



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 61980-05-20

עותרים

1. ג. עופר ייצור ושיווק בשר בע"מ
2. דאלאס - מוצרי נייר בע"מ
3. שאול גואטה בע"מ
- ע"י ב"כ, עוה"ד זוהר לנדה

נגד

משיבים

1. רשות מקרקעי ישראל
2. מדינת ישראל - משרד הכלכלה והתעשייה
- ע"י ב"כ, עוה"ד עודד יהוד - פמד"א
3. מקסימה המרכז להפרדת אויר בע"מ
- ע"י ב"כ, עוה"ד רן שפירצק ונעמה ארליך

פסק דין

1. זהו פסק דין בעתירה להורות על ביטול החלטת המשיבה מס' 1 אשר התקבלה בהמלצת המשיב מס' 2, להעניק למשיבה מס' 3 זכויות חכירה במקרקעין באשדוד; להורות על ביטול החלטת ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל מיום 26.4.20, אשר אישרה את העסקה בפטור ממכרז בהתאם לתקנה 11(25) לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 שעניינה הענקת זכויות במקרקעין גובלים למפעל קיים; ולהורות על עריכת מכרז פומבי להענקת זכות החכירה בקרקע.
- הוחלט לדחות את העתירה, כמפורט להלן.
2. המקרקעין שבהם מדובר, מצויים באיזור התעשייה באשדוד (להלן: "הקרקע"), ומנוהלים על ידי המשיבה מס' 1 (להלן: "רמ"י"). הקרקע גובלת בקרקעות נוספות, ביניהן קרקעות אשר זכויות החכירה בהן שייכות לעותרות מס' 1 - 3, ובקרקע השייכת למשיבה מס' 3 (להלן: "חברת מקסימה"). כל הארבע הן חברות פרטיות העוסקות בתעשייה, ומפעילות במקרקעיהן מפעלים ומחסנים. שטח הקרקע שבה מחזיקה כל חברה הינו כ-11-12 דונם.
- בחודש דצמבר 2013 הגישה חברת מקסימה בקשה למשיב מס' 2 (להלן: "משרד הכלכלה"), להמלצה להקצאת קרקע בפטור ממכרז, על מנת "...להרחיב את מפעל הייצור..." ו"מתוך הסתכלות על תכנית התפתחות רב שנתית...". בקשה זו התייחסה



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

להקצאת כל שטח הקרקע, תוך שצוין כי אם יוחלט להקצות רק מחצית מהקרקע, מועדפת הקצאת חציה הדרומי.

ביום 21.2.16 המליץ מנהל סביבה ופיתוח בר קיימא במשרד הכלכלה להקצות את כל שטח הקרקע לחברת מקסימה.

ביום 30.5.16 ניתנה המלצה מעודכנת למגרש צמוד בשטח 50% מהמגרש הקיים, שבה הומלץ להקצות שטח של שישה דונם מהמגרש הצמוד לחברת מקסימה, לאחר שצוין כי "לאור הנהלים שהחברה יכולה לקבל פטור ממכרז למגרש צמוד, רק למגרש שגודלו 50% מהשטח הקיים, הציגה החברה הייעודים המועדפים והמידיים, ל-6 דונם מבוקשים לנושא נזילת הגז הטבעי".

ביום 31.7.16 המליצה ועדת תיאום ההקצאות על הקצאת כל שטח הקרקע לחברת מקסימה. ביום 3.8.16 הודיע משרד הכלכלה לרמ"י על המלצתו להקצות לחברת מקסימה את מלוא שטח המקרקעין. בהמשך דרשה רמ"י מחברת מקסימה את המסמכים הנדרשים לתחילת הטיפול בהקצאת הקרקע.

ביום 28.3.17 פנתה העותרת מס' 1 אל רמ"י במכתב שבו ביקשה את הקצאת אותה הקרקע בפטור ממכרז. מכתב תזכורת בעניין נשלח ע"י העותרת מס' 1 ביום 2.4.17. ביום 9.5.17 עדכנה רמ"י את חברת מקסימה כי הטיפול בבקשתה נמשך, וכי הבקשה נבחנת בתיאום עם משרד הכלכלה נוכח גודל הקרקע המבוקשת. עוד פנתה רמ"י למשרד הכלכלה ועדכנה אותה בדבר פניית העותרת 1, וביקשה ממשרד הכלכלה לבחון את שתי הבקשות "בטרם יוחלט על שיוק בין פטור ובין במכרז".

