

# מדינת ישראל

## הוועדה לבדיקת מינויים

### לפי חוק החברות הממשלתיות

ירושלים  
ו' כסלו תשפ"ב  
10 בנובמבר 2021  
סימוכין: 287339

לכבוד  
מר אביגדור ליברמן  
שר האוצר

לכבוד  
גב' קארין אלהרר  
שרת האנרגיה

מכובדיי,

הנדון: מועמדות גב' אמי פלמור לתפקיד דירקטורית בחברת החשמל לישראל בע"מ

1. הוועדה לבדיקת מינויים ("הוועדה") דנה בישיבה ביום 2 בנובמבר 2021, במועמדותה של גב' אמי פלמור, נציגת ציבור לדירקטורית בחברת החשמל לישראל בע"מ ("החברה").

כאמור גם במכתב מנהלת הוועדה לשרת האנרגיה, מיום 3 בנובמבר 2021, נוכח הטעות שנפלה בלשכת השרה ביחס למועד קיום ישיבת הוועדה, שהביאה לכך כי מכתב נוסף בעניינה של המועמדת הועבר לעיון חברי הוועדה לאחר קיום הישיבה בעניינה, ביום 2 בנובמבר 2021 בשעות הערב ("המכתב הנוסף"), עיינו חברי הוועדה במכתב הנוסף וקיימו ישיבה נוספת בעניין המועמדות ביום 3 בנובמבר 2021.

הישיבות התקיימו באופן טלפוני.

#### הליך תואם נבחרת

2. המועמדת לא התמודדה במסגרת ההליך התחרותי, הפומבי והשיויוני לאיתור מועמדים לכהונה כדירקטורים ("נבחרת הדירקטורים") שקיימה רשות החברות הממשלתיות ("הרשות") בשנים 2015 ו-2017 (ואף לא יכולה היתה לעשות כן בהיותה עובדת מדינה בשנים האמורות), ונראה כי לא נבחרה במסגרת הליך פומבי, תחרותי או שיויוני אחר.

3. בחוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד דינה זילבר, מיום 14.12.20 ("חוות הדעת") מודגשות התכליות שבבסיס הסמכות שהופקדה בידי השרים למינוי דירקטורים בחברות הממשלתיות - בחירת המועמד המתאים ביותר והבטחת עצמאותו ומקצועיותו של המועמד לתפקיד. בהתאם נקבע כי "חובת הנאמנות המוטלת על השרים, ובכלל זה החובה לפעול להגשמת תכלית הסמכות בהגינות, ביושר, בשוויון, בסבירות, ללא שיקולים זרים ולטובת הציבור, בעת הפעלת סמכות המינוי, מקימה בנסיבות העניין חובה משפטית כי ככלל המשך מינויים של הדירקטורים בחברות הממשלתיות יעשה באמצעות הליך פומבי, תחרותי ושיויוני שיבטיח את עצמאותו ובחירתו של המועמד הראוי ביותר לתפקיד", באמצעות נבחרת הדירקטורים או באמצעות הליך אחר.

4. עם זאת, חוות הדעת מוסיפה וקובעת, כי ייתכנו מצבים בהם יהא מוצדק, לטובת פעילותה של החברה הממשלתית, לפעול למינויו של מועמד אשר לא נמנה על נבחרת הדירקטורים.

בניין 23 המגדל, קומה 9, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים 96951, טל': 02-5421563/7, פקס: 02-5695385

"כך למשל, במצב בו השרים מבקשים לפעול למינויו של מועמד שהוא בעל ניסיון משמעותי בתחומי הפעילות של החברה הממשלתית או בעל כישורים בולטים באופן מיוחד בתחומים הרלבנטיים לכהונתו בחברה", או "מצבים נוספים מעין אלה, בהם חיוב השרים להסתמך על המועמדים שנבחרו במסגרת ההליך שקיים, שעה שביכולתם לפעול למינוי מתאים יותר, אינו פועל לטובת החברה הממשלתית ועל כן אינו מגשים את התכלית שבבסיס סמכות המינוי שהוענקה לשרים בחוק".

5. חוות הדעת קובעת מגבלות ולפיהן - השימוש במסלול תואם הנבחרת ייעשה רק במשורה ובצמצום, כאשר יש בכך צורך ממשי; על המועמדים במסלול תואם הנבחרת לעבור את אותו הליך בחינה שמבוצע במסגרת הליך נבחרת הדירקטורים; על מועמדים במסלול תואם הנבחרת לעמוד ברף הציון שנקבע לצורך כניסה למאגר הנבחרת 2017 וככל שלא יעמדו ניתן יהיה למנותם רק בקיומם של נימוקים מיוחדים אשר קשורים בפעילות החברה וטובתה.

6. להשלמת התמונה בפסק הדין בבג"צ 227/21, שניתן בהסכמה ביום 20.10.21, נרשמה הודעת המדינה, כי בימים אלו פועלת רשות החברות הממשלתיות לגיבוש "נבחרת דירקטורים" עדכנית וכי עד להשלמת ההליך האמור יפעלו המשיבים למינוי דירקטורים מתוך מאגר הנבחרת הקיים. בהחלטת בית המשפט העליון מיום 25.10.21, נרשמה הבהרת המשיבים לפיה "עד להשלמת הליך גיבוש נבחרת דירקטורים עדכנית תפעל המדינה למינוי דירקטורים מתוך מאגר 'נבחרת הדירקטורים' הקיים, למעט במקרים בהם קיימת הצדקה עניינית למינוי בהליך 'תואם נבחרת', בהתאם לחוות דעתה מיום 14.12.20 של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהל) (בדימו'), הגב' דינה זילבר".

7. נמסר לחברי הוועדה כי המועמדת בחרה להגיש את מועמדותה לשלושה פרופילים מתוך הפרופילים הקיימים בנבחרת הדירקטורים, ונערך לה אותו הליך בחינה שמבוצע במסגרת הליך נבחרת הדירקטורים. המועמדת לא עמדה ברף הציון שנקבע לצורך כניסה למאגר נבחרת הדירקטורים בשנת 2017 בפרופיל הניהולי והמשפטי.

8. לעניין הפרופיל החברתי אליו הגישה את מועמדותה, עמדת גורמי המקצוע ברשות היתה שהמועמדת לא עברה את תנאי הסף בפרופיל זה, זאת מאחר ולדעתם אין לראות את כהונתה במשרד המשפטים כנכנסת בגדר ההגדרה שבפרופיל – "עובד מדינה – מי שכהן בתפקיד שר/ מנכ"ל, סמנכ"ל או בתפקיד מקביל לו, במשרד ממשלתי האמון על תחום החינוך, החברה, הרווחה או התרבות". המועמדת בקשה לערער על קביעה זו בדואר אלקטרוני ששלחה ביום 12.10.21, בו הבהירה מדוע יש לראות את משרד המשפטים כמשרד האמון על תחומים אלו.

ככל שרואים את המועמדת כעוברת את תנאי הסף בפרופיל החברתי, הרי שהיא עומדת ברף הציון שנקבע לצורך כניסה למאגר נבחרת הדירקטורים בשנת 2017 בפרופיל זה.

נמסרה לחברי הוועדה תשובת משרד המשפטים מיום 20.10.21, לבירור שנעשה עימו לעניין אופן פרשנות תנאי הסף האמור. בהתאם למענה שניתן, מקריאת תנאי הסף ניתן להבין שאפשר לכלול בו משרדים ממשלתיים נוספים אשר תחת אחריותם מצויים התחומים שפורטו בתנאי הסף בהיקף משמעותי, ולא רק המשרדים שבמובהק עוסקים בתחומים אלו,

ועל גורמי המקצוע ברשות לבחון לגופו של עניין אם משרד המשפטים אמון על היבטים חברתיים בהיקף משמעותי על מנת להיכלל בהגדרה שבתנאי הסף, ולצורך כך להתייחס למכלול המאפיינים של המשרד ועבודתו.

9. נוכח הדחיפות בבחינת המינוי, משהחברה, חברה ציבורית מהחברות הגדולות במשק, מתנהלת ללא יו"ר דירקטוריון מכהן מזה מספר חודשים, החליטו גורמי המקצוע ברשות שלא למצות את הבחינה ביחס לעמידתה של המועמדת בפרופיל החברתי בשלב זה ולהעביר את המועמדות לבחינת הוועדה, תוך שהובהר לחברי הוועדה שככל שהדבר נדרש לשם קבלת החלטתם בנושא, יתמצה הדיון בעניין בטרם קבלת החלטת הוועדה.

10. כמובהר לעיל, בהתאם לחוות הדעת נדרש להציג נימוקים המצדיקים מינוי שלא נעשה בהליך פומבי, שיויוני ותחרותי אף אם המועמד עומד ברף הציון, וניתן למנות גם מועמד שלא עומד ברף הציון שנקבע, בקיומם של נימוקים מיוחדים אשר קשורים בפעילות החברה וטובתה.

11. במכתבה של שרת האנרגיה מיום 30.8.21, בו הובאו הנימוקים המיוחדים לבחירה בגבי פלמור, וכן במכתבה הנוסף, רשמה השרה כי לאחר שבחנה את האפשרות למינוי מתוך נבחרת הדירקטורים, החליטה לקדם את המועמדות, וציינה, בין היתר, כי לגבי פלמור ניסיון מקצועי בהיבטים של ניהול, קביעת מדיניות, וניסיון בנושאים של יחסי עבודה והתמודדות עם משברים ובמשאים ומתנים, התואם את הצרכים הייחודיים של החברה בעת הזאת. במכתב הנוסף ציינה השרה עוד, כי לאחר שראיינה את חברי הדירקטוריון הגיעה למסקנה כי יש למנות דמות אחרת שלא מצויה בנבחרת.

12. שרת האנרגיה תיארה במכתביה, בין היתר, כי המועמדת כהנה כמנכ"לית משרד המשפטים, ואת גודלו ומורכבותו של המשרד והאתגרים שבניהולו. בין היתר ציינה כי במשרד המשפטים פועלים תשעה ועדי עובדים, ובמהלך כהונתה ניהלה המועמדת מערכת יחסי עבודה אינטנסיבית ופורה עם הוועדים, ופרטה בנוגע לסכסוכים והמהלכים שנהלה בהקשר כוח אדם והעסקה. כן פרטה את השינויים הרבים שערכה המועמדת במשרד במהלך כהונתה ואת התמודדותה של המועמדת עם אתגרי הניהול של המשרד. בנוסף ציינה כי למועמדת ניסיון עשיר בניהול מו"מ במגוון תחומים ופורטו הגופים בהם היתה חברה והמהלכים בהם לקחה חלק.

13. לדעת השרה יישום הרפורמה בחברה, עליה החליטה הממשלה בשנת 2018, יחייב את החברה להמשיך ולהתמודד עם התנגדויות רבות ועם ריבוי שחקנים בעלי אינטרס, תוך הבטחת רציפות ואיכות השירותים החיוניים שהיא מספקת ופיתוח יכולות חדשות, ועיסוקה רב השנים של המועמדת בתחום יחסי העבודה, ובהובלת רפורמות משמעותיות, תוך ניהול של ארגון גדול מרכזי ומורכב, נותן בידיה את היתרון המשמעותי הנדרש כדי להוביל את המשך הרפורמה. עוד הוסיפה השרה, כי השינויים המשמעותיים שעובר שוק האנרגיה בישראל מחייבים גם ידע וניסיון בהתנהלות מול גורמי ממשלה ושקילת שיקולי מדיניות רחבים, וכי ניסיונה המקצועי של המועמדת יוכל לסייע רבות גם בהיבטים אלו.

14. במכתב הנוסף הוסיפה גם כי לחברה מאפיינים שלטוניים רבים וכי היא פועלת להספקת שירות חיוני לציבור וכי דירקטוריון החברה עשיר בנסיון עסקי אך דל בנסיון ציבורי-רגולטורי. לדעת השרה אחד האתגרים החשובים לממשלה בעת הזאת הוא הצורך לשפר את שיתוף הפעולה בין החברות הממשלתיות העוסקות בתשתיות, והמועמדת הוכיחה את עצמה כמומחית להסרת חסמים, כמיישבת סכסוכים ומקדמת שיתופי פעולה בין גורמים לעומתיים.

15. יצויין, כי במכתב הנוסף רשמה השרה כי המינוי שעומד בפני הוועדה הוא לדירקטוריון חברת החשמל, והיא אינה מתייחסת בשלב זה למינויה האפשרי של המועמדת לכהונה כיו"ר דירקטוריון החברה. ואולם, פרסום של השרה עצמה<sup>1</sup>, תוכן הדברים האמורים במכתב הנימוקים מיום 30.8.21 המתייחס לכישורים שיאפשרו למועמדת להוביל את המשך הרפורמה בחברה ולוודא שתעמוד ביעדיה וכן להוביל את החברה ולקדמה, והאמירה במכתב הנוסף כי המועמדת אינה נופלת ביכולותיה ובנסיונה מיו"רים קודמים של החברה ושל חברות דומות, מצביעים על כך כי הכוונה היא שבהמשך תובא מועמדתה כיושבת ראש דירקטוריון החברה. הוועדה אינה סבורה כי יש להתעלם מכך.

16. הגב' אמי פלמור אכן בצעה שלל תפקידים ציבוריים, ובהם מנכ"לית משרד המשפטים תקופה של למעלה מחמש שנים לאחר 14 שנים כמנהלת מחלקת החנינות במשרד המשפטים, ובמקביל יו"ר מועצת רואי החשבון, חברה במועצת מקרקעי ישראל, חברה במועצה הארצית לתכנון ובניה, חברה במועצה הארצית של לשכת עורכי הדין, חברה בוועדת השירות של נציבות שירות המדינה, חברה בוועדה העליונה למשק בשעת חירום, מובילה צוותים בינמשרדיים שונים ועוד ועוד. ניכר כי בצעה את תפקידיה לעילה וכי היא בעלת כישורים אישיים רבים.

17. על אף האמור, ובהתאם למפורט בהמשך, החליטה הוועדה, בהתייחס לפעילות החברה, גודלה והיקפי פעילותה, כי ניסיונה של גב' פלמור אינו נכנס בגדר התייחסות שבחווה הדעת, וזאת אף אם נראה אותה כעומדת ברף הציפון שנקבע לצורך כניסה למאגר נבחרת הדירקטורים בשנת 2017 בפרופיל החברתי, וזאת משהיא נעדרת ניסיון עסקי ממשי וכן ניסיון בתחומי הליבה של החברה.

18. משכך המחלוקת לגבי העמידה בתנאי הסף בפרופיל החברתי אינה חייבת הכרעה לצורך מתן החלטה זו (וודאי שאין בכוונת הוועדה להתייחס במסגרת החלטה זו, לטענות שעלו ביחס לקריטריונים השונים שנקבעו בהליך נבחרת הדירקטורים לשנת 2017 – שבהתאם לחוות הדעת הליך הבחינה בהליך תואם נבחרת נעשה בהתייחס אליהם, ואשר נותנים העדפה למועמדים בעלי ניסיון עסקי).

19. הגורמים המקצועיים ברשות החברות הממשלתיות מסרו כי חברת החשמל, מעבר להיותה ספק שירות חיוני במשק, היא החברה הממשלתית הגדולה ביותר ומהחברות הגדולות במשק הישראלי. על פי דירוג 100 החברות המובילות במשק הישראלי (duns100) החברה מדורגת במקום השני, ושלישית במחזור הכנסותיה רק לחברות טבע ואינטל. לחברה מאזן בסך כ-86

<sup>1</sup> [https://twitter.com/KElharrar/status/1428259254969016321?t=sGHv6rDa8H7YZmtrsR\\_qg&s=19](https://twitter.com/KElharrar/status/1428259254969016321?t=sGHv6rDa8H7YZmtrsR_qg&s=19)

מיליארד ש"ח והיקף הכנסות של כ-24 מיליארד ש"ח בשנה. לחברה חוב פיננסי של כ-30 מיליארד ש"ח המנוהל במגוון מכשירים פיננסיים. החברה היא חברה ציבורית אשר אגרות החוב שלה נסחרות בארץ ובחו"ל. לחברה הון רשום למסחר בבורסה לניירות ערך בשווי כ-10.6 מיליארד ש"ח, ההופך אותה לחברה הרביעית בגודלה מבחינה זו. החברה מעסיקה מעל 10,800 מנהלים ועובדים, המאוגדים במספר ועדי עובדים ובמבנה ארגוני הכולל שמונה חטיבות ושבע רמות היררכיה. חברת החשמל היא גם אחת מחברות התשתית הגדולות במשק ובעלת תכנית פיתוח בהיקף של כ-6.5 מיליארד ש"ח. מתוקף היותה של החברה ספק שירות חיוני ביותר, נדרשת החברה לעמוד בדרישות תפעוליות וביטחוניות מחמירות וחשופה למגוון איומים ביטחוניים ואיומי סייבר.

20. משכך מובן כי במסגרת הנושאים העולים לפתחו של דירקטוריון החברה ישנם נושאים עסקיים מובהקים הדורשים מהדירקטורים בחברה הבנה עסקית ופיננסית משמעותית, בפרט במשק האנרגיה, תחום הליבה של פעילות החברה. בין הנושאים הללו מצוי ניהול החוב הפיננסי של חברת החשמל, ניהול הסיכונים של החברה, כרית הביטחון ואופן השקעת המזומנים של החברה, קידום השקעות בחברות טכנולוגיה, תזרים המזומנים של החברה, אישור הדוחות הכספיים של החברה וכן אישור תכנית הגיוס של החברה (לרבות אישור היציאה לגיוס, אישור פרסום התשקיף ואישור התנאים של הגיוס ביחס לביקושים בשוק). כמו כן, הדירקטוריון נדרש לדון בהסכמים מסחריים של החברה הנאמדים במיליארדי ש"ח אשר להם השפעה על כלל משק החשמל, כדוגמת הסכם תמר לרכישת גז טבעי משותפותות הגז, הדורשים בחינה כלכלית, משפטית ועסקית של התנאים השונים והשפעתם על החברה והמשק. העובדה כי לחברה גם היבטים ציבוריים, אינה משנה עובדה זו.

21. הובהר לחברי הוועדה כי החברה פועלת בימים אלו על יישום מתווה הרפורמה במשק החשמל עליה החליטה הממשלה בשנת 2018, וכי השלימה שינוי ארגוני רחב היקף, כאשר עיקר התהליכים הקשורים בתחום יחסי העבודה, מו"מ, גיבוש והובלת הרפורמה כבר הושלמו בשלב זה ומרבית ההתנגדויות אשר ליוו את החברה טרום הרפורמה הוסרו לאחר חתימתה. כן הובהר כי הגם שקיים צורך לשפר את שיתוף הפעולה בין החברות הממשלתיות העוסקות בתשתיות, מובן שאין זה העיסוק המרכזי של החברה.

22. זאת ועוד - משק האנרגיה עובר שינויים מרחיקי לכת, ובעיקרם מעבר לגז טבעי, הגדלת נתח האנרגיות המתחדשות, התפתחות אגירת חשמל, כניסת רכבים חשמליים, תחרות באספקה ועוד. כל אלו מחייבים מועמד בעל ניסיון עסקי משמעותי, ובפרט במשק האנרגיה לאור המציאות החדשה. הניסיון בהתנהלות מול גורמי ממשלה הוא חשוב שכן החברה כפופה לרגולטורים רבים אולם מדובר בפעילות הנלווית לפעילות העיקרית של החברה ולא ניתן לראות בה את העיקר.

23. בנסיבות אלו, הגיעו חברי הוועדה למסקנה כי אין בניסיונה הציבורי של גבי פלמור ומכלול כישוריה כדי להתגבר על החסר בניסיון עסקי וניסיון בתחומי הליבה של החברה, באופן שניתן יהיה לקבוע שהיא נכנסת בגדר חריג שבחוות הדעת וכי היא בעלת ניסיון משמעותי בתחומי פעילותה של החברה או בעלת כישורים בולטים באופן מיוחד בתחומים הרלבנטיים

לכהונתה בחברה. נמסר לנו כי אף בראיון שנערך עם המועמדת ניכר היה כי אין לה ידע וניסיון עסקיים רלוונטיים, והמועמדת אף העידה על כך וציינה כי היא תדרש ללמוד את הדברים.

24. הדברים ודאי נכונים לעניין מינוי אפשרי של המועמדת כיושבת ראש דירקטוריון החברה, שכן מובן כי לעניין כהונה כיו"ר דירקטוריון החברה מתעצם הצורך במועמד בעל ניסיון עסקי משמעותי.

25. לעניין מינויה של המועמדת כדירקטורית בחברה נוסף לכך, כי בהתחשב בכך שכיום מכהנים בדירקטוריון החברה 11 דירקטורים, בהם גם בעלי ניסיון בכיר במגזר הציבורי, אשר לעמדת השרה נדרש לחברה, כאשר לא הובהר מדוע לא ניתן למנות מתוך מאגר הנבחרת הקיים מועמדים שניסיונם תואם לעמדתה לצרכי החברה, וכאשר הליך פומבי, שיווינוי ותחרותי נוסף צפוי להיות מושלם בחודשים הקרובים, מתחדדת השאלה מהו הצורך הממשי במינוי המועמדת כדירקטורית בחברה כעת, שנדרש להראות בהתאם לחוות הדעת לשם כניסה לחריג שבה.

26. משכך, לדעת חברי הוועדה על אף כישוריה וניסיונה הרב של המועמדת לא מתקיים החריג לסטייה מדרך המלך המותוות בחוות הדעת – מינוי דירקטורים באמצעות הליך פומבי, תחרותי ושיווני.

#### עמידה בתנאי הכשירות

27. הוועדה מצאה כי מתקיימים בגב' אמי פלמור תנאי הכשירות הנדרשים בהתאם לסעיף 16א(1) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. למועמדת תואר ראשון במשפטים מהאוניברסיטה העברית בירושלים, והיא בעלת רישיון עו"ד. המועמדת ממלאת אחר הדרישה לניסיון של שנתיים לפחות בתחום השכלתה ובתחום הניהול כנדרש בהחלטת הממשלה מס' 3849 מיום 27 ביולי 2008, משהועסקה כעורכת דין בשנים 2014-1991, וכיהנה כמנהלת מחלקת חנינות במשרד המשפטים בשנים 2014-2000 ומנכ"לית משרד המשפטים בשנים 2014-2019.

28. המועמדת עומדת גם בתנאי הכשירות לכהונה כיושבת ראש דירקטוריון שבסעיף 24 לחוק האמור. כאמור, למועמדת תואר ראשון במשפטים מהאוניברסיטה העברית בירושלים והיא בעלת למעלה מחמש שנות ניסיון בכהונה ציבורית בכירה בנושאים כלכליים ניהוליים או משפטיים, כמנהלת מחלקת חנינות במשרד המשפטים בשנים 2014-2000 ומנכ"לית משרד המשפטים בשנים 2014-2019.

29. גב' פלמור השיבה בחיוב לשאלה בשאלון לעניין קשר אישי לשר בעבר או בהווה, וציינה כי בשנים 2015-2019 כיהנה כמנכ"לית משרד המשפטים בכפוף לשרה איילת שקד, וכי אין ביניהם קשר אישי או פוליטי. כן השיבה בחיוב לשאלה אם עבדה בקרבה לשר, וציינה כי כיהנה כמנכ"לית משרד המשפטים תחת גב' ציפי לבני, גב' איילת שקד, מר בנימין נתניהו ומר אמיר אוחנה (מבין המפורטים כיום רק גב' איילת שקד מכהנת כשרה).

לעמדת חברי הוועדה מדובר ביחסים מקצועיים ולא בזיקה המחייבת כישורים מיוחדים.  
פרט לכך ובהיעדר נתונים סותרים, התייחסה הוועדה להצהרת המועמדת בשאלון בדבר  
העדר זיקה אישית ועסקית לשר משרי הממשלה, שלה או של קרוביה.

בכבוד רב,



בלחה גילאור, שופטת (בדימוס)  
יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים