



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

העותרת: אפרת ואש, עו"ד

- נ ג ד -

המשיבים:

1. מועצת מקרקעי ישראל
2. רשות מקרקעי ישראל, הנהלה ראשית
3. עינת אדרי, ממונה על חופש המידע ופניות הציבור, רמ"י באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי) ע"י ב"כ עו"ד גילה אשכנזי

פסק דין

1. לפני עתירה לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998. המידע שהתבקש בעתירה – חוזים שנכרתו בהתאם להחלטה 416 של מועצת מקרקעי ישראל – נמסר לעותרת. נותרה להכרעה טענת העותרת שלפיה מוטלת על המשיבים החובה לפרסם את אותו המידע שנמסר לה, באתר האינטרנט שלהם.

רקע רלבנטי

2. העותרת מחזיקה בנחלה חקלאית ולפי עתירתה היא מתמקצעת בעיסוקה כעורכת דין, בין היתר, במקרקעי ישראל ובדיני אגודות שיתופיות. העותרת פנתה למשיבים בבקשה "להעלות לאתר את נוסח החוזה שהוא נשוא החלטה 416". החלטה 416 היא החלטה של מועצת מקרקעי ישראל. החלטה זו (מיום 11.5.1989) שכותרתה "חוזי חכירה במושבי עובדים לפי חוק מינהל מקרקעי ישראל, התש"ך-1960" קובעת כך:

"בתוקף סמכותה לפי סעיף 3 לחוק מינהל מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, מאשר מועצת מקרקעי ישראל כי החל מיום 11.5.89 יהיו מושבי עובדים וחברי מושבי עובדים זכאים לחתום עם מינהל מקרקעי ישראל על חוזי חכירה כדלקמן:

1. חוזה חכירה לאגודה שהיא מושב עובדים.

2. חוזה חכירה למתיישב לגבי חלקה א' של נחלה במושבי עובדים".

בפניותיה של העותרת לרשות לעניין נוסח החוזים, היא טענה שיש להעלות את נוסח החוזים לאתר האינטרנט, היות ואי פרסום החוזים מרוקן את החלטה 416 מתוכן, והוא שולל את



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

זכות הציבור לדעת מה אישרה המועצה. לאחר התכתבויות בין הצדדים, לרבות הפניית העותרת לאפיק של קבלת מידע לפי חוק חופש המידע; ולאחר שבקשת העותרת לא נענתה, הוגשה העתירה לבית משפט זה. בעתירה התבקש לנמק מדוע לא יגלו לעותרת את המידע שהתבקש ויפרסמו אותו בצמוד להחלטה 416 הנזכרת לעיל באתר האינטרנט של המשיבים 1 ו-2.

3. לאחר הגשת העתירה הועבר לעותרת המידע שהתבקש על ידה, בהתאם לחוק חופש המידע: שני נוסחי חוזים "הקשורים" להחלטה 416. עמדת המשיבים הייתה שנעשה שימוש בחוזים האמורים על פי החלטה 416 במקרה בודד בשנת 1996, וכי לעת הזו חוזים אלה אינם בתוקף. זאת בין היתר, נוכח החלטה 823 שקיבלה מועצת מקרקעי ישראל ושלפיה – לטענת המשיבים – יש להכין ממילא חוזים חדשים לחכירה לדורות לאגודה ולבעלי נחלה.

4. בשלב זה, ובעקבות החלטות בית המשפט, הודיעה העותרת שבכל הקשור לקבלת המידע שהתבקש על ידה היא אינה עומדת עוד על העתירה (הגם שהיו לה השגות מסוימות ביחס לשאלה אם זהו כל המידע שבידי הרשות בעניין זה). עם זאת העותרת הודיעה לבית המשפט שהיא עומדת על ראשה השני של העתירה, כלומר על בקשתה שלפיה המשיבים יחויבו בפרסום המידע שנמסר לה – באתר האינטרנט. אלא שהמשיבים הודיעו שהם מתנגדים לראש זה של העתירה. התבקש להכריע בעניין זה. הוגש כתב תשובה בסוגיה זו מטעם המשיבים.

