



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6212/18

לפני: כבוד הנשיאה א' חיות
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופטת י' וילנר

העותרת: אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה

נגד

המשיבים: 1. השר להגנת הסביבה
2. שר האוצר
3. ממשלת ישראל
4. רשות החברות הממשלתיות
5. חברת פארק אריאל שרון
6. נחום חופרי
7. אברהם נתן

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה למתן צו ביניים

תאריך הישיבה: ב' בטבת התשע"ט (10.12.2018)

בשם העותרת: עו"ד טל גרנות; עו"ד אלי בן ארי
בשם המשיבים 1-4: עו"ד תהילה רוט
בשם המשיבה 5: עו"ד מלכיאל בלס
בשם המשיב 7: עו"ד יגאל דורון; עו"ד אלעד בן גבריאל

פסק-דין

השופטת ע' ברון:

1. העתירה הוגשה בהתייחס לשלושה מינויים אצל המשיבה 5, חברת פארק אריאל שרון בע"מ, שהיא חברה ממשלתית (להלן: החברה). בין לבין, שניים מהמועמדים הסירו את מועמדותם לתפקיד שעליו התמודדו; ועל הפרק נותר רק מינויו של המשיב 7, אברהם נתן, שאושר זה מכבר, כדירקטור בחברה (להלן: נתן).

רקע עובדתי

2. בשנת 2004 אושרה תכנית מתאר מחוזית להקמת פארק אריאל שרון – פארק שנועד לשמש כ"ריאה ירוקה" בגוש דן, המשתרע בין היתר על השטח שבו פעלה בעבר מזבלת חירייה (להלן: הפארק) (להרחבה בנושא ראו: בג"ץ 3017/05 חברת הזרע (1939)

בע"מ נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה, משרד הפנים, פסקאות 2-7 (23.3.2011), שם נדחו עתירות שהוגשו נגד אישור התכנית; וראו גם: החלטת ממשלה מס' 3562 מיום 20.4.2005, שתוקנה במסגרת החלטת ממשלה מס' 3433 מיום 11.1.2018).

בהמשך לכך, ביום 20.11.2005 התקבלה החלטת ממשלה מס' 4416 שאישרה הקמת חברה ממשלתית, היא החברה כהגדרתה לעיל, שבין מטרותיה לעסוק בתכנון, פיתוח, ניהול ואחזקה של הפארק; שימור הפארק; שיקום הר הפסולת חירייה ונחלי איילון ושפירים; ועידוד השימוש בפארק על ידי כלל הציבור. בגדרי החלטה זו נקבע כי החברה תפעל תחת המשרד להגנת הסביבה, באמצעות דירקטוריון שימנה שנים-עשר חברים ובהם חמישה נציגי ממשלה, שלושה נציגי ציבור (מתוכם שניים נציגים של ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה) וארבעה נציגי רשויות מקומיות; כאשר לפי תקנון החברה המניין המינימאלי של הדירקטוריון הוא שישה חברים. ויצוין כי לאחרונה, בהחלטת ממשלה מס' 3433, נקבע כי מספר נציגי הציבור יעלה משלושה לארבעה, על חשבון אחד מנציגי הממשלה. עוד יצוין כי מאז הקמת החברה נפתחו שתי חקירות משטרתיות בחשד לביצוע עבירות שחיתות בחברה, ואף נעצרו בעלי תפקידים בכירים בה; ומטבע הדברים, יש בכך כדי להשליך על פעילותה של החברה וכנגזרת מכך גם על פיתוחו של הפארק.

3. העותרת, אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה, היא עמותה רשומה שנוסדה על מנת לקדם את ההגנה על איכות הסביבה בישראל (להלן: העותרת). לפי המתואר בעתירה, הפארק הוא אחד מן הפרויקטים הסביבתיים החשובים ביותר בתולדות המדינה ועל כן מזה שנים העותרת עוקבת אחר הנעשה בו, ובהתאם גם אחר תפקודה התקין של החברה.

בעתירה תוקפת העותרת שלושה מינויים לתפקידים שונים בחברה. ראשית, נתבקש להורות למשיבים 1 ו-2, השר להגנת הסביבה ושר האוצר, לאשר את המינוי של נחום חופרי למנכ"ל קבוע של החברה (להלן: חופרי) – זאת לאחר שנבחר לתפקיד על ידי דירקטוריון החברה (להלן: הדירקטוריון), והמינוי אושר על ידי הוועדה לבדיקת מינויים. לדברי העותרת השלמת המינוי נחוצה במיוחד בהינתן שמאז ינואר 2018 פועלת החברה ללא מנכ"ל מכהן, לנוכח התפטרותה של המנכ"לית הקודמת על רקע חשדות פליליים שהופנו כלפיה בקשר להתנהלות החברה. לאחר שהוגשה העתירה, מינויו של חופרי נבחן על ידי השר להגנת הסביבה (כאמור, המשיב 1), ואף התקיימה פגישה בין השר לחופרי בנושא; וביום 3.12.2018 הודיע השר כי הוא החליט שלא לאשר את המינוי. בהמשך לכך, ולפי הנמסר, הודיע היועץ המשפטי לממשלה (להלן: היועמ"ש) כי הוא

מגבה את החלטת השר, והדירקטוריון מצידו החליט שבכוונתו לברר את עמדת היועמ"ש וככל שהוא אכן מתנגד למינוי – אזי החברה תצא במכרז חדש לאיתור מנכ"ל לחברה. עקב התפתחויות אלה, הודיע חופרי בסמוך לפני הדיון בעתירה כי הוא מסיר את מועמדותו לתפקיד מנכ"ל החברה.

לצד זאת, ביקשה העותרת לבטל את מועמדותו של יעקב אפרתי לתפקיד דירקטור מטעם הציבור בחברה (להלן: אפרתי); וכן לבטל את מינויו של נתן מחודש אפריל 2018 לאותו התפקיד. לאחר שהוגשה העתירה וטרם שנשמעה, אפרתי הודיע על הסרת מועמדותו לדירקטור בחברה ובהחלטה מיום 5.12.2018 הוא נמחק מרשימת המשיבים בעתירה. למחרת, ביום 6.12.2018, נתקבלה גם הודעתו של חופרי בדבר הסרת מועמדותו שלו לתפקיד המנכ"ל, כפי שכבר צוין. משכך, בשלב זה העתירה סבה רק על המינוי של נתן לדירקטוריון, ובהתאם גם פסק הדין.

4. כאן המקום לציין כי הכללים בדבר הליכי המינוי לדירקטוריון של חברה ממשלתית, לרבות מי שכשיר לכהן בו, קבועים בפרק ג' לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: החוק). לפי סעיף 18(א) לחוק, דירקטור ימונה בידי "השרים" והכוונה לשר האוצר ולשר האחראי על ענייני החברה (סעיף 1), כאשר בענייננו מדובר בשר להגנת הסביבה (להלן: השרים), שהם המשיבים 1 ו-2 לעתירה). כן נקבע שהחלטת השרים תתקבל לאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים (להלן גם: הוועדה), שתפקידה לבדוק את כשירות והתאמת המועמדים (סעיף 18(ב)(1) לחוק); בין היתר, בהתאם לתנאי הכשירות המנויים בסעיף 16א לחוק. הוועדה מורכבת מנציג שנקבע על ידי היועמ"ש הכשיר לכהן כשופט של בית משפט מחוזי, שמשמש כיו"ר הוועדה; וכן מאיש ציבור שנקבע על ידי יו"ר הוועדה לפי העניין, ומנציג רשות החברות הממשלתיות (סעיף 18(א) לחוק). על מנת שהתמונה לא תהא חסרה יצוין כי הוועדה לבדיקת מינויים אמונה אף על בחינת כשירות לכהונה כיו"ר דירקטוריון או מנכ"ל בחברה ממשלתית; ואולם בקשר לתפקידים אלה הליך המינוי מעט שונה. כך, למשל, מנכ"ל חברה ממשלתית ממונה על ידי דירקטוריון החברה (בשונה מדירקטור שממונה על ידי השרים); אך המינוי טעון אישור השרים לאחר התייעצות עם הוועדה (סעיף 37(א) לחוק). ויצוין כי לפי הוראות סעיף זה, הממשלה רשאית למנות את המנכ"ל בעצמה, ככל שראתה בכך צורך.

5. הטענות כלפי נתן סבות בעיקרן סביב הביקורת הנוקבת שהופנתה כלפי עדותו במסגרת הכרעת הדין בפרשת הולילנד שניתנה ביום 31.3.2014 (ת"פ 10291-01-12, כבוד השופט ד' רזן; להלן: הכרעת הדין ו-פרשת הולילנד, לפי העניין). מקביעות בית המשפט המחוזי בהכרעת הדין עולה כי בעדותו לפני בית המשפט, כעד מטעם התביעה,

חזר בו נתן מן העדות שמסר למשטרה בקשר עם האישומים שנגעו לאהוד אולמרט. ואלה רק חלק מדברי הביקורת שהופנו כלפי נתן בהכרעת הדין:

“עדות מר נתן הותירה באולם בית המשפט תחושה קודרת ועכורה. עד נכבד התפתל על הדוכן וביקש להסתיר ולהעלים עובדות, עליהן סיפר בחקירתו במשטרה [...]. אברהם נתן עלה על דוכן העדים כאזרח הנחוש ש'לא לדעת', או ליתר דיוק, אזרח שבחר להעיד כמי ש'לא ראה ולא שמע דבר'. אברהם נתן התייצב בבית-המשפט כמי שגמר אומר שלא להאיר התמונה העובדתית שנתרחשה לנגד עיניו, גם במחיר אי אמירת אמת בעדות בבית-משפט” (פסקה 272 להכרעת הדין, ההדגשות במקור-ע'ב').

ויצוין כי אף שבמסגרת ערעור על הכרעת הדין זוכה אולמרט מחלק מן האישומים, קביעות בית המשפט המחוזי לעניין מהימנות עדותו של נתן נותרו בעינן (ע"פ 5270/14 אולמרט נ' מדינת ישראל (29.12.2015)).

6. מספר חודשים לאחר שניתנה הכרעת הדין, בחודש אוגוסט 2014, מונה נתן לדירקטור בחברת חוצה ישראל בע"מ (להלן: חברת חוצה ישראל), בהמלצת הוועדה לבדיקת מינויים בראשות עו"ד מרים רובינשטיין. לפי הנמסר, מפרוטוקול הדיון של הוועדה עולה כי הכרעת הדין וקביעות בית המשפט המחוזי בנוגע לעדותו של נתן לא נדונו על ידה; ועובדה היא שהדברים לא קיבלו ביטוי בהחלטתה.

ואולם ארבעה חודשים לאחר מכן, בעת שעמד על הפרק מינויו של נתן ליו"ר דירקטוריון חברת חוצה ישראל, הוועדה (גם הפעם בראשות עו"ד מרים רובינשטיין) סברה כי אין למנות את נתן לתפקיד יו"ר הדירקטוריון לנוכח קביעות בית המשפט המחוזי בנוגע למהימנות עדותו בפרשת הולילנד; וזאת חרף העובדה שנמצא כי מתקיימים בו תנאי הכשירות הפורמאליים על מנת להתמנות לתפקיד. בנסיבות אלה, נתן לא מונה ליו"ר דירקטוריון חברת חוצה ישראל, אך הוסיף לכהן כדירקטור בחברה זו עד לתום חודש אוגוסט 2017. עוד יצוין שעולה מהחלטת הוועדה לבדיקת מינויים שבמוקד העתירה, כי מספר חודשים לפני שעלתה על הפרק מועמדותו לדירקטוריון החברה (כהגדרתה לעיל), החליט היועמ"ש שלא להמליץ על מינויו כחבר בוועדת המינויים שתפקידה לבחון מינויים לתפקידים בכירים בשירות המדינה הפטורים מחובת המכרז (הפועלת מכח החלטת ממשלה); וזאת "בשים לב למאפיינים המיוחדים של התפקיד הספציפי".

7. בתחילת שנת 2018 הובאה מועמדתו של נתן לתפקיד דירקטור בחברה, לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים בראשות השופטת (בדימוס) בלה גילאור; וזאת בהיותו חבר במאגר "נבחרת הדירקטורים" של רשות החברות הממשלתיות. במסגרת זו, הוצגו לפני הוועדה חומרים שונים הנוגעים לנתן, ובהם: שאלון שמולא על ידו וקורות חיים; כלל החומרים הנוגעים להחלטות הוועדה הקודמות בעניינו; חוות דעות פנימיות מטעם רשות החברות הממשלתיות ועמדת היועץ המשפטי לממשלה בנושא.

לאחר שקיימה שני דיונים בעניינו של נתן, בימים 14.3.2018 ו-20.3.2018, המליצה הוועדה לשרים, בהחלטה מנומקת מיום 11.4.2018, למנות את נתן לדירקטור בחברה (להלן גם: החלטת הוועדה). במסגרת ההחלטה התייחסה הוועדה לביקורת שהופנתה כלפי העדות שמסר נתן בפרשת הולילנד; וציינה כי אף שהיא רואה בחומרה את הדברים שנכתבו בעניינו של נתן על ידי בית המשפט המחוזי, במכלול האיזונים הוחלט להמליץ על מועמדותו. בתוך כך ציינה הוועדה כי לאחר שקילת הדברים שנרשמו על נתן בהכרעת הדין; וכן בהינתן העובדה שהוא נפסל מלשמש בתפקיד ציבורי תקופה ארוכה של למעלה מארבע שנים (למעט השלמת הקדנציה כדירקטור בחברת חוצה ישראל), ניתן לבחון את מועמדותו על יסוד נתוניו האישיים, ולא על פי מה שנאמר על עדותו. בהקשר זה הפנתה הוועדה לכך שנתן לא היה חשוד בעבירה כלשהי, ואף לא הורשע בעבירה כלשהי שיש עימה קלון. הוועדה קבעה כי מתקיימים בנתן תנאי הכשירות המנויים בסעיף 16א(1) לחוק, ובכלל זאת צוין כי נתן בעל תואר ראשון במשפטים, תואר ראשון בכלכלה ומינהל עסקים ותואר שני במדע המדינה; כי הוא עומד בתנאי הניסיון של לפחות שנתיים בתחום הניהול; וכי מאז 2004 היה חבר בדירקטורים בחברות פרטיות וציבוריות שונות. במסגרת ההחלטה נדרשה הוועדה גם לעמדת משרד המשפטים שלפיה לנוכח הנסיבות שאליהן נקלעה החברה, בשל האירועים האחרונים שפקדו אותה ובהם חשדות לפרשת שחיתות, יש קושי להמליץ על נתן לתפקיד. במענה לכך נקבע כי "לאחר התלבטות ולא בלי קושי, הוחלט שבשלב זה מאזן השיקולים נוטה לטובת המועמד"; וכי דווקא לנוכח כישוריו וניסיונו העשיר של נתן בתפקידי ניהול בכירים, ההנחה היא שמינויו לדירקטור בחברה בעת הזו עשוי להצמיח לה תועלת. בהמשך להמלצה זו של הוועדה, ביום 23.4.2018 נמסרה לנתן הודעה כי הוא מונה לכהן כדירקטור בחברה; ולמכתב צורף כתב מינוי חתום על ידי השרים. העתירה הוגשה כארבעה חודשים לאחר שהושלם מינויו של נתן לדירקטוריון.

8. להשלמת התמונה, יצוין כי בין לבין ולאחר שהוגשה העתירה, הודיעה החברה כי ביום 3.12.2018 החליט דירקטוריון החברה לבחור בנתן כיו"ר הדירקטוריון; בכפוף לאישור השרים בהתאם לסעיף 24 לחוק. במסגרת ההודעה הובהר כי ההחלטה למנות את

נתן ליו"ר הדירקטוריון התקבלה לאחר שלא היה מועמד אחר לתפקיד; בהינתן שיו"ר הדירקטור יכול להיבחר רק מבין חברי הדירקטוריון שהם נציגי הציבור; ולאחר שנבחן ניסיונו המקצועי של נתן ונסיבות מעורבותו בפרשת הולילנד. כן צוין כי החלטה זו תיכנס לתוקף ביום 10.12.2018, בתום הדיון שנקבע להתקיים לפני בית משפט זה – בהנחה שלא תינתן החלטה שיפוטית שתמנע את המינוי. בהמשך לכך הגישה העותרת בקשה לצו ביניים שיורה בין היתר על הקפאת מינוי נתן ליו"ר הדירקטוריון.

טענות הצדדים

9. העותרת טוענת כי על נציג הציבור בדירקטוריון החברה להיות אדם שלא דבק בו כל רבב, מאחר שהוא נדרש לייצג את האינטרס הציבורי; וכן נדרש כי יהיה לו ניסיון ולוונטי בקידום פרויקטים שעניינם האינטרס הסביבתי. דברים אלה נכונים ביתר שאת לשיטת העותרת, במצב שבו החברה סבלה מהתנהלות בעייתית של נושאי משרה בה, הנגועה בפלילים, וזקוקה במיוחד לחברי דירקטוריון שיוכלו "לנווט את הספינה חזרה למסלולה הטבעי ולקדם את יישום מטרות הקמת החברה". בנסיבות אלה, נטען כי מינוי של נתן לדירקטור מטעם הציבור אינו ראוי, וכי יש להעבירו מתפקידו. הטעמים לכך הם הביקורת שהפנה בית המשפט המחוזי כלפי עדותו של נתן בהכרעת הדין, שמטילה דופי באמינותו ונאמנותו לציבור; וכן העובדה שאין לו ניסיון מקצועי בקידום מטרות סביבתיות אלא דווקא בפרויקטים המנוגדים לתכליות הפארק. ויובהר בנקודה זו, כי העותרת לא מצאה לתקן את עתירתה כך שהיא תיסוב גם על ההחלטה למנות את נתן ליו"ר הדירקטוריון; וטענתה בהקשר זה מתמצית בכך שמאחר שיש לבטל את מינויו לדירקטור, ממילא מתבטל מינויו ליו"ר הדירקטוריון.

לצד האמור, מבקשת העותרת כי בית משפט זה יקבע באופן הצופה פני עתיד שני תנאים לתפקיד דירקטור מטעם הציבור בחברה – הראשון, כישורים וניסיון מובהק בפעילות של פיתוח ושמירת הסביבה; והשני, שלא דבק במועמד רבב כלשהו במסגרת הליך משפטי שבו היה מעורב, לרבות על דרך מתן עדות. העותרת מציינת בהקשר זה כי הדירקטוריון מתנהל בהרכב חסר, עובדה שמקשה על התפקוד התקין של הדירקטוריון והחברה; ויש בעובדה זו כדי לחזק את הצורך לפעול למינוי דירקטורים ראויים וכשירים.

10. המשיבים 1-4, השר להגנת הסביבה, שר האוצר, ממשלת ישראל ורשות החברות הממשלתיות (להלן: המדינה) טוענים כי ההחלטה למנות את נתן מצויה במתחם הסבירות ואין כל עילה להתערב בה; זאת במיוחד משהיקף ההתערבות בסמכות מינוי הנתונה לשר היא מצומצמת. לדברי המדינה, הוועדה בחנה את כלל ההיבטים שמתעוררים ביחס

למינויו של נתן, לרבות קביעותיו של בית המשפט המחוזי בעניין מהימנות עדותו; ומצאה כי בנסיבות המקרה ניתן לבחון את מועמדותו על פי נתוניו האישיים, ולא על פי מה שנאמר על עדותו – ועמדתה זו של הוועדה אומצה על ידי השרים. בהקשר זה נטען כי לנתן כישורים בולטים, לרבות השכלה רלוונטית וניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים, שהחברה תוכל להיתרם מהם באופן משמעותי.

נתן עומד על דחיית העתירה וטוען שלא היה מקום להגשתה ביחס אליו; לא כל שכן לקבל את הסעד שמבוקש במסגרתה, שכל תכליתו לפגוע בשמו הטוב, במעמדו ובעיסוקו ולכרסם בשיקול הדעת שמוקנה לוועדה ולשרים. לדבריו, אין מקום להתערב בשיקול דעתה של הוועדה, שלה המומחיות בבחינת כשירותו של מועמד; וכך גם אין לשנות מהחלטת השרים למנותו, בהינתן הריסון שבית משפט זה נוקט בקשר עם החלטות ממין זה. זאת במיוחד בהינתן שהוועדה התייחסה בהחלטתה לקביעות שבהכרעת הדין בקשר לעדותו של נתן, ובתוך כך אף לעמדת משרד המשפטים בעניינו. נתן טוען כי הוא כבר "שילם את המחיר" בגין קביעות בית המשפט המחוזי בנוגע לעדותו; ומוסיף בהקשר זה כי לא הייתה לו יכולת לחלוק או לערער על קביעות אלה, כי עדותו בפרשת הולילנד הייתה איזוטרית ושולית, כי חלפו כשש שנים ממועד מתן העדות ולמעלה מארבע שנים ממתן הכרעת הדין, וכי ממילא מדובר באירוע חד פעמי ולא מתמשך (וזאת בהתאם לתבחינים שנקבעו בבג"ץ 3997/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר החוץ, פסקה 27 (12.2.2015) (להלן: עניין הנגבי)). לצד זאת, מציין נתן כי הוא כשיר להתמנות כדירקטור בחברה מעצם היותו חבר בנבחרת הדירקטורים; ובפרט לנוכח יכולותיו המקצועיות וניסיונו הניהולי העשיר, שאינו מוטל בספק ושנלקח בחשבון גם על ידי הוועדה. החברה מצידה הודיעה כי מאחר שאין לה מעמד בחוק בקשר עם מינויים לדירקטוריון, היא אינה מחווה דעה בנושא מינויו של נתן. ויוזכר בהקשר זה כי לאחר הגשת העתירה, ביום 3.12.2018, הדירקטוריון מצא למנות את נתן ליו"ר הדירקטוריון.

דיון והכרעה

11. אקדים אחרית לראשית ואומר כבר עתה כי הגעתי לכלל מסקנה שדין העתירה להידחות; וכך אציע לחברותיי כי ייעשה. ואבאר.

תחילה יוסרו מן הפרק טענות העותרת ככל שהן נוגעות למינויו של חופרי למנכ"ל החברה. במסגרת הדיון בעתירה הוסיפה העותרת לעמוד על טענותיה בקשר למינוי זה; וזאת חרף העובדה שחופרי הודיע כי הוא מסיר את מועמדותו לתפקיד. אף שיש להצר על כך שמזה תקופה ארוכה החברה פועלת ללא מנכ"ל מכהן, וההשלכות של עובדה זו על החברה הן ברורות, לא ניתן "לחייב" את המדינה למנות את חופרי למנכ"ל

החברה כאשר הוא עצמו אינו מעוניין להתמודד על תפקיד זה; ולמעשה הסעד שנתבקש בעתירה בנוגע אליו אינו עומד עוד על הפרק.

יתרה מזאת, בנסיבות שנוצרו, שבהן לא זו בלבד שחופרי לא הגיש עתירה מטעמו בנושא, אלא אף הודיע כי אינו מתמודד עוד על התפקיד, ספק רב אם לעותרת כלל זכות עמידה לטעון טענות בנדון; וזאת בין היתר מאחר שעותרתה "הציבורית" למנות את חופרי למנכ"ל החברה, עשויה להשפיע במישרין על אינטרסים לגיטימיים של חופרי (ראו והשוו: בג"ץ 962/07 עו"ד לירן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 17 (1.4.2007), וראו גם: בג"ץ 1637/17 עו"ד הר שמש נ' מנהל רשות המיסים, פסקה 4 (12.7.2017); בג"ץ 428/08 גוטמן נ' מדינת ישראל, פסקה 5 (23.1.2008)). ויצוין בהקשר זה כי חופרי לא הגיש תגובה מטעמו לגופה של העתירה ואף לא התייצב לדיון שנקבע, ומשכך טענות העותרת בנוגע לנסיבות שהובילו להסרת מועמדותו לתפקיד נותרו בגדר השערות בלבד, וממילא הן אינן רלוונטיות לעתירה שלפנינו. בלא לגרוע מן האמור, בהינתן החשיבות הציבורית הייחודית שטמונה בקידום ופיתוח הפארק, מצופה כי הגורמים הנוגעים בדבר יפעלו ללא דיחוי למינוי מנכ"ל לחברה.

12. וכעת לטענות העותרת בקשר עם מינויו של נתן לדירקטור מטעם הציבור בחברה. כפי שתואר, המינוי של נתן לדירקטוריון התקבל בהחלטה של השרים בהתאם לסעיף 18(א) לחוק, שנסמכה על המלצת הוועדה לבדיקת מינויים. הלכה מושרשת היא כי היקף ההתערבות השיפוטית בשיקול הדעת של הרשות המנהלית המוסמכת הוא מצומצם, וזאת על אחת כמה וכמה מקום שמדובר בהחלטת שרים שעניינה מינוי למשרה מקצועית בשירות הציבורי (לדיון במינויים לדירקטוריון בחברה ממשלתית ראו: יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א – המינהל הציבורי 500-502 (מהדורה שנייה מורחבת, 2010)). בהתאם לכך, נקבע כי בית משפט זה אינו מחליף את שיקול הדעת של הגורם המנהלי שקיבל את ההחלטה, וכל עוד ההחלטה אינה חורגת ממתחם הסבירות – אין הצדקה להתערב בה (ראו והשוו: בג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' משלת ישראל, פסקה 38 (1.3.2016) (להלן: עניין מנדלבליט)); בג"ץ 8134/11 עו"ד ור"ח אשר נ' שר האוצר, פסקאות 10-11 (29.1.2012) (להלן: עניין אשר)). דברים אלה כוחם יפה במיוחד מקום שהחלטת השרים נסמכת על המלצה של הוועדה לבדיקת מינויים (עניין מנדלבליט, פסקה 39); שבחינתה את המינוי הוכנסה כשלב בהליך על מנת "שתהליך בחירתם של ממלאי התפקידים הניהוליים בחברות הממשלתיות יבטיח כי ייעשה סינון של המועמדים על יסוד סגולותיהם, להבדיל מזיקה פוליטית או אחרת" (בג"ץ 6777/98 רזנברג נ' הוועדה לבדיקת מינויים על-פי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, פ"ד נב(5) 721, 734 (1998)). הרכב הוועדה והכשירות

הנדרשת מחבריה הופכים אותה לגוף מקצועי, מיומן ובלתי תלוי; ומשכך לא בנקל תתקבל טענה כי נפל פגם בשיקול דעתה (ראו: בג"ץ 3905/16 יוסף נ' שר האוצר, פסקה 13 (10.10.2016) והאסמכתאות שם)).

מקום שבו עסקינן במינוי לכהונה ציבורית, על הגורם הממנה להעריך מגוון רחב של שיקולים רלוונטיים ולקבוע מהו המשקל שיש לייחס לכל אחד מהם במאזן הכולל. בתוך כך, יש לבחון את התאמתו של המועמד לתפקיד מבחינת כישוריו המקצועיים ואיכויותיו האישיות ורמתו המוסרית; וכן להתחשב בצרכים הרחבים של המערכת, וביכולתו של המועמד לתרום לה. בהתאם, מקום שבו דבק דופי במעשיו של המועמד, שומה על הגורם הממנה לבחון את משקלו של נתון זה על התאמתו לתפקיד; ובכלל זאת יש ליתן את הדעת לאופי המעשה, חומרתו ומשך הזמן שחלף (ראו והשוו: עניין הנגבי, פסקה 27; בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה, פסקה 10 (12.10.2008) (להלן: עניין לביא); בג"ץ 5853/07 אמונה תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, אהוד אולמרט, סב (3) 445, 470-472 (2007) (להלן: עניין רמון)). ואפנה בהקשר זה לאמות המידה שהותוו בפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה בעניין רמון (בעמ' 472):

"כאשר המועמד המוצע הוא בעל עבר פלילי, או דבק דופי אחר במעשיו, על הרשות לבחון את משקלו של גורם זה על התאמתו לתפקיד. עליה להביא בחשבון את מהות המעשה המיוחס למועמד, חומרתו, טיב הדופי הנלווה לו, והשפעתו על יכולתו למלא את התפקיד; יש לבחון, האם מעשיו של המועמד מעידים, על פי טיבם, על פגם ערכי מובנה בהתנהלותו, המשפיע על יכולתו למלא את התפקיד המיועד, והמקרין על דמותו הערכית של השירות הציבורי; או שמא, אפשר, ומדובר במעידה חד פעמית, נקודתית, אשר גם אם נילוה לה היבט של חומרה, אין היא מצביעה על דופי מובנה באישיותו של המועמד (בג"ץ 5757/04 יואב הס נ' סגן הרמטכ"ל, האלוף דן חלוץ, פד"י נט(6), 97 (2005) (להלן: פרשת הס); בג"ץ 5562/07 עו"ד שוטהיים נ' השר לבטחון פנים (טרם פורסם, 23.7.07) (להלן: פרשת שוטהיים))." (ההדגשות הוספו, ע'ב').

ויצוין כי תבחינים אלה אומצו גם בפסקי דין שבחנו את סבירותה של החלטה למנות גורם שלא הורשע בפלילים אך יוחס לו פגם ערכי או מוסרי – כבענייננו (ראו למשל: בג"ץ 3059/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' בנימין נתניהו, ראש ממשלת ישראל, פסקאות 26 ו-29 (10.11.2015); עניין מנדלבלויט, פסקה 64).

13. מעיון בהחלטת הוועדה ניכר כי היא שקלה את כלל השיקולים הרלוונטיים למינויו של נתן לתפקיד דירקטור; ובתוך כך היא אף התייחסה באריכות לדברים שנאמרו בנוגע לעדותו במסגרת הכרעת הדין. הוועדה לא הקלה ראש בביקורת החריפה שנמתחה על עדותו של נתן לפני בית המשפט, אולם ציינה כי משחלפו שנים ממועד מתן הכרעת הדין, כמו גם ממועד מתן העדות; ובהינתן שמאז הכרעת הדין נמנע מנתן לכהן במשרה ציבורית (למעט השלמת הקדנציה בדירקטוריון חברת חוצה ישראל) – הגיעה העת לבחון את מועמדותו על בסיס נתוני האישיים ו"להניח בצד" את קביעות בית המשפט בקשר אליו. זאת בין היתר בהתחשב בכך שנתן לא נחשד בשום שלב בביצוע עבירה, וחלקו בפרשה מתמצה במתן עדות – שגם לגביה לא הוכרז שמדובר בעדות עוינת.

לאחר שנתתי דעתי לטענות הצדדים, אינני סבורה כי יש הצדקה לשנות מהחלטתה של הוועדה, והוא הדין גם בנוגע להחלטת השרים בנושא. בלא למעט מקביעותיו של בית המשפט המחוזי בקשר לעדותו של נתן, סבורתני כי לנוכח מספר השנים שחלפו ממתן העדות ומהכרעת הדין, אין לייחס עוד לקביעות בעניין מהימנות עדותו משקל מכריע. וזאת במיוחד בשעה שלא עמדה לנתן אפשרות לערער על קביעות הכרעת הדין בהתייחס אליו (ראו בהקשר זה: בג"ץ 188/96 צירינסקי נ' סגן נשיא בית-משפט השלום בחדרה, פ"ד נב(3) 721 (1998); ע"א 4071/16 בכר נ' יריב, פסקה 7 (20.02.2017)), ומשלא ננקטו הליכים פליליים נגדו בשל עדותו. כן יש לקחת בחשבון שמעבר לפגם הערכי שיוחס לנתן בהכרעת הדין, מדובר באדם בעל ניסיון וכישורי ניהול משמעותיים, גם בשירות הציבורי. כך בין היתר וכפי שעולה מהחלטת הוועדה, נתן שימש כיו"ר מועצה ויו"ר הוועד המנהל את רשות השידור, כציר כלכלי בשגרירות ישראל בלונדון ואף כיהן כנציב שירות המדינה. משאלה פני הדברים, אינני סבורה שבנסיבות המקרה קביעות הכרעת הדין בקשר לנתן היה בהן כדי להכריע בשאלת מינויו לתפקיד דירקטור בחברה. ויאמר כי אך מובן שאין באמור כדי לבטל את קביעות בית המשפט המחוזי ביחס לעדות שמסר נתן, אלא רק לבאר כי במכלול השיקולים החלטת הוועדה והחלטת השרים מצויות היטב בגדרי מתחם הסבירות – והכל בהתחשב בסוג המשרה הציבורית שאליה מונה נתן, מהותה ומשקלה הציבורי (עניין לביא, פסקה 15).

אף אין לשעות לטענה כי מאחר שלנתן לא עומד ניסיון מקצועי בתחום "הגנת הסביבה" לא ניתן למנותו לדירקטור בחברה. תפקיד הדירקטוריון כולל היבטים ניהוליים רבים ואינו מתמצה אך ב"הגנה על הסביבה"; ומקובל עליי כי ניסיונו של נתן בקידום וניהול פרויקטים בהיקפים משמעותיים הוא ניסיון רלוונטי לתפקיד דירקטור בחברה. וזאת, בין היתר, בהינתן שממילא שניים מביין ארבעת נציגי הציבור בדירקטוריון הם נציגים של ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם בשמירה על איכות הסביבה. מכל

מקום, אין הצדקה להתערב במינוי על יסוד השערה בלבד שלפיה גורם עם ניסיון מקצועי "עסקי" יזנח כנטען את המטרה שלשמה הפארק הוקם; וככל שיהיו בידי העותרת טעמים מבוססים לסבור כי התנהלותה של החברה מנוגדת לתכליותיה, פתוחה לפניה האפשרות להשיג על כך בכפוף לכל דין.

לצד דברים אלה, יוסף כי לא שוכנעתי כי יש בליקויים שנפלו בהתנהלות החברה ונושאי משרה בה בתקופה האחרונה – כשלעצמם – כדי למנוע את המינוי של נתן. משנקבע שנתן כשיר להתמנות לדירקטור, וכי במכלול האיזונים תרומתו לחברה עשויה להיות משמעותית, אין מקום לפסילת המינוי רק בשל אירועים שקרו בחברה שבשום שלב לא נטען שיש להם קשר כלשהו לנתן. ויוזכר בהקשר זה, כי בגדרי מלאכת הביקורת השיפוטית נבחנת השאלה אם יש עילה להתערבות בהחלטה למנות את נתן לדירקטוריון ולא אם יש גורם מתאים יותר לתפקיד (עניין אשר, פסקה 11). בהתאם, גם אם משרד המשפטים סבר כי טמון "קושי" במינויו של נתן לדירקטוריון בעת הזו; מאחר שעמדה זו של משרד המשפטים הוצגה לפני הוועדה טרם שגיבשה את המלצתה בנושא, וניכר כי ניתן לה משקל הולם – אין בעובדה זו כדי להצדיק התערבות בהחלטת הוועדה. וכאן המקום להזכיר שבתגובתה לעתירה, המדינה שמטבע הדברים מייצגת אף את משרד המשפטים, טענה כי אין מקום לשנות מן ההחלטה למנות את נתן לדירקטוריון.

14. משלא נמצא כי יש להתערב בהחלטה למנות את נתן לדירקטוריון, גם אין מקום להיעתר לסעד הכללי שנתבקש שעניינו קביעת כללי כשירות "עקרוניים" לעניין מינוי לתפקיד דירקטור בחברה. ביקורת שיפוטית נסבה על החלטה שנתקבלה בעניין מסוים, ומשנקבע שהחלטה אינה לוקה במישור הסבירות – אין הצדקה לקבוע תנאים כלליים ותיאורטיים בעניין מינויים לדירקטוריון החברה, מעבר לתנאי הכשירות הקבועים בדין.

גם אין מקום להיעתר לבקשת העותרת מיום 23.12.2018 להגיש חומר נוסף בעניינו של נתן, ובתוך כך לעכב את מתן פסק הדין בעתירה. כפי שעולה מבקשת העותרת, החומר "העדכני" נשלח לוועדה על מנת שתפעיל מחדש את שיקול דעתה לעניין מינויו של נתן, ומשכך הנושא מצוי לפתחה של הוועדה – ואין הצדקה כי בית משפט זה ידון בטענות "החדשות" טרם שאלו נבחנו על ידי הגורם המנהלי המוסמך. ויובהר כי דרכה של העותרת לתקיפת החלטתה זו של הוועדה, כאשר זו תתקבל, שמורה לה; ואין לראות בכך משום הבעת עמדה כלשהי. הוא הדין גם ביחס למינויו של נתן ליו"ר הדירקטוריון, מינוי שאירע לאחר הגשת העתירה, ושהעתירה כלל אינה סבה עליו; וממילא בהתאם לכך, גם הבקשה לצו ביניים שהוגשה בנושא המינוי ליו"ר הדירקטוריון נדחת.

15. סופו של דבר, העתירה מבקשת להשיג על מינוי שאושר כדבעי על ידי כלל הגורמים המוסמכים בלא שהועלו טעמים של ממש המצדיקים התערבות בשיקול דעתם, ומשכך דינה להידחות. העותרת תישא בהוצאות המדינה (משיבים 1-4), החברה (משיבה 5) ו-נתן (משיב 7) בסך 5,000 ש"ח לכל אחד; ובסכום כולל של 15,000 ש"ח.

ש ו פ ט ת

השופטת י' וילנר:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

הנשיאה א' חיות:

אני מסכימה עם חברתי השופטת ע' ברון כי מינויו של המשיב 7 כדירקטור מטעם הציבור על ידי השרים 1 ו-2 בהמלצת הוועדה לבדיקת מינויים, אינו חורג בנסיבות העניין ממתחם הסבירות במידה המצדיקה את התערבותנו.

הטענות הנוספות שהועלו והנוגעות להתפתחויות כאלה ואחרות, אין להן עיגון בעתירה ובסעדים שנתבקשו בה. משכך, מקובלת עליי עמדת חברתי שלא ראתה מקום להתייחס אליהן במסגרת פסק-דין זה.

אני מצטרפת, איפוא, למסקנה כי דין העתירה להידחות.

ה נ ש י א ה

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ע' ברון.

ניתן היום, א' בשבט התשע"ט (7.1.2019).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ה נ ש י א ה