



מדינת ישראל
משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



מנהל
נציבות תלונות הציבור

י"ח בטבת התשע"ד
22 בדצמבר 2013

תיק מס' 810317
810322
810427
811288
812267

לכבוד
השופטת (בדימוס) אילה פרוקצ'יה,
יו"ר הוועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים

שלום רב,

**הנדון: תלונות מועמדים לכהונת דירקטורים בבנק לאומי
על הוועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים**

סימוכין: מכתבנו מ-11.9.13
מכתבנו מ-16.9.13
מכתב הוועדה מ-9.10.13
מכתב מזכירת הוועדה מ-18.10.13
מכתבנו מ-21.10.13
מכתב הוועדה למפקח על הבנקים מ-23.10.13
מכתב הוועדה מ-24.10.13
מכתב הוועדה מ-17.11.13

עם תום בירור התלונות שבנדון אבקש להודיעך, על דעת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, השופט (בדימוס) יוסף חיים שפירא (להלן – הנציב), כדלקמן:

1. לאחר ההתכתבות שהתנהלה בין נציבות תלונות הציבור (להלן – הנציבות) לוועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים (להלן – הוועדה), בחודשים ספטמבר ואוקטובר השנה, התקיימו שתי פגישות עם נציגי הוועדה. בפגישה מ-30.10.13 השתתף מטעם הוועדה היועץ המשפטי שלה. בפגישה מ-3.11.13 השתתפו יו"ר הוועדה, השופטת (בדימוס) אילה פרוקצ'יה, חבר הוועדה, ח"כ (לשעבר) חיים אורון, והיועץ המשפטי של הוועדה. כמו כן, נשלחה אלינו, לפי בקשתנו, התייחסות הוועדה מ-17.11.13, ובה פרטים על טיפולה במועמדויות של שני מתלוננים נוספים שפנו גם הם בתלונה לנציבות.

2. במכתבי הוועדה ובהבהרות שנמסרו בפגישות האמורות הוטעם כי השיקולים שהנחו את הוועדה בהחלטתה שלא לזמן לראיון את המתלוננים ולא לכלול אותם ברשימת המועמדים המומלצים היו ענייניים ונטולי פניות.

אשר להיקף החובה המוטלת על הוועדה לתעד את הליכה, תזרה הוועדה על עמדתה, ולפיה היא יצאה ידי חובת הרישום המוטלת עליה לפי הדין ולפי נוהל העבודה שלה. הוועדה טענה כי השיקולים של שמירה על פרטיות המועמדים, הגנה על שמם הטוב וקיום שיח חופשי של חברי

הוועדה בדיוניה, כמו גם הצורך בניהול יעיל ומהיר של ההליך, כל אלה משפיעים על היקף חובת הרישום, וכי הפרוטוקול שרשמה מאזן כראוי בין שיקולים אלה ובין ערך השקיפות.

הוועדה הטעימה כי חבריה פעלו בתום לב, ביושר ובמקצועיות וכי לא הועלו כלפיה טענות בדבר שיקולים פסולים או משוא פנים בפעולתה.

בפגישה מ-3.11.13 נמסר לנו כי מאחר שמדובר בוועדה חדשה, שזהו הליך הבחירה הראשון שהיא מקיימת, בכוונת חבריה לשוב ולהתכנס כדי לבחון את עבודתם לעתיד לבוא.

3. טיעוני הוועדה והסבריה הובאו לפני הנציב, ולאחר שנבחנו בקפידה נמצא כי נתוני תמשת המתלוננים הובאו במלואם לפני חברי הוועדה וכי מועמדויותיהם נשקלו לגופן.

בכל הנוגע למתלונן א"ח, קיבל הנציב את הבהרות הוועדה, ולפיהן אף שבטבלת ריכוז נתוני המועמדים לא צוינה העובדה שהיה בין המומלצים לכהונת דירקטור על ידי ועדת המעבר בראשותה של השופטת בדימוס ולנשטיין, שפעלה בשנת 2012, הובא נתון זה לפני חברי הוועדה במסמכים שצירף המתלונן למועמדותו, ונלקח בחשבון בשיקוליהם.

4. עם זאת, אשר להיקפה של חובת רישום הפרוטוקול המוטלת על הוועדה - נוכח תכליותיה של חובת הרישום שעליהן הורחב הדיבור במכתבנו מ-21.10.13 - לא נחה דעתו של הנציב כי התייעוד שנעשה במקרה זה מאזן כראוי בין האינטרסים המתנגשים:

א. אין חולק כי בנסיבות העניין יש חשיבות רבה לשמירה על סודיות ההליך לשם הגנה על פרטיות המועמדים, על שמם הטוב ועל האפשרות לקיים דיון חופשי. ואולם, דווקא היעדר הפומביות מחייב פרוטוקול מפורט יותר מזה שנערך, שכן ככל שההליך סודי יותר כך מצטמצמת היכולת להעבירו תחת עין הביקורת¹. לכן, האיזון הראוי מחייב כי פרוטוקולי הוועדה ישקפו, ולו בתמצית, את השיקולים העיקריים שנשקלו ביחס לכל אחד מהמועמדים, בשים לב למכלול נתוניהם ול"רקורד" שלהם העולה מן המסמכים שצירפו לבקשותיהם.

ודוק: אין בתייעוד, כשלעצמו, ובכלל זה בעצם רישום הנימוקים לאי-הכללתם של מועמדים ברשימות המצומצמות², משום פגיעה בפרטיותם או בשמם הטוב של מועמדים אלה. ככל שיש בחשיפת הפרוטוקול ברבים משום חשש לפגיעה כזו, יש להתמודד עם החשש באמצעות הוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 והמסכנות הקבועות בו למסירת מידע. אין בחשש, כשלעצמו, כדי להצדיק אי-תייעוד של נימוקים³.

ב. הוועדה טענה כי בקביעת היקף חובת התייעוד המוטלת עליה יש להתחשב במאפייניהם הייחודיים של ההליכים שהיא מקיימת לפי חוק; ואולם משהחליטה הוועדה כי ההליך ינוהל באופן של פניה לציבור בדרך של "קול קורא" לקבלת הצעות ומיוון בהתאם לאמות מידה, ובשים לב לכך שההליך כפוף לעקרונות היסוד החלים על גופים ציבוריים בהליכי איתור מועמדים למשרות בכירות, לא נראה כי יש במאפיינים אלה, כשלעצמם, כדי להשפיע באופן משמעותי על היקפה של חובת התייעוד המוטלת על הוועדה, באופן הפוטר אותה כליל מתייעוד השיקולים שעמדו ביסוד החלטותיה לגבי כל מועמד ומועמד⁴, והוועדה הייתה אמורה להיערך בהתאם.

¹ בג"ץ 954/97 עו"ד ד"ר שלמה כהן ואח' נ' לשכת עורכי הדין ואח', פ"ד נב (3), 486, בעמ' 519.

² בישיבתה הראשונה של הוועדה, בה נבחנו 180 המועמדויות, הוכנה רשימה של 49 מועמדים, שצומצמה בסיום הישיבה לרשימה של 35 מועמדים, אשר נראו לוועדה המתאימים ביותר וזומנו לראיון (רשימות מצומצמות אלה יכנונו בהמשך - רשימות ה-49 וה-35).

³ השוו היקף חובת הרישום המוטל על הוועדה לבחירת שופטים ועל ועדת משנה של הוועדה לבחירת שופטים: כללי השפיטה (סדרי העבודה של הוועדה לבחירת שופטים), התשמ"ד - 1984.

⁴ השוו נוהל הליך איתור לנבחרת הדירקטורים בחברות ממשלתיות, שפרסמה לאחרונה רשות החברות הממשלתיות.

- ג. אשר לטענת הוועדה, ולפיה הגיונו של הפטור מחובת ההנמקה להודיע למועמד לתפקיד על הנימוקים לדחיית מועמדותו משפיע על היקף התיעוד, נשיב כי חובת ההנמקה לחוד וחובת התיעוד לחוד, ואין בפטור מהחובה הראשונה, כשלעצמו, כדי להשפיע על היקפה של החובה האחרונה⁵.
- ד. אין חולק כי הוועדה צריכה לקיים את הליכי הבחירה בעילות; ואולם הנציב לא קיבל את עמדת הוועדה כי רישום תמצית הנימוקים למיון המועמדים בשלב המיון הראשוני ובשלב צמצום הרשימה מ-49 ל-35, תוך כדי מהלך הדיון המקיף שהתקיים ממילא, היה בו כדי לפגוע פגיעה של ממש בעילות ההליך. לא זאת אף זאת, בנסיבות העניין, שבהן נדרשה הוועדה, בשלב מאוחר יותר של דיוניה, לשוב ולבחון את רשימת המועמדים המקורית כדי לבחור מתוכה מועמדים נוספים שירואיינו על ידה, דווקא תיעוד תמציתי של הנימוקים, המשמר את השיקולים שהנחו את הוועדה במיון הראשוני של כל אחד מהמועמדים, יכול היה לשמש כלי עזר יעיל בעבודתה.
5. הנה כי כן, בסופו של יום סבור הנציב כי בהיקף תיעוד הליכי המיון נפל ליקוי משמעותי, שאין לראותו כליקוי טכני או "נוהלי" גרידא, וכי הוועדה לא יצאה ידי מלוא חובת התיעוד, המצומצמת ממילא בנסיבות העניין, אשר מוטלת עליה מכוח הדין ומכוח הנוהל שהיא עצמה קבעה. אי-עמידה במלוא חובת התיעוד יש בה בוודאי כדי למנוע או, למצער, להקשות על מועמדים לתקוף את החלטות הוועדה בכל הליך שיבחרו לנקוט.
6. נוכח ממצאי הבירור בעניין אופן פעולת הוועדה, דיוניה בכל מועמד ומועמד, השיקולים שביסוד החלטותיה בגיבוש רשימות ה-49 וה-35 וההליך שבמסגרתו שבה הוועדה ובחנה הוספת מועמדים שיזמנו לראיון, ובשים לב לכך שלא הועלתה כל טענה כי מי מחברי הוועדה פעל בניגוד עניינים, במשוא פנים או תוך פגיעה בטוהר המידות, נחה דעתו של הנציב כי על אף חסרונו של תיעוד הולם אין יסוד לפקפק בגרסת הוועדה בדבר התנהלותה העניינית וההוגנת.
- הנציב הביא במניין שיקוליו גם את עובדת ראשוניותו של ההליך, שנערך על ידי ועדה שחבריה נבחרו על פי נוהל שנועד למנוע, ככל האפשר, השפעות חיצוניות ולקיים הליך מקצועי, ענייני ונטול פניות. כמו כן, הובאה בחשבון העובדה שבינתיים, ב-23.10.13, התכנסה האסיפה הכללית של הבנק ובחרה דירקטורים.
7. במכלול הנסיבות האלה לא ראה הנציב מקום להורות על ביטול החלטת הוועדה. עם זאת, מן הראוי, שבמסגרת דיוניה של הוועדה לגיבוש מתווה לעבודתה לעתיד לבוא תיקח הוועדה לתשומת לבה את הצבעת הנציב על הליקוי שנמצא בהיקף תיעוד ההליך ותפעל בהליכים עתידיים באופן שיעלה בקנה אחד עם העקרונות דלעיל.

בכבוד רב,



הלל שמגר, עו"ד
מנהל נציבות תלונות הציבור

העתק: השופט (בדימוס) יוסף חיים שפירא,
מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
ד"ר קרנית פלוג, נגידת בנק ישראל
מר דוד זקן, המפקח על הבנקים, בנק ישראל
היועץ המשפטי לוועדה למינוי דירקטורים בתאגידים בנקאיים
עו"ד נורית ישראלי, היועצת המשפטית למבקר המדינה
מר צבי ורטיקובסקי, משנה למנכ"ל ומנהל החטיבה לביקורת כלכלית
המתלוננים

⁵ ראו לעניין זה בג"ץ 3751/03 יוסי אילן נ' עיריית תל אביב יפו ואח', פ"ד נט (3), 817, בעמ' 840.