

בבית המשפט העליון בירושלים
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"צ 19/

1. פרופ' אלון הראל

2. פרופ' דוד הראל

כולם ע"י ב"כ עוה"ד גלעד ברנע (מ.ר. 16611) ו/או עוה"ד חגי קלעי ו/או עוה"ד פרופ' (למדעי המדינה) יואב פלד מרח' הר מירון 32/8, מבשרת ציון, 9076426 טלפון: 02-6713883, פקס: 02-6713735
דוא"ל: gilad_b@netvision.net.il
יכן
קלעי, רוזן, עורכי דין
מרחוב מזא"ה 22א, תל-אביב-יפו
טלפון: 03-9070770, פקס: 03-9070771

העותרים

נגד

1. המועצה להשכלה גבוהה – יו"ש

2. המפקד הצבאי באזור יהודה ושומרון

3. המועצה להשכלה גבוהה

4. הוועדה לתכנון ותקצוב

5. ממשלת ישראל

6. שר האוצר

7. שר החינוך, נפתלי בנט

8. היועץ המשפטי לממשלה

כולם ע"י פרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים
משרד המשפטים, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים, 9711052
טלפון: 02-6466588, פקס: 02-6467011

9. אוניברסיטת אריאל בשומרון

אריאל, 40700

טלפון: 03-9066152; פקס: 03-9368891

המשיבים

10. האוניברסיטה העברית בירושלים

הר הצופים, ירושלים

טלפון: 02-5882923/5; פקס: 02-5880013

11. אוניברסיטת תל אביב

רח' חיים לבנון 30, תל אביב-יפו, 6997801

טלפון: 03-6408248; פקס: 03-6409724

12. הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל

קרית הטכניון, חיפה 3200003

טלפון: 04-8292906/2589; פקס: 04-8292777

13. אוניברסיטת בר אילן

רח' מקס ואנה ווב, רמת גן, 5290002

טלפון: 03-5318530/1; פקס: 03-5351858

14. אוניברסיטת בן גוריון בנגב

ת.ד. 653, באר שבע, 8410501

טלפון: 08-6461226; פקס: 08-6479333

15. אוניברסיטת חיפה

שד' אבא חושי 199, הר הכרמל, חיפה, 3498838

טלפון: 04-8240872; פקס: 04-8343441

16. ועד ראשי האוניברסיטאות

ועד ראשי האוניברסיטאות, האוניברסיטה העברית, קרית

אדמונד י. ספרא, גבעת רם. ירושלים 91010

טל: 02-5635433; פקס: 02-5662687

המשיבות הפורמאליות

עתירה דחופה למתן צו על תנאי ולצו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המופנה אל המשיבים והמורה להם להתייצב וליתן טעם, אם רצונם בכך :

1. מדוע לא יקבע כי החלטת המועצה להשכלה גבוה יו"ש (המשיבה 1) מיום 13.2.2019 בעניין הקמת בית ספר לרפואה באוניברסיטת אריאל בטלה ;
2. מדוע לא יקבע כי אין הממשלה, שר האוצר, שר החינוך, הוועדה לתכנון ולתקצוב (או מי מטעמם או בשמם) רשאים להעביר (במישרין או בעקיפין) כספים או אמצעים שווי ערך לאוניברסיטת אריאל לשם הקמת בית ספר לרפואה ;
3. ליתן כל צו אחר כפי שימצא לראוי ונכון ;

מתן צו ביניים וקביעת העתירה לדיון בהקדם

כן מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים המורה על הקפאת כל ההליכים להקמת בית הספר לרפואה באוניברסיטת אריאל, וכן מחייב את אוניברסיטת אריאל בשומרון (המשיבה 9) לפרסם ולידע בדבר ההקפאה כאמור ואת קיומה של אפשרות כי בית הספר לרפואה לא יפתח, על מנת שכל הנוגעים בדבר יוכלו לכלכל צעדיהם בהתאם. הבקשה למתן צו ביניים מפורטת בעמ' 25-26 להלן.

עוד מתבקש בית המשפט הנכבד **לקבוע את העתירה לדיון בהקדם**, נוכח העובדה שעתירה זו מעוררת שאלות עקרוניות בתחום ההשכלה הגבוהה ותקצובה ומעלה פעולה הנעשית בחוסר סמכות וחוסר סבירות קיצוני כאחד. כן נחוץ דיון בהקדם נוכח טענות (צפויות) מצד אוניברסיטת אריאל בדבר הסתמכותה על החלטות שנתקבלו וכן ביחס לסידורי ההרשמה לשנת הלימודים הבאה. הדיון בהקדם הוא גם אינטרס של כל הנוגעים בדבר על מנת שמצב הדברים יובהר.

תוכן עניינים

עמ'	פרק
4	פתח דבר ותמציתו
7	א. הצדדים
9	ב. הפרק העובדתי
9	ב.1. הליך המנהלי בות"ת / מל"ג לבחינת אופן הגדלת היקף הלומדים לתואר ברפואה
15	ג. הפרק המשפטי
17	ג.1. החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם שהיא התקבלה בהעדר סמכות
20	ג.2. על מל"ג יו"ש הייתה החובה להעביר את בחינת הסוגיה למל"ג ישראל
20	ג.3. החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם שלא התקיים הליך תחרותי לבחינת חלופות להגדלת מספר הלומדים לרפואה
22	ג.4. החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם שהיא התקבלה מבלי שהתקיים דיון ענייני ובהעדר תשתית עובדתית
22	ג.5. החלטת מל"ג יו"ש בטלה משהיא חורגת בצורה קיצונית ממתחם הסבירות
24	סוף דבר
25	<u>בקשה למתן צו ביניים</u>

פתח דבר ותמציתו

1. עניינה של עתירה בפרשה חמורה המטילה צל כבד על הליכי קבלת החלטות בתחום ההשכלה הגבוהה, תחילתה בפעולה הנגועה בניגוד עניינים חמור הנושק לפלילי, והמשכה בקבלת החלטות הנגועות בחוסר סמכות, חוסר סבירות מהותי, שיקולים זרים ובתהליך לקוי מיסודו. כל אלו מעידים, למרבה הצער, על עירוב פסול, שאינו ראוי ואינו תקין, של שיקולים זרים לתחום ההשכלה הגבוהה ופריצה בוטה של החיץ המתחייב בין הממשלה לבין מערכת ההשכלה הגבוהה. וכאמור, תוצאת כל אלו, קבלת החלטות שאינן עומדות במבחן הדין, סותרות עקרונות יסוד של המשפט המנהלי, נהלים, ונורמות של מנהל תקין.
2. מדינת ישראל מצויה במחסור ברופאים. על פי הנתונים הידועים מדי שנה מסיימים כ-730 בוגרים ישראלים את בתי הספר לרפואה בישראל בעוד שמדינת ישראל זקוקה, לכל הפחות ל-950 בוגרים מדי שנה. בצד זאת, קיימת תופעה נרחבת של לימודי רפואה מחוץ לישראל, בבתי ספר ובסטנדרטים שבחלק ניכר מהם אינם עולים בקנה אחד עם המתחייב ממערכת רפואה של מדינה מודרנית. כמו כן קיימות בישראל תכניות בינלאומיות המכשירות כ-130 בוגרים לא ישראלים מדי שנה, שכולם "מיוצאים" למדינות מוצאם. נוכח מצב דברים זה, נדרשו מערכת הבריאות ומערכת ההשכלה הגבוהה המכשירה רופאים בישראל, למציאת פתרונות להגדלת מספר תלמידי הרפואה שיוכשרו בישראל. בהתאם פעלה הועדה לתכנון ולתקצוב (להלן – "ות"ת") למציאת דרכים על מנת להתמודד עם הצורך החיוני בהגדלת מספר הלומדים לרפואה בישראל.
3. ככלל ניתן היה לבחור בין שתי חלופות עיקריות: **האחת** היא הגדלת הקיים, במובן של הגדלת מספר תלמידי הרפואה באחד או יותר מחמשת מבתי הספר לרפואה הקיימים אצל המשיבות מס' 10-14. חלק מהגדלה זו יכלה להעשות גם בדרך של סגירה מוחלטת או צמצום מספר הסטונדטים הזרים הלומדים בתכניות הבינלאומיות לרפואה של המשיבות מס' 11, 12, 14 (אוניברסיטת תל אביב, הטכניון ואוניברסיטת בן-גוריון); **והשנייה** היא הקמת בית ספר לרפואה שישי באחד מן האוניברסיטאות בהן לא קיים היום בית ספר לרפואה.
4. בתחילה, קיבלה ות"ת החלטה לבחינת שתי החלופות על יסוד המלצות צוות מקצועי שהקימה לצורך עניין זה. אלא שחרף החלטה, לא נבחנה החלופה של הגדלת הקיים. במקום לפעול על פי החלטת ות"ת, פעלו גורמים בעלי עניין, ופעלה ות"ת, באופן שהפך את אוניברסיטת אריאל ל**מתמודד יחיד** להקמת בית ספר לרפואה ששי.
5. במסגרת זאת, חלף פתיחת הליך **תחרותי** במסגרת של "קול קורא" בין כלל המוסדות האקדמיים בישראל, כמחויב על פי סעיף 17א לחוק המועצה להשכלה גבוהה, כפי הנהוג בכלל התוכניות האקדמיות המוקמות ביוזמת מל"ג, וכפי שנעשה בשעתו עת הוקם בית הספר לרפואה בצפת (של אוניברסיטת בר אילן) באופן שיביא לכך שהמוסד המתאים ביותר יספק אכסניה לתוספת הסטודנטים והתקנים, בחרה ות"ת לפעול לקידום חלופה אחת בלבד – הקמת בית ספר לרפואה באוניברסיטת אריאל. שלא במפתיע, יו"ר מל"ג ושר החינוך ח"כ אריאל בנט הבהיר פעם אחת פעם כי הוא מעוניין בפתיחת הפקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל דווקא, במנותק מההליך המקצועי שנעשתה בו"ת ומשיקוליו שלו.

6. גם לאחר שאוניברסיטת חיפה, שביקשה אף היא לפתוח פקולטה לרפואה, התריעה על העדרו של הליך תחרותי לא נקטה מלי"ג הליך כזה אלא פנתה לצמצום מספר המתחרים.
7. במסגרת "עסקה" שספק אם היא חוקית, וודאי שאינה ראויה, נסוגה אוניברסיטת חיפה מכוונתה ארוכת השנים (ודרישתה המפורשת מות"ת) להקים את הפקולטה לרפואה השישית המתוכננת, וזאת כנגד תמורות שככל הידוע ניתנו לה. ונציין, כי עד כדי כך התרופפו נורמות המנהל התקין במערכת ההשכלה הגבוהה, עד שכלל לא נעשה ניסיון להשוות את המתת הפסול האמור לאוניברסיטת חיפה, בתמורה לויתורה על התחרות באוניברסיטת אריאל, להקמת בית ספר לרפואה.
8. בשלב זה, בטרם תינתן הבכורה לאוניברסיטת אריאל, פרסמה ות"ת **קול קורא** לבחון את האפשרות לספק את צרכי המשק באמצעות **הגדלת הלומדים בפקולטאות הקיימות לרפואה**. במענה, השיבה אוניברסיטת תל אביב כי היא מעוניינת להתחרות על אפשרות זו, וכי היא מסוגלת לקלוט סטודנטים נוספים בפקולטה הקיימת. למיטב הידיעה, יתר האוניברסיטאות שבהן בתי ספר לרפואה לא השיבו לפניה.
9. אלא שתשובתה של אוניברסיטת תל אביב נותרה **ללא דורש**. חלף בחינה יסודית ומעמיקה של החלופות העומדות בפניה ושקילתן כראוי, קיבלה ות"ת החלטה על הגדלת מספר הלומדים לרפואה בדרך של הקמת פקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל.
10. החלטה זו של ות"ת התקבלה על חודו של קול, ברוב של ארבעה נגד שלושה (מהם אחד נמנע, ומשכך הוא שקול בהתאם לכללי ות"ת למי שהתנגד; עוד נציין כי אין ליו"ר קול מכריע). בשונה מהליכים קודמים בות"ת לאישור הקמת בית ספר לרפואה חדש, לא התקיים בירור עובדתי מעמיק באשר לכשירות המוסד להכשרת רופאים, ולא הוצבו בפניו דרישות הדומות למקובל בבתי ספר לרפואה אחרים.
11. זמן לא ארוך לאחר ההחלטה, התברר כי אחת מחברות ות"ת, ד"ר ודמני-שאומן, הייתה באותה העת מועמדת לתקן באוניברסיטת אריאל, שאף פעלה לקידומה לדרגת פרופ', וזאת מבלי לידע את עמיתיה חברי הות"ת. משמע, ד"ר ודמני שאומן הייתה בניגוד עניינים חריף ביותר והחשתה.
12. לאחר פניית העותרים, החליט היועץ המשפטי לממשלה לקבל את עמדת העותרים ולפסול את החלטת ות"ת האמורה שנתקבלה בניגוד עניינים חריף. יתר טענות העותרים, לאי קיומו של הליך תחרותי, ולאי עמידת אוניברסיטת אריאל בתנאים הדרושים להקמת בית ספר לרפואה, לא נדונו, ולא נמסרה כל תשובה ביחס אליהן.
13. על רקע זה, ובעקבות החלטת היועץ המשפטי לממשלה, קיימה ות"ת ישיבה שלא המנן ביום 7 בפברואר 2019, בנושא בקשת אוניברסיטת אריאל להקים בית ספר לרפואה. ות"ת החליטה, ככל הידוע על בסיס המלצות הצוות המקצועי ובהחלטה מנומקת וסדורה, ברוב של שלושה נגד שניים, **שלא לאפשר פתיחתה של פקולטה לרפואה** באוניברסיטת אריאל בעת הזו.
14. באופן **חסר תקדים**, חרף החלטת ות"ת, שהיא הגוף המוסמך בלעדית בענייני תקצוב,

ובהמשך ל-"הבהרות" של שר החינוך כי לא יקבל את ההחלטה, הוחלט להביא החלטה זו לדיון נוסף במלי"ג יו"ש, משל היה מדובר בערכאת ערעור על החלטת ות"ת, והכל – יומיים לפני שמלי"ג יו"ש מסיימת את עבודתה באופן סופי ומוחלט ומתפרקת. היועץ המשפטי לממשלה אישר "בחינה מחדש" זו, תוך שהוא קובע כי למלי"ג סמכויות לשנות החלטות תקציביות, ובלבד שהרכיב הדומיננטי בהן הוא תכנוני.

15. ונדגיש – למיטב הידיעה זוהי הפעם הראשונה בהיסטוריה של מלי"ג/ות"ת במסגרתה הובא עניין בעל השלכה תקציבית לדיון במלי"ג (בין אם מלי"ג ישראל ובין אם מלי"ג יו"ש); ועמדתו החדשה של היועץ המשפטי לממשלה מנוגדת לחלוטין גם לעמדתו שלו בהליכים קודמים, שעל פיה מלי"ג מוסמכת לקבל החלטות רק כאשר אין להן השלכה תקציבית כלל (דוגמת אישור תוכניות לימוד ופיקוח עליהם) וכי הסמכות הבלעדית בכל עניין בעל השלכה תקציבית כלשהי מסורה לידי ות"ת (לא כל שכן במקרה דוגמת המקרה הנוכחי, בו מדובר בהשלכות תקציביות נרחבות מאוד, הן על אוניברסיטת אריאל והן על כלל תקציב ההשכלה הגבוהה).

16. מלי"ג יו"ש התכנסה ביום 13 בפברואר 2019, בפרק זמן של שעות בודדות לאחר שניתן לכך היתר על ידי היועץ המשפטי לממשלה ובהחלטה חפוזה, ללא דיון וללא לימוד מעמיקים כמצופה בנוגע להחלטה כה משמעותית, וכמי שפועלת מכח תכתיב של שר החינוך, התיימרה להפוך את החלטת ות"ת ולאשר לאוניברסיטת אריאל להקים בית ספר לרפואה.

17. ונדגיש – מלי"ג יו"ש, שאינה מוסמכת על תכנון מערכתי, ושאינה לה כל סמכויות תקציביות, החליטה על הדרך שבה תעוצב ההכשרה בתחום הרפואה בישראל, ועוד יצרה התחייבות תקציבית בסדר גודל של מאות מיליוני שקלים. והכל, בדיון שטחי שנערך מעכשיו לעכשיו ותחת תכתיב בוטה של שר החינוך.

18. ככל שניתן להבין מהחלטת היועץ המשפטי לממשלה, החלטת מלי"ג יו"ש היא בבחינת החלטה תקפה ומחייבת, והגם שמלי"ג ישראל תהיה רשאית לבחון אותה או לשנות ממנה, כל זמן שהיא לא שונתה – היא ההחלטה התקפה.

19. ניתן להניח שכבר בימים הקרובים תפעל אוניברסיטת אריאל, במלוא המרץ, על מנת לנסות ולקבוע עובדות בשטח, ולקדם את הרשמת הסטודנטים לפקולטה החדשה, באופן שימנע שינוי של ההחלטה או דיון משפטי אפקטיבי.

20. מכך, גם הצורך בצו ביניים, ומכאן הדחיפות שבבירור העתירה וקביעתה לשמיעה בהקדם.

21. נציין כבר עתה, כי מפאת לוחות הזמנים שהוכתבו על ידי חלק מן המשיבים, אי פרסום ההחלטות האחרונות של ות"ת ומלי"ג יו"ש, הדברים מובאים בתמצית בלבד, וככל שנדרש לכך בהמשך, נשלים ונרחיב. יתרה מכך, מטבע הדברים, משהעותרים מתבססים רק על המידע הפומבי שגולה, פעמים רבות רק על ידי כלי התקשורת, ככל שיתברר כי במסמכים הרלבנטיים שיוצגו על ידי המשיבות היבטים נוספים הדורשים ליבון, שומרים לעצמם העותרים את הזכות להתייחס למסמכים אלו.

22. עוד נציין כי הגם שמדובר בהחלטות הרות גורל, לא בלבד שלא נתקבלה כל התייחסות עניינית לרבות מטענות העותרים בפניותיהם המקדימות, אלא שגם ההחלטות עצמן של ות"ת ושל מלי"ג יו"ש, לא פורסמו עד עתה. זאת, בניגוד לכל דין ולחובות רשויות ציבוריות לנהוג

בשקיפות. גם בעניין זה, שומרים העותרים לעצמם את הזכות להתייחס להחלטות לכשיתגלו ויפורסמו, ככל שהדבר יהיה דרוש.

א. הצדדים

העותרים

23. העותר מס' 1, **פרופ' אלון הראל**, הוא פרופסור מן המניין בפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית.

24. העותר מס' 2, **פרופ' דוד הראל**, הוא פרופסור מן המניין במכון ויצמן ומכהן כסגן נשיאת האקדמיה הישראלית למדעים.

המשיבים

25. המשיבה מס' 1 היא המופקדת על ההכרה במוסדות אקדמיים באזור מכח הוראות נספח 4 לתקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון), התשמ"א – 1981. חבריה מתמנים על ידי מפקד כוחות צה"ל באזור מבין חברי המועצה להשכלה גבוהה או מי שכיחנו בעבר כחברי המועצה להשכלה גבוהה. החלטותיה טעונות אישור מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון. מקור נוסף לסמכותה מצוי בהוראות סעיף 28 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח – 1958 (להלן – "החוק" או "חוק המועצה להשכלה גבוהה") (בנוסחו קודם לתיקונו בשנת 2018). גוף זה חדל מלהתקיים ביום 16 בפברואר 2019, בעקבות כניסתו לתוקף של חוק המועצה להשכלה גבוהה (תיקון מס' 20), התשע"ח – 2018 (ס"ח 2691, 15.2.2018, עמ' 168) (להלן – "תיקון מס' 20").

26. המשיב מס' 2 הוא המפקד הצבאי באזור ומכח סמכותו ומעמדו זה הוא בעל הסמכות לאשר את החלטות מל"ג יו"ש. לא ידוע עד מועד הגשת עתירה זו האם ניתן אישורו להחלטת מל"ג יו"ש מיום 13 בפברואר 2019 בעניין היתר להקמת בית ספר לרפואה באוניברסיטת אריאל.

27. המשיבה מס' 3 הוקמה מכח חוק המועצה להשכלה גבוהה, כתאגיד סטטוטורי עצמאי ובלתי תלוי. הקמתה נועדה ליצור הפרדה בין המערכת הפוליטית לבין מערכת ההשכלה הגבוהה, על מנת להבטיח שלא תהיה פגיעה בחופש האקדמי. המל"ג היא המוסד הממלכתי לענייני השכלה גבוהה במדינה, היא המופקדת על הכרה במוסדות אקדמיים (סעיף 9 לחוק), על הכרה בתארים (סעיף 22), על הסמכת מוסדות אקדמיים להעניק תארים מוכרים (סעיף 23) וכן על הפיקוח על הענקתם (סעיף 24). החל מיום 16 בפברואר 2019 הועברו אליה סמכויות מל"ג יו"ש מכח הוראות תיקון מס' 20 לחוק.

28. המשיבה מס' 4 היא הועדה לתכנון ותקצוב. הות"ת הינה הגוף האחראי על תקצוב מערכת ההשכלה הגבוהה במדינת ישראל. הות"ת קובעת את התקציב הרגיל של המוסדות האקדמיים וכן את תקציב הפיתוח, תוך התחשבות בצרכי החברה והמדינה, שקידה על קידום המחקר וההשכלה, ושמירה על החופש האקדמי והמינהלי של המוסדות. בשנת 1972 החליטה המל"ג על כינונה של הות"ת, שאליה תאצול מסמכויותיה במימון ההשכלה הגבוהה. ב-14.10.1975 החליטה המל"ג, כי היא רואה בות"ת את "הוועדה" שהוזכרה בסעיף 3 בחוק

המועצה להשכלה גבוהה. בהחלטה זו קבעה המל"ג, כי היא תפעל באמצעות ות"ת בכל הנוגע לפעילותה כתאגיד (סעיף 3א לחוק המועצה), לעניין קבלת עובדים ומינויים (סעיף 3ג לחוק המועצה) ולעניין העברת נכסיה (סעיף 3ד לחוק המועצה). ביום 6.6.1977 קיבלה הממשלה את את החלטה מס' 666, בה קבעה, כי היא סומכת ידה על כינונה של הוועדה לתכנון ולתקצוב כוועדת משנה של המל"ג. סמכויות הוועדה יונקות גם מהוראות תקנה 4 לתקנות המועצה להשכלה גבוהה (תקציב), תשל"ו-1975. בהתאם להחלטת המל"ג, הוועדה לתכנון ותקצוב כוללת שבעה חברים, מהם חמישה בעלי מעמד אקדמי בכיר בהשכלה הגבוהה בשטחים שונים, מתוכם אחד ממוסד מתוקצב להשכלה גבוהה שאינו אוניברסיטה ו-2 מחוגי הכלכלה במובן הרחב של המילה. חברי הות"ת מתמנים על ידי שר החינוך, על דעת יו"ר הות"ת ובאישור המל"ג לתקופה של שלוש שנים.

29. המשיבה מס' 5, ממשלת ישראל, היא הרשות המבצעת של המדינה. המפקד הצבאי באזור כפוף לה כמפקדת העליונה של הצבא (דרג אזרחי) והיא המציעה לנשיא המדינה את חברי המועצה להשכלה גבוהה, על פי המלצת שר החינוך (סעיף 4א לחוק).

30. המשיב מס' 6, שר האוצר הוא המופקד על תקציב המדינה וביצועו.

31. המשיב מס' 7, שר החינוך הוא יושב ראש המל"ג מכח תפקידו (סעיף 6 לחוק) והוא שממליץ לממשלה על חברי המל"ג (סעיף 4א לחוק) והוא שממנה את חברי הות"ת על דעת יו"ר ות"ת ובאישור המל"ג.

32. המשיב מס' 8, היועץ המשפטי לממשלה הוא המופקד על שמירת וקיום שלטון החוק ברשות המבצעת, על שמירת עקרונות וזכויות יסוד, ובכללם עקרון השוויון. עמדתו והכרעתו המשפטית מחייבת את הרשות המבצעת על כל חלקיה וענפיה, אלא אם בית משפט מוסמך פסק אחרת.

33. המשיבה מס' 9, אוניברסיטת אריאל בשומרון, היא אוניברסיטה הקיימת ופועלת באזור. היא מבקשת להקים בית ספר לרפואה 4 שנתי שיפתח בשנת הלימודים הקרובה.

34. המשיבות 10-14 הן אוניברסיטאות בישראל שלהן בתי ספר לרפואה קיימים ופעילים (בחלקם תכניות 6 שנתיות ובחלקן תכניות 4 שנתיות) והן מכשירות מדי שנה כ-730 בוגרים.

35. המשיבה מס' 15, אוניברסיטת חיפה, היא האחרונה מבין האוניברסיטאות בישראל שאין לה כיום בית ספר לרפואה. היא ראתה עצמה מועמדת ראויה ומתאימה במסגרת הליך תחרותי שיתקיים להקמת בית הספר לרפואה הששי עד לאחרונה, כפי שכתב נשיאה, במכתב מתאריך 13 ביוני 2017, שהופנה ליו"ר מל"ג:

"בנסיבות אלה אנו סבורים כי יש מקום שיצא קול קורא פתוח ושוויוני שיאפשר גם לאוניברסיטת חיפה להציג מועמדותה בו. ככל ובדעת המשרד לקדם הקמת פקולטה באוניברסיטת אריאל בלא הליך תחרותי כאמור, הרי שיש לאשר בד בבד הקמת פקולטה לרפואה באוניברסיטת חיפה."

ב. הפרק העובדתי

36. נעמוד להלן על עיקרי העובדות הדרושות לעתירה דנן.
37. כבר בפתח הדברים נציין כי הליך האישור להקמת בית ספר לרפואה באוניברסיטת אריאל נעשה ללא שקיפות, וחומרים אלמנטריים, לרבות המסמכים המלמדים על אופן בחינת התאמתה של אוניברסיטת אריאל להקמת בית הספר לרפואה, התנאים שהוצבו לה וכדומה – אינם גלויים.
38. גם החלטות שהתקבלו, לרבות החלטות האחרונות של ות"ת ומל"ג יו"ש, לא פורסמו ורק ישנם דיווחים עליהן בתקשורת או הודעות דוברות חלקיות, אם בכלל.
39. משכך, הדברים שיובאו להלן מובאים מתוך המידע הפומבי הקיים, תוך הפניה למקורות הרלבנטיים. מובן, כי מצופה מהמשיבים שיגלו לבית המשפט הנכבד את התמונה המלאה וכי לא ימשיכו במדיניות ההסתרה גם במסגרת ההליך המשפטי.

ב.1. הליך המנהלי בות"ת / מל"ג לבחינת אופן הגדלת היקף הלומדים

לתואר ברפואה

40. אין חולק, כי ישנו צורך ציבורי חיוני בהגדלת מספר תלמידי לרפואה ובהבטחה כי הלימודים יתקיימו ברמה הגבוהה ביותר. על צורך זה ניתן ללמוד הן מהשטח, ממכתבי דיקני הפקולטאות לרפואה, והן מדיוני ות"ת עצמה.

מכתב פורום דקאני הפקולטות לרפואה בישראל מחודש פברואר 2018 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "1".

סיכום דיון מנכ"לים בריאות-מל"ג מיום 5/3/2017 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "2".

פרוטוקול ישיבת הות"ת מיום 22/11/2017 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "3".

41. נציין, כי בשונה ממקצועות עיוניים, בהם תארים נפתחים רק בהתאם לעמידה ברמה אקדמית וקיומו של רצון של המוסד האקדמי בכך, **לימודי הרפואה בישראל מוסדרים בהסדרה מרכזית, באמצעות החלטות ות"ת**. זאת, נוכח החשיבות היתרה של ההקפדה על הרמה המקצועית, כמו גם הזיקה ההדוקה שבין מוסדות הלימוד לבתי החולים ולצרכי המשק וכן נוכח העלות הגבוהה במיוחד של הכשרת הסטודנטים לרפואה והצורך להקים מערך הוראה "כבד" לשם הכשרתם, שאין לו אח ורע בקרב הלימודים האקדמיים האחרים. מערך הכולל מעבר לכיתות הוראה, גם מעבדות, ציוד יחודי ויקר ורכיבים יחודיים נוספים. לכל אלו נלווה הצורך ב-"שדות קליניים" – מחלקות בבתי החולים המסוגלות לקלוט ולהכשיר קבוצות סטודנטים קטנות (8-6) הוא ההיקף המועדף והרצוי) בכל מקצועות הרפואה הקלינית. הסטודנטים עוברים סבבי הכשרה בכל אחת מן המחלקות המייצגות את מקצועות הרפואה היסודיים במשך השנים הקליניות (3 שנות הלימודים האחרונות).

42. "השדות הקליניים" היוו ומהווים חסם מהותי ומשמעותי להגדלת מספר תלמידי הרפואה

הלומדים ומוכשרים במדינת ישראל.

43. הוראת הרפואה המקובלת נעשית בשתי מסגרות: בית ספר לרפואה שש שנתי או בית ספר לרפואה ארבע שנתי. בבית הספר השש שנתי התלמיד לומד ברצף, שלוש שנות לימודים פרה קליניים ולאחריהן שלוש שנות לימודים קליניים (ב-"שדות הקליניים"). בבית ספר ארבע שנתי, התלמיד מתקבל לאחר שסיים תואר ראשון במדעי הרפואה או תארים מתחום מדעי הטבע (ביולוגיה למשל) ואז הוא לומד שנה אחת של לימודי השלמה פרה-קליניים ולאחריה שלוש שנות לימודים קליניים (ב-"שדות הקליניים").

44. כיום, ככל הידוע מרבית בתי הספר לרפואה מקיימים תכנית שש שנתית, פרט לבית הספר לרפואה בצפת (השייך לאוניברסיטת בר אילן) וכן לתוכניות ארבע שנתיות בחלק מבתי הספר לרפואה האחרים (תל אביב, למשל).

45. הגדלת מספר הלומדים רפואה יכולה להיעשות באחת משתי דרכים עיקריות:

א. הגדלת הקיים – הגדלת מספר הסטודנטים בחמשת בתי הספר לרפואה הקיימים עתה (באוניברסיטאות העברית, תל-אביב, בן-גוריון, בר-אילן והטכניון).

ב. הקמת בית ספר לרפואה חדש באוניברסיטה שאין בה עדיין בית ספר כזה.

לצד אלו, וכפיתרון חלקי ניתן להביא לביטול או צמצום התכניות לתלמידי חו"ל הלומדים רפואה בישראל, שמספרם עומד עתה על כ-120 תלמידים בכל מחזור (פרוטוקול ישיבת המל"ג מיום 18.7.2018, עמ' 13).

פרוטוקול ישיבת מל"ג מיום 18/7/2018 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "4".

46. נוכח האמור, בתאריך 22 בנובמבר 2017, נתקיים דיון בות"ת שעסק בהמשך הדיון בתכנית החומש ללימודי הרפואה (ר' פרוטוקול ההחלטות בדיון, נספח 3). בפני ות"ת עמדה באותה עת בקשתה של אוניברסיטת אריאל לפתוח בית ספר לרפואה שבו ילמדו תלמידי רפואה בתכנית ארבע שנתית. במסגרת דיון זה הוחלט לבחון 2 חלופות, האחת היא הגדלת מספר תלמידי הרפואה בבתי הספר הקיימים והשניה היא פתיחת בית ספר לרפואה באריאל:

א. הגדלת מספר תלמידי הרפואה בבתי הספר לרפואה הקיימים, לאחר השלמת הליך מיפוי של ה"שדות הקליניים" (על ידי צוות המקצועי משותף של אגף התכנון ומדיניות בות"ת, משרד הבריאות והמועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה) ובכפוף לכך "שימצאו שדות קליניים ראויים נוספים, שאינם מנוצלים כיום ע"י האוניברסיטאות הקיימות" שאז "תתבצע פניה לאוניברסיטאות הרלבנטיות במטרה לבדוק עקרונית את הסכמתן להגדיל את מספר הסטודנטים בתכניות הקיימות ומשמעות ההגדלה. ככל שיוסכם על ידן להגדיל את מספר הסטודנטים בתוכניות הקיימות, תתבצע פניה למשרד האוצר להעמדת המקורות התקציביים המתאימים להרחבה כאמור". כן הוחלט להמליץ למל"ג לבחון מחדש החלטה בנושא צמצום מספר הסטודנטים הזרים לרפואה. ובהתאם סוכם כי תוצאות האמור "יובאו לדיון בות"ת, ובהתאם תוכל ות"ת לגבש את המלצתה לאופן

הגדלת מספר הסטודנטים לרפואה בישראל, כדי להגיע ליעד הלאומי, לרבות התייחסות לבקשתה של אוניברסיטת אריאל לפתוח תכנית ארבע שנתית ברפואה."

ב. כן הוחלט "[ו]לאור הדחיפות בקידום הנושא, מבהירה ות"ת כי ניתן להעביר במקביל את הנושא לבחינתה ל מל"ג יו"ש אשר תעביר את חוות דעתה ביחס לתכנית לות"ת." וכי אוניברסיטת אריאל תוכל להגיש בקשה לות"ת לפתוח תכנית ארבע שנתית ברפואה בכפוף לשורת תנאים שפורטה בהחלטה (וגם שם נדרשה מל"ג יו"ש להגיש לאישור ות"ת את בחינת תכנית ההכשרה הקלינית לפי חלופות שהוגדרו בהחלטה).

47. הובהר כך :

"בכל מקרה ות"ת מתנה את פתיחת התכנית הלכה למעשה בבדיקה מקיפה ויסודית של הצוות המקצועי בות"ת להיתכנות התקציבית של התוכנית והשלכותיה על האיתנות הפיננסית של אוניברסיטת אריאל."

48. ואכן, סמוך לאחר מכן מל"ג יו"ש החליט על מינוי ועדה לבדיקת התכנית הארבע שנתית שהציעה אוניברסיטת אריאל. ביום 13 בדצמבר 2017, ניתן כתב מינוי לוועדה בראשות פרופ' ארנון אפק שנתבקשה לבחון הנושא. ועדת אפק הגישה את הדין וחשבון שלה למל"ג יו"ש ב- 16 באפריל 2018.

דו"ח ועדת אפק (כולל כתב המינוי) מיום 16/4/2018 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "5".

49. ות"ת לא טרחה להמתין לקבלת המלצות הצוות המקצועי שמונה בהחלטתה מיום 22 בנובמבר 2017, וזאת למרות שצוות זה היה אמור לגבש בפניה האפשרות לקיומה של החלופה הראשונה, קרי הגדלת הקיים בבתי הספר לרפואה הקיימים.

50. באופן תמוה, שאינו עולה בקנה אחד עם חובותיה כגוף הכפוף לכללי המשפט המנהלי, בטרם הושלם הליך בחינת החלופה הראשונה, כינסה יו"ר ות"ת את ות"ת ביום 18 ביולי 2018, לישיבה בה כללה בסדר היום את בקשת אוניברסיטת אריאל לפתוח תכנית לימודים ברפואה (M.D.).

51. באותו דיון, כידוע היום, השתתפה ד"ר ודמני-שאומן כשהיא נגועה בניגוד עניינים חמור ולא גילתה דבר על כך ואף הייתה הקול המכריע בהצבעה שנתקיימה בסופו (4 בעד, 2 נגד ו-1 נמנע, כאשר כאמור הרוב הנדרש הוא מתוך המשתתפים בהצבעה וכאשר ליו"ר אין קול מכריע).

52. ההחלטה האמורה נתקבלה בניגוד להמלצות הצוות המקצועי, וכאשר ות"ת פונה רק לבחינת החלופה של הקמת בית ספר לרפואה חדש בלבד. כאן המקום לציין, כי לכאורה באותו מועד היו קיימים רק שני מוסדות רלבנטיים להקמת בית ספר לרפואה חדש – אוניברסיטת חיפה ואוניברסיטת אריאל.

53. בהקשר זה יצוין כי תחילה, אוניברסיטת חיפה, שביקשה אף היא להקים פקולטה לרפואה, שלחה מכתב חמור לות"ת, בו היא מבקרת בחריפות את ההחלטה להקים פקולטה לרפואה באוני' אריאל ללא הליך תחרותי, ודורשת שיפורסם קול קורא שוויוני המאפשר לכלל המוסדות להתחרות על הקמת הפקולטה לרפואה.

מכתבה של אוני' חיפה מיום 13/6/2017 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן

"6".

54. מובן, כי דרישה זו היא דרישה כמעט מובנת מאליה. זאת, שכן בהתאם להוראת סעיף 17 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, בכל התוכניות היוזמות על ידי מל"ג/ות"ת, במסגרתן מתוקצבים קמפוסים, פקולטאות או מרכזים באופן ייעודי, הדבר נעשה במתכונת של קול קורא תחרותי ושוויוני, שנערך באישור ובפיקוח היעוץ המשפטי של מל"ג/ות"ת, בדומה להסדרים החלים על חלוקת תמיכות בהתאם לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

55. אלא שלא בלבד שלא פורסם קול קורא מלכתחילה, מל"ג/ות"ת פעלו אף לטרפד את הצורך בפרסום הקול הקורא לאחר שהוסבה תשומת ליבם לעניין. כך, על מנת לסלול את הדרך לבחירתה של אוניברסיטת אריאל, בשלב זה, התערבו שיקולים זרים בשיקולים הענייניים והמקצועיים. מתברר כי על מנת שתיסוג מבקשתה להקים בית ספר לרפואה, הובטחו לאוניברסיטת חיפה הטבות כלכליות משמעותיות בתחומים אחרים.

56. ונדגיש – סחר מכר זה גלוי מתוך המסמכים שיובאו להלן. כך, בעוד שבחודש יוני 2017 עמד נשיא אוניברסיטת חיפה בתוקף על זכותה של אוניברסיטה זו להתמודד על הקמת בית הספר לרפואה הששי בישראל (נספח 6), הרי שכעבור 4 חודשים בלבד, וללא כל הסבר של ממש ואף ללא כל דיון במוסדות המוסמכים של האוניברסיטה, הודיע אותו נשיא, על נסיגת אוניברסיטת חיפה מדרישתה להתחרות על הקמת בית הספר לרפואה הששי במנין. זאת, בנשימה אחת יחד עם רשימה ארוכה של פרויקטים בתחומים אחרים הדורשים אישור תקציבי אותם מעוניינת אוניברסיטת אריאל לקדם, ואשר מצופה מהשר וות"ת "לעזור" לקדם.

מכתבו של נשיא אוניברסיטת חיפה מ-18/10/2018 על משיכת מועמדותה להקמת בית

ספר לרפואה חדש מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "7".

57. נציין כבר עתה, מצב כזה, שבו המאסדר נותן טובות הנאה לאחד מהגופים המפוקחים, על מנת לקדם את עניינו של גוף מפוקח אחר, נוגד מושכלות יסוד הן בתחום המשפט המנהלי, והן בתחום דיני התחרות. הגם שלמשמעויות המשפטיות של התנהלות זו נגיע בהמשך הדברים, נעמוד כבר עתה על המובן מאליו – מוסד אקדמי מתוקצב זכאי לתקציב בהתאם לתבחינים מוגדרים וידועים מראש, המבוססים על עיקרון השוויון ושיקולים אקדמיים בלבד. אין מקום לתת תקציב עודף למוסד אקדמי, מעבר לזה משמקבלים כלל המוסדות, בשל אי התמודדות במסגרת של קול קורא שמפורסם על ידי מל"ג, ואין מקום לשלול תקציבים ממוסד שמבקש להתמודד חרף רצונו של מאן דהו בגוף המאסדר.

58. לאחר שנסוגה אוניברסיטת חיפה מבקשתה להקים פקולטה לרפואה, נקט ות"ת שני מהלכים מנותקים זה מזה.

59. המהלך האחד היה פרסום קול קורא לאוניברסיטאות המקיימות לימודי רפואה להגדיל את מספר הסטודנטים.

קול קורא להגדלת הפקולטאות הקיימות לרפואה מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו

ומסומנת כנספח "8".

60. אוניברסיטת תל אביב אף השיבה לקול הקורא ונענתה לאתגר. למיטב הידיעה, יתר המוסדות לא השיבו.

תשובת אוניברסיטת תל אביב לקול הקורא מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה זו

ומסומנת כנספח "9".

61. אלא שמהלך זה נקטע ללא שהושלם. כל בחינה של החלופה של הגדלת מספר הסטודנטים במוסדות הקיימים לא התקיימה, וודאי שחלופה זו לא הועמדה מול האפשרות של הקמת בית ספר חדש לרפואה.

62. המהלך המקביל שקידמה ות"ת הוא אישור מזורז של הקמת בית ספר לרפואה באוני' אריאל. בעוד שבמקרים קודמים, דוגמת הקמת בית הספר לרפואה באוניברסיטת בר-אילן, הוצבו תנאים קפדניים לצורך הקמת בית הספר שנועדו להבטיח את איכות ההוראה ורמתם של בוגרי לימודי הרפואה, במקרה הנוכחי נפרס השטיח האדום, וקשיים מקצועיים כבדי משקל שהועלו על ידי הצוות המקצועי של ות"ת זכו להתעלמות.

63. בסופו של יום, בניגוד להמלצת הצוות המקצועי ולמרות הסתייגויות שהשמיעו אחדים מחברי הות"ת (ששמותיהם אינם מצויינים בפרוטוקול), כמו גם סמנכ"ל הות"ת לתכנון ומדיניות והממונה בות"ת על תחום תקצוב האוניברסיטאות, החליטה כאמור הות"ת בישיבתה מיום 18.7.2018 להמליץ על הקמת בית ספר לרפואה באוניברסיטת אריאל כבר בשנת הלימודים תשע"ט (2018-19) (ר' נספח 4, פרוטוקול החלטות ישיבת הות"ת מיום 18.7.2018, עמ' 15).

64. ההחלטה על הקמת הפקולטה בשנת הלימודים תשע"ט התקבלה בות"ת ברוב של ארבעה נגד שניים עם נמנע אחד (מספר החברים בות"ת הוא שבעה). מאחר שעל פי כללי הות"ת החלטה חייבת להתקבל ברוב קולות המשתתפים בהצבעה, רואים את מי שנמנע כמי שנמנה על קולות המתנגדים וליו"ר אין קול מכריע. משמע, ההחלטה התקבלה על חודו של קול.

65. אלא שבסמוך לאחר מכן, התברר כי ד"ר ודמני-שאוּמן, חברת ות"ת, הגישה עוד קודם להצבעה את מועמדותה להוראה באוניברסיטת אריאל, ואוניברסיטת אריאל אף פעלה לבחון את קידומה לדרגת פרופ'.

66. משמע, מי שחרצה את גורלה של בית הספר לרפואה באוניברסיטת אריאל הייתה מי שציפתה לטובת הנאה משמעותית ביותר (ולמעשה, לשיא הקריירה של אקדמאית – קידום לדרגת פרופסורה) מאותו המוסד עצמו.

67. בכך, פעלה ד"ר ודמני-שאוּמן בניגוד לכללי המנהלי התקין והאיסור הכללי על ניגוד עניינים, כמו גם בניגוד לכללי איסור ניגוד העניינים הקונקרטי בות"ת. באופן לגמרי בלתי מוסבר – לא טרחה ד"ר ודמני-שאוּמן לדווח ולגלות דבר ניגוד העניינים החמור. האמור מקבל חומרה יתרה, עת באותה ישיבה עצמה נדון נושא אחר (הקמת ועדת היגוי לשיפוט, למעקב ובקרה בנושא מרכז לקידום המחקר בתחום תחבורה חכמה) ונכללו בהחלטה כללים למניעת ניגוד עניינים של חברי אותה ועדה (נספח 4, עמ' 12). דבר שהיה אמור רק להדגיש לד"ר ודמני-שאוּמן כי היא מצויה ופועלת בניגוד עניינים חריף אותו הסתירה.

68. יצויין כי אבן הפינה לבניין בית הספר לרפואה הונחה כבר ביום 28.6.2017, למעלה משנה לפני שות"ת המליצה על הקמת פקולטה כזאת. הפקולטה עצמה "נחנכה" ברוב עם ועדה ביום 19.8.2018.

69. על רקע זה, ולאחר שנחשף דבר ניגוד העניינים החמור, פנו ביום 12 בדצמבר 2018 בויום 24 בדצמבר 2018, ב"כ העותרים במיצוי הליכים, בדרישה לבטל את החלטת ות"ת, הן מהטעם שהיא התקבלה בניגוד עניינים, והן מהטעם שהיא התקבלה בניגוד לנורמות של מנהל תקין.

פניות העותרים בדרישה לביטול ההחלטה מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "10א" ו-"10ב".

70. עוד דרשו העותרים כי יובהר לאוניברסיטת אריאל שישנה אפשרות שהפקולטה לא תיפתח, וכי האוני' תחויב לידע את כל המועמדים בדבר אפשרות זו.

71. ואכן, **במענה הודיע היועץ המשפטי לממשלה כי הוא מורה לאוניברסיטת אריאל לידע את כלל המועמדים ללימודי רפואה, ככל שהוגשו מועמדות, על האפשרות שהפקולטה לא תיפתח.**

מכתב היועץ המשפטי לממשלה מיום 27/12/2018 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "11".

72. חרף החלטה זו של היועץ המשפטי לממשלה, הודיעה אוניברסיטת אריאל כי היא פותחת ומקדמת את הרישום.

מכתבה של אוניברסיטת אריאל מיום 21/1/2019 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "12".

73. בהמשך, הודיע היועץ המשפטי לממשלה כי מצא לנכון להורות על ביטולה של החלטת ות"ת נוכח ניגוד העניינים החרף שבו הייתה מצויה ד"ר ודמני-שאומן.

מכתב היועץ המשפטי לממשלה מיום 3/2/2019 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "13".

74. על רקע זה, התקיים ביום 7 בפברואר 2019 דיון חוזר בות"ת בדבר החלופה של הגדלת מספר הסטודנטים לרפואה בישראל בדרך של הקמת בית ספר לרפואה באוניברסיטת אריאל. לאחר דיון יסודי ומקיף, ושמיעת עמדת הצוות המקצועי, כמו גם נציגי אוניברסיטת אריאל, הוחלט ברוב של שלושה נגד שניים הוחלט לדחות את הבקשה להקמת הפקולטה החדשה. נציין, כי החלטה זו לא פורסמה לציבור עד מועד הגשת עתירה זו.

פרסומים אודות החלטת ות"ת שלא להתיר הקמתה של פקולטה לרפואה באריאל מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "14".

75. הגם שות"ת היא הגוף האמון על תכנון ותקצוב בתחום ההשכלה הגבוהה, בהתערבות ישירה של שר החינוך, נתבקש היועץ המשפטי לממשלה לבחון את האפשרות לעקוף את החלטת ות"ת על ידי פניה למלי"ג יו"ש.

76. זאת, כאשר ברקע ללחצים אלו, תיקון 20 לחוק המועצה להשכלה גבוהה שקבע כי ביום

15.2.2019 יועברו כל סמכויות של מל"ג יו"ש למל"ג.

77. ב"כ העותרים פנו לנציג היועמ"ש בדרישה למנוע את הדיון במל"ג יו"ש, הן מהטעם שהיא נעדרת סמכות, הן מהטעם שההחלטה לדון בסוגיה רוחבית הנוגעת לכלל ההשכלה הגבוהה בישראל במל"ג יו"ש יומיים קודם לאיחודה עם מל"ג ישראל אינה סבירה. הפניה נדחתה ללא נימוקים של ממש.

הפניה מיום 13/2/2019 והתשובה לה מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "15א" ו-"15ב".

78. ביום 13.2.2019 בשעות הבוקר נתן היועץ המשפטי לממשלה החלטה (שרק תמציתה פורסמה) שעל פיה מל"ג יו"ש מוסמכת לדון ולהכריע בשאלת פתיחתה של פקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל, גם בניגוד לעמדת ות"ת ולמרות שמדובר בסוגיה תקציבית. היועץ המשפטי לממשלה קבע עוד כי ככל שיוחלט על פתיחת הפקולטה, מל"ג תהיה מוסמכת לדון בסוגיה זו בפרק זמן שלאחר ההחלטה (ובמשתמע, תוכל, ככל רשות מנהלית, גם לשנות את ההחלטה המוקדמת בזמן).

79. גם החלטה זו של היועץ המשפטי לממשלה לא פורסמה בעת שניתנה.

80. בהחלטות, ביום 14/2/2019 התכנסה מל"ג יו"ש לדיון קצר, בסופו הוחלט על הפיכת החלטת ות"ת, והקמת הפקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל. גם החלטה זו, כקודמותיה, לא פורסמה.

ידיעות על החלטת מל"ג יו"ש מיום 14/2/2019 מצורפות כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "16".

81. ביום 19.2.2019 פורסמה החלטתו המלאה של היועץ המשפטי לממשלה.

החלטת היועץ המשפטי לממשלה מיום 19.2.2019 מצורפת כחלק בלתי נפרד מעתירה זו ומסומנת כנספח "17".

82. ענין אחרון שראוי להביא כאן הוא הליך ההרשמה ללימודי רפואה. מזה מספר שנים מקיימים כל חמשת בתי הספר לרפואה הליך הרשמה מתואם המאפשר למועמדים להירשם עד ליום 31/3, והכולל מבחני מיון אחידים (מו"ר ומרק"ם) לכל בתי הספר והמתקיימים במהלך חודש יולי שלפני שנת הלימודים האמורה.

פרסומי תנאי ההרשמה ומועדי ההרשמה של בתי הספר לרפואה השונים מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "18".

83. לכן, הניסיון לטעון לדחיפות והסתמכות ביחס להרשמת תלמידים – לא עומד במבחן המציאות.

84. עד כאן העובדות, ומכאן, לטיעון המשפטי.

ג. הפרק המשפטי

85. קשה לחשוב על מקרה מובהק יותר שבו נהפכה חזקת התקינות, וברי כי ראוי ליתן צו על-

תנאי בעתירה.

86. כידוע: "חזקת החוקיות אינה בעלת עוצמה רבה" (בג"ץ 1227/98 מלבסקי נ' שר הפנים, פ"ד נב(4) 712 (1998), פסקה 24).

87. כך, יהפך הנטל אם נסיבות המקרה מלמדות כי יש להעבירו (עניין מלבסקי); מקום בו התנהלות הרשות עצמה מקעקעת את חזקת תקינות המנהל, לדוגמא בשל טענה שלא הצליחה לאתר מסמכים וחומרים רלבנטיים (ראו לדוגמא עת"מ (מרכז) 40184-02-14 נכסי אבות לוד בע"מ נ' המועצה ראשון לציון (27.6.2016)) ועת"מ (מרכז) 3751/03 אילן נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד נט(3) 817, 842 (2004)) או מקום בו פערי המידע והכוחות בין הצדדים מצדיקים את היפוך נטל ההוכחה.

88. נדמה שכל הטעמים האמורים גם יחד מתקיימים במקרה הנוכחי:

- א. ות"ת בחרה ללא כל נימוק לפנות למסלול של הקמת פקולטה חדשה לרפואה בניגוד לעמדת הצוות המקצועי שנדרש לבחינת סוגיה זו על ידה;
- ב. לא התקיים כל הליך תחרותי לבחינת המוסד המתאים ביותר להקמת בית ספר לרפואה;
- ג. ות"ת נתנה תמורת הנאה ממשית לאוניברסיטת חיפה על מנת שתמשוך את מועמדותה ותותיר את הבכורה לאוניברסיטת אריאל;
- ד. ות"ת התעלמה מהמענה ששלחה אוניברסיטת תל אביב לקול הקורא שהיא עצמה הפיצה לבחינת האפשרות של הרחבת הקיבולת בבתי הספר הקיימים לרפואה;
- ה. בית הספר לרפואה באריאל נחנך לפני החלטת ות"ת על הקמתו;
- ו. ות"ת קיבלה את החלטתה הראשונה בניגוד עניינים חמור ותוך שאחת מחברות ות"ת צפויה לקבל טובת הנאה ממשית מאוניברסיטת אריאל;
- ז. הפניה למלי"ג יו"ש לביטול החלטתה השניה של ות"ת חריגה ביותר (ולמעשה – חסרת תקדים);
- ח. מלי"ג יו"ש קיבלה את החלטה, על כלל המשמעויות התקציביות והציבוריות, בפרק זמן של 24 שעות, ללא כל בירורים מול הגורמים המקצועיים, וללא כל הליך בחינה סדורה של התאמת אוניברסיטת אריאל להקמת פקולטה לרפואה;
- ט. ההחלטה של מלי"ג יו"ש הפכה את החלטת הדרג המקצועי ות"ת כאחד;
- י. לאורך ההליך כולו, שר החינוך התערב ברגל גסה, בגלוי ובמופגן, בהחלטות המקצועיות של גורמי המקצוע;
- יא. כל המסמכים הרלבנטיים לא גולו לציבור, וישנם פערי מידע משמעותיים בין הצדדים.

89. ונדגיש, כל אחד מהטעמים האמורים כשלעצמו מצדיק את היפוך נטל ההוכחה ומתן צו על-תנאי. לא כל שכן, כולם בהצטברם.

1.1. החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם שהיא התקבלה בהעדר סמכות

90. סמכות התקצוב של מוסדות להשכלה גבוהה, בבסיסה, היא סמכות הנתונה בידי הממשלה ואינה מסורה למל"ג (ואכן, עד לשנת 1977 היה אמון משרד החינוך על תקצוב מוסדות מתוקצבים להשכלה גבוהה).

91. החלטת ממשלה 666 היא החלטת אצילת סמכויות קבועה, מהממשלה לועדת משנה של מל"ג, היא הות"ת.

92. כך, נפסק בצורה מפורשת כי :

"האצילה המדוברת נעשתה מהממשלה אל הות"ת, ולא מהמל"ג לות"ת, תוך שהממשלה מעגנת בהחלטתה את יוזמתו של השר (שבאה לידי ביטוי גם בתקנה 4 לתקנות שהתקין) לפיה מונתה (מטעמו) על ידי המל"ג, ועדה לתכנון ותקצוב הפועלת כועדת משנה של המל"ג לחלוקתו של תקציב ההשכלה הגבוהה" (בג"ץ 11075/04 גרבי נ' שרת החינוך התרבות והספורט – יו"ר המועצה להשכלה גבוהה (5.12.2017)).

93. החלטה 666 היא הקובעת את תפקידיה של ות"ת, ומסמיכה אותה להיות הגוף הבלעדי האמון על החלטות תקציביות, והגוף המייצע בכל הנוגע להחלטות תכנוניות בעלות השלכה תקציבית. סמכותה הבלעדית של ות"ת גם נובעת מתקנה 4 לתקנות המועצה להשכלה גבוהה (תקציב), תשל"ו-1975.

94. משמע, אין מדובר במצב שבו מל"ג העבירה סמכויות תקצוב לידי ות"ת, ועתה היא נוטלת אותן חזרה, אלא במצב שבו הממשלה האצילה את סמכויות התקצוב לידי ות"ת ולידי ות"ת בלבד.

95. חלוקת הסמכויות שבין מל"ג, מל"ג יו"ש וות"ת נדונה בהרחבה בבג"ץ 6168/12 האוניברסיטה העברית בירושלים נ' המועצה להשכלה גבוהה יהודה ושומרון (24.12.2013) (להלן: בג"ץ 6162/12).

96. באותו ההליך הוסכם על כלל הצדדים (לרבות כל המשיבים בהליך הנוכחי, המושתקים מלטעון היום אחרת) כי :

"בעוד שלות"ת מסורה הסמכות הבלעדית בענייני תקצוב מוסדות אקדמיים בישראל ובאזור יהודה ושומרון, בענייני תכנון מסור לה תפקיד מייצע בלבד".

97. מפאת חשיבות הדברים, להלן ההתחייסות לסוגיה זו מחוות דעת משרד המשפטים שהוכנה בקשר לאותו הליך :

"מל"ג יו"ש היא הסמכות הקובעת בנושאי תכנון בשטחי יו"ש, אך היא מגבשת דעתה בנושאי תכנון, לאחר קבלת דעת מנומקת של ות"ת, והחלטתה, צריכה להתייחס, בין היתר, לחוות דעת זו, להיות סבירה, מנומקת ומבוססת.

בענייני תקציב, לעומת זאת, המסמכות הבלעדית ניתנה לות"ת, בהתאם להחלטת ממשלה 666."

98. בהמשך, עמדה חוות הדעת על כך שהטעם היחיד שאפשר באותו המקרה להתייחס להחלטת ות"ת כהמלצה בלבד היא מאחר שבאופן חריג, לא היו להכרזה הזמנית על אוניברסיטת אריאל השלכות תקציביות כלל.

99. כך, על פי חוות הדעת:

"בהבט התקצובי – הכרה במוסד כאוניברסיטה משליכה על התקצוב המוקצה לו, באשר אוניברסיטה הינה מוסד אקדמי המקיים גם מחקר. משכך, מובן כי עמדתה של ות"ת ככל שהדבר אמור בתקצוב למוסד היא עמדה מחייבת באשר, כאמור לעיל, **הסמכות הבלעדית בענייני תקצוב של המוסדות להשכלה גבוהה ניתנה לות"ת**. כך הדבר בודאי גם כלפי המפקד הצבאי בבואו לבחון מתן אישו להחלטתה של מל"ג יו"ש הכרוכה בתקצוב.

ככל שהדבר אמור בהכרה הזמנית המבוקשת לעת הזו, דומה שעמדתה של ות"ת אינה בהיבט תקצובי. זאת, בנסיבות המיוחדות שבענייננו במועד זה:

(א) **התחייבות המכללה האקדמית יהודה ושומרון באריאל שלא לדרוש כל תוספת תקציבית** בתקופת ההכרה הזמנית ומודעותה לכך שאין בהכרה הזמנית כדי להקים לה זכות לתוספות תקציביות על תקצובה כמכללה אקדמית. [...]

(ב) הודעות הגורמים הרלבנטיים, ובכללם מל"ג יו"ש והמכללה, כי מל"ג יו"ש לא תדון ותחליט בשאלת ההכרה הקבועה למוסד, ככל שתבקש, אלא לאחר שות"ת תביעה את עמדתה בנושא כמתחייב מסמכותה. קרי, **ההכרה הזמנית אינה כוללת בחובה התחייבות תקציבית כלשהיא לתקופה שאחריה, וכל החלטה שתוחלט בהמשך, בעל השלכה תקצובית, לא תתקבל אלא בכפוף לסמכותה של ות"ת בהיבט התקצובי, שהיא כאמור לעיל, סמכות מחייבת כלפי מל"ג (ישראל) ומל"ג יו"ש**."

חוות דעת משרד המשפטים מיום 12.1.2010 מצורפת לעתירה זו כחלק בלתי נפרד ממנה ומסומנת כנספח "19".

100. משמע, במקרה של ההכרה הזמנית באוניברסיטת אריאל, לא בלבד שלא הייתה כל השלכה תקציבית לעניין, אלא שאוניברסיטת אריאל **התחייבה במפורש ובכתב** כי בשום שלב לא תהיה לה כל דרישה תקציבית הנובעת מההחלטה של מל"ג יו"ש.

101. בהמשך לכך, לות"ת אף סמכות בלעדית בכל הנוגע למניעת כפילויות, הבטחת היעילות של המוסדות האקדמיים ומניעת גירעונות (אשר יביא לחיוב כספי של המדינה). במקרה הנוכחי, אף שיקולים אלו היו שיקולים מרכזיים בהחלטת ות"ת שלא לאשר פתיחתה של פקולטה לרפואה באוני אריאל.

102. גם בכובעה כגורם מיעוץ, להמלצת ות"ת, כהמלצת כל דרג מקצועי, משקל משמעותי

- בהחלטת הגורם המחליט, וצריכים להתקיים טעמים כבדי משקל על מנת לסטות מהמלצה זו.
103. בהקשר זה, יודגש – **על היום ובאופן גורף לא קיבלה מל"ג החלטה כלשהי בעלת היבט תקציבי ללא אישורה של מל"ג**. כל ההחלטות בקשר לתקנים, בינוי ותקצוב חייבות באישור ות"ת ומובנות באישור ות"ת.
104. מובן, כי מרבית החלטות מל"ג אינן בעלות השלכות תקציביות כלל. כך לדוגמא, החלטות לאשר תוכנית לימודים, החלטות בקשר לפיקוח על רמת המוסדות וכדומה. זאת, הן בקשר למוסדות שאינם מתוקצבים, והן בקשר למוסדות מתוקצבים מקום שבו ההחלטות נוגעות רק להוראה המתקיימת במוסד ואינן משנות את היקף התקנים, הבינוי והתמיכות המוענקים על ידי מל"ג.
105. משמע, עד היום המבחן לא היה בשאלה האם האופי הדומיננטי של ההחלטה הוא תכנוני או תקצובי, אלא בשאלה האם יש היבט תקצובי כלשהו להחלטה. ככל שיש היבט תקצובי כלשהו להחלטה, היא מחויבת באישור ות"ת.
106. במקרה הנוכחי, לא יכולה להיות מחלוקת כי הקמתו של בית ספר חדש לרפואה, והוספת מספר עשרות תקנים מתוקצבים לסגל ההוראה, הקצאת כספים לבינוי, ותקצוב עשרות סטודנטים לרפואה היא החלטה תקציבית מובהקת. למעשה, משמעותה של החלטה היא **הקצאת מאות מיליוני שקלים למטרה מסוימת, על חשבון מטרות אחרות**. יש לה השלכות תקציביות רוחביות וארוכות טווח.
107. יתרה מכך, לא בלבד שמדובר בהחלטה בעלת השפעה תקציבית, אלא שישנו סעיף ייעודי בתוכנית החומש התקציבית, המוסכמת בין משרד האוצר לות"ת, להגדלת מספר הסטודנטים לרפואה. משמע, אין מדובר בפעילות במסגרת התקציב השוטף של המוסד האקדמי, אלא בתקציב ייעודי.
108. קרי, מדובר במצב ההפוך מזה שנדון בעניין ההכרה הזמנית באוניברסיטת אריאל – שם, דובר על החלטה תכנונית ללא שום היבט תקציבי, ואשר התקבלה לאחר שיהוי קיצוני של ות"ת במתן עמדה ונוכח התחייבות מפורשת של אוני' אריאל שלא לדרוש דרישות תקציביות. כאן, מדובר בהחלטה תקציבית מובהקת, שניתנה על ידי מל"ג יו"ש בחופזה בניגוד לעמדת ות"ת המחייבת.
109. מכאן שמדובר במקרה שבו הסמכות הבלעדית מסורה לידי ות"ת.
110. כל פרשנות אחרת משמעותה עיקור מתוכן של חלוקת הסמכויות שבין ות"ת ומל"ג, והפיכת התקצוב לסוגיה המצויה בשליטת מל"ג.
111. נזכיר, בהקשר זה, כי בעוד שבבג"ץ 6162/12 הובהר, ברחל ביתך הקטנה, כי אין כל השלכות תקציביות להגדרתה של אוניברסיטת אריאל כאוניברסיטה, במקרה הנוכחי ההיפך הוא הנכון: ליבת ההחלטה היא תקציבית.
112. משכך, יש לקבוע כי החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם של העדר סמכות.

ג.2. על מל"ג יו"ש הייתה החובה להעביר את בחינת הסוגיה למל"ג

ישראל

113. היבט שני, ככל שיש סמכות למל"ג בעניין, המצדיק כשלעצמו את ההתערבות בהחלטת מל"ג יו"ש, הוא חוסר הסבירות הקיצוני שבבחירתה לדון במעמד בית הספר לרפואה באריאל בדיון בזק, פחות מ-48 שעות לפני מותה והעברת סמכויותיה למל"ג ישראל.

114. מובן, כי פרק הזמן שבין יום רביעי 13.2.2019 ליום ראשון 17.2.2019, אינו פרק זמן משמעותי בכל הנוגע ליכולתה של אוניברסיטת אריאל להיערך להחלטת מל"ג, תהא אשר תהא.

115. יחד עם זאת, מבחינה סטטוטורית מדובר בשוני מהותי. מל"ג יו"ש היא גוף המורכב מחברים הממונים על ידי המפקד הצבאי של איזור יהודה ושומרון, ואשר אמון רק על הכרה במוסדות אקדמיים בתחום יהודה ושומרון. ככזה, אין למל"ג יו"ש את רוחב ההסתכלות הקיים למל"ג.

116. בשונה, מל"ג שוקלת את הצרכים של כלל מערכת ההשכלה הגבוהה.

117. מטעם זה, נוכח עדיפותה הברורה של מל"ג ישראל על מל"ג יו"ש, הוחלט על איחוד שני הגופים והכפפת כלל המוסדות האקדמיים הישראליים בשטחי יו"ש לסמכותה של מל"ג.

118. קרי, המחוקקים קבעו כי מל"ג ישראל יכולה לפעול בצורה טובה יותר לקידום טובת ההשכלה הגבוהה בישראל כאשר היא תשקול את כלל השיקולים של כלל המוסדות האקדמיים, על פני החלטות מפוצלות בין שני גופים מקבילים, האחד בישראל והשני ביו"ש.

119. המחטף שבוצע, של הצבעה במל"ג יו"ש פחות מ-48 שעות לפני פירוקו, עומד בניגוד ברור לעמדת המחוקקים, והוא בלתי סביר בעליל.

120. במצב שבו אין ואקום נורמטיבי, וניתן להביא את ההחלטה בפני גוף אחד, המתכלל את כלל השיקולים, ההחלטה הסבירה היחידה עם להמתין את יום העבודה האחד הנדרש, ולהביא את הסוגיה בפני מל"ג ישראל, שלה, החל מיום 17.2.2019, סמכויות מתכללות, ביחס לכלל המוסדות האקדמיים בישראל ובשטחי יו"ש.

ג.3. החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם שלא התקיים הליך תחרותי

לבחינת חלופות להגדלת מספר הלומדים לרפואה

121. בהמשך לאמור, אף לו הייתה ההחלטה על הקמת הפקולטה לרפואה מתקבלת בסמכות וכדין, ההחלטה עצמה פסולה נוכח הפגמים החמורים שנפלו בהליך קבלתה.

122. ראשון לאלו הוא העדר כל הליך תחרותי תקין.

123. ברי, כי מל"ג אינה יכולה לגלות העדפה או ליצר אי שיוויון מנהלי בין גופים המפוקחים ונתמכים על ידה. אפילו אם יקבע כי חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 אינו חל במישרין בנסיבות העניין (והדבר אינו נקי מספקות), העקרון שיש לאפשר הזדמנות שווה לכלל הגורמים המפוקחים חל גם חל.

124. כך, סעיף 17א לחוק המועצה להשכלה גבוהה קובע כי :

"תקצוב המדינה במוסדות להשכלה גבוהה ובמכללות האקדמיות, שהמדינה משתתפת בתקציביהם, יהיה על פי אמות מידה שוויוניות, שתיקבענה, בין היתר, בהתחשב בסוגי המוסדות ובתכניות הפיתוח, ההוראה והמחקר שאישרה המועצה, ועדה מועדונית שהוסמכה לכך, או משרד החינוך, התרבות והספורט, הכל לפי הענין.

125. הוראה זו היא הוראה מקבילה להוראה הקבועה בסעיף 3א לחוק יסודות התקציב בקשר לחלוקת תמיכות.

126. על בסיס הוראה זו, בהתאם לפרקטיקות הנהוגות במל"ג/ות"ת, מקום בו מתבקשים הם לקבל תוכנית ספציפית כזו או אחרת, בעלת השלכות תקציביות, הם עושים זאת במסגרת קול קורא הפתוח לכלל המוסדות האקדמיים.

127. כך, לדוגמא, בהקשר דומה לענייננו, פרסמה מל"ג קול קורא תחרותי לפתיחת מרכזי מצוינות אקדמיית.

קול קורא שפרסמה מל"ג לדוגמא בקשר לפיתוחם של מרכזי מצוינות מצורף כחלק בלתי נפרד מעתירה זו ומסומן כנספח "22".

128. יתרה מכך, גם הקמת הפקולטה לרפואה האחרונה שהוקמה, היא הפקולטה לרפואה בצפת, נעשתה במסגרת של קול קורא (במסגרתו אף התחרתה אוני' חיפה יחד עם הטכניון, והפסידה).

129. במסגרת העניין הנוכחי, על מל"ג/ות"ת חובה לפעול לקיום הליך תחרותי תקין בקשר להגדלת מספר הסטודנטים לרפואה.

130. אלא שהתנהלות מל"ג/ות"ת מלמדת על כישלון כפול במישור זה.

131. ראשית, לא התקיים כל הליך תחרותי הכולל את המוסדות שבהם קיים בית ספר לרפואה. זאת, הגם שבשום שלב לא הייתה מטרה של הגדלת מספר בתי הספר לרפואה (אז היה אפשר להדיר מוסדות שכבר יש בהם בית ספר לרפואה) ולאורך כל העת המטרה הייתה הגדלת מספר הסטודנטים לרפואה.

132. שנית, מל"ג/ות"ת התערבו ברגל גסה בהליך התחרותי, ופעלו להוצאת אוניברסיטת חיפה מהתחרות על ידי מתן טובות הנאה בתחום אחרים. קשה לדמיין פגיעה חמורה יותר בהליך התחרותי מהתנהלות שכזו.

133. מהמרבחה – הפגיעה בהליך התחרותי במקרה הנוכחי היא פגיעה היורדת לשורש ההחלטה המנהלית, ומצדיקה כשלעצמה את ביטולה. הותרת ההחלטה על הקמת הפקולטה לרפואה באריאל חרף הפגמים בהליך התחרותי, תהווה מסר לרשויות המנהל כי חובת השוויון המנהלי היא חובה שמשקלה משקל נוצה.

ג.4. החלטת מל"ג יו"ש בטלה מהטעם שהיא התקבלה מבלי שהתקיים

דיון ענייני ובהעדר תשתית עובדתית

134. בבג"ץ 6162/12 נדון מצב שבו מל"ג יו"ש שקלה, משך כשמונה שנים, את האפשרות להכיר באוניברסיטת אריאל כאוניברסיטה, וקיבלה את החלטתה לאחר שות"ת לא עמדה בחובתה ליתן המלצה בעניין בצורה מספקת.

135. תמונת המצב במקרה הנוכחי – הפוכה.

136. החלטת ות"ת לדחות את הבקשה להקמת פקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל התקבלה רק ביום 7/2/2019. רק ביום 13/2/2019 קיבל היועץ המשפטי לממשלה את ההחלטה שמל"ג יו"ש מוסמכת לדון בעניין. אפילו אם נניח שאכן הייתה מל"ג יו"ש מוסמכת לדון בסוגיה, משמעות הדבר היא שפרק הזמן שחלף מאז שהובא הנושא לפתחה, ועד שנתנה החלטתה, הוא פרק זמן של שעות ספורות.

137. ספק אם בפרק זמן זה יש מספיק כדי לרפרף באופן שטחי על החומרים הנוגעים להקמת פקולטה לרפואה חדשה, על דוח הוועדה המקצועית שהוקמה לעניין זה, ועל החלטת ות"ת ופרוטוקול הדיון בות"ת, ולעמוד על ההשלכות הציבוריות, המקצועיות והתקציביות של העניין.

138. מובן מאליו, כי פרק זמן זה אינו פרק זמן ראוי לגבש עמדה מנוגדת לעמדת ות"ת, וליתן טעמים מקצועיים כבדי משקל להתערבות והפיכת ההחלטה.

139. בפשטות, דרך קיום הדיון במל"ג יו"ש מלמדת כי ההחלטה לא צולחת את המבחן הראשון של הסבירות, היא הסבירות הפרוצדורלית.

140. בהקשר זה, בשלב הנוכחי רב הנסתר על הגלוי. יחד עם זאת, סביר כי לצד העובדה שמרגע ההחלטתה על התכנסות מל"ג יו"ש ועל להחלטה לגוף העניין לא חלף די זמן ללמוד את החומרים, ישנם פגמים נוספים רבים בהליך האישור.

141. כך, ניתן להניח כי למל"ג יו"ש ישנם סדרי עבודה מקובלים, פרקי זמן מקובלים ללימוד חומרים, הליך שמאפשר לחברי מל"ג יו"ש לעורר שאלות קודם לדיון ולקבל תשובות וכדומה.

142. מובן, כי לאחר מתן צו על-תנאי ידרשו המשיבים לחשוף נהלים אלו (אשר ראוי היה שיהיו גלויים לציבור) ואף לגלות מתי הועברו החומרים הרלבנטיים למל"ג יו"ש, והאם הונחה תשתית עובדתית מינימאלית הדרושה לשם הכרעה כה כבדת משקל.

143. אלא שכבר בשלב זה, ברור כי ההחלטה אינה עומדת במתחם הסבירות במישור הפרוצדורלי, נוכח הליקויים הקשים שנפלו בהליך קבלה.

ג.5. החלטת מל"ג יו"ש בטלה משהיא חורגת בצורה קיצונית ממתחם

הסבירות

144. בסוף הדברים, הגם שלא אחרון בחשיבות, טעם נוסף לבטלות ההחלטה הוא בחריגה

הקיצונית ממתחם הסבירות המהותית.

145. כפי שפורט בפרק העובדתי, הליך האישור של הקמת פקולטה לרפואה הוא הליך מקצועי מורכב. בעוד שעל דרך הכלל, מציבה מל"ג את המבקשים לפתוח פקולטה חדשה, לא כל שכן – פקולטה לרפואה, בפני סטנדרטים מקצועיים נדרשים, במקרה הנוכחי ויתרה מל"ג על מבחני האיכות הדרושים, ואישרה את פתיחת הפקולטה בקלות יתרה.

146. בהקשר זה, מובן כי השיקול המרכזי של מל"ג לשקול בבואה לאשר פתיחתה של פקולטה כלשהי, ופקולטה לרפואה בפרט, הוא השיקול של איכות הלימודים וההוראה, כמו גם איכות המחקר.

147. במקרה זה ברור, נוכח ההתנגדות הנחרצת של הצוות המקצועי בות"ת כמו גם החלטתה האחרונה של ות"ת כי אוניברסיטת אריאל לא עומדת בדרישות אלו וכי אין שום דרך נראית לעין כי תגיע למצב שתעמוד בדרישות עד למועד פתיחת שנת הלימודים הקרובה.

148. בית ספר לרפואה הוא אופרציה מורכבת ו-"כבדה" המצריכה משאבים חומריים ואנושיים רבים ומגוונים. משאבים אלו לא מצויים היום באוניברסיטת אריאל, כפי שקבעה ות"ת והצוות המקצועי שלה ואין גם היתכנות שיהיו לה עד מועד פתיחת שנת הלימודים.

149. יתרה מכך, בשונה מהכרה במוסד כאוניברסיטה, אשר משליכה בראש ובראשונה על אותו המוסד, במקרה הנוכחי מדובר בהחלטה שמשליכה באופן ישיר ומיידי על כלל המוסדות להשכלה גבוהה בישראל. במצב דברים זה, ודאי שקמה למל"ג יו"ש **חובת היועצות** במל"ג ישראל, אפילו אם ההחלטה על הקמת הפקולטה אכן הייתה בסמכותה.

150. הצורך בבחינה רוחבית זו ברור במיוחד בהקשר ללימודי רפואה. הפרק הקליני של לימודי הרפואה נערך כולו בבתי חולים בתוך ישראל, המקיימים התקשרות עם המוסד האקדמי. מובן, כי מל"ג יו"ש אינה מכירה את מפת ההתחייבויות של בתי החולים, את המשאבים שיש להם, ואת יכולתם לתת מענה לצרכי פקולטה לרפואה חדשה בכלל, וכזו הממוקמת באריאל בפרט.

151. עוד נציין כבר עתה, כי אין כל מקום להתייחס במסגרת ההליך הנוכחי לטענות שונות בדבר "הסתמכות" של אוני' אריאל על הקמת הפקולטה. ראשית, מהטעם הברור שכל ההחלטות של ות"ת הבהירו כי הקמת הפקולטה מותנית באישור ות"ת; שנית, משאוני' אריאל הייתה מודעת לניגוד העניינים החריף של ד"ר ודמני-שאומן, ולא גילתה אותו לות"ת; שלישית, מהטעם שבמסגרת ההחלטה על הקצאת תקציב לבינוי בניין למקצועות הבריאות הובהר שאין מדובר בתקציב לצורך הקמת פקולטה לרפואה וכי אין בהחלטה כדי ליצר הסתמכות של אוני' אריאל עליה; ובעיקר – משאוני' אריאל, ככל מוסד אקדמי, מכירה היטב את סדרי קבלת ההחלטות במל"ג/ות"ת, וידעה כי כל זמן שלא הוחלט על הקמת הפקולטה לרפואה כדיון, אין היא רשאית להקימה.

152. במילים אחרות, אפילו אם יקבע שמל"ג יו"ש מוסמכת לקבל החלטות תקציביות, ועוד יקבע כי מל"ג יו"ש מוסמכת לדון בסוגיות רוחביות, הנובעות לכלל ההשכלה הגבוהה בישראל, עדיין יש לקבוע כי החלטה שלה לעשות זאת מבלי להיוועץ כלל במל"ג ישראל, שאמורה על פי חוק על מרבית המוסדות האקדמיים בישראל, חורגת בצורה קיצונית ממתחם הסבירות.

153. אלא ששיקול זה, במקרה הנוכחי, נסוג למול שיקולים פוליטיים, שהם זרים לחלוטין לשיקולים שהיה על מל"ג לשקול.

סוף דבר

154. קיצרנו, מפאת קוצר השעה ודחיפות העניין. אלא שהכרח, בטרם סיום, לעצור ולהתבונן בתמונה הרחבה שהצטיירה לפנינו.

155. כוחה של ההשכלה הגבוהה – באי תלותה. האקדמיה, משכן הדעת, אינה משרתת לא עמדה פוליטית כזו ולא עמדה פוליטית אחרת. רוב בא ורוב חולף, אבל האקדמיה ממשיכה במסעה העיקש, שעיוור לעמדותיו ודעותיו של מאן דהו, אל עבר לימוד משותף ומחקר מעמיק, לטובת כלל הציבור.

156. הפרשה הנוכחית, יותר מכל, היא פרשה המלמדת על היחלשות ההפרדה שבין שיקולים אקדמיים לשיקולים שאינם אקדמיים. מן הראוי שישבו דברים על מכונם, והחלטות תכנוניות ותקציביות הנוגעות להשכלה הגבוהה, ישובו להתמקד בטובתה של ההשכלה הגבוהה ובשיקול זה בלבד.

157. מהטעמים שפורטו לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על-תנאי במבוקש, ולאחר מכן להופכו למוחלט.

158. עוד יתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות משפט ושכר טרחת עורכי דין.


/ב/ יואב פלד, עו"ד


/ב/ חגי קלעי, עו"ד


/ב/ גלעד ברנע, עו"ד

ב"כ העותרים

ירושלים, היום 20 פברואר, 2019.

בקשה למתן צו ביניים

159. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו ביניים עד להכרעה בעתירה:

א. המחייב את אוניברסיטת אריאל לידע את כל המועמדים והמתעניינים להירשם, ככל שישנם, כי ישנה אפשרות שינתן צו מוחלט בעתירה וכי לא יפתח בית ספר לרפואה באוניברסיטה בשנת הלימודים הקרובים.

ב. האוסר על המשיבה 9, אוניברסיטת אריאל, לקדם את הליכי רישום וקליטת סטודנטים לבית הספא לרפואה;

ג. האוסר עך המשיבה 9, אוניברסיטת אריאל, לפעול בכל דרך לקידום הקמת הפקולטה לרפואה שלא בהתאם להחלטות ות"ת.

160. כידוע, השיקולים למתן צו ביניים הם שניים – סיכויי ההליך, ומאזן הנוחות.

161. באשר לסיכויי ההליך – מכל הטעמים שפורטו לעיל, סיכויי ההליך גבוהים מאוד.

162. למעשה, די בעובדה כי מוסכם על הכל שהסמכות הבלעדית לקבלת החלטות תקציביות היא בידי ות"ת, כדי להביא למסקנה כי דין העתירה להתקבל, משלא יכול להיות ספק שהחלטה על הקמת פקולטה חדשה לרפואה היא החלטה תקציבית מובהקת.

163. כל אחד מהטעמים הנוספים, שפורטו בהרחבה לעיל, אף הוא תומך ומחזק את העתירה, ומטה את הכף, כשלעצמו, לטובת מתן צו הביניים. מכלול הדברים מחייב מסקנה זו.

164. באשר למאזן הנוחות – עוד בטרם הוחלט על קיום דיון חוזר בות"ת, במהלך חודש דצמבר 2018, הורה היועץ המשפטי לממשלה לאוניברסיטת אריאל כי עליה לידע כל מועמד ללימודים, ככל שהיא מקדמת את תהליכי המיון והקליטה, בדבר האפשרות שלא יפתחו הלימודים בבית הספר לרפואה בשנה הקרובה.

165. למרבה הצער, כנראה שהמשיבה 9 לא קיימה את ההוראה, ולא נתנה כל ביטוי פומבי לאפשרות זו.

166. יחד עם זאת, בשים לב לפרסום התקשורתי הנרחב, לא יכולים להיות מי שבתום לב פונים להירשם לפקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל, מבלי שהם יודעים כי ישנה אפשרות ששנת הלימודים לא תיפתח.

167. יתרה מכך, וכפי שהראינו על פי מועדי ההרשמה והמיון הנוהגים בחמשת בתי הספר לרפואה יש די זמן לברר העניין והליכי ההרשמה טרם הסתיימו שם (למעט כנראה באוניברסיטת בר אילן).

168. אלא שמובן, כי גם מי שנרשמים ללימודים כשהם יודעים על המורכבות המשפטית, עדיין צריכים לכלכל צעדיהם לקראת שנת הלימודים הקרבה. משכך, ישנה חשיבות רבה, בראש ובראשונה, לידע את המתעניינים באשר למצב המשפטי המדויק. וכן, ישנה חשיבות רבה להקפיא את הליכי קליטת המועמדים, על מנת שלא ישקיעו משאבים בהליכי המיון כל זמן

שישנו ספק ממשי (ולמעלה מכך) אם תפתח הפקולטה לרפואה באוניברסיטת אריאל.

169. בשים לב לכל האמור בעתירה וכאן, מתבקשים הצווים הזמניים. עוד מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע את העתירה לדיון בהקדם, על מנת להבטיח כי כלל הצדדים הנוגעים לעניין יוכלו לכלכל צעדיהם.

170. עתירה זו נתמכת בתצהירו של העותר מס' 1, פרופ' אלון הראל.

סוף דבר

לאור כל הנימוקים לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי כמבוקש בפתיח לעתירה זו וכן צו ביניים כמבוקש כאמור, לעשות את הצו על תנאי למוחלט ולחייב את המשיבים בהוצאות העתירה, לרבות שכר טרחת עו"ד.

עוד יצוין, בבחינת למעלה מן הנדרש, כי לבית משפט נכבד זה יש גם הסמכות ליתן במקרים המתאימים צו ביניים חוקתי על חוקי מכח הוראות סעיף 15(ג) לחוק יסוד: השפיטה, ור' בג"צ 3511/02, עמותת "הפורום לדו קיום בנגב" נ' משרד התשתיות, החלטה למתן צו ביניים מתאריך 16.1.03, פ"ד נז(2) 102.


/ב/ יואב פלד, עו"ד


/ב/ חגי קלעי, עו"ד


/ב/ גלעד ברנע, עו"ד

ב"כ העותרים

ירושלים, היום 20 פברואר, 2019.