

עת"ם 20-06-45253

קבוע ליום 1.6.2021 בשעה 11:30

בית המשפט המחוזי ירושלים

בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

בפני כבוד השופטת אסתר נחליאלי היאט

העותרת: **התנועה לחופש המידע (ע"ר) (מס' 580425700)**

ע"י עוה"ד איה מרקביץ', מ.ר. 75726 ו/או רחלי אדרי מ.ר. 64835
ו/או אור סדן, מ.ר. 75759 ו/או יערה וינקלט-שליט, מ.ר. 69711
מרח' סעדיה גאון 26 (בית העמותות), תל אביב-יפו 6713521
טל': 050-7599739 ; פקס: 03-9560359
דוא"ל: office@meida.org.il

- נגד -

המשיבה: **קופת חולים לאומית**

רח' שפרינצק 23, תל אביב-יפו

ע"י ב"כ עוה"ד אורן מאור, ריית אסולין ואח'
נשיץ, ברנדס, אמיר ושות', עורכי דין
מרח' תובל 5, תל אביב-יפו 6789717
טל': 03-6235000 ; פקס: 03-6235005

עיקרי טיעון מטעם העותרת

בהתאם לתקנה 14 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000, העותרת מתכבדת להגיש בזה עיקרי טיעון מטעמה, כדלקמן:

- העותרת מפנה לטיעוניה בעתירה ולאסמכתאות שצירפה במסגרתה, אשר יהוו חלק מעיקרי טיעוניה. יובהר שאין באי-חזרה על טענה ו/או עובדה משום ויתור או זניחת הטענה ו/או העובדה.
- בנוסף, להלן תתייחס העותרת לטענות שעלו בכתב התשובה מטעם המשיבה (להלן: "התשובה").
ההדגשות בציטוטים המובאים במסמך זה אינן במקור, אלא אם נאמר אחרת.

א. פסק הדין בעניין הכללית קובע סטנדרט מחייב גם כלפי המשיבה – פס' 3-4, 22 ו-99 לתשובה

- בניגוד לטענות המשיבה, עמדת העותרת היא שפסק הדין שניתן בעת"ם (מנהליים ת"א) 24117-06-19 **התנועה לחופש המידע נ' קופת חולים כללית** (להלן: "עניין הכללית"), בהחלט רלוונטי לענייננו וראוי להחילו גם כאן, וזאת במובן שהוסבר כבר בגוף בקשת המידע מושא עתירה זו (להלן: "הבקשה") (ר' נספח ב לעתירה); היינו, לא כהכרעה שיפוטית בעלת כוח כובל כלפי המשיבה, אלא כפסק דין שמציב סטנדרט מחייב גם כלפי קופות החולים האחרות; ואחת היא אם נשען על הסכמות בין הצדדים שייתרו את הצורך בצו שיפוטי מנומק.
- זה המקום להבהיר שבניגוד לנטען בפס' 22 לתשובה, העותרת לא ניהלה הליכים מול קופת חולים כללית והמשיבה בלבד לקבלת החלטות ועדת החריגים לתרופות או לטיפולים שלא נכנסו לסל שירותי הבריאות (להלן: "ועדת החריגים" או "הוועדה"). כפי שיבואר בחלק ד שלהלן, מטרת העותרת היא להנגיש לציבור מידע שמאפשר השוואה בין החלטות הוועדות של כלל הקופות בישראל.

5. בהתאם, במהלך חודש מרץ 2019 פנתה העותרת לארבע קופות החולים בישראל בבקשות מידע זהות לקבלת נתונים שונים הנוגעים לפעילות ועדות החריגים שלהן בשנים 2016-2018 (להלן: **"הבקשה הקודמת"**). חלק מהקופות לא טרחו להשיב כלל, אחרות (ובהן המשיבה) נענו לבקשה זו באופן חלקי בלבד (ר' נספחים ט, י לעתירה), וכולן כאחת לא מסרו את החלטות ועדת החריגים שהתבקשו.
6. בשלב זה בחרה העותרת לעתור נגד קופת חולים כללית בלבד בגין החלטתה בבקשה הקודמת (עניין **הכללית**). זאת עשתה העותרת משיקולים הנוגעים להקצאה יעילה של משאביה המוגבלים, ומשיקולים טקטיים שיסודם בהנחה שלאחר שיימסרו לה החלטות ועדת החריגים של קופת החולים הגדולה ביותר, בעלת מספר המבוטחים הרב ביותר¹ – תיפתח הדרך למסירת המידע גם מידי שלוש הקופות האחרות.
7. בראשית דצמבר 2019 ניתן פסק הדין בעניין **הכללית**, ומיד לאחר מכן הגישה העותרת את בקשת המידע מושא עתירה זו, שבראשה מובהר שהיא מופנית לשלוש קופות החולים האחרות גם יחד – מכבי, מאוחדת והמשיבה – וכי מבוקש בה מידע זהה לזה שבפסק הדין האמור נקבע שיימסר לעותרת מידי הכללית, ובמתכונת זהה.
8. בשונה מהמשיבה, קופות החולים מאוחדת ומכבי לא סירבו לבקשה, אך שתיהן כאחת התנו את ההיענות לה בדרישה שהעותרת תשלם אגרת טיפול בסכומים גבוהים מאד.²
9. בסיומה של הידברות ממושכת בין העותרת לנציגי קופת חולים מכבי, שכללה את מנכ"ל הקופה דאז, פרופ' נחמן אש, נאותה מכבי למסור ללא עלויות את חלק הארי של המידע המבוקש, ואף התחייבה לערוך מעתה את החלטות הוועדה בטבלה שתכלול את תמצית נימוקה, על מנת לאפשר "שליפה" מהירה וקלה של הנתונים כל אימת שיתבקשו בעתיד; וכן לשקול לפרסם לציבור את החלטות הוועדה באופן יזום, בהתאם להתחייבותה בעבר.³
10. בד בבד נערכה הידברות דומה מול קופת חולים מאוחדת, שלא נשאה פרי, ועל כן הגישה העותרת ערעור לבית משפט השלום על גובה האגרה שבה התנתה הקופה את מסירת המידע (עש"א (שלום ת"א) 37290-20-11 **התנועה לחופש המידע נ' קופת חולים מאוחדת**). הליך זה הסתיים בסילוק ללא צו להוצאות לפי בקשת הצדדים, לאחר שהגיעו להסדר מחוץ לכותלי בית המשפט – שמכוחו קיבלה העותרת את חלק הארי של המידע המבוקש גם מידי מאוחדת. (יצוין שהן הגשת ההליך נגד מאוחדת והן קבלת המידע ממכבי אירעו לאחר הגשת עתירה זו).
11. על רקע זה, העותרת מתכבדת לעדכן את בית המשפט הנכבד ואת המשיבה כי **נכון להיום, כבר נמסרו לעותרת מידי כל יתר קופות החולים – כללית, מכבי ומאוחדת – טבלאות עם תמצית של החלטות ועדת החריגים הפועלת בכל קופה בתקופה הזוהי לזו המבוקשת בבקשה דנן.**
- 1/ע דוגמאות מתוך טבלאות המידע שנמסרו לעותרת מיתר קופות החולים, מצ"ב יחדיו ומסומנות 1/ע.**
12. **בהינתן שלב המחלוקת בעתירה זו נוגע לטענת המשיבה להקצאת משאבים בלתי סבירה – העותרת סבורה שיש משמעות מכרעת לסטנדרט הסבירות שהציבו למשיבה כל קופות החולים הגדולות ממנה: אלה נדרשו להכנה למסירה של מידע בהיקף גדול פי כמה, ובחרו לעשות כן נוכח חשיבותו הציבורית של המידע, חלף התעקשות על הכרעה שיפוטית (ובמקרה של מכבי, אף ללא הליך שיפוטי).**
13. להמחשה ר' הטבלה שלהלן, המציגה השוואה בין כמות ההחלטות שהתקבלו בוועדת החריגים של כל קופה בכל אחת מהשנים בתקופה הרלוונטית (הנתונים הנוגעים למשיבה מבוססים על תשובתה לבקשה הקודמת שבנספח ט לעתירה, והיתר – על טבלאות המידע שנמסרו לעותרת מהקופות האחרות):

¹ נכון ליום 1.12.2019 היו מבוטחים בקופת חולים כללית כ-54% מתושבי מדינת ישראל, והיתר התחלקו בין הקופות האחרות. ר' קובץ ה-Excel הנלווה לפרסום סקר המוסד לביטוח לאומי בעניין "חברות בקופת חולים 2018-2019" (אוקטובר 2020) <https://bit.ly/3fuqesk>.

² לעניין אגרת טיפול, ר' ת' 2 לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999.

³ ר' רוני לינדר "זקוק לוועדת חריגים: לך תדע מה החליטו שם קודם" **דה מרקר** (11.3.2016) <https://bit.ly/3yKGc9x>.

לאומית	מאוחדת	מכבי	כללית	
174	290	1,722	724	2016
134	407	1,893	809	2017
101	678	1,841	1,003	2018
409 החלטות	1,375 החלטות	5,456 החלטות	2,536 החלטות	סה"כ
	פי 3.4 מלאומית	פי 13.3 מלאומית	פי 6.2 מלאומית	השוואה

14. בהמשך לדברים אלה יוער, במענה לנטען בפס' 22 לתשובה, כי לטענה כאילו עתירה זו לוקה "בשיהוי ניכר" אך משום שהוגשה כשנה לאחר שהוגשה עתירת העותרת בעניין הכללית, אין כל אחיזה במציאות: בקשת המידע מושא עתירה זו הוגשה מיד לאחר שניתן פסק הדין בעניין הכללית, כאמור, ועיתוי הגשת העתירה הנוכחית נגזר מהשיהוי הניכר במתן המענה לבקשה מצד המשיבה. עוד יוער כי בהינתן שנכון להיום כבר נמסר לעותרת המידע המבוקש מידי כלל קופות החולים מלבד המשיבה, ברי שחשיבותה ו/או הרלוונטיות הרבה של עתירה זו ברורה מאליה, בניגוד לנטען.

ב. העותרת אינה דורשת לקבל את "מלוא החלטות הפרוטוקולים" – פס' 2-3, 10, 19, 40 לתשובה

15. יובהר שהמידע המבוקש הוא טבלת החלטות שהתקבלו בוועדת החריגים הפועלת במשיבה בשנים 2016-2018, הכוללת את תמצית המקרה הרפואי, שם התרופה/הטיפול, החלטה אם הבקשה מאושרת אם לאו ותמצית הנימוקים – כפי שהדברים הוצגו בבקשת המידע מושא עתירה זו (להלן: "הבקשה"), ובהתאם למידע שנקבע שיימסר בעניין הכללית, כאמור בבקשה.

16. במסגרת העתירה הציעה העותרת למשיבה, כחלופה בלבד, לבחון אפשרות "להשחיר" פרטים המזהים את המבוטחים שעניינם נדון בפני הוועדה על גבי פרוטוקולי הוועדה ו/או החלטותיה, ולמסרם לעותרת. זאת, לפי שיקולי היעילות והנוחות של המשיבה ובהתאם לסעיף 7(ה) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק"), המתיר לרשות ציבורית למסור מידע מבוקש בפורמט שבו הוא מצוי ברשותה.

17. אם נפלו בעתירה, זעיר פה זעיר שם, טעויות סופר שהמשיבה נאחזה בהן כמוצאת שלל רב, כאילו מדובר ב"הטעיה" מצד העותרת – אין בכך דבר והעותרת מתכבדת להבהיר את כוונת הדברים לאשורה.

ג. מסירת המידע כמבוקש לא תגרום לכל פגיעה בפרטיות – פרק ד' ופס' 8, 14, 18, 20 ו-72 לתשובה

18. אין יסוד לטענות המשיבה כאילו העתירה "מתעלמת" מזכותם לפרטיות של המבוטחים. נהפוך הוא: בעתירה מובהר היטב שהמידע על החלטות הוועדה מבוקש כך שיימסר תוך השמטת פרטים מזהים של המבוטחים. זאת, בין אם המידע יימסר בטבלה כמבוקש בבקשה, ובין אם יימסר כהחלטות ופרוטוקולים "מושחרים", כחלופה המוצעת בעתירה.

19. היות שמלכתחילה אין מבוקש אלא מידע רפואי של אנשים **שלא ניתן לזהותם**, אין מסירתו מעוררת כל חשש לפגיעה בפרטיות: בהתאם לפסיקה, "לא תקום כל פגיעה בפרטיות מקום שבו דרישת היזיהוי אינה מתקיימת, היינו: ככל שאדם סביר לא יכול לקשור בין המידע שפורסם לבין אדם ספציפי".⁴

20. הוא הדין גם לגבי טענות המשיבה כאילו העותרת מתעלמת מהפגיעה הדיונית הלכאורית שתיגרם למבוטחים, כצדדים שלישיים ש"קולם כלל אינו נשמע", כביכול (ר' למשל פס' 71 לתשובה).

ד. בגילוי המידע המבוקש תומך אינטרס ציבורי מובהק – פרק ד' 3 לתשובה

21. על מנת להעמיד דברים על דיוקם יובהר שבניגוד לטענות המשיבה, העותרת אינה נדרשת "להוכיח" את העניין הציבורי במידע על מנת לקבל את הסעד המבוקש. זאת, בשים לב להוראת סעיף 7(א), סיפא לחוק

⁴ ע"א 1697/11 גוטסמן אדריכלות בע"מ נ' ורדי, פס' 18 (נבו 2013.1.23).

שלפיה "אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו"; ובהתאם לפסיקה הקובעת כי רק משעלה בידי הרשות לשכנע בדבר קיומה של הצדקה אמיתית לחיסוי המידע מכוח אחד הסייגים שבחוק – עובר "הנטל הטקטי" אל מבקש המידע להצביע על אינטרס ממשי המצדיק את מסירת המידע (להבדיל מ"נטל ההוכחה" כמשמעותו בדיני הראיות), וזאת לשם בחינת משקלם של האינטרסים המתנגשים ועריכת האיזון ביניהם בנסיבות המקרה המסוים.⁵

22. בענייננו, המשיבה לא הרימה את נטלה לשכנע שחל סייג מהסייגים שבחוק לגבי מסירת המידע המבוקש, כפי שיפורט בהמשך הדברים. ברם, למען הזהירות יבואר להלן כי בהנגשת החלטות ועדת החריגים הפועלת במשיבה לציבור הרחב, תומך אינטרס ציבורי מובהק (ור' גם פרק ה.2. לעתירה).

23. המשיבה מבקשת לשלול את קיומו של עניין ציבורי בהחלטות הוועדה, בהישען על הקווים המנחים הקבועים בחוזר סמנכ"ל משרד הבריאות מס' 6/10 בכותרת "מתן שירותים שאינם בסל למבוטחי הקופה" (10.5.2010) (ר' נספח ח לעתירה) (להלן: "החוזר"): מטענותיה עולה שלשיתתה, די בכללים שנקבעו בחוזר לעבודתה של ועדת החריגים ובקיומה של ביקורת שיפוטית על החלטות הוועדה, כדי להסיר כל חשש לאפליה או לאי-תקינות מצדה (ר' פסי' 84-85, 87-95 לתשובה). בפרט, המשיבה נאחזת בסעיף 13 לחוזר – שלפיו זכאי מבוטח שבידיו המלצה רפואית לטיפול שאינו בסל, לבקש ולקבל מידע על החלטות הוועדה ביחס למימון אותו טיפול במקרים אחרים – כדי לטעון כי היות שזכות העיון בהחלטות נתונה ל"כל מבוטח", "מתאיין" החשש מפני אפליה והצורך בשקיפות מתייטר מאליו.

24. ולא היא: חובת מתן זכות העיון הקבועה בסעיף 13 לחוזר, כבודה במקומה מונח: זו נוגעת לזכות העיון האישית של המבוטח, הפונה לוועדה כשבידיו המלצת רופא לקבלת טיפול ספציפי שאינו כלול בסל.

25. אולם, בנוסף ובנפרד מכך, קיים עניין ציבורי כבד משקל בחשיפת המידע בעניין כלל החלטות שקיבלה הוועדה בכלל הפניות שבהן דנה בתקופה נתונה, על מנת לתת **כלי בידי הציבור לקיים בקרה ופיקוח ציבוריים על התנהלותה התקינה של הרשות**, ובכך להביא להגשמת תכליתו העיקרית של החוק;⁶ וכדי לתת **כלי בידי כלל תושבי ישראל למימוש זכויות הפרט שלהם בכל הקשור לקבלת שירותי בריאות**;⁷ והכל – מטעמי שמירה על בריאות הציבור שעוגנו במפורש ובהדגשה יתרה בסעיף 10 לחוק, כשיקול שמחובת הרשות לתת דעתה עליו עובר לדחיית בקשה למידע.

26. לעניין זה יפים דברי כבוד השופטת (כתוארה אז) נאור בעניין **אליצור סגל**:

"זכות העיון הפרטית מותנית אפוא בקיומו של אינטרס אישי בעיון במידע. ואולם... בשורתו של חוק חופש המידע לא היתה בעיגון זכות העיון הפרטית. מקורה של זכות העיון הפרטית בהלכה הפסוקה של בית משפט זה, כחלק מכללי הצדק הטבעי, והיא קדמה להכרה בזכות העיון הציבורית... בשורתו העיקרית של חוק חופש המידע היא אפוא בעיגון זכות עיון ציבורית עצמאית, קרי, הכרה בזכות גם ביחס למידע בעל אופי ציבורי שאינו קשור למבקש המידע: 'הבשורה שנשא עמו החוק אינה אך בעיגון זכות שהוכרה כבר בפסיקה, אלא בהרחבתה שעיקרה בהכרה בזכותו של הפרט לקבל מהרשות מידע בעל אופי ציבורי, ולא רק מידע בעל אופי אישי'". (ההדגשה בקו תחתון במקור).⁸

27. כאמור לעיל, בשלב זה מצוי בידי העותרת מידע השוואתי שהתקבל מכל יתר הקופות, והמידע המבוקש מידי המשיבה דרוש לעותרת – עבור הציבור, שאותו היא מייצגת – מכמה טעמים עיקריים:

⁵ ר' למשל עת"ם (מנהליים י-ם) 344/01 איגוד בתי אבות – א.ב.א. נ' משרד הבריאות, פ"ד תשסב(2002) 70, 80 וההפניות שם.
⁶ עע"ם 398/07 התנועה לחופש המידע נ' רשות המיסים, פ"ד סג(1) 284, 321 (2008); עע"ם 1245/12 התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך, פסק דינה של השופטת ארבל (נבו 23.8.2012); עע"ם 7678/16 דרוקר נ' הממונה על חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, פסי' 24 לפסק דינו של השופט מזוז (נבו 7.8.2017).
⁷ לעניין זה ר' דברי המבוא להצעת חוק חופש המידע, התשנ"ז-1997, ה"ח הממשלה 2630, בעמ' 397: "הזכות לקבל מידע מרשויות ציבוריות היא אחת מזכויות היסוד במשטר דמוקרטי. היא תנאי בסיסי להגשמתו של חופש הביטוי ולמימוש זכויותיו הפוליטיות והאחרות של אדם בכל תחומי החיים. נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידום של ערכים חברתיים ובהם שוויון, שלטון החוק וכיבוד זכויות האדם, ותאפשר גם בקרה טובה יותר של הציבור על מעשי השלטון."
⁸ עע"ם 2398/08 משרד המשפטים נ' סגל, פ"ד סד(3) 666, פסי' 18 לפסק דינה של השופטת נאור (2011) (להלן: "עניין אליצור סגל").

27.1. על מנת לאפשר לציבור לבקר ולפקח על ההחלטות המתקבלות בוועדות, במבט השוואתי בין הקופות לבין עצמן – האם והיכן קיימים הבדלים בין הקופות באישור תרופה או טיפול מסוימים, וכן סוגים מסוימים של תרופות או טיפולים? האם מתקיימת אפליה "תוצאתית" בין מבוטחי קופות שונות הסובלים מליקויים רפואיים דומים?

27.2. על מנת לאפשר למבוטחי כל הקופות לבחון את ההחלטות המתקבלות בקופות האחרות – כלומר, מתן כלי בידי המבוטח לקבל החלטה מושכלת אם לעבור לקופה אחרת; למשל, אם מבוטח בקופה אחת סובל מבעיה רפואית שתרופה או טיפול בה מחוץ לסל מאושרת בקופה אחרת בנסיבות דומות לשלו, בעוד שבקופה שלו שוללים אותה.

27.3. על מנת לתת כלי לבקרה ופיקוח ציבוריים על ההחלטות הוות הגורל שמקבלות ועדות החריגים בכל קופה כשלעצמה – האם ההחלטות שמתקבלות בקופה הן אחידות ושוויוניות, ללא חשש לאי-תקינות או אף אפליה? האם הן תואמות לעיקרי הצדק הטבעי, כללי המשפט המינהלי ועקרונות הביטחון הסוציאלי החלים על קופות החולים?

בהקשר זה נשוב ונזכיר (ר' פס' 24 לעתירה) כי בהתאם לסעיף 6(א) לחוזר, הוועדה פטורה מלדון במקרה של מבוטח שמקרה דומה לשלו כבר נדון בפניה והוועדה החליטה לא לאשר את הטיפול עבורו. מכלל זה נובע שיש מבוטחים שלא מקבלים כל זכות לטעון בפני ועדת החריגים, על יסוד החלטות דחיייה קודמות שקיבלה הוועדה – אף שלא נערכה לגביהן ביקורת שיפוטית ברוב המכריע של המקרים, וודאי שלא ביקורת ציבורית.

יודגש שככל הידוע לח"מ, הבקרה היחידה שמתקיימת כיום על החלטות הוועדה היא הביקורת השיפוטית שנערכת כאשר מבוטח שפנה לוועדה ונדחה, תוקף את ההחלטה בבית הדין לעבודה. מדובר בכלי ביקורת חשוב ביותר אך צר מאד בהיקפו, המופעל רק במקרים בודדים ביחס, שבהם התובע הוא אדם שבכוחו להתגבר על חסמי הגישה לערכאות. מפס' 33-34 לתשובה עולה בבירור שהמשיבה סבורה כי די בכך, אולם העותרת סבורה שלציבור יש זכות לדעת, לבקר ולשפוט בעצמו – ולפעול לתיקון המצב אם יסיק מהמידע שכך ראוי לעשות, באמצעות הפעלת לחץ על מקבלי ההחלטות להתערב ובדרכים דמוקרטיות אחרות.

27.4. על מנת לעודד את משרד הבריאות "להרים את הכפפה" ולהתחיל לפקח בעצמו על ההחלטות שמתקבלות בוועדות החריגים. זאת, הן כדי לקדם קבלת החלטות אחידה, שוויונית ותקינה בוועדות הפועלות בכל אחת מהקופות, והן על מנת שברשות משרד הבריאות, האחראי על בחירת הטיפולים והתרופות המובאים בפני ועדת סל התרופות מדי שנה,¹⁰ יהיה מירב המידע הרלוונטי למילוי משימה חשובה זו.

27.5. על מנת להניע את המשיבה לנהל את המידע על ההחלטות שמתקבלות בוועדה בצורה יעילה, טובת שימור "זיכרון ארגוני" שיאפשר לטייב את תהליך קבלת ההחלטות של הוועדה עצמה – תכלית שקשה להפריז בחשיבותה הואיל והוועדה עוסקת בדיני נפשות; וכדי שבעתיד ייקל על המשיבה להנגיש את המידע לציבור, מכל הטעמים שנמנו לעיל – בין במענה לבקשות מידע דומות ובין בדרך של פרסום יזום.

28. כדי לסבר את האוזן, יוטעם שעניינה של העותרת במידע המבוקש הוא גם עניינו של הציבור, וכי העותרת וגופים אחרים כמותה הוכרו בפסיקה כזרועו הארוכה של הציבור לעניין מימוש הזכות למידע, ולהגשמת היכולת לבקר ולפקח על התנהלותן התקינה של רשויות המינהל, באמצעותה:

⁹ ע"ע (ארצי) 205-08 שירותי בריאות כללית – טיירו (נבו 9.11.2009); ור' גם ס' 8 לחוזר.
¹⁰ ר' ס' 3 לנוהל משרד הבריאות בעניין "עדכון סל שירותי הבריאות" (פברואר 2010) <https://bit.ly/3c35ZQv>

"...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**".¹¹

ה. המשיבה לא הרימה את נטלה להוכיח שחל סייג סעיף (1)8 לחוק – פס' 11-12, 53-61 לתשובה

29. הלכה היא כי הנטל להוכחת קיומו של הסייג למסירת מידע לפי החוק, מוטל על הרשות הטוענת לתחולתו.¹² בענייננו, טענת המשיבה היא כי על מסירת המידע חל סייג סעיף (1)8 לחוק, שמתיר לרשות לדחות בקשה אם הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה; אלא שזו נטענה בעלמא, ללא הנמקה ופירוט כמתחייב מהוראות החוק, הפסיקה ונוהל היחידה הממשלתית לחופש המידע.

30. **המשיבה לא הציגה כל תחשיב או ביסוס עובדתי אחר לטענתה,** שלפיה לשם הכנת המידע למסירה "נדרשת עבודה רבה של איסוף, מיון, עיבוד ומחיקות של פרטים חסויים, הכרוכה בשעות רבות (מאות שעות!) של עבודה מאומצת הנפרסות על-פני חודשים רבים" (פס' 11 לתשובה). בכך התעלמה המשיבה במופגן מחובותיה לפי נוהל מס' 8 של היחידה הממשלתית לחופש המידע בעניין "הקצאת משאבים בלתי סבירה" (20.4.2015) (להלן: "**נוהל היחידה**") (ר' נספח יב לעתירה). בהקשר זה יובהר, במענה לנטען בפס' 58 לתשובה, כי מקור תוקפו המחייב של נוהל היחידה כלפי המשיבה הוא בכך ש"הנוהל מבוסס על ההלכות הרלבנטיות כפי שנקבעו בבית המשפט העליון בעניין זה", כאמור בעמ' 1 לו.

31. בהתאם לנוהל היחידה (עמ' 1), אין הרשות רשאית לסרב לבקשה על יסוד סייג סעיף (1)8 לחוק אלא באמצעות **נימוק מפורט הכולל, בין היתר, את כל אלה** (עמ' 3-6):

31.1. **כוח האדם ומספר השעות הנדרשים לטיפול בבקשה ומדוע השקעתם הינה בגדר הקצאת משאבים בלתי סבירה, לרבות פירוט ונימוק כיצד מתקיים המבחן המהותי שנקבע בפסיקה, שלפיו לצורך תחולת סייג סעיף (1)8 לחוק יש לבסס "קיומה של הכבדה ממשית על הרשות שהיא בעלת זיקה להקצאת המשאבים הנתונה אצל הרשות. הכבדה ממשית שהיא בעלת זיקה להקצאת המשאבים עשויה לבוא לידי ביטוי בשיבוש סדרי העדיפויות של הרשות המינהלית באופן המחייב אותה להסיט משאב קיים ממשימתו העיקרית למשימה אחרת"**.¹³ לעניין זה קובע הנוהל (בעמ' 3) – על סמך הלכת **אליצור סגל**¹⁴ – שעל השיבוש בעבודת הרשות להיות "שיבוש קשה" לצורך תחולת הסייג האמור.

31.2. **התייחסות לאינטרס שבבסיס הבקשה, שבמסגרתה "על הרשות לנמק מדוע במסגרת האיזון שנערך בין הזכות לקבלת המידע והטעם הניצב בבסיס הגילוי, לבין אינטרס היעילות האדמיניסטרטיבית, האחרון הוא שגובר."** (עמ' 4, 6).

31.3. **הבהרה מדוע לא יימסר מידע מצומצם או חלקי, מבלי שהדבר יהיה כרוך בהקצאת משאבים בלתי סבירה** (עמ' 4, 6).¹⁵

32. יצוין שנוהל היחידה מתווה אמות מידה מפורטות לבחינת סבירות היקפם של המשאבים הנדרשים לטיפול בבקשה, שבהן שבה ונזכרת חובת הרשות לבסס הערכה זו על **מדידה בנוגע למדגם מייצג של החומר המבוקש, ככל שניתן** (עמ' 2). כן מדגיש הנוהל כי במסגרת תשובתה, על הרשות "**למסור את**

¹¹ עע"ם 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות, פס' 36 (נבו 17.12.2007).

¹² ר' למשל עת"ם (מנהליים י-ם) 7171/02 רגב נ' יד ושם, פ"ד תשסב(2002) 869, 879 וההפניות שם.

¹³ עניין אליצור סגל, לעיל ה"ש 8, בפס' 29 לפסק דינה של השופטת נאור.

¹⁴ שם, בפס' 27 לפסק דינה של השופטת נאור.

¹⁵ ר' גם עע"ם 11120/08 התנועה לחופש המידע נ' רשות ההגבלים העסקיים, פס' 11 (נבו 17.11.2010) (להלן: "עניין רשות ההגבלים").

הנתונים שעמדו בבסיס הדחייה בזהירות הראויה ולאחר בדיקה מעמיקה, שכן בדרך כלל ייבחנו שלב זה בבית המשפט... ונציג הרשות עשוי להידרש לחתום על תצהיר לאימות העובדות. (עמ' 4).

33. ואולם, עיון בתשובה מגלה שאין בפי המשיבה דבר כדי לנמק ולבסס כדן את סירובה בעילת הקצאת המשאבים. שהרי, חלף הצגת נתונים כמותיים בדבר היקף שעות העבודה שיידרשו למסירת המידע, ולו במתכונת חלקית, בצד נימוקים משפטיים המבססים את היותם בלתי סבירים במידה הגוברת לכאורה על האינטרס הציבורי המובהק בחשיפת החלטות ועדת החריגים שלה לציבור (ר' חלק ד לעיל) – **המשיבה נתלית בהנמקות סתמיות וכוללניות** בדבר היקף הבחינה הנדרשת, עומס העבודה המוטל עליה בגין מגפת הקורונה וכיו"ב, הגם שהבקשה הוגשה וסורבה טרם פרוץ משבר הקורונה בישראל.

34. בד בבד, **המשיבה מציגה מצג "מנופח" של משאבי כוח האדם הנדרשים** לכאורה להכנת המידע למסירה: לטענתה, לא רק עריכת תמצית החלטות הוועדה בטבלה, אלא גם "השחרת" פרטים המזהים את המבוטחים על גבי החלטות הוועדה ופרוטוקולי דיוניה המלאים, תצריך הקמת "ועדה ייעודית" שתכלול "לפחות" רופא בכיר מחברי הוועדה וכן את היועצת המשפטית הראשית של המשיבה ואת הממונה על חוק חופש המידע אצלה (פס' 10 לתשובה).

35. בעניין זה תבקש העותרת להפנות את בית המשפט הנכבד לתשובות שקיבלה בנדון משלוש הקופות האחרות: קופת חולים כללית טענה בתשובתה לעתירה בעניין **הכללית** כי באשר למחיקת הפרטים המזהים מפרוטוקולי הוועדה, "סינון שכזה צריך להיעשות ע"י גורם רפואי מקצועי הבקי במאטריה";¹⁶ קופת חולים מאוחדת טענה בתשובתה לערעור שהגישה העותרת על גובה האגרה שנדרשה לשלם, כי ערכה בדיקה מדגמית של משך הזמן שיידרש לתמצות ארבע החלטות של הוועדה, כאשר "העבודה בוצעה על ידי עובדת חטיבת הרפואה במאוחדת";¹⁷ ואילו קופת חולים מכבי טענה במסגרת המענה הראשוני לבקשה, שתמצות הפרוטוקולים "מטיבו מחייב עבודה של אנשי מקצוע" – הא ותו לא.

36. מכל מקום, נוכח טענת המשיבה כי השיקול המכריע בהחלטתה לדחות את הבקשה הוא הצורך הנתען במעורבותם של "גורמים מהוועדה (שהם כולם גורמים בכירים...), המכירים את המקרים, וניתן לסמוך על שיקול דעתם" (פס' 59ג) לתשובה) – קשה להלום שמצג עובדתי זה מבוסס ומנומק בצורה כה רופפת בתשובתה לעתירה; וקשה אף להתנער מהרושם שהבקשה לא נבחנה לכאורה על ידי המשיבה בלב פתוח ובנפש חפצה.

37. רושם זה מתחזק אל מול הנתען בפס' 12 לתשובה, ולפיו "כל כוח אדם שיוקצה לטפל במשימה זו ייגרע בהכרח ממצבת העובדים המיועדים למתן שירות במסגרת פעילות הקופה, באופן העלול (בסבירות הקרובה לוודאי) לפגוע ביכולת לאומית למלא חובותיה כלפי מבוטחיה". טענה זו היא בבחינת "יצא המרצע מן השק": מתברר שהמשיבה סבורה שהקצאת "כל כוח אדם" שהוא להכנת המידע המבוקש למסירה, בהכרח עולה כדי "הסטה של משאב קיים ממשימתו העיקרית" במשמעות מבחני הלכת **אליצור סגל**. ואולם, בעניין **אליצור סגל** נקבע שעל השיבוש בעבודת הרשות להיות "שיבוש קשה" לצורך תחולת סייג סעיף 18(1) לחוק, כאמור לעיל, ובנוסף נקבעו בו הדברים הנכוחים הבאים:

"אין חולק בדבר הצורך בהקצאת משאבים להגשמת זכות העיון הציבורית. הגשמה זו נושאת עימה לא אחת עלויות ממוניות או אחרות... סעיף 18(1) לחוק הוא ביטוי לכך שהזכות לחופש המידע היא 'זכות יחסית הטעונה איזון אל מול ערכים ואינטרסים מתנגשים'... נוסחת האיזון מתייחסת אפוא למצב בו הטיפול בבקשה חורג מן המשאבים הרגילים המוקצים לרשות המינהלית, לרבות המשאבים המוקצים לצורך יישום החוק" (ההדגשה בקו תחתון במקור).¹⁸

¹⁶ כתב תשובה מטעם המשיבה 1 בעת"ם (מנהליים ת"א) 24117-06-19 התנועה לחופש המידע נ' קופת חולים כללית, פס' 3ב) (תולעת המשפט 18.11.2019 <https://tl8.me/u-1579>)
¹⁷ כתב תשובה בעש"א (שלום ת"א) 37290-11-20 התנועה לחופש המידע נ' קופת חולים מאוחדת, פס' 12 (תולעת המשפט 13.12.2020 <https://tl8.me/u-831>)
¹⁸ עניין **אליצור סגל**, לעיל הי"ש 8, בפס' 24 ו-40 לפסק דינה של השופטת נאור.

38. יודגש: החוק והתקנות לפיו קובעים הסדר ברור, לפיו על הרשות להקצות את המשאבים הסבירים הדרושים למסירת מידע ציבורי חשוב, והיא רשאית לגבות אגרת טיפול בגין שעות העבודה שנדרשו לה לכך בהתאם לתעריף הקבוע בתקנות.¹⁹ אלא שבענייננו, **המשיבה התעלמה ממסגרת הזמנים שקובע החוק ומריבוי התזכורות מצד העותרת, ואת תשובתה לבקשה מסרה רק בחלוף למעלה מ-3 חודשים, בלא שנטלה לעצמה כל ארכה מכוח סעיפים 7(ב)-(ג) לחוק; ומשעה שחרגה מהמועדים הקבועים בחוק – נשללה סמכותה לגבות אגרת טיפול בהתאם לתקנות.**²⁰ עתה היא מבקשת להיתלות בהערכות מופלגות וכוללניות בדבר היקף המשאבים הנדרש לה לביסוס סירובה הלקוני והבלתי-מנומק מכוח סעיף 8(1) לחוק, תוך פגיעה בזכות הציבור לדעת – שעה שהמידע שאותו היא מבקשת לכאורה להסתיר מהציבור הוא החלק האחרון ב"פאזל" ההשוואתי שהעותרת הרכיבה בדי עמל.

39. ממילא, בהתאם להלכה שקבע בית המשפט העליון בעניין אליצור סגל הנ"ל, לא ניתן לתת תשובה מתמטית למונח "הקצאת משאבים בלי סבירה", שכן לאומדן המשאבים מבחינה עובדתית ישנה חשיבות במישור המשפטי: המבחן שקבע המחוקק בסעיף 8(1) הוא מבחן שעניינו בסבירות, שבגדרו מחובת הרשות לשקול שיקולים של יעילות, תקנת הציבור ומילוי תפקיד הרשות באופן תקין ויעיל לטובת הכלל, אל מול עוצמת האינטרס הציבורי והאישי בגילוי המידע. כן נקבע שאת תמונת הקצאת המשאבים הנתונה לרשות יש לשקול מנקודת מבט רחבה, המביאה בחשבון שיקולים ארוכי טווח וקבוצתיים, באופן שמעניק משקל, בין היתר, לנתון שלפיו אם יבוצע העיבוד המבוקש זאת הפעם, ישמש הדבר בעתיד מבקשי מידע נוספים ואף את הציבור כולו, ללא צורך בהשקעת משאבים נוספים.²¹

40. ביישום דברים אלה על ענייננו, ובשים לב לעוצמת חשיבותו של האינטרס הציבורי בחשיפת החלטות ועדת החריגים, שהמשיבה נמנעה מלתת לו משקל כלשהו בהחלטה, כמפורט בחלק ד לעיל – ברור שהחלטת הסירוב ניתנה בלא שניתן המשקל הראוי לכלל השיקולים הצריכים לעניין. בהתאם לפסיקה, פועל יוצא מכך הוא שהחלטת הסירוב של המשיבה לבקשת העותרת אינה סבירה, ודינה להתבטל.²²

ו. אין יסוד לטענה שלדחיית הבקשה די בכך שהמידע לא קיים במתכונת המבוקשת – פס' 42-49 לתשובה

41. ראשית, יובהר שבניגוד לנטען בפס' 17 לתשובה, טענת העותרת בעתירתה (בפס' 43-44) היא כי ללא תלות באופן שבו מוחזק המידע בפועל, אין המשיבה יכולה לפטור עצמה ממסירת המידע בטענה שהמידע אינו מצוי אצלה במתכונת המבוקשת, או שהדבר מצריך משאבים בלתי סבירים בהתאם לסעיף 8(1) לחוק, שעה שהתנהלותה התקינה של הוועדה מחייבת את קיום המידע במתכונת המבוקשת. זאת, בהתאם לפסיקה המנחה שניתנה בעניין קרן דולב, לפיה:

"כאשר התנהלות תקינה של הרשות הציבורית מחייבת את קיום המידע במתכונת המבוקשת, והמידע אמור באופן סביר ורגיל להימצא בידיה, לא ניתן לפטור את הרשות הציבורית מלהתיר את העיון במידע בטענה שהמידע אינו מצוי אצלה במתכונת המבוקשת או שהדבר מצריך משאבים בלתי סבירים. כפי שטוענת העותרת, אין הנציבה יכולה להישמע בטענה כי ביצוע תפקידה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה."²³

42. שהרי, התנהלותה התקינה של הוועדה מחייבת את קיום המידע על החלטותיה ונימוקיהן בטבלה כמבוקש או במתכונת דומה, שמאפשרת "שליפה" מהירה וקלה של המידע בפורמט שהוועדה עצמה יכולה ללמוד ממנו על מדיניותה בנוגע למתן תרופה או טיפול מסוים – הן לשם קבלת החלטות יעילה, שוויונית ואחידה על יסוד החלטותיה בבקשות קודמות לקבלת אותו טיפול או תרופה, והן לשם מסירת מידע על החלטותיה בבקשות כאמור לכל מבוטח המבקש זאת, ללא פרטים מזהים של מבוטחים.

¹⁹ ר' לעיל הי"ש 2.

²⁰ ר' תי' 6א לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999.

²¹ עניין אליצור סגל, לעיל הי"ש 8, בפס' 25-27, 40-41, 45 לפסק דינה של השופטת נאור.

²² עע"ם 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217, 250-254 (2006).

²³ עת"ם (מנהליים י-ם) 900/07 קרן דולב לצדק רפואי נ' נציבת הקבילות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי 8 (נבו) 2.11.2008.

43. ודוק: קיום המידע במתכונת המבוקשת הוא תנאי ליכולתה של הוועדה לקיים בנאמנות וביעילות את חובותיה לפי סעיפים 6(10), 10.5 ו-13 לחוזר, ואת חובותיה כרשות מינהלית לפעול לאור עקרונות השוויון, הסבירות וההגינות. יצוין שהגם שהמשיבה טוענת בתוקף שקיום המידע בטבלה כמבוקש לא נדרש לעבודתה השוטפת "ובכלל" (ר' פס' 18, 53 ו-55 לתשובה) – משרד הבריאות סבור אחרת. לראיה, בסעיף 8(א) לדוח המלצות הצוות לבחינת עבודת ועדות החריגים של קופת החולים בראשות סמנכ"ל משרד הבריאות, שהוגש למנכ"ל המשרד באוגוסט 2019, נקבע כך:

"מאגר פנימי בקופת החולים –

כל קופה תנהל מאגר נתונים ממוחשב הכולל את הבקשות, האישורים והדחיות של ועדת החריגים על פי הטבלה שבנספח ג' למסמך זה.²⁴

44. במסקנה שלפיה אין המשיבה יכולה להישמע בטענה להקצאת משאבים בלתי סבירה כשהתנהלותה התקינה של ועדת החריגים מחייבת את קיום המידע במתכונת המבוקשת, תומכים גם דבריו של פרופ' זאב סגל בספרו, שהמשיבה מפנה אליהם באופן מגמתי לתמיכה בטענתה ההפוכה (ר' פס' 42 לתשובה), מבלי להתייחס להמשך דבריו באותו עמוד. אכן, פרופ' סגל מזכיר שם כי סעיף 7(ה) לחוק אינו מטיל על הרשות חובה לעבד מידע לצרכי מבקש המידע, אך את דבריו אלה הוא מסייג מיד באומרו: "עם זאת, הוראת החוק אינה שוללת פרשנות אפשרית, שלפיה חומר ה'מצוי' בידי הרשות הציבורית ייחשב גם חומר, שיכול היה להיות מצוי בידיה לו פעלה בשקיפה סבירה."²⁵

45. מכל מקום, וזה העיקר: בניגוד לטענות המשיבה, סעיף 7(ה) לחוק אינו רלוונטי לענייננו משום ששתי החלופות למסירת המידע – הן מסירת תמצית של החלטות ועדת החריגים בטבלה כמבוקש בבקשה, והן מסירת המידע הגולמי כפי שהוא מצוי בידי המשיבה תוך "השחרת" פרטים המזהים את המבוטחים, כמוצע בעתירה – באות בגדר מסירת מידע "תוך עריכת שינויים" או "השמטת פרטים" בהתאם להוראות סעיף 11 לחוק, המטיל על הרשות חובה לפעול ככל הניתן להגשמת האינטרס הציבורי בקבלת המידע מבלי לפגוע באינטרס שמנגד (כאן, פרטיות המבוטחים).

46. משמע, מסירת המידע בטבלה תוך שינויים, ו/או מסירת המידע הגולמי תוך השמטת פרטים, הן חלק מהחובות הסטטוטוריות שמוטלות על הרשות מכוח סעיף 11 לחוק, ואינן מהוות "עיבוד מידע" במשמעות סעיף 7(ה) לחוק, בניגוד לטענת המשיבה.

47. המשיבה מנסה לתמוך את טענתה הנתלית בסעיף 7(ה) לחוק, כאילו כדי לדחות את הבקשה די בכך שהמידע הנדרש אינו מצוי בידיה במתכונת המבוקשת ומסירתו כרוכה ב"עיבוד" מצדה – בשורת פסקי דין שאינם מסייעים לה. ונפרט:

48. הציטוט המובא בפס' 43 לתשובה מעניין ג'ולאני, מקורו בפס' 7 לפסק דינו של כבוד השופט הנדל, שנותר בפסק דין זה בעמדת יחיד. את דעת הרוב כתבה כבוד השופטת ברק-ארז, שקובעת במפורש בפס' 35 לפסק דינה כי אין מקום לקבל את הטענה שההיענות לבקשת המידע מחייבת "עיבוד" מסוים של מידע הנמצא בידי הרשות, ולפיכך יש לכאורה לדחותה על פי סעיף 7(ה) לחוק, שכן "כאשר מסירת מידע חלקי או בתנאים היא אפשרית, מחויבת הרשות לעשות כן, כאמור בסעיף 11 לחוק."²⁶

49. בפס' 46 לכתב התשובה מובא ציטוט מפסק הדין בעניין אטר, שמכיל הסתייגות מהאמור בפסק הדין בעניין קרן דולב,²⁷ וקובע כי החלטת הסירוב שנדונה בפניו הייתה מוצדקת גם לאור סעיף 7(ה) לחוק, לפיו אין הרשות חייבת לעבד את המידע עבור המבקש, וכי מטעם זה בלבד ניתן לדחות את העתירה.²⁸ אלא שפסק הדין בעניין אטר התהפך בערעור לבית המשפט העליון – שקבע בפסק דינו בעניין רשות

²⁴ משרד הבריאות המלצות הצוות לבחינת עבודת ועדות החריגים של קופת החולים (אוגוסט 2019) <https://bit.ly/3yM92pZ>.

²⁵ זאב סגל זכות הציבור לדעת באור חוק חופש המידע 163 (2000).

²⁶ עע"ם 1786/12 ג'ולאני נ' המשרד לביטחון פנים, פ"ד ס(3) 362, 386 (2013).

²⁷ ר' לעיל הי"ש 23.

²⁸ עת"ם (מנהליים ת"א) 2346/05 אטר נ' רשות ההגבלים העסקיים 22-24 (נבו) 24.11.2008.

ההגבלים כי לאור תכליותיו החשובות של החוק, **מסירת המידע המבוקש באופן חלקי או בשינויים מכוח סעיף 11 לחוק, אינה "בבחינת מעשה נדיבות של הרשות, אלא בבחינת מילוי חובתה."**²⁹

יוער שעניין **קרן דולב** לא נזכר בפסיקת בית המשפט העליון בעניין **רשות ההגבלים** או בפסקי דין אחרים שנתן, אך קיימת פסיקה מאוחרת של בית המשפט המחוזי, שניתנה כשלוש שנים לאחר פסק הדין בעניין **אטר** בו נתלית המשיבה, כאמור, אשר נסמכת על הקביעה בעניין **קרן דולב** לצורך הגעה להכרעה.³⁰

במאמר מוסגר, יצוין שמהציטוט מעניין **אטר** שמובא בתשובה עולה שגם בהתאם לאותו פסק דין אין מקום לקבל את סירוב המשיבה במקרה דנן. שהרי, בית המשפט המחוזי מסייג את קביעתו שם כי די בסעיף 7(ה) לחוק כדי לדחות את העתירה, באומרו כי **"מקום שהמידע נועד לשרת תכלית חשובה במיוחד של ביקורת מהלכי הרשות, ניתן להצדיק בכך גם דרישה להשקעת משאבים ניכרים"** – וכך הוא בענייננו, כאמור; וכן בקבעו כממצא עובדתי כי במקרה שנדון שם, **"הרשות אינה נזקקת למידע במתכונתו המבוקשת לשם ביצוע משימותיה השוטפות"** – וזאת בשונה מהמקרה דנן, כאמור לעיל.

50. בפס' 47 לתשובה מוצג ציטוט מעניין **התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה**,³¹ אלא שעל פסק דין זה הוגש ערעור לבית המשפט העליון, שעודנו תלוי ועומד נכון לעת כתיבת שורות אלה.³² בנוסף, בציטוט האמור מדגיש בית המשפט המחוזי שבאותו מקרה, דחיית הבקשה למידע על יסוד סייג סעיף 1(8) לחוק **"נומקה כהלכה... ונסמכה על נתונים מפורטים ומדויקים"** – וזאת בשונה מבענייננו, כאמור.

זאת ועוד, מציטוט זה עולה שבית המשפט קיבל שם את הטענה העובדתית שהכנה למסירה של המידע המבוקש (לעניין הוצאות מעון ראש הממשלה ב-2015), מצריכה טיפול של **גורמים בכירים**, שנומקה בצורך החריג ב"השחרת" מידע חסוי מטעמים ביטחוניים וכן ב"השחרת" מידע פרטי על ראש הממשלה ובני משפחתו – משימה מורכבת מבחינה משפטית מפאת השילוב בין ההיבטים הביטחוניים, הציבוריים והפרטיים של הוצאות המעון. לעומת זאת, במקרה הנוכחי אין השמטת הפרטים המזהים את המבוטחים מהחלטות הוועדה מעוררת אתגרים יוצאי דופן וחריגים כגון אלה, וכאמור, המשיבה לא הרימה את נטלה להוכיח אחרת.

51. בפס' 48 לכתב התשובה מובא ציטוט חלקי ומגמתי מפסק דינה של כבוד השופטת נאור בעניין **אליצור סגל**, שמבליע את העובדה שהאמור בציטוט זה סויג באמירות שמהוות את ההלכה המחייבת שנקבעה בפסק הדין ונדונה לעיל. בפרט, בהמשך פסק דינה מבהירה כבוד השופטת נאור כלהלן:

"בענייננו, לכאורה, מדובר בהכבדה ממשית על הרשות שהיא בעלת זיקה להקצאת המשאבים. ההכבדה מקורה בצורך בעיבוד המידע, שהוא מידע ישן המצוי בתיקים ולא במחשב, תוך הפעלת שיקול דעת וזאת לגבי תקופה ממושכת... כיוון שנקודת המוצא החקיקתית, נוכח סעיף 7(ה) לחוק, היא כי אין הרשות חייבת לעבד את המידע, ... נראה לי כי נקודת המוצא הינה כי מדובר בענייננו בהקצאת משאבים בלתי סבירה. ואולם, לטעם העומד בבסיס הבקשה לגילוי, ... יש משקל נכבד שיש בו כדי לאזן את נקודת המוצא האמורה. ... החלטתה המקורית של המדינה, כפי שבאה לידי ביטוי בתשובת הממונה הדוחה את הבקשה לפי חוק חופש המידע, אינה מקיימת את אמות המידה בשיקול הדעת המינהלי על-פי סעיף 1(8) לחוק." (ההדגשות בקו תחתון במקור).³³

על כך נוסף כי ממילא, אמרות האגב הנ"ל מעניין **אליצור סגל** בנוגע לסעיף 7(ה) לחוק, נסתרו בפסק דינו המאוחר יותר של בית המשפט העליון בעניין **ג'ולאני הנ"ל**, וזאת בפס' 35 המצוטטת לעיל מפסק דינה של כבוד השופטת ברק-ארז, שהאמור בה מכיל את טעם ההכרעה ומהווה עד היום הלכה מחייבת.

²⁹ עניין **רשות ההגבלים**, לעיל הי"ש 15, שם.
³⁰ עת"ם (מינהליים י-10) 48992-05-10 **התנועה לחופש המידע נ' משרד המשפטים**, פס' 18 (נבו 6.7.2011) (להלן: **"עניין משרד המשפטים"**).
³¹ עת"ם (מינהליים י-17) 1591-01-17 **התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה**, פס' 24 ו-29 (נבו 10.1.2019).
³² עת"ם 1417/19 **התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה**.
³³ עניין **אליצור סגל**, לעיל הי"ש 8, בפס' 47-46 ו-51 לפסק דינה של השופטת (כתוארה אז) נאור.

52. בניגוד לנטען בפס' 49 ו-62 לתשובה, פסק הדין בעניין **קרן דולב** לא ניתן על יסוד הבחנה לכאורית בין בקשה ל"מידע כמותי וטכני" שתצריך הקצאת משאבים "סבירה", ובין בקשה ל"מידע שהכנתו כרוכה בעיבוד ועריכת תמציות", שלכאורה לעולם תיחשב לטעונה הקצאת משאבים "בלתי סבירה". כפי שעולה בבירור מהציטוט המובא בפס' 49 לתשובה, בית המשפט המחוזי מתייחס שם לצורך ב"עריכה ועדכון" של המידע המבוקש לא משום שמדובר לכאורה ב"עיבוד" שהרשות פטורה ממנו מכוח החוק, אלא משום שאותה עריכה נדרשה שם להפקת מידע שמטבעו הוא זמני ומשתנה תדיר, ולא נוהל כלל בפורמט ממוחשב ("רשימת הסיבות לעיכוב בטיפול בקבילות"), ואף זאת בשונה מבעניינו.

53. לבסוף, בפס' 50-51 לתשובה מובאים ציטוטים מעניין **התנועה לחופש המידע נ' משרד המשפטים**.³⁴ ברם, על פסק הדין האמור הוגש ערעור לבית המשפט העליון, שהסתיים בהסדר בין הצדדים שקיבל תוקף של פסק דין, ובעקבותיו נמסר חלק ניכר מהמידע המבוקש לידי העותרים, ובהם העותרת דכאן.³⁵

ז. התייחסויות נקודתיות לכמה טענות נוספות של המשיבה שעלו בתשובה

54. בניגוד לנטען בפס' 5-7 לתשובה, **המענה החלקי של המשיבה לבקשה הקודמת של העותרת** (נספח ט לעתירה), הכוללת את מספר הפניות לוועדת החריגים של הקופה בשנים 2016-2018 ואת מספר הפניות שאושרו מתוכן – **לא מהווה מענה לבקשת המידע מושא עתירה זו**. מובן לעותרת ניסיון המשיבה להתנער בדיעבד מהנמקתה הלקונית להחלטת סירוב מושא העתירה, ולנסות "לעבותה" כך שזו תכלול גם את המענה שנתנה לבקשה האחרת, אך המציאות העובדתית היא שונה: ההנמקה שניתנה לסירוב דן היא זו שמובאת בנספח ז לעתירה, ואין בלתי. ממילא, אין בכך כדי לסייע למשיבה, שכן גם בנתונים מספריים אלה אין כדי לבסס כדין את עילת הקצאת המשאבים הבלתי סבירה, כאמור בחלק ה לעיל.

55. למרות הנטען בפס' 20 לתשובה, **העותרת אינה נדרשת להתייחס בעתירתה לתחולתם האפשרית של סייגים שונים בחוק שהמשיבה עצמה לא תמכה בהם את סירובה לבקשה**. כאמור בחלק ה לעיל, הנטל להוכחת קיומו של הסייג מוטל על הרשות הטוענת לתחולתו – ולא על מבקש המידע. נטל זה לא הורם על ידי המשיבה – בין ביחס לסייג סעיף 1(8) לחוק שעליו נשען הסירוב מושא העתירה, ובין לגבי סייגים אחרים שלתחולתם טענה המשיבה בתשובה בלשון רפה ובלתי מבוססת (ר' למשל פס' 75 לתשובה).

56. במענה לנטען בפרק ב לתשובה, יובהר שאין שחר לטענה בדבר היעדר ניקיון כפיים מצד העותרת. בהתאם לפסיקה, אי ניקיון כפיים יימצא מקום בו פעל העותר במרמה או הסתיר עובדה מהותית לסכסוך הנדון.³⁶ בעניינו, מכלל טענות המשיבה בנושא לא עולה ולו שמץ מידע מהותי בבירור העתירה שהעותרת נמנעה מלחשוף בה, ואין באותן טענות כל יסוד ליצירת מצג מטעה מצדה. להמחשה חלקית בלבד תפנה העותרת את בית המשפט הנכבד לפס' 13, 19-17, 22-25, 41, 54 למסמך הנוכחי, ובהן מענה למקצת מהטענות הרבות שהוצגו בתשובה כהוכחה ל"הטעיה", "מניפולציה" ועוד – שעה שבפועל, מדובר בשגגות של המשיבה ו/או באי כוחה בהבנת הנקרא או הדין החל.

ח. פסיקת הוצאות משפט משמעותיות תהיה מוצדקת בעניינו – פס' 101 לתשובה

57. הקווים המנחים שנקבעו בפסיקת בית המשפט העליון לעניין סכום ההוצאות שייפסק כוללים, בין היתר, את התעריף המינימלי כרף תחתון; מורכבות התיק; הזמן שהושקע בהכנתו; וכן חשיבות העניין לבעלי הדין, לרבות האינטרס הציבורי.³⁷

58. אף שקווים מנחים אלה נפסקו בהליכים אזרחיים, בעתירת חופש מידע שנדונה ב-2016 בעניין רשות שדות התעופה פסק בית המשפט לזכות העותרת שם הוצאות בסך 12,000 ₪, כשהוא נשען על פסיקת

³⁴ עניין **משרד המשפטים**, לעיל ה"ש 30, בפס' 11, 15 ו-16 לפסק הדין.
³⁵ עע"ם 6929/11 **התנועה לחופש המידע נ' משרד המשפטים** (נבו 7.10.2013).
³⁶ עע"ם 7186/10 **זילבר נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז ירושלים** (נבו 22.4.2013).
³⁷ רע"א 1975/08 **על רד הנדסת מעלות בע"מ נ' נציגות הבית המשותף** (נבו 9.4.2008).

בית המשפט העליון שלפיה הרף התחתון לפסיקת הוצאות הוא התעריף המינימלי לשכ"ט עו"ד – שלגבי הגשת עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים הינו 7,603 ₪, נכון לעת כתיבת שורות אלה.³⁸

59. ביישום דברים אלה על המקרה הנוכחי, יוטעם שהוצאות העותרת כללו שעות עבודה רבות של הצוות המשפטי שלה, וזאת הן בכתיבת העתירה, שהיקפה משמעותי בהיותה עתירה שתוקפת החלטה מהותית של הרשות, להבדיל מעתירה בגין אי מתן מענה לבקשת חופש מידע; הן בכתיבת מסמך זה, שנדרש להתמודדות עם טענות רבות ומורכבות וכן עם ריבוי טענות סרק שהעלתה המשיבה בכתב התשובה, כמבואר לעיל; והן בהכנה לדיון. כן כללו הוצאות העותרת תשלום של אגרת בית משפט בסך 1,985 ₪.

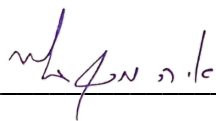
60. להשוואה, ר' למשל שני פסקי דין מהעת האחרונה שבהם נפסקו הוצאות בעתירות חופש מידע התוקפות החלטת סירוב מהותית, שניהם בסכום של 10,000 ₪ – האחד בעניין א.ס.ף. נ' רשות האוכלוסין והשני בעניין עיתון הארץ נ' משרד ראש הממשלה.³⁹

61. אשר לחשיבות העניין הגלום בעתירה זו, שהוא גם עניינו של הציבור, כאמור, תפנה העותרת את בית המשפט הנכבד לאמור בחלקים א ו-ד לעיל, ועל כך תוסיף שהדברים נטענים משנה תוקף לאור העובדה שהעותרת נאלצה להגיש עתירה זו אך מפאת החלטת הסירוב הסתמית, הבלתי-מנומקת והבלתי-סבירה שמסרה לה המשיבה במענה לבקשה, בניגוד לדיון; והכל, שעה שמדובר בהליך שתוצאותיו כבר הותוו בעניין הכללי.

62. בהקשר זה יודגש שהעותרת היא עמותה ציבורית הפועלת ללא כוונת רווח למען קידום מטרה ציבורית, וכי תקציבה מוגבל ומבוסס כולו על כספי תרומות. מפאת האמור, סבורה העותרת כי ראוי שבסכום ההוצאות שייפסק, יינתן משקל מיוחד לאינטרס הציבורי בדבר נגישות הציבור (שהעותרת מייצגת) למערכת המשפט, בהתאם לדיון ולפסיקה.⁴⁰

63. על יסוד כל האמור והמפורט לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על מתן הסעד המבוקש בעתירה, ולהורות למשיבה למסור לעותרת את כלל המידע שביקשה בבקשת המידע. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבה בהוצאות העותרת בגין עתירה זו לרבות שכ"ט עו"ד, וזאת על הצד הגבוה – ובתוך כך להעביר למשיבה מסר חד-משמעי שעליה למלא אחר הוראות חוק חופש המידע, ולקיים את חובתה לפעול להגשמת תכליותיו.

2/ע תצהיר לתמיכה בעיקרי טיעון אלה מטעם מנכ"לית העותרת, עו"ד רחלי אדרי, מצ"ב ומסומן ע/2.



איה מרקביץ עו"ד
ב"כ העותרת

³⁸ עת"ם (מנהליים מר"י) 40431-01-16 דחף-דלק בע"מ נ' רשות שדות התעופה (נבו 22.3.2016); פרט 4(ג) לתוספת לכללי לשכת עורכי הדין (התעריף המינימלי המומלץ), התש"ס-2000.
³⁹ עת"ם (מינהליים י-ם) 44038-02-21 א.ס.ף. נ' רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (תולעת המשפט 10.5.2021) <https://tl8.me/u-1529>;
עת"ם (מנהליים י-ם) 15104-06-19 הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' משרד ראש הממשלה (נבו 21.5.2021).
⁴⁰ תקנות 5 ו-151(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018; רע"א 41316-01-21 תיור וסיוור הגליל ה.ס. בע"מ נ' פימה (נבו 21.2.2021).