



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט אלי אברבנאל

### העותרים

1. התנועה לחופש המידע (ע"ר)
  2. נעה לנדאו
  3. הוצאת עתון הארץ בע"מ
  4. תומר גנון
  5. ידיעות אחרונות בעמ
  6. שאול אמסטרדמסקי
  7. תאגיד השידור כאן
  8. שחר בן מאיר
  9. יצחק אבירם
  10. חן מענית
  11. טל שניידר
  12. גלובס פבלישר עתונות (1983) בע"מ
- ע"י ב"כ עו"ד יערה וינקלר-שליט; עו"ד שחר בן מאיר;  
עו"ד טל ליבליך; עו"ד יורשם מושקט

נגד

### המשיבים

1. משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי
  2. הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה
  3. היועץ המשפטי לממשלה
  4. מזכיר הממשלה
  5. ממשלת ישראל
- ע"י ב"כ עו"ד אחוה ברמן, פרקליטות מחוז י-ם (אזרחי)

### פסק דין

1. עניינה של העתירה שלפני החלטת הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה
- 2 (להלן: הממונה) מיום 22.7.2020, שבה נדחתה בקשה לקבל מידע "הנוגע לדיוני הממשלה בדבר
- 3 ההתמודדות עם התפרצות נגיף הקורונה".
- 4



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

רקע והליכים קודמים

1

2

3 .2 העותרים, ובהם התנועה לחופש המידע, תאגידי תקשורת ועיתונאים, עותרים על פי חוק

4 חופש המידע, התשנ"ח-1998, להעמיד לעיונם תמלילים של דיוני הממשלה שעניינם ההתמודדות

5 עם מגפת הקורונה ותמלילים של ועדת השרים העוסקת בנושא. כמו כן עותרים הם להעמיד

6 לעיונם את חומר הרקע שהוגש לממשלה ולוועדת השרים כתשתית לדיוניהן.

7

8 .3 ביום 26.3.2020 הוגשה מטעם מקצת העותרים פנייה ליועץ המשפטי לממשלה "להורות

9 לממשלה למסור לעיון ולהנגיש את כל הפרוטוקולים של ישיבות הממשלה העוסקות במאבק

10 בנגיף הקורונה, למעט מידע סודי שיש בהם, ובוודאי את אותם פרוטוקולים העוסקים בדיונים

11 לקראת התקנת תקנות שעת חירום".

12

13 במקביל לכך פנתה עותרת 2 בעל-פה למזכיר הממשלה בבקשה דומה.

14

15 .4 ביום 31.3.2020 הוגשה מטעם עותרת 1 פנייה למזכיר הממשלה וליועץ המשפטי

16 לממשלה להעמיד לעיונה את תמלילי ישיבות הממשלה האמורים וכן לקבל את "בסיס המידע

17 והתשתית העובדתית להחלטות הממשלה", ובכלל זה "סקירה מקיפה של מצב הדברים בישראל,

18 הן ביחס למצב התחלואה והן ביחס למצב הספיקה של מערכת הבריאות"; "נתונים וסקירות על

19 מצב מערכת הבריאות (משרד הבריאות ובתי חולים) בנוגע להיערכות המערכת לתרחישים שונים

20 כפי שאלו הוצגו בממשלה"; "מידע אודות נגיף הקורונה"; "מחקרים ומודלים שהוצגו לפני

21 מקבלי ההחלטות בנוגע להתפשטות הנגיף וההתמודדות עמו"; "מצב הדברים בעולם כפי שזה

22 הוצג למקבלי ההחלטות"; "מדיניות ויעדי הממשלה, לרבות תכניות ארוכות טווח לטיפול

23 בהתפרצות המגיפה"; ו"תכניות פעולה שהוצגו לממשלה ו/או שגובשו על ידיה להתמודדות עם

24 המשבר על כל היבטיו".

25

26 בפנייה צוין כי דרישת המידע מבוססת על "הסמכות הנתונה למזכיר הממשלה בהתאם

27 להנחיה 3.1002 'מסירת מידע משיבת הממשלה – פניות מן הציבור', בהתאם לתקנון לעבודת

28 הממשלה ה-34 וכן בהתאם להוראות חוק חופש המידע".





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1

2 .5 לפניית עותרת 2 בעל-פה מיום 26.3.2020 ניתן מענה מאת דוברות משרד ראש הממשלה,  
3 שכותרתו: "תגובת מזכירות הממשלה", בו נמסר כי בתום כל ישיבת ממשלה מתפרסמות באתר  
4 הממשלה הודעות מזכיר הממשלה בדבר הדיון וההחלטות המתקבלות בישיבה. כמו כן מתפרסם  
5 "פרוטוקול החלטות של הישיבה". עוד נמסר כי "תמלילי הישיבות (סטנוגרמות) הן מסווגות  
6 בסיווג סודי ביותר בהתאם לתקנון הממשלה והינם חומר חשאי למשך 30 שנה בהתאם לתקנות  
7 חוק הארכיונים. אכן, מזכיר הממשלה רשאי בהתאם לתקנון הממשלה ובנסיבות מיוחדות בלבד  
8 לאשר רק לעובד ציבור לעיין בתמלילים לצורך עבודתו השוטפת בלבד. הרציונל שנקבע לקביעת  
9 הסודיות הינו הצורך לאפשר לקברניטים להצביע ולהחליף דעות באופן חופשי... לכן, חוק  
10 הארכיונים ותקנון הממשלה יקוימו כלשונם".

