



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

לפני כבוד השופט קובי ורדי

עותרת חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ
ע"י ב"כ עוה"ד ציון אמיר, ג'רייס דחדולי, סוהיר דחדולי
וניר לזר

נגד

משיבות 1. משטרת ישראל.
2. מדינת ישראל- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
ע"י ב"כ עוה"ד אריאל ארט ואפרת קרונברגר

פסק דין

1

2

3

4

5

הרקע העובדתי, ההליכים, המחלוקות והטענות:

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

1. עתירה שהוגשה ביום 16/3/25 בה מבוקש לבטל את החלטת הועדה הבין משרדית לקביעת סדרי מסירת עבודות הממשלה לקבלנים (להלן-הועדה) מיום 5/3/25, בה הוחלט על גריעת העותרת מרשימת הקבלנים המוכרים, בהסתמך על מידע מודיעיני שהתקבל ממשטרת ישראל וכן הוחלט שהעותרת לא תוכל להמשיך לעבוד עם גופי הממשלה, לרבות להגיש הצעות למכרזים ממשלתיים וכן יופסקו ההתקשרויות שנעשו עמה מכוח זכייתה במכרזים בפרויקטים שהיא מבצעת למעט 4 פרויקטים שהוחרגו שהעותרת תוכל לסיימם, כאשר בחלוף שנה תוכל העותרת לפנות לוועדה לבחינת עניינה מחדש בשים לב לראיות המינהליות שיוצגו לה, לעת הגשת הבקשה (להלן-ההחלטה או החלטת הגריעה).

2. מבחינה עובדתית, על ציר הזמן, ביום 19/11/24 התכנסה הועדה לדון בהמלצת המשטרה לגרוע את העותרת מרשימת הקבלנים המוכרים בעקבות מידע חסוי שאת עיקרו הציגה המשטרה בפני הועדה (כולל בדיון פרונטלי של נציגי המשטרה עם חברי הועדה), מידע שקשר את העותרת עם פעילות עבריינית לרבות פגיעה בהליכים מכרזיים.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

3. ביום 27/11/24 שלחה הועדה לעותרת את הודעה בטרם פסילתה מרשימת הקבלנים המוכרים, בו הוזמנה העותרת להציג לועדה את טענותיה בכתב, כאשר למכתב זה צורפה פרפרזה משטרתית שלאורה המלצת המשטרה היא לפסול את העותרת, שנוסחה של הפרפרזה המשטרתית כדלקמן: **"בידי משטרת ישראל מידע חסוי, הקושר את החברה עם פעילות עבריינית ולרבות בהקשר של פגיעה בהליכים מכרזיים"**. (להלן-הפרפרזה או הפרפרזה המשטרתית).
4. העותרת פנתה בכתב לועדה ושטחה את טענותיה, שנבחנו על ידי המשטרה, כאשר ביום 7/1/25 התכנסה הועדה לדון בעניין ובחנה את טענות העותרת, כשנציגי המשטרה הציגו בדיון זה לחברי הועדה את הראיות המנהליות שניתן היה להציג וענו לשאלות חברי הועדה ובתום הדיון ביום 27/1/25 החליטה הועדה על גריעת העותרת מרשימת הקבלנים וביום 5/3/25 נשלחה, כאמור, לעותרת ההחלטה על גריעתה מרשימת הקבלנים תוך התייחסות בהחלטה זו לטענות העותרת.
5. ביום 9/3/25 פנתה העותרת לועדה וציינה כי המנהל והבעלים של העותרת מר אברהים חורי (להלן-חורי) נעצר ביום 2/3/25, נחקר במשטרה ולאחר מכן שוחרר לביתו בתנאים מגבילים, כאשר ביום 5/3/25 הוחלט לשחרר את כל חשבונות העותרת והחשבונות האישיים של חורי שהוקפאו בעקבות צו שניתן קודם לכן להקפאת חשבונות הבנק, וכן הוחלט לבטל צו זה ולבטל את העיקולים שהוטלו והכספים שנתפסו, כשלטענת העותרת, הנ"ל מראה כי חורי, בחקירתו במשטרה, סיפק תשובות מספקות שהפריכו לחלוטין את החשדות נגדו ובעקבות זאת כל הפעולות שננקטו כנגד העותרת הוסרו.
6. לכן, טענה העותרת במכתב מיום 9/3/25 כי המידע הקיים כיום בעקבות החקירה הדינמית שונה לחלוטין מהמידע עליו הסתמכה הועדה בהחלטתה על הגריעה מרשימת הקבלנים, שכן עובדה שרשויות החקירה החליטו לבטל את הצעדים שננקטו כנגד העותרת שהתבססו על מידע מודיעיני שכבר אינו רלוונטי לאחר החקירה ולכן התבקש לבטל את החלטת הועדה לגריעת העותרת מרשימת הקבלנים המוכרים מיום 5/3/25 או לחילופין לעיין בה מחדש.
7. ואכן, בעקבות פניה זו של העותרת, הועדה אפשרה לעותרת להשלים בכתב את טענותיה ולהוסיף נתונים בטרם תשקול את בקשת העותרת לעיון מחדש והעותרת ניצלה אפשרות זו, כאשר הועדה אף הקפיאה באופן זמני את החלטתה בדבר גריעת העותרת מרשימת



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 הקבלנים המוכרים עד לקבלת ההחלטה החדשה (הקפאה שנשארה בהסכמה עד להכרעה
- 2 בעתירה).
- 3
- 4 8. הועדה קיבלה התייחסות נוספת של משטרת ישראל לטענות העותרת וביום 8/4/25
- 5 התקיים דיון בועדה, כולל קבלת הבהרות מהמשטרה והצגת הראיות המנהליות בפני חברי
- 6 הועדה, והתקבלה החלטה ביום 9/4/25 בה הוחלט לא לשנות את החלטתה של הועדה לגרוע
- 7 את העותרת ממאגר הקבלנים המוכרים, תוך אימוץ המלצת המשטרה המחודשת,
- 8 כשבהחלטה נאמר גם כי בחלוף שנה מהגרעה תוכל העותרת לשוב ולפנות לועדה לבחינת
- 9 עניינה מחדש .
- 10
- 11 9. כן החליטה הועדה, בעקבות בקשת נציגי משרד הבינוי והשיכון, להחריג מהחלטת הגריעה
- 12 4 פרויקטים שנמצאים בשלבי סיום וזאת עקב האינטרס הציבורי בהשלמתם (מתוך כ-19
- 13 פרויקטים שזכתה בהם העותרת).
- 14
- 15 10. בעקבות ההחלטה החדשה של הועדה, ניתנה לעותרת זכות להגשת תגובה והשלמת טיעון
- 16 מעבר לעתירתה המקורית והיא עשתה כן וחזרה על טענותיה לגבי היעדר סמכות מפורשת
- 17 בקבלת ההחלטות, העדר סבירות ההחלטה וחוסר ההצדקה להסתמך על ראיות מנהליות
- 18 שהיו לפני חקירת חורי במשטרה וביטול צו הקפאת החשבוניות והתבססות על חשדות
- 19 ונתונים חלקיים בלבד, תוך הדגשת הפגיעה הקשה והלא מידתית בעותרת, כשניתן היה
- 20 לשיטת העותרת, להסתפק בחלופות פחות פוגעניות .
- 21
- 22 11. לטענת העותרת, מדובר בהחלטת הגריעה, בהחלטה שרירותית, לא מידתית ולא סבירה
- 23 הפוגעת בצורה קשה ולא מידתית בזכויות ועקרונות יסוד כמו זכות הקניין וחופש העיסוק
- 24 וגורמת נזק אדיר לעותרת, כחברה משפחתית רווחית הפועלת עשרות שנים ומפרנסת
- 25 עובדים, החלטה שהתקבלה בחוסר סמכות וללא בסיס ראיתי מספיק.
- 26
- 27 12. במהלך הדיון בעתירה, שהתקיים ביום 12/5/25, הפנתה העותרת לכתב האישום שהוגש
- 28 כנגד לטיף אבו לטיף ואחרים (להלן-כתב האישום) שלפי כתב האישום מדובר בארגון
- 29 פשיעה (להלן- הארגון או ארגון הפשיעה) שהשתלט על מכרזי תשתיות לאומיות ומכרזים
- 30 של רשויות מקומיות, תוך ביצוע עבירות שונות, כולל סחיטה באיומים, עבירות מס והלבנת
- 31 הון ופעולות להעשרת הארגון.
- 32



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

13. ב"כ העותרת הפנה לאישום מספר 11 בכתב האישום המתייחס למכרז תשתיות במועצה
המקומית אעבלין, שלפי אישום זה סחטו חברי הארגון את חורי בכך שהטילו עליו אימה
על ידי שימוש במוניטין השלילי של ארגון הפשיעה ודרשו ממנו להימנע מביצוע עבודות
במסגרת שלב ב' של המכרז, עד להסדרת תשלום דמי סחיטה לארגון הפשיעה.
14. לטענת ב"כ העותרת, מדובר בחורי והעותרת במי שנפלו קורבן למעשה הפלילי, כאשר חורי
היה נתון בין הפטיש לסדן, כשהוא לא יזם פגיעה בהליך המכרזי, כשלא מדובר גם בהפרה
בעלת עוצמה אלא נקודת בסיס רופפת מבחינת הטיעון הערכי והמוסרי.
15. לטענת העותרת, החלטת הגריעה גורמת לה ולחורי, משפחתו ועובדיו נזקים אדירים ויכולה
להביא לקריסת החברה, כאשר לא ניתן להתעלם מהזמן שעבר מאז העבירות המיוחסות
לארגון הפשיעה כלפי חורי שנעשו בשנת 2022 וכן מכך שהמידע המודיעיני של המשטרה
היה בידי המשטרה והועדה במשך חודשים עד שנעשה בו שימוש.
16. לשיטת העותרת, אפשר ללמוד מהחקירה של חורי במשטרה ומכך שהמשטרה ביטלה
מיוזמתה את צו הקפאת חשבונות הבנק, העובדה שחורי שוחרר מהמעצר בתנאים מקלים
של 3 ימי מעצר בית בלבד, ומחלופ הזמן ושלא נטען כלפי חורי להתנהגות עבריינית נוספת,
שבזה תם הסיפור ואין לכן כל בסיס להחלטת הגריעה.
17. לטענת העותרת, אין סמכות לוועדה לקבל את החלטת הגריעה, שכן תקנה 22 לתקנות חובת
המכרזים היא אמת מידה לבחירת הצעה במכרז ולא מקור הסמכות וגם תקנון הוועדה
לקביעת סדרי מסירת עבודות הממשלה לקבלנים כולל חובות הקבלנים המוכרים לביצוע
עבודות עבור הממשלה (להלן תקנון או תקנון הוועדה) לא מקנה סמכות לוועדה לקבל
החלטה שכזו השוללת זכויות יסוד, שכן פגיעה בזכות חוקתית צריכה לבוא ממקור מוסמך
על פי הדין ולכן התקנון אינו חוקתי, כללי, אמורפי ואינו חוקי.
18. לטענת העותרת, לא היה מקום לוועדה לעשות שימוש בתקנון ובסעיף 11 שבו, שהוסף
לתקנון בספטמבר 2024, הקובע שניתן להשעות קבלן מוכר מרשימת הקבלנים המוכרים
אם "בהתאם למידע מודיעיני התברר כי הקבלן קשור לגורם עברייני או לארגון פשיעה",
בהתאם לנוהל שייקבע על ידי הוועדה בעניין זה".
19. לטענת העותרת, היא לא ראתה את הנוהל הפנימי המוזכר בסעיף 11 לתקנון. בעקבות
זאת הציגה המדינה, לבקשתי, במהלך הדיון נוהל עבודה פנימי זה שסומן על ידי ב/מ/3



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 (להלן-הנוהל), נוהל שלא התבקש עד אז על ידי העותרת, וניתנה לעותרת, לבקשתה, שהות
2 של מספר ימים להתייחס לנוהל זה ובעקבות זאת ניתנה גם למדינה אפשרות להתייחס
3 לנוהל זה.
4
5 20. בהתייחסות הצדדים לנוהל נטען, בין היתר, על ידי העותרת שהועדה פעלה ללא בסיס
6 נורמטיבי ושלא בהתאם לנוהל שלא פורסם ולכן יש לבטל את החלטתה ולחלופין שהועדה
7 לא פעלה בהתאם לנוהל לגבי הפרויקטים הקיימים שמבצעת העותרת בהתאם לסעיף 3.3
8 לנוהל ולא בחנה את כל הפרויקטים הקיימים, ולכן החלטת הגריעה לא יכולה לחול על
9 פרויקטים קיימים ולחילופי חילופין יש להחזיר את הדיון לועדה לדון בעניין הפרויקטים
10 הקיימים.
11
12 21. לעומת זאת טענה המדינה לגבי הנוהל כי מדובר בנוהל עבודה פנימי שמנחה את משרדי
13 הממשלה כיצד לפעול שאינו סותר ובוודאי אינו גובר על התקנון שמפנה אליו, כאשר
14 התקנון, שפורסם כל העת ואף תוקן בתיקון שפורסם בספטמבר 2024, מפנה אל הנוהל,
15 שהעותרת לא ביקשה לקבלו עד לדיון, כאשר הועדה פעלה בהתאם לנוהל, כולל לעניין
16 סעיף 3.3 לנוהל ולאחר דיון פנימי שנערך, שאינו מחייב דיון בכל פרויקט ופרויקט, החרגה
17 הועדה 4 פרויקטים לאור בקשת מציג משרד הבינוי והשיכון לאפשר את סיומם לאור זאת
18 שהם נמצאים לקראת סיום.
19
20 22. כן טוענת העותרת, כי יש ללמוד ולהקיש מחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות,
21 תשכ"ט-1969 (להלן-חוק רישום קבלנים) ומסעיפים 8(א) ו-8(א)1 לחוק רישום קבלנים
22 שתוקנו בדצמבר 2024, שהסמיכו את רשם הקבלנים על בסיס המלצת משטרת ישראל על
23 ידי קצין משטרה בכיר לבטל רישום של קבלן מרישום הקבלנים בפנקס.
24
25 23. זאת, אם רשם הקבלנים השתכנע כי הקבלן מעורב במעשים העלולים לגרום לפגיעה
26 בשלום הציבור וביטחונו או לפגיעה מהותית בענף, לאחר מתן זכות טיעון לקבלן
27 ובהתחשבות בין השאר בשיקולים של מהות וחומרת הנסיבות של המעשים, הזיקה בין
28 הנסיבות והמעשים לתחום העבודות, שביצוע המעשים הוא בשל השפעה שלא כדין, חלופ
29 הזמן מביצוע המעשים והיקף המעשים, כאשר, לטענת העותרת, שיקולים אלו לא נשקלו
30 במקרה של העותרת על ידי הועדה.
31



