

## הפיקוח בתחומי האזנות הסתר ונתוני התקשורת במסגרת הליך החיסיון של חומרי החקירה

### רקע

בכל תיק בית משפט שבו נעשה שימוש בהאזנות סתר ובנתוני תקשורת ונדרש לחסות את שיטת האזנה ותוצריה או את שיטת קבלת הנתונים מוצאות תעודות חיסיון. תעודת חיסיון היא תעודה הנוגעת לחומר חקירה אשר יש לנאשם זכות לעיון בו אך חומר חקירה זה הוכר כחסוי. חומר חקירה זה שנדרש לחסותו יכול להיות גם מידע הנוגע לשימוש שעושה המשטרה בכלים טכנולוגיים להאזנת סתר ולהפקת נתוני תקשורת והתוצרים שהתקבלו מהם. על התעודה חותם השר לביטחון לאומי או הממונה על החסיונות אשר השר אצל לו את סמכותו לעניין זה, והוא חווה בה את דעתו אם גילוי או מסירה של המידע המתואר בתעודה עלולים לגרום לפגיעה בעניין ציבורי חשוב. הקריטריונים לעניין ציבורי חשוב הם בין היתר פגיעה בחיי אדם; פגיעה בשיתוף הפעולה שבין הציבור למשטרה; חשיפת שיטות פעולה ואמצעים של המשטרה; סיכול פעולות חקירה עתידיות; ופגיעה בשיתוף הפעולה שבין המשטרה ובין גופים ציבוריים בארץ ובחול. הוצאת התעודה מותנית בכך שהמידע שבה אינו כולל ראייה חיונית להגנת הנאשם. מבדיקה מדגמית שערך משרד מבקר המדינה עולה שבכ-39% מכתבי האישום שמגישה הפרקליטות מוצאות תעודות חיסיון; בכ-47% מהתעודות המידע החסוי נוגע לנתוני תקשורת ובכ-12% מהתעודות נחסה מידע על האזנות סתר.

זכותו של נאשם בפשע או בעוון לעיין בחומרי החקירה ולקבלם לידיו מעוגנת בסעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982. זכות זו מתבססת, בין היתר, על זכותו של נאשם לחירות ולהליך פלילי הוגן, והיא אף הוכרה כזכות יסוד בעקבות חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. בית המשפט אינו דן ואינו פוסק על סמך חומר חסוי שאינו בידיעתו של הנאשם, ולכן כאשר מוצאת תעודת חיסיון, התביעה אינה רשאית להשתמש בחומר החסוי, ובית המשפט אינו נחשף אליו, ואף אם הוא נחשף לראיה החסויה, הוא אינו רשאי להסתמך עליה.

ככלל, ועוד לפני הגשת כתב אישום, מתקיימת ישיבת חסיונות בראשות פרקליט המחוז או גורם בכיר אחר בתביעה שהוסמך לכך, ובה מוצגת עמדת הפרקליטות בנוגע לסיווג החומרים ולהוצאת התעודה. עמדה זו היא המסכמת את עמדת הפרקליטות בעניין זה, ועל פיה ינהג התובע בתיק.

### נתוני מפתח

6 שנים

חלפו מאז דרש בית המשפט להסדיר את הליכי הטיפול והפיקוח בתחומי האזנות סתר ונתוני תקשורת במסגרת הליך חיסיון. הפרקליטות לא סיכמה ואישרה הנחיה בנושא הפיקוח שלה בנושא

בכ-39%

מכתבי האישום שמגישה הפרקליטות מוצאות תעודות חיסיון; וב-47% מהתעודות המידע החסוי נוגע לנתוני תקשורת, ובכ-12% מהתעודות נחסה מידע על האזנות סתר. נתונים אלו אינם נאספים על ידי הפרקליטות והמשרד לביטחון לאומי ואינם מגולים לציבור

כ-8,000

תעודות חיסיון בשנה אושרו ונחתמו על ידי הממונה על החסיונות במשרד לביטחון לאומי בשנים 2019 - 2022

## תמונת המצב העולה מן הביקורת



**ישיבות חסיונות ללא יומני הפקה של האזנות סתר לתקשורת בין מחשבים** - הפרקליטים בפרקליטות המדינה נדרשים לקבל החלטות בדבר חיסיון של חומרי חקירה לרבות האזנת סתר ותקשורת בין מחשבים. כפועל יוצא מכך הם גם נדרשים לקיים פיקוח על הפעולות שביצעה המשטרה ואשר הובילו להישענות על הראיות שהופקו מתהליכים אלו. נמצא כי הפרקליטות לא בחנה את הרחבת הנחיית המשנה ליועמ"ש משנת 2010, המחייבת כי כל הפרקליטים בפרקליטות המחוז יהיו חשופים ליומני ההפקה הפרטניים של האזנות סתר לאמצעי תקשורת קוויים או סלולריים, כך שתותאם גם להאזנות סתר לתקשורת בין מחשבים. במצב דברים זה הפרקליטים אינם יכולים לממש את תפקידם - ביצוע פיקוח יעיל ואפקטיבי על פעולת המשטרה בתחום האזנת סתר לתקשורת בין מחשבים, וניטל מידי גורמי התביעה מידע מפורט ורלוונטי לישיבות החסיונות. כמו כן נמצא כי העברת יומני ההפקה למחוזות הפרקליטות אף לא עוגנה בנוהל כפי שהנחה המשנה ליועמ"ש לממשלה.



**הפיקוח והבקרה של התביעה על סיווג המידע הנוגע להאזנות סתר על ידי המשטרה לצורך קבלת החלטה על גילוי או חיסיון** - לפעולת הסיווג של תוצרי האזנות הסתר השלכות ניכרות על זכויות הנאשמים במסגרת הליכים פליליים, ובייחוד על זכותם לעיין בחומרי החקירה הרלוונטיים להגנתם.



- נמצא כי במועד סיום הביקורת, כשש שנים מאז דרש בית המשפט להסדיר את הליכי הטיפול והפיקוח בנושא זה, הפרקליטות לא סיכמה ואישרה הנחיה בנושא הפיקוח שלה בנושא. בהיעדרה של הסדרה נוהלית מפורטת בנושא פיקוח הפרקליטות על המשטרה לא ניתן לבחון אם הפרקליטות מבצעת הליכי פיקוח ממשיים על טיפול המשטרה בנושא ואם המשטרה מבצעת כראוי את תהליך סיווג השיחות.
- בביקורת עלה כי עד לפרסום "פרשת פגסוס" בינואר 2022 לא זו בלבד שהפרקליטים המטפלים בתיקים שבהם התבקשו חסיונות לא הכירו את מלוא היכולות של הכלים הטכנולוגיים שהשתמשו בהן במשטרה, אלא שגם פרקליטי המחוזות לא הכירו אותן. בפועל, המשטרה לא נהגה לעדכן את פרקליטי המחוז במסגרת ישיבת החסיונות בנוגע לשימוש שהיא עשתה בכלים טכנולוגיים להתקנתם במכשירי קצה לצורך ביצוע האזנות סתר לתקשורת בין מחשבים ולצורך הפקת תוצרים המשמשים חלק מחומרי החקירה. הדבר פגע ביכולת של פרקליטי המחוז לבחון את חומרי החקירה, את דרך קבלתם וחוקיותה ואת נחיצות הטלת החיסיון עליהם תוך שקילת שיקולים של הגנת הנאשם.

**מעקב אחר הנתונים בדבר הטלת החסיונות בתיקי הפרקליטות ובתיקי חטיבת התביעות** - נמצא כי המשרד לביטחון לאומי, המשטרה ומשרד המשפטים לא ריכזו וניתחו נתונים בדבר תעודות החיסיון שהוצאו, ובכלל זה נתונים על מספר התעודות שהוצאו, על העבירות שעליהן נסבו התיקים שבהם הוצאו תעודות חיסיון ועל גורם התביעה שהוציא את תעודות החיסיון (התביעה המשטרית, הפרקליטות או גורם אחר). עוד עלה כי המידע בתחום זה אינו נשמר כמסד נתונים במערכת ממוחשבת באופן המאפשר לנתחו ולעקוב אחר הנתונים והמגמות בעניינו. איסוף הנתונים, עיבודם וניתוחם יש בהם כדי להבטיח שהוצאת תעודות חיסיון לא תפגע בזכותם של נאשמים להליך פלילי הוגן. כמו כן ניתוח הנתונים והמגמות בתחום זה יאפשר קיום דיון ציבורי בנושא.



## עיקרי המלצות הביקורת

על המשטרה לעדכן את פרקליטי המחוז במסגרת ישיבת החסיונות על הכלי הטכנולוגי שבו בוצעה האזנת סתר, על היכולות שלו ועל התוצרים שהיא השתמשה בהם בתיק הנדון, וזאת כדי שבמסגרת קבלת החלטתה של הרשות התובעת אם יש להוציא תעודת חיסיון, ואם כן - באילו תנאים, יעמוד לרשותה מלוא המידע הרלוונטי.

על הפרקליטות והמשטרה להשלים את כתיבת הנחיית פרקליט המדינה בנוגע לאופן הפיקוח של התביעה על עבודת המשטרה בנושא האזנות סתר ולתקפה באופן שיכלול את חובת הצגת יומני הפקדה גם בנוגע להאזנות הסתר לתקשורת בין מחשבים במסגרת ישיבת חסיונות. על המשטרה לוודא כי כל שימוש בכלים טכנולוגיים להאזנת סתר מתועד באמצעות יומני הפקדה מלאים. פיקוח כאמור מצד הרשות התובעת יבטיח כי השימוש שנעשה בכלי טכנולוגי אינו חורג מסמכות המשטרה, וכי מלאכת המיון והסיווג של חומרי האזנות הסתר נעשית בהתאם לכללים שנקבעו בפסיקה, תוך שמירה על זכותו של הנאשם לעיין בתוצרי האזנות הסתר הרלוונטיים לאישום המיוחס לו ולהגן על עצמו.

מוצע כי המשטרה והמשרד לביטחון לאומי יקימו וינהלו מסד נתונים ממוחשב מלא ואמין שבו ירוכז כל המידע בדבר תעודות החיסיון שהוצאו, סוגי החסיונות, העבירות שעליהן נסבו התיקים שבהם הוצאו תעודות חיסיון ונתונים על גורמי התביעה שהוציאו את התעודות. מסד נתונים זה יוכל לשמש את מקבלי ההחלטות בתחום במדור חסיונות באח"ם, את הממונה על החסיונות במשרד לביטחון לאומי ואת פרקליטי המחוזות. כמו כן מומלץ כי נתונים בדבר שיעור כתיב האישום שבהם מוצאות תעודות חיסיון ובדבר סוגי החסיונות יפורסמו לציבור.

## סיכום

ממצאיו של פרק זה עולה כי עד לפרסום "פרשת פגסוס" בינואר 2022 לא זו בלבד שהפרקליטים המטפלים בתיקים שבהם התבקשו חסיונות לא הכירו את מלוא היכולות של הכלים הטכנולוגיים אלא שגם פרקליטי המחוזות לא הכירו אותם. על המשטרה לעדכן את פרקליטי המחוז במסגרת ישיבת החסיונות בשימוש שהיא עושה בכלים טכנולוגיים להתקנתם במכשירי קצה לצורך ביצוע האזנות סתר לתקשורת בין מחשבים. אם פרקליטי המחוז יכירו את יכולותיהם של הכלים הטכנולוגיים ובפרט את מגבלותיהם, הם יוכלו למלא כראוי את תפקידם כנדרש במסגרת ישיבת החסיונות, ובכלל זה להביא לידיעת הנאשם מידע אשר יכול לשמש להגנתו.