

8 לנובמבר 2017

לכבוד
גב' מלי דוידאן
הממונה על חוק חופש המידע
רשות האוכלוסין וההגירה

שלום רב,

הנדון: תגובתנו לתשובתכם לבקשה לפרסום של חוות דעת על מדינות מוצא Country of origin information

(סימוכין: בקשתנו מיום 21.8.2017; תשובתכם שמספרה 2017-00018753 מיום 25.10.2017)

1. הרני לפנות אליך בשם המוקד לפליטים ולמהגרים בתגובה לתשובתכם מיום 25.10.2017 הדוחה את בקשתנו לפרסום יזום של חוות הדעת המקצועיות והנתונים המצויים בידכם אודות מדינות מוצא של פליטים, מבקשי מקלט ומהגרים בישראל- country of origin information (להלן: "COI" או "חוות דעת מקצועית"). בקשתנו מיום 21.8.2017 מצ"ב **כנספח א'**, תשובתכם מיום 25.10.2017 מצ"ב **כנספח ב'**.
2. כפי שנטען בתשובתכם, פרסומן של חוות הדעת המקצועיות עשוי לשבש את תפקודכם מאחר שחוות הדעת מהוות חלק מהמסמכים העומדים בבסיס התשואל שנערך למבקשי המקלט, וחשיפתן תסייע למי שמבקש "לנצל את המערכת לרעה על מנת שיוכל לערוך את בקשתו בהתאם לחוות דעת אלה, ובכך לשבש את התשואל שנערך לו בהתאם למידע שכבר מצוי בידו".
3. ואולם, המקרה שבפנינו אינו מסוג המקרים הנכנסים בגדרו של סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע"), שעניינו מידע אשר "גילוי עולל לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית", ושימוש בו בנסיבות העניין אינו עולה בקנה אחד עם הכללים הקבועים בפסיקה ועם עקרונות השקיפות ותקינות המנהל העומדים בבסיס חוק חופש המידע. ונטעים.
4. ראשית, הגבלת מידע על בסיס סעיף חוק זה יכול שתיעשה רק במקרים בהם קיימת וודאות קרובה וממשית לפגיעה באינטרס הרשות, ואין הוא מהווה כלל אצבע אוטומטי אשר פוטר את הטוען לו מפרסום המידע. בשורה של פסקי דין ביקש בית המשפט העליון לפרש סעיף זה בצמצום וקבע כי יופעל רק כמוצא אחרון ולאחר ששקלה הרשות את כל האפשרויות המצמצמות את הפגיעה בחשיפת המידע. לעניין זה ר' ע"מ 1245/12 **התנועה לחופש המידע ואח' נ' משרד החינוך** (פורסם בנבו, 23.8.2012):

"סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע פורש בדיוקנות רבה בעבר. בע"מ 6013/04 מדינת ישראל – משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ, פ"ד (4) 60, 84-85 (2006) (להלן: עניין משרד התחבורה) 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"** (סגל, בספרו הנ"ל, בעמ' 199). [...] 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...** הנוסחה שהתגבשה בפסיקה הענפה בנוגע לחופש הביטוי ולמגבלותיו נכונה גם לענייננו. עמד על כך השופט א' ברק בצינו: "... האם כל



שיבוש בתפקידה של הרשות מצדיק מניעת מסירותו 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** (ברק, במאמרו הנ"ל, בעמ' 103) [...] 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 שגילוי מתבקש, לבחון אמצעים שפגיעתם בחופש המידע – פחותה".**

5. בניגוד לדרישות האמורות, במקום ליתן נימוק מבוסס אשר יש בו כדי להצביע על פגיעה ממשית וקרובה בתפקודכם, העליתם בתשובתכם טיעון אמורפי שלא מהווה אלא סכנה בעלמא. לא זו אף זו, אלא שגם אם יתממש סיכון רחוק זה במלואו, אין בו כדי להצדיק את הפגיעה הקשה, המוחלטת והנחרצת בזכות הציבור לדעת. עוד עולה מתשובתכם, כי בחירתכם להגביל את חופש המידע אינה נעשתה כאמצעי האחרון, וכלל לא נבחנו על ידכם אמצעים שפגיעתם בחופש המידע פחותה. שכן באם נשקלו שיקולים אלו על ידכם, מן הראוי היה כי ינומקו בתשובתכם.

6. שנית, קביעה כי זכותם המהותית של מבקשי המקלט **לדעת כי אינם עתידים להישלח למקום בו נשקפת סכנה לחייהם או חירותם**, מהווה פגיעה ב"תפקודה התקין של הרשות", הינה קביעה קשה שאין לקבלה. משמעות המונח "תפקודה התקין של הרשות" אין משמעו כי ביכולתה של הרשות לדחות בקשות מקלט ללא מפרע גם כאשר בידה חוות דעת המצדיקה את קבלת הבקשות, אלא כי תוכל הרשות להמשיך בתפקודה על ידי בחינת בקשת מקלט, עריכת שימועים וקבלת החלטה על פיהם. כפי שביקשה הרשות לטעון לא אחת, בידי הרשות הכלים להעריך מהימנותם וסיפוריהם של העומדים מולם, תוך התבססות על ניסיון מקצועי וידע מוקדם. לכן, פרסום חוות הדעת אינו מונע מהרשות לבחון את בקשות המקלט בהתאם לאמות המידה שקבעה, תוך שימוש שוויוני והוגן בחוות הדעת שהיא עצמה ניסחה, וודאי שאין בפרסום זה כדי לשבש את תפקוד הרשות באופן כה קשה, רציני או חמור בהתאם לתנאי הפסיקה לשימוש בחרג זה שבחוק. הדברים אמורים ביתר שאת כאשר מדובר במידע בעל חשיבות מכרעת והשלכות בלתי מבוטלות על מבקשי המקלט עליהם הוא חל, ונוגע לזכויותיהם הבסיסיות ביותר לחירות וביטחון.

7. כאמור, פרסום חוות הדעת באופן נגיש, רשמי ומסודר מקובל במדינות מערביות רבות העולם, אשר לא ביקשו לטעון מעולם כי פרסומן עשוי לפגוע בתפקודן או ביכולתן להעריך בקשות מקלט. אין הצדקה לטענה כי דווקא יכולתה של מדינת ישראל לבחון את בקשות המקלט תיפגע, וזאת בניגוד ליתר המדינות אשר לא זיהו כל פגיעה בפרסום זה, אלא העריכו כי חשיבותו הרבה מצדיקה את פרסומו.

8. שלישית, כפי שצינו בסעיף 4 לבקשתנו, חוות הדעת שערכה הרשות בנושא גיאורגיה, צפון סודן ואריתריאה נדרשו במסגרת הליכים משפטיים פרטניים, והועברו לידיהם של עורכי הדין ומבקשי המקלט בהליכים אלו. כמו כן, נמסרו חוות דעת אלו במסגרת בקשות חופש מידע פרטניות. קרי, אין המדובר בחוות דעת חסויות שאין לחשפן, וממילא מעולם לא ביקשה הרשות לטעון זאת. **יוצא אפוא מקביעתכם, כי למעשה אין פסול בפרסומן של חוות הדעת כשלעצמן, אלא יש פסול בפרסומן באופן נגיש ומסודר. המדובר בקביעה שאינה סבירה, אינה**



מוצדקת, ואינה מנומקת אשר מפלה בין מבקשי המקלט המיוצגים בהליכים, או שעורכי דינם קיבלו או איתרו את חוות הדעת, לבין אלו שלא עולה בידם לממן ייצוג משפטי.

9. כמו כן, כאמור בבקשתנו, מדיניותכם לפיה חוות הדעת יוצגו רק על פי דרישה קונקרטית או במסגרת הליכים משפטיים מעודדת הגשת בקשות סרק רבות; מסתירה חוות דעת רלוונטיות שאין הנדרשים להן יודעים על קיומן; מובילה לבזבוז זמן יקר ומשאבים רבים; אינה מאפשרת הליך בחינה וביקורת לגיטימיים על החלטות הרשות; יוצרת חוסר וודאות ובלבול; ואינה עולה בקנה אחד עם עקרונות השקיפות אליהם התחייבו משרדי הממשלה השונים.

10. באשר לטענתכם כי חוות הדעת לגבי המדינות הבטוחות לא נערכו על ידי רשות האוכלוסין ומשכך אין בסמכותכם כדי להכריע בשאלת פרסומן לציבור, נבקש להבהיר כי המדובר בטענה מטעה או למצער שגויה. במענה לבקשת חופש מידע ששלח משרדנו בנושא חוות דעת אודות מדינות בטוחות, ציינתם כי "המדינה היחידה לגביה קיימת סקירה כאמור שניתנה על ידי משרדנו היא סקירה שניתנה על ידי יחידת הטיפול במבקשי מקלט מדיני בעניין מדינת גיאורגיה ובה קיימת התייחסות לעובדה שגיאורגיה הוכרה על ידי מספר מדינות כמדינת מוצא בטוחה". לתשובתכם לבקשה אף צורפה חוות הדעת שנערכה על ידכם. (ר' תשובתכם שמספרה 2017-00009459). מאז, פורסם באתר רשות האוכלוסין כי אף לגבי מדינת אוקראינה המוגדרת על ידכם כמדינת מוצא בטוחה גיבשה הרשות חוות דעת לאחר בדיקה עם משרד החוץ: "בהנחיית שר הפנים אריה דרעי, נערכה בדיקה עם משרד החוץ שבעקבותיה התקבלה חוות דעת לפיה כלל אין מניעה כי אזרחי אוקראינה ישובו למדינתם בבטחה".

https://www.gov.il/he/Departments/news/ukraine_fast_service_for_asylum_requests_pr

11. משכך, ובניגוד לתשובתכם, ישנן שתי חוות דעת לגבי מדינות בטוחות שגובשו על ידי משרדכם. כאמור לעיל, אין כל הצדקה לכך כי חוות דעת אלו, שאינן חסויות, יישלחו במסגרת בקשות פרטניות לדורשים, אך לא יפורסמו באופן מוסדר באתר הרשות. לא למותר לציין כי לגישתנו ממילא אין כל משמעות לזהות הגורם שערך את חוות הדעת, כל עוד המדובר בחוות דעת אותה בחרה הרשות לאמץ ככלי רשמי העומד בבסיס התשואל שנערך למבקשי המקלט.

12. נוכח האמור לעיל, נחזור על דרישתנו לפרסם באופן נגיש ומסודר את כל חוות הדעת המקצועיות אודות מדינות המוצא, כל זאת בהתאם להחלטת ממשלה 4515 (הצטרפות לשותפות הבינלאומית לממשל פתוח ומינוי "הפורום הישראלי לממשל פתוח") מיום 1.4.2012, מסמך העקרונות של צוות המשנה לענייני שקיפות, חוק חופש המידע ועקרונות הפסיקה.

בברכה,

ענבר בראל, עו"ד

העתק: עו"ד רבקי דב"ש- ראש היחידה ההמשלתית לחופש המידע, משרד המשפטים