בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 7427/15

לפני:	כבוד השופט ח' מלצר כבוד השופט י' עמית כבוד השופט נ' סולברג
העותר:	דראושה טלאל
	נ ג ד
המשיבים:	1. משטרת ישראל 2. ראש אגף מודיעין במשטרת ישראל 3. הקב"ט הארצי במשטרת ישראל 4. ראש משרד מודיעין - קצין מודיעין זיכרון יעקב
	עתירה למתן צו על תנאי
תאריך הישיבה:	כ"ג בניסן התשע"ו (01.05.2016)
בשם העותר:	עו"ד מוחמד דרויש
בשם המשיבים:	עו"ד חני אופק

פסק-דין

השופט י' עמית:

1. עניינה של העתירה בבקשת העותר כי יימחקו מידעים מודיעיניים בעניינו המופיעים במאגר המידע של המשיבה 1, משטרת ישראל (למען הנוחות, ומאחר שהמשיבים הנוספים הם בעלי תפקידים במשיבה 1, אתייחס למשיבה כאל המשיבים כולם).

2. העותר שירת כחייל סדיר בכוחות הביטחון והתנדב משך מספר שנים במסגרת המשמר האזרחי במשיבה. לדבריו, בשנת 2010 הוחלט לגרוע אותו ממצבת המתנדבים של המשמר האזרחי על סמך מידעים מודיעיניים שנאספו בעניינו. מקורם של מידעים אלה, כך נטען, בסכסוך משפחתי בגינו בני המשפחה עמם הסתכסך פעלו כדי לפגוע "בתפקודו, בשמו הטוב ובפרנסתו" באמצעות מסירת ידיעות שקריות למשיבה. ואכן הצליחו הם במטרתם, שכן לטענת העותר המידעים המודיעינים שנמסרו מפיהם הובילו לגריעתו משורות המשיבה, לדחיית בקשתו לרישיון לנשיאת נשק ארגוני (הנדרש במסגרת שירותי אבטחה חמושה), לפיטוריו מעבודתו כמאבטח במוסד לביטוח לאומי,

וכן פוגעים באפשרותו למלא אחר דרישות עבודתו הנוכחית כבודק קרקע בחברה הפועלת ביהודה ושומרון.

3. העותר פנה למשיבה בבקשה כי המידעים המודיעיניים בעניינו יימחקו אך נענה בסירוב, ועל כך מלין הוא בפנינו. בעתירה נטען כי סירובה של המשיבה הינו בלתי סביר ופוגע בו פגיעה שאינה מידתית. נטען כי המשיבה לא הביאה בין שיקוליה את תרומתו הרבה של העותר לכוחות הביטחון, הן בשירותו בצה"ל והן בתקופת התנדבותו במשמר אזרחי (טענה אותה תמך העותר בשורה של תעודות הערכה והמלצות), וכן לא נשקלה תרומתו לחיזוק הקשר בין המשטרה לבין האוכלוסייה המוסלמית בסביבת מגוריו. נטען כי המשיבה לא ביצעה כל הליך של אימות המידעים המודיעיניים, ומכל מקום, נוכח חלוף הזמן פג תוקפם ודינם להימחק.

[במאמר מוסגר יצוין, כי העתירה כללה תחילה גם סעד כללי, שחרג מעניינו הפרטני של העותר, במסגרתו ביקש העותר לדעת מה פרק הזמן שלאחריו נמחקים מידעים מודיעניים ממאגרי המשיבה. בדיון שקיימנו בעתירה ביום 1.5.2016 חזר בו העותר מסעד זה, ובכך נותרה העתירה ממוקדת בעניינו הקונקרטי בלבד].

4. ביום 8.12.2015 הגישה המשיבה תגובתה לעתירה, בגדרה עמדה בהרחבה על תפקידו וחשיבותו של המודיעין המשטרתי במניעת פעילות עבריינית. צוין כי השימוש בתוצרי המודיעין המשטרתי נעשה "לפי כללים העומדים בבסיס תורת המודיעין" ושיטות עבודה הכוללות "הערכה מושכלת של מהימנות הידיעה ומשקלה הסגולי", ובכלל זאת, הערכת מהימנות המקור מוסר הידיעה והצלבת הידיעה אל מול נתונים אחרים. עוד צוין, כי בטרם מתקבלת החלטה או מגובשת המלצה על סמך המידע המודיעיני, מתבצעת הערכה של המידע בהתאם למהות העניין (בין היתר, רלוונטיות המידע, מהימנותו ומשקלו); ולבסוף, כי נוכח הדינאמיות המאפיינת את הפעילות העבריינית ומאחר שפענוח עבירות אינו מתבצע בהכרח סמוך לביצוע העבירה – אין לדעת מתי ידיעה מודיעינית תהפוך מבעלת ערך משני לבעלת ערך מהותי, ועל כן ישנה הצדקה לאגור מידע לאורך זמן.

5. המשיבה סבורה כי דין העתירה להידחות על הסף מחמת כלליותה; נטען כי בפני העותר עומדת האפשרות לתקוף החלטה מנהלית קונקרטית המבוססת על המידע המודיעיני, שאז תעמוד לביקורת שיפוטית תוקפה של החלטה שהתקבלה לאור המידע הקיים. אפשרות זו, כך נטען, מומשה על-ידי העותר רק באופן חלקי. עוד צוין כי החלטות קונקרטיות שהתקבלו בעניינו של העותר לא נשענו רק על המידע המודיעיני,

אלא גם על העובדה שהוגש נגדו כתב אישום בגין נהיגה בשכרות וסירוב להיבדק (תתע"א 12-08-1190, שעודנו תלוי ועומד ומצוי בשלב ההוכחות).

6. ההחלטות הקונקרטיות שהתקבלו בעניינו של העותר (שלוש במספר) והצעדים בהם נקט כנגדן יוצגו בתמצית להלן.

(-) החלטה לגרוע את העותר ממצבת המתנדבים של המשמר האזרחי. כנגד החלטה זו הגיש העותר עתירה לבית משפט זה, שנדחתה על הסף מחמת קיומו של סעד חלופי (פסק דין מיום 23.5.2011 בבג"ץ 2294/11). בעקבות זאת פנה העותר לבית המשפט לעניינים מינהליים בחיפה בעת"מ 12-02-38777, ובהתאם להסכמה אליה הגיעו הצדדים לעתירה המינהלית, הושב עניינו של העותר לבחינה חוזרת. במסגרת זו, הועברה לעותר פרפראזה בעניין הסיבה לגריעתו מהמשמר האזרחי; במכתב שנשלח לעותר צוין כי הצטברו ממצאים המצביעים על קשר שמקיים העותר עם גורמים עבריינים, וצוינו שני אירועים ספציפיים: האחד, מקרה בו לכאורה השאיל העותר את רכבו לאנשים שנעזרו בו לצורך ביצוע עבירה והשני, אירוע בו התפתחה קטטה בה היו מעורבים אנשים עמם סעד העותר. לעותר נערך שימוע במסגרתו התאפשר לו להשמיע טענותיו. סיכום השימוע הובא בפני ראש אגף המבצעים במשטרה, שהחליט כי אין מקום לאפשר את המשך התנדבותו של העותר. כעולה מן ההחלטה, עמדו בבסיסה מידעים מודיעיניים הקיימים בעניינו וכן כתב האישום שהוגש נגדו בגין נהיגה בשכרות וסירוב להיבדק, תוך שצוין כי די היה בכל אחד מאלה "כדי להצדיק בחינת המשך התנדבותו של הפונה במשטרה". עוד צוין כי העותר מסר בשימוע שהוא אינו מעוניין לשוב ולהתנדב בשורות המשמר האזרחי אלא רק מבקש ש"ינקו" אותו. ביום 21.10.2012 נמחקה העתירה המינהלית לבקשת העותר שציין כי אינו מעוניין להוסיף ולתרום מזמנו במסגרת המשיבה.

