

בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

העותרת: **התנועה לחופש המידע (ע"ר) (מס' 580425700)**
ע"י עוה"ד איה מרקביץ' ו/או אור סדן ו/או רחלי אדרי
רחוב סעדיה גאון 26, תל-אביב-יפו 6713521
טל': 050-7599739 ; פקס: 03-9560359
דוא"ל: office@meida.org.il

- נגד -

- המשיבים: **1. משרד האוצר**
2. המשרד לביטחון פנים
3. המשרד להגנת הסביבה
4. משרד הפנים
5. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים 9776316
טלפון: 02-5419555 ; פקס: 02-6705642

עתירה מינהלית

[על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998]

א. פתח דבר

1. בחודש מרץ 2020 עתידות להתקיים בישראל בחירות לכנסת בפעם השלישית בתוך פחות משנה. אין לה לשקיפות חשיבות גדולה יותר מאשר בהעמדת כלל הנתונים הרלוונטיים לרשות האזרח לשם קבלת החלטה מושכלת בבואו לממש את זכותו הדמוקרטית ולהצביע בבחירות. עיקרון יסוד זה הוא שמונח בבסיס עתירה זו, שעניינה אי-מתן מענה מצד חמישה משרדי ממשלה לבקשת מידע שהגישה התנועה לחופש המידע (להלן: "העותרת") ביום 3 ביולי 2019, בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, לקבלת **יומני הפגישות של שרי הממשלה ומנכ"ל משרדיהם מיום ה-1 בינואר 2019 ועד ליום מתן המענה** (להלן: "החוק" או "חוק חופש המידע" ו"הבקשה", בהתאמה).
2. לפי הוראות סעיף 7(ב) לחוק חופש המידע, על המשיבים ליתן החלטתם בבקשה ללא שיהוי, ולא יאוחר מ-30 ימים מיום קבלתה. העותרת אף הדגישה בבקשה בלשון מפורשת שלמועד מתן המענה לבקשתה חשיבות מיוחדת היות שיומני הפגישות מבוקשים לגבי תקופה ממוקדת, היא תקופת בחירות. אף על פי כן, **מאז הגשת הבקשה חלפו קרוב לשמונה חודשים**, וחרף ריבוי פניותיה של העותרת למשיבים בדוא"ל ובטלפון בניסיון להימנע מפנייה לערכאות, הבקשה לא זכתה למענה מלא מכלל המשיבים.

3. יצוין כבר עתה שמענה חלקי לבקשה אמנם התקבל מאת שניים מהמשיבים, משרד האוצר (להלן: "המשיב 1") והמשרד להגנת הסביבה (להלן: "המשיב 3"), שמסרו שניהם לידי העותרת את יומני מנכ"ליהם. ברם, שניהם כאחד לא נענו לדרישת העותרת לנקוב במועד הצפוי למסירת יומן השר תוך זמן סביר, חרף התראות העותרת שאם לא יעשו כן, תעתור לבית המשפט.
4. להשלמת התמונה, יצוין ששניים משלושת המשיבים הנותרים, המשרד לביטחון פנים (להלן: "המשיב 2") ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: "המשיב 5"), הודיעו לבסוף – בחלוף **יותר משישה חודשים מעת שהוגשה הבקשה** – על החלטתם למסור לעותרת את המידע המבוקש. אולם, גם הם נמנעו מלנקוב במועד הצפוי למסירת כלל המידע המבוקש תוך זמן סביר, כדרישת העותרת שהועמדה כתנאי לאי-הגשת עתירה על ידה.
5. המשיב הנותר, משרד הפנים (להלן: "המשיב 4"), נמנע אף מלקבל החלטה בבקשה, קרי, אם יש בכוונתו למסור לידי העותרת את המידע המבוקש, אם לאו.
6. במסגרת עתירה זו מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים למסור לידי העותרת ללא דיחוי את כל פרטי המידע שהתבקשו בבקשה, ולמצער, את חלקם, וזאת בפורמט קריא מכונה, כמפורט בבקשה.
7. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת בגין הליך זה, לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כדין. זאת, על הצד הגבוה, על מנת להבטיח שבעתיד ישיבו רשויות לבקשות מידע במסגרת המועדים הקבועים בחוק, ובכך יתייתר הצורך בפנייה לבית המשפט לצורך קבלת מידע מסוג זה.

ב. הסמכות לדון בעתירה

8. לבית משפט נכבד זה הסמכות העניינית לדון בעתירה בהתאם לפרט 2 ("חופש המידע") לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000, וכן הסמכות המקומית לדון בה, בהתאם לתקנה 2 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000, והיות שירושלים היא מקום מושבן של הממונות על יישום חוק חופש המידע אצל המשיבים 1-5.

ג. הצדדים לעתירה

9. העותרת, התנועה לחופש המידע, היא עמותה ציבורית שפועלת למן 2004 כדי לקדם את יישומו של חוק חופש המידע ולעודד שקיפות, ובתוך כך לחזק את הדמוקרטיה בישראל.
10. המשיבים 1-5 – משרד האוצר, המשרד לביטחון פנים, המשרד להגנת הסביבה, משרד הפנים ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בהתאמה – הם הרשויות שאצלן נוצר וקיים המידע המבוקש.

