



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 3500/22

לפני:

כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופטת ג' כנפי-שטייניץ
כבוד השופטת ר' רונן

העותרת:

עיריית מעלות תרשיחא

נ ג ד

המשיבים:

1. שרת הפנים
2. משרד הפנים
3. נציבות שירות המדינה
4. היועצת המשפטית לממשלה
5. שלמה בוחבוט
6. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה - מעלה הגליל

עתירה למתן צו על תנאי ובקשה לצו ביניים

תאריך הישיבה:

י"א בטבת התשפ"ג (4.1.2023)

בשם העותרת:

עו"ד מוטי בר-לב, עו"ד אופיר הלל
עו"ד אבי מיליקובסקי, עו"ד יעל קולודני
עו"ד גיל חגי
עו"ד מיכאל סיגל

בשם המשיבים 4-1:

בשם המשיב 5:

בשם המשיבה 6:

פסק-דין

השופטת ג' כנפי-שטייניץ:

לפנינו עתירה שהוגשה על-ידי עיריית מעלות תרשיחא, המופנית נגד מינויו של המשיב 5 לתפקיד יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה מעלה הגליל. טענתה העיקרית של העותרת היא שנפל פגם במינוי בהיותו נגוע בניגוד עניינים.

תמצית הרקע לעתירה

1. בחודש יולי 2020 פורסמה הודעה על הקמת ועדת איתור ל-11 משרות שהתפנו לראשות ועדות תכנון מרחביות, ביניהן גם הוועדה המקומית מעלה הגליל, היא המשיבה 6 (להלן גם: הוועדה המקומית). ההודעה פורסמה בהתאם לנוהל משרד הפנים שעניינו "מינוי יו"ר ועדה מקומית – מרחבית" (להלן: הנוהל), ומכוח סמכותה של שרת הפנים לפי סעיף 19(א)(1) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. בהתאם לנוהל האמור, הוקמה ועדה מייעצת לאיתור המועמדים (להלן: ועדת האיתור), ובהודעה שפורסמה, פורטו תנאי הכשירות למשרה, ובין היתר צוין, כי לא ימונה אדם לתפקיד אם "עיסוקיו האחרים

עלולים ליצור ניגוד עניינים תדיר עם תפקידו כיו"ר ועדה מקומית-מרחבית", או אם "הוא בעל זיקה פוליטית, עסקית או אישית לשר משרי הממשלה, ולא נמצא כי הוא בעל כישורים מיוחדים [...]".

2. המשיב 5, מר שלמה בוחבוט (להלן: המשיב), הגיש את מועמדותו לכהונה כיו"ר ועדות מרחביות במחוז הצפון. בהתאם לנדרש בנוהל צירף "שאלון למועמד לתפקיד במוסד תכנון", אשר כלל, בין היתר, גם "שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים". במסגרת השאלון ציין המשיב, בחלק הנוגע לכהונה וקשרים לשירות הציבורי, כי כיהן כראש עיריית מעלות תרשיחא במשך 42 שנים, בין השנים 1976-2018. כן ציין כי הוא חבר ועידת מפלגת העבודה. בסעיף הנוגע להליכים תכנוניים שבהם מעורב המועמד או קרוב לו, ציין המשיב כי קיימת בקשה להיתר בנייה של בנו בוועדה המקומית מעלה הגליל.

3. בעקבות פיזור הכנסת ביום 23.12.2020, לא הושלם הליך המיון באותה עת. בהמשך, פורסם קול קורא נוסף, אשר האריך את המועד להגשת מועמדות לוועדות שפורסמו ולוועדות נוספות, עד ליום 26.9.2021. המשיב, אשר הציג מועמדותו לוועדות נוספות, מילא שאלון נוסף בו הצהיר כי לא קיימות זיקות בינו לבין שר משרי הממשלה, וכן כי לא קיימים לו מקורבים העלולים להביאו למצב של ניגוד עניינים במילוי התפקיד. לאחר סינון המועמדים שלא עמדו בתנאי הסף, התכנסה ועדת האיתור לשלוש ישיבות בהן בחנה את נתוני המועמדים על פי קריטריונים שגיבשה, וראיינה רבים מהם. במסגרת הליך המיון, נדרשה הוועדה לבחינה עדכנית של סוגיית קיומן של זיקות אישיות או פוליטיות של המועמדים עליהם שקלה להמליץ. בשלב זה, לטענת המדינה, פנתה נציגת הייעוץ המשפטי למשרד הפנים למשיב עקב אי-התאמה בין המידע שמסר בשאלון הראשון, בו ציין כי הוא חבר בוועידת מפלגת העבודה, לבין זה שמסר בשאלון השני, בו ציין כי אין לו זיקה פוליטית רלוונטית. במענה מסר המשיב כי "אין [לו] כל קשר למפלגת העבודה, לפחות בשנתיים האחרונות".

4. בתום בחינת המועמדים, דירגה ועדת האיתור שלושה מועמדים שנמצאו המתאימים ביותר לתפקיד יו"ר הוועדה המקומית מעלה הגליל, כאשר המשיב דורג במקום השני. כן ציינה הוועדה כי בדיקת המידע עליו הצהירו שלושת המועמדים, לרבות הבהרות שהגישו, העלתה כי אין למי מהם זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה. בהמשך להמלצות הוועדה, החליטה שרת הפנים דאז, היא המשיבה 1, על מינוי יושבי ראש לוועדות המרחביות, ובכלל זה על מינוי המשיב ליו"ר הוועדה המקומית מעלה הגליל.

5. עם ההחלטה על מינויו, נדרש המשיב למלא שאלון למועמד למינוי כחבר במוסד תכנון. במענה לשאלון האמור, ציין המשיב כי עיסוקו הנוכחי הוא במתן ייעוץ מוניציפלי לאשכול רשויות גליל מערבי, וזאת באמצעות חברת עובד יחיד שבבעלותו. עוד ציין כי אין לו כל זיקה פוליטית, למעט היותו בעבר חבר כנסת וחבר מפלגת העבודה בשנים 1992-1996. המשיב הוסיף ופירט רכוש שבבעלותו או בבעלות קרוביו המצוי בתחום סמכותה של הוועדה.

6. בימים 10.3.2022 ו-21.3.2022 פנה ראש העירייה העותרת (להלן: ראש העיר) לשרת הפנים, בבקשה למנוע את מינויו של המשיב ליו"ר הוועדה המקומית, מן הטעם שהמינוי "נגוע בניגוד עניינים מובהק". עיקר טענותיו נגעו לעניינים בהם עסק המשיב בתפקידו כראש עיריית מעלות תרשיחא וכיו"ר החברה הכלכלית של העיריה, ולחשש שעם מינויו יקשה על העותרת לקדם את ענייניה התכנוניים בוועדה. בהמשך לפניות אלה, קיימה שרת הפנים פגישה בהשתתפותם של ראש העיר והמשיב, ובה שמעה את התנגדותו של ראש העיר למינוי המשיב כיו"ר הוועדה.

7. ביום 14.4.2022 חתם המשיב על הסדר ניגוד עניינים, במסגרתו התחייב להימנע, במהלך תקופת כהונתו כיו"ר הוועדה המקומית, מכל תפקיד או עיסוק אשר עלול ליצור חשש לניגוד עניינים בין כהונתו לבין ענין אישי אחר שלו. עוד התחייב כי עם מינויו לתפקיד יפסיק את מתן שירותי הייעוץ לאשכול רשויות גליל מערבי. בעקבות טענות העותרת, נערכה בחינה נוספת של ההסדר, שבהמשך לה חתם המשיב ביום 26.4.2022 על הסדר ניגוד עניינים עדכני, אשר כלל סעיף נוסף הנוגע להימנעותו מטיפול בעניינים הנוגעים לתאגיד המים "מעיינות זיו" (להלן: הסדר ניגוד העניינים).

8. ביום 27.4.2022 פנה ראש העיר במכתב נוסף לשרת הפנים, בבקשה למנוע את מינויו של המשיב. בהמשך לכך, פנה היועץ המשפטי של משרד הפנים ביום 2.5.2022 למשיב, בבקשה להתייחסותו, לרבות לעניין קיומה של זיקה פוליטית למי משרי הממשלה. לפנייה זו צורפו מכתביו של ראש העיר, וכן פרסומים מהמרשתת המעידים לכאורה על הצטרפותו של המשיב למפלגת תקווה חדשה. ביום 3.5.2022 הועברה למשרד הפנים התייחסותו של המשיב, בה דחה את טענותיו של ראש העיר והכחיש זיקה פוליטית למפלגת תקווה חדשה. בהמשך לכך, ביום 18.5.2022 הועבר לעותרת מענה מטעם היועץ המשפטי של משרד הפנים, ובו נמסר כי לאחר קבלת התייחסותו של המשיב, הסדר ניגוד העניינים עליו חתם המשיב נבחן בשנית, ונמצא כי הוא מספק מענה לחשש מפני ניגוד עניינים הנוגע לסוגיות שהועלו בפניות העותרת.

9. ביום 22.5.2022 חתמה שרת הפנים על כתב מינויו של המשיב ליו"ר הוועדה המקומית מעלה הגליל, וביום 24.5.2022 הוגשה העתירה שלפנינו.

10. למען שלמות התמונה, יצוין כי עם הגשת העתירה הוגשה בקשה למתן צו ביניים, שלפיו יימנע המשיב מפעילות בוועדה המקומית עד לבירור העתירה. בקשה זו נדחתה בהחלטתו של בית משפט זה (השופטת י' וילנר) מיום 24.5.2022.

עיקרי טענות העותרת

11. טענתה העיקרית של העותרת היא, כי מינויו של המשיב אינו סביר והוא נגוע בניגוד עניינים מהותי, וזאת ממספר טעמים: ראשית, נטען כי קיים "עימות משמעותי" בין המשיב ומשפחתו ובין העותרת, אשר ימנע מו המשיב לדון בנפש חפצה בענייניה של העותרת. בהקשר זה צוין כי המשיב היה מעורב במסגרת תפקידו כראש עירייה, בפרויקטים הנוגעים לפיתוח אגם מונפורט ופארק התעשייה קורן, אשר עניינם מצוי בתחומי סמכותה של הוועדה המקומית – כאשר לעותרת יש ביקורת לגבי תפקודו בפרויקטים אלה. שנית, נטען לחשש מניגוד עניינים הנובע מעסקים שמנהלים מקורביו של המשיב במרחב התכנוני של הוועדה. שלישית, נטען כי המשיב עלול להימצא בניגוד עניינים תדיר גם לנוכח עיסוקו כיועץ אסטרטגי בשכר לאשכול רשויות גליל מערבי, שבמסגרתו, לפי הטענה, הוא מקדם פרויקטים המטופלים על-ידי הוועדה.

12. מעבר לכך, טענה העותרת כי מינויו של המשיב פסול ואינו סביר גם מן הטעם שהמינוי מונע מזיקה פוליטית של המשיב "למרבית שרי הממשלה וחברי הקואליציה" (דאז), מקום שהמשיב בעל קשרים למפלגת העבודה ולמפלגת תקווה חדשה. כן נטען כי דין המינוי להיפסל מאחר שנדרשים אישורים חריגים להעסקתו של המשיב לפי תקנון שירות המדינה (להלן: התקשי"ר), אשר לא התקבלו בעניינו. זאת, הן בשל העובדה שהמשיב עובד כיועץ בשכר לצד עבודתו בשירות המדינה, והן מאחר שהוא מעבר לגיל הפרישה הקבוע למשרות בשירות הציבורי.

תמצית תגובות המשיבים

13. לעמדת משיבים 1-4 (להלן: המדינה), דין העתירה להידחות בהיעדר עילה להתערבות במינוי. נטען כי הליך המינוי נעשה בהתאם לנוהל, וכי מינויו של המשיב התבסס על המלצת ועדת האיתור, בהתחשב בניסיונו העשיר ובכישוריו. אשר לטענה לחשש מפני ניגוד עניינים, נטען כי הסדר ניגוד העניינים עליו חתם המשיב בטרם כניסתו לתפקיד, מאיין חשש זה. כן נטען כי המגבלות שהוטלו על המשיב בגדרי ההסדר בנוגע

לטיפול בנושאים שיש לו עניין בהם, אינן מתמקדות בנושאים מרכזיים או כאלה העולים בצורה תדירה בעבודת הוועדה המקומית, כך שאין בהן כדי למנוע את מינויו. עוד טענה המדינה כי למשיב אין זיקה פוליטית המקימה מכשול מפני מינויו, וזאת בהתחשב בעיקר בזמן שחלף מאז פעילותו הפוליטית הנטענת. באשר לטענות העותרת בדבר אישורים הנדרשים מכוח התקשי"ר, נטען כי מינויו של המשיב נעשה שלא מקרב עובדי המדינה, כך שהוא אינו כפוף להוראות התקשי"ר.

14. לטענת המשיב, דין העתירה להידחות הן על הסף הן לגופה. אשר לעילות סף – נטען כי לעותרת אין זכות עמידה ביחס למרבית הנושאים המועלים בעתירה; כי קיים סעד חלופי בדמות תקיפה ספציפית של החלטות הוועדה המקומית באמצעות המסלולים המיועדים לכך בדין; כי העותרת חסרת ניקיון כפיים; וכי העתירה תיאורטית. אשר לעתירה גופה, נטען בעיקרו של דבר כי מינויו של המשיב אינו מעלה חשש לניגוד עניינים, כי אין לו כל זיקה פוליטית המצדיקה לפסול את מינויו, וכי הסדר ניגוד העניינים בעניינו נותן מענה לכל חשש לניגוד עניינים הרבה מעבר לנדרש לפי דין. נטען אפוא כי ההחלטה על מינויו היא החלטה סבירה, שהתבססה על ניסיונו העשיר ועל הליך איתור יסודי. המשיב הוסיף ונטען כי מקורה של העתירה במסע רדיפה פוליטי של ראש העיר שכל מטרתו להשחיר את פניו ולסכל את מינויו.

15. הוועדה המקומית ציינה בתגובתה כי לא הייתה מעורבת בהליך המינוי, ואולם ביקשה כי בעת בחינת העתירה יובא בחשבון הצורך הציבורי ביושב ראש במינוי קבוע לוועדה, שיאפשר המשך פעילות ראוי ורציף של הוועדה לטובת כלל ציבור התושבים.

הדיון בעתירה

16. ביום 4.1.2022 התקיים דיון בעתירה. במהלך הדיון שהתקיים לפנינו ביקשה העותרת לשנות מן הסעד שהתבקש בעתירתה. חלף הסעד של ביטול המינוי, עתרה העותרת להרחבת הסדר ניגוד העניינים של המשיב, באופן שייאסר עליו לעסוק בכל עניין הנוגע לעותרת. בתוך כך, הפנתה העותרת למכתב מיום 6.6.2022 שמיצן המשיב לאשכול רשויות גליל מערבי, ובו הציע כי "אמשיך לתת את הייעוץ ללא תמורה כמה שהחוק יאפשר לי וזאת עד שתוצאות הבג"ץ יתבהרו". בעשותו כן, כך לטענת העותרת, נמצא המשיב מפר את הסדר ניגוד העניינים.

17. לאחר הדיון, ביום 8.1.2022, הוסיפה העותרת והגישה "בקשה דחופה לעיכוב מתן פסק הדין וצירוף ראיה". הראיה אותה ביקשה לצרף היא מכתב של אשכול רשויות

גליל מערבי ממנו עולה, לכאורה, כי המשיב המשיך לקבל תשלום עבור שירותי ייעוץ שנתן לאשכול לאחר מינויו כיו"ר הוועדה, ביום 22.5.2022, ועד לסוף חודש יוני 2022 – זאת בניגוד להתחייבותו בהסדר ניגוד העניינים.

18. המדינה השיבה לבקשה זו, כאשר לטענתה, בעיקרו של דבר, אין בראיה החדשה כדי להשפיע על ההכרעה בעתירה, ובפרט שעה שהסעד שנתבקש הוא הרחבת הסדר ניגוד העניינים החל על המשיב. לצד זאת צוין, כי נוכח הטענה להפרת הסדר ניגוד העניינים, בדעת משרד הפנים לפנות למשיב ולבקש את התייחסותו למידע, ובמידת הצורך לחדד מולו את ההכרח בישום הוראות ההסדר כלשונן. המשיב ציין בתגובתו כי מיד עם קבלת כתב המינוי, ביום 22.5.2022, פעל לסיום התקשרותו עם אשכול רשויות גליל מערבי, תוך מתן הודעה מוקדמת סבירה ומקובלת, וכי כיום אין הוא נותן עוד שירותים לאשכול, בין בתמורה ובין שלא בתמורה.

דיון והכרעה

19. לאחר עיון בכתבי הטענות על נספחיהם ושמיעת טענות הצדדים בדיון שנערך לפנינו, באנו לכלל מסקנה כי דין העתירה להידחות, בהיעדר עילה להתערבות בהחלטת שרת הפנים למנות את המשיב ליו"ר הוועדה המקומית.

20. החלטה של שר בממשלה בדבר מינוי אדם לתפקיד בשירות הציבורי, נתונה – ככל החלטה מנהלית – לביקורת שיפוטית לפי עילות המשפט הציבורי. בהיבט שיקול הדעת, בית המשפט נוקט במידה רבה של ריסון בהפעילו ביקורת שיפוטית על החלטה כאמור, כאשר נקודת המוצא היא שבית המשפט אינו מחליף את שיקול דעתו של הגורם הממנה, בשיקול דעתו שלו. הביקורת השיפוטית במישור זה, מתמצה אפוא בשאלה האם הגורם הממנה הפעיל את שיקול דעתו באופן שאינו חורג באופן בולט וקיצוני ממתחם הסבירות. מתחם זה הוא מתחם רחב, הכולל דרכי פעולה שונות, מתוכן רשאית הרשות לבחור בדרך הנראית לה, מבלי שבית המשפט יכפה עליה את זו הנראית לו ראויה. לנטייה שלא להתערב בהחלטות הרשות הנוגעות למינויים, משנה תוקף מקום שהגורם הממנה אימץ את המלצותיה של ועדה מקצועית שנועדה לאתר מועמדים לתפקיד ולהמליץ על המתאימים שבהם. בשים לב למקצועיותן ולמומחיותן של ועדות אלה, וכן למשאבים העומדים לרשותן באיסוף המידע ומינון, נפסק כי יש להמלצותיהן משקל מיוחד במניין שיקוליו של הגורם הממנה (ראו: בג"ץ 43/16 תנועת אומ"ץ אזרחים למען מינהל תקין וצדק חברתי ומשפטי נ' ממשלת ישראל, פסקאות 38-39 (1.3.2016) (להלן: עניין אומ"ץ); בג"ץ 5599/11 אגודת העיתונאים בתל אביב נ' ממשלת ישראל, פסקה 13 (24.11.2011);

בג"ץ 5755/08 ארן נ' ממשלת ישראל, פסקה 13 (20.4.2009).

21. טענתה המרכזית של העותרת נגד שיקול הדעת שהופעל בעת מינויו של המשיב, נעוצה בחשש לניגוד עניינים שבו ימצא בתפקידו הציבורי. הכלל האוסר על מי שממלא תפקיד ציבורי להימצא במצב של ניגוד עניינים בין אינטרס שלטוני ובין אינטרס פרטי או אינטרס אחר עליו הוא מופקד, הוא כלל יסוד בשיטתנו, ומהווה חלק מן המשפט הציבורי ומכללי הצדק הטבעי. כלל זה נועד להבטיח כי במילוי התפקיד הציבורי יישקלו שיקולים ענייניים של טובת הציבור בלבד ללא השפעות או שיקולים זרים, וכן לשמור כי אמון הציבור ברשות לא ייפגע (ראו: בג"ץ 3056/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 20 (25.3.2021) (להלן: עניין התנועה למען איכות השלטון); בג"ץ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח תקווה נ' מועצת עיריית פתח תקווה, פ"ד לד(2) 566, 569-573 (1980); בג"ץ 6983/94 פחימה נ' פרץ, פ"ד נא(5) 829, 835 (1998) (להלן: עניין פחימה); ע"א 6763/98 כרמי נ' מדינת ישראל, פ"ד נה(1) 418, 427-428 (1999) (להלן: עניין כרמי)).

22. בכל הנוגע לאמצעי הראוי להתמודדות עם חשש מפני ניגוד עניינים, שבה הפסיקה והדגישה כי יש לנהוג בהקשר זה בצורה אחראית ומאוזנת, על מנת שלא להרחיק אנשים ראויים ומוכשרים מתפקידים אותם הם מתאימים למלא. ההנחה היא, כי לגבי מועמדים רבים, עיסוקם הפרטי בהווה או בעבר, משיק באופן כלשהו לתחום התפקיד הציבורי, שהוא בבחינת תחום מומחיותם, באופן העלול ליצור ניגוד עניינים. כפי שצוין, ככל שמועמדים אלה ינופו מתוך מאגר המועמדים, ניותר עם אפשרויות מועטות, אם בכלל, למינוי אנשי מקצוע העשויים לתרום מכישוריהם המיוחדים לשירות הציבורי. בהמשך לאמור נפסק, כי פסילה גורפת של אדם מלכהן בתפקיד מסוים בשל חשש מניגוד עניינים, היא האמצעי הקיצוני ביותר, אשר יש לנקוט בו רק כמוצא אחרון ככל שלא ניתן למנוע את החשש בדרך אחרת, פוגענית פחות. המגמה היא אפוא לשיקול קודם לכן אמצעים מתונים יותר להתמודדות עם חשש זה, וזאת על דרך של עריכת הסדר ניגוד עניינים, במסגרתו מצהיר המועמד לתפקיד הציבורי על תחומים בהם הוא עלול להיקלע למצב של ניגוד עניינים במילוי תפקידו הציבורי, ומתחייב לקבל על עצמו מגבלות מסוימות למניעת מצב זה (ראו: בג"ץ 7279/98 שריד נ' ממשלת ישראל, פ"ד נה(1) 740, 758, 762-763 (1999); עניין התנועה למען איכות השלטון, בפסקה 21; עניין אומ"ן, בפסקאות 78-79; עניין פחימה, בעמ' 854; עניין כרמי, בעמ' 428-429).

ומן הכלל אל הפרט.

23. בענייננו, לא נמצאה עילה להתערב בשיקול דעתה של שרת הפנים בהחלטתה למנות את המשיב ליו"ר הוועדה המקומית. כאמור, שיקול הדעת הנתון לשרי הממשלה בעניינים אלה הוא רחב מלכתחילה, ובפרט מקום בו המינוי נסמך על המלצתה של ועדת איתור מקצועית-ייעודית, אשר קיימה הליך מיון ממושך, בהתאם לנוהל הרלוונטי. במסגרת הליך זה בחנה הוועדה, כמפורט בתגובת המדינה, עשרות רבות של מועמדים, ולבסוף דירגה 3 מועמדים המתאימים ביותר לתפקיד, ביניהם המשיב. יתר על כן, וכפי שפורט בפתח הדברים, הגורמים האמונים על הליך המינוי, בוועדת האיתור ובמשרד הפנים, בחנו את מועמדותו של המשיב ושקלו את טענות העותרת כנגד מינויו יותר מפעם אחת. במסגרת זו, נדרש המשיב למסור הבהרות שונות בהתייחס לטענות העותרת ובאשר לשאלוני ניגוד העניינים שמילא, ובעקבות בחינה נוספת שנערכה אף עודכן הסדר ניגוד העניינים בענייננו.

24. טענות העותרת לפגמים שנפלו במינויו של המשיב מעוגנות כאמור, בעיקרן, בחשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו הציבורי של המשיב כיו"ר הוועדה. אעיר כי טענות אלה של העותרת, כפי שציין בא-כוחה במהלך הדיון לפנינו, הועלו על בסיס תשתית עובדתית חסרה, ובטרם נודע לה על הסדר ניגוד העניינים עליו חתם המשיב. על רקע זה, ביקשה העותרת לשנות מן הסעדים להם עתרה ולהסיטם להרחבת הסדר ניגוד העניינים, כפי שיפורט עוד בהמשך. מכל מקום, המשיב חתם טרם כניסתו לתפקיד על הסדר ניגוד עניינים מקיף. בגדרו של ההסדר התחייב שלא לעסוק בכל ענין העלול להעמידו במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו הציבורי לבין עניינים אחרים. לצד זאת, מעגן ההסדר התחייבויות פרטניות בכל נושא שהעלה חשש לניגוד עניינים, ובין היתר, התחייבות להימנע מלעסוק בכל נושא הנוגע למיזם או שיתוף פעולה בין העותרת לבין רשות הנכללת בתחום מרחב התכנון של הוועדה המקומית, שהחל בתקופת כהונתו כראש עיר – ובכלל זה פרויקט אגם מונפורט ופארק התעשייה קורן – אלא אם כן קיבל את אישורו של היועץ המשפטי של משרד הפנים מראש ובכתב. כן התחייב המשיב להימנע מטיפול בעניינים של קרובי משפחתו, ושל אנשים אחרים שיש לו זיקה אישית, פוליטית, כלכלית או עסקית אליהם. באשר לעיסוקו כיועץ לאשכול רשויות גליל מערבי, התחייב המשיב להפסיק, עם מינויו לתפקיד, את מתן השירותים, ולהימנע מלטפל בכל הליך תכנוני בו עסק באופן אישי בטרם נכנס לתפקיד. מדובר אפוא בהסדר ניגוד עניינים מפורט, אשר נראה כי יש בו מענה מספק לחששות שהעלתה העותרת מפני ניגוד עניינים. כפי שפורט, עמדה זו, שלפיה ניתן להתמודד עם החששות האמורים באמצעות הסדר ניגוד עניינים כאמצעי מידתי יותר, בהשוואה לאמצעי קיצוני של פסילת המינוי – עולה בקנה אחד עם ההלכה המושרשת בפסיקה, שנועדה לאפשר מינויים של אנשים בעלי כישורים מתאימים לשירות הציבורי.

25. עיקר טענות העותרת נעוץ במישור יחסיה שלה עם המשיב. כפי שטענה בפניותיה המקדימות, טענה העותרת גם לפנינו, כי על שולחנה של הועדה המקומית מונחות סוגיות מהותיות לענייניה של העותרת, ועל רקע קיומו של "עימות" בין העותרת והמשיב, קיים חשש לפגיעה בעותרת וביכולתה לקדם את ענייניה התכנוניים בוועדה המקומית. בהתאם לכך, עתרה להרחבתו של הסדר ניגוד העניינים באופן שייאסר על המשיב לעסוק בכל נושא הקשור לעותרת, ולא רק בנושאים בהם היה מעורב כראש עיר. כפי שכבר צוין, העותרת עתרה לסעד האמור לראשונה בדיון שהתקיים לפנינו, מבלי שהדבר נזכר בעתירתה ומבלי שההליכים לגביו מוצו כדבעי. מכל מקום, גם לגופה, הטענה לא נתמכה בתשתית ראייתית להוכחת קיומו של "עימות משמעותי" בין המשיב ובין העותרת, באופן המונע ממנו לעסוק בענייניה. טענה זו, שהוכחה על-ידי המשיב, הועלתה על-ידי העותרת באופן כללי וללא פירוט, וזאת בניגוד להלכה לפיה יש לבסס טענה לניגוד עניינים בראיות ברורות, ואין די בחשש סובייקטיבי או תיאורטי (וראו: בג"ץ 244/86 רביבו נ' ראש המועצה המקומית אופקים, פ"ד מב(3) 183, 185 (1988); עניין כרמי, בפסקה 8; עניין אומ"ץ, בפסקה 79).

26. ומכאן, לטענותיה הנוספות של העותרת. אשר לטענת העותרת לחוסר סבירות במינוי עקב זיקה פוליטית, מקובלת עליי עמדת המדינה שלפיה אין בזיקות הנטענות על-ידי העותרת כדי להביא לפסילת המינוי. זאת, בהתחשב בזמן שחלף מאז פעילותו של המשיב במפלגת העבודה, ובטיב הזיקה הנטענת למפלגת תקווה חדשה – כמפורט בתגובת המדינה. גם דינן של טענות העותרת בדבר אישורים חריגים הנדרשים לשיטתה לפי הוראות התקשי"ר – להידחות. הובהר בתגובת המדינה, כי מינויו של המשיב נעשה, בהתאם להוראות הנוהל, כמינוי שלא מקרב עובדי המדינה, כך שאין הוא כפוף להוראות החלות על מינוי עובדים בשירות המדינה, ובכלל זאת להוראות התקשי"ר. בנסיבות אלה, לא נדרש היתר להעסקתו של המשיב מעבר לגיל הפרישה או להעסקתו בעבודה נוספת בשכר, מה גם שבהקשר אחרון זה התחייב המשיב, במסגרת הסדר ניגוד העניינים, לחדול ממתן השירותים לאשכול רשויות גליל מערבי מיד עם מינויו לתפקיד.

27. ולבסוף, באשר לטענת העותרת כי המשיב המשיך לשמש כיועץ בשכר של אשכול רשויות גליל מערבי במשך למעלה מחודש לאחר מינויו, בניגוד להתחייבותו בהסדר ניגוד העניינים. טענה זו הועלתה על-ידי העותרת, כאמור, לאחר הדיון שהתקיים לפנינו, והוסברה על-ידי המשיב בצורך ליתן הודעה מוקדמת בטרם הפסקת שירותיו. אכן, נראה לכאורה כי המשך מתן השירותים לאשכול, אינו הולם את הסדר ניגוד העניינים עליו חתם המשיב. מטעם זה, ציינה המדינה בתגובתה, כי בכוונת משרד הפנים

לפנות למשיב על מנת לקבל את התייחסותו לנושא לשם בחינתו – וחזקה עליה שכך תעשה. מכל מקום, טענה זו חורגת מן הדיון שהתקיים לפנינו שהתמקד בטענות העותרת לפגמים שנפלו במינויו של המשיב ובהסדר ניגוד העניינים עליו חתם. באשר לטענות אלה, לא ראינו כי יש בכוחן להקים עילה להתערבותנו. עם זאת ייאמר, למען הסר ספק, כי על פי הסדר ניגוד העניינים, נאסר על המשיב ליתן שירותי ייעוץ לאשכול רשויות גליל מערבי. נבהיר, כפי שהבהרנו למשיב במהלך הדיון, כי איסור זה חל הן על ייעוץ בשכר והן על ייעוץ ללא תמורה.

28. סוף דבר: אציע לחברותי כי נדחה את העתירה. העותרת תישא בהוצאות המשיבים בסך כולל של 25,000 ₪, בהתאם לחלוקה הבאה: סך של 10,000 ₪ למשיבים 4-1; סך של 10,000 ₪ למשיב 5; וסך של 5,000 ₪ למשיבה 6.

ש ו פ ט ת

השופטת ע' ברון:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

השופטת ר' רונן:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ג' כנפי-שטייניץ.

ניתן היום, י"ד בשבט התשפ"ג (2.2023.5).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת