



לכבוד
צחי ברורמן, מזכיר הממשלה
די"ר אביחי מנדלבלית, היועץ המשפטי לממשלה

הנדון: בקשה לפרסום ומסירת מידע לציבור אודות דרכי הטיפול והחלטות הממשלה בזמן התפרצות נגיף הקורונה בישראל

שלום רב,

1. למן תחילת חודש מרץ 2020 מנהלת ממשלת ישראל, כממשלת מעבר שבמעבר, את המאבק בהתפשטותו של נגיף הקורונה. מדינת ישראל מצויה, כידוע, במצב חירום מיום הקמתה. סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה הוא שמעניק לממשלה את הסמכות להתקין תקנות בשעת חירום, וזאת תוך עקיפה של הכנסת אף שמדובר בהוראות שיפה היה לו היו נחקקות בהליך מסודר בכנסת. כך, רשאית הממשלה במצב הדברים להפקיע זמנית את תוקפו או לקבוע בו תנאים, אלא אם יש הוראה אחרת בחוק. ואכן, בימים אלה יושבת ממשלת מעבר כמחוקק, ומתקינה תקנות על גבי תקנות לשעת חירום, כשרובן המכריע כרוכות בפגיעה חסרת תקדים בזכויות הפרט, ביחסי אזרח ומדינה ובמרקם החיים, הגם שפגיעה זו בחלקה ראויה שכן זו נעשית לשם תכלית ראויה של שמירה על בריאות הציבור.
2. מבלי להתייחס לגופן של תקנות שעת חירום כאלה ואחרות שהותקנו בשבועות האחרונים, מצופה מהממשלה, ועל אחת כמה וכמה ממשלת מעבר, **להקפיד לדווח לציבור על דיוניה והחלטותיה בקשר עם דרכי הטיפול בהתפרצות נגיף הקורונה באורח שקוף ותכוף**, דבר שלא נעשה עד כה. אנו סבורים, כי שקיפות ודיווחים רצופים ומלאים לציבור יכולים להואיל לא רק עם בריאות הציבור אלא גם בגיבושו ושמירה על חוסנו הלאומי של הציבור, הדרושים בעת הזו¹. כמובן שהגילוי המבוקש במסגרת פנייה זו אינו מתייחס למידע שבפרסומו עלול להיות משום פגיעה בביטחון המדינה ובשאר אינטרסים ציבוריים חיוניים שלגביהם הדין אוסר על גילוי במפורש.
3. נקדים ונציין בנקודה זו כי חוק חופש המידע הכיר אף הוא בחשיבותו של מידע הנוגע לבריאות הציבור. סעיף 10 לחוק זה קובע כי טעמים של שמירה על בריאות הציבור יהוו משקל לזכות מסירת מידע ציבורי, אף אם ישנם אינטרסים שיש בהם כדי לשקול שיקולים נגד מסירת המידע.
4. **על רקע זה, ועל בסיס הסמכות הנתונה למזכיר הממשלה בהתאם להנחיה 3.1002, מסירת מידע מישיבת הממשלה-פניות מן הציבור**, בהתאם לתקנון לעבודת הממשלה ה-34 וכן בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, אנו מבקשים לקבל ליידנו את המידע כפי שיפורט להלן:

¹ <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/03/thing-determines-how-well-countries-respond-to-coronavirus/609025>



5. **בסיס המידע והתשתית העובדתית להחלטות הממשלה** – על פי פרסומים רשמיים ואחרים, מאז פרוץ משבר הקורונה, מובאים בפני הממשלה הערכות ומודלים שונים הכוללים נתונים רבים המהווים למעשה חלופות של דרכי טיפול בנגיף. נתונים אלו, מהווים בסיס להחלטות ולצעדים הננקטים על ידי הממשלה. ההתמודדות עם התפרצות הנגיף מאופיינת במידה רבה של חוסר ודאות, אשר מוצאת ביטוי, בין היתר, בהצגתן של תאוריות שונות ביחס לניתוח המצב ודרכי הטיפול. משום כך קיימת חשיבות עליונה בהצגת **בסיס המידע המצוי בידי הממשלה**, לציבור. לעניין זה נבקש את המידע הבא שהוצג לממשלה אם כמסמך כתוב או כמצגות או בכל דרך אחרת ושעל על בסיסו התקבלו החלטות בדבר הצעדים שנקטו²:

- א. **סקירה מקיפה של מצב הדברים בישראל** – הן ביחס למצב התחלואה והן ביחס לעומס על מערכת הבריאות וכן נתונים אודות מערכות נוספות (כגון היציבות הפיננסית, מערך שרותי הרווחה וכד') שיש בהן להשליך על החלטות הממשלה בשעת חירום;
- ב. **נתונים וסקירות של מערכת הבריאות (משרד הבריאות ובתי החולים) בנוגע להיערכות המערכת הבריאותית ובתי החולים כפי שאלו הוצגו לממשלה**, ובתוך כך מספר מכוונות ההנשמה הזמינות והתקינות, כוח האדם ולהבדיל, המוניטורים הדרושים להפעלתן, וכן נתונים לגבי היערכות בתי החולים והצוותים הרפואיים לקליטת מאסה הולכת וגדלה של חולי קורונה שנוקקים לאשפוז.
- ג. **מידע אודות הנגיף** – הגם שהבנת דרך פעולתו והשפעתו של הנגיף נלמדת בימים אלו, יש לפרסם את המידע הרפואי המקובל על גורמי הרפואה, ומהווה את המידע המחקרי התקף עליו נשענים מקבלי החלטות וזה שהוצג בפני ממשלת המעבר;
- ד. **מחקרים ומודלים** – מחקרים ומודלים שהוצגו ועמדו בפני מקבלי החלטות בנוגע להתפשטות הנגיף וההתמודדות עימו, וככל שאלו אומצו על ידי הממשלה כדרך פעולה נבקש לקבלם.
- ה. **מצב הדברים בעולם** – דרכי פעולה של מדינות שונות שישראל החליטה לאמץ או לדחות, תוך הבנה מדוע מודל מסוים, או חלקו מתאים לישראל, כמו כן מדוע חלופות אחרות (לעתים פוגעניות פחות) נפסלו;
- ו. **מדיניות ויעדי הממשלה** – האם ישנה תכנית ארוכת טווח לטיפול בהתפרצות נגיף הקורונה שאומצה והתרחישים התרחישים השונים שהוצגו לממשלה,

² לעניין זה נפנה לעע"מ 7024/03 עו"ד אריה גבע נ' יעל גרמן (נבו), ולהלכה שנקבע באשר לתשתית העובדתית, ככלל אין להחיל את הסייג שבסעיף 9(ב)2) על מידע עובדתי שנאסף על ידי הרשות לצורך גיבוש מדיניות. משנשלמה מלאכת עיצוב המדיניות אין הרשות יכולה לחסות עוד בצלו של הסייג ויש לחשוף את המידע הרלוונטי בפני הציבור.



התנועה לחופש המידע (ע"ר)

الحركة لحرية المعلومات

והתנועה לחופש המידע (ע"ר) היא חברה בע"מ המיועדת להגנה על חופש המידע, ומהן השלכות במקום שהממשלה אינה משיגה את יעדיה. וככל שנקבעו יעדים על חופש המידע, כך יתקבלו יעדים על חופש המידע.

2. תכנית הפועלה שגובשה והוצגה לממשלה על מנת להתגבר ולצאת מהמשבר ובתוך כך מצגות שהוצגו לממשלה במסגרת כלל הדיונים בדבר התמודדות עם נגיף הקורונה.

למען הסר ספק אין באמור כדי לדרוש מהממשלה לפרסם מידע שאינו מצוי בידיה, אלא לפרסם מידע שממילא קיים והוצג בפני מקבלי החלטות.

פרוטוקולים וסטנוגרמות –

א. פרוטוקולים ו/או סטנוגרמות של דיוני הממשלה שעניינם מאבק בנגיף הקורונה בכל ה"חזיתות", דהיינו בפן בריאותי, רפואי, כלכלי, מסחרי וכו'.

ב. פרוטוקולים, סטנוגרמות, תמלילים ונספחים בקשר עם דיונים שנערכו בממשלה באפשרות להפעיל תכנית חירום לאומית שגיבש משרד הבריאות להתמודדות עם מגפה, כגון זו שפורסמה ב-2007 בכותרת "תכנית מוכנית מערכת הבריאות לשפעת פנדמית":

https://www.health.gov.il/Subjects/emergency/preparation/DocLib/tora/BIO_TORA_PANDEMIC_FLU.pdf

ג. פרוטוקולים ו/או סטנוגרמות שעניינם התקנת תקנות שעת חירום במסגרת המאמץ להאט התפשטותו של נגיף הקורונה.

הטיעון המשפטי:

סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה קובע כדלקמן

6. גם הפן המשפטי מצדיק את מסירת המידע. כך, חוק-יסוד: הממשלה כלל לא מונע את פרסום המידע המבוקש, ואיסור כלשהו בתקנון לעבודת הממשלה אף יסתור את חוק-היסוד, אם ימנע את הפרסום, והכול כאמור להלן.

7. על מנת לתאר את המצב המשפטי במדויק, יובא להלן סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה כלשונו:

35. (א) הדיונים וההחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בעניינים אלה הם סודיים וגילויים ופרסומם אסור:

(1) ביטחון המדינה;

(2) יחסי חוץ של המדינה;

(3) סוג עניינים אחר שהממשלה ראתה את סודיותו כחיונית למדינה, והכריזה עליו בצו, לענין סעיף זה;

(4) ענין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד, ובלבד שגילוי ופרסומו של ענין כאמור אינו אסור אלא על מי שידע על ההחלטה.



התנועה לחופש המידע (ע"ר)

الحركة لحرية المعلومات

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על הוראות הממשלה, או מי שהממשלה או ראש הממשלה הסמיכהו לכך, התיירו את פרסומם, או על דברים שפרסומם נדרש על פי דין.

8. המקור הנורמטיבי שבו נתלים תקנון הממשלה והנחיית היועץ הנזכרת לעיל באשר לסודיות המסמכים היא הוראת סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה, אלא שזו קובעת **רשימה סגורה** של עניינים שהדיונים בהם הם סודיים וגילויים ופרסומם אסור.
9. רשימה סגורה זו כלל לא כוללת עניינים כגון התמודדות לאומית עם אתגר אפידמי עולמי, כבענייננו, אין מקום להחלת חיסיון גורף על החומרים שהוכנו וואו הוצגו לממשלה בקשר עם דרכי הטיפול בהתפרצות נגיף הקורונה, ודאי לא כברירת מחדל.
10. מבחינה זו – יש לציין גם שנדמה שהתקנון המדובר סותר במידת מה את חוק-יסוד: הממשלה. זאת שכן בעוד חוק-יסוד הממשלה קובע רשימה סגורה של נושאים שהדיון לגביהם ייוותר סודי, הרי שהתקנון מרחיב וקובע בסעיף 71(ב) לו כי תמליל הישיבות יסומן כ"סודי ביותר"³.
11. כפי שצינתי בראשית פנייתי, גם חוק חופש המידע מכיר בחשיבותו של מידע מעין זה והמחוקק אף בחר לבכר את הזכות למידע כאשר זו נוגעת לבריאות הציבור
סעיף 10 לחוק חופש המידע- התשנ"ח 1998 קובע כדלקמן:
10. בבואה לשקול סירוב [לבקשת מידע – הח"מ] למסור מידע לפי חוק זה, מכוון הוראות סעיפים 8 ו-9, תיחן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענינו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לענין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה.
12. מובן לנו שמקצת המידע המבוקש עשוי להיות כזה שהממשלה רואה את סודיותו כחיונית למדינה בשל חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה וכיוצא באלה. אולם, מכאן ארוכה מאד הדרך עד להטלת סודיות מוחלטת של כלל הדיונים בדבר התמודדות עם משבר הקורונה ועל הנתונים המשמשים יסוד להחלטותיה של הממשלה. ויוער, גם בימים כתיקונם פרוטוקולים וסטנוגרמות של ישיבות הממשלה, על נספחיהן, ראוי שיגיעו לציבור (בהתאם לדרישה ולענין הציבורי). כך גם הנחיה 3.1002, שצוינה לעיל וכותרתה "מסירת מידע מישיבות הממשלה – פניות מן הציבור" מבהירה את האפשרות למסירת המידע האמור, ב"ניסיונות מיוחדות" ו"במשורה".
13. מכל מקום, היות שבעת הנוכחית דיוני הממשלה אינם נערכים כבימי שגרה, ובמרבית הדיונים מתקבלות החלטות על התקנת תקנות חירום הפוגעות בחירויות פרט ואזרח רבות ללא פיקוח פרלמנטרי אפקטיבי, ברי שיש, לכל הפחות, להפעיל את החריג המתואר לעיל ולהורות על פרסום מידע לציבור.
14. דווקא בעת הזאת, שבה עתידו המשותף של הציבור תלוי בסולידריות חברתית ובשיתוף פעולה אזרחי עם צעדים קשים מנשוא, שעה רוב רובו של הציבור מסוגר בבתיים ונשמע להוראות – חיוני

³ סעיף 71(ב) לתקנון לעבודת הממשלה ה-34 מיום 26.5.2015 קובע כי "תמליל של ישיבות הממשלה ושל ועדות שרים בדיוניהן יסווג יסודי ביותר". (...) "ס"ק (ג) קובע חריג לכלל זה, ולפיו "מוזכר הממשלה ראשי, על אף האמור בסעיף (ב) לעיל, לסווג תמליל או חלק ממנו בכל סיווג. אולם, תמליל של ישיבות הממשלה ושל ועדות שרים בדיוניהן בעניינים המפורטים בסעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה, יסווג יסודי ביותר ויחולו עליהם הוראות סעיף 72 לתקנון זה בשיווגים המחויבים".



התנועה לחופש המידע (ע"ד)
الحركة لحرية المعلومات
The Movement for Freedom of Information

לפעול לאלתר לפרסום יזום של כלל פרוטוקולי ישיבות הממשלה והחומרים שהוגשו לה לקראתם, **ובזמן אמת**.

15. בהקשר זה, אנו מבקשים להפנות את תשומת הלב למהלך שביצעה ממשלת אנגליה בימים אלו ממש ביחס לכל המסמכים והמחקרים שהובילו אותה לבסס את אותה מדיניות בה נקטה, והנגשתם לציבור באופן יזום: <https://www.gov.uk/government/news/coronavirus-covid-19-scientific-evidence-supporting-the-uk-government-response>

סוף דבר:

16. הרציונל העיקרי העומד בבסיס זכות הציבור לדעת מושתת על הרעיון שהשקיפות והגילוי הם גם כלי בידי הציבור לגבש דעתו על פעולות שנוקט השלטון ולפקח עליה. כך, על אחת כמה וכמה ישנה חשיבות לפרסום מידע הנוגע לפעולותיה של ממשלת מעבר. בימים אלו בהם נמצאים אזרחי מדינת ישראל במצב של סגר (גם אם חלקי) ועתידם הקרוב לוט בערפל, אנו סבורים כי באמצעות חשיפתו של הציבור לדיוני הממשלה והליך קבלת ההחלטות, באופן מבוקר, הדבר יכול לסייע ולהגביר את אמון הציבור בצעדים בהן נוקטת הממשלה, ביטחונו האישי של הציבור ולהגביר את שיתוף הפעולה האזרחי הנדרש.

17. כולנו תקווה כי משבר זה יחלוף במהרה, ובמידת נזק מועטה. עד אז, ומתוך רצון להבטיח הגנה על זכויות יסוד ותקינות פעולות הממשל והליך קבלת ההחלטות, גם בעת מורכבת זו, אנו סבורים שיש לפעול על מנת להגביר את רמת השקיפות של הממשלה בניהול משבר זה. שקיפות זו אינה פריבילגיה אלא מהווה רכיב נדרש ומרכזי במלחמה בנגיף הקורונה, וזו יכול שתסייע בשמירה על בריאות הציבור כמו גם בחוסנם של האזרחים לשמור על הכללים הנכפים עליהם.

18. על כן, לאור כל האמור לעיל, אנו - התנועה לחופש המידע, פונים אל מזכירה הממשלה והיועץ המשפטי לממשלה ומבקשים להעמיד את כל המידע המפורט לעיל לעיונו של הציבור על פי דין וללא כל דיחוי.

19. התנועה לחופש המידע, שומרת על זכותה לפעול על פי כל דין למיצוי זכויותיהם בפני כל ערכאה מוסמכת, ככל שפנייה זו לא תענה כדין ובכתב.

בכבוד רב,

רחלי אדרי, עו"ד