

## דוח משוב לסטודנט

מזהה סטודנט 352943  
 מזהה מבחן 001000285268  
 מספר מבחן 0001  
 תאריך בחינה יום שלישי, 29 ביולי 2025  
 שם קורס משפט מינהל'  
 מרצה ד"ר הראל אסף

ציון מבחן סופי	פקטור	ציון מבחן מחושב	ציון מבחן מקורי	ניקוד שאלות פתוחות	ניקוד שאלות סגורות	תשובות נכונות (שאלות סגורות)
96.00	8.00	88.00	88.00	68.00	20.00	5

## סיכום

מספר השאלה בטופס המקור	מיקום התשובה שסומנה בטופס המקור	ניקוד	ניקוד מירבי	התשובה שסומנה	התשובה הנכונה
1		68.00	80.00		
2	1	4.00	4.00	1 ✓	1
3	2	4.00	4.00	2 ✓	2
4	1	4.00	4.00	1 ✓	1
5	1	4.00	4.00	1 ✓	1
6	2	4.00	4.00	2 ✓	2

תשובה נכונה  תשובה חלקית  תשובה שגויה  לא נענתה  תשובה עודפת

**משפט מינהלי**

**ד"ר אסף הראל**

צוות ההוראה: עו"ד אור תמר, עו"ד ורד זגורי

מס' קורס: 859931302

בחינה מועד א', סמסטר ב' 2025 תשפ"ה

אוניברסיטת בר אילן

משך הבחינה: שעתיים


בחינה בחומר סגור, למעט סילבוס וקובץ חקיקה המצורפים כנספחים לבחינה.  
יש להשיב על כל השאלות - הן על השאלה הפתוחה והן על השאלות הסגורות.

**בהצלחה!**

## תשובה עבור שאלה מס' 1 (80 נק')

סמכות -


עקרון חוקיות המנהל, סמכות שיורית:

לאור עקרון חוקיות המנהל הממשלה לא יכולה לבצע שום פעולה שאין לה הסמכה מפורשת בחוק (בז'רנו) אולם, בשביל מקרים בהם יש חלל על מנת שהממשלה תוכל לבצע את תפקידה כראוי לשרת את הציבור נתונה  הסמכות השיורית ס' 32 (ועדת המעקב).



מגבלות פנים:

שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת: אני סבורה שטיפול בתאונות דרכים כבר נתון לשרת התחבורה.


בכפוף לכל דין: שאין דין שסותר, סביר להניח שיש חוק למניעת תאונת דרכים ובו מוסדרים כבר נושאים אלו, ולא ניתן לבצע מסלול עוקף לדין קיים אלא יש לפעול רק כאשר יש חלל (ק"ג).


הטלת **קנס**, איסור נסיעה בימים מסוימים וחובה להנפת דגלים מהווים פגיעה בחופש התנועה והקניין של בעלי הרכבים. בנוסף, יש לה חשש לפגוע בחופש העיסוק , יש מקומות עבודה שניתן להגיע אליהם רק באמצעות רכב ויש אנשים שעלולים לפספס עבודה. ולכן, סותרת דין את חו"כבו"א.

מגבלות חוץ:

לא ניתן לפגוע בזכויות אדם מכוח הסמכות השיורית של הממשלה  (הועדת הציבורי): כדלעיל, מדובר בפגיעה בזכויות אדם. בנוסף גם טענה זו מתקשרת לפגיעה בכבו"א. 

עקרונות היסוד של השיטה (ועדת המעקב): **התקנה בת פועל תחיקתי** (זיון בהמשך) מהווה פגיעה בעקרונות היסוד של השיטה. בענייננו, השרה קבעה החלטות הפוגעות בזכויות, דברים שתפקידם להיות בהסדר ראשוני וכו..

לא ניתן לקבוע הסדר ראשוני מכוח הסמכות השיורית של הממשלה (רובינשטיין): מדובר בהסדר ראשוני שיש לו השפעה רחבה על החברה, מדובר במשהו שמשסע את החברה הישראלית. 

הסדרים ראשוניים: 

מדובר בהסדר ראשוני שדרוש הסמכה בחוק יש גם סתירה להסדר ראשוני במובן החוקתי. אין לכך הסמכה ושוב כדלעיל מדובר בסתירה לכבו"א. ניתן לתקוף את ההחלטה מהסדר ראשוני במובן החוקתי.

הטלת הקנס לא ניתן לעשות בהסדר ראשוני (פרחי ביקל).

שייב: ככל שהפגיעה קשה יותר כך צריך הסמכה מפורשת יותר. בענייננו, הפגיעה קשה.

מותר לפגוע בזכויות אדם ללא הסמכה מפורשת כאשר יש סכנה מיידית וחמורה (חיות, בןמאיר)

מימד המהות: התקנה חשובה ממש, מימד הזמן: נוכח העלייה בתאונות ד

סוג הסמכות:

מדובר בסמכות מעין חקיקתית:

סמכות זו מחייבת הסמכה מפורשת בחוק - מחד, אין. מאידך, אולי הסמכות השיורית מספיקה.


נורמטיביות, שינוי זכויות וחובת (אלכסנדרוביץ): מתקיים בוודאי, אי איסור נסיעה באוטו בזמנים מסוימים, הטלת קנס בעבירה, חובה להניף דגלים ביום המודעות.


כלליות (חוף עזה): מתקיים. בענייננו, מדובר בציבור בלתי מסוים. כלל בעלי הרכבים הפרטיים.

לא היה פרסום ברשומות מה שמחייב תקנה בת פועל תחיקתי. ס' 17 לפקודת הפרשנות.

אצילה, סמכות עזר, הסתייעות

השרה קיבלה את הסמכת מכוח ס' 33א בח"י הממשלה. נאמר שקיבלו הסכמה. אולם, ניתן לומר כי השרים לא באמת רצו להאציל לה את הסמכות אבל פעלו מכך שראש הממשלה היה נחוש בדעתו להעניק לה את הסמכות ולטפל בבעיה גם אם לא היו מסכימים. הסמכה מפורשת מספיק: הממשלה תקדם באמצעות השרה.

ניתן לומר כי איסוף הנתונים ע"י סגנית השרה מהווה סמכות עזר. (דיון בהמשך על אמינותם). היא טפלה לסמכות העיקרית זה רק לאסוף נתונים ובהמשך המליצה. 

כאשר השרה מבקשת מעמותות לכתוב עבורה את התקנה הדבר מהווה אצילת סמכויות לגוף פרטי ואת לא זה לא ניתן לבצע ללא הסמכה מפורשת בניגוד לסמכות הסתייעות שזה מותר (פיליפוביץ). אילו השרה הייתה מבקשת שישלחו לה והיא תחליט בעצמה מה רלוונטי ומה לא אבל כאשר היא אומרת **"הצעה לתקבל כלשונה"** הדבר מהווה אצילה לגוף פרטי ללא הסמכה בחוק. כלומר, מעבר שיק"ד הוא קו פרשת המים בין אצילה להסתייעות (שירה וראמזי). אולם השרה תטען להסתייעות. 

גם אם מדובר באצילה לגוף פרטי מותר מדובר בגוף דו מהותי שמהווה זיקה מוסדית לשלטון מבצע זיקה רעיונית לשלטון משהו שהיינו רוצים שרשות ציבורית תבצע. בנוסף, בפס"ד אלון הראל, שאצלו סמכויות לפיתוח ההתיישבויות הדבר אושר בפסיקה כיוון שיש את ס' 33 ה'.

## העברת סמכויות:

הממשלה רשאית, להעביר שטחי פעולה משר לשר 31 לחו"י המשמלה. ניתן לומר שאת ההחלטה הוא יכול להעביר אבל אין את אישור הכנסת וזה לא מאושר.

כאשר הממשלה רוצה להעביר סמכות הנתונה על פי דין משר לשר זה טוען את אישור הכנסת וגם לזה אין אישור כיוון שאין את אישור הכנסת ולכן, רה"מ פעל שלא כחוק. ס' 31 לחו"י המשמלה.

אולם לפי ס' 22 ב' לחו"י המשמלה, רה"מ רשאי להעביר שר מכהותו לאחר שהוא הודיע לממשלה והפסיקה נכנסת לתוקף לאחר 48 שעות. בענייננו לא מתקיימים התנאים.

## השרה מסרבת להקשיב ליועמ"שית: נכון. מה הנפקות בענייננו?

השרה מחויבת להקשיב ליועמ"שית כיוון שהיא הפרשנית המוסמכת של הדין (בג"ץ 2025 פיטורי ראש השב"כ).

בענייננו, היועמ"שית הבהירה במספר צמתים את התנגדותה לחוק כיוון שהוא אינו חוקי, פוגע בזכויות יסוד ואין והשרה התעלמה מכך.

## תשתית עובדתית:

השרה קיבלה החלטה במשך 3 שעות, האם זה מספיק זמן לקבל החלטה כזו? אני סבורה שלא. תשתית עובדתית דורשת 4 שלבים ממבחי יורונט שלבים חשובים מאוד לקבלת החלטה כה גורלית המשפיעה באופן משמעותי על חייו של הפרט.

ככל שהפגיעה בזכות משמעותית יותר כך צריך תשתית עובדתית גדולה יותר

## איסוף:

השרה טוען כי אספה נתונים ממספר גורמים וזה מספיק בשביל לגבש החלטה. אולם, 3 גורמים לא מספיק נתונים לבדוק.

## השייכות הנתונים:

קשה לומר ששייכו את כלל הנתונים הרלוונטיים ושלא מדובר בשיקולים זרים. סגנית השרה מתנדבת ב"אור ירוק", ההחלטה התקבלה לאחר 3 שעות לא מספיק זמן על מנת לגבש החלטה.

אמינות הנתונים:

מדובר בנתונים אשר עברו את מבחן הראייה המנהלית, לא משפטיזציה אבל ודאי נתון שכל רשות מנהלית סבירה הייתה מסתמכת עליו. בענייננו, לא מדובר בנתונים אמינים כאשר מדובר ב 3 שעות, כאשר מדובר בנתונים ש"אור ירוק" הביאו ולהם ודאי יש אינטרס למגר את תאונות הדרכים אבל מי מבטיח שהם מביאים את הנתונים האובייקטיביים ביותר? ומי שמבטיח שאולי יש עמותה אחרת שנתנה נתונים והצעות טובות יותר וגם פחות פוגעניות. וכאשר ההצעה התקבלה כלשונו זה לאחר שהשרה התייעצה עם עוזריה וביניהם המתנדבת מאור ירוק. שהיא עוסקת במאבק בלתי מתפשר בתאונות דרכים.

## ראיות מהותיות: מה לגבי השלב הרביעי, שלב משקל הנתונים?

סיכום של שלושת השלבים, לא בטוח מתקיימים. אולם קשה להוכיח אף אחד לא בוחן כליות ולב.

המבחן הוא לא מבחן הצדקה, אלא חייב תשתית עובדתית מוצקה (לובנטון).

## חובת ההנמקה:

האם השרה נימקה את ההחלטתה? בענייננו, נראה שלא. היא גם לא נימקה מדוע לא הקשיבה ליועמ"שית.

כאשר אין נימוק - < מאבדים חזקת תקינות המנהל -> מספיק עותר אחד וההחלטה מתבטלת.

בענייננו, לא היה נימוק להחלטה ולכן אין חזקת תקינות המנהל.

## כללי הצדק הטבעי:

חלים תמיד למעט חריגים ספציפיים מאוד.

## זכות טיעון:

מבחן הפגיעה: מדובר בפגיעה בזכויות או באינטרס ממשי וישיר. בענייננו, מדובר בפגיעה בזכויות באופן ישיר וממשי באופן קשה (כדלעיל, הזכויות שנפגעות וישום).

האם יש להעניק זכות טיעון כאשר מדובר **בתקנה בת פועל תחיקתי**? לפי הפסיקה לא בהכרח. אולם, משום שההחלטה פוגעת בכמות לא מבוטלת של אזרחים יש לתת זכות טיעון לפחות לנציגי קהילה מסוימת או פעילים מוכרים. לדעת, ד"ר הראל, בעידן הטכנולוגי לא כ"כ מורכב להעניק זכות טיעון. גם אם קיבלה שבחים רבים ניתן גם להניח שיש כאלו שלא הסכימו ואותם צריך לשמוע.

ניגוד עניינים אישי: (מושלב, כברי).

חשש סביר ומבחינה זיכיונית, האם לסגנית השרה יש ניגוד עניינים? אני סבורה שכן. רשום על העיסוק המתמיד שלה כנגד תאונת דרכים בנוסף, כדלעיל, בתשתית עובדתית.

הניגוד עניינים של השרה, שוב, קשה להוכיח כיוון שלא ניתן לבחון כליות ולב. אבל, משתמע שכאשר השרה קיבלה תמיכה מהציבור, היא חתרה תחת רה"מ ורצתה להתחרות מולו מה שמעיד על השיקול הנוסף/המטרה הנוספת שלה בהצעתה הראשונית לרה"מ.

ודאי שלסגנית השרה יש זיקה לנושא. (בנדוד)

אולם, לפעמים זה טוב שיש איש מקצוע המתמחה בנושא מסוים שמקבל החלטה. או במקרה שלנו מתנדבת שעוסקת רבות בתחום.

### תחולה רטרואספקטיבית:

מדובר בהחלטה שפגועת מאוד באינטרס ההסתמכות של בעלי הרכבים.

ולכן, החלטה זו טעונה הסמכה מפורשת בחוק. ניתן לסטות מהחובה בחוק רק כאשר מדובר בהחלטה פרוצדורלית או החלטה מיטיבה. במקרה דנן, זה לא המקרה. לכן חייב הסמכה מפורשת

### שקילת שיקולים זרים,

בשלב זה, נק' המוצא היא שהשיקולים שעומדים בפנינו הם רק השיקולים הענייניים:

דורנר בויכסלבאום טוענת שיש לבחור בין החלופות המגלמות את כלל השיקולים הענייניים.

בענייננו, ודאי שלא נשקלו כלל החלופות המגלמות את כלל השיקולים הענייניים, ודאי שאם נבחר שיקולים שנשקלו בהתאם להחלטת השרה ואפילו הפרשנות המקיימת נגיע למסקנה שנשקלו כלל השיקולים הענייניים. אולם מה באשר לשיקולים שאמורים לשקף את עקרונות היסוד של השיטה, הם חשובים לא פחות. הזכות לחופש התנועה, הזכות לחופש הבחירה והביטוי (איזה דגל לקנות), הזכות לחופש הקניין.

בנוסף, האם השרה שקלה שיקולים פוליטיים בהחלטה להוציא לפועל את התכנית? ניתן לומר שכן אולם אין זה אסור בהיעדר אינדיקציה אחרת. **האם השרה שקלה שיקול זר כאשר קבעה מדיניות "המוצאת חן בעיניה"?**

מבחן הדומיננטיות נבחן כאשר נשקלו גם שיקולים זרים וגם ענייניים. לכן, נגיע למסקנה כי אם הורדנו את השיקולים הזרים מהשולחן לא נבא אותה תוצאה ולכן, השיקולים הזרים תופסים מקום מאוד משמעותי בקבלת ההחלטה.

### סבירות: (דפי זהב)

בשלב זה נבחן האם ניתן משקל ראוי לכל משקל. (הדוגמא בשיעור, שירה מבשלת במטבח).

בענייננו, לא ניתן משקל רב לזכויות שנפגעו (כדלעיל). חוסר סבירות קיצוני. דרעי פנחסי (0% אמון הציבור, 100% פוליטי).

בנוסף, כאשר נבחרת החלופה המחמירה ביותר מכלל האפשרויות זה אומר שניתן לפסול. למה עילה זו חשובה כ"כ? כיוון שבשלב השיקולים הזרים קשה להוכיח שאכן נשקלו שיקולים זרים (אף אחד לא בוחן כליות ולב) לכן, כך ניתן לתקוף את ההחלטה הלא סבירה של השרה לא סבירה במובן של מופרכות לא רק במובן של סבירות איזונית.

### מידתיות:

כיוון שיש פגיעה בזכויות נשתמש במבחן זה

תכלית ראויה: התכלית אכן מאוד ראויה, צמצום התאונות, אחווה ופיוס בקרב נהגים נתון למחלוקת

**קשר רציונלי:** מדובר בקשר בין הפגיעה לתכלית. מבחן השכל הישר. מחד, יש קשר. מאידך, יש קשר חלקי, כיוון שחובה הנפת הדגל לפי מבחן השכל הישר לא מתקיימת. אולם, השרה טען שזה רק יום אחד זה מידתי ומתקיים הקשר.

**פגיעה פחותה (מרץ וחדשות 14, מבחן הסולם של ברק):** האם מדובר באמצעי שפגיעתו פחותה? אני סבורה שלא. ישנן חלופות אחרות שיכלו לפגוע, כמו, הגברת אכיפה, העלאת מודעות, הכשחת לימודי הנהיגה ועוד.. (מחקרים מוכיחים שיש לכך השפעה מיטיבית יותר מאשר ענישה). לכל הפחות להסיר את החובה להניף את הדגל. גם אם החלופות שהצעתי יקרות יותר לפי הפסיקה כאשר מדובר בזכות חשובה ונוכל לסטות משיקול תקציבי במבחן הפגיעה הפחותה. (אליס מילר)

**מידתיות במובן הצר** (הרמאות בבגרויות, לאה): האם הנזק עולה על התכלית?


המטרה לא תמיד מקדשת את האמצעים, כדלעיל מבחן הסבירות. בענייננו, הנזק אכן עולה על התועלת ומדובר במחיר כבד מידי שצריך לשלם.

### אישיות דו מהותית:



השרה היא אישיות דו מהותית שהיא עובדת ציבור המשמשת אורגן של רשות ציבורית.

לשרה יש אחריות משותפת לממשלה ועליה לפעול בהתאם תחת כללי המשפט המנהלי כאשר היא פועלת בספרה הציבורית. בנוסף, היא הייתה מחויבת להקשיב ליועמ"שית שכן היא הפרשנית המומסכת של הדיון. (פיטורי ראש השב"כ).

בנוסף, השרה חבה אחריות בפני רה"מ

רה"מ בסיווג האישיות כדלעיל  השרה.

רה"מ מחויב לפעול בהתאם וכאשר הוא פועל בספרה הציבורית חלים עליו כל כללי המשפט המנהלי. בהתחלה הוא קיבל את ההחלטה שאמר לשרים כבר החלטתי והשתיק אותם מבטל את האחריות המשותפת שיש לו איתם בפני הכנסת. (4). בנוסף, עצם המעשה להעביר את השרה תפקיד כאשר היא לא ממלאת את חובתו. לכן, כאשר השרים טוענים טענה כלשהי עליו להקשיב להם ולא להשתיק אותם יש לו אחריות על מדינה שלמה.

 אולם, לראש הממשלה מותר להעביר שר מתפקיד בהתאם לשיקולים פוליטיים. אבל אסור לתת להם משקל רב יבמקרים מסוימים ובמקרה שלנו מניעת תאונות דרכים מדובר בשיקול ענייני וחשוב. 

**הדיון בשרה מעולה, אך מה לגבי יתר הדמויות? הדיון בראש הממשלה חלקי, וחסרה התייחסות להתנגדות השרים.**

68

(1)