

**ע"מ 1610/20**  
**קבוע: 6.7.2022**

**בבית המשפט העליון**  
**בשבתו כבית משפט לערעורים מינהליים**

**הצלחה – לקידום חברה הוגנת**

ע"י ב"כ עו"ד אלעד מן

מרח' מנחם בגין 8 (בית גיבור ספורט, קומה 13), רמת גן

טל': 03-6114485 ; פקס: 03-6114486

דוא"ל: [elad@man-law.com](mailto:elad@man-law.com)

**המערערות**

**נגד**

**1. עיריית תל אביב-יפו**

**2. הממונה על חופש המידע בעיריית תל אביב-יפו**

**3. ראש אגף נכסים בעיריית תל אביב**

ע"י ב"כ עו"ד אורלי פינס-פז ועו"ד שמואל זינגר

מהשירות המשפטי של עיריית תל אביב-יפו, בניין העירייה,

מרח' אבן גבירול 69, תל אביב

טל': 03-7244208 ; פקס: 03-5216569

**המשיבים**

**היועצת המשפטית לממשלה**

ע"י ב"כ עו"ד ממחלקת הבג"צים, פרקליטות המדינה

מרח' צלאח א-דין 29, משרד המשפטים, ירושלים

טל': 073-3925590 ; פקס: 02-6467011

**המתייצבת להליך**

**עמדה מטעם היועצת המשפטית לממשלה**

בהמשך להודעתו של היועץ המשפטי לממשלה מיום 14.7.2021 בדבר התייצבותו להליך ובהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, מתכבדת היועצת המשפטית לממשלה להגיש את עמדתה ביחס לסוגיה המשפטית מושא הערעור דנן, כדלקמן.

1. עניינו של הערעור דנן בפסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים (כב' השופט א' יקואל) מיום 19.1.2020 בעת"מ 69970-07-18 **הצלחה** – **התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת נ' עיריית תל-אביב-יפו**, במסגרתו נדחתה עתירתה המינהלית של המערערת נגד החלטת המשיבים לדחות את בקשתה לפי חוק חופש

המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק" או "חוק חופש המידע") ולא להעביר לעיונה את יומנו של המשיב 3, ראש אגף נכסים בעיריית תל אביב-יפו עבור השנים 2016-2017.

2. כבר בשלב זה יצוין כי בשנים האחרונות (עוד בטרם החלה העתירה מושא הערעור דן להתנהל), החלה היחידה הממשלתית לחופש המידע (להלן: "היחידה") בגיבוש נוהל הנוגע לטיפול בבקשות לפי חוק חופש המידע הנוגעות ליומנים של בעלי תפקיד במשרדי הממשלה ויחידות הסמך. בהמשך לעבודת מטה שנערכה בעניין, לרבות פרסום טיוטת הנוהל להערות הציבור ובחינת כלל ההערות שנתקבלו, ביום 26.1.2022 פרסמה היחידה, על דעתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי) דאז, את נוהל מס' 13 "נוהל מענה לבקשה למסירת יומן" (להלן: "הנוהל" או "נוהל פרסום יומנים"). עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי הוראות הנוהל האמור משקפות את האופן הראוי לטיפול בבקשות למסירת יומניהם של נבחרי ציבור או עובדי ציבור. בתוך כך, סבורה היועצת המשפטית לממשלה כי הפרשנות הבאה לידי ביטוי בהוראותיו משקפת נכונה את עיקרי הוראות החוק והפסיקה בנושא זה, ויש בה כדי להכווין התנהלות ראויה של רשויות ציבוריות ביחס לבקשות כאמור, לרבות רשויות ציבוריות, שאינן נמנות על השלטון המרכזי ולפיכך הנוהל אינו נוהל מחייב לגביהן.

צילום נוהל חופש מידע מס' 13 "נוהל מענה לבקשה למסירת יומן" מצורף ומסומן מ/1.

3. בטרם יוצג הנוהל – המשקף כאמור את עמדת היועצת המשפטית לממשלה ביחס לסוגיה האמורה – יתוארו בתמצית הקיצור עובדות המקרה דן.

#### **תמצית עובדות המקרה**

4. ביום 18.2.2018 פנתה המערערת, עמותה אשר "שמה לעצמה מטרה לפעול להגשמה, קידום, הגברה, הפעלה ועידוד של אכיפה אזרחית והוגנות" בתחומים שונים (ראו: סעיף 1 להודעת הערעור), אל המשיבים 1 ו-2 בבקשה לפי חוק חופש המידע לקבל לידה "יומן ו/או לו"ז מנהל אגף נכסי העירייה, מר אלי לוי, בין התאריכים 1.1.2016 ל 31.12.2017 על פי הפירוט הבא: מועד הפגישה, מיקום הפגישה, פירוט המשתתפים בפגישה, נושא הפגישה ומשך הפגישה" (מוצג ע/2 לערעור). בקשה זו נדחתה על ידי המשיב 2, הממונה

על חופש המידע אצל המשיבה 1 ביום 15.4.2018 (מוצג ע/3 לערעור), בהתבסס על החריגים השונים המנויים בסעיפים 8 ו-9 לחוק. על החלטה זו הוגשה העתירה לבית המשפט הנכבד קמא, אשר נדחתה כאמור בפסק דין מנומק ומפורט מיום 19.1.2020.

5. בפסק דינו, קבע בית המשפט הנכבד קמא כי **"בשלב זה לא שוכנעתי שהחלטת המשיבים לוקה בפגם מנהלי כה בולט, על רקע מבוקשם להמתין להתקנת נוהל מסודר ולפרש, לעת הזו, את תפקידו של המשיב ואת החריגים שבהוראות החוק כמצדיקים הימנעות ממסירת היומן במתכונת המבוקשת. לא התרשמתי כי נוצלו מספר הזדמנויות שנקרו בדרכה של העותרת לצמצם את היקף בקשתה למועדים, לנכסים, או לפרויקטים מסוימים, באופן שיכל לאפשר את מסירת חלק מהמידע המבוקש"** (פסקה 4 לפסק הדין).

בית המשפט הנכבד קמא קבע (בפסקה 23 לפסק הדין), כעניין שבעובדה, כי יומנו הגולמי של המשיב 3 **"שזור בפעילות אישית ופרטית של המשיב"** וכי **"לא ניתן לשלול את החשש שהעלו המשיבים לפיו חשיפה היומן כמבוקש, על פרטי אותן פעילויות, צדדים שלישיים ונכסיהם, תהווה פגיעה בפרטיותם של המשיב ושל צדדים שלישיים שעמדתם לא נשמעה"**. עוד הוסיף בית המשפט קמא וקבע כי **"חלק מהישיבות [שביומן – יצ"מ] הן פנימיות בין עובדי המשיבה בהן נשמעות חוות דעת דעות והמלצות לשם קבלת החלטות ועיצוב מדיניות בקשר עם הנכסים העירוניים. בחלק מהישיבות השתתפו גורמים עסקיים ואחרים שמחוץ למשיבה 1 בהן נחזה, בין היתר, מו"מ בנוגע לנכסי] עירוניים לשם מכירה, רכישה, החכרה, הקצאה, והשבחה"**, וכי בשל כך ייתכן ומתקיימים במקרה דנן החריגים שבסעיפים 9(ב)(2) (מדיניות בשלבי עיצוב), 9(ב)(4) (מידע בדבר דיונים פנימיים), 9(ב)(5) (מידע הנוגע לניהול פנימי של הרשות הציבורית) ו-9(ב)(6) (מידע שהוא סוד מסחרי או סוד מקצועי) לחוק.

בנוסף לכך, קבע בית המשפט קמא כי אין לשלול את עמדת המשיבים לפיה הטיפול בבקשה כפי שהוגשה יצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, בהתאם להוראת סעיף 8(1) לחוק, וכי ידרשו שעות עבודה רבות על מנת לאפשר את העיון בשנה אחת מתוך היומן, שלא לומר שנתיים כפי שביקשה המערערת.

6. בשולי פסק הדין, ציין בית המשפט קמא כי "נשמרות זכויות [המעוררת] לפנות לרשות בבקשה ממוקדת בין לפני גיבוש הנוהל ובין לאחריו" (פסקה 39 לפסק הדין).

7. מכאן הערעור דנן. כאמור לעיל, ביום 14.7.2021 הודיע היועץ המשפטי לממשלה הקודם על התייצבותו להליך, וזאת לנוכח האפשרות כי במסגרת הדיון בהליך דנן יידרש בית המשפט הנכבד לסוגיות שהנוהל בא לתת להן מענה, ובתוך כך לשאלה מהו המשקל הראוי שיש לתת לבכירותו של בעל היומן או למהות תפקידו במסגרת בחינת בקשה למסירת היומן (וראו האמור בהקשר זה בפסקאות 12-17 לפסק הדין; בפסקאות 25-34 להודעת הערעור; ובפסקאות 16-18 לסיכומי המשיבים).

### עמדת היועצת המשפטית לממשלה

8. המסגרת הנורמטיבית החלה על ענייננו היא, כמובן, חוק חופש המידע, אשר כולל הוראות מפורטות ביחס לשיקולים השונים שיש לשקול בעת בחינת בקשת חופש מידע. לענייננו רלבנטיים במיוחד הוראות סעיפים 8 ו-9 לחוק, הכוללים את המקרים שבהם הרשות חייבת או רשאית שלא למסור מידע שהתבקש.

9. כאמור לעיל, ביום 26.1.2022 פורסם נוהל פרסום יומנים, אשר מפרט את הכללים על פיהם יש לבחון ולהשיב לבקשת חופש מידע שעניינה מסירת יומנים. הנוהל מבקש לרכז במסמך אחד, בהיר וסדור את המענה לסוגיות אשר עשויות לעלות אגב בחינת בקשה למסירת יומנים כזו או אחרת, וזאת בהתאם להוראות הדין ולפסיקה הקיימת בעניין. מטרתו, אם כן, להבנות את הליך הבחינה והטיפול בבקשות למסירת יומנים, בהתאם להוראות הדין.

אם כן, תוצג עמדת היועצת המשפטית לממשלה, כפי שהיא באה לידי ביטוי בהוראות הנוהל.

10. מצויין בנוהל כי יומן של בעל תפקיד בא בגדר "מידע" כהגדרתו בסעיף 2 לחוק חופש המידע, ואין נפקא מינה לאופן ניהולו – בין אם באמצעות תוכנת מחשב ובין אם באופן פיזי – בכל הנוגע לעצם החובה לטפל בבקשה למסירתו בהתאם להוראות החוק והפסיקה. עם

זאת, לאופן שמירת היומן השלכה על אופן מסירתו: ככלל, יומן אשר מנוהל באופן ממוחשב יימסר באופן דיגיטלי ובפורמט פתוח ובר חיפוש, בדרך של ייצוא המידע הקיים בתוכנה לקובץ גיליון נתונים (דוגמת קובץ של תוכנת Excel), והעברת הנתונים בפורמט זה לאחר ביצוע ההשמטות או המחיקות הנדרשות, כמפורט להלן (ראו: סעיף 5 לנוהל). עוד נקבע בנוהל כי המידע הרלבנטי לבקשה למסירת יומנים כולל אך ורק את הפגישות המתועדות ביומן (אף אם מדובר בפגישות פרטיות), ולא פריטי מידע אחרים, דוגמת תזכורות או קבצים שצורפו לזימון הפגישה, שאין צורך לבחון את מסירתם.

11. אשר להיקף היומן שיימסר. מסירת מידע בדבר סדר יומם של נבחרי ועובדי ציבור מגשימה את **"זכותו של הציבור לוודא, באמצעות העיון ביומן, שנבחרי הציבור ועובדי השירות הציבורי עושים שימוש בזמנם באופן העולה בקנה אחד עם התחייבויותיהם והצהרותיהם כלפי הציבור ועם המטרה שלשמה נבחרו או מונו לתפקידם"** (הנוהל, בסעיף 6). לאינטרס משמעותי זה אף נכונה השפעה ביחס לטענות כי יש לדחות בקשות ליומנים בכללותם שכן אין בהם נגיעה או חשיבות לציבור כאמור בסעיף 9(ב)(5) לחוק, ולכן, על דרך הכלל, אין מקום לדחות בקשות לקבלת יומנים מן הטעם הזה.

כמו כן, מודגש בנוהל כי קיים אינטרס ציבורי כללי במסירת מידע ביחס לקשריו של "נושא משרה שלטונית לבין גורמים מקרב הציבור בעלי אינטרסים בהחלטותיו [...] ומהותם של קשרים אלה" (ע"מ 7678/16 **דרוקר נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה**, פסקה 27 לפסק דינו של כב' השופט מ' מזוז (אר"ש 7.8.2017) (להלן: **עניין דרוקר**) (בקשה לדיון נוסף בעניין זה נדחתה – דנ"מ 6602/17 **ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע** (אר"ש 2.8.2020)).

עם זאת, הדעת נותנת שעוצמת האינטרס הציבורי משתנה ביחס ישר לרמת בכירותו של בעל היומן: ככל שמדובר בדרג בכיר יותר, גובר האינטרס הציבורי שבעיון ביומן המלא. לעומת זאת, ככל שמדובר בדרג זוטר יותר, האינטרס האמור קטן ובמקביל גובר החשש שמסירת היומן עלולה ליצור תחושת רדיפה אצל בעל היומן ובמעגלי העובדים הקרובים לו ולפגוע בתפקודו של בעל היומן ובשימוש ביומן ככלי עבודה יעיל, באופן אשר עלול לעלות כדי שיבוש תפקודה התקין של הרשות, הוא הסייג הקיים בסעיף 9(ב)(1) לחוק.

בשים לב לאמור, נקבע בנוהל כלל לפיו בקשות לקבל יומנים **מלאים** ייענו בחיוב כאשר מדובר ביומניהם של שרים, סגני שרים ושל שני הדרגים הגבוהים ביותר ברשות הציבורית – מנכ"ל (ומשנים למנכ"ל) והדרג הכפוף להם ישירות, ומקביליהם, אלא אם הם אינם נושאים בתפקיד ניהולי או אינם מוחזקים כדרג בכיר. אשר לבקשות לקבלת יומניהם המלאים של דרגים זוטרים יותר, הרי שאלה יהיו, ככלל, ניתנות לדחייה על בסיס סעיף 9(ב)(1) לחוק, תוך שהמבקש יונחה למקד את בקשתו בנושא מסוים מתוך היומן כתנאי לבחינתה.

12. כלומר, הנוהל מבצע הבחנה בין בקשות שונות בהתאם לבכירותו של בעל היומן: כאשר מדובר ביומנו של אדם בכיר בשירות הציבורי, חזקה היא שקיים אינטרס ציבורי משמעותי בחשיפת יומנו המלא, בכפוף לסייגים בחוק שעשויים לחול על מידע ספציפי מתוכו. לעומת זאת, כאשר מדובר בעובד ציבור בדרג זוטר יותר, האיזון הכולל משתנה, שכן האינטרס הציבורי בחשיפת היומן המלא פוחת, ומולו עומד אינטרס ציבורי נוסף, אף הוא בעל חשיבות, בדמות שמירה על תפקודה התקין של הרשות. הבחנה זו מאזנת היטב בין שני האינטרסים הציבוריים האמורים ובכך מאפשרת את הגשמת תכליתו הכללית של החוק כפי שבאה לידי ביטוי בסעיף 1 לו – "הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית", אך זאת מבלי לפגוע יתר על המידה באינטרסים ציבוריים חשובים אחרים.

13. בהינתן נקודת מוצא זו, מוסיף הנוהל ובוחר את הסייגים השונים אשר עשויים לחול על מסירת המידע, כפי שיפורט להלן, אך זאת תוך הדגשה כי הסייגים הנוספים שבחוק, ככלל, אינם יכולים לשמש כבסיס לדחייה גורפת של הבקשה כולה, אלא להצדיק השמטה או השחרה של מידע כזה או אחר מתוך היומן. בהמשך לכך, הנוהל מבהיר מפורשות כי בהתאם להוראת סעיף 11 לחוק, אף אם מתקיים איזה מהסייגים למסירת המידע "יש לשאוף לנטרל באופן נקודתי את מקור הפגיעה ולמסור את מירב המידע האפשרי תוך השמטה מינימלית, לצד ציון עילת ההשמטה. רק במקרים שהדבר אינו אפשרי, יש להשחיר את כל הפגישה ולציין את סיבת ההשמטה" (סעיף 8 לנוהל). נפנה, אם כן, להצגת הסייגים השונים ותחולתם על סוגיית מסירת יומנים.

14. **הקצאת משאבים בלתי סבירה** (סעיף 9 לנוהל): בהתאם לסעיף 8(1) לחוק, רשאית רשות ציבורית לדחות בקשה לקבלת מידע שהטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה.

עם זאת, החוק אינו קובע אימתי תיחשב הקצאת משאבים כבלתי סבירה לעניין זה. נוהל פרסום יומנים מסדיר סוגיה זו בכל הנוגע לעבודה הנדרשת לשם הכנת היומן למסירה, וזאת על בסיס בדיקה שנערכה, ואשר תוצאותיה מלמדות כי זמן הטיפול הממוצע בהקשרים אלה על-ידי גורמים המיומנים בהפקת היומן ובהחלת המבחנים של החוק על המידע אינו עולה על שעות ספורות להכנת חודש יומן למסירה. פרק זמן זה מהווה אמת-מידה סבירה להשוואה בעת בחינת עניינה הפרטני של בקשה כזו או אחרת, והכל כמובן ביחס לעוצמתו של האינטרס הציבורי שבחשיפת היומן. כמו כן, אף במקרים שבהם הגיעה הרשות למסקנה לפיה מענה לבקשה יצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, וזאת על בסיס בדיקה מדגמית כנדרש, קובע הנוהל כי יש לפנות אל מגיש הבקשה ולהציע לו לצמצם את בקשתו לפרק זמן, לנושא או לקריטריון אחר שיינקב על ידי בעל היומן, באופן שיצמצם את המשאבים הנדרשים לטיפול בבקשה כך שיתאפשר להיענות לה בחיוב.

יובהר, בהקשר זה, כי הנוהל יוצא מנקודת הנחה לפיה המידע המבוקש מוחזק באופן שיקל על מסירתו ככל שיתבקש, והשאלה מהי הקצאת משאבים בלתי סבירה אל לה להתחשב באופן החזקת המידע (והשוו: דברי כב' המשנה לנשיאה (בדימ') ח' מלצר בע"מ 1417/19 **התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה**, בפסקה 56 (אר"ש 11.7.2021)).

עוד יצוין כי בהתאם להוראת סעיף 13 לחוק, על הרשות להודיע לצד שלישי שעלול להיפגע בשל מסירת המידע מבוקש, ולאפשר לו להגיש את עמדתו בטרם תתקבל החלטה בעניין. לנוכח ריבוי הפגישות הקיימות ביומנים, אשר חלקן אף מרובות משתתפים, הליכי יידוע כאמור עלולים לצרוך השקעת משאבים משמעותית. על מנת להימנע ככל הניתן מהכבדה על הליך בחינת הבקשה, מפרט הנוהל שורה של אמצעים אשר ניתן לנקוט בהם כדי לייתר את הצורך בביצוע פניות כאמור (ראו סעיפים 17-21 לנוהל) – יידוע משתתפי הפגישות מראש בדבר פומביות פרטי הישיבה; השמטת מידע פרטי מראש מבלי לפנות אל המשתתף; חזקה לפיה חשיפת זהות עובדי רשויות ציבוריות, כשלעצמה, אינה מצדיקה פניה אליהם, אלא במקרים חריגים שבהם מתעורר חשש לפגיעה מיוחדת. יובהר, כי אין באמור כדי לשלול את שיקול דעתו של הגורם הבוחן את הבקשה לפנות, במקרים המתאימים, אל צדדים שלישיים על מנת לקבל את עמדתם בהתאם להוראות החוק.

15. **חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ או בשלומו של אדם** (סעיף 10 לנוהל): סעיף 9(א)(1) לחוק קובע כי על הרשות לא למסור מידע במקרים שבהם גילוי עלול לפגוע באחד מהאינטרסים האמורים. הנוהל קובע כי שימוש בסייג זה ייעשה, למשל, על מנת להשמיט דיונים מסווגים, משתתפים או מיקום של פגישות שעלול לחשוף מתקנים מסווגים או נוכחות של אישיות מאובטחת.

אשר לשלומו של אדם, נקבע בנוהל כי ניתן לשקול השמטת שמות המשתתפים בפגישה מסוימות במקרים שבהם קיימת תשתית עובדתית התומכת בקיומו של חשש ממשי מפני הטרדה, ביוש או התנכלות, באופן החורג מרף הסיבולת המצופה מעובדי ציבור (וראו בהקשר זה האמור בהערות שוליים 23-25 לנוהל).

