



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 12395-12-18 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט אברהם רובין

ג'ק גרינברג

העותר

נגד

רשות המסים

המשיבה

פסק דין

- 1
2 1. לפניי עתירה לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח – 1998 (להלן – "החוק").
3
4 2. העותר, בעלים של חברה לחיפושי נפט וגז טבעי, שמושבה בארה"ב, פנה למשיבה ביום
5 13.8.18, באמצעות בא כוחו, בבקשה לקבלת: "הזהויות של הגורמים המייבאים בהווה
6 ובעבר של גופרית מקזחסטן, וזאת משנת 2008 ועד 2017 (וזאת לצורך מחקר שאני עושה).
7 באופן ספציפי אני רוצה לקבל מידע לגבי הדברים הבאים: 1. שמות החברות שייבאו
8 גופרית מקזחסטן משנת 2008-2017. 2. אחוז הגופרית שייבאו החברות הנ"ל מסך
9 הגופרית שהובאה מקזחסטן באותה שנה. 3. ככל שאפשר את הזהות של הגורמים
10 מקזחסטן שמכרו את הגופרית למייבאים הנ"ל" (נספח 1 לעתירה).
11 ביום 24.10.18 מסר ראש תחום בכיר פניות הציבור במשיבה לב"כ העותר, כי הבקשה
12 נדחת כיוון ש: "לא ניתן למסור מידע ספציפי על חברות או יבואנים, מטעמים של סודיות
13 פיסקאלית, כאמור בסעיף 231א לפקודת המכס. לפיכך, אני נאלץ לדחות את בקשתך לפי
14 סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, וכן מטעמים של פגיעה בפרטיות לפי סעיף 9(א)(3)
15 לחוק האמור" (נספח 4 לעתירה).
16 לנוכח הסירוב הוגשה העתירה שלפניי.
17
18 3. בעתירתו טוען העותר כי הנימוק שעניינו חשש מפגיעה בפרטיות איננו רלוונטי לענייננו כיוון
19 שעסקינן בתאגידים ולא לה אינן זכות לפרטיות.
20 כמו כן טוען העותר, כי המידע המבוקש איננו בא בגדרי הוראת הסודיות שבסעיף
21 2א31(א) לפקודת המכס, כיוון שלא מדובר ב"ידיעה שהגיעה" לרשות אגב ביצוע פקודת
22 המכס, אלא מדובר במידע שנאסף ונוצר על ידי המשיבה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-12-12395 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

1 ולבסוף, העותר טוען כי אחת מיבואניות הגופרית – חברת כי"ל – ויתרה על הסודיות בכך
2 שגלתה בדו"חות הכספיים שלה כי היא מייבאת גופרית מקזחסטן.

דיון והכרעה

4. התשתית הנורמטיבית

7 סעיף 1 לחוק חופש המידע קובע כי לכל אזרח זכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם
8 להוראות החוק. סעיף 8 לחוק קובע כי במקרים מסוימים רשאית הרשות לדחות בקשה
9 לקבלת מידע, וסעיף 9 לחוק מונה רשימת מקרים שבהם הרשות "לא תמסור מידע" (סעיף
10 9(א) לחוק), ורשימת מקרים בהם הרשות "איננה חייבת למסור מידע" (סעיף 9(ב) לחוק).
11 ההוראות החשובות לעניינו, עליהן מסתמכת המשיבה, הן הוראות סעיפים 9(א)(3) ו- (4)
12 לחוק, שזו לשונן:

15 " (א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:

16

17 (3) מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות....

18 (4) מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין"

20 סעיף 10 לחוק קובע כי בבוא הרשות לשקול סירוב למסור מידע לפי סעיפים 8 או 9 לחוק
21 עליה לשקול, זה אל מול זה, את העניין שיש למבקש בגילוי המידע ואת האינטרס הציבורי
22 שכרוך בגילוי המידע. ולבסוף, סעיף 17(ד) לחוק קובע כי:

24 "על אף הוראות סעיף 9, רשאי בית המשפט להורות על מתן מידע מבוקש,
25 כולו או חלקו ובתנאים שיקבע, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע,
26 עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על
27 פי דין".

29 בענייננו טוענת המשיבה, כי הוראת הסודיות הגלומה בסעיף 2א231 לפקודת המכס
30 מחייבת את דחיית הבקשה, כאמור בסעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע. לצורך ההכרעה
31 בטענה זו יש לבחון, תחילה, האם הוראת סעיף 2א231 עוסקת במידע המבוקש, לאחר מכן
32 יש לבחון האם היא אוסרת על גילוי, ולבסוף יש להכריע בשאלה מה היחס בין הוראת
33 סעיף 2א231 לבין הוראת סעיף 17 לחוק חופש המידע.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-12-12395 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31

5. הוראת סעיף 2א231(א) לפקודת המכס [נוסח חדש], קובעת כי:

"לא יגלה אדם ידיעה שהגיעה אליו אגב ביצוע פקודה זו, אלא בהתקיים אחד מאלה...."

הוראות מסוג זה פורשו בעבר בפסיקה כיוצרות חובת סודיות נרחבת (רע"א 68/88 זילברמן נ' בנק אמריקאי ישראלי (12.6.1988)). לגבי הטעם להכרה בחיסיון שיוצרת הוראת הסודיות שבחוק המע"מ נפסק בעניין שכנר כי:

"טעמו של החסיון שנקבע בחוק מע"מ (ובחוקי מס אחרים) הוא לאפשר לשלטונות המס לקבל מידע מלא ואמין ככל הניתן, הן מאת הנישום והן אודות הנישום, כדי שיוכלו לעשות עבודתם נאמנה, לטובת המדינה והציבור. כך מובטח אדם, הפותח בפני שלטונות המס את ספריו ועסקיו, מפני החשש שמידע עלול לדלוף למתחריו וכדומה...."
(ראו - בג"ץ 174/83 שכנר נ' שר האוצר פ"ד לו (3) 225 (1983)).

טעם זה חל גם בענייננו.

העותר טוען כי המידע המבוקש איננו בגדר ידיעה שהגיעה לידי הרשות, אלא מדובר במידע שהרשות אוספת. דין טענה זו להידחות לאחר שהמשיבה הבהירה בתשובתה כי מקורו של המידע המצוי בידיה לגבי הגופרית המיובאת לישראל הוא ברשימוני יבוא שמגישים אליה יבואני הגופרית. טענה זו לא נסתרה על ידי העותר, אשר לא הצביע על מקור אחר ממנו מגיע המידע האמור למשיבה. מכאן, שמדובר במידע שהגיע לידי הרשות אגב הפעלת הפקודה, ולפיכך הוראת סעיף 2א231 חלה על המידע שמבקש העותר.

6. לשונה של הוראת סעיף 2א231 – **"לא יגלה אדם"** - היא ברורה, וגם העותר לא כפר בכך שמדובר בהוראת סודיות. להשלמת התמונה ולמעלה מהצורך יוער, כי ברע"א 6546/94 בנק איגוד נ' אזולאי (6.7.1995) עמד בית המשפט על כך שלא כל הוראת סודיות החלה על מידע מסוים יוצרת חיסיון לגבי אותו מידע:

"אמת הדבר, סודיותה של ידיעה אינה גוררת ממילא חיסיון כנגד גילוייה."



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-12-12395 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

1 סודיות לחוד וחיסיון לחוד.... עם זאת, הוראת חוק הקובעת סודיות מידע
2 עשויה להתפרש כמשתרעת גם על סודיות המידע בהליך שיפוטי, ובכך
3 להביא לידי יצירתו של חיסיון."
4

5 ובהמשך אותו עניין מביא בית המשפט כדוגמא להוראת סודיות היוצרת גם חיסיון את
6 סעיף 142 לחוק מס ערך מוסף, תשל"ו – 1975, אשר לשונה כמעט זהה ללשון הוראת סעיף
7 2א231(א) לפקודת המכס: " לא יגלה אדם ידיעה שהגיעה אליו אנב ביצוע חוק זה, אלא
8 אם... " (וראו - בג"ץ 174/83 שכנר הנ"ל). על ההבחנה שבין הוראת סודיות לבין הוראה
9 היוצרת חיסיון עמד בית המשפט גם בעניין עע"מ 5089/16 התנועה לאיכות השלטון נ' בנק
10 ישראל (30.5.2018), (להלן – "עניין בנק ישראל"), אשר בו נדון להלן.

11
12 7. בעניין בנק ישראל דן בית המשפט בשאלת היחס בין הוראת סודיות הקבועה בחוק כלשהו
13 לבין הוראת סעיף 17 לחוק חופש המידע, אשר מסמיך את בית המשפט להורות על גילוי
14 מידע גם אם חלה עליו הוראת סעיף 9 לחוק. וכך נאמר בפסק הדין:
15

16 " האם נתכוון המחוקק להחריג משיקול הדעת המסור בידי בית המשפט
17 לפי סעיף 17 לחוק, את הוראת סעיף 9(א)(4) לחוק, הקובעת כי רשות
18 ציבורית לא תמסור מידע "אשר אין לגלותו על פי כל דין"?
19 התשובה לשאלה זו אינה נקייה מספקות. מחד גיסא, ניתן לטעון כי אילו
20 לכך נתכוון המחוקק, יכול היה לציין במפורש את הוראת סעיף 9(א)(4).
21 המחוקק לא עשה כן, וגם בהוראות סעיפים 10-11 לא החריג את סעיף
22 9(א)(4). מאידך גיסא, ייתכן שהמחוקק לא מצא צורך לעשות כן, מאחר
23 שיצא מנקודת הנחה כי מידע שאין לגלותו על פי דין, ממילא אינו נתון
24 לאיזון ולשיקולים הסתברותיים למיניהם, כמו מבחן "הוודאות הקרובה"
25 להתקיימות של שיבוש קשה, רציני וחמור.... לשיטה זו, בית המשפט אינו
26 מוסמך להורות לרשות למסור מידע שעליו חלה הוראת סודיות. כך, בדברי
27 ההסבר להצעת חוק חופש המידע, התשנ"ז-1997 (ה"ח 2630) נאמר ביחס
28 לסעיף 9(א)(6) להצעת החוק, שהוא הסעיף המקביל כיום לסעיף 9(א)(4)
29 ועוסק ב"מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין", כי "במדינת ישראל קיימים
30 חיקוקים רבים המעניקים חיסיון לסוגי מידע מסוימים. כדי לא לפגוע
31 בחובת סודיות על פי דין, אין לחייב את הרשות הציבורית למסור מידע
32 שאין לגלותו על פי חיקוק אחר" (שם, בעמ' 404)."
33





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-12-12395 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

1 בהמשך לדברים אלו ציין בית המשפט, כי יש רק תקדים אחד בו הוכפפה הוראת סודיות
2 להוראת סעיף 17 לחוק חופש המידע (עע"מ 398/07 התנועה לחופש המידע נ' מדינת
3 ישראל – רשות המיסים, פ"ד סג(1) 284 (2008)), זאת כיוון שבית המשפט התייחס באותו
4 מקרה להוראת הסודיות כאל חיסיון. בסופו של דבר בחר בית המשפט שלא להכריע סופית
5 בשאלה האמורה:

6
7 **" האם ניתן אפוא לומר באופן גורף, כי הוראות חוק חופש המידע נסוגות**
8 **תמיד מפני הוראת סודיות, כך שלבית המשפט אין סמכות להורות על גילוי**
9 **מידע לגבי חלה חובת סודיות, במסגרת הליך לפי חוק חופש המידע?**

10
11 **איני נדרש לקבוע כלל גורף מעין-זה, מאחר שהתשובה לשאלה טמונה**
12 **לדידי בהוראת הסודיות עצמה, ובפרשנות שניתנה לה בעניין אזולאי".**

13
14 הנה כי כן, בית המשפט מבהיר כי בשונה מהוראות חיסיון אשר יכולות להיות מוחלטות או
15 יחסיות הוראות סודיות אוסרות על גילוי מידע אלא אם הוראת הסודיות עצמה קובעת
16 שבנסיבות מסוימות יגולה המידע. ובלשונו של בית המשפט:

17
18 **"איני סבור כי ניתן לסווג הוראות סודיות כמוחלטות או יחסיות. חובת**
19 **הסודיות כשלעצמה, כפופה כאמור להוראות הדין הכופות גילוי בבית**
20 **המשפט.... ועיקרו של דבר - הוראת הסודיות כפופה לדין הסודיות עצמו,**
21 **אשר מתיר גילוי בנסיבות ובמקרים מסוימים".**

22
23 לדידי, לשון סייפת סעיף 17(ד) לחוק – **"ובלבד שגילוי המידע לא אסור על פי דין"** - איננה
24 מותירה מקום לספק, שבמקום בו קיימת הוראת סודיות אזי אין מקום לגילוי של מידע,
25 זאת חרף הסמכות הנתונה לבית המשפט בסעיף 17 רישא. יוצא אם כן, כפי שנפסק בעניין
26 **בנק ישראל**, ששאלת הגילוי תוכרע בהתאם לפרשנות הוראת הסודיות הקונקרטית
27 שעומדת לדין.
28 ומכאן נפנה לענייננו אנו.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-12-12395 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

8. הוראת סעיף 2א231 לפקודת המכס קובעת כי לא תגולה ידיעה שהגיעה לידי הרשות אלא
בנסיבות אלה:

" (1) שר האוצר התיר לגלותה;

(2) המידע נדרש לרשות המכס או לרשות מוסמכת לשם ביצוע פקודה
זו או ביצועו של חוק אחר המסדיר ייבוא או ייצוא של טובין או פיקוח על
טובין מיובאים או מיוצאים, או התקנות לפיהם, במקרה ובמידה שנדרש;
בפסקה זו, "רשות מוסמכת" – כהגדרתה בסעיף 2ב(א) לפקודת הייבוא
והייצוא;

(3) נדרש לגלותה בהליך משפטי לפי פקודה זו או חוק מסים
כמשמעותו בחוק לתיקון דיני מסים (חילופי ידיעות בין רשויות המס),
התשכ"ז-1967;

(4) המידע הוא כמפורט בסעיף 384 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח
משולב], התשנ"ה-1995, או בתקנות לפיו, ובלבד שמידע כאמור יימסר
למוסד לביטוח לאומי ושמידע זה נדרש לתכליות האמורות באותו סעיף,
ובמידה שנדרש".

אף אחת מהנסיבות הללו לא מתקיימת בענייננו, ומכאן שהוראת הסודיות עצמה איננה
מאפשרת את גילוי המידע, ועל כן אין לגלותו מכוח חוק חופש המידע.

9. למעלה מן הצורך אוסיף ואעיר, כי אף אם הייתי סבור כי מכוח סעיף 17 לחוק חופש המידע
רשאי בית המשפט להתיר את גילוי המידע המבוקש על ידי העותר, הרי שסבורני כי לא ניתן
לקבוע כי יש עניין ציבורי בגילוי המידע אשר גובר על הטעם לדחיית הבקשה. בבקשה
המקורית שהגיש העותר למשיבה, וכן בעתירתו, לא הרחיב העותר לעניין האינטרס שלו
בקבלת המידע, אלא הוא הסתפק באמירה כללית לפיה המידע דרוש לו לצורך "מחקר".
רק בדיון שהתקיים בעתירה גילה ב"כ העותר כי המידע דרוש לעותר לצורך בחינת
האפשרות להגיש תביעות נגד גורמים שונים בשל הפרת חוזים, לטענת העותר, לאספקת
גופרית מקזחסטן. הסבר זה של ב"כ העותר לא נתמך בתצהירו של העותר, וגרוע מכך, הוא
מלמד כי העותר לא דייק, זאת בלשון המעטה, כאשר טען שהמידע דרוש לו לצורך מחקר.
כך או כך, לא מדובר באינטרס ציבורי המחייב את גילוי המידע, ובוודאי שאינטרס העותר
איננו גובר על האינטרס הציבורי שנישומים יגישו דיווחי אמת לרשויות המס.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 18-12-12395 גרינברג נ' רשות המסים

תיק חיצוני:

1

2

3 10. אשר על כן, העתירה נדחית, מבלי שאדרש לנימוק השני של המשיבה שעניינו זכותם של

4

יבואני הגופרית לפרטיות.

5

העותר יישא בהוצאות המשיבה בסך של 15,000 ₪.

6

7

8

ניתן היום, י"ט אלול תשע"ט, 19 ספטמבר 2019, בהעדר הצדדים.

9

אברהם רובין, שופט

10

11

12

13

