

בעניין:

עו"ד שחר בן מאיר

ע"י בייכ עוה"ד שחר בן מאיר
מבית חוגי, רחוב אבא הלל סילבר 12, רמת גן
טלפון: 03-6127287; פקס: 03-6127979העותר:

נ ג ד

1. הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה

ע"י בייכ מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
מרחי מח"ל 7 ת.ד. 49333 ירושלים 91493
טלפון: 02-5419501, פקס: 02-5419582

2. מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה

ע"י בייכ עוה"ד דוד נ. שמרון, ו/או מ. ראבילו
ממשרד א.ש. שמרון, י. מלכו, פרסקי ושות'
הגן הטכנולוגי, מלחה, ירושלים, 9695801
טל: 02-6490649 פקס: 02-6490659

3. מר שאול אלוביץ ת.ז. 042089367

המשיבים:כתב תשובה

הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן: המשיבה), מתכבדת להגיש תשובה מטעמה בעתירה שבכותרת.

פתח דבר

- עניין העתירה בבקשת העותר לקבל מידע אודות פגישות ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו (להלן: ראש הממשלה או המשיב 2), עם מר שאול אלוביץ (להלן: המשיב 3), משנת 2013 ואילך (להלן: הפגישות 1-2 הבקשה, בהתאמה). העותר ביקש כי המענה יכלול פרטים אודות מועד הפגישה, המקום בו נערכה, משך הפגישה והאם נערך פרוטוקול של הפגישה לרבות ציון שמות המשתתפים האחרים בפגישה.
- המשיבה החליטה לדחות את בקשת העותר. חודעה על החלטת המשיבה נכללה במסגרת התגובה המקדמית שהוגשה על ידי הפרקליטות ביום 20.6.2016 (להלן: התגובה המקדמית): "המידע שנמצא במשרד ראש הממשלה באשר לפגישות ראש הממשלה מר בנימין נתניהו עם מר שאול אלוביץ נוגע לפגישות פרטיות בנייהם ובחתימה לכך אין למסרו, בהתאם לסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע".
- המשיבה סבורה כי אין מקום לשנות מהחלטתה. אין בידי המשיבה מידע אודות פגישות עבודה בין ראש הממשלה ומר אלוביץ. הפגישות אשר דבר-קיומן מצוין ביומנו של ראש הממשלה הן פגישות אשר נערכו בנסיבות אישיות וחברתיות ואפשר והיו פגישות נוספות בנסיבות חברתיות שאינן ביומן. מכל מקום, פגישות אלה הן מענייניו הפרטיים של ראש הממשלה. מדובר אפוא במידע אודות "ענייניו הפרטיים של אדם", כאמור בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981 (להלן: חוק הגנת הפרטיות). יחסי אדם עם חבריו, כדברי כבי השופטת עדנה ארבל בעע"מ 9341/05 (בו ידובר להלן), מצויים בליבת הגרעין הקשה של מושג הפרטיות, והמשיבה לא התבססה על התנגדות צדדי ג' על מנת לבסס את ההחלטה מושא העתירה.
- מטעמים פרגמטיים, יומנו של ראש הממשלה מנוהל באופן מרוכז בלשכתו, וחרישום בו מתייחס הן לענייני עבודה והן לענייניו הפרטיים, ואין בעובדה זו לכשעצמה כדי ללמד כי ויתר ראש הממשלה על פרטיותו באופן

כלשהו. לפיכך, ולנוכח העובדה כי מדובר בפגישות פרטיות, הרי שהמידע המבוקש לגביהן הוא מידע שאין למוסרו לידי העותר בהתאם לסעיף 9(א)3 לחוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998 (להלן: **חוק חופש המידע**).

הרקע העובדתי

5. ביום 17.11.2015 הוגשה בקשת העותר לקבל מידע אודות פגישות ראש הממשלה עם מר שאול אלוביץ.
6. ביום 24.5.2016 הוגשה העתירה בגין אי מתן החלטה בבקשה.
7. ביום 14.6.2016 פורסם מכתב היועץ המשפטי לממשלה בעניין ניגוד עניינים בכחונת ראש הממשלה כשר התקשורת. במכתב צוין כי בהתאם למידע שנמסר ליועץ המשפטי לממשלה בשמו של ראש הממשלה, "לראש הממשלה יש קשרי ידידות עם מר שאול אלוביץ, מזה כ-20 שנה והם מקיימים קשרים חברתיים ביניהם". עוד צוין, כי במענה להבתרות נוספות שהתבקשו על ידי היועץ המשפטי לממשלה, נמסר בשמו של ראש הממשלה כי הוא נפגש עם מר אלוביץ בתדירות של אחת לכמה חודשים עד שנה, וכי לא זכורות לראש הממשלה נסיבות ההיכרות עם מר אלוביץ. צוין כי הפגישות הן בעלות אופי חברתי ומשתתפות בהן גם רעיות האישים, ובדרך כלל חברים נוספים, וכי ראש הממשלה משוחח עם מר אלוביץ לעיתים בנושאי השעה. לצד זאת הבהיר ראש הממשלה כי אין ביט לבין מר אלוביץ קשר כלכלי וכי לא קיבל ממנו תרומות, כספים או הלוואות כלשהם.
8. ביום 20.6.2016 הוגשה תגובה מקדמית המפרטת את החלטת המשיבה ודחה את הבקשה: "**המידע שנמצא במשרד ראש הממשלה באשר לפגישות ראש הממשלה מר בנימין נתניהו עם מר שאול אלוביץ נוגע לפגישות פרטיות ביניהם ובהתאם לכך אין למסרו, בהתאם לסעיף 9(א)3 לחוק חופש המידע**". החלטה זו, ניתנה במסגרת התגובה המקדמית, וממילא כל טענות העותר בעניין אי המצאתה לידי היתן סתומות (ר' סעי' 34 בכתב העתירה המתוקנת). בניגוד לטענת העותר בטעף 35-36, ההחלטה אינה מבוססת על עמדת מר אלוביץ.
9. ביום 17.7.2016 הוגשה העתירה המתוקנת.

המסגרת הנורמטיבית

א. חוק חופש המידע

10. סעיף 1 לחוק חופש המידע קובע כי לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק. סעיף 12 לחוק מרחיב את תחולתו גם ביחס למבקש מידע שאינו אזרח או תושב ישראל, ביחס למידע בדבר זכויותיו בישראל. יחד עם האמור, כמרבית הזכויות, גם הזכות למידע אינה זכות מוחלטת אלא יחסית, והחוק מסייגה, בין היתר נוכח ההגדרה הרחבה שניתנה למונח "מידע" בסעיף 2 לחוק. האיזון שמתווה החוק בין הזכות לחופש המידע ובין זכויות ואינטרסים אחרים בא לידי ביטוי בעיקר בסעיפים 8 עד 14 לחוק.
11. סעיף 14 לחוק מוציא מתחולתו את המידע שטאגר אצל גופים שונים, כגון מערך המודיעין של צה"ל.
12. סעיף 8 לחוק עוסק במצבים בהם רשאית הרשות לדחות בקשה לקבלת מידע מטעמים מינחליים-טכניים, כגון כאשר הטיפול בבקשה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה.
13. סעיף 9(א) לחוק מונה מקרים בהם הרשות אינה רשאית למסור מידע (למשל, מידע שבגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה או פגיעה בפרטיות כמפורט להלן). סעיף 9(ב) לחוק מונה מקרים בהם הרשות רשאית לסרב לבקשה לקבלת מידע (למשל, מידע אודות דיונים פנימיים של הרשות, מידע שאי-גילוי היה תנאי למסירתו לרשות ועוד). כך, סעיף 9(א)3 לחוק קובע איסור על מסירת מידע שגילוי מהווה פגיעה

בפרטיות כמשמעה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן: חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין.

"רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:

(...)

מידע שגילוי מזהה מניעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;"

14. גם במקרה בו שוקלת הרשות לדחות בקשה לקבלת מידע, בחסתמך על סעיף 8 או סעיף 9 לחוק, נדרשת היא לערוך איזון בהתאם לסעיף 10 לחוק. סעיף זה מבחיר כי על רשות הדנה בבקשה למסירת מידע לפי החוק לשקול, בין היתר, את ענייניו של המבקש במידע ואת העניין הציבורי שבגילוי המידע. סעיף 11 לחוק מוסיף וקובע כי אף מידע שהרשות רשאית או חייבת שלא למסור, יש לגלותו אם ניתן לעשות כן תוך השמטת פרטים, התניית תנאים בדבר השימוש במידע וכיו"ב.

15. עוד קובע החוק הסדרים להגנה על זכויותיו של צד שלישי, שמסירת המידע המבוקש עשויה לפגוע בו. הרשות נדרשת להודיע לצד השלישי על כוונתה למסור את המידע ולאפשר לו להביע את התנגדותו לכך עוד בטרם תמסור את המידע בפועל. אם החליטה הרשות לדחות את התנגדותו של הצד השלישי, עליה לעכב את מסירת המידע עד תלוף התקופה להגשת עתירה או עד שהוחלט לדחותה, לפי העניין (סעיף 13 לחוק).

16. בסעיף 17(ד) לחוק נקבעה נוסחת איזון, לפיה רשאי בית המשפט הדין בעתירה על החלטת רשות לפי החוק להורות על גילוי מידע מהסוג הנזכר בסעיף 9 לחוק, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע עדיף וגובר על חטעם לדחיית הבקשה.

17. בסעיף 20 לחוק נקבעה הוראה בדבר שמירת דינים, לפיה אין בהוראות החוק כדי לגרוע מתוקפו של חיקוק המחייב, המתיר, האוסר או המסדיר באופן אחר גילוי או מסירה של מידע שבידי רשות ציבורית.

ג. הזכות לפרטיות

18. הזכות לפרטיות הינה זכות יסוד המעוגנת בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו".

19. בנוסף, חוק הגנת הפרטיות קובע כי פגיעה בפרטיות היא, בין היתר, "שימוש בדיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה" (סעיף 9(2) לחוק). עוד קובע החוק, כי פגיעה בפרטיות תתווה עוולח אורחית ובמקרים מסוימים אף עבירה פלילית (סעיפים 4-5 לחוק).

20. סעיף 23א ו-23ב לחוק קובעים איסור על גוף ציבורי למסור מידע, לרבות ידיעות על ענייניו הפרטיים של אדם אף אם אינן מוגדרות כמידע (כהגדרתו בסעיף 7), שלא פורסם ברבים על פי סמכות כדין או שלא ניתנה הסכמת האדם אליו מתייחס המידע למוסר.

21. הזכות לפרטיות, הוגדרת בפסיקה כזכות "מצויה בליבתו של מושג תחירות" וכי "ניתן אף לומר כי היא תמציתו". במקד הזכות ניצבות האוטונומיה של הפרט וההכרה באינדיבידואל. זכות זו, עוגנה בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וזכתה בכך למעמד חוקתי, והיא נגזרת של הזכות לכבוד. הזכות לפרטיות מאפשרת לפרט "לקבוע את קווי דמותו, ולעצב את יחסיו עם סביבתו כמו-גם את הגדרתו העצמית... היא ציר מרכזי המגדיר את יחסי הפרט אל מול החברה במשטר הדמוקרטי" (ראו ע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' המגדיר את יחסי הפרט אל מול החברה במשטר הדמוקרטי).

רשות החברות הממשלתיות ואח' (פורסם בנבו, מיום 15.9.2009, בפסקה 19 לפסק הדין. להלן: עניין התנועה לחופש המידע).

22. המונח "ענייניו הפרטיים של אדם" שבחוק הגנת הפרטיות, הינו מונח עמום אשר לא הוגדר במלואו בחקיקה ובפסיקה. לאורך השנים, נדונה בפסיקה שאלת גדר-המונח, והעניין לא הוגדר עד תומו. מחד נקבע כי אין לקבל פרשנות מצמצמת של המונח, למשל על דרך קביעת רשימת עניינים סגורה. מאידך, קיימות קביעות בפסיקה כי אין לגדור את גדריו של המונח, שכן מדובר במונח המתפענח בהתאם לנסיבות כל מקרה ומקרה. בע"א 439/88 רשם מאגרי המידע נ' ונטורה, פ"ד מח(3) 808 (1994) (להלן: עניין ונטורה), קבע כבי' השופט גבריאלי בן, כי "מונח הטבעי והרגיל של המילים "עניינים פרטיים" של אדם הינו כל מידע הקשור לחייו הפרטיים של אותו אדם, לרבות שמו, כתובתו, מספר הטלפון שלו, מקום עבודתו, זהות חבריו, יחסיו עם אשתו ויתר חברי משפחתו וכדומה". לעומת זאת, השופט שטרסברג-כהן סברה, באותו עניין, כי אין ליצור רשימה כוללת של עניינים שיש לראות בהם "ענייניו הפרטיים של אדם", אלא יש לבחון את סוגית הפרטיות על-פי ההקשר הנדון.

23. בע"מ 9341/05 בענין התנועה לחופש המידע (חמוזכר לעיל), נקבע כי הביטוי "ענייניו הפרטיים של אדם" הוא "ביטוי מסגרת" שאת תוכנו הקונקרטי בכל עניין ועניין יש לצקת בהתאם לנסיבות הדברים ולהקשרם. בית המשפט קבע כי "הפרטים שמנה השופט בן בעניין ונטורה אכן מהווים עניין מענייניו הפרטיים של אדם", אך "התחלטה האם מדובר ב"ענייניו הפרטיים של אדם", לפי חוק הגנת הפרטיות תיבחן בכל מקרה בהתאם לנסיבותיו ולהקשרו, מתוך הרצון להגשים את הזכות לפרטיות, אך בה בעת לא לפגוע יתר על המידת בזכויות אחרות דוגמת חופש הביטוי, נגישות האינפורמציה למידע ועוד". בית המשפט מצייין כי את תוכן הביטוי "ענייניו הפרטיים של אדם" יש לצקת בכל מקרה "בהתאם למכלול הנתונים הרלוונטיים, ותוך מחויבות להגנה על יכולתו של האדם לקיים את האוטונומיה שלו ואת המרחב הפרטי הנתון לו". ר' לעניין זה גם ע"מ 2820/13 רז רוזנברג נ' רשות האכיפה והגביה (פסק דין מיום 11.6.2014) (להלן: עניין רז רוזנברג), והניתוח המובא בפסקה 11 ואילך וכן בפסקה 23.

24. באותו ע"מ 9341/05 בעניין התנועה לחופש המידע דרג בית המשפט בין פגיעות שונות בפרטיותו של אדם וקבע כי בנסיבות מסוימות יש לאפשר פגיעה שאינה קשה בפרטיות אדם לטובת עניין ציבורי (כמפורט שם). בית המשפט הנכבד ציין כי "ניתן לסבור כי פרטים אודות השכלתו וניסיונו המקצועי של אדם, שש"ר החברתיים הזיקותיו העסקיות-כלכליות מצויים בגרעין הקשה של מושג הפרטיות ולכן פרסומם בלא הסכמתו פוגע בפרטיותו". מדברי בית המשפט עולה כי מידת ההגנה על הזכות לפרטיות נגזרת הן ממעמדת החוקתית של הזכות והן מעומק הפגיעה בה ומטיב הפגיעה. ככלל אין לפגוע בליבה זו של גרעין מושג הפרטיות.

25. לנוכח האמור נדמה כי פגישות שעורך אדם עם חבריו ומכריו נכללות בהגדרת "ענייניו הפרטיים של אדם" האמורים בחוק הגנת הפרטיות, וניתן אף לסבור כי הן נמצאות "בגרעין הקשה של מושג הפרטיות". קל וחומר, כאשר מדובר בפגישות הנערכות מחוץ למשרד שהן אינן פגישות-עבודה ואשר נסיבות התקיימות הן אישיות וחברתיות. המשיבה סבורה כי מדובר אפוא במידע המצוי בגדר אוטונומיה של הפרט וכדברי כבי' השופטת עדנה ארבל בעניין התנועה לחופש המידע (לעיל), מדובר במידע אודות "המרחב הפרטי" הנתון לפרט.

עמדת המשיבה

26. המשיבה סבורה כי החלטה מושא העתירה היא החלטה סבירה ומנומקת וכי אין מקום להתערב בה. פגישות אישיות של ראש הממשלה עם מכריו וחבריו הן חלק ממרחב האוטונומיה האישית של ראש הממשלה ושל מכריו ואין מקום לפרסם מידע אודותן למאן דהוא. אין להקל ראש, בעובדה כי מדובר במרחב פרטי של שני אישים, הן של מר אלוביץ' כאזרח פרטי והן של ראש הממשלה כאיש ציבור.

27. נדמה כי בעניינו של מר אלוביץ, אין להרחיב, באשר אין מחלוקת כי הוא אדם פרטי וכי זכותו לפרטיות אינה מוטלת בספק, בכל הקשור לפגישות פרטיות שהוא מנהל, אף אם הן מערכות עם אישי ציבור. זכותו החוקתית לפרטיות שמורה לו גם בפגישותיו הפרטיות עם נבחר ציבור. באשר לראש הממשלה נציין כי אף הוא, ככל אדם אחר ואולי אף יותר מכך, זכאי וזקוק למרחב של פרטיות. אמנם ראש הממשלה הוא דמות ציבורית, אשר מעצם רוס-תפקידו הוא נתון לחשיפה רבה לציבור, אולם דווקא משום כך, יש לאפשר לו, בצד תפקידו הציבורי, לקיים מרחב של חיים פרטיים בו תשמר האוטונומיה האישית שלו ושל חבריו. במובן זה, יש לקבוע כי יש לחגבל החשיפה של איש ציבור, אפילו הוא ראש ממשלה, ברוח דברים שנקבעו בבג"ץ 6658/93 עם כלביא נ' מפקד משטרת ירושלים, פ"ד מח(4) 793 (14.7.1994):

"אכן, גם לראש הממשלה זכות לפרטיות. גם לו יש להבטיח מקום בו יוכל לנוח מטרדות היום, בו יחליף כוח, ובו ימצא מנוחה בחיק המשפחה. גם לו יש להבטיח מקום מוגן מן הלחצים החיצוניים הקשים הפועלים עליו".

28. בבג"ץ 2481/93 יוסף דיין נ' ניצב יהודה וילק, מפקד מחוז ירושלים, פ"ד מח(2) 456 דן בג"ץ בעתירת אדם שביקש לקיים אסיפה מול ביתו של הרב עובדיה יוסף ז"ל, במחאת על המשך ישיבת מפלגת ש"ס בממשלה, והמשטרה דחתה את בקשתו. בדחותו את העתירה, קבע בית המשפט (כ"כ המשנה לנשיא ברק) את הדברים הבאים, שיפים בשינויים המתבקשים גם לעניינו:

"כל אדם זכאי לפרטיות (סעיף 7א) לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו). איש הציבור זכאי אף הוא לפרטיות. היותו של אדם איש ציבור אינה צריכה לשלול ממנו את הזכות להיות בדלית אמות ביתו, עם עצמו ועם משפחתו. דווקא בשל החשיפה לציבור הכרוכה במעמדו או בתפקידו, הוא זקוק לשקט ולשלווה בביתו, והפרטיות נועדה להעניק לו את אלה בסימו של יום. אכן, זכותם של אישי הציבור היא "לשמור לפחות חלק מחייהם מחוץ לאמצעי התקשורת" (גביון, "איסור פרסום הפוגע בפרטיות" זכויות אזרח בישראל (האגודה לזכויות האזרח, בעריכת ר' גביון, תשמ"ב) 177, 200). (פסקה 26 לפסק דינו של השופט ברק, ההדגשות הוספו).

כ"כ השופט לוין חסכים לפסק הדין, וחסיף את הדברים הבאים:

"לדידי הזכות לפרטיות היא רבת ערך דווקא בחברה פתוחה הנוטה יותר ויותר להתערב בענייני אזרחיה, בין באמצעות מוסדות השלטון ובין באמצעות התקשורת חנישאת על כנפי עקרון זכות הציבור לדעת... במקרה שלפנינו יש לערוך את משוואת האיזון בין זכות ההפגנה ובין הזכות לפרטיות, וכוחם של הדברים דלעיל יפה ביתר שאת כשהמדובר באיש ציבור; חרי מעשיו של איש הציבור בפעילותו הציבורית, וגם במרב המיגזרים של פעילותו הפרטית הגלויה, חשופים הם לעין כול, וכך גם ראוי הוא בחברה פתוחה ודמוקרטית; ואין ספק בדבר שאדם הגוטל עליו תפקיד ציבורי חושף עצמו במידה רבה לעינו הפקוחה של הציבור. יש רק מקום אחד שאליו יכול הוא להימלט מעמל יומו בתום פעילותו הציבורית המפרכת, אל חיק משפחתו, מוגן בפרק זמן קצר מן הלחצים החיצוניים הקשים הפועלים עליו למען החלף כוח לקראת יום המחרת, וזהו ביתו הפרטי. על בית זה יש להגן ככל שניתן לעשות כן לפי הדין." (פסקה 3 לפסק דינו של השופט לוין).

האבחנה המרכזית עליה מבוסס פסק הדין, היא בין הפעילות הפרטית של איש הציבור לבין פעילותו הציבורית, כאשר מטבע הדברים, היקף ההגנה לה הוא זכאי בפעילותו הפרטית רחב יותר מזו לה הוא זכאי בפעילותו הציבורית (ר' פסקה 30 לפסק הדין). בהתאם לכך ובהתאם לעקרונות שהותוו בפסיקה, את המונח "ביתו של איש ציבור" הנוכח בפסק הדין יש לפרש באופן דווקני כדל"ת אמותיו, במסגרת פעילותו הפרטית.

29. לנוכח זאת, סבורה המשיבה כי המידע המבוקש בבקשה הוא מידע אודות "ענייניו הפרטיים של אדם"; כי למר אלוביץ זכות לפרטיות וכי גם לראש הממשלה זכות לפרטיות, חרף היותו נבחר ציבור רם-דרג, ושומח דווקא בשל כך. לשני האישים הזכות לאוטונומיה במרחב האישי והפרטי שלהם, ולשניהם זכות חוקתית קנויה לנהל מערכת אישית-חברית, רחוקה מעין הציבור. בנסיבות אלה, סבורה, אפוא, המשיבה כי מסירת המידע שבבקשה לדי העותר, עולה כדי פגיעה בפרטיות ראש הממשלה ומר אלוביץ, ולפיכך אין למסור המידע לדי העותר בהתאם להוראת סעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע.

30. דומה כי, תפיסה זו אף עומדת ביסוד פסק הדין בעת"מ (חי) 11259-08-15 הצלחה - התנועת הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת נ' עיריית חיפה (10.11.2015) [להלן: עניין הצלחה], תוך האבחנות המתבקשות בין שני העניינים. בעניין הצלחה, נדון סירוב עיריית חיפה להעביר את היומן והלווי של ראש עיריית חיפה מטעמים רבים ובין היתר בשל הקצאת משאבים בלתי סבירה. בפסק הדין קובע השופט רון שפירא כי אין לקבל את הטענה בדבר הקצאת משאבים בלתי סבירה אולם בכל הנוגע לסייגים האחרים הקבועים בחוק (לרבות טענות שהועלו הנוגעות לפגיעה בפרטיות בשל רישומים ביומן של פגישות פרטיות של ראש העיר) "הרי שהמשיבים יוכלו להשחיר ולחסות את הקטעים העונים לפי שיקול דעתם לסייגים הקבועים בחוק – פרטים שלא ניתן להעבירם או שאין חובה להעבירם לדי העותרת".

31. לזאת יש להוסיף, כי תיעוד הפגישות בין האישים, מצוי ביומן ראש הממשלה, מטעמים של יעילות ניחול יומן ראש הממשלה, מניעת כפילויות ואפשרות ניחול מיטבי של סדר יומו העמוס ממילא. ברור כי העובדה כי הפעילות הפרטית של ראש הממשלה מתועדת אף היא במשרדי הרשות הציבורית, אין בה לכשעצמה להפקיע מהפעילות את אופייה הפרטי או ללמד כי ראש הממשלה ויתר על פרטיותו. לזאת יש להוסיף כי קבלת העתירה, תחייב את ראש הממשלה, ואישים בכירים נוספים במערכת הפוליטית בישראל, לנחל את יומניהם האישיים בנפרד מיומן משרדם, על כל חסרובול, הקושי והטרחה העצומה הכרוכה בדבר. המשיבה סבורה כי הדבר עלול להתברר כבעל השלכות רוחב מרחיקות לכת.

32. הנחית משרד המשפטים. החלטת המשיבה ניתנה בהתאם להנחיית משרד המשפטים לעניין "בקשות לפי חוק חופש המידע לקבלת לוחות זמנים של שרים" (להלן: הנחית משרד המשפטים). ההנחיה גובשו בעקבות הגשת מספר בקשות לפי חוק חופש המידע למשרדי הממשלה באשר למידע הקשור בשרים בממשלת ישראל. חיועץ המשפטי לממשלה הנחה לאפשר מסירת מידע הנוגע לפעילות מיניסטרילית של שרי הממשלה למבקשים. עם זאת, ובהתאם להנחיית חיועץ המשפטי לממשלה, ניתן להשמיט מיומנים אלו פעילות פרטית או פוליטית או לסמנה ככזו, בלי פירוט נוסף. הדברים עוגנו בסעיף 5 בהנחיה, הקובע כי "המידע שיש למסור הוא מידע בנוגע לפעילותו המיניסטרילית של השר. ככל שיומנו של השר כולל גם פעילות אחרת (פעילות פרטית או פעילות פוליטית), ניתן להשמיטה או לסמנה ככזו ללא פירוט נוסף".

העתק הנחית משרד המשפטים מצורף בזאת ומסומן מ/ש-1.

33. סעיף 17(ד) – ענין ציבורי בחשיפת המידע. סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע קובע כי גם אם נמצא שמדובר במידע אשר לפי סעיף 9 לחוק אין למסרו, עדיין נתונה לבית המשפט הסמכות להורות על מסירת המידע, אם מצא כי העניין הציבורי במסירת המידע גובר על הטעמים שלא לגלותו: "על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין".

34. תחילת יובהר כי בפסיקה נקבע כי על פי נוסחת האיזון שנקבעה בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע, באיזון בין הזכות לקבלת מידע ובין הזכות לפרטיות, חעניק המחוקק את הבכורה לזכות לפרטיות (רי' ענין רו רוזנברג).

35. בנוסף לאמור, גם אם יקבע כי בענייננו אין איסור מפורש בחוק, הרי שבקשת העותר אינה מגלה עילה של "עניין ציבורי". על האבחנה בין "עניין ציבורי" לבין "עניין לציבור" נכתב רבות, ביחוד בכל הקשור להגנה שבסעיף 18(3) לחוק הגנת הפרטיות (ר' עניין ונטורה ואזכוריו הרבים). לשיטת המשיבה, אבחנה דומה, יש לערוך גם בעניין סעיף 17(ד). ענין זה נידון, בין היתר, בדברי כב' השופטת עדנה ארבל בע"מ 8341/05 בעניין התנועה לחופש המידע: "אזכור כי המונח 'עניין ציבורי' לא הוגדר הגדרה חדה וברורה, הגם שהוא מופיע בחוקים שונים, לרבות בסעיף 17(ד) לחוק חופש המידע. יחד עם זאת, מקובל כי 'עניין ציבורי' קיים כאשר מדובר בעניין שמסומו עשוי להביא תועלת לציבור, לגיבוש דעתו בעניינים ציבוריים ולשיפור אורחות חייו של הציבור (עניין ונטורה, בעמ' 826, וההפניות שם; ע"א 1104/00 אפל ג' חסון, פ"ד נון(2) 607, פסקה 8 (2002)).".

36. לשיטת המשיבה אין בענייננו עניין ציבורי. פרסום מידע אודות פגישות קונקרטיות שערך ראש הממשלה עם מר אלוביץ לא יביא לתועלת הציבור; הוא לא ישפר את "אורחות הציבור" ולא יסייע בגיבוש דעת הציבור בעניינים ציבוריים. העותר אינו מאיר את ענייננו ולא מסביר מתו האינטרס הציבורי בהתחזקות אחר הפגישות החבריות בין ראש הממשלה עם מר אלוביץ. הרי שני האישים אינם מכחישים כי הם נפגשים בנסיונות חברתיות וכי הם מיוודים האחד עם השני. ברור כי חשיפת מועדי הפגישות ומקום עריכתן אין בה כדי להוות "עניין ציבורי" לכשעצמו. וליתר דיוק, אין בחשיפת הפער בין המידע שכבר פורסם במכתבו של היועץ המשפטי לממשלה לבין המידע שפרסומו מתבקש על ידי העותר משום עניין ציבורי.

37. למעלה מכך, מערכת היחסים בין ראש הממשלה לבין מר אלוביץ הוכרה כזו, המחייבת את ראש הממשלה בכובעו כשר התקשורת להימנע מלטפל בענייניו של מר אלוביץ (ר' מכתב היועץ המשפטי לממשלה מיום 14.6.2016, אשר צורף כנספח 10 לכתב העתירה המתוקנת). מעבר לקביעה במכתב האמור, נדמה כי אין אינטרס ציבורי מאחורי חשיפת המידע הגולמי המבוקש על ידי העותר. לכך נוסף, כי הפגיעה בפרטיות ראש הממשלה ומר אלוביץ בענייננו היא אינה פגיעה של מה-בכך. מר אלוביץ הוא אדם פרטי, אשר ידיעות פרטיות לגביו הגיעו לידי הרשות שלא ביוזמתו, וכל חטאו הוא במערכת ידידותית שהוא מקיים עם ראש הממשלה. ראש הממשלה, דווקא בשל היותו אישיות ציבורית המצויה בעין הזרקורים תדיר, זקוק אף הוא לאוטונומיה-מה בחייו הפרטיים על מנת לקיים קשרי ידידות עם תברו. בית המשפט תעלין, קבע כבר כי פרטים אודות קשריו החברתיים של אדם הם בליבת מושג הפרטיות.

38. בפסק הדין בע"מ 9341/05 בענין התנועה לחופש המידע, הכריע בית המשפט כי יש מקום לפגוע בפרטיות הדיקטורים בחברות הממשלתיות אשר נפסלה מועמדותם, לנוכח העובדה כי מדובר ב"פגיעה כה קלה", שהיא "שולית" ו"לא קשה" אל מול אינטרס ציבורי רב משקל. בית המשפט אף הסביר כי אין מדובר בפגיעה ב"גרעין הקשה" של מושג הפרטיות, אשר בו מצויים 'פרטים אודות קשריו החברתיים של אדם'. לפיכך הגיע בית המשפט (שם), למסקנה כי "תעניין הציבורי בגילוי המידע עדיף לאין שיעור על הגנת שוליה של הזכות לפרטיות שעלולים להיפגע". בענייננו ברור שאין פני הדברים כן, ולו לנוכח העובדה כי "קשריו החברתיים של אדם" מחוים "הגרעין הקשה של מושג הפרטיות".

39. לסיכום עניין זה יצוין כי תמשיכה סבורה כי מדובר בפגיעה בליבת "מושג הפרטיות" והמידע שבנדון אינו מגלה "עניין ציבורי" המצדיק את הפגיעה בפרטיות.

40. ההשוואה לפסק הדין בעניין פרסום שמות המשתתפים בסעודת הסדר השני בשגרירות ישראל בחשינינגטון. המשיבה סבורה כי העותר שוגה בגזירה השווה שהוא גוזר בין ענייננו לקביעות שבפסק הדין בע"מ 2975/15 הוצאת עיתון תארץ ואח' נ' משרד החוץ (6.6.2016) [להלן: עניין עיתון תארץ], ר' סעיפים 63-62 בכתב העתירה המתוקנת. פסק הדין בענין עיתון תארץ לא קבע כי יש למסור מידע אודות אירועים פרטיים של אישי ציבור. בפסק הדין נקבע כדעת השופטת ברק-ארז ובניגוד לדעת המיעוט של הנשיאה נאור, שאין צורך לפעול בהתאם

לסעיף 17(a) לחוק ולקבל את התייחסותם של צדדי ג' לבקשה למסירת מידע אודות השתתפותם באורות חג בבית שגריר ישראל בארצות הברית, וזאת מן הטעם כי מדובר בארוחה רבת משתתפים, "מטעם הרשות" ובאירוע בעל "אופי רשמי", המתקיים בתנאים של פומביות אשר קיימת חזקה כי הנוכחים באירוע מסכימים לגילוי עובדת השתתפותם בו. אשר על כן נקבע שם כי אין חשש לפגיעה בזכויות המשתתפים. הנסיבות שונות לחלוטין בענייננו. מדובר בפגישות אישיות בנסיבות חברתיות אשר התקיימו בהרכב מצומצם ולא "רב משתתפים", הפגישות לא נושאות "אופן פומבי", וודאי שלא הייתה כל כוונה למשתתפים כי פרטי התקיימות הפגישות יתפרסם בפירוט המבוקש על ידי העותר. משכך, נראה שאין להקיש מפסק הדין האמור לענייננו.

עניין רביב דרוקר וחדשות ערוץ 10

41. עניין אחר המתברר בימים אלה בבתי המשפט וטרם הוכרע סופית, אולם ראוי שתובא לגבי התייחסות גם במסגרת תשובה זו, הוא עתירה לפי חוק חופש המידע שהגישו העיתונאי רביב דרוקר וחדשות ערוץ 10 נגד החלטת המשיבה שלא למסור מידע אודות שיחות טלפון שהתקיימו בין ראש הממשלה לבין בעל עיתון "ישראל היום", מר שלדון אדלסון ועורכו הראשי מר עמוס רגב, בשלוש השנים שקדמו ליום 11.2.2012 (עתי"מ 28606-09-15, לחלף: עניין רביב דרוקר). נביא להלן את השתלשלות העניינים בקצרה.

42. ביום 2.12.2015 ניתן פסק דין בעתירה, במסגרתו קבע בית המשפט לעניינים מנהליים כי יש לקבל את העתירה וכי על המשיבה להודיע על תוצאות העתירה למר שלדון אדלסון ולמר עמוס רגב, בטרם מסירת המידע, בהתאם לסעיף 13 בחוק חופש המידע. מנגד, הגישו מר שלדון אדלסון ומר עמוס רגב עתירה משלהם (מיום 21.12.2015), בה נטען נגד פסק דינו של בית המשפט לעניינים מנהליים, וביום 30.12.2015 ניתן פסק דין בעתירה הדוחה את העתירה על הסף "הן מפני שהדיון בה מיותר והן מפני שחיא מוקדמת". על שני פסקי הדין חוגשו ערעורים (עתי"מ 56/16 ועתי"מ 49/16), וביום 10.2.2016 ניתן פסק דין בבית המשפט העליון אשר קבע כי היה על בית המשפט לעניינים מנהליים ליתן הזדמנות למר אדלסון ולמר רגב להשמעת טענותיהם בדרך שתילקבע על ידי בית המשפט עובר למתן פסק הדין. בית המשפט קמא לא עשה כן, ולפיכך הוכרע כי התיק יוחזר לדיון בפני בית המשפט לעניינים מנהליים וכי זה יתן פסק דין חדש בעתירה.

43. ביום 26.7.2016 נתן בית המשפט לעניינים מנהליים חנכבד פסק דין בעתירה בהתאם למתווה שחורת בית המשפט העליון. בית המשפט לעניינים מנהליים קבע כי המידע המבוקש אודות שיחות הטלפון, במסגרת העתירה, הוא אכן מידע הכלול בענייני הפרטיים של אדם, וכי באיוון שבין האינטרס הציבורי לזכותם של מר אדלסון ורגב לפרטיות, הרי שזכות הפרטיות על העלונה ואין לחשוף את המידע אודות שיחות הטלפון בין ראש הממשלה לבין רעי. בית המשפט חנכבד הגיע למסקנה זו לנוכח הפער בין מעמד מר אדלסון ומר רגב לבין המעמד הציבורי ראש הממשלה. וכך נקבע:

"תדירות שיחותיו של אדם עם חבריו נכלל במסגרת מעגל פרטיותו של אדם מן השורה המנהל קשרים חברתיים פרטיים בחלק ממסגרת היוז האישיים והפרטיים. לפיכך, ראוי להגן על פרטיותם של אנשים פרטיים המקיימים שיחות עם רעייהם שאינם מעוניינים כי יחשפו מספר הפעמים שהם שוחחו או ניסו לשוחח עמם. בשום לב אפוא להבדל הניכר בין מעמד הפרטי או הציבורי או המעין ציבורי של המתנגדים לבין זה של ראש הממשלה שפרטיותו כאמור נבחנה בנפרד, אין מקום לחשוף את המידע המבוקש" (פסקה 16 סיפא בפסק הדין מיום 26.7.2016).

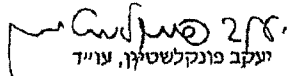
בית המשפט הגיע למסקנה משפטית זאת, לאחר ששב על קביעתו בפסק הדין שבוטל, לפיה, בשקולו הכולל, העניין הציבורי שבגילוי המידע הפרטי אודות ראש הממשלה "גובר על הטעם שבדחיית הבקשה לקבלת המידע" (סעיף 13 בפסק הדין). כלומר לשיטת בית המשפט לעניינים מנהליים, לו היה המידע כרוך רק בראש הממשלה ולא מערב בעניין צדדים שלישיים, שאינם נחרי ציבור – הרי שהעתירת הייתה מתקבלת.

44. קביעה אחרונה זו של בית המשפט מנוגדת לעמדת המדינה כפי שהובאה בפני בית המשפט לעניינים מנהליים במסגרת העתירה, ובמסגרת תיק זה. מבלי לקבוע מסמרות בעניין, יש לשער כי קביעה זו של בית המשפט הנכבד כמו קביעותיו האחרות במסגרת פסק הדין, ידונו במסגרת הערעור שהגישו העותרים על פסק הדין לבית המשפט העליון (עע"מ 7678/16, מיום 5.10.2016). למעלה מן הצורך יצוין, כי קביעה זו של בית המשפט לעניינים מנהלים, אשר אינה רלוונטית לחוראה האופרטיבית שבו, לא מהווה הלכה והיא אינה מחייבת את בית המשפט הנכבד בדונו בתיק זה. כך או כך; לנוכח העובדה שחשיפת המידע המבוקש תגרום לפגיעה כפולה בפרטיות, הן של ראש הממשלה והן של מר אלוביץ', הרי שיש לדחות את העתירה גם על פי פסק הדין שניתן בעניין רביב זרוקר, שכן די בפגיעה במר אלוביץ' לבדה כדי להוביל לדחיית העתירה.

סיכום

45. לסיכום הדברים נשוב על עיקרי התשובה. המידע המצוי בידי המשיב הוא אודות פגישות פרטיות שניהלו ראש הממשלה ומר אלוביץ'. אין בידי המשיב מידע אודות פגישות עבודה שניהלו שני האישים. פגישות אלה הותקיימו במרחב האוטונומיה האישי של ראש הממשלה ושל מר אלוביץ' והן בגדר "ענייני הפרטיים של אדם" כאמור בחוק הגנת הפרטיות. בתתאם לפסיקה, פגישות אדם עם חבריו מצויות אף ב"גריעין הקשה של מושג הפרטיות". המשיבה סבורה כי למר אלוביץ' הזכות לפרטיות וכי זכות זו מוקנית גם לראש הממשלה. עמדת המשיבה מתיישרת עם הפסיקה והחלטתה ניתנה, בין היתר, גם לנוכח הנחיה היועץ המשפטי לממשלה בעניין מענה לבקשות שהוגשו לפי חוק חופש המידע לקבלת לוחות הזמנים של שרים. באיזון חסול המשיבה סבורה כי אין מקום להפר את זכות שני האישים לפרטיות שכן לא עומד מנגד אינטרס ציבורי המצדיק זאת. למעלה מכך, באיזון שבין האינטרסים, הרי שבענייננו מדובר מחד גיסא בזכות לפרטיות שהיא "בגרעין הקשה של מושג פרטיות", ומאידך גיסא מדובר במידע שאין עניין ציבורי בחשיפתו.

בנסיבות אלה, סבורה המשיבה כי דין העתירה לחדחות תוך חיוב העותר בחוצאות משפט ובשכר טרחת עורך דין.


יעקב פונקלשטיין, עו"ד
פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

ב' חשוון, תשע"ז; 3 נובמבר, 2016

תצהיר מטעם המשיבה

אני החתומה מטה ענת רביבו מסי' זהות 036490225, לאחר שתוזהרתי כי עלי לומר את האמת כולח ואת האמת בלבד, וכי אם לא אעשה כן אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק, מצהירה בזה לאמור:

1. הנני משמשת כממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בעמדת המשיבה 1 בעת"מ 51889-05-16 בבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים.
3. חעובדות האמורות בכתב התשובה בתיק זה הן עפ"י מיטב ידיעתי ואמונתי.
4. אני מצהירה כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.



 (חתימה)

אישור

אני החתומה מטה, _____ "אג" ר"ב, עורכת דין, מאשרת בזה כי ביום 3.11.16 חופיעה בפני גבי ענת רביבו המוכרת לי אישית ולאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת כולח ואת האמת בלבד, וכי ת/יהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תיעשה כן, אישרה נכונות הצהרתה דלעיל וחתמה עליה בפני.

יום טוב רענן, עו"ד
 מ. 71718

 (חתימת מקבלת התצהיר)

מש/1

מדינת ישראל
משרד המשפטים

מחלקת ייעוץ ותקינה (חקיקה)

ג' אלול תשס"ט
23 אוגוסט 2009

אל: היועצים המשפטיים למשרדו הממשלה

שלום רב,

הנדון: בקשות לפי חוק חופש המידע לקבלת לוחות זמנים של שרים

במשרד ממשלה שונים התקבלו בקשות לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק) לקבל את לוחות הזמנים של שרים מכהנים, ממועד תחילת כהונתם ועד למועד מסירת המידע. על דעת היועץ המשפטי לממשלה, אבקש להנחותכם באשר לנקודות לפיהם יש לבחון ולהשיב לבקשות מעין אלה, כדלקמן:

1. חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק) קובע כי "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בחתום להוראות חוק זה" (סעי' 1 לחוק). ברם זכות זו כפופה לסייגים שונים חקביים בחוק, מהם סייגים חנוניים לאופי המידע המבוקש ומחס סייגים חנוניים להשלכות התיפקודיות על הרשות (ראו בעיקר סעי' 8, 9 ו-11).
 2. בהתאם לכך, בענייניו, בכל שמדובר בבקשה ממוקדת - המתייחסת לפרק וסן מוגדר סביר, או לנושא מוגדר וממוקד - הרי שככלל יש להיענות לבקשה ולמסור את המידע המבוקש. זאת, תוך בחינה פרטנית של תחולת הסייגים הרלבנטיים המנויים בסעיפים 8 ו-9 לחוק, כדי ובכל שהם חלים כמקרה הנדון.
- בהתקיים אחד הסייגים שבסעי' 9(א), אין למסור את המידע. כך, למשל, אם בגילוי קיומה או פרטיה של פגישה או פגישות ספציפיות יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, יחסי החוץ, ביטחון חציבור או ביטחון או שלומן של אדם¹, אין למסור את המידע (סעיף 9(א)(1)). הוא הדין כאשר למידע ישגילוי מהות פגיעה בפרטיות² (סעי' 9(א)(3)).
- כחוקיים אחד הסייגים שבסעי' 9(ב), אין חרשות חיבת למסור את המידע, אך עליה להפעיל שיקול דעת מתוך נגמה למסור מידע ככל שניתן. כך הוא, למשל, אם מדובר

¹ בהקשר זה יצוין, כי שירות הביטחון הכללי חביע הסתייגות מסירת מידע אודות לוחות זמנים של שרים, מתוך חשש מפני חשיפת דפוסי פעילות שגרתיות שעלולים לשמש מנגנים פוטנציאליים. ברור שככל שהמידע הנמסר הוא יותר ספורטי ומתפרש על פני תקופה ארוכה יותר, מידת הקונקריות של החשש האסור גדלה. רחי צלאח א-דין 29 ת.ד. 49029-י.ם מיקוד 91490 טל': 02-6466364; פקס: 02-6462670

דואר אלקטרוני: halbe@justice.gov.il

בפגישות חנוגות לימדיניות הנמצאת בשלבי עיצובי [סעיף 9(ב2)], או כפגישות "אודות פרטי מייצג עם גוף או אדם שמחוץ לרשות" [סעיף 9(ב3)].

- 3. במסגרת זו יש גם לקחת בחשבון גם את חלוף הזמן ממועד התקיימות האירוע הרשום כיומו השר ועד למועד מסירת המידע, אשר עשוי להשליך על התקיימות הסייגים.
- 4. מטבע הדברים, מידת התקיימות הסייגים האמורים עשויה להשתנות ממשרד למשרד ומחקש להקשר. הדבר צריך להישקל בכל מקרה ומקרה לנופו ולפי מאפייניו.
- 5. המידע שיש למסור הוא זה הנוגע לפעילותו המניפסטטיבאלית של השר. ככל שיומנו של השר כולל גם פעילות אחרת (פעילות פרטית או פעילות פוליטית), ניתן לחשמיטה או לסמנה ככזו ללא פירוס נוסף.
- 6. במקום בו מסירת המידע עלולה למנוע בצד שלישי, יש לקבל את עמדתו, בהתאם לסעיף 13 לחוק. נדגיש כי כאשר מדובר בישיבת עבודה מקצועית, המשתתפים בה מקרב עובדי המשרד או גורמי ממשלה מקצועיים אחרים לא ייחשבו, ככלל, ככד שלישי לעניין זה.
- 7. נזכיר כי לפי סעיף 11 לחוק, מקום שהמידע המבוקש הוא מידע שהרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסור, וניתן לגלותו תוך השמטות, שינויים או תנאים, יש לעשות כן ולא לחסות כאופן גורף את המידע.

בכבוד רב,
 ליאת בן-מאיר שלום
 מחלקת ייעוץ וחקיקה (חקיקה)