

י"ש דין' - ארגון מתנדבים לזכויות אדם [ע"ר 580442622]

באמצעות ב"כ עו"ד ישי שנידור ואח'

רח' דוד חכמי 12, תל אביב 6777812

טל': 077-5472001; פקס: 077-5472003

העותרת

- נגד -

1. משטרת ישראל

2. משטרת ישראל - מפקד מחוז ש"י

באמצעות פרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)

בית קרדן, דרך מנחם בגין 154 (קומה 10), תל אביב

טל': 073-3736222; פקס: 02-6468005

המשיבה

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד יתבקש ליתן צו על תנאי, אשר יורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא יבצעו מיפתוח (אינדוקס) של תיקי החקירה שנפתחים במחוז ש"י של משטרת ישראל גם לפי הנתון של זהות נפגע העבירה – האם נפגע העבירה הינו פלסטיני תושב הגדה המערבית (כך שבעתיד מידע על בסיס פילוח זה יהיה זמין לפרסום ולשימושה, ולשימוש כל רשות אחרת)¹.

בית המשפט יתבקש לאחר קיום דיון ליתן צו סופי בהתאם או כל צו מתאים בהתאם לשיקול דעתו.

עתירה זו מוגשת לאחר שניסיונות העותרת להביא את המשיבים להסכים לבצע מיפתוח של תיקי החקירה הנפתחים במחוז ש"י גם לפי הנתון האמור לא עלו יפה, ולאחר שפניית מיצוי הליכים אחרונה ומפורטת מיום 7.10.2019 לא נענתה.

העתירה בתמצית

1. ראשיתה של עתירה זו בבקשות לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, שהוגשו על-ידי העותרת למשיבה.

¹ לעמדת העותרת נכון כי המשיבים יבצעו את המיפתוח כך שניתן יהיה לאבחן לא רק בין נפגעי העבירה שהינם תושבים פלסטינים מוגנים לבין כל יתר נפגעי העבירה (אזרחים ישראלים, אנשי כוחות הביטחון או אחרים), אלא גם לאבחן בין כל אחד מסוגי נפגעי העבירה האחרים (כלומר לאבחן גם בין תיקים בהם נפגע העבירה הינו איש כוחות הביטחון לבין תיקים בהם נפגע העבירה הינו אזרחי ישראל), אך בעניין זה לא מבוקש צו, והעותרת מותירה אותו לשיקול דעת המשיבים.

2. העותרת, המנהלת מעקב על תפקוד רשויות אכיפה החוק בגדה המערבית בכל הנוגע לניהול חקירות בתיקים בהם נפגעי העבירה הם התושבים הפלסטינים המוגנים, פנתה למשיבה בבקשה לפי חוק חופש המידע לקבל מידע על תיקי החקירה בעבירות המסווגות כ'מניע פשיעה לאומנית יהודית' בהם נפגעי העבירה הם פלסטינים תושבי הגדה (מספר תיקים שנפתחו, מספר תיקים שהוגשו בהם כתבי אישום, מספר תיקים שהסתיימו, סעיפי האישום וכיו"ב נתונים).
3. מידע בפילוח זה נדרש על-מנת לאפשר בקרה על תפקוד המשיבים באכיפת הדין על עבירות המבוצעות על-ידי ישראלים הפוגעות בתושבים המוגנים וברכושם.
4. המשיבה העבירה תשובות חלקיות לבקשות הנ"ל. בין היתר הסבירה המשיבה, כי במיפתוח שמבצעת לתיקי החקירה שפותחת, אין קטגוריה (שדה) של 'זהות נפגע העבירה' / או נפגע עבירה פלסטיני תושב הגדה המערבית (או זהות המתלונן, שלצורך העניין מדובר באותו הנתון), ולכן לא ניתן להעביר את המידע בפילוח זה (אלא בבדיקה ידנית של תיקי החקירה, שלדעת המשיבה כרוכה בהשקעת משאבים רבה ואינה מעשית).
5. לצורך הליך זה מקבלת העותרת את הצהרת המשיבה, כי אין היא מבצעת היום מיפתוח של תיקי החקירה גם לפי הנתון האמור, ואין היא תוקפת כאן את הסברי המשיבה, כי נדרשת השקעת משאבים "בלתי סבירה" לשם מעבר ידני על התיקים כדי לספק את המידע.
6. לפיכך, **עתירה זו אינה עתירה לפי חוק חופש המידע המחייבת את המדינה למסור את המידע שהתבקש בבקשות לפיו, אלא עתירה המבקשת לחייב את המשיבים להתחיל למפתח את המידע שהיא אוספת ממילא גם לפי נתון זה, כך שבעתיד ניתן יהיה למסור את המידע האמור גם בפילוח זה.**
7. משום כך, הגם שלצורך הדיון וההכרעה בתיק זה רלוונטית הפסיקה הנוגעת לפרשנות ויישום חוק חופש המידע, הרי שהעתירה אינה בסמכותו של בית המשפט המינהלי, אלא בסמכותו של בית המשפט הנכבד (ור' גם הדיון המתנהל בעתירה דומה, בבג"ץ 5027/17. סעיף 43 להלן).
8. אין המדובר בעתירה לחייב באיסוף מידע מסוים, אלא מחייב במיפתוח מסוים של מידע שנאסף ממילא, תוך שמיפתוח זה מטיל עול בירוקרטי זניח על המשיבות.

העותרת

9. העותרת הוקמה כעמותה בשנת 2005, ופועלת מאז בעזרת מתנדבים ואנשי מקצוע, משפטנים ומומחים בתחום זכויות האדם, למען הגנה על זכויות האדם של הפלסטינים בגדה המערבית הכפופים לשלטון ישראל, ולבקרה על אופן התנהלות מערכות השלטון הישראלי כלפי האוכלוסייה הפלסטינית בכלל.
10. מאז הקמתה עוקבת העותרת אחר חקירות המתנהלות במחוז ש"י של משטרת ישראל בחשד לעבירות של אזרחים ישראלים בגדה המערבית נגד פלסטינים ורכושם. מטרת המעקב היא לאמוד עד כמה מדינת ישראל מקיימת את חובתה להגן על תושבי השטחים הכבושים ועל קניינם, לאתר כשלים במימושה של חובה זו ולפעול לתיקונם, ולהביא לידיעת הציבור הרחב מידע בנושאים אלה.
11. לצורך פרסום מידע מהימן על התנהלות הרשויות הישראליות בגדה המערבית מסתמכת העותרת, בין היתר, על מידע שהיא מבקשת ומקבלת לפי חוק חופש המידע מרשויות המדינה השונות הפועלות שם, ובכלל זה משטרת ישראל.

12. זמן קצר לאחר כיבוש הגדה המערבית ב-1967 הסמיך צה"ל באמצעות צו צבאי את משטרת ישראל לפעול לאכיפת החוק בשטחי הגדה המערבית (צו בדבר כוחות משטרה הפועלים בשיתוף עם צה"ל (אזור הגדה המערבית) (מס' 25) תשכ"ז-1967)), והוא הוחלף בצו דומה בשנת 2009 (צו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), התשי"ע-2009). לפיכך, פורמלית פועלת משטרת ישראל בגדה המערבית בכפיפות למפקד הצבאי.
13. משטרת ישראל קיבלה אפוא לידיה זמן קצר לאחר כיבוש הגדה המערבית את הסמכות והחובה לאכוף את החוק בשטחיה, והיא הגוף האחראי לאכיפת החוק בערוץ הפלילי בו עוסק המידע נשוא עתירה זו: פתיחת תיק פלילי וביצוע חקירה, גיבוש כתבי אישום והעמדה לדין (באמצעות מחלקת התביעות או באמצעות פרקליטות המדינה בתיקים המורכבים יותר).
14. בעקבות דו"ח שמגר משנת 1994 בעקבות טבח מערת המכפלה (ר' להלן), אשר הכיר בכישלון אכיפת החוק על ישראלים בגדה המערבית באופן המביא לפגיעה בתושבים המוגנים וברכושם, הוקם באותה שנה מחוז מיוחד של המשטרה, הוא מחוז ש"י (מחוז שומרון ויהודה). מפקד מחוז ש"י הינו המשיב 2 לעתירה זו.
15. במחוז ש"י שני מרחבים וארבע תחנות משטרה (מרחב שומרון ומרחב יהודה, תחנת בנימין ותחנת מעלה אדומים). החקירות מנוהלות בו על-ידי תחנות המחוז או ביחידות המרכזיות של המחוז. לעיתים, בתיקים הפחות מורכבים, יגיש המחוז באמצעות מחלקת התביעות שלו כתבי אישום וינהל הליכים פליליים באופן עצמאי, ובמקרים האחרים יוגשו כתבי האישום באמצעות פרקליטות המדינה.
16. בתחילת 2013 הוקם במחוז ש"י (בתוך הימ"ר) המפלג לפשיעה לאומנית, יחידה שנועדה לטפל, בין היתר, בעבירות מהסוג בהן עוסקות בקשות המידע של העותרת: עבירות המבוצעות על-ידי ישראלים נגד התושבים הפלסטינים ורכושם על רקע אידיאולוגי או לאומני. לפיכך, חלק משמעותי מתיקי החקירה שעתידה זו נוגעת להם יפתחו על-ידי יחידה זו (אך לא כולם. כאמור, החקירות יכולות להיות מנוהלות גם על-ידי יחידות אחרות).
17. הטיפול בבקשות למידע לפי חוק חופש המידע הנוגעות לפעילות מחוז ש"י מבוצע על-ידי הממונה על חופש המידע במשטרת ישראל, היושב במטה הארצי של משטרת ישראל בירושלים.

הבקשות לפי חוק חופש המידע שהובילו להודעת המשיבה כי אינה ממפתחת (מאנדקסט) את תיקי החקירה לפי פילוח של זהות נפגע העבירה – פלסטיני תושב הגדה המערבית

18. ביום 8.2.2017 העבירה העותרת למשיבה פנייה לפי חוק חופש המידע לקבל נתונים על "חקירות וכתבי אישום נגד אזרחים ישראלים הנחשדים בפגיעה בפלסטינים וברכושם במחוז ש"י בשנת 2016".
הפנייה מצורפת ומסומנת עת/1.
19. ביום 31.1.2018 העבירה העותרת למשיבה פנייה דומה, הפעם לשנת 2017.
מצורפת ומסומנת עת/2.
20. העותרת לא זכתה למענה לבקשות, העבירה למשיבה תזכורות חוזרות ונישנות, ובין הצדדים התקיים שיח ושיח שפירוטו אינו דרוש לעתירה זו [נסתפק בצירוף מכתבים מ-23.7.2017 ומ-19.9.2017, הסוקרים את השיח ושיח שהתקיים עם המשיבה עד למועדיהם – מצורפים ומסומנים עת/3א ו-עת/3ב].
ביום 16.5.2018 העבירה המשיבה מענה חלקי ראשון לשתי הבקשות במאוחד [מצורפת ההודעה המלווה

על העברת המענה. המידע עצמו שהועבר כאן לא כלל נתונים הרלוונטיים לעתירה זו עת/ג3.
ביום 12.6.2018 העבירה העותרת התייחסות למענה זה, ועמדה על השלמות והבהרות נדרשות עת/ד3.
21. ביום 21.10.2018 העבירה המשיבה התייחסות לבקשת ההבהרות וההשלמות, ולעניין עתירה זו להשלמת
המענה בהעברת הפילוח לפי זהות נפגע העבירה כתבה כדלקמן:

*"בנוגע לסעיף ב' - התייחסות לחלוקה בין תיקים שבהם קורבן העבירה היה פלסטיני לבין תיקים
אחרים:*

*הבקשה בהגדרתה הייתה להפיק נתוני חקירות וכתבי אישום כנגד ישראלים החשודים בפגיעה
בפלסטינאים (בלבד). בהסבר שניתן ע"י הגורם המקצועי- הפילוח שבוצע לא התייחס כלל
לקורבנות אלא כלל את כל התיקים עם מניע לאומני יהודי, ללא תלות בקורבן.
בתיקים אלו חלק מהקורבנות הם כוחות הביטחון, אולם אין לנו נתון אודות "כוחות בטחון"
במערכת ולא ניתן לפלח באופן כזה. בכל וייעשה פילוח עפ"י קורבן פלסטיני או יהודי בלבד-
הנתונים יהיו חלקיים ולא יתנו תמונה מלאה, זאת כיוון שחלק מהתלונות אודות מניע לאומני-
יהודי הן של כוחות הבטחון (שכאמור לא ניתן לפלח) ולא של הפלסטינאים או היהודים, גם אם
הם היו קורבנות האירוע."*

מכתב המשיבה מיום 21.10.2018, וכן טבלאות האקסל שצורפו לו ואשר מעידות על העדר האבחנה בין
קטיגוריות נפגעי העבירה, מצורף ומסומן עת/4.

22. יצוין, כי במכתב זה לא ניתן הסבר מדוע לא מבוצע המיפתוח כאמור אלא הדבר צוין כעובדה. את
ההסבר, כך נראה, ניתן למצוא במכתב אחר שהעבירה המשיבה לעותרת, במסגרת מענה לבקשת מידע
דומה המתייחסת לנפגעי עבירה במזרח ירושלים ואשר הבהיר את מדיניות המשטרה ביחס למיפתוח
מידע כאמור בכל מחוזות המשטרה, ונתייחס לכך בהמשך (נספח עת/6 להלן).

23. ביום 25.11.2019 השיבה העותרת למכתב זה, וביקשה, בין היתר, לקבל את המידע ה"לא שלם", וכן
ביקשה שלאור חשיבות המידע הוא ייאסף ויושלם על-ידי מעבר ידני על התיקים.
מצורף ומסומן עת/5.

24. במכתב המשיבה מיום 3.4.2019 ניתן מענה חלקי ביותר, שכלל נתונים על 49 תיקים מתוך 456 תיקי
חקירה שנפתחו בשנים 2016-2017 בפילוח המבוקש, כאשר הקורבן הוא פלסטיני (בנוסף הועבר מידע על
19 תיקים נוספים באותו פילוח כאשר זהות הקורבן נרשמה כיהודי או לא יהודי). כלומר רק לגבי חלק
קטן מאוד מהתיקים, כ-15 אחוז מתוכם, ניתן מידע גם בפילוח לפי זהות נפגע העבירה.
מכתב המענה מיום 3.4.2019 מצורף ומסומן עת/6.

25. כלומר, מהתשובות שניתנו על-ידי המשיבה עלה, שבמסגרת הזנת הנתונים השונים של תיקי החקירה
המנוהלים במחוז ש"י תוך כדי העבודה השוטפת במחוז, בעת פתיחת תיק חקירה חדש ובכלל, לא מוזן
הנתון של זהות נפגע העבירה, ולכן לא ניתן למסור מידע על תיקי החקירה בפילוח לפי נתון זה.

26. יצוין, כי במקביל נמסר לעותרת באופן בלתי פורמלי, כי ההיבט העקרוני של מיפתוח המידע גם לפי פילוח
זה נבחן על-ידי המשיבה.

27. הבנה זו מתיישבת עם תשובות אחרות שניתנו על-ידי המשיבה לבקשות נוספות. כך, בקשת "יש דין" מ-
29.12.2016 לקבלת מידע בנוגע לחקירת פשיעה לאומנית יהודית ועבירות ממניע גזעני במחוז ירושלים
בשנים 2015-2016 (מספרה במשטרת ישראל 4580) נענתה כעבור כמעט שנה (25.10.2017) במענה הבא:

5. במענה לשאלות 3 ו- 4:

משטרת ישראל אינה מוסרת נתונים אודות קורבנות לפי דתם. המדובר בפילוח כלל משטרתי ואינו ייחודי למחוז ספציפי.

הטעמים לכך נעוצים בכך שבעת האחרונה נערכה במשטרת ישראל בחינה מעמיקה של סוגיית העברת מידע מפולח על פי מוצא/דת/גזע/אזור מגורים של נילונים, חשודים, מורשעים וקורבנות, ובהתבסס על ניסיון העבר, מצאה משטרת ישראל כי כאשר נתונים מסוג זה מתייחסים לשסעים בחברה הישראלית, הם עלולים להוביל לתיוג אוכלוסיות בהיבטי פשיעה ולפגיעה ברגשותיהן של אוכלוסיות שונות.

כמו-כן, תיוג מסוג זה עלול לגרור פגיעה בשלום הציבור ובטחונו, כתוצאה מתגובות האוכלוסייה לתיוג. בעניין זה הנך מופנית לסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע, הקובע כי רשות ציבורית לא תמסור מידע שיש בגילוי חשש לפגיעה בביטחון המדינה והציבור.

מכתב המשיבה מיום 25.10.2017 מצורף ומסומן עת/7.

למיטב הבנת העותרת, בעבר כן בוצע (לפחות במחוז ש"י) מיפתוח של תיקי החקירה גם לפי זהות נפגע העבירה

28. לפי מיטב הבנת העותרת, בעבר כן הוזן הנתון של זהות נפגע העבירה בעת מיפתוח תיק חקירה במחוז ש"י, ולכן בעבר ניתן היה לקבל מידע בפילוח לפי נתון זה.

29. כך, מידע שהועבר על ידי המדינה במסגרת ת.א. 13-03-23879 מוחמד עווד נ' מדינת ישראל. המידע שהועבר כולל טבלאות עם תיקי "הפס"ד ישראלי" בשנים 2007-2011, ובפירוט לגבי כל טבלה נמסר גם בכמה מן התיקים המתלוננים הם פלסטינים. המענה מצורף ומסומן עת/8.

30. כך גם במסגרת מענה שקיבלה העותרת מהמשיבה לבקשה דומה לקבלת מידע, שהתייחסה לשנת 2015, הועברו הנתונים באופן מלא תוך חלוקה ברורה בין נפגעי עבירה פלסטיניים לבין נפגעי עבירה אחרים.

מענה המשיבה לבקשת מידע דומה ביחס לתיקי חקירה שנפתחו בשנת 2015, כולל טבלאות אקסל מדגמיות אשר נכללו במידע שהועבר, ואשר מראות את האבחנה בין קטיגוריות נפגעי העבירה, מצורף ומסומן עת/9.

31. בטבלאות האקסל הנ"ל עצמן כלולה מעין טבלה שלהבנתנו מייצגת את הקטגוריות שהוזנו למערכת כדי להפיק את המידע שהונפק. בטבלה זו ניתן לראות קטגוריה "קורבן" וכן קטגוריה "פלסטיני".

דרישת העותרת כי לאור האמור יחלו המשיבות, מעתה ואילך, למפתח (להזין למערכת המידע הממוחשבת) גם את הנתון של זהות נפגע העבירה - מיצוי הליכים

32. על סמך תשובות המשיבה שנסקרו לעיל לא יכולה היתה העותרת אלא לקבל, כי אמנם המשיבות אינן מזינות בעת פתיחת וניהול תיק חקירה את הנתון של זהות נפגע העבירה (או זהות המתלונן, כאמור מדובר למעשה באותו הנתון), כך שלא ניתן לקבל מידע על תיקי חקירה המנוהלים במחוז ש"י בפילוח לפי נתון זה. לפיכך, לא היה טעם בעמידה על הדרישה לקבל את המידע בפילוח שהובהר שאינו קיים.

33. לאור זאת פנתה העותרת ביום 7.10.2019 למשיבות בדרישה, כי מעתה ואילך יחלו בקטלוג תיקי החקירה כך שגם נתון זהות נפגע העבירה תוזן למערכת המידע, כדי שבעתיד ניתן יהיה למסור את המידע בפילוח האמור. במכתבה זה עמדה העותרת על הטעמים המחייבים את איסוף המידע האמור, שיפורטו ויפתחו בפרק הטיעון המשפטי שלהלן, וסיכמה כך:

"מטעמים אלה, שהובאו בתמצית משום שלטעמנו הם ברורים ומובנים, על המשטרה לוודא כי באופן מידי תיקי החקירה הנפתחים במחוז ש"י של המשטרה (או כל תיק חקירה אחר שעוסק בחשד לביצוע עבירה בגדה המערבית) יירשמו / יקוטלגו במערכות הדיגיטליות / מאגרי המידע גם לפי מוצאו / זהותו של נפגע העבירה, באופן שיאפשר פילוח של תיקי החקירה ואבחנה בין תיקים בהם נפגע העבירה הינו יהודי / אזרח ישראלי, איש כוחות ביטחון או פלסטיני.

מאידך, הוספת גם נתון זה בעת פתיחת תיק חקירה (זהות הנפגע) לצד כל יתר הנתונים הנרשמים, אינה יוצרת כל עול בירוקרטי על החוקר או המערכת (או עול זניח לחלוטין). המדובר בציון עובדה ברורה, הגלויה לפני החוקר, שהקלדתה למערכת תוסיף למשך הטיפול מספר שניות (ובעבר, כפי שצוין לעיל, כן קוטלגו הנתונים באופן המבוקש, כפי שעלה למשל מתשובתכם לגבי נתוני 2015 וממידע שהועבר במסגרת ת.א. 45988-05-15).

לאור מצב דברים זה, העובדה שמחד הקיטלוג המבוקש אינו מייצר עול בירוקרטי כלשהו על החוקרים ועל המערכת בכלל, ושמהידך התועלת הגדולה שתצמח מהוספת הקיטלוג – ולטעמנו החובה המוטלת על הרשויות לאסוף את המידע ולבצע את הפילוח הזה (הן למטרות בקרה פנימית, והן על-מנת לאפשר שקיפות ופיקוח ציבורי), מחייבים לפעול בהתאם".

34. העותרת הזכירה, כי הובטח לה כבר חודשים קודם לכן כי המשיבה תדון בשאלה העקרונית של ביצוע הקיטלוג גם לפי הפילוח המסוים, וכי יש לראות בפנייה גם משום מיצוי הליכים בטרם הגשת עתירה.

מכתב העותרת מיום 7.10.2019 מצורף ומסומן עת/10.

35. העותרת לא זכתה למענה לפנייה זו, ולפיכך מוגשת עתירה זו.

