



נוהל מס' 13  
26 נובמבר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

## מטרת הנוהל

מטרת נוהל זה היא להנחות כיצד יש להשיב לבקשות מכוח חוק חופש המידע הנוגעות ליומנים של בעלי תפקיד במשרדי הממשלה ויחידות הסמך.

## רקע

כחלק משגרת העבודה, נשמר מידע ביומניהם של בעלי תפקיד במשרדי הממשלה. היומן הוא כלי עזר שנועד להקל על בעל התפקיד ועל העובדים עמו, בקביעת ישיבות ופעילויות נוספות. פעמים רבות היומן כולל פעילויות ציבוריות ואישיות כאחד.

בשנים האחרונות הוגשו בקשות חוזרות ונשנות לקבלת יומנים של נבחרי ציבור ושל עובדי ציבור בכירים. לשאלות אלו ניתן מענה חלקי בהנחיות מחלקת ייעוץ וחקיקה מיום 23.8.09 ומיום 22.6.15 ובחוות דעת היחידה מיום 6.9.17 בעניין מסירת יומן מהנדס עיר.<sup>1</sup> כמו כן, נדונו היבטים שונים של עניין זה בבתי המשפט. התגברות בקשות מסוג זה והיקפן, כמו גם הצורך בטיפול שיטתי, סדור ואחיד, עורר את הצורך בכתיבת נוהל מקיף, המבוסס על הדין הקיים, אשר ינחה כיצד יש לבחון בקשות אלו ולהשיב להן.<sup>2</sup>

## בחינת בקשה למידע אודות יומן

### יומנים כ"מידע" המוחזק בידי הרשות

1. בהתאם להגדרת הביטוי "מידע" בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – **החוק**), יומן של בעל תפקיד, בין אם הוא מנוהל באופן ממוחשב ובין אם הוא מנוהל באופן ידני, מהווה "מידע" כהגדרתו בחוק. לפיכך, יש לבחון את מסירתו לפי החוק ככל בקשה אחרת למידע.
2. החוק אינו מחייב את הרשות לייצר מידע שאינו קיים, או אף לעבדו לצרכיו של המבקש. על כן, במקרים שהיומן חסר או חלקי, לא חלה חובה למלא את החסר בעקבות הבקשה למידע.<sup>3</sup> עם זאת, במקרה שבו רישום הפגישות נעשה על גבי מסמכים שונים (כגון, לוח הזמנים של בעל התפקיד בעת שהותו בחו"ל), יש לראות את הבקשה כמתייחסת גם אליהם ולבחון גם את מסירתם ככל שמידע זה מצוי ברשות.
3. כאשר מתעורר חשש, שבשל אופיו הדינמי של היומן, אין הוא משקף בצורה מלאה ומדויקת את המציאות (כגון ביטול פתאומי של פגישות, לרבות שינוי מיקומן או הרכבן) – ניתן להוסיף הערה כללית לתשובה הנלווית ליומן שלפיה האמור ביומנים אינו משקף בהכרח

<sup>1</sup> ראו בקישור: <http://www.justice.gov.il/Units/YechidatChofeshHameyda/Pages/library.aspx>

<sup>2</sup> בהקשר זה נזכיר את ההערה של מבקר המדינה בנושא **בדו"ח המבקר מס' 68 ג'**, עמ' 40.

<sup>3</sup> אין לפרש את האמור כהשלמה וקבלה של מצב עניינים זה. עם זאת הגדרת חובות התייעוד של הרשות חורגת ממטרות נוהל זה.



נוהל מס' 13  
26 נובמבר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

את שאירע בפועל, לאור שינויים שחלו ופגישות שבוטלו וכיו"ב.<sup>4</sup> יודגש, כי חשש זה אינו מהווה עילה לאי מסירת המידע בכללותו.<sup>5</sup> מכל מקום, פגישות/ישיבות שידוע שהתבטלו ומופיעות ביומן, יימסרו תוך ציון שהם התבטלו ובדומה עובדה זו תצוין לגבי משתתפים שהוזמנו וידוע<sup>6</sup> שלא הגיעו לפגישה.

4. בקשה למסירת יומן היא, אפוא, בקשת מידע לכל דבר ועניין ויש לטפל בה בהתאם לעקרונות החוק והפסיקה.<sup>7</sup>

### אופן מסירת היומן

5. ככלל, יש למסור מידע בעותק דיגיטלי ובפורמט פתוח על מנת שניתן יהיה לעבדו ולהשביחו.<sup>8</sup> יומנים אינם יוצאים מן הכלל בהקשר זה. לאור האמור לעיל, ככל שהיומן מנוהל באמצעות תוכנת ה-outlook, יש להשתמש בפונקציה הקיימת של יצוא היומן מתוך תוכנת ה-outlook לקובץ אקסל, ולמסור את היומן בפורמט זה, לאחר בחינתו וביצוע ההשחרות הנדרשות (לעניין נהל זה, השימוש במושג "השחרה", "השמטה" או "מחיקה" ביחס לפורמט דיגיטלי משמעו מחיקת המידע ויצירת סימן המעיד על מחיקתו, כגון קו אמצעי). יודגש, כי במקום בו ניתן מבחינה טכנית למסור את היומן באופן דיגיטלי ובר חיפוש אין למסור את היומן בגרסה מודפסת או סרוקה.

מתוך קובץ האקסל, יש לבחון את מסירתן של העמודות הבאות בלבד, המבטאות את המידע המבוקש תחת ההגדרה של "יומן": "נושא", "תאריך התחלה", "שעת התחלה", "תאריך סיום", "שעת סיום", "משתתפים דרושים", "משתתפים אופציונליים" ו"מיקום".<sup>9</sup> כאשר בעל היומן לא יזם את הפגישה, אלא השתתף בה בלבד, ניתן שלא למסור את שמות שאר המשתתפים, שכן לעתים רק יוזם הפגישה הוא בעל היכולת לשקול את השיקולים השונים בנושא זה באופן מיטבי.<sup>10</sup> נוסף על אלה יש להוסיף עמודה בשם "עילת ההשחרה/שינוי לפי חוק חופש המידע" שישמש לצורך ציון עילת ההשחרה/השינוי וציון מהות השינוי.<sup>11</sup> יודגש, כי כאשר מתקיימת עילה לאי מסירת מידע אין להשמיט את המידע כליל אלא יש להשחירו תוך ציון עילת ההשחרה הספציפית.

מידע המופיע ביומן שאינו בגדר פגישה (למען הסר ספק, פגישה פרטית נחשבת כ"פגישה" ביומן), כגון תזכורת שנכתבה בתוך היומן או קבצים שצורפו לפגישה, איננו בכלל הבקשה ל"יומן" ואין צורך לבחון את מסירתו.

<sup>4</sup> ראו ע"מ 2238/16 עיריית קריית גת נ' הצלחה, סעיף א' לפסק הדין.

<sup>5</sup> ראו עת"מ 58317-07-15 עמותת הצלחה נגד עיריית קריית גת.

<sup>6</sup> הכוונה לידיעה בפועל של הגורמים העוסקים במסירת היומן. אין חובה לבצע ברור יוזם בנוגע לכך.

<sup>7</sup> למותר לציין, שאין לבצע כל שינוי במידע לאחר הגשת הבקשה למידע.

<sup>8</sup> ראה לעניין זה "נוהל צורת מסירת מידע" של היחידה הממשלתית לחופש המידע.

<sup>9</sup> יש לבחור את העמודות הרלוונטיות בלבד, לגזור אותן ולהעתיק אותן לקובץ אחר, על מנת למנוע אפשרות של אחזור עמודות אחרות, בלתי רלוונטיות, ע"י מקבל המידע.

<sup>10</sup> כך למשל כאשר מזמן הפגישה הוא בדרג בכיר יותר או שמדובר בישיבה רבת משתתפים.

<sup>11</sup> לדוגמא: "סי' 9(א)(1) - שם הפגישה שונה בשל רגישות בטחונית"; "סי' 9(א)(3) - שם משתתף חיצוני הושמט בשל הגנה על פרטיותו" וכיו"ב.



נוהל מס' 13  
26 ינואר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

כאשר היומן מנוהל במערכת פנימית שאיננה outlook, יש לשאוף להפיק את היומן באופן דיגיטלי, בפורמט פתוח ככל הניתן ותוך שיקוף הנתונים שתוארו לעיל. בהעדר כל אפשרות טכנולוגית אחרת, יודפס היומן וההשחרות תבוצענה באופן ידני.

אם היומן מנוהל באמצעות פלטפורמה חיצונית, כגון gmail, על בעל היומן לפעול בהתאם להנחיית המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ציבורי-חוקתי)<sup>12</sup> ובהתאם להפיקו באופן דיגיטלי, להעבירו לפלטפורמה של הרשות ולבחון את מסירתו לפי הוראות נוהל זה.

### האינטרס הציבורי במסירת יומן מלא

6. בפסיקת בית המשפט נקבע כי קיים אינטרס ציבורי בעיון ביומנו המלא של נבחר ציבור ואינטרס זה הוגדר כ"אינטרס ציבורי כללי"<sup>13</sup>. ניתן לתאר אינטרס ציבורי זה כזכותו של הציבור לוודא, באמצעות העיון ביומן, שנבחר הציבור ועובדי השירות הציבורי עושים שימוש בזמנם באופן העולה בקנה אחד עם התחייבויותיהם והצהרותיהם כלפי הציבור ועם המטרה שלשמה נבחרו או מונו לתפקידם. כמו כן מאפשר היומן לוודא שנבחר הציבור ועובדי השירות הציבורי נוהגים על פי כללי המנהל התקין, אם מבחינת ההקפדה על אי-המצאות בניגוד עניינים, קיום חובת ההגינות וכיו"ב. ההנחה היא, שככל שהדרג לגביו מבוקש היומן הוא בכיר יותר וממילא בעל השפעה נרחבת יותר על הציבור, כך מתעצם האינטרס הציבורי שבעיון ביומן המלא.<sup>14</sup> מצד שני, גם ההיפך הוא נכון: ככל שהדרג של בעל היומן נמוך יותר, כך פוחתת ההצדקה למסור את יומנו המלא וגובר החשש שמסירתו עלולה ליצור תחושת רדיפה אצל בעל היומן ובמעגלי העובדים הקרובים לו ולפגוע בתפקודו של בעל היומן ובשימוש ביומן ככלי עבודה יעיל, באופן העולה כדי שיבוש התפקוד התקין של הרשות כמשמעו בחוק.

7. על בסיס האמור לעיל ובשל הצורך בקביעת כלל אחיד וישים עבור משרדי הממשלה ויחידות הסמך, ועל מנת ליצור וודאות בקרב מבקשי המידע - בקשות לקבלת יומנים מלאים של שרים וסגני שרים ושל שני הדרגים הגבוהים ברשות - קרי, מנכ"לים ובכלל זה משנים למנכ"ל, דרגים הכפופים אליהם ישירות, ומקביליהם (אף באותה רשות) ייענו ככלל בחיוב, ויימסרו בהתאם למתווה שיפורט להלן אלא אם הם אינם נושאים בתפקיד ניהולי או אינם מוחזקים כדרג בכיר.<sup>15</sup> בקשה לקבלת יומנו המלא של בעל תפקיד שאינו מבעלי התפקידים המנויים לעיל, תהיה ניתנת לדחייה על בסיס סעיף 9(ב)(1) לחוק כמפורט להלן. במקרה זה, יונחה המבקש (במסגרת בקשתו המקורית) למקד את בקשתו בנושא מסוים מתוך היומן<sup>16</sup> כתנאי לבחינת בקשתו ללא דחיה גורפת בשל הסעיף האמור. בקשה זו תיבחן לפי הכללים הקבועים בנוהל זה.

<sup>12</sup> ראו בקישור: [https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal\\_counsel/he/counsel.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal_counsel/he/counsel.pdf)

<sup>13</sup> ראו עת"מ 11259-08-15 הצלחה נגד עיריית חיפה וכן עע"מ 1678/17 רביב דרוקר ואח' נגד משרד ראש הממשלה ואח', פסקה 27 בחוות דעתו של כב' השופט מזוז על חשיבות השקיפות באשר לקשרים ולאינטרסים של נושא משרה שלטונית אל מול גורמים פרטיים.

<sup>14</sup> על הצורך למתוח גבול בהיררכיה של מסירת יומנים ראו עת"מ 69970-07-18 עמותת הצלחה נגד עיריית תל אביב. ראו לעניין זה עת"מ 69970-07-18 עמותת הצלחה נגד עיריית תל אביב.

<sup>16</sup> ככל שבעל התפקיד בכיר יותר, כך תתקיים לגיטימציה לבקש מידע מתוך היומן אודות נושא כללי יותר, ולהיפך.



נוהל מס' 13  
26 נובמבר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

אינטרס ציבורי כאמור חל גם באשר לעיון ביומנו של בעל תפקיד שסיים את תפקידו, שכן מבוקש מידע בגין התקופה בה שירת את הציבור. על כן נוהל זה יחול גם על בקשות מעין אלו ואולם בטרם הפקת היומן והכנתו למסירה תיצור הרשות קשר עם בעל היומן ותתאם מולו את אופן הטיפול בהכנת היומן, או חלקים מתוכו, למסירה.

### תוכן היומן וסייגים העשויים לחול על מסירתו

8. תוכנו של יומן פגישות עשוי להיות מגוון ולכלול פגישות בעלות אופי שונה, שעל חלקן ייתכן וחלים סייגים מכוח החוק. נזכיר, כי לפי סעיף 11 לחוק, כאשר חל אחד הסייגים המצדיק אי מסירת מידע, אין למחוק או להשמיט בהכרח את כל תוכן הישיבה, אלא יש לשאוף לנטרל באופן נקודתי את מקור הפגיעה ולמסור את מירב המידע האפשרי תוך השמטה מינימלית, לצד ציון עילת ההשמטה. רק במקרים שהדבר אינו אפשרי, יש להשחיר את כל הפגישה ולציין את סיבת ההשמטה.<sup>17</sup>

להלן הסייגים השכיחים שעשויים לחול על הפרטים הכלולים ביומן ואופן יישומם. סייגים נוספים, פחות שכיחים, עשויים גם הם לחול ובמקרים אלה יש לבחון את התקיימותם בהתאם לדין.<sup>18</sup>

### 9. הקצאת משאבים בלתי סבירה (סעיף 18 לחוק)

סעיף 18 לחוק מאפשר לרשות לדחות בקשה, כאשר הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה. מבדיקה שנעשתה עולה, כי זמן הטיפול הממוצע להכנת יומן למסירה מתוך מערכת ה-outlook, ע"י גורמים המיומנים בהפקת היומן ובהחלת המבחנים של החוק על המידע, אינו עולה על שעות ספורות להכנת חודש אחד מתוך היומן למסירה.<sup>19</sup> על בסיס הנחה זו יש ליישם את נוהל הקצאת משאבים בלתי סבירה של היחידה הממשלתית לחופש המידע על הבקשה הספציפית ולהחיל את המבחנים הכלליים. נזכיר, כי סייג זה הוא סייג יחסי ותלוי בנסיבות ספציפיות הקשורות בעומס המוטל על בעל היומן או אנשיו המסייעים לו, כמובן תוך שימת לב לעניין הציבורי שבחשיפת היומן. גם במקרה שמסירת היומן לפרק הזמן שהתבקש תגרום להקצאת משאבים בלתי סבירה כמשמעותה בחוק, יש לפנות למבקש המידע (במסגרת אותה בקשה) ולהציע לו לצמצם את בקשתו לפרק זמן, לנושא או לקריטריון אחר שינקב ע"י בעל היומן – באופן שהיענות בחיוב לא תהיה בגדר הקצאת משאבים בלתי סבירה.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> ראה [נוהל דרישות המענה בדחיית בקשת חופש המידע](#).

<sup>18</sup> למען הסר ספק נציין, שאין להגדיר את עצם העיסוק במסירת היומן, כשלעצמו, משום ישיבוש התפקוד התקין של הרשות" כמשמעותו בסעיף 9(ב) לחוק.

<sup>19</sup> בהקשר זה יוער, שמצופה מן הרשות לנהל את המידע מראש באופן שיקל על מסירתו בהמשך – וראו לענין זה ע"מ 1417/19 התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה.

<sup>20</sup> ראו ע"מ 1417/19 הנ"ל, הי"ש 21.



נוהל מס' 13  
26 נובמבר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

10. חשש לפגיעה בביטחון המדינה, יחסי החוץ או שלומו של אדם (סעיף 9(א)(1) לחוק)

אם בגילוי קיומה או פרטיה של פגישה מתקיים "חשש לפגיעה בביטחון המדינה, יחסי החוץ, ביטחון הציבור או ביטחוננו או שלומו של אדם", אין למסור את המידע. שימוש בסייג זה ייעשה, למשל, על מנת להשמיט דיונים מסווגים, משתתפים או מיקום של פגישות שעלול לחשוף מתקנים מסווגים או נוכחות של אישיות מאובטחת<sup>21</sup>, וכן כל עניין אחר אשר בחשיפתו מתקיים חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה או בביטחוננו או שלומו של אדם בהתאם למבחנים שנקבעו בהלכת ינאי.<sup>22</sup>

במקום בו מובע חשש ממשי מפני הטרדה, ביוש<sup>23</sup> או התנכלות, בעקבות חשיפת שמות המשתתפים בפגישה מסוימת, באופן החורג מרף הסיבולת המצופה מעובדי ציבור, ויש תשתית עובדתית התומכת בחשש זה<sup>24</sup>, ניתן לשקול את השמטת שמו בהתאם לאמות המידה הקבועות בסיכום הדיון של היועץ המשפטי לממשלה בנושא זה מיום 17.1.21.<sup>25</sup>

11. הגנת הפרטיות (סעיף 9(א)(3) לחוק)

ככלל, יש לציין את נושאה ואת פרטיה של פגישה שעניינה מקצועי, אלא אם יש רגישות מיוחדת שאותה ידע לזהות בעל היומן או מי מטעמו. להלן התייחסות לסוגיות מתחום הגנת הפרטיות, העשויות להתעורר ביחס לפרטים הכלולים ביומן:

פעילות אישית של בעל היומן - פעילות פרטית של בעל היומן, שאינה נעשית במסגרת תפקידו ואין לה כל זיקה לתפקידו (כגון אירוע משפחתי או בדיקה רפואית), היא מידע שאין למסור. יש למחוק את המידע תוך סימונו, כאמור בפסקה 5 לעיל, ולציין את עילת ההשמטה בעמודה המיועדת לכך. יודגש, כי כאשר הפעילות בה משתתף בעל התפקיד היא אירוע פרטי של גורם שאינו עובד רשות ושיש לו זיקה מקצועית למשרד שבו מכהן בעל התפקיד, אין, ככלל, לחסות מידע זה.

כאשר מדובר באירוע של עובד הרשות בה משתתף בעל היומן, יש להשחיר את שם העובד ולהשאיר תיאור כללי של פרטי האירוע, באופן שלא יזהה את עובד הרשות, כגון "שמחת בר מצווה של פלוני".

נושא הפגישה - גם בפגישות מקצועיות ייתכנו מקרים שבהם יהיה איסור למסור מידע מטעמים של פרטיות. לדוגמא, בעת פגישות החושפות מידע אישי על צד ג' (כגון פגישה שכותרתה "תלונת פלונית/ בנושא בקשה לקידום"), פגישות העוסקות בעניינים החסויים

21 במידה שחשיפת המידע מלמדת על דפוס פעולה קבוע.

22 החשש נקבע לפי רמת בסיכון אל מול ההסתברות להתקיימותו - בג"ץ 2007/11 ינאי שני נגד המשרד לאיכות הסביבה.

23 ראו פסק דין ע"מ 43552-04-16 העמותה למען מדע מוסרי נגד משרד הבריאות.

24 מדובר בחשש המובע באופן אקטיבי ע"י מי שעלול להיפגע מהפרסום או שידוע מראש לגורם העוסק בהכנת היומן לפרסום. גורם זה אינו חייב לפנות מיוזמתו למשתתפי הפגישה ולשאול האם מתקיים אצלם חשש מסוג זה.

25 ראו בקישור: [https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal\\_counsel/he/protokol.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal_counsel/he/protokol.pdf)



נוהל מס' 13  
26 ינואר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

מכח הדין וכיו"ב. במקרים אלו יש למסור רק את המידע שלא יאפשר לזהות את האדם הרלוונטי.

שמות משתתפי הפגישה - כאשר המשתתף בפגישה הוא נציג של גוף המוגדר כ"רשות ציבורית" בחוק חופש המידע, לרבות עובדים של אותה רשות ציבורית שבה מכהן בעל היומן, אין לחסות את שמו או תפקידו<sup>26</sup>, למעט מקרים שבהם הפגישה היא בעניין אישי של העובד.<sup>27</sup>

כאשר המשתתף בפגישה הוא אדם פרטי, שאינו עובד רשות ציבורית, יש לבחון את העניין לפי נושא הפגישה. ככל שנושא הפגישה נוגע לעניין פרטי (כגון מקרה רווחה) – יש לחסות את שמו. כאשר נושא הפגישה משקף עניין ציבורי או מקצועי - הנחת היסוד היא שאין בחשיפת עובדת השתתפותו בפגישה משום פגיעה בפרטיות, ואין לחסות את שם המשתתף.

כאשר המשתתף בפגישה הוא נציג של תאגיד (לדוגמא, חברה או עמותה) שאינם מהווים "רשות ציבורית" – הנחת היסוד היא שההשתתפות בפגישה נעשית למען קידום מטרות התאגיד ולא בעניין אישי, ועל כן אין לחסות את שם המשתתף ואת התאגיד אותו הוא מייצג בשל הגנת הפרטיות. נזכיר, כי חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981, קובע בסעיף 3, כי סעיפים מסוימים, לרבות הסעיף המגדיר מהי פגיעה בפרטיות, אינם חלים על תאגידים.

#### מידע נלווה

לעתים קרובות כולל נושא הפגישה מידע נוסף – כגון מספרים סלולריים, מספרי רכב, מספרי זהות וכן כתובות דוא"ל פרטיות של משתתפים – מידע זה הוא מידע פרטי ואף גיש יש להקפיד לחסותו מטעמים של הגנת הפרטיות.

#### 12. פעילות פוליטית

על פי העמדה הנוהגת, המתבססת על האבחנה בין הכנסת כמוסד לבין חברי הכנסת כיחידה חוקתית עצמאית וכן על חופש הפעולה הפוליטי הנובע מחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951, חוק חופש המידע חל על שרים ועל סגני שרים שהם חברי כנסת, בכובעם המיניסטרילי בלבד. אי לכך, פרטי פגישה או פעילות פוליטית מובהקת, שאינה מבוצעת לקידום ישיר של מטרות המשרד שבו מכהן נבחר הציבור שיומנו מתבקש, ניתן להשמיט, ולציין במקומם "פעילות פוליטית".

<sup>26</sup> כאשר היומן מופק מתוכנת ה-outlook יופיעו משתתפים מרשויות אחרות תחת "משתתפי הפגישה" באמצעות כתובות המייל שלהם. במצב זה, אין חובה לעבד את כתובת המייל ולהחליפה בשם המלא של המשתתף, וניתן להשאיר את כתובת המייל בלבד. יובהר, כי אין מניעה להחליף את שם המשתתף בתיאור התפקיד שלו. עם זאת, יש להבטיח כי כתובת הדוא"ל שתימסר לא תהא כתובת הדוא"ל האישית של המשתתף, מחשש לפגיעה בפרטיות. הדבר רלוונטי בפרט כאשר מדובר במשתתף שהוא אדם פרטי.  
<sup>27</sup> יתכנו גם מקרים חריגים שבהם הנושא הוא בעניין מקצועי אולם יש עניין לחסות את פרטי הפגישה ומשתתפיה, כגון כאשר מדובר על רצון של עובד לדווח על אי תקינות בתוך הרשות עצמה.



נוהל מס' 13  
26 ינואר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

13. שיבוש התפקוד התקין של הרשות (סעיף 9(ב)(1) לחוק)

ניתן להשמיט שמות של משתתפים בדיונים כאשר קיימת תשתית עובדתית המקימה חשש ממשי שמסירת שם העובד תגרום בוודאות קרובה לשיבוש ממשי בעבודת הרשות, בין השאר בשל חשש העובד לבצע את תפקידו או בשל חששם של מעגלי העובדים הקרובים אליו. השיקולים השונים שיש להביא בחשבון, לרבות בכירות המשתתף, מובאים בסיכום היועץ המשפטי לממשלה הני"ל מיום 17.1.21 הנ"ל. יודגש, כי בהיעדר אינדיקציה ממשית לפגיעה בתפקוד – יש למסור את שם העובד.

בנוסף, ניתן לחסות את נושא הפגישה כאשר עניינה פעולות אכיפה עתידיות אשר חשיפתן עלולות לסכל את יעילותן.

14. מדיניות בשלבי עיצוב (סעיף 9(ב)(2) לחוק)

בסייג האמור ניתן לעשות שימוש בקשר לחשיפת פגישות רק בהתקיים תנאים אלו במצטבר:

- נושא הפגישה נוגע לגיבוש מדיניות;
- פרסום עצם התקיימות הפגישות, עלול לסכל או לפגום בגיבוש או מימוש המדיניות;<sup>28</sup>
- במועד הכנת היומן לפרסום, המדיניות טרם התגבשה.

15. דיונים פנימיים והתייעצויות פנימיות (סעיף 9(ב)(4))

סייג זה מתייחס לתוכן השיח הפנימי בין עובדי הרשות ובינם לבין יועציהם ומטרתו להגן על האפשרות לקיים שיח פתוח וכנה. המידע הקיים ביומן נדבר נושא הפגישה איננו בגדר שיח אלא בגדר כותרת המתארת לכל היותר את נושא השיח. לכן, סייג זה איננו רלוונטי לעניין הטיפול בבקשה למסירת יומנים.<sup>29</sup>

אם חשיפת נושא הפגישה עלולה להרתיע את עובד הציבור מפני ביצוע תפקידו או אף להקים חשש לשלומו או בטחונו, יש להפעיל את המבחנים האמורים לגבי סעיפים 9(ב)(1) או 9(א)(1) לחוק.

16. פגיעה באינטרס מקצועי, כלכלי או מסחרי (סעיף 9(ב)(6) לחוק)

ככלל, פרטי פגישה עם גופים עסקיים, אינם עומדים ברף המצדיק את השימוש בסייג של

<sup>28</sup> מאחר ומדובר בסייג שבשיקול דעת, מוטל על הרשות לבחון את האפשרות למסור את המידע גם אם סייג זה מתקיים ולמסור את המידע במידה שמסקנתה היא שלא עלול להיגרם נזק של ממש מפרסום המידע או שהאינטרס הציבורי גובר על הנזק שעלול להיגרם, וראו לעניין זה ע"מ 9135/05 המועצה להשכלה גבוהה נגד הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ.  
<sup>29</sup> ראו עת"מ 50383-06-19 גיא זומר נגד יוגב שמני, מנהל ממשל זמין.



נוהל מס' 13  
26 נובמבר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

סודות מסחריים כפי שנקבע בעניין קשת.<sup>30</sup> הנחת היסוד היא, שעל נציגי הגופים העסקיים, הנפגשים עם בעל תפקיד ברשות ציבורית, להביא בחשבון מראש את העובדה שעקרונות השקיפות יחולו על פגישה מעין זו ולכן יפורסמו נושא הישיבה ושמות המשתתפים.<sup>31</sup> עם זאת, עשויים להיות לכך חריגים, כגון בשעה שמטרת הפגישה היא לבחון את היתכנותה של יוזמה מסחרית, שעצם תכנונה מהווה סוד מסחרי. במקרים העשויים להצדיק שימוש בסייג, יש לנסח את מטרת הפגישה באופן כללי שלא יחשוף את מהות היוזמה המסחרית אולם ככלל אין לחסות כליל את עצם התקיימות הפגישה או משתתפיה וזהותם/שיוכם.

פגישות עם עיתונאים וכלי תקשורת – לנוכח מערכת היחסים הרגישה וחשיבות השיח החופשי עם התקשורת, בדגש על גורמי הדוברות וההסברה, והחשש כי מסירת מידע על פגישות שערכו עיתונאים עלולה לפגוע באינטרסים להם ניתן משקל על פי החוק, קיימת ככלל הצדקה שלא לחשוף את המידע המלא על הפגישה.<sup>32</sup> אי לכך, כברירת מחדל, יש לציין כי התקיימה פגישה עם איש תקשורת בלבד ללא ציון שם העיתונאי או נושא הפגישה. עם זאת, יתכנו מקרים שבהם האינטרס הציבורי במידע זה עשוי לגבור על האינטרס האמור, במקרה כזה ובמידה שהפרסום עלול לפגוע בעיתונאי, יש לבצע אליו פניה לצד ג' לפני פרסום המידע. בנוסף, אם מדובר בראיון שבמועד פרסום היומן הפך פומבי, יש למסור את מלוא פרטי הפגישה. להרחבה, ראו סיכום דיון מטעם היועץ המשפטי לממשלה מיום 13.8.2018.<sup>33</sup>

#### פנייה לצדדי ג'

17. תהליך הפנייה לצדדי ג' בהקשר של בקשות למסירת יומנים טומן בחובו פוטנציאל להשקעת משאבים מרובה מצד הרשות, לנוכח ריבוי הפגישות וריבוי המשתתפים. לנוכח זאת, יש לשאוף ליתר ככל הניתן את הצורך בפניה לצדדי ג' ולצייד את הרשות בכלים מתאימים על מנת לקבל החלטה בדבר מסירת המידע על סמך הנתונים הקיימים,<sup>34</sup> כמפורט להלן:

18. יידוע מראש - במידת האפשר וכאשר הזימון לפגישה נעשה בכתב באמצעות מערכת ממוחשבת, רצוי ליידע את משתתפי הפגישה מראש בנוסח קבוע בזימון, שכלל פרטי הפגישה יהיו גלויים.

19. פרטיות - במקרים של פגיעה בפרטיות, ככלל אין לפנות לצד ג' על מנת לקבל את עמדתו אלא יש להשמיט את המידע הפרטי מראש.<sup>35</sup>

<sup>30</sup> ראו עע"מ 10845/06 שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו.

<sup>31</sup> ראו לעניין זה, בהקשר מעט שונה ע"א 6576/01 סי.פי.אם בע"מ נגד לירן ואח'.

<sup>32</sup> ראו בקישור: [https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal\\_counsel/he/New%20Doc%202020-01-07%2014.46.35.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal_counsel/he/New%20Doc%202020-01-07%2014.46.35.pdf)

<sup>33</sup> ראו בקישור: [https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal\\_counsel/he/20002.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/legal_counsel/he/20002.pdf)

<sup>34</sup> ראה סעיף 7 להנחיית יעוץ וחקיקה הנ"ל מיום 14.6.15.

<sup>35</sup> כגון פגישות בנושאים אישיים או מספרי זהות ומספרים סלולריים של משתתפים.





נוהל מס' 13  
26 ינואר 2022

נהלי חופש המידע  
נוהל מענה לבקשה למסירת יומן

20. עובדי רשויות ציבוריות - כאשר משתתפי הפגישה הם עובדי רשויות ציבוריות שהשתתפו בפגישה בעניין מקצועי, אין לפנות אליהם כצדדי ג' אלא במקרים חריגים שבהם מתעורר חשש מפגיעה מיוחדת. כאמור לעיל, הנחת המוצא היא שמסירת שמו ותפקידו של עובד רשות ציבורית שהשתתף בישיבה מכוח תפקידו אינה מהווה פגיעה בפרטיותו או באינטרס אישי אחר שלו.

21. אחר – למרות האמור לעיל, במקרה שעולה סוגיה שלא טופלה במסגרת נהל זה, והרשות שוקלת למסור את פרטי הפגישה, ועובדה זו עלולה לפגוע בצד שלישי – יש לפנות אליו על מנת לקבל את עמדתו בטרם קבלת החלטה בדבר מסירת המידע כאמור בסעיף 13 לחוק.

## סיכום

22. ככלל, יומנים המוחזקים בידי הרשות מהווים "מידע" כהגדרתו בחוק.
23. בקשה למסירת יומן של בעל תפקיד, מגלמת אינטרס ציבורי כללי. ככל שהדרג ומוטת ההשפעה של בעל היומן גבוהים יותר, כך עולה בהתאמה האינטרס הציבורי במידע – ולהיפך.
24. בבקשה לקבלת יומן, יש לבחון את התקיימות סייגי החוק לפי המבחנים שהותוו לעיל.
25. בנוגע לצדדים שלישיים, יש לשאוף ליידע אותם מראש על העובדה שמידע אודותיהם עשוי להיחשף במסגרת בקשת חופש מידע קודם לקביעת הישיבה.
26. במקרה של השחרת מידע או שינוי ניסוח ביומן, יש לציין שהדבר נעשה ואת הסיבה לכך.
27. אין להשמיט מידע מתוך היומן מבלי לציין זאת בעמודה המתאימה, אלא אם כן אין לגלות עובדה זו, מהטעמים המפורטים בסעיף 9(א)(1).
28. את היומן יש למסור בפורמט הניתן לעיבוד ואחזור, באמצעים המחשוביים הקיימים ברשות.