

בעניין: עתירה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

העותרת: גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע (ע"ר)  
באמצעות ב"כ עוה"ד ד"ר נעמי הגר ו/או עידו קטרי ו/או שרי בשי ו/או פרופי קנת  
מן מ"גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע"  
רחוב הרכבת 42  
תל אביב, 67770  
טלפון: 03-6244120; פקס: 03-6244130

- נגד -

- המשיבים: 1. יחידת מתאם פעולות הממשלה בשטחים (מתפ"ש)  
2. רס"ן גיא ענבר - הממונה על יישום חוק חופש המידע ביחידת מתפ"ש  
ע"י פרקליטות מחוז תל אביב (אזרחי)  
רח' הנרייטה סולד 1, מיקוד 64294 תל אביב

### עתירה לפי חוק חופש המידע

מוגשת בזאת עתירה לפי סעיף 5(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע" או "החוק") במסגרתה בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבים לקיים את חובתם לפרסם דין וחשבון שנתי, במועד שיוגדר מראש על-יד בית המשפט הנכבד, שיכלול:

א. מידע אודות פעילותה ותחומי אחריותה של יחידת מתאם הפעולות בשטחים (להלן: "מתפ"ש") והסבר על תפקידיה וסמכויותיה, כמפורט בסעיף 6 לתקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999 (להלן: "תקנות חופש המידע" או "התקנות") עבור שנת 2012 וכן תמצית דיווח עבור השנים 2000-2011.

ב. דיווח של הממונה על חוק חופש המידע במתפ"ש אודות הפעלת החוק ביחידתו, כמפורט בתקנה 7 לתקנות עבור שנת 2012 וכן תמצית דיווח עבור השנים 2000-2011.

ג. "דף חופש מידע" אשר יפורסם באתר האינטרנט של מתפ"ש כמפורט בנוהל מס' 4 של היחידה לחופש המידע במשרד המשפטים.

מצ"ב קישור לתוכן עניינים של נהלי היחידה לחופש מידע במשרד המשפטים הכולל את "נוהל פרסום דף חופש מידע באינטרנט" (עודכן לאחרונה ביום 30.6.2012):

<http://index.justice.gov.il/Units/YechidatChofeshHameyda/YechidatChofeshHameyda/Pages/Nehalim.aspx>

כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרות, לרבות שכ"ט עו"ד.

הצדדים

1. **העותרת** (להלן: "ג'ישה") הינה עמותה ישראלית, שמטרתה להגן על זכויות אדם בישראל ובשטחים הנתונים לשליטתה. במסגרת פעילותה חותרת העמותה לקיום דיון ציבורי שקוף ומושכל על מדיניות ישראל כלפי האוכלוסייה הפלסטינית ברצועת עזה ובגדה המערבית.
2. **המשיב 1**, הינו גוף הכפוף למשרד הביטחון ונכנס תחת ההגדרה "רשות ציבורית" כאמור בסעיף 1(2) לחוק חופש המידע. המשיב 1 הוא האחראי על יישום מדיניות ממשלת ישראל בשטחים הכבושים וכלפי רצועת עזה.
3. **המשיב 2**, רס"ן גיא ענבר, הוא הממונה על יישום חוק חופש המידע במתפ"ש. במסגרת תפקידו אחראי המשיב 2 על פרסום דין וחשבון שנתי בהתאם להוראת החוק.

ואלה נימוקי העתירה:

המסגרת הנורמטיבית: חובת פרסום דין וחשבון שנתי

4. חוק חופש המידע מחייב כל רשות ציבורית לפרסם דין וחשבון שנתי, כאמור בסעיף 5(א) לחוק:  
"רשות ציבורית תפרסם דין וחשבון שנתי שיכלול מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה; הדין וחשבון יכלול גם דיווח של הממונה על הפעלת חוק זה ברשות הציבורית, ואולם רשאי הוא לפרסם דיווח זה בנפרד".
5. לפי סעיף 5 לתקנות חופש המידע, על רשות ציבורית לפרסם דין וחשבון לא יאוחר מה-1 ביולי מידי שנה. בהתחשב בכך שלפי צו חופש המידע (מועד לתחילת תוקף על צבא הגנה לישראל), תשנ"ט-1999, תחולתו של חוק חופש המידע לגבי צה"ל נכנסה לתוקף ביום 31.12.2000, הרי שמאז ועד היום יחידת מתפ"ש נדרשה לפרסם 12 דו"חות בסך הכל.
6. לאחר בדיקה באתר האינטרנט של מתפ"ש, התברר לעותרת כי המשיבים מעולם לא מילאו חובה חקוקה זו. על אף פניות חוזרות והגשת תלונות בצינורות רשמיים, לא טרחו המשיבים להשיב לעותרת וממילא לא דאגו לפרסם דו"ח כאמור באתר האינטרנט שלהם כמתחייב מהוראת תקנה 8(ד) לתקנות חופש המידע.

פניות העותרת אל המשיבים בבקשה לפרסם דין וחשבון שנתי

7. ביום 16.4.2012 פנתה העותרת אל המשיב 2 בבקשה להפנותה אל מקום פרסומו של דין וחשבון שנתי לשנת 2011 לאור העובדה כי אינו בנמצא, לא באתר האינטרנט של המשיב 1 ולא במקום אחר, לא באשר לשנת 2011 ואף לא באשר לשנים שקדמו לה.

העתק פניית העותרת מיום 16.4.2012 מצ"ב ומסומן ע/1.

8. בחלוף חודשיים, משלא נענתה פנייה זו, ביום 11.6.2012 פנתה העותרת אל המשיב 2 בשנית בדרישה לקבלת מענה למכתבה הקודם. למרות תזכורת זו, ובניגוד להוראות החוק לתיקון

סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 (להלן: "חוק ההנמקות"), עד יום הגשת העתירה לא נתקבל כל מענה, מטוב ועד רע, לאף אחת מהפניות.

*העתק פניית העותרת מיום 11.6.2012 מצ"ב ומסומן ע/2.*

9. בחלוף חודשיים וחצי נוספים, משנוכחה העותרת כי כל ניסיונותיה לקבל מענה ישיר מהמשיב 2 נתקלים בחוסר מענה מופגן, פנתה ביום 30.8.2012 אל היחידה הממשלתית לחופש המידע שבמשרד המשפטים (להלן: "היחידה לחופש המידע") באמצעות טופס תלונה מקוון שמספרו 40191, וביקשה את התערבותה בעניין.

*העתק טופס התלונה המקוון של היחידה לחופש המידע מיום 30.8.2012 מצ"ב ומסומן ע/3.*

10. רק אז, בתשובתה של גב' גלית עסיס מהיחידה לחופש המידע מיום 13.11.2012, נתקבל מענה עקיף מהמשיב 2 באשר לשנשאל חודשים ארוכים קודם לכן. בתשובתה גב' עסיס פירטה כי "משיחה טלפונית שקיימתי היום עם רס"ן גיא ענבר, הממונה על החוק במתפ"ש, מסר לי כי נכון להיום, אין דו"ח חופש מידע למתפ"ש וכי הוא יפעל להכנת כזה" (הדגשה הוספה נ. ה.). עוד נכתב כי היחידה תמשיך לעקוב אחר הנושא ולעדכן את העותרת.

*העתק תשובתה של גב' עסיס מהיחידה לחופש המידע מיום 13.11.2012 מצ"ב ומסומן ע/4.*

11. הנה כי כן, כמשתמע מתשובתו, המשיב 2 מכיר בחובתו מתוקף החוק לפרסם דין וחשבון שנתי, ואף לא מעלה כל נימוק, משפטי או אחר, על מנת לתרץ את מחדלו המתמשך.

12. לאור זאת, ביום 27.1.2013 פנתה העותרת שוב אל המשיב 2 ועימתה אותו עם תשובתו בפני נציגת היחידה לחופש המידע. בפניה זו התבקש גם לפרסם דו"חות משנים קודמות. עוד הפנתה העותרת את תשומת ליבו של המשיב 2 לאופן שבו עליו לפרסם את דו"ח הממונה וזאת על-פי הנוהל המתפרסם ביחידה לחופש המידע תחת השם "תבנית דיווח ממונה". על אף כי בפנייה זו נתבקש על ידי העותרת להודיעה בכתב על נכונותו לפרסם דו"ח שנתי לשנת 2012, עד יום הגשת העתירה לא השיב המשיב 2 לפנייה זו כמו גם לפניויותיה הקודמות של העותרת, וממילא לא טרח לפרסם דין וחשבון וזאת בחלוף המועד הקבוע בחוק לכך, לא לשנת 2012 ואף לא לשנים שקדמו לה.

