|  |  |
| --- | --- |
| בבית המשפט המחוזי בירושלים  |  עת"מ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |
| בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים |  |

**עתירה מנהלית**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בעניין שבין:** | **התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697** |  |
|  | ע"י ב"כ עוה"ד **אליעד שרגא** ו/או **תומר נאור** ו/או **אריאל ברזילי** ו/או ו/או **רחל אל-שי רוזנפלד** ו/או **רותם בבלי דביר** ו/או **תמר באום** ו/או **אורי הס** ו/או **סתיו לבנה להב** ו/או **טלילה דביר** |  |
|  | רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043 |  |
|  | טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076 |  **העותרת** |

**- נ ג ד -**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 1. **משרד הפנים, הועדה לחיוב אישי**
2. **הממונה על חופש המידע במשרד הפנים**
 |  |
|  | **ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)** |  |
|  | מרח' מח"ל 7, ת.ד. 49333, ירושלים 91493 |  |
|  | טל' : 02-6466106; פקס: 02-6467011 | **המשיבים**  |

העותרת מתכבדת לבקש מבית המשפט הנכבד להפעיל סמכותו המוקנה לו על פי ס' 17(ד) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע" או "החוק"), ולהורות למשיבים למסור לידיה את המידע שנתבקש מטעמה במסגרת בקשה על פי חוק חופש המידע ועד כה לא נמסר לידה, ועל פי הפירוט הבא:

כלל העתקי הדו"חות וההמלצות שניתנו מטעם הוועדה להטלת חיוב אישי במשרד הפנים בעניינה של המועצה האזורית מרחבים בין השנים 2015-2023.

כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לקבוע מועדים קצרים למתן תגובה מטעם המשיבים ודיון בהקדם.

כמו כן, העותרת תתכבד לבקש מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת לרבות שכר טרחת עורך דין כדין.

# הצדדים לעתירה

1. **העותרת**, היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ובלתי מפלגתית, המונה כ-70,000 חברים ופעילים ומציינת 34 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.
2. **המשיבה 1 היא הוועדה לבחינת הטלת חיוב אישי,** גוף מקצועי במשרד הפנים אשר הוקם מכוח סעיף 221 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "**פקודת העיריות"**) וחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 "נוהל לחיוב אישי של נושאי משרה ברשויות המקומיות" (12.9.2001) (להלן: "**נוהל חיוב אישי"**). בסמכות הוועדה לבצע בדיקה אודות הוצאות והתקשרויות שנעשו ברשות מקומית ולדון בהטלת חיוב אישי על נושאי משרה שלקחו חלק בהוצאת כספי ציבור שלא כדין. הוועדה מגישה את המלצותיה למנכ"ל משרד הפנים, והוא בוחן אותן, ומעבירן הלאה בצירוף המלצתו האישית, לשר הפנים. בעקבות תיקון לנוהל חיוב אישי משנת 2006, בוועדה מכהנים שופט בדימוס או אדם הכשיר לשמש כשופט של בית המשפט המחוזי בתפקיד יו"ר הוועדה, מנהל המנהל לשלטון מקומי במשרד הפנים או נציגו, והיועץ המשפטי למשרד הפנים או נציגו.
3. **המשיב 2**, מר ליאור שחר, הוא הממונה על יישום חוק חופש המידע במשיבה 1, אשר מונה בהתאם לסעיף 3 לחוק חופש המידע, והאחראי על העמדת המידע לרשות הציבור.
4. **כפי שיפורט במורד העתירה, יצוין כי היות והמידע המבוקש במסגרת בקשת חופש המידע של העותרת כולל דו"ח ובו מצוי מידע אודות עובדי מועצה אזורית מרחבים וצדדי ג' נוספים, שלטענת המשיבים קיים חשש כי גילויו יביא לפגיעה בפרטיותם, והיות והמשיבים מסרבים לגלות את הכתוב באותו דו"ח, הרי כי אין באפשרות העותרת לדעת מי הם אותם עובדים וצדדי ג' ושמכך אין באפשרותה לצרפם כמשיבים לעתירה דנן בהתאם לנדרש בסעיף 6(א) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס"א-2000 וסעיף 17(ג) לחוק חופש המידע.**

# מבוא

**"זכותו של הציבור לחופש גישה למידע המוחזק בידי רשויות הציבור, באה לקדם את תרבות השלטון. קבלת מידע על-אודות דרכיו ואורחותיו של השלטון חיוני הוא ליכולתו של הציבור לפקח על פעילותן של רשויות השלטון; וידיעתן של רשויות השלטון כי חשופות הן לביקורת תביא מצידה ליתר סדר ומשטר, ותרתיע אותן מעשיית מעשים החורגים מן המותר והראוי... חופש המידע מבטיח את שקיפות פעולתו של השלטון ואת העמדתו "באור השמש". מכאן הגישה, כי חופש המידע הוא תנאי הכרחי לקיום ביקורת על השלטון, כמו-גם לאמון הציבור בשלטון..."** (עע"מ 6013/04 **מדינת ישראל-משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית** תק-על 2006(1), 14, 2006).

1. ענייננו בעתירה דנן בסירובם של המשיבים למסור מידע לידי העותרת בדבר העתקי הדו"חות וההמלצות שניתנו מטעם המשיבה 1 בעניינה של המועצה האזורית מרחבים בין השנים 2015-2023, אותם כתבה מתוקף פועלה כאחראית על הטלת חיוב אישי על עובדי ציבור במקרים בהם נגרם בזבוז כספי ציבור בשל מעשיהם.
2. לפי מידע אשר הגיע לידי העותרת ובעקבות החלטת מבקר המדינה בכובעו כנציב תלונות הציבור, עולה כי בשנים הרלוונטיות נעשו על ידי עובדי ונבחרי ציבור במועצה אזורית מרחבים מעשים פסולים אשר הביאו לבזבוז כספי ציבור ופגיעה בקופה הציבורית.
3. נוכח נסיבות אלה, ביקשה העותרת מהמשיבים למסור לידיה את המידע במסגרת פנייתה על פי חוק חופש המידע מיום 10.7.2023, בה ביקשה את המידע האמור.
4. במענה מטעם המשיבים נטען כי אכן נכתבה טיוטת דו"ח ביקורת משלימה בעניין שהוחלט לגביה לא להתקדם בהליך, אולם המשיבים סירבו להעבירו לידי העותרת. סירובם למסירת המידע התבסס על ארבעה חריגים במסגרת חוק חופש המידע: סעיף 9(א)(3) לחוק - מידע שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות (לרבות פגיעה בשם טוב אשר אינה רלוונטית כפי שיובהר במורד העתירה); סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע - פגיעה בתפקודה התקין של הרשות; סעיף 9(ב)(8) לחוק חופש המידע – פגיעה בסמכות חקירה או בירור תלונות על פי דין וסעיף 9(ב)(4)- אי גילוי מידע אודות דיונים פנימיים, חוות דעת או טיוטות.
5. סירובם זה של המשיבים והתנגדותם למסירת המידע צוין באופן לאקוני ומצומצם ביותר, ללא פירוט או אף פניה מקדימה לצדדי ג' כנדרש.
6. כפי שיפורט במורד העתירה, הסייגים עליהם מבססים המשיבים את סירובם להעברת המידע אינם מתקיימים בענייננו ולפיכך יש לדחותם.
7. בפרט, תבקש העותרת להדגיש את הסכנה בהישענותם של המשיבים על הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק, בעודם טוענים כי הדו"ח המבוקש הוא בגדר טיוטה בלבד, שהוחלט שלא לקדמו לכדי החלטה סופית. טענה זו מגלמת כשל מנהלי של המשיבה 1, שכרשות מנהלית חלה עליה חובה לקבל החלטות סופיות ולהעלותן על כתב. ודוק – **גם החלטה שלא להטיל חיוב אישי היא החלטה** המחויבת בפרסום מנומק.
8. יתירה מכך, טענה זו מצד המשיבים **טומנת בחובה בעיה רוחבית ואף מדרון חלקלק, שכן היא מאפשרת פתח לכל רשות מנהלית באשר היא להימנע ממתן החלטות סופיות בהליכי בדיקה ולהשאירן בגדר "טיוטה פנימית", ובכך לסרב לחשוף בפני הציבור מידע הנוגע להתנהלותה לפי סעיף 9(ב)(4) לחוק ולחתור תחת תכליות חוק חופש המידע.**
9. ודוק, חוק חופש המידע ביקש ליצור תפיסת יסוד של שקיפות ולהפוך את המידע הנמצא בידי הרשויות לשקוף, נגיש וזמין ככל האפשר. הביקורת הציבורית על פעולותיה של רשות ציבורית הינה עמוד שדרה חיוני לשם שמירה על תקינות המשטר הדמוקרטי.
10. סירוב המשיבים לחשוף את המידע המבוקש על ידי העותרת, תוך התעלמות מלשון החוק והתכליות העומדות בבסיסו, וכן מרוח הפסיקה אותה התווה בית המשפט הנכבד, הינו חמור ופוגע בחוק חופש המידע ובאינטרסים העומדים בבסיסו.
11. **בעתירה שלהלן, תציג העותרת בפני בית המשפט הנכבד את הפגמים אשר נפלו בהחלטתם של המשיבים לסרב לבקשתה למסירת המידע, לרבות פגמים מנהליים, וכן תבקש לחייב את המשיבים לפעול בהתאם לחוק חופש המידע ובהתאם להלכה הפסוקה ולהמציא לעותרת את המידע אשר ביקשה לקבל, ולאחר שהעותרת עשתה את כל המוטל עליה על-פי דין למיצוי ניסיונה לקבל את המידע שלא באמצעות פנייה לבית משפט נכבד זה.**

# רקע עובדתי ומיצוי הליכים

1. בשנים האחרונות נודע לעותרת אודות מעשים אסורים שנעשו על ידי גורמים שונים במועצה אזורית מרחבים בתחום הגזברות והייעוץ המשפטי, אשר דווחו על ידי מבקר הפנים דאז של המועצה במסגרת דו"חות ביקורת שכתב בנושא. אותם מעשים אסורים עלו כדי שחיתות ופגיעה במנהל התקין ופגעו בקופה הציבורית של המועצה הממומנת מכספי המיסים של תושבי המועצה. זאת, כפי שנקבע על ידי מבקר המדינה דאז, השופט (בדימוס) יוסף שפירא אשר העניק בשנת 2018 צו הגנה קבוע לאותו מבקר פנים שחשף ודיווח על המעשים.
2. במסגרת פרשיה זו העותרת פעלה להגנתו של מבקר הפנים וליוותה אותו כנגד ההתנכלות אותה ספג מצד גורמים במועצה בשל דיווחיו. כמו כן, העותרת פעלה ופנתה לגורמי אכיפת החוק למיצוי הדין עם האחראיים למעשים האסורים שחלקם עולים כדי מעשים פליליים של ממש.
3. במסגרת כך, לעותרת נודע כי בשנים 2015-2023 התקבלו המלצות מטעם משיבה 1 בעניינה של המועצה האזורית מרחבים. לעותרת לא ידוע באילו עניינים התקבלו אותן המלצות, על סמך מה וכנגד אילו גורמים במועצה.
4. בעמוד האינטרנט של היחידה לחופש מידע מצוי קובץ ובו רשימה של רשויות בעניינן ניתנו החלטות של הועדה לחיוב לאישי ללא פירוט בדבר ההחלטות עצמן מלבד התאריך בו נתנו. מקובץ זה עולה כי ביום 20.6.2019 ניתנה החלטה בעניינה של מועצה אזורית מרחבים.

**[] העתק עמוד האינטרנט מתוך אתר המשיבה 1 וקובץ רשימת הרשויות בעניינן ניתנו החלטות על ידי המשיבה 1, מצורף ומסומן כנספח .**

1. לאור זאת, ביום 10.7.2023 פנתה העותרת למשיב 2 ולגב' זיוה שפרבר - מרכזת חוק חופש המידע במשרד הפנים (להלן: "**הגב' שרבף**"), בבקשה לפי חוק חופש המידע (להלן: "**הבקשה**"). בבקשה זו ביקשה העותרת לקבל את המידע הבא: **"כלל העתקי הדו"חות וההמלצות שניתנו מטעם הוועדה להטלת חיוב אישי במשרד הפנים בעניינה של המועצה האזורית מרחבים בין השנים 2015-2023."**

**[] העתק הבקשה לפי חוק חופש המידע מיום 10.07.2023, מצורף ומסומן כנספח .**

1. באותו היום, התקבל אישור מטעם הגב' שרבף, לפיו הבקשה התקבלה ונמצאת בבדיקה.

**[] העתק אישור הקבלה מיום 10.07.2023, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 09.08.2023, כחודש לאחר הגשת הבקשה, התקבל מענה מצד משיב 2 ובו הוארך המועד למתן תשובה לבקשת העותרת ב-30 ימים בשל בחינת הבקשה, בהתאם לסעיף 7(ב) לחוק.

**[] העתק מכתבו של משיב 2 מיום 09.08.2023, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 27.8.2023 התקבל מענה מטעם משיב 2 (אשר התקבל במייל העותרת ביום 3.9.2023), ובו הוחלט על דחיית בקשת העותרת לקבלת המידע המבוקש. עוד צוין כי בבדיקה נמצאה טיוטת דו"ח ביקורת משלימה לבחינת הפעלת נוהל חיוב אישי על מועצה אזורית מרחבים, שהוחלט לגביה לא להתקדם בהליך החיוב האישי. היינו, כי גורמים במשיב 1 החליטו להשאיר את אותו דו"ח כטיוטה, ולא להפיק החלטה סופית באשר לאותו הליך חיוב אישי. יובהר כי פועל יוצא של מעשה זה הוא אי הטלת חיוב אישי.
2. יצוין כבר עתה כי מדברים אלה עולה חשש ממשי לפגם מנהלי מהותי בהתנהלות המשיבה 1, נוכח העובדה כי לא הוצא דו"ח סופי עם מסקנות הבדיקה בעניין הפעלת נוהל חיוב אישי במועצה אזורית מרחבים, אלא טיוטת דו"ח פנימי בלבד, אותה המשיבים מסרבים כאמור לחשוף. זאת, בניגוד להלכה הקובעת כי על רשות מנהלית חלה החובה להעלות את החלטותיה המנהליות על הכתב (ר' לעניין זה בג"ץ 6241/14 **התנועה לאיכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה** (נבו 5.5.2016); בג"ץ 7487/15 **ארקיע** **קווי תעופה ישראליים בע"מ נ' מנכ"ל משרד ראש הממשלה** (נבו 25.1.2016)). רלוונטיים לכך הדברים האמורים בבג"ץ 3758/17 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' הנהלת בתי המשפט** בפסקה 51 לפסק דינו של השופט דנציגר (נבו 20.7.2017):

**"הלכה היא, שיש להעלות החלטות מינהליות על הכתב. זאת במועד קבלת ההחלטה, ובפרט כאשר מדובר בהחלטה מורכבת. אין להלום מצב שבו החלטה מינהלית מקבלת ביטוי בכתב שנים לאחר שהתגבשה, או רק במסגרת הליכים שיפוטיים שבגדרם היא נתקפת. הדברים ברורים מאליהם, שאחרת נפגעים חובות השקיפות וההנמקה בהם חבה הרשות, ואף עלול להיפתח פתח לשקילת שיקולים מאוחרים ו"עיצוב" או "התאמת" ההחלטה המינהלית לשיקולים שלא נשקלו - והיו צריכים להישקל - בזמן אמת (בג"ץ 7487/15 ארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ נ' מנכ"ל משרד ראש הממשלה, [פורסם בנבו] פסקה 22 לפסק דינו של השופט ע' פוגלמן, ופסקה 2 לחוות דעתה של השופטת א' חיות (25.1.2016); בבג"ץ 6241/14 ‏התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה [פורסם בנבו] (5.5.2016); בבג"ץ 3791/16 סנדלר נ' משרד התחבורה, [פורסם בנבו] פסקה 14 (21.11.2016)).)".**

1. הדחייה למסירת המידע המבוקש במענה מטעם המשיבים התבססה על מספר סייגים בחוק, כמפורט להלן:

דחייה לפי סעיף 9(א)(3) לחוק, לפיו הרשות לא תמסור מידע שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות. במכתב נטען כי חשיפת שמות העובדים הכתובים בדו"ח ותפקידם **תביא לפגיעה בשמם הטוב** וכי ההחלטה "***משקפת איזון שקול וראוי בין האינטרס במניעת חשיפתם האישית של מי מעובדי הרשות והצדדים השלישיים בקשר לדברים שהוזכרו בו או נאמרו בו שלפחות רשאים היו להניח כי מדובר בטיוטת דוח פנימית שהוחלט לא לקדמה בסופו של דבר***";

דחייה לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק, לפיו הרשות לא תמסור מידע העלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או יכולתה לבצע את תפקידה. כך צוין כי: "***חשיפת מידע אודות טיוטת דוח שכאמור, לא הבשיל לכדי דוח סופי עולה כדי חשש מפני חשיפת זהותם של עובדי ציבור, שבעניינם התבצעה בדיקה, שהוחלט לגביה שלא להמשיך בהליך והדבר עלול להכביד על יכולתם של עובדי הציבור למלא תפקידם בעניינים שכבר הוכרע בהם ונקבע לגביהם שאין להמשיך בהליך***";

דחייה לפי סעיף 9(ב)(8) לחוק, לפיו אין הרשות חייבת למסור מידע אודות סמכות חקירה או בירור תלונות על פי דין אם גילוי המידע עלול לגרום לפגיעה באחת מהפגיעות המנויות בסעיף. יובהר כי לא צוינה הפגיעה הרלוונטית מתוך הפגיעות המנויות בסעיף החוק;

דחייה לפי סעיף 9(ב)(4) לחוק, לפיו רשות ציבורית לא תמסור מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, טיוטה או המלצה שניתנו.

**[] העתק מענה מטעם המשיב 1 מיום 27.08.2023, מצורף ומסומן כנספח .**

1. עוד יצוין כי מבדיקת העותרת עולה כי באתר משרד הפנים מפורסמת רשימת ההחלטות של המשיבה 1, במסגרתה מופיעות הן החלטות שהמסקנה בהן היא להטלת חיוב אישי והן החלטות שהמסקנה בהן היא **שלא להטיל חיוב אישי, לרבות שמות העובדים ונבחרי הציבור שהוחלט שלא להטיל עליהם חיוב אישי ותפקידם.** כך, למשל מופיעות החלטות בעניין הרשויות הבאות, בהן הוחלט שלא להטיל חיוב אישי: החלטה לחיוב אישי - עיריית נתניה בעמ' 23; החלטה לחיוב אישי – מועצה מקומית נחף בעמ' 32; החלטה לחיוב אישי - עיריית צפת בעמ' 33; החלטה לחיוב אישי – עיריית קרית אונו בעמ' 35; החלטה לחיוב אישי - עיריית ירושלים - בעמ' 73-74; החלטה לחיוב אישי - עיריית קרית ביאליק בעמ' 76-77; החלטה לחיוב אישי - עיריית הרצליה בעמ' 99; החלטה לחיוב אישי - עיריית יהוד בעמ' 115-116; החלטה לחיוב אישי - עיריית רמת השרון בעמ' 135. יובהר כי מדובר במדגם מייצג בלבד וקיימות החלטות דומות נוספות.

**[] העתק רשימת החלטותיה של המשיבה 1 שפורסמו במסגרתן הוחלט שלא להטיל חיוב אישי, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 21.2.2024 שלחה העותרת למשיב 2 מכתב בעקבות המענה האמור (להלן: "**מכתב הבירור**"). במכתב זה התייחסה העותרת לסיבות דחיית בקשתה על ידי המשיבים ועמדה בפירוט על כל אחד מהסייגים שפורטו במענה ומדוע הם אינם מתקיימים בעניינינו. לפיכך, טענה העותרת כי הנסיבות מצדיקות את גילוי המידע המבוקש והמשיבים התבקשו לשקול בשנית את העמדתו בפני העותרת.
2. עוד ציינה העותרת כי ממענה המשיבים עולה חשש מהותי לפגם מנהלי בהתנהלות המשיבה 1 בכך כי לא הוצא דו"ח סופי עם מסקנות הבדיקה בעניין הפעלת נוהל החיוב האישי, אלא טיוטה בלבד. כך, נטען כי ככל ולמשיבה 1 אין כוונה לפרסם דו"ח סופי, הרי שיש לראות בטיוטה האחרונה כמסמך רשמי ומחייב שמהווה החלטה סופית.

**[] העתק מכתב הבירור מטעם העותרת מיום 21.02.2024, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 25.2.2024 התקבל אישור במייל על קבלת מכתב הבירור.

**[] העתק אישור הקבלה מטעם המשיב 1 מיום 25.02.2024, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 20.3.2024 התקבל מענה מטעם המשיב 2, ובו אושרה בשנית קבלת מכתב הבירור וכן הוארך המועד למתן תשובה לבקשת העותרת ב-30 ימים נוספים בשל בחינת הבקשה, בהתאם לסעיף 7(ב) לחוק.
2. היות ומכתב הבירור אינו מהווה בקשה חדשה לקבלת מידע, הרי כי איננו מצויים בגדרי סעיף 7(ב) לחוק ולפיכך לא הייתה נתונה למשיב 2 הסמכות להאריך את מועד המענה ב30 ימים נוספים. חרף זאת, לפנים משורת הדין ועל למנת למצות את ההליכים בין הצדדים בצורה מיטבית, המתינה העותרת למענה לגופו של עניין מטעם המשיבים.

**[] העתק המענה מטעם המשיב 1 מיום 20.03.2024, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 18.4.2024 התקבל מכתב נוסף מטעם המשיב 2, ובו צוין כי בקשת העותרת נמצאת בטיפול וכן כי בשל מורכבות הנושא והיקף הטיפול בסוגיה המנהל הכללי של משרד הפנים אישר את הארכת המועד למתן תשובה בשישים ימים נוספים, היינו עד ליום 27.6.2024.
2. כפי שכבר צוין לעיל, היות ואין מדובר בבקשה חדשה, הרי כי לא הייתה בסמכותם של המשיב 2 ושל מנכ"ל משרד הפנים להאריך שוב את המועד למתן המענה. פעם נוספת, העותרת המתינה לפנים משורת הדין למתן תשובה לגופו של עניין.

**[] העתק המכתב מטעם המשיב 1 מיום 18.04.2024, מצורף ומסומן כנספח .**

1. משחלף המועד האמור (קרי, 27.6.2024) וטרם התקבל מענה מטעם המשיבים, שלחה העותרת מכתב תזכורת ביום 1.7.2024, ובו ביקשה פעם נוספת להעביר לידיה את המידע המבוקש עד ליום 10.7.2024.

**[] העתק מכתב התזכורת מטעם העותרת מיום 01.07.2024, מצורף ומסומן כנספח .**

1. ביום 10.7.2024 התקבל מענה מטעם הגב' זיוה שרבף בו נכתב כי הבקשה עדיין בבדיקה.

**[] העתק המייל מטעם הגב' זיוה שרבף מיום 10.07.2024, מצורף ומסומן כנספח .**

1. חרף חלוף הזמן הניכר והארכות הרבות, טרם התקבל מענה מטעם המשיבים נכון למועד הגשת העתירה דנן.
2. העותרת סבורה כי המידע המבוקש הינו בעל חשיבות ציבורית רבה, שכן הוא עשוי לשפוך אור על אופן הפיקוח של משרד הפנים על רשויות מקומיות, ובפרט במקרים כגון עניינה של מועצה אזורית מרחבים, בהם עולה חשש ממשי לשימוש פסול בכספי ציבור והצורך שבהטלת חיוב אישי על האחראיים לכך. חשיפת מידע זה עשויה לתרום לשקיפות השלטונית ולחיזוק אמון הציבור במערכות השלטון.
3. נוכח האמור לעיל, ומשמוצו כל ההליכים אל מול המשיבים, לרבות פניות חוזרות ונשנות והמתנה ממושכת למענה לגופו של עניין בדבר תחולתם של הסייגים לחוק, לא נותר לעותרת אלא לפנות לבית המשפט הנכבד בבקשה כי יעניק לה את הסעד המבוקש בראשית העתירה, וזאת מן הטעמים אשר יפורטו בהרחבה להלן.

# הטיעון המשפטי

1. כפי שמתואר לעיל, מדובר בעתירה שעניינה מסירת מידע לפי חוק חופש המידע וההסדרים הקבועים בו. אשר על כן, יהא סדר הדברים בעתירה זו כדלקמן:
2. ראשית, תעמוד העותרת על המסגרת הנורמטיבית ועיקרה ההליך לפי חוק חופש המידע והתכליות העומדות בבסיסו.
3. בהמשך הדברים, תעמוד העותרת על סירובים של המשיבים להעביר את המידע המבוקש לידי העותרת בהתבסס על סעיפים 9(א)(3), 9(ב)(1), 9(ב)(8) ו-9(ב)(4) לחוק, כמו גם על האינטרס הציבורי שבגילוי המידע ומבחן איזון האינטרסים במקרה הנדון המטה את הכף בבירור לטובת מסירת המידע המבוקש.
4. לבסוף, ולנוכח כך שאנו נמצאים תחת מטריית המשפט המנהלי, תעמוד העותרת על הכשלים המנהליים המחייבים את מסירת המידע כמבוקש ברישא לעתירה, לרבות אי הנמקה ראויה על החלטה מנהלית וחוסר מידתיות מטעם המשיבים.

## המסגרת הנורמטיבית

### חוק חופש המידע ותכליותיו

1. **עיקרון גילוי המידע הינו זכות בסיסית וכלי לעיצוב התנהגות ראויה של הרשות הציבורית**. הוא מאפשר ביקורת ציבורית, מגביר את אמון הציבור ברשויות השלטוניות ומחזק את מבנה המשטר והממשל. נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידומם של ערכים חברתיים כגון שוויון, שלטון החוק ואמון הציבור. כל אלה נועדו להבטיח את שקיפות השלטון שהוא מסימניה המובהקים של חברה דמוקרטית.
2. חשיבותה של הזכות לקבלת מידע מרשויות הציבור נדונה במספר פסקי דין מכוננים, והוכרה כזכות עילאית, "ציפור נפשה של הדמוקרטיה", וכזכות שיש לה מקום של כבוד בהיכל זכויות היסוד של האדם (וראו לעניין זה, עע"מ 7024/03 **עו"ד אריה גבע נ' יעל גרמן** (פורסם בנבו, 6.9.2006 (להלן: **"פרשת גבע**"); עע"מ 10845/06 **שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו** (פורסם בנבו, 11.11.2008).
3. יפים לעניין זה, דבריה של כב' השופט חיות בפס' 8 לחוות דעתה בעע"מ 9135/03 **המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ**, פ"ד ס(4) 217 (2006) (להלן: "**פרשת המועצה להשכלה גבוהה"**):

**"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..."**

1. כך קבע גם בית המשפט הנכבד בבג"ץ 1/81 **ויקי שירן נ' רשות השידור** (פורסם בנבו, מיום 28.4.1981):

**"(...) האינטרס הציבורי הוא, כי תתאפשר החלפת דעות והשקפות בלתי-מוגבלת. שיטת הממשל הדמוקרטית ניזונה מכך - ואף תלויה בכך - שמן הציבור ואליו תהיה זרימה חופשית של מידע, אשר נסב על הנושאים המרכזיים, המשפיעים על חיי הכלל ועל חיי הפרט. על-כן יש הרואים בזרימה החופשית של המידע מעין מפתח לפעולתה של המערכת הדמוקרטית כולה" (שם, בעמ' 377 – 378).**

1. מאז ראשית שנת 1999 קיים במדינת ישראל חוק חופש המידע, ה"***מהווה תמוכה נוספת של המשטר הדמוקרטי במדינת ישראל, בהיותו עוגן חוקי לזכותם של אזרחי ישראל ותושביה לקבל מידע מרשויות ציבור***" (פסקה 11 לחוות דעתה של השופטת ארבל ב**פרשת גבע**), ואשר באמצעותו עיגן המחוקק בחוק כתוב את מעמדה של הזכות לחופש המידע, כפי שהוכרה והתגבשה בפסיקה במהלך השנים שטרם חקיקת החוק.
2. סעיף 1 לחוק פותח בהצהרה הטובעת את הכלל, "כלל שלאורו יש לקרוא את החוק כולו" (**פרשת גבע**, פס' 14 לחוו"ד השופטת ארבל):

**"לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה."**

1. ובהמשך, ונוכח חשיבות הכלל והזכות למידע, מעניק המחוקק הגדרה רחבה ביותר למושג המידע, באשר הוא קובע בסעיף 2 לחוק כי מידע הוא "**כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב**".
2. אחת מתכליותיו של חוק חופש המידע הוא לקיים ולקדם את הדמוקרטיה בישראל ולהגביר את הפיקוח והבקרה על הרשות הציבורית. עמד על כך הנשיא לשעבר פרופ' אהרון ברק, במאמרו "חוק חופש המידע ובית המשפט", **קריית המשפט** ג 95 (2003):

**"מהי איפוא, תכליתו של חוק חופש המידע? נראה לי, כי תכליתו הינה ליתן מידע לפרט על-מנת לקיים ולקדם את הדמוקרטיה ובגדריה מתן מידע לציבור שיאפשר בחירה מושכלת, אשר תקדם את האמת, תאפשר הגשמה עצמית של הפרט, ותביא לפיקוח ובקרה על הרשות הציבורית. תכלית החוק היא להגן על חופש הביטוי, מתוך הכרה, כי המידע שבידי הרשות הציבורית מוחזק על-ידה כנאמן הציבור כולו"**

1. בית המשפט הנכבד עמד על החשיבות בחשיפת מידע לציבור ועל עיקרון הגילוי של המידע המצוי אצל רשויות הציבור **ככלי לפיקוח** על מעשי הרשות כבר בבג"ץ 1601/90 **שליט נ' פרס** (פורסם בנבו, מיום 8.5.1990):

**"העין הציבורית היא לא רק ביטוי לזכות לדעת, אלא גם בבואה לזכות לפקח" (שם, בעמ' 362).**

1. בעניין זה ושימוש בחוק חופש המידע ככלי לפיקוח ושיפור איכות פעילות הרשות הרחיבה כב' השופטת חיות בפרשת המועצה להשכלה גבוהה, עמ' 233 לפסק הדין:

**"אכן, שקיפות פעולותיהן של רשויות השלטון מאפשרת לאזרחים להתחקות על פעולות אלה ועל השיקולים שעמדו בבסיסן ולבקרן, ככל שהדבר דרוש, והיא תורמת תרומה מכרעת ל"ההיגיינה הציבורית" ולשיפור איכותה של פעולת הרשות ביודעה כי פעולותיה ותהליך קבלת החלטותיה חשופים ושקופים לעין הציבור הנה כי כן, חוק חופש המידע הביא לעיגון הזכות לקבלת מידע בספר החוקים באופן מובהק וברור. כך, בסעיף 1 לחוק חופש המידע קבע המחוקק, כי לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק." (שם, בעמ' 233).**

1. **הנה כי כן, חוק חופש המידע הוא אחד האמצעים החשובים להבטחת זרימתו של מידע מן הרשות אל האזרח, המהווה כלי חיוני לקיומה ולהבטחתה של דמוקרטיה, וכן לקיומה של ביקורת ציבורית אמיתית ובלתי תלויה על זרועות השלטון. הזכות לקבלת מידע מרשויות ציבוריות היא אחת מזכויות היסוד במשטר הדמוקרטי.**
2. כאמור, עתירה זו עוסקת בסירובן של המשיבים לאפשר לעותרת לממש את זכותה למידע. **כך, הלכה למעשה, מידע ציבורי בתכליתו ונוגע להחלטות המשיבה 1 שהיא ועדה ציבורית בתוך משרד ממשלתי והשיקולים להן, נשאר חסוי ונסתר מעיני הציבור.**

### החריגים הקבועים בחוק ואיזון האינטרסים

1. חוק חופש המידע מפרט מספר סייגים לעניין דחיית בקשות למידע, המרוכזים בסעיפים 8-9 לחוק. סעיף 8 לחוק מתייחס לסיבות "טכניות" במהותן המאפשרות לרשות לדחות בקשות חופש מידע במידה ומתקיימת אחת מהעילות הנקובות בסעיף, ובהן בין היתר: בקשה שהטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, הרשות נקטה אמצעים סבירים אך התברר לה שלא ניתן לאתר המידע או שאינו מצוי ברשותה וכדומה.
2. לצדו של סעיף זה נקבע סעיף 9 לחוק, המחולק לשני סעיפי משנה:
3. סעיף 9(א) עניינו במידע שהחוק קובע באופן (כמעט) קטגורי כי הרשות לא תמסרו, מאחר ויש בגילויו משום פגיעה באינטרסים חיוניים ומשמעותיים כביטחון המדינה, יחסי החוץ של המדינה, ביטחון הציבור או בטחונו ושלומו של אדם או שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות – ודוק, ברבות השנים הכניסה הפסיקה מבחנים אף אל תוך ניתוחו של סעיף זה, כגון במקרים בהם נטענת פגיעה בפרטיות, כפי שיפורט במורד העתירה דנן.
4. כפי שנדון ב**עע"מ 2820/13 רוזנברג נ' רשות האכיפה והגבייה** פ"ד סז(1)1, 17 (2014), קיימת מחלוקת פרשנית בנוגע לחובת הפעלת שיקול הדעת של הרשות במקרים אלו. גישה אחת, המובאת בעניין רוזנברג, רואה בסעיף 9(א) איסור מוחלט על מסירת המידע, בעוד גישה אחרת, המוצגת בעע"מ 3300/11 **מדינת ישראל – משרד הביטחון נ' גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע** (נבו 5.9.2012) (להלן: **"פרשת גישה**"), גורסת כי הרשות נדרשת להפעיל שיקול דעת בכל מקרה ומקרה (פס' 14 לפסק-דינו של השופט עמית):

 **"תחולתם של הסייגים בסעיפים 9-8 אינה מוחלטת, והמלאכה לעולם תהא מלאכת שקילה ואיזונים. מכאן, כי למרות הלשון הקטגורית בה נוקט המחוקק בסעיף 9(א) לחוק, ממנו עולה כי הרשות מנועה מלמסור מידע ('לא תמסור מידע'), עולה מסעיפים 10 ו-11 לחוק – וכפי שנראה להלן גם מסעיף 17(ד) לחוק – ניתן למסור גם מידע הנופל לגדרו של סעיף זה. ניתן לראות את הוראות סעיף 9 לחוק כקובעות חסיון יחסי-סטטוטורי שבית המשפט רשאי להסירו לאחר שבחן אותו באספקלריה של סעיפים 11-10 לחוק (יצחק עמית 'קבילות, סודיות, חסיון ואינטרסים מוגנים בהליכי גילוי במשפט האזרחי – נסיון להשלטת סדר' ספר אורי קיטאי 247, 264 (בועז סנג'רו עורך, 2007). עם זאת, נוכח הלשון המתונה בה נוקט המחוקק בסעיף 9(ב) לחוק ('אינה חייבת למסור'), נראה כי מרחב שיקול הדעת לגבי מידע הנופל באחד הסייגים של ס"ק (ב) הוא רחב יותר (עניין המועצה להשכלה גבוהה, עמ' 235)
".**

1. סעיף 9(ב), מונה רשימת סוגים של מידע אשר מסירתם עומדת לשיקול דעתה של הרשות. התייחסה לכך גם כב' השופטת ארבל **בפרשת גבע** כאשר פירשה כי:

**"במילים אחרות, אין מדובר בסייגים שבהתקיימם נחסמת אפשרותו של המבקש לקבל לידיו את המידע, אלא הדבר נתון לשיקול דעתה של הרשות" (שם, בעמ' 14).**

1. כך, להבדיל מן הסייגים המופיעים בסעיף 9(א) לחוק, הסייגים שאליהם מתייחס סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע **אינם מוחלטים** –

**"אין מדובר באיסור על מסירת המידע, אלא במידע שאין חובה לרשות למוסרו, ועל כן מתחם שיקול הדעת שעל הרשות להפעיל בטרם תסרב למסור מידע מן הסוגים המפורטים בסעיף 9(ב) לחוק רחב יותר" (דברי כב' השופטת חיות כתוארה דאז בפרשת המועצה להשכלה גבוהה) (שם, בעמ' 236-237).**

1. בהתייחס לסייגים הקבועים בסעיף 9(ב) לחוק, נקבע בפסיקה כי בסירוב להעברת המידע על בסיס הסייגים הללו, על הרשות לערוך **איזון** בין האינטרסים, כפי שמתארת כבוד הנשיאה חיות בפס' 20 לפסק דינה בפרשת **המועצה להשכלה גבוהה:**

**"קיום איזון בין האינטרס הציבורי שבחיסוי המידע לבין האינטרס הציבורי והפרטי (ככל שקיים) בחשיפת המידע, המביא בחשבון את מכלול השיקולים הצריכים לעניין ואת נתוניו הקונקרטיים של כל מקרה ומקרה."**

1. עמד על כך גם כבוד השופט עמית **בפרשת גישה**, פסקאות 10-11 לפסק דינו:

**"הסייגים המעוגנים בסעיפים 8 ו-9 לחוק אינם "סוף פסוק", והם אך בגדר תנאי הכרחי אך לא תנאי מספיק. [...] אין הרשות יכולה לסמוך את סירובה אך ורק על עצם התקיימות אחד הסייגים שבסעיף 8 ו-9 מבלי לשקול את מכלול השיקולים שעליה לשקול טרם סירבה למסור את המידע."**

1. אם כן, על הרשות להביא בחשבון את מכלול השיקולים הרלוונטיים להחלטה ואל לה להסתמך על הרציונאליים המגוננים שבסעיף 9(ב) כשלעצמם.
2. בבואו לדון בהפעלת שיקול הדעת של הרשות בסירובה להעניק למבקשת מידע שביקשה, על בית המשפט הנכבד לבחון זאת באמצעות שני כלים. תחילה, תחת אמות המידה אשר קבע המשפט המנהלי, ובהם מבחני סבירות ומידתיות ושנית - באמצעות הכלים, אשר הוענקו בסעיפים 11-10 לעיל. כל זאת תוך שמירה על קשר תמידי עם העיקרון המנחה לפיו **מסירת המידע היא הכלל וחסיונו הוא החריג.**
3. כך, בסעיף 10 לחוק מותווים השיקולים שעל הרשות הציבורית לשקול בבואה לבחון את האפשרות לסרב לבקשה למסירת מידע על פי סעיפים 8 ו-9 לחוק. בסעיף נקבע כי על הרשות לתת דעתה, בין היתר, **לעניינו של המבקש במידע**, אם ציין זאת, ולעניין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה.

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

1. בבואה להחליט בדבר קיומם של סייגים למסירת המידע, על הרשות גם להפעיל את האיזון בכפוף **לעיקרון המידתיות**, אשר בא לידי ביטוי בסעיף 11 לחוק:

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

1. כך, בסעיף 11 לחוק קבע המחוקק תנאים למסירת מידע חלקי, בכדי ללמדנו "על מגמת החוק לאפשר **מסירה מרבית** של המידע ברוח העיקרון שנקבע בסעיף 1 לחוק ובהתחשב בקיומם של סייגים למסירת המידע כקבוע בסעיף 9" (פסק דינה של כב' השופטת ארבל ב**פרשת גבע**, שם בעמ' 15).
2. סעיף 11 מחייב למעשה את הרשות לשקול את גילוי המידע, על אף האפשרות של קיום אינטרס ציבורי בשמירתו חסוי, וזאת תוך שינויים הולמים כגון השמטות, "השחרות" או חלופות אחרות אשר ימנעו את האפשרות של "הכשלת המשא ומתן" אך יאפשרו בו בזמן את הגשמת האינטרס הציבורי שבחשיפת המידע.
3. בהקשר זה, מוטל הנטל על הרשות להראות שלא ניתן היה למסור את המידע תחת ההתאמות הנדרשות. וראו על כך דברי הנשיאה ביניש בבג"ץ 7793/05 **אוניברסיטת בר-אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה ירושלים** (טרם פורסם, 31.1.2011), בפסקה 32 לפסק דינה (להלן: "**פרשת בר-אילן**"):

**"בדומה להוראת המידתיות הקבועה בחוק בתי דין מינהליים, לפיה אין להגביל את הגילוי במידה העולה על הנדרש, גם חוק חופש המידע מגביל את הפטור ממסירת מידע ומטיל על הרשות הציבורית את הנטל לבחון אם ניתן בכל זאת לגלותו, ולו באופן חלקי "תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו" (סעיף 11 לחוק חופש המידע)."**

1. לבסוף, על הרשות מוטלת החובה לבחון את **נסיבותיו הקונקרטיות של המקרה**. יפים לעניין זה דבריה של כבוד הנשיאה חיות בפסקה 20 לפסק דינה בפרשת **המועצה להשכלה גבוהה**:

**"אמור מעתה - בשל האינטרס הציבורי הכללי שעליו עמדנו לעיל הרשות אמנם רשאית לסרב למסור מידע הנוגע לדיונים פנימיים, אך עד שתעשה כן עליה לבחון את מכלול השיקולים הצריכים לעניין, ועליה למצוא בנסיבות הספציפיות של כל מקרה נתון את נקודת האיזון בין האינטרס הציבורי שבחיסוי המידע ובין האינטרס הציבורי והפרטי, ככל שהוא קיים, בחשיפתו של המידע."**

1. בשלב הבא, ובאם לא מצא בית המשפט הנכבד כי שיקול דעתה של הרשות נעדר הסבירות והמידתיות המחייבות אותה בעת קבלת החלטה, עדיין מסורה לו סמכות רחבה ביותר וכר רחב להעברת ביקורת שיפוטית, על פי **סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע**. סמכות זו חורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת על מעשי הרשות המנהלית, ובמסגרתה **מוסמך בית המשפט להחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו** **ועל אף הוראות סעיף 9 לחוק, בית המשפט מוסמך להורות על גילוי המידע**. וזאת, אף אם לא נמצא בשיקול דעתה של הרשות כל פגם על פי מבחני המשפט המנהלי.
2. בהקשר זה נפסק כי על בית המשפט לבחון: ***"בראש ובראשונה, האם סירובה של הרשות לגילוי המידע חוסה תחת אחד מן החריגים המנויים בסעיף 9 לחוק. במקביל נתונה בידי בית המשפט הסמכות להפעיל שיקול דעת בקשר לעוצמת העניין הציבורי שמעוררת הבקשה, ולאחר שקילה ואיזון בין האינטרסים הרלבנטיים השונים – בכוחו של בית המשפט להורות, במידת הצורך, על גילוי המידע"*** (עע"מ 1998/18 **אורון נ' ראשת אגף הפיקוח על ייצוא ביטחוני** פס' 11 (29.11.18).
3. זוהי סמכות יוצאת דופן, החורגת כאמור מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת (והמצומצמת בדרך כלל) על מעשי הרשות, והיא ממחישה ומדגישה את חשיבותו של עקרון חופש המידע שלהגשמתו נועד החוק. (ראו לעניין זה - **פרשת המועצה להשכלה גבוהה**, בעמ' 249-250).

## התייחסות לעילות סירוב מסירת המידע מצד המשיבות

1. בראשית הדברים יוער כי לשיטת העותרת, עצם העובדה כי באתר המשיבה 1 מופיעות החלטות המכילות בפועל אותו מידע שהמשיבים מסרבים לחשוף במקרה דנן, קרי החלטות שלא להטיל חיוב אישי על עובדי ונבחרי ציבור לרבות שמותיהם ותפקידיהם, שומטת את הקרקע תחת מרבית הסייגים עליהם מבססים המשיבים את סירובם לגילוי המידע, מלבד החריג המופיע בסעיף 9(ב)(4) (אשר אינו מתקיים בענייננו מסיבות אחרות, כפי שיפורט במורד העתירה).

### סירוב למסירת המידע לפי סעיף 9(א)(3) לחוק – "מידע שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות"

1. כאמור לעיל, אחד הנימוקים לסירוב המשיבים למסירת המידע לידי העותרת מתבסס על טענתה כי יש בגילוי המידע המבוקש כדי להוות פגיעה בפרטיות כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, כמעוגן בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע: "***מעיון בדוח עולה כי חשיפת שמות העובדים ותפקידם תביא לפגיעה בשמם הטוב. השיקולים שהנחו אותנו בקביעה זו משקפים איזון שקול וראוי בין האינטרס במניעת חשיפתם האישית של מי מעובדי הרשות והצדדים השלישיים בקשר לדברים שהוזכרו בו או נאמרו בו שלפחות רשאים היו להניח כי מדובר בטיוטת דוח פנימית שהוחלט לא לקדמה בסופו של דבר***".
2. יובהר כבר עתה כי מניסוח המענה מטעם המשיבים עולה כי הפגיעה הנטענת בפרטיות אינה מתייחסת לחברי המשיבה 1, קרי, חברי הוועדה לחיוב אישי במשרד הפנים, אלא לגורמים המוזכרים באותו דו"ח ביקורת, קרי עובדי מועצה אזורית מרחבים וגורמים נוספים המוזכרים בו, **המהווים למעשה צדדי ג'**.
3. להלן תפרט בתחילה העותרת מדוע לשיטתה אין כל מקום לדחיית בקשתה למסירת המידע על בסיס נימוק זה שכן החריג בעניין פגיעה בפרטיות אינו מתקיים בענייננו. לאחר מכן תטען העותרת מדוע גם טענת המשיבים בדבר פגיעה בשם טוב אינה רלוונטית לענייננו.
4. נקודת המוצא המחייבת לדיון בסייג זה, מופיעה כבר בסעיף 1 לחוק הגנת הפרטיות אשר קובע כי "***לא יפגע אדם בפרטיות של זולתו ללא הסכמתו***". **היינו, כי הזכות לוותר על הפרטיות היא של האדם שפרטיותו נפגעת**, ולא של רשות כזו או אחרת. סעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות הגדיר הסכמה כ"***הסכמה מדעת, במפורש או מכללא***".
5. הווה אומר, כי כבר בנקודת הזמן הזו, ועוד בטרם תיגש לניתוח ולאיזונים, סבורה העותרת כי יש מקום להורות על מסירת המידע – או לכל הפחות להורות למשיבים להציגו בפני בית המשפט הנכבד, ועל מנת שזה יוכל לעשות שימוש בסמכות המוקנית לו על פי סעיף 17(ג) לחוק חופש המידע, ולאפשר לצד שלישי "הזדמנות להשמיע טענותיו, בדרך שייקבע".
6. והעותרת תזכיר את אשר כתבה לעיל, ואשר מן הראוי שיעבור כחוט שני לאורך כלל העתירה – עסקינן בהליך מנהלי ייחודי של בקשת חופש מידע על פי הכללים הנהוגים בדין הספציפי המגולם בחוק חופש המידע, **ואשר מעניק לבית משפט נכבד זה סמכויות ייחודיות ושונות בדין המנהלי, המאפשרות לו הגנה על צדדים שלישיים, ותוך שמירת קשר עין תמידי עם מושכלות היסוד לפיהן מסירת המידע הציבורי היא התוצאה המתבקשת והרצויה.**
7. ודוק, ניסיונה חסר תום הלב של הרשות לבוא ולהכנס בנעליהם של צדדים שלישיים אלו או אחרים, וזאת תוך "השלכת" סייגים מחוק חופש המידע, מן הגורן ומן היקב – ובניסיון בלתי ראוי לחמוק ממסירת מידע ציבורי חשוב – אין לו על מה להסמך, מקום בו הוראות החוק הנהירות קבעו מנגנונים ברורים ומדויקים לגבי מהי פרטיות, וכיצד על בית המשפט להגן עליה ועל הצדדים השלישיים בהליך אשר עניינו בחוק חופש המידע.
8. ומכאן, ובבחינת הרבה למעלה מן הצורך – שעה שדרך המלך בהליך חופש מידע היא על ידי פנייה לצד שלישי ומתן האפשרות להגן על פרטיותו – תפנה העותרת לניתוח יתר הסעיף וזאת על מנת שהדברים יעמדו על מכונם אף בבחינת שאלת הפגיעה בפרטיות.
9. **"פגיעה בפרטיות",** כהגדרתה בסעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א -1981 (להלן: "**חוק הגנת הפרטיות**")כוללת 11 חלופות שונות, ביניהן מעקב והתחקות, האזנה אסורה, צילום אדם כשהוא ברשות היחיד, פרסום תצלומו של אדם ברבים, העתקת תוכן של מכתב שלא נועד לפרסום, שימוש בשמו של אדם ובכינויו לשם רווח, הפרה של חובת הסודיות שנקבעה בדין או בהסכם לגבי ענייניו הפרטיים של אדם**,** שימוש בידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם שלא למטרה שלשמה נמסרה, פרסום של דבר שהושג בדרך פגיעה בפרטיות ופרסום של עניין הנוגע לצנעת חייו האישיים של האדם.
10. ניתן לראות בנקל כי המכנה המשותף לכל אותן נסיבות המפורטות בסעיף 2 הוא חשיפת מידע אישי ופרטי, וכזה שמטיבו נוגע לצנעת הפרט.
11. סעיף 18 לחוק הגנת הפרטיות מונה רשימת מקרים שיספקו הגנה בשל פגיעה בפרטיות, ביניהם סעיפים 18(ג) לפיו תהא הגנה במקרים בהם "***בפגיעה היה ענין ציבורי המצדיק אותה בנסיבות הענין, ובלבד שאם היתה הפגיעה בדרך של פרסום – הפרסום לא היה כוזב*".**
12. סעיף 9(א)(3) **לחוק חופש המידע** אוסר על רשות ציבורית (להלן: "**הרשות**") לגלות מידע מטעמים של פגיעה בפרטיות. כלשון הסעיף, הרשות לא תמסור:

**"מידע שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן- חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין".**

1. בבואה לדחות בקשה לגילוי מידע מטעמים של פגיעה בפרטיות, על הרשות לבסס ראשית את הטענה כי גילוי המידע אכן יהיה בבחינת פגיעה בפרטיות. במסגרת כך, כאמור בעת"מ (תל אביב-יפו) 2741-06-21 **אברהם** **יונה נ' עמידר החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ** (נבו 11.5.2021) (להלן: "**עניין יונה**"), על הרשות להצביע כי אחת החלופות בסעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות מתקיימת, ואין זה מספיק לטעון לקיומה של פגיעה בפרטיות בעלמא.
2. לאחר מכן, ובמידה ואכן עסקינן בפגיעה בפרטיות, יש לבדוק האם חלות באותו עניין ההגנות הרלוונטיות המנויות כאמור לעיל בסעיף 18 לחוק הגנת הפרטיות, ובכללן סעיף 18(3) לחוק הגנת הפרטיות הקובע במפורש כי תהיה זו הגנה טובה ככל ויש עניין ציבורי בפרסום המידע.
3. בהתאם לכך, כאשר מגיעה לפתחה של רשות בקשה לגילוי מידע אשר יש אינטרס ציבורי בגילויו, ובמקרה ולדעתה גילוי המידע יהווה בעיניה פגיעה בפרטיות צד ג', עליה לפנות ראשית לאותו צד ג' ולקבל את הסכמתו לגילוי המידע.
4. ככל ולא ניתנה הסכמת צד ג' ומדובר במידע שישנו אינטרס ציבורי לגלותו, עליה להפעיל את שיקול דעתה ולבצע איזון בין הזכות לפרטיות לבין הזכות לקבלת המידע, בין היתר בהתחשב באמור בסעיף 18(ג) לחוק הגנת הפרטיות (ר' לעניין זה עת"מ (ירושלים) 15104-06-19 **עיתון הארץ ואח' נ' משרד ראש הממשלה ואח'** (11.5.2021), שם אף נפסק כי הזכות לפרטיות "אינה עומדת בבידודה" וכי ניתן לאזן את הזכות לפרטיות מול האינטרס הציבורי **כחלק** מיישומו של חוק הגנת הפרטיות).
5. **בענייננו וכפי שיפורט להלן, תטען תחילה העותרת כי כלל אין מדובר במידע העולה כדי פגיעה בפרטיות לפי חוק הגנת הפרטיות שכן מדובר במידע ציבורי ולא מידע אישי או פרטי. לאחר מכן תטען העותרת, כי אף במידה ויכריע בית המשפט הנכבד כי אכן מדובר במידע שמסירתו עלולה לעלות כדי פגיעה בפרטיות, הרי שמדובר בפגיעה בפרטיות של צדדי ג' שעמדתם לא התבקשה או נשמעה בניגוד לדין, ולאחר מכן כי מכלול הנסיבות והאינטרסים במקרה דנן מצדיקים את גילוי המידע:**
6. ראשית, **במענה מצד המשיבים לא צוין מדוע וכיצד יהא במסירת המידע המבוקש כדי לפגוע בפרטיותם של צדדי ג'** המצוינים בדו"ח ואילו מן החלופות המפורטות בסעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות מתקיימות בנדון. טענה זו בדבר פגיעה בפרטיות נטענה על ידי המשיבים באופן כללי, ללא הסבר או נימוק ומבלי שצוינה החלופה הרלוונטית בסעיף 2 לחוק כנדרש בפסיקה (ר' **עניין יונה** לעיל).
7. טענה זו בעלמא מצד המשיבים מותירה את העותרת חסרת אמצעים להתמודד באופן מהותי עם הטענה בדבר פגיעה בפרטיות (ועל כך ר' הרחבה במורד העתירה בדבר חובת הרשות לנמק החלטותיה).
8. ודוק, פרטיות הינו מושג רחב והפגיעה בה יכולה להתבטא במספר אופנים. היות והמשיבים לא טענו איזו פגיעה כלל חלה בענייננו ומדוע, הרי שהעותרת אינה יכולה לענות לגופו של עניין ולטעון כנגד קיומה של פגיעה ספציפית כזו או אחרת.
9. שנית, מסקירת חוק הגנת הפרטיות וההוראות בו, עולה כי **מסירת המידע לא תביא לפגיעה בפרטיותם של צדדי ג'**.
10. סעיף 7 לחוק הגנת הפרטיות קובע כי מידע הוא "***נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו***". כך, המידע המבוקש בבקשה שבנדון אינו עונה על אף אחד מהקריטריונים המנויים בסעיף.
11. גם מסקירת סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, עולה כי לא מתקיימות בענייננו אחת מן החלופות שמנויות בו שכן הבקשה לקבלת **העתקי דו"חות והמלצות שניתנו מטעם המשיבה 1 בענייניה של המועצה האזורית מרחבים** והמידע המופיע בהם קשור לעבודתם הציבורית של עובדי המועצה מתוקף תפקידם ולבחינת התנהלותם עם כספי המועצה, שהם כידוע, **כספי ציבור**.
12. ר' הרחבה לעניין זה בגילוי דעת בנושא פרשנות המושגים "מידע" ו"ידיעה על ענייניו הפרטיים של אדם" בחוק הגנת הפרטיות (חוות דעת של הרשות להגנת הפרטיות במשרד המשפטים 20.12.2022)

**[] העתק גילוי דעת מטעם הרשות להגנת הפרטיות מיום 20.12.2022, מצורף ומסומן כנספח .**

1. גם הפסיקה התייחסה להגדרה של מהם "עניינים פרטיים" וקבעה כי יש להיזהר מפרשנות רחבה מידי לביטוי "עניינים פרטיים" ולבחון כל מקרה לגופו:

**"[...] אם תינתן הגדרה מרחיבה לביטוי זה הרי שההגנה על אינטרסים אחרים הראויים להגנה (דוגמת זכות הציבור לדעת) עלולה להיפגע. נכון יהיה אפוא לראות בביטוי "ענייניו הפרטיים של אדם" כביטוי מסגרת שאת תוכנו הקונקרטי בכל עניין ועניין יש לצקת בהתאם לנסיבות הדברים ולהקשרם. במסגרת זו ייכללו ככלל אותם עניינים שהם עניינים פרטיים במובהק, דוגמת העניינים המנויים בהגדרת "מידע" ומידע רגיש" בחוק הגנת הפרטיות. יחד עם זאת, תוכנו המדויק של הביטוי ייקבע בכל מקרה ומקרה לנסיבותיו.[...] "**(עע"מ 9341/05 **התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות** (נבו 19.5.2009), פס' 23).

1. לפיכך, המידע שבוקש נוגע לעניינים הקשורים לתפקוד המועצה, וביצוע **עבודתם** של עובדי הרשות הציבורית ונבחריה, וזאת להבדיל **מענייניהם הפרטיים**. ודוק, יוזכר כי מטרת פעילותה של המשיבה 1 היא פיקוח וניטור פעילותם של אותם צדדי ג' במסגרת היותם עובדי ציבור ברשות מקומית. לפיכך, מלכתחילה פעולות אלה נועדו להיחשף בפני המשיבה 1 שהיא גוף ציבורי שהחלטותיו מפורסמות ועומדות לעיון הציבור.
2. עוד יש לציין כי החלטת המשיבים שלא להעביר את המידע בשל טענה של פגיעה בפרטיות היא תמוהה לכל הפחות בהתחשב בכך כי כאמור לעיל, החלטותיה של המשיבה 1 מפורסמות באתר של משרד הפנים, לרבות החלטותיה **שלא** להטיל חיוב אישי **בהן מופיעים שמות הנבדקים ותפקידם**. אין אלא לתהות מדוע סבורים המשיבים שפרטיותם של אלה אינם נפגעת, לעומת המקרה של מועצה אזורית מרחבים שבענייננו.
3. לשיטת העותרת אין שוני בין המקרים המצדיק את אי העברת המידע במקרה דנן, על אף היותו של הדו"ח בבחינת טיוטה. כמצוין במענה מטעם המשיבים הבעייתיות בחשיפת המידע הוא "*חשיפת שמות העובדים ותפקידם*", פרטים שנחשפו ללא בעיה במסגרת החלטות המשיבה 1 על רשויות אחרות המופיעות באתר האינטרנט שלה.
4. שלישית, אף -אם ייקבע כי מסירת המידע אכן עלולה להוות פגיעה בפרטיותם של עובדי המועצה כצד ג' לבקשה, **היה על המשיבים לברר תחילה את עמדתם של אותם צדדי ג' ביחס לגילוי המידע כבעלי האינטרס המוגן שעלולים להיפגע לכאורה בטרם דחיית הבקשה**, בהתאם להוראות סעיף 13(א) לחוק חופש המידע, אשר מעגן מנגנון לפיו במידה ו"***נתבקש מידע הכולל פרטים על אודות צד שלישי, אשר מסירתם עלולה לפגוע בצד השלישי, והרשות הציבורית שוקלת לאפשר למבקש המידע לקבל את המידע, תודיע הרשות לצד השלישי, בכתב, על דבר הגשת הבקשה ועל זכותו להתנגד למסירת המידע ותודיע על כך למבקש***".ר' גם האמור בעע"מ 7744/10 **המוסד לביטוח לאומי נ' עו"ד יפית מנגל**, סו(1) 116 (2012) לעניין זה. (עוד על ניתוח הפגיעה בפרטיות ראו: רבקי דב"ש חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998: מדריך למשתמש (רבקי דב"ש ואלעד מן עורכים 2021) בעמוד 111, (להלן: חוק חופש המידע: מדריך למשתמש)].
5. הדבר עולה גם בקנה אחד עם הוראות סעיף 1 לחוק הגנת הפרטיות לפיו לא תעשה פגיעה בפרטיותו של אדם ללא הסכמתו.
6. בד בבד עם הפנייה לצדדי ג', בהתאם לסעיף 17 לנוהל היחידה הממשלתית לחופש המידע מס' 6.4 "נוהל צד ג'" (30.8.2021) (להלן: "**נוהל צד ג'**"), היה על המשיביםליידע את העותרת כמבקשת המידע אודות פנייתם לאחרונים וכן לעצור את מרוץ הזמנים לטיפול בבקשה. כמו כן,בהתאם להוראות סעיף 16 לנוהל זה, ככל ועובדי הוועדה ו/או עובדי המועצה היו מתנגדים לגילוי המידע המבוקש, והמשיבים היו מקבלים התנגדותם זו, היה עליהם למסור לעותרת נימוקי התנגדויות אלו.
7. והנה, בענייננו דנן, **המשיבים כלל לא פנו לצדדי ג' לשם קבלת הסכמתם,** אלא קבעו – על דעת עצמם – כי המדובר במידע שאין למסרו ושגילויו מהווה פגיעה בפרטיות.
8. כך, מבקשים המשיבים להיכנס בנעליהם של אנשים פרטיים ולטעון בשמם לפגיעה בפרטיותם וזאת מבלי שפנו אליהם לבקש את עמדתם והסכמתם בנושא, כפי שמחייבות הוראות סעיף 13 לחוק חופש המידע, וכפי שמתחייב על פי החוק להגנת הפרטיות.
9. כצוין לעיל, היות והמידע המבוקש במסגרת בקשת חופש המידע של העותרת כולל דו"ח ובו מצוי מידע אודות עובדי מועצה אזורית מרחבים וצדדי ג' נוספים, שלטענת המשיבים קיים חשש כי גילויו יביא לפגיעה בפרטיותם, והיות והמשיבים מסרבים לגלות את הכתוב באותו דו"ח, הרי כי אין באפשרות העותרת לדעת מי הם אותם עובדים וצדדי ג' **ושמכך אין באפשרותה לצרפם כמשיבים לעתירה** דנן בהתאם לנדרש בסעיף 6(א) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס"א-2000 וסעיף 17(ג) לחוק חופש המידע.
10. רביעית, גם אם היה במסירת המידע המבוקש פגיעה בפרטיותם של עובדי משיבה 1 ו/או עובדי המועצה,במקרה דנן, אין ספק כי האינטרס הציבורי שבגילוי המידע גובר על פגיעה פוטנציאלית בפרטיותם של אלווחלה בענייננו ההגנה הקבוע בסעיף 18(ג) לחוק הגנת הפרטיות.
11. הפסיקה הכירה בעבר בכך שהזכות לפרטיות של איש ציבור בכיר מצומצמת מזו של אדם אחר, **וכי האינטרס הציבורי בחשיפת המידע על אודותיו גובר.**
12. כך, קיימת הנחה ולפיה מי שמכהן במשרה ציבורית בכירה רואים בו כאילו הסכים מכללא שרמת ההגנה על פרטיותו תהא פחותה יותר מזו של אדם שאינו לוקח חלק בעשייה ציבורית (עע"מ 7678/16 **רביב דרוקר ואח' נ' משרד ראש הממשלה ואח'** (פורסם בנבו 7.8.2017). כן נקבע כי מידת ההגנה על פרטיותו של אותו אדם תקבע, בין היתר, על ידי מידת הבכירות שלו ועל פי החשיפה שתפקידו הציבורי כרוך בה (ר' עניין דרוקר, פס' 4 לפסק דינו של כב' השופט הנדל).
13. יפים גם לעניין זה דבריה של כב' השופטת פלפל בעת"מ 2110/06 **בן צור אמיר נ' עיריית הוד השרון** (פורסם בנבו, 31.5.2007):

**"בעל תפקיד סטטוטורי, או איש ציבור, אמור לדעת שפעולותיו, שכרו ומכלול התנהלותו נצפים ע"י העין הציבורית".**

1. **בענייננו, ישנו אינטרס ציבורי חזק בגילוי המידע המבוקש**. כך, כאמור, המידע המבוקש נוגע לעבודתם הציבורית של העובדים הבכירים ביותר במועצה מרחבים בעת מילוי תפקידם ולבחינת התנהלותם של אלו עם כספי המועצה, שהם כידוע, כספי ציבור, לרבות ראש המועצה עצמו, היעוץ המשפטי והגזברות.
2. יתרה מכך, לציבור אינטרס מוגבר לדעת אודות המלצות והחלטות של המשיבה 1, לאור סמכותה החריגה לבחון את התנהלותם של נבחרי ציבור ופקידים בכירים בנוגע לשימוש בכספי ציבור. החלטות המשיבה 1 הינן כלי הרתעתי ממדרגה ראשונה המהוות ערוץ דרכו ניתן להרתיע נבחרי ציבור ופקידים בכירים מלבצע פעולות בכספי הציבור שיש בהן דופי. לפיכך, אין ספק כי קיים אינטרס ציבורי ראשון במעלה לכל תושב במדינת ישראל, ובפרט, לכל תושב במועצה האזורית מרחבים, בגילוי המידע האמור.
3. **לאור כל האמור, תטען העותרת כי שגו המשיבים בטענתם כי במידע שעלול להוות פגיעה בפרטיות עובדי הרשות, כי החריג האמור אינו מתקיים בענייננו וכי אין לדחות את בקשת העותרת על בסיס חריג זה.**

#### טענת המשיבים לפגיעה בשם טוב

1. סיבה נוספת שצוינה במענה מטעם המשיבים שבגינה פרטיותם של עובדי הוועדה ו/או המועצה נפגעת כביכול, הינה כי ***"חשיפת שמות העובדים ותפקידם תביא לפגיעה בשמם הטוב".*** להבנת העותרת, כוונת המשיבים היא לפגיעה בשמם הטוב של עובדי מועצה אזורית מרחבים, ולא עובדי המשיבה 1, ובהתאם יוצג גם הטיעון להלן.
2. העותרת תטען כי אין כל מקום לדחיית בקשתה למסירת המידע על בסיס נימוק זה, שכן הזכות לשם טוב אינה רלוונטית להליך חופש מידע, ואף אם הייתה, הרשות לא פעלה כנדרש בהתייחס לצדדים שלישיים. יתרה מזאת, לא נעשה האיזון הראוי בין האינטרס הציבורי לבין זכויות הפרט ולו נעשה, היה מחייב את חשיפת המידע המבוקש.
3. ראשית, יוזכר כי ענייננו מצוי בגדרי הדין המנהלי, בפרט בגדרי הליך חופש מידע, בעוד שטענה זו של המשיבים אינה מהווה כלל סייג למסירת מידע לפי סעיף 9 לחוק חופש המידע, ואף אינה כרוכה עם הטענה לפגיעה בפרטיות. יפים לעניין זה דבריה של כבוד השופטת ארבל בעע"מ 398-07 **התנועה לחופש המידע נ' מדינת ישראל - רשות המיסים**, פ"ד סג(1) 284 (2008):

**"אזכיר, כי אף ש"הזכות לשם טוב של אדם היא ערך יסוד בכל משטר דמוקרטי" הלכה היא כי ההגנה על השם הטוב אינה נמנית על תכליותיו של חוק הגנת הפרטיות, ובוודאי שאין היא מתכליותיו העיקריות, ולפיכך, כי לא כל פגיעה בזכות לשם טוב, מביאה בהכרח גם לפגיעה בזכות לפרטיות החוסה תחת ההגנות הקבועות בחוק הגנת הפרטיות".**

1. שנית, יצוין כי אף אם קיים חשש כי הזכות לשם הטוב של עובדי המועצה עלולה להיפגע לאור גילוי המידע המבוקש וכי אף אם יוחלט כי זכותם לשמירה על שמם הטוב במקרה דנן אכן כרוכה ויכולה להיטען כחלק מסייג הגנת הפרטיות המופיע בסעיף 9(א)(3) לחוק כאמור, היה על המשיבים לפנות טרם מתן ההחלטה לאותם עובדי מועצה מתוקף היותם צד ג' ולקבל את עמדתם באשר למידע שהתבקש בהתאם לאמור בסעיף 13(א) לחוק, וכן לפעול בהתאם לסעיפים 16-17 לנוהל צד ג' כפי שפורט בהרחבה לעיל.
2. שלישית, בעמוד הראשון למענה מטעם המשיבים צוין כי השיקולים שהנחו אותם בסירובם לגלות את המידע בשל החשש כי חשיפת שמות העובדים ותפקידם תביא לפגיעה בשם הטוב, ***"משקפים איזון ראוי בין האינטרס במניעת חשיפתם האישית של מי מעובדי הרשות והצדדים השלישיים בקשר לדברים שהוזכרו בו או נאמרו בו שלפחות היו רשאים להניח כי מדובר בטיוטת דו"ח פנימית שהוחלט לא לקדמה בסופו של דבר"*.**
3. חשוב להדגיש פעם נוספת כי המידע המבוקש הוא מידע שיש בו עניין ציבורי, שהוכן על ידי ועדה ציבורית, אודות התנהלות של מוסד ציבורי שממומן על ידי כספים ציבוריים. הגורמים המעורבים בדו"ח המבוקש הם עובדי ציבור הנשאלים על עניינים הקשורים לעבודתם, וככאלה עליהם לדעת כי מעשיהם יעמדו לבחינת הרגולטורים השונים תחת עינו הפקוחה של הציבור המשלם את משכורתם.
4. משכך, אין ולא אמורה להיות לעובדי ציבור כל סיבה להניח כי מידע שמסרו לגורמי בדיקה מוסמכים ושיש בו עניין ציבורי יושאר במחשכים ולא יהיה גלוי לציבור. בהתאם לכך, אף אם תוכנו של הדו"ח מטיל דופי במי מאותם עובדי ומשרתי ציבור שנבדקו בו, ישנו אינטרס ציבורי לדעת ולהיחשף למידע זה, ללא תלות באופן שבו יושפע שמם הטוב של המוזכרים בו.
5. לפיכך, הטענות שהועלו על ידי המשיבים בנוגע לפגיעה בשם הטוב כסיבה לאי מסירת המידע המבוקש אינן מתיישבות עם עקרונות חוק חופש המידע, הנהלים והפסיקה בנושא, ועל כן יש לדחותן.

### סירוב למסירת המידע לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק – "מידע אשר גילויו עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה"

1. כפי שעלה ממענה המשיבים, סירובם למסירת המידע המבוקש לידי העותרת מתבסס גם על החריג הקבוע בסעיף 9(ב)(1) לחוק, המאפשר להחריג מקרים בהם גילוי המידע עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה של הרשות לבצע את תפקידיה:

"***חיסיונו של המידע אותו אתם מבקשים מיועד למנוע את חשיפתם של הליכי הבדיקה שלא הבשילו כאמור לכדי דוח סופי ורשמי. בנוסף, בהתאם לסעיף 9(ב)(1) לחוק האמור העברת המידע עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או יכולתה לבצע את תפקידה. חשיפת מידע אודות טיוטת דוח שכאמור, לא הבשיל לכדי דוח סופי עולה כדי חשש מפני חשיפת זהותם של עובדי ציבור, שבעניינם התבצעה בדיקה, שהוחלט לגביה שלא להמשיך בהליך והדבר עלול להכביד על יכולתם של עובדי הציבור למלא תפקידם בעניינים שכבר הוכרע בהם ונקבע לגביהם שאין להמשיך בהליך***".

1. הנה כי כן, המשיבים טוענים כי העברת המידע עלולה לשבש את התפקוד התקין בשני היבטים: הראשון נוגע לתפקוד המשיבה 1 והוא חשיפה של הליכי בדיקה שלא הבשילו לכדי דו"ח סופי ורשמי, והשני נוגע לעובדי ציבור במועצת מרחבים והוא שחשיפת זהותם של עובדי הציבור שבעניינם התבצעה הבדיקה עלולה להכביד כביכול על יכולתם למלא תפקידם בעניינים שכבר הוכרע בהם שאין להמשיך בהליך כנגדם.
2. לעניין שימוש בחריג הקבוע בסעיף 9(ב)(1), בית המשפט הנכבד קבע זה מכבר שרק **וודאות קרובה** **לשיבוש** **ממשי** בתפקודה התקין של הרשות הציבורית מקיימת את עילת אי-מסירת המידע לפי סעיף זה. כך למשל, נקבע בעע"מ 1245/12 **התנועה לחופש המידע ואח' נ' משרד החינוך** (פורסם בנבו, מיום 23.8.2012):

**"דין הוא, אם כן, כי רק אם ימצא כי קיימת ודאות קרובה לכך שתוצאות בחינות המיצ"ב הן בגדר מידע שגילויו עלול לגרום לשיבוש ממשי בתפקודה התקין של הרשות הציבורית, תקום עילה למנוע את מסירת המידע על-פי סעיף 9(ב)(1)" (שם, בעמ' 9).**

1. יפים בעניינינו גם דבריו של השופט ריבלין בעע"מ 6013/04 **מדינת ישראל – משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ** (פורסם בנבו, מיום 2.1.2006):

**"הוראת סעיף 9(ב)(1) – לשונה רחבה וכוללנית. ההוראה מתירה לרשות הציבורית שלא למסור מידע "אשר גילויו עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה". בצדק נאמר על הוראה זו, כי היא "פותחת שער לשיבושה של הזכות לקבלת מידע עצמה" (...) פרשנות הסעיף צריכה, אפוא, להתאים עצמה לאמות המידה המנחות את החוק ולעקרונות הכלליים והחוקתיים המקובלים במשפטנו. כלל ידוע ומושרש הוא במשפטנו, כי בהתנגשות בין זכות חוקתית מוגנת לבין אינטרס ציבורי, גובר האחרון על הראשונה רק במקום בו קיימת הסתברות ראויה – לרוב, "ודאות קרובה" – לפגיעה ממשית באותו אינטרס ציבורי" (שם, בעמ' 84-85).**

1. אף בספרות המשפטית רווחת הדעה כי סעיף 9(ב)(1) חל **רק כאשר ישנה ודאות קרובה** לשיבוש תפקודה של הרשות. כך ציין כב' הנשיא בדימוס א' ברק, במאמרו "**חופש המידע ובית המשפט**", **קרית המשפט** ג 95 (2003):

**"(...)האם כל שיבוש בתפקידה של הרשות מצדיק מניעת מסירתו של מידע? דומה שהתשובה הינה כי בגדרי האיזון החיצוני ועל רקע תכליתו של החוק, רק שיבוש קשה, רציני וחמור אשר הסתברות התרחשותו היא ודאות קרובה, מאפשר מניעת מידע" (שם, בעמ' 103).**

**[ההדגשות הוספו ע"י הח"מ]**

1. בדומה לכך, גם פרופ' זאב סגל, טוען בספרו "**חוק חופש המידע**" (2000) כי רק סכנה בדרגת ודאות גבוהה לשיבוש חמור ורציני תוכל להצדיק את אי גילוי המידע בגין סעיף זה:

**"הוראת החוק מצדיקה חיסוי מידע, רק כאשר גילויו עלול 'לשבש' את פעולת הרשות. פרשנותה, נוכח תכלית החוק להביא לחשיפת פעולת הרשויות הציבוריות, צריכה להיות כזו שרק סכנה בדרגת ודאות גבוהה לשיבוש חמור ורציני תוכל להצדיק אי גילוי" (שם, בעמ' 199).**

1. לענייננו, המשיבים לא הוכיחו, וכאמור ממילא גם לא טענו לכך שקיימת **ודאות קרובה לשיבוש קשה, רציני וחמור, שתצדיק את אי גילוי המידע**. כפי האמור, טענה זו נטענה בעלמא ככל הנראה בניסיון לדלות טענות מן הגורן ומן היקב ועל מנת לסרב לבקשת העותרת.
2. בהתאם לכך, ובנוגע **לשיקול הראשון** הנוגע להכבדה על עבודתה השוטפת של המשיבה 1, לא מובן כלל מדוע וכיצד מסירת המידע תפגע בתפקודה התקין, שכן מדובר בדברים המופיעים לטענת המשיבים בטיוטת דו"ח כתובה המצויה כבר בידם, כך שגילויה אינו מהווה טרחה או פוגע בתפקודה התקין של המשיבה 1. המשיבים גם לא הסבירו או ציינו באופן ספציפי כיצד חשיפת הליכי בדיקה שלא הבשילו לכדי דו"ח סופי תשבש את עבודת המשיבה 1. טענה זו נטענה בעלמא וללא כל פירוט.
3. לא זו בלבד אלא שהכשל בעניין רובץ על כתפי המשיבה 1 שלא הוציאה דו"ח סופי מלכתחילה כפי שהיה עליה לעשות. כפי שכבר צוין לעיל, מתוקף היותה גוף מינהלי, על הוועדה **חלה חובה** להעלות את החלטתה הסופית על הכתב. העובדה כי הוועדה פעלה בניגוד לחובה זו, לא מעניקה לה את הזכות להתבסס על כשל זה ולהשתמש בו כתירוץ לאי חשיפת המידע, בבחינת חוטא יוצא נשכר.
4. בנוגע **לשיקול השני** והחשש כי "חשיפת זהותם של עובדי ציבור, שבעניינם התבצעה בדיקה, שהוחלט לגביה שלא להמשיך בהליך והדבר עלול להכביד על יכולתם של עובדי הציבור למלא תפקידם בעניינים שכבר הוכרע בהם ונקבע לגביהם שאין להמשיך בהליך", הרי שלא מדובר בשיקול רלוונטי כלל, שכן מושאי הבדיקה שהתבצעה במועצה, **המהווים למעשה צד ג' לכל דבר ועניין**, אינם נמנים עם הגורמים עליהם חל סעיף 9(ב)(1) לחוק.
5. ודוק, תכלית הסעיף היא למנוע הכבדה **על הגוף ממנו מבוקש המידע** או שהכין את המידע (בענייננו, משרד הפנים והוועדה לחיוב אישי), ולא צדדים שלישיים שהמידע נוגע להם.
6. כך, בעע"מ 1245/12 **התנועה לחופש המידע ואח' נ' משרד החינוך** (נבו 23.08.2012) (להלן: "עע"מ 1245/12") נקבע כי על הרשות ***"להבחין בין פגיעה בגוף המנהלי עצמו וביכולתו לתפקד לבין פגיעה באינטרס ציבורי שהגוף המנהלי מבקש לקדם".*** כלומר, בכדי להוכיח כי גילויו של מידע מכוח חוק חופש המידע אכן יוביל לפגיעה בתפקודה התקין של רשות כאמור בסעיף 9(ב)(1) לחוק, על הרשות להראות כי הפגיעה הקשה כתוצאה מגילוי המידע נוגעת לתפקודה בעניין פעילותה השוטפת ומרכז עיסוקה כרשות או שהגילוי עלול לפגוע במסוגלותה לבצע את תפקידה, ולא לאינטרסים אחרים שלא קשורים לתפקוד הגוף המנהלי עצמו ממנו מבוקש המידע.
7. ואולם, במענה מטעם המשיבים לא צוין כיצד גילוי המידע יביא לפגיעה בפעילותם **השוטפת ומרכז עיסוקם של משרד הפנים ו/או הוועדה לחיוב אישי,** כנדרש לפי עע"מ 1245/12, אלא נכתב על פגיעה בצדדי ג' שהם כאמור, אינם רלוונטיים ליישום חריג זה.
8. עוד יצוין, שוב, כי המשיבה 1 פירסמה החלטות רבות הנוגעות לעובדי ציבור ברשויות אחרות שהוחלט לגביהם שלא להטיל עליהם חיוב אישי לרבות שמם ותפקידם, מבלי שחשיפת זהותם תכביד על המשיבה 1 או על אותם עובדים למלא תפקידם בעניינים שכבר הוכרע בהם. לפיכך, אין שוני בין אותן החלטות שפורסמו זה מכבר לבין המידע המבוקש בעתירה דנן ואין סיבה שפרסום זהותם של אותם עובדים לא יתאפשר במקרה זה כמו במקרים קודמים ודומים.
9. לסיכום, טענת המשיבים כי גילוי המידע עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית לפי סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע אינה מתיישבת תכלית הסעיף ועם הפרשנות המקובלת בפסיקה ובספרות המשפטית. על כן, יש לדחות את טענות המשיבים לסירובם למסור את המידע המבוקש על בסיס סעיף 9(ב)(1) לחוק.

### סירוב למסירת המידע לפי סעיף 9(ב)(8) לחוק – "מידע על אודות שיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית העוסקת באכיפת החוק, או שיש לה סמכות חקירה או ביקורת או בירור תלונות על פי דין, אם גילויו עלול לגרום לאחת מהפגיעות המנויות בסעיף"

1. סעיף נוסף עליו מתבסס סירובם של המשיבים לגילוי המידע המבוקש הוא סעיף 9(ב)(8)(א) לחוק חופש המידע, וכך נכתב במענה מטעם המשיבים: ***"בהתאם להוראות סעיף 9(ב)(8) לחוק אין הרשות חייבת למסור מידע אודות סמכות חקירה או בירור תלונות על פי דין אם בגילוי המידע עלול לגרום לפגיעה באחת מן הפגיעות המנויות בסעיף".***
2. סעיף 9(ב)(8) לחוק מונה את החלופות הבאות שבהתקיימותן של אחת מהן, אין הרשות חייבת לגלות את המידע: פגיעה בפעולות האכיפה או הביקורת או בירור התלונות של הרשות; פגיעה בהליכי חקירה או משפט או בזכותו של אדם למשפט הוגן; גילוי או מתן אפשרות לגלות את קיומו או זהותו של מקור מידע חסוי.
3. העותרת תטען תחילה שטענת המשיבים לקיום הסייג נטענה באופן כוללני ולא מבוסס, אשר מקשה על יכולתה של העותרת להבין את הבסיס לדחיית בקשתה ולהתמודד עימו, כאשר אף אחת מהאפשרויות המנויות בסעיף לא צוינה בפירוש ובאופן ספציפי כרלוונטית לעניין זה על ידי המשיבים. לאחר מכן תטען העותרת כי הסתמכות המשיבים על סעיף זה שגויה ואינה רלוונטית למקרה דנן, וזאת מהטעמים שיפורטו להלן.
4. סעיף 9(ב)(8) לחוק חופש המידע מתמקד באופן ספציפי בהגנה על נהלים ושיטות עבודה של רשויות העוסקות באכיפת חוק, במובנה הרחב, אשר כולל גם רשויות עם סמכויות אכיפה מנהליות (עת"מ (מינהליים י-ם) 38138-08-19 **אמסלם תיירות ונופש בע"מ נ' רשות התחרות** (נבו 10.2.2020)).
5. תכליתו העיקרית של הסייג היא להגן על שיטות העבודה של גופי אכיפה, ולא על תוכן עבודתם או תוצריהם (אשר חלקם מוחרגים בנפרד בסעיף 14(א)(8) לחוק). יצוין כי ניסיונות של רשויות להשתמש בסייג זה כדי למנוע גילוי מידע שאינו נוגע ישירות לשיטות עבודתן נדחו בפסיקה (וראו לעניין זה: עת"מ (מינהליים י-ם) 61427-01-23 **ששון נ' הממונה על חוק חופש המידע ברשות המיסים** (נבו, 22.7.2024); עת"מ (מינהליים י-ם) 47718-07-23 **אגם לידרס טק בע"מ נ' הממונה על חופש המידע ברשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן** (נבו, 15.4.2024)).
6. גם הדרישה בדבר "פגיעה בפעולות האכיפה" לצורך תחולת הסעיף, פורשה בפסיקה ככפופה למבחן המחמיר של "פגיעה ממשית". משכך, המשיבים נדרשים להראות כי טענתם לתחולת הסעיף מבוססת על תשתית קונקרטית העשויה ללמד כי בנסיבותיו של המקרה המסוים אכן עלולה להיפגע באופן ממשי אחת מהאפשרויות המנויות בסעיף (עת"מ (י-ם) 49897-06-13 **וייס נ' הממונה על חופש המידע במשרד המשפטים** (פורסם בנבו, 04.03.2015) בפסקאות 30-31).
7. בספרו "**חוק חופש המידע**" (2000), טוען פרופ' זאב סגל כי הגישה הראויה לפרשנות סעיף 9(ב)(8) לחוק חופש המידע היא כי על הרשות להימנע מגילוי מידע רק כאשר קיימת סכנה ברורה לפגיעה קשה ורצינית בפעולות המנויות בסעיף, וזאת תוך הקפדה על צמצום החיסיון למידה ההכרחית בלבד:

 ***"ההוראה אינה מציינת את חומרתה של הפגיעה, שיש בה כדי להצדיק את חיסויו של המידע הציבורי. הגישה הראויה היא זו שלפיה לא תגלה הרשות מידע לציבור רק נוכח סכנה ברורה לכך, שהגילוי יביא לפגיעה קשה ורצינית בפעולות הנזכרות בסעיף. גישת המחוקק שלא לאסור גילוי מידע במקרים אלה, ולהסתפק בהסמכת הרשות לא לגלות מידע מעידה על הכוונה, שלא לחסום גילוי מידע, מטעם זה, במידה העולה על הנדרש" (שם, בעמ' 218).***

1. ולענייננו, המשיבים לא הצביעו על פגיעה קונקרטית העלולה להיגרם כתוצאה מגילוי המידע, כנדרש בסעיף, וזאת על אף שהתבקשו לעשות כן גם במכתב הבירור שנשלח על ידי העותרת. הם לא הסבירו כיצד חשיפת הדו"חות וההמלצות תפגע בפעולות האכיפה, הביקורת או בירור התלונות של הוועדה, או תפגע בהליכי חקירה או משפט או בזכותו של אדם למשפט הוגן.
2. שנית, המידע המבוקש - דו"חות והמלצות בעניין המועצה האזורית מרחבים - אינו מהווה "מידע על אודות שיטות עבודה ונהלים" של הוועדה. מדובר בתוצרים של עבודת הוועדה, ולא במידע הנוגע לאופן פעולתה או נהליה הפנימיים. לא ברור האם וכיצד גילוי המידע ישליך על אופן פעולתה של הועדה בעתיד או יפגע בהליכים אשר מתנהלים בה.
3. יצוין כי גם אם היה מדובר במידע הנכנס לגדרו של סעיף 9(ב)(8), הרי שמדובר בסייג רשות ולא בסייג חובה. על המשיבים היה לשקול את האינטרס הציבורי שבגילוי המידע אל מול החשש לפגיעה, ולא ניכר כי נעשה איזון כזה כפי שיפורט בהמשך.
4. ושוב, תציין העותרת כי לאור פרסומה של המשיבה 1 החלטות רבות הנוגעות לעובדי ציבור ברשויות אחרות שהוחלט לגביהם שלא להטיל עליהם חיוב אישי לרבות שמם ותפקידם ואף לרבות הסיבה מדוע הוחלט שלא להטיל עליהם חיוב אישי במרבית המקרים, הרי כי אין הבדל בין החלטות אלה לבין המקרה דנן בו מתבקש מידע דומה ואף זהה. מעצם פרסום החלטות קודמות בנוגע לרשויות אחרות ועובדי ציבור בהם עולה כי המשיבים אינם סבורים כי יש בפרסום המידע כדי באמת לפגוע בפעולות אכיפה או חקירה כלשהן.
5. לסיכום פרק זה, העותרת תטען כי הסתמכות המשיבים על סעיף 9(ב)(8) לחוק חופש המידע שגויה בנסיבות העניין ואין בה כדי להצדיק את הסירוב הגורף למסירת המידע המבוקש. על כן, יש להורות למשיבים למסור את המידע המבוקש במלואו, או לכל הפחות לפרט את טענתם ולבסס אותה וכן לערוך איזון מחודש ומפורט תוך בחינת האפשרות למסירה חלקית של המידע.

### סירוב למסירת המידע לפי סעיף 9(ב)(4) לחוק – מידע בדבר דיונים פנימיים, חוות דעת, טיוטות

1. סעיף נוסף עליו מבססים המשיבים את סירובם להעברת המידע הוא סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, לפיו רשות ציבורית אינה חייבת למסור "***מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן, או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, וכן חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין***".
2. כך נכתב על ידי המשיבים במענה מטעמם בדבר חריג זה: "***עוד נוסיף כי על פי סעיף 9(ב)(4) כי רשות ציבורית לא תמסור מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, טיוטה, או המלצה שניתנו לצורך קבלת החלטה, כפי שהשתקף מטיוטת הדוח***". הא ותו לא.
3. על מהותו של חריג זה עמד בית המשפט בהרחבה בפרשת **המועצה להשכלה גבוהה**. לאור הלכה מנחה זו, המשיך בית המשפט לאורך השנים להתוות את הדרך בה על הרשות המנהלית להפעיל את שיקול דעתה בבואה לסרב לבקשת מידע על בסיס חריג זה.
4. הרציונאל אשר עומד בבסיס חריג הדיונים הפנימיים בסעיף 9(ב)(4) לחוק הינו מניעתו של "אפקט מצנן" אשר יוטל על הרשות הציבורית ונציגיה, וירתיעם מקיום דיונים כנים. בכך, עלול ליפול פגם בהליך קבלת ההחלטות של הרשות ובאיכות ההחלטות עצמן, שכן הנוטלים חלק בהליך עלולים לחשוש מהשלכות חשיפת עמדותיהם ודבריהם, ולאור זאת להתאים התנהלותם באופן שיפגע בתקינות ההליך. התייחסה לכך השופטת חיות בפסקה 12 לפסק דינה בפרשת המועצה להשכלה גבוהה:

**"הטעם המרכזי להצדקת הסייג למסירת מידע מן הסוג הנזכר בסעיף 9(ב)(4) לחוק, נעוץ בחשש מן "האפקט המצנן" (Chilling effect), המתבטא ברתיעתם של חברי הרשות הציבורית ועובדיה לקיים דיונים כנים מקום בו לא מובטח מעטה מסוים של חיסיון לדעות המוחלפות במסגרת תהליך קבלת ההחלטות. מתן אפשרות לעובדי הרשות לקיים ביניהם דיאלוג פתוח וגלוי, בלא חשש כי דברים שייאמרו על ידם בדיונים פנימיים או בחוות דעת פנימיות ייחשפו לעין כל, נועד אפוא להגן על איכות החלטותיהן של רשויות הציבור ועל האפקטיביות של תהליך קבלתן וזוהי התכלית המרכזית שביסוד הסייג."**

1. יחד עם זאת, וכפי שהדגיש בית המשפט באותה הפרשה, החשש מאפקט המצנן והצורך להגן על דיון פתוח **אינו חזות הכל**, ואין הוא מאפשר לרשות לסרב לכל בקשת גילוי מידע המוגשת לפתחה. למול האינטרס הציבורי שבשמירה על הליך קבלת החלטה איכותי, ניצב האינטרס הציבורי שבפומביות הדיון ושקיפותו לציבור, לצורך ביקורת בלתי אמצעית שתופעל עליו ועל ההחלטות המתקבלות ברשות.
2. לאור זאת, נקבע בפסיקה כי בסירוב להעברת מידע על בסיס סעיף 9(ב)(4) על הרשות לערוך איזון בין האינטרסים, כפי שמתארת השופטת חיות בפס' 20 לפסק דינה בפרשת **המועצה להשכלה הגבוהה**:

**"קיום איזון בין האינטרס הציבורי שבחיסוי המידע לבין האינטרס הציבורי והפרטי (ככל שקיים) בחשיפת המידע, המביא בחשבון את מכלול השיקולים הצריכים לעניין ואת נתוניו הקונקרטיים של כל מקרה ומקרה. אין להישען על נימוק ה"אפקט המצנן" בלבד כנימוק לסירוב לחשוף מידע. סירוב כזה הופך בפועל את הסייגים דוגמת הסייג שבסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע לסייגים מוחלטים שאינם מאפשרים הפעלת שיקול דעת בכל מקרה נתון."**

1. יפים לעניין זה הדברים שקבע בית המשפט הנכבד בפרשת חברת החדשות הישראלית:

**"הסמכות לחיסוי מידע חלה על 'דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי'. מניסוח זה עולה ברור שאין סמכות החיסוי חלה על דו"ח התחקיר עצמו. כך לא ניתן מכוח הסעיף להימנע מלגלות בפומבי את עיקרי הממצאים והמסקנות, האמורים לשקף את תוכנו של תחקיר פנימי שערכה רשות ציבורית" (עתמ (י-ם) 454/02 חברת החדשות הישראלית בע"מ נ' משרד התחבורה (נבו, 20.5.2004), פס' 80 לפסק דינו של כב' השופט דרורי (להלן: פרשת חברת החדשות הישראלית)**

1. בעת"מ (מינהליים י-ם) 12475-07-13  **גלאון נ' ראש הממשלה** (נבו 01.06.2014)‏‏ קבע בית המשפט כי בענייני בעלי חשיבות ציבורית הסייג שבסעיף 9(ב) נסוג נוכח האינטרס הציבורי שבחשיפת המידע:

**"אין חולק, כי לנוכח החשיבות הציבורית [...], בנושאים בעלי חשיבות עיקרית, רבה ומכרעת, לכלכלת המדינה ולחברה, [...] קיים אינטרס רב-מעלה בפרסום תוכן הדיונים הפנימיים, הגובר על-פני האינטרס הכללי בחיסוי הדברים מחמת החשש מ"אפקט הצינון" (פס' 18 לפסק הדין).**

1. לפיכך, גם אם יכיר בית המשפט הנכבד בטיוטת הדוח כחוסה תחת סייג סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, הרי שהאינטרסים שבגילוי המידע גוברים על האינטרסים העומדים בבסיס הסייג לאי גילוי המידע.
2. בענייננו, בניגוד לאמור במענה מטעם המשיבים, המידע שהתבקש בבקשת העותרת לקבלת המידע לא כלל גילוי של מידע פנימי או טיוטת מסמך כלשהי, אלא התבקשו דו"חות והמלצות שניתנו מטעם הוועדה לחיוב אישי בעניינה של המועצה מרחבים.
3. אולם, כיוון ולפי מענה המשיבים כלל לא קיים דו"ח סופי בו מופיעה החלטת והמלצת המשיבה 1 בעניין הבדיקה שנערכה, וזאת כאמור בניגוד לדין והחובות המנהליות החלות על המשיבה 1 להעלות החלטותיה על כתב מתוקף היותה גוף מינהלי.
4. כאמור לעיל, מדובר בכשל מנהלי בהתנהלות המשיבה 1, ואין היא יכולה להיבנות מכשל זה ולטעון כעת כי אין לחשוף טיוטות ומסמכים פנימיים. **יצוין כי טענה זו טומנת בחובה בעיה רוחבית ואף מדרון חלקלק, שכן היא מאפשרת פתח לכל רשות מנהלית להימנע ממתן החלטות סופיות בהליכי בדיקה ולהשאירן בגדר "טיוטה פנימית", ובכך לסרב לחשוף בפני הציבור מידע הנוגע להתנהלותה לפי סעיף 9(ב)(4) לחוק.**
5. קיימת סכנה רבה בכך כי המשיבה 1, או כל רשות מנהלית באשר היא, תחליט ותקבע אילו דו"חות היא משאירה בגדר טיוטה וגונזת ואילו דו"חות היא מקדמת לכדי החלטה סופית, ובכך לאפשר לעצמה "לבחור" אילו מסמכים יוצגו בפני הציבור ואילו יוכלו להישאר חבויים מעינו הפקוחה של הציבור.
6. נוכח האמור, והיות והמשיבה 1 לא פרסמה דו"ח או החלטה סופית בעניין אותו טיוטת דו"ח, הרי שיש לראות בטיוטה האחרונה כמסמך רשמי המחייב - ועל כן תבקש העותרת להעבירו לידה.

## עניינה של העותרת במסירת המידע

1. כאמור, במסגרת בחינת השיקולים על-ידי הרשות בהתאם לסעיף 10 לחוק, נדרשת הרשות לשקול גם את עניינו של המבקש במידע. כך, קובע סעיף 10 לחוק כי "בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, **לעניינו של המבקש במידע**.
2. יחד עם זאת, וחרף הוראות סעיף 7(א) לחוק הקובעות כי **אין מבקש המידע חייב לנמק את בקשת המידע או להציג את הטעם שבבקשתו**, תבקש העותרת להציג בקצרה את טעמיה לבקשת המידע וכן תעמוד על הטעמים לחשיבות מסירתו של המידע המבוקש לידי הציבור.
3. כמצוין לעיל, בבסיס העתירה דנן עומדים דו"חות והחלטות של המשיבה 1 כמי שאמונה על הטלת חיוב אישי על עובדי ונבחרי ציבור ברשויות מקומיות וספציפית, טיוטת דו"ח שגיבשה בעניין הטלת חיוב אישי על גורמים במועצה אזורית מרחבים (למעשה מדובר באי הטלת חיוב אישי, כעולה ממענה המשיבים).
4. כעמותה הפועלת מזה למעלה מ-30 שנים למען איכות השלטון בישראל ולמען השמירה על האינטרס הציבורי, העותרת מבקשת לבחון את הדו"ח והחלטת הוועדה לחיוב אישי בעניינה של המועצה האזורית מרחבים כדי לוודא שהתקבלה כדין ובהתאם לסמכויות הוועדה. גילוי המידע יאפשר לעותרת לבצע את תפקידה כשומרת סף ציבורית, ולהעריך האם ההחלטה עומדת באמות המידה החוקיות והמנהליות הנדרשות. זאת, כחלק ממשימתה הרחבה יותר לפקח על פעולות הרשויות ולקדם שקיפות ומנהל תקין בשלטון המקומי.
5. יצוין כי העתירה אשר בכותרת היא עתירה על פי חוק חופש המידע **אשר אינה** יכולה למצות את הסעדים במקרה שאכן יוכח כי נפלו פגמים אלו ואחרים בהליך קבלת ההחלטה שלא להתקדם בהליך הפעלת נוהל חיוב אישי כנגד גורמים במועצה אזורית מרחבים או כתיבת הדו"ח שבנדון. עתירה מנהלית שעניינה חופש המידע, מהווה רק את **"השלב הראשון",** אשר עניינו חשיפת המידע המבוקש.
6. לא מן הנמנע – מבלי לקבוע מסמרות לעניין זה – כי ייתכן ויידרש **"שלב השני"** בדמות הליך ציבורי נוסף אשר עניינו העמדת המידע לביקורת תחת עינו הפקוחה של הציבור, לרבות עתירה מנהלית נוספת לגופה של ההחלטה ובקשה למתן סעדים אופרטיביים.
7. עניינה של העותרת במידע המבוקש צוין בפני המשיבים במכתב הבירור מטעמה מיום 21.2.2024, בו ציינה כי המידע נדרש על מנת לפקח על הליך קבלת ההחלטה בעניין הטלת חיוב אישי על גורמים במועצה האזורית וכי מדובר בעניין ציבורי שיש לגלותו.

## האינטרס הציבורי שבגילוי המידע

1. כאמור, שורשי עניינה של העותרת במידע זה נובע מהתרחשויות חמורות שקרו במועצה האזורית מרחבים. במסגרתן, מבקר הפנים דאז של המועצה חשף בדו"חות הביקורת שלו שורה של מעשים פסולים ובלתי תקינים של עובדי ונבחרי ציבור במועצה, הנוגעים לייעוץ המשפטי והגזברות של המועצה אשר הביאו לבזבוז משווע של כספי ציבור ופגיעה חמורה במנהל התקין וטוהר המידות. הדברים אף נקבעו על ידי מבקר המדינה עצמו בכובעו כנציב תלונות הציבור בשנת 2018 במסגרת צו הגנה שהעניק לאותו מבקר פנים כנגד התנכלות שספג.
2. כך, עולה חשש ממשי וכבד כי קופתה הציבורית של מועצה אזורית מרחבים המשולמת מכספי המיסים של תושביה ומתקציבי מדינה נפגעה שלא כדין בשל מעשים פסולים.
3. תפקידה של המשיבה 1, הוועדה לחיוב אישי במשרד הפנים, הוא לבחון מקרים שבהם נושאי משרה ונבחרי ציבור לקחו חלק בהוצאת כספי ציבור שלא כדין, כאמצעי לאכיפת שלטון החוק ולמיגור השחיתות ולהטיל עליהם סנקציות אישיות בשל כך ובפרט הטלת חיוב אישי להשבת כספים לקופה הציבורית. כך, המשיבה 1 הנושאת תפקיד חשוב במיוחד בהגנה על האינטרס הציבורי בדמות שמירה על קופת המדינה וכספי ציבור, כמו גם הענשת והרתעת עובדי ציבור הפעלו באופן פסול עם כספים אלו.
4. הנה כי כן, עולה כי עניינה זה של מועצה אזורית מרחבים כפי שנקבע על ידי מבקר המדינה עצמו הוא בדיוק מסוג המקרים בהם עוסקת המשיבה 1, עורכת בהם בדיקות נדרשות ובמקרים המתאימים מטילה בגינם חיוב אישי על עובדי ציבור.
5. יודגש כי בענייננו האינטרס הציבורי אינו מסתכם אך בהנגשת המידע לציבור ושקיפות כשלעצמה, אלא מתקיימים בענייננו אינטרסים ציבוריים נוספים ובראשם פיקוח על התנהלותם של נבחרי ציבור ונושאי משרה הן בגופים כגון המשיבה 1 והן ברשויות המקומיות.
6. פרסום המידע יאפשר פיקוח על פעילות הוועדה, שהוא חיוני להבטחת מילוי תפקידה כראוי. הידיעה כי החלטותיה של הועדה על עובדי ונבחרי ציבור עשויות להיות נתונות לביקורת ציבורית, תתמרץ את החברים בה לשקול ביתר קפדנות את כלל השיקולים הרלוונטיים בכל מקרה ומקרה. כמו כן, השקיפות תעודד את הוועדה לפעול באופן מיטבי, תוך הקפדה על נהלים תקינים, תיעוד מלא של הליכי קבלת ההחלטות, והנמקה מפורטת של החלטותיה.
7. על כן, ישנה חשיבות לשקיפות ולפרסום ההחלטה לא רק במקרים בהם הוטל חיוב אישי, אלא גם למקרים שבהם הוחלט שלא להטיל חיוב אישי, מה שיאפשר לוודא שכלל ההחלטות התקבלו כדין תוך שקילת כל השיקולים הרלוונטיים, ויחזק את האמון הציבורי במערכות השלטון. זוהי תכלית מרכזית של חוק חופש המידע, ומכאן החשיבות הרבה בחשיפת המידע המבוקש לציבור.
8. שנית, חשיפת המידע והעמדתו לרשות הציבור חיונית גם למאבק למיגור השחיתות. בענייננו, בעלי תפקידים ונבחרי ציבור לא רק פעלו באופן פסול כשלעצמו, אלא גם ניסו להשתיק את מי שחשף את מעשיהם. חשיפת המידע תשמש כאמצעי הרתעה משמעותי כנגד התנהלות מושחתת ופסולה של נבחרי ציבור ובעלי תפקידים ברשויות המקומיות. ידיעתם כי ההוצאות שהוצאו מתוך כספי הציבור בשל התנהלותם והחלטות הוועדה לחיוב אישי עשויות להיחשף לעיני הציבור, תגביר את המודעות לאחריותם הציבורית ותרתיע אותם מפני מעשים בלתי ראויים העלולים לגרום לבזבוז כספי ציבור.
9. בנוסף, פרסום החלטות הועדה לחיוב אישי תחזק את מעמדם של חושפי שחיתויות ושומרי סף ברשויות המקומיות. כאשר חושפי שחיתות יראו כי יש המשכיות וטיפול ממשי בחשיפות שלהם, וכי מנגנוני האכיפה והפיקוח אכן פועלים לבחון ולטפל במעשים הפסולים שנחשפו ואף להטיל סנקציות על בעלי התפקידים שביצעו את אותם מעשים, הדבר יעודד אותם ואחרים לפעול לחשיפת מקרי שחיתות נוספים. הידיעה כי קיים מנגנון אפקטיבי לטיפול בשחיתות עצמה ובבעלי התפקידים שביצעו מעשים פסולים, תחזק את תחושת הצדק והגיבוי שמקבלים חושפי השחיתות ממערכות אכיפת החוק.
10. לבסוף, חשיפת המידע תתרום לקידום ערכי השקיפות והאחריות בשלטון המקומי. היא תאפשר לציבור לדעת על המעשים הפסולים שנעשו על ידי נבחרי ועובדי הציבור ועל העלויות שלהם, להבין טוב יותר את מנגנוני הבקרה והפיקוח הקיימים, ותעודד דיון ציבורי בסוגיות של מנהל תקין וטוהר מידות ברשויות המקומיות. בכך, תתרום חשיפת המידע המבוקש לחיזוק אמון הציבור במערכות השלטון ולשיפור איכות הממשל המקומי בישראל.
11. נוכח האמור, תטען העותרת כי קיים אינטרס ציבורי מובהק בגילוי המידע, ובעיקרו הדו"ח המבוקש.

## איזון האינטרסים במקרה דנן מחייב את מסירת המידע

1. כאמור בהרחבה לעיל בפרק ד.1.ב בבואה להחליט לעניין התקיימות החריגים הקבועים בסעיף 9 לחוק בדבר מסירת מידע מבוקש, על הרשות לבצע איזון בין כלל האינטרסים בנדון, לרבות האינטרס הציבורי ועניינו של העותר לגילוי המידע לבין אינטרס הרשות או צדדים שלישיים שלא לגלות את המידע המבוקש.
2. העותרת תטען כי עריכת איזון בין כלל האינטרסים במקרה דנן יביא למסקנה הכרחית כי על המשיבים לגלות את המידע המבוקש. עוד תטען העותרת כי המשיבים קיבלו את ההחלטה מבלי שכלל ביצעו איזון אינטרסים כנדרש.
3. ראשית, העותרת תבקש להזכיר את העיקרון המרכזי בסוגיות חופש מידע והוא כי **הכלל הוא מסירת המידע על ידי הרשות**, ולא להיפך.
4. לעניין עניינה של העותרת במידע המבוקש, ר' הרחבה בפרק ד.3 לעיל.
5. על האינטרס הציבורי שבהעמדת מידע לציבור על ידי רשויות וחשיבותו למשטר הדמוקרטי באופן כללי תואר בהרחבה לעיל בעתירה זו בפרק ד.1.א, ובפרק ד.4 לעיל תואר בהרחבה האינטרס הציבורי הספציפי שבענייננו בחשיפת המידע המבוקש.
6. כך, וכפי שצוין לעיל, הבקשה למסירת המידע מבוססת על אינטרסים ציבוריים כבדי משקל. חשיפת המידע תחזק את הפיקוח על עבודת הוועדה לחיוב אישי, תסייע במאבק בשחיתות ברשויות המקומיות, תעודד חושפי שחיתויות ותגן עליהם, ותקדם שקיפות בשלטון המקומי. פרסום ההחלטות, בין אם הובילו לחיוב אישי ובין אם לאו, יאפשר בחינה מעמיקה של תהליכי קבלת ההחלטות ויתרום לשיפור איכות הממשל המקומי.
7. מנגד, המשיבים לא הצביעו על אינטרסים ממשיים לאי גילוי המידע ולא פירטו אודותיהם ואודות הסייגים ומדוע וכיצד הם מתקיימים בענייננו, אלא טענו את קיומם בצורה כללית ולאקונית - ללא מתן הסבר ולעיתים מבלי לנקוב בתת הסעיף הספציפי המתקיים בענייננו, מבלי לדרוש עמדתם של צדדי ג' רלוונטיים, ואף תוך הכללת אינטרסים וסייגים שאינם כלולים בסעיף 9 לחוק כגון הזכות לשם טוב.
8. יצוין כי העותרת התייחסה לעיל בפירוט לכל אחד מהסייגים בנפרד, לרבות הפסיקה הרלוונטית בדבר המבחנים שיש להפעיל במסגרת מלאכת האיזון בין האינטרס העומד בבסיס הסייג למול האינטרס הציבורי שבגילוי המידע.
9. העותרת תטען כי האינטרס הציבורי כבד המשקל במקרה דנן לגילוי המידע לא צריך לסגת מפני אינטרסים תיאורטיים וכוללניים כגון אלה שנטענו כלאחר יד.
10. עוד תטען העותרת כי המשיבים לא פעלו על פי הוראותיו של סעיף 11 לחוק חופש המידע לפיו הרשות תנסה במידת האפשר למסור את המידע בשינויים נדרשים או בתנאים מסויימים. כך, המשיבים לא הציעו להעמיד את המידע תוך ביצוע שינויים כגון השחרת שמות עובדי המועצה או כתיבת פרפרזה של טיוטת הדו"ח שבה לא יתגלו שיטות העבודה של המשיבה 1, כי אם רק ממצאי הליך הבדיקה ומסקנותיו.
11. חרף החלופות הקיימות, נמנעו המשיבים מלפעול על פי הוראות הדין, לא השתמשו בכלים הקיימים במסגרת סעיף 11 לחוק ובחרו באיסור גורף על העברת המידע. כלים אלו היו מאפשרים למשיבים לשמור על תכליות החוק ולצד זאת, לשמור על תכלית הסייגים שאוזכרו במענם.
12. **מניסוח מענה המשיבים, עולה חשש (ממשי) כי לא נשקלו כלל השיקולים הרלוונטיים על ידי המשיבים לגילוי המידע.** כך, המשיבים לא התייחסו לסייגים שנקבעו בסעיפים 10 ו-11 לחוק, ולא התחשבו כלל באינטרס הציבורי של העברת ביקורת על רשויות השלטון לשם שמירה על מנהל תקין, וזאת על אף שמדובר באינטרס העולה בבירור מהבקשות לקבלת מידע שהגישה העותרת.
13. נוכח כל המצטבר לעיל, העותרת תטען כי **מאזן האינטרסים נוטה באופן מובהק לטובת האינטרס הציבורי שבפרסום המידע.**
14. על כן, תבקש העותרת כי בית המשפט יבחן את סירוב המשיבים למסירת המידע לאור הסמכות המיוחדת המוענקת לו מכוח ס' 17 האמור לחוק – ובהתייחס גם לכללי המנהל התקין החלים על החלטה מנהלית המתקבלת על ידי הרשות, ויורה על העברת המידע.

## בהחלטות המשיבים שלא למסור את המידע נפלו פגמים מנהליים

1. מבלי לגרוע מן האמור עד כה בדבר אי עמידתן של החלטות המשיבים בתנאי חוק חופש המידע, תוסיף העותרת ותטען כי החלטתם של המשיבים שלא להעביר לידיה את המידע המבוקש לוקה בפגמים מנהליים המקימים את עילות התערבות הביקורת השיפוטית.
2. כמפורט לעיל, הסייגים לחשיפת המידע שנקבעו בסעיף 9(ב) לחוק, וכפי שנקבע בפסיקה אף הסייגים הקבועים ב9(א), **אינם מוחלטים אלא יחסיים**. ההחלטה, האם לחשוף מידע שאין חובה לחושפו לפי הסעיף האמור, נתונה לשיקול הדעת של הרשות ובהתחשב בנסיבות המקרה, וחלים עליה כללי היסוד של המשפט המנהלי בעניין אופן הפעלת שיקול הדעת, ובכללם חובת ההנמקה והחובה לפעול במידתיות, כפי שיפורט להלן.

### החלטת המשיבים אינה מנומקת

1. אחת החובות החלות על רשות מנהלית הינה לנמק את החלטותיה. חובה זו מעוגנת בסעיף 2א לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 הקובע כי על עובד ציבור לנמק החלטתו לפיה הוא מסרב לבקשה להפעיל סמכות הנתונה לו.
2. רלוונטיים לענייננו הדברים האמורים בבג"ץ 6213/14 **ארגמן נ' משטרת ישראל** (נבו 01.12.2016)‏‏, פסקה 14 לפסק דינה של השופטת ברון:

**"חובת ההנמקה היא מחובות היסוד המוטלות על הרשות המינהלית (יצחק זמיר הסמכות המנהלית כרך ב 898-897 (תשנ"ו) (להלן: זמיר)), ולא פעם נאמר כי היא חוסה תחת חובת ההגינות שחבה הרשות כלפי האזרח (בג"ץ 164/97 קונטרם בע"מ נ' משרד האוצר אגף המכס והמע"מ, פ"ד נב(1) 289, 337 (1998))...**

**[...]**

**חוק ההנמקות אינו מפרט את מטרת החובה, ואולם מעיון בפסיקה ובספרות ניתן ללמוד על מספר טעמים העומדים בבסיסה: שמירה על מינהל תקין וחיזוק אמון הציבור במינהל; שיפור איכות ההחלטה המינהלית; הגברת יעילות המינהל; ומתן אפשרות לאזרח לתקוף החלטה שהתקבלה נגדו (ראו והשוו: ע"א 6926/93 מספנות ישראל בע"מ נ' חברת החשמל בע"מ, פ"ד מח(3) 749, 798 (1994); בג"ץ 142/70 שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין, ירושלים, פ"ד כה(1) 325, 335-333 (1971); ע"א 10419/03 דור נ' רמת הדר – כפר שיתופי להתיישבות חקלאית בע"מ, פ"ד ס(2) 277, 297-296 (2005), וכן יואב דותן "חובת ההנמקה של רשויות מינהל וגופים נבחרים" מחקרי משפט יט 5, 9-7 (2002) (להלן: דותן)). באשר לתוכן החובה, נכתב כי על ההנמקה לאפשר להעמיד את ההחלטה למבחן ערכאות הערעור והביקורת – ולשם כך עליה לשקף את הפרמטרים המרכזיים של הליך קבלת ההחלטה, כאשר לצד טעמיה עליה לכלול את עיקרי הממצאים העובדתיים שההחלטה מבוססת עליהם, ורצוי גם התייחסות לטענות שהעלה האזרח בפני הרשות (ראו בפסיקה: בג"ץ 64/91 חילף נ' משטרת ישראל, פ"ד מז 653, 660 (1993); בג"ץ 7177/95 יורוגם בע"מ נ' דברת, פ"ד נ(2) 1, 3 (1996); ובספרות: זמיר, בעמוד 909; דותן, בעמוד 37)."**

1. כפי שנטען לעיל מספר פעמים ובפירוט בהתייחס לכל אחד מהסייגים, מכתבם של המשיבים בו סירבו למסירת המידע המבוקש מיום 27.8.2023 היה לאקוני ולא העלה כל נימוק ממשי לסירוב לבקשת העותרת. כך, המכתב אמנם התייחס לסעיפים לפיהם סורבה הבקשה (אף אם בצורה לא ברורה יש לציין), אולם לא פירט מדוע בדיוק חל אותו סייג במקרה דנן כנגד מסירת המידע.
2. כך למשל, לא פירטו המשיבים כיצד יש במסירת המידע בכדי לפגוע בפרטיות של צדדי ג', לרבות עובדי המועצה האזורית מרחבים, או כיצד גילויו עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או יכולתה לבצע את תפקידה ובאיזה אופן, או אף לאיזו מהפגיעות המנויות בסעיף 9(ב)(8) בדבר פגיעה בסמכויות חקירה יגרום גילוי המידע ומדוע.
3. יצוין כי חובת ההנמקה מתגברת ביתר שאת במקרים בהם עומד במרכזם אינטרס ציבורי חשוב כגון חשיפת המידע לציבור ושקיפותו. על פי כן, היה על המשיבים לנמק תשובתם ולהסביר כיצד הגיעו לידי החלטתם לדחות את בקשתה של העותרת ומה היו שיקולי האינטרסים בהגיעם להחלטה זו. משלא עשו כן, הפרו את חובת ההנמקה החלה עליהם.

### החלטת המשיבים אינה מידתית

1. כלל חשוב הנוגע להפעלת שיקול הדעת המנהלי, הוא הכלל המחייב את הרשות להפעיל את שיקול דעתה במידתיות. פירוש הדבר הוא כי שיקול הדעת השלטוני הופעל כדין רק אם האמצעי בו בחרה הרשות לנקוט בסופו של דבר לשם הגשמת התכלית השלטונית הוא במידה הראויה ולא מעבר לכך (ר' אליעד שרגא ורועי שחר **המשפט המנהלי** 263 (2008)).
2. הנה כך מפרש חובה זאת כב' השופט (כתוארו דאז) חשין, בפס' 52 לפסק דינו בבג"צ 2355/98 **ישראל סטמקה נ' שר הפנים , נג (2) 728** (1999):

**"מבחן המידתיות מרכז עצמו באמצעים להשגתה של מטרה. הנחת-המוצא היא, שהמטרה – כשהיא לעצמה – מטרה ראויה היא, והשאלה אינה אלא אם אף האמצעי להשגתה של המטרה אמצעי ראוי הוא. בהחילנו את עילת המידתיות נזכור עוד זאת, כי כעוצמת הזכות הנפגעת או כעוצמתה הפגיעה בזכות כן תהא עוצמת הקפדתנו עם הרשות בעילת המידתיות."**

1. במהלך השנים, פיתחה הפסיקה בישראל שלושה מבחני משנה, אשר ייעודם לבחון האם אכן לוקה ההחלטה בהעדר מידתיות: "מבחן ההתאמה הרציונאלית", הבוחן קיומו של קשר רציונאלי בין המטרה אותה מבקשת הרשות להשיג לבין האמצעי שננקט להשגתה; "מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה", אשר כשמו כן הוא, **מחייב את הרשות לבחון מספר חלופות מקלות לשם הגשמת המטרה**; וכן "מבחן המידתיות במובנה הצר", המבחין בין הפגיעה בזכות לבין התועלת הצומחת ממנה. (וראו לעניין זה, א. שרגא ור. שחר **"המשפט המנהלי"** (לעיל)בעמוד 268; בגץ 2056/04 **מועצת הכפר בית סוריק ואח' נ' ממשלת ישראל** , נח (5) 807 (2004) (להלן: **"פרשת בית סוריק"**).
2. על מנת שהחלטה של הרשות תחשב מידתית, עליה לעמוד **במצטבר** בשלושת המבחנים- הווה אומר, החלטה שאינה מקיימת ולו אחד מהמבחנים הנ"ל, תהא בחזקת החלטה שאינה מידתית:

**"רק אם שלושת מבחני משנה אלה מתקיימים ניתן לומר כי האמצעי שננקט על-ידי הרשות השלטונית בהגשמת מטרתו הוא מידתי. לא די בקיומו של אחד או שניים ממבחני משנה אלה. נדרש קיום בו-זמני של שלושתם. לא פעם מצויות כמה דרכים שבהן ניתן לצאת ידי חובת המידתיות. במצבים אלה יש להכיר במיתחם מידתיות (הדומה למיתחם הסבירות). כל אמצעי שהרשות בוחרת בו בגדרי המיתחם הוא מידתי" (פרשת בית סוריק, פס' 53 לפסק דינו של כב' הנשיא בדימוס ברק).**

1. כאמור, מבחן המשנה השני של המידתיות קובע כי על הרשות לבחור את האמצעי הפוגע בפרט במידה הקטנה ביותר האפשרית:

**"היסוד השני המרכיב את המידתיות קובע כי האמצעי שהמינהל בוחר בו צריך לפגוע בפרט במידה הקטנה ביותר. החייט המינהלי צריך לתפור את החליפה המינהלית באופן שתהא גזורה בהתאם למטרה המנחה אותו, תוך בחירה באמצעי הפוגע פחות באדם. זהו מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה". בגץ 3477/95 ישראל בן-עטייה נ' שר החינוך, התרבות והספורט , מט (5) 001 (1996), פס' 5 לפסק דינו של כב' השופט קדמי) .**

1. מבין כל האמצעים הנתונים בידיה, על הרשות לבחור את האמצעי שישיג את מטרתה של הרשות, בעודו גורם נזק מזערי לאזרח ולזכויותיו. הנשיא ברק המשיל מבחן משנה זה לסולם, "***שעליו מטפס המחוקק להשגת התכלית החקיקתית. על המחוקק לעצור באותו שלב משלבי הסולם, שבאמצעותו מושגת התכלית החקיקתית, ואשר פגיעתו בזכות האדם היא הפחותה***" (בג"צ 1715/97 **לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר**, נא (4) 367(1997)).
2. ומן הכלל אל הפרט.
3. לרשותם של המשיבים עמדו חלופות להעמדת המידע באופן שהיה מאפשר את גילויו מחד, ומקטין את הפגיעה באינטרסים הנטענים על ידם מאידך. כך למשל, היה ניתן להשלים את המלאכה ולכתוב דו"ח ובו החלטה סופית, ולא בגדר "טיוטה". עוד יכלו המשיבים להמציא לידי העותרת פרפרזה של טיוטת הדו"ח ובה ממצאי הליך הבדיקה ומסקנותיו מבלי שיוסגרו במסגרתה שיטות חקירה כאלה ואחרות.
4. **ככל הידוע לעותרת, חלופות אלו לא נבחנו, ואף אם כן, ספק אם נבחנו כראוי ובצורה שאכן בוחנת את קיומו של אמצעי אשר פגיעתו פחותה.**
5. במקרה דנן תטען העותרת כי לא קיימת כל הצדקה לסירובם הגורף של המשיבים להעביר את המידע המבוקש לידי העותרת, סירוב אשר ניתן ללא כל הנמקה ראויה ומספקת, וללא בחינת החלופות המצוינות לעיל.
6. **הנה, עולה בבירור כי המשיבים הפרו את חובת המידתיות החלה עליהם בעודם כשלו לעמוד במבחנים הקבועים בפסיקה, וסירבו למסור את המידע באופן גורף ומוחלט חרף האפשרויות הקיימות למסירתו באופן אשר יפחית את הפגיעה שנטענה על ידם בתפקוד הרשות, סמכויות החקירה שלה או בצדדי ג' – ולכל הפחות למסור אותו בשינויים או אף למסור פרפרזה מסוימת של טיוטת הדו"ח.**

# סיכום

1. עתירה זו התגבשה לאור התנערות המשיבים מהוראות חוק חופש המידע וסירובם למסור לידי העותרת את המידע אשר התבקש על ידה – **כלל העתקי הדו"חות וההמלצות שניתנו מטעם המשיבה 1 בעניינה של המועצה האזורית מרחבים בין השנים 2015-2023.**
2. **המידע המבוקש הם מסמכים הנוגעים לפעילותה הציבורית של המשיבה 1 מתוקף תפקידה, אודות התנהלות עובדי ציבור העובדים ברשות מקומית, שמהווה אף היא גוף ציבורי, והנוגעת** להתנהלותם **עם כספי ומשאבי ציבור. משכך, קיים אינטרס ציבורי ראשון במעלה לחשוף את המידע ולפקח על הליך קבלת ההחלטות בעניין זה.**
3. המסמכים אותם מבקשת העותרת עומדים בסייגים אשר נקבעו בחוק, וכן במבחנים אותם קבעה הפסיקה. סירובם של המשיבים, מנגד, אינו עומד בתנאים אשר נקבעו בהלכה הפסוקה בדבר חופש מידע והעמדתו בפני הציבור, והוא רווי פגמים היורדים לשורשי שיטת המשפט המנהלי הישראלי.
4. על יסוד כל אשר פורט לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות כמבוקש ברישא לעתירה זו, ולחייב את המשיבים למסור לעותרת את המידע המבוקש.
5. עוד תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאותיה, לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.
6. בהתאם לסעיף 17 לחוק חופש המידע, סעיף 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים ותקנה 2 לתקנות בתי המשפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 לבית המשפט הנכבד נתונה הסמכות העניינית והמקומית לדון בעתירה זו.
7. עתירה זו נתמכת בתצהירה של גב' אלמוג בן משה, המשמשת כרכזת באגף המשפטי.

**ירושלים, 12 בספטמבר, 2024**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **תומר נאור, עו"ד** |  | **רחל אל-שי רוזנפלד, עו"ד** |
|  | **ב"כ העותרת** |  |