

1. הלל - יוצאים בשאלה ע.ר. 580195766

**2. המרכז הרפורמי לדת ומדינה - התנועה הרפורמית
– יהדות מתקדמת בישראל, ע.ר. 580282853**

ע"י ב"כ עוה"ד ריקי שפירא-רוזנברג ו/או אורי נרוב ו/או תמר
הלוי ו/או נועם פרייס ו/או ניקול מאור ו/או נעמי קסל ו/או
רחל פיש

אשר כתובתן לצורך המצאת כתבי בי דין :

רחוב דוד המלך 13, ירושלים

טל': 02-6203323 פקס: 02-6256260

העותרות

נ ג ד

1. כנסת ישראל

2. שר התקשורת

באמצעות פרקליטות המדינה

רחוב צלאח א-דין 29 ירושלים

טל. 02-6466590 פקס 02-6467011

3. ועדת הרבנים לענייני תקשורת, ע"ר 580440824

אצל עו"ד רונן מטרי

מגדל השחר, קומה 17 אריאל שרון 4, גבעתיים

טל. 03-610-9000 פקס 03-610-9009

4. סלקום ישראל בע"מ, ח.פ. 511930125

מרחוב הגביש 10 נתניה

5. בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ,

ח.פ. 520031931

מדרך בגין 132 תל אביב

6. פלאפון תקשורת בע"מ, ח.פ. 511076572

מדרך יצחק רבין 33 גבעתיים

7. פרטנר תקשורת בע"מ, ח.פ. 520044314

מרחוב עמל 8 ראש העין

8. גולן טלקום תקשורת בע"מ, ח.פ. 514538040

מרחוב יגאל אלון 98 תל אביב

9. הוט מובייל בע"מ, ח.פ. 512615964

מבית ספרד, יורו פארק, א.ת. פארק יקום 6097200

10. רמי לוי שיווק השקמה תקשורת בע"מ,

ח.פ. 511086738

מרחוב האומן 15 ירושלים

11. וויידלי מובייל בע"מ, ח.פ. 514131606

מרחוב תובל 40 רמת גן

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המופנה אל המשיבה 1 והמורה לה להתייצב וליתן טעם מדוע לא ייקבע כי תיקון 79 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשפ"ד-2024 בטל.

5.....	מבוא.....
6.....	הצדדים לעתירה.....
7.....	התשתית העובדתית.....
10.....	חסימת האפשרות לחיוג ממכשירים כשרים.....
10.....	הקווים החסומים.....
11.....	אופן חסימת הקווים.....
15.....	מניעת ניווד מספרים.....
20.....	התייחסות מבקר המדינה.....
21.....	בדיקת רשם העמותות.....
23.....	בדיקת רשות התחרות.....
25.....	התנהלות ועדת הרבנים בעת מגפת הקורונה.....
27.....	בג"ץ 4442/21.....
30.....	חוק התקשורת (בזק ושידורים) התשפ"ד-2024 (תיקון 79).....
31.....	קישור בין ציוד הקצה לקומה הכשרה.....
32.....	היעדר חובת שימוע בטרם חסימה.....
32.....	אמות מידה לחסימה.....
34.....	הוראות מעבר.....
35.....	הטיעון המשפטי.....
36.....	פגיעה בזכויות יסוד.....
36.....	פגיעה בזכות לפרטיות.....
37.....	פגיעה בזכות לכבוד, חיים ואוטונומיה.....
41.....	פגיעה בחופש הביטוי.....
42.....	פגיעה בזכות הקניין.....

45.....	פגיעה בחופש העיסוק.....
47.....	אי עמידה בתנאי פסקת ההגבלה.....
48.....	התיקון לחוק נועד לתכלית שאינה ראויה.....
50.....	התיקון לחוק אינו מידתי.....
50.....	מבחן הקשר הרציונאלי.....
52.....	מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה.....
55.....	מבחן המידתיות במובן הצר.....
57.....	סיכום.....

1. לפני כ-21 שנה החלה המשיבה 3 לשווק טלפון כשר שהינו מכשיר שמאפשר רק ביצוע שיחות ולא שירותים אחרים כגון שירותי אינטרנט או מסרונים. קווי הטלפון אליהם ניתן להתקשר באמצעות הטלפון הכשר מוגבלים על ידי המשיבה 3 אשר התקשרה בהסכמים עם המשיבות 4-11 המאפשרים לה לחסום קווים שאינם לרוחה.
2. במהלך השנים, החזיקה המשיבה 3 בכוח אדיר ביחס לכחצי מיליון מנויי הקווים הכשרים שכן היה ביכולתה להחליט באופן שרירותי לחלוטין על חסימות של מאות ואלפי קווים - ללא כל בקרה או שקיפות באשר לגורם שקיבל ההחלטה והנימוק שעמד בבסיסה, ללא תיעוד הליך קבלת ההחלטה והקריטריונים לפיהן התקבלה, ללא חובת יידוע בדבר ההחלטה – לא של מנויי הקווים הכשרים ולא של בעלי הקווים שנחסמו, וללא שניתן היה להשיג על ההחלטה.
3. הכוח הרב בו החזיקה המשיבה 3 נוצל על ידה לרעה, לחסימת קווי טלפון שרירותית הנסמכת על שיקולים זרים ופסולים - למשל כדי "לסגור חשבונות" עם יריבים פוליטיים ועסקיים, ולחסימה של קווי סיוע נפשי או קווי חירום, והכל תוך שהמשיבה 3 אוסרת על מנויי הקווים הכשרים לנייד אל מחוץ לקומה הכשרה את הקווים שברשותם.
4. בנסיבות אלה, הוגשה העתירה בבג"ץ 4442/21 אשר ביקשה מהמשיב 2 לנמק, מדוע לא יורה על איסור חסימת קווי הסיוע של ארגוני להט"ב - הבית הפתוח לגאווה ולסובלנות, האגודה למען הלהט"ב בישראל, ובת קול - נשים דתיות לסביות ביסקסואליות טרנסג'נדריות וקוויריות, וכן על ביטול איסור הניוד, ומדוע לא יתנה חסימת שיחות בקיום שימוע בטרם החסימה. לאחר הגשת העתירה החל שר התקשורת דאז, מר יועז הנדל, בהליכים שנועדו ליצור רפורמה בשוק הסלולר הכשר.
5. בשנת 2022 נפלה הממשלה, התקיימו בחירות לכנסת ה-25 וקמה ממשלה חדשה בה מונה המשיב 2 – שר התקשורת הנוכחי. זמן מה לאחר מינויו הודיע המשיב 2 כי אין בכוונתו להמשיך ברפורמה אותה החל השר הקודם והחל לקדם הצעת חוק שתשמר את שליטת המשיבה 3 בקווים הכשרים.
6. ביום 24.7.24 עברה בקריאה שניה ושלישית במליאת הכנסת הצעת חוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 79), התשפ"ד-2024 (להלן: "**החוק**" או "**תיקון 79**") שנועדה לעגן את הקווים הכשרים והמגבלות המוטלות עליהם בחקיקה, וזאת, כפי שיפורט בעתירה להלן, בניגוד גמור לדין. החוק קובע כי תוקצה סדרת מספרים שתכונה הקומה הכשרה. הקומה יוצרת זיהוי של כל מי שמנוי עליה כחרדי. בכך הופך החוק את מספר הטלפון שהוא נייטרלי למספר המזהה אדם כנמנה על הציבור החרדי, ובכך מתייג את הפרט ופוגע בפרטיותו. מנויי הקו הכשר לא יוכלו לנייד את המספר שברשותם לשירות מנויים אחר ואף לא לקומה כשרה אחרת. כן יוצר החוק קישור בין ציוד קצה לשירות החסימות ובכך מחייב את מי שמעוניין בשירות חסימת השיחות לרכוש מכשיר מסוים שנקבע על ידי המשיבה 3 או כל תאגיד אחר שיבוא בנעליה. החוק אינו קובע אמות מידה לחסימה ולתאגיד שמבצע את החסימות ובכך, משמר את המצב הקיים בו יש למשיבה 3 כוח בלתי מוגבל והיא חוסמת קווים באופן שרירותי שכן החוק מותיר למשיבה 3 או לתאגיד כשרות אחר לקבוע את אמות המידה. ואכן, אמות

המידה שהתפרסמו על ידי ספקי⁶ התקשורת כפי שמחייב החוק הן כלליות ומאפשרות למשיבה 3 לחסום מספרי טלפון ללא כל מגבלה.

7. החוק קובע הליך ערר למנוי המעוניין לערער על החסימה, אך אין הוא קובע חובת שימוע בטרם חסימה.

8. כמו כן, החוק קובע הוראות מעבר לפיהן המשך קבלת שירות חסימת השיחות על ידי מנויי הקומה הכשרה המופעלת כיום על ידי המשיבה 3 לא יותנה בקבלת הסכמה מפורשת לכך מצידם במקרה ששירות החסימה שמסופק להם לאחר חקיקת החוק דומה לזה שסופק להם טרם חקיקתו. המשמעות של הוראה זאת היא שלמעשה כ-600,000 המנויים הקיימים של הקומה הכשרה של המשיבה 3 לא יוכלו לנייד את המספר שלהם ובכללם יוצאים בשאלה שכלל אינם מעוניינים עוד בשירות הטלפון הכשר.

9. העותרים יטענו כי החוק סותר את חוק יסוד כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד חופש העיסוק ואינו עומד בתנאי פסקת ההגבלה הקבועים בחוקים אלה, הואיל והוא פוגע באופן לא מידתי בזכות של המנויים לאוטונומיה, לפרטיות, לחופש מידע, לקניין, ולחופש עיסוק. איסור ניוד המספרים של מנויי הקומה הכשרה והמגבלה שהוחלה על ציוד הקצה לצד היעדר אמות מידה הנקבעות על ידי המחוקק עצמו ואי מתן זכות שימוע לפני חסימה – מהווים כולם אמצעים שאינם משרתים את תכלית החוק הגלויה ומשרתים תכלית סמויה שהיא משטור של החברה החרדית וכל מי שמבקש לצאת ממנה. משכך, מדובר בחוק שפוגע במידה העולה על הנדרש בזכויות יסוד מוגנות ועל בית המשפט לקבוע כי הוא בטל.

הצדדים לעתירה

10. הלל- יוצאים בשאלה (להלן: "העותר 1") הינה עמותה אשר הוקמה בשנת 1991 ומאז מסייעת ליוצאי ויוצאות החברה החרדית להשלים פערים ולהשתלב בחברה הכללית. החזון של הלל הוא חברה ישראלית שבה לכל צעיר וצעירה מכל רקע שהוא ישנה האפשרות לבחור בחופשיות את דרכם ואורח חייהם, תוך מימוש עצמי מלא. הלל מפתחת ומנגישה מענים ייחודיים בתחומים שונים, ומאפשרת הצטרפות לקהילה תומכת ליוצאי ויוצאות המגזר החרדי. פעילות העמותה מתבצעת בשיתוף עם משרד הרווחה במרכזי הפעילות בירושלים, תל אביב, חיפה, ראש פינה ובאר שבע, וכן במקלטי חירום ייחודיים. מטבע הדברים, רבים מהפונים לעמותת הלל הינם בעלי מנוי כשר וטלפון כשר. הם מעוניינים לנייד את המספר שלהם לשירות רגיל אך אינם יכולים לעשות כן ועליהם להחליט כי הם מוותרים על המספר כדי לרכוש שירות מנוי רגיל. רבים מהם נשארים במשך תקופה ארוכה בקומה הכשרה כדי לא לאבד את המספר ונחשפים לכך שמספרים רבים נחסמים באופן שרירותי על ידי המשיבה 3 על אף שלא מדובר במספרי טלפון החושפים אותם למידע או שירות שיש סיבה שיוגדר כלא כשר, אף אם חלפו שנים רבות מאז הצטרפו למנוי. הם אינם יכולים לנייד את המספר שברשותם בשל איסור הניוד של המספרים. כאשר הם לבסוף מוותרים על המספר כדי לעבור לשירות רגיל, הם משלמים מחירים כלכליים ואישיים: לקוחות שהיו עמם בקשר, הזדמנויות עסקיות וקשרים עם אנשי קשר.

11. המרכז הרפורמי לדת ומדינה (להלן: "המרכז הרפורמי" או "העותר 3"), הינו הזרוע המשפטית והציבורית של התנועה הרפורמית בישראל. העותר פועל לקידום פלורליזם,

סובלנות, שוויון, חופש דת וחופש מדת⁷ וצדק חברתי בישראל, על בסיס גישה יהודית ליבראלית וערכי הדמוקרטיה. במסגרת תחומי פעילות אלו עוסק העותר, בין היתר, במאבק בהקצנה דתית המביאה לפגיעה בזכויות ולייצוג של קבוצות שזכותן נפגעת בתחומים אלה.

12. הכנסת (להלן: "המשיבה 1") היא הגוף המחוקק במדינת ישראל.

13. שר התקשורת (להלן: "המשיב 2") הינו הגורם המופקד על משרד התקשורת בישראל. בתפקידו זה, אחראי המשיב 2 על הסדרה של תשתיות התקשורת ועל רישוי ופיקוח על בעלי תשתיות התקשורת וספקי התקשורת בישראל. המשיב 2 אמון על יישום החוק ועל פרסום התקנות.

14. ועדת הרבנים לענייני תקשורת (להלן: "המשיבה 3") הינה עמותה שמטרתה לפעול בקרב הציבור החרדי ולשכנעו להשתמש במכשירי הטלפון המיועדים לשימוש לדיבור בלבד, וכן לפעול בקרב חברות הסלולר על מנת שיקצו מכשירים וקווי תקשורת לדיבור בלבד למעוניינים בכך. המשיבה 3 הינה הגוף הנותן הכשר למכשירי הסלולר הכשרים, ובפועל שולטת באופן בלעדי בקווים הכשרים במגזר החרדי מזה 15 שנים, בין היתר על ידי חסימת מספרי טלפון וקווי תוכן למשתמשים אלה.

15. המשיבות 4-11 הן חברות המעניקות שירותי תקשורת סלולרית, אשר קיבלו רישיון מהמשיב 2 ואשר מפעילות קומות כשרות ותוכניות כשרות.

התשתית העובדתית

מצב הדברים עד לתיקון 79

16. טלפון כשר מתייחס לשלושה רכיבים - מכשיר שמאפשר רק ביצוע שיחות ולא שירותים אחרים כגון גלישה סלולרית או משלוח מסרונים, קו טלפון המשתייך ל"קומה כשרה", שמאפשרת לזהות את מחזיק הקו כאדם חרדי, וכרטיס *sim* שמבטיח שהמכשיר יפעל רק במסגרת הקומה הכשרה.

17. מאז הקמתה לפני כ-21 שנים, אחראית המשיבה 3 הן על מתן כשרות למכשירים הכשרים והן על זהות הקווים שיהיו חסומים לקבלת שיחות מקווי טלפון כשרים.

18. כך, במהלך השנים החזיקה המשיבה 3 בכוח אדיר ביחס לכחצי מיליון מנויי הקווים הכשרים שכן בהחלטה של רגע היה ביכולתה להחליט על חסימות של מאות ואלפי קווים, ללא כל בקרה או שקיפות הן באשר לגורם המקבל את ההחלטה והן באשר לקריטריונים לפיהן ההחלטה התקבלה, ללא כל תיעוד של הליך קבלת ההחלטה, וללא כל חובת יידוע בדבר ההחלטה - לא של מנויי הקווים הכשרים ולא של בעלי הקווים שנחסמו.

19. במשך השנים, עשתה המשיבה 3 שימוש לרעה בכוחה זה והשתמשה בו כדי "לסגור חשבונות" עם יריבים פוליטיים ועסקיים, ופעלה משיקולים זרים. כך, החליטה המשיבה 3 לא פעם על חסימתם של קווי סיוע נפשי או קווי חירום כגון הקו שמפעילה העותרת 1, ובעת משבר

הקורונה - אף חסמה קווים שיכלו לספק⁸ לציבור החרדי מידע קריטי אודות המגיפה והדרך להישמר מפניה.

20. המשיבה 3 גם הביאה לכך שנאסר על ניוד מספרים מקווים כשרים לקווים רגילים ולהיפך, על מנת למשטר את הציבור החרדי ולתייג את מי שאינו מחזיק בקו כשר.

21. המשיבות 4-11 אפשרו למשיבה 3 שליטה מוחלטת על שוק הקווים הכשרים ולמעשה הפקידו בידיה את המפתחות לפתיחה או סגירה של קווים, על פי שיקול דעתה הבלעדי, באופן הפוגע קשות בזכויות הצרכנים.

22. התנהלות זו של המשיבה 3 עוררה תרעומת נרחבת בקרב הציבור החרדי העושה שימוש בקווים הכשרים, שיצא כנגד התנהלות שרירותית ופרועה זו.

23. אף גורמי ממשל שונים יצאו כנגד אופן פעולתה הדורסני של המשיבה 3 ובהם רשות התחרות, שקיימה בדיקה אודות היותה של ועדת הרבנים מונופול העושה שימוש לרעה בכוחו, וכן רשם התאגידים, אשר הגיש בקשה לפירוק העמותה, שאמנם התקבלה על ידי בית המשפט, אולם לאחר מינוי מוסדות חדשים המשיכה פעילותה של המשיבה 3 בפיקוח הרשם ובית המשפט, והתנהלותה המונופוליסטית והדורסנית נמשכה.

24. למרות הביקורת על התנהלותה של המשיבה 3 החליט המשיב 2 לדרישת המשיבה 3 על הקצאת קומת מספרים ייחודית לבעלי קווים כשרים, שכל מי שמשתייך אליה נחסם לשירותים שאינם ביצוע שיחות - גם ברמת הרשת הסלולרית (דהיינו, אם המנוי מכניס את כרטיס ה-sim שלו למכשיר שאינו "כשר" - הקו נחסם). להלן קומות המספרים של הקווים הכשרים בחברות הסלולר השונות:

מספר	מפעיל
80X-XXXX (0X)	בזק
050-41X-XXXX	פלאפון
052-71X-XXXX 052-76X-XXXX	סלקום
054-84X-XXXX 054-85X-XXXX	פרטנר
053-31X-XXXX 053-41X-XXXX	הוט מובייל
058-32X-XXXX	גולן טלקום
055-67X-XXXX	רמי לוי תקשורת
055-32X-XXXX	ווידלי מובייל (לשעברפרי טלקום - x2one)

25. הקצאת קומת מספרים ייחודית לבעלי ⁹קווים כשרים הופכת את המספרים של הקומה לכאלה המזהים את בעלי הקווים לפי השקפת עולמם ובכך נפגעת זכותם לפרטיות.
26. המשיבה 3 התקשרה בהסכמים עם המשיבות 4-11, הסכמים אשר מעניקים לה שליטה מוחלטת על הקווים הכשרים ואשר מונעים מחברות התקשורת להעניק שירות כשר דרך כל פלטפורמה שאינה קשורה במשיבה 3.¹
27. כן נקבע בהסכמים כי אסור לחברות הסלולר לאפשר ניידות של מספרים ל"קומות כשרות" שלא קיבלו את הכשרות של המשיבה 3. מגבלה זאת הביאה לכך שניסיונות להקים גופי פיקוח אלטרנטיביים כשלו והמשיבה 3 נהנית עד היום ממונופול על שירות הקווים הכשרים.
28. יובהר כי מטרת הקצאת הקומות הכשרות היא לאפשר לזהות את בעלי הקו כמשתייכים לציבור החרדי. הקומה כשרה משמשת אפוא למשטור חברתי של הציבור החרדי ומי שאינו מחזיק בטלפון כשר מסתכן בסנקציות חברתיות כגון אי קבלת ילדיו למוסדות חינוך חרדיים.
29. על פי ההסכמים, חברות הסלולר נדרשות לשלם סכום מסוים למשיבה 3 עבור כל לקוח שיש לו טלפון כשר.

[א'] העתק ההסכם בין המשיבה 3 לבין המשיבה 6 מצ"ב ומסומן כנספח א'.

[ב'] העתק ההסכם בין המשיבה 3 לבין המשיבה 7 מצ"ב ומסומן כנספח ב'.

[ג'] העתק ההסכם בין המשיבה 3 לבין המשיבה 5 מצ"ב ומסומן כנספח ג'.

[ד'] העתק ההסכם בין המשיבה 3 לבין המשיבה 8 מצ"ב ומסומן כנספח ד'.

[ה'] העתק ההסכם בין המשיבה 3 לבין המשיבה 10 מצ"ב ומסומן כנספח ה'.

30. יובהר כי הקצאת הקומות הכשרות מאפשרת לזהות את בעלי הקו כמשתייכים לציבור החרדי. הקומה הכשרה משמשת אפוא למשטור חברתי של הציבור החרדי ומי שאינו מחזיק בטלפון כשר מסתכן בסנקציות חברתיות כגון אי קבלת ילדיו למוסדות חינוך חרדיים.

חסימת האפשרות לחיגוי ממכשירים כשרים

הקווים החסומים

31. עם תחילת פעילותה, החלה המשיבה 3 לחסום את האפשרות לחייג לקווים שלטעמה סיפקו תוכן לא ראוי כגון תוכן הקשור לפורנוגרפיה או הימורים.
32. בימי יסוד המשיבה 3 כעמותה התקיימה תכתובת בינה לבין רשם העמותות, בה נדרשה להסביר את מטרות העמותה. במסגרת זו, ציין ב"כ ועדת הרבנים בנוגע לחסימת השיחות כי "העמותה מתכוונת להקים מוקד טלפוני שיאתר מספרי טלפון שייחסמו לשימוש למנויים שיצטרפו והכוונה היא כאמור למספרי טלפון המעניקים שירותי תוכן בעייתיים בתחום

¹ כפי שיפורט בהמשך, ועדת הרבנים התחייבה כי תאפשר לגופים נוספים להעניק כשרות למכשירי סלולר, אך לעותרות לא ידוע אם הדברים יצאו מן הכח אל הפועל.

תמיכה ומידע לקשישים של הביטוח¹¹ הלאומי, קו של עמותת הלב 24/7 המסייעת לבני נוער במעגל הזנות, מוקד חיל הטכנולוגיה והאחזקה של צה"ל, קו לסיוע ומיצוי זכויות של הרשות לזכויות ניצולי השואה,¹³ קו של עמותת אביב המסייעת במיצוי זכויות לניצולי שואה,¹⁴ מוקד החירום הארצי של נעמת,¹⁵ קווים המשוויכים למפלגות מסוימות,¹⁶ קו של הרבנות הראשית לישראל,¹⁷ קווים עירוניים,¹⁸ קו "שקט" בו ניתן לשמוע אזעקות צבע אדום¹⁹, קו חירום של בית ספר בעוטף עזה²⁰ ואף הקו לפניות הציבור של משרד התקשורת.²¹

[ח'] העתקי הפרסומים בדבר חסימות קווים מצ"ב ומסומן כנספח ח'.

אופן חסימת הקווים

36. ההסכמים בין חברות הסלולר-ספקיות התקשורת, למשיבה 3, מעניקים לזו האחרונה יכולת לחסום את האפשרות לחייג למספרים מסוימים ממכשירים כשרים. על פי ההסכמים המשיבה 3 מפעילה מוקד האחראי על החסימות ובתוך כך מכינה רשימה של מספרים חסומים על פי שיקול דעתה (אותה היא מעדכנת לפי רצונה) וחברות הסלולר מתחייבות כי כל המספרים בקומה הכשרה יהיו חסומים לחיג אל המספרים החסומים. לחברות הסלולר אף יש ממשק ממוחשב אל מול המשיבה 3 באמצעותו מתעדכנת רשימת המספרים החסומים ודרכו מבצעת המשיבה 3 את החסימה - ללא מעורבות של חברות הסלולר.

37. כך, למשל, נקבע בסעיף 3(ב) בהסכם בין המשיבה 3 למשיבה 8 תחת הכותרת "מספרים ושירותים חסומים":

(1) החברה מתחייבת שכל המספרים הכלולים ב"קומה הכשרה" יהיו חסומים מפני חיג אל כל מספר מרשימת המספרים החסומים.

(2) האחריות לאיתור ולעדכון רשימת המספרים החסומים ועדכון החברה בכתב ובאופן קבוע בנוגע לכך תחול על ועדת הרבנים.

