

השתקה

פעילות מלמ"ב לחיסוי מסמכים בארכיונים

דו"ח מכון עקבות, יולי 2019

"גם אם מישהו כתב שהסוס שחור, אם הוא לא מחוץ לאורווה,

אי אפשר להוכיח שהוא באמת שחור"

יחיאל חורב, לשעבר הממונה על הביטחון במערכת הביטחון¹

1	מבוא.....
2	פרק א': פעילות "צוותי החשיפה" של מלמ"ב.....
4	פעילות מלמ"ב בשלוחות ארכיון המדינה.....
4	מעורבות ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון.....
5	פרק ב': שורשי פעילות מלמ"ב בארכיונים הציבוריים והפרטיים.....
5	לחצים מצד גנזי המדינה.....
6	פעילות מלמ"ב בארכיונים.....
9	פרק ג': פעולה ללא סמכות.....
9	אי-חוקיותה של הפעולה בארכיונים הציבוריים והפרטיים.....
9	אי-חוקיותה של הפעולה בשלוחות ארכיון המדינה.....
10	סיכום.....
11	המלצות.....

מבוא

בקטלוג המקוון של ארכיון השומר הצעיר בגבעת חביבה (יד יערי) מופיעה ההערה הבאה ביחס לאחד המסמכים שבתיק (7) 10.10-95: "חוברת זו נמצאת בכספת [...] אין לתת לחוקרים (הוראת ג[נר] המדינה 20 ביוני 2004)". החוברת המדוברת היא מסמך מ-1948 שכותרתו "תנועת ההגירה של ערביי א"י בתקופה 1.6.48-1.12.47". המסמך, שחובר במהלך ההפוגה הראשונה במלחמת העצמאות, עוסק בניתוח נתונים בדבר התרוקנותם של כפרים ערביים בתקופת המלחמה ותוכנו נדון בספרות המחקרית על התקופה. למרות חשיבותו ההיסטורית נסגר המסמך בכספת, בהוראתם של גורמים שלא היתה להם סמכות חוקית לעשות כך – והוא סגור בה עד היום. דו"ח זה עוסק בפרקטיקה הבלתי חוקית שבאמצעותה נסגר בחשאי לעיון הציבור חומר ארכיוני שמצוי בארכיונים ציבוריים ופרטיים.

אחת לתקופה קצובה מגיע אל ארכיונים שונים במדינת ישראל צוות המונה בדרך כלל שני אנשים. עובדי הארכיונים מכירים אותם לעתים כ"חושפים מטעם ארכיון המדינה" או כ"אנשי ארכיון צה"ל"; אחרים מכירים את שיוכם הארגוני האמיתי. חברי הצוות מורים למנהל הארכיון למסור לעיונם תיקים מסוימים, ולעתים קבוצות גדולות של תיקים

¹ בראיון להגר שיזף, "מערכת הביטחון מסתירה בכספות מסמכים על הנכבה. זה מה שהם מספרים". מוסף הארץ, 5 ביולי 2019.

(הפקדות) מתוך מצאי הארכיון. אנשי הצוות בודקים את תוכן החומר הארכיוני ומורים למנהל הארכיון להכניס לכספת שבארכיון תיקים שלמים או מסמכים מסויימים- ואוסרים עליו לאפשר למשתמשי הארכיון עיון בחומרים אלו.

ככל הידוע לנו, החומרים הארכיוניים אותם מורים אנשים אלה לסגור בכספת נחלקים לשלוש קבוצות מרכזיות: חומר שנוגע לנושא הגרעין; חומר שעוסק באירועי מלחמת העצמאות ב-1948/9 – ובעיקר בעקירת האוכלוסייה הפלסטינית במהלך המלחמה ובעקבותיה, וחומר שעוסק ביחסי החוץ של מדינת ישראל. בדרך כלל מדובר בחומרים היסטוריים בני עשרות שנים. לעתים מדובר בחומרים ארכיוניים שהיו פתוחים לעיון הציבור במשך שנים רבות, תוכנם של חלקם כבר תואר בספרים, בעיתונים ובמאמרים. מנהל אחד הארכיונים תיאר כיצד נוהגים אנשי הצוות לסגור מסמכים בארכיונו בעקבות הערות שוליים במאמרים אקדמיים ובספרים שמפנות אליהם.

אנשיהם של צוותים אלה אינם עובדי ארכיון המדינה ולא פועלים מטעמו, אלא מטעם מלמ"ב: אגף הממונה על הביטחון במערכת הביטחון, שהוא אגף במשרד הביטחון, נטול סמכויות חוקיות כלשהן מחוץ למערכת הביטחון. במסגרת פעילותם מורים צוותי מלמ"ב על סגירתם בכספת של חומרי ארכיון בארכיונים ציבוריים ופרטיים על פי שיקול דעתם, שלא כדין, ללא סמכות חוקית, בדרך כלל מבלי שמשתמשי הארכיונים יודעים שהחומר מצוי בארכיון אך סגור לעיונם, וללא אפשרות לערער על החלטת החיסוי הבלתי חוקית.

דו"ח זה מסכם את ממצאיו של מחקר שערכו חוקרי מכון עקבות בשנים 2017-2019, המלמדים כי מלמ"ב פועל ללא כל סמכות חוקית בארכיונים פרטיים וציבוריים בכדי למנוע עיון של הציבור בחומרים ארכיוניים, בהם כאלה שאין כל סיבה חוקית או בטחונית לחסות. מכון עקבות חקר במשך שנתיים את פעילות "צוותי החשיפה" של מלמ"ב בארכיונים השונים. הדו"ח מציג את ממצאי המחקר, המסתמכים על ראיונות ושיחות עם 15 ארכיונאים ומנהלי ארכיונים, מידע שהתקבל בעקבות בקשות על פי חוק חופש המידע, ותוכנם של כמה עשרות תיקים שארכיון המדינה חשף לעיון על פי בקשתנו.

בעקבות התנגדות שהתעוררה באחד הארכיונים להוראות אנשי מלמ"ב, בדק גנז המדינה הקודם, ד"ר יעקב לזוביק, את הנושא והגיע לפני שנים אחדות למסקנה כי החוק אינו מאפשר מתן כל סמכות בידי מלמ"ב לפעול בארכיונים. למרות זאת, פעילות זו של מלמ"ב נמשכת כסדרה עד היום ואנשיה ממשיכים להסתיר תיקים ומסמכים בארכיונים שונים ללא כל סמכות ובניגוד לדיון.

לקראת השלמת המחקר שממצאיו מתפרסמים בדו"ח זה פנה מכון עקבות למלמ"ב בבקשה לשוחח עם הממונה מטעמו על הפעילות בארכיונים. בתשובה נמסר: "מלמ"ב אינו נוהג לפרט על פעילויותיו".²

פרק א': פעילות "צוותי החשיפה" של מלמ"ב

צוותי מלמ"ב מגיעים לארכיונים שונים – ציבוריים³ ופרטיים – ברחבי הארץ אחת לתקופה קצובה; במקרים מסוימים כל כמה שנים, במקרים אחרים אחת לשבוע.

ככל שידוע לנו, המלמ"ב מפעיל מספר צוותים שפועלים בארכיונים שונים בכינוי "צוות חשיפה". הצוותים מונים בדרך כלל שני אנשים, גמלאים בכירים של ארגונים ביטחוניים שונים: מחלקת ביטחון מידע בצה"ל, הצנזורה הצבאית, הוועדה לאנרגיה אטומית וכיו"ב. הם מועסקים באופן קבוע בתפקיד זה, בשכר, ככל הנראה בהיקפי משרה חלקיים.

