



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5302/16

לפני: כבוד השופט י' עמית
כבוד השופט מ' מזוז
כבוד השופטת ע' ברון

העותרת: עמותת צדק פיננסי

נגד

המשיבים: 1. המפקחת על הבנקים
2. בנק מזרחי טפחות בע"מ
3. משה וידמן
4. בנק לאומי לישראל בע"מ

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: כ"ח בכסלו התשע"ז (28.12.2016)

בשם העותרת: עו"ד חגי קלעי
בשם המשיבה 1: עו"ד מיכל צוק
בשם המשיבים 2-3: עו"ד רם כספי, עו"ד עמית לייזרוב ועו"ד ירון קוכמן

פסק-דין

השופט י' עמית והשופטת ע' ברון:

1. עתירה לביטול אישור המפקחת על הבנקים (להלן: המפקחת) את הארכת מינויו של המשיב 3 (להלן: המשיב) ליו"ר דירקטוריון המשיב 2 (להלן: בנק מזרחי טפחות), ולחלופין, כי המפקחת תורה על הפסקת כהונתו לאלתר. זאת, בשל מעורבותו הנטענת של המשיב בפרשה הקשורה ללקוחות המשיב 4 (להלן: בל"ל) שבמסגרתה חויב בל"ל בתשלום נכבד לרשויות המס והבנקאות בארצות הברית, בגין הפרת דיני המס והבנקאות בארצות הברית במהלך השנים 2000-2010 (להלן: הפרשה).

2. בהינתן כי המשיב מכהן כדירקטור בבנק מזרחי טפחות כבר משנת 2010 ומכהן כיו"ר דירקטוריון משנת 2012;

בהינתן כי המשיב לא היה בעל תפקיד בבל"ל במועדים הרלוונטיים לפרשיה (להבדיל מהיותו דירקטור וחבר בוועדת הביקורת);

בהינתן כי בל"ל לא הורשע בארה"ב בפלילים בהתאם להסדר בינו לבין הרשויות שם;

בהינתן כי גם על פי מסקנות ועדת גורן – שהוקמה כוועדה בלתי תלויה – יש לכל היותר אפשרות מסתברת כי נושאי משרה בבנק הפרו את חובת הזהירות המוטלת עליהם; בהינתן שאין בדוח ועדת גורן אף לא אזכור של מעורבות כלשהי של המשיב בפרשה, להבדיל מאזכור והסקת מסקנות כלפי בעלי תפקידים אחרים, ובהינתן כי ממילא אין בדוח גורן כל המלצה אישית לגבי המשיב;

בהינתן כי לעת הזו לא הבשילה עדיין כל מסקנה בחקירה המתנהלת כנגד בנק מזרחי טפחות בנוגע לפרשה בכלל ולגבי המשיב בפרט;

בהינתן כי הארכת כהונתו של המשיב נעשתה על ידי האסיפה הכללית של בנק מזרחי טפחות ובהינתן חזקת התקינות המינהלית לגבי החלטת המפקחת על הבנקים שלא להתערב בהחלטת האסיפה הכללית;

בהינתן שבפני המפקחת על הבנקים עמד חומר רב הכולל דוח ביקורת של בנק ישראל הנוגע לפרשה, ועל יסוד חומר זה לא מצאה המפקחת טעם "להתנגד" למינוי כאמור בסעיף 11א(ב) לפקודת הבנקאות, 1941;

בהינתן היעדר תשתית ראייתית מינימלית בעתירה הנוגעת למשיב;

ובהינתן כי בית משפט זה אינו נוטה להחליף את שיקול דעתו בשיקול דעת הרגולטור;

בהינתן כל אלה, אנו סבורים כי דין העתירה להידחות.

3. כעת, משהונחה לפנינו חוות דעתו החולקת של חברנו, השופט מ' זילמן, נדגיש כי איננו שותפים לדעתו שלפיה המפקחת התנערה מחובתה לקיים פיקוח "אפקטיבי" על התאמתו של משיב 3 לתפקיד. בפני המפקחת עמד החומר הרלוונטי לבדיקה – הכולל את ההסכם עם הרשויות בארה"ב, דוח בנק ישראל ודוח ועדת גורן, דוחות שנערכו לאחר חקירה ובדיקה תוך השקעת משאבים עצומה. מדוחות אלה, שרוכזו ונבחנו על ידי המפקחת, ניכר כי לא קיימת תשתית מינימלית הנוגעת למשיב 3, שיש בה כדי להצדיק בחינה נוספת של המפקחת לגביו.

השופט מ' מזוז:

1. דעתי שונה. לו נשמעה דעתי היינו מוציאים צו-על-תנאי המורה למשיבה 1, המפקחת על הבנקים (להלן: המפקחת), ליתן טעם מדוע לא תפעיל את סמכותה לפי סעיף 11א(ה) לפקודת הבנקאות, 1941 (להלן: הפקודה או פקודת הבנקאות), לאחר בחינה מטעמה לגבי מעורבותו ואחריותו - האישית ומתוקף תפקידו - של המשיב 3 לכשלים בפעילות קבוצת בנק לאומי בקשר עם הפרות דיני המס והבנקאות בארה"ב בשנים 2004-2010.

2. עניינה של העתירה בהחלטות המפקחת מיום 7.2.2016 ומיום 8.2.2016 לאשר את הארכת מינויו של המשיב 3, מר משה מר וידמן (להלן: מר וידמן), כדירקטור וכיו"ר דירקטוריון בנק מזרחי טפחות בע"מ (המשיב 2). טענת העותרת בתמצית הינה, כי מר וידמן כשל בתפקידו בעת שכיחן כדירקטור וכחבר ועדת הביקורת של הדירקטוריון בבנק לאומי בשנים 2004-2010 בקשר עם הפרות דיני המס והבנקאות בארה"ב על ידי קבוצת בנק לאומי, שגרמו לבנק להוצאה של כ- 2 מיליארד \$ על חשבון ציבור בעלי המניות. ולפיכך, כך נטען, מר וידמן אינו עומד בדרישות ההתאמה לתפקיד לפי סעיף 11א לפקודה.

3. ברקע הדברים עומדת פרשת החקירה הפלילית שקיימו הרשויות האמריקאיות בשנים 2011-2014 נגד בנק לאומי וחברות בנות שלו (להלן: הבנק), בחשד שבשנים 2000-2010 סייע הבנק ללקוחות אמריקאים בהעלמת עבירות על חוקי הבנקאות ודיני המס האמריקאים, תוך הפרת חובות הגילוי וניכוי המס במקור בהן התחייב הבנק. החקירה הסתיימה בהסכמים שחתם הבנק בדצמבר 2014 עם משרד המשפטים האמריקאי ועם רשות הפיקוח על שירותים פיננסיים של מדינת ניו יורק, במסגרתם הבנק הודה בכיצוע עבירות על החוק בארה"ב, נטל על עצמו התחייבויות שונות שנדרשו, וכן חויב בתשלומים לרשויות האמריקאיות בסכום כולל של 400 מיליון דולר.

4. בעקבות הפרשה קיים בנק ישראל ביקורת בבנק לאומי בנושא "ניהול החשיפה לסיכונים בפעילות חוצה גבולות של לקוחות אמריקאים". תמצית הדו"ח שהוכן בעקבות הביקורת פורסמה באוגוסט 2015. בדו"ח צוין בין היתר כי הבנק הפר את חובתו לנהל את עסקיו באופן תקין ותוך צמצום סיכונים לרבות חשיפה לסיכונים משפטיים מול רשויות זרות, וזאת במיוחד לאחר שהרשויות האמריקאיות הכריזו על מאבק בהעלמות

מס באמצעות ניהול חשבונות מחוץ לארה"ב, ובעיקר לאחר פתיחת החקירה נגד בנק UBS ב-2008. עיקר האחריות הוטל אמנם על מנכ"לית הבנק ועל מנהל החטיבה הבינלאומית שלו, אך נקבע כי גם דירקטוריון הבנק כשל בתפקידו לפקח באופן ראוי על פעילות הבנק בארצות הברית, כאשר הסתפק בדיווחים שנמסרו לו ולא דרש מיפוי ובחינה של כלל פעילות הבנק אל מול דרישות הדין האמריקאי, ואף לא הסדיר "מסגרת בקרה נאותה ובלתי תלויה על לקוחות חו"ל" (פסקאות 2.7, 2.8 ו- 3.1 לדו"ח).

5. במקביל, בעקבות בקשות לאישור תביעות נגזרות שהוגשו נגד הבנק ונושאי משרה בו, החליט דירקטוריון הבנק על הקמת "ועדה בלתי תלויה לבחינת פרשת הלקוחות האמריקאים", בראשות נשיא בית המשפט המחוזי בדימוס, א' גורן (להלן: ועדת גורן). תפקיד הוועדה היה להמליץ לבנק "על דרך הפעולה הנכונה ביותר לבנק למיציא זכויותיו".

בדו"ח הוועדה, שהוגש בדצמבר 2015, הגיעה הוועדה בין היתר למסקנה, כי "נושאי המשרה" בבנק (מונח הכולל את חברי הדירקטוריון - סעיף 1 לחוק החברות, התשנ"ט-1999) בתקופה הרלבנטית אמנם לא הפרו את חובת אמונים המוטלת עליהם באשר לא העדיפו את טובתם האישית על פני טובת הבנק, ואולם קיימת אפשרות מסתברת לכך שנושאי המשרה בבנק נהגו ברשלנות והפרו את חובת הזהירות המוטלת עליהם (עמ' 91-94 לדו"ח).

6. גם היועץ המשפטי לממשלה הקים צוות מקצועי בראשות פרקליטת מחוז תל אביב (מיסוי וכלכלה) לבחינת כלל משמעויות ההסדר שחתם בנק לאומי עם הרשויות האמריקאיות, לרבות האפשרות של פתיחה בחקירה פלילית בישראל בפרשה זו. כפי שנמסר, צוות זה טרם סיים את עבודתו.

7. להשלמת התמונה אציין כי מסתבר שהרשויות האמריקאיות מנהלות חקירה גם נגד בנק מזרחי טפחות בנוגע למעורבותו בסיוע ללקוחות אמריקאים להעלים מס, אשר ככל הידוע טרם הסתיימה.

8. עד כאן תמצית עובדות הרקע הצריכות לענין, ומכאן להיבט המשפטי.

9. בשנת 2004 תוקנה פקודת הבנקאות, ובין היתר הוסף לפקודה סעיף 11א, שכתרתו "אישור מינוי נושא משרה", הקובע לאמור:

11א. (א) לא יכהן אדם כנושא משרה בתאגיד בנקאי אלא אם כן נמסרה למפקח הודעה, שישים ימים לפחות לפני תחילת הכהונה, והמפקח לא הודיע בתוך התקופה האמורה על התנגדותו למינוי האמור, או שהודיע על הסכמתו לכך.

(ב) החלטת המפקח להתנגד למינוי תהיה מנומקת בכתב ותינתן לאחר שנתן למועמד הזדמנות להשמיע את טענותיו ולאחר התייעצות עם ועדת הרישיונות, והוא יביא בחשבון לענין זה בשים לב, בין השאר, לצרכיו המיוחדים של התאגיד הבנקאי, את התאמתו של המועמד לתפקיד המוצע, לרבות ניסיונו העסקי, יושרו, יושרתו, וקשריו, מכל סוג שהוא, עם התאגיד הבנקאי או עם נושא משרה בתאגיד הבנקאי ואם המועמד כיהן בעבר כנושא משרה בתאגיד בנקאי – גם את תפקודו בתקופת כהונתו כאמור; לענין מועמד לכהונת דירקטור, יביא המפקח בחשבון גם את עיסוקיו ועסקיו האחרים של המועמד ואת התאמתו של הרכב הדירקטוריון לתחומי פעולתו של התאגיד הבנקאי.

(ג) (בוטל).

(ד) (בוטל).

(ה) מונה נושא משרה, ולאחר מינויו התבררו פרטים נוספים או חדשים לענין השיקולים האמורים בסעיף קטן (ב), רשאי המפקח, לאחר שנתן לו הזדמנות להשמיע את טענותיו, ולאחר התייעצות עם ועדת הרישיונות, להורות על הפסקת כהונתו, בשל הפרטים הנוספים או החדשים כאמור.

(ו) הודיע המפקח על התנגדותו למינוי כאמור בסעיף קטן (א) או הורה המפקח על הפסקת כהונה כאמור בסעיף קטן (ה), רשאי האדם שמועמדו נפסלה, או נושא המשרה שהופסקה כהונתו, לפי הענין, לערער על החלטת המפקח לפני הנגיד.

(ז) הוראות סעיף זה יחולו גם על כהונת דירקטור של תאגיד בנקאי כיושב ראש הדירקטוריון שלו, בשינויים המחויבים.

(ח) (1) לענין סעיפים קטנים (א), (ה) ו-(ו), 'נושא משרה' - דירקטור, מנהל כללי, מבקר פנימי ויועץ משפטי, וכן מי שהמפקח יקבע; המפקח יקבע לכל תאגיד בנקאי מי מבעלי התפקידים באותו תאגיד בנקאי חייב באישור המינוי ובלבד שקביעתו לא תכלול יותר משבעה בעלי תפקידים בתאגיד הבנקאי; ..."

יצויין כי הסדר משלים להוראת סעיף 11א נקבע במקביל בהוראת סעיף 36א לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1981, המכונן מנגנון בדיקה של מועמדים לכהונת דירקטור בתאגיד בנקאי ללא גרעין שליטה על ידי "הועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים", בראשות שופט בדימוס של בית המשפט העליון או של בית המשפט המחוזי.

10. סעיף 11א מסמיך כאמור את המפקח על הבנקים בבנק ישראל לאשר, או שלא לאשר, מינוי נושאי משרה בתאגידים בנקאיים, לרבות דירקטור ויו"ר דירקטוריון של בנק, לאחר שבחן בין היתר את "התאמתו של המועמד לתפקיד המוצע, לרבות ניסיונו העסקי, יושרו, יושרתו... ואם המועמד כיהן בעבר כנושא משרה בתאגיד בנקאי - גם את תפקודו בתקופת כהונתו כאמור." החלטת המפקח צריכה להיות בכתב, מנומקת ולאחר שימוע למועמד ולאחר התייעצות עם ועדת הרישיונות (סע' 11א(ב)).

11. הוראת סעיף 11א לפקודה היא הוראה חריגה בדין המינהלי הישראלי, המטילה פיקוח מהותי על מינוי נושאי משרה בגופים שאינם נמנים על רשויות השלטון. כמבואר בדברי ההסבר להצעת החוק בגדרה הוסף סעיף 11א לפקודה, הוראה זו נועדה ליישם המלצות של ועדה מקצועית בראשות מנכ"ל משרד האוצר, שהוקמה בעקבות כוונת הממשלה למכור את בנק לאומי באמצעות שוק ההון, כאשר מטרת התיקונים שהוצעו הינה "הרחבת הפיקוח והבקרה על תאגידים בנקאיים" (ה"ח הממשלה תשס"ג מס' 41 עמ' 530).

12. מעיון בתגובה המקדמית לעתירה מטעם המפקחת, כמו גם מטיעוני באת כוחה בפנינו, עולה כי אישור המפקחת להמשך כהונתו של מר וידמן כדירקטור וכיו"ר דירקטוריון בנק מזרחי טפחות אינה עונה על דרישות החוק, הדיוניות והמהותיות, ואינו מגשים את תכלית החוק, כפי שיפורט להלן.

13. אין צורך לחזור ולפרט כאן מושכלות ראשונים לגבי הפעלת סמכות שלטונית, ודיינו בעיקרם של דברים הנוגעים לענייננו. ביסודה של כל סמכות המוענקת לרשות מינהלית עומדת תכלית - אינטרס או ערך ציבוריים - אשר לשם הגנתם או קידומם הוענקה הסמכות לרשות. על כן, כאשר רשות מינהלית מפעילה סמכות שבשיקול דעת שהוענקה לה, עליה לשקול את עצם הצורך בהפעלת הסמכות, לבחון אם התקיימו התנאים להפעלתה ולהפעילה בהליך דיוני ראוי ובהתחשב בתכליות שביסוד הסמכות (ראו למשל: בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29 (1983), להלן: ענין ברגר; ובג"ץ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404, 420 (1993)).

לשם כך על הרשות, בראש ובראשונה, לפעול לאיסוף וריכוז כל המידע הרלבנטי לצורך בחינתו כבסיס להפעלת סמכותה -

”תהליך קבלת ההחלטה על-ידי מי שהוקנתה לו סמכות על-פי חוק מן הראוי שיהיה מורכב, בדרך כלל, ממספר שלבים בסיסיים חיוניים, אשר הם הביטוי המוחשי להפעלת הסמכות המשפטית תוך התייחסות לנושא מוגדר, ואלו הם: איסוף וסיכום הנתונים (לרבות חוות הדעת המקצועיות הנוגדות, אם ישנן כאלה), בדיקת המשמעויות של הנתונים (דבר הכולל, במקרה של תיזות חלופות, גם את בדיקת מעלותיהן ומגרעותיהן של התיזות הנוגדות) ולבסוף, סיכום ההחלטה המנומקת. תהליך כגון זה מבטיח, כי כל השיקולים הענייניים יובאו בחשבון, כי תיעשה בחינה הוגנת של כל טענה, וכי תגובש החלטה, אותה ניתן להעביר בשבט הביקורת המשפטית והציבורית” (ענין ברגר, שם בעמ' 49).

14. סעיף 11א לפקודה מטיל כאמור על המפקח חובה לבחון בין היתר את התאמתו, יושרו ויושרתו של נושא משרה בתאגיד בנקאי, ואם המועמד כיהן בעבר כנושא משרה בתאגיד בנקאי - גם את תפקודו בתקופת כהונתו זו. על המפקח לבחון את כל אלה כדי לשקול הפעלת סמכותו שלא לאשר מינויו של מועמד כאמור. על מנת שיוכל להפעיל סמכותו זו, על המפקח לנקוט פעולה אקטיבית של איסוף וריכוז כל המידע הרלבנטי מכל המקורות העומדים לרשותו לשם בחינת התאמתו, יושרו, יושרתו ותפקודו של המועמד, ולא להסתפק בגישה פסיבית של בחינת מידע או תלונות שהובאו לפניו.

חובה אקטיבית זו מקבלת משנה-תוקף מקום שקיימים ”ממצאים מחשידים”, כמו במקרה דנן, כאשר הבנק נחקר ונדרש לשלם סכום עתק לרשויות בארה”ב בגין הפרות של הדין שם, וכאשר נקבעו ממצאים בדו”ח של הפיקוח על הבנקים עצמו, ובדו”ח וועדת גורן, לגבי כשלים בעבודת הדירקטוריון, עליו נמנה מר וידמן בתקופה הרלבנטית.

15. במקרה דנן, כעולה מהתגובה לעתירה מטעם המפקחת (שמשום מה אינה מאומתת בתצהיר המפקחת עצמה), כמו גם מהתשובה מטעמה לפניית העותרת מיום 1.6.2016 שקדמה להגשת העתירה (נספח 22 לעתירה), המפקחת נקטה בגישה פסיבית בבדיקת התאמתו ותפקודו של מר וידמן, כאשר ההנמקה לאי-התנגדותה להארכת

מינויו של מר וידמן הינה כי ההסכם עם הרשויות האמריקאיות "אינו מתייחס לאחריותו של מר וידמן באופן אישי", וכי בדו"ח בנק ישראל "אין התייחסות מיוחדת לתפקודו של מר וידמן", וגם בדו"ח גורן לא נקבעה הפרת חובת זהירות על ידי מר וידמן (סעיף 5 למכתב, וראו גם סעיפים 21-23 לתגובה המקדמית).

16. לדעתי, לא ניתן לקבל גישה זו של המפקחת, שיש בה משום התנערות מהאחריות והחובה שהטיל עליה המחוקק לקיים פיקוח אפקטיבי על מינוי נושאי משרה במערכת הבנקאית. פיקוח כזה לא יכול להסתפק בבדיקת חומרים קיימים, אלא מחייב כאמור פעילות ייזומה מצד המפקחת לבחינת התאמתו של המועמד.

אכן, בהסכם עם הרשויות האמריקאיות, כמו גם בדו"ח הפיקוח על הבנקים ודו"ח גורן אין התייחסות לאחריות אישית של כל אחד מחברי הדירקטוריון, אך בכך אין משום קביעה פוזיטיבית כי חברי הדירקטוריון נהגו כשורה; אדרבא, נקבע במפורש כי הדירקטוריון כשל בתפקידו וכי קיימת אפשרות מסתברת לכך שהדירקטוריון, וממילא חבריו, נהג ברשלנות והפר את חובת הזהירות המוטלת עליו. משכך, דו"חות אלה לא רק שאין לראות בהם משום הכשר לאישור מינוי מר וידמן אלא הם בגדר "פעמון אזהרה" למפקחת לקיום בדיקה פרטנית מטעמה להשלמת החסר בדו"חות האמורים באשר לתפקודו ולאחריותו האישית של מר וידמן - כחבר הדירקטוריון וועדת הביקורת שלו - לכשלי הבנק, לרבות על ידי פניה לעורכי הבדיקות והדו"חות לקבלת השלמות וחומרים נדרשים, וכן על ידי זימון המועמד וקבלת הסברים והבהרות מצדו. מתגובת המפקחת עולה כאמור כי לא ערכה כל בירור עצמאי בנוגע למר וידמן ולא דרשה ממנו כל הסברים, והסתפקה רק בחומר הקיים שאין בו משום תשתית מספקת לצורך קבלת החלטה.

17. ראוי לזכור כי עסקינן בתאגידי בנקאיים, שהם גופים דו מהותיים מובהקים, המחזיקים בכספי הציבור בהיקפים עצומים ונהנים מ"רשת ביטחון" ציבורית, וקשה להפריז בחשיבות איתנותם למשק ולפרט, במיוחד נוכח הריכוזיות הרבה בבנקאות הישראלית. סמכות הפיקוח על מינוי נושאי משרה בתאגידי בנקאיים שהעניק המחוקק למפקח על הבנקים נועדה כאמור להרחיב את הבקרה והפיקוח על תאגידי בנקאיים לשם הגנה על הציבור. לשם כך שיקול הדעת של המפקחת לפי 11א לפקודה הוא רחב יותר מאשר בחינת כשירות פורמלית גרידא. עליה לבחון את ההתאמה לתפקיד בהתחשב ביושרת המועמד, יושרו, ניסיונו, הרקע המקצועי וכן תפקודו בתפקידים קודמים במערכת הבנקאית.

18. תשובת המפקחת גם אינה כוללת הנמקה פרטנית, כמתחייב מלשון הוראת סעיף 11א לפקודה ומכללי המשפט המינהלי, הכיצד הגיעה למסקנה כי מר וידמן כשיר ומתאים לשמש כדירקטור וכיו"ר דירקטוריון בנק מזרחי טפחות למרות הממצאים השליליים לגבי תפקוד דירקטוריון בנק לאומי עליו הוא נמנה בתקופה הרלבנטית. התגובה מטעם המפקחת, שכאמור אינה נתמכת מתצהיר המפקחת, אינה כוללת פירוט הבדיקות שערכה ומה היו ממצאיהן. אין בתגובת המפקחת כל הסבר, מדוע היא סבורה כי אין בממצאים כאמור של ביקורת בנק ישראל ודו"ח ועדת גורן כדי לבסס את התאמתו, או למצער לחייב עריכת בדיקה קונקרטית משלימה בעניינו של מר וידמן לשם השלמת החסר בדו"חות בהיבט האחריות האישית. אין בתגובת המפקחת לעתירה אף התייחסות לכך, האם הזמינה את מר וידמן לשימוע והאם נועצה עם ועדת הרישיונות, כנדרש לפי סעיף 11א(ב) לפקודה, קודם לקבלת החלטתה.

19. בנוסף, כמצוין לעיל, נערכת חקירה של הרשויות האמריקאיות גם בבנק מזרחי טפחות לגבי פעילותו בשנים 2014-2002, תקופה הכוללת שנים בהם שימש מר וידמן כחבר דירקטוריון בנק המזרחי ואף כיו"ר דירקטוריון ויו"ר ועדת ניהול הסיכונים של הבנק (2010-2014). חקירה זו מחייבת גם היא בחינה והתייחסות מצד המפקחת קודם אישור חידוש מינויו של מר וידמן. יצוין שהמפקחת הורתה לבנק מזרחי טפחות להפריש סכום נכבד בגין הסיכון אליו חשוף הבנק עקב החקירה האמורה.

20. גם התשובה מטעם המפקחת כי "לא ברורה לנו קביעתך שאדם המצוי בחקירה בחדש למעורבות בפלילים אינו ראוי לשמש יו"ר דירקטוריון" (סעיף 7 למכתב נספח 22 לעתירה), היא מוקשית. חשד למעורבות בפלילים הוא וודאי שיקול שצריך להישקל על ידי רשות מינהלית לענין כשירות לכהונה, ובמיוחד במשרה כה רגישה, וכאשר החוק קובע במפורש דרישה של יושר ויושרה. מתשובה זו ברור כי לא ניתן כל משקל לבדיקה הפלילית עליה הורה היועץ המשפטי לממשלה כאמור.

21. ולבסוף, אין לקבל גם את טענת המפקחת כי מדובר אך בהארכה של מינוי שכבר אושר בעבר על ידי קודמה בתפקיד.

בניגוד להחלטת האישור המקורית (29.11.2012) ואישור החידוש הראשון (6.1.2015), החלטת המפקחת מושא העתירה לאישור חידוש מינויו הנוכחי של מר וידמן ניתנה כאמור בפברואר 2016, היינו לאחר ההסכם עם הרשויות האמריקאיות (דצמבר 2014), פרסום תמצית דו"ח בנק ישראל (אוגוסט 2015) ופרסום דו"ח ועדת

גורן (דצמבר 2015). בנסיבות אלה, כאשר חל שינוי יסודי ומהותי בתשתית העובדתית הרלבנטית, אין המפקחת יכולה לתלות את אישורה לחידוש המינוי בהחלטות קודמה.

“ההחלטה חייבת להיות בכל מקרה תוצאה של בדיקה עניינית, הוגנת ושיטתית, ואם מתחייבים לאור אופיו של עניין או לאור נימוקיה של הבקשה בדיקה, עיון ומחשבה חוזרים, אין לדחות את הפנייה החדשה במחויבות ובלתי עיון הולם, תוך הסתמכות בלעדית על העובדה, כי לבעל הסמכות הוענק שיקול הדעת להחליט בעניין, או תוך דבקות בהחלטתה משכבר הימים, אשר ייתכן שהיא טעונה בחינה מחדש” (ענין ברגר, שם בעמ' 48).

22. סיכומם של דברים: אין בכל האמור לעיל משום קביעה כי בהכרח יש לפסול את הארכת המינוי של מר וידמן כחבר וכיו"ר דירקטוריון בנק מזרחי טפחות, אלא כי המפקחת לא ביצעה בדיקה ראויה ומלאה לשם גיבוש מסקנה מבוססת בשאלה זו, ואת החסר יש לדעת להשלים.

מדובר בפרשה חמורה שעלתה לבנק ולציבור ממון רב, לבד מפגיעה במעמדו ותדמיתו של הבנק. אירוע דרמטי מסוג זה מחייב לא רק בדיקה פרטנית בהקשר של התאמה וכשירות של נושאי המשרה בבנק שהיו מעורבים בפרשה אלא גם אמירה עקרונית מצד המפקחת, כרגולטור המופקד על הנושא, באשר לסטנדרט ההתנהגות והתפקוד המצופים מדירקטור בתאגיד בנקאי.

אשר על כן, כמצוין בראשית הדברים, לו נשמעה דעתי היינו מוציאים צו-על-תנאי המורה למפקחת ליתן טעם מדוע לא תפעיל את סמכותה לפי סעיף 11א(ה) לפקודה, לאחר בחינה מטעמה לגבי מעורבותו ואחריותו - האישית ומתוקף תפקידו - של מר וידמן לכשלים בפעילות קבוצת בנק לאומי בקשר עם הפרות דיני המס והבנקאות בארה"ב בשנים 2004-2010.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינם של השופטים י' עמית וע' ברון.

ניתן היום, י"ט בטבת התשע"ז (17.1.2017).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט

ש ו פ ט