(-) החלטה המסרבת בקשה לרישיון לנשיאת נשק ארגוני. ערר שהגיש העותר כנגד החלטת הסירוב נדחה, ועל כן פנה העותר לבית המשפט המחוזי בחיפה בעתירה מינהלית (עת"מ 12-05-29011). העתירה נמחקה לאחר שהמשיבים לעתירה הודיעו כי הם מעוניינים להשיב הדיון לשלב הערר שם ייבחן עניינו בשנית. ביום 23.9.2012 נדחה הערר "בסיבוב השני". הממונה על כלי הירייה שדנה בערר ציינה כי במסגרת בחינת הערר עיינה "ברישומיו המשטרתיים של העורר ובחומר מודיעני, וכן במעורבותו בפלילים בנושאי אמל"ח וקשר לעבריינים פליליים באזור מגוריו". בהחלטה צוין כי "מעשיו ומעורבותו של העורר מלמדים על דפוס תפקודי העלול להוות סכנה לציבור". העותר לא עתר כנגד החלטה זו.

(-) החלטה המסרבת בקשה לרישיון לנשיאת נשק פרטי. ביום 23.6.2016 נדחה ערר שהגיש העותר על החלטה זו, הן בשל אי עמידה בתבחיני המשרד לביטחון פנים והן בשל התנגדות המשטרה (עובר למתן ההחלטה התאפשר לעותר להגיש התייחסותו לעיקרי נימוקי דחיית הבקשה אך הוא נמנע מלעשות כן). התנגדות המשטרה נסמכה על התיק הפלילי המתנהל (נהיגה בשכרות וסירוב להיבדק); ראיות מינהליות, שנמצאו בתיק חקירה שנסגר בהיעדר ראיות מספיקות, ולפיהן העותר השליך ביצים על רכב בו נסעו שניים עמם הסתכסך ואיים כי "בפעם הבאה יהיה ירי"; קיומו של מידע מודיעיני "הקושר אותו לכאורה לעבירות בנשק וכן מידע המצביע לכאורה על קשר עם גורמים עבריינים ועל שיתוף פעולה עימם...".

7. לאחר שהנחנו כל זאת בפנינו נשוב לנקודת ההתחלה ונזכיר כי הסעד המבוקש בעתירה הוא מחיקת כל המידעים המודיעיניים המופיעים בעניינו של העותר ברישומיה של המשיבה. אקדים ואציין כי נקודת המוצא היא שמשטרת ישראל רשאית לנהל מאגרי מידע הדרושים לה לצורך מילוי תפקידיה, בהם "מניעת עבירות וגילוין" והבטחת "הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש" (ראו סעיף 1(ג) לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981, וסעיף 3 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971). ואכן, העותר לא מלין בפנינו על עצם קיומו של מאגר מידע מודיעיני, אלא טוען כי יש למחוק מן המאגר מידעים הקיימים בעניינו, מאחר שאלה שקריים וחסרי בסיס.

8. גילויים של המידעים לא התבקש במסגרת העתירה, וכל המעט שלמדנו על טיבם, למדנו מהנספחים שצרפה המשיבה לתגובתה ולהודעותיה (המדובר בהחלטות השונות שנמנו לעיל, אשר יש להניח כי נמצאו בידי העותר, אך לא צורפו לעתירתו). המידע העומד בבסיס הפרפראזות שנמסרו לעותר במסלולים השונים בהם הילך אינו מצוי בפנינו, ואף אין באפשרותנו לדעת האם קיימים מידעים נוספים ברישומיה של המשיבה שלא מצאו ביטויים בפרפראזות הללו. יש בכך כדי ללמד על הקושי הטמון בעתירה מעין זו – ראשית, לא הונחה בפנינו תשתית המצביעה על עילה כלשהי להתערבות בשיקול דעתם של גורמי המקצוע במשיבה האמונים על ניהול מאגר המידע המודיעיני, ובתוך כך, על הערכת מהימנות המידע ומקורותיו. שנית (והדברים קשורים), הסעד המבוקש על ידי העותר הינו כוללני – העותר איננו מבקש כי יימחק מידע בעניין מסוים הנוגע לו, אלא מבקש שיימחק כל מידע המופיע בעניינו במאגרי המשיבה. כפי שהטעים השופט י' זמיר בעניין לנדאו, "בית-משפט זה אינו נענה לעותר המבקש סעד כוללני" שעניינו ככלל, ב"דרך ההתנהגות הנדרשת בסוג של מקרים, שמספרם אינו ידוע ופרטיהם אינם ברורים, להבדיל מסעד ממוקד, המתייחס למקרה

מסוים שעובדותיו ידועות וברורות" (בג"ץ 1901/94 ח"כ לנדאו נגד עירית ירושלים, פ"ד מח(4) 403, 411 (1994) (הדגשה הוספה – י"ע); ראו גם: בג"ץ 2092/13 נסר נ' מדינת ישראל (10.4.2013)).