הטיעון

מיקוד והגדרת השאלה שבמחלוקת

36. אין עסקינן בעתירה לחיוב המשיבות לאסוף מידע שאינן אוספות ושאינו נמצא ברשותן. המידע לגבי זהות נפגע העבירה, האם מדובר בפלסטיני תושב הגדה המערבית או אחר, מופיע כמובן בכל אחד מתיקי החקירה ולכן מצוי בחזקת המשיבים.

37. ואולם, בהעדר הזנת הנתון הנ"ל של זהות נפגע העבירה במערכת המידע של המשיבות בעת פתיחת תיק החקירה, לא ניתן לקבל מידע על תיקי החקירה בפילוח לפי נתון זה "בלחיצת כפתור", אלא רק בבדיקה ידנית של כל אחד מתיקי החקירה.

38. במצב דברים כזה בו נדרשת בדיקה ידנית של תיקי החקירה (בקטגוריה של 'הפס"ד ישראלי לפי מניע פשיעה לאומנית יהודית', הרלוונטית לענייננו, נפתחים במחוז ש"י כמה מאות תיקי חקירה בשנה), עולה הטענה כי המידע המבוקש בפילוח זה אינו קיים בידי המשיבות (סעיף 7(ה) לחוק חופש המידע), או שנדרשת הקצאת משאבים בלתי סבירה לשם "חילוץ" מתוך תיקי החקירה השונים (סעיף 8(1) לעתירה).

39. לפיכך, העתירה דן עוסקת במיפתוח המידע שהמשיבות אוספות, על-מנת שהמידע הקיים על תיקי חקירות ניתן יהיה לפילוח זמין גם לפי זהות נפגע העבירה. העתירה לא מבקשת אפוא לחייב את המשיבות לאסוף מידע שאינן אוספות, אלא מבקשת לחייב אותן לבצע פעולת מיפתוח נוספת תוך כדי איסוף ומיפתוח של מידע שהן מבצעות ממילא.

הילוך הטיעון בעתירה, בתמצית

40. עמדת העותרת הינה, בקליפת אגוז, כי לאור חשיבות פילוח המידע כאמור מחד - חשיבות המידע למשיבים עצמם לצורך ביצוע תפקידיהם, חשיבות המידע עבור רשויות מדינה אחרות העוסקות בביקורת על תפקוד המשטרה, וחשיבות המידע לציבור הרחב, ופשטות ביצוע המיפתוח מלכתחילה (העמסת עול זניח על העושים במלאכה אצל המשיבים. הזנת גם הנתון המסוים במערכת המידע מהווה טירחה שולית זניחה), קמה חובה על המשיבים לבצע את המיפתוח כמבוקש.
41. לעמדת העותרת, מכיוון שמדובר במידע קיים, ומכיוון שהחלופה למיפתוח המידע מלכתחילה היא מעבר ידני על תיקי החקירה לאחר מעשה, אשר הוראה על ביצועו היתה מבוררת לפי אמות המידע ליישום סעיף 8(1) לחוק ('השקעת משאבים בלתי סבירה'), יש להפעיל על ענייננו את אותן אמות מידה שנקבעו בהלכה הפסוקה לחיוב המשיבים להשקעת משאבים לשם טיפול בבקשה: איזון בין החשיבות במידע לבין מידת הכבדה על הרשות.
42. מכיוון שבענייננו, כאמור, הפילוח הנ"ל חשוב ומאידך המיפתוח שלו מלכתחילה אינו יוצר הכבדה כלשהי על הרשות, בהרי שבהתאם לאותו מבחן של איזון אינטרסים יש להורות על ביצוע המיפתוח.

בג"ץ 5260/97 - עתירה דומה לחייב רשות חוקרת לבצע קיטלוג של מידע בתיקי החקירה על-מנת לאפשר פילוח מסוים

43. עתירה דומה, המבקשת סעד דומה, הוגשה לבית משפט נכבד זה והיא תלויה ועומדת – בג"ץ 5260/17 האגודה לזכויות האזרח בישראל נגד המחלקה לחקירות שוטרים:
- 43.1. בעתירה זו מבקשת העותרת, כי המחלקה לחקירות שוטרים 'תפעל לקטלוג ומיפתוח המידע על תלויות שמטופלות אצלה על שימוש משטירתי בכוח שלא כדין, באופן שיאפשר פילוח ומיון לפי סוג האמצעים שבהם נעשה לכאורה שימוש בכוח שלא כדין".
- [העמוד הראשון לעתירה מצורף ומסומן עת/11א. כתב העתירה במלואו מפורסם באתר האגודה לזכויות האזרח].
- 43.2. העותרת מבקשת כי בעת מיפתוח המידע על תיקי החקירה שמנהלת מח"ש, יוזן הנתון של האמצעי בו נעשה שימוש (אקדח טייזר, אלה, גז מדמיע, כדורי ספוג, גז פלפל), כדי שניתן יהיה לקבל מידע על תיקי החקירה גם בפילוח זה.
- 43.3. בדומה להילוך טיעוננו בעתירה הנוכחית, טוענת העותרת שם, כי מחד פילוח המידע הנ"ל חיוני לשם הפעלת בקרה על התנהלות המשטרה (ולבקרה על עבודת מח"ש), והצורך בכך הוכר באופן פורמלי (לשם, דו"חות מבקר המדינה) ומאידך המיפתוח המבוקש הוא פשוט וזול לביצוע ולא יטיל כל מעמסה על מח"ש.
- 43.4. בתגובתה לעתירה הודיעה מח"ש כי לצד כפירה בקיומה של חובה חוקית לעשות כן (בהעדר 'הוראת דין מפורשת המחייבת לביצוע המיפתוח בדרך מסוימת), הרי שלגוף הדברים היא מסכימה למבוקש בעתירה, ומיפתוח כמבוקש יבוצע החל משנת 2020 לאחר ביצוע התאמות במערכת המידע.
- 43.5. עד לשנת 2020 בה אמורים להיות מושלמים השינויים התשתיתיים במערכת המידע (על-ידי הוספת 'שדה' מתאים) הודיעה המדינה כי תבצע 'הזנה ידנית' של הנתון העומד במרכז העתירה (היקף

- השימוש באקדחי טייזר בתיקי אלימות שוטרים), על-ידי כך שהמקליד יזין בשדה התיאור המילולי התייחסות לאמצעי בו נעשה שימוש על-ידי השוטר, באופן שיאפשר למסור את המידע הנ"ל בהמשך לפי פילוח זה (אם כי עם אי דיוקים מסויימים עקב הזנת הנתון למערכת הממוחשבת בדרך זו).
- הודעות עדכון של מח"ש אשר הוגשו בתיק זה מצורפות ומסומנות עת/11ב ו-עת/11ג.
- 43.6. נכון להיום העתירה תלויה ועומדת, ומח"ש אמורה להגיש במהלך ינואר 2020 לבית המשפט הודעת עדכון על הטמעת השינויים שנדרשו במערכת המידע.
- 43.7. יצוין, כי אם בסופו של דבר יתקיים דיון בשתי העתירות, יהיה מקום לשקול את איחוד הדיון בהן בשל הדמיון בשאלה המשפטית העומדת להכרעה בשתייהן.

חשיבות המידע - חשיבות מיפתוח ופילוח המידע כמבוקש

ללא המידע הנ"ל (ביצוע האינדוקס ובמהשך הפילוח כמבוקש), לא ניתן לבקר את תפקוד המשטרה בכל הנוגע לניהול חקירות בעבירות בהן נפגעי העבירה הם התושבים המוגנים בגדה המערבית, ולא ניתן לבחון את עמידת המדינה במחויבותה להגן על תושבי האזור המצוי בשליטתה.

44. העמדת אשמים לדין היא אבן יסוד בכל שיטת משטר המבוססת על עקרון שלטון החוק. על גורמי אכיפת החוק, ובהם המשטרה, מוטל למנוע עבירות, לחקור עבירות שבוצעו ולהביא את האשמים לדין. בלי חקירה ראויה אין העמדה לדין ואין ענישה, ובלעדיהן אין הרתעה, אין ביטחון וסדר ציבורי ואין שלטון חוק.
45. סעיף 3 לפקודת המשטרה (נוסח חדש) התשל"א-1791 קובע כי "משטרת ישראל תעסוק במניעת עבירות ובגילויין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין [...] ובקיום הסדר הציבורי וביטחון הנפש והרכוש". סעיף 95 לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב) התשמ"ב-2891 קובע כי משנודע למשטרה על ביצוע עבירה, בין אם באמצעות תלונה שהוגשה ובין אם בדרך אחרת – עליה לפתוח בחקירה. חובתה של המשטרה לנהל חקירה אפקטיבית הוכרה גם בפסיקה: "הרשות החוקרת חייבת לבצע את כל פעולות החקירה הנדרשות [...] כחלק 16 מחובתה לאתר עבריינים, להשיג כלפיהם ראיות מספיקות לשם העמדתם לדין ולהביא להרשעתם (ת"פ (ירושלים) 99/201 מדינת ישראל נ' אוסאמה סאלם, תק-מח 99(3), 401).
46. כך בכלל, ובמיוחד כאשר מדובר בניהול חקירות על עבירות שבוצעו נגד תושבים מוגנים של אזור המצוי בשליטת המדינה, על-ידי אזרחי המדינה וממניעים אידיאולוגיים. בנסיבות מיוחדות כאלה, חובת המדינה לנהל מערכת אכיפת דין אפקטיבית המגנה על התושבים המוגנים, על שלומם ועל רכושם, היא מוגברת ומיוחדת.
47. אמנת ז'נבה הרביעית בדבר הגנה על אזרחים בעת לחימה (1949) קובעת בסעיף 27: "מוגנים זכאים בכל הנסיבות ליחס של דרך-דרך-ארץ לגופם, לכבודם, לזכויותיהם המשפחתיות, לאמונתם ולפולחנם, לנימוסיהם ולמנהגייהם. היחס אליהם יהא תמיד אנושי, והם יוגנו במיוחד מפני כל מעשה אלימות או איומי אלימות, ומפני עלבונות וסקרנות הרבים [...]". וספציפית לעניין החובה להבטחת הסדר והחיים הציבוריים באזור הכבוש ר' את אמנת האג בדבר דיני המלחמה ביבשה (1907), תקנה 43 לתקנות הנלוות: "בעבור סמכויות השלטון החוקי למעשה לידי הכובש, ינקוט הלה בכל האמצעים שביכולתו כדי להחזיר על כנם ולהבטיח את הסדר והחיים הציבוריים, עד כמה שהדבר אפשרי, מתוך כיבוד החוקים הנהוגים במדינה, חוץ אם

