



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

ל' בשבט, תש"פ
25 בפברואר, 2020

סימוכין: 00969220
(בתשובה נא לציין מס')

לכבוד,

מר גיא זומר

באמצעות הדוא"ל zomerg@gmail.com

שלום רב,

הנדון: מענה לפנייתך בעניין עיון בהחלטות בפתקית

סימוכין: פנייתך ליחידה לחופש המידע מיום 18.2.2020

פנייתך שבסימוכין הועברה לטיפול, ואתכבד להשיבך כדלהלן:

1. עיון בתיקי בתי משפט מוסדר בתקנות בתי המשפט ובתי הדין לעבודה (עיון בתיקים), תשס"ג-2003 (להלן - תקנות העיון).
2. בהתאם לתקנה 2(ב) לתקנות העיון, "כל אדם רשאי לעיין בהחלטות שאינן אסורות לפרסום על פי דין".
3. ככלל, פסקי דין והחלטות מפורסמים לציבור באתר הרשות השופטת, ככל שאין מניעה שבדין.
4. באשר לעיון במסמכים הקיימים בתיק בית משפט פרטני, שאינם החלטה או פסק דין המפורסמים לציבור, חלות הוראות סעיפים 3 ו-4 לתקנות העיון, כפי שיפורט.
5. "תיק בית משפט" מוגדר בתקנות העיון כ- "תיק בית משפט, לרבות כל המסמכים והמוצגים שבו, הנמצא בבית המשפט שבו מתבקש העיון או בארכיבו". (ראה סעיף 2(א) לתקנות העיון).



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

6. באשר להחלטות הניתנות על גבי פתקית והחלטות הניתנות במסגרת הפרוטוקול, אשיב כי אלה אינן מתפרסמות מאחר והן ניתנות על גבי מסמכים (כתבי טענות ופרוטוקולים) שאינם מפורסמים לציבור, בין היתר, מטעמים של הגנה על הפרטיות. על כן, העיון בהם ייעשה בהתאם להחלטה שיפוטית. "כל אדם רשאי לבקש מבית המשפט לעיין בתיק בית משפט (...), ובלבד שהעיון בו אינו אסור על פי דין". (ראה תקנה 4 לתקנות העיון).
7. סעיף 3 לחוק יסוד: השפיטה קובע כי "בית המשפט ידון בפומבי, זולת אם נקבע אחרת בחוק או אם בית המשפט הורה אחרת לפי חוק".
8. סעיף 68(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984 (להלן: "חוק בתי המשפט") קובע כי "בית המשפט ידון בפומבי" וכי דיון בדלתיים סגורות הוא חריג לכלל.
9. ואולם, ההוראה הכללית בדבר פומביות הדיון מתייחסת לקיום דיונים בדלתיים פתוחות ואינה מתייחסת באופן ישיר ומפורש לשאלת היקף פרסום החלטות או כתבי בי-דין בהליכים השונים, ובפרט לשאלת פרסום הפרוטוקולים לציבור הרחב.
10. מעיון בהוראות החוק המתייחסות במפורש לסוגיית הפרסום כאמור, עולה כי בניגוד להחלטות ופסקי דין שלגביהם נקבע במפורש כי הציבור זכאי לעיין בהם אם אלה ניתנו בהליך שהתקיים בדלתיים פתוחות, הרי שביחס לכתבי הטענות כמו גם פרוטוקול הדיון, לא נקבעה הוראה דומה שמכוחה מוסמכת הנהלת בתי המשפט לפרסמם לציבור הרחב.
11. כך לדוגמה, ראה סעיף 68א לחוק בתי המשפט הקובע כי:

68א. (א) בדיון בבית משפט ינוהל פרוטוקול שישקף את כל הנאמר והמתרחש בדיון והנוגע למשפט, לרבות שאלות והערות בית המשפט, ואולם בקדם משפט, בישיבה מקדמית או בדיון מקדמי אחר רשאי בית המשפט, בהסכמת בעלי הדין, לכלול בפרוטוקול את עיקרי הדברים שבדיון; בית המשפט יקבע את דרך רישום הפרוטוקול; בסעיף זה, "דיון מקדמי" – לרבות דיון שאין בו שמיעת ראיות בעל פה או שמיעת טענות בעלי הדין ושנועד



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

לבחון את האפשרות לסיים את ההליך בהסדר מוסכם בין בעלי הדין.

(ב) ...

(ג) בעל דין זכאי לקבל, בתום הדיון או בסמוך לאחר מכן, עותק של הפרוטוקול.

(ד) ...

(ה) ...

(ו) הוראות סעיף זה יחולו על כל דיון בבית משפט, לרבות בבית המשפט העליון, אלא אם כן נקבעה בחיקוק הוראה מפורשת אחרת באותו עניין.

(ההדגשות כאן ולהלן אינן במקור, אלא אם ייאמר אחרת)

12. מהוראה זו עולה כי בעל דין - ולא כלל הציבור - זכאי לקבלת עותק מהפרוטוקול.

13. מההוראות המפורטות לעיל עולה הבחנה ברורה בין החלטות ופסקי דין - בהן רשאי לעיין כל אדם; ובין יתר המסמכים בתיק, לרבות כתבי טענות ופרוטוקולים - שנתונים לעיונו של בעל הדין, "אלא אם כן הוא אסור לעיונו על פי דין" (סעיף 3 לתקנות העיון), ואולם יתר הציבור אך רשאי לבקש מבית המשפט במסגרת בקשת עיון פרטנית כי יותר העיון בהם.

14. בהתאם למצב המשפטי הקיים, לשם התרת עיון במסמכים בתיק שאינם בגדר החלטות ופסקי דין יש צורך בהחלטה שיפוטית, במסגרתה בית המשפט יבחן ויאזן בין זכויות ואינטרסים שונים, כאמור בתקנה 4 לתקנות:

4. (א) כל אדם רשאי לבקש מבית המשפט לעיין בתיק בית משפט (להלן - בקשת עיון), ובלבד שהעיון בו אינו אסור על פי דין.

(ב) בקשת עיון תוגש לשופט או רשם שהתיק נדון לפניו, ובאין



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

אפשרות כאמור, לשופט או רשם שיקבע נשיא בית המשפט.

(ג) בקשת עיון תהיה מנומקת, ותוגש לפי טופס 2 שבתוספת.

(ד) בכואו לשקול בקשת עיון, ייתן בית המשפט את דעתו, בין השאר, לענינו בתיק של המבקש, לענינם של בעלי הדין ושל מי שעלול להיפגע כתוצאה מהעיון, וכן לסבירות הקצאת המשאבים הנדרשת לשם היענות לבקשה.

(ה) בית המשפט רשאי להורות על העברת בקשת העיון לתגובת בעלי הדין בתיק שמבוקש בו העיון או לתגובת צד שלישי, אם הוא סבור כי העיון עלול לפגוע במי מהם, וכן רשאי בית המשפט לבקש את תגובת היועץ המשפטי לממשלה, אם הוא סבור כי העיון עלול לפגוע באינטרס ציבורי; תגובות כאמור בתקנת משנה זו יוגשו בתוך שלושים ימים ממועד המצאת ההודעה על זכות התגובה או בתוך מועד אחר שיקבע בית המשפט.

(ו) החליט בית המשפט להתיר את העיון, רשאי הוא לקבוע בהחלטתו כל תנאי או הסדר הדרושים כדי לאזן בין הצורך בעיון לבין הפגיעה אשר עלולה להיגרם לבעלי הדין או לצד שלישי בשל העיון, לרבות השמטת פרטים, הגבלת מספר המעיינים ונקיטת אמצעים למניעת זיהוים של בעלי דין או אנשים אחרים; בית המשפט רשאי להגביל את היקף העיון ולהתנותו בתנאים, אם ראה כי הקצאת המשאבי הנדרשת מחייבת זאת.

(ז) התיר בית המשפט עיון לפי תקנה זו, ימלא המבקש הודעת עיון כאמור בתקנה 3, טרם העיון.

15. ויובהר כי כתבי טענות ופרוטוקולים מהווים חלק ממסמכי התיק אשר עיון בהם ייעשה אך ורק בהתאם לתקנות. לעניין זה, נפנה לפסק דינו של בית המשפט העליון, מפי כב' השופט



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

זילברטל בש"פ 5234/14 משה הלוי נ' מדינת ישראל [פורסם במאגרים המשפטיים],
בקובעו כי:

"זכות המבקש להחזיק בקבצים שמקורם ב"נט המשפט" ולעניין בהם

מהנתונים שהוצגו לפניי על-ידי המשיבה עולה כי החלק הארי של הקבצים שבמחלוקת מקורו באתר הרשות השופטת "נט המשפט", זאת אף שניתן להניח כי קיימים בקבצים שבמחלוקת גם מיעוט קבצים אשר מקורם ומהותם אחר. כאמור, הקבצים אשר מקורם ב"נט המשפט", כוללים לא רק החלטות פומביות, כגון פסקי דין אשר פורסמו במאגרי המידע של הרשות השופטת (או במאגרים מסחריים), אלא גם (וככל הנראה, בעיקר) קבצים מתוך תיקי בית המשפט, כדוגמת פרוטוקולים, תיקי מוצגים, תצהירים, חוות דעת, כתבי בי-דין ומידע הנוגע לצדדים שלישיים. כידוע, לפי תקנות העיון, הגורמים המורשים לעיין בתיקי בית המשפט – בין אם מדובר בהליך חסוי ובין אם לאו – הם רק בעלי דין ובאי-כוחם. לעומת זאת, אדם שאינו בעל דין בהליך, כגון המבקש, אינו מורשה לעיין בתיקים, אלא אם בית המשפט אישר זאת לפי בקשה. עניין זה מוסדר בתקנות 4-2 לתקנות העיון, כדלהלן:

קבצים אשר מקורם בתיקי בית משפט ממערכת "נט המשפט", אשר אינם נכנסים לגדר תקנה 2(ב) לתקנות העיון, ולא נתבקשה לגביהם רשות עיון לפי תקנה 4 לתקנות העיון, ממילא לא היו אמורים להיות בחזקת המבקש. במאמר מוסגר אוסיף, כי קיימת אפשרות לקבל "היתר כללי לעיון" לפי תקנה 5 לתקנות העיון, אך לא נטען כי המבקש הוא בעל היתר כזה. ביחס לקבצים אלו, המהווים – לשיטת המשיבה שלא מצאתי לנכון שלא לאמצה – את רוב הקבצים שבמחלוקת, סבורני כי לא רק שאין חובה להשיבם למבקש, אלא שהשבתם תהא בגדר עקיפת הוראות הדין. בניגוד למצב בו היה המבקש מגיש בקשה



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

לעיון בתיקי בית המשפט, והבקשה הייתה מאושרת, הרי שבענייננו המבקש כלל לא קנה זכות במסמכים מסוג זה. המבקש לא היה זכאי מלכתחילה לעיין בקבצים מתוך תיקי בית המשפט, בין אם מדובר בהליך חסוי ובין אם לאו. לא למותר לציין כי תקנות העיון מגדירות בסעיף 1 את המונח "עיון" – "לרבות צפיה, האזנה, העתקה, צילום, הדפסה, הקלטה, קבלת פלט מחשב או קבלת עותק של מסמך בכל דרך אחרת, בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו"; – כלומר, שלבד מכך שלמבקש לא הייתה זכות לעיין בתיקים, לא הייתה לו גם זכות להעתיקם או לשמרם (ולעניין חוקתיות ההסדר של היעדר מתן הרשאה כללית בתיקי בית המשפט נוכח עקרון פומביות הדיון, ראו: בג"ץ 5917/97 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר המשפטים [פורסם בנבו] (8.10.2009)).

דברים אלו נכונים גם אם אניח, לצורך הדיון, כי הקבצים במערכת "נט המשפט" היו פתוחים הלכה למעשה לעיני המבקש, למשל עקב תקלה או עקב "פירצת אבטחה" מצערת. בעניין גנה המצוטט לעיל, נתפסו אצל החשודות תכשיטים שנחזו להיות גנובים, אלא שבסופו של יום לא הועמדו החשודות לדין. החשודות טענו, כי הואיל ולא נטען כי הן גנבו את התכשיטים, יש להשיבם להן. פרשנותן נדחתה, תוך שנאמר כי די בקביעה שלחשודות עצמן אין זכות בתכשיטים, כדי לפעול לפי סעיף 31 לפקודה ולא להשיבם. בהיקש מכך, ניתן ללמוד לצורך בחינת המקרה דנא, כי אף אם המבקש לא פעל בניגוד לדין בשלב השגת הקבצים ממערכת "נט המשפט", עובדה זו לא מקנה לו זכות החזקה ועיון בקבצים, שכן זכות זו קמה רק בהינתן אישור מבית המשפט, בדרך הקבועה בתקנות העיון. (ההדגשות אינן במקור)."

16. מן האמור עולה כי פרסומם של פרוטוקולים, כתבי בין דין, תיקי מוצגים, תצהירים, חוות דעת ומידע הנוגע לצדדים שלישיים פרסומם יבוצע בהתאם לתקנות.



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

17. אפשרות אחרת לעיון במסמכים, שאינם החלטות ופסקי דין, היא באמצעות הגשת בקשה למנהל בתי המשפט לקבלת היתר כללי לעיון, כקבוע בתקנה 5 לתקנות. גם במקרה זה על הרשות המינהלית לשקול שיקולים שונים, ובכללם זהות המבקש, כמו גם להכריע ביחס להיקף העיון המותר:

5. (א) על אף האמור בתקנה 4, רשאי מנהל בתי המשפט ליתן לאדם היתר כללי לעיון בתיקי בית משפט, או בחלקם, אם ראה שקיים ענין ציבורי במתן ההיתר.

(ב) מנהל בתי המשפט רשאי לקבוע בהיתר כללי לעיון כל תנאי או הסדר הדרושים כדי לאזן בין הצורך בעיון ובין הפגיעה אשר עלולה להיגרם לבעלי דין או לצד שלישי בשל העיון, לרבות השמטת פרטים, הגבלת מספר המעיינים ונקיטת אמצעים למניעת זיהוים של בעלי דין או אנשים; כמו כן רשאי מנהל בתי המשפט לסרב ליתן היתר כללי לעיון או לקבוע תנאים או הסדרים למימושו בהתחשב בהקצאת המשאבים הנדרשת לכך.

(ג) בקשה להיתר כללי לעיון תוגש בכתב למנהל בתי המשפט ויצויינו בה פרטי המבקש, לרבות עיסוקו, סוגי התיקים, המסמכים או המוצגים שלגביהם מבוקש ההיתר הכללי לעיון, מטרת העיון, תקופת ההיתר המבוקשת והטעמים המצדיקים מתן היתר כללי לעיון.

(ד) היתר כללי לעיון יכול שיהיה מוגבל, ובין השאר –

- (1) לאדם או לסוגי בני אדם;
- (2) לסוגי מסמכים, מוצגים או תיקים;
- (3) לבית משפט מסוים או לסוגי בתי משפט;
- (4) לפרק זמן מסוים;



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

(5) למטרה מסוימת.

(ה) היתר כללי לעיון לפי תקנה זו יינתן בהתאם לאמות מידה שיקבע מנהל בתי המשפט, באישור שר המשפטים.

18. מכלל האמור לעיל עולה, כי ראשית, המחוקק קבע הבחנה בין פומביות הדיון בבחינת קיום דיונים בדלתיים פתוחות או סגורות ובין סוגיית פרסום או עיון במסמכים; שנית, המחוקק הוסיף וקבע הבחנה בין פסקי דין והחלטות שאין מניעה שבדין לפרסמם ובין יתר המסמכים בתיק, לרבות כתבי טענות ופרוטוקולים, לעניין אופן העיון המותר.

19. בהתאם להבחנה זו, הגישה לכתבי טענות ולפרוטוקולים, למי שאינו בעל דין, מתאפשרת באמצעות הגשת בקשת עיון פרטנית ולהחלטה שיפוטית המתירה את העיון או באמצעות קבלת היתר עיון כללי ממנהל בתי המשפט.

20. סיכומו של דבר, במצב המשפטי הקיים, אין באפשרותה של הנהלת בתי המשפט לאפשר גישה חופשית לעיון בפרוטוקולים של דיונים. פרסום מסמכים באופן הסותר את ההוראות בדבר היקף העיון המותר ירוקן הוראות אלה מתוכן, ולטעמנו משכך אין להנהלת בתי המשפט סמכות לפרסם החלטות הניתנות על גבי פיתקית או במסגרת פרוטוקול.

21. לכך מצטרפים טעמים כבדי משקל שבסיסם הגנה על הזכות לפרטיות, זכות חוקתית המעוגנת מפורשות בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

22. אמנם, בדיונים המתקיימים בדלתיים פתוחות, על פניו, כל המעוניין רשאי להיכנס אל אולם בית המשפט ולצפות בדיון, ואולם, לטעמנו אין דינו של אדם היושב באולם וצופה בדיון, כנגזר וכמתבקש מעקרון פומביות הדיון ובהתאם להוראות הדין המפורשות, כדין פרסומו של פרוטוקול כתוב באופן הנגיש לכל "בלחיצת כפתור".

23. לעתים קרובות, נדונות במסגרת הדיון סוגיות רגישות ואישיות - הן מבחינת בעלי הדיון והן מבחינת צדדים שלישיים - ובכלל זה, סיטואציות מורכבות של חקירת עדים. כך, להבדיל מכניסה להיכל בית המשפט וצפייה בדיון, שככלל מותרת לכל אדם (אלא אם הדבר אסור



הנהלת בתי המשפט
ADMINISTRATION OF COURTS

Office Of the Legal Adviser

לשכת היועץ המשפטי

לפי דין; ואף להבדיל מהאמור בהחלטות ובפסקי דין בעניינים רגישים כאמור, כאשר השופט היושב בדין מודע כי אלה יפורסמו לכלל – מטבע הדברים, בעידן האינטרנט, פרוטוקול דיון שיפורסם יהיה זמין ונגיש בכל עת ולעד, גם בחיפוש שמות במנועי חיפוש, ויש לכך משמעות בהיבט הפגיעה בזכות הפרטיות.¹

24. בסיום הדברים, יצוין כי לאחרונה (ובלא כל קשר לפנייתך), התקבלה החלטה במערכת בתי המשפט על אודות פרסום ההחלטות הניתנות על גבי פתקית והחלטות הניתנות במסגרת הפרוטוקול, זאת בלא פרסום כתבי הטענות או הפרוטוקולים שעל גביהם אלה ניתנות.

25. באשר להחלטות בפתקית, הוחלט כי אלה תפורסמנה אלא אם כן השופט הורה אחרת, זאת למעט תיקים המתנהלים בדלתיים סגורות.

26. באשר להחלטות הניתנות במסגרת הפרוטוקול, הוחלט כי החלטות הביניים שניתנות תוך כדי הדיון, הן החלטות טכניות ולכן לא יפורסמו כברירת מחדל. זאת, אלא אם כן הגורם השיפוטי יסבור כי החלטה שנדרש לה במהלך הדיון הינה החלטה מהותית.

27. יובהר כי, שינוי ברירות המחדל, כאמור, כרוך בהיבטים תפעוליים ושינוי תהליכי מחשוב, ועל כן יישומו במערכת צפוי לארוך מספר חודשים לפחות.

בכבוד רב,

יסמין גנדלמן, עו"ד

הלשכה המשפטית

העתק:

עו"ד ברק לייזר, היועץ המשפטי למערכת בתי המשפט, כאן.

1 לעניין המתח בין הזכות לפרטיות לזכות הציבור לדעת בעידן האינטרנט בהקשר של חופש המידע ופרסום מידע על ידי הרשות, ראה דיון אצל אהרן ברק "חופש המידע ובית-המשפט" קרית המשפט ג 95, 104-106 (תשס"ג-2003).