

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

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

1. ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל
באמצעות ב"כ עוה"ד אמיר בשה או גלעד זבידה
או לירון בק או עו"ד אחר ממשרד עוה"ד בשה
זבידה רחוב מצדה 7 (מגדל ב.ס.ר 4, קומה 23),
בני ברק טל': 03-7743000; פקס': 03-7743001
דוא"ל: office@bszlaw.co.il

העותרת בבג"ץ 63904-03-26

2. חברת החדשות הישראלית בע"מ
באמצעות ב"כ עוה"ד ד"ר ישגב נקדימון ו/או דקלה
בירן ו/או ירדן איבצן
משדרות ההשכלה 5, תל-אביב 6789005
טל': 03-6239076; פקס': 03-5617969
דוא"ל: legaldep@ch12news.tv

העותרת בבג"ץ 64783-03-26

3. התנועה למען איכות השלטון
באמצעות ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או
אחי מרחי יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054
טל': 02-5000073; פקס': 02-5000076
דוא"ל: office@mqg.org

העותרת בבג"ץ 75014-03-26

4. מועצת העיתונות והתקשורת בישראל
באמצעות ב"כ עוה"ד יעל גרוסמן ו/או סאלי
ליכט מרחוב ה' באייר 4, תל אביב 6209302
טל': 03-5279460; פקס': 03-5279461
דוא"ל: office@yael-grossman.co.il

העותרת בבג"ץ 75473-03-26

**5. העמותה לשמירת ערכי
המשפט באמצעות ב"כ עו"ד
שחר בן-מאיר מרחי אבא הלל 12,
רמת גן
טל': 03-6127878; פקס': 03-6127979
דוא"ל: shachar@benmeir.co.il**

העותרת בבג"ץ 4588-04-26

נ ג ד

1. ממשלת ישראל
2. שר התקשורת
ע"י עו"ד יצחק בם, מ.ר. 39018
רח' הגורן 5, אפרת טל': 0547546790, דוא"ל:
itzikbam@gmail.com

3. משרד התקשורת
ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת
הבג"צים משרד המשפטים, ירושלים
טל': 073-3925305; פקס': 02-6467011

4. הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו
5. היועצת המשפטית לממשלה
**6. הוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות
הממשלתיות, תשל"ה-1975**
ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים

משרד המשפטים, ירושלים
טל: 073-3925305; פקס: 02-6467011
7. ד"ר יפעת בן חי-שגב
8. עו"ד כנרת בראשי
9. ד"ר חיים שיין

המשיבים בבג"ץ 63904-03-26

1. ממשלת ישראל
2. שר התקשורת
ע"י עו"ד יצחק בם, מ.ר. 39018
רח' הגורן 5, אפרת טל: 0547546790, דוא"ל:
itzikbam@gmail.com

3. הוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות
הממשלתיות
ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת
הבג"צים משרד המשפטים, ירושלים
טל: 073-3925305; פקס: 02-6467011

4. ד"ר יפעת בן חי שגב
5. מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

המשיבים בבג"ץ 64783-03-26

1. ממשלת ישראל
2. ראש ממשלת ישראל – חה"כ בנימין נתניהו
3. שר התקשורת – חה"כ שלמה קרעי
ע"י עו"ד יצחק בם, מ.ר. 39018
רח' הגורן 5, אפרת טל: 0547546790, דוא"ל:
itzikbam@gmail.com

4. מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

5. הוועדה לבדירת מינויים לפי חוק החברות
הממשלתיות, תשל"ה-1975
6. היועצת המשפטית לממשלה
ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת
הבג"צים משרד המשפטים, ירושלים
טל: 073-3925305; פקס: 02-6467011

7. ד"ר יפעת בן חי-שגב
8-21. המיועדים לכהן כחברי המשיבה 4
22. חברת החדשות של ערוץ 12
23. חברת החדשות של ערוץ 13

המשיבים בבג"ץ 75473-03-26

1. חה"כ בנימין נתניהו – ראש הממשלה
2. ממשלת ישראל
ע"י עו"ד יצחק בם, מ.ר. 39018
רח' הגורן 5, אפרת טל: 0547546790, דוא"ל:
itzikbam@gmail.com

3. היועצת המשפטית לממשלה
ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת
הבג"צים משרד המשפטים, ירושלים
טל: 073-3925305; פקס: 02-6467011

המשיבים בבג"ץ 4588-04-26

4. ד"ר יפעת בן חי שגב

כתב תשובה לצו על תנאי מטעם ממשלת ישראל ושר התקשורת

1. בהתאם להחלטת בית המשפט, ממשלת ישראל ושר התקשורת מתכבדים להגיש את תגובתם לעתירות.
2. עסקינן בחמש עתירות שהוגשו על ידי חברת החדשות הישראלית בע"מ וארגונים שונים נגד החלטת הממשלה בדבר מינוי מליאת הרשות השנייה וכן בעתירה נוספת, המכותרת כ-"תגובה מטעם המדינה", אשר מהווה למעשה עתירה נוספת.
3. זהו ביטוי נוסף לתופעה שפשתה במחוזותינו בתקופה האחרונה, של עתירות בשני שלבים. בשלב הראשון עותרים ציבוריים, או בעלי עניין, מגישים עתירות המתבססות על חילוקי דעות בין הממשלה לבין היועצת המשפטית (במקרה זה על חוות הדעת של ד"ר לימון מה-24.3.2026) ופותרים כך את הדלת להצטרפותה של היועצת המשפטית לעותרים. בשלב השני, היועצת המשפטית מגישה באמצעות הפרקליטות "תגובה" שהנה למעשה עתירה בפני עצמה, בה עושה היועצת המשפטית לממשלה שתפקידה נועד לסייע לממשלה ולשרים לקדם את מדיניותם, שימוש בכל משאבי הזמן וכוח האדם אשר לפרקליטות כדי לפגוע ולסכל את מדיניות נבחרת הציבור.
4. תגובת הפרקליטות מסתמכת על שורה של טענות, אשר חלקן לא נבחנו לעומק, חלקן מתבססות על טיעונים עובדתיים בלתי רלוונטיים וצירופם יחד יוצרת את הרושם כי לא זו בלבד שהיועצת המשפטית לממשלה מסרבת להגן על עמדת הממשלה, אלא שעורכי התגובה ביקשו להיאחז בכל זיו כדי לנסות לפסול את החלטת הממשלה, החלטה אשר קיימים טעמים טובים המיוסדים על אדני דין, המאפשרים להגן עליה, והכל כמפורט בתגובה הנוכחית.
5. בטרם נפנה להצגת הדברים יודגש כי לטעמנו בית המשפט צריך לעשות סוף לניסיון המתמשך להטיל דופי במינוי הממשלה ולהציג את הליכי המינוי כנגועים בפגמים שמחייבים את ביטול ההחלטה בשל התנגדות לממשלה ולמדיניות שהיא מקדמת. לא לשם כך נועדה הביקורת השיפוטית, מדובר בשימוש לרעה בהליכים משפטיים שלפחות חלק מהעותרים ונציגי הפרקליטות אפילו לא מנסים להסתיר. שימוש זה פוגע ביכולת הממשלה לקדם את מדיניותה, באינטרס הציבורי ובאמון הציבור בעניינות ההליכים המשפטיים כפי שכבר ראינו בשלל הליכים נגד מינוי הממשלה, ובפרט בניסיון לסכל מינויים שונים ובכללם נציב שירות המדינה, ראש השב"כ, מ"מ יו"ר הרשות השנייה ועוד.

א. רקע עובדתי – הליכי מינוי המועצה

6. בהתאם לסעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, תש"ן-1990, (להלן: חוק הרשות השנייה) מועצת הרשות השנייה מתמנה על ידי הממשלה, לפי הצעת שר התקשורת, לאחר שזה התייעץ עם ארגונים רלוונטיים שונים ולאחר שנקבלה לגבי המועמדים חוות דעת של הוועדה לבדיקת מינויים לפי סעיפים 18ב ו-60א לחוק החברות הממשלתיות.

7. הליך המינוי מתחיל אפוא בכמה סבבים של התייעצות עם ארגונים המנויים בסעיף 7(א) לחוק, ממשיך בגיבוש רשימת המועמדים על-ידי השר והתייעצות עם הארגונים המייעצים ביחס לאותה רשימה, בדיקה פנימית של ייעוץ משפטי של משרד התקשורת את המועמדים והרשימה, העברת פרטי המועמדים ושאלוניהם לוועדת המינויים לפי חוק החברות הממשלתיות. לאחר שוועדת המינויים בודקת את המועמדים ומחווה דעה עליהם ועל הרכב המועצה, השר מציע את רשימת המועמדים הסופית לאישור הממשלה.

8. אמנם אנשי הייעוץ המשפטי מדגישים, כי רשימה זו מובאת ומאושרת על ידי הממשלה "כמקשה אחת", על מנת לרמוז, שאם ייפסל אדם אחד מן הרשימה – המקשה האחת כולה צריכה להיפסל. לכן, על מנת שהטיעון בעניין יהיה שלם, נתחיל את תיאור המעשה מן המועצה הקודמת, שאושרה על ידי הממשלה הקודמת שנהנתה מייעוץ משפטי מאפשר לעומת הממשלה המכהנת שאינה זוכה לייעוץ משפטי מאפשר או בכלל.

9. ביום ה-09.01.2022 נתקבלה החלטת ממשלה 952 לפי הצעת השר יועז הנדל. הממשלה אישרה הרכב של מועצה בת חמישה עשר חברים, בהם שמונה אנשים ושבע נשים, מהם נציגה אחת של הציבור הערבי.

10. עד כדי כך היה הייעוץ המשפטי של אותו זמן מאפשר, שמועדותה של נציגת הציבור הערבי, גבי אספהאן בהלול, אושרה מבלי שהייעוץ המשפטי המאפשר שת ליבו לעובדה, כי גבי בהלול היא בתו של זוהיר בהלול, מגיש תכנית קבועה ברדיו אזורי א-שאמס בשפה הערבית, כך שהבת הייתה משך כמה שנים הרגולטור בעוד האב משדר בתחנת רדיו המצויה באחריותה. אבל הייתה זו עת של ייעוץ משפטי מאפשר, ועתה נשתנו העתים ומה לנו שנהרהר כעת אחר הייעוץ המשפטי המאפשר של פעם.

11. עתה, נציין לנו בהערת אגב, כי מועצה ובה נציגה אחת של הציבור הערבי לא עוררה מורת רוח לא של הייעוץ המשפטי ולא של מי מן העותרים שעתה השכימו לבית דין.

12. אמנם המועצה מונתה כמקשה אחת, אך היא לא כיהנה כמקשה אחת. כבר ביוני 2022 הרב אילעאי עופרן סיים את כהונתו במועצה ולא מונה לו מחליף זמן ממושך. בנובמבר 2023 סיימו כהונתם במועצה ד"ר שרון שלום ומר יקי הפשטיין והמועצה נותרה חסרה שלושה חברים.

13. רק ב-30 במאי 2024 בהחלטת ממשלה 1787 מונו למועצה שני חברים – פרופ' משה כספי ותמיר דורטל. אך כבר ביוני 2024 יצא מן המועצה מר אדם צחי, כך שהרכב המועצה נותר חסר.

14. ביולי 2024, יו"ר המועצה, מר עדן בר טל פרש מתפקידו (ומונה להיות מנכ"ל משרד החוץ). המועצה תפקדה מספר חודשים בהרכב חסר, כאשר גבי אודליה מינס מונתה למ"מ יו"ר המועצה (זאת בעקבות דחיית עתירה לבית משפט הנכבד הזה, לאחר שהייעוץ המשפטי לממשלה סירב לייצג את עמדת הממשלה בעניין והעתירה נדחתה חרף עמדת ב"כ היועצת

המשפטית לממשלה שביקש לקבלה – בג"צ 34680-08-24 התנועה למען איכות השלטון נ' שר התקשורת, (פורסם במאגרים, 14.10.2024).

15. ב-23 באוקטובר 2024 בהחלטת ממשלה 2249 מונו שני חברים למועצה – מר אמיר עאסי ומר יונה (יוני) שמעוני. ב-24 בנובמבר 2024 מונה למועצה יו"ר חדש – מר מרדכי מרדכי, אך כבר בינואר 2025 מר תמיר דורטל התפטר מן המועצה ורק ב-24.7.2025 בהחלטת ממשלה 3270 מונתה במקומו גב' חן קדם מקטובי.

16. לא הבאנו את תולדות המועצה היוצאת, אלא כדי להראות, שאמנם מינויה של מועצה הוא כמקשה אחת, אך כהונתה רחוקה מלהיות כמקשה אחת.

17. מלאכת הרכבתה של המועצה נשוא העתירה החלה זמן רב לפני שזו הובאה לאישור הממשלה ונעשתה בקפידה יתירה הן ביחס לקיום חובת ההתייעצות והן ביחס לחובה לשקוד כדי ליתן ייצוג הולם לאוכלוסיות שהמחוקק עיגן בחוק חובת ייצוג הולם לגביהן.

18. ביום ה-24.6.2025 הוציא השר פנייה לעשרות גופים וארגונים בבקשה כי יבוא ויציעו מועמדים ראויים לכהונה במועצת הרשות השנייה, תוך שהוא קוצב זמן סביר להיענות לבקשת התייעצות. (מכתב השר מיום ה-24.6.2025 מצ"ב – **נספח 1**)

19. הפנייה להתייעצות זכתה להיענות חלקית בלבד. רבים מן הנמענים החרישו, אך לא מעטים נענו והציעו מועמדים. לאחר שקיבל וסקל את עניינם של המועמדים המוצעים ולאחר שפעל לאתר ולהציע מועמדים נוספים, בדגש על מועמדים מן האוכלוסיות שהחוק מטיל חובה להביאן לביטוי הולם בהרכב המועצה, השר גיבש רשימה בת שלושים ושלושה מועמדים פוטנציאליים לתברות במועצה. ביום ה-31.07.2025 השר שב ופנה לעשרות הגופים והארגונים ששומה היה עליו להתייעץ עמם וביקש את עצתם ביחס לרשימת המועמדים הזו, תוך שהוא פורס לפני בעלי העצה את קרות חייהם של המועמדים. (מכתב השר מיום ה-31.07.2025 מצ"ב – **נספח 2**).

20. למכתב התייעצות זה התקבלו מספר תגובות, חלקן ענייניות יותר חלקן ענייניות פחות. העותרת בבג"צ 36904-03-26 הגיבה למכתב התייעצות והעלתה את התנגדותה למועמדים המוצעים. התנגדות זו – כבודה במקומה מונח, אך למרבה הצער, מלבד טענות כלליות בדבר היעדר כישורים נדרשים (עניין שאמור להיבדק על-ידי וועדת המינויים) וזיקה פוליטית (אף עניין זה נבדק על ידי וועדת מינויים), לא ידעה העותרת לפרט את התנגדותה מעבר. ביחס למועמדת ליו"ר הרשות טענה עותרת זו כי כהונתה של ד"ר בן חי שגב כחברת דירקטוריון בחברת החדשות של ערוץ 13 יוצרת ניגוד עניינים, אך גם ביחס לטענה זו לא טרחה העותרת לפרט. (מכתב העותרת בבג"צ 63904-03-26 מיום ה-19.08.2025 מצ"ב – **נספח 3**).

21. לאחר הדברים האלה, השר פעל כדי לאתר מועמדים נוספים, ובייחוד ביקש לשקוד ולאחר מועמדים מן האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'רקסית). ב-17.09.2025 השר שב ופנה לגופים המייעצים וביקש עצתם ביחס לארבעה מועמדים – ד"ר מרלין וניג, דנה רביב (חברות

מועצה מכהנות), מר תייסר חסון ומר סעיד סמור. (פנייה במסגרת קיום חובת ההתייעצות מצ"ב – נספח 4)

22. לאחר קבלת ההתייחסויות (מועטות, יש לומר) של הגופים המייעצים, רשימת המועמדים הפוטנציאליים נבחנה היטב על ידי הלשכה המשפטית במשרד התקשורת.

23. היועצת המשפטית של משרד התקשורת וצוותה ניפו את רשימת המועמדים בנפה דקה במיוחד. במהלך סריקות אלה פסל הייעוץ המשפטי של המשרד מספר מועמדים, אשר לדעת היועצת המשפטית כישוריהם אינם עונים לדרישות החוק ובכלל זה לדרישה כי חברי המועצה יהיו "אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל", כלשון סעיף 7(ב) לחוק. במסגרת בחינה מקדמית זאת, הייעוץ המשפטי של המשרד פסל את המועמדות של ה"ה תייסר חסון וסעיד סמור, אשר השר ביקש להציע.

24. בסופו של דבר השר העביר לוועדת המינויים רשימת מועמדים הכוללת חמישה עשר מועמדים ומועמדות, מהם שני מועמדים מן האוכלוסייה הערבית, לאישור הוועדה.

25. השר הציע את המועמדים מתוך ראייה של הצורך לבחור מועצה מגוונת, הכוללת נציגים מתחומי ידע ועיסוק רלוונטיים שונים, בעלי רקע מגוון ובעלי דעות שונות באופן שהרכב ישקף את מגוון הדעות הרווחות בציבור כמצוות סעיף 7(ג) לחוק הרשות השנייה.

26. השר הציע לראשות המועצה את ד"ר יפעת בן חי שגב, וזאת מתוך הערכה, כי הרקע האקדמי שלה, פועלה וניסיונה הרב בגופים רגולטוריים שונים, הופכים אותה למועמדת המתאימה ביותר לעמוד בראשות המועצה. מכיוון שהעותרים ולצידם היועצת המשפטית ממקדים את חיציהם במינוי זה, נקדיש בהמשך הדברים מספר מילים להחלטה זו.

27. מתוך הרשימה שהוצעה, וועדת המינויים אישרה שניים עשר מועמדים ופסלה שלושה מועמדים. בין המועמדים שהוועדה פסלה הייתה גם מועמדות של גבי רימא כמאל, נציגת האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'רקסית), אותה הציע השר. (החלטת הוועדה במלואה וכהווייתה מיום ה-27.1.2026 מצ"ב – נספח 5) בהחלטת הוועדה גם קבעה, כי נחה דעתה כי השר קיים חובת היוועצות מהותית ורחבה כנדרש בסעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה.

28. כאן נבקש להעיר, כי מטעמים השמורים עמם, הפרקליטות החליטה להשחיר את הקטע הנוגע לפסילת מועמדים על ידי וועדת המינויים ולא להציף את עובדת פסילתה של גבי כמאל על ידי הוועדה מפני בית המשפט.

29. גבי כמאל הגישה עתירה לבית המשפט הנכבד הזה נגד פסילתה בידי וועדת המינויים (בג"צ 84959-02-26 כמאל נ' הוועדה לבדיקת מינויים). במסגרת העתירה נתבקש גם צו ביניים נגד המשך הליכי הרכבת המועצה. בית המשפט לא הוציא צו ארעי בעניין.

30. תגובת המשיבים לעתירה ולבקשה הוגשה, בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד הזה, ב- 31.3.2025

31. מכל מקום, אחר הדברים האלה, ביום ה-28.1.2026 השר פנה בסבב התייעצות נוסף לארגונים המייעצים וביקש את התייחסותם לארבעה מועמדים נוספים – גב' אספהאן בהלול (נציגת האוכלוסייה הערבית, שכינה כבר, כאמור, כחברת המועצה), ד"ר ניסן שירפי, גב' ציפורה חלפון וגב' דליה זליקוביץ. (פניית השר לארגונים המייעצים מצ"ב – נספח 6).

32. לאחר שפרטי המועמדים הועברו לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים, הייעוץ המשפטי של הוועדה העלה את קושיית ניגוד העניינים – אביה של חברת מועצה מכהנת משדר, כאמור, תכנית רדיו קבועה ברדיו אזור א-שאמס בשפה הערבית וסעיף 9(א)(7) לחוק הרשות השנייה יוצר מחסום למינוי שלא ניתן להתגבר עליו בהסדר ניגוד עניינים. משכך, נתגלה כי כהונתה של גב' בהלול במועצה עמדה בסתירה להוראת חוק מפורשת ומועמדותה ירדה מן הפרק. (התכתבות בעניין מה-25.2.2026 מצ"ב – נספח 7).

33. ב-8 במארכ 2026 וועדת המינויים חיוותה דעתה לגבי ארבעה מועמדים שהציע השר, מתוכם אישרה שלושה ופסלה מועמדת אחת מן הטעם שמועמדת זו כיהנה בעבר במועצת הרשות השנייה שתי קדנציות רצופות ולפי העמדה המשפטית של הוועדה לא ניתן למנותה לקדנציה נוספת, גם אם עבר זמן מסיום הכהונה הקודמת. (חוות דעת הוועדה מיום ה-8 במארכ 2026 מצ"ב – נספח 8).

34. בהחלטת הוועדה הדגישה כי בחנה את עניין התייעצות ונחה דעתה, "כי השר קיים בעניינם [בעניין המועמדים, י.ב.] חובת היוועצות מהותית ורחבה כנדרש בסעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה". כן הוועדה הדגישה, כי בחנה את כשירותם והתאמתם של המועמדים בראיה כוללת רחבה, בהתחשב במועמדים שאושרו זה מכבר (בהחלטת הוועדה מיום ה-27.1.2026) במטרה להבטיח כי המועצה תורכב מ-"אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל" כמצוות סעיף 7(ב) לחוק.

35. לנוכח פסילתה של אחת מהמועמדות בהחלטה מ-8 במארכ, נוצר צורך לבדוק ולאשר מועמדות נוספת לחברות במועצה. ביום ה-16.03.2026 וועדת המינויים אישרה את מועמדותה של גב' ציפורה חלפון. (החלטת הוועדה מיום ה-16.03.2026 מצ"ב – נספח 9).

36. בסיכום הדברים וועדת המינויים התייחסה גם לתמהיל הוועדה, כפי שנוצר לאחר אישור שישה עשר מועמדים, אשר חמישה עשר מהם (חסר אחד שלגביו השר החליט שלא למנותו משיקולי גיוון המועצה) צפויים היו להתמנות למועצה:

המועצה מחויבת לקום כגוף אחד המונה 15 חברים וחברות נכון לעת הזו, עם אישורם של 16 מועמדים ומועמדות שהוגשו לבדיקת הוועדה יוכל כבוד השר להקים מועצה (בת 15 מתוך 16 חברים וחברות) המאופיינת בהרכב מאוזן ומגוון של נשים וגברים, ובהם ייצוג

מגזרי של החברה הערבית, החרדית, המגזר הדתי-לאומי והפריפריה, וכן שילוב מקצועי מעמיק בין אקדמאים בתחום התקשורת, משפטנים, מנהלי מוסדות תרבות ומומחים בתחומי הרגולציה והפיננסים.

37. הוועדה גם קבעה, כי ככל שלא יבוצע המינוי תוך שלושה חודשים ממועד ההחלטה, יהיה צורך להביא את המועדים לאישור מחדש בפנייה.

38. עם השלמת הליכי התייעצות עם הוועדה לבדיקת המינויים, השר פנה ליועצת המשפטית של משרד התקשורת בבקשה, כי תגבש חוות דעת משפטית ונוסח הצעת החלטה לממשלה על מנת שניתן יהיה להביא את הצעת ההחלטה על הרכב המועצה לאישור הממשלה בשבוע שלאחר מכן. השר הדגיש, כי לנוכח ניסיון העבר הוא מבקש כי חוות הדעת והצעת ההחלטה יהיו מוכנים מבעוד מועד. (מכתבו של שר התקשורת מיום ה-16.3.2026 מצ"ב – נספח 10).

39. הדרישה להימנע מעיכובים בהבאת הצעת ההחלטה על הרכב המועצה לאישור הממשלה נבעה מן העובדה, כי המועצה היוצאת, זו שהוקמה בהחלטת ממשלה מס' 952 מיום ה-09.01.2022 סיימה את ימיה וכיהנה מכוח הנשמה מלאכותית שניתנה לה מכוח עקרון הרציפות המעוגן בסעיף 8(ב) לחוק הרשות השנייה ואילו כהונתם של יו"ר המועצה ושלושה חברים נוספים אשר מונו במהלך הקדנציה הוארכה בהחלטת ממשלה 3770 מיום ה-11.01.2026, וזאת לאחר שכהונתם הייתה אמורה לפקוע ביום ה-08.01.2026 לפי החלטות הממשלה הקודמות. (החלטת הממשלה 3770 מיום ה-11.01.2026 מצ"ב – נספח 11).

40. היועצת המשפטית של משרד התקשורת ערכה חוות דעת ונוסח הצעת החלטה לממשלה. חוות הדעת סקרה את החלטות וועדת המינויים ואת עמדת הוועדה ביחס לתמהיל הנוצר בהרכב הוועדה המוצעת. באשר לייצוג הולם לבני האוכלוסייה הערבית, היועצת המשפטית של המשרד קבעה כי:

הובהר על ידי לשכת שר התקשורת כי נעשו מאמצים רבים למצוא מועמדים מתאימים מקרב האוכלוסייה הערבית. מספר מועמדים מקרב האוכלוסייה הערבית שהומלצו על ידי הגורמים עמם נערכה התייעצות בהתאם לחוק הועברו לבדיקה וחלקם אף הועברו לאישור ועדת המינויים אולם, למעט מועמד אחד, נמצא כי הם לא עומדים בדרישות למינוי הקבועות בחוק.

(חוות הדעת מיום ה-18.3.2026 מצ"ב – נספח 12; הצעת ההחלטה מצ"ב – נספח 13).

41. משכך, ולנוכח אישור וועדת המינויים, היועצת המשפטית של המשרד הודיעה, כי אינה רואה מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

42. הסוגייה היחידה הטעונה השלמה נותרה ההתייחסות לעתירה לבית המשפט הנכבד הזה של המועמדת רימא כמאל, אשר נפסלה בידי וועדת המינויים. בעניין זה משיבי הייעוץ המשפטי היו אמורים להשיב עד ה-26.3.2026 והיועצת המשפטית למשרד התקשורת כתבה כי התייחסותה לעניין העתירה התלויה ועומדת תושלם לאחר הגשת התגובה המקדמית בידי משיבי הממשלה.

43. כאן המקום לעמוד על כך שעתירתה של גב' כמאל נגעה באופן ממוקד למדי לאופן הבחינה של השכלתה וניסיונה הרלוונטי על ידי וועדת המינויים. בית המשפט הנכבד הזה נמנע פעם אחר פעם מלהוציא צווים ארעיים באותה עתירה. לכן, ספק רב אם היה מקום להמתין להגשת התגובה בעתירה דן לצורך השלמת חוות הדעת המשפטית והבאת הצעת ההחלטה לממשלה.

44. ביום ה-22.03.2026 הופצה הצעת החלטת ממשלה ונושא ההחלטה נכלל בסדר היום של ישיבת הממשלה שנועדה ל-24.03.2026 ולמחרת הופץ גם החומר הנלווה אליה, כולל חוות הדעת של היועצת המשפטית של משרד התקשורת. ביחס לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה נאמר, כי חוות הדעת (של יועמ"שית משרד התקשורת) הועברה למשרד המשפטים, אך טרם התקבלה עמדתם. כפי שנראה להלן, עמדת הייעוץ המשפטי לממשלה תתקבל שעה אחת לפני הישיבה.

45. בינתיים, העותרים והמשנה ליועצת המשפטית לממשלה לא שקטו על השמרים. כזכור, ארגון העיתונאים התשתתף בהליך ההתייעצות והביע התנגדות, מנומקת באופן כללי וסיסמתי נגד מועמדים רבים מן הרשימה שהפיץ השר. ביום ה-1 בינואר 2026 ארגון העיתונאים פנה לוועדת המינויים ופירט את ההתנגדות שלו למועמדות של ד"ר יפעת בן חי שגב לתפקיד יו"ר המועצה. ארגון העיתונאים טען כי כהונתה של ד"ר בן חי שגב כדירקטורית מטעם הרשות השנייה בדירקטוריון חברת החדשות של ערוץ 13 יוצר ניגוד עניינים. בנוסף, הארגון טען כי ד"ר בן חי שגב העידה והוכרזה כעדה עוינת במשפט נתניהו, וכן ניהלה תביעת דיבה נגד העיתונאי גיא פלג וחברת החדשות של ערוץ 12 ולאחר שתביעתה נדחתה התבטאה באופן שלילי על אותו עיתונאי. ארגון העיתונאים טען, כי לד"ר בן חי שגב "מניעים אישיים" כלפי גורם מפקח ומכלול התבטאויותיה במסגרת ההליך המשפטי הופכות אותה לבלתי כשירה לכהן בגוף רגולטורי. (הפנייה מיום ה-1.1.2026 מצ"ב – נספח 14).

46. ארגון העיתונאים שב ופנה עם טענות דומות ליועצת המשפטית לממשלה ב-10.2.26, 26.2.26 וב-18.3.26 תוך שהוא מביע התנגדות למועמדים נוספים לכהן כחברי מועצה, ובכלל זה ד"ר חיים שיין ועו"ד כנרת בראשי, וזאת בשל הביקורת והתבטאויות חריפות של המועמדים נגד גורמי תקשורת שונים. (פניות אלה צורפו לתגובת הפרקליטות).

47. גם חברת החדשות של ערוץ 12 פנתה ליועצת המשפטית לממשלה באותו עניין ב-11.02.2026 והוסיפה וטענה, כי ד"ר בן חי שגב גילתה עוינות כלפי חברת החדשות בתפקידה הקודם כיו"ר מועצת הכבלים והלוויין, במכרז להפעלת ערוץ הכנסת שניהלה המועצה. לטענת ב"כ היועצת המשפטית, פניות אלה הועברו לוועדה לבדיקת מינויים להתייחסות, אך לא התקבלה התייחסות הוועדה.

48. ד"ר בן חי שגב, לעומת זאת, התייחסה לטענות נגדה ודחתה אותן אחת לאחת. ד"ר בן חי שגב הבהירה, כי החלטותיה בתפקידים רגולטוריים שכינה היו מקצועיות לחלוטין והן עמדו במבחן הביקורת, כי תביעתה נגד חברת החדשות ושני עיתונאים לא הייתה תביעת סרק, אלא נועדה להגן על שמה הטוב, שאכן נפגע. ד"ר בן חי שגב הדגישה, כי חובת האמון שלה כרגולטור היא כלפי הציבור, ולא כלפי המפוקחים ומתן אפשרות למפוקחים לסכל רגולטורים על ידי

פגיעה בשמם הטוב בפרסומיהם עלול להרתיע רגולטורים עצמאיים ובעלי עמוד שדרה מליטול על עצמם את המלאכה. (מכתבה של ד"ר בן חי שגב מצ"ב – נספח 15).

49. פניות אלו נחו על שולחנו של המשנה ליועצת המשפטית והמתינו לשעת כושרן. ביום ה-24.3.2026, שעה אחת לפני ישיבת הממשלה שנועדה לאותו יום ואשר על סדר יומה הופיע עניין מינוי מועצת רשות השנייה, ד"ר גיל לימון שלח מכתב באמצעות אפליקציית מסרים ווטסאפ למזכיר הממשלה. במכתבו ד"ר לימון קבע, כי אין השעה בשלה להביא את ההצעה להחלטה הממשלה מכיוון ש-"טרם הושלמה הבחינה המשפטית הנדרשת לשם הבאת הצעת ההחלטה לאישור הממשלה", מכיוון שהתייחסות וועדת המינויים לפניות שהועברו אליה טרם התקבלה. כמו כן, ד"ר לימון קבע כי גם סוגיית הייצוג ההולם של האוכלוסייה הערבית מעוררת קושי. (מכתבו של ד"ר לימון מיום ה-24.03.2026 כשעה לפני ישיבת הממשלה מצורף – נספח 16).

50. יוער, כי הטענה כי "טרם הושלמה הבחינה המשפטית הנדרשת" וזאת מחמת הפניות של חלק מן העותרות ניחנה במידה גדושה של היתממות. הפניות של העותרות – ארגון העיתונאים וחברת החדשות של ערוץ 12 – מוענו גם ליועצת המשפטית של משרד התקשורת. ברי, כי היועצת המשפטית של המשרד הייתה מודעת לפניות אלה עת כתבה את חוות דעתה מיום ה-18.03.2026 ולמרות זאת חיוותה את דעתה שאינה רואה מניעה משפטית לאשר את ההחלטה. ברי אפוא, כי מכתבו של ד"ר לימון שיצא כשעה לפני ישיבת הממשלה לא נועד להצביע על בעיה מהותית שלא הייתה ידועה קודם לכן, אלא להטיל דופי בהכרעת היועצת המשפטית של המשרד שסברה שאין כל מניעה משפטית לקידום ההצעה בניסיון לתקוע מקל של הרגע האחרון בגלגלי עבודת הממשלה.

51. בהתאם לסעיף 4 ג' לתקנון עבודת הממשלה, יש לצרף להצעת החלטה את חוות הדעת המשפטית של יועמ"ש המשרד המגיש את ההצעה לממשלה זולת אם החליט ראש הממשלה לפעול בהתאם לסעיפים 4(ח), 9(ו) ו-5(ג) לנספח ד' המייתרים זאת. במקרה דנא, צורפה חוות הדעת המשפטית של יועמ"שית המשרד שקבעה כי אין מניעה משפטית לאישור ההצעה.. קם הדבר ונהייה – הממשלה בהחלטה מס' 4020 מינתה, לפי הצעתו של שר התקשורת, את מועצת הרשות השנייה. (החלטת ממשלה מה-24.3.2026 מצ"ב – נספח 17).

52. לאחר שההחלטה התקבלה עוררו שתי חברות כנסת פקפוק נוסף, לטענתן אישור ראש הממשלה היווה הפרה של הסדר ניגוד העניינים עליו ראש הממשלה חתום ואותו אישר בית המשפט הנכבד הזה בבג"צ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון נ' היועץ המשפטי לממשלה, (פורסם בנבו, 25.03.2021). ד"ר לימון, יום למחרת הפנייה, הזדרז להשיב עליה כמוצא שלל רב, וחיווה את דעתו, כי ראש הממשלה היה מנוע מקבלת החלטה על מינויה של ד"ר בן חי שגב, מכיוון שהיא הייתה עדת תביעה במשפטו. (מכתבו של ד"ר לימון מה-27.03.2026 מצ"ב – נספח 18).

53. לגוף העמדה נתייחס בחלק המשפטי של התשובה. במישור ההליכי נאמר, כי עמדה זו של ד"ר לימון מצטיינת במידה של היתממות, כפי שפירט בהרחבה מזכיר הממשלה במכתב התשובה ששלח ביום ה-30.3.2026. ראשית, מייד עם קבלת מכתבו של ד"ר לימון מה-24.3.2026 מזכיר

הממשלה השיב, כי ראש הממשלה אישר את העלאת ההצעה על סדר היום. מאחר שמינויה של ד"ר בן חי שגב היה בלב פניית העותרים ליועצת המשפטית, וגם עדותה הוזכרה בפניות עליהם הסתמך ד"ר לימון, אין להניח שבזמן אמת לא היה ברור לו שהחלטה עוסקת במינויה לראשות מועצת הרשות השנייה. אף על פי כן, בזמן אמת ד"ר לימון החריש.

54. שנית, בישיבת הממשלה נכחה עו"ד אביטל סומפולינסקי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה. למרות השתתפותה הפעילה בישיבה בנושא זה של מינוי חברי המועצה, עו"ד סומפולינסקי לא העירה מאומה על השתתפות ראש הממשלה בדיון ובקבלת החלטה. (מכתבו של מזכיר הממשלה בעניין מיום ה-30.3.2026 מצ"ב – נספח 19).

55. כבישת הטענה לפיה הבאת הצעת ההחלטה לאישור הממשלה והשתתפות רה"מ סתרו את הסדר ניגוד העניינים והעלתה לאחר מעשה עולה כדי הפרת חובת ההגיונות שחב עו"ד לימון כלפי הממשלה הנבחרת וכלפי הציבור שהיא מייצגת. תפקידו של ייעוץ משפטי אינו לארוב ולטמון מלכודות לממשלה שאין הוא חפץ ביקרה, אלא להצביע על קשיים משפטיים ולהציע את פתרונם. לא כך התנהל המשנה ליועצת המשפטית ביחס להחלטת ממשלה 4020 וזו לא הפעם הראשונה שהוא נוהג כך.

56. ברם, למעלה מן הצורך ועל מנת למנוע לזות שפתיים ביחס לטענת ניגוד עניינים של ראש הממשלה שהעלה עו"ד לימון בנוגע למינויה של ד"ר בן חי שגב, הצעת ההחלטה עלתה שוב לדיון בישיבת הממשלה, בראשה ישב סגן ראש הממשלה ושר המשפטים, השר יריב לוין, כממלא מקום רה"מ, לאחר שהוא אישר את הכללתו בסדר היום של הממשלה. הממשלה אשרה פעם נוספת את החלטתה הקודמת בהחלטה חדשה מיום ה-31.03.2026 תוך שנקבע במפורש בהחלטה כי ההחלטה מתקבלת בלי לפגוע בתוקפה של החלטת הממשלה מס' 4020 מיום ה-24.3.2026 ובתוקפן של החלטות מועצת הרשות השנייה שהתקבלו בעקבותיה. יוער, כי אף על פי שעבר שבוע בין החלטות הממשלה, הייעוץ המשפטי לממשלה לא ניצל את פרק הזמן הזה כדי לסיים לגבש את "עמדתו המשפטית" בעניין ההחלטה. (החלטת ממשלה 4037 מיום ה-31.03.2026 מצ"ב – נספח 20).

57. העתירות כולן, זולת אחת, נכתבו עובר לקבלת החלטת ממשלה 4037 ואינן מתייחסות אליה. התנהלותו של הייעוץ המשפטי (לממשלה) (בעת שהעתירות היו תלויות ועומדות ולפני שאושר לממשלה ייצוג פרטי ראוייה לכל ביקורת ותפורט בהמשך).

58. העתירות והתגובה של הייעוץ המשפטי שהנה עתירה בפני עצמה, מעלות שלל טענות ומענות שונות נגד החלטות הממשלה, נגד הליך מינויה של המועצה, הרכבה, טענות בדבר חשש למשוא פנים מצד יו"ר המועצה ושניים מחבריה וטענות בדבר היעדר ייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית בה. ניכר, כי חלק מן העותרים "יורים לכל כיוון" שמא משהו יפגע. אולם, משנטענו הטענות, לא נותרים ללא מענה.

ב. טענות סף

59. חמש העתירות הנן במידה רבה סינופטיות וחוזרות על טיעונים דומים בווריאציות שונות. אולם, מבין העתירות בולטת שלא לטובה העתירה של התנועה לאיכות השלטון, אשר כוללת טענות ספקולטיביות חסרות יסוד, כפי שיפורט בהמשך. לא בכדי בעתירה זו מתקיים קשר בין איכות הטיעון ומידת ביסוסו לבין (היעדר) מיצוי הליכים של העותרת.

60. בית המשפט הנכבד מתבקש לדחות על הסף את העתירות של התנועה לאיכות השלטון ושל העמותה לשמירת ערכי המשפט אף מבלי להיזקק להן לגופן, וזאת בשל אי-מיצוי הליכים.

61. חברת החדשות וארגון העיתונאים שלחו מבעוד מועד פניה המפרטת את טענותיהם, באופן שהייתה לגורמי הייעוץ המשפטי הזדמנות להתייחס לטענות אלה ועתירותיהן הוגשו זמן סביר לאחר שליחת הפנייה הראשונית. גם מועצת העיתונות אמנם פנתה אך ב-18 במארס לגורמי הייעוץ המשפטי, אך נניח כי לצורך הדיון כי פרק זמן של שנים עשר יום בין פנייה ראשונית לבין הגשת עתירה הוא זמן סביר.

62. לא כך עשו התנועה לאיכות השלטון והעמותה לשמירת ערכי המשפט. פנייתה הראשונה של התנועה לאיכות השלטון נשלחה ב-26.03.2026 לאחר קבלת החלטת ממשלה 4020 ואילו עתירתה הוגשה ארבעה ימים לאחר מכן ב-30.03.2026, יום לפני קבלת החלטה 4037. העותרת אף לא טרחה לברר עובדות בסיסיות לגבי הליך המינוי וקיום חובת ההיוועצות (עובדות שהיו ידועות לעותרות אחרות שאחת מהן אף השתתפה באופן פעיל בהליך). על הגשת עתירות בזה האופן אמר השופט (כתארו אז (חשין בלשונות הציורית) בג"צ 2148/94 גלברט נ' נשיא בית המשפט העליון, פ"ד מח(3) 573 (1994), עמ' 600 :

על דרך ההפלגה נאמר, שכיום נוטל אדם לידו את עיתון הבוקר או עיתון הצהריים, ומבטו מרקד בין הידיעות השונות עד שעינו צדה ידיעה פלונית. ומשמצא מה שמצא קרא הוא אל חבריו: קומו ונעלה ציון - אל בית המשפט העליון. אומר ועושה. עתירה לבית-משפט כמו נכתבת היא במהלך הנסיעה, ובעומדו לפני בית המשפט ועתירה פגומה בידו, מבקש אותו מתדיין כי תינתן ארכה בידו לתקון את אשר עוול.

63. ואילו השופט זמיר, בלשון פורמלית יותר כתב באותו עניין (עמ' 580) :

הניסיון מלמד, כי דרך השער של העתירה הציבורית נחפזים להיכנס אל בית המשפט, מפעם לפעם, גם עותרים שאינם ראויים: עותרים שאינם מתמצאים די הצורך בנושא העתירה, ולפיכך אינם מסוגלים או אינם טורחים להכין תשתית עובדתית לעתירה; עותרים שמתעברים על ריב לא להם, שעה שמצויים אנשים שהם צד ישיר לריב אך אינם מעוניינים שאותו ריב יהיה נדון בבית המשפט; עותרים המחפשים בעיקר את אור הזרקורים הנלווה לא פעם לעתירות ציבוריות הנשמעות בבית-משפט זה.

64. העותרת עושה אפוא שימוש לרעה במוסד עותר ציבורי, כאשר אין היא טורחת למצות הליכים, או לברר עובדות בסיסיות ביחס לנושא העתירה המוגשת על ידה. אפילו במקרים בהם יש שיקולי מדיניות כבדי משקל להכרה במוסד העותר הציבורי, ישנם שיקולי מדיניות משפטית עוצמתיים אף יותר להרתיע עותרים ציבוריים מלהציף את בית המשפט בעתירות חפוזות, שלא

קדם להם בירור עובדות רציני ומיצוי הליכים ואשר בעת דיון בבית המשפט הופכות את הדיון לפלטפורמה לנשיאת נאומים פוליטיים חפים מכל טיעון משפטי רציני.

65. התנועה למען איכות השלטון לא מיצתה הליכים, הטיעונים שהיא מוסיפה על טיעוני העותרות האחרות (עניין קיום חובת ההתייעצות) נעדרים תשתית עובדתית ואילו בטיעונים הדומים לטיעוני העותרות האחרות ניתן לדון במסגרת עתירות שמגישיהן טרחו למצות הליכים.

66. משום כך, מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את עתירת התנועה לאיכות השלטון על הסף מבלי להיזקק לה לגופה.

67. הוא הדין ביחס לעתירה של העמותה לשמירת ערכי המשפט, אשר לצד אי-מיצוי הליכים לוקה גם בשיהוי. מכתב מיצוי ההליכים מטעם העותרת, אשר טוענת לבטלות החלטת ממשלה 4020 מיום ה-24.3.2026 נשלח אך ביום ה-30.03.2026 והעתירה הוגשה במהלך חול המועד פסח, כאשר בין מכתב מיצוי ההליכים לבין הגשת העתירה חלף יום עבודה אחד (ה-31.03.2026). מחד, עותרת ש"נזכרת" לשלוח מכתב "מיצוי הליכים" שישה ימים לאחר שנתקבלה ההחלטה הנתקפת, ולהגיש את העתירה יום עבודה אחד לאחר שיגור מכתב "מיצוי ההליכים" לוקה הן בשיהוי והן באי-מיצוי הליכים. אם נסיבות העניין מקימות הצדקה לפנות לבית המשפט בחלוף יום עבודה אחד לאחר מכתב מיצוי ההליכים, אז פרק זמן של שישה ימים בין ההחלטה הנתקפת לבין מכתב מיצוי ההליכים מהווה שיהוי. אם, לעומת זאת, פרק זמן של שישה ימים בין ההחלטה הנתקפת לבין מכתב המיצוי הוא פרק זמן סביר, אזי העתירה המוגשת תוך במהלך חול המועד פסח כאשר מיצוי ההליכים נעשה בערב ערבו של בדיקת חמץ הנה עתירה מוקדמת.

68. אכן, עילות הסף לא מציבות גבולות קשיחים ומאפשרים לבית המשפט לנהוג בגמישות על מנת לברור עתירות בהן הוא חפץ לדון ולדחות בלא דיון עתירות שאין הוא חפץ לדון. ברם, כאשר מדובר בשחקנים חוזרים, קיימת חשיבות להפעלה עקבית של עילות הסף, על מנת ליצור לשחקנים הקבועים תמריץ להשקיע בבירור העובדות ובמיצוי ההליכים לבל יושחת לריק זמנו וקשבו של בית המשפט.

69. מן הטעמים האלה, מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירות של התנועה לאיכות השלטון ושל העמותה לשמירת ערכי המשפט על הסף.

ג. סוגיית ההתייעצות

70. הגם, כפי שפורט לעיל, טענות התנועה למען איכות השלטון בעניין קיום חובת ההתייעצות נובעות מאי-מיצוי ההליכים על ידי העותרת, פטור בלא כלום אי-אפשר, לכן נבקש להשיב להן בקצרה.

71. העותרת מבססת את טענותיה על הנחות ספקולטיביות, לפיהן אם תוכנם של הליכי ההתייעצות לא צורפו להצעת החלטת הממשלה ולדברי ההסבר, סימן שהליכים אלה לא קוימו.

72. די בכך להביא לדחיית העתירה. טענה זו מצביעה על היעדר הבנה של מהות הליכי ההתייעצות, או הליכי קבלת החלטות באופן כללי.

73. הליך מינוי מועצת רשות שנייה הנו הליך רב שלבי. תחילה, השר פותח בהתייעצויות עם הגורמים המייעצים. בהמשך, על בסיס המידע שאסף והמידע וההצעות שקיבל מן המייעצים, השר מגבש רשימה של מועמדים פוטנציאליים אודותיה הוא שב ומתייעץ עם הגורמים המייעצים. לאחר מכן, השר מגבש רשימה של מועמדים שאותה בדעתו להביא לאישור הממשלה וביחס לרשימה זו הוא נועץ בהתאם לסעיף 18א לחוק החברות הממשלתיות עם וועדת המינויים. לאחר אישור וועדת המינויים השר מביא את הרכב המועצה כפי שגיבש לאישור הממשלה.

74. כפי שפורט בהרחבה לעיל, השר ערך מספר סבבי התייעצות עם הארגונים המייעצים וסוגיית ההיוועצות אף נבדקה על ידי וועדת המינויים.

75. כובד המשקל של ההחלטה מונח אצל שר התקשורת. הוא מביא לממשלה את ההצעה המוגמרת שגיבש לאחר ההתייעצות עם כלל הגופים המייעצים ולאחר התייעצות עם וועדת המינויים. אין השר צריך להביא בפני הממשלה את כלל ההתכתבויות עם בעלי העצה, אלא את המוצר המוגמר – הצעת החלטה שגיבש בעקבות ההתייעצויות והמידע הרלוונטי לחברי הממשלה לצורך גיבוש החלטה אם לאשרה. השר המציע מציג בפני הממשלה את הנקודה הסופית של המסע אל ההחלטה, ואין הוא צריך להעביר את הממשלה בכל תחנותיו של מסע זה.

76. יתר על כן, להצעת ההחלטה צורפו החלטות וועדת המינויים, בהן הוועדה התייחסה במפורש להליך ההתייעצות, לו טרחו אנשי התנועה למען איכות השלטון לקרוא את החלטות ועדת דותן, יתכן לא היו מטריחים את בית המשפט בטיעון המייחס לשר פגם בהתייעצות.

77. מכל מקום, כפי שהובהר בפרק העובדתי, עובר לקבלת ההחלטה השר קיים מספר סבבי התייעצות עם כלל הארגונים המייעצים. תחילה יצאה משרד התקשורת קריאה להציע מועמדים, לאחר מכן השר שב ופנה מספר פעמים לבעלי העצה להיוועץ בהם ביחס לרשימת מועמדים ולמועמדים שונים אותם ביקש לכלול ברשימה המתגבשת. לפניו אלה צורפו קורות חייהם של המועמדים, לבל תחסר ההתייעצות בסיס עובדתי. דווקא בעלי העצה, ובהם העותרת בבג"צ 36904-03-26 היו לאקוניים למדי בהתייחסותם למועמדים וביחס לרבים מהם לא טרחו לפרט את הנימוקים להתנגדותם, מעבר לטענות כלליות בדבר "זיקה פוליטית" או "ניגוד עניינים".

ד. תשתית עובדתית והמידע בפני וועדת המינויים

78. העותרים והפרקליטות טוענים, כי בפני וועדת המינויים לא הייתה תשתית עובדתית מספקת לקבלת החלטות. לטענתם, וועדת המינויים לא הייתה ערה למחלוקות שהיו לד"ר בן חי שגב עם חברת החדשות בקשר למכרז ערוץ הכנסת, לא לתביעת דיבה שניהלה נגד שני עיתונאים בחברת החדשות ונגד החברה מכוח אחריותה כמפרסם, לא הייתה מודעת להתבטאויותיה ביחס לעיתונאי גיא פלג ואף לא להכרזתה כעדה עוינת במשפט נתניהו.

79. ברם, עיון במסמכים המצורפים לעתירות מראים שאין אלה פני הדברים. במכתב מפורט מיום ה-1.1.2026 הממוען לשופטת (בדימ') דותן, ארגון העיתונאים פרס את כל טענותיו ביחס למועמדותה של ד"ר בן חי שגב. בכלל זה הארגון הזכיר הן את תביעת הדיבה נגד גיא פלג וחברת החדשות, הן את הציוץ בשאלת תום ליבו של גיא פלג, הן את העדות במשפט נתניהו וההכרזה כעדה עוינת ואף טרח להזכיר כי ד"ר בן חי שגב בהיותה חברת דירקטוריון של חדשות 13 תמכה במועמדותה של יולי שמלוב-ברקוביץ' לתפקיד מנכ"לית החברה. ארגון העיתונאים דאג אפוא מבעוד מועד, לפני הדיון בוועדת המינויים, להניח בפני הוועדה כל טענה שהייתה להם נגד המועמדת.

80. ועדת המינוי לא התייחסה בנימוקי החלטתה לטענות שטען ארגון העיתונאים ולמידע "עובדתי" שהביא בפניה. הוועדה אינה מיוצגת בפני בית המשפט הנכבד הזה ולכן לא נדע מה הסיבה שנמנעה היא מלהשיב לטענות ארגון העיתונאים. עם זאת, לנוכח הפנייה המוקדמת לא ניתן לומר שמידע זה לא היה בפני הוועדה. קרוב לוודאי הוועדה סברה, שרוב ורובו של המידע פשוט לא היה רלוונטי לבחינת מועמדותה של ד"ר בן חי שגב ולכן גם לא התייחסה אליו בהחלטתה.

81. מתגובת הפרקליטות עולה, כי לאחר קבלת החלטת הממשלה ולאחר הגשת העתירות ד"ר לימון פנה לוועדת המינויים כדי לברר אלו טענות נגד המועמדים הונחו בפניה בטרם קיבלה את החלטתה ולבקש התייחסות לטענות מסוימות. יש לתמוה תמיהה רבה על הפנייה הזאת. הפנייה בוצעה לאחר שהממשלה קיבלה החלטה. ככל שראה ד"ר לימון צורך לברר סוגיות אלה ואחרות עם וועדת המינויים, היה עליו לפנות אל הוועדה לפני קבלת ההחלטה ולברר את הטעון בירור לשיטתו. נדגיש, כי לבד ממכתב ארגון העיתונאים מה-1.1.2026 שהופנה לוועדה עצמה, מכתבי העותרים מחודש פברואר 2026 הופנו ליועצת המשפטית לממשלה, עם העתק הן לוועדה והן ליועצת המשפטית של משרד התקשורת. הטענות היו אפוא ידועות, החלטת הוועדה ביחס לד"ר בן חי שגב, ד"ר שיין ועו"ד בראשי ניתנה ב-27.1.2026. ככל שסבר ד"ר לימון שיש לברר את התייחסות הוועדה לטענות כלשהן, הייתה בפניו מלוא התשתית כדי לפנות לוועדה עוד בחודש פברואר, כאשר הטענות הונחו על שולחן היועצת ובכל מקרה לפני שהצעת ההחלטה עלתה לשולחן הממשלה. אף כי הדברים היו ידועים, ד"ר לימון בחר להחריש עד שעה לפני ישיבת הממשלה.

82. ד"ר לימון בחר לפנות לוועדה לאחר החלטת הממשלה ולאחר הגשת העתירות. פנייה לוועדת מינויים, מעל ראשה של הממשלה ולאחר שהממשלה כבר קיבלה החלטה המבוססת על חוות

דעתה של אותה וועדה, מהווה ניסיון פסול מצד המשנה ליועצת המשפטית לחתור תחת החלטת ממשלה.

83. פנייה זו מהווה חריגה מסמכות. וועדת המינויים לפי סעיף 18א לחוק החברות הממשלתיות הנו גוף עצמאי בראשות שופטת בדימוס, שאינו כפוף ליועץ המשפטי לממשלה. זהו גוף מיעוץ, אשר פנייה אליו נעשית על ידי הממשלה ושריה שבאים לשקול מינויים. הפנייה לוועדה מעל ראשה של הממשלה בחיפוש אחר פגמים כביכול בהחלטה חוטאת לחובת האמון שלו לממשלה לה הוא אמור ליעוץ. ככל שסבר ד"ר לימון שיש לעשות בירור זה או אחר עם וועדת המינויים, שומה היה עליו לפנות לוועדה עם קבלת הפניות של העותרות בחודש פברואר, ובכל מקרה לפני קבלת החלטת הממשלה.

84. מכל מקום, בתגובה נטען באופן כללי, כי לאחר פניית המשנה ליועצת המשפטית לממשלה ליו"ר ועדת המינויים, נמסר לו כי "רוב ככל הטענות" ביחס לד"ר בן חי שגב לא עמדו בפני הוועדה בעת שקיבלה את החלטתה. לא צורף מסמך כלשהו המאשר טענה זו.

85. אלא שטענה זו אינה ניתנת ליישוב עם המסמכים שהעותרים עצמם צירפו, ובראשם מכתבו המפורט של ארגון העיתונאים מיום ה-1.1.2026, אשר נשלח לוועדה לפני הדיון בעניינה של ד"ר בן חי שגב ופרס בפניה את עיקרי הטענות המועלות כיום בעתירות. לא ניתן לומר בעת ובעונה אחת כי טענות אלה לא היו בפני הוועדה, שעה שמכתב מפורט המעלה אותן נשלח אל יו"ר הוועדה עוד בטרם התקבלה החלטתה.

86. לכך יש להוסיף, כי הפרקליטות לא טרחה לצרף לתגובתה את ההתכתבות הרלוונטית עם ועדת המינויים: לא את פניית המשנה ליועצת המשפטית לממשלה אל יו"ר הוועדה, לא את תשובת הוועדה, ולא את אותה "התייחסות משלימה" שעליה הם מבקשים להסתמך. בהיעדר המסמכים עצמם, לא ניתן לדעת מה בדיוק נשאלה הוועדה, ביחס לאילו טענות השיבה, האם תשובתה התייחסה לד"ר בן חי שגב דווקא או לשלושת המועמדים יחד, והאם כוונתה הייתה שהטענות לא היו בפניה כלל, או רק שלא נבחנו על ידה במשקל ובאופן שהפרקליטות סבורה בדיעבד שהיה מקום לבחון. בנסיבות אלה, אין די באמירה כללית ומסכמת בתגובת היועצת כדי לגבור על מסמך קונקרטי, מוקדם ומפורט, המלמד כי עיקרי הטענות נגד ד"ר בן חי שגב הונחו בפני הוועדה בזמן אמת.

87. ברם, השאלה האם טענות אלה נגד ד"ר בן חי שגב היו בפני וועדת המינויים הנה שולית, מכיוון שאין בטענות אלה כדי להקים חשש ממשי למשוא פנים ולכן הרלוונטיות של הטענות הללו מוטלת בספק.

88. הוא הדין גם ביחס לטענות שמעלות העותרות האחרות והפרקליטות נגד מינויים של עו"ד כינרת בראשי וד"ר חיים שיין – התבטאויות פוליטיות לגיטימיות של אזרחים אינן רלוונטיות למינויים לתפקיד, גם אם ההתבטאויות אינם לרוחן של העותרות או היועצת.

89. העיתונאים הנכבדים מארגון העיתונאים, ממועצת העיתונות ומחברת החשדות צריכים להתחיל להתרגל לרעיון שהם חיים בחברה דמוקרטית חופשית, בה ביקורת, אפילו הביקורת עליה, הנה לגיטימית, גם אם היא לא רוחם.

ה. תפקידיה של מועצת הרשות השנייה

90. בטרם נצלול לטענות אודות ניגוד עניינים ומשוא פנים, יש להתעכב קמעה על תפקידיה של מועצת הרשות השנייה והפונקציות שהיא ממלאת.

91. שוק התקשורת המשודרת בישראל – טלוויזיה ולרדיו, תש"ן-1990, מסדיר את שידורי הטלוויזיה המסחרית ושל הרדיו האזורי (המסחרי) בישראל. ביחס לטלוויזיה, החוק בצורתו היום מקים משטר של רישיונות. גוף המבקש לקיים שידורים חייב לקבל רישיון לשידור, לעמוד בכללים ביחס ללוח השידורים, לשידורי חדשות ופרסומות, להשקעה ביצירה מקומית וכו'.

92. ביחס לרדיו החוק מקים משטר של זיכיונות, כאשר המבקש לשדר צריך לזכות במכרז לזיכיון לתחנת רדיו אזורית ועל התחנה מוטלות מגבלות הן ביחס לטווח השידור, והן ביחס לתכנים ופרסומות.

93. החוק הקים גוף רגולטורי – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, אשר בראשו עומדת המועצה – מועצת הרשות השנייה. תפקידיה של המועצה מגוונים. כיאה לרגולטור, בתחום תפקידיה – הסדרת התקשורת – המועצה ממלאת תפקיד הן של מחוקק, הן של מבצע והן תפקידים מעין שיפוטיים.

94. בתחום המעין-חקיקתי המועצה קובעת כללים המחייבים גופי השידור במגוון תחומים, החל מאתיקה בשידורים, עבור בפרסומות והסדרתן וכלה בהשקעה בהפקה מקומית וסוגה עילית ובדינים וחשבונות שעל המורשים לשדר להגיש למועצה.

95. בתחום הביצועי המועצה היא זו שנותנת רישיון (או זיכיון) לשידור, היא מפקחת על ביצוע החוק והכללים על ידי המורשים לשידור, מאשרת את תקציביהן של חברות החדשות (אותן מממנים בפועל בעלי הרישיונות), היא ממונה על ניהול מערך עידן פלוס (בהיותה הגורם המפעיל לפי חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות, תשע"ב-2012) והיא ממנה את מנכ"ל הרשות השנייה.

96. בתחום המעין-שיפוטי, המועצה היא הגורם האחראי על אכיפת הכללים על גופי השידור, היא מנהלת הליכי הפרה ובסמכותה להטיל עיצומים, היא ממנה מתוכה וועדת ערר אשר דנה בהחלטות המנכ"ל בדבר פסילת פרסומות והיא למעשה מהווה ערכאת ערר על החלטות המנכ"ל בתחום סמכויותיו.

97. טרחנו לעמוד על מגוון הפונקציות שממלאת המועצה כדי להדגיש, שאין מדובר בגוף שבעיקרו הוא מעין שיפוטי, כדוגמת הגופים שנדונו בפסיקה שעסקה במשוא פנים, ויש לשקול את התקיימות החשש מפני משוא הפנים אל מול הפונקציות שהגוף ממלא.

ו. ניגוד עניינים – כללי

98. העתירות והיועצת המשפטית טוענים לקיום "ניגוד עניינים" ביחס ליו"ר המועצה ולשניים מחבריה, אשר לפי דעת העותרות פוסל את המינוי ולדעת היועצת המשפטית מחייב החזרת עניינם לדיון בוועדת המינויים.

99. לצד זאת, חלק מן הטענות בעתירות אינן נוגעות, לאמיתו של דבר, ל-"ניגוד עניינים" במובנו הקלאסי, אלא לחשש מפני משוא פנים, דעה קדומה, טינה או עוינות כלפי כלי תקשורת מסוים. השאלה אם יש לסווג טענה לטינה, עוינות או רצון להיפרע כ-"ניגוד עניינים" במובנו הרגיל אינה נקייה מספקות. כך, למשל, בעניין הנגבי הראשון, טענה דעת המיעוט כי השר הנגבי מצוי בניגוד עניינים משום שכשר לביטחון פנים יהיה ממונה על גורמי משטרה שחקרו אותו והמליצו להעמידו לדיון. השופט ריבלין, בדעת הרוב, לא קיבל סיווג זה, וקבע כי: **"ספק בעיני אם אכן יש לראות בכך משום ניגוד עניינים. אין מדובר כאן באינטרס כספי או חפצי, ואף לא באינטרס אישי אחר במובנו הרגיל של מושג זה. המדובר הוא, לכל היותר, בחשש כי המשיב 3 יבקש להיפרע מחוקריו"** (ההדגשה שלי, י.ב.). בג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, עמ' 834-833 (2003). (להלן: עניין הנגבי הראשון).

100. ניגוד עניינים, במובנו הרגיל, מניח קיומם של שני עניינים מתחרים: מן הצד האחד, העניין הציבורי שלשמו הופקדה הסמכות בידי עובד הציבור; ומן הצד האחר, עניין אישי, פרטי, כלכלי, מקצועי או מוסדי, העלול להשפיע על הפעלת הסמכות.

זהו מצב שבו איש ציבור ממלא תפקיד ציבורי כאשר יש לו עניין כפול בתפקיד: מצד אחד, הוא חייב למלא את התפקיד לטובת הציבור, בהתאם לתכלית החוק שהעניק לו את הסמכות; עם זאת מצד אחר, יש לו עניין נוסף, שכן האופן שבו הוא ימלא את התפקיד עשוי להביא תועלת או לגרום נזק לעצמו, או לאדם, או גוף המקורב אליו.

(יצחק זמיר, **הסמכות המינהלית, כרך א** — **המינהל הציבורי**, (מהדורה שנייה מורחבת, 2010), עמ' 577-576).

101. כלומר, לבעל סמכות יש עניין לקבל החלטה מסוימת, החורג מן העניין לשמו ניתנה לו הסמכות.

102. לעומת זאת, החשש בדבר קיומה של דעה קדומה מתמקדת בשאלה אחרת: האם בעל הסמכות מגיע לדיון כאשר דעתו נעולה מראש, או כאשר יחסו לאחד הצדדים מונע ממנו להפעיל שיקול דעת פתוח, ענייני וניתן לשכנוע.

103. פרופ' זמיר במאמרו "ניגוד עניינים בשירות הציבורי" (ניגוד עניינים במרחב הציבורי, דפנה ברק-ארז, דורון נבות, מרדכי קרמניצר עורכים, (2009) 225), העיר, כי "ההטמעה של האיסור על דעה קדומה בתוך הכלל בדבר ניגוד עניינים, אף שיש לה הסבר היסטורי, יש בה גם משום ערבוב מושגים ובלבול מחשבת. ניקיון הדעת דורש להבחין ולהפריד בין שני הכללים." (עמ' 229 בהערת שוליים 15).

104. בענייננו, יש להבחין בין טענה שחבר מועצה) לצורך הנוחות נדבר על חברי מועצה, אך יו"ר המועצה בכללם (נגוע באינטרס זר, אישי או מוסדי, בקשר לתפקידו במועצה, לבין טענה שחבר מועצה גיבש עמדה זו או אחרת מראש ביחס לכלי תקשורת זה או אחר, או ביחס לסוגיה שבטיפול המועצה, ודעתו נעולה באופן שיוצר משוא פנים ומונע לקבל החלטה על בסיס ענייני בלבד.

105. לשם נקיות הדיון, נעדיף לכנות את המצב של היותו של חבר מועצה קרוע בין אינטרסים נוגדים" ניגוד עניינים (conflict of interest) "ואילו את המצב בו הוא גיבש עמדה ביחס לסוגיה העומדת על הפרק, או ביחס לגוף מוסדר כ"משוא פנים. (bias) "

ז. ניגוד עניינים בהקשר של תפקיד קודם

106. העותרות, בייחוד חברת החדשות, טוענות כי כהונתה הקודמת של יו"ר המועצה המתמנה כחברת דירקטוריון מטעם מועצת הרשות השנייה בחברת החדשות של ערוץ 13 יוצרת ניגוד עניינים וכי אין די בתקופת צינון של שלושה חודשים, עליה המליצה וועדת המינויים, כדי לאיין את החשש לניגוד העניינים.

107. טענה זו תמוהה משהו. אכן, סעיף 67(2) לחוק הרשות השנייה אינו מאפשר לחבר מועצה לכהן כדירקטור מטעם המועצה בחברת החדשות. האיסור נועד למנוע מצב שחבר במועצה שאמורה לפקח על חברת החדשות יהיה חבר בדירקטוריון של הגוף המפוקח. (ר' דברי הסבר להצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (תיקון מס' 20) (תנאי הפעלה של בעלי זיכיון בערוץ 2 ובערוץ השלישי והוראות שונות), התשס"ג-2003, (הצי"ח הכנסת 100)). אמנם שם האיסור המוצע היה צר יותר ונגע אך למנהל הרשות, אך ההיגיון באיסור הוא אותו היגיון - אדם אינו יכול להיות מפקח ומפוקח בעת ובעונה אחת.

108. עם זאת, חברי דירקטוריון מטעם הרשות השנייה מייצגים את האינטרס הציבורי, המגולם על-ידי הרשות השנייה, בדירקטוריון חברות החדשות. חובת האמון שלהם נתונה לציבור, כמו גם חובת האמון של חברי המועצה.

109. הדין משופע בהוראות בדבר תקופות צינון למי שפרש מן השירות הציבורי (ראו, למשל, חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), תשכ"ט-1969). תכלית אותן תקופות צינון היא למנוע ניצול של ידע מיוחד, קשרים ארגוניים והשפעה שצובר עובד הציבור במהלך הקריירה שלו בשירות הציבור לטובתו הוא, או לטובת לקוחותיו הפרטיים, כאשר הוא חדל להיות עובד

ציבור. במצב של מעבר משוק ציבורי לפרטי תקופת צינון עשויה להקהות את החשש כי ההון הבריורקטי שצבר עובד ציבור ינוצל על ידו לרווחיו.

110. אפשרות אחרת של חשש לניגוד עניינים במעבר בין שני תפקידים ציבוריים היא מצב בו במעבר בין שני תפקידים המועמד יידרש לבקר את החלטותיו שלו, או של מקורביו. ניתן לדמות זאת כאשר בתפקיד הראשון אדם מפתח קשר ומעורבות אישית ואילו בתפקיד האחר נדרשת אי-תלות ומבט ביקורתי. למשל, בבג"צ 5682/02 פלוני נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(3) 84 (2003), נדונה החלטה של ראש שירות הביטחון הכללי למנות את מי שהיה עוזר ראש השירות לתפקיד מבקר השירות. בית המשפט קבע, כי אכן, הקרבה של המתמנה לראש השירות יוצרת קושי ושאלה בעניין עצמאותו, לנוכח הקשר האמיץ לראש השירות, אך העתירה הוגשה בשיהוי ואי-חוקיות שבמינוי לא הייתה כזאת שיכלה לשיהוי זה.

111. שונה המצב כאשר עובדת ציבור, או בענייננו, נציגת ציבור, עוברת מתפקיד ציבורי אחד לשני – מתפקיד נציגת ציבור בגוף המפוקח לתפקיד יו"ר הגוף המפקח. במצב כזה, מצד אחד, מדובר בתפקיד נטול זיקה אישית – אין למועמדת קשר מיוחד לחברת החדשות בה היא כיהנה כנציגת ציבור בדירקטוריון. מצד אחר, חייבת היא לשרת את אותו אינטרס של הציבור ביחס לגופי תקשורת. קודם הייתה היא שלוחת המועצה בדירקטוריון, עתה היא חברת המועצה עצמה – איה כאן" ניגוד עניינים "בין התפקידים כאשר אינם בו זמניים – לא נדע.

112. לאותה מסקנה הגיע צוות חשיבה לחשיבה מחודשת בהיבטי ניגוד עניינים (צוות בינמשרדי בריכוזו של ראש אשכול טוהר מידות במערך הייעוץ והחקיקה), אשר סבר כי :

עוד מבקש הצוות לשים את הדגש על כך שככלל תקופת צינון נדרשת כשמדובר במעבר מגוף פרטי אל תפקיד בשירות הציבורי. יובהר, על אף שאין בכך שינוי מהותי מהתפיסה הקיימת היום, כי לעמדת הצוות ככלל אין צורך בתקופת צינון במעבר בין תפקידים וגופים בתוך שירות המדינה) למעט הסדרים נקודתיים הנדרשים במקרים חריגים, כגון במעבר לתפקיד שיש לו סמכות ביקורת ביחס לתפקידו הקודם של בעל התפקיד). עם זאת, ייתכנו מקרים בהם תידרש תקופת צינון קצרה גם במעבר בין גופים ציבוריים, למשל כאשר הגוף ממנו מגיע בעל התפקיד אינו חלק משירות המדינה, כגון רשות מקומית, ובמקרים אלה ככלל ברירת המחל היא כי תקופת הצינון תעמוד על חצי שנה.

113. בענייננו מדובר במעבר בין שני תפקידים ציבוריים באותה מסגרת. כדי להצדיק תקופת צינון יש להצביע על נסיבות מיוחדות וחריגות, כגון חשש כי בתפקידה החדש תצטרך ד"ר בן חי שגב לבקר את החלטותיה בתפקידה הקודם. באין טענה קונקרטיית בעניין, קשה להצדיק תקופת צינון כלשהי. לו הייתה טענה קונקרטיית – יתכן די היה במניעות נקודתית ולא בתקופת צינון.

114. מכל מקום ועדת המינויים, אשר בפניה הונחה גם חוות דעתו של פרופ' יעד רותם בעניין (היעדר) ניגוד העניינים בין התפקידים, סברה כי יש לקבוע פרק זמן של שלושה חודשים כתקופת צינון. את פרק הזמן, סברה הוועדה, יש למנות מיום מינויה של ד"ר בן חי שגב לתפקיד.

115. שאלה טובה היא מאימתי מונים את תקופת הצינון, אם זו נדרשת. ועדת המינויים סברה כי מרגע המינוי לתפקיד החדש – סבורה הייתה הוועדה כי המינוי בוא יבוא במהרה. לא כך קרה הדבר במציאות.

116. מכיוון שאת תפקידה הקודם – חברת דירקטוריון בחברת החדשות – ד"ר בן חי שגב עזבה לפני כחצי שנה, ב-02.12.2025, הרי גם לדעת המחמירים ניתן לומר שבהתדיינויות משפטיות חלפה לה תקופת הצינון המבוקשת.

117. משכך, יש לדחות את הטענה בדבר ניגוד עניינים כביכול בין תפקידה הקודם לתפקידה הנוכחי של ד"ר בן חי שגב מכל וכל.

ח. משוא פנים – בהקשר של מחלוקת קודמת

118. טענה נוספת אשר מעלה חברת החדשות ומהדהדות אותה עותרות אחרות בטיעוניהם הינה כי בתפקידה הקודם, כיו"ר המועצה לכבלים ולוויין ד"ר בן חי שגב התעמתה עם חברת חדשות 12 סביב מכרז לשידורי ערוץ הכנסת. לפי הטענה, מועצת הכבלים והלוויין, אשר מכוח דין כיהנה כוועדת מכרזים בחרה בהצעה של ערוץ מורשת (ערוץ 20) כהצעה זוכה, אך מחמת עתירה של חברת החדשות לבית המשפט הנכבד הזה נאלצה לבטל את הזכייה, כך שבסופו של דבר זכתה במכרז ההצעה של חברת החדשות של ערוץ 10 (דאז). מכיוון שהמועצה נאלצה לחזור בה מן ההחלטה בדבר זכייה במכרז של ערוץ מורשת, טוענת העותרת, צמחה האיבה של ד"ר בן חי שגב כלפיה.

119. טענה זו מוקשה היא עד מאוד. ראשית – לעובדות, אשר נסקרו בפסק דין של בית המשפט הנכבד הזה בבג"צ 4587/18 ערוץ לשידורי הכנסת בע"מ נ' המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין, (פורסם במאגרים, 19.07.2018). אכן, ד"ר בן חי שגב הייתה מכוח תפקידה יו"ר וועדת המכרזים במכרז בו זכתה תחילה ההצעה של ערוץ מורשת. ההצעה זכתה בניקוד הגבוה ביותר בשל הפן התוכני שלה. ברם, הסתבר כי ההצעה הייתה גרעונית ובשל מגבלות מכוח דין בדבר מימונו של ערוץ הכנסת היא נפסלה על הסף.

120. ויכוח על פסילת ההצעה של ערוץ מורשת, ממנו מצטטת חברת החדשות בעתירתה, אינו רלוונטי לה – מכיוון שהצעתה היא הגיעה אך למקום השלישי ופסילה של ההצעה הזוכה לא הייתה מועילה לה.

121. מכל מקום, החלטותיה של ד"ר בן חי שגב כיו"ר וועדת המכרזים, הן ביחס לניקוד הצעתה של חברת החדשות, הן ביחס לזכיית ערוץ מורשת, הן ביחס לביטול זכייתו והן ביחס לזכיית ערוץ 10 כנסת ישראל בע"מ במכרז היו החלטות מקצועיות שנבעו מעמדתה המקצועית. המחלוקת שהתגלעה בדיוני מועצת הכבלים והלוויין הייתה מחלוקת מקצועית בין

- הרגולטורית לייעוץ משפטי, אשר אין לו נגיעה כלשהי ליחסה של ד"ר בן חי שגב כלפי חברת החדשות.
122. הצעתה של חברת החדשות במכרז ערוץ הכנסת נפסלה, ובדין נפסלה. העתירה של חברת החדשות המבקשת לבטל את המכרז נדחתה, כאשר בית המשפט הנכבד הזה לאחר שבחן את טענותיה קבע כי "בטענות כלליות אלה, שחלקן נושאות אופי קונספירטיבי, לא מצאתי ממש.".
123. החלטה שלילית של וועדת מכרזים בראשה ישבה ד"ר בן חי שגב, או ביטול החלטה של וועדת מכרזים בעקבות הליכים משפטיים שניהלה העותרת, או דחיית עתירתה של העותרת הדורשת ביטול המכרז מעיקרא – כל אלה אינן יוצרות חשש ממשי, או אפשרות סבירה למשוא פנים.
124. יתר על כן, אם נצטט בפרפרזה את הערת בית המשפט ביחס לטיעוניה של חברת החדשות, הרי יש בהן מימד קונספירטיבי קמעה. טוענת חברת החדשות, שמכיוון שעתרה נגד החלטת וועדת המכרזים וגרמה לביטולה – נוטרת לה ד"ר בן חי שגב טינה רבתי. ברם, באותו עניין בו עתרה חברת החדשות של ערוץ 12 נגד החלטת וועדת המכרזים בראשות ד"ר בן חי שגב, עתרה גם חברת בת של חברת החדשות של מה שהיה אז ערוץ 10 (כיום ערוץ 13) - בג"צ 5491/17 ערוץ 10 כנסת ישראל בע"מ נ' המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין. הדיונים בשתי העתירות אוחד, הן נדונו יחדיו ויחדיו הביאו לצורך להרהר מחדש בהחלטה. האם גם כאן הטענה שהעתירה נגד החלטה גרמה ליו"ר וועדת המכרזים לנטור טינה נגד העותרים תהיה תקפה? הרי לפי שיטתה של העותרת, שעה שחברת הבת של חברת החדשות של ערוץ 10 עתרה נגד החלטה של ד"ר בן חי שגב והצליחה, מתהווה לה טינה שתשוב ותכה כעבור שנים.
125. אך הנה, ד"ר בן חי שגב הייתה חברת דירקטוריון מטעם מועצת הרשות השנייה בדירקטוריון חברת החדשות של ערוץ 13, אותה חברה אשר באמצעות ידה הארוכה ודרך עתירה של חברת בת גרמה לביטול החלטתה בעבר.
126. הטענה כי עימות סביב מכרז בין העותרת ליו"ר וועדת מכרזים יכול להקים טענת משוא פנים מאיימת להפוך את המשפט המנהלי על פיו. הרי מעתה ייזהר כל יו"ר וועדת מכרזים שמא פסילת הצעה תקים למציע טענת משוא פנים כלפיו, גם לתפקידיו העתידיים. כך יימצא גם מזור למציעים במכרזים, או לגופים מפוקחים – די שתתקבל טענתם נגד החלטת יו"ר וועדת מכרזים – והנה הדרך לטענת משוא פנים פתוחה בפניהם.
127. הדין הוא, כי קבלת החלטה שלילית בידי וועדה אינה מקימה טענת משוא פנים ואף אם מתקבל ערעור על החלטת הוועדה, אין מניעה להחזיר את העניין לוועדה באותו הרכב ואף אין מניעה לחזור ולעשות כן בשנית) ראו רע"א 9606/07 סטרטיבסקי נ' קצין התגמולים, (פורסם במאגרים, 24.02.2008).
128. מן הטעם הזה, ככל שהטענה היא שד"ר בן חי שגב רוכשת עוינות כלפי חברת חדשות 12 מכיוון שזו עתרה נגד החלטת הזכייה של ערוץ מורשת בעוד ד"ר בן חי שגב בתפקידה הקודם

הייתה יו"ר וועדת המכרזים, או שפסילת ההצעה של חברת החדשות מעידה על גישה עוינת כלפיה – דין טענות אלה להידחות.

129. מקום שאין בנתונים עובדתיים כדי להביא למסקנה בדבר אפשרות למשוא פנים – העובדה כי הוועדה לבדיקת מינויים לא שתה ליבה אליהם אינה בבחינת פגם.

ט. משוא פנים – תביעת דיבה

130. העותרות מבקשות להיבנות מתביעת הדיבה שניהלה ד"ר בן חי שגב נגד שני עיתונאים של חברת החדשות ונגד חברת החדשות. אותו עניין עסק בשני פרסומים אודות מינויה של ד"ר בן חי שגב לדירקטורית בחברת דואר ישראל ונרמז בו כי המינוי בא בתמורה להטיית עדותה במשפטו של ראש הממשלה במה שמכונה "תיק 4000".

131. בפסק הדין נקבע, כי אמנם הפרסומים הוציאו את דיבתה של ד"ר בן חי שגב ואף שלא עסקו בה ישירות, יכולים היה לפגוע בשמה הטוב. עם זאת, בית המשפט קבע ביחס לפרסום אחד שהיה עובדתי בעיקרו שעומדת לעיתונאית הגנת האמת וביחס לפרסום השני נקבע כי עומדת למר גיא פלג הגנת הבעת דעה בתום לב. בית המשפט הדגיש, כי ההגנה עומדת למר פלג מכיוון שאמירתו הייתה בבחינת הבעת דעה ונאמרה בעת שמועמדותה של ד"ר בן חי שגב לדירקטוריון נבחנה בידי וועדת המינויים וטרם נתקבל אישור הוועדה. בסיכומו של דבר בית המשפט קבע כי:

לא נעלמה מעיני הפגיעה שחשה התובעת. אין חולק - אף לא על הנתבעים - כי התובעת היא אשת מקצוע עתירת ידע, ניסיון וזכויות. אף אין ספק, כי תביעתה הוגשה מתוך רצון כן להגן על שמה הטוב, ולא ממניע זר כלשהו. כישוריה וניסיונה של התובעת הם אלה אשר הובילו לכך שהוועדה למינוי בכירים, אישרה את מינויה לתפקיד. ואולם, בהתנגשות הערכית שבין הזכות לשם טוב לבין חופש הביטוי, ובפרט החופש למתוח ביקורת על מהלכים שלטוניים ועל מינויים ציבוריים, ידה של ההגנה על חופש הביטוי, במקרה דנן, על העליונה. כי לא נפל דופי במינויה, אך לעיתונאים עומדת הגנת תום הלב לפי סעיף 15 לחוק איסור לשון הרע.

132. במהלך ההתדיינות, כעולה מפסק הדין, ד"ר בן חי שגב טענה, שלחדשות 12 יש "חשבון פתוח" עמה מאז שלא זכתה במכרז של ערוץ הכנסת. לעומת זאת, גיא פלג העיד שלא היה מודע לנושא המכרז ואילו סמנכ"ל התוכן טען, שלו ביקש הערוץ "לסגור חשבון" עם ד"ר בן חי שגב, היה דואג לפרסם את הטענות בהבלטה גדולה בהרבה. בית המשפט בהקשר זה קבע, כי לא היה מניע זר מאחורי הפרסום וכי המוטיבציה של הערוץ לא הייתה לנקום בתובעת על אירועי המכרז.

133. על בסיס אלה בונה חברת החדשות ובעקבותיה גם עותרות נוספות את מגדל משוא הפנים הבא: ד"ר בן חי שגב סברה בעת משפט הדיבה שחברת החדשות מתנקמת בה באמצעות פרסומיה השליליים על אירועי המכרז. היא תבעה את חברת החדשות תביעת דיבה, הפסידה

וחויבה בהוצאות. כעת, בתפקידה הרגולטורי היא תרצה לסגור חשבון עם חברת החדשות ועלולה להשתמש בכוחה כרגולטור לצורך סגירת החשבון.

134. שרשרת היסקים זו אינה גוררת מסקנה בדבר קיום אפשרות ממשית למשוא פנים מצד הרגולטור באופן המחייב את פסילתו, או ההופך את הסוגייה לסוגייה לרלוונטית המחייבת התייחסות וועדת המינויים. נפרט:

135. ראשית, פסק הדין שעליו מבקשות העותרות להסתמך אינו קובע ממצא כלשהו של עוינות אישית מצד ד"ר בן חי שגב כלפי חברת החדשות, ואינו קובע כי היא פעלה ממניע זר או נקמני. להפך: בית המשפט קבע במפורש כי התביעה הוגשה מתוך רצון כן להגן על שמה הטוב של ד"ר בן חי שגב, ולא ממניע זר כלשהו. ממילא, עצם העובדה שאדם סבור כי שמו הטוב נפגע מפרסום עיתונאי, ואף מגיש תביעת לשון הרע שנדחתה, אף שנקבע כי אכן הפרסום פגע בשם הטוב, אינה מלמדת כי אותו אדם יפעל בעתיד באופן נקמני, בלתי ענייני או מוטה. העובדה כי ד"ר בן חי שגב לא ערערה על פסק הדין אף מצביעה על כך היא מכבדת את קביעותיו.

136. שנית, גם הטענה של ד"ר בן חי שגב במסגרת אותו הליך, שלפיה לחברת החדשות היה "חשבון פתוח" עמה, אינה יכולה לשאת את המשקל שהעותרות מבקשות להעמיס עליה. טענות בעלי דין במסגרת הליך אזרחי אינן שקולות לממצא שיפוטי. בית המשפט לא אימץ את הטענה בדבר מניע נקמני מצד חברת החדשות; הוא אף קבע כי עומדות לנתבעים ההגנות הקבועות בדין. מצד שני, בית המשפט קבע כי התביעה הוגשה מתוך רצון כן להגן על שם הטוב וללא מניע זר כלשהו. מכאן לא ניתן לגזור מסקנה, שלפיה ד"ר בן חי שגב עצמה מחזיקה כיום, לאחר תום הפרשה, בעוינות אישית כלפי חברת החדשות, לא כל שכן עוינות בעוצמה כזו השוללת את כשירותה לכהן כיו"ר מועצת הרשות השנייה.

137. שלישית, יש להבחין בין קיומה של מחלוקת משפטית בעבר לבין חשש ממשי למשוא פנים בעתיד. הדין המנהלי אינו מניח כי מי שהיה צד להליך משפטי מול גוף מסוים אינו מסוגל עוד לקבל החלטות מקצועיות בעניינו, ובוודאי שאין הוא מניח פסלות גורפת מכהונה ציבורית. אין לכך תקדים בפסיקה. לכל היותר, בנסיבות קונקרטיות וחריגות, עשויה להתעורר שאלה נקודתית של הימנעות מהשתתפות בהחלטה מסוימת. אולם מכאן ועד פסילה מכהונה כיו"ר רגולטור המרחק רב.

138. הדוגמא הקרובה ביותר לנסיבות עניינו הוא בג"צ הנגבי הראשון (בג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, פ"ד נז(6) 817 (2003)) והשני (בג"צ 8192/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, פ"ד נט(3) 145).

139. בבג"צ הנגבי הראשון נדונה השאלה, האם צחי הנגבי, שנחקר כחשוד בפרשת שחיתות והמשטרה המליצה להעמידו לדין יכול לכהן כשר לביטחון פנים, הממונה על המשטרה ועל קידום קצינים בכירים, לאחר שתיקו נסגר מחוסר ראיות בידי הפרקליטות, חרף המלצת המשטרה.

140. בית המשפט העליון בהרכב מורחב ברוב דעות קבע, כי אין בחשש מפני נקמנות של חשוד לשעבר כלפי מי שהמליצו להעמידו לדין כדי למנוע את כניסתו לתפקיד שר הממונה על המשטרה ועל אגף החקירות בכלל זה. השופט (כתוארו אז) ריבלין התייחס לסוגיית החשש מנקמנות (עניין הנגבי הראשון, עמ' 862 לפסק הדין):

... עצם העובדה שבעל הסמכות נחקר בעבר במשטרה, וכי הומלץ על העמדתו לדין, כשמצטרפת אליה העובדה הנוספת – כי ההמלצה לא אומצה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה, משזה סבר כי אין סיכוי סביר שהנחקר יצא חייב בדינו – אין בה כדי להקים, מניה וביה, טענה בדבר חשש ממשי – שאינו תאורטי גרידא – לקיום שיקול זר במעשיו. איננו רשאים להניח קיומו של חשש כה מוחשי, שיש בו כדי להפוך את החלטת ראש-הממשלה לבלתי סבירה באופן קיצוני.

אכן, כעס בלבו של אדם עשוי להבשיל לכלל טינה, וטינה – לכלל רגשי נקם ויחס שלילי כלפי מושא הכעס. באותה מידה עשויה שביעות הרצון מאופן התנהלותו של אדם או גוף להביא לכלל הכרת תודה, וזו – למשוא פנים ולהידור. אך זוהי אפשרות ולא חזקה. זו הנחה אך לא הנחת עבודה. בהיעדר תשתית ראייתית לחשש המובע על-ידי העותרת, ולאור קביעתנו כי אין די בנסיבות העומדות ביסוד העתירה כדי להקים חזקה עובדתית בדבר חשש ממשי ומוחשי לכך שפעולות אלה ואחרות של המשיב, בעתיד, יהיו נגועות בשיקולים זרים – נשמת הבסיס מתחת לעילת ההתערבות הנטענת.

המשיב 3 מבקש לחזק מסקנה זו בדוגמה: חוקרי המשטרה מגיעים לכלל מסקנה כי לא דבק רב במעשיו של אדם מסוים שהיה נתון בחקירה. לא יעלה על הדעת לומר, כך סבור המשיב 3, כי אותו אדם לא ימונה לתפקיד השר הממונה על חוקריו אך בשל החשש שמא יישא פני חוקריו. דוגמה זו רחוקה משהו מענייננו. קרוב לו יותר עניינו של מי שהתביעה הכללית בחרה להעמידו לדין, והוא זוכה בדינו. מינויו של זה לתפקיד שר המשפטים, הממונה על התביעה הכללית, אינו רק דוגמה. זו ההיסטוריה. ולא נמצא מי שטען כי המינוי אינו יכול לעמוד.

141. העניין לא הסתיים כאן – לאחר שנפתחה נגד מר הנגבי חקירה חדשה ביקשה התנועה לאיכות השלטון לקבוע, כי לא יוכל לשוב ולכהן כשר לביטחון פנים, גם אם ינוכה, וזאת מחשש כי האפשרות שישוּב לתפקיד תטיל מורא על חוקריו. אך גם כאן בית המשפט הנכבד הזה קבע (ברוב דעות) כי "בקשתה העיקרית כי יש לפסול את המשיב מלשוב לכהונת השר לביטחון הפנים גם אם החקירה שתקיים נגדו תנקה אותו מן החשדות שנתלו בו בעקבות הדוח שהגיש מבקר המדינה, מציגה אמצעי שהוא בעליל בלתי מידתי, ועל-כן גם בלתי ראוי." (עמ' 155 לפסק הדין, הדגשה שלי, י.ב.).

142. מה נלמד מאלה לנסיבות ענייננו? אין די בהשערה, לפיה מועמד נוטר טינה, אלא יש צורך בתשתית ראייתית מוצקה. אין די בכך שגוף כפוף המליץ להגיש כתב אישום נגד המועמד, כדי למנוע ממנו להיות ממונה על אותו גוף לאחר שהתיק נסגר מחוסר ראיות.

143. ענייננו שונה מענייני הנגבי בשני מובנים מהותיים. ראשית, שם דובר בחשש לניגוד עניינים מוסדי חריף בהרבה: שר לביטחון פנים אשר נחקר בידי משטרת ישראל, שעה שלשר לביטחון פנים סמכויות ומעמד מוסדי ביחס למשטרה, לקציניה ולמערך החקירות. חרף זאת, נקבע בדעת הרוב כי אין די באפשרות תיאורטית של טינה או נקמנות כדי להצדיק פסילה, וכי נדרשת

תשתית ראייתית ממשית לחשש שהחלטות עתידיות תושפענה משיקולים זרים. הדברים יפים מקל וחומר בענייננו, שבו אין מדובר בחקירה פלילית, אין מדובר ביחסי מרות ישירים בין בעל התפקיד לבין מי שפרסם את הדברים.

144. שנית, וזה העיקר, בעניין הנגבי נטען לחשש מפני יחס עתידי כלפי גורמי אכיפה שמילאו חובה סטטוטורית בחקירתו. בענייננו, לעומת זאת, תביעת הדיבה הוגשה בעקבות פרסומים של חברת החדשות ועיתונאיה, אשר בית המשפט הכיר בכך שהיה בהם כדי לפגוע בשמה הטוב של ד"ר בן חי שגב, אף שבסופו של דבר קבע כי עומדות לנתבעים ההגנות שבדין. אין להפוך את עצם ההגנה של המועמדת על שמה הטוב אל מול גוף תקשורת חזק לעילת פסלות עתידית.

145. קבלת טענה כזו תאפשר לגוף מפקח ליצור, באמצעות פרסומים שליליים על מועמד לרגולטור, עילת פסלות כנגדו — ובכך להקנות לגופים מפקחים כוח מעשי לסכל מינויים רגולטוריים שאינם נוחים להם.

146. ניקח את הדוגמא שלפנינו צעד אחד קדימה. הרי לצורך טענת הטינה תוצאת המשפט אינה באמת מעלה או מורידה. יכול אדם לנטור טינה למי שהוציא את דיבתו, אף אם זכה במשפטו. להיפך, הטינה ורגשות הנקם עלולים להיות קשים יותר, לו קבע בית המשפט כי פרסומי הדיבה נעשו בכוונה לפגוע וכי לא עומדת להם הגנה. האם במצב זה המועמד המושמץ היה מנוע מלהתמנות לרגולטור בשל חשש של הגוף הנתון לרגולציה, שהוציא את דיבת המועמד, מפני נקמנותו? האין כאן מתן שכר לחוטא?

147. קרובה לענייננו סוגיית פסלות שופטים. הלכה היא, שתלונה נגד שופט היושב בדין מצד בעל הדין, בין אם התלונה נמצאה מוצדקת ובין אם לאו, אינה מהווה עילת פסלות ואין היא מקימה חשש ממשי למשוא פנים. יש כאן ביטוי לאמון במקצועיותם של שופטים, אך יש כאן גם שיקול מוסדי שמבקש לא לאפשר לבעלי הדין לסכל שופטים. גם כאן מתעורר אותו סוג של קושי – קבלת עמדת העותרים תיתן לגופים מפקחים כלים לסכל רגולטורים.

148. העותרות טוענות, כי היכרות קודמת, גם שלילית, מקימה חשש ממשי ממשוא פנים ומפנות בהקשר זה לספרה של השופטת דפנה ברק-ארז (דפנה ברק ארז), **המשפט המנהלי - כרך ראשון** (2010) עמ' 548. אולם, דווקא המקור שעליו נסמכות העותרות מלמד כי אין די בכל היכרות שלילית, אלא היא צריכה להיות "מהותית מבחינת משכה או האינטנסיביות שלה", כאשר "ההיכרות שאמורה להיות בסיס לפסילה מהשתתפות בהליך חייבת להיות היכרות ממשית ועמוקה, שיש לה משמעות מיוחדת מבחינת הנוגעים בדבר" (שם, עמ' 548-549).

149. גם לשיטת העותרות, אין מדובר בהיכרות שלילית מתמשכת, אינטנסיבית או אישית בין ד"ר בן חי שגב לבין חברת החדשות כגוף מפקח, אלא באירוע נקודתי: שני פרסומים של שני עיתונאים, בקשר למינויה לדירקטורית בדואר ישראל, אשר הולידו הליך לשון הרע שהסתיים בפסק דין. מכאן ועד למסקנה כי ד"ר בן חי שגב תיטור טינה לחברת החדשות כולה, ותפעיל נגדה בעתיד סמכויות רגולטוריות שלא כדן, המרחק רב. אם בעניין הנגבי חקירה פלילית של

נושא משרה והמלצה להעמידו לדין לא מייצרים אותו חשש למשוא פנים, הרי תביעה אזרחית בגין פרסום של עובדי חברת החדשות קל וחומר אינם מייצרים את אותו החשש המצדיק הימנעות ממינוי.

150. חשוב גם לזכור, שהפרסומים לגביהם בית המשפט קבע שהנם פוגעים בשמה הטוב של ד"ר בן חי שגב פורסמו על ידי שני עיתונאים בתאגיד המעסיק עשרות עיתונאים ומאות עובדים. גם אם היא ביטאה פקפוק בתום ליבו של גיא פלג, החשש כי בגלל פרסום ע"י עיתונאי אחד ד"ר בן חי שגב, שהנה אשת מקצוע וותיקה ומוערכת תתנכל לתאגיד הנו חשש רחוק, שאינו מגבש ולו אבק של משוא פנים.

151. הטענות שמעלות העותרות בדבר חשש למשוא פנים מצד ד"ר בן חי שגב בגין הליך המשפטי שניהלה נגד גיא פלג, עמליה דואק וחברת החדשות בתור מעבידתן הונחו בפני הוועדה במכתב של ארגון העיתונאים מה-1.1.2026, כך שלא יהיה זה נכון לומר שהתשתית העובדתית הייתה חסרה. התשתית העובדתית הייתה קיימת, ברם הוועדה בחרה, ובצדק, להתייחס לעיקר ולא לרעשי הרקע.

152. מן הטעם הזה, יש לדחות את הטענות בדבר חשש ממשי למשוא פנים בשל תביעת הדיבה שניהלה ד"ר בן חי שגב ביחס לפרסומים הנוגעים אליה.

י. משוא פנים – עדות במשפט נתניהו

153. טענה נוספת של העותרים הנה שד"ר בן חי שגב מסרה עדות במשפט נתניהו ובשל אי-התאמה בין העדות בפני בית המשפט לבין הודעות בפני הרשות לניירות ערך, בית המשפט התיר להגיש את ההודעות ולהציג לה שאלות מדריכות בחקירה ראשית, וזאת מבלי להכריזה כעדה עוינת.

154. עד כמה שניתן להבין, הטענות כאן הן שהיתר לחקור בחקירה נגדית והגשת ההודעות לפי סעיף 10א לפקודת הראיות מצביעות על הזיקה של ד"ר בן חי שגב לממשלה ולראשה וכביכול פגם בטוהר המידות שלה. וטענה מצד שני, שבהיותה עדה במשפט נתניהו, היה ראש הממשלה עצמו מנוע מלדון בעניין מינויה ומשגילה את דעתו והצביע בעד המינוי – היו שריו מנויים מלדון ולהחליט בעניין בשנית בדיון מה-31.03.2026 (טענה של העמותה לשמירת ערכי המשפט). נתעכב על טענות אלה.

155. ראשית, יש להעמיד את הדברים על דיוקם. ד"ר בן חי שגב לא הוכרזה כעדה עוינת במשפט נתניהו, אך בית המשפט מצא כי השוני בין דבריה ברשות לניירות ערך כפי שתועדו ע"י הרשות לבין דבריה על דוכן העדים מצדיקים להתיר הגשת הודעותיה והצגת שאלות מדריכות במסגרת חקירה ראשית. זהו כלי דיוני הקיים בידי בית המשפט שאין בו כדי להעיד על מידת האמון שבית המשפט רוכש לעד, או על אופיו וטוהר מידותיו של העד. כדי להגיע למסקנות בדבר מהימנות העדות ואמינות העד יש לבחון את נסיבות גביית ההודעה ואת ההסברים לשוני בין ההודעה לבין העדות. העתירות לא מתעמקות בעניין ואף לא יכולות להתעמק בעניין, מכיוון

שבית המשפט טרם חיווה דעה ביחס לטענותיה של ד"ר בן חי שגב על אודות אופן גביית עדותה ברשות לניירות ערך והטעמים לשוני בין מה שתועד מפיה בעת חקירתה ברשות לבין מה שאמרה על דוכן העדים.

156. שנית, קיימת יותר מאפשרות סבירה, שהטענות ביחס לאופן החקירה של הרשות לניירות ערך תתקבלנה. ההליך בעניינו של ראש הממשלה עודנו תלוי ועומד. בהיעדר קביעה של בית משפט ביחס לעדותו של עד, העובדה כי הודעותיו בפני רשות לניירות ערך הוגשו, או כי נחקר על דרך של חקירה נגדית במסגרת עדות ראשית הן עובדות ניטרליות, שלא ניתן להסיק מהן מסקנות כלשהן.

157. חמור מכך, ההזמנה שמזמינים העותרים את בית המשפט לחוות דעה על עדותה ועל אופייה של ד"ר בן חי שגב בשל עדותה במשפט נתניהו. הניסיון להציג תמונה חלקית של עדות של ד"ר בן חי שגב בפני בית המשפט באותו הליך עלול לגרור את בית המשפט העליון לדיון בשאלה האם הפערים בין מה שתועד בחקירה של רשות לניירות ערך לבין מה שאמרה העדה על דוכן העדים מצביעים על בעייתיות של העדה, או שמא על בעייתיות של החוקרים שגבו את ההודעות וניהלו חקירה מגמתית ומניפולטיבית. התייחסות כלשהי של בית המשפט העליון לסוגיה זאת בעוד בית המשפט המחוזי הדן בתיק טרם חיווה בה דעה מהווה ניסיון מגושם לרתום את בית המשפט העליון לזיהום ההליך.

158. משום כך, הח"מ סבור שמן הראוי להימנע מלהגיש את פרוטוקול העדות של ד"ר בן חי שגב בו היא פורסת את טענותיה ביחס לחקירתה ברשות לניירות ערך, כל עוד משפטו של רוה"מ תלוי ועומד. אם יסבור בית המשפט אחרת, כמובן, הפרוטוקול יוגש במלואו, כדי לעמוד על הטענות.

159. מכל הטעמים האלה, בהיבט של ד"ר בן חי שגב, לא הייתה כל רלוונטיות לשאלה כיצד העידה במשפט נתניהו ומדובר בניסיון פסול לקבל חוות דעת מקדימה מערכאה עליונה אודות עדותה של עדה שטרם נבחנה בידי הערכאה הדיונית.

160. בסופו של דבר, השאלה כיצד העידה ד"ר בן חי שגב במשפטו של ראש הממשלה אינה רלוונטית לשאלת התאמתה לתפקיד יו"ר מועצת הרשות השנייה ולמינויה לתפקיד. למצער, כך הוא כל עוד מדובר במשפט מתנהל, אשר חיווי דעה על עדה ועדותה עלולה להיראות כהתערבות בו. הגם שעניין זה הונח בפני וועדת המינויים במכתב של ארגון העיתונאים מ-1.1.2026, בדין התעלמה הוועדה מן הנושא.

יא. משוא פנים, הסדר ניגוד עניינים ומעורבותו של ראש הממשלה

161. העותרים, מי ביתר תוקף ומי פחות, טוענים כי אסור היה לראש הממשלה להשתתף בדיון שנגע למועמדות ד"ר בן חי שגב ומשהשתתף וחיווה דעתו – זהו פגם שאין החלטה נוספת של הממשלה מתקנת אותו.

162. הסדר ניגוד העניינים של ראש הממשלה קובע, כי אל לו לעסוק בענייניהם של העדים במשפט. ההסדר נערך ב-2 בנובמבר 2020, בטרם התחיל שלב שמיעת הראיות. בהסדר נקבע כי ראש הממשלה יהיה מנוע מלעסוק בעניין אישי של עד במשפט, אם עניין כזה יגיע לפתחו (הסדר ניגוד העניינים מיום ה-02.11.2020 מצ"ב – נספח 21):

163. מקום בו עניינו האישי של נאשם בהליך הפלילי בעניינך או עד אשר מופיע ברשימה המצורפת למכתבי זה, נדון באופן ספציפי באחד ממשרדי הממשלה, לרבות עניין שבו אותו עד מייצג לקוח – יהיה עליך להימנע ממעורבות באותו נושא.

164. השאלה היא אם כעבור זמן, לאחר שהעדה סיימה להעיד במשפט, המניעות ממשיכה לחול. ד"ר לימון טוען, כי המניעות אכן ממשיכה לחול, מכיוון שראש הממשלה עלול לגמול למי שעדותה הייתה נוחה לו, או להרע למי שהעידו נגדו. בגישה דומה אוחזים גם העותרים הטוענים לפגם במעורבות ראש הממשלה בקבלת החלטת ממשלה 4020.

165. ההסדר עצמו אינו קובע שהמניעות נמשכת עד עולם) שהרי לכאורה גם לאחר תום המשפט טענת ד"ר לימון תהיה תקפה). מכיוון שהסדר ניגוד העניין צמח על רקע תפיסה משפטית מסוימת בדבר תכליתו והסיכונים עמם הוא בא להתמודד, בחינת הקרקע עליה צמח ההסדר והתכליות אותן הוא בא לקדם, מלמדת כי המניעות אינה נמשכת לאחר תום העדות.

166. ההסדר מתבסס על חוות הדעת של עו"ד דינה זילבר, קודמתו של ד"ר לימון בתפקיד. מחוות הדעת מיום ה-2 בנובמבר 2020 עולה בבירור, כי תכלית הסדר ניגוד העניינים הוא לקדם פני החשש שראש הממשלה יעסוק בעניינים של עדים" שיש יסוד סביר לחשש שראש הממשלה הוא בעל עניין להשפיע על עדותם". הדבר עולה בבירור מן הנימוקים המובאים בחוות הדעת (חו"ד עו"ד דינה זילבר מה-2.11.2020 מצ"ב – נספח 22):

ניגוד עניינים יכול להתעורר ביחס למעורבות בהחלטה המשפיעה על עד שעשוי להעיד במשפטו של רה"מ – בין אם הוא מעיד מטעם התביעה ובין אם הוא עשוי להעיד לטובת ההגנה, ובכלל זה גם הנאשמים האחרים במשפט.

יוזכר כי ממילא מכוח סעיף 244 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 האוסר על שיבוש הליכי משפט, נגזרת גם חובתו של נאשם להימנע מלהשפיע על עדותם של עדים במשפט. ברם, אף מקרים של מעורבות בהחלטות הנוגעות לעדים או נאשמים בהליך הפלילי, אשר אינם עולים כדי שיבוש הליכי משפט במובנם הפלילי, עלולים עדיין לעורר חשש סביר לניגוד עניינים.

167. ובהמשך מדגישה עו"ד זילבר:

עניינו הוא, אם כן, בעדים שיש יסוד סביר לחשש שראש הממשלה הוא בעל עניין להשפיע על עדותם.

ככל שעניינו האישי של עד כאמור לעיל נדון באופן ספציפי באחד ממשרדי הממשלה, או ככל שנדון עניין אחר שיכול להשפיע על עד כאמור באופן מובהק – יהיה על ראש הממשלה, או מי מטעמו, להימנע מלעסוק באותו נושא...

168. ברי, כי החלטה המתקבלת במארכ 2026 אינה יכולה להשפיע על עדותה של עדה שסיימה להעיד בדצמבר 2022, אלא אם נניח, שהעדה ידעה שהיא עשויה להתמנות לתפקיד בחלוף שלוש שנים מעדותה, ידעה שגם כעבור שלוש שנים נתניהו יהיה ראש הממשלה, וכיוונה את עדותה כדי לרצותו.

169. חוות דעתה של עו"ד זילבר מצביע על חשש מפני השפעה על עדות כמקור עיקרי לניגוד עניינים ונטרול החשש הזה כתכלית ההסדר למניעת ניגוד עניינים. מכיוון שלא ניתן להשפיע על עדות של עד שלוש שנים לאחר שסיים להעיד, ומכיוון שלא ניתן להשפיע, ברי כי הסדר למניעת ניגוד עניינים לא מונע עיסוק בעניינו של עדת תביעה שלוש שנים לאחר שזו סיימה להעיד וכשנה וחצי לאחר תום פרשת התביעה.

170. החלטה של המשנה ליועצת המשפטית בשאלה האם על ראש הממשלה להימנע ממעורבות במינוי מסוים, או ליטול חלק בהחלטת ממשלה מסוימת היא החלטה מנהלית. היא חייבת להיות מיוסדת על תשתית עובדתית ומשפטית איתנה. חוות הדעת של עו"ד זילבר אשר היוותה בסיס להסדר למניעת ניגוד עניינים הינה לב האירוע מבחינה עובדתית ומשפטית, אשר מי שמבקש לחוות דעה במועד מאוחר יותר על השלכות ההסדר על שאלת ניגוד עניינים חייב לקחת אותה בחשבון. התעלמות מחוות הדעת של עו"ד זילבר היא פגם בתשתית עובדתית (ומשפטית) היורד לשורש החלטתו של ד"ר לימון לפיה ראש הממשלה היה מנוע מלעסוק בהחלטה בדבר מינויה של ד"ר בן חי שגב.

171. סיכומו של דבר – לא היה חשש סביר, או אפשרות ממשית למשוא פנים בהשתתפות ראש הממשלה בהחלטה בדבר מינוי עדה במשפט שסיימה להעיד לפני יותר משלוש שנים.

172. אולם, גם אם נניח שראש הממשלה היה מנוע מליטול חלק בקבלת החלטה, אף שזה כאמור אינו המצב, הרי שראש הממשלה לא הגיש את אותה הצעת החלטה לממשלה-התהליך של המינוי על כל שלביו לרבות גיבוש הרשימה, הגשת הצעת החלטה לממשלה בוצע באופן בלעדי על ידי שר התקשורת. בנוסף, ראש הממשלה כלל לא חיווה דעתו בדיון על הצעת החלטה (זולת הרמת יד בו זמנית עם כלל חברי הממשלה) וההצבעה הייתה עוברת פה אחד באותה דרך בדיוק אף אם ראש הממשלה לא היה נוכח כלל באותו דיון. לפיכך-אין כל זיקה בין טענת ניגוד העניינים לבין החלטה שהתקבלה פה אחד בממשלה ובוודאי שהטענה שמשעה שחיווה דעתו אי אפשר לתקן את הפגם בהחלטה נוספת-קורסת שכן הצבעה בו זמנית של רה"מ עם כלל חברי הממשלה איננה חוות דעת כלפי מי מהשרים.

173. לא זו אף זו ולמעלה מן הצורך, פגם נטען זה תוקן גם באמצעות החלטה נוספת של הממשלה, בה ראש הממשלה לא נתן חלק בשום שלב, גם לא בשלב אישור סדר היום לשיבת הממשלה ואת מקומו מילא סגן ראש הממשלה השר יריב לוין. הלכה היא, כי רשות שפגם

הליכי נפל בהחלטה יכולה לרפא את הפגם על ידי קבלת החלטה חדשה (השוו בג"צ 6905/18 נאג'י נ' המפקד הצבאי, (פורסם בנבו 02.12.2018).

174. בענייננו, קיימת חשיבות גם למהות ההחלטה. הממשלה אינה דנה בסוגיית המינוי מדף חלק, אלא מצויה לפני הצעתו של שר התקשורת, אשר גובשה בעקבות התייעצות עם שורה של ארגונים מייצגים ואושרה אף בהתייעצות עם וועדת המינויים. בממשלה לא הייתה לכתחילה מחלוקת ביחס לאישור ההצעת החלטה. לא מדובר במצב שבו לגורם המצוי, לפי הטענה, בניגוד עניינים הייתה השפעה משמעותית על קבלת החלטה, אלא להפך, כפי שפורט לעיל לא הייתה לו השפעה כלל. משום כך, בהתאם לדוקטרינת הבטלות היחסית, יש לקבוע כי גם בהנחה המופלגת שראש הממשלה היה מנוע מעיסוק במינויה של ד"ר בן חי שגב, הרי שאין כל זיקה בין החלטה שהתקבלה לבין המניעה הנטענת.

175. בסופו של דבר, בענייננו יוזם ההחלטה ומי שביצע את כל התהליך שקדם להצעת החלטה הוא שר התקשורת. לראש הממשלה אין עניין מיוחד בה ולמעשה השפעת הידיעה מהי עמדתו של ראש הממשלה על השרים במקרה דנא לא הייתה קיימת כאמור לעיל.

176. מאותה סיבה אין לשעות לטענת העמותה לשמירת ערכי המשפט בדבר "מניעות מוסדית" של חברי הממשלה ביחס להחלטה הנוגעת למינוי מי שהייתה עדה במשפט רוה"מ. העותרת מנסה להסתמך על קביעות בית המשפט הנכבד הזה בעניין בוארון (בג"צ 3545-11-25 בוארון נ' היועצת המשפטית לממשלה, (פורסם בנבו 16.11.2025), ברם אין הנדון דומה לראיה.

177. בעניין בוארון נדונה השאלה האם היועצת המשפטית או כפופיה מנועים מלעסוק בשאלה מי יפקח על החקירה את הפרשה שזכתה לכינוי הפצ"רגייט, בה היועצת המשפטית נטלה חלק בהחלטות הטעונות בדיקה ועלולה הייתה להידרש כעדה. ניגוד העניינים היה צופה פני עתיד. המניעות המוסדית נקבעה בשל הכפיפות ההיררכית של אנשי הפרקליטות והייעוץ המשפטי ליועצת ומתוך מחשבה כי אין זה ראוי שגורם כפוף יפקח על חקירה שעוסקת גם בכשלו של הגורם הממונה.

178. בענייננו, אין לנו גורם כפוף וגורם ממונה, אין לנו החלטה הנוגעת לראש הממשלה ואין לנו שאלה צופה פני עתיד. משום כך, כל המסד של גזירה שווה שמבקשת העותרת לגזור מעניין בוארון אינו יכול לעמוד.

179. יתר על כן, קבלת טיעון שכזה תוביל למסקנה בלתי נמנעת, שהממשלה כולה מנועה מלפעול בנושאים ובעניינים בהם לראש הממשלה קיימת מניעות. מסקנה כזאת חורגת מקו השכל הישר ועלולה להביא לשיתוק המערכת כולה.

180. מן הטעמים האלה, דין הטענה בדבר ניגוד עניינים של ראש הממשלה ופגם בהחלטות ממשלה דינה להידחות.

יב. משוא פנים – התבטאויות וביקורת קודמת

181. העותרים טוענים, כי חברי המועצה ד"ר חיים שיין וכנרת בראשי ביטאו דעות עוינות כלפי התקשורת ובפרט כלפי חברת החדשות ועיתונאים בכלי התקשורת המרכזיים, ביקרו באופן בוטה וקשה את הקו המערכתי שהם ייחסו לכלי התקשורת האלה וייחסו להם מגמתיות וחוסר איזון. בעקבות ההתבטאויות האלה, המעידות על דעה שלילית ונחרצת על כלי התקשורת ועל "התקשורת החופשית" העותרים טוענים כי חברי מועצה אלה נגועים בחשש ממשי למשוא פנים.

182. כפי הנראה העותרים – ארגון העיתונאים ומועצת העיתונות – סבורים, כי חופש הביטוי הנו נחלתם הפרטית, רק להם מגיע חופש הביטוי ומי שמבקר אותם פוגע באותו חופש הביטוי.

183. בפועל, בתקשורת ישראלית מתקיים דואופול של שני ערוצים מרכזיים, דואופול הנשמר בשל חסמי כניסה גבוהים לשוק הטלוויזיה המסחרית. כאשר הם מוגנים מפני תחרות בשל חסמי הכניסה הגבוהים, ככל הנראה עיתונאי הערוצים המרכזיים נהיים רגישים במיוחד לביקורת. לפי תפיסת העותרים, להם ולהם בלבד יש מונופול על הביקורת – להם מותר לבקר את כולם, אך לאף אחד אסור לבקר אותם.

184. האמת חייבת להיאמר – דבריהם הקודמים של ד"ר שיין ועו"ד בראשי מהווים ביקורת לגיטימית, גם אם חריפה ביותר על עיתונאים מסוימים ועל תפקודם של ערוצי תקשורת, על הטייתם הפוליטית, מגמתיות שלהם והיעדר הגינות, על היותם שופרות לנרטיבים של אויבי ישראל במהלך המלחמה שהתרגשה עלינו. אלה דעות לגיטימיות שאזרחים רבים שותפים להן. כעולה מסקר עמדות הציבור של הרשות השנייה מנובמבר 2023, התקשורת נהנית מאמון הציבור בשיעור של 38% בלבד, כאשר ביחס לאמון בערוצי הטלוויזיה קיים שוני מובהק בין מצביעי אופוזיציה לאחרים ביחס למידת האמון ושבעות הרצון מתפקוד ערוצי הטלוויזיה (סקר הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו מנובמבר 2023 מצ"ב – נספח 23).

185. ממצאי "מדד הדמוקרטיה" לשנת 2025 המתפרסם על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה ביחס לאמון הציבור בתקשורת היו עגומים אף יותר, שם לא זכתה התקשורת אפילו לאמונם של 30% מן המשיבים לסקר.

186. הטענה, כי התבטאויות ביקורתיות, חריפות ככל שתהיינה של חברי המועצה המתמנים כנגד עיתונאים מסוימים, או ערוצי תקשורת בכללותם, מקימים חשש ממשי למשוא פנים באופן שצריך למנוע את מינויים למועצה אינה יכולה לעמוד.

187. יש להבחין בין ביקורת ציבורית, אף חריפה ונוקבת, על כלי תקשורת, על עיתונאים או על שוק התקשורת בכללותו, לבין דעה קדומה הפוסלת בעל תפקיד מינהלי מהפעלת סמכותו. ביקורת מבטאת עמדה, השקפת עולם או תפיסה רגולטורית; היא אינה מלמדת כשלעצמה כי בעל התפקיד אינו מסוגל לשמוע טענות, לשקול נתונים ולהכריע לפי הדין. דעה קדומה, לעומת

זאת, מתקיימת רק מקום שבו מן הדברים עולה כי דעתו של בעל הסמכות נעולה מראש ביחס לסוגיה קונקרטית העומדת להכרעה, באופן שאינו מותיר מרחב ממשי לשכנוע.

188. לכן, גם התבטאויות קשות כלפי "התקשורת", "ערוץ 12", "ערוץ 13", או עיתונאים מסוימים אינן מקימות, כשלעצמן, מניעה מכהונה במועצה; העותרים מבקשים לראות במועצה להקת מעודדות המוחאים כפיים למופיעיהם של עיתונאים ולהשתיק את הביקורת המופנית אליהם.

189. המשפט המנהלי אינו דורש כי חברי מועצה ציבורית יהיו חסרי עמדה, חסרי ניסיון וחסרי השקפת עולם. הם דורשים דבר אחר: כי בעת הפעלת הסמכות יהיו פתוחים לטיעון, לנתונים ולשכנוע. ביקורת מוקדמת על כלי תקשורת אינה שקולה לדעה קדומה; ודעה מוקדמת אינה דעה קדומה. רק מקום שבו מוכח כי בעל התפקיד בא אל ההכרעה כשדעתו נעולה מראש ביחס לעניין קונקרטי, עשויה להתעורר שאלת מניעות. העתירות אינן מצביעות על כך, אלא על התבטאויות ציבוריות כלליות, פולמוסיות בחלקן, שאינן מצדיקות פסילה מכהונה.

190. הדבר נכון במיוחד כאשר המחוקק עצמו קבע, כי על הרכב המועצה" לשקף במידת האפשר את מגוון הדעות הרווחות בציבור". דעה ביקורתית קשה כלפי חלק מאמצעי התקשורת המרכזיים, תפיסה של אותם אמצעי תקשורת כבלתי אמינים, מגויסים פוליטית, בלתי מאוזנים ואף ככאלה שנותנים במה נרחבת לעמדות תבוסתניות ולנרטיב של האויב רווחות עד מאוד בציבור. כפי שמראים הסקרים, היחס כלפי כלי התקשורת המרכזיים קשור במידה רבה להשתייכות פוליטית של המשיבים לסקר. פסילת כהונתם של מועמדים במועצת הרשות השנייה על סמך ביקורתם, קשה וחריפה ככל שתהיה, תחטא לתכלית החוק ולהוראה מפורשת של המחוקק ליתן ביטוי למגוון הדעות הרווחות בציבור. גם אם העותרים לא יאהבו זאת, הדעות כלפי התקשורת שמבטא אוסף הציוצים שהם הביאו בעתירותיהם רווחות גם רווחות בציבור.

191. פסיקת בית המשפט העליון ביקשה להבחין בין דעה קדומה לדעה קודמת. עמד על כך בית המשפט העליון בהקשר של פסלות שופטים בע"פ 1988/94 בראון נ' מ"י, פ"ד מח(3) 608, עמ' 623:

הסוג השני של משוא פנים כולל, לפי הלכת שימל, את כל יתר המקרים, שאין בהם נגיעה כספית או חפצית או, לשיטתי, עניין אישי. בסוג זה בולטים במיוחד המקרים שבהם נטען כי השופט נגוע בדעה קדומה לגבי הנושא הנדון לפניו. במקרים מסוג זה אין ההלכה אומרת כי כל דעה שיש לשופט בעניין הנדון לפניו, אף אם היא רופפת, די בה כדי לפסול אותו שופט. ההלכה מקבלת כי שופט, שבתוך עמו הוא יושב, יש לו דעות בעניינים מעניינים שונים. בוודאי יש לו עמדות בשאלות משפטיות, ולעתים יש לו השקפה גם בעניין הקשור לנושא הדיון. כדברי השופט ברק, "... שופט ללא דעה קודמת לא רק שאינו מצוי, אלא אף אינו רצוי..." לפיכך יש מקום להבחין בסוג זה של מקרים בין דעה קודמת לבין דעה קדומה... רק כאשר דעה קודמת הופכת להיות נחרצת וסופית, ללא אפשרות סבירה של שכנוע ושינוי, הרי היא דעה קדומה... ורק דעה קדומה יוצרת אפשרות ממשית של משוא פנים שיש בה כדי לפסול שופט."

(ראו גם עניין גלברט, לעיל, עמ' 587-590).

192. סוגיית משוא פנים של רגולטור אינה ייחודית לישראל. בארצות המשפט המקובל סוגיה זו נדונה ונדושה מכיוונים שונים, נביא קצת מחכמת ארצות הים, כדי שתאיר על קושייתנו.

193. פסק הדין האמריקני שנחשב למוביל בסוגיית פסלות של רגולטור בתחום קביעת כללים (rulemaking) הוא, *Association of National Advertisers, Inc. v. FTC*, 627 F.2d 1151, (1980) 447 U.S. 921 (D.C. Cir. 1980), cert. denied, 1170-71. באותו עניין, יו"ר גוף רגולטורי הביע עמדה חזקה ביחס לפרסומות המכוונות לקטינים והשפעתן. כאשר הגיע העניין הפרסומות לקטינים לדיון בפני אותו גוף רגולטורי (וועדת הסחר הפדרלית) ביקשו המפרסמים לפסול את יו"ר הוועדה בשל התבטאותו זו ביחס למדיניות הרצויה. בית המשפט לערעורים קבע, כי אין לפסול רגולטור בשל התבטאויות בענייני מדיניות וכי מבחן לפסילת רגולטור שונה מזה שבפסילת שופט:

A Commissioner should be disqualified only when there has been a clear and convincing showing that the agency member has an unalterably closed mind on matters critical to the disposition of the proceeding. The 'clear and convincing' test is necessary to rebut the presumption of administrative regularity... The 'unalterably closed mind' test is necessary to permit rulemakers to carry out their proper policy-based functions while disqualifying those unable to consider meaningfully a section 18 hearing.

194. ביחס לקביעת מדיניות וקביעת כללים, תפיסות והתבטאויות כלליות של חברי הגוף הרגולטורי, אשר מבטאות את השקפת עולמם והעדפותיהם בעניין מדיניות, כמעט לעולם לא יביאו לפסילת הרגולטור בשל משוא פנים. (ראו בעניין זה Peter L. Strauss "Disqualification of Decisional Officials in Rulemaking", 80 *Colum. L. Rev.* 990 (1980)).

195. כפי שסקרנו לעיל, תפקידו של הרגולטור כולל גם פונקציות מעין-שיפוטיות. גם בביצוע פונקציות אלה, דעות קודמות של הרגולטור בנושא העומד לדיון לא מחייב את פסילתו של הרגולטור. פסק הדין המוביל בעניין זה בארה"ב הוא *FTC v. Cement Institute*, 333 U.S. 683 (1948). באותו עניין וועדת הסחר הפדרלית בחנה, האם פרקטיקה מסוימת הנהוגה בתעשיית מלט עולה כדי הפרה של חוקי הגבלים עסקיים. הסתבר, כי בדיווחיהם לנשיא ובעדויותיהם בפני הקונגרס, חברי הוועדה הביעו דעה שהפרקטיקות הנדונות אכן עולות כדי הפרה בתחום ההגבלים העסקיים. בית המשפט העליון של ארה"ב לא קיבל את הטענה של תעשיית המלט, כי הדבר מחייב את פסילת הוועדה בשל חשש למשוא פנים:

These reports, as well as the testimony given by members of the Commission before congressional committees, make it clear that, long before the filing of this complaint, the members of the Commission at that time, or at least some of them, were of the opinion that the operation of the multiple basing point system, as they had studied it, was the equivalent of a price-fixing restraint of trade in violation of the Sherman Act. We therefore decide this contention, as did the Circuit Court of Appeals, on the assumption that such an opinion had been formed by the entire

membership of the Commission as a result of its prior official investigations. But we also agree with that court's holding that this belief did not disqualify the Commission.

In the first place, the fact that the Commission had entertained such views as the result of its prior ex parte investigations did not necessarily mean that the minds of its members were irrevocably closed on the subject of the respondents' basing point practices. Here, in contrast to the Commission's investigations, members of the cement industry were legally authorized participants in the hearings. They produced evidence -- volumes of it. They were free to point out to the Commission by testimony, by cross-examination of witnesses, and by arguments, conditions of the trade practices under attack which they thought kept these practices within the range of legally permissible business activities.

196. כלומר, גם בהליך מעין שיפוטי הייתה לחברי הוועדה דעה מוקדמת ביחס לחוקיותן של הפרקטיקות העסקיות בתעשיית המלט, אותה הם הביעו בפני הקונגרס עוד לפני שהחלו לברר את התלונה הספציפית. הגם שחברי הוועדה הביעו דעה מוקדמת בסוגיה, העובדה שלאנשי התעשייה ניתנה הזדמנות לשכנע את הוועדה בצדקתם איינה את עוקצה של הדעה הקודמת.

197. מתי כן ייפסל הרגולטור – כאן העמדה של הפסיקה הן בישראל והן במדינות הים דומה – פסילה מלדון בנושא מסוים אפשרית כאשר הוא התבטא בעניין ההליך המעין-שיפוטי או אכיפתי (העומד על הפרק והתבטאותו מעידה על כך שדעתו נעולה).

198. כאילו סטרציה למצב זה ניתן להביא את בג"צ 1356/96 ד"ר אמנון בן דוד נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד (1) 661, שם בית המשפט פסל חבר וועדת חקירה ציבורית בעניין השמדת תרומות דם של בני העדה האתיופית. בית המשפט פסק כי ההתבטאות הקודמת של אותו חבר וועדה מעידה על נעילת דעתו בעניין הספציפי שהוועדה צריכה לבדוק (עמ' 666):

הכלל פוסל את חברותו של אדם בוועדה אם אותו אדם גיבש לעצמו עמדה (סופית) בעניין נושא דיוני של הוועדה, באופן שמבחינתו שלו אין עוד טעם בהמשך הרגיל של דיוני הוועדה ("המשחק מכור"). הכלל יחול מקום בו אין לצפות מחבר הוועדה שהוא יהיה חסר פניות (impartial). ודוק: הכלל אינו אוסר על חברות בוועדה של אדם, שעם מינויו יש לו דעות משלו בעניין נושא הוועדה. לעתים קרובות מתמנים לוועדה מומחים, אשר להם דעות מקצועיות בעניינים שהם ושא לדיוני הוועדה ... האיסור על חברות בוועדה חל מקום שיש לו לחבר הוועדה דעה קדומה, שאין סיכוי סביר כי תשתנה במהלך דיוני הוועדה. פסילתו של חבר ועדה מלכהן בה בא מקום שדעתו של החבר "נעולה", ואין הוא "פתוח" לשכנוע ולשינוי ... ביסוד גישה זו מונח האינטרס (הפרטי) של מי שעלול להיפגע מהמלצות הוועדה, הזכאי לכך כי ההמלצה בעניינו תיעשה על יסוד מכלול החומר המצוי לפני הוועדה, ולא על יסוד דעותיו הקדומות של חבר הוועדה.

בהפעילנו כלל זה על נסיבות העניין שלפנינו, אין מנוס מהמסקנה כי בחברותו של מר אדיסו מסאלה בוועדה יש משום הפרה של הכלל האוסר על משוא פנים. למר אדיסו מסאלה דעה קדומה על תוצאות דיוני הוועדה. הוא הביע אותה בפומבי. הוא הדגיש בדבריו, זה מקרוב, כי העדה האתיופית מצפה לכך שהוועדה תוציא מסקנות אישיות נגד העותר. הוא ציין כי "בפחות מזה לא נסתפק". התנהגותו של מר אדיסו מסאלה בכל השלבים - ההפגנה, העתירה לבית-משפט זה שהוסרה, הפרסומים בעיתונים - מראה בבירור כי הוא גיבש לעצמו עמדה פסקנית, שממנה לא ייסוג.

199. הוא הדין, למשל, כאשר יו"ר וועדה מחוזי מביע דעה החלטית ונחרצת בזכות אישור התכנית עוד בטרם סיימה הוועדה לשמוע התנגדותיות (ר' בג"צ 701/81 מלאך נ' לוג, פ"ד לו(3) (1).

200. אם נביט למדינות הים, נמצא כי גם בפסיקה הזרה הגבול ביחס הליכים מעין שיפוטיים עובר מקום שחבר בגוף רגולטורי התבטא באופן נחרץ ביחס לסוגיה שהתלויה ועומדת בפני אותו גוף. כדוגמה בולטת ניתן להביא את פסק הדין מבית המשפט העליון הקנדי בעניין Newfoundland Telephone Co. v. Newfoundland (Board of Commissioners of Public Utilities), [1992] 1 S.C.R. 623. באותו עניין בפני הרגולטור – וועדה לשירותים ציבוריים עמדו דו"חות כספיים של חברת הטלפונים המפוקחת על ידו ועמדה השאלה האם הוצאות החברה, השכר והפנסיות של הבכירים סבירות ומוצדקות. שאלה זו הייתה עשויה להשפיע על תעריפים מאושרים שגובה החברה. אחד מחברי הוועדה התבטא בחריפות בעניין סבירות ההוצאות עוד לפני שהוועדה סיימה לדון בעניין, כאשר הסוגיה הייתה תלויה ועומדת. בשל נחרצות הדעה בית המשפט הגיע למסקנה שיש כאן חשש ממשי למשוא פנים, אף כי הפעלת המבחן חייבת להיות גמישה ולהתחשב באופיו של הרגולטור ואופי הפונקציה שהוא ממלא:

Further, a member of a board which performs a policy formation function should not be susceptible to a charge of bias simply because of the expression of strong opinions prior to the hearing. This does not of course mean that there are no limits to the conduct of board members. It is simply a confirmation of the principle that the courts must take a flexible approach to the problem so that the standard which is applied varies with the role and function of the Board which is being considered. In the end, however, commissioners must base their decision on the evidence which is before them. Although they may draw upon their relevant expertise and their background of knowledge and understanding, this must be applied to the evidence which has been adduced before the Board.

...

Certainly it would be open to a commissioner during the investigative process to make public statements pertaining to the investigation. Although it might be more appropriate to say nothing, there would be no irreparable damage caused by a commissioner saying that he, or she, was concerned with the size of executive salaries and the executive pension package. Nor would it be inappropriate to emphasize on behalf of all consumers that the investigation would "leave no stone unturned" to ascertain whether the expenses or rates were appropriate and reasonable. During the investigative stage, a wide licence must be given to board members to make public comment. As long as those statements do not indicate a mind so closed that any submissions would be futile, they should not be subject to attack on the basis of bias.

201. תמונה העולה מפסיקה זו מציגה שתי רמות של בחינת משוא פנים ונעילת הדעת על רקע דעות קודמות. ביחס לרגולטור הקובע כללים ומדיניות התבטאויות בדבר עמדות ודעות ביחס למדיניות הרצויה, כולל בסוגיות הקונקרטיות העומדות על הפרק ותוכן הכללים הרצוי, אינן מגבשות עילה לפסילה של חבר הגוף הרגולטורי.

202. לעומת זאת, בהליכי אכיפה והליכים מעין שיפוטיים, הסוגייה העומדת בפני הרגולטור היא צרה בהרבה ונוגעת להחלטה ספציפית (להבדיל מענייני מדיניות, או ביקורת כללית). במצב כזה התבטאות ביחס למדיניות, או הבעת עמדה ביקורתית כללית, אינה רלוונטית. כדי לטעון לפסלות חבר גוף רגולטורי על בסיס התבטאויות קודמות יש להראות כי התבטאויות אלה קשורות לנושא הקונקרטי המונח בפני הרגולטור ומעידות על נעילת הדעת ביחס להחלטה הקונקרטית העומדת על הפרק, כגון שחבר וועדת חקירה הגיע מראש למסקנה מי אחראי לשפיכת מנות הדם, או כי חבר וועדה לשירותים ציבוריים בטוח מראש שהוצאות השכר והפנסיות של החברה המפוקחת גבוהות מדי.

203. יתר על כן, במצב כזה חבר הגוף הרגולטורי עשוי להיות פסול לקבל החלטה בהליך המעין שיפוטי הספציפי המונח בפניו, ולא להיות פסול כהונה בגוף הרגולטורי באופן כללי בשל דעותיו הקודמות בתחום.

204. בענייננו, ההתבטאויות המצוטטות בעתירות אינם מגבשים ראשית עילת פסלות של משוא פנים. ההתבטאויות מעידות על דעותיהם הפוליטיות ומבטאות ביקורת כללית, גם אם חריפה, על כלי התקשורת, על ערוצי טלוויזיה ורדיו מרכזיים, אך אין בהם דעה קדומה ספציפית כלשהי ביחס לסוגיות המונחות בפני הרגולטור כגורם מעין שיפוטי, או כגורם אכיפה.

205. דעה קדומה ספציפית היא מצב שבו בעל הסמכות כבר גיבש עמדה נחרצת ביחס לעניין מסוים העומד להכרעה, או ביחס לגוף מפקח מסוים בהקשר החלטה קונקרטית, באופן שמלמד כי דעתו נעולה והוא אינו פתוח עוד לטיעון, לנתונים ולשכנוע. במצב כזה עשויה להתעורר שאלה של משוא פנים או מניעות נקודתית.

206. אך התבטאות כגון "עלילת דם נגד חיילי צה"ל יוצא גם נגד נווה אילן" או שהתקשורת "מגויסת להפלת שלטון הימין" הן ביקורת כללית על מגמתיות וחוסר איזון בכלי התקשורת ואינם מתייחסים לשאלה ספציפית כלשהי המונחת בפני הרגולטור.

207. דעות קודמות של מועמדים לחברות במועצה אינן יוצרות חשש ממשי למשוא פנים, ולכן לא היה מקום לחשוף אותם בפני וועדת המינויים. יתר על כן, אם התבטאויות קודמות, או דעות קודמות רלוונטיות לשאלת המינוי, יש לשאול מדוע להסתפק בהגיגים מתוך רשתות חברתיות ולחפש התבטאויות ספורדיות? אולי צריך לעשות שאלונים מסודרים לבדיקת דעותיהם של מועמדים בתחום הפוליטיקה, החברה, התקשורת וכיוצא באלה, כדי שלוועדה תהיה תמונה לגבי דעותיהם הקודמות, או הקדומות של כלל המועמדים. נתמה.

208. נשמעה גם הטענה, כי מינויים אלה, בשל התבטאויותיהם, בלתי סבירים באופן קיצוני ופוגעים באמון הציבור ברשות השנייה. ההיפך הוא הנכון – ביקורת חריפה כלפי הטיה פוליטית, מגמתיות והיעדר איזון של ערוצי הטלוויזיה המרכזיים אינה נמצאת בשוליים של השיח הציבורי, אלא במרכזו. רבים שותפים במידה זו או אחרת לביקורת זאת. מועצה האמורה לשקף את "מגוון הדעות הרווחות בציבור" צריכה לכלול גם את המבקרים הקשים והחריפים של אמצעי התקשורת המרכזיים – אחרת יימצא המגוון חסר.

209. מכיוון שאין אמירות ביקורתיות כלליות יוצרות חשש למשוא פנים או ניגוד עניינים של חברי גוף רגולטורי, כל עוד אין הן מעידות על נעילות הדעת ביחס לתוצאת הליך מעין-שיפוטי שבפניה, אין הן רלוונטיות לצורך מינויים ולכן לא היה צורך להביאם בפני וועדת המינויים. נהפוך הוא, אם וועדת המינויים הייתה פוסלת את המועמדים בשל התבטאויות ביקורתיות חריפות כלפי אמצעי התקשורת, הייתה היא שוקלת שיקול לא ענייני.

210. מן הטעמים האלה, דין הטענה בדבר משוא פנים, או אי-סבירות ביחס למינויים של ד"ר חיים שיין ועו"ד כנרת בראשי להידחות.

יג. שאלת הזיקה פוליטית

211. העותרות טוענות, כי לד"ר יפעת בן חי שגב, לכנרת בראשי ולד"ר חיים שיין קיימת זיקה פוליטית למפלגת השלטון, ולכן עניינם היה צריך להיבחן בפריזמה של סעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות ומינויים יכול להתקיים רק בהימצא כישורים מיוחדים.

212. לגבי ד"ר בן חי שגב, אכן הייתה לה זיקה פוליטית. זיקתה הפוליטית הייתה למפלגת העבודה, בה היא כיהנה כחברת לשכה. זיקתה הפוליטית הייתה לשרת התקשורת בממשלת ישראל ה-30, גב' דליה איציק, שכהנה כשרה במהלך שנת 2005. למרות הזיקה הפוליטית וזכות כישוריה המיוחדים, וועדת המינויים אישרה את מינויה באותה שנה לחברה במועצת הרשות השנייה.

213. הטענות כי בשל פגישותיה עם שר התקשורת נוצרה "זיקה" פוליטית כלשהי לשר מוטב שלא היו נטענות. ד"ר בן חי שגב הנה דמות בולטת בעולם התקשורת. היא משלבת ידע וניסיון ייחודי בתחום התקשורת, אותו היא חקרה במסגרת אקדמית ובו היא עסקה ממגוון זוויות פרקטיות. ד"ר בן חי עשתה את הדוקטורט שלה בתחום חקר הטלוויזיה הישראלית באוניברסיטת מישגן, שהנה אחת המובילות בעולם. היא כיהנה כמנכ"לית וועדת המדרוג המודדת שיעורי צפייה של ערוצי הטלוויזיה, כחברה במועצת הרשות השנייה וכיו"ר מועצת הכבלים והלוויין. פגישות של שר התקשורת עם דמות כה בולטת בתחום עיסוקו של המשרד לא מעידה כהוא זה על זיקה פוליטית כלשהי של אותה דמות.

214. ביחס לכנרת בראשי וד"ר חיים שיין העותרות טוענות שהתבטאויותיהם ותמיכתם בממשלה מבססות זיקה פוליטית לשר הממנה.

215. הפסיקה טרם גיבשה אמות מידה לבחינה מהי זיקה פוליטית. בפסקי הדין עד כה שדנו בנושא הזיקה הפוליטית של מועמדים הנדונים הייתה כה בולטת שהיא הייתה בבחינת המובן מאליו ובית המשפט דן בשאלה מהם אותם כישורים מיוחדים הנדרשים לכדי להצדיק את המינוי למרות קיומה של הזיקה הפוליטית.

216. לעומת זאת, החוק קובע מהי אינה זיקה פוליטית – עצם חברות במפלגה אינה זיקה פוליטית.

217. חברות במפלגה מצביעה על הזדהות של החבר עם המפלגה, דרכה ומטרותיה ותמיכה של אותו חבר במפלגה בה הוא חבר. עצם התמיכה במפלגה, המתבטאת בחברות בה אינה מהווה אפוא זיקה פוליטית.

218. העותרות טוענות למעשה, כי בעוד שעצם התמיכה במפלגה (על פי דין) אינה זיקה פוליטית אסורה, הרי ביטוי פומבי עז של אותה תמיכה, כתיבת פוסטים, פרסומים, הבעה פומבית של תמיכה בלתי מסויגת בראש הממשלה מטעם המפלגה, או בממשלה ובקואליציה בראשה עומד מועמד מטעם המפלגה יוצרים כבר זיקה פוליטית. לכן, הם מבקשים לראות בתמיכה הנלהבת של כנרת בראשי בראש הממשלה וביקורתה כלפי מבקריו, או בהתבטאויות של ד"ר חיים שיין זיקה פוליטית.

219. נראה כי הדבר סותר את תכלית החוק. סעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות הוסף לחוק בתיקון מס' 6 לחוק משנת תשנ"ג. כאשר התיקון נדון בוועדת החוקה חוק ומשפט חברי הכנסת הבהירו היטב מהן סוגי הזיקה הפוליטית הנוספים לחברות בגוף בוחר כגון מרכז המפלגה או מועצה, אליה הם מתכוונים (פרוטוקול וועדת החוקה, חוק ומשפט מיום ה-01.03.1993 – הפרוטוקול מצ"ב – נספח 24, עמ' 21 לפרוטוקול):

דן מרידור :

גם לחברים בגוף הבוחר יש זיקה פוליטית, אבל אתה אומר שלגוף הבוחר יש זיקה פוליטית שאי אפשר להתעלם ממנה. עד לאחרונה אנשים שהתמודדו בבחירות לכנסת היו צריכים מעט מאד כסף אני לא הוצאתי כלום, אבל אחרים הוציאו. היום מוציאים הרבה כסף. גדלה והולכת התלות במממנים ובקבלני קולות. יורד ערכם של חברי הגוף הבוחר, עולה חשיבות הקבלנים והמממנים, ואנחנו נעסוק עכשיו במלחמה שעברה ולא במלחמה הבאה.

היו"ר ד' צוקר :

יש שתי שאלות: 1. הגוף הבוחר את השרים או מאשר אותם 2. הזיקה הפוליטית המממן, קבלן הקולות, העוזר הפוליטי. אני לא רואה סיבה לא להתמודד עם שתי השאלות.

ד' לחמן מסר :

פיתחנו את סעיף הזיקה ואמרנו שדרושים כישורים מיוחדים. בכל הכבוד, מה נשאר לעניין הזיקה השכן שלי? נכתוב שמי שמימן את מסע הבחירות. . . מי שזרם למי הוא תרם? זרם למפלגה? זרם למועמד? רבותי, זה יהיה קודקס שלם. אנחנו מדברים על תיקון חוק ...

220. ניכר אפוא כי התכלית הסובייקטיבית של התיקון הייתה למנוע מצב שהשרים יוכלו לגמול לאנשים שיש להם השפעה על סיכויים להיבחר, שסייעו או שעשוים לסייע להם להיבחר, באמצעות חלוקת תפקידים ציבוריים.

221. יש לקחת בחשבון את השפעת הפרופוזיציה של העותרים, לפיה התבטאויות פוליטיות מצמיחות זיקה פוליטית, על חופש הביטוי. הדבר עלול ליצור אפקט מצנן ביחס להתבטאויות פוליטיות של אנשים בעלי כישורים על מנת שהתבטאויות אלה לא תחשבנה להם לזיקה פוליטית.

222. המסקנה המתבקשת הנה, כי עצם פעילותו של אדם בזירה הציבורית, התבטאויות ציבוריות בעלות אופי פוליטי, או הבעת תמיכה במפלגה, או בממשלה אינה הופכת אותו לבעל זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה.

223. בהיעדר פעילות פנים מפלגתית שיש בה כדי להקנות לאדם עמדת השפעה בתוך המפלגה, כגון כהונה במוסד מצומצם הבוחר מועמדים, צבירת כוח פוליטי פנים מפלגתי על ידי פקידת חברים, תרומות למועמדים, ארגון כנסים ואירועי תמיכה בשרים מסוימים (להבדיל מהבעת תמיכה בממשלה בכללותה), לא ניתן לקבוע כי למועמד לכהן כדירקטור, או חבר מועצה יש זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה. לכן, דין הטענה להידחות.

224. יתר על כן, סעיף 7(ג) לחוק הרשות השנייה קובע, כי הרכב המועצה ישקף במידת האפשר את "מגוון הדעות הרווחות בציבור". סעיף זה מיוחד לחוק הרשות השנייה – מקבילו אינו קיים בחוק החברות הממשלתיות. משתמע מן החוק, כי מותר ואף רצוי שתהיינה לחברי המועצה דעות ושהם גם יבטאו אותן. הניסיון של העותרים לפסול את מינוי החברים למועצה בשל הבעה נחרצת ורמה דעות פוליטיות משמעותה למעשה מניעת ייצוג דעות מסוימות, שהעותרים אינם מסכימים איתן, במועצה.

יד. ניגוד עניינים ומשוא פנים – במישור הסעד

225. לחילופין, גם אם יגיע בית המשפט למסקנה, כי מי מחברי המועצה שמונו נגוע במשוא פנים, או ניגוד עניינים, המשיבים יטענו כי התרופה לכך אינה במניעת המינוי, או בפסילת ההחלטה על מינוי המועצה, אלא במניעת השתתפות של מי שנגוע בניגוד עניינים בקבלת החלטות מסוימות לגביהן מתקיים מצב של ניגוד עניינים או חשש למשוא פנים.

226. סעיף 9 לחוק הרשות השנייה קובע שורה של מצבים בהם אין אדם יכול להתמנות לחבר מועצה מחמת ניגוד עניינים. המצבים האלה כוללים קשר אישי או עסקי עם המורשים לשדר, או בעלי עניין בתאגיד המורשה לשדר, או מי שלדעת השר עיסוקיו האחרים עלולים ליצור מצב של ניגוד עניינים.

227. אכן, דין הוא שהוראה סטוטורית בחוק החרוט ככלל אינה יוצרת הסדר ממצה, וההנחה היא שהוראות המשפט המקובל נוסח ישראל ביחס למניעת ניגוד עניינים ממשיכות לחול לצד ההסדר החקוק. ברם, החוק החרוט מהווה קריאת כיוון – המחוקק ראה לקבוע מניעות מוחלטת מכהונה במצבים שפירט בהוראת חוק. במצבים אחרים קיומו של ניגוד עניינים אינו מחייב הימנעות ממינוי, אלא מזמין פתרונות אחרים המוכרים בדין.

228. הכלל הוא, כי פסילת מינוי בשל ניגוד עניינים הוא אמצעי קיצוני, שניתן להיזקק לו אך במקרים בהם אמצעים מתונים יותר, כגון גילוי נאות, או עריכת הסדר למניעת ניגוד עניינים אינם מועילים. עמד על כך בית המשפט הנכבד הזה בבג"צ 7279/98 שריד נ' ממשלת ישראל, פ"ד נה(1) 740, עמ' 758, שאף הוא עסק במינוי בתחום הרגולציה של התקשורת המשודרת:

עניין חשוב נוסף הקשור לענייננו הוא כי גם כאשר מתעורר ניגוד עניינים בעוצמה המצדיקה טיפול, לא תמיד תוצאתו תהיה פסילת המינוי לתפקיד ציבורי. הפסיקה חזרה ועמדה על כך כי המגמה היא לשקול קודם כול יישום אמצעים מתונים יותר, ורק כמוצא אחרון לנקוט אמצעי קיצוני זה. לסיכום גישה זו, ניתן להביא מדבריה של השופטת שטרסברג-כהן בע"א 6983/94 פחימה נ' פרץ [14], בעמ' 835:

מובן, שכל אימת שקיים ניגוד עניינים, יש לעשות למניעתו. עם זאת, יש ליישם את הכלל בצורה זהירה ואחראית, משום ששימוש בו בצורה קיצונית ובלתי מאוזנת עלול להרחיק אנשים טובים ומוכשרים מתפקידים שאותם מתאימים הם למלא, בלי שקיים חשש של ממש לפגיעה בטוהר המידות. לפיכך, פותחו בפסיקה כללים לתחימת מיתחם הפסלות. הפסלות איננה אוטומטית ... הדרך למנוע ניגוד עניינים ולהימנע ממנו אינה בהכרח כזו שנושא המשרה ייאלץ למשוך ידו כליל משני העיסוקים היוצרים את חשש ניגוד העניינים ... הנטייה היא בדרך-כלל להכשיר ולא לפסול ...

סטייה ממגמה זו תתרחש רק כאשר "...הניגוד הוא מתמיד ובתחום נרחב ומרכזי..."

229. בענייננו, הממשלה עומדת על טענתה כי לא מתעורר כל ניגוד עניינים, או חשש למשוא פנים בכהונתם של מי מחברי המועצה שמינתה. ברם, ככל שיסבור בית המשפט אחרת, קביעה כי מתקיימת אפשרות ממשית למשוא פנים, או ניגוד עניינים אינה מובילה מניה וביה לפסילת המינוי, אלא לכל היותר מעוררת צורך למפות את ניגוד העניינים ולקבוע הסדרים הולמים למניעתו.

טו. ייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית – השתדלות מול תוצאה

230. טענה נוספת של העותרים ושל היועצת המשפטית הנה כי מכיוון שמבין חמישה עשר חברי מועצה רק חבר אחד הוא בן האוכלוסייה הערבית, הרכב המועצה אינו מקיים את חובת הייצוג ההולם לאוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצירקסית) ולכן יש לפסול את כולו. גם טענה זו אינה יכולה לעמוד.

231. בטרם נצלול לליבת הטיעון נעיר, כי יש בירושלים עוד מוסד אחד, מכובד מאוד, בו חמישה עשר חברים בדרך כלל, אשר גם בו יש נציג אחד בלבד של האוכלוסייה הערבית. מכיוון שחזקה

על המוסד הזה כי מקיים הוא את הדין לעילא ולעילא, נראה כי נציג אחד מתוך חמישה-עשר אינו הופך את הייצוג לבלתי הולם.

232. אולם, לא זה העיקר. חובת הייצוג ההולם הנה, אם נשאל את המושגים של דיני חוזים, חיוב השתדלות ולא חיוב תוצאה. על הגורם הממנה לעשות מאמץ לאתר מועמדים ראויים מתוך האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'רקסית) ולקדם את מינויים. בסופו של דבר, אם המאמץ אינו נושא פרי כי אין די מועמדים מתאימים, אין לומר כי הייצוג שהושג בפועל אינו הולם, ובלבד שנעשה המאמץ. (השוו בג"צ 10026/01 עדאלה נ' ראש-ממשלת ישראל, פ"ד נז(3) 31, עמ' 44 (פסקה 19 לפסק הדין)).

233. ביחס למינוי של חברי מועצת הרשות השנייה, החוק מציב רף מינימלי גבוה להתאמה למינוי – אין די כי המועמד יהיה בעל השכלה אקדמית וניסיון בתחומם, אלא צריכים הם להיות בעלי "רקע תרבותי הולם" ובנוסף גם להיות בעלי הבנה ביחס למצב החברתי בישראל. תנאי סף גבוהים מצמצמים לכתחילה את מאגר המועמדים האפשריים העומדים בהם.

234. בענייננו, השר הממנה עשה מאמץ עילאי כדי למצוא ולמנות מועמדים מתאימים בני האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'רקסית). השר בחן את מועמדותם של חמישה מועמדים לפחות. השר התייעץ עם בעלי עצה ביחס לתייטר חסון וסמור סעיד וביקש להציע את מועמדותם לוועדת המינויים, ברם הייעוץ המשפטי של המשרד חיווה דעתו שאין הם עומדים בתנאי הסף (הגבוהים עד מאוד) ולכן בהסתמך על עצה זו השר נמנע מלהציע את מועמדותם לוועדת המינויים.

235. השר הציע לוועדת המינויים מועמדות של שלושה מועמדים בני האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'רקסית). הוועדה אישרה את מועמדותו של מר אמיר עאסי והוא אכן מונה. הוועדה פסלה את מועמדותה של גבי רימא כמאל, למרות כוונת השר למנותה היה ותאושר מועמדותה בידי הוועדה. השר לא אמר נואש והגיש לוועדה את מועמדותה של גבי אספהאן בהלול, אשר כאמור כיהנה במועצה הקודמת, אך אז נתגלה הקשר המשפחתי שלה לשדרן הרדיו זוהיר בהלול, מה שמנע את מינויה.

236. סך הכל לגוף המונה חמישה עשר חברים השר ביקש להציע מועמדות של חמישה חברים בני האוכלוסייה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית. שניים מהם נפסלו על ידי הייעוץ המשפטי של המשרד שסבר שאין הם עומדים בתנאי סעיף 7(ב) לחוק, שתיים מהן הוגשו לוועדה, אך אחת נפסלה בידי הוועדה ולגבי אחת צצה מניעות בגין ניגוד עניינים.

237. דוקטרינת הייצוג ההולם, כאמור אינה מחייבת להגיע לתוצאה. היא מחייבת לשקול את המועמדות של המועמדים בני האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'רקסית) וליתן משקל הולם לצורך להגיע לייצוג הולם. בניגוד לדין הכללי האוסר להתחשב בהשתייכות הלאומית או הדתית של המועמד, הדוקטרינה של ייצוג הולם מחייבת לשקול את ההשתייכות

הזאת לזכות המועמד. (השוו בג"צ 6924/98 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נה(5) 15 (2001)).

238. בעניינו השר הפעיל את שיקול דעתו בהתאם לדוקטרינת הייצוג ההולם. הוא פעל לאתר מועמדים מתאימים מן האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'קרסית), התייעץ לגביהם עם בני עצתו, ואלה מהם שאושרו בידי הייעוץ המשפטי של המשרד אף הוגשו לוועדת המינויים. לצורך מינוי של גוף בן חמישה עשר חברים השר שקל מועמדות של חמישה חברים בן האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית והצ'קרסית), המספרים מעידים כי השר העניק משקל מתאים לשיקולי ייצוג הולם ולא עלה בידו למנות יותר ממועמד אחד מן האוכלוסייה הערבית מטעמים שאינם תלויים בו.

239. מן הטעמים האלה, דין הטעה ביחס לפגם בייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית להידחות.

240. לחילופין, אין כאן מקרה של העדר ייצוג בכלל. במועצה מכהן נציג אחד של אוכלוסייה הערבית) כפי שבבית המשפט העליון מכהן שופט אחד מן האוכלוסייה הערבית). אם יסבור בית המשפט כי המאמץ שנעשה אין בו די, התרופה אינה בפסילת החלטת הממשלה – כפי שבעניין מועצת מקרקעי ישראל התרופה לא הייתה פסילת המועצה, אלא לכל היותר התרופה יכולה להיות הוראה לעשות מאמץ מיוחד למנות נציג נוסף של האוכלוסייה הערבית (לרבות הדרוזית ובצ'קרסית) היה ויתפנה אחד המקומות במועצה.

טז. תורת התוצאה היחסית

241. לחילופי חילופין, גם אם יקבע בית המשפט כי נפלו פגמים בהחלטות הממשלה 4020 ו-4037, או במינוי יו"ר המועצה וחבריה, אין לבטל את החלטות המינוי אלא יש לבחון את תוצאות הפגמים באספקלריה של דוקטרינת הבטלות היחסית.

242. דוקטרינת הבטלות היחסית קובעת, כי פגם בהליך, או בשיקול דעת, או אפילו בסמכות אינו מוביל לביטול אוטומטי של ההחלטה המנהלית. על בית המשפט לבחון את מהותו של הפגם, עוצמתו, השפעתו על ההחלטה ומכלול נסיבות העניין, על מנת להתאים את הסעד התואם לפגם. בית המשפט הנכבד הזה עמד על כך לא אחת (ראו בג"צ 2911/94 באקי נ' מנכ"ל משרד הפנים, פ"ד מח(5) 291, 304 (1994); רע"פ 2413/99 גיספן נ' התובע הצבא הראשי, פ"ד נה(4) 673, 685 (2001); בג"צ 8404/00 האגודה לזכות הציבור לדעת נ' שר התקשורת, נה(3) 547 (2001) ועוד רבים).

243. ככל שעסקינן בפגם בהליך ובתשתית עובדתית, במובן זה שבפני ועדת המינויים לא הייתה תמונה עובדתית מלאה ביחס למועמדים, כפי שטוענים ב"כ הייעוץ המשפטי, הרי עוצמת הפגם תיגזר ממידת הרלוונטיות של המידע החסר כביכול ובגדר השאלה האם להחזיר את העניין לוועדת המינויים יש לשאול כיצד מידע זה עשוי היה להשפיע על המלצת הוועדה.

244. עוצמתו של הפגם הנטען במישור זה הנה נמוכה ביותר. ראשית, כפי שפורט בהרחבה לעיל, המידע בכל הנוגע לטענות נגד ד"ר יפעת בן חי שגב הובא בפני הוועדה במכתב מה-01.01.2026 של ארגון העיתונאים ואין לומר שהוועדה לא הייתה מודעת לו. לכל היותר יכלה הוועדה לומר במפורש בהחלטתה מדוע לא ראתה ליתן למידע זה משקל. כאשר עסקינן בטענה על פגם קל בהליך, יש מקום לקיים את ההחלטה למרות הפגם הנטען.

245. הוא הדין ביחס למידע הנטען אודות שני המועמדים האחרים – מדובר באוסף של התבטאויות ברשתות חברתיות ומאמרים פובליציסטיים, אשר כפי שפורט בהרחבה לעיל, מעידים על גישה כללית של המועמדים הללו ועל יחסם הביקורתי כלפי כמה מכלי התקשורת. התבטאויות אלה אינן נוגעות לסוגיות קונקרטיות המונחות בפני מועצת הרשות השנייה וככל שיש בהן רלוונטיות) ומשיבי הממשלה חולקים על כך), הרי מדובר ברלוונטיות נמוכה. אין להניח כי וועדת המינויים הייתה משנה את החלטתה על בסיס אוסף ציוצי טוויטר, או מאמר פובליציסטי רווי ביקורת כללית. לכן, גם כאן, ככל שנפל פגם, עסקינן בפגם קל שמאפשר את קיום ההחלטה למרות הפגם.

246. גם אם יקבע בית המשפט כי נפל פגם בדרך קבלתן של החלטות ממשלה 4020, אין הפגם צריך לגרור בטלות ההחלטות. להחלטות הממשלה קדמה עבודת הכנה ממושכת ומאומצת, שכללה מספר סבבי התייעצות והיוועצות עם וועדת המינויים. הייעוץ המשפטי של משרד התקשורת, שהיה מודע כאמור לטענות העותרים, ליווה את ההחלטה בחוות דעת משפטית שהדבר היחיד החסר בה היה התייחסות עתירתה של עו"ד רימא כמאל נגד וועדת המינויים, אשר אינה רלוונטית לחוקיות ולתוקף של ההחלטה.

247. מן הטעמים האלה מתבקש בית המשפט לדחות את העתירות.

תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1	נספח 1 - התייעצות ראשונה מועצת רשות שניה חדשה מה- 24.6.2026	48
2	נספח 2 - מכתב התייעצות מיום ה-31.7.25	50
3	נספח 3 - מענה להתייעצות בדבר מועמדים לכהונה במועצת הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו - ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל 19.8.2025	53
4	נספח 4 - פניית השר להתייעצות מה-17.9.25	58
5	נספח 5 - חוות דעת וועדת המינויים מה-27.1.26	60
6	נספח 6 - מכתב שר התקשורת לארגונים מייעצים מה-28.1.26	66
7	נספח 7 - התכתבות דואל בין גורמי ייעוץ משפטי במשרד התקשורת בעניין המועמדת איספהאן בהלול	68
8	נספח 8 - חוות דעת וועדת המינויים מה-8.3.26	70
9	נספח 9 - חוות דעת וועדת המינויים מה-16.3.26	82
10	נספח 10 - מכתב ליועצת המשפטית במשרד התקשורת להחלטת ממשלה מינוי רשות שניה	88
11	נספח 11 - החלטת ממשלה 3770 מינוי יושב ראש וחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו תיקון החלטות ממשלה	90
12	נספח 12 - חווד יועמש משרד התקשורת	94
13	נספח 13 - הצעת החלטת ממשלה 4020	97
14	נספח 14 - פנייה של ארגון העיתונאים לוועדה לבדיקת מינויים מה-1.1.26	100
15	נספח 15 - מענה מטעם דר בן חי שגב לוועדה למינויים בכירים על טענות 12	107
16	נספח 16 - מכתבו של דר לימון מה-24.3.3036	111
17	נספח 17 - החלטת ממשלה 4020 מה-24.3.26	114
18	נספח 18 - מכתבו של דר לימון מה-27.3.2026	117
19	נספח 19 - תגובתו של מזכיר הממשלה מה-30.3.26 למכתבו של דר לימון	120
20	נספח 20 - החלטת ממשלה 4037 מה-31.3.2026	131

מס' עמי	שם הנספח	מס'
134	נספח 21 - הסדר ניגוד עניינים של ראש הממשלה	21
139	נספח 22 - חוות דעת של עוד דינה זילבר בעניין הסדר ניגוד עניינים של ראש הממשלה	22
151	נספח 23 - סקר עמדות הציבור כלפי התקשורת	23
164	נספח 24 - פרוטוקול וועדת החוקה חוק ומשפט מה 1.3.1993	24

נספח 1

**נספח 1 - התייעצות ראשונה מועצת
רשות שניה חדשה מה-24.6.2026**

עמ' 48



כ"ח בסיוון התשפ"ה

24 ביוני 2025

לכבוד

רשימת תפוצה

שלום רב,

הנדון: התייעצות בנוגע למועמדים לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

1. בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 ("החוק"), הרכבה המלא של מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("המועצה") כולל 15 חברים.
2. המועצה הנוכחית מונתה ב- 3 בפברואר 2022 ועתידה לסיים את כהונתה ב- 2 בפברואר 2026.
3. אני פונה אליכם בבקשה כי תמליצו בפניי על מספר מועמדים הראויים לכהן כחברי המועצה, וזאת בהתחשב בתנאים הקבועים בהוראות סעיף 7 לחוק. אבקשכם לצרף קורות חיים של כל מועמד המוצע על ידכם.
4. בנוסף, אבקש להפנות את תשומת לבכם לכך כי על פי הוראות החוק על הרכב המועצה לשקף, במידת האפשר, את מגוון הדעות הרווחות בציבור, וכי בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה – 1975, הרכב המועצה ייתן ביטוי הולם לייצוג של בני שני המינים וכן לייצוג האוכלוסייה הערבית.
5. על המועמדים להיות "אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל." ולעמוד בתנאי הכשירות בסעיף 16א. בחוק החברות הממשלתיות.
6. לאחר קבלת הצעות ממספר גופים וארגונים איתם אנו מקיימים היוועצות, ולאחר גיבוש רשימת המועמדים, בכוונתנו לפנות אליכם בשנית בעניין זה, על מנת לקבל את התייחסותכם לרשימת המועמדים שגיבשנו. יצוין, כי מינויים של המועמדים כפוף לאישור הועדה לבדיקת מינויים עפ"י חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה – 1975, ולאישור הממשלה.
7. אודה על קבלת שמות המומלצים מטעמכם עד לתאריך כ"ח בתמוז, 24 ביולי 2025.

לכתובת המייל Cviturrashut2@moc.gov.il.

בברכה,

חה"כ ד"ר שלמה קרעי

שר התקשורת

נספח 2

נספח 2 - מכתב התייעצות מיום ה-

31.7.25

עמ' 50



ו' באב התשפ"ה

31 ביולי 2025

לכבוד

רשימת תפוצה

שלום רב,

הנדון: התייעצות בדבר מועמדים לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו**סמך: מכתבי מיום 24 ביוני 2025**

בהמשך למכתבי שבסמך, הנוגע להליך התייעצות לקראת מינוי מועצה חדשה לרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("המועצה"), ולאחר בחינת מכלול ההמלצות שהתקבלו מהארגונים אליהם פניתי בעניין המינוי כאמור, אני מביא בפניכם רשימה מוצעת של מועמדים, אשר מתוכם ייבחרו 15 מועמדים שאמליץ לממשלה כי יכהנו כחברי המועצה. שלושה מתוכם, כפי שמצויין הינם מועמדים לכהונה כיושב ראש המועצה.

אודה על קבלת התייחסותכם בכתב למועמדים אשר שמותיהם מפורטים להלן, לא יאוחר מיום כ"ג באב התשפ"ה, 17 באוגוסט, 2025:

1. מר יוני שמעוני – חבר מועצה מכהן – מועמד גם לכהונה כיושב ראש המועצה.
2. גבי יפעת בן חי – שגב - מועמדת גם לכהונה כיושבת ראש המועצה.
3. גבי יוליה שמאלוב ברקוביץ' - מועמדת גם לכהונה כיושבת ראש המועצה.
4. מר משה כספי – חבר מועצה מכהן
5. גבי חן קדם מקטובי – חברת מועצה מכהנת
6. מר אמיר עאסי – חבר מועצה מכהן
7. מר איאד פרחאת
8. מר אהרון אורגד
9. גבי אורנית גושן
10. מר אריה יהודה אזואלוס
11. מר הרצל מקוב
12. גבי יפעה סגל
13. גבי סילבי גילו
14. גבי צפנת נורדמן
15. מר אהרון ביתן
16. גבי איילת עמרם



17. מר איציק לביא
18. מר יעקב אנגדאו
19. מר אלעד יונה
20. גבי אסתר סילס אלוש
21. גבי רימא כמאל
22. גבי כנרת בראשי
23. גבי יערית לובל בן שימול
24. מר כמאל עדואן
25. מר שמעון שמואלי
26. מר יואל ישורון
27. מר פנחס חליוה
28. מר עדי ארבל
29. מר חיים שיין
30. מר אורן ירמיהו לוי
31. מר שלמה צדוק
32. מר יוחאי דמרי
33. גבי אודליה פרידמן

מצ"ב קורות חייהם של המועמדים.

בברכה,

חה"כ ד"ר שלמה קרעי
שר התקשורת

נספח 3

**נספח 3 - מענה להתייעצות בדבר
מועמדים לכהונה במועצת הרשות
השניה לטלויזיה ורדיו - ארגון
העיתונאים והעיתונאיות בישראל
19.8.2025**

עמ' 53

19 באוגוסט, 2025

לכבוד
מר אלעד מקדסי, מנכ"ל
משרד התקשורת-מדינת ישראל
רחוב יפו 23,
ירושלים 9199907
(באמצעות הדוא"ל mekdasie@moc.gov.il)

שלום רב,

**הנדון: רשימת המועמדים מטעם שר התקשורת לכהונה במועצת הרשות השנייה
לטלוויזיה ורדיו**

עמדת ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

סימוכין: מכתבו של שר התקשורת הנושא כותרת של "התייעצות בדבר מועמדים לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו"

ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל מתכבד לפנות להלן ולהציג את הסתייגויותיו בהתייחס לחלק מהמועמדים המנויים ברשימת המועמדים מטעם שר התקשורת לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. כך למשל, עולה מהרשימה שמות של מועמדים שאינם עומדים בתנאי הסף וכן, מועמדים עם זיקה פוליטית לשר התקשורת ומפלגת השלטון.

1. ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל הוא ארגון עובדים פרופסיונאלי, המופקד על טיפול בזכויות העיתונאים כעובדים, וכן, על פי תקנונו, על שמירה על חופש העיתונות. ארגון העיתונאים הוא ארגון של למעלה מ-3,000 עיתונאים ועיתונאיות בכלי תקשורת שונים והוא כיום הגוף המרכזי והגדול ביותר העוסק בייצוג העיתונאים במעמד כעובדים וכמי שנושאים בשליחות ציבורית. הארגון שם לו למטרה, בין היתר, להגן על חופש העיתונות ועל העיתונאים כעובדים בהקשר זה. הארגון אף רואה עצמו כמי שמייצג לא רק את ציבור העיתונאים אלא גם את האינטרס הציבורי הרחב בכל הקשור לחופש עיתונות בכלל ולשידור הציבורי בפרט.

2. הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו אשר הוקמה על פי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן-1990 (להלן: "חוק הרשות השנייה"), וסמכויותיה מפורטות בחוק זה ובדינים נוספים. בתוך כך, הרשות השנייה אחראית על הרגולציה של שידורי הטלוויזיה והרדיו המסחריים בישראל והיא ממלאת תפקיד מובהק בתחומי הפיקוח, הציוויו והרישוי (להלן: "הרשות השנייה").

3. בהקשר זה, חוק הרשות השנייה, הכללים מכוחו והוראות הרישיון המוענק מכוחו, נועדו לשרת ולאפשר שמירה על חופש העיתונות ולהגן על הציבור ועל צרכני התקשורת, באמצעות קביעת תנאים ומגבלות כאמור לשידורי חדשות רק לבעלי רישיון (מורשים לשידורים) ורק בתנאים הקבועים בחוק הזה.

4. כך למשל, חוק הרשות השניה קובע את החובה להעניק את הזיכיון לשידורי חדשות במכרז פומבי וכן את עיקרי התנאים הנדרשים מהמבקש לגשת למכרז ולזכות בזיכיון. בין התנאים הקבועים בחוק למתן הזיכיון יוחד מקום נרחב לזהותם ואופיים של הבעלים. נוסף לחוק
5. הרשות השניה, ישנם תקנות וכללים שהתקינה מועצת הרשות השנייה, אשר אף הם מחייבים את הגופים המשדרים. בנוסף, חוק הרשות השנייה בא להסדיר את האופן שבו מתקיימים שידורי הטלוויזיה המסחריים (ברודקאסט) בישראל. במסגרת הסדרה זו מגן החוק על תכליות שונות. כך למשל, אסדרת האופן שבו ישודרו חדשות בערוצי השידור מבקשים להגן על צרכני החדשות והציבור ובתוך כך, גם לחזק את חופש העיתונות ואת זכות הציבור הכרוכה בה, תוך מניעת השפעה בלתי רצויה ובלתי הוגנת, לרבות השפעה פוליטית או מסחרית, על חופש העיתונות: **"מתכונת השידורים לפי חוק הרשות השניה היא של שידור על-ידי בעלי זיכיון פרטיים, אך בפיקוח ציבורי הדוק. הפיקוח הציבורי נועד לשמור על אמות מידה מקצועיות, על אתיקה ועל הגינות תוך דאגה לאינטרסים ציבוריים-חיוניים [יובל קרניאל דיני התקשורת המסחרית 35 (2003) (להלן: קרניאל)]."**¹
6. בהתאם לחוק הרשות השניה, הממשלה תמנה, לפי המלצת שר התקשורת לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים, מועצה בת חמישה עשר חברים, ומביניהם את יושב ראש המועצה (להלן: **"המועצה"**).
7. עוד קובע חוק הרשות השניה כי חברי המועצה יהיו אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, נסיון וידע בתחומי התמחותם ונסיון והבנה למצב החברתי בישראל. בנוסף, בעת המינוי ישקף הרכב המועצה, במידת האפשר, את מיגוון הדעות הרווחות בציבור.
8. בנוסף, לא ימונה למועצה מי שקשור, במישרין או בעקיפין, בעצמו או על-ידי קרובו, סוכנו או שותפו, בחוזה או בעסקה עם הרשות השניה או עם מורשה לשידורים, או מי שהוא בעל ענין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור.
9. עם זאת וכאמור, עיון ברשימת המועמדים מטעם שר התקשורת מעלה כי חלקם כלל אינם עומדים למיטב הידיעה בתנאי הסף: חלק מהמועמדים קשורים למורשה לשידורים או גופים אחרים (ד"ר יפעת בן חי שגב המועמדת לכהונה גם כיו"ר המועצה, המכהנת כנציגת ציבור בחברת חדשות 13 ומר אהרון אורגד, שאחיו הוא בעל שליטה בתחנת רדיו אזורית וגופים מסחריים נוספים); נעדרים מהשכלה אקדמאית מתאימה או מלאה (גב' אודליה פרידמן); נעדרים ניסיון מתאים או היקף ניסיון ניהולי מתאים (מר יוני שמעוני המועמד גם לכהונה כיו"ר המועצה).

¹ עם 10845/06 שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, 11.11.2008. סעיף 84. ההדגשה אינה במקור, הח"מ.

10. בנוסף ולמיטב הידיעה עולה כי חלק משמעותי מן המועמדים הם בעלי זיקה פוליטית לשר התקשורת או מפלגת השלטון (מר יוני שמעוני המועמד גם לכונה כיו"ר המועצה, מר אהרון אורגד, גבי אורנית גושן, מר אריה יהודה אזואלוס, גבי איילת עמרם, גבי חן קדם מקטובי, גבי יוליה שמאלוב ברקוביץ', מר איאד פרחאת, מר אלעד יונה, הרב ד"ר חיים שיין, מר יוחאי דמרי, עו"ד שמעון שמואלי, עו"ד כנרת בראשי).
11. זיקה פוליטית עלול לפגוע באובייקטיביות עבודת המועצה ופגיעה במנעד הדעות הרווח בציבור ואף חשש למשוא פנים וניגוד עניינים במסגרת כהונה במועצה ובכלל זה, כיו"ר המועצה. בנוסף, הקשר הפוליטי של חלק מהמועמדים כאמור, עלול גם להביא לפגיעה באמון הציבור במועצה ובעבודתה ובתוך כך, בעבודת הרשות השניה ותכליתה וחובותיה מכוח חוק רשות השניה.
12. קשר זה בין חברי מועצה ויו"ר מועצה לבין מפלגת השלטון או מי מטעמה עלול להביא לקבלת החלטות של חברי המועצה בעודם במצב של ניגוד עניינים. גם עצם הגשת מועמדותם של בעלי זיקה על-ידי שר התקשורת, עולה לכדי ניגוד עניינים ולכל הפחות חשש לניגוד עניינים ובכל מקרה, מכתים את הליך הבחירה של חברי המועצה ויו"ר המועצה.
13. בתי המשפט עמדו פעמים רבות על החשיבות שבמניעת קבלת החלטות על-ידי אנשי ציבור בעודם במצב של ניגוד עניינים. למעלה מן הדרוש נציין כי מי שפועל למען אינטרס של אחר, חייב להימנע מניגוד בין אותו אינטרס לבין אינטרס שלו עצמו או אינטרס אחר כלשהו.
14. בנוסף, הגשת מועמדותה של גבי יוליה שמאלוב ברקוביץ' סותרת את העובדה כי כהונתה בעבר כיו"ר המועצה הסתיימה בביקורת קשה מאוד כלפי תפקודה. אם לא די בכך, מועמדותה לתפקיד מנהלת ועורכת חדשות 13 נפסלה ולא בכדי, מטיעונים שונים וזאת, בהמשך לעתירה שהוגשה על-ידי ארגון העיתונאים ו-ועד חדשות 13 בעניינה.
15. כידוע, בין השנים 2017-2022 כיהנה הגבי ברקוביץ' כיו"ר המועצה. על התנהלותה בתפקיד זה הובעה ביקורת חריפה ביותר וזאת על-ידי מנכ"ל משרד התקשורת דאז, אשר אף המליץ שלא להאריך את מינויה. כך, במכתב אשר נשלח על ידי מנכ"ל משרד התקשורת ביום 1.11.2018 נכתב כדלקמן:

"בחודשים האחרונים של עבודתנו המשותפת, ובפרט בחודשים האחרונים לאחר הגשת בקשת מיזוג הערוצים, הביעה יושבת ראש המועצה חוסר אמון בממונה על ההגבלים העסקיים, בחוות הדעת המקצועית של אגף התקציבים, ובלשכה המשפטית של משרד התקשורת. בנוסף, לא הייתה נכונה לקצוב לוחות זמנים לסיום ההליכים, כאשר מנגד עומדת מצוקתם של העובדים, וחוסר הוודאות לבעלי המניות בערוצים שהביעו בפניך ובפני מספר פעמים את חוסר האונים שלהם בתהליך המתמשך.

אני סבור כי התנהלות זו אינה הולמת בעל תפקיד בכיר בשירות
הציבורי שתפקידו לייצג את האינטרס הציבורי הרחב.

לשאלתך, דעתי היא כי מהאמור לעיל עולות על פניהן ספקות ותהיות
של ממש, מדברי הגב' יוליה שמאלוב-ברקוביץ עצמה, וכן מהבירורים
הנוספים שערכתי. עוד אני בדעה כי אלה נוגעים לאופן מילוי תפקידה
של הנ"ל, ובהכרח רלוונטיות כמידע, אותו יש לשקול בכובד ראש בקשר
לשאלת מועמדותה של הגב' יוליה שמאלוב-ברקוביץ לתפקיד יושבת
ראש הרשות השניה."

16. הנה כי כן, המדובר בביקורת חריפה ביותר כלפי הגב' שמאלוב-ברקוביץ, וזאת ביחס לתפקיד
המשמעותי ביותר שביצעה בשנים האחרונות. על אף האמור, שמה מנוי ברשימת המועמדים
של שר התקשורת, הן לכהונה כחברת מועצה והן לכהונה כיו"ר המועצה.

17. מכלל האמור עולה דופי משמעותי בחלק מן המועמדים המנויים ברשימה כאמור, מה שמציף
אף חשש לניגוד עניינים בעצם הגשת מועמדותם, וחלקם כלל אינם עומדים בתנאי הסף.
בהקשר זה, בבחינת קל וחומר, החלטה למנותם אינה עומדת בהוראות חוק הרשות השניה
ואינה עומדת במבחן הסבירות ובתוך כך, פוגע בחובה של הממשלה לפעול בסבירות.

בכבוד רב,



מיכל גרא מרגליות, מנכ"לית

ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

העתיקים:

יוסי פוקס, מזכיר הממשלה

ח"כ ד"ר שלמה קרעי, שר התקשורת

עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

מר חיים הר-זהב, יו"ר ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

ענת סרגוסטי, הממונה על חופש עיתונות בארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

עו"ד אמיר בשה, יועמ"ש, ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

נספח 4

**נספח 4 - פניית השר להתייעצות
מה-17.9.25**

עמ' 58



כ"ד באלול התשפ"ה

17 בספטמבר 2025

לכבוד

רשימת תפוצה

שלום רב,

הנדון: התייעצות בדבר מועמדים לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

סמך: מכתבי מיום 31 ביולי 2025

בהמשך למכתבי שבסמך, הנוגע להליך התייעצות לקראת מינוי מועצה חדשה לרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("המועצה"), ולאחר בחינת מכלול ההמלצות שהתקבלו מהארגונים אליהם פניתי בעניין המינוי כאמור, אני מביא בפניכם רשימה נוספת של מועמדים, אשר יתווספו לרשימה שפרסמתי ומתוכם ייבחרו 15 מועמדים שאמליץ לממשלה כי יכהנו כחברי המועצה.

אודה על קבלת התייחסותכם בכתב למועמדים אשר שמותיהם מפורטים להלן, לא יאוחר מיום י"ג בתשרי התשפ"ו, 5 באוקטובר, 2025:

1. הגב' דנה רביב – חברת מועצה מכהנת
2. מר תייסיר חסון
3. הגב' מרלין וניג – חברת מועצה מכהנת
4. מר סעיד סמור

מצ"ב קורות חייהם של המועמדים.

בברכה,

חה"כ ד"ר שלמה קרעי

שר התקשורת

נספח 5

**נספח 5 - חוות דעת וועדת המינויים
מה-27.1.26**

עמ' 60

מדינת ישראל
הוועדה לבדיקת מינויים
לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים
ט' בשבט התשפ"ו
27 בינואר 2026
סימוכין: 415407

לכבוד
ד"ר שלמה קרעי
שר התקשורת
כבוד השר,

הנדון: מועמדותם של ד"ר יפעת בן חי-שגב (ליו"ר וחברת מועצה), מר יונה שמעוני, גב' דנה רביב, מר אהרון ביתן, גב' חן קדם מקטובי, מר יואל ישורון, מר אמיר עאסי, גב' יעריט לובל בן שימול, גב' כינרת בראשי, מר חיים שיין, מר משה כספי, מר שמעון שמואלי, גב' אודליה פרידמן, גב' אורנית גושן וגב' רימא כמאל - לחברות במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

כללי

1. עם התקרב מועד סיום כהונתה של מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן: המועצה) הנוכחית, ביום 08.01.2026, ובהתאם להוראות סעיף 8 לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התשי"ן-1990 (להלן: חוק הרשות השנייה), פעל שר התקשורת (להלן: השר) לכינונה של המועצה הבאה.
2. במסגרת הליך זה, קיים השר חובת היועצות רחבה עם גופים המייצגים את עולם התרבות, האקדמיה והחברה, וזאת בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה הקובע כי:
"הממשלה תמנה, לפי המלצת השר לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים מועצה בת חמישה עשר חברים, ומביניהם את יושב ראש המועצה".
3. בסיום הליך זה, העביר השר לוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) את שמותיהם של 15 המועמדים שבנדון, שהם נציגי ציבור, לצורך אישורם בוועדה בטרם יביא אותם לאישור הממשלה. בתוך כך, העביר השר את מועמדותה של הגב' יפעת חי שגב לבדיקת כשירותה כיו"ר המועצה, בכפוף למינויה תחילה כחברת המועצה, ולבחירתה ע"י חברי המועצה לתפקיד.
4. בחינת המועמדות על ידי הוועדה, נעשית על פי הוראות סעיף 60א(א) לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: החוק), וזאת מאחר שהמועמדים מתמנים על ידי הממשלה למועצת תאגיד שהוקם מכוח חוק.
5. הוועדה התכנסה ביום 05.01.2026 ובחנה את המועמדות לכינון של מועצה אחת שלמה, ולאחר עיון ברשימת התפוצה של הגופים איתם נועץ השר אודות המועמדים (הכוללת את

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

אוניברסיטאות, האקדמיה למוסיקה ולמחול, איגוד העורכים, שח"ם, אקו"ם וגופים נוספים) ובתשובות שהתקבלו, נחה דעתה של הוועדה כי השר קיים חובת היועצות מהותית ורחבה כנדרש בסעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה.

6. בנוסף, הוועדה בחנה את כשירותם והתאמתם של המועמדים בראיה כוללת ורחבה, במטרה להבטיח כי המועצה תורכב, כנדרש בסעיף 7(ב) לחוק הרשות השנייה, מאנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל.

בחירת המועמדות ועמידה בתנאי כשירות

להלן החלטותיה של הוועדה ביחס לכל מועמד ומועמדת:

7. המועמדים. ות שאושרו בוועדה:

א. **ד"ר יפעת בן חי-שגב**- מועמדת לכהונת יו"ר וחברת מועצה (להלן: ד"ר חי-שגב): הוועדה מצאה כי המועמדת עומדת בתנאי הכשירות לכהונה כחברת המועצה וכיו"ר המועצה, בהתאם להוראות חוק הרשות השנייה וסעיפים 16א ו-24(ג) לחוק. ד"ר חי-שגב מחזיקה בתואר שלישי ושני בתקשורת ובעלת ניסיון בתפקיד בכיר בתחום עיסוקיה העיקריים של הרשות השנייה, בשל תפקידה כמנכ"לית המועצה למדרוג, חקר קהל הטלוויזיה הישראלית בין השנים 2007-2014, וכיו"ר מועצת הכבלים והלוויין בין השנים 2014-2018. הוועדה קבעה כי לד"ר חי-שגב הכישורים המתאימים לכהן בתפקיד חברת המועצה, והן בתפקיד יו"ר המועצה.

בנושא ניגוד עניינים- לאור כהונתה כדירקטורית בחדשות 13, נקבע כי, כמובן, עליה להפסיק פעילות זו. בתפקידה כחברת המועצה וכיו"ר המועצה, תוטל עליה תקופת מניעות (צינון) בת 3 חודשים, מיום מינויה לתפקיד הנידון, מטיפול בענייני ערוץ 13 וחברת החדשות שלו.

ב. **גב' דנה רביב**- המועמדת מונתה לראשונה כחברת המועצה ביום 09.01.2022 ומינויה הסתיים בתום תקופת כהונתה של המועצה היוצאת. המועמדת עוסקת כמרצה לתקשורת באוניברסיטת אריאל ובעלת תואר שני בתחום. הוועדה בחנה את המידע שהוצג ואת התייחסות המועמדת לקשר בינה לבין שר החוץ, השר גדעון סער, לאור תפקידה כעוזרת פרלמנטרית שלו ותמיכתה במפלגת "תקווה חדשה". הוועדה מצאה כי קשרים אלו עולים לכדי זיקה פוליטית כמשמעותה בסעיף 18ג לחוק המחייבת עמידה ב"כישורים מיוחדים" כתנאי לאישור המינוי. הוועדה קבעה כי למועמדת "כישורים מיוחדים" בתחומי פעילות המועצה בהיותה מרצה לתקשורת באוניברסיטת אריאל משנת 2012 (ובמכללה למנהל בשנים 2010-2005), ומומחיות אקדמית בתחום התקשורת הפוליטית והמחקר בתחומים אלה. לאור כישורים אלו אישרה הוועדה את מינויה חרף הזיקה הקיימת לה, כאמור.

ג. **גב' יעריט לובל בן שימול**- הוועדה מצאה כי המועמדת עומדת בתנאי הכשירות לכהונה כחברת המועצה. למועמדת תואר ראשון בתקשורת וניסיון רב שנים בתחום המדיה. עם זאת, הוועדה מצאה חשש לניגוד עניינים עקב בעלותה בחברת "יוניק מדיה" העוסקת בתחום הפרסום והייעוץ הארגוני לאור סמכויות המועצה בקביעת רגולציה וכללים בתחום הפרסום בשידורי הטלוויזיה והרדיו. לפיכך, התנתה הוועדה את אישור המינוי של המועמדת בהתפטרותה מחברת "יוניק מדיה" וניתוק כל קשר אליה. הימנעות המועמדת מלהתחייב כנדרש תביא לביטול אישור מינויה.

ד. **גב' כנרת בראשי**- למועמדת תואר ראשון במשפטים וניסיון רב שנים כעורכת דין. עו"ד בראשי מוכרת גם בתחומי האקטואליה, המדיה וההגנה על זכויות אדם. לפיכך, הוועדה מצאה את המועמדת כעומדת בתנאי הכשירות לכהונה כחברת המועצה.

ה. **מר שמעון שמואלי**- בעל תארים במשפטים ובמנהל עסקים. הוועדה התרשמה כי המועמד מביא עמו מומחיות פיננסית וניהולית, בשל ניסיונו כגזבר מועצה דתית. בנוסף, הוועדה רואה במינוי יישום של הוראות סעיף 2א18 לחוק, ביחס לייצוג הולם של האוכלוסייה החרדית.

ו. **מר אמיר עאסי**- המועמד מונה כחבר המועצה ביום 20.10.2024 ומינויו עתיד הסתיים בתום כהונתה של המועצה היוצאת. המועמד מכהן כסמנכ"ל אקדמי ומומחה בשיווק למגזר הערבי, בכך הוא עומד בתנאים הנדרשים למועמדות הנידונה, ומינויו ממלא גם את הדרישה להשתתפות נציג האוכלוסייה הערבית במועצה.

ז. **מר אהרון ביתן**- למועמד תואר ראשון במשפטים וניסיון בניהול חינוכי בתחום הדרמה. הוועדה התרשמה כי המועמד מייצג קול חשוב בתחום הדרמה והחינוך המיוחד של הנוער על הרצף האוטיסטי ומינוי, על ייחודיות תרומתו הצפויה, יתרום תרומה ערכית וחשובה להרכב המגוון הנדרש למועצה

ח. **מר חיים שיין**- המועמד בעל תואר שלישי במשפטים ובעל תעודת הסמכה לרבנות. הוועדה אישרה את מינוי המועמד לאור השכלתו וידיעותיו בתחום הרבנות ויכולתו לייצג קשת רחבה של זרמים ודעות בציבור הישראלי, תוך שילוב בין עולם המשפט וההגות.

ט. **גב' אודליה פרידמן**- המועמדת כיהנה כמנכ"לית לשעבר של תיאטרון "הבימה". הוועדה התרשמה כי למועמדת ניסיון רב שנים בתחום הניהול של תאגיד שעיסוקו בתחומי פעילות המועצה, בהתאם להוראות סעיף 16א(2)(ג) לחוק, ולכן אישרה את מינויה. יצוין שהוועדה עיינה בטענות שהועלו בדוח מבקר המדינה ביחס להתנהלות תיאטרון הבימה, ונחשפה לעובדה שתלויה ועומדת נגד המועמדת תביעה בבית המשפט, אך החליטה שאין בטענות אלו כדי למנוע את המינוי.

י. **מר יונה שמעוני**- המועמד מונה בראשונה כחבר המועצה ביום 23.10.2024 ומינויו הסתיים בתום כהונת המועצה היוצאת. מן המידע שהובא לעיונה - הוועדה התרשמה כי המועמד תרם רבות לפעילות המועצה היוצאת, בשל ניסיונו כמנכ"ל הקונסרבטוריון קריית מוצקין החל משנת 2008, ואישרה את חידוש מינויו לאור ניסיונו בניהול מוסדות תרבות.

יא. **מר משה כספי**- המועמד מונה בראשונה כחבר המועצה ביום 30.05.2024 ומינויו הסתיים עם תום כהונתה של המועצה היוצאת. מן המידע שהובא לעיונה - הוועדה התרשמה כי המועמד תרם רבות לפעילות המועצה היוצאת בשל ניסיונו והשכלתו בתחומי הניהול ולכן אישרה את חידוש מינויו.

יב. **גב' חן קדם מקטובי**- המועמדת מונתה לראשונה כחברת המועצה ביום 24.07.2025 ומינויה הסתיים עם תום כהונתה של המועצה היוצאת. הוועדה התרשמה כי השכלתה של המועמדת בתחום התקשורת וניסיונה כדוברת עירייה ורמ"ט שרת תרבות עומדים בדרישות חוק הרשות השנייה ולכן אישרה את חידוש מינויה.

8. כלל המועמדים שאושרו נדרשים לחתום על הסדרי ניגוד העניינים המצ"ב למכתבי זה.

9. מועמדים שלא אושרו ע"י הוועדה:

א. **גב' אורנית גושן**- למועמדת תואר ראשון במשפטים וניסיון כעורכת דין בתחום האזרחי ובתחום דיני המשפחה. מהמסמכים שצורפו לשאלון המועמדת עולה כי המועמדת מכהנת כגננת בגן ילדים, והוועדה לא התרשמה כי בניסיונה בתחום זה או ביתר התחומים המנויים בקורות החיים שצירפה, יש משום ניסיון וידע בתחומי התרבות או ניסיון והבנה למצב החברתי בישראל, הנדרשים. לפיכך, לא אישרה את מינויה.

ב. **גב' רימא כמאל**- למועמדת השכלה אקדמית במשפטים (תואר ראשון ממכללת נתניה) וניסיון כעורכת דין משנת 2001, נתונים המציבים אותה ברשימת המקצועות המפורטת בסעיף 16א(1) לחוק החברות הממשלתיות. עם זאת, בבחינת התאמתה הספציפית למועצת הרשות השנייה, מצאו חברי הוועדה כי קורות החיים שלה, הכוללים גם הרצאות בתחום החינוך, אינם מבססים רקע מקצועי, השכלה או הכשרה מוכחת בתחום זה. הוועדה ציינה כי חרף הפירוט הרב בקורות החיים, לא נמצא כי המועמדת אוזרת בניסיון המקצועי הנדרש לפי חוק הרשות השנייה, המבוסס על תשתית של מומחיות כאמור הנדרשת לתפקוד המועצה. לאור האמור, החליטה הוועדה שלא לאשר את מינויה.

ג. **מר יואל ישורון**- לעמדת הוועדה המועמד עומד בתנאי הכשירות הנדרשים לצורך אישור מינויו כחבר המועצה. למועמד השכלה בתחום עיסוקיה העיקריים של הרשות השנייה, כנדרש בסעיף 16א(1) לחוק, בהיותו בעל תואר שני במדע המדינה. בנוסף, למועמד ניסיון בתחום החינוך בשל תפקידו כיו"ר הכפר הירוק. עם זאת, למועמד זיקה פוליטית כמשמעותה בסעיף 18ג לחוק (בשל כהונתו כחבר מועצת סניף בעיר חולון). אמנם ניסיונו

4

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

של המועמד כיו"ר הכפר הירוק נמשך על פי שנים רבות, אולם הוועדה לא התרשמה שיש בניסיון זה, והמומחיות שנובעת ממנו, כדי לעמוד בדרישת ה"כישורים מיוחדים" על פי הוראות סעיף 18 לחוק. ולפיכך הוועדה לא אישרה את מינויו.

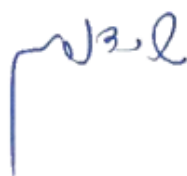
סיכום תמהיל המועצה

10. הוועדה מבקשת להדגיש, כי נוכח החלטתה שלא לאשר שתי מועמדות ומועמד אחד, נדרשת השלמת הרכב המועצה כך שתמנה 15 חברים. בשלושת המקומות הפנויים מצפה הוועדה להצגת מועמדים המייצגים את הקהילה עם הצרכים המיוחדים בישראל וכן אוכלוסיות ייצוג אחרות כבני העדה האתיופית ועולים חדשים שהגיעו לארץ זה מקרוב. לדעת הוועדה, קיים צורך רציני ומהותי במינוי שיבטא ייצוג של אוכלוסיות אלה לצורך טיוב פעילות המועצה, ומתן ביטוי הולם לאוכלוסיות אלה בכל תחומי עיסוקה וסמכויותיה של המועצה.

11. המועצה מחויבת לקום כגוף אחד המונה 15 חברים. נכון לעת הזו, עם אישורם של 12 חברים. ות (הכוללים את 12 המועמדים שאושרו בתוספת 3 מועמדים. ות להשלמת התמהיל העתידית), תוקם מועצה המאופיינת בהרכב מאוזן ומגוון המונה שש נשים ושישה גברים, ובהם ייצוג מגזרי של החברה הערבית, החרדית, המגזר הדתי-לאומי והפריפריה, וכן שילוב מקצועי מעמיק בין אקדמאים בתחום התקשורת, משפטנים, מנהלי מוסדות תרבות ומומחים בתחומי הרגולציה והפיננסים.

12. החלטת הוועדה מתבססת על הנתונים כפי שהובאו לפניו. על כן, מן הראוי הוא שמינוי המועמדים יבוצע בתוך תקופה שלא תעלה על שלושה חודשים מיום החלטה זו. ככל שתחלוף תקופה זו והמינויים לא יבוצעו בה – תידרש בדיקה נוספת של המועמדיות, לאחר שיוגש לוועדה כל החומר הרלוונטי למינוי, כשהוא מעודכן ליום ההגשה מחדש.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

העתק: עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

נספח 6

נספח 6 - מכתב שר התקשורת
לארגונים מייעצים מה-28.1.26

עמ' 66



י' בשבט התשפ"ו

28 בינואר 2026

לכבוד

רשימת תפוצה

שלום רב,

הנדון: התייעצות בדבר מועמדים לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו**סמך: מכתבי מיום 17 בספטמבר 2025**

בהמשך למכתבי שבסמך, הנוגע להליך התייעצות לקראת מינוי מועצה חדשה לרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("המועצה"), ולאחר בחינת מכלול ההמלצות שהתקבלו מהארגונים אליהם פניתי בעניין המינוי כאמור, אני מביא בפניכם רשימה נוספת של מועמדים, אשר יתווספו לרשימה שפרסמתי ומתוכם ייבחרו 15 מועמדים שאמליץ לממשלה כי יכהנו כחברי המועצה.

אודה על קבלת התייחסותכם בכתב למועמדים אשר שמותיהם מפורטים להלן, לא יאוחר מיום כ"א בשבט התשפ"ו, 8 בפברואר 2026:

1. הגב' אספאהן בהלול
2. הגב' ציפורה חלפון
3. ד"ר ניסן שריפי
4. הגב' דליה זליקוביץ

מצ"ב קורות חייהם של המועמדים.

בברכה,

חה"כ ד"ר שלמה קרעי

שר התקשורת

נספח 7

נספח 7 - התכתבות דואל בין גורמי
ייעוץ משפטי במשרד התקשורת
בעניין המועמדת איספהאן בהלול

עמ' 68



2 of 26

- Compose
- Mail
 - Inbox
- Chat
 - Snoozed
- Meet
 - Important
 - Sent
 - Drafts 1
 - Purchases 2
 - Social 7,551
 - Updates 4,531
 - Forums
 - Promotions 6,757
 - More
- Labels
 - אמת ליעקב
 - בית הדין של הליכוד
 - חשבוניות וכספים 1
 - סגוריה - כספים

From: חני ניסני <Nisanih@moc.gov.il>
Sent: Wednesday, February 25, 2026 1:37 PM
To: רבקה שטיינברג <rebeccas@gca.gov.il>
Cc: mendelsonb (חיצוני) <mendelsonb@moc.gov.il>; livnen@moc.gov.il (חיצוני)
Subject: RE: פניה מספר: 44470-מועמדות אספהאן בהלול לתפקיד חברה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

בקה שלום,

המשך למייל שלהלן ובהמשך לשיחותינו מאתמול, הריני להשיבך כדלקמן:

מידע המצוי אצלנו לא מצאנו כי יש בידינו הסדר ניגודי עניינים בעניינה של הגב' בהלול. מהמסמכים המצויים בידינו עולה כי בזמנו, כשהלשכה המשפטית במשרד התקשורת והייעוץ המשפטי ברשות שניה, שוחחו בניהם בעניינה של הגב' בהלול, ביקשנו מהייעוץ המשפטי שברשות השניה להעביר לנו התייחסות משפטית בקשר לסוגיה האמורה (הגילוי כי אביה של הגב' בהלול מועסק על ידי תחנת רדיו והנפקות המשפטית בשל כך). לא מצאנו התייחסות בחוזר המציגה עמדה משפטית מטעם הרשות השניה. ויון, כי ככלל, ועד לשיחתנו אתמול, סברנו שבחינה של ניגודי עניינים, זיקות ותנאי כשירות נעשית על ידנו **בטרם** המינוי לצורך הכנת חוות הדעת לוועדת המינויים. לאחר שמונה המועמד, הייעוץ משפטי של אותו גוף אליו הוא מונה, אמור לעמוד ולטפל בכל סוגיה העולה באשר לניגודי עניינים, זיקה או קושי לעניין תנאי הכשירות. כל מקום, נציין כי לאחר בחינה נוספת וקריאת הוראות החוק, אנו מסכימות עם עמדתך כפי שפורטה להלן, ואכן נראה כי לא ניתן למנות את הגב' בהלול לכהונה נוספת, נוכח האמור בסעיף 9(א)(7) חוק הרשות השניה, הואיל ומתקיים בעניינה חשש לניגוד עניינים. מן כן, נוכח האמור בסעיף 10(ג) לחוק הרשות השניה, וככל שהמועמדת תבקש להישאר בתפקידה כחברת מועצה עד למינוי המועצה החדשה, יהיה צורך בקביעת שימוע בעניינה לצורך בחינת סיום הונתה, וזאת נוכח החשש האמור.

ברכה,

Reply Forward 😊

נספח 8

**נספח 8 - חוות דעת וועדת המינויים
מה-8.3.26**

עמ' 70

מדינת ישראל הוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים
י"ט באדר התשפ"ו
08 במרץ 2026
סימוכין: 419519

לכבוד
ד"ר שלמה קרעי
שר התקשורת

כבוד השר,

הנדון: מועמדות מר אורן ירמיהו, ד"ר דליה זליקוביץ, ד"ר מרלין וניג ומר עדי ארבל- לחברות
במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

כללי

1. לקראת סיום תקופת כהונתה של מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן: המועצה) ביום 08.01.2026, ובהתאם להוראות סעיף 8 לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק רשות השנייה), פעל שר התקשורת (להלן: השר) לכינונה של המועצה הבאה.
2. במסגרת הליך זה, קיים השר חובת היוועצות רחבה עם גופים המייצגים את עולם התרבות, האקדמיה והחברה, וזאת בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה הקובע כי:

"הממשלה תמנה, לפי המלצת השר לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים מועצה בת חמישה עשר חברים, ומביניהם את יושב ראש המועצה".
3. בסיום הליך זה, העביר השר לוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) את שמותיהם של 15 מועמדים, אשר חלקם אושרו על ידי הוועדה בישיבתה ביום 05.01.2026 (להלן: ההחלטה) והחלטה כתובה בעניין נשלחה לשר ביום 20.01.2026.
4. בהמשך להחלטה האמורה, ובמסגרת המאמצים להשלמת הרכב המועצה לכדי 15 חברים כנדרש בחוק הרשות השנייה, הועברו לבדיקת הוועדה ארבע מועמדויות נוספות של נציגי ציבור לצורך אישורם בוועדה בטרם יביא השר מינויים אלו לאישור הממשלה.
5. בחינת המועמדויות על ידי הוועדה, נעשית על פי הוראות סעיף 60א(א) לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: החוק), וזאת מאחר שהמועמדים ממונים על ידי הממשלה, למועצת תאגיד שהוקם מכוח חוק.
6. הוועדה התכנסה ביום 26.02.2026 ובחנה את המועמדויות הנוספות להשלמת כינון המועצה השלמה, ולאחר עיון ברשימת התפוצה של הגופים איתם נועץ השר אודות המועמדים (הכוללת את אוניברסיטאות, האקדמיה למוזיקה ולמחול, איגוד העורכים, שח"מ, אקו"ם וגופים נוספים) ובתשובות שהתקבלו, נחה דעתה של הוועדה כי השר קיים בעניינם חובת היוועצות מהותית ורחבה כנדרש בסעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה.

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

7. בנוסף, הוועדה בחנה את כשירותם והתאמתם של המועמדים בראיה כוללת ורחבה, ובשים לב למועמדים שאישרה זה מכבר, במטרה להבטיח כי המועצה תורכב, כנדרש בסעיף 7(ב) לחוק הרשות השנייה, מאנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל.

בחינת המועמדות ועמידה בתנאי הכשירות

להלן החלטותיה של הוועדה ביחס לכל מועמד ומועמדת:

8. המועמדת והמועמדים שאושרו על ידי הוועדה:

א. **ד"ר מרלין וניג** – המועמדת מונתה לראשונה כחברת המועצה ביום 09.01.2022 ותקופת מינויה הסתיימה עם תום תקופת כהונתה של המועצה היוצאת. למועמדת השכלה מתחום עיסוקיה העיקריים של המועצה. למועמדת תואר שלישי בפילוסופיה עם התמחות אקדמית בחקר הקולנוע. לצד ניסיונה כמרצה בתחומי התקשורת והמחקר, התרשמה הוועדה כי המועמדת מפגינה מעורבות מקצועית עמוקה בחברה באקדמיה הישראלית לקולנוע ובאיגוד התסריטאים, ואף שימשה בעבר כעורכת ראשית של כתב עת מקצועי בתחום. ובנוסף, לעיון הוועדה הועבר מכתבו של יו"ר המועצה היוצא בו נכתב כי המועמדת תרמה תרומה משמעותית לפעילות המועצה, במהלך הקדנציה החולפת, לאור ניסיונה האמור.

ב. **מר אורן ירמיהו** - המועמד בעל תואר שני במדיניות ציבורית ומביא עמו ניסיון ניהולי וביקורתי אשר צבר בתפקידיו במגזר הציבורי, כמבקר הפנימי של עיריית קריית שמונה מאז שנת 2017. לצד מומחיותו בביקורת, למועמד רקע מקצועי רלוונטי לתחומי המועצה, הכולל ניסיון עבר כעיתונאי ובהוראת תחומי הרדיו והתקשורת בתיכון דנציגר בקריית שמונה.

ג. **מר עדי ארבל** – למועמד השכלה בכלכלה וניסיון ניהולי עשיר במכוני מחקר, וביניהם המכון לאסטרטגיה ציונית, הפורום לחברה האזרחית ופורום קהלת. הוועדה התרשמה כי המועמד מביא עמו ידע רחב ורלוונטי למגוון סוגיות בחברה הישראלית.

לצד זאת, המועמד הצהיר על פעילות תקשורתית ענפה, הכוללת הופעות תדירות כפרשן וחבר פאנל. הוועדה קבעה כי סוגיה זו אינה מהווה ניגוד עניינים גרידא הניתן להסדרה גמישה, אלא עולה לכדי מניעות סטטוטורית מובנית מכוח הוראותיו הקטגוריות של חוק הרשות השנייה. סעיף 9(א)(7) לחוק האמור קובע רשימה סגורה של סייגי כשירות המונעים את עצם המינוי, וביניהם הקביעה כי לא ימונה חבר מועצה ה"קשור, במישרין או בעקיפין... בחוזה או בעסקה עם הרשות או עם מורשה לשידורים". נוכח לשון החוק, האוסרת על עצם המינוי כל עוד הזיקה קיימת, התנתה הוועדה את אישור מינוי המועמד בהמצאת הצהרה על הפסקת כל הפעילות התקשורתית שמקיים המועמד, וזאת בנוסף לחובתו הכללית של המועמד לחתום על הסדר ניגוד עניינים ככל חבר מועצה.

עם קבלת ההודעה על החלטת הוועדה כמפורט לעיל, המועמד המציא לוועדה מכתב הצהרה והתחייבות בזו הלשון:

"בהמשך להחלטת הוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) מיום 26.02.2026 בקשר לבקשת המינוי שלי לכהונה כחבר במועצת הרשות השנייה (להלן: המועצה ו- המינוי) ובהתאם להוראות סעיף 9(א)(7) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק הרשות), הריני להצהיר ולהתחייב כדלקמן: 1. אני מצהיר בזאת כי איני מקבל שכר, תגמול או כל טובת הנאה אחרת מאף גוף תקשורת או מורשה לשידורים המפוקח על ידי המועצה או הרשות השנייה, וכי אין לי כל זיקה עסקית, במישרין או בעקיפין, לגופים כאמור. 2. למען הזהירות, ולבקשת הוועדה, הריני להודיע כי חדלתי מכל פעילות תקשורתית הכוללת השתתפות בפאנלים, הופעות בשידורים או מתן ראיונות לכלי התקשורת המפוקחים על ידי המועצה. 3. אני מתחייב כי ככל שיאושר המינוי, ובמהלך כל תקופת כהונתי כחבר המועצה, לא אופיע, לא אשתתף בפאנלים ולא אתראיין בכל גוף תקשורת המפוקח על ידי המועצה".

על יסוד הצהרה זו, ומאחר ששוכנעה כי המניעה הוסרה וכי עיסוקיו של המועמד אינם עומדים עוד בסתירה לסייגי החוק, אישרה הוועדה את המינוי.

9. המועמדת שלא אושרה:

א. ד"ר דליה זילקוביץ – המועמדת כיהנה כחברת המועצה, בעבר, במשך שתי תקופות כהונה מלאות: הראשונה החלה ביום 28.02.2010 והסתיימה ביום 27.02.2014, והשנייה החלה ביום 19.10.2014 והסתיימה ביום 18.10.2018. כיום, בחלוף כשמונה שנים מתום כהונתה האחרונה, מבוקש לחדש את מינויה לקדנציה שלישית במועצה.

הוועדה מצאה כי המועמדת עומדת בתנאי הכשירות המקצועיים הנדרשים למינויה כחברת המועצה. עם זאת, הוועדה קבעה כי קיימת מניעה משפטית לחידוש המינוי נוכח הוראות סעיף 8(ג) לחוק הרשות השנייה, הקובע כי חבר מועצה "יכול שימונה מחדש לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד ברציפות". הוועדה עיינה בחוות דעתה של הלשכה המשפטית במשרד התקשורת, הגורסת כי חלוף הזמן מאז הכהונה הקודמת "מרפא" את המניעה שכן אין מדובר בכהונה רציפה. אולם, הוועדה חולקת על פרשנות זו וקובעת כי אין מדובר בלקונה הדורשת השלמה אלא ב"הסדר שלילי" המציב מגבלה ברורה של שתי קדנציות בלבד. במישור הלשוני, קבעה הוועדה כי המילה "בלבד" היא מילת הגבלה נחרצת התוחמת את אפשרות המינוי מחדש לפעם אחת ותו לא, וכי המילה "ברציפות" מוסיפה תנאי על המגבלה האמורה ואין בה להכשיר מינויים לתקופות נוספות שאינן רציפות. במישור התכליתי, הוועדה סבורה כי המגבלה על תקופות כהונה נועדה להבטיח את "ריענון השורות" בגופים ציבוריים, למנוע קיבעון מחשבתי וצבירת כוח עודף, ולאפשר הזרמת "דם חדש" וגיוון השקפות עולם – אינטרסים הגוברים על צבירת הניסיון המקצועי של המועמד, תוך מתן הזדמנויות לשילובם של נציגי ציבור שלא נטלו חלק בעשייה של המועצה

לסיכום, קבעה הוועדה כי חלוף הזמן אינו מאפס את מניין הכהונות וקבלת פרשנות המכשירה כהונה שלישית תחת עקרון של הגבלת הכהונה, כאמור. אשר על כן, וכמובן מבלי להתעלם מכישוריה של המועמדת ומבלי למעט בהערכה לניסיונה של

3

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

המועמדת, החליטה הוועדה שלא לאשר את המינוי בשל מגבלת הכהונות על פי חוק הרשות השנייה.

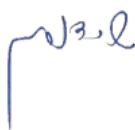
סיכום תמהיל המועצה

10. הוועדה מבקשת להדגיש כי בשל אי אישור מועמדותה של ד"ר זליקוביץ, ועל מנת להביא את המועצה לכדי הרכב מלא של 15 חברים כמתחייב, נדרשת השלמת מינוי אחד נוסף. הוועדה מצפה כי לטובת איוש המקום הנותר, יוצגו מועמדים שמינוים יגשים את תכלית הוראות סעיף 2א18 לחוק בדבר חובת הייצוג ההולם לאוכלוסיות הזכאיות לכך, ובכך יתרמו לטיוב וגיוון התמהיל הציבורי של המועצה.

11. מצורפים בזה כתבי מינוי לחתימתך ביחס למועמדים שאושרו. אודה לך, אם לאחר חתימתך, תורה להעבירם למזכירות הוועדה לבדיקת מינויים.

12. החלטת הוועדה מתבססת על הנתונים כפי שהובאו לפניו. על כן, מן הראוי הוא שמינוי המועמדים יבוצע בתוך תקופה שלא תעלה על שלושה חודשים מיום החלטה זו. ככל שתחלוף תקופה זו והמינויים לא יבוצעו בה – תידרש בדיקה נוספת של המועמדויות, לאחר שיוגש לוועדה כל החומר הרלוונטי למינוי, כשהוא מעודכן ליום ההגשה מחדש.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

העתק:

עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

מדינת ישראל
הוועדה לבדיקת מינויים
לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים
י"ט באדר התשפ"ו
8 במרץ 2026
סימוכין: 421558

לכבוד
מר אורן ירמיהו
רחוב נטפים 7
קרית שמונה 10200

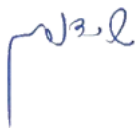
א.ג.,

הנדון: מועמדות לתפקיד חבר מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

הוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) דנה, בישיבה ביום 26.02.2026, במועמדות לתפקיד חבר מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: המועצה).

הוועדה מצאה כי הינך כשיר לכהן כחבר המועצה בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, (להלן: החוק), ולהוראות חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק הרשות השנייה) וזאת, בכפוף להתחייבותך להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים כקבוע בסעיפים 9(א)(7) ו-14 לחוק הרשות השנייה, והאמור בסעיף 17א(3) לחוק, בדין הכללי, וכמפרט בהמשך מכתב זה.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

הימנעות מניגוד עניינים

1. אני מתחייב להימנע מכל פעולה שיש בה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידי במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: המועצה) לבין מילוי תפקידי האחרים, או לבין ענייני האישיים. כמו כן, אמנע מטיפול במסגרת תפקידי במועצה בנושאים שבהם, למיטב ידיעתי, מעורבים גורמים אשר נמצאים בקשר אישי או עסקי עם אחד הגופים בהם אני מכהן, או בעל עניין, כמשמעות המונח בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.

2. בנוסף, אני מתחייב כי:

א. לא אקיים כל קשר או זיקה, בין במישרין ובין בעקיפין, לרבות קשר עסקי או קשר מקצועי (לרבות בדרך של כתיבה או פרסום) במשך תקופת כהונתי כחבר המועצה, עם מי מהגורמים הבאים:

1. הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו;

2. כל הגופים המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה;

ב. לא להופיע ולא להתראיין באמצעי תקשורת המפוקחים על-ידי הרשות השנייה לרבות השתתפות בפאנלים וראיונות.

3. ידוע לי שהוראות חוק הרשות השנייה חלות עליי, ואני מתחייב לפעול לפיהן, כפי שיפורט להלן:

א. במקרה שאהיה קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי בחוזה בעסקה עם הרשות השנייה או עם בעל זיכיון או בעל רישיון, או עם בעל עניין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור - אודיע על כך ללא דיחוי לשר התקשורת, באמצעות יושב ראש המועצה (בהתאם להוראות סעיפים 9(א)(7), ו-10(ב) לחוק הרשות השנייה);

ב. אם יהיה ידוע לי שאני קשור או עשוי להיות קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי, בעסקה או בעניין העומדים לדיון במועצה או בוועדה מוועדותיה - אודיע על כך בכתב ליושב ראש המועצה וליועץ המשפטי של הרשות השנייה, מיד לאחר שנודע לי כי העסקה או העניין האמורים עומדים לדיון, ולא אהיה נוכח בדיוני המועצה או הוועדה באותה עסקה, או באותו עניין, ולא אשתתף בהחלטה המתייחסת אליהם או הקשורה עמם (סעיף 14(א) לחוק הרשות השנייה).

4. מעבר לכך, אני מודע לצורך בקבלת ייעוץ משפטי תדיר של היועץ המשפטי לרשות השנייה, גם במקרים בהם מתעורר ספק בשאלת קיומו של חשש לניגוד עניינים, ולנהוג לפי הנחיותיו.



אורן ירמיהו

08.03.2026

תאריך

העתק: עו"ד אופיר ביטן, היועץ המשפטי, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

ירושלים

ט"ז באדר התשפ"ו
5 במרץ 2026
סימוכין: 421167

לכבוד
ד"ר מרלין וניג
רחוב הרב שך 64 רמת שלמה
ירושלים

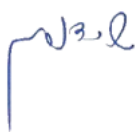
ג.נ.,

הנדון: מועמדותך לתפקיד חברת מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו

הוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) דנה, בישיבה ביום 26.02.2026, במועמדותך לתפקיד חברת מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו (להלן: המועצה).

הוועדה מצאה כי הינך כשירה לכהן כחברת המועצה בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, (להלן: החוק), ולהוראות חוק הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק הרשות השנייה) וזאת בכפוף להתחייבותך להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים כקבוע בסעיפים 9(א)(7) ו-14 לחוק הרשות השנייה, והאמור בסעיף 17א(3) לחוק, בדין הכללי, וכמפורט בהמשך מכתב זה.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

שער הממשלה: www.gov.il



כתובתנו באינטרנט: www.gca.gov.il

הימנעות מניגוד עניינים

1. אני מתחייבת להימנע מכל פעולה שיש בה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידי במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: המועצה) לבין מילוי תפקידי האחרים, או לבין ענייני האישיים. כמו כן, אמנע מטיפול במסגרת תפקידי במועצה בנושאים שבהם, למיטב ידיעתי, מעורבים גורמים אשר נמצאים בקשר אישי או עסקי עם אחד הגופים בהם אני מכהנת, או בעל עניין, כמשמעות המונח בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.

2. התחייבות זו חלה במיוחד ביחס לכל נושא העולה במועצה או בוועדותיה אשר קשור לאחד הגופים המפורטים להלן, או שיש לו השלכה ישירה או מיוחדת עליהם –

1.1. אוניברסיטת בר-אילן ;

1.2. מכללת הרצוג ;

1.3. המכון הישראלי לדמוקרטיה ;

1.4. תכנית סוכן תרבות ;

1.5. Jewish Film Festival Berlin & Brandenburg ;

1.6. פסטיבל קולנוע דרום ;

1.7. הפסטיבל האירופאי Seret ;

1.8. מועצת מפעל הפיס ;

1.9. קרן רבינוביץ' ;

1.10. קרן מקור- קרן הקולנוע ליצירה דוקומנטרית ;

1.11. פסטיבל הקולנוע הגאה ;

1.12. מנשר ;

1.13. האקדמיה הישראלית לקולנוע ;

1.14. איגוד תסריטאי הקולנוע והטלוויזיה בישראל ;

1.15. פורום מבקרי הקולנוע של ישראל ;

1.16. אתר פורטפוליו.

2. כמו כן, אני מתחייבת כי במהלך כהונתי כחברת מועצה, אמנע מכל עיסוק הקשור במישרין או בעקיפין לאקדמיה הישראלית לקולנוע ו/או לפורום מבקרי הקולנוע של ישראל.

3. בנוסף, אני מתחייב כי :

א. לא אקיים כל קשר או זיקה, בין במישרין ובין בעקיפין, לרבות קשר עסקי או קשר מקצועי (לרבות בדרך של כתיבה או פרסום) במשך תקופת כהונתי כחבר המועצה, עם מי מהגורמים הבאים :

1. הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ;

2. כל הגופים המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה ;

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

ב. לא להופיע ולא להתראיין באמצעי תקשורת המפוקחים על-ידי הרשות השנייה לרבות השתתפות בפאנלים וראיונות.

4. ידוע לי שהוראות חוק הרשות השנייה חלות עליי, ואני מתחייבת לפעול לפיהן, כפי שיפורט להלן:

א. במקרה שאהיה קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי בחוזה בעסקה עם הרשות השנייה או עם בעל זיכיון או בעל רישיון, או עם בעל עניין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור - אודיע על כך ללא דיחוי לשר התקשורת, באמצעות יושב ראש המועצה (בהתאם להוראות סעיפים 9(א)(7), ו-10(ב) לחוק הרשות השנייה);

ב. אם יהיה ידוע לי שאני קשור או עשוי להיות קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי, בעסקה או בעניין העומדים לדיון במועצה או בוועדה מוועדותיה - אודיע על כך בכתב ליושב ראש המועצה וליועץ המשפטי של הרשות השנייה, מיד לאחר שנודע לי כי העסקה או העניין האמורים עומדים לדיון, ולא אהיה נוכח בדיוני המועצה או הוועדה באותה עסקה, או באותו עניין, ולא אשתתף בהחלטה המתייחסת אליהם או הקשורה עמם (סעיף 14(א) לחוק הרשות השנייה).

5. מעבר לכך, אני מודעת לצורך בקבלת ייעוץ משפטי תדיר של היועץ המשפטי לרשות השנייה, גם במקרים בהם מתעורר ספק בשאלת קיומו של חשש לניגוד עניינים, ולנהוג לפי הנחיותיו.



מרלין וניג

5/02/2026

תאריך

העתק: עו"ד אופיר ביטן, היועץ המשפטי, מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

שער הממשלה: www.gov.il



כתובתנו באינטרנט: www.gca.gov.il

מדינת ישראל
הוועדה לבדיקת מינויים
לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים
ט"ז באדר התשפ"ו
5 במרץ 2026
סימוכין: 421168

לכבוד
מר עדי ארבל
רחוב הבושם 21
מבשרת ציון 9076921

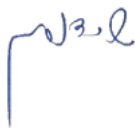
א.ג.,

הנדון: מועמדות לתפקיד חבר מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו

הוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) דנה, בישיבה ביום 26.02.2026, במועמדות לתפקיד חבר מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו (להלן: המועצה).

הוועדה מצאה כי הינך כשיר לכהן כחבר המועצה בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, (להלן: החוק), ולהוראות חוק הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק הרשות השנייה) וזאת בכפוף להתחייבותך להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים כקבוע בסעיפים 9(א)(7) ו-14 לחוק הרשות השנייה, והאמור בסעיף 17(3) לחוק, בדין הכללי, וכמפורט בהמשך מכתב זה.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

הימנעות מניגוד עניינים

1. אני מתחייב להימנע מכל פעולה שיש בה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידי במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: המועצה) לבין מילוי תפקידי האחרים, או לבין ענייני האישיים. כמו כן, אמנע מטיפול במסגרת תפקידי במועצה בנושאים שבהם, למיטב ידיעתי, מעורבים גורמים אשר נמצאים בקשר אישי או עסקי עם אחד הגופים בהם אני מכהן, או בעל עניין, כמשמעות המונח בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.
2. בנוסף, אני מתחייב כי:
 - א. לא אקיים כל קשר או זיקה, בין במישרין ובין בעקיפין, לרבות קשר עסקי או קשר מקצועי (לרבות בדרך של כתיבה או פרסום) במשך תקופת כהונתי כחבר המועצה, עם מי מהגורמים הבאים:
 1. הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו;
 2. כל הגופים המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה;
 - ב. לא להופיע ולא להתראיין באמצעי תקשורת המפוקחים על-ידי הרשות השנייה לרבות השתתפות בפאנלים וראיונות.
3. ידוע לי שהוראות חוק הרשות השנייה חלות עליי, ואני מתחייב לפעול לפיהן, כפי שיפורט להלן:
 - א. במקרה שאהיה קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי בחוזה בעסקה עם הרשות השנייה או עם בעל זיכיון או בעל רישיון, או עם בעל עניין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור - אודיע על כך ללא דיחוי לשר התקשורת, באמצעות יושב ראש המועצה (בהתאם להוראות סעיפים 9(א)(7), ו-10(ב) לחוק הרשות השנייה);
 - ב. אם יהיה ידוע לי שאני קשור או עשוי להיות קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי, בעסקה או בעניין העומדים לדיון במועצה או בוועדה מוועדותיה - אודיע על כך בכתב ליושב ראש המועצה וליועץ המשפטי של הרשות השנייה, מיד לאחר שנודע לי כי העסקה או העניין האמורים עומדים לדיון, ולא אהיה נוכח בדיוני המועצה או הוועדה באותה עסקה, או באותו עניין, ולא אשתתף בהחלטה המתייחסת אליהם או הקשורה עמם (סעיף 14(א) לחוק הרשות השנייה).
4. מעבר לכך, אני מודע לצורך בקבלת ייעוץ משפטי תדיר של היועץ המשפטי לרשות השנייה, גם במקרים בהם מתעורר ספק בשאלת קיומו של חשש לניגוד עניינים, ולנהוג לפי הנחיותיו.



עדי ארבל

5-MAR-26

תאריך

העתק: עו"ד אופיר ביטן, היועץ המשפטי, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

נספח 9

**נספח 9 - חוות דעת וועדת המינויים
מה-16.3.26**

עמ' 82

מדינת ישראל הוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים
כ"ז באדר התשפ"ו
16 במרץ 2026
סימוכין: 421965

לכבוד
ד"ר שלמה קרעי
שר התקשורת

כבוד השר,

הנדון: מועמדות גב' ציפורה חלפון לחברה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

כללי

1. לקראת סיום תקופת כהונתה של מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: המועצה) ביום 08.01.2026, ובהתאם להוראות סעיף 8 לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק רשות השנייה), פעל שר התקשורת (להלן: השר) לכינונה של המועצה הבאה.
2. במסגרת הליך זה, קיים השר חובת היוועצות רחבה עם גופים המייצגים את עולם התרבות, האקדמיה והחברה, וזאת בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה הקובע כי:

"הממשלה תמנה, לפי המלצת השר לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים מועצה בת חמישה עשר חברים, ומביניהם את יושב ראש המועצה".
3. בסיום הליך זה, העביר השר לוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) את שמותיהם של 15 מועמדים, אשר חלקם אושרו על ידי הוועדה בישיבתה ביום 05.01.2026 (להלן: ההחלטה) והחלטה כתובה בעניין נשלחה לשר ביום 20.01.2026, וחלקם הנוסף אושר בוועדה ביום 26.02.2026 והחלטה כתובה בעניין נשלחה לשר ביום 08.03.2026 (להלן: ההחלטות).
4. בהמשך החלטות לעיל, ובמסגרת המאמצים להשלמת הרכב המועצה לכדי 15 חברים כנדרש בחוק הרשות השנייה, הועברה לבדיקת הוועדה מועמדותה של הגב' ציפורה חלפון (להלן: המועמדת), נציגת ציבור, לצורך אישור הוועדה בטרם יביא השר את כלל המינויים למועצה לאישור הממשלה.
5. בחינת המועמדות על ידי הוועדה, נעשית על פי הוראות סעיף 60(א) לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: החוק), וזאת מאחר שהמועמדת מתמנה על ידי הממשלה, למועצת תאגיד שהוקם מכוח חוק.
6. הוועדה התכנסה ביום 16.03.2026 ובחנה את המועמדת ולאחר עיון ברשימת התפוצה של הגופים איתם נועץ השר אודות המועמדת (הכוללת אוניברסיטאות, האקדמיה למוזיקה ולמחול, איגוד העורכים, שח"מ, אקו"ם וגופים נוספים) ובתשובות שהתקבלו, נחה דעתה של הוועדה כי השר קיים בעניינה חובת היוועצות מהותית ורחבה כנדרש בסעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה.
7. בנוסף, הוועדה בחנה את כשירותה והתאמתה של המועמדת בראיה כוללת ורחבה, ובשים לב למועמדים שאישרה זה מכבר, במטרה להבטיח כי המועצה תורכב, כנדרש בסעיף 7(ב) לחוק

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

הרשות השנייה, מאנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל.

8. הוועדה מצאה כי המועמדת עומדת בתנאי הכשירות לכהונה כחברת המועצה.

א. למועמדת השכלה הנמנית ברשימת המקצועות המפורטת בסעיף 16א(1) לחוק, בהיותה בעלת תואר שני בממשל ומדיניות ציבורית.

ב. למועמדת ניסיון של שנתיים לפחות בתחום הניהול, כנדרש בהחלטת הממשלה 3849 מיום 27.07.2008 בתפקידה כמנהלת מחוז דרום של אגף הגיור במשרד ראש הממשלה בין השנים 2017-2020, והחל מחודש ינואר 2020 ועד היום כמנהלת הון אנושי בחברת דואר ישראל בע"מ.

9. בהיעדר נתונים סותרים, הסתמכה הוועדה על הצהרת המועמדת בשאלון המועמדות, לפיה, אין מתקיימת זיקה אישית, עסקית או פוליטית, שלה או של מי מקרוביה, לשר משרי הממשלה.

10. המועמדת נדרשת לחתום על התחייבות להימנע מניגוד עניינים, כמצורף למכתב זה.

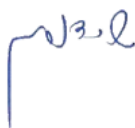
11. מאחר שהוועדה מצאה את המועמדת מתאימה למינוי המוצע, אודה לך אם, לאחר מינוי המועמדת, תורה להעביר את כתב המינוי למזכירות הוועדה.

סיכום תמהיל המועצה

12. המועצה מחויבת לקום כגוף אחד המונה 15 חברים וחברות נכון לעת הזו, עם אישורם של 16 מועמדים ומועמדות שהוגשו לבדיקת הוועדה יוכל כבוד השר להקים מועצה (בת 15 מתוך 16 חברים וחברות) המאופיינת בהרכב מאוזן ומגוון של נשים וגברים, ובהם ייצוג מגזרי של החברה הערבית, החרדית, המגזר הדתי-לאומי והפריפריה, וכן שילוב מקצועי מעמיק בין אקדמאים בתחום התקשורת, משפטנים, מנהלי מוסדות תרבות ומומחים בתחומי הרגולציה והפיננסים.

13. החלטת הוועדה מתבססת על הנתונים כפי שהובאו לפניו. על כן, מן הראוי הוא שמינוי המועמדת יבוצע בתוך תקופה שלא תעלה על שלושה חדשים מיום החלטה זו. ככל שתחלוף תקופה זו והמינוי לא יבוצע בה - תידרש בדיקה נוספת של המועמדות, לאחר שיוגש לוועדה כל החומר הרלוונטי למינוי, כשהוא מעודכן ליום ההגשה מחדש.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

העתק:

עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

מדינת ישראל
הוועדה לבדיקת מינויים
לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים
 כ"ז באדר התשפ"ו
 16 במרץ 2026
 סימוכין: 422157

לכבוד
 גב' ציפורה חלפון
 רחוב נחום שריג 2
באר שבע

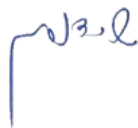
ג.נ.,

הנדון: מועמדות לתפקיד חברת מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו

הוועדה לבדיקת מינויים (להלן: הוועדה) דנה, בישיבה ביום 16.3.2026, במועמדות לתפקיד חברת מועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו (להלן: המועצה).

הוועדה מצאה כי הינך כשירה לכהן כחברת המועצה בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, (להלן: החוק), ולהוראות חוק הרשות השנייה לטלויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן: חוק הרשות השנייה) וזאת בכפוף להתחייבותך להימנע מלהימצא במצב של ניגוד עניינים כקבוע בסעיפים 9(א7) ו-14 לחוק הרשות השנייה, והאמור בסעיף 17(א3) לחוק, בדין הכללי, וכמפורט בהמשך מכתב זה.

בכבוד רב,



שולמית דותן, שופטת (בדימוס)
 יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

הימנעות מניגוד עניינים

1. אני מתחייבת להימנע מכל פעולה שיש בה ניגוד עניינים בין מילוי תפקידי במועצת הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו (להלן: המועצה) לבין מילוי תפקידי האחרים, או לבין ענייני האישיים. כמו כן, אמנע מטיפול במסגרת תפקידי במועצה בנושאים שבהם, למיטב ידיעתי, מעורבים גורמים אשר נמצאים בקשר אישי או עסקי עם אחד הגופים בהם אני מכהנת, או בעל עניין, כמשמעות המונח בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968.

2. התחייבות זו חלה במיוחד ביחס לכל נושא העולה במועצה או בוועדותיה אשר קשור לאחד הגופים המפורטים להלן, או שיש לו השלכה ישירה או מיוחדת עליהם –

2.1 חברת דואר ישראל;

2.2 יו"ר האגודה למען החייל באר שבע;

3. בנוסף, אני מתחייבת כי:

א. לא אקיים כל קשר או זיקה, בין במישרין ובין בעקיפין, לרבות קשר עסקי או קשר מקצועי (לרבות בדרך של כתיבה או פרסום) במשך תקופת כהונתי כחבר המועצה, עם מי מהגורמים הבאים:

1. הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו;

2. כל הגופים המורשים לשידורים לפי חוק הרשות השנייה;

ב. לא להופיע ולא להתראיין באמצעי תקשורת המפוקחים על-ידי הרשות השנייה לרבות השתתפות בפאנלים וראיונות.

4. ידוע לי שהוראות חוק הרשות השנייה חלות עליי, ואני מתחייבת לפעול לפיהן, כפי שיפורט להלן:

א. במקרה שאהיה קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי בחוזה בעסקה עם הרשות השנייה או עם בעל זיכיון או בעל רישיון, או עם בעל עניין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור - אודיע על כך ללא דיחוי לשר התקשורת, באמצעות יושב ראש המועצה (בהתאם להוראות סעיפים 9(א)(7), ו-10(ב) לחוק הרשות השנייה);

ב. אם יהיה ידוע לי שאני קשור או עשוי להיות קשור, במישרין או בעקיפין, בעצמי או על ידי קרובי, סוכני או שותפי, בעסקה או בעניין העומדים לדיון במועצה או בוועדה מוועדותיה – אודיע על כך בכתב ליושב ראש המועצה וליועץ המשפטי של הרשות השנייה, מיד לאחר שנודע לי כי העסקה או העניין האמורים עומדים לדיון, ולא אהיה נוכח בדיוני המועצה או הוועדה באותה עסקה, או באותו עניין, ולא אשתתף בהחלטה המתייחסת אליהם או הקשורה עמם (סעיף 14(א) לחוק הרשות השנייה).

5. מעבר לכך, אני מודעת לצורך בקבלת ייעוץ משפטי תדיר של היועץ המשפטי לרשות השנייה, גם במקרים בהם מתעורר ספק בשאלת קיומו של חשש לניגוד עניינים, ולנהוג לפי הנחיותיו.


ציפורה חלפון

16/3/2026
תאריך

העתק: עו"ד אופיר ביטון, היועץ המשפטי, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

נספח 10

**נספח 10 - מכתב ליועצת המשפטית
במשרד התקשורת להחלטת ממשלה
מינוי רשות שניה**

עמ' 88



כ"ז באדר התשפ"ו

16 במרץ 2026

לכבוד

עו"ד ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית, משרד התקשורת

הנדון: מינוי מועצת הרשות השניה החדשה

שלום רב,

1. לאחר הליך יסודי ומעמיק שהתנהל בחודשים האחרונים, קיבלנו חוות דעת מסודרת ומלאה מהשופט (בדימוס) שולמית דותן, יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים, המאשרת את הרכבה המלא של מועצת הרשות השניה החדשה. את חוות דעתה סיכמה כבוד השופט (בדימוס) דותן כך:

המועצה מחוייבת לקום כגוף אחד המונה 15 חברים וחברות. נכון לעת הזו, עם אישורם של 16 מועמדים ומועמדות שהוגשו לבדיקת הוועדה יוכל כבוד השר להקים מועצה (בת 15 מתוך 16 חברים וחברות) המאופיינת בהרכב מאוזן ומגוון של נשים וגברים, ובהם ייצוג מגורי של החברה הערבית, החרדית, המגזר הדתי-לאומי והפריפריה, וכן שילוב מקצועי מעמיק בין אקדמאים בתחום התקשורת, משפטנים, מנהלי מוסדות תרבות ומומחים בתחומי הרגולציה והפיננסים.
2. אני מודה לך ולצוות המשפטי במשרד על הסיוע לאורך הדרך בתהליך המינוי.
3. אי"ה, בכוונתי להביא הצעת החלטה למינוי מועצת הרשות השניה החדשה, בישיבת הממשלה הבאה (לא הקרובה אלא זו שתתקיים בשבוע הבא).
4. אבקש כי תכינו בהקדם האפשרי חוות דעת והחלטת ממשלה לצורך אישור המועצה בישיבת הממשלה בשבוע הבא.
5. לאור ניסיון העבר אל מול גורמים חיצוניים, אבקש לוודא שלא יהיו עיכובים משפטיים וכי חוות הדעת והצעת החלטה יהיו מוכנות מבעוד מועד.

בברכה,

חה"כ ד"ר שלמה קרעי

שר התקשורת

העתק: עו"ד יוסי פוקס, מזכיר הממשלה

אלעד מקדסי, מנכ"ל משרד התקשורת

נספח 11

נספח 11 - החלטת ממשלה 3770
מינוי יושב ראש וחברים במועצת
הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
תיקון החלטות ממשלה

עמ' 90

משרד ראש הממשלה



[אודות](#) [יחידות המשרד](#) [חדשות](#) [מזכירות הממשלה](#) [החלטות ממשלה](#) [סדר יום לישיבת הממשלה](#) [פרסומים](#) [קישורים](#)

מזכירות הממשלה



מינוי יושב ראש וחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו – תיקון החלטות ממשלה

החלטה מספר 3770 של ממשלה מיום 11.01.2026

סוג: החלטות ממשלה • מספר החלטה: 3770 • יחידות: [מזכירות הממשלה](#) • תאריך תחולה: 11.01.2026 • [ממשלה](#): הממשלה ה-37 • תאריך פרסום: 11.01.2026

נושא ההחלטה:

מינוי יושב ראש וחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו – תיקון החלטות ממשלה

מחליטים:

עוזר ה-AI הממשלתי

א. לתקן את החלטת הממשלה מס' 2460 מיום 24 בנובמבר 2024 שעניינה מינוי מרדכי מרדכי לתפקיד יושב ראש מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו כך שבמקום "עד ליום י"ט בטבת תשפ"ו (8 בינואר 2026) או עד למינויה של המועצה הבאה, המוקדם מביניהם" יבוא "עד ליום י"ט בטבת תשפ"ו (8 בינואר 2026) או עד למינויה של המועצה הבאה, המאוחר מביניהם".

ב. לתקן את החלטת הממשלה מס' 2249 מיום 23 באוקטובר 2024 שעניינה מינוי אמיר עאסי ויונה שמעוני לחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו כך שבמקום "עד ליום 8 בינואר 2026 או עד למינויה של המועצה הבאה, המוקדם מביניהם" יבוא "עד ליום י"ט בטבת תשפ"ו (8 בינואר 2026) או עד למינויה של המועצה הבאה, המאוחר מביניהם".

ג. לתקן את החלטת הממשלה מס' 1787 מיום 30 במאי 2024 שעניינה מינוי משה כספי לחבר במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו כך שבמקום "עד ליום 8 בינואר 2026 או עד למינויה של המועצה הבאה, המוקדם מביניהם" יבוא "עד ליום י"ט בטבת תשפ"ו (8 בינואר 2026) או עד למינויה של המועצה הבאה, המאוחר מביניהם".

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.
החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.



מידע נוסף

אודות האתר
הצהרת נגישות
מפת האתר

תמיכה

התקשרו למוקד 1299
למענה אנושי בצ'אט - מוקד 1299
תמיכה טכנית בשירותים מקוונים

מידע שימושי

לכל השירותים
RSS
צרו קשר עם משרדי הממשלה

חופש המידע
שימוש בקבצי "cookies"

מוקד מענה ממשלתי מרכזי
פנייה לאבטחת מידע

תנאי שימוש

נספח 12

נספח 12 - חווד יועמש משרד התקשורת

עמ' 94

כ"ט באדר תשפ"ו
18 במרץ 2026

5000-2100-2026-002524

שלום רב,

חות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**נושא הצעת ההחלטה :**

מינוי חברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("המועצה"), וביניהם יו"ר למועצה לפי המלצת שר התקשורת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים :

המינוי הוא בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה").

לאחר קיום הליך ההתייעצות הקבוע בחוק הרשות השנייה לשם איתור המועמדים, וכן לאחר עיון בשאלונים שמילאו המועמדים והצהירו על אמיתות תוכם, לרבות הנספחים והמסמכים שצורפו להם, ובהתייחס להוראות הרלוונטיות בחוק הרשות השנייה, לא נראה כי מתעוררת בעיה משפטית באשר לתקינות המינוי.

מהשאלונים שמילאו המועמדים, עולה כי הם אינם נופלים בגדר הסייגים למינוי המפורטים בסעיף 9 לחוק הרשות השנייה, לרבות לעניין ניגוד עניינים בין עיסוקיהם או תפקידיהם האחרים לתפקידם כחברי המועצה.

בהחלטותיה מה-27 בינואר 2026, 8 במרץ 2026 ו-16 במרץ 2026 ("החלטות המועצה") מצאה הוועדה לבדיקת מינויים שברשות החברות הממשלתיות שמתקיימים במועמדים תנאי הכשירות הנדרשים בהתאם לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, וכי מקרב 16 המועמדים שאושרו על ידי הוועדה ניתן למנות מועצה בת 15 חברים וחברות המאופיינת בהרכב מאוזן ומגוון של נשים וגברים, ובהם ייצוג מגזרי של החברה הערבית, החרדית, המגזר הדתי-לאומי והפריפריה, וכן שילוב מקצועי מעמיק בין אקדמאים בתחום התקשורת, משפטנים, מנהלי מוסדות תרבות ומומחים בתחומי הרגולציה והפיננסים.

פירוט לגבי כל אחד מהמועמדים מופיעה בהחלטות הוועדה המצורפות.

הרכב המועצה עליה ממליץ שר המשפטים מורכב משמונה נשים ושבעה גברים, כאשר אחד מהם נמנה על האוכלוסייה הערבית.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :

סעיף 1א18 לחוק החברות הממשלתיות, החל על מינוי זה מכוח סעיף 60 לחוק החברות הממשלתיות, קובע כך :

1א18.

(א) בהרכב דירקטוריון של חברה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוגה של האוכלוסייה הערבית.

(ב) עד להשגת ביטוי הולם לייצוג כאמור, ימנו השרים, ככל שניתן בנסיבות הענין, דירקטורים מקרב האוכלוסייה הערבית.



(ג) לענין סעיף זה, האוכלוסיה הערבית – "לרבות האוכלוסיה הדרוזית והצ'רקסית.

חובה זו מפורטת גם בהנחיות היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1503 "ייצוג הולם למגזרים מסוימים" ו-6.5000 "מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים".
הרכב המועצה המוצע כולל חבר אחד בלבד מהאוכלוסייה הערבית, מספר הקטן מחלקה של האוכלוסייה הערבית בכלל אזרחי המדינה. עם זאת ועדת המינויים אישרה כי הרכב המועמדים עומד בדרישות חוק החברות הממשלתיות.
סעיף 42 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה 1.1503 קובע כך :

" 42. העולה מן המקובץ הוא, כי על השר הממנה או המציע מועמד לבחון אם בהרכב הגוף שעם חבריו עתיד להימנות אותו מועמד ניתן ביטוי הולם לייצוגה של האוכלוסייה הערבית. אם לא כן, עליו לבדוק אפשרות למינויו של מועמד מקרב האוכלוסייה הערבית לתפקיד, תוך נקיטה באמצעים סבירים לאיתורו של מועמד מתאים, שמתקיימות בו דרישות החוק. מקום שהמינוי נעשה בידי הממשלה או שהוא טעון אישורה, על הממשלה לוודא עובר למינוי או לאישור, לפי- העניין שבדיקה כאמור אכן נערכה."

הובהר על ידי לשכת שר התקשורת כי נעשו מאמצים רבים למצוא מועמדים מתאימים מקרב האוכלוסייה הערבית. מספר מועמדים מקרב האוכלוסייה הערבית שהומלצו על ידי הגורמים עמם נערכה התייעצות בהתאם לחוק הועברו לבדיקה וחלקם אף הועברו לאישור ועדת המינויים אולם, למעט מועמד אחד, נמצא כי הם לא עומדים בדרישות למינוי הקבועות בחוק.

עת"מ 26-02-84959 רימא כמאל נ' מדינת ישראל

ישראל לאחר הגשת עמדת המדינה בעתירה

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :
לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה :
לאור אישור ועדת המינויים את הרכב המועצה המוצע איני רואה מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

בכבוד רב,

ברוריה מנדלסון
היועצת המשפטית

נספח 13

**נספח 13 - הצעת החלטת ממשלה
4020**

עמ' 97

מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

הצעה להחלטה

מחליטים, למנות, לפי המלצת שר התקשורת, בהתאם להוראת סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התשי"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה"), את המועמדים הבאים, לחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ("המועצה") ומביניהם את יושבת ראש המועצה, עקב סיום כהונתה של המועצה הקודמת.

המועצה תכהן לתקופה של 4 שנים או עד למינוי מועצה חדשה, המאוחר מביניהם:

1. ד"ר יפעת בן חי-שגב – יו"ר המועצה

2. דנה רביב

3. כנרת בראשי

4. אמיר עאסי

5. אהרון ביתן

6. חיים שיין

7. אודליה פרידמן

8. יונה שמעוני

9. פרופ' משה כספי

10. חן קדם מקטובי

11. ד"ר מרלין וניג

12. אורן ירמיהו

13. עדי ארבל

14. יערית לובל

15. ציפורה חלפון

דברי הסבר

רקע כללי

1. בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק הרשות השנייה, הרכב המועצה יהיה 15 חברים, ומביניהם יושב ראש המועצה, שתמנה הממשלה לפי המלצת שר התקשורת, לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים. כן קובע סעיף 7(ב) לחוק, כי על חברי המועצה להיות אנשי ציבור בעל רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל.
בהתאם לסעיף 8 לחוק הרשות השנייה, תקופת כהונתה של המועצה תהא ארבע שנים, אולם המועצה המכהנת תמשיך לכהן עד למינויה של המועצה הבאה.
2. המועצה הנוכחית מונתה ביום 9 בינואר 2022. בחודש יוני 2025 החל הליך האיתור של המועמדים למועצה החדשה, במסגרתו נעשתה פניה באמצעות לשכת שר התקשורת בתאריכים 24 ביוני 2025, 6 באוגוסט 2025, 17 בספטמבר 2025, 28 בינואר 2026 ו-8 במרץ 2026, לארגונים עימם נדרש להיוועץ בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק, ואלו נתבקשו ליתן עמדתם, בין היתר, באשר למינוים של המועמדים האמורים.
3. הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות, אישרה את המועמדים, על-פי סמכותה לפי סעיף 60א לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 בהחלטותיה מהימים 27 בינואר 2026, 8 במרץ 2026 ו-16 במרץ 2026. חוות דעת ועדת המינויים מצ"ב.

אשר על כן, מתבקש מינוי המועצה כאמור, בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 7(א) לחוק.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה, מינוין של כל מועצות הרשות השנייה אושרו על ידי הממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת היועצת המשפטית של משרד התקשורת מצורפת. חוות הדעת הועברה למשרד המשפטים אך טרם התקבלה עמדתם.

סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים

תחום פעולה עיקרי: 05תשתיות וסביבה

מגיש: שר התקשורת

ה' בניסן התשפ"ו
23 במרץ 2026

נספח 14

נספח 14 - פנייה של ארגון
העיתונאים לוועדה לבדיקת מינויים
מה-1.1.26

עמ' 100

ע"ד אמיר כהן
ע"ד נילי נבירה
ע"ד לירון בן
Amir Kadish / Galit Nivon - Law office
Employment & labor law
למשרד המשפטים, ת"ד 1010, ירושלים

בשם חברה חשונה'
מט"ד ע"ד /B/Z/& Co
מט"ד ב.ר.ר. 4, קומה 23, רחוב מנחם ד. דני 1010101
תל, 02-5421563-4, פקס, 02-5421563
efbz@bzlaw.co.il

1 בינואר, 2026

לכבוד
כבוד השופטת (בדימוס) שלומית דוהן
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים
באמצעות הדוא"ל
miny_ditector1@mof.gov.il
טלפון: 02-5421563/4/6
פקס: 02-5695385

מכובדתנו,

הנדון: רשימת המועמדים לכהונה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

סימוכין: מכתבו של ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל למנכ"ל משרד התקשורת מיום 19.8.2025, המציב

בשם מרשנו, ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל (להלן גם: "הארגון"), הרינו מתכבדים לפנות אליך להלן ולהציג את הסתייגויותינו בהתייחס למועמדותה של ד"ר יפעת בן חי שגב (להלן גם: "ד"ר בן חי שגב") לתפקיד יו"ר ואו חברה במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, הכל מן הנימוקים להלן.

1. ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל הוא ארגון עובדים פרופסיונאלי, המופקד על טיפול בזכויות העיתונאים כעובדים, וכן, על פי תקונו, על שמירה על חופש העיתונות. ארגון העיתונאים הוא ארגון של למעלה מ-3,000 עיתונאים ועיתונאיות בכלי תקשורת שונים והוא כיום הגוף המרכזי והגדול ביותר העוסק בייצוג העיתונאים במעמדם כעובדים וכמי שנושאים בשליחות ציבורית. הארגון שם לו למטרה, בין היתר, להגן על חופש העיתונות ועל העיתונאים כעובדים בחקשר זה. הארגון אף רואה עצמו כמי שמייצג לא רק את ציבור העיתונאים אלא גם את האינטרס הציבורי הרחב בכל חקשור לחופש עיתונות בכלל ולשידור הציבורי בפרט.
2. מרשימת שמות המועמדים מטעם שר התקשורת לכהונה כיו"ר מועצת הרשות השנייה ו/או חבר במועצת הרשות השנייה עולה כי מועמדים רבים אינם עומדים בתנאי הסף ו/או עם זיקה פוליטית לשר התקשורת ומפלגת השלטון, כאמור במכתבו של הארגון למנכ"ל משרד התקשורת שבסימוכין.
3. בשלב זה, מרשנו יוסיף כי אין כל מידע שקוף בהתייחס לרשימת המועמדים כפי שהוגשה לשבט ביקורת הוועדה הנכבדה. חריג לאמור הוא שמה של המועמדת ד"ר יפעת בן חי שגב בשים לב כי שר התקשורת אישר כי מועמדתה מונחת בפני הוועדה הנכבדה בראיון שנערך עמו ביום 29.12.2025¹ ומכאן, פניית הארגון ביחס אליה בלבד.

¹ <https://b.walla.co.il/item/3804893>

4. בעניין זה, ובמענה לשאלה שהופנתה אליו במסגרת הריאיון לעיל בהתייחס לרשימת המועמדים המומלצים מטעמו, ציין שר התקשורת כי הוא לא יודע מדוע רשימת המועמדים לא פורסמה ובלשונו "לא יודע, תשאל את ועדת דותן... לא, אין מגיעה אבל אני לא מפרסם עד שוועדת דותן תאשר..."².

5. בנסיבות העניין מבוקש מהוועדה הנכבדה כי תורה לשר התקשורת לנהוג בשקיפות מוטלת עליו ולפרסם את רשימת המועמדים המלאה כפי שהוגשו: על-ידו בפניה.

6. בכל מקרה ומבלי לגרוע מן האמור למען הזהירות, הארגון חוזר על טענותיו בהתייחס ליתר המועמדים המגויים כאמור במכתבו שבסימוכין, המצ"ב, למען הסדר הטוב.

7. הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו אשר הוקמה על פי חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תשי"ן-1990 (להלן: "חוק הרשות השנייה"), וסמכויותיה ממורטות בחוק זה ובדינים נוספים. בתוך כך, הרשות השנייה אחראית על הרגולציה של שידורי הטלוויזיה והרדיו המסחריים בישראל והיא ממלאת תפקיד מובחן בתחומי הפיקוח, הציווי והרישוי (להלן: "הרשות השנייה").

8. בהקשר זה, חוק הרשות השנייה, הכללים מכוחו והוראות הרישיון המוענק מכוחו, נועדו לשרת ולאפשר שמירה על חופש העיתונות ולהגן על הציבור ועל צרכני התקשורת, באמצעות קביעת תנאים ומגבלות כאמור לשידורי חדשות רק לבעלי רישיון (מורשים לשידורים) ורק בתנאים הקבועים בחוק הזה.

9. כך למשל, חוק הרשות השנייה קובע את החובה להעניק את הזיכיון לשידורי חדשות במכרז פומבי וכן את עיקרי התנאים הנדרשים מהמבקש לגשת למכרז ולזכות בזיכיון. בין התנאים הקבועים בחוק למתן הזיכיון יוחד מקום נרחב לזהותם ואופיים של תבעלים. נוסף לחוק הרשות השנייה, ישנם תקנות וכללים שחתקנה מועצת הרשות השנייה, אשר אף הם מחייבים את הגופים המשדדים. בנוסף, חוק הרשות השנייה בא להסדיר את האופן שבו מתקיימים שידורי הטלוויזיה המסחריים (ברודקאסט) בישראל. במסגרת הסדרה זו מגן החוק על תכליות שונות. כך למשל, אסדרת האופן שבו ישודרו חדשות בערוצי השידור מבקשים להגן על צרכני החדשות והציבור ובתוך כך, גם לחזק את חופש העיתונות ואת זכות הציבור הכרוכה בה, תוך מניעת השפעה בלתי רצויה ובלתי חוגגת, לרבות השפעה פוליטית או מסחרית, על חופש העיתונות: "מתכונת השידורים לפי חוק הרשות השנייה היא של שידור על-ידי בעלי זיכיון פרטיים, אך בפיקוח ציבורי הדוק. הפיקוח הציבורי נועד לשמור על אמות מידה מקצועיות על אתיקה ועל הגינות תוך דאגה לאינטרסים ציבוריים-חיוניים [ובל קרינאל דיני התקשורת המסחרית 35 (2003) (להלן: קרינאל)]."³

10. בהתאם לחוק הרשות השנייה, הממשלה תמנה, לפי המלצת שר התקשורת לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים, מועצה בת חמישה עשר חברים, ומביניהם את יושב ראש המועצה (להלן: "המועצה").

11. עוד קובע חוק הרשות השנייה כי חברי המועצה יהיו אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, נסיון וידע בתחומי התמחותם ונסיון והכנה למצב התברתי בישראל. בנוסף, בעת המינוי ישקף הרכב המועצה, במידת האפשר, את מגוון הדעות הרלוונטיות בציבור.

² דקה 24 ואילך.

³ ענם 10845/06 שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, 11.11.2008. סעיף 84. ההדגשה אינה במקור, תח"מ.

12. בנוסף, לא ימונה למועצה מי שקשור, במישרין או בעקיפין, בעצמו או על-ידי קרובו, סוכנו או שותפו, בחוזה או בעסקה עם הרשות השניה או עם מורשה לשידורים, או מי שהוא בעל ענין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור.

13. עם זאת וכאמור עולה דופי משמעותי במועמדותה של ד"ר בן חי שגב לכהונה גם כיו"ר המועצה /או חברת מועצה, הכל כפי שיפורט להלן.

14. ד"ר בן חי שגב כיהנה עד לאחרונה (3.12.2025) כדירקטורית מטעם הרשות השניה (נציגת ציבור) בדירקטוריון חברת חדשות 13 בע"מ (להלן: "חברת החדשות") גוף המצוי תחת פיקוח הרשות השניה בחתאם לחוק הרשות השניה.

15. בנסיבות העניין, עולה דופי במינויה לתפקיד של יו"ר מועצה או חברת מועצה ובתוך כך, להיות אמונה על גוף מפקח בו היא כיהנה עד לאחרונה ללא כל תקופת צינון בין התפקידים. בנוסף, לא מן הנמנע שיש קשר בין פרישתה כאמור לבין הגשת מועמדותה בסמיכות כאמור על-ידי שר התקשורת.

16. בעניין זה נוסף כי סעיף 67 לחוק הרשות השניה קובע כי לא ימונה דירקטור מטעם הרשות השניה (נציג ציבור) בדירקטוריון חברת חדשות **ימי שהוא חבר מועצה**."

17. הארגון סבור כי מועמדותה של ד"ר בן חי שגב לחברת מועצה /או יו"ר מועצה **מיד** עם פרישתה מכהונה כנציגת ציבור בחברת החדשות מעקר את התכלית מאחורי הסייג כאמור בחוק הרשות השניה, ואין בהתפטרותה כדי ליתן מזרר לסייג כאמור, על אחת כמה וכמה ללא כל תקופת צינון.

כך למשל, סעיף 13.3 לכללי הרשות השניה (רישיון לשידורי חדשות) קובע כי **ישידורי בעל הרישיון ייערכו תוך הקפדה על אמינות ודיוק במידע המשודר, על עקרונות של איזון וההוגנות (Fairness), על עקרונות האתיקה המקצועית, על כללי המועצה לעניין אתיקה בשידורים, ועל כל הנחיה שניתנה לפיהם על-ידי המועצה או המנהל (מנכ"ל המועצה, הח"מ)**."

כך למשל, סעיף 9 לחוק הרשות השניה קובע כי לא ימונה כחבר מועצה **ימי שקשור, במישרין או בעקיפין, בעצמו או על ידי קרובו, סוכנו או שותפו, בחוזה או בעסקה עם הרשות או עם מורשה לשידורים (חברת החדשות, הח"מ, ההדגשה אינה במקור), או מי שהוא בעל ענין בתאגיד, לרבות שותפות, הקשור כאמור...**

18. הארגון סבור כי מועמדותה של ד"ר בן חי שגב בהעדר כל תקופת צינון חוטאת לתכלית מאחורי חוק הרשות השניה ובתוך כך, מביאה לפגיעה בשמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי. קל וחומר בין גוף מפקח (הרשות השניה) לגוף מפקח (חברת החדשות) כבענייננו, או ההפך. בהקשר זה, הארגון סבור כי מועמדותה בנסיבות העניין אף מובילה לפגיעה באמון הציבור בשירות הציבורי וכן, הניהול התקין של עבודת הרשות השניה, הרגולטור של חברת החדשות. הצורך בתקופת צינון (הגבלת חופש העיסוק) נועדה לתכלית ראויה ומונעת שתי תופעות שליליות. ראשית, למנוע מצב בו איש ציבור מתכנן, לקראת פרישתו, להתקשר מיד לאחר הפרישה, כעובד שכיר או כנותן שירות של גוף שבו הוא טיפל במסגרת תפקידו, ובענייננו, חב בחובת אתיקה מול הרגולטור, והקשר הצפוי עם אותו גוף עלול אף להשפיע על מילוי תפקידו. שנית, ההגבלות נועדו למנוע מצב שבו מי שנשא בתפקיד ציבורי, מנצל את פרישתו את המעמד והקשרים שהוא יצר במסגרת תקופת כהונתו כדי לקדם את ענייניו האישיים או העסקיים⁴. מיותר לציין כי תקופת

⁴ ר' בחתאמה, יצחק זמיר, הסמכות המינהלית, כרך א', מתדורה שניה, הוצאת נבו, עמ' 665.

הצינון לא באה להטיל דופי בפלוני או אלמוני אלא בין היתר למנוע מצב של פוטנציאל לניגוד עניינים ושמירה על התדמית הנאותה של השירות הציבורי.⁵

19. לפיכך, הארגון סבור כי מועמדותה של ד"ר בן חי שגב חוטאת לכל התכלית כאמור ועולה להביא להחלטה בלתי סבירה.

20. בהקשר לאמור ובכלל, ובשים לב לדופי במועמדותה ללא כל תקופת צינון, במסגרת כהונתה כדירקטורית מקרב הציבור בחברת החדשות, ד"ר בן חי שגב גיבתה את מינויה השנוי במחלוקת של יוליה שמאלוב ברקוביץ לתפקיד מנכ"לית חברת חדשות 13. מינוי פסול שלא יצא אל הפועל לאחד עתירה בעניין לבית המשפט העליון. בנוסף, במסגרת כהונתה כדירקטורית מקרב הציבור בחברת החדשות, ד"ר בן חי שגב פעלה באופן אקטיבי נגד מינויה של גבי טלי בן עובדיה למנכ"לית קבועה של חברת החדשות.

21. בנוסף, ולמיטב הידיעה, שר התקשורת קידם בעבר את מועמדותה של ד"ר בן חי שגב לתפקיד דירקטורית מטעם הציבור בחברת דואר ישראל, מה שמציף סימן שאלה בהתייחס לזיקה בינה לבין השר.

22. בנוסף, על רקע כהונתה כיו"ר מועצת הכבלים והלוויין, וזמנה ד"ר בן חי שגב למתן עדות ובחמשך זומנה להעיד כעדת תביעה במשפט הפלילי הידוע בכינוי "תיק 4000" (נתי"פ (מחוזי י-ס) 67104-01-20; להלן: תיק 4000). עדותה במשפט זה תחלה ביום 13.12.2022 ונמשכה מספר ימים. בשלב מסוים במהלך עדותה עתרה המדינה להכריז על ד"ר בן חי שגב כעדה עוינת על מנת לאפשר לחקור אותה בחקירה נגדית. בקשה זו של המדינה להכריז על התובעת כעדה עוינת נדחתה. לצד זאת נקבע, כי "נוכח הסתירות בין ההודעה לבין העדות, אנו מתירים חקירה נגדית ומתירים הגנה של ההודעה"⁶. העותר סבור כי גם עניין זה מטיל אף הוא צל על מועמדותה ופוטנציאל לפגיעה באמון הציבור ברשות השנייה.

23. עוד עולה כי בחמשך לפסק הדין שניתן בעניינה של ד"ר בן חי שגב לאחרונה ביום 26.11.2025⁷, בו תביעתה נגד העיתונאים עמליה דואק וגיא פלג נדחתה, ד"ר בן חי שגב כתבה ברשת X: **"אתם מאמינים לתום חלב של (גיא) פלג?"**. הארגון סבור כי יש דופי גם בהתבטאות זו שאינה מקובלת, על אחת כמה וכמה בהתייחס למועמדת לתפקיד של רגולטור, האמון על פיקוח ביחס לגוף חדשות – שנפשות הפועלות בו נתבעו על-ידה לצד תגובתה כאמור ברשת החברתית. לפיכך, הארגון סבור כי יש דופי בהנהלות המועמדת, המצביעה על מגיעים אישיים והמעידה על אי התאמתה לתפקיד של גורם מפקח. אין מדובר באמירה כושלת וחד פעמית מצד המועמדת שכן, היא באה לידי ביטוי בהמשך לחליך משפטי שהמועמדת ניהלה מול אותם שני עיתונאים.

24. הארגון גם סבור כי על חוועדה הנכבדח לבחון ביתר קפדנות את מועמדותה של ד"ר בן חי שגב לצד יתר המועמדים מטעמו, בשים לב למשנתו של שר התקשורת בהתייחס לתקשורת בישראל ובתוך כך, החשש לפגיעה גורפת בתקשורת החופשית בישראל במסגרת צעדיו במרוצת השנה החולפת, בכמה הזיתות, ובתוך כך, התבטאויותיו השונות והמפורשות בנושא.

⁵ ר' בחתאמה, שם, עמ' 666.

⁶ האמור מובא בפסק הדין בעניין ת"א (תל אביב-יפו) 64762-01-24 ד"ר יפעת בן חי-שגב נ' גיא פלג ואח', ניתן ביום 26.11.2025 ופורסם בנבו.

⁷ שם.

כך למשל, ובניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, שר התקשורת מקדם לצד שר הביטחון את סגירת גלי צה"ל במסגרת הליך פגום. בהמשך להחלטת הממשלה בעניין הוגשו מספר עתירות לבית המשפט העליון לרבות על-ידי הארגון, ואף ניתן צו ביניים⁸;

כך למשל, ובניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה ובניגוד לעמדת היועצת המשפטית לכנסת, שר התקשורת מקדם הצעת חוק שעניינה פגיעה בחופש העיתונות באמצעות הליך חקיקה פגום⁹ ובגינה אף הוגשו מספר עתירות התלויות ועומדות בבית המשפט העליון לרבות, על-ידי הארגון¹⁰;

כך למשל, ובניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, שר התקשורת עומד מאחורי היוזמה להחלטה פסולה של ממשלת ישראל בהתייחס לחרם אסור על כלי תקשורת¹¹;

כך למשל, שר התקשורת ניסה לקדם הצעות חוק שתכליתם פגיעה בכלי תקשורת, לרבות מסחריים, כאשר חלק מהצעות החוק מונחות כהצעות חוק פרטיות¹² וזאת בכוננת מכוון, לצורך מסלול שעוקף את דרך עבודת הממשלה התקינה¹³ ועבודת הכנסת התקינה.

25. הכשירות של עובד ציבור היא תנאי מרכזי למילוי תפקידו. ראשית, לצורך מינוי לתפקיד ציבורי ושמית, לענייננו, לצורך מילוי תפקידו באופן ראוי. כדברי בית המשפט בעניין **יזנאי חשוב להבטחת הפעלה ראוייה של הסמכות השלטונית ואמון הציבור בהפעלתה הראוייה של הסמכות השלטונית, הוא בבחירתם של עובדי ציבור ראויים למשרותיהם. הינוי הוא כי יבחרו עובדים המתאימים לביצוע המשימה הציבורית, בעלי יושר אישי, אשר ימלאו באידיה בריאה ובתחושה של אחידות לטוהר השירות ... על רקע זה התמתחו דיני הכשירות השונים, הבאים להבטיח כי רק מועמדים ראויים ימונו למשרות שלטוניות...**¹⁴.

26. מצב של ניגוד עניינים או אף חשש לניגוד עניינים עשוי לפסול כל אדם מכהונה בכל תפקיד ציבורי אף אם הוא כשיר מכל בחינה אחרת. מצד אחד בענייננו, יו"ר המועצה ו/או חבר מועצה חייב למלא את התפקיד לטובת הציבור, בהתאם לתכלית המועצה. עם זאת, מצד שני, האופן בו הוא או היא ימלא את התפקיד עשוי חלילה להטות למשל בהחלטה שלא לטובת הציבור ועצם הניגוד האפשרי בין טובת הציבור לבין עניין אישי למשל צריך לפסול אותה מכהונה.

27. בנוסף, מצב של זיקה פוליטית עלול לפגוע באובייקטיביות עבודת המועצה ופגיעה במנעד הדעות תרווח בציבור ואף חשש למשוא פנים וניגוד עניינים במסגרת כהונה במועצה ובכלל זה, כיו"ר המועצה, מה שעלול גם להביא לפגיעה באמון הציבור במועצה ובעבודתה ובתוך כך, בעבודת הרשות השנייה ותכליתה וחובותיה מכוח חוק רשות השנייה.

⁸ בג"צ 25-12-2024 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' שר הביטחון ואח'.

⁹ ר' הצעת חוק ממשלתית הגנת חוק התקשורת (שידורים), התשפ"ו-2025(מ/1898).

¹⁰ בג"צ 25-12-2024 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' שר התקשורת ואח' (הליך תלוי ועומד).

¹¹ בג"צ 24-12-2024 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' שר התקשורת ואח' (הליך תלוי ועומד).

¹² ר' הצעת חוק הפרטת תאגיד השידור הציבורי ישראלי, התשפ"ג-2022; הצעת חוק המרטה גלי צה"ל, התשפ"ה-2024; הצעת חוק השידור הציבורי הישראלי (תיקון-הקצבת תאגיד השידור הישראלי), תשפ"ד-2024; הצעת חוק חובת הגנה של נתוני צפייה לצופה, התשפ"ד-2024; הצעת חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (תיקון-הרחבת המגוון בשידורי הרדיו), התשפ"ד-2024; הצעת חוק מניעת גוף שידורים זר (הוראת קבע).

¹³ ר' לענין זה למשל, נוחל היועצת המשפטית לממשלה מסי 2.3005 ("טיפול בהצעות חוק ממשלתיות") ושאינו חל על הצעות חוק פרטיות והופר על ידי הממשלה בהובלת שר התקשורת. כך למשל, בהתאם לעוהל כאמור, בין היתר, הכנת הצעת חוק ממשלתית היא פעולה מנהלית ובהתאמה, יש לפעול לאיסוף נתונים ולגיבוש תשתית עובדתית ביחס להצעה ולהשלכותיה. זאת, באמצעות עבודת מטה והפצת תזכיר לכל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר ולציבור ושקילת הערותיהם בלב פתוח ונפש הצצה. הליך מנהלי זה מאפשר בחינה כוללת ושלמה של מלוא החיבטים הנוגעים לנושא החקיקה ומבטיח הליך קבלת החלטה מושכל.

¹⁴ בג"ץ 7074/93 סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה.

28. מכלל האמור עולה דומי משמעותי בהצגת מועמדותה של ד"ר בן חי שגב כאמור, מה שמציף אף חשש לניגוד עניינים בין כהונתה בחברת חדשות 13 ממנה היא פרשה רק לאחרונה, ללא כל תקופת צינון. הארגון סבור כי אישור מועמדותה של בן חי שגב אינו עומד במבחן הסבירות ובתוך כך, פוגע בחובה של הממשלה לפעול בסבירות.

29. בנוסף, מבוקש מהוועדה הנכבדה כי תורה שר התקשורת לנהוג בשקיפות מוטלת עליו ולמרוסם את רשימת המועמדים המלאה כפי שהוגשה על-ידו במניה.

בכבוד רב,

אמיר בשה, ע"ד

העתקים:

ח"כ ד"ר שלמה קרעי, שר התקשורת
מר חיים הר-זהב, יו"ר ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל
מיכל גרא מרגליות, מנכ"לית ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל
ענת סרגוסטי, הממונה על חופש עיתונות בארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל

נספח 15

**נספח 15 - מענה מטעם דר בן חי שגב
לועדה למינויים בכירים על טענות**

12

עמ' 107

יום שני כ"ט שבט תשפ"ו
16 פברואר 2026

לכבוד

ד"ר שלמה קרעי-שר התקשורת
כבוד השופטת בדימוס-גב' שולמית דותן
עו"ד גלי בהרב-מיארה - היועצת המשפטית לממשלה

הנידון: פניית חדשות 12 בעניין מינויי ליו"ר הרשות השניה

לטלויזיה ולרדיו

בהמשך לפניית חדשות 12 בענייני, אשר הגיעה אליי באמצעי התקשורת השונים, אני מבקשת להבהיר מספר עניינים:

ראשית, ניסיוני המקצועי רב-השנים, השכלתי והעשייה המתמשכת שלי בתחום הרגולציה מדברים בעד עצמם ומהווים עדות ברורה לאופן התנהלותי. לאורך כל כהונתי פעלתי בשיקול דעת ענייני, במקצועיות, בשקיפות ותוך הקפדה מלאה על הוראות הדין ועקרונות המינהל התקין.

כל ההחלטות שקיבלתי, נשענו על אמות מידה מקצועיות אחידות, על בחינה שוויונית של כלל הגורמים הרלוונטיים ועל תשתית עובדתית ומשפטית סדורה.

החלטותיי עמדו בבחינות ובביקורות הרלוונטיות, לרבות ביקורת פנימית וחיצונית, ואושרו במסגרת מנגנוני הבקרה המוסדיים. ומכלול פעילותי לאורך השנים משקף סטנדרט מקצועי גבוה, יושרה וטוהר שיקול דעת, ואינו מותיר מקום לטענה בדבר פגם כלשהו בהתנהלותי.

לא התקיים ולא מתקיים כל ניגוד עניינים, זיקה אישית או שיקול זר ביחס למי מהמפוקחים על ידי בעבר ובהווה. התנהלותי הייתה ועודנה נטולת פניות, עצמאית ובלתי תלויה, ומונחית אך ורק על-ידי שיקולים מקצועיים חובת הנאמנות לאינטרס הציבורי ולאחריותי לשמירה על אמון הציבור במוסד הרגולטורי.

לא למותר לציין, כי חובת הנאמנות של יו"ר הרשות השנייה היא בראש ובראשונה לציבור. הטענה לניגוד עניינים במקרה זה היא היפוך היוצרות, והיא מעלה לכאורה חשש לניסיון שליטה בזהות המפקח. זאת ועוד, הניסיון למנוע מינוי מקצועי ראוי בשל אינטרסים פרטיקולריים צרים, עלול גם לשמש שוט הרתעתי כנגד מפקחים בעלי עמוד שדרה מקצועי.

מציאות בה דמות ציבור נאלצת להגן על שמה הטוב בערכאות משפטיות, אינה יכולה להפוך ל"חרב פיפיות" שתשמש כלי לסיכול קידומה המקצועי. תביעת לשון הרע

שהגשתי היא אות לרגישותי הגבוהה לצדק, הא ותו לא, וכל פרשנות אחרת בעניינה, דינה להידחות על הסף.

החשש ל"משוא פנים" הוא תיאורטי בלבד ואינו נשען על תשתית עובדתית, אלא על רצון המפוקחים לייצר לעצמם "חסינות" מפני מפקחת שאינה חוששת להתעמת עם הפרות ועוולות.

אני מביא כאן ציטוט מתוך פסק דינו של הנשיא עמית, אשר דן בבקשת חדשות 12 לביטול המכרז לערוץ הכנסת, בעתירה שהגישו נגד המועצה לכבלים ולווין בראשותי. בג"ץ דחה את העתירה על הסף וקבע בפסיקתו מיום 22.7.2018 כדלהלן:

"...בהקשר זה נטען ל"צללים כבדים" האופפים את המכרז, כמו השינוי בהרכב חברי הוועדה, השחרות בפרוטוקולים, ניקוד שנעשה בעפרון ועוד. בטענות כלליות שחלקן נושאות אופי קונספירטיבי לא מצאתי ממש במאמר מוסגר האינטרס של ערוץ 2 בביטול המכרז מובן מאליו. כל עוד לא נכנס המפעיל החדש לתמונה, ערוץ 2 ממשיך להפעיל את ערוץ הכנסת מכוח צוה ארעי שניתן על ידי בית משפט זה ביום 19.7.2017" (ההדגשות של הח"מ).

ובהמשך בסיכום וסוף דבר נכתב כך:

"המכרז להפעלת ערוץ שידורי הכנסת הגיע לקו הסיום לאחר תהפוכות ותלאות, ולאחר שאסף בדרכו מספר עתירות. הצעתו של ערוץ המורשת הוכרזה פעמיים כזוכה, אך לסופו של יום נפסלה על-ידי המועצה, והצעת ערוץ 10 הוכרזה כהצעה הזוכה.

ככל שהעמקנו חקר בטענות הצדדים, וככל שדרשתי ונכנסתי לבחינת המסמכים והמספרים, כך התחזקה דעתי כי יש לחזור לנקודת המוצא לפיה בית המשפט אינו יושב כוועדת מכרזים עליונה. הדברים נכונים בפרט כאשר מדובר בניקוד של מכרז מורכב, שנמצא בליבת שיקול הדעת המקצועי של המועצה בשבתה כוועדת מכרזים, ובמיוחד משנסתייעה הוועדה במומחים מטעמה. באספקלריה זו של ביקורת שיפוטית מצאתי כי לא נפלו בהחלטת הוועדה "מריעין בישין" של המשפט המינהלי ולא נפל פגם מהותי העומד בניגוד לדיני המכרז הציבורי.

אשר על כן, אמליץ לחברי לדחות את שתי העתירות" (ההדגשות של הח"מ)

2. תביעת לשון הרע שהגשתי נגד גיא פלג, עמליה דואק וחברת חדשות 12 לא היתה הליך סרק. ביהמ"ש קבע באופן נחרץ כי הפרסום אינו נכון ועולה כדי פגיעה בשמי

הטוב, אך קיבל את טענת ההגנות בלשון הרע ודחה את התביעה. עוד קבע בית המשפט כי מינויי לתפקיד דירקטורית בדואר ישראל ארע בזכות כישוריי, ניסיוני והשכלתי, ולא בשל קשרים פוליטיים לכאורה, כנטען בפרסומים: "אחזור ואדגיש: מינויה של התובעת אכן אושר בסופו של דבר, בחודש דצמבר 2023, ואין חולק על כישוריה וניסיונה המקצועי העשיר... סיכומם של דברים, הפרסומים מושא התביעה, אף שאינם מייחסים לתובעת במישרין מעורבות ב"עסקה" של הטיית עדות בתמורה לקבלת תפקיד, עולים כדי לשון הרע בהתאם למבחן האובייקטיבי. עם זאת, עומדות לנתבעים ההגנות הקבועות בחוק (...). לא נעלמה מעיניי הפגיעה שחשה התובעת. אין חולק - אף לא על הנתבעים - כי התובעת היא אשת מקצוע עתירת ידע, ניסיון וזכויות. אף אין ספק, כי תביעתה הוגשה מתוך רצון כן להגן על שמה הטוב, ולא ממניע זר כלשהו. כישוריה וניסיונה של התובעת הם אלה אשר הובילו לכך שהוועדה למינוי בכירים, אישרה את מינויה לתפקיד..."

3. לפני כחודשיים הצטרפתי ליוזמה של אנשי אקדמיה ומקצוע מובילים להקמת מכון מחקר ומדיניות, "מסד הארץ", שעיקר תכליתו לצמצם את הפוליטיזציה במוסדות חברתיים שאמורים להיות פרטיזנים מעצם ייעודם ולהשיב את האמון הציבורי בס. פעילותי זו נשענת על השכלתי האקדמית בתקשורת, כמו גם על ניסיוני רב השנים בשדה המקצועי והאקדמי. ברור שפעילות מחקרית ואקדמית לגיטימית ודמוקרטית לא יכולה להיות בסיס לפסילת מועמדותי למשרת יו"ר הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו.

אין לי ולא היה לי כל קשר לשום קרן תביעות כזו או אחרת.

בברכה,

ד"ר יפעת בן חי-שגב

העתקים:

היועצת המשפטית למשרד התקשורת-עו"ד ברוריה מנדלסון
היועץ המשפטי לרשות החברות הממשלתיות- עו"ד איתמר חרמון
המשנה ליועמ"ש לממשלה- ד"ר גיל לימון

נספח 16

נספח 16 - מכתבו של דר לימון מה-

24.3.3036

עמ' 111



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

ויניסן התשפ"ו

24 מרץ 2026

לכבוד

חה"כ ד"ר שלמה קרעי, שר התקשורת

מר יוסי פוקס, מזכיר הממשלה

שלום רב,

הנדון: הצעת החלטה – מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

1. על פי הנמסר לנו על ידי היועצת המשפטית למשרד התקשורת ובהתאם לסדר היום שפורסם לקראת ישיבת הממשלה הקבועה להיום, ה-24.3.2026, בכוונת שר התקשורת להביא לאישור הממשלה הצעת החלטה בדבר מינוי חברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, בהתאם להוראת סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ך-1960 (להלן: **המועצה ו-החוק** בהתאמה).
2. ביחס לחלק מהמועמדים ששמותיהם מנויים בהצעת ההחלטה התקבלו פניות מאת גורמים שונים – חברת חדשות 12, ארגון העיתונאים ומועצת העיתונות והתקשורת בישראל, בהן נטען כי מדובר במינויים שנפלו בהם פגמים שונים. פניות אלה הועברו על ידנו להתייחסות הוועדה לבידוק מינויים, הפועלת מכוח סעיף 18ב לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: **הוועדה**). שתי הפניות הראשונות הועברו להתייחסות הוועדה כבר ביום 26.2.2026, והשלישית שהתקבלה אתמול – הועברה גם היא להתייחסות הוועדה.
3. עד כה, טרם התקבלה התייחסות הוועדה לפניות השונות ולטענות שבהן. התייחסות זו היא הכרחית על מנת שנוכל לבחון את הדברים, ולגבש את עמדתנו ביחס למינויים העומדים על הפרק.
4. לאור האמור, **בנקודת הזמן הנוכחית, טרם הושלמה הבחינה המשפטית הנדרשת לשם הבאת הצעת החלטה לאישור הממשלה, כמתחייב גם על פי תקנון עבודת הממשלה. זאת, כאמור, בשל הצורך בקבלת התייחסויות עובדתיות ובהשלמת ליבונו של סוגיות משפטיות שונות המתעוררות ביחס לחלק מהמועמדים למינוי במסגרת החלטה.**
5. סוגיה נוספת המחייבת בחינה ביחס להרכב המועצה המוצע נוגעת להיבטי הייצוג ההולם לאוכלוסייה הערבית. זאת, בין היתר בשים לב לכך שהמועצה בכללותה מונה 15 חברים, כאשר הרכב המועצה היוצאת כולל מאז חודש אוקטובר 2024 ובהתאם לחוות דעתנו



המשפטית שהייתה מקובלת על שר התקשורת, שני נציגים של האוכלוסייה הערבית, בעוד שהרכב המובא כעת לאישור הממשלה כולל נציג אחד בלבד.

6. בהקשר זה ראוי להזכיר כי ביום 26.2.2026, הוגשה עתירה נגד החלטת הוועדה שלא לאשר את מועמדותה של הגב' רימא כאמל לתפקיד חברת מועצה (שר התקשורת נמנה על המשיבים לעתירה זו). בהתאם להחלטות בית המשפט, המועד להגשת תגובת המדינה לעתירה ולבקשה לצו ביניים הוא ביום 26.3.2026. אמנם, בית המשפט לא נענה לבקשת העותרת להוציא צו ביניים שמונע את מינוי המועצה, לרבות בגין בקשה שהוגשה אתמול, ואולם, מאחר שמינוי המועצה נעשה כ"מקשה אחת", יהיה באישור החלטת הממשלה כדי לייתר הן את ההליך המשפטי והן את הבחינה המשפטית המתחייבת של סוגיית הייצוג החולם.

7. מדובר בסוגיות כבדות משקל, אשר יש למצות את ליבונון בטרם תונח החלטה לפני הממשלה. זאת כדי להבטיח שלפני הממשלה תונח תשתית עובדתית ומשפטית מלאה הדרושה לקבלת החלטתה.

8. על כן, ובשים לב לחשיבותה של החלטה לנוכח הסמכויות המופקדות בידי המועצה והשפעתן על חופש העיתונות והביטוי, אין מקום לכך שהצעת המחליטים תידון בישיבת הממשלה הקרובה, בהינתן שהבחינה המשפטית טרם הושלמה ולא עומדת בפני הממשלה מלוא התשתית העובדתית הנחוצה.

9. אזכיר בהקשר זה כי בהתאם לסעיף 18(ב) לחוק, המועצה היוצאת מוסיפה לכהן עד למינויה של מועצה חדשה. על כן, אין כל בהילות לקיים את הדיון בהצעת החלטה מחר, וניתן לאפשר שהות להשלמת ליבונון הדברים וקבלת מלוא התשתית העובדתית והמשפטית המתחייבת.

בברכה,

ד"ר גיל לימון, עו"ד

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

העתק:

היועצת המשפטית לממשלה

השופטת (בדימוס) שולמית דותן, יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית למשרד התקשורת

נספח 17

נספח 17 - החלטת ממשלה 4020

מה-24.3.26

עמ' 114



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 4020 של הממשלה מיום 24.03.2026

מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו .4020

מזכיר הממשלה פותח את הדיון.

מזכיר הממשלה מודיע כי לפני הממשלה הונחו המסמכים האלה: הצעת החלטה, חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד התקשורת על כל אחד מהחברים, בקשה דחופה ביותר למתן צו ארעי בפני שופטת בית המשפט העליון דפנה ארז והחלטתה בנדון וכן מכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, גיל לימון, בנושא ההצעה, שהתקבל במזכירות הממשלה סמוך מאוד למועד תחילת הישיבה. במכתבו ביקש שלא לקיים את הדיון בממשלה בנושא זה עד להשלמת הבדיקות העובדתיות והמשפטיות.

מזכיר הממשלה הודיע שבהתאם לתקנון לעבודת הממשלה, ראש הממשלה קובע את סדר היום לדיון בממשלה והוא אישר לכלול בו את הצעת החלטה שבנדון אשר הופצה מבעוד מועד באתר המעטפה על נספחיה.

שר התקשורת מציג את עיקרי ההצעה.

בדיון משתתפים: ראש הממשלה והשרים יריב לוין, יואב קיש, אופיר סופר, שלמה קרעי, חיים כץ, גדעון סער, סגן השר אלמוג כהן, מזכיר הממשלה וגבי אביטל סומפולינסקי.

(פה אחד)

מ ח ל י ט י ס, למנות, לפי המלצת שר התקשורת, בהתאם להוראת סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה"), את המועמדים הבאים לחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ("המועצה") ומביניהם את יושבת ראש המועצה עקב סיוס כהונתה של המועצה הקודמת.

מזכירות הממשלה

המועצה תכהן לתקופה של 4 שנים או עד למינוי מועצה חדשה, המאוחר מביניהם:

1. ד"ר יפעת בן חי-שגב – יושבת ראש המועצה
2. דנה רביב
3. כנרת בראשי
4. אמיר עאסי
5. אהרון ביתן
6. חיים שיין
7. אודליה פרידמן
8. יונה שמעוני
9. פרופ' משה כספי
10. חן קדם מקטובי
11. ד"ר מרלין וניג
12. אורן ירמיהו
13. עדי ארבל
14. יערית לובל
15. ציפורה חלפון

נספח 18

נספח 18 - מכתבו של דר לימון מה-

27.3.2026

עמ' 117



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

ט' ניסן תשפ"ו

27 מרץ 2026

לכבוד

ח"כ קארין אלהרר

ח"כ שלי טל מירון

הכנסת

שלום רב,

הנדון: פנייתכן בנושא ניגוד עניינים במינוי יו"ר מועצת הרשות השנייה

סימוכין: מכתבכן מיום 25.3.2026; חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים של ראש הממשלה מיום 2.11.2020.

1. בחוות הדעת למניעת ניגוד עניינים שנערכה לראש הממשלה, ח"כ בנימין נתניהו, בשנת 2020, ואשר אושרה בפסיקת בג"ץ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (25.3.2021) (להלן: "חוות הדעת"), נקבע כי מקום בו עניינו האישי של עד במשפטו הפלילי של ראש הממשלה נדון באופן ספציפי באחד משרדי הממשלה – על ראש הממשלה להימנע ממעורבות באותו נושא. עוד צוין כי מקום בו ראש הממשלה סבור כי מתחייבת מעורבותו בעניין הנוגע למי מהעדים ברשימה המצורפת לחוות הדעת בעניינו, עליו לפנות אל היועץ המשפטי לממשלה לשם קבלת הנחיות מתאימות.
2. עם הקמתה של הממשלה הנוכחית, הבהירה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה, במכתבה אליו מיום 15.1.2023, כי חוות דעת זו עומדת בעינה, גם במהלך כהונתו הנוכחית בתפקיד.
3. 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 להיטיב 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 החליף הפלילי. זאת, לצד שיקולים של אמון הציבור.
4. ד"ר יפעת בן-חי שגב הייתה עדת תביעה במשפט, ומופיעה ברשימת העדים שצורפה כנספח לחוות הדעת. יצוין כי נוכח סטייתן 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.

5. על כן, ראש הממשלה היה מנוע מקבלת החלטה שעסקה במינויה של ד"ר בן-חי שגב.
6. 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.
7. 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.
8. 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').

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

העתק:

היועצת המשפטית לממשלה

מר יוסי פוקס, מזכיר הממשלה

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

גבי אורלי פישמן, המשנה ליועצת המשפטית, משרד ראש הממשלה

נספח 19

נספח 19 - תגובתו של מזכיר
הממשלה מה-30.3.26 למכתבו של
דר לימון

עמ' 120



מזכיר הממשלה

ירושלים, י"ב בניסן התשפ"ו, 30 במרץ 2026

לכבוד
מר גיל לימון, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מנהלי)

שלום רב,

תשובתך לחה"כ קארין אלהרר וטל מירון
בעניין "ניגוד עניינים במינוי יו"ר מועצת הרשות השנייה"

בהתייחס לנדון, אתכבד לפנות אליך כדלקמן:

- בתשובתך הנ"ל, הנך "מגלה טפח ומסתיר טפחיים" ובעיקר מנסה להסתיר את המחדל של הייעוץ המשפטי לממשלה שנמנע מלייעץ לראש הממשלה בסוגיה שבותרת בזמן אמת כפי שהוא מחויב לעשות, עובר לקיום הדיון וההצבעה בממשלה וזאת לאחר שהונחה לפניכם חוות דעתה המשפטית של היועצת המשפטית למשרד התקשורת עוה"ד ברוריה מנדלסון להצעת ההחלטה **שלא כללה ולו ברמז טענת ניגוד עניינים של ראש הממשלה**.
- טענה מאוחרת זו של "ניגוד עניינים" תמוהה במיוחד, **בשעה שאתה פנית אל הח"מ שעה אחת בלבד לפני ישיבת הממשלה באמצעות הווסטאפ וצירפת מכתב (מצ"ב כנספח א')** ובו פירטת את בקשתך להימנע מלדון בהצעת ההחלטה בישיבת הממשלה בשל טענות בדבר הצורך להשלים בדיקות עובדתיות ומשפטיות. **השבת לך מיידית בווסטאפ שראש הממשלה אישר את סדר היום** (שכולל את הצעת ההחלטה של שר התקשורת שהוגשה לפי סעיף 7 לחוק הרשות השנייה) **וכי הדיון יתקיים בכל מקרה** – אילו סברת שקיימת מניעות כלשהי מצד ראש הממשלה להשתתף בדיון או בהצבעה על הצעת ההחלטה של שר התקשורת – תפקידך היה להודיע זאת לח"מ באופן מיידית.
- אך חלף זאת, בחרת לשתוק וכבשת טענתך שכן היה ברור שאין כל ניגוד עניינים ולמעשה בחרת להשתמש בטענת "המניעות" הכבושה "כקרדום לחפור בו" נגד הממשלה שלא נענתה לבקשתך לדחות את הדיון בהצעת ההחלטה רק אחרי קבלת מכתבן של חה"כ אלהרר ומירון.
- בנוסף, אף המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, עוה"ד אביטל סומפולינסקי, שהשתתפה באופן פעיל בדיון שהתקיים בממשלה לצורך קבלת ההחלטה האמורה, לא הציגה בפני חברי הממשלה שום מניעות אישית של ראש הממשלה בהשתתפות בדיון ובהצבעה והיא נכחה לאורך כל הדיון וההצבעה.
- יצוין כי מאז כניסת הח"מ לתפקידו ועד היום, במשך כשלוש וחצי שנים, לא היה מקרה שבו הועלתה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה טענת ניגוד עניינים של ראש הממשלה או מי מחברי הממשלה ביחס לנושא על סדר יומה של

רח' קפלן 3, קרית בן גוריון, ירושלים 9195017, טל': 02-6705532, פקס: 02-5632580
3 Kaplan Street, Kiryat Ben Gurion, Jerusalem 9195017, Tel: 972-2-6705532, Fax: 972-2-5632580

כתובת אי-מייל: E-mail: memshala@pmo.gov.il

הממשלה והיא לא נכללה בחוות דעת המשפטית של הלשכה המשפטית ו/או בהערות היועצת המשפטית לממשלה לסדר יומה של הממשלה ו/או בזמן אמת במהלך ישיבת הממשלה עצמה ובפרט עובר להצבעה-כאשר לעיתים דרישתכם למניעות כזו או אחרת (בהחמרה יתרה) גררה מחלוקת עם השרים, אך היא לרוב נענתה .

6. בהתאם לסעיף 7 לחוק הרשות השנייה, את הרכב המועצה ממנה הממשלה לפי הצעת שר התקשורת. אחרי תהליך שלם שהתנהל קרוב לשנה ולאחר שהתקבלה חוות דעת משפטית פרטנית תומכת של עוה"ד מנדלסון לכל אחת ואחד מ-15 חברי המועצה המיועדים-אשרה יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים, כב' השופטת (בדימוס) דותן, את הרכבה המלא של המועצה כגוף אחד המונה 15 חברים וחברות.

7. לאור זאת, פנה שר התקשורת ביום 16 במרץ 2026 לעוה"ד מנדלסון והודיע לה על כוונתו להביא את הצעת ההחלטה למינוי מועצת הרשות השנייה לישיבת הממשלה הבאה (ולא זו הקרובה למועד פנייתו) וביקש ממנה להכין בהקדם הצעת החלטה וחוות דעת משפטית ולהימנע מעיכובים משפטיים כפי שהיה בעבר.

8. ביום 18 במרץ 2026 העבירה עוה"ד מנדלסון לשר התקשורת הצעת החלטה וחוות דעת משפטית וצוין מפורשות בהצעת ההחלטה ברובריקה של 'עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה' כי: "חוות דעת היועצת המשפטית של משרד התקשורת מצורפת. חוות הדעת הועברה למשרד המשפטים אך טרם התקבלה עמדתם". העתק הצעת ההחלטה וחוות דעתה המשפטית של עוה"ד מנדלסון מצ"ב ומסומנים **כנספח ב'-ג'** בהתאמה

9. בחוות דעתה המשפטית של עוה"ד מנדלסון נקבע כדלקמן: "לאור אישור ועדת המינויים את הרכב המועצה איני רואה מניעה משפטית לקבלת ההחלטה"-דהיינו, היועצת המשפטית של משרד התקשורת אינה רואה מניעה משפטית, כאשר בהתאם לתקנון לעבודת הממשלה (סעיף 4 ג ונספח א') חוות הדעת המשפטית שיש לצרף להצעת החלטה היא של היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה.

10. לא זו אף זו, בחוות הדעת למניעת ניגוד עניינים בעניינו של ראש הממשלה מיום 2 נובמבר 2020 (להלן: "חוות דעת היועץ") אשר נדונה בבג"ץ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, נקבע כי המגבלות בעניין פעילות משרד התקשורת התמצו בקביעה כי תקום מניעה לראש הממשלה מעיסוק בענייני משרד התקשורת רק ככל שתימסר הנחיה או הודעה על כך על ידי היועץ המשפטי לממשלה, שתגיע לאחר פניית היועצת המשפטית של משרד התקשורת [סעיף ד לחוות דעת היועץ, סעיף 35 לחוות דעת המשנה] – פנייה שלא נעשתה ולא בא זכרה בחוות דעתה.

11. באשר לטענות שהועלו בסעיפים 4-8 למכתבך ביחס לד"ר יפעת בן-חי שגב שהייתה עדת תביעה במשפט של ראש הממשלה, אכן בפסק הדין ובחוות דעת היועץ נקבעו הגבלות החלות על ראש הממשלה הנוגעים לעדים במשפט, אך הגבלות אלו שעניינן למנוע השפעה פסולה על עדים, לא אמורות לחול על עד שסיים את עדותו במשפט כפי שיפורט להלן.

12. חוות דעת היועץ האמורה שנדונה כאמור בפסק הדין, מבוססת על חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) עו"ד דינה זילבר מאותו היום 2 נובמבר 2020, המפרטת ביתר פרטים את חוות דעת היועץ

2

(להלן: "חוות דעת המשנה"). בחוות דעת המשנה פורט כי ההגבלות שיחולו, נועדו למנוע השפעה פסולה על עדים, וכלשון סעיף 23 לחוות דעת המשנה:

"ענייננו הוא, אם כן, בעדים שיש יסוד סביר לחשש שראש הממשלה הוא בעל עניין להשפיע על עדותם".

וכך גם הובאה פרשנות זו בעמדת היועץ המשפטי לממשלה בתצהיר התשובה לצווים על תנאי שהוגש באותו הליך בבג"ץ 3056/20 (להלן: "עמדת היועץ") [הדגשות במקור]:

"החלטות הנוגעות לעדים או לנאשמים אחרים במשפט

במסגרת סעיף זה, הובהר כי מקום שבו נידון באופן ספציפי באחד ממשרדי הממשלה עניינו האישי של נאשם בהליך הפלילי בעניינו של המשיב 2 או עניינו האישי של עד שיש יסוד סביר לחשש שהמשיב 2 הוא בעל עניין להשפיע על עדותו, יהיה על המשיב 2 להימנע ממעורבות באותו נושא."

על בסיס פרשנות זו ומצגים אלו ניתן פסק הדין.

13. ברי, כי לאחר שעד סיים את עדותו במשפט, לא עולה כל יסוד סביר לחשש מפני השפעה על עדותו של אותו עד. לכן, לא ברורה חוות דעתך המאוחרת לפיה מגבלות חוות דעת היועץ חלות גם על החלטת הממשלה בדבר מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו אשר **מונו כולם כמקשה אחת בהתאם להחלטת וועדת המינויים**. ראש הממשלה לא היה מעורב בדרך כלשהי בכל התהליך שביצע שר התקשורת, לא הגיש את הצעת ההחלטה לממשלה אלא אישר את סדר היום בממשלה, ואין בנוכחות ראש הממשלה בדיון ובהצבעה אחת אחודה של כלל חברי המועצה משום יסוד סביר לחשש מפני השפעה על עדותה של ד"ר יפעת בן-חי שגב במשפט – **עדות שהסתיימה לפני שנים**.

14. חוות דעת המשנה האמורה ובכלל זה תשובת היועץ המשפטי לממשלה לבג"ץ היו כאמור הבסיס הן לחוות דעת היועץ, והן לפסק הדין. כל זאת, בניגוד לעמדה החדשה שהוצגה זה עתה במכתבך, כאילו תכלית הסדר ניגוד העניינים נוגע לכל מעורבות של ראש הממשלה בקבלת החלטה ביחס לעד במשפטו גם **זמן רב לאחר שהעד סיים כבר את עדותו**.

15. **כאמור לעיל, הטענות בדבר ניגוד העניינים האמור לא הועלו בפני ראש הממשלה במועד המינוי או לפניו, כנדרש על פי פסק הדין של בית המשפט העליון, אלא הועלו רק לאחר קיומו של הדיון ולאחר קבלת החלטת הממשלה בדבר מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו. ההחלטה על חברי המועצה כמקשה אחת, התקבלה פה אחד בהצבעה בהרמת יד בו זמנית של חברי הממשלה וראש הממשלה בכללם, ללא התייחסות של ראש הממשלה בדיון למי מחברי המועצה, כך שלא מובן הצורך בבדיקת ה"משמעות משפטית" של האירוע בהעדר השפעה מקדימה כלשהי מצד ראש הממשלה.**

16. לאור כל האמור לעיל, ובכלל זה, לאור הקביעה כי אין מדובר בקביעת כלל של אחריות מוחלטת [סעיף 105 לעמדת היועץ; וגם פסקה 43 לפסק הדין] הקביעה (הבלתי מנומקת) במכתבך שכלל לא מוען לראש הממשלה, כי ראש הממשלה לכאורה "פעל בניגוד לחוות הדעת שניתנה בעניינו", אינה מקובלת על ראש הממשלה ומוצע כי להבא תפעל כדין ובכל טענה בדבר ניגוד עניינים של ראש הממשלה תפנה ישירות לראש הממשלה או לעורכי דינו בעוד מועד.

17. אבקשך לצרף מכתב זה במלואו לתשובה לבג"ץ 63904-03-26 ארגון העיתונאים והעיתונאיות בישראל נ' ממשלת ישראל ואח'.

בכבוד רב,



יוסי פוקס
מזכיר הממשלה

העתקים:

לשכת ראש הממשלה
שר התקשורת
חה"כ קארין אלהרר
חה"כ שלי טל מירון
היועצת המשפטית לממשלה
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)
המשנה ליועצת המשפטית, משרד ראש הממשלה

14



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)
ו' ניסן התשפ"ו
24 מרץ 2026

לכבוד

חה"כ ד"ר שלמה קרעי, שר התקשורת
מר יוסי פוקס, מזכיר הממשלה

שלום רב,

הנדון: הצעת החלטה – מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו

1. על פי הנמסר לנו על ידי היועצת המשפטית למשרד התקשורת ובהתאם לסדר היום שפורסם לקראת ישיבת הממשלה הקבועה להיום, ה-24.3.2026, בכוונת שר התקשורת להביא לאישור הממשלה הצעת החלטה בדבר מינוי חברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, בהתאם להוראת סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ך-1960 (להלן: **המועצה ו-החוק בהתאמה**).
2. ביחס לחלק מהמועמדים ששמותיהם מנויים בהצעת ההחלטה התקבלו פניות מאת גורמים שונים – חברת חדשות 12, ארגון העיתונאים ומועצת העיתונות והתקשורת בישראל, בהן נטען כי מדובר במינויים שנפלו בהם פגמים שונים. פניות אלה הועברו על ידנו להתייחסות הוועדה לבדיקת מינויים, הפועלת מכוח סעיף 18ב לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: **הוועדה**). שתי הפניות הראשונות הועברו להתייחסות הוועדה כבר ביום 26.2.2026, והשלישית שהתקבלה אתמול – הועברה גם היא להתייחסות הוועדה.
3. עד כה, טרם התקבלה התייחסות הוועדה לפניות השונות ולטענות שבהן. התייחסות זו היא הכרחית על מנת שנוכל לבחון את הדברים, ולגבש את עמדתנו ביחס למינויים העומדים על הפרק.
4. לאור האמור, בנקודת הזמן הנוכחית, טרם הושלמה הבחינה המשפטית הנדרשת לשם הבאת הצעת החלטה לאישור הממשלה, כמתחייב גם על פי תקנון עבודת הממשלה. זאת, כאמור, בשל הצורך בקבלת התייחסויות עובדתיות ובהשלמת ליבונן של סוגיות משפטיות שונות המתעוררות ביחס לחלק מהמועמדים למינוי במסגרת החלטה.
5. סוגיה נוספת המחייבת בחינה ביחס להרכב המועצה המוצע נוגעת להיבטי הייצוג ההולם לאוכלוסייה הערבית. זאת, בין היתר בשים לב לכך שהמועצה בכללותה מונה 15 חברים, כאשר הרכב המועצה היוצאת כולל מאז חודש אוקטובר 2024 ובהתאם לחוות דעתנו



- המשפטית שהייתה מקובלת על שר התקשורת, שני נציגים של האוכלוסייה הערבית, בעוד שהרכב המובא כעת לאישור הממשלה כולל נציג אחד בלבד.
6. בהקשר זה ראוי להזכיר כי ביום 26.2.2026, הוגשה עתירה נגד החלטת הוועדה שלא לאשר את מועמדותה של הגב' רימא כאמל לתפקיד חברת מועצה (שר התקשורת נמנה על המשיבים לעתירה זו). בהתאם להחלטת בית המשפט, המועד להגשת תגובת המדינה לעתירה ולבקשה לצו ביניים הוא ביום 26.3.2026. אמנם, בית המשפט לא נענה לבקשת העותרת להוציא צו ביניים שמונע את מינוי המועצה, לרבות בגין בקשה שהוגשה אתמול, ואולם, מאחר שמינוי המועצה נעשה כ"מקשה אחת", יהיה באישור החלטת הממשלה כדי לייתר הן את ההליך המשפטי והן את הבחינה המשפטית המתחייבת של סוגיית הייצוג ההולם.
7. מדובר בסוגיות כבדות משקל, אשר יש למצות את ליבון בטרם תונח ההחלטה לפני הממשלה. זאת כדי להבטיח שלפני הממשלה תונח תשתית עובדתית ומשפטית מלאה הדרושה לקבלת החלטתה.
8. על כן, ובשים לב לחשיבותה של ההחלטה לנוכח הסמכויות המופקדות בידי המועצה והשפעתן על חופש העיתונות והביטוי, אין מקום לכך שהצעת המחליטים תידון בישיבת הממשלה הקרובה, בהינתן שהבחינה המשפטית טרם הושלמה ולא עומדת בפני הממשלה מלוא התשתית העובדתית הנחוצה.
9. אזכיר בהקשר זה כי בהתאם לסעיף 18(ב) לחוק, המועצה היוצאת מוסיפה לכהן עד למינויה של מועצה חדשה. על כן, אין כל בהילות לקיים את הדיון בהצעת החלטה מחר, וניתן לאפשר שהות להשלמת ליבון הדברים וקבלת מלוא התשתית העובדתית והמשפטית המתחייבת.

בברכה,

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

תעתיק:

היועצת המשפטית לממשלה
השופטת (בדימוס) שולמית דותן, יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים
ברוריה מנדלסון, היועצת המשפטית למשרד התקשורת

ב

מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, למנות, לפי המלצת שר התקשורת, בהתאם להוראת סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה"), את המועמדים הבאים, לחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ("המועצה") ומביניהם את יושבת ראש המועצה, עקב סיום כהונתה של המועצה הקודמת.

המועצה תכהן לתקופה של 4 שנים או עד למינוי מועצה חדשה, המאוחר מביניהם:

1. ד"ר יפעת בן חי-שגב – יו"ר המועצה

2. דנה רביב

3. כנרת בראשי

4. אמיר עאסי

5. אהרון ביתן

6. חיים שיין

7. אודליה פרידמן

8. יונה שמעוני

9. פרופ' משה כספי

10. חן קדם מקטובי

11. ד"ר מרלין וניג

12. אורן ירמיהו

13. עדי ארבל

14. יערית לובל

15. ציפורה חלפון

דברי הסבר

רקע כללי

1. בהתאם להוראות סעיף 7 לחוק הרשות השנייה, הרכב המועצה יהיה 15 חברים, ומביניהם יושב ראש המועצה, שתמנה הממשלה לפי המלצת שר התקשורת, לאחר שהתייעץ עם ארגונים של סופרים, מורים ואמנים, המוסדות להשכלה גבוהה, האקדמיה ללשון העברית, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים ועם גופים ציבוריים אחרים. כן קובע סעיף 7(ב) לחוק, כי על חברי המועצה להיות אנשי ציבור בעל רקע תרבותי הולם, ניסיון וידע בתחומי התמחותם וניסיון והבנה למצב החברתי בישראל.
בהתאם לסעיף 8 לחוק הרשות השנייה, תקופת כהונתה של המועצה תהא ארבע שנים, אולם המועצה המכהנת תמשיך לכהן עד למינויה של המועצה הבאה.
2. המועצה הנוכחית מונתה ביום 9 בינואר 2022. בחודש יוני 2025 החל הליך האיתור של המועמדים למועצה החדשה, במסגרתו נעשתה פניה באמצעות לשכת שר התקשורת בתאריכים 24 ביוני 2025, 6 באוגוסט 2025, 17 בספטמבר 2025, 28 בינואר 2026 ו-8 במרץ 2026, לארגונים עימם נדרש להיוועץ בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק, ואלו נתבקשו ליתן עמדתם, בין היתר, באשר למינוים של המועמדים האמורים.
3. הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות, אישרה את המועמדים, על-פי סמכותה לפי סעיף 60א לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 בהחלטותיה מהימים 27 בינואר 2026, 8 במרץ 2026 ו-16 במרץ 2026. חוות דעת ועדת המינויים מצ"ב.

אשר על כן, מתבקש מינוי המועצה כאמור, בהתאם לסמכות הממשלה לפי סעיף 7(א) לחוק.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה, מינוין של כל מועצות הרשות השנייה אושרו על ידי הממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעת היועצת המשפטית של משרד התקשורת מצורפת. חוות הדעת הועברה למשרד המשפטים אך טרם התקבלה עמדתם.

סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים

תחום פעולה עיקרי: 05תשתיות וסביבה

מגיש: שר התקשורת

ה' בניסן התשפ"ו
23 במרץ 2026



כ"ט באדר תשפ"ו
18 במרץ 2026
5000-2100-2026-002524

שלום רב,

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

מינוי חברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו ("המועצה"), וביניהם יו"ר למועצה לפי המלצת שר התקשורת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

המינוי הוא בהתאם להוראות סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה").

לאחר קיום הליך ההתייעצות הקבוע בחוק הרשות השנייה לשם איתור המועמדים, וכן לאחר עיון בשאלונים שמילאו המועמדים והצהירו על אמיתות תוכנם, לרבות הנספחים והמסמכים שצורפו להם, ובהתייחס להוראות הרלוונטיות בחוק הרשות השנייה, לא נראה כי מתעוררת בעיה משפטית באשר לתקינות המינוי.

מהשאלונים שמילאו המועמדים, עולה כי הם אינם נופלים בגדר הסייגים למינוי המפורטים בסעיף 9 לחוק הרשות השנייה, לרבות לענין ניגוד עניינים בין עיסוקיהם או תפקידיהם האחרים לתפקידם כחברי המועצה.

בהחלטותיה מה-27 בינואר 2026, 8 במרץ 2026 ו-16 במרץ 2026 ("החלטות המועצה") מצאה הוועדה לבדיקת מינויים שברשות החברות הממשלתיות שמתקיימים במועמדים תנאי הכשירות הנדרשים בהתאם לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, וכי מקרב 16 המועמדים שאושרו על ידי הוועדה ניתן למנות מועצה בת 15 חברים וחברות המאופיינת בהרכב מאוזן ומגוון של נשים וגברים, ובהם ייצוג מגוון של החברה הערבית, החרדית, המגזר הדתי-לאומי והפריפריה, וכן שילוב מקצועי מעמיק בין אקדמאים בתחום התקשורת, משפטנים, מנהלי מוסדות תרבות ומומחים בתחומי הרגולציה והפיננסים.

פירוט לגבי כל אחד מהמועמדים מופיעה בהחלטות הוועדה המצורפות.

הרכב המועצה עליה ממליץ שר המשפטים מורכב משמונה נשים ושבעה גברים, כאשר אחד מהם נמנה על האוכלוסייה הערבית.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

סעיף 1א18 לחוק החברות הממשלתיות, החל על מינוי זה מכוח סעיף 60א לחוק החברות הממשלתיות, קובע כך:

1א18.

(א) בהרכב דירקטוריון של חברה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוגה של האוכלוסייה הערבית.

(ב) עד להשגת ביטוי הולם לייצוג כאמור, ימנו השרים, ככל שניתן בנסיבות הענין, דירקטורים מקרב האוכלוסייה הערבית.

www.moc.gov.il

יפו 23, ירושלים 9199907, טלפון 02-6706330/3 פקס 02-6235695

23 Yaffo St., Jerusalem, Israel 9199907 Tel. 972-2-6706330/3 Fax. 972-2-6235695





(ג) לענין סעיף זה, האוכלוסיה הערבית – "לרבות האוכלוסיה הדרוזית והצ'רקסית.

חובה זו מפורטת גם בהנחיות היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1503 "ייצוג הולם למגזרים מסוימים" ו-6.5000 "מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים".
הרכב המועצה המוצע כולל חבר אחד בלבד מהאוכלוסייה הערבית, מספר הקטן מחלקה של האוכלוסייה הערבית בכלל אזרחי המדינה. עם זאת ועדת המינויים אישרה כי הרכב המועמדים עומד בדרישות חוק החברות הממשלתיות.
סעיף 42 להנחיית היועצת המשפטית לממשלה 1.1503 קובע כך:

" 42. העולה מן המקובץ הוא, כי על השר הממנה או המציע מועמד לבחון אם בהרכב הגוף שעם חבריו עתיד להימנות אותו מועמד ניתן ביטוי הולם לייצוגה של האוכלוסייה הערבית. אם לא כן, עליו לבדוק אפשרות למינויו של מועמד מקרב האוכלוסייה הערבית לתפקיד, תוך נקיטה באמצעים סבירים לאיתורו של מועמד מתאים, שמתקיימות בו דרישות החוק. מקום שהמינוי נעשה בידי הממשלה או שהוא טעון אישורה, על הממשלה לוודא עובר למינוי או לאישור, לפי- העניין שבדיקה כאמור אכן נערכה."
הובהר על ידי לשכת שר התקשורת כי נעשו מאמצים רבים למצוא מועמדים מתאימים מקרב האוכלוסייה הערבית. מספר מועמדים מקרב האוכלוסייה הערבית שהומלצו על ידי הגורמים עמם נערכה התייעצות בהתאם לחוק הועברו לבדיקה וחלקם אף הועברו לאישור ועדת המינויים אולם, למעט מועמד אחד, נמצא כי הם לא עומדים בדרישות למינוי הקבועות בחוק.

עת"מ 26-02-84959 רימא כמאל נ' מדינת ישראל

יושלים לאחר הגשת עמדת המדינה בעתירה

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:
לאור אישור ועדת המינויים את הרכב המועצה המוצע איני רואה מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

בכבוד רב,

ברוריה מנדלסון
היועצת המשפטית

נספח 20

**נספח 20 - החלטת ממשלה 4037
מה-31.3.2026**

עמ' 131



החלטה מספר 4037 של הממשלה מיום 31.03.2026

4037. אישור נוסף להחלטת הממשלה מס' 4020 מיום 24.3.2026 בעניין מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

ראש הממשלה לא נוכח בדיון ולא משתתף בהצבעה.

השר יריב לוין ממלא את מקומו ומודיע כי הוא הוסיף את הנושא לסדר היום בהתאם לסמכות הקבועה בתקנון לעבודת הממשלה.

מזכיר הממשלה מפרט את הסיבה שבעטיה מובאת ההחלטה על מינוי יושב ראש וחברי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, שהתקבלה על ידי הממשלה ביום 24.3.2026 ונכנסה לתוקף, לאישור נוסף.

שר התקשורת מציין כי מועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו התכנסה אתמול לשיבתה הראשונה ומאחר שוועדת המינויים קבעה כי יושבת ראש המועצה מנועה מלעסוק במשך שלושה חודשים בענייני ערוץ 13, מינתה המועצה, בעת הדיון בנושא זה, חבר מועצה כממלא מקומה.

מתקיים דיון בנושא ובתום הדיון סוכם כי אם לאחר בחינה משפטית יעלה צורך באישור הממשלה לעניין מינוי ממלא מקום כאמור, הנושא יאושר על ידי הממשלה בהתאם לסעיף 19(א) בתקנון לעבודת הממשלה.

(פה אחד)

מ ח ל י ט י ס, בלי לפגוע בתוקפה של החלטת הממשלה מס' 4020 מיום 24.3.2026 (להלן – ההחלטה) ובתוקפן של החלטות מועצת הרשות השנייה שהתקבלו בעקבותיה ולשם מניעת לזות שפתיים ביחס לטענת ניגוד עניינים של ראש הממשלה שהעלה הייעוץ המשפטי לממשלה לאחר שההחלטה התקבלה ואשר אינה מקובלת על ראש הממשלה והממשלה, לאשר פעם נוספת את ההחלטה שהתקבלה בנוסח שלהלן:

"למנות, לפי המלצת שר התקשורת, בהתאם להוראת סעיף 7(א) לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, התש"ן-1990 ("חוק הרשות השנייה"), את המועמדים הבאים לחברים במועצת הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו ("המועצה") ומביניהם את יושבת ראש המועצה עקב סיום כהונתה של המועצה הקודמת.

המועצה תכהן לתקופה של 4 שנים או עד למינוי מועצה חדשה, המאוחר מביניהם:

1. ד"ר יפעת בן חי-שגב – יושבת ראש המועצה
2. דנה רביב
3. כנרת בראשי
4. אמיר עאסי
5. אהרון ביתן
6. חיים שיין
7. אודליה פרידמן
8. יונה שמעוני
9. פרופ' משה כספי
10. חן קדם מקטובי
11. ד"ר מרלין וניג
12. אורן ירמיהו
13. עדי ארבל
14. יערית לובל
15. ציפורה חלפון "

נספח 21

נספח 21 - הסדר ניגוד עניינים של
ראש הממשלה

עמ' 134



היועץ המשפטי לממשלה

ירושלים, ט"ו חשוון תשפ"א
2 נובמבר 2020

מס' מסמך: 004-99-2020-013328

לכבוד
ח"כ בנימין נתניהו
ראש הממשלה

שלום רב,

הנדון: ניגוד עניינים בכהונתך כראש הממשלה

בהתאם לכלל 7 לכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (י"פ התשס"ג, 1136; להלן – כללי אשר) בכל מקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים, על השר לפעול בהתאם לחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה. על רקע כתב האישום שהוגש בעניינך ונדון בימים אלו בבית המשפט המחוזי בירושלים ומן הנימוקים המפורטים בהרחבה בחוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) המצורפת בזאת, הריני לחוות דעתי כדלהלן.

יובהר כי חוות הדעת עוסקת רק בהיבטי ניגוד העניינים הנוגעים לכתב האישום שהוגש בעניינך. לצד חוות הדעת כאמור, יגובש הסדר ניגוד עניינים כללי על בסיס שאלון ניגוד העניינים המועבר אל כלל חברי הממשלה כמקובל.

1. נושאים וסוגיות רלוונטיים:

א. החלטות הנוגעות למערכת אכיפת החוק

(1) עליך להימנע ממעורבות בכל עניין הנוגע למינויים ולהליכי מינויים במשרד המשפטים ובמשרת ישראל, ביחס לבעלי תפקידים אשר מעורבים בהליך הפלילי בעניינך, או שיש ביכולתם להשפיע על הליך זה, כלומר: במינוי היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, מפכ"ל המשטרה, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, מפקדי יחידת להב 433 וכלל חוקרי המשטרה והרשות לניירות ערך שהיו מעורבים בעניינך (ששמותיהם מנויים ברשימת העדים המצורפת לכתב האישום) – לרבות בהליכים ממשלתיים ביחס לחקיקה העוסקת במינויים המפורטים לעיל.

(2) עליך להימנע ממעורבות בכל עניין הנוגע באופן פרטני למעמד ולמילוי תפקידם של בעלי התפקידים במערכת אכיפת החוק שפורטו לעיל.



היועץ המשפטי לממשלה

ב. החלטות הנוגעות למערכת בתי המשפט

3) עליך להימנע ממעורבות בעניינים הנוגעים להחלטות הוועדה לבחירת שופטים, בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים, שכן אלה עשויים לעסוק בהליך הפלילי בעניינך או בעניינים הקשורים אליו, או בעניינים הנוגעים לשופטי המותב בהליך. עם זאת, יצוין כי לא תהא מניעה מהשתתפותך בהליך בחירת נציג הממשלה או הכנסת בוועדה לבחירת שופטים. ואולם, עליך להימנע כמובן מהשפעה כלשהי על האופן בו אותם נציגים ימלאו את תפקידם בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים כאמור לעיל.

ג. החלטות הנוגעות לעדים או לנאשמים אחרים במשפט

4) מקום בו עניינו האישי של נאשם בהליך הפלילי בעניינך או עד אשר מופיע ברשימה המצורפת למכתבי זה, נדון באופן ספציפי באחד ממשרדי הממשלה, לרבות עניין שבו אותו עד מייצג לקוח – יהיה עליך להימנע ממעורבות באותו נושא. לצורך יישום הוראה זו, מוצע כי תקבע את זהותו של גורם בלשכתך שיסייע בידך לבדוק, ככל הניתן, שגורמים אלו אינם קשורים לעניינים הנדונים על ידך. יובהר, כי לגבי עדים שהם עובדי מדינה, אין פירוש הדבר כי יש להימנע מכל ממשק עמם, אלא כי לא יושפע עניינם או מהלך עבודתם הרגיל. כל זאת בהתאם לחובה להימנע מלעסוק בכל עניין שיש לו זיקה מהותית למשפטך או לאשר נדון בו. יצוין כי רשימה זו עשויה להשתנות בהתאם להתפתחויות עתידיות על פי הודעה שלנו אליך. כמו כן, מקום בו הינך סבור כי מתחייבת מעורבותך בעניין הנוגע למי מהעדים ברשימה, יש לפנות אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי).

ד. עיסוק בתחום הפעילות של משרד התקשורת

5) בנושאים בעלי היבטים רגולטוריים במשרד התקשורת הנוגעים להסדרת שוק התקשורת או נושאים אחרים הכרוכים בקבלת החלטות בנושאים שעשויה להיות להם זיקה ישירה להליך המשפטי בעניינך, יובאו הדברים לידיעת הח"מ על ידי הגורמים המקצועיים הרלבנטיים, על מנת לבחון אם יש מקום לנקיטת פעולה למניעת מצב של ניגוד עניינים לגביך ותימסר לך הודעה על כך.

ה. חקיקה בעלת השפעה על ההליך הפלילי

6) עליך להימנע ממעורבות בהליכי החקיקה הממשלתיים העלולים להשפיע על ההליך הפלילי בעניינך או על תוצאותיו. זאת, בין אם מדובר בקביעה או בשינוי של נורמות



היועץ המשפטי לממשלה

פליליות המשפיעות על ההליך הפלילי בעניינך, בין אם מדובר בהסדרים ביחס לסדר הדין הפלילי המשפיעים על ההליך הפלילי בעניינך, בין אם מדובר בהסדרים ביחס לתוצאות אפשריות של ההליך הפלילי בעניינך או על עצם קיומו.

2. היקף חובת ההימנעות:

7) יובהר כי חובת ההימנעות המוטלת עליך מחמת ניגוד עניינים משתרעת גם על כל מעורבות בקבלת החלטות בעניינים המפורטים לעיל, וכן על כל פעולה שלך באמצעות כל גורם ממשלתי או אחר. בתוך כך, יצוין כי חובת ההימנעות אינה נוגעת רק לסמכויות המצויות בידך כראש הממשלה, אלא גם להתערבותך בהחלטות המצויות בגדרי סמכויותיהם של שרי הממשלה השונים בעניינים המפורטים לעיל.

8) נוכח עוצמת העניין האישי הכרוכה בהליך הפלילי, מחויבים גם נושאי משרות אמון בלשכתך, וכן מנכ"ל משרד ראש הממשלה, להימנע מלטפל בעניינים שבהם אתה מנוע מלטפל. על כן, בכוונתנו להעביר את חוות הדעת לידיעת גורמים אלו ולהנחות אותם לפעול בהתאם.

9) יוער בהקשר זה כי על אף האמור לעיל, מובן כי אין במגבלות האמורות כדי למנוע החלטות שלך בדבר מינויים ועניינים הכרוכים בהליך הפוליטי של הרכבת הממשלה וחלוקת התפקידים שנעשתה במסגרת זו.

10) כמו כן, יובהר כי המגבלות האמורות לעיל נוגעות להפעלת סמכויות ממשלתיות בלבד.

3. העברת סמכויות

11) בעניינים המנויים לעיל, לגביהם חלה חובת ההימנעות מצידך, שבהם נדרשת הפעלת סמכויות המסורות לראש הממשלה, יהיה מקום כבר עתה להעבירן לשר אחר שיוכל למלא מקומך לאותו עניין, בהתאם לכללי אשר.

4. יישום ההסדר

12) לצורך יישום המגבלות האמורות בחוות הדעת, מוצע כי תקבע את זהותו של הגורם בלשכתך שיסייע בידך להבטיח כי עניינים שאתה מנוע מלטפל בהם, כגון עניינים האישי של עדים או עניינים אחרים המפורטים לעיל, אינם נדונים על ידך.



היועץ המשפטי לממשלה

13) בכל שאלה או ספק המתעורר ביחס ליישום המסקנות המפורטות לעיל, תוכל להיוועץ בח"מ או במשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), על מנת לבחון כיצד יש לפעול בנסיבות העניין.

בברכה,
אביחי מנדלבליט

העתק:
מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)
היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

נספח 22

נספח 22 - חוות דעת של עוד דינה
זילבר בעניין הסדר ניגוד עניינים של
ראש הממשלה

עמ' 139

מדינת ישראל¹ משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה

ירושלים: ט"ו חשוון תשפ"א
2 נובמבר 2020
תיקנו: 803-05-2020-000005
סימוכין: 803-99-2020-028250

לכבוד: היועץ המשפטי לממשלה

שלום רב,

הנדון: חוות דעת למניעת ניגוד עניינים בכהונת כראש הממשלה

לצורך עריכת חוות דעת למניעת ניגוד עניינים בכהונתו של ראש הממשלה, על רקע כתב האישום שהוגש נגדו ונדון בימים אלו בבית המשפט המחוזי, אבקש לחוות את דעתי כדלהלן:

א. רקע

1. ביום 28.1.2020 הוגש לבית המשפט המחוזי בירושלים כתב אישום נגד ראש הממשלה, בכמה אישומים, בגין עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים. המשפט בתיק החל ביום 24.5.2020.
2. הסיטואציה שבה ראש ממשלה מכהן בד בבד עם הליך פלילי שמתנהל נגדו, היא סיטואציה תקדימית וחריגה, המחייבת התייחסות מיוחדת, בדגש על היבטים שונים הנוגעים בעיקרם למערכת אכיפת החוק כפי שיפורט להלן.
3. מערכת אכיפת החוק ורשויות התביעה הן חלק מהרשות המבצעת, והגם שראש הממשלה אינו נושא באחריות המיניסטריאלית בעניינן, יש מקום להסדרת מעורבותו האפשרית של ראש הממשלה בעניינים הנוגעים למערכות אלה. להלן נתייחס בהרחבה למצבים שבהם עשוי להתעורר חשש לניגוד עניינים, למול מערכת האכיפה, מערכת בתי המשפט, בקשר לעדים במשפט ולנאשמים אחרים, ובקשר לתיקוני חקיקה רלוונטיים, וכן נתייחס לצעדים שיש לנקוט לצורך מניעת החשש לניגוד עניינים בהקשרים אלה.
4. להבהרת התמונה, יובהר כבר כעת כי לעמדתנו, נכון כי המגבלות שיחולו על ראש הממשלה יהיו כדלהלן:

- א. להימנע מלעסוק בכל עניין שיש לו זיקה מהותית למשפט או לאשר נדון בו.
- ב. להימנע מלטפל בכל עניין הנוגע למינוי בכירים (אופן המינוי והליכי המינוי עצמם) במטרה ובמשרד המשפטים, ביחס לבעלי תפקידים אשר מעורבים בהליך הפלילי הנוגע לעניינו של ראש הממשלה או שיש ביכולתם להשפיע על ההליך, מתוקף

תפקידם. הכוונה בהקשר זה היא לבעלי התפקידים הבאים: היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, מפכ"ל המשטרה, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, מפקד להב 433 ויתר מפקדי היחידה וכן חוקרי המשטרה והרשות לניירות ערך שטיפלו בעניינו ומנויים כעדים, ולרבות קידום חקיקה הנוגעת לתפקידים אלו.

ג. להימנע מלטפל בכל עניין הנוגע באופן פרטני למעמד ולמילוי תפקידם של בעלי התפקידים האמורים במשטרה ובמערכת אכיפת החוק כפי שפורטו לעיל (לגבי חוקרים ושוטרים המפורטים לעיל – כמפורט בכתב האישום).

ד. להימנע מכל מעורבות בעניינים הנוגעים לפעילות הוועדה לבחירת שופטים, בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים. יובהר עם זאת, כי אין מניעה שראש הממשלה יהיה מעורב בקביעת זהות חברי הממשלה שימונו כנציגים לוועדה לבחירת שופטים. אולם, גם בהקשר זה, עליו להימנע מהשפעה כלשהי על האופן שבו אותם נציגים ימלאו את תפקידם בכל הנוגע לשופטי בית המשפט העליון ובית המשפט המחוזי בירושלים, כאמור לעיל.

ה. להימנע מלעסוק בכל נושא הנוגע לעניינם האישי של הנאשמים האחרים בהליך הפלילי, וכך גם לגבי עניינם של עדים שיש יסוד להניח שראש הממשלה הוא בעל עניין ביחס לעדותם. בתוך כך ייכללו העדים שהם חוקרי המשטרה ורשות ניירות ערך וכן רשימת העדים העונים על תנאי זה, המצורפת כנספח למכתב זה.

ו. להימנע מלטפל, במסגרת פעילותו הממשלתית, בהליכי חקיקה הנוגעים לעבירות מתחום טוהר המידות ולתיקוני חקיקה אחרים שעשויים להשפיע על מצבו המשפטי האישי.

ז. להימנע מלטפל במקרים בהם להחלטות בתחום התקשורת יש זיקה ישירה למשפט הפלילי בעניינו.

5. יודגש כי על ראש הממשלה להימנע מכל מעורבות בנושאים אלו. בכלל זה, עליו להימנע מלפעול בעניינים אלו באמצעות גורמים מטעמו, ועליו להימנע מלהפעיל את השפעתו על בעלי התפקידים המוסמכים לטפל באותם נושאים.

ב. ניתוח משפטי

6. הכלל האוסר על עובדי ציבור להימנע מניגוד עניינים הוא עיקרון יסוד במשפט המנהלי. הפסיקה הדגישה כי הכלל הוא צופה פני עתיד, ומטרתו "למנוע את הרע בטרם יארע". עוד הודגש כי אין צורך להוכיח קיומו של ניגוד עניינים בפועל בהפעלת שיקול הדעת, ודי בכך שקיים חשש סביר שיתקיים ניגוד עניינים. החשש לניגוד עניינים נבחן באמות מידה אובייקטיביות ולא על פי חששותיו הסובייקטיביים של צד זה או אחר (ראו בג"ץ 531/79 **סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה**, פ"ד (2), 566 (1980)).

7. מבחינה פרוצדורלית, קובעים הכללים כי שר המצוי במצב של ניגוד עניינים נדרש לפעול בהתאם לחוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה. חוות הדעת נועדה לקבוע האם מתקיים

חשש לניגוד עניינים ובאילו נסיבות, ומה הצעדים שיש לנקוט על מנת לנטרל את ניגוד העניינים. במקרים שבהם מדובר בסמכות שהשר צריך להפעיל לפי חוק, או בהחלטה אחרת שהשר נדרש לקבל – דרך המלך היא העברת הסמכות או האחריות הנתונה לשר, באותו הקשר לידי שר אחר.

8. בהקשר זה, היועץ המשפטי לממשלה נדרש לבחון את הממשקים שבהם יכול להתעורר חשש לניגוד עניינים ואת עוצמת ניגוד העניינים, ולקבוע בהתאם את הפתרון שייתן מענה הולם לניגוד העניינים הפוטנציאלי. גם כאשר הפתרון המתבקש הוא הימנעות של השר מטיפול בעניין מסוים, יש צורך להגדיר ככל הניתן מראש את גבולות העניין שלגביו תחול חובת ההימנעות, בהתחשב בעוצמת ניגוד העניינים ובמכלול נסיבות העניין.

9. ניגוד העניינים נגזר מהיקף האחריות והסמכויות של השר הנוגע בדבר, וכשמדובר בראש הממשלה, אין צריך לומר כי אחריותו היא רחבת היקף והיא נגזרת ממעמדו המיוחד כמי שעומד בראש הרשות המבצעת.

כידוע, התפיסה המשטרית בישראל מכירה בכך שבהיותו "ראשון בין שווים", ראש הממשלה הוא בעל מעמד מיוחד בקרב חברי הממשלה, ובמסגרת זאת, הוא נהנה משיקול-דעת רחב ביותר, בין היתר בהיבטים הנוגעים למבנה הממשלה, הרכבה, חלוקת התפקידים בין חבריה, ניהול עבודתה וסדר-יומה ועיצוב מדיניותה ויעדיה. כידוע, ביטויים לכך מעוגנים, בין היתר, בהוראות שונות בחוק-יסוד: הממשלה, כמו גם בהוראות התקנון לעבודת הממשלה. (וראו בהקשר זה בג"ץ 5261/04 עו"ד יוסי פוקס נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 446, 462 (2004)). לפי התקנון לעבודת הממשלה, ראש הממשלה קובע את סדר יומה של הממשלה ומנהל את ישיבותיה (סעיפים 1 ו-13); ניתן להביא בפניו מחלוקות בין שרים לעניין הפעלת סמכות על-פי דין הנתונה בידי שני שרים או יותר (סעיף 6); בסמכותו להרשות, לפי הצורך, חריגה מהוראות שונות בתקנון (סעיף 9); ועוד. מדובר בדוגמאות בלבד, אשר ברי כי אין בהן כדי למצות את מעורבותו והשפעתו הרחבה והעמוקה של ראש הממשלה על כלל פעילותה של הממשלה, לעתים למעשה אף יותר מאשר להלכה. בין היתר, בקבעו את סדר יומה של הממשלה ובנהלו את ישיבותיה, ראש הממשלה מעורב בכל הצעת החלטה שמוגשת לממשלה ובעל השפעה מכרעת על מהלך הדיון בישיבות הממשלה ועל תוצאותיו הלכה למעשה (וכך גם בוועדות השרים שהוא עומד בראשן). ניסיון החיים מלמד כי לא פעם, בעניינים ובהקשרים שונים, משמש ראש הממשלה כגורם מנחה גם ביחס לפעילותם של השרים האחרים.

10. משמעות הדבר היא כי בפועל גם נושאים המצויים באחריותם של שרים אחרים, עשויים להיות מטופלים תוך מעורבות של ראש הממשלה – ככל שהוא רואה לנכון להיות מעורב בהם. במסגרת חוות דעת זו, יש לתת את הדעת לתחומי הפעולה הממשלתיים שיש להם נגיעה למשפט שצפוי להתנהל בעניינו. הלכה למעשה, ניתן להצביע על חמישה מישורים עיקריים שבהם עלול להתעורר חשש לניגוד עניינים: (א) החלטות הנוגעות למערכת האכיפה – הייעוץ המשפטי לממשלה, הפרקליטות ומשטרת ישראל; (ב) פעילות הוועדה לבחירת שופטים; (ג) החלטות הנוגעות לעדים ולנאשמים אחרים במשפט; (ד) חקיקה בעלת

השפעה אפשרית על ההליך הפלילי; (ה) החלטות חריגות בתחומי הפעילות של משרד התקשורת.

11. אשר לעוצמת ניגוד העניינים, יש לתת את הדעת מראש להשלכות המעשיות של הליך פלילי על כל נבחר ציבור שמתנהל בעניינו הליך כאמור. ברי, כי לכל אדם, יש עניין אישי רב בהליך פלילי המתנהל נגדו ובתוצאותיו.

12. להלן נתייחס באופן ממוקד לכל אחד מהמישורים שבהם ניגוד העניינים עשוי להתעורר.

(1) החלטות הנוגעות למערכת האכיפה

13. בהקשרים הנוגעים למערכת אכיפת החוק, החשש לניגוד עניינים נעוץ ביכולת ההשפעה של ראש הממשלה על הגורמים ביעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה האחראים על ניהול המשפט הפלילי נגדו, ועל הגורמים במשטרה ויתר גורמי החקירה המעורבים בנושא. בהקשר זה, החשש לניגוד עניינים הוא מובהק. מובן כי אדם שהוגש נגדו כתב אישום הוא בעל עניין אישי ביחס לגורמים האמונים על ניהול הליך התביעה בעניינו, או שיש ביכולתם להשפיע על ניהול ההליך.

14. לאור עוצמת העניין האישי כמתואר לעיל, במקרה זה אכן מתעורר חשש סביר שהחלטות הנוגעות לגורמים במערכת אכיפת החוק, אשר מעורבים בהליך הפלילי המתנהל נגד ראש הממשלה או שצפויה מעורבותם בניהול ההליך, תהיינה כרוכות גם בשיקולים אישיים ומושפעות מהן. השאלה בדבר השיקולים שעלולים להיות מופעלים בעת קבלת החלטות האמורות, אינה שאלה סובייקטיבית, בדבר כוונותיו האמיתיות של בעל התפקיד, אלא שאלה אובייקטיבית – כיצד עשוי לנהוג אדם, כאשר מתנהל נגדו הליך פלילי מסוג זה, בעל השפעה כה רבה על עתידו האישי. במקרה כזה, אף אם קיימים ברקע, בנוסף לשיקול האישי, גם שיקולים ציבוריים שהם ממין העניין, אין מנוס מהמסקנה שלשיקול האישי עלול להיות תפקיד מכריע בגיבוש דרכי הפעולה וההתייחסות בנוגע לגורמים כאמור במערכת אכיפת החוק.

15. החלטות רלוונטיות ביחס לעניינם של גורמי אכיפת החוק כאמור כוללות הליכי מינויים ומינויים של אותם בעלי תפקידים. הגם שמדובר במשרות מקצועיות המאופיינות בעצמאות רבה מן הדרג הממנה, קיים חשש שהליכי המינוי יצרו אצל מי מהצדדים את הרושם כאילו הגורם המתמנה תלוי בגורם הממנה, ויפגעו בעצמאות הנדרשת במילוי התפקיד, בין למעשה ובין למראית עין.

16. בנוסף, ניגוד עניינים יכול להתעורר גם בהחלטות פרטניות הנוגעות למעמדם ולמילוי תפקידם של מי שכבר מונו לתפקידים אלו. מעורבות ראש הממשלה בנושאים אלו עלולה להיות כרוכה בשיקולים אישיים, גם אם היא נועדה לקידום אינטרסים ציבוריים כפי שהוא רואה אותם לנכון, והיא אף עלולה להצטייר ככזו שנועדה להשפיע על ניהול ההליך הפלילי נגדו.

17. המסקנה המתבקשת היא כי בנסיבות שבפנינו על ראש הממשלה להימנע ממעורבות, בעניינים הנוגעים לגורמים במערכת אכיפת החוק, בגופי הייעוץ המשפטי לממשלה, פרקליטות המדינה והמשטרה, המעורבים בניהול ההליך הפלילי או שיש ביכולתם להשפיע על ניהול ההליך. בכלל זה, עליו להימנע ממעורבות בכל עניין הנוגע להליכי המינוי ולמינויים של בעלי התפקידים הבאים – היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, מפכ"ל המשטרה, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי), ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, מפקדי יחידת להב 433 וחוקרי המשטרה והרשות לניירות ערך שטיפלו בענייני ומנויים כעדים לאור זאת. כמו כן, עליו להימנע ממעורבות בכל עניין אחר הנוגע למעמדם ולמילוי תפקידם של בעלי התפקידים האמורים.

(2) פעילות הוועדה לבחירת שופטים

18. בשונה ממערכות אכיפת החוק, המנוהלות במסגרת משרדי הממשלה – מערכת בתי המשפט מנוהלת באופן עצמאי ונפרד, וככלל, אינה נתונה להחלטות הממשלה (למעט בפריזמה הצרה של הפן המנהלי). כידוע, על שופטי בית המשפט אין מרות זולת מרותו של הדין (סעיף 2 לחוק-יסוד: השפיטה), ושררתם של ראש הממשלה או של יתר שרי הממשלה אינה אמורה להשפיע עליהם. עם זאת, קיים ממשק עיקרי בין הדרג המיניסטריאלי והפוליטי לבין מערכת בתי המשפט - בהליך בחירת השופטים, שבו מעורבים שני נציגי הממשלה ושני נציגי הכנסת.

19. עניינו האישי של ראש הממשלה נדון על ידי הרכב שופטים בבית המשפט המחוזי בירושלים, כאשר הליכי ביניים נוספים הקשורים להליך העיקרי עשויים להידון על ידי שופטים נוספים מבית המשפט המחוזי בירושלים, וייתכן שההליך הפלילי או הליכים הקשורים עמו יתבררו בעתיד גם על ידי שופטים נוספים בבית המשפט העליון, שזהותם אינה ידועה. הוועדה לבחירת שופטים היא הגורם המרכזי המופקד על מתן המלצות ביחס לבחירת כלל השופטים וקידומם כמו גם על סיום כהונה של מי מהם, לרבות שופטי המותב ושופטי בית המשפט העליון. על כן, בכל הנוגע לבית המשפט העליון ולבית המשפט המחוזי בירושלים, מעורבות של ראש הממשלה בפעילות הוועדה לבחירת שופטים ביחס לערכאות אלו מעוררת חשש ממשי לניגוד עניינים מן הטעמים אשר פורטו לעיל גם ביחס לבכירים במערכת אכיפת החוק המעורבים בענייני הפלילי של ראש הממשלה.

20. לצד האמור, אין מניעה כי ראש הממשלה יהיה מעורב בקביעת זהות חברי הממשלה שימונו כנציגים לוועדה לבחירת שופטים, שכן המינוי לוועדה כשלעצמו אינו כרוך בהחלטות ישירות בנוגע למינוי שופטים, וקביעה זו מהווה חלק ממלאכת המרכבה הקואליציונית-פוליטית על אופיה הייחודי. חשוב להדגיש עם זאת כי כאמור גם בהקשר זה, עליו להימנע מהשפעה כלשהי על האופן שבו גם אותם נציגים ימלאו את תפקידם, בכל הנוגע למינוי

שופטים לערכאות שהוזכרו לעיל, קרי בית המשפט המחוזי בירושלים ובית המשפט העליון. בהקשר זה ראה גם את הוראת סעיף 6א לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984).

(3) החלטות הנוגעות לעדים ולנאשמים אחרים במשפט

21. ניגוד עניינים יכול להתעורר ביחס למעורבות בהחלטה המשפיעה על עד שעשוי להעיד במשפטו של רה"מ – בין אם הוא מעיד מטעם התביעה ובין אם הוא עשוי להעיד לטובת ההגנה, ובכלל זה גם הנאשמים האחרים במשפט.

22. יוזכר כי ממילא מכוח סעיף 244 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, האוסר על שיבוש הליכי משפט, נגזרת גם חובתו של נאשם להימנע מלהשפיע על עדותם של עדים במשפט. ברם, אף מקרים של מעורבות בהחלטות הנוגעות לעדים או נאשמים בהליך הפלילי, אשר אינם עולים כדי שיבוש הליכי משפט במובנם הפלילי, עלולים עדיין לעורר חשש סביר לניגוד עניינים.

23. מטבע הדברים, לא ניתן להגדיר בצורה ממצה באילו מצבים מתקיים חשש לניגוד עניינים. בכל הנוגע לעדים במשפט, חלק ניכר מהם מכהנים כשוטרים או כעובדי ציבור אחרים, אשר ראש הממשלה ככלל אינו אמור להיות מעורב בהחלטות בעניינם. לצד זאת, ישנם עדים שיש לראש הממשלה זיקה אישית או מקצועית אליהם, בהווה או בעבר (ובכלל זה גם – אך לא רק – עדי המדינה ונאשמים אחרים בתיק). מאידך גיסא – בין העדים הפוטנציאליים מנויים גם כאלה שאין מקום לחשש שהממשקים איתם יושפעו מההליך הפלילי. ענייננו הוא, אם כן, בעדים שיש יסוד סביר לחשש שראש הממשלה הוא בעל עניין להשפיע על עדותם.

24. ככל שענייני האישי של עד כאמור לעיל נדון באופן ספציפי באחד ממשרדי הממשלה, או ככל שנדון עניין אחר שיכול להשפיע על עד כאמור באופן מובהק – יהיה על ראש הממשלה, או מי מטעמו, להימנע מלעסוק באותו נושא. כך למשל, אם ישנו עד מדינה בתיק שבמסגרת עיסוקו האישי נתון לרגולציה של משרד ממשלתי או פונה למשרדי הממשלה בשם לקוחותיו, יהיה על ראש הממשלה להימנע מלהיות מעורב בהחלטות פרטניות בנוגע לאותו עד, או בהחלטות שיש להן השפעה מיוחדת עליו (או על פניות שלו בעניינים הנוגעים ללקוחותיו).

25. על מנת להבטיח את הוודאות הנדרשת בקיומה של המגבלה המדוברת, ולנוכח רשימת העדים הארוכה בתיק הפלילי (המונה 333 עדים), מצורפת לחוות דעת זו רשימת העדים במשפטו אשר בעניינם הוא יהא מנוע מלעסוק, וזאת מכיוון שיש חשש שהינו בעל עניין להשפיע על עדותם ושיש אפשרות כלשהי למעורבותו בעניינם. וזאת בנוסף לנאשמים האחרים במשפט, כמו גם חוקרי המשטרה והרשות לניירות ערך, שגם ביחס אליהם חלה המניעה האמורה על ראש הממשלה. יובהר בתוך כך, לגבי עדים שהם עובדי מדינה, אין פירוש הדבר כי יש להימנע מכל ממשק עמם, אלא כי לא יושפע מהלך עבודתם הרגיל. במקרים של ספק, ככל שנדרשת מעורבות של ראש הממשלה באותו עניין – יש לפנות אל

הח"מ ולהתייעץ כיצד לפעול. יצוין כי על אף שמדובר ברשימה סגורה של עדים, הרשימה עצמה עשויה להשתנות בהתאם להתפתחויות עתידיות, וככל שאלו יהיו פני הדברים – תינתן לראש הממשלה הודעה מתאימה על כך. כמו כן, במקרה בו ראש הממשלה סבור כי מתחייבת מעורבותו בעניין הנוגע למי מהעדים הנכללים ברשימה זו, ניתן כמובן לפנות אל הח"מ לבחינת העניין.

(4) חקיקה בעלת השפעה אפשרית על ההליך הפלילי

26. ראשית, חשוב להדגיש כי ניגוד עניינים יכול להתעורר גם במישור של הליכי החקיקה, בשלבי הטיפול הממשלתיים שלה (ייזום וגיבוש של הצעות חוק ממשלתיות ודיון בוועדת השרים לחקיקה אודות הצעות חוק פרטיות). בכל המישורים שנמנו לעיל, ניגוד העניינים עומד בעינו גם כאשר עומדת על הפרק החלטה מינהלית ביחס לטיפול ממשלתי בהליכי חקיקה.

27. בהקשר הזה, יש להוסיף התייחסות מיוחדת לתיקוני החקיקה הנוגעים לעבירות מתחום טוהר המידות, ולתיקוני חקיקה אחרים שעשויים להשפיע על ראש הממשלה באופן אישי. בקביעת נורמות בדין הפלילי ובדיני הפרוצדורה הפלילית (כמו גם באמצעות דברי חקיקה אחרים המקנים חסינות או חנינה), יכול המחוקק למעשה להתייחס לאישומים המתנהלים נגד ראש הממשלה ואולי אף להשפיע עליהם. לשינויי חקיקה עשויה להיות אף השפעה על הדין שיחול על ראש הממשלה במישורין ובאופן אישי, או על הפרשנות שתינתן לעבירות שבהן הוא מואשם.

28. בהקשר זה, יש לתת את הדעת לאופיים המיוחד של הליכי החקיקה. מצד אחד, בשונה מהליכים מינהליים, חקיקה אינה מתקבלת בהחלטה של אדם אחד, או גורמים ספורים לבדם, והיא תוצר של שיג ושיח פוליטי ומקצועי בכנסת ולעיתים קרובות גם בממשלה. מצד שני, במשטר הקואליציוני הנוהג בישראל, יש לעמדת הממשלה השפעה רבה על הליכי החקיקה (בין אם מדובר בהצעות חוק ממשלתיות ובין אם מדובר בהצעות חוק פרטיות). לראש הממשלה יכולת רבה להשפיע על עמדת הממשלה, ולעיתים השפעה זו נעשית במסגרת לא פורמלית או עקיפה.

29. לאור האמור, על ראש הממשלה להימנע ממעורבות בהליכים ממשלתיים ביחס לתיקוני חקיקה הנוגעים במישורין לסעיפי העבירות שהוא מואשם בהם, או שמואשמים בהם נאשמים אחרים באותו תיק; בנוסף ביחס לתיקוני חקיקה המתייחסים להיבטים ספציפיים שהאישומים נגדו כרוכים בהם (כגון, הליכי חקירה מסוימים, דינן של ראיות מסוג מסוים וכיו"ב); וכן ביחס לחקיקה הנוגעת לעצם קיום ההליך הפלילי או תוצאותיו.

30. למען הסדר הטוב, יוער כי ההתייחסות לניגוד העניינים של ראש הממשלה בהליך חקיקה מתייחסת לתפקידו הממשלתי. מובן כי אין בחוות דעת זו בכדי למנוע מראש הממשלה לפעול במסגרת תפקידו כחבר כנסת, וכי חלים עליו בהקשר זה כללי האתיקה של הכנסת בנושא ניגוד עניינים אישי, וההנחיות שניתנו לעניין זה.

(5) מצבים חריגים של ניגוד עניינים בקשר לפעילות משרד התקשורת

31. כפי שצוין לעיל, ראש הממשלה עלול להימצא בניגוד עניינים ככל שיידרש לקבל החלטות בעניינים הנוגעים באופן אישי לעדים מסוימים במשפט. חלק מן העדים האמורים במשפט משמשים גם כיום כעובדי מדינה, ובכלל זה מספר עדים העובדים במשרד התקשורת.
32. לצד זאת, ניתן להזכיר כי חלק מהאירועים המוזכרים בכתב האישום והעשויים להיות נדונים במשפט הפלילי, נסובים על החלטות רגולציה של משרד התקשורת. בזמן שחלף מאז האירועים האמורים חלו אמנם שינויים לא מעטים בתחום הפעילות של משרד התקשורת – ובכלל זה שינויים בזהות בעלי העניין וטיב העניינים העומדים על הפרק. עם זאת, לא מן הנמנע שהחלטות מסוימות הנדונות כיום במשרד התקשורת, יהיו קשורות במידה כזו או אחרת להחלטות משרד התקשורת שהוזכרו כחלק מהאישומים נגד ראש הממשלה.
33. אין מקום לומר כי ראש הממשלה מצוי בניגוד עניינים בכל נושא שמטופל על ידי משרד התקשורת, רק מפאת העובדה שמיוחסות לו עבירות בשל מעורבות בענייני משרד התקשורת. ההחלטות שעשויות לעמוד למבחן בהליך הפלילי, במישרין או אף בעקיפין, אינן מקיפות את מכלול הפעילות של משרד התקשורת, והזיקה שלהן לפעילות הנוכחית של משרד התקשורת עשויה אף להתעמעם לנוכח שינויי הנסיבות.
34. יחד עם זאת, לא ניתן לשלול אפשרות שבנסיבות מסוימות, תעמוד על הפרק החלטה שיש בה חשש סביר לניגוד עניינים, נוכח זיקה ישירה למשפט, בהתחשב בעובדות שפורטו בכתב האישום ובטענות ההגנה שעשויות להיות לראש הממשלה, ועל רקע השיקולים המנויים לעיל. אנו סבורים כי אין מדובר באפשרות תדירה וכי לא ניתן להגדיר מראש את עוצמת הזיקות שבהן יתעורר חשש לניגוד עניינים, ואולם במבט צופה פני עתיד יש לתת את הדעת לאפשרות זו.
35. הלכה למעשה, האמור לעיל יובא לידיעתה של היועצת המשפטית של משרד התקשורת, ונבקש כי היא תיידע את הח"מ על מהלכי מדיניות משמעותיים במשרד, וכן תפנה לידיעת הח"מ עניינים ספציפיים שבהם עשויה להיות לדעתה זיקה למשפט הפלילי בעניינו של ראש הממשלה. למען הסדר הטוב, יובהר כי ככל שיתעורר מקרה כזה, ההכרעה אם יש מקום להנחות את ראש הממשלה להימנע ממעורבות באותו עניין תתקבל על ידי היועץ המשפטי לממשלה או הח"מ מטעמו.

ג. היקף חובת ההימנעות

36. ראשית, יש להדגיש את התחולה המקיפה של חובת ההימנעות במקרה של ניגוד עניינים. המשמעות המעשית של חובת ההימנעות אינה נוגעת רק לקבלת החלטות במסגרת פורמלית של ראש הממשלה, בישיבות הממשלה, במסמכים רשמיים או בדיונים פנימיים. כפי שהודגש בפסיקת בית המשפט העליון, במצב של ניגוד עניינים יש להימנע מלטפל בנושא

גם באופן לא פורמלי ובמסגרת התייעצויות לא רשמיות (ראו בג"ץ 11745/04 רמות למען הסביבה נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה (פורסם באר"ש, 4.9.2008)).

37. חלק מההחלטות שצוינו לעיל, שבהן על ראש הממשלה להימנע ממעורבות, מצויות בגדרי סמכויותיהם של שרים שונים, ואולם כפי שהודגש לעיל – נוכח מרותו של ראש הממשלה ייתכן כי במצב דברים רגיל הוא עשוי היה להיות מעורב בדרכים שונות גם בעניינים אלו. **בהקשרים אלו, חשוב להדגיש כי חובת ההימנעות משתרעת על כל מעורבות, גם על כל פעולה שלו באמצעות אחרים.**

ד. מעורבות גורמים מטעמו של ראש הממשלה

38. שאלה נוספת העומדת על הפרק בנסיבות העניין היא האם גורמים מטעמו של ראש הממשלה, ובכלל זה מנכ"ל משרדו, רשאים לטפל באותם עניינים שבהם צוין לעיל כי ראש הממשלה מנוע מלטפל.

39. ההיבטים העקרוניים של סוגיה זו נדונו בעבר, במסגרת דו"ח הצוות לחשיבה מחודשת בהיבטי ניגוד עניינים (פורסם יולי 2018), ומסקנותיו אומצו על ידי היועץ המשפטי לממשלה ואף עוגנו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1555, שעניינה "עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות הציבורי".

40. לעניין יחסי הכפיפות שבין שר למנכ"ל, הצוות עמד, מצד אחד, על החשש שעניינו האישי של השר ישפיע על המנכ"ל, חשש שמתעצם בשל המצב המיוחד שבו מצוי המנכ"ל – אשר תפקידו מחייב לעיתים קרובות התגייסות לטובת האינטרסים שבהם מצדד השר שמכוח אמונו הוא מכהן. מן העבר השני, עמד הצוות על הצורך באיזון בין החשש האמור לבין הפגיעה הקשה בתפקוד המשרד, במקרה שהשר והמנכ"ל גם יחד מנועים מלטפל באותו עניין, ובהקשר זה הוזכר גם מעמדו המקצועי של המנכ"ל, העשוי להקנות לו מעמד עצמאי להלכה, ולעיתים גם למעשה. מסקנת רוב חברי הצוות הייתה כי ככלל, יש לאפשר למנכ"ל המשרד לטפל בעניינים שבהם השר מנוע מלטפל (וזאת בשונה מנושאי משרות אמן אישיות הפועלים בלשכתו של השר), ואולם צוין כי המסקנה עשויה להשתנות בנסיבות חריגות ומיוחדות. נסיבות חריגות אלו יתקיימו כאשר ניגוד העניינים בו מצוי השר הוא משמעותי במיוחד, ומנגד הימנעות של המנכ"ל מלטפל באותו עניין לא צפויה לפגוע בתפקוד המשרד. בהקשר זה, הוזכרו שיקולים ספציפיים שלפיהם יש לבחון את יכולתו של הגורם הכפוף להפעיל שיקול דעת עצמאי, ובכלל זה: עוצמת הזיקה האישית של השר לעניין הנדון, היקף העניין המועבר, הפגיעה הצפויה בתפקוד הממשלתי, וכן המשקל המיוחד שיש לתת לנסיבות שבהן השר הביע דעה או היה מעורב בעבר בעניין הנדון.

41. לטעמנו, בנסיבות העניין שלפנינו מתקיים החריג לכלל, ויש מקום לקבוע שגם מנכ"ל משרד ראש הממשלה יהיה מנוע מלהיות מעורב בנושאים המנויים לעיל. מכלול השיקולים שעמדו בבסיס החלטת הצוות בסוגיה זו, ואשר פורטו לעיל, מובילים במקרה שלפנינו לתוצאה זו. ראשית, יש להדגיש כי במקרה זה, כיוון שמדובר בהליך פלילי המתנהל נגד ראש הממשלה,

על כלל משמעויותיו, העניין האישי של ראש הממשלה הוא מובהק, וניגוד העניינים הוא עוצמתי. לכך יש להוסיף את העובדה שהנושאים שצוינו לעיל אינם נמנים על תפקידו האורגניים של משרד ראש הממשלה, כך שההימנעות של ראש הממשלה ושל גורמים אחרים מטעמו אינה פוגעת ביעילות עבודת הממשלה או בתפקודה התקיין. גם המקרה המיוחד של הבעת דעה קודמת, שהוזכר בדו"ח הצוות, מתקיים בענייננו – וזהו כאמור שיקול נוסף לקביעה כי המנכ"ל, כגורם כפוף, המקיים עם רה"מ מידה גבוהה ביותר של יחסי אמון, יושפע משמעותית מעמדתו שלו. דברים אלה הנכונים ביחס למנכ"ל קבוע, נכונים מקל וחומר ביחס למצב הדברים הנוכחי במשרד ראש הממשלה בו מכהן בשלב זה ממלא מקום מנכ"ל.

42. אותו דין חל על בעלי תפקידים נוספים שמסייעים לראש הממשלה במשרות אמון בלשכתו – ומסקנה זו מתבקשת לגביהם מקל וחומר.

43. הלכה למעשה, בעניינים שבהם נקבע כי ראש הממשלה יהיה מנוע מלטפל, אין מקום למעורבות של מנכ"ל משרד ראש הממשלה ויתר נושאי משרות האמון בלשכת ראש הממשלה. באופן מעשי, נבקש כי ראש הממשלה יביא את חוות הדעת לידיעת מנכ"ל משרדו ולידי נושאי משרות האמון בלשכתו, וכי ינחה אותם לפעול בהתאם לאמור בחוות הדעת. מובן כי כחלק מהחובה להימנע מכל מעורבות באותם עניינים, יהיה גם עליהם להימנע מלהיות מעורבים באותם עניינים באמצעות גורם ממשלתי או אחר.

44. באשר לתפקיד מזכיר הממשלה יוער, כי הוא אינו אמור לשרת, מתוקף תפקידו, את ראש הממשלה באופן אישי, אלא את הממשלה בכללותה. מטעם זה, נבקש להדגיש כי על מזכיר הממשלה להימנע מלפעול לפי הנחיית ראש הממשלה, באותם נושאים שראש הממשלה מנוע מלעסוק בהם, כמפורט לעיל. בהקשרים אלו, יהיה על ראש הממשלה להימנע מלהנחות אותו.

ה. קבלת החלטות בעניינים שבהם ראש הממשלה מנוע מלטפל

45. בעניינים המנויים לעיל, בהם ראש הממשלה מנוע מלטפל, אין מדובר בהפעלת סמכויות סטטוטוריות, כך שאין צורך לנקוט לעניין זה בהעברת סמכות לשר אחר לפי חוק יסוד: הממשלה. עם זאת, יש לתת את הדעת לסמכותו של ראש הממשלה לפי תקנון הממשלה לקבוע את סדר יומה של הממשלה. בהקשר זה, יש מקום לקבוע מראש את זהות השר אשר יהיה אחראי על אישור העלאת עניינים מסוג זה לסדר יומה של הממשלה, ולפעול להעברת סמכות זו בהתאם לכללי אשר.

ו. סיכום

46. עמדנו לעיל על המגבלות הנגזרות מתוקף החשש לניגוד עניינים בענייניו של ראש הממשלה, נוכח ההליך הפלילי המתקיים לגביו. חובות ההימנעות האמורות בחוות הדעת מתייחסות

למעורבות מכל סוג שהוא – הן בהחלטות פורמליות, בדיונים רשמיים ובמסמכים, הן בהתייעצויות בלתי פורמליות, והן בשיח המתקיים במסגרת תפקידו כראש ממשלה בהתאם למתווה שלפיו פועלת הממשלה הנוכחית. כפי שהודגש קודם לכן, ההימנעות תחול גם על הטיפול של ראש הממשלה בתפקידו הממשלתי בהליכי חקיקה בנושאים המנויים לעיל.

47. כמו כן, בנוסף לראש הממשלה, חובות ההימנעות המפורטות לעיל יחולו, ככלל, גם על מנכ"ל משרדו, ועל יתר נושאי משרות האמון בלשכתו.

48. ייתכנו מקרים פרטניים בהם ראש הממשלה יהא מנוע מלעסוק בתחום התקשורת, והם ייבחנו לגופם בעת הצורך.

49. לצורך יישום חוות הדעת, מוצע כי ראש הממשלה יקבע את זהותו של הגורם בלשכתו שיסייע בידו לבדוק, ככל ניתן, שעניינים שבהם הוא מנוע מלטפל בהם, כגון עניינים האישי של עדים או עניינים אחרים המפורטים לעיל, אינם נדונים על ידו.

בברכה,



דינה זילבר

משנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)

נספח 23

נספח 23 - סקר עמדות הציבור כלפי התקשורת

עמ' 151

עמדות הציבור כלפי התקשורת בזמן מלחמה

151

נובמבר 2023



הסקר בוצע בקרב 1,005 מרואיינים המהווים מדגם מייצג של האוכלוסייה הבוגרת בישראל.

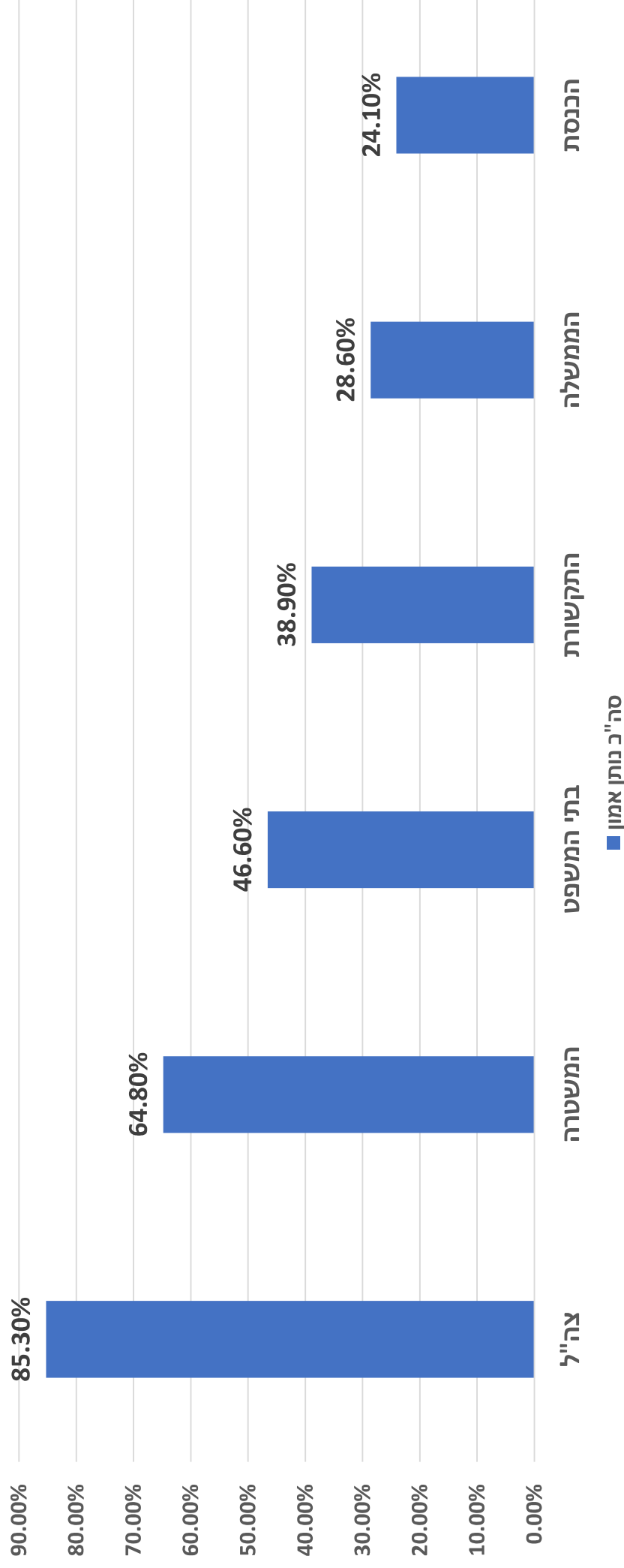
הדגימה התבצעה באמצעות הפאנל האינטרנטי iPanel.
מועדי הדגימה: 15-13 בנובמבר, 2023.

טעות הדגימה המרבית: $\pm 3.1\%$.

בוצע על ידי מכון "מדגם" ברשות מנו גבע.

אתן אמן במוסדות המדינה השונים

לגבי כל אחד מהמוסדות הבאים, האם אתה נותן או לא נותן בו אמן?



שיעורים גבוהים של נותני אמן בתקשורת בקרב מצביעי האופוזיציה (63%), בני 75 ומעלה (55%), וחילונים (58%)

באיזה מקור תקשורת מתעדכנים בימים אלו?

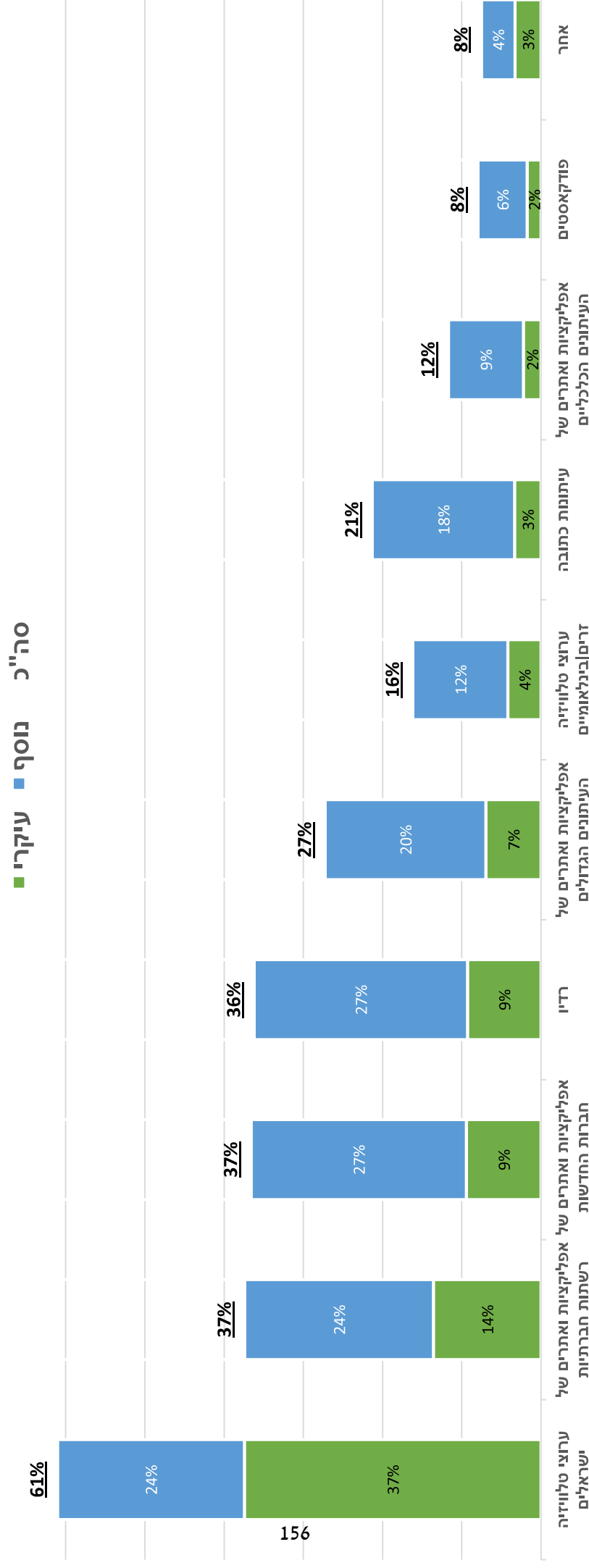
פירוט המקורות

ערוצים זרים/ בינלאומיים N=160	עיתונות כתובה N=169	רדיו N=335	רשתות חברתיות N=445	אפליקציות ואתרים של העיתונאים הגדולים N=327	אפליקציות ואתרים של חברות החדשות N=452	רשימת טלוויזיה ישראלים N=657
33% - CNN	ידיעות אחרונות - 46.9%	רשת ב - 30.3%	פיסבוק - 51.7%	51.8% - Ynet	39.6% - Ynet	69.9% - 12
16.6% - אל ג'זירה	ישראל היום - 38.3%	גלי צה"ל - 23.9%	אינסטגרם - 31.2%	10.9% - N12	28.1% - N12	47.3% - 13
12.4% - BBC	הארץ - 13.3%	גלגל"צ - 17.2%	טלגרם - 28.8%	9% - הארץ	12% - מאקו	35.6% - 11
9.4% - פוקס ניוז	יתד נאמן - 11%	קול חי - 10.5%	טוויטר - 11.9%	8% - ישראל היום	12% - 14	32.6% - 14
3.6% - סקיי ניוז	מעריב - 9%	רשת ג - 6%	וואטסאפ - 10.4%	8% - וואלה	9% - 11	
3% - אל ערביה		6% - FM103	טיקטוק - 9.6%	ידיעות אחרונות - 7%	7% - 13	
		6% - גלי ישראל		6% - מעריב	2% - 12	



אמינות כלי התקשורת

איזה כלי תקשורת הוא האמין ביותר בעיניך מבחינת מידע חדשותי ?



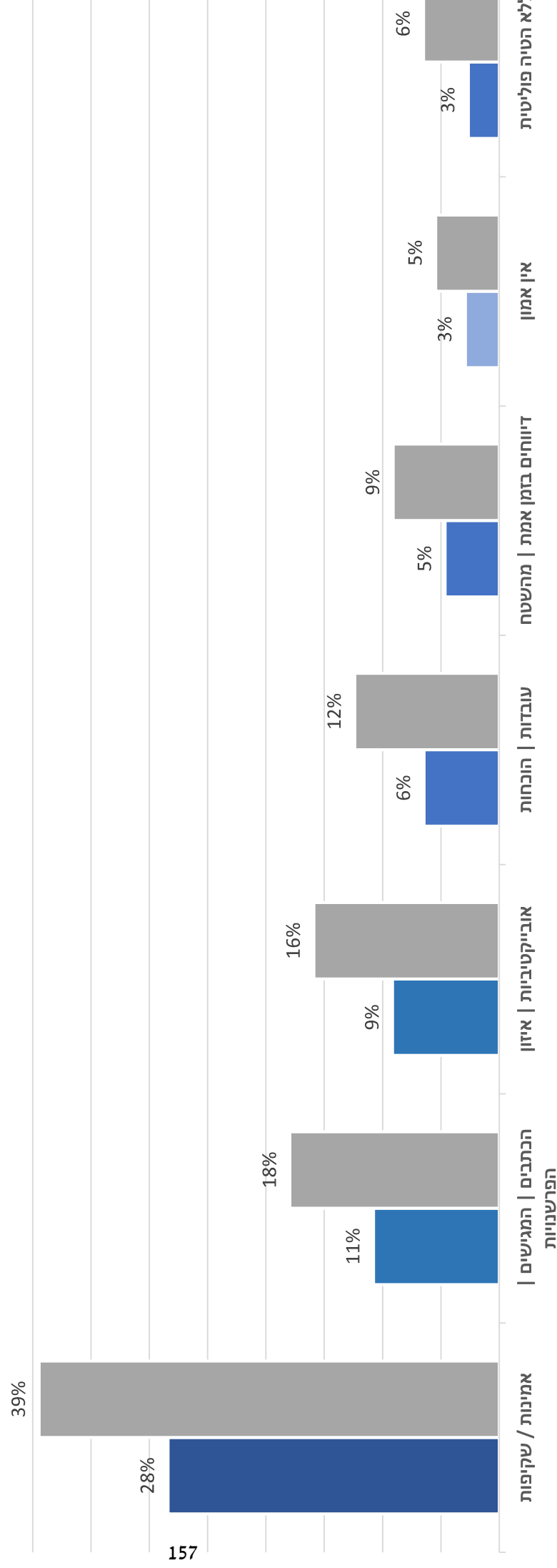
הצו הטלוויזיה הישראלים הם כלי התקשורת שנתפס האמין ביותר, בעיקר בקרב מצביעי האופוזיציה (72%) מול מצביעי הקואליציה (55%), יותר חילונים ומסורתיים (71%-73) לעומת דתיים (51%) וחרדים (23%) יותר יהודים (64%) לעומת ערבים (45%). מצייני הרשתות החברתיות כאמינות ביותר הם יותר מצביעי הקואליציה (43%) לעומת מצביעי האופוזיציה (31%) יותר צעירים עד גיל 34 (43%) מאשר בני 65 ומעלה (26%-22%).



הגורמים לאמון בכלי תקשורת

מהם לדעתך הגורמים העיקריים שתורמים לאמון בכלי תקשורת מסוימים ?

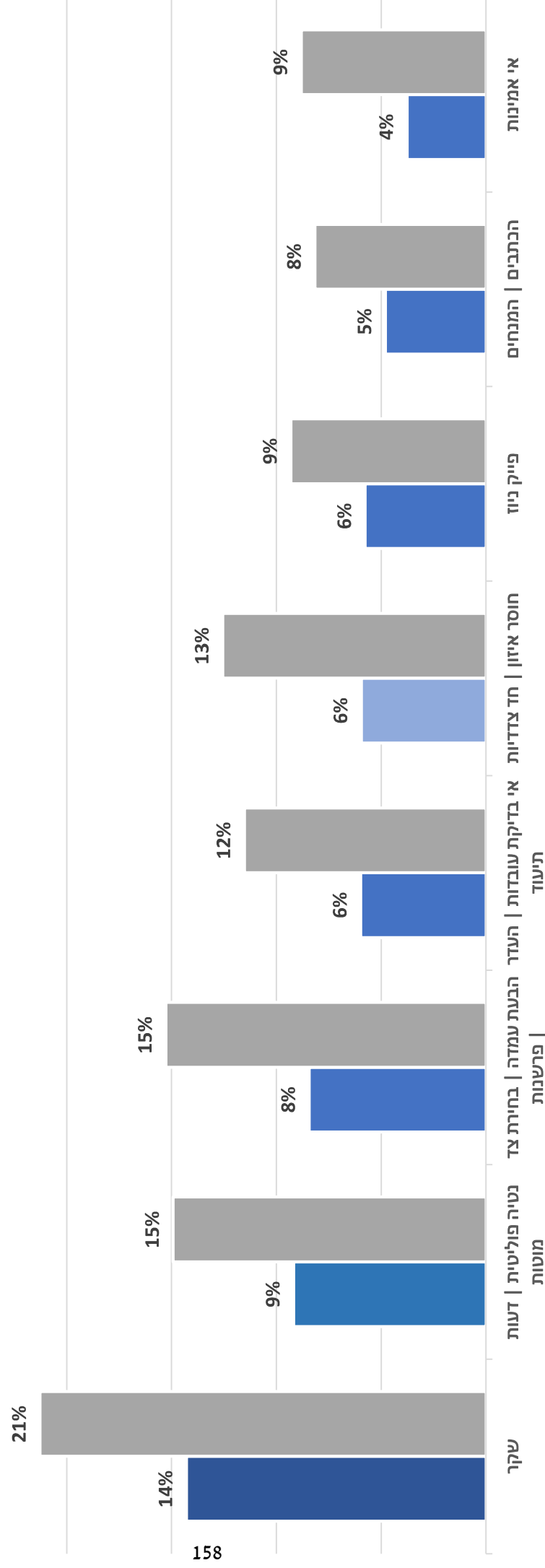
סה"כ ■ עיקרי ■



הגורמים לאי-אמון בכלי תקשורת

מהם לדעתך הגורמים העיקריים שתורמים לאי-אמון בכלי תקשורת מסוימים ?

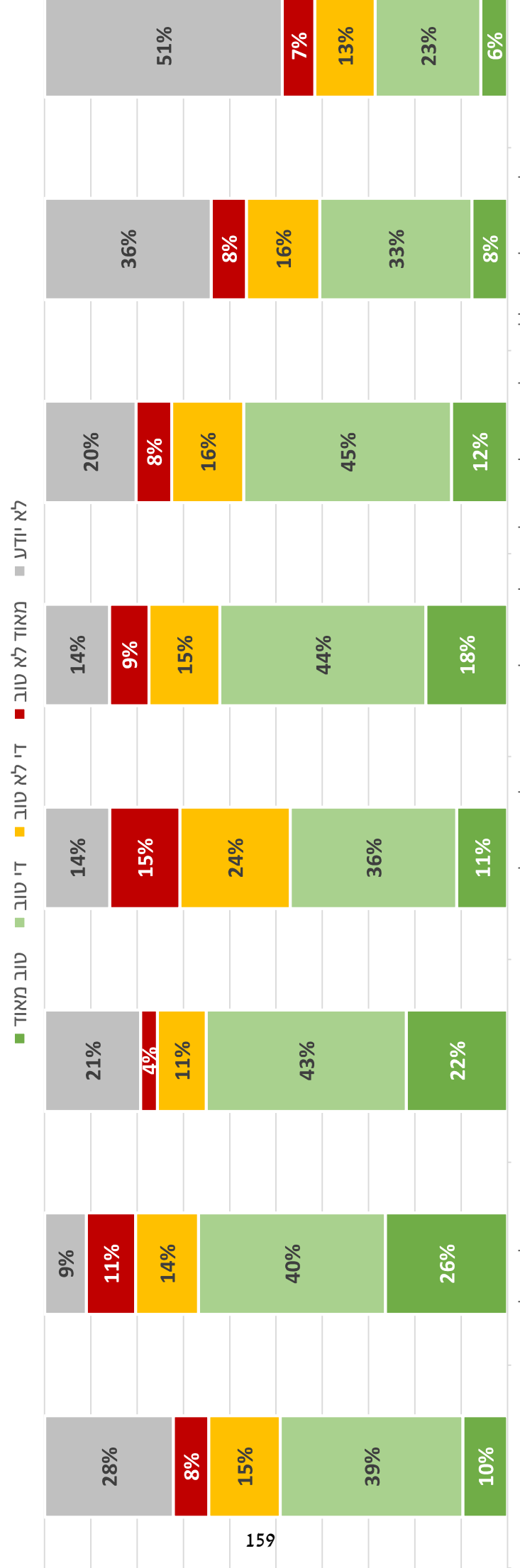
סה"כ ■ עיקרי ■



הערכת תפקוד גופי התקשורת

לגבי כל אחד מאמצעי התקשורת הבאים, איזה ציון היית נותן להם על מילוי תפקידם בתקופה

הלחימה?



ערוצי הטלוויזיה הישראליים, האפליקציות והאתרים של חברות החדשות והרדיו זכו לציוני תפקוד גבוהים של למעלה מ-60%. כ-40% דירגו בציון לא טוב את הרשתות החברתיות. ציוני תפקוד גבוהים לערוצי הטלוויזיה הישראליים בקרב: מצביעי האופוזיציה (82%) לעומת מצביעי הקואליציה (59%), בני 75+ (80%) ויהודים (70%) לעומת ערבים (49%). ציוני תפקוד גבוהים לאפליקציות של חברות החדשות של ערוצי הטלוויזיה הישראליים בקרב: מצביעי האופוזיציה (75%) לעומת מצביעי הקואליציה (55%), נשים (66%) לעומת גברים (58%) ויהודים (64%) לעומת ערבים (55%). ציוני תפקוד גבוהים לתחנות הרדיו בקרב: מצביעי האופוזיציה (73%) לעומת מצביעי הקואליציה (65%), בני 75+ (84%) ויהודים (67%) לעומת ערבים (55%).



ערוץ העיקרי בו צופים והסיבות לכך בקרב מי שצופה מהו הערוץ העיקרי בו אתה צופה בימים אלו בכל מכשיר בשידור חי או בצפייה נדחית? מהו הסיבות לכך?

ערוץ רשת 13 - 11.9%

- אמינות/ דיווח אמת- 23%

- הכתבים/ המגישים- 26.4%

- הרגל- 11.7%

ערוץ כאן 11- 10.4%

- אמינות/ דיווח אמת- 30.2%

ערוץ קשת 12 - 38.3%, בולט בקרב מצביעי אופוזיציה ועולים

אמינות/ דיווח אמת- 28%

הכתבים/ המגישים- 36.6%

הרגל- 18.8%

ערוץ עכשיו 14 - 22.6%, העיקרי בקרב מצביעי הקואליציה, 55-64, חרדים ודתיים

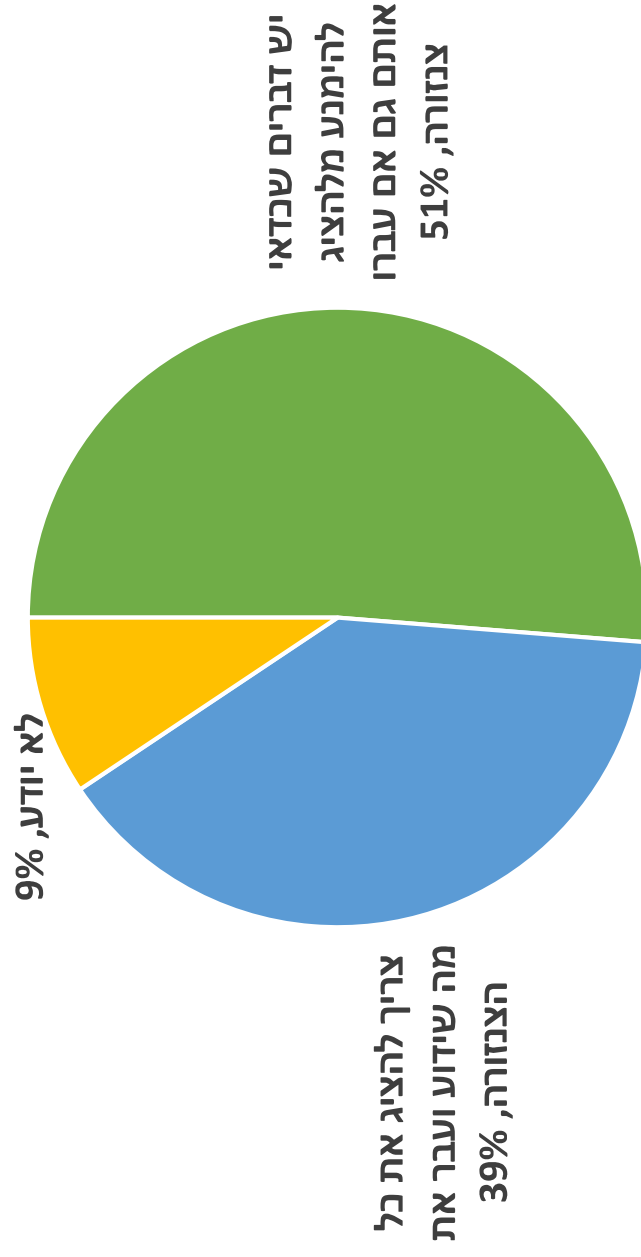
אמינות/ דיווח אמת- 49.6%

ימניים- 14.2%

אחדות/ אין פילוג- 12%

צמזורה עצמית

לדעתך, האם באירועים ביטחוניים התקשורת צריכה לדווח את כל מה שידוע לה ואושר על ידי הצמזורה, גם אם הם כוללים מראות קשים או דברים שכדאי להימנע מהצגתם?

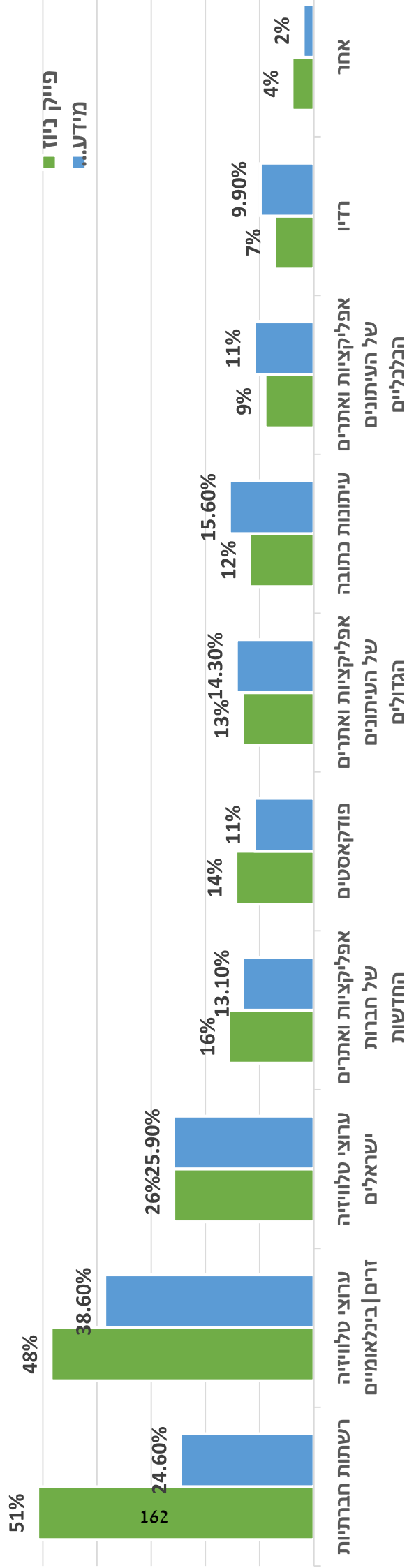


כמחצית מהמראווינים סבורים שישנם דברים שעדיף להימנע מלהציג אותם גם אם עברו צמזורה, כ- 40% סבורים שיש להציג כל מה שהצמזורה מאשרת.

פייק ניוז ומידע חלקי

1: לדעתך באילו אמצעי תקשורת בולטת תופעת החדשות השקריות (הקררויות פייק ניוז)?

2: לדעתך באילו אמצעי תקשורת בולטת תופעת מסירת מידע חלק בלבד?



פייק ניוז: שיעורים גבוהים של מציני רשתות חברתיות בקרב מצביעי האופוזיציה (59%) לעומת מצביעי הקואליציה (45%), יהודים (53%) לעומת ערבים (41%).

שיעורים גבוהים של מציני ערוצי טלוויזיה זרים בקרב יהודים (54%) לעומת ערבים (19%)

נספח 24

**נספח 24 - פרוטוקול וועדת החוקה
חוק ומשפט מה 1.3.1993**

עמ' 164

הצעת חוק החברות הממשלתיות (תיקון מס' 6) (מינויים), התשנ"ג-1993 -
מאת חברי הכנסת חיים אורון ודוד צוקר

היו"ר ד' צוקר:

אני פותח את ישיבת הוועדה. לפני שבוע אישרה המליאה בקריאה ראשונה את הצעת חוק החברות הממשלתיות (תיקון מס' 6). עברתי על דברי המשתתפים בדיון במליאה, ומיד אביא כמה סוגיות שהועלו במליאה, סוגיות שאינן בגדר נושא חדש אלא קשורות בנושא שהחוק הזה עוסק בו. לפני שאביא את הדברים ונראה באיזה נושאים אנחנו צריכים עוד לדון, מר חזקיה ישראל ביקש להעלות נקודה שמטרידה את לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים. בבקשה.

ח' ישראל:

אני מתייחס לסעיף האחרון בהצעת החוק, הוספת סעיף 60 בענין מינויים בגופים שהוקמו בחיקוק. הסעיף הזה יחול על גופים כמו מועצת המוסד לביטוח לאומי, מועצת המוסד לבטיחות וגיהות ועוד כהנה וכהנה. במועצות של תאגידים שהוקמו על פי חוק יש נציגי עובדים ונציגי מעסיקים. לדוגמה, במועצת המוסד לביטוח לאומי, שהיא כמו דירקטוריון לענין זה, יש חמישים חברים, יש חברים שממונים ישירות על ידי השר והם נציגי המשרדים, ששה נציגים מומחים, נציג הסוכנות, שנים-עשר נציגי עובדים, שנים-עשר נציגי מעבידים, ארבעה נציגי משק חקלאי, שלושה נציגי עובדים עצמאיים, נציגי ארגוני נשים, נציג מרכז השלטון המקומי.

אנחנו בוחרים את הנציגים שלנו על פי כישוריהם, הם עובדים אצלנו או שהם עובדים בענפים הרלוונטיים. אמנם השר ממנה את החברים במועצה על פי המלצת הארגון, אבל אנחנו מבקשים שהנציגים שלנו לא יהיו כפופים לכל ההליך שבו חייבים מי שממונים ישירות על ידי השר.

היו"ר ד' צוקר:

אני מבין שלשכת התיאום חוששת שמא תיפגע העצמאות שלה בבחירת הנציגים. אני מבקש לבדוק אם יש מקום לחשש כזה, ואם כן - צריך למנוע את החשש, כי הרי אין לנו כוונה להתערב בשיקולים של גופים אלה.

ד' לחמן-מסר:

בוודאי שאין כוונה להתערב בשיקולים. אבל אם לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים ממנה צעיר בן שמונה-עשרה, שזה עתה סיים את שירותו בצבא ואין לו ניסיון, והשר מאשר את ההמלצה שלהם, תיאורטית זה יתכן, אנחנו חושבים שצריכות לעמוד לפחות הדרישות בענין הכישורים. גם ענין הזיקה יכול להיות בעייתי.

ד' מרידור:

אני חושב שהקריטריונים שקובע החוק צריכים לחול גם על נציגים של ארגוני המעסיקים וההסתדרות. יכול להיות שההסתדרות צריכה לשר, והשר יוכל למנות נציגים שלו באמצעות ההסתדרות. בסופו של דבר האחראיות היא על השר, הוא הממנה. אני לא רואה כאן שום בעיה, הרי אתם לא ממנים אנשים פוליטיים, בדרך כלל אתם ממנים אנשים מתאימים, יכול להיות שבאחד מעשרה מקרים תהיה לכם בעיה ואז תמנו מישהו אחר.

ח' ישראל:

אני חושש מתופעה הפוכה, שהשר ינסה להכתיב לנו. היו דברים מעולם. בעבר היה שר שניסה למנוע מינוי של אדם שאנחנו המלצנו עליו, שלכל הדעות היו לו הכישורים המתאימים, אבל השר היה מסוכסך אתו.

אני רוצים שתשמר זכותם של הארגונים, דהיינו הארגונים עצמם יבדקו ויבחרו את הנציגים שלהם. חזקה עליהם שישלחו את האנשים המתאימים לייצג אותם.

ד' מרידור:

יש כאן שני עניינים שונים. האחד - העצמאות של הארגונים מול השר. אם רוצים לקבוע שהארגונים בוחרים את הנציגים שלהם והאישור של השר הוא רק פורמלי, את זה צריך לקבוע בחוקים הרלוונטיים. בחוק הזה דנים בשאלה אחרת - אם המינוי שלכם צריך לעמוד באותם קריטריונים. אני לא רואה סיבה שלא יעמוד באותם קריטריונים.

היו"ר ד' צוקר:

מטרת החוק הזה היא לאו דווקא רק מניעת פוליטיזציה. מניעת הפוליטיזציה היא אחד מתוצרי הלווי. אחת המטרות המרכזיות של החוק הזה היא להשביח את איכות הדירקטורים. מר ישראל העלה שאלה אחרת: מידת האוטונומיה במינוי נציגים של הארגונים השונים. בכל מה שקשור לעצמאות שלכם בבחירת נציגים, נדמה לי שהפורום הזה יכבד מאד את העצמאות שלכם ויגן עליה; אבל בכל הקשור להשבחת הדירקטורים שמנהלים את הגופים האלה אנחנו רוצים לשמור על סטנדרטיים מאד קפדניים, אותם סטנדרטים שהובאו בתצעת החוק.

מר ישראל, אם תראו שהחוק הזה עלול לצמצם את האוטונומיה שלכם ויש מקום להכניס תיקונים בחוקים הרלוונטיים, אנחנו כולנו עומדים לרשותכם.

ד' מרידור:

אני רוצה שלא תהיה טעות, השרים לא יסכימו לתיקון כזה. אני בעד התיקון.

היו"ר ד' צוקר:

אפשר להגיש הצעות חוק פרטיות.

ח' ישראל:

זה הליך ארוך מאד.

אני רוצה לתת דוגמה. אחד הארגונים בוחר לו נציג שהוא יועץ מס בעל ניסיון רב, לא איש פוליטי, יש לו כל הכישורים אבל הוא נופל כי יועץ מס הוא לא בהכרח בעל תואר אקאדמי. יש אצלנו אנשים שעובדים בתחום מסוים וממנים אותם במסגרת אותו תחום.

אני חושב שצריך לתת לנו את הקרדיט, עד עכשיו לא היתה כלפינו שום לזות שפתיים בנושא זה. החוק יכול ליצור בעיה. לכן אני חושב שצריך לסייג את החוק הזה לענין הגופים שהוקמו על פי חוק, דוגמת המוסד לביטוח לאומי.

היו"ר ד' צוקר:

איך נשיג את המטרה של השבחת הדירקטורים? גם כשמדובר בנציגים של גוף דוגמת לשכת התיאום ולא נציגים של משרדי ממשלה, אנחנו רוצים שיעמדו בקריטריונים שקובעים בחוק הזה.

ח' ישראל:

אתה לא מעלה בדעתך שאנחנו נשלח אדם שאיננו מתאים. לפי הצעת החוק, הנציג שלנו צריך יהיה לעבור ועדה, שיש לה הצדקה כשמדובר על בדיקת הזיקה לשר.

היו"ר ד' צוקר:

מקומו של התיקון הזה הוא בחוקים הרלוונטיים, לא בחוק שלפני הועדה, ובענין זה נעמוד לרשותך.

ח' יחזקאל:

להערכתך, אתם יכולים לסייג כאן.

היו"ר ד' צוקר:

אבל אז אני מסייג גם את האפשרות של שר העבודה והרווחה ושל אחרים. אינני רואה הבדל בין דירקטור לדירקטור.

ח' ישראל:

רק אם נאמר בחוקים אחרים שהמינוי הוא על פי המלצת הארגונים.

ד' מרידור:

בחוק בית הדין לעבודה כתוב איך ממנים את נציגי הציבור. בתפקידי במשרד המשפטים עסקתי בזה ביחד עם שר העבודה, שהיה אז ראש הממשלה. ממנים נציגי עובדים ונציגי מעסיקים. אם להגיד את הדברים בזהירות, אפשר גם להעלות אפשרות שמא היו עיסקאות בין נציגי עובדים לנציגי מעסיקים, תן לי למנות את פלוני ואתן לך למנות את אלמוני. אני זוכר שהתפלאו מאד שאני לא מבקש למנות אף אחד תמורת הסכמה למינוי מועמדים אחרים. אני לא בא עכשיו בטענות לארגון ספציפי, לא חשוב מי עושה את זה, זה לא נעשה דרך כלל, אולי בכלל ראיתי מהרהורי לבי, ולמיטב ידיעתי בתקופה שאני כהנתי במשרד לא כך נעשו הדברים. אבל נדמה לי שבעבר זה נעשה.

אני חושב שגם לכם טוב יהיה אם נקבע קריטריונים קשיחים שצריך לעמוד בהם. יכול להיות במקרים מסויים יפלו מועמדים מתאימים, יש מקרים כאלה גם במינויים של שרים, מועמדים מצוינים יפלו מפני שלא יעמדו בקריטריונים.

היו"ר ד' צוקר:

מר ישראל, אם תראו צורך להכניס תיקונים בחוקים אחרים, אני עומד לרשותכם בענין זה. אני חושב שאין לכם ממה לחשוש, והראיה היא במינויים שעשיתם עד היום. אני חושב שלא תהיה שום בעיה לארגונים שאתה מייצג. המועמדים שלכם יעברו את הפילטר של הועדה הציבורית, כי הניסיון מלמד שהמינויים שלכם טובים.

ח' ישראל:

אני מציע לכם לשקול את הדבר.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו שוקלים. צריך לזכור שהכוונה של החוק הזה היא להשביח את הדירקטוריונים. המועמדים שלכם יעברו את המסננת.

ח' ישראל:

אני שותף לכוונה, אני רק מבקש שלא תצא טעות מתחת ידכם בענין הזה.

ד' מרידור:

האמן לי, הסך הכל יהיה יותר טוב. אני משוכנע שהדירקטוריונים והמועצות האלה בעוד שנתיים יהיו טובים יותר מאשר היום.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו עוברים עכשיו לסוגיות שעלו במליאה ולסוגיות שעדיין לא לובנו די הצורך בועדה לקראת הקריאה הראשונה. אני מבקש להזכיר שבמהלך העבודה לקראת הקריאה הראשונה הקפנו, גם מבחינת העומק וגם מבחינת מספר הסוגיות שעלו כאן, הרבה מעבר למה שנוהגים להקיף בהכנה לקריאה ראשונה. נדמה לי שכבר בררנו וליבנו את מרבית השאלות. זה לא אומר שהנושאים אינם פתוחים לדיון בהכנה לקריאה שניה, אבל אני מבקש לעשות מאמץ גדול לא לחזור על אותם דברים שכבר לובנו וסוכמו וגובשו.

בדיון במליאה עלו שתי טענות לגבי סעיף 16א - כשירות של דירקטור. הראשונה - לסעיף קטן (1). מספר חברי כנסת חלקו על פירוט המקצועות האקאדימיים, והם הביאו מספר דוגמאות די משכנעות שהראשונה בהן היתה כלכלת עבודה. חבר-הכנסת מאיר שטרית אמר שהוא בוגר במיקרו-ביולוגיה ושאל מדוע יהיה התחום הזה פחות מתחום אקאדימי אחר.

ד' לחמן-מסר:

האם נראה לך שאדם שיש לו תואר ב.א. במיקרו-ביולוגיה ועבד כל השנים במחקר, יכול להיות דירקטור בבזק?

היו"ר ד' צוקר:

אני לא שולל את האפשרות הזאת. אני רואה בהשכלה אקאדימית רף של אינטלגנציה, כישורים, מיומנויות, לאו דווקא מיומנויות ספציפיות בתחום מקצועי מסוים, אני לא בטוח שנחוצה ההגבלה דווקא לכלכלה ולראית חשבון.

ד' מרידור:

יש שני פתרונות אפשריים. האחד - להוסיף עוד תחום, לדוגמה כלכלת עבודה. פתרון אחר הוא לפתוח את הדלת לכל תואר אקאדימי, פרט למקרים יוצאים מן הכלל. אני מפחד מפני פתיחה. אני ער לכך שיש אנשים כמו חבר-הכנסת מאיר שטרית, שיש לו ניסיון ניהולי ולכן אנחנו מעריכים את יכולתו, אבל לא מפני שהוא היה חוקר במיקרו-ביולוגיה. יכול להיות שיפלו אנשים מצוינים מפני שאין להם ניסיון, עד שירכשו ניסיון במקום אחר. אני לא רוצה לעשות את הדירקטוריון לחוות ניסויים. אני מעדיף שכמה אנשים טובים לא יכנסו לדירקטוריונים ובלבד שלא יכנסו הרבה אנשים בלתי מתאימים.

אני לא מוציא מכלל אפשרות הוספת מקצוע אקאדימי שקשור בניהול טוב בחברה. אני יודע שיש גם אנשים שלמדו כלכלה לא יודעים כלום בדיני חברות, הם עוסקים במאקרו-כלכלה ובתחומים ספציפיים שונים, יש אנשים שלמדו משפטים והם לא יכולים להיות עורכי דין ולא יודעים לנהל, אבל ההנחה הכללית היא שהמקצועות האלה רלוונטיים. אם כלכלת עבודה זה מקצוע רלוונטי, אפשר להוסיף אותו. אבל לא הייתי מרחיב יותר מזה.

פרופ' י' גרוס:

בדוח ועדת גבאי תחמו את זה רק לארבעת המקצועות הראשונים - כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראית חשבון - ולא להנדסה. כאן נוספה גם הנדסה. אני חושב שדירקטור צריך להתמצא לאו דווקא בתחום הפעילות המקצועית אלא לנסות לשמור על נורמות מסוימות בניהול עסקי של חברה וכללי התנהגות מסוימים, כמו מניעת ניגוד ענינים וכו'. אני

חושב שהמודעות של אנשים בעלי תואר בכלכלה, ובעיקר במשפטים ובראית חשבון היא הרבה יותר גדולה. אם נצרף אדם שיש לו השכלה בתלמוד או במיקרו-ביולוגיה זה לא תמיד יעזור לנו. אני חושב שצריך להתמקד בארבעת המקצועות הראשונים כי מדובר רק בחלק קטן של הדירקטוריון, וכדאי שאותם אנשים חיצוניים יהיו ערים לנורמות של ניהול ושל התנהגות.

ד' לחמן-מסר:

כמי שהיתה חברה בוועדת גבאי אני מבקשת להגיד שהכוונה היתה לעצב תנאי כשירות לתפקיד של דירקטור. כאן לא מדובר על רף של אינטלגנציה. לדירקטור יש תפקיד בחברה. הדירקטוריון מפקח על תפקוד ההנהלה מטעם החברה ולטובת בעלי המניות. לכן דרושים כלי בקרה ופיקוח.

פרופ' גרוס, הסעיף הזה חל גם על עובדי מדינה שעומדים להתמנות דירקטורים, לא רק על דירקטורים מקרב הציבור. אני חושבת שאדם שיש לו ב.א. בתיאטרון לא יכול להיות דירקטור טוב בבזק אם לא היה ניסיון כלשהו בתחום הניהול העסקי. לדירקטוריון יש תפקיד, והוא צריך כלים לעבודה. גם אם אותו אדם שיש לו ב.א. בתיאטרון הוא ישר מאד, זה לא יעזור לדירקטוריון למלא את משימות הבקורת והפיקוח והניהול של חברה ממשלתית. לכן אני מציעה שנראה לפנינו את הדברים המכשירים אדם להיות דירקטור. אני לא יודעת למה נוספה כאן הנדסה. נראה לי שכדאי להוסיף מינהל ציבורי במקום הנדסה.

היו"ר ד' צוקר:

צריך להוסיף גם לימודי עבודה. זה חוג במדעי החברה. אני לא רוצה לפרט חוגים, כי מחר יכולים לצוץ חוגים נוספים.

ד' מרידור:

אני חושב שדי לכתוב: כלכלה, מינהל עסקים, מינהל ציבורי, משפטים וראיית חשבון.

ד' לחמן-מסר:

אנחנו יכולים לעבור על השנתון של האוניברסיטה ולראות אם יש עוד מקצועות שכדאי להוסיף. אין לנו שום כוונה להקשות על אנשים טובים להתמנות דירקטורים.

היו"ר ד' צוקר:

בסעיף 16א(1) נוסף מינהל ציבורי, נמתק הנדסה.

צ' מימון:

יש גם הנדסת תעשייה וניהול.

היו"ר ד' צוקר:

נוסיף רק מינהל ציבורי, לא נגרע הנדסה.

גב' לחמן-מסר, אני מבקש שתעברי על שנתון האוניברסיטה ואם תמצאי עוד מקצוע רלוונטי שנשמט מאתנו והוא מתאים לדברים שעליהם הסכמנו, תאמרי לי לפני שנסיים את הכנת החוק.

ד' לחמן-מסר:

לבקשתו של חבר-הכנסת יצחק לוי כתבנו "או בעל השכלה גבוהה אחרת בתחום עיסוקה העיקרי של החברה". מאחר שהשכלה גבוהה היא לא בהכרח תואר אקאדימי, אנחנו מציעים לכתוב: או מי שהשלים לימודי השכלה גבוהה אחרת.

ד' מרידור:

מה זה השלים?

ד' לחמן-מסר:

לא די שאדם למד שעור, כדי להיות כשיר הוא צריך להשלים לימודי תעודה במכללה למינהל. יש אנשים שלמדו שנה אחת במוסד אקאדמי. יש בעיה בתחום הזה.

ד' מרידור:

יש לימודים תורניים שאין בהם השלמה וגמר לימודים, אדם לומד כל חייו.

היו"ר ד' צוקר:

הייתי אומר אם אדם למד שלוש שנים וזה אקווילנטי לתואר ראשון מבחינת שעות לימוד וכדומה, אפשר לעשות השוואה.

ש' בר-גור:

מי שהשלים לימודיו או למד תקופה מוגדרת, הנמוך מהשנים.

ד' לחמן-מסר:

אפשר לומר: מי שהשלים לימודי השכלה גבוהה או מי שלמד שלוש שנים לימודי השכלה גבוהה. הכוונה בעיקר למכללה למינהל.

ד' מרידור:

קיבל תואר בהשכלה גבוהה, ומקום שאין ניתן תואר - למד לפחות שלוש שנים.

מי שלמד במוסד שנותן תארים ולא קיבל תואר מפני שנכשל או הפסיק לימודיו, אנחנו לא רוצים שיהיה דירקטור.

ש' בר-גור:

אם מדברים על תקופה, צריך גם להגדיר את היקף הלימודים.

היו"ר ד' צוקר:

אי אפשר להכנס לפירוט כזה.

אני מסכם. בסעיף 16א(1) בסופו יבוא: מי שהשלים לימודי השכלה גבוהה אחרת בתחום עיסוקה העיקרי של החברה.

חבר-הכנסת דוד מגן אמר במליאה שלא בהכרח משתמע מכאן שמי שעשה חמש שנים בסקטור הפרטי מילא את המכסה שמאפשרת לו לשמש דירקטור. האם סעיף קטן (2) בסעיף 16א עונה על הבעיה הזאת במאה אחוז?

ד' לחמן-מסר:

לא. סעיף קטן (2) מדבר על "נסיון של חמש שנים לפחות, בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי". כאן יש בעיה, מי שהיה עצמאי לא יכנס למסגרת ההגדרה הזאת. אם עסק חמש שנים בניהול עסק פרטי, לא תאגיד, הוא לא ייכלל. אם היה סוחר, אם היה יהלומן, זו דוגמה טובה כי יהלומנים לא עובדים בחברות, אם ניהל עסק גדול של יהלומים במשך שנים, הוא לא נכלל כאן.

היו"ר ד' צוקר:

אני לא רואה סיבה שהיהלומן או איש עסקים פרטי לא יהיה כשיר לשמש דירקטור בחברות מסוימות.

ד' לחמן-מסר:

איש עסקים שפועל חמש שנים בעסק פרטי ולא עשה אותו חברה, יותר טוב שלא יהיה דירקטור...

ד' מרידור:

בסעיף (2) במקום "תאגיד" אפשר לומר עסק. צריך יהיה לתקן את הניסוח מבחינה לשונית כדי לא לחזור כמה פעמים על המילה עסק בצורות שונות. עסק הוא גם תאגיד וגם לא תאגיד. נדמה לי שאם מדובר על היקף עסקים משמעותי, על תפקיד בכיר, על ניסיון של חמש שנים - - -

ד' לחמן-מסר:

אייזנברג הוא לא בעל תפקיד בכיר בשום תאגיד. הוא בעל מניות.

היו"ר ד' צוקר:

אדם שעובד כיועץ לענין השקעות בכחם בצפון הארץ - - -

ד' מרידור:

אדם שעובד כיועץ לעניני השקעות יודע שחברה תשלם פחות מס מעסק פרטי. אני לא מכיר עסקים פרטיים בהיקף משמעותי. אם אייזנברג לא נכנס למסגרת ההגדרה של החוק הזה, נעשה עוד חוק אייזנברג.

היו"ר ד' צוקר:

אם אתם לא מוטרדים מהבעיה שעלתה במליאה, נשאיר את הסעיף כמו שהוא.

פרופ' י' גרוס:

אני לא מוטרד.

ד' לחמן-מסר:

במקום "משמעותי" אנחנו מציעים לכתוב: של ממש. אני לא יודעת מה זה "היקף עסקים משמעותי".

היו"ר ד' צוקר:

ומה זה היקף עסקים של ממש?

פרופ' י' גרוס:

ממש אין הבדל.

ד' לחמן-מסר:

בחוק לין דיברנו על תאגיד שיש לו כך וכך עובדים או היקף מחזור.

ר' מלחי:

הביטוי "משמעותי" הוא יותר מתאים כאן. אם אומרים של ממש זה כאילו בניגוד למשהו לא ממשי. משמעותי פירושו לא קטן, גדול.

ד' לחמן-מסר:

תיקון נוסח לסעיף קטן (4). אנחנו מציעים למחוק את המילה "מומחיות". די לומר: הוא בעל נסיון של חמש שנים לפחות בתפקיד בכיר. נראה לי שלדרוש דווקא כאן מומחיות זה מחמיר יותר על המידה.

ד' מרידור:

אם יש צורך במומחיות, צריך לדרוש זאת גם בסעיף קטן (2).

היו"ר ד' צוקר:

בסעיף 16א(4) נמחק את המומחיות, נשאר רק ניסיון.

ס' שלום:

בישיבה קודמת לא הסכמתם לטענה שלי בענין סעיף 16ב(א), אבל אני מבקש מחשבה נוספת בענין זה. מי שאמור לבחור את יושב ראש הדירקטוריון הם הדירקטורים. לפי הסעיף הזה יכול השרים לקבוע מי יהיה יושב ראש הדירקטוריון, כי הם ימנו לדירקטוריון איש אחד שעונה לקריטריונים של יושב ראש. אני לא מתנגד לכך שהשרים עצמם יאמרו במי הם רוצים לבחור, אבל צריך לדעת שזאת לא בחירה מבין חברי הדירקטוריון.

היו"ר ד' צוקר:

סביר להניח שיהיה יותר ממועמד אחד מתאים.

ס' שלום:

יכול להיות שיהיה רק אחד, שמראש יועד לתפקיד הזה. זה נוטל את את הבחירה מידי הדירקטורים, כי רק אחד מתאים, אין להם אפשרות אחרת.

ד' מרידור:

אתה אומר שיכול להיות שבדירקטוריון יהיה רק אדם אחד שמתאים להיות יושב ראש הדירקטוריון. הפתרון לא יכול להיות שייבחר אדם שאינו מתאים. הפתרון הנכון הוא שיהיו לפחות שני אנשים מתאימים. בכל ממשלה יכולים להיות שרים שיעשו תרגילים ומראש ימנו רק איש אחד שמתאים להיות יושב ראש. צריך לחשוב איך למנוע מצב כזה שבעצם השר בוחר מראש את יושב ראש הדירקטוריון.

ד' לחמן-מסר:

אנחנו רוצים שהאיש הטוב ביותר יהיה יושב ראש הדירקטוריון. חבר-הכנסת שלום אומר לנו שהשרים מראש ימנו דירקטורים לא כל כך טובים ורק דירקטור אחד טוב שעומד בשני התנאים שקבענו למינוי יו"ר דירקטוריון. אם נסתכל על הרכב הדירקטוריון של אותה חברה, אין ספק שאותו אדם הוא המתאים ביותר. העובדה שיש רק אדם אחד שהתמנה לכך היא לא מטרידה אותי, ובלבד שהאדם המתאים ביותר ייבחר. הפועל היוצא מהדברים שלך הוא שאנחנו צריכים לומר לשרים שכאשר הם ממנים דירקטורים ימנו לפחות שנים או שלושה שממלאים את שני התנאים המצטברים.

ד' מרידור:

מה עושים כשאינן בדירקטוריון אף דירקטור שעומד בשני הקריטריונים? באופן אוטומטי השרים ממנים? נניח שיש עשרה דירקטורים בחברה, אף אחד מהם אינו אקדימאי. איך יתמנה יושב ראש?

ד' לחמן-מסר:

שאלה יפה. אני מוכרחה להגיד שלא התלבטנו בה. יכול להיות שבסיטואציה מסוימת הממשלה תצטרך למנות. בסעיף 24 לחוק החברות הממשלתיות נקבע שהדירקטוריון בוחר, אבל הממשלה רשאית למנות אם ראתה צורך בכך.

ס' שלום:

זה הדבר הכי גרוע - להעביר את העניין להחלטת הממשלה במקום בחירה של דירקטוריון החברה.

ד' לחמן-מסר:

אם רוצים סעיף דקלרטיבי, אפשר לומר ששרים בבואם למנות דירקטורים ישימו אל לבם שלפחות מספר חברי דירקטוריון יתקיימו בהם תנאי כשירות לכהונת יושב ראש דירקטוריון.

היו"ר ד' צוקר:

נלך בכיוון הזה, נקבע ששנים או יותר מחברי הדירקטוריון יענו לפחות על שנים מהקריטריונים.

אני מבקש הצעת ניסוח להוראה הזאת.

ס' שלום:

שאלה בעניין הקריטריונים בסעיף 16א. "עבד חמש שנים לפחות בשירות הציבורי בתפקיד בכיר בנושאים כלכליים, מסחריים או ניהוליים" - זה כולל שרים וחברי כנסת?

היו"ר ד' צוקר:

אני חושב שכן. אני חושב כרגע על חבר-הכנסת לשעבר אוריאל לין. אם חבר-הכנסת גדליה גל יכהן חמש שנים כיושב ראש ועדת הכספים, הוא ימלא את התנאי של תפקיד בכיר בנושא כלכלי.

ס' שלום:

ההגדרה של שירות ציבורי כוללת שירות בממשלה או בכנסת?

ר' מלחי:

הספק מתעורר לגבי המילה "עבד".

ד' לחמן-מסר:

אפשר להגיד: עבד או כהן.

היו"ר ד' צוקר:

אני מבקש לסכם את סעיף קטן (3) בסעיף 16א. בעקבות שאלתו של חבר-הכנסת שלום, יופיע כאן נוסח שיאפשר גם לשר לשעבר או חבר-כנסת לשעבר לעמוד בקריטריון שבסעיף קטן (3). תביאו לנו ניסוח.

ס' שלום:

הנוסח של הסעיף מתאים ליושב ראש ועדה, אבל בוודאי לא לחבר כנסת מן השורה.

ד' מרידור:

אותה בעיה עולה בענין יושב ראש ועדת בנין ערים בתל אביב, לא דווקא חברי כנסת. אם חבר הכנסת לא מילא תפקיד בכיר בנושאים כלכליים, הוא לא מוכרח להיות דירקטור.

ד' לחמן-מסר:

אני מבקשת להציע לכם נוסח אחר לסעיף 3 להצעת החוק, סעיף קטן (2) בענין המרשם הפלילי. יש בעיה לגבי איזכור חוק המרשם הפלילי. הכוונה תשאר - מי שעבר עבירה שיש עמה קלון פסול לכהונה. יכול להיות שלא נציין את העבירות. אנחנו ציינו עבירות של מירמה בתאגיד, אבל מובן מאליו שמי שעבר עבירת רצח גם הוא לא יכול לכהן כדירקטור, בלי שום קשר לעבירה שיש עמה קלון. לכן המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לעניני חקיקה גורס שאין מקום לאיזכור סעיפים ואין מקום לאיזכור חוק המרשם הפלילי, כי ממילא הוא חל. נלבן את הענין במשרד ונביא נוסח מסודר.

היו"ר ד' צוקר:

היתה עוד הערה של חבר-הכנסת דוד מגן בענין החלה רטרואקטיבית.

ד' מרידור:

זו טעות.

היו"ר ד' צוקר:

הבאתי את ההערות שהושמעו במליאה.

נקבל ממשרד המשפטים נוסח חדש לסעיף 3, ועליו נצביע. כוונת הסעיף הזה תעמוד בעינה.

ד' לחמן-מסר:

סעיף 4 להצעת החוק - מספלות מטעמי זיקה כלכלית, הוא סעיף מסובך מאד. הסעיף הופיע בהצעת החוק הפרטית ואני ביקשתי לעשות בו מספר קיצוצים. הסעיף בהצעת החוק של חברי הכנסת צוקר ואורון נלקח למעשה מחוק הדמ"צים. אני לא בטוחה שדירקטור מטעם המדינה כמוהו כדמ"צ. דירקטור מטעם המדינה הוא דירקטור של המדינה ולפיכך האיסור על ניגוד ענינים ממילא ייבדק. לעומת זאת מופיע כאן הענין של זיקה כלכלית. בהצעת החוק של חברי הכנסת דובר על קשרים עסקיים. אנחנו ביקשנו להוציא את הענין הזה, ופרופ' גרוס הסכים לכך.

בהצעת החוק של חברי הכנסת צוקר ואורון נאמר: "מי שמקיים קשרים עסקיים קבועים עם החברה או עם תאגיד קשור לה". אחת השאלות שהתעוררו היתה אם דירקטור בבנק-לאומי יכול להיות דירקטור בחברה ממשלתית. מצד אחד, החברה מקיימת קשרים עסקיים קבועים עם בנק לאומי, יש לה חשבון בבנק, ומצד שני אנחנו רוצים שאנשים טובים יכהנו כדירקטורים בחברות ממשלתיות. לכן הצענו להשאיר את הסוגיה של קיום קשרים עסקיים עם

החברה או מי שמועסק על ידי החברה במתן שירותים לסוגיה הרחבה של ניגוד ענינים, שממילא הועדה היא זו שצריכה להכריע בה. לעומת זאת השארנו "זיקה כלכלית לחברה או לתאגיד קשור לה".

ס' שלום:

בסעיף קטן (2) אתם מונעים מעובד של אגף התקציבים, למשל, אם יש לו תיק ניירות ערך והשקיע בחברת בזק, גם אם ההשקעה שלו היא שבריר של שבריר של אחוז, להיות דירקטור בחברת בזק. צריך לקבוע איזה שהוא שיעור מינימלי. לא יתכן שעובד כזה שקנה מניות של בזק ב-5000 שקלים יהיה פסול מלכהן.

ד' לחמן-מסר:

הגבלת ההשקעה לאחוז אחד נראית לך?

ס' שלום:

כן.

ד' מרידור:

נדמה לי שיש כאן שתי שאלות. שאלה אחת נוגעת לכשירותו להיות דירקטור, אם יש לו אינטרסים כלכליים בחברה ויש ניגוד ענינים. שאלה אחרת היא שבהיותו דירקטור בחברה הוא יודע על החברה כל מיני דברים, ואז כשהוא רוכש מניות של החברה מתעוררת שאלה מסוג אחר. אני יודע שלעובדי בנק ישראל אסור בכלל לקנות מניות, וגם לא לבני זוגם, למרות שלא לכל עובד בבנק ישראל יש מידע רלוונטי.

אם אוסרים רכישת מניות, בלי להתיר שיעור מסוים, אי אפשר לכתוב "במישרין או בעקיפין". יכול להיות שלאדם יש קרן בבנק - - -

ס' שלום:

קרן נאמנות קנתה לו מניה במפעלי ים-המלח ב-5000 שקלים.

ד' לחמן-מסר:

למחזיק בתעודת השתתפות בקרן אין שום זכות למניה.

ד' מרידור:

אני יכול להקים חברה, והחברה תקנה מניות בבורסה - זה בסדר?

היו"ר ד' צוקר:

למה לא להפנות גם את הבעיה הזאת לכל הסוגיה של ניגוד אינטרסים? זה נראה לי מקביל לניגוד אינטרסים אצל דמ"ץ.

פרופ' י' גרוס:

לבעיה של ניצול מידע פנימי יש פתרון בתקיפה אחרת. אני חושב שיש הגיון לאסור על עובד מדינה שהוא דירקטור להחזיק בניירות ערך של אותה חברה.

ס' שלום:

בכל שיעור שהוא? אפילו 5000 שקלים?

פרופ' י' גרוס:

כן.

ס' שלום:

אתה חושב שבגלל השקעה של 5000 שקלים הוא יחליט על דיווידנד יותר גדול? אם הוא קרימינל כל כך גדול, יוכל להגיד לאחיו לקנות את מניות אותה חברה.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו לא שוללים ממנו חירות להשקיע במקום אחר. אנחנו לא מקפחים אותו בשום דבר.

ד' לחמן-מסר:

נדמה לי שבחוק ניירות ערך יש איסור מוחלט על עובדי רשות ניירות ערך. נבדוק את העניין.

ד' מרידור:

אני חושב שדירקטור בחברה לא צריך להחזיק מניות באותה חברה.

היו"ר ד' צוקר:

ובעיקר אם הוא עובד מדינה.

ד' לחמן-מסר:

בסעיף 17א(ב)(1) מדובר על אדם מקרב הציבור שמתמנה דירקטור בחברה ממשלתית ושם נאמר: "באדם מקרב הציבור - החזקה במישרין או בעקיפין בניירות ערך של החברה או של תאגיד קשור לה בשיעור המקנה חמישה אחוזים או יותר...". "5% זה יותר מדי. צריך להיות 1%."

היו"ר ד' צוקר:

גם אחוז אחד זה יותר מדי. אנחנו העתקנו את הנוסח הזה מהמלצות ועדת גבאי.

ד' מרידור:

פרופ' גרוס אמר שיש לאסור החזקת מניות לדירקטור מעובדי המדינה. למה להתיר זאת לדירקטור מקרב הציבור?

ד' לחמן-מסר:

הוא איש פרטי.

ד' מרידור:

מוכרחים למנות דווקא איש פרטי שיש לו מניות כאלה? יש בארץ מאות חברות שאפשר לקנות מניות שלהן. אחוז אחד בחברת תשלם זה המון. לפעמים בהחזקה של אחוז אחד אפשר לשלוט בחברה. למה למנות אדם דווקא אדם זה לדירקטוריון של חברת תשלם? ימנו אותו לדירקטוריון של חברה אחרת.

פרופ' י' גרוס:

הקונספציה עד היום היא שיש דווקא לעודד נושאי משרה ודירקטורים להחזיק מניות בחברה שבה הם מכהנים כדי להגביר את העניין והמעורבות שלהם. בכל החברות הציבוריות נותנים לבעלי התפקידים הראשיים, כולל דירקטורים, להשתתף במניות.

היו"ר ד' צוקר:

אם דירקטור מחזיק 4.5% ממניות כי"ל או בזק, אין אפשרות של ניגוד אינטרסים?

פרופ' י' גרוס:

בדרך כלל ממנים את בעלי המניות בחברה לדירקטורים.

ד' לחמן-מסר:

נכון, אבל הדירקטור הזה מתמנה על ידי המדינה והוא מחזיק מניות לא באמצעות המדינה אלא באופן פרטי. נניח שיש לי 1% ממניות בזק, אני באה לאספה הכללית ופעם אני מצביעה כבעלת מניות, פעם אני מצביעה כדירקטור מטעם המדינה. האינטרסים הם שונים. פעם עוד אכתוב דוקטורט על האינטרס של בעלי המניות מקרב הציבור ואינטרס הממשלה בחברות מופרטות... מדובר רק על חברות מופרטות.

פרופ' י' גרוס:

האינטרס של דירקטור לא עומד בניגוד לאינטרס של בעל המניות.

ד' לחמן-מסר:

בניגוד לאינטרס של המדינה כבעלת מניות. הוא דירקטור והוא בעל מניות מקרב המיעוט והמדינה היא בעלת מניות מקרב הרוב והיא בעלת השליטה בחברה, כל עוד לא הופרטה באופן מלא.

היו"ר ד' צוקר:

אני רוצה לסכם. בסעיף 17א(ב)(1) - במקום 5% אנחנו קובעים 1%.

ד' מרידור:

בדרך כלל אם עומדת השאלה איזה אינטרס הולם יותר את אינטרס החברה, אינטרס המיעוט או אינטרס המדינה, בדרך כלל זה אינטרס המיעוט. למדינה יש בדרך אינטרסים אחרים, לא עסקיים.

פרופ' י' גרוס:

הוא לא - - -

ד' לחמן-מסר:

לא מדובר על דמ"ץ אלא על דירקטור מטעם המדינה מקרב הציבור.

פרופ' י' גרוס:

מרגע שהוא מתמנה, החל מועדת מוזס וכלה בועדת ברק, ולפי כל הפסיקה, מרגע שהוא מתמנה - הוא מנתק עצמו ממי שמינה אותו. החובה היחידה שלו היא לחברה, הוא צריך לשקול מה טוב לחברה.

ד' לחמן-מסר:

החובה הזאת חלה על כל אחד. גם הדירקטור של איזנברג החובה שלו היא לחברה. הדירקטור שהמדינה ממנה פועל מטעמו של הרוב לטובת החברה. יש שאלה מה המשמעות של פועל מטעם, הוא בוודאי לא שלוח, הוא בוודאי לא נאמן.

פרופ' י' גרוס:

במה זה מפריע אם הוא מחזיק מניות?

ד' לחמן-מסר:

באסיפה כללית של החברה הוא יצביע פעם כבעל מניות בשעור 5% ופעם כדירקטור מטעם המדינה.

ד' מרידור:

יש סיטואציות שבהן יכול להיות ניגוד אינטרסים בין בעל מניות לבין דירקטור בחברה. לדוגמה, אדם זקוק מאד לכסף ולכן הוא מעוניין בחלוקת דיווידנד, החברה מעדיפה להשקיע ולחלק דיווידנד רק בעוד שנתיים. ההצבעה שלו תושפע מהאינטרס הפרטי שלו, הוא רוצה לקבל עכשיו דיווידנד, או שהוא רוצה למכור את המניות והוא מעוניין שמחירן יעלה.

פרופ' י' גרוס:

זה לא עניין ייחודי לחברה ממשלתית. כך בכל חברה.

ד' מרידור:

נכון. אבל אם אנחנו באים למנות דירקטור מטעם המדינה, שהוא בכל זאת לא המדינה, הוא איש פרטי מקרב הציבור, אני רוצה למנוע ניגוד ענינים אפשרי.

אני חושב שאחוז אחד ממניות של חברה גדולה זה המון.

ד' לחמן-מסר:

עד 1%.

היו"ר ד' צוקר:

יש בעיות בתחום הזה? ידועים לכם מקרים כאלה?

ש' בר-גור:

לא.

ד' מרידור:

כמה חברות ממשלתיות מופרטות יש בכלל? זה סעיף תיאורטי שמי יודע מתי יבוא לשימוש.

ד' לחמן-מסר:

זה סעיף לתקופת ביניים.

היו"ר ד' צוקר:

סיכמנו במקום 5% לכתוב: עד 1%.

פרופ' י' גרוס:

באותו סעיף, 17א(ב)(1), בשורה האחרונה במקום "המנהלים" צריך להיות הדירקטורים. הסמכות היא למנות את הדירקטורים.

ד' מרידור:

בסעיף הזה כתוב "בניירות ערך של החברה או של תאגיד קשור לה". יכול להיות שבתאגיד הקשור לחברה הממשלתית אין דירקטורים אלא רק מנהלים. החברה הקימה עסק עם מישהו, יכול להיות ששם אין דירקטורים.

פרופ' י' גרוס:

בהמשך הסעיף יש הגדרה של תאגיד קשור. מדובר רק על חברה.

ד' מרידור:

נכון. צריך לכתוב: דירקטורים.

היו"ר ד' צוקר:

אני רוצה להעלות ענין שהועלה במליאה על ידי חבר הכנסת דן תיכון, ועוד כמה חברי כנסת שוחחו אתי בענין זה. אני מבקש שנשקול אם כדאי לעסוק עכשיו בענין הגמול לדירקטורים.

ד' מרידור:

למה כאן? זה ענין רציני מאד, אבל האם זה מקומו?

היו"ר ד' צוקר:

למרות ששר האוצר מוסמך לקבוע באותן חברות גמול סביר לדירקטורים, ולמרות שהגמול שניתן היום הוא לא סביר, הוא מגוחך - - -

ש' בר-גור:

הם לא מקבלים גמול. הם מקבלים החזר הוצאות.

היו"ר ד' צוקר:

מאחר שחלק גדול מהמנויים היו מנויים פוליטיים, היתה עוד קצת בושה. אמרו: זה גם מנוי פוליטי וגם ניתן לו גמול ראוי, נו, יש גבול... כאן נעצרו. מצד שני, יש דירקטורים שמנהלים פירמות גדולות, אנחנו רוצים למצוא את האנשים הכי טובים וכו', כל אותם ארגומנטים מעשיים שבגללם חברות אחרות כן נותנות גמול ראוי. כאשר אנחנו מצמצמים מאד מאד את המנויים הפוליטיים עולה השאלה אם לא זה הזמן להסדיר את הענין הזה בלי בושה.

פרופ' י' גרוס:

להבדיל בין עובד מדינה לדירקטור אחר?

היו"ר ד' צוקר:

בוודאי. עובד המדינה ממלא את התפקיד כחלק מעבודתו השוטפת, כחלק מתפקידו במשרד ממשלתי. אני מדבר על דירקטורים אחרים.

פרופ' י' גרוס:

עובדי מדינה מקבלים תשלום עבור שעות נוספות.

היו"ר ד' צוקר:

בצדק.

ד' מרידור:

נראה לי שאנחנו פותחים פה פתח די רחב לכל הדירקטורים בחברות הממשלתיות, פרט לעובדי המדינה. בשאלת הגמול יש הרבה אספקטים, מגבלת הגמול ועוד.

ש' בר-גור:

הנושא הוא על סדר היום של שר האוצר.

היו"ר ד' צוקר:

אני מבקש שתאמר לשר האוצר שהנושא עלה בוועדה. אנחנו מבקשים לקבל חוות דעתו של השר בנושא הזה, לא בהכרח בקשר לחוק הזה. אני אומר מראש שלא בהכרח נסדיר את העניין בחוק הזה. אם השר לא ירצה שהעניין ייכלל בחוק הזה, לא נכניס אותו. אנחנו לא מעמידים את זה כתביעה של הוועדה. אני חושב שזו הזדמנות להסדיר את העניין, ואני מבקש שתביאו לוועדה את העמדות של השר ושל רשות החברות הממשלתיות.

ד' מרידור:

דירקטור מרגע שהתמנה, כמו שאמר קודם פרופ' גרוס, הוא מתנתק מן הממנה והוא חייב בנאמנות לחברה. החברה משלמת. בחברה הממשלתית יש עשרה דירקטורים, ששה מטעם המדינה וארבעה מצד המשקיע הפרטי. אתה רוצה להגביל גם את המשקיע הפרטי במה שהוא יוכל לשלם לדירקטורים מטעמו?

היו"ר ד' צוקר:

לא. רק את הדירקטורים מטעם המדינה.

ד' מרידור:

החברה תשלם לחלק מהדירקטורים סכום גבוה ולחלק סכום נמוך תמורת אותה עבודה? אם החובה היא על החברה, אינני יודע אם החברה יכולה להפלות את אלה על פני אלה. כל הדירקטורים חבים לחברה אותה חובת נאמנות, אותה חובת עבודה. האם בהגבלה של הדירקטורים מטעם המדינה אין אנחנו מגבילים בעצם את כל הדירקטורים, כי אני לא חושב שחברה יכולה לתת לדירקטור אחד 5000 ולשני 100 שקלים עבור אותה עבודה. אני מעלה רק את השאלה, עדיין אין לי תשובה.

היו"ר ד' צוקר:

האם מקובל עליך העקרון שגם החברות הממשלתיות זכאיות לדירקטורים הכי טובים שמצויים במדינה, ובתחרות בין חברה ציבורית לבין חברה ממשלתית אין שום סיבה שהחברה הממשלתית תיפגע ביכולת המשיכה שלה.

ד' מרידור:

אין לי ויכוח על העניין עצמו. אני מעלה שתי שאלות: א. האם צריך לעסוק בנושא הזה אגב הדיון בהצעת החוק שלפנינו; ב. האם העניין הזה לא יעורר בעיות נוספות שיעקבו את השלמת התקיקה הזאת.

היו"ר ד' צוקר:

נקבל חוות דעת בעניין זה.

פרופ' י' גרוס:

היתה החלטה פה אחד של הועדה המייעצת של רשות החברות הממשלתיות בזמנה שמרגע שיתקבלו הכללים בענייני כשירות יתנו גמול לדירקטורים. התנו זה בזה.

ד' לחמן-מסר:

אני מבינה שברשות יש טיוטה של תקנות. השאלה היא אם לא ראוי, בשים לב למה שמקבלים דירקטורים אחרים, לפחות לעגן את הזכות של דירקטורים שמתמנים לפי החוק החדש לקבל גמול, ושלא יצטרכו לחכות שש שנים עד שועדת הכספים תאשר את תקנות הגמול.

היו"ר ד' צוקר:

שני חברי הועדה הנמצאים כאן בטאו את עמדתם באופן ברור מאד. אני מבקש שנקבל את חוות הדעת של שר האוצר, לא בהכרח בהקשר של החוק הזה, אבל אני מבקש שלא תתמהמהו יותר מדי.

בסעיף 17ב יש דבר שמטריד אותי. יש כאן קביעה שזיקה פוליטית היא מכשול. אני שואל אם הקביעה הדוקה דיה, או שאנחנו צריכים להתייחס גם לגופים כמו מרכז או מועצה של מפלגה, כל מפלגה ושם המוסד שלה. הנטייה שלי היא להדק את זה עוד יותר. לכאורה יתכן שאני אמצא במפלגתי, בגוף הבוחר אותי לתפקיד כלשהו, אמצא חמישה או עשרה אנשים שעונים על הקריטריונים האלה. על האפשרות הזאת לא חשבנו.

ד' מרידור:

אני מבין שהשאלה היא אם צריך להגיד באופן מפורט מלבד זיקה אישית ופוליטית גם דברים מוגדרים כמו חבר מרכז, חבר מועצה, גוף בוחר וכו'. לי אין שום ספק שכל פירוש סביר לביטוי "זיקה אישית או פוליטית" יכלול גוף בוחר, אם זה לא גוף רחב ביותר. אני לא רואה אפשרות לומר שאין זיקה אם הגוף בוחר אותי ואני תלוי בו בבחירה. כמובן שאם יש פריימריס ומאה אלף אנשים בוחרים, זו לא זיקה. אבל אם הבחירה היא במרכז בוודאי שיש זיקה.

אם ניקח לדוגמה את מפלגת העבודה, היום יש זיקה ישירה בין חבר מרכז המפלגה ובין השר כי השרים צריכים אישור המרכז. נכון שאדם נבחר לכנסת בפריימריס, ראש הממשלה נבחר בפריימריס, אבל מי שרוצה להיות שר צריך אישור המרכז. כל גוף שבוחר בו, או עשוי באופן סביר לבחור בד, הוא גוף שיש לדך זיקה אתו.

היו"ר ד' צוקר:

למה לא לכתוב את זה?

ד' מרידור:

בחירה זה רק אחד הקריטריונים, אני יכול לתת עוד כמה קריטריונים, אחד מהם הוא מימון מסע הבחירות שלו או של מפלגתו, יש עזרה במסע הבחירות.

היו"ר ד' צוקר:

זה יישאר בהגדרה של זיקה. בנושא בחירות אני מציע להדק.

ד' מרידור:

הפירוט מצמצם את הכלל לפי הפרט. אם רוצים לפרט, צריך לחשוב על כל המיגוון, לא רק זיקה בין בוחר ונבחר שהיא העניין המרכזי.

ד' לחמן-מסר:

אני חושבת שלא הידקנו די את הדברים. קראתי בעניין רב את דברי-הכנסת, ואני רוצה לשאול אתכם שאלה כנה. האם לא נראה לכם שחברי מרכז מפלגה, בהבחנה מגוף בוחר, לא צריכים להתמנות דירקטורים בחברות ממשלתיות?

היו"ר ד' צוקר:

על זה אני מדבר.

ד' לחמן-מסר:

יש כאן שתי סוגיות שונות. סוגיה אחת היא האיסור המוחלט, שלגביו אין שיקול דעת לועדה. על זה דיבר חבר-הכנסת צוקר. סוגיה שניה היא אם לא לחדד באותם גופים שלגביהם יש שיקול דעת לועדה. נראה לי שאין צורך לחדד, כי ממילא, כפי שאמר חבר-הכנסת מרידור, זה כלול בהגדרה של זיקה. ואולם לגבי האיסור אני נוטה לקבוע במפורש שיש איסור על מי שחבר במרכז מפלגה - - -

היו"ר ד' צוקר:

בגוף הבוחר. אני מתייחס לאותו פורום שבוחר את מי שיכהנו כשרים. בכל מפלגה הפורום הזה נושא שם אחר. אם רוצים להדק את הדברים, אם רוצים שלחוק הזה יהיה גם מסר ציבורי ברור, נדמה לי שצריך לומר במפורש שהגוף שבוחר את השר הממנה דירקטורים - - -

ד' מרידור:

ואיננו כלל חברי המפלגה וגם לא כלל חברי המפלגה באזור.

היו"ר ד' צוקר:

כן. אלה יכללו בהגדרה של זיקה פוליטית.

ד' מרידור:

גב' לחמן-מסר מציעה לקבוע איסור שגם אם לא תוכח זיקה, לאדם אסור להתמנות דירקטור. אני אומר שלא יצטרכו להוכיח זיקה, עצם חברותו באותו גוף מונעת ממנו מינוי כזה.

ד' לחמן-מסר:

ואין קשר לכישורים מיוחדים. יכול להיות האדם הכי מוכשר והוא לא יוכל להתמנות. זה עלה מדברי הכנסת. אם בגוף שבוחר את השר יש אנשים מוכשרים ביותר, מתוקף העובדה שהם בוחרים את השר הם פסולים מלכהן כדירקטורים.

ד' מרידור:

עם כל רצוני להחמיר את הקריטריונים, אני חושב שאנחנו צריכים לבדוק אם אנחנו לא מערבבים כאן שני דברים. האחד הוא מה שהעלתה גב' לחמן-מסר, יש סקציה של מוקצים שלא יוכלו להטהר.

היו"ר ד' צוקר:

עשינו אותו דבר לגבי ארבע הדרגות הגבוהות בשירות המדינה. אדם יכול לבחור בין זה לבין זה.

ד' מרידור:

אני לא מתנגד לגישה שחבר בגוף הבוחר במפלגה לא יוכל להתמנות דירקטור. אבל אני לא מקבל בשום אופן את ההבחנה שאדם שהוא אחד משלושת אלפים בוחרים לא יוכל בשום אופן להתמנות, אבל מי שנתן למועמד מיליון דולר למסע בחירות יוכל להתמנות. אני מסכים לקביעה כוללת, נגדיר זיקה הדוקה והכלל יחול לא רק על חבר בגוף הבוחר אלא גם על מי שמימן או אירגן את מסע הבחירות. לפעמים הבוחר פחות חשוב, תסלחו לי על הביטוי הבלתי דמוקרטי, מאשר מי שמסדר את הקבוצות. אי אפשר להגיד שחבר המרכז הוא פסול ואילו המממן והמארגן והעוזר הפוליטי אינם פסולים.

א' כהן:

נתקלנו בבעיה נוספת. אחרי הבחירות הקובעות אנשים התפטרו מהמרכז בצורה סיטונית, והיו כשרים לכל דבר ועניין.

ד' לחמן-מסר:

אפשר לקבוע קווטה.

ד' מרידור:

זה מסוכן.

ד' לחמן-מסר:

בדיון במליאה אמרו חברי כנסת: כל הדירקטוריונים יהיו מלאים באנשי מרכז מוכשרים - האם בזה אנחנו רוצים?

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו לא רוצים.

ד' לחמן-מסר:

כמו שאמרנו בעקבות דבריו של חבר-הכנסת שלום שלכל דירקטוריון ימנו השרים גם אנשים שמתקיימים בהם תנאים מצטברים, אפשר גם לומר שבכל דירקטוריון של חברה ממשלתית לא יכהנו יותר מכך וכך אנשים שעומדים בדרישות החוק הזה אבל - - -

היו"ר ד' צוקר:

לשר אמנון רובינשטיין לא יהיה קושי למלא את כל הדירקטוריון של חברת השמל בחברי מועצת שינוי. אני יכול לומר את זה על כל השרים, מרוב המפלגות, רוב הזמן.

ד' מרידור:

ההצעה של גב' לחמן-מסר היא לא קונסיסטנטית. חברות במרכז במפלגות הגדולות, שהן בוחרות את רוב השרים - - -

היו"ר ד' צוקר:

הגוף הרלוונטי הוא הגוף שבחר את השר.

ד' לחמן-מסר:

עובדיה יוסף...

היו"ר ד' צוקר:

באותן מפלגות זה לא חל.

ד' מרידור:

זה מעורר שאלה לא קלה. הוא אומר שהבן של אחד מחברי מועצת חכמי התורה יקבל תפקיד. היו דברים מעולם.

אנחנו צריכים להחליט על העקרון, אם אנחנו רוצים לפסול לחלוטין או להשאיר אפשרות של תיקון הפסילה. אני מוכן לקבל את הפסילה לחלוטין, אבל אז הדבר צריך להיות הרבה יותר מוגדר וקונסיסטנטי. אנחנו הולכים לשיטה של פריימריס. עד לאחרונה אנשים היו פחות תלויים במממנים, היה מרכז של אלף איש ושם נבחרו. היום אנשים תלויים יותר במממנים ובמארגנים וביועצי תקשורת.

היו"ר ד' צוקר:

אלה כלולים בקטגוריה של זיקה פוליטית.

ד' לחמן-מסר:

אבל יש להם כישורים מיוחדים, כי הם אנשים נורא חכמים ומוכשרים.

ד' מרידור:

גם לחברים בגוף הבוחר יש זיקה פוליטית, אבל אתה אומר שלגוף הבוחר יש זיקה פוליטית שאי אפשר להתעלם ממנה. עד לאחרונה אנשים שהתמודדו בבחירות לכנסת היו צריכים מעט מאד כסף. אני לא הוצאתי כלום, אבל אחרים הוציאו. היום מוציאים הרבה כסף. גדלה והולכת התלות במממנים ובקבלני קולות. יורד ערכם של חברי הגוף הבוחר, עולה חשיבות הקבלנים והמממנים, ואנחנו נעסוק עכשיו במלחמה שעברה ולא במלחמה הבאה.

היו"ר ד' צוקר:

יש שתי שאלות: 1. הגוף הבוחר את השרים או מאשר אותם; 2. הזיקה הפוליטית - המממן, קבלן הקולות, העוזר הפוליטי. אני לא רואה סיבה לא להתמודד עם שתי השאלות.

ד' לחמן-מסר:

פיתחנו את סעיף הזיקה ואמרנו שדרושים כישורים מיוחדים. בכל הכבוד, מה נשאר לענין הזיקה - השכן שלי? נכתוב שמי שמימן את מסע הבחירות... מי שתרים - למי הוא תרים? תרים למפלגה? תרים למועמד? רבותי, זה יהיה קודקס שלם. אנחנו מדברים על תיקון חוק.

ד' מרידור:

כנראה לא יהיה מנוס אלא להשאיר את הזיקה, ויהיו בעיות לוועדות שיעסקו בנושא ויצטרכו לבדוק הרבה מאד עניינים. אבל אני חושש מהקביעה הקיצונית, שאני חושש שתעורר הרבה זעקות ולא תעבור. אני מוכן להלחם עליה אם תהיה קונסיסטנטית. אני אומר לכם שהמלחמה העיקרית היום היא ביועצי תקשורת, עורכי סקרים, מממנים, קבלני קולות.

ד' לחמן-מסר:

אם יש זיקה והועדה מוצאת של איש אין כישורים, השרים מממנים. הם רק מתייעצים עם הועדה. זה החוק.

היו"ר ד' צוקר:

אני הבינתי שאי אפשר לדלג מעל הועדה.

ד' מרידור:

אני מציע לתקן את החוק ולקבוע שאם הועדה, שהוקמה לפי סעיף 18ב, פוסלת דירקטור - הפסילה היא סופית ולא יכולים השרים למנותו.

היו"ר ד' צוקר:

כוונת מציעי החוק, ונדמה לי שזו גם הכוונה של כל מי שדיברו כאן בוועדה, לא שמעתי דברים אחרים במליאה, הכוונה היתה שמי שלא עובר את המסננת של הועדה איננו יכול להתמנות דירקטור. שר לא יוכל למנות אותו. לא היתה כוונה שהועדה תהיה פורום של נותני חוות דעת מנומסות.

ש' בר-גור:

בסעיף 5 להצעת החוק כתוב שהועדה למינויים תבוא במקום הרשות. צריך לשנות את סעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות הקובע שהשרים ימנו לאחר התייעצות עם הרשות.

ד' לחמן-מסר:

נקרא את סעיף 18ב בהצעת החוק. "א) שר האוצר יקים ועדה...". אחר כך בא הרכב הועדה. "ד) תפקידי הועדה יהיו: (1) לבדוק אם מתקיימים במועמד לכהונת דירקטור... תנאי הכשירות האמורים... ואם אין הוא פסול... ולחוות את דעתה אם מן הראוי למנותו בשים לב לאמור בסעיף 17ב". הועדה מחווה את דעתה לשרים. אנחנו מציעים למחוק את המילה "לייעץ". "ה) הועדה תעביר לשרים את חוות דעתה על המועמד בכתב".

לפי סעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות השרים ממנים דירקטור לאחר התייעצות עם הועדה. זאת אומרת שהשרים רשאים למנות גם אם חוות הדעת היתה שאין למנות אותו אדם.

ד' מרידור:

גם לולא התיקון, שאני מאד תומך בו, השרים יצטרכו להסביר בבג"צ למה פעלו נגד חוות דעת של הועדה.

אני מציע לקבוע במפורש: והשרים לא יפעלו בניגוד לחוות הדעת.

היו"ר ד' צוקר:

זה הסיכום בענין זה. נמתק את המילה "לייעץ".

ש' בר-גור:

ההצעה שהשרים ייצאו לחלוטין מהענין הזה הועלתה לפני שר האוצר והוא התנגד לה. אני לא יודע מה תהיה עמדתו בענין זה.

היו"ר ד' צוקר:

תדווח לשר על החלטת הועדה.

פרופ' י' גרוס:

בסעיף 18 לחוק הקיים כתוב: דירקטור יתמנה בידי השרים לאחר התייעצות עם הרשות - עכשיו תבוא הועדה למינויים במקום הרשות. כאן אפשר לומר שהשרים לא ימנו דירקטור בניגוד לדעת הועדה.

ד' לחמן-מסר:

ואולם השרים לא ימנו אדם לכהונת דירקטור אם נפסל על ידי הועדה לפי סעיף 17ב. רק לפי הסעיף הזה.

א' כהן:

גם מנכ"ל ויושב ראש דירקטוריון.

היו"ר ד' צוקר:

הסיכום הוא שבמקום שיציע לנו משרד המשפטים תבוא הקביעה שהשרים לא יפעלו בניגוד לחוות הדעת של הועדה בענין מינוי דירקטור, יושב ראש דירקטוריון ומנכ"ל.

אני רוצה לרגע לחזור לענין חברי הגוף הבוחר. יתכן שכאן נתנו איזו שהיא תשובה לשאלת הזיקה. עצם הגדרת הזיקה הפוליטית, שתיקבע על ידי אותה ועדה בראשות שופטת, תמנע מהשרים למנות אנשים כאלה. הידקנו את הדבר הזה.

ד' לחמן-מסר:

אם הועדה תפסול אדם שיש לו זיקה מפני שאין לו כישורים מיוחדים, השרים לא יוכלו למנות. אבל הועדה לא פוסל בגלל עצם הזיקה. זה נשאר כפי שהיה.

היו"ר ד' צוקר:

נכון. אבל עדיין אינני שבע רצון בענין חברי הגוף הבוחר. אנחנו לא סוגרים את הענין הזה. ארשה לעצמי ביום ההצבעות להביא הצעה שתהיה מוסכמת עם כמה מחברי הועדה.

ד' לחמן-מסר:

אני מבקשת להזכיר את ענין הקוואטה.

ד' מרידור:

זה לא ריאלי. לא יהיו דירקטורים רגילים, יהיו דירקטורים פוליטיים, יהיו נשים...

פרופ' י' גרוס:

בסעיף 17ב - יושב ראש דירקטוריון לא כלול ממילא כדירקטור?

ד' לחמן-מסר:

יושב ראש דירקטוריון צריך כישורים מיוחדים מיוחדים. גב' אילת כהן הפנתה את תשומת לבנו לכך שלגבי יושב ראש דירקטוריון, בניגוד לדירקטור, צריך תנאי כשירות מצטברים. אם יש לו זיקה אישית לשר מהשרים הממנים, הוא צריך נוסף לתנאי המינימום עוד כישורים מיוחדים-סופר. אם הועדה לא מוצאת בו את הכישורים האלה, היא תפסול אותו.

השרים ממנים את הדירקטורים, אין הם ממנים יושב ראש דירקטוריון. השרים רק מאשרים את מינוי יושב ראש הדירקטוריון. לכן היינו צריכים להכנס לשלב האישור ולא לשלב המינוי. יושב ראש דירקטוריון מתמנה על ידי הדירקטוריון, ואולם השרים לא יאשרו... אם הממשלה ראתה צורך בכך, ממילא ישארו תנאי הכשירות הללו.

צ' מימון:

בענין יושב ראש דירקטוריון דן סעיף 16ב. אם הוא איש פוליטי, דורשים גם לגבי יושב ראש דירקטוריון מעבר למה שאמור בסעיף 16א.

ד' לחמן-מסר:

אם לאיש יש ניסיון חמש שנים בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי, יש לו גם ניסיון בשירות ציבורי והוא גם אקאדימי, זה מספיק. לא צריך לחזור לסעיף 16ב.

ד' מרידור:

אני לא רוצה שיצא כאילו ההטהרות מהפגם לכאורה יכולה להיות עלפי האמור בסעיף 16א. ולא כך. יושב ראש דירקטוריון יכול להטהר על פי 16ב.

ד' לחמן-מסר:

זה לא כך. יושב ראש דירקטוריון צריך מלכתחילה לעמוד בתנאי סעיף 16ב. אם יש לו זיקה פוליטית, הוא הולך לוועדה ושם בודקים אותו נוסף על כל הכישורים הקבועים בסעיף 16א.

ד' מרידור:

כאשר שרים ממנים דירקטור או מנכ"ל לפי החוק הקיים, הם צריכים לעבור ועדה כזאת?

ש' בר-גור:

כן. בכל הסעיפים הרלוונטיים כתוב שבמקום הרשות תבוא הועדה.

ד' לחמן-מסר:

ראה סעיף 9 להצעת החוק - תיקון סעיף 24, סעיף 10 - תיקון סעיף 37. סעיף 18 לחוק העיקרי עוסק במינוי דירקטור, סעיף 24 - יו"ר דירקטוריון, סעיף 37 - מנכ"ל.

ד' מרידור:

בכל הסעיפים האלה יבוא התנאי שלא ימונו בניגוד לדעת הועדה.

ד' לחמן-מסר:

בסעיף

ד' לחמן-מסר:

אני מבקשת לשנות את הנוסח בסעיף 18ב(ד)(2). הועדה תחווה דעתה "בדבר התאמתו של המועמד לתפקיד", אבל לא "מבחינת תכונותיו האישיות", אלא "בשים לב, בין השאר, לצרכיה המיוחדים של החברה, לגודלה ולהרכב הדירקטוריון בעת המינוי". ולצרף לזה חלק מפסקה (ב): ובהתחשב בעיסוקיו האחרים של המועמד.

אני מציעה להשמיט את התיאור הספרותי: "מבחינת תכונותיו האישיות, תוך התייחסות", ובהמשך "והכל במטרה להבטיח כי המועמד יפעל בענייני החברה ברמה מקצועית ואישית נאותה, לקידום טובת החברה". והשמטה בפסקה (ב): "אם יכול המועמד... להקדיש את הזמן הראוי לענייני החברה".

לאחר התיקון, נוסח הסעיף יהיה: בדבר התאמתו של המועמד לתפקיד בשים לב, בין השאר, לצרכיה המיוחדים של החברה, לגודלה ולהרכב הדירקטוריון בעת המינוי, ובהתחשב בעיסוקיו האחרים של המועמד.

היו"ר ד' צוקר:

רוב האלמנטים בסעיף קטן (2) על שני חלקיו לקוחים מועדת גבאי.

ד' מרידור:

את מדברת על צד אחד - החברה, הצרכים של החברה, את לא מדברת על האיש עצמו. צריך לבדוק את ההתאמה בין תכונותיו של האיש לבין החברה. הרי בודקים את האיש יותר מאשר בודקים את החברה.

ד' לחמן-מסר:

בודקים את התאמת המועמד לתפקיד בשים לב לצרכי החברה. מה זה תכונות אישיות - אם הוא רודף בצע, אם הוא נדיב, אם הוא שמח וטוב לב? אם נשאר את ענין התכונות האישיות זה יכול גם לתת פתח לטענות נגד הועדה בדבר מינוי לא נאות.

היו"ר ד' צוקר:

האם חברי הועדה סבורים שנפגום במשהו אם נגרע את המושג הזה? לא.

אושר הנוסח המוצע לסעיף קטן (2) בסעיף 18ב(ד).

ד' לחמן-מסר:

יש לנו עוד כמה הצעות לתיקונים קטנים בנוסח. לדוגמה, במקום לבקש ולקבל, לכתוב: לדרוש. אראה ליושב ראש את התיקונים, הם לא משמעותיים.

אנחנו מבקשים ששים ימים עד שהחוק הזה יכנס לתוקף. צריך להתארגן, למנות ועדות. ששים ימים זו תקופה קצרה לענין זה.

ש' בר-גור:

אני חושב על מה שיהיה בששים הימים האלה.

ד' מרידור:

למה ששים ימים, למה לא יכנס החוק לתוקפו מיד? בניגוד למוצע, אני מציע שהחוק הזה יכנס לתוקפו ביום קבלתו בכנסת. אם צריך למנות ועדות, עד שיעשו זאת לא ימנו דירקטורים. אני לא רוצה שבמשך ששים ימים יהיה שטפון של מינויים.

היו"ר ד' צוקר:

יש חברות שבהן יש בעיה אמיתית?

ש' בר-גור:

יש מקומות שכבר שנה חסר קוורום. שם יש בעיות אחרות.

היו"ר ד' צוקר:

אני מבין שיש בעיות בין השרים, ואנחנו לא נגרום קטסטרופה אם בגלל החוק הזה המינוי יתעכב עוד חודש.

ש' בר-גור:

אפשר למעט חברות חסרות קוורום.

ד' מרידור:

אם יש בעיה דחופה, אפשר למנות דירקטור היום, השבוע, לפני שהחוק יתקבל.

אני מבקש להקדים תחילת החוק. מה החשש? לא יספיקו להקים את הועדות של היועץ המשפטי לממשלה? אם העניין דחוף, יקימו את ועדה תוך יום. אם לא כותבים כלום בעניין תחילה, החוק נכנס לתוקף עם פרסומו. אני מציע לכתוב שהחוק יכנס לתוקף ביום קבלתו בכנסת. יש לנו כבר ניסיון מן העבר, בעת חילופי ממשלה תוך שבוע הגיעו מאות בקשות למינויים.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו מסכמים שהחוק יכנס לתוקפו ביום קבלתו בכנסת.

עוד שאלה: אם יש חילוקי דעות בין שני שרים בעניין מינוי דירקטור, מעבירים את העניין להכרעת ראש הממשלה?

ש' בר-גור:

רק במקרים של חוסר קוורום. זה מופיע בסעיף 8 להצעת החוק: הוספת סעיף 23א - השלמת מניין חוקי.

היו"ר ד' צוקר:

למה "ימנה ראש הממשלה" ולא תמנה הממשלה?

ד' לחמן-מסר:

זה מינוי דחוף.

ש' בר-גור:

יש שאלה אם צריך להביא מינוי דירקטורים למליאת הממשלה. חיפשנו גורם ניטרלי שיהיה מעל השרים.

היו"ר ד' צוקר:

ראש הממשלה איננו ניטרלי. החשש של השר רובינשטיין הוא שאם ראש הממשלה ימנה, עלולה להיות פגיעה בסיעות קטנות. אם יש חילוקי דעות בין שר ממפלגתו של ראש הממשלה ובין שר אחר, יכול להיות שראש הממשלה לא יהיה ניטרלי.

ד' מרידור:

אותם יחסי כוחות יש בממשלה. אני לא מתנגד שהחלטה תהיה בממשלה.

היו"ר ד' צוקר:

יכול להיות שבממשלה השיקול יהיה יותר ענייני. אם אין פגיעה ביעילות, נקבע בסעיף 23א שהממשלה תמנה.

ד' מרידור:

הממשלה תמנה או רשאית למנות? צריך לתת את הסמכות. אם היא לא רוצה למנות היא ממשלה רעה, אבל אי אפשר להגיד שאם היא לא ממנה היא מפירה חוק.

ש' בר-גור:

אולי צריך להכריח את הממשלה למנות אם חוסר קוורום יורד לשורש - - -

ד' מרידור:

"רשאית" משמעותו בתוקף נסיבות שהממשלה תעשה כל מה שאפשר כדי למנות. אבל לכתוב "תמנה", נדמה לי שלא מקובל לכתוב שהממשלה חייבת לעשות. בוודאי שהממשלה חייבת לעשות הרבה דברים. אבל אם לא מינתה - היא הפרה חוק?

היו"ר ד' צוקר:

נכתוב בסעיף 23א: הממשלה רשאית למנות.

ד' לחמן-מסר:

בסעיף התאגידיים יש לנו כמה בעיות בקשר לרשויות המקומיות. אנחנו רוצים לוודא שלא יכנסו למסגרת החוק הזה כל המועצות הדתיות וכל הרשויות המקומיות.

היו"ר ד' צוקר:

לא אליהם התכוונו.

ד' לחמן-מסר:

לכן אנחנו צריכים לבדוק את כל המועצות שמוקמות בחיקוק. לפי הנוסח הקיים המועצות הדתיות נכללות, ואנחנו רוצים שלא ייכללו. זה יחייב מידה מסוימת של פירוט. בזמנו הבאתי ליושב ראש רשימה של תאגידי שמוקמים בחיקוק כתאגידי. אנחנו הרחבנו את סעיף 60 גם לגופים שהם לא תאגידי אלא מועצות ציבוריות. יתכן שצריך יהיה למנות במפורש אילו גופים אינם כלולים.

היו"ר ד' צוקר:

הסיכום הוא ששרד המשפטים יביא לנו הגדרה של אותם גופים שאינם כלולים בהצעה.

ד' מרידור:

אני לא יודע איך אפשר לעשות את זה. יש מאות גופים שמוקמים בחיקוק, הועדה למינוי שופטים היא גוף כזה, ועדות מיעצות, בתי דין מינהליים, ועדות ערר. לעשות רשימה של מאות גופים - - -

ד' לחמן-מסר:

ננסה למצוא נוסח כללי.

ד' מרידור:

צריך לחשוב על קביעה נורמטיבית כללית. אפשר לומר שהגופים האלה יאושרו על ידי השר או על ידי הועדה, או שהוצאת גופים מהכלל טעונה אישור הועדה.

ד' לחמן-מסר:

אפשר לעשות תוספת לחוק הזה ולמנות את הגופים שלא ייכללו. נוסף לכך נסמך את שר האוצר להוציא גופים אחרים, באישור הועדה. זאת אומרת שהכל חל אלא אם נאמר אחרת.

היו"ר ד' צוקר:

אנחנו רוצים להביא את החוק למליאה לפני פגרת הפסח. אני מבקש להכין את הרשימה לשבוע הבא.

אנחנו מסכמים כך: בקשר לגופים שהוקמו בחיקוק, אליהם מתייחס סעיף 12 להצעת החוק, לישיבה הבאה תובא רשימה של הקטגוריות שהחוק הזה לא יחול עליהן. נוסף לכך נסמך את שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט, להוציא גופים נוספים מגדר החוק.

בזה סיימנו את הכנת החוק לקריאה שניה ולקריאה שלישית. בישיבה הבאה יהיו אך ורק הצבעות, על התיקונים שעשינו היום וגם על הסעיפים שלא תוקנו, וגם על אותם דברים שביקשנו משרד המשפטים להביא לפנינו.

א' רביץ:

אני מבקש לחזור לענין הכשירויות. כבר הערתי בענין זה בישיבה הראשונה על החוק הזה. אחת הכשירויות היא השכלה אקאדמית בכלכלה, במשפטים וכו'.

היו"ר ד' צוקר:

דיברנו על זה בתחילת הישיבה, הוספנו: בעל השכלה גבוהה אחרת. זה כולל גם השכלה תורנית.

א' רביץ:

למה לא נכתוב את זה? הכל כותבים, נכתוב גם את זה.

היו"ר ד' צוקר:

על פי בקשה שלך ושל חבר-הכנסת לוי, כתבנו את התוספת והכוונה היתה בין השאר לבעלי השכלה תורנית גבוהה. אני מבקש לשמוע מנציגי האוצר ומשרד המשפטים אם הם חושבים שלהשגה של חבר-הכנסת רביץ לא נמצאה תשובה הולמת בנוסח שכתבנו. אנחנו חשבנו שהנוסח עונה לכוונה של חברי הכנסת לוי ורביץ.

ד' לחמן-מסר:

אנחנו חשבנו, וכך הבינו גם מחבר-הכנסת לוי, שלימודי השכלה גבוהה כוללים גם לימודים תורניים גבוהים. אתה מציע שנכתוב במפורש לימודים תורניים או הסמכה לרבנות?

א' רביץ:

יש חוקים שבהם נאמר: מי שיכול לשמש רב.

פרופ' י' גרוס:

בעל השכלה גבוהה אחרת יכול להיות גם מי שגמר את המכללה למינהל שלא נותנת תואר אקאדמי. אני לא בטוח אם זה כולל מי שקיבל הסמכה לרבנות.

ד' לחמן-מסר:

אנחנו אמרנו שכן. מהי השכלה גבוהה? השכלה שהיא נוספת להשכלה התיכונית. אתה מציע לכתוב השכלה על-תיכונית?

א' רביץ:

הפרשנות הפשוטה להשכלה גבוהה תהיה לימודים באוניברסיטה.

ד' לחמן-מסר:

לא, מאחר שכתבנו במפורש בעל תואר אקאדמי באחד המקצועות שצינו, והוספנו מי שסיים לימודים על-תיכוניים גבוהים אחרים. חבר-הכנסת לוי הסכים לנוסח שהצענו.

ד' לחמן-מסר:

אם כותבים במפורש השכלה תורנית, צריך יהיה לומר משהו גם בענין הנוצרים והמוסלמים. אני חושב שהנוסח שקיבלנו פותר את הבעיה.

היו"ר ד' צוקר:

חבר-הכנסת רביץ, אני מציע שלקראת הישיבה שבה נערוך הצבעות תבדוק את הענין עם היועצת המשפטית של הועדה. אם תהיה לך הצעה שעונה באופן יותר קונקרטי לבקשה שלך, אעמיד אותה להצבעה.

ש' בר-גור:

אפשר שיושב ראש הועדה בהביאו את החוק לקריאה שניה למליאה יאמר מה היתה כוונת הועדה בנושא זה, ואז הפרשנות תלך בעקבות דברי-הכנסת.

היו"ר ד' צוקר:

מקובל. אומר את הדברים במליאה בשעת הצגת החוק.

תודה רבה. הישיבה נעולה.

(הישיבה ננעלה בשעה 13:05)