16. **הגנת הפרטיות** (סעיף 11 לנוהל): סעיף 9(א)(3) לחוק אוסר על רשות למסור מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות (כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981), אלא אם הגילוי מותר על פי דין. הנוהל מבחין בהקשר זה בין הגנה על פרטיותו של בעל היומן להגנה על פרטיותם של המשתתפים בישיבות.

אשר לבעל היומן, מובהר בנוהל כי פעילות פרטית שלו שאינה נעשית במסגרת תפקידו והיא נעדרת זיקה לו היא מידע פרטי שאין למסור, ויש להשחיר או למחוק את הפעילות האמורה מן היומן שנמסר, תוך סימונו ותוך ציון עילת ההשמטה. עם זאת, הנוהל מכיר גם במקרים שבהם פעילות אישית כזו או אחרת היא בעלת זיקה לתפקידו של בעל היומן. במקרים שכאלה קובע הנוהל כי אין לחסות מידע זה במלואו, אלא לכל היותר לחסות את זהותם של המשתתפים באירוע. כך, לדוגמה, יש לפעול כאשר מדובר באירוע פרטי של גורם שאינו עובד רשות אשר יש לו זיקה מקצועית למשרד שבו מכהן בעל היומן; או במקרים שבהם בעל היומן משתתף באירוע פרטי של עובד הרשות. באופן דומה, ניתן לערוך פרפראזה לנושא הישיבה ולהשמיט את חלק מהמשתתפים בה ככל שהדבר נדרש לשם מניעת חשיפה מידע אישי של צד שלישי (ראו, בהקשר זה, האמור לעיל בסעיף 14).

אשר לשמות משתתפי הפגישה, נקבע בנוהל כי כאשר המשתתף בפגישה הוא נציג של רשות ציבורית או של תאגיד, אין לחסות את שמו ואת תפקידו. מנגד, כאשר מדובר באדם פרטי, אזי יש לבחון את השמטת שמו בהתאם לנושא הפגישה – ככל שמדובר בעניין פרטי, אזי



יש מקום לחסות את שמו; אך אם מדובר בעניין ציבורי או מקצועי, הרי שהכף תיטה להותרת השם גלוי לעיני כל.

17. **שיבוש התפקוד התקין של הרשות** (סעיף 13 לנוהל): לשם החלת הסייג שבסעיף 9(ב)(1)

לחוק על פגישה מסוימת ועל שמות המשתתפים יש לעמוד במבחן שקבעה הפסיקה לעניין השימוש בסעיף והוא **ודאות קרובה לשיבוש ממשי** בתפקוד הרשות (ראו: ע"מ 6013/04 **מדינת ישראל – משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ**, פסקה 22 (אר"ש 2006.1.2); ע"מ 1245/12 **התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך**, פסקה 7 לפסק דינו של המשנה לנשיא (בדימי) א' ריבלין (אר"ש 2012.8.23); ע"מ 3908/11 **מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נ' עיתון דה מרקר באמצעות עיתון הארץ בע"מ**, פסקאות 53-57 לפסק דינה של כב' השופטת (בדימי) ע' ארבל (אר"ש 2014.9.22)). בנוסף, ניתן לחסות את נושא הפגישה אם חשיפתו באותה העת עלולה לסכל את יעילותן של פעולות אכיפה אשר צפויות להתבצע.

18. **מדיניות בשלבי עיצוב** (סעיף 14 לנוהל): בנוהל מובהר כי על מנת להחיל את הסייג שבסעיף

9(ב)(2) לחוק על פגישה מסוימת, יש לוודא קיומם של שלושה תנאים:

א. נושא הפגישה נוגע לגיבוש מדיניות.

ב. פרסום עצם קיום הפגישות עלול לסכל או לפגוע בגיבוש או במימוש המדיניות.

ג. במועד הכנת היומן לפרסום, טרם הסתיים גיבוש המדיניות.

19. **דיונים פנימיים והתייעצויות פנימיות** (סעיף 15 לנוהל): בנוהל נקבע כי הואיל ויומן

הפגישות אינו חושף את **תוכן** הפגישה אלא רק את נושא הפגישה, המתאר לכל היותר את נושא השיח, הסייג שבסעיף 9(ב)(4) לחוק אינו רלבנטי בעת הטיפול בבקשה למסירת יומנים, ובמידת הצורך יש לבחון האם ניתן להחיל את סייג שיבוש התפקוד התקין של הרשות או את סייג החשש לפגיעה בביטחון המדינה או בשלמו של אדם.

20. **אינטרס מקצועי, כלכלי או מסחרי** (סעיף 16 לנוהל): הנחת היסוד בהקשרו של הסייג

שבסעיף 9(ב)(6) לחוק היא כי פרטי פגישה עם גופים עסקיים, כשלעצמם, אינם מהווים סוד מסחרי אשר מצדיקים את השמטתם, וכי על נציגי הגופים העסקיים להביא בחשבון מראש את העובדה שפגישה שכזו, נושאה ושמות משתתפיה, עשויים להתפרסם. עם זאת, ייתכנו

חריגים אשר בהם נושא הפגישה עשוי לחשוף סוד מסחרי, ובמקרים שכאלה יש לנסח את נושא הפגישה באופן כללי, אך ככלל אין לחסות כליל את עצם קיום הפגישה, או את זהות המשתתפים ושיוכם הארגוני (וראו הפירוט בנוהל ביחס לפגישות עם עיתונאים וכלי תקשורת).

## **סיכום**

21. מן האמור לעיל עולה כי נוהל פרסום יומנים גובש לאחר בחינת סוגיות שונות ונרחבות אשר עשויות לצוץ בעת הטיפול בבקשות למסירת יומנים, ותוך בחינת הוראות הדין הצריכות לעניין והפסיקה הרלבנטית. הנוהל משקף איזון ראוי בין האינטרסים השונים הצריכים לעניין, ובפרט עקרון השקיפות וזכות העיון הכללית של הציבור, יחד עם הסייגים השונים שנקבעו בחוק חופש המידע אשר נועדו להגן על אינטרסים ציבוריים או פרטיים חשובים, דוגמת ביטחון המדינה, תפקודה התקין של הרשות והזכות לפרטיות.
22. רלבנטי במיוחד לענייננו הכלל שנקבע בנוהל ביחס לטיפול בבקשות למסירת יומניהם של עובדי ציבור, לפיו מסירת היומן המלא תלויה ברמת בכירותו של עובד הציבור. כאמור לעיל, נקודת המוצא בהקשר זה היא כי ככלל, מסירת יומנים מלאים נדרשת רק כאשר מדובר בנבחר ציבור או בעובד הנמנה על הדרגים הבכירים ביותר ברשות. בקשה למסירת יומנו המלא של עובד בדרג זוטר תהיה ניתנת לדחייה על בסיס סייג השמירה על התפקוד התקין של הרשות, ומגיש הבקשה יתבקש למקד את בקשתו בנושא מסוים מתוך היומן.
23. כפי שצוין לעיל, הנוהל אינו חל במישרין על המקרה דנן, הואיל והמשיבים אינם נמנים על השלטון המרכזי או יחידות הסמך השונות. עם זאת, לשיטת היועצת המשפטית לממשלה, הוראות הנוהל משקפות פרשנות נכונה להוראות החוק והפסיקה הצריכות לעניין ואשר לאורך ראוי לפעול בעת טיפולן של רשויות הציבור השונות בבקשות למסירת יומנים. משכך, כאמור לעיל, ראוי שהוראות הנוהל תאומצנה על ידי רשויות מקומיות – כמו גם רשויות ציבור אחרות שאינן חלק מהשלטון המרכזי – וכי הן ידריכו אף את פעולתן של רשויות אלו.

מבחינה פרקטית, מבלי לנקוט עמדה לגופה של הבקשה שהוגשה על ידי המערערת, ככל שחרף חלוף הזמן המערערת עודנה עומדת על קבלת המידע שהתבקש במסגרתה, אזי יש מקום כי המשיבים ישובו ויבחנו את הבקשה בראי הוראות הנוהל ויקבלו החלטה חדשה ביחס אליה.

היום, ט"ז בסיון תשפ"ב  
15 ביוני 2022

**יונתן ציון מוזס, עו"ד**  
**סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים**  
**בפרקליטות המדינה**