

בעניין: המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר – ע"ר

ע"י ב"כ עוה"ד עידו בלום (מ"ר 44538) ו/או יותם בן הלל
(מ"ר 35418) ו/או חוה מטרס-עירון (מ"ר 35174) ו/או סיגי
בן-ארי (מ"ר 37566) ו/או נירית היים (מ"ר 48783) ו/או
דניאל שנהר (מ"ר 41065) ו/או ליאורה בכור (מ"ר 50217)

מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
רח' אבו עובידה 4, ירושלים, 97200
טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317

העותרת

- נ ג ד -

1. מתאם פעולות הממשלה בשטחים
2. דובר תיאום פעולות הממשלה בשטחים

באמצעות פרקליטות מחוז תל-אביב
רח' הנרייטה סולד 1, תל אביב
טל: 03-6970281; פקס: 03-6918541

המשיבים

עתירה לפי חוק חופש המידע

מוגשת בזאת עתירה לפי סעיף 17 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: **חוק חופש המידע**).
בית המשפט הנכבד מתבקש לחייב את המשיבים להשיב לבקשה, שעניינה קבלת מידע בנושא
נהלי העבודה אשר סוכמו עם הרשות הפלסטינית, בכל הנוגע לתושב רצועת עזה המבקש להיכנס
לישראל (להלן: **הבקשה**).

הבקשה הופנתה למשיב 2 עוד ביום 28.9.2008. על אף שחלפו מאז כמעט אחד-עשר חודשים,
הבקשה טרם נענתה, תוך הפרה בוטה של החוק.

התשתית העובדתית

הצדדים

1. העותרת (להלן גם: **המוקד להגנת הפרט או המוקד**) היא עמותה רשומה, ללא מטרת רווח, הפועלת לקידום זכויות האדם של תושבי השטחים הכבושים. המוקד להגנת הפרט הוקם בשנת 1988, על רקע אירועי האינתיפאדה הראשונה ומאז ועד היום טיפל בעשרות אלפי פניות, בדרך של פנייה לרשויות המדינה ופעילות משפטית, הן בייצוג אחרים והן כעותר ציבורי. כמו כן עוסק המוקד בהוצאת דוחות תקופתיים ודוחות נושא, כחלק ממטרותיו הציבוריות, ורצונו לממש את העיקרון הדמוקרטי של זכות הציבור לדעת.

2. בין היתר, מסייע המוקד לפלסטינים המתגוררים ברצועת עזה להיאבק במגוון של הפרות זכויות אדם, המגבילות את חופש התנועה שלהם. המוקד מטפל, בהקשר זה, בפלסטינים המבקשים להיכנס מרצועת עזה לישראל (או לעבור דרכה) – בין אם לשם מעבר לגדה המערבית ובין אם לשם יציאה לחו"ל – מסיבות שונות, כגון קבלת טיפול רפואי, קיום חיי משפחה, עבודה ופרנסה, קיום מצוות הדת והפולחן וכיו"ב.

3. המשיבים הם האחראים על פי סעיף 3 לחוק חופש המידע למתן מענה לפניית על פי החוק.

עניינה של הבקשה

4. עניינה של עתירה זו, כאמור, בקבלת מידע בעניין נוהלי העבודה שסוכמו עם הרשות הפלסטינית, בכל הנוגע לתושב רצועת עזה המבקש להיכנס לישראל.

5. בעקבות פניות העותרת למנהלת התיאום והקישור לרצועת עזה (במת"ק ארז), בנוגע ליציאתם של פלסטינים מרצועת עזה לישראל, נמסר בתשובה כי "**בהתאם לנוהלי העבודה שסוכמו עם הרשות הפלסטינית**, על תושב הרצועה המבקש להיכנס לישראל, לפנות ראשית כל לוועדה האזרחית של הרשות הפלסטינית". עוד נכתב, כי "המדיניות הנ"ל נקבעה בהסכם הביניים ומקבלת משנה תוקף לאור יישום תכנית ההתנתקות מרצועת עזה". (ראו, למשל, העתק אחת מן ההודעות ברוח זו אשר צורף לפניית העותרת למשיבים).

6. בפנייתה של העותרת, נשוא עתירה זו, נתבקשו המשיבים לספק את המידע כדלקמן:

א. העתק של כל נוהלי העבודה אשר סוכמו עם הרשות הפלסטינית, בכל הנוגע לתושב הרצועה המבקש להיכנס לישראל (להלן: **הנהלים**).

ב. מיהם כל בעלי התפקידים ובעלי הסמכויות אשר ערכו את נוהלי העבודה האמורים ו/או אישרו אותם. ביחס לכל אחד נתבקש פירוט תפקידו, שמו ודרגתו.

ג. המועד המדויק בו סוכמו הנהלים. אם הנהלים סוכמו בכמה מועדים, נתבקש פירוט של כל המועדים השונים, וכן פירוט הנהלים הספציפיים אשר סוכמו בכל מועד.

ד. האופן בו עוגנו הנהלים רשמית (צו, הוראה, הנחיה, פקודה או כיו"ב), המועד בו עוגנו, וכן נתבקש העתק מהמסמך הרשמי המעגן אותם מבחינה חוקית.

ה. המועד המדויק אשר בו נכנסו הנהלים לתוקפם.

ו. האופן בו פורסמו הנהלים והמועד בו הדבר נעשה.

ז. אם נערכו שינויים ו/או תוספות ו/או עדכונים בנהלים מאז סוכמו לראשונה, נתבקש כל האמור לעיל אף ביחס לכל שינוי ו/או תוספת ו/או עדכון.

העתק הבקשה מיום 28.9.08 מצורף ומסומן ע/1.

7. כידוע, הזכות לקבל מידע איננה תלויה בהוכחת עניינו של המבקש במידע (ראו סעיף 7 (א) לחוק וכן עת"מ (י-ם) 717/02 הרב עו"ד אורי רגב נ' יד ושם, תק-מח 2002(3), 6893, עמ' 6896; זאב סגל, **הזכות לדעת באור חוק חופש המידע**, עמ' 221). עם זאת, ולמעלה מן הדרוש, נבקש לפרט מעט את החשיבות הברורה שבקבלת המידע האמור.

8. כאמור לעיל, בהודעת מת"ק עזה נכתב כי הנהלים האמורים נקבעו במסגרת מדיניות אשר "נקבעה בהסכם הביניים". אולם כל הקבוע בהסכם הביניים בנוגע למעבר בין רצועת עזה וישראל הוא כדלקמן:

9. בנספח I, סעיף IX, ס"ק 1.ג. נקבע כי:

כניסת אנשים מהגדה המערבית או מרצועת עזה לישראל תהיה כפופה לחוקים ולנהלים הישראליים המסדירים כניסה לישראל, ותושבים של איזורים אלו יידרשו לשאת את תעודת הזהות כמוסכם בהסכם זה, וכן תיעוד שיפורט על ידי ישראל ויודע למועצה באמצעות הווע"א [ועדה משותפת לתיאום ולשיתוף פעולה לעניינים אזרחיים; ע.ב.]. (הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, נספח I, סעיף IX, ס"ק 1.ג.).

10. בהמשך לכך, ס"ק 3 קובע באופן כללי ובקצרה כמה כללים נוספים, בין השאר ביחס לנקודות המעבר דרכן יתבצע המעבר, הקמת נקודות בדיקה בתוך הרצועה, מעבר ישראלים ועוד.

11. כפי שניתן לראות, הסכם הביניים עצמו אינו קובע נהלים הנוגעים לקבלת היתרים או העברת בקשות, ואינו מזכיר כל חובה להעברת בקשות באמצעות הוועדה האזרחית הפלסטינית.

12. משמעות הדבר היא כי המשיב פועל, במשך שנים, על פי נהלים שמעולם לא פורסמו, לא ידועה זהותם של קובעיהם, האופן או המועד בו נקבעו וכיו"ב.

13. אין זאת, כי מדובר באי תקינות מינהלית בוטה, שכן לא יתכן שרשות מינהלית תסתיר מן הציבור את הנהלים שנקבעו וכל הכרוך בהם – ובמקביל תדרוש כי האזרח הפונה אליה יפעל בדרך זו או אחרת, תוך הסתמכות על אותם נהלים סודיים.

הגשת הבקשה ואי המענה לבקשה

14. כאמור, ביום 28.9.08 נשלחה הבקשה למשיב 2, בצירוף אישור מבנק הדואר על תשלום סך של 86 ש"ח אגרת טיפול. הבקשה צורפה לעתירה זו כנספח 1/ע. קבלת הבקשה אושרה טלפונית ע"י חייל בשם טל מלשכת המשיב 2.

15. לאחר שלא התקבלה כל תשובה מטעם המשיבים, בחלוף חודש ימים שלחה העותרת למשיב 2 מכתב תזכורת, תוך שהיא מדגישה כי על פי סעיף 7 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, היה על המשיב להודיע על החלטתו בבקשה בתוך 30 יום מקבלתה. קבלת התזכורת אושרה טלפונית ע"י חייל בשם מתן מלשכת המשיב 2.

העתק התזכורת מיום 30.10.08 מצורף ומסומן ע/2.

16. אולם שתיקתם של המשיבים נותרה בעינה, וביום 3.2.09 שלחה העותרת תזכורת נוספת בעניין, בה הודגש כי מאז הפנייה חלפו כבר למעלה מארבעה חודשים, וכי מדובר בהפרה בוטה של הוראות חוק חופש המידע. קבלת התזכורת אושרה טלפונית ע"י חייל בשם אייל מלשכת המשיב 2.

העתק התזכורת מיום 3.2.09 מצורף ומסומן ע/3.

17. אך גם תזכורת נוספת זו לא שינתה דבר, והמשיבים נותרו בשתיקתם הרועמת. אי לכך, ביום 2.7.09 שלחה העותרת תזכורת נוספת, בהדגישה כי חלפו כבר תשעה חודשים ממועד הפנייה, וכי היעדר כל התייחסות משך תקופה כה ממושכת מהווה הפרה בוטה של החוק. גם הפעם אישר אייל את קבלת התזכורת.

העתק התזכורת מיום 2.7.09 מצורף ומסומן ע/4.

18. והנה, חלפו כמעט אחד-עשר חודשים מיום שהוגשה הפנייה, מבלי שזו זכתה להתייחסות כלשהי מצד המשיבים. אין אפוא מנוס מלהגיש עתירה זו.

הטיעון המשפטי

זכות הציבור לדעת ולקבל מידע מרשות ציבורית

19. חופש המידע הוא עקרון מרכזי במדינה דמוקרטית, המהווה מקור ראשון במעלה לפיקוח על רשויות השלטון והגנה על זכויות האדם.

תכליתו של חוק חופש המידע לאפשר שקיפות על פעולותיה של הרשות הציבורית ולאפשר יכולת בקרה מושכלת של תפקודה. "נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידום של ערכים חברתיים ובהם שוויון, שלטון החוק וכיבוד זכויות האדם, ותאפשר גם בקרה טובה יותר של הציבור על מעשי השלטון". (הצעת חוק חופש המידע, התשנ"ו-1996). (עת"מ (י-ם) 717/02 רגב נ' יד ושם, תק-מח 2002(3) 6893, 6896 (2002)).

20. בעע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, תק-על 2006(1) 697, 704 (2007), נאמר כי:

נאמן לתכליות אותן מיועד חוק חופש המידע להגשים, פותח החוק בסעיף 1 בהצהרה כללית ורחבה על דבר קיומה של הזכות לקבלת מידע מרשויות הציבור בקובעו: לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה. בספרו "הזכות לדעת באור חוק חופש המידע" מציין פרופ' סגל כי סעיף זה הוא "סעיף המפתח, שעליו נשען החוק כולו. הוא מהווה את 'אבן השתייה' שעליה נשענת הזכות החוקית לקבל מידע מרשות ציבורית".

21. העותרת מבקשת לקבל מידע שיש לו השלכה ישירה על זכויותיהם של כמיליון וחצי בני-אדם המתגוררים ברצועת עזה. אמנם, חוק חופש המידע מאפשר לרשות הציבורית לדחות בקשה לקבלת מידע. עם זאת, מדובר בעילות ספציפיות, אשר (לפחות, על פניו) אינן מתקיימות בענייננו (ראו סעיפים 8 ו-9 לחוק). המשיבים גם לא טענו כי על הבקשה לקבלת המידע להידחות (כידוע, העותרת לא קיבלה כל התייחסות עניינית לבקשתה). אשר על כן, העותרת שומרת לעצמה את הזכות להתייחס לכל טענה שתועלה לראשונה, אם תועלה, על ידי המשיבים לאחר הגשת עתירה זו.

22. העותרים מבקשים להפנות לפסק הדין שניתן בעת"מ (ירושלים) 530/07 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים**, תק-מח 2007(4), 10803. באותו עניין, דובר בבקשה לפי חוק חופש המידע, כי משרד הפנים יפרסם ויאפשר עיון בקבצי ההוראות והנהלים שעל פיהם הוא פועל.

בית המשפט הנכבד קיבל את העתירה במלואה, תוך שהוא מותח ביקורת קשה על התנהלותו של משרד הפנים. בין השאר, הדגיש בית המשפט הנכבד בפסק דינו כי :

החובה לפרסם הנחיות ונהלים של הרשות הציבורית נובעת מעקרון הפומביות ומושתתת על שני טעמים מרכזיים: האחד, ההכרה בזכותו של הפרט לדעת את הנורמות הכלליות והמדיניות המשפיעות על זכויותיו. חוסר הידיעה של תוכן הנהלים וההנחיות משליך במישרין על יכולתו של הפרט לפעול למען מימושו של זכויותיו ומונע ממנו את היכולת להתמודד עימן ולהגן על זכויותיו.

הטעם השני נוגע לרשות הציבורית ולתקינות פעילותה. הפרסום והשקיפות מהווים מחסום בילתו אין לפעילות תקינה של המינהל ולשלילת אפליה, מעשה שרירות או העדר ענייניות כלפי האזרח. בנוסף לכך, פרסום ומתן זכות עיון מאפשרים ביקורת של בתי המשפט ושל הציבור על ההחלטות ועל התנהלות הרשות, דבר התורם מהותית לשיפור, תיקון והתייעלות של השירות הציבורי.

[...]

פרסום ומתן זכות עיון לנהלים, הנחיות והוראות פנימיות של הרשות הוא מההוראות החשובות ביותר של המשפט המינהלי, המהווה נדבך מרכזי בשמירה על זכויותיו של הפרט ועל תקינות פעילותה של הרשות הציבורית. (עת"מ (ירושלים) 530/07 הנ"ל, בפסקאות 16-17).

בית המשפט הנכבד הוסיף והבהיר כי :

בתי המשפט חזרו וקבעו כי מאז חוק סעיף 6 לחוק חופש המידע, הרשות הציבורית חייבת להעמיד את הנחיותיה לעיון הציבור ולפרסמן ולמעשה הוראה זו החילה על ההנחיות המנהליות חובת פרסום בדומה לחובה החלה על פרסומן של תקנות בנות פועל תחיקתי. בכך ביקש המחוקק להביא לידיעת הציבור את ההנחיות המנהליות שלפיהן פועלת הרשות הציבורית כדי שלא תהיינה בגדר "תורת הנסתר". (עת"מ (ירושלים) 530/07 הנ"ל, בפיסקה 35).

התנהלות המשיבים מהווה הפרה בוטה של החוק

23. כידוע, החוק מחייב את הרשות להודיע למבקש ללא דיחוי, ולכל היותר תוך תקופה של 30 יום, על החלטתה בבקשתו. המשיבים לא עמדו בחובתם זו. הרשות יכולה להאריך תקופה זו בשלושים יום נוספים **מטעמים מנומקים** (סעיף 7(ב) לחוק). המשיבים לא האריכו את התקופה בהתאם להוראה זו – וגם לו היו עושים כך, ממילא גם תקופה נוספת זו חלפה כבר לפני זמן רב.

24. הבקשה נשוא העתירה נשלחה ביום 28.9.08, לפני קרוב לאחד-עשר חודשים, ועד עתה לא קיבלה העותרת תשובה כלשהי לבקשה.

לאור כל האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים להשיב לבקשת העותרת ולמסור לידיה את המידע המבוקש במלואו. כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד להשית על המשיבים את הוצאות העותרת ושכ"ט עו"ד.

עידו בלום, עו"ד

ב"כ העותרת

23 באוגוסט 2009

[ת.ש. 37230]