



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6804/15

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט י' עמית
כבוד השופט מ' מזוז

העותר: בועז יפעת

נגד

המשיבים: 1. הועדה למנויי דירקטורים בתאגידים בנקאיים
2. המפקחת על הבנקים
3. מאיר שטרית
4. בנק דיסקונט לישראל בע"מ

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

בשם העותר: עו"ד צביקה מצקין ועו"ד אלרן שפירא בר-אור
בשם המשיבים 1-2: עו"ד ערין ספדי-עטילה
בשם המשיב 3: בעצמו

פסק-דין

השופט י' עמית:

עתירה למתן צו על תנאי, בגדרה מתבקש בית המשפט להורות למשיבה 1, הוועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים (להלן: הוועדה) ולמשיבה 2, המפקחת על הבנקים (להלן: המפקחת) לבוא וליתן טעם מדוע הוועדה "לא תדרוש מידע, מסמכים וראיות לצורך בחינת 'מידות אישיות, יושרה, הוגנות, מזג והליכות' וכן 'יושרו ויושרתו' של המשיב 3, מר מאיר שטרית, כמתחייב בדין כתנאי לקביעת כשירותו לכהן כדירקטור במשיב 4, בנק דיסקונט לישראל בע"מ (להלן: הבנק)" ומדוע הוועדה לא תתכנס בשנית ותשקול מחדש את המלצתה בדבר כשירותו של שטרית, על רקע המידע שיתקבל. כן עתר העותר למתן צו-ביניים המורה למפקחת על הבנקים לעשות שימוש בסמכותה ולהורות לבנק להימנע מלהעלות להצבעה באסיפה הכללית את מועמדותו של המשיב 3 לתפקיד דירקטור בבנק.

1. סעיף 111ד(א)(2) לפקודת הבנקאות, 1941 (להלן: פקודת הבנקאות), קובע שבתאגיד בנקאי בלא גרעין שליטה, הוועדה, הפועלת מכוח סעיף 36א לחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א-1982 (להלן: חוק הבנקאות), היא שתציע לאסיפה הכללית מועמדים לכהונת דירקטורים. הוראות אלה חלות על הבנק.

ביום 14.6.2015 פרסמה הוועדה הודעה הקוראת לציבור להגיש הצעות מועמדות לכהונת דירקטור בבנק, בעקבותיה הוגשו לוועדה 68 בקשות מועמדות (להלן: הרשימה הראשונית). ברשימה הראשונית נמנה המשיב 3 (להלן: המשיב), אשר ביום 25.12.2014 הודיע על התפטרותו מהכנסת, לאחר שכיין כחבר כנסת וכשר בממשלת ישראל וכן מילא תפקידים ציבוריים שונים. הרשימה הראשונית הועברה לבחינת המערך המקצועי בבנק ישראל, לשם בדיקת מניעות-סף של המועמדים. בבדיקה זו הסתמכה על שאלונים שמילאו המועמדים בעת הגשת המועמדות, על שאלות הבהרה שנשאלו המועמדים על ידי הוועדה ועל חומר גלוי אחר. בבדיקה זו, לא נמצאה כל מניעות-סף בעניין המשיב. לאחר קבלת ממצאי בדיקת המערך המקצועי בבנק ישראל, גיבשה הוועדה רשימת מועמדים מתוקנת וקיימה ראיונות עם המועמדים שנכללו בה. ביום 24.9.2015, פרסמה הוועדה רשימת מועמדים סופית, הכוללת חמישה מועמדים כשירים עבור ארבע משרות דירקטורים בבנק, ובה נכלל המשיב. ביום 2.12.2015 עתידה להתקיים ישיבה של האסיפה הכללית של הבנק, כשעל סדר יומה נושא בחירת מועמדים לכהונת דירקטור, מתוך רשימת המועמדים הסופית שגיבשה הוועדה.

2. העותר, שלא נחה דעתו מהכללתו של המשיב ברשימת המועמדים הסופית, טוען כי נפל פגם בעבודת הוועדה, משזו נמנעה מלברר את מלוא התשתית הרלוונטית לצורך קבלת החלטתה לגבי כשירות המשיב לשמש כדירקטור בבנק. לטענת העותר, על פי סעיף 15(א)(2) לנוהל המסדיר את עבודתה של הוועדה – נוהל שהותקן מכוח סעיף 36(ג) לחוק הבנקאות – על הוועדה לבחון את כשירותו האישית של המועמד "מבחינת מידות אישיות, יושרה, הוגנות, מזג והליכות" וסעיף 18(א) לנוהל קובע כי בבחינת התאמתו של המועמד לתפקיד, על הוועדה להתייחס, בין היתר, "למידותיו ולהליכותיו". לטענת העותר, הוועדה לא בחנה כהלכה את שאלת קיומו של דופי אישי המשפיע על יושרו ויושרתו של המשיב. זאת, הסיק העותר מדיווחים תקשורתיים שונים, בהם נחשפה אפשרות קיומו של הסכם שנחתם לכאורה בין המשיב לבין סוכנת משק בית שעבדה אצלו ושל הקלטה שביצעה האחרונה, מהם עולים, כביכול, חשדות לעבירות שביצע המשיב (להלן: ההסכם הלכאורי). לטענת העותר, ככל שהוועדה לא בחנה את סוגיית קיומו של ההסכם הלכאורי, את תוכנו ואת הנסיבות שהובילו לכריתתו, יש להורות על בטלות החלטתה, ולחלופין, להורות לוועדה לשוב ולהתכנס, לאחר דרישת מלוא החומרים הקיימים בעניין ההסכם הלכאורי.

3. ביום 2.10.2015 פנה העותר לוועדה ולמפקחת, בבקשה לברר האם נבדקה שאלת קיומו של ההסכם הלכאורי והשלכותיו על כשירותו של המשיב 3 לשמש כדירקטור.

המפקחת השיבה במכתב מיום 12.10.2015 כי פנייתו של העותר מוקדמת, וכי רק אם ולאחר שהמשיב יבחר באסיפה הכללית, הרי שבחירתו כפופה להחלטת המפקח על הבנקים, בהתאם לסעיף 11א לפקודת הבנקאות, וזו תינתן, כנהוג, לאחר שתיערך בדיקה ויישקלו כל השיקולים הרלוונטיים.

טרם יבש הדיו על מכתבה של המפקחת, הוגשה ביום 13.10.2015 העתירה דכאן, יום לפני שיו"ר הוועדה, השופטת (בדימ') א' פרוקצ'יה השיבה לעותר במכתב מפורט מיום 14.10.2015, ומפאת חשיבות הדברים נביאם כלשונם:

"ראשית, מועמדותו של מר שיטריט נשקלה על ידי הוועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים (להלן – "הועדה") לעומקה, ובכלל זה נשקלו מכלול ההיבטים הקשורים, מחד, ליכולותיו המקצועיות ולכישוריו הבולטים כפי שבאו לידי ביטוי במהלך עשרות שנים בתפקידים ציבוריים מרכזיים שונים בהם שימש. מנגד, הועדה שקלה בכובד ראש את עניינו של ההסכם, וכן את מועד פרישתו של שיטריט מהחיים הפוליטיים לפני מספר חודשים, במרץ 2015, וזאת ביחס למועד המשווער של תחילת כהונתו כדירקטור בבנק, אם ייבחר לתפקיד על ידי האספה הכללית.

אשר להסכם – הנתון היחידי שהועמד בענין זה בפני הוועדה הינו כתבה עיתונאית המתייחסת לעצם קיומו של הסכם כזה, בלא שנוספו לכך ממצאים כלשהם של רשות ביקורת או רשות חוקרת מוסמכת אשר בדקו את הענין. מכאן, שלא ידוע כיום דבר על מהותו של ההסכם, על תוכנו, ועל הנסיבות האמיתיות שהביאו לעריכתו. עוד התברר, לכאורה, מהתקשורת כי הצדדים להסכם מבקשים להותירו מוצנע כענין פרטי ביניהם, ולא לחושפו בציבור. בפני הוועדה לא עמד דבר מלבד פרטים אלה, שמהם לא ניתן להסיק מסקנה מחייבת כלשהי לכאן או לכאן, ולא כל שכן לא ניתן להסיק מסקנה שתוצאתה פסילת אדם מלכהן כדירקטור בגוף פיננסי. אוסיף עוד, כי הוועדה על פי מעמדה וסמכויותיה אינה אמורה לשמש רשות חוקרת ביחס למועמדים המופיעים בפניה, ולפיכך, היא גם איננה מצויידת בכלי חקירה ובדיקה מתאימים לצורך כך. עליה להתבסס על נתונים מוסמכים המוצגים בפניה. בנק ישראל, המסייע לוועדה בבדיקת מניעויות-סף למינוי מועמדים לכהונה, אף הוא אינו מצוייד בכלי חקירה כאלה, ומתבסס לצורך בדיקה כאמור על נתונים אובייקטיביים המצויים במאגרי מידע וביקורת מוסמכים".

יו"ר הוועדה הוסיפה, בדומה לעמדת המפקחת, כי פנייתו של העותר הוגשה טרם זמנה.

4. בתגובתם המקדמית, טוענים המשיבים 1-2 כי יש לדחות את העתירה על הסף, הן בהיותה מוקדמת והן לגופם של דברים.

המשיב בחר שלא להגיש תגובה מקדמית מטעמו, אך ציין במכתב כי העתירה מבוססת על "פרסומים כלשהם שהופיעו לפני כשנתיים בתקשורת. אלה הניבו אז, כמקובל, בדיקות שקיימו הרשויות המוסמכות (משטרת ישראל והיועץ המשפטי לממשלה) ביחס לטרוניה שהושמעה כלפיי באותם פרסומים, אלא שבעקבותיהן נגנזה הפרשה בלא כלום, ואף בלא שזומנתי למסירת עדות". בנסיבות אלה, ציין המשיב, כי אינו מעוניין לקלוע עצמו למערכה, שהעותר מבקש לגרור אותו אליה, על שמו הטוב וניקיון כפיו.

5. דין העתירה להידחות על הסף והן לגופה.

העתירה מוקדמת מבחינה זו שהיא תוקפת את השלב הראשון בהליך התלת-שלבי של המינוי, באשר לאחר החלטת הוועדה באה הבחירה במועמדים על ידי האסיפה הכללית ולבסוף, ניתן אישור המפקחת על הבנקים. ככלל, אין דרכו של בית משפט זה להידרש למעשיה של הרשות, טרם קיבלה החלטה סופית בעניין (השוו בג"ץ 2676/06 גרינלייט נ' הרשות לניירות ערך פס' 9 (4.4.2006)).

6. העתירה גם אינה מגלה עילת התערבות לגופם של דברים.

כפי שעולה מתגובת המשיבים 1-2 וכן ממכתב יו"ר הוועדה, מועמדותו של המשיב נשקלה בקפידה, תוך בחינה בכובד ראש של הממצאים האובייקטיביים הקיימים בנוגע להסכם הלכאורי, שמקורם בפרסומים בתקשורת בלבד. הוועדה פעלה במסגרת שיקול דעתה, ובהיעדר תלונה כלשהיא בעניין ההסכם הלכאורי, ובהיעדר כל ממצא אחר של רשות חוקרת או רשות ביקורת, לא מצאה הוועדה עילה לפסילתו של המשיב מלכהן כדירקטור בבנק. החלטה זו עומדת במבחן הסבירות, מה עוד, שנושא ההסכם הלכאורי כבר נבחן בעבר על ידי היועץ המשפטי לממשלה כאמור בהודעה שפורסמה מטעמו ביום 15.7.2014 כלהלן:

"היועץ המשפטי לממשלה, יהודה וינשטיין, החליט לאמץ את עמדת פרקליט המדינה וראש אח"מ, ולסיים את הבדיקה בעניינו של ח"כ מאיר שטרית.

כזכור, בסוף חודש מאי 2014, על רקע פרסומים בתקשורת במהלך המירוץ לנשיאות, מסר ראש אח"מ ליועץ המשפטי לממשלה כי בעבר בדקה משטרת ישראל מידע מסוים, אשר עסק בכריתת הסכם בין ח"כ שטרית לבין עובדת שעבדה בביתו. המשטרה פנתה בשעתו לעובדת, וביקשה ממנה למסור מידע. העובדת סירבה לשתף פעולה.

בעקבות זאת, ביקש היועץ המשפטי לממשלה כי משטרת ישראל תעביר לעיונו את החומרים שנאספו בעניין במשטרה, ובסמוך לקבלתם קיים מספר התייעצויות דחופות.

בהמשך לבחינת החומרים, הופיעו בתקשורת פרסומים שונים בדבר מסמכים והקלטות של שיחות בין העובדת לבין ח"כ שטרית, שבהם העלתה העובדת טענות בפני ח"כ שטרית בקשר למעשים מיניים שביצע לכאורה.

לאור המידע החדש שהוזכר בפרסומים, הנחה היועץ המשפטי לממשלה את המשטרה לפנות לעובדת פעם נוספת, ולבחון אם תסכים הפעם לשתף פעולה. במסגרת בחינה זו, נעשו מספר פעולות, מהן עלה כי העובדת אינה מעוניינת לשתף פעולה ואינה מעוניינת להגיש תלונה במשטרה או להעביר חומרים כלשהם.

לאחר דברים אלה הציג ראש אח"מ את עמדתו בפני היועץ המשפטי לממשלה, ולפיה בנתונים הקיימים כיום, אין פעולות נוספות שצפויות להניב ראיות להוכחת ביצוע עבירה פלילית. פרקליט המדינה הצטרף לעמדת ראש אח"מ והמליץ לגנוז את התיק. בנסיבות אלה, ולאור המפורט לעיל, מצא כאמור היועץ המשפטי לממשלה לאמץ את המלצותיהם של ראש אח"מ ושל פרקליט המדינה והחליט על סיום הבדיקה בעניין".

המשטרה, הרשות החוקרת, מצאה שלא לפתוח בחקירה בעניין ההסכם הלכאורי, והמשיב אפילו לא זומן למסירת עדות. לפיכך, מקל וחומר, קשה להלום כי הוועדה, שאין לה כלים משל עצמה, תפתח בחקירה עצמאית בנוגע להסכם הלכאורי.

7. לסופו של יום, לאחר שהפעילה את שיקול דעתה ונתנה דעתה גם לנושא זה, הוועדה מצאה כי אין מקום לפסילת המשיב מלכהן כדירקטור בבנק.

ועדת המינויים היא גוף שהוסמך בחוק להמליץ בפני האסיפה הכללית, ובהמשך ישיר גם למפקח על הבנקים, על מועמדים למשרת דירקטור. המלצת הוועדה הינה כבדת משקל ומהווה את לב לבו של הליך המינוי (לחשיבות המלצות וועדת מינויים המוסמכת על פי חוק ראו בג"ץ 8946/01 עלי נ' שר המשפטים והשר לענייני דתות, פ"ד נו(2) 415, 423-424 (2001) (להלן: עניין עלי) והאסמכתאות שם). הוועדה מורכבת מבעלי ניסיון והבנה בתחום הבנקאות ובדיני החברות. על רקע זה, בית המשפט אינו נוטה להתערב בהחלטותיה של הוועדה, ולא יחליף את שיקול דעתו בשיקול דעתה של הוועדה, אלא במקרים בהם נפל פגם חמור או חוסר סבירות קיצוני בפעולתה (וראו בג"ץ 7193/97 עבד נ' השר לענייני דתות ויושב-ראש ועדת מינויי קאדים פ"ד נב(5) 365 (1998); עניין עלי, בעמ' 423).

על רקע זה, בהתחשב בכך שהעתירה מבוססת אך על פרסומים בתקשורת, בהתחשב בכך שאפילו לא נפתחה נגד המשיב חקירה פלילית והוא אפילו לא זומן להיחקר, בוודאי שאיני רואה כי נפל פגם בהחלטת הוועדה המצריך את התערבותנו.

8. בשולי הדברים.

לאחר שנתקבלה תגובת המשיבים 1-2, העותר הגיש לבית המשפט "בקשה דחופה ביותר" למתן פרטים נוספים. לטענת העותר, מהתגובה המקדמית עולה כי המשיב ציין בשאלון שמילא לקראת דיון הוועדה במועמדותו כי לא נחקר על ידי המשטרה בכל נושא שהוא, מה שאינו נכון. זאת, מאחר שהמשיב הועמד לדין בשעתו כגזבר ההסתדרות העולמית והסוכנות היהודית. העותר ביקש להורות למשיבים 1-2 למסור לידיו העתק מהשאלון שמילא המשיב במסגרת הליכי האיתור והמיון שביצעה הוועדה.

בתגובת המשיבים 1-2 לא מובא ציטוט ישיר מהשאלון האמור, אלא נכתב כי "עמדו בפני הוועדה נתונים שמסר המשיב 3 בשאלון שמילא לקראת דיון הוועדה במועמדותו, ובפרט מידע ששולל כי נחקר על ידי המשטרה בכל נושא שהוא". מכל מקום, העמדתו לדין של המשיב וזיכויו הייתה פרשה מפורסמת, שאין ספק שהייתה בידעת הוועדה ויו"ר הוועדה (ת.פ. (מחוזי י-ם) 313/95 מדינת ישראל נ' שטרית (8.4.1998)). משכך, אין מקום למשאלתו של העותר לעיין בשאלון האישי שמילא המשיב במסגרת הגשת מועמדותו לוועדה.

9. העתירה אפוא נדחית.

לפנים משורת הדין, אין צו להוצאות.

ש ו פ ט

השופט ע' פוגלמן:

אני מסכים למסקנתו של חברי, השופט י' עמית, לפיה דין העתירה להדחות על הסף.

כל עוד לא הושלמו הליכי המינוי בהחלטת המפקחת על הבנקים, העתירה היא עתירה מוקדמת ולהשקפתי אין לפנינו מקרה חריג שיכול להצדיק הדרשות לשלב הראשון בהליך המינוי, חלף המתנה לסיומו של ההליך.

מטעם זה, אינני רואה להדרש לגופם של דברים.

ש ו פ ט

השופט מ' מזוז:

אני מסכים לתוצאה לה הגיע חברי, השופט י' עמית, בדבר דחיית העתירה על הסף, ומצטרף להערת חברי, השופט ע' פוגלמן, כי אין מקום בשלב זה להדרש לטענות העותר לגופן בטרם הושלם הליך המינוי.

ש ו פ ט

ניתן היום, י"ב בכסלו התשע"ו (24.11.2015).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט