

## מועד ההגשה: 2.6.21

ע"ם 452/21  
קבוע: 14.6.21

בבית המשפט העליון  
בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים

### 1. התנועה לחופש המידע

על-ידי ב"כ עוה"ד יערה וינקלר-שליט ו/או עוה"ד רחלי אדרי, ו/או עוה"ד איה מרקביץ, ו/או עוה"ד אור סדן.  
רח' סעדיה גאון 26, תל-אביב-יפו 6713521  
טל': 0528-279-555 ; פקס: 03-9560359

דוא"ל: [office@meida.org.il](mailto:office@meida.org.il)

### 2-7. נעה לנדאו, עיתונאית – עיתון 'הארץ' ואח'

על-ידי ב"כ עוה"ד ט' ליבליך  
משרד ליבליך – מוזר – גליק עו"ד  
רח' נמל תל-אביב 40, בית יואל  
טל': 03-5442370 ; פקס: 03-5442375

### 8. שחר בן מאיר, עו"ד

### 9. יצחק אבירם, עו"ד

בעצמם

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

### 10-12. חן מענית, עיתונאי ואח'

על-ידי ב"כ עוה"ד יורם מושקט  
רח' יהודה הלוי 85, תל-אביב

טל': 03-5662038 ; פקס: 03-5609882

### 13. שומרים – מרכז לתקשורת ודמוקרטיה (חל"צ)

על-ידי ב"כ עוה"ד שחר בן מאיר  
רח' שור 7, תל-אביב

טל': 0528-279555

## העותרים

נ ג ד

### 1-5. משרד ראש הממשלה ואח'

על-ידי פרקליטות המדינה

משרד המשפטים, ירושלים

טל': 073-3925370 ; פקס: 02-6467011

## המשיבים

## תשובה מטעם המשיבים לערעור

בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, מוגשת בזאת תשובה מטעם המשיבים (להלן גם: **המדינה**), במסגרת הערעור שהוגש על פסק-דינו מיום 7.12.20 של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מינהליים, בעת"מ 54264-10-20 **התנועה לחופש המידע נ' משרד ראש הממשלה** (להלן: "**פסק הדין**") ו"**העתירה המינהלית**" בהתאמה).

כלל ההדגשות בסיכומים אלה הוספו על-ידי הח"מ, אלא אם צוין אחרת.

ההפניות בסוגריים מרובעים הן לנספחים שצורפו להודעת הערעור.

ההפניות בסוגריים עגולים הן לתיק המוצגים שמוגש מטעם המשיבים.

היום, כ"ב בסיון תשפ"א

02 ביוני 2021



שי כהן, עו"ד

סגן במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה



אבי מיליקובסקי, עו"ד  
ממונה על ענייני בג"צים  
בפרקליטות המדינה

1. עניינה של העתירה מושא הערעור שבכותרת הוא בדרישת המערערים לקבל את התמלילים של כל ישיבות הממשלה וועדות השרים (בין אם התקיימה פרונטלית או בשיחות טלפוניות או בוידאו) משנת 2020, אשר עסקו במאבקה של מדינת ישראל בהתפרצות והתפשטות נגיף הקורונה, וכן את כל חומרי הרקע אשר שימשו יסוד להחלטות שהתקבלו בממשלה בנושא משבר הקורונה. כפי שיפורט להלן, עמדת המשיבים היא כי אין עילה להתערבות בהחלטה של הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן: **הממונה**), אשר דחתה את בקשת המערערים לקבל את התמלילים, בהתאם להוראות סעיפים 9(א) ו-9(ב) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. לפיכך, בצדק קבע בית משפט קמא, כי בשים לב לסעיף 35(א) לחוק-יסוד: הממשלה; ולסעיפים 14 ו-71 לתקנון לעבודת הממשלה ה-34, אשר אומץ גם על-ידי הממשלה ה-35 (להלן: **תקנון הממשלה**) – "חל בעניין האיסור המוטל על המשיבים לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע למסור מידע אשר אין גלותו על פי דין" (פסי' 22 לפסק הדין).

2. כבר בפתח הדברים, יוזכר כי הדיון בערעור שבכותרת אוחד עם הדיון בעתירה שהוגשה על ידי המערערים בענייננו לבית המשפט הנכבד, שעוסקת אף היא בשאלת פרסום התמלילים מושא הערעור (בג"ץ 614/21; להלן: **העתירה**). בעטיה של השתלשלות עניינים דיונית אשר תפורט להלן, פוצל ההליך לעתירה ולערעור נפרדים, אולם במישור המהותי, טענות המערערים בערעור קיבלו מענה נרחב ומקיף בתגובת המדינה לעתירה (תגובה מיום 16.3.21). לעמדת המדינה, בשים לב לאמור בתגובתה לעתירה ובשים לב לאמור בתגובה זו - הן דין העתירה והן דין הערעור - להידחות. מכל מקום, למען הסדר הטוב, נציג להלן את עיקרי הדברים בתמצית.

### השתלשלות העניינים הרלבנטית – במישור הדיוני

3. ביום 6.4.20 הגישו המערערים עתירה לבית המשפט הנכבד (בג"ץ 2414/20; להלן: **העתירה הקודמת**), במסגרתה התבקשו מספר סעדים, ובהם – הנגשה לציבור של התמלילים והפרוטוקולים של ישיבות הממשלה הנוגעים להתמודדות עם משבר הקורונה; הנגשה לציבור של בסיס המידע והתשתית העובדתית שעל בסיסם התקבלו החלטות הממשלה; ביטול הוראות תקנון הממשלה שעוסקות בסודיות תמלילי הממשלה; קביעה כי כל התמלילים (למעט חריגים) שעוסקים בהתמודדות עם משבר הקורונה אינם סודיים; וביטול של הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בדבר "מסירת מידע מישיבות הממשלה – פניות מן הציבור" (הנחייה מס' 3.1002) (ראו **נספח 1** לעתירה). יובהר, כי עניינו של ערעור זה, בפרסום **תמלילי** ישיבות הממשלה (סטנוגרמות) הנוגעות להתמודדות עם משבר הקורונה, וזאת להבדיל מה**פרוטוקולים** של ישיבות הממשלה האמורות, שכן הפרוטוקולים כבר נמסרו למערערים, לבקשתם. בהקשר זה יוסבר, כי דיוני הממשלה מוקלטים ונערכים תמלילים (סטנוגרמות) שלהם, אשר בהתאם לתקנון הממשלה, מהווים "חומר

סודי" לתקופה הקבועה בתקנות הארכיונים (עיון בחומר ארכיוני המופקד בגנזך), התש"ע-2010. משכך, עד לסיומה של תקופה זו, אפשרות העיון בהם היא מצומצמת ביותר. בשונה, פרוטוקולים של הדיונים והחלטות הממשלה, כוללים רשימה סגורה של פריטי מידע, ובכללה שמות הנוכחים בישיבה והנעדרים ממנה, סיכום הדיון, הנחיות ראש הממשלה, ההחלטות – אם התקבלו, ואם נערכה הצבעה לגבי החלטה באותה ישיבה – גם מניין הקולות בעד ונגד, או ציון שההחלטה התקבלה פה אחד. בהתאם לסעיף 72 לתקנון הממשלה, פרוטוקולים אלה אינם מסווגים כסודיים; והם מופצים אחרי הדיון לנשיא המדינה, לחברי הממשלה, ליועץ המשפטי לממשלה ולבעלי תפקידים אחרים. כמו כן, פניות לקבלה של פרוטוקולים אלה במסגרת בקשות לפי חוק חופש המידע, נבחנות פרטנית ונענות בהתאם לעניין.

4. ביום 23.4.20 הוגשה תגובת המשיבים לעתירה בבג"ץ 2414/20, במסגרתה פורטה עמדת המשיבים לפיה אין מקום להושטת סעד שיפוטי ביחס לכל אחד מהסעדים שהתבקשו בעתירה (ראו **נספח 2** לעתירה).

5. ביום 11.6.20 התקיים דיון בבית המשפט הנכבד, ובסיומו ניתן פסק דין שבמסגרתו נקבע כי "לאחר שיח ושיג, מקובל על הצדדים כי הבירור צריך להיערך בגדרו של ההליך שמתווה חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. בנתון לאמור העתירה נמחקת אפוא, תוך שטענות הצדדים שמורות להם. אין צו להוצאות" (ראו **נספח 3** לעתירה).

6. בו ביום (11.6.20), פנו העותרים לפרקליטות המדינה ומסרו כי בכוונתם להגיש עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים בגין בקשת מידע שנשלחה ולא נענתה לפי חוק חופש המידע (ראו **נספח 1/מש** לתגובה לעתירה).

7. ביום 16.6.20 השיבה היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה לפניית העותרים, והבהירה להם כי בהעדר פנייה לגורם הרלבנטי, דהיינו – הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בהתאם למנגנון הקבוע בחוק חופש המידע – אין הצדקה להגיש עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים לפי סעיף 17 לחוק חופש המידע (ראו **נספח 4** לעתירה).

8. לאחר חלופת מכתבים נוספת, הגישו המערערים ביום 21.7.20 עתירה מינהלית לבית המשפט לעניינים מינהליים – בהעדר מענה לפנייתם מיום 17.6.20 לפי חוק חופש המידע (עת"מ 47784-07-20). עוד ביום 21.7.20, וללא קשר להגשתה של העתירה המינהלית, הודיעה הממונה על חופש המידע במשרד ראש

הממשלה למערערים כי הוארכה התקופה למענה לפנייה, בהתאם לסעיף 7(ב) לחוק. בהינתן האמור, בית המשפט המחוזי הורה על מחיקת העתירה האמורה.

9. ביום 22.7.20 השיבה הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה למערערים, כי אין בידי המשרד למסור את התמלילים או ההקלטות של דיוני הממשלה וועדות השרים בנושא ההתמודדות עם משבר הקורונה והשלכותיו. זאת, בהתאם לסעיפים 9(א) ו-9(ב) לחוק חופש המידע. לצד זאת, נמסרו לידי המערערים הפרוטוקולים של אותן הישיבות, שנערכו לפי הוראות סעיף 72 לתקנון הממשלה. בכל הנוגע לבקשת העותרים לקבלת התשתית העובדתית להחלטות הממשלה, השיבה הממונה כי הצעות ההחלטה, על צרופותיהן, וכן ההחלטות עצמן, מתפרסמות באופן יזום באתר המרשתת של משרד ראש הממשלה. לצד זאת נמסר, כי נבחנת האפשרות למסירת חומרי רקע נוספים שהוצגו לפני הממשלה בדיוניה, מעבר להחלטות הממשלה עצמן; אולם בשל הצורך בהמשך בחינת הנושא בשיתוף משרדי ממשלה נוספים הרלוונטיים לעניין, אשר הכינו והציגו את חומרי הרקע כאמור, הבחינה בנושא האמור טרם הושלמה באותו מועד.

10. בעקבות זאת, בחודש אוקטובר 2020 הגישו המערערים עתירה מינהלית נוספת (עת"מ 54264-10-20); היא העתירה מושא ערעור זה), במסגרתה התבקש בית המשפט לעניינים מינהליים להורות למשיבים למסור למערערים את התמלילים המלאים של כל ישיבות הממשלה וועדות השרים בדיונים שעניינם בהתמודדות עם נגיף הקורונה. עוד התבקש בית המשפט לעניינים מינהליים להורות למשיבים למסור למערערים את כל חומרי הרקע ששימשו יסוד להחלטות שהתקבלו בממשלה בנושא משבר הקורונה (ראו נספח 5 לעתירה).

11. ביום 18.11.20 הוגשה תגובה מקדמית לעתירה המינהלית, במסגרתה הובאה עמדת המשיבים לפיה העתירה אינה מבססת עילה להתערבות שיפוטית. אשר לתמלילים שהתבקשו, הובהר כי סירוב המשיבים למסור אותם עולה בקנה אחד עם הוראותיו של חוק-יסוד: הממשלה ועם תקנון הממשלה אשר הותקן מכוחו. בנסיבות אלו, הובהר כי אי-מסירת התמלילים מתיישבת עם סעיף 9(א) ועם סעיף 9(ב) לחוק חופש המידע. מעבר לכך, המשיבים טענו כי הביקורת השיפוטית בעניין חשיפת התמלילים משמעה למעשה ביקורת על החלטת הממשלה לחסות את התמלילים, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיפים 14 ו-71 להוראות תקנון הממשלה; וכי עניין זה חורג מסמכותו העניינית של בית המשפט לעניינים מינהליים הן בעתירה לפי חוק חופש המידע. אשר לחומרי הרקע שהתבקשו, ציינו המשיבים באותה עת בתגובתם המקדמית כי העניין עודנו בבחינה (ראו נספח 6 לעתירה).

12. ביום 24.11.20, הגישו המשיבים כתב תשובה בעניין חומרי הרקע שהתבקשו במסגרת העתירה המינהלית הנ"ל; וציינו כי הם עושים כל מאמץ על-מנת ליתן החלטה בעניין חומרי הרקע בתוך מספר ימים (ראו נספח ז לעתירה).
13. ביום 7.12.20 ניתן פסק דין בעתירה המינהלית, במסגרתו נקבע כי בשים לב לסעיף 35(א)(4) לחוק-יסוד: הממשלה; ולסעיפים 14 ו-71 לתקנון הממשלה – "חל בעניין האיסור המוטל על המשיבים לפי סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע למסור מידע אשר אין גלותו על פי דין" (פסקה 22 לפסק הדין).  
 על רקע טענת המערערים לפיה היה על המשיבים להתיר באופן חריג את העיון בתמלילים בהתאם לסמכותם לפי סעיף 35(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, **נקבע כי בית המשפט לעניינים מינהליים אינו מוסמך לדון בהחלטה לפי הסעיף האמור** (פסקה 25 לפסק הדין).  
 גם בטענות המערערים בעניין חוקיות החלטת הממשלה שעל-פיה נקבע תקנון עבודתה, קבע בית המשפט לעניינים מינהליים כי הוא **אינו מוסמך לדון** (פסקה 26 לפסק הדין).  
 אשר לדרישת המערערים לקבל את חומרי הרקע שעמדו לפני הממשלה לצורך קבלת החלטותיה, נקבע כי על הממונה למסור לעותרים את החלטתה בעניין זה עד ליום 21.12.20.
14. בהמשך לפסק הדין, ביום 8.12.20, נמסר למערערים מהיחידה לחופש המידע במשרד ראש הממשלה בעניין חומרי הרקע, כי המשרד החליט למסור להם את המידע המבוקש על-ידם, "הכולל את המצגות שהוגשו למזכירות הממשלה לקראת דיוני הממשלה וועדת השרים האמורה בעניין ההתמודדות עם התפרצות נגיף הקורונה, מיום 18.3.2020 ועד למועד מתן המענה, זאת בכפוף ל'השחרות' ספציפיות במידע האמור מטעמים הקבועים בסעיף 9 לחוק, ובפרט סעיפים 9(ב)(2) ו-9(ב)(4) לו". עוד נמסר למערערים, כי "בהתאם לסעיף 7(ד) לחוק, ובשל הצורך בהשלמת הבחינה הפרטנית של המצגות, המידע יימסר בתוך 15 יום ממועד מתן תשובתנו זו". בהמשך לכך, ביום 24.12.20 היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה יידעה את המערערים כי נשלחו אליהם "כלל חומרי הרקע שהוגשו למזכירות הממשלה לקראת ובמהלך דיוני הממשלה וועדות השרים בעניין ההתמודדות עם התפרצות נגיף הקורונה, מעבר להצעות ההחלטה שכבר התפרסמו בפומבי באופן יזום" (ראו נספחים מש-2/מש-3 לתגובת המדינה לעתירה).
15. ביום 8.12.20 פנו המערערים לממונה, בבקשה לקבל "עותק של הנוהל או כל הנחיה כתובה אחרת, המדריכים את מזכיר הממשלה בעת הפעלת סמכותו לפי סעיף 71(ג) לתקנון הזמני לעבודת הממשלה ה-35" (ראו נספח 10א לעתירה). בקשה זו נענתה במכתב מיום 7.4.21 (קרי, לאחר הגשת העתירה שבכותרת), שבמסגרתו צוין כי "מזכיר הממשלה מפעיל סמכותו לסיווג תמלילים בהתאם לסעיף 71(ג) לתקנון עבודת הממשלה שהינו,

הנוהל לעבודת הממשלה מכוח סעיף 31(ו) לחוק יסוד: הממשלה, ואין נהלים או הנחיות נוספים מלבד התקנון" (ראו **נספחים 1-2** ל"הודעה מטעם העותרים והמעוררים על צירוף ראייה חדשה" מיום 26.4.21; הראייה צורפה לנספחי העתירה והערעור בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 25.4.21).

בהקשר זה יוסבר, כי מזכיר הממשלה מפעיל את סמכותו לסיווג תמלילים בהתאם לתקנון עבודת הממשלה, אשר קובע את סדרי ישיבותיה של הממשלה, את דרכי דיוניה, ואת אופן קבלת החלטותיה, בהתאם להוראותיו של סעיף 31(ו) לחוק יסוד: הממשלה. אין נהלים או הנחיות נוספים מלבד התקנון. תקנון עבודת הממשלה קובע במפורש כי תמלילים יסווגו בסיווג "סודי ביותר", וסמכותו של מזכיר הממשלה לחרוג מכך היא בבחינת היוצא מן הכלל. בהתחשב בכך שמדובר לכתחילה בסמכות שהשימוש בה נעשה במשורה (ראו לעניין זה גם סעיף 76 לתגובת המדינה לעתירה), והפעלתה נעשית על-ידי גורם מנהלי אחד בלבד (מזכיר הממשלה), ממילא גם לא התעורר צורך מעשי בנוהל להפעלת סמכותו, ומובן גם כי אין חובה שבדין לקביעתו של נוהל מעין זה.

16. ביום 10.12.20 פנו העותרים בדרישה, בין היתר, לביטול סעיפים 71(א) ו-71(ד) לתקנון הממשלה. עוד דרשו העותרים כי המשיבים ינמקו מדוע סווגו דיוני הממשלה בשנת 2020 בקשר למשבר הקורונה כסודיים ביותר; ומדוע לא הופעלה הסמכות הקבועה בסעיף 71(ג) לתקנון הממשלה לעניין זה.

פנייה זו נענתה ביום 4.1.21, במענה מפורט ומנומק מצד היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה. במסגרת המענה הובהר, בין היתר, כי מסעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה, עולה בבירור שהוא אינו מכוון אך ורק לסודיות הנובעת מטעמים של ביטחון; ושהוא מקנה לממשלה סמכות לקבוע הוראות סודיות בהקשרים נוספים. עוד הובהר במענה, כי המדיניות שלפיה אין מוסרים את התמלילים של ישיבות הממשלה נועדה שלא לפגוע באפשרות של דיון ענייני ופתוח ולאפשר התבטאות חופשית של השרים ושל שאר המשתתפים, ללא שיקולים ואילוצים הכרוכים בפרסום הדברים. נוסף על כך, הובהר כי בשונה מן התמלילים, ובשונה מן הדיונים וההחלטות של הממשלה וועדותיה בעניינים ביטחוניים ובענייני יחסי החוץ של המדינה – הדיונים וההחלטות של הממשלה וועדותיה בנושאים אחרים, ובהם ההתמודדות עם נגיף הקורונה, אינם חוסים תחת הוראת סודיות גורפת. בהקשר זה התייחסה היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה לכך שמועדי הישיבות, סדר היום שלהן, ההצעות המועלות במסגרתן וההחלטות שמתקבלות מהווים מידע פומבי שמתפרסם באופן יזום על-ידי הממשלה. כמו כן, הפרוטוקולים של ההחלטות, כהגדרתם בסעיף 72 לתקנון הממשלה – נמסרים כדבר שבשגרה במענים לבקשות חופש מידע. נוסף על כך, הוזכר לעותרים כי במענה

לבקשת חופש מידע שהגישו, נמסרו להם חומרי הרקע הנרחבים שהוצגו בישיבות הממשלה וועדות השרים בעניין הקורונה (ראו נספח מש/4 לתגובת המדינה לעתירה).

17. לנוכח העובדה שפסק הדין של בית המשפט המחוזי דחה חלק מטענות העותרים לגופן, וחלק מהן בשל העדר סמכות עניינית לדון בהן, הגישו העותרים לבית המשפט הנכבד הן את הערעור שבכותרת והן את העתירה, שהדיון בה אוחד עם הדיון בערעור שבכותרת.

18. יצוין, לשלמות התמונה, כפי שצוין בתגובת המדינה לעתירה, כי עמדתו של ראש הממשלה החלופי, בתמצית, היא שקיימת מחלוקת שבמדיניות בין חברי הממשלה ביחס לצורך לשמור על חיסיון הדיונים, לעומת הרצון לשיתוף הציבור בנתונים ובשיקולים שעמדו בבסיס קבלת ההחלטות השונות, ולפיכך ביקש ראש הממשלה החלופי להביא את הנושא לדיון בממשלה (ראו סעיף 73 לתגובת המדינה לעתירה). עם זאת, יצוין כי אף מעמדה זו עולה שדרך המלך לפרסום תמלילי ישיבות הממשלה, בניגוד לאמור בתקנון הנוכחי ובניגוד למדיניות הנוהגת לפיו, היא באמצעות החלטת ממשלה, שתהווה תיקון של תקנון הממשלה, עניין המצוי בגדרי סמכותה של הממשלה, ככל שתחפוץ בכך לפי שיקול-דעתה, קרי, אם תחליט כי יש במקרה זה מקום לשנות מן האיזון שעל בסיסו פועלת הממשלה מימים ימימה באשר לתמליליה. לפיכך, עמדת המשיבים היא כי כל עוד עומדות ההוראות הרלוונטיות בתקנון הממשלה הנוכחי בתוקפן, קרי בהתאם להסדרים הקיימים – אין כל מקום להתערבות שיפוטית בענייננו.

#### עמדת המדינה – הערעור אינו מצדיק התערבות שיפוטית

19. כפי שצוין לעיל, במישור המהותי, טענות המערערים בערעור מקבלות מענה נרחב ומקיף בתגובת המדינה לעתירה. נפרט.

20. אשר לטענת המערערים כי "שגה בית המשפט בקביעתו כי סעיפים 14(4) ו-71(ב) לתקנון מהווים 'דין אוסר' לעניין התיבה 'אסור על פי דין' שבסעיף 9(א)(4) לחוק" (סעיפים 29-49 להודעת הערעור) – עמדת המדינה היא כי לא נפל פגם בהחלטת הממונה לדחות את בקשת העותרים לקבלת התמלילים, בהתאם לסעיפים 9(א)(4) ו-9(ב)(4) לחוק חופש המידע; וממילא – בדין דחה בית משפט קמא את טענות המערערים במישור זה. עמדה זו של המדינה פורטה בסעיפים 31-36 ו-74-85 לתגובתה המקדמית לעתירה. בתמצית, יוזכר כי סעיף 35(א)(4) לחוק-יסוד: הממשלה קובע חובת סודיות על הדיונים וההחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בין היתר ב"ענין שהממשלה החליטה לשמרו בסוד" (ובלבד שגילוי ופרסומו של עניין כאמור אינו

אסור אלא על מי שידע על ההחלטה). בהתאם לכך, ומכוח סמכותה לפי סעיף 31(ו) לחוק-יסוד: הממשלה לקבוע את סדרי ישיבותיה ועבודתה, דרכי דיוניה ואופן קבלת החלטותיה, אם דרך קבע ואם לעניין מסוים, החליטה הממשלה לאשר תקנון לעבודתה, הזהה במהותו בהקשרנו לתקנוני ממשלות קודמות. סעיף 14 לתקנון הממשלה קובע כי ישיבות הממשלה הן סגורות, וסעיף 71 לתקנון קובע כי סיווגם של תמלילי ישיבות הממשלה הוא "סודי ביותר", וקובע איסור בדבר עיון בתמלילים אלה למעט לגורמים המפורטים בסעיף ובנסיבות האמורות בו. לנוכח האיסור האמור על העיון בתמלילים, בדין דחתה הממונה דאז את בקשת העותרים לפי סעיף 9(א)(4) לחוק.

21. מכל מקום, יוזכר כי במנותק מהשאלה הדיונית בנוגע לסמכותה של הממונה, במישור המהותי המשיבים ממילא סבורים כי אין עילה להתערבות שיפוטית בהוראות סעיף 14 או סעיף 71 לתקנון לעבודת הממשלה, שכן כפי שפורט בתגובת המדינה לעתירה, הוראות אלו עולות בקנה אחד עם סעיף 31(ו) ועם סעיף 35(א) לחוק-יסוד: הממשלה. ראו, בהרחבה: סעיפים 79-99 לתגובת המדינה לעתירה. בתמצית יוזכר, כי סעיף 35 לחוק-יסוד: הממשלה קובע באופן קטגורי כי דיונים והחלטות של הממשלה ושל ועדות השרים בנושאי ביטחון המדינה ויחסי החוץ שלה הם סודיים; וכי **בנוסף לכך**, הוא **מסמיך את הממשלה** לקבוע סודיות ביחס לעניינים נוספים, כאמור בפסקאות (3) ו-(4) של סעיף קטן (א). בהתאם לכך, ובמסגרת סמכותה לפי סעיף 31(ו) לחוק-יסוד: הממשלה לקבוע את סדרי ישיבותיה ועבודתה, דרכי דיוניה ואופן קבלת החלטותיה, החליטה הממשלה לאשר את תקנון הממשלה כאמור. כאמור, סעיף 14 לתקנון קובע כי ישיבות הממשלה הן סגורות, וסעיף 71 לתקנון קובע כי סיווגם של תמלילי ישיבות הממשלה הוא "סודי ביותר", וקובע איסור בדבר עיון בתמלילים אלו למעט לגורמים המפורטים בסעיף (בהם חברי הממשלה) ובנסיבות האמורות בו.

ודוק: מדובר בסיווג הנוגע לכלל תמלילי ישיבות הממשלה ("הסטנוגרמות"), כפי שנעשה ביחס לכך מימים ימימה גם בתקנוני ממשלות קודמות; ואין ענייננו, כפי שעלול להשתמע מן הסעדים המבוקשים, בכלל ספציפי שנקבע לעניין ישיבות הממשלה שעסקו במשבר הקורונה. בהקשר זה יצוין, כי הגם שאין חולק על חשיבותה של הזכות לקבל מידע, לא מדובר, כידוע, בזכות מוחלטת, אלא בזכות יחסית (כיתר הזכויות). לפיכך, יש לאזנה מול שיקולים מתחרים כבדי משקל, שקיבלו אף הם עיגון בחוק חופש המידע, ובכללם החשש מפני "האפקט המצנף" אשר עלול להשפיע על תהליך קבלת החלטות של חברי הממשלה ועל טיבו (יוער כי חשש זה גם עמד בבסיס חקיקת הסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע). במסגרת האיזון האמור, החליטה הממשלה במסגרת התקנון שלה, לשמור בסוד את תמלילי דיוניה.



יובהר ויודגש, על רקע הרושם שעלול להתקבל מקריאת הערעור שבכותרת, כי נגישות הציבור למידע בעניין ההתמודדות הממשלתית עם משבר הקורונה מתאפשרת בדרכים רבות ומגוונות ואינה מתמצה בקבלת אפשרות לעיין בתמלילים של דיוני הממשלה וועדות השרים. בהקשר זה, יש לבחון את ההסדרים כמכלול, ולתת את הדעת לכך שהחלטות הממשלה וועדות השרים, סדרי היום של ישיבות הממשלה וועדותיה, הצעות ההחלטה (הכוללות דברי הסבר וצרופות, לרבות חוות-דעת משפטיות), הפרוטוקולים של ישיבות הממשלה וועדותיה כהגדרתם בתקנון הממשלה, הודעות מזכיר הממשלה בתום ישיבות הממשלה, וחומרי הרקע שעומדים בבסיס החלטות הממשלה – ככלל אינם סודיים. כמו כן, חלק ניכר מהמידע האמור מפורסם באופן יזום באתר המרשתת של משרד ראש הממשלה. ראו בהקשר זה בהרחבה: סעיפים 4, ו-23 לתגובת המדינה לעתירה.

22. עוד יצוין, על רקע טענות המערערים בעניין זה, כי לשיטת המשיבים אין עילה שבדין לחייב את מזכיר הממשלה לבטל את הסיווג של התמלילים מושא הליך זה ולהתיר את העיון בהם. לשיטת המשיבים, מזכיר הממשלה פעל בענייניו כדיון, בהתאם לסמכות הנתונה לו בתקנון הממשלה, ובאופן המיישם את הוראות חוק-יסוד: הממשלה כנדרש. אף במישור סבירות הפעלת שיקול הדעת, גם לו אמרנו שמזכיר הממשלה היה מוסמך להיענות לבקשת המערערים, הרי שלא נפל כל פגם בהחלטותיו של מזכיר הממשלה לגופן, שכן אי-חשיפתם של תמלילי ישיבות הממשלה, לצד פרסומם של חומרי רקע וחומרים רבים נוספים הנוגעים להחלטות הממשלה בנושא ההתמודדות עם משבר הקורונה ופרסום ההחלטות עצמן, מאזנים כראוי בין אינטרסים של שקיפות וחופש מידע, לבין חשיבות קיומו של דיון פתוח וענייני בישיבות הממשלה, נטול "אפקט מצנן". איזון זה, בוודאי אינו חורג ממתחם הסבירות ואינו מהווה עילה להתערבות שיפוטית. ראוי אף להוסיף כי שעה שמאז פרוץ משבר הקורונה ועד לסוף שנת 2020, במרבית ישיבות הממשלה נדונו היבטים אלו ואחרים של משבר זה, הרי שהיענות לדרישת המערערים משמעה פרסום כמעט גורף של תמלילי ישיבות הממשלה מן השנה האחרונה, נוסף על פרסום גורף של תמלילי ישיבות "קבינט הקורונה". עניין זה בוודאי חורג מגדר שיקול דעת נקודתי שעל מזכיר הממשלה, לשיטת המערערים, להפעיל במקרה זה או אחר בהתאם לנוסחו הנוכחי של תקנון הממשלה; והוא מחייב שינוי בהסדרים הקבועים בתקנון הנוכחי. זאת ועוד, תקנון הממשלה ה-35, שאמנם נקבע בתחילה כתקנון זמני אך עודנו תקף גם בעת הזו, דומה בהוראותיו הנוגעות לענייניו להוראות תקנוני הממשלה הקודמים, שהיו בתוקף בעת כהונתן של ממשלות קודמות, במשך שנים ארוכות; והמדיניות הנוגעת, בהיבטי חשיפה, לתמלילי ישיבות הממשלה העוסקות במשבר הקורונה, היא זהה למדיניות הנוגעת לתמלילי ישיבות ממשלה לאורך השנים, בהן אף ישיבות ממשלה שעסקו גם הן במשברים ובאירועים הרי גורל. לשיטת המשיבים, הצורך הנזכר לעיל להגן על דיון ענייני וחופשי, ללא האילוצים העשויים להיות מושפעים מפרסום הדיון, חל בענייניו על קירבו ועל כרעיו; ואין כל

**מקום במקרה דנן לחרוג מהכלל בעניין זה.** עמדה זו של המשיבים נטועה היטב בדין, ואין כל מקום להתערבות שיפוטית בה, לרבות לא על רקע המקרה הקונקרטי שלפנינו.

23. אשר לטענת המערערים לפיה "בית המשפט קמא שגה בקביעתו כי הוא נעדר סמכות לדון בפגמים שנפלו בסירוב המשיבים למסור את התמלילים המבוקשים לנוכח סעיף 35(ב) לחוק היסוד" (סעיפים 50-59 להודעת הערעור) - עמדת המדינה היא כי שעה שנקבע כי אי-מסירת התמלילים מתיישבת עם סעיף 9(א)(4) ועם סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע - ביקורת שיפוטית בעניין חשיפת התמלילים משמעה למעשה ביקורת על החלטת הממשלה לחסות את התמלילים, כפי שבאה לידי ביטוי בסעיפים 14 ו-71 להוראות תקנון הממשלה. במסגרת תגובתה של המדינה לעתירה המינהלית, הובאה עמדתה לפיה עניין זה חורג מסמכותו של בית המשפט לעניינים מינהליים הדין בעתירה לפי חוק חופש המידע, ובית משפט קמא קיבל עמדה זו. מכל מקום, בנסיבות העניין, ובפרט בשים לב להשתלשלות הדיונית המתוארת לעיל, המדינה סבורה כי יש מקום להכריע בסוגיות שעל הפרק לגופן; ולפיכך, אין הכרח להידרש בגדרו של ההליך שבכותרת לכלל היבטיה של סוגיית הסמכות העניינית. בהקשר זה, דומה כי גם המערערים אינם חפצים בקבלת הערעור במובן זה שהדיון יוחזר לבית משפט קמא שידון לגוף טענותיהם באשר להצדקה להחריג את התמלילים מושא ההליך מאיסור העיון שקבוע בנוגע לתמלילים של ישיבות הממשלה וועדות השרים (ראו בהקשר זה: סעיפים 58-59 להודעת הערעור), והם מבקשים את הכרעתו של בית המשפט הנכבד בטענותיהם לגופן, והרי אותן הם שטחו גם במסגרת העתירה שהוגשה על ידם, ושהדיון בה אוחד עם הערעור שבכותרת.

24. אשר לטענה לפיה "שגה בית המשפט קמא בכך שלא הכריע בטענות שהעלו הצדדים" (סעיפים 60-66 להודעת הערעור), נבקש להזכיר כי ההפניה של המדינה לסייג הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק נעשתה באופן משלים ובבחינת למעלה מן הצורך, שכן לעמדת המשיבים ממילא חל **איסור** על מסירת המידע המבוקש בהתאם לסעיף 9(א)(4) לחוק. בנסיבות אלו, העובדה שבית משפט קמא לא התבסס בדחיית העתירה על סעיף זה – אינה מקימה עילה להתערבות בפסק-דינו. מכל מקום, יובהר כי לשיטת המדינה, ההחלטה שלא למסור את התמלילים מושא הליך זה, אכן תואמת את הוראות סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע ואת תכליתו, כפי שנקבעה בפסיקה. בהקשר זה נבקש להפנות לסעיפים 102-114 לתגובת המדינה לעתירה. המערערים טוענים כי התנהלות המשיבים אינה מידתית ואינה סבירה, בשים לב לסעיפים 10 ו-11 לחוק חופש המידע. טענתם זו הועלתה גם לפני בית משפט קמא, אולם כעולה מפסק הדין, בית משפט קמא **לא הכריע בה** במסגרת פסק-דינו. לפיכך, ממילא טענות אלה לא התקבלו, והמדינה סבורה כי בכך אין כל עילת התערבות. למעלה מן הנדרש, תציין המדינה כי דין הטענה להידחות לגופה, ובהקשר זה תפנה המדינה לאמור בסעיפים 101-103 לתגובתה לעתירה, שם צוין, בין היתר, כי הסמכות לאפשר עיון בתמלילים של ישיבות הממשלה תופעל

במקרים חריגים ונדירים ביותר. הכלל שקבעה הממשלה, לפיו התמלילים של ישיבותיה הם סודיים, כהסדר בסיסי לפי סעיפים 31(ו) ו-35(א) לחוק-יסוד: הממשלה, הוא שחל במקרים הרגילים. כלל זה מבוסס על התפיסה כי אי-חשיפת התמלילים ובכללם גם אופן ההצבעה האישית של כל שר, יכולה לאפשר דיון ענייני והתבטאות חופשית של השרים, ללא אפקט מצנן שעלול להיות נלווה לפרסום התמלילים. הדיון הפנימי מאפשר לשרים להציג את העמדה הראויה בעיניהם בכל ענין קונקרטי באופן חופשי ומשורר מלחצים. בדומה, מאפשר דיון זה לגורמי המקצוע הרלוונטיים לעניין אשר משתתפים בדיון, להציג באופן חופשי ומלא את התשתית העובדתית והמקצועית הנדרשת לצורך קבלת החלטה העומדת על הפרק על-ידי השרים. תכלית זו נועדה להבטיח את איכותו של הליבון הפנים-ממשלתי ולסייע לממשלה לקדם את מדיניותה.

25. אשר לטענה לפיה "שגה בית המשפט קמא בכך שלא הכריע בעניין חומרי הרקע לגופם" (סעיפים 67-74 להודעת הערעור), יוזכר כי העתירה המינהלית הוגשה לפני שניתנה החלטה בנוגע לחומרי הרקע; וממילא לא ניתן היה להעלות במסגרתה טענות נגד החלטה בנוגע לחומרי הרקע לגופה. בנסיבות אלה, אין כל עילה להתערבות בפסק הדין, אשר הורה על קבלתה של העתירה המינהלית בכל הנוגע לחומרי הרקע, במובן זה שהורה על מתן החלטה מנהלית בבקשתם של העותרים לקבלת חומרי הרקע תוך מועד קצוב. החלטה מנהלית כאמור אכן ניתנה זה מכבר. ברי, כי פסק הדין לא גרע מזכותם של המערערים, בכל הנוגע לפנייה לבית המשפט המוסמך ביחס להחלטה גופה, אם יש עילה לכך (בהקשר זה ראו והשוו לדבריו של כב' השופט סולברג בבג"ץ 3983/12 רג'בי נ' משרד הפנים (ניתן ביום 7.3.13); כן ראו והשוו לפסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 1692/12 אבו חלף נ' משרד הפנים (ניתן ביום 13.12.12)). זאת ועוד: ממילא, טענתם של המערערים בהקשר זה נושאת אופי של ערעור "דיוני" אשר נוגע לאופן ניהול ההליך על ידי בית משפט קמא, שעה שזה קבע כי :

"28. שונים הם פני הדברים בעניין בקשת העותרים להעמיד לעיונם חומר רקע שהוגש לממשלה ולוועדת השרים לצורך דיוניהם האמורים. למעלה מחמישה חודשים חלפו מהגשת הבקשה עד להגשת כתב תשובה בעניין זה, והחלטת הממונה טרם ניתנה. אף שחלפה התקופה המרבית למתן החלטה על פי סעיף 7 לחוק חופש המידע, ובשים לב לעניין הציבורי הרב שיש בבקשה והדחיפות הרבה בקבלת החלטה בעניין ללא שיהוי, שבו המשיבים והודיעו בכתב התשובה, כפי שעשו שלוש פעמים בעבר, כי לא עלה בידי הממונה למסור את החלטתה, וכי לשם כך נדרש לה פרק זמן נוסף של 10 ימים. תקופת זו אף היא חלפה בלא שניתנה החלטה בעניין."

כידוע, לערכאה הדיונית מסור שיקול דעת רחב בכל הנוגע לאופן ניהול ההליך, וערכאת הערעור אינה נוטה להתערב בהחלטות מסוג זה (ראו והשוו: רע"א 6092/04 י. מזרחי קבלנות כללית בע"מ נ' בנק דיסקונט

למשכנתאות בע"מ (פורסם באר"ש, 8.10.04).

26. אשר לטענה לפיה סכום ההוצאות שנפסק לטובתם במסגרת פסק-דינו של בית משפט קמא "נמוך מהסכום שראוי היה לפסוק לטובתם בנסיבות" (סעיפים 75-80 להודעת הערעור), נבקש להזכיר את ההלכה המושרשת, לפיה ערכאת הערעור אינה נוטה להתערב בהכרעת הערכאה הדיונית בהיבטים של פסיקת הוצאות ובכלל זאת באשר לשיעור הוצאות משפט. נושא זה הוא "פררוגטיבה של הערכאה הדיונית, הרואה לנגד עיניה את מכלול נסיבותיו של התיק ואת התנהלות הצדדים במשפט" (רע"א 6568/05 כץ נ' כץ, פסקה ג (17.8.2005); ע"א 9535/04 סיעת "ביאליק 10" נ' סיעת "יש עתיד לביאליק", פ"ד ס (1) 391, 395 (2005)), ולפיכך, התערבות בהחלטת ערכאה דיונית בפסיקת הוצאות שמורה למקרים חריגים בלבד. לעמדת המשיבים, מקרה זה כלל אינו נמנה עליהם.

27. סוף דבר : עמדת המערערים היא כי דין הערעור להידחות, וכפי שצוין לעיל, גם דין העתירה להידחות.