



ירושלים, ח' תשרי, התשס"ט
7 אוקטובר 2008
תיק: 18 - ארכיון המדינה כללי
מזהה מלי: 218433D

לכבוד ✓

עו"ד אבנר פינצ'וק
האגודה לזכויות האזרח בישראל
נחלת בנימין 75
תל אביב 65154

גם בפקס 03-5608185

ח.נ.

הנדון : טיוטת תיקון לתקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך)
סימוכין : מכתבך מיום 4.8.2008

הריני לאשר את קבלת מכתבך שבסימוכין, ולהודות לך על התייחסותך המפורטת לטיוטת התקנות.
לגופם של דברים, הריני להשיבך כדלקמן :

1. גנזך המדינה פועל, במסגרת סמכותו על פי דין, לשמירת החומר הארכיוני של מוסדות המדינה המיועד לשמירה לצמיתות, ולשמירת חומרים ארכיונים נוספים שיש בהם עניין מחקרי, ציבורי והיסטורי ואשר הופקדו בידיו.
ייעודו של הגנזך להבטיח כי חומרים ארכיונים אלו יישמרו לדורות, יעמדו לרשות מוסדות המדינה המפקידים, על פי הנדרש לצורך פעילותם, ויועמדו לעיון הציבור הרחב.
 2. סעיף 10 לחוק הארכיונים, התשט"ו-1955 (להלן – החוק), קובע את המסגרת החוקית בכל הנוגע לעיון הקהל בחומר ארכיוני המופקד בגנזך, כהאי ליסנא:

“(א) כל אדם רשאי לעיין בחומר ארכיוני המופקד בגנזך, אך אפשר להגביל זכות זו בתקנות ויכול שההגבלה תהיה לפי סוגו של חומר ארכיוני ולפי תקופה קצובה מזמן היווצרו.

(ב) הופקד חומר ארכיוני שזכות העיון בו מוגבלת על פי חוק או על פי הסכם – יחולו עליו אותן מגבלות גם בגנזך...”
 3. תקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך), התשכ"ו-1966 (להלן – התקנות), כמו גם התיקון לתקנות שהגנזך משלים בימים אלו, הותקנו מכוח ההסמכה המפורשת בחוק, ועולות בקנה אחד עם עקרונותיו. לא מצאנו יסוד לטענה לפיה התקנות חורגות מסמכות, והדברים פורטו גם בתגובות המדינה לעתירה בבג"צ 2467/05 גורנברג נגד הממונה על ארכיון צה"ל ואח'.
- בתשובתי להלן אתייחס להערותיך הפרטניות, לטיוטת התיקון המוצע לתקנות.

4. **מעמד הגנז ומעמד המפקיד** – כאמור בפתח מכתבי, והדברים מבוססים על הוראות החוק (ראה סעיף 4) גנז המדינה אוסף, אוצר ושומר חומרים ארכיוניים של מוסדות המדינה השונים, אשר כונו, בתקנות, לשם הנוחות, "המפקידים". הפקדת המסמכים בגנז אינה מנתקת, ואינה יכולה לנתק, את הקשר בין המוסדות המפקידים לבין החומר הארכיוני אותו יצרו, ואשר לעיתים נדרש על ידם, גם אחרי הפקדתו, לצרכים מנהליים ומשפטיים. בכל מקרה, המפקידים הם שמכירים את תוכנו של החומר הארכיוני, ולהם גם ההכרות עם מגבלות מיוחדות שעשויות לחול על חשיפתו, לרבות מגבלות שנובעות מחוקים ספציפיים.

טענתך המרכזית ביחס למפקידים, לפיה כלל מוסדות המדינה אינם חשים, לכאורה, מחויבות לזכות הציבור לדעת ולחופש המידע, הועלתה באופן גורף וללא ביסוס. לא למותר להזכיר בהקשר זה כי העקרונות בדבר מתן גישה למידע אינם זרים למשרדי הממשלה השונים, האמונים, כל אחד בתחומו, על יישום חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

אין בכל האמור כדי לגרוע ממעמדו וסמכויותיו של הגנז, כפי שבאים לידי ביטוי הן בחוק, והן בתקנות, הקיימות והמוצעות.

5. **ביטול הגדרת "המורשה" והחלפתה ב"מבקש"** – במכתבך מועלה חשש לפיו קביעת הנחיות לבחינת בקשה של "מבקש" תשמש פתח פסול לבחינת הבקשות לגופו של "מבקש" במקום לגופה של "בקשה".

