



עמר רייטר ז'אן שניא כהן ושות'



31 באוקטובר, 2010

לכבוד
עו"ד אבי ליכט
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי)
רחוב צאלח א-דין 29,
ירושלים 91010

בדואר רשום ובפקסימיליה

מכובדי,

הנדון: תיקון סעיף 13 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 לעניין מתן שירותי בזק לכוחות הביטחון

בשם מרשתנו, חברת פרטנר תקשורת בע"מ ("פרטנר"), אנו מתכבדים לפנות אליך בעניין שבנדון כדלקמן:

- בהמשך להחלטות הממשלה בדבר המדיניות הכלכלית לשנים 2011–2012 מיום 15.7.2010, פורסמה ביום 18.10.2010 הצעת החוק שבנדון הכוללת תיקוני חקיקה שונים הדרושים לצורך יישום החלטות הממשלה ("הצעת חוק ההסדרים"). הצעה זו מצומצמת בהיקפה ביחס לטיוטת ההצעה שפורסמה בסוף חודש יולי האחרון, בסמוך לאחר החלטות הממשלה, וזאת לאחר שועדת השרים לענייני חקיקה החליטה להעביר להליך חקיקה רגיל תיקוני חקיקה רבים בעקבות דרישת יו"ר הכנסת. ואולם, התיקון נשוא מכתבנו זה נותר בהצעת חוק ההסדרים, ומכאן פנייתנו זו.
- סעיף 13 לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 ("חוק התקשורת") עוסק במתן שירותי בזק לכוחות הביטחון. התיקון המוצע כעת במסגרת הצעת חוק ההסדרים מבקש לשלול את זכותם של בעלי רישיונות תקשורת, ובהם פרטנר, לקבלת תשלום בעד פעולות בזק שונות שהם נדרשים לבצע מעת לעת עבור כוחות הביטחון, ואשר עד למועד זה בוצעו תמורת תשלום מלא בהתבסס על העלויות בפועל ועל המחירים המקובלים בשוק. על פי התיקון המוצע, בעלי הרישיונות הם שיישאו בכל העלויות הכרוכות בביצוע פעולות בזק שונות עבור

Tadmor & Co., Attorneys at Law

תדמור ושות', עורכי דין

מרכז נזריאלי 5, המגדל המרובע, דרך מנחם בגין 132, תל-אביב 67021 • 67021 • 5 Azrieli Center, The Square Tower, 132 Begin Road, Tel Aviv 67021, Israel • טלפון 972 3 684 6000 • פקס 972 3 684 6001 • ניקס mail@tadmor.com

AYR – Lawyers

AYR – עורכי דין

בית עוז קומה 6, דרך אבא הלל סילבר 14, רמת גן 52506 * 52506, Oz House, Level 6, Abba Hillel Silver Road, Ramat Gan 52506, Israel

