



30 מרץ 2026

לכבוד

עו"ד גלי בהרב מיארה,  
היועצת המשפטית לממשלה,  
משרד המשפטים  
ירושלים

ד"ר שלמה קרעי,  
שר התקשורת,  
משרד התקשורת  
ירושלים

מר בנימין נתניהו,  
ראש הממשלה  
משרד ראש הממשלה  
ירושלים

גב' ד"ר יפעת בן-חי שגב

עו"ד אופיר ביתן  
היועץ משפטי  
הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו  
ירושלים

### הנדון: מינוי יו"ר הרשות השנייה

בשם העמותה לשמירת ערכי המשפט (ע"ר), הרינו לפנות אליכם בדברים הבאים:

1. ביום 24.3.2026 התקבלה בממשלה החלטה מכח סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו התש"ן-1990 (החלטת הממשלה "ו"חוק הרשות השנייה", בהתאמה), לפיה ימונו יושבת ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. עותק מההחלטה מצורף **כנספח 1** למכתבנו זה.
2. ההחלטה התקבלה על אף עמדתו של המשנה היועצת המשפטית לממשלה (ציבורי ומנהלי) שהוסברה במכתבו מיום 24.3.2026 לשר התקשורת ולמזכיר הממשלה כי אין מקום לקבלת החלטת הממשלה מהטעמים שהוסברו על ידו שם ("חוות הדעת הראשונה"). עותק מחוות הדעת הראשונה מצורף **כנספח 2** למכתבנו זה.
3. ביום 27.3.2026, בתשובה לשאלה שהוצגה בפני מערך הייעוץ המשפטי לממשלה על ידי שתי חברות כנסת, ח"כ קארין אלהרר וח"כ שלי טל מירון ("חוות הדעת השנייה"). עותק מחוות הדעת השנייה מצורף **כנספח 3** למכתבנו זה.
4. מחוות הדעת השנייה ניתן ללמוד ששאלת חברות הכנסת נשאלה ביחס לתוקפה ותחולתה של חוות הדעת שנערכה לראש הממשלה בשנת 2020 ואשר אושרה בפסיקת בג"ץ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה ביום 25.3.2021 ("הסדר ניגוד העניינים של ראש הממשלה"), אשר לפיו נקבע, כי מקום בו עניינו האישי של עד במשפטו הפלילי של ראש הממשלה נדון באופן ספציפי באחד ממשרדי הממשלה – על ראש הממשלה להימנע ממעורבות באותו נושא. עוד בהסדר ניגוד העניינים של ראש הממשלה נקבע, כי מקום בו ראש הממשלה סבור כי מתחייבת מעורבות בעניין הנוגע למי מהעדים ברשימה המצורפת לחוות הדעת בעניינו, על ראש הממשלה לפנות אל הייעוץ המשפטי לממשלה לשם קבלת הנחיות מתאימות.
5. וכך נקבע בחוות הדעת השנייה (ההדגשה אינה במקור):

"תכליתה של המגבלה האמורה היא למנוע הפעלת סמכות שלטונית מקום בו לראש הממשלה עניין אישי בפעולה. בהקשר הנדון יובהר כי מעורבותו של ראש הממשלה בקבלת החלטה ביחס לעד במשפטו יכולה לעורר חשש מפני ניגוד עניינים גם לאחר שזה סיים כבר את עדותו. זאת, כאשר ההחלטה יכולה לה יטיב עם העד, או לפגוע בו, בהתאמה לפי תוכן עדותו, באופן שיש בו כדי להשפיע על העד וגם על עדים אחרים במשפט שעודנו מתנהל. במילים אחרות, המגבלה שהוטלה בחוות הדעת נועדה למנוע את החשש ששיקולים אישיים הקשורים למשפטו של ראש הממשלה ישפיעו על החלטותיו בהפעילו סמכות שלטונית ובאופן זה גם על ההליך הפלילי. זאת, לצד שיקולים של אמון הציבור.

ד"ר יפעת בן-חי שגב הייתה עדת תביעה במשפט, ומופיעה ברשימת העדים שצורפה כנספח לחוות הדעת. יצוין כי נוכח סטיית ה של ד"ר בן-חי שגב מגרסתה במשטרה במהלך עדותה,

התביעה ביקשה להכריז עליה כ"עדה עוינת", בעקבות זאת בית המשפט אפשר לתביעה להגיש את הודעותיה של ד"ר בן-חי שגב במשטרה.

על כן, ראש הממשלה היה מנוע מקבלת החלטה שעסקה במינויה של ד"ר בן-חי שגב. יצוין כי עובר לישיבת הממשלה, נשלח לשר התקשורת ולמזכיר הממשלה מכתב מאת הח"מ, בו התבקשו להימנע מהבאת הנושא לדיון בממשלה, לצורך השלמת בדיקות עובדתיות ומשפטיות. אילו הבקשה הייתה מתקבלת, ממילא ראש הממשלה לא היה נדרש לעסוק בהחלטה בישיבת הממשלה.

מפרוטוקול הישיבה עולה כי המכתב הובא בפני חברי הממשלה, וכי ראש הממשלה החליט על אף האמור בו להותיר את הנושא על סדר יומה של הממשלה. בהמשך לכך, ראש הממשלה השתתף בדיון ובהצבעה על ההחלטה.

בנסיבות המתוארות, ראש הממשלה היה מצוי בניגוד עניינים, באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות במינויה של ד"ר בן-חי שגב, ופעל בניגוד לחוות הדעת שניתנה בעניינו. אנו בוחנים את המשמעות המשפטית של האמור, והדברים יובאו גם בפני בית המשפט בתשובה לעתירה שהוגשה בעניין זה לאחרונה (בג"ץ 63904-03-26 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' ממשלת ישראל ואח')."

6. והדברים ברורים. משנקבע כי ראש הממשלה היה מצוי בניגוד עניינים באופן שצריך היה למנוע ממנו כל מעורבות במינויה של ד"ר בן-חי שגב, ובפעל בניגוד להסדר ניגוד העניינים של ראש הממשלה, הרי שלא ניתן להשאיר את ההחלטה למינויה של הגב' ד"ר בן-חי שגב על כנה.

7. זאת ועוד, בהחלטת בג"ץ בבג"ץ 3545-11-25 ו- בג"ץ 18615-11-25 בעניין סמכות שר המשפטים למנות את מי שילווח את חקירת הפצ"רית (בג"ץ בוארון), הסבירו שופטי ההרכב, כי במצב החרגי, הנדיר והמיוחד שבו, העומדת "בראש הפירמידה" מנועה מלעסוק בעניין מסוים, קמה מניעות מוסדית – וזאת משום שלא ניתן לעצום עיניים ולהתעלם מיחסי הכפיפות בין העומדת בראש לבין כל היתר ולא ניתן להתעלם מזיקות העבודה הקרובות, ומנגזרותיהם. קביעתם של שופטי בג"ץ היא כי המניעות שחלה על העומד בראש, מקרינה על הכפופים לו - עד כדי יצירת מניעה נוספת, עצמאית, שחלה על כל אחד מהם.

8. את הדברים האמורים ניתן ללמוד, בין היתר, מכל אלה:

(א) דברי כב' השופטת וילנר (ההדגשה אינה במקור):

"בנסיבות אלו, קיים קושי ממשי להפקיד את הפיקוח על החקירה בידי בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה או בכירי פרקליטות המדינה. אמנם, בפגישה הנ"ל מיום 15.1.2025 לא השתתפו כל בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה. אולם, בשים לב להיקף המשתתפים בפגישה ולמעמדם הבכיר; ובהינתן יחסי הכפיפות בין יתר בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה, שלא השתתפו בפגישה, לבין ראשי מערכות אלו, שנטלו בה כאמור חלק – אני סבורה כי יש בנסיבות אלו כדי להצדיק חריגה מכלל היסוד, שלפיו אין להעביר את סמכויות היועמ"שית לפיקוח על חקירה פלילית קונקרטיה לגורם מחוץ למערך הייעוץ המשפטי לממשלה או פרקליטות המדינה."

כך, בגין השתתפות בכירי הייעוץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה בפגישה אחת, ומשום שיתר "הבכירים פחות" במערך הייעוץ המשפטי לממשלה והפרקליטות שלא השתתפו באותה ישיבה כפופים להם, קבעה כב' השופטת וילנר כי נבצר מכולם לטפל בעניין הנדון.

(ב) גם עמדתו של כב' השופט שטיין דומה, והוא כתב את הדברים הבאים<sup>1</sup>:

"בנסיבות המקרה דנן, אופייה של המניעות אשר תלה על היועצת המשפטית לממשלה יוצרת, לטעמי-שלי, מניעות מוסדית רחבה. מניעות זו יסודה, בין היתר,

<sup>1</sup> ס"ק ג' ד

בשיקולי נראות ציבורית ומראית פני-הצדק (מבלי שתשתמע מכך נימה של חוסר אמון בפרקליטי ובפרקליטות המדינה, שעושים את עבודתם נאמנה).

כפועל יוצא של אותה מניעות מוסדית, לא ניתן, מבחינה אובייקטיבית, לקיים במלואה את דרישת הסנכרון להוראות סעיפים 60, 61 ו-12 (א)(1) לחסד"פ. זאת, מאחר שאין בנמצא פרקליט בכיר, כהגדרתו בהוראות אלה, שהמניעות האמורה אינה חלה עליו. במצב דברים זה, אנו עומדים בפני חסר, אשר מביאנו לסעיף 3 לחסד"פ לפיו – "בכל ענין של סדר הדין שאין עליו הוראה בחיקוק, ינהג בית המשפט בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית צדק."

לטעמו של כב' השופט שטיין, המניעות שחלה על היועצת המשפטית לממשלה יוצרת מניעות מוסדית רחבה, עד כדי כך שלא ניתן למצוא פרקליט בכיר או פרקליטה בכירה אחת שהמניעות האמורה אינו חלה עליו או עליה.

(ג) "דבר מה נוסף" ניתן למצוא בדבריה של כב' השופטת כנפי שטייניץ (סי' 6):

"בנסיבות שנוצרו, בהן מתקיימת מניעות רחבה של גורמים בכירים במערכת, כמי שהיו מעורבים באירועים הנחקרים ועשויים להידרש למסור עדותם במסגרת החקירה, או כמי שמקיימים זיקת עבודה קרובה עם גורמים אלה (ולמשקלם של שיקולי כפיפות לבעל העניין כגורם רלוונטי לבחינת חשש לניגוד עניינים, ראו: סעיף 28 (ב) להנחיה 1.1555 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי") – לא נוכל לעצום את עינינו ולהשלים עם לוויתור החקירה על-ידי אותם הגורמים."<sup>2</sup>

9. הנסיבות והאירועים החריגים, הנדירים והמיוחדים, אינם מוגבלים לעניינה של היועצת המשפטית לממשלה כפי שנדון בבג"ץ בוארון, או לעריכתה של חקירה פלילית, כי הרי גם כהותנו של ראש הממשלה בעודו נאשם בפלילים (תוך שהוא כפוף להסדר ניגוד עניינים), היא נסיבה ואירוע חריג, נדיר ומיוחד.

10. אלא שבהקשרו של ניגוד עניינים שמתעורר באירוע "חריג, נדיר ומיוחד", קביעת השופטים בבג"ץ בוארון ברורה, מחייבת ומובילה, בהכרח, למסקנה הבאה:

הנסיבות החריגות, הנדירות והמיוחדות שבהן העומד בראש הממשלה הוא גם נאשם בפלילים והוא מנוע, מכח הסדר ניגוד העניינים שחל עליו, מלעסוק בעניינים שקשורים למינויה של הגב' ד"ר בן-חי שגב כיושבת ראש הרשות השנייה, מקימות מניעות מוסדית על כל חברי הממשלה והקואליציה שלו בכל הקשור למינויה של הגב' ד"ר בן-חי שגב. זאת, משום שלא ניתן לעצום עיניים ולהתעלם מיחסי הכפיפות זיקות העבודה הקרובות ונגזרותיהם, בפרט במציאות הפרלמנטרית-פוליטית הנוכחית, כאשר לראש הממשלה הסמכות למנות ולפטר את השרים בממשלתו.

זאת ועוד: אמנם, לפי סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה הממשלה רשאית למנות יו"ר לרשות השנייה (ואין במכתב זה בכדי לטעון אחרת), אלא שמעורבות ראש הממשלה במינויה של הגב' ד"ר בן-חי שגב תוך הפרת הסדר ניגוד העניינים שלו, סתמה את הגולל על מינויה. ונסביר באמצעות ההפניה לנימוקו של כב' השופט שטיין שצוטט לעיל: בנסיבות המקרה, אופייה של המניעות אשר חלה על ראש הממשלה יוצרת מניעות מוסדית רחבה (על חברי הממשלה כולה). כפועל יוצא של אותה מניעות מוסדית, לא ניתן, מבחינה אובייקטיבית, למנות את הגב' ד"ר בן-חי שגב לפי חוק הרשות השנייה, זאת, מאחר שאין בנמצא שר בממשלה שהמניעות האמורה אינה חלה עליו. במצב דברים זה, אנו עומדים בפני חסר, אשר, במקרה שנדון בבג"ץ בוארון, הוביל את כב' השופט שטיין לסעיף 3 לחסד"פ לפיו – "בכל ענין של סדר הדין שאין עליו הוראה בחיקוק, ינהג בית המשפט בדרך הנראית לו טובה ביותר לעשיית צדק". אלא שסמכות כזו אינה בנמצא לפי חוק הרשות השנייה. משכך - מקום בו הסמכות נתונה לממשלה (ולה בלבד) אך היא מנועה מלממש אותה בשל המניעות המוסדית שמוטלת עליה בעטיו של הסדר ניגוד העניינים של ראש הממשלה, המסקנה היא כי לא ניתן יהיה למנות את הגב' ד"ר בן-חי שגב כיו"ר הרשות השנייה.

מסקנה זו, מבחינתה של הגב' ד"ר בן-חי שגב, היא אינה עניין של מה בכך. אולם, משגילה ראש הממשלה את דעתו (פעמיים) כי הוא חפץ במינויה (לראשונה, כאשר הונחה על ידו ההצעה על שולחן הממשלה

<sup>2</sup> פיסקה 318).

ולאחר מכן כאשר הצביע בעדה), יצא המרצע מן השק. ומשיצא, לא ניתן עוד להתעלם ממנו, ובוודאי שלא ניתן יהיה לרפא את הפגם באמצעות הצבעה חוזרת.

11. ונזכיר: לפי הסדר ניגוד העניינים של ראש הממשלה, האיסור שחל על ראש הממשלה חל גם על כל פעולה של ראש הממשלה בעניינים אלה באמצעות כל גורם ממשלתי או אחר, וכן על התערבות בהחלטות המצויות בגדר סמכויותיהם של שרים אחרים.

12. מכתב מיצוי הליכים זה ממוקד בפסלות החלטת הממשלה למנות את הגב' ד"ר בן-חי שגב לתפקיד יו"ר הרשות השנייה. מאחר שראש הממשלה אינו רשאי לעסוק במינויה של הגב' ד"ר בן-חי שגב ליו"ר הרשות השנייה, כך, החברים בממשלתו ובקואליציה (הכפופים לו כולם), נגועים בניגוד עניינים מוסדי ולכן גם הם אינם רשאים לקדם את מינויה לתפקיד. יתרה מכך, נוכח העבודה שראש הממשלה גילה את דעתו בהקשר זה (תוך הפרת הסדר ניגוד העניינים שלו), לא ניתן לתקן את ההחלטה באמצעות הצבעה חוזרת.

13. בשלב זה, ונוכח האמור בחוות הדעת השנייה (כי המשמעות המשפטית של האמור נבחנת על ידי מערך היעוץ המשפטי לממשלה), לא נתייחס להשלכות שיכולות להתעורר נוכח הוראות סעיף 284, סעיף 287(א), או סעיפים אחרים לחוק העונשין, תשל"ז-1977.

14. מודה לאישורכם בחוזר כי מועמדותה של הגב' ד"ר בן-חי שגב לתפקיד יו"ר הרשות השנייה תוסר לאלתר, שאם לא כן, נידרש לפנות לערכאות.

  
נעה מי-דן, עו"ד

  
ארז קמיניץ, עו"ד

  
נדב ויסמן, עו"ד