

15 בינואר, 2024

לכבוד
משרד ראש הממשלה

שלום רב,

**הנדון: הערות ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל על תזכיר חוק שירות
הביטחון הכללי (תיקון מס'...), התשפ"ד-2023**

אנו פונים אליכם בשם מרשנו, ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל (להלן גם: "ארגון העיתונאים והעיתונאיות" או "הארגון"), ומתכבדים להגיש הערות בנוגע לתזכיר החוק שבנדון (להלן: "תזכיר החוק"). כפי שיפורט להלן הערות הארגון מתמקדות בהשלכות החקיקה המוצעת בכל הנוגע לחופש העיתונות וזכות הציבור לדעת, כמפורט להלן:

1. ארגון העיתונאים והעיתונאיות, מייצג את רוב העוסקים במקצוע העיתונות בארץ, בכל כלי התקשורת - הממוסדת והעצמאית - בכל המקצועות, עיתונאים שכירים ופרילאנסרים כאחד. ארגון העיתונאים בישראל הוא הארגון היציג של עיתונאים ברוב כלי התקשורת, וככזה עוסק בנושאים של תעסוקה, ובמקביל הארגון פועל במגוון זירות למען חופש העיתונות וזכות הציבור לדעת.

2. בהתאם לתזכיר החוק, מטרת התיקונים המוצעים בחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב - 2002 (להלן: "חוק השב"כ") " ... היא להבהיר הסדרים שונים בחוק, בדגש על אלו מעולמות המחשב והסייבר, ולהתאימן למציאות הנוכחית, תוך גידור הסמכויות הניתנות לשירות הביטחון הכללי ... וקביעת מנגנוני דיווח, פיקוח ובקרה אפקטיביים...".

3. עם זאת, מהנוסח הנוכחי של התיקונים המובאים בתזכיר החוק, כפי שיפורט להלן, עולה חשש לפגיעה בלתי סבירה בחופש העיתונות וזכות הציבור לדעת, שהם יסודות חיוניים למרקם הדמוקרטי בכל עת ובכל זמן, ולא פחות ואף יותר - בעיתות חירום.

4. התיקונים המוצעים בתזכיר החוק שבהם טמונה האפשרות לפגיעה בעקרונות כאמור הם סעיף 8א; סעיף 9; סעיף 10; סעיף 10(ה); סעיף 10(ו); סעיף 10(ח); סעיף 10א; סעיף 11; סעיף 11א; סעיף 11(ג). סעיפים שעניינם איסוף, ליקוט, מסירה, אגירת מידע והעברתו, חיפוש בחצרים או במחשב, או במאגרים דיגיטליים אחרים. הפעולה, ואישורה. בסעיפים אלה מוחרגים כמה מקצועות הזכאים לחיסיון, על פי חוק האזנת סתר. יחד עם זאת, עיתונאים, שחיסיון המידע וחיסון המקורות שלהם הוכר בשורה ארוכה של פסקי דין ותקדימים של בית המשפט העליון, אינם

כלולים ברשימת המקצועות המוחרגים מתזכיר החוק, ושלגביהם יש לנקוט במשנה זהירות ובהסדר מוקפד וייחודי.

5. בהקשר זה כל פרשנות אחרת או המשך קידום חקיקה על בסיס התיקונים בנוסח המובא בתזכיר החוק, אינם עולים בקנה אחד עם הצורך בשמירה על חופש העיתונות, חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת, מהווים סתירה לחוקי היסוד, מנוגדים לפסיקת בית המשפט העליון מימים ימימה ובתוך כך, פוגעים במרקם הדמוקרטי של מדינת ישראל - שחופש העיתונות וחופש הביטוי הוא חלק בלתי נפרד מיסודותיה¹.

6. העיתונאים מבצעים מלאכתם העיתונאית בהקשר לאבני בניין אלה ולא בכדי נקבע כי יש להעניק לעיתונאים הגנות מיוחדות. למשל בהתייחס למגבלות הסמכות של רשויות אכיפת החוק לקבל נתוני תקשורת מחברות התקשורת נקבע כי יש מקום ליחס שונה לחסיון העיתונאי²; למשל בהתייחס למגבלות הסמכות של רשויות אכיפת החוק ורשויות מיוחדות בתקופה של משבר לאומי-בריאותי לנטר מידע באמצעות איכוני השב"כ³; למשל בהתייחס להגנות הניתנות במישור הפרטי, כגון במסגרת תביעת לשון הרע, במקרים בהם אל מול הזכות לשם טוב של מאן דהוא ניצבים זכויות ואינטרסים הנוגעים לעשייה העיתונאית⁴.

7. התיקונים כאמור בתזכיר החוק, ככל שאינם מחריגים באופן מפורש את העיתונאים, מתעלמים למעשה מחשיבותה של העבודה העיתונאית והצורך החיוני לשמור בידי העיתונאים את כלי עבודתם העיקרי, חסיון המקורות והמידע, המאפשרים להם לבצע מלאכתם ובלעדיהם אין עיתונות חופשית. ודוק: כדי שהעיתונאים יבצעו את מלאכתם – שאין ולא יכול להיות חולק בדבר חשיבותה לשמירה על חופש הביטוי, על זכות הציבור לדעת, על הדמוקרטיה ושלטון החוק – יש הכרח לשמר לעיתונאים את כלי העבודה שלהם. טול מעיתונאי כלי זה והוא עלול להיוותר נעדר יכולת לפעול, או – לכל הפחות – "קצוץ כנפיים".

8. התיקונים המוצעים בתזכיר החוק ויישומם בפועל, הלכה למעשה, יכולים לאפשר – בין היתר – קבלת, איסוף ועיבוד מידע טכנולוגי, של עיתונאים העושים מלאכתם העיתונאית במסגרת עיתונות חוקרת ומבקרת. התיקונים המוצעים עלולים לפגוע, הלכה למעשה, בצורה שאינה מידתית בחופש

¹ ראה למשל: בג"ץ 2109/20, 2187/20 ארגון העיתונאים בישראל ואח' נ' ראש הממשלה ואח', 26.4.2020 (להלן: "בג"ץ איכוני שב"כ"); רע"פ 761/12 מדינת ישראל נ' מקור ראשון (המאוחד) הצופה בע"מ ואח', סעיפים עב-עד. 29.11.2012; דנ"א 2122/12 פלוני נ' ד"ר אילנה דיין אורבך, סעיפים 52 – 54 לפסק דינו של הנשיא (כתוארו אז) גרוניס, 18.9.2014 (להלן: "דנ"א אילנה דיין"); ב"ש 298/86 בן ציון ציטרין – בית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין במחוז ת"א (1987); בג"ץ 3809/08 האגודה לזכויות האזרח ואח' נ' משטרת ישראל ואח', 28.5.2012, סעיף 10 (להלן: "בג"ץ נתוני תקשורת").

² בג"ץ נתוני תקשורת, סעיף 5 ו – סעיף 28.

³ בג"ץ איכוני שב"כ, סעיפים 44-45 לפסק דינה של הנשיאה חיות וכן סוף דבר.

⁴ דנ"א אילנה דיין.

העיתונות ובעקרון של חסיון מקורות והמידע ובכלל זה, איסוף מידע על עיתונאים. יוזכר בהקשר זה כי מעבר לפגיעה בחיסיון מקורות, נוכח התיקון מתאפשרת גם חדירה למחשבו של עיתונאי ותפיסת המידע והמדיה בו, עניין שיותר את העיתונאי ללא הארכיון המקצועי שלו וללא כלי העבודה שלו. על אף שמדובר למשל במחשבו האישי של העיתונאי. הדבר משול להחרמת ארכיון האוצר בתוכו מידע רב לרבות, על מקורות, שמביא להיקף פגיעה משמעותי – הן בהיבט של פגיעה בקניין; הן בהיבט של פגיעה בפרטיות; הן בהיבט של פגיעה בחופש העיסוק; והן בהיבט של פגיעה בחופש העיתונות.

9. כך למשל, **סעיף 8א** המוצע בתזכיר החוק מאפשר לשב"כ במקרים חריגים לאסוף מידע אודות דעותיו הפוליטיות של אדם או על אמונותיו הדתיות, מידע על צנעת חייו האישיים לרבות, התנהגותו המינית; התיקון **בסעיף 9** לתזכיר החוק מאפשר חיפוש גם במחשב וגם בדבר המגלם חומר למחשב; כך עולה גם מהתיקונים המוצעים ביחס **לסעיף 10 וסעיף 10א**; כך למשל, עולה מהתיקון המוצע באמצעות הוספת **פסקה חדשה (ו) לסעיף 10** ולפיה, ככל שאגב ביצוע חדירה לדבר המגלם חומר מחשב יתקבל מידע מתקשורת בין מחשבים, קבלת המידע האמור לא תיחשב כהאזנת סתר; בנוסף למשל, התיקון המוצע **בסעיף 11**, אשר הלכה למעשה, יביא לכך כי בכוחו של השב"כ לדרוש כי סוגי מידע שונים, הכוללים גם נתונים מרשת האינטרנט, המצויים במאגרי מידע של ספקים מורשים, וגם כאלה שאינם מוחזקים במאגר, יועברו לידיו. כל זאת, אומנם בכפוף לסייגים ותנאים שונים, אך בלא כל מנגנון המכפיף את השב"כ בהקשר זה לקבלתו של צו שיפוטי, או כל מנגנון המאפשר את קיומה של ביקורת מטעמם של גורמים שיוכלו להפעיל את שיקול דעתם באופן חיצוני ועצמאי לממשלה ולגורמי אכיפת החוק, או גורמים בעלי מומחיות מקצועית בנוגע למאגר והחיפושים הנערכים במסגרתו, **טרם היווצרות פוטנציאל הפגיעה כאמור, כפי שראוי היה בנסיבות העניין.**

10. הותרת התיקונים המוצעים בתזכיר החוק על כנם ובתוך כך, העדר הסדרה של מתווה ספציפי המיועד להגן על עיתונאים ולקבוע הסדר ייחודי עבורם, עלול להביא לפגיעה בלתי מידתית ובלתי סבירה בזכויות ובעקרונות הבאים שהוכרו כאמור על ידי בית המשפט העליון: אמון המקורות בעיתונאים, המקורות עצמם, התחקיר העיתונאי וזכות הציבור לדעת.

11. לפיכך, יש לקבוע הגנה מיוחדת לעיתונאים במסגרת תזכיר החוק, כפי שנקבע שיש ליישם במספר פסקי דין שעוררו קשיים דומים ובכלל זאת: בהתייחס למגבלות הסמכות של רשויות אכיפת החוק לקבל נתוני תקשורת מחברות התקשורת⁵ ובהתייחס למגבלות הסמכות של רשויות אכיפת החוק ורשויות מיוחדות בתקופה של משבר לאומי-בריאותי לנטר מידע באמצעות איכוני השב"כ⁶.

⁵ בג"ץ נתוני תקשורת.

⁶ בג"ץ איכוני שב"כ.

12. נוכח האמור, מתחייב כי הנוסח המוצע בתזכיר החוק יבוטל ו/או למצער יתוקן באופן שלא יפגעו בעקרונות חשובים אלה – חופש העיתונות וחסינות מקורות ומידע.

13. לחלופין מוצע לכלול את העיתונאים בקבוצת בעלי המקצועות החוסים תחת הגנות ההסדר המיוחד הקבוע בסעיף 9א לחוק האזנת סתר, תשל"ט-1979 (להלן: "חוק האזנת סתר"), בשינויים המחויבים⁷ ולהחיל אותו על כל אחד מן התיקונים בתזכיר החוק. בכך, תצומצם במידה מסוימת הפגיעה שעלולה להיגרם לחופש ולחיסיון העיתונאי, נוכח הוספת מגנוני הפיקוח והבקרה באמצעות בית המשפט כעולה מהמנגנון בחוק האזנת סתר, המפעיל שיקול דעת עצמאי וחיצוני לממשלה ולגורמי אכיפת החוק, טרם היווצרות פוטנציאל הפגיעה בחופש העיתונות.

14. הדרך לתיקון עיוות זה היא אחת מן השתיים. תיקון חוק האזנת סתר וצירוף העיתונאים לרשימת בעלי המקצועות המנויים בחוק ולחלופין, תיקון חוק השב"כ והחרגת העיתונאים בהתאמה לכללים הקבועים בחוק האזנת סתר.

15. בטרם נעילה יצוין כי התיקונים המוצעים בתזכיר החוק שבנדון, שפורסם דווקא בשעתה הקשה ביותר של מדינת ישראל, נושאים בחובם הוראות העלולות להביא לפגיעה אנושה בחופש ובחיסיון העיתונאי. נוכח החשש מפני יצירתו של "אפקט מצנן", אזי יש לתקן את נוסח תזכיר החוק המוצע, במיוחד בעת בה תפקודה התקין של התקשורת החופשית נדרש ביתר שאת, לאור תפקידה החשוב "כרשות הרביעית" במשטר הדמוקרטי ובקידומן של זכויותיו החוקתיות של הציבור בדבר חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת.

בכבוד רב,

⁷ בהתאם להוראות חוק האזנת סתר, נשיא בית משפט מחוזי או סגנו, רשאים להתיר בצו האזנת סתר לשיחה שהעדות עליה חסויה בהתאם לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971, במידה ששוכנעו שיש יסוד לחשד שעורך דין, רופא, פסיכולוג, עובד סוציאלי או כוהן דת, מעורב בעבירה מסוג פשע שיש בה סכנה לפגיעה בביטחון המדינה, האזנת הסתר דרושה מטעמים אלו והם התבקשו לכך בכתב על ידי ראש רשות ביטחון. וכל זאת, במידה שבקשה זו הוגשה באישור היועץ המשפטי לממשלה או פרקליט המדינה.

אמיר בשה, עו"ד

לילך לוי, עו"ד

העתק:

גב' נורית קנטי, יו"ר ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

מר אלי גרשנקרוין, מנכ"ל ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

גב' ענת סרגוסטי, אחראית חופש העיתונות, ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל