

- העותרות:**
1. **איגוד היועצות למעמד האישה**  
עמותה רשומה מס' 580002244
  2. **איתך- מעַכּ מעכי משפטניות למען צדק חברתי**  
עמותה רשומה מס' 580375582
  3. **אנהאר מסארווה, ת.ז. 058596180**  
יועצת לראש המועצה למעמד האישה ושוויון מגדרי ערערה- עארה
  4. **בדיעה חנפס, ת.ז. 056886781**  
יועצת ראש העיר למעמד האישה ושוויון מגדרי שפרעם
  5. **ענת לבנת, ת.ז. 057486698**  
יו"ר איגוד היועצות ויועצת ראש העיר למעמד האישה ושוויון מגדרי בת ים
  6. **ענת שבזי, ת.ז. 022559140**  
יועצת למעמד האישה ושוויון מגדרי-לראשת מועצת עמק חפר  
כולן יחד על ידי עורכות הדין אלה אלון ו/או שירין בטשון ו/או דנה מירטנבאום  
ו/או כרמל פומרנץ ו/או נטע לוי ו/או אסנת זיו ו/או מהא שחאדה  
מעמותת איתך-מעכי משפטניות למען צדק חברתי  
רח' אחוזת בית 3, תל אביב  
טלפון: 03-5160103, פקס: 03-5163940, דוא"ל: [mail@itach.org.il](mailto:mail@itach.org.il)  
-נגד-

**המשיבים:**

1. **שר הפנים**  
ע"י פרקליטות המדינה, רח' צלאח א-דין 29, ירושלים  
טל: 073-39252542 פקס: 02-6467011 דוא"ל: [H CJ-dep@justice.gov.il](mailto:H CJ-dep@justice.gov.il)
2. **מרכז השלטון המקומי** (עמותה רשומה מס' 580002244) – **משיב פורמלי**  
רחוב הארבעה 19 תל אביב 64739 טלפון 03-684422 פקס 03-6844201  
דוא"ל: [shlomo.d@masham.org.il](mailto:shlomo.d@masham.org.il)
3. **מרכז המועצות האזוריות** (עמותה רשומה מס' 580007920) - **משיב פורמלי**  
שדרות שאול המלך 8 תל אביב, טלפון 03-6929923 פקס 03-6952045  
דוא"ל: [havazelet@merchavim.org.il](mailto:havazelet@merchavim.org.il)

**עתירה למתן צו-על-תנאי**

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו **צו על תנאי המורה למשיבים** או מי מהם לבוא וליתן טעם:

א. מדוע לא יתווסף תפקיד היועצת לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות (להלן: "היועצת" או "היועצות") המעוגן בחוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000 (להלן: "החוק") לרשימת התפקידים החיוניים ברשות המקומית בעת משבר הקורונה, כאמור **בנספח א' להנחיית משרד הפנים מיום 18.3.2020** (להלן: "ההנחייה") (**מצ"ב כנספח א' לעתירה**) או בכל הנחייה נוספת שתצא בהנחיות שעת חירום הנוגעת לבעלי תפקידים חיוניים.

ב. לחילופין: מדוע לא יודיע המשיב שהמשך העסקתן של היועצות ברשויות המקומיות הינו לשיקול דעת הרשויות המקומיות, ויתיר להעסיקן מחוץ למכסת העובדים המקסימלית המותרת (30%).

ג. לחילופין חילופין: מדוע לא יוציאו המשיבים הנחיות ייעודיות להגדרתן של היועצות כעובדות חיוניות בזמן משבר הקורונה, בדומה להנחיות שהוציאו המשיבים 1 ו-2 **במקרה של העובדים הסוציאליים שהוגדרו כעובדים חיוניים בעת הזו (מצ"ב כנספח ב' לעתירה)** ואשר בעקבותיהם תוקנו **תקנות שעת החירום (הגבלת מספר העובדים במקום העבודה בעקבות נגיף הקורונה החדש (תיקון מס' 2), התש"ף-2020** (להלן: "תקנות שעת חירום") (**מצ"ב כנספח ג' לעתירה**) באופן שהכליל את כל העובדים הסוציאליים בכל הרשויות כעובדים חיוניים

## **בקשה לקביעת מועד דיון דחוף**

בית המשפט הנכבד יתבקש לקבוע את הדיון בעתירה למועד המוקדם ביותר האפשרי בכדי למנוע את המשך הנזק והפגמים המנהליים החמורים הנגרמים עקב כך שהרשויות המקומיות פועלות ומקבלות החלטות המשפיעות דרמטית על נשים בתקופת החירום, ללא היועצות ביועצות (היועצות שהינה חובה סטטוטורית בהתאם לסעיף 5 לחוק) ובכך מדירות את צורכיהן המיוחדים של נשים בעת זו, ומסכנות את החלטות הרשויות בפגם מינהלי שמשמעו בטלות ההחלטה.

העותרות יטענו כי תפקיד היועצות הוא תפקיד חיוני והכרחי הן בעת שגרה ועל אחת כמה וכמה בעת חירום וכי להשמטת היועצות ממוקד קבלת החלטות ברשויות המקומיות עשויות להיות, וכבר ישנן כמפורט להלן, השלכות הרות גורל על ציבור הנשים בישראל, אשר פגיעותן במסגרת המשבר - כפי שיפורט להלן – גדולה משיעורן באוכלוסייה.

## **I. מבוא**

1. מאז החלה מגפת הקורונה בישראל ברור כי מדובר במשבר חמור באופן חסר תקדים, המחייב פתרונות ייחודיים ודחופים. מראשית פריצת המגפה בישראל ניכר כי משבר הקורונה הינו בעל השלכות רחבות היקף ומרחיקות לכת על החברה בכלל ועל נשים וילדים בפרט, לא רק בתחום הבריאות, אלא בתחומים רבים – בהם – כלכלה, חינוך, רווחה, תעסוקה והגנה מפני אלימות.

2. בכל התחומים הללו, כפי שיפורט בהמשך, ישנה השפעה משמעותית וייחודית על נשים, וביתר שאת – על נשים מקבוצות מיעוט באוכלוסייה, בהן נשים החיות בעוני, אמהות יחידניות, נשים החיות תחת אלימות ועוד. בעתות חירום מתעצם תפקידן של הרשויות המקומיות בסיפוק שירותים וצרכים, כגון: סיפוק שירותי הגנה מפני אלימות, טיפול במשפחות במצוקה, סיוע באספקת מזון, הקלות לבעלי עסקים, הגנה על המרחב הציבורי, מתן מידע לציבור ועוד.
3. מאז שנת 2000 מחייב המחוקק כל רשות מקומית למנות יועצת, שתהיה בעלת דרגה בכירה ברשות המקומית ותפעל על מנת להתוות מדיניות לקידום מעמד האישה בתחום הרשות המקומית. תפקיד היועצת הוא תכלול הצרכים של נשים ברשות והמענה של הרשות לנושאים שהוגדרו בסעיף 3א' לחוק: קידום מעמד האישה והשוויון בין המינים, ביעור ההפליה נגד נשים ומניעת אלימות נגד נשים. הוראות החוק, הכוללות חובה לזמן את היועצת לכל ישיבה של מועצת הרשות המקומית ולקבל את עמדתה בטרם תינתן החלטה הנוגעת לתחומי אחריותה, לתושבות הרשות או לעובדותיה וכן בכל עניין בו חבר מועצה ביקש לקבל את עמדת היועצת (סעיף 5), חובת מינוי מחליפה "בלא דיחוי" (סעיף 3ב2) ואף חובת שר הפנים להיכנס בנעלי הרשות ולמנות יועצת מחליפה ללא דיחוי, אם נמנע ראש הרשות מלעשות כן תוך זמן קצוב (סעיף 2 לחוק) – לא משאירות ספק בנוגע לנחיצות וחיוניות תפקידה של היועצת.
4. על אף זאת, באופן אבסורדי ולתדהמת העותרות, עם פרוץ מצב החירום בשל נגיף הקורונה בישראל, באמצע מרץ 2020, הוצאו רבות מהיועצות ברשויות המקומיות בישראל לחופשה על חשבון ימי חופשה ו/או לא מתאפשר להן לבצע את תפקידן כיועצות היות והמשיבים 1 ו-2, לא פעלו להגדיר את תפקיד היועצת כתפקיד חיוני ו/או כאחד מהתפקידים הסטטוטוריים החיוניים בשעת חירום, באף אחת מהתקנות ו/או ההנחיות שפרסמו, ואף הנחו את הרשויות המקומיות באופן שמרתיע את הרשויות מלהותיר את היועצות בתפקידן (הנחיה כי הותרה בתפקידה של בעלת תפקיד שאינה מבין התפקידים המפורטים בהנחיה טעונה הנמקה, וזאת לצד סנקציות עונשיות בתקנות לשעת חירום המורות על מניעת המשך עבודה כרגיל). היועצות, על כן, לא נכללות בתוך מכסת 30% (בד"כ) עובדי הרשות המקומית, וקיים תמריץ שלילי להימנע מהמשך העסקתן.
5. ניכר שעבור המשיבים וחלק מראשי הרשויות המקומיות, היועצות שממלאות תפקיד סטטוטורי על פי חוק, הינן שקופות לחלוטין. כפועל יוצא, האינטרסים החברתיים שלקידום פועלות היועצות (שוויון מגדרי, מניעת אלימות כלפי נשים ומתן מענה ייחודי המתייחס לצרכיהן של נשים) שקופים אף הם.
6. המשיבים התעלמו התעלמות בוטה מכל הפניות אליהם בשבועות האחרונים לתיקון את המצב, לרבות פניותיהן של העותרת מסי' 1, ולמיטב הידיעה גם מפנייה של ח"כ גילה גמליאל, השרה לשוויון חברתי, ושל הגב' אוה מדז'יבוז' – ראש הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה, הכל כפי שיפורט בהמשך. לפי מיטב ידיעתן של העותרות, המשיבים לא ענו לאף אחת מהפניות שהוזכרו לעיל.
7. על כן לא נותר לעותרות מנוס מלהגיש עתירה זו לבית המשפט הגבוה לצדק, על מנת לתקן את המצב בהקדם האפשרי.

## II. הצדדים

### העותרות

8. העותרת 1 **איגוד היועצות לקידום מעמד האישה** (להלן: "איגוד היועצות"), הינה עמותה אשר פועלת מאז 2008 לקידום יועצות במגוון רשויות במדינת ישראל והכרה בתפקידן כתפקיד מקצועי, חיוני וסטטוטורי, אשר נועד לקדם שוויון וליצור שינוי חברתי מהותי. האיגוד מקדם מטרותיו באמצעות כנסים, הכשרות וקידום מדיניות. בין היתר, באמצעות הכשרה מקצועית הכוללת ידע וכלים לפיתוח אישי ומקצועי (כיאה לתפקיד רב תחומי ורב מערכת), שיתופי פעולה עם גורמים במישור המקומי והארצי, לשם קידום מיזמים וחקיקה הקשורה לנשים ולשוויון מגדרי וריכוז ידע ומידע להעשרת עבודת היועצות לקידום מעמד האישה.
9. העותרת 2, **עמותת איתך מעפי - משפטניות למען צדק חברתי**, פועלת לקידום זכויות נשים בישראל ולהטמעת צורכיהן וקולן של נשים מקבוצות מוחלשות בחברה כדוגמת נשים החיות בעוני, נשים במעגלי אלימות ונשים מקבוצות אוכלוסייה המודרות תדיר ממוקדי קבלת ההחלטות, בשל השתייכותן האתנית, כלכלית, לאומית, תרבותית וגיאוגרפית למרכז הזירה הציבורית והמשפטית בחברה בישראל. בעמותה עובדות ופועלות משפטניות ושאינן משפטניות ואת עבודתה מלווה קהילה גדולה של פעילות המשתייכות לתרבויות, דתות ואוכלוסיות רבות ומגוונות. כמו כן מפעילה העמותה את תכנית "עיר לכולן" בתוך הרשויות המקומיות בישראל בשיתוף עם יועצות ראש העיר לקידום מעמד האישה, לקידום תכניות פעולה לשוויון מגדרי ברשות המקומית.
10. העותרת 3 **אנהאר מסארווה**, הינה יועצת לראש מועצת ערעה- עארה וסגנית יו"ר איגוד היועצות. העותרת 3 אינה עובדת מאז תחילת המשבר (היא נמצאת בחופשה ללא תשלום) וזאת למרות בקשותיה לשוב לעבודה אותן הפנתה לראש המועצה.
11. העותרת 4, **בדיעה חניפס**, הינה יועצת לראש עיריית שפרעם וחברת הנהלת עותרת 1. היא משמשת כתפקידה כיועצת מאז 2011 וממונה על מניעת הטרדה מינית מאז 2017 ברשות המקומית, במשרה מלאה. מאז אמצע מרץ ותחילת המשבר, העותרת 4 אינה עובדת אלא נמצאת בחופשה על חשבון ימי חופשה, זאת לאחר שקבלה הודעה על כך מהרשות המקומית ב-WhatsApp.
12. העותרת 5, **ענת לבנת**, הינה יושבת ראש העותרת 1 מאז 2014 ויועצת לראש עיריית בת ים מאז 2005. העותרת 5 אינה עובדת כיועצת מאז תחילת המשבר, והיא עובדת בימים אלו במערך ההתנדבות העירוני.
13. העותרת 6, **ענת שבזי**, הינה יועצת לראשת מועצת עמק חפר וחברת הנהלת עותרת 1. מאז תחילת המשבר היא מושבתת מעבודה כיועצת, בשל כך שתפקיד זה לא הוגדר כחיוני, אך היא יכולה להמשיך ולעבוד באגף ההנדסה. בתפקידה כיועצת אין היא יכולה להגיע למשרד, ואין לה אישור לעבודה מהבית, כפי שיש לעובדים חיוניים, ויפורט בהמשך.

## המשיבים

14. המשיב 1 – **שר הפנים**, הינו השר הממונה על המשרד הממשלתי האמון על קידום ויישום מדיניות בכל הקשור לפיקוח ובקרה על השלטון המקומי והרשויות המקומיות בישראל, כמו גם פיתוח וחיזוק הרשויות המקומיות. שר הפנים העומד בראש המשיב 1 ממונה על ביצוע החוק, נשוא עתירה זו, והוא רשאי באישור הוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו (ס' 8 לחוק). שלושה חוזרי מנכ"ל המשיב 1 הסדירו מאז 2005 את עבודת היועצות ברשויות המקומיות, כפי שיפורט בהמשך. בהתאם לסעיף 2(ג) לחוק, על השר מוטלת חובה לפקח על איוש תפקיד היועצת ואף על מינוי מחליפה לה אם לא מונתה מחליפה על ידי הרשות המקומית בתוך זמן קצוב.

15. המשיב 2 - **מרכז השלטון המקומי** הינו עמותה הרשומה על פי חוק העמותות, המאגד את כל העיריות והמועצות המקומיות בישראל. כיום חברות בו כל הרשויות המקומיות בישראל שמספרן 257, בהן מועסקות ברגיל היועצות לקידום מעמד האישה, וברבות מהן הן אינן מועסקות כעת (בחופש או בחל"ת כתוצאה מהמחדל נשוא העתירה). תפקידו העיקרי של המשיב 2 הינו לייצג את הרשויות המקומיות ולקדם את ענייניהן בפני הכנסת ומול גורמי הממשלה השונים, וכן בפני מוסדות וארגונים ממלכתיים וארציים. כמו כן הוא מהווה מנחה ומייעץ מקצועי לרשויות המקומיות בתחומי פעילותן השונים לרבות בתחום השוויון המגדרי.

16. המשיב 3- **מרכז המועצות האזוריות** הוא ארגון ארצי המאגד את המועצות האזוריות בארץ, והינו עמותה רשומה על פי חוק העמותות. בארץ ישנן 57 מועצות אזוריות המתאפיינות בהתיישבות בצביון חקלאי ורשויות אלו מורכבות משני רבדים שלטוניים, רובד מקומי ורובד אזורי- שלטוני. גם במשיב 3 פועלת יחידה לנשים ומגדר הפועלת לקדם ולטפח נשים למוקדי קבלת החלטות במרחב הכפרי והטמעת מודעות מגדרית בכל תחומי החיים. היחידה נמצאת בקשר עם היועצות במועצות האזוריות.

17. **המשיבים 2-3 צורפו לעתירה למען הזירות** ונוכח העובדה שהסעד המבוקש בעתירה (חיוב הרשויות המקומיות והאזוריות להשיב לעבודתן את היועצות, ולמצער הותרת שאלת חיוניותן לשיקול דעת הרשויות), עשוי להשפיע על המעסיקות – הרשויות המקומיות והמועצות האזוריות – המאוגדות על ידי המשיבים 2-3.

## III. התשתית העובדתית

### תקנות שעת חירום- נפקדות היועצת למעמד האישה מרשימת התפקידים החיוניים

18. עם פרוץ משבר הקורונה, בחודש מרץ 2020, תוקנו תקנות שעת חירום (נספח ג לעתירה) אשר סעיף 2(א) להן קובע כי במקום עבודה ישו בו זמנית לא יותר מ-10 עובדים או 30% ממצבת כוח האדם, לפי הגבוה מביניהם (להלן: "מספר העובדים המירבי המותר לשהייה בו זמנית")

19. הגדרת התפקידים החיוניים שאינם נמנים במסגרת מכסת ה-30% מצויה בס"ק (2) להגדרת "עובד" המופיעה בסעיף 1 (סעיף ההגדרות) לתקנות:

(2) לא יראו כעובד רשות מקומית – ראש רשות מקומית, סגן ראש רשות מקומית, רב רשות מקומית, עובד סוציאלי, פסיכולוג חינוכי, עובד לקידום נוער ברשות מקומית, ומי שעיקר עיסוקו בפינוי אשפה או עובד במוקד עירוני לרבות מוקד חירום וחדר מצב;

20. נוסח זה תוקן ביום 7.4.20 ועובד סוציאלי (ולא רק כזה שמונה לפי חוק), פסיכולוג חינוכי ועובד לקידום נוער הוספו לרשימת העובדים החיוניים, המוחרגים מהגדרת "עובד" שעליו חלות התקנות כאמור וזאת בעקבות ביקורת ציבורית על צמצום השירותים הניתנים בידי עובדים סוציאליים ברשויות מקומיות (נספח ג' לעתירה).

21. במסגרת ההערכות לצמצום כוח האדם ברשויות המקומיות, פרסמה מנהלת אגף בכיר לבקרת הון אנושי ברשויות המקומיות במשיב 1 ביום 18.3.20 את ההנחיה בדבר "עבודתם של בעלי התפקידים החיוניים ברשויות המקומיות בזמן חירום" אשר מונה את רשימת השירותים החיוניים מקרב עובדי הרשות המקומית. רשימה זו גובשה לדברי המשיב 1 "לאחר הליך היועצות עם נציגי הרשויות המקומיות, מרכז השלטון המקומי ומשרדי הממשלה הרלבנטיים" והיא מונה את "רשימת בעלי תפקידים חיוניים הנדרשים לצורך המשך תפקוד הרשות בתקופה זו" (נספח א לעתירה).

#### היועצות לקידום מעמד האישה לא הוגדרו כחיוניות

22. מבחינה נורמטיבית, קיימים שני רבדים לפיהם נקבעת "חיוניות" עובד/ת הרשות המקומית, שאותם ראשים/נדרשים ראשי הרשויות המקומיות להותיר בתפקידם (בין אם ממשרדם או מהבית) בתקופת תוקפן של תקנות שעת החירום:

23. ברובד הראשון מצויים עובדים המוגדרים בתקנות כחיוניים ושאינן לרשות המקומית שיקול דעת לגבי אי העסקתם – עובדים אלה מנויים בס"ק (2) תחת הגדרת "עובד" בסעיף 1 לתקנות, והם כוללים בעקבות התיקון את ראש הרשות המקומית וסגנו, רב רשות מקומית, עובד סוציאלי, פסיכולוג חינוכי, עובד לקידום נוער ברשות מקומית, עובדי ניקיון ומוקדנים.

24. כמו כן קובעות התקנות מכסה של עובדים שהוגדרו על ידי הרשות כעובדים חיוניים, ואשר ישוה במקום העבודה במכסה של 30% או עשרה עובדים – הגבוה ביניהם, בזמן נתון. בעניין זה פורסמו הנחיות נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר לעבודת עובדי המדינה במתכונת חירום (מימים 17.3.2020; 21.3.2020 ו- 29.3.2020) (נספח ד' לעתירה), אשר מגדירות שתי קטגוריות של עובדים חיוניים (ראו בהנחיות):

- **קבוצה א'** - עובדים החיוניים לטובת הסיוע הישיר של הרשות המקומית להתמודדות עם השלכות התפשטות נגיף הקורונה המצויות בתחומי אחריותו של הרשות המקומית בטווח הזמן המיידי.
- **קבוצה ב'** - עובדים החיוניים לצורך שימור הרציפות התפקודית ושירותי הליבה של הרשות המקומית.

25. העותרות יטענו כי היועצות ברשויות המקומיות עומדות הן בתנאי קבוצה א' והן בתנאי קבוצה ב.

26. אולם למרות האמור, ברוב הרשויות המקומיות, הוצאו היועצות לחופשה כפויה, בשל הנחיות שהוציא משרד הפנים בעניין מכסת העובדים החיוניים, המגבילות באופן משמעותי את שיקול דעתן של הרשויות המקומיות, אינן כוללות את היועצות ויוצרות תמריץ שלילי להותרתן בתפקידן.

27. הנחיית המשיב 1 – **נספח א' לעתירה** מפרטת את סוגי התפקידים הבאים שהינם, לשיטת המשיב 1 תפקידים חיוניים שנכללים במכסה. העמודה השמאלית כוללת הנחיות בנוגע לשיעור המינימלי ההכרחי של עובדים מכל אחת מהקטגוריות המצוינות בטבלה:

<b>תפקיד</b>	<b>כמות מינימלית נדרשת מבין סוגי התפקידים המנויים</b>
המשרות הסטטוטוריות הבאות: מנכ"ל, גזבר, יועץ משפטי, מנהל יחידת חינוך, מהנדס, מבקר, וטרינר	לפחות 7 מבין 8 בעלי התפקידים
עובדי חירום ובטחון כגון: ממונה שירותי חירום ובטחון, קב"ט, קב"ט מוסדות חינוך, רבש"צ, סיירי ביטחון	לפחות 3 מסוגי השירותים
מנהל היחידה לשירותים חברתיים, עובדי מחלקות לשירותים חברתיים ובכללם עובדים סוציאליים, מנהל יחידת שפ"ח, פסיכולוגים חינוכיים בשפ"חים.	כל סוגי השירותים
עובדי מטה: משאבי אנוש ושכר, דוברות, רכש, קניינות, גביה, הנחלת חשבונות, מחשוב, הנדסה, לוגיסטיקה, רישוי עסקים.	לפחות 7 מסוגי השירותים
עובדי שטח: עובדי שפ"ע ותברואה, אחזקה ותשתיות, פיקוח ושיטור עירוני, פיקוח וטרינרי, מפקחי תכנון ובנייה, פקחי חופים, פקח רישוי עסקים. *במקרים בהם יחידת המים אינה בתאגיד עירוני נדרש עובדי אחזקה בתחום זה.	לפחות 6 מסוגי השירותים
עובדי חינוך: מנהל יחידות חינוך יסודי, על יסודי וצרכים מיוחדים, מנהל יחידת נוער, קב"סים המטפלים בילדים ונוער בסיכון גבוה במסגרת מפגשים פרטניים.	לפחות 3 מסוגי השירותים ובלבד שנכללים בהם הקב"סים
עובדי ועדות הרישוי (מידענים), בוחני רישוי, בודקי טופס 4 ועובדים האחראים על חישובי אגרות והיטלים)	לפחות עובד ועדת רישוי אחד

28. ההנחיות מגבילות מאד את שיקול דעת הרשויות המקומיות בנוגע להעסקתם של עובדים שאינם נמנים על רשימת השירותים המנויים **בנספח א' לעתירה**. כך למשל, ברשויות מקומיות רבות, עמידה בהנחיות "ממלאות" את מכסת העובדים המותרת ואינה מותירה אפשרות להותיר בתפקידה את היועצת. גם במקרה שבו ניתן טכנית מבחינת מניין העובדים להמשיך את העסקתה, ההנחיה אינה מעודדת זאת ואף נותנת תמריץ שלילי להמשך העסקתן שכן במסמך מצויין כי רשות מקומית שבחרת להכליל עובדים מסוגי שירותים שאינם מן הרשימה, בהיקף של מעל ל-3% מסך העובדים החיוניים – נדרשת לצרף הנמקה להחלטתה.

29. עוד יוזכר כי לצד הוראות התקנות לשעת חירום נקבעו גם סנקציות עונשיות. הדרישה ל"הנמקה" המשדרת את המסר הברור שרשימת העובדים החיוניים שסופקה היא ברירת המחדל ואין בלתה, עלולות להתרועע ראשי רשויות מקומיות מהפעלת שיקול דעת בבחירת העובדים החיוניים, באופן שעלול להיחשב כשיקול דעת בלתי ראוי והפרת התקנות וההנחיות ליישומן, אולי עד כדי הטלת סנקציה (כגון "חיוב אישי" לפי סעיף 221 לפקודת העיריות או אף סנקציה פלילית).

30. לאור האמור לעיל העותרות יטענו כי שגה המשיב 1 בכך שלא כלל את היועצות כממלאות תפקיד חיוני בהנחיה שהוציא מיום 18.3.20, **נספח א' לעתירה** בדבר עבודתם של בעלי התפקידים החיוניים ברשויות המקומיות בזמן חירום, או למצער איפשר את המשך העסקתן שלא במסגרת המכסה המותרת.

31. עוד יטענו העותרות כי בנסיבות העניין ולאור המגבלות הרבות שהוטלו על הרשויות המקומיות בהפעלת שיקול דעת האם להותיר את היועצות בתפקידן, החלטתו של המשיב 1 להותיר תפקידן של היועצות מחוץ לרשימת התפקידים החיוניים ולמצער להתיר את המשך העסקתן מחוץ למכסה המותרת, וכך להקשות מאד על אפשרות העסקתן, היא החלטה לא סבירה ולקויה ואף מנוגדת ללשון החוק ותכליתו המחייבת את הרשות המקומית להיוועץ ביועצת בטרם קבלת החלטות הנוגעות לתפקידה.

32. העותרות מצרפות לצורך הדוגמא את מכתבו של מנכ"ל המועצה האזורית מטה אשר ליועצת לקידום מעמד האישה במועצה האזורית מטה אשר, הגב' נילי אשר, ובו נדחתה בקשתה של היועצת להיות מועסקת בשל ההגבלה של מכסת העובדים (30%) שנקבעה. (**נספח ה' לעתירה**).

33. דוגמא נוספת מובאת בהצהרתה של העותרת 4 (**תצורף להלן נספח י"ב לעתירה**), יועצת לקידום מעמד האישה בעיר שפרעם, שהוצאה לחל"ת ופנתה למנכ"ל העירייה בבקשה להשיב אותה לתפקידה. זה השיב שפנה בבקשה לאישור למשרד הפנים אך נכון למועד כתיבת שורות אלה, טרם התקבל אישור המשרד להשבתה לעבודתה.

34. מן האמור יוצא שההנחיות לא רק שלא מגינות על מעמדן של היועצות, אלא אף יוצרות תמריץ שלילי אצל ראשי רשויות מקומיות להימנע מהעסקתן ומגבילות (וברשויות המקומיות הקטנות - כובלות לחלוטין) את שיקול הדעת של הרשויות.

35. על כן יטענו העותרות כי שגה המשיב 1 עת לא הכליל את היועצות ברשימת העובדים החיוניים ברשויות המקומיות ואף לא התיר לראשי הרשויות המקומיות להמשיך ולהעסיקן מחוץ למכסה המותרת.

#### **IV. מיצוי הליכים**

36. בתאריך 19.3.20 פנתה העותרת 1 למנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי במשיב 1, גב' גלית וידרמן, וביקשה לתקן בדחיפות את רשימת העובדים החיוניים על דרך של הוספת היועצות לקידום מעמד האישה להנחיות **נספח א' לעתירה זו**, וזאת בין היתר בשל העלייה הניכרת במספר הפניות של תושבות הזקוקות לסיוע ליועצות ברשויות רבות, ודיווחים על עלייה ניכרת (למעלה מ-30%) בפניות לארגוני הסיוע לנשים



נפגעות אלימות, מאז תחילת המשבר. (מצ"ב מכתב העותרת 1 למשיב 1 כנספח ו' לעתירה). מענה לדרישה זו לא נמסר עד יום הגשת עתירה זו.

37. בתאריך 19.3.20 פנתה מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה במשרד לשוויון חברתי, הגב' אוה מדז'יבוז', בדרישה למנכ"ל המשיב 1, מר מרדכי כהן, לתיקון ההנחיות תוך פירוט האתגרים המורכבים בפני נשים בעת המשבר לרבות פגיעותן הכלכלית והנשיאה בנטל הטיפול בילדים, אולם גם לדרישה זו לא נמסר, למיטב הידיעה, כל מענה. (מצ"ב מכתב ראש הרשות לקידום מעמד האישה, כנספח ז' לעתירה).

38. בתאריך 30.3.20 פנתה גם השרה לשוויון חברתי, ח"כ גילה גמליאל לשר הפנים העומד בראש המשיב 1 בדרישה לתיקון ההנחיות וזאת בכדי "לאפשר ליועצות להמשיך ולעמוד לרשות התושבות גם בעיתות חירום ולספק תוכניות פעולה ייעודיות לנשים בכל רשות מקומית ובכך לסייע לציבור התושבות המצויות במבחן לא פשוט בכל תא ותא משפחתי" אולם למיטב ידיעתנו מכתבה לא נענה אף הוא (מצ"ב מכתב השרה לשוויון חברתי כנספח ח' לעתירה)

39. בתחילת חודש אפריל שלחה העותרת 1 פניה נוספת למנכ"ל המשיב 1, מר מרדכי כהן, ובו פירוט מקצת הפעולות החיוניות של היועצות הנחוצות בזמן חירום אולם גם פנייה זו נותרה ללא מענה (מצ"ב מכתב העותרת 1 למנכ"ל המשיב 1 כנספח ט' לעתירה).

40. בתחילת חודש אפריל פנתה העותרת 1 גם למנכ"ל המשיב 2, מר שלמה דולברג, בדרישה להורות על החזרת היועצות לעבודתן לאחר הפסח אולם פנייתן נותרה ללא מענה (מצ"ב פניה למנכ"ל המשיב 2 כנספח י' לעתירה).

41. לאור כל זאת, ומשנמצא כי אין המשיבים נענים לדרישות העותרות ואינם עומדים בהוראות הדין ביחס לחיוניות תפקידן, נאלצות העותרות לעתור לבית משפט הנכבד.

## V. יועצות לקידום מעמד האישה - תפקיד חיוני בעת משבר

### עדויות היועצות והעותרות 3-6:

42. העותרות יטענו כי למרות בקשותיהן החוזרות ונשנות מהמשיבים להחריג אותן מאיסור המשך ההעסקה הקבוע בתקנות שעת חירום ולהכלילן ברשימת העובדים החיוניים ברשות המקומית בה הן ממונות (ולמצער – להחריגן מהמכסה הקבועה בתקנות), המשיבים לא נענו לדרישותיהן.

43. להלן הצהרותיהן המפורטות של 4 יועצות מהרשויות המקומיות שפרעם, בת ים, ערערה-עארה ועמק חפר המצורפים כנספחים לעתירה ומעידים כי הצרכים של נשים בזירה העירונית נותרו ללא מענה בזמן המשבר.

44. כך לדוגמא מעידה עותרת 3 כי מאז תחילת המשבר היא הוצאה לחופשה ללא תשלום למרות בקשותיה לשוב לעבודה אותן הפנתה לראש מועצת ערערה-עארה. **כתוצאה מכך היא אינה מוזמנת לשיבות המועצה (בניגוד להוראת סעיף 5 לחוק) ואף הוצאה מקבוצת הבכירים בעיריה, בה מתנהלת התקשורת של מועצת העיר.** היא אינה מוזמנת לשיבות ועדת החירום להתמודדות עם משבר הקורונה ברשות

המקומית ואינה יכולה לחוות דעתה על החלטות שמתקבלות בתחומים שונים. בין היתר, אין העותרת 3 יכולה לעשות את עבודתה בנושא מניעת האלימות המגדרית, או להציע מענים לצרכיהן של נשים ברשות המקומית בכדי לקשר אותן לארגונים הפועלים בשטח, או למחלקות הרשות - כולל מחלקת הרווחה והבריאות (הצהרתה המלאה של המערערות 3 מצורפת כנספח י"א לעתירה).

45. העותרת 4 משמשת בתפקידה כיועצת מאז 2011 וממונה למניעת הטרדה מינית מאז 2017 ברשות המקומית, במשרה מלאה. מאז אמצע מרץ ותחילת המשבר, העותרת 4 אינה עובדת אלא נמצאת בחופשה. מנכ"ל העירייה הודיע לה שישלח בקשה למשרד הפנים להחזיר אותה לעבודה, אך עד היום לא התקבלה תשובה. בימים כתיקונם, מפעילה העותרת 4 תכניות רבות לנשים וגם לגברים (הן תושבים והן עובדי הרשות המקומית), וביניהן: העלאת מודעות לשוויון בעבודה, קידום נשים לפוליטיקה, קורסים לנשים להכשרה על מנת להשתלב בשוק העבודה, סדנאות למניעת אלימות במשפחה; סדנאות למניעת הטרדות מיניות לעובדי הרשות, תושבים ותלמידים בשפרעם; עמידה בקשר עם בית הספר נעמ"ת לנערות בסיכון, ועוד. כמו כן בימים כתיקונם לוקחת העותרת 4 חלק פעיל בישיבות מועצת העיר וועדות שונות של העיר ונותנת חוות דעת לראש העיר בנושאים הקשורים לנשים בתחומים של מניעת אלימות, שוויון, ועדת מכרזים ועוד. מה שמייחד את שפרעם הוא היותה עיר רב גונית, לנוצרים, מוסלמים ודרוזים ובה פועלות עמותות נשים שהעותרת 4 משמשת כגורם מקשר ביניהן וביניהן לבין העירייה. בתפקידה נדרשת העותרת 4 להפעיל רגישות מגדרית ורב תרבותית. בימים אלו היא אינה מוזמנת לישיבות של ועדות חירום, אינה יודעת על המדיניות של הרשות המקומית ואינה יכולה לחוות את דעתה על תכניות שונות, בהבט של ההשפעה שלהן על נשים. הקשר שלה עם מחלקות העירייה מוגבל ביותר והיא אינה יכולה ליזום פעילויות חיוניות, כי אין לה סמכות לעשות זאת היות והתבקשה לא לעבוד ולהיות בחופשה (הצהרתה המלאה של העותרת 4 מצ"ב כנספח י"ב לעתירה).

46. בימים כתיקונם פועלת העותרת 5 ללא לאות בתפקידה כיועצת בבת ים בפעילויות רבות למען נשים ונערות. בעבודתה כיו"ר איגוד היועצות פנתה העותרת 5 מטעם העותרת 1 למשיבים על מנת לתקן את המצב, אך פניות אלה הושבו ריקם. מניסיונה של העותרת 5 בעבודה עם יועצת ברחבי הארץ היא מדגישה כי זהו תפקיד מטה, אשר חיוני לכל רשות מקומית, ביתר שאת, בשעת חירום, גם מתוקף ההכשרות שעוברות היועצות- בכדי להביא פרספקטיבה מגדרית לשולחן מקבלי החלטות ברשות המקומית, תוך הסתכלות אסטרטגית על כל המערך של הרשות המקומית. (הצהרתה המלאה של העותרת 5 מצ"ב כנספח י"ג לעתירה)

47. גם העותרת 6 כמו העותרות לעיל, מתארת ניתוק מעבודת הרשות, הבא לידי ביטוי גם באי שותפות לעיצוב המדיניות בשעת חירום, כמו גם נתק מיתר בעלי התפקידים הבכירים ברשות- היות ואינה נוכחת פיזית ורעיונית. העותרת 6 מתארת צרכים שמגיעים אליה מהשטח, להם היא אינה יכולה לתת מענה כרגע: המאפיינים של הריחוק החברתי והבידוד במרחב הכפרי הם קשים יותר מאשר בעיר. העותרת 6 אינה יכולה להגיע ולתת מענה בישובים השונים ולתכלול עבודה עם האגפים השונים ברשות: אימהות חד הוריות, נשים מבוגרות הנמצאות במצבי בידוד ובדידות (ואינן מגיבות לווטסאפ) גם אינן מקבלות מענה מספק. כן יש צורך לתת מענה ייחודי לבעלות עסקים קטנים. בנוסף, התחנה למניעת אלימות במשפחה המשרתת את עמק חפר נמצאת בעיר נתניה ולא ברור איך ניתן לתת מענה לנשות עמק חפר, ולכל יישובי הרשות המקומית- וכיצד יגיעו לשם נשים שאינן ניידות ועם תחבורה ציבורית מינימלית (הצהרתה המלאה של העותרת 6 מצ"ב כנספח י"ד לעתירה).

48. כמו כן, ביום 2.4.20 פרסמה העותרת 1 את תמצית ממצאי סקר פנימי שערכה בקרב היועצות לרשויות המקומיות (להלן: "הסקר"), אשר שהתבסס על תשובות של 106 יועצות (בישראל 257 רשויות מקומיות בהן אמורה להיות ממונה יועצת לפי החוק). מן הסקר עולה מבין 106 העונות, 64 (60% מהיועצות שהשיבו ו-24% מסך היועצות בארץ) מוגדרות כעובדות חיוניות מתוקף תפקידיהן האחרים ברשות המקומיות ולכן מוסיפות לשמש בתפקידן אך לא כיועצות; 17 נוספות בלבד (16% מהיועצות שהשיבו ו-כ-7% מכלל היועצות בארץ) הוגדרו כעובדות חיוניות מתוקף תפקידן כיועצות. יתר היועצות שהשיבו לסקר אינן עובדות כעת בשל המחדל נשוא העתירה. (מצ"ב תמצית הסקר כנספח ט"ו לעתירה).

49. דהיינו, מרבית היועצות בארץ כיום אינן עובדות כיועצות בתקופה זו.

50. הסקר של העותרת 1 בחן גם את פילוח משימותיהן השונות של היועצות, בין בשכר ובין ב"התנדבות" מהבית בעת שהן בחופשה, במהלך משבר הקורונה. לנתונים אלה חשיבות להבנת מידת נחיצותן של היועצות דווקא בתקופה זו.

51. מהסקר עולה שתחומי פעילות היועצות מגוון, החל מתמיכה בנשים פרטניות בשעות חירום, עובר לסיוע לעסקים מקומיים בבעלות נשים, וכלה בתמיכה סוציאלית ורגשית בנשים אחר לידה המרוחקות ממשפחתן, סיוע למשפחות שבהן בת משפחה חולת קורונה, ועוד.

52. נוכח המשבר הסוציאלי שנלווה לפגיעה הכלכלית הקשה במאות אלפי משפחות, מתחדד גם הצורך ביועצת כגורם מסייע במקרים גבוליים שאינם טעונים סיוע של השירותים הסוציאליים (או שסיוע כאמור לא מתאפשר עקב העומס הקיצוני על שירותי הרווחה העירוניים בעת המשבר). הסקר מראה כי המשבר הביא להידרדרות סוציאלית של נשים רבות שחוששות, עקב הסטיגמה הנלווית לעניין, לפנות לרשויות הרווחה. היועצת משמשת גורם מתווך ובעל נגישות לשירותי הסיוע, ומשמשת בפועל כתובת לנשים רבות.

53. ראו גם את פירוט התשובות לסקר של היועצות שעובדות בתפקידן בשעת חירום (הן ממקום העבודה והן מהבית ודרך אמצעים דיגיטליים דוגמת זום, ווטסאפ ועוד) (נספח ט"ז לעתירה). וביניהן נמנות פעולות רבות, הממחישות את חיוניות עבודתן בעת הזו:

- א. משתתפות בצוות החמ"ל של הרשות המקומית לטיפול בשעת המשבר
- ב. איתור משפחות שאחד מבני המשפחה חולים בקורונה ובדיקת הצרכים של נשים שם.
- ג. מענה פרטני לנשים במצוקה וגם לארגוני הנשים והסיוע לנשים בעיר
- ד. סיוע משפטי וחיבור למיצוי זכויות, לרבות נושא החל"ת וזכויות עובדות בהריון
- ה. חיבור נשים לשירותים עירוניים וארגוני סיוע נוספים
- ו. הסברה בנושא אלימות ואלימות מינית
- ז. סיוע לאימהות חד הוריות
- ח. קידום פעילות להתמודדות עם אלימות בזמן הקורונה
- ט. יצירת פתרונות תעסוקה חדשים לזמן המשבר ולאחריו

54. בנוסף, מובאת הצהרתה המלאה של גב' ירדן קינן, יועצת במועצה אזורית חוף הכרמל המתארת את עבודתה לפני ובמהלך משבר הקורונה (כולל תפקידה המייעץ). גב' קינן מצהירה כי תפקידה כיועצת הינו

חיוני בשעת חירום היות והפערים המגדריים והצרכים הייחודיים של נשים מתקיימים ביתר שאת בשעת חירום. הבט נוסף אותו מדגישה הגב' קינן הנו חשיבות הרציפות של עבודת הרשות. העדרה של היועצת משתק פעילויות קיימות לנשים, ועשוי להקשות על חזרה לשגרה, בהמשך. סוגיה נוספת שלדבריה עושה את תפקידה כעת לחיוני, הוא הצורך להגיש בקשות לקולות קוראים בכדי להעניק שירות לנשים בהמשך, בתום המשבר (הצהרתה של גב' ירדן קינן, יועצת מועצה אזורית חוף הכרמל מצ"ב כנספח י"ח לעתירה).

55. בנוסף מובאות דוגמאות לפעילות החיונית המתאפשרת בראשון לציון וברחובות, שם עובדות כרגע היועצות ללא לאות בזמן משבר הקורונה – עו"ד דנה אייזנר לביא וגב' אביבה חלבי (בהתאמה), בתמיכה מלאה של ראשי הערים. (נספח י"ט לעתירה)

56. כמו כן, חשוב להדגיש כי היועצת היא תפקיד אחד בלבד בכל רשות מקומית והגדרתן כחיוניות והשבתן לעבודה בעת הזו, אין בה תוספת כוח אדם משמעותית לרשויות המקומיות השונות, העלולה להביא לסכנת הדבקה. הדבר נכון ביתר שאת ברשויות בהן משרת היועצת אינה משרה מלאה, ובחלקן כאמור היועצת כבר מועסקת בחלק האחר של משרתה, כך שאין סיבה שלא להעסיקה כיועצת, מבחינת תכלית התקנות שנועדו להגביל נוכחות בו-זמנית של למעלה מ-30% מעובדי הרשות, כדי להקטין את סכנת ההידבקות.

## VI. הטיעון המשפטי

### הטיעונים המשפטיים בתמצית הינם:

א. ההנחיה שהוציא המשיב 1 סותרת את לשון ותכלית חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000.

ב. ההנחיה הינה החלטה מנהלית בלתי סבירה, באשר היא נותנת משקל-חסר לצרכיהן של נשים בתקופת משבר הקורונה ונותנת לרשות המקומית תמריץ שלילי להימנע מהעסקת יועצות, שהינן בעלות תפקיד חיוני הנחוץ להגנה על נשים בעת החירום.

ג. ההחלטה מפרה את עקרון השוויון בין המינים בישראל

ד. החלטת המשיב 1 להשמיט מרשימת התפקידים החיוניים את תפקידה של היועצת לקידום מעמד האישה ברשות המקומית גורמת בפועל להפרת חובת ההיועצות הסטטוטורית המוטלת על רשויות מקומיות והקבועה בסעיפים 5(א) ו-5(ג) לחוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000

## **א. ההנחיה שהוציא המשיב 1 סותרת את לשון ותכלית חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000**

55. העותרות יטענו כי נוכח הוראות החוק האוסרות על רשות מקומית להתעכב במינוי יועצת, יש לקבוע כי החלטה מנהלית שמגדירה במשתמע את תפקיד היועצת **כבלתי** חיוני, או המתמצת תמריץ שלילי למנוע מהן לפעול ולייעץ בתקופת המשבר, מפרה את הוראות סעיף 2 לחוק, וכן סותרת את לשון החוק ומטרתו שמחייבים התייחסות לתפקיד היועצת כתפקיד חיוני.

57. העותרות סבורות שפרשנות תכליתית של החוק מחייבת קביעה שתפקיד היועצת הינו תפקיד חיוני ושאינן לאפשר לרשויות המקומיות שיקול דעת בשאלה האם לאפשר להן לפעול בתקופת המשבר. ודאי שאין לכבול את שיקול דעתן של הרשויות הקטנות (שמכסת העובדים המותרת בהם "מתמלאת" בעובדים החיונים שתפקידיהם ננקבו בנספח א' להנחיות) ולתמרץ את הרשויות הגדולות יותר להעסיקן בתקופת המשבר.

### **תפקיד היועצת לקידום מעמד האישה-תפקיד סטטוטורי שהמחוקק הגדיר כחיוני**

58. חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000, מסדיר את עבודתה של היועצת ואת מעמדה החיוני. החוק מחייב כל רשות מקומית למנות יועצת אשר תפעל על מנת להתוות מדיניות לקידום מעמד האישה בתחום הרשות המקומית (סעיף 3א(ב)(1)) כולל תכלול צרכים של נשים ומענה של הרשות המקומית.

59. העותרות יטענו כי קריאת לשון החוק וכן דברי ההסבר אליו מובילים למסקנה שאינה משתמעת לשני פנים והיא: שתפקיד היועצת הוא תפקיד חיוני והכרחי הן בעת שגרה ובוודאי במצב חירום.

60. להלן רשימת סעיפים נבחרים מהחוק המחזקים את טענתה זו של העותרות:

- **סעיף 3א' לחוק** מגדיר את תחומי הפעולה של תפקיד היועצת הכולל "קידום מעמד האישה והשוויון בין המינים, לביעור ההפליה נגד נשים ולמניעת אלימות נגד נשים".
- **סעיף 2(ב3)** לחוק קובע חובת מינוי מחליפה "בלא דיחוי" ו**סעיף 2ג** לחוק אף קובע חובת שר הפנים למנות יועצת מחליפה ללא דיחוי, אם נמנע ראש הרשות מלעשות כן תוך זמן קצוב.
- **סעיף 5 לחוק** קובע חובה לזמן את היועצת לכל ישיבה של מועצת הרשות המקומית ולקבל את עמדתה בטרם תינתן החלטה הנוגעת לתושבות הרשות ועובדותיה, ואף בכל נושא בו התבקשה לחוות דעה על ידי חבר מועצה.

61. כמו כן, בתיקון לחוק משנת 2008 הודגש תפקידה של היועצת בסיוע בכל תחומי החיים לרבות **במניעת אלימות במשפחה כך**:

"סעיף 3א המוצע קובע את תפקידיה של היועצת בהתבסס על ניסיון של היועצות הפועלות כיום ביותר מ-200 רשויות מקומיות. מטרת ההוראה היא ליצור מדיניות אחידה, להבהיר ולכוון את פעולתן של היועצות **מודגש כי תפקידה של היועצת הוא בראש וראשונה לפעול לקידום מעמד האישה והשוויון בין המינים ולמניעת אלימות**

**כלפי נשים בקרב התושבים ברשות המקומית, ולסייע לאוכלוסיית הנשים ברשות המקומית בכל תחומי החיים"**

מתוך דברי ההסבר להצעת חוק הרשויות המקומיות (יועצת לענייני מעמד האישה) (תיקון), התשס"ח-2008, הצעות חוק - הכנסת 212, כ"ו באדר א' התשס"ח, 3.3.  
[https://www.nevo.co.il/Law\\_word/law16/knesset-212.pdf](https://www.nevo.co.il/Law_word/law16/knesset-212.pdf) : לינק לדברי ההסבר :

62. להשלמת המסגרת הנורמטיבית יוזכרו שלושה חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, המחדדים ומייצרים אחידות בהגדרת חובת מינויה, תפקידה וסמכויותיה של היועצת לשימושן של הרשויות המקומיות (להלן: "חוזרי המנכ"ל" - **מצ"ב כנספח כ' לעתירה**).

63. גם הרשות לקידום מעמד האישה הגדירה את תפקידה של היועצת כחיוני, והדגישה את העובדה כי "תפקידה של היועצת הינו תפקיד "מטה" המורכב מיישום תהליכי ניהול, קבלת החלטות, מעקב ובקרה". (מצ"ב מתוך **אתר הרשות לקידום מעמד האישה, מצ"ב כנספח כ"א לעתירה**).

64. נקודת המוצא הינה אפוא שהמחוקק סבר שתפקידה של היועצת הינו תפקיד חיוני.

**ג. ההנחיה הינה החלטה מנהלית בלתי סבירה, באשר היא נותנת משקל-חסר לצרכיהן של נשים בתקופת משבר הקורונה ונותנת לרשות המקומית תמריץ שלילי להימנע מהעסקת יועצות, שהינן בעלות תפקיד חיוני הנחוץ להגנה על נשים בעת החירום**

65. סבירות ההחלטה של הרשות המנהלית נקבעת על-ידי האיזון בין הערכים המתחרים על הבכורה, על-פי משקלם, והכרעה ביניהם בנקודת המפגש והחיכוך בין הערכים. ראו בג"ץ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה** פס"ד נא(4) 1, 33 (1997) בסעיף 37, בהתייחס לאיזון הראוי בין השיקולים הרלוונטיים נקבע כי: "עניין לנו אפוא בתורת האיזון ה (balancing) הנוהגת במשפט הציבורי שלנו. היא נוהגת מקום שקיימת סמכות שלטונית, אשר הפעלתה מעניקה שיקול-דעת, אשר צריך להתחשב בערכים ובאינטרסים מתנגשים".

66. העותרות יטענו כי הנחית המשיב 1 אשר השמיטה את היועצות מרשימת התפקידים החיוניים ואף יצרה תמריץ שלילי (וברשויות המקומיות הקטנות – מניעה מוחלטת) להעסקתן, לא לקחה בחשבון את צורכיהן המיוחדים של נשים וכן את חשיבותה של מדיניות רגישה מגדרית בתקופת החירום. בנוסף, נראה כי ההנחיה התעלמה התעלמות מוחלטת מתכליתו של החוק וכן מהעובדה כי מדובר בתפקיד סטטוטורי חיוני ולכן המדובר בהחלטה מנהלית בלתי סבירה.

67. העותרות יטענו כי אמנם למשיב 1 שיקול דעת רחב אילו מקצועות ותפקידים יוגדרו כחיוניים ואילו לא, אך שיקול דעתו אינו בלתי מוגבל ואינו יכול להתגבר על תכלית החוק. ראו לעניין זה בג"ץ 60/241 **כרדוש נ' רשם התברות** פ"ד טו 1151, 1162 :

"היוצא מזה, שאף במקום שביט-המשפט נוכח לדעת כי השימוש בסמכות כזאת - ויהא שיקול-הדעת, המוקנה לרשות המינהלית, רחב כאשר יהא - **נעשה למטרה שהיא זרה**

לכוונת החוק, הוא יתערב גם יתערב, אלא אם נשלל ממנו, על-ידי הלשון המפורשת של החוק, הכוח לעשות כן. יצויין כאן, שלא קיים הבדל עקרוני כלשהו בין המקרה שבו המדובר במטרה אשר המחוקק נקב אותה במפורש בתורת זו שלשמה הועיד את השימוש בסמכות הנדונה, לבין המקרה שבו המדובר במטרה העולה מכללא מתוך קריאת הוראות החוק ביחד ובכללותם. בשני המקרים הדין הוא אחד: משעמד בית-המשפט על מהות המטרה ההיא ומצא שבינה לבין זו ששיוותה לנגד עיניה הרשות המינהלית אין ולא כלום, שוב חייב הוא לקבוע כי השימוש אשר עשתה ב"שיקול-דעתה המוחלט" הינה חסר תוקף.

68. הצורך להכליל את יועצות ברשימת בעלי התפקידים הסטטוטוריים ברשות המקומית אף מתבקש מהעקרון העל-פרשני בו עסקה פרופ' דפנה ברק-ארז במאמרה 'פרשנות פמיניסטית' ואשר נדמה כי המשיבים לא לקחו בחשבון במערך השיקולים שהפעילו בבואם להוציא את ההנחיה:

"אבקש להתמקד בעקרון על פרשני... על פי עיקרון זה, יש להעדיף את החלופה הפרשנית שאינה כרוכה בהטלת נטל חברתי לא פרופורציוני על נשים. עמדה פרשנית זו מונחית על ידי כתיבתה של קתרין ברטלט, שגרסה כי תורת משפט פמיניסטית צריכה להיות מבוססת על "שאלת האישה", היינו על בחינת השפעה של כללים משפטיים נוהגים על מצבן של נשים בחברה. הצגת שאלה זו מאפשרת לחשוף את האופי המוטא או המפלה באופן סמוי של כללים משפטיים הנחזים כניטרליים לכאורה. ברטלט השתמשה במתודה זו לשם דיון ביקורתי במשפט הקיים... למעשה, ניתן להרחיב את השימוש במתודה זו גם לשם דיון פרשני. (שם, עמוד 49)(ההדגשות הוספו).

ובהמשך:

"הצגת "שאלת האישה" מציעה פרספקטיבה נוספת גם על מעמדן החוקתי של הזכויות החברתיות. אי-הכרה בזכויות חברתיות היא החלטה הפוגעת יותר ובאופן לא פרופורציוני בנשים, לצד קבוצות מוחלשות אחרות – בהתחשב בכך שבאופן כללי נשים הן עניות יותר ונושאות יותר בעול הטיפול בבני משפחה תלויים. על כן, בחירה בחלופה פרשנית המקדמת את ההגנה על זכויות חברתיות במסגרת טקסטים חוקתיים עמומים היא בחירה פמיניסטית, גם מפני שהיא בעלת השפעה חיובית על תנאי החיים של נשים. על פי גישה זו, הגנה על זכויות חברתיות אינה רק עניין של אתיקה של דאגה לזולת, ברוח הפמיניזם התרבותי, אלא אינטרס מוחשי של קבוצת הנשים" (שם, עמוד 50) (ההדגשות הוספו).

ברק ארז, ד. פרשנות פמיניסטית, המשפט טז (תשע"א) 37-52

## ג. ההנחייה מפרה את עקרון השוויון בישראל

68. ובהמשך לאמור לעיל, העותרות יטענו כי ההנחייה מפרה את עקרון השוויון בין המינים בישראל שהוא מערכי היסוד של מדינת ישראל.

69. השוויון הוא מערכי היסוד של מדינת ישראל. כל רשות בישראל - ובראשן מדינת ישראל, רשויותיה ועובדיה - חייבת לנהוג בשוויון בין הפרטים השונים במדינה (ראו יצחק זמיר ומשה סובל "השוויון בפני החוק" **משפט וממשל** ה' 165 (1999)).

70. בשורה ארוכה של פסקי דין עוגן המעמד החוקתי שזכתה בו הזכות לשוויון בעקבות חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כך בין היתר ב- בג"ץ 5394/92 **הופרט נ' "יז ושם"**, פ"ד מח(3) 362, 353 (1994); בג"ץ 721/94 **אל-על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ**, פ"ד מח(5) 760, 749 (1994); בג"ץ 453/94 **שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל**, פ"ד מח(5) 526, 521, 501 (1994); בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הביטחון**, פ"ד מט(4) 94, 133 (1995); בג"ץ 1113/99 **עדאלה נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נד(2) 186, 164 (2000); בג"ץ 7052/03 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי נ' שר הפנים**, פ"ד סא(2) 202 (2006).

71. לבג"צ תפקיד מוביל לקידום עקרון השוויון בין המינים והחלתו בראש ובראשונה על רשויות השלטון:

" למערכת המשפט היה לאורך השנים תפקיד חשוב בקידום מעמדן של נשים בחברה ובמימוש השאיפה לחברה שוויונית שלכל אחד מהפרטים בה האפשרות לממש את עצמו, את יכולותיו, את מאווייו ושאיפותיו. בית המשפט לא נרתע מהתערבות וביטול החלטות ופעולות הנגועות באפלייה על רקע מין, וזאת בכל תחומי החיים, בשרשרת נושאים שונים ומגוונים"

" כל אלה משמעם כי אנו שומעים את פעמי השוויון, אך עדיין לא חוזים בו באופן מלא. עדיין יש מה לעשות, לשפר ולקדם, ולבית המשפט תפקיד נכבד וחשוב בעניין זה"

בג"ץ 3856/11 פלונית נ' בית הדין השרעי העליון לערעורים (פורסם בנבו, 27.06.2013)

72. העותרות יטענו כי החלטת המשיב 1 להשמיט את היועצות מרשימת בעלי התפקידים (הסטטוטוריים) החיוניים משמעה דחיקתו הצידה של עקרון השוויון בין המינים ולמצער אי מתן משקל מספיק לו במערך השיקולים של הרשות המקומית בבואה להכתיב מדיניות, בעת שבו למשבר היו השלכות קשות על ציבור הנשים בישראל.

### ההשלכות הקשות של משבר הקורונה על נשים:

73. מייד עם פרוץ משבר הקורונה בישראל ניכר היה כי ההשלכות של המשבר על נשים יהיו חמורות במיוחד. על אף שנתונים מהעולם מראים כי גברים מהווים רוב בקרב המתים מנגיף הקורונה, מחקרים ודו"חות מכל העולם מלמדים כי דווקא הנשים הן אלה שנפגעות במיוחד מהפגיעה העקיפה של הקורונה.

74. פרופ' דפנה הקר במאמרה "אתגרי הקורונה בעדשה מגדרית"<sup>1</sup> מצביעה על שתי השלכות ראשוניות קשות של משבר הקורונה על הנשים בישראל. ראשית, השיתוק הכלכלי חושף נשים, יותר מגברים, לסכנת עוני ולמחסור קיומי - במיוחד נשים שאינן חולקות משק בית עם גבר, קרי רווקות, גרושות ואלמנות, ונשים בעלות מוחלשות כפולה ומשולשת, דוגמת מבקשות מקלט. שנית, ההסגר הכפוי בבתיים הופך בית שבו

<sup>1</sup> דפנה הקר, "אתגרי הקורונה בעדשה מגדרית", **התפרצות** 28.3.2020



יש גבר אלים למקום מסוכן מהרגיל. השהיה ביחד לאורך כל היום והלילה, הלחץ הנפשי של התוקפן בגין המצב, לרבות בשל המצוקה הכלכלית הגוברת, והקושי העצום והמוקצן של הקורבן לברוח ולמצוא מקלט בשל הסגר, מובילים לעלייה במקרי האלימות ולאלימות קשה יותר.<sup>2</sup>

75. ניתן ללמוד על ההשלכה הכלכלית של המשבר על נשים מנתוני שירות התעסוקה שפורסמו ביום 2.4.2020. מהנתונים עולה כי מבין המתייצבים החדשים בחודש מרץ, 57.7% הן נשים ו-42.3% גברים. בחודשיים שלפני כן, התמונה הייתה כמעט מאוזנת - ונשים היו 50.6% מדורשי העבודה. לאור ההערכה לפיה בין 10%-20% מהמובטלים החדשים לא יושבו למקום עבודתם בתום המשבר, הרי שלא ספק הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך, יותר נשים ייוותרו מחוץ למעגל העבודה בתום המשבר.

76. השלכות אלה אינן זהות במימדיהן, במאפיהן ובעוצמתן על מגוון הקבוצות המרכיבות את ציבור הנשים בישראל.

77. כך, הפגיעה הכלכלית הייחודית בנשים ערביות קשורה לאופן העסקתן בשגרה. נשים ערביות רבות מועסקות בשכר מינימום, חלקן מועסק בעבודת "משק בית" ללא דיווח, ובשונה מהאוכלוסייה היהודית, רבות מהמועסקות הן מתחת לגיל 20 (הגיל המינימלי לזכאות לדמי אבטלה).<sup>3</sup> נשים אלה יהיו זכאיות לדמי אבטלה נמוכים מאוד וחלקן אף לא יהיו זכאיות כלל לדמי אבטלה. מבין אלה שיהיו זכאיות, רבות לא יצלחו את מחסום הנגישות (נגישות לאתר, בעיות שפה) לצורך מיצוי הזכאות. הפגיעה בביטחון האישי של נשים ערביות, ובמיוחד נשים בדואיות, חמורה יותר היות וגם בימים כתיקונם הרשויות מתקשות לספק להן הגנה<sup>4</sup> ולכן יתקשו לעשות זאת ביתר שאת בתקופת המשבר.

78. נשים חרדיות מושפעות אף הן באופן ייחודי מהמשבר. בהתאם לסקירה שפורסמה על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה<sup>5</sup> צרכים ייחודיים של המגזר ובפרט של נשים כוללים בין היתר - תלות כמעט מלאה בתחבורה ציבורית, דירות קטנות שאינן ערוכות לשהות ארוכה של משפחות מרובות ילדים (רבים מהילדים לומדים בשגרה בפנימיות), יחד עם עליה דרמטית בהוצאות על מזון לאור סגירת מוסדות החינוך שפועלים במגזר עד שעות מאוחרות, פערי מידע בגלל חשיפה נמוכה לאמצעי תקשורת דיגיטליים, הצורך של נשים לטבול במקווה, ועוד. נטל הטיפול בילדים מחוץ למסגרות נופל לרוב על הנשים ומכביד במיוחד על נשים חרדיות במשפחות מרובות ילדים.<sup>6</sup> בזמן שהוטל הסגר על בני ברק התקבלו דיווחים מנשים חרדיות על בעיות קריטיות שהן נתקלות בהן ללא מענה – נשים שנותרו ללא פתרונות ושירותי רפואה, ויולדות חרדיות המדווחות על יחס שונה ומפלה בבתי החולים אך ורק בגלל היותן חרדיות גם כאשר הן מציגות בדיקות שליליות לקורונה.<sup>7</sup>

79. ההשפעה הקשה של המשבר על נשים אינה ייחודית לישראל. ביום 9.4.20 פרסם UN WOMEN נציבות האו"ם לנשים הפועלת לקידום שוויון מגדרי, דו"ח תחת הכותרת "100 הימים הראשונים להתפרצות

<sup>2</sup> לי ירון, זינוק באלימות במשפחה עקב ההסגר, והמקומות במקלטים לנשים מוכות אוזלים, הארץ, 22.3.20.  
<sup>3</sup> מתוך נתונים שהצטברו מעבודת העותרות, ומנתונים שנאספו על ידי מייסם גילגול, יו"ר נעמת במשולש הדרומי, והובאו בחלקם בכתבה: ארי ליבסקר, "אם ניתן לשוק לקבוע נהפוך לחברה לא אנושית", כלכליסט, 16.4.2020.  
<sup>4</sup> אינסאף אבו שארב, דו"ח: "קשר השתיקה: אלימות במשפחה נגד נשים ערביות-בדואיות בנגב", איתך מעכי משפטיניות למען צדק חברתי, 2013, ובקישור <http://www.itach.org.il/wp-content/uploads/maamad2013-06-03.pdf>.  
<sup>5</sup> ד"ר אסף מלחי, ד"ר גלעד מלאך, ד"ר שוקי פרידמן "כיצד מתמודד המגזר החרדי עם נגיף הקורונה" <https://www.idi.org.il/articles/31128>  
<sup>6</sup> מיכל צירנוביצקי, "משבר הקורונה מאיים על המודל הכלכלי של החברה החרדית", אתר שיחה מקומית, 22.3.20.  
<sup>7</sup> ליאת בר סתיו "צמד המילים בני ברק הפך להיות מפחיד מתייחסים אלינו כאל מצורעים", אתר מאקו <https://www.mako.co.il/women-weekend/Article-8e14ec2a0fe7171027.htm> 16.4.20

COVID-19 באסיה ובאוקיאנוס השקט: עדשה מגדרית<sup>8</sup>. הדו"ח מציג תמונת מצב של ההשפעות הסוציו-אקונומיות של המגיפה על נשים. בתמצית הדו"ח מצוין שעל אף שעדיין לא ידועות כל ההשלכות של המגיפה, השלכה אחת שמסתמנת בבירור כבר עכשיו היא שאי-השוויון המגדרי מעמיק כתוצאה מהמגיפה. ההמלצה החד משמעית של הדו"ח ושל מזכ"ל האו"ם היא לשים במרכז מאמצי היציאה מהמשבר צרכים של נשים וילדות".

80. 17 יעדי פיתוח בר קיימא (SDG) שהציב האו"ם למדינות להשיג עד 2030 כוללות את הנושא של שוויון מגדרי הן בנושא עיקרי והן כתתי נושאים ואין הדבר מקרי- הזירה הבינלאומית מבינה את חשיבות קידומו של שוויון מגדרי ברמה הגלובלית והמקומית וכחלק ממדיניות שהמדינות מתוות, הן בשגרה והן בעת חירום.

#### **ד. הפרת חובת ההיוועצות הסטטוטורית**

81. החלטות הרשויות המקומיות בתקופת ההתמודדות עם משבר הקורונה, עוסקות מטבע הדברים במגוון רחב של נושאים הנוגעים לתחומי הפעולה של תפקיד היועצת, מהן: תקצוב חירום למקלטים לנפגעות אלימות, סיוע של הרשות המקומית לאוכלוסיות במצוקה ברשות, קריטריונים למתן סיוע/הנחה בארנונה לעסקים קטנים וזעירים, החלטה על הוצאה לחל"ת של עובדות, מתן מענים לילדים בעלי צרכים מיוחדים ומענה חינוכי לילדים בכלל ועוד.

82. כפיית חופשה כפויה או חל"ת על היועצות משמעה שהחלטות אלה מתקבלות מבלי שהיועצת היתה מעורבת, השתתפה בדיונים וחיוותה את דעתה בסוגיות הללו, בניגוד להוראות החוק.

83. מצב זה משמעו שהחלטות הנוגעות לנשים, לעובדות ולתושבות מתקבלות תוך הפרת חובת ההיוועצות הסטטוטורית הקבועה בסעיף 5 לחוק, ולפיכך תוקפן המשפטי מוטל בספק.

84. סעיף 5 לחוק קובע:

5. (א) היועצת לקידום מעמד האישה תוזמן לכל ישיבה של מועצת הרשות המקומית ושל כל ועדה מוועדותיה ותינתן לה הזדמנות להביע את עמדתה בעל פה או בכתב לפני קבלת כל החלטה הנוגעת לתחומי הפעולה של התפקיד, לתושבות הרשות המקומית או לעובדות הרשות המקומית.

....

5. (ג) ביקש חבר מועצת הרשות המקומית שהיועצת לקידום מעמד האישה תחווה את דעתה בנושא העומד על סדר יומה של מועצת הרשות המקומית, תינתן ליועצת לקידום מעמד האישה הזדמנות לחוות את דעתה בעניין.

85. העותרות יטענו כי אי היועצות ביועצות בתקופת משבר הקורונה מהווה הפרה של חובת היועצות סטטוטורית מצדן של הרשויות המקומיות ומטילה פגם חמור בהחלטותיהם של המשיבים, ואף ספק לגבי תקפותן המשפטית. בתי המשפט נתנו משקל כבד לפגם הזה במיוחד במקרים בהם ההפרות סיכלו כליל

<sup>8</sup> <https://asiapacific.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/the-first-100-days-of-the-covid-19-outbreak-in-asia-and-the-pacific>

את הדיאלוג עם הגורם המייעץ, כדוגמת השבתתן המוחלטת מפעילות והדרתן ממוקד קבלת ההחלטות כפי שנעשה בענייננו :

**"אמנם, הוראה המטילה על הרשות חובה להתייעץ אינה מחייבת אותה לקבל את עמדתו של המייעץ. עם זאת, חובת ההתייעצות נחשבת כשלב מהותי של הליך ההחלטה, והפרתה היא, באופן עקרוני, עילה לפסילת ההחלטה שהתקבלה. הפסיקה המסורתית לגבי חובת ההתייעצות התייחסה לכך שתוצאת הפרתה של החובה היא בטלות (הן כאשר ההתייעצות לא קוימה כלל והן כאשר קוימה, אך היתה חסרת נפקות ובוצעה רק כדי לצאת ידי חובה). פסיקה זו נתנה ביטוי להשקפה שהפרתה של חובת ההתייעצות היא פגם חמור (על-פי ההבחנה המסורתית בין פגמים שתוצאתם בטלות ההחלטה לבין פגמים המהווים רק עילה לביטול ההחלטה). תפישה זו עברה תהליך של שינוי, לא בשל התפתחויות המיוחדות לעמדתה של הפסיקה לגבי חובת ההתייעצות, אלא כחלק ממגמה שיפוטית כללית יותר שהביאה לאימוץ הגישה של בטלות יחסית" (ההדגשה אינה במקור)**

ברק-ארז ד., משפט מינהלי (כרך א, 2010) עמוד 318.

86. על האינטרסים העומדים ביסוד חובת ההיוועצות המנהלית והמשקל שניתן לחובה זו (והסנקציה על הפרתה) עמד בית המשפט הנכבד בבג"ץ 5933/98 פּוּרוּם היוצרים הדוקומנטריים נ' נשיא המדינה, פ"ד נד(3) 496 :

"נוכל להבחין בשלושה אינטרסים המתרוצצים במערכת, שלושה אינטרסים היוצרים שלוש אונות בהתייעצות: אינטרס מקבל העצה, אינטרס נותן העצה ואינטרס הציבור בכללו. אינטרסים אלה – במינון זה או אחר ובצירופים אלה ואחרים – הם היוצרים את תוכנה ואת תוכנה של ההתייעצות, והם הקובעים את גבולותיה: בין את גבולותיה של עצם החובה להתייעץ ובין את תוכנה של ההתייעצות..."

לעריכתה של התייעצות בתחום המינהל הציבורי נודע ערך דמוקרטי כבד-משקל. התייעצות מביאה לשקיפות-יתר של מעשי השלטון, והתייעצות בגופים לבר-השלטון יש בה כדי להעמיד את מעשיהם של בעלי-השררה לביקורת הציבור ולפיקוחו. חשיפת הצעתה של הרשות לעיון הציבור, או חלקים מן הציבור, לא זו בלבד שמקנה היא ליחיד החברה תחושה כי הרשות פועלת בנאמנות בעבורם וכי ממלאת היא את שליחותה כנדרש, אלא שמחייבת היא את הרשות לשקול היטב את צעדיה מראש, בIODעה כי עומדת היא לדין הציבור גם בעת העשייה ולא רק לאחריה. אכן, חשיפת כוונותיה של הרשות בהליך הייעוץ עשויה בדרך הטבע להשפיע על ההחלטה שתתקבל".

87. עוד נקבע (שם, בסעיף 28), בנוגע להיקף ואופן עריכת ההתייעצות, כי :

"התייעצות-של-אמת חייבת שתהיה התייעצות שיש בה תוכן, חייבת היא ללבוש צורה של מעין-שיח-חכמים-ונבונים. התייעצות הנעשית אך למראית-עין בלבד, התייעצות שהיא קליפה בלא תוך – לאו התייעצות היא. ראו עוד: בג"ץ 265/68 אגודת האינג'נירים והארכיטקטים בישראל נ' שר העבודה [10], בעמ' 141; פרשת סווירי [9], בעמ' 141; בג"ץ

653/79 עזריאל נ' מנהל אגף הרישוי, משרד התחבורה [11], בעמ' 96. עקרון-על זה מרחף על-פני כל הליך של התייעצות וטבוע הוא בכל שלב ושלב של הליכי התייעצות. זה עמוד-האש ועמוד-הענן המוליך אותנו הדרך, ורק אם נלך בעקבותיו לא נתעה ולא נטעה.".

88. בעניין פורום היוצרים הדוקומנטרים גזר בית המשפט העליון שלושה עקרונות משנה הנגזרים מחובת ההיוועצות, שכולם נפגעים לאין תקנה מהפסקת עבודתן של היועצות:

עקרון-משנה אחד: חובה היא המוטלת על הרשות מקבלת העצה לפרוש לפני הרשות המייעצת את כל המידע הרלוונטי – ככל שמידע זה אינו מצוי ממילא בידי זו האחרונה – והרי רק כך תוכל הרשות המייעצת להשפיע מטוב עצתה על הרשות מקבלת העצה. פשוט וברור הוא, שאם לא תדע הרשות המייעצת את כל הנתונים שלעניין, ממילא תהא עצתה חלקית וקטועה, וכמסקנה נדרשת מכאן נדע כי השיג-והשיח בין המייעץ לבין מקבל העצה לא ימלא את תכלית חובת ההתייעצות.

...

עקרון-משנה שני – והוא בהמשכו לעקרון-המשנה הראשון: שומה עליה על הרשות המתיעצת לאפשר לרשות המייעצת – ליתן לה הזדמנות – למלא את משימת הייעוץ כהילכתה, ומכל בחינה שהיא. כך, למשל, מבחינת השהות הניתנת לגוף המייעץ: חייבת היא הרשות מבקשת העצה ליתן לגוף המייעץ שהות ראויה למחשבה ולשיקול עד שיחויב ליתן את עצתו. בהיעדר נסיבות יוצאות-דופן במיוחד, דרישה לעת-ערב כי ייעוץ יינתן על-אתר ולכל המאוחר עד למחרת השכם בבוקר, לא תעמוד במבחן ההתייעצות הראויה

כנגזר מעקרון-משנה זה של מתן הזדמנות נאותה לייעוץ – כך קבעה ההלכה – חייבת היא הרשות המתיעצת להביא לידיעת הגוף המייעץ הצעת החלטה ששוקלת היא להופכה להחלטה, שרק כך יתאפשר לגוף המייעץ לחוות דעתו ולייעץ כראוי..."

89. הפרת חובת התייעצות ססטוטורית כמוה כחריגה מנהלית מסמכות. התרופה לה עלולה להיות ביטול ההחלטה המנהלית. ראו בעניין היוצרים הדוקומנטרים:

"בהפרה את עקרון-העל שבחובת ההתייעצות, הפרה הממשלה, ממילא, את עקרונות-המשנה הנגזרים מאותו עקרון-על... הפרתה של חובת התייעצות מכול-וכול שקולה כנגד חריגה מסמכות, והחלטה כי תיעשה תוך הפרתה של חובת התייעצות מוקדמת – בטלה היא החלטה ומבוטלת". ראו, למשל: פרשת פוקסמן, [12] בעמ' 225; פרשת יקב הגליל, [2], בעמ' 16; פרשת עזבה, [3] בעמ' 597; בג"ץ 3551/97 ברנר נ' ועדת השרים שלפי חוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א 1971, [16] - בעמ' 776-777; ברכה בספרו הנ"ל (כרך א, [20] (בעמ' 208-210 והאסמכתאות שם.

יצויין כי באותו עניין שקל בית המשפט הנכבד את החלטת דוקטרינת הבטלות היחסית על הפגם שנפל בהחלטת הממשלה ודחה עמדה זו נוכח בוטות הפגם.

90. בענייננו, השמטת היועצות מרשימת התפקידים החיוניים מאפשרת הפרה מתמשכת של חובת ההיוועצות כיוון שבכל אחת מהרשויות שלא הותירו בתפקידן את היועצת מתקבלות ויתקבלו החלטות רבות המשליכות על מצבן של נשים ברשות, החלטות הלוקות בחריגה מסמכות.

91. מצב זה מסכן את הרשויות המקומיות בקבלת החלטות פגומות אינהרנטית, שדינו בטלות, מעבר כמובן לפגם המרכזי הנובע מהפרת החוק ותכליותיו כפי שפירטנו לעיל.

## VII. סמכות בית משפט הנכבד ליתן את הסעד המבוקש

92. סמכות בית המשפט הנכבד להעניק את הסעד המבוקש ולהורות למשיבים על הכללת תפקיד היועצות ברשימת התפקידים החיוניים ברשות המקומית, נובעת מס' 15 (ד)2 לחוק יסוד השפיטה.

## VIII. סוף דבר

93. ניצבים אנו בפני מציאות עגומה לפיה ולמרות חלוף שני עשורים לחוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000, העותרות זוכות להתעלמות מוחלטת מהמשיבים והן נאלצות לפנות לבג"צ כדי לשכנע בנחיצות תפקידן ובחשיבות יישומו של החוק שחרת על דגלו קידום שוויון מגדרי ברשויות המקומיות והגנה על ציבור הנשים. כל זאת בעת שבה היועצות נחוצות אף יותר מאי פעם, לאור הנסיגה במעמד הנשים בעת משבר הקורונה.

94. התערבותו המתבקשת של בית המשפט הנכבד חיונית על מנת לעגן עקרונות יסוד ולהביע מחוייבות לעקרון השוויון המגדרי בישראל גם ובמיוחד בתקופות חירום ולהגנה על כבודם של כלל אזרחי ואזרחיות המדינה.


95. לפיכך, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש בראשית עתירה זו ולאחר קבלת תשובת המשיבים לעשות את הצו להחלטי.

96. כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד, לקבוע דיון בהקדם האפשרי.

97. בנוסף, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות משפט ושכ"ט עו"ד.

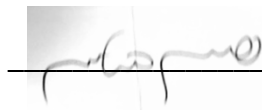
98. בתמיכה לעתירה זו, מצ"ב תצהיר של העותרת 1, העותרת 2 וכן העותרות 3-6, כמו גם הצהרתה של הגב' ירדן קינן יועצת למ.א. חוף הכרמל (נספחים י"א-י"ד, י"ח לעתירה).

99. מן הדין ומן הצדק לקבל את העתירה.



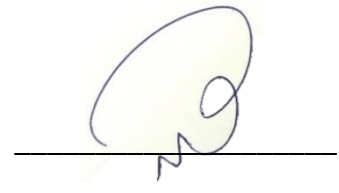
כרמל פומרנץ, עו"ד

מ.ר. 57448



שירין בטשון, עו"ד

מ.ר. 32737



דנה מירטנבאום, עו"ד

מ.ר. 24336

**באות כוח העותרות**