

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או נילי אבן חן
ו/או תומר נאור ו/או יעל קריב-טייטלבוים
ו/או איתמר שחר ו/או טליה יהודה ו/או זהר אלטמן - רפאל

מרח' יפו 208 ירושלים
ת.ד. 4207 ירושלים 91043
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. משרד התקשורת

2. הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד התקשורת

ע"י ב"כ מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
רח' מח"ל 7, ת"ד 49333,
ירושלים מיקוד 91493
טל': 02-6466106; פקס: 02-6467011

המשיבים

עתירה מנהלית

העותרת מתכבדת בזאת לבקש מבית המשפט הנכבד להורות למשיבים למסור לידיה את המידע שנתבקש מטעמה בבקשה בכתב לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן גם: "חוק חופש המידע" או "החוק"), מיום 09.11.17 המתייחס להתקשרות של משרד התקשורת עם חברת הייעוץ הכלכלית "עדליא" לשם מתן חוות דעת כלכלית בנוגע למיזוג של החברות "בזק" ו"yes" למועצת הכבלים והלווין, ולהחלטת ראש הממשלה בנימין נתניהו- שר התקשורת דאז- לאשר את המיזוג ולפי הפירוט הבא:

- א. חוות הדעת הכלכלית המלאה של חברת "עדליא" לעניין מיזוג החברות בזק ו-yes, כולל כל הנספחים.
- ב. פרוטוקול הישיבה שהתקיימה ביום 23.6.15 במועצת הכבלים והלווין, שבה נכחו נציגי חברת "עדליא", במסגרתה נדונה חוות הדעת, וכן שמות הנוכחים בישיבה.
- ג. מועדי הפגישות של הגורמים ממשרד התקשורת שנפגשו עם נציגי חברת "עדליא" וכן זהות הגורמים טרם ניסוח חוות הדעת הכלכלית האמורה.
- ד. ההחלטה החתומה של מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה ושר התקשורת דאז, לאשר את המיזוג.

והכל, כפי המפורט בסעיף 4 בבקשת חופש המידע של העותרת מיום 9.11.17.

כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לקבוע מועדים קצרים למתן תגובה מטעם המשיבים ודיון בהקדם.

כמו כן, העותרת תתכבד לבקש מבית-המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת לרבות שכר טרחת עורך דין כדין.

ואלה נימוקי העתירה:

1. הצדדים לעתירה

העותרת:

העותרת הינה עמותה, רשומה כדין, אשר חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מינהל ציבורי תקין.

המשיבים:

1. המשיב 1 הינו משרד התקשורת, המהווה רשות ציבורית כהגדרתה בסעיף 2 לחוק חופש המידע.

2. המשיב 2, הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד התקשורת, אשר מונה בהתאם לסעיף 3 לחוק חופש המידע, והממונה על העמדת מידע לרשות הציבור.

2. מבוא

"זכותו של הציבור לחופש גישה למידע המוחזק בידי רשויות הציבור, באה לקדם את תרבות השלטון. קבלת מידע על-אודות דרכיו ואורחותיו של השלטון חיוני הוא ליכולתו של הציבור לפקח על פעילותן של רשויות השלטון; וידעתן של רשויות השלטון כי חשופות הן לביקורת תביא מצידה ליתר סדר ומשטר, ותרתיע אותן מעשיית מעשים החורגים מן המותר והראוי... חופש המידע מבטיח את שקיפות פעולתו של השלטון ואת העמדתו "באור השמש". מכאן הגישה, כי חופש המידע הוא תנאי הכרחי לקיום ביקורת על השלטון, כמו-גם לאמון הציבור בשלטון..." (עע"מ 6013/04 מדינת ישראל-משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית תק-על-2006(1), 14, 2006).

1. עתירה זו עוסקת בזכות לקבל מידע הנמצא בידי רשות ציבורית.

2. חוק חופש המידע ביקש ליצור תפיסת יסוד של שקיפות ולהפוך את המידע הנמצא בידי הרשויות לשקוף, נגיש וזמין ככל האפשר.
3. בהגשמת זכות זו אנו עולים על דרך המלך לכיוון מימוש זכויות יסוד וערכי דמוקרטיה בסיסיים. הביקורת הציבורית על פעילותיה של רשות ציבורית הינה עמוד שדרה חיוני לשם שמירה על אורח חיים בריא של המשטר הדמוקרטי.
4. ניסיון המשיבים להתחמק ממתן המידע המבוקש על ידי העותרת, תוך התעלמות מופגנת מהוראות החוק, הינו חמור ופוגע בחוק חופש המידע ובכל האינטרסים העומדים בבסיסו.
5. יתרה מכך, וכפי שיפורט להלך בחלקה העובדתי של עתירה זו, המידע המבוקש מתייחס לסוגיה הקשורה, לכאורה, במנהל בלתי תקין ברשות הציבורית, ואף נוגע לכאורה לפרשת שחיתות שלטונית מן המעלה הראשונה.
6. למעשה, ובזהירות רבה, תביע העותרת חששה שמא הימנעות המשיבים ממענה לפי דרישות החוק, מרמז שמא המשיבים לא מעוניינים לפרסם את המידע המבוקש, מתוך שיקולים אשר ייתכן ואינם מן העניין.
7. עתירה זו מבקשת לחייב את המשיבים לפעול בהתאם לחוק חופש המידע ולהמציא לעותרת את המידע אשר כבר ביקשה לקבל, לאחר שעברה תקופה של מעל לשבעה חודשים ממועד הבקשה, ולאחר שהעותרת עשתה את כל המוטל עליה על-פי דין למיצוי ניסיונה לקבל את המידע שלא באמצעות בית המשפט.

הרקע העובדתי

התקשרות משרד התקשורת עם חברת "עדליא"

8. בחודש יוני 2015, כך על פי הפרסומים בתקשורת, התקשר משרד התקשורת עם חברת "עדליא", חברת ייעוץ כלכלית, בהליך מזורז וללא מכרז, לשם קבלת חוות דעת כלכלית לעניין אפשרות המיזוג בין חברת "בזק" לחברת "yes". זאת, על פי הפרסומים, משום שסמנכ"ל כלכלה במשרד התקשורת סירב לספק חוות דעת כלכלית המאשרת את המיזוג ולמועצת הכבלים והלווין, עמה היה על משרד התקשורת להיוועץ טרם אישור העסקה, בהתאם לחוק, חסר כלכלן שיבצע עבודה מעין זו.

העתק כתבתו של אמיתי זיו, "המרוץ נגד השעון: כך הזיע המנכ"ל שהצניח נתניהו כדי לדאוג

לשאול אלוביץ'", The Marker, 09.11.17, מצורף ומסומן כנספח ע/1

9. כן, ועל פי פרסומים נוספים, ביום 18.6.15 בוצעה ההתקשרות עם "עדליא", וביום 23.6.15 אישרה מועצת הכבלים והלווין את מיזוג חברת "בזק" הנשלטת על ידי שאול אלוביץ', עם חברת "yes" ש 50% ממניותיה הן בבעלות אלוביץ' והיתר בבעלות "בזק", הנשלטת, כאמור, על ידו.

