



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5599/11

לפני: כבוד המשנה לנשיאה א' ריבלין
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט י' עמית

העותרת: אגודת העיתונאים בתל אביב

נגד

המשיבים: 1. ממשלת ישראל
2. ראש הממשלה והשר הממונה על ביצוע חוק
רשות השידור
3. רשות השידור
4. ועדת האיתור לתפקיד מנכ"ל רשות השידור
5. יוני בן מנחם

עתירה למתן צו על-תנאי

תאריך הישיבה: י' בחשוון התשע"ב (7.11.2011)

בשם העותרת: עו"ד אילן בומבך

בשם משיבים 1-4: עו"ד דינה זילבר

בשם משיב 5: עו"ד אלמוגית אביטל

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

עניינה של העתירה שלפנינו במינויו של המשיב 5, מר יוני בן-מנחם (להלן: המשיב), לתפקיד המנהל הכללי של רשות השידור. העותרת, אגודת העיתונאים בתל אביב, מעלה בעתירתה טענות נגד ההחלטה למנותו. טענותיה נוגעות הן להליכים הקשורים במינוי הן למידת התאמתו של המשיב לתפקיד.

1. ביום 2.5.2005 החליטה הממשלה כי השר הממונה על רשות השידור יקיים התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה בעניין הנוהל הרצוי למינוי המנהל הכללי של רשות השידור. בהתאם להחלטה זו, הביע היועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד מני מזוז, את עמדתו כי ראוי שהמועמדים לתפקיד זה ייקבעו בהליך של ועדת איתור מקצועית שימנה השר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק רשות השידור). היועץ ציין כי הקמת ועדת האיתור צריכה להיעשות על פי העקרונות המקובלים הנוגעים לוועדות איתור בשירות המדינה כפי שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 2541 מיום 29.9.2002 שעיקרם כדלקמן: הוועדה תהיה בהרכב מקצועי של חמישה חברים. ככלל, בראשות ועדות אלו עומד מנכ"ל המשרד הנוגע בדבר, וחברים בה נציב שירות המדינה ושלושה בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי שאינם עובדי המשרד שהמשרה בתחום אחריותו. בענייננו, קבע היועץ, "יש להרכיב ועדה בהרכב דומה, בשינויים המחויבים".

2. לקראת סיום כהונתו של מנכ"ל רשות השידור הקודם, הטיל ראש הממשלה (שהוא כיום השר הממונה על רשות השידור) על יו"ר רשות השידור, ד"ר אמיר גילת, לעמוד בראש ועדה לאיתור מועמדים מתאימים לתפקיד המנכ"ל. הרכב הוועדה (שאושר על-ידי מליאת הרשות) הוא יו"ר רשות השידור (יו"ר הוועדה); נציב שירות המדינה; חבר מליאת הרשות שבחרה המליאה, מר יואב הורוביץ; ושני נציגי ציבור – ד"ר אביעד הכהן, דיקן מכללת שערי משפט; והשחקנית והיוצרת, גב' יונה אליאן (להלן: ועדת האיתור). הוועדה קיימה ארבע ישיבות טרם שגיבשה המלצה על מועמד לתפקיד. בין היתר פרסמה הוועדה הקוראת למועמדים פוטנציאליים להגיש מועמדות, בכפוף לתנאי הסף הקבועים בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: חוק החברות הממשלתיות); קבעה אמות מידה לבחירת המועמד המתאים; ערכה סינון ראשוני של מועמדים שלא עמדו בתנאי הסף; וקיימה ראיונות עם יתר המועמדים (שמונה במספר). בתום הראיונות, התרשמה הוועדה כי לשניים מהמועמדים, שהמשיב הוא אחד מהם, נתונים המעידים על התאמה רבה יותר לתפקיד לפי אמות המידה שקבעה, ובפער ניכר. שני המועמדים זומנו לראיון נוסף וכן נדרשו להציג נייר עמדה ביחס לאופן תפיסתם את התפקיד. בתום הראיונות הנוספים ולאחר ששקלה את כל החומר שלפניה, החליטה ועדת האיתור להמליץ על המשיב לתפקיד, בקובעה – בין היתר – כי הלה בלט בכישורים, ביכולת הניהול ובניסיון שהביא עמו ביחס למועמד האחר. המלצת הוועדה הוגשה לראש הממשלה, אשר הביאה לידיעת חברי מליאת רשות השידור לקראת כינוסה לדיון בנושא לפי סעיף 23 לחוק רשות השידור. ביום

25.7.2011 התכנסה המליאה, ולאחר שהוצגו לה המלצות ועדת האיתור ונמסר כי למעלה מתשעה חברי מליאה מציעים את המשיב גם כמועמד מטעמם, החליטה המליאה להמליץ עליו לתפקיד.

3. בעקבות המלצת המליאה הועברה מועמדותו של המשיב לבחינתה של הוועדה לבדיקת מינויים הפועלת מכוח סעיף 18 ב לחוק החברות הממשלתיות אשר מוסמכת (כמפורט להלן) לדון גם במינויים לתאגידים סטוטוריים (להלן: הוועדה לבדיקת מינויים). במכתב מיום 15.8.2011 הודיעה יו"ר הוועדה, עו"ד טנה שפניץ, כי כמועמד מתקיימים תנאי הכשירות הנדרשים בחוק החברות הממשלתיות. בצד האמור, צוין כי הובאו לפני הוועדה טענות שונות הנוגעות למידת התאמתו של המועמד לתפקיד – טענות שלא היו לנגד עיניה של ועדת האיתור בעת ששקלה את התאמתו. הוועדה לבדיקת מינויים העבירה אפוא לראש הממשלה חומר נוסף, שלא נבחן קודם לכן: פסקי דין ומסמכים נוספים הנוגעים למספר הליכים משפטיים שהתנהלו בין עובדי רשות השידור לבין רשות השידור ושבהם נמחתה ביקורת על התנהלותו של המשיב כמנהל קול ישראל; מכתב אנונימי שנשלח ליו"ר הוועדה לבדיקת מינויים; וכן מכתב ששלח המשיב בתגובה לטענות שהעלתה העותרת לפני הוועדה לבדיקת מינויים. בהמשך לכך פנה ראש הממשלה ליו"ר רשות השידור בבקשה שיכנס את ועדת האיתור לדון בהשלכות המסמכים האמורים על החלטתה. ביום 13.9.2011 התכנסה ועדת האיתור פעם נוספת, ולאחר ששקלה בדבר החליטה להותיר את המלצתה על כנה והודיעה על כך לראש הממשלה ביום 14.9.2011. לאחר מועד כינוסה של ועדת האיתור, התקבלו בפרקליטות שתי פניות נוספות נגד מינויו של המשיב.

4. ביום 18.9.2011 קיימה הממשלה דיון במינוי המוצע. לפני הממשלה הונח התיעוד הרלבנטי לעניין מינויו של המשיב: דברי הסבר להצעת ההחלטה על המינוי; חוות דעת משפטית של לשכת היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה; חוות הדעת של ועדת האיתור ושל הוועדה לבדיקת מינויים; הנתונים המתייחסים לעתירה זו (שהוגשה לפני הדיון האמור במינוי) וכן פניות נוספות שהגיעו לאחר שניתנה חוות דעתה של ועדת האיתור. בישיבה זו אישרה הממשלה את מינויו של המשיב לתפקיד מנכ"ל רשות השידור.

העתירה

5. ביום 27.7.2011, טרם השלמת הליכי המינוי, הוגשה העתירה דנן שבה נתבקש סעד המורה לממשלה להימנע מהמינוי. בעתירה מועלות שתי טענות עיקריות:

הראשונה, שהחלטת ועדת האיתור חורגת באופן קיצוני ממתחם הסבירות משום שאין היא מייחסת משקל ראוי למספר נתונים עובדתיים שעליהם הצביעה העותרת ובהם: ציון נמוך שהמשיב קיבל במבחן התאמה מקצועי שעבר בשנת 2002; מקרים שונים שבהם ביצע עבודות פרטיות בעת היותו עובד רשות השידור שלא בהתאם לנהלים; תלונה שהוגשה נגדו לנציבות שירות המדינה בגין חשד לכאורה לרישום כוזב במסמכי תאגיד; פסקי-דין והחלטות שונות בעניינים שבהם היה מעורב ושבמסגרתם נמתחה ביקורת על התנהלותו כמנהל קול ישראל; מעורבותו לכאורה בתשלומי יתר ששילמה רשות השידור לתחנת מוניות בירושלים; וירידה בשיעור ההאזנה ("רייטינג") לתחנות קול ישראל ברדיו בתקופת כהונתו כמנהל הרדיו. הטענה השנייה שבעתירה היא שמינויו של המשיב הוא מינוי פוליטי פסול משום קיומה של זיקה פוליטית בין חברי ועדת האיתור לבין השר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור, ראש הממשלה מר בנימין נתניהו.

6. משהושלמו הליכי המינוי, הגישה העותרת (ביום 11.10.2011) בקשה לתיקון העתירה כדלקמן: להורות על ביטול החלטת הממשלה בדבר המינוי; להוסיף סעד המורה למשיבים 1-4 (להלן: המשיבים) למסור לעותר מסמכים מסוימים הנוגעים להליכי המינוי; ולהוסיף טענה המתייחסת לתוכנה של התכתבות גלויה ברשת חברתית באינטרנט בין המשיב לבין עובד אחר של רשות השידור. לפי הנטען, בתוכן התכתבות זו דבק פגם מוסרי וערכי המצטרף למכלול הנתונים האמור ומוביל, לשיטת העותרת, למסקנה שהחלטת הממשלה בדבר המינוי לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

7. בתשובותיהם לעתירה טוענים המשיבים והמשיב כי דין העתירה להידחות. לשיטתם, לא קמה עילה להתערבות בהחלטת הממשלה, אשר התקבלה לאחר שהונחה לפני תשתית עובדתית רחבה, ולאחר שטענות העותרת הובאו בחשבון וניתן להן משקל הולם.

8. יום אחד לפני המועד שנקבע לדיון בעתירה ביקשה העותרת להשיב לתגובת המשיבים. בבקשתה זו העלתה מספר טענות חדשות שמתווספות לקודמותיהן ומקימות לשיטתה עילה לפסלות המינוי. נטען כי המשיב אינו עומד בתנאי סף הקבוע בסעיף 16א לחוק החברות הממשלתיות בהיותו נעדר תואר אקדמי מתאים כנדרש בסעיף זה; כי המשיבים פירשו באופן מוטעה את הנחיית היועץ המשפטי לממשלה שבהתאם לה מונתה ועדת האיתור; ושזו האחרונה לא הביאה בחשבון את העובדה שוועדת המכרזים לתפקיד מנהל קול ישראל החליטה בשנת 2008 שלא לבחור במשיב לתפקיד.

9. אנו נעתרים לבקשת העותרת לתיקון העתירה ולבקשתה להשיב לתגובת המדינה, שלטענות שהועלו בה השיבו המשיבים על פה ביום הדיון.

המסגרת הנורמטיבית

10. סעיף 23 לחוק רשות השידור מתווה את הדרך למינוי המנהל הכללי של רשות השידור. לפי סעיף זה, משנתפנתה משרת המנכ"ל, יכנס יו"ר הרשות, לפי בקשת השר, את מליאת רשות השידור לדיון בדבר המועמדים למילוי המשרה (סעיף-קטן (ב)). השר הממונה על ביצוע החוק (כיום כאמור זהו ראש הממשלה) או רוב חברי המליאה שנכחו בדיון ובלבד שמספרם לא פחות מתשעה, רשאים להעלות בו הצעות של מועמדים למשרה. בתום הדיון במליאה יציע השר לממשלה מועמד מבין המועמדים שהוצעו בדיון, וכן יביא לידיעתה את תוכן הדיון (סעיף 23(ה) לחוק). הממשלה רשאית למנות למשרה מועמד שהוצע באחת משתי הדרכים האמורות, קרי על-ידי השר הממונה או על-ידי רוב חברי המליאה כאמור (סעיף 23(ו) לחוק). אם לא מינתה הממשלה מועמד מבין אלה שהוצעו כאמור, יקוים מחדש כל ההליך שתואר (סעיף 23(ז) לחוק).

11. מינויו של מנכ"ל רשות השידור כפוף גם להוראות העוסקות בדרכי מינויים של מנהלים כלליים בחברות ממשלתיות, בשינויים המחויבים (סעיף 60א לחוק החברות הממשלתיות; ראו גם בג"ץ 8299/01 ועד העובדים של ההנדסאים, הטכנאים, המהנדסים והאקדמאים ברשות שדות התעופה נ' רשות שדות התעופה בישראל, פ"ד ס(2) 410, 370 (2005)). בכללן של הוראות אלו הרלוונטיות לענייננו: סעיף 18ב לחוק החברות הממשלתיות, המסמיך את שר האוצר למנות את הוועדה לבדיקת מינויים וקובע את הרכבה, הכשירות הנדרשת מחבריה ותפקידיה (ראו: בג"ץ 6777/98 רוזנברג נ' הוועדה לבדיקת מינויים, פ"ד נב(5) 721, 728-724, 731-741 (1998); בג"ץ 932/99 התנועה למען איכות השלטון נ' יושב-ראש הוועדה לבדיקת מינויים, פ"ד נג(3) 769, 774-772 (1999)); וסעיף 37ג לחוק, הקובע תנאי כשירות מינימאליים להתמנות לתפקיד מנהל כללי של חברה ממשלתית. סעיף זה דורש, בין היתר עמידה בתנאים המפורטים בסעיף 16א לחוק החברות הממשלתיות (בג"ץ 6777/98 הנ"ל, בעמ' 726-728).

12. אופי הביקורת השיפוטית המופעלת לצורך בחינת חוקיותו של מינוי בשירות הציבורי נדון רבות בפסיקתנו. היקפה של הביקורת השיפוטית ומאפייניה נגזרים מאופיו של הפגם הנטען. יש להבחין בין טענה לאי-עמידה בדרישות-סף הקבועות בדיון, בבחינת "כשירות סטטוטורית" למינוי; לבין פגם באופן הפעלת שיקול הדעת בהחלטה למנות את המועמד (ראו: בג"ץ 3194/10 צוריאנו נ' שר הביטחון, פסקה 3

לפסק-דינו של השופט נ' הנדל (לא פורסם, 23.3.2011); בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 834 (2003). הסמכות לבדוק ולהחליט אם במועמד מסוים מתקיימים תנאי הכשירות הסטטוטורית הקבועים בחוק החברות הממשלתיות, מסורה לוועדה לביקורת מינויים שמונתה לפי סעיף 18ב לאותו חוק, והחלטתה כפופה לביקורת שיפוטית בהתאם לאמות המידה החלות במשפט המינהלי (בג"ץ 6777/98 הנ"ל, בעמ' 738-739).

13. בנפרד משאלת קיומה של מניעה למינוי עקב אי עמידה בתנאי הסף, היקף התערבותו של בית משפט זה בשיקול דעתו של הגוף הממנה נגזר מעילות הביקורת המוכרות. בית המשפט "יתערב בהחלטה למנות מועמד למשרה מקצועית בכירה בשירות הציבורי בשל פגם מהותי-נורמטיבי שדבק בהתנהלותו, רק כאשר החלטת המינוי חרגה באופן בולט וקיצוני ממתחם הסבירות" (דברי הנשיאה ד' ביניש בבג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה, פסקה 20 (לא פורסם, 12.10.2008); בג"ץ 3194/10 לעיל). כלל ידוע הוא כי בהפעילו ביקורת שיפוטית על החלטת המינוי, לא ישים בית משפט זה את עצמו בנעליה של הסמכות הממנה ולא יחליף את שיקול דעתה בשיקול דעתו שלו. הביקורת השיפוטית, בהיבט שיקול הדעת, מתמצה בשאלה אם במסגרת ההחלטה בדבר המינוי הפעיל הגורם הממנה את שיקול דעתו באופן שאינו חורג ממתחם הסבירות. דהיינו אם שקל את מכלול השיקולים הרלוונטיים וייחס לכל אחד מהם משקל יחסי הולם במלאכת האיזון ביניהם (ראו: בג"ץ 5657/09 התנועה לאיכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פסקה 41 (לא פורסם, 24.11.2009); בג"ץ 3194/10 הנ"ל, פסקה 3 סיפה; בג"ץ 5853/07 אמונה תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, פסקאות 18 ו-33 לפסק-דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (לא פורסם, 6.12.2007)). דברים אלה נכונים במיוחד מקום שהגורם הממנה אימץ את המלצותיה של ועדה מקצועית שנועדה לאתר מועמדים לתפקיד ולהמליץ על המתאימים מביניהם. ועדת איתור כזו מכנסת תחת קורתה אנשי מקצוע רלוונטיים ובעלי מומחיות בדבר, שבכוחם לאסוף מידע, ליצור תשתית עובדתית ולגזור ממנה מסקנות והמלצות. נוכח מומחיותה של הוועדה והמשאבים העומדים לרשותה, פסקנו לא אחת כי יש לייחס להמלצתה משקל רב – כמעט מכריע – במניין שיקוליו של הגורם הממנה. "רק בהימצא טעם מהותי בעל משקל מיוחד תהיה הצדקה לסטיית הממשלה מחוות דעתה של ועדת המינויים" (בג"ץ 5657/09 הנ"ל, בפסקה 48; בג"ץ 5755/08 ארן נ' ממשלת ישראל, פסקה 13 (לא פורסם, 20.4.2009); בג"ץ 5660/10 עמותת איתך – משפטניות למען צדק נ' ראש ממשלת ישראל, פסקה 18 (לא פורסם, 11.8.2010)). על רקע אמות המידה הללו נפנה לעניין שלפנינו.

14. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים, מצאנו כי דין העתירה להידחות. אין אנו סבורים שקמה עילה להתערבותנו בשיקול דעתה של הממשלה ובהחלטתה למנות את המשיב לתפקיד מנכ"ל רשות השידור. לא מצאנו עילה להתערבות גם בטענת העותרת המכוונת להרכבה של ועדת האיתור.

הטענה בדבר הרכב ועדת האיתור

15. לשיטת העותרת, שלושה מחברי ועדת האיתור הם בעלי זיקה פוליטית לראש הממשלה ומינויים נעשה משיקולים פוליטיים, בין היתר כדי לגרום לכך שהוועדה תמליץ על מועמד שמזוהה עם ראש הממשלה ויהיה עושה דברו. כך, העותרת נסמכת על כתבה מעיתון "מעריב" שבה נטען שליו"ר רשות השידור זיקה פוליטית לראש הממשלה מר בנימין נתניהו, משום שהראשון שימש יועץ של האחרון בתקופת כהונתו כשר האוצר, והשניים טסו יחדיו לארה"ב במימון גורם זר יומיים לאחר שמר נתניהו התפטר מהתפקיד – עובדה שמעידה כי קיימת ביניהם זיקה פוליטית. עוד נטען כי חבר המליאה שמונה, מר יואב הורוביץ, היה ראש מטהו של מר נתניהו בליכוד; וכי נציב שירות המדינה, עו"ד משה דיין, הוא גיסו של אחד יהודה ויינגרטן, שהוא ידיד קרוב של משפחת נתניהו ושתרם למשפחה (טענה זו התבססה אף היא על כתבה מעיתון "מעריב").

16. כידוע, בית משפט זה עמד לא אחת על כך שמינוי פוליטי הוא בבחינת "רעה חולה שיש לעקרה מן השורש", ודומה שלמותר הוא לשוב ולחזור על הדברים (ראו למשל: בג"ץ 6777/97 לעיל, בעמ' 735; בג"ץ 154/98 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' מדינת ישראל, פ"ד נב(5) 111, 122 (1998); ע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות, פסקה 8 (לא פורסם, 19.5.2009)). דא עקא שהעותרת אינה טוענת לזיקה פוליטית בין המשיב עצמו לבין ראש הממשלה או גורם פוליטי אחר (בא-כוח העותרת הבהיר זאת במפורש, לשאלתנו – למען הסר כל ספק בעניין זה – בגדר הדיון שלפנינו). הרכבה של ועדת האיתור הינו נושא שונה. להשקפתנו אין מקום שנידרש לטענת העותרת בעניין הרכבה של הוועדה ולו מפאת המועד שבו היא הועלתה – לאחר שוועדת האיתור סיימה את מלאכתה והמליצה על המשיב כמועמד. העותרת ידעה את זהותם של חברי ועדת האיתור למצער ממועד תחילת עבודת הוועדה, והיה באפשרותה לעתור נגד הרכבה לפני השלמת עבודתה ופרסום המלצותיה. אין לקבל ניסיון לטעון בדיעבד לפגם שנפל במינויים של חברי

הוועדה אך לאחר שהוועדה סיימה את עבודתה ומשנתכרר לעותרת שההמלצות אינן לרוחה. עמד על כך פרופ' י' זמיר:

”אכן, על פי רוב המינהל התקין דורש והצדק מחייב שלא יאופשר לאדם להמר על החלטה שתתקבל, לתת להליך המינהלי להתנהל כסדרו, ורק אם ההחלטה בסוף ההליך אינה נראית לו, לבקש את ביטול ההחלטה. ביטול החלטה בשלב זה גורם בזבוז משאבים ציבוריים, שהושקעו בהליך המינהלי, ולא פעם הוא גורם גם נזק לצדדים אחרים הקשורים בהליך זה” (יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א 585 (מהדורה שנייה, 2010)).

דברים אלה נכתבו ביחס לויתור משתמע על טענה לניגוד עניינים, אולם הם נכונים גם במקרה דנן בשינויים המחויבים. יתרה מזו, גם המציאות מלמדת כי כאשר לגורם מן הציבור טרוניות נגד כשירותם של מועמדים מסוימים בוועדת איתור, פונה הוא בבקשת סעד לבית משפט זה מבעוד מועד, טרם שהתקבלה המלצתה של ועדת האיתור. כך אירע לאחרונה, כאשר עותר ציבורי סבר כי חלק מחברים בוועדת איתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון אינם צריכים לכהן בוועדה. העתירה התבררה לגופה קודם שוועדת האיתור מסרה את המלצותיה לגורם הממנה (ראו: בג”ץ 8414/10 אדמ טבע ודין נ’ נציב שירות המדינה (לא פורסם, 9.3.2011)). די אפוא בשיהוי שבהעלאת הטענה כדי להביא לדחייתה. ודוק: ייתכן שבמקרים מסוימים שבהם תועלה טענה בעלת משקל משמעותי לפגם או אי-חוקיות חמורים, תקום הצדקה להידרש לה – על אף שיהוי שדבק בהעלאתה – בשל עצמת הפגיעה בשלטון החוק ובאינטרס הציבור. אולם אין אני סבור כי המקרה שלפנינו נמנה עם מקרים אלה, בהינתן הטעמים המנויים להלן.

17. העותרת טוענת שוועדת האיתור מונתה שלא בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה בעניין. לשיטתה, ראש הממשלה סטה מההנחיה בכך שמינה את יו”ר מליאת רשות השידור במקום את מנכ”ל משרדו; ובכך שמונה לוועדה אחד מחברי המליאה על אף שלפי הנטען הוא נעדר מומחיות וניסיון רלוונטיים כנדרש בהנחיית היועץ. לא מצאנו ממש בטענה. היועץ המשפטי הנחה להרכיב ועדת איתור בהרכב דומה לוועדות איתור בשירות המדינה, ובשינויים המחויבים. לא מצאנו כי מינוי יו”ר רשות השידור חלף מנכ”ל משרד ראש הממשלה חורגת מן התיבה “שינויים מחויבים”, בשים לב לכך שהמשרה האמורה אינה במשרד ראש הממשלה כי אם ברשות השידור. מכל מקום, גם אם נניח שניתן לסבור אחרת, הרי שלמצער אין לפנינו סטייה מהנחיית היועץ במידה שמצדיקה התערבות בדיעבד בהרכבה של ועדת האיתור. גם בהיבט שממנו מוטרדת העותרת – אפשרות למינוי פוליטי – לא ניתן לקבוע כי זו מתעצמת כאשר בראש ועדת

האיתור עומד יו"ר הרשות, להבדיל ממנכ"ל משרד ראש הממשלה. בה במידה, אין בידינו לקבוע – בנקודת הזמן הנוכחית – כי חבר מליאת רשות השידור שבחרה המליאה אינו בעל "מומחיות וניסיון בתחום המקצועי הרלבנטי". גם הטענות המכוונות לנציב שירות המדינה אינן מגלות עילה להתערבותנו. נציב שירות המדינה מכהן בוועדת האיתור מתוקף תפקידו, ולא למותר להזכיר כי הליך המינוי לתפקיד נציב שירות המדינה עמד לאחרונה בביקורתו של בית משפט זה (ראו: בג"ץ 2699/11 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל (לא פורסם, 17.5.2011)).

עמידה בתנאי סף

18. העותרת סבורה שהמשיב אינו עומד בתנאי הכשירות למינוי. לשיטתה, סעיף 37(ג) בצירוף סעיף 16א(1) לחוק החברות הממשלתיות דורשים כתנאי סף "תואר אקדמי באחד מן המקצועות הבאים: כלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראיית חשבון, מינהל ציבורי, הנדסה או לימודי עבודה, או שהוא בעל תואר אקדמי אחר או שהוא השלים לימודי השכלה גבוהה אחרת, הכל בתחום עיסוקה העיקרי של החברה", ואילו המשיב – שהוא בעל תואר ראשון בשפה וספרות ערבית ובלימודי מזרח אסיה – אינו עומד – להשקפתה – בתנאי זה. ועדת האיתור נתנה דעתה לתנאי האמור וקבעה כי המשיב עומד בתנאי. הוועדה לבדיקת מינויים סברה אף היא שהמשיב עומד בתנאי.

19. דין הטענה להידחות בראש ובראשונה משום שהוועדה לבדיקת מינויים, שהיא הגוף המוסמך להחליט אם נתמלאו במשיב תנאי הכשירות הסטטוטורית הקבועים בסעיף 37(ג) לחוק החברות הממשלתיות, לא צורפה כצד לעתירה. אולם דין הטענה להידחות גם לגופה. סוגי התארים האקדמיים המנויים ברישה של סעיף 16א(1) לחוק החברות הממשלתיות מתאפיינים כולם בכך שמעצם טבעם הם מקנים השכלה רלוונטית לכל תפקיד ניהולי באשר הוא. לכן די בכל אחד מהם כדי לקיים את הדרישה המינימאלית הקבועה בסעיף זה. ואולם תואר אקדמי אחר או השכלה גבוהה אחרת עשויים אף לקיים זיקה רלוונטית לתפקיד באופן שיקיים את דרישת הסף הקבועה בסעיף זה. הדרישה תתקיים – כקבוע בסיפה של סעיף 16א(1) לחוק – אם למועמד "תואר אקדמי אחר או שהוא השלים לימודי השכלה גבוהה אחרת, הכל בתחום עיסוקה העיקרי של החברה". ביחס לחברה ממשלתית, תחום עיסוקה העיקרי נגזר ממטרות החברה כפי שנקבעו בהחלטת הממשלה בדבר הקמתה (סעיף 6(1) לחוק החברות הממשלתיות). ביחס לתאגיד סטטוטורי, תחום העיסוק העיקרי נגזר ממטרות התאגיד כפי שנקבעו בחוק המקום. איזוהי השכלה שהיא "בתחום עיסוקה העיקרי של

החברה? להשקפתי, מדובר בהשכלה המקיימת זיקה ממשית למטרות החברה ולתפקידיה.

20. תפקידיה של רשות השידור מנויים בסעיף 3 לחוק. אחד מתפקידי הרשות הוא: "לקיים שידורים בשפה הערבית לצרכיה של האוכלוסייה הדוברת ערבית ושידורים לקידום ההבנה והשלום עם המדינות השכנות בהתאם למגמות היסוד של המדינה". (סעיף 3(3) לחוק). תפקיד נוסף של רשות השידור הוא "לשדר תכניות חינוך, בידור ואינפורמציה בשטחי המדיניות, החברה, הכלכלה והמשק, התרבות, המדע והאמנות, במגמה – [...] "לשקף את חיי המדינה, מאבקה, יצירתה והישגיה" (סעיף 3(1)א) לחוק); וכן "לקדם את מטרות החינוך הממלכתי כמתואר בחוק החינוך הממלכתי, התשי"ג-1953" (סעיף 3(1)ז) לחוק). אחת ממטרותיו של חוק החינוך הממלכתי היא: "להכיר את השפה, התרבות, ההיסטוריה, המורשת והמסורת הייחודית של האוכלוסייה הערבית ושל קבוצות אוכלוסייה אחרות במדינת ישראל, ולהכיר בזכויות השוות של כל אזרחי ישראל"; (סעיף 2(11) לחוק החינוך הממלכתי) [ההדגשה הוספה]. במאמר מוסגר יצוין כי הערבית היא שפה רשמית במדינתנו (סימן 82 לדבר המלך במועצה על ארץ ישראל, 1922).

21. למשיב תואר ראשון בשפה וספרות ערבית שבמסגרתו נלמדת לא רק השפה הערבית, אלא גם היבטים שונים הקשורים בה, כגון ספרות, תרבות, היסטוריה, מסורת ודת. לטעמי, השכלה בתחום השפה והספרות הערבית מקיימת זיקה ממשית לתפקידיה האמורים של רשות השידור, ודי בכך כדי לקיים את תנאי הסף המנוי בסעיף 16א(1) סיפה. יצוין בהקשר זה כי ועדת האיתור קבעה בישיבתה השנייה – כשדנה באמות המידה לבחירת המועמד המתאים לתפקיד – כי ידעת השפה הערבית מהווה יתרון (פרוטוקול ישיבת הוועדה מיום 23.6.2011).

טבירותן של המלצת ועדת האיתור ושל החלטת הממשלה

22. כפי שצוין לעיל, טענות העותרת הובאו לידיעתן של ועדת האיתור והממשלה. הוועדה נתנה דעתה לדברים, ובשקלול הנתונים שהובאו לפנייה החליטה להמליץ על מינויו של המשיב לתפקיד. ועדת האיתור הייתה ערה לכך שהמשיב עבר בשנת 2002 מבחן התאמה, וקיבלה את הסבריו שתוצאותיו של מבחן זה לא נמסרו לו, ושמכל מקום במהלך השנים שחלפו מאז המבחן הוא הוכיח את יכולותיו הניהוליות בשורת תפקידים שמילא. הוועדה אף התייחסה לטענה שהמשיב ביצע עבודות פרטיות בניגוד לנהלים

ושנפתח נגדו הליך משמעתי בנוגע לכך. אלא שבירור שערכה בנציבות שירות המדינה העלה כי לא עומדים נגדו הליכים משמעתיים כלשהם, ותלונה שהוגשה נגדו בנושא נסגרה בלא שננטו נגדו אמצעים משמעתיים. בתגובתם לעתירה הבהירו המשיבים כי פרסומיו של המשיב בבלוג שהוא מנהל ובאתרי אינטרנט אחרים נעשים בהתאם לנהלים. בצד האמור עמדה הוועדה בהמלצתה גם על ניסיונו רב השנים של המשיב; על כך שהוא דובר השפה הערבית (בנוסף לעברית ואנגלית) ועל היתרון הטמון בכך לתפקיד. עוד התרשמה הוועדה כי המשיב ממוקד במשימה שלפניו; משדר ייצוגיות, חדשנות וחשיבה "מחוץ לקופסה"; כי הוא איש נעים הליכות אשר הוכיח את נאמנותו ומסירותו לרשות השידור ולמילוי תפקידה; כי הוא מאמין בשידור הציבורי ורואה בתפקיד המנכ"ל את ייעודו. כמו כן צוין שהמשיב בלט בנייר העמדה שהגיש המתייחס לאופן תפיסתו את התפקיד.

23. ועדת האיתור אף לא ראתה לשנות מהמלצתה בעקבות עיון בחומר שהעבירה אליה הוועדה לבדיקת מינויים. ועדת האיתור התייחסה לגופה של הביקורת שנמתחה על המשיב בפסקי דין של בית הדין לעבודה ביחס לאופן שהתנהל מול עובדים שהיו כפופים לו כשכיהן בתפקיד מנהל קול ישראל. בהקשר זה ציינה הוועדה כי אין היא מקלה ראש בטעויות עבר שנעשו בראשית כהונתו של המשיב כמנהל הרדיו, אולם אין זה מן הנמנע שמנהל בארגון גדול ומורכב כרשות השידור עלול גם לשגות. עוד ציינה הוועדה כי המשיב הכיר בטעויותיו והסביר שהוא מיישם את הלקחים שלמד מהן. מכלול הסבריו של המשיב הניח את דעתה של הוועדה. הוועדה אף לא מצאה בטענות האחרות שהועלו כדי לשנות מהמלצתה. לבסוף חזרה הוועדה והדגישה כי המשיב היה המועמד המתאים והכולט מבין המועמדים שהופיע לפניו, לאחר שקיימה הליך פומבי לאיתור מועמדים שאליו היה יכול לגשת כל מי שהיה מעוניין בכך, ולאחר שניסתה לפנות למועמדים נוספים שסברה כי הם מתאימים ופניות אלו לא הניבו תוצאות.

24. נוכח מכלול השיקולים האמור, כפי שעמדה עליו ועדת האיתור וכפי שהוא עולה מתגובת המשיבים לעתירה, אין בידינו לקבוע שהמלצתה של ועדת האיתור, או החלטת הממשלה בעקבותיה, חורגות ממתחם הסבירות באופן שמצדיק התערבותו של בית משפט זה. נשוב ונזכיר כי אין אנו בוחנים אם היינו מקבלים את אותה החלטה שקיבלה הממשלה אם היינו בנעליה. כפי שהודגש לא אחת, עמדתנו לגופו של המינוי ובשאלה אם מדובר במינוי ראוי או אם המשיב מתאים לתפקיד לא היא שעומדת על הפרק (השוו לדברי חברי המשנה-לנשיאה א' ריבלין בבג"ץ 2699/11 הנ"ל, בפסקה 8 סיפה). בדיקתנו בגדרי הביקורת השיפוטית על החלטת המינוי מתמקדת בשאלת תקינות ההליך ובשאלה האם הממשלה הביאה בחשבון את כל השיקולים הענייניים

והרלוונטיים (ואותם בלבד) וייחסה לכל אחד מהם משקל הולם. יישום אמת מידה זו משמיע כי על אף שהעותרת מצביעה על נתונים שיש להם משקל לחובתו של המשיב, אין לומר כי ועדת האיתור כמו גם הממשלה התעלמו מהם, או שהאיזון הכולל בין כלל השיקולים חורג ממתחם הסבירות במידה המצדיקה התערבות. אין המקרה שלפנינו בא בקהלם של אותם מקרים חריגים שבהם יתערב בית משפט זה בשל אי-סבירות שנפלה בהחלטת המינוי (השוו: בג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2) 229 (1993); בג"ץ 4668/01 שריד נ' ראש המחשלה, פ"ד נו(2) 265 (2001)).

25. אף לא מצאנו שיש בטענות שהועלו בעתירה המתוקנת ובתשובת העותרת כדי לשנות ממסקנתנו. העותרת נסמכת על התכתבות פומבית של המשיב ברשת האינטרנט עם עובד אחר ברשות השידור, המתייחסת למאבקים פנימיים בתוככי רשות השידור, שבה כתב אותו אדם למשיב, בין היתר: "ישנו גם קומץ קטן מאוד של אנשים קטנים ומעוררים אשר סוחפים לעתים עובדים אחרים. אני מאמין ובטוח שהם לא יצליחו במזימותיהם וברשעותם. בכל אופן אנו ערוכים לקראתם עם מיטב 'הכוחות המזוינים' כתמיד", והמשיב השיב לדברים, בין היתר: "בהחלט... ואני בטוח שתוביל ותנהיג את 'הכוחות המזוינים' לקראת הניצחון". אכן, הדעת אינה נוחה מתוכן הדברים, סגנונם ואופן פרסומם. אולם גם בהיצברם למכלול הנתונים שנדונו לעיל, אין בהם כדי לבסס עילה להתערבותנו. הוא הדין גם ביחס להחלטתה של ועדת המכרזים (בהליך של מכרז פנימי) לתפקיד מנהל קול ישראל מיום 16.6.2008. מפרוטוקול ישיבה זו עולה שהגם שיו"ר ועדת המכרזים, מר משה גביש, מתח ביקורת על תפקודו של המשיב כמנהל קול ישראל, שניים מחברי הוועדה דיברו בזכותו: אחד (מר יוסי בר-מוחא, מנכ"ל העותרת והמצהיר מטעמה) ציין שהוא מועמד ראוי לתפקיד, ואחרת (גב' רחל קרמרמן) אמרה שהוא מילא את תפקיד מנהל קול ישראל בצורה טובה בנסיבות הקיימות. בסופו של דבר החליטה הוועדה שלא לבחור באף מועמד בשלב זה ולחפש מועמדים נוספים. מועמדתו של המשיב לא נפסלה אפוא כי אם נקבע כי הן הוא הן המועמד הנוסף יוכלו להתמודד במכרז חיצוני.

26. בטרם חתימה נוסף: אין לכחד שלמכלול הנתונים שעליהם מצביעה העותרת משקל מצטבר שהצדיק בחינתם, ואין ספק שהיה על המשיבים 1-4 להביאם בחשבון וליתן להם משקל מתאים במלאכת האיזון שהוטלה עליהם. במצב דברים זה יכולים היו המשיבים לקבל גם החלטה אחרת. אלא שכפי שאמרנו, אין תפקידו של בית משפט זה לבחור במועמד שנראה לו מתאים. בסופו של יום – וגם אם הדעות חלוקות ביחס לגופו של המינוי – יש לזכור את התשתית הרחבה שהונחה לפני ועדת האיתור. המלצותיה של ועדה זו התבססו, בין היתר, על כך שלמשיב ניסיון משמעותי בטלוויזיה וברדיו,

לאחר ששימש כממלא מקום קבוע של מנכ"ל רשות השידור, כמנהל ועורך ראשי של תחנות הרדיו של "קול ישראל", כתב ופרשן מדיני וכחבר בנשיאות ועדת העורכים של אמצעי התקשורת בישראל. על רקע תשתית רחבה זו, לא מצאנו – כאמור – עילה להתערבותנו בהחלטת הממשלה.

סוף דבר

27. אשר על כן, החלטנו לדחות את העתירה. לא יהיה צו להוצאות.

ש ו פ ט

המשנה-לנשיאה א' ריבלין:

אני מסכים.

המשנה-לנשיאה

השופט י' עמית:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט ע' פוגלמן.

ניתן היום, כ"ז בחשוון התשע"ב (24.11.2011).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

המשנה-לנשיאה