התקנות המוצעות נועדו להבהיר שהשיקולים בבדיקת בקשה לחשיפת חומר לפני תום תקופת ההגבלה (בקשת "מבקש") יהיו שיקולים אשר יתייחסו למהות החומר המבוקש, ולא לזהותו של המבקש. לצד זאת ייקבע סייג מתאים המתייחס למצב בו אדם מבקש מידע על אודות עצמו או בן משפחתו שנפטר.

מכל מקום, בכוונתנו לוודא שעניין זה יובהר במפורש בתיקון המוצע, והנוסח יתוקן על פי הצורך בהתאם.

בהקשר זה ראוי לציין כי גנז המדינה אינו מאפשר, גם כיום, העמדת חומר ארכיוני לעיון "מורשה" (שאינו נציגו של המפקיד) אלא אם הוא מועמד לעיון הציבור הרחב, והתיקון המוצע נועד לעגן ולשקף בתקנות את המצב הקיים בגנז המדינה, שהוא גם, לדעתנו, המצב הראוי.

עם זאת, חשוב להבהיר כי החלטה על חשיפה של חומר בטרם חלפה תקופת ההגבלה כרוכה מעצם טיבה בהקצאת משאבים לחשיפת אותו חומר, על חשבון החשיפה השיטתית של חומר שתמה תקופת ההגבלה החלה לגביו, והצורך לאזן בין הבקשות המוקדמות לבין החשיפה השוטפת, יישאר בעינו.

6. **העמדת קטלוגים לעיון הציבור** – גנז המדינה מעמיד לעיון הציבור קטלוגים, המאפשרים למבקרים באולם הקריאה לעיין בעצמם ברשימות התיקים המלאות, הכוללות גם תיקים מוגבלים שעדיין אינם עומדים לעיון הציבור (תיקים בודדים בלבד, אשר קיימת מניעה ביטחונית לציין את שמם, מופיעים בקטלוג ללא ציון שם, אך גם בעניין זה עצם קיומו של התיק אינו נסתר).

הגם שאין בינינו כל מחלוקת בדבר הצורך בהעמדת הקטלוגים לעיון, אנו סבורים שאין מקום להסדרה של עניין תפעולי מעין זה במסגרת תקנות.

7. **תקופת ההגבלה** – במסגרת התיקון מוצעים שינויים משמעותיים בתקופת ההגבלה, ובפרט קיצור תקופת ההגבלה המרכזית, החלה על מרבית משרדי הממשלה, מ-30 שנה ל-15 שנה.

עם זאת, ביחס למשרדים מסוימים וסוגים מסוימים של חומרים ארכיוניים אין כל אפשרות לקיצור התקופה כאמור. כך למשל, חשיפתו של חומר ארכיוני של גופים שיש להם סמכות חקירה עשויה להיות מורכבת ביותר, ואין אפשרות לבצעה בחלוף 15 שנה בלבד, שעה שחלקים משמעותיים מהחומר, אם לא כולו, עדיין אינם ניתנים לגילוי לציבור.

בכל הנוגע לחומר בענייני ביטחון, התקנות הקיימות, המתייחסות לחומר כאמור של משרד הבטחון, צה"ל וכל שלוחה אחרת של מערכת הביטחון, חסרות, שכן חומר בענייני בטחון, מצוי בידי מוסדות מדינה נוספים, ומוגבל גם הוא דה פקטו לתקופה של חמישים שנה. אחת הדוגמאות מובהקת לכך היא הסטנוגרמות של ועדת השרים לענייני בטחון לאומי, אשר בהתאם להחלטות הממשלה ותקנון עבודת הממשלה העיון בהם מוגבל גם כיום ל-50 שנה, כך שהתיקון המוצע לתקנות משקף בהקשר זה את המצב הקיים.

ביחס לחומרים של יחידות מסוימות, אף נמצא כי יש מקום להאריך את תקופת ההגבלה ל-70 שנה, לצד קביעת נוהל מיוחד לחשיפת חומרים ארכיוניים מסוימים שלהן בחלוף 50 שנה, כמוצע בתקנות.

8. **הגבלה על עיון במסמכים על פי הסכס** – סעיף 10 לחוק קובע במפורש כי במקום בו נקבעו בהסכס הגבלות על עיון בחומר ארכיוני – יחולו עליו אותן מגבלות גם בגנזך.