ביום 19.9.17 הגישה העותרת מס' 1 בקשה למשרד הכלכלה בנוגע להקצאת אותה הקרקע בפטור ממכרז. ביום 6.12.17 ניתנה במשרד הכלכלה חוות דעת פנימית שהמליצה להקצות 15 דונם מהקרקע לעותרת מס' 1.

ביום 19.12.17 שוב המליץ מנהל סביבה ופיתוח בר קיימא במשרד הכלכלה להקצות את כל שטח הקרקע לחברת מקסימה. ביום 10.1.18 שוב דנה ועדת ההקצאות במשרד הכלכלה בבקשה של חברת מקסימה, וחזרה על המלצתה להקצות את מלוא הקרקע לחברת מקסימה. עוד הובהר כי אין מגבלה להקצות רק עד 50% משטח המפעל הקיים.

ביום 7.3.18 דנה ועדת תיאום במשרד הכלכלה בעניינה של העותרת 1, ונקבע: "הובהר לוועדה כי על מגרש נשוא בקשה זו יש המלצה לאישור עסקה לחברה אחרת על כל שטח המגרש המבוקש, ההמלצה לאישור עסקה שניתנה לחברה האחרת עדיין בתוקף. בנסיבות אלו החליטה הוועדה כי הבקשה נדחית ללא דיון לגופה".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

ביום 11.3.18 אישרר משרד הכלכלה את המלצתו לרמ"י להקצאת המקרקעין לחברת מקסימה בשטח של 37 דונם.

באותו היום, 11.3.18, הודיע משרד הכלכלה לעותרת 1 כי ועדת הקצאות הקרקע דחתה את בקשתה, בנימוק ש"המגרש תפוס ובתהליך עסקה מול מנהל מקרקעי ישראל על כל שטח המגרש המבוקש".

העותרת הגישה השגה למשרד הכלכלה, אשר נדחתה בהחלטה מיום 9.7.18.

עוד קודם דחיית ההשגה, עתרה העותרת 1 לבית המשפט להורות על התקשרות עמה בפטור ממכרז, במכרז סגור, או במכרז פומבי (עת"מ 25831-04-18 ג.עופר ייצור ושיווק בשר בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל).

העתירה נדחתה, בפסק דינה של כב' ס. הנשיאה, השופטת ש' דברת מיום 24.3.19, נוכח אי מיצוי הליכים, אך פסק הדין דן גם בטענות העותרת לגופן. בין היתר נפסק, כי "לענין עריכת מכרז פומבי או סגור, הטענה מוקדמת מדי, כיוון שטרם התקבלה החלטה ע"י רמ"י ולא ניתן לשלול שבסופו של יום יוחלט על הקצאת המקרקעין במכרז או על הקצאה של חלק מהם" (סעיף 15 לפסק דין; ובדומה סעיפים 22 ו-29 לפסק הדין).

עוד נקבע כי העותרת מס' 1, אינה עומדת בתנאים הדרושים על מנת לפטור אותה ממכרז, מהטעם שמפעל האחסון והקירור הגובל בקרקע איננו יצרני, וכי העותרת מס' 1 מעוניינת להעתיק מפעל מחולון לאשדוד, כך שאין מדובר בהרחבת מפעל כנדרש בתקנה (11)25. כן נקבע, כי חברת מקסימה עומדת בתנאי תקנה (11)25, כיוון שהתקיים דיון ענייני בעניינה וניתן נימוק ממשי להקצאת המקרקעין, וכי יש צורך בקרקע הספציפית להרחבת הפעילות הקיימת של חברת מקסימה. נפסק, כי אין בסיס משפטי לטענה כי היה על משרד הכלכלה או על רמ"י לפנות מיוזמתם לבעלי הקרקעות הסמוכות ולברר האם גם הם מעוניינים להרחיב את מפעלם בקרקע.

העותרת 1 הגישה ערעור על פסק הדין האמור (עע"מ 4632/19 ג.עופר ייצור ושיווק בשר בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל), ובהמשך, חזרה בה מהערעור, וכך נקבע בפסק דין מיום 7.10.19: "בעקבות עיון במכלול החומר שבפנינו הצענו כי המערערת תשקול בדעתה אם היא עומדת על ערעורה, נוכח נסיבות התנהלותה אל מול המשיבים. יחד עם זאת גם הערנו שהתנהלות המשיבים 1 ו-2 לא היתה חפה מקשיים וכי ראוי ככלל לשקול את העדפת דרך המכרז על פני מסלול הפטור ממכרז. ... לאחר פסק זמן שנטלו באי-כוח המערערת – הם הודיעו, על דעת המערערת, כי היא מבקשת לחזור בה מן הערעור. ... נוכח האמור לעיל – הערעור נדחה".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

1

2 העותרות מס' 2 ו- 3, ושלוש בעלות מקרקעין נוספות הגישו ביום 9.7.19 בקשות להקצאת
3 המקרקעין עבורן בפטור ממכרז, וטענו כי מאחר שקיימות כעת חמש חברות המבקשות את
4 הקצאת הקרקע, יש להקצותה במכרז פומבי. ביום 23.9.19 דחתה רמ"י את בקשתן
5 לפרסום מכרז פומבי, בנימוק ש"המקרקעין האמורים כבר נמצאים בהליכי הקצאה
6 בעקבות המלצה שנתקבלה ממשרד הכלכלה זמן רב עובר לפנייתך..." וכי היא "אינה
7 מוצאת לנכון להפסיק את הליכי ההקצאה ולהוציא את הקרקע למכרז..."

8

9 ביום 25.3.20 אושרה העסקה מול חברת מקסימה בהנהלה המצומצמת של רמ"י ולאחר
10 מכן בהנהלת רמ"י. לפני גורמי ההנהלה הוצגו גם הטענות המשפטיות של העותרות, ולבסוף
11 נקבע: "אכן, דרך המלך לשיווק מקרקעין הינה באמצעות מכרז פומבי, אולם בהתאם
12 לתקנות חובת המכרזים קיימת דרך חוקית להקצות מקרקעין בנסיבות מסוימות בהליך
13 של פטור ממכרז. הרציונלי הקבוע בתקנה 25(1) הוכר ע"י המחוקק כמצדיק פטור ממכרז,
14 והרשות בהקצאה מעין זו נסמכת על המלצת משרד הכלכלה שהינו הגורם הרגולטורי
15 הבוחן והממליץ בעניין הקצאות מסוג זה. לעניין זה יצוין כי מקסימה הראתה נחיצות
16 בהקצאת המקרקעין בפטור ממכרז לצורך הקמת מתקן להנזלת גז טבעי שיהווה תשתית
17 חשובה למשק הישראלי והרשות סומכת ידיה על נימוקי משרד הכלכלה בהתייחס
18 לדחיית בקשות אחרות אשר הוגשו לה לגבי המקרקעין."

19

20 ביום 26.4.20 אישרה ועדת הפטור של רמ"י את העסקה, והחליטה להקצות לחברת
21 מקסימה את כל שטח הקרקע (33,394 מ"ר) אשר שוויים 101,234,643.44 ש"ח, תמורת
22 92,123,525.53 ₪ (לא כולל מע"מ).

23

24 ביום 5.5.20 עדכנה רמ"י את העותרות כי הקצאת הקרקע לחברת מקסימה אושרה על ידה,
25 ובהמשך הוגשה העתירה הנוכחית ועמה בקשה דחופה למתן צו ביניים וצו ארעי.

26

27 בהסכמה, ניתן צו ארעי, שלפיו תימנע רמ"י להתקשר עם חברת מקסימה, ושלפיו תימנענה
28 המשיבות לקדם כל פעולה במקרקעין. לאחר דיון במעמד הצדדים הוסכם, כי חברת
29 מקסימה תהיה רשאית לפעול בהתאם להחלטות רמ"י על מנת לקדם את העסקה, אולם
30 לא תבצע כל פעולה פיזית בלתי הפיכה בקרקע.

31

32 ביום 9.6.20 הודיע ב"כ המדינה, כי העסקה מושא העתירה תוחזר לדיון בפני ועדת הפטור,
33 על מנת שזו תעלה על הכתב את הנימוקים שעמדו בבסיס החלטתה. ביום 22.6.20 החליטה
34 ועדת הפטור כדלקמן:

35

36 "לפנינו בקשה להקצאת מקרקעין בפטור ממכרז מכוח תקנת הפטור 25(11) שעניינה
37 הענקת זכות במקרקעין למפעל קיים לצורך הרחבתו.

