

העותרות:

1. המוקד לפליטים ומהגרים (ע"ר, מס' 580333094)

2. התנועה לחופש המידע (ע"ר, מס' 580425700)

ע"י ב"כ עוה"ד ענבר בראל ואח'

מהמוקד לפליטים ולמהגרים

רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154

טל': 03-5602530; פקס: 03-6844812

וע"י ב"כ עוה"ד אור סדן ו/או רחלי אדרי

מהתנועה לחופש המידע

בית העמותות, רח' סעדיה גאון 26, תל אביב 6713521

טל': 03-9560146; פקס: 03-9560359

- נ ג ד -

המשיבות:

1. רשות האוכלוסין וההגירה

2. הממונה על יישום חוק חופש המידע

באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים

ת.ד. 49333, מיקוד: 9149301

עתירה מנהלית

[לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998]

פתח דבר

1. מוגשת בזאת עתירה לפי סעיף 17 לחוק חופש המידע, השתנ"ח-1988 (להלן: "חוק חופש המידע" או "החוק"), במסגרתה מתבקש בית המשפט הנכבד כדלקמן:

א. להורות למשיבות למסור לידי העותרות מידע הנוגע לחוות הדעת המקצועיות והנתונים על אודות מדינות מוצא של פליטים, מבקשי מקלט ומהגרים בישראל – Country of Origin Information להלן: "COI" או "חוות דעת מקצועיות"), והכל

כפי שנדרש בבקשת העותרות מיום 19.7.2018, אשר הוגשה בהתאם להוראות חוק חופש המידע (להלן: "הבקשה").

ב. להורות למשיבות לפרסם את חוות הדעת המקצועיות באופן יזום ונגיש לכל דורש, וזאת תוך עדכון תדיר שיבטיח כי המידע שיפורסם יהיה עדכני בכל זמן נתון.

בקשת העותרות מיום 19.7.2018 מצורפת ומסומנת **כנספת א'**.

תשובת המשיבות לבקשה מיום 18.10.2018 (מתוארכת 14.10.2018) מצורפת ומסומנת **כנספת ב'** (להלן: "הסירוב").

2. עתירה זו מוגשת מאחר שלעמדת העותרות, הטעמים שבגינם בחרו המשיבות לסרב לבקשת המידע טעות ביסודן, וכי הסירוב, מיום 18 באוקטובר אינו עולה בקנה אחד עם הפסיקה. לעתירה זו מצורפת, במסמך נפרד, בקשת אורכה להגשתה.

3. בעתירה זו יובהר מדוע סירוב המדינה המתבסס על סעיפים 9(ב) ו-9(ב) לחוק, אינו מנומק דיו ואינו מתיישב עם הפסיקה שפירשה את סעיפים אלו. ועל כן מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבות למסור את המידע שהתבקש במסגרת בקשת המידע לידי העותרות, זאת, תוך הפעלת סמכותו הקבועה בסעיף 17 לחוק חופש המידע.

4. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק לטובת העותרות הוצאות הליך זה.

הצדדים לעתירה

5. העותרת 1, המוקד לפליטים ולמהגרים היא עמותה ציבורית (ע"ר), הפועלת משנת 1998 להגנה על זכויותיהם של פליטים, מבקשי מקלט, מהגרי עבודה, קורבנות סחר בבני אדם וקורבנות עינויים. העותרת מייצגת מבקשי מקלט אשר בקשותיהם למקלט נבחנות על ידי יחידת הטיפול במבקשי מקלט אשר מקבלת החלטותיה בבקשות המקלט על בסיס חוות הדעת המקצועיות על מדינות המוצא.

6. העותרת 2, התנועה לחופש המידע (ע"ר), פועלת משנת 2004 לקידום השקיפות בפעילויות הציבוריות השונות בישראל. זאת, כדי לקדם את ערכי הדמוקרטיה הטמונים בחוק חופש המידע ובעיקרם חופש הביטוי. לשם כך, פועלת העותרת לקידום המודעות לשקיפות ככלל, ולחוק חופש המידע בפרט, באמצעות פעילויות שונות, לרבות פעילות משפטית, שיתופי פעולה עם ארגוני חברה אזרחית שונים, האקדמיה ועוד.

7. המשיבה 1, רשות האוכלוסין וההגירה, היא הרשות האחראית על קליטתן ובחינתן של בקשות מקלט בהתאם לחוות הדעת המקצועיות (בין אם נערכו על ידה ובין אם על ידי גורמים אחרים) וכן על מעמדם של מהגרים השוהים בישראל ממדינות שונות לגביהן ישנן חוות דעת מקצועיות. בנוסף, במקרים רבים אחראית המשיבה 1 על כתיבתן של חוות הדעת המקצועיות.

8. המשיבה 2, הממונה על חוק חופש המידע ברשות האוכלוסין וההגירה, היא הגורם האחראי על מתן מענה לבקשות חופש מידע המוגשות למשיבה 1 והיא החתומה על החלטה מושא עתירה זו.

הסמכות לדון בעתירה

9. לבית משפט נכבד זה נתונה הסמכות העניינית והמקומית לדון בעתירה וזאת מכוח סעיף 17 לחוק חופש המידע, סעיף 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000 והן מכוח תקנה 2 לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000, הקובעים כי על החלטה של רשות ציבורית בהתאם לחוק חופש המידע יש לעתור לבית המשפט לעניינים מנהליים שבאזור שיפוטו.

העובדות הצריכות לעניין

10. ביום 19.7.2018 הגישו העותרות בקשת חופש מידע לפי הוראות חוק חופש המידע, שעניינה חוות הדעת המצויות בידי המשיבות על מדינות מוצא (נספח א').

11. במסגרת הבקשה ביקשו העותרות לקבל לידיהן רשימה מלאה של חוות הדעת המקצועיות המנחות את רשות האוכלוסין וההגירה ו/או מצויות בידיה. זאת, בין אם מדובר בחוות דעת שנערכה על ידי גורמים מטעם רשות האוכלוסין וההגירה ובין אם על ידי כל גורם אחר, לרבות רשויות ממשלתיות, מדינות זרות, תאגידים וכו'.
לגבי כל אחת מחוות הדעת נתבקש המידע הבא:

- א. כותרת חוות הדעת;
- ב. שם הגוף שערך את חוות הדעת;
- ג. שם הגורמים שערכו את חוות הדעת;
- ד. הגורם שהזמין את עריכת חוות הדעת;
- ה. מועד עריכת חוות הדעת ומועד כל עדכון של חוות הדעת בשבע השנים האחרונות;
- ו. ההסמכה/הכשרה המקצועית של עורך/י חוות הדעת;
- ז. הגורם ברשות שאישר את השימוש בחוות הדעת (שמו ותפקידו).

כמו כן, ביקשו העותרות לקבל את העתקי חוות הדעת ואת העדכונים שנערכו להן; פירוט הגורמים שלהם מופצת חוות הדעת; כללים בנוגע לעדכון חוות הדעת; מידע אודות ההכשרות המקצועיות לרבות מועדי ההכשרות, זהות הגורם שהעביר את ההכשרות וההנחיות הנוגעות להכשרות.

12. נוסף על אלה, עמדו העותרות על כך כי נוכח חשיבות המידע ובהתאם לעקרונות ממשלתיים הנוגעים לעקרונות של ממשל פתוח ושקוף, מצופה היה כי המידע המבוקש יפורסם באופן יזום על ידי הרשות. והכול, כאמור בבקשה (נספח א').

13. ביום 18.10.2018 (מתוארכת ליום 14.10.2018, נספח ב') נתקבל סירוב המשיבה, המתבסס על סעיפים 9(ב) ו-9(ב) לחוק. עניינו של הראשון הוא שפרסום המידע עשוי לשבש את תפקודה התקין של הרשות ואילו השני, מידע בדבר דיונים פנימיים וחוות דעת פנימיות.

14. נימוקי המשיבות לסירוב התבססו על שני טעמים מרכזיים: ראשית, חוות הדעת נערכות בהתאם לצורך ובשים לב לבקשות המוגשות – ומשכך פרסומן היזום של חוות הדעת יביאו

לכדי שיבוש תפקודה של הרשות, משום שהמידע מהווה חלק מהמסמכים העומדים בבסיס התשואל שנערך למבקש המקלט. ושנית, כי חשיפת החומרים המבוקשים עשויה לסייע למבקשי המקלט לנצל את פרסום חוות הדעת המערכת לרעה על מנת שיוכל לערוך את בקשתו בהתאם לחוות הדעת.

בתשובתן ציינו המשיבות כי חלק מחוות הדעת נערכות על ידי גורמים מטעמן וחלקן ממשרדים אחרים, וכן נתנו דוגמאות לשמונה נושאים/מדינות בעניינן ניתנו חוות דעת.

15. ביום 20.11.2018, ובעקבות מכתב הסירוב הלאקוני והמפתיע של המשיבות, שלחה העותרת 2 דואר אלקטרוני שנמסר למשיבה 2, שהבהיר כי לאחר שלמדו העותרות את עילות הסירוב עליהן מתבססת תשובת המשיבות, העותרות יממשו את זכותן לפנות לבית המשפט הנכבד. עוד באותו היום אישרה המשיבה 2 את קבלת המייל ואת העברתו ללשכה המשפטית של המשיבה 1.

העתק הדואר האלקטרוני וקבלתו מצורפים ומסומנים **כנספח ג'**.

16. מעת שלא חל כל שינוי, מוגשת עתירה זו.

17. להשלמת התמונה יצוין כי העותרת 1 פנתה למשיבות בעבר, על מנת שאלה יפרסמו את הפרטים המבוקשים במסגרת עתירה זו באופן יזום. כך, פנתה העותרת 1 ביום 21.8.2018 אל המשיבה 2. בקשה זו נדחתה על ידי המשיבה 2 ביום 25.10.2017, תגובת העותרת ובקשתה כי המשיבה תשקול עמדתה בשנית ותפרסם את המידע נדחתה אף היא על ידי המשיבה ביום 10.12.2017.

בקשת העותרת 1 לפרסום יזום מיום 21.8.2017 מצורפת ומסומנת **כנספח ד'**.

תגובת המשיבה 2 מיום 25.10.2017 הדוחה את הבקשה מצורפת ומסומנת **כנספח ה'**.

תגובת העותרת 1 מיום 8.11.2017 לדחיית המשיבה מצורפת ומסומנת **כנספח ו'**.

מכתב דחייה נוסף מטעם המשיבה 2 מיום 10.12.2017 מצורף ומסומן **כנספח ז'**.

דברי רקע – חוות הדעת המקצועיות (Country of Origin Information)

18. ה-COI הן חוות דעת מקצועיות הכוללות סקירה עובדתית ומשפטית הנוגעת למצב מדינות המוצא של מבקשי מקלט הנמצאים בישראל, ובכלל. הרשות הרלוונטית אוספת, במסגרת חוות דעת אלו, מידע אובייקטיבי ומהימן ממקורות שונים – דוגמת נציבות האו"ם לפליטים; דוחות ממשלתיים שונים; מידע מארגונים לא ממשלתיים, ועוד. המידע הנ"ל מאוגד לטובת יצירת חוות דעת מקצועית הנוגעת למצב זכויות האדם במדינות המוצא, ואלה משמשות את הגורמים האמונים על קבלת החלטות בתחום המקלט בכלל ובבקשות מקלט בפרט, ביחס למדינות אלו.

19. ממכתב הסירוב של המשיבות, ניתן ללמוד גם כן על חשיבותן הציבורית, דווקא, של אלה. וכפי שתואר שם:

"חומר הרקע הנאסף ונערך על ידי גורמי המקצוע מהווה חלק מן המסמכים העומדים בבסיס התשואל שנערך למבקש המקלט".

20. ברי, כי לחוות הדעת המוזכרות ישנה חשיבות מכרעת בנוגע לבחינת בקשת מקלט של פלוני, וזאת תוך הבנה כי האמור מתאר את המצב במדינת המוצא של האדם שמבקש למצוא מקלט במדינה.

21. וכך, במסגרת נימוקי דחייה לבקשות מקלט שונות, ניתן למצוא אזכורים לחוות דעת אלו. בין היתר, בדחיית בקשות מקלט של מבקשי מקלט מאריתריאה, סרי-לנקה ואוקראינה שמצורפות (תוך הסתרת פרטים) **כנספים ח'-י'** בהתאמה.

22. לא זו אף זו, אלא שבמקרים שונים משמשות חוות הדעת המקצועיות הללו כבסיס לקבלת החלטה גורפת ורוחבית בנוגע לקבוצות אוכלוסייה שלמות – המשפיעות באופן ישיר, וללא בחינה פרטנית, על זכויותיהם של מאות ואף אלפי מבקשי מקלט השוהים כדן בישראל. כך, רק לאחרונה ביטלה רשות האוכלוסין וההגירה את ההגנה הקבוצתית שהעניקה בעשרים השנים האחרונות לתושבי קונגו השוהים בישראל, וזאת על בסיס חוות דעת שערך משרד החוץ. במסגרת תגובה שנמסרה לעיתון הארץ, הבהירה המשיבה 1 כי ביטול ההגנה הקבוצתית "נסמכת על חוות דעת מקצועית שנערכה בידי משרד החוץ. נקודה שמבהירה פעם נוספת – עד כמה חוות דעת אלה הן בעלות חשיבות ציבורית גבוהה.

הודעת המשיבה 1 על הסרת ההגנה הקבוצתית מצורפת ומסומנת **כנספח יא'** ;
לי ירון "לאחר שהסירה מהם את ההגנה, המדינה הודיעה: נגרש מאות אזרחי קונגו" **הארץ**
9.10.2018. הכתבה מצורפת ומסומנת **כנספח יב'**.

23. דוגמה נוספת היא מדינות לגביהן יש "חוות דעת מקצועית שלפיה אין מניעה להחזיר בבטחה את נתיניה אליה" בכפוף לאמור בסעיף 5.1(א) ל"נוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל" (מספר 5.2.0012 מיום 26.2.2017). כך למשל, ביום 15.10.2017 קבעה המשיבה 1 כי אוקראינה היא מדינה בטוחה אליה ניתן להחזיר נתינים בבטחה בהתבסס על הליך מקלט מזורז. החלטה מיום 15.10.2017 בנוגע להחזרה בטוחה של אזרחי אוקראינה על בסיס חוות דעת מקצועית מצ"ב **כנספח יג'** ;

24. על אף עמדתה הנחרצת של המשיבות, כפי שזו עולה ממכתב הסירוב, התמונה המתקבלת ממדינות רבות בעולם באשר ל"סודיות" של אותן חוות דעת שונה היא. זאת, תוך הכרה בחשיבותן המכרעת של חוות הדעת האמורות בהליך קבלת מקלט, וכן תוך הבטחה כי יהיה קו אחיד ושוויוני בבחינת בקשות מקלט. לכן, אימצו מרבית מדינות העולם המערביות מודל של שקיפות בנוגע לחוות דעת אלו, והן מקפידות לפרסמן באופן יזום ונגיש לכל. כך, ראו למשל:

א. **האיחוד האירופי – סוכנות EASO (European asylum support office)** אשר הוקמה במסגרת תקנה של האיחוד האירופי משמשת כמרכז מומחה בתחום המקלט. סוכנות זו מפרסמת באופן תדיר דוחות COI על אודות מדינות רבות ושונות בעולם, דוגמת אריתריאה, אפגניסטן, ניגריה, פקיסטן, סומליה, תורכיה ועוד. את חוות הדעת ניתן למצוא באתר שבכתובת שלהלן.

<https://www.easo.europa.eu/information-analysis/country-origin-information/country-reports>

ב. **קנדה** – ממשלת קנדה מפרסמת באתר האינטרנט שלה, את המסמך המכונה DCO (Designated Countries of Origin) באופן יזום המתעדכן באופן תדיר. מסמך זה

כולל את פירוט המדינות המהוות מקום בטוח עבור פליטים. כך, למשל, מופיעות ברשימה זו ספרד, בריטניה, ישראל (למעט עזה) ועוד. מטרת המסמך הקנדי היא לספק מענה לבקשות סרק ולזרז הליכים, כך שיש בהן כדי להקל הן על הרשויות עצמן והן על מבקשי המקלט. את הרשימה האמורה, ניתן למצוא באתר שבכתובת להלן:

<http://www.cic.gc.ca/english/refugees/reform-safe.asp>

זאת ועוד, באתר ממשלת קנדה, מצוין שמשום שהתנאים במדינות המוצא משתנים באופן תכוף, מפנה הממשלה למאגרי מידע הכוללים מידע רב אודות מדינות המוצא לרבות- מצב זכויות האדם, גבולות ומפות, מסמכי זיהוי ועוד. עוד נכתב באתר, כי החלטות הגורמים המקצועיים עשויות להסתמך על מידע מפורסם זה:

"A country from which a person claims asylum is called their "country of origin". Because conditions in a country often change, we produce regular information about "countries of origin". Our decision makers may consult this information as part of their work. The information is available in the following formats".

<https://irb-cisr.gc.ca/en/country-information/Pages/index.aspx>

ג. בריטניה – הנתונים על אודות חוות דעת מקצועיות של מדינות המקור מתפרסמות באתר משרד הפנים הבריטי במסמך UK Visas and Immigration. מדינות שונות לרבות אלג'יריה, אלבניה, אפגניסטן, אנגולה, בורמה, סין, מצרים, אריתריאה, איראן, עיראק, ג'מייקה ועוד, נסקרות על פי קריטריונים מוגדרים – בין אלה: הזכות לחופש הביטוי; שוויון זכויות בתוך מוסדות, הזכות לחירות, חופש האמונה והדעת, הזכות לפרטיות, שוויון בפני החוק וכדומה. את הרשימה האמורה, ניתן למצוא באתר שבכתובת להלן:

[https://www.gov.uk/search/advanced?group=guidance and regulation&topic=%2Fentering-staying-uk%2Fasylum-refugee-human-rights-claims](https://www.gov.uk/search/advanced?group=guidance%20and%20regulation&topic=%2Fentering-staying-uk%2Fasylum-refugee-human-rights-claims)

ד. דנמרק – מחלקת ההגירה הדנית מפרסמת באתר הרשמי חוות דעת על מדינות מוצא מהן מגיעים מבקשי המקלט בהן ניתן למצוא נתונים אודות המצב הפוליטי במדינת המוצא, קבוצות פגיעות ועוד. כך למשל, כורדיסטן, גיאורגיה, אתיופיה, צפון עירק ועוד. הדוחות זמינים בקישור:

<https://nyidanmark.dk/en-GB/Words-and-concepts/US/Asylum/Country-reports?anchor=1CECB87F06994C968B1B371EAF54D32B>

25. כמו כן, חוות דעת אלו ורבות אחרות ממדינות שונות ניתן למצוא באתרים נוספים כמו אתר <https://www.refworld.org> של נציבות האו"ם לפליטים ואתר <https://www.ecoi.net> שמנוהל על ידי הצלב האדום האוסטרי, שזהו ייעודם המקצועי.

