



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 66433-09-26

בג"ץ 12479-10-26

לפני:

כבוד השופטת דפנה ברק-ארז
כבוד השופט עופר גרוסקופף
כבוד השופט חאלד כבוב

העותרת בבג"ץ 66433-09-26-
26 והמשיבה הפורמלית 4
בבג"ץ 12479-10-26:

העותר בבג"ץ 12479-10-26-
26: בצלאל סמוטריץ', שר האוצר והשר הנוסף במשרד
הביטחון

נגד

1. היועצת המשפטית לממשלה
2. הממונה על הרכוש הממשלתי (פורמלי)
3. משרד הבינוי והשיכון (פורמלי)
בבג"ץ 66433-09-26-
09-26 ובבג"ץ 12479-10-26-
26:

עתירות למתן צו על תנאי

בשם העותרת בבג"ץ
66433-09-26 והמשיבה 4
בבג"ץ 12479-10-26:

בשם העותר בבג"ץ 12479-10-26-
10-26: בעצמו

בשם המשיבה 1 בבג"ץ
66433-09-26 ובבג"ץ
12479-10-26: עו"ד יונתן ציון מוזס; עו"ד עומר רוזנוקס

פסק-דין

השופט עופר גרוסקופף:

עניינן של שתי העתירות שלפנינו בהנחיית המשיבה, היועצת המשפטית
לממשלה, לדחות את מועד השלמת הליך מכרז של רשות מקרקעי ישראל לשיווק קרקעות
לבנייה במתחם "מבשרת אדומים דרום" המצוי בשטח E1.

1. ביום 10.12.2025 פרסמה רשות מקרקעי ישראל (להלן: דמ"י) מכרז מקוון פומבי לרכישת זכויות חכירה לצורך בניית כ-3,400 יחידות דיור באזור "מבשרת אדומים", המצוי באזור המכונה "שטח E1" (לעיל ולהלן: שטח E1 ו-המכרז הקודם). בתמצית יוסבר כי שטח E1 שוכן בין ירושלים למעלה אדומים, והוא מצוי בשטחה המוניציפלי של עיריית מעלה אדומים (להלן: העירייה). נוכח מיקומו, שטח E1 נתפס כשטח בעל חשיבות בינלאומית ורגישות רבה, ובהתאם, ההחלטות אודותיו חייבו הכרעות מדיניות לאורך השנים (ראו, לדוגמה: בג"ץ 3125/98 עימד נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, פ"ד נה(1) 913, 919 (1999)); סעיפים 18-20 להחלטת ועדת המשנה להתנגדויות בלשכת התכנון המרכזית יו"ש בהתנגדויות לתב"ע מיום 25.8.2025 (להלן: ההחלטה בהתנגדויות לתב"ע)). בהמשך פוצל מכרז זה לשניים, מאחר שעל שטח המכרז חלו תוכניות מפורטות שונות. ביום 18.8.2026, לפני כחודשיים, פורסם המכרז מושא העתירה באתר רמ"י, תחת הכותרת: "הזמנה לקבלת הצעות במכרז פומבי לרכישת זכויות חכירה ב-1,234 יח"ד ב-7 מתמחים בבנייה רוויה בשכונת מבשרת אדומים (E1) דרום, מעלה אדומים" (מכרז יש/186/2026. להלן: המכרז). עניינו של מכרז זה בשטח עליו חלה תוכנית מס' 420/4/7 (להלן: התב"ע. ראו: סעיף 2.1.1 לחוברת המכרז).

2. במכרז הוגדר לוח הזמנים הבא: נקבע כי המועד האחרון להגשת הצעות יחול ביום 19.10.2026, וכי המועד הראשון להגשת הצעות יהיה 21 ימים עובר למועד האחרון (כלומר, החל מיום 28.9.2026). לאחר תום תקופת הגשת ההצעות, תיפתח תיבת המכרז וייקבעו הזוכים במכרז (סעיף 2 למבוא לחוברת המכרז וסעיפים 6.11 ו-8 להזמנה להקבלת הצעות). דע עקא, לפי האמור בעמדת המשיבה לעתירות, היועצת המשפטית לממשלה (להלן: היועמ"שית), לאחר פרסום המכרז התברר כי לא נבחנה השאלה האם ראוי לפרסמו במהלך תקופת בחירות. משכך בחינה זו נערכה בדיעבד, והתקיימו בעניין מספר ישיבות בין גורמי המקצוע לגורמי הייעוץ המשפטי לממשלה.

3. בתום הדיונים בממשלה, נמסרה ביום 25.9.2026 ההנחיה הראשונה בקשר למכרז מטעם גורמי הייעוץ המשפטי, על דעתה של היועמ"שית (להלן: ההנחיה הראשונה). בהנחיה הוסבר כי המועד לפתיחת תיבת ההצעות ובחירת הזוכים במכרז חל ימים ספורים לפני יום הבחירות לכנסת ה-26 (27.10.2026. להלן: יום הבחירות). צוין כי, לפי גורמי רמ"י, הדרג המדיני נתן את אישורו לקידום המכרז עוד בחודש אוקטובר 2025 (עובר לפרסום המכרז הקודם), ולא היה מעורב בבחירת עיתוי המכרז לאחר מכן,

ומשכך לא נערכה בחינה נפרדת של ההחלטה לפרסם את המכרז בתקופת בחירות. בכל זאת, סברה היועמ"שית כי בהתחשב במבחנים שנקבעו בפסיקה באשר לקבלת החלטות בתקופת בחירות, ראוי היה לערוך בחינה בעניין עובר לפרסום המכרז. בדיעבד, משעה שהמכרז פורסם, הנחו גורמי הייעוץ המשפטי את רמ"י לדחות את המועד האחרון להגשת הצעות למכרז בחודש ימים, כך שמועד זה יחול לאחר יום הבחירות. זאת – נוכח מאפייניו הייחודיים של השטח שבו הוא עוסק, ובאופן שיפחית את החשש משימוש במכרז לתעמולת בחירות אסורה. כך תוארו הדברים בהנחיה הראשונה:

לאור מיקומו של השטח נשוא המכרז ומאפייניו, כמו גם התהודה, לרבות זו הבינלאומית הנוגעת לשטח E1, אין ספק כי הוא נושא רגישות ייחודיות ויוצאת דופן, וכי הוא איננו דומה למכרזים אחרים שנערכים כחלק מהתנהלות שוטפת של הרשות המבצעת. ניסיון העבר (כמו גם הניסיון הקונקרטי ביחס למכרז זה) מלמד כי פרסום המכרז מעורר דיון ציבורי פוליטי ובינלאומי משמעותי, מה שמייחד אותו ביחס למכרזי קרקע אחרים. נוסף על היבטים אלה, להכרזה על הזוכה במכרז ימים בודדים לפני הבחירות עשויה להיות משמעות בהיבטי תעמולת בחירות.

