בחוק.

אציין כי אני ערה לכך שפסק הדין מדבר על חסינות מתביעה ולא על היתר לפעולה מנהלית, אבל לדעתי קשה לפרש את סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע בדרך אחרת. אם אין עילה לתביעה אזי הדבר מותר, ולא סתם כותרת הסעיף היא "פרסומים מותרים". אני מניחה שבעניין זה תמר או גאל יוכלו להרחיב, אבל מכל מקום לא נראה שיש לנו ברירה אלא לראות בסעיף זה מקור סמכות המתיר פרסומים מטעם היועץ או הפרקליטות (ואולי גם מטעם התביעה המשטרתית, בעניינים מהם ההחלטה היא שלה).

אני סבורה כי פסקי הדין בפרש קצב יכולים לתמוך בקביעה כי פרסום מידע על הליכים פליליים בעלי עניין ציבורי נכנס בגדרי תפקידן של רשויות התביעה. שני פסקי הדין בפרשה זו - גם המינהלי וגם הפלילי - מתחו ביקורת נוקבת על היקף, עוצמת ואופן הפרסום מצד רשויות התביעה, אך הניחו שעצם פרסומו של המידע נכנס בגדר חובת הדיווח לציבור. ראו לעניין זה מדברי השופט לוי בפרשת פלונית:

"אין זה מתקבל על הדעת שגורמי אכיפת החוק יגררו, על כורחם או חלילה בכוונת מכוון, אל הזירה התקשורתית. אכן, נדרשים הם למסור לציבור דין וחשבון על פעולתם. על עשייתם להיות נגישה ומובנת לכלל. עיקר-יסוד הוא בדמוקרטיה הדליברטיבית, זו המבוססת על שיח רחב היקף ומעמיק. הדבר מתחייב מהיותם של פרנסי הציבור - משרתיו. ברם, זאת נדרשים גורמי האכיפה לעשות באורח ענייני ומנומק, במידה הנחוצה בלבד, ובאמצעי שיש בו לשקף את מעמדם הממלכתי.

...

אמת, יש ודבר קיומם של חשדות פליליים נגד אדם, מידע נחוץ הוא לציבור. בפרט אמורים הדברים נוכח התפתחותן של הלכות המשפט המנהלי, העשויות לייחס כיום משמעות לא רק להגשתו של כתב אישום נגד אלה הממלאים תפקידים ציבוריים, כי אם גם להיותם נושאי חשד פליליים... ברם, לעולם מוטל על רשויות האכיפה לאזן את האינטרס הציבורי שבחשיפתו של מידע זה, אל מול הפגיעה בחשוד. איזון זה יקבע את מידת החשיפה, את הטון, ואת האורח בו היא נעשית. למגינת הלב, חוששני כי לעתים נשתכח הדבר מן העושים במלאכה."

ומדברי השופט נאור בפסק הדין הפלילי (שם הנושא עלה בקשר לטענת הסוביודיצה):
"אל לו ליועץ המשפטי לממשלה, כמו גם יתר האחראים על אכיפת החוק, להיגרר אחר התקשורת ולהתבטא באשר לראיות או רמת ומידת החשדות בטרם גובשה העמדה אם להעמיד לדין או לסגור התיק. אמנם נדרשים הם ליתן לציבור דיווח אינפורמטיבי על פעולותיהם, במיוחד כשמדובר באישי ציבור או בפרשה המעסיקה את הציבור כולו במדינת ישראל. על גורמי אכיפת החוק ליתן דיווחם בצורה עניינית, ממלכתית ותוך נקיטת משנה זהירות, על-מנת שלא לקחת חלק בכל המתרחש בזירה התקשורתית.

...

פרסומים בציבור כגון מסקנות חקירת משטרה, המלצת משטרה ומידע אודות שימוע, הגשת כתב אישום וכיוצא בזה, הקשורים לדמות ציבורית ידועה, הם עניין חיוני כחלק מזכות הציבור לדעת וכנגזרת מזכותו לקבל דין וחשבון אודות תפקודו של מוסד ציבורי. פרסום כזה או אחר הנוגע

להתקדמות הליכי חקירה או המשפט עצמו הוא לגיטימי ואף הכרחי לאמון הציבור במוסדות השלטון וליעילות הפיקוח הציבורי עליו. עם זאת, יש להגן גם על ערך אחר – הוא ההגנה על כבודו ושמם הטוב של האדם הנחקר והעומד לדין. אין צריך לומר, כי פרסום בציבור של חשד למעשים חמורים שנעשו על ידי דמות ציבורית במעמד כה רם, מסבים לו פגיעה שלפעמים איננה ניתנת לתיקון. לכן, בטרם פרסום יש להקפיד כי הפרטים המובאים לתקשורת ייאמרו בצורה הגונה, יעשו בצורה תקינה ומלאה, וכי לא יוצאו דברים מהקשרם. לבסוף יש לוודא, כי הדרך הוכשרה לפרסום המסקנות בציבור."

לעניין הפגיעה בפרטיות – גם אני סבורה כמו שחר ועמית, בהמשך לאמור בפסק דין גלדר, כי במקום שבו המידע הניתן לפרסום כולל מידע רגיש (אינטימי/בריאותי/כלכלי וכדו') יש להמנע מפרסומו, ודאי אם הענין הציבורי בא לידי סיפוקו בפרסום מידע כללי על החשדות ועל העבירה. עם זאת, ייתכנו בהחלט מקרים בהם לא ניתן להפריד בין המידע הראוי לפרסום לבין מידע הפוגע בפרטיות. למשל אם הטעם לאי העמדה לדין הוא טעם נפשי או בריאותי. במקרה כזה ייתכן וניתן לעשות שימוש בהגנה הקבועה בסעיף 18(1) לחוק הגנת הפרטיות הקובע כי "במשפט פלילי או אזרחי בשל פגיעה בפרטיות תהא זו הגנה טובה אם... הפגיעה נעשתה בדרך של פרסום שהוא מוגן לפי סעיף 13 לחוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965". אמנם, אנו עומדים על כך כי אין לראות בהגנות מקור סמכות לפעולה מינהלית, אבל אולי ניתן לטעון לגבי ההגנה הזאת שמקור הסמכות הוא לא בהגנה עצמה אלא בסעיף הפרסומים המותרים שבחוק איסור לשון הרע. כפי שאמר עמית, בסיס לכך ניתן למצוא בדברי ההסבר לסעיף 6(1) להצעת חוק הגנת הפרטיות (המקביל לסעיף 18(1) דהיום), בהם בואר כי "ההגנה האמורה בפסקה (1) היא מוחלטת ושנתמלאו התנאים המפורטים בה לא יהווה המעשה עילה למשפט פלילי או אזרחי אף אם הפוגע לא פעל בתום לב". במילים אחרות, אף שסעיף זה נכנס תחת סעיף ההגנות, נראה שבמהותו הוא אינו מהווה הגנה אלא פטור או היתר, בדומה לסעיף 13 לחוק איסור לשון הרע עצמו. ראיה זו של הדברים תואמת אף את ההלכה שנקבעה ברע"א 7205/16 ד"ר סיגל שוורץ נ' ד"ר לילך צולר לפיה כאשר פרסום הוא חסין מכוח סעיף 13(9) אין הוא יכול להוות בסיס לתביעה בעילה נזיקית או ממונית אחרת. כמובן, הדברים לא חופפים לגמרי שכן לפנינו שאלה הנוגעת בעיקרה לפעולה מינהלית.

מצורפים כל פסקי הדין אותם הזכרתי לעיל (בעניין קצב השארתי רק את החלקים הרלוונטיים). שולחת שוב גם את הניתוח של שחר.

עדית