26. בדומה למדינות רבות בעולם, עורכת מדינת ישראל דעת מקצועיות מטעמה. חוות דעת אלו נכתבות על ידי גורמים שונים במשרדי הממשלה כמו משרד החוץ אך בעיקר על ידי ה-RSD

(Refugee Status Determination) – היא יחידת הטיפול המקצועית ברשות האוכלוסין וההגירה, אשר מונה למעלה מ- 50 עובדים ואמונה על עריכת ראיונות וקבלת החלטות בתיקי מקלט, בין היתר על בסיס חוות הדעת האמורות או מידע שאוספת בהתאם לצורך במקרה קונקרטי (להלן: "יחידת הטיפול").

27. כעולה מתשובת הסירוב, בניגוד למדינות הרבות אשר מפרסמות את חוות הדעת שערכו ועל בסיסן מקבלות החלטה, דווקא במדינת ישראל נותרות חוות הדעת מוסתרות מעיני הציבור בכלל וציבור מבקשי המקלט בפרט, על אף החשיבות הציבורית הגבוהה של חוות דעת אלו, לציבור כולו, ובמיוחד למבקשי המקלט, שבנוגע להם לחוות הדעת ישנה השפעה מכרעת הנוגעת לעתידם.

28. עוד יש להבהיר כבר עתה כי חוות דעת אלו אינן מוגדרות כחסויות, אלא שהן מוסתרות מהציבור ככלל וממבקשי המקלט בפרט מבחירה מודעת תוך בחינת אינטרסים צרים של המערכת אל מול זכויות בסיסיות של מבקש מקלט הנדרש לשקול את צעדיו בהתבסס על פרטי מידע רבים ככל שניתן.

29. נוכח העובדה שחוות הדעת כאמור אינן חסויות, במקרים מסוימים (בודדים) נדרשו המשיבות למסור מספר חוות דעת במסגרת הליכים משפטיים קונקרטיים, או במסגרת בקשות פרטניות לחופש מידע (למשל, חוות דעת על עריקים מצבא אריתריאה שהליכים משפטיים בעניינה מתנהלים למעלה מארבעה שנים בבתי הדין לעררים ובבית המשפט המחוזי; חוות דעת על צפון סודן; חוות דעת אודות מדינת גיאורגיה). לדוגמה, מצורפת בזאת חוות הדעת על עריקים אריתריאים שנמסרה במסגרת הליכים משפטיים כנספח יד'.

30. אל מול חוות דעת בודדות שנמסרו, יתר חוות הדעת נותרו מוסתרות מעיני הציבור, והן אינן מועברות גם במסגרת החלטות דחייה קונקרטיות שבהן נכתב מפורשות כי בקשת המקלט נדחתה על בסיס חוות הדעת המקצועית.

31. כך למשל בתשובה לבקשה לקבלת מידע על דחיית בקשת מקלט של אזרח סרילנקה, המשיבה 1 סירבה למסור את חוות הדעת המקצועית על בסיסה נדחתה בקשת המקלט (הבקשה לקבל את חוות הדעת ותשובת המשיבה מיום 25.11.2018 מצ"ב כנספח טו').

32. גם לגבי מדינות כמו מדינות אוקראינה, אשר נחשבת כמדינה בטוחה (נספח יג') אליה ניתן להחזיר אזרחים בבטחה, לא פרסמו המשיבות כל חוות דעת רשמית, אף שהן משפיעות באופן מיידי על ציבור גדול ובלתי-מסוים של מבקשי מקלט ממדינות אלו. בקשה של ארגון היא"ס לקבל את חוות הדעת האמורה בנוגע לאוקראינה לא נענתה עד מועד הגשת עתירה זו. בקשת חופש מידע לקבלת חוות הדעת מיום 24.5.2018 מצ"ב כנספח טז'.

33. למותר לציין כי גם חוות הדעת שכן נמסרו, מעולם לא פרסמו והן אינן נגישות לציבור הרחב, ובאופן מעשי רק מי שהוא בעל ידע או נגישות לכלים משפטיים יוכל, אולי, לקבל את חוות הדעת. במצב זה, לא רק שחוות הדעת לא זמינות לכלל (ולפיכך נפגע השוויון בין מבקשי המקלט) אלא גם לא ניתן לדעת אם נערכו עדכונים בחוות הדעת במהלך השנים ומהו תוקפן. כך גם עולה החשש כי יהיו מי שיסתמכו על חוות דעת בלתי-מעודכנת, מצב שאינו מתקבל על הדעת.

34. כפי שיפורט בהרחבה בחלק המשפטי, לא ניתן להפריז בחשיבותו של מידע זה עבור מבקשי מקלט שמעמדם מושפע באופן ישיר מהאמור בחוות הדעת המקצועיות, וההחלטות המתקבלות על בסיס חוות הדעת עתידות להשפיע על עתידם ואף על זכותם לחירות ולחיים. כמו כן, ירחיבו העותרות על האינטרס הציבורי שבמסירת המידע.

הטיעון המשפטי

35. סירוב המשיבות למסור את חוות הדעת המקצועיות, וכפועל יוצא, שלא לפרסמן באופן יזום, היא החלטה שלא עולה בקנה אחד עם חוק חופש המידע ועם עקרונות השקיפות ושיתוף הציבור הנגזרים ממנו. כך גם ההחלטה לא עולה בקנה אחד עם עקרונות בסיסיים של חובת ההגינות המנהלית וחובות הרשות לפעול בתום לב ובשוויון.

36. נימוק המשיבות, כפי שהובא בהודעת הסירוב, אינו מציג תמונה שלפיה התייחס המשיב לאינטרס הציבורי והפרטני של פרטים שונים במידע. עובדה זו מעלה את השאלה אם כלל השיקולים הרלוונטיים נשקלו על ידי המשיבות בבואן לבחון את בקשת המידע. זאת, כנדרש בהתאם לכללים מנהליים וכן בסעיף 10 לחוק חופש המידע, הקובע כי על הרשות ליתן דעתה לאינטרס הציבורי והפרטי במידע.

37. בד בבד, הסירוב לא עומד בכללי ההנמקה שנקבעו הן בפסיקה והן בנוהל 3.1 של היחידה הממשלתית לחופש המידע, אליו כפופה המשיבה 1, שכן אלה קובעים, בין היתר, שסירוב לבקשת מידע צריך להראות "את מכלול השיקולים בגינם החליטה רשות הציבורית לדחות את בקשת חופש המידע, כולה או חלקה".

נוהל 3.1 של היחידה הממשלתית לחופש המידע מצורף ומסומן **כנספת יז'**.

38. ראשית, יעמדו העותרות על חשיבות חוק חופש המידע. שנית, יבהירו מדוע הנימוק שנמסר אינו מספק בבחינת הנימוקים הנדרשים לפי חוק חופש המידע, מה שעשוי להסביר מדוע הגיעו המשיבות להחלטתן לסרב למסירת המידע ומדוע לא העמידו הן את האינטרסים המנוגדים על כף המאזניים; שלישית, יראו העותרות מדוע סירוב המשיבות בהתאם לסעיפים 9(ב)(1) ו-9(ב)(4) לחוק התקבלה תוך קריאה שגויה של סייגים אלו. רביעית, ולבסוף, יבקשו העותרות להצביע על הטעמים המצדיקים את פרסומן היזום של חוות הדעת הנדרשות על ידי המשיבות.

א. כללי: חוק חופש המידע – תנאי הכרחי לפיקוח שלטוני ולמנהל תקין

39. סעיף 1 לחוק חופש המידע מעגן את זכותו של כל אזרח או תושב ישראלי "לקבל מידע מרשות ציבורית, בהתאם להוראות חוק זה". החוק הכיר גם, במסגרת סעיף 12 לחוק, בזכותו של מי שאינו אזרח או תושב ישראל, לקבל מידע מהרשויות כשהמידע נוגע לזכויותיו בישראל.

40. בית המשפט העליון עמד לא אחת על חשיבותה הרבה של השקיפות – ובין היתר, על הקשר הבלתי-ניתן לפירוק בין הזכות למידע לחופש הביטוי וכן על זכותו של הציבור לפקח אחר

תקינות פעולותיו של השלטון. את זאת ניתן ללמוד, בין היתר, מפסק דינה של כבוד השופטת אסתר חיות, בו ציינה כי:

"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 [...] הדגיש בית משפט זה את חשיבותו של עקרון חופש המידע מהיבט נוסף והוא הפיקוח על תקינות פעולותיה של הרשות הציבורית, באומרו: 'העין הציבורית היא לא רק ביטוי לזכות לדעת, אלא גם בבואה לזכות לפקח'".

עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217, פס' 8 לפסק הדין (2006) (להלן: "עניין המועצה להשכלה גבוהה").

41. באותה הנשימה יש להזכיר גם את שקבעה כבוד השופטת עדנה ארבל, בפרשת רשות החברות הממשלתית:

"בהקשר זה לא ניתן שלא לציין גם את הקשר ההדוק שיש בין הזכות למידע למימושה של חירות הביטוי כטעם התומך במסירת המידע לידיה של המערערת. גופים דוגמת המערערת [העותרת בענייננו], כמו-גם עיתונאים וכלי התקשורת, הם ערובה לקיומה של חברה מתוקנת. הם אמצעי חיוני להגשמת חופש הביטוי ולמימוש אפשרותו של הציבור למתוח ביקורת על פעולות השלטון ולתרום לכינונה של תרבות שלטונית נאותה. תרומתם של גופים וגורמים מעין אלה לעיצוב פניה של החברה מותנית במידה רבה ביכולתם לממש את הזכות למידע".

עע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות, פס' 36 לפסק הדין (פורסם בנבו, 19.5.2009).

42. מהאמור לעיל, עולה חשיבות הפצת מידע בצורה יעילה בין הממשל לציבור בכלל ובאמצעות חוק חופש המידע בפרט. בית המשפט, כך עולה, הדגיש לא אחת את חשיבותו של חוק חופש המידע למימוש חופש הביטוי ואף הבהיר כי הכלל הוא מסירת המידע, ואילו החריג לו הוא אי-מסירתו, שנראה שהמקרה שלפנינו אינו עונה על אחד החריגים לאותו הכלל (עע"מ 3908/11 מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נ' עיתון דה מרקר עיתון הארץ בע"מ (פורסם בנבו, 22.9.2014).

43. פרסום חוות הדעת המקצועיות הן הכרחיות בכמה רבדים. ראשית, הפרסום יאפשר לציבור לבקר את פעולותיה של המשיבה 1 ויאפשר להתחקות אחר עריכת חוות הדעת ומקצועיותן, ושנית, הוא ימנע מצבים של חוסר שוויון בקבלת החלטות בבקשות מקלט, תוך שהוא יאפשר לעורכי דין ובעלי עניין אחרים לייצג ולסייע למבקשי מקלט הזקוקים לעזרתם.

ב. סירוב המשיבה אינו עומד בכללי ההנמקה

44. כאמור, חוק חופש המידע קובע כנקודת מוצא את מסירת המידע, ואילו החריג הוא סירוב לבקשה.

45. סעיף 7(ו) לחוק קובע כי כשרשות מחליטה שלא למסור מידע עליה לשלוח "למבקש הודעה בכתב שתפרט את נימוקי ההחלטה". להוראה זו שתי סיבות מרכזיות: ראשית, מעת שבחרה

רשות שלא למסור למאן דהו פריט מידע – הרי שבכך פגעה היא בזכותו למידע, ובתוך כך בחופש הביטוי של אותו האדם; שנית, היעדר הנמקה מפורטת שמסבירה מדוע בחרה רשות לפגוע בזכותו של אדם למידע, פוגעת באפשרותו של בית המשפט לבקר את שיקול הדעת של הרשות בעת שקבלה את החלטתה זו.

46. על חשיבותה הרבה של חובת ההנמקה בעניין חופש המידע עמדה השופטת אסתר חיות (כתוארה דאז), בזו הלשון, בפרשת המועצה להשכלה גבוהה:

”חובה נוספת המוטלת על הרשות מכוח הדין המינהלי בכל הנוגע לטיפול בבקשה למסירת מידע לפי חוק חופש המידע, היא **החובה לנמק את הסירוב למסירת המידע שנתבקש** [...] חובת ההנמקה מקטינה את החשש מפני החלטות שרירותיות או שגויות והיא תורמת לבניית האמון במערכת היחסים שבין הרשות לאזרח במדינה דמוקרטית. אכן, **רשות ציבורית אינה רשאית להסתפק בסירוב לקוני** לבקשה למסירת מידע ועליה לפרט את הטעמים לכך, על מנת לאפשר למבקש המידע לעמוד על טעמים אלה ולשקול את מהלכיו. פירוט הטעמים לסירוב מאפשר גם לבית המשפט לעמוד על השיקולים ששקלה הרשות ועל האיזון הפנימי שערכה לגביהם, בהעבירו את ההחלטה תחת שבת ביקורתו”.

פרשת המועצה להשכלה גבוהה.

47. עוד בהקשר זה יצוין כי בית המשפט עמד על כך שעל רשות המסרבת למסור מידע, לבצע איזון אנכי, כשאל מול זכותו של הציבור למידע וכן זכותו של כל פרט לעיין בפרטי המידע שהתבקשו, עומד אינטרס הרשות שעליו היא מבקשת להגן. כשבענייננו נימוק המשיבות המצוי בסירובן כלל לא מאזכר את האינטרס הציבורי הגדול במידע, אלא רק את האינטרס של הרשות מבלי שבכלל הוסבר הטעם שבגיניו אינטרס זה גובר על הזכות הראשונה, שהוזכרה לעיל. וכפי שצוין בעבר:

”כלל ידוע ומושרש הוא במשפטנו, כי בהתנגשות בין זכות חוקתית לבין אינטרס ציבורי, **גובר האחרון על הראשונה רק מקום בו קיימת הסתברות ראויה – לרוב, 'וודאות קרובה' – לפגיעה ממשית באותו אינטרס ציבורי**”.

עע”מ 6013/04 מדינת ישראל, משרד התחבורה נ’ חברת החדשות הישראלית בע”מ, פ”ד ס(4) 60, פס’ 22 לפסק הדין (2006).

48. מהטעם שהמשיבות כפופות להנחיות היחידה הממשלתית לחופש המידע שבמשרד המשפטים, הרי שזו כפופה לנוהל 3.1 העוסק בדרישות המענה בדחיית בקשת חופש מידע (נספח יז). בנוהל זה צוין כי: “בעת מתן מענה לבקשת חופש מידע הדוחה את הבקשה או מקבלת אותה באופן חלקי בלבד, **על המענה להיות מנומק ולשקף את מכלול השיקולים בגינם החליטה הרשות הציבורית לדחות את בקשת חופש המידע**, כולה או חלקה”.

49. בכך שהמשיבות לא נימקו את החלטתן ולא עמדו על האינטרס הציבורי במידע, לא עמדו המשיבות בחובת ההנמקה המוטלת עליהן דעתן. אילו לא עשו כן, ולא בחנו כלל את האינטרס הציבורי, הרי שמוכן שלא בחנו את האפשרות למסור את המידע – וזאת אף שסעיף 9(ב) קובע כי רשות “**אינה חייבת**” למסור מידע. המשמעות היא שהרי נקודת המוצא היא מסירה, אלא אם כן הטעם לאי-המסירה גובר הוא על הפגיעה החמורה, האינהרנטית לחוק חופש המידע, שבאי-מסירת המידע. ובמקרה שלפנינו, נדמה שהפגיעה החמורה – ברורה היא.

ג. המידע המבוקש אינו נכנס בגדרו של סעיף 9(ב)(1) – מידע אשר מסירתו עלולה לפגום בתפקודה התקין של הרשות

50. על פי הסירוב לבקשה, מסירת חוות הדעת המקצועיות ופרסומן עשוי לפגוע בתפקודה התקין של הרשות, בהתאם לסעיף 9(ב)(1) לחוק, משום שאלה, לטענתו, מהוות חלק מהמסמכים העומדים בבסיסו של הליך קבלת המקלט וחשיפתן תסייע למבקש המקלט לנצל לרעה את המערכת על ידי עריכת בקשת המקלט בהתאם לחוות הדעת.

51. לגישת העותרות, סירוב זה מראה כי האופן שבו פירשו המשיבות את הסעיף אינו תואם לאופן שבו פורש סעיף זה בפסיקה, ובמיוחד לאור האינטרסים והזכויות הנפגעות בצורה קשה מאי-פרסום המידע, כשלא ברור מהו האינטרס שנפגע עבור המשיבות במקרה שלפנינו. כך גם נראה כי הסירוב אינו מתיישב עם עקרונותיו של חוק חופש המידע, כמו גם עם עקרונות יסוד מנהליים.

52. בפסיקה נקבע זה מכבר כי הגבלת מידע על בסיס סעיף זה תיעשה רק במקרים שבהם קיימת **ודאות קרובה וממשית לפגיעה באינטרס הרשות**, ואין לנצלו באופן "אוטומטי" אשר פוטר את הטוען לו מפרסום המידע. בשורה של פסקי דין פורש סעיף זה בצמצום, וכן נקבע כי זה יופעל רק כ"מוצא אחרון" לאחר ששקלה רשות פגיעות מצמצמות אחרות. כך, למשל, נקבע בע"ם 1245/12 **התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך** (פורסם בנבו, 23.8.2012) כך:

"סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע **פורש בדוקנות רבה בעבר**. בע"ם 6013/04 מדינת ישראל – משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ [...] פורשו הדברים – והם יפים גם לענייננו: הוראת סעיף 9(ב)(1) – לשונה רחבה וכוללנית [...] **בצדק נאמר על הוראה זו, כי היא 'פותחת שער לשיבושה של הזכות לקבלת מידע עצמה'** ([זאב] סגל) [...] כלל ידוע ומושרש הוא במשפטנו, כי בהתנגשות בין זכות חוקתית לבין אינטרס ציבורי, **גובר האחרון על הראשונה רק מקום בו קיימת הסתברות ראויה – לרוב, 'ודאות קרובה' – לפגיעה ממשית באותו אינטרס ציבורי**"

ובהמשך:

"הנוסחה שהתגבשה בפסיקה הענפה בנוגע לחופש הביטוי ולמגבלותיו נכונה גם לענייננו. עמד על כך השופט א' ברק בציינו: "...האם כל שיבוש בתפקידה של הרשות מצדיק מניעת מסירתו של מידע? דומה שהתשובה היא כי בגדרי האיזון החיצוני ועל רקע תכליתו של החוק, **רק שיבוש קשה, רציני וחמור אשר הסתברות התרחשותו היא ודאות קרובה, מאפשר מניעת מידע** ([אהרן] ברק) [...] ודוק: מקום בו ניתן להפחית את הפגיעה בתקינות פעולה של הרשות, מבלי לאיין את חופש המידע – מוטב וראוי לעשות כן. **ההגבלה על חופש המידע היא בבחינת אמצעי אחרון**, וחובה היא על הרשות הציבורית, בטרם תחליט שלא למסור מידע שגילוייו מתבקש, לבחון אמצעים שפגיעתם בחופש המידע – פחותה".

