



חסיין הדוח

חוק-יסוד: מבקר המדינה קובע בסעיף 12(ב): "מבקר המדינה יגיש לכנסת דינים וחשבונות וחוות דעת בתחום תפקידיו ויפרסם אותם ברבים, והכול בדרך ובסייגים שייקבעו בחוק". במקרים מסוימים, כחריג לעיקרון הפרסום, לא ניתן לפרסם דוחות, במלואם או בחלקם, ונדרש להטיל עליהם חסיין מחשש לפגיעה בביטחון המדינה או ביחסי החוץ או קשרי המסחר הבין לאומיים שלה. אם הוחלט על הטלת חסיין, יפורסמו חלקי הדוח או חוות הדעת שעליהם לא הוטל חסיין.

נוסח הדוח או חוות הדעת שימציא מבקר המדינה ליו"ר הוועדה לביקורת המדינה של הכנסת ולראש הממשלה הוא הנוסח המלא הקודם להטלת החסיין, והוא הנוסח המחייב את הגופים המבוקרים.

תהליכי הטלת החסיין על דוחות ועל חוות דעת של מבקר המדינה או על חלקים מהם מתבצעים מכוח סעיף 17 בחוק מבקר המדינה, על פי העילות הרשומות בו:

עילות להטלת החסיין

לפי סעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה - החלטת ועדת המשנה

לפי סעיף זה רשאית ועדת משנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת (להלן - ועדת המשנה) להחליט, בהתייעצות עם המבקר, כי דוח או חוות דעת, או חלקים מהם, לא יונחו על שולחן הכנסת ולא יפורסמו, אם הדבר נראה לה דרוש לשם אחד מאלה:

- שמירה על ביטחון המדינה
- מניעת פגיעה ביחסי חוץ של המדינה
- מניעת פגיעה בקשרי מסחר בין-לאומיים של המדינה

לפי סעיף 17(ג) לחוק מבקר המדינה - החלטת מבקר המדינה

לפי סעיף זה, אם העלתה הממשלה לפני המבקר נימוקים סבירים להטלת חסיין על דוח או חוות, בשים לב לצורך לשמור על ביטחון המדינה, ואלה הניחו את דעתו, רשאי המבקר להחליט כי הדוח או חוות הדעת או חלקים מהם לא יפורסמו.





פעולות ההיערכות להטלת חיסיון על הדוח או על חלקים ממנו

בשלב הוצאת הפנייה

שליחת הפנייה לגופים המבוקרים

אגף הביקורת יכלול במכתב הלוואי לפנייה פסקה המציינת כי בשל סיווג הדוח או חלקו יידרש הליך חיסיון של הנוסח הסופי, וכי הגוף המבוקר מתבקש, נוסף על תשובתו לפנייה, לפרט את עמדותיו ובקשותיו לעניין החיסיון (הטלת חיסיון על הדוח במלואו, על פרקים ממנו, קטעים או נתונים), בצירוף נימוקים והבהרות.

בשלב גיבוש התמ"ה

על פי עקרון הפומביות של דוחות הביקורת, יש לפעול לכך שדוח יביא לידיעת הציבור את הממצאים ואת המסקנות העולות מהם, אך יש לעמוד במגבלות עילות החיסיון הקבועות בחוק. לפיכך, בעקבות קבלת תגובת הגופים המבוקרים וגופי החיסיון בעניין:

- אם ניתן לבצע בנוסח הפנייה שינוי שיאפשר לפרסם את הדוח בנוסחו המלא ולשמור על רוח הממצאים¹ בדוח, יש לעשות זאת.
- אם לא ניתן לבצע שינוי כזה, יש לגבש הצעת תמ"ה מלאה ובה לציין את הסוגיות הדורשות חיסיון.

המצאת הדוח

תבוצע בקרת יועצים על הצעת התמ"ה, ולאחר אישור המבקר, יומצא הדוח בנוסחו המלא לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

הליך הטלת החיסיון לאחר המצאת הדוח

- אגף הביקורת יגבש את המלצתו בדבר הצורך בהטלת חיסיון בהתאם לסעיף 17(א) לחוק או לסעיף 17(ג) לחוק, בשים לב לתגובות גופי החיסיון והגופים המבוקרים שהתקבלו על הפנייה בעניין החיסיון, ויעבירה לאישור מנהל חטיבת הביקורת ולאישור מבקר המדינה. בגיבוש

¹ למשל לכתוב "כמה מאות" במקום המספר המדויק, או "במרכז הארץ" ולא מקום מדויק יותר.





