



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

י"ג אייר תשפ"ו

30 אפריל 2026

לכבוד

כבוד השופטת (בדימוס) שולמית דותן

יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

שלום רב,

הנדון: **מינוי יושבת ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו**
סימוכין: מכתבי לשר התקשורת ולמזכיר הממשלה, מיום 24.3.26; מכתבי אליך מיום 1.4.26

- ביום 24.3.2026, אישרה הממשלה, בהחלטה 4020, את מינויה של מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו, בהתאם לחוק הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו, תש"ך-1960 (להלן: **המועצה וחוק הרשות השנייה**, בהתאמה). ביום 31.3.2026, אישרה הממשלה פעם נוספת את המינוי, בהחלטה 4037, בדיון שנערך ללא השתתפות ראש הממשלה. על רקע החלטת הממשלה לאשר את מינויים של המועמדים שהוצעו ושהומלצו בידי שר התקשורת, ועל רקע העתירות השונות שהוגשו לעניין זה,¹ אבקש לפנות אליך בנושא.
- פניה זו נעשית בהמשך למכתבי אליך מיום 1.4.2026, שקדמו לו פניות שנעשו ללשכה המשפטית ברשות החברות הממשלתיות, במסגרתן התבקשה התייחסות הוועדה לבדיקת מינויים, הפועלת מכוח חוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: **הוועדה**) לטענות השונות שנטענו, במסגרת פניות ציבור שקדמו להחלטות הממשלה ולהגשת העתירות, כנגד אישור מועמדותם של יושבת הראש ושל חלק מחברי המועצה. במענה למכתב, קיבלנו התייחסויות מהלשכה המשפטית של רשות החברות הממשלתיות, בימים 1.4.2026 ו-8.4.2026, וכן קיימתי ישיבה עם נציגי הלשכה המשפטית של הרשות.
- כאמור במכתבי שבסימוכין, במסגרת פניות הציבור, וכעת, במסגרת העתירות השונות, מועלות טענות כבדות משקל בדבר פגמים שנפלו, לכאורה, באישור מועמדותם של חלק מחברי המועצה, ובכללם יושבת הראש, על ידי הוועדה, וכפועל יוצא מכך באישור מינויים על ידי הממשלה. כזכור, הממשלה אישרה את ההחלטה על אף שבמכתבי שבסימוכין לשר התקשורת ולמזכיר הממשלה מיום 24.3.2026, עמדתי על כך כי בפני הממשלה ניצבת תשתית עובדתית ומשפטית חסרה וכי יש להמתין לליבון הטענות השונות שהועלו.

¹ בג"ץ 63904-03-26; 64783-03-26; 75014-03-26; 75473-03-26; 4588-04-26.



4. מן התייחסויות שהועברו מהלשכה המשפטית של רשות החברות הממשלתיות עולה, כי חלק משמעותי מתוך הטענות שפורטו בפניות הציבור כלל לא נבחנו על ידי הוועדה במועד קבלת ההחלטה על אישור המועמדים שהוצעו למועצה. מדובר בטענות מהותיות שהתייחסות להן הייתה לעמדתנו הכרחית לשם בחינת המועמדות ואישורן. משכך, בהחלטת הוועדה אין התייחסות לטענות אלו לגופן, וכתוצאה מכך - ההיבטים הצריכים לעניין אף לא עמדו בפני הממשלה עובר לקבלת ההחלטה. כאן המקום להזכיר, כי בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, עיקרי תפקידה של הוועדה הוא לבחון את עמידתו של מועמד בתנאי הכשירות הקבועים לתפקיד אליו הם מיועד; לקבוע האם מן הראוי למנות מועמד בעל זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה; ולייעץ לשרים בדבר מידת התאמתו של מועמד לתפקיד.

5. לשלמות התמונה יוער כי במוקד אחת העתירות עומדות טענות הנוגעות לעובדה שראש הממשלה הוא שהעלה את נושא ההחלטה לאישור הממשלה והשתתף בהצבעה לגופה, בהיותו מצוי בניגוד עניינים ביחס למועמדותה של יושבת ראש המועצה.

6. לאחר בחינת הטענות השונות, שהועלו בפניות הציבור וכעת בעתירות השונות, שעיקרן יוצג בתמצית להלן, שקילת התייחסויות שהועברו מהלשכה המשפטית של רשות החברות הממשלתיות וקיום ישיבה משותפת עם גורמי הייעוץ המשפטי של רשות החברות ושל משרד התקשורת לשם ליבון הדברים, עמדתנו היא כי נפלו פגמים משפטיים מהותיים באישור מועמדותם על-ידי הוועדה של חלק מחברי המועצה ובהם יושבת הראש. כל זאת, בשים לב לסמכויות המשמעותיות המופקדות בידיה של המועצה, שהן בעלות השפעות מרחיקות לכת על גופי התקשורת המפוקחים, וכנגזרת מכך – על חופש הביטוי והעיתונות במדינת ישראל. הואיל והמועצה מתמנה לפי חוק הרשות השניה כמקשה אחת, פגמים אלה מצדיקים לעמדתנו את ביטול החלטות הממשלה האמורות בדבר מינוי יושבת ראש וחברי מועצת הרשות השניה והחזרת הדיון במועמדים לוועדה, על מנת שתבחן את הסוגיות השונות הכרוכות במינויים הללו. עמדה זו תוצג בפני בית המשפט בעתירות שהוגשו נגד מינוי המועצה.

7. נעמוד על הדברים בקצרה להלן:

א. **אישור מינויה של ד"ר יפעת בן-חי שגב לתפקיד יושבת ראש המועצה** – נגד מינויה של ד"ר בן-חי שגב הועלו טענות הנוגעות לחשש להימצאותה בניגוד עניינים ובמשוא פנים כלפי חברת החדשות בע"מ וחברת חדשות 13 בע"מ (להלן: **חדשות 12 וחדשות 13**, בהתאמה) שהן שניים מהגופים המרכזיים המפוקחים על ידי המועצה.

בתמצית, הטענות שהובאו הן כדלקמן: כהונתה של ד"ר בן-חי שגב כדירקטורית בחדשות 13 עד ליום 2.12.2025; תביעת דיבה שהגישה ד"ר בן-חי שגב כנגד חדשות 12 ושני עיתונאים בחברת החדשות והתבטאויותיה החריפות נגד עיתונאי חדשות 12 ונגד חדשות 12 עצמה במסגרת אותו הליך, שהסתיים בנובמבר 2025; העימות שהתנהל בין



ד"ר בן-חי שגב, עת כיהנה כיו"ר מועצת הכבלים והלווין, לבין חדשות 12 בהתייחס להליכי המכרז שניהלה ד"ר בן-חי שגב להפעלת ערוץ הכנסת. העימות האמור כלל הליכים משפטיים, שנוהלו על-ידי חדשות 12, שבמסגרתם נטען אודות פגמים בניהול המכרז, אשר הביאו לפסילת ההצעה הזוכה במסגרת ההליך שקוים.

במסגרת העתירות הובאו התבטאויות של ד"ר בן חי-שגב שהתפרסמו בקשר לאירועים אלו, לפיהן: "בליבם של בכירי חדשות 12 עוינות כלפיי"; כי חדשות 12 אחראית "לשרשרת ארוכה מאוד, בלתי פוסקת שמתמשכת עד ימינו אנו של פגיעה בשמי ובשמי הטוב"; וכי חדשות 12 רואה עצמה כמי שיש לה "חשבון פתוח" עמה על רקע הפסדה במכרז שידורי ערוץ הכנסת.

כעולה מהחלטת הוועדה ומהתייחסויות הלשכה המשפטית של רשות החברות הממשלתיות, במועד אישור מועמדותה של ד"ר בן-חי שגב לא עמד בפני הוועדה עיקר הטענות האמורות בדבר החשש להימצאותה במשוא פנים וניגוד עניינים כלפי חדשות 12. למעשה, דבר קיומו ההליך המשפטי לא הובא להבנתנו בפני המועצה על-ידי ד"ר בן-חי שגב, הגם שמדובר באחד הגורמים המרכזיים המפוקחים כאמור על-ידי המועצה.

עוד עולה, כי הגם שבחוות הדעת המשפטית שהועברה לוועדה על ידי הלשכה המשפטית של משרד התקשורת הוצע לקבוע בעניינה של ד"ר בן-חי שגב מגבלה המונעת את עיסוקה בתחום שידורי הטלוויזיה בחצי השנה הראשונה של כהונתה, נוכח כהונתה עד לאחרונה כדירקטורית בחדשות 13, וההשפעה האפשרית של החלטות הנוגעות לאחת הזכייניות גם על הזכיינית השנייה, באופן שמחייב מגבלה על תחום שידורי הטלוויזיה כולו, מצאה הוועדה לצמצם מגבלה זו לעיסוק בחדשות 13 בלבד ולתקופה קצרה מזו שהוצעה, שלושה חודשים בלבד. הוועדה לא פירטה את הנימוקים לכך בהחלטתה מיום 27.1.2026.

לעמדתנו, התשתית העובדתית המפורטת בפניות ובעתירות השונות מצדיקה בחינה על-ידי הוועדה של הטענות בדבר משוא הפנים וניגוד עניינים כלפי חדשות 12 בעניינה של ד"ר בן-חי שגב, ובחינת השפעת הדברים הן על מינויה לתפקיד והן על היקף המניעות שתוטל עליה ביחס לעיסוק בתחום שידורי הטלוויזיה. בהקשר האחרון, יש מקום לטעמנו לכך שהוועדה תשוב ותשקול את ההחלטה לצמצם את המגבלה הנוגעת לעיסוקה של ד"ר בן-חי שגב בתחום שידורי הטלוויזיה, הן מבחינת הגבלתה לחדשות 13 בלבד והן מבחינת משך הזמן של המגבלה.

ב. **אישור מינויה של עו"ד כנרת בראשי לתפקיד חברת מועצה** – נגד מינויה של עו"ד בראשי הועלו טענות הנוגעות לחשש להימצאותה בניגוד עניינים, עוינות ומשוא פנים כלפי חדשות 13 ו-12 והעיתונאים העובדים בהן.

הנתונים שהובאו ביחס לטענתנו אלו, בעתירות ובפניות הציבור שקדמו להן, כוללים שורה ארוכה של התבטאויות קשות בראיונות בתקשורת וברשת החברתית, וביניהן:



"מקרא למתקשים: אתם (חדשות 13) משדרים כמו הגיהאד"; "יש חמישה עיתונאים עם אינטרסים אישיים שעושים נזק לכל החברה. ברור שהעיתונאים שעובדים נגד החברה ומסכנים את הפרנסה של 500 משפחות צריכים לעזוב..."; "החונטה הפרוגרסיבית מבית היוצר קרא, גליקמן, דרוקר ודומיהם שמנהלים את השנאה המשתוללת באולפן חדשות 13, מנכ"ל בפועל אין באמת. הגיי (כך במקור) הזמן שתכירו לו תודה, מהיום מדוממים את ערוץ 13 על מלאי"; "עלילת דם נגד יהודים יוצאת (גם) מנווה אילן - חדשות ... 12 וחדשות 13"; ועוד.

חלק ניכר מההתבטאויות האמורות מופנה באופן ישיר כלפי חדשות 13 והעיתונאים העובדים בה, לרבות ביטויים חריפים ובעלי אופי אישי, כגון ייחוס מניעים פסולים וכינויי גנאי. בחלק מההתבטאויות יש גם ממד אופרטיבי ("מדוממים את ערוץ 13 על מלאי").

בנוסף, נטען כי עו"ד בראשי היא בעלת זיקה למפלגת השלטון, על רקע ריבוי הפרסומים שבהם היא מזוהה באופן מלא עם מפלגת הליכוד וחבריה בממשלה ותומכת בהם ובעיקר בראש הממשלה באופן פומבי ומתמשך; וכן, על רקע פעילותה בערוצי המדיה השונים, ובפרט במסגרת ערוץ היוטיוב שאותו היא מנהלת, אשר במסגרתו היא סוקרת את ההליך הפלילי המתנהל כנגד ראש הממשלה ומביעה את תמיכתה הבלתי מסויגת בראש הממשלה.

כעולה מהחלטת הוועדה ומהתייחסויות הלשכה המשפטית של רשות החברות הממשלתיות, עיקר טענות אלה לא עמדו בפני חברי הוועדה במועד אישור מועמדותה של עו"ד בראשי.

לעמדתנו, הצטברות ההתבטאויות של עו"ד בראשי בערוצי המדיה השונים, כפי שצוטטו בעתירות השונות, ומאפייני פעילותה כפי שזו מתוארת בעתירות, מהווים מידע רלוונטי המחייב, למצער, את בחינת משמעותו והשלכותיו על מינויה כחברה במועצה. זאת, בהתחשב באופי פעילות המועצה ובסמכויותיה כלפי הגופים המפוקחים, ובכלל זה חדשות 12 ו-13, ולנוכח חומרת התבטאויותיה של עו"ד בראשי כלפיהם. בין היתר, נדרשת הוועדה לבחון אם מדובר בהתבטאויות שיש בהן כדי לבסס חשש ממשי למשוא פנים, המשפיע על עצם מינויה למועצה או למצער מקים מניעה מעיסוקה של עו"ד בראשי בחדשות 13 ו-12.

בנוסף, נדרש כי הוועדה תבחן את משמעות פעילותה של עו"ד בראשי לטובת עניינו האישי של ראש הממשלה, בין היתר, במסגרת ערוץ היוטיוב אותו היא מנהלת, בהתחשב בהיקף התשומות שמושקעות על-ידה לשם כך. לעמדתנו, מדובר במידע שהוא רלוונטי לבחינת שאלת התאמתה לתפקיד של חברת מועצה, בהתחשב, כאמור, באופי פעילות המועצה, בסמכויות המשמעותיות שבידה בכל הנוגע לערוצי החדשות ולחשיבות שבהקפדה על עצמאות חבריה בהתאם.



ג. **אישור מינויו של ד"ר חיים שיין לתפקיד חבר מועצה** – נגד ד"ר שיין הועלו טענות הנוגעות לזיקתו למפלגת השלטון ולחשש להימצאותו במשוא פנים כנגד ערוצי התקשורת המפוקחים. זאת, בין היתר על רקע התבטאויות נגד התקשורת, למשל במאמר בעיתון "ישראל היום", מתאריך 12.3.2021, בו נכתב: "הפייק תקשורת מגויסת בצו 8 על מנת להפיל את שלטון הימין. דרוקר וחבריו הרבים, ערב-ערב, לא מנסים כלל לקדם רעיון, דרך או חזון, כל מטרתם לתת ביטוי לשנאה אובססיבית, פסיכופתולוגית, המתמצית בסיסמה 'רק לא ביבי'".

מהחלטת הוועדה ומהתייחסות שהועברה עולה, כי הטענות הנוגעות להתבטאויותיו אלה כלל לא עמדו בפני הוועדה וכי זו לא בחנה האם יש בהן כדי להקים חשש למשוא פנים ביחס לערוצים המפוקחים. לטעמנו, מדובר בטענות הדורשות את בחינתה ואת התייחסותה של הוועדה.

ד. **ייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית בהרכב המועצה המוצע** – נקודת המוצא בהקשר זה היא כי על השר לפעול, באופן אקטיבי, לאיתורם של מועמדים ומועמדות מקרב האוכלוסייה הערבית על מנת לעמוד בחובה שבדין לייצוגם ההולם של בני אוכלוסייה זו בהרכב המועצה. בנסיבות העניין, נמסר לנו כי השר העביר את שמותיהם של שלושה מועמדים מקרב האוכלוסייה הערבית, כאשר מהם אחד אושר, אחת נפסלה על-ידי הוועדה ואחד משך את מועמדתו עוד בטרם הובאה לדיון בוועדה. כך שלמעשה הובאו לדיון לפני הוועדה שני מועמדים מהאוכלוסייה הערבית, כאשר רק אחד מהם אושר למינוי. אף על פי כן, קבעה הוועדה במסגרת החלטתה מיום 16.3.2026 כי ההרכב המוצע של המועצה, הכולל חבר אחד בלבד מהאוכלוסייה הערבית, עומד בדרישת הייצוג ההולם.

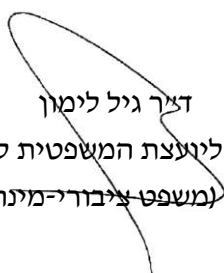
נראה כי קשה להלום קביעה זו של הוועדה, אשר בנסיבות העניין לא דרשה מהשר לנקוט בפעולה אקטיבית כדי לנסות ולאתר מועמדים נוספים מקרב האוכלוסייה הערבית, וזאת בשים לב למספרם הנמוך של המועמדים מאוכלוסייה זו שהובאו לפניו לדיון לעומת שיעורם היחסי של בני האוכלוסייה הערבית בקרב האוכלוסייה הכללית; בהתחשב בעובדה כי בהרכב המועצה, המונה 15 חברים, מכהן אך חבר אחד מקרב האוכלוסייה הערבית; ובשים לב לכך שבהרכב המועצה שסיימה את כהונתה, עם מינוי המועצה הנוכחית בידי הממשלה, כיהנו שני חברי מועצה מקרב אוכלוסייה זו.

יוער, כי בשנת 2024 שוקפה לשר התקשורת עמדה משפטית של הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה, לפיה לא ניתן להסתפק במינוי מועמד אחד בלבד מקרב האוכלוסייה הערבית למועצה בת 15 חברים, ובהתאם לחובת האיתור האקטיבי יש לפעול לאיתור של מועמד נוסף מקרב אוכלוסייה זו. על רקע האמור, מינה שר התקשורת חבר ערבי נוסף, כך שהמועצה היוצאת מנתה כאמור שני חברים מקרב האוכלוסייה הערבית. משכך, ראוי כי במסגרת הידרשות הוועדה לבחינת הפגמים השונים שנפלו באישורם של חלק מחבר המועצה, תידרש הוועדה גם לסוגיה זו.



8. הצטברות הקשיים שפורטו לעיל, ביחס להליך הבחינה של מועמדות שלושה מבין חברי המועצה החדשה שמונתה, בהם גם יושבת ראש המועצה, מובילה לעמדתנו למסקנה בלתי נמנעת כי נפל פגם מהותי באישור המועצה על-ידי הממשלה.
9. נשוב ונזכיר כי המועצה היא הגורם המפקח על ערוצי התקשורת. פיקוח על ערוצי התקשורת הוא חיוני, אך בעל רגישות רבה, בשל הצורך בשמירת עצמאותם העיתונאית מפני התערבות פסולה של השלטון. על כן נדרש להקפיד שבעתיים על תהליכי המינוי של בעלי תפקידים, כך שהשלטון לא יוכל בדרך זו להשיג את ההשפעה שהוא מבקש ביחס לערוצי התקשורת ולתכנים המשודרים. הדברים מקבלים משנה תוקף נוכח תקופת הבחירות המתקרבת, שבה נודע תפקיד מיוחד לתקשורת החופשית במדינה דמוקרטית.
10. העובדה שביחס לשלושה מבין המועמדים, בהם גם יו"ר המועצה שמחזיקה בסמכויות מהותיות ביחס לפעילותה – לרבות קביעת מועדי ישיבותיה וסדר יומה, עולות טענות בדבר עוינות מפורשת ומופגנת כלפי הגופים המפוקחים, מעוררת כשלעצמה קושי משפטי מהותי, בהתייחס לתמהיל המועצה.
11. לעמדתנו, יש מקום כי הוועדה תשוב ותידרש לדברים, בהתייחס לתמונת הטענות המלאה, ותשקול את חוות דעתה, הן ביחס למינויים עצמם והן ביחס להטלת מגבלות הולמות על ד"ר בן-חי שגב ועל עו"ד בראשי. קשיים אלו נוספים לפגם שנפל לכתחילה באישור המינויים בממשלה, בשל ניגוד העניינים של ראש הממשלה ביחס ליושבת ראש המועצה.
12. בכל האמור יש כדי להביא למסקנה כי בהחלטות הממשלה על מינוי המועצה נפלו פגמים שמצדיקים את ביטולן ואת החזרת הדיון באישור המועמדים לוועדה. עמדה משפטית זו תובא במסגרת התגובה שתוגש לבית המשפט העליון בעתירות השונות בעניין מינוי מועצת הרשות.
13. אנו עומדים לרשותך כתמיד בעניין זה.

בתודה מראש,


ד"ר גיל לימון
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)



העתק:

היועצת המשפטית לממשלה

גב' אביטל סומפולינסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)

גב' ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית למשרד התקשורת

מר איתמר חרמון, היועץ המשפטי לרשות החברות הממשלתיות

מר ענר הלמן, מנהל מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה

ד"ר יובל רויטמן, ראש אשכול רגולציה, ייעוץ וחקיקה (משפט כלכלי)

מר אורן פונו, ראש אשכול טוהר מידות, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי)

ד"ר עמרי בן-צבי, ראש אשכול משפט מנהלי ושלטון מקומי, ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

מזכירות הוועדה לבדיקת מינויים