



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

בעניין : האגודה לזכויות האזרח בישראל
ע"י עוה"ד עודד פלר, יעל זידמן

העותרת

נגד

1. הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים
 2. הסניגוריה הציבורית
 3. שירות בתי הסוהר
- ע"י עו"ד יואל פוגלמן

המשיבים

פסק דין

עתירה מנהלית בעניינן של בקשות לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן : **החוק** או **חוק חופש המידע**) למסירת דוחות ביקור של אנשי הסניגוריה הציבורית ונציגי משרד המשפטים במתקני כליאה.

הרקע העובדתי

1. פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"א-1971, קובעת בסעיף 71 כי "שר המשטרה ימנה מבקרים רשמיים לבתי סוהר", ובסעיף 72 לפקודה מפורט כי "מבקר רשמי רשאי בכל עת להיכנס לבית סוהר שהוסמך לבקר בו ולבדוק את התנאים שבו, את דרכי הטיפול באסירים, את ניהולו התקין של בית הסוהר והתאמתם של כל אלה להוראות הדין ולהוראות אחרות". בסיום כל ביקור, המבקר הרשמי נדרש לרשום דין וחשבון על ביקורו בפנקס המיועד לכך. השר לביטחון לאומי ממנה מדי שנה כ-100 מבקרים רשמיים, הכוללים נציגים מהסניגוריה הציבורית, יחידת המבת"ן, הפרקליטות, מחלקת ייעוץ וחקיקה והסיוע המשפטי במשרד המשפטים. מטרת הביקורים היא להבטיח פיקוח ובקרה על תנאי הכליאה ועל עבודת שב"ס.

2. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1201, העוסקת ב"ביקורים במתקני כליאה", מפרטת את אופן עריכת הביקורים ואת הכללים לפרסום הדוחות. הנחיה זו קובעת כי : "אין מניעה, מכוח חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, למסור דו"חות ביקור. זאת, בכפוף לחריגים מטעמי ביטחון המדינה, פרטיות וכיוצא באלה (סעיף 9 לחוק)". עוד נקבע כי המבקר הרשמי יחלק את הדוח ל"חלק גלוי, אותו ניתן יהיה למסור או לפרסם, ולחלק חסוי, בו ייכללו תלונות



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

ספציפיות של כלואים ונושאים שיש מקום שיהיו חסויים מכל סיבה שהיא, כאמור בסעיף 11 לחוק חופש המידע". קביעת החלקים החסויים והגלויים נעשית בתיאום עם גורמים שונים, לרבות מרכז הביקורים במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, היועצים המשפטיים של שב"ס, המשטרה, והמשרד לביטחון לאומי. לאחר 60 יום ממועד העברת הדוח לגורמים אלו, ניתן למסור או לפרסם את החלק הגלוי של הדוח, בצירוף תגובת הגורמים, אם ניתנה.

3. ביום 1.10.2024, פנתה העותרת אל המשיב 1, הממונה על העמדת מידע לציבור במשרד המשפטים (להלן: **הממונה**) בשתי בקשות נפרדות לקבלת מידע, בהתאם לחוק חופש המידע. הבקשות התייחסו לביקורים רשמיים שנערכו בבתי הסוהר החל מיום 1.10.2023 ועד למועד מתן המענה לבקשות. הבקשה הראשונה התמקדה בביקורים שנערכו על ידי נציגי הסניגוריה הציבורית, ואילו הבקשה השנייה התייחסה לביקורים שנערכו על ידי גורמים נוספים במשרד המשפטים: הפרקליטות, האגף לסיוע המשפטי ומחלקת ייעוץ וחקיקה. בשתי הבקשות, העותרת ביקשה לקבל את מידע הבא:

- א. באילו בתי סוהר ובאילו אגפים נערכו ביקורים ומתי.
 - ב. לגבי אילו מהביקורים ניתנה הודעה מראש ואילו היו ביקורי פתע.
 - ג. העתקים של כלל דוחות הביקורת שנכתבו לאחר כל ביקור.
 - ד. העתקים של כל המענים שניתנו מטעם שב"ס לדוחות הביקורת.
4. המענה לבקשה הראשונה, הנוגעת לביקורי הסניגוריה הציבורית, נמסר ביום 24.12.2024. במענה זה, פורטו כלל הביקורים הרשמיים שנערכו בתקופה המבוקשת, בתי הסוהר והאגפים שבהם נערכו הביקורים ומועדי הביקורים. עוד צוין כי "לא נערכו ביקורי פתע וכלל הביקורים נערכו בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים בשב"ס".
5. הבקשה לקבל את העתקי הדוחות עצמם, ובכלל זה המענים שנמסרו משב"ס לדוחות, נדחתה. הנימוק לדחייה התבסס על סעיף 18(1) לחוק חופש המידע, שעניינו בצורך ב"הקצאת משאבים בלתי סבירה" לצורך מתן המענה, וזאת בשל כך שמתן כלל הדוחות והמענים "כרוך בתהליך מורכב ולעתים ממושך של צנזורה ובדיקת הדוחות בין מספר גורמים כדי להכריע לגבי המידע שאותו ניתן להעביר".



