



בבית המשפט העליון

בר"ם 43028-04-26

לפני: כבוד השופטת דפנה ברק-ארז

המבקשת: חברה פלונית

נגד

המשיבות:

1. חברה פלונית
2. חברה פלונית
3. חברה פלונית
4. חברה פלונית
5. חברה פלונית
6. חברה פלונית
7. מדינת ישראל – ועדת מכרזים פלונית
8. חברה פלונית
9. חברה פלונית
10. חברה פלונית
11. חברה פלונית
12. חברה פלונית
13. חברה פלונית
14. חברה פלונית
15. חברה פלונית

בקשת רשות ערעור על החלטתו של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים מיום 11.2.2026 בעת"ם 33230-05-25 שניתנה על-ידי כבוד השופטת ת' בר-אשר

בשם המבקשת: עו"ד יובל נעים, עו"ד גיון אלקלק, עו"ד בר לויט, עו"ד יובל איגר זקון, עו"ד עמית רובנס

בשם המשיבות 1-3: עו"ד יהודה רוזנטל, עו"ד אסף דהן

בשם המשיבות 4-6: עו"ד ניר רבר

בשם המשיבה 7: עו"ד סיון דגן

בשם המשיבה 9: עו"ד יוסף בנקל, עו"ד חן נוסל, עו"ד גרי גורודצקי

בשם המשיבות 11-15: עו"ד דניאל פז

פסק-דין

1. בפני בקשת רשות ערעור על החלטתו של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים מיום 11.2.2026 (עת"ם 33230-05-25, השופטת ת' בר-אשר).

2. מקורו של ההליך שבפני בבקשת עיון בתיק שהתנהל בבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים. בתיק זה נדונה עתירה שנסבה על מכרז בתחום התשתיות. המשיבות שבפני, 15 במספר, הן הצדדים לעתירה – המשיבה 7 היא ועדת המכרזים הבין-משרדית הרלוונטית (להלן: המדינה) ושאר המשיבות הן חברות שהתמודדו במסגרת המכרז. בפרט, המשיבות 1-3 הן החברה שזכתה במכרז ושתי חברות נוספות הקשורות בה (להלן: החברות הזוכות). העתירה הוגשה על-ידי המשיבות 4-6 (להלן: החברות העותרות). עוד יש לציין כי ביום 20.8.2025 ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי אשר דחה את העתירה.

3. המבקשת בהליך דנן היא חברה זרה שהתקשרה במזכר הבנות עם החברות הזוכות בעניינים הקשורים במכרז, וזה בוטל בהמשך. בעקבות הביטול מתנהלת התדיינות בין המבקשת לבין החברות הזוכות בהליך בוררות בינלאומית (להלן: הליך הבוררות).

4. ביום 7.1.2026 המבקשת הגישה את בקשת העיון העומדת ביסוד ההליך דנן. במסגרת הבקשה נטען כי העתירה המינהלית והתשובות לה כוללים טענות ופרטים הנוגעים למערכת היחסים שבין החברות הזוכות לבין המבקשת ולנסיבות ההתקשרות ביניהן שעשויות לסייע לבירור המחלוקת בהליך הבוררות. עוד עמדה המבקשת על כך שהעתירה כבר נדחתה כך שאין בבקשה כדי לפגוע במי מהצדדים לה. המבקשת אף עמדה על אמת המידה המרחיבה למתן היתר לעיון בתיקי בית המשפט כפי שנקבע בפסיקתו של בית משפט זה. לבקשה צורפה עמדתן של המשיבות 8-15 בהליך שלפני, לפיה הן הותירו את ההחלטה לשיקול דעתו של בית המשפט המחוזי. גם החברות העותרות, בתגובה שהוגשה מטעמן לבית המשפט המחוזי, הותירו את ההחלטה לשיקול דעתו. המדינה הותירה אף היא את הבקשה לשיקול דעתו של בית המשפט המחוזי, וציינה בתגובתה כי המבקשת פועלת בערוצים נוספים להשגת המידע ובכלל זה היא פנתה גם לוועדת המכרזים בעניין לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: חוק חופש המידע).

5. ביום 21.1.2026 הוגשה תגובה מטעם החברות הזוכות שבה הן הביעו את התנגדותן לבקשת העיון. לשיטתן, טענות המבקשת מכסות על ניסיון פסול מטעמה לעשות "פורום שופינג" בכל הנוגע לאופן השגת המידע. עוד הטעימו החברות הזוכות כי מדובר בניסיון לעקוף את המנגנון המחייב של גילוי מסמכים שנקבע במסגרת הליך הבוררות בהתאם לצו סודיות שניתן בהסכמת הצדדים לאותו הליך. המבקשות הפנו בהקשר זה לסעיף 5 לחוק הבוררות, התשכ"ח-1968 הקובע כי יש לעכב הליכים משפטיים שעה שיש הסכם בוררות מחייב. הן הוסיפו וציינו כי לשיטתן המבקשת נהגה בחוסר תום לב בכך שהסתירה מבית המשפט המחוזי עובדות רלוונטיות בכל הנוגע להליך הבוררות ולבקשתה לפי חוק חופש המידע. לבסוף נטען כי מכיוון שהמבקשת היא חברה זרה, שאינה יושבת או פועלת בישראל, אין לה זכות מוקנית לפי הדין הישראלי או מכוח עקרון פומביות הדיון לעיין בתיקי בית המשפט.

6. בצדה של תגובה זו החברות הזוכות הגישו גם בקשה לאסור על פרסום ההליך הנוגע לעיון בתיק בית המשפט. בשלב זה, הוגשה בקשה מטעם המבקשת להשיב לתגובת החברות הזוכות. הלכה למעשה, לא ניתנה החלטה מפורשת בשני העניינים האלו, אך עיון בתיק בית המשפט המחוזי במערכת "נט המשפט" מלמד כי המסמכים שהוגשו במסגרת בקשת העיון בתיק הוגדרו כחסויים.

7. בהחלטה הנזכרת בפתח הדברים דחה בית המשפט המחוזי את בקשת העיון. בית המשפט המחוזי קבע כי יש קושי בכך שהבקשה לא גילתה כי מתנהל הליך בוררות בין המבקשת לבין החברות הזוכות, ואף לא כי היא הגישה בקשת חופש מידע שעודנה תלויה ועומדת. כמו כן, בית המשפט המחוזי עמד על כך שבקשת עיון בתיק בית משפט לא נועדה להוות "מסלול עוקף להליכים אחרים", במיוחד כאשר ניתן צו סודיות ביחס למסמכים שונים, ביניהם גם המסמכים שבהם מתבקש לעיין. עוד הודגש כי המבקשת יכולה לבקש עיון במסמכים הרלבנטיים במסגרת הליך הבוררות עצמו.

8. הבקשה שבפני הוגשה כנגד החלטה זו. באשר לאמת המידה למתן רשות ערעור, ציינה המבקשת כי פסיקתו של בית משפט זה החילה אמת מידה מקלה להתערבות על החלטות דיוניות שעניינן עיון בתיק. לגוף הדברים המבקשת עומדת על החשיבות הנודעת לזכות העיון, כנגזרת מעקרון פומביות הדיון, וכן על כך שהחברות הזוכות לא הרימו את הנטל הכבד המוטל על המתנגד לבקשת העיון לנמק מדוע אין לקבלה. כמו כן, המבקשת טוענת כי נפלו שגיאות מהותיות בהחלטתו של בית המשפט המחוזי שפסק

בניגוד לדין החל ביחס לבקשות עיון תוך הסתמכות על טענות לא רלוונטיות ביחס להתנהלותה הדיונית והעובדה שהחברה אינה רשומה בישראל. עוד טוענת המבקשת כי לא ייגרם לחברות הזוכות כל נזק מהעיון בתיק. זאת, בהתחשב בכך שהעתירה כבר נדחתה, שהקמתו של הפרויקט מושא המכרז כבר נמצאת בעיצומה ושיתר הצדדים בהליך המקורי היו חברות מתחרות של החברות הזוכות, שהיו חשופות במסגרת ההליך לכל המידע באופן שמאין את החשש לחשיפת סודות מסחריים. כמו כן, מטעימה המבקשת כי עצם קיומו של הליך מקביל לגילוי מסמכים לא מהווה שיקול לדחייתה של בקשת עיון בתיק, וכן כי הליכי גילוי המסמכים במסגרת הליך הבוררות הם הליכים ממוקדים ומצומצמים באופן שמצדיק פנייה לאפיקים נוספים. עוד טוענת המבקשת כי צו הסודיות שחל בהליך הבוררות, אשר לטענתה לא הוצג לבית המשפט המחוזי, נוגע לחשיפת המידע בפני צדדים שלישיים שאינם חלק מהליך הבוררות ולא לגילוי מסמכים במסגרתו. בצדה של בקשת רשות הערעור התבקש גם צירוף ראיה חדשה – החלטתו של הבורר בהליך הבוררות בעניין גילוי המסמכים.

9. למחרת, ביום 21.4.2026, ניתנה החלטתי שבה הוריתי על הגשת תשובה לבקשת רשות הערעור. כמו כן, במסגרת זאת הוריתי, לשם הזהירות, על איסור פרסום עד למתן החלטה אחרת, אף בהיעדרה של החלטה מפורשת של בית המשפט המחוזי לעניין זה. ביום 29.4.2026, לאחר שהצדדים הביעו את הסכמתם לכך הוריתי על איסור פרסום ההליך.

10. ביום 25.5.2026, לאחר שהמבקשת והחברות הזוכות הסכימו על הסדר דיוני לעניין זה, הוגשה לבית המשפט ראיה חדשה. הראיה שהוגשה היא ההחלטה שניתנה במסגרת הליך הבוררות (להלן: החלטת הבורר הראשונה). ההחלטה שצורפה נוגעת לבקשה שהגישו החברות הזוכות במסגרת הליך הבוררות להורות למבקשת, בין היתר, לציית להליך גילוי המסמכים שנקבע ולהימנע מפעולות להשגת המידע בערוצים אחרים, תוך ציון מפורש של בקשת העיון. הבקשה נדחתה על-ידי הבורר בקבעו כי ההליכים המקבילים שבהם נקטה המבקשת לצורך השגת המידע, לא מהווים הפרה של הכללים הדיוניים שבמסגרת הליך הבוררות. הבורר הוסיף וקבע כי ההליכים המקבילים אף אינם מפרים את צו הסודיות שהוסכם בין הצדדים.

11. ביום 28.5.2026 הוגשה תשובה לבקשת רשות הערעור מטעם החברות הזוכות. במסגרתה הן חזרו על עיקר הטענות שהועלו בהליך בקשת העיון בבית המשפט המחוזי. בין היתר הן עמדו על כך שהמבקשת הגישה את בקשת העיון מבלי לגלות מידע מהותי

באופן שעולה כדי חוסר תום לב המצדיק את דחייתה. עוד נטען כי הנימוק שעליו התבססה בקשת העיון אינו מספק ואינו תואם את דרישת ההנמקה הקבועה בתקנות 4(ג) ו-4(ד) לתקנות בתי המשפט ובתי הדין לעבודה (עיון בתיקים), התשס"ג-2003 (להלן: תקנות העיון). כמו כן, החברות הזוכות הפנו להחלטה אחרת שניתנה במסגרת הליך הבוררות, וצורפה גם היא בהתאם להסדר הדיוני המוסכם (להלן: החלטת הבורר השנייה). החלטה זו דחתה בקשה שהגישה המבקשת לגילוי כתבי טענות הצדדים בהליך בבית המשפט המחוזי, לרבות העתירה והתשובות לה. בהחלטה זו נקבע כי לא הוכח שלמסמכים המבוקשים יש השפעה על תוצאות ההליך. לטענת החברות הזוכות קביעה זו מאיינת את הנימוק העיקרי העומד בבסיס בקשת העיון, ועל כן לא ייגרם נזק למבקשת מדחייתה.

12. ביום 2.6.2026 הוגשה עמדת המבקשת ביחס להחלטת הבורר השנייה, גם כן לפי אותו הסדר דיוני מוסכם. המבקשת טענה כי החלטת הבורר הוצגה באופן חלקי ומטעה. לשיטתה, ההחלטה אינה כוללת קביעה פוזיטיבית בעלת רלוונטיות לבקשת העיון, ואין לה משמעות מעבר להקשר הדיוני שבו היא ניתנה. כמו כן, המבקשת טוענת כי תקנות העיון אינן דורשות ממבקש העיון להבהיר כיצד העיון יועיל לו בהתדיינות משפטית אחרת.

13. ביום 9.6.2026 הוגשה תגובת החברות הזוכות לעמדת המבקשת ביחס להחלטת הבורר השנייה. במסגרת התשובה הן חזרו על הטענות שהועלו בתשובתן לבקשה. עוד הוטעם כי הטענות שהועלו על-ידי המבקשת ביחס להחלטת הבורר השנייה הן בגדר הרחבת חזית אסורה, וכי היה על המבקשת להעלות את הטענות ביחס אליה כבר בשלב של הגשת בקשת רשות הערעור. החברות הזוכות אף עמדו על כך שבמהלך גיבושו של ההסדר הדיוני שהוגש בהסכמה, המבקשת היא זו שהתנגדה לצרף חלקים נוספים מהחלטה, בה בשעה שכעת היא מעלה טענות כנגד הצגת ההחלטה באופן חלקי.

14. להשלמת התמונה יצוין כי המשיבות האחרות אינן מתנגדות לקבלתה של בקשת רשות הערעור. שתיים מהן, המשיבות 8 ו-10, כלל לא הגישו תשובה לבקשת רשות הערעור, ואילו שאר המשיבות 4-7, 9 ו-11-15, מותירות את ההחלטה לשיקול דעתו של בית משפט זה. המדינה הוסיפה ועדכנה מצדה כי בקשת חופש המידע שהוגשה באותו עניין נדחתה על רקע התנגדותן של החברות הזוכות. כן יש להעיר, כפי שציינו גם החברות הזוכות, כי הוגשה עתירה בנושא לבית המשפט לעניינים מינהליים (עת"ם 65541-05-26).

15. לאחר שעיינתי בכלל העמדות שהוגשו, הגעתי לכלל מסקנה כי יש מקום לכך שאעשה שימוש בסמכותי לפי תקנה 149(2)(ב) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018, החלה בענייננו בכוח תקנה 34 לתקנות בתי משפט לענינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000, ואדון בבקשה דנן כאילו ניתנה רשות והוגש ערעור לפי הרשות שניתנה. עסקינן בבקשת רשות ערעור על "החלטה אחרת" שניתנה לאחר מתן פסק דין ושאינה נבלעת בו, לפי סעיף 12(ב)(2) לחוק בתי משפט לענינים מינהליים, התשס"ס-2000. אמת המידה לקבלת בקשות מסוג זה משתנה בהתאם לטיב ההחלטה ולעניין הנדון (ראו: בר"ם 8974/15 מוסקוביץ, אזרואל – משרד עורכי דין נ' גרוסמן, פסקה 5 (13.4.2016) (להלן: עניין גרוסמן); בר"ם 4456/24 בשן נ' מדינת ישראל – משרד התחבורה, פסקה 9 (16.7.2024)). כאמור, הבקשה דנן היא בקשת רשות ערעור בעניין עיון בתיק בית משפט. אכן, צודקת המבקשת בטענתה כי לפי ההלכה הפסוקה בקשות רשות ערעור מסוג זה נבחנות על פי אמות מידה מקלות, מהטעם שזו ההזדמנות היחידה של צד שאינו צד להליך העיקרי להשיג על החלטה שניתנה בעניינו (ראו למשל: עניין גרוסמן, בפסקה 5; רע"א 52259-02-26 שילוח נ' מיראלי, פסקה 9 (26.4.2026) (להלן: עניין שילוח). כן ראו: רע"א 1242/21 מעוז נ' ט.ב מתקדמים בכספים בע"מ, פסקה 5 (3.5.2021); בר"ם 73176-01-25 טלאור כראדי עבודות עפר בע"מ נ' בני וצביקה בע"מ, פסקה 8 (21.1.2026)).

16. אקדים ואומר כי בנסיבות המקרה שלפני, ועל רקע חשיבותה של זכות העיון, מצאתי כי יש מקום אף לקבל את הערעור באופן חלקי, כפי שאסביר להלן. בהתאם, המבקשת תכונה מעתה המערערת.

17. תקנה 4(א) לתקנות העיון קובעת כי "כל אדם רשאי לבקש מבית משפט לעיין בתיק בית משפט (להלן – בקשת עיון), ובלבד שהעיון בו אינו אסור על פי דין". אכן, ככל זכות דיונית אף זכות העיון אינה זכות מוחלטת, ובעת שנבחנת בקשת עיון יש לתת את הדעת "לענינו בתיק של המבקש, לענינם של בעלי הדין ושל מי שעלול להיפגע כתוצאה מהעיון, וכן לסבירות הקצאת המשאבים הנדרשת לשם היענות לבקשה", כפי שמורה תקנה 4(ד) לתקנות העיון. יחד עם זאת, העיקר הוא בכך ש"נקודת המוצא לבחינתן של בקשות עיון הינה כי יש לאפשר את העיון בתיקי בית המשפט. תפיסת יסוד זאת נובעת מההכרה במעמדו של עקרון פומביות הדיון, והיא מתחייבת ממנו" (ראו: בג"ץ 5917/97 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' שר המשפטים, פסקה 24 (8.10.2009) (להלן: עניין האגודה לזכויות האזרח בישראל) (ההדגשה במקור). כן

ראו: דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי כרך א 601-605 (2010) (להלן: ברק-ארז)). בהתאמה, הנטל לשכנע כי אין להתיר את העיון מוטל על בעל דין המתנגד לכך (עניין גרוסמן, בפסקה 7). במקרה דנן, החברות הזוכות הביעו התנגדות אמנם לבקשת העיון בתיק, אולם עיון בטענותיהן מעלה כי הן לא הציגו כל אינטרס לגיטימי העומד ביסוד ההתנגדות.

18. עוד יש להבהיר, כי לא ראיתי ממש בטענותיהן של החברות הזוכות בדבר נטל ההנמקה הרובץ על כתפיה של המערערת. אכן, תקנה 4(ג) לתקנות העיון מטילה חובת הנמקה על מי שמגיש בקשת העיון. אולם, כבר נקבע בפסיקתו של בית משפט זה כי חובת ההנמקה הנדרשת אינה מציבה רף גבוה לאישור הבקשה והיא נועדה בעיקרה לאפשר לבית המשפט לבצע איזון הראוי בין אינטרס המבקש לעיין לבין אינטרסים של צדדים שלישיים זאת בהתאם לדרישה בתקנה 4(ד) לתקנות העיון כאמור (ראו: ע"א 3976/04 בורנשטיין נ' קבוצת כרמלטון בע"מ, פסקה 5 (25.10.2004); ברק-ארז, שם).

19. זאת ועוד: נוסחה הרחב של תקנה 4(א) לתקנות העיון אינו מניח תימוכין לטענת החברות הזוכות ביחס לרלוונטיות של העובדה שהמערערת היא חברה זרה ולא ישראלית. כפי שהוצג לעיל, תקנות העיון קובעות כי כל אדם יכול להגיש בקשת עיון בתיק. זאת, בשונה למשל מסעיף 1 לחוק חופש המידע המקנה את הזכות לקבל מידע מידע מרשות ציבורית מכוחו, במקרה הרגיל, ל"אזרח ישראלי או תושב".

20. אין צריך לומר כי העובדה שהמערערת פעלה בערוצים מקבילים להשגת המסמכים או כי בקשת העיון הוגשה לצורך ניהול הליך אחר אינן מהוות טעמים לדחיית הבקשה. ההלכה הפסוקה הכירה לא אחת בבקשות שנועדו לשרת אינטרס פרטי, בין היתר, לצורך ניהול הליך משפטי אחר (ראו: רע"א 5349/13 דומיקאר בע"מ נ' שלמה תחבורה (2007) בע"מ, פסקה 10 (29.8.2013); רע"א 41929-07-25 נתוביץ' נ' אורתם סהר הנדסה בע"מ, פסקה 13 (28.10.2025) (להלן: עניין נתוביץ'); עניין שילוח, בפסקה 10. כן ראו: ברק-ארז, בעמ' 603 וההפניות שם). בפרט, אף נקבע כי אין פגם בבקשות עיון המוגשות במקביל להליכי גילוי מסמכים אחרים (ראו לדוגמא: עניין נתוביץ', בפסקה 14). הדבר נכון גם לבקשת עיון שהוגשה במקביל לבקשת חופש מידע (ראו: עניין גרוסמן, בפסקה 10). אכן, טוב היה אילו ההקשר הרחב היה מובא בפני בית המשפט על-ידי המערערת כבר במסגרת בקשת העיון. אולם אין בכך בלבד כדי לחסום את המערערת מעיון בתיק.

21. אם כן, נראה שהיה מקום לבחון את בקשת העיון לגופה, לרבות על דרך של שקילת האינטרסים השונים בהתאם לתקנה 4(ד). בשונה מכך, עיון בהחלטתו של בית המשפט המחוזי מעלה כי בקשת העיון נדחתה הלכה למעשה על הסף, מבלי שהדברים נבחנו לגופם. בטרם סיום, אציין כי בהחלטת הבורר הראשונה שהוגשה על-ידי המערער נקבע באופן מפורש כי בקשת העיון אינה מפרה את צו הסודיות שהוסכם בין הצדדים להליך. ככל שישנם מסמכים ספציפיים אשר גילויים עשוי להפר את צו הסודיות, בית המשפט רשאי להגביל את העיון בכל דרך שהיא. זאת, בהתאם לתקנה 4(ו) לתקנות העיון, ואינני נוקטת בעניין זה כל עמדה.

22. בהתאם לאמור לעיל, אני מורה על קבלת הערעור באופן חלקי, במובן זה שהדיון בבקשה יוחזר לבית המשפט המחוזי אשר יידון בבקשה לגופה, ובכלל זה ביחס להיקף העיון כמפורט בפסקה 21 לעיל. זאת, בהתחשב בכך שאין זה ראוי שבחינת הבקשה תיעשה לראשונה בפני ערכאת הערעור. למען הסר ספק, איסור הפרסום שעליו הוריתי ביום 29.4.2026 יישאר בשלב זה בעינו, למעט על פרסומו של פסק דין זה. המשיבות 3-1 יישאו בהוצאות המערער בסך של 6,000 שקלים.

ניתן היום, י"ד אב תשפ"ו (28 יולי 2026).



דפנה ברק-ארז
שופטת