טענות הצדדים

5. טוענת העותרת שקיימת חובה של המשיבים לפרסם באתר האינטרנט כאמור את המידע שנמסר לה, כלומר את נוסח החוזים המיישמים את החלטה 416, ואפילו אם מדובר במקרה אחד שנעשה בהם שימוש (בשנת 1996). טוענת העותרת, שיש הכרח שהציבור יכיר מראש את נוסחי הסכמי חכירה לדורות. הסכמים אלה הם התוכן של החלטה 416 שפורטה לעיל – ושאינן בה תוכן מפורט. עוד נטען, שהחלטה 416 מעולם לא בוטלה והיא בתוקף. החלטה 823 שעליה נסמכת הרשות לא ביטלה את החלטה 416. זאת ועוד, לעת הזו אין עדיין חוזים אחרים חליפיים ומשתמע מכך שהחוזים הנספחים להחלטה 416 ושנמסרו לעותרת – הם התקפים. חובה על הרשות – בהתאם – לפרסם באתר האינטרנט. חובתה זו של הרשות מעוגנת לפי הטענה בסעיף 6(א) לחוק חופש המידע (שעניינו חובת העמדה לעיון הציבור של הנחיות מינהליות של הרשות הציבורית). נטען בהקשר זה, שיש לראות את החוזים כ"הנחיות מינהליות" המחויבות בפרסום. כך שעה שהחוזים דגן הם החלק האופרטיבי של



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

החלטה 416 שהיא הנחיה מינהלית לכל דבר ועניין. כך גם נוכח העניין הציבורי הרחב שיש בחוזים אלה. עוד נטען, שחובת הפרסום של החוזים מעוגנת בתכלית הכללית הרחבה של חוק חופש המידע. החובה מעוגנת גם, לפי הטענה, בחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960, וחובות הפרסום שבו (סעיפים 4, 14, 17).

6. המשיבים מתנגדים כאמור לבקשת העותרת לפרסום החוזים באתר האינטרנט. המשיבים שבים וטוענים שהחלטה 823 ביטלה בפועל את החלטה 416 ומכוחה של החלטה 823 נדרש לערוך חוזים חדשים. "על כן נוסח החוזים שנחתמו מכוח החלטה 416 אינו תקף והמשיבים אינם עושים שימוש בנוסחים אלו עוד" (סעיף 8 לתשובה). ועוד צוין, שביום 31.12.2013 התקבלה החלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1311. בהחלטה זו נקבע בהתאם להחלטות הקודמות 476 ו-823, לאשר את העקרונות לחתימת חוזי חכירה לדורות לאגודה ולמתיישב במושבי עובדים ובכפרים שיתופיים. עקרונות החוזה והתנאים לחתימה על חוזה מפורטים בהחלטה זו. כמו כן, נוסח החוזים עצמו מצוי בהליכים סופיים של אישור ולאחר אישורם הקרוב ("מספר שבועות") אין מניעה שנוסח החוזה החדש יפורסם באתר האינטרנט של הרשות.

7. נטען בנוסף על ידי המשיבים, שחוק חופש המידע אינו מטיל עליהם חובה לפרסם את המידע מושא עתירה זו. הוראת סעיף 6(א) לחוק עניינה בהנחיות מינהליות שהרשות פועלת על פיהן. אולם החוזים דגן אינם הנחיה מינהלית. הרשות גם אינה פועלת על פיהם. ועוד נטען, שפרסום החוזים שנעשה בהם שימוש מכוח החלטה 416 ושאינם בתוקף עלול להטעות את הציבור ויש להימנע מכך. כך במיוחד כאמור, נוכח החוזים החדשים שאמורים להתפרסם בקרוב. ועוד צוין, שמכוח חוק רשות מקרקעי ישראל, הרשות המינהלית מקיימת אתר אינטרנט נגיש לכלל הציבור שיש בו מידע רב. באתר זה מתפרסמות גם דוגמאות של חוזים בהם מתקשרת הרשות. אולם לא מדובר בכל החוזים שבהם מתקשרת הרשות, אלא רק בחוזים שנעשה בהם שימוש תדיר. גם אז הפרסום הוא מסויג ומצורפת לו הבהרה שלפיה מדובר ב"דוגמא אופיינית לחלקים הסטנדרטיים המקובלים לסוג זה של חוזים". אך משעה שהחוזים מושא העתירה אינם בתוקף כאמור והם צפויים להיות מוחלפים בקרוב – נטען שאין עילה להתערבות בשיקול דעתה של הרשות. לא כל שכן בהיעדר חובה שבדין לפרסם את החוזים.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

דיון והכרעה

8. לאחר שעיינתי במכלול החומר שלפניי ושמעתי בהרחבה את טענות ב"כ הצדדים, מסקנתי היא שדין העתירה להידחות. זאת משעה שהעותרת לא ביססה את חובת הרשות הציבורית לפרסם בנסיבות המקרה את המידע מושא עתירה זו באינטרנט, ומכוח חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998.

9. יודגש תחילה, שהעתירה שבכותרת הוגשה לבית משפט זה בהתאם לסמכותו העניינית שעל פי חוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000. כך גם הייתה הפניה לרשות קודם להגשת העתירה. בהתאם לפרט 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, מוגבלת הסמכות העניינית בנדון להחלטה של רשות לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (וראו עוד עע"מ 3493/06 אלראי נ' קרן הגמלאות של חברת אגד בע"מ (16.5.2007)). לפיכך השאלה העיקרית שעליה יש להשיב היא, אם מכוח חוק חופש המידע עצמו, קיימת חובה של המשיבים בנסיבות המקרה, לפרסם את המידע שנמסר לעותרת באתר האינטרנט שלהם – כפי המבוקש.

סעיף 6(א) לחוק חופש המידע

10. המקור העיקרי שאליו הפנתה העותרת בטענתה שלפיה אכן קיימת חובה של הרשות לפרסום המידע באתר האינטרנט בנסיבות המקרה, הוא סעיף 6(א) לחוק חופש המידע. סעיף זה קובע, תחת הכותרת "הנחיות מינהליות וחוקי עזר", כך: "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור". מקובלת עליי עמדת המשיבים שלפיה בנסיבות המקרה לא ניתן למצוא בהוראת סעיף זו – שהיא כאמור ההוראה המרכזית שעליה נסמכה העותרת בטיעוניה – מקור לחיוב המשיבים לפרסם את המידע באתר האינטרנט של הרשות. ומדוע?

האם החוזים דנן הם "הנחיות מינהליות" לצורך סעיף 6(א) לחוק?

11. אכן, ככל שסעיף 6(א) לחוק חופש המידע הוא הבסיס לטענת העותרת בנסיבות המקרה, הרי שקיים קושי בנדון בתשובה לשאלה אם ענייננו בכלל ב"הנחיות מינהליות". ספק הוא, אם יש לראות בחוזים האמורים משום הנחיות מינהליות. מלכתחילה ההגדרה של הנחיות מינהליות אינה תמיד ברורה (ראו יואב דותן "פרסום הנחיות מינהליות" משפט וממשל ג' 475 (1996)). ובכל הקשור בחוזים מושא עתירה זו, הרי שלא מדובר בשאלת פרסום החלטה 416 עצמה (שלא היה חולק לפניי שהיא "הנחיה מינהלית"), אלא של חוזים המשקפים



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

הסכמים דו-צדדיים בין הרשות לבין גורם אחר, להבדיל – לכאורה – מהכללות נורמטיביות גמישות שהרשות המינהלית קובעת לעצמה על מנת שידריכו אותה בהפעלת סמכויותיה (וראו יואב דותן הנחיות מינהליות 31-32 (1996)). גם אם מדובר במידע חשוב שיש אינטרס מספיק לחשוף אותו לציבור (והשוו ע"א 6576/01 החברה לייזום מיסודה של סי.פי.אם בע"מ נ' לירן, פ"ד נו(5) 817, 822 (2002)) – אין נתון זה כשלעצמו הופך אותו לכאורה, ל"הנחיה מינהלית" כמשמעה בסעיף 6(א) לחוק.

12. אולם אפילו אם יש מקום לאמץ בכל הקשור לפרשנות המונח "הנחיות מינהליות" שבסעיף 6(א) לחוק חופש המידע גישה מרחיבה, המבוססת על תכליות חופש המידע (לתכליות אלה ראו למשל ע"מ 398/07 התנועה לחופש המידע נ' רשות המיסים, פ"ד סג(1) 284, 331-333 (2008); בג"ץ 3989/11 תנועת נאמני הר הבית נ' ועדת הכנסת לביקורת המדינה (27.12.2012)); גישה רחבה המבוססת גם על הכרה בחובת גילוי אקטיבית לעיתים של הרשות לפרסם מידע מיוזמתה היא (וראו דפנה ברק ארז משפט מינהלי 587-588 (כרך א') (2010)) – ומבלי צורך להכריע בנדון – הרי שהחובה שבסעיף 6(א) לחוק היא לאפשר עיון בהנחיות מינהליות כתובות "שעל פיהן היא פועלת". ודרישה זו – של מתן האפשרות לעיון בהנחיות רק אם הדבר נדרש כעניין אפקטיבי – טעמיה העיוניים והמעשיים בצידה (ראו יצחק זמיר, הסמכות המינהלית 484-485 (כרך ב' 2011); יואב דותן, "פרסום הנחיות מינהליות", משפט וממשל ג 475, 493 (1996)).

13. ובעניין דרישה זו שבסעיף 6(א) לחוק חופש המידע, ל"פעולת" הרשות על פי ההנחיה המינהלית, הרי שכפי שהובהר על ידי המשיבים, הם אינם פועלים עוד על פי החלטה 416. עמדתם היא שהחוזים שנמסרו לעותרת אינם בתוקף. אמורים לבוא לעולם תוך פרק זמן לא ארוך, חוזים חדשים במקום החוזים מושא העתירה. הרשות הציבורית פעלה פעם אחת תוך היזקקות לחוזים שנמסרו לעותרת לפי החלטה 416. חלפו מאז שנים רבות (מאז שנת 1996). בנסיבות אלה לא ניתן לקבוע שמדובר לצרכי סעיף 6(א) לחוק חופש המידע בהנחיות מינהליות כתובות שהרשות "פועלת" על פיהן. ואם הרשות אינה פועלת על פי ההנחיות, נשמט על פניו – בנסיבות המקרה – הבריא התיכון תחת טענת החובה הנטענת לפרסם (כמימוש נטען של זכות העיון) את החוזים – ולפי סעיף 6(א) לחוק חופש המידע (וראו ודוקו ע"מ 9187/07 לוזון נ' משרד המשפטים, בפסקה 61 לפסק דינו של כב' השופט י' דנציגר (24.7.2008)). די בכך אפוא כדי להביא לדחיית טענתה העיקרית של העותרת ובהסתמך על סעיף 6(א) לחוק.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

14. ודוקו: בפי העותרת היו טענות רבות על כך שעמדת המשיבים שלפיה הם אינם פועלים על פי החלטה 416 היא שגויה. כנזכר, עמדתה של העותרת היא שהחלטה 416 מעולם לא בוטלה ושההחלטות האחרות שבאו אחריה גם הן לא ביטלו אותה (ולעניין זה אף התבקש להגיש ראיות חדשות). אולם השאלה איזו החלטה של מועצת מקרקעי ישראל בתוקף; ואם החלטה 416 בוטלה אם לאו – אין מקומה במסגרת עתירה זו של חופש המידע. ומעבר לכך, אף העותרת עצמה הודיעה לבית המשפט שהיא שומרת טענות אלה בהתייחס לעמדת המשיבים במישור המהותי שלהן (להבדיל משאלת הפרסום) ל"ערכאות אחרות". עמדתם הברורה והחד משמעית של המשיבים לפניי, שנתמכה בתצהיר תשובה, היא שהם אינם פועלים על פי החלטה 416 והחוזים שמכוחה; עמדה הנתמכת גם בהכנת חוזים חדשים והחלטות חדשות שהתקבלו, ותוך לוח זמנים מוצהר קצר יחסית לשינוי סופי של המצב הנורמטיבי. די בעמדה זו בכדי להגיע למסקנה שאפילו אם סעיף 6(א) חל בעיקרון על הנדון, עדיין אין מדובר בחובה החלה על החוזים דנן שכן לא מדובר בהנחיות מינהליות שהרשות פועלת על פיהן.

עיון – פרסום – ושיקול דעת

15. מעבר לנדרש אוסיף, שאפילו אם המסקנה הייתה שהחוזים דנן הם הנחיות מינהליות לצורך סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, עדיין לא היה בכך כדי להביא בהכרח למסקנה שטענה לה העותרת ולפיה הייתה על הרשות הציבורית בנסיבות העניין **החובה** לפרסם את החוזים באתר האינטרנט שלה ומכוח סעיף 6(א) לחוק חופש המידע. לשון סעיף 6(א) לחוק אינה במדויק לשון של חובת פרסום של המידע (לא כל שכן באינטרנט דווקא), אלא חובת העמדת ההנחיות המינהליות "לעיון הציבור". תקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999 (סעיף 3), קובעות תחת הכותרת העמדת הנחיות מינהליות לעיון הציבור, כך: "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות כאמור בסעיף 6(א) לחוק, כפי שיעודכנו מזמן לזמן, במשרד הראשי, וכן במשרדה המחוזיים, אם קיימים, אלא אם כן קבעה הרשות מקומות עיון אחרים שבהם תתאפשר גישה נוחה לציבור; קביעה כאמור תיכלל במידע, שברשימת הרשויות לפי סעיף 4 לחוק ובדין וחשבון השנתי של הרשות הציבורית". אכן, לפי לשון התקנות, קיים כביכול הבדל בין העמדה לעיון במשרדי הרשות הציבורית לבין עיון במקום אחר שבו יש "גישה נוחה לציבור" ושיכול להיעשות לפי שיקול דעתה של הרשות. והפעלת שיקול דעת זה יכולה להיעשות לכאורה גם על דרך של פרסום באינטרנט (וראו ודוקו סעיף 6א(א) לחוק חופש המידע; תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), תשס"ט-2009) והשוו עת"מ (ת"א) 28209-12-11 **המועצה הציבורית למניעת רעש וזיהום אויר בישראל נ' איגודן – תשתיות איכות סביבה** (10.7.2013); כן ראו ההבחנה שבתקנה 8(א) ו – (ד) לתקנות חופש המידע). אלא שעל רקע נורמטיבי זה, הובעה הדעה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

שלפיה עיון במידע אינו בהכרח פרסום של מידע (ראו זמיר, לעיל, בעמ' 479-488). ועוד צוין, שאפילו אם הרשות המינהלית מפרסמת את הנחיותיה המנהליות באינטרנט, הרי שפרקטיקה זו "אינה פרקטיקה מחייבת", גם אם היא ראויה (דפנה ברק-ארז, "המשפט המינהלי בעידן המדינה האלקטרונית", המשפט יג 121, 131 (2007)); ודוק: עע"ם 5525/11 נ.ע. מעלות שער העיר בע"מ נ' משרד האוצר, בפסקה מ"ב לפסק דינו של כב' השופט א' רובינשטיין (15.1.2012)). לא ברור אפוא על רקע זה אם יש לקרוא לסעיף 6(א) לחוק חופש המידע ולסעיף 3 לתקנות חופש המידע שלעיל, חובת פרסום אקטיבית ובאתר האינטרנט דווקא – מקום שבו אכן מדובר בהנחיות מינהליות, וזאת להבדיל משיקול דעת שעומד לרשות לאפשר עיון דווקא בדרך זו. אלא שאין צורך להכריע בשאלה זו בנסיבות המקרה שלפניי, ואשאירה בצריך עיון לעת מצוא. כך הדבר, שכן לא מתקיים מלכתחילה כמוסבר לעיל תנאי תחולת סעיף 6(א) לחוק חופש המידע ולפיו מדובר בהנחיות מינהליות שהרשות פועלת על פיהן.

16. הנה כי כן, לא מצאתי מקום לקבל את טענת העותרת שלפיה חל על הנדון סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, וממילא אין מקום לקבל את טענתה שלפיה מכוחו של סעיף זה חלה בנסיבות המקרה חובה על המשיבים לפרסם את החוזים שנמסרו לה – באתר האינטרנט (וככל שבתחולת סעיף 6(א) לחוק היה כדי לבסס חובה כזו מדעיקרא).

חובת פרסום "כללית"

17. יצוין, שהעותרת טענה כטענה חלופית (אם כי לא מרכזית) שיש מקום לעמדה פרשנית כללית של חוק חופש המידע, כך שתוטל על הרשות המינהלית החובה הכללית לפרסם מידע לציבור – מידע שיש בו עניין לציבור – באתר האינטרנט שלה. אכן, שאלה היא אם יש מקום להרחיב את חובת הפרסום – להבדיל מחובת מסירת המידע – שבחוק חופש המידע (ולהבדיל מאפשרות העיון במידע) – מעבר להוראות המפורשות הקיימות בחוק בעניין חיוב זה – ומעבר להוראת סעיף 6(א) לחוק חופש המידע, שאינה חלה כאמור בנסיבות העניין.

18. מוכן אני להניח, מבלי צורך להכריע בדבר, שאין לראות בהוראות הספציפיות שנזכרו לעיל בעניין חובת הרשות לפרסם מידע בחוק חופש המידע, כממצה את סוגיית הפרסום של מידע באינטרנט על-ידי הרשות, וזאת נוכח התכליות הכלליות של חוק חופש המידע והחשיבות של הנגשת מידע שיש בו עניין לציבור – לציבור כולו, ולא רק למי שביקש מידע באופן קונקרטי. עוגן אפשרי לחובה מעין זו יכול אולי להימצא בפרשנות רחבה לסעיף 1 לחוק חופש המידע שלפיו "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית, בהתאם להוראות



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

חוק זה", כאשר בהתאם לסעיף 2 לחוק, קבלת המידע כוללת גם "קבלת פלט מחשב או קבלת מידע בכל דרך אחרת, בהתאם לסוג המידע וצורת החזקתו". תיתכן אפוא הטענה, שלפיה יש בנסיבות מסוימות, מקום להכרה בחובה של הרשות המינהלית למסור מידע לפי חוק חופש המידע דווקא על דרך של פרסומו – ודווקא בפרסום באתר האינטרנט של הרשות הציבורית (השוו בג"צ 5537/91 אפרתי נ' אוסטפלד, פ"ד מו(3) 501 (1992); וראו עוד זמיר, לעיל, בעמ' 1317; דפנה ברק ארז, משפט מינהלי, לעיל, בעמ' 346 ובעמ' 588; דפנה ברק ארז, עידן המדינה האלקטרונית, לעיל, 131; יניב רוזנאי "חוק רוצה להיות חופשי": פרסום חקיקה בעידן האינטרנט" הפרקליט נב 235, 277-282 (2013); אהרן ברק, "חופש המידע ובית המשפט", קרית המשפט ג' 95, 105 (2003)). זאת, בין היתר, נוכח האפקטיביות הרבה של פרסום בצורה זו (ראו פרשת מעלות שער העיר שלעיל, בפסקה מ"ג לפסק הדין; עע"ב 4614/05 מדינת ישראל נ' אורן, פ"ד סא(1) 211, 278-275 (2006)). עם זאת, יש להכיר בכך שגיבוש חובה מעין זו על דרך של פרשנות הדין (וראו ברק, לעיל) אינה פשוטה והיא מעוררת בעיות רבות. לא בכדי נטען אפוא, שראוי שחובה כזו – ככל שתוכר – תיקבע בהסדר חקיקתי שלם ומפורט הנותן את הדעת להיבטים המורכבים של הסוגיה (ראו בהרחבה דותן, פרסום הנחיה מינהלית, לעיל; זמיר, לעיל, בעמ' 481).

19. אלא שניתן להשאיר גם סוגיה זו בצריך עיון לעת מצוא, מבלי לקבוע בה מסמרות. כך הדבר, שכן ככל שקיימת חובה כאמור המבוססת על פרשנות רחבה של סעיפים 1 ו-2 לחוק חופש המידע, ברור שהיא תלויה נסיבות המבטאות הפעלה ראויה של שיקול דעת הרשות הציבורית בשאלת הפרסום – ומדובר בהכרח במרווח מספיק של שיקול דעת בנסיבות אלה (וראו עוד, פרשת לוזון שלעיל, בפסקה 63). ולגופו של שיקול דעת והיעדר עילת התערבות בו – הרי שהמידע נמסר לעותרת. התאפשר אפוא "עיון" בו. לא נטען לפניי – ואין סיבה להניח – שמידע זה לא יימסר לכל פונה אחר שיבקש כן. לא נטען על-ידי הרשות שקיימת מניעה שהמידע שנמסר לעותרת יובא לידיעת הציבור וימצא את פרסומו שלא על ידי הרשות עצמה. אכן, חיוב הרשות בפרסום המידע שנמסר באתר האינטרנט שלה הוא בר משמעות מסוימת לעניין הדרכה של הציבור ומתן תוקף למידע. אלא שכאמור, מדובר בחוזים שהרשות פעלה על פיהם רק בהזדמנות אחת לפני שנים רבות. עמדת המשיבים – שאינה עומדת כאמור להכרעה לפניי – היא שאין הרשות פועלת עוד על פיהם. ושמעבר לכך החלטה שמכוחם הם נכרתו – היא החלטה 416 – אינה בתוקף, ומכל מקום שיש לבטלה. ועוד – כאמור לעיל – החלטה 1311 מתייחסת לאותו עניין; נוסח החוזים מכח החלטה 1311 "מצוי בהליכים סופיים של אישור", ולאחר אישורם הקרוב, הרשות הודיעה שאין מניעה שהללו יפורסמו באתר האינטרנט שלה, וחזקה עליה שתעשה כן. בנסיבות קונקרטיות אלה, לא מצאתי עילת



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 13-07-38463 ואש, עו"ד נ' מועצת מקרקעי ישראל ואח'

התערבות בעמדת הרשות וכדי חיובה בפרסום החוזים באתר האינטרנט של הרשות, לא כל שכן משעה שסעיף 6(א) לחוק חופש המידע לא חל על הנדון. כך במיוחד נוכח עמדת המשיבים שלפיה בפרסום החוזים בעת הזו יש חשש להטעיה של הציבור.

חובת פרסום מכוח חוק רשות מקרקעי ישראל

20. בכל הקשור לטענות העותרת שלפיהן יש חובה על המשיבים בנסיבות המקרה לפרסם את החוזים באינטרנט מכוח הוראות חוק רשות מקרקעי ישראל, הרי שטענה זו אינה מבוססת על הוראות חוק חופש המידע וממילא היא אינה מצויה בסמכותו העניינית של בית משפט זה. לא אביע בה אפוא כל עמדה (והשוו לפרשת אלראי שלעיל, בפסקה 13).

התוצאה

21. התוצאה היא אפוא שאין עילה בנסיבות המקרה להתערבות בעמדת המשיבים שלפיה אין עליהם חובה לפרסם באתר האינטרנט של הרשות את החוזים מושא העתירה שנמסרו לעותרת מכוח חוק חופש המידע. דין העתירה להידחות אפוא. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות וכל צד יישא בהוצאותיו.

המזכירות תשלח פסק-דין זה לב"כ הצדדים.
ניתן היום, ז' ניסן תשע"ד, 07 אפריל 2014, בהעדר הצדדים.

יגאל מרזל, שופט