*העתק פניית העותרת מיום 27.1.2013 מצ"ב ומסומן ע/5.*

*מצ"ב קישור לתוכן עניינים של נהלי היחידה לחופש מידע הכולל את נוהל "תבנית דיווח ממונה":*

<http://index.justice.gov.il/Units/YechidatChofeshHameyda/YechidatChofeshHameyda/Procedures/NohalDochMemune.pdf>

13. במכתבה הנוסף מיום 29.1.2013 הפנתה העותרת את המשיב 2 גם לנוהל מס' 4 של היחידה לחופש המידע. הנוהל מורה כי עד ליום 1.2.2013 כל משרד ממשלתי ויחידת סמך ייצרו דף חופש מידע באתר האינטרנט שלהם, כמפורט בנוהל.

*העתק פניית העותרת מיום 29.1.2013 מצ"ב ומסומן ע/6.*

14. על אף כי המועדים הקבועים בנהלים ובחוק חלפו זה מכבר, הן לעניין פרסום הדו"ח השנתי והן לעניין פרסום דף חופש המידע, ולמרות פנייה נוספת ביום 16.6.2013 אל היחידה לחופש המידע על מנת לעדכן בדבר כוונתה של העותרת לפנות לערכאות בעקבות חוסר המענה מצד

המשיבים, עד יום הגשת העתירה לא פרסמו המשיבים את הדו"ח השנתי ואף לא את דף חופש המידע באתרם, וכדרכם לא השיבו לפניית העותרת.

*העתק פניית העותרת אל נציגת היחידה לחופש המידע באמצעות דואר אלקטרוני מיום 16.6.2013 מצ"ב ומסומן ע/7.*

15. לאור העובדה כי העותרת פנתה כבר באפריל 2012 בתזכורת לקראת מועד הפרסום הנדרש לדו"ח עבור שנת 2011, ולמרות פנייתה לא פורסם הדו"ח; לאור העובדה כי כעבור שנה, על אף פניותיה החוזרות של העותרת שוב לא פורסם הדו"ח של שנת 2012, ואף לא מולאה הדרישה הפעוטה להוספת דף חופש מידע; ולאור העובדה כי פניותיה של העותרת ליחידה לחופש המידע במשרד המשפטים לא סייעו אף הן, לא נותרה בידי העותרת ברירה אלא לפנות לבית משפט נכבד זה, על מנת שיחייב את המשיבים למלא את חובתם החקוקה.

## **ב. הטיעון המשפטי**

### **זכות הציבור לדעת ולקבל מידע מרשות ציבורית**

16. עיקרון גילוי המידע הוא כלי 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 מסייעת לקידום של ערכים חברתיים כגון שוויון, שלטון החוק וכיבוד זכויות האדם, שהם מסימניה המובהקים של חברה דמוקרטית.

17. בית המשפט העליון כבר עמד על החשיבות בחשיפת מידע לציבור, ועל עיקרון הגילוי של המידע המצוי אצל רשויות הציבור:

"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 פעילותו של רשויות השלטון; וידעתן 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 בע"מ (תק-על 2006(1), 14).

18. חוק חופש המידע הוא אחד האמצעים להבטחת זרימתו של מידע מהשלטון לאזרח – יסוד הכרחי לקיומה של הדמוקרטיה וכן לקיומה של ביקורת אמיתית על זרועות השלטון. תכליתו של חוק חופש המידע הוא לקיים ולקדם את הדמוקרטיה בישראל ולהגביר את הפיקוח והבקרה על הרשות הציבורית.

19. לפי לשון החוק, להגשמת הזכות למידע יש שני פנים: ראשית, חייבת כל רשות ציבורית לענות לבקשות לקבלת מידע שהוגשו לה על ידי אזרחים בעניינים ספציפיים הנוגעים לפעילותה ותחומי אחריותה (סעיף 7 לחוק). שנית, על רשות ציבורית מוטלת חובה אקטיבית לפרסם מידע מסוים (סעיף 5, 6 ו-6א לחוק). שני פנים אלו משלימים זה את זה, אולם לחובת הגילוי

האקטיבית של הרשות הציבורית נודעת חשיבות מיוחדת לאור הקושי בו נתקל יישום חוק חופש המידע נוכח אזלת ידו של הציבור אשר "אינו יודע לשאול" כדבריו של ד"ר הלל סומר :

"כל עוד הציבור איננו מפעיל את כוחו "למשוך" את המידע באמצעות בקשות לפי החוק, על הרשויות "לדחוף" את המידע על ידי הצבת כמה שיותר מן המידע ברשות הציבור, במקום שהגישה אל המידע ואיתור מידע רלוונטי יהיו נוחים".

(הלל סומר, "חוק חופש המידע: הדין והמציאות" המשפט ח' תשס"ג 435, 441).

20. בהקשר זה, לא ניתן להפריז בחשיבות פרסומו של דין וחשבון בהתאם להוראות וכמו גם בפרסומו של דף חופש מידע בהתאם לנוהל היחידה לחופש המידע. בשני המקרים מדובר בפרסומים המעודדים את הציבור לעשות שימוש מבורך בחוק חופש המידע ונותנים בידו את הכלים הנדרשים כדי לעשות כן – דבר העולה בקנה אחד עם האינטרס הציבורי במימוש זכותו למידע.

"... על המינהל הציבורי לפרסם באופן שוטף, מקיף ואפקטיבי את היכולת לעשות שימוש בחוק חופש המידע, תוך שימת דגש על הזכות לקבל מידע בעניינים ציבוריים".

(שם. עמ' 440).

21. ואכן, בעת האחרונה החלה הממשלה לנקוט בצעדים שיקדמו את גישת הממשל הפתוח - המודל החדש של הדמוקרטיה הליברלית. הכרת הממשלה בחשיבות נושאים אלו כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטה 4515 מיום 1.4.2012, והקמת היחידה הממשלתית לחופש המידע במשרד המשפטים, הם צעדים ראשונים בכיוון זה.

מצ"ב קישור להחלטת הממשלה מיום 1.4.2012 בדבר הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח":  
<http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2012/Pages/des4515.aspx>

22. בית המשפט עמד אף הוא על חובת פרסום דין וחשבון בפסיקתו והביע את שביעות רצונו מהתחייבות הרשות לפרסם תמצית מן הדו"חות שלא פורסמו גם בשנים עברו (ר' עת"מ (י-ם) 1157/09 בלומנטל נ' נציבות שירות המדינה [פסק דין מיום 19.5.2009]).

#### החשיבות הציבורית ואינטרס העותרת בפרסום דין וחשבון שנתי על ידי המשיבים

23. למעלה מן הצורך, מאחר והחובה לפרסם דוחות שנתיים הינה חובה חקוקה, תציין העותרת בקצרה את החשיבות הציבורית והאינטרס שלה עצמה בפרסום הדו"חות. יחידת מתאם הפעולות בשטחים הינה רשות ציבורית שפעילותה נוגעת באושיות מרקם חייהם האזרחיים של כ-2.6 מיליון פלסטינים תושבי הגדה המערבית ושל עוד כ-1.7 מיליון תושבי רצועת עזה. פעילות היחידה חולשת על תחומים רבים הנוגעים לחיי אוכלוסייה זו, לרבות הסדרת ביקורי משפחות, תחזוקת תשתיות וענייני איכות סביבה, מתן היתרי עבודה בישראל ובהתנחלויות, ייצוא ויבוא של מוצרים וסחורות ועוד. ברי כי בין נגישות המידע המתפרסם על ידי מתפ"ש לבין נגישותם של תושבים פלסטינים למימוש זכויותיהם עובר קו ישר וברור.

24. על אף כי אין הדבר מתחייב מכך, הרציונל שמתווה סעיף 12 לחוק חופש המידע הקובע כי הוראות החוק יחולו גם על מבקש מידע שאינו אזרח ישראלי או תושב, לגבי מידע בדבר זכויותיו בישראל, מורה אף הוא על נחיצות פרסום המידע על ידי מתפיש. לעותרת, אשר עיסוקה השוטף הוא בייצוגם של תושבים פלסטיניים אל מול הרשויות בישראל, לרבות מתפיש, יש אינטרס עילאי בפרסום המידע על ידי המשיבים למען שמירה על זכויותיהם של התושבים הפונים להסתייע בשירותיה.

### פגמים מינהליים

25. לא זו בלבד שהמשיבים מפירים את חובתם החקוקה, טקטיקת אי-המענה הננקטת על ידם, לא רק שהיא אינה ראויה בעליל אלא גם בניגוד לחוק ההנמקות. בהקשר זה יצוין כי הזלזול בהוראות החוק אשר פורט במסגרת עתירה זו, משקף את התנהלותם השיטתית של המשיבים בכל הנוגע למילוי הוראות חוק חופש המידע. בדו"ח השנתי אודות יישום חוק חופש המידע לשנת 2012 מטעם היחידה לחופש המידע, נמתחה כבר ביקורת חריפה על התנהלותם של המשיבים לעניין זה:

"בעקבות תלונות חוזרות על מתאם הפעולות בשטחים (להלן-"המתפיש"), ולאור נתונים שנאספו בנוגע לעתירות חופש מידע שהוגשו נגד המתפיש ולפסקי דין שניתנו כנגדם, פנתה היחידה בתחילת 2013 לאלוף דנגוט העומד בראש המתפיש, על מנת שיפעל לטיפול יסודי באופן התייחסות להוראות חוק חופש המידע".

מצ"ב קישור לדו"ח השנתי אודות יישום חופש המידע לשנת 2012 מטעם היחידה לחופש המידע (ראה עמ' 27): [https://www.knesset.gov.il/committees/heb/material/data/H20-05-2013\\_08-38-21\\_doch21052013.pdf](https://www.knesset.gov.il/committees/heb/material/data/H20-05-2013_08-38-21_doch21052013.pdf)

26. לא זו אף זו. בהתחשב בעובדה כי המשיבים מתחזקים אתר אינטרנט פעיל ביותר, עמוס במבזקים, ידיעות ודו"חות אשר החוק אינו מחייב לפרסם, לא ברור מדוע כשהדבר נוגע ליישום הוראות חוק חופש המידע, נאלמים המשיבים דום.

מצ"ב קישור לאתר המשיבים: <http://www.cogat.idf.il/894-he/Cogat.aspx>

### ג. סוף דבר

27. סעיף 5 לתקנות חופש המידע קובע כי דין וחשבון שנתי של רשות ציבורית יפורסם לא יאוחר מ-1 ביולי בכל שנה.

28. ככל הידוע לעותרת, לא קיימו המשיבים את חובתם לפרסם דין וחשבון שנתי מעולם. גם לאחר שטרחה העותרת ושלחה מספר תזכורות בנושא, ואף הפנתה את הטיפול בנדון לגוף המפקח, לא התרצו המשיבים ולא טרחו לפרסם דין וחשבון גם לאחר ה-1 ביולי של שנה זו, וזאת בניגוד להתחייבותו של המשיב 2 בפני נציגת היחידה לחופש המידע במשרד המשפטים.

29. בנוסף לכך, המשיבים כשלו מלפעול בהתאם להנחיית היחידה לחופש המידע ולא פרסמו "דף חופש מידע" כמתחייב מנוהל מס' 4 של היחידה לחופש המידע, וזאת על אף שהעותרת הפנתה את תשומת ליבם לחובה זו.

30. נוכח כל האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים:

א. לפרסם דין וחשבון לשנת 2012 שיכלול מידע על פעילותה של היחידה, תפקידה וסמכויותיה; וכן דיווח של הממונה על יישום חוק חופש המידע במתפ"ש על הפעלת החוק ביחידתו לשנת 2012 ולכל הפחות תמצית מן הדו"חות הכלליים ודו"ח הממונה שהיו צריכים להתפרסם על פי חוק בשנים שקדמו לה.

ב. לפרסם "דף חופש מידע" באתרם על פי נוהל מס' 4 של היחידה לחופש המידע במשרד המשפטים.

וכל זאת, במסגרת זמן קצובה וצפופה, לאור מחדלם ארוך השנים למלא את חובתם.

כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד להשית על המשיבים את הוצאות העותרת, לרבות שכ"ט עו"ד.

עתירה זו נתמכת בתצהירה של הח"מ, באת כח העותרת.

---

ד"ר (מזה"ת) נעמי הגר, עו"ד  
ב"כ העותרת

10.7.2013