

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: כ"ה אב תשע"ח
6 אוגוסט 2018
תיקנו: 803-04-2018-001810
סימוכין: 803-99-2018-052930

לכבוד
היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה וליחידות הסמך

שלום רב,

הנדון: מסירת שאלונים לאיתור חשש לניגוד עניינים במסגרת בקשות חופש מידע

1. מזה זמן משרדי הממשלה השונים נדרשים לבקשות לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: **החוק**) שמטרתן קבלת הסדרים למניעת ניגודי עניינים של בעלי תפקידים בשירות הציבורי (להלן: **הסדרי ניגוד עניינים** או **הסדרים**). לעיתים, הבקשה היא למסור גם שאלונים לאיתור חשש לניגוד עניינים. מובן כי במענה לבקשת חופש מידע יש למסור את הסדרי ניגוד העניינים, כפי שעולה גם מהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1005 שכותרתה "מתן פומבי להסדרים למניעת ניגוד עניינים של עובדי מדינה" (להלן: **הנחיית היועץ**), ובהתאם לכללים הקבועים בה. עם זאת, אנו סבורים כי ככלל, יש להימנע ממסירת שאלונים.
2. במסגרת עת"מ 34136-12-17 **גיא זומר נ' הרשות הארצית לכבאות והצלה**, התעוררה השאלה האם יש ליתן פומביות לשאלונים שממלא בעל תפקיד בשירות המדינה טרם כניסתו לתפקיד. אגב הדיון בעתירה נוכחנו לדעת כי קיימים הבדלים משמעותיים בין משרדי הממשלה בסוג המענה שניתן לבקשות למסירת שאלונים או במסירת שאלונים בפועל, ונבקש להבהיר את הדברים הבאים.
3. בעוד הנחיית היועץ קובעת כי ככלל, הסדרי ניגוד עניינים יימסרו לציבור בכפוף לסייגים הקבועים בחוק, ההנחיה לא מתייחסת לשאלת מסירת השאלונים, כך שקיים חוסר אחידות בשאלת מסירתם של אלו. על רקע זה, התעורר הצורך ביצירת כלל מנחה גם בעניין זה.
4. השאלון הוא כלי שמשמש את היועץ המשפטי של הרשות לקבל מידע מהימן מבעל תפקיד לצורך עריכת הסדר ניגוד עניינים. בחלק מהמקרים, כל המידע עושה את דרכו להסדר, ובמקרים אחרים יש בשאלון הרבה "מידע עודף", כגון זיקות רחוקות שאינן מצריכות עריכת הסדר, פירוט על עניינים כספיים ועניינים אישיים שאינם רלוונטיים, דוגמאות פרטניות לצדדים שלישיים קשורים (כך למשל, לקוחות), ולעיתים גם עמדות ראשוניות שבהן נוקט בעל התפקיד לגבי אותו מידע. בנוסף, בחלק מהמקרים השיח אינו מתמצה במסירת השאלון ובהכנת ההסדר, ונדרש שלב ביניים של עדכון ומסירת פרטים נוספים שהצורך בהם עולה מתוך קריאת השאלון (הבהרות לגבי

- צדדים קשורים נוספים מעבר לגורם שצוין בשאלון – כגון: נושאי משרה, לקוחות, ספקים וכדומה; מידע נוסף על מהותם של עניינים שתוארו בתמצית והבהרות נוספות).
5. על רקע האמור, עמדתנו היא כי ככלל אין מקום למסירת השאלונים במסגרת בקשות חופש מידע, וזאת להבדיל מהסדרי ניגוד העניינים עצמם.
6. עמדה זו נובעת משני טעמים עיקריים: **האחד**, מסירת השאלונים עצמם, הכוללים פעמים רבות, כמתואר, מידע אישי שלא היה כל צורך לחשוף בפני הרשות מלכתחילה, עלולה לגרום לפגיעה יתרה בפרטיות, ומשכך האינטרס הציבורי שבמסירת המידע אינו גובר על מסירת השאלונים. מכאן, עולה שאין למסור את המידע לפי סעיף 9(א)(3) לחוק. **השני**, מבחינה מערכתית קיים אינטרס שהשאלון יישאר בגדר טיוטה פנימית, לפי הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק, כדי להגביר את שיתוף הפעולה בעת עריכת הסדרי ניגוד עניינים, ולהימנע מיצירת אפקט מצנן על ממלאי השאלון, אשר יפגע באפקטיביות של הייעוץ המשפטי לבעלי התפקידים דווקא במקרים האפורים והגבוליים של חשש לניגוד עניינים.
7. כידוע, סעיף 10 לחוק מחייב את הרשות, כאשר היא שוקלת לסרב לבקשת מידע, לשקול את העניין הציבורי במידע. בהקשר זה יודגש כי העניין הציבורי במידע מקבל מענה משמעותי, שהרי המידע הרלוונטי ביחס למצבים של ניגוד עניינים בא לידי ביטוי במסגרת ההסדר שנערך על בסיס השאלון, ומידע זה ממלא יימסר במסגרת בקשת חופש מידע. לאור האמור, לעמדתנו, ככלל האיזון הנכון הוא מסירת הסדרי ניגוד העניינים, מבלי למסור את השאלונים שעל בסיסם נערך ההסדר.
8. יצוין, כי עשויים להיות מקרים חריגים בהם האינטרס הציבורי בחשיפת השאלון יגבר על האינטרס לחסותו. במקרים אלה, יהיה מקום לבחון באופן פרטני את נסיבות העניין ולקבוע בכל מקרה לגופו האם יש מקום לחרוג מן הכלל ולמסור את השאלון. יחד עם זאת, הכלל הוא, כמצוין לעיל, שאין מקום למסור את השאלונים.

ב ב ר כ ה ,

 דני חורי
 ממונה בכיר (ייעוץ וחקיקה)

העתק:

ד"ר אביחי מנדלבלית, היועץ המשפטי לממשלה
 גבי דינה זילבר, משנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)
 מר רז נזרי, משנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)
 מר שלומי בילבסקי, סגן ראשת היחידה הממשלתית לחופש המידע
 גבי דנה יפה, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-חוקתי)