

העותרים:

1. התנועה לחופש המידע, ע"ר 580425700

ע"י ב"כ עוה"ד יערה וינקלר-שליט ו/או איה מרקביץ'
ו/או רחלי אדרי ו/או אור סדן
מרח' סעדיה גאון 26, תל אביב-יפו 6713521
טל': 052-----; פקס: 03-9560359
דוא"ל: office@meida.org.il

2. נעה לנדאו – עיתונאית – עיתון 'הארץ'

3. הוצאת עיתון הארץ בע"מ, ח.פ. 510015449

4. תומר גנון – עיתונאי

5. כלכליסט – ידיעות אחרונות בע"מ, ח.פ. 510103922

6. שאול אמסטרדמסקי – עיתונאי

7. תאגיד השידור הישראלי, ח.פ. 500501952

ע"י ב"כ עו"ד ט. ליבליך
משרד ליבליך – מוזר – גליק עו"ד
רח' נמל תל אביב 40, בית יואל, תל אביב-יפו 6350671
טל' 03-5442370 פקס – 03-5442375

8. עו"ד שחר בן מאיר

9. עו"ד יצחק אבירם

בעצמם

מרח' אבא הלל 12, רמת גן 5250606
טל': 03-6127878 פקס: 03-6127979

10. חן מענית – עיתונאי

11. טל שניידר – עיתונאית

12. גלובס פבלישר עתונות (1983) בע"מ, ח.פ. 510989940

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-יפו 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, ת.ד. 49333 ירושלים 9149301

עתירה מינהלית דחופה מאוד לפי חוק חופש המידע

ובקשה לקביעת דיון דחוף ביותר

א. פתח דבר

1. מונחת בזאת לפני בית המשפט הנכבד עתירה חשובה מאין כמותה, שעניינה במתן דין וחשבון ומהימון לציבור, בזמן אמת, על תהליכי קבלת החלטות של ממשלת ישראל בנוגע להתמודדות עם התפרצות נגיף הקורונה, ועל ניהול המשבר הבריאותי, הכלכלי והפוליטי ששורר בישראל בחודשים האחרונים.
2. במסגרת עתירה זו מבוקש מהמשיבים למסור לציבור ללא דיחוי את כל המידע הציבורי, כפי שהתבקש בבקשת מידע שהוגשה להם לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 ("חוק חופש המידע" או "החוק").
3. את כלל פרטי המידע שנתבקשו המשיבים למסור ניתן לסווג לשתי קטגוריות:
 - 3.1. תמלילים מלאים (סטנוגרמות) של כל ישיבות הממשלה וועדות השרים (בין אם התקיימו פרונטלית או בשיחות טלפוניות או בווידיאו) בדיונים שעניינם מאבקה של מדינת ישראל בהתפרצות והתפשטות נגיף הקורונה, לרבות התקנת תקנות חירום וכל חקיקה אחרת שהותקנה בקשר לכך – בקשת העותרים לקבל מידע זה סורבה לגופה;
 - 3.2. כל חומרי הרקע אשר שימשו יסוד להחלטות שהתקבלו בממשלה בנושא משבר הקורונה.
4. המידע המבוקש בעתירה זו מצוי בליבת המונח "מידע ציבורי", ולא זו בלבד שהוא חיוני לציבור, אלא שהסתרתו מפניו מהווה פגיעה של ממש בבריאות הציבור, בכלכלה הישראלית ובמשטר הדמוקרטי.
5. יודגש כי בהיעדר מידע ונתונים על החלטות הממשלה ואופן קבלתן – נפגע באופן משמעותי אמון הציבור במוסדות השלטון ובהחלטותיו; ובהיעדר אמון – נשמט הבסיס לקיומו של משטר דמוקרטי, ונשחק שיתוף הפעולה האזרחי שמהווה תנאי הכרחי להצלחת המאמץ הלאומי לבלמת המגפה.
6. אף על פי כן ולמרות האינטרס הציבורי המובהק, המשיבים מתנגדים, במעשה או במחדל, למסירת המידע לציבור. עוד נפרט בהרחבה על מענה המשיבים, אולם יצוין כאן כי סירובם נחלק כדלקמן:
 - 6.1. הסירוב לחשיפת התמלילים המבוקשים – מתבסס על סעיף 9(א)4 לחוק חופש המידע בטענה שמדובר ב"מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין" – משום שחומר זה מסווג כ"סודי ביותר" ויש לסגור אותו בארכיון המדינה למשך 30 שנה ואף יותר, וזאת לפי תקנון הממשלה ותקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך), התש"ע-2010 ("תקנות הארכיונים"). כמו כן נשען סירוב המשיבים למסור את התמלילים על סעיף 9(ב)4 לחוק חופש המידע, בטענה שמדובר ב"דיונים פנימיים" שהרשות אינה חייבת למסור מידע לגביו. לתמיכת טענה זו הפנו המשיבים להנחיה מס' 3.1002 של היועץ המשפטי לממשלה, אשר נתנה תוקף למדיניות "האפקט המצנן" שנקבעה בתקנון הממשלה, ולפיה תמלילי ישיבות הממשלה בדיוניה לא יימסרו לציבור מחשש שחשיפתם תרתיע משתתפים בדיונים מלקיים דיאלוג כן וחופשי ("הנחית היועץ").
 - 6.2. הסירוב למסירת חומרי הרקע – למעשה, עד עתה טרם התקבל מענה מהותי לעניין בקשת העותרים לקבל את חומרי הרקע (כפי שהם מפורטים בסעיף 53 לעתירה זו), וזאת למרות שחלפו חודשים רבים מאז נעשו הפניות הראשונות בעניין זה אל המשיבים.
7. בהתבסס על העובדות והנימוקים המשפטיים שיפורטו בהרחבה מיד, נקל יהיה להכריע שדין טענות המשיבים להידחות לגופן, וזאת בין היתר משום שהן מבוססות על מקורות נורמטיביים שאינם נוגעים למשבר הבריאותי והכלכלי שנדון כאן. דוק. חיקוקים שנועדו לשמור על ביטחון המדינה, אינם יכולים לשמש את המשיבים להטלת חסיון והקמת "מסך עשן" של עמימות בכל עת בה הם אינם חפצים בגילוי מידע לציבור מטעמים אישיים, פוליטיים או אחרים.
8. אשר על כן, יש להיעתר לבקשת העותרים ולהורות על מסירת כלל המידע, וזאת לצד הסעדים הנוספים שמבוקשים בעתירה זו כמפורט להלן.
9. מהטעמים המפורטים בעתירה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן את הסעדים שלהלן:

- 9.1. להורות למשיבים להגיש, באופן מיידי וללא דיחוי, **כתב תגובה מקדמית** שיפרט מהם חומרי הרקע שיימסרו לעותרים (לפי קטגוריות) ומתי.
- 9.2. בנוסף ובנפרד, להורות למשיבים להגיש ללא דיחוי **כתב תשובה מלווה בתצהיר** אשר יכלול התייחסות מלאה לבקשת המידע של העותרים, הן ביחס לתמלילים והן ביחס לחומרי הרקע.
- 9.3. לקבוע מועד קרוב ככל האפשר **לדיון דחוף בעתירה**.
- 9.4. להורות למשיבים **למסור לעותרים את כל המידע המבוקש**, כמפורט בפרק 2.1 לעתירה זו.
- 9.5. להשית על המשיבים, ביחד ו/או לחוד, את ה**הוצאותיהם** הריאליות של העותרים בגין הגשת עתירה זו, לרבות שכ"ט עו"ד, מע"מ כד"ן, החוזר אגרה וכל הוצאת משפט אחרת.
- 9.6. במסגרת הטלת ההוצאות, מבקשים העותרים מבית המשפט הנכבד ליתן משקל ראוי להתנהלות חסרת תום של המשיבים לאורך החודשים האחרונים, כמתואר לעיל ולהלן.
10. למען יעילות הדיון, להלן **מהלך הטענות של העותרים לפי סדרן**:

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

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 כולל את פירוט הבקשה נשוא עתירה זו וכן הצגת המענה שנתנו המשיבים עד כה.

בפרק השלישי מוצג האינטרס הציבורי בחשיפת המידע, בשים לב למשבר הבריאותי והכלכלי החמור שפוקד את ישראל ולהשלכותיו האדירות על כלל הציבור. בפרק זה מובאת גם סקירה קצרה של המצב השורר במדינות אחרות ושל יחסייהן לסוגיית השקיפות בעת התפרצות והתפשטות נגיף הקורונה.

בפרק הרביעי מוצגים התשתית הנורמטיבית וכלל טענותיהם המשפטיות של העותרים, שעל יסודן יהיה זה מן הדין להיעתר 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, סעיף 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים ותקנה 2 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 ("התקנות"), לבית המשפט הנכבד נתונה הסמכות העניינית והמקומית לדון בעתירה זו.

ג. הצדדים

העותרת 1 היא עמותה ללא כוונת 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 הישראלי, הוא העותר 7.

העותר 7 הינו כלי תקשורת ציבורי.

העותרים 8 ו-9 הינם עורכי דין אזרחי מדינת ישראל, אשר פועלים גם בתחום הציבורי באמצעות 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 חוק חופש המידע ברשות, אליהם הוגשה בקשת המידע ("הממונה").
המשיבים 3-5 הינם היועץ המשפטי לממשלה, מזכיר הממשלה וממשלת ישראל, והם מצורפים להליך זה מטעמי זהירות על שום מענים שמסרו לעותרים, בעל-פה ובכתב, בקשר למידע המבוקש בעתירה זו, וכן בהתאם לתקנה 6 לתקנות.

1. פרק ראשון

1.1. הרקע לעתירה חשובה זו ופירוט הליכים קודמים

11. ראשיתה של עתירה זו בפניות של העותרים אל המשיבים, או מי מטעמם, בבקשה לקבל מידע ציבורי בעל חשיבות אדירה, בקשר להתמודדות הממשלה עם משבר נגיף הקורונה ("המשבר" או "משבר הקורונה") כבר בראשית שנת 2020.
12. בשלהי חודש מרץ 2020, בסמוך להקמת הממשלה ה-35, הוקמה בכנסת ועדה מיוחדת להתמודדות עם משבר הקורונה בראשות ח"כ עופר שלח, ולאחריו מונתה ומכהנת כיו"ר הוועדה, נכון לכתיבת שורות אלה ח"כ יפעת שאשא-ביטון (לעיל ולהלן: "ועדת הקורונה").
13. ביום 26.03.2020 התכנסה ועדת הקורונה לישיבה שבה נשאל ראש המטה לביטחון לאומי ("המל"ל"), מר 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 ולבזר בפרוטוקולים ולמצוא כל מה שאמר כל אדם בכל שעה על כל נושא".
14. ח"כ זנדברג הקשתה:
"אבל איפה הם מתפרסמים ואחרי כמה זמן?"
15. בן שבת ענה:
*"יש תהליכים. אני לא מצוי בזה. אני מציע לפנות למזכירות הממשלה".*¹
16. 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 מידי בשלילה מוחלטת.
17. 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".
18. גם העותר 8 שלח מכתב למזכיר הממשלה וליועץ המשפטי לממשלה (המשיבים 4 ו-3, בהתאמה), בדרישה לגילוי הפרוטוקולים האמורים. המכתב נשלח ביום 26.03.2020 ונוכח דחיפות הנושא נתבקשו נמעני המכתב למסור תשובתם עד ליום 02.04.2020 – התשובה למכתב הנ"ל לא נתקבלה עד עתה.

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

19. 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. העותרת 1 קיבלה תגובה לקונית בת שורה אחת, לפיה פנייתה הועברה למחלקת ייעוץ וחקיקה-חוקתי במשרד המשפטים, ומאז מאום. כל פניות העותרים לפי סדר כרונולוגי מצ"ב יחדיו **כנספח 1** לעתירה זו. 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.
20. נוכח דחיפות גילוייו של המידע לציבור, סברו העותרים כי בהיעדר מענה לפניותיהם, מוצו ההליכים, ופנו לבית הדין הגבוה לצדק בעתירה לקבלת סעדים עבור כלל הציבור בישראל (**בג"ץ 2414/20**).
21. להשלמת התמונה יצוין שלאחר הגשת העתירה לבג"ץ, צירף בית המשפט העליון להליך גם את העותרים 7-4 ו-10-12, שביקשו להצטרף כעותרים בהיותם עיתונאים וכלי תקשורת העומדים בנעלי הציבור, קוראיהם, שלהם קיימת "זכות לדעת" ולקבל את המידע המבוקש בעתירה.

העתירה לבג"ץ

22. פניות העותרים למשיבים בחודש מרץ 2020 כללו סוגיות חוקתיות ומנהליות בעלות חשיבות ציבורית אדירה בקשר למשבר הקורונה, ולכולן מכנה משותף: בקשה לפרסום תמלילי ישיבות הממשלה (סטנוגרמות) בתקופת המשבר שעסקו בהתמודדות עמו, לצד חומרי רקע אשר שימשו בסיס להחלטות שהתקבלו באותן ישיבות, הכל לפי המפורט בבקשות. למרות שפניות אלה נשאו עמן דרישה להגשים אינטרסים ציבוריים ראשוניים במעלה, הן נותרו ללא מענה כלל (או ללא מענה ראוי). בנסיבות אלה ומשום שחלק מהסעדים המבוקשים היו סעדים חוקתיים (כגון פרשנות הוראות סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה ואי תקפות של סעיפים בתקנון עבודת הממשלה ה-34, נכחה), העותרים עתרו לבית המשפט הגבוה לצדק, לרבות הטענות לעניין קבלת מידע לפי חוק חופש המידע (**בג"ץ 2414/20**).
23. 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 (ללא נספחים) מצ"ב **כנספח 4** לעתירה זו. העתק כתב התגובה המקדמית של המשיבים לעתירה לבג"ץ (ללא נספחים) מצ"ב **כנספח 5** לעתירה זו.
24. בפתח הדיון הנ"ל הציג ההרכב הנכבד שאלות לצדדים בקשר לסמכותו לדון בעתירה משום שעניינה בבקשות למידע ציבורי מהרשויות, דהיינו יסודה בחוק חופש המידע, על אף הטענות הנוגעות, בין היתר, לפרשנות הוראות חוק-יסוד: הממשלה. חרף התנגדות העותרים וטענותיהם הטובות כי לבג"ץ עומדת למצער הסמכות לדון בסעדים החוקתיים, הוחלט למחוק את העתירה ולהגישה לבית משפט נכבד זה. פרוטוקול הדיון וההחלטה מצ"ב **כנספח 6** לעתירה זו.

עתירת חודש יולי 2020

25. 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 ("**כתב התגובה לבג"ץ**") מהווה למעשה מענה לבקשות ולפניות של העותרים, וניתן להכיר בו ככזה ולהתקדם בפשטות ובמהירות אל הליך בבית משפט נכבד זה – לטובת הציבור.
- פניית ב"כ העותרים לב"כ המשיבים כשעה לאחר הדיון, מצ"ב **כנספח 7** לעתירה זו.
26. החשיבות הברורה של הסכמה כזו היא שאילו ניתנה, היה כתב התגובה לבג"ץ מאפשר לעותרים לפנות לבית משפט נכבד זה ללא צורך בהגשת בקשה חדשה, ובכך הייתה נחסכת מהציבור המתנה מיותרת עד

- לקבלת מענה לפי חוק חופש המידע, שממילא כבר עובד ונערך במסגרת המענה לעתירה לבג"ץ, ששוטח את נימוקי המשיבים מדוע אין למסור את המידע המבוקש.
27. 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 (המשיב 1). במסגרת מכתב זה הבהירה האחרונה שלא זו בלבד שכתב התגובה לבג"ץ אינו מהווה מענה לבקשת מידע, אלא שבניגוד לבקשות מפורשות של הרכב בבג"ץ, אין המשיבים רואים בפניות שנעשו אליהם כבקשות לפי חוק חופש המידע, משום שהפניות הוגשו לגורם לא נכון ולכן על העותרים להגיש את אותה בקשה לגורם אחר, קרי, הממונה על חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה. מכתבה של יועמ"ש משרד ראש הממשלה מצ"ב **כנספח 8** לעתירה זו.
28. 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 (ר' 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.
29. על בקשת המידע "החדשה", אותה התעקשה לקבל היועצת המשפטית אצל המשיב 1, לא ניתן מענה במשך חודש ימים ויותר, הגם שהמועד הקבוע לכך בחוק בא וחלף בינתיים. יובהר שמצב דברים זה חמור שבעתיים נוכח העובדה שהמענה המהותי לבקשה כבר גובש והוצג במסגרת כתב התשובה לבג"ץ.
30. בנסיבות אלה פנו העותרים ללא דיחוי לבית המשפט הנכבד, וביקשו לקיים דיון בהול לנוכח דחיפותה של העתירה, ובשים לב לעובדה שבקשות העותרים נותרו ללא הכרעה עוד מחודש מרץ 2020.
31. העתירה הוגשה ביום 21.07.2020 (עת"ם 47784-07-20), אולם בסמוך לאחר הגשתה התברר לעותרים שהמשיבים נטלו לעצמם עוד באותו יום ארכה בת 30 ימים לפי סעיף 7(ב) לחוק, וזאת בהודעת דוא"ל. למחרת התקבל אצל העותרים מכתב מאת המשיבים שכלל מענה מהותי רק לעניין תמלילי הישיבות המבוקשים, ולפיו הבקשה לקבלם נדחתה – עוד נחזור ונפרט לגבי מענה זה ויסודותיו הרעועים; באשר לחומרי הרקע חזרו המשיבים על הודעתם שהם נוטלים לעצמם ארכה לפי סעיף 7(ב) הנ"ל. הודעת הדוא"ל מיום 21.07.2020 מצ"ב **כנספח 11** לעתירה זו.
- המכתב מיום 22.07.2020 מצ"ב **כנספח 12** לעתירה זו.
32. בשים לב להתרחשות זו, הורה בית המשפט הנכבד לצדדים למסור את עמדתם בשאלה, מדוע לא תימחק העתירה; בהחלטה זו הציע בית המשפט הנכבד שהעתירה תימחק ותוגש מחדש כעתירה בעניין הסירוב למסירת התמלילים וזאת בלבד, או לחלופין שהעתירה תימחק והעותרים ימתינו למענה מלא מהמשיבים ואז יגישו את העתירה מחדש, וזאת בכפוף לכך שלא תישמע טענת שיהוי מאת המשיבים.
33. ביום 28.07.2020 הגישו הצדדים את עמדתם באשר להצעת בית המשפט הנכבד הנ"ל: העותרים ביקשו (על אף החלופות המוצעות) להותיר את העתירה על כנה, אולם המשיבים טענו שיש למחוק את העתירה והתחייבו שלא לטעון לשיהוי (כמוצע בחלופה השנייה של בית המשפט הנכבד). לבסוף, פסק הדין ניתן לפי חלופה זו והעתירה נמחקה.
- עמדות הצדדים מיום 28.07.2020 מצ"ב יחדיו **כנספח 13** לעתירה זו.
- פסק הדין מיום 28.07.2020 מצ"ב **כנספח 14** לעתירה זו.
34. נוכח פסק הדין ומשיקולי יעילות, החליטו העותרים שלא לפצל בין פרטי המידע המבוקש ובחרו להמתין למענה גם בעניין חומרי הרקע.
35. אלא שהמשיבים מילאו פיהם מים ובמשך שלושה חודשים ארוכים לא מסרו כל פרט נוסף מן המידע המבוקש, לא בעניין חומרי הרקע ולא בעניין התמלילים, וזאת חרף תזכורות מצד ב"כ העותרים בכתב ובטלפון בימים 23.08.2020, 26.08.2020, 31.08.2020 ו-06.09.2020.

- העתקים מתזכורות אלה ומתרשומות של שיחות טלפוניות כנ"ל, מצ"ב יחדיו **כנספת 15** לעתירה זו.
36. ביום 06.09.2020, **20 ימים לאחר תום הארכה** שנטלו לעצמם המשיבים לפי סעיף 7(ב) לחוק, התקבלה מהם הודעה שלפיה הוחלט על מתן ארכה נוספת לפי סעיף 7(ג) לחוק, וזאת עד ליום 15.10.2020 – כלומר, **עד לתום 120 הימים המקסימליים שהחוק מאפשר** לרשות ליטול לעצמה באמצעות ארכות כאמור. הודעת הארכה מיום 06.09.2020 מצ"ב **כנספת 16**.
37. על כך הגיבה העותרת 1 במכתב מיום 10.09.2020, שבו קבלה על הפגיעה באמון הציבור שלה גורמת הארכה הנוספת, שעה שהמענה המהותי לבקשה כבר נמסר לעותרים עוד במסגרת כתב העתירה לבג"ץ. כן הודגש במכתב זה כי בשים לב לכך שמשתי הודעות הארכה משתמע שהמשיב 1 בוחן אפשרות **למסור את חומרי הרקע** שברשותו ושקובצו גם ממשרדי ממשלה נוספים, הרי שבהתאם לסעיף 7(ד) לחוק, המשיבה 2 מתבקשת למסור **ללא דיחוי** הודעה המפרטת **איזה מידע יימסר (לפי קטגוריות) ומתי**. מכתבה האמור של העותרת 1 למשיבה 2 לא זכה לכל תגובה.
- מכתבה של העותרת 1 מיום 10.09.2020 מצ"ב **כנספת 17**.
38. נכון ליום הגשת עתירה זו, **גם תקופת הארכה הנוספת שניתנה (לפי סעיף 7(ג) לחוק חופש המידע) באה וחלפה, בלא שנמסר לעותרים כל מענה ענייני בנוגע למסירת חומרי הרקע המבוקשים**.
39. למען הסדר הטוב ולהשלמת התמונה, יצוין שבמקום התמלילים המבוקשים, המשיבים מסרו לעותרים מסמכים תמציתיים ביותר מדיוני הממשלה בנוגע למשבר הקורונה, המכונים בפייהם "פרוטוקולי החלטות". זאת, בשלושה מקבצים נפרדים במהלך התקופה שבין החודשים מרץ לספטמבר 2020, כפי שיפורט בהמשך עתירה זו. יוער כבר עתה שכלל המסמכים שנמסרו לעותרים כמפורט לעיל, אינם ראויים לכינוי "פרוטוקולים", וממילא אינם מהווים סטנוגרמות (תמלילים) כמבוקש בבקשות העותרים.
40. בנסיבות אלה מוגשת באת עתירה זו, אשר אין חולק שהגיעה העת לדון בה ולהכריע בבקשות העותרים לגופן, כך שיימסר לציבור המידע והנתונים החיוניים על אודות התמודדות המשיבים עם משבר הקורונה.
- 1.2. האינטרס הציבורי והתנהלות המשיבים עד כה מבססים את דחיפותה של העתירה הנוכחית ומצדיקים את בקשת העותרים לקיום דיון בהקדם האפשרי**
41. ההתנהלות המתוארת לעיל כפי שארעה בין הצדדים, ולמעשה בין ממשלת ישראל לציבור הישראלי, "נגררת" כבר למעלה מחצי שנה וגורמת נזק אדיר לבריאות הציבור, לכלכלה הישראלית לאמון הציבור במוסדות השלטון.
42. העותרים סבורים שדין עמדת המשיבים להידחות לגופה מטעמים עובדתיים ומשפטיים שעוד יפורטו, ואפשר שהתנהלות המשיבים (הן בערכאות והן מחוצה להן) נועדה "לדחות את הקץ" ולעכב את מסירת המידע מטעמים ששמורים עם המשיבים.
43. בנסיבות אלה מוגשת עתירה זו לצד **בקשה לקיים בה דיון דחוף** ולהכריע בה בהקדם.
44. כאן המקום לציין שההכרעה השיפוטית נדרשת בדחיפות משום שמדינת ישראל נתונה זה חודשים ארוכים במערכה בריאותית וכלכלית חסרת תקדים נגד נגיף הקורונה, והמערכה מוסיפה להתנהל כל העת – כך שכל יום גדל המחדל שבאי פרסום המידע המבוקש.
45. נוסף כי התמודדות הממשלה עם משבר הקורונה "הולידה" תמורות אדירות בחיי הציבור והחברה בישראל. אחד מאותם שינויים דרמטיים וחריגים היה שינוי סדרי הממשל, גם אם באופן זמני, כאשר בחודש יולי 2020 ועדת הקורונה של הכנסת² סירבה לאשרר בדיעבד החלטות של הממשלה (בעניין סגירת חדר הכושר ובריכות השחייה).

² ובשמה המלא: הוועדה המיוחדת לעניין נגיף הקורונה החדש ולבחינת היערות המדינה למגפות ולרעידות אדמה.

46. בתגובה איימו גורמים בממשלה כי ידחו את יו"ר הוועדה מתפקידה ו/או כי מעתה יחדלו להעביר נושאים לדיון באותה ועדה "סוררת" של הכנסת. ואכן, בסופו של יום קוצצו סמכויות הוועדה ומרביתן הועברו לוועדות אחרות של הכנסת, במסגרת חקיקת חוק סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף קורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020 ("חוק סמכויות מיוחדות"), שכונה בתקשורת "חוק עוקף שאשא ביטון"³.
47. **בשים לב לדוגמה זו ולרבות נוספות שיוצגו בהמשך, גוברים הקולות המתריעים מכך שלצד המשבר הבריאותי והכלכלי החמור, ההתמודדות עם המגפה מאיימת על יסודות הדמוקרטיה הישראלית.**⁴
48. בנסיבות אלה, אין חולק שתהליכי קבלת ההחלטות של ממשלת ישראל בנוגע להתמודדות עם נגיף הקורונה, החל מראשית שנת 2020 (עת ניהלה את המשבר ממשלת מעבר שבמעבר) ועד לתום המשבר וביטול כל תקנות החירום, חייבים להיות חשופים לציבור.
49. משום כך ברור גם שכל זמן שממשלת ישראל מנהלת את משבר הקורונה ומתמודדת עמו באמצעות תקנות חירום ואמצעים פוגעניים אחרים – הפגיעה הולכת וגדלה מדי יום, וזו לכשעצמה הצדקה איתנה לקיום דיון בהול בעתירה ולהכרעתה ללא דיחוי.

2. פרק שני

2.1. הבקשה שביסוד עתירה זו

50. בפתחו של פרק זה יובהר למען הסר כל ספק, כי המידע המבוקש בבקשה שהגישו העותרים ביום 16.06.2020, זו שבבסיס עתירה זו, זהה כמעט לחלוטין למידע המבוקש בבקשה שהגישה העותרת 1 כבר ביום 31.03.2020 (ר' נספח 10 ונספח 1, בהתאמה).
51. **זה המידע שמבקשים העותרים לקבל עבור הציבור בישראל:**
52. **תיעוד משיבות הממשלה**
- 52.1. סטנוגרמות ו/או תמלילים ונספחים מדיוני הממשלה שעניינם ההתמודדות הלאומית עם נגיף הקורונה בתקופה שעד ליום מתן המענה לבקשה זו. יובהר שהכוונה לדיונים **בכל מישורי הטיפול במגפה ובהשלכותיה**, לרבות אלה הנוגעים לבריאות, רווחה, כלכלה, תעסוקה וכדומה; לרבות אלה:
- 52.1.1. 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"⁵;
- 52.1.2. סטנוגרמות ו/או תמלילים ונספחים מדיונים שנערכו בממשלה בהתקנת תקנות לשעת חירום וכל חקיקה אחרת במסגרת המאבק לבלימת התפשטות המגפה, על השלכותיה;
- 52.2. העתקי הקלטות וידאו ו/או אודיו של דיונים כאמור לעיל, שהתקיימו באמצעות שירות שיחות וידאו כדוגמת יישומון "זום"⁶.
53. **התשתית העובדתית להחלטות הממשלה**⁷

³ <https://bit.ly/30ZKc6L>; <https://bit.ly/3jpmk3U>; <https://bit.ly/32F7jVZ>; <https://bit.ly/2O17VSz>; <https://bit.ly/2OG9RLj>

⁴ ר' למשל המאמרים בגיליון 86 של כתב העת פרלמנט: "דמוקרטיה בשעת חירום" (17.06.2020); <https://bit.ly/37HVRVJ>; יואל אסתרן "הדמוקרטיה מתה מקורונה" כלכליסט (07.07.2020); <https://bit.ly/34uqy4T>; יובל יעז "חוק הסמכויות המיוחדות הוא שעת חירום לדמוקרטיה" זמן ישראל (02.06.2020); <https://bit.ly/3kHymWw>.

⁵ משרד הבריאות תכנית מוכנות מערכת הבריאות לשפעת פנדמית (עדכון מיום 7.6.2007); <https://bit.ly/2AwhRuY>.

⁶ יצוין שהמידע הנוכח 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 הישיבות שנערכו ב"זום" נשמר וזמין למבקשיו (ר' דקה 07:50 לסרטון שבקישור: <https://bit.ly/3e7KLOx>).

⁷ לעניין זה הפנו העותרים בהערת שוליים לבקשתם אל ההלכה שנקבעה בעניין ע"ם 7024/03 גבע נ' גרמן (פורסם בנבו, 9.6.2006), ולפיה, ככלל, אין להחיל את הסייג הקבוע בסי' 9(ב) לחוק חופש המידע על מידע עובדתי שנאסף על ידי הרשות לצורך גיבוש מדיניות.

- 53.1 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;
- 53.2 נתונים וסקירות על מצב מערכת הבריאות (משרד הבריאות ובתי החולים) בנוגע להיערכות המערכת לתרחישים שונים כפי שאלו הוצגו לממשלה, ובכלל זה מס' מכוונת 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;
- 53.3 מידע על אודות נגיף קורונה, לרבות המידע הרפואי המקובל על גורמי הרפואה בעת וכפי שהוצג לממשלת המעבר ולממשלה ה-35 לשם קבלת החלטותיהן בנושא;
- 53.4 מחקרים ומודלים שהוצגו בפני מקבלי החלטות בנוגע להתפשטות הנגיף וההתמודדות עימו, היכן שאלה שימשו את הממשלה לשם קבלת החלטותיה בנושא;
- 53.5 מצב הדברים בעולם כפי שהוצג למקבלי החלטות, לרבות דרכי פעולה שנקטו בנושא מדינות שונות ושנדונו בממשלה, בין שהחליטה לאמצן ובין אם לאו;
- 53.6 מדיניות ויעדי הממשלה, לרבות תוכניות ארוכות טווח לטיפול בהתפרצות המגפה, על השלכותיה, וכן התרחישים השונים שהוצגו לממשלה והיעדים שאומצו על ידיה בנושא, על השלכות שנבחנו מקום שהממשלה לא תשיג את אותם יעדים;
- 53.7 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.

2.2. המענה של המשיבים

54. כמתואר לעיל, העותרים הגישו למשיבים או למי מהם בקשות מידע ופניות דחופות שעניינן חשיפת מידע ציבורי, ומשמידע חיוני זה לא נמסר לעותרים במהרה, כמבוקש, עתרו לבג"ץ. את המענה המהותי לפניותיהם קיבלו העותרים, לבסוף, בכתב התגובה לבג"ץ (ר' נספח 5).
55. שלושת עיקרי התגובה שעל יסודם ביקשו המשיבים מבג"ץ לדחות את עתירת העותרים לגופה הינם:
- 55.1 דחייה מוחלטת של הבקשה למסור תמלילים (סטנוגרמות) של ישיבות הממשלה.
- 55.2 מסירת "פרוטוקולי החלטות" לקוניים, שאינם תואמים את המבוקש.
- 55.3 דחיית הבקשה למסירת חומרי הרקע, תוך הפניה לפרסום סדרי יום והצעות החלטה.
56. על רקע זה, הפרק הנוכחי יוקדש להצגת המענה המהותי שנתנו המשיבים לבקשות העותרים במסגרת כתב התגובה לבג"ץ. הטעם לכך נעוץ בעובדה שבמכתב הסירוב החלקי לבקשה החדשה, שנמסר לעותרים ביום 22.07.2020, ביססו המשיבים את סירובם למסור את התמלילים (סטנוגרמות) המבוקשים על כתב התגובה לבג"ץ, וזאת במפורש, כפי שנראה להלן. בד בבד, נכון ליום הגשת העתירה לא נמסרה לעותרים החלטת המשיבים בנוגע למסירת חומרי הרקע המבוקשים, דבר שהוביל את העותרים עתה, במעין מעגל שוטים, בחזרה אל כתב התגובה שהוגש לבג"ץ כבר באפריל 2020, ושהתייחס אף לנושא זה.
57. לנימוקים משפטיים מפורטים לדחיית טענות המשיבים שיוצגו מיד, ר' להלן בפרק הרביעי לעתירה.

2.2.1. סירובם של המשיבים למסירת התמלילים

58. בכתב התגובה לבג"ץ הבהירו המשיבים שהמדינה מתנגדת למסירת התמלילים המבוקשים מדיוני הממשלה בנוגע למשבר הקורונה. זאת, מהטעם שסעיף 71 לתקנון לעבודת הממשלה ה-34⁸ ("תקנון

⁸ התקנון החל נכון לכתיבת שורות אלה עודנו תקנון עבודת הממשלה ה-34. זאת, בהתאם להחלטת הממשלה ה-35 מחודש מאי 2020, שלפיה תקנון זה יעמוד בתוקפו עד לאישור תקנון מעודכן. ר' החלטה 11 של הממשלה ה-35 "אישור נוסח זמני לתקנון לעבודת הממשלה" (24.05.2020). <https://bit.ly/2TfUA6h>. לנוסח התקנון הזמני שאושר ר' בקישור: <https://bit.ly/3dD8h8s>.

הממשלה) אוסר על גילויים, ועל יסוד הטענה שבמקרה זה עקרון השקיפות נסוג מפני עקרון האחריות המשותפת של חברי הממשלה, ומפני החשש מ"האפקט המצנן" שעלול להשפיע על תהליך קבלת ההחלטות של הממשלה ועל טיבו, אם ייחשף הציבור לתמלילי דיוניה.

59. יודגש כי הסירוב החלקי שמסרו המשיבים לעותרים בכל הנוגע לתמלילים המבוקשים ביום 22.07.2020, למחרת יום הגשת עתירת חודש יולי 2020, נותר זהה במהותו למענה שניתן בעניין זה עוד בכתב התגובה לבג"ץ (ר' נספח 12 ונספח 5 לעתירה, בהתאמה). שכן, במכתבם מיום 22.07.2020 ציינו המשיבים כי באשר לתמלילים, "אין ביכולתנו להיענות לבקשתכם זו, מהטעמים שפורטו בהרחבה בתגובת המדינה לבג"ץ 2312/20", ובהקשר זה הזכירו שני נימוקים:

59.1. ראשית, המשיבים טענו שהם מנועים מלמסור לעותרים את התמלילים המבוקשים, משום שאלה הם בגדר "מידע אשר אין לגלותו לפי כל דין", כהוראת סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע. זאת מהטעם שסעיף 71 לתקנון הממשלה קובע כי סיווגם של תמלילים של ישיבות הממשלה בדיוניהן הוא "סודי ביותר", והעיון בהם אסור למעט לחברי הממשלה ובתנאים שנקבעו בו.

המשיבים הוסיפו וטענו כי לעניין זה "רלוונטית גם סמכותה של הממשלה לפי סעיף 35(א)(4) לחוק-יסוד: הממשלה לקבוע עניינים שיישמרו בסוד".

תקנון לעבודת הממשלה ה-34 מיום 26.05.2015 מצ"ב **נספח 18**.

59.2. שנית, המשיבים טענו שלא ניתן למסור את התמלילים גם בשל היותם בגדר "מידע בדבר דיונים פנימיים" ו"התייעצויות פנימיות", כמשמעם בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע. לעניין זה הפנו המשיבים להנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1002 בעניין "מסירת מידע מישיבות הממשלה – פניות מן הציבור" (2003) שלפיה, **ככלל**, אין לגלות פרוטוקולים של דיוני הממשלה וועדותיה, מחשש ל"אפקט מצנן" שעלול לפגוע באפשרות של דיון ענייני ופתוח בין כלל משתתפיו.

הנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 3.1002 מצ"ב **נספח 19**.

2.2.2. מסירת "פרוטוקולי החלטות" שאינם תואמים את המבוקש

60. חלף התמלילים המבוקשים, המשיבים מסרו לעותרים מסמכים תמציתיים ביותר מדיוני הממשלה בנוגע למשבר הקורונה, המכונים בפיהם "פרוטוקולי החלטות".

61. יצוין כי, אותם מסמכים שהתקבלו תחת הכותרת "פרוטוקולי החלטות", אינם ראויים לכינוי "פרוטוקולים" במובן השגור והיום-יומי: עיון במסמכים שהתקבלו מגלה שבמרביתם לא מופיע אלא נוסח התקנות שנדונו בישיבה, ולאחריו ציון לקוני שלפיו ההחלטה על התקנתן התקבלה פה אחד או ברוב דעות; ואף שבמקצת המקרים מופיע במסמך סיכום תמציתי ביותר של הדיון, **מדובר בסיכום כה חסר ולקוני עד שאין הציבור למד ממנו כמעט דבר על הנאמר בדיון, וממילא גם לא על תרחישי הייחוס, העובדות והנתונים שלפיהם התקבלו ההחלטות.**

62. למען שלמות הדיון יצוין שאותם "פרוטוקולי החלטות" התקבלו אצל העותרים בשלושה מקבצים נפרדים במהלך התקופה שבין החודשים מרץ לספטמבר 2020. המקבץ הראשון צורף לכתב התגובה של המשיבים לבג"ץ (בשל אורכו של המסמך הוא לא צורף לעתירה זו, אך ניתן לעיין בו בקישור הבא <https://bit.ly/3jRpkGf>). המקבץ השני צורף למכתב הסירוב החלקי שנמסר לעותרים ביום 22.07.2020 (גם מקבץ זה נפרש על פני עמודים רבים והם לא צורפו, אך זמינים לעיון בקישור הבא: <https://bit.ly/3546k1d>). המקבץ השלישי נמסר לעותרים בראשית חודש ספטמבר 2020, במסגרת התכתבות בין הצדדים (מסמכים אלה זמינים לעיון בקישור הבא: <https://bit.ly/36TcS5b>).

63. מסמכים אלה מהווים "פרוטוקולי החלטות" במשמעות סעיף 72 לתקנון לעבודת הממשלה ה-34, שלפיו מזכיר הממשלה יערוך "פרוטוקול" שבו יירשמו שמות הנוכחים בישיבה והנעדריים ממנה, הנחיות ראש הממשלה או יו"ר הוועדה, סיכום הדיון, ההחלטות ומניין הקולות בהצבעה עליהן – הא ותו לא.
64. אולם, "פרוטוקולי החלטות" אינם תמלילים (סטנוגרמות) כמפורט בבקשות העותרים ובסעיף 52 לעיל.
65. על כך ש"פרוטוקולים" אלה אינם תואמים את המבוקש עמדו המשיבים עצמם במכתבם מיום 22.07.2020, שבו נאמר: "על אף שאין ביכולתנו להיענות לבקשתכם למסירת התמלילים המלאים, ואף על פי שמידע זה, אשר נמסר לידיכם בעבר, לא נתבקש על ידכם כעת, מצורפים למכתב זה פרוטוקולים..."

2.2.3. היעדר מענה מהותי לעניין מסירת חומרי הרקע

66. כמתואר לעיל, המשיבים עמדו על דרישתם שתוגש לפניהם בקשה "חדשה" לאחר שתם ההליך בבג"ץ, והעותרים אכן הגישו בקשה "חדשה", זוהי כמעט לחלוטין לזו המקורית, וזאת עוד ביום 17.06.2020.
67. אולם, גם בחלוף למעלה מ-120 הימים המקסימליים שקוצב סעיף 7 לחוק חופש המידע למתן מענה לבקשה למידע, ולאחר שהמשיבים נטלו לעצמם את מירב הארכות שהחוק מאפשר ואלה פקעו בזו אחר זו, נותרה בקשת העותרים בעניין חומרי הרקע ללא מענה מלא עד לרגע זה.
68. **תשובת המשיבים בעניין זה נחלקה לשניים – ובשני חלקיה נפלו פגמים:**

68.1. המשיבים הפנו את העותרים לטענותיהם בכתב התגובה לבג"ץ, שם נטען שמזכירות הממשלה פועלת לפרסום של כלל סדרי היום של ישיבות הממשלה בעניין המאבק בהתפשטות נגיף הקורונה והצעות ההחלטה שהונחו לפניה בעניין זה, "הכוללות דברי הסבר וצרופות", וזאת על דרך העלאתם לאתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה.

לטענת המשיבים, עם השלמת פרסומם של סדרי היום והצעות ההחלטה האמורים, תתייטר בקשת העותרים לקבל את "בסיס המידע והתשתית העובדתית שעל בסיסם התקבלו החלטות הממשלה" אלא שמדובר במקרה הטוב בטעות, ובמקרה הפחות טוב – בהטעיה, שכן בקשת העותרים לקבל את חומרי הרקע מפורטת היטב וכוללת בסיס מידע נרחב יותר, כפי שפורט בבקשה ובסעיף 53 לעתירה זו. למען הסר ספק יצוין שהעותרים ערכו בדיקה מקיפה באתר משרד ראש הממשלה והמסמכים שפורסמו בו מתחילת שנת 2020 אינם כוללים את המסמכים המבוקשים תחת קטגוריית "חומרי רקע", כפי שהיא מפורטת בבקשת המידע.

68.2. המשיבים הוסיפו כי נבחנת אפשרות למסור לעותרים מידע נוסף שהונח בפני הממשלה, אולם במשך חודשים נותרה אמירה זו בעלמא, ולעותרים לא נודע דבר על תוצאות הבחינה האמורה.

69. הנה כי כן, גם בחלוף שלושה חודשים נוספים לא נתקבל מאת המשיבים מענה מהותי לעניין חומרי הרקע המבוקשים, חרף פניותיהם של העותרים בתזכורות חוזרות בעניינם לאורך התקופה, לרבות מכתב בקשה ספציפי לקבל הודעה המפרטת את סוגי המידע שיימסר (לפי קטגוריות) – ר' נספח 17 לעתירה.

3. פרק שלישי: האינטרס הציבורי בחשיפת המידע

70. בפרק זה יוצג האינטרס הציבורי בגילוי המידע המבוקש, 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; (4) התנהלות חלק ממשרדי הממשלה בתקופת הקורונה כחיזוק לאינטרס הציבורי בגילוי המידע המבוקש, ו-(5) מבט משווה על התנהלותן של מדינות אחרות בעולם בנושא זה.

3.1. חובת גילוי ושקיפות בכלל ובעת משבר הקורונה בפרט

71. 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.⁹
72. 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. אין כל הצדקה לאי-חשיפת תהליכי קבלת ההחלטות בנוגע למשבר הקורונה. להפך: אם במלחמה חיוני לעתים להסתיר מידע כדי לנצח את האויב, הרי שבמאבק במחלה חיוני **לחשוף** מידע כדי לנצח את ה"אויב" – הנגיף.
73. 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.
74. בחודשים האחרונים הפעילה ממשלת ישראל את סמכותה לפי סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה ובהמשך לפי חוק סמכויות מיוחדות, והתקינה תקנות על גבי תקנות לשעת חירום, שברובן המכריע כרוכה פגיעה חסרת תקדים בזכויות הפרט, ביחסי אזרח ומדינה ובמרחם החיים הפרטי, הציבורי והכלכלי.¹⁰
75. נציין שניתן ללמוד מהי התנהלות בשקיפות ראויה וכיצד מתבצע יישום הולם של ערכי הדמוקרטיה, כגון חופש מידע, חופש ביטוי וזכות הציבור לדעת – מפועלה של ועדת הקורונה בכנסת. ועדת הקורונה מפרסמת את תמלילי ישיבותיה (סטנוגרמות מלאות),¹¹ לצד חומרי רקע שמובאים בפני חבריה.¹² לא זו אף זו, העותרים בדקו ומצאו שלא אחת מתפרסמים חומרי הרקע לציבור עוד בטרם מתקיימת הישיבה, כדי לתת לציבור אפשרות להתייחס לדברים מבעוד מועד ולעקוב באופן מושכל אחר הדיונים בזמן אמת.
76. אין חולק כי קיים הבדל בין הזרוע המחקקת 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: מסמך של קופת חולים מכבי על אודות היערכותה לאפשרות של התפרצות מחודשת של נגיף הקורונה בחורף 2020-2021; דו"ח משרד הבריאות על פעילות מעבדות; מצגת של משרד הבריאות בכותרת "תמונת מצב" מיום 12.07.2020; ניירות עמדה של עורכי דין ואיגודי דיור מוגן בעניין בתי אבות וביקורים של בני הגיל השלישי; עמדת התאחדות התעשיינים והתאחדות התעשייה והמלאכה בעניין תיקונים לדברי חקיקה ומצבה של תעשיית התרבות בישראל; עמדת מרכז השלטון המקומי ביחס להגבלת פעילות באמצעות תקנות לשעת חירום; ועוד.
77. על שום אלה ואחרים, נשאלת השאלה איזה הבדל מהותי 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. זאת במיוחד שעה שעל יסוד נימוקים בדבר צו השעה, עברו סמכויות רבות של הכנסת לידי הממשלה, ונפגעה מאד יכולת הפיקוח הפרלמנטרי על החלטות האחרונה.
78. טעם נוסף להקפדה על שקיפות בתקופה קריטית זו, נשען על ההבנה שפרסום מידע לציבור חיוני לחיזוק ושימור האמון בממשלה. יצוין כי בחודש יולי 2020 מסר המשיב 1 לידי העותרת 1, במענה לבקשה למידע לפי החוק ובאיחור ניכר, דו"ח של צוות מומחים במל"ל להתמודדות עם מגפת הקורונה מיום 02.04.2020, בכותרת "הבטחת הבלוימה ותכנון שלב היציאה", המצורף **כנספח 20** לעתירה זו. באחת הנקודות

⁹ Francis Fukuyama, *The Thing That Determines a Country's Resistance to the Coronavirus*, THE ATLANTIC (30.03.2020) <https://bit.ly/2CgzzM1>.

¹⁰ שחר אילן "הממשלה הזמנית שברה את שיאי תקנות החירום" כלכליסט (27.4.2020) <https://bit.ly/2WlZgZ3>.

¹¹ ר' העמוד "איתור פרוטוקולים של דיוני הוועדה" באתר הכנסת <https://bit.ly/2DWK931>.

¹² ר' העמוד "חומרי רקע לישיבות הוועדה" באתר הכנסת <https://bit.ly/2DQdmwh>.

המסכמות את הסיכונים למשבר ארון בקרב הציבור, נכתב ש"חוסר ידע או תחושה שמתקשים לגשת למידע, יוצר מצוקה" (שם, בעמ' 17).

79. דומה שבדברים אלה, שנכתבו כ-6.5 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 בארון 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 יידבקו בנגיף.¹³

80. מאז חודש יוני 2020 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".¹⁴ חמור מכך, בדיווחים בעיתונות נטען, לרבות מפי מומחים,¹⁵ כי עם התמדת היעדר השקיפות מצד הממשלה והירידה הנגזרת באמון הציבור בהחלטותיה, מביאה הסקפטיות לביצוע חלקי של הנחיות, שכן הציבור אינו מבין את מהותן.¹⁶ בפרט, דווח כי העובדה שאמון הציבור בשפל הביאה לכך שרק כרבע מחבי הבידוד אכן מקפידים על כך.¹⁷

81. השר לביטחון הפנים, מר 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".¹⁸

82. הפנמת היותה של שקיפות שלטונית בניהול משבר הקורונה בבחינת תנאי הכרחי לבלימת המגפה, ניכרה היטב בנאום שנשא פרופ' רוני גמזו במסיבת עיתונאים שקיים ביום 28.07.2020, עם כניסתו לתפקיד הממונה על המאבק בנגיף הקורונה בישראל. במסגרת זאת אמר פרופ' גמזו את הדברים הבאים:

"אנחנו צריכים בעצם לעשות חוזה חדש, יש בעיה של התערערות האמון. בשנים האחרונות, בשבועות, בימים האחרונים – ראינו ירידה באמון, והדבר הזה גרם בהחלט למצב שבו המגפה עלתה. מה אנחנו צריכים לעשות? מצד הממשלה, החוזה החדש זה אומר שקיפות. באמת שקיפות, מקצועיות, ענייניות ושיתוף (...). נוסף על דברים נוספים, זה מידע אחיד. (...) אני מתחייב, אני אחראי שזה יהיה אחיד, מסודר, קבוע, מעורר אמון. אתם יודעים מה? כל מערכת הבריאות מאחוריי. (...) כל האנשים שמכירים את המגפה הזאת אומרים שזאת הדרך".¹⁹

¹³ פרופ' תמר הרמן וד"ר אור ענבי "סקר מיוחד: משבר האמון בממשלה" אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה (15.07.2020) <https://bit.ly/3eDWhCx>

¹⁴ שני אשכנזי "מה עומד מאחורי הנתונים הסותרים על מספרי חולי הקורונה בישראל" גלובס (28.06.2020) <https://bit.ly/2Wv3QoL>; ורי גם נועם דביר "מה מסתירים במשרד החינוך על הקורונה?" ישראל היום (06.09.2020) <https://bit.ly/3nJZhTz>; עמי רוחקס דומבה "משרד הביטחון ממשיך להתנהל בחוסר שקיפות ברכש ציוד לקורונה" Israel Defense (04.08.2020) <https://bit.ly/3126k0j>; חן ארצי סרור "אסטרטגיית הטיפול בקורונה: חוסר שקיפות" Ynet (07.09.2020) <https://bit.ly/2SRC3wB>

¹⁵ שני אשכנזי "אחרי זה מאשימים את הציבור בהתרופפות: התוצאות הבלתי צפויות של חוסר שקיפות" גלובס (09.06.2020) <https://bit.ly/2OEKppu>; אורי פסובסקי וגלי וינרב "שרשרת כשלים, היעדר שקיפות והנחיות סותרות: כל הדרך לכאוס של גל הקורונה השני" גלובס (03.07.2020) <https://bit.ly/370ZSKI>

¹⁶ שני אשכנזי "ההחלטות הסותרות, הזיגזג וחוסר ההיגיון: כך איבדו הישראלים את האמון בהנחיות הקורונה" גלובס (15.06.2020) <https://bit.ly/399p7th>; ד"ר עוז גוטמן "שקיפות ושיתוף: כך תיצור הממשלה אמון בקבלת ההחלטות שלה" מעריב Online (09.08.2020) <https://bit.ly/3IHte4Z>

¹⁷ עידו אפרתי "חזרה לא אחראית לשגרה ופגיעה באמון הציבור: הסיבות שהובילו לגל הקורונה השני" הארץ (06.7.2020) <https://bit.ly/32yfymn>

¹⁸ "השר לביטחון פנים לכאן רשת ב: המידע לא נגיש לציבור – ולכן הוא לא מאמין" כאן (16.06.2020) <https://bit.ly/2ZE3Kx5>

¹⁹ ר' הסרטון שבקישור הבא (החל מדקה 23:02): <https://bit.ly/3jV14mG>

83. חרף דבריו היפים והנכוחים של פרופ' גמזו לעיל, גם בשבועות שקדמו להגשת עתירה זו, בעת הסגר שהוטל על הציבור במהלך חגי תשרי, פורסמו בתקשורת דיווחים על הפרות נרחבות של ההגבלות, תוך הדגשת הקשר בין שחיקת הנכונות האזרחית לשיתוף פעולה ובין התנהלותה הבלתי-שקופה של הממשלה.²⁰

84. על חשיבות הנגשתם לציבור בזמן אמת של הפרוטוקולים וחומרי הרקע מדיוני הממשלה בעת הזו עמד ד"ר יעקב לזוביק, מי שהיה גנז המדינה עד לפני כשנתיים, והעותרים מבקשים להפנות לדבריו במאמרו שהתפרסם במוסף עיתון "הארץ" ביום 03.04.2020.²¹

"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 המשך, 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 פורמט...".

85. גם מחברי הכנסת לא נעלמה העובדה שהסתרת התמלילים מדיוני הממשלה והנתונים העובדתיים שהונחו בפניה לקראתם, מהווה מכשול חמור בפני הצלחת המאבק הלאומי לצמצום התחלואה. כך, ביום 10.08.2020 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון – החלת שקיפות ופרסום פרוטוקולים ונתונים, בהתקנת תקנות לשעת חירום) (פ/1841/23), שמבקשת לעגן בחוק היסוד חובה מפורשת של הממשלה לפרסם את כלל פרוטוקולי הדיון וחומרי הרקע שעמדו בפניה, בתוך 24 שעות מעת קבלת החלטה ממשלתית על התקנת תקנות חירום באירוע אזרחי.

ההצעה לתיקון חוק-יסוד: הממשלה מצ"ב כנסת 21.

86. את ההצעה הגישו במשותף 14 חברי כנסת, מרביתם מקרב הקואליציה, שסברו בטעות שלשם הנגשת המידע המבוקש בעתירה זו יש לתקן תחילה את הוראותיו של חוק-יסוד: הממשלה. על פי דברי ההסבר לחוק, מגישי ההצעה הניחו, בשגגה, שהעתירה לבג"ץ שהגישו העותרים דכאן באפריל 2020, נמחקה מהטעם שבג"ץ קיבל את טענות המשיבים לגופן. אלא שכאמור, העתירה לבג"ץ נמחקה מסיבה פרוצדורלית. לעמדת העותרים, בחירתם של מציעי החוק לפעול לשינוי המצב החוקתי (שינוי שכלל לא נדרש משום שהמצב הקיים כבר מאפשר את הסעד שביקשו העותרים), ממחישה היטב את עוצמת האינטרס הציבורי בביור מהיר של העתירה דן, ובהכרעה בה לטובת העותרים וכלל הציבור.

3.2. התנהלותם של המשתתפים בדיון כחיזוק לחובה לפרסם תמלילים מלאים

87. 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:



²⁰ "המשתטה: 30,044 דוחות נרשמו השבוע בגין הפרות תקנות הקורונה" חדשות כל העולם (08.10.2020) <https://bit.ly/2SWkH1z>; אהרן רבינוביץ "לפחות 1,100 חסידי גור נדבקו בקורונה בתפילת ראש השנה של החסידות" הארץ (02.10.2020) <https://bit.ly/2GUJGQh>; איתי בלומנטל "תיעוד: שוטרים מגיעים לחוף, עשרות מתרחצים נמלטים" Ynet (12.10.2020) <https://bit.ly/3jT4Fle>; גד ליאור ואחי "עסקים ממשכילים לפתוח למרות ההנחיות" Ynet (13.10.2020) <https://bit.ly/313AvnN>.
²¹ יעקב לזוביק "כיצד נערכה ישראל למגפת הקורונה: כנראה שגם עוד 90 שנה לא נוכל לדעת" הארץ (03.04.2020) <https://bit.ly/30p3Tnf>.

88. 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.²²
89. 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

90. על פי פרסומים רשמיים ואחרים, מאז פרוץ משבר הקורונה מובאים בפני הממשלה הערכות ומודלים שונים הכוללים נתונים רבים, לרבות חלופות לדרכי טיפול בנגיף.²³ 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.
91. 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.
92. 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:



93. דוגמה זו ואחרות כמותה²⁴ 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.
94. לצד החשיבות המחקרית הברורה,²⁵ נציין כי עניינם של העותרים 2-7 ו-10-12 צריך להילקח בחשבון: כלי התקשורת והעיתונאים ראויים למעמד מיוחד בשל התפקיד הציבורי שהם ממלאים. יפים לעניין זה

²² ר' גם שאול אמסטרדמסקי "מדוע הממשלה מסתירה את תמלילי ישיבות הקורונה?" כאן <https://bit.ly/3jhMfuA> (10.06.2020); חן מענית "בעקבות הפרוטוקולים האיבודים: למה הציבור לא יודע כיצד החליטה הממשלה על סקר ושיתוק כלכלי?" גלובס (08.06.2020) <https://bit.ly/2OAz49E>

²³ דבר העובדים בארץ ישראל "הכלכלנית ששינתה את דעתו של נתניהו" <https://bit.ly/397E0fX> (16.07.2020); רוני לינדר "הסיכוי האחרון למונע סגר: ההצעה של פרופ' רן בליצר ולמה 'פחות מחודש לא ייתן כלום' זה מרקר" <https://bit.ly/3eDMVqp> (15.06.2020); חברת חדשות 12 - המהדורה המרכזית "כך מתקבלות ההחלטות הדרמטיות במשבר" <https://bit.ly/32yiJea> (16.07.2020)

²⁴ שני אשכנזי "ביקורת קשה על דוח 'הגל השני של הקורונה': הנתונים סותרים, לא מקצועי ולא רציני" גלובס (20.06.2020) <https://bit.ly/32uyZg4>

²⁵ 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 אפידמיולוגים לא שותפי בהליך קבלת ההחלטות של ממשלת ישראל" גלובס <https://bit.ly/2WypPLK> (10.06.2020)

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..."

95. 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 זה מרקר עיתון הארץ בע"מ (נבו, 22.09.2014).

96. 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. התנהלות חלק ממשרדי הממשלה בתקופת הקורונה כחיזוק לאינטרס הציבורי

97. במענה לפניית שנעשו אל משרדי ממשלה שונים בתקופת משבר הקורונה ובקשר אליו, התברר שמשרדי ממשלה מסוימים קיימו דיונים פנימיים, מקצועיים ועקרוניים, לצורך התמודדות משרדם עם סוגיות שונות שגרם המשבר.

98. בתוך כך התברר שמטות משרדי ממשלה מסוימים אספו נתונים, פגשו אנשי מקצוע וערכו תחזיות ואף גיבשו שורה של דרכי פעולה להתמודדות עם השלכותיו השונות של המשבר.

99. בשים לב לדיונים אלה, מתחדד הצורך בבחינת דיוני הממשלה על מנת לבחון אם סוגיות מקצועיות, מהותיות, עקרוניות וסדורות אלה הגיעו גם לשולחן הממשלה, ואם זו דנה בהן ברצינות המתבקשת ומתוך שיקולים ענייניים.

100. כפי שנטען על ידי המשיבים בתגובתם לעתירה לבג"ץ, הרי שהונחו על שולחן הממשלה מסמכים רבים שקובצו ממשרדי ממשלה שונים, ומן הראוי שהציבור יוכל לבחון האם אותם מסמכים היו מסמכי מקצועיים ומגובים בנתונים, כפי שהיה בדיונים הפנימיים בכל משרד.

101. לעניין זה ראו את הפרסום מיום 21.10.2020 ב"הארץ"²⁶.

3.5. התמודדות עם משבר הקורונה ושקיפות הנתונים במדינות אחרות בעולם

102. 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 20 לעתירה).

103. 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.²⁷

104. 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.

105. 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.²⁸

²⁶ יהושע (גוש) בריינר "במשטרה ובמשרד לביטחון פנים צופים עלייה ניכרת בפשע על רקע כלכלי לאחר המשבר" הארץ (21.10.2020) <https://bit.ly/35qq4Mk>

²⁷ ר' למשל יובל שני ואח' "נגיף הקורונה – האתגרים החוקתיים: סקירה" פרלמנט 84 (12.03.2020) <https://bit.ly/3kuraNF>; בג"ץ 2109/20 בן מאיר נ' ראש הממשלה, פסי' 44 לפסק דינה של הנשיאה חיות (פורסם בנבו, 26.04.2020).

²⁸ 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/3fILBns>.

106. כך עשה אף הממשל האמריקאי ביום 07.04.2020, וכך גם עשתה הממשלה באירלנד אשר פרסמה את כלל תכתובותיה עם הוועדה המייעצת בזמן המשבר, לפי תאריכים.²⁹
107. 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.³¹
108. לשם המחשה מצ"ב **כנספח 22** 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 שבעטיו נמחק המידע.
109. 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, וזאת לא רק באופן רטרואקטיבי אלא גם מכאן ואילך.

4. פרק רביעי: הטיעון המשפטי

110. **תחילה** תוצג עמדת העותרים באשר למענה המשיבים לבקשה והמשמעויות המשפטיות של הפגמים שנפלו במענה זה.
111. **בחלקו השני** של הפרק יוצגו הנימוקים המשפטיים שעל יסודם, לעמדת העותרים, יש לדחות את טענות המשיבים כפי שהובאו במכתבם של המשיבים מיום 22.07.2020 ובתגובת המדינה לבג"ץ, שכאמור לעיל מהווה את המענה המהותי של המשיבים לבקשת המידע של העותרים על דרך ההפנייה.
112. **בחלק השלישי** יבואר מדוע התנהלות המשיבים והמענה שנתנו לבקשה במכתבם מיום 22.07.2020 ובכתב התגובה לבג"ץ, אינם עומדים בדרישות הדין לעניין סבירות ומידתיות.

4.1. עמדת העותרים היא שדין כל טענות המשיבים – דחייה

113. כזכור, תגובת המשיבים לעתירה בבג"ץ, שאליה הפנו אף במכתבם מיום 22.07.2020, נחלקה לשלושה חלקים: (1) **סירוב** למסור תמלילים (סטנוגרמות) של ישיבות הממשלה, (2) מסירת "פרוטוקולי החלטות" לקוניים, שאינם תואמים את המבוקש, וכן (3) **סירוב** למסור את חומרי הרקע שהונחו על שולחן הממשלה או הוצגו בדיוניה ושימשו יסוד להחלטות הממשלה, תוך הפניה לפרסום סדרי יום והצעות החלטה.
114. **דין כל אחת מטענות המשיבים להידחות בהיותה בלתי מבוססת בדין, או חמור מכך, סותרת חוקים ראשיים ואף חוקי יסוד, הכל כפי שיפורט להלן.**

4.1.1. אין יסוד לדחייה המוחלטת של הבקשה למסירת התמלילים

115. כאמור לעיל, התנגדות המשיבים למסירת תמלילי ישיבות הממשלה (סטנוגרמות) נשענה על שני עיקרים: 115.1. סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, שלפיו רשות ציבורית לא תמסור מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין; כאשר ה"דין" הקובע איסור גילוי הוא הוראת סעיף 71 לתקנון עבודת הממשלה, שלפיו סיווגם של תמלילים מישיבות הממשלה וועדות השרים הוא "סודי ביותר".

²⁹ NEW YORK TIMES, *White House Projects Grim Toll from Coronavirus* (07.04.2020) <https://myti.ms/2DNylQn>.
³⁰ 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/2Cpj9Zu>.
³¹ NEW ZEALAND GOVERNMENT - UNITE AGAINST COVID-19, *Proactive Release* (Last Updated 29.05.2020) <https://bit.ly/2Ct0OuD>.

115.2. סעיף 9(ב)4 לחוק חופש המידע, שלפיו רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע בדבר דיונים פנימיים; וכן הנחית היועץ מס' 3.1002 ובחובה החשש מפני "אפקט מצנן" שעלול להשפיע על תהליך קבלת ההחלטות של חברי הממשלה.

4.1.1.1. סעיף 9(א)4 לחוק חופש המידע לא חל על סעיף 71 לתקנון הממשלה

116. סעיף 9(א)4 לחוק קובע כי "רשות ציבורית לא תמסור... מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין". פסיקת בית המשפט העליון שדנה ביחס שבין הוראה זו ובין הוראות הסודיות הפזורות בחיקוקים השונים, מלמדת שלא כל הוראת סודיות, ולא כל הוראה המגבילה את מסירת המידע, שוללת את סמכותה של רשות ציבורית למסור מידע שאליו נוגעת אותה הוראה: הכל תלוי בהוראת הסודיות עצמה.

117. בהתאם, ההלכה היא שבמקרים שבהם הוראת סודיות כוללת חריגים שמתירים את גילוי המידע בנסיבות ובמקרים מסוימים, מחובת הרשות לבחון את מסירת המידע בהתאם לחריגים אלה; והיכן שנמצא שהחריגים מאפשרים את מסירת המידע, הרי שלא מדובר ב"מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין", והוראת סעיף 9(א)4 לחוק אינה חלה כלל. (עע"ם 5089/16 התנועה למען איכות השלטון נ' בנק ישראל, פס' 15-16 לפסק דינו של השופט עמית (פורסם בנבו, 30.05.2018); עע"ם 2416/18 בריגע נ' המועצה המקומית ירוחם, פס' 6-12 (פורסם בנבו, 12.02.2019)).

118. בנוסף, הפסיקה חזרה ושנתה שהיכן שהוראת סודיות חקוקה מעניקה לרשות שיקול דעת בנוגע לגילוי המידע, שיקול דעת זה צריך שיהא מושפע מחוק חופש המידע ותכליותיו – המבכרות את גילוי המידע וצמצום גדרי הוראת הסודיות, בשים לב לאופייה החוקתי של הזכות למידע. (עניין התנועה לאיכות השלטון הנ"ל, בפס' 11 לפסק דינו של השופט עמית; עע"ם 1704/15 האוניברסיטה העברית נ' העמותה למדע מוסרי, פס' 19, 23 לפסק דינו של השופט סולברג (פורסם בנבו, 18.07.2017); עע"ם 398/07 התנועה לחופש המידע נ' רשות המיסים, פס' 27 (פורסם בנבו, 23.09.2008)).

119. ביישום דברים אלה על המקרה דנן, נמצא ששאלת תחולתו של הסייג הקבוע בסעיף 9(א)4 לחוק על מסירת התמלילים המבוקשים, תוכרע בהתאם לשאלה אם סעיף 71 לתקנון הממשלה מקנה לרשות שיקול דעת לחרוג מחובת הסודיות הקבועה בו, אם לאו.

120. למען הנוחות תובא להלן לשון הוראת סעיף 71 לתקנון הממשלה, על תתי סעיפיה שרלוונטיים לענייננו:

"71. תמליל של דיוני הממשלה וועדות השרים

(א) ...

(ב) תמליל של ישיבות הממשלה ושל ועדות שרים בדיוניהן יסווג 'סודי ביותר'.

התמלילים הינם חומר סודי וחשאי לתקופה הקבועה בתקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך), התשי"ע-2010.

(ג) מזכיר הממשלה רשאי, 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, יסווגו 'סודי ביותר' ויחולו עליהם הוראות סעיף 72 לתקנון זה..."

121. אם כן, עיון בסעיף 71 לתקנון הממשלה מגלה שבצד הסיווג הגורף כ"סודי ביותר" שמחיל סעיף קטן (ב) לו על כלל התמלילים של ישיבות הממשלה ושל ועדות השרים בדיוניהן, סעיף קטן (ג) מקנה למזכיר הממשלה (המשיב 4 דכאן) סמכות לסווג תמליל או חלק ממנו בכל סיווג אחר. משמע, לפנינו הוראת סודיות המעניקה לרשות שיקול דעת בנוגע לגילוי המידע (לעניין זה ר' גם שמעון שטרית **הממשלה: הרשות המבצעת – פירוש לחוק-יסוד: הממשלה** כרך ב 745 (יצחק זמיר עורך, 2018)).

122. מכאן שבהתאם להלכה הפסוקה, סעיף 71 לתקנון הממשלה אינו שולל את סמכות הרשות לגלות את המידע שעליו הוא מוחל, ועל כן התמלילים המבוקשים בענייננו אינם בבחינת "מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין" במשמעות סעיף 9(א)4 לחוק, והוראתו של האחרון אינה חלה עליהם כלל ועיקר.

123. בהמשך לדברים אלה יודגש שהתמלילים מושא עתירה זו, הנוגעים לשיבות הממשלה וועדות השרים בעניין ההתמודדות עם מגפת הקורונה והשלכותיה, אינם באים בגדר אותם עניינים שהסיפה לסעיף 71(ג) לתקנון הממשלה מחריג משיקול הדעת שניתן למזכיר הממשלה לגבי סיווגו של תמליל או חלק ממנו.
124. שהרי, סעיף 71(ג) סיפה לתקנון הממשלה מחריג מסמכותו האמורה של מזכיר הממשלה אך ורק תמלילים של דיונים שבהם נדונו "עניינים המפורטים בסעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה", ובאלה נמנים רק ביטחון המדינה; יחסי החוץ של המדינה; סוג עניינים אחר שהממשלה ראתה בסודיותו חיונית למדינה והכריזה עליו בצו; וכן עניין מסוים שהממשלה החליטה לשומרו בסוד.
125. לעומת זאת, דיוני הממשלה שאת תמליליהם מבקשים העותרים לקבל, נוגעים למשבר הקורונה שעניינו בריאותי, חברתי וכלכלי. ככל הידוע לעותרים, הממשלה לא פרסמה צו או קיבלה החלטה בדבר החלת חובת סודיות לגבי סוג עניינים אלה או עניין מסוים מביניהם.
126. זאת ועוד, אף אם חלק מהמידע המבוקש חוסה בגדר אחד מהעניינים המפורטים בסעיף 35 לחוק היסוד, ודאי שאין הדבר מצדיק הטלת חיסיון מלא על כלל המידע המבוקש.
127. על רקע זה, ברי ששגו המשיבים כשסירבו לבקשת העותרים על יסוד סייג סעיף 9(א)(4) לחוק, שכלל אינו חל על התמלילים המבוקשים, ולכל הפחות, אינו חל על כולם באופן גורף, ללא הבחנה וללא שיקול דעת.
128. תחת זאת, היה על המשיבים לקיים את מצוות הפסיקה ולנהוג ברוח חוק חופש המידע ותכליותיו בעת הפעלת שיקול הדעת מכוח סעיף 71(ג) לתקנון הממשלה (באשר לסיווג התמלילים), חלף סירוב קטגורי למסירת התמלילים המבוקשים, המשולל יסוד בדין.
129. הרבה דיו נשפך באשר לתכליותיו החשובות של החוק, אך לענייננו די אם נזכיר שעל פי הפסיקה, תכליתו המרכזית היא מתן כלים בידי האזרח לקיים בקרה על רשויות השלטון, על מנת להבטיח כיבודם של ערכים דמוקרטיים וחברתיים (ר' למשל ע"מ 7678/16 דרוקר נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, פס' 24 לפסק דינו של השופט מזוז (פורסם בנבו, 07.08.2017), וההפניות שם). נוכח כל האמור בפרק השלישי לעתירה זו, ברי שתכלית זו תומכת בחשיפת התמלילים ללא דיחוי נוסף.
- 4.1.1.2. סיווג כלל התמלילים משיבות הממשלה כ"סודיים" סותר את חוק יסוד: הממשלה**
130. למען הסר ספק, והיות שהממשלה המכהנת בעת כתיבת שורות אלה פועלת לפי תקנון זמני (שאיננו אלא תקנון הממשלה שקדמה לה),³² יבקשו העותרים לעמוד להלן בקצרה על מושכלות יסוד, ולפיהם הטלת חובת סודיות גורפת בתקנון הממשלה על התמלילים של כלל ישיבות הממשלה וועדות השרים, ללא הבחנה, סותרת את הוראות חוק-יסוד: הממשלה.
131. לכן, בין אם תיקבע הוראת סודיות גורפת כני"ל בתקנון הקבוע לעבודת הממשלה, לכשיותקן, ובין אם ימצא בית המשפט הנכבד שיש לפרש בדרך זו הוראה מהוראות תקנון הממשלה הנוכחי, ממילא הוראה כאמור דינה בטלות ולמצער, עליה לסגת מפני הנורמה החוקתית הגוברת, כפי עיגונה בחוק היסוד, ונבאר.
132. סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה קובע כי דיוני הממשלה שייחשבו לסודיים ושפרסומם יהא אסור, אינם אלא דיונים בנושאים בודדים וספציפיים, כאמור לעיל: ביטחון המדינה, יחסי חוץ, סוג עניינים שהממשלה קבעה בצו שסודיותם חיונית למדינה או עניין מסוים שהממשלה החליטה לשמרו בסוד.
133. דהיינו, הכנסת בכובעה כרשות מכוננת קבעה שחובת הסודיות ואיסור הפרסום אינם חלים על כל דיון מדיוני הממשלה, אלא רק על דיוניה באותם עניינים המנויים במפורש בסעיפי המשנה של סעיף 35(א) לחוק-יסוד: הממשלה. עיון בפרוטוקולים של מליאת הכנסת משיבותיה שבהן הצביעה, כרשות מכוננת, על סעיפי הצעת חוק-יסוד: הממשלה בגלגולו הראשון משנת 1968,³³ מבהיר שהדבר נעשה בכוונת מכוון.

³² ר' לעיל הי"ש 8.
³³ חוק-יסוד: הממשלה, ס"ח התשכ"ח 540.

134. כך, במהלך הדיון במליאה בסעיף 28 לחוק היסוד, שנוסחו זהה 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, להוציא חריגים – אינה מקובלת.³⁴
135. **הכנסת, בשבתה כרשות מכוננת, סירבה לברירת המחלף שהציעה הממשלה במקור, וכוננה הוראה חוקתית שלפיה על דיוני הממשלה והחלטותיה יחול כלל של גילוי, להוציא חריגים המחילים איסור פרסום וחובת סודיות על דיונים בעניינים ספציפיים שסודיותם נקבעה במפורש.**
136. ר' למשל את דברי יו"ר ועדת המשנה לחוקי יסוד של הכנסת דאז, ח"כ חיים צדוק, במהלך הדיון במליאה בהסתייגויות לנוסח הסעיף, אשר העלו כמה חברי כנסת שביקשו למחקר כליל מחשש לפגיעה בעיתונות: **"קבענו סעיף הנראה לנו כסעיף המאזן את הצורך בשמירת סודיות דיוני הממשלה בעניינים חיוניים, מצד אחד, ואת העקרון של חופש העיתונות, מצד שני, והטלנו את האיסור רק על דברים מובחרים... במלים אחרות: הפכנו את הסעיף על פיו. במקום ההצעה המקורית אשר אמרה: הכל אסור לפירסום מלבד הדברים שהותרו במפורש, אמרנו: אסורים בפירסום דברים הנוגעים לבטחון המדינה, ליחסי-חוץ של המדינה ודברים שנאסרו במפורש. בגבולות מצומצמים אלה אנחנו חושבים שסעיף זה הוא חיוני כדי להבטיח עבודה תקינה של הממשלה..."**
(ד"כ ל"ח, 3308 (התשכ"ח); ור' גם שם, בעמ' 3097).
- העמודים הרלוונטיים מדברי הכנסת מצ"ב כנספת 23.
137. והנה, בסעיף 71(ב) לתקנון הממשלה התקף בעת כתיבת שורות אלה, נקבע שכלל התמלילים משיבות הממשלה וועדותיה יסווגו בסיווג "סודי ביותר", זולת מקרים יוצאים מן הכלל שעליהם יחליט מזכיר הממשלה. דהיינו, **הממשלה עשתה דין לעצמה וקבעה בתקנונה הוראה שעומדת בניגוד להוראה חוקתית מפורשת, בהיעדר סמכות וללא בסיס נורמטיבי לסמוך עליו**. למותר לציין שאין בכוחו של תקנון, אפילו יהיה זה תקנון עבודת הממשלה, לסתור הוראה בחוק יסוד, וודאי שלא לגבור עליה.
138. זה המקום להבהיר שהמשיבה 2 נתפסה לכלל טעות בטענתה במכתב מיום 22.07.2020, שלפיה "לעניין סעיף 71 הנ"ל [לתקנון הממשלה – הח"מ] רלוונטית גם סמכותה של הממשלה לפי סעיף 35(א)(4) לחוק יסוד: הממשלה לקבוע עניינים שישמרו בסוד". סעיף 35(א)(4) לחוק היסוד אינו מסמיך את הממשלה אלא להטיל חובת סודיות ואיסור פרסום על "עניין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד", היינו, דיונים בעניין מסוים, אשר סודיותו נקבעה במפורש. זאת, לצד סעיף 35(א)(ג) לחוק היסוד המסמיך את הממשלה לעשות כן לגבי "סוג עניינים אחר שהממשלה ראתה את סודיותו כחיונית למדינה, והכריזה עליו בצו".
139. לאמיתו של דבר, לשון סעיף 35 לחוק היסוד סותרת התקנת הוראה בתקנון הממשלה שמטילה סודיות גורפת על דיוני הממשלה **בכל עניין ועניין**, וכפי שהראינו לעיל, הוראה כאמור מסכלת את תכליתו של סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה, וחותרת תחת כוונת הרשות המכוננת ליצור בו איזון בין זכות הציבור לדעת ובין הצורך בשמירת סודיות דיוני הממשלה בעניינים שסודיותם הינה חיונית.
140. בנסיבות אלה ברי שהיפוך ברירת המחלף החוקתית בתקנון הממשלה אינו כדין, ויש לדחותו תוך חיוב המשיבים לפעול לפי הקבוע בחוק היסוד – היינו, למסור לעותרים את תמלילי השיבות, כל זמן שאין הן עוסקות ביחסי חוץ, ביטחון המדינה או בסוגי עניינים שהוכרזו בצו כסודיים.
141. 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 (על כך ר' להלן בפרק 4.2).
142. קל וחומר שעקרונות אלה נכונים בעת הנוכחית, שבה מתקבלות תדיר החלטות הרות גורל הפוגעות בחירויות פרט ואזרח.

³⁴ 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>.

143. ואם בכך לא די, הרי שפרסום המידע המבוקש יהיה נכון שבעתיים ביחס לתקופה שקדמה להקמת הממשלה ה-35, בה פעלה ממשלת המעבר ללא פיקוח פרלמנטרי אפקטיבי.
- 4.1.1.3. הסיור המוחלט והלקוני לבקשת התמלילים על יסוד סעיף 9(ב)(4) לחוק אינו סביר**
144. סעיף 9(ב)(4) לחוק קובע כי "רשות ציבורית אינה חייבת למסור... מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן...".
145. בעניין עע"ם 9135/03 **המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ**, פ"ד ס(4) 217, 238 (2006) ("עניין המל"ג"), שאף בו נדון סירוב של רשות לחשוף פרוטוקולים מדיוניה, הבהיר בית המשפט העליון שהתכלית המרכזית שביסוד סעיף 9(ב)(4) לחוק היא ההגנה על איכות החלטותיהן של רשויות הציבור ועל האפקטיביות של תהליך קבלתן. זאת, נוכח החשש מן "האפקט המצנן", שמתבטא ברתיעתם של חברי הרשות הציבורית לקיים דיונים כנים, מקום שאין מובטח בו מעטה מסוים של חיסיון לדעות המוחלפות בתהליך קבלת החלטות (שם, בעמ' 238 וההפניות שם).
146. בד בבד, בית המשפט העליון הדגיש שהרשות אינה יכולה לסרב למסירת מידע מבוקש תוך הישענות בלעדית על האינטרס הציבורי הכללי בהגנה על כנות הדיונים ועילותם: בטרם תעשה כן, מחובתה לבחון את מכלול השיקולים הצריכים לעניין, ולאתר בנסיבות כל מקרה את נקודת האיזון בין האינטרס הציבורי שבחיסוי המידע ובין העניין הציבורי בחשיפתו (או הפרטי, כשישנו) (שם, בעמ' 246; עע"ם 3300/11 **משרד הביטחון נ' גישה**, פס' 15 לפסק דינו של השופט עמית (פורסם בנבו, 05.09.2012)).
147. בפרט, בעניין **המל"ג** נקבע כי מהותה ומאפייניה של הרשות הציבורית שאת המידע על דיוניה הפנימיים מבקשים לחשוף, נושאים משקל נכבד במערך השיקולים שהרשות מחויבת לבחון, שכן יש להניח שיש יחס ישר בין חשיבותה ומידת השפעתה של הרשות על ענייניו של הציבור, ובין עוצמת האינטרס הציבורי בחשיפת המידע הנוגע לפעולותיה והחלטותיה. עוד נקבע שם כי מאותה סיבה, על הרשות לשקול גם את חשיבותו הציבורית של הנושא הקונקרטי שעליו נסב הדיון הפנימי מושא בקשת המידע (שם, בעמ' 249).
148. לעניין זה 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 המערכת 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 המערכת להעמיד נימוק משכנע יותר לחיסיון".
149. בהמשך לכך, יודגש שבעניין **המל"ג** נפסקה הלכה שלפיה רשות ציבורית אינה רשאית להסתפק בסירוב לקוני לבקשה למידע, ועליה לפרט את הטעמים לכך. זאת, הן כדי שמבקש המידע יוכל לעמוד על טעמים אלה ולשקול את מהלכיו, והן כדי שבית המשפט יוכל להעביר את החלטת הרשות תחת שבט ביקורתו.
150. עוד יודגש כי באותו מקרה נקבע שמכלול שיקולי הרשות בהחלטותיה לדחות שתי בקשות למידע שהוגשו לפניה, היו צריכים לקבל ביטוי בהחלטות סירוב כנדרש, וכי בחירתה שלא לעשות כן פוגמת **בסבירות** החלטותיה אלה ומצדיקה את ביטולן (שם, בעמ' 250, 253).
151. על יסוד הלכה זו ניתן נוהל מס' 3.1 של היחידה הממשלתית לחופש המידע בעניין "דרישות המענה בדחיית בקשת חופש מידע" (2013). נוהל זה מונה את העניינים שחובה לכלול בהחלטה הדוחה בקשה למידע, ובאלה בא גם "פירוט האינטרסים השונים שהרשות בחנה ואיזנה טרם קבלת החלטתה, וביניהם – האינטרס הציבורי לחשיפת המידע, בין אם עלה מתוך הבקשה ובין אם עלה מנסיבות העניין"; כן נקבע בנוהל שהחלטת דחייה תבהיר מדוע במכלול השיקולים – לרבות הערך המוגן בסעיף הסייג והעניין הציבורי במידע המבוקש – החליטה הרשות להעדיף את אי גילוי המידע על פני חשיפתו (שם, בעמ' 6).
 נוהל מס' 3.1 של היחידה הממשלתית לחופש המידע מצ"ב **כנספח 24**.

152. יובהר שמדובר בנוהל שנתנה היחידה הממשלתית לחופש המידע, שהוקמה מכוח החלטה מס' 2950 של הממשלה ה-32 (6.3.2011), שבה נקבעו סמכויותיה. סעיף 5(ב) להחלטה זו מסמיך את היחידה לקבוע נהלים לתהליך הטיפול בבקשות מידע **במשרדי הממשלה**. מכאן שכמשרד ממשלתי, המשיב 1 **מחויב** בהוראות נוהל מס' 3.1 הנ"ל, ואין הוא רשאי להפעיל את סמכויותיו לפי חוק חופש המידע בניגוד להן.³⁵
153. ומכאן לענייננו: סירובם המוחלט של המשיבים למסירת התמלילים המבוקשים על יסוד סעיף 9(ב)(4) לחוק, ניתן על יסוד **הנמקה דלה ושרירותית שאינה עומדת בדרישות הדין**, כפי שהוצגו לעיל.
154. שכן, נימוקי החלטת הדחייה של המשיבים לבקשת התמלילים בהתבסס על סעיף 9(ב)(4) לחוק, כפי שפורטו בכתב התגובה לבג"ץ ובמכתבם מיום 22.07.2020, מסתפקים בהפניה לקונית לסעיף הסייג ולהנחית היועץ (שתידון מיד), תוך הישענות בלעדית על האינטרס הציבורי הכללי שבהגנה על תהליך קבלת החלטות של הממשלה ועל איכותן. זאת, ללא כל התייחסות ליתר השיקולים הצריכים לענייננו, לרבות אלה שהיה מחובת המשיבים לשקול ולפרט בהחלטתם, בהתאם לדין החל וכמפורט לעיל, היינו:
- 154.1. מהותה ומאפייניה של הרשות שאת תמלילי דיוניה מבקשים העותרים לקבל, היא ממשלת ישראל, שאין רשות שעולה עליה בחשיבותה ובמידת השפעתה על ענייניו של הציבור.
- 154.2. חשיבותו הציבורית של הנושא הקונקרטי שעליו נסבים דיוני הממשלה מושא בקשת התמלילים, קרי, מגפת הקורונה על כלל השלכותיה, לרבות האמצעים חסרי התקדים שננקטים להתמודדות עמה והמשבר הגובר באמון הציבור ובציות להחלטות המתקבלות. לעניין זה יפנו העותרים את בית המשפט הנכבד לדיון באינטרס הציבורי בחשיפת המידע שהובא בפרק השלישי לעיל.
- 154.3. הבהרה **מדוע** – וזה העיקר – הוחלט להעדיף אי גילוי **מוחלט** של התמלילים המבוקשים על פני חשיפתם, נוכח מכלול השיקולים שהיה על המשיבים לשקול ולאזן **בנסיבות המקרה שלפנינו**.
155. למעשה, מנימוקי החלטת הדחייה לבקשת התמלילים לא ניתן ללמוד דבר על המשקל שניתן לשיקולים הללו במסגרת אותה החלטה. ההתייחסות היחידה לנסיבות הייחודיות והקונקרטיות של בקשת העותרים היא לאו-התייחסות המופיעה בכתב התגובה לבג"ץ, ולפיה התכליות שביסוד הנחית היועץ חלות בענייננו "על קירבן ועל כרעיהן, ואין כל מקום במקרה דנן לחרוג מהכלל בעניין זה" – הא ותו לא.
156. אשר על כן, מההנמקה הלקויה של המשיבים את סירובם לבקשת התמלילים, עולה שהחלטתם זו התקבלה בלא שניתן משקל ראוי לכלל הנתונים והשיקולים שיש להביא בחשבון. בהתאם להלכה הפסוקה, פועל יוצא הוא שהחלטה זו אינה סבירה ודינה להתבטל.

4.1.1.4. הנחיה מס' 3.1002 אינה עומדת במבחן הזמן והפסיקה

157. המשיבים ביקשו להסתמך על הנחיה מס' 3.1002 של היועץ המשפטי לממשלה כמצדיקה את חסיון המידע המבוקש לפי סעיף 9(ב)(4) לחוק. מדובר בהנחיה שניתנה בשנת 1997 ועודכנה לאחרונה בשנת 2003, אשר כותרתה "מסירת מידע מישיבות הממשלה – פניות מן הציבור" (ר' נספח 19 לעתירה זו).
158. סעיף 5(ב) להנחית היועץ עוסק בדרך שבה על מזכירות הממשלה לנהוג בבקשות לעיין בסטנוגרמות של ישיבות הממשלה או לצלמן, לרבות מכוח חוק חופש המידע. לעניין זה בוחנת ההנחיה את המדיניות שנקבעה כבר אז בהוראותיו של תקנון הממשלה, וקובעת 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**

³⁵ ר' סי' 9(א), 9(ה) ו-10 להנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1001 בעניין "המעמד של החלטת הממשלה בעניין מסוים כלפי השר המוסמך באותו עניין" (עדכון אחרון מאי 2020) <https://bit.ly/3k79wiJ>; דפנה ברק-ארז המשפט המינהלי כרך א' 227 (2010); ע"מ 9187/07 לוזון נ' משרד הפנים, פס"י 39 לפסק דינו של השופט דניצ'גר (פורסם בנבו, 24.7.2008).

159. ראשית, כבר מלשון ההנחיה היועץ עולה בבירור שזו לא נתכוונה להכשיר סירוב גורף ואוטומטי לבקשת מידע רק משום שהן כוללות תמלילים (סטנוגרמות). בהנחיה נקבע במפורש שמזכיר הממשלה מחזיק בסמכות להתיר עיון או צילום של סטנוגרמות בהתקיים נסיבות מיוחדות, בהתאם לקבוע בתקנון הממשלה (כאז כן היום).

160. לפיכך, והיות שקשה לחשוב על "נסיבות מיוחדות" מאלה שאופפות את בקשת העותרים, להצדקת סטייה מהמדיניות שהוכשרה בהנחיה היועץ (ולפיה ברירת המחדל היא אי-גילוי סטנוגרמות מדיוני הממשלה), ברי שהישענות המשיבים על הנחיה היועץ כנימוק מרכזי להצדקת סירובם למסירת התמלילים על יסוד סעיף 9(ב)(4) לחוק, אינה יכולה לעמוד, ולו מטעם זה בלבד.

161. שנית, יובהר שהנחיה היועץ לא עודכנה מאז 2003. בהתאם, את ההיקש שנלמד בה מסעיף 9(ב)(4) לחוק, יש ליישם בכפוף לפרשנות הפסוקה שניתנה לסעיף זה **לאחר** מתן ההנחיה. בעניין זה מופנה בית המשפט הנכבד לפסיקה הנזכרת לעיל בחלק 4.1.13 לעתירה זו.

162. למעשה, נראה שהנחיה היועץ "התיישנה" כבר בסמוך לאחר עדכונה האחרון במרץ 2003. שכן, שישה חודשים בלבד לאחר מכן ניתן פסק דינה של הערכאה הדיונית בעת"ם 924/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' המועצה להשכלה גבוהה**, פסי' 9-10 (פורסם בנוב, 11.09.2003), שם נקבע שסירוב הרשות למסור פרוטוקולים של החלטותיה בהישענה על סעיף 9(ב)(4) היה שלא כדין, בנימוק הבא:

"העובדה שהמידע הוא פנימי איננה מובילה, באופן ישיר, לחיסוי. ... מגמת בית המשפט תהיה, בדרך כלל, לאפשר גלוי מידע רב ככל האפשר לציבור ... אלא אם כן הוא ישתכנע כי גלוי כזה עלול לשבש את פעולתה או תפקודה התקין של הרשות הציבורית או יפגע בזכות הפרטיות של פרט זה או אחר. ... מסירת החלטות ללא הדיונים שקדמו להן איננה בבחינת מסירת מידע של ממש. ... מסירת החלטות, ללא הדיון, אינה מאפשרת מעקב אחר הלוח דעתם של מקבלי החלטות ומחבלת ביכולת להבין את התכלית שחברי המל"ג ביקשו לקדם."

163. דומה שדברים אלה מהדהדים היטב את טענות העותרים לעיל בנוגע ל"פרוטוקולי החלטות" שנמסרו להם חלף התמלילים המבוקשים, ואידך זיל גמור.

164. יצוין שעל ההכרעה בפסק דין זה הוגש ערעור מטעם הרשות, שנדחה בעניין המל"ג שנזכר לעיל.

165. במאמר מוסגר יוער שבכל הכבוד, העותרים סבורים כי ראוי היה שהיועץ המשפטי לממשלה (המשיב 3 דכאן) יתקן את ההנחיה בשנים הרבות שחלפו מאז עדכונה, ויסיר את הסתירה בין המדיניות השרירותית והמיושנת שלה נתן תוקף והכשר בהנחיתו, ובין ההלכה הפסוקה שחלה כיום. זאת, גם בשים לב לכך שה"מדיניות" שאותה מכשירה הנחיה היועץ, עניינה בהוראות שנקבעו בתקנון הממשלה (כאז כן היום) **בניגוד מובהק לנורמה חוקתית וגוברת** שעוגנה בסעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה, כאמור לעיל.

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

166. טענת ה"אפקט המצנן", שעוסקת בהגנה על דיאלוג חופשי בין השרים בישיבות הממשלה, היא ככל הנראה החלשה ביותר שבטענות המשיבים. זאת, לא רק משום שהיא נסוגה מפני עוצמתו של האינטרס הציבורי בענייננו, אלא משום שהיא נסתרת על ידי התנהגות המשתתפים בישיבות הממשלה ומקורביהם.

167. ראשית, יצוין שהחשש מן "האפקט המצנן" אמנם זכה לעיגון בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, אלא שמדובר בהגנה מסויגת שגבולותיה תלויים בנסיבות המקרה המסוים, כמתואר בתתי הפרקים הקודמים.

168. שנית, קשה לקבל את הטענה שמשתתפי הדיונים ציפו לסודיות שעה שבחודשים שחלפו מאז פרוץ המגפה, רבים מהם מפרסמים בעצמם דברים מתוך הישיבות באופן גלוי (או בדרך של הדלפות). לדוגמאות לכך יפנו העותרים את בית המשפט הנכבד לפרק 3.2 לעתירה זו. לעניין זה יפים דבריו של כבי השופט גולדברג בבג"ץ 2534/97 **יהב נ' פרקליטות המדינה**, פ"ד נא (3) 39, 44 (1997)), ולפיהם:

"אחד הסייגים לזכות העיון במסמכים המוחזקים בידי הרשויות הוא חיסוים של דיונים פנימיים או של תכתובות 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".

169. יצוין שעמדתו של כב' השופט גולדברג בעניין **יהב הנ"ל** נכללה בדעת מיעוט לעניין התוצאה, אך לא לעניין קביעתו הנ"ל. הכלל שנקבע בה היה להלכה מחייבת בפסקי דין מאוחרים של בית המשפט העליון ששבו ואישרו הלכה זו – וזאת לצורך הגעה להכרעה (ר' למשל עניין **גישה הנ"ל**, בפס' 30 לפסק דינו של השופט עמית; עניין **משרד התחבורה הנ"ל**, בפס' 30; ע"א 7759/01 **הוצאת עיתון הארץ בע"מ נ' משרד המשפטים**, פ"ד נח(5) 150, פס' 11 לפסק דינו של המשנה לנשיא מצא (2004)).

170. יתרה מכך, שעה שהדיונים המדוברים הינם אזרחיים במהותם ובתוכנם, הרי שאין מקום להטיל עליהם סיווגי סודיות וחסיון חמורים. נהפוך הוא – יש לפעול לפרסום מיידי של התמלילים, בזמן אמת, על מנת שיתאפשר לציבור לבחון את החלטות, למצוא בהן יסוד תקין ולקיים את ההגבלות שהוטלו על הציבור לפיהן, או להפעיל את זכותו למתוח עליהן ביקורת ולנסות להשפיע עליהן.

171. כאן המקום להבהיר שהעותרים אינם עוסקים בעתירה זו בהחלטות לגופן והאם הן נכונות או לאו, האם התקבלו באופן תקין או לאו, אלא אך בכך שיש לחשוף את אופן קבלת ההחלטות ואת בסיסן העובדתי.

172. לסיכום, ממשקלן המצטבר של הטענות לעיל ובפרק 3.2, ברי שדין טענת ה"אפקט המצנן" להידחות.

4.1.2. סירוב למסירת חומרי הרקע שעל יסודם התקבלו החלטות הממשלה

173. כאמור לעיל, לצד רמיזות עמומות במכתב מיום 22.07.2020 על ניסיונות לאתר מידע עבור העותרים, דחו המשיבים הלכה למעשה את הבקשה לקבלת חומרי הרקע ששימשו בסיס לקבלת ההחלטות בישיבות הממשלה בנוגע להתמודדות עם נגיף הקורונה. המשיבים הפנו את העותרים להצעות ההחלטה שהונחו לפני הממשלה, על צרופותיהן, אשר מתפרסמות באתר המשיב 1, וטענו כי חל על בקשת חומרי הרקע סעיף 4(8) לחוק חופש המידע, שלפיו רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה למידע שפורסם ועומד לרשות הציבור, תוך הפניית מבקשי המידע למקום פרסומו.

174. ברם, כאמור בתת פרק 2.2.3 לעיל, בדיקת העותרים העלתה שבהצעות ההחלטה שפורסמו באתר המשיב 1, לא ניתן לאתר חומרי רקע המהווים את התשתית העובדתית לקבלת ההחלטות, כמבוקש בבקשת העותרים וכמפורט בסעיף 53 לעיל.

175. לפיכך, קשה לחמוק מהמסקנה שדחיית הבקשה לקבלת חומרי הרקע על יסוד סעיף 4(8) לחוק, תוך הפניית העותרים למקום פרסומו של מידע שאינו תואם את המבוקש בבקשתם, עולה כדי התנהלות נעדרת תום לב מצד המשיבים.

176. מסקנה זו מתחזקת מכך שבכתב התגובה לבג"ץ נמסר שמזכירות הממשלה הפיצה לחברי הממשלה, לקראת ישיבות הממשלה, שלושה מסמכים שהועברו אליה מן המל"ל – אלא שחלף מסירת מסמכים אלה לעותרים, הוצע להם להגיש "בקשות פרטניות" וחדשות לקבלתם.

177. ראשית, התנהלות זו מהווה **הכבדה שלא לצורך** (כאמור, דפוס חוזר אצל המשיב 1), כמו גם הפרה של הדין ושל נורמות פסוקות. לעניין זה די לעיין בנוהל מס' 1.3 של היחידה הממשלתית לחופש המידע בעניין "סיווג בקשות חופש מידע" (2016), שסעיף 3 לו קובע כי "קביעת מסגרת הטיפול המתאימה בבקשה, צריכה להתבסס על הכלל המנחה כפי שנקבע בהנחית היועץ בנושא חוק חופש המידע (מס' הנחיה 3.100), והוא כי **החוק נועד להקל על האזרחים בקבלת המידע ולא להכביד עליהם**". (ההדגשה במקור).³⁶

³⁶ נוהל היחידה הממשלתית לחופש המידע 1.3 "סיווג בקשות חופש מידע" (עדכון 19.7.2016) <https://bit.ly/35cBT8R>

178. שנית, מוקשית בעיני העותרים, בלשון המעטה, הצעת המשיבים כי יפנו בבקשות מידע חדשות לקבלת שלושה מסמכים "בודדים" (לשון כתב התגובה לבג"ץ), שעה שלפי עדות המשיבים עצמם, קיים "היקף חומרים עצום" שהופץ בקרב חברי הממשלה לתמיכה בתהליך קבלת ההחלטות.
179. שלישית, להווי ידוע למשיבים שהמל"ל, שפועלת תחת המשיב 1, הוחרגה מתחולת הוראות החוק בצו חופש המידע (יחידות במשרד ראש הממשלה אשר החוק לא יחול עליהן), התשנ"ט-1999, לרבות כל מידע שנאסף, נוצר, נאסף או מוחזק בידיה. על כן, בזהירות המתבקשת מחזקת המינהל, יוער כי דומה שהפניית העותרים להגשת בקשות מידע חדשות דווקא לקבלת מסמכים שנוצרו על ידי גוף הפטור מקיום הוראות חוק חופש המידע, אינה מקרית.
180. לכאורה, קו ישר עובר בין התנהלות זו של המשיבים, שמובילה להסתרת מידע "אזרחי" מהציבור באצטלה ביטחונית של גוף כמל"ל, המופעל בימי משבר הקורונה למטרות שלא לשמן הוקם; ובין סירובם למסירת התמלילים על יסוד סעיף בתקנון הממשלה שמחיל עליהם סודיות גורפת, תוך התבססות פסולה על הוראה חוקתית שמגבילה את חובת הסודיות לדיונים בענייני חוץ וביטחון.
181. בהקשר זה נזכיר שבית המשפט העליון התריע עוד באפריל 2020 מפני השימוש בגופי ביטחון ככלי במאבק ה"אזרחי" בנגיף הקורונה, בדיוק על שום החשאיות האופפת אותם – שעה שבימי המגפה שקיפות שלטונית היא צו השעה, ומן הראוי להקפיד עליה הקפדה יתרה (בג"ץ 2109/20 **בן מאיר נ' ראש הממשלה**, פס' 37 לפסק דינה של הנשיאה חיות (פורסם בנבו, 26.04.2020)).
182. לעמדת העותרים, חומרי הרקע המבוקשים מהמשיבים – אותם נתונים, תרחישי ייחוס ועמדות מומחים ששימשו ומשמשים יסוד להחלטות ממשלתיות בתקופת משבר הקורונה, במגוון תחומי החיים – צריכים להתפרסם לציבור באופן שוטף ונרחב ככל שניתן ובאופן יזום, ויפה שעה אחת קודם.
183. לא זו בלבד שמדובר במידע ציבורי מובהק שאין כל הצדקה 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 גם שעה שנתוני התחלואה מאמירים כדי קרבה מסוכנת לסף אי-הספיקה של מערכת הבריאות, כבעת כתיבת שורות אלה.³⁷

4.2. התנהלות המשיבים ותגובתם לוקות בחוסר סבירות וחוסר מידתיות

184. התעלמות המשיבים מהבקשה "החדשה" שהם עצמם דרשו מהעותרים להגיש, מהווה פגיעה בבסיס היחסים בין הציבור למוסדות המדינה. לעניין זה יודגש שההתעלמות נעשתה בשני אופנים: הן בדרך של הפניית העותרים לכתב התגובה לבג"ץ כמענה לבקשת התמלילים, תוך סירוב להכיר בכתב תגובה זה כמענה במועד מוקדם יותר; והן בדרך של אי מתן מענה לבקשה לקבל חומרי הרקע במשך ארבעה חודשים תמימים. ודוק. משהוגשה בקשה "חדשה", לפי דרישת המשיבים ותחת התחייבותם להשיב במהירות האפשרית, הרי ששתיקתם במקרה זה **אינה סבירה ואף מזלזלת ממש** בעותרים ובציבור כולו – אשר צמא למידע ולתחושת ביטחון מהתנהלות הממשלה.
185. בהקשר זה נשוב ונזכיר שהעותרים 2-7 ו-10-12 הם עיתונאים וכלי תקשורת שמסקרים את המשבר, המבקשים להביא את המידע החיוני מושא עתירה זו לידיעת הציבור כולו. לעניין זה יפים זה יפים דברי כב' השופטת אגמון-גונן מבית המשפט המחוזי בתל אביב בעניין עת"ם (מינהליים ת"א) 27344-03-13 **גלובס פבלישר עיתונות 1983 בע"מ נ' רשות המיסים** 10 (פורסם בנבו, 08.07.2013):

³⁷ עידו אפרתי "דוח: עלייה חדה בעומס על בתי החולים במרכז ובירושלים גובה מחירים כבדים" **הארץ** (05.10.2020) <https://bit.ly/3dlkajo>; רוני לינדר "שני חולי קורונה קשים הגיעו למיון, אבל יש רק מיטת טיפול נמרץ אחת – מי יקבל אותה?" **דה מרקר** (05.10.2020) <https://bit.ly/3iORQac>; שני אשכנזי "מספר המאושפזים במצב קשה עבר את סף אי הספיקה של מערכת הבריאות" **גלובס** (29.09.2020) <https://bit.ly/3nLz4Em>

"אמצעי התקשורת הם אלו המעלים נושאים לדיון, ויש לאפשר להם לעשות כן במועד הרלוונטי. (...) יתכן כי גילוי המידע במועד מאוחר (...) יעורר דיון ציבורי מועט בלבד או שלא תהיה לו השפעה של ממש. יש חשיבות רבה לעיתוי הדיון. (...) או כפי שאומרים במקומותינו: 'עיתוי הוא הכול'."

186. במקרה דנן, לא רק ההתנהלות האמורה לעיל מהווה הפרה של נורמות מנהליות, אלא גם ההחלטה בפועל (או במחדל) שלא למסור את המידע (או חלקו) לציבור. ודוק. אי מסירת מידע פוגעת בציבור וזכויותיו, ובראש ובראשונה בזכותו החוקתית למידע. בהתאם, פגיעה שכזו צריכה להיות סבירה ומידתית.
187. כפי שהראינו לעיל, לעניין התמלילים המבוקשים בעתירה זו, הרי שהסירוב הקטגורי לבקשה, על פי הנמקתו, אינו מביא בחשבון את מכלול השיקולים הנדרשים בעת קבלת החלטה כבדת משקל שכזו, ולכן לוקה באי סבירות מהותית עת נקבע שיוסתר חלק הארי של המידע המבוקש מעיני הציבור (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)).
188. יתרה מזאת: הלכה פסוקה ומושרשת היא שהסייגים המעוגנים בסעיפים ו-9 לחוק אינם "סוף פסוק": לא די בכך שהרשות מצאה שהמידע המבוקש נכנס בגדר אחד הסייגים על מנת לפטור אותה מגילוי, אלא עליה לבחון את הבקשה בהתאם לסעיף 10 לחוק, שעניינו בסבירות, וליתן דעתה לשיקולים המנויים בו ושאר שיקולים הצריכים לעניין, לרבות האינטרס הציבורי בחשיפת המידע ותכליות החוק; כן עליה להוסיף ולבחון את מסירת המידע המבוקש בהתאם לסעיף 11 לחוק, שעניינו במידתיות, והמטיל על הרשות את הנטל לבחון אם ניתן בכל זאת לגלות את המידע ולו באופן חלקי או בתנאים (עניין גישה הנ"ל, בפס' 10-11 לפסק דינו של השופט עמית).
189. 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 – שלהם חשיבות מובהקת ומשקל ניכר במקרה דנן.
190. כאמור בתני הפרקים הקודמים, העותרים סבורים כי בכל מקרה, ובהתאם לפסיקה, בחינת האפשרות לפרסם 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.
191. 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.

5. סיכום

192. בסיומה של עתירה זו מתחדד היטב כי מונחים על הכף אינטרסים כבדי משקל שתומכים בזכות הציבור לדעת ולקבל את המידע המבוקש.
193. העת הנוכחית חושפת במלוא העוצמה את חשיבותו של חופש המידע, ואת העובדה שבאין שקיפות שלטונית נשקפת סכנה מוחשית ללכידות החברתית, לסדר הציבורי ואף לדמוקרטיה, וזאת אף בשגרה.
194. הנסיבות הנוכחיות חמורות בהרבה משום שאי מסירת המידע המבוקש יוצרת גם סיכון בריאותי לכלל הציבור, אשר מביע את חוסר האמון במוסדות השלטון בדרך של הפגנות המוניות ואף באי ציות להנחיות.
195. לא פחות חשובות מכך הן ההשלכות הכלכליות הקשות שנושאות ההגבלות המוטלות על הציבור הישראלי ועל המשק כולו, בעקבות ההחלטות ואופן קבלתן.

196. אשר על כל אלה ברור כי המידע המבוקש הינו מידע ציבורי בעל חשיבות אדירה, שלא זו בלבד שיש למסרו במלואו אלא שיש לעשות כן בדחיפות וללא כל דיחוי, וזאת לא רק לשם עמידה בהוראות חוק חופש המידע אלא גם לשם שיקום האמון הציבורי שנפגע ושכה הכרחי למאמץ משותף ולאומי לגבור על הנגיף.
197. מכוחן של כל אחת מהטענות שבעתירה זו וקל וחומר שממשקלן המצטבר, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן לטובת העותרים והציבור בישראל את הסעדים אשר פורטו בפתח העתירה.
198. יהיה זה מן הדין ומן הצדק להיעתר למבוקש בעתירה זו.
199. תצהירה של עו"ד רחלי אדרי, מנכ"לית העותרת 1, בשם כל העותרים מצ"ב **כנספת 25** לעתירה זו.

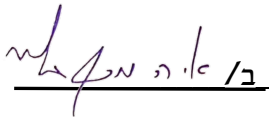


איה מרקביץ, עו"ד

ב"כ העותרת 1


יערה וינקלר-שליט, עו"ד

ב"כ העותרת 1



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

26 באוקטובר 2020, ת"א