² מייל מדינה פוליאק, ראש היחידה לפניות ותלונות הציבור במשרד הביטחון, אל מכון עקבות, 15 באפריל 2019.

³ מוסד הארכיון הציבורי נקבע בחוק הארכיונים. בעת שחוקק החוק ב-1955 כבר פעלו במדינה ארכיונים לא מעטים, בהם גדולים וותיקים. לארכיונים אלה ולאחרים שאינם ממשלתיים אך נחשבו לבעלי חשיבות ציבורית ניתן מעמד של "ארכיון ציבורי". סעיף 1 לחוק הארכיונים מגדיר ארכיון ציבורי כ"ארכיון שהוא בבעלותו או בהנהלתו של גוף שאין מטרתו הפקת רווחים, ואושר על ידי הממשלה, בהודעה שפורסמה ברשומות, כארכיון ציבורי". רשימת הארכיונים הציבוריים כוללת כיום 22 ארכיונים, ביניהם הארכיון הציבורי המרכזי, ארכיון חיים ויצמן ברחובות, ארכיון יד ושם ואחרים. חוק הארכיונים קובע כי חומר ארכיוני השמור בארכיון ציבורי לא יהיה ניתן "לעיקול או לשעבוד", יועבר ממנו אך ורק לארכיון המדינה או לארכיון ציבורי אחר. על-פי חוות דעת עדכנית של היועצת המשפטית של ארכיון המדינה, סמכויות ההחלטה בדבר פתיחת חומר השמור בארכיונים הציבוריים לעיון הציבור מצויות בידי מנהלי/ות הארכיונים הציבוריים. ראו מכתב עו"ד נעמי אלדובי אל גנז המדינה ד"ר יעקב לזוביק, **תיקים סגורים ללא סמכות בארכיונים הציבוריים**, 12 באוגוסט 2018.

לאחר שחברי הצוות מתמקמים בארכיון, הם מבקשים לעיין בקטלוג החומר הארכיוני המצוי בו. במקרים אחרים הם מגיעים עם רשימות מוכנות מראש של חומרים אותם הם מבקשים לבדוק. לעתים נוכח הצוות במהרה כי הארכיון אינו מחזיק בתיעוד מעניין מבחינתו, ולעתים הבדיקה מקיפה הפקדות שלמות: מאות תיקים ופריטי תיעוד אחרים, על פי תוכנית עבודה שהוכנה מראש. במקרים אלה אנשי הצוות מגיעים לארכיון כמה פעמים בשבוע ועוברים באופן שיטתי על התיעוד, ממסמך למסמך: החל בפרוטוקולים מדיונים פנימיים של מפלגות פוליטיות ותיקים אישיים של בכירי ממשל לשעבר, עבור בראיונות ועדויות בעל-פה של מדינאים, וכלה באסופות של קטעי עיתונות, כרוזים שהודבקו ברחובות והעתקי נאומים שנישאו בפומבי.

מעדויות הארכיונאים שעמם שוחחנו, נראה שתחומי העניין המרכזיים של הצוותים הם שלושה:

- א. תיעוד שנוגע לנושאי גרעין.
- ב. תיעוד שנוגע לריקונם של כפרים פלסטיניים ב-1948/9 ואירועים שהתרחשו במהלך מלחמת העצמאות.
- ג. תיעוד שנוגע ליחסי ישראל עם מדינות זרות.

אנשי הצוות מורים למנהלי הארכיון להכניס לכספת ולא לאפשר לציבור לעיין בחומרים מסוימים מבין אלה שנבדקו – תיקים, מסמכים ואף כרזות. לעתים הם מורים על הוצאתם מהכספת של חומרים אחרים, שעל פי שיקול דעתם ניתן לשוב ולאפשר את עיון הציבור בהם. ככל שידוע לנו לא נקבעה כל פרוצדורה שמאפשרת לארכיונאים – או לחוקרים שמשתמשים בשירותי הארכיון – לערער על החלטותיהם של אנשי הצוות. לפחות בארכיון אחד נמסר לעקבות שהצוות לוקח מהמקום את החומר שאותו הוא מעוניין לבדוק, ולא מחזיר את אותם הפריטים מתוכו שהחליט לפסול את עיון הציבור בהם.

הסוגיה הגרעינית מעסיקה רבות את צוותי המלמ"ב – נראה שזה מוקד פעילותם בארכיונים. מנהל אחד הארכיונים סיפר שצוות המלמ"ב הגיע לארכיון כשבידו מאמר אקדמי שפורסם זמן מה קודם לכן, ודרש לעיין במסמכים שאליהם הפנה החוקר במאמרו. בהמשך הורה צוות המלמ"ב על סגירת מסמכים ותיקים ספציפיים שאליהם הפנה החוקר – זאת לאחר שהיו פתוחים במשך שנים רבות לעיון. מנהל ארכיון אחר סיפר למכון עקבות שצוות המלמ"ב הורה לסגור תיקים שהכילו גזרי עיתון משנות השישים שעסקו בסוגיה הגרעינית, ואילו מאחד התיקים הוצאו כרזות שנתלו באותן שנים ברחבי הארץ המזמינות את הציבור לכנסים בנושא "פירוז אטומי". לא פעם צוות מלמ"ב מוציא מסמך מתיק ספציפי מבלי שהדבר מתועד. לפחות במקרה אחד שמכון עקבות איתר, צוות הארכיון לא הצליח לברר את גורלו של המסמך.

ככלל, משתמשי הארכיון אינם יודעים שחומרים המצויים בארכיון נאסרו לעיון (בפרוצדורה לא חוקית) בידי אנשי מלמ"ב. במקרים מעטים, קטלוג הארכיון מציין את העובדה שחומרים מסוימים נאסרו לעיון ורומז לפרוצדורה המתוארת במסמך זה. כך למשל, בקטלוג יד יערי – ארכיון מפ"ם והשומר הצעיר בגבעת חביבה – מצוין בקשר לתיקים או מסמכים מסוימים המשפט "הוכנס לכספת בהוראת החושפים מארכיון המדינה", או ניסוח דומה; בקטלוג ארכיון מפלגת העבודה בבית ברל מצוין "חסוי זמנית" ביחס לתיקים שנאסרו לעיון הציבור בידי צוותי מלמ"ב. לעתים מאפשר הדבר בחינה של החלטות החיסוי. כך למשל הורה צוות מלמ"ב למנהל ארכיון תנועת העבודה בבית ברל להכניס לכספת תיק ובו תמליל הרצאה שנשא דוד בן גוריון בכינוס של צירי מפא"י בקיבוץ תל יוסף ב-19 בינואר 1965 בנושא "הפרשה". הקטלוג המקוון של הארכיון מציין כי תיק זה הוא העתק של תיק מארכיון המכון למורשת בן גוריון וחוקרי מכון עקבות מצאו כי שם הוא פתוח לעיון; בחינת 63 עמודי התמליל אינה מגלה סיבה לחיסויו של המסמך. לקראת פרסום דו"ח זה הגשנו את המסמך לביקורת הצנזורה הצבאית, שאישרה את פרסומו ללא סייג.