ד. הרקע והעובדות הנדרשות לעתירה

11. ביום 3 ביולי 2019 הגישה העותרת בקשת מידע רוחבית לכלל משרדי הממשלה (למעט משרד המודיעין) ובהם גם המשיבים, ובה ביקשה לקבל, כאמור לעיל, את לוחות הזמנים ויומני הפגישות של שרי הממשלה ושל מנכ"לי משרדי הממשלה.
- בקשת המידע מצ"ב ומסומנת **ע/1**.
12. נוסח הבקשה אחיד הוא. על מנת להעמיד דברים על דיוקם, יובאו הדברים להלן כפי שנכתבו בבקשה:

"אבקש לקבל את יומניהם של השר/ה ומנכ"ל/ית המשרד מיום 1/1/2019 ועד ליום מתן המענה.

היות שמדובר בבקשה מצומצמת יחסית, דגש מיוחד לעניין היקף המידע והפורמט. יובהר כי נבקש לקבל הנמקה קונקרטית לכל אירוע או פגישה ביומן שיש מניעה למסירתם, בהתאם לסעיפים הקבועים בחוק. (...).

תשומת הלב כי הבקשה מתייחסת לתקופה ממוקדת, היא תקופת בחירות, ולכן חשיבות גם למועד מתן המענה. (...).

(ההדגשה הוספה).

13. יצוין שאת המידע ביקשה העותרת להמציא לידיה בקבצים דיגיטליים ובפורמט קריא מכונה (הניתן לניתוח ממוחשב), בהתאם להוראות נוהל מס' 7 של היחידה הממשלתית לחופש המידע "[צורת \(פורמט\) המידע הנמסר](#)" (28.5.2013).

נוהל מס' 7 של היחידה הממשלתית לחופש המידע מצ"ב ומסומן **ע/2**.

ד.1. הטיפול בבקשה בידי המשיב 1, משרד האוצר

14. ביום 14 באוגוסט 2019, בחלוף למעלה מ-30 הימים שקוצב סעיף 7(ב) לחוק למתן מענה לבקשה, בלא שהתקבלה כל התייחסות מאת המשיב 1 במהלך התקופה, שלחה לו העותרת תזכורת בדוא"ל לגבי בקשתה. ברם, גם פנייתה זו לא נענתה, וביום 1 בנובמבר 2019 שלחה לו העותרת תזכורת נוספת עם חלוף 120 ימים מיום הגשת הבקשה, שהם פרק הזמן המירבי למתן מענה לבקשת מידע בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק – כפוף למתן הודעות מנומקות בכתב על הארכת התקופה למתן מענה מעבר ל-30 הימים הסטטוטוריים, הגם שבענייננו לא התקבלה מאת המשיב 1 כל הודעת ארכה.

העתקי תכתובת הדוא"ל עם המשיב 1 ומכתב התראה לפני נקיטת הליכים מצ"ב ומסומנים **ע/3**.

15. לאחר חלוף חודשיים נוספים ללא כל התייחסות מצד המשיב 1, ביום 1 בינואר 2020, שלחה לו העותרת תזכורת נוספת והפעם אף זכתה לתגובה, וביום 6 בינואר 2020 – **יותר משישה חודשים לאחר הגשת הבקשה – התקבל יומנו של מנכ"ל המשיב 1, וזאת בלבד (ר' ע/3, בעמ' 2-4).**

16. באותו יום שלחה העותרת למשיב 1 הודעה שבה ביקשה, בין היתר, להיודע מהו הצפי לקבלת יומן השר, שטרם נמסר. מקץ למעלה משבועיים נוספים ללא כל תגובה מצד המשיב 1, ביום 23 בינואר 2020, שלחה לו העותרת תזכורת לגבי פנייתה. כשבועיים נוספים חלפו בטרם השיב המשיב 1, בהודעת דוא"ל מיום 4 בפברואר 2020 שבה צוין, מפי הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 1, כי "באשר ללוח השר – מקווה לשלוח לך בהקדם." **לא ניתן כל הסבר באשר לסיבת העיכוב ואף לא מועד משוער למסירת יומן השר, הגם שחלף כמעט חודש מאז ביקשה העותרת להיודע על כך (ר' ע/3, בעמ' 5-6).**

17. שבוע לאחר מכן, ביום 11 בפברואר 2020, קיימה מנכ"לית העותרת, עו"ד רחלי אדרי, שיחת טלפון עם הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 1, בניסיון למצות את האפשרות לקבל את המידע המבוקש מחוץ לכותלי בית המשפט. באותו היום ובהמשך לשיחה זו, שלחה העותרת למשיב 1 מכתב התראה לפני נקיטת הליכים משפטיים, ובו הבהירה שאם לא תקבל לידיה את יומנו של השר, בכוונתה לעתור בעניין זה לבית המשפט בשבוע העוקב, היינו, השבוע שבו מוגשת עתירה זו (ר' ע/3, בעמ' 7).

ד.2. הטיפול בבקשה בידי המשיב 2, המשרד לביטחון פנים

18. שבועיים לאחר הגשת הבקשה, ביום 17 ביולי 2019, פנתה העותרת למשיב 2 לאחר שנודע לה שהממונה על יישום חוק חופש המידע אצלו יצאה לחופשת לידה, וביקשה להיודע מי ממלא את מקומה בתפקיד זה במהלך התקופה – ובתוך כך ביקשה לקבל גם את אישור המשיב 2 על דבר קבלת הבקשה. בתגובת

המשיב 2 שהתקבלה באותו יום נמסר לעותרת שמה של ממלאת מקום הממונה בתקופת היעדרותה, אך מתגובה זו נעדרה התייחסות לאישור הקבלה שהתבקש.

העתקי תכתובת הדוא"ל עם המשיב 2, תרשומת משיחות הטלפון ומכתב התראה מצ"ב ומסומנים 4/ע.

