

עת"מ 40223-03-10

קבוע ליום 9.1.2012

בבית המשפט המחוזי בירושלים

בשבתו בבית משפט לענייני מנהלים

בפני כבוד השופט יורם נועם

### העותרים

1. "במקום" - מתכננים למען זכויות תכנון, ע"ר
2. האגודה לזכויות האזרח בישראל.  
ע"י ב"כ עו"ד נסראת דקואר ואח'  
ת.ד. 34510 ירושלים 91000  
טל': 02-6521218 פקס: 02-6521219

- נ ג ד -

### המשיבים

1. המינהל האזרחי באיו"ש
2. מפקד כוחות צה"ל באיו"ש
3. משרד הביטחון  
כולם ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)  
מרח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים  
טל': 02-5419555 פקס: 02-5419582

### כתב-תשובה מתוקן מטעם המשיבים

בהתאם לתזלזלת בית-המשפט הנכבד מיום 5.9.2011, מוגש בזאת כתב תשובה מתוקן מטעם המשיבים. ותשובה נתמכת בתצהירו של מר יוסי סגל, הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש במנהל האזרחי.

### כללי

1. עניינה של העתירה דנו הינו בקבלת מידע ונתונים, לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998, (להלן: "חוק חופש המידע") כמפורט להלן:

ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות המוגדרות כאדמות מדינה, כהגדרתן בצו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה ושומרון) (מס, 59), תשכ"ז-1967 - לגבי אזור יהודה ושומרון (להלן: "איו"ש" או "האזור") כולו ובנפרד לגבי שטח C שבאחריות מנהלית ישראלית.

ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות מדינה שהוכרו כרכוש ממשלתי בתקופת השלטון הישראלי באזור-לגבי איו"ש כולו ובנפרד לגבי שטח C.

ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות מדינה שהוגדרו לפי סעיף 1(3) לצו בדבר רכוש ממשלתי, דהיינו: "רכוש שבעליו ביקש מאת הממונה לנהל אותו והממונה קיבל עליו את ניהולו" – לגבי איו"ש כולו ובנפרד לגבי שטח C.

מתוך אדמות המדינה בשטח C, ההיקף הכולל (בדונם) אשר הוקצו על ידי הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש במינהל האזרחי לשימוש של גורמים ישראליים. זאת תוך פירוט היקף ההקצאות לרשויות הביטחון הישראליות מצד אחד ולגורמים ישראליים אזרחיים – לרבות חברות ישראליות וההסתדרות הציונית העולמית-מצד שני.

מתוך אדמות המדינה בשטח C, ההיקף הכולל (בדונם) אשר הוקצו על ידי הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש לשימוש של גורמים פלסטיניים. זאת תוך פירוט היקף ההקצאות לגורמי ממשל פלסטיניים (לרבות הרשות הפלסטינית ורשויות מקומיות פלסטיניות) מצד אחד והיקף ההקצאות לגורמים פלסטיניים אזרחיים אחרים (פרטים, חברות וכדומה) מצד שני.

מתוך אדמות המדינה בשטח C, ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות המדינה הנכללות בתחומי השיפוט של המועצות המקומיות (כולל עיריות), כהגדרתן בצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (איהודה ושומרון) (מס' 892) התשמ"א-1981, וכן ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות המדינה הנכללות בתחומי השיפוט של המועצות האזוריות, כהגדרתן בצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (איהודה ושומרון) (מס' 783) התשל"ט-1979.

מתוך אדמות המדינה בשטח C, ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות המדינה שלא הוקצו לשימוש גורם כלשהו.

הנהלים על פיהם נעשית הקצאה של אדמות מדינה בשטח C.

בעלי התפקידים המוסמכים להמליץ על הקצאה של אדמות מדינה בשטח C ולאשרה.

### עמדת המשיבים

2. להלן תובא התייחסות המשיבים למידע ולנתונים המבוקשים בעתירה, על סעיפיהם, כפי שפורטו לעיל.

3. כבר בנחילת הדברים יובהר כי יש לערוך אבחנה בין המידע המתבקש לגבי שטחי C לבין המידע לגבי שטחי A + B. כמפורט בסעיפים א', ב' ו-ג' לעיל, מתבקש מידע הן על השטח "כולו", כהגדרת העותרים, וכן מידע לגבי שטח C. מאחר ושטחי A + B מצויים כיום בשטחי ובשליטת הרשות הפלשתינית הרי שאין בידי המשיבים את המידע המבוקש שכן ברי, כי מאז חתימת הסכמי הביניים נעשו שינויים בסיווג והיקף המקרקעין שנמצאים בתחומי ובשליטת הרשות הפלסטינית. המסמכים בעניין זה הנוגעים למקרקעין הועברו לרשות הפלסטינית לאחר הסכמי הביניים, כאשר בנוגע לשטחים אלה לא מבוצעים מעקבים אחר שינויים שנעשים בשטח.
4. מאחר וכך, ובהתאם להוראות סעיף 8(3) לחוק חופש המידע, אין כל אפשרות או מקום להעברת מידע בכל הנוגע לשטחי A ו-B, ולהלן נתייחס אך ורק למידע המתבקש הנוגע לשטחי C.
5. רובו של המידע המתבקש, בסעיפים א' - ז', הינו "ההיקף הכולל (בדונם) של אדמות המוגדרות כאדמות מדינה", כאשר העותרים עורכים אבחנה בין "סוגים" שונים של אדמות מדינה ומבקשים את השטח של כל אחד מסיווגים אלו.
6. ייאמר כבר עתה כי אין בידי המשיבים כל "חישוב" של היקפים ושטחים של אדמות המדינה. לגבי חלק מן הפריטים המבוקשים קיימת מפה המפרטת את גבולות השטח (כאמור - ללא חישוב השטח), כאשר לגבי חלק אחר אין גם אינפורמציה מרוכזת כזו, הכל כפי שיפורט להלן.
7. הפירוט המתבקש בסעיפים א', ב' ו-ו', אם הבנו נכונה את האבחנות שנערכו על ידי העותרים, הינו שטחי אדמות המדינה אשר רשומות בטאבו, שטחי אדמות המדינה אשר הוכרזו ככאלו, ושטחי אדמות המדינה אשר נמצאות בתחומי השיפוט של המועצות המקומיות.
8. כאמור לעיל, אין בידי המשיבים כל חישוב שהוא של השטח הכולל של האדמות הללו, ובוודאי שלא לגבי סיווגן המתבקש. עם זאת, לגבי שטחים אלו קיימות מפות דיגיטאליות המסמנות את גבולות השטח. אם ברצון העותרים לקבל מפות אלו הרי שניתן להעבירן אליהם, למרות שזה איננו מידע שהתבקש על ידן (וכאשר יש לשער שהן כבר נמצאות ברשותן, שכן הן הועברו, במסגרת עתירה קודמת, לעותרים שם שהיו עמותת שלום עכשיו והתנועה לחופש המידע).
9. יש לציין, כי מפות דיגיטאליות אלו נוצרו על פי מפות בקנה מידה גדול והן אינן ברמת דיוק גבוהה. בעבר ניתנה הערכה - המבוססת על אותן מפות, אשר כאמור אינן מדויקות כלל-לפיה המדובר על 1,300,000 דונם הכרזות ואדמות מדינה. נדגיש כי המדובר על הערכה בלבד.
10. כאן המקום להזכיר את ההבחנה הקיימת בין הכרזות ובין אדמות מדינה, לצורך דיון זה בלבד, אשר במונח "אדמות מדינה" הכוונה לאדמות הרשומות בטאבו ואילו "הכרזות" הינן אדמות מדינה אשר אינן רשומות בטאבו.

11. כידוע, הגדרת "מידע" על פי חוק חופש המידע (כמפורט בסעיף 2 לחוק, הוא סעיף ההגדרות) כוללת כל מידע תמצוי ברשות ציבורית. אין כל חובה על הרשות "לייצר" מידע או להנפיקו, שכן בכך נמצאנו מחטיאים את מטרתו של החוק, והופכים את הרשות ל"מאגר מידע" אשר עיקר עיסוקו ותפקידו הינו להנפיק מידע ולספקו לציבור. זהו איננו תפקידה של הרשות וזו איננה מטרת החוק. מטרת החוק הינה לאפשר לציבור לקבל כל מידע תמצוי ממלא בידי הרשות (במגבלות השונות המפורטות בחוק), שכן היא ייצרה אותו או שהוא הגיע לידיה במסגרת התפקידים השונים בהם היא עוסקת.

12. מאחר וכך, בקשת העותרים לקבל את היקף השטחים איננה יכולה להתקבל, שכן מידע זה איננו תמצוי בידינו בצורתו המתבקשת.

13. העותרים מגדילים לעשות ומבקשים, בסעיפים ג', ד', ה', ו' - ז', שוב, היקפים שונים של שטחים על פי מיוונים נוספים. שוב, גם נתוני היקפים אלו כלל לא קיימים אצל המשיבים, ועל כן כל האמור לעיל יפה גם לגביהם, אך לגבי פריטים אלו אין בידי המשיבים אפילו מפות המסמנות את גבולות המתבקש, כאשר לגבי פריט ג' אין, ברוב המקרים, כל אינפורמציה שניתן לבדקה, כאשר מדובר באינפורמציה עתיקה, פחות או יותר (בענין זה יש להבהיר כי לגבי סעיף ג', הרי שאין כלל אדמות המוגדרות כ"אדמות בניהול" כפי שמתבקש בעתירה. בעבר הוכרו מספר חטיבות מקרקעין באזור כאדמות מדינה, כאשר בבסיס ההכרזה עמד מידע לפיו בוצעה רכישת מקרקעין במקום, אך לא ניתן לרשום את העסקה בשל סיכון חיי המוכר. פרקטיקה זו הופסקה זה מכבר והאדמות שהוכרו כאמור הינן אדמות מדינה, מדובר בשטח בן כ- 10,000 דונם.

14. הווה אומר – מעבר לעובדה כי המתבקש איננו "מידע" על פי הגדרות החוק, הרי ש"לייצר" את המידע הזה, הווה אומר – לבדוק כל תיק ותיק של "רכוש שבעליו ביקש מאת הממונה לנהל אותו" (כמתבקש בסעיף ג') או של הקצאות לשימוש של גורמים ישראליים, זאת תוך פירוט היקף ההקצאות לרשויות הביטחון הישראליות מצד אחד ולגורמים ישראלים אזרחיים... מצד שני (סעיף ד'), או הקצאות לשימוש גורמים פלשתינאים, תוך פירוט ההקצאות לגורמי ממשל או לגורמים פרטיים (סעיף ה'), ולסיום – אדמות שלא הוקצו (סעיף ז'). ייצור כזה של מידע כרוך בעבודה רבה ביותר.

15. נדגיש כי חלק מהתיקים המבוקשים לא עברו את תהליך הדיגיטציה. היינו לצורך קבלת המידע על השטח שהוקצה יש לפתוח כל תיק ותיק, להוציא את המפות המצויות בו ולחשב את השטח המבוקש. גם מקום בו ישנה התייחסות ספציפית לשטח שמקצים, פעמים רבות קיימים פערים ואי דיוקים ועל כן בכל מקרה נדרשת בדיקה פרטנית ומעמיקה בתיקים, מדובר בריכוז מידע בהיקף עתק אשר דורש הקצאת משאבים רבים ביותר.

16. ביצוע כל האמור לעיל, כפי שיפורט להלן, ידרוש סך של יותר מ - 17,000 שעות עבודה, שהם כ- 2,000 מ"י עבודה לבחינתם של כ- 5,880 תיקים המנוהלים ע"י הממונה.

17. בנוסף, יש לציין כי שימוש העותרים במונח "הקצאות" איננו מדויק שכן ישנם סוגים שונים של "הקצאות", ישנן הרשאות לתכנון בשטח והרשאות לשימוש שבמסגרתן השטח מוקצה בפועל. ייתכנו מקרים בהם ייווצרו כפילויות. קרי, שטח שהוקצה לתכנון, הוקצה גם לשימוש, דבר המוסיף על הקושי באיתור החומר המבוקש.

18. להלן פירוט של סוגי ההקצאות/הרשאות וכמות התיקים בהם:

1. הקצאות לתכנון:

סוגי ההקצאה/הרשאה	כמות
הקצאות להסדרות הציונית העולמית/ הרשאות	219
הרשאות למשהבי"ש	120
הקצאות משהבי"ט	187
הרשאות לתמ"ת	36
הרשאות לתכנון כללי	544
הרשאות תכנון ופיתוח	145
הרשאות לחצבות ועודפי עפר	76
הרשאות למסחר	127

2. הקצאות לרשויות המקומיות

סוגי הקצאה/הרשאה	כמות
הקצאות/מבנה ציבור שירותי תרבות	1107
שירותי הנדסה/מקוות/בזק חברות סלולריות וכו'	506

3. הקצאות לפלסטינאים

סוגי ההקצאה/הרשאה	כמות
נכסי נפקדים	2629
נכסי מדינה	280
מבני ציבור	11

יתרה וכך, חלקו הגדול של המידע המתבקש הינו ישן ביותר – הווה אומר, הקצאות שבוצעו לפני בין 10 ל-20 שנה. מכאן כי "איתור" המידע קשה אף יותר, עד בלתי אפשרי.

19. כידוע – רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע מטעמים שונים, וביניהם הטעם המופי ב"סעיף 8(1) לחוק חופש המידע: "רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע באחד מאלה: (1) הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה". גם כאשר רשות יכולה, על בסיס הנתונים הקיימים בידיה, "לערוך" מידע או לעבדו באופן שמתבקש על ידי המבקשים, אך הדבר יהיה כרוך בהקצאת משאבים בלתי סבירה – היא רשאית לדחות את הבקשה מן הטעם הזה. בענייננו מדובר, כאמור, בעבודה רבה ביותר, אשר לא ניתן לבצעה במסגרת כוח העבודה הקיים, ועל כן אין מקום לקבל הבקשה.

20. בנוסף לכך יפה לענייננו גם סעיף 2(2) לחוק, הקובע כי הרשות רשאית לדחות הבקשה אם מדובר במידע שנוצר או התקבל למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה, ואיתורו כרוך בקושי של ממש. לאור הפירוט לעיל, ניתן לומר שלא יכולה להיות מחלוקת כי הנסיון לאתר ולהפיק המידע המתבקש כרוך בקושי של ממש.

21. גם לכאן יפים הדברים שהוזכרו לעיל, והמתייחסים למטרתו של החוק. גם כאן נכון לומר כי עם כל הכבוד – אין לרשות קושי במסירת מידע, כאמור לעיל, כאשר הוא מצוי בידה ואיננו חסוי, אך אין כל מקום "להטיל" עליה "לייצר" מידע, לעבדו ולערוך, כפי שמתבקש על ידי העותרים, כאשר הדבר כרוך בהקצאת משאבים בלתי סבירה.

22. כאן יש להזכיר גם כי אכן, הרשות השתתתה בתגובתה לעותרים, אך השתתתה זו נבעה בדיוק מן הסיבות המפורטות לעיל. לאורך כל הדרך חזרו המשיבים והודיעו לעותרים כי העיכובים הינם בשל קשיים בהשגת החומר ומגבלות כוח אדם, ובמילים אחרות – חוסר יכולת לספק את המבוקש בשל היעדר משאבים. אנו חוזרים על אמירה זו, אך מוסיפים מעבר לכך – שכן הוראות החוק ברורות בעניין. אכן, בידי הרשות לדחות בקשה (ולא רק להתמהמה בתשובותיה) בשל העובדה שהיענות לה כרוך, כאמור, בהקצאת משאבים בלתי סבירה.

23. מבדיקה נוספת שערכו המשיבים, נמצא כי חלק מהתיקים ממוחשבים וניתן לקבל מידע נוסף מהמאגר הממוחשב של המשיבים הנוגע להקצאות/הרשאות כפי שיפורט להלן.

24. יש להבהיר כי הנתונים שיפורטו להלן, רובם ככולם, אינם מדוייקים, בלשון המעטה, ולמעשה מדובר בנתונים משוערים ולא בנתונים המבוססים על מדידות המקרקעין.

25. חוסר הדיוק נובע מסיבות שונות. ראשית, יש לציין כי בעבר בוצעו הקצאות על בסיס הסכמים שאלהם צורפו מפות, בד"כ בקנה מידה גדול מאד. למשל – ניתן לראות בהסכמי הרשאה לתכנון מפה מצורפת שהינה בקני"מ של 1:50,000, כאשר במפה זו מצוין תיחום גבול ההקצאה. כמובן שהשטח שנרשם בהסכם הינו על בסיס הערכה הנובעת מן השרטוט, כאשר נתון זה שנרשם הועתק מאוחר יותר למערכת הממוחשבת.

26. זאת ויזוד: ההקצאות בוססו לרוב על הכרזות על שאדמות מדינה שבוצעו החל משנות השמונים למאה הקודמת. הכרזות אלו (אשר גם הן לא מדוייקות, כפי שפורט לעיל) תוקנו במועדים מאוחרים יותר על ידי גריעת שטחים כתוצאה מהגשת עררים ותיקונים שנעשו על ידי צוות תיחום אדמות מדינה (מה שקרוי "צוות קו כחול") שהוקם במנהל האזרחי בשנות ה-90.

27. שינויים מאוחרים אלו לא מצאו כל ביטוי בנתונים הממוחשבים.

28. מעבר לכך – מאחר והדוחות מונפקים לפי פרמטרים שונים הרי בודאי שישנה כפילות, עובדה המוסתרת לאי הדיוק בנתונים.

29. לאור הדברים הללו אנו מעריכים כי הפער בין הנתונים שיפורטו להלן לבין הנתונים הנכונים יכול להגיע לעשרות (!) אחוזים.

30. הנתונים המצויים בידנו, אם כן, הינם כפי שיפורט להלן.

א. הרשאות לתכנון והקצאות לתמי"ת – 33 הקצאות/הרשאות בשטח של 18,106 דונם.

ב. דו"ח עסקאות מאושרות לפי קבוצת מטרות – מגורים ותעסוקה: מטעים ומרעה – 10 הקצאות בשטח של כ-6,142 דונם. משרדי ממשלה - 8 הקצאות בשטח של כ-30 דונם.

ג. הקצאות לגייהלין מעלה אדומים – כ-140 הקצאות בשטח ממוצע של 500 מ"ר לכל מגרש. בסה"כ 70 דונם.

ד. הרשאות/ קרקע בניהול, אורנית – כ-700 דונם.

ה. הקרן לגאולת קרקע – בשטח של 9,000 דונם.

ו. חב' קרית ספר בישוב מודיעין עילית – כ-10 הרשאות/עסקות, כ-1,409 דונם.

ז. חשמונאים מתיתיהו – כ-750 הקצאות – כ-350 דונם כולל, על בסיס הערכה בלבד.

31. הנידע הנוסף המתבקש על ידי העותרים הינו הנהלים על פיהם נעשית ההקצאה של אדמות מדינה, ו"בעלי התפקיד המוסמכים להמליץ על הקצאה". הנהלים המחייבים בהקצאות אדמות מדינה באיו"ש הינם נהלי מנהל מקרקעי ישראל אותם ניתן למצוא באתר מנהל מקרקעי ישראל בכתובת WWW.MMI.GOV.II. באתר זה ניתן לאתר בקלות את כל הנהלים המקצועיים אשר בהתאם להם פועל המנהל האזרחי בעת הקצאת אדמות למטרות היוזנות. היות ומידע זה פורסם ועומד לרשות הציבור, ובהתאם להוראות סעיף 48(4) לחוק חופש המידע, מופנים העותרים לעיין בו באתר המנהל כאמור לעיל.

32. יש להבהיר במאמר מוסגר כי להבנתנו כיוונו העותרים בעתירתם להקצאות לצורך שינושים אלו (הקצאות לצרכי בניה, חקלאות וכו'). למען הסר ספק ולשם הזהירות יוסבר כי בהתאם לדין החל באזור, קיים הליך מיוחד בנוגע להקמת פרויקטים כלכליים (כגון מוצבות ותחנות דלק), וזאת נוכח המסגרת המשפטית החלה באזור (החקיקה הירדנית). בהינתן האפשרות להקצאה כזו מתבצעת בוועדת קריטריונים במנהל האזרחי, במסגרתה נבדלים היבטים שונים של המיזם העתידי. (הסדר זה, יש לציין, עמד בבחינת וועדת בדיקה שנונתה לצורך גיבוש המלצות בענין הקצאות מקרקעין כאמור).

33. כך גם לעניין הבקשה לקבלת רשימת בעלי התפקידים - במנהל האזרחי ישנו מגוון רחב של בעלי תפקידים הפועלים לצורך מימוש הנחיית הנוהל המחייב של מנהל מקרקעי ישראל. לא קיימים הליכי הקצאת אדמות (מדינה או רכוש נטוש) שלא על פי הנוהל, כאשר בהתאם לנוהל, ההקצאות מבוצעות לרוב בדרך של מכרז. מאחר וכך אין "רשימה" של בעלי תפקידים המוסמכים, כאשר, בסופו של דבר, האישור להקצאה צריך להינתן על ידי ראש המנהל האזרחי ושר הביטחון. בעניין נוהל עבודה זה קיים נוהל פנימי במסגרת פקודות הקבע של המנהל האזרחי, כאשר לפני משורת הדין מוכן המשיב להעביר לעותרים את הנהלים הרלוונטיים והם "נוהל הגשת בקשות לקידום הליכי תכנון" (מצורף ומסומן א') ואף "נוהל פעולת אג"מ-מב"ת ומפקדות האזורים במסגרת ההליכים להקצאת אדמות מדינה לצורכי התיישבות האזרחי הממשל" (מצורף ומסומן ב').

34. מן האמור לעיל עולה, אם כן, כי אין להיעתר לבקשת העותרים, וזאת על פי הוראות חוק חריש המידע כפי שפורט לעיל.

**אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה מכל וכל ולחייב את העותרים בהוצאות משפט כדין.**

רחל יזנר  
סגן בכירה וממונה  
בפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

ירושלים, י"ב כסלו תשע"ב, 08.12.2011