|  |
| --- |
| **בית משפט לעניינים מנהליים בחיפה** |
|  |
| עורכי דין לקידום מנהל תקין נ' הממונה על חוק חופש המידע בועדה המקומית רכס הכרמל ואח' | 5 נוב 201761049-05-17 |
|  |
| **השופט** | מנחם רניאל |
|  |
| **עותרים** | עורכי דין לקידום מנהל תקין |
|  |
|  | **- נגד -** |  |
|  |
| **משיבים** | 1. הממונה על חוק חופש המידע בועדה המקומית רכס הכרמל2. הוועדה המרחבית לתכנון ובנייה רכס הכרמל3. שקיב עלי4. סלמאן ח'ירע"י עו"ד שקיב עליעו"ד סלמאן ח'יר |

**פסק דין**

|  |
| --- |
|   |

העותרת מבקשת בעתירתה לבטל את החלטת המשיבים מיום 18.1.17, לפי חוק חופש המידע, ולפיכך להורות על מסירת הסכמי ההתקשרות שבין המשיבה 2 למשיבים 3 ו- 4.

בעתירה קודמת (עת"מ 38053-07-16) הוחלט כי המשיבים ימציאו לעותרת את המסמכים המפורטים בסעיפים 1-4 לעתירה ויפעלו לפי סעיף 13 בחוק לגבי המסמכים המפורטים בסעיף 5 לעתירה. המסמכים המפורטים בסעיף 5, הם המסמכים הנדונים בעתירה זו.

ביום 12.2.17 הודיעו המשיבים 1-2, כי "נוכח התנגדות התובע הפלילי ויועצה המשפטי של הוועדה, ונוכח חוק הגנת הפרטיות, קיבלה הוועדה את התנגדותם והחליטה שאין להעביר לעותרת את פרטי ההתקשרות". העותרת ביקשה מבית המשפט בעתיר הקודמת להורות למשיבים למסור את החלטתם המנומקת או להודיע שזו ההחלטה. בדיון ביום 23.4.17 הודיעו המשיבים 1-2 שזו ההחלטה. בזאת מיצתה העתירה את עצמה.

העותרת פנתה למשיבים 1-2 לשנות החלטתם, ולא נענתה. על כן הוגשה עתירה זו.

העותרת חזרה בעתירתה על חשיבותו של חופש המידע ומתן מידע לאזרח. לטענתה, המשיבים פעלו שלא כדין בכך שרק בעקבות העתירה הקודמת מסרו את המידע המבוקש. אני דוחה טענה זו על הסף. העותרת מיצתה את טענותיה בענין זה בעתירה הקודמת, ומיצוי העילה משמעו שהעותרת אינה יכולה לשוב ולטעון טענות אלה, כאילו לא נדונה העתירה הקודמת, וכאילו לא נפסקו לה הוצאות העתירה הקודמת.

ההחלטה שבה מדובר בעתירה זו היא החלטת המשיבה 2 בדיון ביום 18.1.17, שם הובאה דרישת העותרת, ונמסר לועדה, כי חוק חופש המידע מחייב את הרשות למסור את המידע, אך כשמדובר בענינים הקשורים לצד שלישי, רשאית הרשות לסרב למסור את המידע אם הצד השלישי התנגד לכך מטעמים של הגנה על הפרטיות, וכי בתי משפט הכירו בזכות להגנה על הפרטיות, באי מסירת מידע על שכר טרחה. הועדה החליטה, כי "נוכח התנגדות עורכי הדין וכיוון שהמידע המבוקש אינו רלבנטי לעותרת וזו גם לא נימקה מדוע חשוב לה לקבל את החוזים האישיים הפרטיים של עורכי הדין, הרי נוכח ההגנה על פרטיות עורכי הדין, מקבלת הוועדה את התנגדות עורכי הדין, ומחליטה שלא למסור את המידע הנוגע לחוזים האישיים בין עורכי הדין לבין הוועדה."

המידע שעליו חולקים הצדדים הוא סכומי שכרם של היועץ המשפטי של הועדה המשיבה 2 (המשיב 3) התובע מטעם הועדה (המשיב ). המשיבים הסכימו להעביר לעותרת את הסכמי ההתקשרות של משיבים 3-4, תוך מחיקת הסכומים, אך הצעה זו נדחתה על ידי העותרת, העומדת על קבלת ההסכמים ללא מחיקת הסכומים.

אני דוחה את טענת המשיבים, כאילו העתירה הוגשה בשיהוי. כוונת המשיבים כנראה לכך שהעתירה הוגשה באיחור, לאחר יותר מ- 45 ימים מיום שקיבלו את החלטת המשיבה 2 ביום 12.2.17. ואולם, רק ביום 23.4.17 הסתבר שזו החלטת המשיבה 2, כפי שפורט לעיל. על כן, הגשת העתירה ביום 23.5.17 אינה הגשתה באיחור.

העותרת האריכה בעתירתה מאד בתיאור המטרות של חוק חופש המידע, והחשיבות של המידע לתהליך הדמוקרטי. לא אעסוק בכל אלה משום שהדברים ברורים ומוסכמים, אלא שאם סוברת העותרת שמדובר בזכות מוחלטת, שאינה מאוזנת כלפי שום זכות אחרת, איני מקבל טענה זו. סעיף 1 לחוק חופש המידע תשנ"ח – 1998 (להלן: החוק) קובע במפורש כי:

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

הוראות החוק כוללות גם את סעיפים 8-11 ו- 13 לחוק, שמכוחם הרשות רשאית שלא למסור מידע, הרשות לא תמסור מידע, והרשות לא חייבת למסור מידע. הזכות אינה מוחלטת, אלא מאוזנת כנגד זכויות אחרות, לפי הוראות החוק.

אחת הזכויות שכלפיה יש לאזן את הזכות של האזרח לקבלת המידע שבידי הרשות היא "מידע שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;",

שלפי סעיף 9 (א) (3) לחוק, הרשות לא תמסור אותו. זאת, להבדיל ממידע שהרשות רשאית שלא למסור אותו לפי סעיף 8 לחוק, או מידע שהיא אינה חייבת למסור, לפי סעיף 9 (ב) לחוק. הדירוג שנעשה בחוק מצביע על עוצמת הזכויות שיש לאזן מול הזכות למידע, ופגיעה בפרטיות נמצאת בין סוגי המידע, שהרשות אינה צריכה לשקול אם למסור ואינה צריכה להחליט אם היא תמסור למרות שאינה חייבת. לגבי מידע שהוא פגיעה בפרטיות נקבע בפשטות שהרשות לא תמסור אותו., אלא אם הגילוי מותר על פי דין.

לכך יש להוסיף את הוראות חוק הגנת הפרטיות, שההחלטה הפנתה אליו, העוסק גם הוא ביחסים שבין פגיעה בפרטיות לבין מסירת מידע על ידי רשות, בפרק ד' העוסק במסירת מידע על ידי גופים ציבוריים. על פי סעיף 23ב לחוק הגנת הפרטיות, "מסירת מידע מאת גוף ציבורי אסורה, זולת אם המידע פורסם לרבים על פי סמכות כדין, או הועמד לעיון הרבים על פי סמכות כדין, או שהאדם אשר המידע מתייחס אליו נתן הסכמתו למסירה".

"מידע" הוגדר בחוק בין היתר כמידע אודות מצבו הכלכלי של אדם. מסירת מידע על שכרו על אדם, הכלול במצבו הכלכלי, היא פגיעה בפרטיותו (השוו: בע"מ 3542/04 סלס נ' סלס (ניתן 20.6.05; בג"ץ 844/06 אוניברסיטת חיפה נ' פרופ' עוז (14.5.08); ע"א 3921/99 רייכר נ' The Roy Export Company Establishment Praesidial Anstalt (ניתן 14.6.99); עע"מ 398/07 התנועה לחופש המידע נ' מדינת ישראל - רשות המיסים פ"ד סג(1) 284 (2008) פיסקה 41 ; בג"ץ 5133/06 התנועה לאיכות השלטון נ' הממונה על השכר (ניתן 9.2.09), ועוד).

על כן, אני דוחה את טענת העותרת, כאילו מסירת מידע על שכרם של המשיבים 3-4 אינה פגיעה בפרטיותם. אני דוחה גם את ההסתמכות על כך שרשויות אחרות מסרו את המידע המבוקש. איני בוחן את מעשיהן של רשויות אחרות, שאפשר שקיבלו הסכמה לחשיפת המידע. העותרת טענה, שהחלטת המשיבים (כך התעקשה העותרת לקרוא בעתירתה להחלטת המשיבה 2) "עומדת בניגוד חזיתי ובוטה לפסיקה בעניין חשיפת התקשרויות בין הרשות המינהלית לספקים חיצוניים עמם מתקשרת הרשות." לשם כך ציטטה את ע"א 6576/01 החברה לייזום מייסודה של סי. פי. א בע"מ נ' אמיר לירן בע"מ (ניתן 8.8.02).

בפ"ד לירן נקבע כי "גוף עסקי הבוחר להתקשר עם הרשות רואים אותו כיודע ומסכים, כי – בכפוף לסייגים הקבועים בחוק – המידע הכרוך בהתקשרותו פתוח לעיונו של הציבור". השאלה היא האם אדם פרטי המתקשר עם הרשות רואים אותו כיודע ומסכים ששכרו יהיה פתוח לעיונו של הציבור. באותו פסק דין, קבע בית המשפט המחוזי שתאגיד עסקי אינו זכאי להגנת פרטיותו, ובית המשפט העליון קבע שאינו עוסק בשאלה זו. הגדרת "אדם" בחוק הגנת הפרטיות אומרת לענין זה, ובמיוחד לענין סעיף 23ב לאותו חוק, כי אדם הוא "למעט תאגיד". מכאן, שפסק דין לירן אינו עוסק במי שחל עליו חוק הגנת הפרטיות, וכי הוא נחשב כמוותר על פרטיותו כאשר הוא מתקשר עם רשות ציבורית, אלא במי שלא חל עליו חוק הגנת הפרטיות. גוף כזה, נחשב כמוותר על פרטיותו שלא הוכרה בחוק.

אני דוחה את טענת העותרת, שאם גוף עסקי נחשב כמוותר על פרטיותו, הדברים נכונים ביתר שאת לגבי עורכי דין הממלאים תפקידים ציבוריים המצויים ביחס חוזי מתמשך לאורך שנים בהיקף גדול מאד. זה אינו קל וחומר. אנשים פרטיים, שאינם עובדי הרשות, הממלאים תפקיד מטעם הרשות, נהנים מהגנת פרטיותם על ידי חוק הגנת הפרטיות. זכותם לפרטיות אינה נמוכה יותר מאשר גופים עסקיים, שהחוק לא הגן עליהם בנושא זה, אלא גבוהה יותר.

סעיף 33ג לחוק יסודות התקציב קובע כי "למען הסר ספק, פרסום מידע על ידי הממונה על השכר בדבר תנאי העסקה של עובדים ובעלי תפקידים בגופים מתוקצבים ובגופים נתמכים, שנמסרו לו לפי חוק זה, לא יהווה הפרה של הוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א – 1981".

זו הוראה מיוחדת, החלה גם על עובדים וגם על בעלי תפקידים, כגון המשיבים 3-4 כאן, הקובעת שפרסום המידע לפי חוק יסודות התקציב לא יהווה הפרה של חוק הגנת הפרטיות, שכן אם לא היתה הוראה כזו, ניתן היה בהחלט לקבוע שזו הפרה של חוק הגנת הפרטיות, שאינה מותרת.

העותרת הפנתה גם לעת"מ (ת"א) 2032/08 התנועה לחופש המידע נ' שירותי בריאות כללית (ניתן 21.2.11), בו קבעה השופטת מיכל אגמון- גונן, שקיים ענין ציבורי רב באפשרות הציבור לבחון ולבקר התקשרויות של רשויות ציבוריות עם גופים פרטיים, שאינה אפשרית ללא פירסום פרטי ההסכם. באותו פסק דין אכן נערך האיזון הדרוש בין הזכויות, כאשר הגוף הפרטי הוא אנשים פרטיים, שחוק הגנת הפרטיות חל עליהם. לא אחזור על דברי השופטת בדבר דרך האיזון בין הזכויות, המצויות שתיהן בליבת הדמוקרטיה. אסתפק בכך שתוצאת פסק הדין, שעסק בתרומת משפחת שניידר להקמת בית החולים שניידר היא "התוצאה היא כי סעיפים בהסכם אשר עניינם בסכומי התרומה או בתשלומים, חוסים תחת הגנת חוק הגנת הפרטיות, ולכן אין למוסרם לפי סעיף 9 (א) (3) לחוק לחופש המידע". אין בפסק דין זה כדי להצדיק קבלת העתירה.

תמוה כיצד הסתמכה העותרת על פסק דינו של השופט נועם בעת"מ (י-ם) 25336-03-14 הוברט נ' משרד הכלכלה (ניתן 28.2.16) כאשר פסק דין זה דחה את העתירה כנגד ההחלטה שלא למסור את המידע, הכולל נתוני שכר והפרשות סוציאליות של עובדים.

תמוה כיצד הסתמכה העותרת על עת"מ (ת"א) 36541-12-12 חיים שטנגר נ' וועד מחוז תל אביב (ניתן 25.2.14), כאשר בפסק דין זה דחתה השופטת מיכל אגמון – גונן את העתירה כנגד אי מסירת מידע הכולל את שכרם של הפרקליטים המועסקים בוועדת האתיקה המחוזית, והסכם ההעסקה של המשיב 4, בשים לב לתועלת המוגבלת מחשיפת המידע, אל מול הפגיעה הקשה בפרטיות המשיבים.

העותרת הסתמכה על עת"מ (ת"א) 2110/06 בן צור אמיר נ' עירית הוד השרון (ניתן 7/5/07) בטענה שבה נקבע שיש להורות על חשיפת שכרו של עובד ציבור. שם היה מדובר בשכרו של עובד במועצה, ואיני מקבל את הנימוק שניתן על ידי השופטת פלפל, לפיו מכיוון שלפי חוק יסודות התקציב יש למסור מידע זה לממונה על השכר לצורך בקרת חריגות בשכר, הרי המידע צריך להימסר גם לאחרים, לצרכים אחרים. בהתאם לכך גם איני מקבל את קביעתו של השופט הווארי בעת"ם (נצ') 30204-11-14 עורכי דין לקידום מינהל תקין נ' הממונה על חופש המידע במועצה המקומית דבוריה (ניתן 1.9.15)

העותרת הסתמכה גם על עת"מ (חי') 19078-03-12 יוסף מהנא פרג' נ' מועצה מקומית ינוח ג'ת (ניתן ביום 22.11.12), שם קבע השופט קיסרי שהטענות לפגיעה בפרטיות סתמיות. הוא ציווה על חשיפת מקדמות שכר שקיבל אחד המשיבים, בנימוק שמדובר ביו"ר מועצה ממונה המקבל שכרו מקופת הציבור. איני מסכים לנימוקיו של השופט קיסרי, בהשלכה לענין שבפני. הטענות לפגיעה בפרטיות אינן סתמיות. אין צורך שאדם ינמק מדוע הוא לא מוכן ששכרו ייוודע בציבור. אפשר שעצם הנימוק עשוי לפגוע בו, ואין צורך בנימוק, משום שידיעה על שכרו של אדם היא פגיעה בפרטיותו. השאלה אם הפגיעה בפרטיותו נסוגה מפני העניין הציבורי, ובעניין זה קובע חוק חופש המידע, שמידע שהוא פגיעה בפרטיות לא יימסר אלא אם יש לגלותו על פי דין.

כאן אנו מגיעים לטענות נוספות, בדבר דינים המחייבים את גילוי המידע. העותרת הפנתה להחלטת הממשלה מס' 1116, בה נקבע פרסום יזום באשר להתקשרויות משרדי הממשלה עם גופים פרטיים, אבל ציין במפורש שההחלטה אינה חלה על המשיבה 2. העותרת לא טענה לשום דין אחר המחייב את גילוי המידע.

העותרת טענה, שהמשיבים בחרו שלא להציע בהחלטתם השמטת פרטים כלשון סעיף 11 לחוק. כפי שעלה מדברי המשיבים, הם הציעו השמטת פרטים במובן של מחיקת הסכומים. על כן אני דוחה טענה זו.

אין ספק, שלפי סעיף 10 לחוק, "בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענינו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לענין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה." העותרת טוענת שהמשיבה 2 לא נתנה דעתה לעניינה של העותרת במידע. זאת, לצד הטענה שאין עליה להראות את עניינה במידע המבוקש. אכן, העותרת אינה חייבת להצביע על עניינה במידע המבוקש, ולפי סעיף 10 על הרשות לשקול זאת רק אם ציינה העותרת בבקשתה למידע את עניינה במידע המבוקש. העותרת לא ציינה בבקשתה למידע את עניינה, ועל כן לא היה על הרשות להתייחס לעניין זה.

העותרת טענה עוד, שהרשות לא שקלה את העניין הציבורי שבגילוי המידע. על פי סעיף 10 לחוק, היה עליה לשקול את העניין הציבורי שבגילוי המידע "מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה". אין העותרת טוענת שקיימים טעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה, ועל כן לא מובן מדוע היא סבורה שלפי סעיף 10 היה על הרשות לשקול זאת.

אין ספק, שגם כאשר חל סעיף 9 לחוק, ואכן סעיף 9 (א) (3) חל במקרה זה, על בית המשפט לשקול לפי סעיף 17 לחוק אם העניין הציבורי בגילוי המידע, עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה. שקלתי זאת, במיוחד לאור הטענות המפורטות המופיעות בפרק ד' 8 לעתירה. אני דוחה את הטענה שהימנעות מחשיפת הסכומים המשולמים למשיבים 3-4 משמעה ריקון מתוכן של הביקורת הציבורית המופעלת על הרשות, המבטיחה את אמון הציבור ברשות. הביקורת הציבורית המופעלת על הרשות יכולה להתממש במלואה על ידי מעקב אחרי תקציב הרשות, שהעותרת כלל לא ביקשה בדרישות המובאות בעתירה זו. השכר המשולם למשיבים 4-3 הוא חלק מתקציב הרשות, ולא הוסבר על ידי העותרת, מדוע דווקא חלק זה הוא החיוני לביקורת ציבורית על הרשות, ולא כלל תקציב הרשות.

על כן, על פי כל הנימוקים האמורים לעיל, ההחלטה שלא לחשוף את הסכומים שהמשיבים 4-3 זכאים להם מהמשיבה 2 ניתנה כדין, על פי הוראות חוק חופש המידע וחוק הגנת הפרטיות, לאור עמדתם של המשיבים 4-3, וכאשר אין עניין ציבורי הגובר על הטעם לדחיית הבקשה. על כן, אני דוחה את העתירה.

העותרת תשלם למשיבים (על פי עקרונות תקנה 512 והתעריף המינימלי המומלץ של לישכת עורכי הדין) הוצאות משפט בסך 8,905 ₪.

ניתן היום, ט"ז חשוון תשע"ח, 05 נובמבר 2017, בהעדר הצדדים.

