

**בג"ץ 37830-08-24**  
**בג"ץ 41730-08-24**  
**בג"ץ 49541-08-24**

1. מכון לואיס ברנדייס לחברה, לכלכלה ולדמוקרטיה, המסלול האקדמי המכללה למינהל מיסודה של הסתדרות הפקידים בת"א (חל"צ)  
2. מרכז מנור מבית יוזמת המאה  
כולם על ידי עו"ד גלעד ברנע  
מרח' קומפורט 11/21 תל אביב-יפו  
טל. 03-6135135 פקס. 03-6135135 דוא"ל. gilad\_b@netvisiob.net.il

**העותרים בבג"ץ 37830-08-24**

**התנועה למען איכות השלטון בישראל**

ע"י עו"ד ד"ר אליעד שרגא, עו"ד תומר נאור, עו"ד רותם בבלי דביר  
מרח' יפו 213 ירושלים ת.ד. 31348, 9131301

**העותרת בבג"ץ 41730-08-24**

**הסתדרות העובדים הכללית החדשה**

על ידי ב"כ עו"ד יחיאל שמיר, היועץ המשפטי להסתדרות  
מרחוב ארלוזורוב 93 תל - אביב  
טל. 03-6921591 פקס. 03-6921540

ועל ידי ב"כ עוה"ד רונן ברומר, עירא הרדי, תמר רוטנברג  
ממשרד ש. הורוביץ ושות', עו"ד  
מרחוב אחד העם 31, תל - אביב 65202  
טל: 03-5670666 פקס. 03-566097

**העותרת בבג"ץ 49541-08-24**

**נ ג ד**

**1. ממשלת ישראל**

**2. ראש הממשלה**

ע"י עו"ד דוד פטר

טל. 02-6333795 053-7526811 דוא"ל. office@dvdptr.com

**3. היועצת המשפטית לממשלה**

המשיבה 3 על ידי פרקליטות המדינה, משרד המשפטים

טל. 073-3925590 פקס. 02-6467011 דוא"ל. H CJ-Dep@justice.gov.il

**המשיבים בבג"ץ 7830-08-24**

**1. ראש הממשלה**

**2. ממשלת ישראל**

המשיבים 1-2 ע"י עו"ד דוד פטר

**3. היועצת המשפטית לממשלה**

**4. היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה**

המשיבות 3-4 על ידי פרקליטות המדינה, משרד המשפטים

**המשיבים בבג"ץ 41730-08-24**

**1. ממשלת ישראל**

המשיבה 1 ע"י עו"ד דוד פטר

**2. היועצת המשפטית לממשלה**

המשיבה 2 על ידי פרקליטות המדינה, משרד המשפטים

**המשיבים בבג"ץ 49541-08-24**

**תגובת היועצת המשפטית לממשלה**

**לבקשה למתן צו ביניים**

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד (כבוד השופט י' עמית) מיום 15.8.24 בבג"ץ 37830-08-34 ומיום 18.8.24 בבג"ץ 41730-08-24, ולארכות שניתנו, מוגשת בזאת תגובתן של המשיבה 3 בבג"ץ 37830-08-24 והמשיבות 3-4 בבג"ץ 41730-08-24 (להלן: **המשיבה**) לבקשה למתן צו ביניים, כדלקמן.

1. עניינן של שלוש העתירות שבכותרת הוא בהליך מינוי נציב שירות המדינה (להלן גם: **הנציב**). העותרים בשלוש העתירות תוקפים את החלטת הממשלה מספר 2129 מיום 11.8.24 (להלן: **החלטה 2129** או **ההחלטה מושא העתירה**), שבגדרה הוחלט כי נציב שירות המדינה הבא ימונה על ידי הממשלה על פי הצעת ראש הממשלה, וכי מינויו ייבדק באופן חד-פעמי על ידי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן: **הוועדה המייעצת**), בשינויים מסוימים שייערכו בה: לצורך בדיקת המועמדות לתפקיד הנציב הבא בלבד, הנציב המכהן, המשמש חבר בוועדה המייעצת, יוחלף, והממשלה תמנה במקומו נציב שירות מדינה בדימוס או מנכ"ל משרד ראש הממשלה לשעבר, שלא ממלא כיום תפקיד בשירות המדינה.

במסגרת העתירות בבג"ץ 37830-08-24 ובבג"ץ 41730-08-24 התבקש גם צו ביניים, אשר ימנע את מימוש החלטת הממשלה ויקפיא את הליך המינוי לתפקיד נציב שירות המדינה עד להכרעה בעתירות.

2. לעמדת המשיבות, יש להיעתר לבקשה למתן צו ביניים.

3. החלטה 2129 שינתה את המצב הנורמטיבי שחל משך שנים לפני קבלתה, כך שראש הממשלה יכול לבחור בעצמו כל אדם שהוא לתפקיד נציב שירות המדינה, בלי תנאי סף, דרישות ניסיון או כישורים למילוי התפקיד רב החשיבות וההשפעה, ובלבד שלא ימצא אצל אותו אדם פגם מתחום טוהר המידות שמצדיק את פסילתו. **במילים אחרות, בהחלטה 2129 החליטה הממשלה לשנות מהחלטתה הקודמת, להפחית ולרדד את הליך הבחירה הקודם שהממשלה החליטה עליו, עד כדי צמצומו לבחינת טוהר המידות בלבד, ללא בחינה מקצועית של כשירות המועמד והתאמתו לתפקיד. האינטרס הציבורי כבד המשקל, להבטיח ולוודא שהמועמד שימונה לתפקיד זה יהא בעל הכישורים והניסיון הרלוונטיים לתפקיד, לא זכה להגנה בהחלטה שהתקבלה ולא ניתן לו משקל.**

4. החלטה 2129 לוקה בפגמים יסודיים ומשתלבים משני סוגים – הסוג הראשון, הם פגמים תהליכיים היורדים לשורש כללי המשפט המנהלי, ובכלל זאת החלטה 2129 סותרת החלטות ממשלה קודמות, והלכה למעשה מבטלת החלטת ממשלה קודמת משנת 1999 שקבעה שמינוי נציב דורש בחינת התאמה וכישורים ולא בחינת היבטי טוהר מידות בלבד, וזאת בלי לקיים דיון לגופו של עניין בביטול ההחלטה הקודמת. הסוג השני, פגמים מהותיים, שיש בהם כדי להוביל לפוליטיזציה רחבה של השירות הציבורי, בלא הצדקה עניינית כלשהי.

5. דווקא, השאלה המשפטית היסודית שמתעוררת כעת היא אינה מהו מנגנון הבחירה המיטיבי לנציב שירות המדינה, אלא מהו דינה של החלטה 2129, ובשל הפגמים מהותיים המשתלבים – התהליכיים והמהותיים - עמדת המדינה כי דינה הוא בטלות ויש מקום למתן צו הביניים כמבוקש.

6. על מנת לעמוד על הפגמים האמורים, יש ראשית להסביר את מקומו של ההליך דנן בתמונה הרחבה יותר של תפקיד הנציב ומקומו כשומר סף להגנת אופיו של השירות הציבורי.

7. כפי שיפורט להלן, התפיסה הבסיסית של המינהל הציבורי בישראל רואה בשירות המדינה שירות בעל אופי ממלכתי, מקצועי וא-פוליטי. שירות ציבורי שמקיים מאפיינים אלה הוא ערובה לשמירת שלטון החוק, המנהל התקין וטוהר המידות בשירות הציבורי, וערובה למתן שירות מקצועי, ענייני, שוויוני והגון למען הציבור בישראל.

8. נציב שירות המדינה עומד בראש המערכת הממונה על ניהול ההון האנושי בשירות המדינה כולו. במסגרת תפקידו, נתונות לו סמכויות רבות ומשמעותיות בנושא ניהול ההון האנושי במגזר הציבורי בישראל. כך למשל, הנציב עומד בראש הוועדה שממליצה לממשלה בין היתר לפטור משרות מסוימות מחובת המכרז; יש לו את הסמכות להורות על כינוס הוועדה המוסמכת לבחון את סיוס כהונתם של גורמים בכירים בשירות המדינה הממונים על ידי וועדת איתור; לבדו, הוא מאשר תנאי סף ותקן של כל משרה חדשה בשירות המדינה; הוא מכריע בנוגע לתנאי סף וכשירות למשרות שנדונות בוועדות איתור והוא אף הגורם שמכריע בעמידתו של פלוני בתנאי הסף בערעורים המוגשים אליו.

9. למעשה, מדובר באחד מהתפקידים החשובים ביותר בשירות המדינה. **נציב שירות המדינה הוא שביכולתו לנווט ולעצב את פני שירות המדינה במשך שש שנות כהונתו. בכובעו כשומר האופי הממלכתי, המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה, מופקד הנציב על בלימת מינויים פוליטיים שאינם מקצועיים ומתאימים לתפקיד, הגנה על עצמאות בעלי תפקידים בכירים ומניעת פיטוריהם עקב מילוי תפקידם. קשה להפריז בחשיבות כובעו של הנציב כשומר סף בהקשרים רגישים אלה, ובחשיבותו בהבטחת איכותו של השירות הציבורי בישראל.**

10. החשיבות שבשמירה על שירות ציבורי עצמאי, מקצועי וא-פוליטי אף קיבלה ביטוי מרכזי בפסק הדין בעניין ביטול עילת הסבירות (בג"ץ 5658/23 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת (1.1.2024) (להלן: **עניין עילת הסבירות**)). דעת הרוב הכירה במשמעות הרחבה של כל אלה והשפעתם על אופי השירות הציבורי בכללותו, וראתה בביטול עילת הסבירות בקשר למינויים ולפיטורין של שומרי סף טעם מרכזי לפסילת חוק יסוד בשל הפגיעה במרכיביה הגרעיניים של הדמוקרטיה. ראו, למשל, דבריו של כב' השופט עמית בפסק הדין בעניין **עילת הסבירות**:

"עובדי הציבור, שבשנים האחרונות מכונים לעתים "פקידים", הם עמוד השדרה של השירות הציבורי. בלעדי אותם "פקידים" לא ניתן לקיים שירות ציבורי תקין ברמה ההולמת מדינה מודרנית, ולמעשה, "חיי הפרט והכלל בישראל תלויים בשירות הציבורי, ברמתו ובדרך תפקודו" (עניין מנכ"ל משרד המדע, בפסקה 13). בלעדי אותם "פקידים", בלעדי אותם משרתי ציבור (civil servants), לא היה בלם בפני החלטות בעלות אופי פוליטי-סקטוריאלי שאינן מיטיבות עם כלל הציבור. התפקוד היעיל של הרשות המבצעת ויכולתם של שרי הממשלה למלא את המשימות שבאחריות משרדיהם, תלויים בתפקודם של אותם עובדי ציבור. הדבר נכון במיוחד על רקע אי היציבות הפוליטית בישראל, דבר שמביא לכך שמשך הכהונה הממוצע של שר בישראל אינו עומד אפילו על שנתיים.

עובד הציבור נדרש להיות נקי כפיים ובר-לבב, ממלכתי, מקצועי, א-פוליטי, שנתונו האישיים, השכלתו וניסיונו המקצועי מתאימים לתפקיד שאותו הוא ממלא במערכת. זו דמותו של הפקיד המקצועי, ומשידענו זאת, איננו רואים פחיתות כבוד בתואר "פקיד", ובלבד שיהיה פקיד מקצועי ולא לבלר שתורתו-אומנותו היא בנאמנותו ובקרבתו הפוליטית או האישית לשר הממנה. **מינוי לתפקיד שלא על פי הכישורים המקצועיים הטובים ביותר,**

**הוא מרשם בדוק לממשל לא אפקטיבי. המתאם בין רמתו של השירות  
הציבורי ויעילות תפקודו לבין רמתם המקצועית של עובדי הציבור הוא מן  
המפורסמות:**

"רמתו של השירות הציבורי הינה גורם חיוני לתיפקודו התקין. [...] בין טיבו ואיכותו של השירות הציבורי לבין אימון הציבור בו מתקיים קשר גומלין הדוק. [...] **הליך המינויים והבחירה לתפקידים בשירות הציבורי הוא גורם בעל משקל מיוחד בקביעת רמתו ואיכותו של השירות, ובגיבוש מידת האימון הציבורי בו.** [...] בית המשפט הגבוה לצדק נדרש כבר מקדמת דנא, ועל דרך השיגרה, לבחינת תקינותם של מינויים בשירות הציבורי ולפיקוח הדוק על פעולתן של רשויות השלטון בתחום זה. **פיקוח זה הוא ערובה חשובה לאישים של תפקידים ציבוריים בידי אנשים כשירים לכך מבחינת רמתם המקצועית והאישית**" (בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר, פסקה 8 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'ה [פורסם בבנו] (26.12.2005) (להלן: עניין ממשלת המעבר)).

**מינויים בלתי ראויים יוצרים אפקט-דומינו.** כאשר עובדי ציבור נוכחים לדעת כי הקידום למשרה בכירה אינו משקף כישורים אלא קשרים, מטבע הדברים יש בכך כדי לכרסם במוטיבציה ולדחוק עובדי ציבור נאמנים מהשירות הציבורי אל השוק הפרטי, ואת מקומם יתפסו אחרים, מקושרים, שאינם בהכרח בעלי כישורים (זמיר מינויים פוליטיים, בעמ' 25).

11. ממשלות ישראל הכירו בזיקה ההדוקה בין דרך המינוי של בעל תפקיד בכיר לבין יכולתו למלא את תפקידו באופן מקצועי ועצמאי. הדבר בא לידי ביטוי בכך שלאורך השנים, חיזוק הממשלות השונות את עצמאות הליכי המינוי של בעלי תפקידים בכירים, המחזיקים בסמכויות רגולטוריות או בתפקידים של שומרי סף, ואשר מתמנים בפטור ממכרז. כך, אחר דו"ח הוועדה לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו ("ועדת שמגר"), נבחרים היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה על ידי ועדת איתור, חלף ועדת המינויים אשר בדקה מינויים אלה בעבר. בנוסף, נקבעו בהחלטות ממשלה תפקידים בכירים נוספים המתמנים בדרך של ועדת איתור, ואף נקבעו ועדות איתור וולונטריות לתפקידים בכירים אחרים (לדוגמא: מנהל רשות החברות, מנהל רמ"י).

החלטת הממשלה מושא העתירה עומדת בניגוד למגמה מבורכת זו, והיא מסמלת מגמה הפוכה שלה אנו עדים בשנים האחרונות, של ניסיונות לכרסום באופיו המקצועי, הממלכתי והא-פוליטי של שירות המדינה, במטרה להסיר מגבלות חוקיות מעל עבודת הממשלה והשרים ולהגדיל את "מוטת השליטה" הפוליטית על שירות המדינה. מגמה הפוכה זו באה לידי ביטוי במהלכים שונים בתחום המינויים הבכירים.

בנוסף, נציבות שירות המדינה ניצבת בפני אתגרים דרמטיים מקצועיים וציבוריים כאחד, ובכללם, גיוס הון אנושי איכותי ושימורו לנוכח הזדמנויות התעסוקה שבחוץ ושורת חסמים נוספים; התאמת השירות הציבורי לאתגרי העולם המשתנה מבחינה טכנולוגית ודיגיטלית; הטמעת לקחי אירועי השבעה באוקטובר ויכולתו והיערכותו של השירות הציבורי לתת מענה בעתות משבר; שאלות של ריכוזיות מול ביזוריות; גודל השירות הציבורי; חיזוק אמון הציבור במערכות ועוד.

נוכח כל האמור, מתחייב כי הליך מינוי הנציב יהלום את התפקיד ואת תכליותיו, על מנת להבטיח בחירת נציב שיהא מקצועי ומנוסה, ובעל "עמוד שדרה" מול הדרג הפוליטי, בין היתר גם בשים לב לאתגרי המערכת. נציב עצמאי וא-פוליטי שמכיר בתפקידו כשומר סף מהמעלה הראשונה יוכל להוביל קדימה את השירות הציבורי בכל אתגריו, וכן יוכל לתת מענה הולם לאירועים דוגמת אלה שצוינו לעיל, לשם השמירה על אופיו של השירות הציבורי כערובה מרכזית לשלטון החוק ולמנהל התקין במדינת ישראל.

12. החלטת הממשלה 2129 מושא העתירות קבעה הליך מינוי שאינו מבטיח דבר מאלה. למעשה, ההפך הוא הנכון: ההחלטה מרדדת את דרך המינוי שנקבעה בעבר בהחלטות ממשלה שונות ביחס לתפקיד, בכך שהיא מייצרת הליך מינימלי שכולל רק בחינה של טוהר מידותיו של המועמד שנבחר ישירות על ידי ראש הממשלה, וזאת על ידי ועדה שהוסמכה לכך, שאת רוב חבריה בוחרת הממשלה. מעבר לכך לא ייקבעו כל תנאי כשירות אובייקטיביים לתפקיד; לא תיערך כל בדיקה חיצונית ובלתי תלויה של כישוריו והתאמתו של המועמד לתפקיד; ולא ייבחנו מועמדים לתפקיד באופן שוויוני, תחרותי ושקוף. כתוצאה מכך, עצמאותו של הנציב תפגע היות שהליך המינוי שלו ישליך על תפקידו כמי שהתמנה באופן ישיר על ידי ראש הממשלה, ללא כל מסננים נוספים בנוגע להתאמתו של המועמד לתפקיד, ובהעדר ועדה חיצונית בלתי תלויה שתבדוק היבטים אלה.

13. החלטת הממשלה 2129 מהווה למעשה ביטול של החלטת ממשלה קודמת משנת 1999 (החלטה מס' 345) שקבעה כי מינוי לנציב שירות המדינה, כמו גם למשרות בכירות נוספות בשירות הציבורי, יותנה בבדיקה של כישורי המועמד והתאמתו הכללית למשרה על ידי ועדת המינויים. בהחלטה 2129, החליטה הממשלה כי יש להסתפק בבחירה ישירה של ראש הממשלה בנציב הבא, בכפוף לבחינת טוהר המידות של הממונה על ידי ועדת המינויים, ומבלי לבחון כלל את כישוריו של המועמד והתאמתו למשרה. זאת מבלי שהתקיים דיון ממשי בממשלה על כך שמדובר בשינוי החלטת ממשלה קודמת, עצם השינוי מההחלטה כלל לא נזכר בלשון ההחלטה ובדברי ההסבר לה וממילא גם לא הוצגו נימוקים המבססים את השינוי.

14. על רקע כל האמור לעיל, קבעה היועצת המשפטית לממשלה כי קמה מניעה משפטית לאשר דרך מינוי זו, ואולם הממשלה קיבלה את ההחלטה על אף האמור.

15. **ההליך שנקבע, יאפשר לדרג הפוליטי למנות לתפקיד המשמעותי של נציב שירות המדינה כל מועמד שהוא, כל עוד הוא עומד אך בדרישת טוהר המידות, בלא דרישה לעמידה בתנאי סף וכשירות כלשהם, ואף בלא דרישה של מקצועיות והתאמה לתפקיד.** זאת, בניגוד למצב שקדם להחלטה, שבו נבחנו הכישורים וההתאמה לתפקיד זה. כמו כן, לא יהיה צורך בכך שהמועמד שנבחר יגבר על מועמדים אחרים בהליך תחרותי.

16. לעניין זה יוזכר כי טרם מינויו של נציב שירות המדינה הנוכחי, הוגשה על ידי ראש הממשלה לוועדת המינויים שהוקמה באותה עת, מועמדת שהתעוררו שאלות ביחס להתאמתה לתפקיד. ועדת המינויים, שהייתה מוסמכת לערוך בדיקה חיצונית בלתי תלויה בדבר הכשירות והתאמה לתפקיד, דחתה את המועמדות מחמת אי התאמה בגין אי עמידה בתנאי הסף ובמרבית הקריטריונים (להלן נבקש להגיש את החלטת הוועדה במעטפה סגורה).

17. בהליך שאישרה הממשלה בהחלטה דנן, תהא הוועדה המייעצת אנוסה לאשר את המינוי ככל שהמועמד יעמוד בבדיקת טוהר המידות, שהיא הבדיקה היחידה שאותה הוסמכה הוועדה לערוך ותו לא. בהקשר זה נזכיר את החלטת הוועדה המייעצת למינויים בכירים בעניין מינויו של המפקח"ל האחרון, אשר הבהירה כי אין בסמכותה להידרש לטענות שהוגשו בפניה נגד המינוי, החורגות מבדיקת טוהר המידות, והבהירה כי אין בסמכותה לבררן. כעת, מבקשת הממשלה להרחיב חלל זה בסמכות הוועדה הבודקת את המינוי גם לתפקיד של נציב שירות המדינה, הרחבה שאין לאפשרה.

18. לבסוף נציין כי בהחלטת הממשלה מיום 14.5.18 בה מונה נציב שירות המדינה הנוכחי נקבע כי דרך מינויו תקפה למינוי זה בלבד ולגבי דרכי המינוי של נציב שירות המדינה הבא, "הממשלה תידרש בעתיד לנוהל שגיובש על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה לגבי דרכי מינויו של נציב שירות המדינה". על אף האמור, הצעה זו לרידוד דרך המינוי של נציב שירות המדינה, שאושרה בהחלטת הממשלה 2129, היא יוזמה של ראש הממשלה, שהועברה להתייחסות הייעוץ המשפטי לממשלה על-ידי מזכיר הממשלה לפני הדיון הראשון בה בלא שהיה מעורב בגיבושה אף גורם מקצועי. אף לאחר ישיבת הממשלה שבה נערך הדיון הראשון בנושא, נערך השיח אודות ההצעה בלא מעורבות הייעוץ המשפטי לממשלה. תוצאתו של שיח זה הייתה החלטה שלא לשנות מההצעה שראש הממשלה יזם מלכתחילה.

19. **אשר לבקשה לצו ביניים** - לעמדת היועצת המשפטית לממשלה יש מקום ליתן צו ביניים אשר ישהה את יישום החלטת הממשלה וקידום המינוי עד אשר תינתן הכרעה בעתירה. כן יתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע את העתירה לדיון בהקדם, בהתאם למתאפשר לפי יומנו, תוך הותרת זמן מספיק להגשת תגובות לעתירות.

היועצת המשפטית לממשלה תטען, כי **סיכויי העתירה גבוהים**, כפי שעולה מהעיקרים שהובאו לעיל, כמו גם מהפירוט שיובא להלן. למעשה, לעניין צו הביניים די בכך שדרך המינוי שנקבעה בהחלטה דנן סוטה מהחלטות ממשלה קודמות לפיהן מינוי הנציב נעשה בכפוף לבדיקת ועדת המינויים הבוחנת גם את כישוריו ואת התאמתו של המועמד לתפקיד, ולא רק את טוהר מידותיו, כפי שנקבע כעת, מבלי שניתן לכך נימוק מבוסס בדברי ההסבר להחלטה או בדיוני הממשלה. לכך נוספים שורת פגמים תהליכיים עליהם נצביע בתגובה שלהלן, כמו גם פעולתה של הממשלה בניגוד לעמדתה המפורשת של היועצת המשפטית לממשלה בדבר מניעה משפטית לקבלת ההחלטה.

אשר **למאזן הנוחות**, עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי הכף נוטה בבירור לטובת מתן הצו להגנת האינטרס הציבורי כבד המשקל בתקינות מינויו של נציב שירות המדינה. הצו המבוקש עניינו בשמירת המצב הקיים ומניעת שינוי על ידי פעולות לקידום הליך מינוי הנציב בהתאם להליך בלתי תקין לעמדת היועצת המשפטית לממשלה. מדובר במחלוקת כבדת משקל באשר להחלטה המשנה את **דרך מינויו** של בעל תפקיד מרכזי, שומר סף, באופן שיפגע בהבטחת בחירת מועמד מקצועי ובלתי תלוי. משכך, לטובת הציבור, מבוקש לעכב את תחילת יישום הליך המינוי עד להכרעה בעתירה בדבר חוקיותו ותקינותו.

יצוין עוד, כי כהונת הנציב הנוכחי מסתיימת ביום 11.9.24, וכי טרם הוחל בקידום המינוי על-ידי הממשלה בהתאם להחלטה מושא העתירה, ובבקשת הארכה שהוגשה בתיק זה אף הובהר כי לא יבוצעו פעולות למימוש החלטת הממשלה וקידום המינוי הקבוע עד להכרעת בית המשפט הנכבד בבקשה לצו ביניים. לפיכך, ונוכח המועד בו אנו מצויים, **בכל מקרה יידרש פתרון זמני טרם בחירתו של נציב חדש**. בהקשר זה יצוין כי ביום ראשון (8.9.24) בכוונת הממשלה לדון בהארכת כהונתו של הנציב הנוכחי בשלושה חודשים עד ליום 12.12.24, כפתרון זמני בנסיבות העניין. בהתאם, ובדומה לפתרונות הזמניים אשר ננקטו בתפר בין מינויי נציבים קודמים, לרבות טרם מינוי הנציב הנוכחי, נוטה הכף להעדת עיכוב המינוי והחלת פתרון זמני עד בירור העתירה בהקדם, על-פני קידום המינוי בהליך מינוי הנתון במחלוקת עקרונית ושינוי המצב בפועל טרם שהוכרעה העתירה בדבר חוקיותו ותקינותו של הליך מינוי זה. והכל כפי שיפורט להלן.

## הרקע הדרוש לעניין

### תפקיד נציב שירות המדינה

20. נציבות שירות המדינה היא גוף המטה האחראי מטעם הממשלה להבטחת תקינות תפקודו של שירות המדינה ולהשאת המצוינות, ולתכנון ולניהול ההון האנושי והמערך הארגוני בשירות המדינה, הכולל עשרות אלפי עובדים שמועסקים בעשרות גופים ממשלתיים שונים. תפקידיה העיקריים של הנציבות הם ניהול התקנים של הגופים הממשלתיים, מינוי וקליטה של עובדים, קביעת מסלולי קידום, הכשרת עובדי מדינה וטיפול ברווחתם.

21. נציב שירות המדינה, העומד בראש הנציבות, ממונה על עובדי המדינה כולם והוא בעל הסמכות הבכירה ביותר בתחום ההון האנושי בשירות המדינה. הוא נושא באחריות לאופיו הממלכתי, המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה, המהווה את "תפיסת היסוד של המינהל הציבורי בישראל" (בג"ץ 154/98 **הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' מדינת ישראל**, פ"ד נב(5) 111, 118 (1998) (להלן: **עניין ההסתדרות**); בג"ץ 7908/17 **התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל**, פסקה 26 (1.11.08)). הנציב מחזיק בתפקידים רבים ומשמעותיים, לרבות מכוח חוק, ביניהם: אישור חלוקת התפקידים, הסמכויות והתקנים בין היחידות המנהליות ובתוכן; גיוס ושימור הון אנושי מצוין בשירות המדינה; קביעת סדרי ההעלאות בדרגה; ארגון מוסדות הדרכה והכשרה לעובדים; זכויות העובדים ויחסי העבודה התקינים בשירות המדינה, ועוד.

22. הנציב אף מתקין הוראות מינהליות שונות בתקנון שירות המדינה (להלן: **התקשי"ר**), המסדירות את ניהולו של שירות המדינה בתחום ההון האנושי, את זכויותיהם וחובותיהם של עובדי המדינה, וכן את כללי האתיקה החלים על עובדי המדינה ואת נאמנותם לשירות הציבורי. נושא המשמעת בשירות המדינה מטופל על ידי אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, הנתון תחת אחריותו. הנציב הוא היחיד המוסמך לסטות מהוראות התקשי"ר במקרים חריגים.

23. לנציב סמכויות משמעותיות בהקשר מינויים בכירים בשירות המדינה: הנציב הוא זה שמאשר את הרכבן של ועדות האיתור לתפקידים הבכירים ביותר בשירות המדינה, והוא משמש כיו"ר או חבר בוועדות בתחום המינויים - ועדות איתור, ועדת המינויים או הוועדה המייעצת לתפקידים בכירים, ואף בוועדה המוסמכת לבחון סיום כהונה. הנציב גם עומד בראש ועדת שירות המדינה שנקבעה

בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: **חוק המינויים**), אשר ממליצה לממשלה בין היתר לפטור משרות מסוימות מחובת המכרז; בנוסף, הנציב עוסק בתחום המינויים בכל הקשור לסמכותו לסטות מהתקשי"ר, במקרים מורכבים וחריגים.

24. נציבות שירות המדינה היא יחידת סמך במשרד ראש הממשלה. הממשלה, כגורם המדיניות הממונה על הנציבות, מוסמכת לאמץ החלטות שעניינן ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, אשר אושרו על ידי ועדת שירות המדינה, שבראשה, כאמור, עומד הנציב.

