

מדינת ישראל  
משרד החקלאות ופיתוח הכפר  
הלשכה המשפטית



ז' באייר תשע"א

11 במאי 2011

תיקנו: מועצת  
החלב-פרסום נתוני אי ביצוע

לכבוד  
משתתפי הדיון

**הנדון: פרסום נתוני "אי-ביצוע" מכסות חלב לבקר- סיכום דיון**

ביום 27.4.11 התקיימה ישיבה בנושא שבנדון בהשתתפות: מר שייקה דרורי, מנכ"ל מועצת החלב; מר שאול פלס, יוע"מש מועצת החלב; גב' אפרת אביאני וגב' אפרת ורד מהלשכה המשפטית במשרד החקלאות.

**רקע עובדתי**

1. בהתאם לחוק החלב, נקבעת מכסת החלב הארצית וממנה נגזרות המכסות האישיות כפונקציה של היקף הצריכה החזויה. פועל יוצא הוא שיש צורך של ממש לעמוד על ביצוע מלא המכסה הארצית וביצוע מלא המכסות האישיות, כדי לעמוד בדרישות השוק. **לפיכך, מוסכם על הכל כי מצב של יצור חסר של מכסה על-ידי בעל מכסה ("אי-ביצוע") הוא מצב בלתי רצוי שיש לנקוט צעדים של ממש למניעתו.**
2. אנשי מועצת החלב הציגו צעדים שונים שנקטו כדי להביא יצרנים הנמצאים ב"אי-ביצוע" מתמשך לכך שייצרו את מלא מכסתם. בין השאר נמסר כי הודע ליצרנים אלו כי בכוונת המועצה לנקוט צעדים ובכלל זה לשקול את הקטנת המכסה עד כדי התאמתה ליצור בפועל, וכן כי הועברו נתונים של יצרנים הנמצאים באי ביצוע למרכז המזון "אמבר" כדי שיציע ליצרנים אלו תכניות הזנה משופרות להגברת היצור.
3. התעוררה השאלה, האם ניתן לפרסם ברבים את מכסות היצור של כל יצרן ולגבי יצרנים המצויים ב"אי-ביצוע מתמשך" לפרסם גם נתון זה (בדרך של סימון כוכבית ליד שם היצרן, המעידה על העובדה שבשנה פלונית הוא יצר כמות פחותה מן המכסה שהוקצתה לו). ההנחה היא, כי בפרסום כאמור יהיה תמריץ ליצרנים אלו לנקוט צעדים שיביאו אותם ליצור מלא המכסה.

4. לצורך כך פרסמה ביום 13.3.11 מועצת החלב הודעה ליצרנים כי היא שוקלת לבצע פרסום כאמור. לפניה זו נתקבלו מספר תגובות. חלקן תומכות ברעיון הפרסום וחלקן מסתייגות ממנו. בהסתייגויות נאמר בין השאר, כי יש במהלך זה משום "הלבנת פנים" של אותם יצרנים, כי נכון לנקוט צעדים מעשיים, כולל הקטנת המכסה אך לא לנקוט בדרך של פרסום, כי לעיתים אי הביצוע הוא תוצאה של משברים אישיים ולא בעיה של ניהול לא נכון של הרפת. בחלק מן הפניות הובעה תמיכה ברעיון פרסום המכסות אך התנגדות לפרסום נתוני ה "אי-ביצוע".
5. במקביל נתבקשה התייחסותנו לאפשרות להעביר את כלל נתוני היצרנים המצויים באי-ביצוע למרכזי מזון כדי שאלו יוכלו מיוזמתם להציע למגדלים תכניות הזנה משופרות.

### רקע משפטי

6. מועצת החלב היא רשות ציבורית. ככזו יש חשיבות רבה לשקיפות בפעולותיה. שקיפות זו תגביר גם את אמון הציבור בפעולותיה. על פעולות מנהל המכסות חל חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (ועם כניסתו של חוק החלב לתוקף הוא יחול על כל פעולות המועצה). החוק קובע את העיקרון כי זכותם של תושבי המדינה לקבל את המידע המצוי בידיה של הרשות, זאת בכפוף לסייגים הקבועים בחוק. סעיף 9(ב)6 לחוק קובע כי הרשות אינה חייבת למסור מידע הנוגע לעניינים מסחריים או מקצועיים הקשורים לעסקיו של אדם, שגילוייו עלול לפגוע פגיעה ממשית באינטרס מקצועי, מסחרי או כלכלי.
7. **מכסות חלב הן משאב ציבורי מוגבל. קיימת חשיבות רבה לפרסומן ברבים כדי לקיים ערכים של שקיפות והגינות.** עם זאת, המכסות הן גם משאב כלכלי בעל ערך והיות ומחיר המטרה שהמגדלים מקבלים אף הוא ידוע, יש בפרסום המידע משום גילוי הנוגע לעניינים מסחריים של הפרט. נתונים בדבר "אי ביצוע" חושפים מידע נוסף, הנוגע רק לחלק מן הפרטים, מידע אשר נחשב על-ידי העוסקים בתחום כמידע בעל אופי שלילי. אף כי ספק אם יש בפרסום מידע זה משום פגיעה ממשית באינטרס של אותם מגדלים, הרי מכל מקום נדרש איזון בין האינטרסים העומדים בזכות הפרסום ובין האינטרסים הנוגדים, זאת בין השאר נוכח ההתנגדויות שהובעו על-ידי חלק מן המגדלים.
- בע"מ 10845/06 **שידורי קשת נ' הרשות השניה** פירט ביהמ"ש העליון שורה של שיקולים אותם צריכה הרשות לשקול שעה שהיא מאזנת בין האינטרס שבגילוי המידע לבין הפגיעה האפשרית בזכותו של הפרט לאי פרסום מידע בעל ערך כלכלי הנוגע אליו.
8. במקרה שבנדון, תכלית הפרסום היא להביא את אותם יצרנים לידי יצור מלא מכסתם. בהקשר זה יש לתת משקל לקיומם של דרכים אפקטיביות אחרות שעשויה להביא לאותה תוצאה מבלי לחשוף את המידע שבנדון לכלל הציבור.
9. נוכח האמור לעיל סוכם על נקיטת הפעולות הבאות:

- א. מועצת החלב תפרסם את נתוני המכסות לציבור ;
- ב. מועצת החלב תודיע כי היא רואה חשיבות רבה ליצור מלא המכסה על-ידי יצרנים וכי בכוונתה לנקוט צעדים לשם כך ;
- ג. מועצת החלב תודיע כי בכוונת משרד החקלאות לכלול את ההיבט של "אי-ביצוע מתמשך" כאמת מידה להקצאת מכסות לשנת 2012 (יש צורך באישור השר וועדת הכלכלה של הכנסת) ;
- ד. מועצת החלב תפנה בכתב באופן פרטני ליצרנים הנמצאים באי ביצוע מתמשך, תודיע להם כי בכוונתה להעביר את נתוניהם למרכזי המזון כדי שיציעו להם תכניות הזנה פרטניות. מגדל המתנגד לכך יתבקש להעביר התנגדות בכתב למועצה. יש לציין בפניה ליצרנים כי היעדר תגובה כמוה כהסכמה להעברת הנתונים.
10. יש להניח כי הפעולות המפורטות יתנו מענה לבעיית ה"אי-ביצוע". ככל שישתברר שלא כך הדבר ישקלו צעדים נוספים.

בברכה,

ערן אטינגר  
היועץ המשפטי

u:אטינגר ערן/מועצת החלב/פרסום נתוני אי ביצוע/פרסום נתוני אי ביצוע-סיכום דיון.doc