

בתי המשפט

הפ 000110/00		בבית המשפט המחוזי בנצרת	
27/08/2001	תאריך:	השופט נסים ממנן	בפני:

בעניין:

אנדראוס זוהיר

ע"י ב"כ עוה"ד חורי

המבקש

נגד

המוסד לביטוח לאומי

ע"י ב"כ עוה"ד זטרמן

המשיב

פסק דיןהעתירה - כללי

1. העותר הוא עיתונאי ועורך העיתון "כל אלע"ב". הוא פנה לבית המשפט בהמרצת פתיחה זו על פי חוק חופש המידע תשנ"ח - 1998 [להלן - חוק חופש המידע] ובפיו עתירה לפי סעיף 17 לחוק חופש המידע לקבל לידי את המידע הכלול בדין וחשבון אודות ממצאי הביקורת שנערכה אצל המחלקה לנפגעי עבודה שבסניף המוסד לביטוח לאומי בנצרת [להלן - המשיב או המוסד]. טענת העותר מדובר בארבעה דוחות כתובים אליהם מצורפים שישה נספחים לפי פירוט זה:

א. דו"ח כללי ועימו ארבעה נספחים: נספח על שם רוני סוילח, נספח על שם סאמי נג'אר, נספח על שם חכים פארס ונספח על שם חכים כמיל;

ב. דו"ח על שם נזמי מרג'יה ולו שני נספחים: ע"ש פאדיה מרג'יה ועל שם משפחת נזמי מרג'יה;

ג. דו"ח אודות מוריס עוואבדה;

ד. דו"ח ע"ש רבחי מרג'יה.

2. העותר טוען כי נודע לו על הגשת תלונות רבות ליחידת מבדק הפנים של המשיב מצד עובדים, פקידים, עורכי דין, מטופלים ורופאים על אי סדרים ומעשי רמיה במחלקה לנפגעי עבודה בסניף המוסד בנצרת. התלונות הונחו בשעתן כאבן שאין לה הופכין, עד שבחודש מרץ 1998 החלה

יחידת הביקורת לבררן. לטענת העותר ממצאי הביקורת היו מסמרי שיער. הוחוור כי עובדי המחלקה העניקו, בין לעצמם ובין למקורביהם, קצבאות בניגוד לחוק, שלשלו לכיסם במרמה סכומים ניכרים מכספי המוסד, ביימו ופיברקו תאונות עבודה ותאונות דרכים, קיבלו טובות הנאה מאנשי עסקים, זכו לאחוזים משכר טרחת עורכי הדין אליהם הפנו את הנפגעים, החישו את הטיפול בתביעות המקורבים והזניחו תביעות אחרות. מקצת ממצאי הביקורת שאינם נוגעים לעובדי המחלקה הועברו לטיפול המשטרה. אולם, העותר טוען כי דווקא הממצאים הנוגעים לעובדי המחלקה בדבר חשדות לביצוע עבירות שוחד, זיוף, הונאה, מרמה והפרת אמונים, דווקא הן לא הועברו, משום מה, לטיפול המשטרה. העובדים נשארו בתפקידם כאילו דבר לא קרה.

3. העותר פנה ביום 10.8.99 אל דובר המוסד לביטוח לאומי, הציג לו שאלות וביקש לעיין בדוחות. חלק מהשאלות נענו. הדובר מסר כי המוסד לא מצא לנכון לפנות למשטרה בתלונה כנגד עובדים הקשורים לממצאי הביקורת, אך נקט נגד חלקם צעדים משמעותיים. הוגשו למשטרה חמש תלונות כנגד אזרחים שלכאורה רימו את המוסד. לאחר עיון נוסף התברר שלאחת התלונות אין תשתית מספקת והיא בוטלה. לעניין הבקשה לעיין בדוחות אגף הביקורת השיב הדובר כי "על פי חוק הביקורת הפנימית אין מפרסמים דוחות הביקורת".

פניה נוספת נעשתה ביום 2.9.99 אל פרופ' שטסמן, מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי, בידי עו"ד ג'מיל דכוואר, והיא הושתתה במפורש על חוק חופש המידע. תשובתו של המנכ"ל נתעכבה עד ליום 7.12.99 שאז השיב לפונה בשלילה בהסתמכו על סעיף 9 לחוק חופש המידע בטענה כי רשות ציבורית אינה רשאית למסור מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות. עוד ציין מנהל המוסד כי לאור העובדה שהדוחות מתייחסים, בין היתר, לעובדי המוסד ושנקטו הליכי משמעת נגד הנוגעים בדבר, נראה לו כי העברת הדוחות תהווה פגיעה בפרטיותם.

4. העתירה לבית משפט זה הוגשה ביום 27.1.00 ע"י עו"ד מואנס חורי, שטען לעותר בטוב טעם. עו"ד חורי טוען כי חוק חופש המידע מעגן את זכות הציבור לדעת כזכות סטטוטורית. הטענה כי גילוי המידע יגרום לפגיעה בפרטיות אינה במקומה, ראשית, משום שרק הגילוי עצמו מהווה פגיעה בפרטיות ואין נפקא מינא אם דרך השגתו של המידע הנמסר ותוכנו מהווים גם הם פגיעה בפרטיות ושנית, משום שיש לבחון את השאלה על פי הכללים שנקבעו בחוק הגנת הפרטיות, כלומר גם על פי אותן הוראות בחוק הגנת הפרטיות המעניקות הגנה או פטור מאחריות בגין גילוי. נטל ההוכחה לקיומו של סייג לעולם רובץ לפיתחה של הרשות הציבורית, טוען ב"כ העותר.

העותר טוען כי בית המשפט מוסמך להורות על מתן המידע המבוקש חרף הוראת סעיף 9 לחוק חופש המידע אם, לדעתו, העניין הציבורי בגילוי המידע עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה. בית המשפט אמור להפעיל שיקול דעת עצמאי ואל-לו להסתפק בבחינת השאלה האם החלטת הרשות המנהלית היא סבירה. גם לעניין זה מוטל על הרשות הציבורית הנטל להוכיח את עדיפותו של האינטרס שלא לגלות על פני הזכות לדעת. ואם בזכות הציבור לדעת אנו עוסקים, סבור ב"כ העותר כי מדובר בזכות שהיא אבן פינה בשיטתנו המשפטית הנובעת מאופיו הדמוקרטי של המשטר במדינת ישראל.

התשובה

5. כנגד העתירה הגיש המשיב כתב תשובה הנתמך בשני תצהירים של גב' רות-מינה ראובני, הממונה על האגף לביקורת פנים במשרד הראשי של המשיב. ב"כ המשיב טוענת כי בכל הנוגע לביקורת במחלקת נפגעי עבודה של סניף המוסד בנצרת הוכנו שבעה דוחות שזה פירוטם:

- א. דו"ח מס' 562 מיום 21.10.98;
- ב. דו"ח מס' 565 מיום 6.12.98
- ג. דו"ח מס' 573 מיום 30.12.98;
- ד. דו"ח מס' 625 מיום 13.9.99;
- ה. דו"ח מס' 629 מיום 16.11.99;
- ו. דו"ח מס' 646 מיום 21.12.99;
- ז. דו"ח מס' 6/2000 מיום 11.1.00.

ביום הגשת התשובה, 7.3.00, טרם נסתיימו הבדיקה הפרטנית והסקת המסקנות שהועלו בדוחות הביקורת. המשיב נערך לבדיקה מדגמית של החלטות פקידי התביעות על ידי משפטן מנוסה, מחוץ לכתלי הסניף, בליווי גורמי חקירה חיצוניים. בתצהיר מאוחר יותר טוענת ראובני כי ביום 3.7.00 הוגשה על ידי המשיב למשטרת נצרת תלונה נגד אחד מעובדיו בנוגע למידע הכלול בחלק מהדוחות. נגד עובד נוסף תוגש תלונה וכנגד עובד אחר ננקט הליך משמעותי.

6. לטענת ב"כ המשיב טובת הציבור העומדת בבסיס העתירה היא גם העילה לדחייתה. פרסום מוקדם של דוחות הביקורת הפנימית יגרום נזק אישי למבוקרים, כמו גם נזק ארגוני למשיב, יסכל את הליכי הבדיקה, הסקת המסקנות ותיקון הליקויים ועלול גם לפגוע בהליך החקירה הפלילית. פרסום דוחות הביקורת הפנימית באמצעי התקשורת יגרום לפגיעה ברמתם של דוחות הביקורת בעתיד והאינטרס הציבורי יפגע.

7. ב"כ המשיב מסתמכת על חוק הביקורת הפנימית תשנ"ב - 1992 [להלן - חוק הביקורת הפנימית]. על פי חוק זה המבקר הפנימי חייב בדיווח אך ורק לממונה עליו ואילו הנהלת הגוף הציבורי היא שחייבת לדון בממצאים. כאשר יש לו יסוד להניח כי בוצעה עבירה פלילית, על המבקר הפנימי לפנות לממונה עליו ובנסיבות מסוימות גם למבקר המדינה. חוק זה אינו מחייב לפרסם את דוחות הביקורת הפנימית ובכך הוא שונה מחוק מבקר המדינה תשי"ח - 1958.

8. ב"כ המשיב טוענת לתחולתם של כמה וכמה סייגים על פי חוק חופש המידע שמכוחם יש לדעתה, לדחות את העתירה. באשר לתוכן המידע היתה באת כוח המשיב מוכנה להצהיר בפני בית המשפט, לכל היותר, כי "מחלקת הביקורת הפנימית בדקה חשדות על פיהם חלק מפקידי מחלקת נפגעי עבודה בסניף המוסד בנצרת גרמו בדרך זו או אחרת לאישור תביעות רבות באופן יחסי של קרובי משפחה. חלק מהחשדות התגבשו והועברו למשטרה". בכך היא סבורה, באה לכדי מיצוי מלא זכותו של העותר למידע. לצורך פסק דין זה ועד שלא יחשפו הדוחות נצא מהנחה כי

זהו תוכנם הכללי של הדוחות. יש להעיר כי ב"כ המשיב מסרה לעיונו של בית המשפט את שבעת הדוחות.

זכות הציבור לדעת

9. חוק חופש המידע הוא בבחינת חידוש בספר החוקים של מדינת ישראל. הוא מעניק תוקף סטטוטורי לזכות לקבל מידע מרשויות הציבור. אך הזכות אינה חדשה; היא הוכרה מזה שנים כענף של זכות העל - חופש הביטוי.

בפסק הדין בפרשת בג"צ 243/62 אולפני הסרטה נגד לוי גרי, פ"ד טז 2407 אומר השופט לנדוי: "אולם לזה מתווסף טעם, היורד לדעתי לשורש הענין, כי בו כרוך עקרון כללי חשוב, השקול כנגד כל השאר, והחלטת המועצה מעידה על עצמה שלא ניתן לו המשקל הראוי, אם הוא נשקל על-ידיה בכלל. כוונתי לזכות האזרח להפיץ ולקבל ידיעות על המתרחש מסביבו, בתוך גבולות המדינה, בה הוא חי, ומחוצה לה. זכות זו קשורה קשר אמיץ עם הזכות לחופש הביטוי, ומשום כך שייכת גם היא לאותן זכויות יסוד "שאינן כתובות על ספר", אלא הן נובעות במישרין מאפיה של מדינתנו כמדינה דמוקרטית השוחרת חופש".

בבג"צ 509/80 ארנון יונס נגד מנכ"ל משרד ראש הממשלה, פ"ד לה[3] 589, בעמ' 594

נאמר:

"אין חולקים, כי חירותו של האזרח לקבל מידע ולהפיצו - כל עוד אין בכך נזק לאינטרסים חיוניים של הכלל או של הפרט - כמוה כחירות הביטוי, הן מעיקרי המשטר הדמוקרטי, שבלעדיהן לא ייכוון".

בפסק הדין בבג"צ 5771/93 בן ציון ציטרין ואח' נגד שר המשפטים ו-2 אח' פ"ד מח[1],

661, נאמר מפי הנשיא שמגר בעמ' 673-674:

"12. זכות הציבור לדעת הינה אחד מנגזרי המרכזיים והחשובים של חופש הביטוי, שכמאמרו של השופט אגרוט [בבג"צ 87,73/53 חברת "קול העם" בע"מ ואח' נגד שר הפנים, פ"ד ז 871, בעמ' 878], מהווה "זכות עילאית" בשיטתנו. אכן, בלא היכולת להחליף דיעות, להפיץ ולקבל ידיעות, אין חופש הביטוי יכול להתממש... וכשם שהשמירה על חופש הביטוי מהווה ערובה ראשונה במעלה לקיומו של התהליך הדמוקרטי ולהבטחתן של זכויות יסוד אחרות... כך אף כיבוד של זכות הציבור לדעת מהווה תנאי להגשמתו של חופש הביטוי.

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. הגשמת הזכות באה לידי ביטוי בשניים: בהחלת עקרון הפומביות על תוכן החלטותיהן ופעולותיהן של רשויות הציבור ובכיבוד גישתם של אמצעי התקשורת למקורות המידע בנושאים שהם מעניינו של הציבור...".

זכות הציבור לדעת, שממנה מתבקשת כמעט מאליה חובתה של הרשות לספק את המידע, הוזכרה והוכרה בהקשרים שונים: מניעת שידור ראיונות עם אנשי אש"פ [בג"צ 243/82 אמנון זכרוני נגד הוועד המנהל של רשות השידור פ"ד לז[1], 757]; הגבלות על דווחים אודות פעילותו של חבר הכנסת כהנא [בג"צ 399/85 חבר הכנסת הרב מאיר כהנא נגד הוועד המנהל של רשות השידור פ"ד מא[3], 255]; גילוי הסכמים קואליציוניים [בג"צ 1601/90 עני"ד משולם שליט נגד ח"כ שמעון פרס ו-46 אח' פ"ד מד[3], 353] ועוד. בפרשה זו אמר השופט ברק בעמ' 365:

"חופש הביטוי הוא ערך מורכב. במרכזו עומד החופש של האדם "להשמיע את אשר עם לבו ולשמוע מה שיש לאחרים להשמיע" [הנשיא לנדוי בד"נ 9/77 חברת החשמל לישראל בע"מ נגד עתון "הארץ" בע"מ, פ"ד לב[3] 337]. לשם הגשמתה של חירות זו, מעניק הדין לבעל החירות זכויות נוספות הנגזרות מהחירות. (ראה ע"פ 95/51 פודמסקי נגד היועץ המשפטי, פ"ד ו' 341] בין הזכויות הנוספות הללו מצויה גם "הזכות לקבל מידע" (בג"צ 399/85 הנ"ל, בעמ' 267). כנגד זכותו של היחיד לקבל מידע עומדת חובתו של השלטון לספק מידע (ראה בג"צ 243/82 זכרוני נגד הוועד המנהל של רשות השידור, פ"ד לז[1] 757). מכאן חובתם של נושאי תפקידים ציבוריים ליתן מידע לבני הציבור. אכן, חובת הגילוי, הנגזרת מחופש הביטוי אינה קשורה רק למהותו של המשטר הדמוקרטי, אלא גם - כמו עצם חופש הביטוי עצמו - לזכותו של היחיד בחברה כי האמת תיחשף וכי תינתן לו האפשרות להגשמה עצמית. הזכות לדעת היא לא רק זכותו של הציבור. היא גם זכותו של היחיד".

הפסיקה שקדמה לחוק חופש המידע הבחינה הבחן היטב, בלא שום הוראה של חוק חרות, בין החובה לגלות מסמך פלוני ובין שאלת קבילותו במשפט. [ראו לעניין זה את הדין בפסקה 27 להלן].

10. חוק חופש המידע מעגן לתוך חוק חרות את העקרונות שקבעה הפסיקה וחוקים אחרים שעסקו בזכות הציבור לדעת. הוא קבע עיקרון ובצידו סייגים ופטורים. הוא הופך את הזכות שמקורה בעיקר בהלכה הפסוקה לזכות הכתובה עלי ספר. הוא מצייד אותה בכלים ראויים

להתמודד עם אינטרסים אחרים, חשובים לא פחות, בהם פרטיים, כגון הזכות לפרטיות, ובהם ציבוריים כגון בטחון המדינה והבטחת פעולתה התקינה של הרשות הציבורית. חופש המידע הוא חלק מחופש הביטוי ולכן אין זה מוגזם להתייחס אליו כאל זכות חוקתית, הגם ששניהם טרם עוגנו בחוק יסוד.

תכליתו המיוחדת של חוק חופש המידע באה לידי ביטוי בסעיף 1 שבו, שהוא סעיף העיקרון המצביע גם על המטרה:

”לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה”.

על מטרתו של החוק ניתן ללמוד גם מהצעת החוק [ה"ח 2630 התשנ"ז עמ' 337 מיום 25.6.97]:

”הזכות לקבל מידע מרשויות ציבוריות היא אחת מזכויות היסוד במשטר דמוקרטי. היא תנאי בסיסי להגשמתו של חופש הביטוי ולמימוש זכויותיו הפוליטיות והאחרות של אדם בכל תחומי החיים. נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידום של ערכים חברתיים ובהם שוויון, שלטון החוק וכיבוד זכויות האדם, ותאפשר גם בקרה טובה יותר של הציבור על מעשי השלטון”.

11. משקל בלתי מבוטל בדרך למימוש הזכות לפי חוק חופש המידע יש לאופן שבו מפנימה הרשות הציבורית את עקרונות המשפט המנהלי בכלל ועקרונות חוק חופש המידע בפרט. אין חידוש באמירה כי המנהל הציבורי הוא שליחו ונאמנו של הציבור. האמצעים החומריים שתחת ידיו כמו גם הקניין הרוחני, לרבות המידע שנצבר בידי אינם מיועדים לשרת את השלטון אלא את האזרח. המידע אינו מיועד להיות מוסתר מהציבור אלא להימסר לו, שהרי שלו הוא ולתועלתו נוצר ונאסף. למקרא טענות ב"כ המשיב איני בטוח שהנהלתו ומי שמופקד אצלו על ביצוע חוק חופש המידע ערים למלוא התמורה שחלה עם חקיקת החוק בכל הנוגע לנגישות הציבור למידע.

טענות מקדמיות - זכות העמידה

12. אפתח במעמדו של העותר. אין לו נגיעה אישית בנושא החקירה וגם לא אינטרס ישיר בתוצאותיה. אין בכך כדי לשלול ממנו את זכות העמידה בעתירה. הזכות לקבל מידע אינה תלויה בהוכחת טעם או עניין אישי כלשהו [סעיף 7א] לחוק]. לכן מעמדו של "עותר ציבורי" לפי חוק חופש המידע טוב יותר ממעמדו של עותר הבא בשערי בג"צ בעתירה ציבורית. הענין האישי שיש לו במידע, או העדר ענין, הם נתונים שעל הרשות לתת דעתה להם בשקלה לסרב למסור מידע לפי החוק [סעיף 10 לחוק חופש המידע]. לפי תגובתם של דובר המוסד ומנהלו, כשהודיעו על

הסירוב, לא נראה כי העניין נשקל. מכל מקום, משהגיע הענין אל בית המשפט אין דוחים עתירה אך ורק בשל העדר נגיעה אישית.

טענות מקדמיות - היקף הביקורת של בית המשפט

13. מהו היקף שיקול הדעת של בית המשפט בבואו להכריע בעתירה על פי חוק חופש המידע? המסגרת הנורמטיבית היא סעיף 17[א] לחוק:

”[א] על דחיית בקשה לקבל מידע לפי חוק זה, ועל החלטת רשות ציבורית לדחות התנגדות של צד שלישי לפי סעיף 13, רשאי המבקש או הצד השלישי, לפי הענין, להגיש, תוך 30 ימים מיום קבלת ההודעה על ההחלטה, עתירה לבית משפט לעניינים מינהליים..”

14. הפניה לבית המשפט היא השלב השני בהליך לפי חוק חופש המידע. קודמת לה הגשת בקשה בכתב לרשות הציבורית לקבלת מידע. העילה לפנות לבית המשפט בעתירה קמה רק לאחר שהרשות סירבה לבקשה, ובמידה שסירבה. לאור נחיצותו של ההליך המקדמי, כשלב הכרחי לפני הגשת העתירה, יש חשיבות לשאלה מה היו נימוקי הרשות בהחלטת הסירוב, שהרי עליה נסבה העתירה. החלטת הסירוב היא החלטה מנהלית וחלים עליה דיני המנהל הציבורי הכלליים, כגון: החובה לנהוג בסבירות ובהגינות; החובה לשקול שיקולים רלוונטיים בלבד; חובה להימנע משימוש בסמכות לשם השגת מטרות זרות; הנטל לנמק כראוי את ההחלטה מכוח חוק לתיקון סדרי המינהל [החלטות והנמקות] תשי"ח - 1958; החובה להפעיל את סמכותה באופן מידתי באופן שהנזק שייגרם מההחלטה יהיה זעיר ככל האפשר, וכיוצא בזה חובות ונטלים מתחום המשפט המנהלי הכללי. מוטלות עליה גם חובות שמקורן בחוק חופש המידע עצמו, כגון החובה לשקול את עניינו של העותר בעתירה ואת הענין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה [סעיף 10 לחוק חופש המידע]; החובה לשקול האם ליתן את המידע באופן חלקי או בתנאים כאמור בסעיף 11 לחוק; החובה להודיע לצד השלישי על דבר הגשת בקשה למידע הכולל פרטים על אודותיו ואשר מסירתם עלולה לפגוע בצד השלישי לפי סעיף 13[א] לחוק חופש המידע וליתן לו זכות להשמיע את דברו ועוד. בכל הנוגע להליך גיבוש עמדתה [החויבית או השלילית] של הרשות הציבורית כלפי בקשת המידע אין הבדל בין החלטה לפי חוק חופש המידע ובין כל החלטה מנהלית אחרת. אם מתברר לבית המשפט לעניינים מינהליים כי ההחלטה המנהלית לקויה הוא רשאי להורות על תיקונה או על החזרת הענין לרשות הציבורית לשם השלמת ההחלטה, עיון מחדש וכו'.

15. בהחלטות מנהליות רגילות הרשות הציבורית מייצגת את האינטרס הציבורי. היא מופקדת על שמירתו ויש בידיה הכלים והנסיון המקצועי להחליט בו טוב יותר מכל גוף אחר. למשל: בסעיף 158א' לחוק התכנון והבניה תשכ"ה - 1965 נקבע כי בכל בנין גבוה תותקן מעלית לנשיאת בני אדם וכי לא יינתן היתר לבניית בנין גבוה שאין בו תנאי המחייב התקנת מעלית כאמור. יחד עם זאת, נקבע בפיסקה ד' כי אין בהוראות הסעיף כדי לגרוע מסמכותו של מוסד

תכנון להתנות מתן היתר בניה בהתקנת מעלית או גרטור בבניין שאינו בניין גבוה או רב-קומות
 אם לדעתו ייעוד הבניין והשימוש בו מחייבים זאת. אם השתמש מוסד התכנון בסמכותו על פי
 סעיף 158א[ד] והתנה מתן היתר הבניה בהתקנת מעלית בבית שאינו בית גבוה או רב קומות,
 והענין הובא בפני בית המשפט לעניינים מנהליים במסגרת עתירה מנהלית, הרי באין עילה לפסול
 את החלטה מכוח עילה מתחום דיני המנהל הציבורי, בית המשפט לא ימיר את שיקול דעת מוסד
 התכנון בשיקול דעתו שלו ולא יעשה עצמו מוסד תכנון עליון, גם אם הוא סבור כי ניתן היה לפטור
 את בעל ההיתר מחובת התקנת מעלית. לכן, משבא בית המשפט לבחון החלטה מנהלית מעין זו
 הוא אינו רואה עצמו רשאי לקבוע מה החלטה שהוא היה מקבל אילו היה בעל הסמכות. אם לא
 נפל פגם בדרך קבלת החלטה, בית המשפט יאשר אותה ובלבד שהיא סבירה. לעיתים די לה אם
 היא נופלת בתוך מתחם הסבירות, כלומר גם אם אינה החלטה הסבירה היחידה שניתן לקבל
 באותן נסיבות. בדרך כלל, בית המשפט יניח כי החלטה המנהלית היא תקינה והוא ייצא מהנחה
 כי הידע המקצועי והנסיון שבידי הרשות הציבורית הם שמעניקים להחלטה את משקלה הסגולי
 העדיף ואת נופך הסבירות. בכל עתירה וגם בעתירה לפי חוק חופש המידע, מתמודד בעל ההיתר
 ישירות עם הרשות הציבורית; היא היריבה ובעלת הדין שלו. היא מבקשת להגן על החלטתה
 והאזרח מבקש לקעקעה.

16. אולם מנקודה זו ואילך נפרדות דרכי העתירה המנהלית הרגילה מהעתירה לפי חוק
 חופש המידע. בעתירה רגילה מגינה הרשות הציבורית על הענין הציבורי; בעתירה לפי חוק חופש
 המידע מגינה הרשות הציבורית על האספקט הפרטי שבתוך האינטרס הציבורי. המידע המבוקש
 נוגע לפעולותיה שלה. לעיתים חשיפתו מיועדת לשמש אמצעי לניגוח הרשות המנהלית ולהטחת
 ביקורת בה. הנהלת הרשות הציבורית היא לעיתים הגוף שהמידע המבוקש נוגע לו ולתפקודו.
 בנסיבות כאלה הרשות הציבורית עלולה להעדיף את האינטרס הפרטי או הכיתתי הצר. במצב
 שכזה בית המשפט תופס את תפקיד שומר האינטרס הציבורי הרחב.

ישנו טעם נוסף לאבחנה: הוראות חוק חופש המידע חלות על כל הרשויות הציבוריות.
 כמעט שאין בחוק חופש המידע הוראה החלה במיוחד על רשות ציבורית פלונית. אין לאף אחת
 מהן יתרון על רעותה בפרשנות החוק. קשה לצפות כי הפעלת שיקול הדעת אצל כל הרשויות
 הציבוריות לענין בקשת מידע לפי חוק חופש המידע תיעשה באופן זהה. גם אין לאף אחת מהן
 יתרון מקצועי על פני חברתה, וממילא אין לאף אחת מהן יתרון מקצועי על בית המשפט. למשל,
 החלטה האם איתורו של המידע כרוך בקושי של ממש [סעיף 2]8 לחוק] אינה החלטה מקצועית
 הדורשת ידע וניסיון. החלטה מכוח סעיף 9 לחוק, שיש בגילוי המידע משום חשש לפגיעה בבטחון
 המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלמו של אדם או שיש בו משום
 פגיעה בפרטיות, נוגעת לשאלות בעלות אספקט משפטי מובהק, שבהן בית המשפט הוא בעל
 הסמכות המקצועית ולא דווקא הרשות הציבורית.

נימוק נוסף הנובע מכך הוא שרק בית המשפט יוכל לצקת תוכן משפטי אחיד להוראות
 חוק חופש המידע שאם לא כן תקבע כל רשות ציבורית לעצמה את קני המידה המשפטיים שלה
 להפעלת החוק.

17. ב"כ שני הצדדים טענו, [איש איש ונימוקיו] בעקבות דברי פרופ' סגל בספרו "זכות הציבור לדעת באור חוק חופש המידע", הוצאת לשכת עורכי הדין 2000, סעיף 301 כי בית המשפט הדין בעתירה לפי חוק חופש המידע רשאי להמיר את שיקול דעת הרשות הציבורית בשיקול דעתו שלו ולמעשה לקיים דיון מחודש בהחלטה. סגל סבור אף מעבר לכך כי לעמדתה של הרשות הציבורית אין משקל בשום שלב של הדיון, והיא גם אינה נהנית אפילו מחזקת תקינות ההליך המנהלי. סגל מגיע למסקנה זו משתי הוראות שבסעיף 17 לחוק חופש המידע: ההוראה בפיסקה ב' המסמיכה את בית המשפט לקבל לידי את המידע המבוקש וההוראה בפיסקה ד' הקובעת כי "על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה...". פרופ' סגל סבור כי בכך גילה המחוקק את דעתו כי על בית המשפט לדון בענין DE NOVO כאילו החלטת הרשות הציבורית לא ניתנה כלל. הוא מסתמך לענין זה על ההוראה בסעיף 522 (A)(4)(B) של ה - THE FREEDOM OF INFORMATION ACT 1966 של ארצות הברית. סעיף זה מקנה לבית המשפט סמכות לעיין במסמכים שבידי הרשות הציבורית ואומר כי במקרה כזה – THE COURT SHALL DETERMINE THE MATTER DE NOVO.

18. אינה נראית לי גישתו המרחיבה של פרופ' סגל, במיוחד לא ביחס לאותו שלב של ההחלטה המנהלית שאינו כרוך הפעלת שיקול דעת מהותי. לטעמי גם עדיף להסתמך על החוק הקנדי הדומה יותר במבנהו לחוק הישראלי, הקובע כי על בית המשפט לקיים REVIEW של ההחלטה. גם בשלב הסופי של הדיון, בו נדרש בית המשפט להפעיל את שיקול דעתו שלו ולקבוע האם לדעתו הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, אין בית המשפט בישראל דן בענין DE NOVO, כאילו החלטת הרשות הציבורית לא ניתנה מעולם. בוודאי שאין להתעלם מההחלטה המנהלית בשלבים הקודמים להפעלת הסמכות לפי סעיף 17[ד]. לא בכל עתירה לפי חוק חופש המידע נחתך הענין על דרך הפעלת הסמכות שבסעיף 17[ד]. אפשר שבית המשפט יקבל את העתירה מטעמים של אי תחולת סייג זה או אחר [עובדתית או משפטית] מבלי שיגיע לשלב שבו ייזקק למבחני האיזון שבסעיף 17[ד] לחוק.

יחד עם זאת, אני מסכים עם ב"כ המשיב עו"ד זטרמן, כי נוכח סמכותו הרחבה של בית המשפט מן הראוי שלא להגביל את הרשות המנהלית בעת הדיון בעתירה לנימוקים שנכללו בהחלטה נשוא העתירה. לכן אדון בכל פרטי התנגדותו של המוסד לרבות בנימוקים שלא עמדו בבסיס ההחלטה נשוא העתירה.

טעמי הסירוב

19. הטעמים עליהם סומך המשיב בהחלטתו שלא להתיר מסירת המידע המבוקש כלולים במכתבו של מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי מיום 7.12.99 והם נזכרים בפיסקה 3 לעיל. בסיכומי עו"ד זטרמן, ב"כ המשיב, יש רשימה מפורטת יותר של טעמים, וכאמור אתייחס לכל אחד לגופו.

טעמי הסירוב שהמשיב מבקש לאמצם הם אלה :

א. פגיעה בפרטיותם של המבוקרים, המבוטחים ואנשים אחרים ששמותיהם נכללים בדוחות;

ב. הפגיעה במערכת הביקורת הפנימית;

ג. הפגיעה בפעולות החקירה ופגיעה בחיסיונו של מקור המידע החסוי;

ד. פגיעה בהליכים הנוגעים לענייני משמעת;

ה. פגיעה בתפקודו התקין של המוסד;

ו. פגיעה בזכויות צדדים שלישיים.

הסייג אי' לעיל הוא היחיד הכלול בסעיף 9[א] לחוק חופש המידע והוא אחד מסוגי המידע שהרשות הציבורית אינה רשאית למוסרם. טעמי הסייג ב' עד ה' נופלים בגדר סעיף 9[ב] - מידע שהרשות אינה חייבת למסרו. הסייג ו' - הגנת צד שלישי - עומד בפני עצמו. נטל ההוכחה לתחולתו של סייג רובץ על הרשות המנהלית, הן מבחינה העובדות והן מבחינה משפטית [ראו, תא [ת"א] 2060/99 לשכת עורכי הדין נגד שר המשפטים (טרם פורסם) וכן סגל, שם סעיף 113].

טעמי הסירוב - הפגיעה בביקורת הפנים ושיבוש פעולתו של המוסד

20. המצהירה מטעם המשיב, רות ראובני, הטילה מתוקף תפקידה כממונה על ביקורת פנים, את מירב המשקל על הנימוקים הנוגעים לפגיעה בביקורת פנים. לכן אפתח בנימוקים הנוגעים להשלכות העתירה על ביקורת הפנים של המוסד. בחירת מנהלת האגף לביקורת פנים כמי שתתמודד עם העתירה לא נבעה רק מכך שהדוחות הם פרי עבודתו של האגף ומשקפים את ממצאי הבדיקות והחקירות שעשה. האגף הוא גם הגוף העיקרי מבין יחידות המוסד שפעולתו תיפגע, לפי הטענה. בתצהיר הראשון טענה רות ראובני כי "בצד הפגיעה בפרטיותם של המבוקרים ייפגע המרקם העדין של מערכת הביקורת הפנימית של המשיב. מערכת זו בנויה מהודעות שנמסרות על בסיס אמון שלא יתגלו לציבור ועל בסיס ראיות שנגבו ממי שאינם מעוניינים להיחשף, מאיסוף ראיות נסיבתיות וכד'. ... התרת פרסום דוחות הביקורת הפנימית תעמיד בספק את יעילות מערכת הביקורת הפנימית וכן תהווה סתירה עניינית למטרות חוק ביקורת הפנים אשר בשום דרך ומובן לא נתן גושפנקא לפרסום ציבורי של דוחות הביקורת הפנימית". נראה כי זהו אחד הצירים המרכזיים של ההתנגדות לעתירה.

21. איני מוצא לנכון לקבל טענה זו חרף מרכזיותה. תפקידיה של הביקורת הפנימית, כפי שפורטו בסעיף 4 לחוק הביקורת הפנימית הם אלה:

4. תפקידי

- [א] המבקר הפנימי יבדוק, בין היתר -
- [1] אם הפעולות של הגוף הציבורי שבו הוא משמש מבקר ושל נושאי משרה וממלאי תפקידים באותו גוף תקינות, מבחינת השמירה על החוק, על הניהול התקין, על טוהר המידות ועל החסכון והיעילות, ואם הן מועילות להשגת היעדים שנקבעו להן;
- [2] אם מקוימות ההוראות המחייבות את הגוף הציבורי;
- [3] את ניהול הנכסים וההתחייבויות של הגוף הציבורי, ובכלל זה את הנהלת החשבונות שלו, וכן את דרכי שמירת הרכוש, והחזקת הכספים והשקעתם;
- [4] אם ההחלטות בגוף הציבורי נתקבלו על פי נהלים תקינים;
- [5] אם הגוף הציבורי הוא גוף מבוקר כאמור בפסקה [1] או [3] להגדרת גוף ציבורי שבסעיף 1 [להלן - גוף מבוקר] - את תיקון הליקויים שעליהם הצביע מבקר המדינה..."

החקירה והבדיקה שהביאו לעריכת הדוחות נועדו, בין היתר, לבדוק אם פעולותיו של המוסד ושל נושאי משרה וממלאי תפקידים אחרים בו היו תקינות מבחינת השמירה על החוק, על הניהול התקין ועל טוהר המידות. יתכן שבשלבים הראשונים של הדיון בבקשת המידע היה למשיב חשש כי חשיפת הדוחות עלולה לפגוע ביעילות החקירה ובמאמץ לחשוף את מה שנראה כשחיתות ולמגרה. אלא שחשש זה לא בא לידי ביטוי הולם בתשובת מנכ"ל המוסד לבקשת גילוי המידע. במקום לערר את הטיעון הזה, מוצא המנכ"ל לנכון לטעון כי אין לחשוף את המידע מטעמים של פגיעה בפרטיות. בחקירות מסוג זה ככול שחולף הזמן, הולך ופג טעמה של הסודיות. במקרה זה התהפך הסדר: כשהחקירה היתה באיבה לא העלו את החששות שראובני הסתמכה עליהם כשנה לאחור מכן. סתירה זו מצביעה על חולשת הטענה.

22. לא אוכל לקבל במלואה את הטענה בדבר פגיעה בהליכי החקירה הפנימית. לא הוכח די הצורך אילו פרטים מתוך הדוחות מקורם במידעים חסויים או שנמסרו על תנאי שזהות המקור לא תיחשף. לפי סעיף 9[ב]7 לחוק חופש המידע אפשר להימנע ממתן המידע המבוקש אם הגיע לידי הרשות הציבורית ואי-גילוי היה תנאי למסירתו, או שגילוי עלול לפגוע בהמשך קבלת המידע. לעומת זה, יש טעם רב בטענת ב"כ העותר כי אם יודע ברבים שדוחות מסוג זה עשויים להתפרסם עשוי הדבר למנוע מסירת אינפורמציה כוזבת, הלשנות וכו' מצד חורשי רעה למיניהם. מכל מקום ברי כי מידה כלשהי של פגיעה בתפקוד האגף עלולה להגרם, ועל כן יהיה צורך לערוך בנקודה זו איזון כאמור בסעיף 17[ד] לחוק ולענין זה ראו את הדיון בפסקה 48 ואילך שלהלן.

גם סעיף 9[ב]1 לחוק חופש המידע אינו מסייע למשיב. ההוראה קובעת כי אין חובה לספק מידע "אשר גילוי עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה". גם אם נראה את פעולותיו של האגף לביקורת פנים כפעולותיו של המוסד כולו, יש צורך להוכיח ודאות קרובה לשיבוש כזה ואין די בחשש גרידא [ראה, סגל, שם עמ' 199]. מדובר בהתנגשות בין אינטרס ציבורי ובין חופש המידע, כשאין ברור האם ובאיזו מידה ייפגע האינטרס הציבורי כתוצאה ממסירת המידע. גם אילו הוכחה ודאות קרובה לחשש, ניתן להסירו על ידי הטלת מגבלות פרסום כאלה ואחרות ועל ידי הפעלת מבחני מידתיות למיניהם. בסופו של דבר, משהוגשו שלוש תלונות ברור כי האנשים שמסרו מידע עלולים להידרש להתייצב ולמסור עדות ושום חסינות לא תעמוד להם. לא הוצאה בפרשה זו תעודת חסיון מכוח פקודת הראיות [נוסח חדש] ועל כן חשיפת שמותיהם של מוסרי המידע, רובם ככולם, היא עניין של זמן. ממצאי החקירה נמצאים מזה זמן בידי המשטרה.

לא ראיתי כי יש חשש רציני שפרסום דוחות הביקורת הפנימית באמצעי התקשורת יפגע באופן חמור בשיתוף הפעולה בעתיד בין מוסרי המידע לבין אנשי הביקורת הפנימית, שתיפגע רמת הדוחות או תיפגע הסקת מסקנות. התברר במהלך שמיעת העתירה כי עצם הגשתה זרזה את הטיפול בתלונות והחיישה את קבלת ההחלטות. הגשת העתירה הביאה את המשיב לעריכת בדק בית, וטוב שכך; טיפול שעוכב זמן רב קיבל את התנופה הראויה לו. חשיפת המידע, לכשעצמה, תוך נקיטת אמצעי זהירות נאותים, אך תסייע לשמירת האינטרס הציבורי ותסיר כל חשש מלב הציבור שמא המוסד אינו יכול למנוע תופעות שליליות שכאלה או שאינו עושה די לחסלן ולהעניש את האחראים להן. גם בענין זה אערוך את האיזון בסוף פסק הדין. אין כל מקום להקיש גזירה שווה מיחסי הנחקר והמבקר הפנימי ליחסי לקוח ועורך דין.

חשיפת שיטות פעולה ומקור מידע חסיון

23. הטענה מבוססת על פסקה 8 לסעיף 9[ב] לחוק חופש המידע, אך לדעתי לא הוכחה. הפיסקה קובעת כי אין חובה ליתן מידע אם הוא -

"[8] מידע על אודות שיטות עבודה ונהלים של רשות ציבורית העוסקת באכיפת החוק, או שיש לה סמכות חקירה או ביקורת או בירור תלונות על פי דין, אם גילוי עלול לגרום לאחד מאלה:

[א] פגיעה בפעולות האכיפה או הביקורת או בירור התלונות של הרשות;

[ב] פגיעה בהליכי חקירה או משפט או בזכותו של אדם למשפט הוגן;

[ג] גילוי או מתן אפשרות לגלות את קיומו או זהותו של מקור מידע חסיון."

בכל הנוגע לפסקאות א' ו - ג' אוכל לומר כי כמעט ההפך הוכח: מהדוחות עולה כי רוב המידע אינו סודי ואין מקורו בהפרת חובת אמון בין מוסר המידע ובין החשוד או הנחקר. רוב

המידע נראה גלוי, כגון הקרבה המשפחתית בין פקיד זה או אחר לבין מבוטח זה או אחר או שהוא מידע שמקורו בתיקי תביעות שהוגשו למוסד בגין תאוונות למיניהן. חשיפתו עלולה להיות קשורה בפגיעה בפרטיות, אולם אין לה השפעה על עבודת האגף ועל יעילות החקירה.

24. טעם נוסף לדחיית טענות המשיב בנקודה זו נובע מיחסו הכללי של המשיב לדרישת המידע. המוסד עטה גלימת סודיות מופרזת שלא היתה לה הצדקה. נציגתו ביקשה מבית המשפט לשמוע את טענות המשיב בעתירה בדלתיים סגורות ללא נוכחות המשיב או באי כוחו [בש"א 1420/00]. הבקשה הוגשה מכוח סעיף 17[ב] לחוק חופש המידע, הקובע כי "בדונו בעתירה, למעט בעתירה על דחיית בקשה לפי סעיף 8, רשאי בית המשפט לקבל לידיו את כל המידע המבוקש ולעיין בו; בית המשפט רשאי, מהטעמים המנויים בסעיף 9, לשמוע טענות מפי בא-כוח הרשות הציבורית בדלתיים סגורות וללא נוכחות העותר או בא-כוחו". הבקשה נדחתה בהחלטה מיום 11.5.00. הוספתי בה כי אם יובא לעיוני מידע נוסף המצדיק דיון בדלתיים סגורות או בהעדר נוכחות העותר, אהיה מוכן לשקול בדבר שוב. שמעתי את כל העדויות והסיכומים ועד סוף המשפט לא התעורר אפילו צורך קל לשמוע דבר מה בדלתיים סגורות [פרט לקבלת דוחות המידע, כמובן].

25. ב"כ המשיב התייחסה באהדה רבה לבקשתם של שלושה מעובדי מחלקת נפגעי עבודה בסניף המוסד בנצרת לעיין בכתבי בי דין על מנת לשקול הצטרפות להליך במטרה לשמור על עניינם מפני פגיעה. לא מצאתי צידוק שלא לציין את שמם, הן מפני שהם לא ביקשו להחסותו והן משום שכול הידוע לי, עד כה נהג העותר בהגינות ונמנע מלפרסם דבר בענין העומד להכרעה בעתירה זו. זאת ועוד: אי פרסום השמות עלול לפגוע בעובדים אחרים שאין להם קשר לפרשה, אשר הופכים להיות חשודים מעצם העובדה שהם עובדי המחלקה. מדובר בעובדי המוסד נזמי מרגייה, מוריס עואבדה, ורוני אסלייח. הם כותבים כי הובא לידיעתם שהעותר מבקש מבית המשפט לעיין בדוחות הביקורת בכל הקשור לנושאים שנבדקו אודות עבודתם במוסד. מאחר והם לא צורפו להליך והואיל נושא העתירה נוגע להם, הם מבקשים רשות לעיין בעתירה ובתגובה על מנת לשקול את צעדיהם ולשקול אם להצטרף להליך. בקשתם נדחתה ועוד אדרש לכך כשאדון בטענה בדבר צדדים שלישיים, אולם תגובתו של המשיב לענין זה היא העומדת כאן לבחינה. עמדתו בענין זה מוקשה בעיני. כיצד משתלבת הסכמתו לאפשר לשלושת העובדים לעיין במסמכי העתירה במטרה לשקול הצטרפות לה, עם התנגדותו הנחרצת לגלות שום פרט מהדוחות מחשש שהדבר יחבל בחקירה המתנהלת כנגד שלושת העובדים עצמם? המשיב עושה שימוש בבקשתם בכדי למנוע פרסום הדוחות ומתעוררת שאלה האם המניע האמיתי לתמיכה בבקשתם אינו אלא הרצון הנחוש למנוע את הפרסום המביך אודות המתרחש בסניף המוסד בנצרת.

26. ב"כ המשיב מבקשת לעשות שימוש בהוראות סעיף 9[ד] ו - 10 לחוק הביקורת הפנימית. הראשון קובע כי "בכפוף להוראות סעיף 10 חייב המבקר הפנימי לשמור בסוד כל מסמך ומידע שהגיעו אליו עקב מילוי תפקידו, זולת אם הגילוי נחוץ למילוי תפקידו כנדרש בחוק או אם הגילוי נדרש על פי כל דין". לפי סעיף 10 לחוק -

10. קבלת הביקורת כראייה

[א] דו"ח, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או הכין המבקר הפנימי במילוי תפקידו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

[ב] הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידו של המבקר הפנימי לא תשמש ראיה בהליך משפטי, אך תהא כשרה לשמש ראיה בהליך משמעותי.

27. על מהותה של הוראת הסודיות עמד השופט ברק ברע"א 6546/94 בנק איגוד

לישראל בע"מ נגד אזולאי ואח', פ"ד מט[4] 54. דו"ח הביקורת הפנימית הוא חסוי בכדי שיובטח שיתוף פעולה מלא של העובדים עם המבקר הפנימי וכדי למנוע ממנו את החובה לדווח על עבודת הביקורת בבתי המשפט. מניתוח הוראות סעיף 10 לחוק הביקורת הפנימית עולה כי אין הוא כורך את הסודיות עם אי קבילות. להיפך: הדוחות קבילים בהליך משמעותי. יש לעומתו סעיפים סודיות בחוקים אחרים שמהם נגזרת גם אי קבילות, כגון סעיף 142 לחוק מס ערך מוסף תשל"ו - 1975 וסעיף 15א' לפקודת הבנקאות 1941. גם חסיונות אחרים, מוצקים יותר, לכאורה, אינם מוחלטים, כגון החיסיון העיתונאי והחיסיון שלפי סעיף 44א' לפקודת הראיות [נוסח חדש]. השופט ברק מסכם את הדין ביחס לקשר בין סודיות דו"ח הביקורת הפנימית ובין קבילותו במילים אלה: אי קבילות לחוד וחיסיון לחוד. אי קבילותו של מסמך אינה מונעת את גילוי של המסמך במשפט. הגישה המקובלת היא שאי קבילות, לכשעצמה, אינה מחסנת מפני גילוי.

אם במשפט בנק איגוד נגד אזולאי הותר גילוי במסגרת הליך אזרחי שענינו סכסוך כספי, למרות שלא ניתן להגיש את המסמך כראייה, הרי בעתירה מנהלית המיועדת לחשוף מידע, על אחת כמה וכמה שהגילוי הוא מובן מאליו, גם אם לא ניתן יהיה לעשות במסמך שימוש כראייה. חובת הסודיות מוטלת על המבקר הפנימי, לא על העותר. מכל מקום חובת הסודיות בחוק הביקורת הפנימית אינה חלה אם "הגילוי נדרש על פי כל דין". ה"דין" במקרה זה הוא חוק חופש המידע.

עו"ד זטרמן סבורה כי לכל היותר מותר להתיר עיון במידע למי שיש לו נגיעה אישית בנושא, והיא מסתמכת לעניין על פסק הדין בפרשת בנק איגוד לישראל בע"מ נגד אזולאי ואח' הנ"ל ועל בשי"פ 7008/97 מדינת ישראל נגד הורוביץ פ"ד נא[5] 224. איני סבור כי יש מקום לאבחנה בין עותר שיש לו נגיעה אישית ובין "עותר ציבורי" לצורך עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק, וכבר עמדתי על כך בפיסקה 12 לעיל. הייתי מוסיף כי ספק אם ימצא אדם שיש לו עניין אישי בעתירה, נוכח אופיים הקונספירטיבי של החשדות. עיתונאי חוקר הוא האדם המתאים לדרוש ולקבל מידע מסוג זה.

נטען בסיכומי ב"כ המשיב כי מסירת הדוחות תביא לשיבוש פעולות החקירה. אם הכוונה היא לחקירה הפנימית הרי היא הסתיימה זה מכבר: שני דוחות נגנו מחוסר אשמה; נגד שני עובדים הוגשו תלונות במשטרה ונגד שלישי - תלונה בדין משמעותי. אם הכוונה היא לשיבוש חקירת המשטרה, נראה לי כי בכך חורג המשיב מגדר סמכותו ועניינו. בלאו הכי אין למוסד שליטה על האופן בו מטפלת המשטרה בממצאי הדוחות.

28. לא מצאתי, אם כן, כי יש חשש רציני לשיבוש חמור בתפקוד התקין של המוסד בכלל ושל האגף לביקורת פנים במיוחד או ביכלתם לבצע את תפקידיהם, לפגיעה בפעולות האכיפה או הביקורת או בירור התלונות של המוסד או בשל חשש לגילוי או מתן אפשרות לגלות את קיומו או זהותו של מקור מידע חסוי. בכך נדחות טענות המשיב המושתתות על סעיף 9[ב]1, 9[ב]7 ו- 9[ב]8 לחוק חופש המידע [פסקאות 19[ב], ג] ו- [ה] לעיל]. לעניין האיזון - ראו בסוף פסק הדין.

עילת הסירוב לפי חוק הגנת הפרטיות - כללי

29. טענה זו עומדת בבסיס התנגדותו של המשיב לעתירה, בצד הטענה הקודמת שעסקה בשיבוש עבודת המוסד ואגף הביקורת שלו. המסגרת הנורמטיבית לענין עילת סירוב שעניינה פגיעה בפרטיות היא סעיף 9[א] לחוק חופש המידע. פסקה [א] דנה במידע אשר הרשות אינה רשאית למסרו. וזו לשון ההוראה:

9. מידע שאין למסרו או שאין חובה למסרו

- [א] רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:
- [1] מידע אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בבטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחונו או בשלמו 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, התשמ"א- 1981 [להלן - חוק הגנת הפרטיות], אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;
 - [4] מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין.

חרף הוראה קטגורית זו, מוסמך בית המשפט, מכוח סעיף 17[ד] לחוק חופש המידע, "להורות על מתן מידע מבוקש, כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין".

סעיף 9[א]3 אינו מפנה סתם לחוק הגנת הפרטיות, אלא במיוחד להגדרת המונח "פגיעה בפרטיות" וקובע כי מידע שגילוי מהווה "פגיעה בפרטיות" לא יימסר, אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין. להפנייה זו יש שתי השלכות:

א. לצורות אחרות של פגיעה בפרטיות, אם יש כאלה, אין תחולה על עתירה לפי חוק חופש המידע;

ב. ההפניה לחוק הגנת הפרטיות אינה מוגבלת להוראות בדבר איסור פגיעה בפרטיות אלא היא חלה גם על הוראות בדבר הגנות ואיזונים שבחוק לרבות האיזונים שנקבעו ופותחו בפסיקה. מסקנה זו היא הכרחית, משום שאם לא נורה כן, ההגנה על הפרטיות שבחוק חופש המידע תהיה חזקה יותר מההגנה שעל פי חוק המקור. כך גם סבור פרופ' סגל בספרו שם, בפסקה 225 עמ' 183.

30. לאיזו פגיעה בפרטיות מתכוון המשיב בסרבו להעמיד את הדוחות לעיון העותר? לענין זה יש בפי באת כוחו שתי תשובות: האחת, פגיעה בפרטיותם של שלושת העובדים הנזכרים לעיל ושל המעורבים האחרים בתיקי התביעות; השניה - איסור מסירת מידע ע"י גוף ציבורי בניגוד להוראות פרק ד' לחוק הגנת הפרטיות. הנפגעים במקרה זה הם המבוטחים, המעבידים, הרופאים ואנשים נוספים שהיו מעורבים בתיקי התאונות שהוגשו למחלקת נפגעי עבודה בסניף נצרת ואשר הטיפול בהם הווה נושא לחקירה הפנימית ולתלונות, לרבות אותם שלושת העובדים.

הפגיעה בפרטיות - כללי

31. סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות מונה 11 מקרים הנחשבים "פגיעה בפרטיות". הרשימה היא רשימה סגורה. פגיעה מהסוג שאינו כלול בסעיף 2 אינה נחשבת "פגיעה בפרטיות". מאחר ואין טענה כי נעשו פעולות בילוש, האזנה, חדירה לרשות הפרט וכו', נראה כי מבין 11 פריטי הרשימה שבסעיף 2, המקרים הבאים בלבד יכולים לבוא בחשבון לצורך עניינינו, בשינויים ובהתאמות הנדרשים:

א. הפרה של חובת סודיות שנקבעה בדין לגבי ענייניו הפרטיים של אדם [פסקה 2]7 - ביחס למבוטחים;

ב. שימוש בדיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה [פסקה 2]9 - ביחס לעובדים, למבוטחים ולמי שמסר פרטים אישיים בתיקי התביעה;

ג. פרסומו של ענין הנוגע למצב בריאותו של אדם [פסקה 2]11 - ביחס למבוטחים.

הפגיעה בפרטיות - שלושת עובדי המוסד

32. בכל הנוגע לשלושת העובדים אודותם נערכו הדוחות איני סבור כי פרסום הדוחות יהווה גביהם "פגיעה בפרטיות" כמובנה בסעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, כפי שצומצמה לשלושת המקרים דלעיל. הפגיעה בפרטיות כשמה כן היא: היא נוגעת לענייניו הפרטיים של אדם. אין בחוק הגנת הפרטיות הגדרה של המונח "עניינים פרטיים" וגם הפסיקה טרם אמרה דבר ברור

בעניין זה. השופט בך בע"א 439/88 מדינת ישראל נגד ונטורה משה ואח' פ"ד מח[3], 808 מציע הגדרה למונח הזה באמרו:

"מובנם הטבעי והרגיל של המילים "עניינים פרטיים" של אדם הנו כל מידע הקשור לחייו הפרטיים של אותו אדם, לרבות שמו, כתובתו, מספר הטלפון שלו, מקום עבודתו, זהות חבריו, יחסיו עם אשתו ויתר חברי משפחתו וכדומה".

השופטת שטרסברג כהן סברה באותו פסק דין, כי מן הראוי שלא להציע הגדרה אחידה אלא לפסוק בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה.

33. תהא ההגדרה אשר תהא, אני סבור כי פרסום העובדה שפלוני, תוך ציון שמו ופרטים אישיים אחרים המאפשרים לזהותו, חשוד בעבירה אינו מהווה פגיעה בפרטיות לצורך סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות. יש לכך שני טעמים: ראשית, עובדות אלה אינן באות בגדר 11 המקרים המהווים פגיעה בפרטיות לפי סעיף 2; שנית, בתפיסה המודרנית של המשפט הפלילי והציבורי, עבירה שעבר אדם אינה נחשבת ענין פרטי. עבירה היא ענין ציבורי והעובדה שאדם פרטי עשה אותה אינה משנה. האם זכאי אדם ששמו לא יפורסם? השאלה אינה פשוטה. שמו של אדם הוא אחד ממאפייני פרטיותו, אולם למרות שהוא שייך לו, הוא כמעט שאינו משתמש בו ואחרים עושים בו שימוש יותר ממנו. שמו של אדם מוזכר בסעיף [6]2 לחוק הגנת הפרטיות הקובע כי "שימוש בשם אדם, בכינויו, בתמונתו או בקולו, לשם ריווח" ייחשב פגיעה בפרטיות. לעניין זה אין חשיבות לשאלה כיצד נמסר השם והאם בכלל נמסר. חלופה זו אינה מתאימה לענייננו. אולם, מה הדין אם, למשל, אדם מוסר את שמו לצורך עריכת חוזה שכירות ובעל הבית מוסר את השם לאדם אחר העושה בו שימוש למטרה אחרת? לכאורה יחול כאן סעיף [9]2 לחוק הגנת הפרטיות לפיו "שימוש בדיעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה" הוא פגיעה בפרטיות. עובדי המוסד החשודים בהתנהגות בלתי ראויה מסרו את שמם להנהלת המוסד כאשר התקבלו לעבודה, אולם מסירת השם לא הוגבלה להנפקת תלוש משכורת בסוף החודש. שמו של העובד הוא גם עניינו של המוסד, ובעקיפין של הציבור כולו, לא פחות משהוא עניינו של העובד. כל מה שעושה העובד בתחום המוסד או בהקשר אליו מעצם טבעו אינו יכול להיחשב עניין פרטי. אפילו עבודה פרטית שהעובד עושה במהלך העבודה או באמצעות רכוש של המעביד אינה עניין פרטי אלא ציבורי. כך, למשל, העובדה שפלוני עובד במקום עבודה ציבורי אינה נחשבת ידיעה הנוגעת לענייניו הפרטיים. ההתנהגות בתחומי המוסד או בהקשר אליו נתונה לביקורת או לחקירה, והיא עשויה להיות נושא לתלונה במשטרה לכן גם איננה באה בגדר ענין פרטי ואין העובד רשאי לדרוש כי שמו לא יימסר בהקשר הרחב של מסירת מידע הנוגע לעבודתו. האם היו העובדים באים בטענות כלפי הנהלת המוסד אילו פרסמה מיזמתה גילוי דעת אודות החקירה הפנימית תוך ציון שמות העובדים שמדובר בהם וההליכים שנקטו נגדם?

אם וכאשר יתקיים הליך בבית המשפט נגד העובדים יעמדו לרשותם הכלים בדבר קיום דיון בדלתיים סגורות או בענין איסור פרסום שבסעיפים 68 ו - 70 לחוק בתי המשפט [נוסח משולב] תשמ"ד - 1984.

הפגיעה בפרטיות - המעורבים בתיקי התאונות

34. חלק מהדברים שנאמרו לעיל הולמים גם את הדיון בשאלת הפגיעה בפרטיות כלפי המעורבים בתיקי התביעה. ביחס אליהם הייתי מוסיף כי לכאורה חלה עילת פגיעה לפי סעיף 5]2 לחוק הגנת הפרטיות האומר כי גם "העתקת תוכן של מכתב או כתב אחר שלא נועד לפרסום, או שימוש בתכנו, בלי רשות מאת הנמען או הכותב, והכל אם אין הכתב בעל ערך היסטורי ולא עברו חמש עשרה שנים ממועד כתיבתו" ייחשבו פגיעה בפרטיות. מבוטח שהגיש תביעה בגין תאונת עבודה ומילא את טופס התביעה וודאי שלא הסכים שיעשה שימוש במסמך למטרה אחרת, כגון מסירת תוכנו לידי העותר במסגרת עתירה לפי חוק חופש המידע. האם פרסום תוכנה של התביעה שהגיש פלוני תוך אזכור שמו של פלוני ייחשב פגיעה בפרטיות? לדעתי התשובה חיובית. האם פרסום התביעה בלי ציון שמו של המבוטח נחשב פגיעה בפרטיות? לדעתי התשובה שלילית, בתנאי שאין בפרסום כדי לזהות את האדם שבו מדובר. הפגיעה בפרטיות צריך שתתייחס לאדם מסוים ולא לאדם באופן כללי. אם לא נאמר כך ייצא שאין המוסד רשאי לדווח על תוכנה של שום תביעה, גם בלי אזכור שמו של המבוטח.

35. דוחות אגף ביקורת פנים מושתתים, בין היתר, על ניתוח תוכן של אותן תביעות שנראו טעונות חקירה או בירור. הפרטים לקוחים מטופס התביעה שהוגש. לא תהיה שום פגיעה בפרטיותם של האנשים המעורבים בתביעות אם התוכן יימסר בלי אזכור שמות כלשהם או כל פרט אחר העלול להביא לזיהויים. באשר לקרבה המשפחתית שהיא בין הפרטים היותר מעניינים של הדוחות, ניתן יהיה להסתפק בציון דרגת הקרבה [ראשונה, שניה וכו'].

36. בכך תבוא לידי הסדר נאות השאלה האם מסירת הדוחות תהיה כרוכה בפגיעה בפרטיות של אנשים אחרים, לבד מעובדי המוסד. מאחר ולדעתי אין פגיעה כזו, גם אין צורך לשמוע את עמדתם של האנשים הללו. סעיף 17]ג לחוק חופש המידע מחייב את בית המשפט לשמוע את עמדת הצד השלישי רק אם הוא מורה על מסירת מידע העלול לפגוע בזכויותיו. הראיתי לעיל כי פגיעה כזו לא תתרחש.

37. הסוג השני של הפגיעה מקורו אף הוא בחוק הגנת הפרטיות, אולם אין הוא בגדר "פגיעה בפרטיות". מדובר במסירת מידע ע"י גוף ציבורי בניגוד להוראות פרק ד' לחוק הגנת הפרטיות. נראה לי כי אין לפרק ד' לחוק הגנת הפרטיות ולחופש המידע ולא כלום. הפרק כולל את הסעיפים 23 עד 23ח' ויש בו קביעה חד משמעית כי "מסירת מידע מאת גוף ציבורי אסורה, זולת אם המידע פורסם לרבים על פי סמכות כדין, או שהאדם אשר המידע מתייחס אליו נתן הסכמתו למסירה". המונח "מידע" לעניין פרק זה מוגדר בסעיף 7 לפרק ב' והוא - "נתונים על אישיותו של אדם, מעמדו האישי, צנעת אישיותו, מצב בריאותו, מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו". מבנה הטענה שמעוררת ב"כ המשיב הוא זה: המידע האצור בתיקי

התביעה במחלקת נפגעי עבודה של המוסד הוא בבחינת "מידע" לצורך חוק הגנת הפרטיות. החקירה הפנימית, ובעקבותיה הדוחות, נוגעים לחשד שהגשת התביעות או הטיפול בהן היו כרוכים בעבירות פליליות, או לפחות, באי סדרים והתנהגות בלתי נאותה של המבוטחים, מעבידיהם, הרופאים ופקידי המוסד [לא בהכרח מעורבות מסיבית כזו התרחשה בכל תיק תביעה ודי אם אחד הגורמים היה מעורב]. פרסום ברבים של תוכן של התביעות החשודות, כמוהו כפרסום "מידע" אסור במובן פרק ד' לחוק הגנת הפרטיות.

38. הצגת הדברים ברוח זו מעידה על מה שאמרתי לעיל בדבר הפנמה בלתי מספקת של עקרונות חוק חופש המידע אצל אנשי המשיב. החששות הם ברובם בלתי מבוססים משום שתיקי התביעה עצמם אינם עומדים לפרסום, גם לא מצבם הבריאותי או הכלכלי של המבוטחים. פרטים אודות אישיותם של המבוטחים אינם מעניינים את העותר ומשוכנעני כי אינם באים לידי ביטוי בטופס התביעה הסטנדרטי המוגש למוסד. המעמד האישי או צנעת האישי אינם מסוג הפרטים שיש למלא כשנפגעים בתאונת עבודה ואינם מסוג הפרטים הנאגרים בדרך כלל על ידי המוסד. מצבו הכלכלי, הכשרתו המקצועית, דעותיו ואמונתו של המבוטח, במידה והם ידועים למוסד, אינם מעניינים את העותר ולמיטב הבנתי וכמי שעיין בדוחות, הם גם לא ענייניו את אגף ביקורת פנים. אכן, הקרבה המשפחתית בין המבוטחים, הרופאים, המעבידים והפקידים בהחלט היתה נושא להתעניינות וחקירה, אך אין ולא כלום בין פרטי קרבה משפחתית ובין רכיבי המונח "מידע". אם מתכוונת ב"כ המשיב לטעון כי מלבד "מידע" אין לפרסם גם את שם המבוטח או הרופא כי אז אשיב לה כי הגם ששם האדם אינו חסין מגילוי הרי מה שמעניין את העותר אינם המבוטחים או מעבידיהם אלא עובדי המוסד, ועל כן, הגם שמקצת המבוטחים והמעבידים ואולי גם הרופאים חשודים בדבר לא פחות מהפקידים, בכדי למנוע פגיעה בלתי מוצדקת בהם וכמי שלא נטלו חלק בהליך ולא התבקשו להביע את עמדתם, ומתוך הנחה שהם מתנגדים לחשיפה, אם יוחלט על חשיפת המידע שבדוחות, ניתן יהיה לפרסם את המידע בהשמטת שמות האנשים שאינם עובדי המוסד.

מניעת פגיעה בזכויות צדדים שלישיים

39. התייחסתי בפסקאות הקודמות לשאלת מעמדם של הצדדים השלישיים שהם המבוטחים, המעבידים וכו'. ב"כ המשיב מבקשת מבית המשפט לקבוע כי עובדי המוסד, אותם שלושה אנשים שהדוחות מתייחסים אליהם, באים גם הם בגדר צד שלישי כמובנו בסעיף 17[ג] לחוק חופש המידע. היא טוענת כי גם אם אין להם עילה שמקורה בחוק הגנת הפרטיות, יש להם עילה להתנגד לעתירה בהיותם צד שלישי, בגדר זרים כביכול לנושא העתירה. לדעתי, אין לראות בעובדי המוסד שהדוחות נוגעים להם משום צד שלישי, ולדעתי הם והמוסד שבו הם עובדים נחשבים צד אחד לענין זה. המוסד מבצע את עבודתו באמצעות פקידים. מעשיהם של העובדים נעשו במסגרת עבודתם במוסד ותוך מילוי תפקידם. כלפי חוץ ובכלל זה כלפי העותר, פעולת העובדים היא פעולת המוסד והיא ראייה שעתירה לפי חוק חופש המידע מוגשת נגד הרשות הציבורית ולא נגד עובד זה או אחר.

40. אני מסכים בנקודה זו לטענותיו של עו"ד חורי, ב"כ העותר, בסעיפים 72 עד 75 לעתירה ו- 121 עד 127 לסיכומים כי עובדי המשיב הם עובדי רשות ציבורית וכי על הרשות עצמה לדאוג לפומביות, גילוי, שקיפות ביקורת וכיוצא באלה. על עובד הציבור לשמור על טוהר המידות ולשרת כראוי את האינטרס הציבורי. ענייני הפרטיים לעניין זה מסתיימים ברגע בו מתחילה עבודתו כעובד ציבור. עובד הציבור, ככלל, אינו זכאי לשמור את ענייני עבודתו לעצמו ואינו רשאי למנוע את הציבור לברר מה גורל הנאמנות שהופקדה בידיו. כל בירור, בקרה ובדיקה אין משמעם חדירה לפרטיות; אין מדובר בבילוש, התחקות או האזנה אסורה.

41. המבוטחים, המעבידים הרופאים וכו' המעורבים בתיקי התביעה הם בוודאי צד שלישי להליך זה. סעיף 17[ג] לחוק חופש המידע מורה כי "בית המשפט היא לא יורה בית המשפט על מסירת מידע העלול לפגוע בזכויות צד שלישי, אלא לאחר שנתן לצד השלישי הזדמנות להשמיע טענותיו, בדרך שיקבע". הנושא שבו עומדת לצד השלישי זכות הטיעון אינו האם המידע שיימסר עלול לפגוע בזכויות הצד השלישי; הצד השלישי רשאי להביע עמדה בשאלה האם לפרסם את המידע ובאילו תנאים, וזה לאחר שבית המשפט קבע כי מסירתו עלולה לפגוע בזכויות הצד השלישי. הליך האיזון בין חופש המידע ובין הפגיעה בזכויות הצד השלישי יערך על ידי בית המשפט בין השאר לאחר שמיעת עמדתו של הצד השלישי ושקילת טענותיו לעניין זה.

42. מה סוג הפגיעה שהמחוקק מתכוון אליו? סעיף 13[א] לחוק חופש המידע עוסק בחובתה של הרשות להודיע לצד השלישי על הכוונה למסור פרטי מידע. נאמר בו כי חובה זו קמה כאשר הרשות הציבורית שוקלת לאפשר למבקש המידע לקבל אותו, והוא כולל פרטים על אודות צד שלישי, אשר מסירתם עלולה לפגוע בצד השלישי. לעומת זה, לפי סעיף 17[ג] העוסק במסירת מידע בשלב הדיון בבית המשפט, ההוראה היא ש"לא יורה בית המשפט על מסירת מידע העלול לפגוע בזכויות צד שלישי, אלא לאחר שנתן לצד השלישי הזדמנות להשמיע טענותיו, בדרך שיקבע". איסור הפגיעה מתייחס כאן לזכויות הצד השלישי, מונח צר יותר מאשר ה"פגיעה" הכללית שלפי סעיף 13[א].

עדיין אין המחוקק מבהיר באילו זכויות של צד שלישי מדובר. חוק חופש המידע אינו מגדיר את הזכויות, ונראה שהצד השלישי רשאי להצביע על זכויות מזכויות שונות העלולות להיפגע, לאו דווקא זכויות הקשורות בנושאים שחוק חופש המידע וחוק הגנת הפרטיות עוסקים בהן. סגל בספרו שם, בעמ' 250 מצביע על סוד מסחרי כזכות העלולה להיפגע.

43. אבל, נראה לי כי אני פטור מלהכריע בכל אלה ומלזמן את הצדדים השלישיים כאן להשמיע את דברם. זה משום שהגתי למסקנה כי המידע שיימסר ובאופן שיימסר אינו עלול לפגוע בזכויות הצד השלישי. אמרתי בפסקה 36 לעיל בדיון בשאלת הפגיעה בפרטיות של הצדדים השלישיים כי השמטת פרטים היכולים לזהות את הצד השלישי משמיטה גם את הבסיס מעצם הרעיון כי זכויותיו עלולות להיפגע ממסירת המידע. הפגיעה היא תמיד פגיעה באדם מסוים, ואם המידע אינו מתייחס לאדם שניתן לזהותו, אין פרסומו מהווה פגיעה בשום אדם. השמטת

הפרטים אינה חלק מהליך האיזון ועל כן לא התעורר הצורך לשמוע את עמדתם של הצדדים השלישיים בפרשה זו.

ענייני משמעת

44. ב"כ המשיב טוענת כי חל במקרה זה גם הסייג הקבוע בסעיף 9[ב]9 לחוק חופש המידע העוסק במידע הנוגע לענייני משמעת של עובד של רשות ציבורית, למעט מידע בדבר ההליכים הפומביים על פי החוק. נראה לי כי יש בטענה זו משום הפרזה רבה בתוקפו של החריג. הדוחות אינם עוסקים בענייני משמעת בתור שכאלה. עניינם הוא אי סדרים אם לא למעלה מזה בקרב עובדי המחלקה בסניף נצרת. כל חקירה עשויה להניב הליך משמעת, וגם במקרה זה הוחלט להגיש תלונה לבית הדין למשמעת, אך אין הדבר הופך את החקירה כולה לחקירה בענייני משמעת. המידע המבוקש הוא בעניין אי סדרים, לא בענייני משמעת.

איזון כללי וסופי

45. את מרבית טענות המשיב דחיתי בשל העדר הוכחה עובדתית או בשל אי התאמה משפטית של הטענות לנתונים. ביחס למקצת הסייגים ציינתי כי המשיב הצביע על תחולה אפשרית של סייגים אלה ואחרים. בהחשה שהמשיב הרים את נטל הוכחה בעניין סייג זה או אחר, נראה לי כי מן הראוי שבית המשפט יקבע מכוח סעיף 17[ד] לחוק כי הענין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה. האיזון כאן לא נעשה בין אינטרסים בעלי משקל סגולי שונה, ועל כן אין לדעתי לערוך איזון אנכי תוך שימוש במבחני הסתברות דוגמת הוודאות הקרובה. האיזון שנעשה הוא בין האינטרס הציבורי שעניינו פגיעה בהליכי החקירה הפנימית על כל היבטיה [פסקאות 22 עד 28 לעיל] ובין האינטרס הציבורי לקבל מידע על אי סדרים באחת ממחלקות המוסד.

46. חשדות למעשים חמורים נחקרו בידי האגף לביקורת פנים של המוסד לביטוח לאומי. החשדות כבר נפוצו בקרב תושבי האזור. עד כה לא פורסמה שום עמדה רשמית של המוסד לגבי מה שהתרחש, מי האחראי לכך ומה עומדים לעשות בענין זה. ההצהרה שמסרה ב"כ המשיב בתחילת הדיון [ראו פסקה 8 לעיל] אינה מציגה את הדברים באור האמיתי, שהוא חמור הרבה יותר. המוסד הוא הראשון שצריך להיות מעונין שיוודע ברבים כי החשדות נחקרו ואומתו בחלקם, ואף ננקטו בעקבות החקירה צעדים ממשיים, פליליים ומשמעתיים. השארת הערפל בעינו גורמת נזק למוסד באופן ישיר ולציבור הרחב בעקיפין. עם כל אי הנעימות הכרוכה בפרסום הדברים, הן לעובדים, הן למבוטחים והן למוסד, השארת המצב העמום נעימה עוד פחות ומועילה הרבה פחות. מנהלת האגף לביקורת פנים סברה כי אין מקום שיוטל ספק במהימנות עבודתה ואין מקום לבדוק כיצד טיפל האגף שהיא עומדת בראשו בפרשיות. איני סבור כך. גם האגף לביקורת פנים צריך לעמוד לביקורת הציבור מלבד הביקורת המקצועית על ידי הממונה ומבקר המדינה. העמידה העיקשת של המוסד כנגד פרסום כל שביב מידע חזקה את החשש כי אפשר ויש לו דבר מה להסתיר מעיני הציבור. אפשר ויגרום נזק לעבודת האגף או הפרעה לעבודת המוסד כתוצאה ממסירת המידע. אך הנזק הוא ארגוני בלבד וניתן לתיקון. לעבירת הזמן יש גם כאן

השפעה על הליך האיזון. מדובר בחקירה שהסתיימה זה מכבר. אילו מדובר היה בפרשיה חדשה הנמצאת בהליך של בדיקה, משקלה היחסי של הפגיעה בעבודת המוסד היה עולה.

47. איני רואה כי החשש לפגיעה בהליך החקירה בעתיד הוא מבוסס. כמו בחקירות פנימיות בבתי חולים, גם החקירה הפנימית מכוח חוק הביקורת הפנימית מושתתת על מחויבות של העובדים למסור מידע הן מכוח סעיף 8 לחוק הביקורת הפנימית והן מעצם היותם עובדי הרשות הציבורית.

לעומת זה, אם יישאר המידע לוט באפלה, ייפגע האינטרס הציבורי פגיעה קשה. האמון שהציבור רוחש, בדרך כלל, למוסד כגוף אובייקטיבי חסר פניות המסייע לנפגעי עבודה ונכים עלול להיפגע פגיעה אנושה. אם תשתרש בציבור ההכרה [המוטעית] כי תביעותיהם של מקורבים נדונות במהירות תוך סילוק מהיר של כל המכשולים, בעוד שתביעות של אזרחים סתם נתקלות בקשיים ובסחבת, עלולים אנשים לנסות להשפיע שלא כחוק על בעלי התפקיד ולהסיתם מדרך הישר. ביום תביעות ופברוק תאונות עשוי להתקבל על הדעת כרעיון הולם במיוחד כאשר הציבור מאמין כי המעורבים לא נענשו ולא הוסקו נגדם אמצעים פליליים ומשמעתיים. כל החלטה של מחלקת נפגעי עבודה בעתיד תתקבל בחשדנות ובולזול. הנשיא ברק בפסק הדין ברע"א 1412/94 הסתדרות מדיצינית הדסה נגד עפרה גלעד ואח' פ"ד מט[2], 516 אומר בעמ' 527 דברים היפים גם לעניינינו:

"אכן, הפתרון לחששם של רופאים ובתי חולים מפני "רפואה מתגוננת" ותוצאותיה אינו בחסיון ובהסתרת האמת. הפתרון הוא בחינוך ובגיבוש כללי אחריות (אתית ומשפטית) התואמים את מקצוע הרפואה ומקומו בחברה המודרנית".

48. אף בעניינינו כך. החשש מפני הפגיעה בתפקוד האגף אינו צריך להביא להסתרת האמת. עצם הרעיון שיש דבר מה להסתירו מזיק למוסד יותר מהדבר עצמו. תפקודם התקין של המוסד ואגף ביקורת הפנים הוא אינטרס ציבורי שמשקלו אינו פחות ממשקל האינטרס של זכות הציבור לדעת ואמון הציבור ברשות הציבורית. בהתמודדות בין שני אינטרסים שווים שהפגיעה בכל אחד מהם היא וודאית נהוג לקיים איזון אופקי תוך שימוש במבחני מידתיות כגון התניית הפרסום, פרסום חלקי וכו' [כפי שמאפשר זאת סעיף 11 לחוק חופש המידע]. מאחר ולדעתי האינטרס הציבורי לחשוף את המידע גובר על טעמי הסירוב, נראה לי כי האיזון המלא צריך להיות מותנה כדלקמן:

א. הדוחות מס' 646 ו- 625 שנגזרו לא יפורסמו כלל והעותר למעשה ויתר עליהם;

ב. יתר הדוחות יעמדו לעיון העותר [לרבות צילומם] בתנאים אלה:

1. שמות שלושת העובדים המעורבים לא יימחקו;

2. שמות המעורבים האחרים - מבוטחים, רופאים, עדים, מעבידים ופקידים אחרים יושמטו וכן יושמטו מספרי הזהות שלהם וכתובותיהם;
3. הקרבה לכל אחד משלושת העובדים תצויין לפי דרגה [כדרגה ראשונה יצויינו הורים אחים, צאצאיהם ובני זוגם] וכדרגה שניה - דודים בני דודים ובני זוגם וכו'];
4. שמות של מוסרי מידע, אם כלולים בדוחות, יושמטו;
5. כל פרטי התאונות, מועד התרחשותן, מקום הארוע, אישורים הרפואיים וכו' - יישארו בעינם ולא יושמטו;
6. המלצות האגף - יישארו בעינן ולא יושמטו;
7. אילן היוחסין שנערך - יושמט;
8. תיאור הדרך שבה טופלו התביעות החשודות לא יושמט.

למען הסדר הטוב אני מפנה את תשומת לב העותר כי מסירת המידע לידי בהתאם לפסק דין זה אין פירושה שהוא רשאי לפי כל דין לפרסמו וגם אין במסירתו לידי שום ערובה לכך שלא ייגרם עקב הפרסום שום נזק לפי כל דין. תשומת לב העותר מופנית במיוחד להוראות חוק איסור לשון הרע תשכ"ה - 1965.

המשיב יערוך בתוך 7 ימים את חמשת הדוחות שהעיון בהם הותר בהתאם להנחיות שפורטו לעיל ויעביר אותם לאישור בית המשפט על מנת שיימסרו לעותר.

המשיב יישא בהוצאות העותר בסכום של 5,000 ש"ח נכון להיום.

ניתן היום ח' באלול, תשס"א (27 באוגוסט 2001) במעמד העותר ובא כוחו – עו"ד חורי ועו"ד עינב גולן – ב"כ המשיב.

ניסים ממון, שופט

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה