

בעניין שבין:

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל
ברזילי ו/או רחל אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר ו/או
תמר באום ו/או אורי הס ו/או סתיו לבנה-להב ו/או טלילה דביר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076 ;
דוא"ל: office@mqg.org.il

העותרת

- נ ג ד -

1. שר התקשורת, ד"ר שלמה קרעי
2. ממשלת ישראל
3. היועצת המשפטית לממשלה
ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה
רח' צאלח א-דין 29, ירושלים
טל': 02-6466590 ; פקס: 02-6467011
4. הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו
5. ד"ר אודליה מינס
רח' בית הדפוס 20, ירושלים
טל': 02-6556222 ; דוא"ל: mazkirut@rashut2.org.il

המשיבים

עתירה דחופה למתן צו על תנאי,

צווי ביניים, ובקשה לקיום דיון

דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, **למתן צווים** כנגד המשיבים 1-2 ו-4 כדלקמן :

1. צווים על תנאי

1.1. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2 המורה להם לבוא וליתן טעם מדוע לא יוכרו כי החלטת הממשלה 2109 מיום 4.8.2024 בדבר מינויה של המשיבה 5 לממלאת מקום יושב-ראש הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו (להלן: "הרשות" או "הרשות השנייה") – בטלה מעיקרא. זאת לאור הטעמים הבאים, בנפרד ובמצטבר :

1.1.1. בשל כך שמינויה של המשיבה 5 נעשה על אף שהיא אינה עומדת בתנאים שנקבעו בחוק הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו, תש"ן-1990 ובחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 כתנאי הסף לכהונה בתפקיד יו"ר הרשות השנייה, ומשכך נעשה בניגוד לחוק ;

1.1.2. בשל כך שהממשלה אישרה את מינוי המשיבה 5 על אף שהמינוי אינו חוקי, ועל אף שאי-חוקיות המינוי הייתה ידועה לה, ומשכך פעלה בחוסר סמכות ;

1.1.3. בשל כך שהממשלה אישרה את מינויה של המשיבה 5 מבלי שנעשתה עבודת מטה מקצועית שתאפשר את התייחסות גורמי המקצוע להצעת המינוי, ולאחר שהוצג לשרים מצג שווא המבוסס על תשתית עובדתית לקויה בדבר היעדר מועמדים כשירים לתפקיד ;

1.1.4. בשל כך שהממשלה והשר פעלו תוך התעלמות בוטה ומתריסה מעמדתם המחייבת של היועצת המשפטית למשרד התקשורת ושל המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ובאופן החורג במידה קיצונית ממתחם הסבירות.

1.2. לחילופין, מתבקש צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2 המורה להם לבוא וליתן טעם מדוע לא יוכרו כי החלטת הממשלה בדבר מינוי המשיבה 5 מבוטלת, וזאת מן הטעמים האמורים לעיל, בנפרד ובמצטבר.

1.3. בנוסף, מתבקש צו על תנאי כנגד המשיבה 4, המורה לה לבוא וליתן טעם מדוע לא תבוטל כל החלטה שקיבלה המשיבה 5 מאז החלה לפעול כממלאת מקום יו"ר הרשות. זאת, בשל העובדה שהמשיבה 5 לא מונתה כדין לתפקיד מ"מ יו"ר, ומשכך החלטותיה התקבלו בחוסר סמכות.

2. צווי ביניים

2.1. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים המקפיא את כניסתה של המשיבה 5 לתפקיד מ"מ יו"ר הרשות השנייה ומקפיא יישום החלטת הממשלה 2109 באשר למינויה. זאת בשל כך שהמשיבה 5 מונתה שלא כדין, ועל כן נעדרת את הסמכות למלא את תפקידי וסמכויות היו"ר. ומהטעמים האמורים :

2.1.1. כידוע, הכלל בדבר צווי ביניים קובע כי תכליתו של צו הביניים היא שימור המצב הקיים ומניעת נזקים בלתי-הפיכים (ראו לעניין זה למשל ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים**, הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', עמ' 3 (2005)).

2.1.2. מטרת בקשה לצו ביניים בענייננו היא למנוע מצב בו המשיבה 5, תחת ההנחה השגויה כי היא מונתה כדין לתפקיד מ"מ יו"ר מועצת הרשות השנייה, עלולה לקבל החלטות או להוביל תהליכים ברשות, אשר יהיה מורכב, יקר או בלתי אפשרי לבטלם לאחר הדיון בעתירה והבהרת המצב המשפטי.

2.1.3. כידוע, בבואו לבחון את השאלה האם להעניק צו ביניים אם לאו, מאזן בית המשפט הנכבד בין שני שיקולים עיקריים – מאזן הנוחות, וסיכויי העתירה, כאשר למאזן הנוחות מעמד בכורה ברור בין שני אלה. כך נקבע בבר"מ 8777/06 **מפעלי תחנות בע"מ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה טבריה ואח'** (פורסם בנבו, 19.11.2006): "על בית המשפט לשקול בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים את סיכויי העתירה ואת 'מאזן הנוחות'... שני השיקולים משפיעים האחד על השני... ואולם, אבן הבוחן העיקרית בסופו של יום היא בשיקולי 'מאזן הנוחות'".

2.1.4. העותרת סבורה כי נסיבות העניין מחייבות מתן צו הביניים המבוקש על מנת למנוע פגיעה חמורה בתפקוד הרשות השנייה ובעקרון חוקיות המינהל ושלטון החוק. זאת, בייחוד בשים לב לנטייתם של המשיבים 1-2, אשר התבטאה במספר החלטות בחודשים האחרונים, לפעול בחוסר סמכות.

2.2. צו ביניים האוסר על המשיבה 5 לקבל כל החלטה אקזקוטיבית בעניין הרשות השנייה לרדיו וטלוויזיה והתנהלות מועצת הרשות השנייה, לרבות ניהול ישיבות המועצה ומילוי כל תפקיד וסמכות שניתנה בדין ליושב ראש מועצת הרשות השנייה. זאת, מן הטעמים האמורים לעיל ועל מנת שלא ייגרם נזק בלתי הפיך בהתנהלות הרשות השנייה.

3. בקשה לקיום דיון דחוף

3.1. כן מתבקש בזאת בית המשפט הנכבד להורות על קיום דיון דחוף בעתירה, לאור העובדה שעל פי הודעת המשיב 1, הוא שר התקשורת, המשיבה 5 נכנסה לתפקיד.

3.2. על כן, כל עוד לא הובהר המצב המשפטי, ולא נקבע כי מינויה של המשיבה 5 בטל ומבוטל, או לחילופין טרם הוצא צו ביניים בעניין, פועלת המשיבה 5 כאילו הייתה ממלאת מקום יו"ר מועצת הרשות. זאת, באופן המשבש את פעולת הרשות ופוגע פגיעה קשה בשלטון החוק.

4. כל ההדגשות בעתירה זו נוספו על-ידי הח"מ, אלא אם כן נכתב אחרת.

א. הצדדים לעתירה

העותרת

העותרת היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית ובלתי מפלגתית, המונה כ-60,000 חברים ופעילים ומאות אלפי עוקבים ברשתות החברתיות, המובילה זה למעלה משלושה עשורים עשייה ציבורית ומשפטית, בהן חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

המשיבים

1. **המשיב 1 הוא שר התקשורת, ח"כ ד"ר שלמה קרעי (להלן: "השר").** מתוקף תפקידו ומכוח סעיף 12(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990 (להלן: "**חוק הרשות השנייה**") מוסמך השר למנות, באישור הממשלה, ממלא מקום זמני לתפקיד יו"ר מועצת הרשות השנייה (זאת, כמובן, מבין המועמדים העומדים בתנאי הכשירות לכהונה בתפקיד). ביום 4.8.2024 הציע השר למשיבה 2 למנות את המשיבה 5 כמ"מ יו"ר הרשות.
2. **המשיבה 2 היא ממשלת ישראל** ה-37 בראשות ח"כ בנימין נתניהו, אשר מוסמכת לאשר את מינויה של מועמדת אשר הציע שר התקשורת ואשר עומדת בתנאי הכשירות לתפקיד, כממלאת מקום יו"ר מועצת הרשות השנייה מבין חברי המועצה, לתקופה שאינה עולה על 3 חודשים. זאת, מכוח הוראות סעיף 12(א) לחוק הרשות השנייה. המשיבה 2 אישרה ביום 4.8.2024 את מינויה של המשיבה 5 לתפקיד, בניגוד לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה ולמשרד התקשורת, ואף שהמשיבה 5 אינה עומדת בתנאי הסף לתפקיד.
3. **המשיבה 3 היא היועצת המשפטית לממשלה** (להלן: "**היועמ"ש**") העומדת בראש המערכת המשפטית של הרשות המבצעת מחד גיסא, ומהווה הפרשנית המוסמכת של הדין בפני הרשות המבצעת, מאידך גיסא. בתפקידיה אלו, מייצגת היועצת המשפטית לממשלה את האינטרס הציבורי ושומרת על קיום הוראות הדין, וכן אחראית על הנחיית הממשלה ויחידות הסמך של הממשלה לפעול על פי הדין. בתפקידה כפרשנית המוסמכת של הדין בפני הממשלה, מהווה פרשנות היועמ"ש הפרשנות המחייבת של הדין, עד לפסיקה שיפוטית אחרת.
4. **המשיבה 4 היא הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו**, תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח החוק (להלן: "**הרשות**"), ושתפקידיה כוללים פיקוח על שידורים לפי הוראות החוק. בהתאם להוראות החוק כוללים תפקידי הרשות את התוויית קווי הפעולה של הרשות, ביצוע פיקוח שוטף על שידורים בהתאם להוראות החוק, דיון בהצעת התקציב של הרשות ואישורו, מינוי נציגי הרשות במועצת המנהלים של חברת חדשות, קביעת אזורים זכיון לשידורי רדיו, דיון בדוחות מבקר הרשות, ועוד. בהתאם לחוק, מועצת הרשות גם מחויבת להגיש לשר כל דין וחשבון שידרוש.
5. **המשיבה 5 היא ד"ר אודליה מינס**, חברת מועצת הרשות השנייה, אשר הממשלה אישרה ביום 4.8.2024 את מינויה לתפקיד מ"מ יו"ר הרשות. על פי דיווחי השר – ד"ר מינס נכנסה לתפקידה.

ב. מבוא

6. עניינה של עתירה זו, על פני הדברים, בכשרות מינויה לתפקיד ציבורי של מי שאינה עומדת בתנאי הסף לכהונה. והדברים פשוטים – הוראות החוק הברורות קובעות כי לתפקיד יושב ראש הרשות השנייה ימונה מי שיהיה לפחות 5 שנים בתפקיד ניהולי בכיר הרלוונטי לעניין; והממשלה מינתה לתפקיד אדם ללא ניסיון ניהולי בכיר כלל. בכך המינוי חרג מהוראות החוק, והשר והממשלה פעלו בלא סמכות. על כך ניתן להוסיף את העובדה שהממשלה אישרה את המינוי בהיעדר תשתית עובדתית ובניגוד לחוות הדעת המשפטיות, תוך חריגה קיצונית ממתחם הסבירות. משכך, במינוי והליך קידומו נפלו פגמים חמורים, ויש להורות על בטלותו. הא ותו לא.
7. אולם במהותם של דברים, עניינה של עתירה זו נוגע במחויבותה של הממשלה לעקרון שלטון החוק וחוקיות המינהל, ולמעמד שהיא מייחסת למוסד הייעוץ המשפטי לממשלה ולמשפט המינהלי בכלל. המינוי האמור קודם על אף ובניגוד לחוות דעת משפטיות חוזרות, ולמאמצים של הייעוץ המשפטי לממשלה למלא את תפקידו כשומר סף, ולהבהיר לממשלה את גבולות הדין.
8. הדברים לא אירעו בחלל ריק. הם מתרחשים על רקע חיכוכים הולכים וגוברים בין הממשלה לייעוץ המשפטי לממשלה, ועל רקע קריאות הולכות וגוברות לפטר את היועצת המשפטית לממשלה ולהחזיר לשולחן את תכנית ההפיכה המשטרית שנגנזה לאחר הנוזקים האדירים שהביאה על ישראל. והנה, נראה שהממשלה מצאה שיטה חדשה ופשוטה להפליא לחמוק מהמגבלות החוקיות שהייעוץ המשפטי לממשלה מזכיר לה השכם והערב: במקום לפטר את היועצת המשפטית לממשלה, הממשלה ושריה פשוט יתעלמו מקיומה.
9. על כן, למרבה הצער, נדרש שוב בית המשפט הנכבד להזכיר שוב לממשלה ולשריה, כי הם כפופים לחוק ולכללי המשפט המינהלי; כי היועצת המשפטית לממשלה ואנשיה הם הפרשנים המוסמכים של הדין; כי העובדה שנבחרו לקידום מדיניות אינה מקנה להם פטור מעמידה בהוראות החוק; וכי השתלחות בשומרי סף אינה מקנה חסינות מהמגבלות החוקיות על פעולת הממשלה.
10. אף ששאלת מינויה של ד"ר אודליה מינס לתפקיד ממלאת מקום יושב-ראש מועצת הרשות השנייה לא צריכה הייתה להגיע לדיון בערכאות שיפוטיות – הוראות החוק אוסרות על כך באופן ברור והדברים אף הובהרו שוב ושוב על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה – נראה שד"ר מינס ובית המשפט נקלעו למאבק שעניינו במאמצי הממשלה להסיר מעליה רסנים ובלמים.
11. בית המשפט הנכבד נקלע למאבק זה שלא בטובתו, אך בהתאם לחובתו. עליו להבהיר לממשלה את גבולות סמכותה, ואת חובתה לפעול בגדרם. עליו לתת סעד שיבטיח את תקינות המינויים בשירות הציבורי, ויבהיר כי הממשלה אינה רשאית להתעלם מהוראות החוק. על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לתת סעד כמבוקש ברישא, ולהכריז על בטלות מינויה של ד"ר מינס.

ג. התשתית העובדתית

ג.1. ברקע לדברים

12. בימים אלו מצויה הרשות השניה לרדיו וטלוויזיה במוקדם של מספר ויכוחים ציבוריים סוערים, הנוגעים לתפקודה של הרשות כמפקח עצמאי על שידורי הרדיו והטלוויזיה. כך, למשל, נדרש בית המשפט הנכבד בעת האחרונה להכריע באשר למעמדה של הרשות ולחובת נציגיה במועצת המנהלים של חדשות ערוץ 13 (בג"ץ 5040/24 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' איל דה פאו), ובימים אלו תלויה ועומדת בפני בית המשפט הנכבד עתירה כנגד הרשות, בטענה כי היא אינה נוקטת צעדי אכיפה כדין כנגד הפרות ערוץ 14 את כללי הרשות ואת תנאי הרשיון של הערוץ (בג"ץ 8674/23 ליאורה ניר נ' הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו). בעיצומה של מחלוקת ציבורית ערה זו, נקלעה מועצת הרשות לטלטלה נוספת.

13. ביום 22.7.2024 הודיע יו"ר הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, עדן בר-טל לשר התקשורת, ד"ר שלמה קרעי, כי הוא מתפטר מתפקידו, החל מתחילת חודש אוגוסט 2024. זאת, בטענה כי תנאי העסקתו הורעו.

העתק כתבתה של יסמין גואטה "יו"ר מועצת הרשות השנייה עדן בר-טל התפטר מתפקידו: "עברה החלטה שפוגעת בתנאיו" TheMarker (22.7.2024) מצורף ומסומן כנספח ע/1

ג.2. אישור מינויה של ד"ר מינס לתפקיד מ"מ יו"ר מועצת הרשות

14. בימים שלאחר התפטרותו של מר בר-טל, כך נראה, בחן השר מועמדים לתפקיד מ"מ יו"ר הרשות, בשאיפה לאשרם בהקדם. ישיבת הממשלה הבאה לאחר התפטרותו של מר בר-טל (למעט זו שהתקיימה יומיים לאחריה) נקבעה ליום 4.8.2024. עם זאת, בסדר היום שפורסם לישיבה זו (בתאריך 1.8.2024) לא צוין כי מינוי ממלא מקום ליו"ר הרשות צפוי לעלות להצבעה בישיבה זו.

15. על אף שהדבר לא הופיע בסדר היום, במהלך ישיבת הממשלה ביום 4.8.2024 הביא בהפתעה שר התקשורת לאישור הממשלה את מינויה של ד"ר אודליה מינס לתפקיד מ"מ יו"ר מועצת הרשות.

העתק סדר היום לישיבת הממשלה ה-70 שפורסם ביום 1.8.24 מצורף ומסומן כנספח ע/2

16. כעולה ממכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר גיל לימון, לשר התקשורת מיום 6.8.2024, להצעה למינוי ד"ר מינס כמ"מ יו"ר הרשות צורפה חוות הדעת של היועצת המשפטית למשרד התקשורת, אשר קבעה כי, כפי שיפורט בהמשך, קיימת מניעה משפטית לקידום המינוי, בשל כך שד"ר מינס אינה עומדת בתנאי הסף למינוי.

17. לאחר שהתברר לנציגי היועצת המשפטית לממשלה כי בכוונת הממשלה לדון בהצעת המינוי, הציגו גם הם את עמדת היועמ"ש, לפיה קיימת מניעה משפטית לקידום המינוי, מטעמים דומים לאלו שהציגה היועצת המשפטית למשרד התקשורת.

18. במהלך ישיבת הממשלה נטען כי הימנעות ממינויה של ד"ר מינס לתפקיד מ"מ יו"ר המועצה

תפגע בתפקוד המועצה, היות שאין חבר מועצה שעומד בתנאי הסף לתפקיד היו"ר. זאת, אף עוד נטען כי יש לאשר את המינוי גם מן הטעם לפיו בשנת 2017 מונה מ"מ יו"ר למועצה מבלי שכשירותו לתפקיד נבחנה כלל, כך שאין לפסול מועמדת על בסיס אי-עמידתה בתנאי הסף למינוי לתפקיד.

19. כעולה ממכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, נוכח העובדה שהצעת ההחלטה הונחה על שולחן הממשלה במהלך הדיון, לא ניתן היה לבדוק לעומק את הטענות האמורות, ובפני חברי הממשלה לא עמדה התשתית העובדתית הרלוונטית. עם זאת, בדיקה מאוחרת של הטענות מעלה כי הן שגויות מבחינה עובדתית, וכי לפחות ארבעה חברים במועצת הרשות עומדים בתנאי הכשירות לתפקיד היו"ר.

העתק מכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה לשר התקשורת מיום 6.8.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/3

20. על אף הפגמים שנפלו בדיון ובהליך המינוי בישיבת הממשלה, ועל אף הודעת הייעוץ המשפטי לממשלה ועמדת היועצת המשפטית למשרד התקשורת לפיה יש מניעה משפטית לאשרו בשל אי-עמידתה בתנאי הסף לתפקיד, הממשלה קיבלה את החלטה 2109 בה אישרה את מינויה של ד"ר מינס לממלאת מקום יו"ר הרשות השנייה במהלך הישיבה ביום 4.8.2024.

העתק הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה ביום 4 באוגוסט 2024 מיום 6.8.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/4.

ג.3. חילופי הדברים בין השר למשנה ליועמ"ש והודעת מזכיר הממשלה

21. בעקבות החלטת הממשלה מיום 4.8.2024 פנה המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), ד"ר גיל לימון, לשר התקשורת ולד"ר מינס במכתב בנושא מינוי האחרונה ליו"ר מועצת הרשות השנייה [העתק המכתב, כאמור, מצורף כנספח ע/3 לעתירה].

22. במכתבו, עמד ד"ר לימון על כך שד"ר מינס לא עומדת בתנאי הכשירות הסטטוטוריים לתפקיד.

23. משכך, קבע, הרי שהממשלה לא הייתה מוסמכת לאשר את מינויה. כלומר, המדובר בהחלטה שהתקבלה בחוסר סמכות, ודינה – לשיטת היועצת המשפטית לממשלה – בטלות.

24. יתר על כן, קבע המשנה ליועמ"ש, תהליך קבלת ההחלטה בממשלה היה פגום אף הוא – ההחלטה נתקבלה מבלי שהופיע על סדר יום הממשלה, כך שהדרג המקצועי והשרים לא יכולים היו להתכונן לדיון כיאות; בפני השרים נטענו טענות שונות ושגויות בדבר הצורך וההצדקה למינויה של ד"ר מינס, מבלי שניתנה לדרג המקצועי האפשרות להציג את העובדות לאשורן; וההחלטה התקבלה על אף שהייעוץ המשפטי למשרד התקשורת ולממשלה קבע כי קיימת מניעה משפטית לקדמו.

25. עוד באותו היום, השיב שר התקשורת למשנה ליועצת המשפטית לממשלה במכתב מטעמו, בו טען כי החלטת הממשלה בדבר מינויה של ד"ר מינס "כבר התקבלה", ולפיכך ההחלטה מחייבת כל עוד לא בוטלה בהחלטת ממשלה אחרת או בפסיקה של בית משפט מוסמך.

26. השר הרחיב ותקף בלשון חריפה את "הצעתו" (כלשון השר) של המשנה ליועמ"ש לראות בהחלטת הממשלה כבטלה. לטענת השר, קביעתו של המשנה ליועמ"ש כי מינויה של ד"ר מינס סותר את הדין, משמעותה:

"... אנרכיה ואובדן כל עוגן מינהלי יציב. דרישה כזו סותרת את המקובל במשפט הישראלי משחר הקמת המדינה ומשמעותה שכל הרוצה לכפור בעצם כהונתן של בעל תפקיד כלשהו בשירות המדינה, יבוא ויכפור. גם בכהונת היועץ המשפטי לממשלה ומשניו. **אני מחויב להחלטות הממשלה וכך גם אתה.** ביום ראשון, כ"ט בתמוז, 4 באוגוסט, הודעתי לד"ר מינס על מינויה והיא נכנסה לתפקיד"

27. כלומר – שר התקשורת הודיע כי המינוי – שנעשה שלא כדין וסותר את הוראות החוק – עומד בתוקפו, ואיים על המשנה ליועמ"ש לבל יתערב בו.

העתק מכתבו של שר התקשורת מיום 6.8.2024 מצורף ומסומן כנספח 5/ע

28. ביום 8.8.2024 השיב המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ד"ר גיל לימון, למכתבו של שר התקשורת. במכתבו, חזר המשנה ליועמ"ש על טענתו לפי בהחלטת הממשלה מיום 4.8.2024 "נפל פגם משפטי משמעותי של חוסר סמכות, וזאת היות שד"ר מינס לא עומדת בדרישות הכשירות הסטטוטוריות לתפקיד", והצביע על כך שהשר אף לא חלק על טענות אלו במכתבו מיום 6.8.2024.

29. עוד ציין המשנה ליועצת המשפטית לממשלה במכתבו, תוך שהוא מזכיר מושכלות ראשוניים, כי:

"הממשלה היא רשות מנהלית. כוחה בא לה מהדין ומוגבל על ידי הדין. החלטת ממשלה שהתקבלה בחוסר סמכות מנוגדת לדין באופן המובהק ביותר. כך היה לאחרונה, ביחס להחלטת ממשלה שביקשה למנוע מהיועץ המשפטי לוודא את חוקיות צעדי הממשלה בעניין גיוס ומימונם של בני הישיבות... **הודעתך במכתבך לפיה ד"ר מינס תיכנס לתפקיד ותפעיל את סמכויות יו"ר המועצה מנוגדת לדין ופוגעת באופן קשה בשלטון החוק ובתקינות המינהל, על כל המשתמע מכך"**

העתק מכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה מיום 8.8.2024 מצורף ומסומן כנספח 6/ע

30. על מכתבו זה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ככל הידוע לעותרת, לא טרח השר להשיב.

31. יתר על כן, מתעורר חשש כבד כי הרשות השניה תפעל בהתאם להחלטת המינוי של השר, בניגוד לחוק הברור, וכפי שהובהר בעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה. כך, בתגובה לפנייה עיתונאית לרשות השנייה בשאלה אם "יכבדו" את עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה (כלומר – את הדין), נמסר מפי הרשות השנייה כי "זו פניה לשר, זה מינוי שלו".

העתק כתבתה של יסמין גואטה "קרעי פותח חזית מול היועמ"שית, ומצפצף על החוק" TheMarker (7.8.2024) מצורף ומסומן כנספח 7/ע

32. ברקע לדברים, יוזכר כי אין המדובר בענייננו במקרה יחיד בו שר התקשורת קרעי פעל בתחום המינויים באופן בלתי חוקי, ותוך התעלמות מעמדת גורמי המקצוע והייעוץ המשפטי לממשלה. רק לאחרונה נאלץ בית המשפט הנכבד להתערב בניסיון השר להדיח את יו"ר דואר ישראל, שנעשה בניגוד לקביעת היועצת המשפטית לממשלה כי אינו חוקי [בג"ץ

5474/23 **חברת דואר ישראל בע"מ נ' שר התקשורת** (פורסם נבו 7.3.2024).

33. עוד יצוין כי על רקע שורת מקרים בעת האחרונה בהם פעלה הממשלה שלא כדין ועל רקע מכתב ששלחה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה בנושא, התבטא בימים האחרונים מזכיר הממשלה באופן חריף והבהיר את עמדת הממשלה ביחס למעמד מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה והדין המינהלי בכלל.

34. כך, על רקע שורת מקרים מן העת האחרונה בהם התקבלו החלטות ממשלה משמעותיות בתהליכי עבודה לקויים מבחינה משפטית, פנתה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה ביום 6.8.2024 במכתב, בו הלינה על פגמים חוזרים בתהליכי העבודה הממשלתית, לרבות היעדר עבודת מטה מקצועית, העברת החלטות ממשלה לגורמי המקצוע בסמוך או במהלך ישיבות ממשלה באופן שאינו מאפשר לגורמי המקצוע ולשרים למלא את חובותיהם כדין, והסתמכות על חוות דעת משפטיות של מי שאינו מוסמך לכך.

העתק מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה מיום 6.6.2024 מצורף ומסומן כנספח 8/ע

35. בתגובה, מזכיר הממשלה הוסיף והתייחס אף הוא לסוגיית מינויה של ד"ר מינס לתפקיד, וקבע, למעשה, כי הממשלה הנוכחית אינה מכירה בסמכות היועצת המשפטית לממשלה להבהיר לחברי הממשלה את הדין. בהודעה מיום 11.8.2024 כתב מזכיר הממשלה כך:

"לאחרונה מתבצעים ניסיונות חסרי תקדים של הייעוץ המשפטי לשלול מן הממשלה את הסמכות והאחריות המסוריים לה בדין להעביר הצעות החלטה, וזאת בניגוד גמור לאיזון שהתקיים כאן בכל הממשלות הקודמות. השיטה שנבחרה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה למנוע מהממשלה לממש את מדיניותה, הינה בדרך של קביעת "מניעויות משפטיות" סדרתיות, להצעות החלטה אף שאינן סותרות חוק או פסיקה של בג"ץ..."

כמי שמופקד מטעם הממשלה וראש הממשלה על סדר יומה של הממשלה, אני מקבל בתדירות בלתי מתקבלת על הדעת חוות דעת משפטיות שכוללות "מניעויות משפטיות" תקדימיות על הצעות החלטה שלא חרגו מהחוק או הפסיקה..."

[לדוגמה] לראשונה בתולדות המדינה, הייעוץ המשפטי לממשלה מודיע במכתב לשר, שמינוי שעבר סופית בממשלה (ד"ר אודליה מינס כממלאת מקום יו"ר הרשות השניה) הוא בטל. ולא ניכנס כעת לעצם המינוי, שנעשה כדת וכדין וזה גם יתברר בבג"ץ, אלא אם כן שוב תמנע היועצת המשפטית לממשלה מהממשלה ייצוג נפרד לעמדתה ותבקיע עוד גול מול שער ריק.

אני מדגיש, אין שאלה שבג"ץ מוסמך לבטל החלטות ממשלה כשהוא מוצא אותן בלתי חוקיות. סעיף 15 לחוק יסוד השפיטה קובע זאת במפורש. אך מהיכן הסמכות של יועץ משפטי לבטל בעצמו החלטות ממשלה?...? "[ההדגשות הוספו על ידי העותרת]

העתק דברי מזכיר הממשלה מיום 11.8.2024 מצורף ומסומן כנספח 9/ע

36. הנה כי כן, לאחר חילופי הדברים בין שר התקשורת למשנה היועצת המשפטית לממשלה, הממשלה עצמה – באמצעות מזכיר הממשלה – הביעה עמדתה בנושא מינויה של ד"ר מינס, וקבעה כי לא זו בלבד שהמינוי נעשה כדין ובסמכות, אלא שהיועצת המשפטית לממשלה היא שחרגה מסמכותה בכך שחיוותה דעתה באשר לכשרות המינוי ועמידתו בתנאי החוק.

ג.4. מיצוי הליכים בידי העותרת

37. נוכח מהירות התפתחותם של האירועים שצוינו לעיל, ולאור הודעתו של שר התקשורת לפיה ד"ר מינס נכנסה לתפקיד אליו מונתה כממלאת-מקום יו"ר הרשות השנייה, פנתה העותרת ביום 7.8.2024 בפנייה דחופה לראש הממשלה, למזכיר הממשלה, לשר התקשורת ולמשנה ליועצת המשפטית לממשלה.

38. בפנייתה, פירטה העותרת את השתלשלות האירועים, וטענה כי בהחלטתה למנות את ד"ר מינס לתפקיד, על אף אי-עמידתה בתנאי הסף לתפקיד ועל אף חוות הדעת המשפטיות שהוצגו בפניה, אישרה הממשלה החלטה בלתי תקינה במחטף, בהליך בזק, בהיעדר מוחלט של תשתית עובדתית. כך, טענה העותרת, הממשלה בחרה במודע לפעול בניגוד לדין ובחריגה מסמכות, ותוך התעלמות גמורה מחוות הדעת המשפטית בנושא.

39. במכתבה הצביעה העותרת כי בהתעלמות הממשלה והשר מעמדת מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה והשתלחות בנציגיו, הממשלה למעשה ממשיכה את צעדי ההפיכה המשטרית (מה שכונה "הרפורמה המשפטית"). כך, לאחר שנה וחצי בהן הממשלה פעלה להחליש את מעמד הייעוץ המשפטי לממשלה, להטיל אימים על עובדיו ולאיים בפיטורי היועצת המשפטית לממשלה, החליטה הממשלה והשר פשוט להתעלם מקיומו של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה ומהדין המינהלי בכלל.

40. על כן, העותרת דרשה מהמכותבים כי יודיעו בהקדם על בטלות ההחלטה למינוי ד"ר מינס. בשל דחיפות הדברים וחשיבותם, ביקשה העותרת לקבל את התייחסות הנמענים לדברים בדחיפות, ועד ליום 14.8.2024, בטרם תפנה לערכאות שיפוטיות.

העתק מכתבה של העותרת מיום 7.8.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/10

41. **עד שעה זו, לא התקבל בידי העותרת כל מענה לפנייתה.**

42. יוזכר, כי כעולה ממכתבו של שר התקשורת מיום 6.8.2024 [בנספח ע/5], היועצת המשפטית לממשלה וכן השר עצמו "מחויבים" להחלטות הממשלה, ואף ציין שד"ר מינס כבר נכנסה לתפקידה כמ"מ יו"ר מועצת הרשות השנייה.

43. נוכח ההבהרות שפרסמו השר ומזכיר הממשלה **לפיהן אין בכוננת הממשלה לחזור בה מהחלטתה** למנות את ד"ר מינס; נוכח הקביעה של שר התקשורת שרק "בית משפט מוסמך" הוא שיכול למנוע את המינוי; נוכח פרישת ופירוט עיקר הטענות המשפטיות בתכתובות שבין המשנה ליועצת המשפטית לממשלה לשר התקשורת; ונוכח הצורך להבהיר בדחיפות את מצב הדברים ולמנוע קבלת החלטות שלא כדין ברשות השנייה – **החלטות שעלולות להיות בעלות משקל ניכר ובלתי הפיך על חופש הביטוי ועל התנהלות הרשות השנייה** – נאלצת העותרת להגיש בדחיפות עתירה זו, בטרם ייגרם נזק בלתי הפיך.

44. ויודגש, בשל נסיבות העניין וסד-הזמנים הדחוק נוכח כניסתה לתפקיד של ד"ר מינס – נובע סד-הזמנים שבו פועלת העותרת, שהרי כידוע "בנסיבות אלה, "עת למצות הליכים, ועת למצות את מיצוי ההליכים ולעתור" (בג"ץ 2589/20 לשכת רואי חשבון בישראל נ' ממשלת ישראל פסקה 14 (30.4.2020); בג"ץ 7652/19 פלונית נ' בית הדין הרבני הגדול, פסקה 2 (12.2.2020)). וכך נעשה.

ד. הטיעון המשפטי

45. כאמור ברישא לעתירה זו, העותרת תטען כי יש להודיע על בטלות מינויה של ד"ר מינס לממלאת מקום יו"ר מועצת הרשות השניה. טענה זו עומדת על שתי רגליים מרכזיות: האחת – ד"ר מינס אינה עומדת בתנאי הסף לכשירות לתפקיד; והשנייה – הממשלה פעלה בחוסר סמכות כאשר אישרה את מינויה של ד"ר מינס. ולבסוף ולא פחות חמור מכך, המינוי נעשה בהיעדר תשתית עובדתית ותוך התעלמות וזלזול מופגן בדין ובפרשנו המוסמכים. והדברים יובהרו להלן, לפי סדרם:

1.ד. המינוי אינו חוקי בשל אי-עמידה בתנאי הכשירות החקוקים לתפקיד

46. מבלי להטיל כל ספק או דופי בכישוריה, נראה כי ד"ר אודליה מינס אינה עומדת בתנאי הסף לתפקיד אליו מונתה, כמ"מ יו"ר המועצה.

47. כפי שנקבע בסעיף 12(א) לחוק הרשות השניה, השר מוסמך למנות, באישור הממשלה, ממלא מקום זמני ליושב ראש הרשות השניה:

" ממלא מקום ליושב-ראש ולחבר מועצה

12 (א) נבצר זמנית מיושב ראש המועצה למלא תפקידו או אם נתפנתה משרתו וטרם נתמנה אחר במקומו, ימנה לו השר, באישור הממשלה, ממלא מקום מבין חברי המועצה לתקופה שלא תעלה על שלושה חדשים".

48. ואולם, סמכותו של השר והממשלה למנות ממלא מקום לתפקיד אינה בלתי מוגבלת. היא כפופה להוראות החוק באשר לתנאי הסף לכשירות לכהונה כיושב-ראש המועצה ולכללי המשפט המינהלי.

49. כאמור, סעיף 3 לחוק הרשות השניה קובע כי הרשות היא תאגיד סטטוטורי. ככזה, תנאי הסף לכהונה כיו"ר הרשות נקבעו במסגרת חוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: "**חוק החברות הממשלתיות**"), בו נקבע בסעיף 60א כי הוראות חוק זה בדבר כשירות לכהונה כדירקטור וכיו"ר הדירקטוריון בחברה ממשלתית יחולו גם על מינויים לכהונה בתאגידים שהוקמו בחוק:

"60א.

(א) על אף האמור בסעיף 60, יחולו הוראות סעיפים 16א, 17, 17א, 18א עד 18ג, 24(ג) ו-24(ד), ו-37(ג) ו-37(ד), לענין מינויים לכהונה בתאגידים שהוקמו בחוק ובגופים אחרים שהוקמו בחיקוק, בשינויים המחוייבים לפי העניין וכמפורט להלן, והכל אם המינוי נעשה בידי שר או בידי הממשלה, או בהמלצתם או באישורם של מי מהם, ובכפוף להוראות החוק או החיקוק שמכוחו מוקם התאגיד או הגוף; נקבע בחוק כי ימונו לתאגידים ולגופים כאמור, נציגים של גופים או ארגונים המנויים באותו חוק, לא יחולו על נציגים אלה הוראות חוק זה.

(ב) ואלה השינויים—

(1) בכל מקום שנאמר "דירקטור", "יושב ראש דירקטוריון" או "מנהל כללי" כאילו נאמר – "חבר מועצה, חבר רשות או חבר בגוף הממלא

תפקיד דומה אף אם כינויו שונה, יושב ראש של אותם גופים או מנהל כללי בהם, לפי הענין"

50. **כלומר, תנאי הכשירות לכהונה כיו"ר מועצת הרשות השנייה, בהיותה תאגיד סטטוטורי, נגזרים מתנאי הכשירות לכהונה כיו"ר דירקטוריון חברה ממשלתית.** תנאי כשירות אלו נקבעו במסגרת סעיפים 16א ו-24(ג) לחוק החברות הממשלתיות.

51. סעיף 16א, העוסק בכשירות דירקטור בחברה ממשלתית, קובע כי:

"כשירות לכהונה"

16א. כשיר לכהן כדירקטור בחברה ממשלתית, תושב ישראל שמלאו לו 25 שנה לפחות, ושנתקיים בו אחד מאלה:

(1) הוא בעל תואר אקדמי באחד מן המקצועות הבאים: כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראיית חשבון, מינהל ציבורי, הנדסה או לימודי עבודה, או שהוא בעל תואר אקדמי אחר או שהוא השלים לימודי השכלה גבוהה אחרת, הכל בתחום עיסוקה העיקרי של החברה;

(2) הוא בעל נסיון של חמש שנים לפחות באחד מאלה, או שהוא בעל נסיון מצטבר של חמש שנים לפחות בשניים או יותר מאלה:

(א) בתפקיד בכיר בתחום הניהול העיסוקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי;

(ב) בכהונה ציבורית בכירה או בתפקיד בכיר בשירות הציבורי בנושאים כלכליים, מסחריים, ניהוליים או משפטיים;

(ג) בתפקיד בכיר בתחום עיסוקיה העיקריים של החברה.

52. סעיף 24(ג), בתורו, עוסק בתנאי הכשירות לתפקיד יו"ר דירקטוריון חברה ממשלתית, ומשכך, בשינויים המתאימים – לתפקיד יו"ר מועצה של תאגיד סטטוטורי:

"סימן א': יושב ראש הדירקטוריון"

בחירה

24.

(ג) כשיר לכהן כיושב ראש דירקטוריון של חברה ממשלתית מי שמתקיים בו האמור בסעיף 16א, ובלבד שמתקיימים בו התנאי שבפסקה (1) וכן אחד התנאים שבפסקה (2), שבאותו סעיף, אולם במקרים חריגים ניתן לבחור במי שלא מתקיים בו התנאי האמור בפסקה (1) שבאותו סעיף, אם הוא בעל נסיון מצטבר של שתיים עשרה שנים לפחות בתפקיד או בכהונה כאמור בפסקה (2) שבאותו סעיף, שמתוכן שש שנים לפחות – בגופים בעלי היקף פעילות שאינו נופל מזה של החברה שבה הוא מועמד לכהן, והועדה לבדיקת מינויים אישרה שקיימים נימוקים מיוחדים לבחירה כאמור."

53. כלומר, על מנת לכהן כיו"ר מועצה של תאגיד סטטוטורי, ובתוך כך גם של הרשות השנייה, על המועמד לתפקיד לעמוד בשני תנאיו של סעיף 16א לחוק החברות הממשלתיות: בעל תואר אקדמי רלוונטי, וכן בעל ניסיון של חמש שנים לפחות בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד גדול, בכהונה ציבורית בכירה או בתפקיד בכיר בתחום עיסוקיו העיקריים של התאגיד הסטטוטורי.

54. בענייננו, ד"ר אודליה מינס אינה עומדת בתנאי הכשירות חוקיים אלו. בעוד שד"ר מינס

עומדת בתנאי ההשכלה הרלוונטית לתפקיד שנקבעו בסעיף קטן 16א(1), היא נעדרת את הניסיון הניהולי הבכיר הנדרש בחוק בהתאם לסעיף 16א(2).

55. למיטב הידיעה, ד"ר מינס משמשת מאז 2018 כחברת מועצת הרשות השנייה. בתפקידה זה היא משמשת יו"ר ועדה משפטית (ערר), חברה בוועדות אד הוק לרפורמת השידורים, כספים וביקורת, ובוועדת טלוויזיה. בנוסף, מכהנת ד"ר מינס כחברת ועד הנאמנים של פרס שרת התרבות והספורט לשימור ולטיפוח תרבויות ישראל ע"ש יצחק נבון. ב"כובעה" האקדמי ד"ר מינס היא מרצה בכירה בסגל הפנים של הפקולטה למשפטים בקריה האקדמית אונו, וזכתה בפרסים ובמלגות על הישגיה האקדמיים.

העתק הפירוט על אודות ד"ר מינס באתר מועצת הרשות השנייה ובאתר הקריאה האקדמית אונו מצורף ומסומן כנספח ע/11

56. תפקידים אלה (מכובדים ככל שיהיו) אינם עולים כדי ניסיון בכהונה ציבורית בכירה, ואינם תפקיד בכיר בתחום עיסוקיה של הרשות השנייה. **ד"ר מינס, אם כן, אינה עומדת בתנאי הכשירות שקבע המחוקק לתפקיד יו"ר הרשות השנייה.**

57. **אי עמידתה זו של ד"ר מינס בתנאי הכשירות לתפקיד אינה נובעת מ"דעה", "עמדה" או פרשנות משפטית של אנשי הייעוץ המשפטי לממשלה. המדובר ביישום פשוט של הוראות כשירות אותן קבע המחוקק.**

58. **עוד יודגש, אי-עמידתה של ד"ר מינס בתנאי הסף כלל אינה מוכחשת על ידי שר התקשורת והממשלה.** ככל הידוע, במסגרת ישיבת הממשלה בה הציגו נציגי הייעוץ המשפטי למשרד התקשורת ולממשלה את אי-התאמתה של ד"ר מינס וכן במסגרת התכתובות בין הייעוץ המשפטי לממשלה לשר, אי-התאמה זו לא הוכחשה.

59. יתר על כן, כעולה ממכתבו של ד"ר לימון מיום 6.8.2024, במסגרת ישיבת הממשלה בה אושר המינוי הפסול, **נטען כי יש לאשר את המינוי מן הטעם כי בשנת 2017 כבר מונה ממלא-מקום ליו"ר מועצת הרשות השנייה מבלי שכשירותו לתפקיד נבחנה (וראו לעיל בפסקה 18).**

60. כלומר, הממשלה ושר התקשורת היו מודעים היטב וקיבלו את אי-ההתאמה של ד"ר מינס לתנאי הכשירות, אך בחרו לקדם את המינוי על אף הוראות החוק.

61. מעבר לכך, אי-ההתאמה של ד"ר מינס לתנאי הכשירות לתפקיד אינה עניין של מידה או דרגה. תנאי הסף לתפקיד קובעים בבירור כי על אדם לכהן חמש שנים לפחות בתפקיד בכיר רלוונטי כדי להישקל כמועמד לתפקיד יו"ר הרשות השנייה. אין ספק שד"ר מינס אינה עומדת ולו בקירוב בתנאי זה.

62. אם כן, אי-עמידתה של המועמדת בתנאי הסף לכשירות למינוי כיו"ר מועצת הרשות השנייה אינה שאלה של פרשנות משפטית או "עמדה" סובייקטיבית של הייעוץ המשפטי לממשלה – **המדובר בחריגה ברורה מהוראות הכשירות אותן קבע המחוקק.** חריגה זו מהוראות החוק אף אינה מוכחשת על ידי המשיבים.

63. משאלו פני הדברים, הרי שמינויה של ד"ר מינס נעשה בניגוד להוראות החוק המפורשות והברורות. מינוי שנעשה בסתירה להוראת החוק בטל מעיקרו, וממילא דינו בטלות. על כן, אין מנוס מן המסקנה כי מינויה של ד"ר מינס למ"מ יו"ר הרשות בטל מחמת אי-חוקיות.

2.ד. מינויה של ד"ר מינס התקבל בחוסר סמכות

64. די באמור לעיל כדי להביא לביטול מינויה של ד"ר מינס מעיקרו. ואולם, זווית נוספת – חמורה יותר – לבחינת אירועי המינוי נוגעת בפועלה של הממשלה בחוסר סמכות מובהק, בוטה ומודע באישורה את המינוי האמור.

65. כפי שקבע המשנה ליועצת המשפטית לממשלה במכתבו מיום 6.8.2024 [בנספח ע/3], "הואיל והממשלה איננה מוסמכת לאשר את מינויו של אדם שאיננו עומד בתנאי הכשירות המתחייבים על פי החוק הנוגע בדבר, מדובר בהחלטה שהתקבלה בחוסר סמכות, ודינה בטלות".

66. כפי שראינו, ד"ר מינס אינה עומדת בתנאי החוק למינוי כיו"ר השניה, ומינויה אינו חוקי. ככזה, אין לממשלה סמכות לבצעו, והיא אפוא חרגה מסמכותה. ונבהיר:

67. כידוע, הסמכות היא מושג היסוד של המשפט המינהלי. עקרון חוקיות המינהל קובע כי הממשלה, ככל רשות מינהלית, יכולה לפעול רק במסגרת הסמכות שהוקנתה לה בחוק. עקרון זה הוא הביטוי המובהק של שלטון החוק בשלטון, וחריגה ממנו פוגעת אנושות בשלטון החוק [וראו בספרה של דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** בעמ' 97 (2010)]. בית המשפט הנכבד עמד על הדברים לא אחת, למשל בעניין בג"ץ 1550/18 **עמותת הפורום החילוני נ' שר הבריאות** (פורסם בנבו 30.4.2020):

"כלל יסוד במשפט המינהלי ובשיטתנו המשפטית הוא כי הרשות המינהלית רשאית לפעול רק בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק, והיא אינה מורשית לבצע פעולה שהיא לא הוסמכה במפורש לעשותה (ע"א 7368/06 דירות יוקרה בע"מ נ' ראש עיריית יבנה, [פורסם בנבו] פסקה 33 (27.6.2011); בג"ץ 6824/07 מנאע נ' רשות המסים, פ"ד סד(2) 479, 498-497 (2010)... בג"ץ 7186/06 מלינובסקי נ' עיריית חולון, פסקה לט (29.12.2009); בג"ץ 2887/04 אבו מדיגם נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד סב(2) 57, 85 (2007); בג"ץ 7455/05 הפורום המשפטי למען אי"י נ' ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 905, 910-911 (2005); יצחק זמיר הסמכות המינהלית 80-74 (2010); דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כךך א 97 ואילך (2010) (להלן: ברק-ארז)).

כלל זה, הידוע בתור עקרון חוקיות המינהל, הוא מאבני היסוד של המשפט הציבורי, והוא הביטוי לעקרון שלטון החוק החולש על פעולותיה של הרשות המינהלית (בג"ץ 4491/13 המרכז האקדמי למשפט ועסקים נ' ממשלת ישראל, פ"ד סז(1) 177, 203 (2014); עע"ם 3782/12 מפקד מחוז תל אביב-יפו במשטרת ישראל נ' איגוד האינטרנט הישראלי, פ"ד סו(2) 159, 209-210 (2013); ברק-ארז, בעמ' 98; ברוך ברכה משפט מינהלי כךך ראשון 35 (1986) (להלן: ברכה); אהרן ברק "שלטון החוק ועליונות החוקה" משפט וממשל ה 375, 380-381 (2000)).

כך, בעוד הפרט חופשי לעשות כל מה שלא נאסר עליו בחוק, על הרשות המינהלית חל דין הפוך, ולגביה מה שלא הותר – הוא בבחינת אסור (רע"א 2558/16 פלונית נ' קצין התגמולים – משרד הביטחון, [פורסם בנבו] פסקאות 36-37 (5.11.2017) (להלן: עניין פלונית); בג"ץ 36/51 חת נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד ה 1553, 1557 (1951); ברכה, בעמ' 36).
[שם, בסעיף 31 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) פוגלמן]

68. פעולה בחוסר סמכות ובחריגה מסמכות מהווה פגיעה קשה בעצם הדמוקרטיה. הדמוקרטיה מקנה את הריבונות לעם. העם הוא שמקנה לממשלה ולכל רשות מינהלית אחרת, באמצעות

חוקים, את כל הסמכויות שבידיהן ואין בידיהן אלא הסמכויות שהחוק הקנה להן [וראו אצל יצחק זמיר **הסמכות המינהלית** כרך א' בעמ' 50 (1996)]. כדברי כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין בעניין בג"ץ 5870/14 **חשבים ה.פ.ס. מידע עסקי בע"מ נ' הנהלת בתי המשפט** (פורסם בנבו 12.11.2015): "בלשון פשוטה ונטולת מחלצות משפטניות, חריגת רשות מסמכויותיה היא נטילת סממנים טוטליטריים – חוק לחוד ומציאות לחוד" [שם, בסעיף יז לפסק דינו].

69. בענייננו, כאמור, שר התקשורת הוסמך למנות, באישור הממשלה, ממלא מקום הכשיר לתפקיד יו"ר מועצת הרשות. כפי שהובהר לעיל, ד"ר אודליה מינס אינה ולא הייתה מועמדת כשירה לתפקיד. על כן, שר התקשורת לא היה מוסמך למנותה, וממילא הממשלה לא הייתה מוסמכת לאשר את מינויה.

70. אם כן, מינויה של ד"ר מינס על ידי שר התקשורת, והחלטת הממשלה מס' 2109 המאשרת את המינוי, התקבלו בחוסר סמכות.

71. החלטה של רשות מינהלית שהתקבלה בחוסר סמכות מובהק ובניגוד לדין, כבענייננו, היא בטלה ונעדרת תוקף משפטי [והשוו, בג"ץ 158/21 **רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים** (נבו 31.1.2021)].

72. **על כן, כפי שקבע כבר המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, מינויה של ד"ר מינס לתפקיד נעשה בחוסר סמכות ודינו בטלות.**

3.ד. המינוי התקבל בהיעדר תשתית עובדתית

73. בנוסף, המינוי ואישורו על ידי הממשלה נעשה בהיעדר תשתית עובדתית מלאה. לא זו אף זו, אלא שמהתנהלות הממשלה וחילופי התכתובות עם מזכיר הממשלה – עולה שהיעדר ההתבססות על תשתית עובדתית שלמה ומדויקת הוא "לחם חוקה" של ממשלה זו. במילים אחרות, החלטת הממשלה **שלא** להתבסס על תשתית עובדתית מדויקת – נעשתה במכוון וביודעין.

74. כידוע, תנאי מוקדם לקבלתה של החלטה מינהלית תקינה הוא הביסוס העובדתי לה, ורשות מינהלית מחויבת לגבש תשתית עובדתית להחלטותיה, ולבסס את החלטתה על ראיות מספיקות. כך, ההלכה הפסוקה בעניין קובעת כי החובה לקבל החלטה מנהלית על בסיס תשתית עובדתית הולמת, מקפלת בתוכה את החובה המוטלת על הרשות לדאוג כי יהיו בידיה כל העובדות והנתונים הנוגעים לעניין [בג"ץ 987/94 **יורנט קווי זהב בע"מ (1992) נ' שרת התקשורת**, פ"ד מח(5) 425, 412 (1994); בג"ץ 6745/19 **ערן לובטון נ' הפרקליט הצבאי הראשי** (פורסם בנבו 14.3.2022)]. כך, בהיעדר תשתית עובדתית מספקת אין כל טעם בהחלטה מינהלית, באשר היא אינה מתאימה לנסיבות העובדתיות הרלוונטיות [דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי** כרך א' בעמ' 439 (2010)]. יתר על כן, קבלת החלטה שאינה מבוססת על תשתית עובדתית עלולה אף להצביע על פעולה שרירותית [בג"ץ 1107/21 **אורן שמש ו-11 אח' נ' ראש הממשלה מר בנימין נתניהו** בפסקה 31 לפסק דינה של הנשיאה חיות (פורסם בנבו 17.3.2021)].

75. **בענייננו, כפי הנראה, לא עמדה בפני שרי הממשלה שאישרו את מינויה של ד"ר מינס תשתית עובדתית מהימנה.**

76. כך, כעולה ממכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה מיום 6.8.2024, בפני השרים הוצג מצג שווא לפיו הימנעות ממינויה של ד"ר מינס לתפקיד תפגע בעבודת המועצה היות שאין חבר מועצה שעומד בתנאי הסף לתפקיד היו"ר. כפי שהצביע המשנה במכתבו (בנספח ע/3): **"בטענה זו אין ממש. ממיפוי ראשוני שנערך בלשכה המשפטית של משרד התקשורת עולה כי על פני הדברים, ארבעה חברי מועצה עומדים בתנאי הכשירות לתפקיד היו"ר (אף שיש לבחון את הדברים לעומק לפני שניתן יהיה לנטוע מסמרות בעניין)".** מהדברים ניתן ללמוד כי לא זו בלבד שבפני השרים לא הוצגה תמונה עובדתית מלאה, אלא שהעובדות שהוצגו בפניהם שגויות מן היסוד.

77. כאמור לעיל, דינו של המינוי בטלות בהיותו בלתי חוקי ונעדר סמכות, אך גם אילו הייתה לממשלה הסמכות לאשר את המינוי – הרי שהיא קיבלה את החלטתה על בסיס טענות שווא ועובדות בלתי מהימנות לפיהן אין בנמצא מועמדים כשירים אחרים לכהונה כממלא-מקום יו"ר מועצת הרשות. ייתכן (ויש לקוות) כי אילו הייתה מוצגת בפני השרים תשתית עובדתית מהימנה בדבר המועמדים הכשירים, לא הייתה הממשלה מאשרת מינוי המנוגד לדין ולהוראות הכשירות הסטטוטוריות.

78. **על כן, דינו של המינוי בטלות גם בשל כך שהחלטה על אישורו נעשתה בהיעדר תשתית עובדתית מלאה ומהימנה.**

ד.4. הממשלה פעלה בניגוד לחוות הדעת המחייבת של הייעוץ המשפטי

79. למעלה מן הצורך, לא ניתן להתעלם מהתעלמותם הבוטה של המשיבים מעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, מיחסם המשתלח כלפי עובדי הציבור נציגי הייעוץ המשפטי, ומגישתם המזלזלת בשלטון החוק ובמשפט המינהלי ככלל.

80. כפי שהוזכר לעיל, דבר המינוי ואישורו לא צוינו במסגרת סדר היום שפורסם לשיבת הממשלה. כך, המינוי עלה לדיון ולהצבעה תוך כדי ישיבת הממשלה ביום 4.8.2024, ומבלי שניתנה לדרגי המקצוע ולייעוץ המשפטי לממשלה האפשרות לבחון אותו מראש, כמקובל. בכך, נשללה מדרגי המקצוע ומהשרים עצמם האפשרות לממש סמכותם, תפקידם וחובתם בחייו דעתם כנדרש.

81. כפי שעולה ממכתבה של היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה מיום 6.8.2024 [בנספח ע/3], התנהלות מעין זו נעשתה לחזון נפרץ לאחרונה. כך, כלשון היועצת המשפטית לממשלה, **"מזה זמן החלטות ממשלה משמעותיות מתקבלות בהליכי עבודה משובשים. זאת, מבלי שקדמה להן עבודת מטה מקצועית; תוך העברתן להתייחסות הגורמים הרלוונטיים בסמוך לשיבות הממשלה או במהלכן... ואף בהסתמך על חוות דעת משפטית של מי שאינו מוסמך לכך... לאחרונה הגיעו הדברים לנקודת קיצון.** כך למשל התקבלה החלטת ממשלה בניגוד לדין, שביקשה למנוע מהייעוץ המשפטי לוודא שצעדי הממשלה בעניין גיוס בני הישיבות ומימונם חוקיים... יש להחזיר את הדברים למסלולם, ויפה שעה אחת קודם".

82. לא זו בלבד שהליכי העבודה התקיימו באופן משובש, בלתי סביר במידה קיצונית, ובניגוד לדין; כאשר הצביע על כך המשנה ליועצת המשפטית לממשלה בפני השר, כפר השר בבטלות בסמכות הייעוץ המשפטי לממשלה למלא את תפקידו, והשתלח במשרתי הציבור העובדים בייעוץ

המשפטי לממשלה. כך, כמפורט לעיל, השר איים על המשנה ליועצת, ברמזו כי ההחלטה בדבר מינויה של ד"ר מינס כרוכה בהחלטת הממשלה למנות את ד"ר לימון עצמו לתפקידו.

83. יתר על כן, השר התייחס לחוות דעתו של הייעוץ המשפטי לממשלה כאל "הצעה" בלתי מחייבת, ומסר לד"ר לימון כי "אני מחויב להחלטות הממשלה וכך גם אתה", והודיע כי ד"ר מינס כבר לתפקידה כממלאת מקום יו"ר הרשות השנייה. זאת, תוך התעלמות בוטה מחוות הדעת המחייבת מבחינה משפטית של המשנה ליועמ"ש.

84. כך גם התעלמה הממשלה עצמה מחוות דעתה של היועצת המשפטית למשרד התקשורת, עו"ד ברוריה מנדלסון, אשר קבעה בחוות דעתה שצורפה להצעת ההחלטה, כי קיימת מניעה משפטית לקדם את מינויה של ד"ר מינס [כעולה ממכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה מיום 6.8.2024, בנספח ע/3].

85. זו העת להזכיר כי על פי הדין הקיים בישראל, חוות הדעת המשפטיות של הייעוץ המשפטי למשרדי הממשלה ושל היועצת המשפטית לממשלה, הן מחייבות מבחינה חוקית כל עוד לא נקבע אחרת על ידי בית משפט מוסמך. והדברים הובהרו לא אחת בפסיקתו של בית המשפט הנכבד ובנהלי הממשלה עצמה.

86. כך, ההלכה המושרשת באשר למעמד קביעות הייעוץ המשפטי לממשלה היא כי היועץ המשפטי לממשלה הוא הפרשן המוסמך של החוק כלפי רשויות המנהל, וחוות דעתו מחייבת אותן כל עוד לא פסק בית המשפט אחרת [בג"ץ 5134/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל (פורסם בנבו 14.11.2016)]. עמד על כך פרופ' אהרן ברק בספרו **פרשנות במשפט, כרך שני – פרשנות החקיקה** בעמ' 791 (1993):

"המסורת הקונסטיטוציונית שלנו קובעת, כי פרשנות הדין על ידי היועץ המשפטי לממשלה מהווה תיאור מחייב של הדין לרשות המבצעת. אין אורגן זה או אחר של הרשות המבצעת – כגון הממשלה או שר משריה – רשאים לפרש את החוק (אם בעצמם ואם בעזרת יועציהם) באופן השונה מהפירוש הניתן לחוק על ידי היועץ המשפטי לממשלה. **פירושו שלו הוא הפירוש המחייב את הרשות המבצעת**"

87. פירושו של דבר, אם כן, הוא שהיועצת המשפטית לממשלה, כמו גם נציגיה במשרדי הממשלה השונים, הם שומרי הסף של שלטון החוק ופעילותם ככזו חיונית בכל רשות מרשויות המדינה. המשמעות, באשר לתוקפה המחייב של עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, היא כי:

"היועמ"ש, בפרשנותו את הדין הקיים, איננו רק "מייעץ"; הוא גם "מפקח" על הממשלה... משמש עבורה כ"כלב שמירה" של שלטון החוק... לחוות דעתו יש אופי מעין-שיפוטי, מפני שהיועמ"ש גוזר מסקנות נורמטיביות המתחייבות, להבנתו המקצועית, מיישום הדין הקיים על נסיבותיו של מקרה ספציפי... במובן זה, **מבחינתה של הרשות המנהלית, פעולה בניגוד לדעת היועמ"ש כמו כפעולה בניגוד לדין, ופשיטא שאין רשות רשאית לפעול בניגוד לדין**" [בג"ץ 5134/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל (פורסם בנבו 14.11.2016)].

88. ההלכה המחייבת של בית המשפט הנכבד, אם כן, קובעת כי עמדתן של הרשויות בשאלות משפטיות (להבדיל מדעתם האישית של האישים המכהנים בהן) בשאלות משפטיות נקבעת, כעניין מוסדי, על ידי היועץ המשפטי לממשלה [בג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 222, 239 (1998); ראו בעניין זה גם: דנג"ץ 3660/17 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים (פורסם בנבו 26.10.2017); בג"ץ 4247/97 סיעת מרצ במועצת עיריית

89. מעמדה המחייב של עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה אף קבוע בתקנון שירות המדינה של הממשלה עצמה. כך, למשל, פרק 40.3 לתקנון שירות המדינה (להלן: "תקשי"ר") קובע את מעמדו של היועץ המשפטי במשרדי הממשלה וביחידות הסמך. כך, קובע סעיף 40.311 לתקשי"ר כדלקמן:

"(א) תפקיד הייעוץ המשפטי הוא לייעץ ולהנחות את כלל גורמי המשרד בהיבטים המשפטיים של פעולתם, להעמיד לרשות המשרד את הכלים והאמצעים המשפטיים הדרושים ליישום מדיניות המשרד;

(ב) במילוי תפקידו זה עליו להקפיד להיות "שומר הסף" כדי להבטיח כי פעילות המשרד ונושאי המשרה בו תתבצע על-פי דין וכללי המנהל התקין ויתר עקרונות היסוד של שיטת המשפט הישראלית, המחייבים את השירות הציבורי. על היועץ המשפטי למשרד לפעול לשם קיומו וחיזוקו של שלטון החוק;"

כן קובע סעיף 40.331 לעניין מעמדה של חוות דעתו של היועץ המשפטי, כדלקמן:

"**חוות דעתו של יועץ משפטי במשרד ממשלתי בשאלה משפטית קובעת, מבחינתם של כל עובדי המשרד, את המצב המשפטי הקיים, כל עוד לא נפסק אחרת על-ידי בית משפט מוסמך.**"

עוד נקבע בסעיף 4.332 לתקשי"ר, כי אם מתעורר ספק בקשר לחוות דעתו של יועץ משפטי למשרד, ניתן לפנות אל היועצת המשפטית לממשלה על מנת שתכריע בסוגיה, כדלקמן:

"התעורר ספק או קושי בקשר לחוות דעתו של יועץ משפטי במשרד, יכול השר, המנהל הכללי של המשרד או היועץ המשפטי שהכין את חוות הדעת, לפנות אל היועץ המשפטי לממשלה ולבקשו לעיין בחוות הדעת ולהביע את דעתו באותו עניין. ככל הניתן, הפנייה אל היועץ המשפטי לממשלה תהיה פנייה משותפת ומתואמת."

90. אם כן, בהתאם להלכה הפסוקה, למסורת המשפטית בישראל, ולנהליה של הממשלה עצמה, לשר התקשורת ולממשלה אין ולא הייתה הסמכות לאשר את מינויה של ד"ר מינס בניגוד לחוות דעתם המחייבת של היועצת המשפטית למשרד התקשורת ושל המשנה ליועצת המשפטית לממשלה. בעצם פעולתם בניגוד לחוות הדעת המשפטית פעלו המשיבים בניגוד לדין, ופשיטא שלא היו מוסמך לעשות כן. **תוצאת הדברים המתבקשת, לפיכך, היא בטלות המינוי.**

91. כפי שפורט לעיל, התעלמות הממשלה והשר מחוות הדעת המשפטיות אף נעשו תוך השתלחות בוטה בעובדי ציבור מסורים. על עניין זה אין אלא לחזור לקביעתו של בית המשפט הנכבד, שקבע בעניין בג"ץ 158/21 רופאים לזכויות אדם נ' השר לביטחון פנים בסעיף 4 לפסק דינו של השופט מזוז (נבו) 31.1.2021) כך:

"**התרסה מקוממת זו מצביעה על שיבוש מוחלט בתפיסתו של המשיב את תפקידו וסמכותו... עצם העובדה שהמשיב הוא נבחר ציבור אין בה כדי להקנות לו סמכות לנהוג כרצונו... מצער הצורך לומר דברים כה מובנים מאליהם"**

והדברים יפים גם לענייננו. נראה כי תפיסתם המשובשת של המשיבים את תפקידם וסמכותם הובילה אותם לסבור כי הם רשאים לעשות במדינת ישראל כבשלהם, גם בניגוד לדין. תפיסה משובשת זו, כך נראה, הובילה את המשיבים לקיים הליכים מנהליים משובשים, כפי שקבעה היועצת המשפטית לממשלה במכתבה מיום 6.8.2024. **אין לעותרת אלא לקוות כי בית המשפט יבהיר לממשלה ולשריה את גבולות הדין ואת השלכותיה של ההתעלמות ממנו.**

ה. סיכום

92. כפי שפורט לעיל, מינויה של ד"ר מינס לתפקיד יו"ר הרשות נעשה שלא כדין. הוא נעשה במחסף, בניגוד להוראות החוק, בחריגה מסמכות, בהיעדר תשתית עובדתית מספקת, ותוך התעלמות בוטה ומתריסה מחוות דעתם המחייבת של היועצים המשפטיים, תוך חריגה קיצונית ממתחם הסבירות. בשל כך, המינוי אינו חוקי ודינו בטלות.

93. למרבה הצער, לא היה כל צורך בעתירה זו כדי להגיע למסקנה זו. הדברים נאמרו במפורש על ידי היועצת המשפטית למשרד התקשורת ועל ידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה. המגבלות הסטטוטוריות על כשירותה של ד"ר מינס, העילות המשפטיות וסעיפי החוק הרלוונטיים פורטו היטב בפני השר והממשלה. היועצים המשפטיים לממשלה ביקשו למלא תפקידם נאמנה, ולאפשר לממשלה לממש את מדיניותה במסגרת החוק.

94. אך הממשלה ושר התקשורת, כפי הנראה, אינם מעוניינים להיות מוגבלים על ידי המסגרת הנוקשה של החוק. על כן התעלמה הממשלה מחוות דעתה של יועמ"ש משרד התקשורת שהונחה בפניה, על כן התעלם שר התקשורת ממכתביו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, ועל כן פנה מזכיר הממשלה בקריאה נרגשת לציבור בטענה כי בינו לבין הייעוץ המשפטי לממשלה מתנהלת מחלוקת על "זכותה וחובתה של הממשלה הנבחרת להתוות את מדיניותה", בהתעלם מכך שגם המדיניות של ממשלה נבחרת כפופה לדין.

95. לא היה צורך בעתירה זו כדי להכיר את המגבלות החוקיים על המינוי, ולהכיר בפסלות מינויה של ד"ר מינס (אשר יובהר שאין בעתירה זו כל כוונה להטיל ספק בכישוריה). אך נראה כי היה צורך בעתירה זו כדי להביא את הממשלה לציית לחוקי הכנסת ולמשפט המינהלי. מקום בו רשויות המינהל מתעלמות בבוטות מהוראות הדין ומעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה – התערבותו של בית המשפט הנכבד נדרשת.

96. קיומו של שלטון איכותי בישראל דורש את התאמתם של נושאי המשרה בשירות המדינה וברשויותיה לתפקידם, כפי שנקבע בחוק. קיומו של שלטון חוק בישראל דורש את אכיפת הדין על ידי בית המשפט, מקום בו הממשלה מתעלמת ממנו.

97. אך מעבר לכך, קיומו של שלטון תקין מחייב הקפדה על מעמדם של שומרי הסף, ובהם גורמי הייעוץ המשפטי לממשלה. בעניין המינוי לתפקיד מ"מ יו"ר הרשות השניה, נראה כי הממשלה בחרה להתעלם מקיומו של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה, ולעשות את חוות דעתו למרמס.

98. עם מצב זה אין להסכין. על בית המשפט הנכבד להכריז על בטלות מינויה של ד"ר מינס לתפקיד ועל בטלות החלטת הממשלה המאשרת אותו, ולהבהיר לממשלה – פעם נוספת – כי היא מחויבת לפעול לפי הדין; כי הפרשן המוסמך של הדין היא היועצת המשפטית לממשלה; וכי עובדת היותה ממשלה נבחרת אינה מאפשרת לה לפעול בניגוד לחוק.

99. **העותרת מתכבדת לבקש מבית משפט נכבד זה ליתן צווים כמבוקש ברישא לעתירה זו, ולעשותם למוחלטים.** כן תבקש העותרת מבית המשפט כי יורה על הוצאת צו הביניים המבוקש ברישא לעתירה, ועד אשר עתירה זו תתברר.

100. **עוד תבקש העותרת כי בית המשפט הנכבד יקיים דיון דחוף בעתירה נוכח הצורך לברר במהרה את השאלות הניצבות בבסיס העתירה, ולהכריע באשר למעמדו של המינוי לתפקיד ממלאת**

מקום יושבת ראש מועצת הרשות השניה.
עתיירה זו נתמכת בתצהירו של ד"ר שחף גל, מנכ"ל העותרת.

אורי הס, עו"ד

אריאל ברזילי, עו"ד
ב"כ העותרת

ד"ר אליעד שרגא, עו"ד

יום רביעי, 14 באוגוסט 2024

י' באב התשפ"ד, בירושלים

בעניין שבין:

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל
ברזילי ו/או רחל אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר ו/או
תמר באום ו/או אורי הס ו/או סתיו לבנה-להב ו/או טלילה דביר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076 ;
דוא"ל: office@mqg.org.il

העותרת

- נ ג ד -

1. שר התקשורת, ד"ר שלמה קרעי
2. ממשלת ישראל
3. היועצת המשפטית לממשלה
ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה
רח' צאלח א-דין 29, ירושלים
טל': 02-6466590 ; פקס: 02-6467011
4. הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו
5. ד"ר אודליה מינס
רח' בית הדפוס 20, ירושלים
טל': 02-6556222 ; דוא"ל: mazkirut@rashut2.org.il

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438794, המשמש מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת, כי העובדות
המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.

חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד אורי הס, מ.ר. 91976 מאשר בזאת כי ביום 14.8.2024 חתם לפני ד"ר שחף גל, מס' זהות
053438794, על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי
לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.

אורי הס, עו"ד