10. כלומר, **חמישה ימים בלבד** לאחר ההתקשרות הראשונית עם חברת "עדליא", אושר המיזוג על ידי מועצת הכבלים והלווין. יתרה מזו- מסקנות חוות הדעת של חברת "עדליא" הן כי ניתן לאשר את המיזוג ללא כל תנאים שיחולו על חברת "בזק". לאחר אישור מועצת הכבלים והלווין, חתם על המיזוג, עוד באותו היום, גם ראש הממשלה ושר התקשורת דאז, ח"כ בנימין נתניהו.

העתק כתבתו של אביב גוטר "כך סייע פילבר לבזק בתוך משרד התקשורת", כלכליסט, 21.2.18, מצורף ומסומן כנספח ע/2

11. ההחלטה על המיזוג עמדה בניגוד מוחלט להמלצות הדרג המקצועי במשרד התקשורת, כולל מנכ"ל משרד התקשורת לשעבר אבי ברגר אשר בתקופת כהונתו, מיזוג החברות כלל לא עלה על הפרק, ואשר פוטר בבהילות על ידי רה"מ ושר התקשורת מיד עם היבחרו בבחירות מרץ 2015.

12. החלטה זו, על מיזוג פיננסי של החברות, היטיבה עם "בזק" במובן זה, שלאור המיזוג התאפשר לה ליהנות מהפסדיה הצבורים של חברת "yes" בשווי 5.5 מיליארד ₪ (לעניין זה ראו נספח ע/1 המצורף).

13. בהמשך להחלטה זו, בדצמבר 2016 הודיע ל"בזק" שלמה פילבר, מנכ"ל משרד התקשורת שמונה על ידי רה"מ ושר התקשורת, על ביטול ההפרדה התאגידית בין "בזק" ל"yes", אשר מאפשרת ל"בזק" לזכות במעמד של "מונופול" גם בתחום השירותים, וזאת בנוסף להיותה "מונופול" בתחום התשתיות. החלטה זו, כך על פי ההודעה שהוציאה "בזק" לבורסה, מהווה מבחינת "בזק" צעד ראשון לקראת ביטול ההפרדה ה"מבנית" בין שתי החברות, שתאפשר איגודן של "בזק" וחברות הבת שלה תחת הנהלה אחת ויוכלו לשווק חבילות משותפות ועוד. לביטול ההפרדה התאגידית התנגדו נחרצות גורמים במשרד התקשורת, במשרד האוצר וברשות ההגבלים העסקיים. אף מבקר המדינה נדרש לעניין.

העתק כתבתו של גד פרץ "ביטול ההפרדה המבנית בבזק: מבקר המדינה דורש הבהרות", גלובס, 26.12.16 מצורף ומסומן כנספח ע/3

פרשה 4000

14. ביום 20.6.17 פתחה הרשות לניירות ערך בחקירה גלויה בפרשת "בזק-אלוביץ'", המכונה גם "תיק 4000" אשר בה נחקרים מספר חשדות, ובכללם- פרשת שחיתות הנוגעת להקלות רגולטוריות שניתנו לכאורה על ידי רה"מ ושר התקשורת דאז נתניהו ומנכ"ל המשרד לשעבר שלמה פילבר לחברת "בזק", וזאת בתמורה לסיקור אוהד של רה"מ נתניהו באתר "וואלה".

15. פרשה נוספת שנמצאת תחת חקירה היא השפעה במרמה על הועדות הבלתי תלויות שהקים דירקטוריון בזק, כדי לאשר את העסקה שבמהלכה נרכשו מניותיו של אלוביץ' ב yes-על ידי בזק בחודש מרץ 2015, בתמורה של למעלה ממיליארד ₪, ועסקה נוספת מפברואר 2017, במהלכה נחתם הסכם להארכת רכישת מקטעי שידור בלוויינים מחברת חלל-תקשורת

שבשליטת אלוביץ', בתמורה מצטברת של כ-920 מיליון ש"ח.

העתק כתבתו של תומר גנון "פרשת בזק: רשות ני"ע צפויה להמליץ להעמיד לדין את שאול אלוביץ' על עבירות מרמה ודיווח", כלכליסט, 17.10.17 מצורף ומסומן כנספח ע/4

16. ביום 6.11.17 הודיעה הרשות לניירות ערך על סיום החקירה בהמלצה על הגשת כתבי אישום כנגד חלק מן המעורבים ולאחר שהתיק הועבר לפרקליטות לשם החלטה על הגשת כתבי אישום, החזירה זו את התיק לרשות לניירות ערך לשם השלמת חקירה.

17. במהלך הפרשה נחקרו ראש הממשלה ושר התקשורת (דאז) בנימין נתניהו; מנכ"ל משרד התקשורת לשעבר, שלמה פילבר; יועץ התקשורת ניר חפץ; בעל השליטה ב"בזק", שאול אלוביץ'; מנכ"לית בזק, סטלה הנלדר; מנהל הפיתוח העסקי בבזק, עמיקם שורר; יועץ התקשורת אלי קמיר; מנכ"ל "yes" רון איילון ועוד. חלק מן המעורבים גם נעצרו בפרשה.

18. נכון ליום הגשת התביעה, טרם נסתיימה החקירה בתיק זה, ואולם מהממצאים העולים עד כה, אין ספק כי מעורבותם של מספר גורמים בפרשה בה נרכשה "yes" על ידי "בזק", הינה מעורבות המעלה חשדות לפלילים ואף ככל הנראה יוגשו כתבי אישום בפרשה, דבר המעניק חשיבות רבה אף יותר לעניין הציבורי שבפרשה.

מיצוי הליכים

19. נוכח המתואר לעיל, ביקשה העותרת לבחון את הליך קבלת ההחלטה על מיזוג "בזק" ו"yes" והליך ההתקשרות עם חברת "עדליא" ועל כן פנתה ביום 9.11.17 אל המשיב 2 בבקשה לקבל לידיה את המידע המבוקש ברישא לעתירה, והכל במסגרת ובהתאם לחוק חופש המידע.

העתק מכתבה של העותרת אל המשיב 2 מיום 9.11.17 מצורף ומסומן כנספח ע/5

20. ביום 28.11.17 התקבל מהמשיב 2 מכתב לפיו, עקב עומס עבודה באגף הרלוונטי לצורך מתן מענה לבקשת העותרת, המשיב 2 מאריך ב- 30 ימים את המועד להודעה על ההחלטה בבקשה, בהתאם לסעיף 7(ב) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

העתק מכתב המשיב 2 מיום 28.11.17 מצורף ומסומן כנספח ע/6

21. ביום 9.1.18 התקבל מכתב נוסף, מאת מנכ"ל (בפועל) המשיב 1, מר מימון שמילה, לפיו בשל היקף המידע המבוקש הנמצא במספר אגפים במשרד, יידרש זמן נוסף להעבירו ולפיכך הוא מאריך את המועד למתן תשובה לבקשת העותרת ב-60 ימים נוספים, וזאת בהתאם לסעיף 7(ג) לחוק חופש המידע.

העתק מכתב מנכ"ל המשיב 1 מיום 9.1.18 מצורף ומסומן כנספח ע/7

22. ביום 25.2.18 התקבלה הודעת דואר אלקטרוני אצל העותרת, מהמשיב 2, ובה נשאלה העותרת על ידי המשיב 2:

"האם אתם רק מעוניינים בחלק מהפרוטוקול הזן בעסקת מיזוג בזק – יס? או בכל הפרוטוקול שבו נדונו עוד הרבה נושאים נוספים מול הרבה חברות נוספות?".

23. במענה להודעה זו כתבה העותרת ביום 28.2.18 כך: "כפי שמצוין בבקשתנו - נרצה לקבל את כל הפרוטוקול, אם כי המיקוד הוא על מיזוג בזק-יס".

העתק הודעת דואר אלקטרוני מהמשיב 2 מיום 25.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/8

העתק הודעת דואר אלקטרוני מהעותרת מיום 28.2.18 מצורף ומסומן כנספח ע/9

24. ביום 1.3.18 התקבלה הודעת דואר אלקטרוני אצל העותרת, מהמשיב 2 ובה נכתב כך:

"למיטב הבנתנו ביקשתם בין היתר את החלק מהפרוטוקול בו נכחו נציגי חברת עדליא, ולא את כל הפרוטוקול, אדגיש כי מיקוד הבקשה עשוי לקצר משמעותית את מועד העברת המידע אליכם".

העתק הודעת דואר אלקטרוני מהמשיב 2 מיום 1.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/10

25. ביום 22.3.18 ענתה העותרת להודעת הדואר האלקטרוני כך:

"כאמור בבקשתנו ביקשנו לקבל את הפרוטוקול כולו, ובכל מקרה חלפו כלל המועדים הקבועים בחוק להארכה, כך שאין אפשרות לדחות עוד את קבלת המידע. ככל שאין באפשרותך להעביר את המידע כרגע (המועד האחרון להעברתו היה 10.3.18), הרי שמדובר בחריגה מהוראות החוק."

העתק הודעת דואר אלקטרוני מהעותרת מיום 22.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/11

26. ביום 25.3.18 התקבלה הודעת דואר אלקטרוני אצל העותרת, מהמשיב 2, בה נכתב:

"ארכת מנכ"ל אכן הסתיימה ב-9/3/18, אולם בתאריך 19/2/18 שלחנו פניה נוספת ליס לאור גילוי מסמכים נוספים ולהם 21 יום להתייחס, והם השיבו ביום האחרון 12/3/18. המענה שלהם נמצא בבחינה של הגורמים במשרד, כך שאנו לא חרגנו מהמועדים הקבועים בחוק. מכל מקום אנו נשתדל להשיב לכם בהקדם האפשרי בהתחשב בזמן עתירה 45 יום מיום שניתן את החלטתנו ליס."

העתק הודעת דואר אלקטרוני ראשונה מהמשיב 2 מיום 25.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/12

27. ובהמשך היום התקבלה הודעה נוספת בנוסח זה:

"האם יש לכם התנגדות לשלוח את בקשת המידע שהגשתם להוט? במידה וכן, נבקשכם לנמק מדוע".

העתק הודעת דואר אלקטרוני שניה מהמשיב 2 מיום 25.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/13

28. ביום 27.3.18 ענתה העותרת למשיב 2 כך:

"באופן עקרוני ולאור העובדה שהבקשה עוסקת בבקשת המיזוג של "בזק" ו-"yes" והוזמנה על ידי משרד התקשורת לגבי חברות אלו בלבד, אנו לא רואים כיצד מסירת המידע עלולה לפגוע ב"הוט", כפי שנדרש בהוראות סעיף 13 לחוק חופש המידע על מנת להאריך את מועד מסירת המידע ב-21 ימים נוספים. ככל שהמידע שבידיכם מורה אחרת, נבקש להבין באופן מפורט יותר מה טיב הפגיעה הפוטנציאלית בחברת "הוט"."

העתק הודעת דואר אלקטרוני מהעותרת מיום 27.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/14

29. באותו היום התקבלה הודעת דואר אלקטרוני מהמשיב 2 ובה נכתב כך:

"1. לאחר בחינה מחודשת של בקשתכם יחד עם הלשכה המשפטית, הגענו למסקנה כי בקשתכם כוללת אך ורק את חלק הפרוטוקול הדרוש בבקשה למיזוג בזק-יס, וזאת מהנימוקים הבאים:

א. כל תוכן הבקשה מדבר על מיזוג בזק-יס וחברת עדליא לרבות כותרת הבקשה.
ב. גם בהודעת המייל בה שלחתם את הבקשה ב-9/11/17 מסרתם - "מצורפת בקשה לפי חוק חופש המידע לקבלת מידע ומסמכים הנוגעים לחוות הדעת הכלכלית שערכה חברת "עדליא" למען משרד התקשורת במסגרת הליך ההיוועצות בעניין המיזוג של בזק ו-"yes".

ג. בסעיף 4.2 לבקשת המידע ביקשתם את פרוטוקול הישיבה...., בה נכחו נציגי חברת עדליא, נציגים אלו לא נכחו בשאר חלקי הישיבה.

2. אשר על כן, בבקשת המידע שבנדון אנו נעביר אליכם אך ורק את חלק הפרוטוקול הדרוש בבקשת מיזוג בזק-יס, יתר חלקי הפרוטוקול לא נוגעים בעסקת מיזוג בזק-יס.

3. במידה ותמצאו את כל הפרוטוקול, עליכם להגיש בקשה חדשה.

העתק הודעת דואר אלקטרוני מהמשיב 2 מיום 27.3.18 מצורף ומסומן כנספח ע/15

30. ביום 12.4.18 שלחה העותרת מכתב תזכורת אל המשיב 2 בדואר האלקטרוני ובו ציינה העותרת כך:

יוער, כי הסעיף מגביל את תקופת הארכה לתקופה "המתחייבת מהטעמים האמורים", ובכל מקרה קובע כי הארכה המקסימלית תהא של 60 ימים. קרי, תקופת הארכה המותרת עומדת ביחס ישיר למידת המורכבות או היקף המידע, כך שככל שהמידע מורכב יותר לגיבוש, תוארך התקופה במספר ימים רב יותר. המקרים החריגים והמורכבים ביותר, יגיעו ל"תקרה" הקבועה בסעיף של 60 ימים. בהתאם לכך, ובזהירות המתבקשת, אנו מתקשים לראות כיצד המידע המבוקש בפנייתנו, הכולל מספר מסמכים ספורים, מייצר היקפים או מורכבות חריגה, ועומד בהוראות אלו.

על כל פנים, כלל הארכות המצוינות לעיל הסתיימו ביום 9.3.2018. עם זאת, ביום 25.3.2018, עדכנת אותנו בהודעת דוא"ל כי רק ביום 19.2.2018 (בחלוף מעל לשלושה חודשים ממשלוח פנייתנו) הוחלט על ידכם לפנות לראשונה לפי סעיף 13 לחברת "yes", בהיותה צד ג' בעניין זה, ועל כן המועד מוארך ב-21 ימים נוספים.

יש לציין כי 21 הימים הניתנים להארכה לצורך התייחסות צד ג' נועדו כדי לאפשר לאותו צד לגבש תגובה, ועל כן נספרים מיום פניית הרשות אליו. בהתאם, חלק מן התקופה האמורה נספרה במקביל להארכת המנכ"ל, והסתיימה ב-12.3.2018, כאשר ביום זה, לפי הודעת הדוא"ל ששלחה אלינו, אף התקבלה בפועל התשובה מטעם החברה. במועד

זה נסתיימו כלל ההארכות המותרות לפי חוק ועל משרדכם היה להעביר את המידע המבוקש ללא עיכובים נוספים.

העתק המכתב מהעותרת מיום 12.4.18 מצורף ומסומן כנספח ע/16

31. ביום 17.4.18 קיבלה העותרת מהמשיב 2 הודעת אישור קבלה למכתבה מיום 12.4.18.

32. ב 13.5.18 התקשר מר אור מלכי, רכז מחלקת כלכלה ומחקר בתנועה לאיכות השלטון (העותרת), החתום על התצהיר המצ"ב לעתירה זו, אל המשיב 2 על מנת להפציר בו להעביר המידע המבוקש. המשיב 2 ציין בשיחה כי המידע המבוקש מתעכב שכן הוא "תקוע" במועצה לכבלים וללווין, וכן כיוון שהמשיב 2 שהה בחו"ל. מר מלכי ציין בשיחה כי במידה והמידע לא יעבור במהרה לידי העותרת, לא תישאר בידי העותרת ברירה אלא לפנות לערכאות.

העתק אישור הקבלה מיום 17.4.18 מצורף ומסומן כנספח ע/17

33. ביום 7.6.18 שלחה העותרת מכתב תזכורת נוסף אל המשיב 2 בדואר אלקטרוני ובו ציינה כי בחלוף יותר משבעה חודשים מיום שליחת הבקשה, טרם נמסר לעותרת המידע המבוקש או כל מענה ענייני, וזאת תוך הפרה בוטה של הדין ולאחר שנסתיימו כלל ההארכות המותרות בחוק.

העתק מכתב העותרת מיום 7.6.18 מצורף ומסומן כנספח ע/18

34. למכתב זה לא קיבלה העותרת כל מענה.

35. לצערה הרב של העותרת, עד למועד הגשת עתירה זו, לא נתקבל דבר מן המידע המבוקש, ולא נקבלה כל תשובה עניינית מטעם מי מהמשיבים או גורמים אחרים מטעמם. וזאת על אף חלוף הזמן הרב מיום הבקשה, ניסיונותיה הרבים של העותרת האמורים לעיל, וכן הוראותיו הברורות של חוק חופש המידע.

36. לאחר שכל ניסיונותיה של העותרת לקבל את המידע המבוקש מחוץ לכותלי בית המשפט הנכבד עלו בתוהו, ומשנקלעה העותרת למבוי סתום גם בהליך זה, אחרי שמיצתה את כל האפשרויות העומדות לרשותה לקבלת המידע האמור, לא נותר בידי העותרת אלא לפנות לבית-משפט נכבד זה לקבלת הסעד המבוקש ברישא לעתירה זו.

3. הטיעון המשפטי

3.1. המסגרת הנורמטיבית- חוק חופש המידע

37. עיקרון גילוי המידע עומד כזכות בסיסית וכלי לעיצוב התנהגות ראויה של הרשות הציבורית. הוא מאפשר ביקורת ציבורית, מגביר את אמון הציבור ברשויות השלטוניות ומחזק את מבנה המשטר והממשל. נגישות רבה יותר למידע תסייע לקידום של ערכים חברתיים כגון שוויון, שלטון החוק ואמון הציבור. כל אלה נועדו להבטיח את שקיפות השלטון שהיא מסימניה המובהקים של חברה דמוקרטית.

38. בית המשפט העליון עמד בעבר על החשיבות שבחשיפת מידע לציבור, ועל עיקרון הגילוי של המידע המצוי אצל רשויות הציבור:

"בבג"ץ 1601/90 שליט נ' פרס, פ"ד מד (3) 353, 361, הדגיש בית משפט זה את חשיבותו של עקרון חופש המידע מהיבט נוסף והוא הפיקוח על תקינות פעולותיה של הרשות הציבורית, באומרו: "העין הציבורית היא לא רק ביטוי לזכות לדעת, אלא גם בבואה לזכות לפקח". אכן, שקיפות פעולותיהן של רשויות השלטון מאפשרת לאזרחים להתחקות אחר פעולות אלה ואחר השיקולים שעמדו בבסיסן ולבקרו, ככל שהדבר דרוש, והיא תורמת תרומה מכרעת ל"היגיינה הציבורית" ולשיפור איכותה של פעולת הרשות ביודעה כי פעולותיה ותהליך קבלת החלטותיה חשופים ושקופים לעין הציבור" [עע"ם 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' עיתון הארץ תק-על 12006(1), 697, 2006 (להלן): "פרשת המועצה להשכלה גבוהה"]

39. עם חקיקת חוק חופש המידע עוגנה הזכות לקבלת מידע בחוק מפורש. כך, סעיף 1 לחוק חופש המידע קובע, כי לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק.

40. חוק חופש המידע הוא אחד האמצעים להבטחת זרימתו של מידע מהשלטון לאזרח, יסוד הכרחי לקיומה של הדמוקרטיה, וכן לקיומה של ביקורת אמיתית על זרועות השלטון:

"האינטרס הציבורי הוא, כי תתאפשר החלפת דעות והשקפות בלתי-מוגבלת. שיטת הממשל הדמוקרטית ניזונה מכך - ואף תלויה בכך - שמן הציבור ואליו תהיה זרימה חופשית של מידע, אשר נסב על הנושאים המרכזיים, המשפיעים על חיי הכלל ועל חיי הפרט. על-כן יש הרואים בזרימה החופשית של המידע מעין מפתח לפעולתה של המערכת הדמוקרטית כולה" (בג"צ 1/81 ויקי שירן ו-7 אח' נ' רשות השידור ו-2 אח', פ"ד לה (3) 365, 1981, עמ' 377 - 378; הדגשות הוספו ע"י הח"מ)

41. תכליתו של חוק חופש המידע לקיים ולקדם את הדמוקרטיה בישראל ולהגביר את הפיקוח והבקרה על הרשות הציבורית. עמד על כך הנשיא לשעבר פרופ' אהרון ברק:

"מהי איפוא, תכליתו של חוק חופש המידע? נראה לי, כי תכליתו הינה ליתן מידע לפרט על-מנת לקיים ולקדם את הדמוקרטיה ובגדריה מתן מידע לציבור שיאפשר בחירה מושכלת, אשר תקדם את האמת, תאפשר הגשמה עצמית של הפרט, ותביא לפיקוח ובקרה על הרשות הציבורית. תכלית החוק היא להגן על חופש הביטוי, מתוך הכרה, כי המידע שבידי הרשות הציבורית מוחזק על-ידה כנאמן הציבור כולו". (א' ברק "חופש המידע ובית המשפט" קריית המשפט ג' (תשס"ג) 95; הדגשות הוספו ע"י הח"מ).

42. הנה כי כן, חוק חופש המידע הוא אחד האמצעים החשובים להבטחת זרימתו של מידע, מן הרשות אל האזרח, שהינו כה חיוני לקיומה ולהבטחתה של דמוקרטיה, וכן לקיומה של ביקורת ציבורית אמיתית ובלתי תלויה על זרועות השלטון. הזכות לקבלת מידע מרשויות ציבוריות היא אחת מזכויות היסוד במשטר הדמוקרטי.

43. עתירה זו עוסקת בסירובם המשתמע של המשיבים לאפשר לעותרת לממש את זכותה לחופש מידע. המשיבים התעלמו מסדי הזמנים הקבועים בחוק חופש המידע, פעלו במנותק מהוראות החוק המחייבות ונמנעו מלמסור את המידע המבוקש על-ידי העותרת למשך תקופה ארוכה של למעלה משבעה חודשים.

3.2. החובה לטפל בבקשה למידע ולהשיב בתוך סדי הזמנים הקבוע בחוק

44. אחת מתכליותיו של חוק חופש המידע, מעבר להנגשת המידע לטובת הציבור, היא הקפדה על קיומו של הליך פשוט ומהיר לשם הגשמת הזכות לקבלת המידע. לשם כך, קבועות בחוק מסגרות זמנים ברורות ומפורטות היטב, אשר על הרשות להקפיד ולעמוד בהן תוך שהיא ממלאת אחר "הוראות ההפעלה" הבאות עימן.

3.2.1. סד הזמנים הקבוע בסעיף 7 לחוק

45. כאמור לעיל, סעיף 7 לחוק חופש המידע קובע את נוהל הגשת בקשות המידע והטיפול בהן:

"(א) בקשה לקבלת מידע תוגש בכתב לממונה או למי שהוסמך לכך על ידו; **אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו.**

(ב) **הרשות הציבורית תודיע למבקש המידע ללא שיהוי, ולא יאוחר מ-30 ימים מקבלת הבקשה, על החלטתה בבקשתו; ראש הרשות הציבורית, או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי להאריך את התקופה האמורה, במקרה הצורך, ב-30 ימים נוספים, ובלבד שהודיע על כך למבקש בכתב, ונימק את הצורך בהארכת התקופה.**

(ג) ראש הרשות הציבורית רשאי להאריך, הארכה נוספת, את התקופה האמורה בסעיף קטן (ב), בהחלטה מנומקת אשר תישלח למבקש תוך התקופה האמורה, אם בשל היקפו או מורכבותו של המידע המבוקש יש צורך להאריך את התקופה; ההארכה הנוספת לא תעלה על התקופה המתחייבת מהטעמים האמורים, ובכל מקרה לא תעלה על 60 ימים.

(ד) החליטה הרשות הציבורית להעמיד את המידע לרשות המבקש, תבוצע החלטתה תוך זמן סביר בנסיבות הענין אך לא יאוחר מ-15 ימים, זולת אם קבע הממונה, מטעמים מיוחדים, כי ההחלטה תבוצע במועד מאוחר יותר; הרשות תודיע למבקש היכן ומתי יעמוד המידע לרשותו.

(ה) המידע יועמד לרשות המבקש כפי שהוא מצוי בידי הרשות הציבורית ואין הרשות חייבת לעבד את המידע לצרכיו של המבקש; היה המידע ממוחשב, הוא יופק עבור המבקש באמצעים המשמשים דרך קבע את הרשות.

(ו) החליטה הרשות הציבורית לדחות את בקשת המבקש, כולה או חלקה, תשלח למבקש הודעה בכתב שתפרט את נימוקי ההחלטה, ותיידע את המבקש על זכותו לעתור נגד ההחלטה לפי הוראות סעיף 17."

(הדגשות הוספו ע"י הח"מ)

46. כך, סעיף 7(ב) רישא לחוק חופש המידע מטיל על הרשות הציבורית חובה להשיב **ללא שיהוי**

ולא יאוחר מ-30 יום מיום קבלת הבקשה, תשובה בעניין החלטתה בבקשה.

47. חלקו השני של הסעיף, מאפשר כאמור לרשות להאריך את התקופה האמורה ב-30 ימים **נוספים**, ובלבד שהודיעה על כך למבקש בכתב, ונימקה את הצורך בהארכת התקופה. כמובן, שהודעת הרשות בדבר הצורך בארכה צריכה להתקבל בתוך סך 30 הימים המוקצים לה לשם מתן מענה ולא כפי שנהגו המשיבים בעתירה דנן.

48. סעיף 7(ג) מאפשר לראש הרשות להאריך פעם נוספת את התקופה האמורה, במקרה בו היקף המידע המבוקש או מורכבותו מצריכים זאת, וזו לתקופה שלא תעלה על 60 ימים. **בענייננו, היקף המידע המבוקש הוא קטן ביותר**, ובוודאי שאיננו מצדיק הארכת התקופה על פי סעיף 7(ג). כל שנדרש הוא להעביר לידי העותרת את פרוטוקול הפגישה המלא (שכן, צמצומו, בניגוד מוחלט לתשובת המשיב 2 ולהגיגיון, הוא שיוסיף למשיב 2 עבודה, ולא שליחתו לעותרת כמו שהוא), ואת זהות המשתתפים בפגישות ואת חוות הדעת עליה נסמכו הגורמים.

49. אך אף בתום תקופה זו אותה האריך פעם נוספת המנכ"ל ב 60 ימים, לא התקבל המידע המבוקש.

50. בהתנהלותם, הפרו המשיבים את הוראות החוק ופעלו בסתירה ללשון החוק. זאת על אף פניות העותרת בכתב בהן הובהר מעל לכל ספק כי המדובר הוא בבקשת מידע על פי חוק חופש המידע.

51. חובתם של המשיבים, על פי חוק, הינה להשיב לבקשת המידע "ללא שיהוי" ולפרט נימוקיהם. אולם כאמור, בענייננו לא נמסר המידע המבוקש, למעט מכתבה האורכה האמור לעיל שאינו עומד בכללי החוק ומעיד אף הוא על התנהלותם הלקויה של המשיבים בהליכי חופש המידע.

52. לחובתה של הרשות להיענות במהירות לפניות, כתנאי להצלחתו וקידום תכליותיו של החוק, התייחס המלומד ד"ר הלל סומר במאמרו על חוק חופש המידע:

"עוד יש להדגיש כי חשיבות עליונה להצלחת חוק חופש המידע טמונה בהפעלתו הפשוטה והיעילה. 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 הערמה 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" [ד"ר הלל סומר, חוק חופש המידע: הדין והמצאות, המשפט ח', תשס"ג (להלן: "סומר"); הדגשות הוספו ע"י הח"מ]

53. אין חולק, כי מהתנהלותם של המשיבים, עולה התעלמות מובהקת מהקבוע בחוק חופש המידע, בתכליותיו, בחובות המנהליות המוטלות על רשויות ציבוריות ובחשיבותה של השקיפות כערך מרכזי בחברה דמוקרטית.

54. בסירובם לפעול כפי שמורה החוק, לעמוד בדרישות הקבועות בו בבירור, וזאת על אף פניותיה החוזרות ונשנות של העותרת בתוך מסגרות הזמנים הברורות אשר קבע, מאיינים המשיבים את כל התכליות של חוק חופש המידע ומרוקנים אותו מתוכן מעשי, תוך פגיעה קשה בעקרונות מנהליים בסיסיים ובעקרון השקיפות ואמון הציבור, שהינם יסודות חשובים בכל חברה דמוקרטית, ובשיטת המשטר הישראלית בפרט.

3.3. עניינה של העותרת במידע המבוקש ודחיפות קבלתו

55. למעלה מן הצורך ואף על פי שבהתאם להוראות סעיף 7(א) אין מבקש המידע חייב לנמק את בקשת המידע או להציג את הטעם שבבקשתו, ועל הרשות להתייחס לבקשתו בתוך סדי הזמן הקבועים בחוק, תבקש העותרת להציג בקצרה את הטעם שבקבלת המידע שנתבקש מהמשיבים במהירות האפשרית.

56. כמתואר לעיל, ברקע העתירה עומדים הפרסומים באשר להתקשרות של משרד התקשורת עם חברת "עדליא" למתן חוות דעת כלכלית, אשר "תאשר" או "תכשיר" את המיזוג שבין חברת "בזק" לחברת "yes", מיזוג אשר הגורמים לו והמניעים לו נחקרים בחקירה פלילית מזה

מספר חודשים, וכי עולה חשד כבד כי מניעים שאינם ענייניים ושיקולים זרים הובילו את מקבלי ההחלטות בעניין.

57. מבלי לקבוע מסמרות, ובזהירות רבה - שכן אין המידע המבוקש מצוי בידה - סבורה העותרת כי מידע זה, נוכח חשיבותו ואופיו הציבורי המובהק, ראוי שייבדק, יובא בהקדם לידיעת הציבור הרחב ורשויות אכיפת החוק, כדי שיוכלו באמצעותו לבקר את אופן פעולת המשיבים.

58. המידע עשוי לשפוך אור על המסקנות שעל פיהן הוחלט לבצע את המיזוג בין החברות, תקינות הליך הפקת חוות הדעת מטעם "עדליא", גורמים נוספים במשרד התקשורת שהיו מעורבים בהתקשרות עם "עדליא" ומניעיהם ועוד.

59. יצוין כי העתירה שבכותרת היא עתירה על פי חוק חופש המידע אשר אינה יכולה למצות את הסעדים במקרה שאכן יוכח כי נפלו פגמים אלו ואחרים. עתירה מנהלית שעניינה חופש המידע, מהווה רק את "**השלב הראשון**", אשר עניינו חשיפת המידע המבוקש.

60. לא מן הנמנע, שוב - מבלי לקבוע מסמרות לעניין זה - כי ייתכן ויידרש "**השלב השני**" בדמות הליך משפטי נוסף אשר עניינו מתן סעדים אופרטיביים כנגד אי אלו גורמים (ככל שיתגלו כאלו על פי המידע המבוקש).

61. מן הטעם זה מתבקש בית המשפט הנכבד להאיץ את ההליכים ב"**שלב הראשון**" ולקבוע את העתירה לדיון במועד מוקדם, וזאת בכדי לאפשר את מיצוי הדין, ככל שיידרש, ב"**שלב השני**".

62. בהליכים מן הסוג האמור בעתירה זו, לבית המשפט תפקיד חשוב ביותר בהקפדה היתרה על מהירות ההליך ויעילותו, תוך יישום תכליותיו של חוק חופש המידע. עמד על כך, במילותיו הקולעות, המלומד פרופ' הלל סומר במאמרו בעניין יישום חוק חופש המידע:

"תפקידם של בתי המשפט הוא להבהיר לרשויות שעליהן להתייחס ברצינות לחוק חופש המידע, ולספק במהירות כל מידע שחובה לספק על פיו. על מנת להשיג מטרה זו, על בתי המשפט לספק הליך יעיל ומהיר לבירור מחלוקות לפי החוק, למנוע כל ניסיון של הרשויות "למסמס" את החוק, ולהעניש, בדרך של חיוב בהוצאות ניכרות, רשויות שלא נהגו כהלכה.

תפקיד מכריע מסור למהירות שבה מגיבה המערכת המשפטית על בקשות למסירת מידע. אמנם קשה, בשלב מוקדם זה להפעלת החוק, להציג ממוצעים אמפיריים, אבל עיון בעובדות פסקי הדין מעלה שבלא מעט תיקים משך הזמן שעובר מן הפנייה הראשונה של האזרח אל הרשות ועד להכרעת בית המשפט (בערכאה ראשונה) בעתירתו לגילוי המידע הוא כשנה. במקרים מסוימים, חלוף הזמן משרת את מטרת הרשות, בכך שהוא מסיר מסדר היום הציבורי את נשוא בקשת המידע" [הלל סומר, חוק חופש המידע, הדין והמציאות, המשפט ח' 435, 449; ההדגשות של הח"מ]

3.4. חיוניות חשיפת המידע המבוקש

63. מבלי לגרוע מן האמור לעיל, ותוך שהיא מדגישה, בשנית, כי עמדתה היא שהוראות חוק חופש המידע האמורות לעיל, וכן הפסיקה הנלווית להם, מספיקות בהחלט לצורך קבלת הסעד המבוקש ברישא לעתירה זה, תבקש העותרת לעמוד בקצרה גם על שורה של **עקרונות משפטיים** המחייבים המצאת המידע המבוקש.

64. בקצירת האומר ובתמצית רבה, העותרת סבורה כי המצאת המידע המבוקש בצו שברישא לעתירה זו מתבקשת ממספר טעמים נוספים עליהם תבקש לעמוד בקצרה ולהלן:

- א. זכות הציבור לדעת ומרכזיותה.
- ב. אכיפת הדין ולביקורת ציבורית יעילה.
- ג. חובת הרשות לציית להוראות החוק.
- ד. הגנה על אמון הציבור ברשויות הציבוריות המשרתות אותו.

3.4.1. זכות הציבור לדעת

65. זכות הציבור לדעת הינו נגזרת ישירה של חופש הביטוי, שהיא זכות יסוד אשר עומדת בפני עצמה כזכות עצמאית במארג זכויות היסוד המוקנות לאזרחי מדינת ישראל. בענייננו, תכלית מרכזית בקבלת המידע המבוקש ע"י העותרת הינה מימוש זכות הציבור לדעת.

66. כאמור, חופש הביטוי בשיטתנו הוא בבחינת זכות יסוד - מדובר בזכות חוקתית מוגנת:

"אמנם חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו אינו נוקב בשמו של חופש הביטוי ואינו מגדירו, בלשון מפורשת, כזכות יסוד. אך אין בכך כלום: אף ללא הוראה מפורשת **כלול חופש הביטוי בכבוד האדם, כמשמעו בסעיפים 2 ו-4 לחוק היסוד**. שכן, מהו כבוד האדם ללא החירות היסודית הנתונה לאדם, לשמוע את דברי זולתו ולהשמיע את דבריו שלו; לפתח את אישיותו, לגבש את השקפת עולמו ולהגשים את עצמו?!" (עע"א 4463/94 **אבי חנניה גולן נ' שירות בתי הסוהר**, פ"ד (4) 136, 153; הדגשות הוספו ע"י הח"מ).

67. אחת מן הזכויות המרכזיות הנגזרות מחופש הביטוי היא הזכות לדעת ולהיחשף למידע. יפים לעניין זה דבריו של כבוד השופט מצא:

"זכות הציבור לדעת הינה אחד מנגזריו המרכזיים והחשובים של חופש הביטוי, שכמאמרו של השופט אגרנט... מהווה "זכות עילאית" בשיטתנו. אכן, בלא היכולת להחליף דיעות, להפיץ ידיעות ולקבלן, אין חופש הביטוי יכול להתממש... וכשם שהשמירה על חופש הביטוי מהווה ערובה ראשונה במעלה לקיומו של התהליך הדמוקרטי ולהבטחתן של זכויות יסוד אחרות... כך אף כיבודה של זכות הציבור לדעת מהווה תנאי להגשמתו של חופש הביטוי" (בג"ץ 5771/93 **צירין נ' שר המשפטים**, פ"ד מח(1) 661, 673).

68. הנה כן, על מנת להגשים את התכליות העומדות בבסיס חופש הביטוי, קמה החובה להכיר בזכות הרחבה לדעת, וכתוצאה מכך – הכרה בזכות הגישה למידע.

69. ולעניינו דנן, המשיבים, בסירובם למסור את המידע המבוקש – **אשר בכוחו לחשוף את מהות ההתקשרות עם חברת "עדליא" אשר "הכשירה את הקרקע" לאישור המיזוג שבין "בזק ל "yes" בניגוד לחוות הדעת של הדרג המקצועי ולשם מתן הטבות רבות לחברת "בזק" – פוגעים בזכות הציבור לקבלת גישה אל המידע האמור, ומונעים את זכותו לקיים ביקורת ציבורית אפקטיבית על נבחריו.**

3.4.2. חשיפת המידע ככלי למימוש ביקורת ציבורית ואכיפת הדין

70. הימנעות מחשיפת המידע לעיני הציבור, משמעה ריקון מתוכן של הביקורת הציבורית המופעלת על ניהולם של כספי הציבור ועל נבחריו הציבור בישראל. ביקורת זו, חיונית הן

לאכיפת הוראות הדין, הן להערכת תפקוד הרשות המנהלית, והן לשם הערכת נבחריה של הציבור.

71. חופש הגישה של הציבור למידע המוחזק בידי הרשות המנהלית, תפקידו לקדם את תרבות השלטון, התייחס לכך המשנה לנשיא חשין:

"קבלת מידע על-אודות דרכיו ואורחותיו של השלטון חיוני הוא ליכולתו של הציבור לפקח על פעילותן של רשויות השלטון; וידיעתן של רשויות השלטון כי חשופות הן לביקורת תביא מצידה ליתר סדר ומשטר, ותרתיע אותן מעשיית מעשים החורגים מן המותר והראוי" [עע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה, פ"ד נח(1) 465, 471; (להלן: "פרשת עיתון הארץ") (הדגשות הוספו ע"י הח"מ)].

72. העותרת סבורה כי גילוי המידע המבוקש לעיני הציבור יש בו גם השלכה על התנהלותה של הרשות בעתיד. שכן, הרשות המנהלית תחשוב פעם נוספת בטרם תבצע כל מהלך החורג מהוראות הדין ומכללי מנהל תקין.

73. ללא גילוי כל המידע שיש בו כדי לאפשר מעקב אחר התנהלותה של הרשות ואשר נתבקשה הרשות להמציא, האפשרות המהותית לפעול לאכיפת חובות הדין המנהלי (באם הופרו) – ספק אם קיימת. ועל כן יש להורות על פרסום המידע המבוקש.

74. לא זו אף זו, ייתכן ובמידע טמונה עדות למינהל בלתי תקין ושימוש בסמכויות שלא כדין למטרות של רווח פוליטי ו/או מתן הטבות למקורבים בידי גורם העומד בראש משרד ממשלתי. ולו משום כך חלה החובה להורות על פרסום המידע המבוקש.

75. כך, אין ברצון העותרת להסתפק אך ורק בקבלת המידע, אלא המלאכה של העותרת רק תתחיל בעת קבלת המידע שביקשה. המידע האמור יסייע לעותרת לחתור לשם תיקון הליקויים שיחשפו, במידה ויש כאלו, ולהביא לאכיפת הדין המנהלי על הרשות המעורבת.

3.4.3. החובה לציית לחוק

76. עקרון שלטון החוק הוא אחד מעקרונות היסוד המשפטיים-חברתיים החשובים ביותר בחברה הדמוקרטית. כשמו כן הוא: החוק הוא השולט במדינה ובמשטר שבה, והכל כפופים לחוק: האזרחים, המחוקקים והשופטים. מתוך כך, במדינה שבה שולט עקרון החוק אין איש או גוף העומדים מעל לחוק.

77. יפים לעניין זה דבריו של השופט (כתוארו דאז) ברק בפסק דינו בבג"צ 428/86 ברזילי נ' ממשלת ישראל, פ"ד מ(3) 505, בעמ' 621 (6.8.1986):

"שלטון החוק במובנו הפורמאלי משמעותו, שכל הגורמים במדינה, בין הפרטים כיחידים וכהתאגדויות ובין זרועות המדינה, חייבים לפעול על-פי החוק, ופעולה בניגוד לחוק צריכה להיתקל בסנקציה המאורגנת של החברה. שלטון החוק, במובן זה, משמעותו כפולה: חוקיות השלטון והשלטת החוק. זהו עיקרון פורמאלי, שכן איננו מתעניינים בתוכנו של החוק אלא בצורך להשליטו, יהיה תוכנו אשר יהיה. שלטון החוק במובן זה אינו קשור לטיב המשטר אלא לעיקרון של הסדר הציבורי. בכל הנוגע לרשות המבצעת, שלטון החוק משמעו חוקיות המינהל. הרשות המבצעת

כפופה לחוק. " [הדגשות הוספו ע"י הח"מ]

78. חובת הציות לחוק, הנגזרת מתוך עקרון זה, עומדת בלב ליבו של המשטר הדמוקרטי, ומאפשר את קיומה ואת התנהלותה התקינה של החברה המתקיימת תחתיו. יפים לעניין זה דבריה של השופטת פרוקצ'יה בבג"צ 2383/04 **מילוא נ' שר הבטחון** (9.8.2004) פורסם בנבו :

"הסדר החברתי בחברה הבנויה על אדני משטר דמוקרטי מושתת על רצון הרוב. הציות לחוק ולהסדרים על פיו שנתקבלו על פי רצון הרוב מתחייב מעצם טיבו של ההליך הדמוקרטי, ובלעדיו לא תיכון חברה מתוקנת. **החובה לציית לחוק היא חובה משפטית ומוסרית כאחד**. מימוש חובה זו עומד ביסוד החיים המשותפים בחברה ובבסיס הכיבוד ההדדי של זכויות אדם וההגנה על ערכים כלליים, ובהם שוויון וחירות האדם" [הדגשות הוספו ע"י הח"מ]

79. כאמור, חובת ציות זו חלה על כלל הציבור כולו, על הרשויות ובכללן הממשלה. היטיב לתאר זאת השופט (כתוארו דאז) ברק בבג"צ 6163/92, 6177 אייזנברג ואח' נ' שר הבינוי והשיכון ואח', פ"ד מז (2) . 229 בעמוד 227 כשציין :

"אכן, זה כוחה של דמוקרטיה המכבדת את שלטון החוק. זהו שלטון החוק הפורמאלי, אשר לפיו כל הרשויות השלטוניות, לרבות הממשלה עצמה, כפופות לחוק" [הדגשות הוספו ע"י הח"מ]

80. מקום בו כפופות הרשויות לחוק, וודאי שעליהן לפעול על פיו ולקיים את הוראותיו שכן, "כל הגורמים במדינה- יחידים, קבוצות, ורשויות המדינה- כפופים לחוק וחייבים לפעול על פיו" (ראו: בג"צ 3483/05 די. בי. אס שרותי לווי (1998) בע"מ נ' שרת התקשורת, תק-על 2007(3) 3822, בעמ' 3826 (2007).

81. הנה כי כן, המשיבים בהיותם רשות ציבורית, כפופים לחוק, חייבים בו וחייבים לקיימו ככל אזרח אחר במדינת ישראל.

82. אולם לא רק בכך הדברים אמורים. העותרת, עמותה העושה לילות כימים בכדי לקדם ערכי מנהל תקין ושלטון איכותי במדינת ישראל, סבורה כי 20 שנים לאחר חקיקת חוק חופש המידע אין עוד מקום להתנהלות כה לקויה של רשות ציבורית, קל וחומר משרד ממשלתי, בבואה להשיב על בקשת חופש מידע.

3.4.4. אמון הציבור ברשויות

83. **זכות הציבור לדעת מבטיחה את אמון הציבור ברשויות השלטון.**

84. התנהלותם של המשיבים בניגוד לכללי המנהל התקין, וסירובן למסור את המידע המבוקש, פוגעת פגיעה קשה מנשוא באמונו של הציבור ברשויות השלטון ובנבחריו.

85. חובתה של הרשות המנהלית להעמיד לעיני הציבור את המידע שברשותה נגזרת ממעמדה של הרשות כנאמן, המחזיק במידע בנאמנות עבור הציבור כולו. התייחס לכך המשנה לנשיא חשין בפסק דינו **בפרשת עיתון הארץ** :

"מידע שרשות הציבור מחזיקה בו אין הוא קניינה של הרשות. קניינו של הציבור הוא. הרשות מחזיקה בו אך בנאמנות עבור הציבור - עבור הציבור ולמען הציבור - וממילא אסורה היא לנהוג בו דרך בעלים מִשָּׁל ירשה אותו מאבותיה". (הדגשות הוספו ע"י הח"מ).

86. טובת הציבור מחייבת תיקון הליקויים אשר ייתכן כי מצביע עליהם המידע המבוקש על-ידי העותרת, דבר אשר בסופו של יום יקדם את רווחתם, ואת אמונם במערכת. משנמנעים המשיבים מלעשות כן, מרוקנים הם מתוכן את חובת נאמנותם כלפי התושבים ורומסים את אמון הציבור בהם.

87. בשלהי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם, תזכיר העותרת כי מעבר לחובות הנקובות בחוק, חלה על המשיבה 1, בהיותה רשות מנהלית, החובה לפעול במהירות הראויה.

88. חובה זו נגזרת מכח החקיקה (וראו ס' 11 לחוק הפרשנות, תשמ"א-1981), וכן מן הפסיקה (ראו והשוו בג"צ 6300/93 המכון להכשרת טוענות בית דין נ' השר לענייני דתות, פ"ד מח(4) 41, 441 (1994)).

89. אין ספק כי גם בהינתן נסיבות חריגות כאלו ואחרות וכן פרשנותם, ככל שתקבל, של המשיבים את סדי הזמנים המוקנים להם על ידי חוק חופש המידע, כי בהתנהלותם ובעיקר בחלוף הזמן הרב (אשר גם בסופו טרם קיבלה העותרת את המידע המבוקש), הפרו המשיבים את חובתם זו האמורה - על אחת כמה וכמה מקום בו המדובר, ככל הנראה, על מידע אשר אמור להיות נגיש וזמין לרשות.

90. לסיכום, התנהלותם של המשיבים עומדת בניגוד לחוק, בניגוד לכללי המנהל התקין, מונעת אכיפת הדין והחלת ביקורת ציבורית יעילה על תפקודו ושימושו בסמכויותיו המנהליות של משרד ממשלתי.

91. התנהלות זו פוגעת בזכותו של הציבור לדעת ובאמון הציבור אשר הם אמונים על טובתו- ולו משום כך, על בית המשפט הנכבד להורות על הסעד המבוקש ברישא לעתירה זו.

4. סיכום

92. התופעה לפיה רשות ציבורית ממעלה ראשונה כמשרד התקשורת, מתעלמת מחובותיה המנהליות, מתעלמת מהוראות החוק הברורות, ומתעלמת מפניותיה החוזרות של העותרת אינה ראויה, ומהווה פגיעה קשה בשלטון החוק, בכללי המנהל התקין, באמון הציבור ברשות ובחובת הסבירות המוטלת על רשויות מנהליות.

93. בזהירות רבה, תטען העותרת כי משך הזמן הניכר אשר חלף מיום בקשת המידע לראשונה ועד הגשת עתירה זו, אשר גם בסופו טרם קיבלה העותרת את המידע המבוקש לידיה, מעלה חששות כבדים שמא לא מעוניינת הרשות, מתוך שיקולים שאינם מן העניין, להעביר את המידע המבוקש לידי הציבור.

94. על יסוד כל אשר תואר לעיל, מתבקש בית-המשפט הנכבד לתת צו כמבוקש ברישא לעתירה זו, המחייב את המשיבים למסור לעותרת את המידע המבוקש ללא דחוי נוסף על זה שנגרם עד כה כתוצאה ישירה מהתנהגות המשיבים.

95. עוד תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאותיה, לרבות שכ"ט עו"ד.

96. עתירה זו נתמכת בתצהירו של אור מלכי, רכז מחלקת כלכלה ומחקר בתנועה לאיכות השלטון.

97. מן הדין ומן הצדק להיעתר לעתירה זו.

זהר אלטמן רפאל, עו"ד

תומר נאור, עו"ד

ב"כ העותרת

19 ביוני 2018