

לביא, זכויות האזרח, מינהל תקין ועידוד ההתיישבות
על-ידי עוה"ד יצחק בם ו/או נתי רום
רח' בן יהודה 34
מגדל העיר, קומה 18, ירושלים
טלפון: 077-8150041; פקס: 02-6738931
דוא"ל: itzikbam@gmail.com

העותרת

נ ג ד

1. ראש הממשלה
2. ממשלת ישראל
3. היועצת המשפטית לממשלה
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון: 073-3925763; פקס: 02-6467011
4. השופט בדימ' מני מזוז

המשיבים

תגובה מטעם המשיבים 1–3

1. בהתאם להחלטות כב' השופט אלרון מיום 12.8.22, מיום 23.8.22 ומיום 29.8.22, מתכבדים המשיבים 1–3 (להלן – "המשיבים" או "המדינה") להגיש את תגובתם לעתירה ולבקשה למתן צו ביניים.
 2. העתירה דנן עוסקת במינוי לתפקיד יו"ר לוועדה המייעצת לעניין מינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי הממשלה או על ידי ראש הממשלה (להלן – "הוועדה" או "הוועדה המייעצת").
 3. תפקידה של הוועדה הוא ליעץ לממשלה בתחום טוהר המידות, בנוגע למועמדים למספר תפקידים ציבוריים רגישים וייחודיים בשירות הציבורי. לוועדה אין סמכויות ביצוע, היא איננה הגורם הממנה, והסמכות לאשר מינוי לגביו היא מייעצת, מסורה בידי הדרג המדיני.
 4. העותרת מבקשת מבית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי שיורה למשיבים לבוא וליתן טעם "מדוע לא יימנעו ממינוי יו"ר הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים בתקופת ממשלת מעבר" (להלן – "הסעד העיקרי"); לחלופין ביקשה העותרת כי בית המשפט הנכבד יוציא מלפניו צו על תנאי שיורה למשיבים לבוא וליתן טעם "מדוע לא יימנעו ממינוי יו"ר קבוע של הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים ולא יסתפקו במינוי ממלא מקום יו"ר אך לצורך המינוי הדחוף של הרמטכ"ל" (להלן – "הסעד החלופי").
- בד בבד עם העתירה, הוגשה בקשה למתן צו ביניים "שיורה לממשלה שלא לקבל החלטה על המינוי עד לדיון והחלטה בה".

5. בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 12.8.22, נקבע כי "בשלב זה, אין מקום ליתן צו ביניים" (כן יצוין כי בהחלטה מיום 23.8.22, הורה בית המשפט הנכבד על הארכת המועד להגשת התגובה, וכן הורה כי התיק ייקבע לדיון לפני הרכב תלתא בהקדם האפשרי).

6. כפי שעדכנה המדינה בבקשתה להארכת מועד מיום 22.8.22 – בישיבת הממשלה מיום 14.8.22 הוחלט בהתאם לסעיף 1(ג) להחלטת הממשלה מס' 3839 מיום 27.5.18 (להלן – "החלטה 3839"), למנות את שופט בית המשפט העליון (בדימוס) מני מזוז, ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים לתקופת כהונה אחת בלבד בת 8 שנים, ללא אפשרות הארכה.

7. עמדת המשיבים היא כי דין העתירה להידחות בהיעדר כל עילה להתערבות שיפוטית, תוך חיוב העותרת בהוצאות.

נפרט להלן.

הרקע הדרוש לעניין

א. תמצית הרקע הנורמטיבי הנדרש

1. הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

8. הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים פועלת כיום מכוח החלטה 3839 משנת 2018, המסדירה את תפקידיה של הוועדה ואת מתווה עבודתה, וכן קובעת את הרכב הוועדה ואת אופן מינוי חבריה.

צילום החלטה 3839 צורף וסומן נספח 1 לעתירה.

מטרת הקמת הוועדה היא כדי שתחווה את עמדתה בנוגע לטוהר המידות במינויים של בעלי תפקידים בכירים. כל זאת, על-מנת להבטיח כי המינויים הננקטים בידי הממשלה וראש הממשלה יהיו ראויים, ללא זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה.

הוועדה מייעצת לממשלה ולראש הממשלה לעניין מינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי הממשלה, באישורה או בהמלצתה, או למינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי ראש הממשלה. בהחלטה 3839 מפורטים מטרת עבודת הוועדה, מי יהיו חבריה בה, אופן מינויים, תקופת כהונתם ואופן עבודת הוועדה.

9. נכון להיום, עסקינן במינויים לשבעה תפקידים: רמטכ"ל, מפכ"ל המשטרה, ראש שירות הביטחון הכללי, ראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, נציב בתי הסוהר, נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד בנק ישראל.

10. מאז שהוקמה הוועדה בהחלטת ממשלה 4891 מיום 7.3.99, התקבלו החלטות ממשלה נוספות בעניינה, אשר קבעו, בין היתר, הסדרים שונים לגבי משך תקופת כהונתם של חבריה. שינויים אלו, יש בהם כדי ללמד על האופן שבו התקבע הדין הקיים לפיו ממונים חברי הוועדה לכהונה קשיחה בת 8 שנים, וכן על החשיבות שבבסיס קביעה זו.

11. ביום 30.5.06 התקבלה החלטת ממשלה מס' 91 בעניינה של הוועדה שקבעה כי חברי הוועדה, למעט נציב שירות המדינה המכהן בוועדה מתוקף תפקידו, יתמנו לתקופה של שלוש שנים, וכי ניתן יהיה לשוב ולמנות את חברי הוועדה לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד.

צילום החלטת ממשלה מס' 91 מיום 30.5.06 מצורף ומסומן מש/1.

12. בחודש אפריל 2013, לאחר מספר שנים שבהן פעלה הוועדה המייעצת, ולנוכח הניסיון שהצטבר במהלך השנים, הגישה הוועדה, בראשות השופט (בדימ') יעקב טירקל (אשר כיהן בוועדה מאז הקמתה), לראש הממשלה הצעה לשינוי מתווה עבודת הוועדה על מנת לשכלל ולייעל את עבודתה.

13. בעקבות זאת, ביום 12.8.13, התקבלה החלטת ממשלה מס' 689, שכותרתה "הארכת כהונת חברי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים". החלטה זו שינתה את הקבוע בהחלטת הממשלה מס' 91 בעניין תקופת הכהונה של חברי הוועדה בכך שקבעה כי ניתן למנות את חברי הוועדה לשתי תקופות כהונה נוספות (ולא רק אחת).

עוד באותו הקשר, נקבע בהחלטת הממשלה כי :

"לאור עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה בדבר החיוניות שבהבטחת עצמאותה ואי תלותה של הוועדה וחיזוק מעמדה כשומרת סף מובהקת, על ידי הגבלת כהונתה לתקופת כהונה אחת ללא אפשרות הארכה, להסמיך את ראש הממשלה להביא לממשלה, בתוך שישה חודשים, הצעה בדבר הגבלת כהונתה של הוועדה הבאה שתתמנה, ואלו שלאחריה, לתקופת כהונה אחת בלבד, ללא הארכה, ואת משכה".

צילום החלטת ממשלה מס' 689 מיום 12.8.13 מצורף ומסומן מש/2.

14. סוגיית משך הכהונה של חברי הוועדה אף זכתה להתייחסות במסגרת דוח מבקר המדינה שעניינו "מינוי עובדים בכירים בשירות המדינה" (דוח שנתי 66 אשר פורסם בשנת 2015). בדו"ח נכללו שתי הערות הנוגעות לוועדה המייעצת : האחת, נוגעת לכך שעל אף האמור בהחלטת ממשלה מס' 689, עדיין לא הובאה בפני הממשלה הצעת החלטה המגבילה את תקופת כהונתה של הוועדה לתקופת כהונה אחת בלבד ללא אפשרות הארכה. השנייה, הערה הנוגעת לכך שעד מועד סיום הביקורת טרם התייחס ראש הממשלה להצעת חברי הוועדה למתווה פעולה חדש לעבודתה (עמ' 236–238). להלן קישור לדוח השנתי האמור של מבקר המדינה :

http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_537/b78d56ca-a092-4226-adc4-688a4561f28e/202-gove-impol.pdf

15. בתום עבודה משותפת שנעשתה על ידי משרד ראש הממשלה ביחד עם משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה בנוגע למתווה עבודת הוועדה, לרבות תקופת הכהונה של חבריה, גובשה הצעת החלטה שהיוותה את המסד להחלטת הממשלה 3839, מכוחה פועלת הוועדה כיום.

צילום הצעת ההחלטה וחוות הדעת המשפטית שצורפה לה מצורף ומסומן **מש/3**.

16. ביום 27.5.18 אישרה הממשלה את הצעת ההחלטה שהובאה בפניה, ובכך התקבלה כאמור החלטה 3839.

17. חלקה הראשון של החלטת ממשלה 3839 הוקדש לתפקידה, לסדרי עבודתה, לכהונת חבריה ולהיבטים נוספים הקשורים בפעילותה. כך, למשל, שבה הממשלה ואישרה את רשימת בעלי התפקידים שמינויים טעון את בחינתה של הוועדה המייעצת וגיבוש המלצותיה בעניינם (סעיף 1.א. להחלטת הממשלה).

בהמשך, הוגדר תפקידה של הוועדה ונקבע כי היא תכלול ארבעה חברים. כאן יושם אל לב, כי לראשונה נקבע כי חברי הוועדה יתמנו על-ידי הממשלה בכללותה (ולא על-ידי ראש הממשלה לבדו), וזאת לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. ללמדנו, כי הממשלה מצאה לנכון לקבוע שתי ערבויות שונות להליך מינוי חברי הוועדה המייעצת – הן באמצעות שינוי הגדרת הגוף הממנה (הממשלה בכללותה), הן באמצעות קביעת חובת היועצות ביועץ המשפטי לממשלה.

לאחר מכן, נקבע בהחלטת הממשלה 3839 כי יו"ר הוועדה יהיה שופט בדימוס של בית המשפט העליון וחבריה הנוספים יהיו: נציב שירות המדינה ושני אנשי ציבור.

18. בהמשך נקבע – שוב לראשונה – כי "חברי הוועדה יתמנו **לתקופת כהונה אחת בלבד בת 8 שנים, ללא אפשרות הארכה**, למעט נציב שירות המדינה המכהן בוועדה מתוקף תפקידו" (סעיף 1.ג. להחלטת הממשלה).

19. היבט נוסף שנקבע בהחלטת ממשלה 3839 עוסק בקוורום לדיוני הוועדה, שנקבע להיות שלושה חברים **ובהם יושב ראש הוועדה**. עוד הוחלט, כי במצב שבו היו הדעות שקולות בוועדה – יהא ליושב ראש הוועדה קול נוסף, דבר המלמד על מעמדו המיוחד של יושב הראש בעבודת הוועדה.

20. הנה כי כן, ההוראות שפורטו לעיל מלמדות שהחלטת ממשלה 3839 מבצרת את אי תלותה של הוועדה המייעצת: תחילה, באמצעות הרחבת הגוף הממנה את חברי הוועדה לכלל חברי הממשלה והכפפת המינוי להיוועצות ביועץ המשפטי לממשלה; בהמשך, באמצעות קביעת תקופת קדנציה החובקת על-פי הדין, לפחות שתי ממשלות שונות, אשר מונעת חששות הנוגעים למינוי חברי ועדה אד הוק לצורך מינוי מסוים; ולבסוף, בקביעה כי מדובר בתקופת כהונה אחת שאינה ניתנת להארכה, באופן המונע חששות המתאפיינים בהארכת תקופת כהונה של בעלי תפקידים מכהנים.

21. משהצגנו בתמצית קווים לדמותה של הוועדה המייעצת, נפנה עתה, בקצירת האומר, להצגת הרקע הרלוונטי הנוגע למינויים בתקופת בחירות.

2.א. מינויים בתקופת בחירות

22. ביום 30.6.22 אישרה מליאת הכנסת את חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב-2022 (להלן – "**חוק התפזרות הכנסת**"), לפיו הכנסת העשרים וארבע תתפזר לפני גמר תקופת כהונתה; עוד נקבע כי הבחירות הכלליות לכנסת ה-25 יתקיימו ביום 1.11.22.

מכאן ואילך, הפכה הממשלה המכהנת לממשלה יוצאת (ולאחר יום הבחירות – תהפוך לממשלת מעבר); ממשלה זו ממשיכה אמנם לכהן עד שתיכון ממשלה חדשה, אך מרחב הפעולה שלה ואופן הפעלת סמכויותיה, שונים משל ממשלה רגילה.

23. בפסיקה נקבע, כי הממשלה והשרים בתקופה של ערב בחירות מחויבים לנהוג "באיפוק הראוי למעמד של ממשלה יוצאת" בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות לפעול בהם בתקופת המעבר, וכי מתחם הסבירות של פעילות גוף שלטוני בתקופת ממשלת מעבר נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק כאמור. תקופת הבחירות אינה גוזרת חובה להימנע מכל פעולה שהיא, אלא צורך לבצע איזון עדין בין החובה להבטיח יציבות והמשכיות שלטונית, לבין חובת השמירה על איפוק וריסון בהפעלת סמכויות שלטוניות, בהינתן תשתית הממשל המיוחדת המאפיינת ממשלה בתקופת מעבר (בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(2) 455 (2001); בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר (26.12.05) (להלן – "**עניין לנדשטיין**"). זאת ועוד, על-פי הפסיקה, ישנה הקרנה הדדית בין חובת העשייה לבין הריסון והאיפוק הנדרשים בכל מקרה ומקרה. ככל שמידת החיוניות הציבורית בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרשת, ולהיפך (**עניין לנדשטיין**, בפסקה 9 לפסק דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה).

24. בכל הנוגע לשאלת סמכות הממשלה והשרים בענייני מינויים בתקופת בחירות, הובהר בפסיקה כי זהו "אך מקרה פרטי של שאלת השימוש בסמכויות אחרות העומדות לממשלה בתקופת בחירות" (בג"ץ 1004/15 **התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לבטחון פנים**, פסקה 14 לפסק דינה של כב' הנשיאה נאור (1.4.15)). (להלן – **"עניין התנועה למשילות ודמוקרטיה"**)

25. בית המשפט הנכבד הבהיר **בעניין לנדשטיין**, כי ביסוד המגבלות על מינויים בתקופת בחירות עומד שיקול כפול: ראשית, הממשלה אינה פועלת עוד מכוח אמון הכנסת אלא מכוח עקרון הרציפות עד לכינון ממשלה חדשה; ושנית, קיומו של חשש מוגבר לכריכת שיקולים מפלגתיים ואישיים בהליכי מינוי ערב בחירות, ובכלל זאת חשש מוגבר לניגוד עניינים במינוי ולהעדפת אינטרסים מפלגתיים על פני האינטרס הציבורי. שיקול רלוונטי נוסף לעניין זה נוגע לחשש מפני יצירת עובדות מוגמרות, אשר עלולות להעמיד את הממשלה העתידה להיבחר בפני מצב בלתי-הפיך. שיקול זה מקבל משנה-תוקף ככל שמדובר במינויים לתפקידים הבכירים והמשמעותיים יותר מבין אלה המצויים בסמכות הממשלה או השר הנוגע בדבר.

