



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

**העותרת בעת"מ 1591-01-17** התנועה לחופש המידע, ע"ר  
משיבה 3 בעת"מ 62131-09-16 על-ידי ב"כ עוה"ד א' קנולר ואח'

**נגד**

- משיבים 1 ו-2 בשתי העתירות** 1. משרד ראש הממשלה  
2. הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה  
שניהם באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)  
**משיב 3 בעת"מ 1591-01-17** 3. בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל  
והעותר בעת"מ 62131-09-16 על-ידי ב"כ עו"ד ד"ר יוסי כהן

**פסק דין**

פתח דבר

העתירות

1. לפניי שתי עתירות מינהליות, שהדיון בהן אוחד, בעניין החלטות הממונה על יישום חופש המידע במשרד ראש הממשלה, הנוגעות לקבלת מידע אודות הוצאות מעוונות ראש הממשלה. מדובר בעתירות שבאו בהמשך לעתירות קודמות לקבלת מידע בנושא האמור.

- העתירה בעת"מ 62131-09-16 הוגשה על-ידי מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה (להלן – ראש הממשלה), נגד הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן – הממונה), נגד היועץ המשפטי לממשלה ונגד התנועה לחופש המידע, עמותה רשומה (להלן גם – העמותה), זאת בעניין החלטת הממונה מיום 27.6.16, שלפיה נדחתה אמנם מרבית בקשת העמותה



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

לקבלת מלוא חשבוניות הוצאות מעון ראש הממשלה לשנת 2014, אך הוחלט לחשוף לה רק את חשבוניות הכביסה בניקוי יבש של ראש הממשלה.

העתירה בעת"מ 1591-01-17 הוגשה על-ידי העמותה נגד משרד ראש הממשלה, הממונה וראש הממשלה, בעניין החלטת הממונה מיום 17.11.16, בזיקה לבקשת העמותה לקבלת פירוט הוצאות בפועל של מעונות ראש הממשלה לשנת 2015, לרבות מלוא החשבוניות של כל ההוצאות.

ההליכים הקודמים והרקע להגשת העתירות

2. להלן הרקע העובדתי, שקדם להגשת העתירות הנדונות, העולה מכתבי-הטענות על נספחיהם. ביום 12.5.13 הגישה העמותה עתירה מינהלית, בתיק עת"מ 13-05-23378, בעניין קבלת מידע אודות הוצאות מעון ראש הממשלה בשנת 2013. העתירה נמחקה בפסק-דין שניתן ביום 21.11.13, בהסכמת הצדדים, לאחר שהמדינה הסכימה למסור לעמותה מידע על הוצאות מעונות ראש הממשלה בחלוקה לקטיגוריות מפורטות.

3. ביום 22.3.15 הגישה העמותה לממונה בקשה לקבלת מידע אודות הוצאות מעונות ראש הממשלה בשנת 2014, ובין-היתר – פירוט ההוצאות של המעונות וכן החשבוניות בגין ההוצאות. משלא נתקבל מענה לבקשה, הגישה העמותה עתירה לבית-משפט זה בחודש יולי 2015 בתיק עת"מ 15-07-19410. במסגרת אותו הליך הגיש משרד ראש הממשלה פירוט של הוצאות מעון ראש הממשלה לשנת 2014, בדומה למידע שנמסר במסגרת עת"מ 13-05-23378, הכולל את כל ההוצאות בפועל לפי סוגיהן, בחלוקה לפי מעונות (המעון הרשמי בירושלים והמעון הפרטי בקיסריה); למעט חשיפת שמות הספקים ונותני השירותים למעונות ראש הממשלה, זאת בשל התנגדות גורמי



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

הביטחון, מחמת חשש לפגיעה בביטחון ראש הממשלה. בדיון מוקדם שהתקיים באותו הליך, הוסברו לבית-המשפט (השופט י' מרזל) במעמד צד אחד טעמי הביטחון, ולאחר מכן צומצמה התנגדות הגורמים הביטחוניים רק לחשיפת חשבוניות בגין "הוצאות בתחום התשתיות או הוצאות המאפשרות זיהוי של ספקים בלעדיים או מוצרים ספציפיים בלעדיים". בעקבות האמור, החליטה המדינה למסור לעמותה כ-1,300 חשבוניות, תוך השחרת שמות הספקים והנחיות נוספות של הגורמים הביטחוניים, זאת בהסכמת הצדדים, והודעה על-כך נמסרה לבית-המשפט. לאור הסכמה זו, ולנוכח ההתחייבות של משרד ראש הממשלה להעביר לעמותה את יתר פירוט ההוצאות, ניתן פסק-דין ביום 27.1.16, שבו נקבע כי העתירה המקורית מיצתה את עצמה, ומשכך נמחקה.

4. בעקבות פסק-הדין האמור, ועל-רקע בקשת העמותה לקבלת פירוט של ההוצאות והחשבוניות, ביקש הממונה מראש הממשלה להביע את עמדתו בנוגע לחשיפתן של החשבוניות. ראש הממשלה הודיע לממונה, כי הוא מתנגד לחשיפת 220 מתוך 1300 חשבוניות, זאת לאור הפגיעה הצפויה בפרטיותו ובפרטיות בני משפחתו.

5. לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ניתנה ביום 27.6.16 החלטתה הסופית של הממונה, בעניין הבקשות הנוגעות לשנת 2014. בהחלטה נקבע, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, כי החשבוניות אשר אין לגביהן מחלוקת תימסרנה לעמותה; כי אין מקום לחשוף את מרבית החשבוניות שראש הממשלה ציין בהתנגדותו, זאת מחמת הפגיעה הקשה הצפויה בפרטיות ראש הממשלה ובני ביתו, הגוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן; וכי ניתן לחשוף רק את החשבוניות על הוצאות הכביסה בניקוי יבש, היות שבעניינן הפגיעה הצפויה בפרטיות אינה משמעותית, ואינה גוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

העתירה הראשונה (עת"מ 62131-09-16) הוגשה על-ידי ראש הממשלה נגד ההחלטה האמורה בדבר חשיפת חשבונות הניקוי היבש משנת 2014. העמותה לא עתרה נגד ההחלטה זו בעניין אי-חשיפת כל יתר ההוצאות והחשבונות, שהממונה קיבלה בעניינן את טענת ראש הממשלה בדבר הפגיעה בפרטיות.

7. ביום 17.7.16 הגישה העותרת לממונה בקשה לקבלת מידע אודות הוצאות מעונות ראש הממשלה בשנת 2015. בפנייה ביקשה העותרת "לקבל את פירוט הוצאות מעונות כבוד ראש הממשלה לשנת 2015", כאשר הודגש בה כי מדובר בבקשה לקבלת "ההוצאות בפועל בפירוט לגבי כל סוג הוצאות לפי כל אחד ממעונות ראש הממשלה וכן את החשבונות שהוצאו עבור כל אחת מהרכישות שבוצעו במהלך השנה המדוברת".

8. ביום 17.11.16 ניתנה החלטת הממונה בבקשה בעניין ההוצאות משנת 2015. הממונה נענתה באופן חלקי לבקשה לקבלת פירוט ההוצאות, ומסרה לידי העמותה טבלה מסכמת של הוצאות המעונות לשנת 2015, בחלוקה לקטגוריות (הוצאות המעון הרשמי – החזקה, תפעול, מזון, שירותי בישול ואירוח, ניקיון ומשק בית, רכש, ריהוט וכלי בית; וכן הוצאות הבית הפרטי בקיסריה), זאת בשילוב השוואה להוצאות אלו בשנים קודמות. הממונה דחתה את בקשת העמותה לחשוף את החשבונות בגין הוצאות המעונות, והסבירה כי לאור ניסיון העבר ליקוט החשבונות ומסירתן בכפוף למגבלות הביטחון והפרטיות, מהווה הכבדה ממשית על עבודת הרשות ודורשת הקצאת משאבים בלתי סבירה של מאות שעות עבודה. עוד צויין בהחלטה, כי מסירת חלק מהחשבונות תהווה פגיעה בפרטיות ראש הממשלה ובני ביתו, וכי חלק נוסף של החשבונות אין למסור לנוכח



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

טעמים ביטחוניים, על-פי הנחיית גורמי הביטחון. בהתייחס לאפשרות לבצע מחיקות או השמטות בחשבונות, כדי להפיג את הפגיעה בפרטיות ובטעמים הביטחוניים, ציינה הממונה בהחלטתה כי הדבר מהווה הכבדה ממשית על עבודת הרשות ודורש הקצאת משאבים ניכרת נוספת, שאף היא אינה סבירה.

נגד החלטה זו הוגשה על-ידי העמותה העתירה השנייה (עת"מ 1591-01-17).

9. אסקור תחילה את העתירה השנייה ורק לאחר מכן את הראשונה, זאת הואיל והדיון בעתירה הראשונה – עתירת ראש הממשלה המצומצמת רק לחשבונות הניקוי היבש משנת 2014, נגזר מהדיון בעתירה השנייה – עתירת העמותה לחשיפת מלוא ההוצאות והחשבונות לשנת 2015.

העתירה השנייה

10. העתירה השנייה, עת"מ 1591-01-17, עניינה בקשת העמותה לקבל מהממונה מידע בדבר פירוט כל ההוצאות שהוצאו בפועל במעונות ראש הממשלה בשנת 2015, זאת תוך פירוט סוגי ההוצאות ובצירוף החשבונות עבור כל ההוצאות שבוצעו בשנה זו, כאשר הבקשה התמקדה במידע בעניין ספקים, סוג ההוצאה, סכום ההוצאה והחשבונות. העתירה הוגשה בעקבות תשובת הממונה בהחלטתה מיום 17.11.16.

החלטת הממונה מיום 17.11.16

11. בהחלטתה מיום 17.11.16, נושא העתירה השנייה, הודיעה הממונה כי היא נענית לבקשת העותרת לקבלת מידע אודות הוצאות מעונות ראש הממשלה, באופן חלקי בלבד, ומסרה לעותרת



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

מידע אודות הסכומים המצטברים של כל הוצאות מעונות ראש הממשלה בשנת 2015, בחלוקה לקטיגוריות (הוצאות החזקה; הוצאות תפעול; הוצאות מזון, שירותי בישול ואירוח; ניקיון ומשק בית; הוצאות רכש, ריהוט וכלי בית; והוצאות הבית הפרטי בקיסריה), זאת בהשוואה לשנים קודמות. הממונה החליטה שלא למסור לידי העמותה העתקי החשבונות שהוצאו בגין ההוצאות הנ"ל, ונימקה את החלטתה תוך הפנייה להוראות חוק חופש המידע, וזאת ממספר טעמים: הראשון – על-יסוד הוראת סעיף 8(1) לחוק, הואיל וטיפול בבקשה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה; השני – על-בסיס הוראת סעיף 9(א)(1) לחוק, היות שמדובר במידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, בביטחון הציבור, או בביטחון או בשלומו של אדם; השלישי – על-יסוד הוראת סעיף 9(א)(3) לחוק – מכיוון שמדובר במידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות; והרביעי – היות שאף לא ניתן למסור מידע אגב עריכת השמטות או שינויים, בהתאם לסעיף 11 לחוק, מן הטעם שגם בדיקה שכזו, לשם ביצוע השמטות או עריכת שינויים, כרוכה בהקצאת משאבים בלתי סבירה אשר תכביד על פעולת הרשות.

באשר להקצאת המשאבים, צוין בהחלטה, כי הבקשה הקודמת שהגישה העמותה ביחס לשנת 2014, אשר טופלה על-ידי משרד ראש הממשלה, חייבה היקף שעות ניכר ביותר, העולה על 400 שעות עבודה של גורמים שונים במשרד, לרבות גורמים בכירים (כמו חשבת המשרד שהשקיעה 200 שעות עבודה), זאת במסגרת הטיפול בבקשה עצמה – הכולל איתור המסמכים, איסופם וצילומם בשלב הראשון, ועריכת בדיקה דקדקנית של מאות החשבונות (בין-השאר עם גורמים משפטיים וגורמים ביטחוניים) בשלב השני, כדי לברר האם ניתן להציגן במגבלות, תוך ביצוע השמטות, מחיקות או עריכת שינויים. בכל הנוגע לטעמי הביטחון, צוין בהחלטה כי בהתאם לעמדת גורמי הביטחון המוסמכים, אין לגלות שמות ופרטים מזהים אחרים של ספקי מוצרים



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

ושירותים למעון, וכי אין לחשוף פרטים כלשהם ביחס להוצאות בתחום התשתיות או הוצאות המאפשרות זיהוי ספקים בלעדיים או מוצרים ספציפיים, זאת מטעמי ביטחון. בעניין הפגיעה בפרטיות, ציינה הממונה, כי החומר המבוקש כולל גם חשבונות שחשיפתן מהווה פגיעה בפרטיות ראש הממשלה ובני ביתו, ופגיעה זו גוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן. להחלטה צורפה טבלה שבה פורטו סכומי ההוצאות המצטברים בעניין החזקת המעון, ותפעולו בכל שנה ושנה.

טיעוני הצדדים בעתירה השנייה

12. העמותה טוענת, כי היא זכאית לקבל את כל המידע שהתבקש מהממונה אודות הוצאות המעונות בשנת 2015. ראשית, מציינת העמותה, בכל הנוגע לטענות בדבר הפגיעה בפרטיות, כי יש לדחות את הטענה שלפיה לא ניתן להציג מידע שחשיפתו מהווה פגיעה בפרטיות ראש הממשלה ובני ביתו, בפרט כאשר לא היה בהחלטה כל פירוט או נימוק כיצד חשיפת ההוצאות תפגע בפרטיות של מי מהצדדים השלישיים; מה-גם, שלא ניתן כל הסבר מדוע מלכתחילה נעשה שימוש בכספי ציבור לגבי אשת נבחר ציבור וילדיהם. לכך מוסיפה העמותה, כי זכותו של נבחר ציבור לפרטיות אינה כשל אדם פרטי; כי השימוש שעושה איש הציבור בכספי הציבור הנו מידע ציבורי מובהק שגילוי נדרש על-פי הדין וההלכה הפסוקה; וכי באיזון שבין חופש המידע לבין פרטיותו של איש הציבור, גובר על-פי רוב חופש המידע, זאת בשל חשיבות השקיפות השלטונית וזכותו של הציבור לבדוק את השימוש שנעשה בכספי הקופה הציבורית. באשר לטענה בדבר הפגיעה בביטחון, גורסת העמותה, כי טענה זו הועלתה ללא הנמקה; כי לצורך החלת החריג של הפגיעה בביטחון, מוטלת על הרשות החובה לנמק את היסודות לתחולת החריג בנסיבות הספציפיות, וכן להוכיח שלא מדובר בחשש גרידא, אלא להציג פגיעה של ממש; כי לא הוסבר מדוע לא ניתן למסור את הנתונים אגב השמטת הפרטים המזהים של הספקים הבלעדיים ומוצרים ספציפיים; וכי החלטת הממונה בעניין



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

זה אינה מתיישבת עם העובדה שנמסרו לעמותה פרטי ספקים המעניקים שירותים למוצרים למעונות רשמיים של בכירים, כגון יו"ר הכנסת ונשיא המדינה. בעניין הטענה הנוגעת להקצאת משאבים בלתי סבירה, מציינת העמותה, כי לא מדובר במשימות של איתור, איסוף או עיבוד מידע, אלא במסירת מידע שקיים בידי הרשות, ואשר אמור להיות בידיה על-פי דין, זאת הואיל ולטענתה הנתונים אמורים להופיע במערכת "מרכב"ה" (מחשוב רוחבי כולל במשרדי הממשלה), ושניתן להפיק דו"חות "בלחיצת כפתור פשוטה"; כי האינטרס הציבורי בדבר גילוי מידע ציבורי, גובר ככלל על טענות הרשות בדבר הקצאת משאבים בלתי סבירה; וכי בענייננו הממונה אינה יכולה לפטור עצמה מגילוי מידע מטעם כללי של הקצאת משאבים בלתי סבירה, ללא הנמקה ומבלי למסור נתונים מפורטים בעניין הערכת היקף הקצאת המשאבים הדרושה לגילוי המידע. עוד טוענת העמותה כי סירוב הממונה למסור מידע חלקי נעשה בניגוד להוראת סעיף 11 לחוק, הדורש מהרשות המינהלית ליצור מעין "דרך חלופית" שבה ניתן להעביר מידע חלקי, על אף הסייגים הקבועים בחוק, תוך עריכת השמטות, שינויים או התניית תנאים, בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו. בהקשר זה מדגישה העמותה, כי החלטת הממונה, בכל הנוגע לאפשרות בדבר מסירת מידע חלקי, לא הייתה מנומקת, ואף מגיעה לכדי אבסורד, כאשר מצד אחד הוחלט שלא לגלות את המידע מהטעם של הקצאת משאבים בלתי סבירה, ומן הצד השני צוין שמסירת המידע עלולה ליצור תמונה מעוותת אשר לא תקדם את האינטרס הציבורי.

13. הממונה ומשרד ראש הממשלה (להלן – גם המדינה) גורסים, כי החלטת הממונה היא החלטה סבירה, אשר ניתנה לנוכח ניסיון העבר בבקשות הקודמות של העמותה לקבלת מידע; ונסמכת, על טעמים ענייניים, שחלקם (בעניין טעמי הביטחון) הוצגו לבית-המשפט בדיון במעמד צד אחד.





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

לטענת המדינה, החלטת הממונה, שלפיה היענות לבקשה תדרוש הקצאת משאבים ניכרים, הנה החלטה סבירה שנשמכת על תשתית עובדתית ממשית, מהעת האחרונה, בגין עבודה זהה שנעשתה על-ידי הממונה, בכל הנוגע לחשבוניות בדבר הוצאות מעונות ראש הממשלה בשנת 2014; זאת כאשר הנחיות הגורמים הביטחוניים לא השתנו, כמו-גם המבחנים ליישום חוק הגנת הפרטיות אשר יושמו בהחלטות המדינה בעניין הבקשה שנגעה לשנת 2014. עוד מדגישה המדינה, כי התשתית העובדתית להוכחת אי-סבירות הקצאת המשאבים, על-בסיס הטיפול בבקשה הנוגעת לשנת 2014, תועדה על-ידי יחידות משרד ראש הממשלה השונות שעסקו באיסור החומר ובבדיקתו; וממסמכי התייעוד עולה כי מדובר ב-425 שעות עבודה: 235 שעות באגף החשבונות במשרד ראש הממשלה, על-ידי 12 עובדי האגף, שעסקו באיתור, איסוף ומיון החשבוניות, ודו"חות ותעודות המשלוח הנלווים לחשבוניות, וכן בצילומם וסידורם (כאשר חלק מהשעות הושקעו על-ידי גורמים בכירים, ובכללם חשב המשרד וסגנית מנהלת תחום התשלומים), וזאת על-רקע העובדה שהחשבוניות והמסמכים הנלווים להן אינן סרוקות במלואן במערכות המחשב של המשיב, והן מתויקות בין-יתר החשבוניות של המשרד בסדר רץ; 60 שעות עבודה באגף הביטחון של משרד ראש הממשלה, בבחינת המידע שבחשבוניות, מחיקת פרטי זיהוי של ספקים, ווידוא של גריעת חשבוניות בתחום התשתיות של מוצרים ספציפיים אשר ניתן על בסיסן לזהות את הספק; 80 שעות עבודה בלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה, על-רקע הצורך בבדיקת כלל החשבוניות בהיבטי הפרטיות; ו-50 שעות עבודה בלשכת ראש הממשלה בצילום החשבוניות, ומיון על-פי קטיגוריות, תוך הבחנה בין הוצאות לשימוש ציבורי לבין הוצאות לשימוש פרטי, והתייעצות עם גורמי משרד נוספים. בכתב-התשובה אף הוצג פירוט-משנה, לפי שעות עבודה, של העובדים השונים שביצעו את המטלות האמורות, בכל הדרגים, לרבות בדרגים הבכירים ביותר. בסך הכל



## **בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

מדובר ב-425 שעות עבודה בשנת 2014 (50 ימי עבודה), שבהן נטלו חלק למעלה מ-20 עובדים, זאת מעבר לעבודת הממונה והשעות שהושקעו בהליך המשפטי. לכך מוסיפה המדינה, כי כמות החשבונות בשנת 2015 גדלה בכ-30%, ועל-כן הטיפול בהכנת החשבונות בגין הוצאות לשנת 2015 ידרוש זמן רב יותר מזה שהושקע בשנת 2014. בעניין היקף המשאבים מוסיפה ומדגישה המדינה, כי על הממונה מוטל עומס רב בבקשות לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע; וכך למשל בשנה שחלפה מאז כניסתה לתפקידה בחודש יוני 2016 טיפלה הממונה בלמעלה מ-370 בקשות, אשר 24 מתוכן הוגשו על-ידי העמותה; ומשכך, דרישה כי גם השנה יידרשו עובדי המשרד לאיסוף מידע בעניין בקשת העותרת אינה סבירה, באיזון שבין האינטרס הציבורי שבקבלת המידע אל מול ההכבדה הניכרת על הרשות ואל מול הצורך להידרש לפניות חופש מידע של פונים אחרים.

המדינה מוסיפה וטוענת, כי החשבונות אינן סרוקות במלואן במערכת המחשוב, וכדי להיענות לבקשת העמותה יש לבצע בדיקה מדוקדקת של כל חשבונית וחשבונית, ואין בסיס לטענת העותרת שלפיה ניתן להשיג את המידע ב"לחיצת כפתור קטנה"; מה-גם, שכל שתסרקנה כל החשבונות, עדיין תידרש "עבודת נמלים" של כלל הגורמים הביטחוניים והמשפטיים באשר לפרטים שלא ניתן למסור לידי העמותה, בזיקה לכל חשבונית. בהקשר זה מוסיפה וטוענת המדינה, כי היא אינה אמורה לנהל את המידע שברשותה בהתאם לבקשות אלו ואחרות שמוגשות לפי חוק חופש המידע. בעניין האינטרס שבמסירת החשבונות, והאיזון אל מול הקצאת המשאבים הנדרשת, מוסיפה וטוענת המדינה, כי העמותה לא הצביעה על אינטרס ממשי בחשיפת החשבונות דווקא, בניגוד לחשיפת הוצאות המעונות בהתאם לקטגוריות, ואף לא הבהירה מה התועלת שתצמח מקבלת חשבונות "מושחרות"; ואף מטעם זה נוטה הכף לאי-מסירת המידע, מחמת הקצאת המשאבים הבלתי סבירה הנדרשת.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

בכל הנוגע להגנה על ביטחון המדינה וביטחוננו ושלומנו של ראש הממשלה ובני ביתו, טוענת המדינה, כי טעמי הביטחון הובהרו לבית-המשפט בעתירה הקודמת (עת"מ 19410-07-15) בדיון במעמד צד אחד, ולנוכח הערותיו של בית-המשפט באותו הליך, צומצמו מגבלות הביטחון הכרוכות במסירת החשבוניות, לפיהן אין לחשוף חשבוניות הנוגעות להוצאות בתחום התשתיות, אין לחשוף פרטים מזהים של ספקים ואין לחשוף מידע באשר לספקים בלעדיים ולאספקת מוצרים ייחודיים למעונות ראש הממשלה; צמצום שנעשה, לטענת המדינה, אף על דעתה של העמותה. באשר לטענת העמותה, שלפיה הטעמים שביסוד ההגנה על ביטחון המדינה וביטחוננו ושלומנו של ראש הממשלה לא נומקו כנדרש, מדגישה המדינה כי עמדת גורמי הביטחון הובהרה לבית-המשפט בהליך הקודם, ולמעשה אושררה על ידו, והציגה לבית-המשפט גם בהליך זה את מלוא הטעמים בדיון שהתנהל במעמד צד אחד.

באשר להגנת פרטיות ראש הממשלה ובני ביתו, מציינת המדינה כי החלטה דומה כבר ניתנה בעניין חשבוניות שנת 2014 והעותרת נמנעה מלעתור על החלטה האמורה. לגופו של עניין מוסיפה המדינה, כי בחשבוניות משנת 2015, מצוי מידע רב הנוגע לענייניהם הפרטיים של ראש הממשלה ובני ביתו, ואין למסרן לעמותה מאותה סיבה שלא נמסרו במסגרת העתירה הקודמת, זאת על דעת היועץ המשפטי לממשלה. על-פי הנטען, בחשבוניות אלה מידע אודות אורחותיו, הרגליו וטעמיו הפרטיים של אדם, המצויים בליבת המונח "ענייניו הפרטיים של אדם"; ואין מקום ליתן פומבי לעניינים אלה, שכן לא קיים כל אינטרס ציבורי בפרסומם, למעט מציצנות גרידא. בהקשר זה מוסיפה המדינה, "כי ראש הממשלה ובני ביתו, ככל אדם אחר, ואולי אף יותר מכך, זקוקים למרחב של פרטיות. אמנם ראש הממשלה הוא דמות ציבורית, ומעצם רום תפקידו נתון לחשיפה



## **בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

מתמדת. אולם דווקא בשל כך, יש לאפשר לו לקיים, בצד תפקידו הציבורי, מרחב של חיים פרטיים בו תשמר אוטונומיית-מה, בכל הקשור לחיים האישיים שלו ושל בני ביתו".

בכל הנוגע למסירת מידע חלקי, בתנאים, לפי סעיף 11 לחוק, גורסת המדינה כי לנוכח הבקשה הגורפת לקבלת פירוט של כלל ההוצאות, בצירוף כל החשבונות, לא ניתן לפעול למסירת "מידע חלקי". בפרט כאשר העמותה לא ביקשה למסור לה מספר חשבונות משבוע רנדומלי במהלך שנת 2015; ומכל מקום, חשבונות בודדות עלולות ליצור מצג מטעה ותמונה מעוותת, אשר לא יקדמו כל אינטרס הציבורי.

באשר להוראת סעיף 17(ד) לחוק, שלפיה בית-המשפט רשאי להורות על מסירת מידע, אף אם מדובר במידע שאין למסרו לפי סעיף 9 לחוק, ככל שמצא כי העניין הציבורי במסירת המידע גובר על הטעמים שלא לגלותו, מציינת המדינה כי אין כל "עניין ציבורי" בפרסום החשבונות הנוגעות לאורחותיו, הרגליו וטעמיו הפרטיים של ראש הממשלה; כי פרסום המידע לא ישיא תועלת לציבור ולא יסייע בגיבוש דעתו בעניינים ציבוריים; וכי מדובר במציצנות, שאינה ממין העניין.

בכל הנוגע ל"נוהל 10", מיום 15.12.15, שעניינו "פרסום התקשרויות הממשלה", מדגישה המדינה, כי לאחרונה פרסם משרד ראש הממשלה את התקשרויותיו משנת 2015 בהתאם לנוהל זה, לרבות התקשרויות ספורות הקשורות למעונות ראש הממשלה, אשר לא הייתה מניעה ביטחונית לפרסמן; וככל שיש לעמותה השגות באשר להיקף הפרסום במסגרת הנוהל, אין מקומן במסגרת ההליך דנן. כן מדגישה המדינה בהקשר זה, כי כאשר מדובר בהתקשרויות שאין לחשוף אותן – כמו למשל התקשרויות הכוללות מידע הפוגע בפרטיות, או מידע שעלול לפגוע בביטחון



## **בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

הציבור או בביטחוננו של ראש הממשלה – הן נכללות ב"דו"ח רגיש" ולא בדו"ח המפורסם לציבור בהתאם לנוהל 10. מטעם זה, לשיטת המדינה "נוהל 10" לא יכול להועיל לעמותה בעניין המידע המבוקש.

באשר לטבלה שנמסרה לעמותה במסגרת העתירה הקודמת לקבלת חשבוניות משנת 2014, מדגישה המדינה, כי העבירה לידי העמותה דו"ח מרוכז של הוצאות מעונות ראש הממשלה לשנת 2014, זאת לפנים משורת הדין כדי ליתר את הדיון בעתירה הראשונה, זאת כאשר הובהר לעמותה, כי עריכת הדו"ח הצריכה הקצאת משאבים ניכרת. על-רקע האמור מדגישה המדינה, כי במסגרת הבקשה לקבלת החשבוניות לשנת 2015, לא מצאה מקום להקדיש, מראש, שעות עבודה מרובות לשם עריכת דו"ח מרוכז כפי שהוגש לגבי שנת 2014, אשר לא יביא לסיום המחלוקות בין הצדדים.

בעניין טיעוני העותרת בסעיף 22 לעתירה, שלפיה על משפחת ראש הממשלה לשאת בתשלום עבור הוצאותיה הפרטיות מכספה הפרטי ולא מכספי הציבור, מציינת המדינה כי טענה זו אינה מדויקת, ומכל מקום אינה קשורה לעתירת חופש מידע. בהקשר זה הפנתה המדינה להוראות ולנהלים שהסדירו את מימון הוצאות ראש הממשלה, לרבות מימון חלק מההוצאות הפרטיות של משפחת ראש הממשלה, הכל באישור היועץ המשפטי לממשלה.

בהידרשה להשוואה שערכה העמותה בין הוצאות בית הנשיא לבין הוצאות מעון ראש הממשלה, מדגישה המדינה כי נהלי אבטחת נשיא המדינה וראש הממשלה הם שונים; כי אין להקיש



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

בהכרח מאישיות מאובטחת אחת לאישיות מאובטחת אחרת; וכי שאלת ביטחוננו ושלומנו של ראש הממשלה אינה מסורה לו, אלא מוכתבת על-ידי הגורמים הביטחוניים האמונים על-כך.

14. ב"כ ראש הממשלה הצטרף בטיעונו לטיעוני המדינה וטען, כי אין עילה להתערב בהחלטתה המנומקת של הממונה, לדחות את בקשת העמותה לגבי שנת 2015, הן מן הטעם של הפגיעה בביטחון הציבור וביטחון ראש הממשלה, והן מן הטעם של הפגיעה בפרטיות ראש הממשלה ובני משפחתו. לגרסתו, נימוקי הממונה מפורטים כדבעי, ומדובר בהחלטה סבירה שאין להתערב בה. הוא מיקד את עיקר נימוקיו בסוגיית הפגיעה בפרטיות של ראש הממשלה ובני משפחתו, ועמד על מהות הזכות לפרטיות, שקיבלה מעמד חוקתי, וכן על הזכות לפרטיות העומדת גם לאיש ציבור, שאף הוא זכאי להגנה חוקתית על פרטיותו. הוא הוסיף וציין, כי העותרת לא נימקה בעתירתה כיצד פירוט שמות הספקים והמצאת העתקי החשבונות – ובכללן חשבונות בעניין הוצאות אישיות ופרטיות – תקדם תועלת ציבורית כלשהי. לדבריו, אין עניין ותועלת לציבור במידע "פולשני" כגון סוגי המשקאות ומוצרי המזון הנצרכים במעון ראש הממשלה, או פרטי הלבוש שנשלחו לניקוי יבש; ועל-כן יש לראות בבקשת העותרת משום ניסיון לקבלת מידע רכילותי גרידא מתוך יצר מציצנות. לגרסתו, חשיפת המידע המבוקש תפגע בפרטיות, שכן נכללים בו "עניינים אישיים" שחשיפתם מהווה פגיעה בפרטיות. לכך מוסיף הוא, כי גם על-פי מבחן "הצפייה הסבירה לפרטיות", יש לדחות את הבקשה, זאת הואיל וצפייתו של אדם שחשבונות הכוללות פירוט הוצאותיו האישיות לא תיחשפנה לעיני הציבור, הנה צפייה סבירה; שכן חשבונות הוצאות הבית אינן מידע שאנשים נוטים לשתף אחד עם השני, ובוודאי עם הציבור, כעניין שבשגרה. עוד טוען ב"כ ראש הממשלה, כי בבקשה לחשיפת מידע על-ידי רשות ציבורית, כאשר יש במידע כדי לפגוע בפרטיותו של אדם, יש לבחון לגופה את השאלה אם לציבור אינטרס לגיטימי לחשיפת המידע,



## **בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'**

**עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש**

**המידע ואח'**

המצדיק את הפגיעה בפרטיותו של האדם; וכי אינטרס לגיטימי שכזה קיים רק במקום שבו במידע יש תועלת לציבור, ויש בו כדי לתרום לדיון ענייני המתנהל בציבור. לגרסתו, בפרסום החשבונות המבוקשות אין כל תועלת לציבור, מלבד ערך "המציצנות והרצון להלך רכיל, אשר אין בו כדי לתרום דבר למידע שלו זקוק הציבור או לתועלתו, כמו-גם כל עניין ציבורי אחר". בהקשר זה הדגיש ב"כ ראש הממשלה, כי בפרסום מסגרת ההוצאות של בית ראש הממשלה, אכן קיים עניין ציבורי אשר יש בו כדי לתרום לדיון ענייני המתנהל בציבור; וכמוסד הממומן מכספי ציבור, זכותו המלאה של הציבור לקבל מידע אודות מסגרת ההוצאות במעון ראש הממשלה ובחינת התאמתה למסגרת התקציבית שהועמדה לו, וכן לוודא לאלו מטרות הוצאו הכספים. ואולם לגרסתו, זכות זו אינה חלה על חשבונות הכוללות את פרטי הוצאותיו האישיות של ראש הממשלה ובני משפחתו אשר הוצאו במסגרת שהותם במעון. חשבונות והוצאות אלה, הן מעניינם האישי של ראש הממשלה ובני משפחתו ואין בפרסומן משום תרומה עניינית לדיון ציבורי כלשהו. יתירה מכך, לשיטתו קיים חשש שפרסומן עלול להוות בסיס לביקורת בלתי עניינית כלפי ראש הממשלה ובני משפחתו. הוא מדגיש, כי ראש הממשלה מתנגד לחשיפת החשבונות, בעיקר בגין הוצאות מזון, משקאות וכביסה; הכוללות מידע על כל פריט ופריט שנרכש עבור ראש הממשלה ובני משפחתו במהלך שהותם במעון הרשמי. בהקשר זה הוסיף, כי אין עניין ציבורי בשאלה, האם ראש הממשלה רכש מוצר מסוג ספציפי ולא מוצר מסוג שונה; האם ראש הממשלה ובני משפחתו צורכים מוצרים בעלי ערך תזונתי מסוים ולא בעלי ערך תזונתי אחר, או דגנים מסוג מסוים ולא דגנים מסוג אחר. הוא הדין בעניין החשבונות שהעמותה ביקשה לקבל, כגון חשבונות הכביסה (הניקוי היבש) של ראש הממשלה, שכן אין עניין לציבור במספר החולצות ששולח ראש הממשלה לניקוי יבש, מה התדירות שבה הוא שולח חולצה לניקוי ומכנסיים לגיהוץ, או מה טיב הבד שממנו עשויים פרטי הלבוש של ראש הממשלה, שמא טעונים הם ניקוי יבש או ניקוי מסוג אחר. לשיטתו, חשבונות



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

הניקוי היבש – בדומה ליתר החשבונות הכוללות פרטים אודות מוצרים שנרכשו לצריכה אישית כמו מזון ומשקאות – לא רלבנטיות לדיון ציבורי כלשהו או לצורך בקרה על שימוש בכספי הציבור בידי ראש הממשלה ובני משפחתו; ולהיפך – יש בפרסומן משום מציצנות או ניסיון לקבל מידע רכילותי גרידא, ואף פוטנציאל לביקורת בלתי עניינית כלפי ראש הממשלה ובני משפחתו.

### העתירה הראשונה

15. העתירה הראשונה (עת"מ 62131-09-16) הוגשה כאמור על-ידי ראש הממשלה נגד החלטת הממונה מיום 27.6.16, אשר התייחסה לבקשות העמותה לעיין בכל החשבונות המתייחסות להוצאות בגין מעונות ראש הממשלה בשנת 2014.

החלטת הממונה מיום 27.6.16

16. בזיקה לבקשה האמורה החליטה הממונה, כי כל החשבונות שלגביהן אין מחלוקת תימסרנה לעמותה. באשר לחשבונות שבעניינן נטען על-ידי ראש הממשלה, כי יש בהעברתן משום פגיעה בפרטיות, נקבע כדלהלן: "לאחר בחינה משפטית של הנושא, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, הוחלט כי בהתאם לסעיף 9(3) לחוק אכן אין מקום למסור את מרבית החשבונות... בשל הפגיעה הקשה הצפויה בפרטיות ראש הממשלה ובני ביתו הגוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן". בצד זאת נקבע בהחלטה, כי בעניין אחת החשבונות (הנוגעת לרכישת שני מכשירים חשמליים) נמצא שאין פגיעה בפרטיות הואיל ומדובר ברכישה של ציוד השייך למשרד ראש הממשלה; וכי יתאפשר לעמותה לקבל עותקים רק מחשבונות בגין שירותי כביסה (ניקוי יבש), שכן – כלשון ההחלטה – "בהעברת החשבונות בגין שירותי הכביסה הפגיעה הצפויה בפרטיות אינה משמעותית ואינה גוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן". עתירת ראש הממשלה הוגשה נגד החלטת הממונה להתיר את חשיפת חשבונות הניקוי היבש.





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

טיעוני הצדדים בעתירה הראשונה

17. ב"כ ראש הממשלה טוען, כי פרסום חשבוניות הניקוי היבש פוגע בפרטיותו של ראש הממשלה ובפרטיות בני משפחתו, ומשכך מדובר במידע שאין למסרו, ולמצער – שאין חובה למסרו, לפי סעיף 9(א) לחוק. בהקשר זה הוא חזר על כל טענותיו שבעתירה השנייה, בדבר הזכות לפרטיות של כל אדם, לרבות איש ציבור; ובעניין האיזון הנדרש בינה, כזכות יסוד חוקתית, לבין הזכות לחופש המידע. הוא שב והדגיש, כי באיזון שבין זכות הציבור לדעת לבין הזכות לפרטיות יש לבחון אם במידע המתבקש קיים "עניין ציבורי", קרי – מידע שיש בו תועלת לציבור ואשר עשוי לתרום לדיון ענייני המתקיים בציבור; כי בהיעדר עניין ציבורי שכזה, יש לבכר את הזכות לפרטיות; וכי בחשיפת חשבוניות הניקוי היבש משנת 2014 יש פגיעה בפרטיותו של ראש הממשלה ושל בני משפחתו בכל הנוגע לחייהם האישיים ולצנעת הפרט, אשר אין בה כל עניין ציבורי או תועלת לדיון ענייני המתקיים בציבור, והיא משרתת רק את ערך ה"מציצנות". ב"כ ראש הממשלה מלין על-כך שבהחלטת הממונה לגבי שנת 2014 נעשתה הבחנה, בלתי מוסברת, בין חשבוניות האוכל והמשקאות, שלגביהן החליטה הממונה שאין לחשפן מחמת הפגיעה בפרטיות, לבין חשבוניות הניקוי היבש.

18. המדינה טוענת, כי החלטת הממונה היא החלטה סבירה ואין להתערב בה. היא גורסת, כי אמנם ענייני כביסה של אדם עשויים להיות "מידע שגילוייו מהווה פגיעה בפרטיות" כמשמעו בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע; ואולם חשבוניות הניקוי היבש נושא העתירה עניינן אחר, ואין בהן דבר אודות ענייני הפרטיים של אדם. על-פי הנטען, מדובר בחשבוניות לקוניות שאינן מסגירות דבר לגבי פרטיות העותר ובני משפחתו, ומשכך אין מניעה מלמסרן לעמותה. בהקשר זה טוענת



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

המדינה, כי "החשבונות הן כלליות ביותר, הן ערוכות ברמת פירוט נמוכה, וכוללות שמות גנריים בלבד של פרטי לבוש עליונים וסטנדרטיים"; וכי "לא ניתן לשייכן לפעילות כזו או אחרת של לובשם" (ההדגשה אינה במקור). בנוסף מציינים הם, כי החשבונות מתייחסות, בין-השאר, לניקוי פרטי טקסטיל אחרים במעון, שהם נכסי מטלטלין בבעלות המדינה (כמו ניקוי מפה וטלית), והגנת הפרטיות לא חלה בעניינם. המדינה גורסת, כי במסירת החשבונות בגין שירותי הניקוי היבש אין פגיעה אסורה בפרטיות ראש הממשלה, וכי לכל היותר, הפגיעה הצפויה בפרטיות, ככל שישנה, אינה משמעותית, ואינה גוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן; ומשכך, דין עתירת ראש הממשלה להידחות.

19. העמותה טוענת, כי דין עתירת ראש הממשלה, בדבר חשבונות הניקוי היבש, להידחות, ממכלול הטעמים שהעלתה בעתירה השנייה, שבה עתרה, כאמור, למסירת מלוא החשבונות לעיונה. בנוסף מדגישה העמותה, כי אין נפקות לכך שמדובר בחשבונות כביסה, שבהן בחר ראש הממשלה למקד את עתירתו, או כל הוצאה אחרת אשר תוסתר מעין הציבור בטענה של פרטיות; וטוענת כי כל שימוש אישי שנעשה בכספי ציבור יש בו "עניין ציבורי", וטענת פרטיות לגבי שימוש בכספי ציבור לצרכים פרטיים, יש בה סתירה פנימית שאין לה זכות קיום במשטר דמוקרטי. כן מציינת העמותה, כי הטענה בדבר הפגיעה בפרטיות העותר נטענה בעלמא, ולא הוסבר כיצד חשיפת חשבונות הניקוי היבש תפגע בפרטיות מי מבני משפחתו של ראש הממשלה. בעניין סוג ההוצאה, סכום ההוצאה, שם הספק והחשבונות, טענה העמותה כי פנייה דומה לבית נשיא המדינה, בבקשה לקבלת מידע אודות הוצאות הכביסה של מעון נשיא המדינה נענתה במלואה, והוצאות הכביסה חשופות כבר היום לעיני כל.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

### ההליכים בעתירות

20. בדיון מקדמי מיום 9.7.17, ניתנה ההחלטה בדבר איחוד הדיון בשתי העתירות. במהלך דיון זה הוצגו לבית-המשפט במעמד צד אחד, חשבוניות "הניקוי היבש" שבמחלוקת, לאחר שנמחקו מהן פרטי בית-העסק. בחשבוניות ובפירוט שנלווה לכל חשבונית צוינו מהם פרטי הכביסה שנשלחו בכל פעם. במהלך אותו דיון הציג ב"כ העמותה את הנוהל בדבר השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן, שקיבל מידי המדינה (נספח א' בדיון האמור). ב"כ העמותה הבהיר באותו דיון, כי הוא מבקש לקבל מהמדינה, לגבי ההוצאות של המעונות בשנת 2015, את פירוט ההוצאות בהתאם לעמודות שקיבל בשנת 2014 (הכוללות את סוג ההוצאות, כמו: שתיה, מזון, ניקיון, רכישות ממרכול וכד'; נספח ב' שהוגש באותו דיון), ללא פירוט של הספקים, בפרט כאשר לשיטתו הכנת הטבלה רק דורשת "לחיצת כפתור"; וכן לקבל את כל החשבוניות. ב"כ המדינה הבהיר, כי הכנת רשימה כאמור דורשת עיבוד רב של חומר רב, הכרוך בעשרות רבות של שעות עבודה, זאת לנוכח דרך הטיפול, הרישום והעדכון של החשבוניות; וכי ככל שמדובר באספקה על-ידי ספק ייחודי או במוצר ייחודי, ההוצאה לא נכללת בטבלה, מחשש לחשיפת הספק. הוא הציע, על-מנת להגיע להסדר שייתר את ההכרעה בעתירה, להכין לגבי שנת 2015 טבלה דומה לזו שהוכנה בשנת 2014, ללא החשבוניות, הדבר גם היה על דעת ב"כ ראש הממשלה. ב"כ העמותה לא הסכים לכך, ודרש כי בטבלה יהיה פירוט מלא של סוג המוצר והשירות, כך שלא ניתן יהיה להסתפק בסיווג הוצאה כללית, כמו: "חומרי ניקיון", "מוצרי טואלט" או "מוצרי מזון", והוא דורש פירוט, כמו למשל – מה סוג נייר הטואלט, מה סוג האוכל שנרכש, וכד'; והכל כדי לברר האם התבקש החזר הוצאות המנוגד לנוהל. כן טען ב"כ העמותה, כי לא ברור לו מהן הוצאות פרטיות שראש הממשלה זכאי לקבל, ומכוח מה ניתן החזר בעניין הוצאות פרטיות אלו. לכך השיב ב"כ המדינה, כי מדובר ככלל בצריכת מזון ושירותי ניקוי יבש.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

21. בדיון מקדמי משלים שהתקיים ביום 12.11.17 טען ב"כ העמותה, כי מנוהל ההוצאות שהוצג לו עולה שמוצרים לשימוש אישי אינם מוכרים כהוצאה מותרת, ועל-כן יש לפרט מוצרים כאלו ככל שמומנו מהקופה הציבורית.

במהלך הדיון ובהמשך להסכמת הצדדים שניתנה עוד בדיון הקודם, נמסרו לבית-המשפט, בדיון במעמד צד אחד (בהשתתפות ב"כ המדינה, נציגי גורמי הביטחון ונציגי משרד ראש הממשלה), הסברים הן בעניין הטעמים הביטחוניים העומדים ביסוד החלטת המדינה, והן בדבר הטעמים הנוגעים להגנת הפרטיות. על-פי הסכמת הצדדים, הצגת הנתונים והדוגמאות נעשתה לגבי שנת 2014 – השנה שקדמה לשנה שבעניינה הוגשה העתירה השנייה, 2015. במהלך הדיון במעמד צד אחד (שתועד בפרוטוקול נפרד, חסוי) הוצגו לבית-המשפט על-ידי נציגי המדינה הטבלה שהוצגה לעותרת לגבי שנת 2014 (סומנה בדיון החסוי "א") וכן מסמך חסוי של הטבלה, אשר מופיעים בו הפרטים שעל-פי הנטען הם חסויים (סומנו ב' ו-ב/1). באשר לחשבוניות שנטען כי הן חסויות מטעמים של ביטחון המדינה, הציגה המדינה דוגמאות של מספר חשבוניות עם מחיקות, בציינה כי בחשבוניות "הושחרו" שם הספק או כל פרט שעלול לזהותו, וכן מוצרים ייחודיים, תשתיות ומוצרים הניתנים על-ידי ספק ייחודי. בכל הנוגע לחשבוניות הפרטיות משנת 2014, הוצגה על-ידי המדינה, בזיקה לטבלה ב', אסופת דוגמאות (סומנה ד' בדיון החסוי) מבין 175 חשבוניות. בדיון החסוי הובהר, בין-השאר, מדוע לא ניתן לאפשר פרסום מידע הנוגע לשמות של ספקים ייחודיים, למוצרים ייחודיים ולהוצאות תשתיות, שקשורים למעונות ראש הממשלה. בצד זאת הובהר, כי מוצרים שהם לא ייחודיים, אין מניעה ביטחונית מלפרסמם כל עוד לא מצוין שם הספק. כמו כן ניתן במהלך הדיון במעמד צד אחד הסבר ענייני לגישה השונה שננקטה בעניין פרסום מידע



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

אודות הוצאות בית-הנשיא, לעומת פרסום הוצאות מעונות ראש הממשלה. במהלך אותו דיון גם נתקבלו הסברים מנציגי אגף החשבות במשרד ראש הממשלה כיצד מפיקים את הדו"ח השוטף בדבר רישום ההוצאות, כיצד נרשמות ההוצאות בהנהלת החשבונות, וכיצד נעשתה הכנת הרשימות לגבי שנת 2014, על המשאבים הניכרים שהיו כרוכים בכך. יוער, כי במהלך עיון בחלק מהמסמכים הנוגעים לשנת 2014 התעוררה שאלה על-ידי בית-המשפט, שהמענה לה ניתן בדיון נוסף שהתקיים במעמד צד אחד ביום 21.1.18. מכל מקום, כפי שצוין, החשבונות שהוצגו כדוגמאות לגבי שנת 2014, אינן חלק מהבקשה הנדונה בעתירת העמותה – המתייחסת למידע המבוקש אודות ההוצאות בשנת 2015.

בדיון במעמד שני הצדדים הבהיר ב"כ המדינה, כי העמדה לגבי הטעמים הביטחוניים, וכן לגבי הטעמים שנוגעים לפגיעה בפרטיות, כרוכה גם בעמדה הכללית, שנתמכה בתצהירים, אשר לפיה איסוף החשבונות, עיבודן ומיון, טעונה הקצאת משאבים בלתי סבירה.

22. הדיון המשלים בעתירות התקיים ביום 21.1.18 וכלל שני חלקים. בחלק הראשון, התקיים דיון במעמד נציגי המדינה בלבד, זאת בהסכמת הצדדים, כאשר בסוף הדיון החסוי נטל חלק גם ב"כ ראש הממשלה, זאת בהסכמת הצדדים. בדיון החסוי שתועד בפרוטוקול מפורט, נשמעה עמדתם של גורמי משרד ראש הממשלה, כאשר גורמי הביטחון היו פטורים מלהתייצב לדיון, משהבהירו את מלוא עמדתם בדיון הקודם. בדיון במעמד צד אחד הושמעו טיעונים הן בעניין החשש לפגיעה בביטחון המדינה בחשיפת המידע והן בדבר הקצאת המשאבים לצורך מסירת מלוא המידע. בדיון החסוי הוצג חומר בהתייחס לשנת 2014 בלבד, ועל-סמך חומר זה ביקשה המדינה לדחות את העתירה בכל הנוגע לשנת 2015. במהלך הדיון הוצגו 30 חשבונות לדוגמה משנת 2014,



## **בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

עם "השחרה" וללא "השחרה", וניתנו הבהרות לגבי קבלות קונקרטיות. בדיון הוסברה העבודה הנדרשת על-מנת ליצור טבלה מפורטת של הוצאות כדוגמת הטבלה שנמסרה לגבי שנת 2014. כן הוצגה לבית-המשפט טבלה מלאה הכוללת את כל ההוצאות, וכן טבלה המסירה הוצאות שלא ניתן לפרסם. ב"כ המדינה הבהיר, כי טבלה כזו לגבי שנת 2015 תוכל המדינה להמציא לעותרת. כן הציגה המדינה חשבוניות שלהערכתה הן חשבוניות שחשיפתן פוגעת בפרטיות – קניות מזון בסופרמרקט וכדומה, שחלקן אינן פוגעות בפרטיות – כמו למשל ציוד לניקיון הבית; אך לטענתה – האבחנה בין שתי קבוצות המוצרים דורשת הקצאת משאבים ניכרת, ולכן סווגה כל הקבוצה כ"קבוצה פרטית" והחשבוניות הללו לא נמסרו בשנת 2014 לעותרת מחמת פגיעה בפרטיות של צד שלישי, ראש הממשלה.

בתכופ לאחר הדיון החסוי התקיים דיון פומבי במעמד כל הצדדים. ב"כ המדינה הבהיר, במענה לטענות ב"כ העמותה, כי מעבר לנוהל שנמסר לעמותה אין נוהל נוסף להשתתפות בהוצאות ראש הממשלה. עם זאת טען ב"כ המדינה, כי "נוהל השתתפות בהוצאות של ראש ממשלה מכהן" (שהוגש במהלך הדיון), מאפשר למשרד לשאת בהוצאות שנועדו הן לכלכלת ראש הממשלה, הן לאירוח בבית ראש הממשלה והן לאחזקת המעון, מבלי להתייחס למוצרים ספציפיים, כאשר לטענתו, בכל נושא הכלכלה והמזון מדובר למעשה ב"חשבוניות פרטיות" שאין לפרסמן. ב"כ המדינה חזר על כך שאין לחשוף, מטעמים ביטחוניים, פרטים של ספקים או מידע באשר לספקים בלעדיים ולאספקת מוצרים ייחודיים, ואין לחשוף חשבוניות הנוגעות להוצאות בתחום התשתית. בכל הנוגע ל"חשבוניות הפרטיות" שלא נמסרו, הודיע ב"כ המדינה, כי מדובר ב"מצרכי מזון ומשקאות, ניקיון, מוצרי כביסה, פארם, חד-פעמי ושונות", כאשר מדובר בחשבוניות של הוצאות הנוגעות ל"קופה קטנה וסופר מרקט". בזיקה לחשבוניות הניקוי היבש, ציין ב"כ המדינה, כי הוא



## **בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

אינו יודע אם מדובר בחשבוניות פרטיות אם לאו, אך המדינה סברה כי את החשבוניות הקונקרטיות משנת 2014, הנוגעות רק לניקוי היבש, ניתן לגלות, הואיל ומופיעים בהן רק "חשובים של פרטים גנריים ולא פרטים אינטימיים".

ב"כ העמותה הדגיש באותו דיון, כי הוא עותר לפסק-דין שיחייב את המדינה למסור לו את כל הוצאות המעון "עד לחשבונית האחרונה", כאשר לשיטתו ניתן למחוק מהחשבוניות את שמות הספקים או כל פרט שהמדינה חושבת שעלול להביא לפגיעה ביטחונית. כאשר לטענת הפגיעה בפרטיות, טען ב"כ העמותה, כי הנוהל לא מפרט מהן הוצאות מותרות, וככל שהמימון הוא מכספי מדינה, אזי הפרטיות נסוגה מפני זכותו של הציבור כי הוצאות אלו תהיינה "שקופות". עוד טען, כאשר להקצאת המשאבים הנדרשת לצורך מסירת המידע, כי הליך המחיקה בחשבוניות אינו דורש זמן רב וניתן לעשות זאת בשעות בודדות, וכי הטענה בדבר עשרות רבות של שעות עיבוד החומר אינה סבירה. כאשר לחשבוניות הניקוי היבש הוסיף ב"כ העמותה, כי סעיף 8 לנוהל קובע, שראש הממשלה זכאי להוצאות ביגוד והוצאות נלוות לצורך הופעה ייצוגית שלו ושל בת זוגו, כנגד קבלות בסכום כולל שלא יעלה על 53,000 ₪ וביקש לברר האם החשבוניות הולמות את תנאי הנוהל.

ב"כ ראש הממשלה הצטרף לדברי ב"כ המדינה, בדבר הטעמים הביטחוניים והטעמים שבהגנת הפרטיות הנוגעים לאי-חשיפת החומר. עם זאת, הוא חלק על דברי ב"כ המדינה בכל הנוגע לנוהל, וטען כי הנוהל שהוצג אינו הנוהל הרלבנטי. בזיקה לדברי ב"כ ראש הממשלה בעניין הנהלים, הבהיר ב"כ המדינה, כי אין נהלים נוספים בעניין מימון הוצאות ראש הממשלה ומעונו; אם כי, קיימים נהלים פנימיים להסדרת מערך בקרה על קיום הנהלים.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

המסגרת הנורמטיבית

23. אפנה תחילה לסקירת הרקע המשפטי בעניין בקשות לקבלת מידע, על-פי חוק חופש המידע, ובהקשר זה אחזור על דברים שהשמעתי בפסקי-דין אחרים שניתנו על-ידי בעבר.

חוק חופש המידע, שנחקק בשנת 1998, מעגן את זכותם של אזרחי המדינה ותושביה לקבל מידע מרשויות הציבור. שורשיה של זכות זו עוגנו בפסיקה מקדמת דנא, אולם החוק הרחיב את זכותם של אזרחי המדינה ותושביה לקבל מהרשויות מידע אף בנושא שאין להם נגיעה ישירה בו (עע"ם 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל, משרד מבקר המדינה, פ"ד נח(1) 465, 472 (2003) (להלן – עניין הוצאת עיתון "הארץ")). כך, מבקש המידע כלל אינו חייב לציין את הטעם לבקשתו (סעיף 7 לחוק חופש המידע).

בבסיסה של הזכות לקבל מידע מספר רציונליים. היא מהווה תנאי להגשמת זכות הציבור לדעת, וליכולתו של הציבור לבטא את דעותיו ועמדותיו בגדרו של השיח הציבורי, ועל-כן היא נתפסת כחיונית לקיומו ולתפקודו התקין של משטר דמוקרטי (עע"מ 11120/08 התנועה לחופש המידע נ' רשות ההגבלים העסקיים (17.11.10), בפסקה 7; להלן – עניין רשות ההגבלים העסקיים). תכלית נוספת של חוק חופש המידע, היא מתן אפשרות בידי הציבור להפעיל פיקוח ובקרה על הרשויות השונות לשם הבטחת תפקודן התקין ושיפור איכות פעולתה של הרשות (עע"מ 7024/03 עו"ד אריה גבע נ' ראש עיריית הרצליה, פסקה 12 (6.9.2006) (להלן – עניין גבע); ועע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקה 15 (5.9.2012)). בנוסף, משקף החוק את הרציונל הרואה ברשות כנאמן הציבור, אשר המידע המצוי בידי הרשות אינו קניינה, כי אם עושר השמור לבעליו – הוא הציבור (עניין הוצאת עיתון "הארץ",





**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

**עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'**

עמ' 470-471; עניין רשות ההגבלים העסקיים, בפסקה 7; ועע"מ 6013/04 מדינת ישראל – משרד  
התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ, פ"ד ס(4) 60, 75-76 (2006).

24. חוק חופש המידע מתווה את היקפה של הזכות לקבל מידע ואת גבולותיה, באמצעות שלוש  
מסננות הקבועות בחוק, אשר דרכן יש לבחון את זכאותו של המבקש לקבלת מידע מהרשות  
הציבורית (עניין הוצאת עיתון "הארץ", עמ' 472; ועע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ'  
רשות החברות הממשלתיות, פסקה 16 (19.5.2009), (להלן – עניין התנועה לחופש המידע).

המסננת הראשונה מצויה בסעיף 1 לחוק, הקובע כי לכל אזרח או תושב עומדת הזכות  
לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק. כלומר, נקודת המוצא היא, כי בכפוף לסייגים  
המפורטים בחוק חופש המידע, האזרח זכאי לקבל מידע המצוי בידיה של הרשות (עע"מ 10845/06  
שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, פסקה 56 (11.11.2008), (להלן – עניין  
שידורי קשת)).

המסננת השנייה, עניינה בסייגים לזכות לקבל מידע מן הרשות; ומבטאת, אפוא, את ההכרה  
ביחסיות הזכות, ובכך שככל זכות אחרת, עליה לסגת מפני זכויות ואינטרסים אחרים. האיזון  
שמתווה החוק בין הזכות לחופש המידע לבין זכויות ואינטרסים אחרים, בא לידי ביטוי בעיקר  
בסעיפים 8-14 לחוק. סעיף 8 דן בדחיית בקשות במקרים מסוימים, כאשר רשות ציבורית רשאית  
לדחות בקשה לקבלת מידע; וסעיף 9 עניינו מידע שאין למוסרו או אין חובה למוסרו. לעניינו  
רלבנטיות הוראות סעיפים 8(1), 9(א) ו-9(א)(3) לחוק.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

סעיף 8 לחוק מתייחס למצבים שבהם הרשות רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע מטעמים טכניים-מנהליים, וביניהם, כאמור בסעיף 8(1) לחוק, כאשר "הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה" (ראו: עניין גבע, בפסקה 14). בעניינו של סף הסבירות, נפסק, כי זה "מצוי בקימה של הכבדה ממשית על הרשות שהיא בעלת זיקה להקצאת המשאבים המתונה אצל הרשות", וכי "הכבדה ממשית שהיא בעלת זיקה להקצאת המשאבים עשויה לבוא לידי ביטוי בשיבוש סדר העדיפויות של הרשות המינהלית באופן המחייב אותה להסיט משאב קיים ממשימתו העיקרית למשימה אחרת" (עע"ם 2398/08 מדינת ישראל – משרד המשפטים נ' אליצור סגל (19.6.11) בפסקאות 28 ו-29; ההדגשה הוספה, להלן – עניין סגל). בצד זאת הודגש, כי לשם ביסוס טענה בדבר הקצאת משאבים בלתי סבירה, על הרשות להציג "תשתית עובדתית מסוימת" (עע"מ 7744/10 המוסד לביטוח לאומי נ' יפית מנגל (15.11.12)). המבחן בעניין הקצאת המשאבים הבלתי סבירה דורש איזון בין הטעם הניצב בבסיס הגילוי, קרי – האינטרס האישי והאינטרס הציבורי בקבלת המידע, לבין תמונת המשאבים של הרשות המינהלית וההכבדה על הרשות בהפקת המידע (ראו והשוו: עניין סגל, לעיל, בפסקה 30; עע"מ 1786/12 אברהים ג'ולני נ' מדינת ישראל (20.11.13); ועת"מ (י-ם) 40092-01-16 המוקד להגנת הפרט נ' רשות האוכלוסין וההגירה (30.11.16)). בכל הנוגע להשחרה והשמטה של פרטים חסויים, מטעמים אלו או אחרים, כגון הגנת הפרטיות או הגנת ביטחון הציבור או ביטחוןנו של אדם – הרי שמדובר ב"עיבוד מידע" שהרשות איננה חייבת לעשותו בהתאם להוראת סעיף 7(ה) לחוק, בפרט כאשר על פניה היא דורשת הקצאת משאבים בלתי סבירה לפי סעיף 8(1) לחוק (עניין סגל, בסעיף 30 לפסק-הדין).

סעיף 9(א) לחוק קובע, כי רשות לא תמסור "מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחוןנו או בשלומנו של אדם".



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

לענייננו יצוין, כפי שנקבע בפסיקת בית-המשפט העליון בהקשר דומה, כי "המושג בטחון הציבור כולל גם הגנה על אנשים פרטיים, ובכלל זה הגנה מפני הטרדות ואיומים" (בר"מ 1713/13 ת.ל.מ – תחנות הקיבוצים לטיפול בילד ובמשפחה נ' יעדים הנחיית תהליכים חברתיים וארגוניים בע"מ (29.5.13)). המבחן שנקבע בסעיף, קרי – מבחן החשש מפני הפגיעות האמורות, הנו מבחן הסתברותי, אשר אמנם אינו עולה כדי "מבחן הוודאות הקרובה לפגיעה", אולם "אין זה גם מבחן המסתפק באפשרות כלשהי, ולו גם רחוקה, לפגיעה כאמור. בפועל, מדובר במבחן הנדרש לתוחלת הפגיעה בביטחון הציבור או בשלומו. מכפלת עוצמת הסיכון בהסתברותו מצביעה על תוחלת הסיכון לשלום הציבור או לבטחונו" (בג"ץ 2007/11 ינאי שני נ' המשרד להגנת הסביבה (5.2.12)).

סעיף 9(א)(3) לחוק אוסר על מסירת "מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על-פי דין". בפסיקה כבר דובר על חשיבותה של הזכות לפרטיות, אשר "מצויה בליבתו של מושג החירות, ניתן אף לומר כי היא תמציתו", ומהווה "ציר מרכזי המגדיר את יחסי הפרט אל מול החברה במשטר הדמוקרטי" (עניין התנועה לחופש המידע, פסקה 19). זכות זו אף עוגנה בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וזכתה בכך למעמד חוקתי כנגזרת של הזכות לכבוד. בצד זאת כבר צוין בפסיקה, כי המונח "פרטיות" הנו מושג מופשט, שהיקפו לא נקבע במפורש וקשה לקבוע את גבולותיו; אולם, מכל מקום, כדי לבחון את הפגיעה בו לצורכי בקשה לפי חוק חופש המידע – מפנה סעיף 9(א)(3) לחוק הגנת הפרטיות, "אשר סעיף 2 שלו מונה 11 טיפוסי מקרים שייחשבו לפגיעה בפרטיות" (שם, פסקה 21). הביטוי "ענייניו הפרטיים של אדם" הוא, אפוא, "ביטוי מסגרת" שאת תוכנו הקונקרטי בכל עניין ועניין יש לצקת בנסיבות הדברים והקשרם. עוד נפסק, כי נוסחת האיזון שנקבעה בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע נותנת בכורה לזכות לפרטיות, אך זאת



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

כאשר מסירת המידע המבוקש אכן עולה כדי פגיעה בזכות זו (עע"מ 2820/13 עו"ד רז רוזנברג נ' רשות האכיפה והגבייה, פסקה 16 (11.6.2014); וכן ראו: עת"מ (י-ם) 14037-05-12 העמותה למדע מוסרי נ' יו"ר המועצה לניסויים בבעלי חיים (3.2.15) בפסקה 18 וההפניות המובאות שם). בענייננו מדובר במידע הנוגע בין-השאר להוצאות פרטיות של ראש הממשלה, שלהן הוא זכאי מהקופה הציבורית; אך יש להבחין בין הפעילות הפרטית של איש הציבור לבין פעילותו הציבורית, כאשר מטבע הדברים היקף ההגנה לה הוא זכאי בפעילותו הפרטית רחב יותר מזו לה הוא זכאי בפעילותו הציבורית (ראו והשוו: בג"צ 6658/93 עם כלביא נ' מפקד משטרת ירושלים, פ"ד מח(4) 793 (1994); ובג"צ 2481/93 יוסף דיין נ' ניצב יהודה גליק, מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456)

ואולם, אף אם הרשות הציבורית מוצאת, כי מתקיים סייג מן הסייגים למסירת המידע המבוקש, אין בכך משום סוף פסוק, והרשות אינה רשאית לסרב לבקשה רק משום כך. סעיפים 10 ו-11 לחוק מנחים את הרשות לבחון את מכלול השיקולים הצריכים לעניין ולאזן ביניהם. סעיף 10 לחוק מורה, כי "בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענייניו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לעניין הציבורי שבגילוי המידע". אמנם סעיף 10 לחוק מפרט רשימה מצומצמת לכאורה של אינטרסים הנכללים בגדר "עניין ציבורי"; ואולם, מעצם הוראת הסעיף ניכר שלא מדובר ב"רשימה סגורה", וכי שיקולים אלה אינם השיקולים היחידים הצריכים להדריך את הרשות בהפעלת סמכותה (עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217, 247-249 (2006)). סבירותה ומידתיותה של החלטת הרשות, לפי סעיף 10 לחוק, נגזרות מהתייחסותה לאיזונים אלה (עניין רשות ההגבלים העסקיים). סעיף 11 לחוק מוסיף וקובע, כי אף מידע שהרשות



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

רשאית או חייבת שלא למסרו, יש לגלותו אם ניתן לעשות כן תוך השמטת פרטים, עריכת שינויים או התניית תנאים בדבר השימוש במידע ודרך קבלת המידע (עניין שידורי קשת, פסקה 62). עוד קובע החוק, בסעיף 13, הסדרים להגנה על זכויות צד שלישי, שמסירת המידע המבוקש עלולה לפגוע בו.

המסננת השלישית מאפשרת לבית-המשפט להורות על מסירתו של מידע, אף אם מדובר במידע שלפי סעיף 9 לחוק אין למסרו או שאין חובה למסרו (סעיף 17(ד) לחוק). שיקול הדעת הנתון לבית-המשפט, האם להתיר מסירה של המידע חרף קיומו של טעם לאי-גילוי המידע, הוא שיקול דעת רחב, ומאפשר לבית-המשפט להחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו (עניין שידורי קשת, פסקה 64; ועע"מ 1825/02 מדינת ישראל – משרד הבריאות נ' איגוד בתי אבות א.ב.א, פ"ד נט(3) 726 (2005)), ואף לאזן באופן שונה בין האינטרסים הרלבנטיים (עניין רשות ההגבלים העסקיים, פסקה 8). יוער עם זאת, כי בית-המשפט העליון פסק שעל פניו, הן על-פי לשונו והן לנוכח תכליותיו של חוק חופש המידע, אין סעיף 17(ד) לחוק חל מקום בו ההחלטה הנתקפת היא החלטה של הרשות לגלות את המידע – או-אז חלים כללי הביקורת השיפוטית הרגילים (עניין שידורי קשת, פסקה 64; ועת"מ (י-ם) 13803-05-15 דר יעוץ ניהול ותכנון עירוני בע"מ נ' משרד הפנים, פסקה 8 (2.8.2015)).

מן הכלל אל הפרט

תמצית המחלוקת

25. אפנה תחילה לדיון בעתירה השנייה, בעניין דחיית בקשתה של העמותה לקבלת מלוא פירוט הוצאות מעונות ראש הממשלה משנת 2015, פרט לרשימת הוצאות לפי קטגוריות; ובהמשך – אדון



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

בעתירה השנייה, שהוגשה על-ידי ראש הממשלה בעניין ההחלטה לחשוף את חשבוניות הניקוי היבש משנת 2014.

26. בפתח הדברים יודגש, כי בקשת העותרת לקבלת המידע בדבר הוצאות המעונות בשנת 2015, לא הייתה לקבלת נוהל מימון ההוצאות, אלא לקבלת פירוט של כל הוצאה והוצאה, ובעניין בקשה זו יתמקד הדיון. מכל מקום, הנוהל הרלבנטי – "נוהל השתתפות בהוצאות ראש ממשלה מכהן", אשר מבוסס על החלטות ועדת הכספים של הכנסת באישור המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, הוגש במהלך הדיון. על-פי הנוהל, הוצאות החזקת המעון ימומנו על-ידי אוצר המדינה, כאשר "הוצאות ההחזקה יכללו, בין היתר, חומרי ניקיון וכן מוצרי טואלט שאינם מוצרים לשימוש אישי (כגון: נייר טואלט, סבון ידיים, מבשם אוויר וכו')". כן מורה הנוהל, כי "הוצאות כלכלת ראש הממשלה, משפחתו ואורחיו במעון הרשמי בירושלים, ימומנו על-ידי אוצר המדינה" כמפורט בנוהל; ובין-היתר "רכישת מוצרים בחנויות לממכר מזון, ללא הגבלת סכום, באמצעות התקשרויות עם חנויות ו/או רכישות שימומנו באמצעות "קופה קטנה" כפי שיאושרו על-ידי גורמים המוסמכים במשרד ראש הממשלה". הנוהל אף קובע, כי "ראש הממשלה זכאי להוצאות ביגוד והוצאות נלוות, לצורך הופעה ייצוגית שלו ושל בת/בן זוגו" עד לסכום של 53,464 ₪ לשנה.

27. אין חולק, כי העמותה, כמו-גם הציבור, זכאית לקבל מידע אודות מסגרת הוצאות מעון ראש הממשלה, כמוסד הממומן מכספי הציבור, זאת לצורך בחינת התאמתן למסגרת התקציבית, וגם המדינה וראש הממשלה לא חלקו על-כך. המחלוקת בין הצדדים לא חלה, אפוא, על "המסוננת



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

הראשונה" המצויה בסעיף 1 לחוק, בדבר עצם הזכות לקבלת מידע בעניין מסגרת הוצאות המעון, בהתאם לקטגוריות השונות.

28. המחלוקת בין הצדדים נסבה, כאמור, בעניין "המסוננת השנייה" שעניינה בסייגים לקבלת המידע, המבוססים על איזון בין הזכות לחופש המידע לבין זכויות ואינטרסים אחרים; ובענייננו: הסייג שבסעיף 8(1) לחוק, שלפיו הרשות רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע כאשר הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה; הסייג שבסעיף 9(א)(1) לחוק שלפיו הרשות לא תמסור מידע אשר בגילוייו יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה או בביטחונו של אדם; והסייג שבסעיף 9(א)(3) לחוק, האוסר על מסירת מידע שגילוייו מהווה פגיעה בפרטיות כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות. בעניין הסייג של החשש מפגיעה בביטחון המדינה או בביטחון ראש הממשלה, הודיע ב"כ העמותה במהלך הדיון, כי הוא מסכים שלא יימסרו נתונים אשר להערכת המדינה, בהתאם לשיקול דעתה, יש בהם כדי לפגוע בביטחון המדינה או בביטחון ראש הממשלה, וכי הוא מותיר את שיקול הדעת למדינה אלו מחיקות לבצע בטבלאות או בחשבונות מטעמים של ביטחון המדינה. בכך, צומצמה המחלוקת בעניין הסייג האחרון. כן היו חלוקים הצדדים בשאלת החלת סעיף 11 לחוק; שלפיו, אף אם קיים מידע שהרשות רשאית שלא למוסרו או חייבת שלא למוסרו, יש לגלותו אם ניתן לעשות כן תוך השמטת פרטים ועריכת שינויים או התניית תנאים בדבר אופן השימוש במידע. ממילא אף הייתה מחלוקת בעניין "המסוננת השלישית", לפי סעיף 17(ד) לחוק, המקנה לבית-המשפט שיקול דעת להתיר מסירת מידע אף אם מדובר במידע שלפי סעיף 9 לחוק אין למוסרו או שאין חובה למוסרו.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

סוגיית הקצאת המשאבים

29. כאמור, בבקשתה לקבלת המידע אודות הוצאות מעון ראש הממשלה בשנת 2015, ביקשה העמותה לקבל מידע בדבר פירוט כל ההוצאות, הכולל את סוג ההוצאות ואת החשבוניות שניתנו בגין כל הוצאה והוצאה. כאמור, אחד מטעמי דחיית הבקשה על-ידי הממונה נסמך על סעיף 8(1) לחוק, הקובע כי רשות רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע, בין-השאר, כאשר "הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה". העותרת טענה, כאמור, כי עילה זו לדחיית בקשתה לא הייתה מנומקת, ולא נסמכה על תשתית כלשהי; כי לשיטתה ניתן להשיג את כל המידע "בלחיצת כפתור פשוטה", והיקף הקצאת המשאבים לצורך גילוי מלוא המידע אינו דורש יותר ממספר שעות עבודה; וכי מכל מקום, האינטרס הציבורי בדבר גילוי המידע גובר בנסיבות העניין על טענות הרשות בדבר הקצאת משאבים בלתי סבירה.

סבורני, כי החלטת הממונה, שלפיה היענות לבקשת העמותה לקבלת המידע אודות שנת 2015 תדרוש הקצאת משאבים בלתי סבירה, נומקה כהלכה – הן בהחלטה המפורטת של הממונה והן בכתב-התשובה – ונסמכה על נתונים מפורטים ומדויקים, זאת בעקבות הניסיון שנצבר באיסוף המידע, מיונו ועיבודו, לקראת חשיפתו לעותרת, באופן חלקי, במסגרת הבקשה לקבלת מידע אודות שנת 2014. המדינה והממונה ציינו, כי הכנת המידע בהתייחס לשנת 2014 הייתה כרוכה בלמעלה מ-400 שעות עבודה של גורמים שונים במשרד, אגב בדיקת 1,300 חשבוניות; ומסרו תיאור מפורט של כל המשאבים שנדרשו על-ידי יחידות משרד ראש הממשלה אשר עסקו באיסוף החומר ובבדיקתו לגבי אותה שנה, אגב תיעוד מפורט של הגורמים המטפלים השונים, הטיפול הנדרש ושעות העבודה. כפי שצוין ופורט לעיל, מדובר ב-425 שעות עבודה (50 ימי עבודה) של מספר לא מועט של עובדים, באגפים שונים, חלקם בדרגות בכירות; כאשר בשנת 2015 כמות החשבוניות





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

עלתה ב-30%. הטיפול של גורמים מקצועיים ובכירים נדרש, בין-השאר ובעיקר, לנוכח מהות המידע אודות מעון ראש הממשלה, על כל המשתמע מכך בהיבטים ביטחוניים וכן בהיבטים של הגנת הפרטיות לאור מהות המידע. המשאבים הרבים נדרשו לנוכח העובדה שהחשבוניות אינן סרוקות במערכת הממוחשבת באופן המאפשר חילוץ נתונים מהיר, זאת בין-השאר מטעמים ביטחוניים; ושנדרש לבצע שורה ארוכה של פעולות לקראת מסירת המידע כמו: איתור החשבוניות, צילומן, בדיקה דקדקנית של כל חשבונית עם גורמים ביטחוניים וגורמים משפטיים, מחיקת פרטים מטעמים ביטחוניים (שירותי תשתיות, פרטים אודות ספקי מוצרים ושירותים, והוצאות המאפשרות זיהוי של ספקים בלעדיים או מוצרים ספציפיים), מיון לפי קטיגוריות תוך אבחנה בין הוצאות לשימוש ציבורי לבין הוצאות לשימוש אישי או פרטי, וכן בירור מידע שיש בו פגיעה בפרטיות. מההסברים המפורטים שניתנו על-ידי המדינה עולה, כי אופן רישום הנתונים ואיסוף החשבוניות, דורש פעולות מורכבות של איסוף, מיון, עיבוד ו"מחיקות" (של פרטים חסויים), הכרוכות במאות שעות עבודה, ואין כל בסיס לטענת העמותה, כי ניתן להפיק את המידע ב"לחיצת כפתור", או כי ניתן לאסוף את המידע ולעבדו במשך שעות בודדות. עוד הוסבר, כי כאשר מדובר בהתקשרויות שאין לחשוף אותן – כמו למשל התקשרויות הכוללות מידע הפוגע בפרטיות, או מידע שעלול לפגוע בביטחון הציבור או בביטחון של ראש הממשלה – הן נכללות ב"דו"ח רגיש" ולא בדו"ח המפורסם לציבור בהתאם ל"נוהל 10". מכאן עולה, כי היענות לבקשה בעניין שנת 2015 תחייב הקצאת משאבים בלתי סבירה, שכן לאור הנתונים שצוינו והניסיון באיסוף ועיבוד החומר לשנת 2014 הוכח קיומה של הכבדה ממשית על הרשות, הבאה לידי ביטוי בשיבוש סדר העדיפויות שלה, באופן שמחייב אותה להסיט משאבים קיימים משימותיהם העיקריות למשימות אחרות, וזאת לגבי שורה של גורמים, חלקם בכירים – בתחומי הביטחון, החשבות והמשפט. כאמור, המבחן בעניין הקצאת המשאבים הבלתי סבירה דורש איזון בין הטעם הניצב בבסיס הגילוי, בענייננו – האינטרס



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

הציבורי בקבלת המידע, לבין תמונת המשאבים של הרשות המינהלית וההכבדה על הרשות בהפקת המידע. העמותה לא הצביעה על אינטרס ממשי בחשיפת החשבונות דווקא, בניגוד לחשיפת הוצאות המעונות בהתאם לקטגוריות שונות, כפי שהציעה המדינה, ואף לא הבהירה מה התועלת שתצמח מקבלת חשבונות "מושחרות"; ואף מטעם זה נוטה הכף לאי-מסירת המידע, מחמת הקצאת המשאבים הבלתי סבירה הנדרשת. בכל הנוגע להשחרה והשמטה של פרטים חסויים, מטעמים אלו או אחרים, כגון הגנת הפרטיות או הגנת ביטחון הציבור או ביטחוןנו של אדם – הרי שמדובר ב"עיבוד מידע" שהרשות איננה חייבת לעשותו, בפרט כאשר על פניה היא דורשת, כאמור, הקצאת משאבים בלתי סבירה.

לפיכך, החלטת הממונה – לדחות את הבקשה למסירת מידע על כל פריט ופריט של הוצאות המעון ולהצגת כל החשבונות, מהטעם של הקצאת משאבים בלתי סבירה – היא החלטה מנומקת, מבוססת על תשתית ראויה ואין עילה להתערב בה.

הסייג הביטחוני למסירת המידע

30. כפי שצוין, בקשת העותרת נדחתה גם על בסיס הוראת סעיף 9(א)(1) לחוק, הקובע, כאמור, כי רשות לא תמסור "מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחוןנו או בשלומנו של אדם". כאשר לטעמים הנוגעים להגנה על ביטחון המדינה וביטחוןנו ושלומו של ראש הממשלה ובני ביתו, נמסרו לבית-המשפט, בדיון במעמד צד אחד, הסברים מפורטים בדבר מגבלות הביטחון הכרוכות במסירת החשבונות, שלפיהן אין לחשוף מידע או חשבונות בכל הנוגע להוצאות בתחום התשתיות, לזהותם של ספקים, ולהוצאות ששולמו לספקים בלעדיים או למוצרים ייחודיים למעונות ראש הממשלה. מדובר בטעמים ענייניים



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

ומקצועיים; ולא נפל, בהחלטת הממונה בעניין זה, פגם של אי-סבירות. לכך גם הסכים ב"כ העמותה בסופו של יום, עת הודיע, כאמור, במהלך הדיון, כי הוא לא מבקש מידע אשר לפי שיקול דעת הגורמים המוסמכים מטעם המדינה אין לחשפו. הטעם הביטחוני, כאמור, הוא אחד הטעמים המרכזיים שבעטיים נדרשת הקצאת משאבים בלתי סבירה באיסוף, מיון, בדיקה ועיבוד, של המידע המבוקש במאות הרבות של החשבוניות.

סייג הפגיעה בפרטיות

31. טעם נוסף שעמד ביסוד החלטת הממונה שלא לחשוף את המידע המבוקש לשנת 2015, היה הסייג שנקבע בסעיף 9(א)(3) לחוק, האוסר על מסירת "מידע שגילוייו מהווה פגיעה בפרטיות כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על-פי דין". הזכות לפרטיות עוגנה בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וזכתה בכך למעמד חוקתי כנגזרת של הזכות לכבוד. כפי שצוין בסקירת הרקע המשפטי לעיל, המונח "פרטיות" הנו מושג מופשט, שהיקפו לא נקבע במפורש וקשה לקבוע את גבולותיו. נוסחת האיזון שנקבעה בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע נותנת בכורה לזכות לפרטיות, אך זאת כאשר מסירת המידע המבוקש אכן עולה כדי פגיעה בזכות זו. יש להבחין בין הפעילות הפרטית של איש הציבור לבין פעילותו הציבורית, כאשר מטבע הדברים היקף ההגנה שלה הוא זכאי בפעילותו הפרטית רחב יותר מזו שלה הוא זכאי בפעילותו הציבורית. בענייננו מדובר במידע הנוגע, בין-השאר, להוצאות אישיות של ראש הממשלה בפעילות פרטית, שלהן הוא זכאי מהקופה הציבורית; והדבר דומה, להחזרי הוצאות, לשימוש אישי-פרטי, שמקבל כל עובד ציבור, בהתאם להסדרים שונים. העובדה שההוצאות ממומנות מהקופה הציבורית, אינה משנה את מהות ההוצאה כהוצאה בעניינים פרטיים.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

במסגרת הוצאות המעונות ישנן הוצאות כלליות הנוגעות להחזקה השוטפת של המעון, וכן הוצאות אישיות של ראש הממשלה ובני משפחתו, הממומנות אף הן מהתקציב הציבורי, כאשר העיקריות, שבהן נסבה העתירה דנן, מתייחסות למזון, משקאות, חומרי ניקיון, מוצרי טואלט, וכן פרטי לבוש שנשלחים לניקוי יבש. הציבור זכאי לקבל מידע בעניין סכומי ההוצאות, לפי הקטגוריות השונות, לרבות הוצאות אישיות; הואיל ואין חולק, כאמור, כי קיים עניין ציבורי במסירת המידע האמור, שכן הציבור יכול להפיק תועלת מהמידע, והמידע יכול לתרום לדיון ענייני המתנהל בציבור אודות הוצאות המעון. השאלה שבמחלוקת נסבה על מידת פירוט ההוצאות הפרטיות, והאם יש לחשוף לציבור כל פריט ופריט של הוצאה, בצירוף כל החשבונות. מקובלת עליי עמדת הממונה, עמדת היועץ המשפטי לממשלה ועמדת ראש הממשלה, שלפיה אין מקום לחשיפת הפירוט המתבקש, מעבר לקטגוריית ההוצאה ולסכומים המצטברים. מדובר בהוצאות לשימוש אישי, כאשר בחשבונות, המפרטות כל מוצר ומוצר שנרכש, גלום מידע על אורחותיו, הרגליו וטעמיו של ראש הממשלה. אמנם ראש הממשלה הוא דמות ציבורית ומעצם תפקידו נתון לחשיפה מתמדת; ואולם, בצד תפקידו הציבורי, יש לאפשר לו מרחב של חיים פרטיים במעון, בכל הקשור לחיים האישיים, לאורחותיו, להרגליו ולטעמיו הפרטיים. כך למשל, אין עניין ציבורי ואין תועלת לציבור במידע אודות פרטי המזון במקרר או בצלחת, והתזונה האישית של ראש הממשלה ובני משפחתו, בירידה לרזולוציה של כל פריט מזון שנרכש עבורם. כך גם לגבי ארון הכביסה ופרטי הכביסה שנשלחים לניקוי יבש, שכן – כפי שציין ב"כ ראש הממשלה – אין עניין ציבורי ואין תועלת לציבור במספר הבגדים ששולח ראש הממשלה לניקוי יבש, מה התדירות שבה הוא מכבס את בגדיו, ומה טיב הבד שממנו עשויים פרטי הלבוש שלו – שמא טעונים הם ניקוי יבש או ניקוי מסוג אחר. הוא הדין בעניין פרטי מוצרי הניקיון והטואלט. העניין הציבורי הוא בפרסום מהות ההוצאות בסיווגן לפי קטגוריות, וסכומי ההוצאות המצטברים, כדי לאפשר בחינה אם הן נעשות בהתאם



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

לקטגוריות המאושרות בנהלים, והמדינה וראש הממשלה מסכימים לכך; אך מכאן ועד ל"ההצעה" לפרטי המזון, כמו גם לפרטי הכביסה או פרטי הטואלט, קרי – לצלחת, לחדרי השירותים והרחצה ולארון הכביסה, רב המרחק; והיא אינה משרתת עניין ציבורי ולא יכולה לתרום לדיון ענייני המתנהל בציבור, זולת שיח רכילותי גרידא.

מסירת מידע חלקי

32. הסייג למסירת מידע, מחמת הפגיעה בפרטיות, אינו מאפשר גם מסירת מידע חלקי, בתנאים, לפי סעיף 11 לחוק; זולת פירוט ההוצאות לפי קטגוריות וסכום ההוצאות המצטבר, כפי שהציעה המדינה – הצעה שנדחתה על ידי העמותה. באשר להוראת סעיף 17(ד) לחוק, שלפיה בית-המשפט רשאי להורות על מסירת מידע, אף אם מדובר במידע שאין למסרו לפי סעיף 9 לחוק, ככל שמצא כי העניין הציבורי במסירת המידע גובר על הטעמים שלא לגלותו, הרי שכאמור, אין כל "עניין ציבורי" בפרסום החשבוניות הנוגעות לאורחותיו, הרגליו וטעמיו הפרטיים של ראש הממשלה, ופרסום המידע לא ישיא תועלת לציבור ולא יסייע בגיבוש דעתו בעניינים ציבוריים.

פירוט הוצאות וחשבוניות, אגב מסירת מידע חלקי באמצעות מחיקות בהתאמה – ככל שמדובר בסייגים של הגנת הפרטיות או ביטחון המדינה, או פירוט חשבוניות שבסופו של יום אין לבצע בהן כל מחיקות, יהיה כרוך אף הוא בהקצאת משאבים ניכרת ובלתי סבירה, שכן ניסיון העבר – בהיערכות לקראת הכנת המידע לשנת 2014 – העלה כי הפעילות לאיתור, מיון, סיווג ועיבוד המידע והחשבוניות, היא שגוזלת את המשאבים הבלתי סבירים. על כן, אין עילה להתערב בהחלטת הממונה שלא ליתן מידע חלקי לפי סעיף 11 לחוק, מעבר למוצע על-ידה; ומהטעמים האמורים – לא מצאתי עילה להורות לממונה ליתן מידע חלקי נוסף, בתנאים, לפי סעיף 17(ד) לחוק.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'

עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש

המידע ואח'

הסייג הנוגע לטעמים הביטחוניים אינו מאפשר אף הוא מסירת מידע חלקי שהוא חסוי, ואין מנוס מאי-גילוי פרטים שעלולים לפגוע ביטחון ראש הממשלה, או במחיקתם; והעמותה בסופו של יום גם לא חלקה על כך, ככל שמדובר בטעמים ביטחוניים.

ההשוואה למידע ממעון נשיא המדינה

33. בכל הנוגע להשוואה שערכה העמותה, בין המידע שנמסר לה אודות הוצאות בית נשיא המדינה, לבין החלטה הממונה בעניין המידע המבוקש לגבי מעון ראש הממשלה, הרי שהמדינה הבהירה כי נהלי אבטחת נשיא המדינה וראש הממשלה הם שונים; כי אין להקיש בהכרח מאישיות מאובטחת אחת לאישיות מאובטחת אחרת; וכי שאלת ביטחונו ושלומו של ראש הממשלה אינה מסורה לו, אלא מוכתבת על-ידי הגורמים הביטחוניים האמונים על-כך. בנוסף, ניתנו הסברים מקצועיים וענייניים על-ידי גורמי הביטחון, בדיון החסוי במעמד צד אחד, להבדלים שבין המידע אודות הוצאות מעון הנשיא לבין מידע בעניין הוצאות מעון ראש הממשלה.

חשבונות הניקוי היבש משנת 2014

34. בהחלטת הממונה לגבי שנת 2014 נעשתה הבחנה, בלתי מוסברת ובלתי סבירה, בין חשבונות האוכל והמשקאות, שלגביהן החליטה הממונה שאין לחשפן מחמת הפגיעה בפרטיות, לבין חשבונות הניקוי היבש. כמו-כן, נעשתה על-ידי הממונה הבחנה נוספת, בלתי מוסברת ובלתי סבירה, בהחלטות השונות שניתנו בשנים 2014 ו-2015, בעניין חשבונות הניקוי היבש; כאשר לגבי השנה הראשונה – הותר פרסומן, ולגבי השנה השנייה – נקבע כי חל לגביהן סייג הגנת הפרטיות. כאמור, בעניין החלטתה לחשוף את חשבונות הניקוי היבש לשנת 2014 ציינה המדינה, כי



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' סגן הנשיא י' נועם

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

"החשבוניות הן כלליות ביותר, ערוכות ברמת פירוט נמוכה, וכוללות שמות גנריים בלבד של פרטי לבוש עליונים וסטנדרטיים"; כי הן לא מסגירות דבר לגבי פרטיות העותר ובני משפחתו; וכי לכל היותר, הפגיעה הצפויה בפרטיות, ככל שישנה, אינה משמעותית, ואינה גוברת על האינטרס הציבורי שבחשיפתן. אין לקבל טיעון זה, מה-גם שהוא עומד בסתירה לעמדת המדינה בעניין חשבוניות הניקוי היבש לשנת 2015. איסור הפגיעה בפרטיות בהקשר זה גובר על הזכות לחופש המידע, שכן הפגיעה בפרטיות ב"הצצה" לחבילת הכביסה, היא אותה פגיעה – בין אם עסקינן בכגד עליון סטנדרטי ובין אם מדובר בכגד אחר, כאשר מנגד אין עניין ציבורי בפרסום כל חשבונית וכל פריט ופריט שנשלח לכביסה. הטעמים העומדים ביסוד פסק-הדין, בעניין אי-פרסום החשבוניות בעניין ההוצאות האישיות-הפרטיות משנת 2015, ובכללן – חשבוניות הניקוי היבש, אשר פורטו בהרחבה לעיל, תקפים אפוא גם לגבי החשבוניות משנת 2014, שלא היה מקום להורות על פרסומן. פרסום החשבוניות, הכוללות את פרטי הלבוש של ראש הממשלה ורעייתו בכל משלוח לניקוי יבש, מהווה פגיעה בפרטיות שאינה משרתת עניין ציבורי; שכן העניין הציבורי אינו בפרטי הלבוש ותדירות הכביסה, אלא כאמור בסכומי ההוצאות.

### התוצאה

35. על-יסוד כל האמור לעיל, עתירת העמותה נגד החלטת הממונה, בדבר דחיית בקשתה לקבלת מידע אודות הוצאות מעון ראש הממשלה בשנת 2015 מעבר למידע שקיבלה, נדחית; ועתירת ראש הממשלה נגד החלטת הממונה בדבר פרסום חשבוניות הניקוי היבש משנת 2014, מתקבלת.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים  
לפני כב' סגן הנשיא י' נועם**

עת"מ 1591-01-17 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה ואח'  
עת"מ 62131-09-16 בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל נ' הממונה על יישום חוק חופש  
המידע ואח'

העמותה תשלם למדינה הוצאות בסכום כולל של 8,000 ₪.

אין צו להוצאות לטובת ראש הממשלה, הואיל ובא-כוחו לא עתר להוצאות עבור מרשו,  
אלא אך לחיוב העמותה בהוצאות המדינה.

ניתן היום, ד' שבט תשע"ט, 10 ינואר 2019, בהיעדר הצדדים.

---

יורם נועם, סגן נשיא