



30 במאי 2022; כ"ט באייר תשפ"ב

לכבוד,

עו"ד גלי בהרב-מיארה  
היועצת המשפטית לממשלה  
משרד המשפטים  
ירושלים

גב' תמר זנדברג  
השרה להגנת הסביבה  
המשרד להגנת הסביבה  
ירושלים

## הנדון: מועמדותו של מר יוסי ביילין לתפקיד יו"ר רשות הטבע והגנים

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697 (להלן: "התנועה") אנו מתכבדים לפנות אליכן, כדלקמן:

- ביום 25.5.2022 פורסמו בכלי התקשורת דיווחים לפיהם בכוונתה של השרה להגנת הסביבה, גב' תמר זנדברג – המכהנת מטעם מפלגת מרצ – למנות את יושב ראש מפלגת מרצ לשעבר, מר יוסי ביילין, לתפקיד יו"ר רשות הטבע והגנים (להלן: "הרט"ג").<sup>1</sup> בכך, וכפי שיפורט להלן, עולה חשש כבד כי השיקולים העומדים בבסיס הכוונה לקדם את המינוי, הם שיקולים פוליטיים צרים שאינם ממן העניין, ובראשם זיקה פוליטית אישית בין המועמד לבין השרה הממנה.
- כידוע, הרט"ג הינה תאגיד סטטוטורי, הפועלת מכוח חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ח-1998 (להלן: "חוק גנים לאומיים" או "החוק").
- בסעיף 13(א) לחוק נקבע כי הרכב המליאה, אשר עומדת בראש הרט"ג ומפקחת על עבודת המנכ"ל, יכלול 19 חברים אשר יתמנו על ידי הממשלה בהמלצת השרה להגנת הסביבה (להלן: "השרה"), כדלקמן:

"13. (א) לרשות תהיה מליאה של תשעה עשר חברים שתמנה הממשלה, בהמלצת השר, וזה הרכבה:

(1) **שבעה נציגי ממשלה שהם עובדי המדינה** כלהלן: נציג משרד האוצר, נציג המשרד לאיכות הסביבה, נציג משרד החינוך התרבות והספורט, נציג משרד החקלאות, נציג משרד הפנים, נציג משרד התיירות ונציג משרד התשתיות הלאומיות;

(2) **שבעה חברים, שימונו לאחר התייעצות עם מוסדות מדעיים שיש להם ענין במדעי הטבע, בהגנה על הטבע ושימורו, וביניהם מומחים מבין התחומים האלה: זואולוגיה, בוטניקה, אקולוגיה, ארכיאולוגיה, גאולוגיה, גאוגרפיה, היסטוריה, כלכלה, ואדריכלות נוף ושימור;**

(3) **ארבעה נציגי ציבור, והם: נציג הקרן הקיימת לישראל, נציג החברה להגנת הטבע נציג ציבור שיש לו ענין בתחומי פעילות הרשות ונציג אחד של הגופים הציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה מתוך רשימת מועמדים שיגישו גופים אלה; לענין זה, "הגופים הציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה" - הגופים המפורטים בחלק א' בתוספת לחוק ייצוג גופים ציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2002;**

<sup>1</sup> אילנה קוריאל "מינוי של זנדברג: יוסי ביילין מועמד ליו"ר רשות הטבע והגנים" Ynet, 25.5.2022.



**(4) נציג מרכז השלטון המקומי בישראל או נציג ארגון המועצות האזוריות בישראל, כפי שיוסכם ביניהם; לא הגיעו לידי הסכמה, ממנה שר הפנים נציג מביניהם" (ההדגשות אינן במקור).**

4. סעיף 13(ב) לחוק קובע כי השרה, לאחר התייעצות עם חברי המליאה, תמנה מבין חבריה את יושב הראש. אולם, וכפי שעולה בבירור מסעיף זה, על המועמד לתפקיד יו"ר המליאה לכהן קודם לכן כחבר במליאה, כאשר משוכה זו עבירה רק עבור מי שמכהן בתפקידים או אוהז בכישורי המומחיות הדרושים והמפורטים בסעיף 13(א) לחוק.
5. עם זאת, בענייננו, מר ביילין לא מכהן כיום באחד משרדי הממשלה המנויים בסעיף 13(א)(1) לחוק; נעדר את המומחיות בתחומי מדעי הטבע כנדרש בסעיף 13(א)(2) לחוק; לא מכהן כנציג ציבור באחד מהגופים העוסקים בשמירה על איכות הסביבה כנדרש בסעיף 13(א)(3); ואף לא מכהן כנציג השלטון המקומי או ארגון המועצות האזוריות כנדרש בסעיף 13(א)(4). משכך, לא ברור כיצד יוכל מר ביילין להתמנות לתפקיד במליאה, לא כל שכן לעמוד בראשה.
6. נקודה זו אף מעצימה את החשש לפיו, ובשים לב לעברם הפוליטי המשותף במפלגת מרצ של השרה להגנת הסביבה ושל המועמד לתפקיד יו"ר המליאה ברט"ג, השימוש בסמכות מינוי זו נעשה לצרכים פוליטיים וממניעים פוליטיים – שאינם נוגעים לאינטרס הציבורי החשוב העומד בבסיס עבודתה של רשות הטבע והגנים.
7. ויובהר, אין בכל האמור לעיל בכדי להטיל דופי או ספק באשר ליושרתו של מר ביילין, באשר לאיכות כישוריו, השכלתו וניסיונו, ובאשר לתרומתו לאורך השנים לעשייה הציבורית והחברתית בישראל.
8. נבקש להדגיש, כי תופעת המינויים הפוליטיים היא תופעה פסולה שמביאה לפגיעה קשה ביכולתן של הרשויות השונות, ובענייננו, של התאגידים הציבוריים השונים, לתפקד ולפעול בהתאם לאינטרס הציבורי שלשמו הן הוקמו. היא פוגעת, במישרין, באמון הציבור ברשויות, ובחובת הנאמנות שקיימת למשרתי הציבור לאזרחים אשר למענם הם אמורים לפעול.
9. במשך השנים, הצורך להילחם בתופעה פסולה זו הביא את המחוקק לכבול את ידיהם של השרים אשר אחראיים על הגופים הציבוריים השונים – ביניהם חברות ממשלתיות ותאגידים ציבוריים כדוגמת הרט"ג. זאת, באמצעות סעיפים 16א-18ג, 24(ג) ו-24(ד), ו-37(ג) ו-24(ד) לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975 (להלן: "חוק החברות הממשלתיות"). בית המשפט התייחס לנקודה זו אך לאחרונה, בבג"ץ 8173/21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (נבו) 22.05.2022 (להלן: "בג"ץ 8173/21"):

20. ישאל השואל: מדוע יש לדקדק כל כך? האם אין די בכך שמדובר במועמד המניח את הדעת? תשובתי לכך היא: לא רבתי. אם קידומו של האינטרס הציבורי הוא הניצב נגד עניינינו, לא נוכל להסתפק במועמדים בעלי זיקה פוליטית שרק "עוברים" רף מינימלי. עלינו לשאוף למועמדים שמביאים את מירב היתרונות לתפקידם. בהקשר זה יש לשים לב למספר שלבים בהתפתחותו של חוק החברות הממשלתיות בכל הנוגע למינוי דירקטורים. סעיף 16א לחוק קובע תנאים למינוי שיש לראותם כתנאי מינוי במונח של

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



דרישות השכלה וניסיון. כפי שכתבתי בעבר מטרתם של אלה היא מניעת מינוי של מי שאינו ראוי בעליל, כמו הדוגמה שהייתה למשל ולשנינה בהיסטוריה של האימפריה הרומאית – מינוי של סוס לתפקיד קונסול (בהקשר זה, ראו: דפנה ברק ארז "השפיטות של הפוליטיקה" פלילים ח 369, 376-377 (1999)). אולם, לא די בכך שהמועמד אינו סוס. עליו להיות המועמד הטוב והמתאים ביותר. זו הייתה דרישתו של המחוקק עצמו. ואם נפנה הפעם ליוון העתיקה ניתן להזכיר את סיפורו של אודיסאוס שמבקש להינצל משירת הסירנות – ועל כן הוא כובל עצמו מבעוד מועד. זהו בתמצית סיפורם של ההסדרים בנוגע למינוי דירקטורים. על מנת שלא להימשך אחר שירת הסירנות, נקבעו המגבלות. וכל זאת – לטובת הציבור כולו" (פס' 20 לפסק דינה של כבי השופטת ברק-ארז; ההדגשות אינן במקור).

10. אם כן, סעיפים 16א-18ג, 24(ג) ו-24(ד), ו-37(ג) ו-24(ד) לחוק החברות הממשלתיות כוללים דרישות סף ומנגנונים למינוי דירקטורים בחברות ממשלתיות, אשר נועדו בכדי "לבלום את התופעה הפסולה של מינויים פוליטיים לדירקטוריון של חברה ממשלתית" (בג"ץ 8173/21, פס' 4 לפסק דינו של כבי השופט שטיין). בפרט, סעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות קובע כי במידה שמצאה הוועדה לבדיקת מינויים, הבוחנת את המועמדים מכוח סעיף 18ב, כי למועמד יש זיקה פוליטית לשר הממנה, על המועמד להיות בעל "כישורים מיוחדים בתחומי פעולתה של החברה".

11. למען הסר ספק, סעיף 60א לחוק החברות הממשלתיות קובע כי סעיפים אלו חלים גם בכל הנוגע לתאגידים סטטוטוריים שהוקמו מכוח חוק, כדוגמת הרט"ג.<sup>2</sup> משכך, אף אם למר ביילין היו הכישורים הרלוונטיים לכהונה כחבר מליאה מן המניין, עולה השאלה כיצד יוכלו כישוריו וניסיונו של מר ביילין לעלות כדי "כישורים מיוחדים" בתחומי פעילותה של הרט"ג – קרי מדעי הטבע, שמירת הטבע והגנת הסביבה – המצדיקים את מינויו על אף הזיקה הפוליטית בינו לבין השרה להגנת הסביבה.

12. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, נבקש את תגובתכן בנושא. כמו כן, וככל שיש נימוקים מיוחדים המצדיקים, לעמדתכן, את מינויו של מר ביילין למרות האמור לעיל, נבקש לקבלם ולפרסמם. זאת, בכדי להבטיח כי מינוי זה יהיה בהתאם לכללי המנהל התקין ולנורמות הציבוריות המחייבות מינויים העולים בקנה אחד עם האינטרס הציבורי.

13. לתגובתכן המהירה נודה, וזאת בכדי שנוכל לשקול את המשך צעדינו, לרבות המשפטיים.

בכבוד רב,

אופק סלומון  
רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד  
ראש האגף המשפטי

<sup>2</sup> לעניין זה ראו: "מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 6.5000 (תש"ג).