19. ביום 14 באוגוסט 2019, בחלוף למעלה מ-30 הימים הסטוטוריים למתן מענה, שלחה העותרת תזכורת למשיב 2 לגבי בקשתה (ובנוגע לשתי בקשות נוספות שהגישה למשיב 2 בעניינים אחרים), ושבה ושלחה תזכורת נוספת מקץ 10 ימים שבהם לא קיבלה כל התייחסות לפנייתה זו, ביום 25 באוגוסט 2019. תזכורת זו נשלחה בדוא"ל לגבי ליאת כהן, רכזת לשכה בכירה בלשכת הסמנכ"לית למינהל והון אנושי אצל המשיב 2, ובתגובתה שהתקבלה באותו יום לא הופיעה אלא כתובת הדוא"ל של הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 2 (ר' 4/ע, בעמ' 3-4). זאת, לכאורה, בניגוד להוראות סעיף 2ב לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 וסעיף 61.323 לתקשי"ר, שלפיהן עובד הציבור שקיבל מכתב שהטיפול בו אינו באחריותו, יעביר את הפנייה לעובד המטפל ויודיע על כך בכתב למבקש.

20. מכל מקום, לאחר כחודשיים נוספים, ביום 1 באוקטובר 2019, שלחה העותרת למשיב 2 תזכורת נוספת לגבי בקשתה, בהודעת דוא"ל שעליה כיתבה הן את הגב' כהן והן את כתובת הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 2. גם הפעם לא קיבלה העותרת כל התייחסות לפנייתה, ובחלוף שלושה חודשים, ביום 30 בדצמבר 2019 – היינו, **חודשיים לאחר תום מסגרת הזמנים המירבית בת 120 הימים למתן מענה לבקשה לפי סעיף 7 לחוק, בלא שניתנה כל הודעת ארכה משך כל התקופה, וממילא גם לא מענה לבקשה – שלחה העותרת למשיב 2 מכתב התראה לפני נקיטת הליכים משפטיים**, ובו הבהירה שבכוונתה לעתור לבית המשפט אם לא תקבל מענה לבקשה עד ליום 14 בינואר 2020. התגובה היחידה מאת המשיב 2 למכתב ההתראה האמור התקבלה באותו יום מהגב' כהן, בהודעת דוא"ל שבה ביקשה זו "לא לכתב אותי במיילים אלו מהסיבה שעברתי תפקיד." (ר' 4/ע, בעמ' 5-6).

21. בראשית חודש פברואר 2020 קיימה ב"כ העותרת החתומה מטה מספר שיחות טלפון עם הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 2, לאחר שובה מחופשת הלידה, בניסיון אחרון להימנע מפנייה לערכאות. אולם, בשיחה האחרונה שהתקיימה בין הצדדים, ביום 5 בפברואר 2020 – **למעלה משבעה חודשים מיום הגשת הבקשה – נמסר לעותרת שהמשיב 2 החליט למסור את שני היומנים המבוקשים, אך יומן השר לא יהיה מוכן למסירה אלא כחודש ימים לאחר מכן, ולגבי יומן המנכ"ל אף לא ניתן מועד צפוי למסירתו** (ר' 4/ע, בעמ' 7).

3.ד. הטיפול בבקשה בידי המשיב 3, המשרד להגנת הסביבה

22. חמישה ימים לאחר הגשת הבקשה, ביום 8 ביולי 2019, התקבל מאת המשיב 3 אישור על דבר קבלתה. שלושה חודשים וחצי חלפו בלא כל התייחסות נוספת מצדו, וביום 22 באוקטובר 2019 – היינו, **75 יום לאחר תום 30 הימים הסטוטוריים למתן מענה לבקשה, בלא שניתנו הודעות ארכה כדין – מסר המשיב 3 את יומן המנכ"ל לידי העותרת, באמצעות דוא"ל**. במכתב שצירף להודעתו זו ציין המשיב 3, מפי הממונה על חוק חופש המידע אצלו, כי "בהתייחס לבקשתך לקבל את יומן השר – יומן השר טרם הועבר אליי." גם הפעם, **לא ניתן כל הסבר לעיכוב או מועד משוער למסירת יומן השר**.

העתקי תכתובת הדוא"ל עם המשיב 3 ותרשומת משיחות טלפון עמו מצ"ב ומסומנים 5/ע.

23. ביומיים שלאחר מכן ניהלו העותרת והמשיב 3 חילופי דברים בדוא"ל בנוגע לפורמט שבו נמסר קובץ יומן המנכ"ל, שבמסגרתם הובהר שהעותרת עודנה ממתינה לקבלת יומן השר. לאחר מכן חלפו חודשיים שבהם לא התקבלה מהמשיב 3 כל התייחסות, וביום 23 בדצמבר 2019 שלחה לו העותרת תזכורת שבה

ביקשה להיוודע מהו הצפי לקבלת היומן החסר. בחלוף יותר משבוע בלא שקיבלה כל תגובה לתזכורת זו, ביום 1 בינואר 2020, שלחה העותרת תזכורת נוספת, ומשחלף שבוע נוסף ללא תגובה מצד המשיב 3, ביום 9 בינואר 2020, שלחה לו תזכורת שלישית, והפעם הדגישה שאינה מצליחה להשיג את הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 3 במספר הטלפון שמפורסם באתר האינטרנט שלו (ר' 5/ע, בעמ' 6-11).

24. בתכוף לאחר מכן, ביום 12 בינואר 2020, טלפנה אל הח"מ הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 3. בשיחתן זו מסרה הממונה שיומן השר אינו מועבר לידי העותרת משום שהממונה לא קיבלה אותו לידיה. **לשאלת הח"מ בטלפון אם הממונה תעדיף לערוך בירור נוסף מול הגורמים הרלוונטיים אצל המשיב 3 ולאחריו לחזור אל הח"מ עם מועד צפוי לקבלת היומן, או שמא היא סבורה שיומן השר כבר לא יגיע, השיבה הממונה שאינה חושבת שיגיע.** לדבריה, כפי שנמסרו לח"מ במהלך שיחתן, הממונה שבה ובדקה את הנושא כמה פעמים ואינה רואה צורך לקיים בדיקה נוספת; העותרת אינה היחידה שביקשה לקבל את יומן השר; ואין לממונה תשובה בנושא (ר' 5/ע, בעמ' 12).

ד.4. הטיפול בבקשה בידי המשיב 4, משרד הפנים

25. למחרת יום הגשת הבקשה, ביום 4 ביולי 2019, התקבל מאת המשיב 4 אישור על דבר קבלתה. כל התייחסות נוספת מאת המשיב 4 לבקשה לא התקבלה אצל העותרת במשך כחודשיים וחצי, וביום 18 בספטמבר 2019 שלחה היא תזכורת בדבר בקשתה. גם פנייה זו לא זכתה לתגובה מצד המשיב 4, וביום 1 בנובמבר שלחה לו העותרת תזכורת נוספת בנקוף מסגרת הזמן המירבית בת 120 הימים למתן מענה לבקשה לפי סעיף 7 לחוק, אף שגם במקרה זה לא ניתנו הודעות ארכה כדין.

העתקי תכתובת הדוא"ל עם המשיב 4, תרשומת משיחת טלפון ומכתב התראה מצ"ב ומסומנים 6/ע.

26. גם מקץ חודשיים נוספים לא התקבלה כל תגובה מטעם המשיב 4 לבקשת העותרת ולתזכורות ששלחה, וביום 1 בינואר 2020 שלחה היא תזכורת נוספת, שבה הבהירה שהיא עומדת על קבלת המענה בהקדם. בהיעדר כל התייחסות מצד המשיב 4 גם בחלוף כשלושה שבועות נוספים, שלחה העותרת תזכורת רביעית ביום 23 בינואר 2020, ובה ציינה גם שאין אפשרות להשיג את הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 4 במספרי הטלפון שמפורסמים באתרו ובאתר היחידה הממשלתית לחופש המידע, היות שהראשון אינו מחובר ובשני אין מענה (ר' 6/ע, בעמ' 4).

27. חמישה ימים לאחר מכן, ביום 28 בינואר 2020, הסתייע ביד הח"מ לשוחח בטלפון עם הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 4. **במהלך שיחתן אישרה הממונה באזני הח"מ שקיבלה את התזכורות שנשלחו בדוא"ל, אף שלא שלחה לעותרת כל תגובה בעקבות קבלתן.** לשאלת הח"מ באשר לסטטוס הטיפול בבקשה נכון לאותה עת, השיבה הממונה שמכתב בנושא מטעם המשיב 4 יישלח לעותרת בשבוע העוקב, והדגישה – מכתב, ולא היומנים עצמם. **כן מסרה הממונה בטלפון שאינה יודעת להשיב לשאלת הח"מ אם העותרת צפויה לקבל את המידע המבוקש, אם לאו – וזאת, כמעט שבעה חודשים מיום הגשת הבקשה** (ר' 6/ע, בעמ' 5). מיותר לציין שגם בשיחה זו לא ניתן כל הסבר באשר לסיבת העיכוב.

28. בשבוע שלאחר שיחת הטלפון האמורה לא התקבל אצל העותרת כל מכתב כמובטח בשיחה הנ"ל. לפיכך שלחה העותרת למשיב 4 בראשית השבוע העוקב, ביום 9 בפברואר 2019, תזכורת באשר להתייחסות הכתובה לבקשתה, שהובטחה לה על ידי הממונה על חוק חופש המידע אצלו. בחלוף יומיים נוספים ללא כל תגובה מטעם המשיב 4, ביום 11 בפברואר 2020, שלחה העותרת למשיב 4 מכתב התראה לפני נקיטת הליכים משפטיים, ובו יידעה את המשיב 4 שבכוונתה לעתור לבית המשפט אם לא תקבל מענה לבקשתה בתוך שבוע ימים, ולו במובן של מתן החלטה אם יומני השר והמנכ"ל יימסרו לידי העותרת, אם לאו, לרבות מועד צפוי למסירתם לידיה בתוך זמן סביר (ר' 6/ע, בעמ' 6).

5.ד. הטיפול בבקשה בידי המשיב 5, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

29. מטעם המשיב 5 לא התקבלה אצל העותרת כל התייחסות, ולו אישור קבלה, לאורך כל 120 הימים שלאחר הגשת הבקשה – שהם, כאמור, התקופה המירבית למתן מענה לפי סעיף 7 לחוק היכן שניתנו הודעות ארכה כדין, אף שבענייננו לא התקבלו ארכות כאמור מאת מי מהמשיבים, ובכלל זה גם המשיב 5. יום לאחר מכן, ביום 1 בנובמבר 2019, שלחה העותרת תזכורת בדוא"ל בנוגע לבקשתה. גם הפעם לא התקבלה מאת המשיב 5 כל תגובה, וכך גם לאחר שהעותרת שלחה לו תזכורות נוספות ביום 1 בינואר 2020, 21 בינואר 2020 ו-23 בינואר 2020, והגם שבפנייתה האחרונה ביקשה ליצור עמה קשר באמצעות מספר הטלפון הנייד של הח"מ, מאחר שלא ניתן לקבל מענה טלפוני במספרי הטלפון שמפורסמים באתרו של המשיב 5 ובאתר היחידה הממשלתית לחופש המידע.

העתקי תכתובת הדוא"ל עם המשיב 5, תרשומת משיחת טלפון ומכתב התראה מצ"ב ומסומנים 7/ע.

30. ביום 28 בינואר 2020 עלה בידי הח"מ לשוחח בטלפון עם הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 5. בשיחה זו, שהתקיימה שבעה חודשים תמימים לאחר הגשת הבקשה, מסרה הממונה לח"מ בטלפון שהמשיב 5 מתעתד למסור לידי העותרת את שני היומנים המבוקשים, אלא שאין לה צפי לגבי מועד מסירתם. הממונה אף אישרה באזני הח"מ שקיבלה את התזכורות ששלחה העותרת באמצעות הדוא"ל וטענה שלבטח ניתנו ארכות, חרף טענות הח"מ לסתור, אף שבד בבד הודתה שמחמת העומס הרב "לא תמיד מספיקים לשלוח אישור של נתקבל". בסיום השיחה מסרה הח"מ לממונה שנוכח דבריה, שלפיהם עתיד המשיב 5 למסור את המידע המבוקש בקרוב, תהיה העותרת מוכנה להמתין לקבלתו פרק זמן קצר נוסף, וציינה שאם לא תקבל את היומנים בהקדם, בכוונתה לעתור לבית המשפט (ר' 7/ע, בעמ' 4).

31. באותו היום ובהמשך לשיחת הטלפון האמורה, התקבלה אצל העותרת הודעת דוא"ל ראשונה מאת המשיב 5 בנוגע לבקשה, שבה נמסר לה כי "כבר החל בה טיפול מול האגף המקצועי", וכי העותרת תקבל עדכון עם קבלת היומנים לידי הממונה על חוק חופש המידע אצל המשיב 5. אולם, שבועיים נוספים חלפו בלא כל התייחסות מאת המשיב 5, וביום 11 בפברואר 2020, משאפסה תקוות העותרת שהמשיב 5 ימלא את חובתו לפי חוק אם רק תמתין בסבלנות, שלחה היא למשיב 5 התראה לפני נקיטת הליכים משפטיים, שבה הבהירה שבכוונתה לפנות לערכאות אם לא תקבל מענה לבקשתה בתוך שבוע ימים. למחרת, ביום 12 בפברואר 2020, הודיע המשיב 5 לעותרת, באמצעות הדוא"ל, כי המידע המבוקש הופק וקיימת החלטה למסרו לידיה, אלא שטרם נשלמה בדיקתו בידי מנהלי לשכות המנכ"ל והשר. בתשובתה שנשלחה באותו יום הודיעה העותרת למשיב 5 שבשים לב לכך שהבקשה הוגשה לו 224 ימים לפני כן, תראה עצמה חופשית לעתור לבית המשפט ללא התראה נוספת אם לא תקבל את היומנים עד לשבוע העוקב, הוא השבוע שבסיומו מוגשת עתירה זו לבית המשפט הנכבד (ר' 7/ע, בעמ' 5-7).

32. סיכומם של דברים, גם בחלוף קרוב לשמונה חודשים מעת שהוגשה הבקשה, שהם פרק זמן כפול ממסגרת הזמן המירבית שקוצב החוק למתן מענה, ואף זאת בתנאי (שלא התקיים בענייננו) שניתנו הודעות ארכה כדין – לא הואילו המשיבים 1-5 למסור מענה מלא לבקשה ואף לא מועד צפוי למסירתו, עד אשר כלו כל הקיצים ולעותרת לא נותרה ברירה זולת הגשת עתירה זו.

33. להשלמת התמונה, יצוין שמרבית משרדי הממשלה שלהם הוגשה הבקשה מושא עתירה זו, מסרו לידי העותרת מענה מלא לבקשתה. נכון ליום הגשת העתירה נמנו ברשימה זו משרד הבינוי והשיכון, המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, משרד הכלכלה והתעשייה, המשרד לשירותי דת, משרד התקשורת, משרד האנרגיה, התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, המשרד לשוויון חברתי, משרד התרבות והספורט, משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל, משרד התפוצות ומשרד החינוך.

34. כדי לסבר את האוזן, יוער שגם בשנים קודמות קיבלה העותרת, כמוה כמבקשי מידע אחרים, מענה מלא ממשרדי ממשלה רבים בעקבות בקשות מידע שהגישו לקבלת יומני העומדים בראשם, וכך גם לגבי יומניהם של ראשי רשויות ציבוריות אחרים. להמשך עיון והרחבה ר' המידע המפורסם בעמוד "[מידע שהשגנו](#)" שבאתר העותרת (www.meida.org.il).

ה. הטיעון המשפטי

1. חריגה מזמנים – כרסום הזכות למידע וזכות ההשתתפות

35. במסגרת חוק חופש המידע קבע המחוקק בסעיף 7 לחוק מסגרת זמנים ברורה, ולפיה מענה לבקשת מידע יש ליתן ללא שיהוי ולא יאוחר מ-30 יום, מלבד בהתקיים נסיבות מיוחדות, שבקרותן יכולה הרשות להאריך פרק זמן זה, תוך ציון הטעמים לכך. בענייננו, פגעו המשיבים בזכות הציבור למידע בכך שבחרו שלא להשיב לבקשה מושא העתירה, תוך התעלמות ממסגרת הזמנים הקבועה בחוק.

36. על חשיבות הזמנים מלמדת, בין היתר, העובדה שמתקין התקנות קבע שרשות שתחרוג מהזמנים שקובע החוק לא תוכל לגבות אגרות טיפול והפקה (ר' תקנה 6א לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999).

37. גם בתי המשפט הבהירו לא אחת את חשיבותה של מסגרת הזמנים הקבועה בחוק. כפי שהודגש בעבר, "יש חשיבות כי הרשויות יקפידו על המועדים שבחוק חופש המידע ולא יתישו את המבקשים באמצעות 'סחבת' במתן תשובות" (עת"ם (מינהליים ת"א) 36541-12-12 שטנגר נ' ועד מחוז תל-אביב והמרכז של לשכת עורכי הדין בישראל, פס' 4 (פורסם בנבו, 25.2.2014)).

38. בפסיקה מנובמבר 2017 התייחס בית המשפט להתנהלות הרשויות שעה שבעצם אי-מתן המענה הן מאלצות מבקשי מידע לעתור לבית המשפט – ובכך מקשות מאד על מימושה של זכות הציבור למידע:

"המשיבים אינם חולקים על חובתם החוקית למסור את המידע ועל כך שרק בעקבות הגשת העתירה הואילו להעביר את החומרים, ואינם מספקים כל סיבה סבירה להתעלמותם מבקשות העותרת. טענתם שהעתירה נמחקה בשלבים מוקדמים אינה יכולה לסייע לפסיקת סכום נמוך במקרה דנן, שכן העתירה לא הייתה צריכה להיות מוגשת מלכתחילה, והוגשה אך ורק בשל התנהלות קלוקלת של המשיבים. מעבר למאמצים שנדרשו מהעותרת כדי לקבל את המגיע לה על פי החוק, הכביד הדבר על מערכת בתי המשפט, העמוסה ממילא. משכך, בעתיד יכול ויהיה מקום לשקול פסיקת הוצאות גם לטובת אוצר המדינה".

החלטה בעת"ם (מינהליים י-ם) 26933-02-17 אדם טבע ודין נ' המשרד להגנת הסביבה, פס' 8 (פורסם בנבו, 16.11.2017).

39. את הזמנים הקבועים בחוק אין לראות כעניין טכני, שכן אלה שלובים בזכותו של הציבור למידע, במובן שאי-עמידה בזמנים פוגעת בזכות זו פגיעה מהותית. על כך הרחיב ד"ר הלל סומר באומרו כלהלן:

"בקשה לקבלת מידע צריכה להיענות במהירות, ביעילות, בזול וברוב מוחלט של המקרים (שאינם נכנסים לגדרם של הסייגים למסירת מידע על פי החוק), ללא כל עיכוב מיותר המחייב התנצחות עם הרשות ופנייה לערכאות. כל העֵרְמָה של קשיים על מימוש הזכות לקבלת מידע פוגעת במטרה הדמוקרטית של הזכות. עיכוב בקבלת המידע בזמן אמת מונע מהציבור לגבש את דעתו במועד לגבי סוגיות אקטואליות. כמו כן, לאור העלויות הגבוהות הכרוכות בפנייה לבית המשפט, סירוב הרשות למסור את המידע מרצונה כחוק, יביא בחלק ניכר מן המקרים לאי-מימושה של הזכות לקבלת המידע, גם אם על פי דין

היה המבקש זכאי לקבלו.... במקרים רבים, מסכימים נציגי הרשות למסור את המידע (אותו סירבו למסור קודם לכן) עם הגיעם לדיון בבתי המשפט בעתירה למסירת המידע [...] גישה כזו מעידה כי לא היה מקום לאי-מסירתו של המידע מלכתחילה, וכי תקוותה של הרשות הייתה שהמבקש יתייאש מן הקשיים המוערמים עליו ולא ישקיע את משאבי הזמן והכסף הניכרים הכרוכים בפנייה לבית המשפט".

הלל סומר "חוק חופש המידע: הדין והמציאות" המשפט ח, 435, 438 ו-446-445 (תשס"ג).

40. חשוב לציין שהזכות למידע היא כלי למימוש חופש הביטוי וזכויות אחרות. בהתאם, פגיעה בזכות זו, הבאה לידי ביטוי גם בעיכוב במסירת המידע, יש בה כדי לפגוע בפגיעה קשה בחופש הביטוי של בני הציבור וכן ביכולתם לבקר את פעולות השלטון באופן אקטיבי ולממש זכויות נוספות.

41. דומה שאין צורך להכביר מלים על כך שלזכות למידע, הן כשלעצמה והן כתנאי למימוש חופש הביטוי הפוליטי, נודעת משמעות מיוחדת בתקופת בחירות. שהרי, לשם קבלת החלטה למי לתת את קולו, דרוש לבחור מירב המידע הרלוונטי להערכת תפקודם של נבחרי הציבור, לרבות האופן שבו הם מחלקים את זמנם בשליחות הציבור ולהבדיל, לטובת אינטרסים שלא מן העניין, ולרבות הנושאים שהם בוחרים לקדם או לזנוח וזהות הגורמים שעמם הם נפגשים במסגרת תפקידם.

