

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר

על ידי ב"כ עוה"ד אליעד שרגא, ו/או צרויה מידד-לוזון
ו/או נילי אבן-חן ו/או מיקה קונר קרטן ו/או דניאל
דושניצקי ו/או תומר נאור ו/או יעל קריב-טייטלבוים

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

העותרת

- נגד -

1. **המפקח על הבנקים**
2. **נגידת בנק ישראל**
המשיבים 1-2 ע"י ב"כ עוה"ד דנה בריסקמן ו/או רן רוזנברג
מרח' קפלן 2, ת.ד. 780, ירושלים - משרד המשפטים
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011
3. **טומהוק השקעות בע"מ**
4. **גנזן הולדינגס בע"מ**
המשיבים 3-4 ע"י ב"כ עוה"ד רם כספי ו/או עמית לייזרוב
ממשרד כספי ושות', מרח' יעבץ 33 תל-אביב 65258
טל': 03-7961000; פקס: 03-7961001
5. **אי די בי חברה לאחזקות בע"מ**
מרכז עזריאלי 3, מגדל משולש, קומה 44, תל-אביב, 67023
טל': 03-6075666; פקס: 03-6075667
6. **אי די בי חברה לפתוח בע"מ**
ע"י ב"כ עוה"ד אהרון מיכאלי ו/או יהודה רוזנטל
ממשרד גולדפרב זליגמן ושות', מקח' יגאל אלון 98, תל אביב
טלפון: 03-7101635; פקס: 03-7101618
7. **בנק הפועלים בע"מ**
ע"י ב"כ עוה"ד פנתס רובין ו/או ירון אלכאוי ו/או אמנון ביס
ממשרד גורניצקי ושות', משד' רוטשילד 45, תל אביב 65784
טל': 03-7109191; פקס: 03-5606555
8. **בנק לאומי לישראל בע"מ**
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר ישראל לשם ו/או דרור קדם ו/או מיה כהנוב
ממשרד מיתר ליקוורניק, מדרך אבא הלל סילבר 16, רמת גן
טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111
9. **בנק מזרחי טפחות בע"מ**
ע"י ב"כ עוה"ד אהוד ארצי ו/או רן פלדמן
ממשרד ש. הורוביץ' ושות', מרח' אחד-העם 31, תל אביב 65202
טל': 03-5670700; פקס: 03-5660974
10. **בנק דיסקונט לישראל בע"מ**
ע"י ב"כ עוה"ד אמנון לורד ו/או ניר רוזנר
ממשרד יגאל ארנון ושות', מרח' הלל 31, ירושלים 91000
טל': 02-6239240; פקס: 02-6239234

המשיבים

בקשה לדחיית מועד דיון

העותרת מתכבדת לבקש כי בית המשפט הנכבד יורה על דחיית המועד הקבוע לדיון בעתירה זו - 9.11.2015 - עד להכרעה בעת"מ 22113-05-15. זאת, על מנת לאפשר לעותרת לבחון ולפרוש בפני בית המשפט תמונה מלאה יותר של פעילות המשיבים 1-2, במטרה לקיים דיון יעיל וענייני בסעד השני שנתבקש על ידה או ליתר דיון כזה ככל שיתברר, כי הסעד מוצה.

תיאור ההתפתחות העובדתית

1. כזכור, בעת הגשת העתירה דן עמדו במרכזה שני סעדים מרכזיים:
 - א. הראשון – בקשה להורות למפקח על הבנקים, הוא המשיב 1, להשיב לגופו של עניין לפניותיה של העותרת בנושא הפעלת סמכויותיו בכל הנוגע להסדרי החוב עם הקבוצות העסקיות הגדולות במשק ובפרט עם קבוצת אי.די.בי., בהתאם להוראת סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958.
 - ב. השני – בקשה להורות למפקח על הבנקים, הוא המשיב 1, לערוך חקירה מקיפה ומערכתית בעניין התנהלות המערכת הבנקאית במתן אשראי לקבוצת אי.די.בי.; להסיק מסקנות מערכתיות ואישיות מן החקירה ולפרסמן לציבור הרחב; ולפעול להבטחת תיקון הליקויים, לרבות חיוב הבנקים לגבות את החובות של קבוצת אי.די.בי. במלואם ולהעביר את האחראים מתפקידם, בהתאם לסעיפים 5, 8א, 8ב ו-8ג לפקודת הבנקאות, התשי"ט-1958.
2. **הודות להגשת העתירה, זכתה העותרת בסעד הראשון וקיבלה סוף כל סוף מענה לפניותיה** בדמות התגובה המקדמית שהגישה המדינה לעתירה זו. בהקשר זה, יוזכר כי העתירה הוגשה בלית ברירה, לאחר שהעותרת פנתה פעם אחר פעם ולא זכתה לקבל כל מענה מהמשיבים 1-2 **במשך למעלה משנה**. רק לאחר שהוגשה העתירה מצאו המשיבים 1-2 לנכון בתגובתם להשיב לפניותיה של העותרת, ולהסביר אילו הליכי ביקורת ערך המפקח על הבנקים בכל הנוגע להתנהלות המערכת הבנקאית במתן אשראי לקבוצת אי.די.בי..
3. בעקבות קבלת המענה לסעד הראשון, **נדרשה העותרת לבחון אם יש מקום להוסיף ולעמוד על הסעד המרכזי השני שהתבקש בעתירה או שמא העתירה כולה נתייתרה**.
4. **לאחר עיון בתגובת המדינה, סברה העותרת כי על פני הדברים הליכי הביקורת שנערכו על ידי המפקח על הבנקים לא ענו כלל וכלל על דרישתה לערוך חקירה מקיפה ומערכתית אשר תאפשר להסיק מסקנות מערכתיות ואישיות ולפעול לתיקון הליקויים**. כך למשל, תגובת המדינה העלתה כי הביקורת נערכו רק בחלק מהתאגידים הבנקאיים – מבלי לבדוק למשל את בנק דיסקונט שהעמיד לקבוצת אי.די.בי. אשראי בסיכון גבוה ביותר בסך של כ-370 מיליון ש"ח לשם רכישת עיתון "מעריב"; ורק ביחס "לחברות מסוימות" – ולא תוך בחינת קבוצת אי.די.בי. כולה כמקשה אחת (סעיף 67 לתגובת המדינה).

5. ואולם, לאור האמירות החותכות בתגובת המדינה שלפיהן "הסעד המרכזי המבוקש בה – קיום בדיקה מקיפה באשר להתנהלות התאגידים הבנקאיים מול קבוצת נוחי דנקנר אינו אקטואלי עוד. כל זאת, שכן המפקח על הבנקים קיים, במהלך השנתיים האחרונות, ביקורות נקודתיות וייעודיות..." (בסעיף 79 לתגובת המדינה, ההדגשות הוספו) – ראתה עצמה העותרת מחויבת לנסות לבדוק אם אכן יש באותן ביקורות נקודתיות וייעודיות כדי לספק מענה מספק לדרישותיה ולייתר את הסעד השני שנתבקש בעתירה.

6. לצורך כך, פנתה העותרת בבקשת חופש מידע לבנק ישראל בבקשה לקבל מספר מסמכים חיוניים ובכללם דוחות הביקורת הסופיים אשר אוזכרו בסעיפים 33 ו-35 לתגובת המדינה לעתירה. כבר בשלב זה, יובהר כי הבקשה דנן הוגשה גם לצורך קידום ההליך בעתירה לבג"ץ (בתקווה כי המידע אכן יתגלה כרלוונטי להתדיינות המשפטית) – אך קודם כל, במטרה לחשוף את אותם דוחות ביקורת חשובים לעיני הציבור הרחב וללמוד את ממצאיהם ומסקנותיהם.

7. לאחר שבקשתה סורבה, הגישה העותרת עתירת חופש מידע לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים (להלן: "בית המשפט המחוזי") (עת"מ 22113-05-15 התנועה למען איכות השלטון נ' בנק ישראל ואח') (להלן: "עתירת חופש המידע").

עתירת חופש המידע – מצ"ב כנספח ע/1.

8. לאחר עיון בעתירת חופש המידע, ביקש בית המשפט המחוזי (כב' השופט ד"ר י' מרזל) מהעותרת להבהיר מדוע הדרך לבקש ולקבל את המידע היא באמצעות פנייה ועתירה לפי חוק חופש המידע, בהינתן שישנו הליך התלוי ועומד לפני בג"ץ. עוד ביקש בית המשפט הנכבד מהעותרת להבהיר מדוע שלושת התאגידים הבנקאיים שאוזכרו בבקשת חופש המידע לא נדרשים להיות משיבים בעתירת חופש המידע.

החלטת בית המשפט בעתירת חופש המידע מיום 27.5.2015 – מצ"ב כנספח ע/2.

9. בעקבות זאת, הגישה העותרת הודעת הבהרה שבה היא חידדה כי קבלת המידע עומדת כתכלית בפני עצמה, אף במנותק מן העתירה בבג"ץ. העותרת הבהירה כי דוחות הביקורת שהתבקשו נחוצים לתנועה לצורך חשיפתם לכלל הציבור; ללימוד המסקנות במטרה לגבש מתווה מוצע לעריכת תיקוני עומק ורוחב במערכת הבנקאית ועבודת הפיקוח על הבנקים; ולחשיפת כשלים של נושאי משרה ספציפיים שעשויים להצדיק קידום מאבק ציבורי או משפטי בעניינם. נוכח האמור, הובהר כי השימוש בדוחות הביקורת לשם קידום ההליך בבג"ץ הוא רק אחת מתכליותיה של בקשת חופש המידע האמורה.

10. עוד הבהירה העותרת כי בנקודת הזמן הנוכחית, כאשר טרם ניתנו צווים על תנאי בעתירה בפני בג"ץ, אין לה אפשרות לקבל את המידע המבוקש במסגרת ההליך בבג"ץ, וממילא ראוי לברר את בקשתה לקבל את המסמכים דווקא במסגרת ההליך לחופש מידע בבית המשפט לעניינים מנהליים.

הודעת הבהרה מטעם העותרת לעתירת חופש המידע – מצ"ב כנספח ע/3.

11. בית המשפט המחוזי רשם לפניו את הודעת ההבהרה מבלי להכריע בשאלות שהועלו בהחלטתו, והורה למדינה להגיש תגובה מקדמית לעתירה. בעקבות זאת, הגישה המדינה את תגובתה לעתירה. בתגובה **סירבה המדינה להעביר את המידע המבוקש** ונטען בה כי יש לדחות את העתירה על הסף מפאת שיהוי ובשל קיומו של ההליך המקביל בבג"ץ, וכן לגופו של עניין מכיוון שהמידע שהתבקש חוסה תחת חובת הסודיות הקבועה בסעיף 15א לפקודת הבנקאות, התשי"ט-1958.

התגובה המקדמית מטעם המדינה לעתירת חופש המידע – מצ"ב כנספח ע/4.

12. עם קבלת תגובתה המקדמית של המדינה לעתירת חופש המידע ביום 10.9.2015, נתברר לעותרת כי המידע המבוקש לא יועבר לעיונה קודם לדיון הקבוע בעתירה לבג"ץ. נוכח זאת, ובמטרה לברר האם כטענת המשיבים דוחות הביקורת שנערכו עונים על הסעד העיקרי המבוקש בעתירה והדיון התייגר או כפי שחוששת העותרת, אין בהם כדי למצות את הסעד ויש הכרח בדיון בעתירה, מתכבדת העותרת לבקש את דחיית מועד הדיון בעתירה דנן לבג"ץ עד להכרעה בעתירת חופש המידע. זאת, בתקווה כי קבלת המידע במסגרת עתירת חופש המידע תאפשר לעותרת לשקול, בין היתר, את המשך צעדיה בעתירה לבג"ץ ולהחליט, לאור החומר שיתקבל, אם יש מקום להוסיף ולעמוד על הסעד השני שנתבקש בעתירה זו, תוך הצגת תמונה רחבה ומלאה יותר בפני בית המשפט הנכבד.

13. יצוין כי דיון מוקדם בעתירת חופש המידע נקבע, בהחלטה מהשעות האחרונות, ליום 18.1.2016.

דחיית מועד הדיון מתחייבת לצורך קידום יעילות הדיון

דחיית מועד הדיון תאפשר לעותרת לבחון אם יש צורך להוסיף ולעמוד על הסעד השני בעתירתה

14. דחיית מועד הדיון בעתירה דנן עד להכרעה בעתירת חופש המידע, תעניק לעותרת את פרק הזמן הנדרש לה על מנת לבחון אם יש צורך להוסיף ולעמוד על הסעד השני שהתבקש בעתירתה, שעה שהסעד הראשון כבר התקבל בזכות הגשת העתירה.

15. עיון בדוחות הביקורת שהתבקשו בעתירת חופש המידע, יאפשר לעותרת לבחון, בין היתר, אם דוחות אלה אמנם עונים – כטענת המדינה – על דרישתה לקיים חקירה מערכתית ומקיפה בעניין התנהלות המערכת הבנקאית במתן אשראי לקבוצת אי.ד.בי.. ככל שתמצא העותרת כי הביקורת שנערכה ותועדה בדוחות אלו אכן נותנת מענה מספק לטענותיה, הרי שהדבר יצדיק את משיכת העתירה וימנע התדיינות משפטית מיותרת.

16. בכך, תקודם היעילות הדיונית וימנע מצב שבו תתברר עתירה שעשויה להתגלות כמיותרת עם סיום הליך משפטי אחר. במצבים כגון דא, פסק בית משפט זה כי הפתרון היעיל ביותר הוא להורות על דחיית מועד הדיון עד להכרעה בהליך האחר (ראו למשל: ע"א 615/84 מרקוביץ - חברה לבנין ולהשקעות בע"מ נ' סתם, פ"ד מב(1) 541, 545-546 (1988)).

17. במצב דברים זה, יש הצדקה ממשית להמתין ולדחות את קיום הדין המשפטי בעתירה דן עד אשר תוכרע בקשת העותרת לעיין בדוחות הביקורת.

בית המשפט המחוזי הוא הערכאה היעילה ביותר לבירור הבקשה לקבלת דוחות הביקורת

18. כפי שפורט בהרחבה בהודעת ההבהרה אשר הוגשת לבית המשפט המחוזי – הדרך היעילה והראויה ביותר לברר את קבלת דוחות הביקורת היא באמצעות עתירת חופש מידע שמתנהלת בפני בית המשפט לעניינים מינהליים.

19. זאת, שכן ההליך לפי חוק חופש המידע הוא "דרך המלך" לקבלת דוחות הביקורת.

20. חוק חופש המידע מתווה הליך מהיר, פשוט וסדור לקבלת מידע מידי רשות ציבורית. פנייתו של העותרת לקבלת המידע בדרך של עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים, מבטיחה כי בקשתה תיבחן במתווה זה, בהתאם לזכותה על פי חוק.

21. לצד זאת, ההליך על פי חוק חופש המידע יבטיח יעילות מירבית בבירור השאלה אם חלה על המשיבים החובה למסור את המידע בהתאם להוראות חוק חופש המידע. זאת, לאור העובדה שבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים הוא הערכאה המומחית והמנוסה ביותר לבירור שאלות מעין אלו, המצויד במכלול הכלים השיפוטיים והאמצעים הנדרשים לצורך כך.

22. אמנם גם בית משפט נכבד זה מוסמך לדון בבקשה כזו, אך הסעד שהתבקש בעתירה זו לא התייחס ישירות לדוחות הביקורת שעל קיומם נודע לעותרת רק מתגובת המשיבים, אשר כאמור נמנעו מלהשיב לעותרת קודם הגשת העתירה. על פי פסיקת בית המשפט אין מניעה לקיים הליכי בקשת חופש מידע במקביל להליך משפטי קיים (ראו למשל: עת"מ (ת"א) 3089/04 עיריית יבנה נ' שירותי בריאות כללית (פורסם בנבו, 18.9.2006) וגם עת"מ (י-ם) 1934-09 מצדה מ.מ. בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל- המדינה ואח' (פורסם בנבו, 9.1.2011)).

לא צפוי להיגרם נזק של ממש כתוצאה מדחיית מועד הדין

23. בעוד שישנה הצדקה ממשית לדחיית מועד הדין עד להכרעה בעתירת חופש המידע, הרי שלא צפוי להיגרם כל נזק למי מהצדדים כתוצאה מהדחייה. ההיפך הוא הנכון.

24. אשר למשיבים – הרי שדחיית מועד הדין עשויה, כאמור, להוביל לכך שהעותרת תחליט שלא להוסיף ולעמוד על העתירה. בכך, תיחסך למשיבים התדיינות משפטית ארוכה, ממושכת ומיותרת. מנגד, ככל שלאחר ההכרעה בעתירת חופש המידע תחליט העותרת להוסיף ולעמוד על העתירה – הרי שהמשיבים ישובו בדיוק לאותה נקודה שבה הם מצויים כעת ובפני בית המשפט יתכן ותוצג תמונה מלאה וברורה יותר לצורך הכרעה בעתירה.

25. בהקשר זה חשוב להזכיר כי בעתירה דן לא נתבקש, וממילא לא נתקבל, כל צו ביניים – כך שהימשכות המצב הנוכחי של המתנה לדין אינה צפויה להשפיע כהוא זה על המציאות בשטח.

26. אשר לבית המשפט הנכבד – הרי שדחיית מועד הדיון תותיר אמנם את העתירה לבג"ץ תלויה ועומדת בפני בית המשפט למשך פרק זמן נוסף, יחד עם זאת, דחיית מועד הדיון צפוי לייעל את מלאכת השפיטה ולהבטיח ניצול מיטבי של הזמן השיפוטי. כאמור, דחיית מועד הדיון עשויה להוביל לאחת מן השתיים: לדיון יעיל וממוקד יותר, עקב הצגת מידע מלא וברור יותר לגבי הדוחות הקיימים ולחילופין להחלטת העותרת למשוך את העתירה, ובכך לחסוך את קיומו של דיון בפני מותב תלתא בבית המשפט העליון.

27. לכך יש להוסיף את העובדה שהבקשה לדחיית מועד הדיון מוגשת פרק זמן ניכר לפני מועד הדיון (הדיון בעתירה קבוע ליום 9.11.2015). בכך, ניתן ליומן בית המשפט פרק זמן מספק לשם עריכת השינויים הנדרשים, אשר ימנעו את בזבוז זמן שיפוטי שהיה עלול להיגרם עקב דחיית הדיון. אכן, המועד שבו הוגשה בקשת הדחייה הינו שיקול מרכזי בהחלטה בבקשה לדחיית מועד דיון (ראו למשל: רע"א 8327/05 צדיק נ' פנימי, פסקה 6 (פורסם בנבו, 14.9.2005)).

28. העותרת המייחסת תשיבות גדולה למיצוי סמכויות המשיבים 1-2 בפיקוח על הבנקים במטרה להגן על התנהלותם התקינה ועל הציבור והמשק כולו הנזקק לשירותיהם ומכאן מבקשת העותרת להבטיח כי עתירה זו תתברר בצורה יעילה וממוקדת, על בסיס מידע ברור ומלא.

עמדת המשיבים

29. העותרת העבירה את טיוטת הבקשה לעיון המשיבים ולתגובתם ביום 20.9.2015 וביקשה לקבל התייחסותם עד לבוקר יום 24.9.2015.

30. מב"כ המשיבים 1-2 עו"ד רן רוזנברג נמסר כי: "המשיבים מותרים את הבקשה לשיקול דעת בית המשפט הנכבד, מבלי שיהיה בכך משום הסכמה לנטען בבקשה".

31. מב"כ המשיבים 3-4 עו"ד עמית לייזרוב נמסר כי: "בהתייחס לבקשה שבנדון ("הבקשה"), ומבלי לגרוע מהאמור בתגובה מטעם המשיבות 3 ו-4 לעתירה למתן צווים על תנאי המשיבות 3 ו-4 מותרות את ההחלטה בבקשה לשיקול דעתו של בית המשפט הנכבד."

32. המשיבה 5 לא הגיבה לבקשה, על אף שאישרה את קבלתה ונערכו מספר פניות על מנת לקבל את תגובתה.

33. מב"כ המשיבה 6 עו"ד יהודה רוזנטל נמסר כי: "נוכח העובדה שהגשתם את הבקשה ביום ראשון ובאמצע היה יום כיפור אין באפשרותנו לתת תגובה".

34. מב"כ המשיב 7 עו"ד אמנון ביס נמסר כי: "נכון לכעת אין תגובה".

35. מב"כ המשיבה 8 עו"ד דרור קדם נמסר כי: "לוח הזמנים שקצבתם לנו באופן חד צדדי, כאשר בתווך מצוי יום הכיפורים, אינו מאפשר לימוד כל החומר שצירפתם לבקשה ו/או כרוך בה גיבוש עמדה מושכלת ביחד עם מרשנו. ככל שיהיה צורך בכך וככל שאתם עומדים על הגשת הבקשה היום, הרי שנגיב לבקשה לאחר שתוגש ולאחר לימוד החומר וליבוננו כראוי."

36. מב"כ המשיב 9 עו"ד אהוד ארצי נמסר כי: "הגורמים הרלבנטיים בבנק מזרחי נמצאים בחופשה ולכן לא נוכל לתת את עמדתנו עד לאחר החגים."

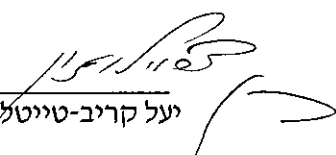
37. ב"כ המשיב 10 עו"ד ניר רוזנר הודיע כי הבקשה הועברה למשיב 10, אך עדיין לא התגבשה תגובה, ומסר כי: "מפאת לוח הזמנים שהוקצב, טרם התקבלה עמדת הגורמים הרלוונטיים בבנק. (ולכן לא התקבלה תגובתם)."

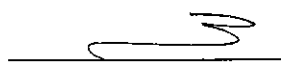
סיכום

38. נוכח כל האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט להורות על דחיית הדיון בעתירה זמן עד למתן פסק דין בעת"מ 22113-05-15.

39. מוגש בזאת תצהיר לתמיכה בעובדות שבבסיס הבקשה.

40. מן הדין ומן הצדק להיענות לבקשה.


יעל קריב-טייטלבוים, עו"ד


צרויה מירדן-לוזון, עו"ד

ב"כ העותרת

24.09.2015
י"א בתשרי, התשע"ו

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר

על ידי ב"כ עוה"ד אליעד שרגא, ו/או צרויה מידד-לוזון
ו/או נילי אבן-חן ו/או מיקה קונר קרטן ו/או דניאל
דושניצקי ו/או תומר נאור ו/או יעל קריב-טייטלבוים

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

העותרת

- נגד -

1. המפקח על הבנקים

2. נגידת בנק ישראל

המשיבים 1-2 ע"י ב"כ עוה"ד דנה בריסקמן ו/או רן רוזנברג
מרח' קפלן 2, ת.ד. 780, ירושלים - משרד המשפטים
טל': 02-6466590; פקס: 02-6467011

3. טומהוק השקעות בע"מ

4. גנדן הולדינגס בע"מ

המשיבים 3-4 ע"י ב"כ עוה"ד רם כספי ו/או עמית לייזרוב
ממשרד כספי ושות', מרח' יעבץ 33 תל-אביב 65258
טל': 03-7961000; פקס: 03-7961001

5. אי די בי חברה לאחזקות בע"מ

מרכז עזריאלי 3, מגדל משולש, קומה 44, תל-אביב, 67023
טל': 03-6075666; פקס: 03-6075667

6. אי די בי חברה לפתוח בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד אהרון מיכאלי ו/או יהודה רוזנטל
ממשרד גולדפרב זליגמן ושות', מקח' יגאל אלון 98, תל אביב
טלפון: 03-7101635; פקס: 03-7101618

7. בנק הפועלים בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד פנחס רובין ו/או ירון אלכאוי ו/או אמנון ביס
ממשרד גורניצקי ושות', משד' רוטשילד 45, תל אביב 65784
טל': 03-7109191; פקס: 03-5606555

8. בנק לאומי לישראל בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר ישראל לשם ו/או דרור קדם ו/או מיה כהנוב
ממשרד מיתר ליקוורניק, מדרך אבא הלל סילבר 16, רמת גן
טל': 03-6103100; פקס: 03-6103111

9. בנק מזרחי טפחות בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד אהוד ארצי ו/או רן פלדמן
ממשרד ש. הורוביץ ושות', מרח' אחד-העם 31, תל אביב 65202
טל': 03-5670700; פקס: 03-5660974

10. בנק דיסקונט לישראל בע"מ

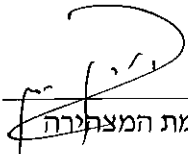
ע"י ב"כ עוה"ד אמנון לורד ו/או ניר רוזנר
ממשרד יגאל ארנון ושות', מרח' הלל 31, ירושלים 91000
טל': 02-6239240; פקס: 02-6239234

המשיבים

תצהיר נלווה לבקשה מטעם העותרת

אני החתומה מטה נילי אבן-חן, נושאת ת.ז. 69077014, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת,
וכי אם לא אעשה כן אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק, מצהירה בזאת כדלקמן:

1. הנני מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר של העותרת.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בבקשה ולאימות האמור בה.
3. העובדות האמורות בבקשה נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.
4. אני מצהירה כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.