48. חובת המדינה לקיים אכיפת חוק יעילה שתגן על תושבי השטח המוגנים מפני פגיעה בהם וברכושם, מהווה אפוא מושכלות יסוד של המשפט הביני"ל, ואין צורך להרחיב.
49. **תנאי לקיומה של מערכת אכיפת דין אפקטיבית, המקיימת את חובותיה בכלל ולפי כללי המשפט הביני"ל בפרט, הינו בקרה שיטתית אחר עבודתה ומידת הצלחתה לספק הגנה נאותה לתושבי האזור על-ידי מיצוי הדין עם המתנכלים להם ולרכושם. מעקב סטטיסטי אחר תיקי החקירה השונים מהווה כמובן נדבך בסיסי בבקרה זו על מערכת אכיפת החוק.**
50. מובן מאליו, שהנתונים הסטטיסטיים אודות פעולת מערכת אכיפת הדין בגדה המערבית מחייבים לאפשר פילוח של תיקי החקירה לפי זהות נפגעי העבירה, כך שניתן יהיה לבצע מעקב סטטיסטי אחר תוצאות החקירה כאשר נפגע העבירה הוא תושב מוגן לעומת המקרים בהם נפגע העבירה הוא ישראלי או איש כוחות הביטחון.
51. **אין שום משמעות לבחינה סטטיסטית ששמה את תיקי החקירה הנוגעים לנפגעים פלסטינים בסל אחד עם נפגעים אנשי כוחות הביטחון או ישראלים. אין שום קשר בין קבוצות נפגעים אלה מבחינת מעמדם האזרחי והמשפטי ומבחינת הוראות המשפט הביני"ל החלות לגביהם.** מובן מאליו, שלא לניתן לבחון את עמידת המדינה בחובתה על-פי דין להגן על תושבים מוגנים, אם לא ניתן להבחין/להפריד את התיקים בהם נפגעי העבירה הם תושבים מוגנים מכלל התיקים. **לפיכך, יש להבטיח כי ניתן יהיה לנפק מידע סטטיסטי נפרד לגבי עבירות כלפי קבוצות נפגעים זו ספציפית זו.**

חשיבות פילוח המידע כמבוקש על-מנת לאפשר למשיבה לבצע את תפקידיה

52. הפילוח המבוקש של המידע חיוני לא רק לצורך בקרה ממוסדת או ציבורית על תפקוד רשויות החקירה בגדה המערבית, אלא חיוני למשיבים עצמם לצורך ביצוע תפקידם.
53. פן בלתי נפרד מביצוע תפקידם של המשיבים הוא מעקב אחר החקירות שהם מנהלים, והסקת המסקנות הנדרשות. המשיבים חייבים את המידע מהסוג האמור כדי למלא בהצלחה את תפקידם על-פי דין. הוא נדרש כדי שיתאפשר למשיבים לבחון את עבודתם, לאתר כשלים ולהשתפר. הפילוח המסוים נדרש כדי לזהות את שיעורי ההצלחה בחקירות בעבירות בהם נפגעי העבירה הם תושבים מוגנים ביחס לחקירות בעבירות דומות בהם נפגעי העבירה הם אחרים, ולאתר את הסיבות להבדלים בשיעורי ההצלחה על-מנת לשפר את תוצאות החקירות (בדו"חות השונים שייסקרו בתמצית להלן הוזכרו סיבות אפשריות שונות לכישלון היחסי של המשטרה באכיפת הדין בעבירות כלפי נפגעי עבירה פלסטינים דווקא, מבעיית מוטיבציה ועד בעיות 'אובייקטיביות' הנובעות מהתנאים הספציפיים של פעולת המשטרה בגדה המערבית).
54. קיים קשר ישיר בין אי הצלחה באכיפת הדין על ישראלים החשודים בעבירות במניע אידיאולוגי כלפי הפלסטינים ורכושם, לבין עליה עקבית ומשמעותית במקרי 'תג מחיר' ובחומרתם (לפי נתוני מערכת הביטחון, חלה משנת 2016 עלייה של 150% במספר אירועי 'תג מחיר' – מצורף ומסומן עת/12). החובה והצורך להילחם בתופעת מקרי התג מחיר, שאין עליהן עוררין, מחייבים מעקב מתמיד ושיטתי אחר אופן ניהול תיקי החקירה הרלוונטיים.
55. והשווה לפרשת קרן דולב (עת"מ (י-ס) 900/07 קרן דולב לצדק רפואי נ' נציבת הקבילות לפי חוק ביטוח

בריאות ממלכת (2008), בה התבקש מידע אודות סטטוס הטיפול בקובלנות שהוגשו לנציבת הקבילות :
"ימרבית המידע המבוקש על ידי העותרות אמור להימצא בידי הנציבה. הוא נדרש לצורך עבודה תקינה.
הנציבה אמורה לדעת בכל רגע נתון כמה קבילות ממתונות לטיפול והיא אף אמורה, לצורך עבודה
תקינה, למיין את הקבילות עם קבלתן לפי תוכן המפורט ולטפל בהן לפי מידת דחיפותן. לכן, אמור
להימצא בידיה מידע באשר לקבילות התלויות ועומדות לפנייה וכן באשר לנושאי הקבילות".

56. לפיכך, המדובר בפילוח מידע הנדרש גם למשיבים עצמם לצורך ביצוע תפקידם (וכפי שעוד יפורט להלן,
הפסיקה ביחס למידע מסוג כזה מחייבת את מסירתו לציבור בלי קשר למידת המשאבים שיש להשקיע
לשם העברתו). הוא נדרש באותו האופן לרשויות המדינה שתפקידן הוא, בין היתר, ביצוע ביקורת על
עבודת המשטרה.

57. בקשר לעניין שיש במידע והצורך בו גם עבור רשויות המדינה יצוין כי משרד המשפטים עצמו מפרסם מדי
שנה דו"ח, שכל עניינו דיווח על טיפול הרשויות הישראליות בעברייניות אידיאולוגית נגד תושבי הגדה
המערבית, ואשר מופץ בשפה האנגלית בלבד לקהילה הדיפלומטית. ור' את הדו"ח שפורסם ב-2019
(Israel's Investigation and Prosecution of Ideologically Motivated Offences Against)
(Palestinians in the West Bank, August 2019) – עמודים רלוונטיים מצורפים ומסומנים עמ' 13 וניתן
לעין בקישורית שלהלן².

58. עיון בדו"ח עצמו מלמד באופן ברור על הצורך גם של משרד המשפטים (כמו כל רשות אחרת שתידרש
לנושא, וכמו העותרת) בדיוק הנתונים על סמך יצירת המיפתוח הנדרש כאן. הדו"ח כולל אי בהירות ואי
אחידות הגלויה על פני הדברים בכל הנוגע לאבחנה בין תיקים בהם נפגעי העבירה היו פלסטינים לבין
תיקים בהם נפגעי העבירה היו גורמים אחרים, למשל כוחות הביטחון³. מן הסתם נובע הדבר מכך שהוא
נאלץ להתבסס על אותו מסד נתונים שאינו מאפשר את האבחנה הנדרשת (הפילוח הנדרש). במצב דברים
זה, דו"ח בו מבקשת המדינה להראות לקהילה הבינ"ל כי היא אוכפת באופן יעיל את הדין בעבירות על-
רקע אידיאולוגי נגד הפלסטינים תושבי הגדה, אינו יכול להראות נתונים שלמים וברורים. לפיכך, קיומו
של מסד נתונים הכולל את האבחנה המתבקשת בעתירה נדרש גם למדינה.

המידע חיוני לציבור כדי לממש את זכותו למידע

59. הזכות למידע, המעוגנת בחוק חופש המידע, היא "מן היסודות שעליהם מושתת משטר דמוקרטי" (עע"מ
1704/15 האוניברסיטה העברית נ' העמותה למדע מוסר (18.7.2017, סי' 17), "מאבני היסוד של חברה
חופשית" (עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, 233 (2006), "מיסודותיה של

² <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Law+enforcement+settlers+official+reports/Moj+report+om+Law+Enforcement+in+the+West+B ank+++28.8.19.pdf>

³ בחלק אחד בדו"ח (עמ' 2) נמסרו נתונים לגבי תיקים בהם נפגע העבירה הוא פלסטיני, ואילו בחלק אחר (עמ' 7) נמסרו
אותם נתונים, אולם הפעם בליווי הסתייגות לפיה הם כוללים הן עבירות נגד פלסטינים והן עבירות נגד גורמים אחרים
(למשל המשטרה והצבא), כלומר ללא יכולת לבצע את האבחנה בין שתי קבוצות נפגעי העבירה המאד שונות.

התרבות הדמוקרטית" (עע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ"ר רשות החברות הממשלתיות, ס' 15); "יבסיס עליו ניתן לבנות, במשטר דמוקרטי, תרבות של זכויות" (אהרן ברק "חופש המידע ובית המשפט" קרית המשפט ג' 95, 97 (תשס"ג), יתנאי שאין בלתו להבטחת ביקורת ציבורית על השלטון וכדי לאפשר לציבור לקחת חלק בפעילות השלטונית" (עע"מ 7744/10 המוסד לביטוח לאומי נ"ר מנגל, ס' 5 (15.11.2012)). "תנאי חשוב – ואולי אף הכרחי – לתפקודו התקין של המשטר הדמוקרטי" (עע"מ 3908/11 מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נ"ר עיתון דה מרקר עיתון הארץ, ס' 2 לפסה"ד של כב' השופט הנדל). משום כך הוכרה הזכות למידע כזכות בעלת אופי חוקתי, הגם שאין היא מעוגנת מפורשות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (עע"מ 11120/08 התנועה לחופש המידע נ"ר מדינת ישראל – רשות ההגבלים העסקיים, ס' 9 (17.11.2010)). המדובר בעקרונות שהפכו למושכלות יסוד, ואין צורך להרחיב.

60. המידע המבוקש נשוא עתירה זו הוא בעל חשיבות רבה (גם) לציבור הרחב, יש בו עניין רב לציבור, והוא חיוני לקיומו של דיון ציבורי בנושא ובנושאים משיקים. לגוף כמו העותרת, שמתמקד במחקר ובפרסום מידע על תפקוד רשויות אכיפת הדין בגדה המערבית, מידע זה נחוץ באופן מיוחד. אין חולק, כי אם מידע זה היה נמצא בידי המשיבים, 'זמין בלחיצת כפתור', הוא היה נמסר לעותרת ולכל מבקש, כפי שנמסר המידע הקיים אצלם בפילוחים הזמינים. על חשיבותו הרבה עמדנו לעיל.

61. המשמעות של העדר מיפתוח המידע מלכתחילה, למרות פשטות המיפתוח המבוקש והעול הזניח שיושת על המשיבים עקב כך (ר' להלן), הינה שלילת יכולתו של הציבור לקבל את המידע הקיים אצל המשיבות, והתוצאה היא פגיעה בעקרון חופש המידע ובכל הרציונלים העומדים בבסיסו של שקיפות, בקרה על עבודת הרשויות, ומתן אפשרות לקיום דיון ציבורי בנושא שיש בו עניין ציבורי רב.

העניין המיוחד בפרסום מידע סטטיסטי זה לאור הכישלון המתמשך בניהול חקירות נגד מי שביצעו עבירות על רקע אידיאולוגי והפוגעות בתושבים המוגנים הפלסטינים

62. נושא אכיפת הדין על ישראלים הפוגעים בפלסטינים בגדה המערבית ממניעים אידיאולוגיים עומד על סדר היום הציבורי מזה עשרות שנים. חוסר ההצלחה המתמשך בניהול חקירות כאלה הביא לביקורת ממוסדת וציבורית על רשויות האכיפת החוק הישראליות, ובראשן המשטרה.

63. דו"ח קרפ מ-1982 מהווה ציון דרך חשוב בחשיפה מסודרת ופורמלית של כשל שיטתי בתפקודן של רשויות אכיפת החוק בישראל ובאי הצלחתן להגן על התושבים הפלסטינים המוגנים מפני ביצוע עבירות המבוצעות ממניעים שסווגו כ'אידיאולוגיים'. את ממצאיו הקשים ביסס הדו"ח על בדיקה שיטתית של תיקי חקירה – בדומה למעקב שמבצעת העותרת: בדיקת תוצאות החקירה, עילות הסגירה, איכות החקירה ועוד (העמודים הראשונים של דו"ח קרפ, כמו גם דו"ח שמגר ודו"ח ששון מצורפים ומסומנים עת/14, ולעיון בדו"חות המלאים ר' כאן⁴).

⁴ דו"ח קרפ: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Law+enforcement+settlers+official+reports/Karp+Report+%5BHeb%5D.pdf>
דו"ח שמגר: <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Law+enforcement+settlers+official+reports/Shamgar+Report+-+Heb.pdf>
דו"ח ששון: <http://www.pmo.gov.il/SiteCollectionDocuments/PMO/Communication/Spokesman/sason2.pdf>

64. ב-1994 פורסם דו"ח וועדת שמגר, וועדת חקירה ממלכתית שכוננה בעקבות הטבח במערת המכפלה. דו"ח זה תיאר את כישלונם של גורמי אכיפת החוק ביישום המלצות ועדת קרפ והמליץ על שורת רפורמות בתחום אכיפת החוק בגדה, ובמרכזן ריכוז האחריות להליכי החקירה והסמכות לבצעה בידי משטרת ישראל. הדו"ח כלל המלצות שונות, ובין היתר בעקבותיהן הוקם מחוז ש"י במשטרה (לעיל).
65. דו"ח ששון משנת 2005, אשר עסק במאחזים הבלתי חוקיים, הקדיש פרק לכשלים בתפקוד מחוז ש"י של המשטרה, ובכשלונו לאכוף את הדין בגדה המערבית, מסיבות שונות שנותחו שם.
66. דו"חות מבקר המדינה שעסקו בתפקודו של מחוז ש"י במשטרה בהיבטים הנוגעים לאכיפת החוק בעבירות כלפי פלסטינים: דוח שנתי 68ב, מרץ 2018; דוח שנתי 63ב, יולי 2013; דוח שנתי 52א, ספטמבר 2001.
67. הנתונים שאספה ופרסמה העותרת במהלך השנים בזכות אותו מעקב שיטתי שהיא מנהלת מבטאים באופן סטטיסטי ומוחשי את אותם קשיים ומחדלים בחקירת עבירות ממניע אידיאולוגי נגד התושבים המוגנים של הגדה המערבית.
- 67.1. העותרת עורכת מחקר מקיף ורב שנתי המבוסס על תיקי החקירה שהיא מלווה (מסייעת בהגשת תלונה, עוקבת אחר החקירה ותוצאותיה ובמידת הצורך אף מגישה עררים על סגירת תיקים). נתונים סטטיסטיים ממחקר זה מפורסמים על ידי העותרת באופן תקופתי ורציף החל משנת 2005. לפי נתונים שפורסמו ב-2017, המבוססים על 1,212 תיקי חקירה שהעותרת ליוותה מאז 2005 ועד שנת 2017 [אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית - דף נתונים דצמבר 2017], רק 8.1% מהחקירות בגין עבירות שבוצעו הניבו כתבי אישום. יתר החקירות נסגרו, רובן הגדול (82%) בעילות סגירה המעידות על כישלון בחקירה (לרוב "עברייני לא נודע" או "היעדר ראיות מספיקות"). נתונים אלה דומים לנתונים שמצאה העותרת גם בפרסומים קודמים. [דף נתונים, שעסק בשנים 2005-2016 (פורסם בפברואר 2017)]. העמודים הראשונים של הדו"חות שפורסמו בשנת 2017 מצורפים ומסומנים עת/15, והדו"חות המלאים ניתנים לעיון באתר העותרת.
- 67.2. הממצאים לגבי תוצאות ההליכים המשפטיים כמפורט באותו הדו"ח: 18.1% מההליכים הסתיימו בביטול או מחיקה של כתב האישום. 43.4% מההליכים הסתיימו בהרשעה מלאה או חלקית; 18.1% מההליכים הסתיימו בקביעת אשמה ללא הרשעה. כלומר – כ-61% מההליכים הסתיימו בקביעת אשמה, אולם כ-29% מתוך אלה הסתיימו ללא הרשעה.
- 67.3. הממצאים לגבי תוצאותיהם של הליכים משפטיים שננקטו (במיעוט תיקי החקירה שבמעקב יש דין ושחקירתם הובילה להגשת כתב אישום), נכון לשנת 2015 [מצורף ומסומן עת/16 עמוד ראשון לפרסום העותרת, וניתן לעיין בדו"ח המלא באתר העותרת]: כמעט רבע מההליכים המשפטיים התבטלו או נמחקו (22.8%); כשליש מההליכים הובילו להרשעה מלאה או חלקית (33.3%); כרבע הסתיימו בקביעת אשמה ללא הרשעה (24.6%). כלומר: כ-58% מההליכים הסתיימו בקביעת אשמה, אולם 42% מתוך אלה הסתיימו ללא הרשעה.
- 67.4. יצוין, שמכיוון שהנתונים המתקבלים מהמשיבה אינם מלאים, נאלצת העותרת להתבסס על מדגם המבוסס על התיקים שבמעקב שלה (תיקים בהם היא סייעה למתלוננים בדרך זו או אחרת, ולכן מוכרים לה). המדובר במידגם חלקי, וגם מוטה (מן הסתם משקף תוצאות חיוביות יותר מבחינת המשיבים לעומת המצב האמיתי, שכן מדובר בתיקים בהם היתה מעורבות, סיוע ו"דחיפה" מטעם העותרת).

- 67.5. כך גם בנייתו השוואתי. לפני נתוני שנת 2015 שהועברו על-ידי המשיבה לעותרת, נכון למועד העברת המידע 28.8% מתיקי החקירה בפילוח הפס"ד ישראלי לפי מניע פשיעה לאומנית יהודית שנפתחו ב-2015 שבהם לא היה קורבן עבירה פלסטיני הובילו לכתב אישום (55 תיקים), לעומת 4.5% מהתיקים שבהם קורבן העבירה היה פלסטיני שהובילו לכתב אישום (4 תיקים). **כלומר, לגבי אותו סוג תיקים מבחינת סוג המניע וזוהות המבצעים, כאשר נפגע העבירה היה פלסטיני תושב הגדה המערבית, הסיכוי להגשת כתב אישום היה נמוך פי שישה** (מענה המשיבה לבקשת המידע לשנת 2015 צורף לעיל).
- 67.6. מנתונים שפרסם משרד המשפטים בדו"ח על השנים 2013 ו-2014 עולה [עמ' רלוונטיים מצורפים ומסומנים **עת/17**], ולעיון בדו"ח המלא ר' כאן⁵], כי רק ב-6% מתיקי החקירה בעקבות תלונות של פלסטינים הוגשו כתבי אישום, לעומת 19% בכלל התיקים.
68. הביקורת הממוסדת על תפקוד המשטרה בהגנה על התושבים המוגנים מפני עבריינות אידיאולוגית, כמו גם הנתונים העולים ממידע שפורסם בעבר מדגישים אפוא את חשיבות המידע, הן עבור המשטרה עצמה על מנת לסייע לה לבצע את תפקידיה, הן עבור רשויות המדינה שתפקידן לבקר את עבודת המשטרה, והן עבור הציבור הרחב.
69. יתר-על-כן. לאור הנתונים העגומים העולים מהמידע הקיים, הן נתוני העבר המלאים והן נתוני העבר החלקיים, עלול אף להתקבל הרושם, כי בכונת מכוון לא מבוצע המיפתוח הפשוט הנדרש, וזאת על-מנת להתחמק מהצורך בחשיפת הנתונים הנוגעים לאכיפת הדין בעבירות הנוגעות לפגיעה בתושבים המוגנים וברכושם, גם באופן מוחלט וגם באופן יחסי למידת ההצלחה באכיפת הדין כאשר הנפגעים הינם אחרים (אנשי כוחות הביטחון או ישראלים).
70. **הימנעות המשיבים משמירת המידע ומיפתוחו מלכתחילה באופן זול ופשוט, ואז העלאת טענה כי חילוץ באופן ידני לאחר שלא נשמר כך כרוכה בהשקעת משאבים ניכרת שאין לכפות עליהם, מהווה תוצאה בלתי מתקבלת על הדעת, ועלולה ליצור רושם של רצון לא לחשוף מידע.**

דו"ח טירקל: חובת איסוף מידע סטטיסטי רלוונטי בכל הנוגע לחקירת עבירות נגד תושבי האזור ופרסומו

71. על הצורך בפרסום נתונים סטטיסטיים על פעילות מערכת אכיפת החוק בגדה המערבית עמד דו"ח טירקל ('הבדיקה והחקירה של תלונות וטענות בדבר הפרות של דיני הלחימה על פי המשפט הבינלאומי' – הדו"ח השני. הדברים בדו"ח נאמרו בהקשר של אכיפת החוק על כוחות הביטחון, אך הם רלוונטיים כמובן באופן ישיר גם לאכיפת החוק באופן כללי. עמ' רלוונטיים מצורפים ומסומנים **עת/18**], ולדו"ח המלא ר' כאן⁶).
72. ועדת טירקל ציינה את עיקרון השקיפות בתור אחד מחמישה עקרונות כלליים הנדרשים לשם קיום 'חקירה אפקטיבית' לפי משפט זכויות האדם הבינלאומי (עמ' 102-103, סעיף 63). הוועדה קבעה כי 'עיקרון השקיפות תורם לתרבות של אחריותיות; הוא דורש כי תהיה מידה מספקת של ביקורת ציבורית לצורך ניהול חקירה אפקטיבית ומתייחס לזכותם של נפגעי עבירה לקבל גישה למידע על נסיבות העבירה' (עמ' 121, סעיף 94). ועדת טירקל התייחסה ספציפית לחשיבות בדבר פרסום הנתונים

⁵. <https://mfa.gov.il/ProtectiveEdge/Documents/IdeologicalOffencesAgainstPalestinians.pdf>

⁶. <https://www.idi.org.il/media/5876/the-turkel-report-for-website-hebrew.pdf>

הסטטיסטיים הרלוונטיים: "הוועדה שותפה לגישה לפיה הקפדה על עקרון השקיפות היא אכן רצויה באשר היא מקדמת ביקורת ציבורית ותורמת לאחראיות. קיום הדרישות העולות מהיבט האחריותיות באמצעות ביקורת ציבורית של עיקרון השקיפות תורם למימוש חלק מהתכליות המרכזיות של כללי המשפט הבינלאומי ההומניטארי, קרי הגברת הציות והרתעה מביצוע הפרות עתידיות. ניתן להגשים היבט זה של עקרון השקיפות, בין היתר, באמצעות פרסום הנחיות, הקמת מנגנוני דיווח ופרסום ברבים של מידע רלוונטי כדוגמת נתונים סטטיסטיים." (עמ' 128 סעיף 106).

ועדת טירקל לא הסתפקה באמירה כללית, אלא כללה במסגרת המלצותיה האופרטיביות המלצה מפורשת לפרסום נתונים סטטיסטיים ככלי לבקרה אחר פעולת גורמי אכיפת החוק. המלצה 10 מורה, בין היתר, שהפצ"ר יפרסם אחת לשנה לפחות נתונים סטטיסטיים בדבר משך זמן הטיפול בתיקים.

העדר הקושי המהותי בפילוח המידע כמבוקש, והשוואה למערכות אכיפת דין בבריטניה ובארצות הברית

73. נראה, כי את ההסבר מדוע אין היא מבצעת מיפתוח כמבוקש כאן באופן שיאפשר את פילוח המידע לפי זהות נפגע עבירה תושב פלסטיני, ניתן למצוא, כפי שצוין לעיל, במענה שהעבירה המשיבה לבקשה דומה למידע לגבי תיקי חקירה במזרח ירושלים (נספח 6/ע). שם השיבה המשיבה, כמצוטט לעיל, כי "משטרת ישראל אינה מוסרת נתונים אודות קורבנות לפי דתם. המדובר בפילוח כלל משטרתי ואנו ייחודי למחוז ספציפי", וכי לאחר "בחינה מעמיקה של סוגיית העברת מידע מפולח על פי מוצא / דת / גזע / אזור מגורים של נילונים, חשודים, מורשעים וקורבנות" נמצא כי "כאשר נתונים מסוג זה מתייחסים לשסעים בחברה הישראלית, הם עלולים להוביל לתיוג אוכלוסיות בהיבטי פשיעה ולפגיעה ברגשותיהן של אוכלוסיות שונות".

74. כמודגש בגוף הציטוט, במענה זה הבהירה המשיבה, כי זו ההנמקה לאי המיפתוח כמבוקש לכל מחוזות המשטרה, כך שסביר להניח שזו ההנמקה גם לאי ביצועו במחוז ש"י. ואולם, בהקשר של מחוז ש"י ושל המיפתוח המבוקש - על-מנת שניתן יהיה לפלח את המידע לפי זהות נפגע עבירה פלסטיני - ההנמקה בלתי מתקבלת על הדעת מעיקרה, ולמעשה אינה רלוונטית.

75. מעבר לכך שהמיפתוח והפילוח המבוקש הוא לגבי נפגעי העבירה, ולא ברור כיצד יש בחשיפת מידת ההגנה או אי ההגנה על התושבים המוגנים כדי להביא "לפגיעה ברגשותיהם", ומעבר לכך שגם במדינות בהן קיימת רגישות רבה מאד ל"שסעים חברתיים" וקיימים מתחים בין גזעיים חמורים וכו' קיימת הכרה בחשיבות פרסום מידע מפולח כאמור גם לגבי מוצא אתני / גזעי, וגם לגבי החשודים והנאשמים (ארצות הברית, ר' מייד), הרי הבקשה אינה למיפתוח ופילוח המידע על תיקי חקירה "לפי דת" (והרי יש תושבים פלסטינים מוסלמים ונוצרים), וגם לא "על-פי מוצא / גזע", אלא כאמור למיפתוח ופילוח לפי סטאטוס משפטי-אזרחי – האם מדובר בתושב פלסטיני, כאשר יש אבחנה עניינית בין הסטאטוסים השונים.

76. לפיכך, יש לדחות מעיקרה את ההנמקה כי לא יבוצע מיפתוח ופילוח של זהות נפגעי עבירה שהינם תושבים פלסטינים מוגנים מכיוון שמדובר בפילוח בעייתי "לפי דת" או "לפי מוצא". הפילוח המבוקש אינו יוצר אבחנה על רקע מאפיין אישי שהדין עיוור כלפיו ואין לו ביטוי במערכות המידע (כמו מוצא אתני), אלא ב"אבחנה" רישומית של נפגעי עבירה שממילא הם "שונים" בהתאם לדין, כלומר למעשה

מדובר בתיעוד המעמד המשפטי הפורמלי של נפגע העבירה, תיעוד נתון שממילא קיים במערכות המידע (תעודת זהות שונה), ושלמרות חשיבותו לא נרשם בצורה מסודרת ושיטתית.

77. ודוק: ניתן לדון האם נכון או לא נכון לפרסם מידע על זהות עבריינים ונפגעי עבירה בישראל בפילוח לפי מוצא נניח "כדי לא להגדיל שסעים בחברה הישראלית". כאמור, מדינות מתוקנות ומשוסעות כמו ארצות הברית הכריעו כי הדבר נדרש, כלומר שהפילוח נדרש כדי לטפל בחוליי החברה שמביאים לפערים על רקע מוצא אתני למשל, וכי הסתרת הנתונים תתרום לאי טיפול באותם חוליים, אך אין לכך כל רלוונטיות למיפתוח ולפילוח המבוקש בעתירה כאן.

78. ר' בהקשר זה את הדיון שהתקיים לגבי רישום זהות נפגע העבירה בתיקים הנפתחים בישראל, בהקשר של תיקי מח"ש בהם המתלוננים הינם אזרחים יוצאי אתיופיה. בדצמבר 2016 עדכן מרכז המחקר של הכנסת את יו"ר ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות של הכנסת, כי מח"ש מסר לו כי לא ניתן למסור מידע סטטיסטי על תיקי חקירה במח"ש בהם המתלונן הינו יוצא אתיופיה מכיוון שבשל "הבעייתיות העקרונית" שיש בהתייחסות למוצאו של המתלונן, אין חוקרי מח"ש מציינים את הנתון הזה בגוף התלונה, "ולא קיימת גם במערכת מח"ש אפשרות טכנית לבצע זאת". יחד עם זאת הובהר במכתב זה, כי **"לקראת הדיון בוועדה עדכנו נציגי מח"ש את מרכז המחקר והמידע של הכנסת שבכוונתם לפעול להוספת ארץ המוצא של המתלונן למערכת כדי שיהיה אפשר להפיק פירוט כזה בעתיד, נוכח העניין הציבורי בו"** [מכתב ממרכז המחקר והמידע של הכנסת לח"כ אברהם נגוסה, יו"ר ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות, "אלימות משטרתית כלפי קבוצות שונות באוכלוסייה", 12.12.2016 – מצורף ומסומן עת/19]. רציונל זה, שתקף לפילוח לפי מוצאם של יוצאי אתיופיה בוודאי תקף לגבי מיפתוח ופילוח כמבוקש כאן, שאינו נושא עמו כל רגישות או בעייתיות דומה.

79. **השוואה לבריטניה**: הדין הבריטי [מצורף ומסומן עת/20] מחייב את המשטרה לקיים תיעוד שיטתי גם של מוצאו האתני של כל אדם שבוצע בו או בכליו בדיקה פיזית, וזאת כדי שניתן יהיה לבצע מעקב סטטיסטי שיטתי שיאפשר לוודא כי החוק אינו מוביל לפגיעה בלתי מוצדקת בבעלי מוצא אתני מסוים. כלומר, התיעוד המסודר המתייחס למוצא האתני נועד להגן על החבר בקהילות אתניות אלה, ואי התיעוד הוא אשר יפגע בהם. ושוב, בענייננו אין עסקינן בתיעוד "מוצא אתני" (או מאפיין אחר שאינו מוכר פורמלית על-ידי הדין), אלא בתיעוד נתון קיים ובסיסי של הסטאטוס המשפטי / אזרחי של נפגע העבירה (סוג תעודת הזהות).

80. **השוואה לארצות הברית**: בארצות הברית נוהגים המפקחים על המשטרות לפרסם דוחות שנתיים על המוצא האתני והגזעי של נפגעי עבירה (וכן של החשודים והעצורים). כידוע, מדובר בנושא רגיש המצוי בראש סדר היום הציבורי בארצות הברית (הנושא של אכיפת יתר נגד מי שמוצאם אפרו-אמריקני או היספני, ייצוג ייתר מובהק למיעוטים אתניים בקרב קורבנות עבירות וכו'). למרות זאת, ולמעשה בגלל זאת, המשטרות נדרשות לבחינה עצמית של הנתונים ובמקביל להעמדתם לרשות הציבור. אין עוררין על פרסום נתונים אלה, והפרסום נתפס כחיוני לטובת התמודדות עם הבעיות שעולות מהם. ר', לשם הדוגמא, את דו"ח המפקח על משטרת ניו יורק לשנת 2018 ובו פירוט הנתונים האמורים [עמודים רלוונטיים מצורפים ומסומנים עת/21].

81. ושוב, בענייננו, הנתון שמבוקש למפתח אינו מוצא אתני או גזעי, שבאופן תיאורטי אינם אמורים להיות רלוונטיים, ואשר נושאים עמם "מטען" בעייתי, אלא נתון בירוקרטי רלוונטי של הסטאטוס האזרחי והמשפטי הפורמלי של נפגע העבירה.

מאיזדד: המעמסה המערכתית שתוטל על המשיבים בחיובם לאסוף את המידע (הפילוח) הינה

אפסית או זניחה לחלוטין

82. המשמעות של חיוב המשיבים לבצע את מיפתוח תיקי החקירה כמבוקש היא, שבשעה שיפתח תיק חקירה ויבוצע מיפתוח של פרטיו השונים במערכת המידע של המשיבים, יפתח שדה נוסף ("עמודה" נוספת), בה יציין מי שממלא את הפרטים את זהות נפגע העבירה: האם מדובר בנפגע עבירה פלסטיני תושב הגדה המערבית (או איש כוחות הביטחון או ישראלי).

83. הוספת ציון נתון בעת מיפתוח תיק החקירה לא תיצור כל עול בירוקרטי נוסף על החוקר או המערכת (או עול זניח לחלוטין). המדובר בציון עובדה ברורה, הגלויה לפני החוקר, שהקלדתה במערכת תוסיף למשך הטיפול מספר שניות, והיא לא תגרום לכל מעמסה על העושה במלאכה או על הארגון באופן כללי.

84. מובן מאליו, שככל שנדרשת עבודת תכנות במערכת המידע של המשיבים לשם הוספת שדה מידע נוסף ("עמודה"), (בעבר, כפי שצוין לעיל, דומה שהנתונים כן אונדקסו באופן המבוקש), המדובר בעבודת "תכנות" פשוטה ביותר.

85. ואולם, אם קיים קושי אמיתי ליצור את השדה הנוסף במערכת המידע של המשיבים (ולמיטב הבנת העותרת אין זה המצב), ניתן להזין ידנית את הנתון הנוסף, בדומה לפתרון הזמני שבוצע על-ידי מח"ש במסגרת היענותה לעתירה בבג"ץ 5260/17, וגם זאת כרוך בעבודה שולית זניחה עבור מזין הנתונים.

86. לעניין זה יש הד בפסיקות מהשנים האחרונות, כאשר בתי המשפט עמדו על כך, שבעידן הדיגיטלי, בו ממילא מתחזקות הרשויות מאגרי מידע ממוחשבים, וממילא מבצעות מיפתוח של המידע שאוספות לצורך ביצוע תפקידיהן, יהיה קשה לקבל, שמידע בעל ערך לציבור (וגם לרשויות עצמן), שיש אפשרות פשוטה לשמור, לא יישמר כהלכה.

