



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 1311/15

בג"ץ 1493/15

לפני: כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופט ח' מלצר
כבוד השופט נ' הנדל

העותרים בבג"ץ 1311/15: 1. ניסים דיין
2. רן יגיל
3. אהובה קרן
4. רחל דיין
5. דב קרן
6. אביחי קמחי
7. חן ישראל קליינמן
8. דוד ברבי
9. הדס רוזנברג

העותר בבג"ץ 1493/15: פורום קהלת

נ ג ד

המשיבים בבג"ץ 1311/15: 1. שר החינוך
2. יועץ שר החינוך
3. ועדת השופטים לספרות יפה
4. דוד גרוסמן
5. חיים באר
6. סמי מיכאל
7. יצחק בן נר
8. פרופ' יגאל שוורץ
9. אלי עמיר
10. רנן שור
11. רות דיין

המשיבים בבג"ץ 1493/15: 1. שר החינוך
2. היועץ המשפטי לממשלה

עתירות למתן צו על-תנאי

9.3.2015

י"ח באדר התשע"ה

תאריך הישיבה:

בשם העותרים בבג"ץ
: 1311/15

עו"ד חיים שטנגר; עו"ד אורי פנטילט;
עו"ד ארנון שצמן

בשם העותר בבג"ץ 1493/15 : עו"ד אריאל ארליך; עו"ד ד"ר אביעד בקשי

בשם המשיבים 3-1 בבג"ץ
1311/15 והמשיבים בבג"ץ
: 1493/15

עו"ד יונתן ציון מוזס

בשם המשיב 4 בבג"ץ
: 1311/15

עו"ד גלעד שר; עו"ד אמיר קדרי

בשם המשיבים 5-11 בבג"ץ
: 1311/15

לא מיוצגים

פסק-דין משלים

השופטת א' חיות:

העתירות דנן עניינן בשתי החלטות שקיבל ראש הממשלה כממלא מקומו של שר החינוך, הנוגעות למינוי הוועדות הממליצות על הענקת פרסי ישראל בתחומים שיפורטו להלן. בשל דחיפות העניין ניתן על-ידינו ביום 9.3.2015 פסק-דין הדוחה את העתירות בלא נימוקים. נימוקינו לדחיית העתירות מפורטים בפסק-הדין המשלים הניתן עתה.

1. מאז שנת 1953 ומדי שנה בשנה, בכל מוצאי יום העצמאות, מעניק שר החינוך את פרס ישראל בטקס ממלכתי חגיגי במעמד ראשי המדינה, לאזרחים ולמוסדות שגילו מצוינות מיוחדת והישגים בולטים וראויים להערכה בתחומי המדע, התרבות, האמנות והחברה. ההחלטה להעניק את פרסי ישראל התקבלה לראשונה על-ידי שר החינוך, פרופסור בן ציון דינור ז"ל, ביוני 1952 ולשם כך הותקן תקנון פרסי ישראל (להלן: תקנון הפרס או התקנון). התקנון תוקן מאז מספר פעמים ולאחרונה השנה - תשע"ה. בתקנון נקבעו התחומים שבהם מוענק הפרס והוא מתווה את דרכי הגשת המועמדות לפרס, את אופן מינוי הוועדות הממליצות על הזוכים בפרס (להלן: ועדות הפרס) ואת נהלי עבודתן.

2. אופן מינוי השופטים לוועדות הפרס מעוגן בהוראת סעיף י"ח לתקנון הפרס הקובעת כי "שר החינוך ימנה [...] את ועדות השופטים בכל אחד מהמקצועות והתחומים שבהם יוענק הפרס באותה שנה, תוך התייעצות עם מומחים בתחום". בהתאם להוראה זו מגישים בכל שנה הגורמים המקצועיים במשרד החינוך לשר המלצה באשר למועמדים לכהן כשופטים בוועדות הפרס. גם השנה, כמדי שנה, הגישו הגורמים המקצועיים במשרד החינוך לשר המלצה באשר למועמדים לכהן כשופטים בוועדות הפרס, אולם השר לא הספיק לאשרה משום שביום 2.12.2014 פיטר ראש הממשלה את שרי האוצר והמשפטים, ובעקבות כך התפטר, בין היתר, גם שר החינוך מתפקידו וימים ספורים לאחר מכן התפזרה הכנסת ה-19 ונקבע מועד חדש לבחירות לכנסת ה-20. בעקבות כך ובהתאם לסעיף 24(ב) לחוק יסוד: הממשלה, התמנה ראש הממשלה לשר החינוך במקום שר החינוך שהתפטר ועליו הוטלה מלאכת מינוי השופטים לוועדות הפרס. בהמשך הדברים תהא, אפוא, ההתייחסות אל ראש הממשלה שמילא את מקומו של שר החינוך כאל שר החינוך.

3. בתחילת חודש פברואר 2015, בעיצומה של מערכת הבחירות לכנסת ה-20, ולאחר שהוגשה לו המלצה לעניין המועמדים לכהונה בוועדות הפרס, החליט שר החינוך שלא לאשר את מינויים של חלק מהמועמדים שהציעו הגורמים המקצועיים במשרד החינוך כשופטים בתחומי אמנות הקולנוע, הספרות והשירה עברית - יצירה ותרגום וחקר הספרות העברית והכללית. על פי החומר שהוצג בפניו, החלטתו של שר החינוך עוררה סערה תקשורתית אשר במסגרתה נחשפו, בין היתר, שמותיהם של חלק מן המועמדים אותם נמנע שר החינוך מלאשר כשופטים. כמו כן פורסמו שמותיהם של שופטים נוספים ושל מועמדים לקבלת הפרס בתחומים האמורים וכן בתחום של מפעל חיים - תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה (להלן: התחומים נושא העתירות).

ביום 11.2.2015 פרסם שר החינוך הודעה בפייסבוק בה נימק את החלטתו, ואלה עיקרי הדברים שנאמרו בה, כלשונם:

"הרכב הוועדה שבחרת את הזוכים בפרס ישראל חייב להיות מאוזן ולשקף נאמנה את מגוון הזרמים, העמדות והרבדים המרכיבים את החברה הישראלית. ואולם במשך השנים מונו לוועדה הבוחרת יותר ויותר גורמים קיצוניים בעמדותיהם, ובהם גורמים אנטי ציוניים - למשל כאלה התומכים בסרבנות לשרת בצה"ל - ופחות מדי נציגים אותנטיים של חלקים נרחבים אחרים בעם. לעיתים קרובות מדי, נדמה היה שחברי הוועדה הקיצוניים מחלקים את הפרסים לחבריהם, בשיטת חבר מביא חבר. מי שלא מזוהה עם הקו שלהם, מי שלא שייך

לקליקה שלהם, התקשה מאוד להשתלב בוועדת הפרס או לקבל את הפרס.

מצב זה, שבו קבוצה קטנה וסגורה בעלת עמדות קיצוניות מעבירה את המקל מיד ליד ושומרת על השליטה בבחירת מקבלי פרס ישראל, חייב להשתנות. כי פרס ישראל הוא של כל עם ישראל. הוא נכס לאומי שלנו. ופרס ישראל חייב לייצג את כל חלקי העם. נשים וגברים. אשכנזים וספרדים. דתיים וחילונים. יהודים ולא יהודים. ותיקים ועולים חדשים. ישראליות וישראלים ממגוון דיעות ועמדות המשקף את כל חלקי העם - ללא שום שיקול פוליטי וללא שום הטייה פוליטית לכאן או לכאן".

בד בבד עם פרסום הודעה זו ונוכח הסערה הציבורית שליוותה את פרסומה, הודיעו מועמדים שונים לשיפוט בוועדות הפרס על סירובם לשמש כשופטים. כמו כן הודיעו חלק מן המועמדים לקבלת הפרס בתחומים שונים כי הם מסירים את מועמדותם.

4. סמוך לאחר מכן נדרש לנושא היועץ המשפטי לממשלה וביום 12.2.2015 שלח מכתב לשר החינוך בו ביקש ממנו לחזור בו מהחלטתו שלא לאשר את הרכב ועדות הפרס שהוצע לו על-ידי הגורמים המקצועיים במשרד החינוך. במכתבו הדגיש היועץ המשפטי לממשלה בפני שר החינוך את הצורך לנהוג באיפוק בהפעלת סמכויותיו בתקופת בחירות ולמעט בתקופה זו מלהתערב בהמלצות הדרגים המקצועיים במשרדי הממשלה. ביום 13.2.2015 הודיע שר החינוך כי החליט להיעתר לבקשת היועץ המשפטי לממשלה ולאשר את מינוים של המועמדים לכהן כשופטים בוועדות הפרס שהוצעו על-ידי הדרג המקצועי במשרד החינוך בתחומים שצוינו.

5. בעקבות הודעת שר החינוך, הסכימו חלק מאותם המועמדים לשוב ולהתמנות לתפקיד ואחד מהמועמדים לקבלת הפרס שהסיר את מועמדותו הודיע אף הוא כי הוא חוזר בו מהחלטתו. לאחר הדברים האלה, חתם שר החינוך על כתבי המינוי של ועדות הפרס בתחומי אמנות הקולנוע, ספרות ושירה עברית - יצירה ותרגום ומפעל החיים - תרומה מיוחדת לחברה ולמדינה. עם זאת, לא מונתה על-ידו באותו שלב ועדת פרס בתחום חקר הספרות העברית והכללית, מן הטעם שמרבית חבריה לא הסכימו לחזור בהם מהתפטרותם ולא עלה בידי הגורמים המקצועיים במשרד החינוך להציע מועמדים אחרים במקומם.

6. העותרים בבג"ץ 1311/15 פנו למשרד החינוך ודרשו לבטל את הענקת פרס ישראל לשנת תשע"ה בתחומים נושא העתירות. העותרים בבג"ץ 1311/15 טענו כי התנהלותו של שר החינוך כמתואר לעיל, גרמה להפרת חובת הסודיות הקבועה בסעיף כ"א לתקנון הפרס בשל חשיפת שמותיהם של השופטים בוועדות הפרס האמורות. כמו כן נחשפו חלק משמות המועמדים לקבלת הפרס בתחומים אלה, חשיפה המהווה אף היא הפרה של חובת סודיות הקבועה בסעיף ל"ז לתקנון (להלן יחד - הוראות החיטיון), וכן פרשו אחדים מן השופטים והמועמדים. במכתבה מיום 18.2.2015, דחתה היועצת המשפטית למשרד החינוך את דרישת העותרים בבג"ץ 1311/15 וציינה, בין היתר, כי חברי ועדות הפרס הם אנשים מהשורה הראשונה בתחומם וכי אין חשש שיושפעו משיקולים זרים בעקבות פרסום שמם.

7. העותר בבג"ץ 1493/15 סבר מנגד כי על שר החינוך לחזור בו מהחלטתו המאשרת את כהונתם של השופטים בוועדות הפרס, אותם סירב תחילה למנות. לגישתו של העותר בבג"ץ 1493/15, בעשותו כן התפרק שר החינוך משיקול הדעת הנתון לו בהקשר זה והתעלם מן השיקולים הרלוונטיים אשר הובילו אותו לכתחילה לפסילתם של אותם המועמדים, שיקולים אותם פירט בהודעת הפייסבוק שפרסם. היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה דחתה את פנייתו של העותר בבג"ץ 1493/15 ובמכתבה מיום 17.2.2015 ציינה כי בהינתן תקופת הבחירות סבר שר החינוך כי יש מקום לאמץ את המלצתו של היועץ המשפטי לממשלה ולנהוג איפוק בהפעלת סמכותו בהקשר זה.

מכאן העתירות שבפנינו אשר נדונו במאוחד בשל הסוגיות המשיקות

העולות בהן.

טענות הצדדים

8. העותר בבג"ץ 1493/15 שב וטוען כי החלטתו של שר החינוך להיעתר להמלצת היועץ המשפטי לממשלה ולאשר את מינויים של המועמדים לכהונה בוועדות הפרס שהוצעו על-ידי הדרג המקצועי במשרד החינוך, מהווה התפרקות מהפעלת שיקול הדעת המסור לו בעניין זה. לטענת העותר בבג"ץ 1493/15, הגם שהחלטתו של שר החינוך התקבלה בעיצומה של תקופת הבחירות אין בכך כדי לאיין את חובתו להפעיל שיקול דעת עצמאי בבואו להחליט אם לאשר את המלצת הגורמים המקצועיים במשרד החינוך אם לאו. לגישתו, היה על השר להפעיל את שיקול דעתו ולא לפעול כ"חותמת גומי" באשרו את המלצות הדרג המקצועי. עוד טוען העותר בבג"ץ 1493/15

כי החלטתו הראשונה של שר החינוך שלא לאשר את מינוים של אותם המועמדים התקבלה לאחר שנשקלו על-ידו שורה של שיקולים רלוונטיים ובין היתר, הצורך לגוון את הרכבי ועדות הפרס. ואולם בעת שחזר בו מהחלטה זו בהמלצת היועץ המשפטי לממשלה, הוא התעלם שלא כדין משיקולים אלה.

9. העותרים בבג"ץ 1311/15 תוקפים את החלטת שר החינוך שלא לבטל את הענקת פרס ישראל בתחומים נושא העתירות למרות הפרת הוראות החיסיון הקבועות בתקנון וחשיפת חלק משמות חברי ועדות הפרס והמועמדים לקבלתו. העותרים בבג"ץ 1311/15 טוענים כי בנסיבות שנוצרו עולה חשש כי החלטותיהן של ועדות הפרס תושפענה מלחצים שיופעלו על חבריהן והם מוסיפים וטוענים כי ההחלטה שקיבל שר החינוך לאפשר את המשך עבודתן של ועדות הפרס היא בלתי סבירה באופן קיצוני. עוד טוענים העותרים בבג"ץ 1311/15 כי מאחר שחלק מהמועמדים לקבלת הפרס הסירו את מועמדותם, ההחלטה להעניק את פרס ישראל באותם תחומים היא מפלה ומעניקה יתרון בלתי הוגן למועמדים שנותרו. לפיכך, טוענים העותרים בבג"ץ 1311/15 כי יש להורות על ביטול הענקת פרס ישראל בתחומים נושא העתירות ולחלופין, להורות על החלפתם של כלל חברי ועדות הפרס בתחומים אלה תוך מתן אפשרות להציע בהם מועמדים נוספים.

10. המשיבים 1-3 בבג"ץ 1311/15 והמשיבים 1-2 בבג"ץ 1493/15 (להלן: המשיבים) טוענים מנגד כי יש לדחות את שתי העתירות. אשר לעתירה בבג"ץ 1493/15 טוענים המשיבים כי החלטתו של שר החינוך לאשר בסופו של דבר את המלצת הגורמים המקצועיים במשרד החינוך, אין בה משום התפרקות משיקול דעת אלא כיבוד של העיקרון לפיו בתקופת בחירות יש ליתן משקל נכבד להמלצות הגורמים המקצועיים במשרדי הממשלה, זאת למעט מקרים בהם טעמים מיוחדים וכבדי משקל מצדיקים סטייה מאותן המלצות. עוד טוענים המשיבים כי החלטתו של שר החינוך לפעול במקרה דנן בהתאם להמלצת היועץ המשפטי לממשלה, מאזנת כראוי בין הצורך להבטיח את המשך הליך בחירת הזוכים בפרס ישראל בתקופת הבחירות ובין הצורך למנוע, ולו מראית עין של חשש, כי החלטותיו של השר בהקשר זה מונעות משיקולים פוליטיים. מטעמים אלה, טוענים המשיבים כי אין מקום להתערב בהחלטת שר החינוך.

אשר לעתירה בבג"ץ 1311/15 טוענים המשיבים כי יש לדחותה על הסף מן הטעם שהעותרים בבג"ץ 1311/15 לא נפגעו מההחלטות שהם עותרים כנגדן ומשכך אין להם מעמד להעלות טענות בעניין זה. המשיבים טוענים עוד כי דין העתירה להידחות על הסף גם מן הטעם שמדובר בעתירה מוקדמת אשר הוגשה בטרם קיימו

ועדות הפרס הליך לבחירת הזוכים ובטרם הודיעו על החלטותיהן. מכאן, שבשלב שבו הוגשה העתירה לא ניתן כלל לבסס את החשש שטוענים לו העותרים בבג"ץ 1311/15 לפגיעה בטוהר הליך בחירת הזוכים בפרס. לגופו של עניין, טוענים המשיבים כי תכליתן של הוראות החיסיון בתקנון הפרס היא אכן לאפשר לוועדות הפרס לפעול באופן עצמאי ומשוחרר מלחצים ולשמור על פרטיותם ועל כבודם של המועמדים. המשיבים מסכימים כי אי-קיום הוראות החיסיון פוגם במידת מה בתקינות הליך בחירת הזוכים בפרס, אך לטענתם עוצמתה של הפגיעה בנסיבות המקרה דנן אינה מצדיקה את הצעד הקיצוני שאליה מכוונים העותרים קרי - ביטול הענקת הפרס בתחומים נושא העתירות. המשיבים טוענים בהקשר זה כי נוכח מקצועיותם של שופטי ועדות הפרס הסיכוי שיושפעו מלחצים שיופעלו עליהם ויפעלו משיקולים זרים הוא נמוך ביותר והם מדגישים כי מספר השופטים והמועמדים ששמשם נחשף הוא קטן וכי מרבית שמות השופטים והמועמדים בתחומים נושא העתירות נותרו חסויים. בהתייחס לחשיפת שמות המועמדים לפרס, נטען כי חשיפה זו באה מצד המועמדים עצמם ומכאן שחשיבות השמירה על הוראות החיסיון בעניינם פחותה. המשיבים מוסיפים ודוחים את טענת האפליה שמעלים העותרים ולטענתם הסרת המועמדות על ידי מועמד מסוים אינה משפרת את סיכוייהם של שאר המועמדים שכן ועדות הפרס אינן בוחנות את המועמדים לקבלת הפרס על בסיס השוואתי ועל פי התקנון הן רשאיות לקבוע כי בשנה מסוימת לא נמצא מועמד הראוי לקבלו. עוד טוענים המשיבים כי אף אם ייתכן מצב שבו הסרת מועמדותם של חלק מהמועמדים תשפר את סיכוייהם של הנותרים, אין כל היגיון בכך שהדבר יביא לביטול הענקת הפרס כולו. קבלת עמדה זו, כך נטען, משמעותה כי ברצותו יוכל כל מועמד בתחום כלשהו לבטל את הענקתו של הפרס באותו התחום אם יסיר את מועמדותו. מטעמים אלה, טוענים המשיבים כי ביטול הענקת פרס ישראל בתחומים נושא העתירות משמעותו "שפיכת התינוק עם המים" ופגיעה קשה ובלתי מוצדקת בפרס ישראל, בשל פגם בהליך בחירת הזוכים שחומרותו אינה גבוהה.

11. המשיבים 5-11 בבג"ץ 1311/15 הם על פי הנטען מועמדים לקבלת פרס ישראל בשנה זו, אשר משכו את מועמדותם. בהחלטה מיום 22.2.2015 ניתנה להם האפשרות להגיב לעתירה אך הם ביכרו שלא לעשות כן, למעט המשיב 4 אשר מסר כי הוא תומך בעתירה ובסעד שהתבקש בה.

12. טרם שנפנה לדיון בטענות הצדדים, ראוי לציין למען שלמות התמונה כי במהלך הדיון שקיימנו בעתירות ביום 9.3.2015 הודיעו המשיבים בעקבות הערותינו כי פרס ישראל בתחום חקר הספרות העברית והכללית לא יוענק השנה. זאת, בהינתן

העובדה כי עד למועד הדיון טרם מונתה ועדת פרס בתחום זה וכן בהינתן העובדה שביום 5.3.2015 תמה תקופת שלושת החודשים הקבועה בסעיף 24(ג) לחוק יסוד: הממשלה, בה רשאי היה ראש הממשלה למלא את תפקידו של שר החינוך. משכך, וכאמור בפסק הדין ללא נימוקים שניתן ביום 9.3.2015, התייתה ההכרעה בעתירות ככל שהדבר נוגע לתחום זה.

דיון והכרעה

13. בשונה מן העתירות הנוגעות לפרס ישראל אשר נדונו בבית משפט זה בעבר (ראו, לדוגמה, בג"ץ 2324/11 גיל נ' שר החינוך (26.4.2011) (להלן: עניין גיל); בג"ץ 2454/08 פורום משפטי למען ארץ ישראל נ' שרת החינוך (17.4.2008) (להלן: עניין שטרנהל); בג"ץ 2205/97 מסאלה נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד נא(1) 233 (1997)), העתירות דנן אינן מתמקדות בהחלטה להעניק את הפרס לפלוני או לאלמוני אלא בתקינות ההליך הכרוך בהענקתו. כך, בכל אחת מן העתירות מצביעים העותרים על פגם מהותי שנפל, לגישתם, בהליך שלפיו מונו ועדות הפרס בתחומים נושא העתירות ובעוד שהביקורת השיפוטית על החלטות בדבר הענקת הפרס הינה מצומצמת ביותר, כבר נפסק כי הביקורת השיפוטית הנוגעת לתקינות ההליך "דומה [לזו] המופעלת] ביחס לכל גוף ציבורי באשר הוא [...] ואין ועדת הפרס מהווה חריג לענין זה" (בג"ץ 3346/09 פורום משפטי למען ארץ ישראל נ' שר החינוך, פס' 25 (26.4.2009) (להלן: עניין פורום משפטי למען ארץ ישראל)). זהו, אפוא, הכלל אשר ינחה אותנו בבחינת הטענות שהעלו הצדדים בעתירות דנן. אך בטרם נתייחס לעתירות גופן יש לבחון את טענות הסף שהעלו המשיבים בנוגע לעתירה בבג"ץ 1311/15 ולכך אפנה עתה.

טענות הסף

14. המשיבים טוענים כי דין העתירה בבג"ץ 1311/15 להידחות על הסף משום שאין לעותרים בבג"ץ 1311/15 זכות עמידה, והם מפנים בעניין זה לפסק הדין שניתן בעניין גיל שם עמד השופט (כתוארו אז) א' גרוניס על הצורך "להציב מחדש, ולו חלקית, את הדרישה של זכות עמידה ככל שמדובר בענייני פרס ישראל" (שם, פס' 9). אכן, בעניין גיל הובעה הדעה לפיה יש לצמצם את זכות העמידה בכל הנוגע לעתירות בנושא פרס ישראל, אולם דעה זו לא הפכה להלכה מחייבת משום ששני חברי המותב האחרים באותו עניין, השופטת ע' ארבל והשופט ח' מלצר, לא הצטרפו לדעתו זו. זאת ועוד - העמדה אותה הביע השופט גרוניס בעניין צמצום זכות העמידה בעתירות שעניינן פרס ישראל, מתייחסת לעתירות הנוגעות לשלילת הזכייה בפרס ממי שכבר הוכרו כזוכה (שם, פס' 10-12). לעומת זאת, ציין השופט גרוניס בעניין גיל, כי ככל שהטענות

המועלות נוגעות לפגמים בהליך הענקת הפרס על בית המשפט להידרש אליהן גם אם הן מועלות על-ידי עותר ציבורי (שם, פס' 16). בענייננו מעלים, כאמור העותרים בבג"ץ 1311/15, טענות הנוגעות לפגם בהליך הכרוך בהענקת פרס ישראל ואין מדובר בטענה נגד זכייתו של פלוני או אלמוני בפרס. טעם זה תומך אף הוא בדחיית טענת הסף האמורה.

15. טענת סף נוספת שהעלו המשיבים כנגד העתירה בבג"ץ 1311/15 היא הטענה כי מדובר בעתירה מוקדמת. המשיבים טוענים בהקשר זה כי בשלב שבו הוגשה העתירה בבג"ץ 1311/15, טרם המליצו ועדות הפרס על זוכים וכי כל עוד לא ניתנה המלצה כאמור אין לעתירה מקום והיה על העותרים להמתין עד לאחר שיגישו ועדות הפרס את המלצותיהן לעניין הזוכים בפרס, ורק אז יוכלו לעתור לבית המשפט ככל שיסברו כי נפל פגם כלשהו בבחירת הזוכים. תכליתו של הכלל לפיו לא יידרש בית המשפט לעתירה מוקדמת היא - מתן אפשרות לרשות להפעיל את הסמכות הנתונה לה ללא הפרעה על מנת לקבל החלטה בסוגיה העומדת להכרעה בפניה (ראו, לדוגמה, בג"ץ 4885/13 רמת דוד - חינוך מיוחד נ' משרד החינוך, פס' 21 (4.5.2014)). בענייננו, טוענים העותרים בבג"ץ 1311/15 כי בהינתן כל ההתרחשויות המתוארות לעיל הנוגעות למינוי ועדות הפרס בתחומים נושא העתירות ובעיקר נוכח הפרת הוראות החיסיון הקבועות בתקנון הפרס, היה על שר החינוך להימנע השנה מהענקת הפרס בתחומים אלה. השאלה שאותה יש לבחון במסגרת עתירה זו היא, אפוא, השאלה האם בשל הטעמים האמורים היה על שר החינוך להימנע מהענקת פרסים בתחומים נושא העתירות. שאלה זו הייתה בשלה להכרעה במועד הגשת העתירה בבג"ץ 1311/15, שכן באותו המועד וכפי שמעידה ההתכתבות שקדמה להגשת העתירה, כבר נתקבלה החלטתו של שר החינוך להתמיד בהליכים להענקת הפרס בתחומים אלה. על כן, אין מדובר בעתירה מוקדמת.

משנדחו טענות הסף שהעלו המשיבים בנוגע לעתירה בבג"ץ 1311/15, יש לבחון את טענות הצדדים בעתירות לגופן ותחילה נדרש לעתירה בבג"ץ 1493/15.

העתירה בבג"ץ 1493/15

16. העותר בבג"ץ 1493/15 טוען כי החלטת שר החינוך מיום 13.2.2015 לחזור בו מפסילת חלק מן המועמדים לכהן כשופטים בוועדות הפרס בתחומים נושא העתירות, ולאמץ בהקשר זה את המלצת הדרג המקצועי במשרד החינוך, יש בה משום התפרקות

משיקול הדעת המסור לו וכן יש בה משום התעלמות משיקולים רלוונטיים שהנחו אותו בעת שהחליט על פסילת אותם המועמדים.

לא מצאתי ממש בטענות אלה.

בחינת החלטתו של שר החינוך לאשר את מינוי השופטים לוועדות הפרס בהתאם להמלצות הדרג המקצועי במשרד מעידה כי החלטה זו התקבלה כהלכה ועל-פי אמות המידה שהותוו במשפט המינהלי. ראשית, שר החינוך פעל בעניין זה בהתאם לבקשתו המפורשת של היועץ המשפטי לממשלה במכתבו מיום 12.2.2015. עובדה זו כשלעצמה מקימה חזקה כי מדובר בהחלטה שנתקבלה כדין וחזקה זו אשר לא נסתרה, די בה להוביל בנסיבות העניין לדחיית טענותיו של העותר בבג"ץ 1493/15 (ראו בג"ץ 5755/08 ארון נ' ממשלת ישראל, פס' 12 (20.4.2009) (להלן: עניין ארון); בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה, פס' 32-34 (12.10.2008); בג"ץ 4886/06 עיריית באר שבע נ' שר הפנים, פס' ה' (14.1.2007); בג"ץ 4445/02 מור נ' ראש עיריית הרצליה, פ"ד נו(6) 900, 910-911 (2002); בג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 222, 239-240 (1998); בג"ץ 4247/97 סיעת מרצ במועצת עיריית ירושלים נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 241, 277 (1998)). שנית, סעיף י"ח לתקנון הפרס מטיל על שר החינוך חובת היוועצות עם מומחים בתחום הרלוונטי טרם מינוי ועדות הפרס. במקרה דנן, הובאו בפני שר החינוך המלצות הדרג המקצועי במשרד החינוך שגובשו לאחר היוועצות עם מומחים כאמור ובנסיבות אלה, מוטלת על שר החינוך החובה הבסיסית להעניק משקל לאותן המלצות. המשקל שאותו יש ליתן להמלצות מסוג זה משתנה אמנם מעניין לעניין והוא תלוי, בין היתר, במהות ההחלטה ובנסיבות שבהן היא ניתנת (בג"ץ 8134/11 אשר נ' שר האוצר, פס' 10, 13-15 לחוות דעתו של המשנה לנשיאה א' ריבלין ופס' 1, 4 לחוות דעת של השופט ע' פוגלמן (29.1.2012); בג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פס' 48 (24.11.2009)), אך החלטה הניתנת תוך התעלמות מהמלצותיהם של אנשי מקצוע עלולה לעורר חשד כי היא מונעת משיקולים זרים (השוו: בג"ץ 2344/98 מכבי שירותי בריאות נ' שר האוצר, פ"ד נד(5) 729, 763-764 (2000); עניין ארון, פס' 13; בג"ץ 1637/06 ערמון נ' שר האוצר, פס' 5 לחוות דעתו של השופט לוי (בדעת מיעוט לעניין התוצאה) (3.1.2010)). חשד זה מתגבר שבעתיים כאשר מדובר במינוי הנעשה בניגוד להמלצת אנשי המקצוע בעיצומה של מערכת בחירות, שכן בתקופה זו "די אף במראית פני הדברים [...] להעלות חשד או ספק לפגם בהליך המינוי" (בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר, פס' 10 (26.12.2005)). בתקופת בחירות גובר, אפוא, משקלן של המלצות

הדרג המקצועי ורק טעמים כבדי משקל יצדיקו סטייה מהמלצות אלה. טעמים כאלה לא נמצאו לשר החינוך במקרה דנן ומשכך בדין אימץ את עמדת הדרג המקצועי של משרד החינוך באשר לזהות השופטים בוועדות הפרס בתחומים נושא העתירות, כהמלצת היועץ המשפטי לממשלה.

בשולי הדברים, אוסיף כי גם בימים שאינם ימי בחירות ראוי להישמר ולהיזהר מאוד מפני מה שעשוי להיראות כעירוב שיקולים פוליטיים ומכלילים בהחלטות הנוגעות להענקת פרסים בתחומי תרבות ואמנות. עירוב כזה מקומו לא יכירנו במדינה דמוקרטית אשר בה חופש הביטוי בכלל וחופש הביטוי האומנותי בפרט, הוא מעקרונות היסוד של השיטה. עמד על כך בית משפט זה בבג"ץ 9496/09 פיינטוך נ' ראש עיריית תל אביב (8.12.2009) בצינו:

"מניעת פרס אמנותי מאדם על רקע עמדותיו והתבטאויותיו הפוליטיות נושאת עימה אפקט של 'סתימת פיות' (ראו עניין שטרנהל, סעיף 10 לפסק דינה של השופטת ע' ארבל; על חשיבותו המיוחדת של חופש הביטוי הפוליטי ראו גם בג"צ 6226/01 אינדור נ' ראש עיריית ירושלים, פ"ד נז(2) 157 (2002)). כשמדובר במי שעיסוקו באמנות, הדברים מקבלים חיזוק נוסף, שכן הביטוי האמנותי הוא מרכיב מרכזי בחופש הביטוי, ומתקיימת זיקה בינו לבין המרחב הפוליטי והחברתי שבו הוא מתרחש [...]. אכן, חופש הביטוי הוא גם 'החופש של היוצר לפרוץ את סגור ליבו, להניף כנף וליתן דרור למחשבתו' [...]; זאת, גם אם הדברים שמושמעים על-ידי אותו יוצר אינם נעימים ואף צורמים לאוזן [...]. לפיכך, הכפפת הזכאות לפרס לתוכן הביטוי, טומנת בחובה מימד של השתקה ועומדת בניגוד לרציונאליים הבסיסיים שביסוד הענקת הפרס" (שם, פס' 9).

מטעמים אלה, ראינו לדחות את העתירה בבג"ץ 1493/15.

העתירה בבג"ץ 1311/15

17. העילה שעליה סומכים העותרים בבג"ץ 1311/15 את עתירתם לביטול הענקת פרס ישראל בתחומים נושא העתירות בשנת תשע"ה היא הפרת הוראות החיסיון הקבועות בתקנון הפרס ואלו הן:

כ"א. שמות השופטים יהיו חסויים עד לפרסום הרשמי.

ל"ז. כל פרטי הדיונים ושמות המועמדים, למעט שמות מקבלי הפרס, יישארו כמוסים גם אחרי כן.

הוראות חיסיון הדומות בחלקן להוראות אלה ניתן למצוא בתקנונים הנוגעים להענקת פרסים אחרים בארץ ובעולם (ראו סעיף 10 לתקנון פרס נובל (Statutes of the Nobel Foundation), סעיף 4.ב6. לתקנון פרס ספיר לספרות של מפעל הפיס וכן סעיף 5 לתקנון פרס יהודה עמיחי לשירה עברית, תחת הנושא "ועדת השיפוט"), והתכלית שביסוד הוראות חיסיון אלה היא - להבטיח כי פעילותן של ועדות הפרס תהא מקצועית ועניינית ו"משוחררת מלחצים ומהשפעות שאין להם דבר עם שיקולים מקצועיים" (עניין שטרנהל, פס' 8 לפסק דינה של השופטת ע' אדבל). כמו כן נועדה ההוראה שבסעיף ל"ז לשמור על פרטיותם ועל כבודם של המועמדים לקבלת הפרס (לדעה אחרת בעניין נחיצות הוראת החיסיון הקבועה בסעיף ל"ז, ראו: בג"ץ 2769/04 יהלום נ' שרת החינוך התרבות והספורט, פ"ד נח(4) 823, 840-841 (2004) (להלן: עניין יהלום); עניין שטרנהל, פס' ו' לחוות דעתו של השופט (כתוארו אז) א' רובינשטיין ופס' 5 לחוות דעתו של השופט ח' מלצר).

18. ברי כי הפרה של הוראות החיסיון עלולה לפגוע בהגשמתן של התכליות העומדות ביסודן והיא מעוררת את החשש, עליו עמדו העותרים בבג"ץ 1311/15, כי השופטים ששמם נודע עלולים להיות חשופים ללחצים ולהשפעות זרות. אך טרם שנדרש להשלכותיה של הפרת הוראות החיסיון הקבועות בתקנון הפרס במקרה דנן, ראוי לעמוד על מעמדו הנורמטיבי של התקנון. בהקשר זה כבר נפסק כי מדובר ב"מסכת של הנחיות פנימיות" (עניין יהלום, פס' 7 לפסק דינו של השופט מצא). עוד נפסק כי הנחיות פנימיות נועדו בעיקרן לשמש כלי-עזר לרשות המינהלית במילוי תפקידה, בהבהירן את נהלי העבודה ואת העקרונות הצריכים להנחותה בהפעלת שיקול דעתה (דנג"ץ 10350/02 שר הפנים נ' מטר, פ"ד נח(3) 255, 267 (2004) (להלן: עניין מטר)). מעמדן של הנחיות פנימיות נמוך במדרג הנורמטיבי מזה של תקנות בנות פועל תחיקתי (עע"מ 21/13 מגנזי תשתיות בע"מ נ' ערים חברה לפיתוח עירוני בע"מ, פס' 10 (24.3.2013); יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א' 217-219 (2010)), ומעצם הגדרתן כהנחיות אנו למדים כי בנסיבות מתאימות ניתן לסטות מהן וייתכנו נסיבות מסוימות אשר בהן סטייה כזו אף מתחייבת (ראו עניין מטר, עמ' 266 וכן עע"מ 9353/10 יעקובלב נ' משרד הפנים, פס' 13 (1.12.2013)). מיקומן הנמוך של ההנחיות הפנימיות

במידרג הנורמטיבי והגמישות המאפיינת את הפעלתן כאמור, משליכים בעיני גם על האפשרות להחיל את עיקרון "הבטלות היחסית" במקרים של הפרת הנחיות פנימיות. עיקרון זה מתאפיין אף הוא בגישה גמישה ופרגמטית ואליו אתייחס להלן.

19. במקרה דנן ואף שנוכח האירועים שתוארו לעיל נחשף שמם של חלק מן המועמדים לכהן כשופטים בוועדות הפרס בתחומים נושא העתירות, וכן של חלק מן המועמדים לקבלת הפרס, סבר שר החינוך כי בנסיבות שנוצרו אין הצדקה להורות על ביטול הענקת הפרס בתחומים אלה. בחנו את הטענות שהעלו הצדדים בסוגיה זו והגענו למסקנה כי החלטתו של שר החינוך מאזנת כראוי בין מכלול השיקולים והאינטרסים הצריכים לעניין ואין להתערב בה.

אין חולק כי הפרת הוראות החיסיון פגמה בהליך הכרוך בהענקת פרס ישראל בתחומים נושא העתירות לשנת תשע"ה. עם זאת, עוצמתו והיקפו של הפגם האמור שנפל בהליך אינם מצדיקים נקיטת צעד חריף של ביטול הענקת הפרס בתחומים אלה השנה, כדרישת העותרים בבג"ץ 1311/15, וזאת מן הטעמים הבאים: ראשית, היקף ההפרה של הוראות החיסיון מצומצם יחסית. מרבית שמות השופטים בתחומים נושא העתירות נותרו חסויים וכמו כן לא נחשפו לידיעת הציבור שמות המועמדים לזכייה בפרס בתחומים אלה, להוציא המועמדים שהסירו את מועמדותם מיוזמתם. שנית, תקנון הפרס עצמו כולל איזונים ובלמים נוספים המיועדים להבטיח כי קבלת ההחלטות בוועדות הפרס תהיה עניינית, מקצועית ונטולת פניות. כך, קובעת הוראת סעיף י"ט כי על כל חברי ועדות הפרס לחתום על "טופס הצהרה על היעדר ניגוד עניינים", הוראת סעיף כ"ח לתקנון קובעת כי "רק המלצה שנתקבלה פה אחד בוועדת השופטים תובא בחשבון לצורך הענקת הפרס" והוראת סעיף כ"ט לתקנון קובעת כי "אם ועדה מסיימת דיוניה תוך חילוקי דעות בין השופטים שר החינוך יהיה רשאי / שרת החינוך תהיה רשאית לבחור ולהרכיב ועדה חדשה לאותו התחום". שלישית, ביטול הענקת הפרס בתחומים נושא העתירות יש בו כדי לפגוע במועמדים לקבלתו אשר לא הסירו את מועמדותם, וזאת על לא עוול בכפם. בהקשר זה לא למותר לציין כי אין ממש בטענת העותרים בבג"ץ 1311/15 לפיה בהינתן העובדה כי חלק מהמועמדים הסירו את מועמדותם לקבלת הפרס, יש בהענקתו משום פגיעה בשוויון והענקת יתרון בלתי הוגן למועמדים הנותרים. כפי

שציינו המשיבים בצדק, אין חובה להעניק את הפרס והוועדה רשאית להגיע למסקנה כי בשנה מסוימת לא נמצא מועמד מתאים לקבלתו בתחום כזה או אחר (ראו הוראת סעיף ל' לתקנון הפרס). כמו כן מדובר במועמדים אשר הסירו מיוזמתם את המועמדות לקבלת הפרס ואין לקבל את הטענה כאילו משהסיר מועמד כלשהו את מועמדותו לקבלת הפרס, יש למועמדים הנותרים יתרון בלתי הוגן על פניו. אחרת, כל מועמד אשר יחליט להסיר את מועמדותו יוכל לגרום בכך לביטול הענקת הפרס והדבר נטול כל היגיון. רביעית, אל מול החשש לפגיעה בתכליות שאותן נועדו הוראות החיסיון להגשים ניצב נזק ממשי ומוחשי שייגרם למוסד פרס ישראל וליוקרתו, היה והענקתו בתחומים נושא העתירות תבוטל לשנת תשע"ה. צעד קיצוני כזה אין לו אה ורע בתולדות ימי הענקת הפרס ונוכה חשיבותו הציבורית-ממלכתית של מוסד זה כמו גם הצורך שלא לפגוע במועמדות ובמועמדים הרבים שבחרו שלא להסיר את מועמדותם לקבלת הפרס בתחומים נושא העתירות, שומה היה על כל הגורמים הנוגעים בדבר לתור במצב הדברים שנוצר אחר פתרון מתון, מאוזן ומידתי שפגיעתו פחותה - וכך עשו. פתרון זה יש לו עיגון משפטי בדוקטרינה בדבר בטלות יחסית, המיועדת להתאים את חומרת הפגם להיקפם ולעוצמתם של הסעדים שיינתנו בגינו ויישומו במקרה דנן הינו ראוי ונכון (בג"ץ 3081/95 רומיאו נ' המועצה המדעית של ההסתדרות הרפואית בישראל, פ"ד נ(2) 177, 195-194 (1996); בג"ץ 10455/02 אמיר נ' לשכת עורכי הדין, פ"ד נז(2) 729, 739-738 (2003); בג"ץ 2911/94 באקי נ' מנכ"ל משרד הפנים, פ"ד מח(5) 291, 306 (2004); בג"ץ 2758/01 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' עיריית ירושלים, פס' 28 (25.3.2004)).

מטעמים אלה כולם, ראינו לדחות את העתירה בבג"ץ 1311/15.

20. סוף דבר - אציע לחבריי לדחות את העתירות בבג"ץ 1311/15 ובבג"ץ 1493/15 מן הטעמים המפורטים לעיל.

שופטת

השופטת ד' מלצר:

אני מסכים.

שופט

השופט נ' הנדל:

אני מסכים.

שופט

נקבע כאמור בפסק דינה של השופטת א' חיות.

ניתן היום, ב' בסיון התשע"ה (20.5.2015).

שופט

שופט

שופטת