



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

בעניין: התנועה לחופש המידע

ע"י עוה"ד דן רוזנטל, יערה וינקלר שליט

העותרת

נגד

משטרת ישראל

ע"י עו"ד יואל פוגלמן

המשיבה

פסק דין

עתירה מנהלית המופנית כלפי מענה שניתן לבקשה לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: **חוק חופש המידע או החוק**). לאחר מיצוי הליכים ממושך שנעשה נותרו לדיון השחרות בשניים מהנהלים שמפרסמת המשיבה.

רקע עובדתי

1. העותרת הגישה למשיבה (להלן: **המשטרה**), בקשה למסירת מידע ביום 17.9.2024, ובה ביקשה לקבל מידע אודות שימוש המשטרה באמצעים להגבלת תנועה וחסימת צירים, כגון משאיות, אוטובוסים ומחסומי לחץ, לצורך כיתור מפגינים מפרי סדר, החל משנת 2020 ועד ליום מתן המענה.

2. הבקשה כללה שלושה חלקים:

א. פירוט כללהתקשרויות בהן התקשרה המשיבה לשם רכישה או השכרת אמצעים אלו, כאשר לכל התקשרות נתבקש פירוט של סכום ההתקשרות, שמות הספקים, תאריכים, מטרות ההתקשרות, היקף הסכומים שהועברו ואופני ההתקשרות;

ב. כלל הנהלים, הפקודות, ההנחיות, חוות הדעת וסיכומי הדיון הנוגעים לאופן השימוש של המשיבה באמצעים אלו;



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

ג. פירוט המקרים שבהם נעשה שימוש בפועל באמצעים אלו, בחלוקה לפי: תאריך, מיקום השימוש, סיבת השימוש, סוג האמצעי שנעשה בו שימוש וסך הפרטים מכל אמצעי בהם היה שימוש.

3. ביום 30.10.2024 מסרה המשטרה מענה לבקשה. לעניין ההתקשרויות, היא סיפקה טבלה עם שמות ספקים ותקופות התקשרות עבור רכישת גדרות הפרדה, עגלות חץ ושירותי הובלה, אך ללא ציון סכומי ההתקשרויות.

בנוגע לנהלים, המשטרה הפנתה לשלושה נהלים המפורסמים באתר האינטרנט שלה: נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים (221.111.05), נוהל הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר (220.010.10), ונוהל הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר (220.010.11), כאשר שניים מהם הכילו חלקים מושחרים.

המשטרה דחתה את הבקשה לפירוט מקרים, שבהם נעשה שימוש באמצעים, בנימוק שאין בידה נתונים ממוחשבים בפילוח המבוקש, וכי איסוף המידע ידרוש הקצאת משאבים בלתי סבירה, ולכן סירבה למסור את המידע בהתאם לסעיף 8(1) לחוק חופש המידע.

4. העותרת הגישה השגה על המענה ביום 25.11.2024, וטענה כי חסרים סכומי התקשרויות מפורטים החל משנת 2022. היא דרשה להשלים את הפרטים המלאים אודות סכומי ההתקשרויות והסכומים שהועברו בפועל, כפי שנדרש בנוהל של היחידה הממשלתית לחופש המידע "נוהל פרסום התקשרויות הממשלה" מס' 10.1 (19.9.2024). העותרת גם דרשה להסיר את ההשחרות מהנהלים, בטענה שההנמקה שניתנה להשחרות אלו, שנבעה מחשש לפגיעה בתפקוד המשטרה או לחשיפת שיטות עבודה ונהלים של המשטרה, לפי סעיפים 9(ב)(1) ו-9(ב)(8) לחוק (בהתאמה), אינה מספקת ואינה כוללת איזון נאות מול האינטרס הציבורי. בנוסף, היא חלקה על טענת המשטרה בדבר הקצאת משאבים בלתי סבירה לתיעוד האירועים, ודרשה פירוט של שעות העבודה הנדרשות ונימוקים לאיזונים שנעשו.

5. בתשובתה מיום 24.12.2024, המשטרה מסרה סכומי הוצאות כוללים עבור ההתקשרויות שנעשו לרכישת אמצעים להגבלת תנועה וחסימת צירים, אך הבהירה כי "ההוצאות המפורטות מטה, כוללות הוצאות מעורבות וההסכמים הנ"ל אינם ספציפיים לנושא שבבקשה...ולא ניתן להפריד זאת".



