

עמותת "אומץ" [אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי]

באמצעות ב"כ עו"ד שמואל שנהר  
ממשרדו של פרופ' מיכאל קוריןאלדי, עו"ד  
מרחוב קרן היסוד 36. ירושלים  
טל: 02-5631378, פקס: 02-5610569

העותרת

נגד

1. הועד הציבורי הממנה את ועדות המניות של הבנקים

2. ועדת המניות של בנק לאומי

3. שר האוצר

4. המפקח על הבנקים בבנק ישראל

5. היועץ המשפטי לממשלה

המשיבים

כולם באמצעות פרקליטות המדינה  
משרד המשפטים  
טל: 02-6466472 פקס: 02-6467011

5. גליה מאור, מנכ"ל בנק לאומי

משיבה אישית

בנין ההנהלה, בנק לאומי, רחוב יהודה הלוי 32, תל אביב

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי המכוון נגד המשיבים 1 ו- 2 והמורה להם להתייצב וליתן טעם כדלקמן:

מדוע לא יבטלו את החלטתם להמליץ בפני האסיפה הכללית של בעלי המניות של בנק לאומי על מינוי גליה מאור כדירקטורית בבנק, משום שהחלטתם להמליץ על מינויה עומדת בניגוד להוראות "הצינון" שבחוק המניות הבנקאיות שבהסדר [הוראת שעה], תשנ"ד-1993.

כמו כן, מוגשת בזאת עתירה למתן צו ארעי להורות על עיכוב הבאת ההמלצה האמור של המשיבים בפני האסיפה הכללית האמורה עד למתן החלטה אחרת על ידי בית משפט נכבד זה.

## הצדדים לעתירה

1. **העותרת** היא עמותת "אומץ" [ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי], ששמה לה כמטרה לפעול למען שלטון החוק ומינהל תקין ולמען בקרה ציבורית ומשפטית על מעשי רשויות השלטון בישראל.
2. **המשיבים 1 ו- 2 הם הוועד הציבורי** ["ועדת השופטת שולמית ולרשטיין"], שמונה, על פי חוק המניות הבנקאיות, על ידי ממשלת ישראל, על פי הצעת שר האוצר, שתפקידו, לפי סעיף 6(א) לחוק למנות ועדות מניות לכל אחד מן הבנקים ולהרכיב רשימה מתאימה של מועמדים לדירקטורים בבנקים שייבחרו בידי ועדות אלה **וועדת המניות של בנק לאומי**, אשר החליטה, בתאריך 31 בינואר 2010, להמליץ בפני האסיפה הכללית של בעלי המניות של הבנק לבחור את גליה מאור כדירקטורית בדירקטוריון של הבנק. המלצה זו תובא לאישור האסיפה בתאריך 11 במרץ 2010. שתי ועדות אלה פועלות במסגרת החברה הממשלתית נכסים מ.י. בע"מ, שהוקמה על ידי ממשלת ישראל ופועלת כזרועה הארוכה של הממשלה בעניין מניות הבנקים. חברה זו קבלה ממון רב מכספי המדינה, כדי לקנות את מניות הבנקים, שהיו בידי הציבור בעת משבר הבנקים החמור בשנת 1982. חברת הנכסים היא זו, לפי סעיף 11 ולפי סעיף 16 לחוק המניות הבנקאיות, שמעבירה את הגמול לחברי הוועד הציבורי ולחברי ועדת המניות מכספי אוצר המדינה. מכלל הטעמים שלעיל יש לראות את שני המשיבים האלה כגופים הממלאים, כאמור בסעיף 15 לחוק השפיטה, תפקידים ציבוריים על פי דין ועל כן מוסמך בית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ לתת כלפיהם צווים.
3. **המשיב 3 הוא שר האוצר**, המופקד, מתוקף תפקידו, על האינטרס הכולל של המדינה בתחום הכלכלי- פיננסי. הוא הממונה על ביצוע חוק המניות הבנקאיות ומייצג את המדינה שהיא בעלת אינטרס מובהק בבנק, מתוקף היותה בעלת 11,5% מסך כל המניות בבנק והוא, כאמור לעיל, מי שהציע לממשלה למנות את הוועד הציבורי על פי סעיף 22 לחוק האמור והוא זה, אשר עמו, לפי החוק הנ"ל, חייבת ועדת המניות להתייעץ, לפני שהיא מאשרת את בחירת יו"ר הבנק.
4. **המשיב 4 הוא המפקח על הבנקים**, האחראי מטעם בנק ישראל וכנאמן של הציבור על הפעילות התקינה של הבנקים בישראל והוא המאשר כל מועמד לתפקיד "נושא משרה" בבנקים, כולל דירקטור, לאחר שהם עברו את כל תהליך הבחירה והוא זה, אשר עמו, לפי סעיף 22 לחוק הנ"ל, חייבת ועדת המניות להתייעץ, לפני שהיא מאשרת את בחירת יו"ר הדירקטוריון של הבנק.
5. **המשיב 5 הוא היועץ המשפטי לממשלה** המופקד על הפרשנות המוסמכת של החוק בישראל, החייב להביע את עמדתו לנוכח הפרת החוק שנעשתה על ידי המשיבים 1 ו- 2, בעיקר לנוכח

העובדה שחוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר, שקבעה כי חלה חובת "צינון" על מינויה של גליה מאור כדירקטורית בבנק לאומי, נכתבה גם על דעת משרד היועץ המשפטי לממשלה.

6. **המשיבה 6** היא מנכ"ל בנק לאומי, שהיא נשוא עתירה זו.

### הרקע העובדתי

7. הגברת גליה מאור, מנכ"ל בנק לאומי מבקשת לסיים את תפקידה כמנכ"ל הבנק בתום 15 שנים בתפקיד ולהתמנות כיו"ר הדירקטוריון של בנק לאומי.

8. בשלב ראשון מבקשת המשיבה 6 להיבחר כדירקטורית בדירקטוריון של הבנק והיא החלה בהליך למינויה: ועדת המניות של הבנק קבלה, מן הועד הציבורי, את שמה של גליה מאור כמועמדת מתאימה לתפקיד דירקטור בבנק ובחרה בה, בתאריך 31 בינואר 2010 כדירקטורית בדירקטוריון הבנק. שמה יוצג בתאריך 11 במרץ 2010 לאישור האסיפה הכללית של בעלי המניות בבנק [מצ"ב הודעת הבנק על האסיפה הכללית המסומנת כנספח א']

9. גליה מאור הגישה את מועמדותה לתפקיד דירקטור גם בדרך אחרת, כלומר, כבעלת מניות, מתוקף סעיף 87 בתקנון הבנק הקובע כי כל בעל מניות יכול להציע את עצמו לתפקיד דירקטור בבנק. גם בדרך זו עברה גליה מאור את ועדת המניות [מצ"ב כתבה בעיתון גלובס מתאריך 1 בפברואר 2010, שפורסמה באתר גלובס באינטרנט ומסומנת כנספח ב' וכן עיין נספח א' המבהיר כיצד העמידה הגב' מאור את מועמדותה]

10. כאמור נבחרה גליה מאור כדירקטורית בשתי הדרכים שצוינו לעיל.

11. שר האוצר והיועץ המשפטי לממשלה חיוו את דעתם על האפשרות שגליה מאור תיבחר כדירקטורית ואח"כ כיו"ר הדירקטוריון של הבנק. בחוות דעת משפטית שפרסם, בתאריך 27 בינואר 2010, עו"ד יואל בריס, היועץ המשפטי של משרד האוצר, שנכתבה על דעת עוה"ד אבי בליך ממשרד היועץ המשפטי לממשלה, נאמר במפורש כי ועדת המניות של הבנק אינה יכולה לבחור בגליה מאור לתפקיד דירקטור בבנק, משום שאין היא עומדת בדרישת חוק המניות הבנקאיות הקובע כי "לא ימונה לדירקטור חיצוני יחיד שיש לו במועד המינוי או בשנתיים שקדמו למועד המינוי זיקה לחברה" ו"זיקה" פירושה, לפי אותו סעיף בחוק – "קיום יחסי עבודה, קיום קשרים עסקיים או מקצועיים דרך כלל או שליטה וכן כהונה כנושא משרה" [מצ"ב חוות הדעת המסומנת כנספח ג']

12. בתאריך 29 בינואר 2010 פנתה תנועת "אומץ" לגב' מרגלית נוף, יו"ר ועדת המניות של בנק לאומי, לשר האוצר, לנגיד בנק ישראל ולמפקח על הבנקים והציגה חוות דעת משפטית ועמדה ציבורית התומכת בעמדת האוצר והתובעת מן המכותבים למנוע את מינויה של גליה מאור לתפקיד יו"ר דירקטוריון הבנק [מצ"ב חוות דעת משפטית זו המסומנת כנספח ד']

13. על מכתב זה לא התקבל מענה. אדרבא ועדת המניות של בנק לאומי החליטה יומיים אח"כ לבחור בגליה מאור כדירקטור.

### הטיעון המשפטי

14. הכללים למינוי דירקטורים בבנקים נקבעו בחוק המניות הבנקאיות שבהסדר, התשנ"ד-1993 [להלן החוק] ולפי כללים אלה חלה תקופת צינון על הגברת גליה מאור הפוסלת את מועמדותה לתפקיד דירקטור חיצוני בבנק לאומי.

15. לשון החוק היא ברורה: סעיף 17(ג) לחוק קובע כי הוראות סעיף 12(ג) לחוק יחולו לגבי האישים שניתן לכללם ברשימת המועמדים לכהן כדירקטורים בבנקים, שמכין הועד הציבורי. סעיף 12(ג) לחוק מפנה לסעיף 7(א) לחוק הקובע את תנאי הכשירות החלים על חברי הועד הציבורי, אך, כאמור בסעיף 17(ג) חלים כללים אלה גם על המועמדים לתפקיד דירקטורים ותנאי כשירות אלה הוגדרו בסעיפים 96 עד 99 לפקודת החברות.

16. הסעיפים שבחוק החברות שהחליף את פקודת החברות, ובדומה למילות הפקודה, אוסרים קיום זיקה בין מועמד לתפקיד דירקטור לחברה שבה הוא אמור להתמנות. סעיף 240(ב) לחוק החברות קובע: לא ימונה לדירקטור חיצוני יחיד שיש לו... במועד המינוי או בשנתיים שקדמו למועד המינוי זיקה לחברה... ו"זיקה" פירושה, לפי אותו סעיף – "קיום יחסי עבודה, קיום קשרים עסקיים או מקצועיים דרך כלל או שליטה וכן כהונה כנושא משרה"

17. מילות החוק עד כאן הן ברורות ואוסרות על מינויה של הגברת גליה מאור, כעובדת הבנק ועל כן כמו שיש לה זיקה ברורה לבנק, כדירקטורית בבנק לאומי.

18. על פי ידיעות בעיתונות נעשה ניסיון להתגבר על הכלל האוסר מינוי של הגברת מאור לדירקטור על ידי טענה ש"שיקולים של כשירות מיוחדת" של המועמד לכהונת דירקטור, גוברים על האיסור.

19. אין לטענה זו על מה לסמוך: שיקולים של "כשירות מיוחדת לתפקיד" יכולים להתגבר על האיסור האמור, לפי לשון החוק [סעיפים 120(ג) ו- 7(א)] רק אם למועמד יש זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר או לסגן שר. האם לגליה מאור יש זיקה כזאת? סעיף זה בחוק מתמודד עם הסכנה שבמינוי פוליטי ואין הוא רלבנטי למקרה שלפנינו.

ושנית – אין כל הוראה המאפשרת מינוי של מועמד לתפקיד דירקטור שיש לו זיקה לבנק, כמו שיש לגליה מאור, כאשר למועמד כזה יש "כישורים מיוחדים" לתפקיד. והדברים ברורים, משום שהחוק [סעיף 17(ד)] מדבר על שני חריגים בלבד, שניתן לכלול ברשימת המועמדים לתפקיד דירקטור "מי

שכיהן כיו"ר הדירקטוריון ומי שכיהן כדירקטור בבנק במשך שבע שנים רצופות", אם נתקיימו בהם יתר התנאים האמורים.

20. מכלל הן אתה שומע לאו. מי ששני החריגים לא חלים עליו, כמו גליה מאור, אינו יכול לטעון ל"כישורים מיוחדים" לתפקיד בבנק. כלומר, עובד בבנק, כמו מנכ"ל הבנק, אינו יכול להיות חריג.

### **בעל מניות אינו יכול להתגבר על הצורך בצינון**

21. גליה מאור הגישה את מועמדותה, כבעלת מניות, באמצעות ועדת המניות, גם על פי סעיף 87 בתקנון הבנק ועל כן נטען כי לא חלה עליה מגבלת הצינון החלה על דירקטור חיצוני. טענה זו אינה עומדת במבחן משתי סיבות:

א. אם חלה חובה על הוועד הציבורי [ועדת השופטת ולרשטיין] ועל ועדת המניות של הבנק [ועדת נוף] לפסול את מועמדותה של גליה מאור, משום שחלה עליה, כאמור לעיל, חובת "צינון" של שנתיים, אין אותן ועדות עצמן יכולות להכשיר את מועמדותה, משום שהיא מוגשת מתוקף סעיף 87 לתקנון הבנק. מי שמועמדותו פסולה מתוקף הוראת חוק אחת אינו יכול להכשיר את מועמדותו באמצעות טענה אחרת. פסילה היא פסילה.

ב. והסיבה לכך היא תכליתו של הוראת חוק המניות הבנקאיות בשאלת "הצינון": תכלית הצינון היא למנוע ניגוד עניינים ועל כן גם הצגת המועמדות של גליה מאור, כבעלת מניות, אינה יכולה להתגבר.

### **מינוי גליה מאור כדירקטור וכיו"ר הדירקטוריון של הבנק נגוע בניגוד עניינים**

22. סעיף 92 לחוק החברות קובע את סמכויות הדירקטוריון ובסעיף קטן (א) שלו נאמר: "הדירקטוריון יתווה את מדיניות החברה ויפקח על ביצוע תפקידי המנהל הכללי ופעולותיו...". מה לנו ניגוד אינטרסים מובהק יותר בין כהונתה של גליה מאור כמנכ"ל הבנק ובין כוונת הוועד הציבורי וועדת המניות למנותה כדירקטור וכיו"ר הדירקטוריון האמור לפקח על המנכ"ל. וכל זאת מהיום למחר. הרי מטבעו של הפיקוח שהוא גם צופה פני העבר, כדי להסיק מסקנות מדרכי ביצוע תפקידו של המנכ"ל, להפיק לקחים וכדי לקבוע את מדיניות הבנק לעתיד.

23. פרופ' מיגל דויטש אומר לעיתון גלובס בידיעה שפורסמה בתאריך 3 בפברואר 2010 כי "במקרה הנוכחי [פרשת מינויה של גליה מאור – הח"מ] מדובר על עניין אחר: חשש לניגוד עניינים ובין זה לבין שאלת הכישורים המיוחדים אין ולא כלום" [מצ"ב קטע העיתונות, כפי שהופיע באתר האינטרנט של גלובס המסומן כנספח ה']

24. הפסיקה הרבתה לעסוק בנושא ניגוד עניינים. אומרת השופטת אילה פרוקצ'יה בע"מ 4011/05 דגש סחר חוץ (ספנות) בע"מ נ' רשות הנמלים, נבו] "הכלל האוסר על ניגוד עניינים משתרע על כל תחומי המשפט – הפרטי והציבורי גם יחד. הוא חל על בעלי תפקידים במשפט הציבורי והפרטי; הוא חל על בעלי תפקידים שיפוטניים, חקיקתיים, מינהליים, ופרטיים כאחד (בג"צ 595/89 שמעון נ' ממונה על המחוז פד"י מד(1) 409, 413; רע"א 6763/98 רם כרמי נ' מדינת ישראל, פד"י נה(1) 418, פסקה 7)... האיסור על ניגוד עניינים הוא עקרון מושרש במשפט הציבורי והוא נמנה על עקרונות

היסוד של השיטה (בג"ץ 8912/05 מפגשים - עמותה למעורבות חינוכית חברתית נ' שרת החינוך התרבות והספורט, [פורסם בנבו]), הוא חולש על כל תחומי הפעילות של המינהל הציבורי (בג"ץ 174/54 ישראל שימל נ' רשות מוסמכת לצורך הסדר תפיסת מקרקעין, פ"ד ט(1) 459, בג"ץ 531/79 סיעת "הליכוד" נ' מועצת עיריית פתח-תקווה, פ"ד לד(2) 566 (להלן: פרשת סיעת הליכוד)).

האיסור על ניגוד עניינים מקורו בכללי הצדק הטבעי וכללי חובות האמון. כללים אלה אוסרים על משוא פנים ודעה קדומה, ומחייבים כי בעל תפקיד ציבורי יפעל בתפקידו באימון, ביושר ובהגינות. כאשר מתקיים ניגוד עניינים אצל בעל תפקיד, עולה חשש כי שיקולים זרים עלולים להנחות את פעולותיו ואת החלטותיו, ולהסיט אותו מדרך הניהול התקין. הדבר עלול לפגוע באיכותן של הפעולות המתבצעות וההחלטות המתקבלות, ולפגוע באינטרס ציבורי חיוני. הדבר עלול לפגוע גם באימון הציבור במערכת השלטונית. ניגוד עניינים מובהק מתקיים כל אימת שעולה ניגוד בין האינטרס הטמון בביצוע ראוי של התפקיד לבין שיקול זר ולא ענייני – בין אישי, בין רכושי, ובין אחר (בג"צ 7805/00 אלוני נ' מבקרת עיריית ירושלים פד"י נז(4) 577, 596; בג"צ 971/99 התנועה למען איכות השלטון נ' ועדת הכנסת, פד"י נו(6) 117, 149; בג"צ 6499/99 המפדל נ' הרב שלמה בן עזרא, פד"י נג(5) 606, 618).

25. ועוד אומרת שם השופטת פרוקצ'יה: "האיסור על ניגוד עניינים הוא כלל מניעתי ולא תוצאתי. תפקידו למנוע את הרע בטרם ארע והוא צופה פני העתיד (סיעת הליכוד, שם, עמ' 572). העיקרון האוסר על ניגוד עניינים בא להקדים רפואה למכה. הוא נועד לאסור מראש על קיום חשש לניגוד עניינים, ואינו מסתפק ביצירת מערך של איסורים והגבלות המכוונים לאפשר את פוטנציאל הניגוד, תוך התראה או פיקוח מפני מימושו (בג"ץ 1993/03 התנועה לאיכות השלטון נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 861). הוא נועד למנוע פיתוי גם מאדם ישר והגון, בבחינת "אל תביאנו לידי ניסיון" (פרשת סיעת הליכוד, עמ' 572). ואמנם, האיסור על ניגוד עניינים במשפט הציבורי אינו מתמצה במצבים של וודאות לקיומו של ניגוד כזה (בג"ץ 6728/06 עמותת "אומץ" נ' ראש ממשלת ישראל, [פורסם בנבו], פסקה 48 לפסק דיני). הוא נועד גם לקדם פני סכנה כי אמון הציבור עלול להיפגע עקב חשש לקיום ניגוד עניינים בעובד ציבור."

26. ועוד נאמר שם: "הכלל האוסר על ניגוד עניינים אינו מוגבל ליחידים בלבד. הוא חל באופן דומה על התאגידים הסטוטוריים הפועלים על פי דין, על החברות הממשלתיות, ועל התאגידים הפועלים מכוח חוק החברות. הוא חל על תאגיד הפועל למטרותיו העסקיות... מקורו של הכלל כעניין מוסרי שבין אדם לחברו הפך אותו לעקרון משפטי החוצה את כל

תחומי המשפט – פרטי וציבורי כאחד. הוא חל גם על תאגיד שהוקם במשפט הפרטי, מקום שהופקדה בידי אחריות למתן שירות בעל אופי ציבורי חיוני".

27. לאור דברים ברורים אלה אין ספק שבחירתה של גליה מאור כדירקטורית, מתוך כוונה ברורה להביא לבחירתה ליו"ר הדירקטוריון של הבנק נגועה בחשש לניגוד עניינים וכל מי שאמון על קיום החוק והדין בישראל חייב לצפות פני העתיד ולמנוע את המהלך הזה.

28. התערבות בית המשפט הנכבד דרושה לשם מתן סעד מן הצדק.

29. אין העותרת יכולה למצוא סעד יעיל ודחוף המקום אחר.

30. בתמיכה לעתירה זו, מצ"ב תצהיר מטעם העותר.

### הסעדים המבוקשים

**אשר על כן מתבקש בית משפט נכבד זה ליתן צו על תנאי כדלקמן נגד המשיבות 1 ו- 2:**

מדוע לא יבטלו את החלטתם להמליץ בפני האסיפה הכללית של בעלי המניות של בנק לאומי על מינוי גליה מאור כדירקטורית בבנק, משום שהחלטתם להמליץ על מינויה עומדת בניגוד להוראות "הצינון" שבחוק המניות הבנקאיות שבהסדר [הוראת שעה], תשנ"ד-1993.

כמו כן, מוגשת בזאת עתירה למתן צו ארעי להורות על עיכוב הבאת ההמלצה האמור של המשיבים בפני האסיפה הכללית האמורה עד למתן החלטה אחרת על ידי בית משפט נכבד זה. הסבר: אם לא יוצא הצו הארעי המבוקש קיים חשש כי העתירה תסוכל, על ידי כך שמינויה של המשיבה 6 יאושר על ידי האסיפה הכללית של בעלי המניות של בנק לאומי ותיווצר עובדה מוגמרת בלתי חוקית, לפני שתינתן ההזדמנות לברר את הנושא בין כותלי בית המשפט. הערה: הדיון בעתירה הוא דחוף, שכן העיסוק הממושך בחילופי גברא כה מהותיים [החלפת יו"ר דירקטוריון ואולי גם מנכ"ל הבנק], עלולים לפגוע ביציבות הבנק.

---

שמואל שנהר, עו"ד

משרד פרופ' מיכאל קורניאלדי, עו"ד

ב"כ העותרת

