



רשומות

# הצעות חוק

25 ביוני 1997

2630

כ"ב בסיון התשנ"ז

עמוד

597 ..... הצעת חוק הופש המירע, התשנ"ז-1997



מ ב ו א

חוק חופש המידע, התשנ"ז-1997, המוצע בזה בא לעגן כחקיקה את הזכות לקבל מידע. תזכיר החוק שהוכן בנושא זה כמשרד המשפטים, התבסס על המלצות הועדה הציבורית לענין זופש מידע, שמינה שר המשפטים, בראשותה של השופטת (בדימוס) ויקטוריה אוסטובסקי-כהן. נוסח התזכיר אומץ בכנסת ה-13 בקריאה ראשונה כהצעת חוק פרטית של כמה חברי כנסת (ה"ח התשנ"ז, עמ' 608) עם סיום דיוניה של הממשלה בתזכיר, מוגשת הצעת החוק הממשלתית, שהוכנסו בה כמה שינויים, מבלי לשנות את תפיסתה העקרונית של ההצעה שפורסמה.

הזכות לקבל מידע מרשויות ציבוריות היא אחת מזכויות היסוד במשטר דמוקרטי. היא תנאי בסיסי להגשמתו של חופש הביטוי ולמימוש זכויותיו הפוליטיות והאחרות של אדם בכל תחומי החיים. נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידום של ערכים חברתיים ובהם שוויון, שלטון החוק וכיבוד זכויות האדם, ותאפשר גם בקרה טובה יותר של הציבור על מעשי השלטון.

הזכות למידע הוכרה למעשה בפסיקה; ואולם בפועל נראה כי לציבור לא ניתנת מידה ראויה של גישה למידע שבידי הרשויות, וכי קשה לשרש את נטיית הרשויות לראות במידע נכס שלהן ולא נכס המוחזק בנאמנות על ידיהן עבור הציבור ומטעמו. גם מבחינה מעשית אין הרשויות ערוכות כיום למסירת מידע לציבור.

הסדרה חוקית של הזכות למידע על סייגיה וחריגיה תגבש באופן מרוכז וברור יותר את גבולותיה, תסייע לשינוי קווי התשיבה המקובלים בקרב הרשויות הלכה למעשה ותחייב הקצאת משאבים למימושה של הזכות.

יובהר כי הצעת החוק אינה באה למצות את מלוא האפשרות החוקית לקבל מידע מן הרשויות. נסיבות אשר אינן נופלות בגדר זכות למידע לפי חוק זה, בשל מהות המידע המבוקש, מיהות המבקש או הרשות המתבקשת – אין ההצעה באה להשמיע איסור לתת בהן מידע.

## הצעת חוק חופש המידע, התשנ"ז-1997

הגדרות

1. בחוק זה -

"מידע" - כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב;

"ממונה" - מי שמונה כאחראי על העמדת מידע לרשות הציבור לפי סעיף 3;

"קבלת מידע" - לרבות עיון, צפייה, האזנה, העתקה, צילום, קבלת פלט מחשב או בכל דרך אחרת בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו;

"רשות ציבורית" -

(1) משרד ממשלתי, לרבות יחידותיו ויחידות הסמך שלו;

(2) רשות מקומית;

(3) תאגיד בשליטת רשות מקומית;

(4) תאגיד שהוקם בחוק;

(5) גוף שלטוני אחר הפועל על פי דין;

(6) חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975<sup>1</sup>; שקבע שר המשפטים, בהסכמת השרים כהגדרתם בחוק האמור;

(7) גוף אחר, שהוא גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]<sup>2</sup>, שקבע שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת;

### דברי הסבר

והתאגידים שבשליטתן, המבצעים כיום תפקידים ציבוריים רבים מטעם הרשויות המקומיות.

מוצע שהחוק יחול גם על תאגידים שהוקמו בחוק ועל חברות ממשלתיות ששר המשפטים קבע אותן בצו, בהסכמת השר הממונה על רשות החברות הממשלתיות והשר שנקבע כאחראי לענייני אותה חברה.

החוק המוצע קובע גם סעיף סל, אשר יאפשר לשר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להוסיף גוף אחר שהוא גוף מבוקר כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], לתחולת החוק.

יחד עם זאת, כפי שמקובל במדינות מערביות אחרות, אשר בהן נחקקו חוקי חופש מידע, החוק מוציא מתחולתו את המחוקק ומערכת בתי המשפט. הרשות המחוקקת, להבדיל מן הרשות המבצעת, מקיימת את עיקר פעילותה באופן פומבי והיא עומדת לבחירת הציבור אחת לארבע שנים; גם הרשות השופטת מקיימת, ככלל, את דיוניה בפומבי והחלטותיה עומדות בפני ביקורת שיפוטית וציבורית ועל כן אין צורך בהחלת החוק על רשות זו, בכל הנוגע להליכים המתנהלים בפניה - להבדיל ממידע כללי.

### סעיף 1 להגדרה "מידע"

המידע שעליו חל החוק המוצע הוא כל מידע המצוי בידי הרשות הציבורית, בכל צורת אחסנה שהיא, כגון מידע ממוחשב. הגדרה זו מתייחסת למידע קיים בלבד כלומר למידע הנמצא בידי הרשות הציבורית בעת קבלת הבקשה למידע.

### להגדרה "קבלת מידע"

החוק המוצע מאפשר גישה למידע וקבלת עותק ממנו לעתים די למבקש בעיון במידע, ולפעמים נחוץ למבקש גם לקבל עותק מן המידע. בעידן המחשב מתן המידע למבקש יכול שיעשה לא רק בדרך של צילום מסמכים, אלא גם בדרך של מסירת קובצי מחשב או העתקתם.

### להגדרה "רשות ציבורית"

החוק המוצע קובע רשימה של רשויות ציבוריות אשר לגביהן הוא חל. הרשימה כוללת את רשויות השלטון השונות, הן במישור הממלכתי והן במישור המוניציפלי. מוצע להחיל את החוק באופן כללי על כל משרדי הממשלה ומוסדות המדינה, וכן על הרשויות המקומיות

<sup>1</sup> ס"ח התשל"ה, עמ' 132.

<sup>2</sup> ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

ולמעט הכנסת, מבקר המדינה וכל גוף שנתונה לו סמכות שפיטה על פי חוק בכל הנוגע להליך המתברר או שהתברר בפניו;  
 "ראש רשות ציבורית" – ברשות מקומית – ראש הרשות המקומית; במשרד ממשלתי, בתאגיד ובגוף אחר – המנהל הכללי, ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד המקביל באותו גוף;  
 "תאגיד בשליטת רשות מקומית" – תאגיד עירוני כמשמעותו בסעיף 249א לפקודת העיריות,<sup>3</sup> וכן תאגיד שבו יש למועצה מקומית, כמשמעותה בפקודת המועצות המקומיות,<sup>4</sup> לפחות מחצית ההון או מחצית כוח ההצבעה בו;  
 "תושב" – כהגדרתו בסעיף 1 להוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965,<sup>5</sup> וכן תאגיד שהתאגד לפי הדין בישראל.

2. לכל אורה ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה. הופש מידע
3. ראש רשות ציבורית ימנה, מקרב עובדי הרשות או מקרב עובדי המדינה, אחראי על העמדת מידע לרשות הציבור ועל טיפול בבקשות לקבלת מידע על פי חוק זה. ממונה
4. (א) הממשלה תעמיד לרשות הציבור, במקום ובאופן שייקבעו בתקנות, את רשימת הרשויות הציבוריות, למעט רשויות ציבוריות שסעיף קטן (ב) הל עליהן; הרשימה תכלול מידע תמציתי על תפקידיה של כל רשות ציבורית, וכן על דרכי ההתקשרות עם הממונה ועל דרכים נוספות לקבלת מידע שבידי הרשות כנהוג באותה רשות. פרסום רשימת הרשויות הציבוריות

#### דברי הסבר

המינהלית קובע החוק, כי בכל רשות ציבורית ימונה אדם שיהא אחראי לטיפול בבקשות לקבלת מידע על פי החוק המוצע ולהעמדת המידע לרשות הציבור. הממונה יהיה בקשר עם כל אותם גורמים ברשות הציבורית אשר מחזיקים את המידע ברשותם, יעביר אליהם את הבקשות למידע, יברר האם ניתן לספק את המידע המבוקש, כולו או חלקו, ויוודא כי המידע שאותו ניתן למסור למבקש המידע, אכן יימסר. הממונה יהיה אחראי גם על הכנת דו"ח בנוגע להפעלת החוק המוצע ברשות ציבורית, כאמור בסעיף 5 המוצע.

הממונה יוכל להיעזר בצוות מינהלי למימוש תפקידיו ככל שיידרש. ניתן להניח, כי היקף יחידת הממונה יהא שונה ברשויות ציבוריות שונות. כך למשל, ככל שהרשות הציבורית עוסקת יותר בטיפול בעניינים אישיים של בני אדם, כגון ענייני מסים, ביטוח לאומי וגמלאות, צפוי כי יוגשו אליה בקשות רבות יותר למידע. הגברת המודעות לקיומו של החוק והזכויות לפיו – עשויה להגדיל את מספר הבקשות למידע.

**סעיף 4** הסעיף המוצע מטיל על הממשלה חובה להעמיד לרשות הציבור, פרסום הכולל את רשימת כל הרשויות הממשלתיות שעליהן חל החוק, וזאת מאחר שהחוק אינו נוקב שמית בכל רשות ורשות. על הפרסום לכלול את תפקידי הרשויות הציבוריות השונות באופן תמציתי ואת דרכי קבלת המידע, על ידי

עוד מוצע להוציא מתחולת החוק את מבקר המדינה. מבקר המדינה מפרסם את ממצאי ביקורתו בפומבי. החומר שבידי מבקר המדינה על הגופים המבוקרים, מן הדין שיועמד בפני הציבור על ידי אותם גופים, ככל שהחוק מחייב גילוי מידע זה, ולא על ידי משרד מבקר המדינה.

**סעיף 2** סעיף זה קובע את הזכות המהותית של הציבור לדעת. לאור השיבותה של הזכות לדעת לשם קיום המשטר הדמוקרטי, הרי שזכות זו מוענקת בחוק המוצע בראש ובראשונה וללא כל צורך לנמק את הצורך במידע, לכל אורה ישראלי, או תושב כהגדרתו בסעיף 1 המוצע.

הזכות לקבל מידע ללא צורך בהנמקה אינה מוענקת לכל אדם, שכן אין לראות בהופש הגישה למסמכים שבידי רשויות ציבוריות משום זכות אדם אוניברסלית. יחד עם זאת, אין בכך כדי לשלול שיקול דעת של הרשות לאפשר גישה למידע למי שאינו אורה ישראלי או תושב ישראלי.

**סעיף 3** יישומו של החוק המוצע מחייב היערכות מתאימה מצד הרשויות הציבוריות השונות. מן הבחינה

<sup>3</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, התשכ"ד, עמ' 197.  
<sup>4</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 9, התשכ"ה, עמ' 256.  
<sup>5</sup> ס"ח התשכ"ה, עמ' 270.

(ב) רשות מקומית תעמיד לרשות הציבור, במקום ובאופן שייקבעו בתקנות, את הפרטים האמורים בסעיף קטן (א), לגביה ולגבי התאגידים שבשליטתה, אשר חוק זה חל עליהם.

(ג) דרכי העמדת הפרטים כאמור בסעיף זה, לרשות הציבור, ייקבעו בתקנות.

דו"ח תקופתי 5. (א) רשות ציבורית תפרסם דין וחשבון תקופתי שיכלול מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה; הדין וחשבון יכלול גם דיווח של הממונה על הפעלת חוק זה ברשות הציבורית, ואולם רשאית היא לפרסם דיווח זה בנפרד.

(ב) הוראות בדבר מתכונת הדין וחשבון, תכיפותו ודרך פרסומו ייקבעו בתקנות.

הנחיות מינהליות 6. (א) רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור.

(ב) הוראות סעיף 9 יחולו, בשינויים המחויבים, על העמדת הנחיות מינהליות לעיון הציבור לפי סעיף זה.

(ג) הוראות סעיף זה לא יחולו על פקודות הצבא, כהגדרתן בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955.<sup>6</sup>

## ד ב ר י ה ס ב ר

הממונה או בדרכים מקובלות אחרות. (סעיף קטן (א) המוצע)

סעיף זה חל בהתאמה גם על כל רשות מקומית ויגל כל התאגידים שבשליטתה. (סעיף קטן (ב) המוצע)

העמדת הפרטים לרשות הציבור לפי הוראות הסעיף המוצע הינה בעלת חשיבות ציבורית רבה, שכן כיום לא קיימת רשימה מפורטת של רשויות ציבוריות. העמדת הפרטים כאמור תאפשר למעוניינים להתמצא בין הרשויות השונות ולאחר ביתר נוחות את המידע הנחוץ.

דרכי העמדת הפרטים לרשות הציבור כאמור בסעיף המוצע ייקבעו בתקנות. (סעיף קטן (ג) המוצע)

סעיף 5 החוק המוצע מטיל חובה על כל רשות ציבורית לפרסם מדי תקופה דין וחשבון הכולל נתונים אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה. הדו"ח יכלול גם את דיווח הממונה על הפעלת החוק באותה רשות. גם כיום נוהגים משרדי הממשלה ורשויות ציבוריות רבות לפרסם דו"חות תקופתיים, אולם במקרים רבים אין מדובר בחובה שבדין. ניסיון החיים מלמד, כי דו"ח מסוג זה כולל מידע בעל ערך על פעילותה של הרשות, והוא מאפשר למי שמעוניין בכך לקבל בקלות רבה מידע בתחומים הנוגעים לפעילות הרשות הציבורית. (סעיף קטן (א) המוצע)

מוצע כי מתכונת הדו"ח, תכיפותו ודרכי פרסומו ייקבעו בתקנות. (סעיף קטן (ב) המוצע)

סעיף 6 הסעיף המוצע קובע כי על רשות ציבורית להביא לידיעת הציבור מידע על ההנחיות שלפיהן היא פועלת. כיום הנהלים הפנימיים, ההנחיות והחלטות בדבר מדיניות, הם במקרים רבים בגדר "תורת הנסתר" מפני הציבור, חרף השפעתם הרבה על זכויותיו ועל האופן שבו פועלת הרשות. נהלים פנימיים והנחיות הם למעשה בבחינת דין המחייב את הרשות, ויש הצדקה רבה לכך שהרשות תפעל מיוזמתה לפרסומם ברבים, כפי שפסק גם בית המשפט העליון. (סעיף קטן (א) המוצע)

עם זאת, מוצע כי חובת פרסום ההנחיות לא תהיה חובה מוחלטת. במקום שבו פרסומן עלול לפגוע בבטחון המדינה, ביכולת לאכוף את החוק וכו"ב – אין להביא את ההנחיות לידיעת הציבור. לפיכך הוכפפה חובה זו לסייגים שבסעיף 9 לחוק המוצע. (סעיף קטן (ב) המוצע)

הרשות הציבורית תקיים את המוטל עליה בסעיף זה אם תקים מעין ספרייה או חדר עיון ציבורי במשרדה, שבהם תאפשר לקהל עיון במידע הכלול בסעיף זה.

עוד מוצע להוציא מתחולת הסעיף את פקודות הצבא, כהגדרתן בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955. (סעיף קטן (ג) המוצע)

<sup>6</sup> ס"ה התשט"ו, עמ' 171.

7. (א) בקשה לקבלת מידע תוגש בכתב לממונה או למי שהוסמך לכך על ידו; אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו.

(ב) הרשות הציבורית תודיע למבקש המידע ללא שיהוי, ולא יאוחר מ-30 ימים מקבלת הבקשה, על החלטתה בבקשתו; ראש הרשות הציבורית, או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי להאריך את התקופה האמורה, במקרה הצורך, ב-30 ימים נוספים, ובלבד שהודיע על כך למבקש בכתב, ונימק את הצורך בהארכת התקופה.

(ג) ראש הרשות הציבורית רשאי להאריך, הארכה נוספת, את התקופה האמורה בסעיף קטן (ב), בהחלטה מנומקת אשר תישלח למבקש תוך התקופה האמורה, אם בשל היקפו או מורכבותו של המידע המבוקש יש צורך להאריך את התקופה; ההארכה הנוספת לא תעלה על התקופה המתחייבת מהטעמים האמורים, ובכל מקרה לא תעלה על 60 ימים.

(ד) החליטה הרשות הציבורית להעמיד את המידע לרשות המבקש, תבוצע החלטתה תוך זמן סביר בנסיבות הענין; הרשות תודיע למבקש היכן יעמוד המידע לרשותו.

(ה) המידע יועמד לרשות המבקש כפי שהוא מצוי בידי הרשות הציבורית, ואין הרשות חייבת לעבד את המידע לצרכיו של המבקש; היה המידע ממוחשב, הוא יופק עבור המבקש באמצעים המשמשים דרך קבע את הרשות.

(ו) החליטה הרשות הציבורית לדחות את בקשת המבקש, בולה או חלקה, תישלח למבקש הודעה בכתב, שתפרט את נימוקי ההחלטה, ותיידע את המבקש על זכותו לעתור נגד ההחלטה לפי הוראות סעיף 15.

#### דברי הסבר

רשאי להאריך את התקופה בחקופה נוספת, שלא תעלה על 60 יום, אם יש צורך בכך בשל היקפו או מורכבותו של המידע המבוקש.

לסעיף קטן (ד): אם החליטה הרשות הציבורית להעמיד את המידע לרשות המבקש, עליה לעשות כן תוך זמן סביר. עם זאת, ייתכנו מצבים שבהם תתקבל החלטה עקרונית להעמיד את המידע לרשות המבקש, אך יידרש זמן רב יותר לשם הכנת המידע למסירה, למשל, בשל הצורך להשמיט מן המידע פרטים סודיים. במקרה שלא יגיעו המבקש והרשות הציבורית להבנה בנושא, יוסדר הענין באמצעות הליכים שיפוטיים על פי התוק המוצע.

לסעיף קטן (ה): החוק אינו מטיל חובה על הרשות הציבורית להכין מידע במיוחד עבור מבקש המידע, כגון סטטיסטיקות למיניהן, שהרשות לא הכינה לצרכיה, וכן אין הוא מחייב את הרשות להפיק עבור מבקש המידע את המידע באמצעים מיוחדים. המבקש יוכל לקבל אותו חומר גולמי הקיים בידי הרשות ולעבד את המידע כרצונו. היה המידע ממוחשב, הוא יופק עבור המבקש באמצעים המשמשים את הרשות דרך קבע.

לסעיף קטן (ו): החליטה הרשות הציבורית לדחות את הבקשה למידע, עליה להודיע על כך בכתב למבקש, תוך פירוט טעמי הסירוב. על הרשות יהיה לגמק בדיוק

סעיף 7 לסעיף קטן (א): הסעיף המוצע כולל את אחד היחידושים החשובים שבחוק והוא, שמבקש המידע אינו חייב לציין בבקשת המידע, שתוגש בכתב, את הטעם שבגללו הוא מבקש את המידע.

גישה זו נובעת מן ההכרה, שכיוון שהמידע הוא למעשה נכס מנכסי הציבור, אין חשיבות לשאלה מדוע נחוץ המידע לבעליו. כמו כן, משיקולים מעשיים, נראה שכל קביעה אחרת היתה מטילה על הרשות הציבורית נטל לבחון האם טעם פלוני מצדיק מתן גישה למידע אם לאו, נטל אשר אין לו צידוק.

עם זאת יצוין, כי הטעם העומד בבסיס הבקשה לגישה למידע יוכל שיישקל על ידי הרשות ועל ידי בית המשפט שידון בענין, במקרה של סירוב לספק את המידע, כפי שעוד יפורט להלן.

לסעיף קטן (ב): החוק המוצע קובע לוח זמנים מפורט וקצוב לטיפול בבקשות למידע. מבקש המידע זכאי לקבל לאלתר, ולכל המאוחר תוך 30 ימים, את החלטת הרשות הציבורית לגבי בקשתו למידע.

לסעיף קטן (ג): מטבע הדברים, ישנן בקשות למידע אשר הטיפול בהן עלול להימשך זמן רב יותר, ולכן הרשות הציבורית רשאית להאריך את התקופה ב-30 ימים נוספים, ועליה להודיע על כך למבקש בכתב, תוך ציון הטעם להארכת המועד. ראש הרשות הציבורית יהיה

- רשות ציבורית רשאית לרהות בקשה לקבלת מידע באחד מאלה:
- (1) הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה או מכביד באופן ניכר על פעולתה של הרשות;
  - (2) המידע נוצר או נתקבל בידה למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה ואיתורו כרוך בקושי;
  - (3) לאחר שנקטה אמצעים סבירים, התברר לה שלא ניתן לאתר את המידע או שאינו מצוי ברשותה;
  - (4) המידע פורסם ועומד לרשות הציבור או לעיונו, בין בתשלום ובין שלא בתשלום; ואולם בדהותה את הבקשה לפי פסקה זו, תודיע הרשות למבקש היכן יוכל לרכוש את המידע המבוקש, לקבלו או לעיין בו;
  - (5) המידע נוצר בידי רשות ציבורית אחרת, ואין בהפניית המבקש לאותה רשות כדי להכביד הכבדה בלתי-סבירה על קבלתו של המידע על ידו; ואולם בדהותה בקשה לפי פסקה זו, תפנה הרשות הציבורית את המבקש לרשות הציבורית אשר בידיה נוצר המידע.

#### דברי הסבר

שבהם עלול להיעשות שימוש בעילה זו לשם סירוב בלתי מוצדק לבקשות.

לפסקה (2): המידע נוצר או נתקבל על ידי הרשות לפני למעלה משבע שנים ואיתורו כרוך בקושי. סעיף זה מכוון לכך שהרשות הציבורית תטפל בעיקר בבקשות אקטואליות, ולא בבקשות של חומר ארכיוני. לגבי חומר ארכיוני יחולו הוראות הוק הארכיונים, התשט"ו-1955, והרשות תטפל בחומר שלא הועבר למשמרת בגנון המדינה או בארכיון אחר.

לפסקה (3): מידע שלא ניתן לאתר לאחר נקיטה באמצעים סבירים או שנתברר שאינו קיים. מובן שאין לדרוש מן הרשות הציבורית למסור מידע שלא עלה בידה לאתר. שאלת איתור המידע היא שאלה נכבדה, הנוגעת להיבטים שונים של מיון החומר ברשות ותיוקו. בהחלט ייתכנו מצבים שחומר מסוים יהיה קיים בתיקי הרשות אך המבקש לא ידע להצביע עליו באופן שיאפשר איתורו. מן הראוי שכל רשות ציבורית תשקוד על פיתוח גהלים של איסוף מידע ושיטות לאיתורו, על מנת שניתן יהיה בקלות יחסית לאתר מידע מבוקש.

לפסקה (4): אין הצדקה לחייב את הרשות לספק למבקש מידע שפורסם, ועומד לרשות הציבור, שכן הרשות עשתה כבר את המוטל עליה באפשרה את הגישה אליו לקהל הרחב, בין בתשלום ובין שלא בתשלום. בנסיבות אלה די בכך שהרשות תפנה את המבקש למקום שבו ניתן לרכוש או לקבל את המידע. סעיף זה יש לקרוא בכפוף להוראות סעיף 6 המוצע, שכן על אף פטור זה, הרי שהנחיות מינהליות, הנוגעות ישירות לפעולת הרשות הציבורית – ידא עליה להעמיד לעיון הציבור.

בהתאם לאיזו עילה בחוק המוצע או בדיון הכללי נמנעת מן המבקש הגישה למידע. על הרשות הציבורית גם להעמיד את המבקש על זכויותיו להגיש עתירה לבית המשפט המוסמך נגד החלטת הרשות.

#### סעיפים 8 ו-9 – כללי

החוק המוצע מכיר בכך שיש נסיבות שבהן אין לחייב את הרשות הציבורית למסור מידע. יכול שיהיו אלה נסיבות מינהליות-טכניות, ובהן עוסק סעיף 8 לחוק המוצע, או נסיבות ענייניות הנוגעות למהות המידע המבוקש, ובהן עוסק סעיף 9 לחוק המוצע.

**סעיף 8** סעיף זה מכיר בכך, שהאינטרס הציבורי מחייב לאזן בין הרצון לקבל מידע שיתכן שקיים בידי הרשות הציבורית, לבין הצורך לאפשר לרשות למלא את תפקידה ביעילות לטובת הכלל. לכן, כאשר לאחר בדיקה מתברר לרשות, שקיימים קשיים להיענות לבקשה, הרשות רשאית לסרב לה, מאחד הטעמים הקבועים בחוק.

העילות לסירוב לבקשה למידע מטעמים מינהליים-טכניים הן אלה:

לפסקה (1): הטיפול בבקשה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה או מכביד באופן ניכר על פעולתה של הרשות. הפסקה מנוסחת באופן כללי, שכן על כל רשות יהיה להתמודד עם עומס שונה של בקשות שיוגשו לה. יש להניח, כי במשך הזמן יתגבשו אמות מידה לענין הקצאת משאבים מצד הרשות הציבורית באיתור המידע המבוקש, ובתי המשפט יעמדו על המשמר למנוע מצבים



מידע שאין  
למסרו או  
שאינן הובה  
למסרו

9. (א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע אשר בפרסומו יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלמו של אדם;

(2) מידע בנושאים ששר הבטחון, מטעמים של שמירה על בטחון המדינה, קבע אותם בצו, באישור ועדת החוץ והבטחון של הכנסת או ועדת משנה שלה; צו כאמור אינו טעון פרסום ברשומות;

(3) מידע ששר הביע דעתו, בתעודה חתומה בידו, כי מסירתו עלולה לפגוע בענין ציבורי חשוב;

(4) מידע על אודות שיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית העוסקת באכיפת החוק, או שיש לה סמכות הקירה על פי דין, אם פרסומו עלול לגרום לאחד מאלה:

(א) פגיעה בפעולות האכיפה של הרשות;

(ב) פגיעה בהליכי הקירה או משפט;

(ג) גילוי או מתן אפשרות לגלות את קיומו או זהותו של מקור מידע חסוי;

#### דברי הסבר

לפסקה (2): מידע בנושאים ספציפיים אשר שר הבטחון קבע בצו מטעמים של שמירה על בטחון המדינה, בנוסף לסוגי המידע המפורטים באופן כללי בפסקה (1).

לפסקה (3): מידע ספציפי, אשר שר הביע דעתו, בתעודה החתומה בידו, כי מסירתו עלולה לפגוע בענין ציבורי חשוב, בהתאם למתכונת שנקבעה בפקודת הראיות (נוסח חדש). התשל"א-1971.

לפסקה (4): מידע אודות שיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית העוסקת באכיפת החוק. סיוג הזכות למידע כאמור נועד להגן על פעולות לאכיפת החוק - רשויות ציבוריות שונות עוסקות בפעולות מגוונות לשם אכיפת החוק. הן מתמודדות עם עבריינות ההולכת וגוברת, וקיים חשש, כי גורמים שונים ינסו לעשות שימוש בחוק המוצע, כדי לשבש את פעולתן של רשויות אכיפת החוק, ובכך תיפגע יכולתן להילחם בעבירות בתחומים שעליהם הן מופקדות. הרשות הציבורית תסרב למסור מידע, שיטות ונהלי הקירה, אם הפרסום עלול לגרום לאחד מן הנוקמים האלה:

(1) פגיעה בפעולות אכיפה;

(2) פגיעה בהליכי הקירה או משפט;

(3) גילוי קיומו או זהותו של מקור מידע חסוי.

לפסקה (5): מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות - החוק המוצע מגן על פרטיותו של אדם, בהגדרתה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981. כידוע הפרטיות היא זכות יסוד הוקתית, ואין לפגוע בה, והכל בכפוף לאותם

סעיף 9 הסעיף המוצע מפרט את סוגי המידע שלגביהם מסויגת הזכות למידע. סעיף קטן (א) מפרט את סוגי המידע שעל הרשות הציבורית להימנע ממסירתם, וסעיף קטן (ב) מפרט את סוגי המידע שלגביהם רשאית הרשות שלא להיענות לבקשה למסירתם. סוגי המידע והטעמים לסיוג הזכות לקבלתם נקבעו מתוך הכרה בכך שהזכות לדעת היא זכות יחסית, אשר הייבת לסגת מפני אינטרסים אשר חברה דמוקרטית רואה אותם עדיפים במערכת נסיבות נתונה. אם המידע המבוקש אינו נכלל בגדר סוגי המידע המנויים בסעיף 9 - על הרשות הציבורית לספקו כמבוקש בהתאם להוראות החוק המוצע.

בפסיקת בית המשפט העליון התגבשו אמות מידה המצדיקות פגיעה בזכויות יסוד, הן כאשר לעצם ההסתברות שאכן תתרחש פגיעה באינטרס לגיטימי, והן כאשר לעוצמתה של הפגיעה באותו אינטרס. אמות מידה אלה מן הראוי, כי ינתו את הרשויות הציבוריות השונות בבואן לשקול סירוב למסירת מידע מטעמים אלה.

לסעיף קטן (א):

הסעיף המוצע מפרט את סוגי המידע שאין למסרו -

לפסקה (1): מידע אשר בפרסומו יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלמו של אדם. פסקה זו באה להוסיף על הוצאת גופים בטחוניים מסוימים מתחולת החוק, כמפורט בסעיף 13 המוצע.

(5) מידע שגילוייו מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981<sup>7</sup> (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי הותר על פי דין;

(6) מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין.

(ב) רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע שהוא אחד מאלה:

(1) מידע אשר גילוייו עלול לפגוע בתפקוד התקין של הרשות הציבורית;

(2) (א) מידע על אודות מדיניות הנמצאת בשלבי עיצוב, דיונים פנימיים או ניהול פנימי של הרשות הציבורית;

(ב) חוות דעת, תחקיר פנימי, טיוטה, עצה או המלצה, שניהנו לצורך קבלת החלטה;

(ג) תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן;

(3) (א) מידע שהוא סוד מקצועי או שהוא בעל ערך כלכלי שפרסומו עלול לפגוע פגיעה ממשית בערכו;

(ב) מידע הנוגע לעניינים המסחריים או המקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוייו עלול לפגוע פגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי, או כלכלי; ואולם פסקת משנה זו לא תחול על מידע בדבר סיכונים סביבתיים ובדבר פליטה, שפיכה או השלכה לסביבה של מהמים הגורמים או העלולים לגרום למפגעים סביבתיים, כמשמעותם בחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1991<sup>8</sup>;

#### דבריו הסבר

לפסקה (2): מידע פנימי של הרשות הציבורית – לשם ביצוע תפקידיה 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 והלקן נגזרות. הערכה מקובלת היא, כי לא ניתן לקיים דיונים כנים במסגרת פעילותה של הרשות, אלא אם כן יובטח מעטה מסוים של היסיון לתהליך גיבוש שיקול הדעת של הרשות ולתהליך הביקורת הפנימית של הרשות.

לפסקה (3): מידע מקצועי או כלכלי – רשויות ציבוריות מחזיקות בידן מידע רב בתחומים מקצועיים או כלכליים שונים. לעתים מידע זה הוא פרי פיתוח של עובדי הרשות הציבורית עצמם. הרשות הציבורית רשאית שלא למסור את המידע האמור אם המסירה תגרום לפגיעה ממשית בערכו המקצועי או הכלכלי.

כמו כן רשאית הרשות שלא למסור מידע כאשר עלול להיפגע פגיעה ממשית אינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי של אדם אחר; ואולם מוצע להוציא מתחולתו של סייג זה מידע סביבתי חשוב, שהאינטרס של כלל הציבור לקבלו, ראוי שיגבר על האינטרס של אותו אדם אחר.

מקרים שבהם החוק עצמו מתיר לגלות מידע הנוגע לפרטיות.

לפסקה (6): מידע המוגן על ידי חיקוק אחר – במדינת ישראל קיימים חיקוקים רבים המעניקים היסיון לסוגי מידע מסוימים. כדי לא לפגוע בחובת סודיות על פי דין, אין להיבט את הרשות הציבורית למסור מידע שאין לגלותו על פי חיקוק אחר.

לסעיף קטן (ב):

הסעיף המוצע מפרט את סוגי המידע שאין חובה למסורם:

לפסקה (1): מידע שגילוייו עלול לפגוע בתפקוד התקין של הרשות הציבורית. יש לזכור, כי על הרשויות הציבוריות מוטלת בראש ובראשונה החובה למלא תפקיד מסוים שהחוק הטיל עליהן. החוק המוצע מבקש להגן על הרשות כדי שתוכל למלא כראוי את תפקידיה. זה, על כן, אם לדעת הרשות גילוי מידע מסוים יפגע בתפקיד שהטיל עליה המחוקק – רשאית הרשות לסרב לגלות את המידע.

<sup>7</sup> ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

<sup>8</sup> ס"ח התשנ"ב, עמ' 184.

(4) מידע שהגיע לידי הרשות הציבורית, שאי גילוי היה תנאי למסירתו, או שגילוי עולול לפגוע בהמשך קבלת המידע.

(ג) לענין סעיף זה, אין נפקא מינה אם העילה לאי גילוי המידע היא בשל המידע המבוקש לבדו או בשל הצטברותו למידע אחר.

10. בבואה לשקול מסירת מידע לפי חוק זה, לאור הוראות סעיפים 8 ו-9, תתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענינו של המבקש במידע.

שיקולי הרשות הציבורית

מסירת מידע חלקי ומסירת מידע בתנאים

11. היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסור כאמור בסעיף 9, וניתן לגלות את המידע, ללא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולתה של הרשות, תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות את המידע בהשמטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי הענין; נעשו השמטות או שינויים כאמור, תציין זאת הרשות, אלא אם כן אין לגלות עובדה זו, מהטעמים המפורטים בסעיף 9.

הגנה על צד שלישי

12. (א) נתבקש מידע הכולל פרטים על אודות צד שלישי, אשר מסירתם עלולה לפגוע בצד השלישי, והרשות הציבורית שוקלת לאפשר למבקש המידע לקבל את המידע, תודיע הרשות לצד השלישי, בכתב, על דבר הגשת הבקשה ועל זכותו להתנגד למסירת המידע;

#### דברי הסבר

שאינ למסור את אותו מסמך כלל. ייתכן שניתן להשמיט את המידע החסוי מתוך המסמך ואת יתרתו למסור למבקש.

סעיף זה מחייב שיקול דעת רב מצד הרשות אילו קטעים להשמיט ואילו למסור, ועליה להקפיד שלא יימסרו קטעי מידע חסויים על פי דין. העבודה של סינון החומר מחייבת לעתים התייעצות עם יוצרי המידע או מומחים שונים, ועלולה לארוך זמן. הסייג של הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולתה של הרשות חל גם על מיונו של החומר כפי שהוא חל על איתורו ומסירתו.

מסירת המידע החלקי מותנית בכך שעדיין נותרה למסמך המבוקש משמעות כלשהי, וכן בכך שהרשות הציבורית תודיע למבקש המידע, כי במידע נעשו השמטות, אלא אם כן ציון עובדה זו יפגע באינטרסים שבשלם נאסר למסור את המידע.

יש וניתן למסור מידע, אשר לפי סעיף 9 המוצע אין למסור, אם מסירת המידע תיעשה תוך התניית תנאים בדבר קבלת המידע. כך, למשל, ניתן להבטיח את האינטרסים שבשלם נאסר למסור מידע כאמור בסעיף 9, על ידי מתן אפשרות לעיין במידע מבלי לצלמו או לקבל ממנו העתק בלבד. בנסיבות אלה מסירת המידע תיעשה תוך התניית התנאים המחויבים.

סעיף 12 המידע המוחזק בידי הרשות הציבורית עשוי להיות בעל חשיבות מבחינתו של צד שלישי כלשהו, בין אם מדובר באדם פרטי, בתאגיד או

לפסקה (4): מידע שהגיע לידי הרשות הציבורית מרצונו החופשי של המוסר, או שאי גילוי היה תנאי למסירתו או שגילוי עולול לפגוע בהמשך קבלת המידע - רשאית הרשות שלא למסור למבקש. לגבי מידע מסוג זה אין כל צורך להוכיח פגיעה בערכו הכלכלי או העסקי של המידע, ודי בכך שהתקיימו יחסי אמון בין המוסר לבין הרשות, או שהגילוי עולול לפגוע בהמשך קבלת המידע על ידי הרשות, ענין הנחשב כבעל חשיבות ציבורית רבה.

לסעיף קטן (ג):

לעתים, המידע המבוקש, כשהוא לבדו, אין בו כדי לבסס עילה לאי מסירת המידע, אך כאשר הוא מצטבר למידע אחר אשר בידי הציבור או שניתן להשיגו, גילוי עולול לפגוע באינטרסים המוגנים לפי החוק המוצע. גם במקרים אלה יש הצדקה להימנעות מגילוי המידע.

סעיף 10 הזכות לקבל מידע אינה תלויה כאמור בהוכחת ענינו של המבקש במידע. יחד עם זאת, כשמפעילה הרשות שיקול דעת אם לרתות בקשה למידע, כגון מהמת השקעת המשאבים הררושה או מידת הפגיעה בתיפקודה התקין - מן הראוי שתקח בחשבון את זיקתו ואת ענינו של המבקש למידע המבוקש.

סעיף 11 מטרתו של סעיף זה היא להנחות את הרשות הציבורית למסור למבקש המידע את מרב המידע שניתן למסור לו. העובדה שבמסמך מסוים נכלל מידע שאין למסור, עדיין אינה מחייבת

קיבל אדם הודעה כאמור, רשאי הוא להודיע לרשות, בתוך 21 ימים, כי הוא מתנגד לבקשה, בנימוק שאין למסור את המידע, כולו או מקצתו, מכוח הוראות כל דין; 21 הימים האמורים לא יבואו במנין המועדים המנויים בסעיף 7.

(ב) החליטה הרשות הציבורית לרשות את התנגדותו של צד שלישי, תמציא לו, בכתב, את החלטתה המנומקת, ותודיע לו על זכותו לעתור נגד החלטתה על פי חוק זה.

(ג) על אף האמור בסעיף 7(ב) לא תאפשר הרשות הציבורית את קבלת המידע המבוקש, בטרם חלפה התקופה להגשת העתירה או בטרם הוחלט לדחותה, לפי הענין, אלא אם כן הודיע הצד השלישי שהתנגד, בכתב, כי הוא מוותר על זכותו להגישו.

13. (א) הוראות חוק זה לא יחולו על הגופים שלהלן, ועל מידע שנוצר, שנאסף או שמוחק בידיהם – טייגים לתחולת החוק

(1) מערך המודיעין של צבא-הגנה לישראל, ויחידות צבאיות נוספות אשר שר הבטחון, באישור ועדת החוץ והבטחון של הכנסת או ועדת משנה שלה, קבע אותן בצו, מטעמים של בטחון המדינה; צו כאמור אינו טעון פרסום ברשומות;

(2) שירות הבטחון הכללי ויחידות הבטחון בגופים ציבוריים המונחות על ידיו;

(3) המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים;

## דבריו הסבר

הניסיון במדינות אחרות מלמד, שגורמים העוסקים בפשיעה עשו ניסיונות להשיג מידע בתחומים הנוגעים לאכיפת החוק, בכדי לקדם את מטרותיהם הבלתי חוקיות.

לגבי מידע בעניינים בטחוניים שונים או בעניינים הנוגעים לאכיפת החוק, קיים חשש, כי עצם מתן מענה למבקש מידע שהמידע המבוקש חסוי, מסגיר את העובדה שאכן קיים מידע, וכך עלול להיגרם נזק לענין חיוני ביותר. על כן יש הכרח להוציא גופים מסוימים מתחולת החוק, כדי להבטיח למידע שבידם יתר הגנה.

מאחר שהגופים האמורים מייצרים מידע המועבר לעיון של רשויות אחרות, יש צורך לקבוע גם, כי הסייג לתחולת החוק חל לא רק על אותם גופים אלא גם על המידע שיצר או אסף גוף הפטור מתחולת החוק, אפילו אם הוא נמצא בידי רשות ציבורית אשר החוק חל עליה.

רשימת שהגופים הפטורים מתחולת החוק כוללת את יחידות המודיעין של צה"ל ויחידות נוספות שייקבעו בצו. את שירות הבטחון הכללי, את המוסר, את הממונה על הבטחון במערכת הבטחון, יחידות סמך במשרד הבטחון ובמשרד ראש הממשלה שיעקר פעילותם בטחון המדינה (כגון רפאל), יחידות מסוימות במשרד החוץ, וכן את הוועדה לאנרגיה אטומית ומרכזי המחקר הגרעיני שבאחריותה. לגבי גופים המוסמכים לנהל חקירות על פי דין, וכן לגבי שירות בתי הסוהר, מוצע כי החוק לא יחול בוויקה לטיב המידע – חקירה, מודיעין וכיו"ב.

ברשות אחרת, בנסיבות בהם גילוי המידע עלול לפגוע בצד שלישי, מן הדין לאפשר לו להגן על זכויותיו. אם מוגשת בקשה למידע הנוגע לצד שלישי והרשות הציבורית אינה חושבת לגלות את המידע – אין הכרח, כי היא תודיע לו על הבקשה; ואולם, אם הרשות הציבורית שוקלת לגלות מידע הנוגע לצד שלישי – על הרשות להודיע לו על דבר הגשת הבקשה למסירת המידע, ולאפשר לו להגיב עליה בתוך 21 יום ולטעון כי יש לאסור את מסירת המידע, כולו או חלקו, מאחר הטעמים המנויים בחוק, כגון הגנת הפרטיות או הגנה על ענין כלכלי. ימים אלו לא יבואו במנין המועדים הקצובים לטיפול בבקשה על ידי הרשות.

אם הרשות הציבורית תקבל את עמדתו של הצד השלישי, היא תרחיק את הבקשה למידע; אך אם הרשות תדחה את התנגדותו של הצד השלישי, עליה ליתן לו החלטה מנומקת בענין, ולהודיע לו על זכותו לעתור נגד החלטתה על פי החוק, בנסיבות אלה הרשות הציבורית לא תמסור את המידע למבקש עד אשר ימצה הצד השלישי את הליכי העתירה.

**סעיף 13 לטעיף קטן (א):** באופן תיאורטי, מן הראוי היה להחיל את החוק על כל הרשויות הציבוריות במדינה ועל כל המידע שבידיהן. עם זאת, אין להתעלם מכך שבפני מדינת ישראל עדיין ניצבות סכנות בטחוניות של ממש מצד גורמים עוינים, אשר עלולים לנסות לעשות שימוש בחוק המוצע לצרכים העלולים לפגוע במדינה.

- (4) יחידת הממונה על הבטחון במערכת הבטחון;
- (5) יחידות סמך במשרד הבטחון ובמשרד ראש הממשלה שיקר פעילותן בטחון המדינה;
- (6) הועדה לאנרגיה אטומית ומרכזי המחקר הגרעיני שבאחריותה;
- (7) המרכז למחקר מדיני, החטיבה לפירוק נשק והחטיבה לתכנון מדיני במשרד החוץ, ויחידות נוספות של משרד החוץ, אשר שר החוץ, באישור ועדת החוץ והבטחון של הכנסת או ועדת משנה שלה, קבע אותן בצו, מטעמים של בטחון המדינה ויחסי החוץ שלה; צו כאמור אינו טעון פרסום ברשומות;
- (8) כל גוף או רשות שיש להם סמכות הקירה על פי דין, לגבי מידע שנאסף או שנוצר לצורכי הקירה ולגבי מידע מודיעיני;
- (9) משטרת ישראל – לגבי מערכי מודיעין, מבצעים וחקירות;
- (10) שירות בתי הסוהר – לגבי מערך המודיעין ומערך האבטחה;
- (11) כל רשות מעין-שיפוטית, שתפקידה לדון במצבו הרפואי של אדם – לגבי הליכים בפניה.
- (ב) שר המשפטים רשאי, בצו, בהתייעצות עם השר הנוגע בדבר ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת או ועדת משנה שלה, להוסיף גוף לרשימת הגופים המנויים בסעיף קטן (א); תוקפו של צו כאמור יהיה לתקופה שתקבע בו ושלא תעלה על ששה חודשים, זולת אם בוטל קודם לכן.
- (ג) שר המשפטים רשאי, בצו, לקבוע כי חוק זה לא יחול על תאגיד כאמור בפסקאות (3) או (4) להגדרה "רשות ציבורית", בשים לב למידת הפגיעה העלולה להיגרם לתיפקודו של התאגיד; צו כאמור ייתן – לגבי תאגיד בשליטת רשות מקומית, לאחר התייעצות עם שר הפנים, ולגבי תאגיד אחר, לאחר התייעצות עם השר הממונה על החוק שמכוהו הוקם התאגיד.
- (ד) הוראות חוק זה לא יחולו על מידע שהעבירה הרשות הציבורית לגנוח המדינה בהתאם לחוק הארכיונים, התשט"ו-1955.<sup>9</sup>

#### דברי הסבר

חוק ומשפט של הכנסת או ועדת משנה שלה, להוסיף גופים לרשימת הגופים האמורים. שינוי זה יהיה לתקופה שלא תעלה על ששה חודשים. שינוי קבוע של רשימת הגופים יהיה טעון תיקון בחוק.

לסעיף קטן (ג): מוצע לקבוע כי שר המשפטים יהיה רשאי להוציא מתחולת החוק תאגידים סטוטוריים ותאגידים שבשליטת רשות מקומית מתוך שיקול של פגיעה בתפקודם. סמכות זו מסייגת למעשה את ההגדרה של רשות ציבורית בסעיף 1 לחוק.

לסעיף קטן (ד): פטור לחומר ארכיוני – הרשויות הציבוריות העבירו במשך השנים מידע רב לגנוח המדינה. החוק המוצע לא יחול על מידע זה, שכן המידע שהועבר לגנוח המדינה עומד לעיון הציבור, במגבלות הקבועות בחוק הארכיונים, התשט"ו-1955. אין זה ראוי ואין זה יעיל להעסיק את הרשות הציבורית בבקשות למידע שאינו מצוי עוד בהחזקתה.

עוד מוצע להוציא מתחולת החוק רשויות מעין שיפוטיות שתפקידן לדון במצבו הרפואי של אדם, בנוסף להגנה הקיימת מכוח עילת הפרטיות על מידע לפי סעיף 9(א5).

את הגופים הפטורים מתחולת החוק לא יהא צורך לכלול ברשימת הרשויות הציבוריות לפי סעיף 4 המוצע, הם לא יהיו חייבים בפרסום דו"ח תקופתי לפי סעיף 5 המוצע, ומובן כי לא יהיו חייבים גם בחובת העמדת הנחיות מינהליות לעיון הציבור לפי סעיף 6 המוצע.

לסעיף קטן (ב): רשימת הגופים האמורה לעיל יכולה להשתנות עם השנים. עשויים לחול שינויים במעמדם של גופים הכלולים בה, ועשויים לקום גופים חדשים שאינם כלולים בה. על כן, כדי לאפשר גמישות ובהינה מחדש של הגופים, מוצע לאפשר לשר המשפטים, בהתייעצות עם השר הנוגע בדבר, ובאישור ועדת חוקה

<sup>9</sup> ס"ח התשט"ו, עמ' 14.

14. קיבל אדם מידע על אודותיו לפי חוק זה ומצא כי המידע אינו נכון, שלם, ברור או מעודכן, רשאי הוא לפנות לרשות הציבורית בבקשה לתקנו, ויחולו לענין זה הוראות סעיפים 14 ו-15 לחוק הגנת הפרטיות, בשינויים המחוייבים.

15. (א) על דחיית בקשה לקבל מידע לפי חוק זה, ועל החלטת רשות ציבורית לדחות התנגדות של צד שלישי לפי סעיף 12, רשאי המבקש או הצד השלישי, לפי הענין, להגיש, תוך 30 ימים מיום קבלת ההודעה על ההחלטה, עתירה לבית המשפט המחוזי כפי שיקבע שר המשפטים; ואולם, אם הוצאה לגבי המידע המבוקש תעודת חסיון לפי סעיף 44 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971<sup>10</sup>, תידון העתירה בפני בית המשפט העליון.

(ב) בדונו בעתירה, למעט בעתירה על דחיית בקשה לפי סעיף 8, רשאי בית המשפט לקבל לידיו את כל המידע המבוקש ולעיין בו; בית המשפט רשאי, מטעמים של בטחון המדינה, בטחון הציבור או טובת הציבור, לשמוע טענות מפי בא כוח הרשות הציבורית בדלתיים סגורות וללא נוכחות העותר או בא-כוחו.

(ג) בעתירה על סירובה של רשות ציבורית לאפשר מסירת מידע בשל הגנה על ענינו של צד שלישי, יאפשר בית המשפט לצד השלישי להשמיע טענותיו.

(ד) על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו הצורך במתן המידע לשם עשיית צדק או הענין

#### דבריו הסבר

מינהלים. אולם אם הוצאה לגבי המידע תעודת חסיון לטובת המדינה, לפי סעיף 44 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971, תידון העתירה בפני בית המשפט העליון. (סעיף קטן (א) המוצע)

ניתן היה לשקול הקמתה של ערכאת ערר מינהלית, בין בתוך הרשות הציבורית עצמה ובין במסגרת כלל ארצית לפי החוק; עם זאת נראה, כי ערכאת ערר מינהלית עשויה רק להגביר את העומס על רשויות המינהל ולהכביד על מבקשי המידע. שכן ברור, כי בסופו של דבר, יהיו מצבים שבהם יהא הכרח לאפשר למבקש לפנות לערכאה שיפוטית בענין.

הדיון בפני בית המשפט יכול להתקיים, כאשר הדבר הכרחי, מטעמים של בטחון המדינה, בטחון ציבורי או טובת הציבור, במעמד נציגי הרשות הציבורית בלבד, שכן על בית המשפט יהיה להשתכנע בקיומם של הטעמים לאיסור מסירת המידע להם טוענת הרשות הציבורית. (סעיף קטן (ב) המוצע)

בעתירה שענינה זכויותיו של צד שלישי, העלול להיפגע כתוצאה ממסירת המידע יש לאפשר גם לצד השלישי להשמיע טענותיו. (סעיף קטן (ג) המוצע)

שאלת נטל ההוכחה אינה כלולה בהוראות החוק, אולם מאחר שהרשות הציבורית היא הטוענת לקיומם של טעמים המונעים את מסירת המידע, הרי שנטל ההוכחה בענין זה מוטל עליה.

עם זאת, התקופות והמגבלות על זכות העיון במידע הנמצא בגוף המדינה הן ארוכות ביותר, ואינן עולות בקנה אחד עם המגמה והתפיסה הערכית המגולמת בחוק המוצע. בשל הבעיות המיוחדות הנובעות ממכונות המידע העצומות הנמצאות בתיקים שבגוף המדינה, אין זה נכון להסדיר את הנושא בחוק זה. מוצע, כי חוק הארכיונים ייבחן ומגבלות הזמן על עיון במידע שבגוף יוצמצמו בעתיד למינימום החיוני.

**סעיף 14** החוק המוצע מוסיף לזכות לקבל מידע גם את הזכות לדרוש את תיקון המידע, אם נמצא, כי המידע אינו נכון, שלם, ברור או מעודכן, זכות זו חלה רק לגבי מידע המצוי בידי הרשות הציבורית אודות המבקש עצמו. מימוש זכות התיקון ייעשה באופן הקבוע בסעיפים 14 ו-15 לחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981. משמעות הדברים היא, בן היתר, כי על סירוב הרשות הציבורית לתקן מידע שגוי אודות האדם המבקש, ניתן יהיה להגיש ערעור לבית משפט השלום.

**סעיף 15** במקרים שבהם רשות ציבורית סירבה לאפשר גישה למידע, סירבה לבקשה לתקן מידע, או החליטה לדחות התנגדות של צד שלישי לגילוי מידע – רשאי הנפגע להגיש תוך 30 יום, עתירה לבית המשפט המחוזי באופן שייקבע בתקנות. אם התקבל הצעת חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, (ה"ח התשנ"ז, עמ' 102), תוגש העתירה לבית משפט לעניינים

<sup>10</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, התשכ"ה, עמ' 421.

הציבורי בגילוי המידע, עדיפים וגוברים על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין.

(ה) ההליט בית המשפט כאמור בסעיפים קטנים (ב) או (ד), ירשום את הטעמים להחלטתו.

16. (א) שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, יתקין תקנות הקובעות אגרות בעד בקשה לקבלת מידע ובעד פעולות הרשות הציבורית לפי חוק זה; קביעת האגרות תיעשה תוך התחשבות בסוגים השונים של המידע ושל הפונים לקבלתו.

(ב) בתקנות בענין אגרות ייקבעו נסיבות שבהן יינתן פטור מאגרה.

(ג) על החלטה בענין אגרות ניתן להגיש ערעור לבית משפט שלום, באופן שייקבע בתקנות.

(ד) על אף הוראות חוק זה, רשאי שר המשפטים לקבוע כי מועד הקבוע בחוק למסירת מידע יחל רק לאחר תשלום אגרה על ידי המבקש, וכי המידע יימסר למבקש רק לאחר תשלום אגרה.

17. שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת.

#### דברי הסבר

להעניק פטור או הפחתה של אגרה למשל, למי שמצבו הכלכלי מצדיק זאת.

ייתכנו מצבים שבהם יידרש מבקש מידע לשלם אגרה משמעותית, שכן חיפוש המידע וסינונו יצריך הקצאת משאבים רבה. כדי להתמודד עם נסיבות אלה, כמו גם עם החלטות אחרות של הרשות הציבורית בענין אגרות, ניתן יהיה לערער לבית משפט שלום על החלטות הרשות בענין אגרות.

בתקנות בענין אגרות ניתן יהיה לקבוע גם, כי כל המועדים הקבועים בחוק לטיפול בבקשות לקבלת מידע לא יחולו, אלא לאחר תשלום האגרה הנדרשת על ידי המבקש. סמכות זו חיונית להבטחת גביית האגרה ולמניעת פעולות סרק מצד הרשות.

**סעיף 17** הסמכות שניתנה לשר המשפטים, הממונה על ביצוע החוק המוצע, להתקין תקנות, נועדה לאפשר הסדרה של ענינים מינהליים שונים שלא מצאו את ביטולם בחוק, כגון הסדרים לענין עיון במידע עובר למסירתו.

הסדרים אלה חיוניים בין היתר, לענין מימוש זכות העיון ולענין שמירתו הפיסית של המידע מפני נזק כלשהו מצד המעיין.

החוק המוצע מעניק לבית המשפט שיקול דעת, להורות על גילוי מידע, גם בנסיבות שבהן הרשות רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע או כאשר נאסר עליה למסור את המידע לפי הוראות סעיף 9, אם ישתכנע, כי הצורך במתן מידע לשם עשיית הצדק או בשל אינטרס ציבורי במידע – עדיפים וגוברים על הטעם לדחיית הבקשה למסירת המידע. בהקשר זה יהא על בית המשפט לאזן בין הטעם העומד בבסיס הבקשה למידע, לבין טעמי הרשות לאי מסירת המידע. סמכות זו לא תינתן לבית המשפט מקום שגילוי המידע אסור לפי דין אחר. (סעיף קטן (ד) המוצע)

**סעיף 16** היבט חיוני של מימון הפעלת החוק המוצע הוא הענקת הסמכות לרשויות הציבוריות לגבות אגרות עבור הגשת בקשות לקבלת מידע או לגבי כל פעולה אחרת של הרשות הציבורית לפי חוק זה, כגון סינון מידע, צילומים וכד'.  
בקביעת האגרות יהא צורך לאזן בין צורכי הרשות הציבורית, לרבות הצורך למנוע הגשת בקשות סרק, ובין החובה לשמור שהאגרות לא ישמשו מחסום בלתי מוצדק מפני קבלת המידע.

בקביעת אגרות אלה ניתן יהיה להתחשב במיהות מבקש המידע (כגון, אדם פרטי, חברה מסחרית, מוסד מחקר וכד'), אופי המידע, היקפו והטורה בהכנתו; ניתן יהיה

שמירת דינים 18. אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מתוקפו של חיקוק שהיה קיים ערב תחילתו של חוק זה, המחייב, המתיר, האוסר או המסדיר באופן אחר גילוי או מסירה של מידע שבידי רשות ציבורית.

תחילה 19. (א) תחילתו של חוק זה שנה מיום פרסומו.  
(ב) על אף הוראת סעיף קטן (א) רשאית הממשלה, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, לקבוע בצו רשויות ציבוריות שלגביהן יחל החוק במועדי תחילה אחרים, הכל כפי שתקבע.

### דברי הסבר

האוסרים או מתירים גישה למידע, ואשר מתפקדה יהיה להציע הצעות לחיקון החקיקה העוסקת בנושא. כך למשל, אחד התוקים אשר יחייבו בחינה מחדש, הוא חוק העונשין, התשל"ז-1977, בסעיף 117, שענינו גילוי מידע על ידי עובד ציבור, אשר נתפס כיום כאחד המחסומים בפני גישה למידע.

סעיף 19 החוק המוצע מחייב היערכות מינהלית ותקציבית מצד הרשויות הציבוריות השונות. על כן מוצע, כי תחילת תוקפו תהא שנה מיום פרסומו. יחד עם זאת מוצע כי הממשלה, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, תוכל לדחות את מועד התחילה לגבי רשויות ציבוריות מסוימות.

סעיף 18 במשפטה של מדינת ישראל קיימים כיום חיקוקים רבים שעניינם הענקת היסיון למידע מסוגים שונים המוחזק בידי הרשויות הציבוריות. החוק המוצע אינו בוחן כל חיקוק וחיקוק מאלה הקיימים כיום, לגבי השאלה אם הוא עולה בקנה אחד עם התפיסה הערכית הגלומה בחוק המוצע.

על כן, כדי לשמור על יציבות המשפט הישראלי מבקש החוק המוצע לשמור על הדין הקיים בנושא ערב תחילתו, בהנחה, שהחוק המוצע יביא לבחינה מחדש של פרשנות שניתנה בעבר להוראות היסיון מסוימות.

הועדה הציבורית לענין חופש מידע המליצה להקים ועדה מיוחדת, אשר תבחן את כל החיקוקים הקיימים,