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

לעניין הנהלים, המשטרה עמדה על עמדתה כי הסעיפים המושחרים ב'נוהל הטיפול המשטירתי בהפרות סדר' נועדו למנוע חשיפת שיטות עבודה ואמצעים לטיפול בהפרות סדר. עם זאת, היא ציינה כי ההשחרה בסעיף 'הזדהות שוטר באירוע הפרות סדר' הייתה טעות סופר ונוהל מעודכן עלה לאתר ללא השחרת הסעיף. בנוגע ל'נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים', המשטרה חזרה על כך שההשחרות נועדו למנוע "חשיפת שיטות פעולה... ולצורך שמירה על שלום הציבור וביטחונו". המשטרה שבה ודחתה את בקשת פירוט מקרי השימוש באמצעים להגבלת תנועה וחסימת צירים בשל הקצאת משאבים בלתי סבירה, והעריכה כי מדובר באלפי שעות עבודה, אך הציעה לבחון בקשה למועד מסוים של הפגנה.

6. במכתב מיום 14.1.2025, חזרה העותרת על דרישותיה. היא ביקשה להבין מה הסכום הכולל שהוקצה ומה הוא הסכום בפועל שהועבר בהתקשרויות, וכן פירוט מטרות ההתקשרות. בנוגע לנהלים, העותרת ציינה כי סעיף הזדהות השוטר בנוהל הפרות סדר עדיין מושחר, ודרשה לפרסם אותו ללא השחרה. היא שבה וטענה כי ההנמקות להשחרות אינן מספקות וכי מדובר בסעיפים "בעלי רלוונטיות קרדינלית לציבור". העותרת הציעה לצמצם את בקשת פירוט מקרי השימוש לשנים 2022-2025 או למוקדי ההפגנות שנערכו בערים: ירושלים, תל אביב - יפו וקיסריה.

7. בתשובתה מיום 29.4.2025, המשטרה חזרה על כך שלא ניתן להפריד בין סכומי ההתקשרויות המעורבות וכי אין בידיה מידע כזה, בהתאם לסעיף 8(3) לחוק חופש המידע. היא אישרה כי הסכום של 8,575 ₪ למרכז מרכזי נוע הוא נכון, והסבירה שמדובר ברכש או השכרת נגרים, אך לא ניתן לשייך אותם באופן ספציפי להפגנות. לעניין הנהלים, המשטרה עמדה על עמדתה בדבר השחרת הסעיפים הנוגעים לימצוי אפשרויות לצמצום הסבירות לשימוש בכח, ו'אירוע לא מתוכנן' ב'נוהל הטיפול המשטירתי בהפרות סדר' בטענה כי גילויים עשוי לחשוף שיטות עבודה לטיפול בהפרות סדר. היא שוב ציינה כי סעיף הזדהות השוטר עודכן ומופיע כעת ללא השחרה. בנוגע לפירוט מקרי השימוש באמצעים לטיפול בהפרות סדר, המשטרה דחתה את הצעת הצמצום וטענה כי לא קיים מאגר נתונים, ממנו ניתן להפיק או לשלוח את מספר המקרים בהם הונחו מחסומים. היא הוסיפה כי המחסומים משמשים להגנה על משתתפים או למניעת הגעה למקומות אסורים, ולא לצורך "כיתור מפגינים".



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

8. ביום 10.6.2025 פנתה העותרת בבקשה לבחינה מחדש של המענה, תוך שהיא מציינת כי התשובות שקיבלה סותרות זו את זו. היא ביקשה הבהרה האם שלושת הנהלים הם הנהלים היחידים הקיימים הנוגעים ל"גידור \ תחית \ קיבוץ \ תחית מחאות \ הפגנות וכיוצא באלה", ודרשה לקבל נהלים נוספים, אם ישנם. כמו כן, העותרת ביקשה לקבל הנמקות מפורטות להשחרות בנהלים, בטענה שהתשובות הנוכחיות אינן מובנות ואינן מבטאות את האזיון בין האינטרס הציבורי שבגילוי המידע לסיבות ההשחרה.

9. בתשובתה מיום 9.7.2025, המשטרה הבהירה כי בחטיבת השיטור שבאגף המבצעים, יש שני נהלים המדברים על טיפול בהפרות סדר בלבד: 'נוהל הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר' ו'נוהל הפעלת אמצעים באירועי הפרות סדר'. המשטרה חזרה על טענתה כי החלקים המושחרים נועדו למנוע 'חשיפת שיטות עבודה ואמצעים של משטרת ישראל לטיפול בהפרות סדר, בהתאם לסעיף 9(ב)(8)(א) לחוק חופש המידע, וכן לגרום לשיבוש התפקוד התקין של משטרת ישראל, בהתאם לסעיף 9(ב)(1) לחוק'. בנוסף, המשטרה הדגישה כי לחלקים הללו המושחרים אין קשר לכיתור מפגינים.

10. אחר הדברים האלה הוגשה העתירה. על רקע חילופי המכתבים בין הצדדים מיקדה העותרת את העתירה בסעיפים שהושחרו בשניים מהנהלים: 'נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים' ו'נוהל הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר'. המשיבה הגישה כתב תשובה, בגדרו הסכימה על הסרה נוספת של השחרות אך הותירה חלק אחר, והדיון התמקד בחלק הנותר. בפתח הדיון שנקבע לעתירה הודיעה המשטרה על הסרה נוספת של חלק שהושחר.

11. בהסכמת הצדדים, הוגשו לעיוני שני הנהלים שעליהם סומן במדגיש צהוב החלק שהושחר, וכן התקיים דיון במעמד צד אחד שבו הסבירו נציגי המשטרה את השיקולים העומדים בבסיס השחרת אותם חלקים.

עיקרי טענות הצדדים

12. העותרת טוענת כי סירוב המשטרה למסור נהלים מלאים המסדירים שימוש באמצעים להגבלת תנועה וכיתור הפגנות אזרחיות חוקיות פוגע בזכויות יסוד, בראשן חופש הביטוי והמחאה, על ידי פגיעה ישירה בחופש התנועה. כתוצאה מכך, לא רק זכויות התנועה והמחאה נפגעות, אלא גם הזכות לקבלת מידע ציבורי.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

13. העותרת מדגישה כי סירוב המשטרה למסור את המידע המבוקש אינו עומד במבחנים שנקבעו לפי חוק חופש המידע ובמבחני פסקת ההגבלה, ובפרט בעניין נהלים בדבר אמצעי שיטור בהפגנות אזרחיות. שימוש באמצעי כיתור או הגבלת תנועה אחרת ללא פיקוח ובקרה גורם לפגיעה של ממש בחירויות מוחים ועוברי אורח, דרך צמצום ואף מניעת חופש התנועה שלהם בצורה לא מידתית ולא שקופה.

14. העותרת טוענת כי קיים חשש כבד לפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות כתוצאה מהפעלת האמצעים המוסדרים בנהלים המבוקשים, ומשכך סירוב המשטרה מעמיק את הפגיעה בזכויות אלו וגורם לפגיעה בזכויות נוספות. העותרת מבקשת להורות למשטרה למסור את הנהלים המלאים המסדירים את השימוש באמצעים להגבלת תנועה וחסימת צירים בהפגנות.

15. העותרת מציינת כי האינטרס הציבורי המרכזי בבקשת המידע הוא פיקוח על השימוש המשטרתי באמצעים הפוגעים בזכויות יסוד בשל מאפייניהם הקולקטיביים שיוצרים הפרעה במרחב הציבורי ומגבילים את חופש התנועה דווקא במסגרת הפגנות העומדות בלבת חופש הביטוי והמחאה. פרסום מלוא הנהלים יבטיח שהשימוש באמצעים אלה אינו כרוך בהפעלת כוח שרירותית וכי קיימים אמצעי בטיחות ומידתיות.

16. העותרת טוענת כי חופש התנועה הוא זכות יסוד המוגנת במשפט הישראלי, וכל פגיעה בה צריכה לעמוד במבחני פסקת ההגבלה. היא מדגישה כי המשטרה אינה רשאית לחרוג מהסמכה בחקיקה ראשית באמצעות נהלים אשר עלולים לרוקן את הזכות מתוכנה בהיעדר שקיפות. הגבלת הזכויות אפשרית רק במקרים העומדים במבחן החשש הקרוב לוודאי לפגיעה בסדר הציבורי. תכיפות השימוש באמצעי כיתור והגבלת תנועה לבדה מצדיקה את חשיפת מלוא הנהלים.

17. העותרת טוענת כי סעיף 6 לחוק חופש המידע מחייב רשות ציבורית להעמיד לעיון הציבור הנחיות מינהליות כתובות שיש להן נגיעה או חשיבות לציבור, במיוחד כאשר מדובר בנהלים המסדירים הפעלת סמכויות פוגעניות. נקודת המוצא היא שנהלים יפורסמו במלואם, וחשיפת המידע המלא משרתת הן את הציבור והן את המשטרה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

18. לטענת העותרת, עמדת המשטרה שלא לפרסם את מלוא הנהלים העוסקים באמצעים להגבלת תנועה וכיתור אינה עומדת במבחני פסקת ההגבלה, וכי היא עומדת בסתירה לזכויות היסוד המוגנות בחוקי היסוד. הפגיעה בזכויות היסוד היא ממשית, וסמכות המשטרה להגבלת תנועה וכיתור אינה מעוגנת בדין.

19. העותרת חולקת על טענות המשטרה כי חשיפת הנהלים עלולה לפגוע בביטחון המדינה, ביטחון הציבור או שלומו של אדם, וטוענת כי לא הוצג ולא הוכח חשש ממשי לפגיעה כזו, כפי שנדרש בפסיקה. היא מלינה על כך שהמשטרה לא נימקה ולא הסבירה את המחיקות ולא ביצעה איזון נאות בין החשש לפגיעה לבין האינטרס הציבורי.

20. המשטרה טוענת בפתח דבריה כי העתירה הוגשה באיחור ניכר של קרוב לשנה ביחס למועדים הקבועים בתקנות, וכי דינה להידחות על הסף בשל שיהוי זה. היא מציינת כי פניות חוזרות של העותרת לאחר מתן ההחלטה אינן מאריכות את המועד להגשת העתירה.

21. המשטרה מדגישה כי אין לה מדיניות של "כיתור מפגינים", למרות שהעותרת משתמשת בטרמינולוגיה זו. היא מבהירה כי חסימת צירי תנועה אגב הפגנות נעשית לשם הגנה על שלום הציבור או המפגינים, למשל כדי למנוע אירועי דריסה.

22. בנוגע לנהלים, המשטרה טוענת כי רוב ההשחרות אינן רלוונטיות לבקשת חופש המידע בעניין כיתור מפגינים. ההשחרות נעשו בהתאם לחריגים בחוק חופש המידע, לצורך מניעת חשיפת שיטות פעולה של משטרת ישראל ולשמירה על שלום הציבור.

דיון והכרעה

23. לאחר שעיינתי בטענות הצדדים, וכן בשני הנהלים שבהם נעשו השחרות לכתוב, הגעתי לכלל מסקנה כי לא קמה עילה להתערב בשיקול דעתה של המשטרה בהשחרת אותם חלקים.

24. סעיף 6 לחוק חופש המידע קובע כי:



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

"(א) רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור.

(ב) הוראות סעיף 9 יחולו, בשינויים המחויבים, על העמדת הנחיות מינהליות לעיון הציבור לפי סעיף זה."

25. מכוחה של הוראה זו פורסמו שני הנהלים נושא העתירה. בכל הנוגע להשחרת אותם חלקים מהם, הרי שהטעם לכך שאלה הושחרו הוא בסעיפים 9(ב)(1) ו-9(ב)(8) לחוק חופש המידע. סעיפים אלה קובעים כי:

"רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע אשר גילוי עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה;

...
(8) מידע על אודות שיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית העוסקת באכיפת החוק, או שיש לה סמכות חקירה או ביקורת או בירור תלונות על פי דין, אם גילוי עלול לגרום לאחד מאלה:

(א) פגיעה בפעולות האכיפה או הביקורת או בירור התלונות של הרשות;

(ב) פגיעה בהליכי חקירה או משפט או בזכותו של אדם למשפט הוגן;

(ג) גילוי או מתן אפשרות לגלות את קיומו או זהותו של מקור מידע חסוי."

26. אף אם מתקיימים אחד מהסייגים למסירת מידע לפי חוק חופש המידע, ובמקרה זה לפרסום הנהלים, נדרשת הרשות המנהלית לאזן בין הצורך של מבקש המידע לבין השיקול התומך באי-מסירתו של המידע ולבחון את האפשרות למתן מענה חלקי מכוחם של סעיפים 10 ו-11 לחוק חופש המידע (ר' עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217, 248-249 (2006); עע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקה 10 לפסק הדין של השופט י' עמית (5.9.2012)).

27. באשר למבחן שאותו יש להחיל על סעיפים 9(ב)(1) ו-9(ב)(8) לחוק חופש המידע, הרי שנקבע כי "רק מקום שבו קיימת ודאות קרובה לפגיעה באינטרס זה – תקום עילה מספקת



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

להגבלת חופש המידע כמרכיב של חופש הביטוי. ודוק: מקום שבו ניתן להפחית את הפגיעה בתקינות פעולתה של הרשות בלי לאיין את חופש המידע – מוטב וראוי לעשות כן. ההגבלה על חופש המידע היא בבחינת אמצעי אחרון, וחובה היא על הרשות הציבורית, בטרם תחליט שלא למסור מידע שגילוי מתבקש, לבחון אמצעים שפגיעתם בחופש המידע פחותה" (ר' עע"מ 6013/04 מדינת ישראל, משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ, פ"ד ס(4) 60, 88-87 (2006); עע"מ 1245/12 התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך, פסקה 7 לפסק הדין של השופט א' ריבלין (23.8.2012); עת"מ (מינהליים י-ם) 49897-06-13 ויס נ' הממונה על חוק חופש המידע במשרד המשפטים, פסקאות 30-31 (4.3.2015) עת"מ (מינהליים י-ם) 22015-02-22 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משטרת ישראל, פסקה 32 (2.10.2022)).

28. לאחר בחינת החלקים המושחרים, וכן קבלת הסברים מגורמי המודיעין במשטרה בדיון החסוי, מצאתי כי למעט בשני עניינים אין מקום להתערבות בעמדתה העדכנית של המשטרה כפי שתוקנה עד לדיון. החלקים המושחרים הם אכן עניינים המצויים בלבת הפעילות המודיעינית והמבצעית של המשטרה שחשיפתם תפגע ברמה קרובה לוודאית בתפקודה התקין של המשטרה וביכולתה למלא את משימותיה. מטבע הדברים לא ניתן לפרט, ואסתפק בכך שלצד הפגיעה בתפקוד התקין של המשטרה ובעבודתה המודיעינית והמבצעית, הרי שהשוואת האמור באותם חלקים בהינתן למכלול האמור בנהלים שפורסם אינה מצדיקה את הפרסום, ואינה מביאה למסקנה אחרת מכוח סעיפים 10 ו-11 לחוק.

29. בשני עניינים מצאתי כי ניתן להסיר את ההשחרה ב'נוהל הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר':

א. בסעיף 8(ב) בעמ' 6 לנוהל - יש להוסיף כי מדובר בהיבטים של פיקוד ושליטה. יצוין כי המשטרה הסכימה לתוספת זו.

ב. בסעיף 15 ג. (2) - מצאתי כי ניתן לחשוף את השורה הראשונה.

30. ב'נוהל חסימת צירי תנועה ראשיים', לא מצאתי כי ניתן לוותר על ההשחרות המעטות שנותרו, לאחר שהמשטרה הסירה במהלך הדיון את מה שניתן. העניינים שנותרו מושחרים מקיימים את הנדרש מבחינת האיזון בין האינטרסים השונים.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

22 יולי 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 22691-10-25 התנועה לחופש המידע נ' משטרת ישראל

31. נוכח המסקנה אליה הגעתי לא ראיתי צורך להידרש לטענת השיהוי.

סיכום

32. על יסוד האמור, אני דוחה את העתירה, למעט בכל הנוגע לפסקה 29(ב) לעיל. על המשטרה לפרסם גרסה עדכנית ל'נוהל הטיפול המשטרתי באירועי הפרות סדר' וזאת בתוך 30 יום.

33. אף שהעתירה נדחתה, העתירה הביאה לביטול השחרות שהוכנסו לנהלים, ומבחינה זו הייתה הצדקה להגשתה. בהתחשב בכך, מצאתי כי יש הצדקה לזכות את העותרת בהוצאות, אף אם בסכום מתון. אני מחייב אפוא את המשטרה לשאת בהוצאות העותרת בסכום של 5,000 ₪. הסכום מביא בחשבון את האגרה בה נשאה העותרת בעת הגשת העתירה.

34. הפרקליטות תאסוף את הנהלים ללא השחרות שנמסרו לעיון בית המשפט מהמזכירות. פרוטוקול הדיון החסוי יישמר בכספת בית המשפט למשך 6 חודשים ויושמד, אלא אם תבוא בקשה אחרת.

ניתן היום, ח' אב תשפ"ו, 22 יולי 2026, בהעדר הצדדים.



ארנון דראל, סגן נשיא