53. המשיבות כלל לא עמדו במקרה שבענייננו על האינטרס הציבורי במידע, ועל זכותו של הציבור במידע זה. בניגוד לדרישות האמורות, במקום ליתן נימוק מבוסס אשר יש בו כדי להצביע על פגיעה ממשית וקרובה בתפקוד הרשות תוך העמדת אינטרס זה אל מול הזכות

למידע, ובטח מידע משמעותי כזה, העלו המשיבות טיעון אמורפי ולקוני שלא מהווה אלא סכנה רחוקה (ומוכחשת) בעלמא.

54. לא זו אף זו, הרי שהמשיבות לא הראו כיצד החשש התמוה באינטרס שלהן עולה על האינטרס הציבורי במידע ומצדיק את הפגיעה הקשה שבהסתרת המידע, מה שמעורר סימני שאלה בנוגע להפעלת שיקול הדעת של הרשות. נדמה שאף אם יתממש סיכון רחוק זה במלואו, אין בו כדי להצדיק את הפגיעה הקשה, המוחלטת והנחרצת בזכות הציבור לדעת. הסירוב מבהיר דווקא עד כמה חשוב והכרחי המידע עבור מבקש מקלט – לא רק כדי שיוכל הוא ללמוד על הנעשה בארצו בהתאם לעמדת המדינה שבה הוא שוהה כמבקש מקלט – אלא גם כדי שיוכל ללמוד אם הוא נמצא מבין אלה הזכאים להגנה, נכון לנקודת זמן מסוימת. יש לזכור כי אוכלוסיית מבקשי המקלט היא בין האוכלוסיות הפגיעות ביותר החיות בישראל, אשר הממון אינו בכיסה ואין בידה נגישות למידע הנוגע למימוש זכויותיה.

55. כך גם האינטרס הציבורי הכללי ברור הוא – כדי שיוכל הציבור לממש את זכותו ללמוד על בסיס מה בחרה המדינה לקבל או לדחות בקשות מקלט של מבקשי מקלט, תוך הבנה של הבסיס העובדתי והמשפטי שעליו מתבססת המדינה.

56. כאמור, האמירה הכללית כאילו גילוי האמור באותן חוות הדעת עשוי ללמד דבר על התשאולים שייערכו בהמשך הוא בבחינת זילות בזכויותיהם של מי שמבקשים לקבל הגנה. באותה הנשימה, מדובר בפגיעה בזכות הציבור הישראלי לדעת מה עמדתה של המדינה בנוגע למדינות מסוימות – וכיצד מתיישבות אמירות של גורמים שונים עם חוות הדעת המקצועיות של המדינה.

57. ממילא, לא ניתן ללמוד מהסירוב כי החלטת המשיבות להגביל את חופש המידע במקרה זה הייתה "לאמצעי האחרון" ונראה כי כלל לא נבחנו על ידן אמצעים שפגיעתם בחופש המידע פחותה, שכן אם נשקלו מן הראוי היה כי ינמקו אותן המשיבות בתשובתן.

58. כפי שהראו העותרות, פרסומן ומסירתן של חוות הדעת המקצועיות מקובל ומתקיים במדינות מערביות בעולם אשר פורשות את המידע המצוי בידיהן בפני הציבור באופן נגיש ומסודר. בבקשת העותרת 1 מיום 21.8.2017 אף הפנתה את המשיבות לאתרים אלו (וחזקה על יחידת הטיפול במקשי מקלט כי מודעת לפרקטיקת פרסום זו).

59. המשיבות, אשר מותירות את חוות הדעת הרחק מעיני הציבור, לא סיפקו כל הסבר מניח את הדעת לטענה כי דווקא יכולתה של מדינת ישראל לבחון את בקשות המקלט תיפגע עם פרסומן, וזאת בניגוד ליתר המדינות אשר לא זיהו כל פגיעה בפרסום זה, אלא העריכו כי חשיבותו הרבה מצדיקה את פרסומו.

60. "תפקודה התקין של הרשות" משמעו כי יוכלו המשיבות לבחון בקשות מקלט בהתאם לאמות מידה מקצועיות, תוך שימוש הוגן בחוות הדעת. לא ניתן לדמות מצב שבו מעצם היכרות עם המצב במדינה מסוימת, ילמד מבקש מקלט כיצד לייצר מציאות חדשה, או היסטוריה אישית חדשה, על מנת להגיש את בקשת המקלט המדויקת.

61. לא זו אף זו, שהרי יכול מבקש מקלט להסתמך על חוות דעת שכן מתפרסמות בעולם (כפי שצוין לעיל), והרי ניתן להניח, ואולי אף לקוות, שאכן יש דמיון בין חוות הדעת השונות בנוגע למצב במדינות המוצא. כמעט ומיותר להרחיב על החשיבות של מהימנות חוות דעת

אלו, כשברור לכל כי אם אדם יישלח אל מדינת המוצא שלו כשהמצב בה אינו כמתואר, עשוי למצוא את עצמו עומד בפני סכנה לחירותו ואף לחייו.

62. זאת ועוד, לא סיפקו המשיבות בתשובתן כל רציונל לכך כי דווקא תחום המקלט יוותר לוט בערפל, בעוד שבתחומים רבים ושונים מפרסמות הרשויות השונות מידע הכולל קריטריונים ברורים אשר עמידה בהם עשויה לזכות רבבות אנשים בזכויות כאלה ואחרות.

63. כך, למשל, באתר הביטוח הלאומי מפורסמת רשימת תנאים ברורה ומפורטת שהעומדים בהם יהיו זכאים לקבלת קצבת סיעוד. הביטוח הלאומי סיגל מנגנון להערכת מהימנות לתביעות שמוגשות לידי לקבלת קצבת סיעוד; כך גם משרד האוצר מפרסם קריטריונים לצורך מתן תגמול כספי לניצולי שואה; רשות המסימים מפרסמת דרישות שהעומדים בהן יהנו מהקלות במס ועוד.

64. אם כך, לא ניתן לשוות מצב שבו דווקא מבקשי המקלט אשר כל חטאם הוא רצונם שלא להישלח למקום בו נשקפת סכנה לחייהם ולחירותם יהיו אלה שתימנע מהם הזכות לעיין בחוות דעת אלו, כשהם נתפסים, כך נראה, כחשודים ככאלה שמבקשים לרמות את המערכת, כברירת מחדל, ויסלפו את סיפור חייהם הבלתי-נסבל. קשה המחשבה, כי דווקא בתחום חשוב זה, נסוגה בהינף יד הן זכותם של מבקשי המקלט והן זכותו של הציבור לדעת ולבקר את פעולותיה ומקצועיותה של הרשות תוך שימוש בהחלטה בלתי-סבירה ובלתי-שוויונית.

65. במסגרת עת"ם (ת"א) 2087/08 **התנועה לחופש המידע נ' צבא הגנה לישראל – חטיבת דובר צה"ל** (פורסם בנבו, 29.12.2009), נדון זה מכבר הטיעון שפרסום מידע עשוי לגרום לדורשיו יתרון. במסגרת פרשה זו נדחה הטיעון על ידי בית משפט נכבד זה, שכן אף שצה"ל טען כי חשיפת נתוני הקב"א והדפ"ר של חיילי צה"ל יביא לכך שהמועמדים לשירות ביטחון יוכלו לבחון את תוכן האבחון ואת משקל מרכיביו של הממד, באופן שיפגע בתפקודו של צה"ל ויסכל את יכולתו להסתמך על נתוני הקב"א והדפ"ר במנגנון ההשמה של החיילים, קבע בית המשפט כי:

"מעבר לאמור לעיל, אציין כי הקריטריונים לפיהם מותאם ציון הקב"א מעידים דווקא על **כי היכולת להשפיע על דירוג הקב"א במילא מוגבלת מלכתחילה**. חלק מהקריטריונים, כמו מרכיב מספר שנות הלימוד וההשכלה, הינם **במילא נתונים אובייקטיביים** וקשה להניח כי מועמד לשירות ביטחון יבחר לסיים לימודיו בטרם עת רק על מנת לשנות את ציון הקב"א שלו".

שם, פס' 18 לפסק הדין.

66. ויתרה מכך, הבהיר בית המשפט שם כי אף אם פרסום הדברים עשוי לגרום לרשות לעבודה מורכבת יותר (ובמקרה שם, כמות ערעורים גבוהה יותר על הקב"א שנקבע למועמד לשירות ביטחוני), אין בכך כדי להוות משתנה לשאלה אם למסור מידע אם לאו – שכן ברור לכל שבעצם חקיקת חוק חופש המידע, מוטמעת התפיסה שלרשויות חובות פרסום כלפי אזרחיה ותושביה (שם, פס' 20 לפסק הדין).

67. כך, גם בענייננו – מבקשי המקלט מגיעים לראיון המקלט לאחר שזוהו כאזרחים של מדינת

המוצא ממנו נמלטו. זהו נתון אובייקטיבי אשר אין ביכולתם לשנות, וכמוהו גם המידע האובייקטיבי אשר נאסף על אותה מדינה ורלוונטי לכלל מבקשי המקלט המגיעים מאותה המדינה באופן רוחבי. כמו כן, ממילא לאחר החלטה בחוות הדעת מוסרות המשיבות לידי מבקש המקלט את חוות הדעת הפרטנית שניתנה בתיק המקלט שלו (המבוססת כאמור בין היתר על חוות הדעת המקצועיות). משכך, לא ברור למה דווקא הקריטריון של חוות הדעת המקצועית הוא שנותר סודי מעינייהם ולא יימסר להם גם אם יבקשוהו.

68. נזכיר, כי בסמכותה של המשיבה 1 לדחות על הסף מבקשת מקלט של מי שעולה ספק כי בקשתו אינו אמינה. כך, בהתאם לנוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.2.0012 "הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל" (16.1.2018), במקרים שבהם, לאחר הליך הרישום והזיהוי, "היה ועלה חשד כי הנתין הזר אינו מי שהוא טוען להיות או אינו נתין המדינה עליה הוא הצהיר כמדינת אזרחותו, באופן שאינו מאפשר להמשיך בראיון" יבחן את המקרה ראש צוות, שיכול אף להחליט לדחות את בקשתו כבר בנקודת זמן זו. ודוק, מדובר ביחידה מקצועית שזהו תחום סמכותה ועיסוקה הבלעדי, ולה יש את הכלים לבחון את המקרה של כל אדם העומד לפניה ולהעריך את אמינותו. לפיכך, אין בפרסום חוות הדעת כדי לפגוע באופן מהותי, אם בכלל, בעבודת היחידה.

נוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל מצורף ומסומן **כנספח יח'**.

69. האינטרס במידע לא נגמר במבקשי המקלט, כי אם ישנו אינטרס רב במידע עבור גורמים שונים, לרבות, ארגונים, גופי מחקר ובתי המשפט עצמם כדי לאפשר להם **לערוך הליך בחינה וביקורת על ההחלטה**, להעיר עליה ולשפר אותה. חשיפה זו חשובה במיוחד נוכח ההשלכה המשמעותית של הפעולה האופרטיבית שמונחת על ידי חוות הדעת המקצועיות. ראו למשל יואב דותן, "פרסום הנחיות מנהליות", **משפט וממשל**, כרך ג' 2 (תשנ"ו-1996) (להלן: "דותן"):

"אחד היתרונות החשובים ביותר של הנחיות מנהליות הוא בכך **שקיומן משפר את היכולת של בתי המשפט, רשויות ביקורת אחרות והציבור בכללו לקיים מעקב וביקורת אחרי פעולות המנהל הציבורי**. מבחינה זו חשיפת ההנחיות היא תנאי הכרחי למיצוי הפוטנציאל הטמון בהן. אם המדיניות הכללית של רשות מנהלית אינה ידועה לציבור, ממילא יהיה קשה לקיים פיקוח ציבורי נאות ולהעמיד מדיניות זו במבחן התמיכה המקובל בחברה דמוקרטית. **גם בית המשפט או רשויות ביקורת אחרות (כגון מבקר המדינה) לא יוכלו למצות את הפוטנציאל הטמון בהנחיות כאמת-מידה לבחינה ולהערכה של פעולות מנהליות קונקרטיים**- אם לא יובטחו החשיפה של ההנחיות ברבים והנגישות המלאה אליהן".

70. כפי שהוזכר מעלה, הביקורת על התנהלות הרשויות נחשבת לאחת התכליות המרכזיות של חוק חופש המידע. הדבר נדון רבות בפסיקת בית המשפט העליון:

"הזכות למידע הינה אמצעי חשוב ומהותי ביכולתו של הציבור להפעיל פיקוח ובקרה על רשויות הציבור ולקחת חלק בעשייה השלטונית. [...] אפשרות הפעלתה של ביקורת של ממש לא רק על ידי גופים מקצועיים שמונו לכך אלא גם על ידי אזרחי המדינה ותושביה יש בה כדי לתרום לכינונה ולהווייתה של תרבות שלטונית נאותה ולחיזוק אמון הציבור במערכות השלטון שאינן מסתירות החלטותיהן ופעולתן מעין הציבור אלא פועלות בשקיפות מלאה בפניו."

ע"מ 7024/03 עו"ד אריה גבע נ' יעל גרמן (פורסם בנבו, ניתן ביום 6.9.2006).

71. **האפשרות לבקר את הרשות באופן אפקטיבי בעניינו היא חשובה במיוחד, נוכח העובדה שאחוז קבלת בקשות מקלט בישראל נמוכים באופן משמעותי אל מול מדינות מערביות אחרות.** כך, למשל, שיעור בקשות המקלט של אזרחי אריתריאה שאושרו בישראל, הוא כאין וכאפס לעומת אחוזי ההכרה של מבקשי מקלט אלו בעולם. לשיעורי הכרה נמוכים אלו והמסקנות המתחייבות בעקבותיהם התייחס בית המשפט העליון בבג"ץ 8665/14 **טשומה נגה דסטה נ' הכנסת** (פורסם בנבו, 11.8.2015) :

"נתון זה מעמיד את שיעור בקשות המקלט שאושרו בישראל בתקופה הנ"ל לנתיני סודן ואריתריאה על כ-0.9%. **אם משווים את הנתון האמור לשיעור בקשות המקלט של נתינים אלה שאושרו בעולם, יש בהשוואה זו היא כשלעצמה כדי לעורר סימני שאלה באשר לאופן שבו דנה המדינה בבקשות אלה ומכריעה בהן, בבחינת סוף הדבר מעיד על תחילתו.**"

ובהמשך :

"**אוזלת יד מדהימה, אם לא רשלנות מכוונת, בהתייחסות לבקשות ההכרה האמורות [...].** יתר על כן, מתוך הבקשות שבכל זאת נבדקו, אושר אחוז אפסי בלבד (כ-0.9% מבין נתיני סודן ואריתריאה), והוא בטל בשישים, לעומת שיעור אישור בקשות מקלט של נתינים דומים במדינות אחרות בעולם המערבי".

72. מהאמור עולה, כי המידע המבוקש על ידי העותרות דרוש לא רק לטובת מבקשי המקלט ומייצגיהם אשר זכאים באופן לקבל מידע אודות החומרים שעמדו בבסיס בקשות המקלט ונדרשים למידע גם על מנת שיוכלו לנהל הליך משפטי הוגן ומבוסס בבקשותיהם למקלט, אלא גם על מנת שיוכלו הציבור ובתי המשפט לגבש תמונה אודות מקצועיותיה של יחידת הטיפול במבקשי מקלט ומהימנותן של חוות הדעת עליהן מתבססות החלטותיה.

73. דוגמה מובהקת לביקורת על חוות דעת מעין זו, המדגישה את חשיבות פרסום המידע, באה לידי ביטוי בפרשת מסגנה. במסגרת פרשה זו נמסרה חוות דעת בעניין אריתריאה לראשונה במסגרת הליכים משפטיים. ממועד מסירתה, נתונה חוות הדעת במחלקות משפטיות. כך, חוות הדעת נפסלה זה מכבר על ידי בית הדין לעררים במסגרת ערר 1010-14 **מסגנה נ' רשות האוכלוסין וההגירה** (פורסם בנבו, 4.9.2016), שם נקבע כי חוות הדעת אינה מתיישבת עם הדין הבינלאומי ועם פסיקותיו של בית המשפט העליון. נכון לימים אלו, דיון על מעמדה של חוות הדעת עודנו מתנהל בפני בית המשפט המחוזי.

74. דברים אלה מחזקים את החשיבות שבפרסום המידע בשלב מוקדם ככל שניתן. גם כך, ידוע לכל, וכפי שתואר לעיל, כי הליך בחינת מעמדם של מבקשי המקלט בישראל מורכב הוא ולוקה בגרירת רגליים. והרי שאי-פרסום חוות הדעת בזמן ובמועד מקשה על כך עוד יותר, ויוצר אי-ודאות אצל הציבור הישראלי בכלל, ולבטח, אצל מבקש המקלט בפרט שעתידי, לוט בערפל.

75. **הדברים מתחזקים נוכח העובדה כי עולה מתגובת המשיבה כי לא מעט מחוות הדעת נאספו לפני מספר רב של שנים, ואינן מותאמות בהכרח למצב המשתנה במדינות המוצא.** כך, למשל, כפי שעולה מתגובת המשיבות, חוות הדעת בעניין אתיופים ממוצא אריתריאה וחוות הדעת

בעניינם של בורמזים נערכו בשנת 2012; חוות הדעת בעניין מיאנמר נערכה בשנת 2015; וחוות הדעת בעניין חוף השנהב נערכה בשנת 2016. אף שיש להניח כי חוות הדעת אינן עדכניות בהכרח, ממשיכה הרשות לבחון בקשות מקלט של אזרחי מדינות אלו כל יום. מצב אבסורדי כשלעצמו.

76. תשובתן של המשיבות שלפיה חוות הדעת "נערכות בהתאם לצורך ובשים לב לבקשות המוגשות" אינה מפיגה חשש זה המתגבר גם נוכח סירובן של המשיבות למסור לידי העותרות מידע אודות ההכשרות המקצועיות שנערכות לעובדי יחידת הטיפול במבקשי המקלט ואודות מועדי העדכונים של חוות הדעת. **אילו ניאלץ, ואך בשל מחסור במידע הרלוונטי הנובע ממחדלה של הרשות, לקבל טענה זו של המשיבה ללא עוררין – ייצא הציבור נפסד.**

77. מכל האמור לעיל עולה כי החלטתן של המשיבות לדחות את בקשת העותרות, אינה נכנסת בגדרי החריג המנוי בסעיף 9(ב)(1) לחוק – תפקודה התקין של הרשות. החלטת הרשות אינה עולה בקנה אחד עם החובות המוטלות עליה בהתאם לחוק חופש המידע, ופוגעת בכללים מנהליים בסיסיים אליהם היא מחויבת כמו הזכות לשוויון, ביצוע הליך הוגן, קבלת החלטה בתום לב והתבססות על תשתית עובדתית ראויה.

78. כמו כן, בבואן לקבל החלטה, היה על המשיבות לאזן את החלטתן עם השיקולים כבדי המשקל שנמנו לעיל, וזאת בהתאם לסעיף 10 לחוק הקובע כי על הרשות לשקול את האינטרס הציבורי העומד אל מול סירובה למסור את המידע. בהתאם לאיזון האינטרסים אשר נקבע בפסיקה, אין כל ספק כי חשיבות מסירת המידע גוברת על שיקול הפגיעה הלכאורית בתפקודה של הרשות.

ד. המידע המבוקש אינו נכנס בגדרו של סעיף 9(ב)(4) – מידע בדבר דיונים או חוות דעת פנימיות

79. נוסף על סעיף 9(ב)(1), ביססו המשיבות את סירובן על סעיף 9(ב)(4) לחוק שעניינו מסירת מידע על אודות דיונים או חוות דעת פנימיות. גם במקרה זה, לא נימקו המשיבות מדוע חוות הדעת המקצועיות מהוות "מידע פנימי".

80. עוד יובהר פעם נוספת כי גם במקרה זה לא נימקו המשיבות, באופן מהותי ומשכנע, מדוע יש להעדיף את אינטרס הרשות על פני האינטרס הציבורי במידע – שהרי הנטל להוכיח כאילו פרסום חוות הדעת המקצועיות יפגעו בפעילותה של המשיבה 1 נתון למשיבות, ולהן בלבד. מעת של עשו כן, לא עמדו הן בחובתן להראות מדוע יש לבכר את אינטרס הרשות.

81. כפי שיובהר להלן, לגישת העותרות לא למקרים מעין אלו התכוון המחוקק כשקבע את הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(4), וכך גם הפסיקה לא פירשה את החריג באופן התואם את המקרה שלפנינו.

82. כפי שפורט לעיל, על הסירוב היה להיות מנומק – מה שלא קרה במקרה שבפנינו. ונדמה שלא בכדי, שכן לא נראה שישנה אפשרות ממשית לסרב למסור את המידע מושא הבקשה על בסיס סעיף זה, ובכלל. כפי שהובהר לעיל, מעצם אי-ההנמקה – נמנעת אפשרות העותרות להתייחס

לסירוב באופן מהותי ולהגיב לו. כך גם מקשה סירוב מעין זה על עבודת בית המשפט הנכבד בבחינת הטעמים לסירוב ואופן הפעלת שיקול הדעת על ידי המשיבות.

83. על מטרתו של החריג הקבוע בסעיף 9(ב)4, שלפיו יכולה רשות שלא למסור מידע על אודות דיונים פנימיים או חוות דעת פנימיות ניתן ללמוד מדברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע (הצעות חוק 2523, ט"ז באדר התשנ"ו, 7.3.1966, עמ' 614):

"... לשם ביצוע תפקידה מקיימת רשות ציבורית דיונים פנימיים או תחקירים פנימיים ועובדיה מכינים חוות דעת שונות, החיוניות לשם גיבוש מדיניות וקבלת החלטות. חלק מחוות הדעת מבשילות לכדי מדיניות מחייבת וחלקן נגזרות. הערכה מקובלת הינה, כי לא ניתן לקיים דיונים כנים במסגרת פעילותה של הרשות, אלא אם יובטח מעטה מסוים של חיסיון לתהליך גיבוש שיקול הדעת של הרשות ולתהליך הביקורת הפנימית של הרשות".

84. כמו כן, סעיף 9(ב)4 פורש לא אחת על ידי בתי המשפט בישראל, וכן בבית המשפט העליון. בפרשת המועצה להשכלה גבוהה שהוזכר לעיל, קבע בית המשפט העליון:

"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 [...] במילים אחרות, הרשות אינה יכולה לסרב למסירת המידע שנתבקש תוך הישענות בלעדית על האינטרס הציבורי הכללי הקיים בשמירה על כנות הדיונים ועל האפקטיביות שלהם. **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, והדבר אינו מתיישב עם לשונם של ההסדרים הסטטוטוריים שנסקרו. וחשוב מכך, הדבר אינו מתיישב עם התכלית הכללית שביסוד הסדרים אלה החותרים להגשים את עקרון חופש המידע בכל הנוגע לפעילותן של רשויות ציבוריות".**

85. טענת העותרים לעניין נוגעת לשלושה: ראשית, חוות הדעת המקצועיות לא עונות על החלופות הקבועות בסעיף 9(ב)4; שנית, אף אם ניתן לקרוא את אחת החלופות הקבועות בסעיף, הרי שאין מדובר במסמכים שיש בהם כדי לעורר חשש ליצירת "אפקט מצנן"; שלישית, חשיבותן של חוות הדעת וכן אופיין הכללי מחייבות את המשיבות למסרן. נדון בטענות אלו כסדרן.

86. ראשית, לא ניתן להתעלם מכך שמטרתו המרכזית של הסעיף, כך לפי דבר ההסבר, היא למנוע "אפקט מצנן", בעיקר כשמדובר ב"תהליך גיבוש שיקול הדעת של הרשות". אין חולק כי בענייננו אין מדובר על שלבי עיצוב של מדיניות ו/או תהליך גיבוש שיקול הדעת, **אלא מדובר במסמך המהווה מדיניות של ממש** – ואין כל חשש מפגיעה באינטרס של הרשות הנובע מכך שמדובר, כביכול, ב"מסמכים פנימיים" של הרשות. זאת, בשים לב לכך שממילא סעיף 9(ב) קובע כי החריג הוא אי-חשיפה.

87. שנית, ובהמשך ישיר לחלק הראשון, אין חולק כי חוות הדעת המקצועיות משמשות את המשיבות, כדרך קבע, מזה שנים, לבחינה גורפת של בקשות מקלט שמוגשות אליהן. חוות דעת

אחת שנערכת משמשת לעשרות, מאות או אלפי תיקים. מדובר בחוות דעת בעלות משמעות רבה – אשר עומדת במוקד ההחלטות בדבר בקשות מקלט, והן מכתיבות, הלכה למעשה, את מדיניותה של המשיבה 1 בנוגע ליחסה של מדינת ישראל למדינה מוצא מסוימת. כך, למשל, בשנים האחרונות נדחו אלפי בקשות מקלט של אזרחי אריתריאה, בהתבסס על חוות הדעת שערכה יחידת הטיפול על אודות אריתריאה. ראו תשובה לבקשת חופש מידע מטעם המשיבה 1 מיום 14.12.2016, מצ"ב **כנספת יט'**.

88. כפועל יוצא, בהתנהלותן, מובילות המשיבות לבזבוז זמן שיפוטי יקר ולפגיעה בעקרונות ההליך ההוגן. דוגמה לכך ניתן למצוא בממקרה בו פורסמה בצורה שאינה רשמית חוות דעת בנוגע למבקשי מקלט מדרפור. חוסר הבהירות בנוגע למעמדה של חוות הדעת האמורה הוביל לבלבול קשה בקרב הנמענים עליהם חלה חוות הדעת, עורכי דין, וארגונים, וגרמה לבזבוז זמן שיפוטי יקר ולהתמשכותם של הליכים הקשורים בה. ר' ערר 15-1364 **נסארלדין אשאג חסן נ' משרד הפנים- רשות האוכלוסין וההגירה** (מיום 4.5.2017):

"לאחר הדיון בפני התפרסמה בכלי התקשורת טיוטת חוות דעת כללית של יחידת הטיפול במבקשי מקלט, אשר הוכנה לפני חודשים ארוכים [...]. בדיון שהתקיים בפני ביום 28.12.16 **התחמקה ב"כ המשיב מלהצהיר מפורשות האם הוכנה חוות דעת כללית של יחידת הטיפול במבקשי מקלט בעניינם של מבקשי מקלט מדרפור**, אך הובן מדבריה כי הסוגיה הונחה לפתחו של שר הפנים. במסגרת 4108-16 **הוגשה בפני ביה"ד טיוטת חוות דעת שהוכנה ע"י יחידת ה-RSD - וכך גם בהודעות ב"כ העוררים בערר זה מיום 4.1.17. אין בדעתי לדון במסקנות חוות הדעת, שכן כפי שקבעתי באותו ערר, מקובלת עלי עמדת המשיב כי כל עוד לא אושרה חוות הדת ע"י קובעי המדיניות אצל המשיב, קרי, שר הפנים, יש לראותה כמסמך פנימי או כטיוטה לא מחייבת. עם זאת, המשיב אינו יכול להמשיך ולהיתלות בטענה לעומס בעבודת יו"ר הוועדה המייעצת לענייני פליטים ואף לא להיתלות בטענה כי טרם מוצתה עבודת המטה לגיבוש חוו"ד כללית בעניינם של מבקשי מקלט מדרפור, הנמשכת עד אין קץ, כנימוק לכך שטרם נידונו בקשות העוררים".**

89. שלישית, סבורות העותרות כי אופיין הכללי של חוות הדעת והשימוש הנרחב שנעשה בהן בכלל התיקים של מבקשי המקלט, מצביעות על כך כי כלל לא מדובר בחוות דעת פנימית, אלא במדיניותה של הרשות המנהלית אשר נותרת, באופן בלתי-הוגן, חסויה מעיני הציבור. כך גם מובן כי אף אם ימצאו כי מדובר במידע שהוא בגדר "חוות דעת" בהתאם לסעיף האמור, לא יכולות המשיבות לנמק הכיצד עדיפה ההסתרה במקרה זה, על גילוי חוות הדעת לרווחת הציבור בכלל וציבור מבקשי המקלט בפרט. בהקשר זה, יתבקש בית המשפט הנכבד לעשות שימוש בסעיף 17(ד), שכן נדמה שברור לכל כי "הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה" כאמור בסעיף.

90. הדברים אמורים במיוחד נוכח תפקידה הבלעדי של יחידת הטיפול במבקשי מקלט במנגנון המקלט בישראל. החלטותיה של יחידת הטיפול, משפיעות באופן ישיר על רבבות של אנשים – מבקשי מקלט, ארגונים, עורכי דין, בתי המשפט והציבור בכללותו. בכך, מתחזק האינטרס

הציבורי שבמסירת המידע. על החשיבות של מיהות הרשות המנהלית וחובתה לשקול את האינטרס הציבורי, עמד בית המשפט העליון בעניין המועצה להשכלה גבוהה:

"מהותה ומאפייניה של הרשות הציבורית שאת המידע הנוגע לדיוניה הפנימיים מבקשים לחשוף – ובמקרה זה המועצה להשכלה גבוהה – נושאים בעיני משקל נכבד במערך השיקולים שאותם יש להביא בחשבון במסגרת הטיפול בבקשה למסירת המידע, ומותר להניח כי קיים יחס ישר בין חשיבותה ומידת השפעתה של הרשות הציבורית על ענייניו של הציבור ובין עוצמת האינטרס הציבורי הקיים בחשיפת המידע הנוגע לפעולותיה ולהחלטותיה. כמו כן, וכפי שכבר צוין לעיל, על הרשות לשקול את חשיבותו הציבורית של הנושא הקונקרטי שעליו נסב הדיון הפנימי מושא בקשת המידע, וגם בהקשר זה מותר להניח כי קיים יחס ישר בין מידת החשיבות הציבורית של הנושא שעמד לדיון ובין עוצמתו של האינטרס הציבורי שבחשיפת המידע הנוגע אליו".

91. למרבה הצער, נראה המשיבות כלל לא שקלו את האינטרס הציבורי כבד המשקל אשר יש בו להתיר את מסירת המידע ואף את פרסומו הגורף. ברי כי האינטרס הציבורי שבפרסום גובר על האינטרס בהיעדר הפרסום שכלל לא קיבל כל נימוק או התייחסות בהחלטת המשיבות. לפיכך, גם משום טעם זה שגו המשיבות בהחלטתן.

ה. על האינטרס הציבורי במידע והחשיבות של פרסום יזום

92. באמור לעיל, הראו העותרות מדוע לא רק שעל המשיבות למסור את המידע המבוקש לידי העותרות, אלא שעליהן להצטרף למדינות רבות בעולם המערבי ולפעול לפרסום המידע באופן יזום באתר האינטרנט שלהן או בפלטפורמה אחרת אותה יבחרו.

93. רבות נדונה בפסיקה סוגיית חובת הפרסום החלה על הרשות המנהלית. לעמדת העותרות יש לראות בחוות הדעת האמורות הנחיות מנהליות לכל דבר ועניין, שכן הרציונלים העומדים בבסיס החובה לפרסום הנחיות מנהליות מתקיימות בענייננו: לחוות הדעת המקצועיות השלכות משמעותיות לציבור הישראלי ככלל כל זמן שהמדינה מפעילה מנגנון בחינת בקשות מקלט ועל מבקשי המקלט אשר מעמדם מושפע באופן ישיר מהאמור בחוות הדעת המקצועיות בפרט. מדובר על ציבור בלתי-מסוים אשר החלטות הרשות משפיעות אוצלת על זכויותיו באופן יום-יומי.

94. לא בכדי קובע סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 כי על רשות ציבורית להעמיד לעיון הציבור "את ההנחיות המנהליות הכתובות שעל שכל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור".

95. בשורת פסקי דין קבע בית המשפט העליון כי **על הרשות חלה החובה לפרסום הנחיות אשר יש בהן כדי להאציל על זכויותיו של הפרט**. כך, למשל, עולה מפסק דינה של שופטת בית המשפט העליון בדימוס, דורית ביניש, בעע"ם 4614/05 **מדינת ישראל נ' אבנר אורן** (פורסם בנבו, 16.3.2006):

"לנוכח חשיבותו הרבה של הנוהל והשפעתו על מעמדם של אנשים רבים, נדרש פרסום מקיף ומלא שלו, הכל בכדי להטיח

נגישות סבירה לנוהל מצד אלו שיזדקקו לו. על המדינה להקפיד הקפדה יתרה על עמידתה בחובתה זו".

96. גם בספרות הורחב על עניין זה, וראו למשל, דותן, לעיל, בעמ' 484 :

"עולה מכך, שבית המשפט השתית את חובת הפרסום על בסיס עקרונות יסוד רחבים של המשפט המינהלי: שלטון החוק, אופי המשטר הדמוקרטי וכללי הצדק הטבעי. הוא החיל את חובת הפרסום על כל מקרה שבו מדובר 'בהנחיות שיש בהן כדי לאצול על זכות הפרט'".

97. זאת ועוד, הצורך בפרסום מידע יזום המקדם עקרונות של שקיפות עולה גם מהחלטת ממשלה 4515 (הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח") מיום 1.4.2012 (להלן: "החלטת הממשלה") ומסמך העקרונות של צוות המשנה לענייני שקיפות אשר פורסמו באתר היחידה הממשלתית לחופש המידע (להלן: "מסמך העקרונות"). החלטת הממשלה ומסמך העקרונות מצורפים ומסומנים כנספח כ' וכא' בהתאמה.

98. החלטת הממשלה שעניינה ממשל פתוח המקדם את עקרונות השקיפות, הדיווחיות ושיתוף הציבור, כמו גם מסמך העקרונות, קובעים כי משטר שקיפות משמעותי, אשר מאפשר לציבור להיות מעורב בהליכים חברתיים ופוליטיים ולפקח באופן אקטיבי על הרשויות, אינו יכול להישען אך על מענה לבקשות מידע פרטניות. משכך, על הרשויות ליזום פרסום תדיר של מידע איכותי, מובן ונגיש לציבור הרחב בתחומי הפעילות השונים של הרשות. פרסום יזום של מידע חיוני גם לשיפור הדיאלוג בין הפרט לרשות ולצורך הפיכתו של השיח הציבורי לשיח מעמיק המבוסס על מידע מהימן ולהגברת אמון הציבור במערכת. הדברים אמורים במיוחד ככל שהמידע נוגע לפלחים גדולים יותר בציבור, בפרט בתחום דיני הנפשות בו עסקינן.

99. כאשר הרשות אינה מפרסמת את חוות הדעת שבידיה באופן רשמי, כל שנותר לציבור הוא להסתמך על מקורות חיצוניים ולהיתלות בפרסומים לא רשמיים העשויים לספק מידע אודות מדינות המוצא. חוסר הוודאות האופף את נושא זה, פוגעים הן בזכויות בסיסיות ביותר של גורשי המידע והן באמון הציבור ובאינטרס ההסתמכות הציבורי.

100. לא פחות חשוב מכך, פרסומו של המידע באופן פומבי הוא הכרחי אף עבור עובדי הציבור עצמם אשר עליהם לפעול בהתאם לדוחות והנהלים העדכניים והרשמיים ביותר – דוחות ונהלים שאינם מפורסמים דינם כלל לא להגיע לידיהם של הנדרשים להם.

101. משכך, נדרשת הרשות לפעול לפרסומו היזום, המלא והנגיש של חוות הדעת המקצועיות אשר החלטות על בסיסן מתקבלות באופן תדיר ויומיומי ומשפיעות באופן בלתי-אמצעי על רבבות של בני אדם בציבור הישראלי ובקהילת מבקשי המקלט.

סיכום

102. בנסיבות המקרה, הראו העותרות כי אין כל עילה שלא למסור את המידע המבוקש במלואו. המשיבות החליטו, כמפורט ומבלי לתת כל נימוק מספק, לא למסור את המידע וזאת תוך מתן סירוב לקוני שלא עולה בקנה אחד עם הדין ועם נהלי היחידה הממשלתית לחופש המידע.

103. בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבים למסור את המידע המבוקש, בהתאם להוראות סעיף 17 לחוק.

104. העותרות הן עמותות הפועלת ללא מטרות רווח בעזרת עובדים בודדים בשכר נמוך ובאמצעות מתנדבים המסורים למטרות המתוארות ולמדינת ישראל ועתידה. לפיכך, מתבקש בית המשפט לחייב את המשיבות בהוצאות העותרות בבקשה זו, וכן בהוצאות לדוגמה שכן המשיבות לא עמדו בכללים הנוגעים להתנהלות מול הציבור. זאת, לרבות שכ"ט עו"ד בצירוף מע"מ כדין.

3011c

אור סדן, עו"ד

התנועה לחופש המידע



ענבר בראל, עו"ד

המוקד לפליטים ולמהגרים

יום רביעי 12 דצמבר 2018