11

12 לפניית הנוספות לא ניתן מענה עד יום 6.4.2020.

13

14 .6 ביום 6.4.2020 הוגשה עתירה לבג"ץ בתיק 2414/20, שבה התבקש בית המשפט העליון  
15 להורות למשיבים להעמיד לרשות העותרים את המידע האמור לעיל; לקבוע "את בטלות הוראות  
16 תקנון הממשלה ה-34, העוסקות בסודיות מוחלטת ומלאה של הפרוטוקולים של הממשלה, וזאת  
17 בניגוד להוראות סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה"; ולקבוע כי הנחית היועץ המשפטי לממשלה  
18 3.1002 בדבר "מסירת מידע מישיבות הממשלה – פניות לציבור" (להלן הנחית היועץ המשפטי  
19 "בטלה ומבוטלת בהיותה סותרת את הוראות סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה").

20

21 בעתירתם הבהירו העותרים כי "אינם פונים על פי חוק חופש המידע... נוכח סירובו  
22 הקטגורי של מזכיר הממשלה ובהתאם להנחית היועץ המשפטי מוגשת עתירה זו".

23

24 בתום דיון שהתקיים בעתירה האמורה ביום 11.6.2020 ניתן פסק דין, ובו נקבע כי  
25 "מקובל על הצדדים כי הבירור צריך להיערך בגדרו של ההליך שמתווה חוק חופש המידע,  
26 התשנ"ח-1998. בנתון לאמור העתירה נמחקת אפוא, תוך שטענות הצדדים שמורות להם".

27





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 בעקבות זאת ביום 17.6.2020 הוגשה בקשה לממונה על חופש המידע במשרד ראש  
2 הממשלה להעמיד לעיונם של העותרים את המידע האמור.

3  
4 ההחלטה נשוא העתירה

5  
6 .8 ביום 22.7.2020 מסרה הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה את החלטתה  
7 בנוגע לבקשה לקבל תמלילי ישיבות הממשלה (להלן: ההחלטה).

8  
9 בהחלטה נקבע כי "אין ביכולתנו להיענות לבקשתכם זו", זאת מאחר ש"סעיף 14 לתקנון  
10 עבודת הממשלה קובע כי ישיבות הממשלה הן סגורות, וסעיף 71 לתקנון עבודת הממשלה קובע  
11 כי סיווגם של תמלילים של ישיבות הממשלה בדיוניה הוא 'סודי ביותר', והעיון בהם אסור למעט  
12 לחברי הממשלה ובתנאים שנקבעו בו. תקנון עבודת הממשלה נקבע מכוח סמכותה של הממשלה  
13 לפי סעיף 31(ו) לחוק יסוד: הממשלה כאשר לעניין סעיף 71 הנ"ל רלוונטית גם סמכותה של  
14 הממשלה לפי סעיף 35(א)(4) לחוק יסוד: הממשלה לקבוע עניינים שישמרו בסוד. משכך, בהתאם  
15 לסעיף 9(א)(4) לחוק, שלפיו רשות ציבורית לא תמסור מידע אשר אין לגלותו לפי כל דין, אין  
16 באפשרותנו למסור את התמלילים או את ההקלטות של אותם הדיונים".

17  
18 הממונה הפנה בהחלטתו בין היתר לנימוקים שהעלתה המדינה בתגובתה לעתירה  
19 האמורה לבג"ץ, והוסיף כי את התמלילים אין למסור לעותרים "גם בשל היותם מידע בדבר דיונים  
20 פנימיים והתייעצויות פנימיות, כמשמעותם בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע". לתמיכה  
21 בטיעונו הפנה הממונה להנחיית היועץ המשפטי לממשלה 3.1002 האמורה.

22  
23 הממונה ציין עוד כי "פרוטוקולים של ישיבות הממשלה" כמובנם בתקנון הממשלה  
24 כאמור לעיל (שכפי שיובהר להלן אינם כוללים את תוכן הנאמר בדיון), עומדים לעיונם של  
25 העותרים.

26  
27 אשר לבקשה לקבל חומר רקע, נמסר כי בעניין זה טרם התקבלה החלטה. עם זאת הממונה  
28 ציין כי "הצעות ההחלטה שהונחו לפני הממשלה על צרופותיהן, וכן ההחלטות שהתקבלו על ידי





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 הממשלה, לרבות בנושא ההתמודדות עם משבר נגיף הקורונה, מתפרסמות על ידי מזכירות  
2 הממשלה באופן יזום באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה... כמו כן נעדכנכם כי בימים  
3 אלו נבחנת האפשרות למסירת חומרי רקע נוספים שהוצגו לפני הממשלה בדיוניה, מעבר  
4 להחלטות הממשלה עצמן. בשל הצורך בהמשך בחינת הנושא, בשיתוף משרדי ממשלה נוספים  
5 הרלוונטיים לעניין אשר מכינים ומציגים את חומרי הרקע כאמור, הוארך המועד האחרון למתן  
6 מענה על ידי ראש הראשות הציבורית ב-30 ימים, וזאת בהתאם לסעיף 7(ב) לחוק" (יצוין כי עד  
7 למועד הדיון – 26.11.2020 לא התקבלה החלטה בעניינו של מידע זה).

8

9

על ההחלטה הוגשה העתירה שלפני.

10

11

הבסיס הנורמטיבי להחלטת הממונה

12

13

9. סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה, שעליו נשענת ההחלטה, קובע כלהלן:

14

15

"(א) הדיונים וההחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בעניינים אלה

16

הם סודיים וגילויים ופרסומם אסור:

17

(1) בטחון המדינה;

18

(2) יחסי חוץ של המדינה;

19

(3) סוג עניינים אחר שהממשלה ראתה את סודיותו כחיונית למדינה,

20

והכריזה עליו בצו, לעניין סעיף זה;

21

(4) עניין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד, ובלבד שגילוי ופרסומו של

22

עניין כאמור אינו אסור אלא על מי שידע על ההחלטה".

23

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על דברים שהממשלה או ראש

24

הממשלה, או מי שהממשלה או ראש הממשלה הסמיכו לכך, התירו את

25

פרסומם, או על דברים שפרסומם נדרש על פי דין".

26

27

10. התקנון הזמני לעבודת הממשלה ה-35 קובע בסעיף 14 כי "ישיבות הממשלה הן

28

סגורות".

29



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 פרק ט' לתקנון, שעניינו "פרוטוקול החלטות ותמליל הדיונים של הממשלה וועדות  
2 השרים", מבחין בין תמלילים של הקלטות דיוני הממשלה (סטנוגרמות) למסמך המכונה  
3 "פרוטוקול" שאינו כולל את תכנם של דברים שנשמעו בדיונים אלא את שמות הנוכחים בישיבה,  
4 שמות הנעדרים ממנה, סיכום הדיון, הנחיות ראש הממשלה או יושב ראש הוועדה, החלטות ככל  
5 שהתקבלו בישיבה ומניין הקולות בהצבעה ככל שהתקיימה.

6  
7 סעיף 71 לתקנון קובע כי ככלל יתועדו הדיונים בהקלטה וייערך להם תמליל. "התמלילים  
8 יישמרו במזכירות הממשלה ולא יועבר לגורמים אחרים לרבות לשרים. מזכיר הממשלה  
9 אחראי להפקדת התמלילים בגנון המדינה. תמליל של ישיבות הממשלה ושל ועדות שרים  
10 בדיוניהן יסווגו 'סודי ביותר'. התמלילים הינם חומר סודי וחשאי לתקופה הקבועה בתקנות  
11 הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני במפקד בגנזך), התש"ע-2010. מזכיר הממשלה רשאי, על אף  
12 האמור בסעיף (ב) לעיל לסווג תמליל או חלק ממנו בכל סיווג. אולם תמליל של ישיבות  
13 הממשלה ושל ועדות שרים בדיוניהם בעניינים המפורטים בסעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה,  
14 יסווג 'סודי ביותר'..".

15  
16 סעיף 71(ד) לתקנון קובע כי "העיון בתמלילים כמפורט לעיל אסור, למעט לחברי  
17 הממשלה". עוד נקבע בסעיף זה כי מזכיר הממשלה רשאי בנסיבות מיוחדות לאשר לעובד ציבור  
18 לעיין בתמליל של ישיבת ממשלה או ועדת שרים, לצורך עבודתו השוטפת, וכן רשאי הוא לאשר  
19 עיון כאמור למי שנשא דברים בדיון.

20  
21 סעיף 78 לתקנון קובע כי "פניות בכתב מהציבור בעניין החלטות ממשלה וחומר אחר  
22 יטופלו בהתאם לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 ולהנחיות היועץ המשפטי לממשלה".

23  
24 11. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 3.1002 בעניין "מסירת מידע מישיבות הממשלה –  
25 פניות מן הציבור" קובעת כי החלטות ודיונים של הממשלה ושל ועדת שרים בענייני ביטחון  
26 המדינה, יחסי חוץ ועניינים חסויים אחרים "הם סודיים, וגילויים או פרסומם אסור, אלא אם  
27 הותר הדבר על ידי הממשלה או ראש הממשלה או מי שהם הסמיכו לכך".

28





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-10-54264 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 עוד נקבע בהנחיה כי המדיניות שנקבעה בתקנון הממשלה, ולפיה ככלל אין לגלות את  
2 תמלילי דיוני הממשלה "בדין יסודה", זאת על יסוד שיקולים שהוכרו בחוק חופש המידע, ובהם  
3 החשש כי פרסום התמלילים יגרום לפגיעה באפשרות לקיים בממשלה ובוועדת השרים דיון ענייני  
4 ופתוח.

5  
6 עם זאת צוין בהנחיה כי "בידי מזכיר הממשלה קיימת הסמכות להתיר עיון או צילום  
7 סטנוגרמות בשל נסיבות מיוחדות, אם כי רצוי שהדבר ייעשה במשורה".

8  
9 טיעוני העותרים

10  
11 12. בעתירתם טוענים העותרים כי המידע המבוקש על ידם נמצא בליבת המונח "מידע  
12 ציבורי", וחשיבות גילויו לציבור גבוהה במיוחד. לטענתם אי גילויו של המידע עלולה לגרום  
13 לפגיעה בבריאות הציבור, בכלכלה הישראלית, במשטר הדמוקרטי ובאמון הציבור במוסדות  
14 השלטון ובהחלטותיו. העותרים מוסיפים וטוענים כי שעה שמדינת ישראל מתמודדת עם משבר  
15 בריאותי וכלכלי, להבדיל ממשבר בטחוני או דיפלומטי, אין הצדקה לאי חשיפת תהליכי קבלת  
16 ההחלטות בנוגע אליו.

17  
18 זאת ועוד, לטענת העותרים סמכויות החקיקה המופעלות בנוגע למשבר הקורונה על ידי  
19 הממשלה והתקנת תקנות לשעת חירום "שברובן המכריע כרוכה פגיעה חסרת תקדים בזכויות  
20 הפרט, ביחסי אזרח ומדינה ובמרקם החיים הפרטי, הציבורי והכלכלי", מחייבות אף הן התייחסות  
21 חריגה לשאלת פרסומם של תמלילי הדיונים. העותרים טוענים עוד כי הדלפת הנאמר בשיחות  
22 הממשלה אינה נדירה ואף היא מצדיקה העתרות לבקשתם.

23  
24 העותרים מוסיפים כי נתונים, הערכות ומודלים שונים להתמודדות עם המגפה ועם  
25 השלכותיה הכלכליות ראוי שייחשפו לציבור, כדי לאפשר שיח ציבורי בהשתתפות מומחים  
26 בתחומים אלה ובחינה ביקורתית של ההחלטות המתקבלות על ידי הממשלה ושל דרך קבלתן.  
27 משכך, במיוחד בנוגע להתמודדות עם נגיף הקורונה, יש למסור לציבור את מלוא המידע המובא  
28 לפני הממשלה וועדת השרים ואת תוכן דיוניהם.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1

2 13. אשר להוראת סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, שעליה מבססת הממונה את החלטתה,  
3 טוענים העותרים כי "פסיקת בית המשפט העליון שדנה ביחס שבין הוראה זו ובין הוראות  
4 הסודיות הפזורות בחיקוקים השונים, מלמדת שלא כל הוראת סודיות, ולא כל הוראה המגבילה  
5 את מסירת המידע, שוללת את סמכותה של רשות ציבורית למסור מידע שאליו נוגעת אותה  
6 הוראה: הכול תלוי בהוראת הסודיות עצמה". כך, לטענתם מקום שהוראת סודיות מתירה לחרוג  
7 מהכלל "הרי שלא מדובר במידע אשר אין לגלותו על פי כל דין" כאמור בהוראת סעיף 9(א)(4)  
8 לחוק חופש המידע, וכי החלטה בדבר מסירת מידע במסגרת הוראת סודיות, צריכה להיות  
9 מושפעת מחוק חופש המידע ותכליותיו.

10

11 משכך לטענתם "שאלת תחולתו של הסייג הקבוע בסעיף 9(א)(4) לחוק על מסירת  
12 התמלילים המבוקשים, תוכרע בהתאם לשאלה אם סעיף 71 לתקנון הממשלה מקנה לרשות שיקול  
13 דעת לחרוג מחובת הסודיות הקבועה בו, אם לאו... מכאן שבהתאם להלכה הפסוקה, סעיף 71  
14 לתקנון הממשלה אינו שולל את סמכות הרשות לגלות את המידע שעליו הוא מוחל, ועל כן  
15 התמלילים המבוקשים בענייננו אינם בבחינת 'מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין' במשמעות  
16 סעיף 9(א)(4) לחוק, והוראתו של האחרון אינה חלה עליהם כלל ועיקר".

17

18 העותרים טוענים עוד כי "הטלת חובת סודיות גורפת בתקנון הממשלה על התמלילים של  
19 כלל ישיבות הממשלה וועדות השרים, ללא הבחנה, סותרת את הוראות חוק יסוד: הממשלה...  
20 הוראה כאמור דינה בטלות ולמצער, עליה לסגת מפני הנורמה החוקתית הגוברת, כפי עיגונה  
21 בחוק היסוד", שבו ניתן ביטוי לתפיסה ולפיה אין להחיל הוראת סודיות גורפת על דיוני הממשלה,  
22 אלא יש להחיל הוראה כאמור כחריג בעניינים שנקבעו בסעיף 35(א). לתמיכה בטיעון זה מפנים  
23 העותרים לדבריו של שר המשפטים במליאת הכנסת בעת הדיון בהצעת חוק יסוד: הממשלה.  
24 לטענת העותרים בסעיף 71 לתקנון הממשלה "הממשלה עשתה דין לעצמה וקבעה בתקנונה  
25 הוראה שעומדת בניגוד להוראה חוקתית מפורשת, בהיעדר סמכות וללא בסיס נורמטיבי לסמוך  
26 עליו".

27





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

- 1 העותרים טוענים עוד כי אף אם סעיף 35(א) לחוק היסוד חל בעניין, "הרי שקיים גם סעיף  
2 35(ב) לחוק היסוד אשר קובע כי הוראות סעיף 35(א) תיסוגנה מקום שהממשלה, ראש הממשלה  
3 או מי שהוסמך לכך התירו את פרסום המידע או שמדובר בדברים שמותר לפרסם על פי דין –  
4 דהיינו אין עסקינן בהוראת איסור, אלא בסמכות להפעיל שיקול דעת".  
5  
6 העותרים מוסיפים וטוענים כי הסמכות הניתנת לממשלה בסעיף 31(ו) לחוק היסוד  
7 לקבוע את סדרי דינויה מתירה לה לקבוע הוראות הכפופות לחוק היסוד ואין היא רשאית לקבוע  
8 הוראות הסותרות אותו. לטענתם במקרה שלפנינו חותרת הוראת הסודיות הגורפת שבסעיף 71  
9 תחת נוסחת האיזון שנקבעה בחוק היסוד כאמור לעיל, ועומדת בסתירה לה.  
10  
11 עוד נטען כי הוראת סעיף 78 לתקנון הממשלה "מדריכה את הרשות להשיב לפניות  
12 מהציבור ולבקשות למידע לפי החוק בהתאם להנחיות הממשלה".  
13  
14 עם זאת ב"כ הבהירה בדיון: "אנחנו לא מבקשים לפסול או לדון עכשיו בפסלותו או  
15 בטלותו של התקנון אלא אנו דנים לפי סעיף 9(א)(4)... האם הסעיפים שהמשיבים היפנו אליהם  
16 הם דין אוסר אני משיבה שהוא לא דין אוסר וגם לא כל סעיפי התקנון לא אוסרים".  
17  
18 לעניין סמכותה של הממונה על חופש המידע להיעתר לבקשה להבדיל מסמכותה של  
19 הממשלה או מי שהתמנה מטעמה להחליט בעניין, טוענים העותרים כי ככל שיש קושי בעניין  
20 היה על הממונה לפנות למזכיר הממשלה ולקבל את החלטתו בעניין.  
21  
22 14. אשר לטיעון החלופי המועלה על ידי המשיבים, ולפיו על פי סעיף 9(ב)(4) לחוק אין  
23 למסור את תמלילי הדיונים לעיון העותרים בשל פגיעתם בחופש הדיון הפנימי, טוענים המשיבים  
24 כי ניכר מההחלטה כי לא בחנה את מכלול השיקולים הצריכים לעניין ולא איתרה את נקודת האיזון  
25 בין האינטרסים החלים בעניין. לטענתם הנמקת ההחלטה "דלה ושרירותית" ומשכך אינה עומדת  
26 בדרישות הדין.  
27



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 העותרים טוענים עוד כי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 3.1002 האמורה "אינה עומדת  
2 במבחן הזמן והפסיקה". זאת ועוד, לטענתם אף מההנחיה עולה כי בנסיבות מיוחדות יש להיעתר  
3 לבקשה לעיון בתמלילי ישיבות ממשלה "והיות שקשה לחשוב על 'נסיבות מיוחדות' מאלה  
4 שאופפות את בקשת העותרים... ברי שהשענות המשיבים על הנחית היועץ... אינה יכולה לעמוד".  
5 העותרים מוסיפים וטוענים כי טענת ה"אפקט המצנן" שאותה מעלים המשיבים נסוגה מפני  
6 עוצמתו של האינטרס הציבורי המועלה בבקשתם, ואף נסתרת בהתנהגותם של המשתתפים  
7 בישיבות הממשלה, שכאמור "מפרסמים בעצמם דברים מתוך הישיבות". העותרים מדגישים כי  
8 מדובר בדיונים "אזרחיים", שאין הצדקה להחיל עליהם כללי סודיות מחמירים.  
9

טיעוני המשיבים

10  
11  
12 16. המשיבים טוענים כי "סעיף 35(א)(4) לחוק יסוד: הממשלה קובע חובת סודיות על  
13 הדיונים וההחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בין היתר בעניין שהממשלה החליטה לשמרו  
14 בסוד... בהתאם לכך, ומכוח סמכותה לפי סעיף 31(ו) לחוק יסוד: הממשלה לקבוע את סדרי  
15 ישיבותיה ועבודתה, דרכי דיוניה ואופן קבלת החלטותיה, החליטה הממשלה לאשר תקנון  
16 לעבודת הממשלה ה-35 (תקנון זמני). סעיף 14 לתקנון קובע כי ישיבות הממשלה הן סגורות,  
17 וסעיף 71 לתקנון קובע כי סיווגם של תמלילי ישיבות הממשלה הוא 'סודי ביותר', וקובע איסור  
18 בדבר עיון בתמלילים אלו למעט לחברי הממשלה. לנוכח האיסור האמור על העיון בתמלילים,  
19 בדין נדחתה בקשת העותרים לפי סעיף 9(א)(4) לחוק".  
20

21 לטענת המשיבים ביום 24.5.2020 אימצה הממשלה באופן זמני את תקנון עבודתה.  
22 משמעות אישור התקנון ובכלל זה סעיף 71 האמור, היא כי תמלילי דיוני הממשלה הם "עניין  
23 שהממשלה החליטה לשמרו בסוד" כאמור בסעיף 35(א)(4) לחוק יסוד הממשלה, ומשכך  
24 הסמכות לחרוג מהכלל האמור נתונה על פי סעיף 35(ב) "לממשלה, או ראש הממשלה, או מי  
25 שהממשלה או ראש הממשלה הסמיכוהו לכך". המשיבים מוסיפים וטוענים כי "המדיניות לפיה  
26 התמלילים אינם מפורסמים הוכרה כעומדת בהוראות הדין גם במסגרת הנחיית היועץ המשפטי  
27 לממשלה".  
28



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 המשיבים טוענים עוד כי סעיף 71 לתקנון הממשלה כשלעצמו, שנקבע על פי סמכות  
2 הממשלה לקבוע את סדרי דיוניה על פי סעיף 31(ו) לחוק יסוד: הממשלה, אוסר על גילוי תמלילי  
3 דיוני הממשלה, ומשכך מהווה אף הוא "דין אוסר" על פי סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע.  
4  
5 17. המשיבים מוסיפים כי "אין שחר לטענת העותרים כי סעיף 71 לתקנון הממשלה מקנה  
6 לרשות שיקול דעת אם לחרוג מחובת הסודיות הקבועה בו... למען שלמות התמונה יצוין, כי  
7 מזכיר הממשלה הוסמך, מכוח סעיף 35(ב) לחוק יסוד: הממשלה, להתיר את פרסום של דברים  
8 שפרסומם נאסר, וזאת בהנחיית ראש הממשלה, יו"ר ועדות שרים או שרים שייקבעו על ידי ראש  
9 הממשלה. עם זאת מדובר בעניין החורג מגדרה של עתירת חופש מידע, בה מוסמך בית המשפט  
10 לדון... למעלה מן הצורך יוער לגופו של עניין, כי המשיבים אינם סבורים שהעתירה מגלה עילה  
11 לפעול בנסיבות המקרה דנן בדרך שמהווה חריג לכלל בדבר סודיות התמלילים...". בעניין זה  
12 טוענים המשיבים כי "גדר הביקורת השיפוטית בעתירה זו לפי חוק חופש המידע, מתמצה בבחינת  
13 החלטת הממונה שלא להתיר את הפרסום לפי חוק חופש המידע. הממונה אינה הכתובת לטענות  
14 לגבי סמכות הממשלה ומזכיר הממשלה להתיר פרסום או להעניק סיווג לתמלילים, היא אינה  
15 יכולה להתיר פרסום על דעת עצמה ואין זה מתפקידה לפנות לגורמים המוסמכים כדי שיעשו כן...  
16 הביקורת השיפוטית בעניין חשיפת הסטנוגרמות משמעה למעשה ביקורת על החלטת הממשלה  
17 לחסות את התמלילים, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיפים 14 ו-71 להוראות תקנות עבודת הממשלה,  
18 ועניין זה חורג מסמכותו של בית המשפט לעניינים מנהליים הדין בעתירה לפי חוק חופש המידע".  
19  
20 בדין הוסיפה ב"כ המשיבים: "אני לא חושבת שהמחוקק התכוון להסמיך ממונה לפסול  
21 הוראות ותקנות. הוא התכוון להגיד לה, תדוני במצב שלפנייך ותתני החלטות בהתאם. מבחינתך  
22 את רואה שיש איסור, את לא מוסמכת עכשיו להתגבר על האיסור הזה וגם את לא צריכה לפנות  
23 לגורם המוסמך. המחוקק לא הורה לממונה לפנות לגורם המוסמך ולהורות לו שהוא אגב מעליה,  
24 לתת החלטה האם מתקיים חריג שמצדיק סטייה מהכלל ולאור זאת תתני החלטה לאור חוק חופש  
25 המידע... אני לא חולקת שיש סמכות למזכיר לחרוג מהכלל, אך זה לא כאן באולם הזה... ההחלטה  
26 לקבוע בתקנון איסור גורף, זאת העתירה לבג"צ על התקנון ועל חוק היסוד ואין מקומו של הדיון  
27 הזה כאן בפני בית משפט זה".  
28



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 עוד נטען כי "מתן אפשרות עיון בתמלילי ישיבות ממשלה יצריך הפעלת שיקול דעת של  
2 הממשלה עצמה (ולא רק מזכיר הממשלה), וכך הוא גם הגיונם של דברים שעה שהחשיפה  
3 המבוקשת נוגעת לעיון בדברי השרים עצמם".

4  
5 המשיבים מבהירים כי דרך שיגרה מתפרסמים על ידם סדר היום של הממשלה, ובכלל זה  
6 הצעות ההחלטה על החומר המצורף להן; החלטות הממשלה והחלטות ועדת השרים אשר קיבלו  
7 תוקף של החלטת ממשלה; וסיכומי ישיבות הממשלה, הכוללים התייחסות להחלטות שהתקבלו,  
8 לדברים שנאמרו בפתח ישיבת הממשלה ולסקירות שהוצגו בישיבה או נושאים שנדונו גם אם לא  
9 התקבלה לגביהם החלטה.

10  
11 18. המשיבים טוענים עוד כי סמכותו של בית המשפט על פי סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע  
12 להמיר באופן חריג את שיקול דעתה של הרשות בזה של בית המשפט, מוגבלת לפי הסיפא של  
13 הסעיף האמור לכך "שגילוי המידע אינו אסור על פי הדין".

14  
15 19. בבחינת למעלה מהנדרש טוענים המשיבים כי אין לחשוף תמלילי דיוני הממשלה גם על  
16 פי הוראת סעיף 9(ב)(4) לחוק, שתכליתה להגן על מרחב השיח והחלפת הדעות בדיוני הממשלה  
17 וועדת השרים.

18  
19 20. עוד נטען כי הימנעות ממסירת התמלילים הולמת גם את עקרון האחריות המשותפת של  
20 הממשלה, שעל פיו על הממשלה להישמע ב"קול אחד".

21  
22 דיון והכרעה

23  
24 21. עניינה של העתירה החלטת הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה, לדחות את  
25 בקשת העותרים להעמיד לעיונם את תמלילי דיוני הממשלה וועדת השרים שבהם נדונה  
26 ההתמודדות עם נגיף הקורונה, וכן אי מתן מענה לבקשת העותרים לקבל לעיונם חומר רקע  
27 שהוגש לממשלה ולוועדת השרים בנוגע לכך.

28





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 כפי שיובהר להלן, בכל הנוגע לדחיית הבקשה לעיון בתמלילים האמורים דינה של  
2 העתירה להידחות.

3

4 22. סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע קובע כי "רשות ציבורית לא תמסור ... מידע אשר אין  
5 לגלותו על פי כל דין".

6

7 משאימצה הממשלה ביום 24.5.2020 את התקנון לעבודת הממשלה, ובכלל זה את  
8 הוראות סעיפים 14 ו-71 לתקנון, שעל פיהם דיוני הממשלה וועדות השרים סגורים ותמלילי  
9 דיוניהם סודיים, יש לראות בתמלילים אלה "עניין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד" כאמור  
10 בסעיף 35(א)(4) לחוק יסוד: הממשלה, ומשכך חלה עליהם הוראת הסודיות הקבועה ברישא של  
11 סעיף זה.

12

13 נוכח הוראת סודיות זו, חל בעניין האיסור המוטל על המשיבים לפי סעיף 9(א)(4) לחוק  
14 חופש המידע למסור "מידע אשר אין לגלותו על פי דין".

15

16 23. סעיף 17(ד) לחוק קובע כי "על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על  
17 מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שייקבע, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע,  
18 עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין".

19

20 על פי פסיקת בית המשפט העליון, סעיף 17(ד) לחוק מקנה לבתי המשפט סמכות  
21 "מיוחדת", "חריגה ויוצאת דופן", שבגדרה רשאים הם להרחיב את סמכותם ולהמיר את שיקול  
22 דעתה של הרשות בשיקול דעתם.

23

24 במסגרת זו רשאי בית המשפט, במקרים המתאימים, להורות על גילוי מידע שעל הרשות  
25 נאסר למסרו על פי הוראת סעיף 9(א) לחוק (עע"מ 398/07 התנועה לחופש המידע נ' רשות  
26 המיסים (23.9.2008) (להלן: עניין התנועה לחופש המידע); עע"מ 3300/11 משרד הבטחון נ'  
27 גישה (5.9.2012); עע"מ 5958/18 רז בורר נ' משרד החוץ (24.7.2019); עע"מ 10014/16 יש  
28 דין נ' המנהל האזרחי (16.5.2019) (להלן: עניין יש דין)).



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-10-54264 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1

2 בעע"מ 5089/16 התנועה למען איכות השלטון נ' בנק ישראל (30.5.2018) נדרש בית  
3 המשפט עליון לשאלת היחס בין הוראות סודיות הקבועות בחוקים שונים להוראת סעיף 17(ד)  
4 לחוק חופש המידע, והותיר בצריך עיון את השאלה אם הוראות חוק חופש המידע נסוגות מפני  
5 הוראות הסודיות האמורות:

6

7 "הסיפא של סעיף 17(ד) לחוק, מכפיפה את שיקול הדעת של בית  
8 המשפט למידע שגילוי אינו אסור על פי דין... האם נתכוון המחוקק  
9 להחריג משיקול הדעת המסור בידי בית המשפט לפי סעיף 17 לחוק,  
10 את הוראת סעיף 9(א)(4) לחוק, הקובעת כי רשות ציבורית לא תמסור  
11 מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין? התשובה לשאלה זו אינה נקייה  
12 מספקות. מחד גיסא, ניתן לטעון כי אילו לכך נתכוון המחוקק, יכול  
13 היה לציין במפורש את הוראת סעיף 9(א)(4). המחוקק לא עשה כן, וגם  
14 בהוראות סעיפים 10 - 11 לא החריג את סעיף 9(א)(4). מאידך גיסא,  
15 ייתכן שהמחוקק לא מצא צורך לעשות כן, מאחר שיצא מנקודת הנחה  
16 כי מידע שאין לגלותו על פי דין, ממילא אינו נתון לאיזון ולשיקולים  
17 הסתברותיים למיניהם... לשיטה זו, בית המשפט אינו מוסמך להורות  
18 לרשות למסור מידע שעליו חלה הוראת סודיות. כך, בדברי ההסבר  
19 להצעת חוק חופש המידע... נאמר... כי 'במדינת ישראל קיימים  
20 חיקוקים רבים המעניקים חיסיון לסוגי מידע מסוימים. כדי לא לפגוע  
21 בחובת סודיות על פי דין, אין לחייב את הרשות הציבורית למסור מידע  
22 שאין לגלותו על פי חיקוק אחר... קשה להלום, כי באמצעות חוק חופש  
23 המידע... ביקש המחוקק להכפיף, במחי דבר חקיקה כללי, את כל  
24 הוראות הסודיות בחוקים ספציפיים ובתחומים ספציפיים למערכת של  
25 איזונים ושיקולים שמחוץ לגדרו של החוק הספציפי בו נכללה הוראת  
26 סודיות... האם ניתן אפוא לומר באופן גורף, כי הוראות חוק חופש  
27 המידע נסוגות תמיד מפני הוראת סודיות, כך שלבית המשפט אין  
28 סמכות להורות על גילוי מידע לגביו חלה חובת סודיות, במסגרת הליך  
29 לפי חוק חופש המידע? איני נדרש לקבוע כלל גורף מעין-זה...".

30



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-10-54264 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש  
הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

- 1 עם זאת בפסיקה נוספת נקבע כי תנאי לשימוש בסמכות המוקנית לבית המשפט בסעיף  
2 17(ד) לחוק הוא כי גילוי המידע אינו אסור על פי דין (עע"מ 1704/15 האוניברסיטה העברית נ'  
3 העמותה למדע מוסרי (18.7.2018), עניין יש דין; עניין התנועה לחופש המידע; עת"מ (י-ם)  
4 12695-11-17 גישה נ' משרד ראש הממשלה ואח' (3.10.2018); (עת"מ (י-ם) 12395-12-18  
5 גרינברג נ' רשות המיסים (19.9.2019)).  
6  
7 פסיקה זו עולה בקנה אחד עם לשון הסעיף, עם הוראת סעיף 20 לחוק חופש המידע ועם  
8 דברי ההסבר לחוק חופש המידע. משכך יש לקבל את עמדת המשיבים, ולפיה בנסיבות העניין  
9 שלפנינו, אין לעשות שימוש בסמכות החריגה שנקבעה בסעיף 17(ד) לחוק.  
10  
11 24. יודגש עוד כי, להבדיל מהוראות סודיות שעניינן איסור על עובד הציבור למסור מידע  
12 המגיע אליו במסגרת תפקידו, הנזכרות בעע"מ 2416/18 בריגע נ' המועצה המקומית ירוחם  
13 (12.2.2019), הרי שהוראת סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה וכן הוראת סעיף 71 לתקנון עבודת  
14 הממשלה נועדו במובהק להסדיר מסירת מידע לציבור הרחב, ומכאן שיש לראות בהן "דין אוסר"  
15 לצורך סעיף 9(א)(4) לחוק.  
16  
17 25. העותרים טוענים כי נוכח העניין הרב שיש לציבור במידע המבוקש וחשיבותו הרבה, היה  
18 על המשיבים להתיר באופן חריג את העיון בתמלילים בהתאם לסמכותם על פי סעיף 35(ב) לחוק  
19 יסוד: הממשלה.  
20  
21 בעניין זה יש לקבל את טענת המשיבים ולפיה על פי סעיף 5 לחוק בתי משפט לעניינים  
22 מנהליים, התש"ס-2000, בית משפט זה אינו מוסמך לדון בהחלטת הרשות על פי סעיף 35(ב)  
23 לחוק יסוד: הממשלה.  
24  
25 זאת ועוד, מעולם לא ניתנה בעניין החלטה על ידי הממשלה או מי מטעמה על פי סעיף  
26 35(ב) לחוק היסוד - החלטה כאמור לא ניתנה בטרם הוגשה העתירה האמורה לבג"ץ, ואף לא  
27 לאחר מכן. יוער כי תשובת דוברות הממשלה מיום 26.3.2020 הנזכרת לעיל, שעניינה הודעה



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1 בדבר איסור העיון בתמלילים על פי תקנון הממשלה וחוק הארכיונים, אינה מתייחסת לבקשה  
2 שהוגשה לפי סעיף 35(ב) לחוק היסוד.

3  
4 26. טענות שהעלו העותרים בעניין חוקיות החלטת הממשלה, שעל פיה נקבע תקנון עבודתה,  
5 אף הן אינן בסמכותו של בית משפט זה. זאת ועוד, אף שהעותרים מבקרים בחריפות החלטה זו,  
6 הבהירה באת-כוחם בדיון, כי במסגרת עתירה זו אין הם מבקשים "לדון עכשיו בפסלותו או  
7 בטלותו של התקנון".

8  
9 27. נוכח כל האמור נדחית העתירה בנוגע לבקשת העותרים לקבל לעיונם את תמלילי דיוני  
10 הממשלה וועדת השרים.

11  
12 28. שונים הם פני הדברים בעניין בקשת העותרים להעמיד לעיונם חומר רקע שהוגש  
13 לממשלה ולוועדת השרים לצורך דיוניהם האמורים.

14  
15 למעלה מחמישה חודשים חלפו מהגשת הבקשה עד להגשת כתב תשובה בעניין זה,  
16 והחלטת הממונה טרם ניתנה. אף שחלפה התקופה המרבית למתן החלטה על פי סעיף 7 לחוק  
17 חופש המידע, ובשים לב לעניין הציבורי הרב שיש בבקשה והדחיפות הרבה בקבלת החלטה  
18 בעניין ללא שיהוי, שבו המשיבים והודיעו בכתב התשובה, כפי שעשו שלוש פעמים בעבר, כי לא  
19 עלה בידי הממונה למסור את החלטתה, וכי לשם כך נדרש לה פרק זמן נוסף של 10 ימים. תקופת  
20 זו אף היא חלפה בלא שניתנה החלטה בעניין.

21  
22 אשר על כן בעניין זה העתירה מתקבלת, במובן זה שעל הממונה למסור לעותרים עד יום  
23 7.12.2020 את החלטתה.

24  
25  
26  
27  
28





## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 54264-10-20 התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד ראש הממשלה/המשרד הראשי ואח'

תיק חיצוני:

1

2

התוצאה

3

4

29. העתירה מתקבלת באופן חלקי: עד יום 21.12.2020 תומצא לעותרים החלטת הממונה

5

על חופש המידע במשרד ראש הממשלה בעניין בקשתם לקבל את חומרי הרקע האמורים. בנוגע

6

ליתר הסעדים המבוקשים על ידי העותרים העתירה נדחית.

7

8

31. המשיבים יישאו בהוצאות העותרים בסך 8000 ₪.

9

10

32. תקליטור שהוגש ביום 15.11.2020 על ידי המשיבים, לעיון בית המשפט במעמד צד אחד

11

בלבד, יוחזר לידי המשיבים.

12

13

המזכירות תמציא את פסק הדין לב"כ הצדדים.

14

15

16

ניתן היום, כ"א כסלו תשפ"א, 07 דצמבר 2020, בהעדר הצדדים.

17

18

19

20

21

אלי אברבנאל  
שופט

22

23