



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים

ע"מ 4349/14

לפני : כבוד הנשיאה מ' נאור
כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופטת ע' ברון

המערערת : האגודה לזכויות האזרח בישראל

נגד

המשיב : משרד ראש הממשלה

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים מיום 14.5.2014
בעת"מ 10591-09-13 שניתן על ידי כבוד השופט מ' סובל

תאריך הישיבה : ד' באב התשע"ה (20.7.2015)

בשם המערערת : עו"ד אבנר פינצ'וק

בשם המשיב : עו"ד אבינעם סגל-אלעד

פסק-דין

השופטת ע' ברון:

1. לפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים שניתן ביום 14.5.2014, ב-עת"מ 10591-09-13 (כבוד השופט מ' סובל). היתרים לביצוע האזנות סתר מטעמים של ביטחון המדינה ניתנים על ידי ראש הממשלה. החומרים העומדים בבסיס ההיתרים נאספים על ידי שירות הביטחון הכללי. לאחר מתן ההיתרים, אלה נשמרים בשירות הביטחון הכללי, ושם גם מתבצע המעקב המספרי לגביהם. שירות הביטחון הכללי מוחרג מחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע). האם במצב הדברים

שתואר, שומה על משרד ראש הממשלה לחשוף נתונים על אודות היקף ההיתרים שניתנו? זוהי השאלה הניצבת במוקד ערעור זה.

הרקע לערעור

2. ביום 1.12.2011 פנתה המערערת לממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד הביטחון, בבקשה לקבלת נתונים על אודות היקף השימוש בסמכות להתיר ביצוע האזנות סתר לפי פרק ב' לחוק האזנת סתר, התשל"ט-1979 (להלן: חוק האזנת סתר) – "האזנה למטרת ביטחון המדינה" (להלן: האזנות סתר ביטחוניות). הנתונים שהתבקשו היו מספר ההיתרים להאזנות סתר ביטחוניות שניתנו על ידי שר הביטחון לפי סעיף 4(א) לחוק האזנת סתר במהלך חמש השנים האחרונות, בהתפלגות לפי שנה, ותוך ציון מספר ההיתרים שניתנו ביחס לאזרחים ולתושבים ישראלים. כן התבקשו הנהלים או ההנחיות המשמשים את שר הביטחון בהפעלת הסמכות להתיר האזנות סתר ביטחוניות. נטען כי האזנות סתר ביטחוניות אינן כפופות לביקורת שיפוטית, וכי פרסום הנתונים כפי שנתבקש יאפשר לקיים ביקורת ציבורית מינימלית על היקף התופעה ואופן הפעלת הסמכות. ביום 23.4.2012 ניתנה תשובת הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד הביטחון, שבה צוין כי במהלך חמש השנים האחרונות שר הביטחון לא עשה שימוש בסמכותו לפי סעיף 4(א) לחוק האזנת סתר, ולא נתן היתרים כאמור.

במצב דברים זה, ביום 3.5.2012 פנתה המערערת בבקשה זהה לממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן: הממונה), שבה ביקשה נתונים על אודות היקף ההיתרים לביצוע האזנות סתר ביטחוניות שניתנו על ידי ראש הממשלה. ביום 6.6.2013 ניתנה תשובת הממונה ובה נדחתה הבקשה (להלן: החלטת הממונה). החלטת הממונה נומקה בכך שיש במידע המבוקש כדי לחשוף, בין היתר, מידע מסווג האסור בפרסום בהתאם לסעיף 19 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002, ובהתאם לתקנה 2(3) לתקנות שירות הביטחון הכללי (פרטים אחרים בנוגע לשירות אשר הם חסויים והיתר לפרסום מידע האסור לפרסום), התשס"ד-2004 ("פרטים שיש בהם כדי לחשוף משימות, יכולות, דרכי

פעולה ותכניות פעולה חשאיות, כשירות מבצעית ואמצעים מסווגים של יחידות השירות"). על כן, כך נטען, המידע המבוקש אסור בגילוי – בין בהתאם לסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע ("מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה"), ובין בהתאם לסעיף 9(א)(4) לחוק זה ("מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין"). עוד צוין כי חוק האזנת סתר מכיל מנגנונים של בקרה ופיקוח על ההיתרים שניתנו ומספרם, באמצעות חובות דיווח ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה משותפת של ועדת החוקה חוק ומשפט ושל ועדת החוץ והביטחון של הכנסת (להלן: הוועדה המשותפת), לפי סעיפים 4(ד) ו-4(ה) לחוק האזנת סתר (להלן: חובות הדיווח). משכך, נאמר בהחלטת הממונה כי קיימת בקרה מספקת על מתן ההיתרים וכי אין הכרח לאפשר נגישות ציבורית למידע זה. כן צוין, כי מאחר שעל פי סעיף 4(ה) על הוועדה המשותפת לדון בדלתיים סגורות בנושא מספר ההיתרים שניתנו – הרי שבכך ביקש המחוקק כי הנתון בדבר מספר היתרי האזנות הסתר הביטחוניות יותר חסוי.

ההליך בבית המשפט המחוזי ופסק הדין נושא הערעור

3. לנוכח החלטת הממונה עתרה המערערת לבית המשפט המחוזי, בבקשה לקבלת המידע הבא: מספר ההיתרים לביצוע האזנות סתר ביטחוניות שניתנו על ידי ראש הממשלה במהלך חמש השנים האחרונות, לרבות מספר האנשים שלגביהם ניתן ההיתר, בהתפלגות לפי שנה, ותוך ציון מספר ההיתרים שניתנו ביחס לאזרחים ולתושבים ישראלים מזה, וכאלה שאינם אזרחים או תושבים מזה; וכן הנהלים או ההנחיות המשמשים את ראש הממשלה בהפעלת הסמכות להתיר האזנות סתר ביטחוניות. עוד ביקשה המערערת כי בית המשפט יורה למשיב לפרסם נהלים או הנחיות אלה.

4. לעמדת המערערת, סירובו של משרד ראש הממשלה למסור את המידע המבוקש פוגע מעבר לנדרש בזכות הציבור לדעת ובזכות לחופש מידע, ומשקף איזון בלתי סביר בין הזכויות והאינטרסים העומדים על הפרק. יצוין כי לאחר שבתגובתו המקדמית שנמסרה לבית משפט קמא פירט המשיב מהם הקריטריונים המנחים את ראש הממשלה בעת מתן החלטה בבקשה למתן היתר, ובכתב התשובה

שניתן בהמשך אף הבהיר כי אין במשרד ראש הממשלה נהלים כתובים המנחים את ראש הממשלה – הודיעה המערערת כי היא מסכימה למחיקת הסעד הנוגע לנהלים המנחים את ראש הממשלה תוך שמירת טענותיה. הסעד שנתבקש בעתירה צומצם אפוא לנתונים על אודות היקף הפעלת הסמכות שבידי ראש הממשלה למתן היתרים לביצוע האזנות סתר ביטחוניות.

המשיב מצידו טען, כי על אף שההיתרים עצמם נוצרים בהחלטת ראש הממשלה, המידע שבבסיסם נאסף על ידי שירות הביטחון הכללי (להלן גם: השב"כ). כך, ראשיתו של הליך קבלת ההיתר הוא בבקשה מנומקת המוגשת על ידי השב"כ אל המזכיר הצבאי של ראש הממשלה (להלן: המזכיר הצבאי או המזכירות הצבאית). המזכיר הצבאי מביא את הבקשה בפני ראש הממשלה. לאחר קבלת החלטה על ידי ראש הממשלה, מוחזר החומר באמצעות המזכיר הצבאי לשב"כ, ולא נשאר העתק מהחומר במשרד ראש הממשלה; כאשר גם ההיתרים עצמם – למעט באותם שלבים שבהם מוחזקים ההיתרים באופן זמני בידי המזכירות הצבאית – מוחזקים בידי השב"כ. כלומר, הן הבקשות להיתרים והן ההחלטות בהן נשמרות בשב"כ ולא במשרד ראש הממשלה. עוד נטען, כי המעקב המספרי אחר היקף ההיתרים שניתנו מתבצע אף הוא בשב"כ; וכפועל יוצא מכך, גם חובות הדיווח ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה המשותפת (בהתאם לסעיפים 4(ד) ו-4(ה) לחוק האזנת סתר) מתבצעות ישירות על ידי השב"כ.

לנוכח האמור, טען המשיב כי דין העתירה להידחות על הסף; שכן, בהתאם לסעיף 14(א)(2) לחוק חופש המידע – השב"כ מוחרג מתחולת החוק, וכך גם כל "מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק" על ידו. בנוסף לכך, בהתאם לסעיף 1(2) לצו חופש המידע (יחידות במשרד ראש הממשלה אשר החוק לא יחול עליהן), התשנ"ט-1999 (להלן: צו יחידות מוחרגות במשרד ראש הממשלה), שניתן מכוח סעיף 14(א)(5) לחוק חופש המידע – אף המזכירות הצבאית, המחזיקה באופן זמני בחומר במשרד ראש הממשלה, מוחרגת מתחולת החוק וכך גם כל "מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק" על ידה. כפי שפורט לעיל, נימוק זה של המשיב לא בא בגדר החלטת הממונה, שכנגדה הופנתה העתירה; וכל שנכתב באותה החלטה הוא שהמידע המבוקש חוסה תחת איסור מסירת המידע שבסעיף 9(א) לחוק חופש

המידע. ואולם נטען על ידי המשיב בבית המשפט המחוזי, כי הטענה הושמטה בשגגה, וכי אין בכך כדי למנוע הסתמכות על סעיף 14 לחוק במסגרת העתירה. מכל מקום הבהיר המשיב בבית המשפט המחוזי, כי הוא עומד גם על נימוק הדחייה שנסמך על סעיף 9 לחוק חופש המידע, כפי שהובא במסגרת החלטת הממונה.

במענה לכך, טענה המערערת, כי הסמכות להתיר האזנות סתר ביטחוניות נתונה לראש הממשלה. סמכות זו אינה ניתנת לאצילה בהתאם לסעיף 14(א) לחוק האזנת סתר, וכך גם חובות הדיווח המוטלות על ראש הממשלה לפי סעיפים 4(ד) ו-4(ה) לחוק זה. על כן, לעמדת המערערת, יש לראות את ראש הממשלה כמי שמחזיק מבחינה נורמטיבית בנתונים המספריים, אף אם אלה אינם מצויים ברשותו מן הבחינה הפיזית.

5. ביום 14.5.2014 ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי, שבמסגרתו התקבלה עמדת המשיב שלפיה המידע המבוקש בא בגדרו של סעיף 14 לחוק חופש המידע, כך שהחוק אינו חל עליו. צוין כי סעיף זה קובע חריג מוחלט לחוק חופש המידע, ומשמע שהגופים והמידע המנויים בסעיף זה אינם כפופים לזכות העיון והגילוי המוענקת בחוק; ובענייננו תכליתה של ההחרזה המוחלטת היא ביטחוניות. במישור העובדתי נקבע כי אין מחלוקת שהמידע המבוקש – קרי, מספר היתרי האזנות הסתר הביטחוניות שניתנו – מוחזק אך ורק על ידי השב"כ; ומשכך המידע חוסה תחת סעיף 14 לחוק חופש המידע, המוציא מתחולת החוק כל "מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק" בידי אחד הגופים המנויים בסעיף, ובכלל זה שירות הביטחון הכללי. בית המשפט קבע כי לא רק מהבחינה המילולית נתפס מידע זה ברשותו של סעיף 14 לחוק חופש המידע, אלא שמסקנה זו נובעת גם מתכליתו הביטחונית של סעיף 14, שכן מטרת ההיתרים להאזנות סתר ביטחוניות היא ביטחונית מובהקת.

עוד נקבע, כי המדובר בעתירה לפי חוק חופש המידע, ולא ניתן בגדרה של עתירה ממין זה לקיים ביקורת שיפוטית על החלטת ראש הממשלה באשר למקום שמירת המידע המבוקש. יש לבחון את בקשת המידע באספקלריה של הרשות המחזיקה במידע בפועל; והעתירה אינה עוסקת בשאלה איזו רשות הייתה צריכה להחזיק במידע אך בפועל נמנעת מכך. כן נקבע בהקשר זה, כי חוק האזנת סתר

מונע מראש הממשלה לאצול את סמכותו להתיר האזנות סתר ביטחוניות – שהיא היא ליבת הסמכות של ראש הממשלה. עם זאת החוק אינו מונע מראש הממשלה להסתייע בגופי עזר לשם ביצוע פעולות טכניות הסובבות את מתן ההיתרים וטפלות לעצם נתינתם, ובכלל זה פעולות מעקב ותיעוד בנוגע להיתרים שכבר ניתנו. על כן, נקבע כי אין מקום להתעלם מהמציאות בפועל ולומר כי השב"כ, חרף היותו המחזיק היחיד בנתונים המספריים המבוקשים, למעשה אינו מחזיק בהם לצורך תחולת הסייג שבסעיף 14 לחוק חופש המידע. עוד הוסיף בית המשפט, כי גם במקטע הזמן המצומצם שבו החומר הכתוב בנוגע להיתרים מצוי במשרד ראש הממשלה – הגורם המחזיק בו הוא המזכיר הצבאי, שגם הוא נכלל בסייגים לתחולת חוק חופש המידע כאמור בסעיף 14 שבו.

תמצית טענות הצדדים בערעור

6. טענתה המרכזית של המערערת היא כי יש לראות במידע המבוקש מידע שמצוי "מבחינה נורמטיבית" ברשות ראש הממשלה, הגם שהוא אינו מחזיק במידע זה בפועל. ובלשונה של המערערת, "גם אם הכספת בה שומר ראש הממשלה את המידע מצויה פיזית בשב"כ, המפתח הנורמטיבי לכספת זו נמצא בידיו הוא". לטענתה, המדובר במצב שבו בוחר המשיב לאחסן את המידע – שאותו הוא מחויב לשמור ועליו הוא מחויב להגיש דיווחים עיתיים – אצל השב"כ. אף אם ראש הממשלה מסתייע בשירות הביטחון הכללי במילוי חובות הדיווח המוטלות עליו, ומבלי להתייחס לשאלה אם הסתייעות זו בדין היא – הדיווח עודנו דיווח של ראש הממשלה ומטעמו. משכך, פרשנות שלפיה רשות יכולה לחמוק מחובותיה לפי חוק חופש המידע בטענה כי מידע שהתבקש אינו מצוי ברשותה משום שהיא שומרת אותו פיזית אצל גורם אחר, מסכלת את תכלית חוק חופש המידע. לשיטתה של המערערת, אין להתיר על כנה את פסיקת בית המשפט המחוזי שמשמעה הוא שמידע ש"נוצר" על ידי רשות שהחוק חל עליה (ראש הממשלה), מוחרג מתחולת חוק חופש המידע אך משום שהועבר בפועל לרשות שמוחרגת מחוק זה (השב"כ). כך למעשה הפך השב"כ ל"עיר מקלט", כלשון המערערת, "שדי בהעברת החלטות ראש הממשלה לידיו כדי 'להגן' עליהן מתחולת החוק".

לטענת המשיב, דין הערעור להידחות. המשיב חוזר על טענתו כי המידע המבוקש מוחזק אך ורק על ידי שירות הביטחון הכללי – גוף שמוחג מתחולת חוק חופש המידע; וכי גם המזכירות הצבאית, שמחזיקה באופן זמני בלבד את המידע במשרד ראש הממשלה, מוחרגת מתחולת החוק. על כן, לשיטת המשיב, הקונסטרוקציה המשפטית שאותה מציעה המערערת – "חזקה נורמטיבית במידע", כלשונו, היא קונסטרוקציה זרה לחוק חופש המידע ואין לה עיגון בהוראותיו או בתכליתו. נטען כי המערערת מבקשת להרחיב את הגדרתו של "מידע" בהתאם לחוק חופש המידע אף למידע שאינו מצוי באופן ממשי אצל הרשות; דבר שיהא בו כדי להשליך על כלל הבקשות והעתירות בהתאם לחוק חופש המידע, ואשר יסרב עד מאד את הדיון בהן. עוד מדגיש המשיב, כי גם אם הרישום על אודות מספר ההיתרים שניתנו להאזנות סתר ביטחוניות היה מתנהל במשרד ראש הממשלה – מטבע הדברים רישום כאמור היה מתבצע על ידי המזכיר הצבאי, שאף הוא מוחרג מתחולתו של חוק חופש המידע.

7. ביום 20.7.2015 התקיים דיון בערעור. המערערת חזרה על טענותיה תוך שהדגישה את חששה מהשלכות הרוחב הטמונות לטעמה בהחלטת הממונה ובפסק הדין שניתן. אף המשיב חזר על טענותיו שלפיהן דין הערעור להידחות, בצינו כי יש לבחון את הדברים גם על פי השכל הישר, ובמקרה דנן ברי כי חפצו של המחוקק הוא שהמידע המבוקש לא יפורסם.

דיון והכרעה

8. כפי שקבע בית המשפט המחוזי ולא נטען אחרת על ידי המערערת, במישור העובדתי אין מחלוקת כי המידע המבוקש – מספר היתרי האזנות סתר ביטחוניות שניתנו על ידי ראש הממשלה – מוחזק אך ורק בידי השב"כ. בתוך כך, לא זו בלבד כי הבקשות למתן היתרים להאזנות סתר ביטחוניות וההחלטות בהן נשמרות בשב"כ, אלא שגם המעקב על אודות היקף ההיתרים שניתנו מתבצע בשב"כ. כפועל יוצא מן האמור, אף הדיווחים ליועץ המשפטי לממשלה ולוועדה המשותפת בהתאם לחובות הדיווח – מועברים ישירות על ידי השב"כ. עם זאת כנטען על ידי המערערת, ובצדק, המידע המבוקש "נוצר" על ידי ראש הממשלה. שכן על אף

שמקורו של המידע העומד ביסוד ההיתרים להאזנות סתר ביטחוניות הוא בשב"כ – ההיתרים עצמם ניתנים על ידי ראש הממשלה; והמידע המבוקש נוגע להיקף ההיתרים שניתנו ולא למידע העומד בבסיסם. עוד יוזכר בשלב זה, כי סעיף 14(א)(2) לחוק חופש המידע מחריג מתחולתו את השב"כ, וכן כל "מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק" על ידו.

לפיכך, השאלות הניצבות בפנינו הן שתיים בעיקרן: האחת, אם הנסיבות שתוארו, בהינתן סעיף 14(א) לחוק האזנת סתר הקובע כי סמכויות לפי חוק זה "אינן ניתנות לאצילה", מהוות עילה להכרה בהחזקה "נורמטיבית" (כלשון המערערת) של ראש הממשלה במידע המבוקש לצורך תחולת חוק חופש המידע? השנייה, שאליה נידרש אך אם התשובה לשאלה הראשונה תהיה בשלילה – מה דינו של המידע המבוקש המצוי בידי השב"כ?

המסגרת הנורמטיבית

9. זכותו של הפרט לקבל מידע על פעילותן של רשויות ציבוריות היא "מאבני היסוד של חברה חופשית" (ע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217, 230 (2006)). הזכות לקבלת מידע נסמכת על תפיסת הרשות הציבורית כנאמן הציבור, וכמי שהמידע המצוי בידיה איננו קניינה הפרטי, אלא קניינו של הציבור. לשון אחר – המידע מוחזק בנאמנות עבור הציבור ולפיכך עליו להיות חשוף בפניו, ואין הרשות הציבורית יכולה לנהוג במידע זה כאילו היה קניינה שלה. הזכות למידע נגזרת מן הערך של חופש הביטוי, שכן בטרם יביע הפרט את דעתו, עליו לקבל מידע שיאפשר לו לגבש את עמדתו. תכלית מרכזית נוספת היא הצורך במידע לשם הפעלת ביקורת ופיקוח אפקטיביים על פעולותיהן של הרשויות הציבוריות. הנגישות למידע מהווה תנאי לגיבוש עמדה כלפי פעולות הרשויות ולתפקודו התקין של המשטר הדמוקרטי. נוסף על כך, ידיעת הציבור כי פעולות הרשויות הציבוריות נתונות לביקורתו, תורמת לאמונו של הציבור ברשויות (ע"מ 3908/11 מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נ' עיתון זה מרקד באמצעות עיתון הארץ בע"מ, פסקאות 21-22 לפסק דינה של השופטת ע' ארבל (22.9.2014) (להלן: עניין זה מרקד); אהרן ברק "חופש המידע ובית המשפט"

קרית המשפט ג 95, 96-99 (2003) (להלן: ברק – חופש המידע); עע"מ 11120/08 התנועה לחופש המידע נ' מדינת ישראל - רשות ההגבלים העיסקיים, פסקה 7 (17.11.2010) (להלן: עניין התנועה לחופש המידע); זאב סגל הזכות לדעת באור חוק חופש המידע 101-103 (2000) (להלן: סגל – הזכות לדעת)).

אין חולק אפוא על מעמדה וחשיבותה של הזכות למידע, כאשר היותו של חופש הביטוי בבסיס הזכות למידע וכרוך בה, הביא אף להכרה בזכות למידע כזכות בעלת אופי חוקתי (עניין דה מרקר, שם; עניין התנועה לחופש המידע, בפסקה 9 והאסמכתאות שם). עם זאת, בדומה לזכויות אחרות, גם הזכות לקבל מידע אינה מוחלטת. חוק חופש המידע כולל בחובו מתווה של איזונים שנועדו להבטיח את קיומה של הזכות למידע, מזה; והגנה במקרים מתאימים על זכויות ואינטרסים המצויים מנגד, מזה. לענייננו קובע סעיף 9(א) לחוק חופש המידע כדלקמן:

9" (א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:
 (1) מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחוננו או בשלומנו של אדם;
 (2) מידע בנושאים ששר הבטחון, מטעמים של שמירה על בטחון המדינה, קבע אותם בצו, באישור הועדה המשותפת;
 (3) מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;
 (4) מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין".
 (ההדגשות הוספו- ע'ב').

עוד רלוונטי לענייננו סעיף 14(א), המונה את רשימת הגופים שחוק חופש המידע לא חל עליהם, לרבות "מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק בידיהם". וכך מורים סעיף קטן 2 וסעיף קטן 5:

14" (א) הוראות חוק זה לא יחולו על הגופים שלהלן, ועל מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק בידיהם –

...

(2) שירות הבטחון הכללי וכן יחידות הבטחון ברשויות ציבוריות, בענינים המונחים על ידי שירות הבטחון הכללי או מטעמו;

...

(5) יחידות במשרד ראש הממשלה ובמשרד הבטחון שעיקר פעילותן בטחון המדינה או יחסי חוץ, שראש הממשלה או שר הבטחון, באישור הוועדה המשותפת, קבע אותן בצו; "(ההדגשות הוספו-ע'ב')."

בנוסף לכך, מכוח סעיף 14(א)(5) ניתן צו יחידות מותרות במשרד ראש הממשלה. צו זה מונה את הגופים במשרד ראש הממשלה שחוק חופש המידע לא יחול עליהם, וכן על "מידע שנוצר, שנאסף או שמוחזק בידיהם"; ובהם המזכירות הצבאית (סעיף 1(2) לצו) (להרחבה בנושא ה"איזונים" הקיימים בחוק חופש המידע, ראו: עע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקאות 7-14 לפסק דינו של השופט י' עמית (5.9.2012) (להלן: עניין גישה); עע"מ 7744/10 המוסד לביטוח לאומי נ' מנגל, פסקה 5 לפסק דינו של השופט נ' הנדל (15.11.2012) (להלן: עניין המוסד לביטוח לאומי); עניין דה מרקר, פסקה 24 לפסק דינה של השופטת ע' ארבל).

10. זאת ועוד, כאמור לעיל פרק ב' לחוק האזנת סתר עוסק בהאזנות סתר ביטחוניות. וכך קובע סעיף 4 במסגרתו:

4. (א) שר רשאי, אם נתבקש לכך בכתב מאת ראש רשות בטחון ואם שוכנע לאחר ששקל גם את מידת הפגיעה בפרטיות כי הדבר דרוש מטעמי בטחון המדינה, להתיר בכתב האזנת סתר.
 (ב) בהיתר לפי סעיף זה יתוארו זהות האדם אשר האזנה לשיחותיו הותרה, או זהות הקו או המיתקן, המשמשים או המיועדים לשמש לקליטה, להעברה או לשידור של בזק, ואשר האזנה אליהם הותרה ומקום השיחות או סוגן, הכל אם הם ידועים מראש; כן יפורטו דרכי ההאזנה שהותרו.
 (ג) בהיתר תפורש תקופת תקפו; התקופה לא תעלה על שלושה חדשים מיום נתינת ההיתר; ההיתר ניתן לחידוש מפעם לפעם.
 (ד) היה ההיתר מאת שר הבטחון – יודיע שר הבטחון מיד לראש הממשלה על מתן ההיתר או על חידושו; שר יודיע ליועץ המשפטי לממשלה אחת לשלושה חודשים על היתרים שניתנו לפי פרק זה.
 (ה) שר ידווח, מדי שנה, לוועדה משותפת של ועדת החוקה חוק ומשפט ושל ועדת החוץ והביטחון של

הכנסת (להלן – הוועדה המשותפת), על מספר ההיתרים שניתנו לפי פרק זה; הוועדה המשותפת תדון בנושא בדלתיים סגורות." (ההדגשות הוספו-ע'ב').

סעיף 1 לחוק האזנת סתר מגדיר "שר" כ"ראש הממשלה או שר הבטחון", ו"רשות בטחון" מוגדרת כ"אגף המודיעין במטה הכללי של צבא-הגנה לישראל" או "שירות הבטחון הכללי". בהתאם לכך, במסגרת סעיף 4 שצוטט לעיל מוקנית לראש הממשלה ולשר הביטחון ("שר") הסמכות להתיר האזנות סתר ביטחוניות. בקשה למתן היתר נדרש כי תוגש בכתב על ידי ראש אגף המודיעין הכללי או ראש שירות הביטחון הכללי ("רשות בטחון"). היתר כאמור יינתן אך לאחר שראש הממשלה או שר הביטחון "שוכנע לאחר ששקל גם את מידת הפגיעה בפרטיות כי הדבר דרוש מטעמי בטחון המדינה" (סעיף 4(א)). בנוסף, בהתאם לסעיף 4(ד) שומה על שר הביטחון או ראש הממשלה להודיע ליועץ המשפטי לממשלה אחת לשלושה חודשים "על היתרים שניתנו". על פי סעיף 4(ה) על ראש הממשלה או שר הביטחון לדווח מידי שנה לוועדה המשותפת "על מספר ההיתרים שניתנו" ("חובות הדיווח"); כאשר הוועדה המשותפת תדון בנושא בדלתיים סגורות. כמו כן, בהתאם לסעיף 14(א) לחוק האזנת סתר "סמכויות של שר (ראש הממשלה או שר הביטחון-ע'ב') לפי חוק זה אינן ניתנו לאצילה".

מן הכלל אל הפרט

11. בפתח הדברים מן הראוי להתייחס להתפתחות בעמדתו של המשיב. כמפורט לעיל, בהחלטת הממונה מיום 6.6.2013 סמך המשיב את נימוקו לדחיית בקשת המערערת על סעיפים 9(א)(1) ו-9(א)(4) לחוק חופש המידע, תוך שצוין כי הדברים נכתבים "לאחר בירור מול כלל הגורמים הרלוונטיים". לעומת זאת, בבית המשפט המחוזי – כמו גם בבית משפט זה – נימוקו המרכזי של המשיב נסמך על סעיפים 14(א)(2) ו-14(א)(5) לחוק חופש המידע; כאשר לטענתו, היעדר ההתייחסות לסעיף 14 בהחלטת הממונה נעשתה בשגגה, ומכל מקום הנימוק הנסמך על סעיף 9 לחוק חופש המידע בעינו עומד.

מושכלות ראשונים הם כי שומה על החלטה של רשות ציבורית לכלול את ההנמקה בכללה העומדת בבסיס ההחלטה. הנמקה חלקית מצידה של הרשות פוגעת באפשרות אפקטיבית מצד הפרט להתעמת עם הרשות שקיבלה את ההחלטה. פרט הפונה לרשות יודע על עמדת הרשות אך מתוך מה שהובא לידיעתו. הנמקה ראויה ומלאה היא אפוא חיונית לשם תקיפה יעילה של ההחלטה המנהלית (יואב דותן "חובת ההנמקה של רשויות מינהל וגופים אחרים" מחקרי משפט יט 5, 7 (2002); יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ב, 1269 (מהדורה שנייה, 2011) (להלן: זמיר – הסמכות המינהלית)). על אף שהדברים נעשו בשגגה, כנטען על ידי המשיב, יש להצר על כך שכלל הנימוקים לדחיית בקשת המערערת לא הובאו לידיעתה במלואם עובר להגשת העתירה לבית המשפט המחוזי.

12. ולגופם של דברים. סעיף 2 לחוק חופש המידע מגדיר "מידע" כ"כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב". בהתאם לדברי ההסבר להצעת החוק "המידע שעליו חל החוק המוצע [חוק חופש המידע] 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" (ההדגשות הוספו-ע'ב') (דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע, התשנ"ז-1997, ה"ח 397, 398 (להלן: דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע)).

אמנם חוק חופש המידע כולל במסגרתו גם את האפשרות כי הרשות תפעל באופן אקטיבי מצידה לצורך גילוי מידע. כך למשל, סעיף 11 לחוק, אשר פורש בפסיקה כמעין כלל של מידתיות, קובע בין היתר כי אם לאחר שינויים או השמטת פרטים יהיה ניתן למסור מידע שאסור למסור בהתאם לסעיף 9 – מחויבת הרשות לעשות כן (עניין גישה, פסקה 10 לפסק דינו של השופט י' עמית); בהתאם לסעיף 7(ה) הרשות אינה "חייבת" לעבד את המידע לצרכיו של המבקש, אך ודאי שהדבר לא נאסר עליה; וסעיף 8(1) מורה כי רשות רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע אם הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה – משמע, כי לא זו בלבד שהקצאת משאבים סבירה אינה עילה לאי חשיפת המידע, אלא שגם הקצאת משאבים בלתי סבירה לא גוררת בהכרח דחיית בקשה לקבלת מידע (עע"מ

1786/12 ג'ולאני נ' מדינת ישראל - המשרד לביטחון פנים (20.11.2013) (להלן: עניין ג'ולאני); עע"מ 2398/08 מדינת ישראל - משרד המשפטים נ' סגל (19.6.2011) (להלן: עניין סגל)). ואולם, גם אם לשם חשיפת המידע נדרשת פעולה אקטיבית מצד הרשות, כגון עיבוד או השמטת פרטים – חוק חופש המידע מתייחס אך למידע המצוי בפועל אצל הרשות הציבורית, כהגדרת "מידע" שבסעיף 2 לחוק. "הדבר נועד לקבוע, ש'מידע' הוא אך ורק מידע הקיים והנמצא בידי הרשות הציבורית בעת קבלת הבקשה למידע" (סגל – הזכות לדעת, 118); כאשר ביטוי לכך ניתן למצוא אף במסגרת הוראות החוק עצמו. כך, למשל, סעיף 7(ה) לחוק חופש המידע קובע כי "המידע יועמד לרשות המבקש כפי שהוא מצוי בידי הרשות הציבורית..."; וסעיף 8(3) מורה כי רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע אם "לאחר שנקטה אמצעים סבירים, התברר לה שלא ניתן לאתר את המידע או שאינו מצוי ברשותה" (ההדגשות הוספו-ע'ב').

יוער, כי אין מקום בהקשר זה להקיש מ-ע"פ 1761/04 שרון נ' מדינת ישראל, (פ"ד נח(4) 9 (2004)), שאליו הפנתה המערערת. באותו מקרה נדונה בין היתר שאלת פרשנות הצירוף "בהחזקתו או ברשותו" המופיע בסעיף 43 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969, שעניינו הזמנה להציג חפץ לצרכי חקירה או משפט. אמנם נקבע כי יש לפרש את הצירוף דנן באופן רחב מעבר להחזקה פיזית בלבד, ברם הפרשנות הרחבה דשם נלמדה בהתאם לתכלית הסעיף הקונקרטי ולהיסטוריה החקיקתית שלו. על כן, אין הנדון דומה לראיה ואין בכך כדי להעיד על פרשנות נדרשת במקרה דנן. ויודגש, אין מדובר במצב שבו המידע המבוקש מצוי גם אם באופן תיאורטי אצל הרשות, ולענייננו במשרד ראש הממשלה, ברם על מנת לתיתו בפועל עליה לבצע עבודת עיבוד לחומרים המצויים ברשותה; אלא שעסקינן במצב שבו הן המידע המבוקש, קרי מספר ההיתרים, הן החומרים שעומדים בבסיסם (הגם שהם לא נתבקשו) – מצויים כל כולם בידי השב"כ.

13. אף סעיף 14(א) לחוק האזנת סתר המורה כי סמכויות ראש הממשלה בהתאם לחוק "אינן ניתנות לאצילה", אינו משנה לעניין זה. כזכור, בית המשפט המחוזי קבע כי ליבת הסמכות של ראש הממשלה היא מתן ההיתרים להאזנת סתר

ביטחוניות; וכי זו אמנם אינה ניתנת לאצילה. עם זאת נקבע כי חוק האזנת סתר אינו מונע מראש הממשלה להסתייע בגופי עזר לצורך ביצוע פעולות טכניות הסובבות למתן ההיתרים.

אכן, כפי שטענה המערערת, הסתייעות אינה מעבירה את הסמכות לגורם המסייע ובעל הסמכות אינו מתפרק על ידי כך ממילוי תפקידו. כך, ומבלי להביע עמדה באשר לחוקיות שאלת הסתייעותו של ראש הממשלה בשב"כ לצורך חובות הדיווח – האחריות לביצוע חובות הדיווח נותרת אצל ראש הממשלה, הגם שאלה מתבצעים בפועל על ידי השב"כ (זמיר – הסמכות המינהלית, 874; בג"ץ 5999/10 זיק דינור בע"מ נ' שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, פסקה 41 (29.11.2011)). כך למשל, אם לא ידווח לוועדה המשותפת מידי שנה על מספר ההיתרים שניתנו להאזנות סתר ביטחוניות לפי סעיף 4(ה) לחוק האזנות סתר – לכאורה הגורם שיישא באחריות לכך הוא ראש הממשלה. ואולם, כפי שקבע בית המשפט המחוזי "עתירה לפי חוק חופש המידע בוחנת את בקשת המידע באספקלריה של הרשות המחזיקה במידע בפועל. עניינה אינו בשאלה איזו רשות צריכה הייתה להחזיק במידע אך בפועל נמנעת מלעשות כן".

יצוין בהקשר זה, כי בניגוד לטענת המשיב, אין בעובדה כשלעצמה כי בהתאם לסעיף 4(ה) לחוק האזנת סתר הדיונים לפני הוועדה המשותפת מתקיימים בדלתיים סגורות כדי להעיד "על כוונתו הברורה של המחוקק כי הנתון הנוגע למספר היתרים להאזנות סתר הניתנים מידי שנה, יוותר חסוי". עצם העובדה שהדיונים הם פנימיים ואין לפרסמם, אינה מחייבת – ובוודאי לא בהכרח – חיסיון על מספר ההיתרים.

14. הנה כי כן, כפי שהוברר ככלל מיקומו של המידע לצורך תחולת חוק חופש המידע ייקבע בהתאם להיכן שבו מצוי המידע בפועל – ובענייננו, המידע המבוקש אינו נמצא ברשות ראש הממשלה אלא ברשות שירות הביטחון הכללי בלבד. ואולם כידוע את לשון החוק יש לפרש לאור תכליתו (ברק – חופש המידע, 102). על אף שחוק חופש המידע מתייחס למידע המצוי בפועל אצל הרשות, במקרים חריגים כגון המקרה שלפנינו, קרי: מקרה שבו המידע נוצר ברשות אחרת מזו שבה הוא מוחזק

ושעה שלרשות שיצרה את המידע סמכויות ייחודיות בעניין שאינן ניתנות לאצילה – יש להוסיף ולבחון אם מהותו של המידע תואם לאופיו ולתכליתו של הגוף שבו הוא מצוי. הדבר נובע מתכליות החוק, ובבסיסן ההכרה בזכותו של כל אזרח ותושב לקבלת מידע הנמצא בידי רשות ציבורית; וזאת מתוך הכרה כי המידע מוחזק על ידי הרשות כנאמן של הציבור, כאשר החשיפה והנגישות למידע מטרתן לקדם ולשמר את ערכי הדמוקרטיה ובראשם הגנה על חופש הביטוי. מעמדה וחשיבותה של הזכות למידע מחייבים את בית המשפט לבחון כי החזקת המידע בגוף פלוני ולא אלמוני, אינה נעשית משיקולים הנעוצים בחוק חופש המידע – ובענייננו, כנטען, על מנת "לחמוק" מגדר חובת הגילוי שבחוק, בבחינת מציאת "עיר מקלט" בשב"כ למידע המבוקש, כהתבטאות המערערת.

ייתאמר מיד, כי ביטויים אלה שבהם נקטה המערערת וחומרם בצידם, אינם ממין העניין בנסיבות המקרה, ולא הונח בסיס למיוחס למשיב; ואבאר. הגם שהמידע המבוקש מתייחס להיקף ההיתרים להאזנות סתר ביטחוניות ולא למידע שבבסיסם, עסקינן על פניו במידע ביטחוני במהותו. אין מדובר במידע "זר" לתחומי עיסוקו של השב"כ ולפועלו; ולא ניתן לומר, בלא שהונחה לכך תשתית עובדתית ולו לכאורה, כי שמירתו בשב"כ נעשית משיקולים הנוגעים לחוק חופש המידע. לטענת המשיב המידע המבוקש חוסה תחת סעיפים 9(א)(1) ו-9(א)(4) לחוק חופש המידע, ולא ניתן לגלותו אף לגופו ולא רק משום מקום אחסונו; ומכל מקום, כפי שהוברר ההליך כולו הכרוך בבקשה לקבלת היתר להאזנות סתר בטחוניות מופקד בידי השב"כ ומבוצע על ידו – מהחל ועד כלה. אכן, מפאת משמעותו של ההליך ורגישותו, כאשר הוא כרוך בראש וראשונה בפגיעה בזכות מושא ההאזנה לכבוד ולפרטיות – בקשה כזו המוגשת על ידי השב"כ כשהיא מנומקת, עוברת את שבט ביקורתו של ראש הממשלה, שבידו מופקדת הסמכות על פי דין ליתן את ההיתר או לסרב לתיתו. לא רק זאת, אלא שקיימים מנגנוני פיקוח על ידי היועץ המשפטי לממשלה והוועדה המשותפת שכלפיהם קיימות חובות דיווח כפי שפורט. ואולם, פרט לאותו מקטע הזמן המצומצם שבו מצוי המידע אצל ראש הממשלה, המידע מצוי ונותר באמתחתו של השב"כ, שהוא הגוף שיוזם את ההליך וגם זה שמבצע את הפעולות שהותרו מכוחו. האחסון של המידע כולו בידי השב"כ, במצב דברים זה, אינו נדמה כמהלך לא טבעי; וניתן לומר כי הוא אף מובנה

ומתבקש, אם כי אינני קובעת מסמרות בעניין. בוודאי ועל פני הדברים, לא ניתן לראות בהליך זה משום ניסיון לחמוק מגדרי חובת הגילוי מכוח חוק חופש המידע.

זאת ועוד. גם בפרק הזמן המצומצם שבו מצויים החומרים הנוגעים להיתרים להאזנות סתר ביטחוניות במשרד ראש הממשלה – הם מוחזקים אצל המזכירות הצבאית; שאף היא, מטעמים ביטחוניים, מוחרגת מתחולת חוק חופש המידע בהתאם לצו יחידות מוחרגות במשרד ראש הממשלה. יתרה מכך, כנטען על ידי המשיב, אם הרישום על אודות מספר ההיתרים להאזנות סתר ביטחוניות היה מתבצע במשרד ראש הממשלה – הוא היה מתנהל על ידי המזכירות הצבאית.

15. בהינתן כל האמור, הפקדת המידע בידי השב"כ, לרבות היקף ההיתרים שניתנו, אינה יכולה כשלעצמה ללמד על ניסיון ל"חמוק" באופן זה מגילוי המידע המבוקש, כטענת המערערת. בנסיבות אלה, הטענה כי המידע מצוי "נורמטיבית" בידי ראש הממשלה היא יצירתית, אך לא הונחו לה תימוכין בעובדות והיא אינה המסקנה המתבקשת מהן. נמצא, אם כן, כי טענת המערערת שלפיה יש לראות במידע המבוקש כמצוי אצל ראש הממשלה – דינה להידחות.

מהו אפוא דינו של המידע המבוקש המצוי בידי השב"כ? כמפורט לעיל, בהתאם להוראת סעיף 14(א)(2) לחוק חופש המידע, השב"כ וכך גם כל מידע "שנוצר, שנאסף או שמוחזק" בידי – מוחרגים מתחולת החוק. לשיטת המערערת, יש לפרש את סעיף 14 לחוק חופש המידע "בצמצום רב", ולפיכך אי גילוי המידע יהא אך במקרה של "ודאות קרובה לפגיעה קשה, רצינית וחמורה באינטרס הביטחוני (בהתאם לסעיף 9 לחוק)". עוד נטען על ידי המערערת כי "אכן, לעיתים ישנם טעמי ביטחון שעלולים לגבור על העיקרון החוקתי של שקיפות שלטונית, אבל המשיב אינו מציג טעמים כאלה [...] ב'נימוקים' של המשיב אין כדי להרים את הנטל ועל כן יש לדחות את טענתו בדבר חיסיון המידע המבוקש". אפנה כעת לדון בכך.

16. יש להבחין בין סעיף 9 וסעיף 14 לחוק חופש המידע. יפים לענייננו דברים שנאמרו בעניין המוסד לביטוח לאומי:

"חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע או החוק) משול למכונה שבעורקיה זורם המידע בצינור ראשי. מידע שנוצר, נאסף או מוחזק על ידי הגופים המנויים בסעיף 14 לחוק לא נכנס כלל למכונה ואיננו עוסקים בו, מאחר שהוצא לחלוטין מגדר תחולתו של החוק, אך כל מידע אחר מוזרם אל תוך הצינור, חלקו נעצר על ידי מסננות מיוחדות בדמות סעיפים 8 ו-9 לחוק, משם המידע עובר למסננות נוספות בדמות סעיפים 10-11 ו-17 לחוק, ומכאן מוזרם המידע לאחר "טיהור" במלואו או בחלקו אל הצינור הראשי, או שמוחזר אחר כבוד אל המסננות של סעיפים 8-9 שם הוא נעצר (ראו תרשים הזרימה בסעיף 14 לפסק דיני בעע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע (5.9.2012))." (ההדגשות הוספו-ע"ב) (שם, פסקה 1 לפסק דינו של השופט י' עמית. יוער כי הדברים הובאו במסגרת דעת מיעוט, אך לא לעניין זה).

סעיף 14(א) לחוק חופש המידע קובע אפוא כי הגופים המנויים בו יוחרגו באופן מוחלט מחוק חופש המידע. בהתאם לדברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע "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" (דברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע, 406). כפי שקבע גם בית המשפט המחוזי, תכלית ההחרגה המוחלטת היא ביטחונית. החוק אינו קובע סייגים להחרגה זו, ואין גם כל התייחסות לתוכנו של המידע המבוקש (סגל – הזכות לדעת, 234-235; עניין ג'ולאני, פסקה 4 לפסק דינו של השופט נ' הנדל (יוער כי הדברים הובאו במסגרת דעת יחיד, אך לא לעניין זה); עניין המוסד לביטוח לאומי, שם).

בהתאם לכך, ומשנקבע כי המידע המבוקש מצוי אצל השב"כ, לנוכח סעיף 14(א)(2) לחוק חופש המידע – החוק לא חל עליו, ולא חלה על המשיב חובה מכוח חוק חופש המידע לחשוף את היקף ההיתרים שניתנו על ידי ראש הממשלה להאזנות סתר ביטחוניות. משכך, על אף שהמשיב עודנו עומד כאמור על טענתו כי לא ניתן לגלות את המידע המבוקש אף משום סעיפים 9(א)1 ו-9(א)4 לחוק חופש המידע – אין כלל מקום להידרש, ובית המשפט המחוזי ממילא גם לא נדרש, לשאלת תחולתו של חיסיון המידע מכוח סעיף 9 לחוק, ובכלל זה לשאלות הנוגעות לעמידה בנטל הוכחה כפי שטענה המערערת.

17. אמנם בכל הקשור לפרשנות תחולתו של חוק חופש המידע, השאיפה היא לשקיפות בהתנהלות השלטונית. גילוי המידע הוא הכלל והחיסיון הוא החריג (עניין ג'ולאני, פסקאות 20 ו-45 לפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארז). ואולם, במקרה דנן אין מדובר בעיבוד או תוצרים של מידע שבא בגדרו של סעיף 14 לחוק חופש המידע, אשר בוצעו על ידי גוף שאינו מוחרג בגדר סעיף זה (והשוו: עניין ג'ולאני, פסקה 26 לפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארז). בענייננו עסקינן במקרה שבו החומרים הנוגעים להיתרים להאזנות סתר ביטחוניות על כלל גלגליהם – דהיינו החל מהחומרים העומדים בבסיס ההיתרים, ההיתרים עצמם ואף המעקב המספרי אחריהם – מצויים בידי שירות הביטחון הכללי. יתרה מכך, מבלי להמעט מהחשיבות של גילוי המידע המבוקש, אין מדובר באינטרס אישי של המערערת אלא באינטרס כללי יותר – ועל כן ואף שהדברים נאמרים למעלה מן הצורך, גם מטעם זה נוטות כפות המאזניים לעבר חיסוי המידע (ראו והשוו: עניין ג'ולאני, פסקה 25 לפסק דינה של השופטת ד' ברק-ארז והאסמכתאות שם; עניין המוסד לביטוח לאומי, פסקה 11 לפסק דינו של השופט נ' הנדל; עע"מ 10845/06 שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, פסקה 66 (11.11.2008)); עניין סגל, פסקה 34).

יצוין כי המערערת הפנתה בהקשר זה, בין היתר, ל-ה"פ (מחוזי י-ם) 282/00 עציון נ' סגן המנהל הכללי למשרד לביטחון פנים (22.6.2000). באותו מקרה, נסבה העתירה על סירובה של הממונה על חופש המידע במשטרת ישראל ליתן לעותר מידע על פרויקטים שביקש הוואקף המוסלמי לבצע בהר הבית. במסגרת הודעת הסירוב נטען כי הבקשה מתייחסת לדברים שנאמרו על ידי ראש הממשלה בישיבה שהתקיימה בראשותו, ולכן יש להפנותה למשרד ראש הממשלה. המערערת ביקשה להסתמך על קביעת בית המשפט שלפיה "כאשר מידע נוצר בידי גוף שאינו חסוי ומוחזק בידי שתי רשויות שלטוניות – האחת חסויה והשנייה אינה חסויה – לא ייהנה המידע מחיסוי אוטומטי...". ואולם, המערערת נמנעה מלציין כי שתי פסקאות קודם לקביעה זו, ובסופו של מהלך פרשני, קבע בית המשפט כי "העולה מן המקובץ, שיש לקבוע כי סעיף 14 (לחוק חופש המידע-ע"ב) אינו מוציא מתחולתו של החוק עניינים הנוגעים באופן כללי לעבודת אחד הגופים החוסים

בצלו, אלא רק מידע שנוצר, נאסף או מוחזק באופן בלעדי על-ידי אחד הגופים הללו" (ההדגשה במקור-ע'ב'). לפיכך, אף מקרה זה יש בו משום חיזוק למסקנה שאליה הגעתי, שכן בענייננו קבע כאמור בית המשפט המחוזי כממצא עובדתי, ולא נטען אחרת על ידי המערערת – כי המידע המבוקש מצוי בפועל ובאופן בלעדי בשב"כ.

18. ויודגש, אין בענייננו כדי להעיד על הכלל. הווי אומר, אין פירושה של הכרעתי זו כי בכל מקרה שבו מידע כלשהו "נוצר" בגוף שאינו מוחרג מחוק חופש המידע, אך מצוי בפועל בגוף שמוחרג מכוח החוק – יביא הדבר לכך כי אפריורי לא ניתן יהיה לגלות את המידע. אמנם ענייננו של חוק חופש המידע הוא ככלל במידע המצוי בפועל אצל הרשות, ואולם אין בכך כדי לומר שלא ייתכן מצב שבו עצם אחסון המידע על ידי הרשות במקום "מוגן" המוחרג מתחולת החוק, לא יהא בו כשלעצמו כדי לפטור אותה מחובת גילוי המידע. כך, למשל, מקום שהאחסון כאמור נעשה אך כדי לחמוק מקיום חובת הגילוי של המידע; וכך במיוחד מקום שאין כל קשר ענייני או הגיוני בין מקום אחסון המידע לבין המידע גופו. כל מקרה ייבחן לפי נסיבותיו, אך כאמור המקרה דנן לא בא בגדר איזה מהמקרים הללו.

בשולי הדברים יצוין, כפי שגם העיר בית המשפט המחוזי, כי אין בכל האמור כדי למנוע מן המערערת לנסות ולפנות באפיקים נורמטיביים אחרים, שלא מכוח חוק חופש המידע, לשם קבלת המידע שהתבקש. וזאת מבלי שיש בדברים אלה משום הבעת עמדה באשר לסיכוייה של פנייה ממין זה.

סוף דבר, אם תישמע דעתי, דין הערעור להידחות. בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ש ו פ ט ת

הנשיאה מ' נאור:

אני מסכימה.

הנשיאה

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

שופטת

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ע' ברון.

ניתן היום, כ"א בחשון התשע"ו (3.11.2015).

שופטת

שופטת

הנשיאה