87. רק לעניין זה בעניין סגל (עע"מ 2398/08 מדינת ישראל משרד המשפטים נ' אליצור סגל, פ"ד סד(3) 666 (2011)): "... הדעת נותנת כי מהפיכת המיחשוב תביא את הרשויות לאחסן מידע גם בצורה שלפה ונגישה, באופן שיטתי, העשוי אף להקטין את הצורך בהקצאת משאבים בעתיד. אכן, ראוי כי הרשות המינהלית תעשה כן תוך שימוש בטכנולוגיות מיחשוב לאחסון מידע כך שניתן יהיה לאתרו בקלות ולהעמידו לעיון הציבור.

88. ובפסק הדין בעניין ג'ולאני (עעמ 1786/12 אברהים ג'ולאני נ' מדינת ישראל - המשרד לביטחון פנים, בפסקה 33 לפסה"ד):

"במבט הצופה פני עתיד, ניתן להוסיף, כי ככל שמערכות המחשוב של המשטרה והפרקליטות תשתכללנה וירבה בהן השימוש, כן תקטן, בהדרגה, ההכבדה הכרוכה בהפקת מידע מן המערכת. מבחינה זו, לא לעד תוכלנה הרשויות להישמע בטענה כי המידע שברשותן אינו ממוחשב, ומטעם זה, קשה להפיקו ולהציגו בפני מי שנדרשים לו. יצוין בהקשר זה כי טענת המשיבים לפיה היענות לבקשת המערערים יוצרת הכבדה משמעותית עקב כך שלא ניתן "לשלוף" מידע על כתבי אישום שעניינם עבירה קונקרטיה ממאגריהם, מעוררת אי-נחת. זאת, שכן כבר בעניין סגל (שם, בפסקה 42), שניתן לפני למעלה משנתיים, ציין בית משפט זה כי יש להניח שאף המשיבים ייתרמו ממערכת מחשוב שתאפשר חיפוש מידע המתייחס לעבירות ספציפיות, ומכל מקום, עליהם לחתור לקידום חופש המידע באמצעות שימוש במערכות מחשוב מתאימות (ראו גם: דפנה ברק-ארז "המשפט המינהלי בעידן המדינה האלקטרונית" המשפט יג 121 (2008))."

89. ור', בפסיקה מאוחרת יותר, בעת"מ (י-ם) 17719-10-15 איגור גלידר, עורך דין נ' המחלקה לחקירת שוטרים (19.6.2016). שם ביקש העותר ממח"ש לקבל תלונות על-פי פילוח מסוים, ואילו מח"ש טענה כי מיפתוח תיקי החקירה אותו מבצעת אינו מאפשר לקבל את המידע בפילוח הנדרש, וכי נדרשת הקצאת משאבים בלתי סבירה על-מנת לחלץ את המידע מתוך תיקי החקירה עצמם. בית המשפט קיבל שמערכת מיפתוח המידע אינה מאפשרת לבצע את הפילוח המבוקש, והוסיף (פסקה 10 לפסה"ד):

"עם זאת, בהינתן חשיבותו של המידע, האינטרס הציבורי בחשיפתו והקדמה הטכנולוגית מצופה כי העניין יבוא על תיקונו מוקדם ככל הניתן. לביטוי 'לאחר שנקטה באמצעים סבירים', יש לתת תוכן דינאמי והדעת נותנת כי בתוך פרק זמן לא ארוך הימנעות ממסירת מידע אודות פילוח התלונות תחייב הצגת תשתית ראייתית מנהלית מוצקה יותר באשר לאמצעים הסבירים שנקטו להשגתו. מוצע אפוא כי המשיבה תשקיע את המשאבים הנדרשים כדי להיות מסוגלת לאחזר מידע על פילוח התלונות ובהקדם".

90. ור' החלטה מהעת האחרונה של בית המשפט לעניינים מקומיים בתל-אביב, שעסק בבקשה לקבלת מידע על תיקי תכנון ובנייה בפילוח מסוים, ואשר התייחס לפסיקות אלה, והוסיף את ההתייחסות הבאה (תו"ב ב"ב) 47759-04-16 הוכמן נ' מ"י (30.10.2019):

"כפי שהזכרתי קרא בית המשפט העליון למחשוב נתוני האכיפה, ולמעשה התרה במדינה כי אי מחשוב הנתונים לא יוכל להמשיך להוות בסיס לטענה כי מסירת המידע תטיל מעמסה על כתפי המדינה.

...

מעבר להתראות של בית המשפט העליון בדבר הצורך במחשוב הנתונים, הרי שבהחלטתי הקודמת המלצתי למדינה שבעת שהיא בוחנת את התיקים לצורך מסירת המידע למבקשים תנוצל ההזדמנות למחשוב הנתונים משנת 2015 ואילך, כך שלא תיפול על כתפיה מעמסה נוספת אם יוגשו בעתיד בקשות דומות בתיקים אחרים (סוף פסקה 11 להחלטתי). מצער הדבר אם המדינה לא נהגה כהמלצתי, ולא מחשבה את הנתונים בעת שבחנה את התיקים לצורך מילוי אחר החלטתי הקודמת".

היחס בין חשיבות פילוח המידע כאמור לבין הקצאת המשאבים הזניחה לשם ביצועו מחייב את ביצוע המיפתוח כמבוקש - התייחסות לאמות המידה שנקבעו בפסיקה ביחד ליישום סעיף (1)8 לחוק חופש המידע

91. כאמור, אין העתירה מבקשת אלא לחייב את המשיבות לבצע מיפתוח מסוים (נוסף) של המידע שהן אוספות ממילא, כדי לאפשר לקבל את המידע בפילוח המסוים "בלחיצת כפתור".

92. החלופה לפעולת מיפתוח פשוטה זו המבוצעת מלכתחילה לשם קבלת המידע הקיים אצל המשיבים, הוא מעבר ידני על תיקי החקירה. במקרים כאלה, בהם המידע המבוקש קיים אך יש לחלצו במעבר ידני על חומרי הגלם המוחזקים בידי הרשות, מבוצע איזון האינטרסים לפי סעיף (1)8 לחוק - 'הקצאת משאבים בלתי סבירה':

"8. רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע באחד מאלה:
8(1) הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה;".

93. ואמנם, העותרת יכולה היתה לעתור לבית המשפט המינהלי בעתירה לפי חוק חופש המידע ולחייב את המשיבות למסור לה את המידע בפילוח המבוקש באמצעות מעבר ידני על תיקי החקירה, ולטעון כי (בניגוד לעמדת המשיבה כפי שנמסר לה), אין המדובר במטלה הכרוכה בהקצאת משאבים בלתי סבירה, או שחשיבות המידע והעובדה שממילא המשיבים אמורים לבצע את הפילוח הנ"ל לצורך ביצוע תפקידם מחייב את מסירת המידע חרף הקצאת המשאבים הנדרשת לשם ביצוע המעבר הידני.
94. במקרה כזה היה מבוצע איזון אינטרסים בהתאם לאמות המידה שנקבעו בפסיקה לבחינת העול שסביר להעמיס על הרשות לשם מסירת מידע שנדרש להשקיע משאבים במסירתו, ור' לעניין זה בעניין סגל שלעיל. שם נקבע, שלשם החלת הסייג למסירת מידע הקבוע בסעיף 18(1) נדרשת הרשות להציג הכבדה ממשית עליה, שיכולה להגיע עד כדי שיבוש סדר העדיפות של הרשות והסטת משאב קיים ממשימתו העיקרית למשימת הטיפול בבקשת המידע (פסקאות 27-30 שם).
95. במסגרת הבחינה נדרש לבצע איזון אינטרסים בין חשיבות המידע לבין מידת ההכבדה על הרשות, ובלשונו של בית המשפט בעניין סגל (פסקה 31): "איזון, מן הצד האחד, בין הטעם הניצב בבסיס הגילוי, לבין הצד האחר, הוא תמונת המשאבים של הרשות המינהלית".
96. למעשה, בעת ביצוע איזון האינטרסים מופעלת מעין 'מקבילית כוחות': ככל שהמידע הוא בעל חשיבות רבה יותר, כך יעלה רף היקף המשאבים שעל הרשות להוכיח שעליה להשקיע כדי להצדיק את אי מסירתו. ולהיפך: ככל שהמידע אינו בעל חשיבות אקוטית, יירד רף היקף המשאבים שעל הרשות להוכיח כדי להצדיק את אי מסירת המידע.
97. לפיכך, על מנת להגיע לתוצאה של מסירת המידע המבוקש אשר קיים בידיהם, יכולים המשיבים לפעול באחת משתי דרכים: או במיפתוח המידע מלכתחילה, או במעבר ידני על תיקי החקירה לפי אמות המדינה ליישום סעיף 18(1) לחוק חופש המידע. שתי דרכים אלה מובילות לתכלית החשובה של מסירת מידע, שאין עוררין שעקרונית זכאי הציבור להיחשף אליו. במילים אחרות, מיפתוח המידע מלכתחילה מהווה חלופה למעבר ידני על תיקי החקירה.
98. במצב דברים זה, יש לבחון את ההצדקה לסעד המבוקש – מיפתוח המידע גם לפי הנתון של זהות נפגע העבירה, לפי אמות המידה שקבעה ההלכה הפסוקה למסירת מידע חרף השקעת המשאבים הנדרשת לשם כך לפי סעיף 18(1) לחוק: איזון בין חשיבות המידע מחד לבין הקצאת המשאבים הנדרשת לביצוע המיפתוח.
99. לפי אמת מידה זו, המסקנה המתחייבת היא שיש להורות על מיפתוח המידע כמבוקש, שכן מחד חשיבותו של המידע רבה, ואין עוררין כי עקרונית זכאי הציבור להיחשף אליו (הפרק הראשון בטיעון לעיל), ומחד הקצאת המשאבים הנדרשת לשם ביצוע המיפתוח היא זניחה לחלוטין (הפרק השני בטיעון המשפטי לעיל).
100. במילים אחרות: העתירה מבקשת לחייב את המשיבות להשקיע משאבים זניחים במיפתוח מסוים של מידע בעל ערך, כדי למנוע את הצורך בהשקעת משאבים ניכרים לשם מסירתו בהמשך.
101. ודוק: זו אמת המידה הרלוונטית לבחינת העתירה לפילוח המידע כמבוקש, ולא שאלת (אי) קיומה של 'הוראת דין מפורשת' המחייבת במיפתוח המידע. זו היתה עמדתה העקרונית של מח"ש בעתירת האגודה לזכויות האזרח שהוזכרה לעיל לביצוע פילוח מסוים של תיקי החקירה שלה (לצד הסכמתה המעשית למבוקש), כי דין העתירה דחייה משום שאין 'הוראת דין מפורשת' המחייבת בביצוע מיפתוח המידע כמבוקש. מובן מאליו, שאין הוראת דין מפורשת כאמור, אך קיימת הוראת דין מפורשת וכללית

המחייבת במסירת מידע הקיים אצל הרשות. בענייננו מידע זה קיים בידי המשיבים, והפילוח הנדרש נועד למנוע את הצורך בהשקעת משאבים ניכרת לשם מסירתו.

102. עיון בפסיקה מרכזית שעסקה ביישומו של סעיף 18(1) לחוק חופש המידע מלמדת על רציונל הטיעון האמור.

103. ר' בעניין קרן דולב (עת"מ (י-ס) 900/07 קרן דולב לצדק רפואי נ' נציבת הקבילות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי (2008)). שם נקבע, כי כאשר המידע המבוקש נדרש ממילא לרשות לצורך ביצוע תקין של תפקידה, היא לא תוכל להישמע בטענה כי 'חומרי הגלם' לא מוינו מלכתחילה באופן שהמידע זמין להעברה ולכן נדרשים משאבים בלתי סבירים לחילוץ המידע מתוכם:

"אכן, סעיף 7 (ה) לחוק קובע כי המידע יועמד לרשות המבקש כפי שהוא מצוי בידי הרשות הציבורית ואין היא חייבת לעבד את המידע לצרכיו של המבקש... כמו כן קובע סעיף 18(1) לחוק חופש המידע כי הרשות איננה חייבת במסירת המידע אם הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה. ואולם, הדברים אמורים במידע שאיננו נדרש לרשות הציבורית לצורך עבודתה התקינה ואין זה סביר שיוחזק על ידה במתכונת המבוקשת. מטעם זה, אין הרשות הציבורית חייבת לטרוח ולעבד את המידע עבור האזרח או להקצות משאבים בלתי סבירים כדי לאפשר את העיון בו. לעומת זאת, כאשר התנהלות תקינה של הרשות הציבורית מחייבת את קיום המידע במתכונת המבוקשת, והמידע אמור באופן סביר ורגיל להימצא בידיה, לא ניתן לפטור את הרשות הציבורית מלהתיר את העיון במידע בטענה שהמידע איננו מצוי אצלה במתכונת המבוקשת או שהדבר מצריך משאבים בלתי סבירים. כפי שטוענת העותרת, אין הנציבה יכולה להישמע בטענה כי ביצוע תפקידה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה".

104. לפיכך, בהתאם לרציונל של פסק דין, מקום בו המידע נדרש לביצוע תפקידה התקין של הרשות, מוצדק לחייב אותה להשקיע משאבים ניכרים לשם העמדתו לרשות הציבור.

105. בהתאם לטיעון בחלקו הראשון של הטיעון המשפטי לעיל, המידע המסוים בו עוסקת עתירה זו – פילוח תיקי החקירה שמנהלים המשיבים לפי זהות נפגע העבירה תוך אבחנה בין נפגעי עבירה שהינם תושבים מוגנים של השטח המוחזק לבין נפגעים אחרים, נדרש לפעילותה התקינה של המשיבה. מדובר במידע ש"צריך להיות מתועד ומעובד באופן שוטף על-ידי הרשות בעצמה ומיוזמתה היא לשם עבודתה התקינה" (עתמ (י-ס) 48992-05-10 התנועה לחופש המידע נ' משרד המשפטים (2011), בפסקה 18 לפסה"ד).

106. ככל שמקבלים שאמנם מדובר במידע שנדרש ממילא למשיבים (ולרשויות מדינה אחרות, שבין תפקידיהן לבקר את עבודת המשטרה), הרי שאם מוצדק היה לחייב את המשיבות להשקיע את המשאבים הנדרשים כדי לדלות את המידע על-ידי מעבר ידני על תיקי החקירה (גם אם מדובר במשאבים ניכרים), קל וחומר שמוצדק לחייב אותה, כפי שמבוקש בעתירה כאן, להשקיע משאבים זניחים במיפתוחו מלכתחילה כדי שניתן יהיה לפרסם אותו בהמשך לציבור ללא צורך בהשקעת המשאבים האמורה.

107. ר' גם, כדוגמא נוספת, את עניין ויסולי (עת"מ (י-ס) 1495-09 ויסולי נ' עו"ד מיכל טנא ואח' (14.11.2012)). שם ביקש העותר לקבל מידע על כתבי אישום שהוגשו בעבירה מסויימת כעבירה עיקרית. המשיבים הבהירו, כי המידע הנוגע למספר כתבי אישום "מופיע במערכת הממוחשבת של הפרקליטות בחלוקה לפי קטגוריית כלליות יותר", ולכן על-מנת למסור את המידע המבוקש יש לעבור על "חומר הגלם" (למעלה ממאתיים כתבי אישום), ולחלץ מהם את המידע האמור.

108. בית המשפט עמד על חשיבות המידע לעותר, וקבע כי "הצורך לבחון (באופן שטחי) 237 כתבי אישום, על

מנת לברור מתוכם את כתבי האישום הכוללים עבירת איומים כעבירה עיקרית, לקבוע את מספרם של כתבי אישום אלה, ולרשום אותם ברשימה, אין בו, בנסיבות העניין, כדי להטיל נטל גדול יתר על המידה על המשיבים. ודוק, המשיבים אינם נדרשים לעיון מעמיק כלשהו בכתבי האישום האמורים, אלה לבחינה שטחית שלהם בלבד, שכל מטרתה היא איתור ספירה ורישום של כתבי האישום שהעבירה העיקרית בהם היא עבירת איומים" (פסקה 14 לפסק הדין).

109. בדומה לעניין קרן דולב גם כאן הורה בית המשפט, לאור חשיבות המידע הנדון, על השקעת המשאבים הנדרשים לביצוע בדיקה ידנית של כתבי אישום. בהתאם לאיזון האינטרסים שהפעיל בית המשפט כאן, קל וחומר שיש להורות על מיפתוח פשוט הנעשה מלכתחילה, המאפשר את העברת המידע בהמשך.

110. כך במקרים בהם חייב בית המשפט את הרשות להשקיע את המשאבים הנדרשים לשם חילוץ המידע מחומרי הגלם, אך בטיעון תומך באותה המידה גם המקרים בהם קבע בית המשפט שחרף חשיבותו העקרונית של המידע, המשאבים הנדרשים לשם מעבר ידני על חומרי הגלם אינם מצדיקים לחייב במסירתו. במקרים אלה האיזון בין חשיבות המידע לבין מידת ההכבדה על הרשות הובילה לתוצאה הפוגעת, משיקולים מעשיים, בלית בררה ולא כתוצאה רצויה מבחינת תכליות הדין, בתכליות הדין ובזכות החוקתית למידע.

111. ר' לעניין זה, למשל: עתמ (י-ם) 48992-05-10 התנועה לחופש המידע נ' משרד המשפטים (2011) - קביעה כי מעבר על תיקים רבים לשם העברת מידע על עסקאות טיעון מהווה הכבדה בלתי סבירה על הרשות, למרות "חשיבותו הרבה של המחקר, גם בהקשרי חופש המידע" לשמו התבקש המידע;

עת"מ (י-ם) 71777-02-19 אוסיד קשקוש נ' הממונה על העמדת מידע לציבור, משרד המשפטים (18.9.2019) - מסירת מידע על תיקים פליליים בפילוח שאינו קיים. נקבע שאף שהמידע הוא בעל ערך לנאשם, אין הוא מצדיק את השקעת המשאבים לשם המעבר הידני על התיקים;

עת"מ (חי"י) 62653-06-18 יבגני רובין נ' עיריית עכו (9.12.2018) - מסירת מידע בעל חשיבות על התקשרויות העירייה בפטור ממכרז באופן חלקי בלבד בשל ההכבדה על הרשות לצורך איסוף המידע למרות שבאופן עקרוני אין חולק בדבר חובת פרסומו.

עת"מ (י-ם) 40092-01-16 המוקד להגנת הפרט נ' רשות האוכלוסין וההגירה (30.11.2016) - מסירת מידע חלקי בלבד נוגע לעבודת הוועדה הממליצה לשר הפנים בבקשות למתן היתר לרישיון ישיבה בישראל במקרים הומניטריים, למרות שבית המשפט הכיר בכך ש"מדובר במידע חשוב ויש אינטרס ציבורי במסירתו".

וניתן ליתן כאן עוד ועוד דוגמאות, שכן ברוב המוחלט של התיקים בהם נדונה השאלה האם מסירת המידע כרוכה בהשקעת משאבים בלתי סבירה לפי הלכת סגל, היתה הכרה בכך שמדובר במידע בעל ערך ציבורי או בעל ערך למבקש וכי קיימת זכות עקרונית לקבלת המידע לו היה זה זמין למסירה בצורה פשוטה, והדיון התמקד בשאלת מידת ההכבדה אל מול עוצמת החשיבות שבמידע.

112. כאשר מוצעת, כבענייננו, חלופה שאינה יוצרת הכבדה כלשהי על הרשות ואשר תאפשר את מסירת המידע - כלומר מגשימה את תכליות הדין, התוצאה המתחייבת, בהתאם לאותם שיקולים ולאותו איזון האינטרסים, היא אימוצה.

113. לאור היחס בין חשיבותו הרבה מאד של המידע (הפילוח) המבוקש לבין המעמסה הזניחה שתוטל על המשיבים בעת מיפתוחו, מובן מאליו שאיזון האינטרסים מחייב את ביצוע הפילוח כמבוקש. כלומר, מעבר לעניין החובה המוטלת לעמדתנו על המשיבים לבצע את מיפתוח המידע כמבוקש, הרי שהתועלת

הגדולה שתצמח מהוספת המיפתוח מחד (הן למטרות בקרה פנימית, והן על-מנת לאפשר שקיפות ופיקוח ציבורי), ומאיך העדר עול בירוקרטי שבפעולת המיפתוח עצמה, מחייבים לפעול בהתאם.

114. הילוך טיעון זה מתיישב עם פסיקת בית המשפט הנכבד בעניין סגל עצמו. שם קבע בית המשפט כאמור לעיל כי "ראוי כי הרשות המינהלית תעשה כן תוך שימוש בטכנולוגיות מיחשוב לאיחסון מידע כך שניתן יהיה לאתרו בקלות ולהעמידו לעיון הציבור", והמשיך וקבע כי זו הדרך האפקטיבית והזולה להשגת התוצאה הרצויה של מסירת המידע לציבור, חלף השקעת משאבים מאוחרת יותר לחילוץ מידע מבוקש נדרש:

"לכן, כאשר הטעם היחיד לאי-גילוי המידע נעוץ במגבלת הקצאת משאבים, על הרשות לשקול את הצורך בגילוי המידע בדרך החסכונית והאפקטיבית ביותר האפשרית במצב הנתון. זאת, מכוח עקרון המידתיות ובהתחשב ב"רוח המנשבת מן החוק" לפיה "יש לבחון בכובד-ראש בקשה לקבלת מידע מרשות ציבורית, ויש לעשות ככל הניתן על-מנת לאפשר את קבלת מירב המידע".

הדרך "החסכונית והאפקטיבית ביותר האפשרית" בענייננו, כפי שהתווה בית המשפט הנכבד בפרשת סגל, היא מיפתוח פשוט וזול של המידע מלכתחילה, במסגרת העבודה השוטפת של המשיבים, ללא העמסת עול משמעותי עליהם, וכך מבוקש בעתירה.

אשר על כל האמור לעיל יתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה ולחייב את המשיבים בהוצאות העותרת.

עתירה זו נתמכת בתצהירה של גבי מרים ויילר, חוקרת ורכזת מידע בעותרת.

תל-אביב, 31.12.2019

ישי שנידור, עו"ד

ב"כ העותרת