

מינוי מנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 2038(דר/53) מיום 1.10.2014, בדבר הקמת הרשות להתחדשות עירונית, ובהתאם לסעיף 5(א) לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016, למנות, על פי המלצת שר האוצר ושר הבינוי והשיכון, את חיים אביטן למנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית.

דברי הסבר

בהחלטת הממשלה מס' 2038 (דר/53) מיום 1.10.2014, בדבר הקמת הרשות להתחדשות עירונית, נקבע כי תוקם בחוק רשות ממשלתית להתחדשות עירונית במשרד הבינוי והשיכון אשר תפעל לשחרור חסמים בתכניות להתחדשות עירונית, תקדם את ההתחדשות העירונית, ותפעל להגדלת היצע יחידות הדיור במרקם העירוני הוותיק. בהמשך להחלטת הממשלה, אישרה הכנסת ביום 21.08.2017 את חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ז-2016 (להלן - **החוק**), מכוחו קמה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית (להלן - **הרשות**) ונקבעו מטרותיה וסמכויותיה. על פי סעיף 5(א) לחוק, תמנה הממשלה, על פי המלצת השר ושר האוצר, את מנהל הרשות. על פי סעיף 30 (ז) לחוק, מנהל הרשות הראשון ממונה בפטור מלא ממכרז, תקופת כהונתו תהיה 18 חודשים, וניתן יהיה לשוב ולמנותו לפי הוראות סעיף 5 לחוק.

בדומה למינוי מנכ"ל משרד ממשלתי, נמצא כי מינוי זה טעון חוות דעתה של הוועדה לבחינת מינויים באשר לכשירות המועמד להתמנות לתפקיד. בהתאם לכך, הובאה מועמדותו של מר אביטן לבחינת ועדת המינויים, בראשות מ"מ נציב שירות המדינה (להלן - **הוועדה**).

הוועדה החליטה, ביום 29.06.2017 בדעת רוב חברה, כי נכון להביא את מכלול המידע שהובא בפניה, ואשר פורט בהחלטת הוועדה, בפני הממשלה, טרם קבלת החלטת הממשלה, אך כי, בשים לב לכישוריו המקצועיים של המועמד והתאמתו למשרה, אין במידע זה כדי למנוע את מינויו של המועמד לתפקיד.

בהמשך לכך, מובאת בזה לאישור הממשלה המלצת שר הבינוי והשיכון ושר האוצר למנות את מר חיים אביטן כמנהל הרשות, וזאת לאחר שחתם על הסדר ניגוד עניינים שנערך לו.

מצורפים להצעת ההחלטה פרטי קורות חייו של מר חיים אביטן וכן חוות הדעת של ועדת המינויים. העתק דו"ח מבקר המדינה משנת 2007 בנושא "חשש להימצאות בניגוד עניינים של ראש עיריית חדרה בעת מינוי מנכ"ל לחברה לטיפול והשבת מי ביוב באזור נחל חדרה בע"מ", אשר הוזכר בהחלטת ועדת המינויים וסיכום עיקרי המידע בעניין החקירות הפליליות אשר נזכרו בהחלטת הוועדה, נמצאים לעיון השרים במזכירות הממשלה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

מינוי מנהל הרשות יביא להאצת ההליכים הנדרשים לחקמת הרשות. פעולות הרשות יתרמו לריכוז מאמץ בנושא ההתחדשות העירונית, לקידום תכנון של תוכניות מנחות וכן לקידום ביצוע של תכניות התחדשות עירונית רבות אשר יביאו להגדלה משמעותית בהיצע הדירות במרקם הוותיק בטווח הזמן הבינוני.

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

התקן של מנהל הרשות כלול בתקני כוח אדם שתוקננו לטובת הקמת הרשות.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 2038 (דר/ 53) מיום 1.10.2014

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של משרד הבינוי והשיכון. חוות הדעת של היועץ המשפטי של משרד האוצר תשלח בנפרד.

סיווגים

סיווג ראשי: ממשלה

תחום פעולה עיקרי: המגזר הציבורי

מוגש על ידי שר הבינוי והשיכון
ועל ידי שר האוצר

י"ג בתשרי התשע"ח
03 באוקטובר 2017



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

מינוי מנהל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהחלטת הממשלה מס' 2038 (ד/53) מיום 1.10.2014, בדבר הקמת הרשות להתחדשות עירונית (להלן – **החלטת הממשלה**), נקבע כי תוקם בחוק רשות ממשלתית להתחדשות עירונית במשרד הבינוי והשיכון, אשר תפעל לשחרור חסמים בתכניות להתחדשות עירונית, לקידום ההתחדשות העירונית ולהגדלת היצע יחידות הדיור במרקם העירוני הוותיק. בהמשך להחלטת הממשלה, פורסם ביום 21.08.2016 חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו–2016 (להלן – **החוק**). בהתאם לסעיף 3 לחוק הוקמה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית במשרד הבינוי והשיכון (להלן – **הרשות**), ונקבעו בחוק תפקידי הרשות וסמכויותיה.

סעיף 5(א) לחוק, קובע כי הממשלה תמנה, על פי המלצת שר הבינוי והשיכון ושר האוצר, את מנהל הרשות. סעיף 30(ז) לחוק קובע כי מינוי מנהל הרשות הראשון יהיה בפטור מלא ממכרז, וכן כי תקופת כהונתו של מנהל הרשות הראשון תהיה 18 חודשים, וכי ניתן לשוב ולמנותו לפי הוראות סעיף 5 לחוק.

בהתאם לכך, מובאת בזה לאישור הממשלה המלצת שר הבינוי והשיכון ושר האוצר למנות את מר חיים אביטן כמנהל הרשות.

מאחר שכמוסבר לעיל, מנהל הרשות הראשון ממונה בפטור מלא ממכרז, בדומה למנכ"ל משרד ממשלתי, נדרשת למינוי זה חוות דעתה של הוועדה לבחינת מינויים באשר לכשירות המועמד להתמנות לתפקיד. בהתאם לכך, הובאה מועמדותו של מר אביטן לבחינת ועדת המינויים, בראשות מ"מ נציב שירות המדינה.

החלטת הוועדה בעניינו של מר אביטן ניתנה ביום 29.6.2017. בהחלטה הובהר כי נוכח זיקה פוליטית של המועמד, נדרשה הוועדה לבחינה קפדנית ומעמיקה יותר של כישוריו המקצועיים של המועמד, ואת התאמתו לתפקיד ברמה האישית-הערכית. זאת, במיוחד, נוכח העובדה שמדובר בתפקיד הדורש עבודה מול רשויות מקומיות, וכרוך בחלוקת משאבים.

לאחר בחינת הדברים, קבעה הוועדה כי המועמד עומד בתנאי ההשכלה והניסיון הנדרשים למשרה, וכי הינו בעל כישורים מקצועיים המתאימים לתפקיד, וזאת אף בשים לב להקפדה היתרה הנדרשת לעניין מועמד בעל זיקה פוליטית. באשר להתאמתו של המועמד בהיבט האישי-ערכי, קבעה הוועדה, ברוב דעות, כי יש להביא בפני הממשלה את מכלול המידע שהובא בפני הוועדה, ואשר פורט בהחלטת הוועדה, טרם קבלת החלטת הממשלה, ואולם לטעמה אין במידע זה כדי למנוע את מינויו של המועמד לתפקיד.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

כעולה מהחומר שעמד בפני ועדת המינויים ועומד בפני הממשלה בעניינו של מר אביטן מתקיימים כל אלה:

1. בתקופת כהונתו כראש עיריית חדרה ויו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה נפתחו נגדו שתי חקירות פליליות:



א. חשד כי פעל לגרש עובדים סודנים ששהו סמוך לעיר חדרה באישור צה"ל. חקירה זו נסגרה בעילה של היעדר הצדקה להגשת כתב אישום פלילי, אלא הליך לחיוב אישי, אשר לא הבשיל לבסוף.

ב. חשד כי פעל בניגוד עניינים תוך הפרת אמונים בארבע פרשיות שחיתות שונות, וביניהן: חשד לניצול תפקידו ומעמדו לצורך קידום עסקאות מקרקעין של בנו, וכן חשד לקבלת שוחד מקבלנים ומספקים שונים בתמורה לזכיה במכרזים. חקירה זו נסגרה בעילה של חוסר ראיות מספיקות.

בהקשר זה יצוין כי בבג"ץ 4646/08 **יואל לביא נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו), נקבע כי על הרשות הממנה לשקול את מכלול הנתונים הרלוונטיים להתאמתו של מועמד לכהונה ציבורית, לרבות פתיחתה של חקירה פלילית, אף אם לא התגבשה בסופו של דבר לכתב אישום. בהקשר זה יש לזכור כי כפי שפורט לעיל נבדקו בעניינו של מר אביטן חשדות במספר פרשיות שונות. עוד יש לזכור כי החשדות שנבחנו עסקו בתחום הנדל"ן והממשקים בין הרשות המקומית לבין יזמים בתחום, ממשקים אשר עשויים להתקיים גם בתפקיד המוצע כמנהל הרשות להתחדשות עירונית. לעניין זה יצוין כי בכל הקשור להרשעות פליליות, אשר אמנם לא התקיימו בעניינו, אך ניתן להקיש מעניינים גם בהקשר המינוי המוצע, נקבע בבג"ץ 4668/01 **ח"כ יוסי שריד נ' ראש הממשלה** (פורסם בנבו), כי בהתקיים זיקה ברורה וישירה בין העבירות שביצע המועמד לבין המשרה שהוא מועמד למלאה תיתכן המסקנה כי עברו הפלילי פוסל אותו למילוי אותה משרה.

2. דו"ח מבקר המדינה משנת 2007, שבו נקבע, בין היתר, כי מר אביטן, בעת היותו יו"ר ועדת הבחינה לבחירת מנכ"ל החברה לטיפול והשבת מי ביוב באזור נחל חדרה בע"מ, נמנע מליידע את חברי הוועדה ודירקטוריון החברה כי קיים חשש לניגוד עניינים בשל קשריו עם מר יפים רויזמן שנבחר לבסוף לתפקיד, והוא אף קידם את מועמדותו של מר רויזמן לתפקיד. בשל כך העיר מבקר המדינה דאז כי הוא רואה בחומרה את התנהלותו של מר אביטן שהשתמש **"באופן בלתי ראוי בסמכותו שהביאה לפגיעה בטוהר המכר"**.

3. בשאלון שמילא מר אביטן לצורך בחינת מועמדתו לתפקיד המוצע ציין על חברותו בתנועת הליכוד ובמרכז המפלגה (אשר לדבריו הוקפאה שנה קודם לכן), וכן על כהונתו בעבר כראש עיר מטעם סיעת הליכוד. עוד הוא ציין כי מתוקף תפקידו הקודם יש לו היכרות עם מספר שרי ממשלה ושעל אף שאיש מהם אינו חברו האישי הוזמנו שרים לאירוע משפחתי שקיים.

על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה על כל מינוי שאינו מתבצע בהליך תחרותי לעבור הליך של בדיקה מקדמית על ידי גורמים שונים, הכוללת, בין השאר, בחינה אם למועמד יש זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה. מבצע הבדיקה אינו רשאי להמליץ על מינוי מי שיש לו זיקה כאמור, זולת אם נמצא כי יש לו כישורים מיוחדים בתחומי פעילותו של הגוף אליו הוא מיועד להתמנות או שקיימים לגביו שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת בנוסף לתנאי הכשירות הנדרשים לאותה כהונה. ראו לעניין זה הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1500 בעניין בדיקת מינויים על ידי היועצים המשפטיים של משרדי הממשלה ומס' 6.5000 בעניין מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבורי.

בהקשר זה יצוין כי ועדת המינויים לא פירטה טעמים מפורשים להתקיימות כישורים מיוחדים או כשירות מיוחדת אחרת כאמור ונראה כי היא התבססה על הניתוח הקודם בהחלטה בדבר עמידתו של מר אביטן בדרישת הניסיון וזאת בנוסף למתן משקל למשך תקופת הכהונה הקצרה לצורך כך כפי שפורט בהחלטה. לטעמינו, לא היה מקום ליתן משקל לשיקול האחרון, שכן לא ברורה הרלוונטיות שלו לעניין עמידה בכישורים מיוחדים או בכשירות מיוחדת אחרת.

לנוכח כל האמור לעיל, בהתחשב בהמלצת ועדת המינויים על מכלול נימוקיה ובהתחשב במכלול המצטבר של הנסיבות, הכולל: חקירות פליליות, דו"ח מבקר המדינה וקיומה של זיקה פוליטית או אישית אשר דורשת כישורים מיוחדים או כשירות מיוחדת אחרת, והכל בשים לב למיחות התפקיד המוצע, לטעמנו מתקיימים קשיים משפטיים משמעותיים במינוי המוצע, אשר עשויים אף לגרור פגיעה באימון הציבור.



עם זאת, מאחר שבחינת המינוי מסורה לשיקול דעתה של הממשלה אין מניעה משפטית בעצם הבאת המינוי המוצע לבחינה של הממשלה. במסגרת הליך הבחינה כאמור יוצגו בפני הממשלה מכלול העובדות, השיקולים והשלכותיהם כאמור, לרבות כל המפורט לעיל.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

חוות הדעת האמורה הנה על דעת הייעוץ המשפטי לנציבות שירות המדינה

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לנוכח כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית בעצם הבאת המינוי המוצע לבחינתו על ידי הממשלה בהתאם לאמור לעיל.

שם	תפקיד	חתימה
עו"ד אלעזר במברגר	יועץ משפטי למשרד הביטוי והשיכון	ב"א סל - 31
שם	תפקיד	חתימה
עו"ד אסי מסינג	יועץ משפטי למשרד האוצר	ב"א סל - 31