



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

09 מאי 2021

עת"מ 21-02-44038 א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים
ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר) נ' רשות האוכלוסין,
ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות ומידע ארצי

לפני כבוד השופט עודד שחם

א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר)
עמותות 580474955

העותרת

נגד

רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות
ומידע ארצי משרדי ממשלה 570001558

המשיבה

נוכחים:

ב"כ העותרת: עו"ד אירה רוזינה

ב"כ המשיבה: עו"ד יעל בן סעדון

גב' אורלי לוינסון סלע, נציגת העותרת

פרוטוקול

ב"כ העותרת: חוזרת על עיקרי הטענות. אתייחס לתשובת המשיבה שטוענת כי מסירת החומרים... אעבור לטענה העיקרית של המשיבה שמדובר במדיניות בשלבי עיצוב. המשיבה מתארת מצב שגיבוש המדיניות טרם הסתיים. בניגוד לזאת שר הרווחה אישר את ההמלצות הנוגעות למשרד הרווחה מלפני שנתיים, מינה מתאמת רווחה מיוחדת, יצר נוהל בנושא. המשיבה טוענת כי ההחלטה כפופה ליתרון סוגית התקציב וסוגית הביטוח. אבל מדובר בסוגיות של יישום המדיניות וההמלצות ולא בעיצוב המדיניות. בעניין זה טענה המשיבה כי מסירת ההמלצות המלאות עלולה להערים קשיים על השלטונות. המשיבה לא מפרטת בכתב התשובה. גם לפי הפסיקה אין די בטענה שמדובר בעניינים פנימיים. גם בנוגע למשרד השיכון רואים שגם משרד זה מסתמך על המלצות. לגבי משרד השיכון המשיבה ציינה שלא השתנתה המדיניות במשרד השיכון וגם בעבר נהג המשרד להעניק סיוע לנשים נפגעות אלימות לפני מסורת הדין. עם זאת בעקבות המלצתו משרד השיכון הוציא ממסך נוהל המתעסק בסיוע בשכ"ד לנשים נפגעות אלימות שקובע גם מתן סיוע גם לנשים זרות בהתאם להמלצות.

בית המשפט: זו טענה שעולה עכשיו לראשונה, לא הזכרת נוהל כזה.

ב"כ העותרת: אנחנו רואים שמצד אחד המשיבה מונעת חשיפת המסמכים בטענה כי מדובר במדיניות בשלבי ייצור ומצד שני משרדי ממשלה כבר מסתמכים... יש משרד רווחה שם ההמלצות אושרו והמשרד פועל לפיהם וממה שנאמר לעותרת אנחנו לא יכולים לראות מה היו הנימוקים למדיניות זו, למה המשרד קבע מה שקבע ופועל כפי שהוא פועל. בנוגע למשרד



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

09 מאי 2021

עת"מ 21-02-44038 א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים
ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר) נ' רשות האוכלוסין,
ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות ומידע ארצי

הרווחה נקבע כי הסיוע יינתן לשלוש קבוצות מסוימות ומבלי לראות את המסמכים של הצוות
ואת הפרוטוקולים ואת ההמלצות אנחנו לא יודעים, אנחנו לא רואים את הנימוקים יש זכות
וחופש מידע לראות מדוע עשתה זאת הרשות. אנחנו לא יכולים לראות מדוע הצוות בחר את
הקבוצות. בנוסף אין בהחלטה או בכתב התשובה כל אינדיקציה שהמשיבה עשתה איזון בין
האינטרסים כדי להגיע להחלטה לא לחשוף את המסמכים.

התחלתי לומר מדוע אנו צריכים לראות את ההמלצות המלאות והפרוטוקולים. העותרת
פועלת לקידום הנגישות של אחת האוכלוסיות החלשות בארץ לשירותים סוציאליים. מדובר
באוכלוסייה שחיה בעוני שאין לה ביטחון קיומי מינימלי וכשמדובר במסמכים הקשורים
לאוכלוסייה זו האיזון הראוי בין אינטרס מעורפל של המשיבה שלא לחשוף את המסמכים
לבין האינטרס לעיין במסמכים. האינטרס בחשיפת המסמכים הוא גובר.

ב"כ המשיבה: רוב הטענות נענו בכתב התשובה. ההמלצות הן עצמן לא המדיניות אלא ניתנו
לצורך אישור המדיניות כאשר הגורם המכריע הם שרי הממשלה ולכן עדיין אנו מצויים בשלב
בו נמצאת המדיניות. לגבי משרד העבודה והרווחה הבעיה היא שהחלטת השר תקפה למספר
תנאים כלל המשרדים שלובים זה בזה מבחינת היכולת להעביר את ההמלצות. מבחינת משרד
השיכון מפנה לס' 46 לעתירה, המדיניות טרם גובשה.

לשאלת האיזון לגבי טענה חברתי, עמדתנו כי מסירת המידע עלולה להקשות לעניין המדיניות
לגבי אוכלוסייה זו.
לשאלת בית המשפט באיזה חלק של ההחלטה נעשה איזון, ההחלטה לפנינו, אני לא רואה את
זה משתקף בהחלטה.

ב"כ העותרת: לגבי משרד השיכון, לא צירפנו בטעות את הנוהל. מה שטענו בפסקה 30 לעתירה
שמשרד השיכון מסתמך על המלצות והחלטות פרטניות.

בית המשפט: יש פה שני היבטים. ההיבט הנורמטיבי שם צריכה להיות עילה למניעת מסירת
מידע וצריך להפעיל שיקול דעת. על פני הדברים חלק משיקול הדעת לא הופעל באף אחד
מהמשרדים ואין לזה חלק בהחלטה. אין גם איזון במובן הקונקרטי. לא הלכו לפי הוראות
החוק, אמרו פה לא נגלה הכל נגלה חלק עם השחרה כזאת, דבר לא נבחן לא במילה ולא בחצי
מילה. בעניין נורמטיבי אלא אם תהיה הסכמה פרקטית, קשה להשאיר אותה ויש לי סמכות
להחזירה לוועדה. ולכן מה עולה מבחינה משפטית זה לא נושא כ"כ מורכב.

בכל הנוגע למשרד הרווחה אנחנו במדיניות שאנחנו כבר לא בעיצוב. קיים עדיין הסייג של
דיונים פנימיים. ההמלצות פורסמו על ידי השר, אז מניעה להגיד מה היה לא נחזית להיות



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

09 מאי 2021

עת"מ 21-02-44038 א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים
ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר) נ' רשות האוכלוסין,
ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות ומידע ארצי

דרמטית. חשבתי שיש לשקול מסירת ההמלצות בוודאי, ולגבי הפרוטוקולים יכול להיות
שיאמר שיש אפקט מצנן כזה או אחר, במצב כזה מוסרים פרפרזה של הפרוטוקול מבלי
לזהות את שמות הדובר רק לגבי העבודה והרווחה, לתחום את זה לעניין הזה. נדמה לי כי
במקרה זה לא נפגע אף אחד מהאינטרסים בס' 9. העותרת מקבלת תמונה מלאה של מה
שמעניין אותה וזה נשמע פתרון.

לגבי השיכון והבריאות, אנו בסיטואציה שלא נקבעה מדיניות, כשאין מדיניות אנחנו בשלבים
של עיצוב מדיניות ולכן הייתי משאיר בצד. נכון שחלפו כ-3 שנים מסיום העבודה יחד עם זאת
נאמר כי השנים הללו לא היו סטנדרטיות לא במישור הפוליטי ולא במישור של הקורונה, ולא
הגיע לשלב שדנו בו. ולכן זה לא אותו מקרה כמו של הארנונה בית המשפט העליון פסק
והסיטואציה שונה. הייתי ממקד כרגע את העניין פרקטית במשרד העבודה והרווחה, הצדדים
רוצים לבוא בדברים לעשות דיוק לגרוע לחדד, כמובן שזה מבורך. מה שאמרתי זו נקודת מוצא
ולא נקודת סיום ולא במישור המהותי אלא במישור הפרקטי.

לאחר הפסקה:

ב"כ המשיבה: בהינתן ריבוי הגורמים המעורבים וההשפעה העשויה להסכמה זו נבקש פסק
דין.

החלטה

פסק דין יישלח לצדדים באמצעות הדואר.

ניתנה והודעה היום כ"ז אייר תשפ"א, 09/05/2021 במעמד הנוכחים.

עודד שחם, שופט



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

09 מאי 2021

עת"מ 21-02-44038 א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים
ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר) נ' רשות האוכלוסין,
ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות ומידע ארצי

פסק דין

בפני עתירה מנהלית.

1. העותרת היא עמותה. מן העתירה עולה כי היא מעניקה תמיכה וסיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל. היא פועלת גם לקידום זכויותיהם בפני רשויות המדינה. אין מחלוקת כי בשנת 2017 הוקם צוות בין משרדי, בהשתתפות משרדי הרווחה, הבינוי והשיכון, הפנים, הבריאות, האוצר והמשפטים, אשר ישקול מתן שירותים סוציאליים לזרים שאינם ברי הרחקה. מן החומר עולה כי ביוני 2018, גובשו המלצות הצוות הבין משרדי לשר הרווחה.

2. ביום 29.11.20 פנתה העותרת בבקשה לקבלת הפרוטוקולים של ישיבות הצוות האמור, וכן לקבלת מלוא המלצותיה. הבקשה נדחתה בהחלטה מיום 5.1.21. ההחלטה התבססה על סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק חופש המידע), שעניינו פגיעה בתפקודה התקין של הרשות; סעיף 9(ב)(4) לחוק שעניינו היות הפרוטוקולים דיונים פנימיים בין עובדי הרשות; וכן על הטענה כי המלצות הצוות הן חלק מהליך פנים ממשלתי לגיבוש מדיניות. מכאן העתירה שבפני, בה תוקפת העותרת החלטה זו.

3. לאחר שנתתי דעתי לטענות הצדדים, על רקע החומר שבפני, הגעתי למסקנה כי יש לקבל את העתירה בהתאם למפורט להלן.

4. נקודת המוצא הנורמטיבית לדיון מצויה בחוק חופש המידע. החוק מעגן את זכותם של אזרחי המדינה ותושביה לקבל מידע מרשויות הציבור. סעיף 1 לחוק קובע כי "לכל אזרח או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית...", וזאת מבלי שהוא נדרש לציין את הטעם שבבסיס בקשתו (סעיף 7(א) לחוק). בבסיסה של הזכות לקבלת מידע מספר רציונלים. ראשית, הזכות למידע נתפסת כחיונית לצורך מימוש הזכות החוקתית לחופש ביטוי והבעת דעה. שנית, היא מהווה תנאי להגשמתה של זכות הציבור לדעת. שלישית, היא משקפת את הרציונל הרואה במידע המוחזק בידי רשויות הציבור כשייך לציבור ואת הרשות המחזיקה במידע כנאמן עבור הציבור (ע"מ 7024/03 עו"ד גבע נ' גרמן (6.9.2006), בפסקה 12 לפסק דינה של כב' השופטת ע' ארבל).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

09 מאי 2021

עת"מ 21-02-44038 א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים
ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר) נ' רשות האוכלוסין,
ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות ומידע ארצי

5. ככל עיקרון משפטי, גם עיקרון חופש המידע אינו חסר גבולות. יש לו סייגים הקבועים בדין (ראו
ע"מ 1825/02 מדינת ישראל נ' איגוד בתי אבות - א.ב.א., פ"ד נט(3) 726 (2005)). במקרה
הנוכחי, נטען לקיומם של מספר סייגים, כמפורט לעיל. כבר עתה יש לציין כי בכתב התשובה לא
עמד המשיב על הסייג שעניינו פגיעה בתפקודה התקין של הרשות, ועניין זה אינו עומד על הפרק.
החלטת המשיב התבססה על סייגים למסירת מידע המצויים בסעיף 9(ב) לחוק. סייגים אלה אינם
אוסרים מסירת מידע, כי אם מתירים את אי מסירתו. לעניין זה מסור אפוא שיקול דעת לרשות.
בפסיקת בית המשפט העליון נקבע כי בהקשר זה נתון לרשות שיקול דעת רחב, וכי עליה לאזן בין
האינטרס הציבורי שבאי חשיפת המידע במקרה הקונקרטי, לבין האינטרס של המבקש בקבלת
המידע, כמו גם החשיבות הציבורית של הנושא הקונקרטי מושא בקשת המידע (ראו בעניין גבע
הנ"ל, בפסקאות 14, 16, 17, 18; ראו גם בע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת
עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217 (2006) בפסקאות 22, 24 לפסק הדין). את שיקול הדעת האמור יש
להפעיל גם ביחס למתכונת בו יימסר המידע. בהקשר זה יש לשקול את האפשרות למסור את המידע
באופן חלקי, תוך השחרות, השמטות ושינויים אשר יש בהם כדי להפיג את החשש לפגיעה באיזה
מין האינטרסים הציבוריים המנויים בסעיף 9(ב) לחוק (ראו סעיף 11 לחוק; ראו גם סעיף 14 לפסק
הדין הנ"ל בעניין גבע).
6. במקרה הנוכחי, יש בפי המשיב טענה רצינית בדבר תחולתו של סעיף 9(ב)(4) על העניין. דיוני
הצוות הבין משרדי הם על פניהם דיונים פנימיים. סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, אף מונה בגדריו
מידע בדבר המלצה שניתנה לצורך קבלת החלטה. בפי המשיב גם יש טענה רצינית לפיה בכל הנוגע
למשרדי הבריאות והבינוי והשיכון, סבה הבקשה על מדיניות אשר עודנה בשלבי עיצוב (סעיף
9(ב)(2) לחוק). טענת העותרת, כי תהליך העיצוב של מדיניות במשרד השיכון הסתיים, אינה
מבוססת על תשתית של ממש. דברים אלה אינם חלים על משרד הרווחה, אשר הודיע ביום 28.2.19
כי הוא מאמץ את המלצות הצוות הבין משרדי ואף פירט בהודעתו את המלצות הצוות הנוגעות
למשרדו.
7. בה בעת, בהחלטה מושא העתירה, לא הופעל כל שיקול דעת בעקבות הקביעה כי חלים הסייגים
הנזכרים לעיל למסירת המידע. לא נבחן האינטרס של העותרת במידע המבוקש. לא נבחנה חשיבותו
הציבורית של המידע. בתוך כך, לא נעשו כל איזונים בשאלה האם יש למסור מידע, ולו באופן חלקי;
איזה מידע יש למסור; ובאיזה מתכונת יימסר. במצב זה, ההחלטה מושא העתירה אינה יכולה
לעמוד. אף אין מקום כי איזונים כאמור ייעשו לראשונה על ידי בית המשפט. בית המשפט מהווה
ערכאת ביקורת שיפוטית, אשר תפקידה לבחון האם החלטת הרשות עומדת באמות המידה הקבועות



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

09 מאי 2021

עת"מ 44038-02-21 א.ס.ף. - ארגון סיוע לפליטים
ומבקשי מקלט בישראל (ע"ר) נ' רשות האוכלוסין,
ההגירה ומעברי הגבול - מרכז שירות ומידע ארצי

- 1 בדין, לאחר שהתקבלה החלטה הנדרשת בכל העניינים הטעונים ליבון והכרעה. אין מקום לכך שבית
2 המשפט ייכנס לנעלי הרשות לעניין זה, ואף העותרת אינה טוענת באופן ממשי אחרת.
- 3 8. בנסיבות אלה, יש להיעתר לעתירה באופן חלקי, בדרך של ציווי על החזרת העניין לרשות, על
4 מנת שזו תפעיל את שיקול דעתה ביחס לכל העניינים מושא הבקשה, וזאת בהתאם לאמות המידה
5 שנקבעו בפסיקת בית המשפט העליון. החלטה חדשה בעניין תינתן על ידי הרשות לא יאוחר מיום
6 20.6.21. המשיבה תישא בהוצאות העותרת בשיעור האגרה בו נשאה, וכן בשכ"ט עו"ד בסך של
7 10,000 ₪. סכום זה מביא בחשבון את היקף העבודה שנדרשה בהליך זה, לרבות קיומו של דיון,
8 ואת הקביעות לעיל. אין לצרף לו מע"מ. כל הסכומים ישולמו עד ליום 10.6.21.
- 9 המזכירות תמציא העתק פסק הדין לצדדים.

10
11
12
13
14
15

ניתן והודע היום, 10.5.2021 בהעדר הצדדים.

עודד שחם, שופט

16
17
18
19
20
21

הוקלד על ידי רוזי סיבוני