



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 15331-08-14 ג'י פור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'

תיק חיצוני:

תיק עת"מ 15331-08-14

כבוד השופטת צילה צפת

לפני:

ג'י פור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ

העותרת:

נ ג ד

המשיבות:

1. רכבת ישראל בע"מ
2. רשף בטחון (1986) בע"מ
3. שלג לבן (1986) בע"מ
4. שחף אבטחה 1989 בע"מ
5. טי אנד אמ סער בטחון בע"מ
6. הסתדרות העובדים הכללית החדשה
7. הארגון הארצי של מפעלי השמירה והאבטחה בישראל

פסק דין

1. עתירה מנהלית מיום 12.8.14, בגדרה מבוקש להורות על ביטול מכרז מס' 11313 למתן שירותי תצפיתנות במפגשי כביש – מסילה, שנערך על ידי רכבת ישראל - המשיבה 1 (להלן "רכבת ישראל" או "רכבת"); להורות לרכבת כי במסגרת המכרז החדש שיפורסם יהיו העובדים זכאים לכל הזכויות המגיעות לעובדים בענף השמירה והאבטחה.
2. בד בבד עם הגשת העתירה הוגשה בקשה לצו ביניים המורה לרכבת ישראל להימנע מלהוציא לפועל את החלטת ועדת מכרזים, לפיה זכתה משיבה 2 במכרז. לאחר קבלת תגובות הצדדים, נדחתה הבקשה לצו ביניים בהחלטה מיום 8/9/14 והעתירה נקבעה לדיון ביום 1/10/14. לבקשת הצדדים (תחילה היועמ"ש ולאחר מכן ב"כ משיבה 1) נדחה הדיון והתקיים ביום 2/12/14.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מסחריים

עת"מ 14-08-15331 ג"י פור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ
ואח'

תיק חיצוני:

3. המשיבה 2 – רשף היא הזוכה במכרז, משיבות 3-5 הינן משתתפות נוספות במכרז, משיבה 6
היא הסתדרות העובדים הכללית; משיבה 7 היא הארגון הארצי של מפעלי השמירה
והאבטחה בישראל. בנוסף למשיבות הנ"ל הוגשה בקשת "קו לעובד" להצטרף לדיון כידידת
בית המשפט.
העתירה וכתבי התשובה הועברו גם ליועמ"ש אשר הגיש עמדתו.
4. עיקרה של העתירה בטענת העותרת, כי המכרז אינו מחיל על התצפיתנים מעמד של עובדי
שמירה ועל כן, ההסכם הקיבוצי שנחתם בענף השמירה ביום 22/7/14, כחמישה חודשים
לאחר פרסום המכרז וביום פרסום הזוכה, הופך את הצעת הזוכה לגירעונית ועל כן דין
המכרז להתבטל.
5. לאחר שנתתי דעתי לעמדות הצדדים, לרבות עמדת היועמ"ש, הגעתי לכלל מסקנה כי דין
העתירה להדחות על הסף ולגופה.
6. ביום 1/3/14 פרסמה רכבת ישראל מכרז חדש למתן שירותי תצפיתנות. לטענת העותרת,
במהלך כל השנים לא היה ספק בנוגע למעמדם של התצפיתנים כעובדי שמירה וביטחון.
בשנת 2013, חוקק חוק העסקת עובדים על ידי קבלני שירות בתחום השמירה והניקיון
בגופים ציבוריים, התשע"ג – 2013, החוק הביא לשיפור משמעותי בתנאי עבודתם של עובדי
השמירה ואזי החליטה הרכבת להתנער מתחולתו של החוק על התצפיתנים. נטען, כי במכרז
החדש, שפורסם במרץ 2014, סרבה הרכבת להחיל את חוק העסקת עובדי שמירה וניקיון,
על כן התבקשו המציעות להציע "מחיר לשעה" עבור העובד, המגלם את השכר המשולם
לעובד, לרבות זכויות סוציאליות, עלות קבלן ורווח קבלני.
7. העותרת הגישה הצעתה במכרז וביום 22/7/14 הודע לה כי לא זכתה. באותו היום נחתם
הסכם קיבוצי חדש בענף השמירה והאבטחה בין ההסתדרות לבין ארגון חברות השמירה,
אשר לטענת העותרת משפר באופן משמעותי את תנאי השכר והזכויות הסוציאליות של
העובדים בענף השמירה והאבטחה והוא חל במישור היחסים שבין העובדים לחברות
השמירה והאבטחה ומחייבם ללא קשר להסכמת הרכבת לחיל על עובדים אלו את מעמד
עובדי השמירה. תוספת עלות זו, הופכת לטענת העותרת את הצעתה של משיבה 2 הזוכה
במכרז להצעת הפסד. לטענת העותרת, על פי תקנות חובת מכרזים התשנ"ג – 1993 ופסיקת
בית המשפט העליון, יש לפסול הצעה של מציע במכרז עתיר עבודה הנמוכה מעלות השכר
בתוספת הזכויות הסוציאליות ואשר עולה ממנה שבקיום ההתקשרות ייפגעו העובדים.
במצב דברים זה, לאור העובדה שהצעת הזוכה היא הצעת הפסד והצעות האחרות אינן
רלבנטיות באשר אינן מביאות בחשבון את העלויות האמיתיות שידרשו לצורך ביצוע
העבודה, יש צורך לבטל את המכרז.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 15331-08-14 ג'י פור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'

תיק חיצוני:

1

8. רכבת ישראל ומשיבה 2 "רשף", מבקשות לדחות את העתירה על הסף ולגופה. לטענתם, העותרת הגישה את העתירה בחוסר תום לב, לאחר ששיתפה פעולה עם המכרז והגישה הצעתה, הגם שידעה היטב כי רכבת ישראל מתנגדת להחיל על התצפיתנים מעמד של עובדי שמירה, ורק לאחר שנודע לה כי לא זכתה במכרז הגישה עתירה זו לביטול.

6

7 לגופו של עניין נטען, ראשית, תצפיתן אינו שומר שכן קיים שוני במהות התפקידים ובהכשרה הנדרשת, על כן אין להסכם הקיבוצי החדש כל נגיעה לעניין; שנית, אף אם יוחלט כי דין תצפיתנים כדין שומרים, הרי שתוקפו של ההסכם הקיבוצי מותנה בצו הרחבה להסכם ובעת הגשת העתירה וכתבי התשובה צו ההרחבה טרם נכנס לתוקף; שלישית, הואיל וההסכם הקיבוצי וצו ההרחבה באו לעולם לאחר פרסום המכרז, לאחר הגשת ההצעות ואף לאחר ההחלטה על זהות הזוכה במכרז, הרי שאין חולק כי במועדים הללו הצעת רשף לא הייתה גירעונית ואם הפכה לגירעונית בשל אירועים שאירעו לאחר מכן, אין לכך משמעות; רביעית, אף אם יוחלט כי הסכם הקיבוצי רלוונטי ובתוקף, אין לבטל את המכרז, אלא יש צורך לבצע התאמות למצב החוקי החדש, ומכיוון שכל ההצעות היו עולות בשיעור זהה, ההצעה הזולה ביותר הייתה נשארת הזולה ביותר.

17

9. עוד נטען, כי ההסכם הקיבוצי החדש בענף השמירה מעמיד את השכר השעתי על סך של 25,5 ₪ לשעה ואילו השכר המינימאלי לפי המכרז הועמד על סך של 29 ₪ לשעה, הגבוה ב-13.7% משכר של שומר לפי ההסכם הקיבוצי. על כן, אף אם יש להחיל את צו ההרחבה על תצפיתנים, מדובר בעלות כוללת של שעת עבודה בסך של 38.82 ₪ ואילו, רשף, הזוכה במכרז, הציעה עלות של 42.55 ₪ לשעה. על כך יש להוסיף, כי ההסכם בין רכבת ישראל לבין רשף כולל התחייבות מפורשת של הזוכה במכרז לשלם לעובדיה את מלוא הכספים והזכויות המגיעים להם על פי כל דין, מכאן כי אין כל חשש לפגיעה בזכויות התצפיתנים.

25

10. משיבה 5, שהפסידה במכרז מסכימה עם העותרת בכך שיש לסווג את התצפיתנים המועסקים ברכבת כעובדי אבטחה וכי הניסיון להוציאם מתוך הגדרה זו יהווה פגיעה לא ראויה בזכויותיהם. יחד עם זאת הודיעה משיבה 5 כי אינה רואה עניין להיות מעורבת בהליך מעבר להיותה משיבה פורמלית.

30

11. משיבה 6 – ההסתדרות, סברה כי אינה נדרשת בתגובתה לכלל נימוקי העתירה לרבות צו הביניים ועל כן התמקדה באופי העבודות נשוא המכרז ותחולתם של ההסכמים הקיבוציים, צווי ההרחבה והחוקים הרלוונטיים. ההסתדרות סבורה כי העובדים נשוא המכרז הינם עובדי שמירה. ואף פנתה בעניין זה לרכבת ישראל מייד לאחר פרסום המכרז. עמדת "קו לעובד" זהה לעמדת ההסתדרות.

35



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 15331-08-14 ג'י מור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'

תיק חיצוני:

- 1 משיבה 7 – ארגון הארצי של מפעלי השמירה והאבטחה בישראל לא הגיש תגובה לעתירה.
2
3 12. עמדת המדינה (משרד הכלכלה) – על פי החלטה מיום 8/9/14, הועברו כל כתבי הטענות
4 ליועמ"ש לתגובתו. בנוסף הועברה ליועמ"ש בקשת "קו לעובד" להצטרף להליך וכן
5 התבקשה על ידו עמדת התאחדות התעשיינים. עובר לחגשת העמדה כינס משרד הכלכלה
6 פגישה של כל הגורמים המוסמכים בהשתתפות נציגי רכבת ישראל, נציגי משרד התחבורה,
7 נציגי משרד הכלכלה וב"כ המדינה, על מנת לבחון עמדתם בסוגיה - האם יש לראות
8 בתפקיד תצפיתן ברכבת ישראל כנכלל בתחום/ענף השמירה, שכן אז חלים על העסקתו, צו
9 ההרחבה וחקיקת המגן הרלבנטית בענף או בתחום השמירה. בסופו של יום, סבור היועמ"ש
10 של משרד הכלכלה, לאחר בחינת הסוגיה באמצעות מבחני עזר, כי תצפיתן אינו שומר, תוך
11 שצויו, כי אם יבואר בהמשך, כי השירות שניתן בפועל הוא שמירה או שירות כח אדם, ניתן
12 יהיה להפעיל את החקיקה הכופה הן על הקבלן והן על המזמין. היועמ"ש ציין את עמדתו
13 השונה של הממונה על יחסי עבודה במשרד הכלכלה הסבור, כי תצפיתן הינו שומר, נכנס
14 תחת הגדרת "תחום שמירה" שבחוקים תרלוונטיים ותחת צו ההרחבה.
15
16 13. להשלמת התמונה יאמר, כי לאחר הגשת התגובות הודיעה העותרת, כי ביום 2/10/14 נחתם
17 צו ההרחבה להסכם הקיבוצי החדש בענף השמירה, כך שתחילתו מיום 1/11/14 או ממועד
18 פרסומו ברשומות לפי המאוחר יותר.
19
20 14. לב ליבה של המחלוקת נעוץ בשאלה האם יש להחיל על התצפיתנים מעמד של עובדי
21 שמירה. שאלה זו מצויה בתחום סמכותו המובהקת של בית הדין לעבודה ומין הראוי כי
22 הוא יפסוק במחלוקת זו. מעיון בפסיקת בית הדין לעבודה עולה, כי עד היום לא עמדה
23 מחלוקת זו לדיון בפניו וממילא גם לא הוכרעה.
24
25 15. לעניין זה יש לציין, כי למרות האמור, מאז פרסום המכרז, מרץ 2014, לא מצא מי מבין
26 הגופים שהביעו דאגה למעמד התצפיתנים, בין שהם צדדים להסכם הקיבוצי או בין שהם
27 בבחינת "עותר ציבורי", לפנות לבית הדין לעבודה על מנת שיכריע בסוגיה זו. אין מחלוקת,
28 כי כל המשתתפים במכרז, כמו גם משיבה 6 הסתדרות העובדים הכללית, היו מודעים
29 לעמדת רכבת ישראל שלא להחיל על התצפיתנים מעמד של עובדי שמירה. ההסתדרות אף
30 פנתה בעניין זה לרכבת ביום 23/4/14 (נספח 11 לעתירה) ודרשה לשנות ולתקן את נוסח
31 המכרז, כך שיכלול את מלא הזכויות הקבועות בהסכמים הקיבוציים השונים בענף
32 השמירה וכן חוק העסקת עובדים באמצעות קבלני שירות. הוא הדין גם לגבי ארגון חברות
33 האבטחה בישראל, כעולה ממכתבם לרכבת ישראל מיום 13/4/14 (נספח 12 לעתירה). אף
34 אחד מכל הנ"ל לא פנה לערכאה המוסמכת – בית הדין לעבודה – על מנת שיכריע בסוגיה
35 עקרונית זו בדבר מעמדם של התצפיתנים.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 15331-08-14 ג'י פור אס מטרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'

תיק חיצוני:

- 1
- 2 16. עתירה מנהלית זו באה לעולם בחלוף למעלה מחמישה חודשים ממועד פרסום המכרז ורק
- 3 לאחר שהעותרת קיבלה הודעה כי הפסידה במכרז. ודוק! העותרת הייתה מודעת לעמדת
- 4 הרכבת עוד חמישה חודשים טרם לפרסום המכרז, עת פנתה לרכבת ביום 29/10/13 (נספח 2
- 5 לעתירה) ובקשה לעדכן את שכר התצפיתנים בהתאם לחוק העסקת עובדים ע"י קבלני
- 6 משנה בתחומי השמירה והניקיון בגופים ציבוריים, התשע"ג-2013. בתשובתה מיום
- 7 30/10/13, הודיעה הרכבת כי החוק הנ"ל אינו חל על תצפיתנים. גם לאחר פרסום המכרז,
- 8 השיבה הרכבת ביום 8/4/14 (נספח 9) לשאלות הבהרה של מציעי המכרז והבהירה, כי תנאי
- 9 עובדי השמירה אינם חלים על התצפיתנים. לאור זאת פנתה העותרת לרכבת ביום 16/4/14
- 10 (נספח 10) וטענה כי "המכרז נגוע באי חוקיות פסולה, הן לאור עמדתכם ביחס למעמד
- 11 העובדים והן לאור אפליה פסולה בין המציעים", והוסיפה: "לאור האמור, נבקשם לבחון
- 12 היטב טענות אלו ולהקפיא לאלתר את הליכי המכרז עד לתום בירור הממצא של העניין".
- 13 נוכח פניות העותרת כמפורט לעיל ופניות ההסתדרות וארגון חברות האבטחה, חזרה
- 14 הרכבת והבהירה במכתבה מיום 22/4/14, כי מדובר במכרז לקבלת שירותים ולא מכרז
- 15 להעסקת עובדים באמצעות קבלני כח אדם וכי השירות המבוקש אינו בתחום האבטחה או
- 16 השמירה. דא עקא, למרות החומרה הרבה, בה ראתה העותרת את התנהלות הרכבת במכרז,
- 17 ולמרות שלדידה, המכרז "נגוע באי חוקיות פסולה", לא מצאה העותרת לנכון לפנות
- 18 בעתירה מתאימה להפסקת הליכי המכרז, אלא ההיפך מכך – היא שיתפה פעולה והגישה
- 19 הצעתה מתוך כוונה לזכות במכרז. ודוק! לאחר הודע תוצאות המכרז, מצאה העותרת,
- 20 כדבר ראשון להסתייג מתוצאותיו בעילה של אי עמידת הצעת הזוכה בתנאי הסף. רק לאחר
- 21 מכן נדרשה לעניין מעמד התצפיתנים כעובדים.
- 22
- 23 17. התנהלותה של העותרת כמתואר נגועה בחוסר תום לב, שיהוי ומניעות, עת התריעה בפני
- 24 הרכבת בדבר התנהלותה הנגועה לדידה באי חוקיות, אך לא רק שלא עשתה מאומה בנדון
- 25 בבחינת "ישיבה על הגדר", אלא הגישה הצעתה ושיתפה פעולה עם המכרז, עד למועד בו
- 26 הודע לה כי משיבה 2 רשף היא הזוכה. די בכך כדי לדחות את העתירה על הסף. לעניין זה
- 27 נקבע בבר"ם 6571/05 **אהוד מאיר שאיבות בעמ"מ נ. עיריית תל אביב ואח'** (25.7.05), כי
- 28 המבקש לתקוף מכרז בשל פגם בתנאיו נדרש לעשות זאת בהקדם האפשרי ובטרם יגיש
- 29 הצעתו... מציע הסבור כי נפל פגם במכרז אך אינו טוען נגדו אלא לאחר שנודע לו כי לא זכה,
- 30 יהיה מנוע מלהישמע בטענה זו. (לעניין זה יוער כי נסיבותיו של עת"מ 29927-07-13
- 31 המצוטט בסעי' 53 לתשובת העותרת לתגובת המשיבים לעתירה, שונות לחלוטין מהמקרה
- 32 (דנא).
- 33



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 15331-08-14 ג'י פור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'

תיק חיצוני:

18. הוסף על כך את הכלל הקובע, כי שיהוי ניכר בהגשת העתירה מהווה עילה לדחייתה על
הסף (ראו, ע"מ 7142/01 הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה נ' החברה להגנת הטבע
פ"ד נו (3) 673, 678-679 (2002)). בענייננו, עילת העתירה נולדה מייד לאחר פרסום המכרז
ועוד קודם לכן עת הובחר לעותרת ולכל המציעים, כמו גם להסתדרות ולארגון חברות
השמירה, כי לדידה של הרכבת תצפיתן אינו שומר. לאור עמדה זו, אין כל רבותא לחתימה
על ההסכם הקיבוצי החדש ולצו ההרחבה כל עוד לא הוכרע מעמד התצפיתן בערכאה
מוסמכת. לפיכך, גם אין בחתימה על ההסכם הקיבוצי החדש כדי להוות נסיבה המצדיקה
את הגשת העתירה במועד בו הוגשה. מאידך, אין חולק כי בעת הגשת ההצעות, לא הייתה
הצעתה של משיבה 2 גירעונית וגם לא נפל כל רבב בהצעתה. משיבה 2 נערכה, לטענתה,
לצורך מימוש זכייתה והשקיעה לשם כך סך של 1,041,000 ₪ ומבחינתה המעשה עשוי.
נמצא לפיכך כי העתירה נועה גם בשיהוי אובייקטיבי.
19. גם לגופו של עניין לא מצאתי כי יש מקום לביטול המכרז; התערבות בית המשפט במעשה
המנהלי הנה מצומצמת והנטייה היא, שלא להתערב אלא מקום שנפל בו פגם משפטי כגון
חריגה מסמכות, פעולה בחוסר תום לב או חריגה קיצונית ממתחם הסבירות (בג"צ 2920/94
אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון, פ"ד נ (3) 441 (1996)). בחוות דעתה המפורטת
הביעה המדינה את העמדה התומכת בעמדת הרכבת, על פיה, תצפיתן אינו שומר, ואף אם
קיימות דעה נוגדת של הממונה על השכר במשרד הכלכלה, כמו גם ההסתדרות וקו לעובד,
הרי שלא ניתן לומר כי עמדת הרכבת הינה בלתי סבירה. ודוק! בית המשפט בחוץ החלטה
מנהלית אינו נכנס בנעלי הרשות ואינו קובע מהי תהחלטה שהוא מקבל בנסיבות
האמורות, אלא הוא בוחן אם החלטת הרשות נתקבלה כדין ומשיקולים עניינים ואם היא
מצויה במתחם הסבירות (ראו, ע"א 334/01 מדינת ישראל נ' אבו שינדי פ"ד נו (1) 883, 895
(2003)). על כך יש להוסיף את העובדה כי, הליכי פרסום המכרז, הגשת ההצעות ואף בחירת
הזוכה, התקיימו עוד טרם נחתם ההסכם הקיבוצי החדש וממילא טרם בואו של צו
ההרחבה לעולם וכניסתו לתוקף.
20. בהקשר לכך, נתתי דעתי גם להודעת הרכבת ומשיבה 2 הזוכה במכרז, על פיה, היה וערכאה
מוסמכת תחליט על השוואת מעמד תצפיתן למעמד שומר, הרי שיבוצע עדכון תנאי
התצפיתן בהתאם, או שיבוטל מכרז זה ויפורסם חדש במקומו, באופן זה ימנע מצב בו
ההתקשרות תהפוך להפסדית. לעניין זה יצוין, כי גם ההסכם הקיבוצי החדש נוקט בשיטת
העדכון על מנת להימנע ממצב בו חוזה ההתקשרות יהפוך להפסדי (סע 25 נספח 19
לעתירה). מה גם, כי עדכון הצעות כל המציעים היה מביא לתוצאה זאת, באופן שההצעה
הזולה ביותר של משיבה 2 הייתה נותרת הזולה ביותר ביחס לכל ההצעות המעודכנות. עוד
יש לציין, כי במכרז נשוא הדיון, שכר המינימום של התצפיתן נקבע בסך של 29 ₪ לשעה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים

עת"מ 15331-08-14 ג'י פור אס פתרונות אבטחה (ישראל) בע"מ נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'

תיק חיצוני:

והוא גבוה משכר המינימום של שומר על פי ההסכם הקיבוצי המעמיד את שכר השומר על סך של 25.5 ₪ לשעה שעלותו הכללית עומדת על סך של 38.82 ₪ לשעה, בעוד שהצעת משיבה 2 הזוכה במכרז עומדת על סך של 42.55 ₪ לשעה. מכאן שתיאורטית, ביטול המכרז היה מאפשר לרכבת להוריד את שכר המינימום של התצפיתן ולהשוותו לשכר המינימום של שומר ואזי יצא שכרם של התצפיתנים בהפסדם.

21. בכל מקרה, שאלת מעמדו של המכרז דנא, היה וימצא על ידי ערכאה מוסמכת כי יש להשוות את מעמד התצפיתנים למעמד השומרים, הינה תיאורטית בשלב זה ויהיה מקום לתת עליה את הדעת בהתקיים הנסיבות המתאימות.

לעת הזו, שעה שעלות השכר המינימאלי שנקבעה במכרז, גבוהה משכר המינימום על פי ההסכם הקיבוצי, הרי שנחה דעתי כי עד שתתברר סוגיית מעמד התצפיתנים בערכאה מוסמכת, לא קיימת פגיעה של ממש בתצפיתנים בהתאם לתנאי המכרז דנא.

22. העתירה לפיכך נדחית.

העותרת תשא בהוצאות ושכ"ט בייכ כל אחת מהמשיבות 1 ו- 2 בסך של 25,000 ₪ (בסה"כ סך של 50,000 ₪).

ניתן היום, ל' כסלו תשע"ה, 22 דצמבר 2014, בהעדר הצדדים.

צילה צפת, שופטת