מנהלו של אחד הארכיונים הציבוריים גורס כי פעילות אנשי הצוות מטעם המלמ"ב מהווה "סידור עבודה" נוח ומתגמל לגמלאים של מערכת הביטחון. אותו מנהל ארכיון חלק אתנו את התרשמותו שאנשי הצוות מעבירים חלק ניכר מזמנם בארכיונו בבטלה, שכן עברו על החומרים המצויים בארכיונו כבר פעמים רבות בעבר. כיוון שכך, הוא נעזר בהם לביצוע משימות שוטפות בארכיונו. לדבריו, הוא גם נעזר בעצתם בשאלות מקצועיות שונות הנוגעות לחשיפת חומרים ארכיוניים לציבור, מעבר לנושאים הרגילים בהם הם מטפלים, למשל בתחום ההגנה על פרטיות וצנעת הפרט בפתיחה לעיון הציבור של חומר ארכיוני.

מנהל ארכיון ציבורי אחר סיפר למכון עקבות שבעוד שהוא יודע שאין כל סמכות חוקית לעבודתו של צוות המלמ"ב בארכיון, הוא נהנה מהסידור הנוכחי. לדבריו הוא מזמין את אנשי מלמ"ב המוכרים לו מפעילותם בארכיון לעיין בחומר שלגביו הוא אינו רואה בעצמו סמכות לקבוע את מידת הרגישות בחשיפתו. הוא אף ציין שהדבר אינו דורש מהארכיון השתתפות כספית – ובכך הוא רואה יתרון.

פעילות מלמ"ב בשלוחות ארכיון המדינה

פרט לעבודתם בארכיונים ציבוריים ופרטיים, צוותי מלמ"ב פועלים גם בארכיונים של מרכזי ההנצחה לראשי הממשלות דוד בן גוריון, מנחם בגין ויצחק רבין. הארכיונים הללו פועלים מתוקף חוקים להנצחת מורשותיהם של ראשי הממשלה המנוחים, ובניגוד לארכיונים ציבוריים ופרטיים הם מהווים שלוחות של ארכיון המדינה וכפופים להוראות חוק הארכיונים תשט"ו-1955 (להלן: חוק הארכיונים) ולתקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך), התש"ע-2010 (להלן: תקנות העיון).⁴

במסגרת הפעילות בארכיונים אלה הורה מלמ"ב על סגירת אוסף גדול של תיעוד שמצוי בארכיון מרכז רבין. מלמ"ב דרש ממרכז רבין סכום כסף ניכר עבור בדיקת התיעוד, וזה סירב לשלם את הסכום הנדרש. עבר למעלה מעשור עד שהחומרים שנסגרו הותרו לעיון (תוך מחיקת קטעים מתוכם) בתום בדיקתם בידי מלמ"ב, לפני חודשים אחדים.

בארכיון דוד בן גוריון נוהג מלמ"ב לקחת חומר ארכיוני לבדיקה, מבלי להחזיר לארכיון את החומר שהחליט לפסול לעיון. בצורה זו נסגר לעיון, בין השאר, חומר שהועתק בארכיונים שונים בחו"ל בידי חוקרים שהשתמשו בו לעבודתם ולאחר מכן הפקידו אותו בארכיון – חומר שפתוח לעיון הציבור בארכיונים בחו"ל.

ארכיון מנחם בגין הוקם בשנת 2000 ומצוי במרכז מורשת מנחם בגין. מרבית התיעוד בארכיון הועבר אליו עם הקמתו מהארכיון במכון ז'בוטינסקי. עיקר התיעוד בארכיון הוא אישי ופוליטי. בשנים קודמות הפעיל הארכיון פרויקט נרחב של תיעוד בעל-פה – במסגרתו בוצעו מעל 150 ראיונות עם אישים שונים. מארכיון בגין נמסר למכון עקבות ש"איש משרד הביטחון" נהג לעבור על תמלילי הראיונות שנעשו במסגרת הפרויקט ופסל קטעים מהם לפי שיקול דעתו. להבנת צוות המכון, הדבר מתחייב מהיות הארכיון כפוף להוראות חוק הארכיונים.

מעורבות ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון

אף שצוותי החיסוי מופעלים בידי מלמ"ב, נראה שגם ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון (שאף הוא משתייך למשרד הביטחון)⁵ מילא עד לאחרונה תפקיד בפעילותם. מסמכים שכותרתם "תוכניות משימות מטה" של ארכיון צה"ל לשנים 2010-2015 כוללים פעילות של "משימות חשיפה מיוחדות בארכיונים ציבוריים" (לגבי השנים 2013-2015 נכתב "לרבות ארכיון ב.ג. [בן גוריון]), ומתארים פעילות זו כ"תיאום עם הגנז ומלמ"ב". לגבי שנת 2010 צוינו הנתונים "130 תיקים, 1,200 תצלומים". ביחס לשנים 2013-2015 מצוין כי הפעילות תכלול בכל אחת מאותן שנים גם כ-50 תיקים בארכיון [מרכז מורשת מנחם] בגין.⁶ "פעולות החשיפה המיוחדות" אינן נכללות במסמך "תוכניות משימות מטה" לשנת 2016, אולי בעקבות קביעת ארכיון המדינה שפעילות החיסוי נעשית ללא סמכות חוקית. מכל מקום, פעילות צוותי מלמ"ב בארכיונים השונים נמשכת גם כיום.

⁴ חוק דוד בן גוריון, תשל"ז-1976, סעיף 20; חוק המרכז להנצחת זכרו של יצחק רבין, תשנ"ז-1997, סעיף 33; חוק להנצחת זכרו של מנחם בגין, תשנ"ח-1998, סעיף 33.

⁵ ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון כפוף לראש אגף תקשוב ומערכות מידע במשרד הביטחון ותקציבו מגיע מתקציב משרד הביטחון, אף שבאופן רשמי הוא נחשב שלוחה של ארכיון המדינה.

⁶ המסמכים נמסרו למכון עקבות במסגרת מענה לבקשה על פי חוק חופש המידע לקבל העתק מתוכניות עבודה של הארכיון.

פרק ב': שורשי פעילות מלמ"ב בארכיונים הציבוריים והפרטיים

בסוף מאי 2015, לקראת הרצאה שהכינה ד"ר תמר נוביק תחת הכותרת "איסוף מידע כהתנגדות: ממסמכי של יוסף ושיץ", היא ניגשה לארכיון השומר הצעיר (יד יערי) וביקשה לעיין במסמך ששמור בו, מתוך תיקו של איש מפ"ם אהרן כהן. מדובר ברישום בכתב יד מתוך תדריך שמסר ככל הנראה ישראל גלילי לוועדה המדינית של מפ"ם ב-11 בנובמבר 1948, בנושא מעשי פשע של לוחמים ישראלים במהלך המבצעים "חירם" ו"יואב". ההיסטוריון בני מוריס ציטט ממסמך זה בספריו (וציין, כמקובל, את שם הארכיון ואת מספר התיק בו שמור המסמך).⁷ ברשותה של ד"ר נוביק היה העתק של מסמך מודפס, דומה בתוכנו לזה שציטט מוריס אך שונה מהנוסח המצוטט. ערב הרצאתה, היא מיהרה לארכיון בגבעת חביבה בכדי לבחון את המסמך המקורי ממנו ציטט מוריס. "גיליתי להפתעתי", סיפרה נוביק לקהל שנכח בהרצאתה, "שהמסמך לא נמצא [בתיקי הארכיון הנגישים] והוא נמצא במקום שקוראים לו 'הכספת'". על אף מאמציה, ד"ר נוביק לא ראתה את המסמך שצוטט בספרות האקדמית.⁸

בדומה, כאשר ניסה ההיסטוריון יאיר אורון להתחקות בארכיון השומר הצעיר ובארכיון הקיבוץ המאוחד אחר פרטוקול של ישיבת הממשלה מ-17 בנובמבר 1948, ממנו ציטטו תום ושגב ובני מוריס את דבריו החריפים של שר החקלאות אהרן צילינג (מפ"ם) בנושא מעשי גירוש וטבח שביצעו חיילי צה"ל בלוד ובדווימה, המסמך כבר לא נמצא בתיקים שאליהם הפנו מראי המקום בספריהם של שני ההיסטוריונים.⁹

העלמתו של החומר הארכיוני – ובכלל זה תיעוד בו נעשה שימוש במחקרים שפורסמו – הוא תוצאה של מדיניות ארוכת שנים של סגירת חומר ארכיוני שנחשב רגיש, ללא בסיס חוקי וללא קריטריונים ברורים. שורשי המדיניות בצנזורה עצמית של מנהלי ארכיונים בשנות השמונים – בעקבות דרישות ואיומים של גז המדינה דאז – וגלגולה הנוכחי, לפחות מאז שנת 2002, הוא פעילות של מלמ"ב בארכיונים שונים.

לחצים מצד גנזי המדינה

ב-1986 פרסם ההיסטוריון בני מוריס מאמר שכותרתו "The Causes and Character of the Arab Exodus from Palestine: The Israel Defence Forces Intelligence Branch Analysis of June 1948".¹⁰ המאמר עוסק בהרחבה במסמך של שירות המודיעין של צה"ל שכותרתו "תנועת ההגירה של ערביי א"י בתקופה 1.6.48-1.12.47", ובו ניתוח ונתונים ביחס לגורמים לעקירת פלסטינים מכפריהם בתקופה האמורה. מוריס איתר את המסמך באוסף מסמכי של איש המחלקה הערבית של מפ"ם אהרון כהן, שהופקד בארכיון השומר הצעיר בגבעת חביבה.¹¹

בעקבות פרסום המאמר פנה גז המדינה באותה עת אברהם אלסברג אל פנינה דורון, מנהלת ארכיון השומר הצעיר, במכתב חריף שבו ציין את "הנזק הפוליטי" ואת "הנזק לקהילת הארכיונאים".¹² הגז איים להוציא מארכיון השומר

⁷ בני מוריס, **לידתה של בעיית הפליטים הפלסטינים 1947-1949** (1991: עם עובד), עמ' 307; בני מוריס, **תיקון טעות** (2000: עם עובד), עמ' 139.

⁸ תמר נוביק, **איסוף מידע כהתנגדות: ממסמכי של יוסף ושיץ**, בכנס "התנגדות יהודית / ציונית לנכבה", 1 ביוני 2015 (מרכז מינרבה למדעי הרוח, אוניברסיטת תל אביב). הקלטת וידאו של ההרצאה: <https://vimeo.com/132300242>

⁹ יאיר אורון, "סיפורה של שבירת שתיקה בת 68 שנים", **הארץ**, 7 בפברואר 2016.

¹⁰ <https://www.haaretz.co.il/literature/study/.premium-1.2838380> בשנת 2018 העלה ארכיון המדינה לאתר האינטרנט שלו את תמליל ישיבת הממשלה האמורה, כחלק מפרסום סדרת תמלילים של ישיבות הממשלה מהשנים 1948-1967. דבריו של צילינג בנושא אינם מופיעים בתמליל שפורסם, ממנו הוסרו העמודים שמתעדים את חלקה האחרון של ישיבת הממשלה. מחיקת חלקי התמלילים של ישיבות הממשלה נעשתה ככל הנראה בשנים 1994-1995 (על בסיס קריטריונים שנקבעו בעקבות החלטת הממשלה 3649 (פס/37) מיום 25 ביולי 1994. בין הקריטריונים לחשיפה ואי-חשיפה של חומר ארכיוני שנמנו בהחלטה זו: "מידע העלול לפגוע ביחסים בין המדינה לבין קבוצות המיעוטים [...]"). החלקים המחוקים לא הוחזרו לנוסח שפורסם בשנה האחרונה.

¹⁰ Middle Eastern Studies, Vol. 22, No. 1 (Jan., 1986), pp. 5-19.

¹¹ יד יערי, תיק (7)10-95.

¹² עוד קודם לכן, ב-1983, נזף הגז אלסברג במנהלי ארכיון יד טבנקין וארכיון השומר הצעיר כי חוקרים עיינו בפרטוקולים של ישיבות ממשלה שהיו שמורים בארכיוניהם: "עיון בחומר מקוטע וציטוט אפשרי מתוך שאלות ונאומים של שר זה אחר בישיבת ממשלה עלול להביא נזק מדיני גם אם הסטנוגרמה המלאה של הדיונים תשאר חסויה. אני רואה עניין זה בחומרה רבה ואבקשכם להקפיד שחומר ארכיוני של שרים לשעבר לא יועמד לאישור המעיינים אלא באישורנו", כתב להם. מכתב גז המדינה למנהלי ארכיון השומר הצעיר והקיבוץ המאוחד, 14 בדצמבר 1983. תיק ארכיון המדינה ג-7295/2.

הצעיר חומר ממשלתי וארכיונים אישיים של בעלי תפקידים ממשלתיים ולהעבירם אל ארכיון המדינה. אלסברג ביקש מדורון לטפל בנושא בחשאי בכדי שלא לעורר ויכוח "בין הנוגעים בדבר".¹³ דורון השיבה שאיננה חושבת "שאנו אשמים" אבל הורתה על סגירת ארכיונו של אהרון כהן (שבו נמצא המסמך) עד להודעה חדשה, והעבירה לכספת הארכיון מסמכים מתוכו.¹⁴ בהתאם לדרישת אלסברג הועברו חלקים מהארכיון הפרטי של השר לשעבר ישראל ברזילי לבדיקה בידי עובד ארכיון המדינה.

הסוגיה שהעסיקה את גנז המדינה היתה פתיחתו לעיון של חומר שהופקד בארכיונים הציבוריים בידי אישי ציבור וממלאי תפקידים ממלכתיים, בשעה שאותו חומר עצמו סגור לעיון בארכיון המדינה ובארכיונים ממשלתיים אחרים. בישיבה של מועצת הארכיונים העליונה שהתקיימה זמן קצר לאחר ההתכתבות בינו לבין מנהלת ארכיון השומר הצעיר, ציין אלסברג את המקרה והזכיר מקרה אחר שבו פורסמה בעיתונות כתבה על "שאלת קביעת הגבולות ב-1967/9 ועמדת הממשלה בעניין זה", שנשמכה על מכתבי השר ישראל גלילי אל ראשי הממשלה לוי אשכול וגולדה מאיר (מנהל ארכיון יד טבנקין, בו הופקד ארכיונו של גלילי, הבהיר מאוחר יותר שמקור הפרסום אינו בארכיונו).¹⁵ אלסברג תבע כי תקנות העיון – שבאותה תקופה קבעו תקופות חיסוי ללא אפשרות לחשיפת החומר במהלך – יוחלו גם על הארכיונים הציבוריים. מנהלי כמה מהארכיונים שהשתתפו בישיבה הביעו את נכונותם לסגור לעיון חומר באופן וולונטרי.¹⁶

הנושא שב למועצת הארכיונים העליונה חמש שנים מאוחר יותר, ב-1991. הגנז באותה עת, ראובן ירון, ציין שבדיון הקודם הנושא "לא מוצה" ושב והזהיר מפני חשיפה בארכיונים הציבוריים של חומר הסגור לעיון בארכיונים הממשלתיים. ירון ציין כי הוא "מודע למגבלות של סמכויות[ו]" ואמר כי הוא מבקש הידברות, "כדי שהארכיונים הציבוריים השונים לא יהוו אפשרות, לא יהוו חור אשר דרכו ייכנסו מי שמוצאים נעולים בפניהם את שערי הארכיונים הממלכתיים הגדולים".¹⁷ כעבור כמה חודשים הוא כינס ועדה בהשתתפות כמה מחברי מועצת הארכיונים כדי לדון בנושא זה, אולם הדיון התמקד בנושאים אחרים.¹⁸ מועצת הארכיונים העליונה לא שבה לעסוק בנושא.

פעילות מלמ"ב בארכיונים

בשנת 2002 החלה, ככל הידוע לנו, פעילות מלמ"ב בארכיונים. אחד ממנהלי הארכיונים סיפר בשיחה עם עקבות כי הפנייה הראשונה הגיעה ממנהלת-דאז של ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון. התמונה שהוצגה בפניו היתה כי יש למנוע חשיפה בארכיונים של חומר שעלול לפגוע בביטחון המדינה וביחסי החוץ שלה. במחצית 2002 קיימו נציגי מלמ"ב, ארכיון המדינה וארכיון צה"ל סדרת פגישות בארכיונים ציבוריים עם הנהלותיהם. מסמכי הסיכום של שלוש מהפגישות, שאותרו בידי מכון עקבות (ולשונם זהה),¹⁹ מורים כי פעילות מלמ"ב בארכיונים הוצגה כפעילות של "צוות חשיפה של ארכיון צה"ל":

"הואיל ובארכיון [שם הארכיון] עשוי להמצא חומר ארכיוני, שזכות העיון בו מוגבלת על פי תקנות הארכיונים, התשב"ז-1966, הנסמכות על חוק הארכיונים, הוחלט כדלקמן:

¹³ מכתב אברהם אלסברג, גנז המדינה, אל פנינה דורון, מנהלת מרכז התייעוד והחקר של השומר הצעיר בגבעת חביבה, 6 במרץ 1986. העתק המכתב מצוי בתיק ארכיון המדינה ג-7/7978. באותו יום העביר הגנז אלסברג עותק ממכתבו זה גם אל מנהל ארכיון הקיבוץ המאוחד (יד טבנקין) באפעל, זאב צור, ביקש ממנו למנוע "תקלות דומות" וחזר גם כאן על הבקשה כי יעשה "את הסידורים" – סגירת חומר ארכיוני לעיון הציבור – "בצורה דיסקרטית כדי לא לעורר ויכוחים מיותרים". מכתב אלסברג אל זאב צור, 6 במרץ 1986. תיק ארכיון המדינה ג-7978/11.

¹⁴ מכתב פנינה דורון אל אברהם אלסברג, 18 במרץ 1986. תיק ארכיון המדינה ג-7/7978.

¹⁵ מכתב זאב צור אל אברהם אלסברג, 4 ביוני 1986. תיק ארכיון המדינה ג-11/7978.

¹⁶ תמליל (עם תיקונים בכתב יד) של ישיבת מועצת הארכיונים העליונה מיום 29 במאי 1986, עמ' 34-43. תיק ארכיון המדינה ג-3/7326.

¹⁷ תמליל ישיבת מועצת הארכיונים העליונה מיום 21 באפריל 1991, עמ' 33-40. תיק ארכיון המדינה ג-1/7977.

¹⁸ פרוטוקול משיבת הוועדה לבדיקת חשיפתם של מסמכים ממלכתיים בארכיונים ציבוריים שהתקיימה ב-4 בנובמבר 1991. תיק ארכיון המדינה ג-13/7974.

¹⁹ "סיכום פגישה: סריקת חומר ארכיוני בארכיון יד טבנקין", 10 ביולי 2002; "סיכום פגישה: סריקת חומר ארכיוני בארכיון השומר הצעיר", 17 ביולי 2002; "סיכום פגישה: סריקת חומר בארכיון מפלגת העבודה", 30 ביולי 2002.

1. ארכיון המדינה בשיתוף ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון יערוך סריקה [הכוונה לבדיקה] של חומר ארכיוני המצוי בארכיון [שם הארכיון] על מנת לאתר תיעוד רגיש בתחומי חוץ וביטחון, שיש למנוע את חשיפתו לציבור או שמחייב בדיקה טרם חשיפתו".
 2. הבדיקה של החומר תתקצב מידידת על-ידי ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון ותבוצע על-ידי צוות מטעמם. גנז המדינה יפעל להשגת תקציב וכוח אדם נוספים למטרה זו.
 [...]

5. חומר ארכיוני שיימצא ראוי לחיסיון מטעמים של פגיעה בביטחון או ביחסי החוץ של המדינה יישמר בארכיון [שם הארכיון] בהתאם להוראות הביטחון לאחזקת חומר מסווג".²⁰

ראש אגף מלמ"ב בשנת 2002 היה יחיאל חורב. "אני לא זוכר מתי זה התחיל", אמר חורב לעיתונאית הגר שיזף, בראיון לכתבה שמתפרסמת עם פרסומו של דו"ח זה, "אבל אני יודע שאני התחלתי את זה. אם אני לא טועה, זה התחיל כשרצו לפרסם מסמכים מהארכיונים. היינו צריכים להקים צוותים על מנת לבדוק כל חומר שיוצא".²¹ גנז המדינה באותה עת דאז, פרופ' טוביה פרילינג אמר לשיזף שהמטרה המוצהרת של פעילות מלמ"ב בארכיונים היתה מניעת דליפת מידע בנושא פרויקט הגרעין הישראלי, אך החיסוי הורחב לחומרים אחרים, בהם תיעוד שנוגע לפליטים הפלסטינים ואירועי מלחמת העצמאות. פרילינג טען שפעילות חיסוי זו היתה אחת הסיבות לפרשתו מהתפקיד כעבור זמן קצר. חורב עצמו מאשר שהסתרת תיעוד בארכיונים בנושא אירועי 1948 נועדה לפגוע בדיון הציבורי ובפעילות המחקר בנושא: אם התיעוד המקורי מוסתר – ממצאי המחקר נחלשים ונמנע הנזק האפשרי שבדיון ציבורי מבוסס עובדות.

" זה עניין מאוד רגיש. בנושא הפליטים לא הכל פורסם, ויש כל מיני נרטיבים. יש כאלה שאומרים שבכלל לא היתה בריחה, שהיה רק גירוש. יש כאלה שאומרים שכן היתה בריחה. זה לא שחור-לבן. יש הבדל בין בריחה לבין מי שאומר שגירשו אותם בכוח. זו תמונה שונה."

חורב התייחס לתועלת, לשיטתו, בחיסוי מסמכים היסטוריים ובכללם כאלה שצוטטו בספרות המחקרית:

"אני לא זוכר את המסמך המדובר [מסמך "תנועת הגירה"], אבל אם [ההיסטוריון בני מוריס] ציטט ממנו, אבל אין את המסמך עצמו, אז העובדות שלו לא חזקות. אם הוא יגיד 'כן, יש לי את המסמך', עם זה אני לא יכול להתווכח. אבל אם הוא רק אומר שזה כתוב שם, יכול להיות שזה נכון ויכול להיות שזה לא נכון. אם המסמך כבר היה בחוץ והיו סוגרים אותו בארכיון, הייתי אומר שזו טיפשות. אבל אם מישהו ציטט משהו, זה הבדל של יום ולילה מבחינת תקפות הראיה שהבאת [...] כשהמדינה מטילה חיסיון הפרסום נהיה חלש יותר, כי אין [לחוקר] את המסמך."

עד לפני שנים אחדות החזיקו צוותי מלמ"ב במסמך חתום על ידי גנז המדינה המסמך אותם לפעול בשמו. בשיחה עם מכון עקבות, סיפר הגנז הקודם, ד"ר לזוביק:

"זו פעולה שהחלה לפני זמני. אני לא יודע כמה זמן לפני זמני אבל לפני זמני. וכשאני נכנסתי לתפקיד ולא ידעתי הרבה מאוד דברים אז אמרו לי... הם באו אלי ואמרו לי שכיוון שהתחלף הגנז אז אנחנו צריכים שאתה תחתום במקום קודמך. לא היה אף אחד בחדר שאמר לי לא לתתם [...] והסבירו לי שהם מסתובבים ברחבי ארכיוני ישראל ומוצאים חומר שמעניין את המלמ"ב, שלעניות דעתי זה חומר מאוד-מאוד מסוים ושום דבר אחר [...] וכשהם רואים את החומר הזה הם אומרים למחזיקי החומר, 'שימו לב למה שיש

²⁰ "סיכום פגישה: סריקת חומר בארכיון מפלגת העבודה", 30 ביולי 2002.

²¹ הגר שיזף, מערכת הביטחון מסתירה בכספות מסמכים על הנכבה. זה מה שהם מספרים". **מוסף הארץ**, 5 ביולי 2019.

לכם, שימו את זה בכספת או שתעבירו את זה לארכיון המדינה'. אף אחד לא מעביר לארכיון המדינה, הם שמים את זה בכספת ונזהרים. אז חתמתי, למה לא. והם... אני לא מנהל שלהם, הם לא מגישים לי תוכנית עבודה או משהו כזה, ואני יודע שמסתובבים ברחבי הארץ ועושים כל מיני דברים. אני שומע שמועות שהם סוגרים לא רק דברים שקשורים לנושא הליבה' אבל אני מודה שלא הלכתי לבדוק את זה".²²

שאלת חוקיותה של פעילות מלמ"ב בארכיונים התעוררה רק בשנים האחרונות, לאחר שצוות מטעם הארגון ניסה לסגור חומר בארכיון מכון טרומן באוניברסיטה העברית, שהוא ארכיון פרטי. צוות מלמ"ב הגיע לארכיון המכון וביקש לסגור בו חומר הפתוח לעיון, תוך הסתמכות על חוק הארכיונים. פרופ' מנחם בלונדהיים, שכיהן עד לאחרונה כראש מכון טרומן, השיב לאנשי מלמ"ב שאין להם כל סמכות לעשות זאת וכי החומר שברשות ארכיון המכון הינו פרטי ואין להסתיר אותו. "זו ההיסטוריה", הוא הסביר. צוות מלמ"ב המשיך להתעקש על זכותו לחסות תיעוד היסטורי שנמצא ברשות המכון; בסופה של אחת השיחות, בלונדהיים "גירש", כלשונו, את אנשי מלמ"ב מהמשרדים. בדיון נוסף, שבו השתתף גורם מלמ"ב בכיר יותר, הדבר הגיע לכדי איומים כי מלמ"ב "יכולים להחרים את הארכיון" ואף למה שבלונדהיים תיאר כאיומים אישיים, לא מוסוים.²³

פרופ' בלונדהיים פנה אל גנז המדינה דאז, ד"ר לזוביק. בעקבות הפנייה בדקו גנז המדינה והיועצים המשפטיים של ארכיון המדינה את שאלת חוקיות פעולתם של אנשי המלמ"ב והגיעו למסקנה שאין למלמ"ב כל סמכות לפעול כפי שפועל, ואף שלגנז המדינה אין כל סמכות חוקית להסמיך את אנשי מלמ"ב לפעול בארכיונים הפרטיים והציבוריים השונים.²⁴ גנז המדינה סיכם בשיחה עם עקבות:

"אם היו באים אלי לבקש שיאריכו את יופיו הכח לא הייתי נותן להם, וכשאתה אצא מהתפקיד אני אמליץ למחליפי שיבדוק היטב לפני ש[הוא] עושה את זה".²⁵

גם לאחר שהתברר כי פעילות מלמ"ב בארכיונים נעשית בחוסר סמכות, הגנז לא יזם פנייה לארכיונים השונים, לא התריע על חוסר החוקיות של פעילות המלמ"ב, ולא הנחה את מנהלי הארכיונים כיצד לפעול לנוכח פעילות מלמ"ב בארכיוניהם. כך ממשיכים אנשי מלמ"ב בפעילותם בארכיונים עד היום, וחומרים שנאסרו לעיון לפני שנים רבות עדיין מוחזקים הרחק מעיני הציבור; כל זאת, כאמור, בלא כל סמכות חוקית.

גם מסמך "תנועת ההגירה" מאוסף מסמכיו של אהרן כהן ביד יערי עודנו סגור לעיון הציבור. לפי רישום בקטלוג הדיגיטלי של יד יערי, צוות מלמ"ב הורה להשאיר את המסמך בכספת ב-20 ביוני 2004 ("אין לתת לחוקרים - הוראת ג[נז] המדינה"). עם זאת, חוקרי מכון עקבות איתרו עותק זהה של המסמך בתיק אחר ביד יערי – באוסף של יוסף ושיץ, שפעל אף הוא במחלקה הערבית של מפ"ם.²⁶ מכון עקבות העביר את המסמך לבדיקת הצנזורה הצבאית וזו אישרה פרסומו ללא כל הסתייגות. המסמך המלא מתפרסם כעת באתר מכון עקבות, במקביל לפרסום דו"ח זה.

²² שיחת ד"ר נעם הופשטטר ממכון עקבות עם ד"ר יעקב לזוביק, גנז המדינה דאז, 8 ביוני 2017.

²³ שיחת אדם רז, חוקר מכון עקבות, עם פרופ' מנחם בלונדהיים, 25 בינואר 2019. כשבלונדהיים המשיך להחזיק בעמדתו שלא להתיר למלמ"ב לחסות חומר וכשהאחרונים המשיכו להפעיל לחץ, הוחלט על "סיכום פרגמטי": א. מלמ"ב יוכל לעבור על חומרים שנמצאים בארכיון ולבצע רישום של מסמכים שלדעת אנשי יש לחסות; ב. מסמכים אלו יועמדו למבחן של "ועדה" שבראשה יעמוד כרמי גילון, בעבר ראש השב"כ (1995-1996) וכיום סגן נשיא לקשרי חוץ באוניברסיטה העברית - ולו תהיה הסמכות לקבל את ההחלטה אם אכן יש לחסות את המסמכים. מכל מקום, בלונדהיים הדגיש כי עד להחלטתו של גילון המסמכים לא יהיו חסויים.

²⁴ נוהל פנימי של משרד הביטחון מורה שנציג מלמ"ב יהיה חבר בוועדה שתפקידה להחליט בבקשות מהציבור לחשיפה של חומרים ארכיוניים שמצויים בארכיון צה"ל ומערכת הביטחון. הוראת משרד הביטחון 59.14: טיפול בבקשות לעיון בחומר ארכיוני שהעיון בו הוגבל, סעיף 9.

²⁵ שיחת מכון עקבות עם גנז המדינה דאז, 8 ביוני 2017.

²⁶ ארכיון יד יערי, תיק 95-35.27(3).

פרק ג': פעולה ללא סמכות

הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מלמ"ב) אחראי, בין היתר, על אבטחתם הפיזית של המתקנים הביטחוניים בישראל ועל מניעת דליפה של מידע ביטחוני. עצם קיומו של המלמ"ב נשמר בסוד במשך שנים ובלבית עשייתו בעשורים הראשונים לקיומו עמד הפרויקט הגרעיני. תקציבו וגודלו של האגף אינם מתפרסמים. יש הרואים בו סוכנות מודיעין עצמאית. השר לשעבר דן מרידור אמר לאחרונה בהתייחסו למלמ"ב שתפקידו "שמירה על הסודות של המדינה בנושאים מאוד מאוד רגישים".²⁷ המלמ"ב הוא אגף בתוך משרד הביטחון, ופעילותו אינה מוסדרת בחוק כי אם בהנחיות פנימיות של משרד הביטחון.

אי-חוקיותה של הפעולה בארכיונים הציבוריים והפרטיים

פעילותם של צוותי מלמ"ב המתוארת במסמך זה נעשית בארכיונים שאינם שייכים למערכת הביטחון או למדינת ישראל, כי אם בארכיונים פרטיים וציבוריים.²⁸ אין בחוק הארכיונים או בתקנותיו כל הסמכה – ובכלל זה לגנז המדינה, למלמ"ב או לכל גורם אחר – לסגור לעיון הציבור חומר ארכיוני שמצוי בארכיונים ציבוריים או פרטיים.

עמדה זו הובהרה לאחרונה בחוות דעת שחיברה היועצת המשפטית של ארכיון המדינה, עו"ד נעמי אלדובי, בעקבות פניית מנהל ארכיון השומר הצעיר אל גנז המדינה הקודם, ד"ר לזוביק. בחוות הדעת שחיברה לבקשת הגנז, עמדה עו"ד אלדובי על כך שבעוד שהתקנון הפנימי של ארכיון ציבורי צריך להורות כי תנאי הגישה של הציבור לארכיון יהיו דומים לתנאים שנקבעו בתקנות העיון (אלו חלות רק על הארכיונים הממשלתיים – ארכיון המדינה ושלוחותיו), הרי ש"ארכיון ציבורי אינו כפוף להוראות תקנות העיון והסמכות לקבוע את מדיניות החשיפה של חומרים הנמצאים בארכיון ציבורי כלשהו נתונה בידי מנהל הארכיון, ובלבד שהיא עולה בקנה אחד עם התקנון של אותו ארכיון ציבורי אשר קיבל את אישור הגנז".²⁹ עם זאת, הבהירה עו"ד אלדובי, הסנקציה היחידה שמקנים חוק הארכיונים ותקנותיו לארכיון שתקנונו אינו כולל הוראות דומות להוראות תקנות העיון הוא ביטול מעמדו כ"ארכיון ציבורי", סנקציה שכפי שצוין הגנז במכתבו לחברי מועצת הארכיונים אין לה משקל רב.

באשר לארכיונים פרטיים קבעה עו"ד אלדובי כי "אין לגנז סמכויות מכוח חוק הארכיונים הנוגעות למדיניות החשיפה של חומר ארכיוני הנמצא בידיים פרטיות". כמו בארכיונים הציבוריים, החלטות בדבר סגירה ופתיחה של חומר ארכיוני לעיון הציבור נתונות בידי הנהלת הארכיון הפרטי לבדה.

אי-חוקיותה של הפעולה בשלוחות ארכיון המדינה

גם בארכיונים שהוקמו להנצחת פועלם של ראשי הממשלה המנוחים בן גוריון, בגין ורבין, ושמהווים באופן פורמלי חלק מארכיון המדינה, פעילות מלמ"ב נעשית בלא סמכות חוקית.

גישת הציבור אל החומר הארכיוני ששמור בארכיונים הממשלתיים במדינת ישראל מוסדר בחוק הארכיונים ובתקנותיו. תקנות העיון קובעות תקופות הגבלה לחומר ארכיוני על פי סוגיו (תקופות שנעות בין 15 ל-90 שנה) וכללים בדבר חשיפתו של החומר לעיון הציבור, ביוזמת הארכיון או לפי בקשה. החוק והתקנות מונים שלושה אינטרסים מרכזיים שלצורך הגנתם ניתן להימנע מחשיפת חומר ארכיוני או להורות על חסינו: ביטחון (המדינה, הציבור או ביטחונו של אדם); יחסי החוץ של מדינת ישראל; צנעת הפרט.

²⁷ ראיון בתוכנית הטלוויזיה "לונדון וקירשנבאום" בערוץ 10, 27 ביוני 2017. זמין ברשת:

<http://10tv.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1253094>

²⁸ בעניין מוסד הארכיון הציבורי, ראו ה"ש 2 לעיל.

²⁹ חוות דעת של עו"ד נעמי אלדובי, יועמ"ש ארכיון המדינה, שהועברה אל גנז המדינה, "תיקים סגורים ללא סמכות בארכיונים הציבוריים", 12 באוגוסט 2018. חוות הדעת צורפה כנספח למכתבו של הגנז אל חברי מועצת הארכיונים העליונה מיום 22 באוגוסט 2018. יצוין כי עו"ד אלדובי הוסיפה בסעיף האחרון של חוות דעתה כי "ככל שבידי ארכיון ציבורי [מצוין] חומר ארכיוני ממלכתי הרי שעליו להיות מופקד בארכיון המדינה בהתאם להוראות סעיף 4(א) לחוק הארכיונים"; אולם בחינת מכון עקבות את היסטוריית החקיקה של סעיף זה העלתה כי אין בהוראות סעיף 4(א) לחוק הארכיונים וברקע לחקיקתו דבר המורה על העברת חומר מארכיונים שונים אל ארכיון המדינה; הסעיף עוסק בחובתם של גופים ממשלתיים להפקיד את מסמכיהם בארכיון המדינה.

החוק והתקנות מסמיכים שלושה גורמים בלבד לפעול במסגרת הליך החשיפה והחיסוי של חומר ארכיוני: מפקידי חומרים ארכיוניים בארכיון (בבדיקתם של חומרים שאותם הפקידו לצורך חשיפתם לעיון הציבור); גנז המדינה (שמוסמך להכריז על חומרים מסוימים כ"סודיים" או "חשאיים", ובכך למנוע את עיון הציבור בהם גם מעבר לתקופת ההגבלה הקבועה לחומר זה בתקנות העיון), וכן ועדה ייעודית שמונה שלושה שרים – ועדת השרים לעניין רשות העיון בחומר ארכיוני מוגבל, אשר מוסמכת לאשר את החלטות גנז המדינה בעניין זה.³⁰

ככל שעולה צורך לסגור לעיון הציבור חומר ארכיוני בארכיון בן גוריון, מרכז רבין או מרכז בגין, הרי שהדרך לעשות זאת היא על פי סעיף 10ג' לחוק הארכיונים: בהחלטת גנז המדינה ובאישור ועדת השרים הייעודית. כל פעולה אחרת שמונעת את עיון הציבור בחומר ארכיוני שתקופת ההגבלה עליו חלפה – דוגמת פעילות צוותי מלמ"ב – נעשית בחוסר סמכות. על פי עדותו של ד"ר לזוביק, בשנות כהונתו בתפקיד גנז המדינה הוא לא היה מעורב בפעולתם של צוותי מלמ"ב ולא דווח עליה. ממילא אין למלמ"ב כל סמכות לפעול בארכיון המדינה ובשלוחותיו בארכיון בן גוריון, בארכיון בגין ובארכיון רבין.

סיכום

גישת הציבור לתיעוד ההיסטורי במדינת ישראל נתונה לפיקוח הדוק של מערכת הביטחון. ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון, שהוא הארכיון הגדול במדינה, פתח עד היום לציבור רק כאחוז אחד מהתיעוד שמצוי בו;³¹ ארכיון שב"כ – בו תיעוד היסטורי רב ערך – סגור לציבור לחלוטין ואינו מאפשר מחקר בחומריו;³² הצנזורה הצבאית הציבה לאחרונה בארכיון המדינה, במהלך שהוצג כ"פיילוט", צנזור לבדיקת חומר ארכיוני בטרם יונגש לחוקרים ולציבור הרחב.³³ ממצאי מחקר זה מראים שמערכת הביטחון מונעת גם את גישת הציבור לתיעוד המצוי בארכיונים שאינם שייכים למדינה, וזאת ללא שקיפות וללא סמכות חוקית. היקף הגישה המצומצם לחומר הארכיוני שמוחזק בארכיונים הממשלתיים מביא לכך שהארכיונים הפרטיים והציבוריים הם מקור מרכזי למחקר היסטורי של מדינת ישראל. פעילות מלמ"ב בארכיונים הללו פוגעת בגישה לתיעוד, שהוא הבסיס למחקר עצמאי ומהימן. התוצאה המצטברת היא עיוות וסילוף של השיח הציבורי והפוליטי על אודות פרקים מרכזיים ואירועים חשובים בתולדותיה של המדינה. במקרים המעטים שבהם יכולנו לבחון את תוכנם של מסמכים שנחסו בידי מלמ"ב הובהר – גם בידי הצנזורה הצבאית – שאין כל סיכון ביטחוני בפרסומם.

במיוחד מטרידה העובדה שחלק ניכר מפעילות מלמ"ב מתמקד בהסתרת תיעוד היסטורי שנוגע לנכבה. בכך נמנעת מאזרחי המדינה היהודים גישה לתיעוד בדבר פרק שנוי במחלוקת בהיסטוריה של מדינת ישראל, ונמנעת הן מהפליטים והן מאזרחי ישראל הפלסטינים הכרה בשבר שפקד אותם והכרת העובדות ההיסטוריות כפי שתועדו ונשמרו בארכיונים שונים.³⁴ פעילות זו צריכה להיפסק לאלתר.

בארכיונים שונים מצוי תיעוד שהוא רגיש באמת לפרסום, בנושאים ביטחוניים ואחרים. כמה ממנהלי הארכיונים שעמם שוחחנו הדגישו את הצורך בגורם מיעץ שיוכל להנחות אותם בנושא זה. ראוי שהאיגוד הישראלי לארכיונאות ולמידע – הארגון המקצועי של הארכיונאים – ייתן מענה מטעמו לצורך חשוב זה של הארכיונאים.

³⁰ לניתוח תמציתי של הוראות חוק הארכיונים ותקנות העיון בתחום הגישה לחומר ארכיוני, ראו פרק א' בדו"ח מכון עקבות עניין של גישה: **חסמים לגישת הציבור לארכיונים הממשלתיים** (אפריל 2016) (להלן: עניין של גישה).

³¹ ראו דף הנתונים **מצב הגישה לארכיונים הממשלתיים** (ספטמבר 2017: מכון עקבות); הדו"ח **עניין של גישה: חסמים לגישת הציבור לארכיונים הממשלתיים** (אפריל 2016: מכון עקבות).

³² במענה לשאלות מכון עקבות על בסיס חוק חופש המידע, סירב שב"כ למסור נתונים בדבר היקף החומר הארכיוני שמוחזק בארכיון שלו. בתשובה לבקשה לקבל נתונים ופירוט בדבר החומר הארכיוני אותו חשף שב"כ עד כה לעיון הציבור, נאמר כי חומר זה מצוי באתר האינטרנט של שב"כ. מדובר במסמכים וצילומים בודדים. תשובתה של שקד פרידריך לבטוב, היחידה לחופש המידע במשרד ראש הממשלה, במייל אל ליאור יבנה ממכון עקבות, 11 באפריל 2019.

³³ עופר אדרת, "נציג של הצנזורה הצבאית יוצב במשרדי ארכיון המדינה בירושלים", **הארץ**, 25 בדצמבר 2018.

<https://www.haaretz.co.il/news/politics/1.6778421>

³⁴ בעניין הגישה לתיעוד שעניינו הפרת זכויות אדם ושמצוי ארכיונים הממשלתיים ראו פרק ה' בדו"ח עקבות עניין של גישה (עמ' 71-76).

המלצות

למלמ"ב: לסיים לאלתר את פעילותו בארכיונים הציבוריים והפרטיים.

לסגנית גנז המדינה:

- א. לפנות אל ראש אגף מלמ"ב במשרד הביטחון ולהדגיש כי פעילות צוותי מלמ"ב בארכיונים השונים נעשית בלא כל סמכות חוקית ולדרוש את הפסקת פעילותם.
- ב. לפנות אל מנהלי הארכיונים הציבוריים והפרטיים בישראל ולהבהיר כי הנחיות למנוע את עיון הציבור בחומרים ארכיוניים המוחזקים בהם נעשתה שלא בסמכות חוקית, וכי אין לשתף פעולה עם צוותי המלמ"ב או להיענות להוראותיהם.

לאיגוד הישראלי לארכיונאות ולמידע: למנות גורם מקצועי מוסמך מטעם האיגוד ליעץ לארכיונים ציבוריים ופרטיים בשאלות שנוגעות לחשיפת חומר המצוי אצלם לעיון הציבור, תוך איזון ראוי של האינטרסים השונים הנוגעים לעניין.

למנהלי הארכיונים הציבוריים והפרטיים שבהם נסגר חומר לעיון בהנחיית צוותי מלמ"ב:

- א. לפרסם לציבור משתמשי הארכיון את העובדה שחומר מסוים בארכיון נסגר לעיון בהנחיית מלמ"ב, לציין את היקף החומר האמור ובמידת האפשר את כותריו.
- ב. לפתוח לעיון הציבור על-פי שיקול דעתם המקצועי חומר ארכיוני שנסגר בארכיוניהם כאמור ואין בפתיחתו לעיון סיכון לביטחון, ליחסי החוץ ולצנעת הפרט.

מכון עקבות הוא מכון מחקר עצמאי שפועל מאז 2014 למחקר בנושא הסכסוך הישראלי-פלסטיני, להגנה על זכויות האדם ולהרחבת גישת הציבור לארכיונים הממשלתיים. פעילות מכון עקבות ותכני פרסומיו נקבעים באופן בלעדי בידי צוות המכון והנהלתו. בהתאם לחקיקה שנועדה לפגוע בארגוני החברה האזרחית ולהציג הגנה על זכויות האדם כשירות של אינטרסים זרים, נציין שמרבית התרומות לפעילותנו ב-2018 הגיעו מגופים ציבוריים וממשלתיים במדינות דמוקרטיות שמכירים בחשיבות עבודתנו לקידום שקיפות, דמוקרטיה וזכויות אדם.