



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 2585/23

לפני : כבוד השופט ד' מינץ
כבוד השופט א' שטיין
כבוד השופטת ג' כנפי-שטייניץ

העותרת : אקדמיית אלקאסמי

נ ג ד

המשיבים : 1. שר החינוך, ח"כ יואב קיש, יו"ר המעוצה להשכלה גבוהה
2. המעוצה להשכלה גבוהה
3. הוועדה לתכנון ותקצוב
4. עמותת מכללת סכנין

עתירה למתן צו על-תנאי

בשם העותרת : עו"ד חוסאם חג'וג'י

בשם המשיב 1 : עו"ד מיטל בוכמן-שינדל

בשם המשיבות 2-3 : עו"ד איר עשהאל ; עו"ד דן ליברמן

בשם המשיבה 4 : עו"ד יונתן ברמן

פסק-דין

השופט א' שטיין:

1. עניינה של העתירה שלפנינו בקול קורא שני אשר פורסם ביום 11.1.2023 על-ידי המשיבה 2, המועצה להשכלה גבוהה (להלן: המל"ג), להפעלת מסגרת אקדמית בישוב ערבי בצפון בתקצוב המשיבה 3, הוועדה לתכנון ותקצוב (להלן: הות"ת) (להלן: הקול הקורא השני). במסגרת העתירה התבקשנו להורות למשיבים 1-3 להתייצב וליתן טעם, כדלקמן: (1) מדוע לא ייקבע שאין לאפשר למשיבה 4, מכללת סכנין, להגיש את הצעתה לקול הקורא השני, מהטעם שמכללת סכנין אינה עומדת בתנאי הקול הקורא

שפרסמה המל"ג ביום 4.1.2016 (להלן: הקול הקורא הראשון); (2) לחלופין, מדוע לא ייקבע כי מיקומו של המוסד האקדמי בקרבת אוכלוסייה ערבית (להלן: השיקול הגיאוגרפי) אינו שיקול רלבנטי במסגרת שיקולי המל"ג בבחירתה בזוכה בקול הקורא השני; (3) מדוע לא יפורסמו מבעוד מועד כל הקריטריונים, שיטת הניקוד והמשקל היחסי שיינתן לכל קריטריון במסגרת ההחלטה על הזוכה בקול הקורא השני.

2. ואלה העובדות הדרושות לענייננו.

3. בשנת 2015 החליטו המל"ג והות"ת לצאת בקול קורא להפעלת מסגרת אקדמית מתוקצבת על-ידי הות"ת ביישוב ערבי בצפון הארץ, אשר תיתן מענה לצורך הגובר של החברה הערבית באזור הצפון בלימודים אקדמיים. ביום 4.1.2016 פרסמה המל"ג את הקול הקורא הראשון, במסגרתו הוזמנו מוסדות אקדמיים להגיש הצעות להפעלת מוסד אקדמי ביישוב ערבי בצפון (מרמת הגולן ועד חדרה). בקול הקורא הראשון נקבעו ארבעה תנאי סף להגשת הצעות: (1) ההצעה תוגש על-ידי מוסד להשכלה גבוהה בעל הכרה קבועה מאת המל"ג, ואשר מתוקצב על-ידי המדינה; (2) המסגרת האקדמית תפעל בישוב ערבי באזור הצפון; (3) נדרשות זכויות חזקות ובטוחות לטובת המוסד המציע במקרקעין אותם הוא מייעד לצורך הפעילות נושא הקול הקורא; (4) המוסד המציע יידרש להוכיח איתנות פיננסית. כן נקבעו בקול הקורא הראשון מספר קריטריונים אשר יילקחו בחשבון לצורך הערכת ההצעות, ובהם השיקול הגיאוגרפי: "מידת הנגישות הפיזית של המסגרת האקדמית המוצעת לאוכלוסייה הערבית באזור. (כגון: קירבה לאמצעי תחבורה, קירבה לאזורים מיושבים וכו')".

4. במענה לקול הקורא הראשון הוגשו 5 הצעות, ונקבע כי רק שתיים מהן עמדו בתנאי הסף: הצעתה של העותרת והצעתה של מכללת סכנין. בתום הליך בדיקה שקיימה, החליטה ועדת השיפוט, אשר מונתה על-ידי המל"ג והות"ת לדון בהצעות לקול הקורא הראשון (להלן: ועדת השיפוט), להמליץ על בחירה במכללת סכנין אחרי שמכללה זאת קיבלה ציון משוקלל גבוה יותר מהצעתה של העותרת (66.63 לעומת 52.52, בהתאמה) – וזאת, בכפוף לעמידתה במספר תנאים. כן הומלץ לדחות את הצעתה של העותרת, וזאת גם אם מכללת סכנין לא תוכרז כזוכה.

5. לאחר הגשת המלצותיה של ועדת השיפוט, הגיע למל"ג מידע ממשרד החינוך ומרשות התאגידים, אשר העלה סימני שאלה בנוגע להתנהלותה של מכללת סכנין בהיבטים שונים שאינם נוגעים לענייננו.

6. ביום 24.4.2018 קיימה המל"ג דיון בקול הקורא הראשון, שבמסגרתו הציגו נציגי העותרת ונציגי מכללת סכנין את הצעותיהן לקול הקורא הראשון. בסופו של דיון זה, החליטה המל"ג לדחות את הצעתה של העותרת, ולהמתין עם ההחלטה בנוגע למכללת סכנין עד לקבלת דו"ח סופי בעניינה מרשות התאגידים.

7. ביום 18.6.2019, לאחר מספר דיונים שהתנהלו בעניינו של הקול הקורא הראשון, החליטה המל"ג שלא לבחור במכללת סכנין כזוכה. מכללת סכנין הגישה בקשה לקיום דיון נוסף בהחלטה זו, וביום 21.11.2022 החליטה לחזור בה מבקשתה האמורה.
8. לאחר מכן, החליטו המל"ג והות"ת שאין לזנוח את הניסיון להקים מסגרת אקדמית בישוב ערבי בצפון. בהתאם לכך, ונוכח הזמן הרב שחלף ממועד הגשת ההצעות המקוריות לקול הקורא, פורסם ביום 11.1.2023 הקול הקורא השני, בו נקבע כי העותרת ומכללת סכנין, המוסדות היחידים אשר עמדו בתנאי הסף במסגרת הקול הקורא הראשון, תהיינה רשאיות להגיש נתונים מעודכנים, וכי נתונים אלה ייבחנו "בהתאם לאמות המידה שנקבעו במסגרת הקול הקורא ותוך התייחסות להערות שעלו בשלב השיפוט הקודם".
9. להשלמת התמונה, אציין כי בקשר עם הקול הקורא הראשון הוגשו מספר עתירות על-ידי העותרת, על-ידי מכללת סכנין, וכן על-ידי מציעה נוספת. עתירות אלה אינן נוגעות במישרין לענייננו; ומשכך הוא, איני רואה צורך להרחיב את הדיבור בעניינן.
10. ביום 29.3.2023 הוגשה העתירה שלפנינו, בה טענה העותרת כדלקמן: (1) מכללת סכנין לא עמדה בתנאי הסף שנקבעו בקול הקורא הראשון. העותרת לא הבהירה מהו תנאי הסף שמכללת סכנין אינה עומדת בו, ולא תמכה טענתה זו באסמכתאות; (2) השיקול הגיאוגרפי אינו שיקול רלבנטי, שכן שיקול זה יכריע את הכף לטובתה של מכללת סכנין באופן שלא יאפשר תחרות הוגנת; ולמעשה אין בו צורך לאחר שנקבע תנאי סף לפיו המוסד האקדמי צריך להיות בצפון; וכן (3) יש להורות על פרסומם המפורט של הקריטריונים ושיטות הניקוד, בטרם הגשת ההצעות. אעיר כי טענה זו לא הובהרה לי כל צורכה, שכן אין חולק על כך שהעותרת מודעת לקריטריונים ולשיטות הניקוד: הם פורסמו במסגרת הדיונים בקול הקורא הראשון, ונקבע כי בעניין זה לא ייעשה שינוי במסגרת הדיון בהצעות אשר הוגשו בעקבות קול הקורא השני. פנייה מקדימה מטעם העותרת למל"ג ולות"ת נדחתה על-ידן מנימוקים עליהם אעמוד להלן.
11. אוסיף ואציין כי העותרת חזרה פעמים רבות על הטענה לפיה החלטות המל"ג והות"ת מוכוונות לזכייתה של מכללת סכנין, וזאת בשל שיקולים זרים. טענה זו, הגם שהעותרת חזרה עליה פעמים רבות, נטענה בעלמא, מבלי שהוצג אותו "שיקול זר" שכביכול הנחה את המל"ג ואת הות"ת. בנסיבות אלה, איני רואה מקום להתייחס לטענת העותרת בדבר קיומו של שיקול זר אצל המל"ג והות"ת.
12. בהתאם להחלטותיי מיום 2.4.2023 ומיום 29.5.2023, הגישו המשיבים את תגובותיהם המקדמיות לעתירה.
13. המל"ג והות"ת הגישו את תגובתן במאוחד. במסגרת זו, הן הבהירו כי הקול הקורא השני אינו קול קורא חדש כי אם המשכו של הקול הקורא הראשון, תוך מתן הזדמנות למוסדות שעמדו בתנאי הסף – קרי: העותרת ומכללת סכנין – לעדכן את הצעותיהם נוכח הזמן שחלף. בהתאם לכך, נטען כי טענותיה של העותרת היו צריכות

להיטען בזמן אמת, בסמוך לפרסומו של הקול הקורא הראשון ולהחלטות שניתנו במסגרת הדיונים בעניינו, ולא שנים רבות לאחר קבלתן של אותן החלטות. לגופם של דברים, נטען כי החלטות המל"ג והות"ת בנוגע לתנאי הסף ולקריטריונים השונים הינן החלטות מקצועיות בתחומים אשר עומדים בליבת סמכויותיה של המל"ג, והעותרת לא הציגה כל עילה מבוררת להתערבות בהחלטות אלה. בפרט, נטען כי המל"ג רואה חשיבות בכך שמוסד הלימודים יהיה קרוב לריכוז אוכלוסייה ערבית במחוז הצפון, באופן שיאפשר נגישות למוסד הלימודים ללא שימוש ברכב פרטי; כי שיקול זה הינו שיקול ראוי; ובכל מקרה, מדובר בשיקול שהמל"ג רשאת להתייחס אליו ולהעניק לו משקל בבחינת ההצעות שהוגשו לה. בנוגע לטענה לפיה מכללת סכנין אינה עומדת בתנאי הסף – קיבלנו מענה כי טענה זו נטענה בעלמא; ולעמדתה של המל"ג, טענה זו אינה נכונה לגופה. לבסוף, בנוגע לטענה לפיה על המל"ג הייתה מוטלת חובה לפרסם את הקריטריונים ושיטת הבחינה עוד בטרם הוגשו ההצעות – הוסבר לנו כי חובה זו אינה חלה על המל"ג, שכן דיני המכרזים אינם חלים על הקולות הקוראים נושא העתירה.

14. מכללת סכנין הגיבה גם היא לעתירה, וטענה כי מדובר בעתירה מוקדמת מאחר שהדיונים בקול הקורא השני טרם הסתיימו וטרם הולידו החלטה. כן טענה מכללת סכנין כי היא עומדת בתנאי הסף, וכי השיקול הגיאוגרפי הינו קריטריון רלבנטי. מכללת סכנין טענה, בנוסף, לקיומם של פגמים בהצעתה של העותרת, אולם טענות אלה חורגות מהדיון שלפנינו, ועל כן לא ראיתי לנכון להתייחס אליהן.

15. המשיב 1, שר החינוך, הודיענו כי הגם שהוא חבר ויו"ר המל"ג, ההחלטות אשר נתקפות בעתירה אינן החלטות שהתקבלו על-ידו כשר החינוך או כיו"ר המל"ג; ומשכך הוא, "אין למשיב 1 דבר מה להוסיף בעניין".

16. דין העתירה להידחות על הסף, נוכח השיהוי הרב שנפל בהעלאת טענות העותרת.

17. עיון בעתירה מגלה כי טענות העותרת כלל אינן נוגעות להחלטה בדבר פרסום הקול הקורא השני, אלא להחלטות אשר התקבלו זה מכבר במסגרת הטיפול בקול הקורא הראשון. שלוש ההחלטות שנתקפות בעתירה – ההחלטה לפיה מכללת סכנין עמדה בתנאי הסף; ההחלטה לפיה יינתן משקל לשיקול הגיאוגרפי; וההחלטה שלא לפרסם את המשקל שיינתן לקריטריונים בטרם יפורסם הקול הקורא הראשון – התקבלו כולן במסגרת הדיונים בקול הקורא הראשון לפני שנים רבות. ככל שהעותרת סבורה כי נפל פגם באחת מההחלטות האמורות, שומה היה עליה להעלות את טענותיה בסמוך לקבלת אותן החלטות, ולא בחלוף מספר שנים.

18. לא זו אף זו. כפי שציינתי בהחלטתי מיום 16.4.2023, בנוגע לבקשתה של העותרת לצו ביניים, העותרת המתינה עם הגשת עתירתה למעלה מחודשיים ומחצה ממועד פרסומו של הקול הקורא השני, וגם לשיהוי זה לא מצאתי הצדקה (ראו והשוו):

תקנות 3(ב) ו-4 לתקנות בתי משפט לענינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000).
בנסיבות אלה, נראה שדי היה בשיהוי שנפל בהגשת העתירה דנן ביחס למועד פרסומו של הקול הקורא השני כדי לדחותה – גם בצאתי מן ההנחה (הבלתי נכונה) שהעתירה עוסקת בקול הקורא השני.

19. למעלה מן הצורך, אוסיף ואציין כי לא מצאתי טעם בטענות העותרת גם לגופם של דברים. טענת העותרת בנוגע לאי-עמידתה של מכללת סכנין בתנאי הסף נטענה בעלמא, מבלי שניתן להבין לאיזה תנאי סף העותרת מכוונת, ומבלי שצורפו לכך אסמכתאות מתאימות; טענת העותרת בנוגע לשיקול הגיאוגרפי תוקפת החלטה מקצועית של המל"ג והות"ת, אשר עומדת בליבת שיקול הדעת שבידיהן, והעותרת לא הצביעה על כל טעם אשר מצדיק את התערבותנו בהחלטה מקצועית זו; ולבסוף, העותרת לא הסבירה מדוע היא דורשת כעת את פרסום הקריטריונים ושיטות הניקוד המפורט – כאשר אלו ידועים לה היטב מזה זמן רב.

20. סוף דבר – העתירה נדחית בזאת על הסף. העותרת תישא בהוצאות המל"ג והות"ת, במיוחד, בסך של 10,000 ש"ח; ובהוצאות מכללת סכנין בסך של 10,000 ש"ח גם כן. בפסיקת הוצאות אלה נתתי משקל לכך שתכליתה של העתירה בקידום האינטרסים העסקיים של העותרת, כמו גם לכך שמדובר בעתירה חסרת בסיס אשר טוב היה אילו לא היתה מוגשת מלכתחילה.

ניתן היום, כ"ב בתמוז התשפ"ג (11.7.2023).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט