



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 3132/15

לפני: כבוד הנשיאה מ' נאור
כבוד המשנה לנשיאה א' רובינשטיין
כבוד השופט ס' גובראן
כבוד השופט ח' מלצר
כבוד השופט נ' הנדל

העותרת: מפלגת יש עתיד בראשות יאיר לפיד

נגד

המשיבים: 1. ראש ממשלת ישראל
2. היועץ המשפטי לממשלה
3. הממשלה ה-34 של מדינת ישראל
4. ח"כ הרב יעקב ליצמן (סגן שר הבריאות)
5. ח"כ איוב קרא
6. ח"כ ציפי חוטובלי (סגנית שר החוץ)
7. סיעת הליכוד בכנסת
8. סיעת יהדות התורה

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה: כ"ו באב התשע"ה (11.08.2015)

בשם העותרת: עו"ד גיא בוסי; עו"ד רונן אביאני
בשם המשיבים 1-6: עו"ד שרון רוטשנקר; עו"ד יונתן ברמן
בשם המשיבה 7: עו"ד אבי הלוי
בשם המשיבה 8: חבר הכנסת הרב מנחם אליעזר מוזס

פסק-דין חלקי

המשנה לנשיאה א' רובינשטיין:

א. עניינה של העתירה שלפנינו במוסד "סגן שר במעמד שר", אשר קנה לו שביטה במערכת הפוליטית הישראלית לפני שנים רבות, וביישומו לעניין משרד הבריאות. המדובר בכהונתו של הרב יעקב ליצמן כסגן שר הבריאות תוך שראש

הממשלה הוא השר האחראי. העתירה מבקשת להכריז על מוסד "סגן השר במעמד שר" כבטל בשל אי חוקיותו. עוד מבקשת העתירה לבטל מתוה אופרטיבי לפעולת סגן השר במשרד הבריאות במתכונת חדשה, שגובש על-ידי ראש הממשלה שר הבריאות בתיאום עם היועץ המשפטי לממשלה ועם סגן השר הרב ליצמן. נציין כבר כעת, כי לאחר דיון שנערך לפנינו בסוגיה ביום 7.7.2015, הוחלט לאפשר תיקון העתירה, וכעת עניינה גם באפשרות הכללית והרחבה של ראש ממשלה לכהן כשר בממשלה, בנוסף על תפקידו כראש ממשלה, מכוח חוק-יסוד: הממשלה. בשלב זה, לאחר שביום 13.7.2015 ניתן צו על-תנאי בסוגיית "סגן השר במעמד שר" בלבד, ולאחר שהתשובה לו נדונה (ביום 11.8.15), החלטנו ליתן פסק דין חלקי בסוגיה זו, ואילו הסוגיה השנייה תוכרע בהמשך.

רקע

ב. לפני כ-6 שנים, עת הושבעו הכנסת ה-18 וממשלת ישראל ה-32, נדונה לפנינו סוגיה הדומה, לפי הנטען, לזו העומדת לפנינו עתה; חבר הכנסת הרב יעקב ליצמן מונה לכהונת סגן שר הבריאות בהגדרה (פוליטית) של "סגן שר במעמד שר"; על פי נוהג ששרר לאורך שנים (אף כי לא בראשית שנות המדינה), לא קיבלו עליהם חברי הכנסת החרדים, נציגי יהדות התורה, תפקידי שר, ואולם הכוונה היתה כי בפועל, למעט עניינים בעלי אופי משפטי-פורמלי שאין סגן שר יכול למלאם, יפעל סגן השר במשרד הבריאות כאילו היה שר, ולכך ניתן ביטוי בהסכם הקואליציוני בין סיעת הליכוד, מרכיבת הממשלה, לסיעת יהדות התורה. במסגרת פסק הדין בבג"צ 3002/09 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (2009) (להלן פרשת ההסתדרות הרפואית), נאמר, כי אף שבאותה עת לא ראינו להתערב במינוי בשל הרקע ההיסטורי ומעין הסתמכות, המינוי אינו חף מקשיים רבים, ולכן המצב אינו יכול להישנות בעתיד:

"בסופו של יום נ' אמר דברינו במבט צופה פני עתיד, ואכנה זאת 'התראת בטלות'... נראה כי המוסד של 'כאילו', של סגן שר הממלא את פונקציות השר עד קצה גבול היכולת הפורמלית כשהשר המכהן הוא ראש הממשלה, להבדיל מסגן שר במתכונתו הבסיסית, הוא מוסד הקרב לתום דרכו. על המערכת הממשלתית ליתן דעתה כי פסק דין זה, אף אם לא הביא להתערבות שיפוטית נוכח הרקע שתואר, מהווה תמרור לעתיד. מה שאין אדם מן היישוב יכול לקבל כהגיוני ומתקבל על

הדעת, ושיש לו פתרון אחר – ראוי כי ייפתר בדרך הנכונה, ההוגנת כלפי כולי עלמא והמגשימה את רוח החוק, קרי, מינוי שר ככל משפטו וחוקתו. ראוי משרד ממשלתי כי מי שעומד בראשו בפועל, במהות, יהא בעל כל הכוחות והסמכויות, מהחל ועד כלה, למלא את תפקידו ולשרת את הציבור כך יהא לעתיד לבוא, ואנו יוצאים מהנחה כי כך יהא בממשלה הבאה למצער. יתכן כמובן תמיד מינוי של סגן שר – אך ב'מימדיו הטבעיים', לצד השר הפועל במשרדו כשר" (שס, פסקה מ"א).

ג. והנה חזרה בתום שש שנים קושיה לדוכתה, באותו מקום עצמו – משרד הבריאות, באותם ממלאי תפקיד עצמם – ראש הממשלה בנימין נתניהו המכהן גם כשר הבריאות, וסגן השר הרב יעקב ליצמן. משנודע כי הכוונה היא, על פי הסכם קואליציוני מיום 29.4.15, לשוב למינוי הרב ליצמן כסגן שר במשרד הבריאות, לאחר השבעת הכנסת ה-20 וממשלת ישראל ה-34, הוגשה העתירה שלפנינו ביום 6.5.2015, והיא נומקה בקצרה. בעתירה נטען כי ה"כ ליצמן עתיד להיות סגן שר במעמד שר במשרד הבריאות, בעוד ראש הממשלה משמש כשר הבריאות – לפי הנטען, מבחינה פורמלית בלבד – מתוקף ההסכם הקואליציוני. וכך קובעת ההוראה הרלבנטית בהסכם הקואליציוני בין הליכוד ליהדות התורה: "ראש הממשלה יחזיק בתיק הבריאות במהלך כל הקדנציה. חבר כנסת מטעם סיעת יהדות התורה יכהן כסגן השר היחיד במשרד זה" (שס, סעיף 13); ההוראה רוככה מן הסתם בייעוץ משפטי, בהשוואה להוראה בבסיס ההסכם הקואליציוני מ-2009 אשר נדון כפרשת ההסתדרות הרפואית, בו צוין בנוסף כי "ראש הממשלה יסמיך את סגן השר לפעול בשמו בכנסת ובמשרד הבריאות, בכל ענייני המשרד הנמצאים בתחום סמכותו וטיפולו. סגן השר כאמור אשר יכהן במשרד יוזמן להשתתף בישיבות הממשלה בהם נדונים נושאי משרד הבריאות ועניינים אחרים הנוגעים לענייני המשרד" (סעיף 11 להסכם הקואליציוני מיום 1.4.2009; ראו גם פרשת ההסתדרות הרפואית פסקה א').

ד. לטענת העותרת דהאידינא, אין עיגון חוקי למוסד "סגן שר במעמד שר", ולכן מעיקרא אין תוקף חוקי למבנה עליו הסכימו הצדדים. לחלופין נטען, כי ההחלטה למנות ספציפית את חבר הכנסת ליצמן כסגן שר הבריאות ואת ראש הממשלה כשר הבריאות, אינה סבירה באופן קיצוני ועל כן יש לבטלה. בנוסף

להיבט החוקי הפורמלי, נטען כי מבחינה מהותית ראש הממשלה נמצא במצב של ניגוד עניינים בכובעו כשר הבריאות, כיון שבכובעו כראש ממשלה מחויב הוא לשקול שיקולי רוחב, אשר אינם בהכרח עולים בקנה אחד עם שיקוליו הצרים יחסית של מי שעומד בראש מערכת הבריאות בלבד; מכאן כי חבישת שני הכובעים עלולה להביא, לפי הנטען, לפגיעה בבריאות הציבור.

במסגרת העתירה מובאת דוגמה להמחשת ניגוד העניינים הפוטנציאלי בין שני הכובעים: עת שימשה חברת הכנסת יעל גרמן כשרת הבריאות בממשלה הקודמת, הונחו לפניה שתי חוות דעת סותרות בעניין כריית פוספטים סמוך לערד. האחת, מטעם משרד ראש הממשלה, תמכה בכריית הפוספטים, ונאמר בה כי אין בכך סכנה בריאותית. האחרת, מטעם עיריית ערד, קבעה כי יש בכך סכנה. נוכח הסתירה, הורה משרד הבריאות על הזמנת חוות דעת של מומחה נוסף, וזו קבעה גם היא כי כריית הפוספטים עלולה להביא לפגיעה בבריאות הציבור; בהתאם, התנגד משרד הבריאות לכריית הפוספטים. לפי הנטען, אילו שימש בתפקיד באותה עת ראש הממשלה, היה שרוי בניגוד עניינים ברור בין שני כובעיו, ואין ערובה לכך שהיה מקבל את ההחלטה המיטיבה עם בריאות הציבור, כמצופה ממנו כשר בריאות.

ביום 22.5.2015 ביקשה העותרת להוסיף כראיה הקלטה מטקס חילופי שרים במשרד הבריאות ביום 21.5.15, בה נשמע ראש הממשלה (ושר הבריאות) אומר לרב ליצמן כי "זה נכון שהמעמד הרשמי הוא סגן שר ולמעשה אתה היית שר הבריאות וכך אני מצפה שיהיה גם הפעם, ועל כן אם הבג"צ יחליט שיש צורך שאתה תכהן כשר, ראוי שנעשה את השינוי, כי אנחנו נכבד את החלטת הבג"צ". ביום 7.7.2015, בהיעדר התנגדות המשיבים, צורפה הראיה.

ה. בתשובה מיום 29.6.2015 מטעם המשיב 1, ראש הממשלה, נטען כי לאחר מתן פסק הדין בפרשת ההסתדרות הרפואית, שונו הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנושא, ובעיקר הנחיה 1.1301 שעניינה "סגן שר – היקף העניינים שניתן למסור לו", תוך שהובהר כך:

"הדין הוא כי החלטה של שר הממונה על משרד, ובכלל זה ראש הממשלה, להטיל על סגן השר במשרדו את מכלול ענייני המשרד, עשויה לחרוג ממתחם הסבירות ולהיפסל אם אין היא נותנת למעשה תוכן ממשי לאחריותו המיניסטריאלית של השר" (שס, עמ' 3; ההדגשה במקור – א"ר).

עוד נאמר בתשובה כי בהמשך לכך, ביום 14.5.2015 ועובר להשבעת הממשלה הנוכחית, פנה היועץ המשפטי לממשלה לראש הממשלה במכתב מפורט והבהיר, כי נוכח הבעייתיות העלולה להתעורר במבנה של סגן שר במעמד שר ופסק הדין שניתן כאמור בפרשת ההסתדרות הרפואית, יש לגבש מבעוד מועד מתווה מוסכם למעמדו של סגן השר במשרד, כדי לא לחרוג מהוראות הדין. בהתאם, גיבש ראש הממשלה יחד עם היועץ המשפטי לממשלה וסגן שר הבריאות ביום 11.6.15 מתווה להסדרת דפוסי עבודתו של סגן שר הבריאות (להלן המתווה), בו הובהר, בין היתר, כי "סמכויות הנתונות בידי שר הבריאות לפי כל דין יופעלו על ידי שר הבריאות" (סעיף 3(א)); כי "סמכויות הנתונות בידי שר הבריאות לפי תקנון הממשלה יופעלו בידי שר הבריאות" (סעיף 3(ב)); כי "סגן השר יעדכן את השר בכל החלטה הנוגעת לסוגיות מרכזיות אשר מתעוררות בפעילות המשרד בתחומי קביעת מדיניות ויישומה, ובנסיבות המתאימות יביא את הדברים להכרעת השר" (סעיף 3(ג)); כי "החלטות בנושאים הבאים יתקבלו ע"י השר: כל עניין הקשור בשינוי מערכתי במערכת הבריאות, סוגיות מהותיות בתחום הסדרת מקצועות הבריאות, החלטות מדיניות עקרוניות הנוגעות למערכת בתי החולים, החלטות בעלות השלכות רוחב משמעותיות בתחום הבריאות" (סעיף 3(ד)); ועוד. לכך נשוב להלן. לפי הנטען מתווה זה גובש בהתאם להוראות החוק והפסיקה, ולכן אין מקום להתערבות בית המשפט כמבוקש בעתירה. ביום 6.7.2015 הודיע חבר הכנסת הרב מנחם אליעזר מוזס בשם סיעת יהדות התורה כי הסיעה סומכת ידיה על המתווה האמור, ומצטרפת לתגובת המדינה.

1. בתגובה מיום 29.6.2015 מטעם סיעת הליכוד לכנסת, נטען באופן דומה, כי אין מניעה חוקית שחבר הכנסת ליצמן ישמש כסגן שר הבריאות בעוד ראש הממשלה יכהן כשר הבריאות. כן נטען כי יש להתחשב בקשיים הקיימים בהרכבת ממשלה בשיטת הבחירות בישראל, המוצאים ביטויים בהסכמים הקואליציוניים כפי

שאלה נערכו ונחתמו; לכן מתבקש בית משפט זה לנקוט זהירות יתרה טרם יתערב באלה, לרבות בהוראה הקונקרטיה העומדת לדיון בענייננו.

ז. ביום 7.7.2015 קיימנו דיון ראשון בעתירה; סיעת יהדות התורה, לרבות חבר הכנסת ליצמן, נמנעה מהתייצבות. באת כוח המדינה טענה, כי אין מחלוקת שבמשרד הבריאות, כבכל משרד ממשלתי אחר, האחריות המיניסטרילית נמצאת בידי השר ולא בידי סגנו, והמתווה שתואר מעלה נועד להבהיר זאת. במסגרת הדיון עלתה השאלה הרחבה יותר, כפי שצוין בפתיח, באשר לסמכותו של ראש הממשלה מעיקרא לשמש בו זמנית כראש ממשלה וכשר כלל, מכוח חוק-יסוד: הממשלה; בהתאם, איפשרנו לעותרים לתקן עתירתם ולהעלות טענותיהם באופן מסודר בכתב, והנושא האחרון יידון כאמור בנפרד.

ח. ביום 12.7.2015 הוגשה העתירה המתוקנת, בה הוסף נושא סמכותו של ראש הממשלה לכהן כראש ממשלה וכשר בממשלתו; כן נמחק היועץ המשפטי לכנסת מרשימת המשיבים, לבקשתו. כאמור, בשלב זה תידון העתירה באופן חלקי – לגבי סעיפים א' וב' שעניינם מעמד "סגן שר במעמד שר", ככלל ובמשרד הבריאות בפרט. לענייננו, בעתירה המתוקנת הוסיפה העותרת וטענה, כי אין במתווה כדי להביא מזור לפגמים העולים ממינויו של הרב ליצמן כסגן שר הבריאות: ראשית, עצם קיומו של המתווה בעבור משרד הבריאות בלבד, מצביע על כך שכל כולו נסיונם של ראש הממשלה והרב ליצמן לעקוף את פסק הדין שניתן בפרשת ההסתדרות הרפואית, שכן לא ברור מדוע נדרש מתווה מיוחד בעניין משרד הבריאות, שעה שמתווה מעין זה אינו בנמצא בנוגע למשרדי הממשלה האחרים בהם מכהן ראש הממשלה כשר – משרדי החוץ והמשרד לשיתוף פעולה אזורי, או בכל משרד אחד בו מכהנים הן שר והן סגן שר – משרדי החוץ, הביטחון, האוצר ועוד. שנית, פעולותיו בפועל של ח"כ ליצמן מצביעות על כך כי הוא מתפקד, מבחינה מהותית, כשר הבריאות; כך למשל, ביום 31.5.2015 החליט לבטל את החלטת שרת הבריאות שקדמה, ולהשיב את הפלואור למי השתיה בישראל. מדובר, לפי הנטען, בהחלטה בעלת "השלכות רוחב משמעותיות בתחום הבריאות", כלשון סעיף 3(ד) למתווה, ולכן על פניו הדבר מצוי בסמכויות שר הבריאות, ואולם בפועל הדבר נעשה כאמור על-ידי סגן השר; מכאן, לפי הנטען, עולה כי אין לצדדים כוונה

לממש את המתווה בפועל. בנוסף, צורפה תמונת הממשלה ה-34 במשכן הנשיא, בה ניכר כי הרב ליצמן הוא היחיד מבין סגני השרים השונים אשר הוזמן לצילום המסורתי, יחד עם שרי הממשלה השונים, וגם בכך יש כדי להעיד על מעמדו המיוחד כ"סגן שר במעמד שר".

ט. ביום 13.7.2015 הוצאנו כאמור צו על תנאי בסוגיית "סגן השר במעמד שר", ובהתאם הוגש כתב תשובה מטעם המדינה ביום 21.7.2015; לכתב התשובה צורף תצהיר מאת סגן השר ליצמן. נטען, כי המתווה האמור מבטיח שלמעשה לא יתקיים המוסד של "סגן שר במעמד שר" במשרד הבריאות, אלא תתבצע חלוקת תפקידים שגרתית בין השר וסגנו, כפי שנעשה במשרדים אחרים ובהתאם להוראות החוק והפסיקה; לפי חלוקת תפקידים זו, האחריות הממשית על ענייני המשרד מוטלת על השר, ובעניינינו ראש הממשלה, בעוד שסגן השר פועל מטעם השר בלבד ואינו בא בנעליו. אשר לטענות העותרת בדבר אי-קיום הוראות המתווה, נטען כי אין ממש בטענה זו; כך, כיון שראש הממשלה נפגש עם סגן השר בין פעם לפעמיים בשבוע, והפגישות עוסקות בנושאי הליכה עליהם אמון משרד הבריאות, לרבות מינוי מנכ"ל משרד הבריאות, מצוקת הרופאים בחדרי המיון, מינוי מנהל לבית החולים הדסה ועוד. עוד נטען, כי מינויו של ליצמן לסגן שר הוא חלק מ"מעשה המרכבה הפוליטי", ולכן ראוי כי בית המשפט ינקוט ריסון מיוחד בהתערבותו בכך.

י. ביום 11.8.2015 קיימנו דיון נוסף בעתירה. באת כוחה המלומדת של המדינה טענה, כי אין עוד "סגן שר במעמד שר" במשרד הבריאות, לא להלכה ולא למעשה; המתווה אינו סותר את הוראות הדין אלא נותן להן קונקרטיזציה, בנוסף להוראות היועץ המשפטי לממשלה, תוך יישום הרעיון העקרוני שהשולט במשרד הוא השר והוא מקבל החלטות מהותיות. כנאמר, דפוסי העבודה מבטיחים שליטה אפקטיבית של השר, אף כי הוא נעזר בסגן בקשת רחבה של נושאים – ומידת ההיעזרות בסגן השר במשרדים השונים עשויה להשתנות לפי עמדות השרים. בתשובה לשאלותינו נאמר, כי חרף התבטאויות שהיו לפני השבעת הממשלה ומינוי הסגנים לעניין "סגן שר במעמד שר", המתווה הוא המציג את התמונה העכשווית. לשיטת המדינה, אין תשתית להנחה שאין לממש כראוי את האחריות המיניסטריאלית של ראש הממשלה ושר הבריאות. והדבר תלוי במבחן התוצאה.

מכל מקום, המתוה – שאליו הגיעו הצדדים לאחר שיג ושיח – קובע ומוודא כי ההחלטות המהותיות יתקבלו בידי השר עצמו, ולו האחריות והסמכות אף אם יש נושאים שיוזם סגן השר. גם על המדינה מוסכם שאין סגן שר במעמד שר במשרד הבריאות, וגם אין בנמצא סטטוס חוקי מעין זה. לשיטת המדינה, יש להתבונן אל הנושא על פי המצב דהאידינא, בו מחויבים השר וסגנו לדין ולמתוה, והכל נתמך כאמור בתצהיר סגן השר.

יא. מטעם סיעת הליכוד נטען, כי אין להשוות בין סגן השר במשרד הבריאות בממשלה ה-32 לסגן השר שם בממשלה ה-34, ואין מקום להתערבות בגדרי מעשה קונסטיטוציוני של הממשלה, קרי, המצוי מעבר למעשה מינהלי רגיל; חלון ההתערבות הוא צר, נוכח בחירת העם והצורך הקואליציוני. נוסף, כי גם לדיון זה סיעת יהדות התורה והרב ליצמן לא הואילו להתיצב.

יב. מטעם העותרת נטען כי המתוה מעיד על הבעייתיות, נוכח הכרזות סגן השר לגבי תכניותיו כפי שתועדו בעתירה, וראש הממשלה ושר הבריאות משמש כחותמת גומי; המתוה אינו מתאים למקרה, שכן אין סגן השר כאן כענף מגזע העץ המיניסטרילי אלא הוא הוא הגזע עצמו (בעקבות פסקה כ"ז בפרשת ההסתדרות הרפואית).

הכרעה

יג. נפתח ונאמר, כי כל שייאמר כאן אינו בא לפסול חלילה את סגן השר ליצמן כשלעצמו או להטיל בו דופי, וכבר אתמחי גברא בכהונתו במשרד הבריאות בימי הממשלה ה-32. הצד המשפטי בנושא שלפנינו, קרי הקושי והפסלות שב"מוסד" של "סגן שר במעמד שר" נדון בהרחבה בפסק הדין בפרשת ההסתדרות הרפואית, והמעיין יעיין שם; נאמר, בין השאר (פסקה ט"ו לחוות דעתי), כי הסוגיה מציגה "פער בין נורמטיביות פורמלית, שניתנה לה גושפנקה כזו או אחרת לאורך השנים, ובין מה שלאמיתו מייצג אי תקינות מהותית. מצב שעל פניו הוא ישר ולעיצומו אינו כך". עוד, נאמר שם כי "פער-דיסוננס מתמיד – בין המשפט למציאות, אינו בריא, הוא שוחק את אמון הציבור במערכת הפוליטית, וראוי

לתקנו. כך בנידון דידן: ההסכם הקואליציוני מנוסח בלשון פורמלית, הגזורה והתפורה לעמוד לכאורה בדרישות הדין, בעקבות פסיקת העבר (פרשת ביטון (בג"ץ 5079/90 ביטון נ' ראש הממשלה פ"ד מה(2) 827) והנחיות היועץ המשפטי לממשלה – אך הדיבור בלשון כפולה מוצא ביטוי בהודעות הממשלתיות ובדרך בה מוצגת ברבים פעילות סגן שר הבריאות במשרדו, ובסופו של דבר, דבר ובעיקר, במציאות היומיומית שבה מתפקד סגן השר כ'בעל הבית' במשרד כאילו היה שר".

יד. לא למותר לציין, כי נשגב מבינתנו מדוע לא עשה הרב ליצמן עתה מעשה וגאל את העתירה המביכה מן הצורך בהכרעה, וזאת על-ידי הצטרפות לממשלה כשר ובא לבריאות העם גואל. הכל – לרבות סיעת אגודת ישראל בהודעתה שהובאה מעלה – שמרו על שתיקה רועמת בעניין זה, שלוותה בפנים חתומות על-ידי מי שטרחו להופיע בפנינו, קרי נציגי המדינה ותנועת הליכוד. אזכיר כאן, כי בפרשת ההסתדרות הרפואית בפסקאות כ"ג-כ"ה סוכמו תולדות הנושא הקשור בהשתתפות יהדות התורה בממשלה, הקשור בהשתתפות יהדות התורה בממשלה, לרבות כהונת שר בעבר מטעם אגודת ישראל והודעה מפורשת בבג"ץ ביטון כי "מועצת גדולי התורה לא קיבלה בעבר ובהווה החלטה האוסרת על מי מחברי אגודת ישראל לכהן כשר בממשלה" (ראו שם עמ' 830). כל המוסיף גורע.

טו. גם הצד המשפטי של סמכויות סגן שר סוכם בהרחבה בפרשת ההסתדרות הרפואית (ראו פסקאות כ"ו-ל"ב, לעניין הדין והנחיות היועץ המשפטי לממשלה), והדברים סוכמו שם בפסקה ל"ב: "... מחד גיסא, תפקידו של סגן שר שואב את כל חיותו מן השר ואינו כולל סמכויות סטטוטוריות, ואין הוא גורע במובן המשפטי מאחריותו של השר; נוכחותו של סגן השר בממשלה מוגבלת לדיונים בענייני משרדו. דבר זה יאה ביסודו לסגן שר 'רגיל'. קשה יותר להלמו לגבי סגן שר שנמסר לטיפולו מכלול ענייני המשרד ('במעמד שר'), אך באופן משפטי אינו שונה מסגן שר אחר, 'רגיל' (הדגשות במקור – א"ר). ולהלן (פסקה ל"ג) נאמר "דומה, כי הבעיה המרכזית העולה מסקירת התפקידים והסמכויות – שישנן ושאינן – הוא הפער שבין 'בעל ביתיות' מעשית לאחריות.... הבעיה נעוצה בפער המהותי בין האחריות המסורה בדין לראש הממשלה, לבין הניהול המעשי הנמסר לסגן השר". ועוד (פסקה ל"ד) "קשה מאוד להניח כי ראש הממשלה יוכל להתמסר למשרד הבריאות

– למעט במקרי משבר או מחלוקת כבדה, באופן שאחריותו לא תהא נומינלית בלבד אלא תקבל תוכן של ממש. אדם מן הישוב שיביט על כך יראה דרך פתלתלה ... קשה להלום כי המינוי בא להקל על השר הממונה... כדברי בית המשפט בפרשת ביטון, שהרי המינוי בא ליתן משרד לסיעת יהדות התורה בלא מחויבות מיניסטריאלית, ולא להקל על ראש הממשלה". עוד נדונה שם (פסקה ל"ה) שאלת השתתפות של סגן השר בישיבות הממשלה, אליה נשוב.

טז. אחר הדברים האלה ובטרם נמשיך, נציין כי לאחר העיון ושמיעת הצדדים באנו לכלל מסקנה, כי אין מחלוקת כיום שהמוסד הפוליטי ה"היסטורי" של "סגן שר במעמד שר", שלא היה לו עיגון בדין מעולם, אינו חוקי ואינו עומד בתנאי חוק יסוד: הממשלה, הן בעדשת מעמדו של שר והן בעדשת מעמדו של סגן שר. על כן אין קושי ליתן צו מוחלט, לפיו אין בנמצא יצור חוקי הקרוי סגן שר במעמד שר; ובכך אנו ממשיכים את אשר ננקט בפרשת ההסתדרות הרפואית.

יז. השאלה האמיתית שבפנינו היא שאלת המתוה שעליו הוסכם בין הגורמים הממשלתיים – ראש הממשלה, היועץ המשפטי לממשלה וסגן שר הבריאות – קרי, האם המתכונת שהוצהר עליה (לרבות בתצהיר סגן השר) מרפאת את הקושי שבפער בין "הכרזת בטלות" חוזרת לגבי המעמד של "סגן שר במעמד שר" – לבין המציאות.

יח. באי כוח המשיבים ניסו לשכנענו כידם הטובה, כי המתוה שקבעו ראש הממשלה ושר הבריאות וסגן שר הבריאות בשיתוף היועץ המשפטי עונה על הצורך כי השר יהא שר "אמיתי", ואף שסגן השר אמנם ממלא קשת רחבה של תפקידים, והשר נעזר בו באופן מסיבי, עדיין הריהו וסגן שר ככל סגן שר. נעיינ במתוה כדי לעמוד על טיבו, ונציין כאן כי לשיטת משיבי המדינה הצורך במתוה, כפי שהבינונו, הוא כדי להוציא את המצב החדש מכלל המצב הקודם, קרי שסגן השר יהא ב"ממדיו הטבעיים" ולא בממדי "במעמד שר".

נזכור, כי המתוה הושג ביום 11.6.15, לאחר הכרזת ראש הממשלה במעמד החילופין כאמור, כי סגן השר יהא במעמד שר. ההסבר שניתן לכך הוא

קיום תהליך של שיג ושיח בין הצדדים שבסופו, ולוא באיחור כמסתבר, נולד המתוה. בטרם נקרב מבטנו אליו נזכיר, כי בהצעות שהוגשו לממשלה לאישור מינוים של סגני שרים מיום 27.5.15 נכללו בחבילה אחת הרב ליצמן וסגני שרים אחרים שבאחריות ראש הממשלה, כגון סגנית שר החוץ וסגן שר לפיתוח אזורי, וכן צורף מכתב מאת היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה מיום 17.5.15 שסיכם את המצב המשפטי, והממשלה החליטה לגבי כלל סגני השרים – הללו ואחרים – ביום 19.5.15.

יט. עוד נזכיר, כי הגם שלנגד עיני כל הנוגעים בדבר עמד בעת השבעת הממשלה וחילופי השרים במשרד הבריאות מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה מ-14.5.15, שנכתב בעקבות פסק הדין בפרשת ההסתדרות הרפואית, הוזמן הרב ליצמן להיות חלק מן הצילום המסורתי של הממשלה עם נשיא המדינה לאחר השבעת הממשלה, וכן אמר ראש הממשלה ביום 20.5.15 עם חילופי השרים ונשוב ונביא את דבריו, "זה נכון שהמעמד הרשמי הוא סגן שר ולמעשה אתה היית שר הבריאות וכך אני מצפה שיהיה גם הפעם, ועל כן אם הבג"צ יחליט שיש צורך שאתה תכהן כשר ראוי שנעשה את השינוי, כי אנחנו נכבד את החלטת הבג"צ". אי אפשר בגדרי השכל הישר, שלא להסיק מכך כי משאושר מינוי סגן השר היתה הכוונה מעיקרא ל"סגן שר במעמד שר", וזאת כבר לאחר מכתב היועץ המשפטי 14.5.15 (וגם לאחר הגשת העתירה). האם שינה המתוה את המהות?

כ. עתה איפוא אל המתוה, שנביא אותו כאן כלשונו:

מתווה להסדרת דפוסי עבודתו של סגן שר הבריאות

1. שר הבריאות (להלן: 'השר') יישא באחריות לכל המתרחש במשרד הבריאות (להלן: 'המשרד').
2. סגן שר הבריאות (להלן: 'סגן השר') יפעל מטעם השר בענייני המשרד השונים.
3. יובהר כי:

א. סמכויות הנתונות בידי שר הבריאות לפי כל דין יופעלו על ידי שר הבריאות. בעניינים אלו, יפנה סגן השר אל השר, על מנת שישקול את

הדברים, ויקבל את ההחלטה בדבר הפעלת הסמכות הנוגעת בדבר.

ב. סמכויות הנתונות בידי שר הבריאות לפי תקנון הממשלה יועלו בידי שר הבריאות. בכלל זאת, הגשת הצעת החלטה לממשלה או לוועדת שרים, והחלטה על הפצת תזכיר חוק או הגשת טיוטות חוק לוועדת השרים לענייני חקיקה. בעניינים אלו, יפנה סגן השר אל השר, על מנת שישקול את הדברים, ויקבל את ההחלטה בדבר הפעלת הסמכות הנוגעת בדבר.

ג. סגן השר יעדכן את השר בכל החלטה הנוגעת לסוגיות מרכזיות אשר מתעוררות בפעילות המשרד בתחומי קביעת מדיניות ויישומה, ובנסיבות המתאימות יביא את הדברים להכרעת השר.

ד. מבלי לגרוע מהאמור בפסקה ג' לעיל, החלטות בנושאים הבאים יתקבלו ע"י השר; כל עניין הקשור בשינוי מערכתי במערכת הבריאות, סוגיות מהותיות בתחום הסדרת מקצועות הבריאות, החלטות מדיניות עקרוניות הנוגעות למערכת בתי החולים, החלטות בעלות השלכות תקציביות משמעותיות, החלטות בעלות השלכות רוחב משמעותיות בתחום הבריאות.

ה. השר וסגן השר יקיימו ישיבות עבודה עיתיות ושגרתיות בענייני המשרד, בתדירות שלא תפחת מפעם בשבוע.

ו. השר וסגן השר יקיימו פגישות עבודה עיתיות ושגרתיות עם מנכ"ל המשרד, שבמסגרתן יתעדכן השר בתהליכי קבלת ההחלטות בעניינים הדורשים את מעורבותו, כאמור בפסקאות דלעיל, וזאת לאחר שיוצגו בפניו כלל הנתונים והעמדות הצריכים לעניין.

כא. כמובן, נשאלת שאלה ראשונה, לשם מה מתוה? אגב, מונח זה הפך באחרונה "בן בית" בלשון הציבורית הישראלית, ממתוה הסדר הגז ועד מתוה הפיקוח על יכולתה הגרעינית של איראן, ולאֵל נקוה כי ימעט המתוה. אם סגן השר ליצמן הוא ככל סגן שר אחר, מדוע הצורך בהגדרה מיוחדת? אפשר כמובן להשיב כי בשל פרשת ההסתדרות הרפואית ומכתב היועץ המשפטי היה צורך במסמך, ויש בכך היגיון – אך עיון בתוכנו של המתוה, ואיננו רוצים להטיל דופי בכוונות הטובות של מנסחיו, מציג את הבעייתיות המשפטית בו, מעבר לבעיות המעשיות שאליהן נידרש.

כב. סעיפי המסגרת למתוה הם 1 ו-2. נאמר בסעיף 1 כי השר "יישא באחריות לכל המתרחש במשרד הבריאות"; דבר זה הוא כמובן בחינת פשיטא לפי סעיף 4 לחוק יסוד: הממשלה – מבלי שניכנס כאן לשאלת יכולתו – הנדונה בחלק אחר של התיק – של ראש הממשלה למלא תפקידי שר; נזכיר כי סיפת סעיף 4 לחוק היסוד קובעת, כי "שר אחראי בפני ראש הממשלה לתפקידים שעליהם ממונה השר"; בסעיף 2 למתוה נאמר, כי "סגן שר הבריאות... יפעל מטעם השר בענייני המשרד השונים". באופן פורמלי הדבר תואם את סעיף 25(ב) לחוק יסוד: הממשלה, העוסק בסגני שרים, שכן נאמר בו "סגן שר יפעל בכנסת ובמשרד שנתונה לו, בשם השר שמינה אותו ובמסגרת העניינים שמסר לו" (ואגב, לא היה צורך בקביעה בהסכם הקואליציוני בין הליכוד ליהדות התורה (סעיף 53) כי "חבר כנסת מטעם יהדות התורה יכהן כסגן שר היחיד במשרד זה" (הבריאות – א"ר), שכן לפי סעיף 25(א) לחוק יסוד: הממשלה ניתן למנות במשרד רק סגן שר אחד). ואולם בנידון דידן נאמר, כי סגן השר יפעל מטעם השר בענייני המשרד השונים, כלומר, בפירוש אמיתי המשקף את המציאות יהיו בידי סגן השר בעצם בשונה מכל משרד אחר – כל סמכויות המשרד, למעט אלה שאין החוק מאפשר לשר להעבירן (וראו להלן). נאמר כבר כאן, כי לכאורה יש בכך משום פיצול במהות, להבדיל מן הקליפה הפורמלית, בין האחריות שעל שכם השר לבין הסמכות המעשית שבידי סגנו.

כג. סעיף 3 למתוה אמור להיות המענה לפרשת ההסתדרות הרפואית. סמכויות השר על פי דין אמורות להיות מופעלות על ידי השר, וסגן השר אמור לפנות אליו לגביהן (סעיף 3(א)), והוא הדין לעניין הסמכויות שבתקנון הממשלה ונושאי חקיקה (סעיף 3(ב)) – אך ממילא אלה היו בידי השר על פי הדין. במיוחד בולט סעיף 3(ג) היוצר, גם אם מבלי משים, מצב הפוך מן הנורמלי: "סגן השר יעדכן את השר בכל החלטה הנוגעת לסוגיות מרכזיות אשר מתעוררות בפעילות המשרד בתחומי קביעות מדיניות ויישומה, ובנסיבות המתאימות יביא את הדברים להכרעת השר". "בעל הבית" היומיומי המעשי, כעולה מן הטכסט, הוא סגן השר ש"יעדכן" את השר ו"בנסיבות המתאימות" יביא להכרעתו. נאמר אמנם (סעיף 2(2)) כי החלטות מערכתיות של אסדרה ומדיניות ובעלות השלכות תקציב ורוחב יתקבלו על

ידי השר, וכן יקוימו פגישות בין השר לסגן לפחות אחת לשבוע וכן פגישות עיתיות עם המנכ"ל לשם עדכון השר. אין להקל ראש בכך, ואף לא נטיל דופי בכוונה לקיים, אבל – ראשית – עדיין ברי בעליל כי הכתובת למנהלי בתי חולים, לקופות החולים ולנזקקים למשרד היא סגן השר, מה שאין כן במצב "נורמלי", ושנית, הרי עלינו להביט למציאות נכוחה. מערכת הבריאות היא מן החשובות שבשירותים הציבוריים, וכל מלים אך למותר. ראש הממשלה הוא העסוק שבעסוקים, אבי כל העסוקים, בענייני ביטחון וחוף (שבהם הוא עוסק גם מסורתית ככל ראש ממשלה, אך כעת הוא גם שר החוף, שוב בלא שנידרש כרגע לשאלה זו), בענייני כלכלה, במאבקים בינלאומיים ופנימיים, ובתחזוק הקואליציה. גם אם הכוונה במתנה טובה, החיים חזקים ממנו. אכן, המדינה אינה מכחישה כי "מוטת הסיוע" של סגן השר לשר במשרד הבריאות גדולה, אך השאלה אם בעצם ההגדרה הנכונה אינה כי השר בנידון דידן מסייע לסגן השר, מסייע במובן של צליחת המכשול החוקי והחוקתי של "סגן שר במעמד שר", אלא כי השר מסייע לו באופן כזה או אחר. תמהני אם לא די בשכל הישר ובנסיון החיים לעמוד על כך, גם בכל הכוונות הטובות של הנוגעים שבדבר. כמות שצויין על-ידינו בדיון, יש בכך גם כשל משפטי, כיון שהנחת היסוד המעשית במתנה היא כי ביומיום מנהל המשרד על-ידי סגן השר, כלומר זו סמכותו, והשר, הנושא באחריות – מיודע. בסופו של יום נראה, כי הכרזת ראש הממשלה ושר הבריאות במעמד החילופין ביום 20.5.15 בדבר סגן השר במעמד שר, וזאת שבועיים לאחר הגשת העתירה ושישה ימים לאחר מכתב היועץ המשפטי, משקפת את הלך הרוח שביחסים המעשיים בין השר לסגן השר, בניהול המשרד החשוב.

כד. ועוד דברים קצרים במישור המעשי; שאלנו מפורשות את נציגי המדינה בדיון האחרון, ברוח האמור, מי ביום יום הוא "בעל הבית" במשרד הבריאות, למי פונה מנהל בית חולים ממשלתי הזקוק לתקציבים לציווד חדיש כזה או אחר. לא נענינו ולא בכדי, שכן מוחזקים נציגי המדינה כדוברי אמת, שלא יוציאו חלילה מפיהם דבר שאינו מתוקן. בעתירה הובאו דוגמאות שונות מפי סגן השר ליצמן לגבי תכניותיו במערכת הבריאות, אמנם ברובן (שלא ככתוב בעתירה) לפני גיבוש המתנה, אך לאחר כניסת סגן השר לתפקידו בידיעת הבעייתיות. הדברים כולם מייחסים לסגן השר יוזמה למינוי מנכ"ל "הדסה" (27.5.15), רפורמה בבריאות

הנפש (8.6.15), בחינת אפשרויות לתוספת רופאים וקיצור תורים (9.6.13) ואין אנו מביעים דעה, ומכשירי MRI בכל בית חולים (16.6.15). איננו סבורים כי עלינו להידרש לכל פרט ופרט על היוזמות לגופן, אך הן משקפות את הלך הרוח בשאלת הסמכות. נזכיר כי – למשל – בעניין מינוי מנכ"ל למשרד הבריאות סגן השר הוא שפנה לוועדת המינויים (אם גם על דעת השר); ראו בג"צ 4128/15 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' הממשלה (9.8.15), פסקה א'.

כה. במישור המשפטי, הגם שסעיף 25 לחוק יסוד: הממשלה מדבר בסגן שר מסוג אחד, לפנינו איפוא במציאות שני סוגים של סגני שרים, ה"רגילים" – מזה, ובעל מתוה כמו בנידון דידן – מזה. המתוה שבפנינו אינו יכול לטשטש את המציאות שבה מערכת הבריאות, מן החשובות במערכות המדינה, ושוב – גם אם הכוונה במתוה טובה שלא יהא "כאילו", מעין "בגדי המלך החדשים" – החיים חזקים ממנו; וכך גם אם נשאל כל בר בי רב במערכת הבריאות, בחינת "פוק חזי מאי עמא דבר" (צא וראה כיצד העם נוהג – בבלי ברכות מ"ה ע"א), נקל לשער מה ישיב; ואם להשתמש שוב במשל גזע העץ והענף (פסקה כ"ז לפרשת ההסתדרות הרפואית), הנה לפנינו גזע – ראש הממשלה – שהוא כשלעצמו רב פארות, ומוציא מתוכו ענפים רבים ונכבדים אחרים, עד כי החיות שיוכל להעניק לענף הנוכחי היא מעטה, להבדיל ממקום בו שר – גזע רגיל – מתפקד על מכוננו; ועל כן יתפקד הענף – סגן השר – במידה רבה כגזע, ואידך זיל גמור. אכן, כפי שציינו המשיבים, עסקינן במעשה מרכבה פוליטי שבשכמותו נוהג בית המשפט ריסון בהתערבות; בג"צ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404, 429 (1993); בג"צ 2533/97 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל פ"ד נא (3) 46, 58 (1997); בג"צ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש הממשלה פ"ד נז(6) 817, 846 (2003); בג"צ 5261/04 פוקס נ' ממשלת ישראל פ"ד נט(2) 446, 469 (2004). ואולם, המקרה דנא מתייחד בכך שניתנה מפורשות אותה "התראת בטלות" בפרשת ההסתדרות הרפואית; אמנם גם שם ציינה הנשיאה ביניש (פסקה 9 לחוות דעתה) כי מדובר ב"מעשה המרכבה הפוליטי". אך במקרה דנא עומדת מול כל אלה טובת הציבור, שאיש כמובן לא יכחיש אותה. טובה זו פירושה שיש לשאול את השאלה, מערכת הבריאות מה יהא עליה במובן של אחריות וסמכות. לא נידרש בשלב זה בפירוט לטענת ניגוד העניינים בין תפקיד

ראש הממשלה בראייתו הכלל-מערכתית לבין תפקיד שר הבריאות בראייתו "המשרדית", אף שיש בנושא משום עניין, וזאת גם נוכח חלקה האחר של העתירה התלוי ועומד. אמנם ראו לעניין זה דברי בפסקה ל"ה בפרשת ההסתדרות הרפואית, וכן דברי חברי השופט מלצר בפסקה 14 לחוות דעתו שם, אך גם דברי הנשיאה ביניש בפסקה 7 לחוות דעתה.

כו. לכך ניתן להוסיף את השאלה של השתתפות סגן השר בישיבות הממשלה והשמעת קולה של מערכת הבריאות שם; ראו הנחיה 1.1302 של היועץ המשפטי לממשלה. לפי הנחיה זו רשאי סגן שר להשתתף בישיבת ממשלה שבה עומד על הפרק נושא מענייני המשרד שנמסרו לו, אך לא באופן שוטף כאילו היה שר (פסקה 20); לא נשללה השתתפות פסיבית של סגן שר בישיבות הממשלה בלא ההתערבות מצדו למעט בעניין מענייני משרדו (פסקה 3). ואולם, עסקינן בעניינים רציניים ובאנשים רציניים, והניתן להעלות על הדעת שסגן השר הרב ליצמן העומד בראש סיעה קואליציונית משמעותית לא ישמיע קול גם בנושאים אחרים ליד שולחן הממשלה, כשיעלו כאלה הקרובים ללבו כמו ענייני חינוך, דת ורווחה ואולי גם בטחון המדינה ועוד, ובעצם בכל נושא – שאם לא יעשה כן, היאך ימלא שליחותו הפוליטית; אך אם יעשה כן, תיעשה הנחיית היועץ המשפטי פלסטר במובהק או נחזור ל"כאילו", ומה הועילו חכמים בתקנתם. אך אם לא יישב קבע בישיבות הממשלה – מי באמת ישמיע את קולה של מערכת הבריאות בדברים רבים שהיא משיקה להם; כך או אחרת נימצא "על העוקם". כל אלה יחד מובילים לאותה אי סבירות קיצונית שבמצב הקיים, שדינו להיבטל; ופשיטא כי לא הרי סגן השר במשרד הבריאות שאין בו שר מכהן בפועל כסגן שר במשרד אחר, לרבות סגן שר מטעם יהדות התורה במשרד החינוך, שם מכהן שר "במשרה מלאה".

כז. עינינו הרואות, כי ראש הממשלה יפעל בנסיבות כמי שכפאו מתוה, והדברים נאמרים – שוב – תוך שאנו יוצאים מן ההנחה כי ראש הממשלה וסגן השר מתכוונים ליישום המתוה; אך משוכנעים אנו כי החיים חזקים מכך משני הכיוונים, ואין צורך בתשתית אמפירית הנבחנת לאורך זמן, אלא די להביט אל התמונה האובייקטיבית: ראש ממשלה עסוק עד אין קץ, אל מול סגן שר שיהיה

"בעל הבית" האמיתי במשרד הבריאות. בפסקה מ"ד לפסק הדין בפרשת ההסתדרות הרפואית צוטטו דברי יתרו חותן משה, הרואה את חתנו יושב "לשפֹּט את העם ויעמוד העם על משה מן-הבֹּקֶר עד- הערב" (שמות י"ח, י"ג), והחותן אומר לחתן, "לא טוב הדבר אשר אתה עושה, נבול תבול גם אתה גם העם הזה אשר עמך, כי כבר ממך הדבר לא תוכל עשהו לבדך" (שם, י"ז – י"ח). יתרו אבי המינהל הציבורי והמשילות, גורם למינוי "שרי אלפים, שרי מאות, שרי חמישים ושרי עשרות" (שם, כ"א). הרב ליצמן יכול בהחלט, על פי תפקודו כנמסר בקדנציה הקודמת, להיות משרי האלפים – שרי תרתי משמע.

כח. כאמור, כל התסבוכת נוצרה בשל נוהג לא מובהק (במכוון איני משתמש במלה "עיקרון") שאנשי יהדות התורה נמנעו מעטיית אצטלת שר, ועל כן תחת שתהא בריאות אזרחי ישראל בסמכות ובאחריות אמיתית של שר, נבנה מנגנון פתלתל ב"מתוה", וללא שיישמע גם קולם כראוי וכיאה כשליחי ציבור ליד שולחן הממשלה; כנזכר, הנושא תואר בפסקאות כ"ג-כ"ה בפרשת ההסתדרות הרפואית, ובמיוחד אזכיר שוב הודעת אגודת ישראל בבג"ץ ביטון (עמ' 830) לפני שני עשורים ויותר כי אין הוראה כלשהי של מועצת גדולי התורה האוסרת על חברי אגודת ישראל לכהן כשרים – והדברים מדברים בעדם. האם במצב הנוכחי במהות אין יהדות התורה (וער אני לכך שכיום היא כוללת גם אנשי דגל התורה) נושאת באחריות לנעשה בממשלה כחברת הקואליציה? בוודאי שכן, והאמת תורה דרכה. אילו דעתי נשמעה, היתה יהדות התורה שוקלת את הדברים ובוחרת ב"שרי אלפים" כדרך ההגונה והראויה, ובא לציון גואל.

כט. ומה על הצד האופרטיבי בפסק דיננו? כאמור, ניתן בזה צו מוחלט באשר לראש הראשון של הצו על תנאי, קרי, מוסד "סגן השר במעמד שר" אין לו תוקף, וככל שנהגו בו – חלף מן העולם ללא שוב. באשר לראש השני, זה הכרוך במתוה, ונוכח האמור מעלה בקשר למתוה, התלבטנו במידת מה; לכאורה ניתן היה לומר כי, אם יכהן הרב ליצמן כסגן שר "רגיל" אין בכך דופי. אך באנו לכלל מסקנה ברורה כי יהא בכך משום "ולפני עיור לא תיתן מכשול" (ויקרא י"ט, י"ד), והגחכה מובהקת של הנושא, שהרי אין סיכוי שבעולם שבתנאים הקיימים של ההסכם

הקואליציוני, מעמד יהדות התורה, מעמד הרב ליצמן במשרד והיותו הכתובת האמיתית לכמעט הכל, והיעדרו של שר מכהן בפועל כשהשר הוא ראש הממשלה אשר ידיו מלאות עבודה – יהא צל צילו של קשר בין כוונת המחוקק במינוי סגני שרים לבין המציאות במשרד הבריאות; וגם לא נעשה עצמנו שוטים שבעולם. כמובן מינוי הרב ליצמן לכהונת שר היה פותר את הדברים, משהמצב הקיים אינו יכול להתקיים על פי פרשנות הדין ותמונת המציאות, לא לשם תוספת שכר כספי כמות שהתבטא בבדיחות הדעת בטקס החילופין ב- 20.5.14, אלא לשם תקינות מכל הבחינות. על כן אציע ליתן בזה צו מוחלט לפיו יחדל הרב ליצמן לכהן כסגן שר הבריאות תוך 60 יום מהיום (ימי הפגרה במנין). כמובן יוכל להתמנות לכהונת שר הבריאות ככל משפטה וחוקתה.

ל. אוסיף כי מסכים אני להערת חברי השופט מלצר, שאליה הצטרף חברי השופט הנדל, לעניין המקרים שבהם נדרשת לעתים הכרעה גם לגבי מצב עתידי מסתבר – ובמקרה דנא מוצדקים הדברים בשל אותה "התראת בטלות" מפורשת ההסתדרות הרפואית, וכדי למנוע "חוזר חלילה" – Perpetuum Mobile. נזכרת במה שהועלה בשעתו בעתירה כנגד שחרור אסירים פלסטינאים (ראו בג"ץ 10578/08 משל"ט נ' ממשלת ישראל (2008), בהחלטת ביניים מ- 15.12.08), ושם נאמר (פסקה י"א) כי תיתכן טענה שעם שחרור האסירים הפכה העתירה "עיונית"; אך ציינתי כי "אין זו דעתי; עתירות כאלה נדונות תדיר בלחץ זמן, ותמיד האוטובוסים מותנעים וההבטחות נעשו וכדומה. סבורני כי עדיף להידרש לנושאים אלה של ההליכים והכרוך בהם שלא בלחץ זמן של השחרור העומד בפתח, אלא באופן מסודר". הערת חברי השופט הנדל בסיפה הזכירה לי את דברי הפסוק "הן לצדק ימלך-מלך ולשרים למשפט ישרו" (ישעיהו ל"ב, א').

לא. העתירה מתקבלת בחלק זה לפי האמור בפסקה כ"ט. אין צו להוצאות.

המשנה לנשיאה

הנשיאה מ' נאור:

1. אני מסכימה לעיקרי דבריו של חברי המשנה לנשיאה א' רובינשטיין. עם זאת, הייתי מנסחת את הצו ההחלטי בדיוק על פי לשונו של הצו על תנאי, כפי שהתבקש וכפי שהוצא.

2. לא היתה מחלוקת, למעשה, על כך שאין קיום משפטי למוסד של "סגן שר במעמד שר", לא ככלל, ולא במשרד הבריאות. על כן, ולאור ה"היסטוריה" עליה עמד חברי, מוצדק להפוך את הצו על תנאי להחלטי על פי הראש הראשון לצו על תנאי.

3. הראש השני לצו על תנאי, עסק ב"מתווה" – עליו עמד חברי בהרחבה – והורה למשיבים להתייצב וליתן טעם:

"מדוע לא יבוטל המתווה שגובש, הואיל ואין בו כדי
לרפא את אי החוקיות הקיימת במוסד של 'סגן שר
במעמד שר'".

גם לדעתי עלינו לעשות את הצו על תנאי לצו החלטי ולהורות על ביטולו של המתווה. אם הכוונה היתה לצמצם את תפקידיו של מי שאמור היה להיות מלכתחילה "סגן שר במעמד שר" לסגן שר "רגיל" לא היה כל צורך במתווה. המתווה הוא בגדר היפוך הפירמידה, על פי כל המתואר בחוות דעתו של חברי המשנה לנשיאה.

4. חברי מבהיר כי אין כמובן מניעה שחבר הכנסת ליצמן יתמנה לכהונת שר הבריאות "ככל משפטה וחוקתה". לכך אני מסכימה. ההבדל ביני לבין חברי הוא שלא הייתי מונעת מחבר הכנסת ליצמן לכהן במתכונת של סגן שר רגיל, ושלא על פי אמות המידה שנקבעו במתווה. לשיטתי, אם חבר הכנסת ליצמן יבחר באופציה זו, העין הציבורית תפקח עליו לבל יהיה סגן שר במעמד מיוחד, ואין לשלול אפשרות כזו מראש. לו דעתי היתה נשמעת היינו מאפשרים לחבר הכנסת ליצמן להודיע בתוך 60 יום אם הוא בוחר להיות שר, או שהוא בוחר להיות סגן שר במובנו הרגיל – וזאת בלי מתווה המקנה לו מעמד מיוחד ביחס לסגני השרים

האחרים – או שמא הוא מעדיף למשוך ידיו בכלל מזה ומזה. כל החלטה צריכה להתקבל כמובן בגדרי הדין.

ה נ ש י א ה

השופט ס' ג'ובראן:

אני מסכים לפסק דינו של חברי המשנה לנשיאה א' רובינשטיין. חוששני כי התראת הבטלות אשר ניתנה על ידי בית משפט זה בבג"ץ 3002/09 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (9.6.2009) (להלן: עניין ההסתדרות הרפואית בישראל) לא נלקחה ברצינות הראויה, ומעמדו של סגן שר הבריאות לא הוחזר באופן אפקטיבי ל"מימדיו הטבעיים". בדומה לחברי, גם אני סבור כי על אף הכוונות הטובות בניסוח המתווה להסדרת דפוסי עבודתו של סגן שר הבריאות (להלן: המתווה), המציאות זועקת אחרת. בפועל, עניין לנו בסגן שר הממלא את פונקציות השר, והוא משמש כגורם האמון הלכה למעשה על המשרד – "בעל הבית" היומיומי המעשי" של המשרד, בעוד שהשר בעיקר מתעדכן על ידו (וראו פסקאות כ"ג-כ"ד לחוות דעתו של חברי בהליך זה). המתווה אשר גובש אמנם מנסה להתמודד עם הוראות הדין, ובכלל זה פסיקת בית משפט זה בעניין ההסתדרות הרפואית בישראל, אך הוא עדיין רווי בעייתיות כפי שסקר חברי בחוות דעתו. בסופו של יום, עניין לנו בסגן שר "ייחודי" – מעין יצור כלאיים שמעמדו פחות, כך נטען, ממעמדו של שר, אך רם ומורם ממעמדו של סגן שר "רגיל" באמצעות הסדר ייחודי. מעמד מיוחד זה ניכר גם מהאמירות בטקס חילופי השרים במשרד הבריאות ביום 21.5.2015 (וראו פסקה ד' לחוות דעתו של חברי) ומהשתתפות סגן שר הבריאות בתמונה הרשמית של הממשלה ה-34.

הבעייתיות מתעצמת נוכח חשיבותו של המשרד בו עסקינן. משרד הבריאות נושא באחריות הממלכתית להבטחת הבריאות לתושבי המדינה. המשרד קובע את המדיניות בתחום שירותי הבריאות והרפואה, ומופקד על תכנון, פיקוח בקרה, רישוי ותיאום השירותים של מערכת הבריאות (וראו "אודות המשרד" באתר

משרד הבריאות: health.gov.il). אין להקל ראש כלל וכלל בפועלו ובתפקידו של המשרד, המתפרש על חיי כולנו ומשפיע ישירות על איכותם. סבורני, כי ישנו כשל בסיסי בכך שהגורם אשר מנהל ביומיום משרד כה חשוב ומרכזי זה, אינו חלק מהממשלה ואינו משתתף באופן שוטף בישיבותיה, כשם שנוהגים שרים האמונים על ניהולם של משרדים אחרים. כשל זה, כפי שציין חברי בפסקה כ"ו לחוות דעתו, עלול להוביל לכך שבישיבות הממשלה לא יישמע קולה של מערכת הבריאות בנושאים שמשקיים לה, דבר אשר בוודאי אינו רצוי – לא למערכת ולא לציבור.

על כן, מהאמור לעיל ומטעמיו של חברי המשנה לנשיאה א' רובינשטיין, גם דעתי היא כי דין העתירה להתקבל.

ש ו פ ט

השופט ח' מלצר:

1. אני מצטרף בהסכמה לחוות דעתו המקיפה של חברי, המשנה לנשיאה א' רובינשטיין. חוות הדעת מפעילה באופן ראוי את "התראת הבטלות" שהוצאנו בשעתו לגבי מוסד "סגן השר במעמד שר" ב-בג"צ 3002/09 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' ממשלת ישראל (09.06.2009) (להלן – עניין ההסתדרות הרפואית). בחוות דעתו חברי מנתח, כיד בקיאותו הטובה, את הוראות חוק יסוד: הממשלה, זאת גם על רקע תובנות הנובעות מהרקע ההיסטורי הרלבנטי ומניסיונו בנתיבי הממשל, והדברים מקובלים עלי.

ברצוני להזכיר עם זאת כי בעניין ההסתדרות הרפואית העליתי בשעתו טעם אפשרי נוסף לתוצאה אליה הגענו כאן והוא סמכותי וקשור ביכולתו של ראש הממשלה לכהן במקביל ובנסיבות רגילות גם כשר (וממילא למנות לעצמו סגן שר), אולם לא ארחיב פה בכך כי נושא זה אמור להידון בשלב השני של העתירה שבפנינו וטרם באו בפנינו תגובות המשיבים בענין זה.

2. באשר לאי-ההסכמה שנתגלעה בין חברתי הנשיאה, מ' נאור לבין המשנה לנשיאה, א' רובינשטיין בהקשר לניסוח הצו המוחלט בראש השני לצו-על-תנאי הנני

מצרף קולי לשיטתו של חברי, השופט א' רובינשטיין. אני עושה כן מאחר והמקרה שלפנינו בא בגדר אחד מהחריגים המוכרים ל-mootness doctrine, שאותה, על היוצאים מן הכלל לה – "ייבאנו" ארצה למשפט הציבורי שלנו מארה"ב והיא אומצה במסגרת בש"פ 8823/07 פלוני נ' מדינת ישראל (11.02.2010), שנפסק בהרכב מורחב (להלן – עניין פלוני). באותה פרשה הסביר המשנה לנשיאה, השופט א' ריבלין את הבעיה שהולידה את הדוקטרינה כך:

לא פעם עולה שאלת הדיון בסוגיה תיאורטית במסגרת עתירות לבית המשפט הגבוה לצדק. הכלל הוא שבית המשפט אינו נוהג לדון בסוגיה תיאורטית ומבכר להמתין בקביעת הלכות עד-בוא מקרה פרטני מתאים. אולם במקרים מסוימים יזקק בית המשפט בכל זאת לעתירה בעלת אופי תיאורטי. עמד על כך השופט י' זמיר בבג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הבטחון, פ"ד נג(5) 241 (1999)... באותו מקרה נדונה שאלת חוקתיותה של הוראה בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, הקובעת את תקופת המעצר של חייל בידי שוטר צבאי עד שהוא מובא בפני שופט צבאי. נקבע כי חרף הפן התיאורטי של העתירות יש לדון בהן לאור חשיבותה של השאלה הנוגעת לעקרונות היסוד של שלטון החוק, לאור השכיחות שבה מתעוררת השאלה ולאור "אורך החיים הקצר" שלה: "היא עולה כאשר חייל נעצר על ידי שוטר צבאי; היא קיימת במשך ימים ספורים בלבד, עד שהחייל משתחרר או מובא בפני בית דין צבאי להארכת המעצר; ואז היא גוועת". (שם בפסקה 9).

בהמשך (שם בפסקה 10) מציין השופט א' ריבלין כי על רקע הדילמה הנ"ל – פיתחו בתי המשפט הפדרליים בארה"ב את דוקטרינת ה-mootness והתוו גם את החריגים לה. הכלל על פי הדוקטרינה גורס כי יש לסיים את ההליך, כאשר אין עוד צורך בהכרעה שיפוטית כדי להשפיע על זכויותיהם של הצדדים להליך והשאלה העומדת בפני בית המשפט נעשתה היפותטית, או אקדמית באופיה. במקרה שלפנינו הסוגיה היא אקטואלית להווה ועלולה להתעורר גם בהמשך הדרך. למצבים מעין אלה הציבו בתי המשפט בארה"ב חריגים לכלל ה-mootness:

החריג הראשון חל כאשר ניתן לצפות שהשאלה המשפטית הנדונה תתעורר שוב בעתיד, לגבי הצדדים המסוימים להליך, או לגבי אחרים, אך שאלה זו, בגלל

אופייה הזמני, תהפוך תיאורטית במהלך ההתדיינות המשפטית. כך למשל, בפרשת *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973), שעסקה בזכות להפלה, נקבע כי אמנם אין בהכרעה כדי להשפיע על זכויותיה של המערערת, אשר עקב התמשכות ההליכים כבר הספיקה ללדת, אך כיון שבעיה זו היא אינהרנטית לשאלת חוקתיותו של האיסור על ביצוע הפלות, במובן זה שההליכים לעולם לא יהיו רלוונטיים לגבי הצדדים הקונקרטיים למשך יותר מתשעת חודשי ההיריון – אין לדחות את הערעור על בסיס דוקטרינת ה-mootness. עיינו אצלנו והשוו: בג"צ 73/85 טיענת כן נ' יו"ד הכנסת, פ"ד ל"ט (13, 141, 145 ו-146) (1985).

חריג שני לדוקטרינת ה-mootness מתקיים כאשר הנתבע מפסיק את פעילותו במהלך או עקב ההליכים המשפטיים, אך עדיין קיים הצורך להרתיעו מפני חזרה על התנהלות פסולה בעתיד. במקרה זה החשש הוא מפני מצב שבו הנתבע יפסיק את פעילותו כצעד טקטי בלבד, כדי להביא לדחיית התביעה נגדו, ולאחר מכן ישוב לסורו (ראו, למשל: *United States v. W.T. Grant Co.*, 345 U.S. 629 (1953)). עיינו והשוו אצלנו: ע"א 6426/13 קבוצת עזריאלי בע"מ נ' הממונה על הגבלים עסקיים (25.08.2014).

הערה: קיימם גם חריגים נוספים ואולם לא אזכירם פה כי אין הם רלבנטיים לענייננו. עיינו: עניין פלוני, פסקה 10 סייפא, וכן ע"פ 5121/98 יששכרוב נ' התובע הצבאי הראשי (04.05.2001).

3. הטעם שאני מצדד בנוסח הצו המוחלט שמוצע ע"י חברי, המשנה לנשיאה, נעוץ איפוא בחריג השני הנ"ל לדוקטרינת ה-mootness, דהיינו שיש חשש שלאחר ביטול המתווה – ישובו המשיבים למתכונת עבודה שיש בה סממנים של סגן שר בפועל במעמד של שר, ובית המשפט יידרש שוב ושוב לבחון את מערכת היחסים האמורה על רקע ההלכה שנפסקה. ראוי איפוא ליתן למצב זה מענה מראש. עיינו: Notes, *The Mootness Doctrine in the Supreme Court*, 88 HARV. L. REV. 373, 384-386 (1974-1975); LAURENCE H. TRIBE, AMERICAN CONSTITUTIONAL LAW, Vol. 1, ; 347-350 (3rd ed., 2000); PETER HOGG, CONSTITUTIONAL LAW OF CANADA, ובקנדה: ; 787-790 (5th ed., 2007). Vol. 2,

בהקשר זה יש לזכור שהנושא בו עסקינן עלה כבר בענין ההסתדרות הרפואית והמשיבים 1-4 ו-7 שבפנינו הסבירו שהמתווה נוצר כדי לנסות ולכוון את בעלי התפקידים בהם מדובר (ראש הממשלה וסגן השר, הרב ליצמן) ללקחי עניין ההסתדרות הרפואית, שהרי הסיטואציה שנדונה שם חזרה עתה על עצמה (כעבור כ-6 שנים) באותו משרד (משרד הבריאות) ובאותם אישים. הנה כי כן עכשיו לאחר שהמתווה נפסל – דומה שאין ארוכה למצב, אלא בקבלת העתירה.

4. לפיכך לשיטתי וכהצעת המשנה לנשיאה א' דובינשטיין, ראוי שהצווים על תנאי שהוצאנו עד כה יהפכו למוחלטים במובנים הבאים:

א. המוסד של "סגן שר במעמד שר" בכלל ובמשרד הבריאות בפרט יבוטל בגין היעדר חוקיותו.

ב. המתווה שהתיימר להסדיר את מערכת היחסים בין ראש הממשלה במעמדו כשר הבריאות (ככל שהוא תקף) לבין סגן שר הבריאות הרב ליצמן – יבוטל, ונוכח ביטול המתווה כאמור – חה"כ הרב ליצמן יחדל לכהן כסגן שר הבריאות תוך 60 יום ממועד פרסום פסק הדין. ממילא מובן כי סגן השר, הרב ליצמן, יכול להתמנות לשר הבריאות אם יתמלאו התנאים הקונסטיטוציוניים הנדרשים לכך, שהרי עשייתו כסגן שר מתאימה למעמד של שרות וכהונה של שר – ראויה לו.

ש ו פ ט

השופט נ' הנדל:

1. אני מצטרף לחוות דעתו של חברי, המשנה לנשיאה א' דובינשטיין ומנימוקיו, לפיהם אין להכיר מבחינה משפטית במוסד של "סגן שר במעמד שר" וכי יש לבטל המתווה שגובש הואיל ואין בו לרפא את אי החוקיות במוסד האמור. ניתן יהיה למנות את הרב ליצמן כשר הבריאות. עמדת אלו מקובלות על כל חברי ההרכב. ברם, נפלה מחלוקת מסוימת בין הנשיאה והמשנה לנשיאה בדבר רכיב בניסוח של הצו ההחלטי שיוצא כתוצאה מפסק דין זה. המחלוקת היא באשר לאפשרות למנוע מחבר הכנסת הרב ליצמן לכהן במתכונת של סגן שר רגיל. הנשיאה סבורה כי אין למנוע אפשרות כזו. זאת בניגוד לדעתו של המשנה לנשיאה,

לפיה על סגן השר הרב ליצמן לחדול מלכהן בתפקיד זה תוך 60 יום. במחלוקת זו, דעתי כדעת המשנה לנשיאה, ואבהיר מדוע.

2. אכן, ברגיל, דרכה של הנשיאה עדיפה. ברם זה אינו מקרה רגיל. מבחינה מעשית, זהו גלגולו השני של הליך זה. בעניין ההסתדרות הרפואית (בג"ץ 3002/09 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' ממשלת ישראל (9.6.2009)), חברי המשנה לנשיאה, שישב במושב יחד עם הנשיאה ד' בינייש (בדימ') וחברי השופט ח' מלצר, הבהיר את הפסול במוסד של "סגן שר במעמד שר". זאת תוך מתן "התראת בטלות" היה והעניין יחזור על עצמו. הנה כי כן, בממשלה הנוכחית עולה כי בפועל העניין חזר על עצמו לגבי אותו סגן שר – הרב ליצמן, באותו משרד – משרד הבריאות.

נערך ניסיון להכשיר את המעשה דרך מתווה מסוים. על מתווה זה אומר כי בא לתקן ויצא מקלקל (ראו חוות דעת חברי, המשנה לנשיאה, בנדון, סעיפים כ-כג). לטעמי, יש להדגיש שתי נקודות. ראשית, מתעוררת השאלה "מתווה מדוע?". החוק קובע את מהות תפקידם של השר וסגנו, ועצם הצורך להגדיר מחדש אומר דרשני. שנית, תוכן המתווה אינו תואם את דרישות הדין. לשם כך, די להפנות בעניין זה לשני סעיפים במתווה – סעיף 3(א) קובע כי בעניינים אלו (הסמכויות הנתונות בידי שר הבריאות) יפנה סגן השר אל השר, "על מנת שישקול את הדברים". סעיף 3(ג) קובע כי סגן השר יעדכן את השר בכל החלטה הנוגעת לסוגיות מרכזיות אשר מתעוררות בפעילות המשרד. קמה ומזדקרת השאלה האם לא התהפכו היוצרות? מדוע על סגן השר לפנות לשר כדי שישקול את הדברים, ומדוע הראשון צריך לעדכן את האחרון בדבר החלטות מרכזיות הנוגעות לפעילות המשרד?

נחזור למושכלות יסוד. סעיף 4 לחוק יסוד: הממשלה קובע כי "הממשלה אחראית בפני הכנסת אחריות משותפת; שר אחראי בפני ראש הממשלה לתפקידים שעליהם ממונה השר". יושם אל לב, כי הממשלה נושאת באחריות משותפת, והשר אחראי לתפקיד שלשמו קיבל את המינוי. סעיף 25(ב) לחוק האמור קובע כי "סגן שר יפעל בכנסת ובמשרד שנתמנה לו, בשם השר שמינה אותו ובמסגרת העניינים שמסר לו". סגן השר פועל בשם השר, ולא כגורם עצמאי. בענייננו, הניסיון מאז השבעת הממשלה

הנוכחית מלמד כי סגן השר הרב ליצמן אינו פועל כסגן שר. כשם שעל השר לפעול כְּשֶׁר, כך על סגן השר למלא את תפקיד סגן השר. לא רק שאין מקום למוסד של "סגן שר במעמד שר", אלא שאין על סגן השר להיות "שר במשותף" או "חצי-שר".

אין המטרה לבקר את סגן השר הרב ליצמן. השתלשלות הדברים מעידה על קבלת אחריות לתפקיד על ידו, ורצון לפעול ולהשפיע ישירות על משרד חשוב זה תוך הפעלת שיקול דעת עצמאי. ועדיין, אין הדבר מתיישב עם הוראות החוק.

אי לכך, המשך תפקידו של הרב ליצמן כסגן שר, ואפילו כסגן שר רגיל, אינו אלא נוסחה לעתירות או ביקורות נוספות. העתירה במובן זה אינה תיאורטית או אקדמית. בצדק התייחס חברי, השופט מלצר, לדוקטרינה של Mootness בשיטה האמריקאית. ניתן לומר ש-Mootness היא ההפך מבשלות. בעוד הדוקטרינה הראשונה קובעת כי העתירה החוקתית איבדה מההיבט המעשי שלה, הדוקטרינה האחרונה קובעת כי טרם הגיעה העת לדיון. כבר לפני למעלה מ-100 שנה, הכיר בית המשפט העליון בארה"ב בדוקטרינה של Mootness, בקבעו כי הכלל אינו חל כאשר המצב "capable of repetition, yet evading review" (Southern Pacific Terminal Co. v. ICC, 219 U.S. 498 (1911)). לאמור, כאשר יש סיכון שהמצב יחזור על עצמו תוך "התחמקות" מביקורת. בענייננו, הסוגיה בצורה פרטנית וקונקרטית חוזרת לבית משפט זה פעם שנייה. כבר בכך התממש הסיכון.

בשל אלה, כאמור, דעתי היא כדעת המשנה לנשיאה בדבר ניסוח הצו.

3. נסיים בהארה מאלפת מהמשפט העברי בדבר המשמעות הראויה של "שר". הרב שמשון רפאל הירש, שחי בגרמניה במאה ה-19, הסביר את המשמעות של השמות "שרי – שרה" בפירושו על החומש בספר בראשית (בראשית יט, טו). הוסבר כי אחד מהשורשים בעברית המורים על מושג השלטון הוא "שור", ומשורש זה צומחת המילה "משורה". וכך כתב: "המשורה איננה מידת אורך, אלא מידת היקף... השר קובע מידה, שומר על המידה ומחזיר כל דבר למידתו הראויה

לו. ואכן, השר אינו שליט עליון; אלא הוא פקיד בכיר, הכפוף למרותו של השליט העליון. הוא ממונה על תחום מסוים; ועליו לדאוג, שהכול יתנהל שם בשיעור ובמידה – של חוק שנקבע... ועוד מתברר מדברי רבותינו (בבא בתרא פט ע"ב), ש"משורה" היא מידה קטנה ביותר... הוזה אומר: המשורה היא מידה עדינה ומדויקת לדברים בעלי ערך רב; שכן, רק דברים שערכם הוא רב, נמדדים במידה כה קטנה...".

גם מדברים אלה ניתן לעמוד על הייחוד בתפקידו של השר, ועל השוני בינו לבין סגנו – כל אחד על פי מהות והיקף תפקידו.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בחוות דעתו של המשנה לנשיאה א' רובינשטיין, כנגד דעתה החולקת של הנשיאה מ' נאור באשר לניסוח הצו המוחלט.

ניתן היום, ח' באלול התשע"ה (23.8.2015).

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה

ה נ ש י א ה

ש ו פ ט

ש ו פ ט