

# ישראל

## משרד המשפטים

מחלקת יעוץ וחקיקה (כלכלי) –

פיסקלי

ירושלים: ה' אייר תשע"ג  
15 אפריל 2013  
תיקנו: 803-04-2012-001210  
סימוכין: 803-99-2013-004231

אל: המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי)

שלום רב,

הנדון: היחסים בין היעוץ המשפטי לרשות השידור לבין הנהלת הרשות ומוסדותיה

ביום 6.12.12 הודעת ליושב ראש רשות השידור על החלטת היועץ המשפטי לממשלה לערוך בדיקה בנוגע למערכת היחסים בין הנהלת הרשות ומוסדותיה לבין היועצת המשפטית לרשות החלטה זו באה על רקע בקשת יו"ר הרשות ומנכ"ל הרשות להביא להדחת היועצת המשפטית לרשות, ונוכח טענתה של היועצת המשפטית שמדובר בניסיון לפגוע בשומרי הסף ברשות. בהתאם להחלטת האמורה, ערכתי בדיקה כאמור, אשר עיקריה וממצאיה מפורטים להלן.

### א. רקע

רשות השידור היא תאגיד סטטוטורי שהוקם בחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965. תפקידה של הרשות לקיים שידורים ברדיו ובטלוויזיה והיא גוף השידורים הציבורי המרכזי במדינת ישראל.<sup>1</sup> זה שנים רבות שהרשות מצויה בקשיים ניהוליים אשר מצאו ביטויים בשורה של דוחות מבקר מדינה<sup>2</sup> המעידים על אי סדרים בניהול ובכוח אדם ברשות, ושיאם בהחלטת הממשלה מ-2005 אשר העבירה את מנכ"ל רשות השידור, מר יוסף בראל, מתפקידו נוכח ליקויים תמורים בתפקודו. דוח מבקר המדינה מס' 61 לשנת 2010 שסקר את מצבה של הרשות מציין שלפי בדיקות שנעשו נמצאו מגוון של סיבות לקשיים אלה, לרבות הקושי לנהל את הרשות באופן

<sup>1</sup> פרט לרשות השידור ישנם שני גופי שידורים ציבוריים נוספים – גלי צה"ל, אשר משדרת ברדיו ופועלת כמסגרת משרד הביטחון והטלוויזיה החינוכית אשר משדרת בטלוויזיה ופועלת המסגרת משרד החינוך

<sup>2</sup> ר' דוח מבקר המדינה מס' 61 (2011) בעמ' 295; דו"ח מס' 59 (2009), בעמ' 1459, דו"ח מס' 57 (2007), בעמ' 1023; דו"ח מס' 56 (2006), בעמ' 1003; דו"ח מס' 54 (2004), בעמ' 901, דו"ח מס' 53 (2002), בעמ' 311, ורי"גם דוח מבקר המדינה בנושא היחסים בין המוסדות המנהלים של רשות השידור מ-1999. לעניין מצבה של רשות השידור בשנים הקודמות לדוחות מבקר המדינה המפורטים לעיל ר' גם דו"ח בדיקת רשות השידור מ-2000 שערך האלוף (מיל') רפאל ורדי.

מקצועי וללא פניות<sup>3</sup> מכל מקום, מכלול הבדיקות שנערכו בעניינה של רשות השידור במהלך השנים מעיד על גוף בעל תרבות ארגונית לקויה הרווי במאבקים פנימיים.

נוכח קשיים ניהוליים אלה וקשיים כלכליים להם נקלעה הרשות בשנים האחרונות, הוחלט על רפורמה מקיפה אשר קיבלה ביטוי בהסכם בין רשות השידור לבין המדינה שבמסגרתו נקבע מתווה לסיוע כלכלי של המדינה לרשות ולהבראה של הרשות, וכן בתיקון החקיקה מקיף ששינה את המבנה התאגידי של הרשות (חוק רשות השידור (תיקון מס' 27), התשע"ב-2012).

במהלך השנים התעוררו חיכוכים בממשק בין הייעוץ המשפטי לרשות השידור לבין גורמים שונים ברשות. למרות שמדובר כאמור בחיכוכים שהתעוררו גם בעבר, לצורך הרקע לבדיקה זו נציין כי עם מינויה של מליאת רשות השידור הנוכחית התחלנו לקבל דיווחים מאת היועצת המשפטית של הרשות על ניסיונות לפגוע בה ובמעמדה. בהמשך לטענות אלה, ולאחר מספר שיחות ומפגשים שקיימת עם יו"ר הרשות ועם חברים בוועד המנהל, פנית ב-21.7.11 ליו"ר הרשות במכתב מפורט בו הוא הבהיר את החשיבות בשמירה על מעמדה של היועצת המשפטית ועל פעולה בהתאם לחוות דעתה

בהמשך, ולאחר שהיועצת המשפטית פנתה פעמים נוספות בטענה לפגיעה בה, לרבות טענה לאיומים ממש, כינס היועץ המשפטי לממשלה ב-5.1.12 את יושב ראש הרשות, מנכ"ל הרשות, יחד עמך. בעקבות הפגישה הופץ ביום 15.1.12 על ידי לשכת היועץ המשפטי לממשלה סיכום אשר מפרט נהלי עבודה ברורים בין הלשכה המשפטית לבין מוסדות הרשות והנהלתה.

ב-10.9.12 פנה אליך יושב ראש רשות השידור בעניין טיפול היועצת המשפטית בטענות הדוברת של רשות השידור להטרדה ולהתנכלות, וחוסר האמון שלו ביועצת המשפטית על רקע מקרה זה המהווה דוגמא, לדעתו, לתפקוד הלשכה המשפטית. ב-10.10.12 נפגשנו עם יושב ראש הרשות והמנכ"ל במשרדי הרשות. בישיבה זו חזרו היו"ר והמנכ"ל על טענתם שאיבדו אמון ביועצת המשפטית ופרטו דוגמאות להתנהלויות אשר הובילו לכך. בתום הישיבה ביקשו היו"ר והמנכ"ל להביא לסיום כהונתה של היועצת המשפטית. יצוין כי בהתאם לחוזה ההעסקה של היועצת המשפטית, סיום הכהונה מחייב את הסכמת היועץ המשפטי לממשלה. בישיבה זו סרבת לתת את הסכמתך להעברה מכהונה. בהמשך, ב-7.11.12 נערכה פניה נוספת מהיו"ר בטענה לחוסר אמון ביועצת המשפטית.

על רקע השתלשלות העניינים המפורטת לעיל, החליט היועץ המשפטי לממשלה ב-6.12.12 על עריכת הבדיקה שממצאה מפורטים להלן.

יצוין כי במהלך הבדיקה פנה יושב ראש הרשות בבקשה לפרסם מרכז לאיוש משרתה של היועצת המשפטית בתום תקופת חוזה העסקתה (ב-31.7.13). במענה לפניה זו ביקשנו כי לא יחלו הליכים כלשהם לאיוש המשרה בטרם תושלם הבדיקה. יצוין שגם אי הארכת החוזה של היועצת המשפטית מחייב את הסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

<sup>3</sup> ר' דו"ח מבקר המדינה מס' 361 בעמ' 395.

## ב. הליך הבדיקה

הבדיקה החלה בסדרה של מפגשים עם גורמים רלוונטיים ברשות. בהמשך, הועבר מסמך מיושב ראש הרשות הכולל שורה של תלויות וטענות מסמך זה, כמו גם עיקרי הטענות שהעלה המנכ"ל במפגש עימו הועברו להתייחסות היועצת המשפטית, ולאחר קבלת ההתייחסות נערכה בחינה של כל טענה וטענה.

להלן פירוט של הגורמים עמם נפגשתי, לפי סדר המפגשים<sup>4</sup>:

1. פגישה עם חברי הוועד המנהל של רשות השידור, לבקשת הוועד המנהל נערכה ביום 23.12.12. בישיבה השתתפו האישים הבאים: יו"ר הרשות – מר אמיר גילת, המשנה ליו"ר – גבי אסתי אמלבוואס, גבי גאולה אבידן, מר יעקב בורובסקי, מר יואב הורביץ וגבי לנה קריידלין. בישיבה נכחו גם המנכ"ל – מר יוני בן מנחם, וכן עוזר בכיר למנכ"ל – מר זליג רבינוביץ ועוזר היו"ר – מר מורן מן.
  2. פגישות עם עובדי הלשכה המשפטית – גבי מרסיה צוגמן, מר תומר קרני וגבי ליאת פנירו נערכו ב-12.12.24 (הפגישות נערכו בנפרד).
  3. פגישות עם היועצת המשפטית לרשות השידור – גבי חנה מצקביץ, נערכו ב-25.12.12 וב-8.1.13.
  4. פגישה עם מנכ"ל רשות השידור – מר יוני בן מנחם, נערכה ב-25.12.12. בפגישה זו העביר המנכ"ל מספר מסמכים לתמיכה בטענותיו.
  5. פגישה עם יו"ר רשות השידור – מר אמיר גילת, נערכה ב-26.12.12. בפגישה נכח גם עוזר היו"ר, מר מורן מן.
  6. פגישה עם עובדת הלשכה המשפטית – גבי ליאת בלוס, נערכה ב-13.1.8.
- בעקבות הפגישה עם חברי הוועד המנהל, אשר נערכה לבקשת הוועד המנהל, יזמנו ב-31.12.12 פניה לחברי המליאה המבקשים להעביר חומרים בנושא או להיפגש עימנו. בעקבות פניה זו נערכו הפגישות הבאות:
1. פגישה עם מר דוד חיון, חבר מליאת רשות השידור ויו"ר ועדת הכספים, נערכה ב-2.1.13.
  2. פגישה עם השופטת (בדימוס) בלהה כהנא, חברת מליאת רשות השידור ויו"ר ועדת האתיקה, נערכה ב-6.1.13.
  3. פגישה עם גבי דבורה הנדלר, חברת מליאת רשות השידור, נערכה ב-7.1.13.
- בהמשך לפגישה עם היו"ר, בתאריך 10.1.13 הועברה מטעמו פניה כתובה המפרטת את מכלול הטענות בצירוף נספחים החומר האמור וטענות המנכ"ל הועברו ב-13.1.16 להתייחסות היועצת המשפטית. אשר העבירה את התייחסותה וכן חומרים מטעמה בין התאריכים 10.2.13 ל-18.2.13 נציין כי ב-13.2.13 הגיעה פניה נוספת מיו"ר הרשות בעניין.

<sup>4</sup> סדר הפגישות הוצג לפי אילוצי לוגי של הגורמים השונים.

ב-11.3.13 העברנו טיוטה של דו"ח הבדיקה ליו"ר הרשות, למנכ"ל וליועצת המשפטית, להערותיהם טרם העברתו ליועץ המשפטי לממשלה. ביום 13 3 19 קיבלנו מהיועצת המשפטית מסמך עם תיקונים עובדתיים קלים אשר הוטמעו בנוסח המועבר כעת. מכתב זה כלל מספר טענות נוספות, אולם לא פרטנו אותן ולא התייחסנו אליהן מכיוון שהועברו לאחר שעבודת הבדיקה כבר הושלמה

ביום 13 21.3 קיבלנו מיו"ר הרשות מכתב על דעת חברי הוועד המנהל, בו הוא מודיע על תדהמתם מהדו"ח ומוסר כי הם שוקלים את צעדיהם. היו"ר לא העביר הערות פרטניות לטיוטת הדו"ח. לא התקבלה שום תגובה ממנכ"ל הרשות.

### ג. תיאור הטענות, ההתייחסויות והמסקנות

בחלק זה נפרט את הטענות שהעלו יושב ראש הרשות, הוועד המנהל והמנכ"ל, ואת ההתייחסותה של היועצת המשפטית לתלונות אלה ואת מסקנותינו באשר לכל תלונה ותלונה בהתבסס על החומרים שהועברו לעיוננו, ובמספר מקרים, חומרים שהיו מצויים בידנו נוכח טיפול שלנו בזמן אמת

יצוין שבמסגרת התלונה נכללו גם חומרים היסטוריים לעניין יחסי היועצת המשפטית עם אנשי הנהלה ומוסדות בעבר. לא התייחסנו במסגרת בדיקה זו לטענות שאינה נוגעת ליחסים עם הגורמים הנוכחיים. זאת בהתחשב בכך שבבסיס הדרישה להעברת היועצת המשפטית מכהונתה עומדת טענה לחוסר אמון בין ההנהלה והמוסדות הנוכחיים כלפי היועצת המשפטית ונוכח הצורך למקד את הבדיקה ולהימנע מהתפרסות שאינה מסייעת לדברים. יחד עם זאת, מצאנו לנכון להעיר על השימוש במסגרת פניית היו"ר בדוגמאות שבהן היועצת המשפטית עמדה על התנהלות בלתי תקינה מצד הנהלת הרשות, בפרט הדוגמאות הנוגעות להתנהלות בלתי תקינה של מנכ"ל הרשות דאז מר בראל, אשר בסופו של יום הועבר מתפקידו נוכח אי סדרים חמורים ביותר בניהול הרשות. ככל שהיינו מתחשבים בדוגמאות אלה, הרי שהן מעידות יותר על ניסיון להטיל דופי בלתי מוצדק ביועצת המשפטית מאשר על התנהלות בלתי תקינה מצידה.

עוד נציין, שנוכח העובדה שבדיקה זו אינה חקירה לא מצאנו לנכון להסיק מסקנות מקום בו נטענו טענות עובדתיות שלא נתמכו במסמכים.

#### ג.1. טענות שהעלה היו"ר במכתבו

להלן פירוט הטענות שהעלה היו"ר במכתבו, ההתייחסות היועצת המשפטית ומסקנותינו. במכתבו של היו"ר הועלתה גם הטענה לחוסר אמון ביועצת המשפטית מצד הוועד המנהל ובמסגרת זו פורטו גם טענות שהועלו גם במפגש עם חברי הוועד המנהל.

#### 1. קבלת הפנים שניתנה למליאה החדשה ולוועד המנהל, כולל בנושא ההופעות בתקשורת

**הטענה:** היועצת המשפטית ניסתה לצמצם את פעילותם וסמכויותיהם של המליאה והוועד המנהל וזאת באמצעות טענות לניגוד העניינים, הטענה כוללת שלושה נדבכים:

1. היועצת המשפטית פעלה לאתר ניגודי עניינים כבר בשלב המינוי של מליאה הרשות (והוועד המנהל) במטרה לצמצם את תחומי העיסוק של חברי המליאה ולהשימם במצב של "חשודים תמידית"
2. לאחר מינוי המליאה עריכה היועצת המשפטית שיחות עם חברי מליאה שונים, במסגרתם הזהירה אותם מפני עימות מולה. נטען ששיחה זו היתה למעשה איום.
3. הועלו טענות באשר להיקף האיסור שאסרה היועצת המשפטית על חברי הוועד המנהל וחברי המליאה להתראיין במסגרת שידורי הרשות, וזאת כאשר ניתן היה לפרש את הדין בעניין באופן מקל יותר.

#### **התייחסות היועצת המשפטית: היועצת המשפטית דוחה את הטענות:**

1. מכחישה שהתערבה בהליכי המינוי של חברי הוועד המנהל או בניסוח של מסמכי ההימנעות מניגוד עניינים
2. טוענת ששילוב סעיפים הנוגעים לאיסור על הופעה בשידורי הרשות במסגרת הסדרי ניגוד העניינים נעשה בפעם הראשונה במסגרת מינוי זה, על רקע הסכמה בין יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים לבין יו"ר הרשות אשר היה מעוניין לזרז את השלמת המינוי ובמסגרת זו הסכים להתחייבות שהיועצת המשפטית תעקוב אחר ההופעות בשידורי הרשות, וזאת בניגוד לעמדתה. היועצת המשפטית טוענת שאישרה את הדבר והוציאה הנחיות למנהלי המדיות בעניין ההופעות בהתאם להנחיה של יו"ר הרשות
3. היועצת המשפטית טוענת שעל רקע נושא ניגודי העניינים וההופעות בשידורי הרשות פעלו חברי המליאה לצאת נגדה ולחתור תחת סמכותה. יו"ר הרשות שיתף פעולה עם התנהגות זו ולא פעל להסביר את הרקע לשילוב ההגבלה בהסדר לניגוד עניינים כמו כן, טוענת היועצת המשפטית שהיא אינה גורם המאשר הופעות בכלי התקשורת אלא שהנושא באחריות הוא יושב ראש הרשות, כאשר הייעוץ המשפטי מיעץ ומנחה.
4. היועצת המשפטית הזכירה שהמחויבות להסדר ניגוד העניינים עלתה גם בהערות היועץ המשפטי לממשלה להצעת החלטה לממשלה בעניין מינוי הוועד המנהל מיום 14.4.11 כמו כן, הנושא קיבל ביטוי במכתבו מר ליכט, מיום 18.5.11 אשר גיבה את עמדת היועצת המשפטית בעניין ההופעות בשידורי הרשות והוראות שיצאו בהמשך לכך.

**מסקנות:** טענת היו"ר היא לניסיון מכוון לפגוע בחברי המליאה עוד טרם מינויים ובתקופה הראשונה של הכהונה במטרה לצמצם את כוחם, וכמשתמע – לחזק את כוחה של היועצת המשפטית. לעניין זה מצביעים על שלוש דוגמאות, ולהלן המסקנות שלנו ביחס לדוגמאות אלה:

1. מליאת רשות השידור הנוכחית מונתה לפי הוראות סעי' 7 לחוק רשות השידור טרם תיקון 27. סעי' 7 לחוק קבע שהמליאה תתמנה בידי נשיא המדינה, לפי המלצת הממשלה לאחר התייעצות עם הארגונים היציגים של הסופרים, המורים והאמנים בישראל, עם מוסדות ההשכלה הגבוהה והאקדמיה ללשון העברית ועם גופים ציבוריים אחרים שיש להם זיקה לענייני שידור

2. כמפורט בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1550 בנושא **כינון הוועד המנהל של רשות השידור ומליאתה**, "יש להקפיד כי לא יומלץ כחבר הוועד המנהל או כחבר המליאה מועמד אשר לגביו יש אפשרות כי יהיה נתון במצב של ניגוד אינטרסים בפעולותיו כחבר אחד מגופים אלה לבין האינטרס שלו עצמו, או אינטרס אחר שלו". כן נאמר בהנחיה כי "לנוכח השיקולים העומדים ביסודו של הכלל בדבר איסור ניגוד עניינים, ובהתחשב בתפקידי הוועד המנהל והמליאה ובפעולותיהם כמפורט בחוק ... אין איפוא למנות כחברים במוסדות רשות השידור ממלאי תפקידים "תקשורתיים", להלכה או למעשה, כגון אלו שפורטו לעיל " (וראו לעניין זה גם מכתבו של היועץ המשפטי לממשלה אל השר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור, מיום 20.12.09).
3. ניגודי העניינים של המועמדים למינוי למליאת רשות השידור נבדקים על-ידי הוועדה לבדיקת מינויים הפועלת לפי סעי' 18 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, וזאת מכוח סעי' 60 לחוק האמור. במסגרת בדיקה זו עורכת הוועדה לבדיקת מינויים הסדר למניעת ניגוד עניינים המבוסס על שאלונים שממלאים המועמדים המעידים על עסקיהם ועיסוקיהם, וכן כתב התחייבות להימנע מניגוד עניינים.
4. בהערכת קיומם של ניגודי עניינים, נוהגת הוועדה להתייעץ עם נציגי היועץ המשפטי לממשלה ולעיתים אף עם היועץ המשפטי של הגוף שלגביו נערך המינוי, אשר מצויים יותר בפעילות של הגוף המשליכה, מטבע הדברים, על השאלה האם מדובר בניגוד עניינים שיש בו כדי למנוע את המינוי, ואם לא – כיצד יש לנסח את ההסדר למניעת ניגוד העניינים.
5. בחומר שהועבר אלינו ובחומר קודם המצוי אצלנו לא נמצאה שום תמיכה לטענה שהיועצת המשפטית פעלה מעבר לתפקידה לשם איתור ניגודי עניינים של המועמדים לכהונה במליאה או בוועד המנהל או שפעלה לסיכול של מינוי זה או אחר. כך או אחרת, ככל שהיה ידוע ליועצת המשפטית על ניגודי עניינים של חברי המליאה, הרי שמחובתה היה להעביר את המידע לוועדה לבדיקת מינויים לצורך בדיקת המועמדים.
6. הפיקוח על יישום הסדרי ניגוד העניינים הוא תפקידה של היועצת המשפטית, וכך מקובל בכלל הגופים הציבוריים. בהתאם, ההתחייבות להימנע מניגוד העניינים שעליה חתומים כל חברי המליאה, כוללת גם את ההתחייבות שלהלן: "היה ויתעורר מצב של חשש לניגוד עניינים, אודיע על כך למליאת רשות השידור ואנהג לפי הנחיות היועצת המשפטית לרשות". בחלק מההסדרים ישנן גם התחייבויות קונקרטיות לעדכן את היועצת המשפטית בקשר לשינוי מצב הנוגע להסדר עצמו. לפיכך, חברי המליאה ידעו מראש כי מחובתם להישמע להנחיות היועצת המשפטית בסוגיות הנוגעות לניגודי עניינים.
7. הדברים האמורים לעיל נכונים גם לסוגיית ההופעה בשידורי הרשות. ההתחייבות להימנע מניגוד עניינים עליהם חתומים חברי המליאה וחברי הרשות כוללת התחייבות ברורה ומפורשת מצדם "להימנע מלהופיע או להתראיין בתכניות של רשות השידור, אלא באופן אקראי ולאחר קבלת חוות דעת מהיועצת המשפטית לרשות".

8. כפי שהובהר בהערות היועץ המשפטי לממשלה להצעת ההחלטה לממשלה בעניין מינוי משנה ליושב ראש רשות השידור ומינוי חברים לוועד המנהל לרשות השידור:

"למועמדים לכהן כמשנה ליו"ר הרשות וכחברים בוועד המנהל נערכו הסדרים להימנעות מניגוד עניינים. הסדרים אלה נערכו כחלק מאישור מינויים למליאת רשות השידור ... אבקש להבהיר כי התחייבותם של המועמדים כלפי הוועדה לבדיקת מינויים היא תנאי למינויים ומהווה חלק בלתי נפרד מאישור הממשלה לכהונתם. עליהם לעמוד בהסדר. אם לא ינהגו כך, יהווה הדבר פגם במינוי שעלול להביא גם להפסקת כהונתם. על חברי המליאה והוועד המנהל לנהוג לפי הנחיות היועצת המשפטית לרשות השידור בכל הנוגע ליישום ההסדרים ולהימנעות מניגוד העניינים."

9. דברים אלה הובהרו גם במכתבו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי) ליו"ר הרשות, מיום 8.5.11, המתייחס באופן פרטני גם לסוגיית ההופעות בשידורי הרשות ונאמר בו במפירש כי –

"עמדת היועצת המשפטית ברשות וההוראות שיצאו בעקבות עמדה זו בנוגע להופעות והפיקוח עליהן משקפות את הדרך ליישום ההסדרים למניעת חשש לניגוד עניינים. הוראות אלה תואמות את הסדרי ניגוד העניינים עליהם חתמו המכהנים ולכן אין בהן כל פגם."

10. משכך, אין בידנו לקבל את הטענות לפיהן היועצת המשפטית נהגה שלא כראוי בכל הנוגע לטיפול בסוגיית ההופעות בשידורי הרשות.

11. בהמשך לטענות של היועצת המשפטית לרשות, נציין כי מעיון בפרוטוקול ישיבת המליאה הראשונה שנערכה ביום 11 4 4 עולה כי יו"ר הרשות הבהיר לחברי המליאה שכל שישנן השגות על האמור בהסדר למניעת ניגוד עניינים, הרי שיש לברר מול הוועדה לבדיקת מינויים.<sup>5</sup> כמו כן, עולה כי היו"ר עדכן את המליאה שההוראות בעניין ההופעה או ההשמעה בשידורי הרשות סוכמו מול הוועדה לבדיקת מינויים, לרבות בכל הנוגע למעקב אחר השידורים שלגביו התרעמו חלק מחברי המליאה<sup>6</sup>

12. אכן, מפרוטוקול ישיבת המליאה האמורה עולה כי חלק מחברי המליאה חשו כי הם מוחזקים בחזקת חשודים, תוך התמקדות ביועצת המשפטית כמקור לתחושה זו. ואולם, מעיון בפרוטוקול ומהפרטים שהובאו לעיונונו בנוגע להליכים שהתנהלו אגב מינוי המליאה וראשית כהונתה, לא מצאנו כי היתה התנהלות חריגה מצד היועצת המשפטית יתכן שמדובר בפער ציפיות, בחוסר כימיה אישית או בטרזניה ביחס לסגנון שבו נאמרו דברים אך לא מצאנו שקיים ביסוס מהותי לדברים

13. אנו מוצאים לנכון להדגיש שמליאת רשות השידור הינה גוף רב חשיבות בהתחשב בכוח של רשות השידור כגוף שידורים בטלוויזיה וברדיו משכך, ההליכים למינוי המליאה

<sup>5</sup> בעמ' 51 לפרוטוקול

<sup>6</sup> בעמ' 58 לפרוטוקול.

והרכב המליאה מחייבים טיפול זהיר ורגיש, כפי שהדברים מקבלים ביטוי בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא ובמכתבו של היועץ המשפטי לממשלה לשר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור שהוזכרו לעיל. לפיכך, על חברי המליאה להבין כי הם אינם חשודים באופן אישי אלא שמדובר במשנה זהירות הננקטת ביחס למוסדות.

14. עוד מצאנו לנכון לשוב ולהזכיר כי חברי המליאה חייבים בדיווח ליושב ראש הרשות וליועצת המשפטית על כל מקרה בו מתעורר חשש לניגוד עניינים וכן על כל שינוי שיחול בעסקיהם וקשריהם אשר עשוי להצדיק שינוי של הסדר ניגוד העניינים.

## 2. הליך בחירת מנהל הרדיו

### הטענה:

1. היועצת המשפטית פעלה לפסילת השתתפותו של מר יואב הורביץ במכרז למנהל הרדיו, וזאת כדי לתת רוב לתומכיו של מר אריה שקד שהתמודד במכרז. נטען שחוות הדעת הקובעת כי יש בעיה בהשתתפותו במכרז ניתנה רק ברגע האחרון למרות שהיה ידוע שהוא חבר בוועדה, ורק כשהתברר שאין למר שקד רוב בוועדת הבוחנים. נטען גם שטענת ניגוד העניינים מבוססת על פרשנות מרחיבה ובלתי סבירה ששמה את מר הורביץ בחזקת חשוד תמידית כדי להחלישו. הכל כאשר בסופו של דבר היועצת המשפטית חזרה בה מחוות הדעת לפיה מר הורביץ אינו יכול להשתתף בוועדת הבוחנים.

2. יצוין שבמסגרת הטענות נאמר שמר הורביץ דיווח על "שיחות בעלות תוכן מפתיע (כהגדרתו), עם היועצת המשפטית. " וכי דיווח על "חיבורים, לכאורה, בין הלשכה המשפטית לאגודת העיתונאים והופעת שליחים אצלו".

3. השתלשלות האירועים הביאה את הוועד המנהל להביע אי אמון מוחלט ביועצת המשפטית.

### התייחסות היועצת המשפטית:

1. הסדר ניגוד העניינים עליו חתם מר הורביץ בעת מינויו למליאת הרשות אסר על מר הורביץ לדון בענייני רדיו כשנבחנה האפשרות למנות את מר הורביץ כחבר בוועד המנהל סברה היועצת המשפטית שהמניעה האמורה אינה מאפשרת למר הורביץ לכהן בוועד המנהל. כתוצאה מכך, נערכה פניה ליו"ר הוועדה לבדיקת מינויים אשר הובילה לצמצום הסדר ניגוד העניינים כך שהמגבלה חלה רק בעניין שידורי מורשת ישראל, מסורת ודת ברדיו וכן בעניין פקסומת ברדיו

2. יו"ר הרשות ביקש מהיועצת המשפטית לטפל בפניה של אגודת העיתונאים בטענה שמר הורביץ אינו יכול לקחת חלק בבחירת מנהל הרדיו נוכח ניגוד עניינים, שהגיעה יומיים לפני שהוצאה חוות הדעת (פניית האגודה היא מיום 5.7.11) וארבעה ימים לפני המועד שנקבע למכרז (הפניה היתה ביום ג' והמכרז נקבע ליום א')



3. היועצת המשפטית העבירה טיוטה של חוות הדעת בעניין ניגוד העניינים ליו"ר יום אחרי הפניה אליה והמתונה עם פרסומה בהתאם לסיכום עם היו"ר. יחד עם זאת, ביום ה' בערב סברה שלא ניתן עוד לחכות והעבירה את חוות הדעת הסופית.
4. היועצת המשפטית טוענת שעל רקע טיפולה בעניין זה סבלה התנכלות ממוסדות הרשות. נדון בטענות אלה בהמשך.
5. לשאלתי, מסרה היועצת המשפטית שאף שידעה מה הרכב הוועדה עוד קודם לכן, היא אינה עוסקת בדרך כלל בענייני כוח אדם. כן מסרה שיכול להיות שלא ידעה מראש מתי מתכוונת הוועדה להתכנס

### מסקנות:

1. בסוגיה זו יש להבחין בין שני מישורים שונים. מישור אחד נוגע לשאלה המהותית בדבר קיומו של ניגוד עניינים והמישור השני נוגע להתנהלות היועצת המשפטית בטיפול בסוגיה.
2. לעניין השאלה המהותית, נציין כי לא מצאנו פגם בחוות הדעת שניתנה על-ידי היועצת המשפטית, ואשר דווח לנו עליה עוד טרם ניתנה. נציין כי מברור שערכנו עולה שהיועצת המשפטית לא חזרה בה מחוות דעתה לעניין השתתפותו של מר הורביץ באיוש משרת מנהל הרדיו. משמצאנו שחוות הדעת מבוססת, לא מצאנו לנכון להתייחס לטענות על שליחים וכד' שמטבע הדברים גם אין באפשרותנו לבדוק לגופן.
3. מכל מקום, כפי שפורט לעיל, חבך המליאה התחייבו כי מקום בו מתעורר חשש לניגוד עניינים, הרי שעליהם להודיע על כך למליאה ולפעול לפי הנחיית היועצת המשפטית לרשות. בנסיבות אלה, חובתה של היועצת המשפטית לרשות להנחות את גורמי הרשות ולהבטיח שלא תתקבל החלטה הנגועה בניגוד עניינים. לעניין ההשלכות של קבלת החלטה הנגועה בניגוד עניינים, ראו בג"ץ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה, לד (2) 566, 570.

"תוצאותיו של האיסור בדבר ניגוד עניינים משתרעות על שטחי המשפט כולם. כך, למשל, בתחומי המשפט הפרטי עשויה התנהגות שיש בה ניגוד עניינים לשמש בסיס לזכות השבה של כספים שנתקבלו תוך הפרתו של הכלל (ראה ע"א 304/70 משה אביעם נ' מדינת ישראל, פ"ד כה(1), 665) בתחומי המשפט הפלילי, עשויה התנהגותו של עובד ציבור תוך ניגוד עניינים לקיים את היסודות של עבירת השוחד והפרת האמונים. לעיתים תהווה התנהגות זו עבירה משמעתית. להפרתו של האיסור תוצאות גם במשפט המינהלי באופן שאם הפעולה כבר בוצעה, ניתן לבטלה ואם הפעולה טרם בוצעה, ניתן למנוע את ביצועה. אם ניגוד העניינים אינו משתרע על פעולה בודדת, אלא על גזרה רחבה ותחום נרחב של ביצוע התפקיד, עשוי ניגוד העניינים ליצור פגם בעצם המינוי או הבחירה לאותו תפקיד (ראה בג"ץ 279/60 הנזכר)."

4. במישור ההתנהלות, אנו רואה קושי בכך שחוות הדעת בעניין ניגוד העניינים לא ניתנה בשלב מוקדם יותר. תפקידה של הלשכה המשפטית להיות עם היד על הדופק בנושאי

ניגוד העניינים, בפרט בהתחשב בזה שחברי המליאה והוועד המנהל, כולם, הם בעלי הסדר ניגוד עניינים מנגד, תפקידם של חברי המליאה לעדכן את היועצת המשפטית מקום בו עשוי להתעורר חשד לניגוד עניינים ולבקש את עצתה והנחיותיה במקרים אלה. מקרה זה משקף כיצד היעדר שיתוף פעולה בין המוסדות לבין הייעוץ המשפטי פוגע בעבודה השוטפת ומביא לחיכוכים מיותרים

5. נציין כי מקרה זה מדגים תופעה בעייתית של הפעלת לחץ על הייעוץ המשפטי לשנות חוות דעת או להימנע ממתן חוות דעת. אכן, ניתן וראוי שהמוסדות והנהלה ישאלו ויאתגרו את הייעוץ המשפטי בקשר לחוות דעת משפטיות, ומן הראוי שהייעוץ המשפטי יהיה פתוח לשקול את השיקולים אשר מועלים מטעם גורמי הרשות השונים. יחד עם זאת, אין מקום להפעלת לחצים מקום בו לאחר דיון כאמור הייעוץ המשפטי נותר איתן בדעתו.

### 3. הדלפות

#### **הטענה:**

- 1 נטען כי היועצת המשפטית מתחה ביקורת על פעולות הוועד המנהל והליכי המינוי שהוא מבצע בפני עיתונאי חדשות 2, ושבכך היועצת המשפטית "מעורבת במהלכים מחנאיים בין עובדי הרשות המתחרים על תפקידים".
2. כן נטען, כי דיוני הוועד המנהל בעניין הרפורמה מודלפים לאגודת העיתונאים (הצד השני למו"מ).

#### **התייחסות היועצת המשפטית:**

1. היועצת המשפטית מכחישה את הטענות בעניין ההדלפה לעיתונאי חדשות 2.
2. גם את הטענות להדלפה לאגודת העיתונאים מכחישה היועצת המשפטית, ומציינת כי הלשכה המשפטית כלל אינה מעורבת כיום במו"מ ואילו בעבר כאשר הלשכה המשפטית היתה מעורבת לא היו הדלפות כלל.

#### **מסקנות:**

1. בדיקה זו אינה חקירה ולפיכך, אין באפשרותנו לבדוק טענות אלה. לעניין טענת ההדלפות לאגודת העיתונאים, נציין כי לא ברור מדוע בעניין זה נפל החשד דווקא על היועצת המשפטית.
2. לעניין הטענה להדלפה לעיתונאי חדשות 2, יצוין כי המקרה המתואר הוזכר בפנייה של יושב ראש הרשות למר ליכט מיום 25.7.11, ומר ליכט השיב לפנייה ברוח זו (מצ"ב התכתובת בנושא)

3. אנו מסכימים שאין ספק שהדלפה של דיונים פנימיים לגורמי תקשורת או לגורמים חיצוניים אחרים היא פסולה וחובתו של כל עובד הרשות או חבר במוסדות הרשות להימנע מהדלפות.

4. פניות של תנועת אומ"ץ בעניין הארכת הכהונה של היועצת המשפטית והמכרז למינוי סגנית היועצת המשפטית

**הטענה:** ביום 11.12.14 פנתה תנועת אומ"ץ לשר הממונה על ביצוע חוק רשות השידור בדרישה להדיח את היועצת המשפטית לרשות על רקע טענות להארכה פסולה לכאורה, של כהונתה כיועצת משפטית והתערבות פסולה, לכאורה, במכרז למינוי סגנית היועצת המשפטית

**מסקנות:** הסוגיות המוזכרות בפניה של תנועת אומ"ץ נבדקו וטופלו בידי גורמי המדינה הרלוונטיים (לרבות משרד ראש הממשלה, משרד המשפטית ונציבות שירות המדינה).

לעניין הארכת כהונתה של היועצת המשפטית, תנועת אומ"ץ פנתה ונענתה בעניין עוד בשנת 2009 (מצ"ב תשובת משרד ראש הממשלה). הטענות שהעלתה תנועת אומ"ץ בשנת 2011 נבדקו אף הן, ולא נמצא שנפל פגם בהליך ההארכה (מצ"ב המענה בעניין).

באשר להטענות בעניין המכרז למינוי סגנית היועצת המשפטית, הרי שגם פניה זו של תנועת אומ"ץ נענתה ומצ"ב התשובה בעניין

נוכח העובדה ששתי התלונות כבר נבדקו ולא נמצא פגם בהתנהלות היועצת המשפטית, לא מצאנו להתייחס אליהן לפרשות אלה במסגרת הבדיקה.

5. מכרז העמדת הגביה

**הטענה:** ועדת האגרה ביקשה להביא להעמקת הגביה של אגרות רשות השידור באמצעות נקיטה בהליך מסוים של איתור יזום של חייבי אגרה פוטנציאליים. לפי ההערכה מהלך זה אמור היה להביא לגביה של כ-30 מיליון ₪. היועצת המשפטית בחרה להכביד על ההליך המוצע כאשר דרשה הליך מכרזי שתנאיו אינם מקובלים על אגף הגביה. כתוצאה מכך, היועצת המשפטית הביאה להכשלת היוזמה.

**התייחסות היועצת המשפטית:** לטענת היועצת המשפטית עמדתה לעניין ההצעה להביא להעמקת הגביה לא היתה אלא שנדרש מכרז לרכישת השירות הנדרש, כפי שאכן נעשה בפועל לפי הנוטען, המכרז פורסם והרחבת הפעילות הביאה לגידול בגביה של כ-37 מיליון ₪ בשנת 2012

**מסקנות:**

1. מבלי להתייחס לשאלות שעשויות לעלות מהעברת הליכי איתור חייבים לגורמים חיצוניים לרשות, נציין שלאחר עיון בחוות הדעת של היועצת המשפטית בעניין הצורך במכרז חדש לצורך איתור חייבים, לא מצאנו בה פגם משפטי. כמן כן, לפי הנתונים שהובאו לעיונו מהיועצת המשפטית, עולה כי המכרז הנוון פורסם כבר בספטמבר 2011

(חודשיים בלבד לאחר הדיון בוועדת כספים ואגרה המוזכר בפניה), ובסופו של דבר היוזמה של אגף הגבייה והוועד המנהל לא נכשלה.

2 מניתוח דוגמא זו אנו מוצאים כי מדובר במקרה בו היועצת המשפטית איתרה מכשלה משפטית ופעלה לפתרונה. לפיכך, לא מצאנו שבמקרה זה התנהלותה של היועצת המשפטית היתה בלתי תקינה או בלתי מסייעת לקידום המדיניות עליה החליט הוועד המנהל.

#### 6. טיפול בגמול של חברי המליאה

**הטענה:** ניתנו תשובות סותרות בקשר להיקף הזכות לגמול של חברי המליאה, אשר מעידות על היעדר מקצועיות מצד היועצת המשפטית

**התייחסות היועצת המשפטית:** בניגוד לנטען, המסמך המאוחר בעניין היקף הגמול לחברי המליאה הוא המסמך מתאריך 11.22.3 שבו נאמר כי המגבלה היא עד ל-22 ישיבות בשנה. המסמך שלפיו המגבלה היא עד ל-60 ישיבות בשנה הוא מסמך מוקדם יותר מ-2010 והאמור בו הוא אכן טעות.

**מסקנות:** האמור בהתייחסותה של היועצת המשפטית תואם את התאריכים המופיעים במכתבים שהועברו לעיוננו כצרופות לפניית היו"ר, ולא ברורה לנו הטענה בעניין זה.

#### 7. טיפול בנושא הדוברת

**הטענה:** נוכח העובדה שהטיפול בנושא הדוברת עלה הן בטענות היו"ר והן בטענות המנכ"ל, נפרט בשלב זה את מכלול הטענות בנושא.

**טענת היו"ר:** היו"ר נזקק לשירותי היועצת המשפטית בהתנהלות מול דוברת הרשות. בפניה מפורטות שורה של טענות לחוסר שיתוף פעולה ועיכובים בטיפול, חוסר מקצועיות שהתבטא גם בשינוי העמדה המשפטית מספר פעמים והעברת מסמך פנימי לבאת כוחה של הדוברת. במסגרת זו טוען היו"ר כי היועצת המשפטית אמרה למנכ"ל שהיו"ר אינו ראוי ליעוץ משפטי בעניין זה וכי התנהלותה בפרשה זו מעידה על ניסיון לסכסך בין היו"ר לבין המנכ"ל

**טענת המנכ"ל:** בשיחה בע"פ מסר המנכ"ל שלכתחילה הודיע ליו"ר וליועצת המשפטית שהוא מבקש שלא להיות מעורב בפרשה. המנכ"ל טען שהיועצת המשפטית ניסתה לגרור את המנכ"ל למעורבות בעניין בניגוד להודעתו המפורשת ובמסגרת זו גם הוציאה מכתב לבאת כוח הדוברת שבו ייחסה לו עמדה מבלי לבדוק את העניין עימו קודם לכן או לבקש את אישורו (הכוונה היא למכתב מעו"ד מרסיה צוגמן לעו"ד אלמוגית אביטל מיום 8.11.12)

#### **התייחסות היועצת המשפטית:**

1. היועצת המשפטית עומדת על כך שפרשת הדוברת יצרה קושי מיוחד בטיפול נוכח העובדה שכעובדת הרשות, הדוברת לנצפה ישירות למנכ"ל והוא הגורם שאמור היה לטפל בכל הקשור לעבודתה.

- 2 היות שהמנכ"ל לא היה מעוניין להיות מעורב בעימות שבין הדוברת לבין היו"ר, סברה היועצת המשפטית כי עלולה להתעורר סיטואציה של ניגוד עניינים בין היו"ר לבין המנכ"ל וכי יש טעם שהייצוג של היו"ר יהיה עצמאי במקרה של תביעה אישית נגדו.
3. נטען שהיו"ר לא שיתף פעולה עם הטיפול בפרשה וכי פרטים רלוונטיים הועברו לידיעת הלשכה המשפטית דווקא מהמנכ"ל ולא מהיו"ר. מצב זה הוביל לקושי בטיפול בנושא.

### מסקנות:

1. ראשית נציין כי טענות היו"ר יורדות לפרטי הטיפול בפרשה והיועצת המשפטית השיבה לטענות אלה. יחד עם זאת, אין אנו יורדים במסגרת זו לפרטים אלא שנתייחס לטענה הכללית לטיפול לא מקצועי בפרשה. זאת מכיוון שאנו סבורים שיתכן שאכן היו בעיות בטיפול בפרשה שהתבטאו בעיכובים ובהתלבטויות מבחינה משפטית, אך אלה נבעו ממצב בלתי אפשרי בו היתה נתונה הלשכה המשפטית נוכח סירובו של המנכ"ל לעסוק בפרשה למרות שהנושא מצוי בתחום סמכותו.
2. עוד נציין, שהיועצת המשפטית אף פנתה אלינו בזמן אמת בבקשה לעצה מכיוון שלא ידעה כיצד לפעול מקום בו ניתנים מסרים סותרים מהיו"ר ומהמנכ"ל נוכח העובדה שאכן, מכיוון שהדוברת היא עובדת הרשות הרי שהסמכויות הנוגעות להעסקתה והאפשרות לסיים את העסקתה נתונות למנכ"ל ולא ליו"ר, עצתנו היתה שעל הלשכה המשפטית להודיע שהיא אינה מסוגלת לטפל בעניין ללא הנחיות ברורות מהמנכ"ל. להבנתנו, הנחיות באמור לא ניתנו. נדגיש כי מקום בו המנכ"ל חולק על היו"ר בסוגיה שהיא בעיקרה בתחום סמכותו, הרי שעליו לפתור את הסוגיה מול היו"ר ולהעביר הנחיות ברורות ללשכה המשפטית.
3. יתר על כן, אף אם המנכ"ל הסכים שהטיפול בפרשה ייעשה בהתאם להנחיות היו"ר, עולה כי היתה חוסר הסכמה מהותית בינו לבין היו"ר בקשר לתפקודה של הדוברת. סתירות אלה מעוררות קושי משפטי מהותי בבחינת האפשרויות הפתוחות בפני הרשות אל מול הדוברת במישור התפקודי. העברה מתפקיד או נקיטה בסנקציה תפקודית אחרת מחייבת תשתית עובדתית ברורה אשר לא ניתן היה לבססה כראוי בהתחשב בעמדת המנכ"ל לגבי תפקודה של הדוברת כל אלה הובילו למבוכה מצד הלשכה המשפטית אשר התבטאה בטיפול לא עקבי
4. לעניין טענתו של המנכ"ל בנוגע למכתב מיום 8.11.12, להבנתנו עיקר הטרעוניה נוגעת לעמדה שניתן להסיק מהאמור בסעיף 4 למכתב, שלכאורה הדוברת אינה מתפקדת כמצופה מתפקידה אנו מסכימים שמן הראוי היה שמכתב המייחס עמדה למנכ"ל יקבל אישור מוקדם של המנכ"ל. אנו מייחסים תקלה זו למסרים הסותרים שקיבלה הלשכה המשפטית מהמנכ"ל ומהיו"ר בפרשה ומהלחץ בו היתה הלשכה המשפטית נתונה מצד היו"ר להראות נחישות ותקיפות במענה לדוברת. נדגיש שוב כי לעמדתנו, במקרים מסוג זה על הלשכה המשפטית להימנע מטיפול עד לקבלת הנחיות ברורות מהגורם המוסמך ברשות. נציין כי מן הראוי שמכתבו הנוזף של המנכ"ל ללשכה המשפטית לא היה מועבר

לבאת כוחה של הדוברת באופן שמחליש את הלשכה המשפטית ועשוי אף לפגוע בהליכים מול הדוברת.

#### 8 מתן סיוע משפטי לחטיבת החדשות ולתכנית "יומן"

**הטענה:** ניתנו דוגמאות לתלונות מחטיבת החדשות על היעדר סיוע. בפניות מאת חטיבת החדשות התבקש ייעוץ משפטי חיצוני, מכיוון שלא ניתן לקבל מענה מהלשכה המשפטית בפרט ניתנה דוגמא להיעדר סיוע למנהל חטיבת החדשות בפרשת ינון מגל וכן להיעדר זמינות בזמן אמת לצורך טיפול בסוגיות הנוגעות לשידורי החדשות.

בפניה של מנהל חטיבת החדשות נטען גם כי הלשכה המשפטית העבירה מסמכים הקשורים לענייניו של מנהל החטיבה לגורמים עיתונאיים מחוץ לרשות השידור.

**התייחסות היועצת המשפטית:** היועצת המשפטית מכחישה את התלונות שבפניות ומציינת כי הם לא הועברו בזמן אמת להתייחסות הלשכה המשפטית לצורך בירור אמיתי של הטענות. נציין שהיועצת המשפטית פנתה אלינו בסמוך למכתבו של מנהל חטיבת החדשות ופרטה את התייחסותה לטענות שעלו במכתב. נפרט את המענה שניתן בפניה זו לטענות שעלו במכתבו של מנהל חטיבת החדשות.

1. נטען שמנהל חטיבת החדשות פנה לעובדת הלשכה המשפטית בתוקפנות במגמה להפחיד אותה על רקע בקשה של מחלקת חקירות משמעת מהלשכה המשפטית לברר מספר דברים בקשר לחקירה המתנהלת בעניינו.
2. נטען שמנהל חטיבת החדשות עובד על כתבה נגד מנכ"ל אג' העיתונאים בת"א שעמו הוא מסוכסך באופן אישי, וביקש להעמיד עו"ד צמוד לכתב פרינלסר העובד על הכתבה בשל החשש מתכיעת דיבה. עוד נטען שבדיעבד הוחלט על דעת המנכ"ל שמנהל חטיבת החדשות לא יעסוק בכתבה האמורה וכן כי בינתיים פעלה הלשכה המשפטית מול הצוות המטפל בכתבה לצורך תיאום מתן הייעוץ המשפטי.
3. נטען כי הטענות ביחס לאי מתן סיוע משפטי בפרשת ינון מגל אינו נכונות וכי בפועל ניתן ייעוץ משפטי צמוד ומקצועי, שכלל, כמקובל, הבהרה של הגבולות של שיקול הדעת וסמכויותיו של מנהל חטיבת החדשות. לעניין זה הועברה התייחסות של עו"ד צוגמן שנתנה את הייעוץ המשפטי וכן מסמכים התומכים בהתייחסות זו.
4. הטענות ביחס להדלפות הוכחו.

#### מסקנות:

1. בדיקת הטענות שבמכתב מנהל חטיבת החדשות אל מול הנתונים שהועברו בידי הלשכה המשפטית העלתה שאין בסיס ממשי לטענה של חוסר נכונות לסייע וחוסר זמינות בזמן אמת.
2. בשיחות עם עורכי דין מהלשכה המשפטית ציינו עורכי-הדין שכלל הם זמינים טלפונית למתן סיוע בזמן אמת לצורך השידורים שתי עורכי-דין סיפרו על מקרה יחיד שבו עלתה

טענה שלא ניתן היה להשיג אותן טלפונית לצורך ייעוץ מחוץ לשעות העבודה הרגילות (המדובר באותו מקרה). שתיהן ציינו שבדיעבד ראו שיחת טלפון ממספר לא ידוע ומבלי שהושארה הודעה ולכן לא ידעו לחזור למתקשר. עורכות הדין ציינו שמקום בו טלפון לא נענה בדרך כלל נשלח מסרון והן יודעות למי להשיב.

3. ככל שעולות תלונות על אי מתן שירות בזמן אמת כנדרש, הרי שמן הראוי לבררן בזמן אמת – להעביר להתייחסות הלשכה המשפטית, לבחון אם אכן עולה בעיה וכיצד ניתן לפתור בעיה זו לטובת העניין.

4 נציין שלא קיבלנו מענה של ממש בקשר למכתבה של גבי ענת שרן

#### 9. שינוי עמדה בנושא קיום ישיבות שלא מן המניין

**הטענה:** היועצת המשפטית מתנהלת במגמתיות ונותנת פרשנות משפטית בהתאם לאגינדה אישית. ניתנה דוגמא בעניין שינוי עמדה באשר לאפשרות להקיש מפקודת העיריות בנושא קיום ישיבות שלא מן המניין. לפי הנטען, בדיון שנערך בוועד המנהל ביום 1.8.12 בו עלתה שאלה הנוגעת לקיום ישיבות מליאה שלא מן המניין התנגדה היועצת המשפטית להשוואה בין ההסדר של רשות השידור להסדר הקבוע בפקודת העיריות. ואולם בחוות דעת בנושא שהעבירה ביום 7.8.12 ערכה השוואה לפקודת העיריות.

**התייחסות היועצת המשפטית:** מכחישה מניעים זרים. טוענת שלא מדובר בשינוי גרסה, אלא שלכתחילה חשבה שהסוגיה של קיום ישיבות שלא מן המניין מקבלת מענה מלא במסגרת חוק רשות השידור ונהלי העבודה ברשות אך לאחר בדיקה נוספת מצאה שאכן יש טעם בדברים של מר ברובסקי לעניין היקש מפקודת העיריות

**מסקנות:** מקטע הפרוטוקול שצורף לפניית היו"ר עולה שהתקיים בוועד המנהל דיון שבו עלתה טענה בנושא ישיבות שאינן מן המניין והאפשרות ללמוד מהוראות הקבועות בפקודת העיריות. במסגרת הדיון התבטאה היועצת המשפטית ביחס לאפשרות זו יחד עם זאת, הדיון הוא חלקי ונוכח העובדה שקיבלנו אך חלק מהפרוטוקול, לא ברור אם הוא מוצה. בהנחה שהציטוט שמצוי בידנו אכן משקף את כל הדיון שנערך בנושא, אנו סבורים שקשה להיתלות באמירה זו כדי לבסס מגמתיות או אגינדה אישית, זאת אף אם בסופו של דבר היועצת המשפטית חזרה בה מהאמירה תוך שהיא מודה שבדיעבד ולאחר בדיקה נוספת עמדתה המשפטית השתנתה.

#### 10. הטחת האשמות והיחסים בין היועצת המשפטית וחברי הוועד המנהל

**הטענה:** בעקבות המקרה בו היועצת המשפטית האשימה את מר הרביץ שאיים עליה ודיווחים בתקשורת לפיהם הופעלו לחצים על היועצת המשפטית בקשר לחוות דעת הנוגעת לפרשת קרן נויבך ומנחם בן, פנה היו"ר ליועצת המשפטית בבקשה לקבל פרטים על גורמים המפעילים לחצים כדי שניתן יהיה לטפל בנושא. היועצת המשפטית נמנעה מלפרט את זהות הגורמים המפעילים לחץ כאמור, ובכך רואה היו"ר חזרה מההאשמה המופרכת נגד מר הרביץ.

**התייחסות היועצת המשפטית:** היועצת המשפטית חזרה על כך שמר הורביץ איים עליה ונותנת דוגמה למקרה נוסף של איום מצדו. נציין כי היועצת המשפטית פנתה בנושא זה ליועץ המשפטי לממשלה בסמוך לאירוע (פניה מיום 30.8.12) ובמסגרת זו טענה כי האיום מצדו של מר הורביץ הגיע על רקע התנגדות לחוות דעתה בעניין סמכויות מליאת הרשות בנושא התכנית של קרן נויבך ועל רקע התנגדות לחוות דעתה בעניין מינויו של מר זליג רבינוביץ לתפקיד עוזר המנכ"ל.

**מסקנות:** אין באפשרותנו להעריך את הגרסאות בעניין התקרית מול מר הורביץ ובהתחשב בכך שמדובר בגרסה מול גרסה, אין אנו יכולים להסיק מסקנות מהטענות ההדדיות. נציין שבאותו היום התקשר מר הורביץ למר ליכט לספר לו על האירוע ואמר שלא איים על היועצת המשפטית.

#### 11. הטיפול בעניינים הקשורים לעוזר הבכיר המנכ"ל

במכתב היושב ראש, כמו גם בשיחה עם המנכ"ל, עלו טענות שונות לגבי הטיפול של הלשכה המשפטית בעניינים הקשורים בעוזר הבכיר למנכ"ל, מר זליג רבינוביץ סוגיה זו עולה בהרחבה גם בטענות שמעלה היועצת המשפטית ונראה כי עניין זה מהווה סיבה מרכזית לחיכוך בין היועצת המשפטית לבין הנהלת הרשות ומוסדותיה מכיוון שכך, בחרנו לפרט את מכלול הטענות שעלו ביחס לעוזר הבכיר למנכ"ל באופן מרוכז.

טרם נפרט את הטענות נציין כי אנו סבורים שהנהלת הרשות סביב המינוי של מר רבינוביץ לעוזר בכיר למנכ"ל כאשר הוא לא מקיים את תנאי הסף הנדרשים לתפקיד היא בעייתית. כך גם מינוי ללא מכרז לתפקידים שאינם קיימים בתקן של רשות השידור ובחלק מהמקרים במקביל לתפקודו במשרת אמון, כאשר הגדרת התפקיד סותרת את המגבלות על עוזר מנכ"ל המועסק במשרת אמון לפיכך, לעניין מכלול הטענות הנוגעות לתפקוד היועצת המשפטית בהקשר זה, הרי שנתייחס אך ורק למישור ההתנהלות הפנימית מול גופי הרשות ולא למהות הדברים או לחוות הדעת שניתנו מאת היועצת המשפטית והלשכה המשפטית, אשר ככלל הינן מקובלות עלינו.

#### **הטענות:**

1. הגדרת תפקיד מרכז הרפורמה – טענות בעניין זה הועלו הן על-ידי היו"ר והן על-ידי המנכ"ל

נטען כי היועצת המשפטית הטעתה את חברי מליאת הרשות:

א. היו"ר והמנכ"ל הציגו למליאת הרשות מסמך שנערך ע"י ב"כ הרשות, עו"ד יהונתן פסי, שעליו נכתב שהוא על דעת הלשכה המשפטית. במהלך הדיון טענה היועצת המשפטית כי המסמך אינו על דעתה. טענה זו פגעה באמינותו של היו"ר מול המליאה.

ב. בבירור שנערך יום לאחר מכן ולאחר בירור גם מול עו"ד מרסיה צוגמן, הודתה היועצת המשפטית שהמסמך כנראה כן הועבר ללשכה המשפטית. כמו כן, במהלך הבירור טענה שהיו"ר מאיים עליה, אף שלא היה כן. נטען כי האשמה באיומים הינה דפוס קבוע כדי להרתיע.



2. שינוי תנאי הסף לתפקיד עוזר המנכ"ל – לטענת המנכ"ל בעקבות הדיון שנערך בוועדה לביקורת המדינה, ביום 10.1.12 בו נמתחה ביקורת על העובדה שמר רבינוביץ אינו מקיים את תנאי הסף הנדרשים לתפקיד עוזר מנכ"ל, פנה לנציב שירות המדינה בבקשה לבחון אפשרות לתיקון הנושא. בעקבות פניה זו קיבל מנציבות שירות המדינה מסמך המפרט את האפשרות לשנות את תנאי הסף לאיוש התפקיד. המנכ"ל העביר את המסמך ליועצת המשפטית בבקשה שתבחן את הנושא. ואולם, בשלב מאוחר יותר כאשר בסופו של דבר הוחלט לשנות את תנאי הסף, היא טענה טענה שקרית לפיה מעולם לא קיבלה את המסמך.

3. מנהל המדיה הדיגיטלית – נושא זה עלה הן במכתב עם היו"ר והן בשיחה עם המנכ"ל. הטענה היא שהיועצת המשפטית פעלה להערים קשיים על מינוי מנהל המדיה בשיחה עם המנכ"ל נטען שהדברים נעשו על רקע העובדה שלכתחילה הכוונה היתה למנות את מר רבינוביץ לתפקיד ורק לאחר שהוסרה אפשרות זו פעלה היועצת המשפטית לסייע במינוי ובקידום היחידה (כשאפשרה להטיל את התפקיד על בעל תפקיד קיים כמשימה חולפת). יצויין שבמכתב היו"ר משתמעת גם טענה להדלפה לעיתון גלובס בנוגע לדיון שערך הוועד המנהל בנוגע לאפשרות לשנות את תנאי הסף למשרה.

**התייחסות היועצת המשפטית:** נציין כי במסמך שהועבר אלינו היועצת המשפטית פורטה תמונה עובדתית מפורטת בנוגע למר רבינוביץ. יחד עם זאת, כאמור, אין אנו מתייחסים במסמך זה להיבטים המהותיים של פרשה.

#### 1. הגדרת תפקיד מרכז הרפורמה –

א. לכתחילה התפקיד עליו זובר הוא "מרכז צוות הרפורמה" ולא "מרכז הרפורמה", שהוא תפקיד שמעולם לא אושר ע"י היועצת המשפטית. ההבדל בין התפקידים הוא ש"מרכז צוות הרפורמה" מסייע לצוות הרפורמה עבודתו המהותית (לדוגמא בהעברת חומרים רלוונטיים, תיאום מפגשים וכד') ואילו "מרכז הרפורמה" הוא בעל סמכויות מהותיות בטיפול ברפורמה, המקביל לראש צוות הרפורמה.

ב. טרם ישיבת המליאה המוזכרת בטענת המנכ"ל, סייעה היועצת המשפטית בשינוי תנאי הסף לתפקיד עוזר מנכ"ל, וזאת על מנת שניתן יהיה להתחשב בניסיון כתחליף לתואר אקדמי. כמו כן, נערכו ישיבות משותפות עם המנכ"ל ועם מר רבינוביץ כדי להגדיר את תפקידיו של מר רבינוביץ כעוזר המנכ"ל, וזאת בהתאם לנדרש מרשות השידור לפי החלטת בית-הדין לעבודה מיום 25.7.12 בין לבין אף הועברה הבהרה מטעם הייעוץ המשפטי (בחתימתו של עו"ד פסי) בקשר לתנאים החלים על עובד במשרת אמון לפי הוראות נש"מ והתקשי"ר.

ג. לטענת היועצת המשפטית בעת הדיון במליאה, המוזכר בטענותיו של היו"ר, לא ידעה לאיזה מסמך התייחס היו"ר בדבריו שכן לא הועבר מסמך בנושא לבית הדין לעבודה. החשש שעלה בעניין המינוי כ"מרכז הרפורמה" הוא בשאלה האם מר רבינוביץ יכול לשמש בתפקיד זה שהוא רחב בהרבה מ"מרכז צוות

הרפורמה", נוכח המגבלות על מי שמשרת במשרת אמון ומגבלות ניגודי העניינים של מר רבינוביץ.

ד. נטען שהתמלול שצורף לפניית היו"ר אינו משקף את הדברים שאמרה במהלך הבירור ושנוגעים לעניין. כמו כן, התמלול אינו כולל שיחה שנערכה עם עו"ד פסי במסגרת בירור טלפוני שנערך מולו.

## 2. שינוי תנאי הסף לתפקיד עוזר המנכ"ל –

א. היועצת המשפטית מכחישה שקיבלה את ההצעה מינואר לשינוי תנאי הסף לתפקיד. טוענת שרק בדיעבד ראתה את המסמך המפרט אפשרות לשנות את תנאי ההעסקה, אך לא מכחישה שהמנכ"ל פנה אליה בעניין קודם לשינוי הנוהל, אלא שהיא סברה בזמנו שלא ראוי לשנות את הנוהל

ב. היועצת המשפטית טוענת כי סייעה למר רבינוביץ לקבל תנאי עוזר בכיר למנכ"ל ואף סייעה להכשיר את המינוי באמצעות שינוי הנוהל בעניין תנאי הסף, שכן בדיעבד סברה שניתן יהיה לקבל אישור חריג לשינוי האמור

## 3. מנהל המדיה הדיגיטלית –

א. היועצת המשפטית טוענת שלכתחילה היא זו שפעלה להורדת תנאי הסף במכרז למדיה החדשה (כך לפי הנספח להתייחסות היועצת המשפטית) יצוין שלהתייחסותה צורפו כנספחים תכתובת בין היועצת המשפטית לבין הייעוץ המשפטי לנציבות שירות המדינה בעניין הורדת תנאי הסף למשרת מנהל המדיה החדשה, בהתאם לרצונו של הוועד המנהל, וזאת מספר ימים לאחר הדיון בעניין בוועד המנהל.

ב. היועצת המשפטית מכחישה קשר לפרסומים בעיתונות

## מסקנות:

1. הגדרת תפקיד מרכז הרפורמה – מבחינת הטענות הנגדיות של היועצת המשפטית ושל היו"ר בעניין זה אנו סבורים שבסופו של דבר מדובר היה באי הבנה מצד היועצת המשפטית בקשר למסמך שהציג היו"ר בישיבת המליאה, באיזה מסמך מדובר והעובדה שהוא אושר בידי עו"ד צוגמן בשלב מוקדם יותר. אנו סבורים שאי ההבנה נבעה מחשדנותה של היועצת המשפטית בכל הנוגע למתן תפקידים למר רבינוביץ, חשדנות אשר לנוכח התנהלות גורמי הרשות בהקשר זה אינה משוללת יסוד. בפרט נציין את הבקשה של מנכ"ל הרשות להגדלת השכר למר רבינוביץ על בסיס תפקידו כמרכז הרפורמה, טענה שנדחתה על ידי הממונה על השכר נוכח העובדה שלכתחילה מדובר במטלה שמר רבינוביץ ממלא כחלק מתפקידו כעוזר המנכ"ל. כך או אחרת, תקרית זו הצליחה להתפתח לעימות מיותר אשר לדעתנו אינו מעיד על פגם בהתנהלות מצד מי מהגורמים המעורבים אך אכן מעיד על החשדנות ההדדית.

## 2. שינוי תנאי הסף לתפקיד עוזר המנכ"ל –

- א. סוגיית שינוי תנאי הסף לעוזר המנכ"ל מעלה קושי משפטי עצמאי נוכח העובדה שמדובר בשינוי שנועד להכשיר מינוי פרטני שנעשה תוך סטיה מתנאי הסף הקבועות לתפקיד האמור, ואין אנו מחוויים דעה בשאלת התקינות של שינוי תנאי הסף.
- ב. כאמור היועצת המשפטית מסכימה שההצעה לשינוי תנאי הסף הועברה אליה עוד לפני הדיון בבית-הדין, אך בזמנו היא סברה שיש קושי בשינוי האמור נוכח העובדה ששינוי תנאי הסף אכן אינו מהלך טריוויאלי והוא מעורר שאלות מקום בו מדובר בתיקון שנועד להכשיר מינוי שכבר נעשה, אנו סבורים שאין בעובדה שהיועצת המשפטית מלכתחילה סברה שמדובר במהלך בעייתי אך בהמשך הסכימה לו כדי להעיד על פגם בהתנהלותה

## 3. מנהל המדיה הדיגיטלית –

- א. לאחר עיון בחומרים שהועברו לעיוננו ובחוות הדעת שאליה הפנה היושב ראש, לא הצלחנו להבין מדוע נטען שהיועצת המשפטית הערימה קשיים בנושא המדיה הדיגיטלית נציין שממכלול החומר עולה שהייעוץ המשפטי חזר מספר פעמים על האמירה שטרם איוש משרות על ההנהלה להחליט מה היא מבקשת להקים, אולם מעיון בפרוטוקול הוועד המנהל מיום 14.10.12 – יותר משנה מאז הדיון בוועד המנהל שהזכיר היו"ר – עדין לא היה ברור לחלוטין מה מבנה היחידה שתוקם לצורך המדיה הדיגיטלית.
- ב. עוד יצוין, כי מהתכתובת מול נציבות שירות המדינה מיוני 2011, עולה כי הדרישה להפחית את תנאי הסף לתפקיד מנהל המדיה החדשה אינה עומדת בקנה אחד עם המגמה בשירות המדינה. בפעולתה להפחית את תנאי הסף הראתה היועצת המשפטית גמישות, ונוכח זאת לא ברור על בסיס מה נטען שפעלה לסכל את העניין.

## 12. חוות הדעת בעניין שירותי ייעוץ למוסדות הרשות

### הטענה:

1. היועצת המשפטית התעכבה יתר על המידה במתן חוות דעת בעניין ייעוץ חיצוני למוסדות הרשות.
2. חוות הדעת שניתנה בסופו של יום היא מצומצמת ומעניקה לייעוץ המשפטי זכות וטו.
3. לעומת זאת, היועצת המשפטית נתנה במהירות רבה חוות דעת אשר שוללת בכלל את האפשרות לייעוץ חיצוני, זאת בניגוד לאפשרות שניתנה ביחס לייעוץ החיצוני

**התייחסות היועצת המשפטית:** חוות הדעת התעכבה על רקע פניה של הלשכה המשפטית למשרד המשפטים לצורך התייעצות. כמו כן, אין לקשור בין חוות הדעת בעניין ייעוץ למוסדות הרשות לבין ייעוץ משפטי נפרד למוסדות הרשות

#### **מסקנות:**

1. אכן, חוות הדעת של היועצת המשפטית בעניין ייעוץ חיצוני למוסדות הרשות ניתנה בהתייעצות עמנו והאמור בה הוא על דעתנו. נציין כי מדובר בסוגיה רוחבית כאשר בניגוד למצב ביחס לחברות ממשלתיות, לגבי תאגידים סטוטוריים ההסדר החוקי הוא חסר.
2. אכן, כפי שכתבה היועצת המשפטית, חוות הדעת בעניין שירותי ייעוץ למוסדות הרשות אינה נוגעת לייעוץ משפטי למוסדות. אף בעניין חוות דעת זו התייעצה עמנו היועצת המשפטית וגם היא מקובלת עלינו

#### 13. עיכובים וסחבת בפעילות הלשכה המשפטית

**הטענה:** במכתבו של היו"ר נטען לעיכובים רבים בחוות דעת שהתבקשו מהייעוץ המשפטי וניתנות דוגמאות לעניין.

**התייחסות היועצת המשפטית:** בהתייחסותה של היועצת המשפטית נאמר כי נוכח הקיצוץ בכוח אדם ברשות אין הלשכה המשפטית מסוגלת לעמוד בלוחות הזמנים הנדרשים לביצוע עבודתה

**מסקנות:** אנו מסכימים עם האמור בהתייחסות היועצת המשפטית, ונתייחס בהרחבה לסוגיה זו בחלק הנוגע להמלצותינו לסוגיות עקרוניות

#### 14. חוות הדעת בעניין סמכויות ועדת המעקב אחר הרפורמה

#### **הטענה:**

1. היועצת המשפטית ניסתה חוות דעת מגמתית שלפיה לוועדת המעקב אחר הרפורמה יש סמכות לחייב את הוועד המנהל ולצורך כך פרשה פרשנות בלתי סבירה של דברים שנאמרו בישיבת המליאה שהקימה את הוועדה.

2. בהמשך ולאחר מספר בקשות הבהרה מהיו"ר היועצת המשפטית חזרה בה מחוות הדעת וקבעה שהמליאה לא אצלה לוועדת המעקב סמכויות אשר מאפשרות לחייב את הוועד המנהל

**התייחסות היועצת המשפטית:** היועצת המשפטית עומדת מאחורי הדברים שכתבה בחוות הדעת. לטענתה המקור לשוני בין חוות הדעת שנתנה הוא בגישת היושב ראש לעניין סמכויות הוועדה אשר משפיעה על אומדן הדעת של המליאה בעת הקמת הוועדה, שהיא זו שהשתנתה.

#### **מסקנות:**

1. מעיון במכלול החומרים ובחוות הדעת בעניין זה עולה שהתשובה לשאלה בעניין סמכויות וועדת המעקב לא היתה פשוטה או חד משמעית וההתלבטות בנושא עלתה כבר בחוות

הדעת הראשונה של היועצת המשפטית. לראיה, הפער בין גישת חברי הוועדה לבין זו של הוועד המנהל בעניין זה.<sup>7</sup> לפיכך, אנו סבורים שההתלבטות והפרשנות שהעלתה היועצת המשפטית אינה בלתי סבירה במישור המשפטי.

2. מכל מקום, בהתחשב בזה שכפי שפורט לעיל, נראה שהיתה אי הבנה בין חברי המליאה לעניין סמכות הוועדה, הרי שלא ברור מדוע הוועד המנהל שקיבל מהוועדה מכתב מנחה לעניין תנאי הסף במכרז המשנה למנכ"ל, לא פנה לברר ולבדוק את המשמעות המכתב לפני פרסום המכרז. לא למותר לציין שברקע לבקשת היו"ר את חוות הדעת מאבק שהתנהל במליאת רשות השידור לעניין פיקוח המליאה על פעילות הוועד המנהל והנהלת הרשות ביחס לרפורמה מצד המליאה, וסופו היה בפיזור ועדת המעקב אחר הרפורמה

#### 15. התבטאויות בלתי הולמות והתפרצויות זעם

**הטענה:** היו"ר מעלה טענה בקשר להתבטאות היועצת המשפטית בישיבת ועדת האתיקה שנערכה ביום 26.11.12.

יצוין שגם המנכ"ל העלה טענות הנוגעות להתפרצויות זעם מצד היועצת המשפטית.

**התייחסות היועצת המשפטית:** היועצת המשפטית הודתה שההתבטאות האמורה היתה שגיאה וציינה כי היא אינה מאיינת את התנהגותה ככלל.

**מסקנות:** אכן ההתבטאות שעליה הלין היושב ראש היא בעייתית, אך היועצת המשפטית הודתה ששגתה בעניין. נציין שמעיון בפרוטוקולים שונים ומהתכתבויות בין גורמים שונים ברשות לבין היועצת המשפטית אנו מוצאים כי יש בעיה כללית של התבטאויות בלתי הולמות<sup>8</sup> אשר ודאי אינן מסייעות לקיומם של יחסי עבודה תקינים. אנו סבורים שזוהי נקודה הדורשת שיפור אצל כלל הציבורים.

#### 16. חוסר אובייקטיביות

**הטענה:** מובאת פנייתה של חברת הוועד המנהל גבי גאולה אבידן על כך שהיעוץ המשפטי אינו אובייקטיבי וכי היועצת המשפטית פועלת למחנאות. נטען כי העובדה שלא נמצאו מקרים בהם הייעוץ המשפטי חלוק בדעתו יש בה כדי להדליק נורה אדומה. כן נטען, שהגדרת התפקיד של היועצת המשפטית כ"שומרת סף" אינה נכונה.

**התייחסות היועצת המשפטית:** היועצת המשפטית מכחישה את הטענות נגדה.

<sup>7</sup> מעיון בפרוטוקול שעסק בהקמת הוועדה אנו סבורים שלמחמת חלק מחברי המליאה הבינו שאכן נעשתה אצילה של סמכויות מליאה לוועדה, כך למשל אושרו העניינים בדיומוס בלוגה יכהנא "מבחינת התפקיד של הוועדה הזאת בשיתוף מהוועד המנהל שמוציא לפועל את ההחלטות, זה בעצמו להיות זירקטוריון ולהתוות את המדיניות למשל בסוגיה על מנהל הרפורמה, יש לוועדה הזאת מה לומר, לא ברמה של אם זה יהיה פלוני או אלמוני, אבל דרישות התפקיד מודאי " וכך גם עולה מלשון המכתב של הוועדה בעניין תנאי הסף לתפקיד המשנה למנכ"ל אשר מנוסח בלשון הנחיה.

<sup>8</sup> ר"י פרוטוקול ישיבת הוועד המנהל מיום 7.7.11 בעמ' 25-29 ו-28-29

**מסקנות:**

1. ראשית נציין כי בניגוד לאמור במכתבה של הגב' אבידן, תפקידה של היועצת המשפטית הוא גם לשמש שומרת סף במקרה בו יש חשש לסטיה מהדין או ממנהל תקין. זאת בדומה לבעלי תפקיד אחרים ברשות, כדוגמת החשב והמבקר הפנימית אמנם אין בהגדרת תפקיד זו כדי להניח שבעלי התפקיד ברשות ינהגו שלא כדין. יחד עם זאת, לצערנו ניסיון העבר ברשות השידור מראה כי היועצת המשפטית אכן משמשת שומרת סף בפועל במקרים בהם היתה סטיה ממנהל תקין
2. לגופם של דברים, בהיעדר דוגמאות ברורות, אין באפשרותנו להתייחס לטענה למחנאות לעניין הטענה לאחידות דעים בין עורכי הדין בלשכה המשפטית, נציין כי הלשכה המשפטית מטבעה היא היררכית (כך מקובל בשירות המשפטי הציבורי כולו), ולכן בסופו של יום חוות דעתה המשפטית של היועצת המשפטית מחייבת גם את עורכי הדין העובדים בלשכה. מסיבה זו יתכן שמול הוועד המנהל משתקפת אחידות דעים ולא בהכרח נראות המחלוקות המקצועיות בין עורכי הדין.
4. נוכח האמור בפנייתה של הגב' אבידן, אנו מוצאים לנכון להזכיר כי הגורם המוסמך לפרש את הדין עבור רשות ציבורית הוא הייעוץ המשפטי של הרשות בלבד וזאת גם אם ישנם גורמים אחרים בגוף הציבורי שהם בעלי השכלה משפטית.

**17. כתוביות ושפת סימנים**

**הטענה:** בקשה לפטור בדיעבד מחוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התשס"ה-2005 (עבוד תקופה שכבר חלפה) מעידה על סחבת, חוסר מקצועיות ואולי אף חוסר תום לב.

**התייחסות היועצת המשפטית:**

1. הבקשה לפטור בדיעבד הועברה לוועד המנהל לפי המלצת עורך הדין אשר מייצג את הרשות בתובענה הייצוגית, כדי לשפר את עמדת הרשות בתובענה וזאת אף שהפטור לא היה הכרחי. כן צוין שבסופו של דבר הסתבר שהפטור כלל לא נדרש וההליך לא הושלם
2. היועצת המשפטית מציינת כי המגעים מול עורך הדין של הרשות בעניין הפטור בדיעבד היו חשופים גם ליו"ר.

**מסקנות:**

1. לאחר עיון בתכתובות הנוגעות לבקשת הפטור לא ברורה טענתו של היו"ר.
2. הפניה לפטור בדיעבד נעשתה אכן בעצתם של עורכי הדין המייצגים את הרשות בתובענה הייצוגית, ולפי התכתובות עולה כי הבקשה נתמכה גם בידי עורכי הדין של הרשות השניה לטלוויזיה ורדיו (שנתבעה אף היא במסגרת התובענה הייצוגית). ההמלצה ושאר התכתובות בעניין זה הועברו בזמן אמת למנכ"ל וליו"ר ולא היתה שום הסתרה של הסיבות לבקשה מהיו"ר (מה גם שהדברים נאמרו במפורש בבקשה מ-17.12.12 אשר צורפה למכתב היו"ר).

3. באשר לשאלה מדוע לא ניתן הפטור בזמן אמת, מהתכתובות עולה כי בדיעבד הסתבר שהפטור לא היה נדרש. מקובלת עלינו טענת היועצת המשפטית לפיה כדי לדעת אם נדרש הפטור (בזמן אמת או בדיעבד) נדרש מידע עובדתי שאמור להגיע ללשכה המשפטית מגורמי המקצוע. זהו אחד המקרים בהם נדרש שיתוף פעולה בין הלשכה המשפטית לבין גורמי המקצוע על מנת לוודא שהרשות עומדת בדרישות החוק, וככל שלא – שנגקטים הצעדים המתאימים לצורך קבלת הפטור

#### 18. המעבר ללוד

**הטענה:** נטען כי ההליכים המשפטיים בעניין מעבר הרשות ללוד הם חשובים ביותר ליישום הרפורמה, ולמרות זאת הלשכה המשפטית לא טיפלה בנושא באופן המתבקש. היועצת המשפטית לא נכנסה לעובי הקורה והייצוג ניתן למשרד עורכי דין י. פסי למרות שהסוגיה חורגת מתחום דיני העבודה. ואכן בסופו של יום ניתנה פסיקה שהעדיפה את פרשנות אגודת העיתונאים, מה שמביא לעיכוב בפניו אתר הרשות בת"א ומסכן את עתיד יישום הרפורמה

#### **התייחסות היועצת המשפטית:**

1. הבעיה שהתעוררה בעניין המעבר ללוד אינה בעיה משפטית והלשכה המשפטית לא היתה מעורבת בהחלטה ובמהלכים בעניין זה. היועצת המשפטית מציינת שלכתחילה העירה הלשכה המשפטית שיש למחוק את ההתייחסות המפורשת שבהסכם המימון ללוד שכן היא עשויה לכבול את ידי הרשות. אף שההערה לא התקבלה, הנוסח הסופי כן איפשר בחינה של אפשרויות נוספות.
2. מכיוון שמדובר בסכסוך קיבוצי, התיק הועבר לטיפולו של עו"ד פסי ולא היו תלונות על טיפולו בתיק.
3. מההתייחסות עולה כי היועצת המשפטית סבורה שאכן היה קושי משפטי באופן התנהלות הרשות, כפי שעולה מפסק הדין של ביה"ד האזורי לעבודה
4. היועצת המשפטית מציינת כי הלשכה המשפטית מסייעת בכל הנוגע לבחינת החלופות למעבר לאחר שניתן פסק הדין בעניין וכי העובדה שהרפורמה טרם נכנסה לתוקף אינה קשורה לעניין לוד.

#### **מסקנות:**

1. מעיון בחומרים הרלוונטיים אנו סבורים כי השאלה שעלתה בבית-הדין אינה שאלה פשוטה וכי מלכתחילה היה אכן סיכון שבית-הדין לא יקבל את עמדת הרשות. יחד עם זאת, בהתחשב בכך שעו"ד פסי מתמחה בתחום דיני העבודה לא מצאנו כי העברת הנושא לטיפולו הינה בלתי סבירה. מכל מקום הסכם הרפורמה לא חייב את המעבר לעיר לוד, ולכן על פניו אין באי המעבר כדי לסכל את ההסכם כשלעצמו, אף שהמעבר ללוד אכן מסייע לעמידה בתנאי ההסכם.

2. נראה כי גם מקרה זה מזגים את הצורך בממשק קרוב יותר בין הייעוץ המשפטי להנהלה ולמוסדות, אשר יסייע בחידוד אותם המקרים בהם המוסדות מבקשים מעורבות הדוקה יותר של הלשכה המשפטית. מטבע הדברים, דרישה של מעורבות הדוקה מחייבת מתן המשאבים ללשכה המשפטית כך שתוכל לתת מזמנה למגוון העניינים אשר ההנהלה והמוסדות סבורים שזקוקים למעורבות זו.

### 19. טענות נוספות שבמכתב היו"ר

בסופו של מכתב היו"ר מופיע סיכום כללי של הטענות נגד היועצת, שבו טענות שלא הופיעו במסגרת הטענות הפרטניות המפורטות לעיל. להלן פירוט של טענות אלה, התייחסות היועצת המשפטית ומסקנתנו:

1. **הטענה:** נטען כי היועצת המשפטית אינה מעורבת בעבודת הרשות ואינה מגיעה מוכנה לשיבות.

**התייחסות:** היועצת המשפטית מכחישה טענה זו. לטענתה היא מאפשרת לעורכי הדין להופיע בפורומים בנוגעים לתחום עיסוקם, ואף שאכן אין באפשרותה לדעת בכל רגע נתון מה מתרחש בכל עניין ועניין, היא מעורבת במכלול הנושאים המטופלים בלשכה המשפטית, בדגש על העקרוניים שבהם. בנוגע לטענה שאינה מגיעה מוכנה לשיבות, מציינת ששיבות נקבעות ללא הודעה מספקת וכי לעיתים עולים נושאים לדיון מבלי שניתנה הודעה על כך מראש ומבלי שנערכות ישיבות הכנה עם הייעוץ המשפטי, מה שמקשה להתכונן לדיונים.

**מסקנות:** הטענה אינה נתמכת כראוי בחומר שהועבר אלינו שבו עולה כי היועצת המשפטית מעורבת במגוון של נושאים מהותיים עוד נציין, כי משיחה עם ארבעה עורכי דין העובדים בלשכה המשפטית, מסרו כי הם עובדים מול היועצת המשפטית אשר מעודכנת ומעורבת בכל עשייתם. לבסוף, מקובלת עלינו טענתה של היועצת המשפטית כי ישנה בעיה ניהולית ברשות של זימון לשיבות ברגע אחרון ושינוי תכוף בסדר היום לשיבות, כל אלה מקשים על יכולתם של היועצת המשפטית והלשכה המשפטית כולה להיערך כראוי לשיבות (עוד על כך בהמשך).

2. **הטענה:** נטען כי היועצת המשפטית מנהלת את הלשכה המשפטית באופן לקוי

**התייחסות:** היועצת המשפטית טוענת שהטענה מופרכת ואינה מבוססת.

**מסקנות:** אכן לא ברור על מה נסמכת טענה זו

20. מכתב היו"ר מ-13/2/13 – במכתב זה העלה היו"ר את הטענות הבאות:

1 היועצת המשפטית והלשכה המשפטית לא היו זמינים להגיע לחתימה על ההסכם עם אגודת העיתונאים להתנתעת הרפורמה, אשר נערכה במוצאי שבת ה-13 2 9. כתוצאה מכך נציגי הרשות נהגו ללא ייעוץ משפטי לסיוע בניסוח מסמך ההבנות.



2 בתקופה האחרונה היועצת המשפטית לא היתה נוכחת ברשות. בדיעבד הסתבר שהיתה בחופשת מחלה ולא דיווחה על כך למנכ"ל או ליו"ר ככלל היועצת המשפטית אינה מדווחת לממונים עליה על היעדרויות מהעבודה. דוא"ל שהיועצת המשפטית הודתה שראתה רק עשרה ימים לאחר שנשלח הובא כדוגמא לאי זמינות היועצת המשפטית

### התייחסות:

1. לעניין החתימה על ההסכם עם אגודת העיתונאים:

- א. הפגישה האמורה לא היתה פגישה לחתימה על הסכם אלא פגישה שבה נוסחו הסכמות שלהן הגיעה הרשות מול אגודת העיתונאים במהלך השבת לצורך הודעה לתקשורת.
- ב. באותו מוצ"ש נערכה ישיבה טלפונית בנושא בהשתתפות גורמי הרשות שבה השתתפה גם עו"ד צוגמן אשר עוסקת בנושא הסכמי העבודה הפגישה האמורה נקבעה ככל הנראה עוד ביום ו', אולם עו"ד צוגמן הוזמנה לישיבה רק במוצאי שבת מספר שעות קודם לפגישה, ומסרה שאין באפשרותה להגיע לישיבה שהיתה אמורה להיערך בת"א בשל מחלה. עו"ד צוגמן ייעצה שהפגישה תיערך ללא עורכי דין (במקום שישלח נציג אחר של הלשכה המשפטית אשר אינו מבין במאטריה), תוך סיכום שהנוסח שיגובש כפוף לבדיקת היועצים המשפטיים עו"ד צוגמן גם ביררה טרם הישיבה מול עורכי הדין של הצד שכנגד אשר מסרו שגם הם לא מגיעים לפגישה. עו"ד צוגמן מסרה שבדיעבד הסתבר שהפגישה נערכה בסוף בירושלים, אך בזמן אמת לא נמסרה לה הודעה על כך

2. לעניין ההיעדרות מהעבודה, לדברי היועצת המשפטית גם בעת שהיא נעדרת מפאת מחלה היא שומרת על קשר עם הלשכה המשפטית. באשר לדוגמת המייל, היועצת המשפטית מסרה כי הוא נשלח בערב סוכות ונצפה מיד לאחר החג (היא עצמה היתה בחו"ל בתקופת החג) ככל שהנהלה או המוסדות צריכים שירות בתקופת החג, הלשכה המשפטית מנהלת תודעות וניתן היה לפנות לתורנית הרלוונטית כמו כן, ניתן היה ליצור קשר טלפוני עם היועצת המשפטית.

**מסקנות:** נוכח ההתייחסות שלעיל, אנו סבורים שהתנהלות הלשכה המשפטית היתה סבירה.

#### ג 2.1. טענות הוועד המנהל

להלן סיכום של טענות הוועד המנהל שעל בסיסן חשים חבריו כי אין להם אמון ביועצת המשפטית וכי הם נזקקים לייעוץ משפטי נפרד. נציין שחלק מהטענות עלו במסגרת מכתב היו"ר וקיבלו התייחסות מפורטת שלנו במסגרת ההתייחסות לטענות היו"ר. חלק אחר עניינו שאלות לגבי תפקידי הייעוץ המשפטי וההתייחסות אליהן תעשה בהמשך, במסגרת העיסוק בסוגיות עקרוניות:

1. היועצת המשפטית איימה איומים מרומזים על חברי הוועד המנהל, בפרט צוינו הדברים שנאמרו עם כניסת חברי המליאה לחפיקים (מה שזכה לכינוי "נאום הקרקפות")

2. ליועצת המשפטית יש כוח לטרפד מהלכים והתחושה היא שניתן ייעוץ משפטי שאינו אובייקטיבי וכי היועצת המשפטית מתווה מדיניות צוינה פרשת המכרז לאיוש משרת מנהל הרדיו.
3. היועצת המשפטית מדליפה לגורמים חיצוניים, מה שמוביל לחשש של חברי הוועד המנהל להתבטא בחופשיות בישיבות.
4. היועצת המשפטית איינה מעניקה שירות לועד המנהל בנושאים שהוועד סבור שמחייבים ליווי צמוד של הלשכה המשפטית בפרט צוין נוהל פיטורין שיושם לצורך פיטורי עובדים כחלק מהבראת הרשות.
5. הוזכרו מקרים בהם לא קיבלו שירות טוב – סוגיית העמקת הגביה, הגדרת תנאי הסף הבלתי סבירים למשרת מנהל המדיה הדיגיטלית והטיפול בתביעה נגד מעבר הרשות ללור.
6. היועצת המשפטית היא חלק מהמתנאות ברשות, היא יוצרת אופוזיציה במליאה ומעבירה דברים שהם בגדר "חיסיון עורך דין-לקוח" למליאה.
7. כל ניסיון לאתגר חוות דעת מסתיים בטענת רדיפה.

### 3.1.3. טענות המנכ"ל

#### 1. פעולה נגד המנכ"ל ותנאי השכר שלו

**הטענה:** נטען שהיועצת המשפטית פעלה נגד מינוי המנכ"ל ופועלת נגד המנכ"ל בנוגע לחוזה ההעסקה שלו ושכרו (המדובר בעניינים המצויים בהתדיינות מול הממונה על השכר), וכי התנהלות זו תורמת לתחושת חוסר האמון. כן נטען שבעניין זה קיימת הסתה מול חברי המליאה וכי היו הדלפות בנושא לעיתונות.

**התייחסות היועצת המשפטית:** היועצת המשפטית הכחישה את הנטען. לעניין ההתנהלות מול המליאה, ציינה שדווקא הלשכה המשפטית התנגדה לקיום הדיון במליאה בתביעת המנכ"ל.

**מסקנות:** ענייני השכר והחוזה של המנכ"ל מתייחסים לשני היבטים – סירובו של המנכ"ל לדרישת הממונה על השכר כי יחתום על חוזה מנכ"ל ותביעה שהגיש המנכ"ל ביחד עם כמה עשרות עובדים אחרים בנוגע לתנאי הפנסיה שלו בשני העניינים מיוצג המנכ"ל ע"י עורכת דין מטעמו, כנדרש, ואילו תפקידה של הלשכה המשפטית לייצג את הרשות ולסייע לממונה על השכר, וזאת אף אם התוצאה היא מתן חוות דעת המנוגדת לעמדתו של המנכ"ל. בהתחשב בעובדה שהמנכ"ל הוא שבחר לתבוע את הרשות, הרי שאין הוא יכול להלין על כך שהלשכה המשפטית מבצעת את עבודתה.

נציין שלא הובאו תימוכין לטענת ההדלפות.

## 2. עבודה בשעות לא מקובלות

**הטענה:** נטען שהיועצת המשפטית אינה מגיעה לרשות בשעות המקובלות וכן נטען שקורה שעורכי דין מהלשכה המשפטית מבטלים הגעתם לדיונים ברגע האחרון.

**התייחסות היועצת המשפטית:** שעות העבודה של היועצת המשפטית סוכמו עם המנכ"ל, ובמקביל היא נשארת במשרד עד לשעות מאוחרות וכן עובדת מהבית. היועצת המשפטית הדגישה כי היא מחתימה כרטיס נוכחות וכי המנכ"ל חותם על דיווחי הנוכחות שלה ומעולם לא העיר לה בנושא.

לעניין הגעת עורכי הדין לישיבות, מציינת היועצת המשפטית שקורה שעורכי הדין מוזמנים לישיבות ברגע האחרון ומבלי שאלה תואמו מראש. בעיית הנוכחות בישיבות היתה נפתרת לו היו הישיבות מתואמות מראש או לו היו מקבלים תוספת כוח אדם

אציין שבשיחות עם עורכי דין מהלשכה המשפטית ציינו לחיוב שדווקא כאשר מדובר בישיבות אצל המנכ"ל היו מקרים בהם לבקשת עורכי הדין, ניתן להט שהות לברר שאלות שעלו בדיונים כשלא היתה האפשרות להתכונן אליהם מראש.

**מסקנות:** אנו מסכימים שיש חשיבות לנוכחות של היועצת המשפטית ברשות בשעות מקובלות, אך ככל ששעות העבודה אכן סוכמו עם המנכ"ל לא ברורה הטענה בנושא מכל מקום, אם המנכ"ל סבור ששעות העבודה הנוכחיות צריכות תיקון, הרי שבסמכותו להעלות את הנושא מול היועצת המשפטית.

לעניין זמינות עורכי הדין לישיבות נתייחס בחלק הנוגע לסדרי העבודה מול הלשכה המשפטית.

## ד. המפגש עם חברי מליאת רשות השידור

כאמור, בעקבות המפגש על חברי הוועד המנהל יזמנו פנייה לחברי המליאה להעביר חומרים או להיפגש עימנו בנושא. בעקבות הפניה נפגשתי עם שלושה חברי מליאה

במפגש עם חברי המליאה עלו עמדות שונות בקשר ליועצת המשפטית. שני חברים הביעו עמדה חיובית לגביה ומסרו כי הם סבורים שהיועצת המשפטית עושה תפקידה נאמנה. חבר מליאה נוסף ציין אינו סבור היועצת המשפטית אינה פועלת לסייע לרשות ולמוסדותיה להגשים מדיניות

## ה. טענות שהועלו על ידי היועצת המשפטית

פרט להתייחסות לטענות שפורטו לעיל, היועצת פרטה את השתלשלות העניינים בנוגע ליחסים בין הייעוץ המשפטי לרשות השידור לבין הוועד המנהל, מנקודת מבטה, וכן פרטה את טענותיה לגבי היחס של חברי הוועד המנהל והנהלת הרשות והקשיים שהם מערימים על הייעוץ המשפטי לבצע את עבודתו.

## להלן תמצית בלבד של הטענות

1. החיכוך עם המוסדות החל על רקע הסדרי ניגוד העניינים שעליהם נדרשו חברי המליאה לחתום ובפרט המגבלות על ההופעה בשידורי הרשות ששולבו בהסדר. היועצת המשפטית ציינה שעד אז היו יחסים טובים ופוריים עם היו"ר.
2. החיכוך שנבע מהסדרים אלה הוביל לכך שכבר בישיבת המליאה הראשונה שנערכה ב-4.11.11 החליטה המליאה שהיא צריכה יועץ משפטי משלה. מר בורובסקי התבטא בצורה חריפה ביותר והציג את היועצת המשפטית כאויבת וכמי שמנסה להטיל דופי בחברי המליאה. דברים אלה סחפו חברי מליאה אחרת והיו"ר לא סייע למרות שידע שהיועצת המשפטית לא קבעה את תכנם של הסדרי ניגוד העניינים.
3. הדברים החריפו עוד יותר בישיבת הוועד המנהל שנערכה ב-7.11.11, אגב חוות הדעת שניתנה בעניין השתתפותו של מר הורביץ במכרז למנהל הרדיו (כפי שפורט בהתייחסות לטענות) בישיבה זו החליט הוועד המנהל שהוא רוצה להדיח את היועצת המשפטית ואף פנה בעניין ליועץ המשפטי לממשלה.
4. היועצת המשפטית טוענת שיש מגמה ברורה של הוועד המנהל לפגוע בה באופן אישי, על רקע חוות דעת שלא תאמו את רצונם ואת האינטרסים האישיים שלהם. כן טוענת שהוועד המנהל החליט מראש שהוא אינו מעוניין בה כיועצת משפטית ושמעולם לא ניתנה לה הזדמנות אלא שהיחס אליה היה מאיים ודורסני מהרגע הראשון. טוענת שנוכח הדעה הקדומה שהיתה לחברי הוועד המנהל נגדה היה ניסיון מלאכותי ליצור משבר אמון היכן שאין כזה.
5. באשר לפגיעה בה ובלשכה המשפטית פירטה את הדוגמאות הבאות –
  - א. השמצות והתבטאויות בלתי הולמות לגביה שנשמעו בישיבת הוועד המנהל ביום 7.7.11, בישיבת הוועד המנהל ביום 25.12.11.
  - ב. ניסיון להדיח אותה על בסיס הכתבה באתר NEWS1 בעניין הארכת כהונתה של היועצת המשפטית, שהיא כתבה מוזמנת שהטענות בה מופרכות וממוחזרות (דיון בוועד המנהל ב-11.11.11)
  - ג. איום מצידו של מר הורביץ במהלך ישיבת מליאה ב-8.8.12 על רקע הדיון בנושא תכניתה של קרן זויבך אשר לאחריה התמוטטה היועצת המשפטית ופונתה לבי"ח.
  - ד. פניית היו"ר למנכ"ל שהביאה לביטול נסיעתה של היועצת המשפטית לוועידה המשפטית של ה-EBU, למרות שלכתחילה המנכ"ל עודכן על הנסיעה ולא התנגד, וזאת תוך רמיזה הנסיעה לא אושרה ובטענה לקיומו של דיון המחייב את השתתפותה של היועצת המשפטית אף שלמעשה יכול היה אחד מעורכי הדין האחרים להשתתף בה (מכתב היו"ר למנכ"ל מ-11.11.11)

- ה בקשה של היועצת המשפטית לאשר מימון להשתתפות בכנס המשפט הציבורי הובאה לדיון בוועד המנהל ב-11 11 13 באופן חריג שכן הוועד המנהל הוא גוף מפקח ומתווה מדיניות ואינו מוסמך לדון בעניינים של ניהול שוטף. כמו כן, התבקשה בדיקה של חריגה בסעיף ההשתלמויות של הלשכה המשפטית למרות שיו"ר ועדת הכספים אמר שאין חריגה.
- ו. מכתבו של היו"ר מ-11.10.11 המטיל דופי ביועצת המשפטית שביקשה לסייע למנכ"ל, לבקשתו, בנושא הנדליין בדרך של חיבור בינו לבין הגורם במשרד האוצר שטיפל בנושא
- ז. פגיעה בתנאי העבודה ובזכויותיהם של עובדי הלשכה המשפטית –
- כ. מניעת קידום המגיע לעובדים ואושר בידי הממונה על השכר ושלגביו ניתנה הוראה של המנכ"ל עוד ב-2011. אף שהמנכ"ל נתן הוראה למנהל כ"א לטפל בנושא, הנושא אינו מטופל.
  - כ. הצורך במתן פתרון לעבודה בשעות נוספות של עובדי הלשכה המשפטית, אשר אין להם "סל עבודה" בהתאם למה שנקבע בתכנית הרפורמה אך לא קיבלו מענה בדיון שהתקיים אצל המנכ"ל בנושא
  - כ. לא ניתנת אפשרות לאייש משרות פנויות בלשכה המשפטית, מה שמוביל לעומס בלתי אפשרי על עורכי הדין.
6. בפנייתה ציינה היועצת המשפטית את המבנה הארגוני ואיוש המשרות הפנויות בלשכה המשפטית כאמצעי לפגוע ביעוץ המשפטי וללחוץ אותו. כך, נטען לגבי האיום בקביעת מבנה ארגוני חדש ללשכה המשפטית.<sup>9</sup> היועצת המשפטית מציינת את העובדה שלמרות העיסוק במבנה הארגוני של הלשכה המשפטית לא נערך דיון בדו"ח שהעבירה על הייעוץ המשפטי ב-27.12.11 או בדו"ח מוקדם יותר מיום 2.6.11 הכולל גם דו"ח ביצוע תקציב ודו"ח הוצאות לעורכי דין חיצוניים, כך שבפועל מדובר באיום ולא ברצון לדון באופן ענייני בנושא.
7. לעניין איוש המשרות הפנויות, נטען לפי הנחיית היו"ר לא ניתנה אפשרות לאייש משרות קיימות שהתפנו בשל עזיבת עורכי דין בטענה של מבנה ארגוני שאינו סופי זאת למרות שמעולם לא זובר על קיצוץ במספר העובדים בלשכה המשפטית, שההמלצה של שתי חברות הייעוץ שעסקו בנושא היתה להגדיל את מספר העובדים ושהנחיית ועדת התקשורות מעל ל-250,000 ₪ היא לצמצם את היקף ההתקשרות עם עורכי-דין חיצוניים.
8. בנוסף, נטען שהמנכ"ל ניסה להתערב באופן בלתי מקובל בהליכי הבחירה של עורכי הדין כאשר דרש להיות חלק מוועדת הבוחנים במכרז לבחירת עו"ד זוטר בניגוד למקובל לטענת היועצת המשפטית נוכח ההליכים המשפטיים שמנהל המנכ"ל נגד הרשות

<sup>9</sup> מכתב היו"ר למר ליכט מ-11.7.11 ומכתבו של מר בורובסקי ליועצת המשפטית מיום 11.9.18.

וההליכים מול הממונה על השכר בנושא החתימה על חוזה מנכ"ל, ובהתחשב בהליכים המשפטיים בעניינו של העוזר הבכיר המנכ"ל והטיפול בענייני תנאי עבודתה של רעייתו של העוזר הבכיר למנכ"ל, לכאורה יש למנכ"ל ולעוזרו עניין אישי בזהות עורכי הדין בלשכה המשפטית, ולכן לדעת היועצת המשפטית הם אינם יכולים להיות מעורבים בבחירת עורכי-הדין.

9. היועצת המשפטית סקרה את השתלשלות העניינים הנוגעת לרצונו של הוועד המנהל להחליף את עורכי הדין החיצוניים שמייצגים את הרשות כאשר לטענתה מהלכים אלה נועדו כדי להביא לכך שהוועד המנהל יקבל ייעוץ משפטי נפרד מהייעוץ המשפטי לרשות. כן ציינה את העובדה שההתקשרות עם עורכי הדין החיצוניים של הרשות אשר מטפלים בדיני עבודה, הוארכה מספר פעמים בחודש אחד בלבד. לטענת היועצת המשפטית הצורך לשוב מדי חודש לשם הארכת ההתקשרות מקשה על תפקודם של עורכי הדין החיצוניים ופוגע בתפקוד הכולל של הייעוץ המשפטי.

10. כן פרטה על חוסר היכולת לעבוד כראוי כאשר זימונים לשיבות מגיעים ברגע האחרון, סדר היום לשיבות מגיע אף הוא ברגע האחרון ונוטה להשתנות כאשר במקרים רבים עולים נושאים בדיון בהפתעה, והכל מבלי שנעשה ניסיון להתייעץ ולשתף את הלשכה קודם לקביעת הנושאים לדיון כפי שנהוג היה בעבר.

11. באשר למערכת היחסים עם המנכ"ל, לטענת היועצת המשפטית היחסים התדרדרו בעקבות עמדתו כי היא אינה מסייעת מספיק לקידום עניינים אישיים של העוזר הבכיר למנכ"ל, מר רבינוביץ (מול הממונה על השכר ובמסגרת ההליך בבית-הדין לעבודה שיזמה בעניין זה אגודת העיתונאים) ושל רעייתו (מול הממונה על השכר), וכן על רקע הטיפול שנדרשה לתת בתביעת המנכ"ל נגד רשות השידור בנושא תנאי העסקתו ובהתנהלות מול הממונה על השכר בקשר לסירובו של המנכ"ל לחתום על חוזה מנכ"ל היועצת המשפטית ציינה כי המנכ"ל אינו מקיים עמה ישיבות עבודה שוטפות, על אף ניסיונה ליזום ישיבות שכאלה ואינו מזמינה לשיבות הנהלה.

נוכח העובדה שמדובר בבדיקה של טענות כלפי היועצת המשפטית, לא ערכנו בדיקה של טענותיה של היועצת המשפטית והן לא הועברו להתייחסות יו"ר הרשות והמנכ"ל, פרט למתן האפשרות להעיר לטיטוט הדו"ח כפי שפורט לעיל.

## ו. סיכום חלק התלונות

בזלך זה נתייחס לטענות העקרוניות כפי שהן העולות מהתלונות הפרטניות. אנו מבחינים בשלוש טענות מהותיות.

### 1.1. חוסר אובייקטיביות

הטענה היא שליועצת המשפטית יש אגידות שונות שיכול שנובעות מקרבה למחנה כזה או אחר ברשות או שנובעות מרצון לשלוט ברשות. הטענה היא שחוסר האובייקטיביות מתבטא בדברים הבאים:

1. ניסיונות לעשות דה-לגיטימציה או לאיים בדה-לגיטימציה למי שאינו מסכים עם היועצת המשפטית באמצעות חוות דעת משפטיות (בפרט בנושאי ניגוד עניינים) ובאמצעות הדלפות.

2. מתן חוות דעת שמסייעות למחנה זה או אחר או חוות דעת ששוללות יוזמות שאינן לרוחה של היועצת המשפטית.

אנו סבורים כי בבסיס הטענות לחוסר אובייקטיביות של היועצת המשפטית עומדת התחושה כי היועצת המשפטית פעלה באופן אישי נגד חברי הוועד המנהל, המנכ"ל או גורמים אחרים ברשות, וזאת ממניעים זרים.

טענות הוועד המנהל בקשר להסדר ניגוד העניינים שלהם ולתחושה כי לכתחילה הם הושמו על-ידי היועצת המשפטית בגדר 'חשודים' עמדו במרכז המפגש שנערך עימם וקיבלו ביטוי נרחב במכתב היו"ר. כך גם הטענה שהיועצת המשפטית פעלה כדי להחליש את חברי הוועד המנהל (למעשה את חברי המליאה) עוד טרם מינויים דרך יצירת מצג של ניגודי עניינים המצדיקים הטלה של מגבלות על פעילותם (טענה שלא מצאנו לה בסיס עובדתי) ופרשנות בלתי סבירה של ההסדרים.

בדומה, במפגש עם המנכ"ל עלתה באופן ברור הטענה לחוסר אמון שנובע מתחושה שהיועצת המשפטית אינה מסייעת בנושא עוזר המנכ"ל או שהיא פועלת נגד האינטרסים האישיים של המנכ"ל בנושא תנאי ההעסקה שלו.

לא מצאנו שבוססה הטענה שהיועצת המשפטית פעלה באופן אישי נגד מי מהגורמים.

כמו כן, אין אנו יכולים לקבל את הטענה שבמלאה את התפקידים המוזכרים לעיל היועצת המשפטית פעלה ממניעים זרים ובאופן בלתי אובייקטיבי. תפקידה של היועצת המשפטית, ככל יועץ משפטי של גוף ציבורי, כולל גם היבט חשוב של עמידה על הדין ועל המינהל התקין. תפקיד זה כולל גם פיקוח על הסדרי ניגוד העניינים, ואכן מקובל שהסדרי ניגוד עניינים כוללים סעיף לפיו יש להישמע להנחיות הייעוץ המשפטי במקרה בו יש חשש לניגוד עניינים. לעיתים ואף שהדבר אינו רצוי, תפקיד זה מביא להתנגשות מול מנכ"ל הגוף הציבורי או בעלי תפקיד בכירים אחרים, כפי שקרה בעניין תנאי ההעסקה של המנכ"ל.

כאשר היועצת המשפטית ממלאת את תפקידה, עליה לשקול את הדין ואת טובתה של רשות השידור, אף אם הדברים מתנגשים עם רצונו של בעל תפקיד זה או אחר. ראו לעניין זה פסק הדין בע"מ 6145/12 **עיריית נצרת עילית נ' זאב הרטמן ואח'**.

"היועץ המשפטי אינו יועץ פרטי של ראש הרשות, אלא של הרשות המקומית. משרתו אינה משרת אמון, ועל כן אינה קשורה בזהותו של ראש הרשות, "עליו לגלות עצמאות מקצועית, שכן אין עליו, בעניין תוכן חוות דעתו המשפטית, מרות אחרת זולת מרות החוק" (בג"צ 3180/94 **דורון נ' ניצן**, פ"ד מח(4), 733, 737 (המשנה לנשיא - כתארו אז - ברק)); ראו גם עת"מ (ב"ש) 204/02 הנזכרת."

בדברים אלה לא אמרנו שתפקידה של היועצת המשפטית אינו לקדם, במסגרת הדין, את המדיניות שמתווים מוסדות הרשות והנהלתה. נאמנות לרשות השידור מחייבת מהיועצת

המשפטית לעשות את המיטב כדי להביא להגשמת המדיניות של הגורמים המוסמכים. ואולם דברים אלה אינם משנים לעניין הטיפול בניגודי עניינים, בתנאי העסקה או במינויים. ר' לעניין זה הנחית היועץ המשפטי לממשלה מס' 9.1000 בעניין **היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה**.

"תפקיד היועץ המשפטי במשרדי הממשלה הוא לייעץ ולהנחות את כלל גורמי המשרד בהיבטים המשפטיים של פעולתם במסגרת זו עליו, בין השאר, לסייע ולהעמיד לרשות המשרד את הכלים והאמצעים המשפטיים הדרושים ליישום מדיניות המשרד. במילוי תפקידו זה עליו גם להקפיד להיות "שומר סף" כדי להבטיח כי פעילות המשרד ונושאי המשרד בו תתבצע כל פי הדין וכללי המינהל התקיף. על היועץ המשפטי למשרד לפעול לשם קיומו וחיזוקו של שלטון החוק."

באשר לטענות הנוגעות לתוכן חוות הדעת ולהיותן מוטות או בעלות אג'נדה, כפי שפורט ביחס לתלונות עצמן, לא מצאנו שטענות אלה מבוססות מבחינה מהותית. חשוב לציין שלעיתים היועצת המשפטית פונה למשרד המשפטים לשם התייעצות בשאלות משפטיות (לדוגמא, בנושא הייעוץ החיצוני למוסדות הרשות ובהיבטים מסויימים שנגעו לתיקון סדרי עבודת המליאה). אנו רואים פניות אלה בחיוב, שכן הן מאפשרות ליועצת המשפטית לקבל גב מקצועי גם בתחומים משפטיים אשר אינם בהכרח בתחום מומחיותה

לעניין זה, נדגיש שכמעט בכל הנושאים שעלו בחומר שהועבר אלינו כנושאים שבמחלוקת, היועצת המשפטית התייעצה עמנו בטרם נתנה את חוות דעתה.

טענת המחנאות שעלתה במפגש עם חברי הוועד המנהל מציפה קושי ייחודי שבמסגרתו פועלת היועצת המשפטית לרשות. אכן, במהלך השנים רשות השידור התאפיינה במאבקים פנימיים קשים כאשר מוקדי הכוח נעו בין מחנה אחד לאחר. אין ספק שמצב דברים זה משפיע גם על הייעוץ המשפטי ואין ספק שהוא עשוי להביא לחשדנות כלפי היועץ המשפטי. ואולם, כאמור, לא מצאנו עדות לכך שהיועצת המשפטית פעלה באופן שאינו ענייני.

## **2.1. מקצועיות וזמינות**

הטענה היא שהיועצת המשפטית אינה בעלת יכולת מקצועית מתאימה ושהיא אינה זמינה למתן שירות כנדרש.

אנו מסכימים כי הבסיס לייעוץ משפטי טוב הוא ברמה המקצועית הגבוהה של היועצים המשפטיים ובכונותם לזמינות ברמה גבוהה לצורך מתן הייעוץ המשפטי.

הייעוץ המשפטי לרשות השידור מחייב ידע מקצועי במגוון רחב של תחומי משפט. משפט מינהלי, דיני תאגידים, דיני עבודה, דיני מכרזים, דיני חוזים, קניין רוחני ואלה רק העיקריים שבהם לא ניתן לצפות שעורך-דין יחיד יהיה מומחה בכל הדינים ולכן יש חשיבות להתמקצעות בין עובדי הלשכה המשפטית כאשר המומחיות העיקרית של היועצת המשפטית עצמה צריך שתהיה במשפט מינהלי יחד עם היכרות טובה בשאר תחומי המשפט כמו כן, כפי שכבר צוין, במקרים בהם נדרשת מומחיות משפטית מיוחדת ניתן ואף רצוי להסתייע בעורך-דין חיצוני מומחה. עוד נציין לעניין זה את האפשרות להסתייע במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים שמצויים בה עורכי דין בעלי מומחיות בכל תחומי המשפט.



כמו כן, אנו מסכימים כי על היועצת המשפטית להקפיד להיות מעודכנת בעניינים העיקריים המטופלים בידי עורכי הדין בלשכה המשפטית, אך יש לתת את הדעת לבך שלא ניתן לחייב ידיעה של כל פניה ועניין

על כל האמור לעיל נוסף שאף שעל היועצת המשפטית לתת ייעוץ משפטי גם בזמן אמת, השירות המשפטי הטוב ביותר ניתן כאשר ניתנת שהות סבירה להתכונן ונפרט על כך בהמשך.

לעניין רמת הזמינות, התרשמותנו היא שהלשכה המשפטית שואפת לרמת זמינות גבוהה לרבות באמצעות תורנויות בחגים וזמינות טלפונית למתן שירות מחוץ לשעות עבודה (כפי שאכן נדרש בגוף כדוגמת רשות השידור). אנו סבורים שכל שההסדרים הקיימים אינם מספקים, לדוגמה בכל הנוגע לליווי של הוועד המנהל או של ועדות המליאה או בכל הנוגע לליווי של שידורי החדשות, מן הראוי שיתקיים דיון משותף כדי להגיע לנוהל עבודה מוסכם בנושא, וזאת בשים לב לצורך לפתור את בעיית כוח האדם בלשכה המשפטית כפי שיפורט בהמשך.

### 3.1. יחסי אנוש

הטענה היא שהיועצת המשפטית מתפרצת, מאיימת, אינה נוהגת באופן מכבד ואינה מסוגלת לקבל ביקורת עניינית.

כפי שציינו ביחס לתלונות קונקרטיות במישור ההתנהגות, אנו מסכימים שאכן יש מקום לשיפור בנוגע לאופן ההתבטאות וההתנהגות בין היועצת המשפטית לבין חברי הוועד המנהל והמנכ"ל אנו סבורים שהמתרחשות בין הצדדים וההתנהגות המתגיינת משפיעה במידה רבה על היחסים ועל אופן ההתבטאות ההדדיים.

### ז. סוגיות עקרוניות הנוגעות להתנהלות מול הלשכה המשפטית

במהלך הבדיקה, מצאנו כי ישנם מספר היבטים שנוגעים לשיטות העבודה בין הנהלת הרשות ומוסדותיה והלשכה המשפטית אשר מהווים מקור לחיכוך ובכך מביאים להחרפה במשבר הקיים ביחסים הדברים קיבלו ביטוי בסיכום הפגישה שערך היועץ המשפטי לממשלה, ואנו סבורים שהקפדה על העקרונות שפורטו במסמך הוא יכולה להביא לשיפור משמעותי ביחסים.

נדגיש כי הדברים האמורים בחלק זה הם נדבכים מסדר שני לעקרון היסוד ביחסי היועצת המשפטית והרשות על כל מוסדותיה והוא – חובתה של היועצת המשפטית לתת ייעוץ משפטי נאמן לרשות השידור ולקדם את ענייני הרשות במסגרת הדין מחד, וחובתה של הרשות על עובדיה ומוסדותיה לקבל ייעוץ משפטי מהיועצת המשפטית של הרשות ולהישמע למגבלות המשפטיות כפי שהיא פורסת אותם מאידך מרגע שעקרון יסוד זה מובן על ידי כולם, הרי שהנקודות המפורטות להלן אמורות להיפתר באופן טבעי. יחד עם זאת, נוכח הקשיים במערכת היחסים בין הייעוץ המשפטי לבין הנהלת הרשות ומוסדותיה אנו סבורים שיש תועלת בפירוט הדברים.

#### 1.ז. המבנה הארגוני של הלשכה המשפטית

מפניות אלינו בנושא זה בעבר, אנו מבינים שישנה מחלוקת לעניין המבנה הארגוני של הלשכה המשפטית לאחר הרפורמה. אכן, אין ספק שלמוסדות הרשות ולהנהלה סמכות לדון ולהחליט על

המבנה הארגוני של היחידות ברשות, ובהן הלשכה המשפטית. יחד עם זאת, אין להתעלם מהעובדה שחברות הייעוץ בעניין המבנה הארגוני של רשות השידור המליצו על הגדלת כוח האדם של הלשכה המשפטית בהשוואה לתקן הקיים. כמו כן, אין להתעלם מהעובדה שכאמור, מזה זמן מתפקדת הלשכה המשפטית בכוח אדם חסר, וזאת על אף המטלות הרבות שהוטלו עליה בעקבות תיקון 27 לחוק רשות השידור והמהלכים לקראת הרפורמה: דווקא בזמנים אלה נדרשת הלשכה המשפטית לתגבור משמעותי. הרפורמה ותיקון החקיקה מגדילים את היקף העבודה המשפטית באופן משמעותי. בפרט נציין את היציאה למכרזים והתקשרויות בהיקפים נרחבים לצורך רכישת הפקות מקור, מהלכים דרמטיים במישור יחסי העבודה לרבות קיצוצים בכוח אדם וההתקשרויות הנדרשות לצורך יישום נספח הנדליין להסכם המימון.

בכל הנוגע לדיון על המבנה הארגוני העתידי של הלשכה המשפטית, על דיון זה להיות ענייני ויש להיזהר שלא להביא לריקון מתוכן של הייעוץ המשפטי וההובלה לקיים ייעוץ משפטי פנימי. יפים לעניין זה דברים האמורים בדו"ח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2010, לעניין מבקרים פנימיים:

"כדי שמבקר פנימי יוכל למלא את תפקידו באופן מיטבי, עליו להיות עצמאי ובלתי תלוי ברשות המקומית מעסיקתו אולם בתחומים רבים של צורכי היום-יום בעבודת הביקורת, כמו כוח אדם ושכר, תקציב, הכשרה והשתלמויות, מבני, ציוד וכיוצא באלה, המבקר תלוי בראש הרשות, בנבחר הציבור ובמנגנון העירוני, המבוקרים כולם על ידו. פעולות המבקר הפנימי ויעילותן מותנות במידה רבה באמצעים העומדים לרשותו. ללא תקציב ראוי וכוח אדם מתאים לא יוכל המבקר למלא את תפקידו, אף אם יוקנו לו מעמד עצמאי מוצק ואי-תלות מרבית. הנוכחות והשכיחות של הביקורת, דהיינו היכולת לבקר את מרב הפעולות של הארגון בתדירות סבירה, נובעת בעיקר מתקציב יחידת הביקורת המתבטא בתקנים ובאיוש משרות "

מעבר לכך, ובהמשך לטענות שעלו להיעדר זמינות מצד הלשכה המשפטית, אין לצפות שהלשכה המשפטית תוכל לתת שירות יעיל ואיכותי בכוח אדם חסר. יכולת לתת ליווי צמוד למוסדות הרשות ולהנהלה בעבודתם, לתת ייעוץ משפטי שוטף ובזמן אמת ולהתמקצע כפי שמצפים חברי הוועד המנהל והמנכ"ל, תלויה במידה רבה במידת העומס המוטל על כל אחד מעורכי הדין בלשכה.

אמנם פתרון אפשרי למצוקת העומס הוא בהעברה של עבודה משפטית לעורכי דין פרטיים מחוץ לרשות. יחד עם זאת, פתרון זה הוא מוגבל. ראשית, ככלל, ייעוץ משפטי חיצוני הוא יקר מייעוץ משפטי פנימי. אך יותר מכך, כדי לקיים את חובת הייעוץ המשפטי הפנימי (אשר מקבלת ביטוי כיום בסעי' 23ט לחוק רשות השידור) ליבת הייעוץ המשפטי חייבת להישאר בלשכה המשפטית דברים אלה מקבלים משנה תוקף בנסיבות של רשות השידור, שבה דווקא בשל מאפייניה הייחודיים של רשות השידור, בהיותה גוף שידור ציבורי, נדרשת לשכת משפטית חזקה ולא עורכי-דין פרטיים שהעסקתם תלויה ברצונם של הגופים ברשות.

עוד יודגש, שהוצאה של עבודה משפטית לקבלן פרטי אינה מייצרת את אחריות היועצת המשפטית להיבטים המשפטיים של פעילות הרשות. לפיכך, על הלשכה המשפטית לפקח על

פעילותם של עורכי-הדין הפרטיים אשר מעניקים שירות לרשות השידור ובמקום בו עולה מחלוקת משפטית בין עורך הדין החיצוני לבין הלשכה המשפטית – עמדת הלשכה המשפטית היא העמדה שמחייבת את הרשות.

לעניין העברת עבודה משפטית לעורכי דין חיצוניים ר' הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 9.1001 בעניין **רכישת שירותים משפטיים חיצוניים על ידי משרדי הממשלה** :

1. "יועץ משפטי של משרד ממשלתי רשאי, בכפוף לקיום ההליכים הנדרשים על פי דין ובהם דיני המכרזים, ובכפוף לאמור בסעיפים ב' ו-ג' להנחייה זו, להעביר ביצוע עבודה משפטית מסוימת ליועץ משפטי חיצוני, בהתקיים טעם מן הטעמים דלהלן :

(א) מדובר בעבודה משפטית מוגדרת הדורשת מומחיות מיוחדת שאינה מצויה בשירות המדינה,

(ב) מדובר בעבודה משפטית בנושא מוגדר שאינו מעורר רגישות מיוחדת אשר הלשכה המשפטית של המשרד מתקשה לטפל בו במועד סביר בשל עומס עבודה

2. לא יאשר היועץ המשפטי של משרד ממשלתי העסקת יועץ משפטי חיצוני בעבודה משפטית המחייבת גיבוש מדיניות משפטית, או בעבודה שהיא בגדר הפעילות השוטפת של הלשכה המשפטית ואשר אינה מתייחדת במאפיין כלשהו שיכול להצדיק ביצועה באמצעות יועץ משפטי חיצוני.

5. יש לקבוע הסדרי פיקוח ובקרה נאותים שיבטיחו, בין היתר, שהיועץ המשפטי החיצוני יעבוד תחת פיקוח והנחייה של היועץ המשפטי של המשרד הממשלתי."

עקרונות אלה יפים גם עבור רשות השידור.

נוכח הדברים האמורים, אנו סבורים שעל הנהלת הרשות לפעול לאיזושהי מידי של התקנים הקיימים שאינם מאוישים. לעניין זה נחדד שאכן אין זה מקובל שהמנכ"ל ישב בוועדת הבוחנים לבחירת עורכי הדין עובדי הלשכה המשפטית, ובנסיבות הייחודיות של המקרה אין לעשות כן.

באשר למבנה הארגוני העתידי של הלשכה המשפטית, ככל שיש כוונה להפחית את מצבת עורכי הדין בלשכה המשפטית, נבקש כי לא תתקבל החלטה אלא בתיאום עמנו. כמו כן, אין להשתמש בסוגיית המבנה הארגוני כמעין איום מוסווה מול הלשכה המשפטית.

## 2.2. נושאי הייעוץ המשפטי

במפגש עם חברי הוועד המנהל הועלתה טענה לפיה הלשכה המשפטית מסרבת לתת שירות בנושאים מסויימים, שלגישת חברי הוועד צריכים שיהיו בטיפול הלשכה המשפטית. כדוגמא ניתן הניסוח של נוהל פיטורי עובדים

מבירור מול הלשכה המשפטית עולה כי עורכי הדין עובדי הלשכה סבורים שישנם לא מעט מקרים בהם הם נדרשים בידי הנהלת הרשות, בידי עובדים שונים ברשות, או בידי המוסדות, לסייע בהיבטים שאינם משפטיים. כך לדוגמה, בניסוח מכתבים שאינם משפטיים וכד'. עורכי-הדין העירו שדרישות אלה מגדילות את עומס העבודה בה מצויה הלשכה המשפטית ופוגעות ביכולת לבצע את המטלות המסורתיות של הלשכה המשפטית.

בנוסף, התרשמותנו היא שעובדי הלשכה המשפטית מעדיפים לצמצם את מעורבותם בעניינים אשר אינם מחייבים זאת, וזאת על רקע העימות המתמיד שבו הם מצויים מול גורמים שונים ברשות והחשש שתקלה כזו או אחרת תוביל לטענות כלפיהם

פער בין תפיסת התפקיד של הייעוץ המשפטי בין בעלי תפקיד או נושאי משרה לבין הייעוץ המשפטי אינו נדיר, אף שלרוב הטענה היא הייעוץ המשפטי מערב עצמו יתר על המידה הגבולות בין מה שהוא משפטי למה שאינו משפטי אינם תמיד ברורים ומידת המעורבות של הייעוץ המשפטי בניסוח מסמכים וכד', לרבות בהיבטים שאינם משפטיים במובן הטהור של המונח, יכול שתשתנה בין גוף לגוף בהתאם לצרכים הייחודיים ולאנשים העובדים בו. במקרה של רשות השידור פער זה יוצר חיכוך נוסף במערכת יחסים טעונה ממילא ולכן רצוי שהוא יפתר בשיח משותף ופתוח מצד תוך הבנה של הצרכים והמגבלות של כל המעורבים. יודגש שמטבע הדברים, כל הגדלה של נפח העבודה של הלשכה המשפטית מחזקת את הצורך לפתור את בעיית כוח האדם

### 3.2. התנהלות מול ההנהלה והתנהלות מול המוסדות

אחת הסוגיות שבו ועלו במסגרת התלונות וכן במפגש עם חברי הוועד המנהל נוגעת למעמדה של היועצת המשפטית כלפי המוסדות. הסוגיה עלתה אגב דרישות של חברי הוועד המנהל לקבל ייעוץ משפטי חיצוני והטענה שהיועצת המשפטית אינה נוכחת מספיק בישיבות הוועד המנהל או המליאה. הסוגיה גם עלתה במסגרת טענות ליצירת אופוזיציה בתוך המליאה באמצעות העברת מידע ומגעים של היועצת המשפטית עם חברי מליאה מסויימים

ראשית יש לחזור ולהבהיר שהיועצת המשפטית לרשות היא גם היועצת המשפטית למוסדות הרשות – הן המליאה והן הוועד המנהל לעניין הממשק עם המוסדות, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה בעניין מבנה רשות השידור, הקשר עם מוסדות הרשות יהיה באמצעות מנכ"ל הרשות או באישורו כאמור בחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה חריש בעניין זה מתאריך 25.1.89, ניהול רשות השידור מסור בידי המנכ"ל ועובדי רשות השידור כפופים למנכ"ל. מגע ישיר של חברי הוועד המנהל עם העובדים ברשות הכפופים למנכ"ל, צריך שיהיה באמצעות המנכ"ל ובאישורו.

לעניין הייעוץ המשפטי, הרי שנוכח היותו יועץ משפטי גם למוסדות ראוי שלמוסדות תהיה גישה ישירה ליועצת המשפטית

לפיכך, ככל שהוועד המנהל מעוניין בליווי יותר הדוק של היועצת המשפטית ראוי שליווי זה יינתן על ידה. ליווי כאמור מחייב את הוועד המנהל לנהוג באופן מכבד כלפי היועצת המשפטית, להימנע מהוצאת היועצת המשפטית מחדר הדיונים כדי לקיים דיון בהיעדרה ומתן אפשרות נאותה ליועצת המשפטית להתכונן לסוגיות צפויות לעלות בישיבה (נוסיף על כך בהמשך).

כפי שאמרנו לגבי הוועד המנהל, כך גם לגבי המליאה – ככל שזו, ועדה מוועדותיה או חבר מחבריה, זקוקים לליווי משפטי שוטף או לייעוץ משפטי קונקרטי בעניין הקשור למילוי תפקידם ברשות השידור, על היועצת המשפטית לסייע בהתאם. הוועד המנהל אינו יכול למנוע מחברי מליאה שאינם חברים בוועד המנהל לפנות ליועצת המשפטית בעניינים מקצועיים הקשורים לרשות. המגעים של היועצת המשפטית עם חברי המליאה ועם חברי הוועד המנהל צריכים להיות שקופים כלפי המנכ"ל

#### 4.2. זימון לישיבות והעברת סדר יום וחומרים

נושא זה עלה בסיכום היועץ המשפטי לממשלה מ-15.1.12 אך אנו מוצאים לנכון לשוב ולהזכיר את החשיבות של מתן אפשרות להתכונן לישיבות כראוי. לשם כך, יש להקפיד על עדכון מראש על קיומן של ישיבות שבהן נדרשת נוכחות של יועץ משפטי. יש גם לעדכן את הלשכה המשפטית בפגישות המתקיימות עם היועץ המשפטי החיצוני כך שהיועצת המשפטית תוכל להחליט אם נדרשת נוכחות של עובד הלשכה המשפטית בנוסף לעורך הדין החיצוני, ולאפשר לעובד הלשכה המשפטית שהות להתכונן לישיבה. כמו כן, יש להעביר נושא הדיון או סדר היום בצירוף החומר הרלוונטי מוקדם ככל האפשר.

אכן, מציאות החיים מלמדת שישנם דיונים המכונסים בבהילות וכי יש שינויים בנושאים העולים לדיון בישיבה כזו או אחרת. במקרים שכאלה על הלשכה המשפטית לעשות מאמץ להגיע לדיון מוכנה ככל הניתן ואם עולות שאלות שלא ניתן להשיב אליהן במקום ומחייבות תשובה דחופה, על הלשכה המשפטית לפעול לבירור הסוגיה בהקדם לאחר הישיבה.

הדרישה לקבל הודעה על ישיבה ועל הנושאים העולים בה מבעוד מועד היא דרישה מהותית ולא פרוצדורלית בלבד. מהמפגשים שנערכו עם עובדי הלשכה המשפטית התרשמנו שיש רצון אמיתי להיות שותפים פעילים בעשייה ברשות השידור ולסייע לעובדיה ולמוסדותיה, אך הלשכה המשפטית אינה יכולה לתפקד ולתת שירות ראוי מבלי שניתן לה זמן מינימלי להתכונן. כמו כן, מדובר בצעדים בסיסיים לקראת עבודה בשיתוף פעולה עם הלשכה המשפטית שיתוף פעולה זה יכול לייעל את העבודה ולמנוע מצבים בהם רק בשלב מאוחר יחסית מתגלה בעיה משפטית לעניין זה ראו המלצת הצוות הבינמשרדי לבחינת סוגיות הנוגעות למערך הייעוץ המשפטי למשרדי הממשלה (דוח אברמוביץ).

19. בנוסף, סבור הצוות כי יש חשיבות רבה בשילוב היועץ המשפטי כבר בשלבים הראשונים של גיבוש מדיניות המשרד ובחינת דרכי יישומה. בשלב זה ניתן לבצע, בדרך כלל, התאמות שיאפשרו את ביצוע המדיניות בהתאם לדרישות הדין. לעומת זאת, שילובו של היועץ המשפטי בסוף הדרך ולאחר שחלף זמן והושקעו משאבים רבים, מעורר קושי רב במקרה בו יאתר היועץ המשפטי קושי משפטי. במקרה מעין זה עלולה עמדת היועץ המשפטי להיראות ככזו ה"עוצרת" פעולה; אף שלמעשה שיתוף היועץ המשפטי בשלב מוקדם יותר היה מונע את עצירת התהליך בשלב מאוחר.

## 5.2. הממשק בין הייעוץ המשפטי לבין מבקר המדינה

במפגש עם חברי הוועד המנהל ועם היו"ר עלתה האלה האם היועצת המשפטית רשאית להעביר חומרים למבקר המדינה.

רשות השידור היא תאגיד סטטוטורי, וככזו היא נהנית ממידה רבה ביותר של עצמאות. עצמאות זו, משמעה גם שמנגנוני הביקורת שקיימים ביחס לגופים ציבוריים אחרים אינם קיימים ביחס לרשות השידור; חריג לעניין זה הביקורת של מבקר המדינה ור' לעניין זה מתוך המבוא לתזכיר חוק תאגידים ציבוריים, התשע"ג-2013.

"ככלל, התאגידים הציבוריים אינם משולבים במבנה הארגוני של הממשלה ולכן אינם כפופים במידה מספקת למנגנוני פיקוח ובקרה החלים, במתכונת זו או אחרת, על גופים אחרים בסקטור הציבורי, שנועדו להבטיח התנהלות תקינה של גופים ממשלתיים על פי כללי המשפט הציבורי."

במקרה בו סבורה היועצת המשפטית שישנה פעולה המנוגדת לדין או למנהל התקין חובתה לפעול לשם תיקון המצב. החובה הראשונית היא, כמובן, לפעול במסגרת הרשות ובפרט אל מול המנכ"ל יחד עם זאת, יתכנו מקרים בהם פעולה מול המנכ"ל אינה אפשרית. במקרים אלה, יכולה היועצת המשפטית לפעול מול הוועד המנהל או המליאה, המהווים גופי פיקוח, לפי העניין. במקרים בהם גם פעולה זו אין בה תועלת ומדובר בבעיה חמורה שלא נמצא לה פתרון בתוך הרשות, אין ספק שחובתה של היועצת המשפטית לפנות גם למבקר המדינה או לכל גורם אחר שהוא רלוונטי, לפי העניין.

## ח. סיכום

הבדיקה והשיחות שנערכו עם הגורמים ברשות מעידים על כך שאכן יש משבר ביחסים בין היועצת המשפטית לבין גורמים מסויימים בהנהלת הרשות וחברים מסויימים במוסדות חשוב להדגיש שמשבר זה הוא הדדי. התרשמותנו היא הלשכה המשפטית מתנהלת במגננה נוכח תחושה של פגיעה במעמדה הן במישור המקצועי, לדוגמא בדרך של האשמה בכשלים שאינם באשמת הלשכה המשפטית והן במישור האישי, כפי שמתבטא בטענות לפגיעה בתנאי ההעסקה של עורכי דין עובדי המחלקה ובאי מתן אפשרות לאיש משרות פנויות. התנהלות זו פוגעת בתפקוד המקצועי ואינה מועילה ליחסים המעורערים מראש.

אנו סבורים שמשבר זה אינו מצדיק את העברת היועצת המשפטית מכהונתה. ההיסטוריה המורכבת של הרשות השידור ותפקידה של היועצת המשפטית כשומרת סף ברשות אשר סייעה בעבר בזיהוי של סטייה מהמנהל התקין ותיקון סטייה זו, בצירוף התקופה הרגישה בה מצויה הרשות ערב הרפורמה, יש בהם כדי לשלול כל צעד אשר יפגע בייעוץ המשפטי לרשות ובמעמדו.

ככל שישנו חוסר אמון הנובע ממילוי תפקידה של היועצת המשפטית כשומרת סף ומעמידתה על החובה לקיים את הדין, אזי אין בחוסר אמון זה כדי לבסס עילה ראוי להעברת היועצת המשפטית מתפקידה.

בהליך בדיקה זה שערכנו מצאנו שיש מקום לשיפור ביחסים בין הוועד המנהל, המנכ"ל, היועצת המשפטית ועובדי הלשכה המשפטית. פרטנו בהרחבה את אותם היבטים שאנו סבורים שהם טעוניים שיפור ואנו סמוכים ובטוחים שכלל הגורמים, מתוך הבנתם את חשיבות הדברים ורצונם בטובתו של השידור הציבורי, יעשו מאמץ אמיתי לשם כך

בברכה,

דפנה גלוק, עו"ד