



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

ירושלים, י"ח תמוז, תשפ"א
28 יוני, 2021
בתשובתך נא ציין:
תיק מס' 2015-19-0350

לכבוד,

גב' רחלי אדרי, עו"ד – התנועה לחופש המידע (ע"ר)
rachely@meida.org.il

ג.נ.

הנדון: בקשה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

(סימוכין: פנייתך מיום 7/7/2019)

בפנייתך שבסימוכין, ביקשת לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע"), לקבל מידע על אודות "צוות הבחירות" הפועל במשרד המשפטים, הן לקראת בחירות לכנסת ה-21, הן לקראת בחירות לכנסת ה-22. בפרט, ביקשת לקבל את המידע הבא:

1. פירוט שמות חברי הצוותים ותפקידם.
2. פירוט מועדי ההתכנסות של הצוותים והחברים שהיו נוכחים בכל ישיבה.
3. מספר הפניות שהפנו משרדי הממשלה השונים אל הצוותים; פירוט נושאי הפניות ותכנן.
4. מספר הפניות שאושרו, שנדחו והנימוקים לכל החלטה שניתנה.
5. הנהלים וההנחיות המנחים את צוותי הבחירות במשרד המשפטים.

לאחר בירור בקשתך, הריני להשיבך כדלקמן:

פניות שהועברו לייעוץ המשפטי לממשלה הקשורות לדיני הבחירות, במסגרת תקופת הבחירות לכנסת ה-21 והכנסת ה-22, טופלו באמצעות ייעוץ וחקיקה, בה הוקמו צוותים שטיפלו בפניות בהתאם לתחום מומחיותם: צוותים מייעוץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי); צוות מייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי), צוות מייעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי). כמו כן, הוקצו לעניין מספר פרקליטים ממחלקת הבג"צים, לצורך טיפול בעתירות העוסקות בנושא.

צוותים מייעוץ וחקיקה (ציבורי-מנהלי)

הצוותים טיפלו וייעצו לפניות שהתקבלו ממשרדי הממשלה השונים, בהיבטי עבודת הממשלה (החלטות מנהליות); היבטי מינויים והיבטי תמיכות. להלן התייחסות פרטנית ביחס לכל אחד מהתחומים:



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

1. **שמות חברי הצוות, מועדי הפגישות והמשתתפים** - להלן אומדן הפגישות שהתקיימו וביחס לצוות במליאתו, לצורך תדרוכים או יישור קו, בדגש על היערכות בתחילת כל תקופה. המפורט להלן אינו כולל פגישות או שיחות טלפוניות על נושאים ספציפיים בהן השתתפו בד"כ רק חלק מחברי הצוות, יחד עם גורמים נוספים מתוך או מחוץ למחלקה. יוסבר, כי התיעוד אינו מלא, כיוון שרק בחלק מהמקרים דובר בפגישות ייעודיות לאותו נושא ולא כחלק מפגישה בנושא אחר, וחלק מהשיבות תואמו באופן ספונטני. בדיקה פרטנית של כל פגישה ופגישה שהשתתפו בה חברי הצוות על מנת לאתר מתוכן את אלו שעסקו בנושא המבוקש, כרוכה בוודאי בהקצאת משאבים בלתי סבירה. המספרים המובאים להלן הם על פי הערכת הגורמים המקצועיים:

1.1. בתחום עבודת הממשלה (החלטות מנהליות):

מספר פגישות של הצוות במליאתו	הרכב הצוות	בחירות
1	אורן פונו, נטע קניגשטיין	בחירות לכנסת ה-21
1	אורן פונו, נטע קניגשטיין, דפנה גוטליב	בחירות לכנסת ה-22
2	אורן פונו, נטע קניגשטיין, הגר סלקטר, דרור כהנר	בחירות לכנסת ה-23
2	אורן פונו, נטע קניגשטיין, דפנה גוטליב, דרור גרנית	בחירות לכנסת ה-24

1.2. בתחום המינויים:

מספר פגישות של הצוות במליאתו	הרכב הצוות	בחירות
4	דני חורין, ציונה אמוהאי טגניה, מיכל רשף	בחירות לכנסת ה-21
6-7	דני חורין, ציונה אמוהאי טגניה, דרור כהנר, רותם ארנרייך, מיכל רשף	בחירות לכנסת ה-22
5	דני חורין, ציונה אמוהאי טגניה, רותם ארנרייך	בחירות לכנסת ה-23
3	דני חורין, עמרי בן צבי, סמדר דולב, ציונה אמוהאי טגניה	בחירות לכנסת ה-24



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

- 1.3. בתחום התמיכות – בכל הנוגע לתחום התמיכות, פניות או סוגיות הנוגעות במישרין או בעקיפין לבחירות, אלו מטופלות על ידי ראש תחום התמיכות במשרד- עו"ד חנן ארליך ועל ידי הרפרנטים העוסקים בתחום. בתחום זה, לא בוצעו פגישות בפורום המשותף לכל הצוות, והמענה בנושא ניתן באופן שוטף או סביב פניות ספציפיות.
2. מספר הפניות שהפנו משרדי הממשלה השונים אל הצוות –
- 2.1. בתחום עבודת הממשלה (החלטות מנהליות) – על פי תיעוד ידני שבוצע על ידי עובדי המחלקה, אותרו בבדיקה ראשונית 441 פניות/נושאים שהוגשו לצוות (131 פניות בבחירות לכנסת ה-21; 151 פניות בבחירות לכנסת ה-22; 57 פניות בבחירות לכנסת ה-23; 107 פניות בבחירות לכנסת ה-24). המדובר בנתונים שנרשמו ונאספו באופן ידני לאורך התקופה כך שאומדן זה אינו ממצה ונדרשת בדיקה מעמיקה הן לגבי הפניות עצמן, הן על מנת לאתר פניות נוספות. בדיקה זו בכללותה, דורשת הקצאת משאבים לא מבוטלים כדי לאמת את ההערכה.
- 2.2. בתחום המינויים – מבדיקה מדגמית עולה כי ריכוז המידע הידני שבוצע לאורך התקופה אינו משקף את עבודת הצוות במלואה, כך שלצורך העניין, יידרש להתחקות אחר כ-1500 תכתובות דואר אלקטרוני לערך שהתקבלו בתקופה המבוקשת (הערכת גורמי המקצועי היא בין 100 לכ-300 פניות בכל תקופת בחירות מסוימת). גם בתחום זה, איתור המידע המבוקש כרוכים בהקצאת משאבים בלתי סבירה.
- 2.3. בתחום התמיכות – למיטב הבדיקה, מתועדות 10 פניות/חווות דעת הנוגעות לתמיכות בתקופת הבחירות המבוקשת (32 פריטים במערכת הממוחשבת מבדיקה בשנים 2014 - 2020). גם לעניין זה, התיוק נעשה באופן ידני ולכן ייתכנו אי דיוקים. בהינתן הצורך בבדיקה פרטנית של המסמכים כמפורט לעיל, כדי לאמת את הערכה, הערכת הגורמים המקצועיים כי עבודה זו תערך כ-10 שעות עבודה.
3. לעניין פירוט נושאי הפניות, תכנון, סיווג (אושר/נדחה) ונימוקיה של כל החלטה שניתנה – לעניין זה, הריני לדחות את בקשתך לפי סעיפים 8(4), 8(5) ו-8(1) לחוק חופש המידע. ראשית, לעניין פניות של משרדי ממשלה אחרים, ניתן לפנות לברר מולם את הפניות שיצרו והגישו לצוותים.
- שנית כאמור, לפי הערכה מדובר ב-441 פניות בתחום ההחלטות המנהליות, 100-300 פניות בתחום המינויים וכ-10 פניות בתחום התמיכות. עריכת פרפרזה על נושאן ותכנן של כלל פניות אלו, כמו גם על נימוקי ההחלטות וסיווג כל החלטה אם נדחתה או התקבלה - כרוכים בוודאי



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

בהקצאת משאבים בלתי סבירה ועולים לכדי עיבוד המידע הגולמי המצוי בידנו (זאת בהקשר לסעיף 7(ה) לחוק חופש המידע).

לצורך העניין, נדרש גם לבחון האם נושא הפניה שלגביה התבקשה עמדת הצוות יושמה/יצאה לפועל, או שמא מדובר על התייעצות פנימית שלא הבשילה בסופו של דבר לכדי פעולה או החלטה. לעניין זה, נדרש להפעיל את שיקול הדעת לפי סעיפים 9(ב)(1), 9(ב)(2) ו-9(ב)(4) לחוק חופש המידע. כמו כן, יש לבחון האם מדובר בהחלטה שפורסמה/הובאה לידיעת הציבור, שאז העילה הרלוונטית היא לפי סעיף 8(4) לחוק חופש המידע. בדיקה זו תדרוש לכלול חיפוש וביור משלים מול גורמים נוספים (לשכות משפטיות, רפרנטים בייעוץ וחקיקה) בכל הנוגע ליוזמות, פעולות או החלטות של שר או של משרד שלא נדרש היה להביאן לאישור הממשלה או ועדת שרים). כל זאת, כרוך בהקצאת משאבים נוספת, היוצאת מגדר הסביר.

להערכת הגורמים המקצועיים תידרשנה כ-45 דקות בממוצע לאתר, לקרוא, להעריך ולבצע פרפרזה ביחס לכל פניה והחלטה. בהינתן בהערכת כמות הפניות, המדובר בהשקעת מאות שעות עבודה, כך שהעמדת המידע המבוקש לעיון, כרוכה בוודאי בהקצאת משאבים בלתי סבירה.

ייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי);

הצוות טיפל וייעץ לפניות שהתקבלו ממשרדי הממשלה השונים, בהיבטי תקנות וחקיקה, תעמולה, מגבלות ממשלה יוצאת, פניות ציבור, עתירות ומיצוי הליכים, קורונה וכיו'.

1. **שמות חברי הצוות** - נמנים עם הצוות עו"ד איל זנדברג, עו"ד עמי ברקוביץ, עו"ד ד"ר אולגה פרישמן, רבקה ליפשיץ, ענבר תלמוד, אשר טיפלו בפניות לצד עבודתם השוטפת.
2. **פירוט מועדי ההתכנסות של הצוות והמשתתפים** - כאמור, הצוות מורכב ממשפטנים עובדי המחלקה, אשר עובדים בצוות אורגני גם במסגרת העבודה השוטפת. בשל כך והאופי האינטנסיבי של העבודה בענייני בחירות, הקשר בין חברי הצוות הוא רציף והשיחות שהתקיימו בקשר עם הבחירות התקיימו באופן תדיר. לפיכך, אין אפשרות להצביע על מועדי התכנסות פרטניים, לרבות החברים הנוכחים בהם.
3. **מספר הפניות שהפנו משרדי הממשלה השונים אל הצוות** - על פי תיעוד ידני שבוצע על ידי הצוות בתחום קידום חקיקה בתקופת בחירות, אותרו בבדיקה ראשונית כ-128 פריטים (כ-30 בבחירות לכנסת ה-21; כ-30 בבחירות לכנסת ה-22; כ-10 בבחירות לכנסת ה-23 ויותר מ-60 בבחירות לכנסת ה-24). בשל חילופי מתמחים, עומסים מקומיים, בעיות קורונה וסיבות נוספות הרישום הידני שבוצע אינו ממצה. חלק מהפעילות מתועדת גם בדואר אלקטרוני בתכתובת



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

בטלפון הנייד, כך שההערכה היא כי פעולות איתור נוספות יביאו להגדלת כמות הפריטים עד לכ-200 עד 250 פריטים לכל התקופה.

4. **לעניין פירוט נושאי הפניות, תכנון, סיווגן (אושר/נדחה) והנימוקים של כל החלטה שהתקבלה** – הריני לדחות את בקשתך לפי סעיפים 8(5) ו-8(1) לחוק חופש המידע.

ראשית, בנוגע לתוכן הפניות, ככל שמדובר במידע שנוצר על ידי משרד ממשלתי אחר יש לפנות אליו.

שנית, בשל רגישות הנושאים והעובדה שהפניות טופלו בפועל על ידי ראש אשכול המחלקה, בסיוע מתמחה שסיימה תפקידה, השקעת המשאבים לאיתור ובחינת המסמכים כולם לצורך מתן פירוט בדבר נושאי הפניות ותכנון, נדרשת למעשה על ידי ראש האשכול, גורם בכיר במחלקה. יוער, כי קיימת שונות גדולה בין המקרים, כך שלעתים נדרש בירור יסודי וארוך (לרוב כאשר פנייה נדרשה לבירור משפטי נרחב) ולעתים קצר ופשוט. לא ניתן להפריד בין המקרים, ללא בדיקה פרטנית של ראש האשכול.

כך למשל, יש לבחון האם נושא הפניה שלגביה התבקשה עמדת הצוות יושמה/יצאה לפועל, או שמא מדובר על התייעצות פנימית שלא הבשילה בסופו של דבר לכדי פעולה או החלטה. לעניין זה, נדרש להפעיל את שיקול הדעת לפי סעיפים 9(ב)(1), 9(ב)(2) ו-9(ב)(4) לחוק חופש המידע. כמו כן, יש לבחון האם מדובר בהחלטה שפורסמה/הובאה לידיעת הציבור, שאז העילה הרלוונטית היא לפי סעיף 8(4) לחוק חופש המידע. בדיקה זו תדרוש לכלול חיפוש ובירור משלים מול גורמים נוספים (לשכות משפטיות, רפרנטים ביעוץ וחקיקה) בכל הנוגע ליוזמות, פעולות או החלטות של שר או של משרד שלא נדרש היה להביאן לאישור הממשלה או ועדת שרים).

להערכת הגורמים המקצועיים ועל פי בדיקה מדגמית שנעשתה ביחס לכעשר פניות באופן אקראי, עולה כי תידרשנה כ-40 דקות בממוצע לאתר, לקרוא, להעריך ולבצע פרפזה ביחס לנושאי הפניות, ההחלטות וביחס לתכנון. כמו כן, נדרש לבצע בירור מול משרדי הממשלה הרלוונטיים על מנת לקבל את עמדתם בנושא. בהינתן כ-200-250 פריטים מוערכים לתקופה, המדובר במעל מאה שעות עבודה, שנדרשות להשקעה על ידי גורם בכיר במחלקה.

צוות מייעוץ וחקיקה (משפט בין-לאומי)

הצוות טיפל וייעץ לפניות בנושא אישורים לחתימה או לאשרור של הסכמים בין-לאומיים בתקופת בחירות או ממשלת מעבר.

1. **שמות חברי הצוות** – נמנים עם הצוות עו"ד יעל ויינר, עו"ד נורית ענבל ועו"ד אפרת שניי.



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

2. **פירוט מועדי ההתכנסות של הצוותים והחברים שהיו נוכחים בכל ישיבה** – בחינת הפניות בנושא אישורים לחתימה או לאשרור הסכמים בין-לאומיים בתקופת בחירות או ממשלת מעבר נעשו תוך כדי עבודתן השוטפת של חברות הצוות ועל כן אין אפשרות להצביע על מועדי התכנסות פרטניים, לרבות החברים הנוכחים בהם.

3. **מספר הפניות שהפנו משרדי הממשלה השונים אל הצוות** - על פי תיעוד ידני שבוצע על ידי הצוות, מאז הבחירות לכנסת ה-21 ועד לבחירות לכנסת ה-24 וממשלת המעבר, התקבלו כ-87 פניות (38 פניות בבחירות לכנסת ה-24 ; כ-49 פניות בבחירות לכנסת ה-21 וה-22).

4. **לעניין פירוט נושאי הפניות, תכנון, סיווגן (אוסר/נדחה) והנימוקים של כל החלטה שהתקבלה** – הריני לדחות את בקשתך לפי סעיפים 8(5) ו-8(1) לחוק חופש המידע.

ראשית, בנוגע לתוכן הפניות, ככל שמדובר במידע שנוצר על ידי משרד ממשלתי אחר יש לפנות אליו.

שנית, יש לאתר את המידע המבוקש מבין כלל החומרים הרלוונטיים (התכתבויות, התייעצויות פנימיות, חומרי רקע וכו') ולבחון את תוכנו לצורך מסירתו. בתוך כך, יהיה צורך לאמת את התיעוד הידני של הפניות מול החומרים שתויקו על ידי חברי הצוות, לרבות בתיבות הדואר האלקטרוני של שלושת חברי הצוות. בשל חילופי תפקידים בצוות, לאור עזיבת אחת מחברותיו את מקום העבודה, משימה זו הינה בעלת מורכבות נוספת.

בנוסף, נדרש בירור מול המשרדים הממשלתיים המעורבים לגבי מסירת מידע שניתן על ידיהם, לרבות במסגרת הטיפול בנושא אישורים לחתימה ולאשרור הסכמים בין-לאומיים בתקופת בחירות או ממשלת מעבר. בירור זה כפוף להיענותם וזמינותם של משרדים אחרים ולכן קשה להעריך במדויק את שעות העבודה שידרשו לצורך כך, אך מדובר בהשקעת זמן ומשאבים נוספת, בלתי מבוטלת.

על פי הערכת הגורמים המקצועיים, איתור המידע, בחינתו הפרטנית לפי הוראות חוק חופש המידע או עיבודו באופן פרפרזי לצורך מסירתו, לצד התייעצות בדבר מסירתו מול משרדי ממשלה אחרים, מוערך בכ-45 שעות עבודה לערך לפנייה. בהתאם להערכה זו, עולה כי ירשו מעל 60 שעות עבודה לצורך העניין. המדובר בעבודה שתדרוש הקצאת משאבים בלתי סבירה ולכן נדחית מטעם זה.

יצוין, לעניין עילת הדחייה לפי סעיף 18(1) לחוק חופש המידע, אני מזמינה אתכן לעיין בנימוקים שלעיל ולשקול אפשרויות צמצום, באופן שיאפשר מסירת מידע במשאבים סבירים.



משרד המשפטים הממונה על העמדת מידע לציבור

מחלקת הבג"צים

5. פרקליטים ממחלקת הבג"צים הוקצו לטובת טיפול בתיקים פרטניים בתחום שנדונו בבית המשפט העליון, בוועדת הבחירות המרכזית או בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית. שמות הפרקליטים שהוקצו לעניין במערכת הבחירות לכנסת ה-21, הם עוה"ד דנה בריסקמן, רועי שוויקה, אבי מיליקובסקי, יונתן ברמן, שרון הואש איגר, ערין ספדי עטילה, ליאורה וייס בנסקי, לירון הופפלד, רנאד עיד, אודי איתן, הדס ערן, קובי עבדי ושי כהן.
6. במערכת הבחירות לכנסת ה-22, אשר התקיימה בתקופת הקיץ והפגרה, לא הוקצו פרקליטים מסוימים לטיפול בתיקי בחירות. התיקים חולקו לפרקליטים שהיו נוכחים בזמן שהגיעו התיקים. דרך הטיפול הייתה זהה לדרך הטיפול בבחירות לכנסת ה-21.
7. הפרקליטים לא קיימו פגישות 'צוות' ולא הוגשו אליהם 'פניות'. תיקי ליטיגציה רלוונטיים הועברו לטיפולם בהנחיית עו"ד דנה בריסקמן שריכזה את הנושא בחלק מן התקופה, או בהנחיית עו"ד ענר הלמן מנהל המחלקה. עמדת המדינה בכל הליך גובשה בשיתוף עם יתר הצוותים המפורטים לעיל. כל העמדות שהוגשו אושרו על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה רז נזרי. חלקן גם אושרו על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דינה זילבר, פרקליט המדינה, והיועץ המשפטי לממשלה.
8. לנוכח האמור, בקשתך לעניין פניות והחלטות מחלקת הבג"צים נדחית משום שלא קיים מידע כהגדרתו בפנייתך.
- לבסוף, אשר לבקשתך בסיפא, לקבל את הנהלים וההנחיות המנחים את צוותי הבחירות במשרד המשפטים, הריני להשיבך כי הצוותים פעלו בהתאם לתפקידם ומומחיותם. בנוסף, הריני להפנותך אל מקבץ המסמכים שנמסרו אליכם ביום 16/3/2021.
- הנני להודיעך כי לפי סעיף 17 לחוק חופש המידע יש בידך לעתור כנגד החלטה זו לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים, בתוך 45 יום.

מיטל כץ, עו"ד
הממונה על העמדת מידע לציבור
משרד המשפטים