

העותרים: 1. התנועה לחופש המידע

ע"י ב"כ עוה"ד יערה וינקלר-שליט ו/או רחלי אדרי
ו/או אור סדן ו/או איה מרקביץ
רחוב סעדיה גאון 26, תל-אביב-יפו 6713521
טל': 0528-279-555; פקס: 03-9560359
דוא"ל: office@meida.org.il

2. נעה לנדאו – עיתונאית – עיתון 'הארץ'

3. הוצאת עיתון 'הארץ'

4. תומר גנון – עיתונאי

5. כלכליסט

6. מר שאול אמסטרדמסקי - עיתונאי

7. תאגיד השידור הישראלי

ע"י ב"כ עו"ד ט. ליבליך
משרד ליבליך – מוזר - גליק עו"ד
רח' נמל תל אביב 40, בית יואל
טל' 03-5442370 פקס – 03-5442375

8. עו"ד שחר בן מאיר

9. עו"ד יצחק אבירם

בעצמם

מרח' אבא הלל 12 רמת גן
טל': 03-6127878 פקס: 03-6127979

10. חן מענית – עיתונאי

11. טל שניידר – עיתונאית

12. גלובס פבלישר עתונות (1983) בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד יורם מושקט ו/או
אוריין אשכולי ו/או שירה רייך ו/או מנחם אברהם
מרח' יהודה הלוי 85 תל-אביב 65796
טל: 03-5661404 פקס: 03-5609882

- נ ג ד -

המשיבים:

1. משרד ראש הממשלה

2. הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה

3. היועץ המשפטי לממשלה

4. מזכיר הממשלה

5. ממשלת ישראל

ע"י ב"כ מפרקליטות מחוז ירושלים
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים
ת.ד. 49333, מיקוד: 9149301

עתירה מנהלית דחופה מאוד לפי חוק חופש המידע

ובקשה לקביעת דיון דחוף ביותר

עתירה מנהלית דחופה מאוד לפי חוק חופש המידע

ובקשה לקביעת דיון דחוף ביותר

מונחת בזאת לפני בית המשפט הנכבד עתירה חשובה מאין כמותה. המידע המבוקש במסגרת עתירה זו מצוי בליבת המונח "מידע ציבורי", ולא זו בלבד שהוא חיוני לציבור, אלא שהסתרתו מהווה פגיעה של ממש בציבור. להווי ידוע, כי בהעדר נתונים ומידע – מתפורר אמון הציבור במוסדות הממשלה ובהחלטותיהם; בהעדר אמון – נשמט הבסיס לקיומו של משטר דמוקרטי ומתחיל תהליך שסופו מי ישורנו. בית המשפט הנכבד חייב להתערב.

א. פתח דבר

במסגרת עתירה זו מבוקש מהמשיבים למסור ללא דיחוי את התמלילים (סטנוגרמות) של ישיבות הממשלה מהחודשים בהם מתמודדת ישראל עם התפרצות והתפשטות נגיף הקורונה, וכן את כל חומרי הרקע אשר שימשו יסוד להחלטות שהתקבלו בממשלה בנושא זה.

ראשית עתירה זו בבקשות מידע שהגישו העותרים לגורמים אצל המשיב 1 כבר בחודש מרץ 2020. פניות אלה נותרו ללא מענה כלל או ללא מענה ראוי, ולפיכך עתרו העותרים לבג"ץ אשר הורה למשיבים להגיש כתב תגובה, אשר היווה הלכה למעשה את המענה המהותי לאותן בקשות מידע.

בנסיבות שיפורטו בהמשך, במהלך הדיון בבג"ץ קבע הרכב השופטים המכובד כי ראוי לברר את טענות העותרים במסגרת עתירת חופש מידע, בה ניתן יהיה גם להתייחס לטענותיהם החוקתיות, במיוחד להוראות סעיף 35 לחוק יסוד הממשלה, והצדדים נתבקשו לקיים את הדיון בפני בית המשפט הנכבד.

מן הדין ומן המצופה היה שבתום הדיון הצדדים היו פונים אל בית המשפט הנכבד ומגישים אליו את העתירה וכתב התגובה שהוגש לבג"ץ, ומבקשים לקיים דיון מהיר לצורך קבלת הכרעה. אלא שחרף החלטת בג"ץ ובניגוד להגינות המינימלית המצופה ממוסדות השלטון, החליטו המשיבים להערים קשיים על העותרים ודרשו כי תוגש לפנייהם בקשת חופש מידע חדשה.

אולם לא זו בלבד שהמשיבים הטריחו את העותרים להגיש בקשה חדשה ומיותרת, הם התעלמו מאותה בקשה ולא השיבו לה במועד הקבוע בדיון ולמעשה עד ליום הגשת עתירה זו.

בנסיבות שיתוארו בעתירה זו ולמרות שהמשיבים בחרו "למלא פיהם מיס", לא מדובר בעתירת אי מתן מענה "קלאסית" שכן, מענה מהותי כבר ניתן בבג"ץ, ויובהר שמדובר במענה שיש לדחותו.

נציין עוד ששתיקת המשיבים מהווה החלטה דה-פקטו להכמין את המידע הציבורי המבוקש. החלטה שכזו, שנעשית בשתיקה וללא נימוקים, מהווה הפרה של מספר הוראות חוקתיות, חובות מנהליות וסעיפי חוק מפורשים. יתרה מכך, יש לציין ששתיקת המשיבים צורמת מאוד על רקע הדרישה הציבורית להנגשה ופרסום של המידע המבוקש, והיא מהווה חוליה נוספת במסכת הפגיעה הקשה באמון הציבור ובזכויותיו; המשיבים יידרשו לתת על כך את הדין.

בשים לב למידע המבוקש ובשל התנהלות המשיבים אשר מסתירים בניגוד לדיון מידע ציבורי קריטי – ראוי יהיה לדון בעתירה זו בדחיפות וליתן את כל הסעדים המבוקשים בה במועד מוקדם ככל האפשר.

מהטעמים שבעתירה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן את הסעדים שלהלן:

1. לקבוע **שכתב התגובה המקדמית** שהגישו המשיבים לעתירה בבג"ץ 2414/20 הוא **המענה** לבקשת המידע נשוא עתירה זו.
2. להורות למשיבים להגיש ללא דיחוי **כתב תשובה מלווה בתצהיר**.
3. לקבוע מועד קרוב ככל האפשר לדיון בעתירה.
4. להורות למשיבים למסור לעותרים את כל המידע המבוקש, כפי שמתואר בפרק 2.2 לעתירה זו.
5. להשית על המשיבים, ביחד ו/או לחוד, את הוצאותיהם הריאליות של העותרים בגין הגשת עתירה זו, לרבות שכ"ט עו"ד, מע"מ כדין, החזר אגרה וכל הוצאת משפט אחרת.
6. במסגרת הטלת הוצאות, מבקשים העותרים מבית המשפט הנכבד ליתן משקל ראוי להתנהלות חסרת תום הלב של המשיבים לאורך החודשים האחרונים לגבי פניות העותרים ולחשיבות המידע המבוקש בעתירה זו.

למען יעילות הדיון, להלן **מהלך הטענות של העותרים לפי סדרן**:

המבוא כולל את פתח הדבר שלעיל (פרק א) וכן את הצגת הצדדים לעתירה ופירוט מקור הסמכות המקומית והעניינית של בית המשפט הנכבד לדון בעתירה זו (פרקים ב ו-ג).

הפרק הראשון לעתירה הינו רקע וסקירה של אירועי החודשים האחרונים, אשר מהם עולות בבירור חשיבותה ודחיפותה של העתירה, ומשכך מובאת בסוף פרק זה גם בקשה לקיום דיון דחוף.

הפרק השני הינו החלק העובדתי ועיקרו סקירה של בקשות שהגישו העותרים כבר בחודש מרץ 2020, פירוט הבקשה נשוא עתירה זו וכן הצגת המענה שנתנו המשיבים (הן לעתירה קודמת והן לבקשה דנן).

בפרק השלישי יוצג האינטרס הציבורי בחשיפת המידע, בשים לב למשבר הבריאותי והכלכלי החמור שפוקד את ישראל וההשלכות האדירות של המשבר על כלל הציבור. בפרק זה תובא גם סקירה קצרה של המצב השורר במדינות אחרות ויחסייהן לסוגיית השקיפות בעת התפרצות והתפשטות נגיף הקורונה.

בפרק הרביעי תוצג התשתית הנורמטיבית על בסיסה יש לדחות את עמדת המשיבים, לרבות הטענות בדבר הפרשנות של המשיבים לסעיף 35 לחוק יסוד הממשלה ולהיעתר לעתירה זו, על כל סעדיה.

יצוין כי כל ההדגשות בעתירה זו אינן במקור אלא אם נכתב אחרת.

ב. הסמכות לדון בעתירה

בהתאם לסעיף 17 לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 ("החוק" או "חוק חופש המידע"), סעיף 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים ותקנה 2 לתקנות, לבית המשפט הנכבד נתונה הסמכות העניינית והמקומית לדון בעתירה זו.

עתירה זו מוגשת לבית המשפט הנכבד לאחר שעתירה דומה הוגשה על ידי העותרים לבית המשפט הגבוה לצדק, ובתום הדיון בה הופנו הצדדים על ידי ההרכב לבית משפט נכבד זה.

ג. הצדדים

- העותרת 1** היא עמותה ללא כוונות רווח הפועלת לקידום שקיפות במוסדות ציבוריים, להגברת הפיקוח על פעילותן של רשויות ציבוריות, ולעידוד הציבור לעשות שימוש בזכותו למידע.
- העותרת 2** הינה עיתונאית המסקרת, בין היתר, את התחום המדיני בעיתון 'הארץ', הוא העותר 3.
- העותר 3** הינו עיתון יומי ישראלי.
- העותר 4** הינו עיתונאי המסקר, בין היתר, את התחום המדיני בעיתון כלכליסט, הוא העותר 5.
- העותר 5** הינו עיתון יומי ישראלי.
- העותר 6** הינו עיתונאי המסקר, בין היתר, את התחום המדיני בתאגיד השידור, הוא העותר 7.
- העותר 7** הינו כלי תקשורת ציבורי.
- העותרים 8 ו-9** הינם עו"ד אזרחי מדינת ישראל, אשר פועלים גם בתחום הציבורי של הגשת עתירות לבית המשפט הגבוה לצדק וכן עתירות חופש מידע.
- העותרים 10 ו-11** הינם עיתונאים המסקרים את גם התחום המדיני בעיתון גלובס, הוא העותר 12.
- העותר 12** הינו עיתון יומי ישראלי.

המשיבים 1 ו-2 הינם, בהתאמה, משרד ראש הממשלה ("המשרד" או "הרשות") והממונה על חופש המידע ברשות, אליהם הוגשה בקשת המידע (להלן: "הממונה").

המשיבים 3-5 הינם היועץ המשפטי לממשלה, מזכיר הממשלה וממשלת ישראל, והם מצופרים להליך זה מטעמי זהירות על שום מענים שמסרו לעותרים, בעל-פה ובכתב, בקשר למידע המבוקש בעתירה זו וכן בהתאם לתקנה 6 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 ("התקנות").

1. פרק ראשון: חשיבותה ודחיפותה של עתירה זו

1.1. הרקע לעתירה חשובה זו

- ראשיתה של עתירה זו בפניות של העותרים אל המשיבים, או מי מטעמם, בבקשה לקבל מידע על אודות התמלילים של ישיבות הממשלה והתשתית העובדתית שהונחה בפני הממשלה בחודשים האחרונים, בקשר להתמודדות עם משבר נגיף הקורונה ("המשבר" או "משבר הקורונה").
- פניות העותרים, אשר חלקן נעשו כבר בחודש מרץ 2020, כללו סוגיות חוקתיות ומנהליות בעלות חשיבות ציבורית אדירה בקשר למשבר הקורונה, ולכולן מכנה משותף: בקשה לפרסום תמלילי ישיבות הממשלה בתקופת המשבר, לצד חומרי רקע אשר שימשו בסיס להחלטות שהתקבלו, הכל לפי המפורט בבקשות. פניות העותרים לפי סדר כרונולוגי מצ"ב יחדיו **כנספח 1** לעתירה זו.
- אולם למרות שפניות אלה נושאות עמן דרישה להגשים אינטרסים ציבוריים ראשוניים במעלה, הן נותרו ללא מענה כלל (או ללא מענה ראוי), ואילצו את העותרים לפנות לערכאות שיפוטיות. המענה הטכני שהתקבל לפניית העותרת 1 מצ"ב **כנספח 2** לעתירה זו.
- המענה החריג ובלתי סביר שקיבלה העותרת 2 מצ"ב **כנספח 3** לעתירה זו. בהעדר מענה ראוי ובנסיבות בהן חלק מהסעדים המבוקשים היו סעדים חוקתיים, למשל אי תקפות של סעיפים בתקנון עבודת הממשלה ה-34, והפרשנות של הוראות סעיף 35 לחוק יסוד הממשלה, העותרים פנו ועתרו לבית המשפט הגבוה לצדק, לרבות הטענות לקבל מידע לפי חוק חופש המידע (בג"ץ 20/2414).

5. העתירה לבג"ץ הוגשה ביום 06.04.2020 לצד בקשה לקיים דיון דחוף, ובמידת מה בקשה זו נענתה בחיוב שכן דיון התקיים כבר ביום 11.06.2020, לאחר שהמשיבים הגישו כתב תגובה מקדמית ביום 23.04.2020. העתק מהעתירה לבג"ץ 2414/20 **לנדאו ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'** מצ"ב **כנספח 4** לעתירה זו.
- העתק כתב התגובה המקדמית של המשיבים שם לעתירה מצ"ב **כנספח 5** לעתירה זו.
6. בפתח הדיון הנ"ל הציג ההרכב המכובד שאלות לצדדים בקשר לסמכותו לדון בעתירה משום שעניינה בבקשות למידע ציבורי מהרשויות, דהיינו יסודה בחוק חופש המידע. חרף התנגדותם וטענותיהם הטובות של העותרים, כי לבג"ץ עומדת הסמכות לדון לכל הפחות בסעדים החוקתיים, הוחלט למחוק את העתירה ולהגישה לבית משפט נכבד זה.
- פרוטוקול הדיון וההחלטה מצ"ב **כנספח 6** לעתירה זו.
7. בתום הדיון בבג"ץ נדברו ב"כ העותרים עם ב"כ המשיבים וסוכם שהאחרון ייעשה מאמץ להבהיר למקבלי ההחלטות כי כתב התגובה המקדמי שהוגש לבג"ץ מהווה למעשה מענה לבקשות ולפניות של העותרים, וניתן להכיר בו ככזה ולהתקדם בפשטות ומהירות אל הליך בבית משפט נכבד זה – לטובת הציבור. פניית ב"כ העותרים לב"כ המשיבים כשעה לאחר הדיון, מצ"ב **כנספח 7** לעתירה זו.
8. החשיבות הברורה של קביעה כזו היא שאילו ניתנה, כתב התגובה היה מאפשר לעותרים לפנות לבית משפט נכבד זה ללא צורך בהגשת בקשה חדשה, ובכך הייתה נחסכת מהציבור המתנה של שבועות ארוכים עד לקבלת מענה לפי חוק חופש המידע, שממילא כבר עובד ונערך במסגרת המענה לעתירה לבג"ץ ושוטח את טענות המשיבים מדוע אין למסור את המידע המבוקש.
9. ברם, **באופן חסר הגיון, ובניגוד לאינטרס הציבורי הברור והיעילות השלטונית המתבקשת**, ביום 16.06.2020 התקבל אצל ב"כ העותרים מכתבה של עו"ד שלומית ברנע-פרגו, היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה. במסגרת מכתב זה הבהירה היועמ"ש שלא זו בלבד שכתב התגובה אינו מהווה מענה לבקשת מידע, אלא **שבניגוד לקביעות מפורשות של ההרכב בבג"ץ, אין המשיבים רואים בפניות שנעשו אליהם בקשות לפי חוק חופש המידע**, משום שהפניות הוגשו לגורם לא נכון ועל כן העותרים נדרשים להגיש את אותה בקשה לגורם אחר, היינו, הממונה על העמדת מידע לציבור במשרד ראש הממשלה. מכתבה של יועמ"ש משרד ראש הממשלה מצ"ב **כנספח 8** לעתירה זו.
10. העותרים הביעו תרעומת על התנהלות המשיב 1 ושלחו מכתב תגובה חריף, אולם למרות חילופי הדברים ועל אף שכבר הוגשה עתירה לבג"ץ בנושא, החליטו העותרים להגיש בקשת מידע חדשה, שהינה - למען הסר ספק - זהה כמעט לחלוטין לבקשה שכבר הוגשה לרשות בחודש מרץ 2020 (ראה כנספח 1 לעתירה). מכתב התשובה ליועמ"ש משרד ראש הממשלה מצ"ב **כנספח 9** לעתירה זו.
- בקשת המידע "החדשה" מצ"ב **כנספח 10** לעתירה זו.
11. על בקשת המידע "החדשה", אותה התעקשה לקבל היועצת המשפטית אצל המשיב 1, לא ניתן מענה עד לכתובת שורות אלה, הגם שהמועד הקבוע לכך בחוק בא וחלף בינתיים.

1.2. דחיפותה של העתירה ובקשה לקיום דיון בהקדם האפשרי

12. מדינת ישראל נמצאת כבר כמה חודשים במערכה בריאותית וכלכלית חסרת תקדים נגד נגיף הקורונה. כל יושבי המדינה נקראו ונקראים לציית להוראות הממשלה, אשר רבות מהן הותקנו במסגרת תקנות שעת חירום חריגות וקיצוניות הפוגעות בזכויות אדם רבות, לרבות חופש התנועה, העיסוק והביטוי ובזכויות פרט ואזרח נוספות.

13. את הסולידריות הנדרשת מהציבור בישראל, מחליפות את תקנות לשעת חירום שעניינן מתן סמכויות אכיפה והטלת קנסות של מאות ואלפי שקלים על הציבור (ואף אפשרות לעונש מאסר עד לחצי שנה).
14. לא זו אף זו, לאחרונה נטלה לעצמה הממשלה את הסמכות לעקוף את ההליך הפרלמנטרי ע"י יישום מידי של החלטותיה, המובאות לאישור ועדת הקורונה בכנסת רק לאחר מעשה; חוק לתיקון ולקיום תוקפן של תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש-אכיפה), התש"ף-2020 מצ"ב כנסת 11 לעתירה זו.
15. אם בכך לא די, לאחרונה פורסם שכאשר ועדת הקורונה סירבה לאשרר בדיעבד החלטות של הממשלה (בעניין סגירת חדרי הכושר ובריכות השחייה), גורמים בממשלה איימו כי ידחו את יו"ר הוועדה מתפקידה ו/או כי מעתה יחדלו להעביר נושאים לדיון באותה ועדה "סוררת" של הכנסת¹.
16. **הדמוקרטיה בישראל עומדת בפני סכנה של ממש**. המשבר שהחל בשלהי שנת 2019 נוהל עד לאחרונה על ידי ממשלת מעבר שבמעבר, והחלטות שהתקבלו על ידי ועל ידי כל ממשלה שבאה ותבוא אחריה, חייבות להיות חשופות לציבור. אשר על כן פנו העותרים, כולם בשם אינטרס ציבורי מובהק (מלכ"ר, עיתונאים ואזרחים מודאגים), וביקשו לקבל את המידע הציבורי הכולל את תמלילי ישיבות הממשלה וחומרי רקע ששימשו יסוד להחלטותיה; אולם כל אלה נותרו בעלטה.
17. יובהר כבר כאן כי היכולת של העותרים, של הציבור, של בעלי מקצוע מתחום הרפואה הציבורית ועוד, לבחון, לבקר, להשפיע, לבדוק, או כל פעולה אלמנטרית של ביקורת על השלטון דווקא בתקופה זו, אינה אפשרית בעיקר משום שאין בידי או הציבור המידע המינימלי הנדרש לבחינת ההחלטות ואופן קבלתן – דרישה סבירה שצריכה להיות פשוטה מאוד במשטר דמוקרטי.
18. בשים לב לעובדה שלמשבר הקורונה נודעות השפעות חריפות על כלל יושבי המדינה, התנהלותם היומיומית ובריאותם, ועל חוסנם הכלכלי, הנפשי והחברתי כפרטים וכחברה, ובשים לב לעלייה המחודשת בתחלואה – ברי שאין מועד חשוב ודחוף מזה להורות בו על פרסום מידע מלא לציבור.
19. בנסיבות אלה מוגשת עתירה זו לצד **בקשה לקיים בה דיון דחוף** ולהכריע בה בהקדם.

2. פרק שני: הפרק העובדתי

2.1. פניות קודמות שביצעו העותרים בעניין המידע נשוא העתירה

20. בשלהי חודש מרץ 2020, בסמוך להקמת הממשלה ה-35, הוקמה בכנסת ועדה מיוחדת להתמודדות עם משבר הקורונה בראשות חבר הכנסת עופר שלח, ולאחריו מונתה ומכהנת כיו"ר הוועדה, נכון לכתובת שורות אלה ח"כ יפעת שאשא-ביטון (לעיל ולהלן "ועדת הקורונה").
21. ביום 26.03.2020 התכנסה ועדת הקורונה לישיבה שבה נשאל ראש המטה לבטחון לאומי [להלן: "מל"ל"], מר מאיר בן שבת, על ידי ח"כ תמר זנדברג מדוע לא מתפרסמים הפרוטוקולים של ישיבות הממשלה בנוגע לטיפול של ישראל במשבר הקורונה (הכוונה גם לתמלילי הישיבות). בתשובה ענה האחרון כך: "כל ישיבת ממשלה מתקיימת עם פרוטוקולים, מוקלטת, אין שום בעיה לאחר מכן בתהליכים המקובלים לבוא ולנבור בפרוטוקולים ולמצוא כל מה שאמר כל אדם בכל שעה על כל נושא".
22. ח"כ זנדברג הקשתה: "אבל איפה הם מתפרסמים ואחרי כמה זמן?"
23. בן שבת ענה: "יש תהליכים. אני לא מצוי בזה. אני מציע לפנות למזכירות הממשלה".²

¹ <https://bit.ly/3jpmk3U>; <https://bit.ly/32F7jVZ>; <https://bit.ly/2OI7VSz>; <https://bit.ly/2OG9RLj>
² פרוטוקול ישיבה מס' 3 של הוועדה המיוחדת בעניין ההתמודדות עם נגיף הקורונה, הכנסת ה-23, 17-18 (26.03.2020) <https://bit.ly/3fGFu3b>

24. לפיכך, פנתה העותרת 2 באותו היום (26.03.2020) למזכיר הממשלה, מר יצחק ברוורמן, בבקשה כי יאפשר לה לעיין בפרוטוקולים של ישיבות הממשלה, הלה השיב באופן מיידי בשלילה מוחלטת.
25. לבקשת העותרת 2, נמסרו לידיה נימוקי הסירוב בכתב, ואלה עיקריהם: (1) לאפשר לחברי הממשלה לדבר בחופשיות; (2) הציבור יכול להסתפק בהחלטה הסופית; (3) התמלילים מסווגים כסודיים ביותר למשך 30 שנים לפי "תקנות חוק הארכיונים". תשובת מזכירות הממשלה לעותרת 2 מצ"ב כנספח 3.
26. גם העותר 8 שלח מכתב למזכיר הממשלה וליועץ המשפטי לממשלה (המשיב 3), בדרישה לגילוי הפרוטוקולים האמורים. המכתב נשלח ביום 26.03.2020 ונוכח דחיפות הנושא נתבקשו נמעני המכתב למסור תשובתם עד ליום 02.04.2020 (ר' כנספח 1), התשובה למכתב הנ"ל לא נתקבלה עד עתה.
27. ביום 31.03.2020 פנתה גם העותרת 1 אל היועץ המשפטי לממשלה ואל מזכיר הממשלה בבקשה לפי חוק חופש המידע, ודרשה לקבל מידע ציבורי על אודות ישיבות הממשלה בנוגע למשבר, לרבות פרוטוקולים, תמלילים וחומרי רקע אשר שימשו בסיס להחלטות הממשלה (ר' גם כנספח 1). העותרת 1 קיבלה בתגובה התייחסות לקונית בת שורה אחת, לפיה פנייתה הועברה למחלקת ייעוץ וחקיקה – חוקתי במשרד המשפטים (ר' נספח 2), ומאז מאום.
28. נוכח דחיפות הנגשתו של המידע לציבור, סברו העותרים כי בהעדר מענה לפנייתיהם, מוצו ההליכים, ופנו לבית הדין הגבוה לצדק בעתירה לקבלת סעדים עבור כלל הציבור בישראל (בג"ץ 2414/20).
29. כדי שלא להלאות, נפנה את בית המשפט הנכבד לאמור לעיל באשר להשתלשלות הדברים בבג"ץ, אשר בסופה נאלצו העותרים להסכים למחיקת עתירתם והעברתה לבית משפט נכבד זה, תוך שהרכב השופטים בבג"ץ מבהיר שהיסוד למחיקה טמון בעובדה שלפניו בקשה לחופש מידע.
30. אלא שבסמוך לאחר הדיון המשיבים הודיעו לעותרים שהם מסרבים לראות בכתבי הטענות שהוגשו לבג"ץ, על נספחיהם, משום בקשות מידע והמענה להן, ואף הרחיקו וטענו, **בניגוד לעובדות מפורשות** ו**בניגוד לעמדת בית הדין הגבוה לצדק**, כי פניות העותרים אינן בקשות מידע כלל.
31. על רקע זה, הודיעה היועמ"ש אצל המשיב 1 לעותרים כי "בטרם הגשת עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים, עליכם להגיש בקשה בהתאם למנגנון הקבוע בחוק חופש המידע, לממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה." (ר' מכתבה של היועמ"ש אצל המשיב 1, כנספח 8 לעתירה).
32. החלטת המשיבים אינה רק שגויה לגופה, אלא היא משקפת חוסר תום לב ודווקנות, וכל מטרתה היא להכביד על העותרים ועל הגשמת האינטרס הציבורי שאותו הם מייצגים.
- 32.1. ראשית, הטענה כאילו לא הייתה לפני הרשות בקשת מידע סותרת את דברי כבוד השופט מזוז, בעמוד 3 לפרוטוקול הדיון בבג"ץ, שורות 5-6:

אתם אומרים שהכל מוסב על 35, ולכן פונים לבג"ץ; אבל יש שורה ארוכה של שיקולים, שבתוכם אפשר להעלות גם את סעיף 35, וכל אחד יטען את טענותיו. **מה שיש כאן זו בקשה לחופש מידע.**

- 32.2. שנית, בסעיף 4 לפניית העותרת 1 אל המשיב 3 ואל מזכיר הממשלה מיום 31.03.2020 (נספח 1 לעתירה), נכתב במפורש שהפנייה נעשית בהתאם לחוק חופש המידע, ולמען הסר כל ספק העותרת 1 פטורה לפי התקנות מתשלום אגרה בגין בקשותיה לפי חוק זה.
33. היועמ"ש אצל המשיב 1 הוסיפה טענה לפיה, לכאורה, לא הייתה לרשות שהות מספקת להגיב לפניית העותרים (ר' סעיף 3 למכתבה של היועמ"ש, כנספח 8 לעתירה), אלא שטענה זו נשמעת כהתחמקות שכן לרשות המשיבים עמדו כשלושה חודשים ליתן מענה לבקשת המידע (מחודש מרץ עד ליוני, עת התקיים דיון בבג"ץ) - פרק זמן שאורכו פי 3 מהקבוע בדן למתן מענה לבקשות מידע.

34. טענת המשיבים, באמצעות היועמ"ש אצל המשיב 1, כאילו פניית העותרת 1 למשיב 3 ואל מזכיר הממשלה מיום 31.03.2020, אינה בקשה לפי חוק חופש המידע משום ש"לא נשלחה לגורם הנכון", מעידה לכאורה כי אין מטרתם של המשיבים אלא לעכב הליכים, לשבשם ולהקשות על העותרים ועל הציבור לקבל מידע.
35. לחלופין, מעידה טענה זו על מציאות מצערת בה משרדי ממשלה לא פועלים בהתאם לדין, נבאר:
- 35.1. טענת המשיבים מנוגדת לדין החל על עובדי ציבור: בהתאם להוראת סעיף 2ב(א)(1) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, היה על מזכיר הממשלה והיועץ המשפטי לממשלה, נמעני הבקשות והפניות הקודמות - בהנחה שאינם הנמענים הנכונים - להעביר את הפנייה לגורם המוסמך ולידע על כך את העותרים בכתב.
- 35.2. לא זו אף זו, מכוח סעיף 61.323 לתקש"ר, היה על מזכיר הממשלה להעביר את פניות העותרים לממונה על חופש המידע, מבלי שמניין הימים למתן מענה לפי החוק יתעכב בשל כך.
- 35.3. כאן המקום לחזור ולהדגיש כי בעת שהמשיבים דרשו הגשת בקשה מחודשת, לא זו בלבד שהייתה בפניהם בקשה בעניין המדובר, אלא גם העמדה המהותית ביחס למסירת המידע המבוקש כבר גובשה והועלתה על הכתב במסגרת התגובה המקדמית מטעם המדינה לעתירה לבג"ץ.
- 35.4. אין זאת אלא שכל מטרתה של הדרישה הייתה להכביד על המבקשים.
36. מכל מקום, בשים לב לאינטרס הציבורי בפרסום המידע המבוקש בדחיפות, מיהרו העותרים והגישו בקשה לפי מלוא דרישותיהם של המשיבים. להלן תקרא בקשה זו הבקשה ה"חדשה".

2.2. הבקשה "החדשה"

37. בפתחו של פרק זה יובהר למען הסר כל ספק, כי המידע המבוקש בבקשה "החדשה" שהגישו העותרים ביום 16.06.2020, זהה כמעט לחלוטין למידע המבוקש בבקשה שהגישה העותרת 1 ביום 31.03.2020.
38. וזה המידע שמבקשים העותרים לקבל עבור הציבור בישראל:
39. תיעוד משיבות הממשלה
- 39.1. סטנוגרמות ו/או תמלילים ונספחים מדיוני הממשלה שעניינם ההתמודדות הלאומית עם נגיף הקורונה בתקופה האמורה לעיל. יובהר שהכוונה לדיונים בכל מישורי הטיפול במגפה ובהשלכותיה, לרבות אלה הנוגעים לבריאות, רווחה, כלכלה, תעסוקה וכדומה; לרבות אלה:
- 39.2. סטנוגרמות ו/או תמלילים ונספחים מדיונים שנערכו בממשלה בדבר האפשרות להפעיל תכנית חירום לאומית שגיבש משרד הבריאות להתמודדות עם מגפה, כגון זו שפורסמה ב-2007 בכותרת "תכנית מוכנות מערכת הבריאות לשפעת פנדמית"³;
- 39.3. סטנוגרמות ו/או תמלילים ונספחים מדיונים שנערכו בממשלה בהתקנת תקנות לשעת חירום וכל חקיקה אחרת במסגרת המאבק לבלימת התפשטות המגפה, על השלכותיה;
- 39.4. העתקי הקלטות וידאו ו/או אודיו של דיונים כאמור לעיל, שהתקיימו באמצעות שירות שיחות וידאו כדוגמת יישומון "זום"⁴.

³ משרד הבריאות תכנית מוכנות מערכת הבריאות לשפעת פנדמית (עדכון מיום 7.6.2007) <https://bit.ly/2AwhRuY>

⁴ יצוין שהמידע הנזכר בסעיף זה התבקש בעקבות ראיון ששודר בחדשות "כאן" ביום 11.6.2020 עם מנכ"ל משרד הבריאות היוצא, מר משה בר סימן טוב, בו ציין האחרון שתיעוד השיחות שנערכו ב"זום" נשמר וזמין למבקשיו (ר' דקה 07:50 לסרטון שבקישור: <https://bit.ly/3e7KLQx>).

- 40.1. סקירה מקיפה של מצב הדברים בישראל, הן ביחס למצב התחלואה והן ביחס למצב הספיקה של מערכת הבריאות; ולרבות נתונים הנוגעים להיבטים ציבוריים נוספים (כגון היציבות הפיננסית, מערך שרותי הרווחה וכו') שיש בהם להשפיע על החלטות הממשלה בשעת חירום;
- 40.2. נתונים וסקירות על מצב מערכת הבריאות (משרד הבריאות ובתי החולים) בנוגע להיערכות המערכת לתרחישים שונים כפי שאלו הוצגו לממשלה, ובכלל זה מספר מכונות 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;
- 40.3. מידע על אודות נגיף קורונה, לרבות המידע הרפואי המקובל על גורמי הרפואה בעת וכפי שהוצג לממשלת המעבר ולממשלה ה-35 לשם קבלת החלטותיהן בנושא;
- 40.4. מחקרים ומודלים שהוצגו בפני מקבלי החלטות בנוגע להתפשטות הנגיף וההתמודדות עימו, היכן שאלה שימשו את הממשלה לשם קבלת החלטותיה בנושא;
- 40.5. מצב הדברים בעולם כפי שהוצג למקבלי החלטות, לרבות דרכי פעולה שנקטו בנושא מדינות שונות ושנדונו בממשלה, בין שהחליטה לאמץ ובין אם לאו;
- 40.6. מדיניות ויעדי הממשלה, לרבות תוכניות ארוכות טווח לטיפול בהתפרצות המגפה, על השלכותיה, וכן התרחישים השונים שהוצגו לממשלה והיעדים שאומצו על ידיה בנושא, על ההשלכות שנבחנו מקום שהממשלה לא תשיג את אותם יעדים;
- 40.7. תוכניות פעולה שהוצגו לממשלה ו/או שגובשו על ידיה להתמודדות עם המשבר על כל היבטיו, לרבות מצגות שהוצגו לממשלה במסגרת כלל הדיונים בדבר התמודדות עם נגיף הקורונה.

2.3. המענה של המשיבים

41. פרק זה מחולק לשני חלקים למען הנוחות, אולם הוא סוקר את המענה שנתנו המשיבים בכתב התגובה לבג"ץ. הטעם לכך נעוץ בהתעלמות של המשיבים מהבקשה "החדשה" שהם עצמם דרשו שתוגש, דבר שהוביל את העותרים במעין "מעגל שוטים" חזרה אל כתב התגובה שכבר הונח באפריל 2020.

2.3.1. עמדתם המהותית של המשיבים - כתב התגובה המקדמית

42. כמתואר בפרק 2.1 לעתירה זו, העותרים הגישו למשיבים או למי מהם, בקשות מידע ופניות שעניינן חשיפת מידע ציבורי, אולם אלה נותרו ללא מענה לגופו של עניין. את המענה לפניותיהם קיבלו העותרים, לבסוף, בדרך של כתב תגובה מקדמית אשר הגישו המשיבים לבג"ץ (ר' נספח 5) ("התגובה").
43. התגובה נפרסה על פני 29 עמודים, לא כולל אוגדן נספחים באורך למעלה מ-300 עמודים, שניסה לשוות לעמדה נופך של מסירת "מסת" מידע, אלא שבפועל המידע האצור באוגדן אינו מכסה, בלשון המעטה, את כלל המבוקש והוא בבחינת לעג לרש. יוער בהקשר זה שעל אף הנפח של המסמך, גם היועמ"ש למשיב 1 בעצמה, סירבה לראות בו מענה לבקשת מידע כאשר הורתה לעותרים להתחיל את ההליך כולו מחדש.
44. **שלושת עיקרי התגובה** שעל יסודם ביקשו המשיבים מבג"ץ לסלק את עתירת העותרים **לגופה** הינם: דחייה מוחלטת של הבקשה למסור תמלילים (סטנוגרמות) של ישיבות הממשלה, דחייה חלקית של הבקשה למסור פרוטוקולים (החלטות) ודחייה חלקית למסירת חומרי הרקע. פירוט טענות המשיבים, לצד נימוקים משפטיים מפורטים לדחייתן, יוצגו בהמשך עתירה זו.

⁵ לעניין זה ר' ההלכה שנקבעה בעניין ע"מ 7024/03 גבע נ' גרמן (פורסם בנבו, 9.6.2006), ולפיה, ככלל, אין להחיל את הסייג הקבוע בסי (ב)2 לחוק על מידע עובדתי שנאסף על ידי הרשות לצורך גיבוש מדיניות.

2.3.2. העדר המענה לבקשה "החדשה"

45. והנה כי כן, למרות שהמשיבים ובאי כוחם בוודאי השקיעו שעות רבות בגיבוש וניסוח התגובה (שכזכור, כללה 29 עמודי תוכן ועוד 300 עמודי נספחים) – היועמ"ש אצל המשיב 1 סירבה לראות במסמך זה כמענה לבקשות המידע של העותרים, ואילצה את האחרונים להגיש את אותה בקשה שוב.
46. התנהלות זו לכשעצמה נתפסת כשרירותית, דווקנית ומיותרת, אולם הביקורת על התנהלות המשיבים מחריפה עוד יותר לנוכח העובדה שהמשיבים כלל לא השיבו לבקשה "החדשה" שדרשו לקבל.
47. שתיקתם הרועמת של המשיבים מהדהדת בעוצמה בשים לב לכך שכבר יש בידי האחרונים מענה מגובש לבקשה שניתן היה למסרו בקלות ובמהירות.
48. מכל מקום במקרה זה, העדר המענה אינו מציב את העותרים מול "שוקת שבורה", שהרי - כאמור - המענה המהותי לבקשתם כבר גובש ונמסר.
49. בטרם נעבור לסקירת האינטרס הציבורי בחשיפת המידע המבוקש, לא ניתן לסיים פרק זה בלי לומר דבר מה על ההפרות השיטתיות של משרד ראש הממשלה את הוראות חוק חופש המידע: משרד ראש הממשלה "מככב" במקום גבוה ברשימת הרשויות המפרות את החוק אשר מתפרסמת על ידי היחידה הממשלתית לחופש מידע מדי שנה,⁶ ונכון לשנת 2018 זוהי אחת משתי הרשויות שלגביהן הוגשה כמות התלונות המוצדקות הרבה ביותר, והרשות נגדה הוגשו הכי הרבה עתירות מנהליות מכוח החוק.⁷
50. העותרת 1 תוסיף כי מניסיונה עתיר השנים בבקשות מידע מול רשויות, קשה שלא להבחין בהתעלמות חוזרת ונשנית של משרד ראש הממשלה מבקשות מידע, עד כדי שנדרשות תזכורות רבות, משאבים רבים, ולעיתים גם עתירות, רק לשם קבלת מענה.

3. פרק שלישי: האינטרס הציבורי

51. בפרק זה יוצג האינטרס הציבורי בקבלת המידע וזאת באמצעות הצגת ארבעה עיקרים: (1) חובת גילוי ועקרון השקיפות בכלל ובעת משבר הקורונה בפרט; (2) התנהלות המשיבים כחיזוק לצורך בחשיפת התמלילים המלאים; (3) האינטרס המחקרי והעיתונאי בקבלת חומרי הרקע; ו- (4) מבט משווה על התנהלותן של מדינות אחרות בעולם בנושא זה.

3.1. חובת גילוי ושקיפות בכלל ובעת משבר הקורונה בפרט

52. העותרים יטענו כי שקיפות שלטונית ודיווחים מלאים ככל האפשר לציבור הינם מיסודותיה המהותיים של דמוקרטיה, שעוגנו היטב בחקיקה ובפסיקה הענפה שהתגבשה בישראל. יישום מלא של עקרונות אלה יועיל לבריאות הציבור, ללכידותו, ולחוסנו בתקופה מאתגרת זו.⁸
53. עקרונות אלה נכונים על אחת כמה וכמה במסגרת התמודדות לאומית עם אתגר אפידמי עולמי, שהשלכותיו הן, כמעט באופן בלעדי, אזרחיות וכלכליות – ולא ביטחוניות או דיפלומטיות. אשר על כן, אין מקום להסתיר באופן גורף את המידע הנצבר בממשלה בקשר למשבר זה, ובתוך כך ראוי ודרוש שהתמלילים וחומרי הרקע המבוקשים יפורסמו לציבור, ולא לתר.
54. בחודשים האחרונים הפעילה ממשלת ישראל את סמכותה לפי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה והתקינה תקנות על גבי תקנות לשעת חירום, שברובן המכריע כרוכה פגיעה חסרת תקדים בזכויות הפרט, ביחסי אזרח ומדינה ובמרקם החיים הפרטי, הציבורי והכלכלי.⁹

⁶ ר' העמוד "רשויות מפרות" באתר היחידה הממשלתית לחופש המידע (עדכון אחרון: 01.06.2020) <https://bit.ly/3jfTQtt>

⁷ היחידה הממשלתית לחופש המידע "דוח שנתי אודות יישום חוק חופש המידע 2018" (17.7.2019, בעמ' 17) <https://bit.ly/396UdC5>

⁸ Francis Fukuyama, *The Thing That Determines a Country's Resistance to the Coronavirus*, THE ATLANTIC (30.03.2020) <https://bit.ly/2CgxmM1>

⁹ שחר אילן "הממשלה הזמנית שברה את שיאי תקנות החירום" כלכליסט (27.4.2020) <https://bit.ly/2WIzgZ3>

55. מבלי להתייחס לגופן של התקנות הללו ולהליכי קבלת ההחלטות, מצופה מהממשלה, בין שהיא ממשלת מעבר או ממשלה נבחרת, לדווח לציבור באופן מלא על דיוניה והחלטותיה, לרבות הנימוקים והאופן בו התקבלו, כולל הנתונים שעליהן התבססו – דבר שלא נעשה עד כה.
56. נציין שניתן ללמוד מהי התנהלות בשקיפות ראויה וכיצד מתבצע יישום הולם של ערכי הדמוקרטיה, כגון חופש מידע, חופש ביטוי וזכות הציבור לדעת - בפועלה של ועדת הקורונה בכנסת. ועדת הקורונה מפרסמת את תמלילי ישיבותיה (סטנוגרמות מלאות),¹⁰ לצד חומרי רקע שמובאים בפני חבריה.¹¹ לא זו אף זו, העותרים בדקו ומצאו שלא אחת מתפרסמים חומרי הרקע לציבור עוד בטרם מתקיימת הישיבה, על מנת שתינתן לציבור אפשרות להתייחס לדברים מבעוד מועד או לעקוב באופן מושכל אחר הדיונים בזמן אמת.
57. אין חולק כי קיים הבדל בין הזרוע המחוקקת לזו המבצעת, ולא דין הראשונה כשנייה. יחד עם זאת, חומרי הרקע והסטנוגרמות שמפורסמים על ידי ועדת הקורונה באופן שוטף, מלמדים כי **מדובר בנושאים אזרחיים ששקיפותם מצויה בליבת האינטרס הציבורי**. בין המסמכים הרבים שפורסמו ישנם לדוגמה:
- 57.1. מסמך של קופת חולים מכבי על אודות היערכותה לאפשרות של התפרצות מחודשת של נגיף הקורונה בחורף 2020-2021.
- 57.2. דו"ח משרד הבריאות על פעילות מעבדות.
- 57.3. מצגת של משרד הבריאות בכותרת "תמונת מצב" מיום 12.07.2020.
- 57.4. ניירות עמדה של עורכי דין ואיגודי דיור מוגן בעניין בתי אבות וביקורים של בני הגיל השלישי.
- 57.5. עמדת התאחדות התעשיינים והתאחדות התעשייה והמלאכה בעניין תיקונים לדברי חקיקה ומצבה של תעשיית התרבות בישראל.
- 57.6. עמדת מרכז השלטון המקומי ביחס להגבלת פעילות באמצעות תקנות לשעת חירום.
58. על שום אלה ואחרים, נשאלת השאלה איזה הבדל ישנו, אם ישנו, בין דיוני הוועדה לדיוני הממשלה, כאשר מדובר בנושאים אזרחיים לחלוטין: רפואיים, בריאותיים, כלכליים וציבוריים, כגון הגבלות תנועה במרחב הציבורי, שלמן תחילת המשבר העסיקו ומעסיקים את הממשלה לא מעט במהלך דיוניה.
59. טעם נוסף להקפדה על שקיפות בתקופה קריטית זו, נשען על ההבנה שפרסום מידע לציבור חיוני לחיזוק ושימור האמון בממשלה. יצוין כי ימים ספורים לפני הגשת עתירה זו הגיע לידי העותרת 1 דו"ח של צוות מומחים במל"ל להתמודדות עם מגפת הקורונה מיום 02.04.2020, בכותרת "הבטחת הבלימה ותכנון שלב היציאה", ראה מצ"ב **כנספח 12** לעתירה זו. באחת הנקודות המסכמות את הסיכונים **למשבר אמון בקרב הציבור**, נכתב ש"חוסר ידע או תחושה שמתקשים לגשת למידע, יוצר מצוקה" (שם, בעמ' 17).
60. דומה שבדברים אלה, שנכתבו כ-3.5 חודשים לפני הגשת עתירה זו, ראה צוות המומחים של המל"ל את הנולד: בסקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה שפורסם ביום 15.07.2020, נמצא כי חלה "קריסה באמון הציבור באישים ובגופים האמונים על הטיפול במשבר הקורונה". בין היתר, הסקר העלה שמקרב כלל הציבור, נרשמה מאז 29.03.2020 ועד 12.07.2020 ירידה של יותר ממחצית בשיעורם של אלה שהביעו אמון בגורמים המקצועיים בממשלה בתחום הכלכלה והאוצר (מ-48% ל-23%), וירידה של למעלה משליש בשיעורם של אלה שהביעו אמון בגורמים המקצועיים בממשלה בתחום הרפואה (מ-63% ל-40.5%). בד בבד, נמצאה עלייה ניכרת הן בשיעור הישראלים שחוששים לעתידם הכלכלי, והן בשיעורם של החוששים כי הם או מי מבני משפחתם ידבקו בנגיף.¹²

¹⁰ ר' העמוד "איתור פרוטוקולים של דיוני הוועדה" באתר הכנסת <https://bit.ly/2DWK931>

¹¹ ר' העמוד "חומרי רקע לישיבות הוועדה" באתר הכנסת <https://bit.ly/2DQdmwh>

¹² פרוץ תמר הרמן וד"ר אור ענבי "סקר מיוחד: משבר האמון בממשלה" אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה (15.07.2020) <https://bit.ly/3eDWWhCx>

61. בחודשיים שקדמו להגשת עתירה זו, החלו עיתונאים שמסקרים את המשבר להתריע שהמחסור בנתונים והיעדר השקיפות שמאפיינים את ניהולו בידי מקבלי ההחלטות, "יוצרים חוסר אמון. אזרחים לא יודעים על מי הם יכולים לסמוך. זה גם מהווה בסיס לתיאוריות קונספירציה"¹³.
62. חמור מכך, בדיווחים בעיתונות נטען, לרבות מפי מומחים,¹⁴ כי עם התמדת היעדר השקיפות מצד הממשלה והירידה הנגזרת באמון הציבור בהחלטותיה, מביאה הסקפטיות לביצוע חלקי של ההנחיות, שכן הציבור אינו מבין את מהותן.¹⁵ בפרט, דווח כי העובדה שאמון הציבור בשפל הביאה לכך שרק כרבע מחבי הבידוד אכן מקפידים על כך.¹⁶
63. השר לביטחון הפנים, אוחנה, התראיין ביום 16.07.2020 לכאן רשת ב, ואמר שהחיכוכים בין אזרחים לכוחות המשטרה נובעים מחוסר שקיפות מצד הממשלה: "הבעיה היא שהמידע לא נגיש לציבור. ההחלטות מתבססות על נתונים, אנחנו רואים איפה יש הדבקה ואיפה יש צורך לסגור. כשהציבור לא רואה את זה - הוא לא יודע אם אפשר לתת אמון בהחלטות הממשלה. בסוף זה מתפוצץ על השוטר"¹⁷.
64. על חשיבות השקיפות בעת הזו עמד גם ד"ר יעקב לזוביק, מי שהיה גנז המדינה עד לפני כשנה וחצי, והעותרים מבקשים להפנות לדבריו במאמרו שהתפרסם במוסף עיתון "הארץ" ביום 03.04.2020:¹⁸
- "הנתונים הנחוצים להבנת פועלו של השלטון בימי מגפה הם כל הפרוטוקולים של הדיונים שהתנהלו אצל ראש הממשלה וכל המידע שנאסף לקראתם; כל הפרוטוקולים של כל דיוני ההכנה ודיוני המשנה ודיוני ההמשך, בכל משרד או ארגון שהובילו אל דיוני ראש הממשלה או נמשכו מהם; וכל המידע שנאסף לקראת דיונים אלה או שנוצר בעקבותיהם. זה כולל איסוף נתונים, התכתבויות, מצגות, טיוטות, הצעות, בדיקות וכל תיעוד רלוונטי אחר, בכל פרמט...".
65. אשר על כל האמור לעיל, קל וחומר שממשקלן המצטבר של כלל הטענות, יהא זה מן הדין ומן הצדק שביט המשפט הנכבד יורה למשיבים לחשוף את המידע הציבורי המבוקש בעתירה זו.
66. יתרה מכך, טוב יעשו המשיבים אם יאמצו את העקרונות החוקתיים שהכו שורשים בשיטתנו, ויפרסמו את המידע המבוקש באופן יזום ושוטף מעתה ואילך.

3.2. התנהלותם של המשתתפים בדיון כחיזוק לחובה לפרסם תמלילים מלאים

67. עניינו של תת פרק זה בפרסומים חלקיים ("הדלפות") מתוך ישיבות הממשלה, אשר נעשו על ידי שרים בממשלה ו/או גורמים מקורבים, בהתאם לאינטרסים כאלה ואחרים. לשם הדוגמה להלן כמה מהם:



¹³ שני אשכנזי "מה עומד מאחורי הנתונים הסותרים על מספר חולי הקורונה בישראל" גלובס <https://bit.ly/2Wy3QoI> (28.06.2020)

¹⁴ שני אשכנזי "אחרי זה מאשימים את הציבור בהתרופפות: התוצאות הבלתי צפויות של חוסר שקיפות" גלובס <https://bit.ly/2OEKppu> (09.06.2020)

¹⁵ שני אשכנזי "ההחלטות הסותרות, הזיגזג וחוסר ההיגיון: כך איבדו הישראלים את האמון בהנחיות הקורונה" גלובס <https://bit.ly/399p7th> (15.06.2020)

¹⁶ עידו אפרתי "חזרה לא אחראית לשגרה ופגיעה באמון הציבור: הסיבות שהובילו לגל הקורונה השני" הארץ <https://bit.ly/32vfymn> (06.7.2020)

¹⁷ "השר לביטחון פנים לכאן רשת ב: המידע לא נגיש לציבור – ולכן הוא לא מאמין" כאן <https://bit.ly/2ZE3Kx5> (16.06.2020)

¹⁸ יעקב לזוביק "כיצד נערכה ישראל למגפת הקורונה? כנראה שגם עוד 90 שנה לא נוכל לדעת" שוב <https://bit.ly/30p3Tnf> (03.04.2020)

68. כפי שניתן לראות, הדברים הנאמרים בדיונים, לרבות חילוקי הדעות, מתפרסמים לציבור באופן חלקי ומגמתי, ומשכך מתחזקת הדרישה לגלות פרטים מלאים על הדיונים, ולא לשים בידי מעטים את הכוח "לטפטף" לציבור חלקים לפי נוחותם.¹⁹
69. פרסומים אלה מהווים, לשיטת העותרים, חיזוק לטענות כי קיימת חובת גילוי רחבה בתקופת המשבר, ולו מהטעם שהם שומטים את הקרקע תחת הטענה ששרי הממשלה ציפו לחיסיון המידע ולו מהסיבה שאלו אינן ישיבות סודיות ורוב הדברים הנאמרים בהם ראוי שיגיעו אל הציבור ישירות ולא על ידי מתווכי תוכן. על כך ר' בהרחבה בפרק הרביעי העוסק בנימוקים המשפטיים לדחיית טענות המשיבים.

3.3. הצידוק המחקרי והעיתונאי לפרסום חומרי הרקע

70. על פי פרסומים רשמיים ואחרים, מאז פרוץ משבר הקורונה מובאים בפני הממשלה הערכות ומודלים שונים הכוללים נתונים רבים, לרבות חלופות לדרכי טיפול בנגיף.²⁰ 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.
71. הציבור זכאי, רוצה, צריך ויכול להשתתף בעיצוב מדיניות ובבקרה על תהליך גיבושה. דברים אלה נכונים לציבור הרחב בכלל, אך יפים במיוחד ביחס לקהלים ממוקדים כגון חוקרים, מדענים, אקדמאים ואישי ציבור בעלי מומחיות וידע רלוונטיים, אשר בחינתם הביקורתית את בסיס המידע, כמו גם את אופן קבלת ההחלטות וההחלטות עצמן, הינה בעלת חשיבות אדירה להצלחת המאבק של מדינת ישראל בנגיף.
72. ראוי לציין שמההדלפות שפורסמו מתוך ישיבות הממשלה התברר שקיימת גם מחלוקת בין המומחים המציגים את עמדתם לממשלה. כך למשל, פורסמו ביום 06.07.2020 חילופי דברים קשים שאירעו בין המשנה למנכ"ל משרד הבריאות, פרופ' איתמר גרוטו, ובין מי שהיה ראש צוות המומחים המייעץ למל"ל, פרופ' אלי וקסמן, אשר האשימו זה את זה בשקרים ובהטעיית הממשלה:



73. דוגמה זו ואחרות כמותה²¹ מעידות שבמצב שבו הציבור נחשף, חדשות לבקרים, לחיכוכים צורמים בקרב הממשלה והגורמים המקצועיים המייעצים לה בקשר למשבר, חיוני להציג באופן פומבי ושקוף הן את תהליכי קבלת ההחלטות והן את בסיס הנתונים שביסודם.

¹⁹ בג"ץ 2534/97 יהב נ' פרקליטות המדינה, פ"ד נא (3) 39, 44 (1997) ("אינטרס הציבור הוא כי עובדי ציבור יוכלו להביע את דעותיהם ומסקנותיהם בלי לחשוש כי הדברים יגיעו לידי גורמים חוץ-מערכתיים... אולם נקודת הכובד באיזון שבין האינטרסים זה, שעה שהרשות עצמה מגלה ברבים את דבר קיומם של הדיונים הפנימיים... ואת תוכנם... או אז, לא עומד עוד כל טעם לקיומו של הסייג האמור לזכות העיון, ונשמט הגיונו..."); ור' גם ע"א 7759/01 הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' משרד המשפטים, פ"ד נח(5) 150, פס"י 11 לפסק דינו של המשנה לנשיא מצא (2004); עע"ם 6013/04 משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ, פ"ד (4) 60, פס"י 30 (2006). כך ר' שאול אמסטרדמסקי "מודע הממשלה מסתירה את תמלילי ישיבות הקורונה?" כאן (10.06.2020) <https://bit.ly/3jhMfuA>; חן מענית "בעקבות הפרוטוקולים ה'אבודים': למה הציבור לא יודע כיצד החליטה הממשלה על סקר ושיתוק כלכלי?" גלובס (08.06.2020) <https://bit.ly/2OAz49E>

²⁰ דבר העובדים בארץ ישראל "הכלכלנית ששינתה את דעתו של נתניהו" (16.07.2020) <https://bit.ly/397E0fX>; רוני לינדר "הסיכוי האחרון למנוע סגר? ההצעה של פרופ' רן בליצר ולמה 'פחות מחודש' לא ייתן כלום" זה מרקר (15.06.2020) <https://bit.ly/3eDMVqP>; חברת חדשות 12 - המהדורה המרכזית "כך מתקבלות ההחלטות הדרמטיות במשבר" (16.07.2020) <https://bit.ly/32yiJea>

²¹ שני אשכנזי "ביקורת קשה על דוח 'הגל השני של הקורונה': הנתונים סותרים, לא מקצועי ולא רציני" גלובס (20.06.2020) <https://bit.ly/32uyZg4>

74. לצד החשיבות המחקרית הברורה,²² נציין כי עניינם של העותרות 2-3 ושל עותרים נוספים שהצטרפו לבג"צ 2414/20 הנ"ל צריך להילקח בחשבון: כלי התקשורת והעיתונאים ראויים למעמד מיוחד בשל התפקיד הציבורי שהם ממלאים. יפים לעניין זה דברי הנשיא מ. שמגר (ז"ל) בב"ש 298/86 **ציטרין נ' בית הדין המשמעתי של לשכת עורכי הדין**, פ"ד מא(2) 337, 358 (1987):
- "העיתונות היא גם זרוע הארוכה של הציבור, המופעלת לצורך איסוף המידע שידעתו ופרסומו חיוניים לציבור, לצורך קיום משטר חברתי מתוקן, חרות ביטוי וממשל תקין..."
75. ר' גם פסיקת בית המשפט העליון בע"א 4244/12 **הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' ברכה** (נבו, 31.12.2012) ובעע"ם 3908/11 **הנהלת בתי המשפט נ' עיתון דה מרקר עיתון הארץ בע"מ** (נבו, 22.09.2014).
76. אשר על אלה, ראוי ליתן משקל לאופיים של העותרים, כלי תקשורת, עיתונאים, אזרחים ועמותה הפועלת לקידום הזכות למידע – כולם מבטאים את האינטרס הציבורי (הכללי והמיוחד) במסירת כל המידע.

3.4. התמודדות עם משבר הקורונה ושקיפות הנתונים במדינות אחרות בעולם

77. משבר הקורונה שינה עד בלי הכר את אורח החיים הפרטי והלאומי בישראל ובעולם. לצד שינויים דרסטיים בחיי היומיום, מתאפיינת העת הנוכחית בחוסר ודאות וחרדה שעלולים להוליד כאוס ציבורי אם המשבר לא ינוהל באופן תקין (ר' דו"ח צוות המומחים במינוי המל"ל בנספח 12 לעתירה).
78. ניהול תקין של משבר בסדר גודל שכזה מחייב, בין היתר, התגייסות ציבורית רחבה ושיתוף פעולה קפדני של האזרחים עם הגבלות קשות על זכויותיהם ועל חירותם. מדובר בדרישות שאינן מאפיינות משטרים דמוקרטיים וליברליים בימים כתיקונם, ומשום כך **גוברת החובה לאזן את אותן דרישות עם גילוי נרחב של מידע, אשר ישמש הצדקה ויאפשר לציבור להבין את הרקע להחלטות ואת אופן קבלתן**.
79. בנסיבות אלה, העותרים מבקשים להפנות את תשומת הלב אל דרך התנהלותן של מספר מדינות אשר מתמודדות גם הן עם משבר הקורונה, ואל האופן שבו בחרו לשתף את אזרחיהן במידע שבידי הרשויות.
80. בחודש אפריל 2020, בעודה נלחמת ממש בהתפשטות נרחבת ומהירה של תחלואה ותמותה, החליטה ממשלת אנגליה לפרסם באופן יזום ומתעדכן את כלל המסמכים והמחקרים שביססו את מדיניותה.²³
81. כך עשה אף הממשל האמריקאי ביום 07.04.2020²⁴ וכך גם עשתה הממשלה באירלנד אשר פרסמה את כלל תכתובותיה עם הוועדה המייעצת בזמן המשבר, לפי תאריכים.²⁵
82. דוגמה נוספת (ומרשימה במיוחד) ניתן למצוא גם בניו זילנד, אשר הממשלה הנבחרת בה פרסמה באופן יזום ושוטף הן את חומרי הרקע להחלטות והן את הפרוטוקולים והתמלילים מדיוניה. לא זו אף זו, הפרסום של ממשלת ניו זילנד נעשה עפ"י קטגוריות שונות כמו חינוך, כלכלה, גבולות וכו' והעותרים מוצאים לנכון לציין כי ניו זילנד התגברה על התפשטות נגיף הקורונה באי.²⁶
83. לשם המחשה מצ"ב **כנספח 13** לעתירה זו פרסום יזום של ממשלת ניו זילנד מתוך קטגוריית החינוך. כפי שניתן לראות, המידע נמסר לציבור בניו זילנד באופן כמעט מלא, ואילו החלקים שהממשלה סברה שהינם חסויים - הושחרו, ועל גבי כל השחרה נכתב הסעיף בחוק שבעטיי נמחק המידע.
84. העותרים סבורים כי טוב יעשו המשיבים אם יישמו את הדין, את עקרונות היסוד של משפטנו ואת ערכי היסוד החוקתיים שהכו שורש בפסיקה ובחקיקה הישראלית – ויפרסמו לציבור את המידע המבוקש.

²² ר' למשל עומר כביר "מכון ויצמן פיתח את 'שאלון הקורונה', אבל המידע לא מגיע למדענים" **גלובס** (15.04.2020) <https://bit.ly/2CN8RIT>; עידו אפרתי "מידע חיוני על הקורונה אינו זמין לציבור, לשרים ואפילו לאנשי משרד הבריאות" **הארץ** (23.04.2020) <https://bit.ly/2OACqK>; שני אשכנזי "אפילו אפידימולוגים לא שותפי בהליך קבלת ההחלטות של ממשלת ישראל" **גלובס** (10.06.2020) <https://bit.ly/2WypPLK>.

²³ UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE & SCIENTIFIC ADVISORY GROUP FOR EMERGENCIES, *Coronavirus (COVID-19): scientific evidence supporting the UK government response* (Last Updated 17.06.2020) <https://bit.ly/3fLBNs>.
²⁴ NEW YORK TIMES, *White House Projects Grim Toll from Coronavirus* (07.04.2020) <https://nyti.ms/2DNylQn>.

²⁵ IRELAND DEPARTMENT OF HEALTH, *View the Latest Correspondence on COVID-19 between the Department of Health and the HSE* (Last Updated 08.07.2020) <https://bit.ly/2Cpi9Zu>.

²⁶ NEW ZEALAND GOVERNMENT - UNITE AGAINST COVID-19, *Proactive Release* (Last Updated 29.05.2020) <https://bit.ly/2CtoOuD>.

4. פרק רביעי: הטיעון המשפטי

85. **תחילה** תוצג עמדת העותרים באשר להעדר המענה מצד המשיבים לבקשה ה"חדשה" והמשמעויות המשפטיות של ההתעלמות מהדין החל.
86. **בחלקו השני** של הפרק יוצגו הנימוקים המשפטיים שעל יסודם, לעמדת העותרים, יש לדחות את טענות המשיבים כפי שהובאו בתגובת המדינה לבג"ץ, שכאמור לעיל מהווה את המענה המהותי לבקשת המידע של העותרים.
87. **בחלק השלישי** יבואר מדוע התנהלות המשיבים והמענה שנתנה המדינה במסגרת התגובה לבג"ץ, אינם עומדים בדרישות הדין לעניין סבירות ומידתיות.

4.1. העדר מענה מאת המשיבים

88. עתירה זו באה לעולם במועד שבאה, אך בשל התעקשות המשיבים על הגשת בקשה "חדשה", חלף העברת הדיון מבג"ץ לבית המשפט הנכבד, על כל כתבי הטענות שהוגשו לו. הדרישה להגיש בקשה "חדשה" לא רק שהייתה מיותרת וקנטרנית, אלא אף מנוגדת לדין ולקביעת ההרכב בבג"ץ 2414/20 (כנזכר לעיל).
89. הגדילו לעשות המשיבים כאשר לאחר מכן התעלמו מאותה בקשה "חדשה" שהם עצמם דרשו מן העותרים להגישה.
90. קשה לחמוק מהמסקנה שהמשיבים עשו כל שלא ידם כדי לחמוק ממתן תשובות לציבור, ובדרכם למטרה זו הפגינו זלזול בוטה בעותרים, בציבור המיוצג על ידם, בבאי כוחם ובבתי המשפט.
91. חרף האמור לעיל, הרי שעיקרו של דבר הוא שעתירה זו אינה עתירת אי מתן מענה רגילה, משום שהמענה כבר גובש ונמסר במסגרת כתב התגובה לבג"ץ.

4.2. דין כל הטענות בכתב התגובה - דחייה

92. כזכור, תגובת המשיבים לעתירה בבג"ץ נחלקה לשלושה חלקים: (1) **סירוב** לפרסם את תמלילי ישיבות הממשלה, (2) **סירוב חלקי** למסור את הפרוטוקולים ו- (3) **סירוב כמעט מוחלט** למסור את חומרי הרקע שהונחו על שולחן הממשלה ושימשו יסוד להחלטות הממשלה.
93. **דין כל אחת מטענות המשיבים להידחות בהיותה בלתי מבוססת בדין, או חמור מכך סותרת חוקים ראשיים ואף חוקי יסוד**, הכל כפי שיפורט מיד.

4.2.1. דחייה מוחלטת של הבקשה לפרסום תמלילי ישיבות הממשלה

94. התנגדות המשיבים למסירת תמלילי ישיבות הממשלה (סטנוגרמות) נשענה על שלושה:
- 94.1. סעיף 71 לתקנון לעבודה הממשלה הנוכחי הקובע כי סיווגם של אלו הינו "סודי ביותר";²⁷
- 94.2. הנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1002 בדבר "מסירת מידע מישיבות הממשלה – פניות מהציבור" (2003);²⁸
- 94.3. החשש מפני "אפקט מצנן" אשר עלול להשפיע על תהליך קבלת החלטות של חברי הממשלה.

²⁷ תקנון לעבודת הממשלה ה-34 (26.05.2015) <https://bit.ly/2CrdFNJ>

²⁸ "מסירת מידע מישיבות הממשלה - פניות מן הציבור" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 3.1002 (2003) <https://bit.ly/3eIRf7Z>

4.2.1.1 סעיף 71 לתקנון עבודת הממשלה סותר את חוק יסוד: הממשלה

95. המשיבים הפנו לביסוס סירובם אל סעיף 71 לתקנון עבודת הממשלה, הקובע באופן קטגורי כי תמלילי ישיבות הממשלה, בכל נושא, יסווגו כסודיים ביותר ויותר חסויים (ר' נספח 5, בעמ' 6).
96. ברם, מדובר בסעיף העומד בסתירה לחוק יסוד: הממשלה. לפיכך, על הסעיף לסגת מפני ההוראה החוקתית הגוברת, ולעמדת העותרים, אף להתבטל כליל.
97. ודוק: סעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה קובע כי דיוני הממשלה שייחשבו לסודיים ושפרסומם יהא אסור הינם בנושאים בודדים וספציפיים, שנתחמו בקפידה ובמתכוון: ביטחון המדינה, יחסי חוץ, סוג עניינים שהממשלה קבעה בצו שסודיותם חיונית למדינה או עניין שהוחלט לשמרו בסוד.
98. דהיינו, הכנסת בכובעה כרשות מכוונת קבעה שחובת הסודיות ואיסור הפרסום אינם חלים על כל דיון מדיוני הממשלה, אלא רק על דיוני הממשלה באותם עניינים המנויים במפורש בסעיפי המשנה של סעיף 35(א) לחוק יסוד: הממשלה.
99. **במילים אחרות, עיקרון חוקתי מפורש הוא כי לגבי דיוני הממשלה והחלטותיה, הכלל הוא פומביות ושקיפות ואילו החרג הוא סודיות וחסיון.**
100. לחיזוק דברים אלה יצוין כי מעיון בפרוטוקולים של מליאת הכנסת מישיבותיה בהן הצביעה כרשות מכוונת על סעיפי הצעת חוק-יסוד: הממשלה בשנת 1968,²⁹ ניכר שקביעת ברירת המחלף הנ"ל נעשתה בכוונת מכוון.
101. כך, במהלך הדיון במליאה בסעיף 28 לחוק היסוד, שנוסחו זה לסעיף 35 לחוק היסוד דהיום, הובהר שההצעה המקורית של הממשלה דאז לנוסח הסעיף, לפיה חובת סודיות ואיסור פרסום יחולו באופן גורף על כל דיוני הממשלה והחלטותיה, אינה מקובלת.³⁰ **הכנסת, בשבתה כרשות מכוונת, סירבה לברירת המחלף שהציעה הממשלה במקור, וקבעה שעל הדיונים והחלטות של הממשלה יחול כלל של גילוי, תוך הותרת עניינים מסוימים תחת איסור פרסום וחובת סודיות**.³¹
102. במסגרת סעיף 71 לתקנון הממשלה ה-34, הוא התקנון התקף בעת כתיבת עתירה זו, **ברירת המחלף עומדת בניגוד להוראה חוקתית מפורשת, בהעדף סמכות וללא בסיס נורמטיבי לסמוך עליו**. למותר לציין שאין בכוחו של תקנון, אפילו יהיה זה תקנון עבודת הממשלה, לסתור - ובוודאי שלא לגבור - על חוק יסוד.
103. בנסיבות אלה ברי שהיפוך ברירת המחלף אינו כדין, ויש לדחותו תוך חיוב המשיבים לפעול לפי הקבוע בחוק היסוד – היינו, לפרסם את תמלילי הישיבות (ולמצער, למסרם למבקשיהם), כל זמן שאין הן עוסקות בנושאי חוץ, ביטחון או עניינים אחרים שהוכרזו בצו כסודיים.
104. כאן המקום להזכיר שהגילוי המבוקש במסגרת עתירה זו אינו מתייחס למידע שבפרסומו עלול להיות חשש לפגיעה בביטחון המדינה, או למידע אחר שהדין אוסר על גילוי במפורש. דבר זה הובהר היטב הן בפנייתה של העותרת 2 למזכיר הממשלה וליועץ המשפטי לממשלה מיום 31.03.2020, והן בבקשה ה"חדשה" (ר' נספח 1). מלבד בעניינים צרים ותחומים היטב בסעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה, אין להסתיר מהציבור את החלטות הממשלה ודיוניה הנוגעים למשבר הקורונה, שעניינו בריאותי, חברתי וכלכלי.

²⁹ חוק-יסוד: הממשלה, ס"ח התשכ"ח 540.

³⁰ יצוין, כי על אף שנוסחם של סעיפים מסוימים בחוק יסוד: הממשלה שונה מעת לעת בעשרות השנים האחרונות, הרי שסעיף 35 נותר כפי שהיה ביום כינונו. ר' בקישור: <https://bit.ly/3eKw6dr>.

³¹ ר' דברי יו"ר ועדת המשנה לחוקי יסוד של הכנסת דאז, ח"כ חיים צדוק, במהלך הדיון במליאה בהסתייגויות לנוסח הסעיף שהעלו כמה חברי כנסת, שביקשו למחוק את הסעיף כליל מחשש לפגיעה בחופש העיתונות: "... הפכנו את הסעיף על פיו. במקום ההצעה המקורית אשר אמרה: הכל אסור לפרסום מלבד הדברים שהותרו במפורש, אמרנו: אסורים בפרסום דברים הנוגעים לביטחון המדינה, ליחסי-חוץ של המדינה ודברים שנאסרו במפורש. ד"כ ל"ח, 3308 (התשכ"ח); ור' גם שם, בעמ' 3097 <https://bit.ly/3hqroTN>.

105. עוד יודגש כי אף אם תלק מהמידע המבוקש יוגדר כסודי תחת אחד מאותם סייגים הנזכרים לעיל, הרי שאין בכך הצדקה להטלת חיסיון מלא על כל המידע המבוקש.
106. דברים אלה נכונים בעת שגרה והם עולים מהעקרונות הבסיסיים של סבירות ומידתיות המצופים מהממשלה, ומשנה תוקף ניתן להם בסעיפים 10 ו-11 לחוק חופש המידע.
107. מקל וחומר נכונים עקרונות אלה בעת הנוכחית, כאשר דיוני הממשלה אינם נערכים כבימי שגרה, ובדיונים רבים מתקבלות החלטות הרות גורל על התקנת תקנות חירום הפוגעות בחירויות פרט ואזרח.
108. ואם בכך לא די, אזי פרסום המידע המבוקש יהיה נכון שבעתיים ביחס לתקופה בה פעלה ממשלת המעבר ללא פיקוח פרלמנטרי אפקטיבי.

4.2.1.2 הנחיה מס' 3.1002 אינה עומדת במבחן הדין והפסיקה

109. המשיבים ביקשו להסתמך על הנחיה מס' 3.1002 של היועץ המשפטי לממשלה כמצדיקה את חסיון המידע המבוקש. מדובר בהנחיה שהוציא היועץ המשפטי לממשלה בשנת 1997 ועודכנה בשנת 2003, אשר כותרתה "מסירת מידע משיבות הממשלה - פניות מן הציבור"; ההנחיה מצ"ב **כנספח 14** לעתירה זו.
110. בהנחיה זו נכתב כך:

"המדיניות, לפיה, ככלל, אין לגלות או לפרסם פרטוקולים של דיוני הממשלה ודיוני ועדות שרים, להבדיל מהחלטות, על-מנת שלא לפגוע באפשרות של דיון ענייני ופתוח והתבטאות חופשית של השרים ושאר המשתתפים, ללא שיקולים ואילוצים הכרוכים בפרסום הדברים - בדין יסודה. שיקולים אלה הוכרו בחוק חופש המידע כמצדיקים סירוב למסירת מידע אודות דיונים וחוות דעת פנימיות (סעיף 9(ב)(4) לחוק). עם זאת, בידי מזכיר הממשלה קיימת הסמכות להתיר עיון או צילום סטנוגרמות בשל נסיבות מיוחדות, אם כי רצוי שהדבר ייעשה במשורה".

111. ראשית יובהר שהנחיית היועץ המשפטי, אשר עוסקת **במדיניות** - אינה גוברת ולא יכולה לגבור על חקיקה מפורשת (חוק חופש המידע), ובוודאי שלא על הוראות חוקתיות שמעוגנות בחוק יסוד; אשר על כן, כל האמור לעיל ביחס לעליונות הנורמטיבית של הכלל החוקתי המעוגן בסעיף 35 לחוק היסוד – נכון גם כאן.
112. יתרה מכך, ההיקש שנלמד בהנחיה מסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, צריך לחול בהתאם לפרשנות הפסיקה את הסעיף הנ"ל. כך למשל מופנה בית המשפט הנכבד לעת"ם 924/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' המועצה להשכלה גבוהה** (פורסם בנבו, 11.09.2003). שם נדון סירוב המועצה להשכלה גבוהה למסור פרטוקולים של החלטותיה בהישענה על סעיף 9(ב)(4), ונדחה על ידי בית המשפט בנימוק הבא:
- העובדה שהמידע הוא פנימי אינה מובילה לחיסויו. המגמה היא לאפשר גילוי רב ככל האפשר אלא אם הוא ישבש את פעילותה או תפקידה התקין של הרשות או שיפגע בצד שלישי. במקרה הנדון נקבע כי מסירת החלטות המועצה ללא הדיון בהן אינו מסירת מידע של ממש, אינה מאפשרת מעקב אחר הלך דעתם של חברי המועצה ואחר תכלית החלטותיהם.*

113. יפים גם דברי בית המשפט בעת"ם 6013/04 **משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ** (פורסם בנבו, 02.01.2006), שגם בו נדחה סירובה של הרשות למסור מידע על יסוד סעיף 9(ב)(4):

"הנחת המוצא של חוק חופש המידע היא כי חומר המצוי בידי הרשות – חובה על הרשות לגלותו לציבור. אין לקבוע חובת גילוי כללית בלתי-מבוקרת, אך גם אין לקבוע, בשום פנים, חיסיון גורף. על המערערת לשקול תמיד גילוי מלא או חלקי של המידע, ועליה הנטל להראות כי מניעת העיון, בכל מקרה ומקרה, מוצדקת היא. ככל שאינטרס הציבור במידע בולט יותר, כך נדרשת המערערת להעמיד נימוק משכנע יותר לחיסויו".

4.2.1.3. החשש מפני "אפקט מצנן" הוא תיאורטי ולא עולה בקנה אחד עם המציאות

114. טענת ה"אפקט המצנן" שעוסקת בהגנה על התבטאויות השרים בישיבות הממשלה, היא ככל הנראה החלשה ביותר מבין כל טענות המשיבים. זאת, לא רק משום שהיא נסוגה מפני עוצמתו של האינטרס הציבורי, אלא משום שהיא נסתרת על ידי התנהגותם של המשתתפים בישיבות הממשלה ומקורביהם.
115. ראשית, יצוין שה"אפקט המצנן" אמנם קיבל הגנה חוקית מסוימת בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, אלא שמדובר בהגנה חלשה ומצומצמת שגבולותיה שורטטו בתת הפרק הקודם. למעשה, מאז נחקק חוק חופש המידע נימוקים כגון "האפקט המצנן" ממשיכים לאבד מכוחם הדל ממילא.³²
116. פסק דין מכוון בסוגיה זו ניתן ע"י בית המשפט העליון בע"מ 3300/11 **משרד הביטחון נ' גישה** בשנת 2012, שבמסגרתו נדון סירוב לפי סעיף 9(ב)(4) לבקשה למסירת מידע גולמי - חומר רקע לדיון שהתקיים במשרד הביטחון. בית המשפט קבע שאם הנתונים מהווים בסיס לדיון בין חברי הרשות, **הרציונל לאי-פרסום לפי סעיף 9(ב)(4), קרי החשש ל-"אפקט מצנן" - אינו מתקיים**.
117. עוד נקבע שהרשות לא נימקה את טענתה לרגישות המידע המבוקש, וממילא, כאשר מדובר במידע שעניינו בריאות הציבור, ישנה חשיבות מיוחדת לגילוי.
118. שנית, קשה לקבל את הטענה שמשתתפי הישיבות ציפו לסודיות שעה שבחודשים האחרונים רבים מהם מפרסמים בעצמם דברים מתוך הישיבות באופן יזום וגלוי (או בדרך של הדלפות).
119. לעניין זה יפים דבריו של כב' השופט גולדברג בבג"ץ 2534/97 **יהב נ' פרקליטות המדינה** :
*"אחד הסייגים לזכות העיון במסמכים המוחזקים בידי הרשויות הוא חיסוים של דיונים פנימיים או של תכתובות פנימיות בין אנשי הרשות, או בין רשויות השלטון. אינטרס הציבור הוא כי עובדי ציבור יוכלו להביע את דעותיהם ומסקנותיהם בלי לחשוש כי הדברים יגיעו לידי גורמים חוץ-מערכתיים. האינטרס הציבורי האמור גובר על האינטרס הפרטי של בעל עניין לגיטימי לעיון במסמכים אלה. אולם, נקודת הכובד באיזון שבין האינטרסים זה, שעה שהרשות עצמה מגלה ברבים את דבר קיומם של הדיונים הפנימיים או התכתובות הפנימיות ואת תוכנם. אין הרשות יכולה להסתתר מאחורי תקנת הציבור, כשזו לא יוצאת נפגעת כלל".*³³
120. נציין כי בסמוך להגשת עתירה זו התברר כי לפחות לישיבה אחת של הממשלה צורפה ד"ר לימור סמימיאן-דרש. ככל שידוע לעותרים, לד"ר סמימיאן-דרש אין תואר ברפואה, היא אינה מומחית בניהול משברים אפידמיולוגיים או כלכליים וצירופה לדיונים כאזרחית מן השורה מעיד כי אין בקרב המשיבים חשש אמיתי מ"אפקט מצנן", וככל הנראה המידע אינו באמת סודי. הדברים נכונים במיוחד כאשר מדובר באורחת שידועה בפעילותה ברשתות החברתיות; קובץ פרסומים לדוגמה מצ"ב **כנספת 15** לעתירה זו.
121. לסיכום, ממשקלן המצטבר של הטענות לעיל ובפרק 3.2 ברי שדין טענת ה"אפקט המצנן" להידחות.

4.2.2. דחייה חלקית של הבקשה למסירת פרוטוקולים של ישיבות הממשלה

122. חלקה השני של עמדת המשיבים, כפי שהיא עולה מהתגובה המקדמית שהוגשה לבג"ץ, היא הדחייה החלקית של הבקשה למסור את הפרוטוקולים של ישיבות הממשלה.
123. בתגובה האמורה טענו המשיבים שהפרוטוקולים, להבדיל מהתמלילים (סטנוגרמות), אינם נמנים עם הדברים שתקנון עבודת הממשלה הסמיך את מזכיר הממשלה לפרסם פומבית באופן יזום.

³² ר' למשל עת"מ 1317/09 א.ש תעשיות אקולוגיה ישראל (2000) בע"מ נ' המשרד להגנת הסביבה (פורסם בנבו, 14.12.2009).
³³ יצוין שעמדתו של כב' השופט גולדברג בפסק הדין המצוטט נכללה בדעת מיעוט לעניין התוצאה, אך לא לעניין קביעתו הנ"ל, וכי פסיקת בית המשפט העליון שבה ואישרה את ההלכה שקבע בה – וזאת לצורך הגעה להכרעה (ר' לעיל ה"ש 1917 וההפניות שם).

124. יחד עם זאת, הובהר שמסירת פרוטוקולים מן הרשות יכולה להיעשות במסגרת בקשות פרטניות לפי חוק חופש מידע, והם צורפו כנספחים לתגובה³⁴.
125. אלא מאי? ה"פרוטוקולים" שצורפו הינם למעשה החלטות של הממשלה ושל ועדת שרים שהוקמה מכוח תקנות שעות חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל), התש"ף-2020 ואין בהם המידע המבוקש והדרוש לציבור כדי לבחון את הבסיס להחלטות או את אופן קבלתן, והם אינם מהווים פרוטוקול.
126. יודגש כי בסעיף 35 לחוק יסוד: הממשלה נכתב במפורש שיש למסור את "הדיונים וההחלטות" ומכאן ברור שהכוונה במילה "דיונים" היא לתמלילים ולא לפרוטוקולים המהווים את תמצית ההחלטה.
127. יצוין שכותבי התגובה, או שולחיהם, מיהרו לסייג ולהבהיר ש"אין משמעות הדבר שבכוונת הממשלה לפרסם פרוטוקולים באופן יזום מעתה ואילך". ההסתיוגות נרשמה בסלידה.

4.2.3. דחייה חלקית של הבקשה למסור את התשתית העובדתית שעל בסיסה

התקבלו החלטות הממשלה

128. בתגובת המשיבים נטען כי בשגרה מתפרסמים באתר האינטרנט של המשיב 1, באופן יזום, סדרי היום של ישיבות הממשלה והצעות ההחלטה שהונחו לפני הממשלה (הכוללות דברי הסבר וצירופות).
129. יחד עם זאת, צוין כי בתקופה האחרונה התקבלו החלטות הממשלה בלוח זמנים דחוק ביותר, כאשר חלק ניכר מההחלטות התקבלו בדרך של משאל טלפוני לפי סעיף 19(א) לתקנון עבודת הממשלה.
130. נבהיר, כי פרסום סדרי היום של הישיבות ממילא אינו מכיל את המידע שנתבקשו המשיבים למסור.
131. בכתב התגובה שנמסר בחודש אפריל 2020 נטען כי מזכירות הממשלה פועלת "בימים אלה ממש" לפרסם את כלל סדרי היום בדיעבד, והובהר כי להערכת הגורמים הרלוונטיים, התהליך צפוי להיות מושלם עד סוף חודש אפריל, הכול בכפוף למשימות הדחופות העומדות על הפרק.
132. מבדיקה שנעשתה בימי כתיבת עתירה זו נמצא שבאתר המשיב 1 פורסמו מסמכים המכונים "סדר יום לישיבת ממשלה" מהחודשים מרץ-יוני 2020 (ואלה כוללים את ההחלטה הסופית של הממשלה, לצד דברי הסבר וחוות דעת משפטית בתחום הרלוונטי לסדר היום) אולם, לא נמצאו בין המסמכים הללו חומרי רקע המהווים את התשתית העובדתית לקבלת ההחלטות, כפי שנדרש וכפי שנטען שיעשה³⁵.
133. כאן המקום להוסיף, כי בתגובה המקדמית לבג"ץ נמסר שמזכירות הממשלה הפיצה לחברי הממשלה, לקראת ישיבות הממשלה, שלושה מסמכים שהועברו אליה מן המל"ל. חלף מסירת מסמכים אלה לעותרים הוצע להם להגיש מחדש בקשות פרטניות, לקבלת המסמכים מהמל"ל³⁶.
134. התנהלות זו מהווה **הכבדה שלא לצורך** (כאמור, דפוס חוזר אצל המשיב 1), כמו גם הפרה של הדין ושל נורמות פסוקות; לעניין זה נפנה לפסיקת בית המשפט הנכבד בעת"ם 1317/09 א.ש **תעשיות אקולוגיה ישראל (2000) בע"מ נ' המשרד להגנת הסביבה** (נבו, 14.12.2009), שם נקבע כי "העובדה שהמידע נוצר ע"י רשות אחרת, אין די בה כשלעצמה כדי להצדיק את הפניית מבקש המידע לרשות האחרת".
135. יצוין כאן ועוד יורחב בהמשך, כי חומרי הרקע המבוקשים מהמשיבים, אותם נתונים ששימשו ומשמשים יסוד להחלטות ממשלתיות בתקופת משבר הקורונה, במגוון תחומי החיים, צריכים להתפרסם לציבור באופן שוטף ונרחב ככל שניתן.
136. לא זו בלבד שמדובר במידע ציבורי גרידא שאין כל סיג וטעם להסתירו, אלא שבעת הנוכחית ניכר בבירור שהסתרת המידע פוגעת קשות בציבור אשר איבד אמון בממשלה והחלטותיה נדמות כשרירותיות ובלתי מבוססות, דבר שמוביל אנשים רבים לבחירה שלא להישמע להנחיות.

³⁴ <https://bit.ly/2BIXDEw>

³⁵ משרד ראש הממשלה "חיפוש - סדר היום לישיבת הממשלה" <https://bit.ly/32xk84A>

³⁶ יוזכר שהמועצה לביטחון לאומי מוחרגת מתחולת חוק חופש המידע לפי סעיף 14(א) לו.

התנהלות המשיבים ותגובתם לוקות בחוסר סבירות וחוסר מידתיות

137. בראשית פרק זה, יצוין כי התעלמות המשיבים מהבקשה "החדשה" שדרשו מהעותרים להגיש, מהווה לכשעצמה הפרה של בסיס היחסים בין הציבור למוסדות המדינה, וכך גם דרישתם שהעותרים יפנו כל פעם פרטנית בבקשת מידע לצורך קבלת מסמכים שהאינטרס של הממשלה הוא שמסמכים אלו יגיעו לידיעת הציבור ויפה שעה קודם.
138. משהוגשה בקשה "חדשה", לפי דרישת המשיבים עצמם ותחת התחייבותם להשיב במהירות האפשרית, הרי ששתיקתם במקרה זה אינה סבירה ואף מזלזלת ממש בעותרים ובציבור כולו – שכפי שכבר הוצג לעיל, צמא למידע ולתחושת ביטחון מהתנהלות הממשלה.
139. במקרה דנן, לא רק ההתנהלות האמורה לעיל מהווה הפרה של נורמות מנהליות, אלא גם ההחלטה בפועל (או בדרך של מחדל) שלא למסור את המידע לציבור - לוקה בפגמים מנהליים וחוקתיים.
140. ודוק. אי מסירת מידע מהווה לכשעצמה פגיעה בציבור וזכויותיו, ופגיעה שכזו, אם נעשית, צריכה להיות סבירה, מידתית ומנומקת.
141. הדרך בה יש לנקוט כדי להימנע מפגיעה קשה מן הנדרש היא בחינה פרטנית וקונקרטית של סעיפי בקשת המידע, ומתן נימוק משפטי משכנע לפי הוראות החוק מדוע לא יימסר המידע המבוקש בכל סעיף וסעיף.
142. יתרה מכך, על המשיבים להצביע על חשש קונקרטי וממשי המתעורר בנסיבות העניין ועל ההשלכות השליליות שעלולות להיות, אם בכלל, לגילוי המידע המבוקש.
143. לעניין המידע המבוקש בעתירה זו, הרי שהסירוב הקטגורי לבקשה לא נתמך בנימוקים משכנעים מדוע יוסתר חלק הארי של המידע המבוקש מעיני הציבור.³⁷
144. כאמור, המשיבים, כפי שעושים לא פעם, בחרו שלא להשיב לבקשת המידע "החדשה" על אף חשיבותו ועל אף שהמשיבים כתבו במפורש בבקשתם כי יעתרו לבהמ"ש בתום 30 ימים, וכך מילאו פיהם מים בבחירתם שלא להשיב לבקשה, ובתגובתם שנמסרה לבג"ץ לא נמצאה תשתית מבוססת לתמוך בה את הסירוב למסירת המידע.
145. להשלמת התמונה ולמעלה מן הצורך יצוין שאף אם היו המשיבים מצליחים לבסס, בדוחק, קיומו של סייג כלשהו מסייגי חוק חופש המידע, הרי שהיה עליהם להוסיף ולפעול לפי סעיפים 10 ו-11 לחוק זה, כפי פירושם בפסיקה; ר' למשל עת"מ 924/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' המועצה להשכלה גבוהה (פורסם בנבו, 11.09.2003).
146. לעניין זה יודגש, כי סעיף 10 לחוק חופש המידע קובע שבטרם תסרב לבקשת מידע, רשות ציבורית חייבת לתת דעתה לעניין הציבורי בגילוי המידע, וזאת במיוחד מטעמים של שמירה על **בריאות הציבור**, אף אם ישנם אינטרסים שתומכים לכאורה בסירוב למסרו, ואילו סעיף 11 מחייב את הרשות לבחון במצב זה מסירת מידע חלקי או בתנאים.
147. העותרים סבורים כי בכל מקרה, האפשרות לקבל ולפרסם את התמלילים של ישיבות ממשלה בנוגע למשבר הקורונה ואת חומרי הרקע ששימשו בסיס לדיוניה, צריכה להיות מושפעת גם ממהותה וממאפייניה של הרשות הנדונה, ככל שבידי הרשות מופקדות סמכויות חשובות ומהותיות, כך גובר משקלו של האינטרס הציבורי בגילוי המידע המבוקש מידיה.
148. למעלה מן הצורך, יודגש כי העותרים אינם מבקשים לפגוע באינטרסים חשובים של המדינה, כגון ביטחון או יחסי חוץ, בעומדם על פרסום המידע נשוא עתירה זו. אולם "ביטחון" ו"יחסי חוץ" אינם קשורים למשבר הקורונה, לפחות לא לליבתו ולעיקר הסוגיות שכרוכות בו. לא זו אף זו, גם בימים כתיקונם "ביטחון" ו"יחסי חוץ" אינם "מילות קסם" להסתרת מידע ציבורי ולהשבת פני העותרים ריקם

³⁷ בג"ץ 258/07 גלאון נ' ועדת הבדיקה הממשלתית לבדיקת ארועי המערכה בלבנון, פ"ד סב(1), פס" 8 לפסק דינה של הנשיאה ביניש (2007).

149. לסיכומו של פרק זה נבהיר שמונחים כאן על הכף אינטרסים כבדי משקל שתומכים בזכות הציבור לדעת ולקבל את המידע המבוקש. העת הנוכחית חושפת במלוא עוצמתה את חשיבותו של חופש המידע ואת העובדה שבהעדר מידע נשקפת סכנה מוחשית ללכידות החברתית, לסדר הציבורי ואף למשטר הדמוקרטי בישראל.
150. הנסיבות הנוכחיות חמורות בהרבה משום אי מסירת המידע המבוקש יוצר גם סיכון בריאותי לכלל הציבור, אשר מביע את חוסר האמון במוסדות השלטון בדרך של הפגנות המוניות ואי ציות להנחיות.
151. אשר על כל אלה ברור כי מדובר במידע ציבורי בעל חשיבות אדירה שלא זו בלבד שיש למסרו במלאו אלא שיש להורות על מסירתו בדחיפות וללא כל דיחוי, לא רק לשם עמידה בהוראות חוק חופש המידע אלא גם לשם בניית האמון הציבורי שנסדק ולצורך מאמץ משותף ולאומי לגבור על הנגיף.

5. סיכום

152. מכוחן של כל אחת מהטענות שבעתירה זו ומקל וחומר שממשקלן המצטבר, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן לטובת העותרים והציבור בישראל את הסעדים שלהלן:
- 152.1. לקבוע **שכתב התגובה המקדמית** שהגישו המשיבים לעתירה בבג"ץ 2414/20 הוא **המענה** לבקשת המידע נשוא עתירה זו ומשכך אין זו עתירת אי מתן מענה אלא עתירה בגין מענה חלקי ביותר.
- 152.2. להורות למשיבים להגיש ללא דיחוי **כתב תשובה מלווה בתצהיר**.
- 152.3. לקבוע מועד קרוב ככל האפשר לדיון בעתירה.
- 152.4. להורות למשיבים למסור לעותרים את כל המידע המבוקש, כפי שמתואר בפרק 2.2 לעתירה.
- 152.5. להשית על המשיבים, ביחד ו/או לחוד, את הוצאותיהם הריאליות של העותרים בגין הגשת עתירה זו, לרבות שכ"ט עו"ד, מע"מ כדון, החזר אגרה וכל הוצאת משפט אחרת.
- 152.6. במסגרת הטלת ההוצאות, מבקשים העותרים מבית המשפט הנכבד ליתן משקל ראוי להתנהלות חסרת תום הלב של המשיבים לאורך החודשים האחרונים לגבי פניות העותרים.
153. יהיה זה מן הדין ומן הצדק להיעתר למבוקש בעתירה זו.
154. תצהירה של עו"ד רחלי אדרי, מנכ"לית העותרת 1, בשם כל העותרים מצ"ב **כנספח 16** לעתירה זו.



אוריין אשכולי, עו"ד
ב"כ העותרים 10-12



שחר בן מאיר, עו"ד
ב"כ העותרים 8-9



טל ליבליך, עו"ד
ב"כ העותרים 2-7



יערה וינקלר-שליט, עו"ד
ב"כ העותרת 1