



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

לפני: כבוד השופטת מיכל אגמון-גונן

העותר: מייקל מרבר
ע"י ב"כ עוה"ד אילן בומבך ויריב רוני

נגד

המשיבה: אגודת מגן דוד אדום בישראל
ע"י ב"כ עוה"ד אשר אילוביץ' ואריאל ליבר

פסק דין

1
2 לפני עתירה לקבלת מידע מכוח חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: **חוק חופש המידע** או
3 **החוק**).

4
5 העותר, מייקל מרבר ביקש בעתירתו לקבל לידי את העתקי ההנחיות המנהליות שעל פיהן פועלת
6 המשיבה, אגודת מגן דוד אדום בישראל (להלן: **מד"א** או **המשיבה**).

7
8 **1. רקע הדברים והעובדות שלעניין**
9 **א.1. הרקע להגשת ההליכים**

10 בהתאם למתואר בעתירה (פסקאות 17-21), ביום 06.01.2014 בשעות הלילה הוזעק העותר לבית
11 אביו ע"י מטפלו של האב. העותר התקשר למוקד מד"א (101) והזעיק צוות מד"א לביתו של האב.
12 לאחר סיום השיחה פסקו נשימות האב והעותר שב והתקשר למוקד מד"א, ועל פי הנחיות המוקדן
13 החל לבצע באביו החייאה. במהלך ביצוע החייאה הגיע צוות נט"ן ונכנס לדירה. במהלך הטיפול
14 באביו, התרשם העותר כי התנהלות צוות החייאה נעשתה "על מי-מנוחות" ובאדישות מסוימת.
15 להתרשמות העותר, הצוות קבע במבט חטוף, ומבלי לבצע בדיקה סבירה ובסיסית באביו, כי האב
16 נפטר לפני זמן רב, וכל זאת בשעה שהעותר ביצע החייאה באביו.

17
18 העותר, כך נטען בעתירה, ערך בירור עם נציגי המשיבה ממנו עלו שאלות רבות הנוגעות לאיכות
19 הטיפול ותיעוד הטיפול שניתן, כגון: אי התאמה בין הרשום בדו"ח הפטירה ביחס לכך שאף אחד
20 מבין נציגי המשיבה לא נגעו במנוח, לבין העובדה שרק לאחר שהעותר דרש זאת - אחד
21 הפראמדיקים ניאות לסייע בביצוע החייאה; אי התאמה בין השעה שהודפסה על הסטריפ-
22 מוניטור כשעת המוות לבין שעת האירוע בפועל ושעת הפטירה אשר צוינה בדו"ח הפטירה. אי-דיווח
23 צוות הנט"ן למוקד באמצעות קו מוקלט; אי-תקינות של ציוד הנט"ן (כנטען על ידי המשיבה); אי-
24 הגעת כוננים שהוזנקו לאירוע, בשעה שבדו"ח מטעם המשיבה נרשם כי הם הגיעו לאירוע.
25



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 העותר סבר כי חלק מהתשובות שניתנו לו על ידי המשיבה אינן משכנעות, ועקב כך פנה למשיבה
2 במטרה לקבל מידע אודות איכות הטיפול שניתן למנוח. בתגובה לבקשתו נמסר לו כי המידע יינתן
3 רק בהתאם לצו בית משפט וכי אין אצל המשיבה כל נוהל למסירת המידע המבוקש.

1.ב. ההליך הקודם

4
5 לפיכך, פתח העותר (עם שני עותרים נוספים- סינדי מרבר וטוביה מרבר) בהליך המרצת פתיחה-
6 ה"פ (מחוזי מרכז) 20229-02-14 מייקל מרבר נ' מגן דוד אדום בישראל (פורסם בנבו, 2015) (להלן:
7 ההליך הקודם). במסגרת הדיון בהליך זה, הגיעו הצדדים להסכמות כדלקמן: א. יימסר תצהיר
8 מטעם מד"א שבו יפורטו רשימת כלל נהלי מד"א הקיימים; ב. לאחר קבלת התצהיר יודיע ב"כ
9 המבקשים לב"כ המשיבה אילו נהלים מבקש הוא לקבל. באשר למסמכים לגביהם לא קיימת
10 מחלוקת - יועברו עותקים מהם לרשותו. ככל שתתגלע מחלוקת בין הצדדים באשר לרלוונטיות נוהל
11 כזה או אחר, יועבר הנוהל לעיון בית המשפט ולהחלטתו. יצוין כי בהתאם להסכמות אלה, אכן הוגש
12 תצהיר ע"י מד"א ביום 5.7.15.

13
14 בהחלטת כב' השופט יעקב שפסר מיום 27.10.15, אשר עסקה במסמכים שנותרו במחלוקת, ציין
15 בית המשפט כי קבצי הנהלים שנמסרו לעיונו נחלקים לשתי קבוצות: האחת, עניינה נהלים שהועברו
16 למבקשים בהתאם לרשימתם, לרבות כאלה שהועברו "לפנים משורת הדין" (כהגדרתה של
17 המשיבה), וזאת על אף שהמשיבה חולקת על הרלוונטיות שלהם להליך; קבוצת הנהלים השנייה
18 היא זו שהמשיבה מסרבת להעברתם בהעדר רלוונטיות (פסקה 3 להחלטה). בית המשפט קבע כי
19 (פסקאות 6-9):

21 "אחר שעיינתי בכלל הנהלים, הן אלה שהועברו למבקשים והן אלה השנויים
22 במחלוקת, נחה דעתי, כי אכן המשיבה העבירה את מלוא הנהלים הרלוונטים
23 (ואולי אף כאלה שלא היו מחויבי המציאות מלכתחילה), ולא מצאתי נוהל
24 כלשהו הרלוונטי להליך שלא הועבר על ידה. לעניין זה מצויים במסגרת
25 המסמכים נושא הקבוצה השניה, נהלים הנוגעים לעניינים טכניים,
26 תחזוקתיים ומנהליים, וכן עניינים תפעוליים שונים שאינם חלק הרלוונטי
27 למגע שבין המנוח למשיבה. אף נהלי דיווח הנמצאים לכאורה במחלוקת
28 והמצויים בקבוצה השניה, אינם נוגעים באיזה אופן שהוא לדיווחים
29 הקשורים לפעילות מול המנוח, אלא לעניינים פנימיים שאינם רלוונטים
30 לענייננו. נוכח האמור, לא מצאתי לחייב את המשיבה בהעברת נהלים נוספים
31 על אלו שהועברו. בהתאם להסכמת הצדדים מיום 21.6.15, בכך מסתיימת
32 למעשה המחלוקת באשר לשאלת הנהלים. כאמור בהסכמת הצדדים,
33 מתבקש ב"כ המבקשים להודיע עמדתו באשר לצורך בהמשך הדיון, ובכלל
34 זה חקירת המצהירים, וזאת עד יום 17.11.15. בהעדר הודעה יובן כי מתייטר
35 המשך הטיפול בתיק והוא יסגר."

36
37 יצוין כי בעתירה שהוגשה נטען (בסעיף 22 לעתירה) כי המסמכים שמסרה המשיבה לעותר הינם
38 נהלים חלקיים וכן העתק מנוהל הפעלת ניידת ALS, אשר לטענת העותר גרסאות שונות שלו
39 מפורסמות באתר האינטרנט, אך לא באתר האינטרנט של המשיבה, וכן עלה בידי לקבל רשימה





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 אשר נחזית כרשימת נהלי מד"א (העתק הרשימה צורף כנספח 1 לעתירה). איש מהצדדים לא הביא
2 לפני רשימה הכוללת מספרי הנהלים אשר נמסרו לעותר במסגרת ההליך הקודם.

3
4 ביום 23.2.16 התקיים דיון בהליך הקודם (פרוטוקול הדיון צורף כנספח 2 לעתירה), במהלכו הגיעו
5 הצדדים להסכמה ולפיה:

6 "לאחר שיחה בלתי פורמלית באולם בית המשפט ולאחר שנשמעו הערות
7 הצדדים ובכללם אף הבהרת המבקש 1 עצמו ומבלי שיהיה בדבר משום
8 וויתור על זכות כלשהי מזכויות או מטענות מי מהצדדים והואיל ואוגדן ה-
9 ALS מפורסם ממילא ברשתות האינטרנט, תעביר המשיבה לידי ב"כ
10 המבקשים עותק מסודר מהאוגדן האמור, וכן מבהירה בזאת המשיבה כי לא
11 היה ואין בידה כל דיווח שהוא בגין האירוע שלא הועבר למבקשים. האוגדן
12 יועבר לב"כ המבקשים בתוך שבועיים מהיום. בכך בא לידי סיום הטיפול
13 בתיק זה".

14
15 הסכמת הצדדים קיבלה תוקף של פסק דין והתיק נסגר.

16 17 1.ג. בקשת חופש המידע

18 ביום 23.3.2016 שלח העותר למשיבה בקשה למידע לפי הוראות חוק חופש המידע (העתק המכתב
19 צורף כנספח 3 לעתירה). בתשובת המשיבה מיום 10.4.2016 (העתק התשובה צורף כנספח 4 לעתירה)
20 דחתה המשיבה את המבוקש. נימוקי הדחייה פורטו בתגובה כדלקמן:

21 א. הנהלים המבוקשים נמסרו זה מכבר לעותר במסגרת ההליך שניהל וסעיף 8(4) לחוק חופש המידע
22 קובע כי ניתן לדחות בקשה למידע אם המידע פורסם ועומד לרשות הציבור או לעיונו. אין כל הצדקה
23 למסירת המידע לעותר בשנית, דבר המהווה הכבדה שלא לצורך על מד"א.

24 ב. סעיף 6(א) לחוק חופש המידע אינו מחייב את המשיבה לפרסם את כל ההנחיות המנהליות של
25 הרשות, אלא יש להעמיד לעיון הציבור רק את אותן הנחיות אשר יש להן נגיעה או חשיבות לציבור.
26 עוד נטען, כי רובן ככולן של ההנחיות המבוקשות אינו נוגע לציבור.

27 ג. המשיבה הפנתה לסייגים השונים הקבועים בסעיף 9 לחוק חופש המידע, ובהתאם להם אין למסור
28 מידע כאשר גילוי המידע עלול לפגוע בביטחוננו או בשלומנו של הציבור (סעיף 9(א)(1) לחוק); אין
29 חובה למסור מידע אשר עלול לשבש את תפקודה התקין של הרשות (סעיף 9(ב)(1) לחוק); המידע
30 נוגע לניהול פנימי של המשיבה שאינו בעל חשיבות לציבור (סעיף 9(ב)(5) לחוק) וכן מידע שפרסומו
31 עלול לפגוע באינטרסים מסחריים, מקצועיים או בעלי ערך כלכלי (סעיף 9(ב)(6) לחוק). המשיבה
32 ציינה במכתבה כי נהלים רבים מתוך רשימת הנהלים המבוקשת חוסים תחת סייגים אלה ולפיכך
33 אין מקום למסירתם מכוח החוק.

34 35 2. הגשת העתירה וההליכים בעקבותיה

36 ביום 17.08.2016 הגיש העותר את העתירה שלפניי.
37



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 ביום 26.03.2017 התקיים דיון בעתירה בסיומו המלצתי למשיבה כי יפורסמו באתר האינטרנט שלה
2 הנהלים הבאים: 1.01.02.03; 02.01.08; 02.04.01 - 02.04.12; 02.06.03; 02.06.06; 02.08.02;
3 07.01.02 – 07.01.06; 07.01.10; פרק 06 הנוגע להפעלה בשגרה, למעט: 06.14.02; 06.14.03;
4 06.14.06; 06.15.02; 06.15.04; 06.16.02; 06.16.04; 06.16.06; 06.17.02 – 06.17.06; 06.18.02;
5 06.19.02 – 06.20.02; 07.07.01; 01.01.04; 06.20.18.

6
7 עוד קבעתי כי אין מקום לפרסם את פרק המשנה בתוך פרק 6, הנוגע להפעלה בעת מלחמה, וכן כי
8 פרק 9 לעניין שירותי הדם, יועבר לעיון בית המשפט במעטפה סגורה ותינתן החלטה לאחר מכן.
9 קבעתי כי ב"כ המשיבה יעביר את הנהלים עליהם הוריתי ללשכתי עד ליום 29.4.17, וכי לאחר מכן,
10 תינתן החלטה האם יש להוסיף לרשימה שתפורסם מי מהנהלים האמורים.

11
12 כן קבעתי כי עד ליום 30.4.2017 יודיע ב"כ המשיבה האם המשיבה מסכימה לפרסום כל הנהלים
13 האמורים באינטרנט. במידה והמשיבה מתנגדת לפרסום נוהל מבין הנהלים האמורים לעיל, תפורט
14 ההתנגדות תוך צירוף הנוהל. ככל שמדובר בנוהל שהמשיבה סבורה שלא ראוי שיפורסם, יועבר
15 הנוהל ללשכתי במעטפה סגורה.

16
17 ביום 30.4.17 הגישה המשיבה הודעה על החלפת ייצוגה המשפטי וכן בקשה להגשת כתב תשובה.
18 המשיבה טענה, כי בהתאם להחלטה מיום 26.3.17 התקיימו אצלה ישיבות רבות לטובת בחינת
19 הנהלים שפורטו בהחלטה ואופן קיום החלטת בית המשפט. עוד טענה כי בשל העובדה שהמשיבה
20 הגישה רק כתב תגובה לעתירה, אזי לא פורטו סיבות ונימוקים נוספים הרלוונטיים לאופן פרסום
21 נהלי המשיבה (כגון היות חלק מהנהלים חוסים תחת הנחיות ונהלים ספציפיים כגון נהלי שבי"כ),
22 ולפיכך, ועל מנת לפרוש את מלוא המצב לאשורו טרם פרסום הנהלים, עתרה המשיבה להגשת כתב
23 תשובה מלא ומפורט.

24
25 בהחלטה מיום 4.5.17 דחיתי הבקשה וציינתי, כי כפי שנקבע בהחלטה מיום 26.3.17 על המשיבה
26 להתייחס לנהלים שאין בדעתה לפרסם, ובמסגרת זו תוכל להעלות הבהרות מסוג זה. משהתעכבה
27 המשיבה ולא הגישה את הנהלים שפורטו בהחלטה מיום 26.3.17 הגיש העותר בקשה לחיוב
28 המשיבה בציות להחלטת בית המשפט, ובהחלטתי מיום 16.5.17 קבעתי כי מתבקשת תגובת
29 המשיבה תוך 7 ימים, וכי התגובה תלווה בתצהיר שיבהיר מדוע לא פורסמו הנהלים אותם מסכימה
30 המשיבה לפרסם עד היום, ומדוע לא קיימה את החלטות בית המשפט במועדן.

31
32 ביום 23.5.17 הגישה המשיבה תגובתה, אליה צירפה העתק קשיח של הנהלים שפורטו בהחלטה
33 מיום 26.3.17, וזאת לעיונו של בית המשפט בלבד (הנהלים לא נסרקו למערכת נט- המשפט).
34 המשיבה ציינה בתגובתה כי האיחור בהגשת התגובה נבע מכך שעם קבלת החלטת בית המשפט
35 מיום 26.3.17 היא פנתה לרשות הלאומית להגנת הסייבר על מנת לקבל את עמדתה בנושא פרסום





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 הנהלים, אולם תשובת הרשות להגנת הסייבר נשלחה למשיבה רק ביום 17.5.17, וזו הסיבה לאיחור
2 במתן התגובה.

3
4 המשיבה ציינה כי היא מתנגדת לפרסום המידע הנדרש בעתירה, ממספר נימוקים. ראשית, טענה
5 המשיבה, מדובר בנהלים פנימיים שאין בהם עניין לציבור; שנית, לטענת המשיבה מדובר בנהלים
6 שיש להימנע מפרסומם מפאת ביטחון המדינה; הוראות שב"כ והרשות הלאומית להגנת הסייבר
7 במשרד ראש הממשלה. המשיבה טענה כי שירותי הדם של מד"א מוגדרים כגוף אסטרטגי שמונחה
8 מזה שנים רבות ע"י השב"כ, והחל משנת 2017- ע"י רשות הסייבר הלאומית. מערכות המחשוב בהן
9 מד"א ובנק הדם משתמשים (חומרות ותוכנות), נמצאות ברשת סגורה ומאובטחת. כלל נהלי
10 העבודה נמצאים ברשת זו ואין לפרסמם ברבים שכן מכילים צילומי מסכים והנחיות לעבודה ברשת,
11 אשר פרסומם עלול לגרום לנזק בטחוני קשה לכל מערך אספקת הדם בישראל. לתמיכה בעמדתה
12 צירפה מד"א מכתב מאת מר אליאב נורי, מנחה תמ"ק ברשות הלאומית להגנת הסייבר מיום
13 17.5.17 (נספח 1 לתגובה); שלישית, כך לטענתה, הנהלים מכילים סודות מקצועיים ומסחריים.

14
15 עוד טענה המשיבה, כי בימים אלו החלה מד"א בהליך רה ארגון בהתייחס לנהלים, במסגרתו
16 נבחנים כלל הנהלים הקיימים במד"א כיום, נחיצותם, עדכונם, וכי, כאשר מטרת הליך זה הינה,
17 בין היתר, צמצום הנהלים הקיימים כיום והפיכתם לפשוטים ונהירים יותר. בהתאם לכך, עתרה
18 מד"א כי הנהלים אשר מומצאים לבית המשפט לא יפורסמו עד לסיום עריכתם של הנהלים
19 החדשים מטעם מד"א, וציינה כי לאחר שיותקנו הנהלים החדשים מד"א מתחייבת לפעול לפרסום
20 הנהלים הרלוונטיים, בכפוף לכל דין והנחיות הרשות הלאומית להגנת הסייבר. לתגובה צורפה
21 טבלה המפרטת ביחס לנהלים שפורטו בהחלטה מיום 26.3.17 את הסיבה הרלבנטית לאי חשיפת
22 הנוהל. לתמיכה בתגובה צורף תצהיר מטעם עו"ד בלושטיין, משנה ומ"מ למנהל הכללי במד"א.

23
24 **בהחלטה מיום 24.5.17** קבעתי כי בתגובה הועלו שלושה נימוקים לתמיכה באי חשיפת הנהלים,
25 ואולם, מעיון בחוזרים לא ברור אילו נימוקים נוגעים לאיזה נוהל, כאשר יש נהלים, כמו למשל נוהל
26 מתן הנחות לשירותי מד"א (נוהל 02.01.08) שעל פניו לא חל עליו ולו אחד מהנימוקים. לפיכך,
27 הוריתי למשיבה לפרט בתצהיר, בהתייחס לכל נוהל ונוהל, מה הנימוק לרצונה לחסות את הנוהל.

28
29 בתגובה שהגישה מד"א ביום 1.6.17 היא פירטה ביחס לכל אחד מהנהלים שצויינו בהחלטה מיום
30 26.3.17 מה הנימוק להתנגדותה לפרסומו, כאשר נימוקי ההתנגדות חולקו לארבע קטגוריות:
31 נהלים שאין לפרסם מפאת חשש לביטחון המדינה או מפאת הוראות הרשות להגנת הסייבר; נהלים
32 שאין לפרסם כיוון שמחילים סודות מקצועיים ומסחריים של מד"א; נהלים פנימיים שאין בהם
33 עניין לציבור וכן נהלים שבוטלו, ששקל עדכונם או שפורסמו באתר משרד הבריאות.

34



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 בהחלטה מיום 4.6.17 הוריתי למד"א לפרט את לוחות הזמנים לעבודת המטה, וצינתי כי לא ניתן
2 לבקש לדחות עתירה בשל עבודת מטה לעדכון נהלים, ללא לוחות זמנים ברורים. עוד ציינתי כי
3 לאחר שיוגשו לוחות הזמנים אתן החלטה באשר להמשך ההליכים בעתירה.

4

5 לאחר שהמשיבה, בהודעתה מיום 5.6.17, ציינה כי עבודת המטה תיארך כ- 60 ימים, הוריתי
6 בהחלטה מיום 12.6.17 כי המשיבה תעדכן את בית המשפט עד ליום 7.9.17 בתוצאות עבודת המטה,
7 היינו אילו נהלים נותרו על כנם, ואילו מהם יפורסמו לציבור, ולאחר מכן יימשך הדיון בעתירה. עוד
8 צויין בהחלטה, כי אם גם לאחר עבודת המטה יישארו נהלים החסויים לדעת המשיבה, יועברו
9 הנהלים החדשים או סיכום עבודת המטה לעיון בית המשפט בלבד.

