

1. העותרות : **התנועה לחופש המידע (ע"ר מס' 580425700)**
 2. **שומרים – מרכז לתקשורת ודמוקרטיה (חל"צ, ח.פ. מס' 516112034)**

שתייהן ע"י עוה"ד איה מרקביץ' ו/או רחלי אדרי ו/או אור סדן
 ו/או יערה וינקלר שליט

רח' סעדיה גאון 26 (בית העמותות), תל-אביב-יפו 6713521

טל': 050-7599-739 ; פקס : 03-9560359

דוא"ל : office@meida.org.il

- נגד -

המשיבה : **נציבות שירות המדינה**

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרח)

רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים 9149301, ת.ד. 49333

טל': 02-5419555 ; פקס : 02-6705642

עתירה מינהלית

[על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998]

1. בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבה למסור לעותרות מידע בנוגע למשרות בשירות המדינה שאינן מאוישות או המאוישות באופן זמני על ידי ממלא/ת מקום, נכון ליום מתן המענה, וזאת לאחר שבקשת מידע שהוגשה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "הבקשה" ו"החוק" או "חוק חופש המידע", בהתאמה), ביום 23.2.2020, טרם זכתה למענה ענייני, והכל בהתאם לפירוט המצוין בבקשה.
- הבקשה מיום 23.2.2020 מצ"ב ומסומנת ע/1.
2. עתירה זו מוגשת לבית המשפט הנכבד משום **שהבקשה לא נענתה, הגם שמאז מועד הגשתה חלפו כתשעה חודשים**, היינו, יותר מכפליים מפרק הזמן המירבי למתן מענה לבקשה למידע שקובע סעיף 7 לחוק, ואף זאת היכן שניתנו ארכות כדין, שבענייננו כלל לא ניתנו.
3. יצוין שהעותרות מודעות לשיבושים שחלו בעבודת המשיבה בחלק מהתקופה שבה נמשך מחדלה האמור, בנסיבות שנבעו ממגפת הקורונה. העותרות התחשבו בכך והמתינו הרבה מעבר למסגרת הזמנים שקובע החוק – הכל בתקווה לקבל את המידע המבוקש מחוץ לכותלי בית המשפט.
4. זאת, על אף שהמשיבה מצויה בהפרה של הוראות החוק למן תום 30 הימים הסטטוטוריים שקובע החוק למתן מענה לבקשה למידע, היינו, למן סוף חודש מרץ 2020 (לפני שמונה חודשים).
5. במסגרת עתירה זו מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבה להשיב לבקשה ולמסור לעותרות את כלל המידע המבוקש בה, וזאת בתוך פרק זמן קצר, שימנע את המשך הפרת החוק מצד המשיבה.
6. העותרות מבקשת לשמור על זכותן להוסיף ולטעון לגופו של עניין בהתאם למענה שתיתן המשיבה.
7. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבה בהוצאות העותרות בגין הליך זה, לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כדין, וזאת על הצד הגבוה, על מנת שבעתיד ישיבו רשויות לבקשות מידע במסגרת המועדים הקבועים בחוק, ובכך יתייתר הצורך בפנייה לבית המשפט אך לשם קבלת החלטה בנוגע לבקשה למידע.

א. הצדדים לעתירה

8. העותרת 1, התנועה לחופש המידע, היא עמותה ציבורית רשומה הפועלת למן שנת 2004 כדי לקדם את יישומו של חוק חופש המידע ולעודד שקיפות שלטונית, ובתוך כך לחזק את הדמוקרטיה בישראל.
9. העותרת 2, "שומרים – המרכז לתקשורת ודמוקרטיה", היא חברה לתועלת הציבור שהוקמה בשנת 2019 ומהווה גוף תקשורת ללא כוונת רווח, ששם לו למטרה לחזק את יסודות הדמוקרטיה באמצעות פרויקטים תקשורתיים ושיתופי פעולה עם גופי המדיה הישראלית. העותרת 2 היא הגוף שעבורו ובשיתוף פעולה בינו ובין העותרת 1 התבקש המידע המבוקש בעתירה זו מאת המשיבה.
10. המשיבה, נציבות שירות המדינה, היא הרשות הציבורית שאצלה נוצר ו/או נאסף ונמצא המידע שהתבקש במסגרת הבקשה מושא העתירה.

ב. הסמכות לדון בעתירה

11. בהתאם לסעיף 17 לחוק חופש המידע, לפרט 2 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000 ולתקנה 2 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000, והיות שירושלים היא אזור השיפוט שבו ניתנה (במחדל) ההחלטה שלא להשיב לבקשה מושא העתירה, לבית המשפט הנכבד הסמכות העניינית והמקומית לדון בעתירה זו.

ג. הרקע והעובדות הנדרשות לעתירה

12. בפתח הדברים, יובהר שלבקשה מושא העתירה קדמה בקשה לקבלת מידע בהיקף רחב יותר, שנענתה בסירוב מצד המשיבה על יסוד סעיף 18(1) לחוק, בנימוק שלפיו הטיפול בבקשה יצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה. בעקבות סירוב זה הוגשה למשיב בקשה בהיקף מצומצם יותר, היא הבקשה שבמוקד עתירה זו. למען שלמות התמונה, להלן יוצגו תחילה העובדות הנוגעות לבקשה המקורית.

ג.1. סירוב המשיבה להשיב לבקשה מוקדמת ורחבה יותר בעילת הקצאת משאבים בלתי סבירה

13. ביום 18.12.2019 הגישה העותרת 1 לידי המשיבה בקשה למידע לפי חוק חופש המידע, ובה ביקשה לקבל מידע ממערכת ניהול הידע "מרכבה HR" על אודות איוש משרות, מכרזים ופרישה משירות המדינה, לגבי כלל משרדי הממשלה ובחלוקה פרטנית לכל משרד ממשלתי, עבור השנים 2018 ו-2019.
14. בין היתר, התבקש פירוט של המשרות המאוישות ושאינן מאוישות גם יחד, הכולל את שם המשרה, דירוגה ואופן איושה (מכרז פנימי/בין-משרדי/פומבי), האם התקן קיים או חדש, והאם מאייש אותו עובד המשרד, עובד ממשלתי אחר או מועמד חיצוני (להלן: "הבקשה המקורית").

הבקשה המקורית מיום 18.12.2019 מצ"ב ומסומנת ע/2.

15. יצוין שאת הבקשה המקורית הגישה העותרת 1 עבור העותרת 2 ועל פי בקשתה, על מנת שהמידע שיתקבל ישמש יסוד לפרסום באתר האקטואליה שהעותרת 2 מפעילה.
16. ביום 19.1.2020 התקבל מענה לבקשה המקורית מאת הממונה על יישום חוק חופש המידע אצל המשיבה דאז, מר אריה גרינבלט (להלן: "הממונה"), ולפיו הוחלט על דחיית הבקשה מכוח סעיף 18(1) לחוק, הקובע שרשות ציבורית רשאית לדחות בקשה כאשר הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה.

מענה המשיבה לבקשה המקורית מצ"ב ומסומן ע/3.

17. במהלך החודש העוקב ועד לשלהי חודש פברואר 2020 התקיימה הידברות בכתב ובעל פה בין העותרת 1 ובין הממונה, שבמהלכה שטחה בפניו העותרת 1 את השגותיה בעניין דחיית הבקשה, ובד בבד הבהירה

שתהיה מוכנה לצמצם את היקף המידע המבוקש, ולשם כך ביקשה שהממונה יפרט היכן טמון עיקר הקושי בהפקת המידע.

18. הממונה נעתר לבקשה זו, ובהתאם לתשובתו צמצמה העותרת 1 את היקף המידע המבוקש, כשהיא מדגישה בפניו שהבקשה המצומצמת מתמקדת בעיקר במשרות בכירות בשירות המדינה שאינן מאוישות, בשם לב לכך שנתונים דומים נמסרו לידי עיתון כלכליסט במענה לבקשה למידע לפי החוק, ושימשו בסיס לכתבה שפורסמה בו בעניין זה בשנת 2017, על פי האמור באותה כתבה.¹

התכתובות ותיעוד שיחת טלפון עם הממונה לשם צמצום הבקשה המקורית, מצ"ב יחדיו ומסומנים 4/ע.

הכתבה בכלכליסט בעניין אי-איוש משרות ממשלתיות בכירות מיום 27.12.2017, מצ"ב ומסומנת 5/ע.

ג. 2. אי-מענה מאת המשיבה לבקשה החדשה והמצומצמת בהיקפה

19. בסיום ההידברות האמורה בין הצדדים, ביום 23.2.2020, הגישה מנכ"לית העותרת 1, עו"ד רחלי אדרי, בקשה חדשה ומצומצמת בהיקפה לידי הממונה, היא הבקשה מושא עתירה זו. זאת עשתה בהודעת דוא"ל שכותרתה: "בקשת מידע חדשה – משרות בכירים שאינן מאוישות" (ר' נספח 1/ע).

20. על מנת להעמיד דברים על דיוקם, יובא להלן פירוט המידע המבוקש כפי שנכתב בבקשה (שם):

"1. מספר המשרות הבכירות בשירות המדינה, ומתוכן מספר המשרות שאינן מאוישות נכון ליום מתן המענה, בפירוט הבא:

רשימה של כל המשרות הבכירות והלא מאוישות בשירות המדינה, ובתוך כך נבקש:

- שם המשרה והדרג שאינו מאויש
- תאריך בו התפנתה המשרה
- מועד פרסום המכרז

2. רשימה של כל משרות דרג הביניים שאינן מאוישות בשירות המדינה, ובתוך כך נבקש:

- מספר משרות דרג הביניים בשירות המדינה
- שם המשרה והדרג שאינו מאויש

3. נתונים על משרות מאוישות באופן זמני על ידי ממלא מקום, וכן את מספר המשרות שאינן מאוישות ושם המשרה נכון ליום מתן המענה."

(ההדגשות במקור, ומכאן ואילך, כך גם היכן שלא נאמר אחרת – הח"מ).

21. שבוע לאחר מכן, ביום 1.3.2020, פנתה אל הממונה בתזכורת טלפונית היועצת המשפטית של העותרת 1, עו"ד איה מרקביץ' החתומה מטה. במהלך שיחתם מסר הממונה לח"מ שהבקשה נמצאת בבדיקה, ובתוך כך ציין שהוא מסיים את תפקידו כממונה על יישום חוק חופש המידע אצל המשיבה, וכי בנעליו ייכנס עו"ד אחיה רוזן, שיחליפו בתפקיד בסיום ה"חפיפה" שהראשון יערוך לו ביומיים העוקבים.

תיעוד שיחת הטלפון מיום 1.3.2020 מצ"ב ומסומן 6/ע.

22. בשבועות שלאחר מכן לא התקבלה כל תגובה מאת המשיבה, והעותרת 1 העלתה חרס בניסיונותיה ליצור קשר טלפוני עם הממונה ו/או עם מחליפו בתפקיד בעניין הטיפול בבקשתה.

23. זאת, ככל הנראה, בשל שילוב הנסיבות שבין חילופי הגברי בתפקיד הממונה אצל המשיבה בראשית חודש מרץ, ובין ההגבלות שהוטלו על הציבור בישראל בסמוך לאחר מכן לשם בלימת התחלואה בנגיף

¹ אמייתי גזית "129 משרות ממשלתיות בכירות לא מאוישות" כלכליסט (27.12.2017) <https://bit.ly/2Iu49g8>

קורונה, לרבות צמצום מצבת העובדים במשרדי הממשלה ל"עובדים חיוניים" בלבד והגבלת מספר העובדים המותר לשהייה בו-זמנית במקום העבודה.²

24. ביום 7.9.2020, בחלוף **חמישה חודשים וחצי** מיום הגשת הבקשה המצומצמת, שבמהלכם לא התקבלה מהמשיבה כל התייחסות לגביה, שלחה לה העותרת 1 הודעת התראה לפני נקיטת הליכים משפטיים. בהודעה זו הובהר שבהיעדר תשובה מספקת מאת המשיבה לבקשה עד ליום 11.10.2020, לאחר חגי תשרי, בכוונת העותרת 1 לפנות לערכאות ללא התראה נוספת (להלן: "ההתראה לפני עתירה").

ההתראה לפני נקיטת הליכים משפטיים מצ"ב ומסומנת 7/ע.

25. כשבוע לאחר מכן, ביום 13.9.2020, התקבלה תשובה להתראה לפני עתירה מאת הממונה שסיים את תפקידו בינתיים, אשר התבקש להתייחס לדברים על ידי הממונה הנוכחי אצל המשיבה, עו"ד רוזן.

תשובת הממונה לשעבר, מר גרינבלט, להתראה לפני עתירה מצ"ב ומסומנת 8/ע.

26. מתשובה זו התברר לעותרת 1 שבהודעתה הקודמת נפלה שגגה. לפיכך, ביום 17.9.2020 שלחה העותרת 1 תגובה על תשובת הממונה לשעבר להתראה לפני עתירה, שבה העמידה דברים על תיקונם, ולאחר הבהרת הטעות שנפלה בהתראה לפני עתירה ששלחה למשיבה עשרה ימים קודם לכן, סיכמה את מצב הדברים כלהלן:

"אם לסכם, חרף הזמן שחלף מאז חילופי הדברים הנ"ל, נכון להיום טרם קיבלנו את תשובתכם לבקשתנו המצומצמת, שכאמור, נשלחה ב-23.2.20 ומצורת שוב לנוחיותכם להודעה הנוכחית.

למען הסר ספק, מובן לנו שהעיכוב בקבלת המענה נובע משילוב הנסיבות שבין חילופי הגברי בתפקיד הממונה בנציבות בראשית מרץ, ובין פרוץ מגפת הקורונה בסמוך לאחר מכן, שגרמה לשיבושים בעבודתכם כמו גם בעבודתנו השוטפת.

בד בבד, אנו ממתנים לקבלת תשובתכם לבקשה המצומצמת, אף שמוכן שלא נעמוד על התאריך שבו נקבנו בהודעה הקודמת (11.10.20), בשים לב לסגר שהתרגש עלינו בינתיים."

תגובת העותרת 1 על תשובת הממונה לשעבר להתראה לפני עתירה (ללא צרופתה), מצ"ב ומסומנת 9/ע.

27. יצוין שכפי שממחיש הציטוט דלעיל מתגובה זו של העותרת 1, במועד שבו נשלחה תגובתה למשיבה כבר נודעה לציבור כוונת הממשלה להטיל סגר שני למן יום המחרת, לשם בלימת התחלואה בנגיף קורונה.³ בהתאם, העותרת 1 הבהירה למשיבה שבכוונתה להתחשב בכך, חלף עמידה דווקנית על המועד האחרון שבו נקבה תחילה לקבלת המענה לבקשתה מחוץ לכותלי בית המשפט.

28. ברם, גם בחלוף למעלה משלושה שבועות נוספים לא התקבלה מהמשיבה כל תגובה. לפיכך, ביום 11.10.2020 פנתה העותרת 1 בתזכורת נוספת, וביקשה לקבל עדכון בדבר סטטוס הטיפול בבקשה.

התזכורת מיום 11.10.2020 מצ"ב ומסומנת 10/ע.

29. העותרת 1 אף הוסיפה והמתינה שלושה שבועות נוספים לאחר מכן, מתוך התחשבות בכך שבד בבד עם התרת ההגבלות על שהייה במקומות עבודה ביום 16.10.2020, נותרו מחוץ למסגרות החינוכיות ילדיהם הצעירים של רבים מאזרחי המדינה, ונוכח האפשרות שבכללם של אלה גם ילדיהם של עובדי המשיבה.⁴

² ר' למשל תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב בשל נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2000; תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2000.

³ ר' למשל ברק רביד ואח' "הממשלה אישרה: סגר מיום שישי ב-14:00 למשך שלושה שבועות" וואלה! (17.9.2020) <https://bit.ly/3pvlwNY>.
⁴ ר' למשל הנחית נציב שירות המדינה והממונה על השכר בעניין מתכונת העבודה בעקבות התרת ההגבלות על שהייה במקומות עבודה (16.10.2020) <https://bit.ly/3ppIMNo>; והשווה והשווה לאליאב בטיטו "הורי התלמידים זועמים: 'לא הגיוני שהילדים ימשיכו להישאר בבתים'" מעריב online (18.10.2020) <https://bit.ly/2IFqHKx>; "המכשולים בדרך לפתיחת בתי הספר" כאן חדשות (21.10.2020) <https://bit.ly/3nnSTAD>.

30. לפיכך, רק ביום 2.11.2020, בהיעדר כל תגובה מהמשיבה גם בחלוף **למעלה מחודש וחצי** מאז הבהירה לה העותרת 1, ברחל בתך הקטנה, שעודנה ממתינה למענה לבקשתה המצומצמת, פנתה מנכ"לית העותרת 1, עו"ד אדרי, ליועץ המשפטי למשיבה, עו"ד רון דול, בניסיון נוסף לייתר פנייה לערכאות.
31. בתכתובת שנערכה במועד זה בין השניים באמצעות יישומון המסרונים WhatsApp, ביקשה עו"ד אדרי לשוחח עם עו"ד דול בנוגע לשלוש בקשות למידע של העותרת 1 שלא נענו כלל על ידי המשיבה, ובהן הבקשה מושא עתירה זו, בציינה כי מאז עזיבתו של מר גרינבלט את תפקיד הממונה, כמעט ולא ניתן מענה שוטף לבקשות שמוגשות למשיבה לפי חוק חופש המידע.
32. בהמשך לכך ולפי הצעת עו"ד דול, פירטה בפניו עו"ד אדרי את שמותיהן של הבקשות, על מנת שיקיים בירור לגביהן לפני שיחתם. להפתעתה, מקץ שעה השיב עו"ד דול כי **לא עלה בידו לאתר פניות כאלה**, וביקש כי בטרם פנייה לערכאות תשלח העותרת 1 העתקים של שלוש הבקשות והתכתובות לגביהן, בהודעה שתמוען לממונה הנוכחי, עו"ד רוזן, ועליה יכותב גם עו"ד דול, וזה "[נ]שתדל שתקבלו תשובה".
33. בהתאם, באותו יום (2.11.2020) שלחה העותרת 1 בדוא"ל, כמבוקש, העתקים של שלוש בקשותיה שטרם נענו על ידי המשיבה, לרבות צרופה הכוללת את הבקשה המקורית, הבקשה החדשה והמקוצרת וכל התכתובות והתרשומות משיחות הטלפון שהתקיימו בין הצדדים בעניינן עד ליום 11.10.2020.
- הודעת העותרת 1 בעניין שלוש בקשותיה למשיבה שלא נענו (ללא צרופותיה), מצ"ב ומסומנת **ע/11**.
34. למחרת, ביום 3.11.2020, הגיב עו"ד דול בהודעת דוא"ל שבה אישר את קבלת הודעתה הנ"ל של העותרת 1, על כל צרופותיה, והוסיף: **"נבדוק מה עשה עם זה הממונה שלנו"**.
- אישור עו"ד דול על קבלת הודעת העותרת 1 בעניין שלוש בקשותיה שלא נענו, מצ"ב ומסומן **ע/12**.
35. ביום 10.11.2020, **בחלוף שבוע ימים נוסף** שבו לא התקבלה כל תגובה מאת המשיבה או מי מטעמה, לרבות במענה למסרונים שנשלחו לעו"ד דול, שבה ופנתה העותרת 1 אל האחרון בתזכורת דוא"לית.
- התזכורת מיום 10.11.2020 מצ"ב ומסומנת **ע/13**.
36. ברם, גם מקץ שבוע נוסף לא התקבלה כל התייחסות לבקשה מאת המשיבה, חרף כל פניותיה של העותרת 1 אליה בניסיונות חוזרים ונשנים לקבל את המידע המבוקש ללא פנייה לבית המשפט, כמתואר לעיל. לפיכך, לא נותרה בידי העותרות כל ברירה זולת הגשת עתירה זו.
37. למען שלמות התמונה, יודגש כי נכון ליום הגשת העתירה שבכותרת לא התקבל מהמשיבה או מי מטעמה כל מענה לבקשה לגופם של דברים, על אף שמיום הגשת הבקשה המצומצמת ועד לעת כתיבת שורות אלה חלפו **כתשעה חודשים** תמימים. משמע, העותרות המתינו לשווא פרק זמן ממושך **יותר מכפליים מ-120 הימים המירביים** שקוצב החוק למתן מענה לבקשה למידע – ואף זאת היכן שהרשות הציבורית מסרה למבקש/ת המידע הודעות ארכה כדון, הגם שבענייננו לא ניתנה כל ארכה.

ד. הטיעון המשפטי

1.1. חריגה מהזמנים שקובע החוק פוגעת בזכות החוקתית למידע וחותרת תחת תכליות החוק

38. במסגרת חוק חופש המידע קבע המחוקק בסעיף 7 לחוק מסגרת זמנים ברורה, ולפיה מענה לבקשת מידע יש ליתן ללא שיהוי ולא יאוחר מ-30 יום, מלבד בהתקיים נסיבות מיוחדות, שבקרותן יכולה הרשות להאריך פרק זמן זה, תוך ציון הטעמים לכך. בענייננו, פגעה המשיבה בזכות הציבור למידע בכך שבחרה שלא להשיב לבקשה מושא העתירה, תוך התעלמות ממסגרת הזמנים הקבועה בחוק.

39. על חשיבות הזמנים מלמדת, בין היתר, העובדה שמתקין התקנות קבע שרשות שתחרוג מהזמנים שקובע החוק לא תוכל לגבות אגרות טיפול והפקה (ר' תקנה 6א לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999).

40. את הזמנים הקבועים בחוק אין לראות כעניין טכני, שכן אלה שלובים בזכותו של הציבור למידע, במובן שאי-עמידה בזמנים פוגעת בזכות זו פגיעה מהותית. על כך הרחיב ד"ר הלל סומר באומרו כלהלן:

"בקשה לקבלת מידע צריכה להיענות במהירות, ביעילות, בזול וברוב מוחלט של המקרים (שאינם נכנסים לגדרם של הסייגים למסירת מידע על פי החוק), ללא כל עיכוב מיותר המחייב התנצחות עם הרשות ופנייה לערכאות. כל העֶרְמָה של קשיים על מימוש הזכות לקבלת מידע פוגעת במטרה הדמוקרטית של הזכות. עיכוב בקבלת המידע בזמן אמת מונע מהציבור לגבש את דעתו במועד לגבי סוגיות אקטואליות. כמו כן, לאור העלויות הגבוהות הכרוכות בפנייה לבית המשפט, סירוב הרשות למסור את המידע מרצונה כחוק, יביא בחלק ניכר מן המקרים לאי-מימושה של הזכות לקבלת המידע, גם אם על פי דין היה המבקש זכאי לקבלו... במקרים רבים, מסכימים נציגי הרשות למסור את המידע (אותו סירבו למסור קודם לכן) עם הגיעם לדיון בבתי המשפט בעתירה למסירת המידע... גישה כזו מעידה כי לא היה מקום לאי-מסירתו של המידע מלכתחילה, וכי תקוותה של הרשות הייתה שהמבקש יתייאש מן הקשיים המוערמים עליו ולא ישקיע את משאבי הזמן והכסף הניכרים הכרוכים בפנייה לבית המשפט".

הלל סומר "חוק חופש המידע: הדין והמציאות" **המשפט** ח, 435, 438 ו-446-445 (תשס"ג).

41. חשוב לציין שהזכות למידע היא כלי למימוש חופש הביטוי וזכויות אחרות. בהתאם, בפגיעה בזכות זו, הבאה לידי ביטוי גם בעיכוב במסירת המידע, יש כדי לפגוע פגיעה קשה בחופש הביטוי של בני הציבור וכן ביכולתם לבקר את פעולות השלטון בצורה אפקטיבית ולממש זכויות נוספות.

42. בהקשר זה יודגש שהזכות לקבלת מידע מרשויות השלטון הוכרה זה לא כבר כזכות חוקתית, כשהיא נהנית ממעמד רם, המוקנה במשפט הישראלי לחופש הביטוי בכללו (עע"ם 10845/06 **שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השניה**, פס' 74 (פורסם בנבו, 11.11.2008); עע"ם 398/07 **התנועה לחופש המידע נ' רשות המיסים**, פ"ד סג(1) 284, פס' 47, 52 לפסק דינה של השופט ארבל (2008) (להלן: "עניין רשות המיסים"); עע"ם 7024/03 **גבע נ' גרמן**, פסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (פורסם בנבו, 6.9.2006)).

43. ממעמדה זה של הזכות למידע נובעת חומרת הפגיעה בה היכן שרשות שלטונית מסכלת את הגשמתה, לרבות במחדל שבהפרת חובתה להשיב לבקשה למידע במועד הקבוע בחוק.

44. בתי המשפט הבהירו לא אחת את חשיבותה של מסגרת הזמנים הקבועה בחוק. כפי שהודגש בעבר, "יש חשיבות כי הרשויות יקפידו על המועדים שבחוק חופש המידע ולא יתישו את המבקשים באמצעות 'סחבת' במתן תשובות" (עת"ם (מינהליים ת"א) 36541-12-12 **שטנגר נ' ועד מחוז תל-אביב והמרכז של לשכת עורכי הדין בישראל**, פס' 4 (פורסם בנבו, 25.2.2014)).

45. אכן, הפגיעה בזכות למידע בדרך של אי-מתן מענה לבקשה משך חודשים ארוכים, כבענייננו, פוגעת פגיעה קשה בתכלית החוק ככלי למימושם של חופש העיתונות וחופש הביטוי, על אגד הזכויות הכלולות בו. כך גם במקרה שלפנינו, שבו העותרת 1 ביקשה את המידע מושא עתירה זו לצורך פרסום עיתונאי בידי העותרת 2. לעניין זה יפים דברי כב' השופטת אגמון-גונן מבית המשפט המחוזי בתל אביב:

"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'".

עת"ם (מינהליים ת"א) 27344-03-13 **גלובס פבלישר עיתונות 1983 בע"מ נ' רשות המיסים**, פס' 10 (פורסם בנבו, 8.7.2013).

46. זאת ועוד, השיהוי הרב במתן מענה לבקשה חותר תחת מימושה של התכלית העיקרית של חוק חופש המידע, שהיא לאפשר בקרה ציבורית על מעשי השלטון (ר' למשל עניין **רשות המסים**, שם; ע"ם 1245/12 **התנועה לחופש המידע נ' משרד החינוך**, פסק דינה של השופטת ארבל (פורסם בנבו, 23.8.2012); ע"ם 10014/16 **יש דין נ' המינהל האזרחי אי"ש**, פס' 9 לפסק דינה של השופטת ברון (דעת מיעוט) (פורסם בנבו, 16.5.2019)).

47. שהרי, "התשת" מבקשי המידע על ידי התעלמות נמשכת מהבקשה, בהכרח גורמת לכך שלפחות חלקם יוואשו מניסיונם לקבל מידי הרשות מידע השייך לציבור בדיון, וזה לא ייחשף לעולם; ואף במיעוט המקרים שבהם נתונים למבקשי המידע המשאבים הרבים הדרושים לשם מיצוי זכותם בבית המשפט, גם זכייה בהליך עלולה להסתיים בחשיפת המידע בעיתוי מאוחר מכדי לאפשר בקרה ציבורית **אפקטיבית** על תקינות פעולותיו של השלטון ועל הגשמת עקרונות המשטר הדמוקרטי.

48. כפי שנראה להלן, הדברים האמורים בתת פרק זה נכונים במיוחד למקרה שלפנינו, בשים לב לטיב המידע המבוקש ולעוצמת האינטרס הציבורי התומך בחשיפתו ללא דיחוי נוסף.

2.ד. על האינטרס הציבורי במידע המבוקש

49. חוק חופש המידע מעגן את זכות הציבור לקבל מידע ציבורי השמור, בנאמנות, אצל הרשויות השונות. החוק מעגן תפיסה שלפיה יש לאפשר "זרימה חופשית" של מידע מהשלטון אל הציבור. בית המשפט העליון קבע זה מכבר את חשיבותה הרבה של השקיפות לדמוקרטיה בכלל ולחופש הביטוי בפרט:

"הזכות לקבלת מידע על פעילותן של רשויות ציבוריות היא מאבני היסוד של חברה חופשית. היא נוגעת לעצם קיומו של המשטר הדמוקרטי, היא מזיינה את חירות הביטוי וניזונה ממנה, והיא משקפת את התפיסה המשפטית שלפיה הרשות כנאמן הציבור מחויבת לדאוג לציבור ולא לעצמה במילוי תפקידיה".

ע"ם 9135/03 **המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ**, פ"ד ס(4) 217, פס' 8 (2006).

50. כן עמד בית המשפט לא אחת על חשיבות הזכות למידע לגבי יכולת הציבור לבקר את פעולות השלטון:

"בהקשר זה לא ניתן שלא לציין גם את הקשר ההדוק שיש בין הזכות למידע למימושה של חירות הביטוי [...] כטעם התומך במסירת המידע לידיה של המערכת. גופים דוגמת המערכת, כמו- גם עיתונאים וכלי התקשורת, הם ערובה לקיומה של חברה מתוקנת. הם אמצעי חיוני להגשמת חופש הביטוי ולמימוש אפשרותו של הציבור למתוח ביקורת על פעולות השלטון ולתרום לכינונה של תרבות שלטונית נאותה. תרומתם של גופים וגורמים מעין אלה לעיצוב פניה של החברה מותנית במידה רבה ביכולתם לממש את הזכות למידע".

ע"ם 9341/05 **התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות**, פס' 36 לפסק הדין (פורסם בנבו, 19.5.2009) (ההדגשות הוספו).

51. בענייננו, הבקשה מושא עתירה זו עניינה במידע הנוגע למשרות בשירות המדינה **שאינן מאוישות**, לרבות משרות המאוישות בידי ממלא/ת מקום במינוי זמני, תוך שימת דגש מיוחד על משרות בכירות. מדובר במידע שבהנגשתו לציבור הרחב גלום ערך רב, ונבאר.

52. רמתם ואיכותם של עובדי הציבור, ובייחוד אלה הנושאים בעמדות בכירות, הן תנאי להבטחת אמון הציבור בשירות הציבורי. בג"ץ קבע זה מכבר כי ההוראה בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 המחייבת לקבל עובדים בשירות המדינה באמצעות מכרז –

"...היא גולת הכותרת של החוק, המגלמת את תכליתו המרכזית. היא נאמנה לרעיון הא-פוליטיזציה של השירות הציבורי. היא מתווה את דרך המלך למינויים לשירות הציבורי, שהיא,

בחירת הטובים ביותר לכל משרה, תוך שמירה על שוויון ההזדמנויות, על העדר שרירות ומשוא פנים ותוך ניתוק הליך הבחירה משיקולים בלתי ענייניים ומהקשרים פוליטיים.

בג"ץ 154/98 הסתדרות העובדים הכללית נ' מדינת ישראל, פ"ד נב(5), פס" 12 (1998).

53. ליקויים בהליכים למינוי משרות בשירות המדינה, המתקיימים לאורך זמן, עלולים לפגוע ביסודות השיטה הדמוקרטית ולחתור תחת עקרון המינוי באמצעות מכרז שוויוני והוגן: דברים נכוחים אלה נקבעו בדוח מבקר המדינה לשנת 2015, המציג שורה ארוכה של ליקויים שאותרו ביישום הכללים שקבעה נציבות שירות המדינה (המשיבה בענייננו) לעניין קבלת עובדים בהליך מכרזי, ומצביע על כך שאותם ליקויים תואמים במידה רבה לממצאי דוח המבקר שפורסם עשור קודם לכן.

(מבקר המדינה דוח שנתי 166 – לשנת 2015 ולחשבונות שנת הכספים 2014, 173, 183 (2016)).

54. בפרט, מבקר המדינה התריע מפני תופעת המינויים הזמניים, והזהיר כי זו עלולה לערער את היסודות שעליהם הוקם שירות המדינה בישראל, ולשנות מהותית את אופיו כשירות ממלכתי, מקצועי ונטול זיקה פוליטית, שנשמרת בו הפרדה בין קובעי המדיניות ובין הסגל המקצועי המממש אותה (שם).

55. זאת, משום שהעסקת עובד במינוי זמני מקנה לו יתרון בהליך מכרזי עתידי, עקב ההתנסות בתפקיד וההיכרות עם המשרד ועם הממונים עליו, ואף יוצרת מעין "ציפייה הדדית" להמשך העסקתו (שם, בעמ' 188). מגמה זו פוגעת בכלל הגדול בדבר עצמאות שיקול הדעת של הרשות המוסמכת, היות שמטבע הדברים, נושא המשרה מעוניין להוסיף ולאישיה באופן קבוע, והדבר יוצר תלות שבצדה חשש פן החלטותיו המקצועיות יוכתמו בידי רצונו לנשוא חן בעיני הממונים עליו ולפעול בכיוון הרצוי להם.

56. בד בבד, הלגיטימציה של ממלאי מקום זמניים לקדם תכניות ארוכות טווח היא מוגבלת, והדבר פוגע בתפקודם. בנוסף, האופי הזמני של כהונתם מחליש גם את מעמדם הציבורי, שבחלקו מבוסס על הליך בחירתם לתפקיד, ומערער את יכולתם להגן על עמדתם המקצועית בפני לחצים שונים. דברים אלה נכונים במיוחד לגבי משרות מרכזיות במערך אכיפת החוק בישראל, שהמאיישים אותן נדרשים תדיר להפעלת סמכויות שלטוניות בהקשרים רגישים מבחינה ציבורית ופוליטית.

57. סוגיית המינויים הבכירים בשירות המדינה עלתה לכותרות פעמים רבות בשנים האחרונות, וביתר שאת בשנה החולפת,⁵ ולא בכדי: במהלך תקופת הכנסת ה-21 וה-22 ועד לחודש מאי 2020, כיהנה ממשלת ישראל ה-34 כממשלת המעבר הארוכה בתולדות המדינה. משך כל אותה תקופה, יכולתה של הממשלה לאשר מינויים למשרות בכירות הייתה מוגבלת, בהתאם לפסיקת בג"ץ שלפיה ממשלה מעבר, שאינה נהנית מאמון הכנסת, מחויבת באיפוק בהפעלת סמכויותיה בכלל ובתחום המינויים הציבוריים בפרט. (בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר, פס" 10 (פורסם בנבו, 26.12.2005)).

58. נכון להגשת עתירה זו מכהנת בישראל ממשלה קבועה, היא הממשלה ה-35, שקמה על יסוד הסכם קואליציוני ש"הקפיא" את מינויי הבכירים הכפופים לאישורה לפרק זמן של 100 ימים מיום השבעתה.


59. תקופת ה"הקפאה" האמורה הסתיימה כבר בסוף חודש אוגוסט 2020, ואף על פי כן מוסיפה ישראל לפעול אף עתה ללא שורה ארוכה של תפקידים בכירים בשירות הציבורי, שאינם מאוישים זה זמן רב או מאוישים באופן זמני, ובהם מפכ"ל משטרה ופרקליט מדינה, מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומשרד

⁵ להמחשה בלתי ממצה, ר' למשל הילה ויסברג "מבול הגיובים בדרך אלינו" כאן (23.7.2017) <https://bit.ly/3nqHsLo>; טל שניידר "ממבקר המדינה עד מפכ"ל המשטרה: יותר מ-400 משרות במינוי אישי מחכות לאיוש בממשלה הבאה" גלובס (16.4.2019) <https://bit.ly/36ldBEem>; מרדכי קרמניצר "הניסיון להתערב במינויי הבכירים הוא צעד נוסף להפלת הגורמים המרסנים" הארץ (26.8.2020) <https://bit.ly/2IEiTsJ>; עמרי מילמן "היחסים העכורים באוצר: כך דילג על קרן טרנר" כלכליסט (8.9.2020) <https://bit.ly/2Uw9YMi>; "חי"כ אבידר: מפקד מחוז ירושלים רוצה להיות מפכ"ל ומרצה את אותנה" יומן הצהריים – גלי צה"ל <https://bit.ly/3lObvoZ>; עידו אפרתי "פרישת הבכירים פוגעת בתפקוד משרד הבריאות לקראת החורף ומחלישה את מעמדו" הארץ (15.11.2020) <https://bit.ly/3lzkvCo>; טובה צימוקי "מנדלבלית לנתניהו וגנץ: אין הצדקה לעיכוב במינויי הבכירים בשירות הציבורי" <https://bit.ly/2UvR9ZF> (3.11.2020) [ynet](https://bit.ly/2UvR9ZF).

- המשפטים, החשב הכללי והממונה על התקציבים, ראש הרשות להגנת הפרטיות וראש היחידה הממשלתית לחופש המידע, נציב שירות בתי הסוהר, היועץ המשפטי לכנסת ועוד רבים אחרים.
60. מצב דברים זה פוגע פגיעה קשה בתפקוד של יחידות הממשלה ומעורר בעיית משילות חמורה, היות שקשה עד בלתי אפשרי להוציא אל הפועל את מדיניות הדרג הנבחר בהיעדר פקידות בכירה.
61. הגברת ההשפעה של הדרג הנבחר על מינויי בכירים ועל המאיישים את התפקיד בפועל במינוי זמני, מעוררת דאגה מיוחדת בקרב הציבור בעת הנוכחית. שהרי, בתקופה זו של משבר הקורונה נעשה ברור לכל שהפרדת רשויות ודרג פקידותי עצמאי, הם תנאי לקבלת החלטות מקצועית ונטולת פניות בדבר המדיניות הממשלתית הנקטת נוכח האתגרים הבריאותיים, הכלכליים, המשפטיים והחברתיים הכבירים שניצבים לפתחה של מדינת ישראל, בטווח זמן הקרוב והרחוק.
62. על רקע זה, מתבאר מדוע המידע המבוקש בבקשה חיוני על מנת לאפשר לציבור, שאת עניינו מייצגות העותרות, לפקח על אכיפת כללי המינהל התקין בתחום המינויים בשירות הציבורי, לרבות על ידי השמעת ביקורת והפעלת לחצים היכן שיראה הציבור לנכון. זאת, חלף הסרת התמריץ לשיפור מידי בהתנהלותה של הרשות, שהיא התוצאה החמורה של מחדלה הנמשך של המשיבה להשיב לבקשה.
63. אשר על כל האמור לעיל, ובשים לב לכך שמבקר המדינה התריע שהליקויים שאיתר כבר לפני שנים בנושא המינויים הציבוריים, לא תוקנו ואף העמיקו, ברי שקיים אינטרס ציבורי מובהק בבקרה ופיקוח **בידי הציבור** על הנעשה בתחום זה אצל המשיבה, האחראית לניהול ההון האנושי בשירות המדינה.

ה. סוף דבר

64. בפני בית המשפט הנכבד הונחה לעיל עתירה הנוגעת לכך שרשות ציבורית לא עמדה בחובותיה לפי חוק חופש המידע, שעה שהעותרות ממתונות זה זמן רב למענה לבקשה, אך לשווא. משלא נתקבל מענה מאת המשיבה גם בחלוף תשעה חודשים, כאמור, לא היה מנוס מלהגיש עתירה זו, שנדמה שאין פשוטה ממנה.
65. בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבה להשיב לבקשת המידע, ובתוך כך למסור לעותרות את מלוא המידע המבוקש ולמצער, את חלקו.
66. העותרות שומרות על זכותן להוסיף ולטעון לגופו של עניין בהתאם למענה שתתן המשיבה לבקשה.
67. העותרת 1 היא עמותה הפועלת ללא כוונות רווח למען שקיפות שלטונית ולעידוד ביקורת אפקטיבית על הנעשה ברשויות הציבוריות השונות. העותרת 2 היא חברה לתועלת הציבור הפועלת אף היא ללא כוונות רווח, במטרה לחזק את יסודות הדמוקרטיה בישראל באמצעות פרויקטים תקשורתיים.
68. מפאת האמור, מתבקש בית המשפט לחייב את המשיבה בהוצאות העותרות בעתירה זו, לרבות שכ"ט עו"ד בצירוף מע"מ כדין. זאת, בשים לב להוצאותיהן של העותרות בגין כתיבת העתירה והוצאות נלוות, והכל על הצד הגבוה, בהינתן שעצם העיכוב במסירת המידע פוגע בזכות הציבור לדעת ולבקר את פעולות הרשויות, וכן במימוש חופש הביטוי והעיתונות; ולא כל שכן בימים שבהם השלטון נוטל לעצמו סמכויות ללא תקדים, ומקבל החלטות הרות גורל שעתידות להשפיע על פני החברה הישראלית לדורות קדימה.
69. תצהיר לתמיכה בעתירה מטעם מנכ"לית העותרת 1 ובשם שתי העותרות, מצ"ב ומסומן ע/14.


 איה מרקיביץ, עו"ד
 ב"כ העותרות

18 בנובמבר 2020, ת"א