

בעניין: אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה (ע.ר. 3-786-017-58)

ע"י עו"ד ט. גרנות ו/או א. בן ארי ו/או ע. ברכה
ו/או א. רוזנבלום ו/או ל. גולדנברג ו/או א. פרידסון
מרח' יהודה הלוי 48, תל אביב, 61000
טל': 03-5669939 ; פקס: 03-5669940

העותרת;

- נגד -

משרד החקלאות

ע"י פרקליטות המדינה- מחוז ירושלים (אזרחי)
משרד המשפטים
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה
ת.ד. 49333, ירושלים, 91493
טל': 02-5419555 ; פקס: 02-5419581

המשיב;

עתירה מינהלית מכוח חוק חופש המידע

מוגשת בזאת עתירה מינהלית, בה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב להעביר לעותרת לאלתר, מידע הנוגע לדיונים עקרוניים ולהליכי הרוויזיות לאישורם של החומרים הפעילים בתכשירי הדברה שהתקיימו במהלך השנים האחרונות במשרד החקלאות, לרבות מידע בדבר עמדות אנשי המקצוע שהוצגו בדיונים, עמדות המשרדים המעורבים, פרוטוקולים מדיוני הועדה הבין משרדית לרישוי חומרי הדברה, המלצות הועדה, החלטותיה ונימוקים להחלטות אלו. כפי שיובהר בעתירה זו, מידע זה התבקש על ידי העותרת במסגרת בקשתה לקבלת מידע מיום 26.11.17 בהתאם לסעיף 7 (א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ולא נמסר עד ליום כתיבת שורות אלו.

בית המשפט הנכבד מתבקש גם לחייב את המשיב בהוצאות משפט, לאור הפרתו הבוטה את הוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998 ולאור הנזקים אשר נגרמו בשל כך לעותרת.

לעתירה זו מצורף תצהיר מטעם גב' שרית כספי אורון, ראש תחום כימיקלים ובריאות מטעם העותרת, לתמיכה בעובדות המפורטות בה.

כל ההדגשות בעתירה זו אינן במקור, אלא אם צוין אחרת.

ואלה נימוקי העתירה:

תמצית העתירה

1. עניינה של עתירה זו בבקשה לקבלת מידע בהתאם לסעיף 7(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998 (להלן: "החוק" או "חוק חופש המידע") שהוגשה על ידי העותרת לממונה על חוק חופש המידע במשרד החקלאות (להלן: "הממונה") ביום 26.11.17, (להלן: "הבקשה").
2. במסגרת הבקשה ביקשה העותרת לקבל מידע בעל משמעות רחבה לציבור הישראלי ולבריאותו-פרוטוקולים ומידע בנוגע לנוהל עבודת הוועדה הבין משרדית לתיאום בתכשירי הדברה ולגיבושו, וכן מידע בנוגע לדיונים שנערכו בוועדה בין השנים 2014-2017 בדבר סוגיות עקרוניות כגון רוויזיות (בחינה מחודשת של חומרים פעילים), לרבות פרוטוקולים, מידע מדעי שעמד בפני חברי הוועדה, עמדות הגופים הרלוונטיים בנוגע לחומרים שנדונו בדיונים אלו, וכיוצ"ב.
3. כפי שיובהר להלן, המידע המבוקש הינו מידע חיוני הן לציבור בישראל והן לעותרת, כארגון המסייע בקביעת מדיניות ובשמירה על הסביבה ועל בריאות הציבור.
4. כפי שהעותרת תציג בהרחבה להלן, המשיב לא עמד בחובותיו על פי החוק ולא העביר לעותרת, עד ליום כתיבת שורות אלו, את המידע המבוקש בבקשתה. יתרה מכך, המשיב לא עמד בלוחות הזמנים המנויים בחוק ואשר יוצגו בפירוט להלן, במהלך שמונה חודשים לאחר הגשת הבקשה. בנוסף, תשובות המשיב אינן עולות לכדי חריג האמור בסעיף 9 לחוק, בכל הנוגע לאי מסירת מידע, ואינן מהוות תשובות מנומקות כנדרש על פי החוק.

הצדדים

העותרת וזכות העמידה שלה

5. העותרת הינה עמותה רשומה, אשר נוסדה במטרה לקדם את ההגנה על איכות הסביבה ובריאות הציבור בישראל. העותרת הינה גוף בלתי תלוי, הפועל ללא כוונת רווח וממומן על ידי תרומות. לעותרת כ-4,700 חברים והיא מונה כ-26 חברי צוות מקצועי, בהם עורכי דין, אנשי מחקר ומדע ואנשי תכנון. העותרת פועלת, בין היתר, להגנה על בריאות הציבור, מניעת מפגעים סביבתיים ואכיפת החוק במישור הסביבתי. תחום עיקרי בו עוסקת העותרת בשנים האחרונות עוסק בהפחתת הסכנות משימוש בחומרי הדברה, בהסדרת הרגולציה בתחום, ובהגנה על הציבור מפני חשיפה לחומרי הדברה, במזון, במים ובסביבה.
6. מעמדה של העותרת כמגנה על הסביבה ועל בריאות הציבור הוכר בשורה של חוקים, כגון: חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993 בסעיף 15 ב, חוק המים, התשי"ט-1959 בסעיף 20 כה ב, חוק מניעת מפגעים, התשכ"א-1961 בסעיף 11 ה, חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 בסעיף 100 ב, חוק מניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992 בסעיף 6(א) ב, חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984, בסעיף 21 א ב, ובחוקים נוספים.
7. לעותרת מעמד מכוח היותה מייצגת אזרחים ותושבים ישראלים המאוגדים לשם שמירה על איכות הסביבה כערך יסודי לטובת כלל הציבור בישראל, ובמסגרת זו, בין היתר, לשם שמירה על הציבור מפני פגיעה בבריאותו כתוצאה מחשיפה לחומרים מסוכנים ולמפגעים סביבתיים.
8. לעותרת, כגוף ציבורי העוסק בנושאי הגנת הסביבה, נתונה זכות עמידה בעתירה זו גם על יסוד הכרת הפסיקה במעמדו של "עותר כן ורציני המצביע על בעיה ציבורית אשר פתרונה דרוש למען הצדק" (ראו

בג"צ 217/80 סגל נ' שר הפנים, פ"ד לד(4) 429, 441. הפסיקה מכירה בזכות לטעון בשם הציבור בנושאים של מניעת מפגעים, מניעת מטרדים ציבוריים והגנה על בריאות הציבור (ראו בג"צ 295/65 אופנהיימר נ' שר הפנים והבריאות, פ"ד כ (1) 209, 327; בג"צ 372/71 פראניו נ' שר הבריאות, פ"ד כו (1) 809, 810; בג"צ 467/84 עזרא נ' ראש עיריית תל אביב יפו, פ"ד לט (1) 745, 749).

המשיב

9. המשיב, המשרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן: "המשיב" או "משרד החקלאות") הינו הרשות השלטונית האמונה על אסדרת השימוש בתכשירי הדברה המיועדים לשימוש חקלאי מכוח חוק הגנת הצומח, תש"ז-1956, והתקנות מכוחו.

10. מכוח תקנה 6 לתקנות הגנת הצומח (הסדר יבוא ומכירה של תכשירים כימיים) תשנ"ה-1994, מינה שר החקלאות ופיתוח הכפר ועדה הבין משרדית לרישום תכשירי הדברה (להלן: "הוועדה" או "הוועדה הבין משרדית"), כוועדה סטטוטורית. המידע שהתבקש בבקשה, נוגע לגיבוש נוהל עבודת הוועדה, ולמידע בדבר דיונים עקרוניים שהתנהלו על ידה, לרבות הליך הרוויות, עליו אמונה הוועדה.

סמכותו של בית משפט זה לדון בעתירה

סמכות עניינית

11. בית המשפט הנכבד, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים, מוסמך לדון בעתירה זו מכוח סעיף 15(1) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס-2000 (להלן: "חוק בתי משפט מינהליים"), המסמיך את בית המשפט לעניינים מינהליים לדון, בין השאר, ב"עתירה נגד החלטה של רשות או של גוף המנוי בתוספת הראשונה בעניין המנוי בתוספת הראשונה".

12. "החלטה של רשות" מוגדרת בסעיף 2 לחוק בתי משפט מינהליים כך: "החלטה של רשות במילוי תפקיד ציבורי על פי דין, לרבות העדר החלטה וכן מעשה או מחדל". בסעיף 2 שבתוספת הראשונה לחוק בתי משפט מינהליים, מצוין כי החלטה של רשות לפי חוק חופש המידע כפופה לסמכותו של בית המשפט לעניינים מינהליים.

13. העותרת טען בעתירה זו כי תשובות של המשיב לבקשה מיום 16.5.18 ומיום 14.6.18, אשר מהן עולה כי אין בכוונתו למסור את חלק ב' למידע המבוקש, מהווה "החלטה של רשות" כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי משפט מינהליים.

סמכות מקומית

14. סמכותו המקומית של בית משפט נכבד זה לדון בעתירה קמה בשל העובדה שהחלטת הרשות אשר נגדה מוגשת העתירה ניתנה במחוז שיפוט.

החלק העובדתי

המידע אשר התבקש על ידי העותרת וחשיבותו

15. ענף החקלאות מצריך שימוש בחומרי הדברה לאור האיום בפגיעה בתוצרת החקלאית על ידי גורמים ביולוגיים, כגון חרקים, חיידקים, עשבים ופטריות. ההתמודדות עם איומים אלו מתחייבת על מנת שהמשקים החקלאיים לא יספגו פגיעות קשות בתוצרתם, אשר יובילו לפגיעה כלכלית בהם.
16. אמצעי ההתמודדות השכיחים ביותר בעולם בעשרות השנים האחרונות עם האיומים הביולוגיים על התוצרת החקלאית הם חומרים כימיים (להלן- "חומרי הדברה"), המפוזרים בשדות החקלאיים באמצעות מטוסי ריסוס, מרססים הנישאים על גבי טרקטורים, מכלי ריסוס הנישאים על גבם של המרססים ובאמצעות מערכות השקיה. חומרים אלו, הינם תרכובות כימיות, המורכבות מחומרים פעילים שונים, אשר הינם חומרי כימיים, שנוכחותם בתכשיר מובילה לפעולות להן מיועד התכשיר.
17. לצד יעילותם במניעת פגיעה בתוצרת החקלאית, חלק מחומרי ההדברה הנמצאים בשימוש שכיח בישראל גורמים לסיכונים בריאותיים כגון: אסטמה אצל ילדים, השפעות קוגניטיביות, השפעות אנדוקריניות וסרטן. שימוש בלתי אחראי בחומרי הדברה עלול להוביל לפגיעה בבריאות המשתמש בחומר ההדברה עצמו, האוכלוסייה השוהה בקרבת מקום הריסוס וכן כלל האוכלוסייה, בעקבות חשיפה לחומרי ההדברה, דרך צריכת מזון המכיל שאריות של חומרי הדברה, מים, ריסוס בקרבת אזור המגורים או בשטחים ציבוריים ועוד. כמו כן, שימוש בחומרי הדברה עלול לגרום נזק סביבתי כגון זיהום נחלים ומי תהום, פגיעה בבעלי חיים ויצורים אחרים או פגיעה בצמחייה הטבעית.
18. תפקיד הוועדה הבין משרדית, אשר הוקמה מכוח תקנה 6 לתקנות הגנת הצומח, כאמור, הוא לייעץ למנהל השירותים להגנת הצומח במשרד החקלאות בכל הנוגע לתנאי הרישום והשימוש של תכשירי ההדברה, ולקבוע אם השימוש בתכשיר מהווה סכנה לבני אדם או לבעלי חיים או שהוא בעל השפעה שלילית בלתי סבירה על הסביבה. לאחר גיבוש המלצות אלו, מנהל השירותים להגנת הצומח במשרד החקלאות הוא אשר מכריע לעניין רישום, שינוי תנאי רישום או ביטול השימוש.
19. מזה שנים מספר עוסקת הוועדה בהליכי רויזיה (בחינה מחדש), בהם היא בוחנת שנית את החומרים הפעילים מהם מורכבים תכשירי ההדברה, אשר מאושרים לשימוש, וממליצה למנהל השירותים להגנת הצומח על חידוש הרישום, על חידוש בכפוף לתנאים מסוימים או על ביטול הרישום.
20. כך, בין השנים 2014-2017, ערכה הוועדה הבין משרדית רויזיות על החומרים קרבמטים (2014), Methomyl (2014), Dichloropropene (2016), טריאזולים (2016) ושורת חומרים שאינם מאושרים לשימוש באירופה (רוויזיה שכוללת 49 חומרים, מתוכם 8 נדונו כבר באוקטובר 2017, על פי המפורט באתר משרד החקלאות
- [http://www.moag.gov.il/ppis/Yechidot/chemistry/rishum_rishuy/Documents/tarichey_dun\(im_riviziot_october_2017.pdf](http://www.moag.gov.il/ppis/Yechidot/chemistry/rishum_rishuy/Documents/tarichey_dun(im_riviziot_october_2017.pdf)
21. בנוסף, בין היתר, עסקה הוועדה לאחרונה בגיבוש נוהל עבודה מסודר לוועדה עצמה, וערכה דיונים בנוגע לקוטלי עשבים המותרים לשימוש בשטחי בור, אשר בסופם פורסמה החלטה בנושא. ייתכן והיו דיונים עקרוניים נוספים במסגרת דיוני הוועדה שהעותרת אינה ערה להם. בקשת חופש המידע המדוברת, יש לציין, מתייחסת גם לדיונים אלו.
22. ואולם, הנעשה בישיבות הוועדה, לרבות דיונים אלו, אינו חשוף לציבור, ועד היום, פורסמו רק החלטותיה הסופיות של הוועדה. משמעות הדברים היא שהציבור אינו חשוף לשיקולים ולנימוקים

שהובילו לקבלת ההחלטות, כמו גם למתרחש בוועדה- לעמדות המשרדים השונים וגופים רלוונטיים נוספים, לחומרים המדעיים והספרותיים העומדים בפני הוועדה בעת בחינת החומרים, ולהמלצות הוועדה עצמן.

23. דוגמא לכך ניתן לראות בימים אלו ממש, כאשר ביום 29.7.18 פורסם על ידי העיתונאית קטי דור מערוץ 11, כי החלטת משרד החקלאות (מנהל השירותים להגנת הצומח), בנוגע לרוויזיית שנערכה ב-3.10.17, אשר נכללת בבקשה נשואת עתירה זו, אינה תואמת את המלצות הוועדה הבין משרדית.

--- מכתבו של משרד הבריאות בעניין זה הועבר לעותרת באמצעות התקשורת, ומצורף לעתירה זו כנספח י"ח.

24. כך, על פי מכתבו של משרד הבריאות, החומר Carbendazim, אשר הוועדה המליצה לבטל את רישומו מאחר שנמצא כמסרטן אפשרי; ככזה שעלול לפגוע באברי רביה, בעוברים ולגרום להפלות; כחומר מוטגני המשפיע על הפוריות; וכרעיל מאד ובעל השפעות ארוכות טווח אשר למשך שנתיים נוספות.

25. בדומה, על אף שהוועדה המליצה לבטל רישומו של החומר Paraquat, לאחר שנמצא כעלול לגרום למוות בנשימה, בעל רעילות אקוטית בכל דרכי החשיפה, ואף נמצא קשר בין חשיפה אליו לבין פרקינסון – אשר חומר זה לרישום למשך שנתיים נוספות.

26. גם החומרים Fenbatatin oxide ו-Cyhexatin אושרו לרישום על אף שהומלצו לביטול על ידי הוועדה, בעוד לגבי החומרים Chlorfluazuron ו-Novaluron המליצה הוועדה על צמצום השימוש לגידולים קריטיים- המלצה נוספת שלא התקבלה על ידי משרד החקלאות.

27. למשרד הבריאות עצמו לא ברור מדוע לא קיבל המשיב את המלצות הוועדה הבין משרדית. ואם כך, קל וחומר שלציבור אין כל מידע בנוגע למחלוקות בין המשרדים ולסיבות לחוסר אימוץ המלצות הוועדה. נראה על פניו, כי מדובר בהחלטה החורגת ממתחם הסבירות.

28. לא למותר לציין כי המלצות הוועדה לא פורסמו לציבור. כך, לכשתתפרסם החלטתו של המשיב, לא תהא באפשרות הציבור לפקח על החלטה זו, להבינה לעומקה, לרבות השיקולים אשר עמדו בבסיסה, הנימוקים לאי אימוץ המלצות הוועדה, עמדות המשרדים והגופים השונים, וכיוצא"ב.

29. בשל כך, ובשל הסכנות הנשקפות לציבור ולסביבה כתוצאה משימוש בחומרי הדברה הנדונים בוועדה הבין משרדית, הרי שחשיבותו לציבור של המידע שהתבקש בבקשה היא רבת מעלה. החלטות הוועדה משפיעות באופן ישיר על הציבור, ולפיכך, פרסום תשתית המידע העומד בבסיסן, לרבות העמדות השונות של הגופים הרלוונטיים, חיוני לציבור. לטעמה של העותרת, בסוגיות כגון אלו, ישנה חשיבות עליונה לקיום הליך הנשען על אדנים של מידע, שקיפות ושיתוף ציבור, המתבטאים, בין היתר, באמצעות פרסום סדר היום של הוועדה, פרוטוקולים של דיוניה והמלצותיה, חומר רקע שעמד בפני חברי הוועדה, עמדות הגופים הנוגעים בדבר, החלטותיה ועוד. השקיפות ושיתוף המידע נדרשים לשם פיקוח ובקרה על החלטות המשיב בעניין רישום חומרי הדברה והליך הרוויזיות.

בקשת חופש המידע

30. להלן תפרט העותרת את השתלשלות העניינים בנוגע לבקשת חופש המידע שהוגשה למשרד החקלאות.

31. ביום 26.11.17, פנתה העותרת בבקשה לקבלת מידע על פי סעיף 7(א) לחוק (להלן: "**הבקשה**"). המידע שהתבקש נגע להתנהלות הוועדה הבין משרדית לתיאום בתכשירי הדברה הפועלת מכוח תקנה 6 לתקנות הגנת הצומח (הסדר יבוא ומכירה של תכשירים כימיים) תשנ"ה-1994, לרבות פרוטוקולים

והחלטות מדיונים שנערכו בשנים 2016-2017 בנוגע לנוהל עבודת הוועדה, והחלטות בנוגע לנוהל זה, וכן מידע בנוגע לדיונים שנערכו בין השנים 2014-2017 בדבר סוגיות עקרוניות בגן רוויזיות, לרבות פרוטוקולים מדיונים בנוגע לבחינה, אישור, רוויזיה של חומרים פעילים; מידע מדעי שעמד בפני חברי הוועדה בעת דיונים אלו; עמדת חברי הוועדה והמשרדים השונים בכל הנוגע לחומרים שנדונו בדיונים אלו.

--- העתק הבקשה מצ"ב לעתירה זה כנספח א'.

32. ביום 31.12.17, משלא התקבל כל מענה ולאחר שנודע לעותרת כי הממונה על חופש המידע מטעם המשיב התחלף, פנתה בשנית בבקשה לקבל את המידע האמור לעיל.

33. לאחר שלא התקבל מענה גם לפניה זו, פנתה ב"כ העותרת טלפונית ביום 15.1.18, ובהמשך באמצעות דוא"ל, לממונה על חופש המידע מטעם המשיב (להלן: "הממונה"), והפנתה את תשומת ליבה ללוחות הזמנים המחייבים על פי החוק, ולעובדה כי המשיב אינו עומד בתנאי סעיף 7 לחוק, הקובע כי על הרשות להודיע תוך 30 ימים על החלטתה בבקשה. עוד הבהירה ב"כ העותרת, כי במידה וראש הרשות מחליט להאריך את התקופה ב-30 יום נוספים, הרי שעליו להודיע על כך בכתב, בתוספת נימוק לצורך בהארכה, דבר שלא נעשה.

--- העתק דוא"ל מיום 15.1.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ב'.

34. על אף תזכורות אלו, לא התקבלה כל תשובה לבקשה.

35. ביום 22.1.18 פנתה ב"כ העותרת בדוא"ל פעם נוספת על מנת לברר מהו סטטוס הטיפול בבקשה, ועמדה בקשר עם הממונה על חופש המידע מטעם המשיב באמצעות תחלופת דוא"לים גם ביום 24.1.18.

--- דוא"ל מיום 22.1.18 ומיום 24.1.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ג'.

36. ביום 4.2.18, נשלח מכתב תזכורת מטעם העותרת, בו שבה והזכירה כי על אף שחלפו מעל ל-30 ימים מיום שליחת בקשת חופש המידע, טרם התקבלה כל תשובה רשמית לפנייתה, לרבות תשובה מנומקת על הצורך בהארכת התקופה למתן החלטה בבקשה ב-30 ימים נוספים, וכי הדבר, כאמור, נוגד את סעיף 7 (ב) לחוק חופש המידע.

--- מכתבה של העותרת מיום 4.2.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ד'.

37. משלא התקבלה כל התייחסות גם למכתב זה, ועל מנת להימנע מפנייה לערכאות השיפוטיות, פנתה ב"כ העותרת טלפונית ביום 16.2.18, ובהמשך בדוא"ל ביום 19.2.18, בו שבה וביקשה עדכון בדבר סטטוס הטיפול בבקשה, והזכירה שוב את החובה החוקית המחייבת הודעה בדבר הארכת זמן מתן התגובה, באם התקיימה החלטה על הארכת זמן שכזו.

--- דוא"ל מיום 19.2.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ה'.

38. ביום 19.2.18 נענתה העותרת בדוא"ל מטעם הממונה על חופש המידע אצל המשיב, כי באם לא תתקבל תשובה בידיה בעוד יומיים, תפנה הממונה לשם קבלת אישור על הארכת המועד לטיפול בבקשה.

--- דוא"ל מטעם הממונה על חופש המידע אצל המשיב מיום 19.2.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ו'.

39. ביום 5.3.18 שלחה העותרת תזכורת נוספת בדוא"ל, וביום 21.3.18 התקבל דוא"ל מטעם הממונה על חופש המידע, אליו צורפה הארכת מועד "לאור מורכבות הבקשה", עד ליום 26.3.18.

--- דוא"ל מטעם העותרת מיום 5.3.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ז'.

--- מכתבו של המשיב לעניין הארכת המועד אשר הועבר לעותרת ביום 21.3.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ח'.

40. לעניין זה ראוי לציין כי מכתב זה מטעם המשיב, נשלח שלא במסגרת 60 הימים הקבועים בחוק לצורך מתן הארכה נוספת. נוסף לכך, לעניין הטענה בדבר מורכבות הבקשה, הרי שלטעמה של העותרת, המידע שהתבקש הינו מידע שאמור להימצא בידי הוועדה הבין משרדית, אשר חזקה עליה כי היא עורכת דיונים לישיבותיה, מתעדת את החלטות המתקבלות בדיונים אלו, ושומרת מסמכים אלו וחומרים נוספים שהוגשו לידה. לפיכך, לא ברור מהי אותה מורכבות עליה מדובר, קל וחומר כאשר מדובר על חמישה חודשים מיום הפנייה הראשונה למידע- על פניו, פרק זמן סביר גם כאשר מדובר בבקשה מורכבת, כפי שנטען.

41. ביום 22.4.18, ולאחר שחלף מועד הארכת המועד המאושר על ידי מנכ"ל משרד החקלאות, כמו גם פרק הזמן המקסימאלי המותר להארכת מועד על פי סעיף 7 לחוק חופש המידע, פנתה העותרת בתזכורת נוספת. לפניה זו לא התקבלה כל תגובה.

--- דוא"ל מטעם העותרת מיום 22.4.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ט'.

42. בשל כך, ביום 1.5.18, עם חלוף חמישה חודשים מיום הגשת הבקשה, פרק זמן אשר חורג מלוח הזמנים המנוי בחוק לשם הכרעה בבקשת חופש מידע-ומבלי שהתקבל המידע המבוקש, לא כל שכן הצדקה מנומקת לעיכוב המתמשך במסירת המידע, פנתה העותרת במכתב התראה טרם נקיטת הליכים משפטיים.

--- מכתב התראה מיום 1.5.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח י'.

43. ביום 16.5.18, התקבלה תשובת המשיב, אשר לא כללה מתן מידע מהותי. תחת זאת, הפנתה הממונה על חופש המידע אל אתר האינטרנט של המשיב, בו לא נמצא המידע אשר התבקש בבקשה. בנוסף, נטען על ידי המשיב כי פרסום הפרוטוקולים לעניין נוהל עבודת הוועדה יהווה חשיפת סודות מסחריים של החברות.

44. המכתב הפנה ללינקים להחלטות בדבר רוויזיות שנערכו עד לשנת 2016, אולם בכל הנוגע למידע שעמד בפני הוועדה בעת ביצוע החלטות אלו, עמדות המשרדים השונים, פרוטוקולים וכיוצ"ב, אשר התבקשו בבקשה, טען המשיב כי לאור ניסיונו לקדם את שקיפות עבודת הוועדה, על ידי פרסום הפרוטוקולים בפורמט אחיד, הוא החל בעבודתו זו, בסופה יפורסמו הפרוטוקולים באתר המשרד. יודגש כי כוונתו של המשיב בהתייחסותו זו, ככל הידוע לעותרת, היא לפרוטוקולים מן הרוויזיות אשר נערכות החל מסוף 2017, ואשר מרבית הדיונים בהן לא נכללים בבקשת חופש המידע דנן. בנוסף, ולעניין זה, המשיב לא פרט את לוחות הזמנים לפרסום הפרוטוקולים, ולא נתן מענה לגבי המידע הגולמי, הלא מעובד, שהתבקש בבקשה.

45. זאת ועוד, טען המשיב במכתבו כי אין ברשות המשרד את כל החומר שעמד בפני חברי הוועדה הבין משרדית, וכי המשרד נמצא בעיצומו של הליך הרוויזיה, ויפרסם את הפרוטוקולים וההחלטות ב-2019.

--- מכתבו של המשיב מיום 16.5.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח יא'.

46. לעניין זה ראוי לציין כי בקשת חופש המידע חלה על דיונים שנערכו בין השנים 2014 ל-2017 ועל רוויזיות שנערכו בין השנים 2014-2017 ולכן הליך טיוב הפרוטוקולים עבור הרוויזיות אשר מתקיימות בחודשים האחרונים, אותו עורך המשרד כעת, אינו רלוונטי עבורן. עוד ראוי לומר לעניין זה, כי חשיבות פרסום המידע שהתבקש כבר עתה, הינה קריטית לצורך ביקורת ציבורית על החלטות הוועדה. כל עוד שהמידע אשר הוביל להחלטות הרוויזיות בשנים שקדמו אינו מפורסם לציבור, הרי שאין באפשרותו להבין אותן לאשורן, ולתקוף אותן בכלים הנתונים בידי, על פי ראות עיניו. לפיכך, מעבר לעובדה שהמשיב חרג מעמידה בלוחות הזמנים הקבועים בחוק חריגה משמעותית, ומעבר לטענה התמוהה כי אין בידי המשיב

את מלוא החומר, הרי שלא מדובר בדרישה קנטרנית פרוצדוראלית גרידא מטעמה של העותרת, אלא בדרישה מהותית, המתחייבת לצורך מימוש זכותו של הציבור למידע, לשקיפות ולשיתוף ציבור, ולשם מתן האפשרות בידו לערוך פיקוח וביקורת ציבוריים על התנהלותו והחלטותיו של המשיב. פרסום מכתבו של משרד הבריאות (נספח יח' לעתירה זו) מהווה כאמור ראיה לחשיבות מסירת המידע לצורך ביקורת ציבורית שכזו, ולפיכך, הרי שאין באפשרות העותרת להמתין זמן בלתי מוגבל עד לפרסום המידע שהתבקש.

47. כפי שפורט ארוכות במכתב התגובה של העותרת מיום 22.5.18, לא היה בתשובתו זו של המשיב משום מתן מענה לבקשת חופש המידע. יתרה מכך, וכפי שגם הורחב במכתבה זה של העותרת, הרי שכל טענות המשיב בדבר העובדה שאין בידו המידע המבוקש, וכי מדובר במידע העולה בחלקו לכדי סוד מסחרי-דין להידחות, כפי שיורחב בפרק המשפטי של עתירה זו.

--- מכתב התשובה מטעם העותרת מיום 22.5.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח יב'.

48. ביום 3.6.18, ומשלא התקבלה התייחסות למכתבה זה, פנתה העותרת טלפונית לממונה על חופש המידע מטעם המשיב, אולם, משלא התקבלה כל תגובה רשמית לעניין המשך הטיפול בבקשה, שלחה העותרת ביום 12.6.18 מכתב התראה נוסף.

49. במכתבה זה, פרטה העותרת את החשש העולה מן העיכוב המתמשך, כי התנהלות המשרד מהווה ניצול ציני של הפרוצדורה הקבועה בחוק חופש המידע, אשר קובע קבועי זמן ברורים לצורך טיפול ומתן מענה לבקשות חופש מידע, אשר מקנים לרשות הציבורית את האפשרות לבחון את הבקשה ולקבץ את המידע שהתבקש, לשם מסירתו, ככל הניתן, ועל פי הקבוע בחוק.

50. העותרת הצהירה במכתבה כי הטיפול בבקשה סבל מכשלים רבים, הן לעניין עמידה בלוחות הזמנים הקבועים בחוק לשם מתן מענה, והן מבחינה מהותית, כאשר לא נמסר דבר מן המידע שהתבקש, וזאת מבלי שסיפק המשיב נימוקים העומדים בדרישות החוק. העותרת ציינה כי התנהלות זו מהווה הפרה ברורה של החוק ושל רוח החוק, לפיה יש לספק את המידע המבוקש בלוח זמנים קצוב וקצר ככל הניתן.

51. לבסוף ביקשה העותרת לקבל את המידע המבוקש עד לסוף חודש יוני, והבהירה כי במידה ולא יתקבל, תאלץ לנקוט בהליכים משפטיים על מנת לקבל את המידע המבוקש.

--- מכתב התראה מיום 12.6.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח יג'.

52. ביום 14.6.18, התקבל מכתב תשובה מטעם המשיב. במכתבו זה, הפנה המשיב לנוהל עבודת העבודה אשר פורסם באתר המשרד ביום 10.6.18. יצוין, כי פרסום נוהל זה מהווה מענה חלקי לסעיף א' בבקשת חופש המידע, אשר כלל כאמור, בקשה לקבלת פרוטוקולים מדיונים בכל הנוגע לגיבוש הנוהל.

53. עוד נמסר במכתב מטעם המשיב כי "כפי שפרטנו במענה שנשלח אליכם ב 16.5.18, ובהמשך להחלטה העקרונית שהתקבלה במשרד לקדם את שקיפות עבודת הוועדה על ידי פרסום הפרוטוקולים של הוועדה במגבלות הקיימות, אנו בוחנים כיצד ניתן לעשות זאת תוך יצירת פורמט אחיד שיקל על הפרסום, תוך מתן הודעה לחברות חומרי ההדברה, ובכל מקרה העברה של הפרוטוקולים לידיהן כדי לתת להן האפשרות להסתייג מפרסום קטעים מהפרוטוקולים."

--- מכתבו של המשיב מיום 14.6.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח י"ד.

54. כאמור לעיל, גם תשובתו זו של המשיב אינה עולה לכדי מתן מענה ראוי לבקשה על פי חוק חופש המידע. יתרה מכך, וכי שהוער לעיל, הרי שקבועי הזמן המנויים בחוק חופש המידע נועדו בדיוק לשם מקרים כגון זה, בהם יכול הציבור לעשות שימוש במידע אשר נמסר לו, לצורך בקרה ופיקוח על החלטות הרשות, הגשת עררים על החלטות הרשות, ועוד. הסתרת המידע מהציבור במשך שנים, דבר אשר מותיר את

הציבור במצב של חוסר ידיעה, עלול להביל לפגיעה בזכותו הקנויה מכוח חוק להשיג על החלטות אלו, ולעמוד על זכויותיו.

55. ביום 21.6.18, השיבה העותרת למכתבו זה של המשיב, וטענה, ביחס לחלקה השני של הבקשה, כי אין בכוונתו החיובית של המשרד לקדם את שקיפות התנהלות הוועדה בעתיד, משום מניעת קבלת המידע שהתבקש כבר כעת, ולו במתכונת של מידע גולמי, קרי- מסירת ניירות עמדה סיכומי פגישות כד'. העותרת שבה והדגישה, כי במידה ולא יתקבל בידה המידע האמור עד לתום חודש יוני 2018, לא יהיה מנוס בפני פנייה לערכאות משפטיות.

--- מכתבה של העותרת מיום 21.6.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ט"ו.

56. ביום 24.6.18, השיבה הממונה על חופש המידע מטעם המשיב, בדוא"ל, כי היא יוצאת לחופשה של כשבוע ימים, וביקשה להמתין לאור זאת.

--- דוא"ל מטעם הממונה על חופש המידע מטעמו של המשיב מיום 24.6.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח ט"ז.

57. ביום 4.7.18 נפגשו נציגות העותרת עם המחלקה להגנת הצומח במשרד החקלאות. בפגישה זו הובהר, בדומה לתשובות שעלו ממכתבי המשיב, כי המשרד עסוק כעת בשיפור וייעול הנגשת הפרוטוקולים והמידע בכל הנוגע לרוויזיות הנדונות כיום, אשר כאמור, מרביתן אינן חלק מבקשה זו, קרי, מדובר בהליך צופה פני עתיד.

58. ההשתלשלות העובדתית שתוארה עד כאן, מוכיחה, ללא צל של ספק, כי העותרת עשתה כל שאל ידה על מנת להימנע מפנייה לערכאות השיפוטיות. בהתאם לניסיונות אלו, ובהתאם לבקשתה של הממונה על חופש המידע מטעמו של המשיב, חיכתה העותרת פרק זמן נוסף לשם קבלת המידע.

59. יתרה מכך, העותרת אף הגדילה לעשות, כאשר שלחה, ביום 25.7.18, הודעה למנכ"ל משרד החקלאות ופיתוח הכפר, כי בכוונתה לעתור תוך שבוע ימים באם לא יתקבל המידע המבוקש בבקשה. הודעה זו, אשר נשלחה בהמשך לסיכום עם משרד החקלאות, הייתה ניסיון נוסף, אחרון, להימנע מפנייה לערכאות המשפטיות.

--- דוא"ל מטעם מנכ"ל אדם טבע ודין מיום 25.7.18 מצ"ב לעתירה זו כנספח י"ז.

60. ואולם, גם לאחר הודעה זו לא התקבל המידע בידיה של העותרת. לאור זאת, ולאור העובדה שהמשיב חרג באופן קיצוני מעמידה בלוחות הזמנים הקבועים בחוק חופש המידע, לא נותר לעותרת אלא להגיש עתירה זו.

חוסר המענה וחשיבות המידע שנמנע המשיב מלמסור

61. כאמור לעיל, ביום 16.5.18, וביום 14.6.18 התקבלו התייחסויות הענייניות של המשיב, אשר אינן מהוות הלכה למעשה מענה לבקשת חופש המידע שהוגשה על ידי העותרת.

62. כך, בנוגע לחלקה הראשון של הבקשה, מסר המשיב לינק לאתר המשרד בו פורסם נוהל הוועדה עצמו בלבד, וזאת מבלי למסור את הפרוטוקולים מן הדיונים שהובילו לגיבוש נוהל זה. לעניין זה ראוי לציין כי העותרת העבירה המלצותיה בנוגע לגיבוש נוהל עבודת הוועדה פעמים מספר, ואף ביקשה להציג עמדתה זו בפני הוועדה. לאור זאת, קיימת חשיבות לחשיפת ההליך שהוביל לגיבוש הנוהל בפני העותרת, ואין בפרסום הנוהל כשלעצמו משום מענה על האינטרס בשמו ביקשה העותרת את המידע האמור בחלקה הראשון של הבקשה.

63. בנוגע לחלקה השני של הבקשה, הרי שעד עתה לא נמסרה תשובה עניינית ומניחה את הדעת לסיבה לסירוב למסור את המידע. כך, בכל הנוגע לטענות המשיב בנוגע לעבודה העכשווית הנעשית במשרדו

בנוגע לפרוטוקולים ולמידע המצויים בידו בכל הנוגע לרוויזיות המתבצעות כעת, הרי שאין בעבודות אלו משום סיבה מספקת למניעת מסירת המידע שהתבקש, בכל הנוגע לדיונים העקרוניים שנערכו בשנים 2014-2017, לרבות הרוויזיות שנערכו באותן שנים. זאת ועוד, הרי שלעניין זה הבהירה העותרת חוזר ושנה כי היא תסתפק בקבלת המידע כפי שהיה מצוי בפני הוועדה, ללא ניתוח או עיבוד של הפרוטוקולים, ולמצער, תסתפק גם בסיכומי פגישות, תכתובות דוא"לים, וכד'.

64. בדומה, וכפי שפורט לעיל ובמכתבי העותרת למשיב, אין בטענת המשיב כי מדובר בסוד מסחרי על פי סעיף 9 לחוק חופש המידע המאפשר לרשות שלא לספק את המידע לציבור כל ממש, שכן ניתן בקלות להשחיר את המידע העולה בכדי סוד מסחרי אשר מופיע בתכתובות ובמסמכים השונים, במידה ואכן קיים.

65. בקשתה של העותרת נועדה בכדי לסייע לעותרת, כארגון המשתתף בקביעת מדיניות בכל הנוגע לאיכות הסביבה ולבריאות הציבור, להבין את המגמות בתחום רישום ואישור החומרים הפעילים וחומרי ההדברה, המנגנונים הפועלים בשטח, מידת ההשפעה של גופים חיצוניים לוועדה, הסיבות להחלטות המשיב, ועוד, וכל זאת על מנת לבחון האם יש צורך בשינוי מדיניות בתחום זה בישראל, למען השמירה על האינטרס הציבורי ועל בריאות הציבור.

66. כאמור, מדובר במידע חשוב, אשר ראוי שיפורסם לציבור. מניעת פרסום המידע מהציבור, פוגעת בזכויותיו למידע סביבתי, המשליך ישירות על איכות חייו ובריאות, ופוגעת בזכותו לעמוד על דעתו, לפקח, לבקר ולהשיג על החלטות הרשות הציבורית.

67. ויודגש שנית, **כי פרסום מכתבו של משרד הבריאות ביום 29.7.18 (נספח י"ח), מוכיח יותר מכל את חשיבות המידע המבוקש, וחשיפתו לציבור. המכתב, אשר מצביע על כך שהחלטות המשיב אינן תואמות את המלצות הוועדה הבין משרדית, כאשר המשיב החליט לאשר רישומם של חומרים בעלי השפעות מסוכנות לאדם, בניגוד מוחלט להמלצת הוועדה הבין משרדית (ראה סעיפים 23-29 לעתירה זג), מחזק את חשיבות חשיפת מידע זה לציבור, לרבות עמדות המשרדים השונים, הפרוטוקולים, המלצות הוועדה, וכדומה, אשר מצויים במחשכים, הרחק מעינו של הציבור, לצורך פיקוח ובקרה על פעולות והחלטות הרשות.**

68. עוד יצוין במאמר מוסגר, כי דיוני הרוויזיה המתרחשים בימים אלו, אשר המידע לגביהם הובא לידי הציבור על ידי העותרת, היכו גלים והובילו למעורבות רבה מצד הציבור הרחב, דבר אשר מוכיח יותר מכל את העובדה כי הציבור מוטרד מן המתרחש בוועדה, וצמא למידע בנושא חשוב זה. ללמדנו שוב, כי ישנה חשיבות רבה במסירת המידע אותו התבקש המשיב למסור לשם שמירה על האינטרס הציבורי.

חשיבות פרסומו של מידע סביבתי-בריאותי

69. מקובל לראות בזכות לחופש המידע בכל הנוגע לאיכות הסביבה כזכות מרכזית, וזאת בשל כך שמידע זה נדרש לעיתים קרובות לשם שמירה על הבריאות ואף להצלת חיים. העיסוק בהגנה על הסביבה ועל בריאות הציבור הינו עיסוק מניעתי בעיקרו – מניעת זיהום אויר, מניעת זיהום מי תהום, מניעת זיהום על ידי חומרים מסוכנים וכד'. פליטות של חומרים מסוכנים לסביבה (קרקע, אויר ומים) ומהסביבה גם למזון, עלולות, בסופו של דבר, לסכן חיי אדם. לכן נדרשת שקיפות מלאה ככל שניתן, שתבטא במסירת המידע הסביבתי לציבור הרחב, אשר תאפשר לציבור להכיר הן את מחוללי הזיהום, הן את הסכנות הכרוכות בו והן את האפשרויות העומדות בפניו במאמציו לשיפור איכות חייו. זאת ביתר שאת

מקום שאין באפשרותו של הציבור לדעת שהוא נחשף לחומרים מסוכנים, לדוגמה כאשר הציבור חשוף לכימיקלים מסוכנים מבלי לדעת זאת או כאשר הציבור צורך מזון שיש בו שאריות של חומרי הדברה. 70. בהקשר זה חשוב להזכיר את סעיף 6א(א) לחוק, אשר קובע כי "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור מידע על איכות הסביבה שיש ברשותה, באתר האינטרנט של הרשות הציבורית, אם קיים אתר כאמור, ובדרכים נוספות שיקבע השר לאיכות הסביבה; לעניין זה, "מידע על איכות הסביבה" - מידע על חומרים שנפלטו, שנשפכו, שסולקו או שהושלכו לסביבה ותוצאות של מדידות רעש, ריח וקרינה, שלא ברשות היחיד".

71. סעיף זה, אשר נוסף לחוק חופש המידע במסגרת תיקון לחוק בשנת 2005, מעיד על החשיבות המיוחדת שמייחס המחוקק למידע בתחומי איכות הסביבה, לאור השפעתו על בריאות הציבור, ועל אף שאינו מתייחס לחומרים אשר נתבקשו בבקשה דנן, ראוי ללמוד ממנו גם על חשיבות פרסומו של המידע אשר ביקשה העותרת במסגרת בקשתה.

הטיעון המשפטי

המשיב הפר את חובתו למסור מידע המחויב במסירה

72. סעיף 1 לחוק חופש המידע קובע את כלל היסוד בדבר חופש המידע: "לכל אזרח ישראלי או תושב, הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית, בהתאם להוראות חוק זה".
73. נקודת המוצא של החוק היא, כי בכפוף לסייגים המפורטים בו, זכאי האזרח לקבל מידע המצוי בידיה של הרשות [ר' ע"א 6576/01 החברה לייזום מיסודה של סי.פי.אם בע"מ נ' לירן, פ"ד נו(5) 817 (2002)]. חוק חופש המידע עיגן בספר החוקים את הזכות לחופש המידע, אף שעקרון זה היה קיים עוד קודם לחקיקתו של החוק [ראו: עע"ם 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה, פ"ד נח(1) 465 (2003); עע"ם 7024/03 עו"ד אריה גבע נ' יעל גרמן, תק-על 2006 [3] 3662 סעיף 11 לפסק דינה של כבוד השופטת ארבל (להלן: "פרשת גבע")].
74. אחד הרציונאליים העומדים בבסיסו של החוק ואשר עמד גם בבסיס הבקשה דנן, הוא שקיפות פעולותיה של הרשות הציבורית, וקיומו של פיקוח מצד הציבור על תקינות פעולותיה. לעמדתו של פרופ' זאב סגל, ההיסטוריה החקיקתית של חוק חופש המידע מלמדת כי תכליתו העיקרית הינה לאפשר לציבור בקרה על מעשי השלטון ועל מחדליו (ר' פרופ' זאב סגל, בספרו 'זכות הציבור לדעת באור חוק חופש המידע (2000) להלן: "סגל", עמ' 102). תכלית זו, היא שעמדה כאמור בבסיס הבקשה דנן.
75. בית המשפט העליון הזכיר לא פעם את חשיבות חשיפת המידע לציבור לצורך קיומם של פיקוח ציבורי ובקרה על פעילותן של הרשויות, כמו גם לצורך הגברת אמון הציבור ברשויות:

"ביחסים שבין הפרט לבין רשויות השלטון יש להגשמת זכות הציבור לדעת חשיבות ראשונה במעלה. בכך תלוי עצם קיומה של ביקורת ציבורית על פעולת הרשויות, ובקיומה של ביקורת זו מותנה אמון הציבור ברשויות עצמן"
(בג"ץ 5771/93 ציטרין נ' שר המשפטים, פ"ד מח (1) 661, 673).

"קבלת מידע על-אודות דרכיו ואורחותיו של השלטון חיוני הוא ליכולתו של הציבור לפקח על פעילותן של רשויות השלטון; וידיעתן של רשויות השלטון כי חשופות הן לביקורת תביא מצידה ליתר סדר ומשטר, ותרתיע אותן מעשיית מעשים החורגים מן המותר והראוי"

ע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה, פ"ד נח (1) 465.

"חופש המידע מבטיח את שקיפות פעולתו של השלטון ואת העמדתו "באור השמש". מכאן הגישה, כי חופש המידע הוא תנאי הכרחי לקיום ביקורת על השלטון, כמו- גם לאמון הציבור בשלטון"

ע"מ 6013/04 מדינת ישראל-משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ (תק-על 2006(1), 14).

76. והנה כי כן, מטרת בקשת חופש המידע בה עסקינן, נועדה בראש ובראשונה לשם מילוי תכלית זו בדיוק- מתן מידע לציבור על מנת שיוכל לפקח על החלטות הוועדה הבין משרדית, אשר להן השלכות ישירות ומידיות על בריאות הציבור. פרסום מכתבו של משרד הבריאות מיום 29.7.18 מוכיח כאמור את הצורך האקוטי בפיקוח על החלטות אלו, אשר לשמו נדרשת חשיפת המידע.
77. סעיף 2 לחוק מגדיר "מידע" באופן הבא: "כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב". סעיף זה ממשיך וקובע כי "רשות ציבורית" כוללת, בין היתר, גם את הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם.
78. במקרה הנדון המידע אשר התבקש בבקשה מתאים להגדרת "מידע" לפי החוק ועל כן חלה על המשיב חובה למסרו לעותרת בהמשך לבקשה שהוגשה על ידה בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק.
79. מן האמור לעיל עולה כי המידע המבוקש בבקשה הינו מידע שהחוק מחייב מפורשות את מסירתו.

המשיב הפר את חובתו לנמק החלטותיו, ולא עמד בחריגים הקבועים בחוק שלא למסור את המידע

80. כאמור, המשיב לא מסר את המידע שהתבקש בבקשה, עד למועד כתיבת שורות אלו, וזאת על אף שאין מדובר במידע הכלול בחריגים המנויים בחוק, אשר מאפשרים לרשות שלטונית שלא למסור מידע שהתבקש במסגרת בקשת חופש מידע. נוסף לכך, המשיב כשל בעמידה בחובת ההנמקה, בכך שענה בתשובותיו תשובות כלליות וסתומות, שרירותיות ולא ענייניות, השקולות לחוסר הנמקה, כפי שיורחב להלן.
81. חובת ההנמקה היא אחת החובות הדיוניות המרכזיות ביותר החלות על הפעולה המנהלית, אשר אף מעוגנת בחוק לתיקון סדרי המינהל: החלטות והנמקות, התשי"ח-1958. (ר' יואב דותן, "חובת ההנמקה של רשויות מינהל וגופים נבחרים, מחקרי משפט יט 5, 2002)).
82. רבות נאמר בעניין חובת ההנמקה של הרשות המנהלית והצדקותיה:

" ראשית, החובה לנמק מסייעת לקבלת החלטה רציונלית ולא שרירותית, משום שהיא מחייבת את הרשות לבסס את ההחלטה על תהליך מסודר בו נשקלים טעמיה. שנית, החלטה מנומקת מסייעת להסתמכות נכונה עליה, משום שהיא מאפשרת להבין טוב יותר את משמעותה של ההחלטה ואת השלכותיה התקדימיות לגבי מקרים אחרים. שלישית, ההנמקה מספקת תשתית עובדתית לביקורת על פעולתה של הרשות- הן ביקורת מנהלית (של גורמי ביקורת מנהליים), הן ביקורת שיפוטית והן ביקורת ציבורית. רביעית, ההנמקה מבטאת יחס אנושי ומכבד לפרט שהחלטה המינהלית עוסקת בו. חמישית, ההחלטה חשובה לביסוס אמון הציבור בשלטון, משום שיש בה כדי להסיר, ולו באופן חלקי, חשדות לשיקולים לא ענייניים או לשרירות...כמובן, על מנת שההנמקה תוכל לשרת יעדים אלה, היא חייבת להיות מפורטת, ובכל אופן- להימנע מניסוחים כלליים וסתמיים". (ראו דפנה ברק ארז- משפט מנהלי, עמ' 423-424).

83. אם כן, החלטות רשות מנהלית שאינן מנומקות רק דוחות את הקץ עד להעמדתן תחת ביקורת שיפוטית.

היטיב לנסח זאת כבוד השופט רובינשטיין ברע"א 8996/04 :

"מטבע הדברים, החלטת רשות מנהלית שאינה מנומקת, חשופה לביקורת שיפוטית ועל כן כל כולה "דוחה את הקץ" עד להליך השיפוטי אם יוגש, ובמסגרתו תתבקש ההנמקה (ראו זמיר שם, 900); מטעם זה יש מקום - כך סבורני מקדמת דנא - כי רשות ציבורית תנמק בפירוט וכראוי את החלטותיה, כך שהחלטה המנומקת תהא לנגד עיני הכל. הדבר גם תואם את השקיפות הראויה".
(ראו רעא 8996/04 עורך שכתר נ' נציגות הבית המשותף, פ"ד נט(5) 17, ס' ח(3) לפסק דינו).

84. לא למותר להזכיר בענייננו, את דבריו של פרופ' יצחק זמיר בספרו, לפיהם החלטה מנהלית לא מנומקת

מעמידה קושי לאדם הנפגע ממנה לשקול האם אותה החלטה עומדת במבחן הדין, והאם יש יסוד

וטעם להעמיד אותה לביקורת שיפוטית (ראה פרופ' יצחק זמיר, הסמכות המנהלית, ב' 897. ראה גם

מאמרה של פרופ' רות גביון "בית המשפט וחובת ההנמקה", בו היא מציינת כי החלטה לא מנומקת

מכשילה אפשרות אפקטיבית מצד האזרח להתעמת בערכאות עם הרשות שקיבלה את החלטה (ראה

רות גביון, "בית המשפט וחובת ההנמקה" משפטים ב' תש"ל 89, 92-93).

85. כאמור, תשובותיו של המשיב מיום 16.5.18 ומיום 14.6.18 אינן עומדות בחובות ההנמקה.

86. בתשובתו מיום 16.5.18, קשר המשיב מין בשאינו מינהו, בלבב בין סעיפי הבקשה, ולא ענה באופן ענייני,

דבר אשר הוביל בסופו של דבר לתשובה סתומה בכל הנוגע לסירובו לספק את המידע. כך, בכל הנוגע

לסעיף הבקשה המתייחס לנוהל עבודת הוועדה ולדיונים שעסקו בגיבוש הנוהל, הפנה המשיב לקישור

לנוהל הגשת מסמכים בעת רישום (דבר שלא התבקש כלל), ובהמשך טען כי הפרוטוקולים כוללים סודות

מסחריים, וזאת, על אף שכאמור סעיף הבקשה התייחס לוועדה עצמה ולהתנהלותה. עוד התייחס

המשיב לכך שהליך הרישום טרם הסתיים, ולפיכך עלול להיגרם נזק לחברות שביקשו את הרישום,

ולבסוף טען כי לאור החלטה עקרונית שקיבל המשרד לקדם את שקיפות עבודת הוועדה, החל ביצירת

פורמט אחיד לפרוטוקולים. עם השלמת ההליך, יפורסמו הפרוטוקולים באתר.

87. התייחסותו של המשיב לעובדה כי מדובר בהליך רישום שעדיין לא תם אינה מהווה נימוק ראוי, שכן

מדובר על רוויזות שנעשו, בחלקן, לפני שנים מספר, וחזקה כי הליך הרישום של חומרים אלו הסתיים

זה מכבר.

88. לעניין חלקה השני של הבקשה, שוב הפנה המשיב לקישור לאתר משרדו, שם מפורסמות החלטות

הרוויזיה בלבד, אולם אין בכך משום מתן מענה בכל הנוגע לפרוטוקולים ולמידע הנוסף שביקשה

העותרת, לרבות עמדת הגופים והמשרדים השונים בכל הנוגע להליך הרוויזיות, המלצות הוועדה, דיונים

עקרוניים נוספים, ועוד.

89. גם הטענה של המשיב לפיה אין בפניו את החומר שהתבקש ואת המידע שעמד בפני הוועדה, טענה

תמוהה היא, אשר יש בה טעם לפגם. לאור חשיבות המידע שהתבקש, ותיעודו, ניתן היה לצפות כי מידע

חשוב זה יתועד ויישמר בידי הרשות הציבורית, הן לאור חשיבותו והן לאור המצופה מתנהלות תקינה

וסבירה של רשות ציבורית.

90. בדומה, טענתו של המשיב בסעיף 4 למכתבו מיום 16.5.18, הגורסת כי עמדות המשרדים לא צוינו

בהחלטות הרוויזיות הקודמות אינה מוציאה אותו ידי חובתו, שכן העותרת שבה וחזרה על כך כי היא

תסתפק בקבלת המידע הגולמי שעמד בפני הוועדה, קרי- בעמדות המשרדים כפי שהוצגו בחוות דעת

שונות, תכתובות וכד', וכי אין היא עומדת על כך שישתקפו דווקא באותם פרוטוקולים שכבר נחתמו

ונסגרו (לא למותר לציין, כי גם פרוטוקולים אלו לא הועברו לידי העותרת). בנוסף, אין בטענה זו משום מתן מענה לאי מסירת מידע מדעי, ספרותי וכיוצ"ב אשר עמד בבסיס דיוני הועדה.

91. גם בטענת המשיב כי הוא פועל לשם יצירת אחידות בכל הנוגע לפרוטוקולים של הרוויזיות המתרחשות כעת אין משום מתן מענה כנדרש על פי החוק. המשיב שב ותלה את אי מסירת המידע בשל טענה זו ובשל כך שלא הושלם הליך הרוויזיה הנוכחי גם במכתבו מיום 14.6.18, בו הפנה לנוהל עבודת הוועדה שהתפרסם זה מכבר. ואולם, כאמור, אין בטענה זו משום יציאה ידי חובתו, הן בכל הנוגע למסירת המידע הרלוונטי לגיבוש נוהל העובדה, והן בנוגע למסירת הפרוטוקולים והעמדות של הגופים הרלוונטיים אשר עסקו בדיונים עקרוניים ובהליכי הרוויזיות הקודמים. כפי שצוין לעיל, אין בעבודתו של המשיב הצופה פני עתיד, ואשר נערכת בימים אלו, להאחדה של הפרוטוקולים של הרוויזיות הנערכות כעת וסיווגם כנדרש, בכדי למנוע את מסירת המידע המפורט בבקשה אשר מתייחס לדיונים שנערכו זה מכבר ואין עבודתו הנוכחית של המשיב מתייחסת אליהן. זאת ועוד, כפי ששבה העותרת וציינה, הרי שהעותרת מוכנה היתה להסתפק בקבלת המידע כפי שהועבר לוועדה, קרי, ללא סיווג או הכנסתו לתוך הפרוטוקול. לפיכך, אין בטענותיו אלו של המשיב להוות נימוק קביל כנדרש על פי החוק.

המידע שהתבקש אינו עולה לכדי סוד מסחרי

92. כאמור, המשיב טען במכתבו מיום 16.5.18, כי המידע שהתבקש עולה לכדי סוד מסחרי (על פי החריג המופיע בסעיף 9 (ב) (6) לחוק). ראשית, כאמור, המשיב טען זאת בנוגע לסעיף בבקשה אשר התייחס לפרוטוקולים לגבי נוהל עבודת הוועדה, שאר אין חולק כי דיונים אלו אינם כוללים בחובם את אותו מידע סודי אליו התייחס המשיב בתגובתו, לרבות הסודות המסחריים של החברות. יתכן כי מדובר היה בטעות אנוש, וכי התכוון המשיב להתייחס לחלקה השני של הבקשה, קרי, למידע אשר מתייחס להליך הרוויזיות. ואולם, כפי שיורחב, גם מידע זה אינו עולה, רובו ככולו לכדי סוד מסחרי.

93. סעיף 9 (ב), הרלוונטי לענייננו על פי טיעוני המשיב, מפרט רשימת מקרים בהם הרשות הציבורית אינה חייבת למסור מידע. ואולם יודגש, כי אין מדובר בסייגים אשר בהתקיימם נחסמת האפשרות למסור את המידע, אלא הדבר נתון לשיקול דעתה של הרשות (ראה גם פרשת גבע).

94. יתרה מכך, סעיף זה מתנה את מימוש החריג בהוכחה כי המידע הינו מידע מסוג סוד מסחרי או שהוא בעל ערך כלכלי ופרסומו עלול לפגוע פגיעה ממשית בערכו, או באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי.

95. לעניין זה ראוי להדגיש כי הפסיקה קובעת שסירוב כוללני ופשטני למסירת מידע אינו משכנע ואינו מספק. כך, אמירה כוללנית מסוגה של האמירה בה סירב המשיב לבקשת המידע של העותרת, אינה מספקת על מנת להיכנס לגדרו של ס' 9(ב)6 לחוק חופש המידע המסייג את חובת גילוי המידע. השווה עם עת"מ 1637/03 מיכאל גולן נ' רשות שדות התעופה (תל-אביב-יפו) פ"ד סג 946, 956: "אמירה כוללנית שלפיה יש בחשיפת המידע לפגוע בהכנסות המשיבה 1 אינה מספיקה לצורך הקביעה שאין לחשוף את המידע".

96. וכבר לפני כ-20 שנה, קבע בית המשפט כי סירוב כללי וסתמי של רשות ציבורית למסירת מידע מוביל למסקנה שמדובר במידע בעל אופי ציבורי המצוי בידי אותה רשות ציבורית ואשר לא הוכח כי חשיפתו תגרום לפגיעה ממשית באינטרס המוגן של המערערת צד ג' המתנגד לחשיפתו. לעניין זה ראה דברי כבוד השופט מצא בע"א 6576/01 החברה לייזום מיסודה של סי.פי.אם. בע"מ נ' לירן, פ"ד נו(5) 817, 823:

"טענת המערערת כי מסירת המידע תפגע ב"בעיסוקה" או באינטרסים המקצועיים והכלכליים" שלה נוסחה בלשון כללית וסתמית. בהיעדר הסבר קונקרטי וראיות

משכנעות למהותה של הפגיעה הצפויה לה אין לייחס כל משקל לטענותיה בדבר מניעיו של המשיב. המסקנה העולה מן האמור היא כי המדובר במידע בעל אופי ציבורי, המצוי בידי רשות ציבורית, ואשר לא הוכח כי חשיפתו תגרום לפגיעה ממשית באינטרס מוגן של המערער. מידע כזה זכאי המשיב לדרוש ולקבל מכוח חוק חופש המידע בלי שמניעיו להגשת הבקשה יועמדו למבחן".

97. החוק אימץ אפוא את זכות הציבור לנגישות למידע הקיים בידי הרשות הציבורית. זכות זו פרישתה רחבה והיא משקפת את ההכרה בצורך שרשויות הציבור תפעלנה בשקיפות מלאה, צורך שלשמו אומץ כלל של גילוי, בכפוף לחריגים, המתבטאים בסעיפים 8 ו-9 לחוק.

98. לעניין זה, קובע סעיף 11 לחוק חופש המידע מפורשות כי "היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסרו 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(א) (1)" (ההדגשות אינן במקור ט.ג.).

99. כך במקרה דנן, בו לא רק שלא הוכח כי אכן פרסום המידע יוביל לפגיעה ממשית, אלא שניתן בנקל להשחיר את המידע שהינו סוד מסחרי, ולמסור את יתר המידע שהתבקש, ובכך לאזן בין אינטרס הזכות למידע וחשיבותה, לבין אינטרס ההגנה על סודות מסחריים. לפיכך, השימוש במונח "פגיעה בסוד מסחרי" אמנם תואם את נוסח סעיפי החוק, אך אין די בהעתקת סעיפי החוק כדי למלא את חובת ההנמקה המוטלת על הרשות הציבורית. בענייננו, המשיב לא יצא ידי חובתו כאשר הסתפק בהפניית העותרת אל ההוראה החוקית המקנה לו שיקול דעת לחסות את המידע.

100. ראוי להדגיש לעניין זה כי עמדת הפסיקה היא, כי את החריגים לחשיפת המידע המונויים בחוק חופש המידע, יש לפרש בצמצום. יפים לעניין זה דבריה של כב' השופטת נאור בעע"מ 1825/02 מדינת ישראל, משרד הבריאות נ' איגוד בתי אבות: "כאשר יש לפונה אינטרס מיוחד במידע, העובדה שחל אחד החסיונות הקבועים בסעיף 9(ב) איננה סוף פסוק. על הרשות לערוך במסגרת סעיף 10 לחוק, העוסק בשיקולי הרשות הציבורית כשהיא שוקלת אם לגלות מידע שאינה חייבת לגלותו, איזון אינטרסים. איזון אינטרסים ייעשה גם על-ידי בית-המשפט... ככל שלאינטרס שעליו מצביע המבקש, בין האינטרס הפרטי ובין האינטרס הציבורי, משקל כבד יותר – כך תגבר הנטייה להורות על חשיפת המידע למרות סעיף החיסוי" (כב' השופטת נאור בעע"מ 1825/02 מדינת ישראל, משרד הבריאות נ' איגוד בתי אבות – א.ב.א., פ"ד נט(3) 726, עמ' 378 ח-ז).

101. בדומה, ראו דבריה של דברי כבוד השופטת מיכל רובינשטיין בסעיף 5 לעת"מ 1067/01 אמיר לירן נ' משרד הפנים (לא פורסם):

"...כוונת הדברים היא שככלל רשויות הציבור ינהגו תוך נכונות לגלות את המידע שבידיהן, ואילו את ההגבלות שנקבעו בחוק יש לראות כחריגות לכלל. בתור שכאלה יש לפרשן בדווקנות ולבחון את ישימותן באופן זהיר ומחושב כדי לא להצר את צעדיו של האזרח, המבקש לקבל את המידע, מעל למידה המתחייבת לאור הוראות החוק."

102. כפי שאוזכר לעיל, חשיבותו של המידע שהתבקש בהליך זה היא קריטית לציבור, ובשל כך, היה על המשיב לערוך איזון אינטרסים, ולמסור את המידע.

המשיב הפר חובתו לפעול כנאמן הציבור

103. תכלית נוספת העומדת בבסיס התכליות של חוק חופש המידע, היא התפיסה לפיה חובתו של המשיב בפרט ורשויות המדינה להעמיד לעיני הציבור את המידע שברשותו, נגזרת ממעמדו של הרשות כנאמן הציבור (ראה ע"מ 10845/06 שידורי קשת נ' הרשות השנייה לטלוויזיה, תק-על (4) 1702). במקרה דנן, מחזיק המשיב במידע סביבתי-בריאותי כנאמן הציבור ועל כן עליו להציגו בפניו באופן נרחב ושקוף ככל האפשר, וכן באופן אשר יאפשר לציבור לפקח על עבודת הרשות, ולכלכל צעדיו באופן מעשי.

104. במילים אחרות: **המינהל אינו רשאי לעשות שימוש בסמכויותיו, אלא לטובת הציבור ולמענו**. לפיכך, המינהל הציבורי וכל מי שפועל מטעמו הינם בחזקת נאמני הציבור ועל פי הגדרה זו, על הרשות המינהלית לפעול בהתאם לתכלית החקיקה ובהתאם לצרכיו של הציבור בכללותו. ראו בעניין זה: בג"צ 142/70 שפירא נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין, ירושלים, פ"ד כה(1) 325, 331; וכן בג"צ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז (2) 229, 261-262; וכן בג"צ 164/97 קונטרס נ' משרד האוצר, פ"ד נב (1) 289, 346-347.

105. ונדגיש, הנאמנות אינה רק מס שפתיים או מליצה נאה. מוסד הנאמנות הינו מוסד משפטי המטיל על הנאמן מעמד הכרוך בחובות, מעמד אשר בראש ובראשונה מחייבו לפעול לטובת הנהנה. ומהכלל אל הפרט – במקרה בו עסקינן ברשות מינהלית, הנהנה הינו הציבור בכללותו ועל כן מחויבת הרשות לפעול למענו ועבורו וכל זאת במסגרת החוק. **כחלק מפעילותו השוטפת של המשיב, בעת עיסוקו ברישום חומרי הדברה, אשר יש בהם משום השלכה על בריאות הציבור והסביבה, הוא מחויב לפעול למניעת סיכון בלתי סביר לבריאותו של הציבור או לסביבה, ובמקרה זה באמצעות חשיפתו למידע הכרחי על סיכונים פוטנציאליים המצויים בסביבה החקלאית ובמזון שהוא צורך והנגשת מידע זה באופן נרחב כדי שהציבור יוכל לעשות בו שימוש.**

106. הרשות מחויבת לדאוג לאינטרס הציבורי, ועל כן עליה לאפשר מתן גישה פתוחה למידע עבור בעליו הנהנה, הלא הוא הציבור עצמו. (ראה ע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל, משרד מבקר המדינה, פ"ד נח (1) 465,470 (2003); הלל סומר "חוק חופש המידע: הדין והמצאות" המשפט ח (תשס"ג 435).

107. משלא מסר המשיב מלוא המידע לעותרת למרות בקשתה ולמרות חיובו בחוק לעשות זאת, כשל המשיב בביצוע חובתו המינהלית והציבורית. על מנת לרפא כשל זה, יתבקש כבוד בית המשפט לקבוע כי על המשיב להעביר לעותרת את כלל המידע המבוקש בבקשה ואשר לא הועבר לה במסגרת תשובותיו לבקשה לאלתר.

המשיב הפר חובתו לעמוד בלוחות הזמנים המפורטים בחוק

108. סעיף 7 לחוק קובע את נוהל הגשתן של בקשות לקבלת מידע והטיפול בהן וקובע, בסעיף קטן (א), כי בקשה לקבלת מידע תוגש בכתב לממונה על חוק חופש המידע ברשות הציבורית.

109. סעיף 7(ב) לחוק קובע כי על הרשות הציבורית להודיע למבקש המידע "ללא שיהוי, ולא יאוחר מ- 30 ימים מקבלת הבקשה, על החלטתה בבקשתו". בסיפא של סעיף 7(ב) מצוין כי לרשות הציבורית קיימת אפשרות "להאריך את התקופה האמורה, במקרה הצורך, ב- 30 ימים נוספים, ובלבד שהודיע על כך למבקש בכתב, ונימק את הצורך בהארכת התקופה".
110. ואולם, כפי שניתן ללמוד מן המפורט בסעיפים 60-31 לעתירה זו, המשיב לא פעל על פי הוראות החוק, והפר חובתו לעמוד בלוחות הזמנים המפורטים בחוק.
111. כך, על אף הקבוע בסעיף 7 (ב) לחוק, התקבלה החלטה בנוגע לבקשת חופש המידע תוך 30 ימים מיום שליחת הבקשה, וכן לא התקבלה הודעה בכתב על הצורך להאריך את התקופה למתן תשובה ב- 30 ימים נוספים.
112. יתרה מכך, וכפי שפורט ארוכות בתכתובות המצורפות לעתירה זו, הייתה זו העותרת עצמה אשר שבה והתריעה בפני המשיב, כי אין הוא עומד בלוחות הזמנים הנדרשים על פי החוק, הן בכל הנוגע במתן החלטה בעניין מסירת המידע, במתן הודעה על הארכת התקופה טרם נמסרת החלטה, במתן החלטה מנומקת, וכיוצ"ב.
113. לפיכך, לטענת העותרת, התנהלותו של המשיב לכל אורך הדרך, כפי שהופיעה בתשובות הממונה, מהווה הפרה ברורה של החוק, לפיו יש לספק את המידע המבוקש בלוח זמנים קצוב וקצר ככל הניתן.
114. כאמור, העותרת פנתה למשיב פניות מרובות, בחלקן טלפוניות, על מנת להימנע מהליך משפטי. כך, שלחה העותרת מכתב התראה נוסף ביום 12.6.18 בו ציינה כי במידה ולא יתקבל מידע עד לתום חודש יוני, תאלץ לנקוט בהליכים משפטיים על מנת לקבל את המידע המבוקש, אשר ערכו הציבורי רב, ואשר לא נמסרה כל הצדקה ראויה לעיכוב המתמשך במסירתו.
115. העותרת שבה על אמירתו זו במכתבה מיום 21.6.18, במענה לתשובתו הלקונית של המשיב מיום 14.6.18, כפי שהורחב לעיל.
116. ואולם, על אף שהממונה על חופש המידע ביקשה דחייה עד לחזרתה מחופשה ביום 2.7.18, הרי שבעת כתיבת שורות אלו, לא התקבלה כל התייחסות נוספת מטעמו של המשיב. גם ההודעה על הכוונה להגיש עתירה, אשר נשלחה מטעם מנכ"ל העותרת למנכ"ל המשיב ביום 25.7.18 לא הובילה למסירת המידע.
117. לפיכך, כאמור, לא נותר לעותרת אלא לפנות אל כבוד בית המשפט.
118. בהקשר זה חשוב להדגיש כי על אף שסעיף 7(ב) לחוק קובע לוח זמנים מפורט לטיפול בבקשה לקבלת מידע, הוא גם מצייין כי על הרשות הציבורית להודיע למבקש המידע "ללא שיהוי" על החלטתה בבקשתו. ראו בעניין זה את האמור בספרו של פרופ' סגל :

"כוונת המחוקק היתה שהמבקש יהיה זכאי לקבל החלטה בעניין בקשתו לאלתר, ולכל המאוחר תוך 30 יום. כך אין לראות בתקופת 30 הימים מועד, שבטרם סיומו הרשות אינה חייבת למלא את חובתה להחליט בבקשה. מטרת החוק היא שתתקבל החלטה מיידית, ללא שיהוי", ושזו תבוצע "תוך זמן סביר בנסיבות העניין"...

בחוק נקבע, אמנם, מועדי מכסימום למילוי הבקשה, אך זאת בציון החובה להחליט בבקשה "ללא שיהוי"...

הפעלה שיגרתית של החוק, תוך מיצוי התקופות המירביות שנקבעו להחלטה בבקשה לקבלת מידע ולמסירתו, יכולה לסכל את תכליות החוק. עיכוב בהיענות מהירה לבקשה לקבל מידע, יהיה סביר ומידתי רק נוכח נסיבות מיוחדות שבמורכבות המידע, היקפו הרחב של תוכן המידע המבוקש או הצורך במינו המיוחד" (עמודים 161-162).

119. מן האמור לעיל עולה כי במקרה הנדון, לא רק שהמשיב לא העביר החלטתו בעניין בקשת העותרת לאלתר, אלא הוא אף לא עמד במועדים המקסימאליים שנקבעו במסגרת החוק. התנהלותו זו של המשיב לכל אורך הדרך, מהווה הפרה ברורה ובוטה של הוראות החוק.

הביקורת על החלטתה של רשות מנהלית

120. על פי הפסיקה, הביקורת השיפוטית על החלטתה של רשות מנהלית שלא לגלות מידע, מורכבת משני שלבים, כאשר בשלב הראשון בודק בית המשפט האם החלטת הרשות מקיימת את כללי המשפט המנהלי, כלומר האם היא סבירה ומידתית, והאם ההליך במסגרתו נתקבלה היה תקין והוגן. בשלב השני, בית המשפט נדרש להחליט האם הרשות צריכה לתת את המידע, על אף שעל פי החוק אינה מחויבת לעשות כן. וכך קבע בית המשפט בס' 64 בע"מ 10845/06 שידורי קשת נ' הרשות השנייה לטלוויזיה, תק-על (4) 1702:

"הביקורת השיפוטית על החלטת רשות שלא לגלות מידע שהיא אינה חייבת לגלותו לפי חוק חופש המידע, היא דו-שלבית: ראשית, בוחן בית המשפט האם החלטת הרשות לסרב למסור מידע מכוח סעיפים 8 או 9 לחוק מקיימת את אמות המידה הנדרשות על פי המשפט המנהלי, דהיינו האם ההליך שבמסגרתו נתקבלה היה תקין והוגן והאם ההחלטה סבירה ומידתית בנסיבות העניין. אך גם אם צלחה החלטת הרשות משוכה ראשונה זו, עדיין מסורה לבית המשפט על פי סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע סמכות יוצאת דופן, החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת על מעשי הרשות. דהיינו, בשלב השני, על בית המשפט להחליט האם הרשות הציבורית צריכה לתת מידע, למרות שהחוק קובע בפירוש שהמידע המבוקש הוא מידע שאין למסרו או שאין חובה למסרו".

121. כפי שהראתה העותרת לעיל, אם כן, בהחלטתו של המשיב שלא לחשוף את המידע המבוקש נפל פגם חמור, היא אינה סבירה ומידתית בנסיבות העניין, ואינה מקיימת את אמות המידה הנדרשות על פי כללי המשפט המנהלי, באשר היא אינה מנומקת כנדרש. כפי שהרחיבה העותרת, נימוקיו של המשיב לאי מסירת המידע היו סתומים ובלתי קבילים. בנוסף, לו אכן קיים חומר העולה לכדי סוד מסחרי במידע שהתבקש, הרי שניתן היה בנקל להסתיר את אותו המידע.

122. לפיכך, במקרה דנן מתבקש בית המשפט הנכבד להפעיל ביקורת שיפוטית על החלטת המשיב שלא למסור את המידע אשר התבקש בבקשה ולהורות על הפיכת החלטתו של המשיב. לעמדת העותרת, בנסיבות האמורות, ולאחר עריכת איזון ראוי בין האינטרס הציבורי המורה על חשיפת המידע לבין האינטרס (העמום והניתן לפיתרון) לחסות של חלק ממנו, הרי שהכף נוטה בבירור לכיוון חשיפת המידע המבוקש, ולכן יהיה זה נכון לקבוע כי על המשיב למסור את המידע.

123. אם כן, סעיף 17 (ד) לחוק מקנה לביהמ"ש הסמכות להחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין (ר' גם ע"מ 1825/02 מדינת ישראל - משרד הבריאות נ' איגוד בתי אבות - א.ב.א., פ"ד נט(3) 726 (2005) וראו גם סגל, עמ' 252).

124. לטעמה של העותרת- במקרה כזה בדיוק עסקינן.

על בית המשפט הנכבד לחייב את המשיב בהוצאות

125. מן המתואר לעיל עולה כי התנהלות המשיב עולה כדי הפרה בוטה של החובה למסירת מידע ושל לוחות הזמנים המצוינים במסגרת החוק, לצד הפרה של חובות מינהליים כלליים. התנהלות זו מונעת מן הציבור מידע מהותי, כפי שכאמור נוכחנו לראות לפני ימים מספר, עם פרסום עמדת משרד הבריאות בכל הנוגע להחלטות המשיב בעניין הרוויזיה, ומובילה לסרבול מיותר של הליך קבלת המידע ולבזבוז משאבי העותרת לריק.

126. לפיכך, לעמדת העותרת נדרש לנקוט בפעולה אפקטיבית אשר תגרום למשיב בפרט ולרשויות המדינה בכלל להקפיד על עמידה בחובות למסירת מידע, לרבות לוח הזמנים שקובע חוק חופש המידע. בענייננו, סנקציה זו ראוי שתהא פסיקת הוצאות משפט לחובת המשיב, אשר יהפכו התנהלות זו לבלתי כדאית עבור הרשות עצמה וכן יפצו את העותרת על הטרחה המיותרת שנגרמה לה לאור הצורך בהגשת עתירה זו.

127. יודגש כי בית המשפט בעצמו רואה בפסיקת הוצאות כלי משמעותי ונחוץ לאור הזלזול שמפגינות רשויות שונות בהוראות החוק ובלוחות הזמנים הקבועים בו. כך, בהחלטת ביניים שהתקבלה במסגרת ההליך עת"מ 274/01 אדם טבע ודין ואח' נ' מנהל מקרקעי ישראל (לא פרסם) נקבע כי: *"השיטה שבה מטרידים עותרים למיניהם לפנות לביהמ"ש על מנת שכאן, לראשונה, יתברר העניין.. היא שיטה פסולה.. אסיק מכך מסקנות משמעותיות מאד בעניין ההוצאות שיש להטיל.."*

128. כן ראו בעניין זה את פסק הדין בעת"מ (ת"א) 1301/06 עמותת ישיבת יפו ע"ש ר' נחום נ' עיריית ת"א, הממונה על חופש המידע בעיריית ת"א, (פורסם ב-Lawdata):

"זה סוד גלוי לעין שחלק מהרשויות המקומיות טרם הפנימו את חוק חופש המידע ויתכן שלמרות שהחוק כבר משנת 1998, הן עדיין זקוקות "לתמיכה" של ביהמ"ש על-מנת לבצע את הוראותיו.

לא על דרך זו חשב המחוקק כשחייב את הרשות הציבורית, כדבר שבשגרה, להעמיד לרשות האזרח מידע שהגיע אליה ואשר אין לגביו חיסיון, כמפורט בחוק. אם בכל אופן נזקק האזרח "לתיווך" של ביהמ"ש כדי שהוראות החוק יתמלאו, נראה שהרשות אכן צריכה לשאת בהוצאותיו."

129. המציאות מעידה לא פעם, וכך גם בענייננו, כי רשויות רבות לא ממלאות אחר הוראות החוק ולא מפנימות את עקרונות חופש הביטוי, אלא בוחרות בטקטיקה של התשת האזרח המבקש את המידע, "סומכות" עד שיתעייף ויחדל מבקשותיו. משכך נאלץ האזרח הקטן לשכור לשירותו עורך דין, ולשלם לו ממייטב כספו על מנת לחייב את הרשות לחשוף את אשר היא מחויבת לחשוף ממילא, ובמרבית המקרים יש להניח כי הוא מוותר מראש על זכותו לקבל את המידע. **התנהלות זו פוגעת בזכותו החוקית של כל אדם לעיין במידע המצוי בידיה של הרשות, אשר אמורה לתפקד כנאמן הציבור עבורו.** יתר על כן, התנהלות מעין זו, המאלצת את האזרח לגשת לערכאות השיפוטיות על מנת שיחייבו את הרשות למלא אחר הוראות החוק, מסכלת את מטרת החוק והופכת אותו לאות מתה.

130. יצוין כי גם לעותרת עצמה מספר דוגמאות לפרקטיקה, שהפכה לצערנו למקובלת, לפיה הרשות ממנה מבוקש המידע מתישות את המבקש המידע, ולא מספקות את המידע המבוקש עד לחלוף תקופת הזמן הקבועה בחוק, על כל הארכותיה האפשריות, ובסופה, כאשר המידע עדיין לא מועבר לידי המבקש, הוא נאלץ לוותר או לפנות לבית המשפט על מנת שזה יורה לרשות להעביר לידי המידע. פעמים רבות, מיד לאחר הגשת העתירה, נענית הרשות לבקשה ומעבירה את המידע, וכך נמנעת מקבלת פסק דין נגדה. ראו בעניין זה, בין היתר, עת"מ 274/01 אדם טבע ודין נ' מנהל מקרקעי ישראל, הי"פ 282/00

אדם טבע ודין נ' משרד התחבורה ועת"מ 714/06 אדם טבע ודין נ' מנהל מקרקעי ישראל, שלא הסתיימו בפסק דין כיוון שהמידע שהתבקש על ידי העותרת הועבר לה לאחר הגשת העתירה. ראה בהקשר זה גם עת"מ 26933-02-17 אדם טבע ודין נ' המשרד להגנת הסביבה ואח' אשר הסתיים בפסיקת הוצאות לטובת העותרת.

131. כך לדוגמא, בעת"מ 1404/06 אדם טבע ודין נ' נציב המים, צה"ל ומשרד הבטחון (לא פורסם) קבע בית המשפט, כאשר פסק הוצאות לטובת העותרת, כי חלק מהרשויות מתייחסות לחוק חופש המידע כאל חוק "מטריד" ואל המועדים המופיעים בו כאל דבר מגוחך ובלתי מחייב. עוד קבע כי "הפנמה", בדרך של פסיקת הוצאות, היא שם המשחק בחוק מעין זה.

מן הכלל אל הפרט - פסיקת הוצאות במקרה דנן

132. במקרה דנן, שבו התנהלות המשיב הייתה בלתי סבירה באופן קיצוני בהתעלמותה באופן קיצוני מלוחות הזמנים הקבועים בחוק, מתבקש כבוד בית המשפט לפסוק הוצאות לטובת העותרת, כאשר חשוב שאלה תשקפנה את העבודה הרבה והמיותרת שנאלצה זו לעשות עקב מחדלי המשיב, ובנוסף, מהטעמים שפורטו לעיל, תהווה הוצאות לדוגמא, לצורך הרתעת המשיב ורשויות המדינה בכללן מהתנהלות מעין זו.

133. יוזכר כי פנייתה הראשונה של העותרת למשיב הייתה ב- 26.11.17 כאשר מאז חלפו 8 חודשים והומצאו אין ספור מכתבים, כמפורט לעיל, ועדיין טרם נמסר המידע בידי העותרת.

אחרית דבר

134. מסכת הטענות שנפרשה בהרחבה בעתירה זו, מוכיחה כי התנהגותו של המשיב ביחס לבקשת המידע של העותרת סותרת באופן מהותי את הוראות החוק, בראש ובראשונה באי מסירתו כלל המידע המבוקש וכן בהעדר הנמקה כנדרש. כל זאת תוך פגיעה בזכותה של העותרת לפי החוק ובזכותו של הציבור לקבל מידע אודות חומרים מסוכנים אליהם הוא נחשף, ואודות ההליכים אשר מאפשרים לו להיות חשוף לחומרים אלו, ולפקח אחר החלטות המשיב בכל הנוגע לאישור החומרים.

135. בשל כל אחד מהטעמים המפורטים לעיל, לא כל שכן בשל משקלם המצטבר, מן הדין ומן הצדק לקבל את העתירה ולהעניק לעותרת את הסעדים המפורטים בראשיתה. כמו כן, יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן לעותרת כל סעד אחר ו/או נוסף שיהיה נכון וצודק בנסיבות העניין. בנוסף, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיב בהוצאות העתירה ובשכ"ט עו"ד.

עו"ד טל גרנות
ב"כ העותרת

היום: 2.8.18