בהינתן שהמשיבה רשאית לנהל מאגר מידע מודיעני, כאמור לעיל, ורשאית להסתמך בהחלטותיה על מידע חסוי (בג"ץ 1227/98 מלבסקי נ' שר הפנים, פ"ד נב(4) 690, 711 (1998); בג"ץ 951/06 שטיין נ' רב ניצב קראדי, פס' 21 (30.4.2006)), טרונייתו של העותר צריכה להתמקד בשימוש שנעשה בפועל במידע המודיעיני, במסגרת החלטה קונקרטית של הרשות. על כן, אף שניתן להבין את רצונו של העותר "להקדים תרופה למכה" ולהבטיח כי המידעים המצויים בידי המשיבה לא ישובו ויעמדו לו לרועץ, אין בעתירה דנן כדי לסייע בידו.

9. על מנת להתגבר על הקשיים שנמנו לעיל, על העותר לנקוט בדרך של מיצוי הליך השגה על החלטה קונקרטית בפני ערכאה שיפוטית, שאז רשאי בית משפט זה (כמו גם בתי המשפט לעניינים מינהליים) לבחון אם החלטת רשות מינהלית, הנתקפת על-ידי עותר פלוני, נסמכה על תשתית מספקת ורלוונטית של ראיות מינהליות, ובכלל זאת ראיות חסויות (ראו, למשל, בג"ץ 1360/90 בכור נ' מפקד מרחב איילון משטרת ישראל, פ"ד מה(1) 525 (1991); עמ"מ 8788/03 פדרמן נ' שר הביטחון, פ"ד נח(1) 176, 187 (2003); בג"ץ 2028/05 אמארה נ' שר הפנים, פס' 16-17 (10.7.2006); עת"מ (נצ') 74-10 נחמני נ' פקיד רשוי לכלי ירייה (4.10.2010)).

חרף ההליכים השונים בהם נקט העותר, הרי שבסופו של יום לא עמדו ההחלטות המינהליות הקונקרטיות שהתקבלו בעניינו לביקורת שיפוטית, ולא נקבעה כל קביעה פוזיטיבית באשר למידע המודיעיני שעמד בבסיסן. כך, ההחלטה בדבר סיום העסקת העותר כמתנדב לא נידונה לגופה משחזר בו העותר מעתירתו; החלטת הסירוב בבקשה לנשיאת נשק ארגוני אמנם הובאה לפתחו של בית המשפט לעניינים מינהליים, אך לבקשת העותר, נמחקה העתירה בטרם נערך בה דיון לגופו של עניין, ועל ההחלטה הנוספת שהתקבלה בבחינה החוזרת לא הגיש העותר עתירה נוספת; וההחלטה בבקשת העותר לשאת נשק פרטי ניתנה אך לאחרונה ואף היא לא עמדה לביקורת שיפוטית. לעניין זה דומני כי מוטב להזכיר כי מקומן של עתירות שעניינן בהחלטות המתקבלות מכוחו של חוק כלי היריה, התש"ט-1949 הינו, ככלל, בית המשפט לעניינים מינהליים (סעיף 5(1) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 וסעיף 11 לתוספת הראשונה לחוק זה).

10. בהיעדר עילה להתערבות בשיקול דעתם של הגורמים המקצועיים במשיבה, בהינתן שהסעד המבוקש בעתירה הוא כוללני, ומשקיים סעד חלופי בדמות פניה לבית המשפט לעניינים מינהליים, דין העתירה להידחות.

העותר ישא בהוצאות המשיבים בסך 5,000 ₪.

ניתן היום, י"ב באלול התשע"ו (15.9.2016).

ש ו פ ט	ש ו פ ט	ש ו פ ט

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 15074270_E05.doc עכב
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, www.court.gov.il