(עמוד 3 להנחיה, שצורפה כנספח 1 לעתירת העירייה).

מכיוון שלפי תנאי המכרז, המועד לפתיחת המכרז להגשת הצעות הוא 21 ימים לפני המועד האחרון לעשות כן – התבקשה רמ"י לדחות מועד זה גם כן.

4. לשלמות התמונה, יצוין כי נגד אישורה של התב"ע הוגשו עתירות מנהליות לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים, במסגרתן התבקשו צווי ביניים הדוחים את כניסתה לתוקף. ביום 15.11.2025 דחה השופט נמרוד פלקס את הבקשה. גם בקשה נוספת להקפאת הליכי המכרז, שהוגשה לאחר פרסומו, נדחתה ביום 8.9.2026 (עת"מ (מנהליים י-ם) 4388-10-25 אבו אלריש נ' מועצת התכנון העליונה (להלן: הליך העתירות המנהליות)).

השתלשלות העניינים בעתירות

5. בסמוך לאחר מתן ההנחיה הראשונה הגישה עיריית מעלה אדומים את העתירה בבג"ץ 66433-09-26, ובצידה הוגשה גם בקשה לצו ביניים (לעיל ולהלן: עתירת העירייה). העתירה הוגשה נגד היועמ"שית, ואליה צורפו, כמשיבים פורמליים, הממונה

על הרכוש הממשלתי באיו"ש ומשרד הבינוי והשיכון. בעתירה נטען כי ההנחיה הראשונה נגועה בשיקולים זרים, והתקבלה תוך חריגה מסמכות, שהרי ההחלטות בקשר למכרז בתקופת הבחירות התקבלו כולן על ידי הדרג המקצועי. עוד נטען, כי בחירתם של זוכים במכרז היא אירוע עסקי בלבד, ולא ראוי לראות בכך אירוע בעל משמעויות מדיניות או פוליטיות, העשויות להצדיק את עיכוב המכרז לאחר תקופת הבחירות. העירייה הדגישה כי ההחלטה שהתקבלה בקשר למכרז בסמוך לבחירות אינה ההחלטה על עצם ביצוע המכרז (החלטה שקיבל הדרג המדיני בחודש אוקטובר 2025), אלא רק "עניין טכני במהותו" הנוגע למועד הגשת ההצעות במכרז, שאין קשר בינו לבין תקופת הבחירות. בהקשר זה הפנתה העירייה להודעה ששלח מזכיר הממשלה, עו"ד יוסי פוקס, שבה הביע התנגדות להנחיה הראשונה, בטענה שמדובר בהתערבות פסולה של הייעוץ המשפטי בתהליכים מקצועיים.

6. היועמ"שית הגישה תגובה מקדמית לעתירה ביום 2.10.2026 (להלן: תגובת היועמ"שית הראשונה). בתגובה נמסר כי לאחר מתן ההנחיה הראשונה התקיים שיח פנים-ממשלתי בקשר למכרז, וכי ביום בו הוגשה העתירה, הוחלט על שינוי ההנחיה הראשונה. הוסבר כי, לפי הצעת גורמי רמ"י, נבחנה האפשרות להפחית את החשש מפני תעמולת בחירות אסורה בדרך שלא תביא לדחייה במועדים להגשת הצעות במכרז. לאחר התייעצות, נמצא כי ניתן להותיר את המועד האחרון להגשת הצעות על כנו (ובהתאם, גם את המועד הראשון להגשתן). במקום זאת, הוחלט על דחיית מועד פתיחת תיבת המכרז וההכרזה על הזוכים בחודש ימים, כך שמועד זה יחול לאחר יום הבחירות – ביום 19.11.2026 (להלן: ההנחיה המעודכנת או הנחיית היועמ"שית). במילים אחרות, הוחלט לשנות רק את המועד לפתיחת תיבת המכרז והכרזה על הזוכים בו, כך שהמועד הראשון והמועד האחרון להגשת הצעות לא יידחו (ואכן, בפועל, מועדים אלה חלו ביום 28.9.2026 וביום 19.10.2026). נוכח האמור לעיל, נטען כי התשתית העובדתית עליה התבססה העתירה השתנתה, ומשכך דינה להימחק.

יוע"ר כי בתגובה צוין שמטעם שר האוצר והשר הנוסף במשרד הביטחון, בצלאל סמוטריץ' (להלן: השר סמוטריץ'), נמסר כי הלה לא היה מעורב בהליכי המכרז, ומשכך הוא אינו רואה מקום להציג עמדה (סעיף 2 לתגובת היועמ"שית הראשונה. יצוין כי העירייה לא צירפה את השר סמוטריץ' כמשיב לעתירה).

7. נוכח האמור, הוריתי לעירייה להודיע אם היא עומדת על עתירתה, וככל שהמענה לכך חיובי, להגיש התייחסות לתגובת היועמ"שית. ביום 7.10.2026 הודיעה העירייה כי

היא עומדת על עתירתה (להלן: התייחסות העירייה המעודכנת). לדבריה, גם דינה של ההנחיה המעודכנת להתבטל, מאחר שהיא מנוגדת לדין. העירייה הטעימה כי פתיחת תיבת המכרזים ובדיקת הצעות היא הליך טכני, והיועמ"שית לא הסבירה כלל מדוע זכייה של חברה מסוימת במכרז עלולה לשמש כתעמולת בחירות. העירייה הוסיפה כי אפילו לשיטת היועמ"שית די היה בדחיית מועד פתיחת תיבת המכרזים עד למחרת יום הבחירות (ולא עד יום 19.11.2026, כפי שהנחתה היועמ"שית). זאת ועוד, העירייה ציינה כי לפי תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן: תקנות חובת מכרזים) המועד האחרון להגשת הצעות והמועד בו נפתחת תיבת המכרזים הם מועדים סמוכים, והנוהג הוא שבמכרזים מקוונים פתיחת תיבת המכרזים נעשית מיד לאחר תום התקופה להגשת ההצעות. משכך, גם דחייה של מועד פתיחת תיבת המכרזים בלבד מהווה חריגה מסמכות היועמ"שית, ולמצער מהווה פעולה באי-סבירות קיצונית. העירייה הוסיפה כי למועד פתיחת תיבת המכרזים צפויה להיות השלכה כלכלית משמעותית עליה, המצדיקה את ביטול ההנחיה המעודכנת. זאת מאחר שהעירייה מעוניינת לעמוד בתנאי הסף לקבלת מענק ממושרד הפנים לפי "נוהל הקצאה למיקוד מאמץ בהגדלת שיווקים והיתרי בנייה ברשויות המקומיות" (להלן: ניהול משרד הפנים). הנוהל צורף כנספח 3 לעתירת העירייה). לפי ניהול זה, רק רשויות ששיווקן בהצלחה למעלה מאלף יחידות דיור בשנה קלנדרית זכאיות למענק. משכך, הוסבר, העירייה מעוניינת שתיבת המכרזים תיפתח במועד המוקדם ביותר, שהרי אם לא ישווקו כל יחידות הדיור בהצלחה במכרז הנוכחי, יהיה צורך לקיים הליך של שיווק חוזר בנוגע ליחידות הדיור הנוותרות, והעירייה מעוניינת להבטיח כי גם הליך שיווק חוזר זה יחול בשנת 2026. העירייה העריכה כי המשמעות הכלכלית של קבלת מענק לפי הנוהל נאמדת בסך של כ-6.7 מיליון ש"ח.

8. ביום 6.10.2026 הגיש השר סמוטריץ' עתירה נוספת בנוגע למכרז (בג"ץ 12479-10-26). השר עתר, אף הוא, לביטול ההנחיה המעודכנת של היועמ"שית, ולחלופין ולמען הזהירות, לצמצומה כך שתיבת המכרזים תיפתח למחרת יום הבחירות. השר סמוטריץ' טען כי בטרם הוגשה תגובת היועמ"שית הראשונה, התנהל שיח בינו ובין המשנה ליועמ"שית (ציבורי-מינהלי), עו"ד גיל לימון (להלן: עו"ד לימון), אך שיח זה לא בא לידי ביטוי בתגובת היועמ"שית. לדברי השר סמוטריץ', עובר להגשת תגובת היועמ"שית הראשונה, הוא הביע את התנגדותו הנחרצת להנחיה הראשונה, ואף להנחיה המעודכנת. לפי עתירתו, השר סמוטריץ' הציע (מבלי לגרוע מהתנגדותו העקרונית) לדחות את מועד פתיחת תיבת המכרזים רק עד למחרת יום הבחירות. לדבריו, עו"ד לימון התנגד להצעה זו, אך היה נכון לדחות את מועד פתיחת תיבת המכרזים עד שבוע ימים לאחר יום הבחירות (יום 3.11.2026) – הצעה לה התנגד השר סמוטריץ'. נוכח חילופי דברים

אלה, הודיע השר סמוטריץ' כי הוא מבקש היתר לייצוג נפרד על מנת לעתור נגד היועמ"שית לבג"ץ, ועו"ד לימון מסר לו כי, מאחר שהוא אינו משיב לעתירה, והעתירה אינה עוסקת בסמכות סטטוטורית שלו – השר סמוטריץ' יכול לעתור נגד הנחיות היועמ"שית מטעם עצמו או מטעם המפלגה שכראשה הוא עומד.

9. לגופם של דברים, השר סמוטריץ' הדגיש כי ההנחיה המעודכנת של היועמ"שית מנוגדת לדין, שהרי פרסום המכרז הוא בגדר מעשה עשוי, שההחלטה הרלוונטית לגביו (אישור הדרג המדיני) התקבלה זמן רב לפני תקופת הבחירות. הוא הוסיף כי לא ניתן לראות בפתיחת תיבת המכרזים מעשה המהווה תעמולת בחירות, שכן מדובר בפעולה שגרתית של גורמי מקצועי, ומאחר שקובץ הנחיות היועמ"שית שפורסם לקראת יום הבחירות אינו מתייחס במפורש למכרזי מקרקעין (או לפעולות מנהליות שוטפות דומות). ממילא, נטען כי ההנחיה המעודכנת אינה מידתית, שכן ככל שקיים חשש מניצול המכרז לתעמולת בחירות קיימים אמצעים פוגעניים פחות להתמודד עימו. בפרט, השר סמוטריץ' טען כי היועמ"שית לא הסבירה כלל מדוע דחייה קצרה, עד למחרת יום הבחירות, אינה מספיקה. השר סמוטריץ' טען גם כי היועמ"שית אינה רשאית לשקול את הרגישות המדינית של בנייה בשטח E1, שכן שקילת שיקולים כאלה מסורה לדרג המדיני, אשר הכריע בעניין בעת שהחליט לקדם את המכרז (בחודש אוקטובר 2025). לשיטתו, ייתכן שדווקא דחיית ההכרזה על הזוכים במכרז לתקופת הרכבת הממשלה תיצור לחצים חיצוניים. בשולי הדברים, ציין השר סמוטריץ' כי הוא נדרש לשלם מכיסו הפרטי את אגרת בית המשפט. לפיכך, התבקש בית המשפט להורות ליועמ"שית לשלם את האגרה אותה הוא שילם.

בצד עתירתו, הגיש השר סמוטריץ' בקשה לשמיעת עתירתו במאוחד עם עתירת העירייה ולקיום דיון דחוף בהן. ביום 7.10.2026 קבע חברי, השופט חאלד כבוב, כי עתירת השר סמוטריץ' תתברר יחד עם עתירת העירייה, ובאותו יום הוריתי על הגשת תגובה מטעם היועמ"שית ביחס לעתירת השר סמוטריץ' ולהתייחסות העירייה המעודכנת.

10. ביום 15.10.2026 הוגשה תגובה מעודכנת של היועמ"שית להתייחסות העירייה המעודכנת ולעתירת השר סמוטריץ' (להלן: תגובת היועמ"שית השנייה). היועמ"שית טענה כי אין די בדחיית מועד פתיחת תיבת ההצעות למחרת יום הבחירות, שהרי היגיון הדברים מלמד כי ככל שמועד השלמת הליכי המכרז יהיה קרוב יותר ליום הבחירות, הדבר יקל על שימוש במכרז לצורכי תעמולה. הודגש כי גם דחייה של מועד פתיחת תיבת

ההצעות בחודש (מועד שיחול כשלושה שבועות לאחר יום הבחירות) אינה מאיינת לחלוטין את החשש לשימוש אסור במכרז לצורכי תעמולת בחירות, אך בנסיבות העניין, ובהתחשב בכך שלא אחת נדחים הליכי מכרז לתקופה דומה, נמצא כי פרק זמן זה מהווה איזון סביר בין השיקולים הרלוונטיים. למעשה, צוין, כי גם מטעמו של השר סמוטריץ' עצמו נעשו פרסומי תעמולה הקשורים למכרז, כך שהחשש משימוש במכרז לצורך זה אינו בגדר חשש ערטילאי. היועמ"שית ציינה כי היא נכונה להקדים את מועד פתיחת תיבת המכרז "בימים ספורים", ועד שבוע מוקדם יותר מהמועד שנקבע בהנחיה (קרי, עד יום 12.11.2026) – ככל שבית המשפט יסבור כי הקדמה כזו מבטאת איזון ראוי יותר בין השיקולים.

היועמ"שית ביקשה לדחות גם את הטענות הפרטניות הנוגעות לפגמים בהנחייתה שהועלו בשתי העתירות. אשר לטענת השר סמוטריץ', לפיה דחיית מועד פתיחת תיבת המכרז לאחר יום הבחירות עשויה לגרור לחצים על הממשלה בנוגע להליכי המכרז, ציינה היועמ"שית כי בדברים אלה מבקש השר לכבול, למעשה, את שיקול דעתה של הממשלה לאחר יום הבחירות. לדבריה, הכללים הנוגעים לריסון פעולות ממשלת מעבר בתקופת בחירות נועדו למנוע כבילה מעין זו. בנוסף, היועמ"שית סברה כי אין לשעות לטענת העירייה לפיה דחיית מועד פתיחת תיבת המכרז תפגע בסיכוייה לעמוד בתנאי הסף של נוהל משרד הפנים. ראשית, היא ציינה כי נוהל זה קובע שמספר יחידות הדיור ששווקו בהצלחה יחושב בהתאם למועד בו נסגר להצעות המכרז שבו שווקו יחידות דיור אלה, ומשכך אין למועד פתיחת תיבת המכרז השלכה ישירה על הזכאות למענק לפי הנוהל. עוד ציינה היועמ"שית, כי לעירייה אין זכות קנויה באשר למועדי המכרז, וכי אם יהיה צורך לקיים מכרז חוזר ביחס לחלק משטח התב"ע, הסיכויים כי ניתן יהיה לקיימו כבר בשנת 2026 אינם גבוהים, אף אם לא הייתה כל דחייה במועדי המכרז. בשולי הדברים, ובמענה לטענות השר סמוטריץ' באשר לאי-דיוקים בהצגת עמדתו בתגובת היועמ"שית הראשונה, צוין כי התיאור שהופיע בעתירתו בנוגע לשיח בינו ובין אנשי מערך הייעוץ המשפטי אינו משקף באופן מלא ומדויק את הנאמר.

11. לבקשתו, הגיש השר סמוטריץ' ביום 19.10.2026 תשובה לתגובת היועמ"שית השנייה (להלן: תשובת השר סמוטריץ' לתגובת היועמ"שית). הוא טען כי תגובת היועמ"שית אינה מתמודדת עם הקושי העיקרי עליו הצביע – העובדה כי לא ניתן לראות בפתיחת תיבת המכרז "תעמולת בחירות", בהתאם להגדרות של מונח זה בדין, ומשכך לא היה יסוד לעכב את הליך המכרז. לעניין זה מפנה השר סמוטריץ' למבחנים שנקבעו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה "איסור על תעמולת בחירות במימון כספי גוף מבוקר

— פרסומים המופצים על ידי משרדי הממשלה" (אוגוסט 2026) (להלן: הנחיית היועמ"ש 1.1900), ובפסיקה עליה מבוססת הנחיה זו. השר סמוטריץ' הוסיף כי השינויים שחלו בעמדת היועמ"ש, וההצעות השונות שהועלו בשיח בינו ובין עו"ד לימון מוכיחות שהנחית היועמ"ש היא שרירותית. השר סמוטריץ' הדגיש כי, בכל הנוגע לתעמולת בחירות, לא ניתן לשקול את רגישותו המדינית של שטח E1, וכי ההתחשבות בשיקול זה היא בגדר שיקול זר, העומד ביסוד ההנחיה המעודכנת. לבסוף, הוסיף השר סמוטריץ' כי הטענה בתגובת היועמ"ש השנייה לפיה הטעם להנחיה הוא הצורך באיפוק ובריסון נוכח תקופת הבחירות היא בגדר הרחבת חזית, שאינה יכולה להכשיר בדיעבד את ההנחיה שניתנה. ממילא, לדבריו, עמדתו אינה מביאה לכבילת ממשלה עתידית, אלא מהווה תמיכה בקיום ההליכים השגרתיים הנוגעים למכרזים בהתאם לסדרי עבודתה הרגילים של הממשלה, ולפי הכרעת הדרג המדיני שהתקבלה עובר לתקופת הבחירות.

במקביל, הגישה העירייה ביום 19.10.2026 בקשה לקיום דיון דחוף בעתירות, משעה שהמועד האחרון להגשת הצעות במכרז חלף ביום זה.

דיון והכרעה

12. לאחר שעיינתי בכתבי הטענות שהגישו הצדדים, באתי לידי מסקנה כי דין העתירות להידחות, בהיעדר עילה מבוררת להתערבות בית משפט זה בהנחית היועמ"ש בקשר למכרז. משכך, ובשים לב ללוח הזמנים הקצר, ולהיקפה המצומצם של המחלוקת מבחינה מעשית, גם לא ראיתי טעם בקביעת העתירה לדיון לפני הרכב.

13. עקרון רציפות הממשלה קובע כי כל עוד לא זכתה ממשלה אחרת לאמונה של הכנסת, ממשיכה הממשלה הקודמת לתפקד כרשות המבצעת של המדינה: "לא תיתכן מדינה ללא רשות מבצעת. אכן, ממשלות קמות ונופלות, אך הממשלה לעולם עומדת" (בג"ץ 5/86 סיעת ש"ס בכנסת נ' שר הדתות, פ"ד מ(2) 742, 751 (1986), וראו: סעיף 30 לחוק-יסוד: הממשלה; בג"ץ 7510/19 אור-הכהן נ' ראש הממשלה, פסקה 14 (9.1.2020) (להלן: עניין אור-הכהן)). בהתאם, סמכויותיה של ממשלה בתקופת בחירות, או של ממשלה המכהנת מכוח אמון הכנסת הקודמת, זהות לאלה של כל ממשלה אחרת (ממשלה כזו תכונה להלן: ממשלת מעבר. באשר לעילות להפיכתה של ממשלה לממשלת מעבר, ראו: שמעון שטרית הממשלה: הרשות המבצעת – פירוש לחוק-יסוד: הממשלה 535 (יצחק זמיר עורך 2018) (להלן: שטרית), והשוו: אמנון רובינשטיין וברק מדינה המשפט החוקתי של מדינת ישראל כרך ב 831 (מהדורה שישית 2005) (להלן: רובינשטיין ומדינה)). עם זאת,

אף שהפיכתה של ממשלה לממשלת מעבר אינו מחולל שינוי במישור הסמכויות המוקנות לה (שם, בעמ' 831-832), לפי ההלכה הידועה, בתקופה זו מצטמצם מתחם הסבירות הנוגע לפעילויות הממשלה ויחידותיה:

בתקופה זו, מחוייב השלטון באיפוק בהפעלת סמכויותיו לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופת המעבר. דברים אלה אינם חלים על עניינים חיוניים שבהם יש לעסוק גם בתקופת מעבר שלטונית. נדרש, איפוא, איזון עדין בין החובה לפעול במקום שיש צורך חיוני בכך, לבין חובת השמירה על איפוק וריסון בהפעלת סמכויות שלטוניות, בהינתן תשתית הממשל המיוחדת המאפיינת ממשלה בתקופת מעבר. [...] מיתחם הסבירות של פעילות גוף השלטוני בתקופת ממשלת מעבר נבחן, איפוא, בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת, ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק. מהותו של איזון זה מושפע מטיבו של העניין ומאופי השיקולים הנוגדים הפועלים ברקעו.

(בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר, פסקה 9 (26.12.2005) (להלן: עניין לנדשטיין). כן ראו: בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש-הממשלה, פ"ד נה(2) 455, 469-470 (2001) (להלן: הלכת וייס)).

הנה כי כן, בשיטתנו ננקט כלל גמיש בדבר הפעלת סמכויות ממשלתיות בתקופת הבחירות לכנסת, והחל מהבחירות עד לכינונה של ממשלה חדשה. כלל זה מבחין בין מקרים שבהם נתון לרשות המבצעת מתחם סבירות רחב בשל "צורך ציבורי חיוני בעשייה", כגון ענייני מלחמה ושלוש או מינויים שיש צורך דחוף באיושם (ראו, לדוגמה: בג"ץ 10134/02 אושעיה נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(2) 49, 52-53 (2003) (להלן: עניין אושעיה); בג"ץ 9202/08 לבנת נ' ראש הממשלה, פסקה 5 (4.12.2008)), ובין מקרים שבהם לא קיים צורך חיוני דומה, ובהתאם, גם מתחם הסבירות של הרשות המבצעת מצטמצם, עקב היותה ממשלת מעבר (ראו, לדוגמה: בג"ץ 4065/09 כהן נ' שר הפנים, פסקאות 12-13 (20.7.2010) (להלן: עניין כהן)). בתמצית, הכלל החל על פעולותיה של ממשלת מעבר הוגדר כך: "השאלה הנכונה הינה אם באיזון הכולל – המתחשב במכלול הנסיבות – נדרשים איפוק או עשייה" (הלכת וייס, עמ' 469), או, בניסוחו של המשנה לנשיא נעם סולברג: "כלל האצבע הוא, כי פעולות לשימור ויציבות – כן; פעולות בלתי-חיוניות – לא" (בג"ץ 5403/22 לביא, זכויות אזרח, מינהל תקין ועידוד ההתיישבות נ' ראש הממשלה, פסקה 1 (22.9.2022) (להלן: עניין לביא)). כן ראו: בג"ץ 1004/15 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לביטחון פנים, פסקה 3 לחוות דעתו של השופט סולברג

(1.4.2015)). בכך מובטח, מחד גיסא, כי בחירות לכנסת לא יובילו לשיתוק הרשות המבצעת, ומאידך גיסא, כי ההחלטות שמקבלת ממשלת מעבר יתקבלו תוך התחשבות בשינוי הנורמטיבי שחל במעמדה.

14. ניתן להצביע על שלוש תכליות עיקריות אותן משרת הכלל בדבר ריסון פעולותיה של ממשלת מעבר (לחלוקה דומה, ראו: עניין לנדשטיין, בפסקה 10; שטרית, בעמ' 533; עמוד 2 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1501 "מינויים בתקופת בחירות" (ינואר 2021) (להלן: הנחיית היועמ"ש 1.1501)).

ראשית, ככל שמתקרב מועד הבחירות, קיים סיכון גבוה יותר כי פעולותיה של הממשלה יעשו במטרה להשפיע עליהן, או למצער כי הן יבוצעו באופן שיעניק לחברי הממשלה יתרון לא הוגן על יתר המשתתפים בבחירות. סיכון זה מחייב לדקדק בפעולות הרשות המבצעת בתקופת הבחירות, על מנת להבטיח כי מעשיה יכוונו לקדם את התכליות שלשמן הוקנו לרשות המבצעת סמכויות בחקיקה – ולא לצורך תעמולה והבטחת האינטרסים הצרים של הממשלה הקיימת במערכת הבחירות. כך, לדוגמה, קיים קושי בפעולות הכרוכות בחלוקת טובין ציבוריים סמוך לבחירות, שכן ייתכן שפעולות אלה נעשות כחלק מ-"כלכלת בחירות", שתכליתה להעניק יתרון פוליטי פסול לסיעות המרכיבות את הממשלה (בג"ץ 2453/06 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 4 לחוות דעתה של השופטת מרים נאור (21.3.2006) (להלן: עניין ועדת הסל); בג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פסקה 168 לפסק דינה של הנשיאה (בדימ') אסתר חיות (1.1.2024) (להלן: עניין עילת הסבירות). כן ראו רבקה ווייל "תקופת בין השמשות: על סמכויותיה של ממשלת-מעבר" משפט וממשלה יג 167, 177-178 ו-193 (תשע"א) (להלן: ווייל)). שנית, סיכון נוסף הקיים בתקופת בין השמשות הוא כי ממשלת מעבר תנקוט בפעולות שיביאו (במתכוון או שלא במתכוון) לכבילתה של הממשלה שתבוא אחריה, באופן שישלול מאותה ממשלה (הנהנית מלגיטימציה דמוקרטית) את היכולת לממש את מדיניותה בנושא מסוים, או, למצער, יקשה עליה לעשות זאת (ראו: רובינשטיין ומדינה, בעמ' 832-834; ווייל, בעמ' 181-179). לבסוף, נוכח שיטת הבחירות הפרלמנטרית בישראל, הכנסת היא שמעניקה לממשלה את המנדט לייצג את הציבור. ממשלת מעבר אינה מכהנת מכוח אמון הכנסת, או שהיא פועלת בתקופת בחירות, בה הציבור מכריע ישירות בנוגע לנציגים שהוא רוצה שיכהנו בשמו בעתיד. בהתאם, מידת הייצוגיות והאחריותיות (accountability) של ממשלת מעבר שונה מזו של ממשלה מכהנת. ממשלת מעבר סובלת מ-"גירעון

דמוקרטי", וגירעון זה מקרין על היקף שיקול דעתה (עניין לנדשטיין, בפסקה 9. להרחבה, עיינו: ווייל, בעמ' 173-176).

15. בפסיקת בית משפט זה, ובהנחיות הייעוץ המשפטי לממשלה, פורטו השיקולים שיש להתחשב בהם בעת יישום הכלל העקרוני שנקבע בהלכת וייס. כך, לדוגמה, במכתבם של המשנים ליועמ"שית אל היועצים המשפטיים במשרדי הממשלה לקראת מערכת הבחירות הוצגה רשימה פתוחה, הכוללת את השיקולים הבאים: קיומם של דחיפות וכורח אובייקטיביים בביצוע הפעולה דווקא בתקופת כהונת ממשלת מעבר; מידת הקרבה ליום הבחירות; האם הפעולה תביא ל-"קביעת עובדות מוגמרות" שהממשלה הנכנסת תתקשה לשנות (מטעמים משפטיים, כלכליים או אחרים); האם הפעולה נוגעת לנושא בעל רגישות פוליטית או ציבורית, או לכזה שאין בו קונצנזוס ציבורי; האם מדובר בתוצר של עבודת מטה מקצועית שהחלה לפני תקופת הבחירות; האם הגורמים שהובילו את המהלך נמנים עם הדרג המקצועי או עם הדרג הפוליטי; האם מדובר בפעולה בעלת השפעה משמעותית, שיש לה השלכה ניכרת על סדרי העדיפויות של הממשלה; האם קיים חשש כי הפעולה מונעת משיקולים הנוגעים לבחירות, כגון, כאשר מדובר בפעולה שיש בה הטבה לציבור הבוחרים (ראו: סעיף 5 למכתב המשנים ליועמ"שית אל היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה וליחידות הסמך "היערכות משפטית לתקופת הבחירות לכנסת ה-26" (20.7.2026), שצורף כנספח 2 לתגובת היועמ"שית הראשונה (להלן: מכתב הייעוץ המשפטי). ליישום ברוח שיקולים אלה, ראו: בג"ץ 7952/21 גרינבלט נ' השרה להגנת הסביבה, פסקאות 21-22 (24.7.2023) (להלן: עניין גרינבלט); בג"ץ 6654/22 פורום קהלת נ' ראש הממשלה, פסקאות 8-12 לפסק דינה של הנשיאה אסתר חיות (13.12.2022) (להלן: עניין ההסכם הימי); שטרית, בעמ' 534).

הנחית היועמ"שית ביקשה ליישם כללים אלו ביחס להליכי המכרז, וטענותיהם של העותרים מופנות כנגדה.

16. העותרים טוענים כי בהנחית היועמ"שית נפלו מספר פגמים המצדיקים את ביטולה. בעיקרם של דברים, נטען כי ההחלטות הנוגעות לקידום הליכי המכרז כלל אינן כפופות לעיקרון בדבר ריסון פעולותיה של ממשלת מעבר, בהתחשב בכך שההחלטות שהתקבלו בתקופת הבחירות בקשר למכרז התקבלו על ידי הדרג המקצועי. כן נטען כי החלטות אלו הן החלטות "טכניות" בעיקרן, שאינן בגדר תעמולת בחירות, ומשכך הן אינן מעוררות את החששות המצדיקים את צמצום מתחם הסבירות המוקנה לרשויות בתקופת כהונתה של ממשלת מעבר. לבסוף, נטען כי הנחית היועמ"שית אינה מידתית,

וכי ניתן היה לנקוט במנגנונים אחרים או בדחייה קצרה יותר כדי להשיג את מטרת ההנחיה. סבורני כי טענות אלו אינן מצדיקות התערבות בהנחית היועמ"שית.

17. בענייננו, ביום 18.7.2026 התחילה "תקופת הבחירות", כהגדרתה בסעיף 1 לחוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, ובהתאם יצאה הכנסת לפגרת בחירות (סעיף 3 לחוק מימון מפלגות (תיקון מס' 46 – הוראת שעה), התשפ"ו-2026). ברי כי, לכל המאוחר, במועד זה החלה גם תקופת הבחירות מבחינתה של הממשלה (ראו: שטרית, בעמ' 529, 535 ו-538; עמוד 3 להנחיית היועמ"ש 1.1501; מורן קנדלשטיין-היינה ואח' מגבלות על שינויים בחוקי הבחירות לקראת הבחירות 14-15 (המכון הישראלי לדמוקרטיה 2026)). משכך, במועדים בהם תוכננו להתבצע פעולות משמעותיות כחלק מהליכי המכרז, ובכלל זה פתיחת תיבת המכרז והכרזה על הזוכים, הייתה הממשלה ממשלת מעבר, עליה חלות המגבלות שפורטו לעיל.

18. לא מצאתי ממש בטענות לפיהן יש לבטל את הנחית היועמ"שית מאחר שהפעולות הנוגעות למכרז הן פעולות מנהליות שוטפות המבוצעות בידי גורמי מקצוע. טענות אלה מבוססות על הנחת המוצא – השגויה – כי הדין באשר לממשלת מעבר חל רק על הדרג הנבחר, או על סוגי פעולות מסוימות בלבד. בפסיקה נבחנו, לא אחת, פעולות של הדרג המקצועי לפי אותו מבחן, הגם שזהות מקבל ההחלטה ואופייה המקצועי מהווים שיקולים משמעותיים במסגרת מבחן זה. כך, לדוגמה, המגבלות על ממשלת מעבר הוחלו על נציב שירות המדינה (עניין כהן, בפסקאות 14-15); על ועדות חקירה לעניין שינוי גבולות מוניציפליים (בג"ץ 6413/08 מועצה אזורית חבל מודיעין נ' שר הפנים (1.12.2008) (להלן: עניין ועדת הגבולות) ובג"ץ 7439/20 מועצה אזורית שדות נגב נ' שר הפנים, פסקה 27 (26.12.2021) (להלן: עניין מועצת שדות נגב)); על הועדה הציבורית להרחבת סל הבריאות (עניין ועדת הסל); ועל ועדת המכרזים של רשות השידור (עניין אושעיה, בעמ' 53). יש לזכור כי העובדה שהחלטה התקבלה על ידי גורמים מקצועיים אינה מבטיחה נטרול מלא של ההשפעות הפוליטיות; כך, בוודאי בתקופת בחירות; כך בפרט במקרה בו עסקינן, שבו היוו ההחלטות מימוש של קביעות מדיניות של הדרג הנבחר בנושא הנדון (להשתלשלות העניינים באשר להחלטות במכרז, ראו: עמוד 2 להנחיה הראשונה). משכך, אין כל הצדקה לבטל את הנחית היועמ"שית רק מאחר שהפעולות הקונקרטיות במהלך תקופת הבחירות מימשו, בפן המקצועי, דירקטיבה של הדרג המדיני מחודש אוקטובר 2025 (זאת, בפרט, בהתחשב בכך שלוח הזמנים הצפוי למימוש דירקטיבה זו הצטלב, כבר במועד בו ניתנה, עם תקופת הבחירות. ראו: סעיף 4 למכתב הייעוץ המשפטי). בדומה, אין נפקות לעובדה שההנחיות הכלליות שפרסמה

היועמ"שית באשר לפעולותיהן של ממשלות מעבר אינן מתייחסות באופן פרטני למכרזי מקרקעין. הכללים הנוגעים לממשלת מעבר חלים על מכלול פעולות הרשות המבצעת, אף שיש להתאימם, בכל מקרה ומקרה, לנושא שבו עסקינן (ראו: הלכת וייט, בעמ' 478; בג"ץ 9577/02 סיעת המפד"ל נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד נז(1) 710, 714 (2002) (להלן: עניין סיעת המפד"ל); עניין ההסכם הימי, בפסקה 7 לפסק דינה של הנשיאה חיות. ליישום במקרה דומה, ראו: בג"ץ 10466/08 אלחייני נ' מפקד כוחות צה"ל ביו"ש, פסקה 24 לפסק דינה של השופטת אילה פרוקצ'יה ופסקה ב' לחוות דעתו של השופט אליקים רובינשטיין (19.1.2009)).

19. ההחלטות בדבר הליכי המכרז כפופות, אם כן, לכללים בדבר ריסון פעולותיה של ממשלת מעבר. האם, בנסיבות העניין, יש מקום להתערבות שיפוטית בקביעת היועמ"שית כי יישום כללים אלה מצדיק עיכוב מסוים במועד פתיחת תיבת המכרז? סבורני כי התשובה על כך היא שלילית באופן מובהק. בעתירות מדגישים העותרים את השיקולים התומכים בהימנעות מהתערבות במכרז. ואכן, קיימים כמה וכמה שיקולים כאלה. בראש ובראשונה, יש להתחשב בכך שההחלטות האחרונות הנוגעות למכרז לא התקבלו על ידי הדרג הנבחר, אלא על ידי הדרג המקצועי, ושהאישור העקרוני לקידום המכרז ניתן עובר לתקופת הבחירות (ראו בפסקאות 15 ו-18 לעיל). אלא שהטעם להנחיית היועמ"שית מצוי בקיומם של שיקולים אחרים, המטים את הכף לטובת התערבות מסוימת בהליך המכרז. כך, ההחלטות הנוגעות למכרז עוסקות בעניין בעל רגישות ציבורית רבה, ובהתחשב בכך, תזמון המכרז עשוי לשמש לתעמולת בחירות ואף עלול לכבול את ידיה של הממשלה הבאה. מנגד, משקלן של טענות העירייה בעניין הצורך בדחיפות בהשלמת המכרז אינו גבוה. אפרט קמעה.

20. בענייננו, פתיחת תיבת המכרז ופרסום הזוכים בו קשורים קשר הדוק לסוגיה בעלת רגישות ציבורית רבה (רגישות שעל עצם קיומה דומה שגם השר סמוטריץ' אינו חולק). בהתאם להלכת וייט ולפסיקה שהתפתחה בעקבותיה, היה על היועמ"שית לשקול, בין היתר, את הרגישות המיוחדת של ההחלטות הנוגעות למכרז (ראו, לדוגמה: עניין ההסכם הימי, בפסקאות 9-10 וסעיף 5(ד) למכתב הייעוץ המשפטי, והשוו לוייל, בעמ' 207-208). בחינה זו אכן נעשתה, ונמצא כי קיים חשש גבוה שייעשה שימוש במועד שנקבע במכרז לצורך תעמולת בחירות. בנסיבות אלו, הנחיית היועמ"שית לדחות את מועד פתיחת תיבת המכרז לאחר הבחירות, מתבקשת בהינתן הכללים החלים בעניין. ואזכיר, משמעות הדברים אינה שיתוק של כל מערכות השלטון בסמוך לבחירות, אלא רק הדגשת הצורך בבחינה אינדיבידואלית של השפעת מערכת הבחירות על החלטות

שמקבלת הרשות המבצעת ועל המועד בו הן יבוצעו: "בתקופת הבחירות, מערכת דינים אחרת מקבלת את הבכורה, והכללים הרגילים נדרשים להרכין ראש מפניה, וליישר קו' עם מערכת ההפעלה הייחודית לה, המכתיבה סדר יום שונה, מנקודת מבט הפוכה" (עניין לביא, בפסקה 30 לפסק דינו של השופט סולברג).

21. בראי הרגישות של המכרז, אף שהחלטה בנוגע למועדי הליך המכרז התקבלה על ידי גורמי המקצוע, הקרבה ליום הבחירות מעוררת חשש כי מועד זה יהפוך לקרדום לחפור בו לצורך קידום ענייניהם הפוליטיים של חברי הממשלה הנוכחית בבחירות. כמובן, אין כל פסול בכך שמועמד בבחירות לכנסת מציג לציבור את הישגיו, אך כאשר נקבע שפעולה מסוימת תבוצע (או לא תבוצע) בתאריך הסמוך למועד הבחירות – ראוי לבחון האם לתזמון זה עלולה להיות השפעה בלתי-הוגנת על הבחירות. בחינה זו הכרחית על מנת למנוע מצבים בהם ייעשה שימוש בסמכויות הרשות המבצעת, שיש להפעילן אך ורק לתכליות שבשמך הוקנו לידי הרשות, באופן שעלול להשפיע על תוצאות הבחירות בצורה בלתי הוגנת (ראו: וייל, בעמ' 193-195; עניין אור-הכהן, בפסקה 15; עניין גרינבלט, בפסקאות 20-21; סעיף 5(ז) למכתב הייעוץ המשפטי). יתרה מזאת, כפי שהוסבר בעניין לנדשטיין (שם) נדונו הליכים למינוי חברים במועצה דתית בתקופת ממשלת מעבר, בסוגיה זו יש להקנות משקל גם לנראות הציבורית: "די אף במראית פני הדברים, העלולה להעלות חשד או ספק לפגם בהליך המינוי, כדי להצדיק בדרך כלל הימנעות ממנו בתקופה של 'בין השמשות' השלטוני, נוכח הפגיעה העלולה להיגרם בכך לאימון הציבור, גם אם, לגופו, לא דבק בהליך פסול מהותי" (שם, בפסקה 10, והשוו: שם, בפסקאות 12-13; עניין עילת הסבירות, בפסקה 23 לחוות דעתו של ממלא מקום הנשיא עוזי פוגלמן). בנוסף, הרגישות הציבורית של המכרז מחדדת את החשש כי ההשלכות הפרקטיות של השלמת המכרז עלולות לכבול את ידיה של ממשלה עתידית (ראו והשוו: עניין סיעת המפד"ל, בעמ' 716; עניין מועצת שדות נגב, בפסקה 27; שטרית, בעמ' 520 ו-524).

בהקשר זה אבהיר כי, לשיטתי, אין חשיבות לשאלה (אליה התייחס השר סמוטריץ') אם פרסום המכרז או פתיחת תיבת המכרז, כשלעצמם, הם בגדר "תעמולת בחירות", כהגדרת המונח בחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1915 ובהנחית היועמ"ש 1.1900, המבוססת עליו. החשש המתעורר אינו נוגע לעצם ביצוע הפעולות, אלא לאפשרות שפעולות אלה ינוצלו, נוכח סמיכותן ליום הבחירות, לצורך רכישת יתרון פוליטי בלתי-הוגן (ראו והשוו: עניין ועדת הגבולות; עניין ועדת הסל, בפסקה 3 לפסק

דינו של השופט אשר גרוניס ובפסקה 4 לחוות דעתה של השופטת נאור; עניין מועצת שדות נגב, בפסקה 2 לחוות דעתו של המשנה לנשיאה ניל הנדל).

22. אל מול הנימוקים לדחיית מועד השלמת המכרז טוענת העירייה כי קיים צורך ציבורי להימנע מכל עיכוב בקשר אליו. טענתה המרכזית בעניין היא כי דחיית מועד זה עלולה לפגוע בסיכוייה לזכות במענק מכוח נוהל משרד הפנים. כפי שמציינת היועמ"שית, המועד הרלוונטי לבחינת עמידתה של העירייה בתנאי הסף של הנוהל הוא מועד סגירת המכרז להצעות (ולא מועד פתיחת תיבת המכרז, שהוא המועד היחיד שנדחה לפי ההנחיה המעודכנת). לכן, העיכוב ישפיע על זכאות העירייה למענק מכוח נוהל משרד הפנים רק אם יהיה צורך לקיים מכרז חוזר ביחס לחלק מיחידות הדיור במכרז הנוכחי; אם מספר היחידות שישווקו במכרז חוזר זה שווה או גדול ממספר יחידות הדיור החסרות כדי להקנות לעירייה זכאות למענק לפי נוהל משרד הפנים; ואם, אלמלא העיכוב שנגרם בשל הנחיית היועמ"שית, היה המכרז החוזר מסתיים במהלך שנת 2026. ברי כי תרחיש זה, על שילוב הנסיבות שבו, הוא ספקולטיבי, והמשקל שיש לייחס לו אינו גבוה (ראו והשוו: עניין לביא, בפסקאות 9 ו-12 לחוות דעתה של השופטת רות דונן; עניין ההסכם הימי, בפסקאות 9-10 לפסק דינה של הנשיאה חיות). מובן (וראו) כי העירייה תבקש להאיץ ככל האפשר את הליכי המכרז, אך אל מול אינטרס זה יש להציב את הצורך ב-"איפוק וריסון" במעשיה של ממשלת מעבר כאשר לא מדובר בפעולות דחופות, שקיים צורך ציבורי חיוני להשלימן בהקדם האפשרי (ראו בפסקה 13 לעיל).

23. לבסוף, טוענים העותרים כי, אף אם קיימת הצדקה לעכב את הליכי המכרז – היה ראוי כי היועמ"שית תורה על עיכוב קצר יותר. לא מצאתי מקום להיעתר לטענה זו. המחלוקת בין הצדדים בהיבט זה מצומצמת מאד – היועמ"שית הנחתה על עיכוב פתיחת תיבת ההצעות בחודש מהמועד האחרון להגשת הצעות; העירייה והשר סמוטריץ' סברו שניתן להסתפק בעיכוב של 9 ימים. מדובר לפיכך בפער של כשלושה שבועות בלבד במועד פתיחת תיבת ההצעות. אכן, אין נוסחה מתמטית היכולה להגדיר במדויק את האופן בו יש לאזן בין האינטרסים המנוגדים הנוגעים לפעילותה של ממשלת מעבר. בעניין זה יש להכיר במתחם סבירות, שבתוכו לא יתערב בית המשפט בהחלטותיו של הגורם המוסמך: היועמ"שית ומערך הייעוץ המשפטי (באשר לשיקול הדעת המוקנה בקשר לדיני ממשלת מעבר, ראו והשוו: בג"ץ 258/13 חי נ' ועדת החריגים לקציבת כהונת נושאי משרה בכירים מכהנים, פסקאות 16-17 (20.3.2013); בג"ץ 1311/15 דין נ' שר החינוך, פסקה 16 (20.5.2015); בג"ץ 1257/20 הצלחה – לקידום חברה הוגנת נ' שר התקשורת, פסקה 3 לפסק דינו של השופט ניל הנדל (13.1.2021); בג"ץ 1182/20 משמר

הדמוקרטיה הישראלית נ' שר המשפטים, פסקאות 3-4 (10.2.2021)). בהתחשב במאטריה המדוברת (מכרזי מקרקעין), ובסמיכות הרבה ליום הבחירות, אף אם ניתן היה לקבל, במסגרת מתחם הסבירות, גם החלטות על לוח זמנים קצר או ארוך מעט יותר – לא מצאתי כי הנחית היועמ"שית חורגת ממתחם הסבירות באופן קיצוני המצדיק את התערבותנו (באשר לעצם הסמכות לדחות את מועדי פתיחת תיבת המכרז וההכרזה על הזוכים בו, ראו: סעיף 11.2 לחוברת המכרז; תקנה 20(א) לתקנות חובת מכרזים; עומר דקל מכרזים כרך ב 72-73 (2006)). זאת ועוד, ככל שהיתרון הטמון מבחינת העירייה והשר סמוטריץ' בלוח הזמנים החלופי שהם מציעים (פתיחת תיבת ההצעות יום לאחר הבחירות) הוא יצירת מעשה עשוי, שתוצאות הבחירות לא יוכלו להשפיע עליו – כי אז ספק אם שיקול זה אינו פסול כשלעצמו, בשים לב לכך שאחת התכליות של הכללים לעניין ריסון פעילותה של ממשלת מעבר היא שלא לכבול את ידי הממשלה הבאה.

24. בשולי הדברים, לא מצאתי לנכון להיעתר לבקשת השר סמוטריץ' ולהורות על השבת האגרה ששילם, וזאת לאור תוצאות ההליך, ובהתחשב באפשרות שעמדה בפניו לפנות להצגת עמדתו במסגרת עתירת העירייה.

25. סוף דבר: דין העתירות להידחות. בהתחשב בסוגיות הציבוריות שהתעוררו בהן, לא נעשה צו להוצאות. מאליהן נדחות גם בקשות העירייה למתן צו ביניים ולקביעת דיון דחוף.



עופר גרוסקופף
שופט

השופטת דפנה ברק-ארז:

אני מסכימה.



דפנה ברק-ארז
שופטת

השופט חאלד כבוב:

אני מסכים.



חאלד כבוב
שופט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט עופר גרוסקופף.

ניתן היום, י"א חשוון תשפ"ז (22 אוקטובר 2026).



חאלד כבוב
שופט



עופר גרוסקופף
שופט



דפנה ברק-ארז
שופטת