גנו המדינה מקבל להפקדה בגנזך חומרים ארכיוניים מאנשים ומוסדות פרטיים, אשר אינם מוסדות מדינה, ואשר בידיהם חומר פרטי שהוא בעל ערך לחקר העבר, העם, המדינה והחברה. הגנו נוהג לחתום עם מפקידים פרטיים כאמור הסכמי הפקדה, אשר יכול שיכללו הגבלות מסוימות על העיון בחומר הארכיוני המופקד. מכון שמדובר בחומר שלכתחילה אינו חומר ממלכתי, ואשר לא ניתן לחייב את הפקדתו בגנזך, אין כל מניעה שבדין לחתימת הסכס הכולל מגבלות כאמור. בהסכמים כאמור מבהיר הגנו כי בכל מקרה שימצא במסגרת החומר המופקד חומר כשלהו של מוסד מדינה יחולו לגבי חומר זה הוראות התקנות, כפי שהן, ללא החרגות.

בכל מקרה, מובן כי הגנו אינו עורך הסכמים כאמור עם מוסדות המדינה, המפקידים חומר ממלכתי בגנזך, וביחס לחומר זה חלות התקנות במלואן.

בכל הנוגע לפרט 7 לתקנות – המתייחס לחומר בענייני פרט ומסמכים אישיים – מדובר בחומר שמקורו יכול שיהיה ממלכתי, אולם תוכנו ומהותו של המסמך הוא בענייני פרט, ומכאן תקופת ההגבלה בת 70 שנה. תקופת הגבלה זו, ביחס לחומר בענייני פרט, אינה בלתי סבירה ועולה בקנה אחד עם זכויותיו של היחיד להגנה על פרטיותו, זכויות אשר מחובותו של הגנו להבטיח אותן ולהגן עליהן.

9. תהליך החשיפה של חומר ארכיוני, הכולל את בדיקתו הפרטנית לקראת שחרורו מהגבלה, הוא תנאי מוקדם להעמדת כל חומר ארכיוני לעיון, בין בתום תקופת ההגבלה, ובין במהלכה (באופן יזום או בעקבות בקשת מבקש). תנאי זה הוא חיוני ונועד להבטיח שלא תצא תקלה תחת ידי המדינה, ולא יועמד לעיון חומר שיש בחשיפתו פגיעה באינטרס מוגן אחר, בין אינטרס ציבורי – כגון בטחון המדינה, ובאין אינטרס של הפרט – כגון הגנת הפרטיות. הגנזך, ככל רשות מנהלית מחוייב לביצוע מטלותיו החוקיות, ובכלל זה מלאכת החשיפה, תוך שהוא פועל במסגרת המשאבים והאמצעים העומדים לרשותו. עוגת המשאבים לעולם היא מוגבלת, ובנסיבות אלו, יש משנה חשיבות לאפשר את הקצאת משאבי החשיפה על פי הצרכים ועל פי הביקוש בפועל לעיון בחומרים.

ראוי להבהיר בהקשר זה כי גנוך המדינה פועל, ללא לאות, במסגרת משאביו, לתת מענה יעיל, מהיר וענייני לחוקרים ולפונים מעוניינים אחרים, ומעמיד לעיון חומרים שחלפה לגביהם תקופת ההגבלה במועדים מהירים, שאף אינם נופלים מהמקובל בארכיונים אחרים בעולם. הצגת הדברים ביחס למצבו חופש המחקר בגנוך המדינה רחוקה מרחק רב מהמציאות, ואנו סבורים כי היא עושה עוול לעוסקים במלאכה.

10. מבלי לגרוע מהאמור, הגנוך שם לעצמו למטרה לקדם את חקיקתו של חוק ארכיונים חדש, מתוך רצון להבטיח מסגרת חוקית מקיפה ושלמה. עד להשלמת הליכי הכנת החוק ואישורו – הליכים אשר מטבעם צפויים להיות ממושכים – אנו מקווים כי יהיה בתיקון התקנות משום מענה למספר סוגיות מרכזיות.

11. בימים אלו אנו עורכים תיקונים בטיוטת התקנות, בעקבות הערות שהתקבלו ודיונים נוספים שהתקיימו בנושא, מתוך תקווה להשלים את מהלך התקנת התקנות בהקדם האפשרי.

בברכה,
יעל כהן, עו"ד
סגנית בכירה ליועצת המשפטית

העתק:

ד"ר יהושע פרוינדליך, גנו המדינה
עו"ד דנה בריסקמן, מחלקת בג"צים, משרד המשפטים
עו"ד לירון אדלר - מינקה, מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים