

מדינת ישראל
הוועדה הציבורית לבדיקת מינויים
לפי חוק החברות הממשלתיות

הוועדה לבדיקת מינויים	ניהול הוועדה
תאריך: ינואר 2008 ר.ח. 2006-5500	נוהל מינוי בעלי תפקידים לחברות ממשלתיות ולתאגידים ציבוריים

נוהל מינוי בעלי תפקידים לחברות ממשלתיות ולתאגידים ציבוריים

נוהל זה בא להסביר ולייעל את הליך הבדיקה של מינוי בעלי תפקידים מסויימים שחוק החברות הממשלתיות, התש"ל"ה-1975 (להלן – החוק), חל עליהם. המדובר במינויים בחברות ממשלתיות, בתאגידים ציבוריים ובגופים המנויים בחיקוק או בתוספת לחוק¹. הנוהל מתאר בקצרה את הוועדה לבדיקת מינויים ותפקידיה, ומסביר את שלבי בדיקת המינוי תוך שימת דגש על תפקיד הממונה על נושא המינויים בלשכות השרים (להלן – הממונה).

ההנחה היא שפעילות לפי ניהול מובנה תקל על הקשר בין מזכירות הוועדה לבדיקת מינויים (להלן – הוועדה) לבין כל הגורמים המעורבים בהליך המינוי של בעלי תפקידים אשר הדין מחייב את בדיקתם בידי הוועדה.

א. הוועדה לבדיקת מינויים

1. בעלי תפקידים שבדיקתם נדרשת

למינוי בעלי תפקידים מסויימים בחברות ממשלתיות, בתאגידים ציבוריים ובגופים שהוקמו בחוק, בגופים אחרים שהוקמו בחיקוק או במסמך אחר (להלן – תאגידים ציבוריים) נדרשת בדיקה של הוועדה לבדיקת מינויים, ואלה התפקידים:

- 1.1 דירקטור מטעם המדינה בחברה ממשלתית או בחברה מעורבת;
- 1.2 דירקטור בחברה בת ממשלתית מטעם החברה הממשלתית;
- 1.3 חבר מועצה² של תאגיד ציבורי³;
- 1.4 חבר ועד ב"עמותה ממשלתית";
- 1.5 יו"ר דירקטוריון של חברה ממשלתית וחברה בת ממשלתית;
- 1.6 יו"ר מועצה של תאגיד ציבורי;
- 1.7 מנכ"ל של חברה ממשלתית וחברה בת ממשלתית;

¹ לעתים, מעוגנות הוראות הנוגעות למינוי בהחלטת ממשלה או בתקנון של הגוף; הוועדה בודקת גם את מילוי הוראות אלו.
² במונח "מועצה" הכוונה גם לגופים אחרים אשר החוק חל עליהם, אשר ממלאים תפקידים דומים גם אם כינויים בחוקים המקימים את הגוף, שונה, כמו: רשות, ועד מנהל, מינהלה, ועד פועל, נציבות, ועדה מייעצת.
³ למעט נציגים של גופים, אשר ביחס למינויים אין לשרים שיקול דעת.

- 1.8. מנכ"ל של תאגיד ציבורי ;
- 1.9. ממלאי תפקידים דומים למצויין בפסקאות 1.1 עד 1.8 לעיל גם אם תוארם שונה ;
- 1.10. תפקידים אחרים המנויים בחיקוק או בהחלטות ממשלה.

נושא בדיקת המינויים מעוגן בחוק בסעיפים 16א עד 18ג ובסעיף 60א וכן בהחלטת הממשלה בדבר כשירות דירקטורים (ראה נספח ב, אליו מצורפים נוסח החלטת הממשלה מס' 3849 מיום 27.7.2008 בתוספת לנוהל, וכן קטעי פסיקה כנספח 1ב), בתקנות הרלבנטיות למינויים (ראה נספחים 2ב עד 4ב), וכן בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה. ההנחיה המרכזית שעניינה מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים (הנחיה מספר 6.5000) מצורפת בזה (נספח ג). כמו כן מצורפת החלטת הממשלה מיום 11 במרץ 2007 בדבר ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות (נספח 1ג) והחלטות הממשלה מיום 19 באוגוסט 2003 ומיום 14 בינואר 2004 בעניין קידום השוויון ושילוב אזרחי ישראל מקרב האוכלוסייה הערבית (נספח 2ג).

2. הרכב הוועדה

הרכב הוועדה משתנה בהתאם לסוג הגופים שאליהם המועמדים עומדים להתמנות. בשבתה כוועדה הבודקת מינויים לחברות הממשלתיות הרכב הוועדה הוא: יושב ראש⁴, נציג רשות החברות הממשלתיות ואיש ציבור מתוך רשימה של אנשי ציבור שקבעו שר האוצר ושר המשפטים.

בשבתה כוועדה הבודקת מינויים לתאגידים ציבוריים הרכב הוועדה הוא: יושב ראש ושני אנשי ציבור מתוך הרשימה האמורה של אנשי הציבור.

בשבתה כוועדה הבודקת מינויים לפי הוראות מיוחדות, ההרכב הוא כקבוע באותן הוראות.

3. בדיקת הוועדה

הוועדה בודקת לגבי המועמדים את הנושאים המנויים בחוק, שהם:

- 3.1. השכלה וניסיון [סעיפים 16א(1), 16א(2), 24ג(1) ו-37ג]; החלטת הממשלה (בתוספת לנוהל);
- 3.2. סייגים למינוי, כאשר סייג מרכזי הוא החשש שהמועמד יימצא במצב של ניגוד עניינים (סעיפים 17א(1) ו-17א);
- 3.3. קיומם של כישורים מיוחדים, באותם המקרים שלמועמד זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה סעיף 18ג(א) בחוק;
- 3.4. קיום ייצוג הולם לבני שני המינים ולאוכלוסייה הערבית, לפי הגדרתה בחוק (סעיפים 18א(1) ו-18א);
- 3.5. גרעין ניהולי נדרש (החלטת ממשלה – בתוספת לנוהל);

⁴היועץ המשפטי לממשלה הוא זה שקובע את יושב ראש הוועדה ואת ממלא מקום היושב ראש, ושר המשפטים ושר האוצר ממנים אותם. מהיו"ר וממלא המקום נדרש שיהיו כשירים לכהן כשופט של בית משפט מחוזי.

3.6. דרישות נוספות.⁵

בנוסף, מוסמכת הוועדה "לייעץ לשרים בדבר התאמתו של המועמד לתפקיד, בשים לב בין היתר, לצרכיה המיוחדים של החברה, לגודלה ולהרכב הדירקטוריון בעת המינוי, ובהתחשב ביכולתו של המועמד להקדיש את הזמן הראוי לתפקיד לו הוא מיועד" [סעיף 18ב(ג)(3)]. הליך הייעוץ מעוגן בהחלטת הממשלה המצורפת בתוספת לנוהל.

ב. הליך בדיקת המועמד⁶

שלבי הבדיקה הם כדלקמן:

1. מילוי שאלון על ידי המועמד.
2. העברת השאלון מלשכת השר או המשרד המציע את המינוי למזכירות הוועדה.
השאלון יהיה מלווה בפנייה חתומה על ידי הממונה שהוסמך בידי השר האחראי על הגוף (מצורף טופס פנייה לבדיקת מינוי, שאמור להיחתם על ידי הממונים, נספח ד).
לפנייה יצורפו המסמכים המנויים **בטופס מסמכי לוואי לשאלון**, בהתאם לכל סוג של מינוי (נספח ה).
- בחברות ממשלתיות** החותמים על הפנייה הם: הממונה בלשכת השר האחראי על החברה והממונה בלשכת שר האוצר.⁷
בתאגידים ציבוריים החתימה על הפנייה היא של הממונה בלשכת השר הקבוע בחוק, או במסמך אחר המקים את התאגיד (להלן – החוק- המקים) או גורם אחר שנקבע כגורם בעל סמכות המינוי.

3. בדיקת השאלון בידי מזכירות הוועדה

המזכירות בודקת:

- 3.1. האם ניתן למנות את המועמד בהתחשב במספר המשרות הפנויות ובמספר המועמדים שהוצעו;
- 3.2. תמונת מצב בהקשר של חובת הייצוג של שני המינים ושל האוכלוסייה הערבית, כנדרש בחוק;

⁵הכוונה לדרישות נוספות בהתאם לדין הרלבנטי כמו: קיום הליך בחירה - במקום שנדרש, עמידה בהגבלה מספרית של חברים במידה שהיא קיימת וכיו"ב.

⁶במקרים בהם השרים לא ממנים את המועמד אלא **מאשרים** את המינוי (כגון, מנכ"ל, יו"ר דירקטוריון בחברה ממשלתית או דירקטור בחברת בת ממשלתית) יובא המועמד לדיון בוועדה, על ידי הגורם המציע את המינוי, בדרך כלל, דירקטוריון החברה. המינוי יובא לאישור השרים רק לאחר שנבדק על ידי הוועדה.

⁷זאת בהתאם לסעיף 18(א) לחוק החברות הממשלתיות לפיו "דירקטור יתמנה בידי השרים לאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים", כאשר השרים הם שר האוצר יחד עם השר שנקבע כאחראי לענייני החברה.

- 3.3. האם ניתן למנות את המועמד בהתחשב במספר הדירקטוריונים והמועצות בהם הוא מכהן⁸ ;
- 3.4. האם השאלון מולא כנדרש, והאם צורפו כל המסמכים הנדרשים בשאלון לצורך דיון הוועדה בעניינו של המועמד, כמו קורות חיים ותעודות המעידות על השכלתו של המועמד, כמפורט בטופס מסמכי לוואי לשאלון מועמד (נספח ה).
4. בדיקה על ידי רפרנט ברשות החברות הממשלתיות (להלן – רשות החברות), אשר עוסק בגוף אליו אמור המועמד להתמנות.
5. בדיקה על ידי סגן מנהל רשות החברות ככל שמדובר במינוי לתאגידים ציבוריים.
6. בדיקה על ידי הלשכה המשפטית ברשות החברות – בדיקה של ההיבטים המשפטיים בידי עורך דין במחלקה המשפטית.
7. השלמת מידע
- במהלך הבדיקה על ידי כל הגורמים ברשות החברות, יתכן שהמועמד או מי שמציע את המינוי יתבקש לתת הבהרות, להשלים פרטים, או לצרף מסמכים ותעודות הדרושים לוועדה לשם קבלת החלטה.
8. דיון בוועדה לבדיקת מינויים
- הוועדה דנה במועמד לאחר שקיבלה מהמזכירות את השאלון שלו בצירוף חוות הדעת של כל הגורמים ברשות החברות וכל חומר שהגיע לוועדה בעניינו של המועמד.
9. העברת חוות הדעת של הוועדה לשרים
- מצאה הוועדה שהמועמד כשיר לכהונה, היא מודיעה על כך לשרים ומצרפת להחלטה כתב מינוי לחתימתם. לעיתים, הוועדה מתנה את המינוי בחתימת המועמד על התחייבות להימנע מניגוד עניינים או על התחייבות אחרת. במקרים שהמינוי מותנה, תימסר הודעת הוועדה, בצירוף מכתב ההתחייבות החתום על ידי המועמד לכתב המינוי, או לאחר שמולא התנאי שנקבע.
10. העברת כתבי המינוי למועמדים
- בחוק נקבע כי בחברה ממשלתית המינוי נכנס לתוקף עם קבלת "העתק כתב המינוי בחברה באמצעות הרשות (סעיף 18(ב) ו- (ג))".

⁸קיימות הגבלות בחיקוקים מסויימים לגבי מספר הדירקטוריונים בהם רשאי דירקטור או חבר לכהן (ראה נספח א2). רח' קפלן 3, משרד ראש הממשלה מיקוד: 91919 ירושלים טל': 02-6707179 פקס': 02-5665821

על כן, אין לשלוח את כתב המינוי של בעל תפקיד למועמדים ישירות גם אם הוא חתום על ידי כל השרים. יש להעביר את כתב המינוי החתום על ידי השרים למזכירות הוועדה על מנת שזו תדאג להעבירו לחברה. אם מדובר במינוי מנכ"ל או יו"ר בשכר, רשות החברות תסדיר עם המועמד, טרם המינוי, את פרטי חוזה ההעסקה.

הליך דומה לעניין העברת כתבי המינוי יש לנקוט גם לגבי תאגידים ציבוריים⁹.

ג. תפקיד הממונה על נושא המינויים בלשכת השר

ברקע הדברים יש להדגיש את ההתייחסות בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה להעברת מידע לוועדה, וכך נקבע שם:

"השר אשר מציע את המועמד הספציפי יצרף מכתב בחתימתו, בו הוא מציין כי הסב את תשומת לב המועמד לכך שעל השאלון לשקף, באופן מלא ונאות את כל המידע הרלוונטי, תוך הפנייה לסעיפי חוק רלוונטיים וכן להנחיות היועץ המשפטי לממשלה וחוזרי הרשות הנוגעים לעניין, ובמיוחד להוראות בדבר העדר זיקה לשרים." (עמוד 37 להנחייה מס' 6.5000).

בנוסף, נקבע בהנחייה בעניין זה, כי:

"האחריות לאמיתות המידע מוטלת לא רק על המועמד עצמו, אלא גם על הגורם המציע את המינוי. השרים, בהציעם מועמד לכהונה ציבורית, פועלים כנאמני הציבור ומחובתם להקפיד כי המועמדים שהם מציעים ראויים לכהונה. לפיכך, בבואם להחליט בדבר המינוי עליהם לוודא ככל הניתן כי המידע הנמצא בפניהם שלם, אמיתי ונכון, ולמצער כי שאלון המועמד מולא בקפידה (עמ' 37 להנחייה מס' 6.5000)."

לממונה בלשכת השר תפקיד מרכזי ביישום הליך בדיקת המינוי, כפי שמפורט להלן:

1. הממונה אחראי לכך שהשאלון יועבר לרשות החברות, לאחר שמולאו בו כל הפרטים בהתאם להנחיות ושצורפו כל המסמכים הנדרשים. ההעברה תהיה בליווי מכתב הפנייה החתום על ידו.
2. הממונה יבחן את הרכב הגוף בהתאם לדו"חות הנשלחים על ידי מזכירות הוועדה. הממונה יעקוב אחר המלצות הוועדה בעניין הרכב הגוף, במיוחד בנושא הייצוג ההולם של שני המינים ושל האוכלוסייה הערבית¹⁰.

⁹ יודגש שהוצאת כתבי מינוי על ידי לשכות השרים, מבלי שמזכירות הוועדה עודכנה, גרמה לכך שרישומי הוועדה לא שיקפו באופן שוטף את המצב לאשורו; דבר שגרם למספר תקלות. רישומי הוועדה והדו"חות מתעדכנים במועד הוצאת כתבי המינוי ולכן קיימת חשיבות מיוחדת לכך שמזכירות הוועדה תעודכן. כך יתאפשר לממונים ולגורמים אחרים לראות את המצב המעודכן של איש הגוף ואת המקומות הפנויים.

¹⁰ הוועדה משתדלת להתריע על ייצוג לא הולם בשלב מוקדם ככל שניתן כדי שלא תגיע למצב שבו תיאלץ לעכב מינויים בשל כך. רח' קפלן 3, משרד ראש הממשלה מיקוד: 91919 ירושלים טל': 02-6707179 פקס': 02-5665821

3. **במינוי לתאגיד ציבורי או לגוף המנוי בחיקוק או בתוספת לחוק**, על הממונה לצרף לשאלון גם חוות דעת של היועץ המשפטי של המשרד הממשלתי אשר אחראי על ביצוע החוק שבו מעוגן התאגיד הציבורי או הגוף שאליו המועמד עומד להתמנות. חוק שממונים עליו יותר משר אחד, תינתן חוות הדעת על ידי היועץ המשפטי של המשרד אשר אחראי עניינית על החוק. במקרה של אי בהירות, יקבעו היועצים המשפטיים של המשרדים ביניהם, מי הוא היועץ המשפטי אשר ייתן את חוות הדעת.
4. במקרים בהם קיימת בחוק-המקים, בתקשי"ר, או במסמך מחייב אחר, דרישה מוקדמת להתייעץ או לקבל המלצה, אישור או הודעה על אי התנגדות למינוי (להלן – ההתייעצות) מגורם אחר, על הממונה לצרף תיעוד על קיום ההתייעצות ותוצאותיה, וכן לפרט, תוך ציון התפקיד, עם מי קוימה ההתייעצות.
5. בגופים שבהם "נציגות" לגורמים שונים, על הממונה לצרף לשאלון טבלה בה יפורטו הנתונים לגבי הגוף אליו אמור המועמד להתמנות, לרבות ציון מיקומו של המועמד שבדיקתו מתבקשת.

פרטי הטבלה מצורפים כנספח א'¹¹, ודוגמא לאופן מילוי הטבלה ניתן לראות בנספח **א.1**.

למקרה שהטבלה לא מתאימה לגוף מסוים, מתבקש הממונה לעשות את ההתאמות הנדרשות.

יודגש שיש לכלול בטבלה את **כל** החברים בגוף, גם את אלה שהוועדה אינה בודקת (למשל, במועצה הארצית לתכנון ובניה יש לכלול בטבלה גם את נציגי הטכניון וראשי הערים, למרות שהם לא מתמנים על ידי שר). מידע זה חשוב לצורך בדיקת קיום ייצוג הולם באותו גוף, וכן לצורך בחינת ה"תמהיל" של כשירות בעלי התפקידים השונים. בנוסף, יש לכלול בטבלה גם את אותם נציגים שטרם הוצע מינויים, כלומר, בטבלה תהיינה משבצות ריקות המצביעות על כך שחסרים חברים.

לתשומת לב! בהעברת החומר יש מקום להקפדה מיוחדת. העברת חומר לא מושלם גורמת לעיכוב בהליך הבדיקה משום שיש לחזור לממונה ולקבל ממנו את השלמות הנדרשות.

¹¹ את טבלת הנתונים למילוי (נספח א) ניתן להוריד גם מאתר האינטרנט של רשות החברות הממשלתיות, בכתובת: www.gca.gov.il. באתר, הטבלה ממוקמת ב"מאגר הטפסים", שם יש להקליק על "לכל הטפסים". הטופס האחרון "טבלת הרכב המועצה" הוא הרלוונטי. על מנת למלא את הטבלה – יש להקליק על קובץ האקסל (בטור השמאלי), להקליק על "שמור" – ואז לבצע שמירה במחשב. את הנתונים המבוקשים יש למלא אך ורק בטבלה השמורה במחשב ולאחר מכן ניתן לצרפה לשאלון.

עיכוב עלול לגרום לכך, שבמקרים מסוימים יידרש המועמד למלא את השאלון מחדש באופן חלקי או מלא.

ד. העברת דו"חות על מצבת בעלי התפקידים בחברות ובתאגידים

בתחילת כל חודש, מעבירה מזכירות הוועדה שלושה דו"חות, אשר יכולים להיות לעזר לממונים. דו"חות אלו אמורים לגרום לכך שהממונים יהיו מודעים למצבת בעלי התפקידים בחברות. בנוסף, אמורים הדו"חות לסייע בתכנון המינויים העתידיים, ובדרך זו למנוע את הבאת המועמדים לוועדה במועד סמוך לפקיעת הכהונה, דבר, שבדרך כלל, מכביד על הליך הבדיקה.

ואלה הדו"חות:

1. דו"ח על מצבת הדירקטורים המכהנים בכל החברות הממשלתיות ובעלי התפקידים המכהנים בתאגידים הציבוריים (לפי המצוי במזכירות הוועדה);
2. דו"ח בדבר המשרות העומדות להתפנות במהלך שלושת החודשים מיום הפקת הדו"ח;
3. דו"ח משרות פנויות – תמצית.

ה. עיון מחדש

ככלל, חוות דעתה של הוועדה היא סופית. עם זאת אפשר שהגורם המציע את המינוי יפנה בבקשה לעיון מחדש במועמד מסוים, למשל, במקרה שלא היה בפני הוועדה כל המידע הרלבנטי או במקרה של שינוי בנסיבות.

יודגש שבקשה לעיון מחדש תוגש רק על ידי בעל הסמכות למנות את המועמד ולא על ידי המועמד עצמו.

טנה שפניץ

יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים

העתק:

מר מני מזוז, היועץ המשפטי לממשלה
 מר אודי ניסן, מנהל רשות החברות
 מר זהר שר, סגן מנהל רשות החברות
 היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה
 גבי אביגיל זרביב, היועצת המשפטית לרשות החברות
 הממונים על המינויים בלשכות השרים
 גבי רוני טלמור, מחלקת ייעוץ כלכלי-פיסקאלי, משרד המשפטים
 מר אורן פונו, לשכת היועץ המשפטי לממשלה