

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 4500/07

בפני :

כבוד הנשיאה ד' ביניש
כבוד המשנה לנשיאה א' ריבלין
כבוד השופט י' אלון

העותרים :

1. ח"כ שלי יחימוביץ'
2. ח"כ אריה אלדד
3. ח"כ רן כהן

נ ג ד

המשיבים :

1. מועצת הרשות השניה לרדיו ולטלוויזיה
2. שר התקשורת
3. היועץ המשפטי לממשלה
4. חברת החדשות הישראלית בע"מ
5. יצחק לבני, יו"ר מועצת המנהלים של חברת החדשות
6. רחל בן ארי, חברת מועצת המנהלים של חברת החדשות
7. יהודה לנקרי
8. דב גולדברג
9. רפי גינת
10. שידורי קשת בע"מ
11. רשת-נגה בע"מ

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה :

י"ז באב התשס"ז (01.08.2007)

בשם העותרים :

עו"ד גלעד ברנע

בשם המשיבה 1 :

עו"ד יאיר עשהאל ; עו"ד נחי בן יאיר

בשם המשיבים 2 ו-3 :

עו"ד אבי ליכט

בשם המשיבה 4 :

עו"ד ישגב נקדימון

בשם המשיב 5 :

עו"ד בועז בן צור ; עו"ד חגי הלוי

בשם המשיבה 6 :

עו"ד אדם פיש

בשם המשיב 8 :

עו"ד עמידר גולדברג

בשם המשיב 9 :	עו"ד אריאל שמר ; עו"ד ורד גרגל
בשם המשיבה 10 :	עו"ד רון גזית ; עו"ד אמיר ונג
בשם המשיבה 11 :	עו"ד חגי דורון

פסק-דין

הנשיאה ד' ביניש:

העתירה שלפנינו היא עתירה ציבורית המופנית כנגד החלטת המשיבה 1, מועצת הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו (להלן: מועצת הרשות השניה או המועצה), שלא למנות את המשיבים 5 ו-6, יצחק לבני (להלן: לבני) ורחל בן ארי (להלן: בן ארי), לכהונה נוספת כנציגיה של מועצת הרשות השניה במועצת המנהלים של המשיבה 4, חברת החדשות הישראלית בע"מ (להלן: החברה או חברת החדשות), בתום תקופת כהונה של שלוש שנים.

הרקע העובדתי

א. שידורי החדשות בערוץ השני באמצעות חברת החדשות

1. חוק הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990 (להלן: החוק או חוק הרשות השניה), מסדיר את שידורי הערוץ השני. בחוק נקבעה דרך הסדרת הענקת הזכויות לשידורי הטלוויזיה והרדיו, וכן נקבע בו אופן הפיקוח על השידורים. בין היתר נקבע כי הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו (להלן: הרשות) פועלת על פי קווי הפעולה שנקבעים בידי מועצת הרשות השניה.

סימן ד' לחוק הינו פרק מיוחד בחוק שנועד להסדרת שידורי החדשות בערוץ השני. הוראותיו נועדו להבטיח כי שידורי החדשות המסודרים בערוץ זה יופקדו בידי חברת החדשות אשר תקיים שידורי חדשות מהימנים ובלתי תלויים בגורמים אינטרסנטים שונים בחברה. בהתאם להוראות החוק, השידורים יופעלו על ידי חברת החדשות על פי זיכיון מיוחד שהעניקה לה מועצת הרשות השניה, וזאת בנפרד מן הזכייניות המסחריות (סעיף 63א(א) לחוק). עוד נקבע כי הזכייניות יממנו את פעולת

חברת החדשות, למעט את התפעול השוטף שממומן על ידי הרשות השניה (סעיף 70 לחוק). החוק מורה עוד כי חברת החדשות עצמה אינה רשאית למכור ולשדר פרסומת מסחרית; הזכייניות הן שמוכרות את זמן הפרסום במהלך שידורי החדשות (סעיף 65 לחוק). הנה-כי-כן, הקמתה של חברת החדשות על פי החוק, והאיסור שהוטל עליה לממן את שידוריה ממכירת זמן פרסום במישרין, נועדו להפריד, ככל האפשר, בין חברת החדשות לבין הזכייניות הפועלות משיקולים מסחריים, ובתוך כך למנוע מגע שוטף עם המפרסמים; בכל אלה בולטת המטרה להבטיח את עצמאות חברת החדשות. מטעם זה אף קבע המחוקק בסעיף 64 לחוק את ההוראה הבאה:

”מהימנות
שידורי
החדשות
64. חברת החדשות תקיים שידורי
חדשות מדויקים, מהימנים ומאוזנים,
ולא ישוקפו בהם עמדותיהם ודעותיהם
הפרטיות של מנהלי החברה, עובדיה
ובעלי מניותיה.”

עוד קבע המחוקק, לשם אותה מטרה של הבטחת מהימנות שידורי החדשות, הסדרים מבניים וכלכליים שימעיטו את החשש להטיית השידורים. כפי שיובהר להלן, הסדרים אלה מעניקים לרשות משקל משמעותי (הרוב מבין השלוש) בייצוג האינטרס הציבורי בחברת החדשות. בהתאם לכך נקבע בחוק, כי הזכייניות (משיבות 10 ו-11 לעתירה) מחזיקות בכל מניות הרכוש של החברה, אך ב-60% בלבד ממניות ההצבעה בדירקטוריון, המחולקות ביניהן באופן שווה. מכאן, ש-40% ממניות ההצבעה מוחזקות בידי הרשות השניה (סעיף 66(א) לחוק). אופן חלוקת מניות ההצבעה בא לידי ביטוי אף בהסדרים הנוגעים למבנה דירקטוריון החברה, הנושא, בין היתר, בתפקיד החשוב של מינוי מנהל לחברת החדשות. בחוק נקבע כי מועצת המנהלים של החברה תמנה 5 דירקטורים לפחות, מביניהם שתי חמישיות מטעם מועצת הרשות השניה (סעיף 67(א) לחוק). מועצת המנהלים של חברת החדשות ממנה את מנהל חברת החדשות, על פי המלצת נציגי הזכייניות. המנהל משמש כ”עורך ראשי של שידורי החדשות” (סעיף 68(ג) לחוק) והוא נבחר לתפקידו ברוב של 75% מחברי דירקטוריון החברה. בשל מבנה הדירקטוריון, הצורך ברוב האמור מבטיח כי לא ימונה מנהל בלא הסכמתם של לפחות חלק מנציגי מועצת הרשות השניה, ומכאן המשקל המשמעותי שניתן לנציגי הציבור בדירקטוריון חברת החדשות.

2. ביום 1.6.2004 מונו לבני ובן ארי לכהן כנציגי מועצת הרשות השניה בדירקטוריון חברת החדשות; לבני אף נבחר לכהן כיו"ר הדירקטוריון ועמד בראשו עד לסיום כהונתו. תקופת כהונתם של לבני ובן ארי כנציגי המועצה בדירקטוריון, נקבעה בהוראת סעיף 67(ה) לחוק, הקובע כך:

"מועצת המנהלים של חברת חדשות	67(ה). דירקטור מטעם הרשות יתמנה לתקופה של שלוש שנים, וניתן למנותו מחדש".
---------------------------------------	--

ביום 31.05.2007, צפויה היתה, אפוא, פקיעת מינויים של לבני ובן ארי, אלא אם היתה מועצת הרשות השניה רואה למנותם מחדש.

להשלמת הרקע מן הראוי להזכיר עוד כי מספר חודשים לפני מועד פקיעת כהונת לבני ובן ארי, הודיע מנהל חברת החדשות דאז מר שלום קיטל, כי יסיים את תפקידו בחודש מאי 2007. בהתחשב בכך, הקים דירקטוריון חברת החדשות בינואר 2007 ועדת משנה לאיתור מועמדים לתפקיד מנהלה החדש של החברה (להלן: ועדת האיתור). חברי ועדת האיתור היו לבני ובן ארי, והמנכ"לים של הזכייניות. ועדת האיתור קיימה מספר ישיבות במהלך החודשים ינואר ופברואר 2007 וראיינה מועמדים לתפקיד מנהל החברה. במהלך עבודת הוועדה, נתגלעה מחלוקת בין נציגי הזכייניות לבין לבני ובן ארי בנוגע למועמדותו של המשיב 9, מר רפי גינת (להלן: גינת), לתפקיד מנהל חברת החדשות. שני נציגי הציבור - לבני, יו"ר הדירקטוריון, ובן ארי, חברת ועדת האיתור – התנגדו נחרצות למועמדותו של גינת למנהל החברה מטעמים שונים, ובין היתר זיקה או קרבה לנציגי הזכייניות. נציגי הזכייניות, מנגד, תמכו במועמדותו. יצוין, כי על פי ההליך הקבוע בחוק, די היה בהתנגדותם של שני דירקטורים מטעם הציבור למינויו של מועמד למנהל חברת החדשות, כדי למנוע מדירקטוריון חברת החדשות למנות מנהל לחברה, וזאת עקב הצורך ברוב מיוחד של 75% מחברי הדירקטוריון לבחירה במנהל. התנגדותם של לבני ובן ארי היוותה, אפוא, מיעוט חוסם למינוי, ויש להניח כי התנגדות זו הביאה לכך שהזכייניות, הממליצות בפני הדירקטוריון על המועמדים לתפקיד מנהל החברה, לא הביאו את מועמדותו של גינת (או של מועמד אחר) להצבעה בדירקטוריון חברת החדשות. בסופו של יום, ועדת האיתור לא סיימה את מלאכתה וכהונתם של לבני ובן ארי בדירקטוריון פקעה עוד בטרם הושלמה עבודת ועדת האיתור. אי ההסכמה שנוצרה הביאה לכך שטרם מונה מנהל קבוע לחברה, ועד היום משמש בה כמנהל ממלא מקום זמני.

3. לקראת סיום כהונתם של לבני ובן ארי, התכנסה מועצת הרשות השניה ביום 27.5.2007, והחליטה שלא להאריך את כהונתם ולמנות תחתם את המשיבים 7 ו-8 כנציגיה בדירקטוריון חברת החדשות. בהחלטתה ציינה המועצה כי השיקולים שהובילו לאי מינויים של לבני ובן ארי לכהונה נוספת, נגעו למצבה של חברת החדשות בתקופת כהונתם. בין יתר השיקולים לעניין זה נמנו: הזליגה של תוכן המקדם את התכניות המשודרות על ידי הזכייניות לתוך שידורי החדשות; כיסוי לא מספק בשידורי החדשות לעניינים הקשורים לפריפריה; ומצבה התקציבי של החברה. המועצה התייחסה לכך כי החלטתה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת נתקבלה במקביל לחילוקי הדעות שנוצרו בין לבני ובן ארי לבין נציגי הזכייניות בנוגע למינוי מנהל לחברת החדשות. בהקשר זה, ציינה המועצה בהחלטתה כי זו אינה נוגעת לעמדת לבני ובן ארי בסוגיית מינוי המנהל, וכי היא שוכנעה שהנציגים החדשים שמינתה, המשיבים 7 ו-8, ישקלו באופן עצמאי וענייני את הנושא, תוך התחשבות באינטרס הציבורי. המועצה אף הבהירה כי לבני ובן ארי סירבו להצעה כי כהונתם תוארך בתקופה קצרה על מנת לאפשר את השלמת הליך מינוי מנהל חברת החדשות.

ב. העתירה ועיקרי טענות הצדדים

4. העתירה שלפנינו היא כאמור, עתירה ציבורית שהוגשה ביום 22.5.2007, מספר ימים לפני החלטתה של מועצת הרשות השניה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת, עת היה ידוע על הכוונה למנות תחתם דירקטורים אחרים. בעתירתם טענו העותרים, כי המניע להחלטתה הצפויה של המועצה הינו התנגדותם של לבני ובן ארי למועמדות גינת לתפקיד המנהל. משכך נטען, כי המהלך להחלפת לבני ובן ארי, בזמן שטרם מונה מנהל לחברת החדשות, הינו ניסיון פסול להשפיע על זהותו של המנהל הבא של החברה. בהתחשב בכך, התבקשו להורות למועצת הרשות השניה כי זו לא תמנה מטעמה נציגים חדשים לדירקטוריון חברת החדשות עד שיושלם הליך איתור מנהל חברת החדשות; ולחלופין, כי נורה למועצה שלא לסיים את כהונתם של לבני ובן ארי וכי במידת הצורך תוארך כהונתם עד להשלמת ההליך לבחירת המנהל.

5. המשיבים 5 ו-6, לבני ובן ארי, הצטרפו לעמדת העותרים בטענה כי בהחלטת מועצת הרשות השניה להחליפם נשקל שיקול זר, והוא הרצון לממש את כוונת הזכייניות להביא למינויו של גינת לתפקיד מנהל חברת החדשות. לבני ובן ארי הוסיפו וטענו כי אין כל ממש בטענות המועצה בנוגע למצבה של חברת החדשות בתקופת כהונתם, וכי אלה שימשו ככסות לשיקול הזר האמור. עוד טענו לבני ובן ארי לפגם

דיוני שנפל בהחלטת מועצת הרשות השניה. לטענתם, בטרם קבלת ההחלטה לא ניתנה להם הזדמנות להשמיע את טענותיהם בתשובה לטענות המועצה בדבר מצבה של חברת החדשות במהלך כהונתם.

לבני ובן ארי טענו עוד כי המועצה מעולם לא הציעה להם כי כהונתם תוארך, ולו באופן זמני, עד שימונה מנהל קבוע לחברה. לגרסתם, האפשרות להאריך את כהונתם עד למינוי המנהל עלתה מיוזמתם, במהלך פגישה שקיימו עם יושבת ראש המועצה. לבני ובן ארי הבהירו, אמנם, כי בפגישה זו טענו כי הפתרון של הארכתה הזמנית של כהונתם אינו נראה להם כרעיון נכון, אך הבהירו כי הצעה פורמאלית לעניין זה מעולם לא נמסרה להם.

6. היועץ המשפטי לממשלה הגיש אף הוא תגובה לעתירה ובא-כוחו התייצב לפנינו בעת הדיון. עמדת היועץ המשפטי לממשלה היתה כי נפלו פגמים בהחלטת המועצה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת, ופגמים אלה היו הן פגמים בהליך והן פגמים מהותיים. ראשית, נטען מטעם היועץ המשפטי לממשלה כי היה על המועצה לשמוע את לבני ובן ארי ולעמת אותם עם הטענות שהועלו בנוגע למצבה של חברת החדשות במהלך כהונתם. שנית, נטען כי מועצת הרשות השניה לא התחשבה בנסיבות המיוחדות שנוצרו, לפיהן ההליך לבחירת נציגי המועצה בדירקטוריון התקיים לפני שמונה מנהל קבוע לחברת החדשות, וכשידוע היה כי קיימת מחלוקת לעניין זה בין לבני ובן ארי לבין נציגי הזכייניות. היועץ המשפטי לממשלה סבר כי נציגי הציבור במועצה גילו עמדה עצמאית בהתאם לחובתם ולתפקידם, וכי מאבקם נקטע עקב אי הארכת כהונתם. משכך, נטען על ידו כי בהחלטת המועצה לא ניתן משקל ראוי לאינטרס הציבורי של עצמאות נציגי הציבור במועצת חברת החדשות, וההגנה עליהם מפני לחצים פסולים. בהודעתו לבית המשפט עמד בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה על חשיבות ההגנה על עצמאותם של דירקטורים מהציבור. בהתחשב בכל אלה, הציע בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה במישור הפתרון האופרטיבי, כי המועצה תשוב ותקיים דיון חוזר בסוגיה, תוך שתינתן ללבני ובן ארי הזדמנות להגיב לטענות המועצה.

7. מנגד, מועצת הרשות השניה טענה כי אין כל עילה להתערבות בית משפט זה בהחלטתה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת כנציגיה בדירקטוריון חברת החדשות. ראשית, המועצה טענה כי אין יסוד לטענת העותרים לפיה נשקל שיקול זר עת קבלת החלטה זו. לטענתה, מינוי הדירקטורים החדשים לא נועד לסלול את הנתיב למינויו של גינת לתפקיד מנהל חברת החדשות, והיא הדגישה, כי עמדתם של

הדירקטורים החדשים לעניין זה מעולם לא הובאה בפני המועצה. לצד זאת, המועצה הבהירה כי היא שוכנעה שהדירקטורים החדשים ינהגו באופן עצמאי וענייני לכשיבואו לדון בסוגיית מינוי מנהל לחברת החדשות.

המועצה טענה עוד, כי לא נפל פגם של אי סבירות בהחלטתה, המבוססת על שיקולים ענייניים הנוגעים למצבה של חברת החדשות, שלא השביע את רצונה. בהתחשב בכך, סברה המועצה כי הגיע העת "לרענן את השורות" ולמנות נציגים חדשים מטעמה לדירקטוריון חברת החדשות. לעניין זה הדגישה המועצה כי אין היא מייחסת ללבני ובן ארי מעשים או מחדלים אישיים, אך הבהירה כי לבני ובן ארי היו מודעים לאי שביעות הרצון ממצבה של חברת החדשות. יצוין, כי המועצה הבהירה בהודעותיה כי היא מגבה את התנהלותם של לבני ובן ארי במאבקם הציבורי נגד מינויו של גינת, וציינה כי היה בכך כדי לשרת את אינטרס הציבור. עם זאת, לטענת המועצה לא היה בשיקול זה כדי להטות את הכף לטובת מינויים מחדש של לבני ובן ארי. בהמשך לכך הודגש שוב, כי המועצה לא דנה באפשרות להאריך את מינויים של לבני ובן ארי לתקופה קצרה, עד שייבחר מנהל לחברת החדשות, בהתחשב בכך שהובעה מצידם התנגדות עקרונית למינוי זמני כאמור.

ג. הדיון בעתירה והשתלשלות העניינים לאחריו

8. ביום 1.8.2007 טענו בפנינו הצדדים בהרחבה; בעקבות ההערות שהושמעו בדיון, וברוח הצעת היועץ המשפטי לממשלה, הצענו למועצת הרשות השניה להודיע האם יש נכונות מצידה לקיים דיון נוסף בנוכחות לבני ובן ארי בסוגיית הארכת כהונתם, כדי ליתן להם הזדמנות להתייחס לשיקולים שביסוד החלטתה. ביום 23.8.2007 עדכנה המועצה כי ביום 19.8.2007 אכן נערך דיון חוזר בסוגיה (להלן: הדיון החוזר), בו ניתנה ללבני ובן ארי אפשרות להשמיע את טענותיהם בפני המועצה. בסיום הדיון החוזר החליטה המועצה שלא לשנות מההחלטה הקודמת.

בהחלטה שנתקבלה בתום הדיון החוזר (להלן: ההחלטה השניה) קבעה המועצה כי היא סבורה שיש צורך ברענון השורות בדירקטוריון חברת החדשות על ידי מינוי דירקטורים חדשים, שעשויים להביא רעיונות וכיוונים חדשים. המועצה טענה כי די בשיקול זה על מנת להצדיק את החלטתם של לבני ובן ארי. עם זאת, המועצה ציינה שיקולים נוספים הנוגעים למצבה של חברת החדשות בתקופת כהונתם של לבני ובן ארי אשר היוו אף הם בסיס להחלטתה. השיקולים שמנתה המועצה בהקשר זה היו מצבה התקציבי של חברת החדשות; כיסוי ענייני הפריפריה בשידוריה; וייצוג

למיעוטים ואנשי הפריפריה בקרב עובדי החברה. לעניין זה חזרה המועצה וטענה כי לבני ובן ארי היו מודעים לחשיבות הסוגיות, בין היתר מעצם אזכורן בכתב המינוי שניתן להם עם תחילת כהונתם. עוד הבהירה המועצה כי אין היא סבורה שקיים חשש ממשי, כטענת היועץ המשפטי לממשלה, שהחלטתה תתפרש בעיני דירקטורים בגופים אחרים כאי גיבוי לדירקטורים עצמאיים. לעניין זה קבעה המועצה את הדברים הבאים:

“...[על המועצה] לבחור את הדירקטורים שנראים בעיניה כמתאימים ביותר. נקיטת עמדה עניינית ועצמאית על ידי דירקטורים היא מתבקשת. עם זאת, אין זה מחייב בהכרח מינויים לתקופה נוספת. בכל מקרה, הדירקטורים החדשים הם אנשים רציניים וגם הם יפעלו עצמאית”.

המועצה הוסיפה עוד כי אף עתה היא אינה מודעת לעמדת נציגיה החדשים בנוגע למינוי מנהל חברת החדשות וכי היא משוכנעת שהם יפעלו בעניין זה באופן ענייני תוך שקילת האינטרס הציבורי. לעניין הטענה שהופנתה כנגד המועצה כי באי חידוש מינויים של לבני ובן ארי שקלה שיקול זר, כלומר את הרצון להביא למינוי של גינת לתפקיד מנהל חברת החדשות, הדגישה המועצה כי “עמדתם של הדירקטורים היוצאים או הנכנסים בשאלת מינוי של רפי גינת למנכ”ל חברת החדשות, לא עלתה, היא אינה ידועה, וממילא לא השפיעה לכאן או לכאן על החלטתה זו. בכל מקרה, חזקה עליהם שישקלו את האינטרס הציבורי ויפעלו בהתאם, ויצביעו, בבוא העת, עניינית גם בעניין זה”.

בסיום החלטתה קבעה מועצת הרשות השניה כי לא מצאה למנות את לבני ובן ארי לכהונה זמנית, עד שימונה מנהל לחברת החדשות. ראשית, המועצה הבהירה כי בן ארי הביעה התנגדות להארכה זמנית של כהונתה, וכי לבני, אף שהודיע כי הוא מסכים לפתרון זה בדיעבד, הביע עמדה עקרונית לפיה יש חסרונות ברורים בכך. שנית, ולגוף העניין, המועצה ציינה כי היא סבורה שיישומו של פתרון זה עשוי להתפרש כהתערבות מצדה בהליך המינוי של מנהל חברת החדשות, בהתחשב בעמדתם הידועה של לבני ובן ארי בנוגע למועמדותו של גינת לתפקיד. המועצה עוד הוסיפה כי הארכה זמנית של כהונת לבני ובן ארי עשויה גם לגרום לחוסר יציבות בחברת החדשות.

9. לאחר שהוגשה לנו החלטתה השניה של מועצת הרשות השניה, ביקשנו את תגובות לבני, בן ארי והעותרים. העותרים טענו, תוך הסתמכות על תמליל הדיון החוזר שערכה המועצה, כי הדיון שנערך לא היה דיון של ממש וכי ההחלטה שנתקבלה בו

נקבעה מראש. נטען כי גם בדיון החוזר לא ניתן משקל ראוי לאינטרס של עצמאות הדירקטורים, אשר ייפגע כתוצאה מההחלטה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת.

בן ארי טענה כי הדיון החוזר שערכה המועצה היה מלאכותי. לטענתה, המועצה לא חזרה בה מהמחדלים השגויים שיוחסו לה, בפרט בנוגע למצבה התקציבי של חברת החדשות אשר נגרם, לפי הטענה, מפעילות החברה בשנה בה נערך המכרז לזיכיונות השידור בערוץ 2. עוד טענה בן ארי כי בהחלטות המועצה לא אוזכרו הישגי חברת החדשות במהלך כהונתה, ובין היתר עמידת נציגי הציבור מול הזכיינים בנושאים מגוונים; התנהלות נציגי המועצה בהליך בחירת מנהל חברת החדשות; ופעילות ועדת הביקורת של החברה שבראשה עמדה בן ארי. בהתחשב בכך, טענה בן ארי כי החלטות המועצה, בהן יוחסו לה מחדלים שאין היא אחראית להם, גרמו לה עוול רב. בן ארי הדגישה כי היא הבהירה למועצה בפתח הדיון החוזר כי אין היא מעוניינת במינוי לכהונה נוספת בת שלוש שנים, מאחר שהיא אינה מאמינה כי המועצה תנהל דיון ענייני שעשוי לשנות את החלטתה הראשונה. בהתחשב בכך, בן ארי טענה כי אין כל סעד אופרטיבי שבית משפט זה יכול ליתן בעניינה, פרט לגינוי התנהלותה של מועצת הרשות השניה.

גם בתגובת לבני להחלטה השניה של המועצה נטען כי אין בסיס למחדלים שיוחסו לו בנוגע למצבה של חברת החדשות במהלך כהונתו. ראשית, נטען כי גרעונה של חברת החדשות הינו גרעון היסטורי אשר מעולם לא הוטל לפתחו של דירקטוריון חברת החדשות, ושכיסויו היה באחריות הזכיינים. כמו-כן, הדגיש לבני כי במהלך כהונתו גדל באופן נכבד כיסוי ענייני הפריפריה בשידורי החדשות, וכי נפתח ביוזמתו קורס לכתבים יוצאי אתיופיה על מנת ליתן ביטוי רב יותר לאוכלוסיה זו בקרב עובדי חברת החדשות. לבני חזר וטען כי גם בהחלטה השניה לא ניתן על ידי המועצה כל משקל לכך שההליך להחלפת נציגיה בדירקטוריון חברת החדשות נערך שעה שאלה גילו עמדה מנוגדת לזו של הזכייניות. משכך טען לבני, כי כתוצאה מהחלטת המועצה נוצר מסר ציבורי שלילי, הנוגע לעצמאותם של נציגי המועצה בדירקטוריון חברת החדשות, וכי המועצה כלל לא התחשבה בשיקול זה.

דיון

10. בעתירה שלפנינו נטען כי נפלו שלושה פגמים עיקריים בהחלטת מועצת הרשות השניה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת כנציגיה בדירקטוריון

חברת החדשות. הפגם הראשון, והוא העיקרי על פי הנטען, כי בהחלטתה שקלה המועצה שיקול זר, והוא הרצון להביא למינויו של גינת. הפגם השני הנטען הינו, אי-סבירות ההחלטה. לפי הטענה, המועצה לא התחשבה בנסיבות המיוחדות שנוצרו, לפיהן ההליך להחלפת נציגיה היוצאים התנהל בשעה שנפלו חילוקי דעות בינם לבין הזכייניות בנוגע למינוי המנהל החדש. נטען, כי בנסיבות אלה המועצה לא נתנה משקל ראוי לכך שהחלטתה עשויה לפגוע בעצמאות הנציגים החדשים, אשר יחששו מהבעת דעה עצמאית. הפגם השלישי שנטען בפנינו הוא כי לא ניתנה ללבני ובן ארי זכות להשמיע את טענותיהם לפני שהוחלט שלא למנותם לכהונה נוספת.

11. השאלה הראשונה והמרכזית בעתירה שלפנינו היתה, איפוא, האם נשקל על ידי המועצה שיקול זר בהחלטה שלא למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת כנציגיה בדירקטוריון חברת החדשות. כזכור, סעיף 68(א) לחוק קובע כי לשם מינוי מנהל לחברת החדשות נדרש רוב של 75% מחברי דירקטוריון חברת החדשות. בהתחשב בכך, היו לבני ובן ארי מיעוט חוסם למינויו של גינת. הטענה שהועלתה בהקשר זה היתה כי רצון הזכייניות להביא למינויו של גינת הביא להחלטה על אי הארכת כהונתם של לבני ובן ארי. לפי הטענה, מדובר בשיקול זר העומד בניגוד לתכלית החקיקה.

12. בטרם נפרט את מסקנתנו בפרשה שלפנינו, מן הראוי ליתן את הדעת למשקל הרב שיש לסוגיית בחירת המנהל בחברה. למנהל חברת החדשות נתונה אחריות רבה בנוגע לפעילותה של החברה. לעניין זה מורה סעיף 68(ג) לחוק בזו הלשון:

68(ג). מנהל חברת החדשות, בנוסף לשאר תפקידיו, ישמש עורך ראשי של שידורי החדשות.
 "מינוי מנהל חברת החדשות ותפקידיו

כגורם המקצועי הבכיר בחברה, המנהל נושא בחלק העיקרי של האחריות להגשמת האינטרס הציבורי בפעילותה של החברה; באשר למטרת פעילויותיה נקבעה בסעיף 64 לחוק ההוראה הבאה:

64. חברת החדשות תקיים שידורי חדשות מדויקים, מהימנים ומאוזנים, ולא ישוקפו בהם עמדותיהם ודעותיהם הפרטיות של מנהלי החברה, עובדיה ובעלי מניותיה.
 "מהימנות שידורי החדשות

לצד זאת, השידורים המופקים על ידי חברת החדשות משודרים בערוץ מסחרי, ומכאן שלזכייניות, המשקיעות במימון החברה, אך זוכות ברווחיה של החברה (סעיף 66(א)(2) לחוק), יש אינטרס כלכלי בפעילותה. בהתחשב בכך, ובכל הנוגע להליך בחירת מנהל לחברת החדשות, קבע המחוקק איזון בין האינטרס הציבורי לבין האינטרס הכלכלי של הזכייניות. מחד גיסא, נקבע כי הזכייניות ממליצות על המועמדים לתפקיד המנהל (סעיף 68(א) לחוק). מאידך גיסא, נקבע כי לשם מינויו של המנהל, נדרש רוב מיוחד של 75% מחברי דירקטוריון חברת החדשות. משמעות דרישה זו היא, כי לשם מינוי המנהל נדרשת הסכמתם של לפחות חלק מנציגי מועצת הרשות השניה בדירקטוריון, שכן לזכייניות ניתן כוח הצבעה של 60% בלבד (סעיף 66(א)(2) לחוק). בכך ניתנת אפשרות לנציגי המועצה "לחסום" מינוי אשר עשוי להביא להפרת האיזון בין אינטרס הציבור בדבר שידורי חדשות מדויקים, מהימנים ומאוזנים, לבין האינטרס הכלכלי של הזכייניות. נוכח דברים אלו, ברור כי אם אכן שקלה המועצה שיקול שמטרתו להביא לכדי הפרת איזון זה, הרי יש בכך כדי להוות שיקול זר.

כעולה מהרקע עליו עמדנו באשר לתפקידה של חברת החדשות, ברור כי שאלת מינויו של מנהל חברת החדשות ריחפה בחלל והעיבה על החלפת הדירקטורים במועד סיום כהונת לבני ובן ארי. אולם, הטענה כי ההחלטה שלא להאריך את כהונת לבני ובן ארי ניתנה מטעמים של שיקולים זרים היא טענה חמורה שלא הוכחה. המועצה היא גוף ציבורי שהוקם על פי החוק. מכהנים בה חמישה עשר חברים המייצגים ארגונים ומגזרים שונים בציבור. על מנת להטיל דופי בהחלטותיה, מן הסוג שיש בו לפסול אותן, נדרשות ראיות מינהליות בעלות משקל רב, וזאת במיוחד כאשר מדובר בשיקולים המיוחדים לגוף ציבורי סטטוטורי המורכב מחברים בעלי מגוון דעות. לפיכך, הטענה בדבר קיומו של שיקול זר בהחלטה בדבר אי הארכת כהונתם של נציגי הציבור בדירקטוריון מטילה על העותרים נטל הוכחה כבד, וכמו במקרים רבים אחרים, משימה זו קשה ביותר כאשר מדובר בגוף קולקטיבי. לבני, אשר תמך בטענת העותרים כי נשקל שיקול זר, הצביע בטיעונו, בין היתר, על שיחה שתוכנה היה שנוי במחלוקת בינו לבין נציג אחת מהזכייניות. משיחה זו עלתה הטענה כי ניתן ללבני יותר מרמז שעליו לתמוך במועמד הזכייניות לתפקיד המנהל, ולפיכך ראה הוא קשר בין הדברים שנאמרו לו, לבין ההחלטה שלא להאריך את כהונתו. זוהי אפשרות שאין לשלול אותה. אך מנגד, יש לזכור כי תוכן השיחה המיוחדת לנציג אחת מהזכייניות הוכחש על ידו, ואין אנו ערכאה מתאימה לקביעת ממצאים עובדתיים. יותר מכך; יצוין כי גם אם יש יסוד לחשש שמניעיהם של נציגי הזכייניות היו קשורים בשאלת זהותו של המנהל

שימונה, אין תשתית לקביעה כי שיקולים אלה אכן נשקלו על ידי חברי המועצה או על ידי המועצה כגוף, אשר נהנה כאמור ממעמד סטטוטורי של גוף ציבורי ופלורליסטי.

נטען בפנינו עוד כי עצם העיתוי בו הוחלפו לבני ובן ארי מצביע על כך שהמועצה ביקשה להביא למינויו של גינת, על דרך בחירת נציגים חדשים מטעמה לדירקטוריון חברת החדשות. אכן, ההליך להחלפת נציגי המועצה התקיים שעה שטרם מונה מנהל לחברת החדשות, ובזמן שהובעה מצידם התנגדות נחרצת לעמדת הזכייניות בדבר מועמדותו של גינת. מהפרוטוקולים של דיוני המועצה עולה, כי לבני ובן ארי אף זכו לגיבוי המועצה בכל הנוגע לעמדתם בעניין מינוי המנהל. עם זאת, המועצה לא יזמה את המועד המדויק בו נפתח ההליך למינוי נציגים חדשים. בהתאם לחוק הרשות השנייה, מועד זה נקבע לקראת תום כהונת הדירקטורים המכהנים, שהיא בת שלוש שנים. לפיכך, אין בנסיבה זו, כשלעצמה, כדי לבסס את הטענה כי המניע להחלטת המועצה כגוף היה הרצון להביא למינוי נציגים שלא יביעו עמדה עצמאית בנוגע למועמדותו של גינת.

מעבר לנסיבה זו ולטענה בדבר התבטאות מצד נציג אחת מהזכייניות בועדת האיתור, לא הוצג בפנינו בסיס עובדתי וראייתי לטענה כי התקיימה "קנוניה" בין הזכייניות למועצה, לפיה לבני ובן ארי יוחלפו על מנת שניתן יהיה להביא למינויו של גינת. כידוע, הלכה היא כי על מנת לטעון לקיומם של שיקולים זרים, יש להניח בפני בית משפט זה תשתית עובדתית (ראו, בג"ץ 571/89 מוסקוביץ' נ' מועצת השמאים, פ"ד מד(2) 236, 246 (1990) (להלן: עניין מוסקוביץ')). הוכחת שיקולים זרים היא בדרך כלל משימה קשה המחייבת פענוח "כליות ולב" של רשות מינהלית. לשם כך, נדרשת לא פעם הסתמכות על פגמים חיצוניים נוספים שיש בהם כדי להצביע על השיקול המסתתר מאחורי פעולת הרשות המינהלית. כך למשל, ניטה להצביע על קיומו של שיקול זר כאשר יש מצב של ניגוד עניינים, או אי הבאתו בחשבון של שיקול רלוונטי להכרעה המתקבלת, וכיוצא באלה אינדיקציות לקיומו של שיקול זר (ראו: בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" בעיריית פתח-תקוה נ' מועצת עיריית פתח-תקוה, פ"ד לד(2) 566, 571 (1980); פסק דינו של השופט (כתוארו דאז) א' ברק בעניין מוסקוביץ'). ואמנם, מועד החלפת נציגי הציבור, והוויכוח שקדם להחלפתם בהליכי ועדת האיתור, אכן מותירים אחריהם סימני שאלה ותהיות באשר לנסיבות אי חידוש כהונתם. עם זאת, אין להטיל במועצה את הדופי המיוחס לה. מדובר במועצה המורכבת מחמישה עשר חברים המכהנים כגוף סטטוטורי ציבורי, ואין בסיס לקבוע כמסקנה שהשיקולים הזרים הם שהינחו אותה. בסיכומם של דברים, אין תשתית ממשית לקביעה שחברי המועצה נמנעו מלשקול שיקולים לגיטימיים בתחום סמכותם, ושקלו שיקולים

שאינם ממין העניין בלחץ הזכייניות. במיוחד כך, כאשר החלפת הנציגים נעשתה עם פקיעת תקופת כהונתם על פי חוק.

13. משבאנו למסקנה כי לא הוכחה הטענה בדבר שיקולים זרים של המועצה, נותרת השאלה, האם בהחלטת המועצה נשקלו כל השיקולים הנוגעים בדבר, תוך מתן משקל ראוי לכל אחד מהם. השאלה היא, אפוא, האם החלטת המועצה מצויה בתוך מתחם הסבירות.

מועצת הרשות השניה הינה גוף ציבורי. היא ממונה על ידי הממשלה, לאחר התייעצות עם אנשי רוח וחברה. על פי דרישת החוק, נמנים עם חבריה "אנשי ציבור בעלי רקע תרבותי הולם, נסיון וידע בתחומי התמחותם ונסיון והבנה למצב החברתי בישראל" (סעיף 7(ב) לחוק). למועצה תפקיד מרכזי וחשוב בהסדרת אמצעי התקשורת האלקטרוניים בישראל (ראו, בג"ץ 3073/99 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נד(3) 529 (2000)). הוטלה עליה האחריות לקיום ולפיקוח על שידורי ערוץ 2, ערוץ 10, ותחנות הרדיו האזוריות. היא מחויבת לפעול לשם כך בהתאם לאינטרס הציבור (סעיף 5 לחוק). בהתחשב בכך, על המועצה, ככל רשות מינהלית, לפעול בסבירות ולשקול שיקולים ענייניים וראויים. עליה לאתר את הערכים והעקרונות הנאבקים על הבכורה, ולערוך ביניהם איזון על פי משקלם היחסי (ראו: בע"מ 5082/05 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלוני (טרם פורסם, 26.10.2005) בפסקה 19 לפסק דינו של הנשיא א' ברק; בג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מז(2), 229, 263-264 (1993)). חובה זו מוטלת עליה, כמובן, גם בבואה להחליט אם למנות לכהונה נוספת את נציגיה המכהנים בדירקטוריון חברת החדשות. אכן, ככל החלטה מינהלית, אף החלטה הנוגעת להארכת כהונה ציבורית חייבת להתקבל תוך הפעלת שיקול דעת המצוי במתחם הסבירות (ראו, בג"ץ 6673/01 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התחבורה, פ"ד נו(1) 799, 806 (2001) (להלן: עניין התנועה למען איכות השלטון בישראל)).

14. סמכותה של מועצת הרשות השניה למנות לכהונה נוספת את נציגיה המכהנים בדירקטוריון חברת החדשות קבועה, כאמור, בסעיף 67(ה) לחוק הרשות השניה, לפיו "דירקטור מטעם הרשות יתמנה לתקופה של שלוש שנים, וניתן למנותו מחדש". מהם השיקולים שעל מועצת הרשות השניה לשקול בבואה להחליט האם למנות לכהונה נוספת את נציגיה המכהנים? התשובה היא, כי על המועצה לבחון האם הנציג המכהן הינו המועמד שיוכל לייצג באופן המיטבי את אינטרס הציבור, או שמא יהיה זה אדם חדש. אכן, על המועצה "לבחור במועמד אשר יותר מכל מועמד אחר יקדם את

ענייניה... ויבטיח בצורה הראויה ביותר את הגשמת תפקידיה" (ראו, עניין התנועה למען איכות השלטון בישראל, בעמ' 806). לעניין זה נפסק, כי אין ליתן לשיקול של "החדרת דם חדש" משקל בלעדי או מכריע לעניין החלטה בדבר המשך כהונה ציבורית. על הרשות לערוך איזון בין כלל השיקולים הנוגעים בדבר (ראו, בג"ץ 5562/07 שוסהיים נ' השר לביטחון פנים (טרם פורסם, 23.7.2007), בפסקאות 10-12 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (להלן: עניין שוסהיים)). עמד על כך הנשיא א' ברק בעניין התנועה למען איכות השלטון בישראל, בעמ' 806:

"המשכיות הכהונה היא שיקול שיש להביאו בחשבון. עם זאת אין זה שיקול מכריע. בדומה, רענון ככהונה הוא שיקול שיש להביאו בחשבון, אך גם הוא אינו יכול להיות שיקול מכריע. ההכרעה צריכה לפעול על-פי האיזון הכולל של השיקולים..."

בהתחשב בכך, עמדת המועצה לפיה "אנשים חדשים עשויים להביא רעיונות וכיוונים חדשים ודי בכך כדי להצדיק רענון כאמור" (ראו, החלטתה השניה של המועצה מיום 19.8.2007; ההדגשות הוספו – ד' ב') אינה מספיקה אף כי מדובר בשיקול שהמועצה היתה רשאית ליתן לו משקל. אכן, ככל רשות מינהלית, על המועצה להתחשב בכלל השיקולים הנוגעים בדבר. החלטה אשר לא מתחשבת בכל השיקולים הענייניים, ולא נותנת משקל ראוי לכל אחד מהם, אינה החלטה סבירה. אולם, גם אם עמדת המועצה לפיה השיקול של "רענון השורות", כשהוא לעצמו, הצדיק את החלפת לבני ובן ארי, אינה יכולה לעמוד, הרי המועצה היתה רשאית לשקול את השיקול האמור, בין יתר השיקולים ששקלה, ולכאורה נראה כי אכן שקלה שיקולים נוספים. על פי הנטען, בקבוצת השיקולים הנוספת, נתנה המועצה דעתה למידת עצמאותם של נציגיה המכהנים אל מול זו הצפויה של נציגיה החדשים. היא שוכנעה, לטענתה, כי נציגיה החדשים יוכלו לפעול בעצמאות. עוד טענה המועצה, כי לצד שיקול זה שקלה את מצבה של חברת החדשות במהלך כהונת הנציגים המכהנים, ובאה למסקנה כי שיקול זה מחזק את המסקנה שאין להאריך את כהונתם. נבחן עתה, אפוא, את האיזון שערכה המועצה בין השיקולים האמורים.

15. מידת העצמאות של נציגי הציבור בדירקטוריון חברת החדשות הינו שיקול שחובה היה על המועצה לשקול, ביתר רצינות ותשומת לב. עמדנו על כך כי הרכב דירקטוריון חברת החדשות מבוסס על איזון עדין בין האינטרס הציבורי בשידורי חדשות מדויקים, מהימנים ומאוזנים, לבין האינטרס הכלכלי של הזכייניות, אשר גורפות את כלל רווחיה של החברה. בהתחשב בכך, יש חשיבות ניכרת לעצמאותו של

נציג הציבור בדירקטוריון, שכן תפקידו לייצג את האינטרס הציבורי ללא לחצים חיצוניים וכשהוא משוחרר משיקולים לא ענייניים. מקובלת עלינו עמדת היועץ המשפטי לממשלה בהקשר זה, לפיה יש לשקול בכל עניין את השיקול בדבר עצמאות נציגי המועצה בהתאם לנסיבות העניין, כלומר, יש לבחון האם בנסיבות קונקרטיות מסוימות עשויה אי הארכת הכהונה לפגום במידת עצמאותו של נציג הציבור הנכנס. משכך, היה על המועצה לבחון האם החלפת לבני ובן ארי עשויה להשפיע על מידת עצמאותם של נציגי הציבור שיבואו תחתם ועל המסר לנציגי ציבור בדירקטוריונים, העומדים על דעתם באופן בלתי תלוי באינטרסים רכושיים וכלכליים של בעלי העניין בחברה, שכן לשם כך נתמנו לתפקידם. הטעם לחשש בעניין זה הוא שבנסיבות מסוימות עשויים נציגי הציבור להסיק מן ההחלפה שנתקיימה בחברת החדשות מסקנה כאילו, יש להיזהר מהבעת עמדה עצמאית.

בנסיבות העניין שלפנינו, הרי מבחינת המועד בו הוחלפו נציגי המועצה בדירקטוריון, יש פוטנציאל של חשש לפגיעה בעצמאותם של דירקטורים הנובעת מכך שהמועצה מינתה את נציגיה החדשים בזמן שנתגלעה מחלוקת בין נציגי הזכייניות לבין לבני ובן ארי בנוגע למינוי המנהל. המועצה טענה בפנינו כי בהחלטתה היא אכן שקלה גם את השיקול בדבר עצמאותם של הדירקטורים. היא הבהירה כי היתה שבעת רצון ממידת עצמאותם של לבני ובן ארי, אך שוכנעה כי נציגיה הנכנסים יפעלו אף הם בעצמאות, תוך עמידה על האינטרס הציבורי. על כך נעיר, כי יתכן והיה מקום ליתן משקל משמעותי יותר לשיקול האמור, בין היתר על דרך הדגשתו בהחלטות המועצה. עם זאת, אף אם הדבר לא נעשה כך, לא ניתן לקבוע כי המועצה לא שקלה כלל את חשיבותם של שיקולי העצמאות.

לעניין קבוצת השיקולים הנוגעים למצבה האובייקטיבי של חברת החדשות בתקופת כהונתם של לבני ובן ארי, הטענות שהועלו על ידי המועצה בהקשר זה היו בעינינו מוקשות. אם אכן עלו בפני המועצה טענות המטילות דופי בלבני או בבן ארי, היה עליה להבהיר מהו הקשר הסיבתי שבין התופעות שנתגלו על פי טענת המועצה בחברת החדשות, לבין תיפקודם של לבני ובן ארי כדירקטורים. מנגד, יש ממש בטענתם של לבני ובן ארי כי המועצה אף לא ראתה לציין את הישגי חברת החדשות במהלך כהונתם של השניים, על מנת שתוצג תמונה מאוזנת בנוגע למצב החברה ולתיפקודם של הדירקטורים שהוחלפו. ניתן רק לומר שמדובר בשני נציגים נכבדים וראויים, בעלי מעמד ציבורי כל אחד בתחומו. לבני כיהן כיו"ר הדירקטוריון, הוא איש תקשורת מנוסה ובעל מוניטין, ולבן ארי מעמד נכבד בפעילות ציבורית ומקצועית, ולפיכך כאשר החליטה המועצה שלא להאריך את כהונתם של השניים ראוי היה

שתקפיד ותגלה יתר זהירות ותמנע מלפגוע בשמם הטוב ובמוניטין שנודעו להם. יצוין, כי בהתחשב בדיון הקצר שערכה המועצה בעניין מצבה של חברת החדשות, וכן בטיבם ובעומקם של הדברים שנאמרו ביחס לכך, הרי יש להניח כי הטענות שהעלתה המועצה נגד תיפקודם של שני הדירקטורים היוצאים לא היו בעלות משקל מכריע בהחלטה שלא להאריך את כהונתם של לבני ובן ארי, ובעניין זה גברה ההתייחסות למצבה של חברת החדשות באופן כללי.

על אף האמור לעיל, ביחס לאופן קבלת ההחלטה הגענו למסקנה כי לא קמה עילה להתערבותנו בהחלטות המועצה. אפשר שהיה מקום ליתן משקל משמעותי יותר לשיקול בדבר עצמאות הדירקטורים, וליתן משקל נמוך יותר לשיקולים הנוגעים לצורך ברענון השורות ולמצבה האובייקטיבי של חברת החדשות, אך אין בידינו לקבוע כך. אף אם יכולה היתה המועצה ליתן משקל שונה לכל אחד מן השיקולים ששקלה, ולהגיע לכלל מסקנה כי יש למנות את לבני ובן ארי לכהונה נוספת, לא שוכנענו כי ההחלטה שלא למנותם לכהונה חדשה חרגה ממתחם הסבירות המסור לשיקול דעתה של המועצה, שהרי בית משפט זה אינו שם עצמו בנעליו של הגוף הממנה, ואינו שוקל במקומו את השיקולים הנוגעים לתיפקודו של הגוף ולמינויים הנערכים בו. התערבות בית משפט זה בהחלטות הנוגעות למינויים תיעשה רק כאשר המינוי נערך בסטייה בולטת מהאיזון הראוי בין מכלול השיקולים, כלומר, בחריגה קיצונית ממתחם הסבירות (ראו: עניין שוטהיים, בפסקה 10; בג"ץ 194/93 שגב נ' שר החוץ, פ"ד מט(5) 57, 61-63 (1995)). בסופם של הליכים, גם אם היוזמה לאי הארכת כהונת לבני ובן ארי באה ממקור מעוניין ובעל שיקול זר, לא שוכנענו כי המועצה – בדיוניה ובהחלטותיה – סטתה מהאיזון הראוי באופן המחייב התערבות מצידנו. נעיר עוד בשולי הדברים, כי אף אם היינו מגיעים למסקנה שונה, הרי הסעדים בעתירה התייתרו בנוגע לבן ארי, משעה שזו הודיעה כי היא אינה מעוניינת בהארכת כהונתה, בין באופן זמני, בין באופן קבוע. לכך יש להוסיף כי גם לבני לא גילה עניין עצמאי באכיפת מינויו מחדש, וכי העתירה לא הוגשה על ידי לבני ובן ארי, ואף לא מטעמם, והם הביעו בה עמדה כמשיבים בלבד. בכך, לכאורה, "עמדו מהצד" ולא תבעו זכות לעצמם.

סיכומם של דברים

16. הפגמים שהועלו בעתירה שלפנינו היו בעיקר משני סוגים. האחד נגע לתקינות הליך קבלת ההחלטה; האחר נגע לפגיעה מהותית בעקרונות פעולתה של הרשות הציבורית הממנה, שהחלטתה נתונה לביקורת.

נסכם ונאמר כי באשר לפגם הפרוצדוראלי בהליך, הרי זה בא על תיקונו בדיון החוזר שקיימה המועצה על פי המלצתנו, בו נשמעו טענותיהם של לבני ובן ארי בהרחבה. מהשלמת הטענות מתברר כי גם לאחר קיומו של דיון זה, נותרה תחושתם הסובייקטיבית של השניים קשה, אך אין בידינו לומר כי המועצה לא קיימה הליך שימוע כהלכתו.

אשר לפגם המהותי, זה הטריד אותנו יותר בשים לב לראשית ההליכים, שהביאו להגשת העתירה מלכתחילה. אין ספק שהמחלוקת שנתגלעה בוועדת האיתור בין שני נציגי הציבור לבין נציגי הזכיינות העיבה על ניקיון ההליך שהוביל להחלטה שנתקבלה בדיון הראשון של המועצה.

מעמדם העצמאי של נציגי ציבור בדירקטוריון, נטוע בשורשי תפקודו התקין של דירקטוריון כגוף החייב נאמנות לתאגיד ולציבור, ועל נציגי הציבור בו מוטל להגן על אינטרס הציבור. בנסיבותיה של חברת החדשות יש חשיבות מיוחדת לשמירת עצמאותה ומקצועיותה כספק מידע מרכזי לציבור וכמי שמשמש כגורם בעל השפעה עצומה על חופש הביטוי והמידע. מטעם זה אף עמד המחוקק על הצורך להגן על עצמאות והגינות השידור החדשותי; הוא ראה להבטיח את תפקודם ומשקלם של נציגי הציבור בדירקטוריון; ואף עמד על האיזון המתבקש בין האינטרסים השונים בהליך בחירת מנהל לחברת החדשות, שכעורך ראשי של שידוריה ממלא את התפקיד המרכזי בפעילותה המקצועית של החברה. לא בכדי הופקד בידי נציגי הציבור הכוח המיוחד לחסימת מינוי מנהל לחברה על דעת הזכיינות בלבד. בענייננו, החשש כי איזון זה הופר עקב התערבות בעלי עניין נראה היה ממשי מלכתחילה, ואסור להתעלם ממנו גם כיום. אולם, ההזדמנות הנוספת שניתנה ללבני ולבן ארי להציג עמדתם בפני המועצה וכן פרישת מכלול השיקולים וחשיפתם לאור השמש, יצרו דינמיקה המקימה יסוד להנחה כי המסר של שמירת עצמאות דירקטורים מהשפעות זרות יקום. במיוחד כך, לאחר שעניין זה עמד לנגד עיני המועצה בעת אישור מינויים של נציגי הציבור החדשים בדירקטוריון, שאין כל סיבה להטיל דופי בעצמאותם ובעניינות השיקולים שיהיה עליהם להפעיל במילוי תפקידם בכלל, ובבחירת מנהל לחברת החדשות בפרט. יש להניח כי לא פחות מכך הובהר והואר בעקבות העתירה שלפנינו, כי נציגי הציבור – בהתאם למבנה הדירקטוריון ולמעמד שהיקנה להם החוק לעניין בחירת מנהל לחברת החדשות – יראו לנגד עיניהם את חשיבות ההפרדה בין תוכן שידורי חברת החדשות לבין האינטרסים הרכושיים של הזכיינות.

בנסיבות אלה לא קמה לנו עילה להתערב ולחייב את המועצה - גוף סטטוטורי
ציבורי המונה מגוון של נציגים המופקדים על העניין הציבורי - לפעול דווקא בדרך של
הארכת כהונתם של לבני ובן ארי.

לא נותר לנו אלא לקוות שבנסיבות העניין היה בהפעלת הביקורת השיפוטית
ובחשיפה הציבורית של הפרשה, כדי להעביר את המסר של חשיבות השמירה על
עצמאות נציגי הציבור בדירקטוריון של חברת החדשות, המופקדת על אמינות
ומהימנות שידור חדשות הוגן ומאוזן לציבור, וכי מסר זה אף ינחה את נציגי הציבור
המכהנים בדירקטוריון חברת החדשות בשיקוליהם למינוי מנהל לחברה.

אשר-על-כן, העתירה נדחית. בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ה נ ש י א ה

המשנה לנשיאה א' ריבלין:

אני מסכים.

המשנה לנשיאה

השופט י' אלון:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק-דינה של הנשיאה ד' ביניש.

ניתן היום, י"א בכסלו התשס"ח (21.11.2007).

ש ו פ ט

המשנה לנשיאה

ה נ ש י א ה