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

24. לטענת המשיבות, הועדה היא ועדת מכרזים בין משרדית מיוחדת אשר חברה מונו על ידי החשב הכללי במשרד האוצר בהתאם להוראות תקנות 8(ד) ו-8(ה) לתקנות חובת המכרזים (להלן-תקנות המכרזים או התקנות), כשהועדה מנהלת רשימה מרכזית של קבלנים עימם משרדי הממשלה עורכים התקשרויות, ככל שהם נדרשים לקבלן ראשי לצורך ביצוע פרויקט, כאשר קבלן מוכר הוא קבלן ששמו נכלל ברשימת הקבלנים המוכרים לעבודות ממשלתיות אשר מפורסמת באתר "מאגר הקבלנים המוכרים" ומעודכנת מעת לעת, כשהרישום כקבלן מוכר הוא לתקופה קצובה של עד שנתיים.
25. לטענת המשיבות, לנוכח זיהוי תופעה רוחבית של מעורבות הולכת וגוברת של חדירת גורמי פשיעה למכרזי מדינה בתחום הפיתוח, התשתיות והבניה, ובמטרה להבטיח את אופן ביצוע הפרויקטים של המדינה, אספקת השירותים לציבור ושמירה על שלומו של הציבור וביטחונו ועל הקופה הציבורית, ולאור עבודת מטה שנעשתה בשיח בין החשב הכללי, משרד המשפטים, פרקליטות המדינה ומשטרת ישראל, פנתה המשטרה לועדה כדי שתבחן את זהות החברות הרשומות במאגר הקבלנים המוכרים על מנת לוודא שלא נכנסו למאגר זה גורמים המעורבים בפעילות עבריינית או קשורים לארגוני פשיעה או מי מטעמם שזכו במכרזים ממשלתיים.
26. בעקבות זאת, משטרת ישראל העבירה לועדה מידע וראיות מנהליות על קשר בין קבלנים הרשומים ברשימת הקבלנים המוכרים לגורמים עברייניים, כדי שהועדה תשקול את המידע והראיות המנהליות והאם יש לגרוע את הקבלן מרשימת הקבלנים המוכרים וכך עשתה הועדה וקיבלה החלטה ראויה, מידתית וסבירה על סמך ראיות מנהליות מבוססות שהוצגו לחברי הועדה על ידי נציגי המשטרה.
27. לטענת המשיבות, ישנה גם ישנה סמכות לועדה לקבל החלטה על גריעת קבלן מרשימת הקבלנים המוכרים וזאת מכוח סמכותה כועדת מכרזים בין משרדית מיוחדת שהוקמה מכוח תקנות המכרזים, ועדה שדרכי פעולתה מוסדרים בתקנון, אליו התווסף, בעקבות עבודת המטה, בספטמבר 2024 סעיף 11 לתקנון, המאפשר לועדה להשעות קבלן מוכר מהרשימה בהתאם למידע מודיעיני אם התברר כי הקבלן קשור לגורם עברייני או לארגון פשיעה, כפי שהתברר במקרה זה.
28. זאת, לצד תקנה 22 לתקנות חובת המכרזים הקובעת, בין היתר, אמת מידה לבחירת הצעה במכרז של "אמינותו של המציע, כישוריו, ניסיונו, מומחיותו ותחום התמחותו", כאשר נקבע בפסיקת בית המשפט העליון שאמת מידה זו מהווה מקור סטטוטורי לבחינה ואף



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 פסילה של הצעה שיש בה פגיעה בטוהר המידות, כשמדובר בענייננו בפגיעה ברף החמור
2 ביותר של אמינות ומהימנות המציע המהווים פגיעה בשלום הציבור ובתקינות ההליך
3 המכריז עד כדי איונו.
4
5 29. לטענת המשיבות, לועדה יש סמכות לקבל החלטה על גריעת העותרת מרשימת הקבלנים
6 המוכרים על יסוד ראיות מנהליות שהן מידע מודיעיני והועדה, כגורם מתכלל, הבוחן את
7 רישום העותרת ברשימת הקבלנים המוכרים שלא אגב מכרז ספציפי ובמנותק
8 מהאינטרסים במכרז ספציפי, רשאית לקבוע זאת כלפי מציעים במכרזים שיש חשד שהם
9 פועלים בחסות ארגוני פשיעה.
10
11 30. לטענת המשיבות, מדובר בהחלטת הגריעה, בהחלטה מידתית שתיבחן שוב, בהתאם
12 לאמור גם בנוהל, בחלוף שנה מהגריעה, בהחלטה ראויה, סבירה ומידתית שהתקבלה כדין
13 ואין מקום להתערב בה, החלטה שהתקבלה על סמך מידע מודיעיני משמעותי, מהימן,
14 מוצלב ועדכני.
15
16 31. לטענת המשיבות, יש לדחות את טענת העותרת כי לנוכח החקירה הפלילית נגד חורי וביטול
17 צו הקפאת חשבונות הבנק בהליך הפלילי, המידע המודיעיני עליו נסמכה הועדה אינו
18 רלוונטי ואינו יכול להוות ראיה מנהלית להחלטת הגריעה, כאשר כל טענות העותרת נבחנו,
19 כולל עיון מחדש בהחלטה לאור טענות אלו, כאשר הנחת העותרת, שאין עוד ראיות
20 מנהליות רלוונטיות חוץ מהחקירה במשטרה סביב האירוע המופיע באישום 11 לכתב
21 האישום, אינה נכונה, והמלצות המשטרה נשארו בעינם גם לאחר חקירת חורי במשטרה.
22
23 32. לטענת המשיבות, לא מדובר במקרה שלנו בהליך של רישיון אלא בכניסה להתמודדות
24 במכרזי מדינה, כאשר הועדה לא פעלה מכוח חוק רישום קבלנים, המהווה מדרגה גבוהה
25 יותר מהמדרג שבו פעלה הועדה, שלא ביטלה את רישום העותרת כקבלן רשום במדינת
26 ישראל בכלל, אלא קיבלה החלטה לגבי רשימת הקבלנים המוכרים הרשאים לגשת ולזכות
27 במכרזי ממשלה, החלטה מידתית וסבירה שתיבחן שוב בעוד שנה, תוך החרגה, לבקשת
28 משרד הבינוי והשיכון, אף של 4 פרויקטים שמבצעת העותרת, שהיו בישורת האחרונה,
29 וזאת עקב האינטרס הציבורי בסיומם.
30
31 33. יחד עם זאת, לשיטת המשיבות, הגם שאין מקום מבחינה נורמטיבית להחיל את השיקולים
32 המנויים בחוק רישום קבלנים לגבי ביטול רישום קבלן בפנקס הקבלנים, הועדה שקלה
33 למעשה שיקולים אלו והביאה אותם בחשבון בעת קבלת החלטתה, תוך מתן בכורה



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 להמלצה המשטרתית ולראיות המנהליות שהובאו בפניה, בשל התופעה הרוחבית והצורך
2 והאינטרס הציבורי לשמור על שלום הציבור.
3
4 34. לטענת המשיבות, מדובר בהחלטת הגריעה, שתיבחן שוב בחלוף שנה מהגריעה, בהחלטה
5 שהתקבלה על סמך מידע מודיעיני משמעותי, מהימן, מוצלב ועדכני, החלטה ראויה,
6 סבירה ומידתית שהתקבלה כדין ואין מקום להתערב בה.
7
8 35. יש לציין, כי במהלך הדיון בעתירה, הוצג לי, בהסכמת העותרת, במעמד צד אחד, על ידי
9 נציגי הפרקליטות והמשטרה, חומר חסוי הכולל חומר מודיעיני גולמי, כאשר שאלתי
10 שאלות, קיבלתי הסברים והבהרות ועיינתי בחומר חסוי זה, תוך רישום פרוטוקול בכתב
11 ידי שיישמר בכספת בית המשפט.
12
13 **דיון והכרעה:**
14
15 36. לאחר ששמעתי את הצדדים ועיינתי בכתובים, כולל שמיעה במעמד צד אחד של נציגי
16 המשטרה והפרקליטות, ועיון בחומר המודיעיני החסוי, כולל בחומר הגולמי, החלטתי
17 לדחות את העתירה, כאשר, בסופו של יום, מדובר בהחלטה מנהלית סבירה שלא נפל בה
18 פגם המצדיק את התערבות בית המשפט בה.
19
20 37. יש לציין גם כי בתום הדיון ביקש ב"כ העותרת להעלות עניין מסוים בנוחות נציגי
21 הפרקליטות בלבד והוא אכן עשה זאת ובעקבות זאת נקבע מועד ליום 14/5/25 לשמיעה,
22 במעמד צד אחד, של נציגי הפרקליטות והמשטרה להתייחסותם לעניין זה ואכן כך נעשה,
23 כשבמהלך דיון זה הוסבר על ידם העניין המדובר והשורה התחתונה של המשיבות היא
24 שעמדת המשטרה על ההמלצה השלילית שניתנה על ידה לעותרת, בעינה עומדת ואין
25 באמור במידע המדובר כדי לשנות כהוא זה מעמדת המדינה, כאשר תמצית המידע שנמסר
26 לי מב"כ העותרת ומנציגי המשטרה והפרקליטות נרשם על ידי בפרוטוקול שנערך בכתב ידי
27 שיישמר בכספת בית המשפט.
28
29
30 38. אין ספק שמדובר בהחלטת הועדה בצעד קיצוני של החלטה הגורעת קבלן מרשימת
31 הקבלנים המוכרים שרק הם רשאים להשתתף במכרזים ממשלתיים ולזכות בהם וביטול
32 התקשרויות שנעשו עמו בפרויקטים שזכה בהם במכרזי מדינה (כ-15 פרויקטים במקרה זה



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 שכן 4 פרויקטים מתוך 19 הוחרגו מההחלטה (, צעד הפוגע קשות בעותרת, במר חורי,
2 משפחתו ועובדיו, אבל כנגד תופעה קיצונית בחומרתה של חדירת גורמים עבריינים וארגוני
3 פשיעה למכרזים ממשלתיים יש לנקוט, כפי שאכן נעשה, בפעולות לא קונבנציונליות ואף
4 יצירתיות שיתנו מענה עכשווי לתופעה החמורה והרוחבית הפוגעת עקב כך בשלום הציבור
5 , באינטרס הציבורי ובקופה הציבורית, כאשר, כאמור, בחלוף שנה, תוכל העותרת לבקש
6 ולבחון שוב את עניינה..
7
8 39. ראשית, אני דוחה את טענת העותרת להעדר סמכות בקבלת החלטת הגריעה ואת טענת
9 העותרת לאי חוקיות ההחלטה, כשלטעמי ישנה סמכות לועדה לקבל את ההחלטה
10 שקיבלה.
11
12 40. מדובר בועדה בין משרדית שחברים בה נציגים בכירים של משרדי ממשלה שונים, כגוף
13 מתכלל שהוקם על ידי החשב הכללי מכוח תקנות 8(ד) ו-8(ה) לתקנות חובת מכרזים, כאשר
14 הועדה בחנה את עניינם של קבלנים שעניינם הוצף אליה מהמשטרה, נדרשה לראיות
15 מנהליות, שהוצגו בפניה ישירות על ידי נציגי המשטרה שאף סיפקו לה הסברים והבהרות
16 ולאחר שמיעת טענות העותרת במספר סבבים, קיבלה החלטות על בסיס ראיות מנהליות
17 רלוונטיות.
18
19 41. זאת, בעקבות עבודת מטה שנעשתה בין משרדי החשב הכללי, משרד המשפטים, פרקליטות
20 המדינה ומשטרת ישראל, כחלק מהניסיון להילחם בארגוני הפשיעה החודרים, באופן
21 רוחבי, למכרזי מדינה, באמצעות קבלנים המעורבים בפעילות עבריינית או קשורים
22 לארגוני פשיעה, במטרה לצמצם ולמגר תופעה פסולה זו הפוגעת בשלום הציבור, באינטרס
23 הציבורי ובקופה הציבורית, תופעה הפוגעת גם בעקרונות דיני המכרזים, כולל השוויון
24 והתחרות, שכן היא מדירה מתחרים לגיטימיים מהשתתפות ו/או זכיה ו/או ביצוע העבודות
25 נשטא המכרז במכרזי ממשלה.
26
27 42. כפי שציינתי בפסק דיני מיום 17/7/23 בעת"מ 25398-06-23 רושרוש מ.פ בניין ופיתוח
28 בע"מ נ' הוועדה להשעיית ספקים על רקע מקצועי אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון
29 (להלן-עניין רושרוש או פס"ד רושרוש) בו אישרתי את החלטת הוועדה להשעיית ספקים
30 במשרד הביטחון להשעות את העותרת רושרוש מרשימת הספקים המוכרים של משרד
31 הביטחון, ישנה סמכות לועדה לפעול מכוח התקנון ולהסתמך על חומר מודיעני חסוי לצורך
32 כך.
33



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

43. יש לציין, כי בשונה מהמצב העובדתי בעניין רושורש שלא היה אז בתקנוני משרד הביטחון
סעיף המאפשר להשעות ספק או קבלן מכוח מידע מודיעיני, שונה המצב בענייננו, שכן,
כאמור, התקנון שלפיו פועלת הועדה שקיבלה את ההחלטה נשוא העתירה תוקן בספטמבר
2024, עת הוסף לו סעיף 111 הנותן לועדה סמכות לגרוע ולהשעות קבלן מרשימת הקבלנים
המוכרים אם בהתאם למידע מודיעיני התברר כי הקבלן קשור לגורם עברייני או לארגון
פשיעה, בהתאם לנוהל שייקבע על ידי הועדה לעניין זה.
44. נוהל עבודה פנימי זה, המוזכר בסעיף 111 לתקנון, הוצג לי, לבקשתי, במהלך הדיון וסומן
במ/3, כאשר ניתנה לעותרת ולמדינה אפשרות להתייחס אליו בכתובים, כאשר בנוהל זה
נקבעו סדרי העבודה במקרים בהם קיים ו/או התקבל מידע בדבר מסוכנות ביחס לקבלן
מוכר או קבלן המבקש להיות קבלן מוכר, אשר יש בו כדי להעיד על מעורבותו וקשריו עם
גורמי פשיעה עברייניים.
45. כפי שנאמר בנוהל, הוא משלים את המתווה לשיתוף פעולה בין משטרת ישראל, משרדי
הממשלה, מנהלת הקבלנים המוכרים והפרקליטות לסיכול כניסת חברות עברייניות
למכרזי המדינה, אשר גובשו בעבודת מטה משותפת של החשב הכללי, הפרקליטות,
משטרת ישראל, משרד הביטחון, רשם הקבלנים (שהוא חבר בועדה) ייעוץ וחקיקה והלשכה
המשפטית באוצר ומפרט את הפעולות הנדרשות מהועדה, משלב הגעת המידע אליה ועד
להחלטותיה בדבר נקיטת אמצעים כנגד הקבלן מתוקף סמכותה.
46. מעיון בנוהל, ניתן להיווכח כי הועדה אכן פעלה לאורו בהתאם לסמכותה בדיון ובתקנון
והלכה במתווה שנקבע בו בכל השלבים, החל מקבלת המידע ועד לקבלת ההחלטה, לאחר
בחינת הראיות המנהליות שהוצגו לה ושמיעת עמדת וטענות הקבלן שהועלו על הכתב,
(ואין חובה לשימוע בעל פה), תוך התייחסות קונקרטית ומפורטת לטענות העותרת
בהחלטותיה.
47. לגבי הנוהל וטענות העותרת בעניין זה שהושלמו לאחר הדיון בעתירה, כאמור, דחיתי את
הטענה שלועדה לא הייתה סמכות ולא היה בסיס נורמטיבי המאפשר לה לקבל מידע
ממשטרת ישראל ולפעול על פי המלצתה, כשהסמכות והמקור הנורמטיבי מצויים בתקנות
המכרזים, בפסיקה, בתקנון כולל סעיף 111 המאפשר לה לבטל רישום של קבלן מוכר אם
התברר ממידע מודיעיני כי הוא קשור לגורם עברייני או לארגון פשיעה, כשהנוהל הוא נוהל
פנימי שנקבע על ידי הועדה ליישום דרכי הפעולה שלה וכך עשתה אכן הועדה ואין בכך
פסול או פגם.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 25-03-38403 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1
2 48. אני מקבל את עמדת המדינה בתגובתה ודוחה את טענות העותרת לגבי הנוהל שאינו סותר
3 את התקנון ואינו גובר עליו, כאשר הועדה פעלה, בהתאם לסמכותה מתקנות חובת
4 המכרזים, הפסיקה והתקנון (המפורסם וידוע לעותרת כולל התיקון שנעשה בו בספטמבר
5 2024 לגבי סעיף 11) ובהתאם לנוהל אליו מפנה התקנון, שהוא נוהל עבודה פנימי שמנחה
6 את משרדי הממשלה כיצד לפעול, כולל לגבי דיון פנימי שהתקיים בועדה לבקשת נציג
7 משרד הבינוי והשיכון, לגבי החרגת 4 פרויקטים שמבצעת העותרת, בהתאם לסעיף 3.3
8 לנוהל וכן לגבי האפשרות של הקבלן לפנות לאחר שנה לועדה ולבקש דיון בעניינו.
9
10
11 49. בסופו של יום, לגבי שאלת הסמכות, לטעמי, לועדה ישנה סמכות לקבל החלטה לגרענת
12 קבלן מרשימת הקבלנים המוכרים, כאשר מדובר בדיון ספציפי החל על מכרזי הממשלה
13 לאור התקנון הרלוונטי, תקנות חובת המכרזים, הפסיקה והנוהל, בהתחשב גם בחשיבות
14 של האמינות וטוהר המידות במכרזי ממשלה, כאשר אמינות היא אמת מידה עיקרית
15 בתקנות חובת המכרזים (תקנה 22(א)(3)), כפי שנפסק בע"מ 3597/20 ארבע איי התפלה
16 בע"מ נ' מד"י (פורסם בנבו)(19/8/20)(להלן-פס"ד או עניין ארבע איי התפלה).
17
18 50. הועדה אינה גוף חוקר האוסף ראיות עצמאיות, אלא היא מתבססת בהחלטתה על המלצת
19 המשטרה, הפרפרזה המשטרית, כשהיא גם מקבלת הסברים ותשובות לשאלות באופן
20 ישיר על ידי נציגי המשטרה שהיו בדיונים בועדה, בהם הציגו לחברי הועדה את הראיות
21 המנהליות התומכות בהמלצת המשטרה (כמובן שלא הוצג לחברי הועדה החומר המודיעיני
22 הגולמי שהוצג לי במעמד צד אחד), כאשר, בסופו של דבר, בית המשפט הוא זה שבוחן את
23 החומר המודיעיני החסוי שעליו יקום ויפול דבר.
24
25 51. כפי שציין כבוד השופט עמית (כתוארו דאז) בע"מ 4331/21 שפיר קריית המודיעין בע"מ
26 נ' מד"י-משרד הביטחון (פורסם בנבו)(23/11/21)(להלן-פס"ד או עניין שפיר) בפסקה 21
27 כלל פסילה על הסף מהשתתפות במכרזים משיקולים של טוהר מידות אינו מעוגן בתקנות
28 המכרזים וכדבריו: "דומה כי החלטה למנוע ממועמד מלהשתתף מלכתחילה במכרזים
29 משיקולים של טוהר המידות, צריכה להתקבל כהחלטה עקרונית על ידי גוף מתכלל, ולא
30 כהחלטה "אד הוק" המתקבלת על ידי ועדת מכרזים ספציפית לצורך מכרז נקודתי" (תוך
31 ציון כדוגמא להחלטה שכזו על ידי גוף מתכלל את הוועדה להשעיית ספקים על רקע פלילי
32 הפועלת במשרד הביטחון).



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

52. כן מציין **כבוד השופט עמית בעניין שפיר**, כי בהעדר מנגנון כזה, טוהר המידות של מציע
יילקח בחשבון כאחד מהשיקולים שעל ועדת המכרזים לשקול, בבואה לעמוד על טיבם של
המציע ועל ההצעה (**תוך הפניה לעניין ארבע איי התפלה**), תוך שקילה של שיקולים, מבלי
לקבוע רשימה ממצה ואת משקלו של כל אחד מהשיקולים, לבחינה של טוהר המידות של
מציע.
53. שיקולים אלו, **שמציין כבוד השופט עמית בעניין שפיר**, הם שיקולים כמו מהות העבירה
ונסיבותיה, ובכלל זה היקף העבירות ומועד ביצוען, הקשר שבין העבירה לבין תחום
המכרזים, הפגם המוסרי והרווח שצמח מביצוע העבירות, השלב שבו מצוי ההליך הפלילי,
התשתית הראייתית הידועה והתנהגות המציע לאחר ביצוע העבירה או גילוי החשדות.
54. יישום האמור לעיל, מצביע על כך שהועדה שהיא גוף מתכלל שלא דן במכרז קונקרטי
בוחנת, כועדה בין משרדית, מי יכול להיות קבלן מוכר ולהשתתף ולזכות במכרזים
ממשלתיים, כאשר הועדה רשאית וזכאית לשקול, כפי ששקלה, שיקולי אמינות וטוהר
מידות של מציע.
55. במקרה שלנו, בחינת שיקולים אלו מראה כי במקרה שלנו מדובר לטעמי ברף העליון של
אי אמינות מציע ואי קיום טוהר מידות וזאת במקרה שהראיות המנהליות מצביעות, כמו
במקרה דנן, על כך שהקבלן קשור לגורמים עברייניים וארגון פשיעה, שחדר למכרזי
המדינה ופוגע בשלום הציבור, באינטרס הציבורי ובקופה הציבורית, תוך ביצוע עבירות
פליליות של סחיטה, הלבנת הון, התעשרות כתוצאה מכך וכו'.
56. מדובר כאמור, בועדה בגוף מתכלל שיכול למנוע, כפי שציין **כבוד השופט עמית בעניין שפיר**,
ממועמד מלהשתתף במכרזים ממשלתיים ולא להכניסו או לגרוע אותו מרשימת
הקבלנים המוכרים, כאשר מותר לאותו גוף מתכלל לא לכלול מלכתחילה קבלן ברשימת
הקבלנים עקב חוסר אמינות והעדר טוהר מידות ואם נכלל אותו קבלן ברשימת הקבלנים
המוכרים והובא על ידי המשטרה לידיעת הועדה מידע מבוסס בראיות מנהליות שנפגעת
אמינותו וטוהר המידות שלו בצורה אנושה עקב מעורבותו וקשריו לארגון פשיעה ולגורמים
עברייניים ניתן, במקרה כזה, בהתאם גם לתקנון הספציפי הקיים, לגרוע אותו מרשימת
הקבלנים המוכרים.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

57. גם **כבוד השופט גרוסקופף מציין בפסקה 6 בעניין שפיר** כי לשיטתו פסילת מציע
מלהשתתף במכרזים ציבוריים בשל שיקול טוהר המידות אפשרת אמנם, אך יש לצמצמה
למקרים חריגים שבחריגים, כגון שמדובר במציע שקיימות ראיות חזקות הקושרות אותו
לגורמי פשע מאורגן .
58. זאת, כאמור **בעניין שפיר** , לגבי מניעת השתתפות במכרז ומקל וחמור לעניינו בו מדובר
במקרה של אי קבלת קבלן לרשימת הקבלנים המוכרים או גריעתו מרשימת הקבלנים.
59. מדובר גם בתוצאה הגיונית העולה בקנה אחד עם השכל הישר שכן ברי כי אין מקום לאפשר
למי שמקיים קשר עם גורמים עברייניים וארגוני פשיעה החודרים למכרזי מדינה לגשת
למכרזים ממשלתיים ולזכות בהם , וברור שאין לאפשר לו לדחוק מתחרים אחרים
מלהשתתף או לזכות בהם ואותו הגוף שהתיר את רישומו כקבלן מוכר, דהיינו הועדה,
יכול להשעותו, לגרעו מהרשימה, להפסיק את עבודתו ולמנוע ממנו מלהשתתף במכרזים
ממשלתיים משיקולים של אמינות וטוהר מידות, כפי שהדבר נעשה במקרה דנן.
60. מי שמבקש להיות קבלן מוכר ברשימת הקבלנים היכולים להשתתף במכרזי ממשלה מכיר
את ההוראות של הדרישות להגשת בקשה להיכנס לרשימת הקבלנים המוכרים ואת
התקנון ויודע שכדי להיכלל ברשימה עליו להיבחן בשאלת האמינות וטוהר המידות ולעמוד,
לכל אורך הדרך ובכל עת, במבחן אמינות זה, הן לפני היכללותו ברשימה והן אחר כך, וכן
מודע לכך, שאם תיפגע אמינות זו ותתערער, ניתן יהיה להשעותו מהרשימה ולגרוע אותו
ממנה על ידי החלטה של הועדה.
61. דהיינו, הפה שהותיר הוא הפה שאסר, ואותה ועדה שקיבלה את הקבלן לרשימת הקבלנים
המוכרים ועקב כך אפשרה לו לגשת למכרזים ממשלתיים ולזכות בהם, יכולה גם לגרוע
אותו מהרשימה במקרה שנפגעת ומתערערת אמינותו ובוודאי במקרה כה חמור של פגיעה
ברף האמינות של קשר לגורמים עברייניים או לארגון פשיעה החודר לתוך מכרזי המדינה
ומשליך על ההליך המכרזי ועל עקרונות היסוד המכרזיים של שוויון ותחרות כאשר
העותרת, כמי שביקשה להיות קבלן מוכר ובקשתה התקבלה הייתה מודעת לכל הנ"ל.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

62. יש לציין כי **בעניין רושרוש** לא הכרעתי בשאלה מתי ניתן יהיה לעשות שימוש במידע מודיעיני חסוי למניעת מציע באופן גורף מלהשתתף במכרזים של רשות ציבורית מחמת אי אמינות ואי טוהר מידות העולה מחומר מודיעיני וראיות מנהליות וציינתי כי עניין זה, אם ייעשה בו שימוש וייתקף בבית המשפט, ייבחן על ידי, בהתחשב במצב העובדתי והמשפטי שיהיו באותה נקודת זמן ובהתחשב גם בעבודת המטה הנעשית בעניין זה על ידי המדינה ותוצריה ו/או נוהל/הוראה/תקנה כזו או אחרת שלאורה תיבחן סוגיה זו.
63. ואכן, הגיעה כעת לפתחי עתירה זו בה עלי להכריע בהחלטה למנוע מציע מלשמש כקבלן מוכר במכרזים ממשלתיים ולגרוע אותו מרשימת הקבלנים המוכרים ואני סבור שיש מקום ללכת צעד נוסף מעבר לצעד שהלכתי **בעניין רושרוש** ולאשר גם החלטה זו הנשענת הן על הפסיקה והן על תקנות המכרזים, התקנון, כפי שתוקן והותאם בסעיף 11 והנוהל.
64. זאת, בעקבות עבודת המטה שנעשתה והושלמה מאז **עניין רושרוש** ותוצריה, שהביאו לבחינת הקבלנים המוכרים על ידי המשטרה והצפת הממצאים לועדה כדי לגרוע, במקרה המתאים, כמו המקרה הנוכחי, מרשימת הקבלנים המוכרים, קבלנים שהתערערה אמינותם או נפגע טוהר מידתם.
65. גם אם אין במקרה שלנו את העניין הביטחוני והרגישות הביטחונית המיוחדת של מכרזי משרד הביטחון, עדיין לא מדובר במכרז רגיל ספציפי המונע ממציע ספציפי להשתתף בו, אלא בהחלטת ועדה בין משרדית מיוחדת, כגוף מתכלל, לגרוע קבלן מרשימת הקבלנים מוכרים למכרזי המדינה, או למנוע את כניסתו למכרזי המדינה, מחמת אי אמינות ואי טוהר מידות עקב הקשר לגורמים עבריינים ולארגוני פשיעה.
66. דין מיוחד זה הוכר כאמור גם בפסיקה, כמו **בעניין שפיר**, כשמדובר, כאמור, בועדה בגוף מתכלל מיוחד, היכול למנוע, מנימוק של טוהר מידות ואמינות, השתתפות במכרזי ממשלה עקב אי הכנסת הקבלן לרשימת הקבלנים המוכרים או גריעתו מהרשימה.
67. זאת, בהתחשב בכך שמדובר גם בתקנות חובת המכרזים, בתקנון ספציפי ונהלים ספציפיים שמכוחם הוקמה הועדה המיוחדת דנן, שניתנה לה הסמכות והכלים שלא להכניס לרשימת הקבלנים המוכרים קבלן או לגרוע אותו מהרשימה, במקרה שהתגלתה אי אמינות או אי טוהר מידות, כמו במקרה דנן, כשמדובר בחזירת גורמים עבריינים וארגוני פשיעה למכרזי המדינה, ברף הגבוה של אי אמינות ואי טוהר מידות.



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1
2 68. ניתן להקיש וללמוד לענייננו מתחום נותני השירותים הפיננסיים והפסיקה הקיימת בעניין
3 הנש"פים, שגם שם נעשה שימוש חריג בראיות מנהליות בדמות מידע מודיעיני המוצג לבית
4 המשפט במעמד צד אחד, כאמצעי מיוחד שאינו שכיח, במטרה להילחם בתופעת העבריינות
5 ולמנוע כניסתם של גורמים פליליים עבריינים לשוק השירותים הפיננסיים ולהדיר מהשוק
6 גורמים בלתי לגיטימיים קיימים המהווים צינור להלבנת הון לגורמים עבריינים, תוך מתן
7 דגש לאינטרס הציבורי ולשלום הציבור.
8
9 69. בדומה לעניין הנש"פים והפסיקה בעניין זה, כך גם בענייננו, ניתן להדיר גורמים אלו גם
10 במקרה שהחברה או בעל העסק לא הועמדו לדין לאחר חקירה במשטרה ואף במקרה לא
11 נחקרו כלל במשטרה, כאשר מרכז הכובד אינו האם הייתה חקירה פלילית או לא ולא האם
12 נסגרה החקירה הפלילית או לא, אלא האם המידע המודיעיני החסוי, במקרה הספציפי,
13 מספיק כדי לבסס את ההחלטה.
14
15 70. זאת, תוך לקיחה בחשבון של מעורבות פלילית על סמך מידע מודיעיני וראיות מנהליות
16 חסויות המוצגות לבית המשפט במעמד צד אחד, גם בלא שהייתה חקירה פלילית, והאם
17 המידע המודיעיני הוא ממקור רלוונטי ומבסס את המלצת המשטרה וההחלטה של מקבל
18 ההחלטה, בלא לחשוף כמובן את המידע המודיעיני הגולמי לחברי הועדה המקבלים את
19 ההחלטה, כשלהבדיל מעניין הנש"פים הם לא מסתפקים בפרפרזה משטרית, כמו מקבל
20 ההחלטה בעניין הנש"פים, אלא שומעים את נציגי המשטרה, המציגים להם בדיון את
21 הראיות המנהליות שניתן להציג ונותנים להם הבהרות ומענה על שאלות (ראו עע"מ
22 702/20 א.מ. עומר נכסים והשקעות בע"מ נ' הממונה על שוק ההון (פורסם
23 בנבו)(13/8/20), עע"מ 5725/20 פלונית נ' רשות שוק ההון (פורסם בנבו)(31/8/20), עע"מ
24 4599/21 סולטאן נ' הממונה על שוק ההון (פורסם בנבו)(20/2/22).
25
26 71. לכן, העובדה שהעותר נחקר במשטרה ולא הוגש כנגדו כתב אישום והעובדה שבוטל כנגדו
27 בהליך הפלילי הצו להקפאת חשבונות הבנק לא גורעות מהראיות המנהליות הקיימות
28 כנגדו בחומר המודיעיני החסוי שהוצג לבית המשפט במעמד צד אחד, שעל בסיסו, בהתאם
29 להמלצת המשטרה, התקבלה החלטת הועדה.
30
31 72. כאמור, בסופו של דבר, הכל מתנקז לטיב ואיכות הראיות המנהליות של המידע המודיעיני
32 והאם הוא קושר את העותרת לארגון פשיעה, לגורמים עבריינים ולפעילות עבריינית
33 ובמקרה זה אני סבור, לאחר עיון מעמיק בחומר המודיעיני, שמדובר אכן, כפי שנאמר



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 בהחלטת הועדה שאימצה את עמדת המשטרה, במידע וחומר מודיעיני משמעותי, מהימן
2 , מוצלב ועדכני.
- 3
- 4 73. אין קשר גם לרשם הקבלנים, שחבר בוועדה, ולחוק רישום קבלנים, כאשר הועדה לא פעלה
5 ולא התבססה על חוק רישום קבלנים, העוסק במדרג אחר של רישום כקבלן בישראל, אלא
6 התמקדה ברשימת הקבלנים המוכרים היכולים להשתתף במכרזי המדינה, כאשר
7 סעיף 8(א) לחוק רישום קבלנים עוסק בפסלות לרישום וביטול רישום בפנקס הקבלנים
8 , להבדיל מענייננו שאינו עוסק ברישיון ובפנקס הקבלנים אלא בכניסה ו/או הישארות
9 ברשימת הקבלנים המוכרים לצורך השתתפות במכרזי מדינה.
- 10
- 11 74. יחד עם זאת, ניתן ללמוד מתיקון מספר 8 מדצמבר 2024, ומדברי ההסבר להצעת החוק
12 –תיקון מס' 8 שפורסמו בהצעת חוק ממשלה 1784 ביום 22/7/24 (להלן-הצעת החוק)
13 ,שהמטרה של התיקון שמאפשר לרשם הקבלנים לפסול או לבטל רישום בפנקס הקבלנים
14 לקבלן, כאשר הוא שוכנע, על בסיס המלצת משטרה, כי הקבלן מעורב במעשים פליליים
15 העלולים לגרום לפגיעה בשלום הציבור וביטחונו, הייתה להוסיף לחוק רישום קבלנים
16 מנגנון הנוגע למאבק בהשפעה של הפשיעה החמורה על ענף הבניה.
- 17
- 18 75. זאת, כנאמר בדברי ההסבר להצעת החוק, לנוכח תופעה קשה ורחבה של פשיעה חמורה
19 ומאורגנת הנעשית במסגרת העיסוק בקבלנות והקושי להתמודד עם תופעה זו במסגרת
20 הדין הקיים בשל חשש של קורבנות להתלונן ולהעיד ובשל טיב המעשים המקשה על קיום
21 הליכים פליליים או משמעתיים בעניינים אלה בלא תלונות או עדויות.
- 22
- 23 76. כך גם מפורט בהצעת החוק כי בין השאר מוכרת תופעה חמורה של התנהלות בין קבלנים
24 רשומים הכוללת גביית דמי חסות, סחיטה באיומים, איום על קבלנים ודחיקתם החוצה
25 מפרויקטים פרטניים ועד כדי דחיקתם מעיסוק בענף בכללותו, כאשר מדובר בהתנהלות
26 שלה השפעות כלכליות משקיות רחבות, בין השאר בשל פגיעה בתחרות בין הקבלנים בשוק
27 והעלאת מחירי העבודות, הגוררות בהמשך עלייה במחירי הדיור וההוצאה הציבורית
28 וירידה ברמה המקצועית של הקבלנים, כאשר השמירה על רמת הקבלנים והמקצוע היא
29 אינטרס ציבורי מובהק.
- 30
- 31 77. האמור לעיל בהצעת החוק הן מילים כדורבנות, היפים בשינויים המחויבים לענייננו, כאשר
32 המדינה שמה לנגד עיניה מטרה חשובה, למען האינטרס הציבורי ושלום הציבור, להילחם



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 25-03-38403 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

- 1 בתופעה החמורה של פשיעה מאורגנת שחדרה באופן משמעותי למכרזי המדינה, תופעה
2 שקשה להתמודד עמה במסגרת הדין הקיים, המדירה קבלנים מהשתתפות ו/או זכיה
3 במכרזים ו/או ביצוע עבודות לאחר זכיה במכרז, פוגעת בשוויון ובתחרות, מעלה את
4 המחירים ופוגעת באינטרס הציבורי ובשלום הציבור.
5
6 78. כך גם, למרות שכאמור חוק רישום קבלנים לא חל בענייננו והועדה לא פעלה לפיו ולא
7 הייתה צריכה לפעול לפיו, (בלא לגרוע מסמכות רשם הקבלנים לפעול בנוסף כנגד העותרת
8 בהתאם לסמכותו אם ימצא זאת לנכון), הוא מראה, כאמור, את הניסיון של המדינה לפעול
9 במספר מישורים ומדרגות, בחומרות שונות ובמישורים שונים, כנגד התופעה החמורה,
10 באופן שיקנה סמכויות לפעולה כאמור הן לרשם הקבלנים, בהתאם לחוק רישום קבלנים
11 לגבי ביטול רישום בפנקס הקבלנים והן לוועדה, בהתאם לתקנות, לתקנון, לנוהל ולפסיקה,
12 לגבי ביטול רישום כקבלן מוכר הרשאי להשתתף עקב רישום זה במכרזי מדינה.
13
14 79. כך גם למרות שהשיקולים המפורטים בסעיף 8(א1) לחוק רישום קבלנים לא חלים בענייננו,
15 ניתן לראות שבפועל, הלכה למעשה, כפי שנוכחתי גם מהדיון שהתקיים במעמד צד אחד
16 וגם מדיוני הועדה הגלויים, הועדה שקלה למעשה אותם שיקולים בדיון שעשתה בטרם
17 קבלת ההחלטה, שכן היא שקלה את מהות וחומרת המעשים המפורטים בהמלצת
18 המשטרה, הזיקה בין הנסיבות והמעשים לתחום המכרזים, שביצוע המעשים הם בשל
19 השפעה שלא כדין, עניין חלוף הזמן מביצוע המעשים והיקף המעשים.
20
21 80. מדובר, כאמור, בתופעה חמורה של חדירת ארגוני פשיעה למכרזי מדינה, ובמקרה של
22 העותרת, מדובר, בהתאם לראיות המנהליות, במידע מודיעיני לגבי מעשים חמורים, לא
23 בודדים, שנעשו בנקודות זמן שונות ולא רק בתקופת האירוע נשוא אישום 11 לכתב
24 האישום,
25
26 81. כך גם העובדה שבכתב האישום באישום 11, מתואר חורי כמי שנשחט על ידי ארגון הפשיעה
27 אבו לטיף לא גורעת מהמידע המודיעיני והראיות המנהליות שהוצגו לבית המשפט, כאשר
28 כפי שציינה ב"כ המדינה בדיון, ההנחה של ב"כ העותרת שזולת החקירה הפלילית ואישום
29 11 אין כלום, אינה נכונה ויש ראיות מנהליות הרבה מעבר לחקירה ולאירוע בכתב האישום
30 שקשור לאירוע אחד ומכרז אחד, כשמדובר, כפי שנוכתב בהחלטת הועדה, בהתאם למה
31 שנמסר לוועדה על ידי המשטרה, במידע מודיעיני משמעותי, מהימן מוצלב ועדכני.
32



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

82. הועדה התייחסה בהחלטתה בפירוט לטענות העותרת ונימקה היטב את החלטתה לדחות טענות אלו. כך, הועדה לקחה בחשבון את הטענות בדבר הוותק של העותרת ופעילותה בפרויקטים ציבוריים וכן את טענות העותרת לפגיעה הכלכלית הקשה שתיגרם לה ולחופש העיסוק שלה, כתוצאה מהחלטת הגריעה כנתון שיש ליתן לו משקל, אך הוא נסוג עקב המשקל הגבוה יותר שיש ליתן לאינטרס הציבורי בהגנה על שלטון החוק ושהעבודות הקבלניות יבוצעו על ידי גורמים שאינם קשורים לגורמי פשיעה, תוך רצון לגדוע את "צינור החמצן" של תופעות עברייניות וארגוני פשיעה ולהסיר את המסכות מעל חברות קבלניות המשמשות כסות לפעילות של אותם גורמים עברייניים.
83. זאת, תוך החרגה של 4 פרויקטים שהעותרת תוכל לסיימם, כאשר בחלוף שנה תוכל העותרת לפנות לועדה לבחינת עניינה מחדש בשים לב לראיות המינהליות שיוצגו לה, לעת הגשת הבקשה (להלן-ההחלטה או החלטת הגריעה).
84. השורה התחתונה הינה שהועדה, כרשות מנהלית, רשאית להסתמך על חוות דעתה והמלצתה של משטרת ישראל, שחומר מודיעיני מסווג וסודי מצוי בתחום המומחיות וההתמקצעות של המשטרה, כאשר הועדה, כרשות מנהלית, יכולה להתבסס על המלצתה וחוות דעתה של המשטרה כראיה מנהלית לצורך קבלת ההחלטה לגריעה מרשימת הקבלנים המוכרים, החלטה שבתחום סמכותה וזאת לתכלית ראויה של הדרת גורמים בלתי לגיטימיים ממכרזי המדינה.
85. מדובר במהלך רוחבי שעשתה המדינה, לאחר עבודת מטה שעשתה, המתמקד ב"שער הכניסה" שדרכו אפשר להיכנס ו/או להישאר ברשימת הקבלנים המוכרים לצורך השתתפות במכרזים ממשלתיים, מהלך המנסה, בעזרת כלים לא רגילים, למנוע את כניסתם של ארגוני פשיעה המשתלטים על מכרזי מדינה, גובים דמי חסות ועושים פעולות עברייניות המסכנות את שלום הציבור.
86. לטעמי, העדפת האינטרס הציבורי והשיקול של שלום הציבור מאפשר, במקרה מיוחד זה, שימוש בדרכי פעולה חריגים במטרה למנוע ו/או לצמצם ו/או למגר את התופעה החמורה והמזדאגה הרוחבית שהחמירה לאחרונה של קשר עם ארגוני פשיעה וכניסתם לתחום המכרזים בכלל והמכרזים הממשלתיים באמצעות קבלנים מוכרים בפרט, כאשר הדין הקיים בתקנות המכרזים, בתקנון, בנוהל ובפסיקה, מאפשר את השימוש החריג בראיות מנהליות וחומר מודיעיני חסוי המוצג לבית המשפט במעמד צד אחד, כפי שעשתה הועדה



בית משפט לעניינים מנהליים בתל אביב - יפו

עת"מ 38403-03-25 חורי אברהים ובניו תשתיות ופיתוח בע"מ נ' משטרת ישראל/
מחוז ת"א ואח'

1 שקיבלה החלטה סבירה בנסיבות העניין, שאימצה את המלצת המשטרה, החלטה שאין
2 מקום להתערבות של בית המשפט בה.
3
4 87. בסופו של יום, החלטת המשיבות, בנסיבות הקונקרטיות, היא החלטה מנהלית סבירה
5 שהתקבלה בסמכות, בהתאם לדין, לתקנות המכרזים, לתקנון, לנוהל ולפסיקה, לאחר
6 שימוע שנערך כדין לעותרת, בחינת טענותיה בהרחבה והתייחסות מפורטת ומנומקת
7 לטענות אלו, החלטה שלא נפל בה פגם המצדיק את התערבות בית המשפט ולכן דין
8 העתירה להידחות.

9
10 התוצאה:

11
12 88. לאור כל האמור לעיל, אני דוחה את העתירה.

13
14 89. בהתחשב בתוצאה הקשה מבחינת העותרת, אין צו להוצאות.

15
16 90. החומר החסוי יישמר בכספת בית המשפט.

17
18 91. המזכירות תשלח העתק מפסק הדין לצדדים.

19
20
21 ניתן היום, כ"ד אייר תשפ"ה, 22 מאי 2025, בהעדר הצדדים.

22
23 
24 קובי ורדי, שופט
25
26