



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45845-04-21 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט אלי אברבנאל

אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה  
ע"י ב"כ עו"ד מירב עבאדי ועו"ד בר רוזוב

העותרת

נגד

המשיבים

1. מדינת ישראל
2. הממונה על יישום חוק חופש המידע ברשות המיסים
- ע"י ב"כ עו"ד מני מנחם, פרקליטות מחוז י-ם (אזרחי)
3. נובל אנרג'י מדיטרניאן לימיטד
4. דלק קידוחים - שותפות מוגבלת
5. רציו חיפוש נפט (1992) - שותפות מוגבלת
- ע"י ב"כ עו"ד יונתן קהת ועו"ד סתיו לביא
6. גבעות עולם חיפוש נפט שותפות מוגבלת (1993)
- אינה מיוצגת
7. מפעלי ים המלח בעמ
8. רותם אמפרט נגב בע"מ
9. כימיקלים לישראל בעמ
- ע"י ב"כ עו"ד ניר קהת ויצחק רבינוביץ
10. אלון גז פיתוח אנרגיה בע"מ
11. תמר פטרוליום בע"מ
12. ישראלמקו נגב 2 שותפות מוגבלת
13. אוורסט תשתיות שותפות מוגבלת
- ע"י ב"כ עו"ד ירון אלקאוי, עו"ד עופר פליישר ועו"ד חן ירמיהו

### פסק דין

- 1
- 2
- 3 1. עניינה של העתירה שלפני החלטת משיבה 2 מיום 7.3.2021, שבגדרה נדחתה בקשה לפי
- 4 חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 לקבלת מידע בנוגע לתקבולים שהועברו למשיבה 1 בגין
- 5 רווחים ממשאבי טבע לאומיים.
- 6



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

רקע

2. ביום 30.3.2011 התקבל חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011 (להלן: חוק מיסוי רווחי נפט), שמטרתו להבטיח כי למדינה יועבר חלק גבוה יותר מהרווחים המופקים ממשאבי הטבע הלאומיים שלה מזה שהועבר אליה לפני כן, זאת בדרך של מיסוי פרוגרסיבי על רווחיהם של בעלי זכויות הפקת נפט וגז (בג"ץ 3734/11 דודיאן נ' כנסת ישראל (15.8.2012)).

חוק מיסוי רווחי נפט התקבל בעקבות ההבנה כי חלקה של המדינה ברווחים הצומחים ממשאבי הטבע שלה נמוך מאוד, בין היתר בהשוואה לזה הנהוג במדינות אחרות, וכי בפועל "הציבור כמעט אינו שותף לרווחים ממשאבי הטבע שבבעלותו" (עניין דודיאן).

בעקבות זאת צפו גורמים בממשלה ובבנק ישראל כי עד שנת 2022 יוזרמו על פי חוק מיסוי רווחי נפט כ-14 מיליארד ₪, ולאחר מכן בכל שנה כ-10-15 מיליארד ₪ נוספים.

3. ביום 30.11.2015 תוקן חוק מיסוי רווחי נפט, ובין היתר שונה שמו לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011 (להלן: חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע).

על פי חלק א' לחוק על רווחי נפט וגז ישולם היטל. על פי חלק ב' לחוק, בעלי הזכות לניצול משאב טבע חייבים בתשלום היטל על רווחי יתר "ממשאבי טבע נוספים". על פי חלק ז' לחוק "הממשלה תקים קרן לניהול כספים שהתקבלו מהיטל על רווחי נפט לפי חוק זה אשר יועברו למטרות חברתיות-כלכליות" (סעיף 53(א)).

להשלמת התמונה יצוין כי ביום 24.7.2014 התקבל חוק קרן לאזורי ישראל, התשע"ד-2014, המסדיר את ניהול הקרן האמורה.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

4. על פי פרסום של רשות המיסים מיום 5.7.2021, עד למועד האמור נקבעו היטלים על פי חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע בסך 741 מיליון ₪, מתוכם הועברו תקבולים לאחר שומה סופית על סך 441 מיליון ₪.

פניות העותרת לפי חוק חופש המידע

5. העותרת – עמותה שמטרתה קידום ההגנה על איכות הסביבה בישראל – פנתה לראשונה ביום 4.6.2018 למשיבה 2 בבקשה לקבלת מידע על "סך התקבולים שהתקבלו מהכנסות המדינה ממשאבי הטבע הלאומיים שאינם גז ונפט, ואשר הופקדו בקרן לאזרחי ישראל (או בקרן החוץ תקציבית, המנוהלת להבנתנו באגף החשב הכללי) מאז תחילת תיקון 2 לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, התשע"א-2011)", דהיינו בשנים 2016 - 2017.

במענה לפנייה זו הודיעה משיבה 2 כי בתקופה האמורה "לא היו תשלומים ששולמו בגין היטל משאבי טבע".

6. בפנייה שנייה ששלחה העותרת ביום 11.10.2018, התבקשה משיבה 2 למסור "פירוט מלא של רווחי היתר ושל ההיטל שנגבה מכל משאבי הטבע הלאומיים. ככל שלא נגבו אותם רווחי יתר (כפי שאף עולה מתשובתך), נבקש לקבל פירוט של רווחי היתר ושל ההיטל מכל משאבי הטבע הלאומיים שבעל הזכות לניצול משאב טבע חייב בתשלום לאותן שנים (2017-2016) תוך פירוט של רווחי היתר בעד כל זכות לניצול משאב טבע בנפרד (כקבוע בחוק) ששולמו או שחייבים בתשלום לכל שנה ושנה (2016-2017) והן פירוט של הקיזוזים שבוצעו לטובת בעלי הזכות לרבות קיזוזים כפולים... יתרה מכך, נבקש לדעת האם בעלי הזכות הגישו דוחות על רווחי היתר כמתחייב ועל פי לוחות הזמנים הקבועים... וככל שכן לקבל לידינו העתקים של אותם דוחות או לאו, נבקש לקבל פירוט של אלו פעולות נקטה רשות המיסים בעניין ובפרט פירוט של הצעדים העונשיים... נבקש לקבל מידע על כל הערכה ו/או קביעה של פקיד שומה... ופירוט של איזו שינויים שנעשו בשל השגות של בעלי זכות כולל פירוט ההשגות ותגובת הרשות בעניין... נבקש לדעת האם השר קבע הוראות לעניין תשלום מקדמות על חשבון היטל רווחי היתר, וככל שכן נבקש לקבל פירוט על המקדמות שנגבו על אותן שנים".



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

1  
2 ביום 17.2.2019 הודיעה משיבה 2 לעותרת על החלטתה בבקשתה השנייה, ולפיה  
3 בכוונתה למסור לידיה מידע על רווחי היתר וסכום ההיטל בחלוקה לפי שנים על משאבי טבע  
4 נוספים, בכפוף לתגובת החברות הנוגעות בדבר. יתר חלקי הבקשה נדחו.

5  
6 בהחלטה נאמר כי "מסירת המידע תיעשה על דרך של מתן היתר למסירת מידע". הודגש  
7 כי משיבה 2 מודעת לחובת המדינה לדאוג לשימוש נכון בהכנסות המדינה ממשאבי טבע  
8 ולהפעלת הקרן האמורה בשקיפות מרבית תוך מתן דיווח עיתי לממשלה וכן לחשיבותה הרבה  
9 של זכות הציבור לדעת. ומשכך "בהתאם לתכלית חקיקתית זו אנו סבורים כי באיזון הכולל שבין  
10 הצורך והעניין הציבורי לבין האינטרסים של צד ג', המידע שבכוונתנו לפרסם משקף איזון ראוי  
11 אשר ימנע מחד פגיעה באינטרסים כלכליים של החברות ומאידך יאפשר דיון ציבורי לגבי הקרן".  
12 עוד צוין כי על פי סעיף 50 לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע "ישנה זכות לשר האוצר לתת היתר  
13 למסירת המידע".

14  
15 עוד נמסר כי "מידע המתייחס לדוחות שהגיש צד ג', פעולות פקיד השומה והחלטותיו,  
16 לא יועברו. שכן, מדובר במידע המצוי בלב ליבה של חובת הסודיות הפיסקאלית ומסירתו תרוקן  
17 מתוכן את סעיף הסודיות הקבוע בחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע".

18  
19 בהתאם לכך ביום 30.3.2019, לאחר קבלת עמדתו של צד ג' בעניין, נמסר לעותרת מידע  
20 על סכומי ההיטל ורווחי היתר שנגבו בשנים 2016 – 2018 על פי החקיקה האמורה, זאת בנוגע  
21 להפקת ברום בלבד.

22  
23 7. ביום 6.1.2021 הגישה העותרת את בקשתה השלישית – נשוא עתירה זו, שבגדרה ביקשה  
24 למסור לה מידע רב, הן בנוגע להליכי מיסוי רווחי נפט וגז והן בנוגע להליכי מיסוי רווחים  
25 ממשאבי טבע נוספים.

26  
27 בהחלטה מיום 7.3.2021 סוכמו פרטי בקשת העותרת כלהלן:

28



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 45845-04-21 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 "א. לגבי דוחות שהוגשו ע"י בעל זכות נפט מכוח סעיף 13(ג) לחוק מיסוי
- 2 משאבי טבע, התשע"א-2011 (להלן: "חוק משאבי טבע") ביקשתם פירוט לגבי
- 3 שנות הגשה, האם הדוחות הוגשו במועד, דחיות בהגשת דוחות שניתנו ע"י פקיד
- 4 שומה וסיבות הדחיה (ככל שניתנו דחיות של מועד הגשת הדוחות).
- 5 ב. לגבי סעיף 14 לחוק מיסוי משאבי טבע, ביקשתם פירוט לגבי השנים שבהן
- 6 הוגשה שומה עצמית והשנים שבהן אושרו דוחות שהוגשו כשומה עצמית או
- 7 נקבעה שומה לפי מיטב השפיטה, פירוט של רכיבי מקדם ההיטל ו/או רווחי נפט
- 8 בשנים שנקבעה שומה לפי מיטב השפיטה, פירוט אודות סכום ההיטל ששולם
- 9 בפועל על ידי בעלי הזכויות לכל שנת מס רלוונטית יחד עם פירוט אודות גובה
- 10 ההיטל שנקבע על ידי פקיד השומה (ככל שנקבע).
- 11 ג. פירוט ההשגות שהוגשו בהתאם לסעיף 15 לחוק משאבי טבע, לרבות פירוט
- 12 אודות החלטות פקיד שומה (קבלת ההשגה או דחייתה, כולה או חלקה) וכן,
- 13 פירוט השנים שבהן ערך פקיד השומה הסכם עם בעל זכות הנפט. פירוט אודות
- 14 השנים בהן דחה פקיד השומה השגות ובהן קבע בכתב את רכיבי מקדם ההיטל
- 15 של מיזם הנפט בשנת המס, את רווחי הנפט של המיזם באותה שנה או את ההיטל
- 16 החל לגביו לפי העניין (בהתאם לסעיף 15(ד) לחוק משאבי טבע).
- 17 ד. פירוט של השנים שבהן הוגשו דיווחים, בהתאם לסעיף 20 יד לחוק משאבי
- 18 טבע, לגבי רווחי היתר ממכירת משאבי טבע, על ידי בעלי הזכויות לניצול
- 19 משאבי טבע טבע בעד כל זכות לניצול משאב טבע בנפרד. תוך ציון האם דוחות אלו
- 20 הוגשו במועד הקבוע בחוק או לא. ככל שלא הוגשו דיווחים במועד, בהתאם
- 21 לקבוע בסעיף 20 יד לחוק משאבי טבע, פירוט לגבי הדחיות שניתנו על ידי פקיד
- 22 השומה, המועד שנקבע להגשת הדוחות בעקבות הדחייה והסיבה לדחיית מועד
- 23 הגשת הדו"ח.
- 24 ה. פירוט אודות השנים בהן נעשתה העברה של רווחי יתר שליליים לשנות מס
- 25 עוקבות בהתאם לסעיף 20 ח לחוק משאבי טבע.
- 26 ו. מידע שומתי בהתאם לסעיף 20 טו לחוק משאבי טבע: השנים שבהן דוחות
- 27 רווחי יתר אושרו כשומה עצמית, סכום ההיטל שחויב בו בעל הזכות על פי שומה
- 28 עצמית (סעיף 20 טו(א)), שנים שבהן החליט פקיד השומה לקבוע את רווחי היתר



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני :

- 1 לפי מיטב שפיטתו (סעיף טו(ב)(2)), פירוט של רווחי היתר כפי שנקבעו בשומה
- 2 על פי מיטב השפיטה, סכום ההיטל ששולם בפועל על ידי בעל הזכות לכל שנת
- 3 מס רלוונטית יחד עם פירוט אודות גובה ההיטל שנקבע על ידי פקיד השומה ככל
- 4 שהוא נקבע.
- 5 ז. ככל שלא שולם ההיטל באותה שנת מס, לציין את סיבת אי התשלום והאם
- 6 הוגשה השגה בהתאם לסעיף 20טז לחוק משאבי טבע.
- 7 ח. ככל שהוגשו השגות, בהתאם לסעיף 20טז, פירוט אודות החלטות פקיד
- 8 השומה בהשגה (קבלה או דחייה, כולה או חלקה) וכן, פירוט השנים שלגביהן
- 9 ערך פקיד השומה הסכם עם בעל הזכות בהתאם לסעיף 20טז(ד) לחוק משאבי
- 10 טבע.
- 11 ט. פירוט אודות השנים בהן דחה פקיד השומה השגות וקבע שומה בצו בהתאם
- 12 לסעיף 20טז(ד) לחוק משאבי טבע.
- 13 י. פירוט השנים לגביהן בוצע החזר היטל רווחי יתר בעקבות דו"ח, בהתאם
- 14 לסעיף 20יט לחוק משאבי טבע.
- 15 יא. פירוט המקדמות שנקבעו לכל בעל זכות למשאב טבע על חשבון רווחי היתר
- 16 לכל שנה בהתאם לתקנה 2 לתקנות מיסוי רווחים ממשאבי טבע (מקדמות על
- 17 חשבון היטל רווחי יתר), תשע"ח – 2018 (להלן – התקנות).
- 18 יב. פירוט אודות המקדמות ששולמו בפועל מכל בעל זכות לניצול משאבי טבע,
- 19 לכל שנת מס, מאז כניסת התקנות לתוקף, בהתאם לפילוח החודשי הקבוע בתקנה
- 20 3(ב) לתקנות.
- 21 יג. בהתאם לתקנה 4 לתקנות, פירוט אודות המקרים שבהם לא שילם בעל הזכות
- 22 מקדמה קבועה בתקנה 3 או בהתאם להחלטת פקיד השומה לפי סמכותו בסעיף
- 23 180, או כי פקיד השומה הודיע לבעל הזכות כי סכום המקדמה אינו נכון לכל
- 24 בעל זכות. פירוט אודות סכום המקדמה שבעל הזכות חייב לשלמו ושנקבעה על
- 25 ידי פקיד שומה יחד עם פירוט אודות סכום המקדמה ששולם בפועל.
- 26 יד. פירוט הפעולות שאותן נקטה הרשות כלפי מפרי החוק בהתאם לסעיף 21
- 27 לחוק מיסוי משאבי טבע (ככל שישנן)."
- 28



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

8. בהחלטתה מיום 7.3.2021, דחתה משיבה 2 את הבקשה על כל חלקיה, מהטעם שחובת סודיות אוסרת על עובדי רשות המיסים למסור את המידע המבוקש; מסירת המידע המבוקש עלולה לפגוע באינטרס של רשות המיסים להבטיח מסירת דיווחי אמת של הנישומים על הכנסותיהם; מסירת המידע עלולה לפגוע באמינותה של רשות המיסים ובחובת ההגיונות שלה כלפי נישומיה; ומהטעם כי המידע נמסר למשיבה 2 בתנאי שלא ייחשף.

6

7

כנגד החלטה זו הוגשה העתירה שלפני.

8

9

טיעוני העותרת

10

9. העותרת טוענת כי חוק מיסוי רווחי משאבי טבע, שחוקק בעקבות כישלונה המתמשך של המדינה לשמור על משאבי הטבע שלה, לא הביא לתוצאה המיוחלת, ובישומו "כשלו רשויות המדינה בתיקון משטר המס המעוות ששרר עוד לפי חקיקתו". העותרת מפנה לדבריו של מנכ"ל משרד האנרגיה בדיון שהתקיים בפני ועדת הכנסת המפקחת על יישום החוק ביום 3.11.2020, שבו הצביע על עיכובים בהעברת הכספים לקרן בשל "תכנוני מס כאלה ואחרים" שבהם נוקטים היזמים. לטענתה החקיקה האמורה שנועדה להבטיח את חלקו של הציבור במשאבי הטבע שבבעלותו לא השיגה את יעדה, ו"נראה כי כספי ההיטל לא מגיעים לקרן".

18

העותרת מוסיפה וטוענת כי "לא ברור לציבור אם מדובר במחדלים של משיבות 1 ו-2 או של החברות המנצלות את משאבי הטבע של הציבור. ומכאן פנייתה של העותרת לרשות המיסים בבקשת חופש מידע, כדי להבין את פשר הפער בין התחזיות והגבייה בפועל וכדי להבטיח מעורבות ציבורית בהמשך הגבייה של אותם כספי ציבור". לטענתה המידע המבוקש "חיוני למימוש ביקורת ציבורית ומימוש תכלית חוק מיסוי משאבי טבע".

24

העותרת טוענת עוד כי "בסירובן לבקשת העותרת, התעלמו משיבות 1 ו-2, לא רק מכך שהמידע שברשותן הוא נחלתו של הציבור, אלא הן התעלמו גם מחובתן לפעול כנאמן על משאבי הטבע שהן בבעלותו של הציבור. חובת נאמנות כפולה זו הייתה צריכה להביא את המשיבות למסקנה כי ישנה שקיפות מוגברת בכל הקשור במשאבי הטבע".



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

1  
2 לטענתה הוראת הסודיות בסעיף 231 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], אינה אוסרת את  
3 מתן המידע המבוקש, וזאת נוכח הסיפא לסעיף 50 לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, ולפיו  
4 הוראות פקודת מס הכנסה יחולו עליו "בשינויים המחויבים". לשיטתה בתיבה זו נתן המחוקק  
5 ביטוי לחובת השקיפות המוגברת החלה בעניין, נוכח ייחודיותם של חוק מיסוי רווחים ממשאבי  
6 טבע והמס המוטל על פיו.

7  
8 10. עוד נטען כי את ההחלטה נשוא העתירה לא ניתן ליישב עם החלטה השנייה של משיבה  
9 2 כאמור לעיל, שבגדרה נמסר לעותרת מידע בנוגע לרווחי היתר וההיטל הנוגעים להפקת ברום,  
10 על פי היתר שניתן לכך משר האוצר או מראש רשות המיסים על פי סעיף 234 לפקודת מס הכנסה,  
11 ולאחר עריכת איזון האינטרסים הנדרש. תהליך זה לא ננקט במסגרת ההחלטה נשוא העתירה.

12  
13 11. העותרת מוסיפה וטוענת כי "הפסיקה קובעת כי הוראות חוק חופש המידע אינן נסוגות  
14 תמיד בפני הוראת סודיות, הכול תלוי בהוראת הסודיות עצמה. זאת ועוד, נקבע בפסיקה שהיכן  
15 שנמצא שהחריגים מאפשרים את מסירת המידע, הרי שלא מדובר ב'מידע אשר אין לגלותו לפי  
16 כל דין', והוראת סעיף 9(א)(4) לחוק אינה חלה כלל... כמו כן, הפסיקה חזרה ושנתה שהיכן  
17 שהוראת סודיות חקוקה מעניקה לרשות שיקול דעת בנוגע לגילוי המידע, שיקול דעת זה צריך  
18 שיהא מושפע מחוק חופש המידע ותכליותיו – המבכרות את גילוי המידע וצמצום גדר הוראת  
19 הסודיות". ובענייננו נוכח הוראת סעיף 234 לפקודה המעניקה לשר האוצר או לראש רשות  
20 המיסים שיקול דעת אם לחשוף את המידע, אין מדובר בהוראת סודיות האוסרת על משיבה 2  
21 לתת את המידע.

22  
23 12. עוד נטען כי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 שעל פיו טוענים חלק מהמשיבים כי  
24 אין למסור את המידע המבוקש, לא חל על תאגידים נוכח הוראת סעיף 3 לחוק המגדירה "אדם...  
25 למעט תאגיד". העותרת מוסיפה וטוענת כי בהקשר זה יש לתת משקל רב לכך שהחברות שבעניינן  
26 מבוקש המידע, הינן חברות ציבוריות.

27



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

13. העותרת טוענת עוד כי "המידע המבוקש אודות רווחי היתר של בעלי הזכות במשאבי הטבע, כשלעצמו, אינו בגדר מידע 'המתייחס להכנסתו של אדם או לפרט שבהכנסתו', כלשון סעיף 231(א) לפקודה עליו נסמכת המשיבה בסירובה. יתרה מכך, לא ניתן להתעלם מכך כי בבקשתה ביקשה העותרת סך הכול לקבל מידע אודות יישום החוק...", לטענתה ספק אם ניתן להסיק מהמידע המבוקש מסקנות על הכנסותיהן של החברות.

14. העותרת מוסיפה וטוענת כי אין במידע המבוקש כדי לפגוע בתפקודה התקין של הרשות, אלא דווקא לסייע לה בכך בדרך של הגברת הפיקוח על פעולתה.

15. בעניין הסייג הנזכר בסעיף 9(ב)(7) לחוק חופש המידע, שעניינו מידע שהגיע לידי הרשות "שאי גילוי היה תנאי למסירתו, או שגילוי עולל לפגוע בהמשך קבלת המידע", נטען כי "רוב רובו של המידע שהתבקש על ידי העותרת ... אינו נופל לקטגוריה של מידע שהגיע לידי הרשות הציבורית. נהפוך הוא, המידע המבוקש הוא פירוט של שנים שבו התקבלו דוחות, שלא התקבלו דוחות, התקבלה החלטה א' של פקיד שומה או החלטה ב' וכד'... המידע המבוקש הינו מידע שמעובד ומופק על ידי משיבה 1... בוודאי שגם לא מדובר בתוצר, תגובה או התייחסות או דו"ח בקורת ... וכי חשיפת המידע המבוקש לא יחשוף את המידע שנמסר – אלא רק יבהיר אם המידע נמסר כלל... המידע היחיד שניתן יהיה לראות בו כ'מידע שהגיע' לידי הרשות הציבורית הוא מידע אודות גובה ההיטל ורווחי היתר – ומידע כזה כבר נמסר לעותרת במסגרת ההיתר למסירת מידע שניתן בבקשת חופש המידע הראשונה". זאת ועוד לטענתה הרציונל העומד מאחורי סייג זה, ובין היתר מניעת פגיעה בשיתוף הפעולה של הציבור עם הרשויות, אינו חל על בקשתה.

16. העותרת טוענת עוד כי ההחלטה לא נומקה כנדרש, ועולה ממנה כי בטרם התקבלה לא נשקלו בגדרה השיקולים הנדרשים לעניין ולא ניתן משקל ראוי למשקלו של האינטרס הציבורי שבבסיס הבקשה.



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

טיעוני המשיבות

1

2

3 17. משיבות 1 ו-2 (להלן: המדינה) טוענות כי "חובת הסודיות החולשת על מידע המצוי אצל  
4 רשות המסים... רחבה וגורפת, היא חלה על כל ידיעה שהגיעה לידי עובד רשות המסים, אגב  
5 ביצוע החוק". לטענתה הוראת סעיף 50 לחוק מיסוי רווחי משאבי טבע מחילה את הוראת סעיף  
6 231 לפקודת מס הכנסה על המידע המבוקש, ומשכך מסירתו אסורה על הרשות "אף לא באישור  
7 בית משפט".

8

9 המדינה טוענת עוד כי חובת הסודיות נועדה להגן על אינטרס הנישום וכן על אינטרס  
10 הרשות להמשיך וליהנות משיתוף הפעולה של הנישומים עמה. לטענתה היענות לבקשה נשוא  
11 העתירה צפויה לפגוע בשתי תכליות אלה של חובת הסודיות.

12

13 המדינה טוענת עוד כי "המידע המבוקש בענייננו הוא מידע הנוגע לליבת הסודיות, הן  
14 מידע הנובע מדוחות שהגישו החברות תוך התבססות לגיטימית על כך שמידע זה לא יועבר  
15 לגורמים אחרים מלבד רשות המסים, והן מידע על החלטות פקיד שומה ושומות שהוצאו להן,  
16 מידע על רווחיות, מידע מסחרי פרטני שאינו גלוי בדוחות שיש לפרסם במסגרת הדיווחים  
17 לבורסה".

18

19 18. אשר לפרשנות הנטענת על ידי העותרת, ולפיה יש להעניק משקל רב לתיבה "בשינויים  
20 המחויבים" בסעיף 50 לחוק מיסוי רווחי משאבי טבע, טוענת המדינה כי "ברי כי כוונת המחוקק  
21 במילים אלו הייתה כן להחיל את סעיפים 231 – 235 תוך שסעיפים אלו יחולו בשינויים  
22 המחויבים, כלומר שינויים טכניים כמו החלפת המילים 'פקודה' במילה 'חוק' וכדומה". לטענתה  
23 אין כל בסיס בלשון החוק לפרשנות המוצעת על ידי העותרת, ומשכך יש לדחותה. לתמיכה  
24 בטענתה מפנה המדינה לפרוטוקול ועדת הכספים שדנה בחוק וממנו לא עולה כוונה להחריג את  
25 הוראת החוק האמורה מהוראות חוק דומות לה בתחום המיסים.

26

27 19. המדינה מוסיפה וטוענת כי הפגיעה הצפויה להיגרם לאינטרס הרשות ככל שהמידע  
28 יימסר לעותרת "היא ברורה וקשה" נוכח החשש לנכונותם של הנישומים למסור בעתיד מידע



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

מדויק ואמין בקשר להכנסותיהם, ומאידך גיסא "הימנעות ממסירת המידע לעותרת, לא תביא לפגיעה משמעותית באינטרסים המוגנים", זאת בין היתר בשים לב לכך שחלק מהנתונים בנושא מתפרסמים ועומדים לביקורת ציבורית.

20. אשר להחלטה שניתנה בבקשתה השנייה של העותרת כנזכר לעיל, מדגישה המדינה כי כבר במענה האמור, שניתן על ידה בחודש ינואר 2019, הודיעה כי "לא ניתן למסור דוחות וכל הקשור בדוחות, ובכלל זה האם הוגשו דוחות או לא, ומה היה המשך הטיפול של הרשות מול הנישומים".

המדינה הוסיפה כי המידע בנוגע לברום נמסר לעותרת בהתאם להיתר שניתן בעניין מטעם שר האוצר על פי סעיף 231 לפקודת מס הכנסה, "לאחר ששר האוצר השתמש בסמכות הנתונה לו לוותר על חסיון מידע בדרך של מתן היתר וזאת לאחר שנעשה איזון כולל בין העניין הציבורי במידע לבין הפגיעה באינטרסים של צד ג', אשר גם ניתנה לו ההזדמנות להביע את עמדתו באשר למסירת המידע". – המדינה הבהירה בהקשר זה כי "רשות המיסים פנתה לשר והממונה נתן את המידע הזה לאחר קבלת היתר. הסודיות קיימת והסמכות של השר היא סמכות נפרדת. בנסיבות של הבקשה הזו אין בפנינו היתר כזה". עוד הודגש כי המידע המבוקש בבקשה נשוא העתירה שונה במהותו מזה שנמסר בעניין הפקת ברום.

המדינה טוענת עוד כי לאחרונה הוגשה הצעת חוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע (תיקון מס' 3), התשפ"א-2021, המבקשת לתקן קשיים שמעלה העותרת בעתירתה.

לשאלת בית המשפט, הבהיר ב"כ המדינה כי בקשה לקבלת מידע כללי בנושאים המבוקשים, ללא התייחסות קונקרטית לחברות מסוימות, תוך הצגה מאוחדת של הנתונים הנוגעים לכלל החברות, לא הוגשה, וככל שתוגש תבחן על ידה. עם זאת צוין כי מיעוטן של החברות העוסקות בהפקת משאבי טבע, מכביד על אפשרות זו.

21. משיבות 3-5 חוזרות על מרבית הטענות המועלים על ידי המדינה ומוסיפות עליהם. לטענתן על הבקשה חל הסייג המעוגן בסעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, שאינו מתיר לרשות



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני :

ואף לא לבית המשפט לחשוף אותו, בשים לב להוראת סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע, "הואיל  
וסמכות זו של בית המשפט מוגבלת למידע אשר אין איסור בדין לגלותו. ויודגש: איסור בדין על  
גילוי מידע הוא בבחינת סוף פסוק ולא ניתן לגבור עליו באמצעות שיקולי מדיניות".

לטענתן המידע שמסרה משיבה 2 לעותרת בהחלטתה השנייה אינו מכשיר את בקשתה  
נשוא הדיון, שכן עניינו מידע בקשר להיטל רווחי יתר ולא בהיטל רווחי נפט, ומשכך אין הוא  
נוגע לעניינן של המשיבות. זאת ועוד, לטענתה "החלטה מנהלית בלתי מוצדקת ובלתי חוקית  
אינה מכשירה החלטות נוספות כאלו".

משיבות 3-5 מוסיפות וטוענות כי "מקדם ההיטל, רווחי הנפט ושומת ההיטל – אותם  
מבקשת העותרת לקבל לידיה – הם נתונים הנגזרים באופן ישיר ובר חישוב מהכנסותיהן של  
המשיבות. גם יתר המידע המבוקש, שעניינו בהחלטות של רשות המיסים שהתקבלו על סמך מידע  
שנמסר לה, חושף פרטים אודות הכנסותיהן של החברות שמסרו את המידע".

22. משיבה 7 וחברות הבת שלה משיבות 8 ו-9 מוסיפות על האמור וטוענות כי מידע רב  
נחשף לציבור על התנהלותן ורווחיהם בשל היות משיבה 7 חברה ציבורית המגלה בדוחותיה  
הכספיים מידע הנוגע לחוק מיסוי רווחים ממשאבי טבע, לרבות סכום ההיטל הנגבה על ידי  
משיבה 1. עם זאת לטענתה "בדיוק כמו כל נישום אחר, כל המסמכים והמידע שמוחלף בין  
המשיבות לבין רשות המיסים הינם סודיים ואין לגלותם".

משיבות 7-9 טוענות עוד כי נוכח הדמיון הרב בין בקשתה השנייה של העותרת לקבלת  
מידע לבקשתה השלישית נשוא העתירה, חל שיהוי בתקיפת החלטת משיבה 2, שעיקריה ניתנו  
כבר בהחלטתה השנייה.

עוד נטען כי חובת הסודיות המעוגנת בסעיף 231 לפקודת מס הכנסה רחבה ומוחלטת  
וכפופה רק לסייגים הקבועים בפקודה ולסמכותו של שר האוצר להסיר אותה. בנוגע לפסק הדין  
שניתן בעע"מ 398/07 התנועה לחופש המידע נ' רשות המיסים (23.9.2008) שעניינו בקשה  
למסירת מידע על החלטות משיבה 1 להמרת אישומים פליליים בעבירות מס בכופר, נטען כי



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני :

1 "מדובר בפסק דין שלא נקלט כהלכה בדין הישראלי ואף זכה לביקורת בפסיקה מאוחרת יותר..."  
2 וכי "אין בנמצא פסיקה המחילה את הוראת חופש המידע על מידע לגביו קבועה בחוק הוראת  
3 סודיות".

4  
5 משיבות 7-9 מוסיפות וטוענות כי המידע המבוקש כולל סודות מסחריים, ומשכך מסירתו  
6 אסורה על פי הוראת סעיף 9(ב)(6) לחוק חופש המידע, וכן מסירתו כרוכה בפגיעה בפרטיות  
7 החלה על החברות הנוגעות בדבר. לטענתן "כנגד עילות הסודיות לא ניצב אינטרס ממשי התומך  
8 בגילוי המידע... אין בהעברת המידע לידי העותרת כדי להגשים איזו מהתכליות הניצבות בבסיסו  
9 של חוק חופש המידע... אין כל קשר הגיוני בין חופש הביטוי לבין המידע שהעותרת דורשת לקבל  
10 לידיה", זאת בשים לב למנגנוני הפיקוח הציבוריים שנקבעו בעניין.

11  
12 לעניין האפשרות למסירת מידע כללי בנושאים המבוקשים, ללא פירוט ביחס לכל אחת  
13 מהחברות, טוענות משיבות 7-9 כי מדובר במידע קונקרטי, שבעניינן יחשוף אותן בהכרח בשל  
14 עיסוקן הייחודי.

15  
16 23. משיבות 10-13 – המחזיקות בחלק מזכויות ההפקה במאגר גז תמר – מוסיפות על  
17 הטיעונים האמורים כי המידע המבוקש אינו נדרש לעותרת המבקשת לעשות בו שימוש לצורך  
18 פיקוח ובקורת על עבודת הרשויות, שכן לשם כך הוקמה בכנסת הוועדה המיוחדת העוסקת בדבר  
19 ודיוניה פומביים. ככל שמבקשת העותרת לבדוק את הפער בין התחזיות האופטימיות לגבייה  
20 בפועל, ניתן לכך הסבר בדיוני הוועדה וכן בפרסום של רשות המיסים (נספח 1 לתשובת משיבות  
21 10-13), ולפיו הדבר נובע מירידה במחירי הגז, ומהיות התחזיות אופטימיות מדי.

22  
23 עוד נטען כי חלק מהמידע המבוקש ממילא גלוי לציבור בשל חובת הדיווח החלה על  
24 מרבית המשיבות בהיותן תאגידים מדווחים הכפופים לחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, ובכלל  
25 זה סכומי מקדמות שניתנו בגין ההיטל ועצם קיומן של מחלוקות בין לרשות המיסים וסכומי  
26 הכסף שבמחלוקת. לטענתן "מידע זה צריך לספק את צורכה של העותרת לגבי יישומו של חוק  
27 ששינסקי וגביית ההיטל לפיו, ולפיכך אין גם כל טעם לבקשו במסגרת עתירה זו".  
28



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני :

עוד נטען כי יש להחיל את הסייג שבסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע על הבקשה, שעניינו הגנת הפרטיות, אף שטעם זה לא צוין בהחלטה. נטען כי תחולתו של הסייג על תאגידים טרם הוכרעה בבית המשפט העליון.

משיבות 10-13 מוסיפות וטוענות כי באיזון האינטרסים המתחרים, כנדרש בסעיף 17(ד) לחוק, נדחה עניינה של העותרת, שכן האינטרס המועלה על ידה "אינו שונה מכל אינטרס ציבורי אחר... העותרת אינה מצליחה להצביע על אינטרס ציבורי מיוחד, קונקרטי ומובהק המצדיק את מסירת המידע (הסודי) כאן על אף סירובה של הרשות", זאת בשים לב כי המידע המבוקש "ממילא פומבי וגלוי לציבור הרחב בשל חובת הדיווח והגילוי החלות על חלק מהמשיבות".

דיון והכרעה

24. דין העתירה להתקבל בחלקה.

בקשה קודמת שהגישה העותרת לקבלת מידע בנושאים הנוגעים לאלה שבבקשתה נשוא העתירה, זכתה על ידי המדינה לטיפול משמעותי יותר מזה שניתן לבקשה נשוא העתירה. כך, לצורך קבלת ההחלטה בבקשה השנייה פנתה משיבה 2 לשר האוצר ועל פי היתר שניתן לה ממנו במסגרת סמכותו על פי פקודת מס הכנסה, הוחלט ביום 17.1.2019 למסור לעותרת נתונים מהותיים על רווחים ממשאבי טבע נוספים, כלהלן: "סוג משאב הטבע, סכום ההיטל, סכום רווחי היתר, כל זאת בחלוקה לפי שנים".

בהחלטה צוין כי היא התקבלה בהתאם לתכלית החקיקה בתחום זה ובשים לב לזכות הציבור לדעת ו"באיזון הכולל שבין הצורך והעניין הציבורי לבין האינטרסים של צד ג'". נקבע עוד כי "המידע שבכוונתנו לפרסם משקף איזון ראוי אשר ימנע מחד פגיעה באינטרסים כלכליים של החברות ומאידך יאפשר דיון ציבורי לגבי הקרן".

הבקשה נשוא העתירה לא זכתה כאמור להתייחסות דומה. אף שמדובר באותה מבקשת ובאותה מערכת חוקים שבעניינה התבקש המידע, הסתפקה משיבה 2 בקביעה גורפת כי על המידע



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

1 המבוקש חלה חובת סודיות סטטוטורית, ומשכך על פי הוראת סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע  
2 חל עליה איסור למסור את המידע המבוקש. מדברי ב"כ המדינה בדיון אף עולה כי, בשונה  
3 מההחלטה השנייה, לצורך קבלת ההחלטה נשוא העתירה לא נערכה כל פנייה לשר האוצר או  
4 לראש רשות המיסים שסמכות מתן ההיתר הואצלה אליו, ולא הופעל שיקול דעת לצורך איזון  
5 האינטרסים המתחרים בעניין.

6

7 בנסיבות אלה יש קושי לקבל את טענת המדינה כי לצורך קבלת ההחלטה בבקשה נשוא  
8 העתירה, לא נדרשה משיבה 2 לאזן בין האינטרסים האמורים ולא נדרשה לפנות לשר אף  
9 שבסמכותו להעניק היתר לחרוג מהוראת הסודיות האמורה.

10

11 משלא ניתן הסבר ממשי לפער בין ההחלטה השנייה להחלטה נשוא העתירה, הן בדרך  
12 קבלת ההחלטה והן בנוגע למבחנים שעל פיה התקבלה, יש לקבוע כי נפל פגם בתהליך קבלתה.  
13 די בכך, כדי להביא לקבלת העתירה באופן חלקי, כך שההחלטה נשוא העתירה תתבטל, על מנת  
14 שתתקבל החלטה מחודשת בבקשה, באופן דומה לדרך קבלת ההחלטה בבקשה השנייה  
15 ולמבחנים שעל פיה התקבלה.

16

17 ויודגש, למרות הדמיון הרב בין שתי הבקשות האמורות, הבקשה נשוא העתירה רחבה  
18 מבקשתה השנייה של העותרת, נוכח היקפה הרחב יותר ונוכח תקופת הזמן הממושכת יותר שבה  
19 היא עוסקת. משכך אין יסוד לטענה כי הבקשה נשוא העתירה הוכרעה למעשה בהחלטה השנייה  
20 שניתנה בעניין.

21

22 25. אשר על כן העתירה מתקבלת בחלקה כאמור לעיל.

23

24 משיבות 1 ו-2 יישאו בהוצאות העותרת בסך 3000 ₪.

25

26

27 המזכירות תמציא את ההחלטה לב"כ הצדדים.

28



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-04-45845 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' מדינת ישראל ואח'

תיק חיצוני:

1 ניתן היום, כ"א אדר א' תשפ"ב, 22 פברואר 2022, בהעדר הצדדים.

2

3

4

5

ל. אברבנאל  
אלי אברבנאל, שופט

6

7

