



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

לפני כבוד השופטת ריבי למלשטריך-לטר

העותרת עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק ע.ר.

0600336

ע"י ב"כ עוה"ד אורי שילה ועו"ד ליאור דץ

נגד

המשיבים

1. עיריית חיפה

ע"י ב"כ עוה"ד גיל חגי ועו"ד גיא לייכטר

2. קאר2גו טי.אל.וי. בע"מ ח.פ. 515455483

3. קאר2גו שיתוף רכבים טי.אל.וי., שותפות מוגבלת ח.פ.

550268536

ע"י ב"כ עוה"ד ברקוביץ

4. מדינת ישראל

ע"י עוה"ד דאוד, פרקליטות אזרחית חיפה

5. קרסו מוטורס בע"מ ח.פ. 514065283

פסק דין

1. במוקד העתירה המיזם השיתופי של עיריית חיפה לכלי רכב חשמלי המופעל על ידי חברת CAR2GO. העותרת טוענת כי על העירייה היה לפרסם מכרז בענין זה, ואילו מנגד, טוענת העירייה כי התקשרה עם חברת CAR2GO כספק יחיד. העתירה הוגשה ביום 16.11.17. במקביל הוגשה בקשה למתן צו ביניים על מנת שבית המשפט יורה להימנע מכל פעולה הקשורה במיזם עד להחלטה המורה על הפסקת המיזם. לאחר דיון וקבלת מסמכים שנדרשו, הבקשה לצו ביניים נדחתה בהחלטה מנומקת מיום 4.12.17. העותרת עמדה על כך שתהיה הכרעה גם בעתירה העיקרית עצמה, על אף שלא היה שוני עובדתי כלשהו. לפיכך, התקיים דיון נוסף בעתירה ונשמעו טיעוני הצדדים.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

2. הוסכם על ב"כ הצדדים כי המשיבה הרלוונטית, במקום משיבות 2,3, היא החברה קרטוגו בע"מ. (CAR2GO), (להלן "קרטוגו") ועל אף שלא התבקש תיקון פורמלי, אראה את קרטוגו כמשיבה בעתירה זו.

3. מיזם שיתופי לכלי רכב חשמלי

3.1 שימוש בכלי רכב חשמליים נועד לצמצם את הפליטות מכלי רכב, המהווים מקור עיקרי לזיהום אוויר בערים הגדולות. בתחנות הניטור התחבורתיות במרכזי הערים נרשמות מדי שנה חריגות מתקני איכות האוויר למזהמים, שמקורם הוא בתחבורה. כך גם באופן בולט בחיפה, בה נמצא ריכוז מפעלים באזור מפרץ חיפה, פעילות של נמל, פעילות של ממגורה, ועוד. זיהום האוויר כתוצאה מפליטות כלי הרכב מגביר באופן משמעותי את התחלואה והתמותה בקרב האוכלוסייה הנחשפת לכך, כך על פי מחקרים שונים. שימוש בכלי רכב חשמליים מביא לצמצום זיהום האוויר שמקורו בתחבורה, וצמצום חשיפת האוכלוסייה לזיהום. קיימת היום מגמה עולמית, שניצניה גם בארץ, למעבר לשימוש בכלי רכב חשמליים לצמצום זיהום האוויר.

3.2 פעילות נוספת עכשווית לצמצום גודש התנועה והפחתת זיהום האוויר מוצאת ביטוי במיזמים של "רכב שיתופי" (CAR SHARING). מיזמים אלו הינם יצירת מערך להשכרת כלי רכב לפרקי זמן קצרים ובזמינות גבוהה כאשר איסוף הרכב והחזרתו נעשים בשירות עצמי. שיתופי הרכב מיועדים למשתמשים שאינם זקוקים לרכב על בסיס יום יומי או לנסיעות ארוכות, ומאפשרים למשתמשים ליהנות מזמינות של כלי רכב בנקודות שונות, ללא העלויות הכרוכות באחזקת רכב באופן שוטף, כאשר התשלום הוא לפי זמן השימוש. גישה זו הינה בתהליך הנמצא בתאוצה במקומות רבים בעולם, לעתים אף במימון ממשלות, ותוך שיתוף פעולה עם הרשויות המקומיות.

3.3 ממסמכים שהגישו הצדדים עלה כי מיזם רכב שיתופי קיים כבר בערים שונות בארץ בחלקן כלי רכב חשמליים ובחלקן כלי רכב רגילים. כך בתל אביב, בעירית ראשון לציון, כפר סבא, גבעתיים, עירית רמת גן, קרית מוצקין, נתניה, בכולן המפעילה היא חברת קרטוגו, באישיות משפטית כזו או אחרת שלה. עוד צוין כי גם בערים הנוספות הליך ההתקשרות עם חברת קרטוגו היה כספק יחיד, בפטור ממכרז, כך בראשון לציון (אוגוסט 2016), עירית כפר סבא (אוגוסט 2016), עירית גבעתיים, עירית רמת גן, עירית קרית מוצקין (אפריל 2017). בתל אביב נערך מכרז (כלי רכב שאינם חשמליים) ונמצא בסופו של דבר רק ספק אחד – קרטוגו. הומצאו חוות דעת של מומחים בענין זה, המאשרים כי קרטוגו הינה ספק יחיד, והכל, כפי שיפורט בהמשך.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

3.4 לקראת שנת 2016 החלו מגעים עם המשרד להגנת הסביבה לקבלת מימון לצורך הפחתת הזיהום התחבורתי בערים. המשרד להגנת הסביבה הוציא לבסוף ביום 29.6.16 קול קורא לרשויות מקומיות להקמת מערך לשיתוף כלי רכב חשמליים, והודיע כי הוא מעונין לתמוך ברשויות המקומיות אשר יקימו מערך כזה, בתקציב כולל של כ-10 מיליון ש"ח, והכל לפי התנאים שפורטו בפניית ה"קול הקורא", דהיינו התחייבות לקיום המערך לפחות לתקופה של 3 שנים, מערך שיתוף רכב מסוג B to A, לפחות 50 כלי רכב, ותנאים רבים נוספים.

4. עובדות הרקע

4.1 עיריית חיפה נרתמה לחדשנות, והחלה בשנת 2016 לקדם מיזם שעיקרו השכרת כלי רכב חשמלי ברחבי העיר חיפה בדרך של שיתוף כלי רכב. (להלן "המיזם").

4.2 את התנהלות עיריית חיפה בנושא המיזם אחלק לשלושה פרקי זמן, על מנת לחדד את הדיון בהמשך –

א. פרק זמן ראשון - מרץ-מאי 2016

ב. פרק זמן שני - נובמבר דצמבר 2016

ג. פרק זמן שלישי – אוקטובר נובמבר 2017

הדיון בעתירה זו מתייחס רק לפרקי הזמן א' וב', שכן ההליכים בפרק הזמן השלישי עדיין לא הסתיימו במועד הגשת עתירה זו, ולגביהם העתירה מוקדמת.

לקראת פרק הזמן השלישי, ביום 8.11.17 פורסמה לפי נוהל העירייה הודעה על כך שבדעת העירייה להתקשר עם ספק יחיד. למציעים ניתנה שהות להגיב עד ליום 30.11.17 לפי התנאים שפורסמו. ביום 20.11.17 הוגשה פנייה של שלמה תחבורה (2007) בע"מ (להלן "שלמה תחבורה") בה נאמר כי נפגעת זכותה מאי פרסום מכרז שכן אם היה מפורסם מכרז, היתה שוקלת ובוחנת אם ברצונה וביכולתה להתמודד במכרז כזה. ועדה בעירייה בוחנת בימים אלו אם אכן מדובר במציעה מתאימה, שאם כן, יערך מכרז בתנאים שיקבעו בו. לפיכך, אין מקום בשלב זה להתייחס לפרק הזמן השלישי, והפרטים יובהרו בהמשך. אם המציעה היחידה הנוספת שפנתה, שלמה תחבורה, לא תמצא לאחר בחינה כספק שיכול לספק את



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

סוג השרות הנחוץ, ממילא תהיה ההתקשרות במיזם עם "הספק היחיד", בהעדר פניות אחרות.

5. המסגרת הנורמטיבית לדיון

5.1 סעיף 197 לפק' העיריות [נוסח חדש] קובע חובת מכרז כדלקמן:

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי."

המכרז הציבורי הינו הזמנה של הרשות הציבורית לתחרות מאורגנת לקראת כריתתו של חוזה. מטרת המכרז הן דואליות ועוסקות מחד בהגנה על שלטון החוק בהיבט המינהלי: הגנה על עיקרון השוויון, שמירה על טוהר המידות, ומניעת משוא פנים ושחיתות - ומאידך בפן הכלכלי העסקי: ביצוע עסקה מיטבית מבחינה כלכלית ובהיבט היעילות.

על חשיבותו של הליך המכרז הפומבי במסגרת הפעילות המנהלית נכתב בבר"מ 2349/10 **שעשועים וספורט בע"מ נ' עיריית בני ברק** (20.05.2010), פס' 14:

"הפומביות המנהלית היא עקרון בסיסי במשטר דמוקרטי. היא המאפשרת לציבור לתכנן את הליכותיו, לקיים דו-שיח עם המינהל, ולבקר את מעשיו (ראו: יצחק זמיר הסמכות המינהלית (כרך ב') 924 (תשנ"ו); דפנה ברק-ארז משפט מנהלי א' 346-348 (2010)). שלטון ראוי, כך נקבע: "פועל לאור השמש, בגלוי, וכך חושף הוא עצמו לביקורת מתמדת וממילא אף לתיקון דרכי פעולה מעוותות" ([רע"פ 1127/93 מדינת ישראל נ' קליין, פ"ד מח\(3\) 485, 516 \(1994\)](#)). טוהר ההליך המנהלי יובטח, במידת האפשר, רק במצב של שקיפות, הכוללת את קיומן של חובות הדיווח, הגילוי והתיעוד על-ידי הרשות המנהלית, שאיננה אלא "נאמן הציבור" ..."

5.2 יחד עם זאת הכיר המחוקק בצורך להחריג מקרים מסוימים מחובת המכרז. סעיף 198 לפקודה הסמיך להתקין תקנות הקובעות את הכללים לקיומו של מכרז המתקיים על ידי עיריות. תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (**להלן: "תקנות המכרזים"**) מסדירות במסגרת תקנה 3 את המקרים בהם פטורה העירייה מביצוע מכרז.





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

תקנה 3 (4) דנה במצב בו קיים ספק יחידי בלבד, ומאפשרת לעירייה פטור ממכרז. להלן נוסחו ס' 3 (4) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח 1987–

(4) חחה להזמנת טובין או לביצוע עבודה הנערך עם הספק היחידי בארץ לאותם טובין או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה, אם מומחה שהוועדה מינתה לענין זה קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ;

דרישות הסעיף -

ועדת המכרזים תמנה מומחה לענין זה

המומחה יקבע **בכתב** כי אותו ספק הוא הספק היחידי בארץ

הוועדה תאשר זאת .

בהתקיים תנאים אלו תוכל העיריה להתקשר עם הספק לביצוע עבודה או הזמנת טובין ללא מכרז.

5.3 הכלל הוא כי את הדיבור "הספק היחידי בארץ" יש לפרש באופן דווקני ומצומצם שכן תקנה 3(4) מהווה חריג לכלל המחייב התקשרות עירייה בדרך של מכרז פומבי. (בבג"ץ 4672/90 **אריאל הנדסת חשמל רמזורים ובקרה בע"מ נ' עיריית חיפה**, (14.05.2012) (להלן "בגץ אריאל הנדסת חשמל")

השימוש בפטור הקבוע בתקנה 3(4) יעשה, אם כן, רק במקרים בהם קיימת וודאות לקיומו בארץ של ספק או מומחה יחיד לביצוע העבודה. ובכל מקרה של ספק הפתרון יימצא בדרך של עריכת מכרז פומבי. ראו בר"מ 2349/10 **שעשועים וספורט בע"מ נ' עיריית בני ברק** (20.05.2010) פסקה 12 –

"השימוש בפטור שלפנינו הוא ראוי רק מקום: "שקיימת ודאות, שאין בארץ אלא ספק יחיד של טובין או מומחה יחיד לביצוע עבודה" (ענין אריאל, שם) – שאז מה טעם יש לערוך מכרז, רק כדי שתוגש הצעה יחידה. אולם מקום שיש ספק האם יש יותר מאשר יצרן אחד, או נותן שירותים אחד, היכולים להעניק לגוף המינהלי את הטובין, או השירותים שהיא באמת זקוקה להם, מוטב לערוך מכרז (ולא ההיפך, כפי שאחדים גורסים שלא כדין).



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

5.4 על מנת להפעיל את החריג יש להוכיח קיומה של ראייה משכנעת להיות הספק "יחיד", וכי אין אחר זולתו היכול לספק את הדרוש. כאשר בכל מקרה אחר-הפתרון ימצא בתחומיו של המכרז הפומבי. ראו הדוגמא שנותן בית המשפט בבג"ץ 4672/90 **אריאל הנדסת חשמל -**

"כך, למשל, אם בכוונת העירייה לרכוש חלקי חילוף למערכות קיימות שברשותה, היא לא תוכל להימנע מלפרסם מכרז פומבי רק בשל כך שתימצא בידיה חוות-דעת של מומחה, לפיה אספקת חלקי חילוף על-ידי היצרן של המערכות היא מתאימה, זולה או יעילה יותר מחלקי חילוף של ספקים אחרים, אלא שומה עליה לפרסם מכרז; רק ראייה משכנעת, הקובעת שחלקי חילוף של אף ספק אחר זולת של היצרן אינם יכולים להתאים למערכות הקיימות, עשויה להצדיק פטור ממכרז. בכל מקרה אחר על העניין למצוא את פתרונו בתחומיו של מכרז פומבי."

ההלכה היא שקביעתו של המומחה שנתמנה לפי תקנה (4)3 שקיים רק ספק אחד בארץ לטובין או לשירות נשוא הדיון, או שקיים מומחה יחיד בארץ לביצוע העבודה הנדונה, אינה אלא מסקנה משפטית ממערכת של נתונים, שעל המומחה להביאם בחוות דעתו, ובתור שכזו עומדת היא לביקורתו של בית המשפט. (ראו בבג"ץ 4672/90 **אריאל הנדסת חשמל**).

5.5 עוד חשוב להזכיר כי מקום שקיימת ודאות, שאין בארץ אלא ספק יחיד של טובין או מומחה יחיד לביצוע עבודה, אין טעם לפרסם מכרז, שהרי אך ברור הוא, שלא תוגש אלא הצעה אחת למכרז, והרי זו ברכה לבטלה. (מתוך בבג"ץ 4672/90 **אריאל הנדסת חשמל**).

5.6 פקודת העיריות או תקנות העיריות (מכרזים) אינן מחייבות פרסום מודעה בעיתון במקרה בו ועדת המכרזים הכריזה על קיומו של ספק יחיד, שההתקשרות עמו פטורה ממכרז. יחד עם זאת, עקרון השקיפות של ההליך המנהלי עולה בקנה אחד עם פרסום מודעה כזו. (להבדיל, תקנות חובת המכרזים תשנ"ג 1993 תיקון משנת 2009 קובעות בס' 3א מתווה של פרסום דו שלבי של הליך של מתן פטור). כפי שעולה, לעיריית חיפה יש נוהל פנימי הנקרא "נוהל ספק יחיד". (הנוהל עצמו לא הוצג). "נוהל ספק יחיד" אשר נערך כנראה בשנת 2009 בידי היועץ המשפטי לעירייה נועד להסדיר את האופן והדרך שבהם תתקשר העירייה עם ספק יחיד ללא מכרז. ניתן היה להבין כי הוא כולל בתוכו הוראה לפרסום על מנת לקבל תגובות של מציעים



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

פוטנציאלים. נקודת המוצא לפעילות תקינה של רשות הינה פעילות בהתאם לנהליה הפנימיים ולשמירה על עקרון השקיפות. עד כאן – המסגרת הנורמטיבית לדיון.

6. העובדות הרלוונטיות

- 6.1 פרק הזמן הראשון - ביום 9.3.16 התקיימה ישיבה של ועדת המכרזים בה תואר המיזם, והודע כי הפרויקט של מערך שיתופי של רכב חשמלי יהיה בחלקו במימון משרד הגנת הסביבה. הספק ירכוש את כלי הרכב. העירייה תקים עמדות טעינה. הובהר כי ידוע על חברת קרטוגו המפעילה מיזם רכב שיתופי (לא חשמלי) בתל אביב. הוחלט לפנות לפי "נוהל ספק יחיד" (נוהל העירייה) ולפרסם מודעה בעיתון כדי לברר אם יש חברות אחרות המספקות את השרות. במרץ 2016 פרסמה המשיבה 1 מודעה בעיתון על כוונה להתקשר עם חברת קרטוגו כספק יחיד במיזם של שיתוף רכבים שיכלול **בשלב ראשון 50 כלי רכב חשמליים**. הזכיין יידרש להקים 5 אתרים שבכל אחד מהם יוכשרו 10 מקומות חניה. התקנת נקודות הטעינה תעשה על ידי העירייה. **ההתקשרות היא לשנתיים**. מציעים אחרים נתבקשו לפנות לא יאוחר מיום 14.4.16. **לא היו פניות**, וקרטוגו אושרה כספק יחיד בהחלטת ועדת מכרזים מיום 15.5.16. עד כאן – פרק הזמן הראשון.
- 6.2 לאחר המגעים המקדימים עם המשרד להגנת הסביבה בענין מימון הפרויקט, ביום 29.6.16 פרסם המשרד להגנת הסביבה קול קורא לרשויות המקומיות ליישום אמצעים לצמצום זיהום האוויר מכלי רכב, ונקבעו כללים למתן תמיכה כספית לרשויות מקומיות שיגישו פרויקטים מתאימים.
- 6.3 חברת קרטוגו המציאה מכתב החתום על ידי ד"ר חנן גבאי מיום 22.8.16, שלמיטב ידיעתו רק קרטוגו מספקת שירות זה בארץ ולכן הוא ממליץ לאשרה כספק יחיד.
- 6.4 פרק הזמן השני - ביום 6.11.16 ניתן למשיבה 1 אישור תמיכה מהמשרד להגנת הסביבה בסכום של 4.6 מיליון ₪. המיליון הראשון להוצאות ראשוניות. שאר סכום התמיכה ישולם מדי רבעון ממועד תחילת ההפעלה ולתקופה של שלוש השנים הראשונות. (סדר גודל של 300,000 ₪ לרבעון לפי 100 כלי רכב). העירייה החליטה על הגדלת מערך המכוניות ל-100 כלי רכב.
- ביום 5.12.16 התקיימה שוב ישיבת ועדת המכרזים. דובר במיזם של **100 כלי רכב**, התקשרות **שלש שנים**, פרישה של 250 מקומות חניה, הצבת נקודות טעינה, וכבר היה ידוע ספציפית על **המימון של המשרד להגנת הסביבה**. הועדה התלבטה אם יש צורך לצאת שוב ב"נוהל



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

ספק יחיד" דהיינו בפרסום בעיתון. בפני הועדה היה מונח מכתב מיום 2.11.16 מאת מנכ"ל איגוד ערים להגנת הסביבה מפרץ חיפה, ד"ר עופר דרסלר, המציין כי חברת קרטוגו הינה החברה היחידה המספקת שירותי רכב שיתופי בארץ, זאת לאחר שבחן אפשרות גם עם חברת הרץ, והאחרונה החליטה שאיננה מעוניינת. ועדת המכרזים נמצאה באילוף של זמנים (חובת יציאה לפרויקט באוקטובר 2017, לפי דרישת המשרד להגנת הסביבה) והחליטה כי פרסום מודעה מחודשת בעיתון תדחה את היישום בחודשיים לפחות, ותכשיל את ביצוע הפרויקט במסגרת אילוצי הזמן. מפרוטוקול הועדה עולה כי היתה מונחת בפני הועדה חוות דעת של יועץ משפטי כי יש לצאת בנוהל ספק יחיד, אך הועדה חששה שתחמיץ בשל הפרסום את לוח הזמנים שהוכתב על ידי המשרד להגנת הסביבה שכן הליך הפרסום אורך כחודשיים עד חודשים וחצי. לא פורסמה מודעה.

ועדת המכרזים אשרה את קרטוגו כספק יחיד.

ביום 30.3.17 נחתם הסכם ביניים בין העירייה לבין קרטוגו בע"מ לפיו האחרונה תחל בהקמה ופיתוח של תשתית טכנולוגית במימון תחילתי של העירייה בסך של 250,000 ₪.

ביום 7.6.17 נחתם הסכם ביניים נוסף בין משיבה 1 לבין קרטוגו הדן בהעברות כספים שמקורם במימון משרד הגנת הסביבה, שיפרשו על פני שלוש השנים הראשונות של המיזם. עד כאן – פרק הזמן השני.

6.5 חברת החשמל, שדובר שתהיה מעורבת בהתקנת עמדות טעינה, החליטה שאיננה מצטרפת לפרויקט. בעקבות כך התחשיב הכלכלי של קרטוגו השתנה, וכפתרון מימוני לחברת קרטוגו נתבקשה על ידה הארכת החוזה לשלוש שנים נוספות, עם אופציה ל4 שנים נוספות.

6.6 קרטוגו טוענת כי השקיעה עד כה בפיתוח טכנולוגיות, בבניית צוות ובפרסום. במהלך חודש **אוקטובר 2017** רכשה על חשבונה 100 כלי רכב חשמליים לצורך מערך שיתוף הרכבים. סה"כ הוצאותיה מסתכמות במיליוני שקלים.

פרק הזמן השני הסתיים למעשה בהסכם סופי שנחתם בין המשיבה לעירייה ביום 26.10.17 לתקופה של 3 שנים, עם אופציה להארכה בהסכמה, והכל כפי שמבואר בהמשך.

6.7 פרק הזמן השלישי (שאיננו חלק מעתירה זו) – ביום 18.10.17 הובא ענין הארכת ההתקשרות

לאישור ועדת מכרזים שאשררה את ההסכם עם קרטוגו לתקופה של 3 שנים **אך לגבי תקופת התקשרות נוספת של 3 שנים חייבה בפרסום נוסף בעיתון**, לפי נוהל ספק יחיד של העירייה.

ביום 26.10.17, נערך הסכם סופי בין העירייה לחברת קרטוגו לתקופה של 3 שנים ל-100 כלי רכב חשמליים (בכך נחתם פרק הזמן השני), ולתקופה נוספת של 3 שנים כפוף לאישור ועדת המכרזים כי קרטוגו היא ספק יחיד. הוסכם כי אם לא תאושר התקופה הנוספת של 3 השנים, תהא רשאית קרטוגו להביא את החוזה לסיומו. בנוסף, קיימת בהסכם אופציה להארכה ל-



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

- 4 שנים נוספות, בהסכמה (סה"כ אפשרות ל-10 שנים). ההסכם נחתם על ידי הצדדים בסמוך לאחר עריכתו.
- 6.8 ביום 7.11.17 הושק המיזם במעמד ראש העיר והשר להגנת הסביבה.
- 6.9 ביום 8.11.17 פנתה העותרת לראש עיריית חיפה בבקשה לקבל מידע אודות המיזם והאם התקיים הליך מכרז לבחירת מפעיל המיזם.
- 6.10 ביום 8.11.17 בערב התפרסמה בעיתון גלובס מטעם העירייה "הודעה על פטור ממכרז" לפי נוהל ספק יחיד. הודע על כוונה להתקשר עם חברת קרטוגו לפי ס' 3(4) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח 1987, כספק יחיד לתקופה של 6 שנים, עם אופציה להארכה ל-4 שנים נוספות. המודעה קראה לכל מציע אחר שיכול להפעיל את המיזם לפנות לא יאחר מיום 30.11.17 למשיבה 1. צוין במודעה כי המיזם כולל הפעלתם של 100 כלי רכב חשמליים כאשר מפעיל המיזם ישא בכל העלויות הקשורות ברכישתם ובאחזקתם השוטפת. העירייה תקצה 300 חניות מסומנות מתוכן 60 חניות חשמליות. יש פירוט לגבי עמדות הטעינה, עמודי הטעינה יהיו בבעלות המפעיל לתקופה של 20 שנה מיום סיום החוזה והעירייה זכאית לרכשן בכל עת. המיזם כולל 4.6 מיליון ₪ מהמשרד להגנת הסביבה, ו-3.5 מיליון ₪ שינתנו מהעירייה וכן סכום נוסף שינתן מהעירייה בסך של 1.8 מיליון ₪ עבור עלויות חשמל ופרסום, והכל במהלך 3 השנים הראשונות. כמו כן מצויינים במודעה פרטים נוספים. **במועד הגשת העתירה, 16.11.17 עדין לא חלף המועד לתגובות מציעים אחרים למודעה.**
- 6.11 ביום 7.11.17 הודיעו המשיבות 1,4 על תחילתו של המיזם להשכרת רכבים חשמליים בחיפה בפורמט של "תחבורה שיתופית" (CAR SHARING) שהחל ביום 1.11.17. המטרה לפי הודעות המשיבה 1 - היא הפחתת זיהום האוויר בחיפה באמצעות הפחתת מספר כלי הרכב הפרטיים, הקמת מערך תחבורה שיתופי ציבורי על בסיס חשמלי, כאשר מדובר במערך תחבורה ציבורית נגיש ונוח יותר מאוטובוסים וזול יותר ממוניות. העקרונות של המיזם הם זמינות כלי רכב בכל זמן ובכל מקום 24/7, פיזור כלי הרכב באזורי ביקוש אסטרטגיים, מערכות זיהוי וחיוב המשתמש ללא מפתח, וכן תשלום לפי מחיר קבוע מראש, לפי זמן שימוש בפועל, כאשר החיוב כולל בתוכו עלויות דלק וחניה.
- מימון המיזם הינו מתוך 4.6 מיליון ₪ שמקצה המשרד להגנת הסביבה וכן מתוך כ-5.3 מיליון שתקצה העירייה. התנאי למימון משרד הגנת הסביבה היה שהפעלת מערך כלי הרכב יתבצע בתוך 10 חודשים ממועד התחייבות המשרד להגנת הסביבה למתן התמיכה (עד אוקטובר 2017)
- 6.12 לצורך כך סומנו ברחבי העיר חיפה כ-300 מקומות חניה שתומררו כאסורים לחניה על ידי מכוניות החל מיום 30.10.17, למעט כלי הרכב של המשיבה קרטוגו. זאת, לטענת העותרת, על אף שנטען למצוקת חניה משמעותית ברחבי העיר חיפה, שגדלה והתעצמה בשל ייחוד



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

מקומות החניה לצורכי המיזם. מקומות החניה הוקצו על ידי העירייה לכלי הרכב החשמליים למשך תקופת ההתקשרות.
6.13 ביום 20.11.17, ובמועד שלאחר הגשת העתירה, הגישה חברת שלמה תחבורה (2007) בע"מ מכתב לעירייה בו נאמר כי נפגעת זכותה מאי פרסום מכרז שכן אם היה מפורסם מכרז, היתה שוקלת ובוחנת אם ברצונה וביכולתה להתמודד במכרז כזה.

7. טענות הצדדים בתמצית

7.1 העותרת רשומה משנת 2015 כעמותה שבין מטרותיה הגנה על ערכי חוקי היסוד של מדינת ישראל וערכי שלטון החוק.

העותרת טוענת כי המשיבה 1 התקשרה עם קרטוגו בעסקה מסחרית לצורך הפעלת המיזם מבלי לפרסם מכרז. נטען כי רק לאחר שהמבקשת פנתה במכתב לראש העיר ביום 8.11.17 פרסמה המשיבה מודעה בעיתון שבדעתה להתקשר עם חברת קרטוגו כספק יחיד וזאת על אף שההתקשרות כבר בוצעה בפועל. נטען כי אין מדובר ב"ספק יחיד" שכן בפריז ולונדון קיימים מיזמים של רכב שיתופי עם חברות אחרות. המבקשת מטילה ספק בכך שהמשיבה 1 ניסתה לאתר ספקים פוטנציאליים אחרים ונטען כי המיזם נתפר ביחד עם העירייה והמשרד להגנת הסביבה למידותיה של חברת קרטוגו. נטען כי חברת קרטוגו איננה עונה להגדרת "ספק יחיד" כי מיזמים אחרים בהם השתתפה החברה היו של כלי רכב המונעים בבנין ולא חשמליים. בנוסף, לטענת העותרת, כל חברה להשכרת מכוניות יכולה לבצע את המיזם. נטען כי המיזם כולל 4 רכיבים – מכוניות חשמליות, עמדות טעינת חשמל, מערכות חיוב וגביה ומקומות חניה ציבוריים, ובכל אחד מאלו ניתן למצוא ספקים אחדים.

עוד טוענת המבקשת כי בשל העובדה שמדובר בכספי ציבור, על המשיבה 4 היה לוודא שהמשיבה 1 פועלת בהתאם לדין. נטען כי אי פרסום מכרז הביא לכך שמחיר השרות יהיה גבוה באורח משמעותי מהמקובל בשירותים דומים ותמחור השירות איננו סביר. המבקשת מציינת כי לא ברור מדוע על המדינה לתת עדיפות לרכבי "רנו" אשר משמשים במיזם ומדוע יש ליתן מקומות חניה למיזם על חשבון הציבור. המבקשת טוענת כי השימוש במקומות החניה לטובת המיזם בא על חשבון הציבור ותוך פגיעה בו, והינו בבחינת פעולת "העברת מקרקעין" המחייבת מכרז.

נטען כי ביום 22.8.17 הודיעה עיריית חיפה כי המיזם יתחיל לפעול ביום 15.11.17 אך לא היה ידוע מהפרסום כי המיזם איננו בבעלות מלאה של העירייה. ביום 7.11.17 פורסם כי המיזם החל כבר ביום 1.11.17. המבקשת פנתה במכתב לעירייה ביום 8.11.17 ובאותו יום התפרסמה הודעה בעיתון המפרטת את הכוונה להתקשר עם קרטוגו.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

נטען כי העובדה שהתקבל מכתב מחברת שלמה תחבורה מלמד על כך שאין חברת קרטוגו בבחינת ספק יחיד.

העותרת הגישה כתב תשובה לתגובות המשיבים בהתייחס לפרסום שהיה במרץ 2016, ושללה את טענת המשיבה 1 כי הפרסום במרץ 2016 הכשיר את הדרך להתקשרות עם קרטוגו משלא ניתנה כל התנגדות של ספק כלשהו, זאת משום שדובר אז במיזם שהיקפו שונה, ועקרונותיו שונים.

7.2 המשיבה 1 טוענת כי כבר במרץ 2016 פורסמה בעיתון מודעה על הכוונה להתקשר עם קרטוגו ללא מכרז בשל היותה ספק יחיד ובפרסום הזמינה העירייה גורמים הסבורים שיש ספק אחר, לפנות אליה עד ליום 14.4.16. אף גורם לא פנה, ולכן ועדה המכרזים אישרה במאי ובדצמבר את קרטוגו כספק יחיד על בסיס קביעת מומחה בכתב כי החברה הינה ספק יחיד בתחום. נטען כי באותה עת היתה קרטוגו החברה היחידה בישראל בעלת נסיון בפועל בהפעלת רכב שיתופי שכן הפעילה רכבים שיתופיים בתל אביב מאז שנת 2008. נטען כי מדובר במעשה עשוי והעתירה לוקה בשיהוי כבד, שכן העותרת השתתה כ-20 חודשים בהגשת עתירתה ומאז נעשו מספר פעולות לקידום המיזם הכרוכות בהוצאות כבדות – נכרתו הסכמים, הועבר מימון הוקצו וסומנו חניות, נחפרו והותקנו עמדות טעינה ושירות המיזם יצא לדרך ביום 17.11.17. עוד טוענת המשיבה 1 לחוסר נקיון כפיים מצד העותרת שכן המידע פורסם כבר במרץ 2016, מאז היו כתבות רבות בעיתונות ובאינטרנט, והמידע איננו רק מיום 8.11.17. נטען כי העתירה מוקדמת, שכן עד ליום 30.11.17 ניתנה שהות לציבור לפנות ולהתייחס לכוונת העירייה. עוד נטען כי העותרת לא הקדימה לשטוח טענותיה בפני המשיבה 1 טרם הגשת העתירה. ברמה המהותית נטען כי התקיימו ההליכים לפי החוק, וממילא לא היה כל טעם בעריכת מכרז כאשר הספק היחיד האפשרי הוא קרטוגו.

7.3 המשיבה קרטוגו טוענת כי קרטוגו, הינה קבוצה הפעילה בתחום התחבורה השיתופית כ-10 שנים ומפעילה מערכי תחבורה ציבורית במספר ערים בישראל. נטען כי קרטוגו הוכרה כספק יחיד על ידי ועדת המכרזים על פי דרישות החוק ביום 15.5.16. הקבוצה בהתאגדות כזו או אחרת משמשת כספק יחיד ברשויות מקומיות נוספות. הפרסום בעיתון במהלך חודש נובמבר 2017 מתייחס אך ורק לשינויים בהתקשרות המקורית שהיו כרוכים בהיקף ההשקעות של קרטוגו במיזם. יש לדחות את העתירה מטעמי שיהוי, מעשה עשוי, בשל היותה מוקדמת, בשל העדר תשתית עובדתית לטענות העתירה, ומשיקולי מאזן הנוחות. נטען כי עד היום המשיבה 1 השקיעה במיזם בסך של 250,000 ₪ מתוך 2.5 מיליון ₪ (וזאת מבלי להביא את ההכנסות הצפויות לעירייה בסך של כ-1.2 מיליון ₪) כאשר קרטוגו השקיעה ברכישת כלי הרכב החשמליים ובהקמת מערך תפעול הרכב בהיקף של כ-15 מיליון ₪. המשיבה קרטוגו מדגישה בתגובתה את השוני בין מערך השכרת רכב לבין מערך של שיתוף מכוניות. אין לבדוק



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

ספק אפשרי עבור כל אחד מרכיבי השרות, אלא ספק אפשרי למכלול המאפיינים המסוגל לתכלל את כל הרכיבים למערכת אחת. למשיבה חוות דעת המלמדות על היותה "ספק יחיד", ביניהן חוות דעת ד"ר חנן גבאי מיום 22.8.16, ד"ר דרסלר מיום 2.11.16 וכן חוות דעת מנכ"לית המועצה הישראלית לבניה ירוקה מיום 14.8.16.

8. דיון והכרעה

8.1 קיומו של שיהוי כבד

א. העותרת הגישה עתירתה ביום 16.11.17. על כך שהמשיבה בחרה - בקרטוגו כספק יחיד, יש כבר פרסום בעיתון ממרץ 2016. העותרת לא הגישה עתירתה אז, וגם לא במהלך 20 החודשים שחלפו מאז. המשיבה 1 הראתה כי מאז מרץ 2016 מופיעים פרסומים שונים בכלי התקשורת הכתובה והדיגיטלית בנושא זה. (נספח 12 לכתב התשובה). כתבות מפורשות נוספות המאזכרות את ההתקשרות עם חברת קרטוגו פורסמו במהלך חודש אוגוסט 2017. למרות זאת לא היתה כל פניה מצד העותרת.

תקנה 3(ב) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א – 2000 (להלן-**התקנות**), קובעת כי עתירה תוגש לבית המשפט בלא שיהוי, לפי נסיבות העניין, ולא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום שהחלטה פורסמה כדין, או מיום שהעותר קיבל הודעה עליה או מיום שנודע לעותר עליה, לפי המוקדם. לפי תקנה 4 לתקנות, בית המשפט רשאי לדחות עתירה אם ראה כי בנסיבות העניין היה שיהוי בהגשתה, אף אם הוגשה בתוך אחד המועדים לפי תקנה 3 לתקנות. דוקטרינת השיהוי המנהלי מקנה לבית המשפט שיקול דעת לבחינתן של מכלול נסיבות העניין, כדי להחליט אם הכף נוטה להידרש לעתירה שלא הוגשה בסמוך לאחר מתן ההחלטה המנהלית. בג"ץ 1802/12 פרופ' יוסי יונה נ' משרד התחבורה ואח' (14.3.12) –

"שאלת השיהוי תבחן על פי נסיבותיו של כל מקרה ומקרה, תוך

איזון בין האינטרסים המנוגדים העולים בגדריו (וראו בג"ץ 7053/96

אמקור בע"מ נ' שר הפנים, פ"ד נג(1) 193, 202 (1999); בג"ץ 281/11

ראש מועצת בית איכסא נ' שר הביטחון (6.9.2011))."

במסגרת זו נבחנים השיהוי האובייקטיבי, השיהוי הסובייקטיבי וחומרת הפגיעה בשלטון

החוק. ראו ע"מ 6881/07 ברגר נ' המועצה המקומית עמק חפר (14.6.10) –



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

כידוע לשיהוי שלושה יסודות: השיהוי הסובייקטיבי, השיהוי האובייקטיבי וחומרת הפגיעה בשלטון החוק. בבחינת השיהוי הסובייקטיבי יבחן אופן התנהגות העותרים והשאלה האם התנהגותם זו מלמדת כי ויתרו על זכויותיהם; בבחינת השיהוי האובייקטיבי יבחן האם הייתה פגיעה באינטרסים ראויים להגנה של הרשות המנהלית או של צדדים שלישיים בעקבות האיחור בהגשת העתירה וכן יבחן האם אלו שינו את מצבם לרעה כתוצאה מאיחור זה; מנגד – תבחן השאלה האם הימנעותו של בית המשפט להידרש לעתירה מחמת השיהוי בהגשתה תביא לפגיעה קשה וחמורה בחוק או בשלטון החוק "

ראו גם ע"מ 7142/01 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה נ' החברה להגנת הטבע (2002); ע"מ 8723/03 עיריית הרצליה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חוף השרון, (2004); ע"מ 4768/05 מרי נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז הדרום (29.3.2006), ע"מ 8412/07 חברת מלון ומלון סוויטות אפ.אס.אר בירושלים בע"מ נ' הורן (4.3.09).

על חשיבות המועדים בהגשת עתירה מנהלית ראו גם ע"מ 1981/02 קיסר הנדסה ופיתוח בע"מ נ. מד"י ואח' (24.3.02).

על כך שחברת קרטוגו נבחרה כספק יחידי להפעלת מערך רכב שיתופי בעיר חיפה, בהיקף כזה או אחר, אמורה העותרת לדעת כבר ממרץ 2016, ובוודאי מפרסומים במהלך שנת 2016 ובחודש אוגוסט 2017. אם סברה העותרת, כגוף הרואה לעצמו מטרה לשמור על שלטון החוק, כי יש ספקים אחרים הכשירים לבנות ולתפעל מערך רכב ציבורי בכלי רכב חשמליים, היתה אמורה לפנות בסמוך למועדים אלו. עובדה היא כי לא היתה כל פניה מצד ספק אחר כלשהו לעירייה בענין זה קודם להגשת העתירה.

העדר פניה מצד העותרת נוכח הפרסומים אודות קרטוגו כספק יחיד אשר יפעיל את מערך התחבורה השיתופי מלמדת על ויתור על זכויותיה - בבחינת קיומו של שיהוי



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

סובייקטיבי. גם שיהוי אובייקטיבי התקיים, שכן נוכח ההתקדמות בהסכמים שנחתמו, אילוץ הזמן לפי דרישות המשרד להגנת הסביבה, ההשקעות מצד העירייה, השקעות קרטוגו בתשתיות הדרושות ובפיתוח הטכנולוגיה, ברור שהאיחור בהגשת העתירה פוגע באינטרסים של הרשות, של הצד השלישי וכנראה גם באינטרסים של הציבור הרחב שאמור ליהנות מהמיזם. השיהוי הכבד אמור לחסום את דרכה של העותרת, למעט אם הפגיעה בשלטון החוק כה חמורה המצדיקה דחיית טענת השיהוי. אקדים ואציין כבר כאן, כי עולה ש אין בהתנהלות העירייה משום פגיעה חמורה בשלטון החוק, כפי שיפורט להלן.

8.2 האם פגיעה חמורה בשלטון החוק?

א. בפרק הזמן הראשון - הוכח באופן חד משמעי כי חברת קרטוגו הוכרזה בחודש מאי 2016 כספק יחיד, לאחר שפורסמה קודם לכן מודעה בעיתון על הכוונה להתקשר עמה במיזם, לתקופה של שנתיים לגבי 50 כלי רכב. לא נמצאה כל חברה אחרת מעוניינת, ולא היתה כל פניה לעירייה בענין זה במסגרת הזמן שנקצב לכך. **לא היתה כל פניה**. לא הייתה בפרק זמן זה כל התקשרות עם קרטוגו. בפרק זמן זה לא נפל כל פגם בהתנהלות המשיבה 1.

ב. מדובר במיזם "מתגלגל" שתוך כדי קידומו חלו שינויים, ששקפו את הנסיבות ואת הצרכים. בחודש נובמבר 2016 דווח למשיבה 1 כי המשרד להגנת הסביבה ישתתף במימון הפרויקט. הוחלט על הגדלת מספר כלי הרכב. נדרשה הקצאה של יותר מקומות חניה. חברת החשמל נסוגה מהמיזם. כל אלו הביאו לשינויים ברכיבים שונים של המיזם. במהלך כל אותה תקופה היו עשרות פרסומים על המיזם שעומד להתבצע. הודעות המשרד להגנת הסביבה, כתבות בעיתונות היומית, כתבות באינטרנט, פרסומים שונים של עיריית חיפה. לא היתה כל פניה מצד חברה כלשהי המעוניינת לספק את השרות.

ג. בפרק הזמן השני - ביום 5.12.16 התכנסה ועדת המכרזים לדון בהתקשרות עם חברת קרטוגו. ואלו העובדות הרלוונטיות שקדמו להתכנסות – * ביום 29.6.16 הוציא המשרד להגנת הסביבה קול קורא שם הוגדרו הדרישות ותנאי תשלום התמיכה.

* ביום 2.11.16 נתן ד"ר דרסלר, מנכ"ל איגוד ערים להגנת הסביבה מפרץ חיפה מכתב המפרט כי חברת קרטוגו מספקת שירותי רכב שיתופי במספר ערים במרכז הארץ, יש לה כ-200 כלי רכב ומערכת שליטה ייחודית שפותחה למטרות אלו. צוין כי חברת קרטוגו הינה היחידה המספקת שירותים כאלו בארץ. ד"ר דרסלר מפרט כי ניסה לענין גם את חברות ההשכרה ונפגש עם חברת הרץ למספר דיונים אך הם הודיעו לו שהם לא נכנסים לתחום. ד"ר דרסלר



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

ציין כי גם במרץ 2016 לא היתה כל פניה מגוף מעוניין בתגובה למודעה שפורסמה. לפיכך קבע כי חברת קרטוגו הינה החברה היחידה הפועלת בישראל בתחום הרכב השיתופי.
* ביום 6.11.16 אישר משרד הגנת הסביבה תמיכה של 4.6 מיליון ₪ לעיריית חיפה.

בפני ועדת המכרזים הובאה הצעה שכללה התקשרות לשלוש שנים, הפעלה של 100 כלי רכב חשמליים, מימון של המשרד להגנת הסביבה, והקצאת מקומות חניה יעודים ובלעדיים לכלי הרכב על ידי העירייה.

מפרטוקול ועדת המכרזים עולה כי עמדה בפניה חוות דעת של יועץ משפטי כי נכון לאותו מועד יש לפעול לפי נוהל "ספק יחיד" שהמשמעות היא לפרסם מודעה בעיתון לגבי הכוונה להתקשר עם קרטוגו בתנאים שהתגבשו. ועדת המכרזים החליטה שלא לצאת שוב בנוהל ספק יחיד, ולא לפרסם פרסום חוזר בעיתון על השינוי ברכיבי העסקה, כשהיא מצדיקה זאת בלוח הזמנים הצפוף שמכתיב המשרד להגנת הסביבה.

בפני ועדת המכרזים היה מכתבו של המומחה ד"ר דרסלר שבדק ומצא כי קרטוגו הינה ספק יחיד. העותרת לא הביאה כל נתון מוכח או מגובה בחוות דעת להראות בעתירתה כי עובדה זו איננה נכונה. העותרת בקשה לטעון בדיון האחרון שהתקיים כי ד"ר דרסלר שהוא מנכ"ל איגוד ערים להגנת הסביבה, מפרץ חיפה, איננו מומחה ניטרלי, שכן בחודש מרץ 2018 פרסם איגוד ערים מפרץ חיפה מודעה על כוונתו להתקשר עם חברת קרטוגו כספק יחיד למתן שירותי רכב שיתופי חשמלי בקריות לתקופה של 6 שנים על בסיס חוות דעת שזו החברה היחידה שמסוגלת לבצע את ההתקשרות, וקוראת לפניה עד ליום 22.3.18 אם יש ספק אחר שיכול לבצע את ההתקשרות.

המסקנה של העותרת, כי ד"ר דרסלר איננו מומחה מוסמך בענין או מומחה מוטה, איננה מתחייבת מפרסום זה. ראשית, ברור שאיגוד ערים מפרץ חיפה (קרית ים, קרית אתא, קרית ביאליק, מועצה אזורית זבולון ונשר) מעוניינים בספק המיטבי בעבורם, ושנית, הוצהר כי לא הוגשה כל פניה של חברה אחרת בעקבות פרסום זה. לא של שלמה תחבורה, ולא של כל חברה אחרת, ענין שלכאורה תומך שוב בעובדה כי קרטוגו הינה ספק יחיד.
העותרת התייחסה לחברות שפעילות בלונדון ובפריז, וחברות אלו אינן רלוונטיות לבדיקה הדרושה לפי ס' 3 (4) לתקנות המכרזים.
על בסיס המכתב של המומחה, אישרה ועדת המכרזים את קרטוגו כספק יחיד.

העותרת טענה בהודעה משלימה שהגישה בסמוך לאחר הגשת העתירה כי הוציאה מאתר האינטרנט של עיריית חיפה מתוך דו"ח מבקר העירייה כי בשנת 2009 נערך בידי היועץ המשפטי של העירייה נוהל שנועד להסדיר את האופן והדרך שבהם תתקשר העירייה



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

בהתקשרויות פטורות ממכרז. לפי הנוהל לטענתה, האחריות להתקשרות פטורה ממכרז מסורה לוועדה בראשות מנכ"ל העירייה שחבריה הנוספים הם גזבר העירייה והיועץ המשפטי לעירייה. נטען כי ההתקשרות לא אושרה על ידי ועדת המנכ"ל. לענין זה, ראשית לא הוגש הנוהל עצמו ואם בקשה העותרת לטעון לגבי הנוהל אמורה היתה במסגרת הליך גילוי המסמכים שבצעה לבקש גם את הנוהל עצמו. שנית, על החוזה הסופי שנקשר עם קרטוגו מופיעה חתימת ראש העיר וחתימת גזבר העירייה. על חוזה הבינים מיוני 2017, חתומים מנכ"ל העירייה והיועץ המשפטי. יש לראות בכך משום תשובה לטענה זו של העותרת. ושלישית, המשיבים התנגדו לשינוי או להרחבת חזית וטענה זו מהווה הרחבת חזית.

ד. האם העדר הפרסום בפרק הזמן השני הינו פגיעה חמורה בשלטון החוק המצדיק את דחיית טענת השיהוי ?

(1) חובת הפרסום איננה חובה הקבועה בחוק או בתקנות העיריות (מכרזים), כפי שכבר צויין. חובת הפרסום נעוצה בעקרון השקיפות וכנראה בנוהל ספק יחיד של עיריית חיפה, שלא הוצג. מטרת הפרסום, לבד מערך השקיפות הוא כדי לוודא שאכן לא קיימים ספקים אפשריים אחרים, וזאת על אף שוועדת המכרזים קיימה את דרישות סעיף הפטור הקבוע בתקנות העיריות (מכרזים).

(2) בהמשך לפרסום הראשון שהיה, קיימת שאלה עקרונית האם נוכח השינויים שחלו (מספר כלי הרכב, ידיעה על סכום תמיכה ספציפי וכיו"ו) היתה חובה לפרסום חדש מכח נוהל ספק יחיד, אם לאו. (הנוהל לא הוצג). יש לזכור את ציר הזמן הקצר בין שתי ישיבות ועדת המכרזים - בין אישור קרטוגו כספק יחיד במאי 2016 ועד לישיבה בדצמבר 2016 חלפו בסך הכל 7 חודשים, זמן קצר להתארגנות של ספק נוסף בתחום לאחר שלא היה אחד כזה, מה גם שאף חברה לא גלתה התעניינות כלשהי במהלך חודשים אלו, והוצגו חוות דעת של מומחים בתחום מסוף חודש אוגוסט 2016 המאשרים כי קרטוגו הינה ספק יחיד.

גם אם טענה ועדת המכרזים בפרשנותה באותו מעמד, אין ענין זה עולה לכדי פגיעה חמורה בשלטון החוק המצדיקה דחיית טענת השיהוי. יש לזכור כי הופיעו כתבות רבות בעיתונות ובכלי התקשורת השונים במהלך שנת 2016 ובשנת 2017 לגבי המיזם והפעלתו על ידי חברת קרטוגו. יש חשיבות לעובדה שלמרות הפרסומים הרבים בתקשורת על גווייה השונים, לא קמה קודם להגשת עתירה זו ובמועד הגשתה כל חברה שטענה שהיא יכולה ליתן מענה לשירות המבוקש, ויתכן שחברה כזו כלל לא מצויה.





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

(3) עובדה נוספת המצמקת את משקלו של הפרסום הנוסף בפרק הזמן השני, הינה כי עד היום, על אף שהפרויקט של רכב שיתופי צמח בערים רבות נוספות, בחלקן לפי נוהל ספק יחיד עם קרטוגו, לגביו פורסמה מודעה בעיתון, העותרת לא הראתה על קיומה של חברה כלשהי שפנתה בדרך כשלהי על מנת לקחת חלק במיזם כזה, באחת מהערים האחרות. הפניה היחידה הקיימת היא אותו מכתב של שלמה תחבורה לעיריית חיפה, שזמנו לאחר הגשת עתירה זו, לאחר הפרסום בפרק הזמן השלישי, וגם בו עצמו לא מובע הבטחון כי שלמה תחבורה אכן יכולה או רוצה להשתתף בפרויקט כזה. אם רצתה שלמה תחבורה לקחת חלק במיזם, היה באפשרותה לפנות זה מכבר לעיריה, להציג את נסיונה, את מומחיותה, להגיש הצעה ולהציע עצמה כספק השרות. (4) אם נסתכל על מכלול חוות הדעת, שכולן כאחת מבססות את הטענה כי חברת קרטוגו הינה הספק היחיד בתחום, יהיה בכך חיזוק נוסף לכך שבמהלך 7 החודשים שחלפו בין ישיבה לישיבה, לא צץ לו ספק נוסף -

* חוות דעת של יועץ שר התחבורה לשעבר, עו"ד ירון שילת מיום 15.6.14

* חוות הדעת של מנכ"ל תחבורה היום ומחר, גב' תמר קינן. ארגון זה קם כדי לשנות את מדיניות התחבורה בישראל ולעודד מערכות תחבורה אלטרנטיביות. חוות דעת היא מיום 10.6.14 ומיום 16.8.16

* חוות דעת ד"ר דרסלר, מנכ"ל איגוד ערים להגנת הסביבה מפרץ חיפה, מיום 22.8.16

* חוות דעת ד"ר חנן גבאי, יועץ למדען הראשי במשרד התחבורה, חבר הנהלת האיגוד הישראלי לתחבורה וכן מנכ"ל חברה ליעוץ ביזום פרויקטים במימון האיחוד האירופי בתחומים של עיר חכמה לרבות בתחום התחבורה ויועץ האיחוד האירופי בתחום התחבורה. חוות הדעת היא מיום 22.8.16

(5) יש חשיבות לעובדה כי מדובר בהפעלה מתכללת שיש לה מספר רבדים, שחייבים להשתלב בפעילות מאורגנת של חברה אחת. השגתם של כלי רכב חשמליים, בניית מערך מתחזק ומתפעל, לרבות קיומן של עמדות טעינה פעילות, קיומה של תוכנה למערכות חיוב וגביה, וכזו המאפשרת למנוי גישה לרכב, ומאפשרת זיהוי המשתמש ברכב. דרושה חברה או ספק שיש לו את האפשרות לחלוש על המכלול והעותרת לא הציגה חברה כזו.

(6) לטעמי, היה הרבה יותר פשוט אם עיריית חיפה היתה סומכת ידה על חוות הדעת של היועץ המשפטי שהיתה מונחת בפני ועדת המכרזים בישיבה מדצמבר 2016, לפרסם שוב מודעה על כוונה להתקשר עם ספק יחיד בתנאים החדשים, בשל שינוי מהתנאים הקודמים. דרך פשוטה ובטוחה להרחיק עתירות פוטנציאליות, בין אם ראויות ובין



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

אם לא ראויות. אך השאלה העומדת לפתחי היום, הינה אם אי פרסום כזה, יש בו פגיעה חמורה בשלטון החוק, כזו המחייבת דחיית טענת השיהוי.

(7) המסקנה המתבקשת, נוכח הנסיבות העובדתיות המתוארות הינה כי לא נפל פגם הפוגע באופן חמור בעקרון שלטון החוק, כזה המצדיק היעדרות לעתירה שהוגשה בשיהוי ניכר. כבר בוצעו השקעות רבות על ידי חברת קרטוגו, שהמנכ"ל מעריך אותן בסך של כ-15 מיליון ש"ח. הוקמו עמדות טעינה, נרכשו 100 כלי רכב, כלי הרכב אובזרו בצידוד הייחודי להפעלה ולשליטה על מערך שיתוף הרכבים, נבנתה אפליקציה תואמת וכן נבנה אתר אינטרנט. תושבי חיפה כבר משתמשים בפועל בתחבורה השיתופית מאז אוקטובר 2017.

(8) יש לזכור כי ההתקשרות עם קרטוגו מוגבלת בשלב זה לשלוש שנים בלבד. לגבי המשך התקופה, אם אכן יסתבר כי יש ספק אחר, יצא מכרז מתאים, בתנאים כפי שיקבע שם, שהמזיעים הפוטנציאלים יוכלו להגיב לו.

ה. לטענה כי מדובר ב"הקצאת מקרקעין" המחייבת מכרז

העותרת טענה כי ייחוד של 300 מקומות חניה לצורך המיזם מתוך מקומות החניה בעיר מהווה בבחינת "העברת מקרקעין". נטען כי העירייה רשאית להתקשר בחוזה להעברת מקרקעין בפטור ממכרז מכרז רק בתנאים מסויימים המפורטים ב(ס' 3) לתקנות העירויות (מכרזים) תשמ"ח (1987). נטען כי כאן לא נתקיימו הנסיבות הפטורות ממכרז.

אלא שלא נעשתה כל "העברת מקרקעין". העירייה הקצתה 300 מקומות חניה הפרושים ברחבי העיר לשימוש התושבים ולהצלחת המיזם. החניות נועדו על מנת לאפשר את טעינת כלי הרכב באופן ישיר, או על ידי איסוף והטענה על ידי קרטוגו. החניות הינן ברשות העירייה ונותרו ברשותה. אין כל העברת מקרקעין לידיים פרטיות. המדובר בשימוש בחניות על ידי הציבור המשתתף במיזם הרכב הציבורי, ולמשך תקופת המיזם. לעירייה נתונה הסמכות להסדיר את נושא החניות בתחום העירייה, והקצאת מקומות חניה אלו הינה במסגרת סמכות העירייה להתנהל.

9. הטענה כנגד המשרד להגנת הסביבה –

העותרת טענה כנגד המשיבה 4 כי כמשרד להגנת הסביבה לא פקחה על פעולת העירייה שהחליטה להתקשר עם חברת קרטוגו. הסעד המבוקש כנגד משיבה 4 כי בית המשפט יורה לה שלא להעביר כספים לעירייה. בתנאי הקול הקורא שפרסם המשרד להגנת הסביבה נרשם במפורש כי הפרויקט מבוצע באחריות הבלעדית והמלאה של הרשות המבקשת, ואין בתמיכת המשרד כדי להטיל עליו אחריות או חבות כלשהי בקשר עם הפרויקט כלפי מגיש הבקשה או צד שלישי כלשהו. תנאים אלו הוגדרו כתנאי סף למתן התמיכה (ס' 7 ט' למסמך הקול הקורא).



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-11-38877 עמותת שומרי הסף-התנועה להגנת ערכי שלטון החוק נ' עיריית חיפה ואח'

7.4.18

תיק חיצוני:

הפיקוח והבקרה של המשרד מתייחסים אך ורק למילוי התנאים לזכאות לקבלת התמיכה, ולעצם העובדה שהכספים מנוצלים ליעודם. מטבע הדברים התשתית העובדתית של התקשרות העירייה עם מציע כזה או אחרי איננה מובאת בפני המשרד, והוא איננו נושא באחריות לפעולות העירייה המתקשרת עם צד כלשהו רק בשל כך שניתנה תמיכה כספית. גם מטעם זה נחדית העתירה כנגד משיבה 4.

10. לסיכום

- 10.1 העתירה הוגשה בשיהוי ניכר ולכן דינה להידחות.
- 10.2 לא נפל פגם העולה לכדי פגיעה חמורה בשלטון החוק, כזה שיצדיק את דחיית טענת השיהוי.
- 10.3 העתירה נדחית.
- 10.4 העותרת תשא בהוצאות המשיבים כדלקמן: סך של 2500 למשיבה 1, סך של 2500 ₪ לחברת קרטוגו, וסך של 2500 ₪ למשיבה 4. הסכום ישולם בתוך 30 יום מהיום שאם לא כן ישא הפרשי הצמדה וריבית כחוק עד למועד התשלום בפועל.
- 10.5 המזכירות תודיע לצדדים על פסק הדין.

ניתן היום, כ"ב ניסן תשע"ח, 07 אפריל 2018, בהעדר הצדדים.

ריבי למלשטריך-לטר, שופטת

