

בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

העותרת:

1. **המוקד לפליטים ולמהגרים**
באמצעות עו"מ ענבר בראל ו/או מעין
נייזנה ו/או עלא ח'אטר ו/או נסרין
מסארווה
מהמוקד לפליטים ולמהגרים
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טל': 03-5602530; פקס: 03-5605175
טל' נייד: 054-6287862
דוא"ל inbar@hotline.org.il

ג ד

המשיבות:

1. ועדת המכרזים של רשות האוכלוסין וההגירה
2. רשות האוכלוסין וההגירה
על ידי פרקליטות מחוז ירושלים (אזרח)
רחוב מח"ל 7, ירושלים, 91493
טל': 02-5419555; פקס: 02-6468053
3. עמותת איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית

עתירה מנהלית

בית המשפט הנכבד מתבקש לחזור למשיבות 1-2 (להלן: "המשיבות"): לבטל את החלטתן מיום 7.6.2017 ליתן פטור ממכרז לצורך התקשרות בחוזה עם המשיבה 3 – "עמותת איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" (להלן: "עמותת איתן" ו/או "איתן") לצורך עריכת מתקן אודות המצב המשפטי והעובדתי באריתריאה וככל שהן מעוניינות בכך לערוך מכרז פתוח לעריכת המחקר-כאמור;

עם עתירה זו מוגשת בקשה זחופה לצו ביניים.

עתירה זו עוסקת בהחלטה של המשיבה 1, ועדת המכרזים של רשות האוכלוסין וההגירה לפטור את המשיבה 2 מעריכת מכרז וקבלת שלוש הצעות מחיר טרם התקשרות לטובת עריכת מתקן, ומכאן שלבית המשפט הנכבד הסמכות העניינית והמקומית לדון בה לפי פרט 5 לתוספת הראשונה לחוק בתג משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000.

כל ההדגשות בעתירה זו אינן במקור, אלא אם נכתב אחרת.

ואלה נימוקי העתירה:

מבוא ובקשה לדיון דחוף

1. עניינה של העתירה בהחלטת המשיבות להתקשר שלא כדין עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" (להלן: "עמותת איתן" ו/או "איתן"), לצורך עריכת מחקר עובדתי ומשפטי אודות מדינת אריתריאה, וכל זאת בפטור ממכרז ומקבלת הצעות מחיר נוספות לעריכת המחקר.
2. לכאורה, נועדה ההתקשרות עם עמותת איתן לספק לרשות מידע מקיף וענייני, המבוסס על דינים ומקורות ישראליים ובינלאומיים, במטרה שתוכל לגבש חוות דעת מטעמה אודות אריתריאה. אולם, כפי שיבקש להראות העותר, החלטת הרשות לאשר את ההתקשרות עם עמותת איתן הינה החלטה שנתקבלה בחוסר סמכות, תוך שקילת שיקולים זרים ובאופן שמוגד לעקרונות היסוד של המשפט המנהלי ודיני המכרזים.
3. בהחלטתה, מבקשת הרשות להשתמש בכל החריגים המנויים בחוק ובתקנות לפטור ממכרז וקבלת הצעות מחיר נוספות, והכל במטרה שלא לבצע את ההתקשרות עם ספק אחר מלבד עמותת איתן. אולם, על אף ניסיונות אלו, לא עומדת הרשות בדרישות המעוגנות בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן: "חוק המכרזים"), בתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן: "תקנות המכרזים"), ובהוראות התכ"ם – תקנון כספים ומשק של משרד האוצר (להלן: "הוראות התכ"ם"), לפיהן היה על הרשות להראות כי עמותת איתן הינה הספק היחיד אשר ביכולתו לערוך את המחקר הנדרש. כמו כן, התקשרות הרשות עם עמותת איתן, שהינה גוף בעל מטרה פוליטית מוגדרת ומובחנת, מבלי שקיימה הליך מכרז, מבלי שפנתה לקבלת הצעות מחיר נוספות ומבלי שבחנה מועמדותיו של גורמים מתאימים נוספים, תוך ניסיון לפעול שלא בהתאם לדרך המלך המנויה בדין, מעלה טעם לפגם ומנוגדת לחובת הרשות לשמירה על תכליות המשפט המנהלי לרבות חובת ההגיונות ותום הלב המוטלות עליה.
4. בעתירתו, יבקש להצביע העותר על הפגמים שנפלו בהחלטת הרשות להתקשר עם עמותת איתן, תוך התייחסות מפורטת להליך התקשרות רשות בפטור ממכרז וקבלת הצעות מחיר נוספות, היעדרה של סמכות הרשות לפעול כן בגסיבות העניין, וחשיקולים הזרים העומדים בבסיס החלטה זו.

העותר

5. המוקד לפליטים ומהגרים (להלן: "המוקד" ו/או "העותר") הינה עמותה רשומה אשר נוסדה בשנת 1998 (ורשומה משנת 1999), הפועלת להגנה על זכויותיהם של מבקשי מקלט, מהגרים וקרובות סחר בבני אדם, ביניהם מבקשי מקלט מאריתריאה.
6. במסגרת פעילותו, מטפל המוקד הן במקרים פרטניים של הפונים אליו על ידי מתן שירותי ייצוג ותמיכה לאוכלוסיות אשר נותרות ללא מענה מספק, והן בנושאים בעלי השלכה עקרונית ומשמעותית על התפתחות תחום ההגירה והפליטות בישראל. פעילותו רבת השנים של המוקד המנוחלת על ידי צוות מסור הכולל מחלקה משפטית, מחלקה ציבורית, קו חם, סטודנטים, מתנדבים ומתורגמנים, ממקמים אותו במרכז הידע והמומחיות בכל הקשור לנושאי הפליטות וההגירה.
7. כך למשל, מפעיל המוקד שירות קו חם במשך חמישה ימים בשבוע, אשר מאויש על ידי בני

שירות ומתנדבים אשר מעניקים שירות, אוזן קשבת ומידע אודות זכויותיהם של עשרות רבות של הפונים אליו מידי שבוע. מתנדבי המוקד אף מספקים ייצוג וסיוע פארא משפטי מול בית הדין לביקורת משמורת ובתי הכלא, וכן מול רשויות שונות כגון משרד הפנים, משרד המשפטים ועוד.

8. כמו כן, צוות המוקד הינו בעל גישה למתקני הכליאה בהם כלואים ושוהים מבקשי המקלט, ועורך ביקורים תכופים במתקנים אלו, במסגרתם עורך פגישות עם הכלואים ומקבל פניותיהם.

9. פגישות אלו, עם אוכלוסיית מבקשי המקלט, מאפשרות לצוות המוקד להתרשם באופן בלתי אמצעי מצרכיהם של מבקשי המקלט, לגבות עדויות רבות ולקבל מידע אודות מדינות המוצא של מבקשי המקלט, מאפייניהן, תרבותיהן, שיטות הממשל בהן ועוד.

10. עבודתו של המוקד נעשית בין היתר בשיתוף עם רשויות הרווחה בראשן בית הספר ביאליק-רוגוזין ומסיל"ה, וכן עם גופים רבים הפועלים בתחומים משיקים, כגון קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח, רופאים לזכויות אדם, אוניברסיטת תל אביב, המרכז הבינתחומי, אסי"ף, ARDC, נציבות האו"ם לפליטים ועוד. שיתופי פעולה אלו יוצרים רשת הגנה משמעותית לזכויותיהם של אוכלוסיות הפונים, ומחויים פלטפורמה מרכזית שוטפת ועדכנית למקורות ידע מקצועיים ומהימנים.

11. עוד בזירה המשפטית, לקח המוקד חלק הן בהליכים עקרוניים רבים הנוגעים לזכויותיהם של מבקשי מקלט ומהגרים, בין אם כעותר ישיר ובין אם במעמד של ידיד בית משפט. בניהם פסילת תיקוני החוק למניעת הסתננות, בג"ץ 4542/02 קו לעובד נ' ממשלת ישראל, סא (1) 346, אשר עסק בביטול הסדר הכבילה של עובדים זרים, בג"ץ 11437/05 קו לעובד נ' משרד הפנים, סד (3) 122, שעניינו השלמת תקופת עבודתה של עובדת זרה שילדה, עתירת חוק הפיקדון [סעיף 4 לחוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים מישראל (תיקוני חקיקה והוראת שעה), תשע"ד-2014] (להלן: "חוק הפיקדון") ועוד. כמו כן, פועל המוקד לעריכת ופרסום דוחות עובדתיים ומשפטיים, המבוססים על איסוף נתונים רב דרך תיעוד וסיוע של פגישות לקוחות, עריכת מחקר משפטי ועובדתי, הגשת בקשות לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ועבודה משותפת עם גורמים רלוונטיים בארץ ובעולם. דוחות אלו אף זכו לאזכור ולשימוש של בית המשפט העליון בפסיקותיו [ראו למשל: ע"פ 6237/12 אברהים ג'ולאיני נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 6.9.2016)].

12. בנוסף, משתתף המוקד באופן קבוע בפאנלים מקצועיים אשר נערכים על ידי גופים שונים לרבות מוסדות אקדמיים, משרדי ממשלה, גופי מחקר ועוד. כך למשל לפני מספר שבועות השתתף והרצה עו"ד מהמוקד בכנס לכבוד יום הפליט שנערך באוניברסיטת תל אביב. פעילות המוקד זוכה לעיתים תכופות לחשיפה תקשורתית רחבה.

13. במהלך השנים, זכה המוקד במספר אותות הוקרה עבור עבודתו:

בשנת 2001 העניקה האגודה לזכויות האזרח למוקד את אות אמיל גרינצוויג עבור פעילותו להגנה על זכויותיהם של מהגרי עבודה וקורבנות סחר בנשים; בשנת 2004, בחר עיתון "העיר" התל אביבי במייסדת העמותה, וכיום מנהלת המחלקה הציבורית, סיגל רוזן, כיקירת העיר בתחום החברתי; המגזין הכלכלי 'דה מרקר' בחר במנכ"לית המוקד דאז, שבי קורזן, כאחת מעשרת האנשים שהשפיעו לטובה על ישראל בשנת 2005; בשנת 2007 הוענק למוקד אות מופת על פעילותו החברתית מטעם כנס שדרות לתברה; במרץ 2009 הוענק למוקד עיטור ממלכתי למאבק בסחר בבני אדם, בטקס שהתקיים בבית הנשיא; בשנת 2011 הוענק למוקד תואר עמית

של כבוד של מכללת בית ברל.

14. כל אלו, מספקים בידי המוקד די כלים על מנת לשמש הגורם המתאים והמקצועי, אשר יכול היה לערוך את המחקר העובדתי והמשפטי המבוקש, במחיר תחרותי, ולמצער, הופכים אותו למועמד ראוי להגיש הצעת מחיר לעריכת המחקר הנדרש.

העובדות הצריכות לעניין

15. ביום ראשון 25.6.2017, נודע לעותר כי ביום 7.6.2017 אישרה ועדת המכרזים של רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: "הוועדה") לרשות האוכלוסין וההגירה להתקשר עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" לטובת ביצוע מחקר, בחינה וניתוח של מידע אודות מדינת אריתריאה, תמורת סך של 49,000 שקלים. כל זאת, ללא צורך בקיום הליכי מכרז וקבלת שלוש הצעות מחיר נוספות. פרוטוקול ועדת המכרזים וההחלטה מיום 7.6.2017 (להלן: "פרוטוקול הוועדה") מצ"ב **נספח א'**.

16. כפי שנכתב בהחלטת הוועדה, לאחר ששמעה את נימוקי היחידה המקצועית של רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: "הרשות"), הגיעה הוועדה לכלל מסקנה כי עמותת איתן "הינה עמותה בעלת ערך מוסף ייחודי, מקצועיות וידע באוכלוסיית המסתננים באפריקה בכלל ובסוגיית המציאות באריתריאה בפרט". משכך, פטורה המשיבה מקבלת שלוש הצעות מחיר נוספות.

17. בנימוקיה, הסבירה היחידה המקצועית של הרשות כי המדיניות הנוהגת כיום בישראל ביחס למבקשי מקלט מאריתריאה הינה "מדיניות אי הרחקה זמנית" בשל היבטים הנוגעים "למצב זכויות האדם הכללי באריתריאה". אולם, כך בפרוטוקול הוועדה, מדיניות זו היא תלוית נסיבות ומעת לעת נדרשת בחינה וסקירה מעודכנת של המדיניות על ידי הגורמים המוסמכים לכך. זאת, כך לשיטת הרשות, לאור העובדה שבשנים האחרונות חלו תמורות חיוביות בכל הנוגע למצב העובדתי באריתריאה.

18. בקשת היחידה המקצועית להתקשר עם עמותת איתן תוך קבלת פטור מפניה שלוש הצעות מחיר, מושתתת לדברי הרשות על המומחיות וההכרות העמוקה של עמותת איתן עם המדיניות בדבר אי הרחקה זמנית של מבקשי המקלט מאריתריאה והמסגרת הנורמטיבית לעניין מתן הגנה למבקשי מקלט, וכן על העובדה כי המחקר הנדרש הינו בעל היקף מצומצם ומוגדר מבחינת תכולה וזמן.

19. בעקבות כך, ביום 27.7.2017 פנה המוקד בפנייה דחופה לוועדה ולמחלקה המשפטית של הרשות בפניה שכותרתה "ביטול התקשרות עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" לטובת ביצוע מחקר בנושא אריתריאה מטעם רשות האוכלוסין וההגירה". פניית העותר מיום 27.6.2017 מצ"ב **נספח ב'**.

20. בפנייתו ביקש העותר להבהיר כי עקרון העל בדיני המכרזים הינו כי התקשרות רשות תיעשה על דרך של מכרז או קבלת הצעות מחיר נוספות, ואילו התקשרות שלא על דרך זו תיעשה באופן חריג ומצומצם שאינו מתקיים בענייננו. התקשרות הרשות עם איתן, שהינה גוף בעל מטרה פוליטית מובהקת, מבלי שבחנה מועמדותם של גורמים מתאימים נוספים ומבלי שפנתה לקבל הצעות מחיר נוספות, מעלה טעם לשיקולים זרים ופסולים, עומדת בניגוד לאחרייתה הבסיסית של הרשות ולתכליות הבסיסיות של דיני המכרזים והמשפט המנהלי. משכך, התבקשה הרשות להורות על ביטולה המידי של ההתקשרות עם עמותת איתן, תוך שמירה על דיני המכרזים וכללי

- המשפט המנהלי ובשים לב לחובת ההגינות ותום הלב שחבה בהן הרשות. כמו כן, הצביע העותר על חובתה של הרשות להיות האחראית הבלעדית לגיבוש העמדה המדינית העתידית, תוך הסתייעות מותרת במחקריהם של גופים אובייקטיביים נבחרים בעלי ידע וניסיון מוכח לביצוע המחקר הנדרש. לבסוף, ביקש העותר לקבל את התייחסות הרשות הדחופה לפנייתנו עד ליום 3.7.2017, והתריע שאם לא כן לא תיוותר בידו ברירה זולת פניה לערכאות.
21. בהיעדר התייחסות מאת המשיבות, פנה העותר לרשות בפניה דחופה נוספת שכותרתה "התראה אחרונה לפני פניה לערכאות", בה הבהיר כי בהיעדר מענה, בכוונתו להגיש עתירה בנדון ביום חמישי 6.7.2017. מכתב העותר מיום 3.7.2017 מצ"ב **כנספת ג'**.
22. ביום חמישי, 6.7.2017, נתקבלה במשרד העותר התייחסות המשיבות לפנייתו. התייחסות הרשות מיום 6.7.2017 מצ"ב **כנספת ד'**. בתשובתן, הסבירו המשיבות כי בקשת המשיבה 1 להתקשר עם עמותת איתן נעשתה בהתאם לתקנה 3(1) לתקנות המכרזים, שעניינה התקשרות שאינה עולה על סכום של 50,000 שקלים ובהתאם להוראות התכ"ם של החשב הכללי שעניינה "התקשרות בהליך מקוצר" שמספרה 7.8.3. מכוח דינים אלו, כך בהתייחסות הרשות, אין הרשות מחויבת בעריכת מכרז ולאור סכום זה אף לא קיימת הצדקה כלכלית לעריכתו. בהתייחס להוראות התכ"ם סברה הרשות כי במקרה בו סבורה היחידה המזמינה כי ישנם טעמים מיוחדים המצדיקים להתקשר עם ספק מסוים, ללא פניה לשלושה ספקים, עליה לפנות לוועדת המכרזים ולבקש פטור מפניה כאמור לשם קבלת אישור להתקשר עם אותו ספק. בענייננו, נחה דעתה של הוועדה כי נסיבות העניין מצדיקות התקשרות ללא פניה נוספת, נוכח העובדה שהמדובר בביצוע מחקר עיוני בלבד הנשען על מקורות עדכניים ונוכח כך שהעבודה הינה בתחום ספציפי הדורשת ידע נישתי בו מתמחה עמותת איתן.
23. לדברי הרשות, העמותה הייתה משיבה בבג"צ 8665/14 טשומה נ' דסטה ואח' נ' משרד הפנים (להלן: "עניין דסטה") שעסק בחוק למניעת הסתננות, נטלה חלק פעיל במספר פאנלים ציבוריים בעניין זה, מתמחה במעקב אחר המידע המחקרי והמשפטי העדכני ביותר ומתמחה במחקר השוואתי בינלאומי ומשפטי ממגוון מקורות, לרבות היכרות עם מבקשי מקלט שתיים בארץ וכן כאלו שכבר יצאו ממנה. לבסוף, ביקשה הרשות להבחיר כי התקשרות הרשות עם עמותת איתן לא נעשתה לפי תקנה 5(א) לתקנות שעניינן פטור על בסיס מומחיות, וכי לא ביקשה לטעון כי איתן הינה "ספק יחיד" כפי שנדרש בסעיף 3(29) לתקנות. לעניין דרישת העותר לביטול ההתקשרות, עדכנה הרשות כי טרם ביצעה את ההתקשרות מאילוצים טכניים בלבד, אך בכוונתה לפעול לביצוע ההתקשרות.
24. כבר באותו יום, 6.7.2017, שלח העותר מענה להתייחסות הרשות. מענה העותר מיום 6.7.2017 מצ"ב **כנספת ה'**. בתשובתו הבהיר העותר כי המענה שניתן אינו עונה על הקשיים אשר הועלו על ידו במכתבו ולאור כך עומד העותר על כוונתו להגיש עתירה בימים הקרובים. בנסיבות אלו, דרש העותר כי הרשות תימנע מביצוע ההתקשרות בשלב זה, שכן התקשרות כאמור תהווה חוסר תום לב וניסיון להעמיד את בית המשפט הנכבד בפני עובדה מוגמרת.
25. מכאן העתירה שבפנינו.