המלצות חטיבת הביקורת בדבר הטלת החיסיון, יש לערוך איזון בין עקרון הפומביות של ממצאי הביקורת לבין הצורך להבטיח שמירה על ביטחון המדינה, יחסי החוץ וקשרי המסחר הבין-לאומיים שלה לנוכח עילות החיסיון המנויות בחוק². כלומר, יש לשאוף להביא לידיעת הציבור את עיקרי הממצאים והמסקנות העולות מהם, לשמור על רוח הממצאים שפורטו בדוח³ ולהימנע ככל שניתן מפגיעה מהותית בהצגת ממצאי הביקורת.

הטלת חיסיון לפי סעיף 17(א)

- לאחר אישור המבקר להמלצת חטיבת הביקורת ולעקרונות החיסיון לכל דוח, ישלח צוות הביקורת לגופים המבוקרים ולגופי החיסיון את הנוסח המלא ובו מסומנים הקטעים המיועדים לחיסיון כפי שאישר המבקר. שליחת הנוסח מלא תבוצע באמצעות האגף האחראי על הגוף המבוקר או על גוף החיסיון.

לשכת המבקר תבקש ממוזכרות הוועדה לכנס את ועדת המשנה לדיון בהצעת החיסיון. ועדת המשנה תזמן לדיון את גופי החיסיון הרלוונטיים ובמקרה הצורך את נציגי הגופים

המבוקרים הטלת חיסיון לפי סעיף 17(ג)

- על פי סעיף 17(ג) לחוק, אם לאחר שיומצא הדוח לראש הממשלה הוא יבקש מהמבקר, בשם הממשלה, להטיל חיסיון על הדוח או על חלקים ממנו מטעמי ביטחון המדינה, יעיין המבקר בבקשה ובנימוקים בעניינה ויגבש החלטה בנושא.
- החליט המבקר להטיל חיסיון על הדוח, או על חלקים ממנו לפי סעיף 17(ג) לחוק, ימציא המבקר את הדוח ליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה ויביאו לידיעת יו"ר ועדת חוץ וביטחון של הכנסת. יו"ר ועדת הביקורת ויו"ר ועדת חוץ וביטחון (להלן - הוועדה המשותפת) הם אשר ידונו מטעם הכנסת בדוחות ביקורת אלה.
- אם לא פנה ראש הממשלה למבקר בבקשה כאמור בתוך 14 יום מהמועד שבו יומצא לו הדוח, יפנה משרד מבקר המדינה לממשלה, באמצעות המזכיר הצבאי לראש הממשלה, ויעדכן אותה בדבר הצורך בהגשת בקשה מנומקת להטלת חיסיון על הדוח או על חלקים ממנו בתוך 14 ימים

² כאמור בפסקה 15 לפסק הדין בבג"ץ 3989/11 תנועת נאמני הר הבית בארץ ישראל נ' ועדת הכנסת לביקורת המדינה (פורסם במאגר ממוחשב, 27.12.12) - "במסגרת האיזון הנדרש לפי סעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה בין עקרון הפומביות החוקתי מחד, לבין שיקולי חוץ וביטחון מאידך, על הוועדה ככלל ליתן את הבכורה לעקרון הפומביות. אולם, במקרים חריגים בהם פרסום ממצאי ביקורת המדינה יביאו ברמת הסתברות של "ודאות קרובה" לפגיעה ממשית בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה או ביחסי מסחר בין-לאומיים, תהא ידם של אלו על העליונה".

³ למשל לכתוב "כמה מאות" במקום המספר המדויק, או "במיקום מסוים במרכז הארץ" במקום מיקום מדויק.





מאותו מועד, כתנאי לאי-הנחתו של הדוח על שולחן הכנסת ולא-פרסומו על בסיס סעיף 17(ג) לחוק.

סיכומים והמלצות מדיונים על דוחות שהוטל עליהם חיסיון

- לפי סעיף 18(ג) לחוק מבקר המדינה, סיכומיה והצעותיה של ועדת המשנה בדבר דוחות שהוטל עליהם חיסיון לפי סעיף 17(א) לחוק וכן סיכומים והצעות של הועדה המשותפת לדוחות שהוטל עליהם חיסיון לפי סעיף 17(ג) לחוק, יומצאו לראש הממשלה אך לא יונחו על שולחן הכנסת ולא יתפרסמו.