יש לציין, כי גם על ממשלה הנוכחית המכהנת כממשלה יוצאת לאחר קבלת חוק התפזרות הכנסת חלות מגבלות הנובעות ממעמדה כממשלה זמנית עד לכינון ממשלה חדשה, וגם היא נדרשת לאיפוק בהפעלת סמכויותיה בתקופה לגביה הצביעה הפסיקה על חשש מוגבר להעדפת האינטרס המפלגתי הצר על פני האינטרס הציבורי, וכן על חשש מפני יצירת עובדות מוגמרות אשר עלולות להעמיד את הממשלה הנבחרת בפני מצב בלתי הפיך. ראו לעניין זה, מכתב מטעם היועצת המשפטית לממשלה לשרי הממשלה מיום 30.6.22, שכותרתו "קבלת החלטות על ידי הממשלה והשרים בתקופת בחירות".

צילום מכתב מטעם היועצת המשפטית לממשלה מיום 30.6.22 מצורף ומסומן **מש/4**.

26. **חרף העובדה שלמינויים בתקופת הבחירות נודעת רגישות מיוחדת ונדרש לגביהם איפוק רב, אין לומר כי קיימת מניעה מוחלטת לקיים מינויים גם בתקופת בחירות, אף אם הם בכירים באופיים – השאלה היא אפוא שאלה של שיקול-דעת** (ראו והשוו: בג"ץ 10134/02 **ח"כ אושעיה נ' ראש-הממשלה**, פ"ד נז(2) 53, 49 (2003)). **ההכרעה בדבר איוש משרה פלונית בתקופת בחירות תלויה בגורמים שונים והיא פרי מלאכת איזון בין השיקולים המנחים ויישומם בנסיבות העניין.**

27. לנוכח האמור, נקבעה הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1501 בנושא "מינויים בתקופת בחירות" (להלן – **"הנחיית היועצת"** או **"ההנחיה"**) המפרשת את אמות המידה שנקבעו בפסיקת בית המשפט הנכבד, המאזנות בין השיקולים האמורים להגבלת מינויים ערב בחירות ועד לכינונה של ממשלה חדשה לבין הצורך למנוע פגיעה בעבודה השוטפת של רשויות השלטון. מטבע הדברים, מינוי למשרה מסוג אחד אינו כמינוי למשרה מסוג אחר, ועל כן ההנחיה דנה בסוגי המינויים השכיחים ביותר והכללים שיחולו בעניינם.

צילום הנחיית היועצת מצורף ומסומן מש/5.

28. סעיף 2.ג. להנחיה עוסק במינויים למשרות הבכירות ביותר בשירות הציבורי, אשר בשונה מתפקידים המאוישים באמצעות הליכי מכרז או ועדת איתור, לא מתקיים לגביהם הליך תחרותי, מקצועי ושקוף, ולגורם הממנה נתון בעניינם שיקול דעת רחב ביותר. לעניין מינויים מסוג זה, קובעת הנחיית היועצת כדלקמן:

"על רקע זאת, ככלל, בתקופת בחירות יש להימנע ממינויים של קבע למשרות אלה וכן מהפסקת כהונה של נושאי משרות כאלה. ככל שמשרה כזו התפתחה או צפויה להתפתח, יש לבחון את האפשרות להאריך באופן זמני את כהונתו של בעל התפקיד המכהן, ולחלופין – לאישר את התפקיד באמצעות ממלא-מקום מתוך שירות המדינה, כמצוות סעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 ([...]). כפי שאף הובהר בפסיקה, ברי כי הארכת כהונה תיתכן רק במקרים שבהם הדבר אפשרי מבחינה משפטית וניתנת הסכמתו של המכהן במשרה (פרשת התנועה למשילות ודמוקרטיה, בפסקה 15 לפסק דינה של הנשיאה נאור). רק במקרים חריגים, בהם קיימת חיוניות באיזון מידיו של המשרה באופן קבוע ולא ניתן למצוא לכך פתרון סביר והולם אחר, תיבחן אפשרות לאפשר את איזון המשרה על יסוד בדיקה פרטנית של הנסיבות. ככלל, מינוי של קבע בפטור מלא מהליך תחרותי בתקופת בחירות יתאפשר, במקרים החריגים האמורים, רק כשמדובר במינוי מקצועי מובהק ובתנאי שלמועמד אין זיקה אישית, פוליטית או עסקית לשר משרי הממשלה." (ההדגשה הוספה – הח"מ).

29. סעיף 2.ה. להנחיה עוסק במינויים לתפקידים נוספים ולמשרות לא בכירות שלא באמצעות מכרז. הסעיף קובע כי "... ככלל, ועל מנת לצמצם את הפגיעה ביציבות וברציפות הפעילות הממשלתית, לא תהיה מניעה לאישר משרות ותפקידים אלה בתקופת בחירות, וזאת בכפוף לתנאים המפורטים להלן":

"(א) השר, המנכ"ל ונושאי משרות האמון בלשכותיהם לא היו מעורבים בשום דרך בהצעת המועמדים או בהליך בחירתם (למעט, כאמור, באישורו הסופי של המינוי).
(ב) למועמד המוצע אין זיקה אישית, פוליטית, או עסקית לשר משרי הממשלה.
(ג) המשרה או התפקיד אינם כוללים רכיב משמעותי של מימוש מדיניות השר.

מינויים שאינם עומדים בתנאים שלעיל ייבחנו בהתאם לעקרונות הקבועים בסעיף 2.ג. להנחיה זו, היינו – ניתן יהיה לאפשרם אך בנסיבות שבהן קיימת חיוניות באיזון מידיו של המשרה באופן קבוע ולא ניתן למצוא לכך פתרון סביר והולם אחר. למען הסר ספק, יובהר כי ההנחיות שלעיל יחולו גם על מינויים לתפקידים קצרי-טווח, כדוגמת מינוי ועדות או צוותים מקצועיים לצורך מטרה מוגדרת ולמשך פרק זמן מוגדר. זאת, שכן, ככלל, גם בהתייחס למינויים כאמור עלולים להתעורר החששות העומדים ביסוד ההוראות שלעיל (ראו והשוו: בג"ץ 1311/15 דיין נ' שר החינוך, פסקה 16 לפסק דינה של השופטת חיות (20.5.2015))."

30. עד כאן תמצית הרקע הנורמטיבי הנדרש לצרכיה של תגובה זו – הן הרקע הנוגע למהותה של הוועדה המייעצת, הן הרקע הנוגע למינויים בתקופת בחירות.

נעבור עתה לסקירת תמצית הרקע העובדתי הנדרש לעתירה, ובכללו הליך המינוי של הרמטכ"ל במהלך תקופת הבחירות, אשר ממנו נגזרת אותה חיוניות ודחיפות למינוי יושב ראש הוועדה המייעצת בעת הזו.

ב. הליך מינוי המשיב 4 ליו"ר הוועדה המייעצת

31. באמצע חודש יוני 2022 הודיע שר הביטחון ליועצת המשפטית לממשלה, כי החל בהליך מינוי הרמטכ"ל ה-23. כמו כן, לאחר ההודעה של ראש הממשלה דאז וראש הממשלה החלופי דאז על החלטתם להקדים את מועד הבחירות, כך שהכנסת ה-24 תתפזר לפני גמר כהונתה, הבהיר שר הביטחון כי הוא מבקש להוסיף ולקדם את הליך מינוי הרמטכ"ל בתקופת הבחירות.

לאחר ששקלה את העמדה שהציגו שר הביטחון והיועץ המשפטי למערכת הביטחון, מצאה היועצת המשפטית לממשלה, בתמצית, כדלקמן:

"...הגם שהמשך הליך מינוי הרמטכ"ל בעת הזו כרוך בקשיים משפטיים משמעותיים, הרי שבנסיבות העניין הקונקרטיות, ובפרט נוכח האמור בחוות הדעת המקצועיות-ביטחוניות שהובאו בפניי, ולאחר שבחנתי את מכלול נסיבות העניין עם כלל גורמי המקצוע הרלוונטיים בייעוץ המשפטי לממשלה ובפרקליטות המדינה, מצאתי, שקשיים אלה אינם עולים כדי מניעה משפטית".

לעניין חיוניות מינוי הרמטכ"ל בעת הזו, ציינה היועצת המשפטית לממשלה, בין היתר, כך:

"בהתאם לעמדה המקצועית-ביטחונית שהוצגה בפניי, עיכוב במינוי מחליף לרב-אלוף כוכבי יפגע באופן משמעותי ברציפות הפיקוד והתפקוד האפקטיבי של צה"ל לנוכח האתגרים העומדים בפניו בשנים הקרובות. זאת בשים לב לכך שעל צה"ל להיערך לאתגרים ביטחוניים ייחודיים הצפויים בשנת 2023 ובשנים הבאות אחריה".

צילום מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה לשר הביטחון מיום 14.7.22 בעניין "מינוי ראש המטה הכללי של צה"ל בתקופת בחירות" צורף **בנספח 2** לעתירה.

32. משכך, ומשלא ניתן להשלים את הליך מינוי הרמטכ"ל מבלי לכנס את הוועדה המייעצת, עלה צורך למנות יושב ראש לוועדה, שהייתה בהרכב חסר באותה העת.

ויובהר - לאחר פטירתו של השופט (בדימוס) גולדברג ז"ל בחודש מארס האחרון, ועובר למינויו של המשיב 4 לתפקיד יושב ראש הוועדה, היא הורכבה מן החברים הבאים:

א. נציב שירות המדינה, אשר החל לכהן כחבר הוועדה עם כניסתו לתפקיד ביום 12.9.18.

ב. פרופ' טליה איינהורן.

ג. מר משה טרי.

פרופ' איינהורן ומר טרי מונו על-ידי הממשלה ה-34 בהחלטתה מספר 4181 מיום 7.10.18.

הקוורום שנקבע כאמור בהחלטת ממשלה 3839 לכינוס הוועדה הוא שלושה חברים, ובהם יושב ראש הוועדה, ועל כן, עובר למינויו של המשיב 4, לא יכלה הוועדה להתכנס למעשה.

צילום החלטת ממשלה מס' 4161 מיום 12.9.18, בעניין "מינוי נציב שירות המדינה", מצורף ומסומן מש/6.

צילום החלטת ממשלה מס' 4181 מיום 7.10.18 מצורף ומסומן מש/7.

33. לאחר התייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה, כנדרש בהחלטת הממשלה 3839, הוצע למנות את כב' השופט (בדימוס) מזוז (המשיב 4) ליו"ר הוועדה. בהתאם להנחיות היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1501 ומס' 1.1502, מועמדותו של המשיב 4 נבחנה ואושרה על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, בתיאום עם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

34. ביום 10.8.22, עלתה לסדר יום הממשלה הצעת החלטה של ראש הממשלה למינוי המשיב 4 ליו"ר הוועדה המייעצת, בצירוף דברי הסבר ותמצית קורות חייו של המשיב 4. להצעת ההחלטה נלוותה חוות דעת משפטית מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, לפיה, בתמצית, נוכח כוונת שר הביטחון למנות רמטכ"ל בתקופת בחירות, וטעמי הדחיפות במינוי זה שעמדו בבסיס חוות הדעת האמורה של היועצת המשפטית לממשלה מיום 14.7.22, קיימות נסיבות חריגות של חיוניות ודחיפות גם באיוש יושב ראש לוועדה המייעצת בעת הזו.

צילום הצעת ההחלטה, בצירוף דברי ההסבר, תמצית קורות חייו של המשיב 4 וחוות הדעת המשפטית שנלוותה להצעת ההחלטה, נגיש בקישור האינטרנט הבא:

<https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/sedergov110822>.

צילום חוות הדעת המשפטית שנלוותה להצעת ההחלטה צורף כנספח 4 לעתירה.

במסגרת חוות הדעת המשפטית הנלווית, נבחנה ביסודיות עמידת המינוי המוצע בתנאיה של הנחיית היועצת. מפאת חשיבות הדברים לענייננו, נביא חלקים מהבחנה אשר בוצעה במסגרת חוות הדעת, במקורם :

"בענייננו, ממועד פטירתו של השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג הוועדה אינה יכולה להתכנס בשל הרכב חסר של חברי הוועדה (כאמור לעיל, בהתאם להחלטה 3839 ישיבות הוועדה יכול שיתקיימו גם בנוכחות שלושה חברים ובהם יושב ראש הוועדה, ולפיכך בהיעדר יו"ר הוועדה לא יכולה להתכנס). בהתאם לחוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה מיום 14.7.2022 ביחס למינוי רמטכ"ל בתקופת בחירות, אין מניעה משפטית להמשיך בהליך מינוי הרמטכ"ל בתקופה זו לנוכח האתגרים שבפניהם עתיד הצבא להתמודד במהלך 2023 ואילך וקביעתו של שר הביטחון שלפיה קיימות נסיבות חריגות של חיוניות ודחיפות למינוי רמטכ"ל שיחל לכהן בינואר 2023. מכיוון שבהתאם להחלטה 3839 מינוי רמטכ"ל טעון קבלת חוות דעתה של הוועדה, הרי שקיימת חיוניות באיוש תפקיד יו"ר לוועדה בעת הזו.

יצוין כי במסגרת החלטת ממשלה 689 מיום 12.8.2013 בעניין הארכת כהונת חברי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים הובאה עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה שלפיה יש להגביל את כהונת חברי הוועדה לתקופת כהונה אחת ללא אפשרות הארכה, וזאת בשל החיוניות בהבטחת עצמאותה ואי תלותה של הוועדה וחיזוק מעמדה כשומרת סף מובהקת. לאור זאת, ולאחר שהעבודה המשותפת שנעשתה על ידי משרד ראש הממשלה ביחד עם משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה בנוגע למתווה עבודת הוועדה, נקבע במסגרת החלטה 3839 כי חברי הוועדה יתמנו לתקופת כהונה אחת בלבד בת 8 שנים, ללא אפשרות הארכה. על כן יש קושי ממשי במינוי יו"ר לוועדה בדרך אחרת או לתקופה אחרת.

לאור האמור, אין מניעה משפטית למנות את השופט (בדימוס) מני מזוז ליו"ר הוועדה בעת הזו".

35. ביום 31.7.22 פנתה העותרת לראש הממשלה, לראש הממשלה החליפי וליועצת המשפטית לממשלה, בבקשה כי יחדלו את הליכי המינוי המשיב 4 לכהונת קבע כיו"ר הוועדה המייעצת.

צילום פניית העותרת מיום 31.7.22 צורף **כנספח 5** לעתירה.

36. לשלמות התמונה יצוין כי באותו יום, 31.7.22, פנו גם חה"כ אמיר אוחנה וחה"כ שמחה רוטמן במכתב לראש הממשלה, לראש הממשלה החליפי, לשרי הממשלה, וליועצת המשפטית לממשלה, בבקשה כי יחזרו בהם מכוונתם למנות את המשיב 4 ליו"ר הוועדה המייעצת.

צילום פנייתם מיום 31.7.22 צורף **כנספח 8** לעתירה.

37. ביום 11.8.22 ניתן מענה לפניית העותרת, במכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי).

צילום מכתב המענה מיום 11.8.22 צורף בנספח 6 לעתירה.

נביא את עיקרי מכתב המענה במקורם :

4. במצב הדברים הרגיל, היה מקום להמתין להקמתה של ממשלה חדשה טרם מינויו של יו"ר חדש לוועדה. ואולם, בנסיבות העניין, נוצר צורך דחוף באיוש המשרה. זאת, מכיוון שבהתאם להחלטה 3839, מינוי רמטכ"ל טעון קבלת חוות דעתה של הוועדה, ובתקופה הקרובה, עוד בטרם מועד הבחירות לכנסת ה-25, צפוי שר הביטחון להביא בפני הוועדה את המלצתו למינוי רמטכ"ל חדש לצה"ל. לא למותר לציין כי לפי החלטה 3839, לא ניתן לקיים דיון בוועדה בלא יושב ראשה, כך שנכון להיום אין באפשרות הוועדה להתכנס. כלומר, הימנעות מאיוש משרת יו"ר הוועדה תביא לכך שלא ניתן יהיה למנות רמטכ"ל חדש לצה"ל, מינוי שלגביו קיימת דחיפות וחיוניות, כפי שנקבע בחוות הדעת המקצועיות שהיו בפני היועצת המשפטית לממשלה בקשר למינוי זה.

5. בהתאם לתפיסה העקרונית המתוארת בדבר הצורך בהבטחת עצמאותה של הוועדה ואי תלותם של חבריה, עמדתנו היא כי מינוי אדם לתפקיד של יו"ר הוועדה שישמש כממלא מקום או שיכהן לתקופה קצרה מקדנציה מלאה של שמונה שנים, אינו אפשרי ואינו עולה בקנה אחד עם התכלית הקובעת תקופות כהונה קצובות בהחלטת הממשלה. על כן, אין בנסיבות העניין הצדקה לסטות מהחלטה 3839 באשר למשך הכהונה של יושב-הראש שיתמנה. לנוכח זאת, בהתאם להנחיית היועצת, בהעדר פתרון סביר והולם, ובשל החיוניות בכינוס הוועדה כאמור, נמצא שאין מניעה למנות יושב ראש לוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים בעת הזו [ההדגשה במקור – ה"ח"מ].

6. עוד יצוין, כי בהתאם להחלטה 3839, חברי הוועדה יתמנו על-ידי הממשלה, לאחר התייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה. יצוין כי דרישת ההיוועצות ביועצת המשפטית לממשלה מפחיתה את החשש מפני כריכת שיקולים פוליטיים במינוי. התייעצות כאמור בנוגע למינויו של כב' השופט (בדימוס) מזוז התקיימה, ולפיכך מובא המינוי לאישור הממשלה על-ידי ראש הממשלה, כנדרש.

38. ביום 12.8.22 הוגשה העתירה דנן, ולצידה בקשה למתן צו ביניים "שיורה למשיבים 1-2 שלא לקבל או לאשר החלטה בדבר מינוי המשיב 4 לתפקיד יו"ר הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים עד למתן פסק הדין בעתירה"; כן התבקש "צו ארעי שיורה למשיבים 1-2 להימנע מקבלת או אישור ההחלטה כאמור עד לקבלת ההחלטה בעניין צו הביניים".

עוד ביום 12.8.22 התקבלה החלטת כב' השופט אלרון, לפיה "המשיבים יגישו תגובה לעתירה ולבקשה לצו ביניים עד ליום 22.8.2022. בשלב זה, אין מקום ליתן צו ביניים".

39. בשים לב לאמור לעיל, התכנסה ביום 14.8.22 הממשלה לדון בהצעת ההחלטה למינוי המשיב 4 ליו"ר הוועדה המייעצת. בישיבה האמורה, הוצגו תפקידי הוועדה המייעצת והצורך במינוי יושב ראש לוועדה, בידי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (מנהל מערך ייעוץ וחקיקה); כן מסמכי העתירה דנן והחלטת בית המשפט הנכבד מיום 12.8.22, הועלו לאתר "המעטפה" ביום 12.8.22 והונחו לפני חברי הממשלה כחלק מחומרי סדר היום.

לאחר דיון שנערך בישיבת הממשלה, שבו הביעו דעתם ראש הממשלה ומספר משרי הממשלה, נערכה ההצבעה ובסופה אושרה הצעת ההחלטה בהסכמת כלל משתתפי הישיבה, למעט אחת משרות הממשלה, כדלקמן:

"מ ח ל י ט י ם, בהתאם לסעיף 1(ג) להחלטת הממשלה מס' 839[3] מיום 27.5.2018, למנות את שופט בית המשפט העליון (בדימוס) מני מזוז ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים לתקופת כהונה אחת בלבד בת 8 שנים, ללא אפשרות הארכה"

צילום עמודים רלוונטיים מתוך פרוטוקול ישיבת הממשלה מיום 14.8.22, מצורף ומסומן מש/8.

40. כאמור לעיל, בהחלטת בית המשפט הנכבד מיום 23.8.22 נקבע, בין היתר, כי העתירה תיקבע לדיון לפני הרכב תלתא בהקדם האפשרי.

41. משהגענו עד הלום, נפנה להצגת עמדת המשיבים, לפיה דין העתירה להידחות.

ג. עמדת המשיבים

ג.1. דין הטענה לקיומם של שיקולים זרים – להידחות על הסף

42. העותרת מעלה בעתירתה טענה לקיומם של שיקולים זרים, ביחס למינויו של המשיב 4 ליו"ר הוועדה (ראו: סעיף 4 לעתירה). בהקשר זה, יוער כי טענה זו כלל לא בא זיכרה במסגרת הפנייה המקדימה של העותרת למשיבים (נספח 5 לעתירה), ולפיכך **דין הטענה להידחות על הסף מחמת חוסר מיצוי הליכים** (ראו והשוו, מבין רבים: דברי כב' השופט סולברג בעניין בג"ץ 2030/20 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר המשפטים (18.3.20)).

זאת ועוד, **הטענה לקיומם של שיקולים זרים נטענה בעלמא, והיא נעדרת כל תשתית עובדתית**, ואף בכך די כדי להביא לדחייתה על הסף.

ג.2. דין העתירה להידחות לגופה בהיעדר כל עילת התערבות שיפוטית

43. כזכור, במסגרת הסעד העיקרי מבוקש כי המשיבים יתנו טעם "מדוע לא יימנעו ממינוי יו"ר הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים בתקופת ממשלת מעבר".

עמדת המשיבים לפיה אין מניעה למנות יושב ראש לוועדה המייעצת לעת הזו – כפי שבאה לידי ביטוי בחוות הדעת המשפטית הנלווית להצעת ההחלטה, ובמכתב המשנה ליועצת – נסמכת על אדנים משפטיים מוצקים, שעה שהיא מאזנת באופן ראוי בין כלל השיקולים הרלוונטיים, תוך בחינה פרטנית של נסיבות העניין הייחודיות, והיא עולה בקנה אחד עם הכללים שהותוו בפסיקת בית המשפט הנכבד ועם העקרונות המיישמים אותם שפורטו בהנחיית היועצת 1.1501.

יפים לעניין זה, דבריה של כב' השופטת (כתוארה אז) מ' נאור בעניין **התנועה למשילות ודמוקרטיה** :

”נקודת המוצא היא שככלל יש להימנע במהלך תקופת בחירות מאיוש תפקידים ציבוריים [...] חשוב לזכור שמדובר בנקודת מוצא בלבד. כפי שגם נאמר בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, אין איסור מוחלט על קיום מינויים, אף של בכירים, בתקופת בחירות. השאלה היא שאלה של שיקול דעת ואיזון [...] במקרים בהם קיים צורך ממשי באיוש משרה שלא ניתן להותירה מיותרת, העובדה שמדובר בתקופת בחירות אינה צריכה להביא למצב בו הרשות הנוגעת בדבר לא תתפקד. [...] בנסיבות שנוצרו בשל הקדמת הבחירות, למעשה כל החלופות העומדות בפני המשיבים אינן אופטימליות. זהו מצב הדברים הטבעי כשכהונת נושא משרה פקעת בסמוך לבחירות. השאלה כאמור היא שאלה של איזון [...]”

ודוק – בהמשך לדברים שהובאו לעיל, הדחיפות והחיוניות שבמינוי יושב ראש הוועדה נובעת מהדחיפות והחיוניות שבמינוי רמטכ”ל, שלא ניתן להשלימו מבלי להביא את עניינו של מועמד השר בפני הוועדה. על כן, בנסיבות העניין, ישנו צורך ממשי באיוש המשרה, וזאת גם במהלך תקופת הבחירות.

44. ההחלטה על מינוי יו”ר ועדה בעת הזו, עולה בקנה אחד עם פסיקת בית המשפט הנכבד לפיה “העובדה שהממשלה המכהנת היא ממשלת מעבר אין בה כדי לגרוע מסמכותה – ומחובתה – למנוע מצב שבו ייפגעו אינטרסים ציבוריים חשובים בשל אי-איושה של משרה מסוימת” (דברי כב' הנשיאה חיות בבג”ץ 3056/20 **התנועה למען איכות השלטון בישראל** נ' **היועץ המשפטי לממשלה** (25.3.21)).

45. כפי שפורט במסגרת חוות הדעת המשפטית הנלווית להצעה ההחלטה, אשר חלקים ממנה מצוטטים לעיל, מינוי יו”ר ועדה לעת הזו עולה בקנה אחד עם הנחיית היועצת 1.1501.

נוסף, כי במסגרת השיקולים העומדים בבסיס כלל השמירה על איפוק וריסון בהפעלת סמכויות שלטוניות בתקופת בחירות, ובכללן בסוגיית המינויים יש להתחשב, בין היתר, **באופי המשרה ובפוטנציאל של כריכת שיקולים מפלגתיים ואישיים בהליכי המינוי בשים לב למהות ולמאפייני המינוי בו מדובר.**

לעניין זה, כאשר מדובר, כמו בענייננו, במינוי מתוך מאגר **מקצועי ומצומצם** (שופטי בית המשפט העליון בדימוס), וכאשר המועמדות היא – כנדרש בהחלטת הממשלה – לאחר התייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה, ממילא מצטמצם מאוד החשש ל"כריכת שיקולים מפלגתיים ואישיים בהליכי המינוי".

כמו כן, יש לזכור כי הוועדה הנדונה אינה בעלת סמכויות ביצוע, היא אינה מאתרת מועמדים לתפקידים בהם מדובר, ואף לא בוחנת את כישוריהם המקצועיים ואת התאמתם לתפקיד. המועמד שעניינו נדון בפני הוועדה נבחר על ידי הממשלה או השר הנוגע בדבר, ותפקיד הוועדה הוא לבחון את היבטי טוהר המידות הנוגעים למועמד ולהליכי המינוי, טרם הבאתו לאישור הממשלה או השר הרלוונטי.

כמו כן, משך תקופת הכהונה של חברי הוועדה הוא ייחודי ולא בכדי. חברי הוועדה הם שומרי סף מובהקים אשר אל לתפקידים המקצועי להיות כזה התלוי בממשלה כזו או אחרת. משך כהונתם הקשיחה, כפי שקבעה הממשלה, נועד לנתק את הזיקה בין חברי הממשלה ובין בממשלה כזו או אחרת. כפי שהובהר לעיל, כהונת חבר ועדה היא ל-8 שנים וממילא חובקת שתי ממשלות לכל הפחות ולא מסתיימת עם תום כהונת הממשלה הממנה.

46. יוער, למעלה מן הצורך, כי אין ממש בטענת העותרת לפיה להחלטה על מינוי יו"ר לוועדה ישנם "מאפיינים מחטפיים" וכי היא "נועדה ליצור "עובדות בשטח" ולכבול את צעדיה של הממשלה הבאה בתחום זה" (סעיף 42 לעתירה).

כפי שעולה מן המקובץ, ההחלטה על מינוי יו"ר לוועדה בעת הזו נועדה לאפשר את קידום ההליכים למינוי דחוף וחיוני של רמטכ"ל; אילולא צורך בביצוע מינוי דחוף וחיוני כגון דא, לא היה צורך דחוף וחיוני במינוי יו"ר ועדה לעת הזו.

נרחיב כעת לגבי הטענות לעניין משך תקופת המינוי (הסעד החלופי).

47. כמתואר לעיל, החלטה 3839 קובעת כי חברי הוועדה ימונו לתקופת כהונה אחת בת שמונה שנים. קביעה זו נובעת **מהחיוניות בהבטחת עצמאותה של הוועדה ואי תלותה ובחיוזוק מעמדה כשומרת סף מובהקת**, העוסקת בבחינת טוהר המידות של מועמדים לתפקידי מפתח במדינת ישראל. זאת, שכן היא מביאה לביטול החשש מפני יצירת תלות בדרג הממנה, שעלול להיווצר, ככל שתקופת הכהונה ניתנת להארכה.

בנסיבות ענייננו, משהתעורר צורך דחוף וחיוני למנות יושב ראש לוועדה, עולה טענה לפיה רצוי היה, לפנות למועמד זה או אחר ולהציע לו לשמש כיו"ר זמני של הוועדה, לצד חברי ועדה קבועים. זאת, תוך יצירת פונקציה של ממלא מקום יושב ראש הוועדה, אך ורק לצורך מינוי דחוף לתפקיד הרמטכ"ל, תוך סטייה מהחלטת הממשלה בעניין.

לעמדת המשיבים, הגם שאפשרות זו מגשימה לכאורה באופן מלא יותר את תכלית דיני הבחירות, היא איננה אפשרות הולמת ואינה מספקת פתרון סביר בנסיבות העניין. אפשרות זו מחטיאה את המטרה היסודית הניצבת בבסיס החלטת הממשלה הקובעת כהונה קשיחה לתפקיד זה, אשר אמורה לנתק את הזיקה בין חברי הוועדה לבין הדרג הממנה. במילים אחרות, מינוי ממלא מקום עומד בסתירה לתכלית של מניעת חשש מפני תלות בדרג הממנה או מפני מראית עין של תלות בדרג הממנה, והיא איננה פתרון הולם וסביר בנסיבות העניין.

בנוסף, לצד קיומם של טעמי דחיפות וחיוניות למינוי יושב ראש הוועדה בעת הזו, יש להביא בחשבון את מאפייני המינוי, כפי שפורטו לעיל בפסקה 45, ובכללם – תפקידה המייצג של הוועדה הנעדר סמכויות ביצוע; מאגר המועמדים הפוטנציאליים לתפקיד העומד בראש הוועדה; דרך המינוי של חבריה וכן משך תקופת כהונתם – כל אלה מקטינים את החששות הניצבים ביסוד הלכת האיפוק והריסון בתקופת הבחירות.

48. בהתאם לתפיסה העקרונית בדבר הצורך בהבטחת עצמאותה של הוועדה ואי תלותם של חבריה, עמדת המשיבים היא כי אין מקום לסטות מהקבוע בהחלטת הממשלה 3839 ולמנות אדם לתפקיד של יו"ר הוועדה שישמש כממלא מקום או שיכהן לתקופה קצרה מקדנציה מלאה של 8 שנים, וכי הדבר אינו עולה בקנה אחד עם התכלית העומדת בבסיס החלטת הממשלה הקובעת תקופת כהונה בשל פעילות הוועדה כוועדה בלתי תלויה המשמשת כשומרת סף עצמאית. לנוכח זאת, בשים לב להנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 1.1501 בעניין מינויים בתקופת בחירות (שתוארה לעיל), בהיעדר פתרון חלופי סביר והולם, ובשל החיוניות בכינוס הוועדה כאמור, נמצא שאין מניעה בעת הזו למנות יושב ראש לוועדה, לתקופת כהונה של 8 שנים.

49. לעמדת המשיבים, החלטה זו נטועה היטב בתוך מתחם הסבירות, והיא אינה מגלה כל עילה להתערבות שיפוטית.

סיכום

50. לאור כל המפורט לעיל, עמדת המדינה היא כי דין העתירה להידחות; ממילא דין הבקשה למתן צו ביניים – להידחות אף היא, כל זאת תוך חיוב העותרת בהוצאות.

היום, ב' באלול התשפ"ב

29 באוגוסט 2022


יובל שפיצר, עו"ד
עוזר ראשי במחלקת הבג"צים
בפרקליטות המדינה


אבי מיליקובסקי, עו"ד
ממונה על ענייני בג"צים
בפרקליטות המדינה

תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
מש/1	צילום החלטת ממשלה מס' 91 מיום 30.5.06	3
מש/2	צילום החלטת ממשלה מס' 689 מיום 12.8.13	5
מש/3	צילום הצעת ההחלטה וחוות הדעת המשפטית שצורפה לה	7
מש/4	צילום מכתב מטעם היועצת המשפטית לממשלה מיום 30.6.22	16
מש/5	צילום הנחיית היועצת	21
מש/6	צילום החלטת ממשלה מס' 4161 מיום 12.9.18, בעניין "מינוי נציב שירות המדינה"	33
מש/7	צילום החלטת ממשלה מס' 4181 מיום 7.10.18	35
מש/8	צילום עמודים רלוונטיים מתוך פרוטוקול ישיבת הממשלה מיום 14.8.22	37

נספח מש/1

**צילום החלטת ממשלה מס' 91 מיום
30.5.06**

עמ' 3

ועדה מייעצת למינויים לתפקידים בכירים

מספר החלטה: 91

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-31, אהוד אולמרט

תאריך פרסום: 30.05.2006

החלטה מס. 91 של הממשלה מיום 30.05.2006.**נושא ההחלטה:**

ועדה מייעצת למינויים לתפקידים בכירים

מחליטים:

לבטל את החלטות הממשלה מס. 4891 מיום 7.3.1999 ואת החלטות הממשלה מס. 1191 מיום 30.12.2001 ובמקומן יבוא:

א. לרשום את הודעת ראש הממשלה בדבר הקמתה של ועדה מייעצת לממשלה ולראש הממשלה לעניין מינויים לתפקידים בכירים הנעשים על-ידי הממשלה, באישורה או בהמלצתה, או למינויים לתפקידים בכירים הנעשים על-ידי ראש הממשלה.

"מינויים לתפקידים בכירים" לעניין החלטה זו:

- ראש המטה הכללי של צה"ל
- המפקח הכללי של משטרת ישראל
- ראש שירות ביטחון כללי
- ראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים
- נציב בתי-הסוהר
- נגיד בנק ישראל
- המשנה לנגיד בנק ישראל

ב. מטרת עבודתה של הוועדה בנושא המינויים היא להבטיח את טוהר המידות, ובין השאר, כי לא ייעשו מינויים לא ראויים מסיבות כגון: זיקה אישית, זיקה עיסוק או זיקה פוליטית לגורמים בממשלה.

ג. חברי הוועדה יתמנו על-ידי ראש הממשלה.

יושב-ראש הוועדה יהיה שופט בדימוס של בית המשפט העליון, וחבריה יהיו: נציב שירות המדינה ואיש ציבור נוסף אחד או שניים.

חברי הוועדה, למעט נציב שירות המדינה, יתמנו לתקופה של 3 שנים. ניתן לחזור ולמנות את חברי הוועדה לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד, למעט נציב שירות המדינה המכהן בוועדה מתוקף תפקידו.

ישיבות ועדה שמונו לה ארבעה חברים יכול שיתקיימו גם בנוכחות שלושה חברים ובהם יושב-ראש הוועדה.

מנתה הוועדה ארבעה חברים והיו הדעות שקולות בה
- יהא ליושב-ראש הוועדה קול נוסף.

ד. חוות-דעת משפטית תינתן לוועדה, במידת הצורך,
על-ידי היועץ המשפטי לממשלה.

ה. מזכיר הוועדה יהא עובד של מזכירות הממשלה.

ו. הליך בדיקתם של מינויים כאמור, וחיווי דעתה של הוועדה בכל הנוגע להם יהיו בהתאם לאמור להלן:

1) ראש הממשלה, או השר המציע את המינוי, יעביר לוועדה, באמצעות מזכיר הוועדה, את תולדות חייו של המועמד וכן טופס שימלא המועמד, בדומה לטופס שממלאים מועמדים בוועדת המינויים של נציבות שירות המדינה, או בוועדה לפי סעיף 18א' לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, בשינויים המחוייבים. הוועדה תדון ותמסור את חוות-דעתה לראש הממשלה ולשר המציע את המינוי.

2) עובר לדיון בממשלה תוודא מזכירות הממשלה (במקרים בהם נדרש הדבר) כי למועמד למינוי נקבעה התאמה ביטחונית.

ז. 1) מזכיר הממשלה יביא את חוות-דעת הוועדה לידיעת חברי הממשלה.

2) ככלל יובאו המינויים לידיעת חברי הממשלה לפחות שבעה ימים לפני הבאת דבר המינוי לממשלה. ואולם בנסיבות מיוחדות רשאית הממשלה, על-פי הצעת ראש הממשלה, להחליט לדון במינוי גם אם טרם חלפו 7 ימים מהיום שבו הובא העניין לידיעת הממשלה, וזאת בתנאי שמי מחברי הממשלה לא הסתייג מכך, ובלבד שבכל מקרה לא יובא דבר המינוי לממשלה, אלא אם חלפו לפחות 48 שעות מאז שהובא לידיעת חברי הממשלה."

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

זח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

נספח מש/2

**צילום החלטת ממשלה מס' 689
מיום 12.8.13**

עמ' 5

החלטות ממשלה

הארכת כהונת חברי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

מספר החלטה: 689

יחידה: מזכירות הממשלה
ממשלה: הממשלה ה- 33, בנימין נתניהו
תאריך פרסום: 12.08.2013

החלטה מספר 689 של הממשלה מיום 12.08.2013

נושא ההחלטה:

הארכת כהונת חברי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

מחליטים:

א. לרשום את הודעת ראש הממשלה כדלהלן:

1. בסעיף ג' להחלטת הממשלה מס' 91 מיום 30.05.2006, לתקן את הקביעה כי ניתן לחזור ולמנות את חברי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן: "הוועדה") לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד, ולקבוע כי ניתן לחזור ולמנות את חברי הוועדה לשתי תקופות כהונה נוספות בלבד.

2. להאריך את כהונתם של חברי הוועדה המכהנים, השופט (בדימוס) יעקב טירקל, גב' גילה פינקלשטיין ומר משה ניסים, לתקופת כהונה נוספת. נציב שירות המדינה חבר בוועדה מתוקף תפקידו.

ב. לאור עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה בדבר החיוניות שבהבטחת עצמאותה ואי תלותה של הוועדה וחיזוק מעמדה כשומרת סף מובהקת, על ידי הגבלת כהונתה לתקופת כהונה אחת ללא אפשרות הארכה, להסמיק את ראש הממשלה להביא לממשלה, בתוך שישה חודשים, הצעה בדבר הגבלת כהונתה של הוועדה הבאה שתתמנה, ואלו שלאחריה, לתקופת כהונה אחת בלבד, ללא הארכה, ואת משכה. ההחלטה התקבלה בהתאם לסעיף 19(א) בתקנון לעבודת הממשלה.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 18.09.2017

נספח מש/3

**צילום הצעת ההחלטה וחוות הדעת
המשפטית שצורפה לה**

עמ' 7

הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

הצעה להחלטת

מחליטים:

1. לבטל את החלטת הממשלה מס' 91 מיום 30.5.2006 ואת החלטת ממשלה מס' 689 מיום 12.8.2013, ובמקומן יבוא:

א. מינויים לתפקידים בכירים הנעשים על-ידי הממשלה, באישורה או בהמלצתה, או על-ידי ראש הממשלה יעשו לאחר בדיקה מקדמית של ועדה מייעצת (להלן: "הוועדה") ביחס למינוי וקבלת חוות-דעתה.
"תפקידים בכירים" לעניין החלטה זו:

- ראש המטה הכללי של צה"ל
- המפקח הכללי של משטרת ישראל
- ראש שירות הביטחון הכללי
- ראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים
- נציב בתי הסוהר
- נגיד בנק ישראל
- המשנה לנגיד בנק ישראל

ב. הוועדה תחוה-דעתה בנוגע לטוהר המידות במינוי על מנת להבטיח כי לא יעשו מינויים לא ראויים, בין היתר מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה.

ג. הוועדה תימנה ארבעה חברים.

חברי הוועדה יתמנו על-ידי הממשלה, לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. יושב ראש הוועדה יהיה שופט בדימוס של בית המשפט העליון, וחבריה הנוספים יהיו: נציב שירות המדינה ושני אנשי ציבור.

חברי הוועדה יתמנו לתקופת כהונה אחת בלבד בת 8 שנים, ללא אפשרות הארכה, וזאת למעט נציב שירות המדינה המכהן בוועדה מתוקף תפקידו. ישיבות הוועדה יכול שיתקיימו גם בנוכחות שלושה חברים ובהם יושב ראש הוועדה. חיו הדעות שקולות בוועדה – יהא ליושב ראש הוועדה קול נוסף. הוועדה תקבע את סדרי עבודתה ודיוניה ככל שאלה לא נקבעו בהחלטה זו. מזכיר הוועדה יהיה עובד מזכירות הממשלה.

ד. הליך בדיקתם של מינויים לתפקידים בכירים, וחיווי-דעתה של הוועדה בכל הנוגע להם, יהיו בהתאם לאמור להלן:

1. ראש הממשלה או השר המציע את המינוי יודיע ליושב ראש הוועדה בכתב על הכוונה למנות אדם לאחד התפקידים הבכירים 30 יום לפחות לפני תום כהונתו של נושא המשרה המכהן בתפקיד, ויבקש מהוועדה לחוות-דעתה על המינוי

- המוצע. חריגה מכלל זה תיעשה מטעמים מיוחדים בלבד.
- בהודעה לציבור, אם תימסר על-ידי השר המציע, יצוין כי אישור המינוי כפוף לבדיקתה של הוועדה.
2. ראש הממשלה או השר המציע את המינוי יעביר בסמוך לפנייה כאמור בסעיף ד(1) לעיל, באמצעות מזכיר הוועדה, את המסמכים הבאים :
- שאלון שימלא המועמד בנוסח שקבעה הוועדה ;
 - קורות חייו של המועמד ;
 - עיקרי נימוקיו של ראש הממשלה או של השר מציע המינוי לבחירתו במועמד, לרבות פרטים על הרקע של המועמד תוך שימת דגש על התנהלותו בתפקידים שונים שמלא בעבר. ניתן לצרף לנימוקים גם מידע משלים שנערך על ידי גורם מקצועי שיש בו כדי להוסיף פרטים על המועמד.
3. עם קבלת כל המסמכים הנזכרים בסעיף ד(2) לעיל, תפרסם הוועדה הודעה לציבור בדרכים שתמצא לנכון בדבר כוונתה לדון במועמדות. הוועדה תקבע עד 7 ימים לקבלת תגובות ותפעל לפי שיקול דעתה באשר לתגובות שתתקבלנה.
4. לצורך גיבוש עמדתה, תזמן הוועדה את ראש הממשלה או השר המציע את המינוי, את המועמד לתפקיד ואת בעל התפקיד היוצא. בנוסף לכך, תהא הוועדה רשאית לזמן לדיוניה כל אדם שלדעתה יהיה בהופעתו לפנייה כדי לסייע לה בגיבוש חוות-דעתה, או לבקש ממנו התייחסות בכתב.
5. ככלל, תעביר הוועדה למועמד את המידע הנוגע לו המובא בפניה, ותאפשר לו להגיב על המידע.
6. מצאה הוועדה כי לא יהיה סיפק בידה לסיים מלאכתה תוך זמן סביר, תודיע על כך בכתב לראש הממשלה או לשר מציע המינוי.
7. חוות-דעת משפטית תינתן לוועדה, במידת הצורך, על-ידי היועץ המשפטי לממשלה.
- הגיע לוועדה מידע או נתונים על המועמד המצריכים לדעתה חקירה או בדיקה, תהא הוועדה רשאית לפנות ליועץ המשפטי לממשלה לקבלת עמדתו בנושא.
8. הוועדה לא תפסיק את דיוניה ולא תימנע מהגשת חוות-דעתה לגבי מועמד אלא בהתקיים אחד מאלה :
- בית משפט הורה לה לעשות כן.
 - ראש הממשלה או השר מציע המינוי החליט לחזור בו מן המינוי המוצע או ביקש ממנה לעכב את הבדיקה.
9. הוועדה תגיש את חוות-דעתה לראש הממשלה ולשר המציע את המינוי.
10. לאחר מתן חוות-דעתה לראש הממשלה או לשר מציע המינוי, לא תחזור הוועדה לדון במועמד שלגביו חיוותה-דעתה, גם אם נתגלו נתונים ומידע חדשים לגבי המינוי, אלא אם המינוי טרם אושר, וראש הממשלה או השר מציע המינוי ביקש בכתב מהוועדה לחזור ולדון בחוות-דעתה שכבר ניתנה לנוכח הנתונים והמידע החדש שהתגלו.

11. אושר המינוי בממשלה ונתגלו לגביו נתונים ומידע חדשים, תהא הממשלה רשאית, אם סברה כי יש צורך בדבר, להחזיר את הנושא לוועדה ולבקש מהוועדה לשוב ולבדוק את המינוי.

2. בהתאם לסעיף 1ג' לעיל, למנות את הרשומים להלן לוועדה:

השופט (בדימ') אליעזר גולדברג – יו"ר

נציב שירות המדינה – חבר

איריס שטרק – חברה

יעקב נגל - חבר

דברי הסבר

רקע כללי

הוועדה המייעצת למינויים בכירים הוקמה בהחלטת ממשלה מס' 91 מיום 30.5.2006. בהחלטה נקבע שהוועדה תייעץ לממשלה ולראש הממשלה לעניין מינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי הממשלה, באישורה או בהמלצתה, או למינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי ראש הממשלה. עוד פורטו בהחלטה מטרת עבודת הוועדה, מי יהיו חברים בה, אופן מינויים, תקופת כהונתם ואופן עבודת הוועדה.

באפריל 2013, לאחר מספר שנים שבהן פעלה הוועדה, ולנוכח הניסיון שהצטבר במהלך השנים, הגישה הוועדה, בראשות השופט (בדימ') יעקב טירקל, אשר כיהן בוועדה מאז הקמתה, לראש הממשלה, הצעה לשינוי מתווה עבודת הוועדה, על מנת לשכלל וליעל את עבודתה.

בהחלטת ממשלה 689 מיום 12.8.2013 הוחלט לשנות את החלטה מס' 91 בעניין תקופות הכהונה של חברי הוועדה. באותה החלטה גם צוינה עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שלפיה יש להגביל את כהונת חברי הוועדה לתקופת כהונה אחת ללא אפשרות הארכה.

כעת, לאחר עבודה משותפת שנעשתה על ידי משרד ראש הממשלה ביחד עם משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה בנוגע למתווה עבודת הוועדה, לרבות תקופת הכהונה של חבריה, מובאת ההצעה לאישור הממשלה.

בסעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע למנות, בהתאם לאופן שנקבע בסעיף ג' להצעה, את הוועדה הקרובה. בראש הוועדה יעמוד שופט בית המשפט העליון (בדימ') אליעזר גולדברג, ובנוסף יהיו חברים בה נציב שירות המדינה, גב' איריס שטרק ותא"ל (במיל') יעקב נגל.

הרכב הוועדה מוצע לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.

מועמדותם של נציגי הציבור בוועדה נבחנה ואושרה על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, בהתאם להנחיה מס' 1.1502 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

קורות החיים של המועמדים מצורפים להצעת ההחלטה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 91 מיום 30.5.2006

החלטת ממשלה מס' 689 מיום 12.8.2013

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.

סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים

תחום פעולה עיקרי: 09אחר

מוגש על ידי ראש הממשלה

י' בסיון התשע"ח

24 במאי 2018



היועצת המשפטית

ירושלים, ט בסיון, התשע"ח

23 במאי, 2018

סימוכין: 9788515024

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: **הוועדה המייעצת למינויים בכירים**

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

הוועדה המייעצת למינויים בכירים הוקמה בהחלטת ממשלה מס' 91 מיום 30.5.2006. בהחלטה נקבע שהוועדה תייעץ לממשלה ולראש הממשלה לעניין מינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי הממשלה, באישורה או בהמלצתה, או למינויים לתפקידים בכירים הנעשים על ידי ראש הממשלה. עוד פורטו בהחלטה מטרת עבודת הוועדה, מי יהיו חברים בה, אופן מינויים, תקופת כהונתם ואופן עבודת הוועדה.

אשר לתקופת הכהונה, נקבע בהחלטה כי חברי הוועדה, למעט נציב שירות המדינה המכהן בוועדה מתוקף תפקידו, יתמנו לתקופה של 3 שנים, וכי ניתן לשוב ולמנות את חברי הוועדה לתקופת כהונה נוספת אחת בלבד.

באפריל 2013, לאחר מספר שנים שבהן פעלה הוועדה, ולנוכח הניסיון שהצטבר במהלך השנים, הגישה הוועדה, בראשות השופט (בדימ') יעקב טירקל, אשר כיהן בוועדה מאז הקמתה, לראש הממשלה הצעה לשינוי מתווה עבודת הוועדה על מנת לשכלל וליעל את עבודתה.

בהחלטת ממשלה מס' 689 מיום 12.8.2013 הוחלט לשנות את החלטה מס' 91 בעניין תקופת הכהונה של חברי הוועדה ונקבע כי ניתן למנות את חברי הוועדה לשתי תקופות כהונה נוספות (ולא רק אחת). באותה החלטה גם צוינה עמדת היועץ המשפטי לממשלה, שלפיה יש להגביל את כהונת חברי הוועדה לתקופת כהונה אחת ללא אפשרות הארכה, וזאת בשל החיוניות בהבטחת עצמאותה ואי תלותה של הוועדה וחזוק מעמדה כשומרת סף מובהקת. לאור עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה הוחלט להסמיק את ראש הממשלה להביא לממשלה, בתוך 6 חודשים, הצעה בדבר הגבלת כהונתה של הוועדה הבאה שתתמנה, ואלו שלאחריה, לתקופת כהונה אחת בלבד, ללא הארכה, ואת משכה.

כעת, לאחר עבודה משותפת שנעשתה על ידי משרד ראש הממשלה ביחד עם משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה בנוגע למתווה עבודת הוועדה, לרבות תקופת הכהונה של חבריה, מובאת ההצעה לאישור הממשלה.

בסעיף 2 להצעת ההחלטה מוצע למנות, בהתאם לאופן שנקבע בסעיף ג' להצעה, את הוועדה הקרובה.

בראש הוועדה יעמוד שופט בית המשפט העליון (בדימוס) אליעזר גולדברג, ובנוסף יהיו חברים בה נציב שירות המדינה, גבי איריס שטרק ותא"ל (מיל') יעקב נגל

רשימת המועמדים גובשה לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.

מועמדותם של נציגי הציבור בוועדה נבחנה ואושרה על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, בהתאם להנחיה מס' 1.1502 להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, והם חתמו על הסדרים מתאימים למניעת חשש לניגוד עניינים, כמקובל במינויים מעין אלו.

להלן חוות דעתנו ביחס למינוי המועמדים האמורים לוועדה

א. שופט בית המשפט העליון (בדימוס) אליעזר גולדברג

השופט אליעזר גולדברג כיהן כשופט בית המשפט העליון משנת 1984 ועד פרישתו בשנת 1998 לאחר פרישתו, כיהן בתפקיד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור משנת 1998 ועד שנת 2006 כמו כן, כיהן כנציב תלונות הציבור על שופטים בין השנים 2008 ל-2013 בנוסף, כיהן חלק במספר ועדות ציבוריות, בין היתר, שימש כיושב ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-12, כיושב ראש הוועדה לסדר הדין הפלילי, כיושב ראש הוועדה לבחינת דרכי ההבניה של שיקול הדעת השיפוטי בגזירת הדין וכחבר בוועדה לחקירת אירוע הטבח במערת המכפלה בשנת 1994.

בהסתמך על המידע שמסר השופט גולדברג, אין לו עניין אישי בתחום פעולתה של הוועדה. כמו כן, אין לו זיקה מפלגתית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה.

ב. גבי איריס שטרק

גבי שטרק משמשת כשותפה מנהלת במשרד רואי החשבון שטרק את שטרק רו"ח כמ"כ, היא מכהנת במספר גופים, חלקם ציבוריים, ובהם, בין היתר, חברה בהנהלת IAPA (ארגון עולמי של חברות בתחום הייעוץ החשבונאי והעסקי), חברה בוועדת שירות המדינה, חברה בוועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה ובוועדות המשנה לעניינים ביטחוניים, חברה במועצה הציבורית המייעצת למפעל הפיס ודירקטורית ויו"ר ועדת הביקורת, ועדת התגמול וועדת האשראי בבנק מסד מקבוצת הבינלאומי.

בהסתמך על השאלון שמילאה גבי שטרק, אין לה עניין אישי בתחום פעולתה של הוועדה. כמו כן, אין לה זיקה מפלגתית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה או עבר פלילי כלשהו.

ג. תא"ל (מיל') יעקב נגל

תא"ל (מיל') נגל משמש כפרופסור אורח בפקולטה להנדסת אווירונאוטיקה וחלל בטכניון וכראש המרכז למדע וטכנולוגיה של הביטחון (CSST). בנוסף, הוא מכהן כעמית בייכון the Foundation for Defense of Democracies) וכדירקטור ויו"ר ועדת ההשקעות של חברת BLUE CHAIN קודם לכן. שימש תא"ל (מיל') נגל במספר תפקידים ציבוריים, בין היתר, כממלא מקום היועץ לביטחון לאומי של ראש הממשלה, ראש המטה לביטחון לאומי, הסגן המדעי של המינהל למחקר פיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית ותפקידים נוספים במשרד הביטחון.

בהסתמך על השאלון שמילא תא"ל (מיל') נגל, אין לו עניין אישי בתחום פעולתה של הוועדה.

המיעצות. כמו כן, אין לו זיקה מפלגתית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה או עבר פלילי כלשהו.

בהתאם לסעיף 136 לחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א - 1951, במינוי ועדה ציבורית שמינתה הממשלה, יש לתת ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגן של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה בהרכב המוצע, אישה אחת מתוך ארבעה חברים בנסיבות העניין, ומאחר שאחד מארבעת חברי הוועדה - נציב שירות המדינה - משמש בה מתוקף תפקידו, אנו סבורים כי ההרכב המוצע עומד בדרישות החוק בדבר ייצוג הולם.

לאור האמור, אין מניעה למנות את המועמדים המוצעים לוועדה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

בדוח מבקר המדינה בנושא "מינוי עובדים בכירים בשירות המדינה" (דוח שנתי 366) נכללו שתי הערות הנוגעות לוועדה: האחת, נוגעת לכך שעל אף האמור בהחלטת ממשלה מס' 689, עדיין לא הובאה בפני הממשלה הצעת החלטה המגבילה את תקופת כהונתה של הוועדה לתקופת כהונה אחת בלבד ללא אפשרות הארכה. ההערה הנוספת נוגעת לכך שעד מועד סיום הביקורת טרם התייחס ראש הממשלה להצעת חברי הוועדה למתווה פעולה חדש לעבודתה.

הצעת ההחלטה מהווה מענה לדוח מבקר המדינה - היא מציעה לקבוע כי תקופת הכהונה של חברי הוועדה תהיה תקופת כהונה אחת בלבד בת שמונה שנים, ללא אפשרות הארכה.

עוד קובעת ההצעה מתווה מעודכן לעבודת הוועדה המתווה נבחן על ידי גורמים במשרד ראש הממשלה, משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה.

לאור האמור, הצעת ההחלטה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

ב/אמור

שלומית ברנע פרגו, עו"ד
היועצת המשפטית

נספח מש/4

**צילום מכתב מטעם היועצת
המשפטית לממשלה מיום 30.6.22**

עמ' 16



מדינת ישראל
משרד המשפטים
State of Israel
Ministry of Justice

Deputy Attorney General (International Law)

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בין-לאומי)

תאריך: 7 ביולי, 2022
ח' תמוז, תשפ"ב
מספר: 7192

אל: היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה

שלום רב,

חתימה ואשרור הסכמים בין-לאומיים בתקופת בחירות

1. במכתב זה אבקש להבהיר את דרכי העבודה בעניין חתימה ואשרור הסכמים בין-לאומיים בתקופת בחירות. זאת, בהמשך למכתבה של היועצת המשפטית לממשלה אל מזכיר הממשלה בעניין קבלת החלטות על ידי הממשלה והשרים בתקופת הבחירות, מיום 30.6.2022, ולמכתבה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-חוקתי) אליכם בעניין היערכות משפטית לתקופת הבחירות לכנסת ה-25, מיום 07.07.2022.
2. העיקרון שנקבע בפסיקה לפיו על הממשלה היוצאת והשרים המכהנים בה לנהוג באיפוק וריסון בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות לפעול בהם בתקופת המעבר, חל גם בכל הנוגע להתקשרות בהסכמים בין-לאומיים. התקשרות בהסכם בין-לאומי על ידי ממשלה יוצאת הינה פעולה אשר מעצם טיבה תחייב את הממשלה הנכנסת ולפיכך יש לבחון בקפידה את התקיימותו של האיזון הנדרש בין הצורך בעשייה מקצועית ובשמירה על רציפות הפעילות הממשלתית לבין דרישת האיפוק והריסון האמורה.
3. בחלק מהמקרים עיכוב של מספר חודשים בחתימה או אשרור של הסכם בין-לאומי הינו אפשרי והעדיפות היא לפעול בדרך זו. עם זאת, ייתכנו מקרים בהם יצדיק מכלול השיקולים את קידומו של ההסכם.
4. להלן יפורט נוהל העבודה בכל הנוגע לחתימה ואשרור של הסכמים בין-לאומיים בתקופת הבחירות. יצוין כי בהגדרת הסכם בין-לאומי נכללים גם מזכרי הבנות והסכמים בין-לאומיים בכינוי אחר, ככל שהם כרוכים במחויבות משפטית. פירוט זה אינו מתייחס לשלבים מוקדמים יותר במשא ומתן לחתימתו של הסכם בין-לאומי. לגבי שלבים אלה על היועץ המשפטי של המשרד המוביל את ההסכם לשקול, בהתאם למחויבותה של הממשלה היוצאת לאיפוק ולריסון, האם יש מקום לנקוט בצעדים אלה בתקופת בחירות, בהתאם למפורט במכתבה של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), הנזכר לעיל.

דרך מנחם בגין 125, ת.ד. 7377 תל אביב 6701201 טל' 073-3928752 פקס 073-3928726

P.O. Box 7377 Tel-Aviv 6701201 Tel: 972-73-3928752 Fax: 972-73-3928726

E-Mail: international@justice.gov.il

אמות מידה כלליות לבחינת הצורך בקידומו של הסכם בין-לאומי בתקופת בחירות

5. קשה לקבוע מראש קווי תיחום ברורים בשאלה מתי יש לעכב את חתימתו או אשרורו של הסכם בין-לאומי בתקופת בחירות ומתי יש לאפשר את המשכה של העבודה הסדירה של רשויות השלטון ואת פיתוח הקשרים הבין-לאומיים של המדינה. הדבר ייקבע לפי נסיבותיו של כל מקרה. יחד עם זאת ניתן להגדיר רשימה פתוחה של כמה אמות מידה בעזרתן ייבחנו הדברים:

א. האם מדובר בהסכם מקצועי הדומה באופיו ובתכניו להסכמים קיימים של המשרד הממשלתי אשר מקודמים באופן רגיל ושוטף כחלק שגרתי מתהליך העבודה?

ב. האם היוזמה לקידום חתימת או אשרור ההסכם התעוררה לראשונה בתקופת הבחירות או בסמוך אליה, או שמדובר בתוצר של עבודת מטה מקצועית מקובלת שהתחילה טרם תקופת הבחירות ומבשילה עתה, בהמשך שוטף לשלבי העבודה והמשא ומתן הרגילים?

ג. עד כמה קיימים דחיפות וכורח אובייקטיביים בקידום ההסכם, חתימה עליו או אשרורו דווקא במועד זה? יצוין כי ביקורים של נציגי ממשלות זרות בישראל או של נציגי ממשלת ישראל בחו"ל לא יהוו, ככלל, עילה בלעדית לכורח ודחיפות.

ד. האם הימנעות מפעולות אלה תפגע באינטרס ציבורי?

ה. האם קיים אינטרס מדיני או מקצועי מובהק המצדיק את קידום ההסכם בתקופת הבחירות?

ו. באיזו מידה כובלות הוראות ההסכם את שיקול דעתה של הממשלה הבאה?

ז. האם ההסכם נוגע למדיניות שאין לגביה קונצנזוס ציבורי, אשר סביר להניח כי ממשלה חדשה תרצה לנקוט בה בעמדה אחרת? האם ההסכם טומן בחובו מדיניות חדשה או שינוי משמעותי ממדיניות קודמת?

ח. עד כמה היקף ההשפעה של ההסכם, או החשיפה המשפטית הכרוכה בו, גדולים ומשמעותיים? האם יש בהסכם משום שינוי משמעותי בסדרי העדיפות של הפעילות הממשלתית, למשל בתחום התקציבי?

ט. עד כמה יש בהסכם משום הטבה או תועלת לציבור הבוחרים ויש חשש, לאור השיקולים האחרים, שקידומו מונע, או עשוי להיראות כמונע, משיקולי בחירות?

6. ככל שהמועד בו מתבקש אישור החתימה או האשרור קרוב יותר למועד הבחירות תהיה הבחינה מחמירה יותר, ותגבר הנטייה לעכב את הדברים עד לכינונה של ממשלה חדשה.

אישור חתימה על הסכם בין-לאומי (כולל חתימה בראשי תיבות)

7. ההליך הרגיל הינו כי בקשות לאישור חתימה על הסכם בין-לאומי מוגשות ליועץ המשפטי של משרד החוץ ולמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בין-לאומי) לאחר שכלל משרדי הממשלה הרלוונטיים נתנו את אישורם לנוסח הסופי של טיוטת ההסכם הבין-לאומי.

8. במרבית המקרים משא ומתן לחתימה על הסכם בין-לאומי מתנהל לאורך חודשים רבים ואף שנים, כאשר המשרד המוביל מתאם את עמדות המדינה ואת הטיוטות הנשלחות לצדדים המתקשרים מול הדרגים המקצועיים במשרדים הרלוונטיים לתהליך. לכן, בדרך כלל, אין חשש כי הבשלתו של ההסכם לחתימה מושפעת משיקולי בחירות. יחד עם זאת, בהתאם למשפט הבין-לאומי, חתימה על הסכם בין-לאומי יוצרת מחויבות משפטית מסוימת עבור המדינה החותמת גם בטרם אשרורו, ובמובן זה עצם החתימה תציב את הממשלה הנכנסת בפני עובדות מוגמרות. לפיכך, העדיפות היא כי חתימת ההסכם תקודם רק לאחר כינונה של ממשלה חדשה.

9. ככל שהיועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי סבור בכל זאת כי במאזן השיקולים נוטה הכף לטובת הצדקת חתימה על ההסכם בתקופת בחירות, יעביר אל הרפרנט המלווה את ההסכם במחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה חוות דעת המפרטת את עמדתו. על חוות הדעת לכלול מידע בדבר מהות ההסכם, פירוט העובדות הרלוונטיות, ניתוח משפטי של הסוגיה, בין היתר בהתבסס על אמות המידה שפורטו לעיל, ועמדתו המשפטית בעניין ההצדקה לחתימה בתקופת בחירות. לחוות הדעת יש לצרף את עמדתה של מחלקת אמונות בין-לאומיות באגף היועץ המשפטי במשרד החוץ.

10. הפניה תיבחן על ידי צוות הבחירות במחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה בהקדם האפשרי והרפרנט המלווה את ההסכם יעדכן את המשרד הפונה בדבר תוצאות הבחינה.

אישור אשרור של הסכם בין-לאומי (כולל אישור לחתימה על הסכם בין-לאומי שנכנס לתוקף עם החתימה עליו או אישור הצטרפות להסכם בין-לאומי רב-צדדי – accession)

11. ההליך הרגיל הינו כי בקשות לאישור אשרור מוגשות ליועץ המשפטי של משרד החוץ ולמשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בין-לאומי) לאחר שכלל משרדי הממשלה הרלוונטיים נתנו את אישורם כי אין מניעה להבאת ההסכם לאשרור.

12. אשרורו של הסכם בין-לאומי משמעו נטילת מחויבות מלאה של המדינה במישור המשפט הבין-לאומי על ידי הממשלה היוצאת ולפיכך יש מקום רב יותר לריסון ואיפוק בשלב זה. העדיפות היא כי אשרורו של ההסכם יקודם רק לאחר כינונה של ממשלה חדשה.

13. ככל שהיועץ המשפטי של המשרד הרלוונטי סבור בכל זאת כי במאזן השיקולים נוטה הכף לטובת הצדקת אשרורו של ההסכם בתקופת בחירות, יעביר אל הרפרנט המלווה את ההסכם במחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה חוות דעת המפרטת את עמדתו. על חוות הדעת לכלול מידע בדבר מהות ההסכם, פירוט העובדות הרלוונטיות, ניתוח משפטי של הסוגיה, בין היתר בהתבסס על אמות המידה שפורטו לעיל, ועמדתו המשפטית בעניין ההצדקה לאשרור בתקופת בחירות. לחוות הדעת יש לצרף את עמדתה של מחלקת אמונות בין-לאומיות באגף היועץ המשפטי במשרד החוץ.

14. הפניה תיבחן על ידי צוות הבחירות במחלקה למשפט בין-לאומי בייעוץ וחקיקה בהקדם האפשרי והרפרנט המלווה את ההסכם יעדכן את המשרד הפונה בדבר תוצאות הבחינה.

15. אני סמוך ובטוח כי ממשקי העבודה הטובים הקיימים ביננו יסייעו ביישומם של נהלי העבודה המתבקשים בתקופת הבחירות. אנו כמובן עומדים לרשותכם בכל שאלה.

בברכה,



ד"ר גיל-עד נועם

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט בין-לאומי)

העתקים :

היועצת המשפטית לממשלה

המשנים ליועצת המשפטית לממשלה

היועץ המשפטי למשרד החוץ

נספח מש/5

צילום הנחיית היועצת

עמ' 21

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי ממשלה - מינויים בשירות הציבורי
תאריך: ט' שבט התשנ"ט, 26 ינואר 1999 עדכון: חשון התשס"ו, נובמבר 2005 כסלו התשס"ט, דצמבר 2008 חשון התשע"ג, נובמבר 2012 כסלו התשע"ה, דצמבר 2014 ניסן התשע"ז, אפריל 2017 שבט התשע"ט, ינואר 2019 טבת התש"ף, ינואר 2020 טבת התשפ"א, ינואר 2021 מספר הנחיה: 1.1501	מינויים בתקופת בחירות

מינויים בתקופת בחירות

הגם שהכל מצווים, כמובן, להקפיד על אמות-המידה הראויות באשר למינויים בשירות המדינה, בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים כל ימות השנה, למינויים בתקופת בחירות נודעת רגישות מיוחדת. להלן, אפוא, עיקרי הדברים הנוגעים לסוגיית המינויים בתקופה זו, בהתחשב בהיבטיה הייחודיים.

1. כללי

בהתאם לסעיף 30 לחוק-יסוד: הממשלה, עקרון הרציפות חל על עבודת הממשלה, והפעילות השלטונית נמשכת כסדרה אף בתקופת הבחירות. עם זאת, בפסיקה נקבע, כי הממשלה והשרים בממשלת מעבר וערב בחירות מחויבים לנהוג "באיפוק הראוי למעמד של ממשלה יוצאת" בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות לפעול בהם בתקופת המעבר, וכי מתחם הסבירות של פעילות גוף שלטוני בתקופת ממשלת מעבר נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק כאמור. במילים אחרות: תקופת הבחירות אינה גוזרת חובה להימנע מכל פעולה שהיא, אלא צורך לבצע איזון עדין בין החובה להבטיח יציבות והמשכיות שלטונית, לבין חובת השמירה על איפוק וריסון בהפעלת סמכויות שלטוניות, בהינתן תשתית הממשל המיוחדת המאפיינת ממשלה בתקופת מעבר (בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(2) 455 (2001); בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר (26.12.2005), להלן: **פרשת לנדשטיין**). זאת ועוד. על-פי הפסיקה, ישנה הקרנה הדדית בין חובת העשייה לבין הריסון והאיפוק הנדרשים בכל מקרה ומקרה. ככל שמידת החיוניות הציבורית בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרשת, ולהיפך (**פרשת לנדשטיין**, בפסקה 9 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה).

בכל הנוגע לשאלת סמכות הממשלה והשרים בענייני **מינויים בתקופת בחירות**, הובהר בפסיקה כי זו היא "אך מקרה פרטי של שאלת השימוש בסמכויות אחרות העומדות לממשלה בתקופת בחירות" (בג"ץ 1004/15 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לבטחון פנים, פסקה 14 לפסק דינה של הנשיאה נאור (1.4.2015), להלן: **פרשת התנועה למשילות ודמוקרטיה**). וכך נקבע בעניין זה ב**פרשת לנדשטיין**:

”עקרון האיזון הנדרש בין איפוק לעשייה בעת שלטון מעבר מוצא את ביטויו, בין היתר, בתחום המינויים לתפקידים ציבוריים, מקום שמעורבים בכך גורמים פוליטיים שמעמדם המשפטי ערב הבחירות ניזון ממעמדה המיוחד של ממשלת מעבר, וגורלם בממשל הבא, שלאחר הבחירות, אינו ידוע. בגדר האיזונים הנדרשים בתחום זה, וככלל, נתקבלה ההשקפה כי ראוי הוא כי מינויים לתפקידים בשירות הציבורי לא יבוצעו בידי גורמי ממשל אלה אלא ימתינו עד לכינון ממשל חדש, אלא מקום שיש באיוש תפקיד מסוים צורך חיוני של ממש אשר אם לא ייענה, יצור חלל העלול לפגוע באינטרס ציבורי חשוב ...

בהקשר זה, די אף במראית פני הדברים, העלולה להעלות חשד או ספק לפגם בהליך המינוי, כדי להצדיק בדרך כלל הימנעות ממנו בתקופה של ”בין השמשות” השלטוני, נוכח הפגיעה העלולה להיגרם בכך לאימון הציבור, גם אם, לגופו, לא דבק בהליך פסול מהותי. מנגד, מקום שעולה צורך חיוני באיוש משרה ציבורית, ולא ניתן למצוא לכך פתרון זמני חלופי, עשוי הכורח האמור להכריע את הכף ולהכשיר הליך מינוי גם בעת שלטון מעבר. כמו כן, מינוי לתפקיד ציבורי, הנעשה בידי גורם ממנה המנותק לחלוטין מהמישור הפוליטי, ואינו מושפע כלל מקיומן של בחירות קרבות ומשינויי שלטון צפוי, עשוי אף הוא לעמוד במבחן הסבירות אם ייעשה בתקופת המעבר” (שם, בפסקה 10 לפסק דינה של השופטת פרוקציה).

עוד הבהיר בית המשפט ב**פרשת לנדשטיין**, כי ביסוד המגבלות על מינויים בתקופת בחירות עומד שיקול כפול: **ראשית**, הממשלה אינה פועלת עוד מכוח אמון הכנסת אלא מכוח עקרון הרציפות עד לכינון ממשלה חדשה; **ושנית**, קיומו של חשש מוגבר לכריכת שיקולים מפלגתיים ואישיים בהליכי מינוי ערב בחירות, ובכלל זאת חשש מוגבר לניגוד עניינים במינוי ולהעדפת אינטרסים מפלגתיים על פני האינטרס הציבורי. שיקול רלוונטי נוסף לעניין זה נוגע לחשש מפני יצירת עובדות מוגמרות אשר עלולות להעמיד את הממשלה העתידה להיבחר בפני מצב בלתי-הפיך (ראו למשל: בג”ץ 2453/06 **ההסתדרות הרפואית נ’ היועץ המשפטי לממשלה** (21.3.2006)). שיקול זה מקבל משנה-תוקף ככל שמדובר במינויים לתפקידים הבכירים והמשמעותיים יותר מבין אלה המצויים בסמכות הממשלה או השר הנוגע בדבר.

יש לציין, כי השיקולים הנוגעים לחשש המוגבר מכריכת שיקולים מפלגתיים ואישיים ולחשש מיצירת עובדות מוגמרות בפני הממשלה הבאה מתקיימים גם לעניינה של ממשלה יוצאת כתוצאה מקבלת חוק התפזרות הכנסת וקביעת בחירות מוקדמות. משכך, חלות גם עליה מגבלות הנובעות ממעמדה כממשלה זמנית עד לכינון ממשלה חדשה וגם היא נדרשת לאיפוק בהפעלת סמכויותיה. דברים אלו יפים כמובן אף בהיבט של מינויים.

ההנחיות שלהלן נועדו לקבוע את אמות-המידה המאזנות בין השיקולים האמורים להגבלת מינויים ערב בחירות ועד לכינונה של ממשלה חדשה לבין הצורך למנוע פגיעה בעבודה השוטפת של רשויות השלטון. ככלל, יובהר, כי חרף העובדה שלמינויים בתקופת הבחירות נודעת רגישות מיוחדת ונדרש לגביהם איפוק רב, אין לומר כי קיימת מניעה מוחלטת לקיים מינויים גם בתקופת בחירות, אף אם הם בכירים באופיים – השאלה היא שאלה של שיקול-דעת (בג"ץ 10134/02 ח"כ אושעיה נ' ראש-הממשלה, פ"ד נז(2) 49, 53 (2003)). ההכרעה בדבר איוש משרה פלונית בתקופת בחירות תלויה, אפוא, בגורמים שונים והיא מלאכת איזון בין השיקולים המנחים הצריכים לעניין. כך, לעיתים לא יהא מנוס מאיוש משרה או תפקיד במועד זה, ככל שיש באיושם צורך חיוני של ממש אשר אם לא ייענה, ייווצר חלל העלול לפגוע באינטרס ציבורי חשוב (פרשת לנדשטיין, בפסקה 10). במסגרת זאת, ראוי יהיה ליתן משקל לבכירות המשרה ואופייה, לרבות אם היא כוללת סמכויות סטטוטוריות; מידת הפגיעה הצפויה לתפקודה התקין של הרשות באי-איושה; קיומה של אפשרות להאריך כהונה של בעל תפקיד מכהן או לאישה על-ידי ממלא-מקום במינוי זמני; קיומו של הליך מקצועי לאיוש המשרה; המועד שבו מתעורר הצורך במינוי במסגרת תקופת הבחירות (למשל – עובר ליום הבחירות או לאחריו); וכיוצא באלו. יפים לעניין זה דברי בית המשפט העליון בפרשת התנועה למשילות ודמוקרטיה, אשר עסקה בשאלת מינויו של מפכ"ל המשטרה בתקופת בחירות:

"בהתאם לפסיקותיו של בית משפט זה, נקודת המוצא היא שככלל יש להימנע במהלך תקופת בחירות מאיוש תפקידים ציבוריים. ... הטעמים העיקריים לכך הם החשש למינוי משיקולים בלתי ענייניים והעובדה שככל שפועלת הממשלה אך ורק על סמך עקרון הרציפות יהיה במינוי משום כבילת הממשלה העומדת לקום שכבר תפעל מכוח אמון הציבור והכנסת. ... יחד עם זאת, חשוב לזכור שמדובר בנקודת מוצא בלבד. כפי שגם נאמר בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, אין איסור מוחלט על קיום מינויים, אף של בכירים, בתקופת בחירות. השאלה היא שאלה של שיקול דעת ואיזון. ... במקרים בהם קיים צורך ממשי באיוש משרה שלא ניתן להותירה מיותרת, העובדה שמדובר בתקופת בחירות אינה צריכה להביא למצב בו הרשות הנוגעת בדבר לא תתפקד. ... קיימים מקרים בהם ההחלטה שלא למנות אדם למשרה בתקופת בחירות באופן שהמשרה תיוותר בלתי מאוישת, במיוחד כשמדובר במשרה שלנושאה תפקידים סטטוטוריים, תהיה בלתי סבירה. במקרים כאלה הפתרון הסביר בתקופת בחירות יכול להיות מינוי ממלא מקום או הארכת כהונתו של מי שמכהן במשרה באותה עת" (שם, בפסקה 15 לפסק דינה של הנשיאה נאור).

על רקע דברים אלו, יותוו להלן העקרונות המרכזיים שלאורם יש לנהוג בתחום המינויים בתקופת בחירות. מטבע הדברים, לא ניתן יהיה להתייחס באופן ספציפי לכל סוגי המינויים האפשריים, שכן אלה הם רבים ומגוונים, ועל כן יידונו סוגי המינויים השכיחים ביותר והכללים שיחולו בעניינם.

יובהר, כי "המועד הקובע" לצורך ההנחיות שלהלן הוא המועד בו החלה "תקופת הבחירות", בהתאם לנסיבות הייחודיות והמשתנות בכל מערכת בחירות. ככלל, תקופת הבחירות מסתיימת

לאחר כינונה של הממשלה החדשה, אך יושם אל לב כי יישומם של השיקולים השונים הצריכים לעניין ההחלטות בנושא זה עשוי להשתנות כפועל יוצא מהמועד שבו נדרשת קבלת ההחלטה בתוך תקופת הבחירות.

יודגש כי במצבים שבהם ניתן להמשיך בהליך המינוי, יש לקיים את ההליך בלוח-זמנים מהיר ככל הניתן, זאת כדי לוודא כי הרשות פועלת "במהירות ראויה" בנסיבות ועל מנת להבטיח מתן מענה יעיל לצורך באיוש המשרה. ככל שהשלמת המינוי תתעכב, עלול הדבר, במקרים חריגים, לעורר קושי ולהצריך בחינה מחודשת של הדברים; כך לדוגמה במקרה בו עיכוב המינוי מוביל לכך שהמינוי יבוצע בסמוך למועד הבחירות.

2. מינויים בשירות המדינה ומינויים נוספים בסמכות שר או הממשלה

א. מינויים באמצעות מכרז: כידוע, מינויים אלה מתבצעים בהליכים המנוהלים מכוח הנחיות נציבות שירות המדינה; מבוססים על אמות-מידה שוויוניות וסקופות (ובכלל זאת תיאורי-תפקיד ותנאי-סף הנקבעים ומפורסמים מראש) ועל מנגנוני בחינה והערכה מקצועיים; ואסורה בהם ממילא מעורבות הדרג הפוליטי (וזאת אף במקרים הנדירים שבהם השלמת הליך המינוי נעשית בדרך של חתימת שר). לפיכך, אין מניעה כי מינויים הנערכים באמצעות מכרז כאמור יימשכו כסדרם אף בתקופת בחירות. זאת, מבלי לגרוע מסמכותו הכללית של נציב שירות המדינה לדחות הליכי מכרז בנסיבות מיוחדות. מובן, כי בתקופת בחירות יש להקפיד על אי-מעורבות הדרג הפוליטי במשנה-תוקף.

ב. מינויים למשרות בכירות באמצעות ועדות לאיתור מועמדים: מאחר שבהליך המינוי למשרות בכירות באמצעות ועדת איתור קיימת מעורבות של השר (ולרוב הוא גם מחייב אישור של הממשלה), הרי שבהתאם לעקרונות שצוינו לעיל, איוש משרות כאמור בתקופת בחירות, ככלל, מעורר קושי. לצד זאת, יש ליתן את הדעת לכך שמדובר בהליך בחירה בעל אופי מקצועי, תחרותי, שוויוני ופומבי, אשר במסגרתו מחויב הגורם הממנה להעניק משקל רב להמלצת ועדת האיתור, תוך שנדרש טעם מהותי בעל משקל מיוחד מצדו בכדי לסטות מהמלצתה (בג"ץ 8134/11 אשר נ' שר האוצר (2012.1.29)).

לאור זאת, ובהינתן הצורך לצמצם את הפגיעה בעשייה הממשלתית השוטפת, נציב שירות המדינה יהא רשאי לאשר, בהחלטה מנומקת, לקיים הליכי ועדת איתור במקרים הבאים:

(1) **חיוניות איוש המשרה**: כאשר קיימת חיוניות באיוש מידי של המשרה (כך למשל, נוכח סמכויות סטטוטוריות המוחזקות בידי בעל התפקיד או האטה בלתי-סבירה שתיגרם לשירות הניתן לציבור עקב חסרונם), ולא ניתן למצוא לצורך באיוש קבוע של המשרה פתרון סביר והולם אחר, כגון על-ידי הארכת כהונת בעל התפקיד המכהן או על-ידי מינוי ממלא-מקום. לרבות מינוי בפועל. זאת, ובלבד שהמלצת ועדת האיתור תהיה על מועמד אחד בלבד (בג"ץ 4065/09 כהן נ' שר הפנים, פסקה 12 (20.7.2010)) ומועמד זה אינו בעל זיקה אישית, פוליטית או עסקית לשר משרי הממשלה.

(2) **אופי המשרה**: כאשר מדובר במשרה מקצועית מובהקת שאינה כוללת רכיב משמעותי של מימוש מדיניות השר ויצירת עובדה מוגמרת בעניינה בפני השר או

הממשלה הבאים אינה מעוררת קושי בנסיבות העניין; ובלבד שהמלצת ועדת האיתור תהיה על מועמד אחד בלבד ומועמד זה אינו בעל זיקה אישית, פוליטית או עסקית לשר משרי הממשלה.

(3) **שלב הליך ועדת האיתור לפני המועד הקובע:** כאשר ועדת האיתור הגישה את המלצתה לשר לפני המועד הקובע, אך הליך המינוי טרם הושלם, ובלבד שהמלצת ועדת האיתור תהיה על מועמד אחד בלבד. תנאי זה, ולפיו ועדת האיתור המליצה על מועמד אחד בלבד, לא יחול במקרים בהם השר בחר במועמד לפני המועד הקובע. בהקשר זה יוזכר, כי בהתאם לכלל הרגיל, במקרים בהם אחד המועמדים הוא בעל זיקה לשר משרי הממשלה על ועדת האיתור להמליץ על מועמד אחד בלבד (ראו לעניין זה, הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1554 "ועדה לאיתור מועמדים – מועמד בכל זיקה לשר משרי הממשלה" והנחיית נציב שירות המדינה מס' 1.2 "נוהל עבודת הוועדה לאיתור מועמדים"). בכל מקרה, גם במקרים אלה תינתן הדעת לטיב המשרה ולאופייה.

במקרים אלו, ניתן יהיה לאפשר מינוי ועדות איתור, המשך פעילותן של ועדות איתור קיימות, השלמת הליך המינוי ואיוש המשרות באופן קבוע, וזאת לאחר בחינת מכלול נסיבות העניין ובשים לב גם לסמיכות ההחלטות למועד הבחירות.

יצוין, כי הכללים האמורים יחולו גם כאשר הליך ועדת האיתור אינו מתחייב על-פי חוק או החלטת ממשלה (ולמעט כשמדובר במשרות או בתפקידים הנדונים בפסקה 2.ה. שלהלן); וגם במקרה שוועדת האיתור החלה בפעילותה קודם לתקופת הבחירות אך טרם מסרה את המלצתה על מועמד לגורם הממנה.

ג. מינויים למשרות בכירות בפטור מלא מהליך תחרותי: מדובר במינויים למשרות הבכירות ביותר בשירות הציבורי, אשר בשונה מתפקידים המאוישים באמצעות הליכי מכרז או ועדת איתור, לא מתקיים לגביהם הליך תחרותי, מקצועי ושקוף, ולגורם הממנה נתון בעניינם שיקול-דעת רחב ביותר. על רקע זאת, ככלל, בתקופת בחירות יש להימנע ממינויים של קבע למשרות אלה וכן מהפסקת כהונה של נושאי משרות כאלה. ככל שמשרה כזו התפנתה או צפויה להתפנות, יש לבחון את האפשרות להאריך באופן זמני את כהונתו של בעל התפקיד המכהן, ולחלופין – לאייש את התפקיד באמצעות ממלא-מקום מתוך שירות המדינה, כמצוות סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: **חוק המינויים**). כפי שאף הובהר בפסיקה, ברי כי הארכת כהונה תיתכן רק במקרים שבהם הדבר אפשרי מבחינה משפטית וניתנת הסכמתו של המכהן במשרה (**פרשת התנועה למשילות ודמוקרטיה**, בפסקה 15 לפסק דינה של הנשיאה נאור). רק במקרים חריגים, בהם קיימת חיוניות באיוש מיידי של המשרה באופן קבוע ולא ניתן למצוא לכך פתרון סביר והולם אחר, תיבחן אפשרות לאפשר את איוש המשרה על יסוד בדיקה פרטנית של הנסיבות. ככלל, מינוי של קבע בפטור מלא מהליך תחרותי בתקופת בחירות יתאפשר, במקרים החריגים האמורים, רק כשמדובר במינוי מקצועי מובהק ובתנאי שלמועמד אין זיקה אישית, פוליטית או עסקית לשר משרי הממשלה.

יצוין, כי תחת מינויים אלו נכלל גם מינוי משנה למנכ"ל משרד ממשלתי, בהתאם להחלטת ממשלת ישראל מס' 3075, מיום 15.10.2017, שהינו מינוי המצוי בסמכות מנכ"ל המשרד.

ד. מינוי מנכ"לים: ככלל, על שר המכהן בתקופת בחירות להימנע מהחלפת מנכ"ל המשרד. אמנם, דרך-כלל, שר רשאי למנות מנכ"ל בהתאם לשיקול-דעתו, בכפוף לבדיקת כישורי המועמד, כמו גם לסיים את כהונתו; מדובר במינוי אישי של השר, ושרים אכן נוהגים לעתים להחליף את מנכ"ל המשרד עם כניסתם לתפקיד, או בסמוך לאחר מכן. עם זאת, המנכ"ל הוא הדרג המקצועי הבכיר במשרד ואינו חלק מהדרג הפוליטי, והחלפתו בתקופת בחירות עלולה לגרום לחוסר יציבות שלטונית, לתפקוד לקוי של המשרד ואף לניצול לרעה של סמכויות שלטוניות. מכאן העיקרון האמור שלפיו, ככלל, יש להימנע משינויים בתפקידי מנכ"לים בתקופת בחירות. לצד זאת, יש לזכור כי מנכ"ל המשרד משמש גם כגורם מתווך בין הדרג המקצועי ובין השר ועבודה תקינה של המשרד מחייבת יחסי עבודה ואמון תקינים בין השניים. לכן, במקרה בו השתכנע נציב שירות המדינה כי קיים צורך ממשי בהחלפת המנכ"ל לשם תפקודו התקין של המשרד, ניתן יהיה לחרוג מן הכלל האמור. במסגרת זו יהיה מקום ליתן משקל ממשי לשאלה האם המנכ"ל המכהן הוא מנכ"ל שמונה מתוך שירות המדינה, או מנכ"ל שמונה על-ידי השר הקודם מחוץ לשירות הציבורי. במקרה בו קיים צורך כאמור בהחלפת המנכ"ל, על השר למנות, ככלל, עובד מדינה בכיר כממלא-מקום המנכ"ל, בכפוף למגבלות הקבועות בסעיף 23 לחוק המינויים. זאת, תוך מתן עדיפות למינוי ממלא מקום מקרב עובדי המשרד, על מנת לצמצם ככל הניתן את הפגיעה האפשרית בתפקוד המשרד. במקרים חריגים, יהיה מקום למנות מנכ"ל קבוע ולא להסתפק במינוי ממלא מקום, ואף במקרים אלה יהיה מקום להעדיף מינוי מנכ"ל מקרב עובדי המשרד, מהטעם האמור.

ה. מינויים לתפקידים נוספים ולמשרות לא בכירות שלא באמצעות מכרז: ישנם משרות ותפקידים נוספים שאינם בכירים באופיים אשר הגם שאישור המינוי להם מצוי בסמכות השר (או במקרים מסוימים – מנכ"ל המשרד), על-פי רוב, הליך האיתור והבחירה להם מבוסס על המלצותיו של הדרג המקצועי במשרד או של מומחים אחרים בתחום, בלא מעורבות מהותית של השר או של נושאי משרת אמון מטעמו. המדובר, בין היתר, במינויים לתפקידים כגון חברי ויושבי-ראש בוועדות ערר לסוגיהן, מועצות מייעצות, ועדות פרס, ועדות רפואיות, ועדות תביעות וכדומה, למעט מינוי של עובדי מדינה לגופים אלה, עליו תחול הוראת סעיף קטן (ו) להלן. ככלל, ועל מנת לצמצם את הפגיעה ביציבות וברציפות הפעילות הממשלתית, לא תהיה מניעה לאיש משרות ותפקידים אלה בתקופת בחירות, וזאת בכפוף לתנאים המפורטים להלן:

- (א) השר, המנכ"ל ונושאי משרות האמון בלשכותיהם לא היו מעורבים בשום דרך בהצעת המועמדים או בהליך בחירתם (למעט, כאמור, באישורו הסופי של המינוי).
- (ב) למועמד המוצע אין זיקה אישית, פוליטית, או עסקית לשר משרי הממשלה.
- (ג) המשרה או התפקיד אינם כוללים רכיב משמעותי של מימוש מדיניות השר.

מינויים שאינם עומדים בתנאים שלעיל ייבחנו בהתאם לעקרונות הקבועים בסעיף 2.ג. להנחיה זו, היינו – ניתן יהיה לאפשרם אך בנסיבות שבהן קיימת חיוניות באיזון מידי של המשרה באופן קבוע ולא ניתן למצוא לכך פתרון סביר והולם אחר. למען הסר ספק, יובהר כי ההנחיות שלעיל יחולו גם על מינויים לתפקידים קצרי-טווח, כדוגמת מינוי ועדות או צוותים מקצועיים לצורך מטרה מוגדרת ולמשך פרק זמן מוגדר. זאת, שכן, ככלל, גם בהתייחס למינויים כאמור עלולים להתעורר החששות העומדים ביסוד ההוראות שלעיל (ראו והשוו: בג"ץ 1311/15 **דיין נ' שר החינוך**, פסקה 16 לפסק דינה של השופטת חיות (20.5.2015)).

1. הקניית סמכות לעובדי מדינה מכהנים: המגבלות האמורות בהנחיה זו לא יחולו על מינוי שאינו אלא הקניית סמכות סטטוטורית או תפקיד נוסף לעובד מדינה מכהן במסגרת תפקידו.

2. נושאי משרות אמון בלשכות שרים ומנכ"לים: אין מניעה למנות נושאי משרות אמון בלשכת שר או בלשכת מנכ"ל, אשר העסקתם מסתיימת עם חילופי הנבחר.

3. מינויים בגופים ביטחוניים
למען הסר ספק, יובהר כי עקרונות ההנחיה יחולו, בשינויים המחויבים, גם על מינויים הנעשים במשטרה (החל מדרגת ניצב), שירות בתי הסוהר (החל מדרגת גונדר) וצה"ל (החל מדרגת אלוף), וזאת ככל שיש בהם מעורבות של הדרג הפוליטי. במסגרת יישום ההנחיה על מינויים אלו, תינתן הדעת, בין היתר, לצרכים ייחודיים של גופים אלו במישור המבצעי-ביטחוני ולאופי הליכי המינוי הנערכים בהם.

4. מינויים בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים

כללי – מאפייניהם הייחודיים של התאגידים בהם עוסק חלק זה של ההנחיה

החברות הממשלתיות הוקמו כאישיות משפטית נפרדת מן הממשלה, לשם הגשמת מטרות שונות שהממשלה הפקידה בידיהן. על החברה הממשלתית לפעול, ככלל, לפי השיקולים העסקיים שעל-פיהם נוהגת חברה שאינה ממשלתית (סעיף 4 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: **חוק החברות הממשלתיות**)). המדינה היא בעלת מניות בחברה, ומכוח חוק החברות הממשלתיות מתמנים הדירקטורים בחברה בידי השרים, כהגדרתם בחוק זה. השרים גם מאשרים את מינוי יושב ראש הדירקטוריון והמנהל הכללי בחברה הממשלתית, לאחר שאלו נבחרים על-ידי דירקטוריון החברה. השרים מפעילים את סמכות המינוי כנאמני הציבור (בג"ץ 932/99 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' יושב ראש הוועדה לבדיקת מינויים**, פ"ד נג(3) 769, 787 (1999)). בניגוד למינויים בשירות המדינה, דירקטור, משעה שנתמנה, אינו חב חובת אמונים אלא לחברה שבה הוא מכהן (סעיף 254 לחוק החברות, התשנ"ט-1999). אין הוא זרועו הארוכה של השר הממנה אותו, ואין הוא כפוף להוראות השרים באשר לאופן פעולתו. עליו להפעיל שיקול דעת עצמאי (ראו סעיף 106 לחוק החברות, התשנ"ט-1999).

תאגיד ציבורי הוא תאגיד שמוקם בחוק מיוחד או בחיקוק מיוחד (להלן: **החוק המקים**), ופועל על-פי הסדרים מיוחדים שנקבעו בחוק המקים. התאגידים הציבוריים הינם חלק מן המגזר הציבורי, אולם הם בעלי אישיות משפטית נפרדת מזו של המדינה. האישיות המשפטית הנפרדת מאפשרת מידה רבה יחסית של גמישות ניהולית ועצמאות, בכפוף להסדרים הקבועים בחוק המקים. התאגידים הציבוריים ממלאים תפקידים ציבוריים מגוונים, הנקבעים בחוק המקים או בחוקים אחרים, ולעתים מופקדות בידיהם סמכויות שלטוניות למילוי תפקידים הציבורי. חברי המועצה המכהנים בתפקידים הציבורי כפופים להוראות החוק המקים ומונחים לפעול לקידום מטרות התאגיד שנקבעו בו. הם אינם כפופים להוראות השר שמינה אותם.

מאפיינים אלה של החברות הממשלתיות והתאגידים הציבוריים משליכים על האופן שבו יש להחיל על המינויים בהם את הכללים החלים על מינויים בתקופת בחירות. יש ליצור איזון בין החשש ממינויים פוליטיים והצבת עובדות בפני הממשלה החדשה לבין הצורך בהתנהלות תקינה של הגופים.

נקודת האיזון שנקבעה היא התייחסות שונה למינויים שהחלו לפני המועד הקובע לבין מינויים שהחלו לאחריו. בעניין זה ניתן משקל לכך שההחלטה על מינוי דירקטור בחברה ממשלתית או חבר מועצה בתאגיד ציבורי מקבלת ביטוי מעשי בהצעת המינוי המועברת, על דעת השרים הממנים, לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים. לכן, אם ההחלטה על המינוי, קרי, העברתו לבחינת הוועדה לבדיקת מינויים, נתקבלה לפני המועד הקובע, החשש כי ההחלטה נבעה משיקולי בחירות, קהה. במקרים אלה יש ליתן משקל רב יותר לצורך בהתנהלות תקינה של החברות והתאגידים ולאפשר את המשך הליכי המינוי.

א. מינויים שהועברו לבדיקה לפני המועד הקובע

- (1) הליכי מינוי של מועמדים שהועברו לוועדה לבדיקת מינויים יושלמו כרגיל.
- (2) אם המינוי הועבר לוועדה לבדיקת מינויים אך טרם נבחן על-ידיה עד המועד הקובע, ולמועמד זיקה אישית, פוליטית או עסקית לשר משרי הממשלה, אישור המינוי יותנה בעמידה במבחן מחמיר ביחס לקיומם של "כישורים מיוחדים".

ב. מינויים שהועברו לבדיקה החל מהמועד הקובע

יש להימנע מקידום הליכי מינוי שטרם הועברו לגורם הבוחן את המינוי במועד הקובע, למעט במקרים חריגים שבהם קיימת הצדקה מיוחדת להשלמת המינוי בתקופת הבחירות. להלן יפורטו העקרונות המנחים לפיהם יאושרו מינויים אלה. במקרה של ספק יש לקבל את אישור היועץ המשפטי לממשלה למינוי:

- (1) מינוי דירקטורים, חברי מועצה ויושבי ראש: בקשות למינויים אלה יאושרו בהתקיים שני תנאים מצטברים בלבד:

א. המינוי נחוץ לשם הבטחת פעילותם התקינה של החברה הממשלתית או התאגיד הציבורי או הגוף בהם מדובר, או לצורך שמירה על אינטרסים של המדינה כבעלת מניות בחברה;

דוגמאות (לא ממצות) למקרים בהם המינוי נחוץ:

(א) המינוי דרוש להבטחת מאזן הכוחות בין המדינה ובין בעלי מניות נוספים;

- (ב) המינוי הוא של עובד מדינה בחברה שלדעת רשות החברות הממשלתיות או הוועדה לבדיקת מינויים אין בה ייצוג מספיק לעובדי המדינה ;
- (ג) המינוי דרוש להשלמת או להבטחת המניין החוקי בדירקטוריון או במועצה. על אף האמור, עד למינוי 2/3 מחברי דירקטוריון של חברה ממשלתית, ניתן יהיה למנות מועמד מקרב מאגר "נבחרת הדירקטורים" המנוהל על-ידי רשות החברות הממשלתיות, וזאת, מעבר למינוי הדרוש לשם הבטחת המניין החוקי בדירקטוריון ;
- (ד) המינוי הוא בחברה או בתאגיד בהקמה, או בחברה או בתאגיד הנמצאים בשלב מתקדם של שינוי מבני משמעותי, או בחברה המצויה בשלב מתקדם של הליך הפרטה ;
- (ה) המינוי הוא של מועמד בעל מומחיות חשבונאית או פיננסית לפי סעיף 2א16 לחוק החברות הממשלתיות, לחברה בה לא מכהן דירקטור בעל מומחיות כזו.

ב. למועמד אין זיקה פוליטית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה.

באשר למינוי יושבי ראש לדירקטוריונים של חברות ממשלתיות ; על פי העקרונות המפורטים בהנחיה זו הכלל הוא כי בתקופת הבחירות יש להימנע ממינוי קבע מקום בו ניתן לפעול בדרך חלופית מתאימה. בהעדר יו"ר מכהן בחברה ממשלתית במהלך תקופת הבחירות, דרך המלך הפתוחה בפני החברה תהא מינוי יו"ר לישיבה בהתאם לסעיף 96(ב) לחוק החברות, התשנ"ט-1999. בנסיבות מסוימות שבהן הצורך בהבטחת תפקודה התקין של החברה מחייב זאת, ניתן יהיה למנות יו"ר דירקטוריון לתקופה קצרה, באופן שיבטיח כי המינוי לא יכבול את שיקול דעת הממשלה הבאה. לעניין זה, ככלל, שנה תחשב לתקופת כהונה קצרה שאין בה לכבול את שיקול דעת הממשלה הבאה. עקרונות אלו יחולו גם על מינוי יושבי ראש בתאגידים הציבוריים בשינויים המחויבים ולאמור בחוק שהקים את התאגיד, לרבות לעניין תקופת הכהונה.

(2) מינוי חברי מועצה בתאגידים מקרב עובדי המדינה : כשמדובר במינוי של עובדי מדינה עליהם מוטל תפקיד נוסף במסגרת תפקידם בשירות המדינה לתאגידים, החששות הנוגעים למינויים בתקופת בחירות הם פחותים באופן ניכר, ועל כן ככלל לא חלות עליהם מגבלות (ר' סעיף 2(ו) לעיל). לפיכך, ככלל, ניתן יהיה לקדם בתקופת הבחירות את מינויים של עובדי מדינה כחברים במועצות התאגידים ובגופים הנוספים המנויים בתוספת השניה לחוק החברות הממשלתיות, בכפוף לבחינה שתבוצע ביחס לאיזון הנדרש בין עובדי המדינה לנציגים האחרים המנויים בחוק המקים.

(3) דירקטורים מקרב העובדים בחברות ממשלתיות : לעניין מינוי דירקטורים מקרב העובדים לפי סעיפים 17(ג) ו-18 לחוק החברות הממשלתיות, ניתן יהיה להמשיך בהליכי המינוי אם הבחירות לקביעת הנציג הנבחר נערכו לפני המועד הקובע. אולם לא ימונה דירקטור מקרב העובדים בתקופת הבחירות אם הוא בעל זיקה פוליטית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה.

(4) מנכ"ל חברה ממשלתית ותאגיד ציבורי: מנכ"ל חברה ממשלתית ותאגיד ציבורי נושא באחריות ראשונה במעלה להשגת מטרותיו של הגוף שבראשו הוא עומד, והוא ממלא תפקיד מרכזי בהתנהלותו התקינה. משכך, ישנה חשיבות מיוחדת לאיוש משרות אלו במינוי קבוע. מכיוון שקיימים הליכי מינוי שונים לצורך בחירת מנכ"ל בחברה ממשלתית ובתאגיד ציבורי, ההסדר לגבי מינוי מנכ"ל יהיה בהתאם למאפייני הגוף והחוק המסמך.

א. מנכ"ל חברה ממשלתית: מינוי מנכ"ל בחברה ממשלתית נערך בהליך תחרותי ושוויוני, באמצעות ועדת איתור, בהתאם לחוזר רשות החברות הממשלתיות, ובפיקוחה. לכן, תפקידו של השר בהליך מתמצה באישור המועמד שנבחר על-ידי ועדת האיתור. לפיכך, ונוכח חשיבות תפקיד המנכ"ל בחברה הממשלתית, ניתן לקבוע נקודת איזון גמישה יותר ביחס למינויים אלה בחברות ממשלתיות:

(1) אם הליך איתור המנכ"ל נמצא בעיצומו "במועד הקובע", קרי, לאחר שכבר התקבלו ההחלטות על אופי ההליך, הקריטריונים והמשקולות, וכן חלף המועד האחרון להגשת המועמדות - ניתן להשלים את הליך המינוי, בכפוף לבדיקת הרשות בדבר תקינות ההליך. עם זאת, לא ימונה בתקופה זו מנכ"ל שהוא בעל זיקה אישית, פוליטית או עסקית לשר משרי הממשלה.

(2) במקרים אחרים יש להימנע ממינוי של קבע ויש לפעול למינוי מנכ"ל בפועל (לפי סעיף 42(ג) לחוק החברות הממשלתיות; ראו גם הנחיה 6.5000 עמ' 24-25). מינוי מנכ"ל בפועל ייעשה, ככלל, מקרב עובדי החברה. במקרים חריגים בהם ייעשה המינוי לתפקיד שלא מקרב עובדי החברה, על המועמד להיות נעדר זיקה פוליטית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה. יצוין כי, במקרים בהם בחרה החברה לפעול בהתאם לאמור בסעיפים (3) ו-(4) שלהלן, ניתן לפעול במקביל למינוי מנכ"ל בפועל.

(3) במקרים חריגים, ובאישור היועץ המשפטי לממשלה, מנהל רשות החברות הממשלתיות יהיה רשאי לאשר לחברה ממשלתית לנקוט בהליכי מינוי מנכ"ל באמצעות ועדת איתור גם לאחר "המועד הקובע", אם התקיימו התנאים לפי סעיף 4(ב)(1) לעיל.

(4) החליט דירקטוריון חברה לפתוח בהליך איתור מנכ"ל לאחר המועד הקובע, בלי שנתבקש או נתקבל אישור היועץ המשפטי לממשלה מראש – יקיים את ההליך עד לשלב קביעת המועמד שנבחר על-ידיו. בדיקת המועמד הנבחר בידי הוועדה לבדיקת מינויים ואישור השרים, ייעשו רק לאחר כינון הממשלה החדשה. בדיקת זיקותיו של המועמד, תיעשה הן ביחס לשרי הממשלה היוצאת והן ביחס לשרי הממשלה החדשה.

ב. מנכ"ל תאגיד ציבורי: הליך מינוי המנכ"ל בתאגיד ציבורי נקבע בחוק המקום. הליך זה אינו אחיד והוא משתנה בין תאגיד לתאגיד בסוגיות כמו זהות הגורם הממנה, קיומה של ועדת איתור, מאפייני הליך האיתור ועוד. לפיכך, לא ניתן לקבוע כלל אחיד שיחול על מינויים אלה. מינויים אלה יבחנו לגופם בהתחשב בעקרונות הנחיה זו.

ג. מינויים שנעשים ללא מעורבות שר או הממשלה

מינויים מסוימים בתאגידים ציבוריים ובגופים אחרים שהוועדה לבדיקת מינויים בוחנת, נעשים בידי גורמים מוסמכים ללא מעורבות של שרים. דוגמה מרכזית הם המינויים של דירקטורים בתאגידי מים וביו. מינויים אלה אינם כפופים להוראות הנחיה זו, ואין מניעה שיימשכו כרגיל גם בתקופת הבחירות לכנסת. לגבי מינויים כאלה נאמר בפרשת לנדשטיין: "מינוי לתפקיד ציבורי, הנעשה בידי גורם ממנה המנותק לחלוטין מהמישור הפוליטי, ואינו מושפע כלל מקיומן של בחירות קרבות ומשינויי שלטון צפוי עשוי אף הוא לעמוד במבחן הסבירות אם ייעשה בתקופת המעבר". על הוועדה לבחון היטב מינויים אלה ובמקרה בו קיים חשש להשלכות של תקופת הבחירות על מינוי זה יופעלו לגביו מבחנים מחמירים.

נספח מש/6

**צילום החלטת ממשלה מס' 4161
מיום 12.9.18, בעניין "מינוי נציב
שירות המדינה"**

עמ' 33

החלטות ממשלה

מינוי נציב שירות המדינה

מספר החלטה: 4161

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה- 34, בנימין נתניהו

תאריך פרסום: 12.09.2018

החלטה מספר 4161 של הממשלה מיום 12.09.2018

נושא ההחלטה:

מינוי נציב שירות המדינה

מחליטים:

- א. בהתאם לסעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, למנות את פרופ' דניאל הרשקוביץ לנציב שירות המדינה.
- ב. בהתאם להחלטת הממשלה מספר 4470 מיום 8.2.2009, תוקף המינוי הוא לתקופה של 6 שנים.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.

הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 12.09.2018

נספח מש/7

**צילום החלטת ממשלה מס' 4181
מיום 7.10.18**

עמ' 35

החלטות ממשלה

מינוי נציגי ציבור לוועדה המייעצת למינוי בכירים בשירות המדינה

מספר החלטה: 4181

יחידה: מזכירות הממשלה
ממשלה: הממשלה ה- 34, בנימין נתניהו
תאריך פרסום: 07.10.2018

החלטה מספר 4181 של הממשלה מיום 07.10.2018

נשוא ההחלטה:

מינוי נציגי ציבור לוועדה המייעצת למינוי בכירים בשירות המדינה

מחליטים:

- בהתאם לסעיף 1(ג) להחלטת הממשלה מס' 3839 מיום 27.5.2018 (להלן: החלטת הממשלה 3839):
- א. למנות את טליה איינהורן ואת משה טרי לחברים מקרב הציבור בוועדה המייעצת למינוי בכירים בשירות המדינה (להלן: הוועדה).
- ב. כהונתם של חברי הוועדה תהיה לתקופת כהונה אחת של 8 שנים, ללא אפשרות הארכה.
- ג. לבטל את סעיף 2 להחלטת הממשלה 3839 בכל הנוגע למינויים של יעקב נגל ואיריס שטרק לחברים בוועדה וכן לבטל את החלטת הממשלה מס' 3904 מיום 24.6.2018 ואת החלטת הממשלה מס' 4129 מיום 30.8.2018.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 07.10.2018

נספח מש/8

**צילום עמודים רלוונטיים מתוך
פרוטוקול ישיבת הממשלה מיום
14.8.22**

עמ' 37

שהוקרא בוועדת הכספים של הכנסת ביום 26.10.21, יועבר למשרד הפנים למימוש המטרה של מוכנות לחירום של הרשויות המקומיות בעוטף עזה. הסכום האמור יילקח בחשבון בעת גיבוש תוכניות הסיוע העתידיות לאזור עוטף עזה.

6. בהתאם לצורך מקצועי שיציג משרד הפנים, ניתן יהיה להסיט עד 1 מלש"ח מסעיף 5 לסעיף 1 בהחלטה זו בהסכמת משרד ראש הממשלה ואגף התקציבים במשרד האוצר ובכפוף לתנאים כאמור בסעיף 1.

מינוי יושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

.1819

ראש הממשלה פותח.

מזכיר הממשלה מציג את הנושא.

מר שרון אפק, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (מנהל מערך ייעוץ וחקיקה), מציג את תפקידי הוועדה המייעצת לעניין מינויים לתפקידים בכירים ואת הצורך במינוי יושב ראש לוועדה לאחר פטירתו של היושב ראש הקודם השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג ז"ל.

בדיון משתתפים: ראש הממשלה החליפי והשרים גדעון סער, תמר זנדברג, בני גנץ, נחמן שי, אלעזר שטרן ואילת שקד.

(רוב קולות בעד; 1 קול נגד) (*)
(*) ראש הממשלה החליפי לא נכח בעת קיום ההצבעה על אישור המינוי.

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 1(ג) להחלטת הממשלה מס' 2839 מיום 27.5.2018, למנות את שופט בית המשפט העליון (בדימוס) מני מזוז ליושב ראש הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים לתקופת כהונה אחת בלבד בת 8 שנים, ללא אפשרות הארכה.

אישור צו חסינויות וזכויות יתר (ארגונים בין-לאומיים ומשלחות מיוחדות) (המפגש האזורי ה-72 של הוועדה האזורית לאירופה של ארגון הבריאות העולמי), התשפ"ב-2022

.1820

ראש הממשלה ושר החוץ מציג את הנושא.