המסגרת הנורמטיבית

26. כאמור, עניינה של עתירה זו בהחלטת המשיבות להתקשר בחוזה עם עמותת איתן לצורך עריכת מחקר עובדתי ומשפטי אוזות אריתריאה, מבלי שערכה מכרז, מבלי שקיבלה הצעות מחיר

נוספות, ומבלי שפרסמה את כוונתה להתקשר בחוזה עם "ספק יחיד". כל זאת בניגוד לחוק חובת המכרזים, תקנות חובת המכרזים והוראות התכ"ם- תקנון כספים ומשק של משרד האוצר.

27. טרם נתייחס לפטור בעניין הנידון, נזכיר כי נקודת המוצא של חוק חובת המכרזים ותקנות המכרזים הינה כי התקשרות באמצעות מכרז עדיפה על פני התקשרות ללא מכרז, גם בנוסבות בהן מתקיימת לכאורה עילה לפטור ממכרז [ראו לעניין זה ספרו של עומר דקל, **מכרזים**, כרך ראשון, שורת הדין – הוצאה לאור, 2004, בעמ' 219 (להלן: "דקל")].

28. כך, קובעים חוק המכרזים ותקנות המכרזים, כי רשות לא תתקשר בחוזה לביצוע עסקה, עבודה או שירותים, אלא על דרך של מכרז פומבי. ר' סעיף 2(א) לחוק חובת מכרזים: "המדינה, כל תאגיד ממשלתי, מועצה דתית, קופת חולים ומוסד להשכלה גבוהה, לא יתקשרו בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה, או לרכישת שירותים, אלא על פי- **מכרז פומבי הנותן לכל אדם הזדמנות שווה להשתתף בו**".

29. לא בכדי, אף תקנות המכרזים נפתחות בתקנות שכותרתן "עקרונות המכרז" ו"עדיפות המכרז הפומבי" אשר קובעות כי המכרז יערך באופן שקוף ושוויוני, ותוך מתן עדיפות לעריכת מכרז פומבי גם במקום אשר הותר לרשות לבצע התקשרות שלא על דרך מכרז שכזה. ר' תקנה 1ב. (א) לתקנות:

"גוף ציבורי יעדיף לבצע התקשרות בדרך של מכרז פומבי רגיל גם במקום שהותר לו לפי תקנות אלה לבצע התקשרויות שלא בדרך מכרז פומבי רגיל".

30. לצד אלו, קובעות תקנות המכרזים מספר הוראות פטור, אשר בהתקיימותן תהיה פטורה הרשות מהתקשרות על דרך של מכרז או קבלת הצעות מחיר נוספות. לפיכך, ככל שרוצה הרשות להתקשר בחוזה שלא בדרך של עריכת מכרז פומבי רגיל, עליה להביא את בקשתה בפני ועדת המכרזים, בהתאם לתקנה 9, אלא בהתקשרות לפי תקנה 1(3), (2) ו- (8):

"(א) (1) משרד או יחידה במשרד, המבקשים לבצע התקשרות שלא בדרך של מכרז פומבי רגיל, יביאו את בקשתם לפני ועדת המכרזים; הוראה זו לא תחול על התקשרות כאמור בתקנה 1(3), (2) ו- (8);

(2) החליטה ועדת המכרזים לאשר התקשרות שלא בדרך של מכרז פומבי רגיל, תסווג את ההתקשרות לפי תקנות 3, 4, 5, 7, או 19ה;

(3) ועדת המכרזים תדון בבקשה כאמור בפסקה (1) בשים לב להוראות תקנה 1ב, ואם החליטה כאמור בפסקה (2), תנמק את ההחלטה ואת הסיווג בשים לב להוראות התקנה האמורה"

(ב) ועדת המכרזים רשאית להתנות אישור לפי תקנת משנה (א) בתנאים לרבות בדבר דרישה לפרסום פומבי או אחר של תהליך לבחירת המתקשר, ובדבר ניהול משא ומתן במסגרת אותו הליך".

31. בהתאם לתקנה זו, בחתקיימותן של תקנות 1(3), (2) ו- (8) תהיה הרשות פטורה אף מהבאת בקשתה לפני ועדת המכרזים במשרדה. תקנות 3(2) ו- (8) עוסקות בהתקשרות הנדרשת בדחיפות למניעת נזק של ממש, ובחתקשרות בענייני החוץ והביטחון של המדינה בהתאמה, ואילו תקנת (3), היא הרלוונטית לענייננו, ועוסקת בהתקשרות ששוויה אינו עולה על 50,000 שקלים:

"התקשרות משרד בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין לביצוע

עבודה או לרכישת שירותים, אינה טעונה מכרז, אם היא אחת מאלה:

התקשרות ששוויה אינו עולה על 50,000 שקלים חדשים"; "...

32. אך כאן לא מסתיים הליך ההתקשרות. תקנות חובת מכרזים כפופות הן להוראות התכ"ם - תקנון כספים ומשק של משרד האוצר, אשר כוללות הנחיות אופרטיביות המחייבות את משרדי הממשלה השונים בפעולתם.
33. הוראה 7.8.1 לתכ"ם שעניינה פטור ממכרז, מטרתה לפרט את הכללים לביצוע ההתקשרות בפטור ממכרז לפי תקנה 3 לתקנות המכרזים (הוראה 1.4).
- בהתאם להוראה, התקשרות רשות בעסקה שסכומה אינו עולה על 50,000 שקלים, תיעשה בהתאם למדרגות הרכישה בהוראות התכ"ם שעניינן "התקשרות בחליך מקוצר". ראה הוראה 2.4.1:

"התקשרות של משרד בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע

עבודה או לרכישת שירותים אשר שוויה אינו עולה על סכום של 50,000 שקלים

חדשים, תבוצע בהתאם למדרגות רכישה, כמפורט בהוראת תכ"ם, "התקשרות

בחליך מקוצר", מס' 7.8.3."

34. הוראה 7.8.3 (התקשרות בחליך מקוצר), קובעת כי רשות רשאית להתקשר בעסקה ששוויה 10,001 שקלים - 50,000 שקלים לאחר שפנתה בכתב לשלושה ספקים לפחות. במקרה בו על פי חוות דעת מקצועית ישנן רק ספק אחד, על הרשות לפנות לוועדת המכרזים אשר תשקול האם לאשר את ההתקשרות כאמור בתקנה 3 לתקנות המכרזים. ר' הוראה 2.2.6:

"התקשרות בשווי של 10,001-50,000 שקלים חדשים

2.2.6.1 היחידה המזמינה תהיה רשאית לבצע התקשרות בשווי שבין 10,001

שקלים חדשים ל-50,000 שקלים חדשים, לאחר הליך פניה בכתב ל-3 ספקים

לפחות. הפניה לספקים תיערך בנוסח אחיד.

2.2.6.4 במקרה שבו על פי חוות דעת בכתב של גורם מוסמך יש בנמצא **ספק**

אחד בלבד, ניתן יהיה לפנות לספק הקיים באישור ועדת המכרזים, אשר תשקול

האם לבצע הליך בחינת קיומם של ספקים כאמור בתקנה 3 לתכ"ם בהתאם

לנסיבות המקרה ואופי ההתקשרות."

35. בהתאם להוראה זו, ככל שהרשות אינה מקבלת הצעות מחיר משלושה ספקים לפחות, עליה לפנות לאישורה של ועדת המכרזים על בסיס חוות דעת מקצועית, וחלה תשקול האם יש לבצע את ההתקשרות בהתאם לתקנה 3 לתקנות חובת המכרזים שעניינה התקשרות עם ספק יחיד לפי תקנה 3(29). לחלן נוסח חלקה הראשון של תקנה 3:

3א. (א) (1) ביקשה יחידה מזמינה להתקשר עם ספק יחיד לפי תקנה 3(29), או

עם ספק חוץ לרכישת טובי חוץ או שירותי חוץ, לפי תקנה 3(31), תביא היחידה

המזינה את הבקשה לאישור ועדת המכרזים לאחר שעשתה את כל אלו:

(א) בעל הסמכות המקצועית במשרד, תיווה את דעתו בכתב לעניין

התקשרות כי המתקשר הוא ספק יחיד או כי הטובין או השירותים הם

טובי חוץ או שירותי חוץ;

(ב) פרסמה באתר האינטרנט לתקופה של עשרה ימי עבודה לפחות, ושלחה

לכל מי שהוא מנוי על קבלת הודעות לפי תקנה 15(ה) –

- (1) הודעה על כוונתה להתקשר עם מי שלפי דעתה הוא ספק יחיד, או עם ספק חוץ לרכישת טובי חוץ, לפי העניין, ואת עיקרי ההתקשרות;
- (2) את חוות הדעת לפי פסקה משנה (א) או את עיקריה;
- (3) הודעה על האפשרות לפנות אליה כאמור בפסקה (א)2, והתקופה שבה ניתן לפנות כאמור.

36. כמובן שעמידה בהגדרת הספק היחיד המנויה בתקנה 3(29) הינה חלק בלתי נפרד מאפשרות הרשות להתקשר עם אותו ספק:

"התקשרות עם מי שלפי זכויות מכוח הדין או בהתאם למצב הדברים בפועל הוא היחיד המסוגל לבצע את נושא ההתקשרות (בתקנות אלה – ספק יחיד), לאחר בחינת קיומם של ספקים לפי תקנה 3א(א)."

37. על אף ניסיונה של הרשות להבהיר כי התקשרותה לא נעשתה בהתאם לתקנה 5(א) לתקנות המכרזים, בשים לב לנימוקי הוועדה לאפשר את ההתקשרות עם עמותת איתן משום שהשתכנעה כי "העמותה" המרכז למדיניות הגירה ישראלית – איתן" הינה עמותת בעלת ערך מוסף ייחודי, מקצועיות וידע באוכלוסיית המסתננים באפריקה בכלל ובסוגיית המציאות באריתריאה בפרט", יטען העותר, לשם הזהירות, כי התקשרות המשיבות אינה עומדת גם בכלליה ובעקרונותיה המהותיים של התקנה. כלשון התקנה, התקשרות עם בעל מקצוע מומחה תהיה:

"5(א) התקשרות משרד לביצוע עבודה או לרכישת שירותים אינה טעונה מכרז אם היא אחת מאלה:

(1) התקשרות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, במקצועות התכנון, העיצוב, הגרפיקה, ההנדסה, האדריכלות, מדידה, או שמאות מקרקעין, למעט התקשרות עם אדריכל לתכנון מבנה ציבור אשר יש בתכנונו ענין אדריכלי-ציבורי;

(2) התקשרות לביצוע עבודה הדורשת יחסי אמון מיוחדים, לרבות עריכת דין, ראיית חשבון, בורות, ייעוץ או ביצוע מחקר;

(3) התקשרות לביצוע עבודה מדעית או ספרותית;

(4) התקשרות בתחום רכישת השכלה או הכשרה מקצועית.

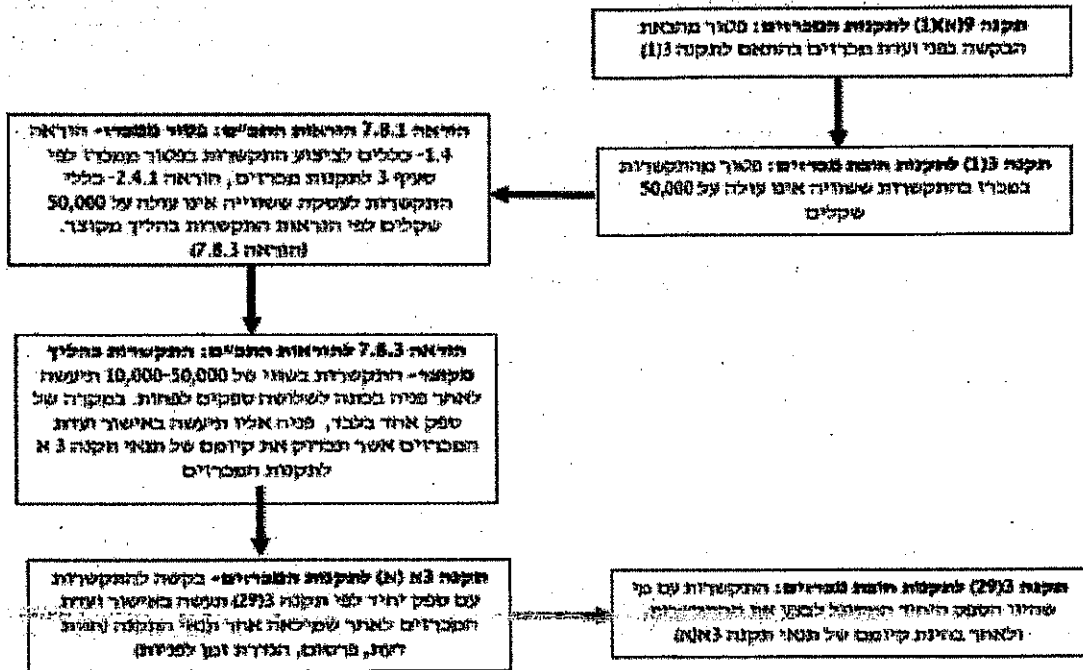
(ב) מכרז להתקשרות עם אדריכל לתכנון מבנה ציבור אשר יש בתכנונו ענין אדריכלי-ציבורי, יכול שיעשה לפי סדרים וכללים שייקבעו בידי ועדת המכרזים, על אף האמור בתקנות אלה.

(ג)1) **התקשרות כאמור בתקנת משנה (א) תיעשה, ככל הניתן, בדרך של פנייה תחרותית להצעות, לפי תקנת משנה (ד);**

(2) קבעה ועדת המכרזים, לאחר שבחנה את האפשרות לערוך את ההתקשרות בדרך של פניה תחרותית להצעות, כי בנסיבות העניין אין זה אפשרי ומוצדק לערוך את ההתקשרות בדרך זה, תערוך ועדת המכרזים את ההתקשרות לאחר בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון, כאמור בתקנת משנה (ה);

38. כמובן, כי גם על תקנה זו חלות הוראות התכ"ם המפרטות כיצד לבצע התקשרות בהתאם לסעיף זה. לאור טענת הרשות כי לא בתקנה זו עסקינן, ועל מנת שלא לפרט יתר על המידה, נבקש רק לציין בשלב זה כי עמותת איתן אינה עונה על הדרישות של ספק מומחה, בהיעדר ידע ייחודי או ספציפי, וכי ממילא לא ענתה התקשרות הרשות על הדרישות בתקנה ובתכ"ם. העותר שומר על טענותיו ועל זכותו לחוסף ולטעון לעניין זה, ככל שיהיה בכך צורך בהמשך.

39. לשם הנוחות, יובאו הדברים אף בדרך של תרשים זרימה אשר מפרט את שלבי הפעולה הנדרשים לצורך התקשרות ללא מכרז וללא פניה להצעות מחיר נוספות, במקרים בהם שווי ההתקשרות אינו עולה על סך של 50,000 שקלים, כפי הנדרש בתקנות המכרזים והוראות התכ"ם:



40. כבר בשלב זה יטען העותר כי התקשרות המשיבות עם עמותת איתן לא עומדת באי אלו מהתנאים הקבועים בד"ן, הן מבחינה פרוצדורלית והן מבחינה מהותית. אף אם סבורה הרשות כי הינה עומדת בפטור הבסיסי מחמת סכום, אין בכך כדי לפטור אותה מלפעול באופן מלא בהתאם לתקנות ולהוראות התכ"ם, וברי כי לא עשתה כן.

41. מכתב הרשות מפרט בהרחבה מאילו טעמים היא לא פעלה, אולם כושל מלפרט את המקור הנורמטיבי בשמו כן פעלה, אשר מאפשר לה להימנע מהצורך לקבוע כי עמותת איתן הינה ספק יחיד, ומפרסום אינטרנטי מבעוד מועד של ההתקשרות העתידית. ולהלן בהרחבה.

הטיעון המשפטי

חוסר סמכות- היעדר עילה לפטור ממכרז ולקבלת הצעות משלושה ספקים

42. במספר הזדמנויות שונות ביקש המחוקק להבהיר כי נקודת המוצא של דיני המכרזים הינה כי התקשרות רשות תיעשה על דרך של מכרז. אף בהתייחס לחריגים המנויים בחוק, מבחיר המחוקק כי חריגים אלו יופעלו תחת הכלל כי הרשות תבכר את האפשרות של התקשרות בדרך

של מכרז. לא בכדי ישנו כלל, וחריגים לכלל.

43. בענייננו, התקשרות הרשות נופלת תחת החריג המאפשר התקשרות ללא מכרז בסכום של מתחת ל- 50,000 שקלים, אך כאמור, גם חריג זה יופעל תחת העיקרון כי יש להעדיף התקשרות על דרך של מכרז גם בהתקיים חריגים, ורק בהתאם להוראות התכ"ם. הוראות התכ"ם שעניינן התקשרות בהליך מקוצר של פחות מ- 50,000 שקלים מבקשות אף הן לקבוע עקרונות יסוד להפעלת החריג, על דרך של קבלת הצעות מחיר משלושה ספקים שונים. אולם, אף מיישום כלל זה מבקשות המשיבות להימנע, ולפעול בהתאם לחריג שבחריג- התקשרות ללא קבלת הצעות מחיר נוספות.

44. אך בכך לא די, חריג זה קובע אף הוא כללי יסוד בגינם התקשרות ללא קבלת הצעות מחיר נוספות תיעשה במקרים בהם מדובר בספק אחד בלבד אשר יכול לבצע את ההתקשרות. במקרה שכזה, תשקול היחידה האם לאפשר בכל זאת את ההתקשרות בהתבסס על הליך של בחינת ספקים אחרים בהתאם לתקנה 3 לתקנות המכרזים.

45. טרם החליטה הרשות לפעול בהתאם לכלל החריגים האמורים, היה עליה להראות, כשלב ראשון, מדוע התקשרותה עם עמותת איתן נופלת מלכתחילה לגדרם של החריגים. קרי- מדוע מצאה הרשות בנסיבות העניין כי על אף הסכום הנמוך, לא היה נכון יותר לערוך את ההתקשרות על דרך של מכרז?; ואם מצאה הרשות כי (בהתאם לנימוקי התייחסותה) בנסיבות העניין אין הצדקה לפנות בדרך של הליך מכרז, מדוע לא ביקשה לקבל הצעות מחיר משלושה ספקים נוספים אשר עונים על צרכיה?; ואם לא ביקשה הצעות מחיר משלושה ספקים שונים, מדוע לא ביקשה לקבל הצעות מחיר משני ספקים שונים?; ואם לא ביקשה לקבל הצעות מחיר משני ספקים שונים מדוע עמותת איתן נופלת בגדרו של "ספק אחד בלבד" כפי הנדרש בהוראה?; ואם עמותת איתן אכן נופלת בגדרו של ספק אחד, מדוע לא תפרטם הרשות את כוונת התקשרותה בהתאם לתקנות על מנת לבחון קיומם של ספקים נוספים?

46. מובן מאליו כי התקשרות הרשות בהתאם לחריגים, צריך שתעשה- רק במקרים חריגים ולאחר בחינה אמיתית, ובתום לב של כל התנאים המנויים. אולם גם בפרוטוקול הוועדה וגם במענה לפניית העותר, לא טרחה הרשות לפרט מדוע התקשרותה עם עמותת איתן עומדת בקריטריונים אלו, וכי פעלה להתקשרות חריגה זו רק לאחר שבחנה בכובד ראש את האפשרויות העומדות לה בדין, והגיעה למסקנה כי אין מנוס אלא בהתקשרות ללא מכרז וללא קבלת הצעות מחיר נוספות.

47. לכך יש להוסיף, כי לדברי היחידה המקצועית, החלטתה להתקשר עם עמותת איתן מבוססת על מומחיותה של העמותה בביצוע מחקר השוואתי בינלאומי ובסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה והיכרותה עם מדיניות ההגירה, ועל שיקולים כגון השתתפות העמותה בפאנלים ציבוריים ועל היותה משיבה בגי"ץ דסטח. מקצועיותו של העותר ויכולתו לערוך חוות דעת, כפי המפורט בפרק המבוא, אינה נופלת ולו במעט מדרישות אלו. ודוק. העותר שימש גם הוא כצד (עותר) בעתירות לפסילת החוק למניעת הסתננות והעלה בהן טיעונים עובדתיים ומשפטיים המבוססים על שנים רבות של איסוף ידע וביצוע מחקרים משפטיים ועובדתיים; העותר משתתף על בסיס קבוע בפאנלים ציבוריים במכוני מחקר, אוניברסיטאות, ואף מעביר הרצאות והדרכות הן לגופים ציבוריים והן לגופים פרטיים; העותר מפעיל מחלקה משפטית מורחבת בעלת יכולת ניתוח משפטית של דינים בינלאומיים ופסקי דין ועוד. ולא רק העותר, אלא קיימים בישראל גופים שונים, המתמחים בהגירה בכלל ובאפריקה בפרט, הן מקרב החברה האזרחית ולא פחות מכך במוסדות אקדמיים מכובדים.

48. בנימוקיה, לא ציינה היחידה מדוע לא פנתה לעותר או לאי אלו מהגופים האחרים לטובת עריכת המחקר, כמה גופים נוספים בחנה במסגרת הליך ההתקשרות, או מדוע עמותת איתן נמצאה כשירה יותר מאלו לביצוע המחקר. טענת הרשות כי "ערכה חיפוש אחר חברות המתמחות במחקר השוואתי בינלאומי" אין בה די משאינה מבוססת ומנומקת, ומכל מקום היא אינה מאיינת את אחריותה של הרשות לפנייה לגופים נוספים וקריאה להגשת הצעות באופן אקטיבי.
49. אין לנו אלא להניח כי בבחירתה של הרשות להתקשר עם איתן, לא שקלו גורמי היחידה המקצועית את כל השלבים הנדרשים להתקשרות בדרך זו. בכל הכבוד, לא למקרים מסוג המקרה שבפנינו ישנם חריגים בחוק. הפעלת חריגים אלו צריכה שתיעשה במשורה, בהירות נדרשת ובהתאם לחובתה המנחלית של הרשות לפעול בהתאם לסמכות החלה עליה על פי חוק, בתום לב, שוויוניות ותוך שקילת שיקולים אובייקטיביים וענייניים בלבד.
50. בסעיף 13 להתייחסותה טענה היחידה המקצועית כי במקרה בו היא סבורה כי ישנם טעמים מיוחדים המצדיקים להתקשר עם ספק מסוים, עליה לפנות לוועדת המכרזים לקבלת אישור. טענה זו שגויה משני טעמים. ראשית, הרשות לא הבהירה מדוע בנסיבות העניין ישנם טעמים מיוחדים. הקיפה המצומצם של העבודה אינו מעלה או מוריד לעניין זה, ואינו מהווה טעם מיוחד. כמובן כי מומחיותה הנטענת (והמוכחשת) של עמותת איתן אינה רלוונטית גם היא, בנסיבות בהן לא הצביעה הוועדה על מומחיות מיוחדת שאין באפשרותה של גוף אחר לבצעה, בניחם העותר.
51. למעשה, אף אם סבורה הרשות כי עמותת איתן הינה הספק היחיד אשר עונה על צרכי ההתקשרות (הנחה עליה חולק העותר), חלה עליה החובה לבכר את התקשרותה לצורך הכנת חוות דעת בדרך של קבלת הצעות נוספות, ולאפשר למציעים פוטנציאלים נוספים להציע את מועמדותם. ההליך בו נקטה הרשות, הינו חריג לכלל המחייב קבלת הצעות שונות, ויש לפעול על פיו באופן דווקני ועל דרך הצמצום (ראו דקל, בעמ' 219). לא די כי הרשות תטען לקיומם של טעמים מיוחדים, אלא עליה לבסס אותם באופן שאינו ניתן לסתירה.
52. שנית, ולא פחות חשוב מכך, מבקשת הרשות לטעון כי המדובר בטעמים המצדיקים להתקשר עם ספק מסוים. לא ברור מהיכן שואבת הרשות פרשנות זו, בעוד שהוראות התכ"ם קובעות מפורשות כי חוות הדעת של הרשות צריכה להצביע על כך כי "יש בנמצא ספק אחד בלבד" (הוראה 2.2.6.4 להוראות ההליך המקוצר). אך ורק במקרה כזה, יכולה הרשות לפנות לוועדת המכרזים ולבקש כי תפטור אותה מקבלת הצעות מחיר נוספות. עוד הגדילה והוסיפה הרשות בסעיף 18 להתייחסותה כי הוועדה לא ביקשה לציין כי "עמותת איתן הינה ספק יחיד בנסיבות העניין לפי 3(29) תקנות". אם כך הדבר, מדוע פנתה הרשות לקבל פטור לקבלת מחיר משלושה ספקים, על בסיס הוראה שכלעניינה הוא שיש בנמצא ספק אחד בלבד.
53. לא למותר לציין, כי גם אם עמותת איתן היתה בעלת מומחיות מחקרית מתאימה לתחומים הנדרשים (הנחה עליה חולק העותר בתוקף), כמובן שהיא אינה מהווה גוף יחיד אשר יכול ליתן מחקר שכזה. במקרה בו ישנם מספר גופים או ספקים אשר יכולים לספק לרשות את המידע הנדרש, מחובתה של הרשות לקבל את המידע בהליך כדיון, תוך מתן אפשרות לגופים שונים הסבורים כי הם בעלי מומחיות וידע מקצועי להגיש השתתפותם.
54. לעניין תשובת הרשות בסעיף 15 להתייחסותה, לפיה חובתה לפנות לשלושה ספקים שונים חלה מתוקף הוראות התכ"ם ולא מתוקף התקנות, שכן ככל שמתקיימות הנסיבות האמורות בתקנה אין עליה החובה לפנות לשלושה ספקים שונים, יבקש העותר להדגיש כי הוראות התכ"ם מחוות חלק בלתי נפרד מיישום תקנות המכרזים, מחייבות את הרשות כפי כל תוראה אחרת ועליה

לפעול בהתאם אליהן. כל ניסיון לטעון אחרת הינו פסול מיסודו. עובדה היא, כי הרשות עצמה היא זו שפנתה לקבל את הפטור מקבלת שלוש הצעות מחיר נוספות, וכל זאת, בהתאם להוראות התכ"ם. משכך, כפופה הרשות לכלל הוראות התכ"ם הנוגעות להתקשרות לפי סדר דין מקוצר (ובכלל), ועליה לפעול באופן דווקני בהתאם לכל התנאים המנויים בהוראות, מבלי לדלג על אי אלו מהן.

55. לבסוף, נראה כי יישום הרשות את הוראות התכ"ם הינה חלקית במקרה הטוב וסלקטיבית במקרה הפחות טוב. תקנה 2.2.6.4 לתכ"ם שעניינה פטור מקבלת הצעות מחיר נוספות, קשורה כאמור קשר ישיר להיות הספק עמו רוצה הרשות להתקשר, מבחינה אובייקטיבית, הספק היחיד עמו יכולה הרשות להתקשר. הוראה זו, מפנה את הוועדה לקבל החלטתה בהתאם לתקנה 3א לתקנות המכרזים שעניינה לא אחר מאשר הוראות התקשרות עם ספק יחיד. ההצדק המהותי להתקשרות עם ספק "מסויים" (להגדרת הרשות), מבוסס באופן ישיר על כך כי אותו ספק הינו הספק "היחיד" עימו הרשות יכולה להתקשר. ועל מנת להתקשר עם ספק יחיד זה, על הרשות לפעול על פי התנאים המנויים בתקנה 3א, לרבות פרסום כוונת ההתקשרות באתר האינטרנט לתקופה של עשרה ימי עבודה לפחות ושליחת הודעות לכל מי שמנוי על קבלת הודעות. פטור מחובת פרסום זו ייתכן רק בטעמים מיוחדים שירשמו לפי תקנה 3א(ג). פטור זה לא ניתן ולא נרשם, וממילא אינו מתקיים בענייננו.

56. מטרת הפרסום הינה לאפשר לגורמים אחרים אשר סבורים כי יכולים לבצע את ההתקשרות לפנות ליחידה המזמינה ולחציע מועמדותם. תמוה ניסיונה של הרשות לנתק את הוראות התכ"ם שעניינן ספק אחד בלבד, מתקנות המכרזים שעניינן ספק יחיד, וכל זאת על אף שהוראות התכ"ם מפנות לתקנות באופן מפורש, וכי הדבר מתחייב אף מתכלית החוק הברורה.

57. למרבה הצער נדמה כי המשיבות לא פעלו בהתאם לאמור בתקנה 3א ולא ערכו פרסום והודעה לפי הנדרש. מבדיקה שערך העותר באתר האינטרנט של המשיבה 2, תחת עמודת פרסומים-מכרזים וקולות קוראים, לא עלה בידי למצוא כל פרסום או הודעה בעניין הנדון החל מינואר 2017 ועד מועד הגשת עתירה זו. גם בפרוטוקול הוועדה ומכתב הרשות מיום 6.7.2017, אין התייחסות כלל לעניין זה.

58. על מנת שלא להחסיר, יטען העותר, כפי שיפורט בהרחבה בחלקה הבא של העתירה, כי עמותת איתן איננה מחווה ספק יחיד כמתחייב בתקנה 3(29) לפיה ספק שכזה יהיה ספק אשר מכוח הדין או בהתאם למצב הדברים בפועל הוא היחיד המסוגל לבצע את נושא ההתקשרות. עמותת איתן הינה אחת מבין הגופים הרבים, בניהם המוקד, אשר יכולים להציע את שירות עריכת המחקר הנדרש בסכום המוצע (ואף נמוך מכך), ובאיכות המקצועית המתאימה לדרישות המכרז (ואף גבוהה מכך). ככל שבחרה הרשות שלא לקבל הצעות מחיר מגופים אופציונליים אלו, יש בכך כדי לחלול ספק במניעי הרשות. ר' לעניין זה ספרו של דקל, בעמ' 236.

"לכאורה, הדרך הבטוחה ביותר לדעת אם אכן מדובר בנושא שאין בו תחרות היא על ידי הזמנת הצעות. לכאורה, רק לאחר שלב זה ניתן לדעת בוודאות אם אכן קיים ספק אחד בלבד המסוגל לענות על דרישות הרשות. רק אז ניתן לדעת האם העובדה שקיים ספק פוטנציאלי אחד בלבד הינה עניינית, או שמא היא נובעת מכך שמידותיה של העסקה "נתפרו" מראש על פי מידותיו של ספק מסוים אחד. לעומת זאת, כאשר לא מפורסמת כלל הזמנה להשתתף בתחרות, ותהליך קבלת ההחלטה בדבר קיומו של ספק יחיד נעשה בתוך הרשות

פנימה, בלי שניתן להחלטה פומבי – נותר לעולם ספק האם ההחלטה אכן היתה מוצדקת או שמא מניעים לא טהורים עמדו בבסיסה. גם אם המניעים שעמדו בבסיס ההחלטה היו טהורים, ייתכן שנפלה טעות בהחלטה כתוצאה מרשלנות או כתוצאה מחוסר היכרות מספקת של השוק".

- למעשה נוספים לפרסום פומבי של התקשרות ללא מכרז ראו פרק רביעי בספרו של דקל.
59. לחילופין, גם אם נתקבל טענת הרשות כי לא חלות עליה נסיבות ההתקשרות עם ספק יחיד, קובעת תקנה 9(ב) לתקנות המכרזים כי ועדת המכרזים רשאית להתנות התקשרות לפי תקנות הפטור בכפוף לדרישת פרסום פומבי של ההתקשרות. כלל ידוע הוא כי רשות חייבת לשקול הפעלת סמכות שהוקנתה לה. מכאן, שבעת הגעת הבקשה לוועדת המכרזים, חובתה לשקול את התניית אישור ההתקשרות בכך שפרטי ההתקשרות יפורסמו בפומבי זמן סביר טרם ביצוע ההתקשרות באופן שיאפשר למציעים פוטנציאליים נוספים להגיש מועמדותם. קביעה זו נגזרת מן העיקרון כי כל החלטה להתקשרות ללא מכרז או ללא קבלת הצעות נוספות נשקלת בכובד ראש, והשימוש בהוראות הפטור נעשה באופן מצומצם בלבד (ראו דקל, בעמ' 238).
60. לסיכום חלק זה, נראה כי הרשות עשתה מאמץ אדיר על מנת שתוכל להיכנס כמעט בגדר כל התריגים אשר יאפשרו לה שלא לערוך מכרז ולא לקבל הצעות מחיר נוספות לביצוע המחקר. על אף מאמץ זה, לא עמדה הרשות במרבית התנאים הקבועים בתקנות המכרזים ובתנאים, מלבד התריג הבסיסי לעניין התקשרות בסך שאינו עולה על 50,000 שקלים. חריג זה אינו מהווה עילה אוטומטית להתקשרות בפטור מקבלת הצעות מחיר נוספות (ואף לא עילה אוטומטית לפטור ממכרז), והרשות כשלה להוכיח בנימוקיה מדוע הינה עומדת בתנאים הנדרשים האחרים.
61. החלטת המשיבות לאשר את ההתקשרות עם עמותת איתן מבלי לעמוד בתנאים הקבועים בדיון הינה החלטה אשר נתקבלה בחריגה מסמכות, ובנימוק זה בלבד יש כדי לפסול את ההתקשרות.
62. בנסיבות אלו, אין מנוס ממסקנה כי ההתקשרות הפסולה של הרשות עם עמותת איתן בדרך זו אפשרה לה להתקשר עם הגוף בו הפצה, ללא בקרה מספקת על יעילות ההתקשרות, על טוהר ההתקשרות ועל שוויוניות ההתקשרות. ההתקשרות זו מהווה למעשה ניסיון לקבל חוות דעת שמסקנותיה ידועות מראש ותואמות את עמדתה הרצויה של הרשות כפי שהציגה אותה עד כה. והכל, כפי שיפורט בחלק הבא לעתירה.

שיקולים זרים ותכליות פסולות

63. על פניו, מבקשת הרשות לקבל מחקר בעל נופך אובייקטיבי, דרך קבלת ממצאי מחקר שייבחנו על ידי הגורמים המוסמכים לכך, ויספקו מחקר השוואתי בינלאומי הנוגע למדיניות ההגירה בארץ ובעולם בכלל ולסוגיית מבקשי המקלט באריתריאה בפרט.
64. על אף ניסיון הרשות לשוות ניסוח אובייקטיבי לבקשתה, נקודת המוצא ממנה נתבקש המחקר מסביר את רצונה המשמעותי להתקשר עם עמותת איתן. קרי, מטרת המחקר הינה לבחון את "העובדה שבשנים האחרונות חלו תמורות בכל חנוגע למצב העובדתי באריתריאה ולאור השינוי ביחס של מדינות שונות בנוגע למצב באריתריאה, כפי שעולה מדו"חות עדכניים שהתפרסמו בשנים האחרונות".
65. חשוב להעיר כי מטרת ההתקשרות שהינה הספקת "תשתית עובדתית ומשפטית" וסיוע "למקבלי ההחלטות לגבש עמדה עדכנית בכל הנוגע לטיפול בבקשות למקלט של נתיני אריתריאה בישראל" לא מבססת כשלעצמה כל עילה לפטור מקבלת הצעות מחיר נוספות כפי שפורט בהרחבה לעיל.

66. הדברים אמורים ביתר שאת נוכח העובדה כי עמותת איתן לא רק שאינה בעלת המומחיות הנדרשת לעריכת חוות הדעת, אלא שחינה עמותה בעלת עמדה ברורה ומוטה לגבי הסוגיה הניזונה, אשר מטרתה לקדם תפיסת עולם פוליטית ברורה הנוגעת למבקשי מקלט המצויים בשטחה של מדינת ישראל ולקשיים עמם מתמודדים תושבי דרום תל אביב.

67. עמותת איתן-

עמותת "איתן- מדיניות הגירה ישראלית", הינה עמותה רשומה (580561587), אשר נוסדה בשנת 2012 על ידי יונתן יעקובוביץ ראש אגף תקשורת והסברה של העמותה, אורלי יוגיר, מנכ"לית העמותה, ותמר גולן. נכון לדו"חות עמותה אחרונים, מעסיקה העמותה שני עובדים בשכר בתפקידי מנכ"ל וראש אגף תקשורת והסברה. מטרת העמותה כפי שהן מוגדרות באתר גיידיסטאר הינן "חינוך והעלאת המודעות לנושא ההגירה לישראל, ומדיניות ההגירה בעולם. חיזוק החברה האזרחית בישראל. סיוע למבקשי מקלט מדיני ופוליטיים. קידום ערכי הסולידריות בחברה הישראלית". נכון למועד הגשת העתירה, פרטי העמותה זמינים בקישור:

<http://www.guidestar.org.il/he/organization/580561587>

68. על אף מטרותיה המוצהרות של עמותת איתן ועל אף נימוקי היחידה המקצועית, חיפוש פשוט בדף הפייסבוק של העמותה (ובחידור אתר אינטרנט) מעלה כי אין המדובר בגוף מחקרי מקצועי אשר מטרתו לאסוף ולעבד מידע בינלאומי, אלא בעמותה בעלת מטרה פוליטית ברורה וממוקדת להרחקת מבקשי מקלט מאפריקה בכלל ומאריתריאה בפרט, משטחי מדינת ישראל וסיוע לתושבי דרום תל אביב, תוך קידום הליכי תיקיה והליכים משפטיים שיגשימו מטרה זו.

69. נבקש להציג להלן מספר פרסומים מעמוד הפייסבוק של העמותה. צילומי הפרסומים המצוטטים מצ"ב **בנספח ו'**:

א. ביום 16.6.2017 פרסמה העמותה דברי ביקורת על כתבת בעיתון "דה-מרקר" בנושא שיעורי ההפרשה לפי חוק הפיקדון [סעיף 4 לחוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים מישראל (תיקוני חקיקה וחוראת שעה), תשע"ד-2014] (להלן: "חוק הפיקדון"). "בוזין! שר האוצר משה כחלון נכנע לארגונים רדיקליים וללובי של בעלי אינטרסים והחליט לסרס את החוק שקדמנו, על חשבון תושבי דרום תל אביב ואזרחי מדינת ישראל".

ב. ביום 13.6.2017 פרסמה העמותה כי היא גאה בהכנת המידע עבור סרטון אינטרנטי של גוף שידור החדשות "כאן" הנוגע למעמד מבקשי המקלט מאריתריאה. סרטון זה הביא לפניות לגוף השידור בטענה כי הוא כולל טעויות, אי דיוקים ואף שקרים בוטים נגד מבקשי המקלט והמדיניות באריתריאה.

ג. ביום 6.6.2017 קראה העמותה לציבור לבוא ולחפגין עם תושבי דרום תל אביב מול מסעדנים שתכננו הפגנה נגד חוק הפיקדון. לעניין זה נכתב: "חייבים חייבים לחשוף את הבלוף הזה, פשוט עובדים עלינו בעיניים!" ובהמשך "חשוב להגיע ולהראות שהחברה הישראלית לא קונה את השקר הזה".

ד. ביום 13.3.2017 פורסם: "כצפוי, קרטל זכויות המסתננים הגיש עתירה נגד החוק שיזמנו להבטיח את יציאתם של מסתננים שאין להם כל עילה חוקית לשהות בישראל".

ה. ביום 12.1.2017 נכתב בעמוד העמותה: "חבר מועצת העיר תל אביב, חיים גורן, מתריע כי 13 מתוך 16 גני ילדים בשכונת התקווה מיועדים לילדים של מסתננים. התושבים

הישראלים חופכים למיעוט בשכונות בהם (הטעות במקור- ע.ב) גדלו. מדובר בלא פחות מהפיכה דמוגרפית מרחיית (כך במקור- ע.ב) ועל מדינת ישראל להתעשת במהרה, כיוון שזו פצצת זמן שהולכת להתפוצץ לכולם בפנים".

70. פרסומים דומים, ברוח דומה, המבקשת להשתלח הן במבקשי המקלט, הן בבית המשפט והן בארגוני זכויות אדם, מופיעים בעמוד העמותה במהלך השנים האחרונות, בנושאים קשורים שונים.

71. פרסומי העמותה נגישים לכל אדם הגולש בפייסבוק, והיא מעולם לא ביקשה להסתיר את מניעיה בנייהם מרחקת מבקשי המקלט מאריתריאה משטח המדינה, עידוד יציאה על דרך של חוק הפיקדון, פרסום קמפינים נגד מבקשי המקלט מאריתריאה, קריאה לעריכת הפגנות ועוד. חזקה כי פרסומי העמותה ומטרותיה היו ידועים גם לרשות טרם החלטתה להתקשר עם העמותה.

72. זאת בעיקר בהתייחס לעובדה כי עמותת איתן פעלה לקידום מטרותיה גם באמצעות סיגור כגון קידום "חוק הפיקדון", חיבור דו"חות ביקורת על מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע לתופעת ההסתננות והצטרפות כמשיבה לשלושת העתירות לביטול החוק למניעת הסתננות ולעתירה נגד נוהל הטיפול במבקשי מקלט המעורבים בפלילים (אשר המוקד היה בעל דין בהן). ודוק. למיטב ידיעתו של העותר לאיתן אין מחלקה משפטית או עורכי דין המועסקים על ידי העמותה וכל פעילותה המקצועית נעשתה באמצעות ייצוג חיצוני. לעניין זה משמעות כאשר מתבצעת התקשרות שמבקשת לקבל מידע הכולל ניתוח של מקורות משפטיים ובכללם פסקי דין ומקורות של משפט בינלאומי.

73. לא זאת כי אף זאת, אלא שדווקא השיקולים המוזכרים בנימוקי היחידה המקצועית, הם שמצביעים על הפסול בהתקשרות עם עמותת איתן, אשר ברי כי עמדתה מוטה לצרכי הרשות כפי שהוגדרו בבקשת ההתקשרות, ואין ביכולתה לספק תשתית אובייקטיבית לגיבוש עמדה, וודאי לא כגוף מקצועי יחיד. כך כאמור, לדברי הרשות, בין היתר, קידמה עמותת איתן את "חוק הפיקדון" (אשר נגדו תלויה ועומדת עתירה בבית הדין הגבוה לצדק), חיברה דוחות ביקורת על מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע לתופעת ההסתננות והצטרפה כמשיבה לשלושת העתירות לביטול החוק למניעת הסתננות ולעתירה נגד נוהל הטיפול במבקשי מקלט המעורבים בפלילים.

74. עוד כותבות המשיבות כי ניסיונה של איתן כגוף מקצועי בא לידי ביטוי אף בהיותה משיבה בבג"ץ דסטה (בה היה העותר עותר) ונוטלת חלק פעיל בפאנלים ציבוריים. למען הסדר הטוב, נבקש להבהיר כי בעניין דסטה היתה עמותת איתן מבקשת להצטרף ולא משיבה, וכי תגובתה לעתירה זכתה להתייחסות של לא פחות מ-7 עמודים (!) בעיקרי הטיעון של העותרים בשל ניתוח סטטיסטי והצגת נתונים באופן סלקטיבי ושגוי, והתבססות על דוח שירות ההגירה הדני עליו מתנו ביקורת גורמים שונים רבים, ואפילו המדינה הסתייגה ממנו וקבעה כי לפי ידיעתה, ממשלת דנמרק החליטה שלא לפעול על פיו. כמו כן, היות איתן חלק מהליכים אלו, והשתתפותה בפאנלים אינה מעלה מנימוקי המשיבות שכן גם העותר בעצמו שימש כאמור עותר בעתירות אלו, והשתתף ומשתתף במספר פאנלים רב וזוכה לפרסומים רבים בכלי התקשורת השונים.

75. כאמור, נושאים אלו אותם קידמה עמותת איתן, מצביעים על הקשר הישיר הקיים בין עמדתה של העמותה לבין עמדת הרשות, באופן המעלה חשש לשיקולים זרים בהתקשרות עמה

בהתייחס לעובדה כי אינה מהווה ספק יחיד.

76. מהדברים האמורים, עולה כי עמותת איתן הינה בעלת מטרה פוליטית מובהקת וללא כל יתרון, מומחיות מיוחדת או גישה מיוחדת לנתונים הנוגעים למצב המשפטי באריתריאה, לשירות הצבאי ולמצבם של מבקשי המקלט אשר יצאו את מדינתם בניגוד לדין. אם לא די בכך, עמדת עמותת איתן כאמור מנוגדת לא אחת לנתונים ולהנחיות המצויים בידי גופים אחרים רבים, בניחם עמותות שונות ונציבות האו"ם לפליטים.

77. במצב דברים זה, טענת המשיבות כי הן מחפשות גוף אשר יערוך מחקר משפטי עובדתי, מבלי כל מטרה לקבל חוות דעת אשר תוצאותיה ידועות מראש, נשמעת תמוחה. לטעם העותר, אף כל ניסיון לטעון כי ההתקשרות עם עמותת איתן נעשית אך בשל הישגיה המקצועיים וניסיונה, תוך התעלמות מוחלטת מתפוסות עולמה ומטרותיה מהווה כשלעצמה טענה בלתי סבירה וחסרת תוס לב.

78. ככל שמטרת הרשות הייתה לקבל תוצאות מחקר עובדתי ומשפטי מקיף ואובייקטיבי אודות המצב באריתריאה, ותו לא, צריך שיספקה הגוף המתאים בעל הכישורים חבורים והכלים המקצועיים לעריכת המחקר, וזאת ניתן לעשות רק על דרך קבלת הצעות וחוות דעת ממספר גופים, כדמות העותר אשר פועלו והישגיו מפורטים מעלה.

79. כמו כן, וככל שרוצה הרשות להימנע מעריכתו של מכרז בכל מחיר, היה באפשרותה לקבל את המידע הנדרש בדרך של שיתוף הציבור וקבלת מידע מגופים רבים ושונים אשר יכולים לסייע בעיצוב המחקר. בדרך זו, יהיו פרוסים בפני הרשות כל הכלים הנדרשים לשם גיבוש חוות דעת עצמאית ובהתאם לדין.

80. עם זאת, ככל שמטרת הרשות הינה לקבל מחקר אשר מסקנותיו יצביעו על האפשרות בה חפצה הרשות, היה על המשיבות להתכבד ולומר כך בריש גלי בבקשה לפטור מהתקשרות. צר לנו כי בחרו המשיבות להסוות את מטרתן בהצגת מצג מטעה של מחקר אובייקטיבי מקצועי.

81. לבסוף, כפי שהבחנו לעיל, גם אם הייתה עמותת איתן בעלת מומחיות מיוחדת או נדרשת לצורך עריכת המחקר (טענה המוכחשת), אין בכך כדי לעשותה לגוף המומחה היחיד או כדי לפטור את הרשות מפניה לקבל הצעות לגופים נוספים אשר יכולים גם הם לערוך את המחקר המבוקש.

82. יוצא אפוא, כי בחחלטתה, שקלה הרשות שיקולים זרים ופסולים, ולא העמידה לנגד עיניה את מטרת ההתקשרות, אלא את זהות הגוף המתקשר. כלומר, החלטת הרשות להתקשר עם עמותת איתן מבלי לקבל הצעות מחיר נוספות ו/או דרך הליכי מכרז לא נבעה בשל רצונה לקבל את המחקר המקיף, המקצועי, האובייקטיבי והמהימן ביותר אותו יכולה הייתה לקבל, אלא נבעה ממטרתה המובהקת להתקשר אך עם עמותת איתן, ועמה בלבד. סכום ההתקשרות בסך 49,000 שקלים, אשר נמוך ב- 1000 שקלים בלבד מהסכום אשר היה מחייב עריכת מכרז, מחזק אף הוא את גישת העותר בדבר רצונה של הרשות להימנע מעריכתו של מכרז בכל מחיר. למעשה, מבקשת הרשות לקבל חוות דעת אשר תואמת את עמדתה הפוליטית, תוך שהיא שוקלת שיקולים פסולים שאינם ממך העניין, וחוטאת הן לעקרונות החוק והתקנות והן לעקרונות שהתווה בית המשפט העליון בפסיקותיו הרבות. לעניין זה, ר' למשל עע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים** (פורסם בנבו, 14.9.2010):

"חלוקת כספי תמיכות למוסדות ציבור על ידי רשות מנהלית ורשות מקומית כמו במקרה שבפנינו, מהווה הפעלת סמכות מנהלית. ככזו,

עליה להיעשות על פי כללי המשפט המנהלי, כשהיא חפה משיקולים לא ענייניים, משרירות ומפגיעה בעקרונות של צדק. ההחלטה צריכה לעמוד במבחן הסבירות, להתבסס על תשתית עובדתית ראויה ולהתבסס על כלל השיקולים הרלוונטיים תוך איזון ראוי בניהם. שיקולים שאינם ממין העניין יוותרו מבחינת הרשות השלטונית מאחורי "מסך של בערות" שעליו צריכים להיות מוקרנים כלל השיקולים הענייניים. [...] בענייננו, ככל שהחלטות העירייה מבוססות על זהות הארגון מבקש התמיכה ולא על הפעילות בעבורה מתבקשת התמיכה, הרי שמדובר בשיקול פסול, באשר המבחן הוא מהות הפעילות ולא מיהות המבקש, לפי משקל העניין ולא לפי משקל המעוניין".

83. הדברים אמורים במיוחד לאור העובדה כי כספי ההתקשרות הינם כספי הקופה הציבורית, ויש לעשות שימוש זהיר בחלוקתם. ראו למשל ספרה של דפנה ברק-ארו, **משפטי מנהלי**, כרך ב', ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין- 2010, בעמ' 655:

"שיקולתם של שיקולים פוליטיים היא חמורה במיוחד כאשר היא משפיעה על הקצאת טובות הנאה מן הקופה הציבורית. למעשה, אחת המטרות החשובות של החלכות שנקבעו לגבי חלוקת תמיכות לפי קריטריונים הייתה מניעת חלוקה המבוססת על שיקולים פוליטיים. שיקולים פוליטיים הם זרים להחלטות על הקצאת כספים מן התקציב הציבורי".

היעדר מומחיות

84. כאמור מעלה, לאור העובדה כי המשיבות ביקשו להבהיר כי לא עסקינן בתקנה 5(א) שעניינה פטור ממכרז מתמת מומחיות, נבקש לטעון בקצרה לעניין זה ולשם הזהירות.

85. ראשית, בהתאם לסעיף 5(ג)(1) לתקנות המכרזים, גם מומחיותה הנטענת של עמותת איתן לא פוטרת את הרשות באופן גורף מעריכת מכרז, ובאין מניעה לעשות כן, היה על הרשות לקבל הצעות לעריכת מחקר מגופים נוספים בעלי מומחיות דומה.

86. שנית, איתן איננה עמותת המתמחה באופן ספציפי או מיוחד במצב העובדתי או המשפטי באריתריאה, אין למקומיה כל מומחיות מיוחדת למצב באריתריאה, נגישות מיוחדת לתושביה, והיא לא ערכה מתקר עובדתי ומשפטי ייחודי המבוסס על נתונים ישירים אשר עשויים להצדיק התקשרות עמה. ודוק. אין המדובר במחקר משפטי בלבד, יש צורך באיסוף מידע אודות המצב העובדתי בשטח וזאת בהתאם להנחיות הרשות עצמה בדבר המחקר הנדרש. בהמשך לכך יש ליתן משקל לעובדה כי כל המידע שהציגה איתן באופן ציבורי עד היום איננו מחקר עצמאי, אלא כזה הנסמך על מקורות אחרים, ובעיקר על גופים מדיניים של מדינות אחרות. זאת ועוד. אף אם רכשה העמותה ידע מסוים בנושא זה, אין בו כדי להצדיק את הקביעה כי הינה הגוף היחיד המסוגל לחקור את הסוגיה הנידונה.

87. מן הראוי היה כי בהתאם לכללי מנהל תקין, דיני המכרזים, הוראות התכ"ם וכלליו הבסיסיים של המשפט המנהלי, תבחר הרשות שלא להתקשר עם גוף מסוג זה בכלל, ובפרט לא בדרך של פטור ממכרז וקבלת הצעות מחיר נוספות.

התפרקות משיקול דעת

88. במענה לפניית העותר (נספח ב' לעיל), ביקשה הרשות להבהיר כי הסמכות להתוות מדיניות בסוגיית מבקשי המקלט שמורה לה, ולה בלבד ואין בהתקשרות הרשות עם עמותת איתן משום

חוו"ד לצורך גיבוש מדיניות, אלא ביצוע מחקר ואיסוף נתונים תוך מעקב אחר מידע מחקרי ומשפטי עדכני.

89. העותר כמובן מברך על הצהרה זו של הרשות. עם זאת, חשוב לציין בחקשר זה כי כיום פועלת ברשות האוכלוסין וההגירה יחידה שלמה אשר מונה למעלה מ- 50 עובדים, ותפקידה הינו לערוך ראיונות עם מבקשי מקלט ולהחליט בבקשות מקלט בין היתר על בסיס חוות דעת על מדינות, תוך הכרה מעמיקה של נתוני המדינות כפי שעולים מראיונות עם הפונים ובהתבסס על מקורות בינלאומיים שונים. הלוא היא יחידת ה-RDS (refugee status department).

90. יחידה זו, צריך שתהיה מקצועית דיה כדי להכריע בבקשות המקלט על בסיס נתונים עדכניים, בכל שלב של בחינת בקשת המקלט ובקשר לכל מדינת מוצא. אולם, ככל שהרשות סבורה כי יש לה צורך במידע נוסף, חיצוני, על המידע שקיים בידיה, הרי שמחובתה לקבל חוות דעת נוספות, בלתי תלויות, אשר יסייעו לה בגיבוש עמדה אובייקטיבית כוללת. מתוך עקרון זה, גיבוש מחקר על ידי גוף פרטי, יחיד, בעל מטרות פוליטיות הינה פסולה מעיקרה, ותקשה על הרשות בכלל ועל יחידת ה-RSD בפרט להיות חשופים למידע הכרחי הנדרש לצורך גיבוש עמדתה והכרעה בבקשות המקלט.

91. בנסיבות העניין, עצם העובדה שביקשה הרשות איסוף מחקרי באופן ספציפי מעמותת איתן, גוף אשר הביע לא אחת עמדה מדינית ברורה לעניין הרוחקת מבקשי מקלט, כגון תמיכה בחוק הפיקדון ובקשות הצטרפות לעתירות החוק למניעת הסתננות, עלולה להעלות חשד כי הרשות תסתמך על חוות דעת זו באופן בלעדי, ומדיניותה תהיה מושתת עליה בלבד.

92. לכן, נבקש לבחיר, שוב, כי הסמכות לגיבוש עמדה מדינית בכל הנוגע למבקשי מקלט, שמורה לרשות בלבד, וכל ניסיון להאצילה לגוף פרטי, באופן ישיר או באופן עקיף על ידי הסתמכות מוחלטת על חוות דעתו, הינה פסולה. לעניין זה ראו למשל בג"ץ 2303/90 פיליפוביץ ואח' נ' רשם החברות ואח' (פורסם בנבו, 6.1.1992):

"יש להבטיח כי הסתייעות באחר לא תהיה כה מקיפה ועמוקה, עד כי הלכה למעשה היא תהיה שקולה כנגד האצלת הסמכות. אכן, מקום שהרשות השלטונית מעמיסה על שכם זולתה ביצוע כל תפקידיה או ביצוע רוב רובם של תפקידיה, היא עשויה לעבור את גבול הביצוע העצמי באמצעות אחר ולהיכנס לתחום האצלה של התפקיד לאחר".

93. נמצא אם כן כי הרשות התפרקה משיקול דעת ואף מטעם זה דין החלטתה להתבטל.

סוף דבר

94. נוכח האמור לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להורות לרשות לבטל את ההתקשרות עם עמותת איתן.

95. כמו כן, מתחייב בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבות בהוצאות העותרת, לרבות שכ"ט עו"ד.

96. עתירה זו נתמכת בתצהירה של הגב' סיגל רוזן, מנהלת המחלקה הציבורית של העותרת.


ענבר בראל, עו"ד
ב"כ העותרת

היום 10.7.2017

תצהיר

אני, סיגל רוזן, ת.ד. [REDACTED] לאחר שהוזהרתי כי עללי לומר את האמת וכי אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהירה בזאת בכתב כדלקמן:

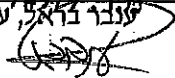
1. אני עושה תצהיר זה בתמיכה לעתירת המוקד לפליטים ולמהגרים נ"י ועדת המכרזים של רשות האוכלוסין וההגירה ואח"י, שעניינה ביטול החלטת המשיבות להתקשר עם "עמותת איתן-המרכז למדיניות הגירה ישראלית" לצורך עריכת מחקר אודות המצב המשפטי והעובדתי באריתריאה.
2. אני משמשת כמנהלת המחלקה הציבורית, של המוקד לפליטים ולמהגרים. העובדות המופיעות בעתירה ידועות לי מכוח תפקידי זה.
3. האמור בחלק העובדתי הוא בדיעתי האישית והוא נודע לי במסגרת עבודתי אצל העותר.
4. האמור בחלק המשפטי לעתירה נכון למיטב ידיעתי ואמונותי, וזאת על-סמך יעוץ משפטי שקיבלתי.
5. זה שמי, זו תמימתי ותוכן תצהירי אמת.

סיגל רוזן

אישור

אני הח"מ, עוה"ד ענבר בראל, מ"ר 74979, מאשרת כי ביום 10.7.2017 התייצבה בפני במשרדי שירות המבחן בני-מיין 75, גבי סיגל רוזן, המוכרת לי כאותן איש, ולאחר שהוזהרתי כי עליה לומר את האמת וכי תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, אישרה את האמור בתצהיר זה וחתמה עליו בפני.

ענבר בראל, עו"ד

~~מ"ר 74979~~
~~ענבר בראל, עו"ד~~


7.10.2017

ייפוי כוח

אני החתום מטה סיגל רוזן ממנה בזאת את ענבר בראל ו/או מעין נייזנה ו/או נסרין מסארווה ו/או עלא ח'אטר ו/או כל עורך דין אחר מהמוקד לפליטים ומהגרים (כולם יחד וכל אחד לחוד) להיות בא כוחי בעניין עתירה מנהלית לביטול מכרז של רשות האוכלוסין וההגירה עם עמותת איתן – המרכז למדיניות הגירה ישראלית.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיה בא כוחי רשאי לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות הבאות, כולן ומקצתן הכל בהקשר לעניין הנובע ממנו כדלקמן:

- 1) לחתום על ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, התנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור, הודעה, טענה, תובענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מההליך הנ"ל ללא יוצא מן הכלל. ומבלי לפגוע באמור גם להודות ו/או לכפור בשמי במשפטים פליליים.
- 2) לחתום על ו/או לשלוח התראות נוטריוניות או אחרות, לדרוש הכרזת פשיטת רגל, או פרוק וגף משפטי ולעשות את כל הפעולות הקשורות והנובעות מהעניין הנ"ל.
- 3) לבקש ולקבל חוות דעת רפואית מכל רופא או מוסד שבדק אותי או חוות דעת אחרת הנוגעת לעניין הנ"ל.
- 4) להופיע בקשר לכל אחת מן הפעולות הנ"ל בפני כל בתי המשפט, בתי דין למיניהם או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגה האחרונה.
- 5) למסור כל עניין הנוגע לעניין האמור לעיל לבוררות ולחתום על שטר בוררין כפי שבא כוחי ימצא לנכון ולמועיל.
- 6) להתפשר בכל עניין הנוגע או הנובע מהעניינים האמורים לעיל לפי שיקול דעתו של בא כוחי ולחתום על פשרה כזו בביהמ"ש או מחוצה לו.
- 7) לגבות את סכום התביעה או כל סכום אחר בכל עניין מהעניינים הנ"ל לרבות הוצאות בימ"ש ושכר טרחת עו"ד, לקבל בשמי כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שבא כוחי ימצא לנכון ולמתאים.
- 8) להוציא לפועל על פס"ד או החלטה או צו לדרוש צווי מכירה או פקודות מאסר, לעשות כל הפעולות המותרות עפ"י חוק ההוצאה לפועל.
- 9) לנקוט הכלל הפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר בא כוחי ימצא לנכון בכל עניין הנובע מהעניין הנ"ל.
- 10) להופיע בשמי ולייצגני בפני רישם הרקעות, בלשכת רישום מקרקעין, לחתום בשמי במקומי על כל בקשה, הצהרה ומסמכים אחרים למיניהם ולבצע בשמי כל עיסקה (דיספוזיציה) המוכרת ע"י החוק וליתם הצהרות, קבלות ואישורים ולקבל כל מסמך שאני רשאי לקבל עפ"י דין.
- 11) לייצגני ולהופיע בשמי בפני רישם החברות, רישם השותפויות ורישם אגודות שיתופיות, לחתום בשמי במקומי על כל בקשה או מסמך אחר בקשר לרישום גוף משפטי, לטפל ברישומי או מחיקתו של כל גוף משפטי ולטפל בכל דבר הנוגע לו ולבצע כל פעולה בקשר לאותו גוף משפטי.
- 12) לטפל בשמי בכל הקשור לרישום פטנט, סימני מסחר וכן בכל זכויות אחרות המוכרות ע"י החוק.
- 13) להעביר ייפוי כוח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני הנ"ל לפי ראות עיניו ובכלל לעשות את כל הצעדים שימצא לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או עם ענייני הנ"ל. אני מאשר את מעשיו או מעשי ממלאי המקום בתוקף ייפוי כוח זה מראש.

המלים הבאות ביחיד תכלולנה את הרבים ולהיפך.

ולראיה באתי על החתום היום, 10/7/2017

חתימה

הנני מאשר את חתימת מרשי הנ"ל.

עורך דין

תוכן עניינים

פרוטוקול היחידה המקצועית והחלטת ועדת המכרזים מיום 7.6.2017.....	נספח א'
פניית העותר למשיבות מיום 27.6.2017.....	נספח ב'
מכתב העותר בדבר התראה אחרונה טרם פניה לערכאות מיום 3.7.2017.....	נספח ג'
התייחסות הרשות לפניית העותר מיום 6.7.2017.....	נספח ד'
מענה העותר להתייחסות המשיבות מיום 6.7.2017.....	נספח ה'
צילומי מסך מעמוד הפייסבוק של המשיבה 3.....	נספח ו'

נספח א' - פרוטוקול

היחידה המקצועית

והחלטת ועדת

המכרזים מיום

7.6.2017

א



מדינת ישראל
State of Israel

ועדת מכרזים

פרוטוקול ועדת מכרזים רשות האוכלוסין וההגירה מיום 7.6.2017

השתתפו:	מר אלי אלפסי	תקציבן הרשות ומ"מ יו"ר ועדת המכרזים
	עו"ד חן בן ישראל	יועצת משפטית
	גבי שירה שושני	סגנית חשב המשרד
	גבי דגנית סמי	מרכזת ועדת מכרזים
הוצג ע"י:	גבי מרב אברהמס	מנהלת אגף תכנון מדיניות

התקשרות עם עמותת "איתן- מדיניות הגירה ישראלית" לטובת ביצוע מחקר בנושא אריתריאה

רקע:

רשות האוכלוסין וההגירה מעוניינת בביצוע מחקר, שיבחן וינתח מידע אודות מדינת אריתריאה וממצאים חדשים בהיקשר של שירות לאומי צבאי ויציאה בלתי חוקית מהמדינה כאותם חיבטים של נושאים אשר רלוונטיים עבור מבקשי מקלט מאריתריאה. ממצאי המחקר יספקו תשתית עובדתית ומשפטית ויסייעו למקבלי החלטות לגבש עמדה עכברית בכל הנוגע לטיפול בבקשות למקלט של נתיני אריתריאה בישראל.

תופעת ההסתננות לישראל דרך הגבול הדרומי, ששיאה היה בין השנים 2006 - 2012 הביאה לכניסתם באופן לא חוקי של כ-65,000 איש לישראל. מוצאם של 72% מבין כ-40,000 המסתננים, שנמצאים כיום בארץ, הוא מאריתריאה.

מדינת ישראל מכבדת את המחויבות הבינלאומית שנטלה על עצמה במסגרת ההצטרפות לאמנה בדבר מנייתם של הפליטים משנת 1951. בקשה פרטנית למקלט מדיני, המוגשת על ידי מבקש מסויים על בסיס טענות פרטניות שישודן באמנת הפליטים, נבחנת בהתאם להוראות טהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל. לצד זאת, כמדיניות, לעיתים מקבלת מדינת ישראל החלטה כללית שלא להרחיק נתיני מדיניות מסוימות, בתקופה מסוימת ובהתקיים נסיבות מסוימות, נוכח הנסיבות באותה עת באותה מדינה.

המדיניות הנוהגת כיום בישראל לגבי נתינים מאריתריאה היא "מדיניות אי הרחקה זמנית" לאריתריאה, לפיכך, מסתנן אשר זוחה באופן ודאי על ידי יחידת ה-RSD ברשות האוכלוסין וההגירה כאריתראי יוכל ליהנות מהגנה זמנית מפני הרחקה למדינתו. הנסיבות לקיומה של מדיניות אי הרחקה זמנית ביחס לנתינים מאריתריאה קשורות להיבטים הנוגעים למצב זכויות האדם הכללי באריתריאה.

בקשות למקלט מדיני של מבקשי מקלט אריתריאים נבחנות בהתאם לטוחל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל ובהסתמך על חוות דעת של הלשכה המשפטית בנושא טיפול בבקשות למקלט של נתיני אריתריאה בישראל מיום 24.5.2013 שאושרה על ידי היועץ המשפטי לממשלה. היות שמדיניות זו היא תלוית נסיבות נדרשת מעת לעת בחינה שלה על ידי הגורמים המוסמכים לכך. בחינה זאת נדרשת להתבסס על מידע אמין, רלבנטי ועדכני. לאור העובדה שבשנים האחרונות חלו תמורות חיוניות בכל הנוגע למצב העובדתי באריתריאה ולאור השפיעו ביחס של מדינות שונות בנוגע למצב באריתריאה, כפי שעולה מדוחות עדכניים אודות המדינה שהתפרסמו בשנים האחרונות, הרי שיש צורך בקבלת סקירה מעודכנת עליה יהיה ניתן לבסס את המדיניות בנושא.

ועדת מכרזים

לצורך ביצוע המחקר כאמור, ערכה היחידה המקצועית חיפוש אחר חברות המתמחות במחקר השוואתי בינלאומי ומשפטי בסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה ומקלט בארץ ובעולם ומצאה כי "המרכז למדיניות הגירה ישראלית" מתאימה לדרישות הרשות.

המרכז למדיניות הגירה ישראלית (איתן-מדיניות הגירה ישראלית ע"ר)

המרכז למדיניות הגירה ישראלית (איתן-מדיניות הגירה ישראלית ע"ר) מתמחה במחקר השוואתי בינלאומי ומשפטי בסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה ומקלט בארץ ובעולם.

המרכז מתמחה במחקר השוואתי בינלאומי ומשפטי בסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה ומקלט בארץ ובעולם. בין הפונים למרכז: חברי-כנסת, מכוני מחקר וגופי תקשורת בארץ ובעולם. בתחום החקיקה, המרכז פעל לקדם את "חוק הפיקדון" במסגרת "החוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם מישראל", במישור המחקרי המרכז אחראי לחיבור דו"חות הביקורת על מחקרי מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע לתופעת הסתננות. במישור המשפטי, המרכז הצטרף כמשיב בשלושת העתירות לביטול החוק למניעת הסתננות וכן בעתירה לבית המשפט העליון נגד הנוהל לטיפול במסתננים המעורבים בפלילים.

מכיוון שמדינת המוצא של מרבית המסתננים השוהים בישראל היא אריתריאה, המרכז מתמקד בתחום סוגיית המקלט המדיני למסתננים מאריתריאה, מדיניות אי ההרחקה, תנאי השרות ב"שרות-הלאומיים" במדינה והיחס למשתמטים, עריקים ויוצאים ללא אשרה. המרכז מקבל פניות מאקדמאים מרחבי העולם בסוגיה זו ומתראיין בנושא לאתרי תקשורת בינלאומיים. פעילות המרכז בתחום זה כוללת במעקב אחר המידע המחקרי ומשפטי העדכני ביותר המתפרסם בסוגיה זו והוא עוקב אחר ביצוע המדיניות בפועל.

הבקשה:

לאור האמור לעיל ולשם ביצוע העבודה, מבוקש מוועדת המכרזים לאשר התקשרות עם המרכז למדיניות הגירה ישראלית (איתן-מדיניות הגירה ישראלית ע"ר) ולפטור את היחידה המקצועית מפניה לשלוש הצעות מחיר וזאת מהסיבות הבאות:

1. העבודה המבוקשת הינה בתחום מוגדר וספציפי הדורשת מומחיות וידע נישתי: היכרות עמוקה ומקיפה עם הנושאים שעליהן מבוססת המדיניות בדבר אי ההרחקה הזמנית של נתינים מאריתריאה ועם המסגרת הנורמטיבית לעניין מתן הגנה למבקשי מקלט. המרכז למדיניות הגירה ישראלית (איתן-מדיניות הגירה ישראלית ע"ר) הוא גוף המחזיק במומחיות זאת.
2. העבודה המבוקשת הינה בעל חיקף מצומצם ומוגדר מבחינת תכולות וזמן.

יודגש כי העבודה המבוקשת היא ביצוע מחקר עיוני, שישען על מגוון של מקורות עדכניים - פסקי דין, דוחות של ארגונים בינלאומיים, דוחות ממשלתיים, מחקרים וכד' באופן שיקיף את הדיון המשפטי הבינלאומי בנושא מתן הגנה פרטנית למבקשי מקלט מאריתריאה.

העבודה תחולק למרכיבים הבאים, כאשר לכל מרכיב תקבע עלות יחסית מהעלות הכוללת של הגוף מבצע המחקר.

להלן מפורטים מרכיבי העבודה ועלותם היחסית (בידי הרשות תשמר הזכות להפעיל את כל הרכיבים או רק חלק מהם):

ועדת מכרזים

1. הגדרת מטרת המחקר, שאלות המחקר ושיטת המחקר (15%)
2. רשימת מקורות (35%)
3. הצגת הממצאים ודיון בממצאים (35%)
4. סיכום, מסקנות והמלצות (15%)

היקף ההתקשרות לטובת ביצוע המחקר הינו בסכום של עד 49,000 ₪ - מצ"ב הצעת מחיר של המרכז למדיניות הגירה ישראלית.

החלטת הועדה:

ועדת המכרזים שמעה את נימוקי היחידה המקצועית והשתכנעה כי העמותה "המרכז למדיניות הגירה ישראלית - איתן" הינה עמותה בעלת ערך מוסף ייחודי, מקצועיות וידע באוכלוסיית המסתננים באפריקה בכלל ובסוגיית המציאות באריתראה בפרט.

יצוין כי מעיון באתר משרד המשפטים, לעמותה קיים אישור על ניהול תקין לשנת 2017.

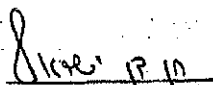
לאור האמור, הוועדה מאשרת לפטור את היחידה המקצועית מפניה לשלוש הצעות מחיר ולחתקשר עם המרכז למדיניות הגירה ישראלית - איתן ע.ר. 580561587 לטובת ביצוע מחקר בנושא אריתראה.

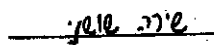
היקף ההתקשרות המאושר הינו עד 49,000 ₪.

באחריות הגב' מרב אברהמס להעביר פרוטוקול חתום זה לעו"ד חן בן ישראל לשם עריכת חוזה עם המרכז למדיניות הגירה ישראלית - איתן.

תקנה: (1)3.

סעיף תקציבי: 68.11.02.73


חן בן ישראל


שירה שושני


אלי אלפסי

נספח ב' - פניית העותר

למשיבות מיום

27.6.2017

2

המוקד לפליטים ולמהגרים ירי "וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים" שמות כ"ב, פסוק כ'
לשעבר מוקד טיוע לעובדים זרים

מ"ר אלי אלפסי תקציבן הרשות ומ"מ יו"ר ועדת המכרזים	עו"ד דניאל סולומון יועמ"ש רשות האוכלוסין וההגירה	לכבוד: מ"ר מרדכי כהן מנכ"ל משרד הפנים
גב' מרב אברהמס מנחלת אגף תכנון מדיניות	גב' דגנית סמי מרכזת ועדת מכרזים	עו"ד חן בן ישראל יועמ"ש ועדת מכרזים

שלום רב,

הנדון: ביטול התקשרות עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" לטובת ביצוע מחקר בנושא אריתריאה מטעם רשות האוכלוסין וההגירה

- בשם המוקד לפליטים ומהגרים (להלן: "המוקד") הריני פונה אליכם בדחיפות בעניין שבנדון כדלקמן:
1. המוקד לפליטים ומהגרים הינה עמותת רשומה הפועלת להגנה על זכויותיהם של מבקשי מקלט, מהגרים וקרובותיהם. סחר בבני אדם, בנייהם מבקשי מקלט מאריתריאה.
 2. ביום ראשון 25.6.2017, גילינו כי ביום 7.6.2017 אישרה ועדת המכרזים של רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: "הוועדה") לרשות האוכלוסין וההגירה להתקשר עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" (להלן: "עמותת איתן") לטובת ביצוע מחקר, בחינה וניתוח של מידע אודות מדינת אריתריאה וזאת ללא צורך בקיום הליכי מכרז וקבלת הצעות מחיר נוספות. פרוטוקול ועדת המכרזים והחלטת מיום 7.6.2017 (להלן: "פרוטוקול הוועדה") מצ"ב כנספח א' למכתבנו.
 3. כפי שנכתב בהחלטת הוועדה, לאחר ששמעה את נימוקי היחידה המקצועית של רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: "הרשות"), הגיעה הוועדה לכלל מסקנתה כי עמותת איתן "הינה עמותה בעלת עניין במימוש יחידה מקצועית וידע באוכלוסיית המסתננים באפריקה בכלל ובסוגיית המציאות באריתריאה בפרט".
 4. בנימוקה, הסבירה היחידה המקצועית של הרשות כי המדיניות הנוהגת כיום בישראל ביחס למבקשי מקלט מאריתריאה הינה "מדיניות אי הרחקה זמנית" בשל היבטים הנוגעים "למצב זכויות האדם הכללי באריתריאה". אולם, כך בפרוטוקול הוועדה, מדיניות זו היא תלויה נסיבות ומעת לעת נדרשת בחינה וסקירה מעודכנת של המדיניות על ידי הגורמים המוסמכים לכך. זאת, כך לשיטת הרשות, לאור העובדה שבשנים האחרונות חלו תמורות חיוביות בכל הנוגע למצב העובדתי באריתריאה. בקשת היחידה המקצועית להתקשר עם עמותת איתן תוך קבלת פטור מקיום מכרז ומפניה לשלוש הצעות מחיר, מושתתת לדברי הרשות על המומחיות וההכרות העמוקה של עמותת איתן עם המדיניות בדבר אי הרחקה זמנית של מבקשי המקלט מאריתריאה והמסגרת הנורמטיבית לעניין מתן הגנה למבקשי מקלט, וכן על העובדה כי המתקר הנדרש הינו בעל היקף מצומצם ומוגדר מבחינת תכולה וזמן.
 5. כפי שנבקש להראות להלן, התקשרות הרשות עם עמותת איתן, שהינה גוף בעל מטרה פוליטית מוגדרת ומובוקת, מבלי שקיימה הליך מכרז, מבלי שפנתה לקבלת הצעות מחיר נוספות ומבלי שבחנה מועמדויות של גורמים מתאימים נוספים, הינה החלטה אשר נגועה בשיקולים זרים ומנוגדת לתכליות בסיסיות של משפט



מנהלי ותקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993 (להלן: "תקנות המכרזים"). החלטה זו עומדת גם בסתירה לאחריותה הבסיסית של הרשות לגיבוש עמדה עצמאית ובלתי תלויה ומעלה חשש להתייחסות הרשות משיקול דעתה.

6. משכך נבקשכם לחוות על ביטולה המידי של התקשרות הרשות עם עמותת איתן, וככל שהרשות מעוניינת בכך על עריכת מכרז בעל דרישות אשר יעלו בקנה אחד עם תובות ההגינות ותום הלב שחבה בהן הרשות, בהתאם לתקנות המכרזים ולעקרונות המשפט המנהלי ועקרון תקינות המנהל. כמו כן, נבקשכם להנחות את הרשות כי עליה להיות האחראית הבלעדית לגיבוש העמדה המדינית העתידית, תוך הסתייעות מותרת בחוות דעת של גופים אובייקטיביים נבחרים, בעלי ידע רלוונטי וניסיון מוכח מקצועי בביצוע המחקר הנדרש, והימנעות מקבלת החלטה המונעת משיקולים זרים ופסולים.

היעדר עילה לפטור ממכרז

7. טרם נתייחס לפטור ממכרז בעניין הנידון, נזכיר כי נקודת המוצא של תקנות המכרזים הינה כי התקשרות באמצעות מכרז עדיפה על פני התקשרות ללא מכרז, גם בנסיבות בהן מתקיימת לכאורה עילה לפטור ממכרז [ראו לעניין זה ספרו של עומר דקל, מכרזים, כרך ראשון, שורת הדין – הוצאה לאור, 2004, בעמ' 219 (להלן: "דקל")].

8. לא בכדי, נפתחות תקנות המכרזים בתקנות שכותרתן "עקרונות המכרז" ו"עדיפות המכרז הפומבי" אשר קובעות כי המכרז יערך באופן שקוף ושוויוני, ותוך מתן עדיפות לעריכת מכרז פומבי גם במקום אשר הותר לרשות לבצע התקשרות שלא על דרך מכרז שכזה. כך קובעת תקנה ב.1 (א) לתקנות:
"גוף ציבורי יעדיף לבצע התקשרות בדרך של מכרז פומבי רגיל גם במקום שהותר לו לפי תקנות אלה לבצע התקשרות שלא בדרך מכרז פומבי רגיל".

למעשה, אף אם סברה הרשות כי עמותת איתן חנתה מספק היתר אשר עונה על צרכי התקשרות (הנחת עליה אנו חולקים), חלה עליה החובה לבכר את התקשרותה לצורך הכנת חוות דעת בדרך של מכרז ולאפשר למציעים פוטנציאליים נוספים להציע את מועמדותם. פטור ממכרז, הליך בו נקטה הרשות, הינו חריג לכלל המחייב עריכת מכרז, ויש לפעול על פיו באופן דווקני ועל דרך הצמצום (ראו דקל, בעמ' 219).

10. לא זאת כי אף זאת, גם אם קיימת לדידה של הרשות עילה לפטור ממכרז בהתאם לתנאים הקבועים בתקנה 5(א) לתקנות המכרזים, שעניינה התקשרות שאינה טעונת מכרז במקרים בהם העבודה דורשת ידע ומומחיות מיוחדים, יחסי אמון או עבודה ספרותית, קובעת תקנה 5(א) כי התקשרות שכזו תעשה גם היא ככל הניתן בדרך של פנייה תחרותית. וכלשון הסעיף:

"התקשרות כאמור בתקנת משנה (א) תיעשה, ככל הניתן, בדרך של פנייה תחרותית

להצעות, לפי תקנת משנה (ד)".

11. בנסיבות העניין, לא הבהירה הרשות בנימוקה בצורה מספקת את הצורך בהתקשרות דווקא עם עמותת איתן, שהינה עמותה בעלת מטרה פוליטית מובהקת וללא כל יתרון, מומחיות מיוחדת או גישה מיוחדת לנתונים הנוגעים למצב המשפטי באריתריאה, לשירות הצבאי ולמצבם של מבקשי המקלט אשר יצאו את מדינתם בניגוד לדין. אם לא די בכך, עמדת עמותת איתן מנוגדת לא אחת לנתונים ולהנחיות המצויים בידי



גופים אחרים רבים, בניהם עמותות שונות ונציבות האו"ם לפליטים.

12. עמותת "איתן- מדיניות הגירה ישראלית", הינה עמותת רשומה (580561587), אשר נוסדה בשנת 2012 על ידי יונתן יעקובוביץ, תמר גולן ואורלי יוגיר. מטרת העמותה כפי שהן מוגדרות באתר גייסטאר הינן "חינוך והעלאת המודעות לנושא ההגירה לישראל, ומדיניות ההגירה בעולם. חינוך החברה האזרחית בישראל. סיוע למבקשי מקלט מדיני ופליטים. קידום ערכי הסולידריות בחברה הישראלית". נכון למועד משלוח מכתב זה, פרטי העמותה זמינים בקישור:

<http://www.guidestar.org.il/he/organization/580561587>

13. על אף מטרתיה המוצהרות של עמותת איתן ועל אף נימוקי היחידה המקצועית, חיפוש פשוט בדף הפייסבוק של העמותה (ובהיעדר אתר אינטרנט) מעלה כי אין המדובר בגוף מחקרי מקצועי אשר מטרתו לאסוף ולעבד מידע בינלאומי, אלא בעמותה בעלת מטרה פוליטית ברורה וממוקדת להרחקת מבקשי מקלט מאפריקה בכלל ומאריטריאה בפרט, משטחי מדינת ישראל וסיוע לתושבי דרום תל אביב, תוך קידום הליכי חקיקה והליכים משפטיים שיגשימו מטרה זו.

14. נבקש להציג לחלן מספר פרסומים מעמוד הפייסבוק של העמותה. צילומי הפרסומים המצוטטים ופרסומים נוספים מצורפים למכתב זה **בנספח ב'**:

א. ביום 16.6.2017 פרסמה העמותה דברי ביקורת על כתבת בעיתון "דה-מרקר" בנושא שיעורי ההפרשה לפי חוק הפיקדון נסעיף 4 לחוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים מישראל (תיקוני חקיקה וחוראות שעה), תשע"ד-2014) (להלן: "חוק הפיקדון"): "בזיון! שר האוצר משה כחלון נכנע לארגונים רדיקליים וללובי של בעלי אינטרסים והחליט לסרס את החוק שקדמנו, על חשבון תושבי דרום תל אביב ואזרחי מדינת ישראל".

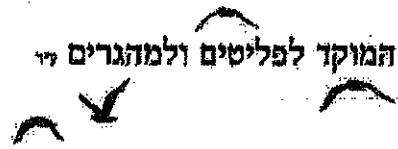
ב. ביום 13.6.2017 פרסמה העמותה כי היא גאה בהכנת המידע עבור סרטון אינטרנטי של גוף שידור הסדרות "איתן" הנוגע למבקשי המקלט מאריטריאה. סרטון זה הביא למניפת הליכי השיעור.

בטענה כי הוא כולל טעויות, אי דיוקים ואף שקרים בוטים נגד מבקשי המקלט והמדיניות באריטריאה. ג. ביום 6.6.2017 קראה העמותה לציבור לבוא ולהפגין עם תושבי דרום תל אביב מול מסעדנים שתכננו הפגנה נגד חוק הפיקדון. לעניין זה נכתב: "חייבים חייבים לחשוף את הבלוף הזה, פשוט עובדים עלינו בעיניים!" ובחמשך "חשוב להגיע ולהראות שהחברה הישראלית לא קונה את השקר הזה".

ד. ביום 13.3.2017 פורסם: "כצפוי, קרטל זכויות המסתננים הגיש עתירה נגד החוק שזימנו להבטיח את יציאתם של מסתננים שאין להם כל עילה חוקית לשהות בישראל".

15. פרסומים דומים, ברוח דומה, המבקשת להשתלח הן במבקשי המקלט, הן בבית המשפט והן בארגוני זכויות אדם, מופיעים בעמוד העמותה במהלך השנים האחרונות, בנושאים קשורים שונים.

16. פרסומי העמותה נגישים לכל אדם הגולש בפייסבוק, וחזקה כי היו ידועים גם לרשות טרם התקשרותה עם העמותה. זאת בעיקר בהתייחס לעובדה כי עמותת איתן פעלה לקידום מטרתיה גם באמצעות סינוור כגון קידום "חוק הפיקדון", חיבור דו"חות ביקורת על מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע לתופעת ההסתננות והצטרפות כמשיבה לשלושת העתירות לביטול החוק למניעת הסתננות ולעתירה נגד נוהל הטיפול במבקשי מקלט המוערבים בפלילים (אשר המוקד תיה בעל דין בהן).



17. ממילא, מטרת ההתקשרות שהינה הספקת "תשתית עובדתית ומשפטית" וסיוע "למקבלי החלטות לגבש עמדה עדכנית בכל הנוגע לטיפול בבקשות למקלט של נתיני אריתריאה בישראל" לא מבססת כשלעצמה כל עילה לפטור ממכרו. גם אם עמותת איתן היתה בעלת מומחיות מחקרית לתחומים הנדרשים (כאמור, הנחה עליה אנו חולקים בתוקף), כמובן שהיא אינה מהווה גוף יחיד אשר יכול ליתן חוות דעת שכזו. במקרה בו ישנם מספר גופים או ספקים אשר יכולים לספק לרשות את המידע הנדרש, מחובתה של הרשות לקבל את המידע בהליך של מכרו כדן, תוך מתן אפשרות לגופים שונים הסבורים כי הם בעלי מומחיות וידע מקצועי להגיש חשתתפותם.

18. כמו כן, וככל שרוצה הרשות להימנע מעריכתו של מכרו, באפשרותה לקבל את המידע הנדרש בדרך של שיתוף הציבור וקבלת מידע מגופים רבים ושונים אשר יכולים לסייע בעיצוב המחקר. בדרך זו, יהיו פרוסים בפני הרשות כל הכלים הנדרשים לשם גיבוש חוות דעת עצמאית ובהתאם לדין.

19. בפרוטוקול הוועדה, לא נקבה היחידה המקצועית או הוועדה במספר התקנה המבססת את פטור הרשות ממכרו. עם זאת, לדברי היחידה המקצועית, החלטתה להתקשר עם עמותת איתן מתבססת על מומחיותה של העמותה בביצוע מחקר השוואתי בינלאומי ובסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה והיכרותה עם מדיניות ההגירה. יצוין, כי קיימים בישראל גופים שונים, המתמחים בהגירה בכלל ובאפריקה בפרט, הן מקרב חברה האזרחית ולא פחות מכך במוסדות אקדמיים מכובדים ובהם המכון להגירה ושילוב חברתי במרכז האקדמי רופין, החוג ללימודי אפריקה באוניברסיטת תל אביב ובאוניברסיטת בן גוריון בנגב, ומומחים בעלי שם נוספים. בנימוקה, לא ציינה היחידה המקצועית אילו וכמה גופים נוספים בחנה במסגרת הליך ההתקשרות, ומדוע עמותת איתן נמצאה כשירת יותר מאלו לביצוע המחקר. טענת הרשות כי ערכה חיפוש אחר חברות המתמחות במחקר השוואתי בינלאומי אין בה די משאנה מבוססת ומנומקת, והיא אינה מאיינת את אחריותה של הרשות לפניה לגופים נוספים וקריאה לחגשת הצעות באופן אקטיבי.

~~20. הרבים אמורים בתר שאת נוכח העובדה כי עמותת איתן היא הגוף היחיד הנדרש לעריכת~~

חוות הדעת, אלא שהינה עמותה בעלת עמדה ברורה ומוטה לגבי הסוגיה הנידונה, אשר מטרתה לקדם תפיסת עולם פוליטית ברורה הנוגעת למבקשי מקלט המצויים בשטחה של מדינת ישראל ולקשיים עמם מתמודדים תושבי דרום תל אביב. כפי שביקשנו לתראות לעיל, מעולם לא ביקשה עמותת איתן להסתיר את מניעה ביניהם הרחקת מבקשי המקלט מאריתריאה משטח המדינה, עידוד יציאה על דרך של חוק הפיקדון, פרסום קמפיילים נגד מבקשי המקלט מאריתריאה, קריאה לעריכת הפגנות ופרסום סרטונים מוטים ומטעים אודות המצב באריתריאה.

21. ראשית, נבקש להבחיר כי בהתאם לסעיף 5(ג)1 לתקנות המכרזים, גם מומחיותה חנטענת של עמותת איתן לא פוטרת את הרשות באופן גורף מעריכת מכרו, ובאין מניעה לעשות כן, היה על הרשות לקבל הצעות לעריכת מחקר מגופים נוספים בעלי מומחיות דומה.

22. שנית, מבדיקה שערכנו בנושא, וממילא לא ביססה הרשות את טיעוניה לעניין זה, עמותת איתן איננה עמותה המתמחה באופן ספציפי או מיוחד במצב העובדתי או המשפטי באריתריאה, אין למקימה כל מומחיות מיוחדת למצב באריתריאה, נגישות מיוחדת לתושביה, והיא לא ערכה מחקר עובדתי ומשפטי ייחודי המבוסס על נתונים ישירים אשר עשויים להצדיק התקשרות עימה. ודוק. אין המדובר במחקר משפטי בלבד, יש צורך באיסוף מידע

אודות המצב העובדתי בשטח וזאת בהתאם להנחיות הרשות עצמה בדבר המחקר הנדרש. בהמשך לכך יש ליתן משקל לעובדה כי כל המידע שהציגה איתן באופן ציבורי עד היום נסמך על מקורות אחרים, ובעיקר על גופים מדיניים של מדינות אחרות. זאת ועוד. אף אם רכשה העמותה ידע מסוים בנושא זה, אין בו כדי להצדיק את הקביעה כי הינה הגוף היחיד המסוגל לחקור את הסוגיה הנדונה. ככל שאכן רוצה הרשות לקבל מידע מקיף ואובייקטיבי אודות המצב באריתוואה, צריך שיספקה הגוף המתאים בעל הכישורים הברורים והכלים המקצועיים לעריכת המחקר, וזאת ניתן לעשות רק על דרך קבלת הצעות וחוות דעת ממספר גופים. מן הראוי היה כי בהתאם לכללי מנהל תקין, דיני המכרזים וכלליו הבסיסים של המשפט המנהלי, תבחר הרשות שלא להתקשר עם גוף מסוג זה בכלל, ובפרט לא בדרך של פטור ממכרז.

התפרקות משיקול דעת

23. סמכותה של הרשות מוקנית לה, ולה בלבד. כחלק מכך, הרי שהסמכות לגיבוש עמדה מדינית בכל הנוגע למבקשי מקלט, שמורה לממשלת ישראל ולמי שסמכות זו הואצלה לו, וכל ניסיון להאציל סמכות זו לגוף פרטי ויחיד הינה פסולה מעיקרה. אף אם מטרת ההתקשרות בין הרשות ובין איתן הינה איסוף מחקר עובדתי ומשפטי בלבד, הרי שמטרה זו לא די בה כדי להצדיק את ההתקשרות כאמור. לעניין זה ראו למשל בג"ץ 2303/90 פיליפוביץ ואח' נ' רשם החברות ואח' (פורסם בנבו, 6.1.1992):

"הלכה פסוקה היא, כי רשות שלטונית, אשר התוק מעניק לה סמכות, חייבת לבצע את הסמכות בעצמה, ואינה רשאית – בהיעדר הסמכה בדין – לאצול את סמכותה לזולתה. [...] יש להבטיח כי הסתייעות באחר לא תהיה כה מקיפה ועמוקה, עד כי הלכה למעשה היא תהיה שקולה כנגד האצלת הסמכות. אכן, מקום שחרשות השלטונית מעמיסה על שכם וזולתה ביצוע כל תפקידיה או ביצוע רוב רובם של תפקידיה, היא עושיה לעבור את גבול הפיקוד והיא אינה באמצעות אחרת להיכנס לתחום ההאצלה של התפקיד לאחר"

שיקולים זרים

24. אין מנוס ממסקנה כי התקשרות הרשות עם עמותת איתן מהווה למעשה ניסיון לקבל חוות דעת שמסקנותיה ידועות מראש ותואמות את עמדתה הרצויה של הרשות כפי שהציגה אותה עד כה. התקשרותה הפסולה של הרשות עם עמותת איתן על דרך של פטור ממכרז, אפשרה לה להתקשר עם הגוף בו חפצה, ללא אפשרות בקרה מספקת על יעילות ההתקשרות, על טוהר ההתקשרות ועל שוויוניות ההתקשרות.

25. דווקא השיקולים המוזכרים בנימוקי היחידה המקצועית, הם שמצביעים על הפסול בהתקשרותה עם עמותת איתן, אשר ברי כי עמדתה מוטה לצרכי הרשות ואין ביכולתה לספק תשתית אובייקטיבית לגיבוש עמדה, וודאי לא כגוף מקצועי יחיד. כך בין היתר, קידמה עמותת איתן את "חוק הפיקדון" (אשר נגדו תלויה ועומדת עתירה בבית הדין הגבוה לצדק), חיברה דוחות ביקורת על מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע לתופעת הסתננות והצטרפה כמשיבה לשלושת העתירות לביטול החוק למניעת הסתננות ולעתירה נגד נוהל הטיפול במבקשי מקלט המעורבים בפלילים.

26. נושאים אלו אותם קידמה עמותת איתן, מצביעים על הקשר הישיר הקיים בין עמדתה של העמותה לבין עמדת

הרשות. אם הרשות סבורה כי יש לה צורך במידע נוסף, חיצוני, על המידע שקיים בידה, הרי שמחובתה לקבל חוות דעת נוספות, בלתי תלויות אשר יסייעו בגיבוש עמדה כוללת ואובייקטיבית.

סוף דבר

27. לאור האמור לעיל, נבקשכם להורות על ביטולה המידי של התקשרות הרשות עם עמותת איתן, וככל שהרשות מעוניינת בכך על עריכת מכרז בעל דרישות אשר יעלו בקנה אחד עם חובות ההגיינות ותום הלב שחבה בהן הרשות, בהתאם לתקנות המכרזים ולעקרונות המשפט המנהלי ותקינות המנהל או בדרך של שיתוף הציבור. כמו כן, נבקשכם להנחות את הרשות כי עליה להיות האחראית הבלעדית לגיבוש העמדה המדינית העתידית, תוך הסתייעות מותרת בחוות דעת של גופים אובייקטיביים נבחרים, בעלי ניסיון מוכח מקצועי בביצוע המחקר הנדרש, והימנעות מקבלת החלטה המונעת משיקולים זרים ופסולים.
28. נודה להתייחסותכם הדחופה לעניין עד ליום 3.7.2017 שאם לא כן לא תיוותר בידנו ברירה זולת פניה לערכאות. נציין כי מכתבנו נשלח אליכם בדחיפות ותוך זמן קצר לאחר שהתגלה לנו הליך הפטור ממכרז, ואין במכתב זה כדי למצות את מלוא טענותינו.
29. כמו כן נבקשכם להודיענו בחזיר האם נחתם הסכם התקשרות עם איתן נמתי. ככל שאכן נחתם הסכם כאמור, נבקש לקבל עותק מן ההסכם. ככל שלא נחתם הסכם כאמור, נבקשכם להודיענו לאלתר על השעיית המשך החליכים לקראת החתקשרות, עד לבירור הסוגיה וזאת כאמור נוכח כוונתנו לפנות לערכאות.

בברכה,

ענבר בראל, עו"ד

העתק: מר יונתן יעקובוביץ, מייסד עמותת איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית

נספח ג' - מכתב העותר

בדבר התראה אחרונה

טרם פניה לערכאות

מיום 3.7.2017

7

"וגר לא תונה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים" שמות כ"ב מסוק ב'
*לשעבר מוקד טיוע לטובדים זרים

המוקד לפליטים ולמהגרים

לכבוד:

עו"ד חן בן ישראל
יועמ"ש ועדת מכרזים
באמצעות פקס 025697992

מר אלי אלפסי
תקציבן הרשות ומ"מ יו"ר ועדת המכרזים
באמצעות פקס 025697992

עו"ד זניאל סולומון
יועמ"ש רשות האוכלוסין וההגירה
באמצעות פקס 02-6294836

גב' מרב אברהמס
מנהלת אגף תכנון מדיניות
באמצעות דוא"ל

גב' דגנית סמי
מרכזת ועדת מכרזים
באמצעות פקס 025697992

שלום רב,

הנדון: התראה אחרונה לפני פניה לערכאות - העדר מענה לפנייתנו מיום 27.6.2017 בנושא ביטול התקשרות עם עמותת איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית
סימוכין: מכתבנו מיום 27.6.2017

1. ביום שלישי, ה- 27.6.2017 שלחנו אליכם את פנייתנו שבסימוכין שעניינה ביטול התקשרות עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" לטובת ביצוע מחקר בנושא אריתריאה מטעם רשות האוכלוסין וההגירה.
2. בפנייתנו, ביקשנו לקבל התייחסותכם הדחופה עד היום, 3.7.2017, שאם לא כן, לא תיוותר בידנו ברירה זולת פניה לערכאות.
3. חרף זאת, פנייתנו טרם נענתה על ידכם.
4. תשומת לבכם לכך כי בהיעדר מענה מצדכם, בכוונתו לחגוש טעירה בנדון רמ"מ המינייה ה- 6.7.2017.

היום: 3.7.2017


ענבר בראל, עו"ד

נספח ד' - התייחסות
הרשות לפניית העותר
מיום 6.7.2017

ד



רשות האוכלוסין והגירה
Population and Immigration Authority



מדינת ישראל
State of Israel

לשכת היועץ המשפטי
Office Of The Legal Adviser

י"ב תמוז, תשע"ז
06.07.2017

לכבוד
עו"ד ענבר בראל
המוקד לפליטים ולמחגרים

שלום רב,

הנדון: מענה לפנייתך שהוגשה ביום 27.06.2017

פנייתך שבנדון חועברת לטיפול, להלן התייחסותי, הכול כפי שיפורט כדלקמן:

רקע:

1. ביום 07.06.2017, דנה ועדת המכרזים המשרדית של רשות האוכלוסין והגירה (להלן בהתאמה: "הוועדה" ו- "הרשות") בבקשה של אגף התכנון והמדיניות להתקשר עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית" (להלן: "עמותת איתן") לטובת ביצוע מחקר בנושא אריתריאה.
2. עניינה של הבקשה הינו קבלת אישור להתקשר עם עמותת איתן בהתאם לתקנה (1)3 לתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג - 1993 (להלן: "התקנות") ובהתאם להוראות תכ"ם של החשב הכללי - "התקשרות בחליף מקוצרי" שמספרה: 7.8.3 (להלן: "הוראת התכ"ם"), כפי שיוסבר להלן.
3. כידוע, מדינת ישראל מכבדת את המחויבות הבינלאומית שנטלה על עצמה במסגרת ההצטרפות לאמנה בדבר מעמדם של הפליטים משנת 1951. בקשה פרטנית למקלט מדיני, המוגשת על ידי מבקש מסוים על בסיס טענות פרטניות שיוזן באמנת הפליטים, נבחנת בהתאם להוראות נוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל. לצד זאת, כמדיניות, לעיתים מקבלת מדינת ישראל החלטה כללית שלא לרחיק נתיני מדינות מסוימות, בתקופה מסוימת ובהתקיים נסיבות מסוימות, נוכח הנסיבות באותה עת באותה מדינה.
4. המדיניות הנוהגת כיום בישראל לגבי נתינים מאריתריאה היא "מדיניות אי הרחקה זמנית" לאריתריאה. הנסיבות לקיומה של מדיניות אי הרחקה זמנית ביחס לנתינים מאריתריאה קשורות להיבטים הנוגעים למצב זכויות האדם הכללי באריתריאה.
5. בקשות למקלט מדיני של מבקשי מקלט אריתריאים נבחנות בהתאם לנוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל ובהסתמך על חוות דעת של הלשכה המשפטית בנושא טיפול בבקשות למקלט של נתיני אריתריאה בישראל מיום 24.5.2013 שאושרה על ידי היועץ המשפטי לממשלה.
6. היות שמדיניות זו היא תלויה נסיבות נדרשת מעת לעת בחינה שלה על ידי הגורמים המוסמכים לכך. בחינה זאת נדרשת להתבסס על מידע אמין, רלבנטי ועדכני.

7. לאור העובדה שבשנים האחרונות חלו תמורות בכל הנוגע למצב העובדתי באריתריאה ולאור השינוי ביחס של מדינות שונות בנוגע למצב באריתריאה, כפי שעולה מדו"חות עדכניים אנודות המדינה שהתפרסמו בשנים האחרונות, הרי שבכוונת הרשות לקבל סקירה עובדתית מעודכנת שתיבחן ע"י הגורמים המוסמכים לכך ושיחיה ניתן לבסס עליה את המדיניות בנושא.
8. לצורך ביצוע המחקר כאמור, ערך אגף תכנון ומדיניות ברשות חיפוש אחר חברות/עמותות המתמחות במחקר השוואתי בינלאומי ומשפטי בסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה ומקלט בארץ ובעולם בכלל, ובסוגיית מבקשי המקלט מאריתריאה בפרט, ומצא את עמותת איתן כמותאימה לצרכי הרשות באשר לסקירה העובדתית ולנתונים השוואתיים בעולם הדרושים לה לצורך בחינת "מדיניות אי החקקה זמנית" הנהוגה כיום.
9. לאחר שהועדה בחנה את הבקשה, תוך התייחסות לנימוקי הבקשה כמפורט בפירוטקול הוועדה, אישרה האחרונה, כאמור לעיל, להתקשר בפטור ממכרז עם עמותת איתן בהיקף של עד 49,000 ₪ לטובת ביצוע מחקר בנושא מבקשי המקלט מאריתריאה.

העדר עילה לפטור ממכרז:

10. כאמור, הוועדה אישרה להתקשר עם עמותת איתן לפטור ממכרז בהתאם לתקנה 113 לתקנות חקובעת כי:

" התקשרות משרד בחוזה לביצוע עיסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע עבודה או לרכישת שירותים, אינה טעונה מכרז, אם היא אחת מאלה:

- (1) התקשרות ששווייה אינו עולה על 50,000 שקלים חדשים; ואולם בכל תקופה רצופה של שנים עשר חודשים לא יתקשר המשרד עם מתקשר מסוים, בלא מכרז, לפי פסקה זו בהתקשרויות בסכום כולל העולה על 100,000 שקלים חדשים, ובמניין זה יבואו גם התקשרויות שנכרתו בתקופה האמורה בהתקשרות חמשך, כהגדרתה בפסקה (4), להתקשרות שנעשתה במקורה לפי פסקה זו;

11. מעיון בתקנה זו, ניתן ללמוד כי אין הרשות מחויבת לערוך מכרז כאשר מדובר בהתקשרות ששווייה מתחת ל- 50,000 ₪. למעשה, המחוקק קבע סכום סף לתחולת חובת עריכת מכרז כאשר החבנה היא כי עד לסכום זה לא קיימת הצדקה כלכלית לעריכת מכרז. כמו כן, יצוין כי התקשרויות מעין אלו, ניתן לבצען אף ללא פניה לוועדת המכרזים אלא ע"י הגורמים המקצועיים במשרד זאת בהתאם לעמידה בחוראת התכ"ם.

12. הוראת התכ"ם מציינת כי בהתאם לתקנות, רשאים משרדי הממשלה להתקשר לצורך רכישה בהליך מקוצר וללא מכרז ברכישות חד פעמיות בשווי של עד 50,000 שקלים חדשים. לצורך ביצוע התקשרויות אלו על הגורמים הרלוונטיים במשרדי הממשלה לפעול בכפוף לתנאים המפורטים בה.
13. בין היתר קובעת ההוראה כאמור כי יחידה מזמינה במשרד רשאית לבצע התקשרות בשווי שבין 10,001 שקלים חדשים ל-50,000 שקלים חדשים, לאחר הליך פניה בכתב ל-3 ספקים לפחות, דהיינו, ללא קבלת אישור ועדת מכרזים. במקרה בו, היחידה המזמינה סבורה כי ישנם טעמים מיוחדים המצדיקים להתקשר עם ספק מסוים, ללא פניה ל-3 ספקים, עליה יהיה לפנות אל ועדת המכרזים ולבקש פטור מפניה כאמור, לשם קבלת אישור להתקשר עם אותו ספק.
14. בענייננו, פנתה מנחלת אגף לתכנון ומדיניות ברשות, הגבי מרב אברהמס אל הוועדה להתקשר עם עמותת איתן לטובת ביצוע מחקר על אריתריאה וביקשה לפטור בנסיבות כפי שפורטו להלן, מפניה ל-3 ספקים, זאת בהתאם לקבוע בהוראת התכ"ם.
15. ודוק, החובה לפנות אל 3 ספקים לפחות קבועה בהוראת תכ"ם ולא בתקנות שכן ככל שמתקיימות הנסיבות הקבועות בתקנה 3(1) לתקנות, עומדת לרשות עילת פטור ממכרז ואין על הרשות חובה ספציפית ממתקין התקנות לפנות אל 3 ספקים.
16. במסגרת בחינת הבקשה וקבלת ההחלטה בדבר אישור ההתקשרות עם עמותת איתן, בחנה הוועדה וזאת לשם טעמים המצדיקים פטור מפניה ל-3 ספקים בנסיבות כפי שהוצגו בפניה ונחה דעתה כי:
- 16.1. המדובר בביצוע מחקר עיוני בלבד, הנשען על מגוון של מקורות עדכניים - פסקי דין, דוחות של ארגונים בינלאומיים, דוחות ממשלתיים, מחקרים וכד' באופן שיקיף את הדיון המשפטי הבינלאומי בנושא מתן הגנה פרטנית למבקשי מקלט מאריתריאה וזאת על מנת שהרשות תוכל להיעזר במקורות אלו בבואה לבחון האם יש לשנות את מדיניות אי ההרחקה הזמנית הנהוגה כיום, אם לאו.
- 16.2. העבודה המבוקשת הינה בתחום מוגדר וספציפי הדורשת מומחיות וידע נישתי. חיכרות עמוקה ומקיפה עם הנסיבות שעליהן מבוססת המדיניות בדבר אי ההרחקה הזמנית של נתינים מאריתריאה ועם המסגרת הנורמטיבית לעניין מתן הגנה למבקשי מקלט. הוועדה מצאה לנכון כי עמותת איתן הינה גוף המחזיק במומחיות וידע רב בנושא זה:
- 16.2.1. עמותת איתן חוקמה בשנת 2012 על מנת לקדם מדיניות הגירה שתשרת את האינטרסים של מדינת ישראל, תוך שמירה על עקרונות הומניטאריים. העמותה עוסקת במחקר, קידום חקיקה, חינוך ופעילות ציבורית.
- 16.2.2. לעמותת נישיון רב בתחום זה- העמותה הייתה משיבה בבג"צ 8665/14 טשומה נגה דסטה ואח' נ' משרד הפנים שעסק בביטול החוק למניעת הסתננות, העמותה נוטלת חלק פעיל במספר פאנלים ציבוריים בנושא זה כגון: שולחן עגול במכון הישראלי

לדמוקרטיה, פאנל במרכז הבינתחומי בהרצליה בחשתתפות סגנית שר הפנים דאז והגב' אורית מרום מארגון א.ס.ף, פאנל באוניברסיטת תל אביב בהשתתפות יוהנן למניעת רצח עם. כמו כן, העמותה הוזמנה להרצות גם במכון להכשרת פרקליטים במשרד המשפטים.

16.2.3 עמותת איתן מתמחה במעקב אחר המידע המחקרי ומשפטי העדכני ביותר המתפרסם בסוגיה זו ברחבי העולם. בחקשר זה עלה כי העמותת העניקה חשיפה נרחבת באמצעי התקשורת הישראליים לדו"ח של משרד ההגירה הדני על המצב באריתריאה, עוד לפני שעלו פרסומים בעניין זה בתקשורת הזרה. כמו כן, חשפה עמותת איתן המרכז דו"חות ברוח דומה שפרסמו משרד הפנים הבריטי, משרד ההגירה של שוויץ. העמותה עוקבת אחר ביצוע המדיניות בפועל, כגון דחיית בקשות מקלט בבריטניה וכן אחר הפסיקה בבית הדין העליון לעררים בבריטניה.

16.2.4 עמותת איתן מתמחה במחקר השוואתי בינלאומי ומשפטי בסוגיות הנוגעות למדיניות הגירה ומקלט בארץ ובעולם ומשמשת כיום כמרכז מידע בסוגיה זו עבור חברי כנסת, מכוני מחקר וגופי תקשורת בארץ ובעולם.

16.2.5 העמותה עוסקת במחקר ראשוני ממגוון מקורות, דיגיטליים ואנושיים, כולל עם מסתננים שחיים בישראל וכן כאלו שכבר עזבו את הארץ.

16.3 ~~הועברו המבוקשת הינה בעל היקף מצומצם ומוגדר מבחינת תכולת וזמן תקופת~~
ההתקשרות שאושרה ע"י הוועדה הינה לחצי שנה והיקף ההתקשרות שאושר לביצוע המחקר ואיסוף הנתונים הינו עד ל- 49,000 ₪.

17. החלטת הוועדה נתקבלה לאחר ששקלה את הטעמים בדבר ההתקשרות עם עמותת איתן ולאחר שמצאה כי יש בטעמים אלו משום עילה למתן פטור מפניה ל-3 ספקים וכי נסיבות בקשה זו עולות בקנה אחד עם הוראות תקנה 3(1) לתקנות.

18. לאור האמור, טענות המוקד בחקשר להעדר עילה לפטור ממכרו משוללות יסוד. הרשות לא התקשרה עם עמותת איתן לפי תקנה 5(א) לתקנות, כך שטענות המוקד כנטען בסעיף 10 לפניה דנן אינן רלוונטיות והחלטת הוועדה לא ניתנה בהתאם להוראות תקנה זו. כמו כן, בהחלטת הוועדה לא צוין כי עמותת איתן הינה ספק יחיד בנסיבות העניין לפי 29(3) לתקנות וע"כ, ניסיון המוקד להצביע על ההתקשרות זו כהתקשרות עם ספק יחיד אינו ענייני.

שיקול דעות הרשות בדבר גיבוש מדיניות בסוגיות מבקשי המקלט והעדר שיקולים זרים:

19. ראשית, ברצוני לציין כי, הסמכות לחתוות מדיניות בדבר סוגיית מבקשי המקלט שמורה לרשות ולא בלבד ויודגש כי הרשות פעלה ופועלת בסוגיה זו בהתאם לסמכויות שחוקנו לה עפ"י דין.

20. אין בהתקשרות הרשות עם עמותת איתן משום קבלת תוויד אשר יש בה כדי לגבש בדרך כלשהי מדיניות בסוגית מבקשי המקלט בישראל. עניינה של התקשרות זו הינו ביצוע מחקר ואיסוף נתונים ובתוך כך מעקב אחר מידע מחקרי ומשפטי העדכני ביותר בסוגיה זו מהארץ ומחולם.
21. ההחלטה להתקשר עם עמותת איתן נתקבלה לאחר בחינת הבקשה על כלל נסיבותיה תוך בחינת ניסיון העמותה בסוגיה זו ובכפוף לקבוע תקנות. כמו כן, החלטת הוועדה פורסמה כדרש בהתאם לעיקרון הפומביות וברוח ערך השקיפות אשר מנחה את הרשות.
22. כל טענה של המוקד בדבר הפעלת שיקולים זרים בעת קבלת ההחלטה ו/או ניסיון של הרשות לקבל תוויד ידועה מראש, נדחות מכל וכל, ומוטב היה כי המוקד לא יטען. בהקשר זה אציין כי הרשות מקבלת מעת לעת מידע מגוון נוסף, על המידע הקיים אצלה, ומסתייעת בו בהתאם לצרכיה.

סוף דבר:

23. נעזכבתי כי חוזה ההתקשרות טרם נחתם עם עמותת איתן בשל אילוצים טכניים בלבד, אך בכוונת הרשות לפעול לחתימת החוזה ולביצוע ההתקשרות.
24. למען הסר ספק, יובהר כי אין באמור במכתב זה משום ויתור ו/או הסכמה ו/או חוזה ו/או כדי למצות ציה ביועץ המשפטי.


בברכה
חן בן ישראל, ע"ד

העתיקים:

- עו"ד דניאל סולומון - יועץ רשות האוכלוסין וההגירה
מר אלי אלפסי - תקציבן הרשות ומ"מ יו"ר ועדת המכרזים המשרדית
גבי שירה שושני - ס. חשב משרד הפנים
גבי מרב אברהמס - מנהלת אגף תכנון ומדיניות
גבי דגנית סמי - מרכזת ועדת המכרזים

נספח ה' - מענה העותר

להתייחסות המשיבות

מיום 6.7.2017

ה

המוקד לפליטים ולמהגרים י"י "וגר לא חוננה ולא תלחצנו כי גרים הייתם בארץ מצרים" שמות-כ"ב, פסוק ב' "לשעבר מוקד טיעו לעובדים זרים"



לכבוד: עו"ד חן בן ישראל
 עו"ד רשות האוכלוסין וההגירה

גבי מרב אברהמס
 מנהלת אגף תכנון ומדיניות

מר אלי אלפסי
 תקציבן הרשות ומ"מ יו"ר ועדת המכרזים

גבי דגנית סמי
 מרכזת ועדת מכרזים

גבי שירה שושני
 ס. חשב משרד הפנים

עו"ד דניאל סולומון
 עומ"ש רשות האוכלוסין וההגירה

שלום רב,

הנדון: מענה להתייחסות משרדכם לפנייתנו מיום בנושא ביטול התקשרות עם עמותת "איתן- המרכז למדיניות הגירה ישראלית"
 סימוכין: פנייתנו מיום 27.6.2017; התייחסותכם מיום 6.7.2017

1. נבקש להודות לכם על התייחסותכם לפנייתנו.
2. לאחר קריאת התייחסותכם, אשר לחבנתנו אינה עונה על הקשיים אשר פרטנו במכתבנו, נעדככם כי יוני ועוזרים על כוונתנו להגיש עתירה בנדון בתחילת השבוע הבא.
3. בנוסבות אלו, אנו דורשים שתמנעו מביצוע ההתקשרות כאמור בסעיף 23 למכתבכם בשלב זה, זאת משום שהתקשרות שכזו תהווה בנסיבות העניין חוסר תום לב ועלול שתעלה לכדי מראית עין לניסיון להעמיד את בית המשפט בפני עובדה מוגמרת שלא כדון. ממילא, תביא התקשרות שכזו לכדי דחייתה של כל טענה עתידית בדבר נזקים בשל התקשרות מוגמרת.


 ענבר בראל, עו"ד

נספח ו'- צילומי מסך

מעמוד הפייסבוק של

המשיבה 3



... הוצים לחיבן מדוע החוק למינעת"	... בעקבות ביטול החוק. בנוסף לפא
25	30

See All

Posts



המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Israeli Immigration Policy Center

June 16 at 5:13pm

בזמן

שר האוצר משה כחלון נכנע לארגונים רדיקליים וללובי של בעלי אינטרסים והחליט לסרוט את החוק שקדמו, על חשבון תושבי דרום תל אביב ואזרחי מדינת ישראל.



שר האוצר מפחית את שיעור ההפרשה לפיקדון מהגרי עבודה שיעור הפיקדון על שכר מהגרי עבודה, שנכנס לתוקף במאי האחרון, יופחת באופן משמעותי, 29% ל-35%.

THEMARKER.COM

Like Comment Share

62

Chronological

1 share

View all 7 comments



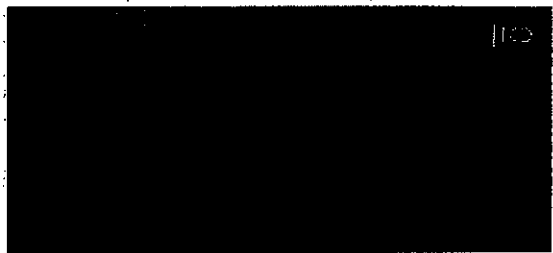
Write a comment...



המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Israeli Immigration Policy Center

June 13 at 3:51pm

צפו בסרטון המציין הזה שמסביר את תשיבות חוק הפקדון אותו יזמנו. אנו גאים שלקחנו חלק גם בהכנת המידע עבור הסרטון הזה ומקווים שהוא יתרום להבנת הסוגיה המשמדת על הפרק בצורה מעמיקה יותר, אל מול קמפיין הדיסאינפורמציה נגד החוק.



2:17

1.8K Views

Like Comment Share

97

Chronological

26 shares

View all 10 comments



Write a comment...

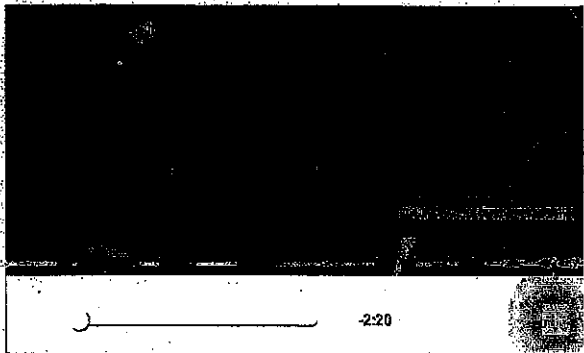
See All

Posts

Israel Immigration Policy - המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Center
 June 6 at 8:22pm

חיבים חייבים לחשוף את הבלוף הזה, פשוט שבדים עליהם בעיניים!
 אלפי "פליטים" איתראים חוגגים במסיבת עצמאות שארגנה שגרירות איתראה בישראל.
 שמו לב ל"פליטים" שמניפים תמונת של נשיא איתראה וחובשים כובעים שחולקו להם על
 ידי השגרירות. אפילו את הלהקה הביאו במיוחד מאיתראה!

בעוד ציני שלא נראה כמות הרבה זמן, עשרות מסעונים מתכננים להפגין במוצאי שבת יחד
 עם ארגונים רדיקליים, כדי לבטל את "חוק הפקדון" של כספי מסתננים אותו קדמה.
 המסעונים רוצים לקדם את האינטרסים הצרים שלהם. בדמות עבודה זולה, על חשבון תושבי
 דרום תל אביב, השכבות החלשות של החברה הישראלית ועתידה של מדינת ישראל כולה.
 מולק מהקמפיין הזה, הם מנסים לשכנע אותנו שמעולם לא היה מי שיעבוד במסעדות לפני
 המסתננים, ושמדובר בפליטים שאין להם לא לחזור.
 שתי הטענות הללו הן שקר וחוק הפקדון הוא כלי מידתי ביותר שיכול לגרום לזרותם של לא
 מעט ממנהגרי העבודה הזולה. לא רק שהוא מידתי, אלא שיש להגדיל את אחוז הפקדון שעל
 המסתננים להפקיד!
 במוצ"ש, תושבי דרום תל אביב יצאו להפגין מולם, קישור להפגנה בתמונה הראשונה, חשוב
 להגיע ולהראות שהחברה הישראלית לא קונה את השקר הזה!



4K Views

Like	Comment	Share
124		Chronological

View 36 more comments

יושלי כהן
 תופים שרימו אותנו- צריך לגרש אותם מיד בחזרה לשלום!!
 Like · Reply · June 13 at 2:50pm

Ben Niro

 Like · Reply · June 13 at 4:26pm

Write a comment...

Israel Immigration Policy - המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Center
 May 9

לא הפשעים חמורים, אך אלו יחודיים כיוון שהם מעולם לא היו אמורים לקרות והפושעים לא
 היו צריכים להיות כאן מלכתחילה!

משלת ארצות הברית מקינה רשות מיוחדת לסייע לנפגעי פשיעה שביצעו מהגרים לא
 חוקיים. בישראל, למרות שתופעת ההסתננות לישראל קיימת כבר עשור ואחרים רבים נפלו
 קרבנות לפשעים מזעזעים במיוחד, המדינה לא עושה דבר כדי לסייע לאנשים הללו. בניגוד
 לנפגעי טבח, הם מפלים בין חסאות ונמנים לחלוטין על ידי הרשויות.
 עריות תל אביב הקימה את מסלול"ה כדי לסייע לזרים, אבל אף ... See More

למילואד שקל כל שנה, בלי לקחת בחשבון גידול מסך באוכלוסייה, אבל, בדיוק בגלל זה, כל אגורה שמושקעת ביציאה מרצון שווה את ההשקעה ואף יותר מכך.

Like · Reply · 3 · March 21 at 6:47am

1 Reply



Ben Niro <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340.L-4838027,00.htm>
Like · Reply · March 21 at 10:00am



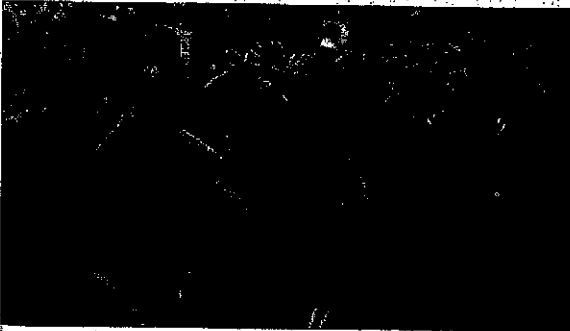
Write a comment...



המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Israeli Immigration Policy Center

March 13 ·

כצפוי, קרטל זכויות המסתננים הגיש עתירה נגד החוק שיזמן להבטיח את יציאתם של מסתננים שאין להם כל עילה חוקית לשהות בישראל. אנו צריכים את עזרתכם לעמוד בבג"ץ ולהגן על החוק שעניד לשמש ככלי מרכזי לסיים הסאגה הזו. תרמו למען עתיד חשבי דרום תל אביב בפרט ולמען עתידה של מדינת ישראל בכלל על ידי תרומה מוכרת למס. כל סכום יגיע לנו מאוד לעמוד במשימה:
...https://www.jgive.com/he/charity_organizations/682



ארגוני זכויות אדם עתרו לבג"ץ נגד החוק המחייב מבקשי מקלט להפריש

לפי החוק, מבקשי המקלט יוכלו לקבל את הסכום המצטבר רק בעתם משראל. קבוצה זו תדחוק עתה לחיי עני קשים עוד יותר, נכתב בעתירה

HAARETZ.CO.IL

Like Comment Share

28

Chronological

2 shares



Zvika Bo
Like · Reply · 3 · March 13 at 5:14pm

ארגוני מפלצות אדם



Write a comment...



המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Israeli Immigration Policy Center

February 26 ·

אנו מברכים את משרד הפנים על אימוץ הנוהל שישים סוף לאכסודר הזה. אנו קוראים ליען המשפטי לממשלה לאשר בהקדם נוהל מהיר גם לאזרחי אוקראינה שמגלים לרעה את מערכת המקלט של ישראל ללא כל עילת פליטות.



נוהל חדש יאפשר לדחות בהליך מזורז בקשות מקלט של אזרחי גיאורגיה

רשות מאכילסין והגירה בלחמת במה שהיא מכנה "תיירות מקלט" ובמשה נוהל חדש, המתבסס על חוות דעת לפיה גיאורגיה היא מדינה בטוחה. המהלך יחריג מקרים פרטיים של חשש לרדיפה

HAARETZ.CO.IL

Like Comment Share

37

Chronological

חשד: הפורץ אמר לילדה שרצה את משפחתה – וניסה לאנוס אותה

תקרית המשטרה העלוהה כי **אזרחי סוד** פרוץ לבית משפחה במחנה תקווה וניסה לתקוף בת 12 בחדרה. האחזנה נאבקה בו אך שרץ לה לחאמן שלא יהיה מי שיטיע לה – עד שאביה התערר וחבריו אהו. מעצרו התוך בתמישה ימים

Like Comment Share

33 Chronological

13 shares

View 1 more comment

- Paisal Gandala**
אין אפאחד פליס גנד אזרחי מדינת ישראל סתם מדנה חוצה סכסוכים
Like · Reply · January 16 at 7:53am
- Youlko Shmoko**
בבקשה תשימו בראשית הדף את הפרטים לערוצי תחומה- שייארשם באופן קבוע
Like · Reply · 1 · January 16 at 5:46pm · Edited
- Write a comment...

Israel Immigration Policy - המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Center

January 12 ·
חבר מועצת העיר תל אביב, חיים אורן, מתריע כי 13 מתוך 18 גני ילדים בשכונת התקווה מיועדים לילדים של מסוננים. התושבים הישראלים הופכים למיעוט בשכונת בהם גדלו. מחובר בלא פחות ממהפיכה דמוגרפית מרחיית לכת ועל מדינת ישראל להתעשת במהרה, כיוון שיש פצצת זמן שהולכת להתפוצץ לכולנו בפנים.
<http://www.inn.co.il/News/News.aspx/337670>

Like Comment Share

15 Chronological

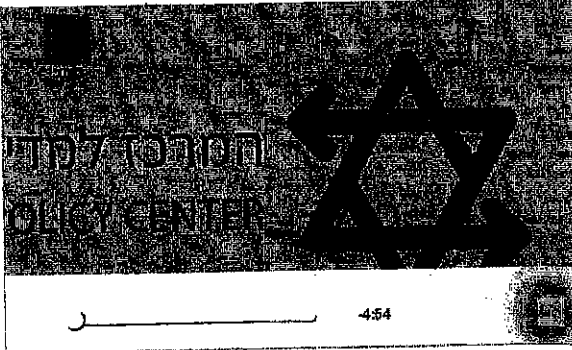
5 shares

View 1 more comment

- Ban Niro**
יהודים לוקחים לכם את הבית ירהה פה בכי לדורות ותשוררו משנת הויפי
Like · Reply · 1 · January 12 at 9:23pm
- חיים שמשקוביץ**
ממשלה של כלום ושום דבר חורסת כל חלוקה הרסה למ את חיים הרבה למ את ציבונה של השכונות הנפכנו למובלעת ארצותאוד יותר פלאכוכ ולאף אחד לא מעניין ה...
הפיצוץ בא יבוא עניין של זמן
Like · Reply · 1 · January 12 at 12:46pm
- Write a comment...

Israel Immigration Policy - המרכז למדיניות הגירה ישראלית - Center

January 6 ·
לא מצליחים להבין למה הדו"ח של האחד האירופי אמר שאפשר לחזור לארצותאוד, ולמרות זאת המדינה לא מרחיקה בפניה, ואיך החוק שיזמו קשור לכך? האזנים לראיון עם ראש תחום הסברה במרכז, יונתן יעקובוביץ בתכנית צבע הכסף של רשת ב ותקבלו את כל (או חב) התשובות.



4:54
425 Views
Like Comment Share

13 Chronological

6 shares