25. על אף זאת, נציב שירות המדינה עצמו עצמאי בהפעלת סמכויותיו, ומשמש שומר סף בעל משקל במערך הכולל של ההגנה על שלטון החוק והמינהל התקין. זאת, בין היתר, כנובע מסמכויותיו מרחיקות הלכת בתחום ניהול כוח האדם והמינויים בשירות המדינה, שחלקן פורט לעיל. כאמור, התפיסה הבסיסית של המינהל הציבורי בישראל רואה בשירות המדינה שירות בעל אופי ממלכתי, מקצועי וא-פוליטי. לנציב, בין היתר, תפקיד בהגנה מפני מינויים פוליטיים, אשר עלולים לפגוע במקצועיות בעלי התפקידים, ובנאמנות בעל התפקיד לציבור, באופן שסופו לפגוע ביעילות ואפקטיביות השירות הציבורי, באמון הציבור בו, ואף בגיוס ושימור הון אנושי איכותי לשורותיו.

26. כאמור, נציבות שירות המדינה ניצבת בפני אתגרים דרמטיים מקצועיים וציבוריים כאחד, ובכללם, גיוס הון אנושי איכותי ושימורו לנוכח הזדמנויות התעסוקה שבחוץ והתאמה לדור המועסקים העתידי, התאמת השירות הציבורי לאתגרי העולם המשתנה מבחינה טכנולוגית ודיגיטלית, הטמעת לקחי אירועי השבעה באוקטובר ויכולתו והיערכותו של השירות הציבורי לתת מענה בעתות משבר, שאלות של ריכוזיות מול ביזוריות, גודל השירות הציבורי, חיזוק אמון הציבור במערכות ועוד. גם על רקע כל אלה, ישנה חשיבות דרמטית בטיוב הליך המינוי כך שימונה לתפקיד מועמד מתאים, מקצועי ומנוסה בהלימה לאתגרי התפקיד, היקפם ומורכבותם.

### **הליך מינוי נציב שירות המדינה**

27. סעיף 6 לחוק המינויים קובע כי הממשלה תמנה נציב שירות מדינה, וכי על מינויו לא תחול חובת המכרז הקבועה בסעיף 19 לחוק מינויים, שהיא דרך המלך למינוי עובדי מדינה. פרט לכך, לא נקבעה בחוק הוראה באשר לאופן מינויו של הנציב. יוער כי סעיף 6 לחוק המינויים לא השתנה מאז נחקק חוק המינויים בשנת 1959, וכי בדברי ההסבר לחוק (וכן בדיונים בכנסת בעת חקיקתו) לא הוצג הסבר לפטור שניתן למשרת הנציב מהליך המכרז.

28. בשנות התשעים מונו שני נציבי שירות מדינה (פרופסור יצחק גל-נור בשנת 1993, ועו"ד שמואל הולנדר בשנת 1996) בהתאם להחלטות ממשלה אשר מינו ועדה אד-הוק שתחווה את דעתה על המועמד שנבחר על ידי ראש הממשלה – ובכלל זאת גם על התאמתו לתפקיד – קודם להבאת המינוי לאישור הממשלה (החלטת הממשלה מס' 1596 מיום 18.7.1993; החלטת הממשלה מס' 14 מיום 20.6.1996).

העתקי החלטה 1596 והחלטה 14 מצורפות ומסומנות **מש/1**.

29. ביום 7.3.99 התקבלה החלטת הממשלה מס' 4892, אשר תיקנה את החלטה מס' 516 מיום 14.8.60 (להלן: **החלטה 4892**), בה הקימה הממשלה ועדה קבועה שתחווה את דעתה על מועמדים למשרות שהמינוי להן הוא בידי הממשלה או באישורה (להלן: **ועדת המינויים**). נוהל עבודתה של הוועדה נקבע בהנחיית נציב שירות המדינה מס' 1.3 מיום 17.4.13 (להלן: **נוהל עבודת ועדת המינויים**).

בראש הוועדה עומד נציב שירות המדינה, ובצדו שני נציגי ציבור הנבחרים בסבב קבוע מתוך רשימה של שמונה נציגי ציבור שמינה ראש הממשלה, כולם "בעלי ידע או ניסיון בתחומי המנהל הציבורי, וללא זיקה אישית, עסקית או פוליטית לחבר מחברי הממשלה", אשר מונו לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ונציב שירות המדינה (החלטה 4892; סעיף 11.963 לתקשי"ר). יודגש כבר בשלב זה כי הקמת ועדה קבועה נועדה בין היתר לנתק את הזיקה בין חברי הוועדה לדרג הממנה, במטרה לחזק את עצמאותם ולמנוע תלות אשר תטה את שיקול דעתם בהליך בדיקת המועמד.

בהתאם לנוהל ועדת המינויים, הוועדה בודקת באופן מסודר את עמידת המועמד בתנאי כשירות או סף, את השכלתו, ניסיונו, עיסוקו בתחום רלוונטיים למשרה, יכולתו לנהל משא ומתן, תכונותיו האישיות, פרמטרים נוספים לעניין הרמה המקצועית או הערכית הנדרשת במשרה הספציפית. כן בודקת הוועדה את התאמתו הערכית של המועמד, עברו הפלילי והמשמעתי ומעשים המעוררים ספק בדבר טוהר מידותיו, מקיימת ראיון עם המועמד, עורכת בירור עם הממליצים, וככל שנמצא מידע מעורר שאלה יובא הוא להתייחסות המועמד. בנוהל צוין, כי מטרת הוועדה הן "להבטיח את טוהר המינוי המוצע [...] להבטיח כי מינויים בשירות המדינה ייעשו על-פי אמות מידה שקופות ומשיקולים ענייניים, בהתחשב בכישוריו של המועמד והתאמתו לתפקיד, ולא יונחו ממניעים של זיקה פוליטית או שיקולים בלתי ענייניים אחרים" (סעיף 4 לנוהל עבודת ועדת המינויים; וראו גם בג"ץ 2699/11 התנועה לאיכות השלטון נ' ממשלת ישראל (17.5.11)) (להלן: **עניין התנועה**)).

עוד נקבע בסעיף 9 לנוהל ועדת המינויים, כי "סמכות הוועדה בשלב בחינת תנאי הכשירות היא סמכות החלטה (אישור או פסילה) ולא סמכות המלצה גרידא. לעומת זאת, בשלב בחינת מידת התאמתו של המועמד לתפקיד, סמכות הוועדה הינה מתן המלצה בלבד. משמע, כי אישור הצעת מינוי, בטרם קבלת חוות דעת הוועדה או בניגוד לחוות דעתה בעניין אי עמידת המועמד בתנאי הכשירות כאמור לעיל, מהווה חריגה מסמכות." כן נאמר כי ההחלטה הסופית נתונה לממשלה, אולם "על הממשלה לייחס משקל נכבד ביותר לחוות דעתה של ועדת המינויים, בתורת גוף מקצועי בלתי תלוי שהיא עצמה הקימה לבדיקה פרטנית של המועמדים", ובהתאם "בהעדר פגם מינהלי בחוות דעת הגורם המייעץ, נדרשים טעמים מיוחדים ונסיבות חריגות כדי להצדיק סטייה מחוות דעתו, במיוחד כאשר בעל הסמכות הוא שהקים את הגוף המייעץ, והסמיכו לבצע את תפקידו".

העתק החלטה 4892 מצורף ומסומן **מש/2**.

העתק נוהל עבודת ועדת המינויים מצורף ומסומן **מש/3**.

30. ביום 14.9.99 התקבלה החלטת הממשלה מס' 345 (להלן: **החלטה 345**) בעניין משרות פטורות ממכרז הטעונות אישור הממשלה. במסגרת ההחלטה התייחסה הממשלה אף להליך מינוי נציב שירות המדינה. בהחלטה נקבע כי מינוי נציב שירות המדינה, כמו גם למשרות בכירות נוספות בשירות הציבורי שפורטו בסעיפים 1 ו-2 להחלטה, יותנה **בבדיקה של כישורי המועמד והתאמתו הכללית למשרה** על ידי ועדת המינויים, בהתאם לנוהל שיהיה בתוקף בעת הגשת המועמדות (סעיף

3(א) להחלטה 345). עוד נקבע, כי נציב שירות המדינה יצרף לוועדת המינויים שדנה במינוי של אותן משרות שני חברים נוספים בעלי מומחיות וניסיון בתחומי הפעילות העיקריים של המשרה, אלא אם הוא סבור כי לחברי ועדת המינויים יש את המומחיות והניסיון הנדרשים לדיון באותה משרה.

בצד האמור, נקבעו משרות בכירות נוספות אשר הופטרו אף הן ממכרז – משרות אשר ביצוע מדיניות השר והממשלה אינו המאפיין הדומיננטי של התפקיד, והן מאופיינות בהיבט מקצועי/מדעי מובהק, או שהן בעלות אופי רגולטורי, ונוגעות לשמירת האינטרס הציבורי בתחום מוגדר ולכן נדרשת להן עצמאות ואי תלות מקצועית. לעניין משרות אלה נקבע, כי במשרות אלה ייעשה המינוי בדרך של "ועדה לאיתור מועמדים" (להלן: **ועדת איתור**), שתמנה 3 או 5 חברים לפי המפורט בהחלטה, ותפעל לאתר מועמדים על בסיס פרסום לציבור, בהליך תחרותי ושוויוני.

העתק החלטה 345 מצורף ומסומן **מ/ש/4**.

31. החלטה 345 מעולם לא יושמה כפשוטה ביחס למינוי משרת נציב שירות המדינה, אלא התקבלו החלטות עוקבות שהחילו את הגיונה בהתאמות, וזאת על-מנת שהנציב המכהן לא יישב בוועדה הדנה במחליפו. כך, בשנת 2010, לקראת סיום כהונתו של הנציב דאז, עו"ד שמואל הולנדר, הוקם בהוראת ראש הממשלה "צוות חיפוש". הצוות תפקד כמעין ועדת איתור – נבחנו כ-150 מועמדים פוטנציאליים לתפקיד, ומתוכם הובאו ארבעה מועמדים מומלצים לבחירת ראש הממשלה. המועמד שנבחר מתוכם על ידי ראש הממשלה נבדק על ידי ועדה מיוחדת, שהוקמה במסגרת החלטת ממשלה מס' 2466 מיום 21.11.10, בראשות השופט בדימוס דן ארבל ובהשתתפות שתי נציגות ציבור חברות בוועדת המינויים.

העתק החלטת ממשלה מס' 2466 מיום 21.11.10 מצורף ומסומן **מ/ש/5**.

32. בהמשך, בהחלטת הממשלה מס' 2651 מיום 14.5.17 הוחלט על מינוי ועדה אד-הוק לצורך בחינת כישוריו של המועמד לתפקיד הנציב, בראשות פרופ' ושני נציגי ציבור מרשימת הנציגים לוועדות המינויים בנציבות שירות המדינה. בעקבות עתירה שהוגשה בעניין אופן בחירת נציגי הציבור מן הרשימה, הודיעה המדינה כי מטעמים מעשיים ייבחרו נציגי הציבור לפי הסבב הנוהג למינוי ועדות המינויים בנציבות, הגם שאין הדבר מתחייב, ובהמשך לכך העתירה נמחקה (בג"ץ 7455/17 נ-ץ - צנגוט נ' ראש הממשלה ואח' (7.5.18)).

העתק החלטת הממשלה מס' 2651 מיום 14.5.17 מצורף ומסומן **מ/ש/6**.

33. לאחר האמור, התקבלה החלטת הממשלה מס' 3793 מיום 13.5.18 (להלן: **החלטה 3793**), בה נקבע כי יושב ראש הוועדה המיוחדת ימונה על ידי הממשלה, ולצידו יכהנו שני נציגי ציבור מבין החברים בוועדת המינויים, שייבחרו על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדות המינויים בנציבות שירות המדינה. בסעיף ד' להחלטה 3793 נקבע כי:

**"ד. יובהר כי ההחלטה תקפה לבחירתו של נציב שירות המדינה הבא וכי הממשלה תידרש בעתיד לנוהל שיגובש על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה לגבי דרכי מינויו של נציב שירות המדינה."** [ההדגשה נוספה על ידי הח"מ]

העתק החלטה 3793 מצורף ומסומן **מ/ש/7**.

בשנים שלאחר מכן לא עלה עניין הליך מינוי הנציב, לרבות לא בפניה ממזכירות הממשלה. כשהפך הנושא לאקטואלי נוכח מועד תום כהונת הנציב הנוכחי בחודש ספטמבר, נדרש הייעוץ המשפטי למשרד ראש הממשלה לנושא בחודש מאי 2024. ביום 29.5.24, לאחר הכנת הצעת הנוהל, העבירה היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה אל היועצת המשפטית לממשלה את חוות דעתה בעניין. בחוות הדעת נסקרה ונבחנה התאמת שלוש דרכי מינוי אפשריות: ועדת המינויים; ועדת איתור; והוועדה המייעצת שנועדה לבחון את טוהר המידות במינוי לשבעה תפקידים בכירים שממונים על ידי הממשלה או באישורה (רמטכ"ל, מפכ"ל, ראש שבי"כ, ראש מוסד, נציב בתי הסוהר, נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד בנק ישראל).

בפתח חוות הדעת של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה צוין כי בשונה ממשרות בכירות אחרות בשירות המדינה, עד היום לא נקבע תיאור תפקיד למשרת הנציב, הכולל גם דרישות כשירות ותנאי סף. משכך, ועדות שבחנו את המינוי בעבר גיבשו באופן עצמאי אמות מידה לבחינת ההתאמה של המועמד לתפקיד, כל אחת בהתאם לשיקול דעתה. היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה הצביעה על החשיבות בגיבוש תיאור תפקיד כאמור, והציעה כי גורמי המקצוע הרלוונטיים בנציבות שירות המדינה יכינו, בשיתוף עם הייעוץ המשפטי לממשלה, תיאור תפקיד שימש את הגוף שייבחר לדון במינוי.

היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה הביעה עמדתה ביחס לכל אחת משלוש האפשרויות. באשר לוועדת המינויים, חוות הדעת הצביעה על כך שמכיוון שבהתאם להחלטה 345, בראש ועדת המינויים יושב נציב שירות המדינה המכהן, והוא ממנה את חבריה, יש קושי מובנה בכך שהנציב המכהן יישב בראש הוועדה שבוחנת את מחליפו או ימנה את נציגי הציבור שיישבו בה. צוין כי על רקע זה מונתה על ידי הממשלה לצורך מינויי נציבים קודמים ועדה מיוחדת שתבחן את המועמד למשרת הנציב ששניים מבין חבריה הם נציגי ציבור בוועדת המינויים. חוות הדעת מצאה כי גם האפשרות של ועדה אד הוק מעוררת קשיים, שכן היא לא עולה בקנה אחד עם הרציונלים שלשם מונתה ועדת מינויים קבועה, ובפרט חיזוק עצמאות הוועדה ואי תלות בדרג שממנה אותה. כמו כן, חוות הדעת הצביעה על קושי בכך שנציגי ציבור ממאגר נציגי הציבור של ועדת המינויים יחוו את דעתם על מינוי נציב השירות, שתחתיו הם ידונו במינויים עתידיים שיונחו לפתחה של ועדת המינויים. על פי חוות הדעת מצב דברים זה עשוי ליצור מראית עין של ניגוד עניינים ושיקולים זרים בבחירת הנציב החדש.

ביחס לחלופה של הוועדה המייעצת, הצביעה חוות הדעת על כך שוועדה זו מוסמכת לבחון היבטים של טוהר המידות בלבד, ואין היא בודקת התאמה מקצועית לתפקיד. כמו כן, בוועדה זו יושב נציב השירות המכהן, כך שגם במקרה זה תידרש החלפתו בנציג אחר שיסנה את הרכב הוועדה, מהלך שיעורר קשיים דומים לאלה של ועדה אד הוק. בנוסף, בחינה של התאמה מקצועית לתפקיד הנציב תעורר קושי מבחינת ניסיונה של הוועדה המייעצת, וכן מבחינת נכונות הממשלה להרחיב את סמכויותיה, שיחולו גם ביחס לשבע המשרות האחרות שהיא בוחנת. צוין כי בחירה בהצעה זו תדרוש תיקון החלטות ממשלה, וכי **הצטברות הקשיים המשפטיים שהיא מעוררת עולה כדי מניעה משפטית מלבחור באפשרות זו.**

אפשרות נוספת שנבחנה היא, כאמור, ועדת איתור. היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה מצאה כי אפשרות זו היא המתאימה ביותר, וכי מאפייניה של משרת נציב שירות המדינה עולים

בקנה אחד עם "אמות מידה לבחינת התאמתן של משרות עתידיות להליכים ולעקרונות שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 345 מיום 14.9.99" (להלן: **אמות המידה**), שגיבושן הושלם ביום 1.4.12, לאחר עבודת מטה של משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה בעקבות הערות מבקר המדינה בנושא בדו"ח השנתי מס' 61 משנת 2010. אמות המידה צורפו כנספח להנחית נציב שירות המדינה 1.1 הקובעת "נוהל הקמת ועדת איתור" עם פרסומה בשנת 2013 (להלן: **נוהל הנציב לוועדות איתור**):

- א. ביצוע מדיניות השר או הממשלה אינה המאפיין הדומיננטי של התפקיד, אשר סמכויותיו נקבעו בצורה מפורטת ומפורשת בחקיקה.
- ב. נושא המשרה מופקד על שמירת האינטרס הציבורי ונדרשת ממנו מידה רבה של עצמאות ואי תלות מקצועית.
- ג. נושא המשרה נדרש לכישורי ניהול מוכחים למערכות מורכבות.
- ד. המשרה מאופיינת בהיבט מקצועי/מדעי מובהק או בעלת אופי רגולטורי.
- ה. יודגש, כי משרות אלה אינן, ככלל, משרות אמון.

עוד צוין כי יתרונה של ועדת האיתור, נוסף על עצמאותה ומקצועיותה בבדיקת כישורים, הוא בכך שהיא לא מוגבלת לבחינה של מועמד שמובא בפניה, ויכולה לבחון מספר מועמדים למשרה ואף לפנות למועמדים שהיא מוצאת כמתאימים.

בחוות הדעת הוצע כי ועדת האיתור תמנה חמישה חברים, כדלהלן: יו"ר הוועדה יהיה שופט בדימוס של בית המשפט העליון, שימנה נשיא בית המשפט העליון בהסכמת ראש הממשלה; יתר חברי הוועדה יהיו היועצת המשפטית לממשלה או נציגה; מי שכיהן בעבר כנציב שירות המדינה או מנכ"ל משרד מטה ממשלתי לשעבר, שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה; איש אקדמיה המיומן בתחום המשפט הציבורי, שיבחר על ידי הדיקנים של הפקולטות למשפטים בישראל; ונציג ציבור, בעל ניסיון מקצועי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה, שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה.

העתק חוות הדעת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה מצורף ומסומן **מ/ש/8**.  
צילום אמות המידה מיום 1.4.12 (נספח להנחיית הנציב 1.1) מצורף ומסומן **מ/ש/9**.

35. במקביל לאמור, על פי הנמסר מגורמי הייעוץ המשפטי למשרד ראש הממשלה, בתחילת חודש יוני 2024 פנה מזכיר הממשלה, וביקש להכין הצעת החלטה בהתאם להליך מינוי מוצע על ידי ראש הממשלה להעברת המינוי לוועדה המייעצת. המזכיר נענה כי הייעוץ המשפטי למשרד ראש הממשלה מגבש בימים אלה הצעת נוהל בהתאם להחלטה 3793. בהמשך לכך, ביום 13.6.24, פנה מזכיר הממשלה למשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-מינהלי) (להלן: **המשנה ליועצת**), וציין כי נוכח סד הזמנים הקצר, ובהתחשב בחשיבות המינוי לתפקיד הנציב, וכן בכך שהחלטה 3793 לא קבעה מועד בו יהיה על הממשלה לדון בנוהל קבוע להליך מינוי הנציב, מוצע על ידם הליך מינוי שיחול ביחס לנציב שירות המדינה הבא בלבד.

בהצעת ההחלטה שצורפה לפנייה הוצע, כי החלטה מס' 4891 מיום 7.3.99 בעניין הוועדה המייעצת תתוקן, כך שבאופן חד פעמי יתווסף לשבעת התפקידים שנבחנו על ידי הוועדה המייעצת גם תפקיד נציב שירות המדינה. כמו כן, הוצע כי לצורך בדיקת המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה

הבא בלבד, יוחלף נציב שירות המדינה המכהן, החבר בוועדה המייעצת, ובמקומו יתמנה לוועדה מי ששימש כנציב שירות המדינה בעבר או כמנהל כללי של משרד ראש הממשלה בעבר, ולא מכהן בתפקיד בשירות המדינה כיום.

מזכיר הממשלה הודיע למשנה ליועצת כי בכוונת ראש הממשלה להביא את ההצעה האמורה לאישור הממשלה בהקדם האפשרי, וביקש כי הייעוץ המשפטי לממשלה יגבש חוות דעת משפטית להצעה. ביום 16.6.24 שב המזכיר ופנה בעניין, וביקש לקבל את חוות הדעת עד ליום 18.6.24.

36. ביום 18.6.24 העביר המשנה ליועצת את חוות דעתו בעניין הליך מינוי הנציב, בה התייחס לחוות הדעת של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, וכן להצעת ההחלטה שהעביר מזכיר ראש הממשלה מספר ימים קודם לכן.

העתק חוות דעתו של המשנה ליועצת מיום 18.6.24 מצורף ומסומן מש/10.

37. לעמדת המשנה ליועצת, יישום הכללים הקיימים בנוגע לדרכי המינוי של בעלי משרות בכירות בשירות המדינה, על המאפיינים הייחודיים של משרת הנציב, מוביל למסקנה כי יש למנות את הנציב מעתה ואילך בדרך של ועדת איתור, לאחר שייקבעו לתפקיד תנאי סף ודרישות כשירות.

המשנה ליועצת גזר מסקנה זו מאמות המידה להתאמת משרה לוועדת איתור שגובשו בשנת 2012 המתקיימות במשרת הנציב, וכן מהחלטת הממשלה מס' 4062 מיום 7.9.08 (להלן: **החלטה 4062**) והחלטת הממשלה מס' 4470 מיום 8.2.09 (להלן: **החלטה 4470**). החלטה 4062 קבעה את תקופות הכהונה למשרות בכירות בחלוקה לשלוש קבוצות לפי מאפייני המשרות, והחלטה 4470 שייכה משרות קונקרטיות לכל קבוצה. קבוצה א' של המשרות, אשר אליה שויכה משרת הנציב, כוללת "משרות ניהוליות-מקצועיות בכירות בהן **לעצמאות ולאי התלות של נושא המשרה חשיבות מיוחדת**, כגון: משרות שהנושאים בהן **ממונים על אכיפת החוק, טוהר מידות ורגולציה**", ובהתאם נקבעה לה תקופת כהונה קשיחה של 6 שנים.

המשנה ליועצת הפנה לפסיקה המדגישה את הצורך בביצוע מינויים באופן עצמאי וא-פוליטי, בפרט מינויים של שומרי סף, וכזה הוא מינויו של הנציב, הממלא תפקיד מרכזי בשמירת עצמאותם של שומרי הסף בשירות המדינה. כן הוסיף, כי התאמת מינוי משרת הנציב להליך של ועדת איתור עולה מן הכללים וההנחיות שנסקרו לעיל, וכי על הרשות המינהלית לפעול בהתאם להנחיות ולכללים המתווים ברגיל את שיקול דעתה, אלא אם יש הצדקה משמעותית לחרוג מהם.

העתק החלטה 4062 מצורף ומסומן מש/11.

העתק החלטה 4470 מצורף ומסומן מש/12.

38. אשר להצעת ההחלטה ששלח מזכיר הממשלה ביום 13.6.24 הבהיר המשנה כי היא לוקה בפגמים משפטיים וקמה מניעה משפטית לקבלה ממספר טעמים שיפורטו להלן בקצרה.

נוכח הכוונה להעלותה לדיון בממשלה עוד טרם בחינת הנוהל המוצע על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, ציין המשנה ליועצת שהדבר לא עולה בקנה אחד עם האמור בהחלטה 3793 לפיו יש לבחון את הצעת הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה לאחר שנועצה ביועצת

המשפטית לממשלה. לכך הוסיף, כי הצעת ההחלטה לא נתמכת בתשתית מקצועית, לא גובשה בשיח עם הייעוץ המשפטי, לא תואמת את מאפייני התפקיד של הנציב ולא מאפשרת בנסיבות העניין להשיג את התכליות של הבטחת מינוי מקצועי, עצמאי ונטול פניות.

כן הודגש, כי הצעת הממשלה מוקשית אף יותר מאופן מינויים של הנציבים הקודמים, שכן הוועדה המייעצת עורכת אך בדיקת טוהר מידות, ואילו בוועדות המיוחדות שהוקמו למינוי הנציב נערכה גם בדיקת התאמה לתפקיד. המינויים עליהם הופקדה הוועדה המייעצת – רמטכ"ל, מפכ"ל, נציב שב"ס, ראש השב"כ, ראש המוסד ונגיד בנק ישראל והמשנה שלו – נבחרים מקבוצה מצומצמת של מי שהתקדמו בגופי הביטחון לדרגות הגבוהות ביותר או משמשים מומחים בינלאומיים בכלכלה, ולכן ההנחה היא כי בחינת הכשירות היא כמעט אינהרנטית במינויים אלה מתוקף ניסיונם בתחומים אלו, והמועמדים המועברים לבדיקת הוועדה מתאימים לתפקיד. תמונת מרחב המועמדים לתפקיד הנציב ומספרם הפוטנציאלי שונה, כפי שהוסבר, ועל כן אין משרה זו מתאימה למינוי בבחירה ישירה, ללא כל תנאי סף ודרישת כשירות, ובלא כל בדיקת התאמה לתפקיד.

מטעמים אלה, לעמדת המשנה ליועצת ישנה מניעה משפטית לקדם את הצעתו של ראש הממשלה ולהביאה לדיון בדחיפות, ללא כל דיון של גורמי המקצוע וללא הנמקה.

39. ביום 19.6.24 הודיעה היועצת המשפטית לממשלה לראש הממשלה, כי לאחר שהנושא נבחן על ידי גורמי המקצוע המשפטיים במשרד ראש הממשלה ובמחלקת ייעוץ וחקיקה האמונה על התחום, ולאחר שהתקיימו דיונים בעניין, מקובלת עליה המלצתם לפיה לשם הבטחת הליך מינוי תקין והולם למאפייני התפקיד של הנציב, יש לקיים הליך תחרותי למשרה בדרך של ועדת איתור, בראשות שופט בית המשפט העליון בדימוס. עוד ציינה כי בהמשך לפניות מזכיר הממשלה בעניין, ועל פי הבחינה שנעשתה בהתאם להנחיית ממשלת ישראל בהחלטה 3793, קיימת מניעה משפטית לכך שהנציב הבא יבחר ישירות על ידי ראש הממשלה, ומינויו ייבדק בהיבטי טוהר המידות על ידי הוועדה המייעצת. זאת, תוך החלפת נציב שירות המדינה בוועדה בחבר שיתמנה על ידי הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה, והוספת המשרה באופן חד פעמי למשרות שנבדקות על ידי הוועדה המייעצת. לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, הצעה זו לא נתמכת בהנמקה מקצועית, אינה הולמת את אופי התפקיד של הנציב ואת סמכויותיו, וכן לא מתאימה להגדרת סמכויותיה ומומחיותה של הוועדה המייעצת.

העתק הודעת היועצת המשפטית לממשלה מיום 19.6.24 מצורף ומסומן מש/13.

40. ביום 20.6.24 פנתה היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה ליועצת המשפטית לממשלה, והביעה את עמדתה המשפטית ביחס להליך מינוי הנציב. בחוות דעתה הודגש כי על מנת לשמור על אופיו המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה, יש חשיבות לשמירת העצמאות של נציב שירות המדינה בהפעלת סמכויותיו, ולאיי התלות שלו בדרג הנבחר. בהתאם, חשוב למנות נציב מיד עם סיום כהונתו של הנציב המכהן, לתקופה קצובה עד לסיום ההליכים למינוי הנציב הבא. היועצת המשפטית לנציבות הבהירה את הסתייגותה ממינוי ממלא מקום זמני לנציב בלא בדיקת ועדה מקצועית, בשים לב לקושי שיש בכך במילוי התפקיד ובלגיטימציה המקצועית בהתחשב בסמכויות הרבות הנתונות בידי הנציב. עוד צוין כי הארכת הכהונה של ממלא מקום זמני מעת לעת לפי הצורך, עומדת לרועץ בבחינה האפשרות של ממלא המקום לממש את סמכויותיו ולהפעיל שיקול דעת באופן בלתי תלוי בדרג שממנה אותו.

41. ביום 30.6.24 התקיימה ישיבת ממשלה, במסגרתה נדון בין היתר עניין הליך מינוי הנציב. המשנה ליועצת הציג את עמדת הייעוץ המשפטי ביחס להליך המתאים – ועדת איתור בהרכב בראש שופט בית המשפט העליון בדימוס. חברי הממשלה התנגדו לעמדתו באופן נחרץ אך לא התקבלה החלטה בנושא בסוף ישיבת הממשלה.

עיקר טעמיהם התייחסו לכך שאין חובה למנות את הנציב בוועדת איתור, בשים לב לסעיף 6 לחוק המינויים ולפסק הדין בעניין **התנועה**; לכך שהתפקידים המובאים לוועדה המייעצת דוגמת הרמטכ"ל והמפכ"ל אינם יותר בכירים או משפיעים מהתפקיד דן; ולכך שמרבית חברי הוועדה המוצעת הם אנשי משפט או נבחרים בהסכמת אנשי משפט. ראש הממשלה סיכם בכך שמינוי בידי הממשלה הוא מינוי הנעשה בידי הציבור, ואין להפקיעו מידי. זאת, כחלק מתפיסתו את הסמכות שקיבל לידי מידי ציבור הבוחרים. לעמדתו, ככל שנבחר הציבור קיבלו החלטות לא נכונות ישתקף הדבר בבחירות הבאות בקלפי.

יצוין, כי מסקנת חוות הדעת של הייעוץ המשפטי הייתה כי יש להקים ועדת איתור לבחירת נציב שירות המדינה הבא, ואכן הוצע במסגרת חוות הדעת הרכב אפשרי לוועדת איתור כאמור. עם זאת, במהלך ישיבת הממשלה ציין המשנה ליועצת כי ניתן, כמובן, לקיים שיח בנושא (והדבר מובן מאליו שכן מדובר בהצעה להרכב אופציונלי). באופן קונקרטי הציע המשנה ליועצת שראש הממשלה ינחה גורם מטעמו לגבש הצעת מחליטים להקמת ועדת איתור וכי הרכבה יידון בין גורם זה לנציגי היועצת המשפטית לממשלה. ההצעה נתקלה בהתנגדות.

העתק סיכום הדיון בממשלה ביום 30.6.24 מצורף ומסומן **מש/14**.

42. ביום 5.8.24 שלח המשנה ליועצת מכתב אל מזכיר הממשלה, בו עמד על הדחיפות בקידום המינוי נוכח מועד תום כהונתו של הנציב הנוכחי.

העתק מכתבו של המשנה ליועצת אל מזכיר הממשלה מיום 5.8.24 מצורף ומסומן **מש/15**.

43. ביום 8.8.24 הונחה על סדר יומה של הממשלה, לקראת ישיבתה ביום 11.8.24, הצעה להחלטה בדבר הליך מינוי הנציב, שביקשה לאשר את המתווה שהציע ראש הממשלה למינוי הנציב במכתבו של מזכיר הממשלה מיום 13.6.24. זאת, על אף שנקבע בחוות הדעת של הייעוץ המשפטי כי ישנה מניעה משפטית מקבלת ההחלטה.

הצעת המחליטים להחלטה 2129 מצורפת ומסומנת **מש/16**.

44. לקראת אותה ישיבה שיגר המשנה ליועצת מכתב נוסף מטעמו ליועצת המשפטית לממשלה בו פרש התייחסותו להצעת הממשלה. מכתב זה הומצא אף לממשלה לקראת הדיון.

במכתבו ציין המשנה ליועצת כי הצעת ההחלטה מקדמת הליך מינוי שנקבע לגביו במפורש כי קיימת מניעה משפטית לקדמו, וזאת אף בלא שצורפה להצעה חוות דעת משפטית עדכנית כנדרש בתקנון עבודת הממשלה. לגוף ההצעה ציין, כי הליך המינוי המוצע הוא חסר תקדים וזונח את כל ערכי המקצועיות והא-פוליטיות של השירות הציבורי דווקא במינויו של הממונה על כל עובדי השירות הציבורי. כך, בהתאם להצעת ההחלטה, ראש הממשלה יוכל לבחור אדם לתפקיד החשוב והרגיש של נציב שירות המדינה בלי כל התחשבות בתנאי סף, כשירות, ניסיון או התאמה מהותית, וכן בלי הליך תחרותי ופומבי שמהווה כלי עזר חיוני לבחירה מושכלת בנושא משרה מתאים.

עוד צוין כי ההצעה לא נותנת כל משקל להמלצות שהונחו בפני הממשלה, ואינה מתמודדת עם הכשלים שהוצגו לעניין המינוי בדרך המוצעת, ובראשם העובדה שהוועדה המייעצת לא בוחנת כישורים והתאמה לתפקיד. כמו כן, נכתב כי ההרכב המוצע מקים למעשה ועדה מייעצת חדשה תוך שינוי האיזון בהרכבה. המשנה ליועצת הוסיף, כי ההצעה לא כוללת טעם ענייני או מקצועי לאי הקמת ועדת איתור, וכי כל שנאמר הוא כי "התהליך של ועדת איתור הוא ארוך ומיותר וכי חזקה על ראש הממשלה שיציע מועמד מתאים לתפקיד בכיר זה". זאת למרות שלמכלול הליכי המינוי לתפקידים בכירים בשירות המדינה שאינם משרת אמון, נקבעו תנאי כשירות והליכי מינוי שיבטיחו איתור המועמד הטוב ביותר, ולא הסתפקו בחזקה שהגורם הממנה יציע מועמד מתאים.

העתק מכתבו של המשנה ליועצת מיום 11.8.24 מצורף ומסומן מש/17.

45. ביום 11.8.24 דנה הממשלה בישיבתה בהצעה. במהלך הישיבה ציינו חברי הממשלה כי לשיטתם, הליך המינוי ראוי שייעשה על ידי בחירה של ראש הממשלה במועמד, וכי המינוי ייבחן בהיבטי טוהר המידות בלבד על ידי הוועדה המייעצת בהרכב שהוצע על ידי הממשלה.

חברי הממשלה שהשתתפו בדיון ציינו, כי סעיף ד' להחלטה 3793 הוסף להחלטה ביוזמת חברי הממשלה, על מנת שההרכב שנקבע למינוי דאז לא יהפוך לתקדים, וכי הנוהל שהוצע על ידי הייעוץ המשפטי גובש בלא שיתופם וכי הוא נוגד את עקרונות הדמוקרטיה והמשילות המחייבים כי הממשלה היא שתבחר את הנציב. כן נאמר, כי הממשלה קיימה דיון בנוהל שהוצע ובכך קיימה את החלטה 3793. חברי הממשלה אישרו את המתכונת המוצעת למינוי מועמד שיציע ראש הממשלה שיובא לבדיקת הוועדה המייעצת, בשים לב לסעיף 6 לחוק המינויים ופסק הדין בעניין התנועה, וכן נוכח סד הזמנים הקצר לסיום כהונת הנציב הנוכחי, וכיוון ש"הגיעו למסקנה כי התהליך של ועדת איתור ארוך ומיותר וכי חזקה על ראש הממשלה שיציע מועמד מתאים לתפקיד בכיר זה, לא פחות מהצעה של שר הביטחון ביחס למועמד מתאים לתפקיד רמטכ"ל". כן אושרה החלפת הנציב המכהן בנציב או מנכ"ל משרד לשעבר, כדי למנוע לזות שפתיים.

העתק סיכום הדיון מיום 11.8.24 מצורף ומסומן מש/18.

46. בתום הישיבה אישרה הממשלה את ההצעה להחלטה, ואימצה את המתווה המוצע למינוי נציב שירות המדינה הבא בהחלטה מספר 2129, כדלקמן:

א. לתקן את החלטת הממשלה מס' 4891 מיום 7.3.1999 בעניין הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים ולהוסיף, באופן חד פעמי, לרשימת התפקידים הנבדקים על ידי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים את תפקיד נציב שירות המדינה. התיקון האמור נעשה בשל סמיכות מועד סיום כהונתו של נציב שירות המדינה (בחודש ספטמבר 2024).

ב. לקבוע כי לצורך בדיקת המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה הבא בלבד, נציב שירות המדינה, פרופ' דניאל הרשקוביץ, המשמש חבר בוועדה המייעצת, יוחלף ובמקומו תמנה הממשלה מי ששימש נציב שירות מדינה בעבר או מנהל כללי של משרד ראש הממשלה בעבר ואינו מכהן כיום בשירות המדינה.

ג. יובהר כי החלטה זו תקפה לבחירתו של נציב שירות המדינה הבא בלבד.

העתק החלטה 2129 מצורף ומסומן מש/19.

47. ביום 15.8.24 הוגשה העתירה בבג"ץ 37830-08-24, ולצידה הבקשה למתן צו ביניים. ביום 18.8.24 הוגשה העתירה בבג"ץ 41730-08-24, וגם במסגרתה התבקש צו ביניים שימנע את מימוש החלטת הממשלה מושא העתירה. עתירה שלישית, מטעם הסתדרות העובדים הכללית, הוגשה בבג"ץ 49541-08-24 ביום 20.8.24, ובה נתבקש דיון דחוף בעתירה.

### עמדה בבקשה לצו ביניים

48. עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי הכף נוטה בנסיבות דנן לטובת מתן צו ביניים אשר ישהה את יישום החלטת הממשלה וקידום המינוי עד אשר תינתן הכרעה בעתירה.