...



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני הוועדה עמדה המלצת משרד הכלכלה כאמור, וכן חוות הדעת של המשרד
המתייחסת לאופיו של המפעל, לעובדה כי מתקיימת בו פעילות תעשייתית עם
חומרים מסוכנים, להיקף הבינוי הצפוי העומד על 40% משטח המגרש. ממסמכי
משרד הכלכלה עולה שנערך בירור מקיף וממצה באשר לגודל השטח המבוקש.
הוועדה אימצה המלצה זאת מכוח סמכותה לפי תקנה 25(11).
הוועדה הייתה ערה לבקשות נוספות שהוגשו לקבלת זכויות בשטח הנוסף ושקלה
את אפשרות דרך המכרז על פני מסלול הפטור ממכרז, כפי שהורה ביהמ"ש
העליון, אולם לאור חיוניות המפעל והצורך הדחוף בהרחבתו, כפי שעולה ממסמכי
משרד הכלכלה, הוחלט לתת פטור ממכרז כאמור".

3. **לטענת העותרות**, ההחלטה להקצות את הקרקע לחברת מקסימה בפטור ממכרז היא
החלטה חריגה, בלתי סבירה ובלתי מידתית, ונגועה באפליה פסולה, מהטעמים שלהלן:
דרך המלך ודרך הדין היא הקצאת מקרקעין ציבוריים במכרז פומבי; כך סבר גם בית
המשפט העליון בעע"מ 4632/19 הנ"ל; נהלי המשיבה מס' 2 קובעים כי כאשר יש חמישה
מתעניינים במקרקעין, יתקיים מכרז בנוגע למקרקעין, וכך היה עליה לנהוג; החלטת
המשיבה מס' 1 להקצות את המקרקעין לחברת מקסימה בפטור ממכרז, התקבלה בניגוד
לתנאים הקבועים בדין להקצאה בפטור ממכרז, שכן היא לא בחנה האם אי-עריכת מכרז
היא ההחלטה הסבירה בנסיבות העניין שבהן יש עוד מעוניינים בקרקע. העותרות הדגישו,
כי שטח הקרקע שהוקצתה בפטור ממכרז עומד על פי שלושה משטח המפעל הקיים שלה,
ופי שישה מהמקרקעין שמקסימה עצמה ביקשה לקבל בפטור ממכרז; זאת ועוד, רמ"י לא
פעלה לטענתן, באופן המבטיח את מירב היתרונות לגוף הציבורי, בהתחשב בכך שחברת
מקסימה משלמת סכום נמוך משמעותית משוויה של הקרקע; עוד עמדו העותרות על כך
שהחלטת ועדת הפטור מיום 26.4.20 אינה מנומקת, וכי התנהלות המשיבות 1-2 לקתה
בחוסר סבירות ובחוסר הגינות. לאחר שוועדת הפטור נימקה את החלטתה כאמור, הוסיפו
העותרות וטענו, כי הנמקה זו אינה מגלה כי הופעל שיקול דעת באשר לאי-עריכת מכרז.

לטענת המדינה, בהחלטה להקצות את הקרקע לחברת מקסימה בפטור ממכרז לא נפל כל
פגם. לסברתה, היתה הצדקה לפטור ממכרז, שכן הרחבת המפעל של חברת מקסימה היא
בעלת חשיבות גדולה ומשרתת אינטרסים ציבוריים חיוניים. לטענתה, רמ"י לא שימשה
חותמת גומי. היא בחנה את המלצת משרד הכלכלה כתנאי למתן פטור, בחנה אפשרות
למכרז פומבי, והכריעה לאשר את בקשת חברת מקסימה, בהתאם לסמכותה.

לטענת חברת מקסימה, העותרות ממחזרות טענות שנדונו עוד בהליך הקודם, ונדחו בפסק
דין חלוט, כאשר הקביעות בפסק הדין בהליך הקודם מהוות מעשה בית דין, ולכן לא ניתן
לתקוף אותן כעת. כן טענה, כי המשיבות מס' 2 ו-3 הגישו את העתירה נגד משרד הכלכלה
בשיהוי של שנים. לטענתה, העותרות בקשו כי הקרקע תוקצה להן בפטור ממכרז, ועל כן הן
מושתקות מלטעון כעת שיש לערוך מכרז פומבי. לסברתה, יש לדחות את טענת העותרות



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

גם לגופן, שכן בהחלטה להקצות את הקרקע לחברת מקסימה בפטור ממכרז לא נפל כל פגם. עוד טענה, כי העותרות התנהלו בחוסר ניקיון כפיים המצדיק כשלעצמו את דחיית העתירה.

4. סבורני, כי דין העתירה להידחות -

סעיף 2 לחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992, קובע את חובתו של גוף ציבורי להתקשר בחוזה לביצוע עסקה על פי מכרז פומבי הנותן הזדמנות שווה לכל להשתתף בו.

לצד זאת, סעיף 4 לחוק חובת המכרזים, תשנ"ב-1992 קובע את סמכות שר האוצר לקבוע בתקנות, את העניינים או את סוגי העסקאות שבהם לא תהיה חובה לערוך מכרז כלל, או שניתן יהיה לקיים מכרז סגור תחת מכרז, ואת התנאים לכך. תקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 נועדו במיוחד למצבים שבהם שיקולים כלכליים, חברתיים או שיקולים ממלכתיים אחרים, מצדיקים מתן פטור מהחובה של עריכת מכרז פומבי.

אכן, תקנה 1ב(א) לתקנות חובת המכרזים קובעת כי: **"גוף ציבורי יעדיף לבצע התקשרויות בדרך של מכרז פומבי רגיל גם מקום שהותר לו לפי תקנות אלה לבצע התקשרויות שלא בדרך של מכרז פומבי רגיל"**. ותקנה 1ב(ד) קובעת כי: **"החלטה של גוף ציבורי לבצע התקשרות שלא בדרך של מכרז, תתקבל לפי תקנות אלה לאחר בחינת האפשרות לערוך את ההתקשרות בדרך של מכרז, וככל שהדבר מוצדק וסביר בנסיבות העניין"**. אזכיר גם את הגישה הרווחת בפסיקה, שלפיה, יש לפרש באופן מצמצם את היקפן של ההוראות הנוגעות לפטור ממכרז, בהיותן חריג לכלל המחייב עריכת מכרז.

לענייננו רלוונטית תקנה 25 לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 העוסקת בהתקשרויות של רמ"י לביצוע עסקה במקרקעי, אשר אינה טעונה מכרז. תקנה 25(11) עניינה בהקצאה בפטור ממכרז למפעל גובל: **"הענקת זכויות במקרקעין גובלים למפעל קיים לצורך הרחבת המפעל, הכל בהתאם להמלצה מנומקת של המשרד האחראי לתחום פעילותו של מפעל; הענקת זכויות כאמור בשטח העולה על חמישים אחוזים משטח המפעל – טעון אישור ועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל"**.

משרד הכלכלה הוא הגורם הממליץ לרמ"י לעניין הקצאת קרקע בפטור ממכרז, למפעל שתחום עיסוקו הוא תעשייה. אמות המידה למתן המלצות להקצאת מקרקעין על ידי משרד הכלכלה, מוסדרות בהוראות מנכ"ל משרד הכלכלה מס' 6.2 **"מתן המלצות להקצאת קרקע בפטור ממכרז באזורי תעשייה"**.

על תכליות הוראת תקנה 25(11) ר' ע"א 8331/17 **רשות מקרקעי ישראל נ' באטה** (12.7.20), ותמצית הדברים, בפסק הדין אשר דחה את הבקשה לדיון נוסף (דנ"א 5476/20)



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

1 באטה נ' רשות מקרקעי ישראל (8.9.20): "...בכל הנוגע לפטור ממכרז המוענק להרחבת
2 מפעל קיים, יש שני טעמים שעשויים להצדיקו: האחד, עניינו בכשל שוק העלול להביא
3 לכך שמכרז פומבי יביא לתוצאה שאינה יעילה – למשל כשצד שלישי מעוניין בהעלאת
4 שווי הקרקע כדי למנוע את התרחבות המפעל; השני, עניינו בכשלים של השוק,
5 במצבים שבהם קיימים שיקולים חברתיים או ערכיים אחרים המצדיקים את הרחבת
6 המפעל הקיים".

7
8 עוד נפסק בעבר, כי: "החריגים משקפים את מדיניות הקצאת הקרקע במקרים שבהם
9 האינטרס לרווח כלכלי מקסימלי ושיקולים נוספים שביסוד שיטת המכרזים הפומביים
10 נסוגים מפני אינטרסים ציבוריים אחרים. מטרת ההנחיה הרלוואנטית היא לאפשר
11 הקמת מפעלים תעשייתיים והרחבתם" (בג"ץ 4422/92 עפרן נ' מנהל מקרקעי ישראל,
12 פ"ד מז(3) 853, בפסקה 13).

13
14 על פני הדברים, אין לפרש את הפטור ממכרז בהקצאת קרקע גובלת למפעל קיים לשם
15 הרחבתו, כחל רק על הקצאת קרקע העולה רק במעט על מחצית שטח הקרקע הקיים, או
16 לא להחילו עת מדובר בקרקע יקרת ערך. מתקין התקנות לא ראה מניעה להחיל את
17 הוראות הפטור גם ביחס להקצאה של שטח משמעותי, ככל שהקצאה זו משרתת את
18 האינטרס הציבורי שבבסיס תקנת הפטור. ככלל, יש לפרש את הנסיבות שבהן רשאית
19 רשות להתקשר בחוזה ללא מכרז, לפי מטרת הפטור (ר', למשל: בג"ץ 4672/90 אריאל
20 הנדסת חשמל רמזורים ובקרה בע"מ נ' עיריית חיפה, פ"ד מז(3) 267, בפסקה 2).

21
22 כאמור לעיל, בענייננו, עמדה עוד משנת 2013 בקשה בודדת, של חברת מקסימה, להקצות
23 לה את המקרקעין. במועד זה, לא הייתה ידיעה שהקרקע חיונית גם לגורם אחר. כפי
24 שכבר נקבע בפסק הדין של השופטת דברת, העותרות לא הצביעו על מקור חובה לפנות
25 בהצעה אל יתר בעלי הקרקעות הסמוכות. אדרבא, נהלי משרד הכלכלה שאליהם הפנו
26 העותרות מתייחסים לשיטה של כל הקודם זוכה.

27
28 אף אין תחולה לסעיף 7.3.2.7. לנוהל משרד הכלכלה החדש, שאליו הפנו העותרות, ואשר
29 תוקפו מיום 16.3.20. סעיף זה – אף אם היה חל במועד הרלוונטי – מתייחס לשיטת
30 ההקצאה התחרותית ולמקרה שבו הוגשו יותר מחמש בקשות לאותו מגרש באותה ועדת
31 תיעודף, ואז יש להוציאו למכרז. בענייננו ממילא לא הוגשו יותר מחמש בקשות, שעברו
32 את תנאי הסף, בטרם ניתנה המלצה לחברת מקסימה.

33
34 בקשת העותרת מס' 1 להקצות לה את הקרקע הוגשה בשלב מאוחר יותר, ובקשת יתר
35 בעלות הקרקעות הסמוכות הוגשה מאוחר עוד יותר. לאחר שהעלתה העותרת מס' 1 את
36 בקשתה להקצאת הקרקע, בחנו המשיבות מס' 1 ו- 2 את בקשת העותרת מס' 1, ולא
37 התעלמו ממנה, ובחנו את הדברים לגופם.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

סבורני, כי בניסות שהתקיימו, משעמדו לפני הרשויות בקשת חברת מקסימה שנמצאה מוצדקת וראויה, והייתה קודמת בזמן, ובקשת העותרת מס' 1 המאוחרת, הרי שההחלטה, להמשיך בהליך ההקצאה מול חברת מקסימה, היתה נכונה, ועל כל פנים לא היתה פגומה בפגם מנהלי.

משכך, לא הייתה כל הצדקה להורות על קיום מכרז פומבי או על קיום מכרז סגור בין בעלות הקרקעות הסמוכות.

לפני רמ"י הונחה המלצה מנומקת של משרד הכלכלה, אשר התרשם כי יש צורך בהרחבת המפעל של חברת מקסימה, וזאת, בין היתר, לצורך הרחבת הפעילות הקיימת, והכנסת פעילות חדשה בעלת חשיבות ואינטרס ציבורי - **"חברת מקסימה הראתה נחיצות בהקצאת המקרקעין בפטור ממכרז לצורך הרחבת מפעל אשר ישמש להנזלת גז טבעי המהווה תשתית חשובה למשק הישראלי ולאינטרס הציבורי"**.

המלצת משרד הכלכלה הציגה טעם לחרוג מההסדר הרגיל של הצעת המקרקעין במכרז בתנאי שוק, ולהעניק הזכויות לחברת מקסימה. המלצת משרד הכלכלה אף התייחסה לגודל השטח שאותו יש להקצות, וכללה גם היבטים מקצועיים נוספים.

ועדת הפטור בחנה את עסקת ההקצאה לחברת מקסימה. בעת הדיון בוועדת הפטור, עמדו בפני הוועדה נתוני הקרקע, שוויה המוערך, ושווי העסקה המובאת לאישור. עוד עמדו בפני הוועדה בקשתה של חברת מקסימה שהוגשה למשרד הכלכלה וכן המלצת משרד הכלכלה; וגם עניינין של העותרות במקרקעין, וטענתן בדבר הצורך בשיווק הקרקע בהליך של מכרז. ועדת הפטור ציינה, כי שקלה את האפשרות לבחור בדרך של עריכת מכרז, והחליטה לדחותה ולאשר את קיום העסקה בפטור ממכרז.

ועדת הפטור, אף שעמדה על טענות העותרות בדבר הצורך בעריכת מכרז גם בהחלטתה הראשונית, אכן, לא הרחיבה ונימקה את מסקנתה. עם זאת, ההחלטה החוזרת והמנומקת של ועדת הפטור, ריפאה בדיעבד את הפגם, ובנוכח עיקרון הבטלות היחסית, אין בהעדר ההנמקה בהחלטה המקורית לסברתי, כדי לבטל את ההחלטה.

אשר לטענת העותרות, כי חברת מקסימה קיבלה קרקע בשטח גדול פי 3 מן השטח שאותו ביקשה מלכתחילה – סבורני, כי יש לדחותה. בקשתה המקורית של חברת מקסימה התייחסה לכל שטח הקרקע, ומשרד הכלכלה אישר זאת. בשל הנחה מוטעית כי ניתן להקצות רק 50% משטח המפעל הקיים, אושרה בשלב מסוים הקצאת 6% מהקרקע בלבד, אולם הטעות תוקנה לאחר מכן, והובהר, כי ניתן להקצות את כל שטח הקרקע.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

אשר לטענת העותרות כי המשיבות מס' 1 ו- 2 לא פעלו למקסום רווחים אלא להיפך, העניקו לחברת מקסימה הנחה בתמורה שתשולם על הקרקע – הרי שאין לקבלה - המשיבות הפנו בתשובתן למפרט הכספי, והבהירו, כי הסכום שנקבע מהווה תשלום חד-פעמי של דמי חכירה מהוונים, בשיעור של 91%, בהתאם לנהלי רמ"י, ואינו משקף כל הנחה על שווי הקרקע. אדרבא, לחברת מקסימה יש השגה גם על הסכום שנקבע.

לסיכום – העסקה נתמכת בהמלצה המקצועית של משרד הכלכלה בהתאם לתקנות, בית המשפט אישר בהליך הקודם, את תוקפה של ההמלצה, וקבע, כי חברת מקסימה אכן עומדת בתנאי תקנה 25(11), כך שבענייננו קיימת הכרעה שיפוטית המחזקת את תוקפה של המלצת משרד הכלכלה, המהווה את הבסיס לעסקה. העסקה אושרה בכל המסלולים הנדרשים, על פי נהלי הרשות ובהתאם לדין, לרבות החלטת ועדת הפטור. ועדת הפטור אף העלתה את נימוקיה על הכתב במסגרת דיון נוסף שקיימה בנושא ביום 22.6.20.

לפיכך, בשים לב להלכה שלפיה בית המשפט אינו מחליף את שיקול דעת הרשות בשיקול דעתו, ונוכח אישור העסקה כדין – דין העתירה להידחות.

5. העתירה נדחית אפוא.

העותרות תשאנה יחד ולחוד בהוצאות המדינה וחברת מקסימה בגין העתירה, בסך 30,000 ₪ לכל אחת.

הצו הזמני מיום 21.7.20 – מבוטל בזה.

ניתן היום, ח' חשוון תשפ"א, 26 אוקטובר 2020, בהעדר הצדדים.

גד גדעון, שופט