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

6. מענה דומה נמסר ביום 16.2.2025 לבקשה השנייה, שעסקה בביקורות רשמיות שנערכו על ידי היחידות האחרות במשרד המשפטים. גם כאן, פורטה רשימת הביקורים, אך הבקשה לקבלת הדוחות עצמם נדחתה בנימוק דומה לזה שניתן בבקשה הראשונה, שעניינו הקצאת משאבים בלתי סבירה.

7. המשיבים פירטו כי הסנגוריה הציבורית ערכה 26 דוחות ביקור, שהיקפם בין 10 ל-31 עמודים כל אחד (כולל התייחסות שב"ס). הגורמים האחרים במשרד המשפטים ערכו 23 דוחות בהיקף של בין 9 ל-18 עמודים כל אחד. מדובר אפוא בבדיקת מאות עמודים, שנדרש לערוך ביחס אליהם בחינה מקיפה, האורכת זמן רב.

8. התהליך הנדרש לאישור פרסום הדוחות תואר כך :

א. נציגי מחלקת ייעוץ וחקיקה נדרשים לעבור על הדוחות ולבצע בהם השחרות של מידע שלא ניתן לפרסם בהתאם לעילות הקבועות בד"ן. במחלקה זו ישנן שתי משפטניות ומתמחה אחד העוסקים בתחום, ולכל אחד מהם משימות רבות ומשמעותיות נוספות, כולל טיפול שוטף בדוחות ביקור ובממצאים העולים מהם. להערכת המשיבים, "משך הביצוע של שלב זה הוא כ-45 דקות לכל דוח (כולל התייחסות שב"ס לדוח), ולעתים אף למעלה מכך – כתלות במורכבות הדוח והנושאים העולים ממנו".

ב. הדוחות מועברים לשירות בתי הסוהר על ידי המשרד לביטחון לאומי. בשב"ס, תהליך אישור הפרסום כולל בדיקת הדוחות על ידי גורמי המודיעין ואישור ראש אגף המודיעין או גורם בכיר מטעמו, בדיקה על ידי גורמי המבצעים ואישור ראש אגף המבצעים או גורם בכיר מטעמו, תכלול של כלל ההתייחסויות, ובדיקה כללית על ידי אחראי חסיונות בלשכה המשפטית ואישור היועץ המשפטי של שב"ס או גורם בכיר מטעמו. בדיקה זו "עורכת בין שעה לשעתיים על ידי כל בעל תפקיד בהתאם למורכבות הדוח ותוכנו, והאפשרות לבצעה תלויה במשימות נוספות".

ג. לאחר בחינת הדוחות על ידי שב"ס, ובמקרה הצורך השחרת חלקים מהם, הדוחות מועברים למשרד לביטחון לאומי לבחינה ואישור. במשרד זה ישנם שני



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

משפטנים המטפלים בתחום. להערכתם, "שלב זה אורך כשעה עד שתיים נוספות עבור כל דוח, שכן ההשחרות נבחנות ביחס לדוח המקורי שנשלח לשם בחינת המידע שהושחר". יצוין כי לעיתים מתקיים שיח וחלק מהדוחות עשויים לשוב לבחינה נוספת בשב"ס, מה שמחייב מעבר חוזר של מספר גורמים.

ד. לאחר קבלת השחרות והערות המשרד לביטחון לאומי ושב"ס, הדוחות מושבים למחלקת ייעוץ וחקיקה לבחינה של ההשחרות הנוספות. שלב זה "אורך כשעה עד שתיים נוספות עבור כל דוח", וכולל דיונים בין הצדדים לגבי היקף ההשחרות והצדקתן, דיונים שעשויים להימשך זמן משמעותי ולדרוש החזרת הנושא לגורמי המקצוע או הכרעה של הדרג הבכיר.

9. המשיבים דחו אפוא את הבקשות בשל כך ש"מדובר בהקצאת משאבים משמעותית, הן לאור היקף הדוחות המבוקש והן לאור ריבוי הגורמים הנדרשים לכך", וזאת בשים לב לכך ש"שירות בתי הסוהר מצוי במצב חירום כליאתי ונוטל חלק משמעותי במשימות הביטחון הלאומיות שהן פועל יוצא של מלחמת חרבות ברזל, במסגרתן גורמי הביטחון והמבצעים נדרשים לביצוע משימות מבצעיות דחופות באופן יומיומי". לטענתם, "טיפול בבקשת חופש המידע נושא העתירה יהיה בו כדי להביא לפגיעה בביצוע המשימות השוטפות של גורמי המקצוע ויטיל עליהם היקף עבודה משמעותי ולא סביר, בשים לב לעומסי העבודה בהם הם נתונים". עוד צוין כי גם אם המבקר היה עורך הבחנה מוקדמת בין חלק גלוי לחסוי, עדיין היה נדרש הליך בחינה דומה של הדוחות על ידי גורמי המקצוע, שכן "אין די בכך שמבקר היה מבצע הפרדה כזאת כדי לייתר את הצורך של גורמי המקצוע לבחון את הדברים באופן סדור למניעת גילוי של סוד, מידע פרטי או מידע ביטחוני שאין לגלותו".

10. על רקע ההחלטה שהתקבלה בבקשה למסירת המידע של ביקורי הסנגוריה הציבורית, הגישה העותרת עתירה מינהלית (עת"מ 13406-01-25, להלן: **העתירה הראשונה**) ביום 6.1.2025. המשיבים הגישו תגובה מקדמית לעתירה ביום 23.3.2025, המשיבים הכירו בתגובתם ב"חשיבות הציבורית של גילוי המידע המבוקש", אך שבו וטענו כי מדובר בהקצאת משאבים בלתי סבירה. עם זאת, הם הבהירו כי "ככל שהעותרת תמקד בקשתה נושא העתירה (וכן בקשה דומה מקבילה...) למספר מצומצם וממוקד של דוחות ביקור במתקני כליאה ספציפיים, ניתן יהיה לשקול את הבקשה". כמצוין לעיל, ההחלטה בבקשה הנוגעת לביקוריהם





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

של גורמי משרד המשפטים ניתנה לאחר הגשת העתירה, אך הנימוקים שניתנה לדחיית הבקשה הם אותם נימוקים.

הסכמת הצדדים במסגרת העתירה הראשונה

11. בדיון המוקדם שהתקיים ביום 31.3.2025, הגיעו הצדדים להסכמה שקיבלה תוקף של פסק דין. נוסח ההסכמה היה:

"ב"כ הצדדים: קיבלנו את הצעת בית המשפט, כדלהלן:

1. בתוך 70 יום מהיום ימציאו המשיבים לעותרת תשעה דוחות הנוגעים לביקורי הסנגוריה הציבורית מחודש אוקטובר 2023 ועד למועד המענה לבקשת חופש המידע, המתייחסים למתקני הכליאה שלהלן: שלושה ביקורים בכלא קציעות; שני ביקורים בכלא מגידו; ביקור אחד בכלא רמון; ביקור אחד בכלא שיטה ושני ביקורים בכלא דמון. המשיבים יהיו רשאים לבצע בדוחות מחיקות של מידע שלשיתם אין לגלותו.

2. לאחר קבלת הדוחות, תוכל העותרת להחליט אם להגיש עתירות בעניין הדוחות שהתקבלו, או לעתור לגילוי מלוא הדוחות, הן אלו שהתבקשו בעתירה והן אלו שהתבקשו בבקשות מידע נוספות שלא נתקפו בעתירה זו.

3. כל צד שומר על מלוא טענותיו."

12. ביום 9.6.2025, המשיבים שהיו אמורים למסור את תשעת הדוחות מסרו רק שלושה מהם. באשר לששת הדוחות שנגעו לבתי כלא שבהם כלואים אסירים בטחוניים, הודיעו המשיבים כי "נכון לעת הזאת" לא ניתן יהיה להעביר את דוחות הביקור בשישה בתי כלא ביטחוניים מתוך התשעה שהתבקשו, וזאת בהתאם לחריג הקבוע בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע, שעניינו מידע "אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחון או בשלומם של אדם".

13. העותרת סברה כי ההחלטה מיום 9.6.2025 מפרה את ההסכמות שקיבלו תוקף של פסק דין. היא הגישה ביום 12.6.2025 בקשה לפי פקודת ביזיון בית משפט. לאחר שבית המשפט (כב' השופט העמית י' נעם) הציע לעותרת לשקול להביא את המחלוקת בעניין המסמכים שלא נמסרו להכרעה בעתירה חדשה, הוגשה העתירה שלפני.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

14. עוד בטרם הוגש כתב התשובה, הודיעו המשיבים לבית המשפט ביום 20.10.2025 כי "שינויים עובדתיים שחלו לאחר הגשת העתירה מחייבים בחינה האם יש מקום לשנות את ההחלטה מיום 9.6.25, שכפי שפורט בה היא ניתנה בהתאם למצב הדברים שהיה 'נכון לעת הזאת'". בהמשך לכך, ובעקבות דיון שהתקיים ביום 30.11.2025 ניתנה על ידי המשיבים ביום 30.12.2025 החלטה עדכנית. בהחלטה נבחנה עמדת המשיבים מחדש והוחלט למסור את ששת הדוחות שלא נמסרו בעבר, וזאת על רקע שינוי נסיבות. הדוחות שהוחלט למסור כעת, עם השחרות נדרשות לפי חוק חופש המידע, הם:

א. דוח ביקור רשמי בבית הסוהר קציעות מיום 19.05.2024, 09.06.2024 ו- 26.09.2024 (דוח מאוחד לשלושת הביקורים).

ב. דוח ביקור רשמי בבית הסוהר מגידו מיום 26.06.2024.

ג. דוח ביקור רשמי בבית הסוהר מגידו מיום 04.11.2024.

ד. דוח ביקור רשמי בבית הסוהר רמון מיום 19.05.2024.

15. בנוסף, צורף בשנית דוח ביקור רשמי בכלא שטה מיום 10.07.2024, אשר הועבר בהחלטה קודמת, כיוון שלאור שינוי הנסיבות ניתן היה לחשוף חלק מהפרטים שהושחרו בעבר.

16. לאחר מסירת הדוחות, התקיים דיון נוסף ביום 1.1.2026 שבו השלימו הצדדים את טענותיהם.

עיקרי הטענות

17. העותרת עומדת על קבלת מלוא הדוחות והיא אינה נכונה להסתפק בתשעת הדוחות שנמסרו במסגרת ההסכמה אליה הגיעו הצדדים בעתירה הראשונה. העותרת מדגישה את החשיבות הציבורית העצומה בגילוי דוחות הביקורת, במיוחד לאור עדויות רבות ופרסומים בתקשורת על הפרות חמורות ושיטתיות של זכויות אדם בבתי הסוהר, ובמיוחד במתקנים שבהם מוחזקים אסירים ביטחוניים, מאז תחילת מלחמת "חרבות ברזל". היא טוענת כי



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

דוחות אלו חושפים היבטים מהותיים של המצב ויש חשיבות רבה בגילויים "כדי לחדול את שירות בתי הסוהר ממדיניותו". היא מזכירה כי "תכליתו המרכזית של חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 להבטיח ביקורת ראויה על רשויות השלטון ואת תפקודן התקין של רשויות ציבוריות."

18. העותרת סבורה כי אין ממש בטענת המשיבים בדבר הקצאת משאבים בלתי סבירה. לטענתה, לפי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, המבקרים הרשמיים נדרשים להיערך למסירת מידע תוך 60 יום. המידע המבוקש קיים ורק נדרש להשחרור מתאימות. היא מוסיפה כי גם אם מדובר במעמסה, יש לאזן בינה לבין הזכות למידע וחשיבותו הציבורית.

19. חיזוק לעמדתה מוצאת העותרת בעיון שנעשה בדוחות שנמסרו. העותרת למדה מכך שעבודת "ההשחרור" מתייחסת לעניינים קונקרטיים ואינה יוצרת עומס חריג, במיוחד אם תהיה הנחיה ברורה מבית המשפט מה ניתן להשמיט. לצד זאת, העותרת ציינה כי בדיונים בבית המשפט העליון התברר כי מספר הדוחות העוסקים באסירים ביטחוניים הוא כ-23 בלבד, ולא היקף "אדיר" כפי שנטען, ועל-כן אין לקבל את טענת המשיבים באשר להקצאה בלתי סבירה של משאבים ולבכר את מסירת המידע, וזאת בשל האינטרס הציבורי העליון במסירת דוחות ביקור בבתי הסוהר, במיוחד לאור המצב הביטחוני והצפיפות.

20. לחלופין, העותרת מבקשת מבית המשפט, גם אם ימצא כי ההחלטה שלא למסור את הדוחות הינה כדין, יעשה שימוש בסמכותו לפי סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע, ויורה על מסירת המידע כולו או חלקו, בשל האינטרס הציבורי הגובר בגילוי המידע.

21. המשיבים מבקשים לדחות את העתירה. המשיבים טוענים כי ההחלטה המקורית לדחות את בקשת המידע, שהתבססה על סעיף 18(1) לחוק חופש המידע, הייתה כדין. הם מסבירים כי היקף הדוחות המבוקשים (עשרות דוחות המונים מאות עמודים) והתהליך הנדרש לצנזור והשחרור חלקים רגישים מהם, מחייב "שעות עבודה רבות מאוד של גורמים שונים, ובהם גורמי המקצוע במחלקת ייעוץ וחקיקה, במשרד לביטחון לאומי ובשירות בתי הסוהר". הטלת משימה כזו תוביל "להטלת מעמסה בלתי סבירה על הגורמים המקצועיים", ותפגע בתפקודם השוטף, במיוחד בתקופת מלחמה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

22. המשיבים מפרטים בהרחבה את תהליך העבודה הנדרש לצורך פרסום דוחות הביקורת, ומדגישים את מורכבותו ואת ריבוי הגורמים המעורבים. הם טוענים כי "קביעה ולפיה יש למסור את מלוא דוחות הביקורת הרשמיים המבוקשים לעותרת תביא בהכרח להקצאת משאבים בלתי סבירה, כאשר גורמי מקצוע רבים ידרשו להפסיק את משימותיהם השוטפות, שרבות מהן דחופות, וזאת כדי לתת מענה לבקשות העותרת."

23. המשיבים מכירים בחשיבות הציבורית של גילוי המידע המבוקש, אך סבורים כי יש לאזן זאת אל מול הצורך למנוע פגיעה בתפקודם של גורמי המקצוע והעומס הכבד המוטל עליהם, במיוחד בתקופה הנוכחית. הם מציעים כי איזון נכון יושג על ידי צמצום הבקשה למספר מצומצם של דוחות ספציפיים, כפי שנעשה במסגרת ההסכמה. המשיבים אינם חולקים על כך שהעותרת לא ויתרה על האפשרות לקבל את מלוא הדוחות במסגרת אותה הסכמה, אלא עמדתם כי האיזון שנעשה ביוזמת בית המשפט ולפי הצעתו הוא איזון ראוי, ויש להסתפק במה שנמסר.

24. המשיבים טוענים כי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בדבר פרסום דוחות אינה קובעת חובה לפרסם את הדוחות לציבור, אלא מתייחסת לאפשרות לפרסם את החלק הגלוי שבהם, אם הוכן מראש. הם מסבירים כי "אין משמעות הדברים כי קיימת חובה לפרסם את הדוחות לציבור תוך 60 ימים או בחלוף אותה תקופה."

25. בהתייחסם לטענת העותרת באשר להיקף החלקים המושחרים, המשיבים טוענים כי אף כאשר לא מבוצעות מחיקות או השחרות, נדרשת בחינת המסמך כולו כדי להגיע למסקנה שניתן לפרסם אותו כפי שהוא. בא כוח המשיבים ציין שוב כי מדובר במעבר על כ-700 עמודים, דבר המצריך משאבים עצומים.

26. במבט צופה פני עתיד, המשיבים מציינים כי חודדו הנהלים למבקרים בנוגע למידע חסוי וגלוי, אך הדבר אינו מיתר את הצורך בבחינה מדוקדקת של כל דוח לפני מסירתו לציבור. סיכומים שנתיים מתפרסמים, אך העותרת דורשת את הדוחות הגולמיים, דבר המצריך את התהליך המלא.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

דיון והכרעה

27. לאחר עיון בטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי לאחר שניתנו לעותרת הדוחות שעל מסירתם הוסכם בפסק הדין שניתן בעתירה הראשונה, לא קמה עוד עילה להתערבות בהחלטת המשיבים שלא למסור את מלוא הדוחות כפי שביקשה העותרת. להלן אפרט את הנימוקים שהביאו אותי למסקנה זו.

הזכות לקבלת המידע

28. חוק חופש המידע מטיל על רשויות חובה למסור לאזרחים מידע בעל אופי ציבורי. סעיף 1 לחוק הוא סעיף הצהרתי המכונן זכות זו:

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

29. חיוב משרדי הממשלה ורשויות במסירת מידע המצוי ברשותן נעשה כחלק מזכות היסוד לקבלת מידע, לצורך מימוש זכויות האזרח האחרות והתפיסה הנורמטיבית כי המידע שייך לציבור ואילו הרשות הציבורית מחזיקה בו בנאמנות (ר' עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פסקה 8 (19.1.2006) (להלן: עניין המועצה להשכלה גבוהה), עע"מ 7744/10 המוסד לביטוח לאומי נ' מנגל, פסקה 5 (15.11.2012) (להלן: עניין מנגל); עע"מ 6863/18 סניץ נ' משרד המשפטים, פסקה 5 (7.10.2019) (להלן: עניין סניץ); יצחק עמית חסינונות ואינטרסים מוגנים - הליכי גילוי ועיון במשפט האזרחי והפלילי 163 (2021)). זכות זו נגזרת מהזכות לחופש ביטוי, שכן בהיעדר נגישות למידע לא ניתן לגבש עמדה מושכלת ולקיים דיון ציבורי אפקטיבי (עע"מ 3908/11 מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נ' עיתון דה מרקר עיתון הארץ בע"מ, פסקה 22 לפסק הדין של כב' השופטת (בדימ') ע' ארבל ופסקה 2 לפסק הדין של כב' השופט (כתוארו אז) נ' הנדל (22.9.2014); וכן ברק מדינה דיני זכויות האדם בישראל 461 (2016)). לכך יש להוסיף שיקולים נוספים המיועדים לאפשר את קיומו של משטר דמוקרטי תקין וכן להיטיב את דרך עבודתן של הרשויות ואת תהליכי קבלת ההחלטות שלהן.

30. מסירת המידע המצוי בידי הרשויות מאפשרת, בין היתר, גיבוש של סדר היום הציבורי וחזקת אמון הציבור ברשויות בעקבות שקיפות של הליך קבלת ההחלטות על ידי הרשות (ר' עע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה - מרכז לשמירה על הזכות לנוע,



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

פסקה 6 (5.9.2012) (להלן: עניין גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע), עע"מ 1704/15 האוניברסיטה העברית בירושלים נ' העמותה למען מדע מוסרי, פסקאות 17-18 (18.7.2017) (להלן: עניין האוניברסיטה העברית) וההפניות שם, ע"א 7678/16 רביב דרוקר נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, פסקה 24 וההפניות שם (7.8.2017); עע"מ 5089/16 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' בנק ישראל, פסקה 10 לפסק הדין של כב' השופט (כתוארו אז) י' עמית (30.5.2018)).

31. עם זאת, הזכות לקבלת מידע היא זכות יחסית, והיא נסוגה לעיתים מפני זכויות ואינטרסים אחרים הראויים להגנה (ור' בין היתר עניין סניץ, פסקה 5; עע"מ 615/15 אורון נ' ראש אגף הפיקוח על ייצוא ביטחוני, פסקה 8 (11.4.2016)). הסייגים המסייגים את גדר הזכות לקבלת מידע מכוחם של אינטרסים אחרים מחולקים לשני מסלולים עיקריים (סעיפים 8 ו-9 לחוק), המאפשרים לרשות המנהלית שיקול דעת משתנה באשר למסירת המידע, וזאת בהתאם לסוג המידע המבוקש (עניין גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקה 9, עניין האוניברסיטה העברית, פסקאות 22-25).

32. הסייגים שבסעיפים 8 ו-9 (ב) לחוק אינם מוחלטים - אין בהם איסור גורף לפרסם מידע שהרשות אינה חייבת לגלותו, ושיקול הדעת האם לגלות או לסרב לגילוי נותר בידי הרשות. בהמשך לכך, סעיפים 10 ו-11 מתווים את מאזן השיקולים שעל הרשות הציבורית לשקול בבואה לבחון האם לגלות מידע הנכנס בגדר הסייגים שבסעיפים 8 ו-9 לחוק בדרך של מבחני סבירות ומידתיות. לצד שיקולים אלה עומדת לבית המשפט סמכות עצמאית להורות על מסירת מידע אף אם לא נפל פגם בהחלטת הרשות שלא למסור אותו, אם שוכנע שיש לעשות זאת מהשיקולים שנקבעו, וזאת מכוחו של סעיף 17(ד) לחוק, שמסמך את בית המשפט להורות על גילוי מידע שפרסומו אינו אסור על פי דין, גם אם נמצאו טעמים המאפשרים להימנע מחשיפתו.

השקעת משאבים בלתי סבירה

33. בסעיף 8 לחוק, הרלוונטי לענייננו, נקבעו סייגים למסירת המידע, ובהם זה הנוגע להקצאת משאבים בלתי סבירה, שנקבע בסעיף 8(1) לחוק:

"רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע באחד מאלה:

(1) הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה;..."



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

34. בעע"מ 2398/08 מדינת ישראל משרד המשפטים נ' אליצור סגל, פ"ד סד(3) 666 (2011) (להלן: עניין סגל), הבהירה השופטת (כתוארה אז) מ' נאור את הקווים המנחים למתן מענה לשאלה מתי הקצאת משאבים למסירת המידע הופכת בלתי סבירה, תוך שעמדה על כך שנדרשת הכבדה ממשית על הרשות, שיכולה להגיע כדי שיבוש סדר העדיפויות של הרשות המנהלית והסטט משאב קיים ממשימתו העיקרית למשימה אחרת (פסקאות 27-30). אלא שמתן מענה לשאלה האם מדובר בהקצאת משאבים בלתי סבירה אינו טכני, אלא מהותי. אין מדובר ב"נוסחה" נוקשה, אלא מבחן גמיש וכללי של איזון אינטרסים על פי נסיבות העניין... נדרש איזון, מן הצד האחד, בין הטעם הניצב בבסיס הגילוי, לבין הצד האחר, הוא תמונת המשאבים של הרשות המינהלית" (עניין סגל, פסקה 31).

35. הסדר זה נועד אפוא לאזן בין הזכויות והאינטרסים השונים שביסוד חוק חופש המידע – הזכות לקבלת מידע מזה והיעילות האדמיניסטרטיבית מזה (עניין סגל, פסקה 25). הרציונל שביסוד ההסדר הוא כי חרף חשיבותה של הזכות לקבלת מידע, "חוק חופש המידע לא בא לעולם כדי לשתק את פעילותן של הרשויות הציבוריות. הוא אף לא נועד כדי שהרשות תקציב זמן וכוח אדם באופן שאינו מידתי. אמנם, החוק קובע כי על הרשות לספק מידע, אך פשיטא כי אין זה תפקידה היחיד ואף לא העיקרי" (עניין מנגל, פסקה 7 לפסק הדין של כב' השופט (כתוארו אז) נ' הנדל).

36. אשר לדרך שבה תצביע הרשות על כך שהקצאת המשאבים היא בלתי סבירה, נכתב בעניין מנגל כי קיימים שני מצבים: האחד, כאשר היקף הדרישה הוא כה רחב עד כי הקצאת המשאבים היא בגדר "הדבר מדבר בעדו". האחר, כאשר הרשות תומכת את עמדתה בנתונים עובדתיים (עניין מנגל, פסקה 7). בהקשר זה נקבע כי יש לתת את הדעת גם לאפשרות להטיל על המבקש לשאת בעלות הטיפול בבקשה כפי שזו קבועה בתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999.

37. המבחן אינו מצומצם למבחן כמותי צר של שעות או עלויות. בחינת קיומה של הכבדה מצריכה יותר מנקיבה במספר שעות. על הרשות לבסס תשתית עובדתית המלמדת על משמעות היקף השעות בו מדובר על רקע מכלול שעות העבודה הרלוונטי לאותו גוף או אגף, משימתו העיקרית והמשאבים הדרושים כדי למלא אותה, ושיקולים רחבים אחרים. אין די בפירוט מספר שעות, אלא אם הפירוט מלמד, כפי שציין כב' השופט הנדל בפרשת מנגל, בבחינת 'הדבר מדבר בעדו', על כך שמדובר בהיקף בלתי סביר (ר' עת"מ (מנהליים י-ם) 61385-11-16 שחל נ' 11 מתוך 15



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד התקשורת, פסקה 30 (18.9.2017); וכן עת"מ (מינהליים ת"א) 17126-12-19 חדו"ש - לחופש דת ושוויון נ' הממונה על העמדת מידע לציבור במשרד הביטחון, פסקה 28 (3.8.2020) (להלן: עניין חדו"ש)).

38. מכל מקום, אף שהרשות רשאית לדחות בקשה על יסוד התנאים הקבועים בסעיף 8(1) לחוק חופש המידע, אין פירוש הדבר שהיא חייבת לעשות כן, והקצאת משאבים בלתי סבירה אינה גוררת בהכרח את דחיית הבקשה (עע"מ 4349/14 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד ראש הממשלה, פסקה 12 (3.11.2015)). פירוש הדבר הוא כי גם החלטת הרשות שלא להעמיד את המידע, לאחר שנמצא כי הוא נכנס בגדרי סעיף 8(1), היא החלטה מנהלית הכפופה למבחן של סבירות (ור' עניין חדו"ש, פסקה 25).

39. זאת ועוד, כפי שנקבע אין מדובר בהכרח במצב של "הכל או כלום", ו"במקרים מסוימים שבהם מסירת כלל המידע דורשת הקצאת משאבים בלתי סבירה, ייתכן שראוי יהיה לאפשר למבקשים לתחום את גדרי הבקשה כך שלפחות יתקבל מידע חלקי" (עע"מ 1417/19 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה, פסקה 56 (11.7.2021) (להלן: עניין התנועה לחופש המידע)).

40. על רקע זה נבחן את בקשות העותרת, המענה החלקי שניתן להן וההצדקה למסירת מענה מלא – מסירת כל הדוחות. שוכנעתי כי נוכח התהליך שפורט לעיל לבחינת הדוחות ולבדיקתן, בכלל ובזמנים שבהם אנו מצויים כעת והעומסים המוטלים על העוסקים בכליאה, מסירת מלוא הדוחות והשקעת הזמן הכרוך בכך מביאה להכבדה ממשית על המשיבים (השוו עת"מ (מנהליים י-ם) 34244-01-23 רוגוניצקי נ' משרד הבריאות, פסקה 53-54 (23.12.2024)). המשיבים העמידו תשתית עובדתית מספקת, המתבססת בין היתר על הדוחות שנמסרו עד כה, ועמדו בנטל להראות כי העברת הדוחות במלואם הייתה מכבידה במידה ניכרת על התנהלות הרשות.

41. כאן המקום לציין כי יש להיזהר מהתרשמות מתוצאות הבדיקה, כפי שנטען על ידי העותרת באשר לדוחות שהועברו, שכן היקף "ההשחרות" אינו מלמד בהכרח על כך שהבדיקה אינה נחוצה או שאורכת זמן קצר יותר. אף אם מספר ההשחרות אינו גבוה, הבחינה הנדרשת היא אותה בחינה וכך גם היקף הזמן והטרחת הכרוכים בה.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

42. לבסוף, מקובלת עלי עמדת המשיבים לפיה הנחיות היועץ המשפטי לממשלה אינן מחייבות את מסירת המידע לפי החוק, אלא מאפשרות אותה, בכפוף לסייגים ולחריגים ובהם זה הכלול בסעיף 8(1) לחוק. הנחיה זו קובעת כי "אין מניעה" למסור את הדוחות מכוח חוק חופש המידע. אין פירוש הדבר כי ההנחיות מחייבות את העברת המידע, וממילא שהוראות חוק חופש המידע חלות גם ביחס למסירת הדוחות.

43. משהגעתי לכלל מסקנה כי בידי הרשות יש מידע, וכי סייגים למסירתו מתקיימים – יש לדון בשאלה האם האיזון שיש לערוך לפי סעיף 10 לחוק מחייב להגיע למסקנה שונה, שתביא למסירת המידע במלואו או למסירתו באופן חלקי. הסדר זה מתיישב עם העיקרון לפיו ההגבלה של חופש המידע צריך להיות מוצא אחרון ויש "לבחון אמצעים שפגיעתם בחופש המידע פחותה" (ר' עע"מ 6013/04 מדינת ישראל, משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ, פ"ד ס(4) 60, 88 (2006)).

44. סעיף 10 לחוק קובע קווים מנחים לשיקול דעת הרשות:

"בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לעניינו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לעניין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה."

45. המבחן הוא של סבירות, המתווה את השיקולים שעל הרשות לבחון בטרם תחליט לסרב למסור מידע (עניין המועצה להשכלה גבוהה, פסקה 21; עת"מ (מינהליים י-ס) 61427-01-23 ששון נ' הממונה על חוק חופש המידע ברשות המיסים, פסקה 21 (22.7.2024)). עם זאת, בית המשפט העליון עמד על העמימות שבסעיף זה, בהזהירו כי שימוש נרחב בו עלול לרוקן את סעיפים 8 ו-9 לחוק מתוכנם (עניין גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקה 11).

46. פירוש הדבר הוא כי על הרשות לתת משקל ראוי לשיקולים אלו, ואין היא רשאית להתבסס בסירובה אך ורק על קיומו של אחד מהסייגים המנויים בסעיפים 8 ו-9, מבלי לתת דעתה לשיקולים הרלוונטיים (שם). שיקול הדעת הנתון לרשות ובעקבותיה לבית המשפט אינו מוגבל לשיקולים המנויים בסעיף 10, נוכח השימוש בביטוי "בין היתר", וניתן להביא בחשבון שיקולים נוספים (ר' עע"מ 7024/03 עו"ד גבע נ' עיריית הרצליה, פסקה 18).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

(6.9.2006), עע"מ 10845/06 שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, פסקה 67 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר (11.11.2008), עניין גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקה 10).

47. האיזון שנעשה בענייננו הביא לחשיפת תשעה דוחות מתוך 43, כאשר התאפשר לעותרת לבחור במתקני הכליאה שאת הדוחות בעניינם היא מבקשת לפרסם, תוך השחרת פרטים (עניין שאותו העותרת אינה תוקפת). איזון זה מקיים את המבחנים שנקבעו ולא ראיתי מקום להתערב בו. אכן, יתכן כי האינטרס הציבורי בחשיפת המידע מצדיק מספר רב יותר של דוחות. ואולם, בהינתן המשאבים הנדרשים, איני סבור כי מדובר באיזון שאינו סביר. זאת ועוד, אף אם ניתן היה לקבוע נקודת איזון אחרת, הרי שהמשיבים היו נכונים לבחון, לפי בקשת העותרת, פרסום נקודתי של דוח שיש בו עניין מיוחד, אך העותרת עומדת על פרסום מלוא הדוחות. בנוסף, בכל הנוגע לדוחות הסנגוריה הציבורית, הרי שהאחרונה מפרסמת את ממצאי הביקורים שערכה וכך ניתן למפות, כפי שאכן ככל הנראה נעשה, את מתקני הכליאה שיש אינטרס גדול יותר בפרסום הדוחות שנערכו בהם. ואולם, העותרת לא תחמה את בקשתה לדוחות כלשהם או לסוג מסוים של דוחות, ולו כסעד חלופי, אלא עמדה על בקשתה לקבל את הדוחות במלואם. במצב דברים זה, לא נותר אלא להתייחס אל הדוחות כאל מקשה אחת, ולבחון את סבירות ההחלטה של המשיבים שלא להיעתר לבקשה כפי שהוגשה. על יסוד האמור, מצאתי כי החלטה בכל הנוגע לבקשה שהוגשה הייתה כדין.

48. בשולי הדברים אציין כי אין מקום לפנייה לסעיף 17(ד) לחוק מקום בו דחיית הבקשה נשענה על סעיף 8 לחוק חופש המידע (ר' עניין גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע, פסקה 12).

49. לסיכום, בהמשך להסכמת הצדדים נחשפו דוחות מלאים לגבי תשעה ביקורים שונים. בכך, לצד פרסום ממצאי הביקור על ידי הסנגוריה הציבורית בדוח שהגישה, ניתן מענה גם אם חלקי לאינטרס הציבורי בחשיפת המידע.

50. ולפני סיום יש להדגיש, החלטה זו ניתנת על יסוד המצב הקיים ואולם, כפי שנקבע בעניין התנועה לחופש המידע, יש לצפות לטיוב התהליך, כך שמספר הדוחות שיפורסמו בעתיד יגדל (ר' שם, פסקה 56, וכן ר' עע"מ 6616/21 כהן נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד האוצר, פסקה 17 (17.3.2023)).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

15 ינואר 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

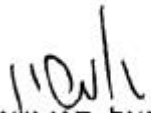
עת"מ 77888-07-25 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד המשפטים ואח'

סיכום

51. על יסוד האמור, אני דוחה את העתירה.

52. בהינתן מהלך הדברים, על רקע הסכמת הצדדים ושינוי החלטת המשיבים במהלך הדיון בעתירה, לא ראיתי מקום לעשות צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ו טבת תשפ"ו, 15 ינואר 2026, בהעדר הצדדים.


ארנון דראל, סגן נשיא

