

המבקש : גיא זומר, ת.ז. 038088811
שינקין 42, תל אביב
טלפון : 054-7650202
דוא"ל zomerg@gmail.com

נגד

- המשיבים : 1. מיטל כץ, הממונה על חופש המידע במשרד המשפטים
2. אביחי מנדלבלויט, היועץ המשפטי לממשלה
3. משרד המשפטים
כולם ע"י פרקליטות המדינה

בקשה לעיון הרשם בעניין קביעת סכום ערבון

(על פי תקנה 430 ל תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984)

בית המשפט הנכבד מתבקש לעיין מחדש בהחלטה על הפקדת ערבון בידי מזכיר בית המשפט, ובמסגרת זו לפטור את המבקש מהפקדת ערבון בערעור זה ולחילופין להפחית את סכום העירבון, בהתאם לתקנה 429 לתקנות סדר הדין האזרחי, לאור הנימוקים שלהלן.

1. בתמצית יצוין כי בקשה זו מוגשת על החלטת מזכיר בית המשפט על הפקדת ערבון בערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים, בשבתו כבית-משפט לעניינים מינהליים (כב' השופט אלכסנדר רון), מיום 14/6/2020, בעת"מ 64005-01-20 זומר נ' כץ ואח' (להלן: "פסק הדין"), בעתירה עקרונית ומהותית הדורשת ממחלקת ייעוץ וחקיקה, המהווה את זרועו בפועל של היועץ המשפטי לממשלה, לפרסם את הנחיותיה. בית המשפט בהליך קמא דחה את העתירה בטענה כי המחלקה אינה בעלת סמכות ליתן הנחיות והיא בסך הכל מייצעת ומכאן הוגש הערעור.

2. לפיכך, מתבקש בית המשפט הנכבד בזאת לפטור את המבקש מהפקדת ערבון בהליך שבכותרת, ולחילופין, להפחית את סכום העירבון, בהתאם לתקנה 429 לתקנות סדר הדין האזרחי. זאת, ממספר טעמים מרכזיים: ראשית, המבקש הוא עותר ציבורי הפועל בהתנדבות מלאה ועל חשבונו הפרטי, אף בתקופת הקורונה שעה שאינו מועסק והוא מסתמך על קבלת דמי אבטלה, ולפיכך הפקדת ערבון בסכום המתואר תפגע פגיעה קשה ומהותית במבקש. יצוין כי המבקש עמד בחובתו ושילם את ההוצאות שנפסקו נגדו בבית המשפט קמא זה מכבר; שנית, שלושת המשיבים שבערעור, אחד הם - כולם חלק ממשיבה מהותית אחת שהיא מדינת ישראל, והם מיוצגים כולם ביחד על ידי פרקליטות המדינה; שלישית, בסיס העתירה והערעור מעלה סוגיה בעלת חשיבות ציבורית גבוהה, ומשכך מתגבש הטעם בביטול העירבון ושמיעת הערעור באופן שיקדם את האינטרס הציבורי הרחב ושלא יפגע במבקש; רביעית, לערעור זה סיכויים טובים להתקבל, זאת בהתאם למתואר בכתב הערעור ובמיוחד לאור העובדה כי פסיקתו של בית המשפט קמא חסרה הכרעות, נפלו בה טעויות עובדתיות ומשפטיות בולטות, ויש בה סתירה אף לעמדת המשיבים עצמם; חמישית, עניין לנו בהליך שבין אזרח למדינה, כאשר למדינה כל הכלים והאמצעים לביצוע גביה באופן יעיל ואפקטיבי מהמבקש, במקרה (הבלתי סביר) שיפר את חובתו לשלם סכום הוצאות שייפסק נגדו בסוף ההליך, גם ללא שימוש בכלי הפוגעני של חיוב בהפקדת עירבון מראש (ולא כל שכן בסכום כה גבוה). לעניין זה ראוי לציין כי המבקש אזרח ישראלי, המתגורר בישראל,

מחזיק חשבון בנק בישראל ואין כל קושי לאכוף תשלום חוב כנגדו, אם ייפסק; שיטת, סכום הערבות גבוה משמעותית מהסכומים המקובלים בפסיקת הוצאות משפט בהליכים מעין אלה.

3. למעלה מן הצורך יודגש, כי ההחלטה המינהלית של המזכירה הראשית על הפקדת העירבון נעדרת כל הנמקה, ולפיכך מקשה על היכולת לתקוף ולבקר את ההחלטה לגופה. זאת בניגוד למושכלות יסוד החלות על החלטות מינהליות בדרך כלל. בנוסף, שוב ושוב פנה המבקש להנהלת בתי המשפט ולבית המשפט העליון וביקש להבין את פשר הקביעה. גורמים בהנהלת בתי המשפט מסרו כי מדובר בהנחיות של בית המשפט העליון, אך סירבו באופן שיטתי למסור לעותר כיצד יוכל לעיין בהנחיות אלה, על מנת לבחון את סבירותן והאם הקביעה שנקבעה תואמת אותן, כל זאת חרף הוראות סעיף 6 לחוק חופש המידע.

הפגיעה הישירה במבקש

4. המבקש הוא מייסד עמותת התמנון – מידע ציבורי לכל (ע"ר) אשר שמה לה למטרה לקדם את הנגשת המידע הציבורי בישראל. חלק מפעילות העמותה מבוסס על פיתוח כלים טכנולוגיים להנגשת מידע ציבורי וחלק מפעילות העמותה באמצעות יזום הליכים משפטיים ובעיקרם, הגשת עתירות חופש מידע. עתירות אלה כולן, מוגשות ע"י המבקש באופן אישי, ממומנות מכיסו הפרטי, וכך גם משולמות הוצאות המשפט שנפסקות, ככל שנפסקות. המבקש או העמותה, מעולם לא גייסו תרומות, לא הציגו פרסומות וכל פעילות העמותה, מזמן העבודה והפיתוח, דרך תשלום על הכלים הטכנולוגיים שהעמותה מעמידה לרשות הציבור, ועד ניהול ההליכים, מבוססת על חשבונם הפרטי של שני המייסדים והמבקש ביניהם. החל מחודש פברואר 2020, המבקש אינו עובד והוא מקבל דמי אבטלה חודשיים בהתאם להסדרים שנקבעו בעקבות משבר הקורונה. לפיכך הפקדה של סכום בסך 20,000 אלף ש"ח שנקבעה ע"י מזכיר בית המשפט, תביא לפגיעה כלכלית ממשית במבקש, לשינוי סדרי חייו והעדפותיו, וככל הנראה גם לעצירה של הפעילות המשפטית החשובה של העמותה וזאת בהעדר אפשרות פיננסית לממן את ההליכים. **בכך תהיה גם משום פגיעה חמורה ובלתי מידתית בזכותו החוקתית של המבקש לגישה לערכאות.**

5. יובהר, אין למבקש בערעור זה וביתר פעילויות העמותה כל עניין אישי או פרטי, אלא הכל נעשה באופן וולונטרי במטרה לשרת את הציבור הרחב ואת ערך השקיפות הציבורית. בין היתר עתר המבקש לפרסום דוחות שנתיים של רשויות ציבוריות (עת"מ 38892-10-17 **זומר נ' לשכת עורכי הדין**, עת"מ 44361-05-18 **זומר נ' מגן דוד אדום**, עת"מ 219-01-20 **זומר נ' משרד ראש הממשלה** ועת"מ 17657-03-20 **זומר נ' משרד ראש הממשלה**), לפרסום תשובות לבקשות חופש מידע בהתאם לנהלי היחידה לחופש המידע (עת"מ 34136-12-17 **זומר נ' הרשות הארצית לכבאות והצלה**), לפרסום נתוני התחלואה הנשימתית בבתי החולים הממשלתיים (עת"מ 33411-10-19 **זומר נ' טליה בן אבי-שטיינברג, הממונה על חופש המידע בחטיבת בתי החולים הממשלתיים ואח'**), לפרסום קובץ מיקוד הדואר של ישראל (עת"מ 4222-03-20 **זומר נ' דואר ישראל ואח'**), לפרסום נתוני תחלואת הקורונה והנחיות בתקופת הקורונה (עת"מ 25488-07-20 **זומר נ' משרד הבריאות ואח'**) ועוד.

6. עוד ראוי לציין כי יחד עם התנועה לחופש המידע, ובמקביל לערעור שבפנינו, עתר המבקש בעתירה עקרונית ומהותית לפרסום הנחיות פרקליטות המדינה, שבדומה למחלקת ייעוץ וחקיקה, מפרסמת באופן יזום אך ורק את ההנחיות עליהן חתם באופן אישי פרקליט המדינה ובניגוד לסעיף 6 לחוק חופש המידע אינה מפרסמת את יתר ההנחיות שקבעו והפיצו הכפופים לו (עת"מ 26946-04-20 **התנועה לחופש המידע (ע"ר) ואח' נ' משרד המשפטים**).

המשיבים

7. המשיבה 1 היא הממונה על חופש המידע במשרד המשפטים, המשיב 2 הוא היועץ המשפטי לממשלה שבמשרד המשפטים והמשיב 3 הוא משרד המשפטים עצמו. בפועל, אלה כולם אותה משיבה - המדינה, מיוצגים יחדיו על ידי פרקליטות המדינה, וכפופים כולם לעמדתו המשפטית

של משיב 2. לפיכך צירופם מהווה עניין טכני בלבד, ומבחינה מהותית מדובר במשיבה אחת בלבד, היא מדינת ישראל.

העניין הציבורי

8. הערעור שבכותרת עוסק בעניין ציבורי ראשון במעלה, ב-DNA של המדיניות המשפטית בישראל, אשר נקבעת בראש ובראשונה מטעם היועץ המשפטי לממשלה באמצעות מחלקת ייעוץ וחקיקה. מדובר באוסף של הנחיות שנוגעות לכל תחום משפטי שיש, שנוגעות לכל אזרח ואזרח בישראל בכל שלב בחייו. לעניינים בתחום הפלילי, המינהלי והאזרחי, לפעילות המדינה בתקופת בחירות, לעיתות מלחמה ולמצבי חירום אזרחיים כפי שאנו מצויים כרגע. אותו דין, לשיטת המשיבים (בניגוד לשיטת בית המשפט קמא), מחייב, הוא למרבה הצער בבחינת דין נסתר.

9. הסתרתו מונעת מהציבור לכלכל ולתכנן צעדיו בהתאם והסתרתו מונעת מהציבור לבקר באופן ישיר את העמדה המשפטית. הסתרת ההנחיות ואופן הפצתן גם יוצרים דין מסורבל, לא אחיד ומפלה, יוצרים מצבים שבהם שני גופים ממשלתיים, מכריעים בסוגיה דומה באופן שונה ולעיתים אף הפוך בניגוד מוחלט למהות ורעיון ההנחיה המינהלית. לא מדובר רק בהסתרת הדין מהציבור, אלא אף הסתרתו מחלק מגופי הממשלה והרשויות הציבוריות עצמם.

10. בעע"ם 4620/11 **חאמד מחמד קישאוי נ' שר הפנים**, נקבע בפסקה 11 לפסק הדין, כי במקרים מעין אלו, שבהם האינטרס הציבורי במרכז הבמה, יש לפעול באופן כזה שההכבדה הכספית על יוזם ההליך לא תוביל להרתעת יוזם ההליך מקיום ההליך. כך גם התייחס בית המשפט לסוגיית המשיבים שהם כולם הלכה למעשה המדינה עצמה ולא אדם פרטי, וכך נכתב:

"בית משפט זה הכיר לא אחת בחשיבות עתירות המוגשות על-ידי 'עותרים ציבוריים' ככלי שנועד לקדם את שלטון החוק, עקרונות חוקתיים ותיקון פגמים מהותיים בפעולות המינהל הציבורי [...] בתי המשפט נוהגים איפוק בהטלת הוצאות על עותרים ציבוריים, בשל הרצון להימנע מהכבדה שתוביל להרתעת יתר ולהימנעות מנקיטת הליכים ציבוריים שתכליתם ראויה [...] שיקול נוסף, שאינו ייחודי לעתירות ציבוריות אך מתעורר בהן תדיר, הוא זהות המשיבים בעתירה. כאשר בין המשיבים נמצאים גורמים פרטיים, תגבר הנטייה לחייב את העותר בהוצאותיהם הריאליות. אולם כאשר המשיבים הם כולם רשויות המינהל, תישמר מגמת האיפוק היחסי בפסיקת הוצאות [...] ודוקו: גם עותר ציבורי אינו פטור מניה וביה מנשיאה בהוצאות משפט אם עתירתו נדחית, במיוחד אם ההליך הינו חסר עילה או כאשר הוא נוהל באופן מכביד [...]. ההכרעה בשאלת הוצאות תנתן על יסוד איזון בין השיקולים עליהם עמדנו".

11. מן הראוי לקבוע שמדיניות זו של בית המשפט העליון, של הימנעות מהכבדה על עותרים ציבוריים המביאים לדיון נושאים בעלי אינטרס ציבורי משמעותי, צריכה להתבטא לא רק באי-פסיקת הוצאות או בהפחתת סכום הוצאות שייפסק בדיעבד נגד העותר הציבורי במקרה של דחיית ההליך שהגיש, אלא גם בהימנעות **מוחלטת** מחיובו מלכתחילה להפקיד ערבון כתנאי להגשת ההליך. חריג לכלל זה יכול להיות כאשר יש אינדיקציות ממשיות לכך שהעותר הציבורי נמנע בעבר מלשלם הוצאות שהוטלו עליו כלפי המדינה. אך חריג זה לא מתקיים כאמור בעניינו של המבקש הח"מ.

סיכויי הערעור

12. כפי שנכתב בפירוט בכתב הערעור, בית המשפט שגה במספר היבטים אשר כל אחד מהם מצדיק את קבלת הערעור לבדו, קל וחומר כולם יחדיו. בית היתר שגה בית המשפט שלא נתן כלל דעתו לנוסח החוק והסתפק באמירה הכללית כי ההנחיות אינן מחייבות אלא מהוות עצות בלבד, שניתן לקבל וניתן שלא לקבל. בית המשפט קמא לא נתן דעתו כלל לטענת המבקש כי המשיבים כלל לא נימקו את טענתם בדבר הצורך בהקצאת משאבים בלתי סבירה, ואף אם היו מנמקים, אין המקרה שבפנינו מגבש את העילה הקבועה בחוק בהקשר זה.

13. עוד ראוי לציין כי פסק הדין של בית המשפט קמא עומד בסתירה מפורשת לעמדת המשיבים עצמם ויש להניח כי אף לשיטתם פסק הדין שגוי. המשיבים סבורים כי הנחיות מחלקת ייעוץ וחקיקה הן בבחינת דין מחייב שהרשויות לא יכולות לסטות ממנו בניגוד מפורש לעמדת בית המשפט כי אלה רק עצות שניתן לקבל וניתן שלא לקבל. המבקש לעומת זאת כלל לא בטוח שבית המשפט נדרש להכריע במעמד ההנחיות, ודי בתשתית העובדתית המוסכמת על הצדדים להליך, כדי להוביל למסקנה המשפטית שקיימת חובה לפרסם את ההנחיות מכוח סעיף 6 לחוק חופש המידע ולמסור למבקש בהתאם להוראות החוק והסייגים הקבועים בו.

14. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, המשיבים ובהמשך גם בית המשפט קמא התעלמו באופן זועק מהעניין הציבורי הקיים במידע שהתבקש, בניגוד מפורש להוראות סעיף 10 לחוק חופש המידע. כפי שתואר בסעיפים הקודמים, מדובר באבני היסוד של המערך המשפטי הממשלתי, בחומרי הבנייה של המדיניות המשפטית בכלל גופי הממשלה, ובעניין שמצוי בלב ליבו של העקרון שקיבל ביטוי בסעיף 6 לחוק חופש המידע, הוא חובת פרסום ההנחיות.

אזרח מול המדינה

15. המבקש הוא אזרח ישראל, בן 34 שהועסק עד תקופת הקורונה בחברת תוכנה ישראלית. הוא בעל חשבון בנק ישראלי ומקום מושבו בישראל. אף שאין כל ספק כי המבקש ישלם כל סכום שיפסק ובמועדים שיפסק (ואין למשיבים כל סיבה להניח אחרת), הרי שאף במקרה שבו לא ישלם המבקש במועד את תשלום ההוצאות שייפסק ככל שייפסק, הרי שלמדינה אין כל קושי לאכוף את ביצוע פסק הדין באמצעות הגורמים הרלוונטיים, ואין כל חשש כי הוצאות שנפסקו למדינה נגד המבקש לא ישולמו, חשש אשר עשוי להצדיק הפקדת ערבון עוד בטרם נידון ההליך.

16. פערי הכוחות שבין המבקש למדינה זועקים לשמיים ואין כל הצדקה שהמדינה, שהיא בעצמה לא נדרשת להפקיד ערבון, תדרוש הפקדת ערבון על ידי המבקש שהגיש נגדה ערעור שמטרתו לקדם את האינטרס הציבורי הרחב. כל זאת, ודאי כאשר סכומים אלה, שהם משמעותיים עבור אזרח מן המניין ועבור המבקש בפרט, פוגעים בזכות הגישה לערכאות במידה העולה על הנדרש ומרתיעים מפני מימוש הזכות להליך הוגן ובכלל זה זכות הערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי.

הוצאות משפט מקובלות

17. עיון בשורה של ערעורים דומים, מגלה כי במקרים רבים כלל לא נפסקות הוצאות משפט, ואף באלה שנפסקו הוצאות, ברוב המקרים של המקרים, מדובר על הוצאות בסכומים של אלפי שקלים בודדים. בודדים עד מאד המקרים שבהם פסק בית המשפט העליון בערעורים מינהליים בנושאי חופש מידע הוצאות משפט הדומות בשיעורן לסכום הערבוך שנקבע כי על המבקש לשלם טרם ידון התיק בפני בית המשפט העליון. ר' לדוגמה ע"מ 7315/18 ורד ביתן נ' ראשת אגף הפיקוח על ייצוא ביטחוני ו- ע"מ 7485/19 אוסיד קשקוש נ' מדינת ישראל - משרד המשפטים ללא הוצאות כלל. ב ע"מ 819/19 פרופ' יאיר אורון -29 נוספים נ' משרד החוץ אשר נדחה גם כן, הוטלו הוצאות גבוהות יחסית בסכום של 7,500 ₪, ומנגד ב ע"מ 7997/19 איגוד מכוני הרישוי בישראל נ' הממונה על חוק חופש המידע במשרד להגנת הסביבה שנמחק, הוטלו על המשיבים הוצאות בסך 5,000 ₪ בלבד.

מכל אלה סבור המבקש כי על בית המשפט להתחשב בנסיבות ולהימנע מדרישת העירבוך במסגרת הערעור הנוכחי, ולחילופין יש לצמצמה באופן ניכר.



גיא זומר