

עת"מ 9482-10-19

בבית המשפט המחוזי ירושלים
בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
בפני כבוד השופטת עינת אבמן-מולר

הצלחה – התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת, ע"ר

העותרת

580490902

ע"י ב"כ עו"ד אלעד מן
מרח' מנחם בגין 7 (קומה 13), רמת גן 52681
טל': 03-6114485, פקס: 03-6114486

- נ ג ד -

המשיבים

1. משרד התחבורה
2. הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד התחבורה – הגב' אפרת קילשטוק

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי
מח"ל 7, ירושלים 9149301, ת"ד 49333
טל': 073-3920000, פקס: 02-6468053

הודעה מטעם המדינה ובקשה בעניין העתירה

המדינה תבקש למסור כי ניתנה החלטה מינהלית בבקשת העותרת לקבלת מידע וכי בנסיבות אלה דומה כי העתירה במתכונתה הנוכחית התייתרה. בכלל זאת מתבקש בית המשפט הנכבד להשהות את הגשת התגובה המקדמית בתיק.

ואלה נימוקי הבקשה:

1. עניינה של העתירה בבקשת העותרת לקבלת מידע הנוגע לדוחות חברת הבקרה "egis" הנוגעים לחברת נת"ע. עד למועד הגשת העתירה לא ניתנה החלטה בבקשה.
2. המדינה מבקשת להודיע כי היום נחתמה החלטת הממונה במשרד התחבורה, על דעת משרד האוצר, בבקשת המידע (מצ"ב ההחלטה כנספח א'). לאור מתן ההחלטה המדינה סבורה כי העתירה במתכונתה הנוכחית התייתרה וכי בנסיבות אלה על העותרת לשקול את צעדיה בעניין המשך ההליך הנוכחי, בשים לב להחלטה על נימוקיה.
3. כמו-כן ובנסיבות העניין, בית המשפט הנכבד מתבקש להשהות בעת הזו את הגשת התגובה המקדמית בתיק לאור מתן ההחלטה.


מורן בראון, עו"ד
פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

ירושלים
כ"ט בטבת תש"פ
26 בינואר 2020
פמ"י 13/00003542/19
023589/2020

נספח א' –

החלטת הממונה במשרד

התחבורה, מיום 26.1.2020



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

תכנון כלכלי
תחום מידע ומחקר תחבורתי
חוק חופש המידע

בס"ד, כ"ט בטבת תש"פ
26 בינואר 2020
תיק: פניות ציבור 2020
סימוכין: 4000-0014-2020-0010914

לכבוד
עו"ד אלעד מן
הצלחה - התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת

שלום רב,

הנדון: החלטה בנוגע לבקשת חופש מידע - דוחות בקרה נת"ע
ועת"מ 9482-10-19

בהמשך לבקשת המידע ולעתירה שבנדון, להלן החלטתי כממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד התחבורה.
יצוין ויודגש כי החלטה זו מוגשת על דעת הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד האוצר:

1. במסגרת הבקשה והעתירה שבנדון התבקש משרד התחבורה (להעביר לעותרת את: "מלוא הדוחות של חברת הבקרה egis לעניין פעילות נת"ע ולרבות אלו הנזכרים בדו"ח מבקר המדינה המצורף (לדוגמא דו"ח מיולי 2017)).

כללי - השתלשלות האירועים

2. ביום 20.3.18 הגישה העותרת לאגף הממונה על חוק חופש המידע במשרד האוצר, בקשת חופש מידע, ובה נתבקש להעביר את: "מלוא הדוחות של חברת הבקרה egis לעניין פעילות נת"ע ולרבות אלו הנזכרים בדו"ח מבקר המדינה המצורף (למשל דוח מיולי 2017)" (להלן: "הבקשה").
3. ביום 26.3.18 הודיעה הממונה במשרד האוצר לעותרת, כי מאחר וחברת נת"ע מהווה זרוע ביצוע של המשיבה, ומאחר ואצל המשיבה קיימת יחידה העוסקת בליווי ובקרה על ביצוע הפרויקטים, לרבות פרויקט הקו האדום, מוצע לעותרת לפנות לקבלת החומר המבוקש ממשרד התחבורה.
4. יצוין כי על-פי הנמסר לי, בעבר משרד האוצר קיבל בקשות חופש מידע דומות בנושא זה. כך למשל, מס' חודשים לאחר שהוגשה למשרד האוצר בקשת חופש המידע כאמור, הועברה אליהם בקשת חופש מידע דומה, שהוגשה על ידי עמותה אחרת לחופש מידע (לא העותרת), ובה התבקש משרד האוצר להעביר דו"ח אחד של חברת egis. משרד האוצר, לאחר ששקל את כל השיקולים הרלוונטיים דחה את הבקשה בעמדה מנומקת מטעם הממונה על חופש המידע במשרד.
5. ביום 9.4.18 העבירה העותרת לאגף הממונה על חוק חופש המידע במשרד התחבורה (להלן: "הממונה") את הבקשה.
6. בשלב זה התנהלה תכתובת ענפה בין גורמי המקצוע הרלוונטיים במשרד התחבורה, בשאלת אפשרות מסירת המידע.
7. בשלב כלשהו הגורם המקצועי שעסק בתחום זה במשרד התחבורה עזב את תפקידו וכך, למרבה הצער, לא התגבשה תשובה סופית עד למועד זה.
8. עם חידוש הדיונים בנושא ובמקביל – מאחר וההתקשרות עם חברת הבקרה אושרה בוועדת מכרזים בין-משרדית בה יושבים המשיבה ומשרד האוצר יחד, ומאחר וכאמור האגף ליישום חוק חופש המידע במשרד האוצר דן בעבר בבקשה דומה – נעשתה פנייה אל משרד האוצר.
9. לפיכך מוגשת החלטה זו במשותף עם משרד האוצר ועל דעתו.



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

תכנון כלכלי
תחום מידע ומחקר תחבורתי
חוק חופש המידע

החלטה בבקשה

10. יוסבר, כי חברת egis (להלן: "חברת הבקרה") הינה חברת בקרה אשר נשכרה על ידי משרד התחבורה ועל ידי משרד האוצר כדי להכין דו"חות בקרה על תפקוד חברות התשתית של המשיבה המהוות את זרועות הביצוע שלה. דו"חות הבקרה מהווים כלי עבודה של המשיבה בפעילותה מול זרועות הביצוע, לצורך קבלת דיווחים אודות התקדמות הפרויקטים השונים, תשלום חשבונות, חסמים וסיכונים שונים.
11. דו"חות הבקרה מוגשים לכל אחד מהפרויקטים, חלקם מתייחסים לפעילות חברות התשתית בעבר, וחלקם צופים פני עתיד. לעיתים דו"ח מתייחס הן לעבר והן לעתיד.
- למעשה, חברת הבקרה מכינה שלושה סוגי דו"חות בקרה: (א) דו"חות מוכנות למכרז – דו"חות אלה רלוונטיים לכל תקופת תהליך המכרז עד לבחירת הזוכה, ולעיתים אף במשך תקופת ביצוע החוזה, וכוללים מידע רגיש וסודי; (ב) דו"חות תקופתיים (חודשיים ורבעוניים) – דו"חות אלה מתייחסים לסטטוס התקדמות הפרויקט, ובין היתר כלול בהם מידע הנוגע לתשומות שהשקיעה חברת הבקרה; (ג) דו"חות "מיוחדים" – הנכתבים לפי נושאים אשר עולים בוועדות ההיגוי, ובהתאם לדרישת מזמין העבודה (משרד האוצר ומשרד התחבורה, במקרה זה). לרוב עוסקים דו"חות אלה בנושא מיוחד שהמזמין ביקש להתעמק בו, לדוגמת דו"ח בקרת איכות העבודה, או דו"ח פיננסי בתחום תקציב הפרויקט. יובהר כי דו"חות אלה משמשים כרקע לדיון רחב יותר של וועדת ההיגוי המקצועית וחברת התשתית, בנוגע לאסטרטגיית ניהול הפרויקט על ידי חברת התשתית והמדינה.
12. לאור זאת, דו"חות הבקרה מתייחסים באופן פרטני (וניתן לומר אף חודרני) לפעילות חברות התשתית, ומכילים מידע רב, לרבות מידע אודות מחירים, לוחות זמנים, תעדופים, סיכונים, המלצות לאישור ופרסום מכרזים, נושאי כוח אדם ומבנה ארגוני, שיטות עבודה וכיו"ב. מדובר במידע מפורט וספציפי, מידע עסקי וסודי שאינו חשוף לעין כל ושלא ניתן לגלותו בנקל, והוא מקנה לבעליו יתרון עסקי על פני מתחריו.
13. אחת מחברות התשתית המבוקרות היא חברת נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים בע"מ (להלן: "נתי"ע"). נכון להיום מצויים בידי משרד התחבורה עשרות דו"חות שונים, מהשנים האחרונות, שנעשו על ביצועי נתי"ע (יצוין כי המבקשת לא תחמה את בקשתה בזמן או בנושא מסוים, ולמעשה ביקשה לקבל לידיה את כל דו"חות הבקרה שנעשו בנוגע לפעילותה של נתי"ע).
14. לאור האמור לעיל, משרדי התחבורה והאוצר (להלן ביחד: "המשרדים") סבורים כי יש לדחות את הבקשה וזאת כדלהלן:
- (א) חשיפת דו"חות הבקרה עלולה לחשוף מידע מספרי חסוי של נתי"ע וכך לפגוע ביכולתה להתחרות בעתיד מול חברות תשתית אחרות. כך מהווה המידע סוד מסחרי או מקצועי שהוא בעל ערך כלכלי, שמניעת חשיפתו מותרת בהתאם להוראות סעיף 9(ב)(6) לחוק חופש המידע (וראה בהקשר זה עת"מ 483/06 קיבוץ אילות נ' מינהל מקרקעי ישראל (28.10.2007)).
- (ב) מאחר ודו"חות הבקרה כוללים, כאמור, מידע עסקי של חברת נתי"ע הכולל לוחות זמנים, שיטות עבודה, מחירים וכיו"ב, חשיפתם מהווה סוד מסחרי העלול לשמש צדדים שלישיים (הן חברות תשתית המתחרות בנתי"ע, והן קבלנים וספקים העובדים עם נתי"ע), ולפיכך אין המשרדים מחויבים למסור המידע, וזאת בהתאם להוראות סעיף 9(ב)(6) לחוק חופש המידע (ראה עת"מ 29859-02-16 הסתדרות מדיצינית הדסה נ' משרד האוצר/המשרד הראשי (1.5.2017)).
- (ג) חשש זה מתייחס גם למידע עסקי על חברת הבקרה egis. בנוגע לדו"חות המוכנות למכרז, הרי שכאמור מצוי בהם מידע מסווג שאין לשתף בו את הציבור; בנוגע לדו"חות התקופתיים, הרי שחשיפת התשומות שהשקיעה חברת הבקרה, ואופן העבודה שלה, מהווה מקור מידע בכל הנוגע



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

תכנון כלכלי תחום מידע ומחקר תחבורתי חוק חופש המידע

למערכת היחסים שבין חברת הבקרה ללקוח (משרדי האוצר והתחבורה), ועלולים לפגוע ביכולת ההתחרות של חברת הבקרה בשוק המקומי והבינלאומי;

בנוגע לדו"חות המיוחדים, הרי שראשית מדובר בדו"חות המשמשים כרקע לדיון רחב יותר ולכן מדובר במדיניות המצויה בשלבי גיבוש, ושנית – בדו"חות אלה מצוי מידע חיוני למדינה, המשקף את אסטרטגיית ניהול הפרויקטים של המדינה עם חברות התשתית, אסטרטגיה הכוללת את אופן ההתנהלות מול קבלני הביצוע, שאם תיחשף עלולה, באופן ודאי, לחבל קשות באופן ניהול הפרויקט ואף עלולה להביא לתביעות ועיכוב בלוחות הזמנים. יתרה מכך, בכתבת דו"חות מסוג זה כל הצדדים בפרויקט משתפים פעולה עם חברת הבקרה, וחשיפת החומרים עלולה לפגוע בעבודה הבקרה, שכן במצב כזה חברת הבקרה לא תזכה לשיתוף פעולה מלא ופתוח, וכך תיפגע יכולתה של חברת הבקרה לבצע בעתיד את עבודתה. לאור האמור המשרדים דוחים את הבקשה על יסוד סעיף 9(ב)(1), סעיף 9(ב)(2), וסעיף 9(ב)(6) לחוק חופש המידע;

(ד) לא זו בלבד, אלא שחשיפת המידע, בשל כל האמור לעיל, אף עלולה לפגוע ולשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית ולפיכך אין על המשרדים למסור את המידע בהתאם להוראות סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע;

(ה) זאת ועוד, חשיפת המידע אודות נת"ע עלולה להביא לכך שבעתיד חברות התשתית של המשיבה יימנעו מהעברת מידע למשרדים, וזאת מתוך חשש שמידע זה ייחשף. גם עבודה זו עלולה לשבש, בוודאות קרובה, את התפקוד התקין של המשרדים ולפגוע פגיעה ממשית בתפקודם, ולפיכך המידע נופל בגדר הוראות סעיף 9(ב)(1) לחוק חופש המידע;

(ו) בנוסף, מאחר ומדובר בעשרות דו"חות, כאשר כל דו"ח כולל עשרות עמודים, על משרד התחבורה להקצות עובד אשר יעבור על כל הדו"חות וישמיט מהם את המידע החסוי. מדובר בעשרות שעות עבודה, כאשר גם זאת בהנחה שהעובד שימונה למשימה זו יהיה בעל ידע מקצועי רב, על מנת שיבין את הדו"ח וידע מה יש להשמיט. עבודה זו תבוא על חשבון עבודתו הקבועה של אותו עובד, ותפגע בעבודתו כמשרת הציבור. בנוסף, הצורך לבחון את הדו"חות ולהשמיט מהם מידע חסוי, אם יהיה צורך בכך, מוטל גם על חברת הבקרה שאף היא תצטרך להשקיע זמן רב בכך. לפיכך המשרדים רשאים לדחות את הבקשה לנוכח "הקצאת משאבים בלתי סבירה", כהוראת סעיף 18 לחוק חופש המידע.

15. לחילופין, המשרדים סבורים כי אם ידחו טענותיהם דלעיל, ויקבע כי עליהם להעביר את המידע, הרי שמאחר ומדובר במידע הכולל פרטים אודות צדדים שלישיים (הן egis והן נת"ע), ויתכן שישנם צדדים שלישיים (נוספים) שחשיפתו עלולה לפגוע בהם כמפורט לעיל, על המשרדים לבצע פניה לצדדים השלישיים כמפורט בהוראות סעיף 13 לחוק חופש המידע.

16. כן סבורים המשרדים כי בכל מקרה היה על העותרת לצמצם את בקשתה לגילוי מס' דו"חות ספציפיים, כהוראת סעיף 11 לחוק חופש המידע.

17. בהקשר זה יצוין, בהתייחס לסעיף 14 לעתירה, כי מבירור שנערך עם נת"ע עולה כי בעבר אכן התבקשה נת"ע, ע"י העותרת, למסור דו"חות ביקורת פנים לשנים מסוימות, וכי לאחר שהבקשה צומצמה לחשיפה של 6 דו"חות בלבד (במקום 50), נמסרו לעותרת הדו"חות האמורים בהם הושחרו נתונים רבים. עם זאת, הבקשה שבפנינו מתייחסת לחשיפה של דו"חות בקרה, כאשר מדובר בתהליכים שונים לחלוטין. דו"ח ביקורת נעשה, לרוב, לאחר מעשה וצופה פני עבר, ומטרתו שיפוט והערכה. דו"ח בקרה מלווה תהליך בדיקה מתמשך של פעילות, תוך קבלת משוב על התקדמות הפעילות, וביצוע תיקונים על פי הצורך.



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

תכנון כלכלי
תחום מידע ומחקר תחבורתי
חוק חופש המידע

לפיכך חשיפת דו"חות הבקרה על פעילות נת"ע, כאשר נת"ע מהווה, וממשיכה להוות, זרוע ביצוע של משרד התחבורה בפרויקטים רבים ושונים, עלולה לפגוע באופן וודאי וחמור בפעילותן של כל הרשויות הנוגעות בדבר: הן המשיבה, הן נת"ע והן egis, ולפיכך מתנגדים המשרדים לחשיפתם.

סיכום

18. לאור כל האמור לעיל, בקשת המידע של העותרת, נדחית.
19. על החלטה זו ניתן להגיש עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים.

בברכה,

אפרת קילשטוק

מנהלת תחום מידע ומחקר תחבורתי
ממונה על העמדת מידע לציבור

העתקים:

יעקב בליטשטיין – סמנכ"ל פיתוח ותיאום תשתיות, משרד התחבורה
עו"ד שירה יהלומי – לשכה משפטית, משרד התחבורה
עו"ד מירב ליבנה – לשכה משפטית, משרד האוצר
אנט קליינמן – הממונה על העמדת מידע לציבור, משרד האוצר
עו"ד מורן בראון – פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)