www.ayr.co.il * mail@ayr.co.il * f. 972-74-7157778 .פ * t. 972-74-7157777 .ט

- כוחות הביטחון – כך ממש, ללא כחל וסרק, מבלי שהוגדר היקפן של פעולות אלה ובמנותק מהשאלה מי יזם את ביצוע הפעולות.
3. הטלת החובה למימון פעולות בזק עבור כוחות הביטחון - אשר עד כה נשאה בה המדינה - על כתפי בעלי הרישיונות, מהווה פגיעה קשה, ישירה וממשית בקניינה של פרטנר וברכוש. מדובר בהפקעה הכרוכה בנזק משמעותי בגין אובדן החזר הוצאות בשיעור של עשרות מיליוני שקלים בשנה. פגיעה מעין זו היא בלתי סבירה ובלתי מידתית, לא כל שכן כאשר היא נעשית ללא נימוק או הצדקה כלשהם.
4. מכובדי: אין שום הבדל בין הצעת חוק הזויה זו, ובין - דרך משל - הצעת חוק לפיה יספקו ספקי מזון את מרכולתם לכוחות הביטחון ללא תמורה, חברות הדלק תספקנה לכוחות הביטחון דלק ללא תמורה, ותושבי המדינה יעבדו עבור כוחות הביטחון ללא תמורה. האם פג מהעולם המונח "קניין" כאשר מדובר בכוחות הביטחון, או שמא פג הוא רק בהקשרן של חברות התקשורת? אין פגיעה ישירה יותר בקניין מאשר חיוב בעל עסק לספק את שירותיו למאן דהוא - מכובד וחשוב ככל שיהיה - ללא תמורה. הדברים לא רק מדברים בעד עצמם, הם זועקים בעד עצמם, עד שנדמה כי כל נימוק בעניין זה מיותר לגמרי.
5. חומרת הפגיעה בפרטנר מתעצמת עוד יותר (אם בכלל אפשרי הדבר) נוכח החלטת הממשלה לפעול במקביל להגדלת שיעור התמלוגים שמשלמים בעלי הרישיונות למדינה. בידה האחת מגדילה המדינה את שיעור התמלוגים המחויב, ובידה השנייה מבקשת לכפות אספקת שירותים בחינם למדינה (כוחות הביטחון, במקרה זה), ללא פיצוי וללא הסבר.
6. להוסיף עוד יותר על חומרת הדברים, הניסיון להעביר את התיקון המוצע בסעיף 13 לחוק התקשורת במסגרת הליכי החקיקה המזורזים של חוק ההסדרים, פסול מיסודו. שינוי מצב קיים תוך פגיעה חמורה בזכות יסוד טעון בירור וליבון במסגרת של הליך חקיקה רגיל ולאחר מתן זכות שימוע לבעלי הרישיונות העתידים להיפגע מתיקון החוק, מה שלא נעשה במקרה זה.

להלן עיקרי הדברים.¹

רקע חקיקתי

7. סעיף 13 לחוק התקשורת חוקק במטרה לעגן את הסמכות לתת הוראה לבעלי רישיונות תקשורת ליתן שירותי בזק ולבצע פעולות בזק שונות עבור כוחות הביטחון משיקולים של ביטחון המדינה או שלום הציבור. במסגרת תיקון קודם של הסעיף, הורתבה ההגדרה של "כוחות הביטחון" והיא כוללת "כל אחד מאלה: צבא ההגנה לישראל, שירותי הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר".

¹ כל ההזגשות במכתב זה אינן במקור, אלא אם צוין במפורש אחרת.

8. בס"ק 13(ב)(2) לחוק נקבע כי ראש הממשלה (לאחר התייעצות עם שר התקשורת ועל פי בקשה שניתנה משיקולים של ביטחון המדינה או שלום הציבור על ידי השר הרלוונטי) רשאי לתת הוראה לבעל רישיון בדבר "התקנת מיתקן, ביצוע פעולת בזק, או ביצוע התאמה טכנולוגית למיתקן בזק, בידי בעל הרישיון או בידי נציג כוחות הביטחון בסיוע בעל הרישיון, לרבות מתן גישה למיתקן, ככל שהדבר דרוש לצורך ביצוע תפקידיהם של כוחות הביטחון או להפעלת סמכויותיהם על פי כל דין".

9. בס"ק 13(ג) עוגן הסדר התשלום בעבור השירותים והפעולות שיבצע בעל הרישיון עבור כוחות הביטחון, לרבות מנגנון ליישוב מחלוקות:

"התשלום בעד מתן שירותים או עשיית פעולות כאמור בסעיף קטן (1) או (2), ייקבע בהסכמה בין כוחות הביטחון הנוגעים בעניין לבין בעל הרישיון, בהתבסס על החזר הוצאות סבירות ובשים לב למחיר הקיים בעבור השירות או הפעולה, אם קיים; באין הסכמה כאמור ייקבע התשלום בידי מי שמינה היועץ המשפטי לממשלה, על דעת הצדדים ככל שהדבר ניתן, ובהתחשב בצורך בשמירת סודיות."

10. בהתאם, התפתח לאורך השנים שיתוף פעולה הדוק בין פרטנר לבין גורמים שונים מקרב כוחות הביטחון בכל הנוגע לביצוע פעולות בזק שונות על גבי רשת פרטנר הנדרשות לצורכי ביטחון המדינה או שלום הציבור. פעולות אלה נעשו לצרכים מוגדרים, בתיאום מלא בין פרטנר לבין הגורמים הרלוונטיים ותוך הסדרת התשלום בגין הפעולות מראש ובהסכמה. לעיתים, אף נדרשה פרטנר לרכוש עבור כוחות הביטחון שירותים או מוצרים מצדדים שלישיים לצורך ביצוע הפעולות המבוקשות. להערכת פרטנר היקפן של פעולות אלה נאמד בעשרות מיליוני שקלים מדי שנה.

11. על פי התיקון המוצע כעת, יתווסף לסעיף 13 לחוק התקשורת סעיף קטן חדש – ס"ק (ב):

"בעל רישיון שניתנה לו הוראה לפי סעיף קטן (ב)(2), לא יבצע כל פעולה הנדרשת לצורך ביצוע ההוראה או שיש בה כדי להשפיע על התפקידים או הסמכויות של כוחות הביטחון שלצורך ביצועם או הפעלתם ניתנה ההוראה, אלא אם כן פנה לנציג כוחות הביטחון הנוגעים בעניין, הטרם ביצע הפעולה, לצורך קבלת הנחיותיו לעניין אופן ביצועה, והוא יפעל בהתאם להנחיות כאמור; לעניין זה, "פעולה" – התקנת מיתקן, ביצוע פעולת בזק, או ביצוע התאמה טכנולוגית למיתקן בזק."

12. בנוסף, תשונה הוראת ס"ק 13(ג) לחוק כך שיסדיר מעתה ואילך אך ורק את התשלום בגין מתן שירותים לכוחות הביטחון, ואילו בכל הנוגע לביצוע פעולות בזק תחול הוראת ס"ק (ג):

"פעולות לפי סעיפים קטנים (ב)(2) ו-(ב)(1) יומנו בידי בעל הרישיון."

13. בהחלטת הממשלה אשר בעקבותיה מוצע כעת תיקון החקיקה, נכתב לעניין זה כך:

"לתקן את חוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 (להלן – החוק) כך שבעל רישיון, כהגדרתו בחוק, המחוייב בהתקנת מתקן, בביצוע פעולת בזק, או בביצוע התאמה טכנולוגית למיתקן בזק, לרבות מתן גישה למיתקן, ככל שהדבר דרוש לצורך ביצוע תפקידיהם של כוחות הביטחון, כהגדרתם בחוק, או להפעלת סמכויותיהם לפי כל דין, הכל בהתאם לסעיף 13(ב)(2) לחוק, יחוייב בביצוע ההתקנה, הפעולה או ההתאמה הנדרשת כאמור על פי הנחיות כוחות הביטחון שניתנה לעניין זה מראש על פי פניית בעל הרישיון. בעל הרישיון יבצע את ההתקנות וההתאמות הנדרשות כאמור וישא בכל ההוצאות הכרוכות בביצועו."

14. משמעות הדברים היא כי הממשלה גמרה אומר לשנות את ההסדר הקיים בחוק התקשורת זה שנים רבות ולהטיל את חובת התשלום בגין פעולות בזק עבור כוחות הביטחון על בעלי הרישיונות, וזאת חרף העובדה שמדובר בפעולות שלטוניות מובהקות אשר על המדינה לשאת בעלויות הכרוכות בביצוען. בעלי הרישיונות בהקשר זה הם מעין "קבלני משנה" בלבד של כוחות הביטחון והם פועלים בשמם ובשליחותם, ומבצעים עבורם פעולות שונות על גבי רשתות התקשורת שהם מפעילים. משכך, אין שום הצדקה להחלטת הממשלה להעביר את נטל התשלום מקופת המדינה לבעלי הרישיונות.

15. חמור מכך, התיקון המוצע פותח פתח רחב ביותר לכל כוחות הביטחון לפנות לפרטנר ולבקש ממנה לבצע פעולות בזק שונות אשר בעבר נמנעו מלבצען משיקולים תקציביים. בהעדר הגדרה מדויקת של סוג הפעולות והיקפן, עלולה למצוא עצמה פרטנר במצב בו היא נדרשת למלא בדווקנות אחר דרישותיהם של כוחות הביטחון השונים, בהיקפים גדולים, ובסופו של יום לשאת בכל ההוצאות הכרוכות בביצוע הפעולות, וזאת מבלי שיש ביכולתה לאמוד אותן מבעוד מועד. מדובר בהוצאות משמעותיות ביותר הכוללות רכישת ציוד ומערכות וכמובן שעות עבודה של טכנאים, מהנדסים, אנשי מחשוב ועוד. בנוסף, בהעדר בקרה שוטפת על סוג הפעולות והיקפן, עלול התיקון המוצע לפתוח פתח רחב ביותר לביצוע פעולות בזק שונות אשר עלולות לפגוע בזכויות יסוד מידה העולה על הנדרש.

16. יתרה מזאת, כוח המיקוח של פרטנר מול צדדים שלישיים מהם היא רוכשת ציוד ושירותים לצורך ביצוע הפעולות עבור כוחות הביטחון ייפגע משמעותית מעת שייכנס התיקון המוצע לתוקפו, שכן פרטנר תהא חייבת לשאת בכל העלויות הכרוכות בביצוע הפעולות ותמנע ממנה האפשרות לנהל משא ומתן מסחרי לצורך קביעת המחירים כמקובל כיום. גם בכך יש משום פגיעה קשה ובלתי סבירה בקניינה של פרטנר במידה העולה על הנדרש.

17. בנוסף, התיקון המוצע עלול לעכב את ההתפתחות הטכנולוגית של רשתות התקשורת בהיבטים רבים, ולו מן הטעם שבעלי הרישיונות יצטרכו לשקול טרם ביצועה של כל פעולה חדשה על גבי הרשת את העלויות הנוספות הכרוכות במתן מענה לדרישות כוחות הביטחון.

אימוץ התיקון המוצע מהווה שלילת קניין המזכה את פרטנר בפיצוי מלא בגין החזר הוצאותיה

18. פרטנר, כבעלת רישיון, מוכרת באמצעות רשת התקשורת שלה שירותי תקשורת מסוגים שונים ללקוחותיה. לקוחות פרטנר משלמים לחברה כסף בגין השימוש שהם עושים ברשת שלה. תשלומים אלה, אותם גובה פרטנר בגין השירותים שהיא מספקת, הם ההנאה הכלכלית שיש לה מפעילותה. טול מחברת תקשורת את זכותה לגבות כסף בגין השירותים שהיא מעניקה, ונטלת ממנה את ההנאה כלכלית של אותה חברה מרכושה, לשון אחר, הפקעת את רכושה של אותה חברת תקשורת.

19. התיקון המוצע הקובע כי בעל רישיון יבצע את כל פעולות הבזק הנדרשות על ידי כוחות הביטחון ויישא בכל ההוצאות הכרוכות בביצוען עתיד לפגוע פגיעה קשה, ישירה וממשית בקניינה של פרטנר וברכושה. תיקון סעיף 13 לחוק התקשורת מהווה, הלכה למעשה, שלילת זכותה הקניינית של פרטנר לתשלום בגין פעולות בזק שהיא מבצעת עבור צדדים שלישיים.

20. זכות הקניין מעוגנת כיום בזכות חוקתית בסעיף 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הפקעה של זכויות, בהקשר הקנייני, חייבת להיות מלווה בפיצוי מתאים. אי-הכרה בסעד הכספי ביחס להפרות של זכויות חוקתיות היא הכרה דה-פקטו בכוח משפטי להפקיע זכויות כאלה ללא תשלום. תוצאה זו מנוגדת באופן בולט לעמדת המוצא של הדין ביחס לזכויות קנייניות.

21. ההחלטה להטיל על בעלי הרישיונות, ובהם פרטנר, את החובה לשאת בעלויות הכרוכות בביצוע פעולות שונות עבור כוחות הביטחון במקומה של המדינה, מהווה הפקעת רכוש. הפקעה זו מחייבת את המדינה לפצות את פרטנר ולהשיב לה את מה שניטל ממנה.

22. הפקעת קניין מקנה לבעל הרכוש זכות לקבל פיצוי מהמדינה. פסק ביהמ"ש העליון:

"השינוי שהתרחש במעמדה של זכות הקניין לאור חקיקתו של חוק היסוד, העניק מעמד על-חוקתי לזכות זו והביא שינוי באיזון הראוי בין זכויות בעל הקניין הפרטי שנפגע לבין האינטרס הציבורי הנוגד... ככל שנתחזק מעמדה של זכות הקניין, כך גבר הצורך לצמצם את הפגיעה בה להכרחי בלבד, ועמה נתחזקה החובה לפצות את בעל הקניין על פגיעה בזכותו."

(ע"א 1968/00 חברת גוש 2842 חלקה 10 נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה נתניה ואח', תק-על 2003(3), 320)

23. בית המשפט העליון קבע עוד לפני שנים הרבה כי הזכות לפיצויים בעד הרכוש שהופקע עומדת על מדרגה של זכות יסוד, כדברי נשיא בית המשפט העליון (בדימוס), השופט אגרנט:

"... ניתן לומר, שהזכות לפיצויים לא רק שהיא נושאת היום אופי אוניברסלי אלא גם עומדת, מפאת חשיבותה היתירה, על מדרגה – או כמעט על מדרגה – של 'זכות יסוד', וזאת ללא קשר להוראה קונסטיטוציונית המקנה לה את המעמד הזה, ואף אם מקומה יכירנה, כאן ושם, בהוראת חוק סטטוטורית בלבד..."

(ע"א 216/66, עיריית תל-אביב-יפו נ' אבו-דאיה, פ"ד כ(4) 522, עמ' 546)

ומאו, כידוע, עלתה הזכות ממעמד של "כמעט" זכות יסוד, לזכות יסוד מלאה ושלמה.

24. פרטנר משוכנעת כי התיקון המוצע עתיד לפגוע בה וביתר בעלי הרישיונות מעבר לכל מידה ראויה, והממשלה מתימרת לעשות זאת מבלי לעגן את הפיצוי שאין חולק כי הוא מגיע לפרטנר מכוח הדין בנסיבות העניין. פרטנר זכאית לדעת כבר היום, ובמדויק, איזה פיצוי תקבל בגין אובדן החזר הוצאותיה מביצוע פעולות בזק עבור כוחות הביטחון ובאיזו מתכונת יינתן הפיצוי. קופתה של פרטנר אינה קופה ציבורית ולא ניתן להתייחס אל השירותים שהיא מספקת כסעיף בתקציב המדינה.

25. סוגיה זו חשובה עד מאד נוכח החלטת הממשלה לפעול בעת הזו להגדלת שיעור התמלוגים שמשלמים בעלי הרישיונות למדינה, כשבנסיבות אלה מן הראוי היה להקטין דווקא את שיעור התמלוגים נוכח ההחלטה להטיל את חובת מימון פעולות הבזק עבור כוחות הביטחון על כתפי בעלי הרישיונות ללא הסבר או נימוק כלשהו ובניגוד מוחלט להוראות הדין ולנוהג הקיים בהקשר זה מזה שנים רבות.

העדר הנמקה או הצדקה ראויה להטלת חובת מימון פעולות בזק עבור כוחות הביטחון על

בעלי הרישיונות

26. בדברי ההסבר להצעת חוק ההסדרים לא ניתנה כל הנמקה להחלטה לשנות את ההסדר הקיים בסעיף 13 לחוק התקשורת ולהטיל את חובת מימון פעולות בזק עבור כוחות הביטחון על בעלי הרישיונות.

27. כאמור, בהתאם להוראת סעיף 13(ג) לחוק התקשורת, כוחות הביטחון הם שנשארו משך שנים רבות בתשלום המלא עבור פעולות בזק אותן ביקשו לבצע באמצעות בעלי הרישיונות משיקולים של ביטחון המדינה או שלום הציבור. המחוקק סבר במקור כי חובת המימון צריכה לחול על קופת המדינה ולא על בעלי הרישיונות, וזאת מן הטעם כי פעולות אלה נעשות כחלק מפעילות המדינה להבטחת ביטחון אזרחיה. כעת, מבקשת הממשלה לחרוג מההסדר הקיים ולהעביר את חובת המימון לבעלי הרישיונות מבלי ליתן הנמקה או הצדקה כלשהי להחלטה זו.

28. פרטנר סבורה כי אין זה המקרה המתאים לקבוע כי חובת המימון של פעולות בזק עבור כוחות הביטחון צריכה לחול על בעלי הרישיונות, ולא על קופת המדינה. התערבות רגולטורית מעין זו נדרשת במקום בו מתקיים כשל שוק הטעון תיקון, ואולם במקרה זה לא מצאנו כל הצדקה לכך.

29. הרגולציה נועדה בראש ובראשונה לתקן כשלי שוק המעוותים את פעילותו של השוק החופשי ויוצרים אי-יעילות כלכלית. כך, לדוגמא, נדרש הרגולטור להתערב מקום בו פעולותיו של גורם אחד הן בעלות השפעה חיצונית שלילית על גורם אחר, מבלי שהדבר ישתקף במחיר או בעלות של פעולות אלו. המושג השפעות חיצוניות שליליות מתאר עלויות הנוצרות כאשר מבצע פעילות מסוימת אינו לוקח אותן בחשבון כאשר הוא מתמחר את הפעילות. מצב דברים זה מביא לתוצאה בלתי אופטימלית מבחינה חברתית, ועל כן נדרשת התערבות רגולטורית לתיקון העיוות שנוצר.

30. במספר חוקים נקבע העיקרון של "המזהם משלם" בכל הנוגע לפעילותם של מתקנים תעשייתיים הגורמים לזיהום הסביבה. מפעל, אשר כתוצאה מפעילותו מזהם את מי השתייה הסמוכים אליו, מטיל עלות גבוהה על כלל הציבור הנהנה ממים אלה מבלי שזו מגולמת במחיר המוצרים שהוא מייצר. מטעם זה, קיימת הצדקה כלכלית לדרשה להפגמת ההשפעה החיצונית השלילית באמצעות הטלת חובת התשלום בגין הסרת הזיהום על בעל המפעל הנהנה מתוצרי פעילותו.²

31. דוגמת המפעל המזהם אינה דומה כלל ועיקר להפעלתה של רשת תקשורת. הפעלת הרשת כשלעצמה אינה יוצרת השפעה חיצונית שלילית אשר עלותה צריכה לחול על בעל הרישיון. עצם העובדה כי צדדים שלישיים יכולים לעשות שימוש לרעה ברשת התקשורת באופן העלול לפגוע בביטחון המדינה או בשלום הציבור, אינה יוצרת עלות חיצונית ישירה אשר בגינה מוצדק לקבוע כי בעל הרישיון הוא שיישא בעלות ביצוע פעולות בזק עבור כוחות הביטחון. הפעלתה של רשת תקשורת אינה יוצרת מטרד או נזק ישיר לאחרים אשר הפתרון למניעתו הוא קביעת רגולציה המחייבת את בעל הרישיון לשאת בעלויות של פעולות שונות הנדרשות משיקולים של ביטחון המדינה או שלום הציבור.

32. בדומה, אין לגזור גזירה שווה מהמקרה שלפנינו לחובה המוטלת על בעלי עסקים או מארגני אירועים המוניים להציב מאבטחים בכניסה לבית העסק או האירוע. במספר חוקים הנוגעים לרישוי עסקים נקבעה החובה להצבת מאבטחים לצורך הבטחת שלומם וביטחונם של באי העסק או האירוע, כאשר החובה למימון האבטחה מוטלת על בעל העסק או מארגן האירוע,

² ר' לדוגמא סעיף 20 לחוק המים, התשי"ט-1959; סעיף 11 לחוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961; סעיף 18 לפקודת מניעת זיהום מי-ים בשמן [נוסח חדש], התש"ם-1980; סעיף 5 לחוק מניעת זיהום הים (הטלת פסולת), התשמ"ג-1983; סעיף 5 לחוק מניעת זיהום הים ממקורות יבשתיים, התשמ"ח-1988.

משום שעליו להבטיח את אלו הנכנסים לתחום אחריותו ואשר מהגעתם הוא מפיק תועלת כלכלית.³

33. מנגד, תכליתן של פעולות הבזק המנויות בסעיף 13 לחוק התקשורת היא הגנה על הביטחון הלאומי. הגנה זו אינה מוגבלת ללקוחות או למשתמשים ברשת התקשורת של בעל הרישיון אשר נתבקש לבצע עבור כוחות הביטחון פעולות שונות, ולבעל הרישיון אין כל אינטרס כלכלי ישיר בהצלחת פעולות אלה. מכאן, שהמפעיל נדרש לפעולה אלטרואיסטית, אשר מימושה אינו מעניק לו פירות כלכליים ישירים. על כן, לא ניתן להשוות בין בעל עסק או מארגן אירועים, אשר מאבטחיו שומרים על מי שבא בשערי עסקו או האירוע שלו, לבין בעל הרישיון הנדרש לשאת בנטל הביטחון הלאומי, אשר שמירתו אינה מעניקה לו הנאה כלכלית ישירה. בהשאלה, ניתן לחייב חברת תעופה לאבטח את מטוסיה, אך לא ניתן לחייבה לשאת בעלות הסטת משלחת של צה"ל לאימון משותף עם צבא ארצות הברית, אף שהדבר דרוש לצורכי ביטחון. ניתן לחייב את התעשייה הצבאית להציב שמירה על מתקניה, אך לא ניתן לחייבה לספק לצה"ל פגזים בחינם, אף שהדבר דרוש לצורכי ביטחון.

34. באמצעות התיקון המוצע מבקשת המדינה לחייב את בעלי הרישיונות לשאת בעלויות של ביטחון המדינה הנעדרות קשר ישיר לפעילותם בתחום מתן שירותי תקשורת. כאשר נדרשת פרטנר להתקין עבור כוחות הביטחון מתקנים אשר מטרתם לאפשר, למשל, איסוף מידע מודיעיני, אין היא חייבת לשאת בתשלום בגין מתקנים אלה רק בשל העובדה שהיא מפעילה רשת תקשורת אשר ניתן באמצעותה לאסוף מידע, וניתן להביא עוד דוגמאות רבות לחוסר הסבירות הקיצוני הגלום בתיקון סעיף 13 לחוק והעולה כדי הפקעת קניין ללא הנמקה או הצדקה ראויה. גם מטעם זה, פסול התיקון המוצע מיסודו.

חוק ההסדרים אינו המסגרת המתאימה לביצוע התיקון המוצע

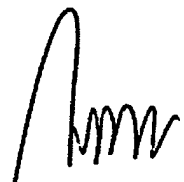
35. הממשלה בחרה לכלול את התיקון המוצע בסעיף 13 לחוק התקשורת במסגרת טיוטת חוק ההסדרים, וזאת במטרה להעביר את התיקון הבעייתי כל כך בהליך חקיקה מזוהז, הרחק מזירת הדיון הציבורי.

³ כך, מציין סעיף 1(א)3 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 כי אחת ממטרותיו הינה "בטיחות של הנמצאים במקום העסק"; סעיפים 2(א)5 ו-2(א)7 לחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, התשכ"ג-1962 קובעים סידורים לשם "הגנת המשתתפים באסיפה ובפעילות ספורטי"; תקנות 2 ו-6 לתקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (סדרנים באסיפות), התשמ"ט-1988 קובעות כי על סדרן "לשמור על ביטחון האסיפה"; וסעיף 7 לנוהל רישוי אירועים המוניים (משטרת ישראל) מציין מפורשות כי מטרת תוכנית האבטחה שעל המבקש לערוך אירוע המוני היא השמירה "על הסדר הציבורי ושלומו הציבור באירוע".

36. הפרקטיקה הנוהגת בתחום התקשרות היא קיומו של הליך שימוע טרם ביצוע מהלכים המהווים שינוי של חקיקה קיימת או מדיניות נוהגת. תמונה אם כן מדוע בחרה כעת הממשלה לשנות ממנהגה ולפעול לקידום תיקון בחוק התקשורת אשר השפעתו על בעלי הרישיונות דרמטית במחשכי חוק ההסדרים, באופן המעורר סוגיות חוקתיות כבדות משקל.
37. הדברים מתחדדים נוכח העובדה כי אך לפני ימים ספורים החליטה ועדת השרים לענייני חקיקה, בעקבות דרישת יו"ר הכנסת והביקורת הציבורית הרבה על השימוש הנרחב בחוק ההסדרים, לצמצם משמעותית את הצעת החוק ולהעביר תיקונים רבים שהוצעו במסגרתה להליך חקיקה רגיל באופן המאפשר קיומו של דיון ציבורי רחב.
38. משכך, פרטנר מבקשת כי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה יורה לממשלה להוציא מהצעת חוק ההסדרים את התיקון המוצע על מנת שניתן יהיה לקיים דיון מסודר בנושא תוך מתן זכות שימוע לבעלי הרישיונות העתידיים לספוג פגיעה קשה וחמורה בקניינם כתוצאה מהתיקון.

אין באמור ואשר אינו אמור במכתבנו זה כדי לגרוע מכל טענה או זכות של מרשתנו.

אנו עומדים לרשותך בכל לכל שאלה או הבהרה נוספת בקשר עם האמור לעיל, ומבקשים כי תשוב אלינו בתשובה ללא דיחוי נוכח חשיבות העניין ודחיפותו.


בכבוד רב ובברכה,
אייל שגיא, עו"ד
עמר רייטר ז'אן שגיא כהן שות'


ד"ר דוד תדמור
תדמור ושות', עורכי-דין

העתק:
ח"כ ראובן ריבלין, יו"ר הכנסת
עו"ד אייל יינון, יועץ משפטי, הכנסת
עו"ד יואל בריס, יועץ משפטי, משרד האוצר
מר ג'קי ברקאי, רכז ביטחון – אגף התקציבים, משרד האוצר
מר יעקב גלברד, מנכ"ל, חברת פרטנר תקשורת בע"מ
עו"ד רולי קלינגר, סמנכ"ל, היועצת המשפטית ומזכירת החברה, חברת פרטנר תקשורת בע"מ
מר עמית לנג, מנהל אגף בכיר לפיתוח עסקי ורגולציה, חברת פרטנר תקשורת בע"מ
עו"ד יחל בן-נר, מנהלת רגולציה אגף רגולציה וקשרי מפעילים, חברת פרטנר תקשורת בע"מ