42. על רקע זה, יודגש כי במקרה הנוכחי טעונה אי-העמידה של המשיבים בזמנים הנקובים בחוק במשנה חומרה, היות שהמידע המבוקש נוגע לפועלם של מנכ"לי המשיבים והשרים שעומדים בראשם **במהלך פרק זמן שכלל (עד כה) שתי תקופות בחירות, ולעובדה זו אף ניתן ביטוי מפורש בלשון בקשת המידע,** כאמור (ר' פסקה 12 לעיל). בהקשר זה יפים הדברים שהובאו במחקר המדיניות שפרסם המכון הישראלי לדמוקרטיה במלאת עשור לחקיקת חוק חופש המידע, לעניין חשיבותה של זכות ההשתתפות כאחת מתכליותיו של חוק חופש המידע:

"טיעון ההשתתפות הוא הצבעה על כך שההשתתפות בהליך הדמוקרטי – ובייחוד בבחירות לכנסת – מחייבת החלטה מיוחדת ומחושבת של האזרח. הצבעה שאיננה מבוססת על כל הנתונים הרלוונטיים איננה הצבעה מושכלת. אם הבחירה של הציבור במועמד לפרלמנט נעשית על סמך שיקולים חלקיים נפגעת הלגיטימיות של השלטון, שכן השלטון אינו משקף נאמנה את רצונו האמיתי או המושכל של העם. לפיכך כדי לקדם את ההשתתפות המושכלת בהליך הדמוקרטי, יש לחשוף מידע. עמד על כך נשיא בית המשפט העליון אהרן ברק:

'ללא מידע אין דעה, בלא דעה אין ביטוי, ללא ביטוי אין שכנוע, ללא שכנוע אין התמודדות, ובאין התמודדות קיים חשש שהאמת לא תצא לאור"'.
(יונתן ארבל ותהילה שוורץ אלטשולר **מידע רוצה להיות חופשי: הטמעת חוק חופש המידע בישראל** 19-20 (המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 74, 2008)).

43. מהאמור עולה שיש להתייחס במלוא החומרה לעצם אי-מתן המענה על ידי הרשות, כפי שקרה אף בענייננו. התוצאה היא מצב שבו הזכות למידע נרמסת, בפועל, ומחייבת השקעה יתרה למימוש זכות בסיסית במדינה דמוקרטית, ולא כל שכן בתקופת בחירות.

44. בזהירות הראויה, יוער שבהינתן שמרבית משרדי הממשלה לא התקשו למסור לעותרת את יומני השרים העומדים בראשם, לא ניתן להוציא מכלל אפשרות את המסקנה הלכאורית שהמשיבים 1-5 נמנעו מלהשיב לבקשה לקבלת יומני השרים, דווקא משום שהבקשה מתייחסת לתקופה שבה נתונה מדינת

ישראל, הלכה למעשה, במערכת בחירות מתמשכת, שבעת הגשת עתירה זו לא ברור מתי תסתיים. אם יש בדברים אלה ולו שמץ של אמת, הרי שמחדלם של המשיבים להשיב במועד חמור שבעתיים.

ה.2. על האינטרס הציבורי שבמידע ועל חובת הגילוי של יומני שרים ומנכ"ל משרד

45. חוק חופש המידע מעגן את זכות הציבור לקבל מידע ציבורי השמור, בנאמנות, אצל הרשויות השונות. החוק מעגן תפיסה שלפיה יש לאפשר "זרימה חופשית" של מידע מהשלטון אל הציבור. בית המשפט העליון קבע זה מכבר את חשיבותה הרבה של השקיפות לדמוקרטיה בכלל ולחופש הביטוי בפרט:

"הזכות לקבלת מידע על פעילותן של רשויות ציבוריות היא מאבני היסוד של חברה חופשית. היא נוגעת לעצם קיומו של המשטר הדמוקרטי, היא מזינה את חירות הביטוי וניזונה ממנה, והיא משקפת את התפיסה המשפטית שלפיה הרשות כנאמן הציבור מחויבת לדאוג לציבור ולא לעצמה במילוי תפקידיה".

ע"מ 9135/03 **המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ**, פ"ד ס(4) 217, פס' 8 (2006).

46. כן עמד בית המשפט לא אחת על חשיבות הזכות למידע לגבי יכולת הציבור לבקר את פעולות השלטון:

"בהקשר זה לא ניתן שלא לציין גם את **הקשר ההדוק שיש בין הזכות למידע למימושה של חירות הביטוי** [...] כטעם התומך במסירת המידע לידיה של המערערת. גופים דוגמת המערערת, כמו-גם עיתונאים וכלי התקשורת, הם **ערובה לקיומה של חברה מתוקנת**. הם **אמצעי חיוני להגשמת חופש הביטוי ולמימוש אפשרותו של הציבור למתוח ביקורת על פעולות השלטון** ולתרום לכינונה של תרבות שלטונית נאותה. תרומתם של גופים וגורמים מעין אלה לעיצוב פניה של החברה מותנית במידה רבה ביכולתם לממש את הזכות למידע".

ע"מ 9341/05 **התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות**, פס' 36 לפסק הדין (פורסם בנבו, 19.5.2009).

47. בענייננו, הבקשה מושא עתירה זו עוסקת ביומני הפגישות של מנכ"ל המשיבים ושל השרים העומדים בראשם, שבהנגשתם לציבור הרחב גלום ערך רב, לעמדת העותרת. שכן, הפיכת יומנים אלה לשקופים ופומביים מאפשרת לציבור ביקורת מעמיקה על עבודת נציגיו ופקידיו הבכירים, על הנעשה בכספי הציבור, ועל הגורמים שמשפיעים על מי שמתפקידם לקבל החלטות שמשפיעות על הציבור כולו. בתוך כך, להנגשת היומנים פוטנציאל להביא לצמצום פגישות לא רצויות עם לוביסטים ובעלי עניין אחרים, ובסופו של יום גם להגביר את אמון הציבור בפקידות הבכירה ובנבחריה. כל זאת בימים כתיקונם, וביתר שאת בימים אלה: באין כנסת, שפיקוח על הממשלה הוא מתפקידיה היסודיים, חשוב במיוחד שלרשות הציבור יעמדו מירב הכלים לפקח על פעולות השלטון.

48. על כל פנים, דרישת העותרת לקבל מהמשיבים את המידע המבוקש מעוגנת כיום לא רק בדין הכללי החל על הליכי חופש המידע לפי החוק והתקנות לפיו, אלא גם בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, שקיבלו פרסום באתר היחידה הממשלתית לחופש המידע. כך, עוד ב-2009 ניתנה הנחית מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) במשרד המשפטים בעניין "**בקשות לפי חוק חופש המידע לקבלת לוחות זמנים של שרים**" (23.8.2009) (ההנחיה מ-2009 מצ"ב ומסומנת **ע/8**), שסעיף 2 לה קובע במפורש (ההדגשה הוספה):

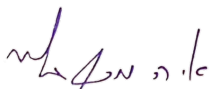
"(...) **ככל שמדובר בבקשה ממוקדת**, המתייחסת לפרק זמן מוגדר וסביר, או לנושא מוגדר וממוקד – **הרי שככלל יש להיענות לבקשה ולמסור את המידע המבוקש**. זאת,

תוך בחינה פרטנית של תחולת הסייגים הרלבנטיים המנויים בסעיפים 8 ו-9 לחוק, כפי וככל שהם חלים במקרה הנדון".

49. ב-2015 נתנה מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה) במשרד המשפטים הנחיה משלימה בעניין "בקשת חופש מידע לקבלת יומן של מנכ"ל משרד ממשלתי" (14.6.2015) (ההנחיה מ-2015 מצ"ב ומסומנת ע/9). סעיף 3 להנחיה זו קובע כי "ההנחיה שניתנה לעניין יומנם של השרים, תקפה על דרך הכלל, אף לגבי הבקשה הנוכחית, בשינויים המחויבים". בהמשך לכך מחדדת ההנחיה מספר עניינים הנוגעים ליישומה, כשלגבי מרביתם היא מבקשת להצר את הפרשנות הרחבה שנוהגת במשרדי ממשלה בנוגע לסייגים למסירת מידע שקבועים בחוק (כך, למשל, ההנחיה מחדדת שסייג הפגיעה בפרטיות שבחוק לא מונע מסירת תיעוד פגישות של מנכ"ל משרד ממשלתי עם תאגידים, משום שהגנת הפרטיות לא חלה על תאגידים).
50. מושכלות ראשוניים הם שהוראות הקבועות בהנחיות מינהליות שנתן היועץ המשפטי לממשלה, מחייבות את המשיב, כמשרד ממשלתי, בהיעדר טעם ענייני וראוי לסטייה (ר' דפנה ברק-ארז המשפט המינהלי כרך א' 227 (2010); ע"מ לוזון נ' משרד הפנים, פס' 39 לפסק דינו של השופט דנציגר (פורסם בנבו, 24.7.2008); ע"מ גרידינגר נ' ראפ, פס' 10 לפסק דינו של השופט אלון (פורסם בנבו, 10.6.2008)).
51. יתרה מזאת, על יסוד ההנחיות האמורות של היועץ המשפטי לממשלה, בין היתר, ניתנו בשנים האחרונות שני פסקי דין לפחות שחייבו רשות ציבורית למסור למבקש מידע את תוכן יומן הפגישות שקיים ראש הרשות בתקופה המבוקשת, על אף סירובה (ר' עת"מ (מינהליים חי') 11259-08-15 הצלחה – התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת נ' עיריית חיפה (פורסם בנבו, 10.11.2015); עת"מ (מינהליים ב"ש) 58317-07-15 הצלחה – התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת נ' עיריית קרית גת (פורסם בנבו, 24.2.2016)).

ו. סוף דבר

52. בפני בית המשפט הנכבד הונחה לעיל עתירה הנוגעת לכך שחמש רשויות ציבוריות לא עמדו בחובותיהן לפי חוק חופש המידע, שעה שהעותרת ממתינה זה זמן רב למענה לבקשה, אך לשווא. משלא נתקבל מענה מלא מאת המשיבים גם בחלוף קרוב לשמונה חודשים, כאמור, לא היה מנוס מלהגיש עתירה זו, שנדמה כי אין פשוטה ממנה.
53. בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבים להשיב לבקשת המידע, ובתוך כך למסור לעותרת את מלוא המידע המבוקש, ולמצער, את חלקו.
54. העותרת שומרת על זכותה להוסיף ולטעון לגופו של עניין בהתאם למענה שייתנו המשיבים השונים.
55. העותרת היא עמותה הפועלת ללא כוונות רווח למען שקיפות באשר לנעשה ברשויות הציבוריות השונות, ולעידוד ביקורת אפקטיבית על הנעשה בכספי הציבור. מפאת האמור, מתבקש בית המשפט לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת בעתירה זו, לרבות שכ"ט עו"ד בצירוף מע"מ כדין. זאת, בשים לב להוצאות העותרת בגין כתיבת העתירה והוצאות נלוות, ובהינתן שעצם העיכוב במסירת המידע פוגע, הלכה למעשה, בזכות הציבור לבקר את פעולות הרשויות ובמימוש חופש הביטוי וזכות ההשתתפות הדמוקרטית, ולא כל שכן בימים שבהם ניגשת מדינת ישראל לבחירות בפעם השלישית תוך פחות משנה.
56. תצהיר לתמיכה בעתירה מטעם מנכ"לית התנועה לחופש המידע מצ"ב ומסומן ע/10.


איה מרקבי, עו"ד

ב"כ העותרת

19 בפברואר 2020