(3) החברה תעדכן את רשימת המספרים החסומים בהתאם להנחיות ועדת הרבנים... אשר תימסרנה בכתב... כ"כ החברה הקימה ותקיים ממשק ממוחשב אל מול מוקד הועדה,

<https://drive.google.com/file/d/1nJX0uaWEnWriE5Wo40mvE6w3QOTTIde3/view>
https://twitter.com/Censorship_il/status/1290660312539189248
<https://www.bhol.co.il/news/1065115>
https://twitter.com/Censorship_il/status/1283372864461328384?s=08

וכן - <https://www.israelhayom.co.il/article/688785>

<https://www.themarker.com/advertising/premium-MAGAZINE-1.7449384>

<https://www.kikar.co.il/304711.html>

https://twitter.com/Censorship_il/status/1282322491193597952

<https://foi.gov.il/sites/default/files/%D7%A2%D7%99%D7%93%D7%A2%202021-19-0127.pdf>

https://www.telecomnews.co.il/site/detail/detailDetail.asp?detail_id=6540782&seaWordPa

<https://www.israelhayom.co.il/article/706759>

<https://www.themarker.com/advertising/1.7501756>

רשימת המספרים החסומים הוגדרה בהסכם כך: "מספרים (ספציפיים ו/או סוגי מספרים) ו/או קידומות ו/או כרטיסי חיוג וכיו"ב, מקומיים וזרים, שהחיוג אליהם מקו הנמנה על הקומה הכשרה, יהיה חסום, בהתאם לרשימה שתימסר על ידי ועדת הרבנים ותתעדכן על ידה לרבות באמצעות ממשק ממוחשב, מעת לעת, בהתאם להוראות הסכם זה".

הוראות דומות ניתן למצוא בסעיף 2(ז) ו-3(ג) להסכם בין ועדת הרבנים למשיבה 6; בסעיף 2(ז) ו-3(ב) להסכם בין ועדת הרבנים למשיבה 7; בסעיפים 3(ג), ד(2) ו-11(2) ו-12(2) ו-15(2) להסכם בין ועדת הרבנים לבין המשיבה 5; ובסעיפים 2(יא) ו-3(ב) להסכם בין ועדת הרבנים לבין המשיבה 10.

38. באשר לאופן החסימה, במאמר שפורסם בעיתון The Marker ביום 5.7.19, נכתב כך:

"הוועדה, באמצעות נציגה דוויק²², היא זו שמקבלת הרשאה מחברות התקשורת לחסימת מספרי הטלפון – ולא אף אחד אחר... דוויק והבכירים מעליו בוועדה הם בעלי שליטה מוחלטת בזרימת המידע למאות אלפי חרדים – באישור מוצהר של חברות הסלולר ומשרד התקשורת. חברות הסלולר לא מעוניינות לעסוק בעניין ומאפשרות לדוויק לשלוט ללא כל הסתייגות... **הוועדה הרחיבה משמעותית את תחום פעילותה, ובהנחיית הרבנים היא חוסמת כל קו תוכן שאינו שירות חיוני או שיעורי תורה...** כיום דוויק הוא זה שמנהל את מנגנון חסימת הקווים במנגנון הפוך: רשימה לבנה²³. הכל חסום חוץ מרשימה של קווים שקיבלו הכשר. הוא מאתר בשיטות שונות קבוצות מספרים החשודים בעיניו כקווי תוכן. באבחה אחת חוסמת הוועדה לעתים עשרות אלפי מספרים רק כי עולה חשש שיש ביניהם קו תוכן כלשהו... הוועדה לא מספקת הסברים. "קבלת כשרות... אינה מחייבת אותנו, נותני הכשרות, למסור דין וחשבון אודות שיקולינו", נכתב במייל רשמי של הוועדה לאחד הגופים".

להלן קישור למאמר:

<https://www.themarker.com/advertising/.premium-MAGAZINE-1.7449384>

39. הוועדה מפעילה "מלשינון" (מספר 025381858) אליו יכול כל אדם להתקשר ולבקש לחסום קווים מסוימים. הדבר משמש ל"סגירת חשבונות" מבלי שנעשים בדיקה או פיקוח כלשהם.²⁴ התופעה הגיעה לשיאה כאשר ביום 25.9.19 חסמה הוועדה כחצי מיליון קווים.²⁵

²² יהודה דוויק הוא פעיל מרכזי בוועדת הרבנים וגורם משמעותי בשוק הסלולר החרדי.
²³ המשיבה 3 עצמה משתמשת בטרמינולוגיה מוצהרת של "רשימה לבנה", ראו את תשובתה למשרד התקשורת מיום 18.10.17, המופיעה בעמ' 19 בקישור שלהלן:

<https://foi.gov.il/sites/default/files/%D7%9E%D7%99%D7%93%D7%A2%202021-19-0127.pdf>

²⁴ <https://www.bhol.co.il/news/192348>

²⁵ <https://www.kikar.co.il/332046.html>

40. כאשר נחסם קו מסוים, חוסמת הועדה¹³ בלוק רחב של מספרים הסמוכים למספר ה"חשוד", וחולף זמן עד לפתיחתם מחדש. כדי לקבל אישור לפתיחת קו שנחסם, יש לפנות אל המשיבה 3, ועובר זמן ממושך עד שהיא נדרשת לנושא.²⁶

41. במהלך השנים מנויי קווים כשרים שביקשו לחייג למספרים אותם חסמה המשיבה 3, וכן בעלי מספרים שמספרם נחסם לחיוג על ידי מנויי הקווים הכשרים, פנו בעניין הן למשרד התקשורת והן לחברות הסלולר. כך, למשל, כתב בעל טלפון כשר המנוי במשיבה 10 שחסמו לו אפשרות לחייג לקו שמאפשר לו להקליט שיחות יוצאות:

"בשבועיים האחרונים אני לא יכול להתקשר מהטלפון שלי ברמי לוי וגם כל החברים שלי שיש להם טלפון כשר לא יכולים להתקשר התקשרתי לרמי לוי והתלוננתי והם אמרו לי שועדת הרבנים חסמה לי את השרות **אני לא מסכים שיחסמו לי שרות אני רוצה שיחסמו רק דברים צנועים. הם לא מסכימים לפתוח לי חזרה את השרות ומשרד התקשורת צריך לטפל בזה. אני מבקש שמשרד התקשורת יגיד לרמי לוי שלא יחסמו לי ולשאר האנשים בקומה הכשרה את השרות הזה כי אין בו שום דבר לא צנוע.. אני התקשרתי גם לועדת הרבנים אבל הם כלל לא מוכנים לדבר אתי.**"

מנוי אחר כתב:

"לאחרונה אני חווה ריבוי ניתוקים של קווי עדכונים ותוכן החשובים לי. אני נמצא ... והתקשרתי אליהם לברר למה זה קורה, הם טענו לי שיש ועדה שנקראת 'ועדת הרבנים לענייני תקשורת' שהיא בעצם שולטת על איזה קווים אני יוכל לשמוע ואיזה לא הערתי את תשומת לבם שלא חתמתי חוזה עם הועדה הנ"ל אלא איתם ובחוזה שלי איתם לא מופיע כזה פרט, אך יותר מלחזור על ההודעה הלקונית שאני ידבר עם הועדה לא היה להם מה לענות. אני פונה למשרד התקשורת משום שזה המקום האחרון והכי ראוי שבו אני רוצה לקבול על התופעה הנ"ל שמאד מפריע לי ולכאורה גם אינה חוקית."

42. פונים אלו נותרו ללא כל מענה שכן הללו פעם אחר הפנו אותם מאחד לשני וחזרה לגורם החוסם – הוא המשיבה 3.

43. כך למשל, בתשובה מיום 31.10.17 לפניית לקוח בעניין חסימת קו קשר קהילתי שהוא אינו מצליח לחייג אליו, ציין נציג צוות פניות לקוחות במשיבה 8: "חברתנו פועלת בהתאם לרישיון החברה וההסכם שלנו עם ועדת הרבנים לגבי הקווים הכשרים. אם ישנו עניין לא סגור עם ועדת הרבנים נמליץ לפנות אליהם או למשרד התקשורת לבירור העניין".²⁷

44. תשובות משרד התקשורת למרבית הפניות בעניין חסימת הקווים נוסחו באופן החוזר על עצמו בשינויים קלים:

²⁶ <https://www.calcalist.co.il/internet/articles/0,7340,L-3807715,00.html>

²⁷ ראו התלונות המופיעות בקישור בסעיף 45 להלן.

דולי דדון

מאת:
נשלח:
אל:
נושא:

סהר והבי
יום שני 16 ספטמבר 2019 11:09

פנייתך למשרד התקשורת, פנייה מספר 128350

שלום רב,

במענה לפנייתך אבקש להשיבך כדלהלן :

1. ועד הרבנים אינו גוף שהוסמך ע"י משרד התקשורת אלא קיבל הכרה ושת"פ של כלל המפעילים.
2. המשרד אינו נוטל חלק בהסדרה שמונהגת בין ועד הרבנים למפעילים ובוודאי שאינו צד למחלוקות הפנימיות בין הזרמים החרדים השונים.
3. כאמור, לצורך פתיחת החסימה ובירור הנושא מוצע לפנות ישירות לוועדת הרבנים במספר 02-5381858 או למפעיל שלך.
4. באפשרותך לפנות למשרדנו שוב במידת הצורך.

https://www.gov.il/he/Departments/ministry_of_communications

בברכה

Sahar Whabi
coordinator of public appeals
Israeli Ministry of Communications



Work: [redacted]
Fax: +972 (3) 5198106

סהר והבי
מרכזת פניות ציבור
מינהל פיקוח ואכיפה

משרד התקשורת
עבר
פקס: 03-5198106

45. ניתן לגשת לתלונות רבות ולמענים שהתקבלו בעניינן בקישורים הבאים :

[ט'] דוגמאות לתלונות שהתקבלו במשרד התקשורת בנושא חסימות מספרים, מצ"ב ומסומנות כנספח ט'.

46. כך, המשיבה 3 אשר התיימרה בתחילת דרכה ליצור שירות סלולרי כשר בו ייחסמו קווי תוכן בעייתיים בתחום הפורנוגרפיה, ההימורים וכיו"ב, הפכה לגוף מצנזר החוסם מיליוני מספרים באופן שרירותי, ללא כל נימוק ומבלי סיבה הנראית לעין, באופן הפוגע הן במשתמשי הקווים הכשרים והן בבעלי הקווים שנחסמים.

47. התנהלות זו עוררה תרעומת של ממש בקרב הציבור החרדי - העושה שימוש בקווים כשרים.

48. בראשית 2019 נשלחה למשיב 2 עצומה שנחתמה על ידי למעלה מ-50,000 מנויי קווים כשרים ובה בקשה להורות לחברות התקשורת שלא יחסמו קווים, אלא לאחר בדיקה שאכן מדובר בקווים שאינם ראויים. בעצומה נכתב כך :

"אנחנו, לקוחות "הקומה הכשרה" פונים אליך בבקשה: אנא עזור לנו להמשיך להאזין לקוי המידע המשפחתיים, לקוי שיעורי התורה בתי כנסת, ישיבות, מידע רפואי ועוד ועוד, כי עסקני "ועדת הרבנים לענייני תקשורת", השולטים במתגים של חברות התקשורת, חוסמים לנו את האפשרות הזו, ומונעים מאתנו לתת ולקבל את המידע, שר יקר, הקומה הכשרה הוקמה על מנת להגן על הציבור מקווי תועבה, הימורים וכיו"ב,

כיום, השתלטו על עמותת ועדת¹⁵ הרבנים עסקנים, שפועלים בניגוד למטרותיה, וללא התייעצות עם רבני ועד העמותה, ובניגוד לדעתם, ומזיקים לנו כלקוחות הקומה הכשרה, כאשר הם חוסמים לנו את הגישה למאות אלפי קוים שאין בינם לבין תועבה ולא כלום. כך נחסמו קוי מידע של שיעורי תורה, ישיבות, סמינרים, עיריות, "צבע אדום", בתי ספר, תלמודי תורה, חלוקת מצרכי מזון לנזקקים, קוים משפחתיים, קווי וצאפון ואף קוים פרטיים נחסמים לעתים קרובות, ואפילו קוים, שמעולם לא נעשה בהם שימוש. חשוב להדגיש, **שאנו שבויים בידי ועדה זו, ואין לנו יכולת לבחור חברה אחרת, כי אנו מעוניינים בטלפון ללא אינטרנט, ונכון להיום אין חברה נוספת המספקת שרותי טלפון ללא אינטרנט, כך שהעמותה של ועדת הרבנים היא מונופול לכל דבר, ולציבור החרדי אין כל ברירה אחרת.** אבל יחד עם זאת, ברור שאנו לא נתנו שום הסכמה לחסימה הפראית של קוים אחרים מלבד קווי תועבה והימורים. גם אם היה נחזה לעיניים שהסמכנו את הוועדה לחסום קוים עבורינו - אנחנו מבטלים את ההסמכה, ודורשים ממנה לחסום רק קוי תועבה והימורים, ולא קוים שימושיים שנועדו לתועלת הציבור. ומכבוד השר אנחנו מבקשים, שיורה לחברות התקשורת שלא יתנו הרשאה לחסום לנו קוים, אלא לאחר בדיקה, שאכן מדובר על קוים שאינם ראויים. וכן שכבוד השר ידרוש מחברות התקשורת לקבל לידינו את רשימת המספרים, שהגישה אליהם נחסמה, עם הסיבה לחסימת כל מספר על מנת לראות את גודל הבעיה."

[י] העתק הידיעה מיום 30.1.19 באתר טלקום ניוז מצ"ב ומסומן כנספח ז'.

49. נוסף על הביקורת מצד הציבור החרדי, אף רבנים חרדים בכירים (כמו הרב קנייבסקי) הביעו התנגדות בשנים האחרונות נגד פעילות המשיבה 3, נוכח מדיניותה המחמירה השוללת כל שימוש בטלפונים סלולריים חכמים, גם אם יש להם תוכנות סינון. הביקורת מגיעה גם מתוך המשיבה 3 עצמה - הרב צבי פרידמן שייצג בוועדה את הרב אלישיב ביקר את חסימת הקוים הנרחבת והשרירותית ואף פנה אל חברות התקשורת בנושא - צעד שבעקבותיו הודח מהוועדה (ראו עמ' 36-38 למחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה).

מניעת ניוז מספרים

50. בשנת 2005 תוקן חוק התקשורת (בזק ושידורים), תשמ"ב-1982 (להלן: "חוק התקשורת"), באופן שיאפשר ניידות של מספרים, כך שמנוי שעובר מחברה סלולרית אחת לאחרת לא יאלץ להחליף את מספרו (סעיף 5א לחוק).

51. באותה שנה, החלו בהדרגה חברות התקשורת להקצות קומות מספרים נפרדות למנויי הקוים הכשרים (הקומות הכשרות). אף על פי שהוראות החוק מורות בצורה ברורה לחברות הסלולר לאפשר ניידות מספרים למנויים שיבקשו זאת - בהסכמים בין וועדת הרבנים לבין חברות הסלולר נקבע אחרת.

52. הקומות הכשרות הינן רצפי מספרים¹⁶ המתחילים בספרות זהות אשר נתונים למרות המוחלטת של המשיבה 3. בנוסף, הוסדרו בהסכמים מול חברות הסלולר תנאים המגבילים את ניידות המספרים של הקומות הכשרות.

53. כך הוגדרה הקומה הכשרה בהסכם בין המשיבה 3 למשיבה 8 :

"טווח מספרים מיוחד אשר יוקצה על ידי החברה למנויים, אשר יזוהה בספרות 058-32XXXXX, וכן מספרים מקומות כשרות של מפעילים אחרים אשר נויידו אל החברה, אשר תנוהל בהתאם להוראות הסכם זה..."

54. חברות הסלולר התחייבו בפני המשיבה 3 שלא להקצות מספרים מתוך הקומה הכשרה למכשירים ולכרטיסי סים שאינם כשרים ואף להיפך. ראו למשל את סעיפים 16-17 להסכם בין ועדת הרבנים לבין חברת גולן טלקום :

"(16) החברה מתחייבת שלא להקצות ושלא לאפשר להקצות, מספרים מתוך הקומה הכשרה למכשירים ולסימים שאינם כשרים ותמנע שימוש במספרים הכלולים בקומה הכשרה באמצעות מכשירים או סימים שאינם כשרים.

(17) החברה מתחייבת כי לא יוקצו מספרים שאינם מהקומה הכשרה לסימים כשרים או שסומנו ככשרים."

באמצעות סעיפים אלה הפכה המשיבה 3 את מכשירי הקצה ואת הקומה הכשרה לאמצעי זיהוי ומשטור על המנויים של הקומה הכשרה בהסכמת המשיבים 4-11.

55. בהסכם בין ועדת הרבנים לבין חברת גולן טלקום נקבע בסעיף 3(א)(21) עוד כי "במידה ומנוי ביקש לשדרג או להחליף מכשיר כשר למכשיר לא כשר או לעבור מסיים כשר לסיים לא כשר – לא יתאפשר הדבר על ידי החברה אלא בכפוף לשינוי מספרו למספר שלא בתחום הקומה הכשרה, ולהחלפת הסיים לסיים לא כשר" וכן כי "הלקוח לא יוכל ולא יהיה רשאי להחליף את מספר הטלפון שלו למספר שאינו מצוי בטווח הקומה הכשרה" (נספח ב' להסכם, סעיף 3).

בנוסף, בנספח ב' להסכם, בסעיף 14, נקבע כי הלקוח ייתן הסכמתו לכך ש"לנוכח ייחודיות המספר המוקצה לו וההסדר הייחודי הכרוך בקומה הכשרה ובמכשיר הכשר, הוא לא יוכל ולא יהיה מורשה להעביר את המספר לכל מכשיר אחר מכל מין וסוג שהוא המחובר לכל רשת שהיא (שאיננו מכשיר כשר), אלא אם ועדת הרבנים תאשר אחרת". מכשיר כשר הוגדר כ"ציוד קצה סלולארי נייד המחובר לרשת גולן טלקום אשר תכונותיו ושירותיו תואמים להחלטות ועדת הרבנים לענייני תקשורת והנושא אמצעי זיהוי".

56. במסגרת מסמך האפיון הפונקציונאלי שנכתב על ידי חברות הסלולר, נקבעו, בין היתר הוראות בנוגע לקומות כשרות ואופן נידודו של מנוי בעל מספר כשר מאחת לשנייה, ונקבע כי ניתן לאפשר נידוד למנויים כשרים רק בין קומות כשרות בחברות אשר הגיעו להסכם עם המשיבה 3.

[יא'] העתק מסמך האפיון הפונקציונאלי מצ"ב ומסומן כנספח יא'.

57. מסמך האפיון הפונקציונאלי, אף אומץ¹⁷ כחלק מההסכמים בין המשיבה 3 לבין המשיבות 8 ו-10 (ראו נספחי ד' להסכמים).
58. מסמך זה מטיל הגבלות כבדות על ניווד מספרי טלפונים כשרים, באופן בו לא ניתן לנייד מספרים כשרים אלא אם מדובר במעבר בין חברות שהגיעו להסכם עם ועדת הרבנים ואלא אם מדובר במעבר מטלפון כשר אל טלפון כשר בלבד. כך, ממנוי בעל קו כשר נמנע לנייד את מספרו לטלפון שאינו כשר וכן לטלפון כשר בפקוח שאינו של ועדת הרבנים. יצוין כי אף ממנוי "רגיל" נמנע לנייד את מספרו למכשיר כשר.
59. לצד מגבלות הניידות בין החברות השונות, חברות הסלולר מטילות על מנויי הקווים הכשרים אף מגבלות הנוגעות למעבר בין תוכניות במסגרת אותה חברה.
60. כפי שצוין, מנוי שביקש לעבור מתוכנית כשרה לתכנית "רגילה" שאינה בפקוח המשיבה 3, אף מבלי לעבור לחברת סלולר אחרת – מנוע מלעשות כן, אלא אם הסכים לוותר על מספר הטלפון שלו ולהחליפו במספר שאינו משתייך לקומה הכשרה.
61. ההגבלה על הניוד משרתת מטרות של תיוג ומשטור חברתי. מאז הקמת המשיבה 3, מתנהל בציבור החרדי קמפיין אגרסיבי נגד כל שימוש במכשיר סלולרי שאינו כשר בחותמה של המשיבה 3. בעיתונים, בפשקווילים, בערוצי הרדיו הקהילתיים ובאמצעות פסקי הלכה ודרשות, המשיבה 3 ושותפיה עושים כל מאמץ לשכנע את הציבור החרדי כי שימוש בסלולרי שאינו כשר הוא פתח לאסון רוחני, קהילתי ואישי.
62. כך, פוסקי הלכה הפכו את החזקת הטלפון הלא כשר לעבירה חמורה שהעובר עליה צפוי לעונשים חמורים בידי שמים ולנידוי מידי אדם²⁸. הם קבעו כי אסור להתחבר למי שמחזיק טלפון שאינו כשר²⁹, שאסור לאפשר לו להיות שותף לידברים שבקדושה – כלומר, להיות שליח ציבור, לעלות לתורה, לברך ברכת כהנים, שאין לאפשר לו להיות בעל תוקע בראש השנה, ובכלל שאין לסמוך עליו בענייני דת³⁰. עוד נקבע שחובה לשבור טלפון לא כשר של חבר, ואפילו בשבת, למרות חילול השבת שבדבר³¹.
63. במאמר שפורסם בעיתון The Marker³², אשר צורף בנספח יג נכתב כי "הקומה הכשרה לא נועדה רק לשימוש פנימי של חברות הסלולר. היא משמשת בעיקר לצורכי זיהוי פנים-חרדיים, ומסייעת לבצע מעין "צעדת בושה" וירטואלית לכל מי שמחזיק ברשותו קו טלפון שאינו מהקומות הכשרות. יש ברשותך קו לא כשר? ילדיך לא יתקבלו למוסדות חינוך חרדיים, ולעיתים גם תגלה את דלתות בית הכנסת בקהילתך נעולות בפניך".
64. כמו כן, בתלונה שנשלחה למשרד התקשורת ביום 23.10.14 ופורסמה במאגר היחידה הממשלתית לחופש המידע³³, נכתב כי בפעילות ועדת הרבנים להקמת קומת מספרים כשרה-

²⁸ http://www.toratemetfreeware.com/online/f_01803.html

²⁹ <https://www.jbh.org.il/content/13345/>

³⁰ <https://www.inn.co.il/News/News.aspx/301437>

³¹ <https://www.bhol.co.il/news/731165>

³² <https://www.themarker.com/advertising/premium-MAGAZINE-1.7449384>

³³ <https://foi.gov.il/sites/default/files/%D7%AA%D7%9C%D7%95%D7%A0%D7%94%202.pdf>

18
"הריוחה העמותה את האפשרות להבחין בין מי שמשתמש בטלפון המכונה בקרב הציבור החרדי "טלפון כשר" לבין מי שאינו משתמש בטלפון כזה, ובכך למעשה יצרה העמותה לחץ ציבורי לרכישת מכשירי טלפון המאושרים על ידה, שכן מי הוא זה אשר מתקרא חרדי ומשתמש בטלפון שאינו "כשר". בנוסף הגדילה העמותה ו/או החברה לעשות ופעלה בהצלחה רבה, בקרב מעצבי דעת קהל ומנהיגים בציבור החרדי להוצאת פסקי הלכה הפוסלים לעדות מי שמשתמש בטלפון עם שירותי תוכן דרך האינטרנט. כחלק משיטת ה"שכנוע" מתבצעת דמוניזציה של מי שאינו משתמש במכשירי הטלפון המשווקים ע"י החברה ומופצים פרסומים שונים בעילום שם בריכוזים החרדים אודות סכנתו לציבור של מי שמחזיק מכשיר שאינו כשר".

<https://foi.gov.il/sites/default/files/%D7%AA%D7%9C%D7%95%D7%A0%D7%94%202.pdf>

[יב'] העתק התלונה למשרד התקשורת מיום 23.10.14 **מצ"ב ומסומן כנספח יב'**.

65. ביום 5.7.18 אף פורסם כי הנהלת בית ספר בבני ברק עברה על רשימות מספרי טלפון סלולריים בהם השתמשו הורים על מנת לרשום את בנותיהן לקייטנות, ולאחר שהבחינה ב-79 מספרים שאינם שייכים לקומה הכשרה – הודיעה לילדות כי לא יוכלו להירשם לקייטנות ואף לא להמשיך ללמוד בבית הספר בשנת הלימודים הבאה בלא אישור רב.

להלן קישור לידיעה שפורסמה באתר כיכר השבת ביום 5.7.18 :

<https://www.kikar.co.il/283232.html>

[יג'] העתק הידיעה שפורסמה באתר כיכר השבת ביום 5.7.18 **מצ"ב ומסומן כנספח יג'**.

66. מנויים רבים גילו את מגבלת הניוד רק כאשר הם ניסו , ללא הצלחה, לנייד את מספרם למכשיר שאינו כשר. כך, למשל, ציין מנוי כי :

"לי יש מספר כשר שבעבר התאים לי התכנית וכל המתלווה, היום דרושה לי גלישה באינטרנט וכו' שהקומה הכשרה לא מספקת. אני מעוניין להתנייד עם המספר "שלי" (שכולם מכירים אותו) אך חברות הסלולר לא מוכנות לנייד אותי על אף שאני מעוניין לצאת מההסכם הישן עם המספר.. האם זה לא מנוגד לחוק ניוד מספרים? מבירור שערכתי, הבעיה ידועה ומפורסמת ורבים כמוני מעוניינים לעבור עם המספר ה"כשר" לרשת "לא כשרה". אשמח אם תטפלו במצב או לחלופין תאמרו לי מה ניתן לעשות."

מנוי אחר כתב :

"יש לי מספר... "כשר" ואני רוצה להעביר אותו למספר לא כשר שתהיה לי אפשרות לשלוח sms ועוד... ואין אפשרות כי אי אפשר לשנות את המספר ללא כשר ואני לא מבין למה? אנשים שרוצים לקבל sms צריכים להיפרד מהמספר שלהם ולקבל מספר חדש..? צריכים לשנות את זה, זו סתם התעללות בלקוחות הכשרים ללא סיבה הגיונית."

67. ניתן לקרוא תלונות רבות שהתקבלו במשרד התקשורת בנושא זה בקישור שלהלן :

<https://foi.gov.il/sites/default/files/%D7%A7%D7%95%D7%91%D7%A5%20%D7%AA%D7%9C%D7%95%D7%A0%D7%95%D7%AA%201.pdf>

[יד'] דוגמאות לתלונות שהתקבלו במשרד התקשורת בנושא מגבלת הנייד, **מצ"ב ומסומנות כנספח יד'**.

68. מגבלות הנייד אף מנעו הלכה למעשה מחברות סלולר שלא התקשרו עם המשיבה 3, להקים קומות כשרות משלהן. כאמור, הוראות ההסכמים בין חברות הסלולר למשיבה 3 וכן מסמך האפיון הפונקציונאלי, מנעו נייד בין הקומה הכשרה שהקימה המשיבה 3 לבין קומות כשרות אחרות.

69. משרד התקשורת בחר שלא להתערב בנושא ומנע הקמת קומות כשרות שאינן כפופות למשיבה 3, ובכך למעשה שימר את המונופול השרירתי והפוגעני שלה.

70. כך למשל, במענה לפניית מנכ"ל טלזר 019 בע"מ, אשר ביקש ממשרד התקשורת לאפשר נייד מספרים בין קומות כשרות שהוכשרו על ידי ועד רבנים שונה, נכתב על ידי מנהל תחום מספור במשרד התקשורת כי "אופן ביצוע ניידות של מספר טלפון המצוי ב"קומה כשרה", הוסדר באופן עצמאי על ידי מפעילי התקשורת הניידת, במסגרת האפיון הפונקציונאלי של מערכת ניידות מספרים". כן ציין כי לאחר בחינת הפנייה, לא מצא משרד התקשורת כי יש מקום להתערבותו במקרה זה.

[טו'] העתק תכתובת וסיכום פגישה בין נציגי משרד התקשורת לבין נציגי טלזר 019 בע"מ **מצ"ב ומסומן כנספח טו'**.

71. משרד התקשורת הגיב באותו אופן לוועדת הרבנים הספרדית לענייני תקשורת (להלן – **"ועדת הרבנים הספרדית"**) – גוף אשר הוקם וביקש להתחרות במשיבה 3. בידיעה שפורסמה ביום 17.5.20 באתר "כלכליסט" נכתב כי מנכ"ל משרד התקשורת הבהיר לוועדת הרבנים הספרדית כי באפשרותו להקצות לה טווח מספרים עם קידומת ייעודית. ועדת הרבנים הספרדית בתגובה מסרה למנכ"ל כי אין זה מקובל עליה, שכן כך יתויג ויקוטלג הציבור הספרדי, וכי הפתרון הוא לאפשר למנויי המשיבה 3 להתנייד עם מספרם. מנכ"ל משרד התקשורת השיב לנציגי ועדת הרבנים הספרדית כי אין המשרד מתערב בהסכמים שעליהם חתמה המשיבה 3 עם חברות הסלולר.

ניתן לקרוא את הידיעה בקישור שלהלן:

<https://www.calcalist.co.il/marketing/articles/0,7340,L-3823393,00.html>

[טז'] העתק הידיעה שפורסמה ביום 17.5.20 באתר "כלכליסט" **מצ"ב ומסומן כנספח טז'**.

72. המשיב 2 העלים עין כל השנים מכך שמנוי טלפון כשר בהשגחת המשיבה 3 לא רק שאינו יכול לעבור לקומה שאינה כשרה אלא גם מנוע מלעבור לקומה כשרה בפיקוח אחר, מבלי לשנות את מספר הטלפון שלו, על כל הקשיים וחוסר הנוחות הנגרמים מכך.

התייחסות מבקר המדינה

73. ביום 13.7.14 פנה עו"ד יונתן מרקוביץ, ²⁰מנהל אגף בכיר בנציבות תלונות הציבור, למנכ"ל משרד התקשורת. בפנייתו, ציין כי הגיעה לפתחו תלונה בעניין מניעת האפשרות לנייד מספר טלפון כשר מבעל רישיון אחד למשנהו, ללא החלפת מכשיר הטלפון. מבירור התלונה צוין כי ישנו נוהל אשר אותו קבעו חברות הסלולר בשיתוף עם המשיבה 3 המגביל את הניידות בכל הנוגע לקווים בקומות הכשרות. עוד צוין כי נוהל זה (מסמך האפיון הפונקציונאלי, נספח י"ב), לא מתיר למנויי הקווים הכשרים להתנייד בין החברות באופן חופשי ככל לקוח אחר, אלא רק מקומה כשרה אחת אל קומה כשרה אחרת – בתנאי שמדובר בקומות המפוקחות ע"י המשיבה 3. בנוסף, צוין כי בעלי מכשירים כשרים אינם יכולים לעבור לחברה אחרת עם המכשירים שברשותם אלא עליהם לרכוש מכשיר חדש מהחברה אליה הם מבקשים לעבור. עו"ד מרקוביץ ציין כי נוהל זה, אשר משרד התקשורת אינו מונע את קיומו, אינו מתיישב עם חובת הניידות הקבועה בחוק התקשורת, ואף ציין כי ההסכמים עליהם מוחתמים הלקוחות במסלולים הכשרים סותרים את הוראות חוק התקשורת. על כן, הועלה חשש כי הנוהל אינו עולה בקנה אחד עם הוראות חוק התקשורת, כי הוא מונע תחרות חופשית בין החברות, פוגע בלקוחות המעוניינים בשירות במסלול הכשר ומפלה אותם מול לקוחות במסלולים הרגילים. לפיכך, התבקש משרד התקשורת להתייחס לעניין ולהודיע מדוע הוא נמנע מלחייב את חברות הסלולר לאפשר ללקוחות במסלולים הכשרים לנייד את מספרם עם הטלפון שברשותם מבעל רישיון אחד לאחר, כמתחייב על פי החוק.

[יז'] העתק מכתבו של עו"ד יונתן מרקוביץ למנכ"ל משרד התקשורת מיום 13.7.14 **מצ"ב ומסומן כנספח יז'.**

74. ביום 14.8.14 השיב מנכ"ל משרד התקשורת כי במסגרת תיקון 32 לחוק התקשורת, תוקן, בין היתר סעיף 5א באופן הקובע כי שר התקשורת יכין תכנית מספור לעניין ניידות מספרים וכי בהתאם לכך נחתמה ביום 22.8.20 תוכנית ניידות מספרים. כמו כן השיב כי במסגרת מסמך האפיון הפונקציונאלי שהוכן על ידי חברות הסלולר, נקבעו הוראות בנוגע לקומות כשרות ואופן ניודו של מנוי בעל מספר כשר מחברה אחת לשנייה, לפיהן ניתן לאפשר ניוד למנויים כשרים רק בין חברות אשר הגיעו להסכם עם המשיבה 3. בנוסף, ציין כי מתן אפשרות למנוי קו כשר לנייד את מספרו לקומה לא כשרה, ירוקן מתוכן את הסדר הקומות הכשרות אשר נועד לתת מענה לדרישותיו של ציבור רחב בישראל, והבהיר כי אף טרם תיקון מספר 32 לחוק היו קיימות בכל חברות הרט"ן קומות כשרות, ולא הייתה כוונה במסגרת הסדר ניידות המספרים לפגוע בהסדר הקומות הכשרות. בנוסף, הבהיר כי מנוי המצטרף לקומה כשרה, עושה זאת מרצונו ומתוך ידיעה ברורה כי המספר שיוקצה לשימושיו הינו מספר כשר וכי קיימות הגבלות לעניין ניוד מספר זה.

[יח'] העתק תשובת מנכ"ל משרד התקשורת מיום 14.8.14 **מצ"ב ומסומן כנספח יח'.**

75. ביום 17.2.20 פורסמה ידיעה באתר "כלכליסט", לפיה בחודש ינואר 2020 התקבלה אצל נציב תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה, תלונה מאזרח שטען כי קו הטלפון הפרטי שלו מטעם בזק נחסם לחיגוי מטלפונים כשרים, וכי ממכתב תגובה ששלח משרד המבקר לאזרח זה עולה כי זוהי אינה התלונה היחידה שהגיעה בסוגיה. בידיעה צוטטה תשובת המבקר לאותו אזרח: "בתלונתך הלנת על כך שמשרד התקשורת אינו מתערב בפעולות ועדת הרבנים ואינו בוחן פעולותיה ובהן גם טענותייך בדבר חסימת הקו שלך... בעקבות תלונות נוספות שהתקבלו

בנציבות בעניין הנ"ל, פנינו למשרד²¹ התקשורת בעניין והפננו את תשומת לבו לשאלות העולות מאי הסדרת התחום והימנעותו לבחון טענות בעניין. בעקבות בירורנו הודיע משרד התקשורת כי הוא בוחן מחדש את מדיניותו בעניין".

ניתן לקרוא את הידיעה בקישור שלהלן :

<https://www.calcalist.co.il/marketing/articles/0,7340,L-3794073,00.html>

[יט'] העתק הידיעה באתר כלכליסט מיום 17.2.20 מצ"ב ומסומן כנספח יט'.

בדיקת רשם העמותות

76. בעקבות תלונות שהוגשו ובעקבות עיון בדיווחים השנתיים של המשיבה 3, החל רשם העמותות (להלן – "הרשם") לקיים בדיקה בעניינה. לאחר תכתובת בין הצדדים נשלח למשיבה 3 ביום 18.9.16 דו"ח שהצביע על ליקויים בהתנהלותה (להלן – "דוח רשם העמותות").

77. הדו"ח העלה, בין היתר, חשד להעברת פעילות העמותה לגופים עסקיים, לאי שמירה על נכסי העמותה, לכך שהעמותה אינה מקדמת את מטרותיה, כי הדוחות הכספיים של העמותה אינם משקפים את הוצאות והכנסות העמותה, כי מוסדות העמותה אינם מתפקדים, כי ישנו חשש להסתרת מידע מהרשם וכי לא הוגשו מסמכים כנדרש על פי סעיף 38 לחוק העמותות תש"ס-1980 (להלן – "חוק העמותות").

בדו"ח נרשם כי הממצאים מהווים לכאורה עילה לפירוק המשיבה 3, ולפיכך התיק יועבר למחלקת אכיפה ובקרה לצורך שקילת הגשת בקשה לפירוק המשיבה 3 לבית משפט. כמו כן צוין כי באפשרות המשיבה 3 להתייחס לאמור עד ליום 18.10.16, וכי ככל שהעמותה לא תעשה כן, ישקול הרשם הפעלת סמכויותיו על פי דין.

[כ'] העתק דו"ח תוצאות בדיקת רשם העמותות מיום 18.9.16 מצ"ב ומסומן כנספח כ'.

78. לאחר שתשובות המשיבה 3 לא הניחו את דעת הרשם, הוגשה ביום 5.8.20 לבית המשפט המחוזי בירושלים בקשה לפירוקה בעילה של פעילות בניגוד לחוק, למטרותיה או לתקנונה של המשיבה 3 (פר"ק 10271-08-20).

79. בבקשה פורטו אי סדרים רבים הנוגעים לפעילות המשיבה 3, כגון :

- העמותה העבירה את פעילותה לגורמים פרטיים הקשורים לבעלי תפקידים בעמותה ואפשרה להם לגרוף רווחים מהתשלומים שמשלמות חברות הסלולר לוועדה.
- לא ברור מי מקבל את ההחלטה על חסימת הקווים במסגרת העמותה.
- החלטות בעניינים מהותיים מתקבלות מבלי שנדונו במוסדות העמותה. כך למשל, אין כל פרוטוקול דיון בעניין ההחלטה על הוצאת פעילות המוקד האחראי על חסימת הקווים לחברה חיצונית. בנוסף, אין כל אסמכתאות לדיון במוסדות העמותה בדבר קיומן של חסימות או של מדיניות שנקבעה לעניין זה.

- 22
- העמותה אינה מגישה דיווחים שנתיים תקינים.

- העמותה אינה משיבה לפניית רשם העמותות באופן מלא ואינה ממציאה מסמכים שנדרשו ממנה באופן אשר מונע מרשם העמותות לפקח על פעילותה.

[כא'] בקשת הפירוק (ללא נספחים) מצ"ב ומסומן כנספח כא'.

80. במהלך ההליך עלו טענות לפיהן פעילות חסימות מספרי הטלפון שבוצעו על ידי גורמים מטעם המשיבה 3, ללא הודעה לנחסם על דבר החסימה וללא עילה כלשהי – אינה חוקית ומהווה שירות בזק בלתי תקין ובלתי סדיר.³⁴

81. ביום 12.4.21 החליט בית המשפט על פירוק העמותה.

82. במענה לטענת המשיבה 3 כי מתן צו פירוק ישאיר את מאות אלפי המנויים "תלויים באוויר", וללא פתרון הילכתי, ציין בית המשפט את דברי הרשם לפיהם, המנהל המיוחד שימונה על ידי בית המשפט יתנהל מול המשיבה 3 שבסופו של תהליך תוכל להמשיך את פעילותה בצורה תקינה ובאמצעות מוסדות חדשים ועצמאיים למשיבה 3 מונה עו"ד רונן מטרי כמנהל מיוחד. ביום 23.6.2021 הגיש המנהל המיוחד דו"ח ראשון מטעמו בו המליץ על מהלכים להבראת העמותה בניהולו. ביום 8.2.2024 אישר בית המשפט את השלב השני בהבראת העמותה שכלל מינוי חברי אסיפה כללית של העמותה ואישור התקנון של העמותה. כמו כן מונה מנכ"ל לעמותה מר בנימין גפני. ביום 20.8.24 הוחזרו סמכויות הניהול של העמותה למוסדותיה. בפיקוח הרשם ובית המשפט.

[כב'] ההחלטה בבקשת הפירוק וההחלטה על החזרת הניהול לעמותה מיום 20.8.24 מצ"ב ומסומנות כנספח כב'.

יוצא איפוא שהעמותה שבה לפעול כמקודם, אמנם בפיקוח, אך הפגמים לפיהם היא בעלת שליטה מלאה בשוק הסלולר הכשר, וממשרתת מאות אלפי מנויים, תוך כדי חסימה שירותית של מספרים, ואיסור ניוז המספרים לא השתנה.

בדיקת רשות התחרות

83. ביום 6.8.19 פורסם באתר כיכר השבת, כי המשיבה 3 נחקרת ברשות התחרות (להלן – "הרשות"), וכי כחלק מהחקירה חברות הסלולר התבקשו להעביר לרשות מידע בנוגע לבעיות בהן הן נתקלו מול המשיבה 3 במרוצת השנים.

ניתן לקרוא את הידיעה בקישור שלהלן:

<https://www.kikar.co.il/326361.html>

[כג'] העתק הידיעה מאתר כיכר השבת מיום 6.8.19 מצ"ב ומסומן כנספח כג'.

84. ביום 8.3.20 הגיש העותר בקשת מידע לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 לרשות, במסגרתה ביקש לקבל לידיו מידע בדבר ממצאי הבדיקה שערכה הרשות בעניינה של המשיבה

³⁴ ראו סעיף 15 להחלטה בבקשת הפירוק.

3, וכן ביקש לדעת מה החליטה הרשות²³ בהתאם לממצאי הבדיקה. כמו כן, ביקש העותר לקבל לידיו העתק של כל מסמך, הסכם, פנייה, ממצא, תלונה או תכתובת בעניין התקשרות חברות הסלולר עם המשיבה 3.

[כד'] העתק בקשת המידע מיום 8.3.20 מצ"ב ומסומן כנספח כד'.

85. ביום 22.3.20 השיב עו"ד מוטי כץ מרשות התחרות, כי בשלב זה הוחלט שהמסמכים המבוקשים לא יועמדו לעיון העותר, וזאת בשל הימצאות בדיקת הרשות בעיצומה ובשל כך שטרם התקבלה החלטה סופית בנושא.

[כה'] העתק תשובת עו"ד מוטי כץ מיום 22.3.20 מצ"ב ומסומן כנספח כה'.

86. ביום 30.4.20 פורסמה באתר The Marker ידיעה תחת הכותרת: "האם ועדת הרבנים לענייני תקשורת היא מונופול? רשות התחרות בודקת". בידיעה פורסם כי בדיקת רשות התחרות את שליטת ועדת הרבנים בתחום הקווים הכשרים מתמקדת בחשש שהמשיבה 3 פועלת כמונופול ללא פיקוח, באופן העולה כדי עבירה על חוק המונופולין. בתוך כך פורסם כי על אף שבמגזר החרדי פועלות שמונה חברות שמוכרות מכשירי טלפון בעלי כשרויות שונות, הבדיקה של רשות התחרות עשויה להעלות כי למשיבה 3 יש הסכם עם חברות הסלולר המעניק לה שליטה מוחלטת בקומות הכשרות שלהן.

להלן קישור לידיעה באתר The Marker :

<https://www.themarker.com/advertising/1.8811108>

[כו'] העתק הידיעה שפורסמה ביום 30.4.20 באתר The Marker מצ"ב ומסומן כנספח כו'.

87. ביום 4.8.20 התקיים דיון בוועדת הכלכלה של הכנסת בנושא "חסימת מספרי טלפון מצילי חיים בקווי סלולר כשרים". עו"ד כץ, אשר השתתף בדיון מטעם רשות התחרות, ציין כי בדיקת רשות התחרות עדיין בעיצומה וכי אין ביכולתו להגיד מתי היא צפויה להסתיים. יו"ר ועדת הכלכלה, ח"כ יעקב מרגי ביקש מרשות התחרות לסיים את הבדיקה ולהגיש חוות דעת לוועדת הכלכלה בתוך 30 ימים.

[כז'] העתק פרוטוקול הדיון בוועדת הכלכלה מיום 4.8.20 מצ"ב ומסומן כנספח כז'.

88. ביום 10.9.20 שלחה הממונה על התחרות, גב' מיכל הלפרין, ליו"ר ועדת הכלכלה עדכון בדבר בחינת רשות התחרות את פעילות המשיבה 3. במכתב ציינה הממונה כי בחינת הרשות מתמקדת בתניות שונות בהסכמי המשיבה 3 עם חברות הסלולר והשפעתן על התחרות במתן כשרות למנויים ובשיווק מכשירי קצה ללקוחות, וכי אחד ממוקדי הבעיה נוגע לתניות בלעדיות מפורשות או משתמעות הקיימות בהסכמי המשיבה 3 עם חברות הסלולר. כמו כן, ציינה הממונה כי אגב בדיקת רשות התחרות, הודיעה המשיבה 3 כי בכוונתה להבהיר לכל חברות הסלולר כי לא קיימת מגבלה בהסכמיה המונעת מהן להתקשר עם גורמים המשווקים מוצרי או שירותי תקשורת תחת השגחה דתית אחרת וכי בכוונתה להודיע על ביטול סעיפים המופיעים בחלק מההסכמים עם חברות הסלולר שכללו איסור הפצת מכשירים, אביזרים

ושירותים תחת הגדרתם ככשרים על ידי²⁴ ועדת רבנים אחרת. הממונה ציינה כי בכך הגיעה סוגיית הבלעדיות לכדי פתרון.

[כח'] העתק מכתבה של גב' הלפרין ליו"ר ועדת הכלכלה מיום 10.9.20 **מצ"ב ומסומן כנספח כח'.**

89. ביום 7 לנובמבר 2021 נשלחה עמדת רשות התחרות לשר התקשורת דאז אשר קבעה באופן ברור כי **איסור ניווד מספר הטלפון של למעלה מחצי מיליון מנויים של המשיבה 3 מהווה חסם משמעותי ליצירת תחרות למשיבה 3**. כך קבעה רשות התחרות:

14. "העובדה שבעל מנוי העובר למפעיל סלולרי אחר לא יכול לשמור על מספר הטלפון הקיים שלו, מהווה חסם משמעותי להתפתחותה של תחרות בתחום שירותי סלולר כשרים. על פני הדברים, לאילוף להחליף את מספר הטלפון יש משמעות יתרה בכל הנוגע לחברה החרדית. זאת מכיוון שרבים ממנה לא מקבלים מסרונים או מחוברים לאפליקציות מסרים מיידי דוגמת WhatsApp ורשתות חברתיות. משכך, קיים קושי מהותי לאדם חרדי שנאלץ להחליף מספר טלפון לעדכן את מכריו ואת אנשי הקשר שלו על השינוי במספר הטלפון.

15. אם כן, לקוח המעוניין להתנייד למפעיל סלולרי שלא קשור בהסכמים עם ועדת הרבנים או לקוח המעוניין לקבל שירותים מועדת רבנים אחרת (שאינו לה הסכם עם ועדת הרבנים) או לקוח המעוניין להפסיק לקבל שירותי סלולר כשר נאלצים להחליף את מספר הטלפון שלהם מתוקף תניות הניידות.

16. האילוף האמור, מאיין כמעט לחלוטין את האפשרות של גוף מתחרה שמעוניין להעניק שירותי סלולר כשר או של מפעיל סלולרי שרוצה להעניק שירותי סלולר כשר באופן עצמאי להיכנס לתחום באופן משמעותי ולהתחרות בוועדת הרבנים. זאת שכן, קהל הלקוחות הפוטנציאליים העיקרי של גוף מתחרה (ככל שיקום) מורכב בעיקרו מאותם מנויים הרוכשים שירותי סלולר כשר היום מועדת הרבנים"

90. רשות התחרות ציינה כי במהלך הבדיקה, המשיבה 3 טענה בפניה כי מתן אפשרות לניוד מספרים מחוץ לקומה הכשרה יאיין את האפשרות של לקוחות השירות לזהות עצמם בפני אחרים כבעלי קו כשר של המשיבה 3 ובכך תיווצר פגיעה בשירות שניתן על ידה. **הרשות דחתה טענה זאת** וקבעה שהיא לא מפצה או מצדיקה את הפגיעה בתחרות ובציבור הצרכנים שטמונה בתניות הניידות:

20. "יתרה מכך, אף אם יש מקום לטענה כי לקוחות הקווים הכשרים מעוניינים להיות מזוהים ככאלה, קיימים, על פני הדברים, פתרונות טכנולוגיים מידתיים שיאפשרו את הזיהוי אך לא יצרו את הפגיעה האמורה בתחרות, כמו למשל צליל חיוג ייעודי למנויים של ועדת הרבנים או הודעה בפתח התקשורת לפיה בוצעה התקשורת למנוי כשר של ועדת הרבנים."

91. **רשות התחרות אף קבעה שהתנאי של המשיבה 3 כי השירות של הקומה הכשרה יינתן רק דרך מכשיר קצה המאושר על ידה אף הוא מונע תחרות בתחום מכשירי הקצה ומחייבת את המנויים לרכוש מכשיר מסוים מיבואן מסוים.** צוין כי המשיבה 3 הערימה קשיים על יבואנים רבים ואף דרשה מהם תשלומים והם עזבו את התחום. כך, נאלצים המנויים לרכוש במחיר גבוה מכשיר המאושר על ידי המשיבה 3.

[כט] העתק חוות הדעת של רשות התחרות מיום 7 בנובמבר 2021 **מצ"ב ומסומן כנספח כט'.**

92. עם פרוץ מגפת הקורונה בחודש מרץ 2020, נוצר צורך דחוף להעביר מידע באופן מהיר ויעיל בנוגע למחלת הקורונה והכללים שקבעה הממשלה להתמודדות עמה (כללים אשר כזכור השתנו חדשות לבקרים). לצורך כך, הקימו גורמים ממשלתיים קווי טלפון ייעודים לטובת הציבור החרדי, אשר נפגע מהקורונה באופן משמעותי, שמטרתם היתה לתת לציבור החרדי – אשר חשיפתו לכלי התקשורת ולרשת האינטרנט מוגבלת – מידע ייעודי אודות המגיפה וכללי ההתנהלות בעניינה. בנוסף, נוכח הריחוק החברתי ובהיעדר נגישות לרשת האינטרנט, מוסדות לימוד חרדיים החלו להשתמש בקווים קוליים לשם העברת תכנים לימודיים ולצורך תקשורת עם התלמידים.

93. ביום 2.4.20 פורסמה בעיתון The Marker ידיעה בשם "הועדה שמפקחת על הסלולרי ה"כשר" רוצה להאזין לשיחות של המשתמשים". בידיעה פורסם כי על רקע משבר הקורונה, המשיבה 3 החליטה לחסום אלפי מספרים שבהם עשו שימוש בתי ספר כדי לשמור על קשר עם התלמידים, וכי רק לאחר התערבות משרד התקשורת נפתחו הקווים מחדש.

בנוסף, פורסם כי המשיבה 3 דרשה כי תתאפשר לה גישה מלאה לשירותי תוכן בטלפונים הכשרים, לרבות האזנה לקבוצות שיח סגורות בשירות המכונה "וואטסאפ קולי" ובמקרים מסוימים היא אכן מבצעת האזנות לשירותים קוליים כאלה ללא ידיעת המשתמשים. כמו כן, פורסם כי משטרת ישראל חוקרת תלונה בה נטען שנציגי המשיבה 3 מצליחים להיכנס גם לשירותי תוכן הסגורים בפניה באמצעות זיוף והתחזות למספרי טלפון אחרים.

ניתן לקרוא את הידיעה בקישור להלן:

<https://www.themarker.com/advertising/premium-1.8732333>

[ל'] העתק הידיעה באתר The Marker מיום 2.4.20 מצ"ב ומסומן כנספח ל'.

94. כחלק מהמאמצים למיגור התפשטות מגיפת הקורונה בקרב הציבור, החל משרד הבריאות לשלוח הודעות טקסט באמצעות הטלפונים הסלולריים לכל מי שבא במגע עם חולה קורונה. על מנת לספק מענה למשתמשי הקווים הכשרים, שלהם כאמור אין שירותי הודעות טקסט, הוחלט על ידי משרד התקשורת ביום 5.4.20 כי הטקסט בהודעות המיועדות עבור משתמשים אלה יומר להודעה קולית.

[לא'] העתק פרסום משרד התקשורת מיום 5.4.20 מצ"ב ומסומן כנספח לא'.

95. אלא שלמרבית הצער, אף על פי שמשרד התקשורת הורה על התאמת ההודעות לציבור משתמשי הקווים הכשרים, ועל אף השתוללות המגיפה בקרב המגזר החרדי, הודעות אלה בוששו להגיע ליעדן שכן המשיבה 3 לא אפשרה זאת.³⁵

96. ביום 12.4.20 פנה מנכ"ל משרד התקשורת אל המשיבה 2. בפנייתו ציין מנכ"ל המשרד כי ממידע שהגיע לידיה, המספרים המוקצים לצורך הודעות רשמיות מטעם משרד הבריאות

³⁵ <https://twitter.com/arivlin1/status/1245969169574694912>

אינם פתוחים לכלל המגזרים. מנכ"ל²⁶ המשרד הבהיר כי הוא רואה בחומרה כל ניסיון לחסום מידע של הגורמים הרשמיים במדינת ישראל לציבור זה או אחר. כמו כן, ציין כי מכתב מטעמו מופץ ברגעים אלה לחברות הסלולר, בו מצוינת רשימת הקווים הרשמיים ומובהר כי משרד התקשורת אוסר חסימת קווים אלו לכלל המנויים וכי המספרים יעודכנו על פי הצורך בתאום לשכת הפרסום הממשלתית. לבסוף, ציין מנכ"ל המשרד כי במידה ותופעה זו תימשך, שר התקשורת ישקול את התערבותו בהסכמים הקיימים בין המשיבה 3 לחברות הסלולר.

[לב'] העתק מכתב מנכ"ל משרד התקשורת למשיבה 3 מיום 12.4.20 **מצ"ב ומסומן כנספח לב'.**

97. במשרד התקשורת החלו להצטבר תלונות אודות הגבלת גישת מנויי הקווים הכשרים ואף מנכ"ל משרד התקשורת הורה כי פעילות של הגבלת וחסימת שיחות נוגדת את הוראות רישיונות חברות הסלולר, הקובעות כי הללו חייבות לפעול לשם ביצוע קישור גומלין של הרשת שלהן אל כל רשת בזק ציבורית אחרת.

[לג'] העתק מכתב מנכ"ל משרד התקשורת מיום 22.4.20 **מצ"ב ומסומן כנספח לג'.**

98. על אף הוראות משרד התקשורת, קווי הלמידה מרחוק נשארו בסופו של דבר חסומים

[לד'] העתק הידיעה באתר גלובס מיום 30.4.20 **מצ"ב ומסומן כנספח לד'.**

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001326981>

99. חסימות הקווים על רקע משבר הקורונה, חידדו את המצב הבלתי סביר בעליל שבו בידי המשיבה 3 נתון כח בלתי מוגבל ובלתי מפקח בכל הנוגע לשליטה בקווים הכשרים, והיא מנצלת כח זה באופן פסול. נוכח סכנת החיים אשר נשקפה לציבור בכלל ולציבור החרדי בפרט בעת המגיפה, ונוכח נחיצות אמצעי התקשורת בעת הריחוק החברתי, חסימת הקווים הדגישה ביתר שאת את המחדל המתחולל בשוק הסלולר הכשר ואת הצורך הדחוף לטפל בו. משרד התקשורת, אשר יצא כאמור כנגד התנהלות חברות הסלולר בעת הקורונה, לא ראה לנכון לנקוט צעדים כנגד ההפרה הנמשכת של החוק ושל תנאי הרישיון.

100. ביום 23.12.2019 פנה המרכז הרפורמי לדת ומדינה למשיב 2 והתריע על הפגישה החמורה בזכויות המנויים כתוצאה מהתנהלות המשיבה 3. המרכז דרש **להורות לחברות התקשורת להימנע מלחסום קווים לבקשת ועדת הרבנים לענייני תקשורת - ובכלל זאת להימנע מלחסום את קווי הסיוע של אגודת הלהט"ב, הבית הפתוח ובת קול (להלן העמותות) למשתמשי סלולריים כשרים להורות לחברות הסלולר לאפשר ניווט מספרים לחברות ולתוכניות אחרות גם בכל הנוגע לקווים כשרים. לבצע בדיקה מקיפה של אופן ההתנהלות של חברות התקשורת מול ועדת הרבנים.** משרד התקשורת דחה את הפנייה וקבע כי המשיבה 3 חוסמת את הקווים לבקשת המנויים וכי אין המדובר בפעולה שלטונית שהואצלה לוועדה אלא במגבלת ניווט ובחסימה שהמנויים מעוניינים בה. לאור תשובת משרד התקשורת נאלצו העמותות לפנות לבית המשפט העליון.

בג"ץ 4442/21 ותוצאותיו

101. בעתירה, עמדו העמותות על פעילותה²⁷ הבלתי חוקית של המשיבה 3 השולטת באופן בלעדי בשוק הסלולר הכשר ומנצלת את כוחה לרעה תוך שהיא חוסמת אלפי קווים באופן שרירותי ועל בסיס שיקולים זרים, בחוסר שקיפות מוחלט וללא כל בקרה מצד משרד התקשורת. הובהר, כי בהתנהלותה זו, פוגעת המשיבה 3 פגיעה קשה בזכויות יסוד חוקתיות לכבוד, חירות ואוטונומיה, חופש הביטוי, הזכות לפרטיות וחופש העיסוק של מנויי הקווים הכשרים מהם המשיבה 3 אף אוסרת על המנויים לנייד את המספר של הקו הכשר שברשותם לקומה שאינה כשרה כחלק ממשטור חברתי המתייג את מי שאינו מחזיק בקו כשר. כן הצביעה העתירה על המונופול שניתן למשיבה 3 בכל הנוגע לציוד הקצה בו מחויבים מנויי הקווים הכשרים לעשות שימוש ועל הפסול שבכך.

102. במסגרת העתירה התבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיב 2 ליתן טעם מדוע לא יורה למשיבות 4-11:

- להימנע מלאפשר למשיבה 3 לחסום שיחות יוצאות מקווים כשרים באופן שרירותי ובלתי מידתי, ובתוך כך מלחסום את קווי המידע והסיוע של העותרות 1-3;
- להתנות חסימת שיחות מקווים כשרים בקיום שימוע לנפגע מהחסימה בטרם החסימה ובמתן זכות למנוי להסרת החסימה לאלתר לבקשתו;
- לאפשר ניווד מספרים ללא כל מגבלה המתייחסת לקומות הכשרות.

103. ביום 23.12.21 הוגשה תגובה מקדמית מטעם המדינה, בה צוין כי במהלך השנים הגיעו למשרד התקשורת תלונות על הסדר שירות קו כשר ועל התנהלותה של המשיבה 3, כדוגמת תלונות על הגבלת הניוד אל מחוץ לקומות הכשרות, חסימה שרירותית של מספרי טלפון וכיו"ב. וכי ביום 9.9.20 פרסם המשרד "שימוע - הוראות לעניין איסור חסימת אפשרות החיוג למספרים מסוימים" שמטרתו איסור על חסימת מספרים מסוימים כגון מספרי חירום ומוסדות המדינה והגברת השקיפות בכל הנוגע לאופן חסימת המספרים ולסיבת החסימה. בהמשך לכך, ביום 25.7.21 התקבלה החלטת המשיב 2 בעניין "הוראות לעניין איסור חסימת האפשרות לחיוג למספרים מסוימים", בה נקבע כי: א. לא ניתן יהיה לחסום מספרים ארציים מקוצרים בעלי 3 או 4 ספרות הכוללים, בין היתר, מוקדי חירום, מצוקה ורווחה; ב. לא ניתן יהיה לחסום מספר טלפון אשר הוקצה למדינה ולמוסדותיה; ג. אם בעל רישיון חסם מספר טלפון לבקשת מנוי, אז בעל הרישיון יידרש לשמור תיעוד עדכני של פרטי החסימה עבור כל מספר טלפון שנחסם. התיעוד יכלול את תאריך החסימה, סיבת החסימה, שם מבקשת החסימה וזאת למשך כל תקופת החסימה ולמשך שנה אחרי תום החסימה ככל שהוסרה. ד. מספרים של תאגידים שנחסמו יפורסמו באתר האינטרנט של בעל הרישיון, ובכלל זה יפורסמו שם הגורם החוסם ותאריך החסימה. ה. מנוי שנחסם יוכל לפנות לשירות לקוחות לבדוק האם נחסם ואת סיבת החסימה. יישום הוראות ההחלטה האמורות נדחה ליום 25.10.21.

104. עוד צוין כי שר התקשורת דאז (מר יועז הנדל, להלן – "שר התקשורת דאז") "החליט לאחרונה לבחון את מתכונת הסדר שירות קו כשר הקיים בטרם קבלת החלטות נוספות בעניין זה. זאת, בין היתר, בשים לב לתמורות שחלו בהיבטים שונים בשוק התקשורת במהלך 15 השנים שבהן מסופק שירות קו כשר, ולעמדת רשות התחרות, כפי שהועברה לאחרונה למשרד התקשורת, ולפיה הומלץ על ביצוע שינויים בהסדר הקיים מטעמים תחרותיים".

105. בהודעתו מיום 15.2.22 הבהיר שר²⁸ התקשורת דאז כי בכוונתו לבטל את מגבלת הניוד, וכי יש לקיים ניידות מספרים מלאה באופן שמספר הטלפון יהיה מספר מזהה אישי של המנוי ולא מזהה קבוצתי. לפי המתווה שהציע שר התקשורת דאז, יתאפשר לכלל המנויים להתנייד לתוך ומחוץ לקומה הכשרה. כמו כן תהיה אפשרות לעבור מקו כשר אחד לקו כשר אחר, תוך שמירה על מספר הטלפון. כמו כן לא יתאפשר לחברות הסלולר להציע את השירות של קו כשר רק באמצעות מכשיר סלולר שתכונותיו מוגבלות ולא באמצעות מכשיר אחר ללא מגבלות אלה. עוד הבהיר כי משרד התקשורת מכיר בצרכים של צרכני הסלולר השונים לרבות בצורך בהימנעות ובאי חשיפה לטכנולוגיות ולתכנים מסוימים. יחד עם זאת המשרד לא יכול להתעלם מן הבעיות הרבות הקיימות במודל הקיים ובהן הגבלת ניידות המספרים אשר מקטינה את יכולת בחירת הצרכנים ואת רווחתם, פגיעה בתחרות, פגיעה בצרכנים, בשוק המכשירים, פגיעה ביבואנים ובמשווקים בשוק המכשירים, וניצול לרעה של כוח מונופוליסטי לעניין חסימת היכולת לבצע שיחות יוצאות ליעדים מסוימים. שר התקשורת דאז ציין כי יזדקק לתקופה של מספר חודשים ליישום המתווה שגיבש.

[לה'] העתק ההודעה מיום 15.2.22 מצ"ב ומסומן כנספח לה'.

106. בהודעה מיום 1.5.22 פרט המשיב 2 את המתווה הסופי שגיבש, הכולל את ניתוק הקשר בין ציוד הקצה לשירות הקו הכשר, את ביטול איסור הניוד של הקווים הכשרים, את איסור החסימה של קווי חירום מקוצרים בפני מנויים של קו כשר, את חובת פרסום הקווים הנחסמים של תאגידים ועמותות על ידי ספקים מורשים באתר האינטרנט שלהם ואת החובה של ספק מורשה לנמק חסימה של מנוי אשר יפנה בדרישה להסבר לספק המורשה.

[לו'] העתק ההודעה מיום 1.5.22 מצ"ב ומסומן כנספח לו'.

107. למעשה שר התקשורת דאז, קיבל את עיקרי הטענות של העותרים בעתירה, לפיה הקצאת המספרים של הקומה הכשרה המזהים את המנויים של הקומה הכשרה ומגבלת הניוד של הקווים הכשרים פוגעת בזכות לפרטיות של בעלי הקווים ומזהה אותם כמשתייכים למגזר החרדי, היא מאפשרת משטור של מנויים אלה על ידי עסקנים בציבור החרדי למשל באמצעות מניעת רישום ילדים למוסדות חינוך ממי שאין ברשותו קו כשר ובכך פוגעים בזכות לחופש מדת, בזכות לאוטונומיה של המנויים. כמו כן קיבל שר התקשורת דאז את הטענה שאין כל הצדקה לקישור בין ציוד הקצה לקווים הכשרים, וכי יש בקישור כדי לפגוע בזכות הקניין של המנויים ולכן הוא ביטל אותו. על מנת למנוע חסימה שרירותית של קווים, הפוגעת בזכות לחופש העיסוק ולחופש מידע, הורה השר על החובה לפרסם תאגידים שמספריהם נחסמו, וכן הורה על איסור חסימה של קווי חירום בעלי מספר מקוצר וחייב את ספקיות התקשורת לנמק חסימה בכל מקרה שיקבלו פניה ממנוי הקובל על חסימה של קווים.

108. כנגד מתווה זה של השר הוגשה עתירה (בג"ץ 3800/22) על ידי עמותת אמת ליעקב. העתירה ביקשה למנוע את כניסת המתווה לתוקף בטענה שפעילות המשיבה 3 נמשכת באין מפריע 17 שנים והתערבות המשיב 2 בפעילות זו תביא לכך שציבור גדול יימנע משימוש במכשירי טלפון ניידים.

109. כן נטען בעתירה, על רקע חשש ממשי לנפילת הממשלה בשל אי יציבות פוליטית - כי מרגע שיאושר המתווה האמור במסגרתו תותר ניידות של הקווים הכשרים, הרי שלא ניתן יהיה

להחזיר את הגלגל לאחור על ידי שר אחר²⁹ שימונה חלף שר התקשורת דאז ויבקש לבטל את מדיניותו, שכן כבר לא ניתן יהיה לזהות אילו מספרים משתייכים לקומה הכשרה ואילו לא. משכך, נטען כי יש מקום ליתן צו ביניים המשעה את איסור מגבלת הניוד.

110. ביום 28.7.22 קיים בית משפט נכבד זה דיון משותף בבג"ץ 4442/21 וכן בבג"ץ 3800/22. לאחר הדיון, ניתן צו ביניים בעתירה בבג"ץ 3800/22 אשר השעה את כניסתה לתוקף של החלטת שר התקשורת דאז מיום 1.5.22 בעניין "הסרת חסמים תחרותיים בשירות קו כשר" וכן ניתן צו על תנאי שהורה למשרד התקשורת ליתן טעם מדוע לא יבוטלו החלטת השר בעניין הניוד והחלטות מנכ"לית משרד התקשורת שהתקבלו לצורך יישום ההחלטה.

111. ביום 31.7.22 ניתן צו על תנאי בבג"ץ 4442/21 המתייחסת לסעדים שנתבקשו בעתירה, פרט לעניין הניוד וזאת בשל העובדה שבאותה עת קיבל המשיב 2 למעשה את עמדת העותרים בעניין. וזהו הצו על תנאי שניתן:

"ניתן בזה צו על תנאי המופנה אל המשיב 1 ומורה לו ליתן טעם מדוע לא יורה למשיבות 3-10 (להלן המשיבות) (הכוונה לספקיות התקשורת. ר.ש.ר.) להימנע מלאפשר למשיבה 2, (ועדת הרבנים) או לכל גוף שיבוא במקומה, לחסום שיחות יוצאות מקוים כשרים שלא על פי קריטריונים חוקיים שקופים וברורים ומפורסמים ובין היתר, מדוע לא יורה למשיבות להתנות חסימת שיחות בפרסום שם המנוי הנחסם (להבדיל מפרסום מספר הטלפון בלבד), בקיום הליך מוסדר של ערר או שימוע לנפגע מהחסימה, בטרם החסימה, ובמתן זכות למנוי לדרוש להסיר החסימה לאלתר לבקשתו ומדוע לא יורה למשיבות להימנע מלחסום את קווי המידע והסיוע של העותרות 1-3 לחיגוק מקוויים כשרים"

112. העתירה נקבעה לדיון ביום 27.2.23, אך ביום 24.1.23 הוגשה בקשה מטעם המדינה לביטול הדיון שנקבע בשל בחירתה של ממשלה חדשה חודש קודם לכן.

113. לאחר היבחרו של שר התקשורת הנוכחי, הודיע הוא על כוונתו לחזור בו מהרפורמה עליה הכריז שר התקשורת הקודם, והוא החל בהליכי חקיקה שמטרתם לעגן את פעולת המשיבה 3 בחוק ובכך לייתר את העתירה של העותרים.

114. ביום 24.7.2024 אושר תיקון 79 אשר נועד לעגן בחוק את פעילותה של המשיבה 3. כפי שיובהר ויפורט להלן, התיקון לחוק אינו עומד במבחנים חוקתיים, מעניק מונופול לפעילותה של המשיבה 3, מאפשר לה ולכל תאגיד כשרות לקבל הקצאה של סדרת מספרים ההופכת את המספרים לאמצעי זיהוי של המנויים, מעגן את איסור הניוד של הקוויים בקומה הכשרה, מגביל את השימוש בצידוד הקצה ומתיר חסימה של קוויים ללא מתן זכות שימוע טרם החסימה, ובכך פוגע החוק בזכות לפרטיות, בזכות לאוטונומיה בזכות לחופש מידע, בזכות לחופש העיסוק, בזכות הקניין ו- והכל בניגוד לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו ולחוק יסוד חופש העיסוק.

115. תיקון 79 מסדיר לראשונה בחקיקה³⁰ ראשית את פעילות הקווים הכשרים ובכלל זאת את האפשרות של המשיבה 3 וכל תאגיד אחר לקבל הקצאה של מספרים שייוחדו כקומה כשרה ויהפכו את מספר הטלפון לאמצעי זיהוי של בעל המנוי. מספר הטלפון מזהה את בעל המנוי כמי שמשתייך לציבור החרדי על ידי כל מי שמתקשר אליו או מקבל את מספר הטלפון שלו. המנוי אינו רשאי לנייד את המספר שברשותו למספר אחר והוא כבול בהסדר לתמיד. הוא אף מחויב לרכוש מכשיר קצה המקבל אישור מהמשיבה 3 ורק ממכשיר זה יוכל לקבל את השירות. סעיף 51 ג(ב) לתיקון 79 קובע את ההגבלות או החסימות שיכולים מנויים של הקומה הכשרה לבקש :

"(ב) הגבלה או חסימה שמנוי או קבוצת מנויים רשאים לבקש במסגרת סל שירותים ייעודי היא הגבלה או חסימה של שירות בזק הניתן על ידי ספק מורשה או באמצעותו, וכן של ציוד קצה רט"ן או של ציוד תקשורת, במסגרת ההסכם בין ספק מורשה למנוי כאמור בסעיף קטן ח(1), ובכלל זה אחד או יותר מאלה, וכן הגבלת ניידות מספרים כמפורט בפסקה(4) שלהלן :

...

(4) על אף האמור בסעיף 5א(ו) - הגבלת ניידות מספרים, ובלבד שמתקיימים כל אלה :

(א) מספר הטלפון נכלל בטווח מספרי הטלפון שספק מורשה הקצה לסל שירותים ייעודי מסוים ;
(ב) ספק מורשה יאפשר ניידות של מספר טלפון לספק מורשה אחר, לאותו סל שירותים ייעודי של התאגיד המסוים שצינו מנוי או קבוצת מנויים בבקשתם ;"

116. תיקון 79 קובע כי המשיבות 11-4 יקצו טווח מספרי טלפון לקומה כשרה באופן המאפשר לזהות דרך מספר הטלפון את מי שרוכש מנוי על הקומה הכשרה וכך כל מי שמקבל את מספר הטלפון של המנוי או מתקשר אליו מתוודע אל השקפתו הדתית ואל השתייכותו החברתית. **הניידות של המנויים הכשרים תיתכן בין ספקי תקשורת שונים אך רק בתוך אותה קומה כשרה. לא ניתן יהיה לעבור לקומה כשרה אחרת המנוהלת על ידי ועדת רבנים אחרת או לשירות תקשורת רגיל שאינו כשר.**

קישור בין ציוד הקצה לקומה הכשרה

117. החוק קובע כי שירות החסימה יתאפשר רק במכשיר קצה ייעודי לכל קומה כשרה. כך, על פי סעיף 1ג51(ב)(2) : "ייחוד סל השירותים הייעודי עם ציוד קצה רט"ן יכול לפחות שלושה דגמים של ציוד קצה רט"ן המיוצרים על ידי יצרנים שונים ; "

118. בסעיף 1ג51(ד)(2) נקבע כי הספק העוסק בסחר מכשירים ייעודיים אלה חייב לידע את הרוכש בכך שהמכשיר מוגבל ולקבל את הסכמתו :

"לעניין רכישת ציוד קצה רט"ן או ציוד תקשורת – ספק מורשה, עוסק בסחר בציוד קצה רט"ן או עוסק בסחר בציוד תקשורת, לפי העניין, יידע

את המנוי או את קבוצת המנויים,³¹ טרם ההתקשרות, בדבר הגבלה או חסימה שחלה לגבי ציוד כאמור, ובכלל זה הגבלה או חסימה המונעת את הפעלתו במסגרת סל שירותים ייעודי אחר, שירות בזק אחר או מקבץ אחר של שירותי בזק, וקיבל את הסכמתם לכך.

119. תיקון 79 המתיר למשיבה 3 ליצור קישור בין מכשיר הקצה לחסימת המספרים המנויים על הקומה הכשרה, מאלץ את המנויים לרכוש מכשיר המוגבל המתאים אך ורק לשירות החסימה של המשיבה 3 כדי לקבל את שירות החסימה של המשיבה 3 במידה שהמנויים ירצו לעבור לקומה כשרה אחרת הרי שהם יאלצו לרכוש מכשיר אחר.

120. בסעיף 3ג51 לתיקון 79 נקבע כי ספק מורשה המוכר את המכשיר מחויב לאפשר למנוי המעוניין בכך לשכור את המכשיר :

"ספק מורשה המציע למכירה ציוד קצה רט"ן הנפוץ להגבלות או לחסימות כאמור בסעיף 51 ג1 שבשלב לא ניתן לקבל שירות בזק שאינו כפוף להגבלות או לחסימות כאמור, באמצעות ציוד הקצה, יציע למי שמבקש לרכוש ממנו ציוד קצה כאמור לבחירתו מסלול של השכרת ציוד קצה כאמור לבחירתו, מסלול של השכרת ציוד קצה רט"ן זהה חלף רכישתו, ולעניין זה יחולו כל אלה :

(1) ההשכרה תהיה לתקופה של 12 חודשים, ומהשוכר ייגבו דמי שכירות לגבי כל חודש בתקופה האמורה ;

(2) מחיר השכירות הכולל לא יעלה על המחיר שבו הספק המורשה מוכר את אותו ציוד קצה, בתוספת של עשרה אחוזים לכל היותר ;

(3) ביקש השוכר, בתקופת השכירות, להחזיר לספק המורשה את ציוד הקצה, יפסיק הספק המורשה לגבות מהשוכר את דמי השכירות עם החזרת ציוד הקצה כאמור ;

(4) בתום תקופת השכירות, תועבר הבעלות בציוד הקצה לשוכר."

121. החוק מציע אפוא לקבוצת המנויים של הקומה הכשרה, שתי אפשרויות : לרכוש מכשיר מוגבל לקומה הכשרה בלבד, או לשכור את אותו מכשיר מספק מורשה ואולם שירות ההשכרה עלול להיות יקר יותר מרכישת המכשיר ולכן נקבע בסעיף קטן (2) כי מחיר השכירות לא יעלה על המחיר שבו נמכר אותו מכשיר בתוספת של עשרה אחוזים לכל היותר.

העדר הוראות המגבילות את התאגיד שמבצע את החסימות

122. תיקון 79 נותן למשיבה 3 ולכל תאגיד כשרות את היכולת לסמן את כל מנויי הקומה הכשרה העולים כדי למעלה מחצי מיליון אנשים ולזהות אותם כשייכים לחברה החרדית וכן את הסמכות לחסום אלפי קווים, אך לא קובע מגבלות על אופיו של התאגיד, כמו למשל, שהתאגיד יהיה עמותה ללא מטרות רווח.

המחוקק מתעלם מן העובדה שמתן שליטה וסמכות לתאגיד כשרות להפוך את המספר לאמצעי זיהוי, למנוע ניידות של מספרים, לחייב רכישת של מכשירי קצה מוגבלים ולחסום

מאות אלפי קווים, משמעה מתן כוח³² משטור שניתן לנצל לרעה לצורך גריפת רווחים על חשבון הציבור כפי שאכן עשתה המשיבה 3.

העדר חובת שימוע לבעל המספר לפני חסימה

123. תיקון 79 אף לא מחייב תאגיד או ספק מורשה לקיים שימוע לבעל מספר לפני חסימתו. סעיף 1ג51(ב)(2)(ג) קובע כי בעת הגבלת החיוב למספר טלפון בודד, למעט מספר טלפון המשמש לאספקת תוכן, ישלח הספק המורשה הודעה למנוי על חסימתו, שבה תצוין גם זהות התאגיד המסוים שקבע את הגבלת החיוב בעניינו. לפי סעיף זה, ההודעה על החסימה נעשית לאחר החסימה והיא מופנית למנוי בלבד ואין כל חובה לנמק את החסימה. בעל המספר שנחסם לא רק שאינו זכאי לשימוע בטרם חסימה אלא הוא אף אינו מקבל הודעה על החסימה לאחר מכן ואין לו כל דרך לדעת על כך.

העדר אמות מידה לחסימה הקבועות בחוק

124. סעיף 1ג51(ה)(1) לחוק מחייב ספק מורשה לפרסם אמות מידה ברורות מפורטות ושוויוניות להגבלת חיוב למספרי טלפון מסוימים:

”ספק מורשה יקבע ויפרסם באתר האינטרנט שלו אמות מידה ברורות, מפורטות ושוויוניות להגבלת חיוב למספרי טלפון מסוימים או לקבוצת מספרי טלפון במסגרת סל שירותים ייעודי (בסעיף קטן זה – אמות המידה); יישום אמות המידה ייעשה בשים לב למאפייני קבוצת המנויים שביקשה את ההגבלות או החסימות או הסכימה להן לפי סעיף זה.”

125. ואכן, מסמך הנושא את הכותרת ”אמות מידה להגבלת חיוב למספרי טלפון במסגרת מסלולי הקומות הכשרות בפיקוח וועדת הרבנים” פורסם לציבור על ידי הספקים המורשים. בסעיף 3 למסמך מפורטות אמות מידה לחסימת חיוב. להלן מובאות חלק מאמות המידה, מהן ניתן לראות באופן שאינו משתמע לשתי פנים כי למעשה לא מדובר באמות מידה שיש בהן כדי למנוע חסימה שירותית אלא כאלה המאפשרות למשיבה 3 להמשיך לנהוג בשירות:

א. הקווים הנותנים שירות או מוכרים מוצר שנועד למבוגרים, ובכלל זה שירותים הנועדים למבוגרים לדעת גדולי ישראל של הציבור החרדי.

ב. שירות פוגעני.

ג. שירות או מוצר הנוגד את ההלכה, ערכי היהדות החרדית, או עומדת בניגוד לדעת גדולי המוסר של הציבור החרדי ובכלל זה שאינו נועד לקטינים כאמור.

ד. ...

ה. ...

ו. ...

ז. קווי תוכן למעט קווים שאינם ראויים לחסימה במבחן הקריטריונים לעיל והקריטריונים כדלהלן :

1. תוכן תורני אורתודוקסי שאינו שנוי במחלוקת ואינו כולל תכנים נוספים.
2. קווים קהילתיים הנמנים על בני היהדות החרדית שנותנים מידע ושירות לחברי הקהילה בענייני הקהילה והשקפת עולמה בלבד ובחסות מלאה של מנהיגי הקהילה הרלוונטית...

אמות המידה הן כלליות וכוללות מונחים המאפשרים למשיבה 3 לחסום כל מספר כמו למשל הקביעה שניתן לחסום קו הנותן שירות או מוכר מוצר שנועד למבוגרים, אין כל הסבר מדוע יש לחסום מספר כזה. או המילים: "שירות פוגעני" כאשר אין כל פירוט לפי מה ייקבע האם השירות הוא פוגעני, או הקביעה הרחבה והכוללנית "שירות או מוצר הנוגד את ההלכה, ערכי היהדות או עומד בניגוד לדעת גדולי המוסר של הציבור החרדי", המאפשרת למשיבה 3 לחסום את מי שהיא רוצה באחת מהתואנות האמורות.

להלן מצורפים קישורים למסמך כפי שמפורסם באתרי האינטרנט של ספקי התקשורת :

אמות מידה הוט מובייל:

https://www.hotmobile.co.il/ServiceSupport/Pages/RabbisCommittee/BlockedNumberCheck.aspx?srsId=AfmBOortSo165vz0cN8Xenbyku5u_Rc9TRJl2WJdMb5pEUhekjEnNwvh

אמות מידה סלקום:

https://cellcom.co.il/production/Private/General_Info/actions2

אמות מידה פרטנר:

https://www.partner.co.il/u/blocked_numbers

אמות מידה פלאפון:

https://www.pelephone.co.il/ds/heb/support/general_info/rabbinical

[לז'] העתק של אמות המידה מצ"ב ומסומן כנספח לז'.

הוראות מעבר

126. בעוד החוק מחייב כל מנוי המצטרף לשירות הקומה הכשרה להביע הסכמה מפורשת לשירות החסימות כדי לוודא שהשירות ניתן מתוך הסכמה מלאה והבנה של המגבלות החלות על מנויי השירות, הרי שהוראת המעבר שנקבעה בסעיף 6 לחוק אינה מחייבת את המשיבה 3 לבקש הסכמה מפורשת מ-600 אלף מנויים. המשמעות היא שהחוק לא חל על ציבור היעד אליו הוא מיועד והוא אותם 600 אלף מנויים :

6"א. הגבלות או חסימות לעניין שירות בזק או מקבץ של שירותי בזק, שנקבעו ערב יום התחילה בהתקשרות בין מנוי או קבוצת מנויים ובין ספק מורשה, שהוראות סעיף 51ג(2)א לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה חלות

לגביה (בסעיף זה – ההגבלות³⁴ הקיימות), יראו אותן כהגבלות או חסימות שהתבקשו כאמור בסעיף 1ג51 לחוק העיקרי כנוסחו בחוק זה (בסעיף זה – הדין החדש), ויחולו עליהן הוראות אותו סעיף, ובלבד שהתקיימו כל אלה:

(1) לא נקבע במפורש אחרת בהתקשרות כאמור;

(2) ההגבלות הקיימות הן מאותו סוג של ההגבלות או החסימות המנויות בדין החדש; לעניין הגבלות או חסימות שהן לא מאותו סוג כאמור, תידרש בקשה מפורשת של המנוי בהתאם להוראות הדין החדש; הוסכם בהתקשרות כאמור כי ההגבלות הקיימות יבוצעו בהתאם לקביעת יחיד מסוים או תאגיד מסוים לפי בחירת המנוי, יראו את אותו יחיד או תאגיד כמי שצינו אותו המנוי או קבוצת המנויים בבקשתם כאמור בדין החדש.

(ב)(1) לעניין ההגבלות הקיימות, הספק המורשה יודיע למנוי, בהודעה קולית וכן בחשבונית, בתוך שלושה חודשים מיום התחילה, כי הוא מקבל שירות בזק במסגרת סל שירותים ייעודי, ואם נכללת הגבלת ניידות מספרים בסל השירותים כאמור, יציין זאת במפורש בהודעה; בהודעה יבקש הספק המורשה מהמנוי את הסכמתו להגבלות או לחסימות שנכללות במסגרת סל השירותים הייעודי.

(2) לא הגיב המנוי להודעת הספק המורשה לפי פסקה (1) בתוך חודשיים מיום שנשלחה אליו, יראו אותו כאילו הסכים להגבלות או חסימות שנכללות בסל השירותים הייעודי כאמור בדין החדש, אולם לעניין הגבלות או חסימות שהן לא מאותו סוג כאמור, תידרש בקשה מפורשת של המנוי בהתאם להוראות הדין החדש.

(3) הודיע המנוי כי אינו מסכים לאותן הגבלות או חסימות כאמור בפסקה (1) או (2), יבטל הספק המורשה את ההתקשרות עם אותו מנוי, ויחולו לעניין זה הוראות סעיף 1ג51(ח)(3) לחוק העיקרי כנוסחו בחוק זה.

127. הוראה זאת מחייבת את המשיבה 3 להודיע למנוייה כי הם מקבלים שירות ייעודי אולם מנוי שאינו מגיב להודעה הרי הוא כמסכים לשירות, למעט הגבלות או חסימות שאינן מאותו הסוג, על אף שלא הגיש בקשה מפורטת לשירות כפי שמחויב כל ספק תקשורת לעשות לפי סעיף 1ג51(א) בהצטרפות מנויים חדשים. כמו כן, מנוי שאינו מסכים לשירות אינו יכול לנייד את המספר שברשותו לקומה אחרת או לשירות אחר. **המשמעות של הוראה זאת שהחוק למעשה לא חל על הציבור החרדי אליו הוא מכוון כי הציבור הזה כולו כבר מנוי על הקומה הכשרה של המשיבה 3.**

128. יוצא אפוא שהתיקון לחוק כלל לא מגן על הזכות לאוטונומיה, לחופש מידע, לקניין ולחופש עיסוק של המנויים על הקומה הכשרה - שרובם ככולם נמנים על החברה החרדית וחלקם על אלו שיצאו מחברה זו במהלך 17 שנות קיומה של המשיבה 3 - והוא מעגן למעשה את המונופול הקיים של המשיבה 3 ומונע מהמנויים לממש את זכותם לאוטונומיה ולנייד את המספר שברשותם לשירות אחר.

פניית העותרים

130. ביום 30.1.25 פנו העותרים למשיבים 1 ו-2³⁵ במכתב בו הבהירו כי תיקון 79 לחוק התקשורת פוגע בזכויות חוקתיות מוגנות ואינו עומד במבחנים של פסקת ההגבלה.

[לח'] המכתב של העותרים **מצ"ב ומסומן כנספח לח'**.

131. ביום 3.3.24 נמסר מענה מאת נעמה דניאל סגנית היועץ המשפטי לוועדת הכלכלה של הכנסת לפיה הקשיים החוקתיים הנוגעים להצעת החוק נדונו בוועדה וניתנו להם תשובות בדיוני הוועדה.

היות ולטעמם של העותרים התשובות אינן מספקות כפי שהבהירו זאת בדיוני הוועדה עצמה, לא נותרה להם כל ברירה זולת פניה לבית המשפט.

[לט'] העתק המענה מיום 3.3.24 **מצ"ב ומסומן כנספח לט'**.

הטיעון המשפטי

132. תיקון 79 פוגע בזכויות יסוד המוגנות על ידי חוק יסוד כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד חופש העיסוק.

129. חוק יסוד כבוד האדם וחירותו עיגן את הזכות לכבוד, לקניין, לפרטיות ומכוחו נגזרו אף הזכויות לאוטונומיה, ולחופש מידע. חוק יסוד כבוד האדם וחירותו צמצם את יכולתה של הכנסת לפגוע בזכויות אלה וקבע בסעיף 8 פסקת ההגבלה לפיה אין פוגעים בזכויות שלפי חוק יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש.

130. חוק-יסוד : חופש העיסוק צמצם אף הוא את כוחה של הכנסת לפגוע בחופש העיסוק וקבע כי פגיעה כאמור תהא אפשרית רק בדרך של שינוי חוק היסוד עצמו (סעיף 7), בחקיקתו של חוק חורג (סעיף 8) או בחקיקתו של חוק רגיל, המקיים את דרישותיה של פסקת ההגבלה (סעיף 4) לפיה: "אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

131. להלן נעמוד על זכויות היסוד הנפגעות מתיקון 79 לחוק ולאחר מכן נראה שלא מתקיימים מבחני פסקת ההגבלה בכלל זה נראה שהפגיעה בזכויות אינה לתכלית ראויה ואינה עומדת במבחני המידתיות.

פגיעה בזכויות יסוד

פגיעה בפרטיות

132. סעיף 7(א) לחוק יסוד : כבוד האדם וחירותו, קובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו" ובכך מעניק לזכות לפרטיות מעמד חוקתי. בע"פ 5097-97 **גלעם נ' מדינת ישראל**, נאמר על הזכות לפרטיות:

36
"הכרה בפרטיות היא ההכרה באדם כפרט אוטונומי הזכאי לייחוד אל מול האחרים. ייחוד זה הוא המאפשר לאדם להתבצר באישיותו כבעלת משמעות הראויה לכיבוד. פרטיותו של אדם היא כבודו וגם קניינו. זוהי המסגרת באמצעותה הוא עשוי, אם הוא בוחר בכך, לפתח את עצמיותו ולקבוע את מידת המעורבות של החברה בהתנהגותו ובמעשיו הפרטיים. זהו "מבצרו" הקנייני, האישי והנפשי.

זכות זו... היא אחת החירויות המעצבות את אופיו של המשטר בישראל כמשטר דמוקרטי."

133. כפי שהוזכר בחלק העובדתי של עתירה זאת, תיקון 79 מעגן בחוק את קומת המספרים המוקצית לקווים כשרים ובכך יוצר סימון של מנויי הקומה הכשרה על פי מספר הנייד שלהם. כך, מי שמחזיק במספר כשר מסומן כשייך לציבור חרדי כאשר באמצעות מספר הטלפון הנייד שלו ניתן לזהותו ולתייגו בקלות כחלק מהציבור החרדי וכבעל העדפות דתיות ערכיות הנגזרות מכך. כך, נגרמת פגיעה חמורה בפרטיותם של מנויי הקומה הכשרה. מספר הטלפון שברשותם אינו עוד אקראי כמו עבור מנוי רגיל, אלא המספר הפך לאמצעי זיהוי דתי הפוגע אנושות בפרטיות של מנוי על הקומה הכשרה. כל מנוי בעל מספר כשר המתקשר למספר טלפון מסוים, מזוהה כחרדי. איסור הנייד, אף לא מאפשר למי שיצאו בשאלה לוותר על זהות זאת. כתוצאה מכך אף מי שיצאו מהחברה החרדית ממשיכים להיות מזוהים ככאלה, ומעבר לשירות בזק רגיל יוציא אותם מ"הארון" ברצונם ושלא ברצונם. ראו תצהירו של אבי מזרחי המתאר כיצד ויתור על המספר הכשר עורר שאלות רבות מצד אנשים שהכירו אותו כיוון שהם זיהו את המספר הכשר עם הזהות החרדית שלו.

134. כך נאמר בבבג"ץ 1550/18 עמותת הפורום החילוני נ' שר הבריאות, (להלן: "עניין הפורום החילוני") לגבי הצעה לייחוד מתחמים ייעודיים בבתי חולים לצריכת מזון שאינו כשר לפסח:

"ההצעה... פוגעת בזכותם של המטופלים בבית החולים לפרטיות. היא מחייבת את הפרטים המעוניינים לצרוך אוכל לא כשר לעשות כן במקום ייעודי למטרה זו, הפתוח לציבור באי בית החולים כולו. הגעתו של הפרט למתחם, "מסמנת" אותו כמי שלא מעוניין לאכול אוכל כשר, בין אם בשל דתו ובין אם בשל כל סיבה אחרת. בכך, כופים מתחמי החמץ על הפרט לחשוף לציבור מידע לגבי אישיותו, דתו והעדפותיו. אופיים הציבורי של המתחמים המוצעים... שוללים את יכולתו של האדם לקבוע איזה חלקים מתוך אישיותו הוא מעוניין לגלות בפומבי..."

מדיניות שלפיה האפשרות היחידה של מטופל לצרוך מזון כראות עיניו היא כזו המחייבת אותו בהפיכת המידע הפרטי באשר להעדפותיו הדתיות והערכיות לנחלת הכלל, "קורעת את המסך המפריד בין הפרטי לציבורי" ויש בה פגיעה חמורה בפרטיות המטופלים."

(סעיפים 43-53)

דברים אלה נכונים שבעתיים במקרה של הקומה הכשרה. תיקון 79 המאפשר למשיבה 3 לקבל טווח מספרים אשר יוגדר כקומה כשרה אשר לא יאפשר למנויים שלה לנייד את המספר

מקומה כשרה אחת לאחרת או לשירות³⁷ אחר שאינו כשר. בכך הופך מספר הטלפון של המנוי על הקומה הכשרה לסימן זיהוי ההולך עמו תמיד וחושף באופן ציבורי את העדפותיו הדתיות והערכיות של בעליו ובכך פוגע בפרטיותם של ציבור משתמשי הסלולר בכלל, וציבור משתמשי הסלולר החרדיים בפרט ולמעשה הופך את הקו הכשר לאמצעי שליטה ומשטור חברתי באמצעותו ניתן לקבוע אם יש לאפשר לאדם לרשום את ילדיו למוסד ציבורי כזה או אחר, ועוד כיוצא בזה. לכן ברור שהתיקון לחוק פוגע בזכות לפרטיות. ראו בעניין זה את תצהירו של אבי מזרחי, המתאר כיצד עזיבת הקומה הכשרה חושפת את השקפותיו הדתיות.

פגיעה בכבוד, בחירות ובאוטונומיה

135. תיקון 79 היוצר את טווח המספרים של הקומה הכשרה יש בו פגיעה חמורה בזכויותיהם של משתמשי הקווים לכבוד, לחירות ולאוטונומיה.

136. למשתמשי הסלולר יש זכות לנהוג על פי רצונותיהם ומנהגיהם, באופן המבטא את האוטונומיה האישית שלהם כפרטים³⁶ ובתוך כך רצונם שמספר הטלפון שברשותם לא יזהה אותם כבעלי השקפה דתית מסוימת ואף להחליט כעבור זמן שהם מעוניינים לעבור עם המספר שברשותם לשירות אחר. השיוך לציבור החרדי על ידי מספר הטלפון השייך לקומה הכשרה והאיסור המוחלט של ניוד המספר לשירות אחר תוך שמירה על המספר הינו פגיעה באוטונומיה של המנויים על הקומה הכשרה. בית משפט נכבד זה עמד לא אחת על חשיבותה של הזכות הנתונה לפרט במשטר דמוקרטי לאוטונומיה, לחופש בחירה ולחופש פעולה, הנגזרים מכבוד האדם ומההכרה בערך האדם ובהיותו בן חורין. מימושן של זכויות אלה מותנה ביכולת הנתונה לאדם לקבל החלטות בנוגע לחייו ולדרכו, ובאפשרויות העומדות בפניו לפעול על פיהן (ראו לעיל עניין הפורום החילוני המשמעות של איסור הניוד הוא שיוצאים בשאלה, אשר העותר 1 מייצג אותם אינם יכולים לנייד את המספר הכשר שברשותם על כל אנשי הקשר המצויים בו ולעבור לשירות אחר.

137. במחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה צוין כך :

"הקהילה החרדית אינה מקשה אחת - יש בה גוונים רבים ותת-קהילות מרובות, ויש ביניהן הבדלים בשלל היבטים. השונות באה לידי ביטוי גם ביחס שונה של בני הקהילה למודרנה ולמופעה, בהם הסלולר. ועדת הרבנים מייצגת רק חלק מהקהילות החרדיות ורק קו חרדי מסוים, וקיצוני מאוד בדרך כלל... בשל כך, ובשל התנהלותה הדורסנית של ועדת הרבנים, בתוך הקהילה החרדית יש ביקורת רבה על הועדה, וגם נסיונות להקים ועדות רבנים אחרות מתחרות שיתנו מענה מתאים לקהילות חרדיות אחרות ויתנהלו באופן שונה. שליטתה המונופוליסטית של ועדת הרבנים ומבנה השוק מונעים את הביטוי למגוון בחברה החרדית." (ראו עמ' 52-53).

138. תיקון 79 מסדיר את צרכיהם של מנויים המבקשים להיות חלק מההסדר של קו כשר המפוקח על ידי המשיבה 3 או תאגיד אחר. דא עקא, התיקון פוגע הן באלה המבקשים להיות חלק

³⁶ דוק: גם אם בשלב כלשהו ניתנה הסכמה על ידי מנוי לחסימת קווים, ברי כי זכותו לאוטונומיה מחייבת שיוכל לבטל את הסכמתו זו בכל עת לפי בחירתו.

מהחברה החרדית ולא להיות מזוהים על ידי מספר הטלפון שלהם ככאלה והן באלה אשר מבקשים לאחר תקופה לשנות את טעמם ולעזוב את החברה החרדית אך לא לאבד את מספר הטלפון שלהם. התיקון לחוק אינו מאפשר חופש בחירה למנויי הקומה הכשרה לצאת מן השירות לשירות רגיל של שירותי תקשורת או לקומה כשרה אחרת מבלי לאבד את המספר שלהם ובכך פוגע בזכות לאוטונומיה של המנויים.

139. כך נאמר על הזכות לאוטונומיה :

"לכל אדם זכות יסודית לאוטונומיה. זכות זו הוגדרה כזכותו של כל פרט להחליט על מעשיו ומאוייו בהתאם לבחירותיו, ולפעול בהתאם לבחירות אלה...

"המשפט מכיר באוטונומיה של הפרט לגבש את רצונו כנראה לו על-פי 'טובתו': הפרט הוא המחליט על 'טובתו' שלו: 'טובתו' היא רצונו ורצונו הוא 'טובתו'. 'רצון' מפורש או משתמע כולל בחובו את טובתו של אדם, 'טובתו' של אדם נחבאת בין קפליו של רצונו" (דנ"א 7015/94 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלונית [9], בעמ' 95-96). זכותו זו של אדם לעצב את חייו ואת גורלו חובקת את כל ההיבטים המרכזיים של חייו – היכן יחיה; במה יעסוק; עם מי יחיה; במה יאמין. היא מרכזית להווייתו של כל פרט ופרט בחברה. יש בה ביטוי להכרה בערכו של כל פרט ופרט כעולם בפני עצמו. היא חיונית להגדרתו העצמית של כל פרט, במובן זה שמכלול בחירותיו של כל פרט מגדיר את אישיותו ואת חייו של הפרט..

ההכרה בזכותו של אדם לאוטונומיה היא רכיב בסיסי בשיטת המשפט שלנו, כשיטת משפט של מדינה דמוקרטית (ראו: ר' גביזון "עשרים שנה להלכת ירדור – הזכות להיבחר ולקח החלטות" [78]; בג"ץ 693/91 אפרת נ' הממונה על מרשם האוכלוסין במשרד הפנים (להלן – עניין אפרת [11]), בעמ' 770). היא מהווה את אחד הביטויים המרכזיים לזכותו החוקתית של כל אדם בישראל לכבוד, המעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. אכן, כבר נפסק כי אחד מן הביטויים של הזכות לכבוד הוא "...חופש הבחירה של כל אדם כיצור חופשי", וכי בכך משתקפת התפיסה שלפיה "כל אדם... הוא עולם בפני עצמו, ומטרה בפני עצמה" (דברי הנשיא ברק בבג"ץ 7357/95 ברק נ' פטה המפרס (ישראל) בע"מ נ' מדינת ישראל ... על משמעותו של כבוד האדם, בהקשר זה, עמד הנשיא שמגר בע"א 5942/92 פלוני נ' אלמוני [14], בעמ' 842, באומרו כי :

"כבוד האדם משתקף, בין היתר, ביכולתו של יצור אנוש בתור שזכה לגבש את אישיותו באופן חופשי, כרצונו, לבטא את שאיפותיו ולבחור בדרכים להגשמתן, לבחור בחירותיו הרצוניות, לא להיות משועבד לכפייה שרירותית, לזכות ליחס הוגן מצד כל רשות ומצד כל פרט אחר, ליהנות מן השוויון אשר בין בני אנוש..."

פסקאות 15,17 לפסק דינו של השופט אור בבג"ץ 2781/93 דעקה נ' בית חולים כרמל, פ"ד נג(4) 526.

140. ההסדרים הקבועים בחוק ביחס למתן³⁹ אפשרות של המשיבה 3 לחסום קווים באופן גורף על פי אמות מידה מעורפלות יש בהם פגיעה קשה באוטונומיה. השאלה אילו קווים אדם חוסם בקו הטלפון שלו היא לא שאלה טכנית אלא שאלה מהותית הנוגעת לבחירות שעושה אדם בחייו ביחס למידע שרוצה להיות חשוף אליו. ניתן להצדיק את המגבלות שאדם מקבל על עצמו ביחס לועדת רבנים רק אם מאפשרים לו לעבור מועדת רבנים אחת לאחרת. כל עוד נשמרת זכות הבחירה לאדם, להחליט שהוא רוצה לעבור לשירות חסימה פחות קפדני או יותר קפדני או לעבור לשירות בזק רגיל, ניתן לומר שזכותו לאוטונומיה נשמרת.

141. מספר הטלפון הוא חלק מהזהות של האדם. הפגיעה באוטונומיה באיסור הניוד היא בעלת שלוש פנים.

ראשית, אם אדם מוותר על המספר הוא מוותר על קשרים קודמים. אנשים שהכיר אינם יכולים להתקשר אליו יותר. הדבר חזק במיוחד בחברה החרדית בה אנשים לא משתמשים בסמס או וואטסאפ. זה מקשה על שמירת קשר עם אנשים. כך, סביר להניח שחרדים שאינם מכירים את המספר החדש כבר לא יהיו בקשר עם האדם שוויתר על מספר הטלפון שלו. אדם שיעזוב את הציבור החרדי יאלץ להיפרד מאנשי הקשר שלו.

שנית, החוק שאינו מאפשר ניוד מונע מהפרט את הזכות לשנות את דעתו שהיא ביסוד הזכות לאוטונומיה. כל מי שנתן הסכמה להשתייך לקומה הכשרה קשור לקומה זו לנצח. איסור הניוד מביא לכך שהחלטה שקיבל אדם בשלב אחד בחייו תקף גם להמשך חייו ואין הוא יכול לשנות את דעתו. מניעה מאדם להעביר את המנוי שברשותו לשירות אחר, ואף לקומה כשרה אחרת גם אם חתם על כך שהוא מסכים לשירות קומה כשרה מסוימת על כל מאפייניו, מהווה פגיעה חמורה בכבודו ובחירותו של בעל המנוי הכשר, ואף מהווה פגיעה בזכותו לאוטונומיה ובזכותו לקניין. נביא כאן את דברי חה"כ גלעד קריב בדיונים על חקיקת תיקון 79 בשיבת וועדת הכלכלה מיום 4.7.2023:

גלעד קריב (העבודה):

אדם צעיר אומר, אני עכשיו צעיר, חי בבית שיש בו ילדים, גם אנשים חרדים, גם חילונים, גם מסורתיים, גם דתיים, כולם משנים דברים קטנים באורח חייהם. יש לך ילדים קטנים, אין לך ילדים קטנים, עשית לך רב היום, מחר עשית לך רב נוסף. החיים הם דינאמיים. אז אדם בגיל 20 או 30 שגידל ילדים בבית לא רצה שתהיה אפשרות שילד ייקח את הטלפון ובטעות יגיע אליו תוכן שהוא לא רוצה. אבל היום הבן אדם בן 50, ילדיו מחוץ לבית, הוא היה תלמיד ישיבה והיום הוא עובד בעבודה ולא בשיבה. היום הוא אומר 30 שנה זה מספר הטלפון שלי, כל ה-2,000 אנשים שמכירים אותי יודעים שזה מספר הטלפון שלי. נכון שהבעלות על הקו היא של הספק, אבל יש גם היבט קנייני בזה ש-20 שנה השם שלי בא עם הטלפון. הוא כבר לא רוצה את סינון התוכן הזה. הוא רוצה עכשיו ללכת לסינון תוכן אחר. למה לא לאפשר לו לנייד את המספר. איזה אסון לקומה הכשרה יהיה פה? לא תהיה קומה כשרה?

.....

מניידים, זו בעיה, אבל אם אחד מנייד מתוך קבוצה של אלפים, לא נתת לזה הסבר מניח את הדעת, גם אני לא קלטתי סיבה.

שלישית, , איסור הניוד הופך את מספר הטלפון של האדם לאמצעי זיהוי של מי שנחשב "חרדי אמיתי" ומי שעוזב את הקומה הכשרה מתויג כמי שאינו משתייך לציבור החרדי, בלי יכולת לבחור באם להזדהות כך או לא היות ולא ניתן לנייד את המספר יוצא בשאלה, ימשיך להיות מזוהה כחרדי .

142. בהקשר זה נדגיש, כי לבני ובנות הציבור החרדי אין בחירה אמיתית האם לעשות שימוש במכשיר כשר או לא. כפי שתואר במחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה :

"לכל חבר בקהילה החרדית יש אפשרות להשתמש בסלולר לא כשר, אבל בחירה כזו משמעה תשלום כבד בשורה של היבטים וסימונו כגורם שלילי בקהילה. אכן, עומדת בפניו גם האפשרות לעזוב את הקהילה, אבל מובן שלצעד זה יש מחירים גבוהים וקשים, ולכן כשהבחירה היא בין שימוש בסלולר כשר, על המגבלות שלו, ובין עזיבה של הקהילה, ברור שאין מדובר בבחירה אמיתית." (ע' 52)

143. דברים דומים נאמרו ביחס לתופעת קווי המהדרין, בהם נהגה הפרדה בין גברים לנשים, כאשר לנשים חרדיות לא הייתה ברירה אלא לקבל על עצמן מגבלות אלה. כך ציין השופט דנציגר ברע"א 6897/14 רדיו קול ברמה בע"מ נ' קולך פורום נשים דתיות :

"בתופעה דומה נתקלנו עת בחנו את סוגיית "קווי המהדרין", כאשר התמונה שהצטיירה לגבי ההפרדה במקרה דאז הייתה ש"נשים שלא צייתו מיד להסדר החדש היו נתונות להצקות, לעלבונות, ללחצים ואיומים, והדברים הגיעו עד כדי אלימות פיזית של ממש" [רימלט, עמ' 117], וכן ש"רבים מהמתנגדים הביעו עמדה זו בעילום שם.... מחשש פן יבולע להם" (פסקה 45).

144. בפסק הדין שעסק בהפרדה באוטובוסים נאמרו דברים אלה שיפים אף לענייננו :

"לא לכל פרקטיקה תרבותית קבוצתית יש ליתן מקום, לא תמיד יש להתייחס לרצונו "החופשי" של חבר בקבוצה תרבותית מסוימת כאל רצון חופשי, גם לא כל "רצון חופשי" יש לכבד. כפיה היא כפיה, ובודאי כזו שיש בה גם הפליה." (בג"ץ 746/07 רגן נ' **משד התחבורה**, פסקה י') (להלן: "ענין רגן")

145. תיקון 79 מעניק לתאגיד הכשרות כוח שליטה מוחלט על האוטונומיה של המנויים באופן שמחייב אותם להצטרף לקומה הכשרה כי זהו כלי זיהוי לשיוך לעולם החרדי וליכולת להירשם למוסדות לימוד, לרכוש ולהעניק שירותים וגם אין להם שום אפשרות לעזוב את הקו הכשר ולנייד את המספר. היות שמספר הטלפון של אדם הוא היום סוג של קניין כי הוא מכיל את כל אנשי הקשר של האדם, אשר יכולים להיות משפחה, חברים, וכן עמיתים עסקיים או מקצועיים, הרי שבאיסור הניוד של המספר יש פגיעה חמורה גם בזכות הקניין של האדם.

146. הפגיעה באוטונומיה חמורה במיוחד⁴¹ ביחס למי שיצא בשאלה – כמו רבים שהעותרת 1 מעניקה להם סיוע אדם רכש מנוי כשר בהיותו חרדי ואף שבחר לאחר זמן בדרך אחרת ויצא בשאלה - אינו יכול לנייד את המספר שברשותו לקומה לא כשרה ולממש את זכותו לחופש בחירה בדרך חיים אחרת. אמנם על פי החוק, כאשר מנוי מודיע על עזיבת הקומה הכשרה, מחויב ספק התקשורת להודיע בהודעה קולית את המספר החדש של בעל המנוי, אולם אין בכך כדי לאפשר לבעל המספר להמשיך להשתמש בו ולא מתאפשר לו להיות בקשר ישיר עם מי שמתקשר אליו.

פגיעה בחופש הביטוי

147. חופש הביטוי הוכר על ידי בית משפט זה כנשמת אפה של הדמוקרטיה (בג"ץ 399/85 **כהנא נ' הוועד המנהל של רשות השידור**, מא(3) 255), כציפור נפשה (ע"פ 255/68 **מדינת ישראל נ' בן משה**, כב(2) 427), וכזכות עילאית (בג"ץ 73/53 **קול העם נ' שר הפנים**, ז 871), אשר יש לה "מקום של כבוד בהיכל זכויות היסוד של האדם (בג"ץ 153/83 **לוי נ' מפקד המחוז הדרומי**, לח(2) 393).

148. חופש הביטוי אינו עוסק אך בחופש של אדם להשמיע את דעתו, אלא אף בחופש לשמוע את דעת זולתו. כפי שנאמר בד"נ 9/77 **חברת החשמל נ' עיתון הארץ**, לב(3) 337, חופש הביטוי הוא "חירותו להשמיע את אשר עם לבו ולשמוע מה שיש לאחרים להשמיע".

149. על היקפו של חופש הביטוי נאמר:

"העיקרון של חופש הביטוי משתרע על כל הצורות של הבעת הביטוי. על-כן נכללות בו כל צורות הביטוי הידועות כגון ספרים, סרטים והצגות. הוא כולל את הביטוי בכתב ואת הביטוי בעל-פה, יהיו אמצעי התקשורת אשר יהיו... האם משתרע העיקרון של חופש הביטוי על כל תכניו של הביטוי? האם כל ביטוי, תהא צורתו אשר תהא, נכלל בגדר חופש הביטוי? תשובתי כל שאלה זו היא בחיוב. חופש הביטוי משתרע על כל ביטוי, בין בעל תוכן פוליטי, בין בעל תוכן ספרותי, בין בעל תוכן מסחרי ובין בעל תוכן אחר".

(אהרן ברק "חופש הביטוי ומיגבלותיו" **הפרקליט** מ א 5, 10 1990).

150. ישנן זכויות שהוגדרו בפסיקה כזכויות הנגזרות מחופש הביטוי במטרה להגשים אותו. אחת מזכויות אלה היא הזכות לקבל מידע. כך נאמר על ידי השופט לנדוי בבג"צ 243/62 **אולפני הסרטה בע"מ נ' גרי ואח'**, טז 2408:

"...כוונתי לזכות האזרח להפיץ ולקבל ידיעות על המתרחש מסביבו, בתוך גבולות המדינה, בה הוא חי, ומחוצה לה. זכות זו קשורה קשר אמיץ עם הזכות לחופש הביטוי, ומשום כך שייכת גם היא לאותן זכויות ייסוד "שאין כתובות על ספר", אלא הן נובעות במישרין מאפיה של מדינתנו כמדינה דמוקרטית השוחרת חופש. בפסיקתו שם בית-משפט זה זכויות יסוד אלו נר לרגליו בפירוש חוקים ובביקרתו על מעשיהן של רשויות המינהל במדינה,

וברי שגם רשות מינהלית חייבת⁴² לכלכל את מעשיה מתוך כיבוד הזכויות הללו.

וכן :

"...חופש הביטוי הוא מעיקרי המשטר הדמוקרטי ; ואם בחופש להביע דעתו כך, קל-וחומר בחופש להפיץ ולקבל ידיעות. למעשה שתיים אלו יונקות זו מזו : כדי שהאזרח יוכל ליהנות מחירותו להחליף דעות, דרושה לו גם החירות להחליף ידיעות ולגשת ללא מעצור למקורות האינפורמציה שברצון אזרחים אחרים לספק לו, כל עוד אין בכך נזק לאינטרסים חיוניים אחרים של המדינה או של הפרט."

151. לאחר חקיקת חוק יסוד : כבוד האדם וחירותו, חופש הביטוי זכה למעמד חוקתי על-חוקי, כ"זכות" של הזכות לכבוד האדם. גישה זו קיבלה ביטוי תחילה באמרות אגב של חלק מהשופטים. כך למשל, בעניין גולן הדגיש השופט מצא כי :

"אמנם חוק יסוד : כבוד האדם וחירותו אינו נוקב בשמו של חופש הביטוי ואינו מגדירו, בלשון מפורשת, כזכות יסוד. אך אין בכך כלום ; אף ללא הוראה מפורשת כלול חופש הביטוי בכבוד האדם]...[שכן, מהו כבוד האדם ללא החירות היסודית הנתונה לאדם, לשמוע את דברי זולתו ולהשמיע את דבריו שלו ; לפתח את אישיותו, לגבש את השקפת עולמו ולהגשים את עצמו?!"

עע"א 4463/94 גולן נ' שב"ס, פ"ד ג(4), 136 157 (1996).

152. במקרה שלפנינו אין ספק כי הפגיעה במנויי הקומה הכשרה על פי תיקון 79, פוגעת בכבודו ועל כן בחופש הביטוי שלהם. התיקון מאפשר למשיבה 3 למנוע ממנויי הקווים הכשרים גישה למידע במגוון נושאים קריטיים וחיוניים, באופן הרומס את זכותם הבסיסית למידע ולחופש הביטוי.

פגיעה בזכות הקניין

153. בשורת פסקי דין שניתנו עוד בטרם נחקקו חוקי היסוד, הוכרה הזכות לקניין כזכות יסוד בשיטתנו המשפטית (ע"א 377/79 פייצר נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה, פ"ד לה (3) 645 בעמ' 656 ; בג"ץ 67/79 שמואלזון נ' מדינת ישראל, פ"ד לד (1), 281 [בעמ' 285 ; בג"ץ 307/82 לוביאניקר נ' שר האוצר, פ"ד לו (2) 141], בעמ' 147).

154. סעיף 3 לחוק-יסוד : כבוד האדם וחירותו מורה כי "אין פוגעים בקנינו של אדם". חוק היסוד העלה את זכות הקניין במדרגות הפירמידה של הנורמות המשפטיות והציב אותה בפסגה : הוא עשה אותה לא רק זכות יסוד, אלא גם זכות חוקתית, אשר לא ניתן לפגוע בה בחוק חורג אלא במידה שאינה עולה על הנדרש.

155. תיקון 79 יוצר קישור בין ציוד הקצה לקומה הכשרה ומאפשר למשיבה 3 לחייב את המנוי לרכוש מכשיר אשר ישמש אותו רק לקומה הכשרה בה הוא מנוי. כאשר הוא יבקש לעבור קומה או לעבור לשירות אחר, הוא יאלץ לרכוש מכשיר חדש. בכך יש פגיעה בזכות הקניין,

בשל כך שהמנוי על השירות הייעודי נאלץ⁴³ לרכוש מכשיר מנוון שיוכל לשמש אותו רק בקומה הכשרה עליה הוא מנוי. בעוד שביחס לשאר שירותי בזק המנויים בחוק התקשורת, ניתן לצרוך אותם דרך כל מכשיר, הרי שרק ביחס לקומה הכשרה, מחויב המנוי לרכוש מכשיר מסוים אשר יתאים רק לאותה קומה. בעניין זה אמרה עו"ד עדי ליברוס נציגת משרד המשפטים בישיבת ועדת הכלכלה של הכנסת:

עדי ליברוס: אדוני יושב-הראש יחליט איפה הוא רוצה לגבי הנושא של הברזל. ברגע שאדם עוזב את הקומה הכשרה ואם אנחנו מניחים שהוא לא יכול לשמור את המספר אנחנו לא מזהים הצדקה למנוע ממנו להשתמש בברזל בקומה כשרה אחרת. ולחייב אותו לקנות את אותו מכשיר עם אותם מאפיינים מנוונים רק כדי לקבל את אותו שירות של קומה כשרה אחרת. זה נראה לנו מעורר קושי משמעותי. ובמובן הזה אנחנו שותפים לגישה של חה"כ קריב.

פרוטוקול מס' 366 מישיבת ועדת הכלכלה, 7 למאי 2024

156. נזכיר בעניין זה, כי הקישור בין מכשיר הקצה לשירות החסימה, נולד רק בשלב מאוחר יותר, כאשר למשיבה 3 כבר היו הסכמים עם חברות הסלולר. דבר זה מצביע על כך שאין כל הכרח להפעיל שירות חסימה דווקא ממכשיר כשר והדבר נועד למעשה להגביר את השליטה של המשיבה 3 על הציבור החרדי. תצהירו של אשר רוזנבליט, אשר צורף לעתירה מדגים זאת. מר רוזנבליט היה בעל מנוי כשר ממספר רגיל. בשלב מסוים הודיע לו ספק התקשורת כי לא יוכל להמשיך להיות בעל מנוי אם לא ירכוש מכשיר כשר. משלא עשה זאת, נותק לו המספר והוא איבד את כל אנשי הקשר שלו, דבר שגרם לו לנזק.

157. בנוסף, בחברה החרדית מופעלים לחצים קשים, המגיעים עד כדי אלימות, לרכוש מכשירים כשרים. חנויות המוכרות מכשירים שלא קיבלו הכשר על ידי המשיבה 3 או תאגיד כשרות אחר היו נתונות לאלימות קשה אשר הביאה לפגיעה ברכוש ובנפש על ידי קבוצות קיצוניות. כך למשל, החנות "ענק הסלולר" בשכונת גאולה בירושלים הוצתה באוקטובר 2022 על ידי יהושע דדון אשר נידון ל-26 חודשי מאסר והובא לריצוי עונשו ביום 23.11.24 כאשר הוא מלווה בתהלוכה של חרדים קיצוניים עם לפידים ותזמורת העושים לו כבוד.

[מ'] העתק כתבה שפורסמה באתר ynet ביום 23.11.24 המתארת את מאסרו של יהושע דדון מצ"ב ומסומן כנספח מ'.

להלן קישור לכתבה:

<https://www.ynet.co.il/judaism/article/rjrfcij7je>

158. המחוקק ניסה להתגבר על הקושי הטמון בחיוב מנויי הקומה הכשרה לרכוש מכשיר שקיבל הכשר מהמשיבה 3, על ידי קביעה כי על המכשיר להיות מיוצר על ידי מספר יצרנים. זאת, על מנת ליצור זכות בחירה לכאורה למנוי ביצרן ממנו הוא רוכש את המכשיר. ואולם, המדובר בזכות בחירה למראית עין בלבד שכן מדובר במכשיר המאושר על ידי המשיבה 3 בעל אפיונים זהים והעובדה שיש שלושה יצרנים המייצרים את אותו מכשיר אינה יוצרת זכות בחירה בין מגוון מכשירים שונים באיכותם ואפיונם הקיימים בשוק. למעשה החוק מאפשר למשיבה 3

לקבוע למנויים איזה סוג מכשיר ירכשו⁴⁴ וממכשיר זה ניתן יהיה לקבל שירות של קו כשר בלבד על ידי ועדת הרבנים ולא כל שירות אחר. המשמעות היא שהמנויים נאלצים לרכוש מכשיר שישמש אותם רק לשירות מאד ספציפי. זאת ועוד, במידה ומי שרכש את המכשיר המיועד לקומה הכשרה של המשיבה 3 יבקש לעבור לקומה כשרה אחרת, יאלץ לרכוש מכשיר אחר המיועד לאותה קומה אף שמאפייניו יהיו זהים אך הכשרות שתוטבע עליו תהיה שונה.

159. כמו כן נקבע בתיקון 79 כי המנוי יכול לשכור את המכשיר במקום לרכוש אותו ולהשיבו בעת מעבר מקומה לקומה. הסדר זה נועד לכאורה לתת מענה לפגיעה בזכות הקניין באופן שהמנוי על הקומה הכשרה לא יהיה חייב לרכוש מכשיר ייעודי לקומה אלא יוכל לשכור מכשיר בעת שהוא מנוי בקומה כשרה מסוימת. המחוקק אף הגביל את סכום ההשכרה באופן שלא יעלה על שיעור של 10% ממחיר הרכישה. ואולם, קביעה זאת מבהירה שאחרי תקופה מסוימת העלות יותר גבוהה מהרכישה. ולכן אין בכך כדי לרפא את הפגיעה בזכות הקניין של המנויים, הנאלצים לרכוש או לשכור מכשיר ייעודי לקומה כשרה ספציפית אחת בלבד וכל שירות שיבקשו לרכוש שלא מאותו תאגיד יאלץ אותם לרכוש מכשיר אחר. בכך פוגע ההסדר הקבוע בחוק הן בזכות הקניין והן בתחרות...

160. לא זו אף זו, בהוראת המעבר שנקבעה בסעיף 6 לתיקון 79 נקבע כי אלף המנויים של הקומה הכשרה לא יצטרכו להביע את הסכמתם המפורשת להמשך השתייכותם לקומה הכשרה ולמכשיר שחויבו לרכוש כתנאי לשימוש בקו כשר. יוצא אפוא שביחס למנויים אלה שהם מרבית הציבור החרדי שכבר קנה מכשיר כשר אין כל הגנה מפני הפגיעה בזכות הקניין שלהם והם יאלצו לרכוש מכשיר אחר אם ירצו לעבור קומה או לעבור שירות. חבר הכנסת הרב גלעד קריב עמד על כך בדיון שהתקיים בוועדת הכלכלה ביום 7.5.24 :

גלעד קריב (העבודה): ... הכול בסדר. תבינו רגע את המשמעות. מכיוון שאתם גם מאפשרים לכל תאגיד כזה לדרוש ציוד רט"ן שנוגע רק להתקשרות איתו, אז המשמעות היא אחת: גם אם אדם רוצה לעבור לקומה כשרה אחרת, שמציעה בדיוק את אותם פיצ'רים טכנולוגיים. זה לא שהיא כן מציעה ווטסאפים. אדם יצטרך, תבינו את עוצמת השליטה. יש פה רשות תחרות? יש פה משרד משפטים? יש משרד תקשורת? אתם לוקחים את כל המנויים הקיימים ואומרים להם שאם אתם תרצו לעבור לוועדת רבנים אחרת צריך לקנות מכשיר חדש.

זה המשמעות. איך זה יעמוד בתנאים חוקתיים בסיסיים?.

הם יצטרכו מכשיר אחר. לא, כי הוראות המעבר במצב הנוכחי שקרוב ל-100% מהפוטנציאל הקיים כבר מנויים בוועדת רבנים אחת, המשמעות היא שתדבר על תחרות, תחרות, תחרות. אבל כשאתה בא למשפחה שיש בה חמישה מכשירים, וברוך השם, המשפחות החרדיות גדולות, הכול טוב ויפה. אז כל משפחה מחזיקה חמישה, שישה קווים. ועכשיו אתה אומר להם את הדבר הבא: אתם רוצים לעבור לוועדת רבנים אחרת, שבעצם מפעילה את אותם קריטריונים של -

היו"ר דוד ביטן: אתה מדבר על המכשיר.

צריך לקנות עכשיו חמישה מכשירים. תסבירו לי איך זה עולה בקנה אחד עם איזה שהיא פילוסופיית עבודה של שוק התקשורת שאתם קידמתם."

פגיעה בחופש העיסוק

161. חופש העיסוק מוכר כזכות יסוד בשיטת המשפט הישראלית שנים רבות עוד לפני חקיקת חוק יסוד: חופש העיסוק (בג"ץ 1/49 בז'רנו נ' שר המשטרה, פ"ד ב 80).

162. עם חקיקת חוק יסוד: חופש העיסוק, הזכות לחופש העיסוק קיבלה מעמד חוקתי, המציב אותה במדרג הנורמטיבי מעל לחקיקה רגילה (ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 401-402, בג"ץ 2334/02 חיים שטנגר נ' יו"ר הכנסת (פורסם בנבו, 26.11.03), בג"ץ 5975/12 חטיבת מפיצי הסיגריות במכונות אוטומטיות נ' משרד הבריאות (פורסם בנבו, 3.7.2013).

163. לפי סעיף 1 לחוק יסוד: חופש העיסוק, משמעותו של חופש העיסוק היא הזכות לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד. חופש העיסוק נגזר מהזכות של כל אדם לפתח את אישיותו, ולעצב את חייו ואת מעמדו החברתי. חופש העיסוק הוא ביטוי קונקרטי לכבוד האדם וחירותו. חופש העיסוק חל הן על הכניסה החופשית לעיסוק, מקצוע או משלח יד, והן על הביצוע החופשי שלו (ראו אהרן ברק "חוק יסוד: חופש העיסוק" משפט וממשל ב 195, 200).

164. חופש העיסוק מתבסס על עקרון התחרות החופשית. לכן, כל התערבות בתחרות החופשית מהווה פגיעה בחופש העיסוק, ונדרשת לעמוד בתנאי פסקת ההגבלה (ראו ברק, לעיל).

165. תיקון 79 מאפשר לתאגיד כשרות, אשר לא נקבעו ביחס אליו כל מגבלות או חובות המופנות כלפיו, להגביל את החופש של הפרט לבצע את עיסוקו על ידי חסימת המספר שלו למאות אלפי מנויים וזאת ללא חובה ליידע אותו בטרם חסימה, מבלי שנקבעו בחוק אמות מידה ברורות לחסימה - הללו ייקבעו על ידי התאגיד עצמו ויפורסמו על ידי ספקית התקשורת, ומבלי לחייב אותו לערוך שימוע בטרם החסימה. למותר לציין שחסימה כזו פוגעת גם במנויים עצמם, כאשר יחסמו בפניהם מספרים שהם עשויים להיות מעוניינים להיות בקשר עסקי עימם. בכך, פוגע החוק בחופש העיסוק הן של נותני שירותים והן של מי שמעוניינים לצרוך מהם שירותים.

166. אף איסור הניוד של בעלי המנויים הקבועה בתיקון 79 עולה כדי פגיעה בחופש העיסוק של בעלי קווים כשרים שכן מנויים המעוניינים לעבור לשירות שאינו כשר, חייבים להחליף את מספרם. ברי כי לעוסקים ולסוחרים עצמאיים, אשר מספר הטלפון מהווה כלי מרכזי להשגת שירותיהם וחלק ממרכיב הזהות והמוניטין של העסק שלהם, נגרמת פגיעה משמעותית עת הם נאלצים להחליף את מספרם ומסתכנים בפגיעה בפרנסתם.

167. יתרה מכך, השימוש שעושה הקהילה החרדית בקווים הכשרים כאמצעי זיהוי, נועד לכך שחברי הקהילה יקנו שירותים רק ממי שהוא בעל מספר כשר. איסור הניוד של המספר הכשר והפיכתו לאמצעי זיהוי פוגע בחופש העיסוק של כל מי שאינו בעל מספר כשר, בכך שהוא הופך להיות פסול עבור הציבור החרדי. בעניין זה אמר משה בלוי, איש חינוך חרדי, בדיון שנערך בוועדת הכלכלה ביום 7.5.24:

46
"אני אסביר את עצמי ואשתדל לקצר במילים. אחד, העובדה ש-70,000 אנשים חתמו שאם מתירים שבמספר שמוגדר ככשר יוכלו להשתמש גם במכשיר לא כשר עם המספר הזה הם מפסיקים להשתמש עם טלפון סלולארי. 70,000 איש עם הפרטים שלהם חתמו על זה. העובדה שבהמון ערים בארץ באזור חרדי יש אלפי אנשים שחתמו שהם רוצים לקחת אנשי מקצוע בעלי מלאכה, אינסטלטורים, חשמלאים וכדומה, רק אנשי מקצוע שיש להם פלאפון עם מספר כשר. יש עשרות חברות לדרייברים בציבור החרדי. קמים חברות של לקוחות שאומרים אנחנו רוצים חברה שאין ווטסאפ, רק מכשיר פלאפון פשוט ומכשיר קשר מירס.

הדבר החשוב בציבור החרדי שהוא חשוב לנו בהרבה דברים זה הייחודיות, הקבוצה הסגורה. אני יוצא לי להפנות הרבה אנשי מקצוע בתחום הנפש לפסיכותרפיסטים, פסיכולוגים, ואני נתקל יום יום שאני נותן טלפון בדרך כלל אנשי אקדמיה, יש להם פלאפונים לא כשרים, מכשירים. אני נותן לאנשים נאורים, אנשי עסקים, פלאפון של פסיכולוג. והוא מסתכל על המספר, 'מה, זה לא מספר כשר?'. הוא מרגיש לא קשור. זאת אומרת החלק של קבוצה סגורה שאני יודע שאני נמצא בקבוצה שהמספר הזה רק מספר כשר שאי אפשר להגיע. הרבה אנשים מרגישים פגיעה. זה פוגע בנו שאנחנו נמצאים בקבוצה שהיא לא סגורה לזה."

(ההדגשות הוספו)

168. מדברים אלה עולה בבירור, שהזיהוי של המספר הכשר יוצר שליטה מוחלטת בשוק הכלכלה החרדי. מצופה מאדם חרדי לפנות לקבלת שירות רק לבעל מקצוע חרדי ולא למי שלא נמנה על המגזר החרדי. הדרך לזהות אם בעל מקצוע חרדי או לא היא דרך מספר הטלפון שלו. דברים אלה מדגישים ביתר שאת כי ההתעקשות על עיגון איסור הניוד של המספר הכשר במסגרת תיקון 79, נועדה לאפשר שליטה מוחלטת בהתנהלות הציבור החרדי ולמעשה הוא מבטיח למשיבה 3 שכל מי שרוצה למכור שירותים לחברה החרדית, יחויב להחזיק במספר כשר, לפעול תחת פיקוחה והלכה למעשה להיות תלוי בה. ראו בעניין זה את תצהירו של אבי מזרחי, מאמן אישי, המתאר כיצד לאחר שויתר על המספר הכשר, לקוחות חרדיים התרחקו ממנו כיוון שאינו מחזיק מספר כשר.

169. לעתירה זו צורפו אף תצהיריהם של אסף מאמו ויהודית וילנסקי, המתארים כיצד איסור הניוד של מספר הטלפון הכשר שברשותם הוביל לפגיעה בחופש העיסוק שלהם. אסף מאמו מתאר כיצד הוא כפסיכולוג איבד קשר עם מטופלים ויהודית וילנסקי מתארת הפסד כספי בגין פליירים וכרטיסי ביקור שהזמינה והפכו ללא שמישים מכיוון שהופיע בהם מספר הטלפון הכשר שלה אותו נאלצה לנתק.

אי עמידה בתנאי פסקת ההגבלה

170. בית משפט זה קבע, לא אחת, כי הזכויות⁴⁷ המוגנות בחוקי היסוד מעניקות לאדם זכות יחסית שיש לאזן בינה לבין שיקולים ראויים של טובת הציבור. איזון זה מעוגן בפסקת ההגבלה.

171. בבג"ץ 8665/14 **טשומה נגה דסה ואח' נ' הכנסת ואח'** שב בית משפט נכבד זה והזכיר את שלבי הבחינה החוקתית של חוק:

"על דרך העיקרון, הבחינה החוקתית נעשית בשלבים. ראשית, יש לבחון אם החוק פוגע בזכות אדם מוגנת. אם התשובה לכך שלילית – תסתיים הבחינה החוקתית. אם התשובה חיובית, יש לבחון אם הפגיעה היא כדין, בהתאם לתנאיה של פסקת ההגבלה (ראו, למשל: בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ולעסקים, חטיבת זכויות האדם נ' שר האוצר, פ"ד סג(2) 545, 594 (2009) (להלן: עניין הפרטת בתי הסוהר)). כללים אלה נסמכים על התפיסה החוקתית שלפיה זכויות אדם חוקתיות הן יחסיות, ועל כן ניתן להגבילן אם קיימת הצדקה לכך.

בפסקת ההגבלה קבועים ארבעה תנאים מצטברים שבהם נדרש חוק פוגע לעמוד כדי שהפגיעה תהיה כדין. ראשית, אין פוגעים בזכויות חוקתיות אלא בחוק, ההולם את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. כמו-כן, **על החוק להיות לתכלית ראויה**. בתמצית, תכלית היא ראויה אם היא נועדה להגשים אינטרסים ציבוריים חשובים (ראו, למשל: בג"ץ 6893/05 לוי נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 876, 889 (2005); בג"ץ 6784/06 שליטנר נ' הממונה על תשלום גמלאות, [פורסם בנבו] פס' 78 לפסק-דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (12.1.2011); אהרן ברק פרשנות במשפט – פרשנות חוקתית 525 (1994)). לבסוף, על הפגיעה בזכות להיות מידתית. מידתיות החוק נבחנת באמצעות שלושה מבחני-משנה. מבחן המשנה הראשון הוא **מבחן הקשר הרציונאלי**, אשר במסגרתו יש לבחון אם החוק מממש את התכלית שלשמה נחקק. על האמצעי שנבחר להוביל להגשמת תכלית החוק בהסתברות רצינית, שאינה קלושה או תיאורטית בלבד (ראו: עניין ניר, פס' 23 לפסק-דינה של הנשיאה ד' ביניש; בג"ץ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, פ"ד סא(2) 202, 323 (2006) (להלן: עניין עדאלה); בג"ץ 6133/14 גורביץ נ' כנסת ישראל, [פורסם בנבו] פס' נד לפסק-דינו של המשנה לנשיאה א' רובינשטיין (26.3.2015) (להלן: עניין גורביץ); אהרן ברק מידתיות במשפט – הפגיעה בזכות החוקתית והגבלותיה 377, 382 (2010) (להלן: ברק-מידתיות)). מבחן המשנה השני – **מבחן "האמצעי שפגיעתו פחותה"** – בוחן אם מבין האמצעים אשר מגשימים את מטרת החוק בחר המחוקק את האמצעי שפגיעתו בזכויות האדם היא הפחותה ביותר. המחוקק אינו חייב לבחור באמצעי חלופי אשר בו כדי להגשים את התכלית באותה מידה או

48 במידה דומה לאמצעי שנבחר (עניין אדם, פס' 24; בג"ץ 3752/10 רובינשטיין נ' הכנסת, [פורסם בנבו] פס' 74 לפסק-דינה של השופטת (בדימ') ע' ארבל (17.9.2014)). מבחן המשנה השלישי הוא המבחן המכונה **מבחן המידתיות "במובן הצר"**. במסגרתו יש לבחון אם מתקיים יחס ראוי בין התועלת שתצמח מהגשמת תכליותיו של החוק לבין הפגיעה בזכויות החוקתיות הנלוות לו. זה הוא מבחן ערכי המבוסס על איזון בין זכויות לבין אינטרסים. הוא משקלל את חשיבותה החברתית של הזכות הנפגעת ואת סוג הפגיעה בה ומידתה, אל מול התועלת הגלומה בחוק (ראו: בג"ץ 6304/09 לה"ב – לשכת ארגוני העצמאים והעסקים בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, [פורסם בנבו] פס' 116 לפסק-דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (2.9.2010); בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(1) 241, 273 (1999) (להלן: עניין צמח)).

אם מגיע בית המשפט למסקנה כי החוק הנבחן אינו עומד בתנאיה של פסקת ההגבלה, משמעות הדבר היא כי החוק אינו חוקתי. במקרה כזה, על בית המשפט לקבוע מה הן תוצאותיה של אי-החוקתיות במישור הסעד (ראו, לדוגמה: בג"ץ 2334/02 שטנגר נ' יו"ר הכנסת, פס' 5 לפסק דינו של הנשיא א' ברק (26.11.2003); בג"ץ 2254/13 סמואל נ' שר האוצר, פס' 8 לפסק דינו של השופט נ' הנדל (15.5.2014)).

התכלית האמיתית של תיקון 79 אינה תכלית ראויה

172. כידוע, תכלית היא ראויה אם "היא נועדה להגשים מטרות חברתיות העולות בקנה אחד עם ערכיה של המדינה בכלל, והמגלות רגישות למקומן של זכויות האדם במערך החברתי הכולל" (בג"ץ 7052/03 **עדאלה נ' שר הפנים**, פסקה 62 לפסק דינו של הנשיא; בג"ץ 1030/99 **אורון נ' יו"ר הכנסת**, פ"ד נו(3) 640, 663). אולם בכך לא די. כדי שתכלית תהיה ראויה עליה גם להיות מוצדקת ביחס לזכות בה היא פוגעת. ככל שפוגעים בזכות שהיא חשובה יותר, כך נדרשת הצדקה חזקה יותר לפגיעה:

"לא כל תכלית ראויה עשויה להצדיק פגיעה בזכויות יסוד. ייתכן כי הפגיעה בזכויות יסוד חשובות במיוחד תהא מוצדקת רק אם הצורך החברתי שהפגיעה נועדה להגשים הוא חיוני במיוחד. מידת חשיבות הצורך הנדרשת על מנת להצדיק פגיעה, עשויה להשתנות לפי מהותה של הזכות הנפגעת. בעניין זה נקטנו מספר פעמים – בלא להכריע בדבר – באמת מידה מחמירה. על פיה, התכלית היא ראויה אם היא נועדה להגשים 'מטרה חיונית', או צורך חברתי לוחץ, או עניין חברתי מהותי" (בג"ץ 6893/05 **לוי נ' ממשלת ישראל**, פ"ד נט(2) 876, 890).

התכלית המוצהרת של החוק היא לאפשר סינון תכנים שאינם מותאמים לציבור החרדי. אלה הדברים שנאמרו בדברי ההסבר בקריאה הטרוםית: "ציוד התקשורת האישי מאפשר למשתמש הבודד לצרוך תכנים ולהיות

49
בקשר עם זרים ללא ידיעת סביבתו המגינה, באופן אשר עלול להוליך אותו לדרך קלוקלת או למצבים שהיה מעוניין להימנע מהם או שהאחרים עליו מעוניינים שלא יקלע אליהם.... על כן, בעיני רבים בחברה הישראלית, לצד הצורך לעשות שימוש בשירותי התקשורת קיימת חובה להגבילם ברמה האישית וכך ביחס לצידוד התקשורת שברשותם. הגבלות אלו באות לידי ביטוי בסינון תכנים באינטרנט, בחסימת שיחות טלפון, בהימנעות משירותי תקשורת מסוימים, בהגבלת מכשירי קצה באופן שימנע שימוש באמצעותם בשירותים מסוימים וכיוצא בכך. מאחר שכל אמצעי סינון והגבלה נתון לניסיונות עקיפה ופריצה, יש צורך במגוון מנגנונים כדי להגן בפני ניסיונות אלו ועל מנת לבסס שירותי סינון והגבלה יעילים, שכן אחרת מה התועלת בהם.... ניסיונות אלו חותרים תחת רעיונות ליברלים המצויים ביסודה של הדמוקרטיה המערבית, בדבר האוטונומיה של הפרט וההכרה בתבונתו של היחיד לבחור לעצמו את דרכו מבלי לפגוע בזולתו, כמו זכותו להיות מונחה על פי מורי דרך בהם הוא מאמין הצעת חוק זו באה להגן על הפרט מפני המדינה בבואה לעצב את אזרחיה על פי תבנית אחידה ללא רגישות לשונות הקיימת בחברה הישראלית בכל הקשור לערכי משפחה, לייעודו של אדם בעולם, למידת ההקפדה על ערכים מסוימים ולהיקף החרדה מפני תכנים והתנהגויות מסוימות."

ואולם למעשה תכלית הצעת החוק מלמדת כי היא באה לגזול מהפרט החי בחברה חרדית את זכותו לצרוך שירותי תקשורת לפי הבנתו ולחייב אותו ברכישת מנוי ומכשיר קצה אשר תקבע עבורו המשיבה 3. כמו כן תכלית הצעת החוק היא למנוע מאדם לשנות את בחירתו. ברגע שבחר פעם אחת במנוי כשר לא יוכל עוד לשנות את דעתו ולנייד את המספר לשירות אחר. בכך אין הכרה בתבונתו של היחיד לבחור לעצמו את דרכו.

[מא'] הצעת החוק לקריאה טרומית ודברי ההסבר מצ"ב ומסומנת כנספח מא'.

173. ממכלול ראיות עולה שהתכלית האמיתית היא שימור כוחה של ועדת הרבנים ויצירת משטור חברתי קשיח שיאפשר לשמר את הציבור החרדי בין חומות של הסתגרות והיבדלות. הדבר ניכר מההתעקשות של מציעי ההצעה, על הקצאת מספרים מזהים לקומה כשרה ואיסור הניוד של הקווים כדי להבטיח שליטה מלאה על המנויים על הקומה הכשרה ולהבטיח את השליטה בהם וכן התעקשותם על הותרת קביעת אמות המידה לחסימה בידי המשיבה 3 או כל תאגיד כשרות אחר שיקום. אמות המידה שפורסמו על ידי ספקי התקשורת, אשר פורטו לעיל, מוכיחות מיניה וביה כי הן מאפשרות למשיבה 3 להמשיך לחסום קווי תוכן, מתוך מטרה לשלוט על עולם הידע של ציבור המנויים ולהבטיח את התבדלותו, תכלית זו אינה ראויה.

174. בדו"ח הצוות המשרדי לבחינת תופעת⁵⁰ הדרת נשים במרחב הציבורי,³⁷ שהיועץ המשפטי לממשלה אישר בשנת 2013, נסקרו התכליות שהוצעו להצדקת ההפרדה המגדרית במרחב הציבורי וביניהן: "התכלית העיקרית עניינה הגנה על אינטרס קהילתי-קבוצתי של קהילות החפצות בהפרדה כדי לשמר את ייחודן הקהילתי והתרבותי, הבא לידי ביטוי בין היתר בהנהגת הסדרי הפרדה במסגרת חיי הפרט והקהילה". באשר לתכלית זו צוין בדו"ח כי **"הנכונות להגן על ייחודיותה הקהילתית של קהילות כגון הקהילה החרדית היא מוגבלת"**. הסיבה העיקרית לכך היא ההכרח להבטיח את שימור הלכידות החברתית והאזרחית הבסיסית. רק כך תתאפשר קיומה של חברה אורגנית ומתפקדת המצליחה להוות שלם גדול יותר מסך מרכיביה, ולא כזו המתפוררת לכדיהם ומתבוססת בתוכם." צוין כי הגנה על ייחודיות קהילתית היא אמנם תכלית ראויה אולם "משקלה של תכלית ראויה זו מוגבל, וככל תכלית, אין בכוחה להצדיק פגיעה בלתי מידתית בזכויות היסוד. כן, היא עשויה לסגת מקום בו מתחייבת הגנה על אינטרסים ציבוריים אחרים בעלי עצמה ניכרת". כך, למשל צוין כי בעניין רגן נקבע כי **"אין בכוחה של הייחודיות המגזרית להצדיק כל כפייה שהיא הפוגעת בחירותו של היחיד"** ואף הודגש כי **"ההגנה על הייחודיות המגזרית של קהילות ובהן הקהילה החרדית מוגבלת מקום בו היא כרוכה בפגיעה בזכויות היסוד, ובפרט, פגיעה בגרעין הזכויות החוקתיות לכבוד האדם ולשוויון"**:

"ההגנה על האוטונומיה התרבותית של קהילה מובחנת עשויה להיות מוגבלת אם ההגנה עליה גוררת פגיעה בלתי מידתית בזכויות היסוד לכבוד האדם ולשוויון, למשל במקרים של הפליה חמורה על בסיס חשוד... בין זכותה של קהילה לשמר את ייחודה המגזרי לבין זכויות היסוד לכבוד האדם ולשוויון מתקיים יחס אנכי במסגרתו **ניתנת עדיפות ערכית ועקרונית לאחרונות**."

175. תיקון 79 לא תוקן לתכלית ראויה. מכלול הוראותיו מצביע כי תכליתו היא לאפשר למשיבה 3 לשלוט בשוק הסלולר ובציבור המנויים באופן הפוגע בזכויותיהם לו החוק היה מאפשר למנויים לחסום מספרים שהם אינם מעוניינים להיות חשופים אליהם באמצעות תאגיד כשרות ללא יצירת טווח מספרים מזוהים המוכר כקומה ותוך יצירת אמות מידה ברורות ומפורטות המגבילות את פעולות התאגיד ותוך קיום חובת שימוע בטרם חסימת מספרים - ניתן היה להצדיק את תכליתו.

התיקון לחוק אינו מידתי

מבחן הקשר הרציונאלי

176. מבחן המשנה הראשון הוא **מבחן ההתאמה או הקשר הרציונאלי**, הבוחן קיומה של התאמה בין תיקון 79 הפוגע בזכות לאוטונומיה, לפרטיות, לחופש מידע, לקניין ולחופש העיסוק לבין מטרת התיקון. כלומר, האמצעי החקיקתי צריך להוביל, באופן רציונאלי, להגשמתה של המטרה החקיקתית.

³⁷ <https://www.justice.gov.il/SpecialProjects/Pages/WomanExclusion.aspx>

177. כאמור, מטרת תיקון 79 היא לאפשר⁵¹ למנויים המעוניינים בכך לקבל שירות סינון מספרים בעלי תכנים לא ראויים אליהם הם אינם מעוניינים להיחשף כגון הימורים ופורנוגרפיה, המוענק באמצעות מכשירים סלולריים שאין בהם שירותי אינטרנט והודעות טקסט. קביעת טווח מספרים המהווה קומה כשרה ויוצר זיהוי בין מספר הטלפון להשקפה הדתית של המנוי אינו נדרש בשום אופן לצורך השגת התכלית של סינון מספרים מסוימים. כמו כן הטלת איסור על מנויי הקו הכשר לחזור בהם מהרצון להיות בקומה הכשרה ולנייד את המספר שברשותם לשירות מנויים אחר ואף לא לקומה כשרה אחרת, אף הוא אינו נדרש לצורך השגת מטרה. אם תכלית החוק היא חסימה של תכנים בלתי-ראויים אין שום היגיון בקביעה של אי-הדירות.

178. גם אם יתאפשר למנויים לנייד את המספר שברשותם לקומה כשרה אחרת או לכל שירות מנויים שספקי התקשורת מציעים, הדבר לא יפגע באותה קבוצת מנויים המעוניינת לקבל את השירות הכשר של אותו תאגיד. לפיכך, מבחן ההתאמה או הקשר הרציונלי אינו מתקיים.

179. אף לקישור השירות הכשר לצידוד קצה מסוים אין ולו קשר קלוש לתכליתו של תיקון 79. מגבלת הקישור לצידוד הקצה - מכשיר טלפון מסוים המקבל הכשר מהתאגיד שחוסם את המספרים דוגמת המשיבה 3, נועדה, בדומה להקצאת טווח מספרים ולמגבלת ניוד המספרים, לשם משטור חברתי המאפשר לסמן את מנויי הקומה הכשרה כחרדים ולהצר את צעדיהם של חרדים והחשופים לסנקציות חברתיות כתוצאה מכך כגון אי רישום ילדיהם למוסדות חינוך חרדים וחסימת האפשרות לספק שירותים לבני הקהילה החרדית. כפי שצוטט לעיל, מכשיר הטלפון הכשר שעליו מדבקה "כשר" מסמן עבור האדם החרדי, שהאדם שעומד מולו הוא גם חרדי שכן יש לו מכשיר כשר. אך מובן הוא שבסימון זה אין כדי לשרת את תכלית החוק שניתן להצדיק אותה רק אם מטרתה לאפשר שירות סינון תכנים בלבד על ידי תאגיד למנוי שמעוניין בכך ולא לסמן מי חרדי ומי לא באמצעות מכשיר טלפון או מספר טלפון.

כמו כן מתן סמכות למשיבה 3 לחסום מספרים לפי אמות מידה כלליות ומעורפלות המאפשרת לה לחסום קווים ללא כל מגבלה הקשורה לתכנים מסוימים כמו פורנוגרפיה או הימורים אף היא אינה עומדת במבחן קשר רציונלי לתכלית החוק.

180. ודוק, בהעדר כל קשר רציונלי בין חסימה שרירותית, יצירת טווח מספרים של קומה כשרה, איסור הניוד של הקווים ובין הקישור בין צידוד הקצה לבין הקומה הכשרה, לבין תכלית החוק הרי שאין החוק עומד במבחן קשר רציונלי.

181. הוראת המעבר בתיקון 79 לפיה מנויים של המשיבה 3 אינם צריכים להביע הסכמה מפורשת לשירות החסימות ואין באפשרותם לנייד את המספר שברשותם לקומה אחרת או לשירות אחר, אף היא אינה נדרשת להגשמת תכלית החוק. על מנת לאפשר לציבור המעוניין בכך לקבל שירות חסימת קווים בלתי רצויים, יש לוודא כי מדובר במי שאכן ביקש שירות זה באופן מפורש וברור כפי שקובע התיקון אולם אין כל מקום לקבוע כי מי שיש לו כבר מספר בקומה הכשרה של ועדת הרבנים, בטרם הדבר הוסדר בחקיקה, לא יוכל לנייד את המספר לקומה כשרה אחרת או שירות אחר. מנויים אלה לא הביעו את רצונם בצורה מפורשת ולכן אין כל מקום להניח כי הם מעוניינים בשירות. הוראת המעבר מקבעת, הלכה למעשה את המונופול של המשיבה 3 על השוק הסלולרי הכשר תוך פגיעה חמורה בזכות המנויים לאוטונומיה וחופש

בחירה, לפרטיות, מבלי שיש כל קשר⁵² רציונאלי בין הוראת המעבר לתכלית התיקון שהיא לאפשר למעוניינים בכך לרכוש שירות ייעודי הכולל חסימת מספרים.

מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה

182. מבחן המשנה השני, הוא מבחן האמצעי שפגיעתו פחותה. האמצעי החקיקתי הפוגע בזכות לפרטיות, לאוטונומיה, לחופש מדת, לחופש ביטוי, לזכות הקניין, לחופש עיסוק הוא ראוי רק אם לא ניתן להשיג את המטרה החקיקתית על-ידי אמצעי אחר, אשר פגיעתו בזכות האדם תהא קטנה יותר. כלומר המבחן הוא האם בנסיבות העניין נבחר התנאי המתון, הגורם פחות נזק. רק אם תנאי מתון זה אינו מספיק להשגת המטרה המיוחלת, תוכל הרשות לקבוע תנאי מכביד יותר, ככל הנדרש להשגת המטרה (בג"ץ 1715/97 **לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר**, פסקה 18). כפי שנראה להלן אף תנאי זה אינו מתקיים.

סמכות חסימה ללא זכות שימוע מקדים

183. סעיף 1ג51(ב)(2)(ג) קובע כי בעת הגבלת החיוב למספר טלפון בודד, ישלח הספק המורשה הודעה למנוי על חסימתו, שבה תצוין גם זהות התאגיד המסוים שקבע את הגבלת החיוב בעניינו. ההודעה על החסימה נעשית אפוא לאחר החסימה והיא מופנית למנוי בלבד. בעל המספר שנחסם, לא רק שאינו זכאי לשימוע בטרם חסימה אלא הוא אף אינו מקבל הודעה על החסימה. המדובר בהוראה הפוגעת פגיעה קשה בזכויות יסוד הן של משתמשי הקווים הכשרים, והן של גופים ומנויים הנחסמים, שאינה עומדת במבחן האמצעי שפגיעתו פחותה.

184. על מנת להשיג את תכלית החקיקה ניתן היה לנקוט באמצעי שפגיעתו בזכויות פחותה: לאפשר לתאגיד פרטי לחסום קווי טלפון רק לאחר שבחן את מהות הקו ונתן אפשרות לבעל הקו להשמיע את עמדתו ביחס לנימוקים לחסום את הקו. רק הליך שכזה יכול להבטיח שאין מדובר בחסימה שרירותית וכי החסימה נעשית על מנת להגן על מנוי שאינו מעוניין להיות חשוף לתכנים פסולים. על המחוקק היה לבחור את האמצעי שפגיעתו פחותה ולחייב את התאגיד לקיים זכות שימוע לבעל מספר טלפון שמועמד לחסימה.

185. הסמכת תאגיד, בחוק, לחסום מספרי טלפון, כשלפעולה זאת השלכות על זכויות יסוד חוקתיות של מאות אלפי מנויים צריכה להתבצע רק על סמך תשתית עובדתית ראויה שגובשה על בסיס בדיקה עניינית, הוגנת ושיטתית כמקובל בעקרונות המשפט המנהלי, הכוללת הליך שימוע אותו חייב התאגיד לקיים בטרם החסימה.

186. הדברים נכונים ביתר שאת כאשר המשיבה 3 כבר פועלת מזה שנים ארוכות בשטח וקיימות תלונות רבות על חסימת קווים באופן שרירותי ללא כל קשר לחסימת תכנים בלתי ראויים כגון הימורים או פורנוגרפיה. לעניין זה יפים הדברים שנאמרו בבג"ץ 4884/00 **עמותת "תנו לחיות לחיות" נ' מנהל השירותים הווטרינריים**, נח(5) 202 (2004):

"אלא שבעניינו, בביצוע הסמכות משתתפת חברה פרטית, וחלקה של חברה זאת בהפעלת הסמכות – **לרבות בקבלת החלטות מהותיות שבשיקול-דעת** – הינו דומיננטי. בכך יש, בפועל, אצילה של הסמכות לחברה הפרטית,

שכן תפקידה של החברה אינו⁵³ טכני, אלא הוענק לה תפקיד מובהק של שיקול-דעת... מצב זה אינו כדין. ככלל, סמכות שלטונית אינה ניתנת לאצילה לגורמים פרטיים, אלא בנסיבות מיוחדות... "אין זה מתקבל על הדעת, כי סמכויות סטטוטוריות יוענקו לאדם פרטי, שאיננו משרת במערכת שכוננה על-פי דין או שאינו חלק ממערכת שלטונית מוגדרת, ואשר מעמדו, חובותיו וזכויותיו מתמצים אך ורק בכך שנמסרו לידי סמכויות ביצוע..." "הכלל הינו כי מקום שניתנת סמכות למנות אדם כאורגן של רשות מוסמכת או לאצול לו סמכות שלטונית צריך אותו אדם להיות חלק מהרשות השלטונית. הטעם לכך נעוץ בעובדה כי בהיותו חלק מהמסגרת השלטונית הוא נתון לפיקוח כללי וכפוף לכללי אתיקה ומשמעת של השירות הציבורי...". אמנם, כלל זה אינו מוחלט. ייתכנו "נסיבות מיוחדות המאפשרות הסקה (משתמעת) של תכלית חקיקתית, המאפשרת אצילה לגורם פרטי" אך בענייננו לא זו בלבד שלא הוכח קיומן של נסיבות מיוחדות כאלה, אלא שאף קיימת שורה של שיקולים המצביעים על אי-החוקיות של אצילת הסמכות לחברה."

187. לאדם אשר עלול להיפגע מהחלטה של רשות מנהלית נתונה זכות הטיעון במסגרת הליך שימוע, כחלק מכללי הצדק הטבעי. היות שלתאגיד ניתנו סמכויות כה נרחבות, היה על המחוקק לפחות לנקוט באמצעי שפגיעתו פחותה, ולחייב את התאגיד לפעול כמו רשות מנהלית המחויבת להעניק זכות שימוע בטרם פגיעה בזכויות של הפרט. כך נאמר בעניין כהן:

"בפסיקה נקבע שככלל, נדרשת רשות מנהלית שפעולתה כרוכה בפגיעה באדם להעניק לו הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו בפניה. העיקרון בדבר זכות הטיעון נחשב לחלק מכללי הצדק הטבעי והוא מסממני המובהקים של הליך מנהלי הוגן ותקין. תכליתה של זכות הטיעון להבטיח כי הרשות תתייחס בהגינות לענייניו של האזרח, ותקבל החלטותיה על-בסיס תשתית עובדתית נאותה ותוך התחשבות במכלול העובדות והשיקולים הצריכים לעניין. לטיעונים ולהשגות שמשמיע האזרח העשוי להיפגע מן ההחלטה חשיבות לא רק כביטוי לכללי הצדק הטבעי, אלא גם כמרכיב מרכזי בגיבוש התשתית העובדתית שעליה נסמכת ההחלטה. ככל שהפגיעה הצפויה גדולה יותר – כך זכותו של האדם להישמע משמעותית וחשובה יותר..."

188. פרופ' אלון הראל במאמרו "הזכות לביקורת שיפוטית", משפטים מ' 239, 262 (תשע"א - 2011), מציין:

"זכות השימוע כוללת שלושה מרכיבים מובחנים: ההזדמנות להעלות קובלנה או טרענה בשל מה שנתפש בעיני הפרט כהפרת זכותו, הזדמנות לקבל הסבר או הנמקה בעקבות החלטה הנתפשת כהפרת זכות והחובה לשקול מחדש את ההחלטה שהביאה בעקבותיה את הקובלנה."

189. תיקון 79 קובע כי אמות המידה לחסימה⁵⁴ ייקבעו על ידי המשיבה 3 או תאגיד כשרות אחר ויפורסמו על ידי ספקי התקשורת. בכך מאפשר המחוקק לתאגיד הכשרות לקבוע בעצמו אמות מידה לחסימה אשר עלולות להיות פוגעניות כלפי המנויים. לאור הפגיעה בזכויות יסוד מוגנות שיש בחסימה היה על המחוקק לבחור באמצעי שפגיעתו פחותה ולקבוע בחוק ברחל בתך הקטנה את אמות המידה לפיהן יוכל התאגיד לחסום שיחות. דברים אלה נכונים שבעתיים לאור החסימות השרירותיות שבוצעו לאורך השנים על ידי המשיבה 3 והתלונות הרבות של מנויים בעניין זה כפי שפורטו בחלק העובדתי. על המחוקק היה לקבוע אמות מידה ברורות לחסימת קווים. זהו האמצעי שפגיעתו פחותה שלו היה נוקט בו המחוקק היה בו כדי להקטין את הפגיעה בזכויות המנויים. בעניין זה מן הראוי לשוב ולהפנות למחקר של המכון הישראלי לדמוקרטיה המתאר את האופן בו חסמה המשיבה 3 קווים:

”בראשית הדרך הוועדה שמה לה למטרה לחסום שירותי תוכן קוליים המספקים תכנים שבאופן מובהק אינם מתאימים לאורח חיים דתי חרדי, אך כאמור, במרוצת השנים שחלפו מאז היא הרחיבה שוב ושוב את ההיקף והסוג של הקווים שהיא חוסמת גישה אליהם מהקומה הכשרה ובמצב הנוכחי במקרים רבים החסימה נראית שרירותית וכמשרתת אינטרסים שאינם רלוונטיים לתכלית פעילותה של הוועדה...”

מאבקה של ועדת הרבנים במסרונים ובקווי החדשות התרחב למאבק בסוגי תוכן שההצדקה הדתית המשוערת לחסימתם עמומה מאוד או לא קיימת. לעיתים מזומנות חסימת הקווים מתרחבת גם לקווים שמתחרים פוליטיים מפעילים במגזר ולקווים אחרים. הרושם העולה מההתנהלות של הוועדה ושל הגורמים הפוליטיים שמגבים אותה הוא של ניסיון לשלוט בנעשה במגזר החרדי באמצעות שימוש בסמכות לחסום קווים לשירותים וקווי תוכן וביסוס מעמדה של הוועדה כך שבלא הסכמתה לא ניתן להנגיש מידע ושירותים — ממשלתיים, עירוניים, מסחריים או אחרים באשר הם — למגזר החרדי.” (ע' 28-29)

190. דברים אלה, מדגישים ביתר שאת שחסימת הקווים הנוהגת היום על ידי המשיבה 3 היא שרירותית והחוק המאפשר לה לפרסם את אמות המידה שלה, לא מונע את הפגיעה החמורה בזכות לאוטונומיה של המנויים. המחוקק לא בחר באמצעי שפגיעתו פחותה עת השאיר את קביעת אמות המידה בידי המשיבה 3 חרף התנהלותה השערורייתית והבלתי חוקית לאורך השנים, ולא קבע בעצמו אמות מידה שמבהירות את המגבלות המוטלות על התאגיד לחסימת קווים כדי להגן על זכויות המנויים ובעלי מספרים אשר עלולים להיחסם. כפי שהראנו לעיל, אמות המידה שקבעה המשיבה 3 הן אמות מידה לא מפורטות, לא ברורות ולא שוויוניות (למרות שהדבר מתחייב בחוק) ואין בהן כדי להגן על ציבור המנויים מפני חסימה שרירותית הפוגעת בזכויות היסוד שלה. אמות המידה שנקבעו על ידי המשיבה 3 ופורסמו באתרים של ספקי התקשורת מאפשרות למשיבה 3 להמשיך לחסום מספרים באופן שרירותי רק בגלל שהם ”בניגוד לערכי היהדות החרדית” ולמנויים אין כל דרך לתקוף את החלטת המשיבה 3. אמות המידה שפורסמו מעידות על כך שלא ניתן לצפות שהמשיבה 3 או כל תאגיד אחר יקבעו אמות מידה שאכן יגבילו את יכולתן לחסום. הוראות אלו היו צריכות להיקבע על ידי

המחוקק. בעניין זה ניתן ללמוד על דרך⁵⁵ ההיקש מקביעה של בית משפט נכבד זה בעניין מבחני תמיכה, לפיה אין הם יכולים להיות כלליים ומעורפלים :

צריך שהמבחנים יהיו מבחנים של ממש שישדירו את החלוקה של הסכום לפי אמות מידה ברורות וידועות, במידה ראויה של אובייקטיביות ולא מבחנים מדומים שיאפשרו את חלוקת הסכום לפי שיקול דעת סובייקטיבי, שאינו מוגבל על ידי אמות מידה כאלה.

בג"ץ 3792/95 תיאטרון ארצי לנוער נ' שרת המדע והאמנויות, פ"ד נא (4) 259

אף במקרה שלנו, צריך היה המחוקק לקבוע אמות מידה ברורות וידועות שמגבילות באופן ברור את המספרים שניתן לחסום.

191. שלא נבחר האמצעי שפגיעתו פחותה והוא אמות מידה מחייבות הקבועות בחוק על ידי המחוקק ביחס לכל תאגיד כשרות, נמשכת ההתנהלות השערורייתית והפוגענית של המשיבה.
3.

מבחן המידתיות במובן הצר

192. למעלה מהנדרש, נבחן גם את קיומו של מבחן המשנה השלישי - מבחן האמצעי המידתי (במובן הצר). האמצעי הנבחר, אפילו מתאים הוא רציונלית להשגת המטרה, ואפילו אין אמצעי מתון ממנו, צריך לקיים יחס ראוי בין התועלת שתצמח ממנו לבין היקף פגיעתו בזכות אדם חוקתית. זהו מבחן הבוחן את התוצאה של החקיקה, והאפקט שיש לה על זכות האדם החוקתית. אם השימוש באמצעי החקיקתי גורם לפגיעה חמורה בזכות האדם, ואילו התועלת הצפויה ממנו לציבור היא מזערית, כי אז החקיקה חורגת מהמידה הדרושה (במובנה הצר) (בג"ץ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר, לעיל, בעמ' 385-386).

193. אף לפי מבחן זה, תוצאת תיקון 79 גורמת לפגיעה אנושה בזכויות יסוד חוקתיות - פגיעה שבוודאי עולה על התועלת שבחסימת תכנים לא ראויים אותה ניתן היה להשיג מבלי לפגוע פגיעה כה עמוקה בזכויות יסוד חוקתיות. כפי שתואר לעיל, ניתן היה להסמיק תאגיד לחסום קווים שאינם רצויים למנויים מבלי ליצור טווח מספרים המיועד לקומה כשרה ההופכת את מספר הטלפון לאמצעי זיהוי תוך קביעה בחוק של אמות מידה ברורות שוויוניות ומידתיות לחסימה, תוך קביעת מגבלות לאופיו של התאגיד- תאגיד שאינו לכוונת רווח, תוך קביעת חובת שימוע לצדדים שלישיים בטרם חסימה, תוך הימנעות מהגבלת ניידות המספר של מניי הקומה הכשרה וללא יצירת קשר בין מכשיר הקצה לשירות החסימה. בכך היה נמנע המונופול של המשיבה 3 השולטת בציבור המנויים, פוגעת בזכות לחופש העיסוק של צדדים שלישיים ומאפשרת חדירה להשקפתם הדתית דרך מספר הטלפון שברשותם ובכך פוגעת בפרטיותם. בנוסף תיקון 79 פוגע בזכות הקניין של המנויים על הקומה הכשרה ומחייב אותם לרכוש מכשיר מנוון המתאים לקבלת שירות בקומה כשרה אחת מסוימת. הסדרים אלה – אין בהם כל תועלת לציבור המנויים החרדי, שהיה יכול להנות משירות חסימות של קווים שאינו רוצה להיות חשוף אליהם, גם בלעדיהם. ודוק, מההסדרים האמורים שקבע המחוקק לא צומחת כל תועלת חברתית שיש בה כדי להצדיק פגיעה חמורה בזכויות יסוד חוקתיות כפי שפורט לעיל.

194. לאור האמור לעיל, תיקון 79 לחוק אינו⁵⁶ מקיים את מבחני המידתיות הקבועים בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד חופש העיסוק. לפיכך, אין מנוס אלא להורות על בטלותו.

תיקון 79 אינו חוקתי

195. אכן, חוקתיותו של חוק נבחנת על ידי בית המשפט בזהירות ותוך ריסון. אך במקרה בו חוק פוגע בזכות אדם המעוגנת בחוק יסוד, על בית המשפט לנקוט עמדה משפטית ברורה. בעניין זה מן הראוי לצטט את דברי בית המשפט בבג"ץ **יועצי השקעות**, היפים אף לענייננו:

"בית-המשפט יגלה איפוק שיפוטי, ולא יחליף את שיקול-דעת המחוקק בשיקול-דעתו של השופט. עם זאת, איפוק שיפוטי אינו שקול כנגד קיפאון שיפוטי. ריסון שיפוטי אסור לו שיביא לשיתוק שיפוטי. כאשר המחוקק פוגע בזכות אדם המעוגנת בחוקי היסוד, והפגיעה היא מעבר למידה הדרושה, אין מנוס מנקיטת עמדה שיפוטית ברורה. כשם שאיננו חופשיים לבטל חוק אך משום שלא היינו מחוקקים אותו אילו היינו חברי הגוף המחוקק, כן איננו בני-חורין להימנע מביטול חוק אך משום שהמחוקק ראה לנכון לחוקק אותו. עלינו השופטים הוטל התפקיד החוקתי של שמירת אמות-המידה לחוקתיות החוק הקבועות בחוקי היסוד ומניעת חריגה מגבולותיהן."

(עמ' 389)

196. נשווה בדמיוננו שני תרחישים - בתרחיש הראשון כוונתו של המחוקק בתיקון מס' 79 היא כוונתו המוצהרת, קרי, להעלות על נס את "האוטונומיה של הפרט וההכרה בתבונתו של היחיד לבחור לעצמו את דרכו מבלי לפגוע בזולתו, כמו זכותו להיות מונחה על פי מורי דרך בהם הוא מאמין" וזאת על ידי כך שהחוק יתיר לבעלי טלפון סלולרי "להגן על האיזון האישי שכל אדם רשאי ליצור לעצמו בין התועלת שבשירותי התקשורת לבין הסכנה הקיימת בהם". האם תכלית זו תיפגע אם (1) יתאפשר ניווד מספרים (2) לא יהיה קשר בין מכשיר הקצה לשירות הקו הכשר (3) תבוטל הוראת המעבר כך שכל אדם יוכל להחליט עם חקיקת החוק מהו האיזון הראוי בעיניו, מבין זה שמציעות קהילות חרדיות שונות, בין "התועלת" ו"הסכנה" בשירותי תקשורת. מה הפסול בהסדר כזה? הסדר כזה ישמר את כוונת המחוקק לעילא ולעילא ויפחית מהותית את הפגיעה בזכויות.

197. מנגד - נשווה בעינינו תרחיש שני. בתרחיש זה תכליתו האמיתית של החוק היא מניעת פגיעה תיאורטית אפשרית באחד הגופים העוצמתיים, והחשוכים ביותר, במגזר החרדי. גוף שתכליתו העיקרית היא משטור אגרסיבי וכוללני של חיי חרדים באשר הם - משטור שמתפרס הרבה מעבר ליצירת מגבלות על גישה להימורים ולפורנוגרפיה. בתרחיש כזה ניווד המספרים הוא קריטי, ביטול השליטה על המכשירים הסלולריים הכשרים, וביטול הוראת המעבר הם אקוטיים והסכנה העיקרית אינה "ירידה לדרך קלוקלת" והתמכרות להימורים וכדומה אלא אבדן שליטה בעולם התוכן ובציבור החרדי.

198. פסילת הסעיפים המבוקשים בחוק רחוקה מלחתור תחת תכליתו המוצהרת, והראויה, של החוק. למעשה ייתכן והיא אף תסייע לתכלית זו ולכל הפחות היא לא תפגע בה. מנגד - פסילת הסעיפים המבוקשים תביא לפגיעה קשה בתכלית הפסולה, והסמויה, של החוק. אך אין

להסכין עם תכלית זו המבקשת לעגן בחוק⁵⁷ משטר דכאני על חלק ניכר מהאוכלוסייה הישראלית - משטר הזוכה לביקורת רבה גם בתוך האוכלוסייה החרדית, ואשר מבקש לשמר את כוחו תוך שימוש בכוחה הכופה של המדינה והכנסת.

סיכום

199. עתירה זו הצביעה על הפגמים החוקתיים שנפלו בתיקון 79 והראתה כיצד למעשה מטרות אחת - לשמר את המונופול של המשיבה 3 על שוק התקשורת החרדי תוך פגיעה קשה הנגרמת לזכות יסוד חוקתיות - לפרטיות, לאוטונומיה, לשוויון, לחופש ביטוי, לחופש מידע, לקניין ולחופש העיסוק של המנויים ושל צדדים שלישיים.

200. מצב הדברים שתואר בהרחבה בעתירה זו מעורר התנגדות משמעותית בקרב מנויי הקווים הכשרים, ואף פוגע בגופים כמו העותרות 1--2, למרבה הצער, המחוקק בחר לעגן בחוק את המונופול של המשיבה 3, הורה על הקצאת טווח מספרים לקומה הכשרה, איסור נידוד של הקווים הכשרים ולא ביטל את הקישור לציוד הקצה תוך שהוא מותיר מאות אלפי מנויים קיימים של המשיבה 3 כלואים בתוך ההסדר הפוגעני. המשמעות היא שהמחוקק פגע באופן העולה על הנדרש בזכויות יסוד של המנויים ושל העותרים. ולפיכך יש להכריז על בטלותו של התיקון לחוק.

201. בית המשפט מתבקש אפוא להורות על בטלותו של החוק ושל התקנות שהותקנו מכוחו.

202. לעתירה זו מצורפים התצהירים הבאים:

תצהיר גב' יהודית וילנסקי
תצהיר מר אשר רוזן
תצהיר מר אסף מאמו
תצהיר מנכ"ל העותר 1.
תצהיר מנכ"לית העותר 2.

היום,

ריקי שפירא-רוזנברג, עו"ד
מ.ר. 23152
ב"כ העותרים

כ"ז אדר תשפ"ה
27 מרץ 2025