חתימת המצהירה

אישור

אני עו"ד תומר נאור, מאשר בזאת כי ביום 24.09.2015, חתמה הגב' נילי אבן-חן, נושאת ת.ז. 69077014, על הצהרתה דלעיל, לאחר שהזהרתיה כי עליה להצהיר ולאמר את האמת, וכי תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, ולאחר שאישרה את נכונות הצהרתה.

תומר נאור, עו"ד
מ.ד. 66882

תומר נאור, עו"ד

רשימת נספחים

עתירת חופש המידע	<u>נספח 1/ע</u>
החלטת בית המשפט בעתירת חופש המידע מיום 27.5.2015	<u>נספח 2/ע</u>
הודעת ההבהרה מטעם העותרת לעתירת חופש המידע	<u>נספח 3/ע</u>
התגובה המקדמית מטעם המדינה לעתירת חופש המידע	<u>נספח 4/ע</u>

נספח ע/1

עתירת חופש המידע

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד צרויה מידד-לוזון ו/או נילי אבן-חן

ו/או מיקה קונר-קרטן ו/או דניאל דושניצקי

ו/או תומר נאור ו/או יעל קריב-טייטלבאום

מהתנועה למען איכות השלטון

רח' יפו 208 ירושלים 91043, ת.ד. 4207

טל': 02-5000073, פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. בנק ישראל

2. הממונה על חוק חופש המידע בבנק ישראל

ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות מחוז ירושלים

רחוב מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים

טל': 02-5419555; פקס: 02-5419581

המשיבים

עתירה מנהלית

העותרת מתכבדת בזאת לבקש מבית המשפט הנכבד להורות למשיבים למסור לידיה את המידע נשוא בקשתה מיום 9.3.2015 – בקשה בכתב, לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע", "החוק") – כדלקמן:

א. דוחות הביקורת הסופיים שערך הפיקוח על הבנקים בין השנים 2013-2014 בעניין הליך מתן האשראי לחברות בקבוצת נוחי דנקנר, בשלושת התאגידים הבנקאיים הבאים: בנק לאומי בע"מ, בנק הפועלים בע"מ ובנק מזרחי טפחות בע"מ (המוזכרים בסעיף 33 לתשובת המדינה לעתירה בבג"ץ 4586/14 התנועה למען איכות השלטון נ' המפקח על הבנקים).

בפרט מתבקשים פרקי הסיכום וההמלצות של הדוחות הנ"ל (ככל שדוחות אלה כוללים מידע גולמי שהועבר לידי הפיקוח על הבנקים מטעם הבנקים, העותרת לא תתנגד להשחרתו טרם העברת הדוחות לידיה).

ב. דוחות הביקורת הסופיים שערך הפיקוח על הבנקים בין השנים 2011-2012 במסגרת ביקורות אשראי לבחינת נאותות הסיווג וההפשרה להפסדי אשראי, העוסקים במדידת סיכון האשראי שניתן לקבוצת נוחי דנקנר (המוזכרים בסעיף 35 לתשובת המדינה לעתירה בבג"ץ 4586/14 התנועה למען איכות השלטון נ' המפקח על הבנקים).

בפרט מתבקשים פרקי הסיכום וההמלצות של הדוחות הנ"ל; וכן פירוט הליקויים שנמצאו, ודוח המעקב אחר תיקון הליקויים האמורים ככל שנערך כזה (ככל שדוחות אלה כוללים מידע גולמי שהועבר לידי הפיקוח על הבנקים מטעם הבנקים, העותרת לא תתנגד להשחרתו טרם העברת הדוחות לידיה).

ג. נוסח ההחלטה שלא לערוך בדיקה בדבר אופן מתן האשראי לחברות בקבוצת נוחי דנקנר בבנקים נוספים, ובפרט בבנק דיסקונט בע"מ, על נימוקיה.

ד. מכתב רשמי או כל מסמך אחר מטעם בנק ישראל, המורה על העברתו של מידע שנחשף במהלך הליכי הביקורת האמורים, בהתייחס להתנהלותם של נושאי משרה, לטיפולן של רשויות התביעה ו/או החקירה (ככל שכך אמנם נעשה).

ה. מספר התקנים בבנק ישראל המיועדים לעובדים המוסמכים לערוך חקירה מכוח סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, 1941 (להלן: "פקודת הבנקאות" או "הפקודה"); וכן מספר העובדים שהוסמכו בפועל לערוך חקירה כאמור.

לצד זאת, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לקבוע מועדים קצרים לתגובת המשיבים כמו גם דיון בהקדם.

לבסוף, תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיב בהוצאותיה, לרבות שכר טרחת עורך דין כדין.

לאורך העתירה, כל ההדגשות הן של הח"מ, אלא אם צוין אחרת.

ואלה נימוקי העתירה:

א. הצדדים לעתירה

העותרת

העותרת היא מהעמותות הוותיקות, הגדולות והבולטות במדינת ישראל, הפועלת בתחומי המשפט והכלכלה מזה 25 שנים. העותרת חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, ופועלת בזרועה החוקתית לעידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי, כמו גם השרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. בזרועה הכלכלית פועלת העותרת לקידום דמוקרטיה תאגידית, שיתוף הציבור בהליך קבלת ההחלטות הנוגע לשימוש בכספו, אחריותיות (Accountability) מצד בעלי הון ובעלי חוב, מאבק בכשלו של הקשר הון-שלטון, הגנה על נכסי המדינה ועל הקופה הציבורית ועוד.

המשיבים

- א. המשיב 1 הוא בנק ישראל, המהווה רשות ציבורית כהגדרתה בסעיף 2 לחוק חופש המידע.
- ב. המשיב 2 הוא הממונה על יישום חוק חופש המידע בבנק ישראל, אשר מונה מכוח סעיף 3 לחוק חופש המידע לתפקיד הממונה על העמדת מידע לרשות הציבור מטעם בנק ישראל.

ב. הרקע לעתירה

1. במוקד העתירה דגן עומדת בקשת חופש מידע שעניינה טיב הפיקוח על התאגידים הבנקאיים בישראל – פיקוח שלא ניתן להדגיש די את חיוניותו על רקע מאפיינייה של המערכת הבנקאית בישראל.
2. בקליפת האגוז, חמשת התאגידים הבנקאיים המרכזיים בישראל מחזיקים במעלה מ-95% מכלל המערכת הבנקאית, כאשר שניים מהם מחזיקים בכ-60% מכלל הנכסים בענף. הם אמונים על קרוב לשלושה טריליון שקלים מכספי הציבור (פי 7 מתקציבה השנתי של מדינת ישראל), ונשלטים על ידי קבוצה מצומצמת של בעלי הון שברשותם אחוז מזערי מההון עליו הם מופקדים. בכוחה של קבוצה זו, כמאמרו של השופט האמריקאי לואיס ברנדייס, "לשלוט בעם באמצעות כספו של העם".
3. להתנהלות הבנקאית השפעה דרמטית על המשק הישראלי ככלל, וזאת בפרט בכל הנוגע למדיניות הענקת האשראי המהווה מצרך יקר ערך, הניתן על פי רוב למשפחות ההון בישראל למקורביהם (כ-50% מסך האשראי בשוק ההון בישראל מוענק לעשר קבוצות עסקיות).

4. על רקע החשיבות העצומה של המערכת הבנקאית בישראל, ניתן היה לצפות להתנהלות בנקאית זהירה ואחראית, היראה כל העת מפני שבט ביקורתו של הרגולטור המפקח, הלוא הוא המפקח על הבנקים.

5. ואולם, בשנים האחרונות נחשפים מקרים חוזרים ונשנים, בהם העמידו תאגידי בנקאיים בקלות בלתי נסבלת ממש, אשראי בגובה עשרות ואף מאות מיליוני שקלים לבעלי הון ולמקורביהם. בניגוד להליך מתן האשראי הארוך והמדוקדק הנערך ביחס לאדם מן היישוב, העמדת אשראי ומיחזורו לאותם בעלי הון ומקורבים נערכת כמעט ללא בדיקה מקדימה, ומבלי לוודא כי קיימות בטוחות מספקות זולת ערבויות אישיות.

6. כך למשל, השמיע בית המשפט המחוזי בתל אביב, אך לפני חודשים ספורים, ביקורת חריפה ונוקבת על בנק דיסקונט, שהעמיד לרשותה של חברה נעדרת בטוחות, אשראי בסכום גבוה במיוחד, על סמך היכרות אישית עם בעליה, איש עסקים ואחיו. עמדה על כך כבי' השופטת מ' אגמון-גונן:

"התנהלות הבנק במקרה זה היא בעייתית וחמורה, וזאת בלשון המעטה שבהמעטה [...] בענייננו, כאמור, אשראי בגובה ארבעה מיליוני שקלים ניתן לחברה חדשה, חסרת כל פעילות, וזאת רק בשל העובדה שבעל החברה הוא איש עסקים מוכר ומבוסס לכאורה, או למצער אחיו. [...] אשר לפן הציבורי עקרוני, הרי ככל שאין מדובר בהתנהלות חריגה באופן מתן האשראי, הדברים מעוררים חששות כבדים ביותר שיש להעמיד לבחינת רשות הפיקוח על הבנקים [...] לא מצאתי כל הסבר על שום מה מצא הבנק לנכון לפרוק את עצמו, במקרה זה, מכל חובותיו הבסיסיות ואחריותו לשמור על יציבותו הכלכלית, ורב הסתום על הנגלה. אין ספק, כי התנהלות זו מחייבת בדיקה ובחינה של הרשויות המוסמכות." (ת"א 1475-09 בנק דיסקונט נ' א.ב. אסבר ניהול (פורסם בנבו, 16.2.2015)).

7. קבוצת אי.די.בי (IDB) (להלן: "קבוצת אי.די.בי." או "קבוצת דנקנר"), היא דוגמא נוספת להתנהלות קלוקלת של הבנקים בהעמדת אשראי לבעלי הון ומקורבים.

8. המדובר באחת מקבוצות התאגידי המובילות במשק הישראלי, המעורבת בלא פחות משמונה מגזרים וחולשת על מעלה מ-28 תאגידיים. מבנה המימון של קבוצה זו – יותר מכל קבוצה אחרת במדינה – נשען ברובו על מינוף גבוה, קרי, על חובות, בין אם בגין הלוואות שנטלה מבנקים ובין אם בגין אגרות חוב שהנפיקה לציבור. מינוף זה הוביל בסופו של דבר לירידת הדירוג של הקבוצה.

9. בהקשר זה, לא מן המותר לציין כי המינוף הגבוה של הקבוצה, לא גרע ממדיניותה לחלק לעומדים בראש הפירמידה דיבידנדים באופן בלתי מידתי בעליל. על כך אף הוגשה בקשה לאישור תביעה נגזרת, שאושרה על ידי כבי' השופטת ר' רונן, מהמחלקה הכלכלית בבית המשפט המחוזי בתל אביב (תני"ג (ת"א) 49615-04-13 להב נ' אי.די.בי. חברה לפיתוח בע"מ).

10. בפרשת הרמטיק (פר"ק 36681-04-13 הרמטיק נ' אי.די.בי. חברה לפיתוח בע"מ), תיאר בית המשפט הנכבד את התחייבויותיה של קבוצת אי.די.בי.:

"לאי.די.בי. חברה לפיתוח בע"מ חוב בסך שישה מילארד שקלים, כשנושיה הם מחזיקי אג"ח המבקשות בפרשת הרמטיק יחד עם אג"ח ח', בסך ארבעה

מיליארד שקלים; בנק הפועלים, בסך 770 מיליון שקלים; בנק BNP, בסך 310 מיליון שקלים; בנק מזרחי טפחות, בסך 200 מיליון שקלים; הראל חברה לביטוח בע"מ, בסך 190 מיליון שקלים; בנק לאומי, בסך 160 מיליון שקלים; בנק דיסקונט, בסך 130 מיליון שקלים; בנק HSBC, בסך 130 מיליון שקלים – כאשר לכל הנושים הללו אין בטוחות מספקות לחובם, חרף היקף הסכומים המדוברים ועובדת היות הנושים מוסדות פיננסיים. לאי.די.בי אחזקות חוב בסך כמעט ארבעה מיליארד שקלים, כשנושיה הם מחזיקי אג"ח, בסך 1.75 מיליארד שקלים; קרדיט סוויס, בסך 160 מיליון שקלים; בנק לאומי, בסך 100 מיליון שקלים – כאשר לכל הנושים הללו, גם כן, אין בטוחות מספקות לחובם. לחברת גנדן חובות, כשנושיה הם בנק לאומי, בסך 450 מיליון שקלים; ובנק מזרחי טפחות, בסך 80 מיליון שקלים. ולחברת טומהוק חובות בסך כולל של 330 מיליון שקלים."

11. אל התנהלותה הפיננסית הבעייתית של קבוצת אי.די.בי, נלוותה גם התנהלות עסקית של מקסום סיכונים, אשר נלקחו בפועל על ידי בעלי השליטה בקבוצה אך מומנו על ידי הקבוצה כולה. כך למשל, נרכש באורח תמוה עיתון "מעריב", שפעל כעסק מפסיד, על אף שהרכישה עוררה חשש כבד כבר כשיצאה לפועל. חשד זה התממש לאחר מכן, כאשר דיסקונט השקעות בע"מ ספגה בעקבות העסקה הפסד כלכלי בסך 370 מיליון שקלים.

12. מדיניות "חליבת" הדיבידנדים הותירה את קופותיהן של החברות המצויות בתחתית הפירמידה מדולדלות. לא היתה זו הפתעה גדולה, אם כן, כאשר השקעותיה של החברה כשלו, על רקע שינויים במשק הישראלי, שפגעו ביכולות הפיננסית והעסקית של הקבוצה, עד כדי שלא נותר לה מקור כספי לסייע.

13. בסופו של דבר, נקלעה קבוצת אי.די.בי למשבר כלכלי של ממש, שהוביל אותה להליך הסדר חוב ולהחלפת בעלי השליטה בקבוצה.

14. ואולם, התנהלות שערורייתית זו, לא הרתיעה את התאגידים הבנקאיים במדינת ישראל מלהעמיד לרשות קבוצת אי.די.בי אשראי בסכום עתק, על פי רוב מבלי לדרוש העמדת בטוחות מספקות מנגד. מפרשת הרמטיק נלמד כי סך חובותיה של קבוצת אי.די.בי. לבנקים עמד על למעלה משני מיליארד שקלים, אשר קיים ספק אם יוחזרו אי פעם.

15. לעניין זה נקבע על ידי כב' השופט א' אורנשטיין (פ"ק 36681-04-13 הרמטיק נאמנות (1975) בע"מ ואח' נ' אי די בי חברה לפתוח בע"מ (פורסם בנבו, 4.5.2013)), כי מדובר במקרה קיצוני שכמותו טרם נצפה במחוזותינו, של העמדת אשראי מופרז ללא בטוחות וללא הנמקה:

"מצאתי לנכון להביע את הסתייגות בית המשפט מהתנהלות הגורמים המממנים: הבנקים וחברות הביטוח. אלה העניקו, כאמור, אשראים במיליארדי שקלים, לחברות בקונצרן אי די בי. ככלל, ולחברה בפרט, החל מהחברות שמצויות בראש הפירמידה, ועבור עד בסיסה. כאמור, לחברה ניתנו אשראים בסך של כ-2 מיליארד ₪, ולאחזקות בסך של 260 מיליון ₪. כל אלה, ללא כל בטוחות. [...] בית משפט זה, הדן בהליכי חדלות פירעון, לא נתקל במקרה כה קיצוני, שבו ניתנו אשראים על ידי מוסדות פיננסיים, קל וחומר בסכומים כה ניכרים, ללא כל בטוחות, מבלי שניתן הסבר לכך, ולא הוצגו החלטות של ועדות האשראי של אותם גורמים, שבהם הוחלט להעמיד את האשראי ללא בטוחות, ורב הסתום על הנגלה. אין ספק, כי התנהלות זו מחייבת בדיקה ובחינה של הרשויות המוסמכות."

16. בהמשך לכך, הורה בית המשפט הנכבד על העברת העתק מהחלטה זו למפקח על הבנקים.

ג. השתלשלות ההליכים

17. נוכח אותה שרשרת ארוכה של מעשים ומחדלים חמורים, הן מכיוונם של נושאי המשרה בתאגידים הבנקאיים, הן מכיוונם של נושאי המשרה בקבוצת אי.די.בי. – החליטה העותרת לפנות אל הפיקוח על הבנקים, בקריאה כי יפעיל את סמכויות הביקורת שהוקנו לו בדין, ויקיים הליך ביקורת ופיקוח דחופים בסוגיית הליכי מתן האשראי על ידי הבנקים לקבוצת אי.די.בי.

18. פנייתה הראשונה של העותרת בסוגיה זו נערכה כבר בתחילת שנת 2013 (ביום 17.4.2013), ומאז ועד היום נקטה העותרת בהליכים נוספים, מנהליים ומשפטיים כאחד.

19. בין היתר, מנחת העותרת בימים אלה ממש, הליך נגד המפקח על הבנקים בפני בית המשפט הגבוה לצדק (בג"ץ 4586/14 התנועה למען איכות השלטון נ' המפקח על הבנקים (להלן: "העתירה לבג"ץ")). בעתירה לבג"ץ עומדת התנועה על שורה ארוכה של פגמים שנפלו בביקוח של בנק ישראל על ארבעה תאגידים בנקאיים, בכל הנוגע להליך מתן אשראי לחברות בקבוצת אי.די.בי.

עתירת התנועה למען איכות השלטון בבג"ץ 4586/14 – מצ"ב ומסומנת כנספח ע/1.

20. במסגרת תשובת המדינה לעתירה לבג"ץ, נודע לעותרת לראשונה, כי הפיקוח על הבנקים ערך בשנים האחרונות ביקורות הנוגעות להליכי מתן האשראי לקבוצת דנקר בתאגידים בנקאיים שונים.

21. כך, מסעיף 33 לתשובת המדינה נודע לעותרת כי במהלך השנים 2013-2014, ערך הפיקוח על הבנקים בדיקה של הליכי מתן אשראי לחברות מסוימות בקבוצת דנקר, וזאת בשלושה תאגידים בנקאיים שונים: בנק לאומי בע"מ, בנק הפועלים בע"מ ובנק מזרחי טפחות בע"מ.

22. כמו כן, מסעיף 35 לתשובת המדינה נודע לעותרת כי במהלך השנים 2011-2012 ערך הפיקוח על הבנקים ביקורות אשראי לבחינת נאותות הסיווג וההפשרה להפסדי אשראי שהבנקים רושמים בדוחותיהם הכספיים, ובמסגרת זו בדק גם את אופן מדידת סיכון האשראי שניתן לקבוצת דנקר.

תשובת המדינה בבג"ץ 4586/14 – מצ"ב ומסומנת כנספח ע/2.

23. בהתברר מידע זה, הגישה העותרת בקשה מכוח חוק חופש מידע – נשוא עתירה זו – ובה ביקשה מבנק ישראל למסור לידיה את הדוחות האמורים, כמו גם מסמכים רלוונטיים נוספים, למען תוכל ללמוד כיצד התנהלו הליכי הבדיקה של אופן מתן האשראי לקבוצת אי.די.בי.

24. בין היתר, הציעה העותרת כי המידע המבוקש יימסר לה תוך השחרת החלקים שאין למסרם.

בקשת חופש המידע של העותרת מיום 25.12.2014 – מצ"ב ומסומנת כנספח ע/3.

25. ביום 25.1.2015 השיב המשיב 2 לבקשת העותרת. בתשובתו, זחה המשיב את הבקשה באופן כמעט גורף, מן הטעם כי על המידע המבוקש חל חיסיון מכוח סעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות. לגבי חלק מן המידע המבוקש, נטען, כי הוא אינו עומדת בהגדרת "מידע" לפי חוק חופש המידע, ועל כן יתעלם המשיב מאותם חלקים בבקשה החורגים, לשיטתו, מן ההגדרה. בנוסף, התשובה נעדרה התייחסות לאפשרות ההשחרה.

תשובתו של המשיב 2 לבקשת חופש המידע מיום 25.1.2015 – מצ"ב ומסומן כנספח ע/4.

26. העותרת – במטרה לייעל את ההליך ולמצותו וכן למנוע את הצורך לפנות לערכאת השיפוט – שבה ופנתה אל בנק ישראל בבקשה נוספת, מצומצמת וממוקדת יותר.

27. הפעם ביקשה ארבעה פרטי מידע: דוחות הביקורת שאוזכרו בתשובת המדינה לעתירה לבג"ץ כאמור (כפי שמתבקשים גם בעתירה זו); נוסח החלטתו של בנק ישראל שלא לערוך בדיקה בבנקים נוספים (לעניין אופי מתן האשראי לקבוצת דנקנר, בפרט בבנק דיסקונט בע"מ); מסמך המורה על העברת מידע שהתקבל במסגרת הליכי הביקורת לטיפול רשויות התביעה ו/או החקירה (ככל שכך אמנם נעשה); וכן מספר התקנים בבנק ישראל המיועדים לעובדים המוסמכים לערוך חקירה, בהתאם לסעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, כמו גם מספר העובדים שאכן עברו הסמכה לערוך חקירה כאמור.

בקשת חופש המידע של העותרת מיום 9.3.2015 – מצ"ב ומסומן כנספח ע/5.

28. אלא שגם בפעם זו נענתה העותרת על ידי המשיב 2, במכתבו מיום 26.3.2015, באותו האופן, קרי, דחייה גורפת מהטעמים שפורטו.

תשובתו של המשיב 2 לבקשת חופש המידע מיום 26.3.2015 – מצ"ב ומסומן כנספח ע/6.

29. נוכח כישלון ניסיונותיה של העותרת לקבל את המידע המבוקש מחוץ לכותלי בית המשפט, ולאחר שמיצתה את האפשרויות שעמדו לרשותה לקבלו, לא נותר אלא לפנות לכבוד בית המשפט לקבלת הסעד המבוקש.

30. מכאן – העתירה דן.

ד. הטיעון המשפטי

(1) תמצית הטיעון

31. בקשת העותרת לקבל את לידיה את דוחות הביקורת של המפקח על הבנקים הנוגעים להליך מתן האשראי לקבוצת דנקנר, והמסמכים הנלווים לכך, הוגשה בשם זכותו של הציבור לדעת, שהיא מאבני היסוד של חברה חופשית ודמוקרטית.

32. אמנם, זכות הציבור לדעת והזכות לחופש מידע, ככל זכות אחרת, אינן מוחלטות, והן נסוגות בפני הסדרים חוקיים, זכויות ואינטרסים מתנגשים. בהתאם לכך, נקבעו בחוק חופש המידע הסדרי איזון הכוללים סייגים לחובת הרשויות הציבוריות למסור מידע, ובכללם מידע שאין למסרו על פי דין.

33. בענייננו, טוענים המשיבים כי המידע שנתבקש על ידי העותרת חוסה תחת ההסדר החוקי הקיים בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות, הקובע חובת סודיות החלה על ידיעה או מסמך שנמסרו למפקח על הבנקים מכוח פקודת הבנקאות.

34. אלא שלעמדת העותרת, בנסיבות המקרה דנן, יש לחייב את המשיבים למסור לידיה את המידע המבוקש. זאת, משני טעמים חלופיים: ראשית, משום שהחיסיון הפסיקתי הנגזר מחובת הסודיות הקבועה בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות כלל אינו חל על הליך מינהלי שעניינו הבטחת התנהלותו התקינה של המפקח על הבנקים (להבדיל מהבנקים עצמם); ושנית, משום שגם אם חל חיסיון פסיקתי על המידע המבוקש, הרי שמדובר בחיסיון יחסי שמאזן השיקולים בענייננו מחייב את הסרתו.

35. לבסוף, תטען העותרת לפגמים מינהליים נוספים שנפלו בתשובת המשיבים לבקשת חופש המידע העומדת במוקד העתירה דנן.

(2) המסגרת הנורמטיבית

נקודת המוצא – הזכות לחופש מידע

הזכות לחופש מידע וזכות הציבור לדעת

36. כידוע, הזכות לחופש מידע הינה מאבני היסוד של חברה חופשית ודמוקרטית. כבר לפני שנים ארוכות השתרשה בשיטתנו התפיסה כי קידום השקיפות ברשויות המינהל והגברת הנגישות למידע ציבורי, הינה דרך המלך למימוש זכויות יסוד וערכי דמוקרטיה בסיסיים.

37. הזכות לחופש מידע מזינה את חירויות הביטוי וניזונה מהן, ומשקפת את התפיסה כי המידע המצוי ברשויות המינהל – רכושן של הציבור הוא, ומוחזק עבורו בנאמנות:

”הזכות לקבלת מידע על פעילותן של רשויות ציבוריות היא מאבני היסוד של חברה חופשית. היא נוגעת לעצם קיומו של המשטר הדמוקרטי, היא מזינה את חירות הביטוי וניזונה ממנה, והיא משקפת את התפיסה המשפטית שלפיה הרשות כנאמן הציבור מחויבת לדאוג לציבור ולא לעצמה במילוי תפקידיה” (עע”מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ’ הוצאת עיתון הארץ פ”ד ס(4) 217 (2006) 230).

38. יתרה מכך, חופש מידע הוכר כתנאי הכרחי לקיום ביקורת ציבורית אפקטיבית על פעולות המינהל. אכן:

”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; וידיעתן 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 נ' משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית (פורסם בנבו, 2.1.2006).

חוק חופש המידע ותכליותיו

39. בשנת 1998 נחקק חוק חופש המידע, והזכות לחופש מידע עוגנה הזכות עלי חוק בישראל.

40. **חוק חופש המידע בישר על מהפכה נורמטיבית ביחס להיקף הזכות לקבל מידע מרשויות ציבוריות**, ולחובות המוטלות על הרשויות מכוחו. בבסיסו עומדת ההכרה בכך שהגישה החופשית למידע המצוי ברשויות ציבוריות, היא שמאפשרת לקיים ביקורת ופיקוח ציבורי, מעצימה את אמון הציבור ברשויות השלטוניות ואת מבנה המשטר והממשל, ומקדמת ערכים חברתיים כשוויון, שלטון החוק ומינהל תקין. כל אלה מקדמים את השקיפות השלטונית, שהיא מסימניה המובהקים של כל חברה דמוקרטית, במטרה לקיים ולקדם את הדמוקרטיה בישראל ולהגביר את הפיקוח והבקרה על הרשות הציבורית.

"מהי אפוא, 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-ידיה כנאמן הציבור כולו". (אהרון ברק "חופש המידע ובית המשפט" קריית המשפט ג 95 (תשס"ג)).

41. **נקודת המוצא בחוק חופש המידע, היא החובה הפוזיטיבית המוטלת על רשויות המדינה למסור מידע המוחזק בידיהן ומתבקש מכוח הוראות החוק.** כמאמר סעיף 1 לחוק, "שלאורו יש לקרוא את החוק כולו" (ענ"מ 7024/03 גבע נ' גרמן (פורסם בנבו, ביום 6.9.2006):

1. "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה."

42. נוכח חשיבות הכלל והזכות למידע, העניק המחוקק הגדרה רחבה ביותר למושג המידע, וקבע בסעיף 2 לחוק כי מידע הוא "כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב".

הסייגים לגילוי מידע

43. יחד עם זאת, מובן כי ככל זכות אחרת, גם הזכות לחופש מידע, אינה מוחלטת, ועשויה לסגת במקרה של התנגשות עם זכויות ואינטרסים אחרים.

44. אשר על כן, נקבעו בחוק חופש המידע הוראות ברורות לדרך שבה מחויבות רשויות המינהל לשקול בקשות חופש מידע ולטעמים להחלטה לסרב לה.

45. כך, סעיף 9(א) לחוק חופש המידע קובע שורת סייגים אשר בהתקיימם רשות לא תמסור מידע שמתבקש מכוח החוק. ביניהם, סעיף 9(א)(4), אליו הפנה המשיב 2 בתשובתו, לפיו:

9. "א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה: [...]"

(4) מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין.

46. ואולם, נטל ההוכחה לקיומו של אחד מן הסייגים הנזכרים בחוק ולהצדקה להעדיף את האינטרס המוגן בסייג זה על פני הזכות לחופש מידע והאינטרסים האחרים העומדים מנגד, מוטל על הרשות המסרבת לבקשת חופש המידע. כך בואר בדברי ההסבר להצעת החוק:

"שאלת נטל ההוכחה אינה כלולה בהוראות החוק, אולם מאחר שהרשות הציבורית היא הטוענת לקיומם של טעמים המונעים את מסירת המידע, הרי שנטל ההוכחה בעניין זה מוטל עליה" (הצעת חוק חופש המידע, ה"ח 397 התשנ"ז)

47. לא זו אף זו. את הסייגים לגילוי המידע, יש לפרש בצמצום, לאור תכליתו הכללית של החוק שעניינה גילוי. כפי שפסק בית המשפט העליון:

"[...] וכל העת על הרשות לשוות לנגד עיניה את התכלית הכללית שלשמה נועד חוק חופש המידע והיא – הגשמת זכותו של כל אזרח ותושב לקבל מידע מרשויות הציבור, כמאמר סעיף 1 לחוק" (עע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד (4) 217, 251 (2006)).

48. גם בהתקיים אחד מן הסייגים המנויים בחוק, מחויבת הרשות לשקול כל העת את האינטרס הציבורי בגילוי המידע, ולבחון אם יש בו כדי להצדיק את חשיפת המידע. כך נקבע במפורש בסעיף 10 לחוק חופש המידע:

"10. בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענינו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לענין הציבורי שבגילוי המידע [...]."

49. בכך לא די. בהתקיים אחד מהסייגים הקבועים בחוק, מחויבת רשות ציבורית להוסיף ולבחון אם קיימת אפשרות למסור ולו חלק מן המידע שנתבקש. כך קובעת הוראת סעיף 11 לחוק:

"11. היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסרו כאמור בסעיף 9, וניתן לגלות את המידע, ללא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולתה של הרשות, תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התנגיית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות את המידע בהשמטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי הענין [...]."

היקף הביקורת השיפוטית

50. בבואו של בית המשפט הנכבד לדון בשאלת הפעלת שיקול הדעת של הרשות בסירובה להעניק למבקשת מידע אשר בקשה, עליו לבחון זאת תחילה תחת אמות המידה אשר קבע המשפט המנהלי, ובהם מבחני סבירות ומידתיות ובאמצעות הכלים, אשר העניקו לו הסייגים המופיעים בסעיפים 8-9 לעיל. כל זאת לאור עקרון העל שלפיו מסירת המידע היא הכלל וחיסיונו הוא החריג.

51. בשלב הבא, באם לא מצא בית המשפט הנכבד כי שיקול דעתה של הרשות נעדר הסבירות והמידתיות המחייבות אותה בעת קבלת החלטה, עדיין מסורה לבית המשפט סמכות רחבה ביותר, מכוח הוראת סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע, החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת על מעשי הרשות המנהלית, במסגרתה מוסמך בית המשפט להחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו ועל אף הוראות סעיף 9 להורות על גילוי המידע. וזאת אף אם לא נמצא בשיקול דעתה של הרשות כל פגם על פי מבחני המשפט המנהלי.

52. זוהי סמכות יוצאת דופן, החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת, המצומצמת כל פי רוב, על מעשי הרשות, והיא ממחישה ומדגישה את חשיבותו של עקרון חופש המידע שלהגשתו נועד החוק (וראו בעניין זה פרשת המועצה להשכלה גבוהה, פסי' 22-23 לפסק דינה של כבי' השופטת חיות).

53. על רקע זה, תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט לבחון את סירובם של המשיבים על פי הכלים אשר העניק לו המחוקק ביוצרו את חוק חופש המידע, לרבות הסייג הקבוע בסעיף 9(א)(4) אודותיו תרחיב העותרת בפרקים הבאים, וכן על פי אמת המידה המרחיבה לביקורת שיפוטית הקבועה בסעיף 17 האמור לחוק.

תשובת המשיבים חוטאת לתכליות החוק ולהוראותיו

54. נסכם עד כה – חוק חופש המידע קובע, בשם ההגנה על זכותו של הציבור לדעת והזכות לחופש מידע, הסדר מפורט ומאוזן שלאורו מחויבת כל רשות ציבורית לבחון בקשת חופש מידע המוגשת אליה מכוח החוק.

55. ואולם, תשובת המשיבים בענייננו מלמדת על פגמים שנפלו באופן הפעלת שיקול הדעת המתחייב בהתאם להוראות החוק.

56. ראשית, תשובתם מנוגדת להוראת סעיף 10 לחוק חופש המידע, המחייבת כל רשות ציבורית לשיקול את העניין הציבורי שבחשיפת המידע שנתבקש. תשובת המשיבים, שאינה מתייחסת כלל למהות המידע שנתבקש ולצורך הציבורי בחשיפתו, מלמדת כי הם לא שקלו כלל, ולכל הפחות לא נתנו את המשקל הראוי, לעניין הציבורי שבגילוי המידע.

57. שנית, תשובת המשיבים מנוגדת להוראת סעיף 11 לחוק, שמכוחה היו מחויבים לבחון אם יש מקום לפרוט ולו חלק מפרטי המידע (כגון פרקי המסקנות וההמלצות בדוחות הביקורת שנתבקשו).

58. לצד כל האמור, מרחף צל כבד על תשובת המשיבים הנובע מפגם מהותי ושורשי העולה מן ההנמקה שניתנה לסירוב למסירת המידע.

59. תשובת המשיבים בענייננו, שלפיה אין למסור כלל דוחות ביקורת של הפיקוח על הבנקים, הנהנים לשיטתם מחסינות מוחלטת וגורפת, חוטאת לתכליותיו של חוק חופש המידע, לזכותו של הציבור לדעת, לזכות החוקתית לחופש ביטוי, לעקרונות של שקיפות ופומביות, וקובעת נקודת איזון בלתי סבירה בין השיקולים השונים המונחים על הכף.

60. לציבור בישראל הזכות לדעת גם על אופן פעולתו של המפקח על הבנקים.

חובת הסודיות הקבועה בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות

לשון הפקודה

61. המשיבים טוענים כי אין למסור את המידע שנתבקש על ידי העותרת משום שחלה עליו חובת הסודיות הקבועה בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות. לשון הסעיף קובעת כך:

"15א (א) לא יגלה אדם ידיעה שנמסרה לו ולא יראה מסמך שהוגש לו לפי פקודה זו או לפי חוק הבנקאות (רישוי), אולם מותר לגלות ידיעה אם הנגיד יראה צורך בכך לצרכי תביעה פלילית, או אם הידיעה או המסמך נתקבלו מתאגיד בנקאי – בהסכמתו".

62. סעיף 15א התווסף לפקודת הבנקאות בשנת 1969 ומאז לא נערך בו כל שינוי חקיקתי.

63. לשון הסעיף מלמדת כי חובת הסודיות חלה על ידיעה או מסמך שהוגשו לאדם מכוח הפקודה, וכי ההגנה הקבועה בו הוענקה לתאגידי הבנקאיים, שכן הם רשאים להסכים לחשיפת המידע.

64. העותרת טוען, כי חובת הסודיות שחלה מכוח הסעיף אינה חלה על דוחות ביקורת אשר נוצרו על ידי בנק ישראל, הכוללים עיבוד וניתוח עצמאיים של מכלול המידע תוך הסקת מסקנות ומתן המלצות והוראות. זאת, שכן דוחות אלה אינם בגדר מסמך או ידיעה אשר נמסרו לבנק ישראל על ידי הבנקים, אליהם מתייחסת לשון הסעיף.

65. ודוק. דוחות הביקורת העומדים במוקד העתירה דנן הינם מסמכים אשר נכתבו על ידי עובדי בנק ישראל. הם נוצרו על ידי הרשות הציבורית ולא נמסרו לידיה על ידי הגופים המפוקחים. דוחות אלה – אינם רכוש הבנקים. הם אף אינם רכושו הבלעדי של המפקח על הבנקים. רכושו של הציבור הם. ולציבור הזכות לדעת מה תוכנם ולקבלם לידו.

פסק דין אזולאי

66. עמדת המשיבים נסמכת על רע"א 6546/94 **בנק איגוד לישראל בע"מ נ' אזולאי**, פ"ד מט(4) 54 (1995) (להלן: **"פסק דין אזולאי"**), במסגרתו דן בית המשפט העליון בפרשנותו של סעיף 15א לפקודת הבנקאות.

67. ההלכה שנקבעה בעניין אזולאי נפסקה במסגרת בקשה לגילוי מסמכים בסכסוך אזרחי, בין יורשים של אדם בשם אזולאי לבין בנק איגוד לישראל. היורשים טענו כי בחשבונותיו של המנוח נעשו פעולות מרמה על ידי עובדי הבנק, ובתוך כך, ביקשו לחשוף דוח ביקורת פנימי שערך הבנק וכן דוח ביקורת שערך אגף הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל לגבי אותן הפעולות.

68. בערעור על החלטת בית המשפט המחוזי להורות על גילוי המסמכים המבוקשים, נדרש בית המשפט העליון לדון בשאלה האם הדוח שערך הפיקוח על הבנקים חוסה תחת סעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות.

69. במסגרת זו, קבע בית המשפט העליון כי סעיף 15א(א) לפקודה חל, וכי מכוחו אין לגלות את הדוח המבוקש. זאת, נוכח חובת הסודיות הקבועה בסעיף, ממנה גזר בית המשפט חיסיין פסיקתי יחסי. על רקע חשיבות פסק הדין לענייננו, נביא את הדברים ככתבם וכלשונם:

22. נראה לי, כי פירוש לשונו של סעיף 15א לפקודת הבנקאות על רקע תכליתו מוביל למסקנה כי **דין הסודיות הקבוע לידיעה באותה הוראה גוזר מקרבו חיסיון מפני גילוי הידיעה בהליך שיפוטי**. דבר זה מתבקש מלשונו של סעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות שלפיה 'מותר לגלות ידיעה אם הנגיד יראה צורך בכך לצרכי תביעה פלילית...'. הנחת היסוד כאן הינה כי הראיה היא חסויה במשפט, ורק הסכמת הנגיד – בגדרי הליך משפטי פלילי – מאפשרת גילוייה. אך מעבר לכך: התכלית המונחת ביסוד סעיף 15א לפקודת הבנקאות מובילה אף היא למסקנה זו.

תכלית זו הינה כפולה: התכלית הראשונה והעיקרית מבקשת להבטיח קיומו של פיקוח יעיל על מערכת הבנקאות – אשר מצדו נועד להבטיח יציבות הבנקים, אמנותם וטובת הציבור – באמצעות הבטחת סודיות ידיעות המושגת תוך כדי אותו פיקוח. מטרתה של פקודת הבנקאות ובכללה סעיף 15א בה, המסדירה את הפיקוח על הבנקים, הינה להבטיח יציבות הבנקים ושמירת כספי הציבור. היא נועדה למנוע 'בהלת שווא' אשר עלולה להבריא מפקידים ללא כל צידוק [...] הבנקים הינם גורם מרכזי במשק. ערעור יציבותם עלול להשפיע על יציבותו של המשק הלאומי [...] סיכון התמוטטות בנקים עלול ליפול על שכם הציבור. על רקע זה קבע המחוקק הוראות מחמירות בדבר היקף הפיקוח על הבנקים וסמכויותיו מחד גיסא וחובת סודיות מאידך גיסא. הפיקוח הינו רחב ומטיל על הבנקים חובה מקיפה למסירת ידיעות (סעיף 5 לפקודת הבנקאות). סמכויות הפיקוח הן רחבות היקף (סעיפים 8א, 8ג, 8ז, 8ז, 8י, 8יג, 8טו). פיקוח זה לא ישיג את יעדו אם לא יוקפד על סודיות המידע הזורם במסגרתו.

התכלית השנייה המונחת ביסוד הוראת הסודיות היא לעודד שיתוף פעולה בכל הרמות בין הבנק לבין גורמי הפיקוח עליו [...] על הבנק הוטלה חובה סטטוטורית למסור מידע ולשתף פעולה עם הפיקוח על הבנקים מחד גיסא, והובטחה לו סודיות אותו מידע שיימסר על-ידי מאידך גיסא. השימוש במידע הוגבל למטרת החיקוק הספציפי שבגינו הוא נתבקש. אינטרס הציבור הוא כי במסירת המידע על-ידי הבנק לפיקוח יהא הבנק חופשי מהחשש כי המידע עלול לשמש כנגדו בסכסוך אזרחי בין שני פרטים. לשם כך יש להבטיח חיסיון מפני גילוי [...]".

23. חובת הסודיות על-פי סעיף 15א לפקודת הבנקאות והחיסיון הנגזר ממנה מגילוי ידיעה או מסמך, מכוונים כלפי אדם אשר נמסרו לו ידיעה או מסמך לפי פקודת הבנקאות או לפי חוק הבנקאות (רישוי), תשמ"א-1981. על-כן, הוראת הסודיות מכוונת, בראש ובראשונה, כלפי עובדי המפקח על הבנקים אשר הכינו את דו"ח בנק ישראל בעניין שלפנינו [...] **כמובן, חובת הסודיות אינה מוחלטת. נגיד בנק ישראל הוסמך להתיר גילוייה של ראייה אם הוא רואה צורך בכך לצורכי תביעה פלילית. שיקול-דעתו צריך להיעשות על-פי הכללים החלים על כל שיקול-דעת שלטוני**. כמו כן רשאי בנק שלגביו מתייחס הדו"ח להסכים לגילויים של ידיעה או של מסמך שנתקבלו ממנו".

70. הנה כי כן, בפסק דין אזולאי נקבע כי דוחות ביקורת של בנק ישראל בעניין ביצוע פעולות מרמה בבנק נהנים מחיסיון יחסי בבקשה לגילוי מסמכים בהליך אזרחי.

71. כפי שיפורט בהמשך, תטען העותרת כי תכליתיה של הלכת אזולאי – הבטחת יציבות הבנקים ועידוד שיתוף הפעולה בין הבנקים למפקח – הן שמחייבות שלא להחיל את החיסיון הפסיקטי שהוכר במסגרתה בהליך מינהלי שנועד לפקח על התנהלות התקינה של המפקח על הבנקים, ועניינו בקשה לקבלת מידע המצוי בידיה של רשות ציבורית מכוח חוק חופש המידע.

חקיקת חוק חופש המידע

72. מספר חודשים לאחר שניתן פסק הדין בעניין אזולאי, התבררו בפסיקת בית המשפט העליון היקפיה של המהפכה החוקתית (ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי פ"ד מט(4) 221 (1995)).

73. שלוש שנים לאחר מכן נחקק חוק חופש המידע אשר בישר, כמתואר לעיל, על מהפכה נורמטיבית בכל הנוגע לזכותו של הציבור לדעת ולקבל מידע מרשויות ציבוריות.

74. שינויים דרמטיים אלו בשיטתנו המשפטית מצדיקים, כשלעצמם, בחינה מחודשת של נקודת האיזון בין חובת הסודיות הקבועה בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות, לבין חובת הסודיות והחיסיון הנגזר ממנה.

75. אכן, יש לפרש את הוראת סעיף 15א לפקודת הבנקאות על רקע עליית קרנן של הזכויות החוקתיות ובכללן זכות הציבור לדעת, ומהפכת המידע שאפשרה לציבור להתבגר, להשכיל להבין את המציאות החברתית-כלכלית ולדרוש את שהיה שלו מאז ומעולם.

76. ונטעים – פסק דין אזולאי ניתן לפני כשני עשורים, בטרם נפסקה הלכת בנק המזרחי, ושלוש שנים קודם למהפכה הנורמטיבית שבישרה חקיקתו של חוק חופש המידע.

77. מכאן, שכלל לא ברור מהו היקף תחולתה של ההלכה שנפסקה בעניין אזולאי בימינו אנו, ומכל מקום ברי כי נקודת האיזון הנורמטיבית השתנתה לטובת גילוי המידע. זאת במיוחד במציאות הרווחת כיום, בה ציבור הצרכנים "נמלט" על פי רוב לא מפני גילוי, אלא דווקא מפני הסתרה. והכל כפי שיפורט להלן.

פסיקה מאוחרת

78. ואמנם, בפסק דין של בית המשפט העליון שניתן לפני שנים בודדות – לאחר חקיקת חוק חופש המידע – חידד בית המשפט כי מכוח הלכת אזולאי אין להקים חיסיון אוטומטי על דוחות ביקורת של רשויות רגולטוריות:

"לטעמי, חיסיון יציר הפסיקה הוא תמיד חיסיון יחסי, ולמצער, כל עוד לא נאמר במפורש אחרת, יש לראותו כחיסיון יחסי [...] הפסיקה חזרה והדגישה, כי נקודת המוצא היא גילוי מירבי של ראיות רלוונטיות והחריג הוא החיסיון [...] הגישה אל החיסיון היא חשדנית ועל דרך הצמצום [...] איני סבור כי הלכת אזולאי, שעניינה בדו"ח פיקוח של בנק ישראל, ושהרציונל שבבסיסה הוא הגנה על יציבות המערכת הבנקאית, יצרה חיסיון כללי ביחסי רגולטור-גופים מפקחים. לא כל דו"ח של רשות ציבורית כפוף 'אוטומטית' לחיסיון, אך ורק מן הטעם שהדו"ח כולל גם מידע שנמסר לרשות מכוח חובה חוקית שבצדה חובת סודיות. בבוא בית המשפט לבחון את השאלה אם יש לגזור חיסיון מהוראת סודיות בהקשר של פיקוח, יש לבחון בין היתר, את תכלית ההוראה, אופי הפיקוח, מיהות הגוף המפקח והגופים המפקחים, אופי המידע ועוצמת האינטרס הציבורי שבבסיס החיסיון הנטען [...]"

גם אם אלך בדרכה של ערכאה קמא ואקיש מהלכת אזולאי לענייננו, הרי שבכך לא מסתיימת דרכו של בית המשפט. עמדנו על כך שככלל, חיסיון יציר הפסיקה הוא חיסיון יחסי, ולאחר ההכרה בחיסיון על בית המשפט לבחון אם הצורך לגלות את הראיה לשם עשיית צדק, אינו מטה את הכף לגילוי

הראיה [...] במקרה דנן, גם בהנחה שיש להכיר בחיסיון יחסי מכוח חובת הסודיות בתקנות הפיקוח, אני סבור כי יש להורות על הסרת החיסיון" (רע"א 8943/06 יוחנן נ' סלקום ישראל בע"מ (פורסם בבנו, 18.11.2009) (להלן: **"פסק דין יוחנן"**)).

79. גם פסיקת בית המשפט המחוזי מן השנים האחרונות, אשר נדרשה ליישם את עקרונותיו של פסק דין אזולאי, מלמדת על נכונות להורות על חשיפת המידע הכלול בדוחות הביקורת של המפקח על הבנקים תוך הכרה בחשיבות הגילוי.

80. כך למשל, הורה בית המשפט המחוזי, כי יש לגלות דוח ביקורת של בנק ישראל, שעניינו "אשראי לאנשים קשורים בבנק הפועלים ותפקוד ועדת האשראי" במסגרת בקשה לגילוי מסמכים מקדים לצורך הגשת בקשה לאישור תביעה נגזרת. כדברי כב' השופט ח' כבוב:

"אין מקום לטעמי לתפיסה כי מסמכי הביקורת של בנק ישראל נועדו להישאר תמיד אך ורק במערכת היחסים שבינו לבין הבנקים המסחריים וכי אין נסיבות המצדיקות את חשיפתם. חיסיון בנק-גוף מפקח נועד ליצור פתיחות, שקיפות ויעילות בהליך ביקורת של גוף מפקח. בזמן ביקורת של בנק ישראל לא ניתנת לבנק האופציה שלא להגיש מסמכים הנדרשים על ידי המבקר - זו חובתו הסטוטורית, וחיסיון בנק-גוף מפקח מבקש להבטיח את סודיות המידע המועבר וכי הבנק יהא חופשי מחשש כי המידע שנמסר על ידו ישמש כנגדו במסגרת הליך משפטי. לחיסיון בנק-גוף מפקח תפקיד מרכזי בשמירה על שיתוף הפעולה שבין הבנקים לרגולטור ובהגנה על יעילות הפיקוח על מערכת הבנקאות, ולכן יש להתיר הסרת חיסיון זה במשורה ובזהירות, בנסיבות בהן גובר אינטרס הציבור לגילוי המסמך על אינטרס הציבור להצנעתו. לטעמי נסיבות אלו מתקיימות בענייננו.

לפנינו הליך תביעה נגזרת, שהינו הליך בעל אופי קולקטיבי, המתנהל לטובתה של קבוצה והמייצג אינטרסים ציבוריים. מדובר בבקשה שמהותה פגמים שנפלו בהתנהלות נושאי משרה בבנק מסחרי בקשר להעמדת אשראי ללקוחותיו, בנק אשר לו בעלי מניות רבים מן הציבור אשר מיוצגים למעשה, בבקשה זו, על ידי המבקש. כמו כן, ככל שתוגש בקשה לאישור תביעה נגזרת בענייננו הרי שתביעה שכזו תתנהל לטובת הבנק, ובעקיפין לטובת כלל בעלי מניותיו לרבות בעלי המניות מקרב הציבור. יצוין כי בכך יש לאבחן את הבקשה דנן מזו שנידונה בעניין אזולאי, שם לא דובר בתביעה בעלת אינטרסים ציבוריים כי אם בתביעה אזרחית, סכסוך פרטני בין בנק איגוד לבין משפחתו של לקוח מנוח של הבנק. האינטרסים הציבוריים שבבסיס תביעה נגזרת, לרבות האינטרסים של הבנק ושל בעלי מניותיו וכן חומרת המעשים המיוחסים לנושאי המשרה בבנק, מצדיקים לטעמי את הסרת החיסיון מהדוח הסופי" (תני"ג 7528/12/13 הרפז נ' בנק הפועלים בע"מ (2014) (יצוין כי תוצאת פסק הדין נהפכה בערעור שהוגש לבית המשפט העליון, תוך הותרת השאלה העקרונית ב-צריך עיון - ראו: רע"א 8410/14 בנק הפועלים נ' הרפז (פורסם בבנו, 6.5.2015)).

81. מטעמים דומים, נעתר בית המשפט המחוזי גם לבקשה לגלות דוח ביקורת של המפקח על הביטוח ושוק ההון, בעניין התנהלותם של נושאי משרה בנוגע לאישור הלוואות לגורמים שונים שלא כדין, במסגרת תביעה נגזרת:

"יש אפוא לערוך איזון אינטרסים תוך שקילת מלוא השיקולים הרלבנטיים. אמנם מחד גיסא ישנה חשיבות למתן חיסיון לשם שמירת שיתוף הפעולה בין

הגופים המפוקחים לרגולטור ובענייננו למפקח על הביטוח, אלא שפרט לכך קיימים שיקולים נוספים דוגמת הצורך בגילוי הראיה לשם עשיית צדק ושמירת האינטרס הציבורי כמו גם שקיפות ופיקוח נדרש על פעולותיהם של גופים כגון אלו [...] יתרון החשיפה הוא בשמירת האינטרס הציבורי של שקיפות והרתעת בעלי תפקידים בחברות המנהלות כספי ציבור, כגון חברות ביטוח מלפעול במחשכים ולחסות תחת טענות חיסיון". (תני"ג 11-02-21785 בן עמי נ' קלמן (2011)).

82. הנה כי כן, פסיקת בתי המשפט מן העשור האחרון מלמדת כי השתרשה בשיטתנו ההכרה בחשיבות גילויים של דוחות ביקורת של רשויות רגולטוריות ככלל, והמפקח על הבנקים בפרט, על רקע האינטרס הציבורי החשוב בחשיפתם.

83. על הרקע האמור, תטען העותרת כי קביעותיו של פסק דין אזולאי כלל אינם חלים על העתירה דנן, שהוגשה במסגרת הליך מינהלי שתכליתו לימוד לצורך העברת ביקורת על התנהלותו של המפקח על הבנקים. לצד זאת, יטען כי אף אם הלכת אזולאי חלה, הרי שבנסיבות המקרה דנן יש להורות על הסרת החיסיון נוכח האינטרס הציבורי רב החשיבות העומד מנגד. והכל – כפי שיפורט להלן.

(3) החיסיון הפסיקתי מכוח סעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות אינו חל בנסיבות המקרה דנן

84. העותרת סבורה כי חובת הסודיות האמורה, לרבות החיסיון הפסיקתי היחסי הנגזר ממנה, כלל אינם חלים בנסיבות מקרה זה. זאת, משום שתכלית העתירה דנן היא להבטיח את התנהלותו התקינה של המפקח על הבנקים ואת יציבות הבנקים. תכלית זו מקדמת ערכים חוקתיים ואינטרסים ציבוריים ממעלה ראשונה, וההיגיון שלה, לא רק שאינו סותר את ההיגיון העומד בבסיס החוק והפסיקה, אלא אף עולה עמו בקנה אחד. ונפרט.

חשיפת דוחותיו של המפקח על הבנקים נדרשת למימוש זכויות חוקתיות

85. אין צורך להוסיף ולהכביר מילים על חשיבותה של זכות הציבור לדעת, הנגזרת מן הזכות החוקתית לחופש ביטוי ומן הזכות החוקתית לאוטונומיה של הרצון, הנגזרות מחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

86. בלא מידע ציבורי פומבי ומהימן, לא יוכל הציבור להעריך נכוחה את המציאות הכלכלית הנוהגת ולא יוכל לבחור בחירה מדעת היכן וכיצד הוא מעוניין להשקיע את פירות עמלו, את ממונו והונו.

87. אכן, פסו מן העולם אותם ימים רחוקים, בהם הציבור נמנע מלבוא בביקורת ולבקש מרשויות המדינה מידע – בין אם משום שנתן בהן אמונו, בין אם משום חוסר עניין או הבנה, ובין אם משום מגבלות ישימות מלעשות כן. חלון הזמן, ובעיקר העשור האחרון, שהביא עמו את מהפכת המידע במלוא עוזו, לרבות מהפכת הרשתות החברתיות, ובעקבותיהן, גם את המהפכה החברתית, פתח בפני האזרחים צוהר רחב להתבונן דרכו, להתעניין ולהבין בכל הנוגע להקצאת משאבי הציבור, קרי, משאביהם שלהם, לשקלל ולשכלל את צעדיו בהתאם, ובנוסף, לדרוש מהמדינה להתנהל באופן שישרת בצורה הטובה ביותר את האינטרסים שלהם. טיעונים שכוחם היה יפה לפני שני עשורים ויותר, היום כבר אבד עליהם הכלח.

88. זכותו של הציבור, וליתר דיוק: של כל אזרח ואזרח, לאוטונומיה של הרצון, לבחירה מדעת, לקבלת החלטות מושכלות, נכל אותם עניינים הנוגעים לו במישרין ובעקיפין. הציבור הישראלי, בפתח המילניום השלישי, או במאה העשרים ואחת, יודע לשאול שאלות קשות ומעוניין לקבל תשובות נכוחות.

89. עוד יש לזכור לעניין הזכויות החוקתיות – חופש הביטוי והאוטונומיה של הרצון – כי מעמדן הנורמטיבי העליון עוגן זמן רב לאחר שנקבעה חובת הסודיות שבסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות, ועל כן, ממילא יש להקנות לסעיף פרשנות ברוח הזכויות הללו.

חשיפת דוחותיו של המפקח על הבנקים נדרשת למען מניעת הרתעת חסר

90. יתרה מזאת, חשיפתו של מידע מטעם המפקח על הבנקים, יש בה כדי לקדם אינטרס נוסף ראוי ובר חשיבות – של הרתעה כפולה – ראשית, הרתעתו של המפקח, למען התנהלותו התקינה שלו; ושנית, הרתעתם של הבנקים ואולי אף של לקוחותיהם הגדולים (ויפיים הדברים במיוחד כלפי חברות ציבוריות, שאף בהבטחת התנהלותן התקינה יש לציבור אינטרסים בלתי מבוטלים), מלפעול באופן החוטא לאינטרסים הציבוריים הרחבים.

91. נשאלת השאלה: מדוע בנסיבותיו של מקרה זה, שבהן ברור לכל כי התנהלותם של הבנקים במתן אשראי לקבוצת דנקנר הייתה בלתי תקינה, תוך העמדת כספי הציבור על קרן הצבי ופגיעה באינטרסים ציבוריים בני חשיבות, ושמהן ניתן לחסיק, כמו דבר המעיד על עצמו, כי התנהלות זו נעוצה, בין היתר, בהיעדר פיקוח או בפיקוח לקוי מצד בנק ישראל – מדוע בנסיבות אלה לא ייחשפו הדוחות הרלוונטיים, כך שיוכל הציבור כולו להתחקות אחר השתלשלות העניינים, ולהעמיד לביקורת הן את המפקח, על מלאכתו, לכתחילה ובדיעבד, והן את הבנקים?

92. מדוע מצדד המפקח בהסתרה של מידע כה חשוב חלף תמיכה בחשיפתו דווקא? האמנם ההגנה על פעולות בלתי מתקבלות על הדעת של הבנקים ושל קבוצת דנקנר, שחלקן כבר נחשף באמצעי התקשורת ועל כן ידוע לכל כי הן אמנם התרחשו, חשובה מן ההגנה על הציבור? ומי יתקע כף כי מלאכת הפיקוח אמנם נעשתה כדבעי כך שתימנע הישנותם של מקרים דומים בעתיד לבוא?

תכלית העתירה להבטיח את התנהלותו התקינה של המפקח על הבנקים

93. סעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות נועד להגן על מערך היחסים שבין הפיקוח על הבנקים לבין הבנקים, אך לא נועד לפגוע במערך היחסים שבין הציבור לבין הפיקוח על הבנקים. אין בו – לא בלשונו ולא בתכליתו – דבר וחצי דבר כדי לשלול חשיפת מידע הדרוש למען קיומה של ביקורת ציבורית לגיטימית, ואף מחויבת המציאות, על עבודתו של המפקח.

94. אכן, המפקח על הבנקים בוחן ומבקר את התנהלותם של הבנקים, אך מי בוחן ומבקר את התנהלותו שלו? התשובה על כך, מן הראוי כי תהא – הציבור. אך כיצד יוכל הציבור לפקח אם חלק מדוחות פעולתו החשובים ביותר של המפקח חסויים?

95. המפקח על הבנקים הוא משותף של הציבור. הוא האמון על הפיקוח על מערכת הבנקאות במטרה להגן על כספי המפקידים, ולהבטיח את ניהולה התקין ואת ההגנות בהתנהלות הבנקאים:

"מערכת הבנקאות ממלאת תפקיד מרכזי בכל משק מודרני, בידיה מפקיד הציבור את עיקר הסכונותיו הכספיים, וכספים אלה משמשים את הבנקים, בין היתר, למתן האשראי הדרוש לעסקים ולמשקי בית [...] תפקידיה החיוניים של מערכת הבנקאות וההכרה שכשל במערכת זו יפגע קשות בתפקודו של המשק מחייבים לקיים מערכת פיקוח על הבנקים, כאמור בסעיף 74(7) לחוק, על בנק ישראל 'לקיים את הפיקוח וההסדרה של מערכת הבנקאות'. ואלה תפקידיה: פיקוח על יציבות התאגידים הבנקאיים מהיבט ההגנה על כספי המפקידים; שמירה על הניהול התקין של התאגידים הבנקאיים; ושמירת ההגנות ביחסים העסקיים שבין הבנקים ללקוחותיהם".
(ראו באתר בנק ישראל)

96. המפקח חב לציבור דין וחשבון, וברי, כי עליו לעשות זאת לאור הכלל של גילוי מירבי. עליו לפקח על יציבות התאגידים הבנקאיים, לשמור על ניהולם התקין ועל הגינותם כלפי לקוחותיהם, ואת דוחותיו לעניינים אלה לחשוף בפני הציבור. זאת, הן משום שבלא דין וחשבון לציבור אין לתפקיד זה של הפיקוח על הבנקים, שכל כולו נועד לשרת את הציבור, זכות קיום; והן בשם זכויות חוקתיות ואינטרסים ציבוריים ממעלה ראשונה.

לשונו של סעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות אינה גורעת מחשיפת המידע המבוקש

97. מלבד ההיגיון הכללי העומד בבסיס תפקידו של המפקח על הבנקים, הרי שכאמור גם לשונו של סעיף 15א(א) לפקודה, תומכת בעמדתה של העותרת. והכוונה לאותם היבטים בלשון הסעיף, שבית המשפט לא נדרש להתייחס אליהם בפסק דין אזולאי, ועל כן לא הוסדרו בפסיקתו זו.

98. ראשית, לשון הסעיף קובעת חובת סודיות על ידיעה או מסמך שהוגשו לפי הפקודה. האם דוחותיו של המפקח לעניין ליקויים חמורים שנתגלו בהתנהלותם של בנקים בכל הנוגע למתן אשראי הם ידיעה או מסמך שהוגשו לפי הפקודה? התשובה על כך היא כמובן בשלילה. דוחותיו של המפקח הם פרי מלאכתו שלו. לו רצה המחוקק, יכול היה להתייחס במסגרת הסעיף גם לידיעות ולמסמכים אחרים, מלבד אלה שהוגשו למפקח, אולם הוא בחר שלא לעשות כן. ומכלל הלאו נלמד כלל החן.

99. ככל שהמסמכים שנתבקשו בבקשת העותרת כוללים מידע גולמי, החושף מפורשות ידיעה או מסמך כאמור, ועל כן מפר את חובת הסודיות ואת החיסיון מבחינה מהותית, הרי שעקרון המידתיות, המסייע לאזן בין זכויות ואינטרסים מתנגשים בעידן החוקתי, מחייב לבחור באמצעי שפגיעתו פחותה, ובמקרה זה – פגיעה פחותה בזכותו של הציבור לדעת.

100. לפיכך, על המפקח, לכל הפחות, למסור את הדוחות שהוא עורך לגבי עניינים בעלי חשיבות ציבורית ממדרגה ראשונה, תוך השמטת מידע גולמי. תשובת המפקח כי אינו יכול לעשות כן אינה יכולה להתקבל על הדעת, והיא ממילא אינה יכולה להתקבל מבלי שינמק מדוע.

101. נוסף על כך, מלשון הסעיף נלמד כי חובת הסודיות, וכיוצא בזה גם החיסיון הנגזר ממנה, שייכים לבנקים ולא למפקח, שכן הסיפא של הסעיף מתיר לתם לוותר על תחולת החוראה ולאפשר חשיפתו של מידע. **המפקח על הבנקים, כשלעצמו, אינו בעל זכות לסודיות או חיסיון עצמאיים.** זאת, בניגוד, למשל, למצב בארצות הברית, שם החיסיון שייך לרשויות הרגולטוריות עצמן (גם שם מדובר בחיסיון יחסי ולא מוחלט, כך שלבית המשפט הסמכות להסירו במידת הצורך. ראו למשל: 61 F.3d 465, 471-72 (6th Cir. 1995); Overby v. United States Fid. & Guar. Co., 224 F.2d 158, 163 (5th Cir. 1955).

פסק דין אזולאי אינו גורע מחשיפת המידע המבוקש, ואף תומך בה

102. ההצדקות שניתנו בפסק דין אזולאי להחלתו של החיסיון הפסיקתי היחסי, נשענו על תכליותיו של סעיף 15א(א) לפקודה עליהם עמד בית המשפט בפסק הדין. העותרת סבורה, כי התכליות הללו – יציבות המערכת הבנקאית והבטחת שיתוף הפעולה בין המפקח לבין הבנקים – לא רק שאינן סותרות את חשיפתם של הדוחות המבוקשים בעתירה זו, אלא אף תומכות בכך.

103. לעניין התכלית הראשונה, של פיקוח יעיל המבטיח את יציבות הבנקים, נשאלת השאלה: האומנם הסתרתם של דוחות שנערכו על ידי רשות ציבורית, שעניינם כשלים מהותיים בהתנהלותם של התאגידים הבנקאיים בישראל, מבלי שידוע מהן המסקנות העולות מהם וכיצד טופלו, תורמת ליציבות המערכת הבנקאית?

104. האם לא ניתן לטעון, באותה הנשימה ממש, גם את ההיפך הגמור – כי חשיפתם של דוחות כאמור תתרם ליציבותה של המערכת הבנקאית? זאת במיוחד שעה שלא מדובר בדוחות שחושפים חלילה את מצבם הכספי של הבנקים ונזילותם (מידע שגילוייו עלול לכאורה לעורר בחלה בקרב הציבור שיחשוש כי לא יוכל לפרוע את כספו), אלא בדוחות שעוסקים בתקינות התנהלותו הפנימית של הבנק (שאינה מלמדת באופן ישיר על סכנה לכאורית לקריסתו).

105. עקרון השקיפות הוא הכרחי למען יצירתה של הרתעה מספקת. הרתעה מספקת היא הכרחית למען מיגורו של הליך קבלת החלטות לקוי, לא כל שכן מושחת. והדברים יפים שבעתים כאשר מושאי ההרתעה מחזיקים בעוצמה כלכלית בל תתואר. ומה עשוי לשמור על יציבותם של הבנקים טוב יותר מאשר הליך קבלת החלטות תקין? אור השמש, וזוהי לא רק קלישאה, הוא המחטא הטוב ביותר.

106. והנה, עינינו הרואות, בדוגמא הטובה ביותר שרק ניתן למצוא – המשבר הכלכלי הכבד של שנת 2008 – שדווקא היעדר חשיפת מידע לציבור, מלווה בהיעדר פיקוח מספק, הוביל לאסון עולמי מן המדרגה הראשונה. לא לפיקוח יעיל, לא ליציבות הבנקים ולא לטובת הציבור.

107. אכן, לצדו של החשש מהרתעת יתר של המערכת הבנקאית קיים חשש לא פחות חשוב של הרתעת חסר, העלולה לגרום התנהלות בלתי אחראית, עשייה בכספי הציבור כבקופה פרטית, העדרה של ביקורת עצמית כמו גם פיקוח חיצוני, ולבסוף גם חשש לקריסה של המערכת כולה.

108. נציין, כי סוגיית הרתעת החסר כלל לא באה לידי ביטוי בפסק דין אזולאי. ניתן לייחס זאת לעובדה שניתן לפני שנים רבות, טרם מהפיכת המידע של העשור האחרון, כשחשש זה לא היה ממשי כפי שהוא כיום. בעידן הנוכחי, לא ראוי, ולטעמה של העותרת אף לא ניתן, להגשים כהלכה את התכלית האמורה, של יציבות המערכת הבנקאית, בהתעלם מעקרון השקיפות. פיקוח נאות על הבנקים מחייב ביקורת נאותה על המפקח על הבנקים.

109. עוד לעניין אותה תכלית, נקבע בפסק דין אזולאי, כי הסודיות והחיסיון, תפקידם למנוע בהלת שווא ללא צידוק. אלא שדווקא פרסום דוחותיו של המפקח על הבנקים, כחלק מפיקוח על המפקח עצמו, תמזער בהלה, בין אם בהלת שווא ובין אם בהלת אמת. ההבטחה העומדת בצד של דוחות מסוג זה, כי המדינה אמונה על שמירת טובתו של הציבור, ובתוך כך, עומדת על המשמר, ופועלת ללא לאות לפקח, לבקר, לייעל ואף להעניש במידת הצורך, את אותם גורמים הפועלים בניגוד לכך – היא המונעת בהלה.

110. לעניין זה יצוין, במאמר מוסגר, כי לאחר המשבר הכלכלי הכבד שפקד את העולם בשנת 2008, מינה הקונגרס האמריקאי ועדה מיוחדת שנועדה לבחון את הנסיבות אשר הובילו אל המשבר (Financial Crisis Inquiry Commission). ועדה זו קיבלה ידיעות ומסמכים מן הגורן ומן היקב, לרבות מידע מרשויות רגולטוריות המפקחות על הבנקים, ובסופו של דבר פרסמה דוח מקיף בן אלפי עמודים, ובו, בין היתר, גם מידע גולמי שהתקבל לידיה מאותן רשויות.

111. לגבי דוח זה נטען, כי היה בו כדי להפר את החיסיון, שכן בניגוד לכתב המינוי של הוועדה, היא לא ביקשה את הסכמתן של הרשויות הרגולטוריות לחשיפת המידע (ראו: Preserving the Bank Examination Privilege in the Wake of Public Disclosures by the Financial Crisis Inquiry Commission, Sharon Nelles, Sullivan & Cromwell LLP, and Paul Saltzman, Bloomberg Finance L.P. Vol. 4, No. 7 edition of the Bloomberg Law Reports—Banking & Finance).

112. אולם – וזו הנקודה החשובה לענייננו – הדוח פורסם במלואו, הוא נחשף לעין הציבור הרחב, על כל נתוניו, וביחד עם מסקנותיו הקשות, ולא היה בכך כדי להוביל לאיזון בהלה ציבורית בלתי נשלטת, לקריסת המשק האמריקאי או התאגידים הפיננסיים, להעדר שיתוף פעולה בין הגורמים הרלוונטיים וכיוצא באלה. נהפוך הוא. המציאות שקדמה למשבר הכלכלי, שבה תאגידי ענק ורשויות רגולטוריות פעלו ללא השגחה מספקת, ללא ביקורת ופיקוח מצד הציבור, תוך היעדר שקיפות, כעולה על רוחם ולפי אינטרסיהם הצברים – היא-היא המציאות שהובילה בסופו של דבר לנוק העצום שנגרם.

113. הסתרת מידע, ודאי מידע כה חשוב, שכל כולו סב סביב כספי הציבור, אין בה כדי להשקית ולהרגיע את הרוחות, אלא לעשות בדיוק את ההיפך. איסוף של פיסות מידע מהתקשורת ומהרשת מידע, שכזכור, כבר פורסם בחלקו – חלף קבלתו של המידע כולו באופן מוסדר מידי המדינה, תוך הבטחה כי הליקויים מטופלים, אינו תורם בשום צורה ליציבותו של המשק.

114. לעניין התכלית השנייה המוזכרת בפסק דין אזולאי, של עידוד שיתוף הפעולה בין הבנקים לבין גורמי הפיקוח, העותרת סבורה, כאמרת פסק הדין, כי היא משנית בלבד וממילא אינה נפגעת במקרה זה. ראשית, למפקח אמצעים לקבל מן הבנקים מידע, והעדר שיתוף פעולה מצדם אינו יכול להתקבל כשיקול מכרע, שכן הם מחויבים לשותף פעולה כדין. וכפי שכבר נזכר מעלה מדברי כבוד השופט ח' כבוב: "בזמן ביקורת של בנק ישראל לא ניתנת לבנק האופציה שלא להגיש מסמכים הנדרשים על ידי המבקר - זו חובתו הסטטוטורית".

115. שנית, מה הועילו תקנות חכמים אם שיתוף פעולה יש אך התנהלות תקינה אין? או אם שיתוף פעולה יש אך המפקח הוא שחוטא לתפקידו ולא טורח להפעילו מקומות בו הוא נדרש? דווקא ביקורת ציבורית על עבודתו של המפקח על הבנקים תחייב אותו, וכיוצא בזה גם את הבנקים, למלא את תפקידם נאמנה, דבר שיהא בו כדי לחזק את שיתוף הפעולה ואת האמון בין כל הגורמים המעורבים - הבנקים, המפקח והציבור גם יחד.

(4) יש להסיר את החיסיון

116. לחלופין, סבורה העותרת כי גם אם חובת הסודיות והחיסיון הנגזר ממנה חלים על המידע העומד במוקד העתירה דין, הרי שבנסיבות המקרה יש לתורות על הסרת החיסיון.

117. כזכור, החיסיון הפסיקתי שנקבע בפסק דין אזולאי הוכר כחיסיון יחסי, שיש לתורות על הסרתו כאשר עומד אינטרס רב-משקל בעד חשיפת המידע:

"על רקע הצורך לאזן בין אינטרסים שונים (של הפרטים בינם לבין עצמם, ובין אינטרס הפרט לאינטרס הכללי) נוצרו במשך השנים מספר יחסיונות. [...] חסיונות אלה ואחרים הם לרוב 'יחסיים'. הם פרי איזון בין ערכים מתנגשים. היקפם נקבע על-פי דרישותיו של איזון זה. אין הם מעניקים חיסיון "מוחלט" לראיה, אלא מתנים את החיסיון באיזון בין התועלת לנזק אשר יצמחו מגילוי הראיה. הפעלתם בכל מקרה ספציפי מחייבת - בצד האיזון "העקרוני" שנעשה בגיבוש החיסיון עצמו - עריכת איזון 'קונקרטי'. בנסיבותיו של כל מקרה ומקרה ובגדריו של השיקול הקונקרטי מתחשבים, בין השאר, במידת חיוניותה של הראיה במשפט ובקיומן של ראיות חלופיות. אכן, הכלל הוא האמת והצורך בגילוייה. החיסיון הוא החריג. חייב לפיכך להימצא להצדקתו שיקול רם ונכבד יותר שבטובת הכללי" (פסק דין אזולאי, בפס' 11).

118. וכך חידד כאמור כב' השופט י' עמית בפסק דין יוחנן שניתן שנים רבות לאחר מכן:

"לטעמי, חיסיון יציר הפסיקה הוא תמיד חיסיון יחסי, ולמצער, כל עוד לא נאמר במפורש אחרת, יש לראותו כחיסיון יחסי [...] הפסיקה חזרה והדגישה, כי נקודת המוצא היא גילוי מירבי של ראיות רלוונטיות והחריג הוא החיסיון [...] הגישה אל החיסיון היא חשדנית ועל דרך הצמצום [...]. לא כל דו"ח של רשות ציבורית כפוף 'אוטומטית' לחיסיון, אך ורק מן הטעם שהדו"ח כולל גם מידע שנמסר לרשות מכוח חובה חוקית שבצדה חובת סודיות. בבוא בית המשפט לבחון את השאלה אם יש לגזור חיסיון מהוראת סודיות בהקשר של פיקוח, יש לבחון בין היתר, את תכלית ההוראה, אופי הפיקוח, מיהות הגוף המפקח והגופים המפוקחים, אופי המידע ועוצמת האינטרס הציבורי שבבסיס החיסיון הנטען [...]"

הזכויות החוקתיות והאינטרסים הציבוריים לטובת הסרת החיסיון גוברים על אלה שמנגד

119. פסק דין אזולאי ניתן במסגרת הקשר מסוים ופרטני של גילוי מסמכים, בכללן גם דוחות בנק ישראל, לצרכי הליך משפטי אזרחי בסכסוך פרטי. בית המשפט ייחס בפסיקתו חשיבות להקשר בו נדון הגילוי. ובמילותיו: "חסינות אלה ואחרים [...] הפעלתם בכל מקרה ספציפי מחייבת – בצד האיזון 'העקרוני' שנעשה בגיבוש החיסיון עצמו – עריכת איזון 'קונקרטי'".

120. בפסק דין אזולאי, האינטרסים שעמדו על הפרק היו, ברובם, אינטרסים פרטיים של מבקש גילוי המידע, אל מול אינטרסים פרטיים וציבוריים של המפקח על הבנקים ובנק איגוד.

121. העתירה דנו, להבדיל, היא עתירה מנהלית, המכוונת כל כולה לטובת הציבור. מלאכת האיזון שנדרש בית המשפט לעשות בפעם זו היא בין אינטרסים ציבוריים גרידא, מצדה של העותרת, לבין אינטרסים פרטיים וציבוריים של המפקח על הבנקים והבנקים.

122. פסק דין אזולאי קבע חיסיון מכוח הפסיקה, ונקבע בו מפורשות כי יש לבחון את התועלת אל מול הנזק אשר יצמחו מגילויים של דוחות המפקח על הבנקים, לפי נסיבותיו של כל מקרה ומקרה, כשהכלל הוא גילוי המידע ולא חסיונו. ובלשונו של פסק הדין: "אכן, הכלל הוא האמת והצורך בגילוייה. החיסיון הוא החריג". פסק דין יוחנן, כפי שכבר פורט, הוסיף באותה מגמה פרשנית, בקבעו כי "חיסיון יציר הפסיקה הוא תמיד חיסיון יחסי [...] הגישה אל החיסיון היא חשדנית ועל דרך הצמצום [...] על בית המשפט לבחון את הצורך לגלות את הראיה לשם עשיית צדק אינו מטה את הכף לגילוי הראיה".

123. על בית המשפט, אם כן, לבחון גם בנסיבות ענייננו, האם השיקולים העומדים על הפרק אינם מצדיקים את הסרתו של החיסיון – חיסיון יחסי, שניתן, ראוי ואף מן ההכרח להסירו, כאשר התועלת בכך עולה על הנזק.

124. הן בפסק דין בן עמי ובן בפסק דין הרפז, שתוארו לעיל, קבע כבי' השופט ח' כבוב, מהמחלקה הכלכלית בבית המשפט המחוזי, כי מאזן האינטרסים לגילויים של דוחות המפקח על הביטוח ושוק החון והמפקח על הבנקים, מצדיק את הגילוי על פני החיסיון. בפסק דין הרפז, יש לזכור, נקבעו קביעות אלה בהתייחס לדוח בנק ישראל שעניינו "אשראי לאנשים קשורים בבנק הפועלים ותפקוד ועדת האשראי" – בדומה לדוחות המתבקשים בעתירה זו.

125. באותו פסק דין, קבע השופט כי "אין מקום לטעמי לתפיסה כי מסמכי הביקורת של בנק ישראל נועדו להישאר תמיד אך ורק במערכת היחסים שבינו לבין הבנקים המסחריים וכי אין נסיבות המצדיקות את השיפתם", ומנה את אותם אינטרסים ציבוריים רמי דרג המצדיקים את הסרת החיסיון:

"עשיית צדק ושמירת האינטרס הציבורי כמו גם שקיפות ופיקוח נדרש על פעולותיהם של גופים כגון אלו [...] והרתעת בעלי תפקידים בתברות המנהלות כספי ציבור [...] מלפעול במחשכים ולחסות תחת טענות חיסיון"; וכן "הליך בעל אופי קולקטיבי, המתנהל לטובתה של קבוצה והמייצג אינטרסים ציבוריים [...] פגמים שנפלו בהתנהלות נושאי משרה בבנק מסחרי בקשר להעמדת אשראי ללקוחותיו, בנק אשר לו בעלי מניות רבים מן הציבור [...] בכך יש לאבחן את הבקשה דנו מזו שנידונה בעניין אזולאי, שם לא דובר

בתביעה בעלת אינטרסים ציבוריים כי אם בתביעה אזרחית [...]. האינטרסים הציבוריים שבבסיס תביעה נגזרת, לרבות האינטרסים של הבנק ושל בעלי מניותיו וכן חומרת המעשים המיוחדים לנושאי המשרה בבנק, מצדיקים לטעמי את הסרת החיסיון מהדוח הסופי.

126. עוד הוסיף כבוד השופט כנוב, כי הטיעון על פיו שיתוף הפעולה בין הגורמים המפקחים והמפוקחים ייפגע, אינו בעל משקל רב.

127. העותרת סומכת שתי ידיה על קביעות אלה, ואינה רואה צורך להוסיף רבות בעניין, שכבר פורט לפני ולפנים – החיסיון הוא יחסי, כלומר, קיימות נסיבות בהן ניתן, ראוי ומן ההכרח להסירו. ואילו נסיבות עשויות להצדיק את הסרתו אם לא נסיבותיו של המקרה דנו:

128. על הפרק מאבק בין המערכת הבנקאית, האימתנית, עתירת העוצמה, שכבר התפרסם לגביה, כי הליך קבלת ההחלטות שהיא מנהלת לעניין מתן אשראי למקורבים אינו תקין, וזאת בלשון המעטה; לבין הציבור הרחב, הנפגע העיקרי מהליך קבלת החלטות זה, שכספו עשוי להפוך מושא לניצול ולגזל על נקלה, ושבלא מידע מספק אינו יכול לעשות בנדון דבר.

129. על הפרק חיסיון שבבסיסו הרצון לשמר את יציבות המערכת הבנקאית ולעודד שיתוף פעולה בין המפקח לבין הבנקים; אל מול חשיפתו של מידע שלא רק שתשרת את אותן התכליות בדיוק, מהיבטים אחרים. שלהן, אלא אף זכויות חוקתיות, זכות הציבור לדעת הנגזרת מחופש הביטוי והזכות לאוטונומיה של הרצון, נוסף על עקרון השקיפות, אינטרס ההרתעה היעילה, הבטחת מלאכתן של הרשויות הרגולטוריות, עידוד הליכי קבלת החלטות תקינים, מיגורם של משוא פנים וניגוד עניינים, ובתוך כך גם קידומה ויישומה של הזכות לשוויון. אכן, האזרח הקטן אינו אמור להיות מופלה לרעה בזכויותיו ובחובותיו, אף לא בטובות ההנאה שניתנות לו על חשבון הקופה הציבורית, לעומת מר דנקר. חשבון הציבור אינו של הראשון גם לא האחרון, אלא של כולם גם יחד.

130. כפי שתואר בהרחבה לעיל, עסקין בגילוי של מידע שקיים אינטרס ציבורי מובהק וכבד משקל בחשיפתו, אשר נתבקש במסגרת הליך מינהלי לצורך העברת ביקורת ופיקוח על פעולתו של המפקח על הבנקים.

131. לעמדת העותרת, האינטרס הציבורי בחשיפת המידע המבוקש מצדיק בנסיבות המקרה דנו את הסרת החיסיון, והעברת המידע שהתבקש על ידה.

(5) פגמים מנהליים נוספים שנפלו בתשובת המשיבים

132. לצד כל האמור, תטען העותרת לפגמים נוספים שנפלו בטיפול המשיבים בבקשת חופש המידע שהוגשה על ידה.

המשיבים לא בחנו את האפשרות למסור ולו חלק מן המידע שנתבקש על ידי העותרת

133. ראשית, המשיבים כלל לא התייחסו לנכונותה של העותרת לקבל את המידע המבוקש לאחר "השחרת" החלקים החסויים בו, אשר הובעה מפורשות בבקשותיה לפי חוק חופש המידע. בכך, הפרו המשיבים את הוראת סעיף 11 לחוק חופש המידע, לפיה:

11. היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסרו כאמור בסעיף 9, וניתן לגלות את המידע, ללא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכנזה ניכרת על פעולתה של הרשות, תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות את המידע בהשמטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי הענין [...]".

134. התעלמות המשיבים מן האפשרות להעביר, ולו חלק מן המידע המבוקש, תוך השחרת החלקים החסויים, מעידה על פגם מהותי בהפעלת שיקול דעתם. אכן, "כלי עזר חשוב לעניין שיקול הדעת שעל הרשות להפעיל בהקשר זה קבוע בסעיף 11 לחוק. סעיף זה מאפשר לרשות לשלב עקרונות של מידתיות בהפעלת שיקול הדעת ובאיזונים שהיא עורכת, בקובעו כי היא רשאית למסור מידע חלקי וכן להתנות את מסירת המידע בתנאים" (ע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פסי' 21 (פורסם בנבו, 19.1.2006)).

135. העותרת תעיד בהקשר זה, ועל סמך ניסיונה רב שנים, כי ישנו שימוש נרחב בפרקטיקה של השחרת פרטים שיש בהם כדי לפגוע בצנעת הפרט, כגון שמות או פרטים הנוגעים לענייניהם הפרטיים או המסחריים של מי מהנוגעים לדבר, דוברים או בעלי עניין (ראו למשל: בג"ץ 7793/05 אוניברסיטת בר-אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה ירושלים, פסי' 33 לפסק דינה של הנשיאה ביניש (פורסם בנבו, 31.1.2011)).

136. כך למשל, קיבלה העותרת לידיה פרוטוקולים מהליך הבוררות המתנהל בין המדינה לחברת מפעלי ים-המלח שבשליטת כיל, בכפוף להשחרות והשמטת פרטים הפוגעים בצנעת הפרט, וזאת בכדי להיענות לבקשת העותרת לנהל את הליך הבוררות באופן פומבי השקוף אשר יאפשר ביקורת ציבורית תקינה, לאור האינטרס הציבורי הגלום בפרשה (ראו לעניין זה, ע"מ 6634/13 מפעלי ים המלח בע"מ נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 19.02.2014)).

137. הנה כי כן, פסיקת בתי המשפט מכירה בחלופת ה"השחרה" כחלופה רלוונטית במקרה בו מבקשת הרשות לחסות תחת הסייגים הקבועים בסעיף 9(ב) לחוק חופש המידע.

138. במקרה דנן, תטען העותרת כי לא קיימת כל הצדקה לסירובם הגורף של המשיבים להעביר את המידע המבוקש לידי העותרת, סירוב אשר ניתן, ללא כל הנמקה ראויה ומספקת וללא בחינת החלופות המצוינות לעיל.

139. בנסיבות אלו, תעלה העותרת, בזהירות המתבקשת, את החשש כי בשום שלב לא נשקלה האפשרות הממשית להעביר את החומר לידי העותרת תוך השחרת מידע או התאמות אחרות ביחס לכל פריט ופריט מבוקשים. העותרת תטען כי גם באם חשבו המשיבים כי אין להעביר את המידע בשלמותו, עודן מחויבות הן לנהל מערכת שיקולים בהם תבחן, בין היתר, האפשרות להעביר את המידע המבוקש בכפוף להתאמות הנדרשות ולאורן של החלופות הקיימות ואשר הוצגו לעיל.

המשיבים לא פנו אל הבנקים בבקשה להסכים למסירת המידע שנתבקש

140. שנית, המשיבים השיבו לבקשת העותרת מבלי שהם פנו קודם לכן אל הבנקים, בבקשה להסכים למסירת המידע.

141. זאת, בניגוד לסעיף 15א סיפא לפקודת הבנקאות המתיר למסור מידע שחלה עליו חובת הסודיות אם ניתנה לכך הסכמת הבנקים; ובניגוד להוראת סעיף 13 לחוק חופש המידע שמכוחו רשאית הרשות לפנות לצד שלישי שעלול להיפגע ממסירת המידע ולקבל את עמדתו בסוגיה.

142. בהקשר זה, לא מיותר לציין שמתשובת המשיבים עולה כי הם כלל לא שקלו את העובדה שחלק מן המידע המבוקש כבר נחשף באמצעי התקשורת, ביוזמת הבנק (ראו ראיון עם מנכ"לית בנק לאומי בתוכנית התחקירים "עובדה" - [http://www.mako.co.il/tv-](http://www.mako.co.il/tv-ilana_dayan/2014-d8b2a5b76a985410/Article-5048cb9a8af8541006.htm) [ilana_dayan/2014-d8b2a5b76a985410/Article-5048cb9a8af8541006.htm](http://www.mako.co.il/tv-ilana_dayan/2014-d8b2a5b76a985410/Article-5048cb9a8af8541006.htm)).

המשיבים נמנעו מלהשיב לבקשה בנוגע לעובדים שהוסמכו מכוח סעיף 5(ג) לפקודה

143. שלישית, המשיבים לא השיבו לבקשת העותרת לקבל מידע אודות מספר התקנים בבנק ישראל המיועדים לעובדים המוסמכים לערוך חקירה מכוח סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, וכן מספר העובדים שהוסמכו לערוך חקירה כאמור (הנחשב ל"מידע" מכוח חוק חופש המידע, שכן הוא מופיע ברישומי בנק ישראל).

144. המידע האמור נתבקש על רקע ההבנה כי ככלל הפיקוח על הבנקים אינו עושה שימוש בסמכויות החקירה הפליליות שהוקנו לו על פי דין, ומבכר להעביר את הטיפול בחשדות הפליליים שמתגלים בהליכי הבדיקה אל רשויות התביעה.

145. ואכן, בקשת העותרת למידע האמור נענתה בתשובה כללית, ספק מתחמקת, כי "לא נעשה שימוש בפועל בסעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות". התשובה האמורה אינה מספקת מענה לבקשת העותרת לתשובה מספרית. ככל שאין בבנק ישראל תקנים כאמור, או לחלופין, ככל שישנם תקנים אולם הם בלתי מאוישים, שכן עובדים לא הוסמכו כאמור – יש להשיב כי בבנק ישראל יש 0 תקנים או 0 עובדים המוסמכים לערוך חקירה כאמור.

146. הנה כי כן, אין מנוס מהתערבותו של בית המשפט הנכבד בהחלטת המשיבים אף על רקע הפגמים המינהליים שנפלו בתשובת המשיבים לבקשת חופש המידע של העותרת.

ה. סיכום

147. המידע העומד במוקד העתירה דן הינו מידע רב חשיבות, שקיים אינטרס ציבורי מובהק בחשיפתו.

148. גילוי דוחות ביקורת שנתבקשו שערך המפקח על הבנקים, נדרש על מנת לדעת כיצד התנהלו הבנקים, המחזיקים בכספי הציבור כנאמניו, בכל הנוגע למתן האשראי לחברות בקבוצת דנקנר – שהייתה בין הקבוצות הגדולות והמשפיעות ביותר במשק הישראלי, וקרסה בסופו של יום במחיר כבד של מאות מיליונים מכספי הציבור שכלל הנראה לעולם לא יוחזרו במלואם.

149. השיפת המידע האמור הינה חיונית לצורך העמדת הליכי מתן האשראי בבנקים תחת שבת הביקורת הציבורית, בצורה שתאפשר לקיים דיון ציבורי מעמיק וממצה בסוגיה חשובה זו הנוגעת לכל אזרח ואזרחית במדינת ישראל.

150. לצד זאת, קבלת המידע שנתבקש חשוב לא פחות מכך, על מנת לדעת כיצד התנהל הפיקוח על הבנקים בסוגיה קריטית זו. לציבור הזכות לדעת האם ערך המפקח על הבנקים הליכי ביקורת דקדקניים בנוגע להליכי מתן האשראי בבנקים לחברות בקבוצת דנקנר; האם ביקורתו לוותה בצעדי אכיפה מוחשיים; האם נערכו ביקורות המשך על מנת לוודא כי ליקויים שנמצאו אכן תוקנו; האם טופלו בביקורות גם נושאי משרה קונקרטיים שנמצא כי כשלו בהתנהלותם; האם הפעיל המפקח את סמכויות החקירה הפליליות הנתונות בידו; מדוע לא נערכו הליכי ביקורת בכלל התאגידים הבנקאיים שהעניקו אשראי לחברות בקבוצת דנקנר; וכיוצא ב.

151. אשר על כן, ביקשה העותרת בבקשה מושא העתירה דנן, פרטי מידע נוספים שנלוו לבקשה לקבל לידיה את דוחות הביקורת הסופיים. כך, ביקשה העותרת לקבל לידיה גם את דוחות תיקון הליקויים שנמצאו – על מנת לבחון אם וכיצד נערך מעקב ובדיקה אחר תיקון הליקויים. עוד ביקשה העותרת לקבל את נוסח ההחלטה שלא לערוך בדיקה בדבר אופן מתן האשראי לחברות בקבוצת דנקנר בבנקים נוספים, ובפרט בבנק דיסקונט, על מנת לדעת מדוע לא נערכו ביקורות שיטתיות בכלל התאגידים הבנקאיים שהעניקו אשראי לקבוצת דנקנר. כמו כן, ביקשה העותרת מסמכים שעניינם העברת ממצאים שנתגלו במסגרת הליכי הביקורת אודות התנהלותם של נושאי משרה אל רשויות התביעה, על מנת לבדוק אם הביקורת נערכה בצורה מעמיקה, אחראית ונעדרת משוא פנים. לבסוף, ביקשה העותרת פרטים "טכניים" אודות מספר העובדים בבנק ישראל שהוסמכו לערוך חקירה, על מנת לדעת מדוע המפקח אינו ממצה את סמכויות האכיפה שהוקנו לו בדיון.

152. ונטעים – כלל המידע שנתבקש על ידי העותרת, אינו רכושם של התאגידים הבנקאיים מושא הביקורת. הוא אף אינו רכושו הבלעדי של המפקח על הבנקים. מידע זה – רכושו של הציבור הוא, ולציבור הזכות לדרוש לקבלו לידי.

153. על רקע כל האמור, נדרש בית המשפט הנכבד לשקול את נסיבותיו של מקרה זה, כך שהתוצאה שתתקבל תשרת את תכליות הדין הנוהג. הדין, שאמור בתורו, לשרת את הציבור – ואת הציבור בלבד. אם נעצור לרגע לבחון היכן תהא השפעתו המהותית ההסדר הקבוע בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות – האם החלתו אמנם תגשים את תכליותיו בנסיבות מקרה זה? – לא נוכל להשיב על שאלה זו בחיוב.

154. חובת הסודיות והחיסיון כבודם במקומם מונח, על כך אין חולק, אך יש להתאימם לנסיבות כל מקרה ומקרה, שמא לבסוף נבוא מברכים ונצא מקללים. לשם כך, יש לבחון היכן ראוי למקם את נקודת האיזון בין הזכויות והאינטרסים העומדים על הכף, באופן המגשים לא רק את הוראת הסעיף אלא את החקיקה הרלוונטית כולה על הצד הטוב ביותר, לטובת הציבור.

155. והנה, בנסיבות המקרה דנן נדמה, כי הטלתה של חובת הסודיות והחיסיון תשרת לא את הציבור ואף לא את המפקח על הבנקים, אלא את הבנקים עצמם וכן את בעלי ההון. לשיטת

העותרת, הטעמים כבדי המשקל שמנתה לאורך עתירה זו מחייבים את חשיפתם של דוחות בנק ישראל הנוגעים להליך מתן האשראי בבנקים לקבוצת דנקנר, נוכח ההיגיון שהוצג, הוא הצורך לדעת כי המפקח על הבנקים מממש את האחריות שהוטלה עליו, וכן הזכויות והאינטרסים התומכים בכך.

156. על יסוד כל שתואר מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צווים כמבוקש בראש העתירה, ולהורות למשיבים למסור לידי העותרת את המידע המבוקש בפתח העתירה.

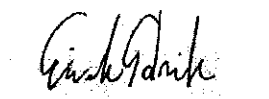
157. עוד תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאותיה, לרבות שכר טרחת עו"ד.

158. מן הדין ומן הצדק להיעתר לעתירה זו.

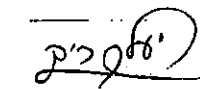


נילי אבן-חור, עו"ד

צרויה מידד-לוזון, עו"ד



עינת סולניק, עו"ד



יעל קריב-טייטלבוים, עו"ד

ב"כ העותרת

12 במאי, 2015
כ"ג באייר, התשע"ה
ירושלים

נספח ע/2

החלטת בית המשפט בעתירת
חופש המידע מיום 27.5.2015

בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 22113-05-15

התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' בנק ישראל ואח'

העותרת:

התנועה למען איכות השלטון בישראל
ע"י ב"כ עו"ד צרויה מידד-לוזון ואח'
5060076 - נגד -

המשיבים:

1. בנק ישראל
2. הממונה על יישום חוק חופש המידע בבנק ישראל
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

התנועה למען
איכות השלטון בישראל (ע"ר)

27.05.2015

כ"ה ק"ב ל

החלטה

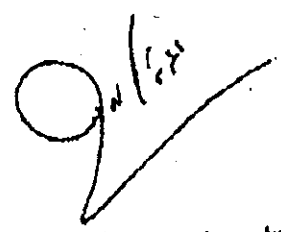
1. מעיון בהחלטה עולה לכאורה שהמידע המבוקש מבוסס על תגובת המדינה לעתירה המתבררת בבית המשפט הגבוה לצדק ולכאורה מתבקש פירוט ותיעוד ספציפי של האמור בתגובה הנוכרת.
2. על ב"כ העותרת להבהיר עד ליום 11.6.2015 בשעה 12:00 מדוע בהינתן העובדה שמדובר בהליך תלוי ועומד לפני ערכאה אחרת, הדרך לבקש ולקבל את המידע היא באמצעות פנייה ועתירה לפי חוק חופש המידע. והכל שעה שהעותרת בהליך שלפניי היא גם העותרת בהליך בבית המשפט הגבוה לצדק. בין היתר יובהר מדוע נירור מידע מעין זה לא יכול ולא צריך להיעשות זוקא במסגרת ההליך העיקרי שבו מובאת עמדת המשיב - ועל פי הדין וסדרי הדין הנהוגים בנדון ואף כדי סילוק על הסף של ההליך הנכחי.
3. תוך אותו המועד גם תבהיר העותרת מדוע שלושת התאגידים הבנקאיים הספציפיים שהוזכרו לא נדרשים להיות משיבים בהליך זה (ובמיוחד משעה שהם משיבים בהליך הנזכר לעיל בבית המשפט הגבוה לצדק).

בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עתי"מ 22113-05-15
התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' בנק ישראל ואח'

4. המזכירות תשלח העתקים לבי"כ הצדדים; ותביא התיק לעיוני ביום 11.6.2015 או עם קבלת האמור, לפי המוקדם.

ניתנה היום, ט' סיוון תשע"ה, 27 מאי 2015, בהעדר הצדדים.



יגאל מרזל, שופט

נספח ע/3

הודעת ההבהרה מטעם העותרת
לעתירת חופש המידע

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד צרויה מידד-לוזון ו/או נילי אבן-חן
ו/או מיקה קונר-קרטן ו/או דניאל דושניצקי
ו/או תומר נאור ו/או יעל קריב-טייטלבוים

מהתנועה למען איכות השלטון
רח' יפו 208 ירושלים 91043, ת.ד. 4207
טל': 02-5000073, פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

1. **בנק ישראל**
2. **הממונה על חוק חופש המידע בבנק ישראל**

ע"י ב"כ עו"ד מהמחלקה המשפטית בבנק ישראל
רחוב קפלן 2, קריית הממשלה, ירושלים
טל': 02-6552211; פקס: 02-6588805

המשיבים

הודעת הבהרה לעתירה מנהלית לפי חוק חופש המידע

בהתאם להחלטת בית המשפט הונכד מיום 27.5.2015, מתכבדת התנועה למען איכות השלטון (להלן: "התנועה" או "העותרת") להגיש בזאת הודעת הבהרה לעתירה המינהלית שהוגשה על ידה ביום 12.5.2015 לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק" או "חוק חופש המידע").

א. רקע: קבלת המידע המבוקש בעתירה זו עומדת כתכלית בפני עצמה במנותק מהחליך בבג"ץ

1. כידוע, התנועה לאיכות השלטון הינה עמותה רשומה אשר חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עיזוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.
2. במסגרת זו, פונה התנועה, כעניין שבשגרה, בבקשות מכוח חוק חופש המידע אל רשויות ציבוריות, במטרה לקבל לידיה מסמכים ופרטי מידע שיש בהם עניין ציבורי.
3. כמי שהציבה את קידום ערך השקיפות ברשויות השלטון כאבן יסוד בפעילותה, רואה התנועה בעצם חשיפת המידע האמור כתכלית מרכזית העומדת בפני עצמה – וזאת במנותק מן השימוש במידע שנעשה על ידה לאחר מכן, לצרכי מאבק אזרחי ו/או מחקר ו/או נקיטת צעדים משפטיים.
4. אשר על כן, תטען התנועה כי כעותרת ציבורית, מידע המתבקש על ידה אינו נדרש אך ורק לצורך קידומו של החליך משפטי ספציפי, אלא דרוש הוא קודם כל, ולפני הכל, על מנת לחשוף

לעיני הציבור מידע חשוב המצוי בידי רשויות השלטון. ודוק: בקשותיה של התנועה לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע מוגשות קודם כל בשם זכותו של הציבור לדעת, למען קידום האינטרס הציבורי בחשיפת המידע.

5. מכאן, שיש הבדל מהותי בין בקשות חופש מידע המוגשות בשם אינטרס פרטי לגילוי המידע (כגון בקשות חופש מידע המוגשות כתחליף לבקשה לגילוי מסמכים בהליך אזרחי, או כתחליף לבקשה לעיון בחומר חקירה בהליך פלילי); לבין בקשות חופש מידע המוגשות על ידי עותר ציבורי, דוגמת התנועה, במטרה לקדם את האינטרס הציבורי הכללי בגילוי המידע.

6. ובענייננו – הבקשה מכוח חוק חופש המידע העומדת במוקד העתירה דנן אכן הוגשה לאחר שנתקבלה תגובתה המקדמית של המדינה (להלן: "התגובה המקדמית") בבג"ץ 4586/14 התנועה לאיכות השלטון. נ' המפקח על הבנקים (להלן: "העתירה לבג"ץ"). ואולם, בבקשת חופש המידע האמורה לא היה כדי לבקש פירוט נוסף על זה האמור בתגובה המקדמית, אלא נתבקשו מסמכים כתובים המצויים בידי הרשות, שהינם בגדר "מידע" בהתאם להוראת סעיף 2 לחוק חופש המידע. מסמכים אלה לא נתבקשו במסגרת העתירה לבג"ץ, וקיומם עלה כבדרך אגב במסגרת התגובה המקדמית.

7. לפיכך, המסמכים נשוא העתירה דנן, נחוצים לעותרת כמידע חיוני העומד בפני עצמו, במנותק מהמשך ההתדיינות המשפטית בעתירה לבג"ץ.

8. מחלקת כלכלה ומחקר בתנועה פועלת מזה שנים ארוכות למען קידום האחריותיות של בעלי הון ובעלי חוב, הגנה על כספי הציבור ומאבק וקשרי ההון-שלטון. במסגרת זו, פועלת המחלקה בזרועה המחקרית לגיבוש מדיניות ראויה בנושאים אלה ולהפצתה בקרב מקבלי ההחלטות והציבור בכללותו.

9. הליך מתן האשראי לחברות בקבוצת דנקנר בתאגידי בנקאיים מרכזיים הינו מקרה בוחן חשוב מאין כמותו. קבלת ממצאי הביקורת שערך המפקח על הבנקים על הליך זה עשוי לחשוף את הכשלים שנפלו בו, ולסייע לעותרת לעמוד על שורש הבעיה ולגבש מתווה מוצע לתיקוני עומק ורוחב במערכת זו.

10. מעבר לכך, המידע המבוקש בעתירה זו עשוי לחשוף כשלים מהותיים של נושאי משרה בתאגידי הבנקאיים השונים שיצדיקו קידום מאבק ציבורי ו/או משפטי לטיפול באותם כשלים.

11. לצד כל זאת, יתכן כי המידע האמור יסייע בחלקו גם להליך בבג"ץ (למשל על מנת לשקול את הצורך בעמידה על הסעדים המבוקשים בעתירה לבג"ץ או לחידוד טענות העותרת). ואולם, יוטעם כי הסיוע להליך בבג"ץ הוא, כאמור, רק אחת מן התכליות של בקשת חופש המידע בה עסקינן.

ב. קיימו של הליך בבג"ץ אינו שולל עתירה לפי חוק חופש המידע

בנקודת הזמן הנוכחית לא ניתן לקבל את המידע המבוקש במסגרת ההליך בבג"ץ

12. בהמשך להחלטת בית המשפט הנכבד, תבקש העותרת לעמוד על הטעמים לכך **שלא ניתן** בנקודת הזמן הנוכחית לקבל את המידע המבוקש במסגרת ההליך בבג"ץ.

13. כידוע, סדרי הדין בבג"ץ מוסדרים בתקנות סדר הדין בבית המשפט הגבוה לצדק, התשמ"ד-1984 (להלן: "התקנות").

14. בהתאם להסדר הקבוע בתקנות, **עותר יכול לפנות למשיב בבקשה לפרטים נוספים רק לאחר שניתן צו על תנאי בעתירה שהוגשה על ידו**. כך קובע סעיף 11 לתקנות, שכותרתו "דרישת פרטים נוספים":

"11. העותר והמשיב רשאים לדרוש מבעל דינם, במכתב בדואר רשום, פרטים נוספים ומפורטים יותר לנימוקים, שבעובדה או שבחוק, שפורשו בעתירה או בתצהיר התשובה, הכל לפי הענין." [ההדגשות הוספו – הח"מ]

15. אמנם, ניתן לכאורה לבקש את המידע גם קודם למתן הצו על תנאי, שכן בג"ץ מוסמך להורות על הליך גילוי מסמכים ומתן שאלונים מכוח תקנה 20(ב), המעניקה לו שיקול דעת רחב לנהוג כדרך שנוהגים במשפט לפני בית משפט מחוזי, אם ראה צורך בכך לעשיית צדק. ואולם, בג"ץ נוהג לעשות כן במקרים נדירים בלבד, שלא נראה כי המקרה דנן עומד בגדרם (ראו למשל ב"ש 139/82 לוי נ' מלאך, פ"ד לו(1) 642, 643 (1982); יצחק זמיר "ראיות בבית המשפט הגבוה לצדק" משפט וממשל א 295, 308-311 (תשנ"ג)).

16. ובענייננו, ביום 29.6.2014 הוגשה העתירה לבג"ץ. ביום 22.9.2014 הוגשה תגובת המדינה. ביום 4.11.2014 קבע בית המשפט כי העתירה תועבר לדין בפני הרכב תלתא. הדיון בעתירה למתן צו על תנאי נקבע תחילה ליום 2.7.2015, ובהמשך נדחה ונקבע ליום 9.11.2015.

17. הנה כי כן – בעתירת התנועה לבג"ץ טרם ניתן צו על תנאי, ועתידים לחלוף חודשים ארוכים, אם בכלל, עד אשר תינתן לעותרת האפשרות להגיש בקשה למתן פרטים נוספים.

18. מכאן, שכיום כלל לא עומדת בפני העותרת האפשרות לפנות לקבלת המידע המבוקש בעתירה דנן במסגרת ההליך בבג"ץ.

ראוי לקבל את המידע המבוקש במסגרת ההליך בפני בית המשפט לעניינים מינהליים

19. בהמשך להחלטת בית המשפט הנכבד, תבקש העותרת להוסיף ולחדד מדוע ראוי לברר את בקשת העותרת לקבל את המידע המבוקש במסגרת ההליך דנן, המתנהל בבית המשפט לעניינים מינהליים, ולא במסגרת ההליך בבג"ץ.

20. **ראשית, הסעד המבוקש בעתירה על פי חוק חופש המידע הינו סעד עצמאי ומנותק מן העתירה בבג"ץ, העומד בפני עצמו.**

21. כפי שפורט בהרחבה לעיל, חשיפת המידע המבוקש בעתירה דנן הינה בעלת ערך כשלעצמה, במנותק מן העתירה בבג"ץ, ומתבקשת כסעד עצמאי ונפרד; וכלל לא ברור אם המידע

המבוקש בעתירת חופש המידע יתגלה כרלוונטי לעתירה בבג"ץ, ואם יש בו כדי לסייע להתדיינות המשפטית בהליך זה.

22. מעבר לכך, תבקש העותרת לחדד כי **הסעד המבוקש בעתירה דנן שונה באורח מהותי מהסעד המבוקש בעתירה לבג"ץ.**

23. בעתירה לבג"ץ עתרה התנועה למתן צו על תנאי שיורה למפקח על הבנקים לנמק מדוע לא ישיב לפניוטיה בעניין הפעלת סמכויותיו בכל הנוגע להסדרי החוב עם הקבוצות העסקיות הגדולות במשק ובפרט עם קבוצת דנקנר; ומדוע לא יבצע חקירה מקיפה ומערכתית בעניין התנהלות המערכת הבנקאית במתן אשראי לקבוצת דנקנר, לרבות מתן הבטוחות, הערבויות, מיחזור ההלוואות, החלטותיהן של ועדות האשראי וכן הסדרי החוב של המערכת הבנקאית עם קבוצת דנקנר, יסיק מסקנות מערכתיות ואישיות מן החקירה האמורה ויפרסמן לציבור הרחב, ויפעל על פי סמכותו לתיקון הליקויים שנמצאו במסגרת החקירה האמורה.

24. לעומת זאת, בעתירה דנן עותרת התנועה לקבל מידי בנק ישראל את המידע הבא, בהתאם להוראות חוק חופש המידע: דוחות ביקורת סופיים שערך הפיקוח על הבנקים הנוגעים להליך מתן האשראי שניתן לחברות בקבוצת דנקנר; נוסח ההחלטה שלא לבדוק את ההליך הנייל בתאגידים בנקאיים מסוימים; מסמך המורה על העברת מידע שנתגלה במסגרת הליך הבדיקה האמורים ביחס לנושאי משרה, לטיפול רשויות התביעה ואו החקירה; מספר התקנים בבנק ישראל המיועדים לעובדים המוסמכים לערוך חקירה מכוח סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, 1941 וכן מספר העובדים שהוסמכו בפועל לערוך חקירה כאמור.

25. **שנית, ההליך לפי חוק חופש המידע הוא "דרך המלך" לקבלת הסעד המבוקש בעתירה דנן.**

26. חוק חופש המידע מתווה הליך מהיר, פשוט וסדור לקבלת מידע מידי רשות ציבורית. פנייתה של העותרת לקבלת המידע בדרך של עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים, מבטיחה כי בקשתה תיבחן במתווה זה, בהתאם לזכותה על פי חוק.

27. כמו כן, הליך זה מבטיח כי בקשת העותרת תיבחן לאור אמות המידה הקבועות בחוק חופש המידע, ולא על פי אמות המידה להיעתרות לבקשה למתן פרטים נוספים במסגרת עתירה לבג"ץ. כך למשל, בקשתה של העותרת לא תיבחן לאור שאלת הרלוונטיות של המידע המבוקש לעתירה בבג"ץ (לאמות המידה לבחינת בקשה לפרטים נוספים, ראו: בג"ץ 3330/97 עיריית אור יהודה נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 8.9.1998)) – שכן בבקשות על פי חוק חופש המידע העותרת אינה מחויבת כלל לציין את המניע לגילוי המידע.

28. נוסף על האמור, ההליך על פי חוק חופש המידע יבטיח יעילות מירבית בבירור השאלה אם חלה על המשיבים החובה למסור את המידע בהתאם להוראות חוק חופש המידע. זאת, לאור העובדה שבית המשפט לעניינים מינהליים הוא הערכאה המומחית והמנוסה ביותר לבירור שאלות מעין אלו.

29. **שלישית, חסימת האפשרות לעתור על פי הוראות חוק חופש המידע נוכח קיומו של הליך בבג"ץ, עולה כדי שלילת זכות שהוקנתה לעותרת בדין, ואף כדי פגיעה שלא כדין בזכותה החוקתית לקבלת מידע.**

30. בשנת 1998 עוגנה עלי חוק זכותו של הציבור לקבל מידע מידי רשויות ציבוריות. מבלי לחזור על המפורט בהרחבה בעתירה בהקשר זה, נזכיר רק כי חוק חופש המידע העלה על נס את זכותו של הציבור לדעת ולקבל מידע המוחזק בנאמנות עבורו בידי רשויות ציבוריות.
31. ובענייננו – לעותרת הזכות לדרוש לקבל מידע מכוח הוראות חוק זה, ולעתור לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם להוראות החוק כאשר בנק ישראל מסרב להעביר לידיה את המידע המבוקש. לא מדובר אך במימושה של זכות שהוקנתה על פי חוק, אלא אף בזכות בעלת מעמד חוקתי – שאין לפגוע בה או לצמצמה, אלא על פי הסמכה מפורשת בחוק ובאורח מידתי.
32. בהקשר זה, לא מיותר לציין כי בחוק חופש המידע אין כל סעיף הקובע כי רשות ציבורית רשאית שלא למסור מידע בשל קיומו של הליך מקביל לקבלת המידע (קיומו של הליך מקביל אינו נמנה בסעיפים 8-9 לחוק כסיבה מותרת, בגינה רשאית או חייבת רשות ציבורית לסרב לבקשת מידע).
33. לשיטת העותרת, חסימת האפשרות לפנות לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם להוראות חוק חופש המידע – בפרט במצב בו לא עומדת בפניה, בנקודת הזמן הנוכחית, האפשרות לקבל את המידע המבוקש בדרך אחרת – עולה לא רק כדי שלילת זכות שהוקנתה לה בחוק, אלא אף כדי פגיעה שלא כדין בזכותה החוקתית לקבלת המידע ולגישה לערכאות.
34. רביעית, חסימת האפשרות לעתור על פי הוראות חוק חופש המידע נוכח קיומו של הליך בבג"ץ, עולה כדי פגיעה בזכותה של העותרת לשוויון בגישה לערכאות.
35. מחיקת העתירה על הסף בשל קיומו של הליך בבג"ץ תוביל לתוצאה אבסורדית, שלפיה כל עותר אחר יוכל לפנות לבית המשפט הנכבד בעתירה מינהלית זחה ולזכות לדיון ולסעד – זולת העותרת.
36. חסימת הגישה של העותרת מהגשת עתירה מינהלית לפי חוק חופש המידע – בעוד שדרכו של כל עותר אחר פתוחה בפניו – מהווה הפליה פסולה הפוגעת בזכויות יסוד.
37. מעבר לכך, לא ניתן להסכין עם הטלת "מניעות" מהגשת עתירת חופש מידע על העותרת, שעה שעניינה המיוחד במידע המבוקש ומאמציה בתחום באו לידי ביטוי בין היתר בדיוק באותה עתירה שהוגשה לבג"ץ. דחיית העתירה בשל קיומו של הליך בבג"ץ תחסום אפוא את האפשרות לקבלת המידע דווקא בפני הגורם שהביע עניין מיוחד בחשיפת המידע.
38. בהקשר זה, יש להעלות את החשש כי קביעה שלפיה לא ניתן להגיש בקשות חופש מידע במקביל לקיומו של הליך בבג"ץ, עלולה אף להוביל לתמריץ שלילי להגשת עתירות לבג"ץ. החשש הוא שעותרים פוטנציאליים עלולים להימנע מהגשת עתירות מוצדקות לבג"ץ אשר יחסמו את יכולתם להגיש בקשות חופש מידע בנושאים הנוגעים לעתירה.
39. חמישית, פסיקת בית המשפט העליון מלמדת כי חוק חופש המידע אך הוסיף נדבך נוסף על ההליכים האחרים לקבלת מידע מרשויות ציבוריות, כאשר קיומו של הליך מקביל אינו מונע בהכרח את האפשרות לבקש מידע בהתאם להוראות חוק חופש המידע.

40. כך, בעע"מ 2398/08 מדינת ישראל נ' סגל (פורסם בנבו, 19.6.2011), נקבע כי יש לאפשר לנאשם לקבל לידיו חומרי חקירה מכוח הוראות חוק חופש המידע, גם כשמתנהל הליך פלילי מקביל במסגרתו ניתן היה להגיש בקשה לעיון בחומר חקירה או להמצאת מסמכים ומוצגים בהתאם לחוק סדר הדין הפלילי. כדברי השופטות (כתארה אז) מ' נאור:

"אין מקום להכריע במסגרת הליך זה בשאלה האם יכול היה המשיב לקבל את ההחלטות אותן ביקש במסלול הפלילי, באמצעות סעיף 74 לחוק סדר הדין הפלילי (כחומר חקירה) או באמצעות סעיף 108 לחוק סדר הדין הפלילי (בקשה לצו להמצאת מסמכים ומוצגים) [...] שכן לדעתי חובה על המדינה לחשוף את המידע לתקופה של שלוש שנים במסלול חוק חופש המידע. " (שם, בפס' 53; ראו גם: עע"מ 1786/12 ג'ולאני נ' מדינת ישראל, המשרד לביטחון פנים (פורסם בנבו, 19.6.2011)).

41. הנה כי כן, קיומו של הליך מקביל לקבלת מידע מרשויות ציבוריות אינו מונע העברת מידע לפי חוק חופש המידע.

42. שישית, המשיבים מנועים מלטעון כי יש לדחות את העתירה בשל קיום ההליך בבג"ץ.

43. בתשובת המשיבים לבקשת חופש המידע, לא צוין קיומו של ההליך המקביל בבג"ץ – אותו הם מכירים היטב כמשיבים לו – כטעם לסירוב למסירת המידע.

44. במצב דברים זה, משלא העלו המשיבים טענה זו מלכתחילה במכתב התשובה לפניית העותרת – אין מקום להעלותה כעת במסגרת העתירה דנן, כהנמקה שבדיעבד.

ג. צירוף התאגידים הבנקאיים כמשיבים לעתירה

45. העותרת תהא נכונה לשקול את האפשרות לתקן את עתירתה ולצרף את התאגידים הבנקאיים כמשיבים לעתירה בהתאם להנחיות בית המשפט הנכבד.

46. יחד עם זאת, תבקש העותרת להבהיר כי לא מוטלת עליה חובה לצרף באופן אוטומטי את התאגידים הבנקאיים כמשיבים לעתירה דנן.

47. לשיטת העותרת, חוק חופש המידע קובע מתווה ברור למתן זכות טיעון לצד שלישי שמסירת המידע עלולה להוביל לפגיעה בו. סעיף 17(ג) לחוק קובע כך:

"17(ג) לא יורה בית המשפט על מסירת מידע העלול לפגוע בזכויות צד שלישי, אלא לאחר שנתן לצד השלישי הזדמנות להשמיע טענותיו, בדרך שיקבע."
[ההדגשות הוספו – הח"מ]

48. סעיף 17(ג), מקנה אפוא לבית המשפט שיקול דעת נרחב באשר לדרך שבה ישמעו טענותיו של הצד השלישי. מכאן, שעל עותר על פי חוק חופש המידע לא מוטלת חובה לצרף כמשיב לעתירה צד שלישי העלול להיפגע ממסירת המידע.

49. אכן, יש להבטיח כי תמומש זכות הטיעון, אך אין בכך כדי לחייב כי צד שלישי יהא בהכרח צד להליך. סעיף 17 בתצורתו הנוכחית מאפשר את הגמישות והיעילות הנדרשת בהליכים כגון דא.

50. יתרה מכך, לשיטת העותרת יש לקרוא את הוראת סעיף 17(ג) לחוק ביחד עם מכלול ההוראות הקבועות בחוק, ובמיוחד לאורו של סעיף 13 לחוק, אשר מטיל על הרשות הציבורית את האחריות לפנות לצד שלישי שעלול להיפגע, ולא בכדי.

51. ראשית, בכל הנוגע לגישה למידע ולזהות הנפגעים - הרשות הציבורית היא בעלת הגישה למידע המבוקש, ולה הידיעה הבלעדית בדבר זהות כלל הצדדים השלישיים שעלולים להיפגע ממסירת המידע. הטלת הנטל לצירוף צד שלישי כמשיב על העותרת אינו הוגן, אינו יעיל כלל ועיקר, לעיתים רבות אף אינו אפשרי נוכח פערי המידע, כמו גם מוביל להארכת ההליכים שלא לצורך. כך למשל בעניינו - ככל שדוחות הביקורות שנתבקשו על ידי העותרת כוללים מידע אודות תאגידים בנקאיים נוספים ופרטים אחרים (שלא היו משיבים לעתירת התנועה בבג"ץ), אשר יתכן כי יש מקום לשמוע גם את טיעוניהם. ואולם, עד אשר לא יועברו הדוחות לידי העותרת אין ביכולתה להצביע על זהות כלל הצדדים השלישיים שאת טענותיהם יש לשמוע.

52. שנית, בכל הנוגע לכפיפות לשיקול דעת הרשות הציבורית - סעיף 11 מחייב רשות ציבורית לנסות ולהעביר כמה שיותר מן המידע המבוקש לידי המבקש. לשם כך, יכולה היא להתגבר על החשש מפני פגיעה בצדדים שלישיים על ידי השמטת פרטים או השחרתם. התנהלות על פי סעיף זה עשויה לייתר את החובה לצרפם כמשיבים ולא לצמצם לקחת חלק בהליך המשפטי.

53. שלישית, בכל הנוגע לחוסר קוהרנטיות בעמדת המדינה - עולה השאלה, כיצד על עותר לפי החוק לפעול, מקום בו אפילו הרשות הציבורית עצמה לא הפעילה את סעיף 13 לחוק - אלא בחרה בסירוב גורף למתן המידע בטענה לחיסיון מכוח פקודת הבנקאות?

54. לשיטת העותרת, ברי כי מקום בו הרשות הציבורית לא פנתה לצד שלישי בהתאם לסעיף 13 לחוק, כפי שנעשה בעניינו, מוטל עליה השתק במסגרת ההליכים המשפטיים לטעון כי על העותר לצרפו (אם כי כמובן אין בכך כדי למנוע מבית המשפט הנכבד להורות על צירוף צד שלישי, בדרך שיקבע).

55. נוכח כל האמור לעיל, תטען העותרת כי אין מקום להפעיל את הוראת סעיף 6 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000 (להלן: "התקנות") - לפיה יש לצרף כמשיבים לעתירה כל מי שעלול להיפגע מקבלת העתירה. זאת, נוכח ההסדר המיוחד והפרטני הקבוע בחוק חופש המידע, המתיר לבית המשפט סמכות רחבה באשר להבטחת זכות הטיעון של צד שלישי שעלול להיפגע ממסירת המידע. הדבר אף מתחייב לאור העליונות הנורמטיבית של החוק על פני התקנות.

סיכום

56. נוכח כל האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש מבית המשפט להוסיף ולדון בעתירה שהוגשה על ידה לגופו של עניין.

57. מן הדין ומן הצדק להיענות לבקשה.

יעל קריב-טייטלבאום, עו"ד
ב"כ המבקשת

10 ביוני, 2015
כ"ג בסיוון, התשע"ה
ירושלים

נספח ע/4

התגובה המקדמית מטעם
המדינה לעתירת חופש המידע

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י ב"כ עוה"ד צרויה מידד-לוזון ואחי מהתנועה למען איכות השלטון
רחוב יפו 208 ירושלים 91043, ת.ד. 4207
טל: 02-5000073, פקס: 02-5000076

העותרת

נגד

1. בנק ישראל
2. הממונה על חוק חופש המידע בבנק ישראל

שניהם על ידי ב"כ עוה"ד מיכל גרינבוים מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)
מרח' מח"ל 7 מעלות זפנה, ירושלים
טל: 02-5419538, פקס: 02-5419582

המשיבים

תגובה מקדמית מטעם המשיבים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 18.6.2015, מתכבדים המשיבים - בנק ישראל והממונה על חוק חופש המידע בבנק ישראל (להלן - המשיבים) להגיש את תגובתם המקדמית לעתירה שבנדון לפיה יתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה.

פתח דבר

עניינה של עתירה זו בבקשת העותרת, התנועה למען איכות השלטון בישראל, בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998 (להלן - החוק או חוק חופש המידע), למסירת המידע המפורט בפתח העתירה, שעיקרו הם כלהלן:

- א. דוחות הביקורת הסופיים שערך הפיקוח על הבנקים בין השנים 2013-2014 בעניין הליך מתן האשראי לחברות בקבוצת נוחי דנקנר בבנק לאומי בע"מ, בבנק הפועלים בע"מ ובבנק מזרחי טפחות בע"מ.
- ב. דוחות הביקורת הסופיים שערך הפיקוח על הבנקים בין השנים 2011-2012 במסגרת ביקורת אשראי לבחינת נאותות הסיווג וההפרשה להפסדי אשראי, העוסקים במדידת סיכון האשראי שניתן לקבוצת נוחי דנקנר.

- ג. נוסח ההחלטה שלא לערוך בדיקה בדבר אופן מתן האשראי לחברות בקבוצת נוחי דנקנר בתאגידים בנקאיים נוספים.
- ד. מכתב רשמי או כל מסמך המורה על העברת מידע שנחשף במהלך הליכי הביקורת לטיפול רשויות התביעה או התקירה.
- ה. מספר התקנים בבנק ישראל המיועדים לעובדים המוסמכים לערוך חקירה מכוח סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, 1941 וכן מספר העובדים שהוסמכו בפועל לערוך חקירה.

האמור בכתב התגובה נתמך בתצהירו של המשיב 2, עו"ד רוני ניסים, הממונה על יישום חוק חופש המידע בבנק ישראל.

עמדת המשיבים היא כי דין העתירה להידחות על הסף, מחמת חלוף המועד להגשתה והשיהוי בהגשתה, ומפאת קיומה של עתירה תלויה ועומדת בבית-המשפט הגבוה לצדק בגדרה נתבקש המידע נשוא העתירה והן לגופה. נימוקי המשיבים יפורטו להלן.

רקע עובדתי

- ביום 29.6.2014 הגישה העותרת בהליך זה עתירה לבית-המשפט העליון בשבתו כבית-משפט גבוה לצדק, שבין המשיבים לה נמנים המפקח על הבנקים בבנק ישראל ונגידת בנק ישראל (בג"צ 4586/14 - נספח ע/1 לעתירה). בתמצית, בעתירה לבית-המשפט העליון העלתה העותרת טענות שונות בנוגע לאפקטיביות הפיקוח שהפעיל בנק ישראל על ארבעה תאגידים בנקאיים אשר העניקו אשראי לארבע חברות הנמנות על קבוצת אי.די.בי. שבשליטת מר נוחי דנקנר. בין הסעדים שהתבקשו בגדר עתירה זו נמנתה גם בקשה למתן צו על-תנאי שענינו ביצוע חקירה מקיפה ומערכתית בנושא ופרסום המסקנות המערכתיות והאישיות העולות מ"חקירת" התנהלות התאגידים הבנקאיים לציבור הרחב.
- ביום 21.9.2014 הוגשה תגובה מקדמית מטעם המפקח על הבנקים ומטעם נגידת בנק ישראל (נספח ע/2 לעתירה, להלן לשם הנוחות – **תגובת בנק ישראל**). בסעיפים 31-42 לתגובה הובאה התייחסות עובדתית, בין היתר, להליכי הביקורת שנקטו על-ידי הפיקוח על הבנקים בעניין האשראי שניתן לחברות בקבוצת נוחי דנקנר. כמו-כן בסעיפים 76-70 לתגובה פורט המסד המשפטי אשר מונע את פרסומם של דוחות הביקורת, שעיקרו הוראת הסודיות הקבועה בסעיף 15א(א) לפקודת הבנקאות, 1941 (להלן – **פקודת הבנקאות**) והחיסיון בנוגע ליחסים שבין התאגיד הבנקאי ללקוחו. עוד צוין, כי בצד חובת הסודיות החולשת על היחסים שבין הפיקוח על הבנקים ובין התאגידים הבנקאיים, הפיקוח על הבנקים מוודא כי כל תאגיד בנקאי מפקח יגלה לציבור מידע אודות פעילותו העסקית והסיכונים המובנים בה, זאת באמצעות הדוחות הכספיים.

3. ביום 25.12.2014, כשלושה חודשים לאחר הגשת התגובה המקדמית בבג"צ 4586/14, ובטרם התקבלה הכרעת בית-המשפט, פנתה העותרת אל בנק ישראל בבקשה לקבל מידע ומסמכים לפי לחוק חופש המידע (נספח ע/3 לעתירה). בקשה זו כללה את פרטי המידע שוא החליך בבג"צ 4586/14 והעתירה דנו, ובהם מסמכים הנוגעים להליכי הביקורת אשר ערך המפקח על הבנקים ביחס לאופן מתן האשראי על-ידי בנקים לחברות בקבוצת אי.די.בי ובכלל זאת דוחות ביקורת; מידע הנוגע להעברת מידע לרשויות התביעה או החקירה; יישום סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות שעניינו הסמכת עובדי הפיקוח על הבנקים לערוך חקירות.
4. ביום 25.1.2015 ניתן מענה לבקשה מאת המשיב 2, הממונה על יישום חוק חופש המידע בבנק ישראל (נספח ע/4 לעתירה). במענה לבקשה הופנתה העותרת לתגובה המפורטת שהוגשה על-ידי בנק ישראל במסגרת ההליך בבג"צ 4586/14, בה הובהר, בין היתר, כי לא ניתן לחשוף את דוחות הביקורת האמורים, וכן ידיעות או מסמכים שהתקבלו מהתאגידים הבנקאיים, בשל חובת הסודיות הקבועה בסעיף 15א' לפקודת הבנקאות (בהתאם לסעיפים 9(א) ו-20 לחוק חופש המידע) ומהטעם של חיסיון בנוגע ליחסים שבין התאגיד הבנקאי ללקוחו.
- אשר ליישום סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, שעניינו הסמכת עובדי הפיקוח על הבנקים לערוך חקירות, הופנתה העותרת לאמור בסעיף 16 לתגובת בנק ישראל בבג"צ 4586/14, לפיה לא נעשה שימוש בפועל בסמכויות הקבועות בסעיף זה.
5. ביום 9.3.2015, 43 ימים לאחר קבלת המענה לבקשה, פנתה העותרת פעם נוספת לבנק ישראל בבקשה לקבלת מידע, בהמשך ישיר לפנייה הקודמת (נספח ע/5 לעתירה). בפנייתה זו, הפנתה העותרת לתגובת בנק ישראל במסגרת בג"צ 4586/14 וביקשה, שוב, את דוחות הביקורת; את נוסח ההחלטה שלא לערוך בדיקה בדבר אופן מתן האשראי לחברות בקבוצת נוחי דנקנר בתאגידים בנקאיים נוספים; מכתב רשמי או כל מסמך המורה על העברת מידע שנחשף במהלך הליכי הביקורת לטיפול רשויות התביעה או החקירה; כמות התקנים בבנק ישראל המיועדים לעובדים המוסמכים לערוך חקירה וכמות העובדים אשר עברו הסמכה.
6. ביום 26.3.2015, נשלח מענה מאת המשיב 2 לפניית העותרת (נספח ע/6 לעתירה), בו הובהר כי למעשה מדובר בבקשה לקבלת מידע שכבר נכלל בבקשה מיום 25.12.2014 ואשר קיבל התייחסות בתגובה לעתירה בבג"צ 4586/14 ובמענה מיום 25.1.2015. המשיב 2 ציין כי הוא סבור שאין מדובר בבקשה חדשה המוגשת מכוח החוק.
7. נוכח תשובתו של המשיב 2 הגישה העותרת ביום 12.5.2015, 107 ימים לאחר קבלת המענה הראשון ו-47 ימים לאחר קבלת המענה השני, את העתירה דנו.
8. בהחלטה מיום 27.5.2015 הורה בית-המשפט הנכבד לעותרת להבהיר "מדוע בהינתן העובדה שמדובר בהליך תלוי ועומד לפני ערכאה אחרת, הדרך לבקש ולקבל את המידע היא באמצעות פנייה ועתירה לפי חוק חופש המידע". העותרת הגישה הודעת הבהרה ביום 10.6.2015.

שיהוי וחלוף המועד להגשת עתירה

9. בהתאם לסעיף 17(א) לחוק חופש המידע, עתירה על החלטת רשות ציבורית לפי חוק זה תידון בבית משפט לעניינים מנהליים. בהתאם לתקנה 3(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000, אם לא נקבע מועד להגשת עתירה, "תוגש העתירה בלא שיהוי, לפי נסיבות הענין, ולא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום ... שהעותר קיבל הודעה עליה".

10. במקרה זה, יטענו המשיבים, כי מרוץ הזמן להגשת עתירה החל עם קבלת המענה מיום 25.1.2015 (נספח 4/ע לעתירה), שכן הפנייה הנוספת שהוגשה ביום 9.3.2015 (נספח 5/ע לעתירה), למרות האמור בה, אינה אלא חזרה על הבקשה מיום 25.12.2014 (נספח 3/ע לעתירה). כלומר, העתירה דן הוגשה לאחר 107 ימים, בחלוף המועד הקבוע בתקנה 3(ב) האמורה.

11. לחלופין יטענו המשיבים, כי גם אם מרוץ הזמן אמור להימנות מיום קבלת המענה הנוסף מיום 26.3.2015 (נספח 6/ע לעתירה), עדיין המעד הקבוע להגשת עתירה חלף, שכן זו הוגשה לאחר 47 ימים, וכפי שפסק כבוד השופט מ' חשין בלשונו היחודית:

"לנושא המועדים נודעת חשיבות ממעלה ראשונה לעניין הגשתן של עתירות מינהליות. ימינו אלה אינם עוד כימים שבעבר. בעבר היו נושאי משפט מינהלי באים לדין ולהכרעה לפני הבג"ץ, ובכפיפות להוראות חוק ספציפיות לא שלטה במועדי עתירות לבג"ץ אלא מלכת השיהוי בלבד. הגשת עתירה לאחר עבור חודשים מיום היווצר העילה - לעיתים חודשים לא-מעטים - לא עצרה בעד עותרים אלא אם שינו משיבים את מצבם לרעה; וגם כך לא תמיד צלחה טענת שיהוי. עידן זה חלף-עבר ככל שהמדובר הוא בנושאי משפט מינהלי המצויים בסמכותו של בית-המשפט המחוזי בשיבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים. משהותקנו תקנות סדרי הדין; ומשנקבע מועד ספציפי ומיוחד להגשתה של עתירה לבית-משפט; זו הדרך בה שומה עלינו ללכת ואלה מועדים הוטל עלינו לכבדם. אכן, רשאי הוא בית-משפט להאריך את התקופה להגשתה של עתירה, ואולם - כלשונה של תקנה 3(ג) לתקנות סדרי הדין - כך יעשה בית-משפט "אם ראה הצדקה לכך" (עע"ס 1981/02 קיסר הנדסה ופתוח בע"מ נגד משרד הביטחון, החלטה מיום 24.3.2002).

12. זאת ועוד, כאמור, הפנייה השנייה מיום 9.3.2015 (נספח 5/ע לעתירה) נשלחה לאחר 43 ימים מקבלת המענה הראשון. בהתחשב בעובדה, שבמהלך כל תקופה זו עדיין הייתה תלויה ועומדת העתירה לבית-המשפט העליון באותו נושא ולנוכח העובדה שתגובת בנק ישראל לאותה עתירה הייתה בפני העותרת כבר בחודש ספטמבר 2014, אין לראות בפנייה הנוספת מיום 9.3.2015 משום ניסיון כן של העותרת למצות את סעדיה מול המשיבים, ויש לקבוע כי זו השתתחה השתתחות מהותית בהגשת העתירה.

העתירה בבג"צ 4586/14

13. טעם נוסף לדחיית העתירה ועוץ בקיומו של הליך מקביל בבית-המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, בגדרו, כאמור, ביקשה העותרת סעד זהה לסעד המבוקש בעתירה זו. למעשה, כעולה מהעתירה ומהתגובה מטעם בנק ישראל, הסוגיות הנדונות בהליך זה לעניין גילוי המסמכים צפויות להידון גם על-ידי בית-המשפט העליון, ולכן אין כל טעם בדיון גם במסגרת זו.

14. זאת ועוד, אותו אינטרס ציבורי לו טוענת העותרת במסגרת עתירה זו (ראו למשל פרק ב' – הרקע לעתירה) ובכלל זאת בחינת סבירות פעילות הפיקוח על הבנקים ונגידת בנק ישראל, גם הם צפויים להיות נדונים במסגרת ההליך בבית-המשפט העליון, כאשר דוחות הביקורת המבוקשים הם רק חלק מתוך התמונה המלאה שהוצגה במסגרת ההליך בבג"צ.

15. בניגוד לאמור בסעיפים 6-7 להודעת ההבהרה מטעם העותרת מיום 10.6.2015, עיון בעתירה בבג"צ 4586/14 ובפניות של העותרת לקבלת מידע מלמד כי ישנה זהות מלאה בין ההליכים וברי כי הפנייה לקבלת מידע, מעבר להיותה כלולה כסעד בעתירה לבג"צ, נועדה לצורך בחינת סבירות התנהלות הפיקוח על הבנקים, כפי שהיא עצמה מציינת, למשל, בסעיף 11 להודעת ההבהרה ובסעיף 60 לכתב העתירה בו היא קובעת, כי "לציבור בישראל הזכות לדעת גם על אופן פעולתו של המפקח על הבנקים".

דחיית העתירה לגופה - המסגרת הנורמטיביתחוק חופש המידע

16. בפסק-הדין בע"מ 2820/13 ע"ד רז רוזנבלג נ' רשות האכיפה והגבייה ואח' שניתן ביום 11.6.2014 (להלן - פסק-דין רוזנברג) חזר ושנה בית המשפט העליון את ההלכות העומדות בבסיסו של חוק חופש המידע:

"חשיבותו של חופש המידע בחברה דמוקרטית ולקיומו של ממשל תקין היא ברורה לכל. בקצרה ייאמר, כי הזכות לקבלת המידע משרתת את חופש הביטוי; מאפשרת פיקוח וביקורת על רשויות השלטון; ויוצרת שקיפות, אשר מחזקת את אמון הציבור בפעילותן של הרשויות. כמו כן, חופש המידע מבטא את העיקרון לפיו הרשות הציבורית לא קמה אלא לשירות הציבור עצמו, ולפיכך המידע שהיא מחזיקה בו הוא למעשה רכוש הציבור (ע"מ 11120/08 התנועה לחופש המידע נ' מדינת ישראל - רשות ההגבלים העסקיים (17.11.2010); ע"מ 9135/03, המועצה להשכלה גבוהה ואח' נ' הוצאת עיתון הארץ ואח', פ"ד ס(4) 217 (2006); ע"מ 6013/04 מדינת ישראל - משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ (2.1.2006))."

17. יחד עם זאת, המשיך בית המשפט העליון בפסק דין רוזנברג וחזר וביסס הלכות קודמות לפיהן הזכות לקבלת מידע אינה זכות אבסולוטית, אלא יש לאזנה אל מול צרכיה הבסיסיים של הרשות או צרכי הפרט:

"... חוק חופש המידע אשר נחקק בשנת 1998, מסדיר את זכותו של כל אזרח או תושב ישראל לקבל מידע מרשות ציבורית, ומגדיר את גבולותיה של זכות זו, בהתאם לאיזונים הקיימים בין חוק חופש המידע לבין זכויות ואינטרסים אחרים..."

18. קל וחומר כאשר איזונים אלו מעוגנים באמצעות חיקוקים אחרים. איזון זה מעוגן, בין היתר, בסעיף 20 לחוק חופש המידע, הקובע כי:

"אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מתוקפו של חיקוק המחייב, המתיר, האוסר או המסדיר באופן אחר גילוי או מסירה של מידע שבידי רשות ציבורית".

19. על האמור בדבר יחסיותה של הזכות למידע חזר בית-המשפט העליון לפני כשנה בפסק-הדין בעע"מ 3908/11 מדינת ישראל הנהלת בתי המשפט נגד עיתון דה מרקר באמצעות עיתון הארץ בע"מ (פסק-דין מיום 22.9.2014, סעיף 24 לפסק-דינה של השופטת (בדימי) ע' ארבל).

חובת הסודיות החלה על מידע שנמסר מתאגיד בנקאי

20. סעיף 15א' לפקודת הבנקאות קובע:

"(א) לא יגלה אדם ידיעה שנמסרה לו ולא יראה מסמך שהוגש לו לפי פקודה זו או לפי חוק הבנקאות (רישוי), אולם מותר לגלות ידיעה אם הנגיד יראה צורך בכך לצרכי תביעה פלילית, או אם הידיעה או המסמך נתקבלו מתאגיד בנקאי - בהסכמתו.

(ב) לעניין גלוי מסמכים וידיעות שנתקבלו לפי פקודה זו או לפי חוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981 לבית המשפט, דין בנק ישראל או המפקח ועובדיו כדין המדינה ועובדיה.

(ג) העובר על הוראות סעיף זה ... דינו - מאסר שנה או קנס 10,000 לירות."

21. לפיכך עמדת המשיבים היא כי לא ניתן למסור את דוחות הביקורת שהוכנו על-ידי הפיקוח על הבנקים בעניין קבוצת אי.די.בי, ואין לגלותם בהתאם להוראות סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, באשר מדובר במידע שנאסר גילוי לפי כל דין וכן אין לגלותם בהתאם לאמור בסעיף 20 לחוק חופש המידע. זאת, מעבר להיותו של גילוי זה עבירה כאמור בסעיף 15א(ג) לפקודת הבנקאות.

22. תכליתו העיקרית של סעיף 15א' לפקודת הבנקאות היא להבטיח קיומו של פיקוח יעיל על מערכת הבנקאות, פיקוח שנועד להבטיח את יציבות הבנקים, אמינותם ואת טובת הציבור. לשם פיקוח זה, ניתנו בידי הפיקוח על הבנקים סמכויות נרחבות, לרבות סמכויות הנוגעות לגישה למידע הבנקאי ודרכי קבלתו, בהיותו נדרש לצרכים בסיסיים של הפיקוח על הבנקים, על מנת שיוכל לקיים פיקוח על התנהלותם, הלכה למעשה, של התאגידים בנקאיים. כך, למשל, סעיף 5(א) לפקודת הבנקאות נותן בידי המפקח על הבנקים או לבאים מטעמו סמכות לדרוש מתאגיד בנקאי, מדירקטור, מעובד או מרואה החשבון של התאגיד הבנקאי למסור לו ידיעות ומסמכים שבידיהם הנוגעים לעסקי התאגיד הבנקאי וכל תאגיד שבשליטתו. בהתאם לסעיף 5(ב) לפקודה, מי שמסרב להיענות לדרישה כאמור דינו מאסר שנה, כלומר סירוב הנו בגדר עבירה פלילית.

צדו השני של המטבע הוא שמירת סודיות המידע המועבר על-ידי התאגידים הבנקאיים. תכלית נוספת העומדת ביסוד הסעיף, היא לעודד שיתוף פעולה בין הבנק ובין גורמי הפיקוח. אינטרס הציבור הוא כי במסירת המידע על-ידי הבנק לפיקוח, יהא הבנק חופשי מחשש כי המידע עלול לשמש כנגדו בסכסוך אזרחי בין שני פרטים (רע"א 6546/94 בנק איגוד לישראל בע"מ נ' אזולאי פ"ד מט(4) 54, 66 (1995), להלן - עניין אזולאי).

23. בית המשפט העליון פסק בעניין אזולאי כי פירוש לשונו של סעיף 15א' לפקודת הבנקאות על רקע תכליתו מוביל למסקנה כי דין הסודיות הקבוע באותה הוראה גוזר מקרבו חיסיון מפני גילוי הידיעה בהליך שיפוטי ויש לומר, מקל וחומר, בהליך גילוי ציבורי כמבוקש בענייננו.

24. המידע המבוקש בעתירה דומה לעניין אזולאי שהתייחס למידע שנמסר למפקח על הבנקים על-ידי תאגיד בנקאי ושימש לאחר מכן להכנת דו"ח מטעמו. בעניין זה, פסק בית המשפט העליון כי "הוראת הסודיות מכוונת, בראש ובראשונה, כלפי עובדי המפקח על הבנקים אשר הכינו את דו"ח בנק ישראל בעניין שלפנינו" ובהמשך הגיע למסקנה כי דו"ח בנק ישראל אותו ביקשו לקבל המערערים בפס"ד אזולאי הינו סודי ולא חלה עליו חובת גילוי.

25. נחזור ונדגיש, מעבר להלכה הפסוקה, כי סודיות ביחסים שבין מפקח ומפוקח היא אבן יסוד בעבודת הפיקוח על הבנקים ככזה, ונועדה לאפשר לפיקוח על הבנקים לבצע הליכי פיקוח שוטפים, יעילים ואפקטיביים מבלי לחשוש לאופן בו יתפסו בציבור ההערות המקצועיות והצעדים הפיקוחיים, במידה שהם יפורסמו. פרשנות שגויה של דוחות הביקורת בקרב הציבור, שמטבעם מתייחסים לליקויים שנמצאו ולא לתפקוד הכללי של התאגיד הבנקאי, עלולה לפגוע באמון הציבור בתאגיד בנקאי פלוני ועל-ידי כך ליצור "תגובת שרשרת" עד כדי חשש לפגיעה ביציבות התאגיד הבנקאי. יודגש, כי לעתים הליקויים שנמצאו עשויים להיות שוליים במבט כולל על תפקוד התאגיד הבנקאי.

26. באשר לאופן יישומו של הפיקוח על פעילות התאגידים הבנקאיים, הרי שמדובר בתהליכי ניטור ומעקב שוטפים וכן בפעולות ביקורת, כאשר הללו מבוצעים תוך תיאום, שקיפות ודיאלוג פתוח עם התאגידים הבנקאיים בכל שלבי העבודה. במסגרת זו, ניתנת לעובדי הפיקוח על הבנקים גישה חופשית למסמכי התאגיד הבנקאי ולעובדיו, לרבות גישה בלתי אמצעית למערכות המידע שלו, לדוחות ביקורת פנימיים וחישוביים, לפרוטוקולים ועוד. דרך עבודה זו מגבירה את היעילות של פעולות הפיקוח והאפקטיביות שלהן, שכן, היא מאפשרת גישה למידע מוקדם ככל האפשר, מבלי ליצור מחסום או חשש אצל עובדי התאגיד הבנקאי מהשלכות של מתן המידע במישור האישי או הארגוני. באופן דומה, היא מחזקת את יכולתו של הפיקוח על הבנקים להפעיל שיקול דעת מקצועי ללא חשש מצד עובדיו, כי ידרשו לנמק את שיקול דעתם המקצועי בפני גורמים שאינם מומחים או שאין בידיהם הראייה הכוללת שהיא חלק ממכלול השיקולים המנחים את קבלת ההחלטות על הצעדים הפיקוחיים הנדרשים בכל מקרה ומקרה.

27. חובת הסודיות ביחסי הפיקוח מול התאגידים המפוקחים, שוכנת בכפיפה אחת לצד ערך השקיפות אליו מחויב הפיקוח על הבנקים. ערך השקיפות מתבטא, בין היתר, בפרסום רחב ושוטף של דרכי עבודתו, פעילותו והוראותיו למשל באמצעות סקירות תקופתיות, פרסומים שוטפים הודעות לציבור והופעות בכנסות. שקיפות זו תורמת לאמון הציבור במערכת הבנקאית - שהוא רכיב מרכזי בהבטחת יציבותה.

28. מעבר לכך, הפיקוח על הבנקים מוודא שכל בנק יפעל בשקיפות כלפי הציבור, ויגלה לציבור מידע על פעילותו העסקית והסיכונים המובנים בה, לרבות מידע בדבר צעדים פיקוחיים שננקטו כלפיו, או חולשות מהותיות בפעילותו, וזאת במסגרת היות הפיקוח על הבנקים אחראי גם על הדיווח לציבור של התאגידים הבנקאיים בישראל. מידע זה ניתן במסגרת הדוחות הכספיים שהבנקים מפרסמים לציבור וזמינים באמצעות האינטרנט, לרבות באמצעות קישור באתר האינטרנט של בנק ישראל.

29. השקיפות המתקיימת ביחס לפעולות הפיקוח על הבנקים וכן ביחס לפעילותם ומצבם של התאגידים הבנקאיים מאזנים באופן ראוי בין זכותו של הציבור למידע לבין השמירה על המידע אשר בידי הרשות המפקחת, אשר נדרש והתקבל לצורך מילוי תפקידה הבסיסי - במקרה זה, שמירה על אינטרס הציבור ביציבות התאגידים הבנקאיים בהם מוחזקים כספי הציבור ובתפקודם התקין.

30. נוסף על האמור, יש לזכור כי המידע שגילוי מבוקש במסגרת עתירה זו נוגע למעשה להליך מתן אשראי ללקוח מסוים של התאגידים הבנקאיים. ביחס למידע זה נקבע, כי קיים חיסיון בנוגע ליחסים שבין התאגיד הבנקאי ללקוחו (רע"א 1917/92 סקולר נגד גירבי, פ"ד מז(5) 764 (1993)).

טענות המשיבים והתייחסות לטענות העותרת

31. המשיבים יטענו, כאמור לעיל, כי בענייננו, נוכח הוראת סעיף 15א' לפקודת הבנקאות חלות הוראות סעיפים 9(א) ו-20 לחוק חופש המידע.
32. יתרה מזאת, הימנעות המשיבים מחשיפת המידע שהועבר למפקח על הבנקים בהתאם לסמכויות המוקנות לו בפקודת הבנקאות לא רק מחויבת מתוקף חובתו לציית לחוק ולהוראותיו, אלא אף מקיימת את תכליותיהן השונות של הוראות סעיף 15א' לפקודת הבנקאות, כפי שפורט לעיל. המשיבים פעלו מתוך מחויבות לקידום האינטרס הציבורי הקיים בקידום וייעול מערכת הפיקוח הבנקאית, ומתוך רצון להימנע מסיכול פעולות פיקוח עתידיות בשל חשיפת מידע המוגן מתוקף חובת הסודיות.
33. לפיכך, גם לא נדרשה פניה של המשיבים אל התאגידים הבנקאיים בהתאם להוראת סעיף 13 לחוק חופש המידע, שכן בחינת הבקשה נוכח הוראות חוק חופש המידע בצירוף הוראת הסודיות בפקודת הבנקאות העלתה כי אין מקום להעביר את הדוחות המבוקשים לעותרת.
34. עוד יוסיפו ויטענו המשיבים כי בפסק-דין רוזנברג קיבלה עמדה זו חיזוק משמעותי, גם אם לא נדרשה הכרעה בשאלה זו בפסק הדין. כך נקבע כי "הרואה בהוראת סעיף 9(א) יש משום איסור, שאינו מותר מקום לשיקול דעת מצד הרשות" (סעיף 13 לפסק-הדין).
35. העותרת מבקשת להסתמך על האמור בפסק הדין רע"א 8943/06 גיא יוחנן נ' סלקום ישראל בע"מ (להלן - פס"ד יוחנן), עליו מסתמך גם כבוד השופט כבוב בהחלטתו בתני"ג 21785-02-11 אליו הפנתה העותרת בסעיפים 81 ו-124 לעתירה. המשיבים יטענו כי מכמה וכמה נימוקים לא ניתן להסתמך בענייננו על פס"ד יוחנן, החפך הוא הנכון, ניתן אף למצוא חיזוק לעמדת המשיבים, כפי שיפורט להלן:
36. כבר בתחילה יאמר שבפס"ד יוחנן המידע המבוקש פורסם לציבור והדיון נסב על קבילות המידע כראיה בהליך אזרחי, כך שהמטריה המשפטית והעובדתית שונה בתכלית מהעניין נשוא הדיון כאן.
37. עוד יטענו המשיבים כי בית המשפט העליון פסק כי המידע שנמסר על ידי סלקום למשרד התקשורת לא היה מידע שנמסר לצרכי פיקוח, ולכן אינו נופל כלל בגדרה של הוראת הסודיות בתקנה 9 לתקנות הבזק (הפיקוח על פעולותיו של בעל רישיון), התשמ"ו-1986 (להלן - תקנות הפיקוח), וממילא לא נדרש דיון בשאלה אם יש בהוראות הסודיות בתקנה 9 כדי ליצור חיסיון ומהי נפקותו.
38. עם זאת, למעלה מן הצורך, כזברי בית המשפט העליון בפסקה האחרונה לסעיף 17 לפסק הדין ערך בית המשפט העליון דיון, תוך הנחה שהמידע שהועבר על ידי סלקום הועבר לצרכי פיקוח, ולפיכך האמור בו אינו בגדר הלכה אלא בגדר הערת אגב.

39. בית המשפט עורך דיון מעמיק ביחס בין חיסיון, סודיות וקבילות. הוא חוזר על ההלכה לפיה ביחסי בנק-פיקוח יש הן סודיות והן חיסיון, ושהרציונל בבסיסה של ההלכה הוא הגנה על יציבות המערכת הבנקאית (עמ' 106 בגירסת "נבו" פסקה שנייה). כן קובע בית המשפט כי אינו רואה לנכון בעניין תקנה 9 לתקנות הפיקוח לקבוע מסמרות אם יש ליצור חיסיון מכוח הוראת הסודיות שבתקנה 9 לתקנות הפיקוח, בין השאר, מתוך מכלול נימוקים, נוכח העובדה שהדוחות פורסמו והפכו לנחלת הכלל.
40. עוד יטענו המשיבים כי יש להבחין בין סודיות שמקורה בתקנה לבין סודיות שמקורה בחוק.
41. המשיבים יטענו כי אמנם הלכת אזולאי ניתנה בעידן טרום חוק חופש המידע אך דומה כי החוק עצמו שבא להסדיר העברת מידע והרציונל העומד בבסיסו אך מחזק הלכה זה ביתר שאת.
42. חוק חופש המידע, בשני מקומות שונים (בסעיף 9(א)(4) ובסעיף 20) קבע כי מידע לא יימסר אם מסירתו אסורה על פי כל דין וכן קבע סעיף שמירת דינים.
43. לאחרונה נידונו סייגים אלה של חוק חופש המידע בפסק דינה של כב' השופטת נאוה בן אור בעת"מ 29883-11-13, התנועה לחופש מידע נ' משרד הבריאות (פסק הדין מיום 2.4.2014).
44. בית המשפט דחה עתירה לחוות על מסירת דוחות של צוות משימה שעסק במניעת התפשטות חיידקים עמידים לאנטיביוטיקה ומניעת זיהומים נרכשים במוסדות אישפוז בנימוק שפעולת צוות המשימה חוסה תחת החיסיון שבסעיף 22 לחוק זכויות החולה:
- "חוק חופש המידע, התשנ"ח-1988 עליו נסמכת העותרת בעתירתה, נחקק לאחר חוק זכויות החולה. סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע קובע כי רשות לא תמסור מידע אשר אין לגלותו על פי כל דין. סעיף 20 לחוק חופש המידע קובע כי אין בהוראותיו כדי לגרוע מתוקפו של חיקוק המחייב, המתיר, האוסר או המסדיר בדרך אחרת גילוי או מסירה של מידע המצוי בידי רשות ציבורית.
- מכאן המסקנה שסעיף 22 לחוק זכויות החולה גובר על אותן הוראות בחוק חופש המידע המחייבות את הרשות במסירת מידע שברשותה".
45. נראה אם כן שיישום הלכת אזולאי על המקרה שלפנינו כמו גם פסק הדין בעניין התנועה לחופש המידע המצוטט לעיל מלמדים כי החלטת המשיבים הינה החלטה סבירה ועניינית ואין עלה להתערב בה.

46. יתר על כן, במסגרת עת"מ 14-05-19372 שנדונה בבית-משפט זה בפני כבוד השופט משה סובל, נדונה עתירה לקבלת טיוטת דו"ח ביקורת שנערך על-ידי הפיקוח על הבנקים בעניין האשראי שניתן על-ידי בנק לאומי לישראל בע"מ לחברת גנזן הולדינגס בע"מ. לאחר בחינת טיוטת הדו"ח על-ידי בית-משפט וקביעתו כי למעט סעיף בו מתוארת מטרת עריכת הדו"ח כל פרט נוסף "מהווה בגדר ידיעה או מסמך שהתקבלו מהבנק, כאמור בסעיף 15א' לפקודת הבנקאות", ביקש העותר למחוק את העתירה ללא צו להוצאות.

פרוטוקול הדיון מיום 10.11.2014 מצורף ומסומן מ/1.

47. בהתייחס לטענת העותרת בסעיף 124 לעתירה לעניין החלטת כבוד השופט כבוב בתניג -7528-12-13 לעניין גילוי דו"ח ביקורת של בנק ישראל במסגרת בקשה לגילוי מסמכים מקדים לצורך הגשת בקשה לאישור תביעה נגורת, יטענו המשיבים שכאמור בסעיף 80 לעתירה עצמה החלטה זו נהפכה בבית-המשפט העליון מפני כבוד השופט הנדל ברע"א 8410/14 ולכן אין מקום להסתמך עליה.

48. בהתייחס לטענות העותרת בסעיף 142 לכתב העתירה, הנוגעות לראיון שהעניקה מנכ"לית בנק לאומי לישראל בע"מ לתכנית הטלוויזיה "עובדה", יטענו המשיבים כי אין מקום כלל להתייחס לטענות אלה. המשיבים סבורים כי המידע שהתקבל מבנק לאומי חוסה תחת סודיות ולפיכך גם הדו"ח שהוצא על ידו. המשיבים אינם סבורים כי יש מקום לשקול מה אמר מאן דהוא בראיון טלוויזיוני, גם אם מדובר במנכ"לית בנק לאומי. עליו לבחון את חובתו המשפטית ולנהוג בהתאם.

49. בהתייחס לטענת העותרת בסעיפים 143-145 לעתירה לעניין יישום סעיף 5(ג) לפקודת הבנקאות, יטענו המשיבים כי התשובה שניתנה במסגרת התגובה בבג"צ 4586/14 מדברת בעד עצמה.

50. הצעת העותרת כי המידע יושחר אינה רלוונטית בענייננו מכמה נימוקים, האחד פורט בהרחבה שחלה חובת סודיות ויש חיסיון על המידע העומד בבסיס הדו"ח, ולפיכך על הדו"ח כולו. השני, הוא כי בפועל לא ניתן מעשית להשחיר חלקים מהדו"ח שכן המידע שזור בדו"ח עצמו, באופן שלא ניתן להשחירו ולהשאירו ברור ונהיר.

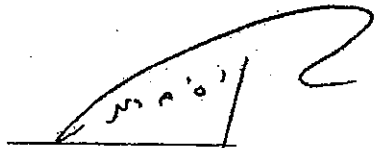
51. נוכח האמור לעיל החלטת המשיבים נכונה וסבירה, מתבססת על אדנים משפטיים מבוססים, ואין כל עילה להתערב בה, ובית המשפט הנכבד מתבקש לדחות את העתירה ולחייב את העותרת בהוצאות משפט ובשכר טרחת עורך דין.

מילל גרינבלום
סגן בכיר א' לפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

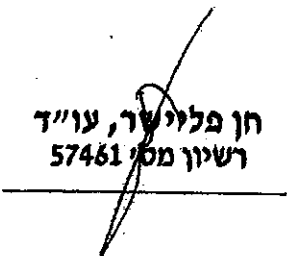
תצהיר

אני הח"מ, עוה"ד רוני ניסים, נושא ת"ז 032351405 לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. אני משמש כממונה על העמדת מידע לרשות הציבור, על טיפול בבקשות לקבלת מידע ועל ישום חוק חופש המידע בבנק ישראל.
 2. אני נוהן תצהירי זה במסגרת עתי"מ 22113-05-15 שהגישה העותרת נגד בנק ישראל והממונה על חופש המידע בבנק ישראל.
 3. אני מצהיר כי העובדות המפורטות בכתב התשובה באשר למידע המבוקש מבנק ישראל ידועות לי מתוקף תפקידי.
- אני מצהיר כי שמי, רוני ניסים כי החתימה המופיעה להלן היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה - אמת.


רוני ניסים

הריני לאשר כי ביום 9.9.2015 הופיעה בפני ח.פ.ל.ע.ו.ה. עוה"ד, עוה"ד רוני ניסים, המוכר לי באופן אישי, ולאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת, וכי יחא צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפני.


חן פלוסר, עו"ד
רשיון מס' 57461



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
בפני כב' השופט משה סובל

10 נובמבר 2014

עו"מ 14-05-19372 ברק נ' בנק
ישראל/ הפיקוח על התאגידים ואח'

העותר: אברהם ברק

נגד

המשיבים: 1. בנק ישראל/הפיקוח על התאגידים
2. בנק לאומי לישראל בע"מ
3. גנדן הולדינגס בע"מ

1
2
3
4
5
6
7
8
9

נוכחים:

ב"כ העותר: עו"ד שחר בן מאיר
ב"כ המשיב 1: עו"ד מיכל גרינבוים
ב"כ המשיב 2: עו"ד ישראל לשם, עו"ד דרור קדם ועו"ד מאיה כהנוב

פרוטוקול

10 **ב"כ העותר:** התשובה שבנק לאומי נתן בהליך שם הייתה שעוד אין דוח של המפקח על הבנק, אלא
11 טיוטות שהוחלפו. לא קיבלתי עדיין שום תשובה אם קיים הדוח או שעדיין יש רק טיוטות. אני לא
12 יודע להגיד מתי יהיה דוח. אמרתי את הפרטים של אותן הליך כדי לגלות את הדברים לבית המשפט,
13 הטענה היא כלפי המפקח על הבנקים לתת פומביות לדוח הזה. מעבר לסוגיה שנייה שאבקש בהליך
14 ההוא ובית משפט שם יחליט שהוא נותן לי את המסמכים, ההליך שם הוא הליך לקבלת מסמכים.
15 יכול להיות שבאותה החלטה יהיו מסמכים והם יספיקו להגשת הבקשה לתביעה נגזרת. סעיף 15א
16 מדבר על חיסיון של ידיעה שנמסרה לו, או מסמך שהוגש לו. הדברים משתנים, זה לא רק שבאזולאי
17 לא היה את חוק חופש המידע. אם סעיף 15א היה אומר כל המסמכים שבנק ישראל כותב ומקבל
18 ישמרו בכספת ולא יצאו מעולם, הייתי מוחק את העתירה. אבל הסעיף לא אומר את זה. אנחנו לא
19 ב-96, אנחנו תקופה אחרי זה. הנושא של חשיפת מידע ושמידע נחשף למידע והחשיבות שלו הכללית
20 והכלכלית. סעיף 15א אומר ידיעה או מסמך. אין לי את הדוח של בנק ישראל. יש חברה, החברה הזו
21 קיבלה הלוואה מבנק לאומי, היא משעבדת לבנק לאומי את הדיבידנדים. במועד מסוים מקבלים
22 החלטה בבנק, שאני לא יודע מי הגורם, לשחרר את הדיבידנדים, אחרי זה מתברר בשנת 2013 או
23 2014 כי הבנק חשוף לחוב של 450, הבנק רוצה להגיע להסדר, מפקח הבנקים מפרסם הודעה שהולך
24 לבדוק את הסוגיה הזו. נצא מההנחה שהוא סיים את הדוח שלו, אני מבקש לקבל את כל מה שיש
25 בדוח שהוא לא מתוך סעיף 15. הוא קיבל נתונים כספיים על חברה, אני לא צריך את זה, בא המפקח
26 שלה בנקים, בודק את התנהלות הפנימית של הבנק, האם הם שקלו את השיקולים על פי הוראות
27 ספציפיות שלו, ניח שהמפקח על הבנקים מצא שבנק לאומי לא מצא על פי הנחיה כזו או אחרת,
28 למה שלא אקבל את הנתון הזה. אנחנו צריכים לפרש את זה בצורה מחמירה כלפי הגורם שאוסף
29 את המידע. יש מצב שבו המפקח על הבנקים בדק את הדברים כפי התנהלו בבנק, בחלק מהדברים
30 הוא מסתמך על מידע שמקבל בבנק, ניח שהמפקח אומר שהבנק לא קיים הנחיות, למה שהציבור



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
בפני כב' השופט משה סובל**

10 נובמבר 2014

עת"מ 14-05-19372 ברק נ' בנק
ישראל/ הפיקוח על התאגידים ואח'

1 לא ידע את זה? מפנה לפסיקה של משרד התחבורה מול משרד החדשות, בית המשפט העליון אומר
2 שגם שיש דוח שאפשר לעשות בו הפרדה בין חלקים שהם חסויים, ללא חסויים, צריך לעשות את
3 ההפרדה הזו. חברתי-אומרת בתשובה בסעיף 14 שאם נגלה ביקורת על הבנקים הציבור יפרש את זה
4 לא נכון. בשלב זה אבקש כי בית המשפט יעיין בדוח בהתאם להוראת סעיף 17(ב) לחוק חופש
5 המידע.

בית המשפט מקבל לעיונו את טיוטת דוח הביקורת מיום 22.7.14.

לאחר הפסקה

11 עו"ד לשם: בדקתי ומסתבר שהבנק הגיש בשבוע שעבר את התייחסותו לטיטת דוח הביקורת
12 ב-22.7.14.

14 בית המשפט: בשלב זה אבקש לשמוע טענות בדלתיים סגורות, בנוכחות ב"כ המשיבים 1-2, בהתאם
15 לסעיף 17(ב) לחוק.

ב"כ העותר יוצא מהאולם

בית המשפט שומע טענות בדלתיים סגורות מב"כ המשיבים 1-2

ב"כ העותר חוזר לאולם

23 בית המשפט: לאחר שמיעת טענות ב"כ המשיבים 1-2 בדלתיים סגורות, ניתן להוסיף ולחשוף בפני
24 ב"כ העותר כי מטרת עריכת הדוח הייתה, בין היתר, בחינת תהליכי העמדת האשראי על ידי הבנק
25 למשיבה 3 ובחינת התנהלות הבנק בקשר לאשראי זה. שיטת הביקורת הייתה: 1. סקירת תיקי
26 האשראי של הלווים ומסמכים נוספים שהתקבלו מהבנק; 2. עריכת שיחות עם נציגי הגופים
27 העסקיים הרלוונטיים בחטיבה העסקית, ומערך אשראים מיוחדים שבחטיבה המסחרית בבנק.
28 מעבר לפרטים אלה, כל פרט נוסף הנכלל בטיוטת הדוח, מהווה בגדר ידיעה או מסמך שהתקבלו
29 מהבנק, כאמור בסעיף 15א לפקדת הבנקאות.
30



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
בפני כב' השופט משה סובל

10 נובמבר 2014

עת"מ 14-05-19372 ברק נ' בנק
ישראל/ הפיקוח על התאגידים ואח'

1 ב"כ העותר: נוכח הערות בית המשפט והמידע הנוסף שקיבלתי כעת, אסתפק בכך לצורך ההליך
2 הנוכחי, תוך שמירת כל זכויותיו וטענותיו של העותר בהליכים אחרים ומבקש למחוק את העתירה
3 ללא צו להוצאות.
4

5 ב"כ המשיבים: אנו מסכימים.

6
7
8 פסק דין

9
10 העתירה נמחקת ללא צו להוצאות.

11
12 האגרה תוחזר לעותר בהתאם לתקנות.
13
14

15 ניתנה והודעה היום י"ז בחשוון תשע"ה, 10/11/2014 במעמד הנוכחים.


משה סובל, שופט