10

11 ביום 19.9.17 הודיעה המשיבה כי עבודת המטה מטעמה נמצאת בעיצומה, כי הוכנו מספר נהלי אב
12 (הטרדה מינית, ניהול איכות, פניות ציבור, מכרזים, עקרונות צוות ואבטחת אירועים ציבוריים),
13 הנמצאים בשלבי אישור סופיים, אשר עליהם לעבור עריכה לשונית טרם פרסומם לציבור.

14

15 ושוב הגיש העותר ביום 24.9.17 בקשה לחיוב המשיבה בציות להוראות בית המשפט בטענה כי
16 מההודעה שהגישה המשיבה לא ברור מה תוכנם של הנהלים החדשים; האם הם כוללים בחובם
17 חלק או את כל הנהלים הקודמים; אם הנהלים החדשים לא כוללים את כל הנהלים הקודמים,
18 האם למעשה זנחה המשיבה את טענותיה בדבר תחולת הסייגים מכוח חופש המידע על נהלים אלה
19 וכי. עוד נטען כי המשיבה התעלמה לחלוטין מהוראת בית המשפט לפיה ככל שיוותרו נהלים אשר
20 לטענת המשיבה חנים חסויים- הם יועברו לעיון בית המשפט, כך שלא ברור האם נותרו או ישנם
21 נהלים חדשים אשר לטענת המשיבה הם חסויים והאם הועברו לעיון בית המשפט.

22

23 בהחלטה מיום 28.9.17 קבעתי כי המשיבה אינה יכולה לעשות דין לעצמה ולהודיע על עדכון
24 בחלקים ואף לא לציין מהם לוחות הזמנים לסיום עבודת המטה. הוריתי כי ככל שעבודת המטה לא
25 הסתיימה, תפעל המשיבה כאמור בהחלטתי המקורית ותודיע עד ליום 22.10.17, אילו נהלים נותרו
26 חסויים ומדוע, ותעביר אותם לעיון בית המשפט, ואילו נהלים יפורסמו תוך ציון לוח זמנים שיארך
27 לא יותר מ-60 ימים נוספים. עוד צוין, כי התנהלות המשיבה תילקח בחשבון לעניין ההוצאות בסיום
28 ההליך.

29

30 ביום 22.10.17 המציאה המשיבה העתקים של נהלי האב אשר לטענתה הוכנו במסגרת תכנית הרה-
31 ארגון (למעט נוהל אבטחת אירועים ציבוריים המפורסם באתר משרד הבריאות): נוהל אב מניעת
32 הטרדות מיניות; נוהל אב מערכת ניהול איכות; נוהל אב טיפול בפניות הציבור ובקשות ע"פ חוק
33 חופש המידע; נוהל אב מכרזים; נוהל אב עקרונות עבודת צוותי מד"א.

34



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 בבקשתו מיום 26.10.17 ציין העותר כי העתירה נועדה לשם קבלת נהלי המשיבה התקפים למועד
2 הגשת העתירה, וכי העובדה שהמשיבה שוקדת לכאורה על הכנת נהלים חדשים אינה פוטרת אותה
3 מהחובה לחשוף את הנהלים שהנחו אותה ביום 6.1.14. עוד ציין כי להודעה צירפה המשיבה 5 נהלי
4 אב בלבד אשר עיון בהם מלמד כי אין הם מכסים את כלל הנהלים, או אף את הנהלים אשר קבע
5 בית המשפט כי עליה לפרסם. המשיבה אף לא ציינה אילו נהלים קיימים מחליפים נהלי האב
6 החדשים, מדוע נותרים נהלים מסוימים על כנם וכו'. העותר עתר בבקשתו לקיום דיון נוסף בעתירה.

7

8 בהחלטה מיום 25.12.17 הוריתי כי יתקיים דיון מקדמי נוסף ביום 18.3.18, אשר בו לא יישמעו
9 טיעונים לגוף העתירה, אלא ייעשה ניסיון להגיע להסכמות לעניין חשיפת הנהלים לאור החומר
10 שהוגש לבית המשפט. עוד ציינתי כי ככל שלא ניתן יהיה להגיע להסכמות יגישו הצדדים לאחר
11 הדיון סיכומים בכתב, על סמך הנהלים שהיו קיימים בעת הגשת העתירה.

12

13 בדיון שהתקיים ביום 18.3.18 ציינה ב"כ מד"א, לשאלת בית המשפט האם הנהלים החדשים
14 כוללים את הישנים, והאם יש נהלים ישנים שלא הוחלפו בחדשים, כי מד"א לא פועלת יותר על פי
15 הנהלים הישנים; עוד ציין כי כיום יש 6 נהלי אב שעל פיהם מד"א עובדת, וכי נהלים אלה
16 מפורסמים גם היום באתר של מד"א (עמ' 3 לפרוטוקול, שורות 13-17). עו"ד שני דניאלס, הממונה
17 על הגבייה במד"א, הוסיפה וציינה כי נהלי בנק הדם לא עברו שינוי: "בבנק הדם לא נגענו בכלל, כי
18 שם יש חיסיון סייבר ושם אנחנו לא נוגעים בנהלים שלהם, שאלה נהלים שמוכתבים על ידם"
19 (שם, עמ' 3, שורה 26, עמ' 4, שורות 1-2).

20

21 ב"כ העותר עמד על זכותו לקבלת את הנהלים שהיו בתוקף בעת הגשת העתירה וכן את הנהלים
22 שיהיו בעתיד (שם, בעמ' 4, שורות 13-16). כמו כן הפנה לפסק הדין אשר ניתן בעניין עת"מ
23 (מינהליים ת"א) 3807-03-17 ארגון הפרמדיקים הישראלי נ' מגן דוד אדום, הממונה על יישום חוק
24 החופש המידע, פורסם בנבו, 2018, להלן: עניין הפרמדיקים), שם לטענתו נתקבלה העתירה ובית
25 המשפט הורה למד"א למסור לעותרים רשימה שמית של כל מי שהוסמך כפרמדיק בישראל וקיבל
26 ממד"א מספר רשום, בלא צורך בפנייה לפרמדיקים טרם העברת המידע המבוקש. בסיום הדיון,
27 ומשלא הגיעו הצדדים להסכמות, הוריתי על הגשת סיכומים בעתירה.

28

3. טיעוני הצדדים

29

3.א. טיעוני העותר

30

31 העותר עמד בהרחבה על תכלית חוק חופש המידע ועל העקרונות העומדים בבסיסו. העותר טען כי
32 חוק חופש המידע מכיר בזכותו של כל אזרח לקבל מידע המצוי בידי רשות ציבורית, וכן כי ברירת
33 המחל היא שמסמכי רשויות הציבור פתוחים לשימוש הציבור. לטענתו, לצד הזכות לקבלת מידע
34 מאת רשות ציבורית, קובע חוק חופש המידע בסעיף 6(א) לחוק חופש המידע חובה אקטיבית על



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 הרשות להעמיד לעיון הציבור את ההנחיות שעל פיהן היא פועלת וזאת אף בלא צורך בבקשה למידע
2 מכוח חוק חופש המידע.

3
4 עוד טען העותר, כי העובדה שיש לו אינטרס אישי מיוחד בקבלת המידע- עומדת לזכותו בעתירה
5 בנדון, ואין לזקוף אותה לחובתו. העותר הוסיף ודחה את הטענה שהעלתה המשיבה ולפיה בבסיס
6 העתירה מצוי מניע פסול של העותר המבקש להפחיד את המשיבה. העותר עמד על כך כי לכל אזרח
7 הזכות לקבל מידע ציבורי ואין צורך בהנמקה מיוחדת לצורך קבלת המידע, כך שאין קשר
8 למוטיבציה של העותר ולמניעיו.

9
10 כמו כן טען, כי הזכאות לקבלת מידע מכוח חוק חופש המידע נבחנת באמצעות שלוש "מסננות",
11 וזאת בהתבסס על האמור בע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל, משרד
12 מבקר המדינה, נח(1) 465 (2003), וכן בע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה -
13 מרכז לשמירה על הזכות לתנועה, פורסם בנבו, 2012, להלן: עניין גישה).

14
15 המסננת הראשונה, קובעת את הזכות העקרונית לחופש המידע, ובמסגרתה יש להראות כי הרשות
16 ממנה מבוקש המידע היא רשות ציבורית לעניין החוק, וכי אינה מהגופים המנויים בסעיף 14 לחוק
17 המוחרגים מתחולת החוק. לטענת העותר, מד"א הינה רשות ציבורית מתוקף היותה תאגיד
18 סטוטורי הפועל מכח חוק מגן דוד אדום, התש"י-1950 (להלן: "חוק מד"א"), ועל כן כפופה
19 לנורמות מתחום המשפט הציבורי, לרבות שקיפות והגינות וכן להוראות חוק חופש המידע.

20
21 המסננת השנייה מציבה סייגים לחובת הרשות למסור מידע (סעיפים הפטור שבחוק). לטענת העותר
22 יש לדחות את טיעוני מד"א לתחולת חריגים לגילוי המידע וזאת ממספר נימוקים. ראשית, כך טוען
23 העותר, סירוב המשיבה למסור מידע הוא סירוב גורף וכוללני, וככזה אינו יכול להתקבל. המשיבה
24 אף לא פירטה איזה נוהל חוסה תחת איזה סייג.

25
26 העותר הוסיף וציין כי מד"א לא הציגה נימוק מלא לטענתה בדבר תחולת החריגים, אלא הסתפקה
27 בציון סתמי של הסייגים ללא כל פירוט והוכחה. לטענת העותר, בבואה להשתמש באילו מן הסייגים
28 לפי סעיפים 8 ו-9 לחוק, על מד"א להפעיל שיקול דעת בסבירות, בהתאם לכללי המשפט המינהלי
29 ולסעיפים 10 ו-11 לחוק ולחשוף ולו מידע חלקי, במקום לטעון כי חל חיסיון גורף על כלל הנהלים.
30 בהתאם לסעיף 10 היה על מד"א לתת דעתה, בעת ששקלה האם לגלות המידע אם לאו, לכך
31 שלמבקש עניין ציבורי בגילוי המידע, שכן אביו קיבל טיפול כושל מצוות מד"א. בנוסף, היה עליה
32 לשקול גילוי, ולו חלקי, של המידע המבוקש תוך השמטת פרטים או עריכת שינויים.

33
34 עוד טוען העותר כי נהלי מד"א לא נמסרו לעותר ולא פורסמו לציבור. נימוק ההכבדה שהעלתה
35 המשיבה בסעיף 1 למכתבה מיום 10.4.16 שמקורו בסעיף 4(8) לחוק- אינו יכול לעמוד, שכן במד"א





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 פועל ממונה על יישום הוראות חוק חופש המידע, והנהלים רשומים ומצויים בוודאי ברשת
2 האינטרנט הפנימית של מד"א. לפיכך, כל שנדרש מהממונה הוא להעביר העתק אלקטרוני של
3 הנהלים לעותר. בנוסף, לא כל הכבדה תביא לדחיית בקשה לקבלת מידע, אלא רק הכבדה אשר
4 הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה. לטענת העותר, בנדון, לא נטען כי הטיפול
5 בבקשה למידע מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, מה גם שכאשר קיים אינטרס אישי ממשי
6 בבקשה לפי חוק חופש המידע, יש בכך כדי לחזק את זכות העיון הציבורית, ובהתאם, להרחיב את
7 מבחן סבירות הקצאת המשאבים. עוד נטען, כי חוק חופש המידע אינו מאפשר למשיבה לדחות
8 בקשה למידע בטענה כי המידע כבר מצוי בידי העותר וממילא המדובר בטענה עובדתית המוכחשת
9 ע"י העותר.

10

11 העותר הוסיף כי יש לדחות טענת המשיבה כי גילוי הנהלים יפגע בביטחון או בשלום של הציבור
12 (סעיף 9(א)(1) לחוק). המבחן ההסתברותי שנקבע בפסיקה בהתייחס לסעיף זה הוא מבחן החשש,
13 ואין די באפשרות כלשהי קלושה ורחוקה לפגיעה בביטחון או בשלום הציבור. הטענה לקיומו של
14 חשש לפגיעה בביטחון או בשלום של הציבור נטענה באופן כוללני וסתמי, ואינה יכולה לעמוד.
15 אשר לחריג בדבר פגיעה בביטחון המדינה נטען כי מד"א לא נימקה מדוע נהלים רבים חוסים תחת
16 חריג זה, מלבד מכתבו של מנחה התמ"ק ברשות להגנה בסייבר, מר אליאב נורי אשר אמנם קבע
17 מגבלות ספציפיות לחשיפת חלק ממידע על בנק הדם, אך לא קבע כל פטור רבתי כפי שטוענת מד"א.

18

19 העותר טוען עוד כי בניגוד לנטען ע"י המשיבה, גילוי הנהלים המבוקשים לא ישבש את תפקודה
20 התקין של המשיבה (סעיף 9(ב)(1) לחוק). המבחן ההסתברותי שנקבע בפסיקה ביחס לסעיף 9(ב)(1)
21 לחוק הינו מבחן הוודאות הקרובה- רק אם יימצא כי קיימת וודאות קרובה כי פרסום הנתונים
22 יגרום לשיבוש בפעולת הרשות תקום עילה לרשות לפי סעיף זה להימנע מפרסום הנתונים. לטענתו,
23 המשיבה בנדון לא ביססה בראיות כבדות משקל את הטענה כי תפקודה התקין ישובש עקב פרסום
24 נהליה, ועקב כך יש לדחות טענתה זו.

25

26 לטענת העותר על בית המשפט לדחות טענת המשיבה כי המידע המבוקש נוגע לניהול פנימי שלה
27 שאינו בעל חשיבות לציבור (סעיף 9(ב)(5) לחוק). בפסיקה נקבע כי סעיף זה עוסק בנושאים טכניים,
28 ומתייחס לזוטי דברים שאינם משפיעים על מהות החלטותיה של הרשות. קיימים נהלים רבים
29 המשפיעים על החלטות המשיבה, ולפיכך אינם חוסים בגדר החריג, כגון "עקרונות עבודת צוות
30 ניידת טיפול נמרץ". כמו כן, לנהלים המבוקשים בנדון חשיבות ציבורית רבה, שכן הציבור הרחב
31 מקבל שירותים מהמשיבה, והוא זכאי לדעת את אמות המידה לפיהן הוא מטופל ומהן החובות
32 החלות על נציג המשיבה בעת הטיפול. עוד נפסק, כי ככל שקיים ספק ביחס לסיווג החומר המבוקש
33 במסגרת עתירת חופש מידע, אזי ראוי שרשות ציבורית לא תבקש לראות בו מידע שאינו נוגע
34 לציבור, אלא שברירת המחלל תהא שהמידע שבידי הרשות הציבורית נוגע לציבור הרחב.

35



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 העותר טוען כי יש אף לדחות את טענת המשיבה כי פרסום הנהלים יפגע באינטרסים מסחריים,
2 מקצועיים או בעלי ערך כלכלי של המשיבה (סעיף 9(ב)6 לחוק). לטענתו, אין לטעון באופן כללי
3 לפגיעה בסוד מסחרי, אלא יש לפרט את מהות הפגיעה הצפויה ולהראות קיומה של פגיעה ממשית
4 באינטרס הכלכלי. מד"א לא פירטה מהו אותו אינטרס כלכלי שצפוי להיפגע מלבד ציון לקוני כי
5 היא נמצאת בתחרות עם גופים פרטיים, וזאת על אף שמד"א הינה אגודה ללא כוונת רווח. לטענתו,
6 תמוה שארגון ציבורי הנותן שירותים ייחודיים לתושבי המדינה מנסה להסתיר על פי אילו נהלים
7 הוא נותן שירותים, על אחת כמה וכמה כאשר הציבור מממן חלק ניכר מפעילות מד"א באמצעות
8 תשלום אגרות או תרומות.

9
10 המסננת השלישית, הקבועה בסעיף 17(ד) לחוק, מאפשרת לבית המשפט להורות על מתן מידע על
11 אף התנגדות הרשות, אם מצא בית המשפט כי העניין הציבורי בגילוי המידע עדיף וגובר על הטעם
12 לדחיית הבקשה. העותר טען כי אף אם מתקיים אחד הטעמים לאורם ניתן להימנע מפרסום המידע,
13 כך שהוא אינו עובר את המסננת השנייה, הרי שהוא עובר במסננת השלישית שכן פרסום הנהלים
14 ייטיב את מצבו של הציבור, אשר יזכה לדעת על פי אילו קריטריונים ניתן לו שירות מציל חיים.
15 העותר הוסיף וטען כי הזכות לשירותי בריאות מצילי חיים מצויה בגרעין הקשה של זכויות הפרט,
16 ועל כן - הפרט זכאי לדעת כיצד פועלת מד"א. פרסום באינטרנט אודות מידע הרלוונטי לאינטרסים,
17 לאיכות החיים ולמימוש זכויותיהם של התושבים - הוא דרך הולמת למימוש הזכות למידע בעידן
18 הטכנולוגי של ימינו.

19
20 העותר הוסיף וטען בעניין זה כי העניין הציבורי בפרסום הנהלים גובר על הטעמים המצדיקים את
21 אי-פרסומם. העותר עמד על חיוניות המגמה הכללית של חיזוק השקיפות הציבורית וכן ציין כי
22 בשנים האחרונות מתרבים סימני השאלה סביב פעילות המשיבה בפן המנהלי-ארגוני. העותר הפנה
23 בעניין זה לשיח שהתנהל בין יו"ר וועדה לענייני ביקורת המדינה בכנסת לבין יו"ר הוועד הפועל של
24 מד"א (שם הדברים לא נאמרו לעניין חשיפת נהלי מד"א אלא ביחס לנושאים של ממשל תאגידי
25 והצורך בתיקון החוק שמכוחו פועלת מד"א) וזאת במסגרת דיון בדו"ח מבקר המדינה אשר התנהל
26 בישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה ביום 11.6.12, וציטט בהרחבה מהדברים שנאמרו שם.

27
28 העותר עמד על עתירתו לחשיפה של הנהלים אשר היו בתוקף בעת הגשת העתירה, אף אם שונו או
29 בוטלו לאחר מכן. עוד טען כי מד"א העלתה בשלב מאוחר של ההליך טענה כי ביצוע רה-אירגון
30 בנהלים מצדיק הטלת חיסיון על הנהלים הקיימים, ואולם אין כל בסיס משפטי וחוקי לסייג זה
31 והמשיבה לא הציגה כל עיגון חוקי או פסיקה המורים כי נהלי רשות שהשתנו או בוטלו הינם
32 חסויים. אדרבא, בפסיקה נקבע כי מדיניות ארגון ועיצוב נהלים אינה הופכת מסמכים רשמיים,
33 כגון חוות דעת של היועמ"ש, לכאלה שיש למנוע פרסומם. בעניין זה הפנה העותר, בין היתר, לעת"מ
34 בעת"מ (מינהליים י-ם) 43828-02-17 חדו"ש - לחופש דת ושוויון נ' הממונה על העמדת מידע
35 לציבור במשרד המשפטים (פורסם בנבו, 2017, להלן: עניין חדו"ש).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1
2 העותר הוסיף וטען כי קבלת טענת מד"א תיצור תקדים מסוכן ולפיו כל רשות תוכל להתחבא
3 מאחורי טענת רה-ארגון על מנת להימנע מחשיפת נהליה ותמנע בכך חשיפה וביקורת ציבורית על
4 פעולותיה. בנוסף, כך נטען, עיון בנהלים שצירפה מד"א מראה בבירור כי הינם לקוניים וברי כי
5 אינם ממצים את פעילותה העניפה של מד"א. ככל שנהלי האב הלקוניים שהוגשו אכן מחליפים את
6 כלל נהליה של מד"א הרי שעולה תמונה חמורה ועגומה לפיה צוותיה הרפואיים של מד"א, מוקדניה
7 ויתר עובדיה אינם פועלים לפי נהלים והוראות עבודה מסודרים ומפורטים. בנוסף, עולה מעיון
8 בנהלי האב שפורסמו, כי אין בהם להחליף את הנהלים אשר בית המשפט המליץ להעמיד לרשות
9 העותר בדיון מיום 26.3.17.

10
11 העותר שב ועמד על התנהלותה הדיונית החמורה של המשיבה, אשר הפרה מספר פעמים החלטות
12 שניתנו, ובכך עיכבה את ניהול ההליך שלא לצורך, ועתר לחיובה של המשיבה בהוצאות לדוגמא.
13 העותר ציין כי הובעה ביקורת בשנים האחרונות על התנהלות מד"א, לרבות בדו"ח מבקר המדינה
14 לשנת 2011, הובהר כי קיימת חשיבות רבה על הקפדת מד"א על כללי הממשל התאגידי, וכן הועלו
15 מספר ליקויים קשים באשר להתנהלות מד"א, לרבות מדיניות חוסר השקיפות של מד"א ובעיות
16 בפיקוח של משרד הבריאות עליו, וקיומו של פער בנהלי עבודה מוסדרים בין הגופים השונים
17 הנוגעים בדבר.

18
19 בסיכומי התגובה העותר ציין כי הטענה ולפיה בהליך הקודם כבר הוכרע עניינו דינה להידחות שכן
20 המרצת הפתיחה שהוגשה אינה מוציאה את העתירה דן שהוגשה לפי חוק חופש המידע ומדובר
21 בשני מסלולים מקבילים. ההליך הקודם לא ייתר את העתירה בנדון וזאת אף נוכח המידע הדל
22 שגולה לעותר במסגרתו, מה גם שמעולם לא העבירה המשיבה לעותר עותק מלא ושלם של כלל
23 הנהלים הרלוונטיים לעותר.

24
25 לפיכך, עתר העותר לקבלת הסעדים הבאים (סעיפים 4-2, 83 לעתירה): להורות למשיבה למסור לו
26 את העתקי ההנחיות המנהליות שעל פיהן היא פועלת; להורות למשיבה לפרסם את הנחיותיה
27 המנהליות באתר האינטרנט שהיא מפעילה; להורות למשיבה לבצע את הפרסום באתר האינטרנט
28 כך שיתאפשר לבצע אחזור נתונים מתוך ההנחיות בצורה פשוטה, דהיינו, שפרסום ההנחיות ייעשה
29 באופן שיאפשר ביצוע חיפוש אחר מחרוזות תווים פלונית בתוך ההנחיות.

30
31 3. ב. טיעוני מד"א (המשיבה)
32 המשיבה טענה כי יש לדחות את העתירה ממספר טעמים.

33
34 **חוסר ניקיון כפיים** - לטענת המשיבה, בהתאם להסכמות הצדדים בהליך הקודם (מיום 21.6.15),
35 העבירה המשיבה לעותר העתק הנהלים הרלוונטיים. כמו כן העבירה המשיבה לעיונו של בית





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 המשפט באותו הליך את הנהלים ששאלת הרלוונטיות שלהם נותרה במחלוקת, ובית המשפט קבע
2 בהחלטה מיום 27.10.15 כי לאחר שעייין בנהלים, מסקנתו היא כי המשיבה אכן העבירה לידי העותר
3 את מלוא הנהלים הרלוונטיים. על אף קביעה זו טוען העותר בעתירתו בנדון כי קיבל נהלים חלקיים
4 בלבד, וזאת על אף שבפועל קיבל את מלוא הנהלים הרלוונטיים בעניינו ואף מעבר לכך. העומד
5 מאחורי העתירה הינו אינטרס כלכלי צר של העותר, הקשור לגוף פרטי המספק שירותים דומים
6 לשירותיה של המשיבה ומתחרה במשיבה, ומעוניין לקבל לידי את נהלי העבודה הפנימיים
7 שהמשיבה השקיעה בהכנתם משאבים ומאמצים רבים. לא טובת הציבור היא העומדת בבסיס
8 העתירה ולא עניינו של המבקש בפטירת אביו, עניין שבא על סיפוקו במלואו בהליך הקודם, כפי
9 שקבע בית המשפט המחוזי, אלא קידום האינטרסים המסחריים של העותר. מד"א הוסיפה וטענה
10 כי משעניינו האישי של העותר במידע התגלה אין להתעלם ממנו, והוא משליך בצורה לא מבוססת
11 על השיקולים האם להיעתר למבקש ולחשוף המידע. בעניין זה הפנתה המשיבה לעע"מ 9562/10
12 **אופיר שפיגל נ' החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ** (פורסם בנבו, 2012, להלן: עניין שפיגל).
13 המשיבה טענה כי מטעם זה של חוסר ניקיון כפיים והסתרת האינטרס האישי האמיתי של העותר
14 בהגשת העתירה יש לדחות את העתירה.

15
16 כמו כן נטען כי יש לדחות העתירה אף לגופה, מהנימוקים הבאים:

17
18 הנהלים אינם בעלי נגיעה או חשיבות לציבור - לטענת המשיבה, בהתאם לסעיפים 6(א) ו-9(ב) לחוק
19 חופש המידע על הרשות להעמיד לעיון הציבור רק הנחיות מינהליות אשר להן "נגיעה וחשיבות
20 לציבור". מרבית הנהלים המבוקשים בעתירה הם נהלים טכניים או פנים ארגוניים של הארגון,
21 וככאלה, אינם בעלי נגיעה או חשיבות לציבור. דרישת העותר לפרסום כלל הנחיות המנהליות של
22 מד"א הינה גורפת וכוללת נהלים רבים אשר אין להם כל נגיעה או חשיבות לציבור (כגון:
23 ניקוי שטח מחסן, הפצת חוזרים והראות שעה; ספירות מלאי ותכולה; דיווח על שינויים אישיים;
24 יציאה לשירות מילואים; סיום עבודה במד"א; אישור קבלת טובין; דרגות כתף במד"א, טיפול
25 בדואר; ניהול הרשאות במערכות מידע; הכנת התקציב השנתי; נוכחות בעבודה; נוהל דיבור ברשת
26 הקשר; ניהול קופה קטנה; ניהול הפקדות בנקים; מכתבי אישור והמלצות לעובדים).

27
28 אין חובה לפרסם הנחיות באתר האינטרנט של מד"א - מד"א מוסיפה וטוענת כי אף ביחס לאותם
29 נהלים שיש להם נגיעה כלשהי לציבור, החוק אינו מטיל על הרשות חובה לפרסמם באינטרנט.
30 החובה היא להעמיד את הנהלים לעיון הציבור, וכך אכן נוהגת המשיבה - ההנחיות הרלוונטיות
31 פתוחות לציבור (בכפוף לסייגים המנויים בחוק) וזאת הן באמצעות אפשרות לעיון בנהלים במשרדי
32 המשיב, הן באמצעות פנייה בכתב בהתאם להוראות הדין. המשיבה הפנתה בעניין זה לאמור בעת"מ
33 (מינהליים י-ם) 38463-07-13 **עו"ד אפרת ואש נ' מועצת מקרקעי ישראל** (פורסם בנבו, 2014, להלן:
34 עניין ואש). המשיבה הפנתה לאמור בסעיף 6(א) המחיל חיוב מפורש לפרסם באתר האינטרנט
35 של הרשות מידע הנוגע לאיכות הסביבה. חיוב מפורש זה, כך לטענתה, מלמד כי מקום בו מצא לנכון





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 המחוקק לחייב הרשות בפרסום מידע באינטרנט הוא עשה כן מפורשות, ומשלא עשה כן ביחס
2 למידע שאינו מתחום איכות הסביבה, כפי שבעניינינו, הרי שהשמיט במכוון דרישה זו.

3
4 אין חובה למסור מידע העלול לפגוע בביטחוננו או בשלומו של הציבור המשיבה מוסיפה ומפנה לסעיף
5 9(א)(1) (לחוק), הקובע כי אין חובה למסור מידע העלול לפגוע בביטחוננו או בשלומו של הציבור,
6 וטוענת כי רשימת נהלי המשיבה כוללת נהלים הנוגעים למצבי חירום לאומיים או עניינים
7 ביטחוניים רגישים, אשר גילויים מעלה חשש לפגיעה בביטחון הציבור או בשלומו וממילא החוק
8 אוסר על המשיבה למסור מידע זה. המשיבה הפנתה בעניין זה לנהלים המשתייכים להפעלה במצב
9 חירום (נהלים כגון הפעלת רשת חבירה ארצית בין גורמי החירום, הפעלת מד"א בסיוע למשהב"ט,
10 הפעלת מד"א במתארי תקיפת העורף, הפעלת מד"א בעת ירי על עורף צפון ישראל, חבירה ושת"פ
11 עם יחידות ההשתלטות של המשטרה או צה"ל באירוע עם בני ערובה, שת"פ בין יחידות אבטחת
12 אישים וחברי כנסת למד"א ועוד).

13
14 אין חובה למסור מידע אם פרסומו עלול לפגוע באינטרס מסחרי, מקצועי או בעל ערך כלכלי (סעיף
15 9(ב)(6) (לחוק). לטענת המשיבה, המונח "סוד מסחרי" פורש בפסיקה בהרחבה וטומן בחובו גם
16 שיטות עבודה, הפעלה טכנית, תהליכי ייצור, ארגון מנהלי ועוד. בתחום שירותי הרפואה הדחופה
17 קיימת תחרות קשה, ובניגוד למשיבה שהינה גוף ציבורי הכפוף למגבלות שמטיל עליו משרד
18 הבריאות (בין היתר בנוגע לתשלום שהוא זכאי לגבות עבור שירותיו לציבור), אין הגבלה דומה על
19 חברות אחרות העוסקות בתחום. על רקע זה ברי כי אין למשיבה עניין לספק לגוף מתחרה בה נהלים
20 וחומרים שהיא עמלה רבות על הכנתם ואשר מקנים לה יתרון מקצועי ובעל ערך כלכלי. יש לדחות
21 טענת העותר כי העתקת נהלי מד"א לחברות המספקות שירות דומה עשויה להציל חיים וללמד את
22 הציבור על פעולות שיש לבצע בעת חירום. בבסיס העתירה לא מצויה טובת הציבור אלא האינטרס
23 העסקי הצר של גוף מסחרי מתחרה במד"א.

24
25 המשיבה הינה גוף מבוקר ומפוקח על פי סעיף 2(ה) לחוק מגן דוד אדום, וכן נתונה לפיקוח בג"ץ
26 בהיותה גוף סטטוטורי ציבורי. בהתאם לאמור בעע"מ 10845/06 **שידורי קשת בע"מ נ' הרשות**
27 **השניה לטלוויזיה ורדיו**, פורסם בנבו, 2008, להלן: עניין **שידורי קשת**). לטענת המשיבה, העובדה
28 שגוף מפוקח דרך קבע, יכולה להטות את הכף נגד גילוי המידע. קיומו של גוף מפוקח דרך קבע על
29 התנהלות מד"א מטה את הכף נגד גילוי המידע ומחלישה את הצורך בפיקוח ציבורי על פעולותיה.

30
31 לבסוף טענה מד"א כי מעת שפורסמו נהלי האב החדשים הרי שהיא אינה נדרשת לפרסם נהלים
32 אשר אינה פועלת עוד על פיהם, ואין כל מקור חוקי לפרסם נהלים חסרי תוקף.

33
34 **4. על חוק חופש המידע וזכות הציבור לדעת**

35 **4.א. הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית**



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 עם חקיקת חוק חופש המידע בשנת 1998 הועלתה הזכות לקבל מידע מרשויות הציבור עלי ספר
2 החוקים. זכות זו הייתה קיימת והוכרה בפסיקה לפני חקיקת החוק, אולם החוק הרחיב את זכות
3 האזרח לקבל מרשויות הציבור אף מידע ציבורי שנעדר זיקה אישית למבקש, וזאת כפי העולה
4 מהאמור בסעיף 1 לחוק: "**לכל אזרח ישראלי או תושב, הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית,**
5 **בהתאם להוראות חוק זה**". חוק חופש המידע, המאפשר קבלת מידע מרשות ציבורית ומעגן את
6 זכותם של הציבור והפרט למידע, מושתת על התפיסה העקרונית שלפיה הזכות של הרשות לפעול
7 לטובת הציבור מלווה בחובה לפעול בשקיפות וכן על הכלל ולפיו המידע של הרשות הציבורית אינו
8 נחלתה הפרטית, שכן הרשות פועלת כנאמנה של הציבור ומחזיקה את המידע עבור הציבור. היות
9 והמידע שייך לציבור, המידע צריך להיות חשוף לציבור (ראו: עע"מ 6013/04 **משרד התחבורה נ'**
10 **חברת החדשות הישראלית**, פ"ד ס(4) 60 (2006), פסקאות 9-13 לפסק דינו של כב' השופט אליעזר
11 ריבלין; עע"מ 7744/10 **המוסד לביטוח לאומי נ' עו"ד מנגל**, פ"ד סו (1) 116 (2012), פסקה 5 לפסק
12 דינו של כב' השופט ניל הנדל, להלן: עניין **מנגל**; עע"מ 2975/15 **הוצאת עיתון 'הארץ' נ' משרד**
13 **החוף**, פסקה 24 לפסק דינה של כב' השופטת דפנה ברק-ארז, פורסם בנבו, 2016, להלן: עניין **הארץ**).

14
15 חוק חופש המידע מהווה תוצר של איזון שביקש לערוך המחוקק הישראלי בין זכותו של הפרט לדעת
16 וזכות הציבור לקבל מידע מרשות ציבורית, לבין זכויות אדם ואינטרסים חברתיים המתקיימים
17 בהקשר הנורמטיבי שבמסגרתו הוא פועל (ראו: עע"מ 10014/16 **יש דין - ארגון מתנדבים לזכויות**
18 **אדם נ' המינהל האזרחי אי"ש**, פורסם בנבו, 16.05.2019, פסקה 18 לפסק דינו של כב' השופט יוסף
19 אלרון; להלן: עניין **יש דין**). בין הערכים עליהם מושתת החוק ניתן למנות את הגשמת חופש הביטוי,
20 לרבות זכותו של הפרט להיחשף למידע הנחוץ לו לשם גיבוש עמדה מושכלת והבעתה; וכן העמדת
21 אמצעים לקיומם של בקרה ופיקוח אפקטיביים על פעולות השלטון, אשר יובילו לשיפור איכותן של
22 פעולות אלה ולחזוק אמון הציבור בו בעקבות שקיפות הליך קבלת ההחלטות על ידי הרשויות (עניין
23 **מנגל**, פסקה 5 לפסק דינו של כב' השופט ניל הנדל; עניין **יש דין**, פסקה 19 לפסק דינו של כב' השופט
24 יוסף אלרון).

4.ב. הסייגים לזכות למידע

25
26 לצד חשיבותה של הזכות לחופש המידע, מכיר החוק בקיומם של אינטרסים אחרים הראויים
27 להגנה, העשויים להתנגש באינטרסים שלעיל. האיזון שמתווה החוק בין הזכות לחופש המידע ובין
28 זכויות ואינטרסים אחרים בא לידי ביטוי בסייגים הקבועים בסעיפים 8, 9 ו-14 לחוק, המעניקים
29 לרשות שיקול דעת במצבים מסוימים האם למסור מידע המצוי ברשות ציבורית. סעיף 14 לחוק
30 מוציא מתחולתו את המידע שנאגר אצל גופים שונים, כגון מערך המודיעין של צה"ל.

31
32
33 כמו כן מצויים סייגים בסעיפים 8-9 לחוק, אותם ניתן לחלק לשלושה סוגים:

34



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 האחד, בקשות שאותן רשאית הרשות הציבורית לדחות מטעמים פרוצדורליים-מנהליים-טכניים
2 המנויים בחוק (סעיף 8 לחוק), כגון שהטיפול בבקשה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה; המידע
3 נוצר, או נתקבל בידי הרשות למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה ואיתורו כרוך בקושי של ממש;
4 לאחר שנקטה אמצעים סבירים, התברר לה שלא ניתן לאתר את המידע או שאינו מצוי ברשותה
5 ועוד.

7 השני, בקשות למידע שבנוגע אליו חלה חובה על הרשות שלא למוסרו (סעיף 9(א) לחוק). סעיף 9(א)
8 לחוק מונה ארבעה סוגי מידע שאסור לרשות למסור:

9 "רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:

- 10 (1) מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ
- 11 שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלמו של אדם;
- 12 (2) מידע בנושאים ששר הבטחון, מטעמים של שמירה על בטחון
- 13 המדינה, קבע אותם בצו, באישור הועדה המשותפת;
- 14 (3) מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת
- 15 הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן
- 16 הגילוי מותר על פי דין;
- 17 (4) מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין".

18 השלישי, בקשות בנוגע למידע שאותו רשות ציבורית איננה חייבת למסור (סעיף 9(ב) לחוק). סעיף
19 9(ב) לחוק מונה רשימה של עשרה סוגי מידע שהרשות "אינה חייבת למסור" – ובהם סעיף 9(ב)(5)
20 לחוק, הקובע:

21 "מידע הנוגע לניהול פנימי של הרשות הציבורית, שאין לו נגיעה או חשיבות
22 לציבור".

23 וכן (סעיף 9(ב)(6) לחוק) ולפיו:

24 "מידע שהוא סוד מסחרי או סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי, שפרסומו
25 עלול לפגוע פגיעה ממשית בערכו, וכן מידע הנוגע לעניינים מסחריים או
26 מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוי עלול לפגוע פגיעה ממשית
27 באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי, למעט מידע שהוא אחד מאלה –
28 (א) מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה;
29 (ב) תוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד".

30 תחולת הסייגים שבסעיפים 8 ו-9 לחוק לא חורצת את דינה של בקשה לקבלת מידע. גם במקרה
31 שבו אחד מהסייגים מתקיים עדיין נדרשת הרשות להפעיל שיקול דעת, ובמסגרתו לבחון שמא יש
32 בכל זאת מקום להורות על העברת המידע המבוקש אם לאו; סעיפים 10 ו-11 לחוק מונים רשימה
33 בלתי סגורה של שיקולים רלוונטיים לעניין זה (ראו: עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ'
34 הוצאת עיתון הארץ, ס(4) 217 (2006) (להלן: עניין המועצה להשכלה גבוהה), פסקה 21 לפסק דינה
35 של כב' השופטת, לימים הנשיאה, אסתר חיות; עע"מ 7678/16 רביב דרוקר נ' הממונה על יישום
36 חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, פסקה 23 לפסק דינו של כב' השופט מני מזוז, פורסם
37 בנבו, 2017, להלן: עניין דרוקר; עניין גישה, פסקאות 5, 10-11, 21 לפסק דינו של כב' השופט יצחק
38 עמית).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

4.ג. השיקולים הרלבנטיים

סעיף 10 שכותרתו - "שיקולי הרשות הציבורית" מורה לרשות כי :

"בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לעניינו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לענין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה".

סעיף 11 מאפשר לרשות למסור מידע חלקי או מידע בתנאים, בקובעו כי :

"היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסרו כאמור בסעיף 9, וניתן לגלות את המידע, ללא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולתה של הרשות, תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות את המידע בהשמטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי הענין; נעשו השמטות או שינויים כאמור, תציין זאת הרשות, אלא אם כן אין לגלות עובדה זו, מהטעמים המפורטים בסעיף 9(א)(1)".

הרשות היא המכריעה בין המתח שעשוי להיווצר בין הצהרת החוק בדבר הזכות לקבל מידע ובין הסייגים שבשיקול דעתה; ואולם, הכרעת רשות ציבורית בבקשה למסירת מידע מכוח החוק כפופה לביקורת שיפוטית של בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת מכוח סעיף 17(ד) לחוק קובע :

"על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין".

היינו, אף אם סברה הרשות בסופו של דבר כי יש לדחות את הבקשה לקבלת מידע, עדיין לא נסתם הגולל על גילוי המידע המבוקש, שכן סעיף 17(ד) לחוק מסמך את בית המשפט הודן בעתירה לפי חוק חופש מידע לאזן בעצמו בין האינטרסים המנויים בסעיף 9 לחוק. במקרים בהם בית המשפט סבור, בהתאם למתווה האיזונים שבחוק, כי קיים עניין ציבורי מיוחד בגילוי המידע וכי גילוי המידע עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה – הוא רשאי לשנות את החלטת הרשות, ולהורות על גילוי של המידע המבוקש, באופן ובהיקף שיראה לנכון (ראו: עניין **דרוקר**, פסקאות 23-25 לפסק דינו של כב' השופט מני מזוז).

מדובר בסמכות יוצאת דופן, החורגת מגדרי הביקורת השיפוטית המקובלת, ומתירה לבית המשפט להתערב בהחלטת הרשות גם כשזו עומדת באמות המידה הנדרשות במשפט המנהלי, כגון במקרים בהם החלטת הרשות סבירה אך בית המשפט סבור כי ניתן להגיע להחלטה סבירה יותר, שהולמת בצורה מיטבית יותר את האיזונים שקבע המחוקק בחוק, ותוך מתן משקל מיוחד לעניין הציבורי בגילוי המידע (עניין **מנגל**, פסקה 5 לפסק דינו של כב' השופט ניל הנדל; עניין **מועצה להשכלה גבוהה**, פסקה 23 לפסק דינה של כב' השופטת, לימים הנשיאה, אסתר חיות).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 הנחת היסוד בהתאם לחוק חופש המידע היא שמידע ציבורי הוא מידע שלציבור יש זכות לקבלו
2 (כאמור בסעיף 1 לחוק), ואילו אי-הגילוי הוא חריג. החריגים עשויים להיות לעתים נכבדים ואף
3 רחבים, אולם עדיין הם בגדר חריגים. הנטל להוכיח קיומו של חריג הפוטר את הרשות ממסירת
4 המידע- חל על הרשות (עניין הארץ, פסקה 24 לפסק דינה של כב' השופטת דפנה ברק-ארז).

5. תחולת חוק חופש המידע על מד"א

7 המשיבה, מגן דוד אדום בישראל (להלן - מד"א) הינה אגודה ציבורית הפועלת על פי חוק מגן דוד
8 אדום, התש"י-1950 (להלן: חוק מד"א), ומספקת שירותי עזרה ראשונה לתושבי מדינת ישראל (ראו
9 בעניין זה: רע"א 3910/08 מועצה מקומית כפר קרע נ' מגן דוד אדום בישראל, פורסם בבנו, 2008).
10 תפקידיה של מד"א הוגדרו בחוק מד"א (סעיף 1 לחוק מד"א):

11 "תפקידיה שנועדו על פי אמנות ז'ניבה לאגודות ארציות של הצלב האדום
12 או לשאר אגודות עזרה של מתנדבים, המוכרות ומוסמכות כחוק על ידי
13 ממשלותיהן".

15 מטרת האגודה הוגדרה בסעיף 3 לחוק מד"א והינן, בין היתר, סיוע לצה"ל ולהג"א בשעת התקפה
16 ומצב מיוחד בעורף; קיום שירותי עזרה ראשונה לכלל התושבים; היערכות לקראת אירוע חירום
17 אזרחי וקיום שירות של אגירת דם, פלאסמה ומוצרי לוואי שלהם. משרד הבריאות הוא הממונה
18 על בצוע הוראות חוק מד"א (סעיף 10 לחוק מד"א).

20 מד"א הוכפפה לביקורת מבקר המדינה (סעיף 2(ה) לחוק מד"א), ומכאן שהיא מהווה "רשות
21 ציבורית" כמשמעות מונח זה בחוק חופש המידע (ראו: סעיף 2(10) לחוק חופש המידע). מד"א אינה
22 נכללת בגדר הרשויות המנויות בסעיף 14 לחוק חופש המידע, המונה רשויות עליהן לא חלות הוראות
23 חוק חופש המידע. לפיכך חוק חופש המידע חל בהתייחס למד"א.

6. מתווה הדין

26 העותר כאמור עתר לגילוי כלל נהליה של מד"א. מד"א, להגנתה, טענה כי מתקיימים מספר חריגים
27 ובעטיים אין לגלות המידע המבוקש: המסמכים הועברו זה מכבר לידי העותר במסגרת ההליך
28 הקודם; אינטרס אישי-עסקי לעותר; פגיעה בביטחון המדינה; סוד מסחרי; היות הנהלים
29 המבוקשים נוגעים לעניינים פנימיים-טכניים של מד"א. עוד טענה לקיום הליך של רה-ארגון המונע
30 בגינו אין למסור נהלים שבוטלו.

32 כאמור, הכלל החל בהתאם לחוק הינו של חובת הגילוי, והסייגים הינם בבחינת חריג אשר על מד"א
33 לטעון לו, לנמקו ולהוכיחו בנפרד, וזאת ביחס לכל נוהל ונוהל אותו היא מבקשת שלא לגלות. לפיכך,
34 ככל שלא טענה מד"א לתחולתו של חריג וסייג בהתייחס לנוהל מסוים- הרי שעליה לגלותו ולחושפו
35 בפני העותר.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 אדון להלן רק בנהלים בהתייחס אליהם פורטו חריגים, הם הנהלים אשר פורטו בהחלטתי בדיון
2 מיום 26.3.17.

3

4

7. טענת המשיבה כי המסמכים הועברו בהליך הקודם

5 המשיבה טוענת כאמור, כי העותר קיבל זה מכבר את המסמכים הרלוונטיים בהליך הקודם
6 שהתנהל וכי כב' השופט שפסר קבע כי המידע שהועבר לעותר הינו מספק. דינה של טענה זו להידחות
7 ולו מהסיבה שלא הובהר מהם אותם נהלים שהומצאו לעותר במסגרת ההליך הקודם, ואילו נהלים
8 לא הועברו לידיו.

9

10 כאמור על המשיבה הטוענת לתחולתו של חריג כלשהוא- הנטל להוכיח קיומו של אותו חריג.
11 משטוענת המשיבה כי מסרה נהלים מסוימים לידי העותר אולם לא פירטה במדויק אילו נהלים
12 נמסרו – הרי שלא הוכיחה טענתה. מכאן, כי לא נחסמה דרכו של העותר בהליך בנדון לבקש את
13 נהליה של מד"א.

14

15 בנוסף ובעיקר, הנהלים שנמסרו לעותר שם הם אלו שהיו רלבנטיים לטיפול באבי העותר. משבחר
16 העותר להגיש עתירת חופש מידע, אין למנוע ממנו, רק בשל קיום ההליך הקודם, לקבל מידע רחב
17 יותר.

18

19 עם זאת, ככל שיש בידי המשיבה אישור בכתב כי העבירה לידי העותר נהלים ספציפיים, הרי שאין
20 חובה למוסרם בשנית.

21

8. האם קיים אינטרס אישי-עסקי בבסיס העתירה בעטיו יש לדחות העתירה?

22 המשיבה טוענת, כמפורט לעיל, כי לעותר אינטרס עסקי שכן הוא קשור לגוף עסקי המתחרה בה,
23 ואין במידע המבוקש בעתירה כדי לשרת אינטרס ציבורי כלשהו. אני רואה לנכון לדחות טענה זו.

24

25

26 8.א. הדן החל
27 סעיף 7(א) לחוק חופש המידע הקובע כי "אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו". המשמעות
28 הינה כי המבקש לקבל מידע לפי חוק חופש המידע, אינו נדרש להצביע על מניעיו. סעיף 10 לחוק
29 חופש המידע שכותרתו "שיקולי הרשות הציבורית" קובע, כאמור, כי ככל שהרשות שוקלת לסרב
30 לבקשה למסור מידע מכוח סעיפים 8 ו-9, עליה לתת דעתה, בין היתר לענייניו של המבקש במידע,
31 אם ציין זאת בבקשתו, וכן לענין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור
32 או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה.

33

34 בעניין מנגל הודגש, כי עניינו של המבקש במידע הוא כלי עזר על דרך השלילה. לאמור: רק אם
35 הרשות שוקלת לסרב למסירת המידע, העניין האישי יישקל לכאן או לכאן, ויוכל להכריע את הכף



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 לכיוון מסירת החומר. אולם, כך נקבע, הרשות אינה יכולה לסרב למסור מידע המצוי אצלה בלא
2 קיומו של אחד מן הסייגים בחוק, כאשר חיזוק לכך נמצא בסיפת סעיף 7(א) לחוק הקובע מפורשות
3 ש"אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו". המניע, יהא כזה או אחר, אינו תנאי לקבלת המידע
4 (עניין מנגל, פסקה 5 לפסק דינו של כב' השופט ניל הנדל).

5
6 בפסק הדין שניתן בעניין מנגל נקבע ברוב דעות (כב' השופטים ניל הנדל והמשנה לנשיא, לימים
7 הנשיאה, מרים נאור, כנגד דעתו החולקת של כב' השופט יצחקעמית), כי גם אם למבקש המידע על
8 פי חוק חופש המידע, ישנו אינטרס כלכלי-מסחרי במידע המבוקש, אזי בהיעדר הגבלה על פי דין,
9 ברירת המחדל היא חשיפת המידע שבידי הרשות. עוד נקבע כי הנטל על הרשות להצדיק את אי
10 העברת המידע, ואין היא יכולה להסתפק בתקיפת המניע. בנסיבות אותו מקרה, בית המשפט הורה
11 למוסד לביטוח לאומי להעביר לעו"ד מנגל את החומר המבוקש - רשימה של מעסיקים ששילמו
12 למוסד לביטוח לאומי דמי פגיעה עודפים ואשר לא התנגדו להעברת פרטיהם.

13
14 באותו עניין טען המוסד לביטוח לאומי כי די בכך שמסירת המידע המבוקש איננה נחוצה להפעלת
15 ביקורת על הרשות, כדי לקבוע שהוא רשאי לסרב למסור את הרשימה. כב' השופט ניל הנדל דחה
16 טענה זו בקובעו (בפסקה 9):

17 "טענה זו מעלה את האפשרות של שימוש בחוק חופש המידע שלא
18 למטרותיו לשם אינטרסים מסחריים. היא אכן מעוררת שאלה
19 מעניינת וחשובה בדבר מתיחת גבולות חוק חופש המידע ושימוש בו
20 לרעה על-ידי הצפת הרשויות בבקשות למטרות שונות. ... קריאת
21 המל"ל כי ניתן את הדעת להשלכות הרחוב של קבלת בקשה על פי חוק
22 חופש המידע אינה מהווה שיקול זר. עם זאת וכפי שצוין לעיל, הדין
23 הישראלי מפרט היטב אימתי יש להגביל את חופש המידע. בהיעדר
24 הגבלה על פי דין, נוכח זכותו של המבקש לקבל מידע ללא חובה לנמק
25 את הטעם לבקשתו (סעיף 7(א) לחוק) ברירת המחדל היא חשיפת
26 מידע. כפי שנכתב בהצעת החוק: "אם המידע המבוקש אינו נכלל בגדר
27 סוגי המידע המנויים בסעיף 9 – על הרשות הציבורית לספקו כמבוקש
28 בהתאם להוראות החוק המוצע" (הצעת החוק, 403). נראה כי הרחבת
29 המקרים בהם הרשות מנועה ממסירת מידע או רשאית לסרב למסור
30 מידע תפגע בתכלית החוק. אין זה רצוי לקבוע סייגים נוספים שיגבילו
31 את תחולתו של חוק חופש המידע. יחד עם זאת וכאמור סבורני כי יש
32 מקום במסגרת החוק והוראותיו להרחיב את הפעלת שיקול הדעת של
33 הרשות ושל בית המשפט בקביעת מנגנון העברת המידע. בל נשכח כי
34 סעיפים 8 ו-9 מעניקים לרשות ולבית המשפט אמצעים לדחות בקשה
35 הדורשת הקצאת משאבים לא סבירה או פוגעת באינטרסים של צדדים
36 שלישיים. לצד הסייגים, סעיפים נוספים בחוק חופש המידע מפנים
37 לשיקולים מנחים שיש לקחתם בחשבון בעת עריכת איזון בין הערכים
38 המתנגשים בבקשה למסירת מידע. במסגרת זו מימוש תכליות חוק
39 חופש המידע זוכה למקום נכבד. לשון אחר, בכוחו של החוק – לאורכו
40 ולרוחבו – להתמודד עם השלכות רחב פוטנציאליות. מבנה החוק
41 מעניק שיקול דעת לרשות למסור או לא למסור את המידע במצבים
42 שונים. בדרך זו ניתן משקל גם לתכליות השונות של חוק חופש
43 המידע"



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 המשנה לנשיא (כתוארה דאז) כב' השופטת מ' נאור עמדה גם היא על כך, שיש אינטרס ציבורי
2 בחשיפת מידע גם אם הוא משולב באינטרס פרטי, וכי אין פסול באינטרס של עשיית רווחים העומד
3 מאחורי ניסיון לקדם אינטרס ציבורי (פסקה 2 לפסק דינה):

4 "בפרשה שלפנינו, כמו בפרשה אחרת שהזכיר חברי – עע"ם 1386/07 עיריית
5 חדרה נ' שנרום בע"מ ([פורסם בנבו], 16.7.2012) יש אינטרס ציבורי
6 בחשיפת המידע, גם אם הוא משולב באינטרס פרטי. בעניין עיריית חדרה
7 עמד השופט מלצר על כך שאומנם מי שפנה שם לקבלת מידע ביקש לעשות
8 רווח, אך פעולתו גם תתרום ל"מטרה שאין חולק על חשיבותה" להידוק
9 ופיקוח על פעולות הרשות..."

11 ובהמשך הוסיפה וציינה (בפסקה 4 לפסק דינה), כי:

12 "לדעתי אין פסול באינטרס של עשיית רווחים העומד מאחורי ניסיון לקדם
13 אינטרס ציבורי. נהפוך הוא: לעתים התמריץ הכספי הוא הדבר היחיד
14 המביא לאכיפת עוולות נגד ציבור שלם, כאשר לא פרט באותו ציבור אין
15 תמריץ חזק דיו על מנת לפעול בעניין".

17 כב' השופט יצחק עמית בדעת מיעוט, סבר כי יש לקבל את הערעור. לגישתו יש להבחין בין סוגי
18 מידע שונים ולצמצם עתירות לפי חוק חופש המידע שהוגשו על ידי גורמים שיש להם אינטרס
19 מסחרי-כלכלי במידע הנמצא בידי הרשות המנהלית. עם זאת, גם כב' השופט עמית כי אם קיימת
20 תכלית ציבורית לצד התכלית המסחרית, אפילו התכלית הציבורית אינה דומיננטית- לא יהא מקום
21 לדחות העתירה (שם, בפסקה 4):

22 "מקום בו מסירת המידע המבוקש מתיישבת עם תכליתו של חוק חופש
23 המידע אך יכולה גם לשרת תכלית מסחרית-כלכלית, יש להורות על גילוי
24 המידע בכפוף לסייגים שבחוק, גם אם כפועל יוצא מכך מקבל המידע יצא
25 נשכר בהיבט הכלכלי-מסחרי. ובכלל, נוכח חשיבותו של עקרון חופש המידע,
26 מקום בו הרשות מסרבת לגלות את המידע, מוטל על הרשות הנטל להוכיח
27 כי המידע המבוקש אינו נופל לאחת התכליות המוכרות שבבסיסו של חוק
28 חופש המידע. עם זאת, מקום בו המטרה הדומיננטית בגילוי המידע היא
29 מסחרית-כלכלית אך התכלית "הציבורית" של קידום חופש הביטוי או של
30 בקרה על פעילות הרשות והתנהלותה היא זניחה ומהווה "עלה תאנה"
31 לבקשת המידע, תידחה הבקשה. ודוק: לצורך מסירת המידע די בכך
32 שקיימת גם תכלית ציבורית, אך אין צורך כי התכלית הציבורית בחשיפת
33 המידע תהא הדומיננטית".

35 בתגובה לדעתו של כב' השופט עמית ציין כב' השופט הנדל בסיום פסק דינו (בפסקה 11) כי עיין
36 בחוות דעתו של כב' השופט עמית, אולם לעמדתו, אין להוסיף סייגים והגבלות מעבר לסייגים
37 הקבועים בחוק (שם בפסקה 11):

38 "... המפתח לסירוב מצוי ב-ד' אמותיו של חוק חופש המידע על איזונו.
39 יתר על כן, אין צורך ואף לגישתי אין זה רצוי בנושא כה רגיש לתור אחר
40 תכלית החוק מעבר לעולה מסעיפיו. לעיתים הרשות אינה חפצה
41 במסירת המידע מטעמים שאינם מעוגנים בחוק, ובניגוד לסעיף 1 בדבר
42 זכותו של כל אזרח ותושב לקבל מידע "בהתאם להוראות חוק זה".
43 מטרת סעיף זה אינה אלא להציב את תכלית החוק. לכן, הגדרת סייג
44 נוסף שמקורו ב"תכלית-על" שלא נשענת על הסייגים המפורשים, יש
45 בה כדי "לתקוע מקלות" מיותרים בגלגלי גילוי המידע. באשר לדוגמת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 רשויות המכס, זו כמובן תלוית נסיבות עובדתיות, אולם על פני הדברים
2 עשויה עתירה כזו לדמות לעתירה הנוכחית והעתירה שנדונה בעניין
3 חדרה, כך שלטעמי אין בה כדי להציג דברים באור חדש. ככלל, תכליתו
4 של חוק חופש המידע צומחת מסעיפיו, תוכנו, והאיזונים המעוגנים בו
5 היטב: חובה, איסור ושיקול דעת. כפי שצינתי, עניינו של העותר
6 בבקשה לקבלת המידע אינו מהווה שיקול כל עוד לא קיים סייג או
7 איסור. הנטל על הרשות להצדיק את אי העברת המידע, ואין היא יכולה
8 להסתפק בתקיפת המניע. כך יאה לחוק המכיר בכך שהמידע לא שייך
9 לשלטון אלא לציבור. המידע אף נדרש כחלק מהפעלת ביקורת על
10 השלטון ומימוש חופש הביטוי. מעבר לדברי חברתי המשנה לנשיא,
11 אליהם אני מצטרף, כי לעיתים המניע הכלכלי מהווה תמריץ עבור
12 הפרט כדי להיטיב עם הציבור, יש – וכך נטען גם במקרנו – שהמניע
13 הכלכלי-מסחרי של העותר למידע נגזר וקשור קשר הדוק להטבת מצבו
14 של הציבור על רקע עוול או הפרה של הרשות – בדרך של השבת כספים
15 שנגבו שלא כדין. בראייה זו, ההגדרה "עתירה מסחרית-כלכלית"
16 עלולה להטעות. הגדרה זו, פנים שונות לה".
17

18 הנה כי כן, מהאמור בפסק דין מנגל נובע כי אין באינטרס אישי זה או אחר, לרבות אינטרס של
19 השאת רווחים של העותר, כדי לחסום את דרכו של העותר, אשר כאמור אינו נדרש כלל לנמק מדוע
20 הוא מבקש את גילוי המסמכים.

21
22 יצוין כי עוד קודם למתן פסק הדין בעניין מנגל, ניתן פסק הדין בעע"מ 9562/10 אופיר שפיגל נ'
23 החברה לשירותי איכות הסביבה בע"מ (פורסם בנבו, 2012, להלן: עניין שפיגל). הנסיבות שם היו
24 כדלקמן: מר שפיגל הגיש עתירה לפי חוק חופש המידע, במסגרתה ביקש להורות למשיבה,
25 חברה ממשלתית שמטרתה לטפל בפסולת מסוכנת המיוצרת בישראל, למסור לו מידע
26 מסוים באשר לפעילותה בתחום סילוק חומרים מסוכנים. המשיבה טענה שאינה מחויבת
27 להעביר למערער את המידע המבוקש וזאת בהתבסס על סעיפים 9(ב) ו-13(א) לחוק,
28 דהיינו כי המידע מהווה סוד מסחרי, אשר חשיפתו עלולה להסב לה נזק כלכלי רב וכן כי
29 המידע נוגע לפעילות שתי חברות נוספות המתנגדות למסירתו, מהטעם ששיתוף המערער
30 במידע עלול להביא לגילוי של מידע מסחרי-סודי שלהן ולשיבוש תפקודן התקין. בית
31 המשפט המחוזי הורה על מסירת המידע בחלקו.

32
33 בית המשפט העליון (מפי כב' השופט חנן מלצר ובהסכמת כב' השופט יצחק עמית, בניגוד
34 לדעתה החולקת של כב' השופטת, לימים הנשיאה אסתר חיות), דחה את הערעור, בין היתר
35 כיון שהעותר הציג עצמו כפעיל סביבתי שמניעיו בבקשתו לקבלת מידע הינם חשיפת מידע סביבתי
36 חיוני לציבור, ויצר בעתירתו מצג כאילו הוא מעוניין במידע לשם בחינת ההשלכות שיש
37 לפעולות המשיבה על איכות הסביבה, אך נמנע מלגלות כי הוא קשור לגורמים עסקיים
38 המתחרים במשיבה. אמנם, כך צויין, לפי החוק אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו
39 לגילוי המידע, אך לעניינו של המערער במידע יכולה להיות השלכה בלתי-מבוטלת על
40 השיקולים הרלוונטיים שאותם רשאית הרשות לבחון לפי החוק בבואה להחליט האם יש
41 למסור מידע שנתבקש או לסרב למוסרו. בנוסף, מעת שהמערער הציג את עתירתו



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 כמושתתת על מוטיבים ציבוריים של איכות הסביבה בלבד, הרי שהוא עיוות את התמונה
2 שעמדה לנגד עיניו של כל מי שנדרש לעניין ובכלל זה של בית משפט קמא, זאת אף אם
3 בחינת עניינו של מבקש המידע במידע איננה הכלל, אלא החריג בעתירות לפי החוק. לאור
4 האמור, אי חשיפת הקשר שיש למערער למתחרים עסקיים של המשיבה מהווה התנהלות
5 בחוסר ניקיון כפיים מצדו, ומצדקה את דחיית הערעור (ראו: פסקאות 19-23).

6
7 טעם נוסף לדחיית הערעור נגע לכך שהמערער נמנע מלציין בערעור כי בעקבות פסק הדין
8 של בית משפט קמא, נמסר לו חלק לא מבוטל מן המידע שביקש, וגם בכך ראה בית המשפט
9 משום חוסר ניקיון כפיים וחוסר תום לב, מה גם שמסירת חלק נכבד מן המידע המבוקש
10 למערער חוסמת את הדרך לקבלת הערעור והופכת את הדיון בו לדיון תיאורטי גרידא. בית
11 המשפט ציין כי הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף מקום בו המערער לא גילה את
12 המידע במסגרת עתירה לגילוי מידע (פסקה 22 לפסק דינו של כב' השופט, לימים המשנה
13 לנשיאה, חנן מלצר):

14 "הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף מקום בו המערער לא גילה
15 את המידע שצוין לעיל במסגרת עתירה לגילוי מידע. כמעט מיותר
16 לציין כי מעותרים המבקשים להשתמש בכלים שמאפשר חוק חופש
17 המידע מצופה להפגין רגישות יתרה לעובדה כי הסתרת מידע בעל
18 חשיבות – עלולה לפגוע בצדדים שהמידע נוגע אליהם, ואזכיר כי
19 במקורותינו הוטבע לראשונה המונח: "נאה דורש ואין נאה מקיים"
20 (מסכת חגיגה, יד ע"ב)."

21
22 בית המשפט סיכם בציינו, כי העובדה שלמערער היה אינטרס אישי-מסחרי במידע איננה
23 מאיינת את עצם זכותו לבקשו, ואולם ככל שבחר לציין את טעמיו, היה עליו לגלות את
24 זיקתו המדויקת למידע המבוקש על מנת לאפשר לבית משפט קמא לבחון את החלטת
25 המשיבה על רקע התשתית העובדתית המלאה הרלבנטית (שם, בפסקה 23).

26
27 כב' השופטת (כתוארה אז) אסתר חיות סברה בדעת מיעוט כי אין במניעים אלו של העותר כדי
28 להצדיק את דחיית העתירה, וכי אינטרס אישי של המבקש בקבלת המידע עשוי לשמש כנימוק
29 למסירת המידע ולא כנימוק המאפשר שלילת זכות זו (פיסקה 3 לפסק דינה).

30
31 טענה דומה מטעם הרשות ולפיה אינטרס עסקי של העותר יש בו להביא לדחיית בקשת הגילוי
32 שהגיש, נדונה ונדחתה אף בעת"מ (מינהליים י-ם) 4408-01-13 פישמן נ' המוסד לביטוח לאומי
33 פורסם בנבו, 2013 (פסק דינו של כב' השופט יגאל מרזל). העותר, רואה חשבון ועורך דין, אשר
34 לטענתו מטפל במעסיקים שהוצאו להם חיובים על-ידי מחלקת ביקורת נכויים של המשיב, הגיש
35 למשיב בקשה לקבלת שמם ומספר זיהוים של מעסיקים (תאגידים בלבד), שהגישו עררים שנדחו
36 לפי סעיף 359 לחוק הביטוח הלאומי. המשיבה טענה, בין היתר, כי אין מקום למסור את המידע
37 המבוקש מן הטעם שהיסוד לבקשת המידע הוא למעשה אינטרס פרטי-מסחרי בלבד, ואין בו כדי
38 לשרת אינטרס ציבורי כלשהו. לאחר שסקר את דעות השופטים בעניין מנגל דחה בית המשפט טענה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 זו, וקבע כי אף לשיטתו של כב' השופט יצחק עמית שם, הגם שקיים אינטרס מסחרי-כלכלי לעותר
2 בקבלת המידע, קיימת אף תכלית ציבורית ביסוד הבקשה (ביקורת ופיקוח על התנהלות המוסד
3 לביטוח לאומי), ולפיכך אין מדובר במקרה שבו יש לחסום העותר מקבלת המבוקש (פסקה 22 לפסק
4 הדין):

5 "בכל הקשור לנסיבות העניין שלפניי נראה, שלפערים בעמדות השופטים,
6 כעולה מפסק הדין בפרשת מנגל, אין משמעות אופרטיבית. הגם שקיים
7 אינטרס מסחרי-כלכלי לעותר בקבלת המידע, כעולה מעתירה עצמה, שוכנעתי
8 שקיימת תכלית ציבורית ביסוד בקשת המידע. משמעות הדבר היא, שלכאורה
9 גם לשיטת כב' השופט י' עמית – אין מדובר במקרה שבו יש לחסום את בקשת
10 המידע. כאמור, העותר מפנה טענות שונות כלפי התנהלותו של המשיב בכל
11 הנוגע לביקורת הניכויים שהוא עורך. הנפקות המשפטית של התנהלות זו
12 של המשיב וחוקיותה אינה עומדת לבירור לפניי, ולא אביע כל עמדה ... עם
13 זאת, אין ספק שמדובר בעניין בעל משמעות ציבורית. מעמדת העותר עולה,
14 שהוא מבקש לפעול בנדון בין היתר במישור הציבורי והמשפטי. לפרסום שמות
15 העוררים ומסירתם לעותר ישנה חשיבות לשם כך. יש בכך כדי לקדם ביקורת
16 ופיקוח על התנהלות המשיב בכלל, ובאותם מקרים ספציפיים בפרט (ראו,
17 סעיף 2 לפסק דינה של כב' המשנה לנשיא בפרשת מנגל; והשוו סעיף 11 לפסק
18 דינו של כב' השופט י' עמית). בחששות שונים שהביע המשיב בכתב התשובה
19 ובדיון לפניי כתוצאה ממסירת המידע לעותר – אין כדי להמעיט מהחשיבות
20 הציבורית של העניין"

22 בהמשך איבחן בית המשפט את המקרה שבפניו ממקרה שפיגל, בקובעו כי בעניין שפיגל נדחתה
23 העתירה בשל היעדר ניקיון כפיים מצד העותר, מה שלא התקיים בנסיבות המקרה שבפניו (שם,
24 בפסקה 42 לפסק הדין).

25
26 8.ב. ומן הכלל אל הפרט:

27 במקרה שלפניי, לא נתבררה כדבעי טענת המשיבה בדבר קיומו של אינטרס כלכלי-מסחרי לעותר.
28 טענה זו נטענה באופן כללי (ראו, לדוגמא, בסעיף 48 לסיכומי המשיבה), והמשיבה לא ציינה מיהו
29 אותו גוף שלטענתה העותר קשור אליו, כיצד הוא קשור אליו, ומה מעמדו בגוף זה. העותר הכחיש
30 טענה זו וצייין כי "לעותר אין קשר עם אף גוף המתחרה עם מד"א, והטענות בנדון הן מחוצצות"
31 (סעיף 11 לסיכומי העותר). נוכח האמור, ומשלא ביססה המשיבה כראוי טענתה בעניין זה, הרי שלא
32 הוכיחה מבחינה עובדתית קיומו של אינטרס כלכלי-מסחרי לעותר בקבלת המידע, ודי בכך כדי
33 להביא לדחיית טענתה.

34
35 למען הסר ספק יוער, כי אף אם העותר אכן קשור לגוף מסחרי זה או אחר המתחרה במשיבה, ואף
36 אם קיים אינטרס מסחרי-כלכלי לעותר בקבלת המידע קיימת תכלית ציבורית ביסוד בקשת המידע
37 (וזאת כאמור לא הוכח), הרי שקיים לעותר אף אינטרס אישי שאינו מסחרי בקבלת המידע- העותר
38 מבקש ללמוד מהם הנהלים בהתאם להם פועלת המשיבה, האם הופרו נהלים אלה בעת הטיפול
39 באביו והאם זכה אביו לטיפול ראוי והולם בהתאם לנהלי המשיבה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 כמו כן קיים אף אינטרס ציבורי ביסוד הבקשה, והוא כפי שטען העותר יידוע הציבור בדבר
2 הקריטריונים על פיהם פועלת המשיבה ועל פיהם ניתן שירות מציל חיים. בנסיבות אלה, אף לגישתו
3 של כב' השופט יצחק עמית בעניין **מנגל** הרי שאין מדובר במקרה שבו יש לחסום את בקשת המידע.

4
5 בנוסף, ובניגוד לעניין **שפיגל** שם נדחה הערעור אף בשל חוסר ניקיון כפיים של העותר, בנדון אין זה
6 המצב, שכן העותר בנדון גילה בעתירתו דבר קיומו של ההליך הקודם (אף אם לא הבהיר במדויק
7 אילו מסמכים נתקבלו בידיו, כאשר אף המשיבה לא טרחה לעשות כן), ולא מצאתי משום חוסר
8 תום לב או היעדר ניקיון כפיים בהתנהגות העותר. אני דוחה אפוא טענה זו של המשיבה וקובעת כי
9 אין בטענה זו כדי לחסום עתירת העותר ולהוות הצדקה לאי מסירת המידע.

10
11
12
13
14 **9. האם חל החריג לפיו אין למסור מידע הנוגע לניהול פנימי של הרשות, שאין לו חשיבות ציבורית**

15 9.א. הדין החל:

16 סעיף 9(ב)(5) קובע לאמור:

17 "רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע שהוא אחד מאלה:

18 ...
19 (5) מידע הנוגע לניהול פנימי של הרשות הציבורית, שאין לו נגיעה או
20 חשיבות לציבור".

21
22 פרופ' זאב סגל, בספרו "הזכות לדעת באור חוק חופש המידע", 208 (תש"ס-2000, להלן: סגל),
23 מתייחס להוראת סעיף 9(ב)(5) לחוק ומציין כי היא:

24 "נועדה מטבעה למקרים, שעניינם נהלי עבודה טכניים, שאין להם השלכה
25 על זכויות הפרט והציבור. ניתן לפרש הוראה זו כמתייחסת לזוטי דברים,
26 לענייני ניהול פנימי, שאינם משפיעים על מהות החלטותיה של הרשות
27 הציבורית".

28
29 ובעמ' 209 הוא מוסיף ומציין כי:

30 "בכל מקום שבו מתעורר ספק באשר לסיווג החומר, ראוי שרשות ציבורית
31 לא תבקש לראות בו מידע שאינו נוגע לציבור. גם עצם הבקשה למסירת
32 מידע יכולה להעיד על נגיעת החומר לציבור ועל חשיבותו הציבורית".

33
34 (ראו בעניין זה אף פסק דיני בעת"מ (מינהליים ת"א) 2032/08 התנועה לחופש המידע נ' שירותי
35 בריאות כללית, פסקה 2(ב) לפסק הדין, פורסם, 22.2.11).

36
37 בעניין **ארגון הפרמדיקים**, עתר העותר לקבלת מידע ממד"א הנוגע להסמכת פרמדיקים בישראל.
38 מד"א טענה בתגובה, בין היתר, לתחולת החריג שבסעיף 9(ב)(5) לחוק, היינו: כי המידע המבוקש



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 נוגע לניהול פנימי של הרשות הציבורית, ואין לו נגיעה או חשיבות לציבור. בית המשפט (דחה טענה
2 זו בקובעו כי קיים אינטרס ציבורי בחשיפת המידע (שם בספסקאות 23 ו-26 לפסק הדין).

3
4 9.ב. מן הכלל אל הפרט:

5 מד"א טענה לתחולתו של חריג זה ביחס לנהלים 01.02.03 (מענה לפניות טלפוניות); 01.05.02,
6 01.05.021, 01.05.22 - כלל הנהלים לגבי שירותי הדם, ביטוחי הדם במד"א, ניפוק שוברי דם
7 למבוטחים, עקרונות הפעלת צוות מתרימי דם; 02.04.03 (תשלום באמצעות טופס התחייבות);
8 02.01.08 (מתן הנחות למקבלי שירותי מד"א); 02.04.04 (תשלום במזומן ובהמחאות); 02.04.08
9 (תשלום בהתחייבות מרוכזת); 02.04.09 (תשלום עבור הסעות מרוחקי אשפוז - הסעות יולדות
10 ולידות באמבולנס); 02.04.12 (תשלום עבור קורסי הדרכה); 02.06.03 (טיפול בנזק שנגרם למקבל
11 שירות מד"א); 02.06.06 (תביעות בגין תאונות דרכים); 06.11.01 (עקרונות עבודת קצין משמרת
12 במוקד המרחבי); 06.11.02 (עקרונות עבודת חובש/עובד מוקד); 06.11.03 (עקרונות עבודת
13 חובש/עובד מוקד בממל"מ); 06.11.04 (עקרונות עבודת צוות אמבולנס); 06.11.05 (עקרונות הפעלת
14 מערכת ממוחשבת (מסופון) - אמבולנס רגיל); 06.11.06 (עקרונות עבודת צוות ניידת טיפול נמרץ;
15 06.11.07 (הפעלת אמבולנס/אופנוע כונן במד"א); 06.11.08 (עקרונות הפעלת כונן תגובה מיידית);
16 06.11.09 (עקרונות עבודת חובש/מפעיל מוקד כוננים ארצי בממל"מ); 06.11.10 (עקרונות עבודת
17 חובש/מוקדן במוקד הארצי); 06.11.12 (מפקח מבצעי ארצי תורן); 06.12.02 (עקרונות הפעלת יומן
18 מוקד ממוחשב); 06.12.04 (בדיקת מערכות במוקד); 06.12.08 (רישום ודיווח אירועים); 06.13.02
19 (קבלת מידע מחברת בזק לאיתור שם וכתובת); 06.13.04 (טיפול בפניות חירשים/אילמים);
20 06.14.04 (זיהוי רכבי הצלה ובעלי תפקידים באזורי מד"א); 07.01.04 (סיכומים מקצועיים/
21 רפואיים); 07.01.06 (עקרונות עבודת צוות המוקד הרפואי); 07.01.10 (פינוי מטופל לבית חולים
22 מרוחק) ופרק 9 (09.01.01 עד 09.01.05) (שירותי דם, בטיחות למתרימי דם, קבלת תורם, התרמת
23 דם, בדיקת המוגלובין, אחסון ושינוע מנות ודגימת דם, ראו הטבלה אשר צורפה לתגובת מד"א
24 מיום 23.5.17).

25
26 לאחר שעיינתי בכלל הנהלים איני רואה לנכון לקבל טענת מד"א לפיה נהלים אלו הן נהלים פנימיים
27 שאין בהם עניין לציבור.

28
29 ראשית, אדגיש כי מד"א העלתה טענה זו בהתייחס כמעט לכלל הנהלים שנתבקשה לחשוף, וזאת
30 בצורה גורפת וסתמית, מבלי שטרחה להסביר ולנמק את טענתה, וכל שנטען ביחס לכל אחד ואחד
31 מנהלים אלה הינו טענה לאקונית ולפיה: **"המדובר על נוהל הכולל מידע הנוגע לניהול פנימי של**
32 **הרשות שאין לו נגיעה או חשיבות לציבור"**. כאמור על מד"א לטעון ולהוכיח כי מדובר בנהלי עבודה
33 שהינם טכניים, בגדר זוטי דברים שאין להם השלכה על זכויות הפרט והציבור ואינם משפיעים על
34 מהות החלטותיה של הרשות הציבורית. ברי כי הנימוק הלאקוני שציינה אינו מספק לעניין זה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 לגופו של עניין, קיים אינטרס ציבורי, כי הציבור המקבל שירותים מהמשיבה, בעיקר כשמדובר
2 בשירותי רפואה דחופה מצילי חיים, ידע מהן אמות המידה והקריטריונים בהתאם להם הוא
3 מטופל, ומהן החובות החלות על נציג המשיבה בעת הטיפול. אינטרס הציבור הוא כי מידע זה יהיה
4 גלוי ופתוח ולא יוסתר. יש בכך אף להגשים מטרה של פיקוח ובקרה על עובדיה של מד"א.
5

6 מעיון ומקריאת הנהלים שהוגשו לעיונו של בית המשפט עולה כי הם אינם פרוצדוראליים וטכניים
7 בלבד. ברי כי לא ניתן לטעון לחריג זה ביחס לנוהל פעילות צוותי מד"א (חובש, עובד המוקד, צוות
8 האמבולנס וכו'), בהתייחס לבנק הדם בהתייחס לטיפול בנזק שנגרם למקבל שירות מד"א, עקרונות
9 טיפול בפניות במוקדי השירות, עקרונות רישום ודיווח אירועים ועוד. ייתכן וחלים ביחס לנהלים
10 אלה חריגים אחרים דוגמת חשש מפגיעה בביטחון המדינה (ואכן כמעט ביחס לכל נוהל שצויין
11 בטבלה נטענו מספר חריגים), אולם לא ניתן לומר כי אלה נהלים טכניים נעדרי חשיבות או נגיעה
12 לציבור. כמו כן בוודאי לא ניתן לומר כי הם נטולי חשיבות, נגיעה או עניין בהתייחס לעותר, אשר
13 מבקש לבחון את טיב הטיפול שקיבל אביו והאם עומד הטיפול בנהליה של מד"א, שמא חרג הצוות
14 המטפל מהעקרונות המותווים בנוהל ופעל שלא כשורה.
15

16 אף נהלים הנוגעים לתשלומים השונים ולאגרות הינם בעלי עניין לציבור, אשר זכאי לדעת כיצד
17 ובאיזה אופן נגבים התשלומים שמשלם הציבור עבור השירותים השונים המוענקים לו, והאם
18 עומדות הוראות הנהלים העוסקים בתשלום בקנה אחד עם הוראות תקנות מגן דוד אדום (אגרות
19 הסעת חירום באמבולנס), התשס"ו-2006, וכן עם ההוראות שבסעיף 7 לחוק מד"א העוסקות
20 באגרות בעד פינוי חירום ותשלומים אחרים ובמתן פטור מתשלום אגרות.
21

22 הוא הדין לעניין יתר הנהלים שנימנו ע"י מד"א בטבלה שצירפה. לסיכום אני דוחה טענה זו של
23 מד"א בדבר תחולת החריג שבסעיף 9(ב)(5) לחוק על מי מהנהלים שפורטו.
24

10. האם מתקיים בנהלי מד"א החריג של חשש לפגיעה בביטחון המדינה

11.א. הדין החל

סעיף 9(א)(1) לחוק קובע כי:

"(א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי

החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחון או בשלמו של אדם".

32 בבג"ץ 2007/11 ינאי שני נ' המשרד להגנת הסביבה, (פורסם בנבו, 2012), נקבע כי האיזון הראוי
33 ליישומו של סעיף 9(א)(1) לחוק הוא "מבחן החשש" שלפיו בהתקיים חשש שגילוי המידע יוביל
34 לפגיעה בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה, חל איסור לגלותו. הרף שקובע "מבחן החשש"
35 אומנם מרוכך יותר מזה הקבוע ב"מבחן הוודאות הקרובה", אך אין די בכל חשש, היינו באפשרות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 רחוקה לפגיעה בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה. וכך נקבע שם בפסקה 4 לפסק הדין (מפי כב'
2 המשנה לנשיאה אליעזר ריבלין):

3 "המבחן ההסתברותי שקבע המחוקק בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע
4 הוא מבחן החשש – שבהתקיימו חל איסור לגלות מידע שעלול לפגוע
5 בביטחון המדינה או בביטחון הציבור. אכן, אין זה מבחן העולה לכלל "ודאות
6 קרובה" דוגמת זה המשמש כסייג לפגיעה בחופש הביטוי מכוח צנזורה....
7 אולם אין זה גם מבחן המסתפק באפשרות כלשהי, ולו גם רחוקה, לפגיעה
8 כאמור. בפועל, מדובר במבחן הנדרש לתוחלת הפגיעה בביטחון הציבור או
9 בשלומם. מכפלת עוצמת הסיכון בהסתברותו מצביעה על תוחלת הסיכון
10 לשלום הציבור או לביטחונו".

11
12 ראו בעניין זה גם: עניין הארץ, פסקה 26 לפסק דינה של כב' השופטת דפנה ברק-ארז; עע"מ
13 4928/15 פרופ' יאיר אורון נ' ראש אגף הפיקוח על ייצוא ביטחוני, פורסם בנבו, 2016, להלן: עניין
14 אורון השני, פסקה 6 לפסק דינו של כב' השופט עוזי פוגלמן).

15
16 כאמור, גם אם נמצא כי אין למסור את המידע מכוח סעיף 9(א)(1) לחוק, בכך לא תמה הבדיקה.
17 בית המשפט רשאי להוסיף ולבדוק - במקרים המתאימים - את האפשרות למסור את המידע לפי
18 סעיף 17(ד) לחוק, הקובע מנגנון של ביקורת שיפוטית על החלטת רשות. מכוח סעיף 17(ד) לחוק
19 רשאי בית המשפט לבחון אפשרות גילוי של המידע המבוקש, בין אם באופן מלא או חלקי, חרף
20 האיסור הקבוע בסעיף 9(א)(1) לעשות כן (עע"מ 615/15 פרופ' יאיר אורון נ' ראש אגף הפיקוח על
21 ייצוא ביטחוני, פורסם בנבו, 2016 פסקאות 12-9 לפסק דינו של כב' השופט יצחק עמית, להלן: עניין
22 אורון הראשון).

23
24 הסמכות להורות על מסירת מידע שגילוי נאסר בסעיף 9(א) תופעל באופן זהיר ומצומצם, תוך שבכל
25 מקרה תבחן לגופה השאלה אם בנסיבות העניין "האינטרס הציבורי בגילוי המידע עוצמתי במידה
26 העולה על החשש לפגיעה באחד האינטרסים המנויים בסעיף 9(א)" (עניין אורון הראשון, פסקה
27 12 לפסק דינו של כב' השופט יצחק עמית). זאת, בין היתר, מאחר שבחירתו של המחוקק להגדיר
28 בחוק חופש המידע את המידע האמור כ"מידע שאין למסרו" – בניגוד לסוגי המידע המנויים בסעיף
29 9(ב) לחוק, המוגדרים כ"מידע שאין חובה למסרו" – מלמדת על כך שכאשר נשקלת מסירת פרט
30 מידע החוסה תחת סעיף 9(א) לחוק מכוח סעיף 17(ד) לו, ברירת המחדל היא מתן משקל משמעותי
31 במיוחד לשיקולים המנויים בסעיף זה (ראו: עניין אורון הראשון, פסקה 12 לפסק דינו של כב'
32 השופט יצחק עמית; פסקה 12 (11.4.2016); עניין אורון השני, פסקה 7; עניין יש דין, פסקה 40).

33
34 בעת"מ (מנהליים י-ם) בן כספית נ' עיריית ירושלים 20.8.17 פנה העותר בבקשה למתן מידע
35 בהתאם לחוק חופש המידע אודות תנאי העסקתה של המשיבה 3, רעיית ראש ממשלת ישראל, גבי
36 שרה נתניהו, בעיריית ירושלים. היועץ המשפטי לעירייה בתגובתו לפנייה ציין בנוגע למידע אודות
37 המוסדות החינוכיים בהם מועסקת הגב' נתניהו, כי מדובר במידע שיהיה במסירתו כדי לגרום
38 לפגיעה בשלומה ובביטחונה של הגב' נתניהו ושל הסובבים אותה במסגרת עבודתה המקצועית, בשל



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 כך שהיא מאובטחת על ידי גורמי הביטחון המוסמכים, ולפיכך אין למסור מידע זה לפי סעיף 9(א)(1)
2 לחוק.

3
4 בעת הדיון בעתירה נשאל נציג העירייה והממונה על ידי בית המשפט האם נתקבלה חוות של גורמי
5 ביטחון מוסמכים, שתומכת בסירוב מכוח סעיף 9(א)(1) לחוק, ועל מה מבוססת עמדתם של העירייה
6 והממונה. נציג העירייה השיב כי הדבר נעשה טלפונית וכי לא קיימים מסמך או תרשומת שאותם
7 ניתן להציג בפני בית המשפט, אף לא במעמד צד אחד. העירייה והממונה הוסיפו וציינו כי עמדתם
8 היא שמקום שבו מצאו פגיעה בפרטיות הם אינם מוסמכים לערוך את האיזון שבית המשפט יכול
9 לעשות לפי סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע, ועל כן לא היו יכולים להסכים למסירת פרטים שהוצע
10 להסכים למסירתם.

11
12 בית המשפט קבע כי יש לקבל את העתירה באופן חלקי, במובן זה שהעירייה והממונה יחויבו
13 במסירת חלק מהמידע המבוקש. בהתייחס לחרג שבסעיף 9(א)(1) חזר בית המשפט על הפסיקה
14 הנהוגה (כפי שפורטה אף לעיל), והוסיף וקבע כי חשש בטחוני יש להציג בחוות דעת סדורה מזמן
15 אמת (שם, בפסקאות 35-37 לפסק הדין). אשר למידע שיימסר, נקבע כי לאחר בחינת טענות
16 הצדדים, והפעלתם של מבחני הסבירות והמידתיות, יש לצמצם את המידע שיימסר לעניינים
17 מסוימים שנתבקשו (מועד תחילת העסקתה של המשיבה בעירייה; היקף המשרה; מספר שעות
18 העבודה ועוד), כאשר בית המשפט ציין לעניין זה, כי זהו פיתרון מידתי וסביר, שכן ממידע זה לא
19 נחשפים מהליכיה של גבי נתניהו ומיקומה (שם בפסקה 52)

20
21 10.ב. מן הכלל אל הפרט:

22 המשיבה טענה במסגרת הטבלה שהגישה לתחולת החרג האמור ביחס לנהלים הבאים: נהלים
23 01.05.02, 01.05.021, 01.05.22- ביטוחי הדם במד"א, ניפוק שוברי דם למבוטחים, עקרונות הפעלת
24 צוות מתרימי דם. לעניין זה טענה מד"א כי המדובר ב"נהלים הקשורים לביטחון המדינה ומנוחי
25 הרשות הלאומית להגנת הסייבר..."; נוהל 06.11.05- עקרונות הפעלת מערכת ממוחשבת (מסופון)
26 אמבולנס רגיל- לעניין זה טענה המשיבה כי "בנוהל יש צילום מסך של המערכות השונות, הדבר
27 עלול לאפשר פריצה ביתר קלות למערכות הממוחשבות של מד"א (הגנת סייבר, תקיפת האקרים
28 עוינים את המערכות של מד"א)"; נוהל 06.11.08- עקרונות הפעלת כונן תגובה מיידי- לעניין זה
29 נטען כי "יש בנוהל מידע הנוגע לביטחון ("גדוד כוננים ארצי") וכן חשש לפריצת סייבר למערכות
30 הרבות שהנוהל כולל (מירס, GPS, PTT וכו'), פגיעה שיכולה לשבש הפעלה של הצוותים בזמן
31 אמת/שע"ח"; נוהל 06.11.09- עקרונות עבודת חובש/מפעיל מוקד כוננים ארצי בממל"מ. מד"א
32 טענה לעניין זה כי "יש בנוהל מידע הנוגע לביטחון ("גדוד כוננים ארצי") וכן חשש לפריצת סייבר
33 למערכות הרבות שהנוהל כולל (מירס, GPS, PTT וכו'), פגיעה שיכולה לשבש הפעלה של
34 הצוותים בזמן אמת/שע"ח"; נוהל 06.12.04- בדיקת מערכות במוקד- בעניין זה טענה מד"א כי
35 "בנוהל יש צילום מסך של המערכות השונות, הדבר עלול לאפשר פריצה ביתר קלות למערכות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 הממוחשבות של מד"א (הגנת סייבר, תקיפת האקרים עוינים את המערכות של מד"א); נוהל
2 06.13.02 (קבלת מידע מחברת בזק לאיתור שם וכתובת)- נטען כי "הנתונים חסויים"; וכן פרק 9
3 (09.01.01 עד 09.01.05) (שירותי דם, בטיחות למתרימי דם, קבלת תורם, התרמת דם, בדיקת
4 המוגלובין, אחסון ושינוע מנות ודגימת דם) כאשר בעניין זה טענה מד"א כי "המדובר בנהלים
5 שקשורים לביטחון המדינה ומונחי רשות הסייבר".

6
7 לתמיכה בטענה בדבר חשש לפגיעה בביטחון המדינה צירפה המשיבה מכתב מיום 17.5.17 מאת מר
8 אליאב נורי ובו הוראות כלליות בהתייחס למידע שאין לפרסמו בנוגע לנהלי אגף שירותי הדם. יוער
9 כי מכתב זה מתייחס לנהלים העוסקים בשירותי הדם בלבד, ואין לו נגיעה לנהלים אחרים שפורטו
10 בהחלטה מיום 26.3.17 או בטבלה שצירפה המשיבה.

11
12 לאחר עיון במסמכים שהוגשו ללשכתי, כמו גם במכתבו של מר נורי, שוכנעתי כי יש להורות על
13 חשיפת כלל הנהלים שפורטו לעיל פרט לנהלי בנק הדם. ואפרט.

14
15 בהתאם להוראות החוק וכמפורט לעיל, היה על מד"א, לאחר שהגיעה למסקנה כי חל בנדון חריג
16 סעיף 9(א)(1), לשקול השיקולים שבסעיפים 10-11 לחוק חופש המידע. ואולם, ממכתב התגובה מיום
17 10.4.16 שנשלח לעותר (נספח 4 לעתירה), ואף מטענותיה בעתירה שבנדון, עולה כי מד"א לא טענה
18 כלל כי שקלה השיקולים שבסעיפים 10-11 לחוק, והסתפקה בקביעה סתמית, לקונית וגורפת כי חל
19 חריג זה. יוצא אפוא כי מד"א לא שקלה את מלוא השיקולים שהיה עליה לשקול, ולא הוכיחה כי
20 הפעילה שיקול דעת מנהלי כראוי, וכי ביצעה את מלאכת איזון האינטרסים הנדרשת בחוק.

21
22 היות וכאמור הכרעת רשות ציבורית בבקשה למסירת מידע מכוח החוק כפופה לביקורת שיפוטית
23 של בית המשפט לעניינים מנהליים (סעיף 17(ד) לחוק), אזי על בית משפט זה לבצע איזון בין
24 האינטרסים המנויים בסעיף 9(א)(1) לחוק, לכך אפנה עתה.

25
26 10.ב.1. הבסיס העובדתי בנוגע לנהלים לגביהם לא ניתנה כל חוות דעת של גורמי הביטחון
27 פרט לנהלי בנק הדם, לגביהם תמכה מד"א את טענותיה במסמך מרשות הסייבר, העלתה מד"א את
28 החריג הבטחוני, בנוגע לנהלים נוספים: "נוהל 06.11.05- עקרונות הפעלת מערכת ממוחשבת
29 (מסופון) אמבולנס רגיל; נוהל 06.11.08 - עקרונות הפעלת כונן תגובה מיידי; נוהל 06.11.09 -
30 עקרונות עבודת חובש/מפעיל מוקד כוננים ארצי בממל"מ; נוהל 06.12.04- בדיקת מערכות במוקד
31 ונוהל 06.13.02 (-) בלת מידע מחברת בזק לאיתור שם וכתובת.

32
33 ביחס לנהלים אלה טענה מד"א טענות מטענות שונות, כגון חשש לפריצה למערכות הממוחשבות
34 של מד"א, "חשש לביטחון" או "נתונים חסויים". ואולם, המשיבה לא צירפה כל חוות דעת
35 מקצועית שתתמוך בטענות אלה (כאמור מכתבו של מר נורי מתייחס רק לנהלי בנק הדם). מעיון



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 מהנהלים אשר הוגשו ללשכתי (לרבות בנוהל הכולל צילומי מסך של מערכת המחשוב), לא ניתן
2 להסיק כי חשיפתם עשויה לגרום לפריצת סייבר ולתקיפת האקרים עוינים את מערכות המידע של
3 מד"א או לשיבוש תפקודה של מד"א. טענה זו נטענה אפוא בצורה סתמית ומבלי שנתמכה
4 באסמכתא כלשהיא.

5

6 אני דוחה אפוא הטענה לתחולת חריג החשש לפגיעה בביטחון המדינה או הציבור ביחס לנהלים
7 שפורטו לעיל, וזאת פרט לנוהל שבפרק 9 המתייחס לבנק הדם.

8

9 10.ב.2. נהלי בנק הדם

10 לגבי נהלי בנק הדם, משעה שהוכח החריג, יש לבחון, האם על אף קיומו של החריג, יש מקום
11 לחשיפת המידע.

12

13 לאחר עיון במסמכים שהונחו בפני בית המשפט, כמו גם במכתבו של מר נורי שוכנעתי כי גילויי של
14 מידע זה עלול לפגוע בביטחון המדינה או בטחון הציבור באופן העונה, למצער, על "מבחן החשש"
15 האמור.

16

17 אציין כי לא הובא בפניי מידע האם מד"א ערכה איזון לפי סעיפים 10 ו-11 לחוק, דהיינו האם ניתן
18 לגלות את המידע ולו באופן חלקי – תוך נקיטת צעדי איזון ובהם השמטה, שינוי פרטים במידע
19 המבוקש או התניית מסירת המידע בתנאים; ואולם, נוכח המידע כפי שנחשף בפניי מעיון במסמכים
20 ונוכח האמור במכתבו של מר אליאב נורי סבורני לא ניתן לבחון פתרון סביר או מידתי אחר פרט
21 להיעדר גילוי.

22

23 אשר לאפשרות כי אף על פי כן אורה על מסירת המידע מכוח סעיף 17(ד) לחוק - גם אם אקבל טענת
24 העותר כי יש עניין ציבורי וחשיבות ציבורית בפרסום המידע המבוקש, סבורני כי בנסיבות העניין
25 עוצמתם של אינטרסים אלה אינה רבה מזו של עוצמת הפגיעה בביטחון המדינה או בטחון הציבור.

26

27 עם זאת, הדברים האמורים לא חלים על נהלים נהלים מספר 1.5.20, 1.5.21, 1.5.22, שמעיון בהם
28 כלל לא ברור מעיון בנהלים אלה לא ברור כיצד חשיפתם עשויה לפגוע בביטחון המדינה או בבטחון
29 הציבור, ואיני סבורה שהם קשורים לבנק הדם עצמו, שכן הם עוסקים בביטוחי הדם במד"א,
30 בניפוק שוברי דם למבוטחים, ובעקרונות הפעלת צוות מתרימי דם. המכתב של אליאב נורי הוא
31 מאוד כללי, ונראה שאינו מיועד לחלול על נהלים אלו.

32

33 לפיכך, אני מאשרת החלטת מד"א שלא לחשוף נהלים הקשורים לבנק הדם, למעט נהלים מספר

34

1.5.22, 1.5.21, 1.5.20

35



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

11. האם עומדת למד"א הגנת סוד מסחרי מפני מסירת הנהלים לעיון הציבור :

11.א. הדין החל

סעיף 9(ב)6 לחוק חופש המידע קובע כי רשות מנהלית אינה חייבת למסור :

"מידע שהוא סוד מסחרי או סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי, שפרסומו עלול לפגוע פגיעה ממשית בערכו, וכן מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוייו עלול לפגוע פגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי; למעט מידע שהוא אחד מאלה –
(א) מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה;

(ב) תוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד".

המושגים "סוד מסחרי", "סוד מקצועי" ו"עניינים מסחריים או מקצועיים" לא הוגדרו בחוק חופש המידע. בפסיקה נדונה השאלה האם יש להעניק למונח "סוד מסחרי" הקבוע בחוק חופש המידע את המשמעות שניתנה לו בחוק עוולות מסחריות, או שמא מדובר במשמעות מצומצמת יותר, ונקבע, כי סעיף 9(ב)6 לחוק נוקט לשון רחבה, אשר חולשת גם על מסמכים ומידע שאינם חוסים תחת ההגדרה הקבועה בחוק עוולות מסחריות ל"סוד מסחרי".

כך, בעניין **שידורי קשת** ציין כב' השופט דנציגר בפסקה 69 לפסק דינו כי :

"יש הסבורים כי ניתן לעשות שימוש בהגדרת המונח "סוד מסחרי" המצויה בסעיף 5 לחוק עוולות מסחריות, התשנ"ט-1999, וזאת כמקור פרשני מכל מקום, ברור מלשון הסעיף, כי המחוקק כיוון לכך שההגנה המוקנית בסעיף 9(ב)6 לחוק חופש המידע תהא בעלת פרישה רחבה כך שתחול גם על מסמכים ומידע שאינם עונים להגדרה של "סוד מסחרי" (להלן, למען הנוחות, נכנה את סוגי המידע הנכללים ברישא של סעיף 9(ב)6 לחוק כ"סוד מסחרי", אולם כוונתנו תהא אף ל"סוד מקצועי" או ל"מידע בעל ערך כלכלי"). לדידי, הדגש במסגרת האיזון הנערך על פי סעיף 9(ב)6 לחוק הוא על מידת הפגיעה שעלולה להיגרם לבעל המידע, ובמקרה זה למערערות, עקב גילוייו של מידע זה וחשיפתו בפני הציבור".

נפסק, כי בבוא הרשות מינהלית לקבל החלטה בדבר חשיפת מידע אשר בא בגדר ההגדרה שבסעיף 9(ב)6 לחוק, עליה להעניק משקל, בין היתר, לשיקולים בדבר האינטרס הציבורי שבחשיפת המידע, זכות הציבור לדעת, העניין האישי של מבקש המידע ומידת הפגיעה הצפויה בבעל הסוד כתוצאה מחשיפת המידע.

עוד נפסק בע"א 6576/01 החברה לייזום מיסודה של סי.פי.אם. בע"מ נ' אמיר לירן, פ"ד נו(5) 817 (2002), (להלן : עניין סי.פי.אם) בהתייחס לחשיפת מידע הנוגע להתקשרות של גוף פרטי עם רשות ציבורית, כי מדובר במידע בעל אופי ציבורי מובהק (פסקה 6 לפסק דינו של כב' השופט א' מצא) :

"המידע שנתבקש על-ידי המשיב הוא מידע בעל אופי ציבורי מובהק. הלוא המדובר בתנאי התקשרות חוזית בין רשות ציבורית לבין גורם עסקי-פרטי ובפרטי התשלומים שהעביר הגורם העסקי לרשות מכוח החוזה. בחתימתה על חוזה כזה פועלת הרשות כשלוחתו של הציבור, ובהיעדר טעמים מיוחדים שבכוחם להצדיק מסקנה אחרת זכאי הציבור – וזכאי כל אחד מיחידיו – לדעת מה הם תנאי ההתקשרות וכיצד הללו מבוצעים.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 מסקנה זו מתבקשת מתכליתו האמורה של החוק, מחובת הנאמנות
2 שהרשות חבה בה כלפי הציבור ומהיותו של המידע המצוי בידיה קניינו של
3 הציבור. גוף עסקי הבוחר להתקשר עם הרשות רואים בו כיוזע ומסכים כי
4 – בכפוף לסייגים הקבועים בחוק – המידע הכרוך בהתקשרותו פתוח לעיונו
5 של הציבור".
6

7 ובהמשך (בפסקה 7):

8 "טענת המערערת כי מסירת המידע תפגע "בעיסוקה" או "באינטרסים
9 המקצועיים והכלכליים" שלה נוסחה בלשון כללית וסתמית. בהיעדר
10 הסבר קונקרטי וראיות משכנעות למהותה של הפגיעה הצפויה לה אין
11 לייחס כל משקל לטענותיה בדבר מניעיו של המשיב. המסקנה העולה מן
12 האמור היא כי המדובר במידע בעל אופי ציבורי, המצוי בידי רשות ציבורית,
13 ואשר לא הוכח כי חשיפתו תגרום לפגיעה ממשית באינטרס מוגן של
14 המערערת. מידע כזה זכאי המשיב לדרוש ולקבל מכוח חוק חופש המידע
15 בלי שמניעיו להגשת הבקשה יועמדו למבחן".
16

17 עוד נפסק כי אין די בהשמעת טענה בדבר חשיפת "סוד מסחרי", ועל מי שמעלה את הטענה להבהיר,
18 לפרט ולהוכיח, כיצד ייחשף נתון סודי, ומה הפגיעה שתוסב לו כתוצאה מחשיפת המידע. יפים לעניין
19 זה הדברים שנאמרו בע"א 2498/07 מקורות חברת מים בע"מ נ' אורה בר, פורסם בנבו, 2007,
20 בפסקה י"ב לפסק דינו של כב' השופט אליקים רובינשטיין:

21 "המבקשת טוענת כי בדו"ח מצויים סודות מסחריים העלולים להיפגע עם
22 גילוי, טענה שהועלתה כבר בכתב התגובה לבקשה לעיון במסמך. אך
23 טיעוני המבקשת לעניין זה בבקשה דנא, וכן טיעוניה בהליכים הקודמים,
24 לפיהם גילוי של הדו"ח המבוקש עלול לגרום לפגיעה בצדדים שלישיים,
25 נטענו באופן כללי, מבלי שפורטה מהות הפגיעה הצפויה מחשיפת מידע
26 זה; המבקשת טוענת לחיסיון - ועליה הראיה. לכן לא אוכל לקבל טענה זו".
27

28 בעת"מ (מינהליים ת"א) 40013-10-14 חברה מחצבת ורד בעמ נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 2015),
29 חברת מחצבת ורד נדונה עתירה נגד החלטת רשות מקרקעי ישראל, אשר החליטה להעביר לעותר,
30 במסגרת בקשה שהגיש על פי חוק חופש המידע, מסמכים בנוגע למחצבות שמפעילה העותרות
31 (חברות פרטיות בעלות הרשאה להפעלת המחצבות). בית המשפט דחה העתירה, וקבע כי המידע
32 המבוקש עוסק בנתונים של מחצבות שהקרקע שלהן בבעלות המדינה, כך שהן משאב ציבורי, ולכן
33 אין מדובר בנתונים כלכליים, בסוד מסחרי, או בשיטות מיוחדות של העותרות עצמן, שהופכות
34 לרכושן. עוד נפסק טענת העותרות בדבר תחולת הסוד המסחרי נטענה בעלמא ומשכך יש לדחותה
35 (פסקה 7 לפסק הדין). על פסק דין זה הודגש ערעור ואולם בפסק הדין שניתן (עע"מ 6198/15 חברת
36 מחצבות ורד בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל (פורסם בנבו, 2016), הודיעו הצדדים כי הגיעו להסדר.
37 בית המשפט העליון הבהיר כי הסדר זה איננו בא חלף פסק הדין, מושא הערעור, ובעקבות הערות
38 בית המשפט חזרו בהן המערערות מהערעור והערעור נמחק.
39

40 11.ב. מן הכלל אל הפרט

41 מד"א טענה לתחולת חריג הסוד המסחרי ביחס לנהלים הבאים: 01.02.03 (מענה לפניית טלפונית);
42 02.04.03 (תשלום באמצעות טופס התחייבות); 02.01.08 (מתן הנחות למקבלי שירותי מד"א);



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 02.04.04 (תשלום במזומן ובהמחאות); 02.04.08 (תשלום בהתחייבות מרוכזת); 02.04.09 (תשלום
2 עבור הסעות מרוחקי אשפוז - הסעות יולדות ולידות באמבולנס); 02.04.12 (תשלום עבור קורסי
3 הדרכה); 02.06.03 (טיפול בנזק שנגרם למקבל שירות מד"א); 02.06.06 (תביעות בגין תאונות
4 דרכים); 06.11.01 (עקרונות עבודת קצין משמרת במוקד המרחבי); 06.11.02 (עקרונות עבודת
5 חובש/עובד מוקד); 06.11.03 (עקרונות עבודת חובש/עובד מוקד בממל"מ); 06.11.04 (עקרונות
6 עבודת צוות אמבולנס); 06.11.06 (עקרונות עבודת צוות ניידת טיפול נמרץ); 06.11.07 (הפעלת
7 אמבולנס/אופנוע כונן במד"א); 06.11.10 (עקרונות עבודת חובש/מוקדן במוקד הארצי); 06.11.12
8 (מפקח מבצעי ארצי תורן); 06.12.02 (עקרונות הפעלת יומן מוקד ממוחשב); 06.12.08 (רישום
9 ודיווח אירועים); 06.14.04 (זיהוי רכבי הצלה ובעלי תפקידים באזורי מד"א); 07.01.04 (סיכומים
10 מקצועיים/ רפואיים); 07.01.06 (עקרונות עבודת צוות המוקד הרפואי); 07.01.10 (פינוי מטופל
11 לבית חולים מרוחק, לפירוט ראו הטבלה אשר צורפה לתגובת מד"א מיום 23.5.17).

12
13 בהתאם להוראות החוק וכמפורט לעיל, היה על מד"א, בראש ובראשונה להבהיר באיזה סוד מסחרי
14 מדובר. זאת לא עשתה, לבד מאמירות כלליות. בנוסף, לאחר שהגיעה למסקנה כי חלים בנדון חריג
15 הסוד המסחרי, היה על מד"א לשקול את השיקולים שבסעיפים 10-11 לחוק חופש המידע. ואולם,
16 ממכתב התגובה מיום 10.4.16 שנשלח לעותר (נספח 4 לעתירה), ואף מטענותיה בעתירה שבנדון,
17 עולה כי מד"א לא טענה כלל כי שקלה השיקולים שבסעיפים 10-11 לחוק, והסתפקה בקביעה
18 סתמית, לקונית וגורפת כי חל חריג זה. יוצא אפוא כי מד"א לא שקלה את מלוא השיקולים שהיה
19 עליה לשקול, ולא הוכיחה כי הפעילה שיקול דעת מנהלי כראוי, וכי ביצעה את מלאכת איזון
20 האינטרסים הנדרשת בחוק.

21
22 היות וכאמור הכרעת רשות ציבורית בבקשה למסירת מידע מכוח החוק כפופה לביקורת שיפוטית
23 של בית המשפט לעניינים מנהליים (סעיף 17(ד) לחוק), אזי על בית משפט זה לבצע איזון בין
24 האינטרסים השונים.

25
26 לאחר שעיינתי בטענות המשיבה ובנהלים שצורפו- איני רואה לנכון לקבל טענת המשיבה לתחולתו
27 של חריג הסוד המסחרי למי מהנהלים.

28
29 טענת המשיבה בעניין זה נטענה באופן גורף, ובצורה סתמית וכוללנית, ולא בוססה כלל ועיקר.
30 המשיבה לא פירטה ולא הבהירה ביחס לכל נוהל ונוהל מהם הנתונים והפרטים הכלולים בו
31 המהווים סוד מסחרי ומדוע הם עולים כדי סוד מסחרי או מידע שיש להגן עליו; כמו כן לא הבהירה
32 מדוע יש בחשיפת המידע משום פגיעה כלשהי במידע עצמו או באינטרס מקצועי, ומהם הפגיעה
33 הממשית והנזק שייגרמו לה כתוצאה מחשיפת המידע האמור. ממילא לא הובאה ראיה או
34 אסמכתא כלשהיא להוכחת הנטען ולביסוסו.

35



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 אציין כי ברור הוא שאין די לצורך עמידה בתנאי סעיף 9(ב)6 לחוק בטענה אשר לא הוכחה, כי
2 העותר קשור לגוף עסקי המתחרה במשיבה, וכן אין די בטענה ולפיה בתחום שירותי הרפואה
3 הדחופה קיימת תחרות קשה.

4
5 אף לגופו של עניין לאחר שעיינתי בנהלים שהובאו בפני, לא התרשמתי כי מי מהם כולל סוד מסחרי
6 כמובנו בפסיקה שפורטה לעיל.

7
8 לפיכך, אין לי אלא לקבוע כי המשיבה לא עמדה בנטל להוכיח תחולתו של החריג שסעיף 9(ב)6
9 במקרה שבנדון.

10
11 **12. הפניית מד"א לאתר משרד הבריאות**

12 סעיף 4(8) לחוק חופש המידע, קובע כי הרשות רשאית לדחות בקשה לקבל מידע וזאת במקרה בו:
13 "המידע פורסם ועומד לרשות הציבור או לעיונו, בין בתשלום ובין שלא
14 בתשלום; ואולם בדחותה את הבקשה לפי פסקה זו, תודיע הרשות למבקש
15 היכן יוכל לרכוש את המידע המבוקש, לקבלו או לעיין בו".
16

17 **נוהל 07.01.02** (העברת מטופל ממוסד רפואי אחד למשנהו באמצעות נט"ן/אט"ן/אמבולנס פרטי)
18 מד"א ציינה לעניין תחולת הסעיף כי: "מד"א פועלים לפי תקנון של מינהל משרד הבריאות".
19 מד"א לא פירטה כראוי היכן מצוי מידע זה, ולא ציינה מראה מקום מדויק. אתר משרד הבריאות
20 כולל מידע רב, ואין די לעניין זה בהפניה הלאקונית שציינה לעיל (אשר אף לא הופיעה במכתבה
21 לעותר מיום 10.4.16), כך שיייתכן והמחפש מידע זה באתר ייתקל בקושי לאתרו. אין בהפניה זו
22 אפוא כדי לענות על דרישת סעיף 4(8) לחוק.
23

24 **נוהל 06.16.07** (הפעלת מסוק אזרחי) – מד"א הפנתה לעניין זה לנוהל "הנוהל כפי שהוא מפורסם
25 באתר משרד הבריאות". אכן, אתר משרד הבריאות כולל נוהל כזה, אם כי ראוי היה ליתן לעותר
26 הפניה מדויקת. נוהל זה עומד בתנאי סעיף 4(8) לחוק.
27

28 **נוהל 06.13.04** (טיפול בפניות חירשים/אילמים) – בעניין זה צויין כי "באתר מד"א שהינו אתר
29 מונגש, ישנן הנחיות לחירשים ואילמים כיצד עליהם לפנות למוקד". נימוק זה אין בו די שכן
30 משלא נטען כי הנוהל עצמו הוא שמפורסם באתר האינטרנט של מד"א, הרי שלא ניתן לוודא כי
31 אכן ההוראות המפורסמות באתר הינן חופפות וזהות לאלה שבנוהל 06.13.04. לפיכך, אין בהפניה
32 זו כדי לענות על דרישת סעיף 4(8) לחוק.
33

34 נוכח האמור לעיל, אני דוחה אף טענות אלה של מד"א ומורה כי אין בהן כדי לפטור את מד"א
35 מחשיפת המידע, למעט נוהל 06.16.07 לעניין הפעלת מסוק אזרחי.
36



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

13. האם ניתן למנוע חשיפת המידע בשל הרה-ארגון בנהלי מד"א

מד"א טוענת, כאמור, כי כיוון שביצעה רה ארגון, וכעת קיימים באתר נהלים חדשים המפורטים לציבור, אין עליה לגלות את הנהלים הקודמים. אפנה עתה לדיון בטענה זו.

13.א. הערה מקדימה אודות התנהלותה של מד"א

בטרם אדון בטענה זו של מד"א לגופה אבקש להקדים מספר מילים באשר להתנהלותה של מד"א. טענתה של מד"א כי היא מבצעת רה-ארגון בנהליה עלתה לראשונה בתגובתה מיום 23.5.17 (וזאת לאחר שהתבקשה בהחלטה מיום 26.3.17 לחשוף חלק מהנהלים המבוקשים בעתירה), אולם לא בא זיכרה במכתב התגובה של מד"א מיום 10.4.16, אף לא בדיון מיום 26.3.2017 ולא בתגובתה של מד"א לעתירה מיום 13.3.17. מועד העלאת הטענה הינו מתמיה. האם רה הארגון בא בעקבות החלטת בית המשפט? ואם לא כך הוא המצב - מדוע לא הועלתה הטענה קודם למתן ההחלטה ביום 26.3.17?

זאת ועוד. בדיון מיום 18.3.18 ציין ב"כ מד"א:

"לשאלת בית המשפט, האם הנהלים החדשים כוללים את הישנים, והאם יש נהלים ישנים שלא פורסמו בחדשים, אני משיב, שלא עובדים יותר על פי הנהלים הישנים. כיום יש 6 נהלי אב שעל פיהם מד"א עובדת. הנהלים האלה מפורסמים גם היום באתר של מד"א" (עמ' 1, שורות 15-18).

ואולם משהגישה מד"א ביום 22.10.17 העתק של ששת נהלי האב החדשים, עלה כי נהלים אלה אינם מסדירים את אותם נהלים אשר המלצתי לחשוף בדיון מיום 26.3.17, וודאי אינם מחליפים את כלל הנהלים אשר ברשימת הנהלים הארוכה שצירף העותר לעתירתו (נספח 1 לעתירה). יוער, כי מד"א לא הבהירה אילו נהלים קיימים מחליפים נהלי האב החדשים, ולפיכך עולה השאלה אם כלל נהלי מד"א הישנים בוטלו ותחתיהם באים ששת נהלי האב החדשים אזי היכן מוסדרים יתר ההנחיות והנהלים על פיהם עובדת מד"א?

כך, למשל, לגבי הנהלים לגביהם טענה מד"א כי הם פורסמו באתר משרד הבריאות, כמו הטסה במסוק אזרחי, טענה זו נטענה לצד הטענה לפיה הנהלים החדשים מחליפים את הישנים. האם נוהל זה בתוקף?

עוד יצוין כי עו"ד שני דניאלס, הממונה על הגביה במד"א ציינה בדיון מיום 18.3.18 כי עבודת המטה טרם הסתיימה: **"עדיין לא סיימנו הכל"** (שם, עמ' 3 לפרוטוקול, שורה 25). ואולם, על אף שחלפה כשנה וחצי מאז התקיים דיון זה, טרם המציאה המשיבה נהלים מעודכנים נוספים, וטרם הודיעה לבית המשפט על סיום הליך רה הארגון.

טעם לפגם יש למצוא אף בכך שמד"א אשר שבה וביקשה לדחות את המשך ניהול העתירה נוכח קיום רה ארגון בנהליה, ואולם הלכה למעשה טענה (בסעיף 4 להודעתה מיום 22.10.17) כי אין



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 בנהלים החדשים כדי לשנות "מעמדת המשיבה אודות החיסיון החל על הנהלים הקיימים אצל
2 המשיבה". היות והעותר עתר לחשיפת הנהלים שהיו קיימים בעת קרות האירוע בו נפטר אביו,
3 והיות וממילא המשיבה טענה כי אין בהליך הארגון מחדש כדי לשנות מעמדתה בדבר החיסיון החל
4 על כלל הנהלים, איני רואה לחיוב את ניסיונה של המשיבה לעכב בירור העתירה.

5
6 האמור מתווסף להתנהלות מד"א אשר עשתה משך כל ניהול ההליך דין לעצמה בכל הנוגע לקיום
7 החלטת בית המשפט, וכפי שהובהר בהחלטה מיום 28.9.17.

8
9 13.ב. וכעת לגופו של עניין

10 מד"א טענה כי הנהלים הבאים בוטלו או הושהו ולפיכך אין לחושפם- נוהל 02.02.01 (גביה
11 באמצעות כרטיסי אשראי- אמבולנסים)- בוטל; נוהל 02.04.02 (גביה באמצעות כרטיסי אשראי)-
12 בוטל; נוהל 02.04.06 (תשלום עבור פינוי נפגעי תאונות דרכים)- בוטל; נוהל 02.04.11 (גביית תשלום עבור
13 שירותים מיוחדים)- בוטל; נוהל 06.12.06 (כיוון השעונים במוקדי מד"א)- בוטל; נוהל 02.08.02
14 (טיפול בפניות ותלונות הציבור- ממונה על הגבייה)- בעדכון; נוהל 06.12.10 (עקרונות הפעלת מוקד
15 בתי ספר)- מושהה; נוהל 06.12.12 (עקרונות המענה ברמת האזור לקריאת מוקד- מד"א בתי ספר)-
16 מושהה.

17
18 אני רואה לנכון לדחות טענת מד"א כי אין לחשוף נהלים עקב הליך רה-ארגון המבוצע בחברה וכן
19 עקב כך שחלק מהנהלים בוטלו או יבוטלו בעתיד או הושהו או מצויים בעדכון. ראשית ובעיקר, כפי
20 שנאמר שוב ושוב בפסקי הדין – העקרון הוא גילוי המידע, אין להוסיף חריגים על דרך פרשנות.

21
22 חוק חופש המידע אינו כולל חריג המאפשר לרשות שלא לגלות נהלים שבוטלו. סעיף 9(ב)(2) קובע
23 לאמור כי רשות ציבורית אינה חייבת למסור "מידע על אודות מדיניות הנמצאת בשלבי עיצוב",
24 ואולם מד"א לא טענה לתחולתו של חריג זה בנדון.

25
26 בהתייחס למדיניות בשלבי עיצוב נקבע כי המדובר בסייג שמהותו זמנית, וכי אין הרשות יכולה
27 לחסות בצילו של סייג זה לנצח, יפים לענייננו הדברים שנאמרו בעניין עע"מ 7024/03 עו"ד אריה
28 גבע נ' יעל גרמן (פורסם בנבו, 2006, פסקה 15 לפסק דינה שח כב' השופטת עדנה ארבל):

29 "הסייג הראשון הקבוע בסעיף 9(ב)(2) לחוק הינו סייג שמהותו זמנית היא –
30 באפשרות הרשות לעצב לה מדיניות בתחום מתחומי פעילותה מבלי שתידרש
31 לחשוף בפני הציבור את פרטי המדיניות המתגבשת כל עוד לא הושלמה
32 המלאכה. אכן, חשיפת פרטים שהינם בבחינת "חצי מלאכה" כפי שמכנים
33 אותם היועץ המשפטי לממשלה והמשיבות עשויה להטעות את הציבור
34 ולהסיט את הדיון ממוקדו. עם זאת, משנשלמה מלאכת עיצוב המדיניות, ברי
35 כי אין סייג זה עומד עוד לרשות וקיים אינטרס ציבורי מובהק בגילוי מדיניות
36 הרשות בפני הציבור. יחד עם זאת, ראוי לציין את עמדתו של פרופ' סגל
37 הסבור כי גם בשלב של גיבוש מדיניות אין הסעיף צריך להתפרש כמסמך
38 את הרשות שלא לגלות מידע עובדתי שנאסף בידה לצורך גיבוש המדיניות,
39 היות שדווקא חשיפתו של מידע זה עשויה למנוע מצב בו המדיניות תעוצב על



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 בסיס מידע עובדתי שאינו מדויק (זאב סגל זכות הציבור לדעת באור חוק
2 חופש המידע (2000) 200. להלן: סגל). כשלעצמי, אני סבורה כי יש בעמדה
3 זו טעם רב. עם זאת, ייתכן ויהיו מקרים בהם יקומו טעמים טובים שלא
4 למסור מידע עובדתי שכזה בשלב גיבוש המדיניות וההכרעה בעניין זה צריך
5 שתתקבל בשים לב, בין היתר, למהות העניין, לאופיו של המידע העובדתי בו
6 מדובר ולאפשרות פגיעתו בצדדים שלישיים".

7
8 ובהמשך נפסק שם לאמור (שם, בפסקה 21 לפסק דינה):

9 "... האם עומד הסייג לרשות מקום שמלאכת גיבוש המדיניות הופסקה
10 בטרם הושלמה, כמו במקרה שבפנינו, או שלא הובילה בסופו של דבר לגיבוש
11 מדיניות? אני סבורה, כי ייתכנו מקרים בהם יהיה עדיין מקום לסבור כי אין
12 ליתן פומבי למידע שנאסף בידי הרשות בשלבי גיבוש מדיניות שלא הושלמה
13 מן הטעם שמדובר במידע חלקי שאינו משקף בהכרח את העמדה שהיתה
14 הרשות מגבשת בסופו של דבר לאחר שקילת הדברים לעומקם או מן הטעם
15 שיש סבירות גבוהה לכך שהרשות עשויה לשוב ולהידרש לנושא בהתבסס
16 על המידע שנאסף כבר ויש לאפשר לה להשלים פעולתה. במקרים אלה ייתכן
17 וניתן לראות המידע ככזה שיידרש בעתיד לצרכי גיבוש מדיניות ומטעם זה
18 מוצדק להמשיך ולהחסותו, אולם איני רואה לקבוע מסמרות בנושא מאחר
19 שאין הדבר נדרש. בענייננו אני סבורה כי יקשה לומר כי קיים עוד טעם
20 להמשיך ולהחסות המידע על מנת לאפשר גיבוש מדיניות. המהלכים לגיבוש
21 מדיניות בנושא הופסקו לפני כשש שנים. ברי כי בחינת נושא חלוקת נטל
22 הארנונה צריכה להתבסס על נתוני ההווה, ונראה כי חשיפת עמדות ודעות
23 שהובעו בנושא לפני שנים מספר לא תשפיע על יכולתה של הרשות לגבש לה
24 מדיניות בעתיד אם תבקש לחדש הדיונים בנושא, מאחר שאלה יתבססו על
25 תשתית עובדתית לאותה עת ולא על נתוני העבר. לפיכך, איני סבורה
26 כי במקרה זה עומד לעירייה הסייג שבסעיף 9(ב)(2) לחוק"

27
28 חוק חופש המידע אינו כולל כל חריג המאפשר לרשות שלא לגלות נהלים שבוטלו, הושהו או מצויים
29 בעדכון. הלכה למעשה, אין כל היגיון בקביעת חריג שכזה אשר יסכל את מטרת החוק שכן כל אימת
30 שרשות תרצה להחסות מידע מסוים הרי שתוכל לטעון כי אותו הנוהל בוטל. בנוסף, לעיתים יש
31 עניין ציבורי רב גם בנהלים שבוטלו או עודכנו.

32
33 כאמור, לגבי הסייג שבסעיף 9(ב)(2) לחוק (מדיניות בשלבי עיצוב) נפסק כי הינו זמני בלבד, והרשות
34 אינה יכולה להוסיף ולטעון לו לאורך זמן. בענייננו, טענה מד"א עוד בתגובתה מיום 23.5.17 כי
35 מבוצע הליך רה ארגון בהתייחס לנהלים ועתרה לכך שהנהלים שהומצאו לבית המשפט לא יפורסמו
36 עד עריכתם של הנהלים החדשים מטעם מד"א. מאז הודעה זו חלפו למעלה משנתיים, די והותר זמן
37 על מנת לאפשר למד"א לסיים את ניסוח הנהלים החדשים, ואולם כאמור לא הוגשה כל הודעה
38 מטעם מד"א אודות סיום עבודתה בעניין זה.

39
40 מד"א אף לא טרחה, משך כל ניהול ההליך, לציין מהו המועד המשוער בו אמור להסתיים הליך רה
41 הארגון ביחס לנהלים, ואולם כאמור חלף פרק זמן סביר במהלכו היה עליה לסיים הליך ניסוח
42 הנהלים החדשים.
43



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 בנסיבות אלה, ונוכח המפורט לעיל בדבר זמניותו של חריג זה, איני רואה לקבל טענת המשיבה
2 בדבר תחולתו של חריג זה בנדון ואני דוחה טענת מד"א בעניין זה. לפיכך, אני מוצאת לנכון להורות
3 כי כלל הנהלים אשר קבעתי לעיל כי יש לפרסם, יפורסמו בהתאם לנוסח אשר היה בתוקף במועד
4 פטירת אביו של העותר (6.1.14) וכן יפורסמו כלל הנהלים החדשים, ככל שעודכנו או שונו הנהלים
5 הישנים.

14. האם יש להורות למד"א לפרסם הנהלים באתר האינטרנט שלה

8 העותר מבקש כי בית המשפט יורה למשיבה לפרסם את הנהלים שגילויים מבוקש באתר האינטרנט
9 שלה, וזאת מכוח הוראת סעיף 6(א) לחוק חופש המידע (סעיף 3 לעתירה). העותר הפנה (בסעיף 73
10 לעתירה), בעניין זה לעת"מ (מינהליים ת"א) 14-05-34659 עמותת "הורות משותפת=טובת הילד"
11 נ' קופת חולים מכבי, פורסם בנבו, 2015, להלן: עניין הורות משותפת).

12
13 המשיבה מתנגדת לכך, בצינה כי לא חלה עליה כל חובה חוקית לפרסם המידע המבוקש באתר
14 האינטרנט שלה. המשיבה מפנה בעניין זה לעניין ואש.

15
16 סעיף 6(א) לחוק חופש המידע קובע כי:

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

19
20 תקנה 3 לתקנות חופש המידע, התשנ"ט-1999 (להלן: תקנות חופש המידע), אשר כותרתה "העמדת
21 הנחיות מנהליות לעיון הציבור" קובעת לאמור כי:

22 "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות
23 כאמור בסעיף 6(א) לחוק, כפי שיעודכנו מזמן לזמן, במשרד הראשי, וכן
24 במשרדיה המחוזיים, אם קיימים, אלא אם כן קבעה הרשות מקומות עיון
25 אחרים שבהם תתאפשר גישה נוחה לציבור; קביעה כאמור תיכלל במידע,
26 שברשימת הרשויות לפי סעיף 4 לחוק ובדין וחשבון השנתי של הרשות
27 הציבורית".

28
29 חוק חופש המידע ותקנות חופש המידע אינם קובעים באיזו דרך על הרשות לבצע את הפרסום,
30 ואינם מחייבים צורת פרסום מסוימת; ראו לעניין זה הדברים שנאמרו בעע"מ 5525/11 נ.ע מעלות
31 שער העיר בע"מ נ' משרד האוצר (פורסם בנבו, 2012, פסקה מ"ג לפסק דינו של כב' השופט (כתארו
32 אז) אליקים רובנשטיין:

33 "אופן פרסום ההנחיות הנדרש לשם עמידה בחובת הפרסום אינו נקבע על
34 פי מבחן קשיח, אלא באופן גמיש, ומתאים עצמו לנסיבות הרלבנטיות
35 להנחיות החובה היא לתת להנחיות פרסום סביר, בדרך שיש בה כדי
36 להביאן לידיעת המעוניינים בהנחיות, לפי מהותן. פרסום כזה יכול
37 להיעשות באמצעות מודעה בעיתון יומי, הודעה על גבי לוח מודעות, פרסום
38 בספרות מקצועית וכיוצא בזה לפי הנושא המתכונת המדויקת של
39 הפרסום משתנה בהתאם להקשר. כפי שמסבירה ברק-ארז, פרסום
40 באינטרנט יהיה במקרים רבים פרסום ראוי, ואף אפקטיבי יותר מפרסום
41 ברשומות, אך קביעה זו עשויה להשתנות בהתאם לסוג ההנחיות שבהן
42 מדובר בחינת סבירות הפרסום תיקבע לפי יעילותו של הפרסום".



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1

2 פרופ' דפנה ברק-ארז במאמרה "המשפט המנהלי בעידן המדינה האלקטרונית", המשפט י"ג,
3 תשס"ח, 121, בעמ' 131 מציינת כי פרסום הנחיות מנהליות באינטרנט הינו פרקטיקה רצויה אך
4 אינה מחייבת, וכי מצב זה אינו מניח את הדעת ויש לפעול לשינוי חקיקתי מתאים שיחייב הרשות
5 בפרסום המידע באינטרנט:

6

7 "יש לעגן בחקיקה את החובה לפרסם באתר האינטרנט של כל רשות את
8 החוקים, התקנות והנהלים המסדירים את פעילותה. לפי שעה, מידע זה
9 אמנם מפורסם (חוקים ותקנות) או פתוח לעיון (נהלים), אך אין חובה
10 להביאו באופן מסודר באתר האינטרנט של הרשות הנוגעת בדבר. כאשר
11 נחקק חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998... הוא צפה את השימוש במערכות
12 ממוחשבות... אך לא נדרש כלל לסוגייה של הספקת מידע באינטרנט באופן
13 יזום על ידי הרשות. ההתייחסות היחידה הקיימת בחוק חופש המידע
14 לאתרי האינטרנט של רשויות (שנוספה בתיקון מאוחר יותר) נוגעת לחובת
15 הפרסום של מידע בנושא איכות הסביבה באתרים אלה. התקנות שהוצאו
16 מכוח החוק נוגעות לפרסום הדו"חות השנתיים של רשויות באתרי
17 האינטרנט שלהן, אך לא כוללות חובות נוספות בנוגע למידע שיש לספק
18 בהם. בנסיבות אלה ההרחבה של מסגרת המידע הנגיש באמצעות אתרי
19 האינטרנט של הרשויות נעשית עדיין כעניין של מדיניות, ומסורה לשיקול
20 דעתן. זהו מצב שאינו מניח את הדעת. חשוב להדגיש, כי הרחבת האתרים
21 של הרשויות צפויה לייתר את הפנייה הפרטנית לקבלת מידע בנושאים
22 שונים, שנידונה בהמשך (וכרוכה בעלויות). חשיבות מיוחדת נודעת
23 לפרסום באינטרנט של כלל ההנחיות הפנימיות של הרשויות. בעבר קבע
24 בית המשפט העליון בפסיקתו כי על הרשות להביא לידיעת הציבור הנחיות
25 פנימיות שאוצלות על זכויות הפרט. כעת יש להוסיף ולקבוע, כנורמת
26 מינימום, כי כל ההנחיות הפנימיות של הרשויות (למעט הנחיות שיש
27 אינטרס ציבורי חשוב התמוך באי-גילוי) יעמדו לעיון הציבור באמצעות
28 אתרי האינטרנט של כל אחת ואח מהן. חוק חופש המידע מחייב להעמיד
29 את ההנחיות לרשות האזרחים אך אינו מזכיר דרך מסוימת לעשות כן. לפי
30 שעה, התקנות שהוצאו מכוחו נוגעות רק להעמדת ההנחיות לעיון הציבור
31 במשרדיהן של הרשויות. בפועל יש אמנם רשויות שכבר פרסמו את
32 הנחיותיהן באתרי האינטרנט שלהן, אך זו אינה פרקטיקה מחייבת. פעולה
33 בכיוון הרחבת החשיפה של הנחיות פנימיות באתרי הרשויות היא חיונית,
34 וחשוב להקצות לה משאבים, וכן לעגן אותה בהמשך כחובה
35 סטטוטורית...".

36

37 עמדה דומה בדבר הצורך בשינוי חקיקתי והטלת חובה על רשויות ציבוריות לפרסם הנחיותיהן
38 ברשת האינטרנט הובעה ע"י יובל קרניאל ועידן שניר, במאמרם "חוק חופש המידע באינטרנט-
39 האם הגיעה העת לשינוי חקיקתי?", מאזני משפט ז', 307, התש"ע-2010, בעמ' 337-342.

40

41 בעניין ואש אליו הפנתה המשיבה מסרה הרשות לעותרת את המידע שנתבקש על ידה (חוזים
42 שנכרתו בהתאם להחלטה 416 של מועצת מקרקעי ישראל), ובבסיס העתירה עמדה טענת העותרת
43 כי מוטלת על המשיבים החובה לפרסם את אותו המידע שנמסר לה, באתר האינטרנט שלהם, וזאת
44 בהתבסס על סעיף 6(א) לחוק חופש המידע.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 בית המשפט המחוזי דחה העתירה, בנימוק כי העותרת לא ביססה את חובת הרשות הציבורית
2 לפרסם בנסיבות המקרה את המידע מושא עתירה זו באינטרנט מכוח חוק חופש המידע (פסקה 8
3 לפסק הדין). בית המשפט קבע כי סעיף 6(א) לחוק חופש המידע חל בהתייחס להנחיות מנהליות,
4 וספק האם יש לראות בחוזים כהנחיה מנהלית (שם, בפסקאות 11-12 לפסק הדין). בית המשפט
5 הוסיף וציין כי הרשות הציבורית פעלה פעם אחת תוך היזקקות לחוזים שנמסרו לעותרת לפי
6 החלטה 416 (שנת 1996) חלפו מאז שנים רבות, והחוזים בוטלו (פסקה 13 לפסק הדין). עוד נקבע כי
7 אין מקום להכריע בשאלה האם בנסיבות אלו יש חובת פרסום באינטרנט.

8
9 נקבע אפוא כי אין צורך להכריע בשאלה זו בנסיבות המקרה שם, ויש להותירה ב"צריך עיון", היות
10 ולא מתקיים תנאי תחולת סעיף 6(א) לחוק חופש המידע ולפיו מדובר בהנחיות מינהליות שהרשות
11 פועלת על פיהן (שם בפסקה 15).

12
13 העותרת שם הוסיפה וטענה טענה חלופית ולפיה יש מקום לעמדה פרשנית כללית של חוק חופש
14 המידע, כך שתוטל על הרשות המינהלית החובה הכללית (מעבר להוראות המפורשות הקיימות
15 בחוק בעניין חיוב זה, ומעבר להוראת סעיף 6(א) לחוק חופש המידע) לפרסם מידע שיש בו עניין
16 לציבור באתר האינטרנט שלה (17 לפסק הדין). בית המשפט ציין כי אף אם יש מקום לקבוע
17 שבנסיבות מסוימות ניתן להכיר בחובת הרשות למסור מידע לפי חוק חופש המידע דווקא על דרך
18 של פרסומו באתר האינטרנט של הרשות הציבורית, אזי גיבוש חובה מעין זו על דרך של פרשנות
19 הדין אינה פשוטה והיא מעוררת בעיות רבות, וראוי כי חובה שכזו, ככל שתקבע, תיקבע בחוק (שם,
20 בפסקה 18). בסופו של יום הותיר בית המשפט את הסוגיה ב"צריך עיון" ולא מצא לנכון להכריע
21 בה, שכן לא מצא פגם בשיקול הדעת שהופעל ע"י הרשות היות והמידע שנתבקש אכן נמסר לעיונה
22 של העותרת (פסקאות 19-20 לפסק הדין).

23
24 לתוצאה שונה הגיע בית המשפט בעניין עת"מ (מינהליים ת"א) 34659-05-14 **עמותת "הורות**
25 **משותפת=טובת הילד" נ' קופת חולים מכבי**, פורסם בנבו, 2015. באותו עניין עתרה העותרת
26 להורות לקופות החולים לפרסם באתרי האינטרנט שלהן חוזר בנוגע לזכותם של הורים שאינם
27 נשואים או גרושים לקבל מידע רפואי אודות ילדיהם הקטינים.

28
29 בית המשפט לעניינים מנהליים, לאחר שאזכר את שנפסק בעניין **ואש**, קיבל את העתירה ופסק, כי
30 חובת הרשות המנהלית למסור מידע לפי חוק חופש המידע, כוללת גם את החובה לפרסם את הזכות
31 לקבלתו באתר האינטרנט שלה, נוכח האפקטיביות הרבה של פרסום בדרך זו, והיכולת לעשות כן
32 בצורה פשוטה. הדרך המסורבלת, כך נקבע, שבה בחרו קופות החולים לפרסום המידע באתר
33 האינטרנט שלהן במקרה דנן, מקשה שלא לצורך על המבוטחים, ואינה מהווה דרך נאותה. לפיכך
34 נקבע כי על קופות החולים לפרסם באתרי האינטרנט שלהן את הזכות של הורים גרושים/לא
35 נשואים לקבלת מידע רפואי או להביא את תוכנו במלל דומה, ובלבד שעצם קיומה של הזכות יהיה
36 ברור לקהל המבוטחים.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

1 על פסק דין זה הוגש ערעור לבית המשפט העליון (עע"מ 2586/15 קופת חולים מאוחדת נ' עמותת
2 "הורות משותפת=טובת הילד", פורסם בנבו, 2016), בו נדחתה העתירה, לאחר שהעותרת
3 (המשיבה בערעור), בעקבות הערות בית המשפט והמלצתו, הסכימה לביטולו של פסק דינו של בית
4 המשפט המחוזי. הערעור התקבל אפוא והעתירה נדחתה.
5

6
7 הנה כי כן, העולה מפסיקת בתי המשפט הינו כי פרסום הנחיות מנהליות באינטרנט, אף שהינו דרך
8 ראויה ורצויה שיש לשאוף אליה בעידן הדיגיטלי בו אנו חיים- אינו מעוגן בחקיקה, ואין להטיל על
9 הרשות חובה לנקוט בדרך זו מבלי שיבוצע שינוי חקיקתי מתאים.

10
11 אני סבורה כי הגיעה העת לחייב רשויות לפרסם מידע באינטרנט, אולם, לכך נדרש שינוי חקיקתי.
12 יפה תעשה מד"א, אם לפחות את הנהלים החדשים תפרסם באינטרנט לטובת הציבור.

13
14 עם זאת, קיימים היום אתרים המעלים מידע מסוג זה לטובת האזרחים, והעותר רשאי כמובן לפנות
15 ולבקש כי המידע יפורסם. והעותר עצמו יכול גם הוא לפרסם את המידע באינטרנט.

15. העתירה ליצירת מפתח חיפוש

16
17 העותר עתר לחייב את המשיבה לבצע את הפרסום באתר האינטרנט כך שיתאפשר לבצע אחזור
18 נתונים מתוך ההנחיות בצורה פשוטה, דהיינו, שפרסום ההנחיות ייעשה באופן שיאפשר ביצוע
19 חיפוש אחר מחרוזות תווים פלונית בתוך ההנחיות.
20 כאמור, לא מצאתי לנכון לחייב את מד"א לפרסם ההנחיות ברשת האינטרנט, ולפיכך ממילא אין
21 מקום להידרש לסעד זה.
22

16. סוף דבר

23
24
25 כאמור לעיל, ככל שלא טענה מד"א לתחולתו של חריג וסייג בהתייחס לנוהל מסוים- הרי שעליה
26 להעמידו לעיון העותר.

27
28 לפיכך, אני מורה למד"א להעמיד לעיון העותר, בדרך הקבועה בחוק חופש המידע, את כלל נהליה
29 כפי שהיו בתוקף במועד פטירת אביו של המנוח (6.1.14), וכפי שפורטו ברשימת הנהלים אשר צורפה
30 כנספח א' לעתירה, לרבות נהלים שתוקנו או שונו או הושהו לאחר מכן, ופרט לנהלי פרק 9 העוסקים
31 בבנק הדם (למעט נהלים 1.5.20, 1.5.21, 1.5.22 – היינו שלושת נהלים אלו יש להעמיד לעיון העותר).
32 כמו כן תעמיד מד"א לעיונו של העותר את נהליה החדשים אשר בתוקף כיום (פרט לנהלי בנק הדם).
33

34 משמצאתי לנכון לקבל העתירה ביחס למרבית הסעדים שנתבקשו, ונוכח התנהלותה של מד"א כפי
35 שפורטה לעיל בהרחבה (ראו האמור בהחלטתי מיום 28.9.17) אני רואה לנכון לחייב המשיבה
36 בהוצאות העותר בסך של 10,000 שקלים.





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 42008-08-16 מרבר נ' אגודת מגן דוד אדום בישראל

ניתן היום, כ"ט סיוון תשע"ט, 02 יולי 2019, בהעדר הצדדים.

מיכל אגמון-גונן, שופטת

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7