49. כידוע, בפסיקת בית המשפט הנכבד נקבע, כי יש לבחון שני שיקולים לצורך החלטה בדבר מתן צו ביניים, והם סיכויי העתירה ומאזן הנוחות.

בין שני השיקולים הללו מתקיים יחס של **מקבילית כוחות**, לפיו ככל שסיכויי העתירה טובים יותר כך ניתן להקל בדרישת מאזן הנוחות, ולהיפך. בצד זאת נפסק, כי **מאזן הנוחות הוא ככלל אבן הבוחן המרכזית לצורך החלטה בבקשה למתן צו ביניים** [ראו, למשל, בר"ם 5712/09 **לביב נ' מדינת ישראל – משרד הביטחון** (23.7.09)]; בר"ם 63/09 **קשת שלטים בע"מ נ' עיריית פתח תקוה** (15.1.09)].

50. להלן נראה, כי סיכויי העתירה גבוהים וכי מאזן הנוחות נוטה לטובת הוצאת הצו. בהתאם, יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים כאמור, ולקבוע את העתירה לדיון בהקדם בהתאם למתאפשר לפי יומנו, תוך הותרת זמן מספיק להכנת תגובה מפורטת לעתירה.

### סיכויי העתירות גבוהים

51. עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא שסיכויי העתירות גבוהים, בשים לב לעיקרים שיפורטו להלן, וזאת מבלי למצות את טיעונינו, אותם נבקש לפרוש בתגובה מלאה לעתירות.

52. ההליך המנהלי שהתנהל פגום מיסודו: התשתית שהובאה לפני חברי הממשלה חסרה; הדיון שהתקיים לא היה ממצה ולא עסק בעיקר – המשמעות של הסרת בדיקת ההתאמה והכישורים מהליך המינוי למשרת הנציב מבחינת האינטרס הציבורי; ההנמקה לא סיפקה הסבר מספק לאי אימוץ חוות הדעת המשפטית שהוגשה לממשלה בנושא; ובהנמקה שהוצגה חסר העיקר מן הספר, ומה שכן נכלל בה אין לו יסוד ואינו יכול לעמוד.

בהתאם, גם תוצאתו של ההליך פגומה מיסודה – החלטת הממשלה כי לתפקיד נציב שירות המדינה תמנה הממשלה מועמד שיבחר ראש הממשלה, וכי מועמדותו לא תעבור בדיקה בלתי תלויה למעט לעניין טוהר המידות, נותנת משקל-יתר ניכר לבחירת מועמד שיתאם לעמדותיו של ראש הממשלה ושל הממשלה, ומתעלמת מאופיו העצמאי של התפקיד וממרכיבי שמירת הסף הנכללים בו. על כן היא חורגת ממתחם הסבירות.

יתר על כן, משמעותה המיידית והפשוטה היא כי עלול להיבחר מועמד שאינו כשיר ואינו מתאים לתפקיד, וזאת דווקא בתפקיד החשוב והרגיש של נציב שירות המדינה. מהלך כזה, ככל שיתרחש,

תוצאותיו יהיו ניכרות באופיו של השירות הציבורי בכללותו, ברמת שמירת הסף מפני מינויים פוליטיים שאינם עומדים בנדרש מבחינת הכישורים וההתאמה לתפקידים, ביכולתו של השירות הציבורי לעמוד במשימותיו ובאתגריו לטובת הציבור, והדברים פורטו לעיל.

53. ויודגש, כי דרך המינוי עליה הוחלט, נקבעה בניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, ועל אף שהבהירה לממשלה כי קמה מניעה משפטית מלהחליט על דרך מינוי זו.

54. נפנה להציג פגמים עיקריים בהחלטה ובהליך קבלתה, ונראה כי ההחלטה אינה יכולה לעמוד.

### סטייה מהותית מהחלטות ממשלה קודמות וצמצום מהותי של בדיקת כשירות המועמד לתפקיד, ללא דיון והנמקה

55. החלטה 2129 קבעה כי תיערך למועמד בדיקת טוהר מידות בלבד, בשונה מבדיקת הכישורים וההתאמה לתפקיד שנקבעה בהחלטות הממשלה לעניין מינוי הנציבים הקודמים, וזאת ללא דיון בשינוי מהותי קונקרטי זה וללא הנמקה בעניינו.

56. בהחלטה 345 שנתקבלה עוד בשנת 1999 נקבע, כי ועדת המינויים תבדוק את כישוריו של המועמד לתפקיד הנציב ואת התאמתו הכללית למשרה, **כתנאי למינוי** (סעיפים 2(א)(3) ו-3 להחלטה 345, נספח **מש/4**). מתכונת זו יושמה במינוי הנציבים למן 1993 תוך התאמת הרכב הוועדה להיבט המיוחד הנוגע למשרת הנציב – הוקמו ועדות אד הוק על מנת שהנציב המכהן לא ישב בוועדת המינויים הדנה במועמדות מחליפו, ובהחלטות הממשלה צוין כי מדובר בוועדה דומה לוועדת המינויים לפי סעיף 12 ו-23 לחוק המינויים.

57. והנה, בהחלטה 2129 נקבע לראשונה כי המועמד ייבדק על ידי הוועדה המייעצת למינויים, אשר בודקת את טוהר המידות של המועמד בלבד, ואינה בודקת את כישוריו והתאמתו לתפקיד. היינו, אפילו הבדיקה שנהגה לגבי מינוי הנציבים משך שלושה עשורים בוטלה לעניין מינוי הנציב הבא.

58. החלטה זו של הממשלה להפחית ממרכיבי ההסדר הקיים ולהחלישו, נתקבלה בעת שמונחות לפני חוות דעת משפטיות לפיהן, בהתאם לכללים ולהנחיות, על מינוי הנציב להיעשות בהליך המגביר את בדיקת המועמד ואת עצמאות ההליך והמינוי. ברי כי מקל וחומר, לא היה מקום לוותר על מרכיבי ההליך עד כה. והנה, לא רק שהממשלה שללה את הצעת הנוהל שהונחה לפנייה להקים ועדת איתור, וזאת על אף האמור באמות המידה, אלא היא אף "הלכה אחורה" ונסוגה מהפרקטיקה שנהגה עד היום, וקבעה דרך מינוי שאין בה כל אמצעי בדיקה חיצוני ובלתי תלוי להתאמתו לתפקיד של מי שייבחר על-ידי ראש הממשלה, למעט לעניין טוהר המידות, וזאת ללא כל הנמקה מקצועית המבוססת על מאפייני התפקיד או על אמות המידה המקצועיות משנת 2012.

59. ונזכיר כי ועדת המינויים עורכת בדיקה מקיפה וסדורה בהיבטי הכישורים וההתאמה המקצועית, כמו גם בדיקת טוהר המידות, ותכלית מכלול בדיקתה היא "להבטיח כי מינויים בשירות המדינה ייעשו על-פי אמות מידה שקופות ומשיקולים ענייניים, בהתחשב בכישוריו של המועמד והתאמתו לתפקיד, ולא יונחו ממניעים של זיקה פוליטית או שיקולים בלתי ענייניים אחרים" (סעיף 4 לנוהל ועדת המינויים). רכיב מוסדר זה שחל על כלל המינויים המובאים לאישור ועדת המינויים, ושנהג בהחלטות מינוי הנציבים עשרות שנים, החליטה הממשלה להוריד מהליך המינוי, והנמקה לכך אין.

60. הרשות המינהלית רשאית כמובן לשנות מהחלטותיה, אולם החלטת השינוי כפופה לכל כללי המשפט המינהלי: "רשות מינהלית רשאית בכל עת, ולעיתים מחויבת, לשנות את מדיניותה [...] יחד עם זאת, אין משמעות הדבר כי שינוי המדיניות משוחרר מכל מגבלה, או ביקורת שיפוטית. החלטה בדבר שינוי מדיניות היא בגדר החלטה מינהלית לכל דבר, וכפופה לפיכך לכל הכללים החלים על כל החלטה מינהלית אחרת: על השינוי להיעשות על יסוד שיקולים עניינים, ללא הפליה, ולעמוד במתחם הסבירות, בדרישות המידתיות ובחובת ההגינות (בג"ץ 1398/07 ד"ר יעל לביא-גולדשטיין נ' משרד החינוך (10.5.2010)).

זאת ועוד: "הרשות המינהלית, שעה שהיא שוקלת אם לשנות או לבטל החלטה, חייבת להיות מודעת למשמעות השינוי שיחול בעקבות ההחלטה השניה. עצם הקיום של ההחלטה הראשונה, והמציאות שנוצרה על יסוד אותה החלטה, הם שיקול ענייני" [יצחק זמיר הסמכות המינהלית, כרך ב - ההליך המינהלי, בעמ' 1395 (2011)].

61. ואולם, הסטייה מהחלטה 345 ומהחלטות הממשלה בדבר מינוי הנציבים לפניה ואחריה, כלל לא נזכרה בדברי ההסבר להצעת המחליטים, או בדיון הממשלה טרם קבלת ההחלטה, ודאי לא נומקה. חברי הממשלה הצביעו בעד ההחלטה בלי לעסוק כלל בעובדה שהחלטה זו משנה את החלטות הממשלה הקודמות בנושא. גם בהחלטה שנתקבלה לבסוף לא צוין דבר השינוי.

בהחלטה דווקא צוין תיקונה של החלטה אחרת, החלטה מס' 4891 הנוגעת לוועדה המייעצת, לעניין הוספת תפקיד הנציב לתפקידים שבבדיקתה. אך גם שינוי זה צוין בלא הנמקה לעניין החלפת בדיקת ההתאמה בבדיקת טוהר מידות בלבד. כן יצוין, כי כלל לא ידוע אם חברי הוועדה המייעצת עודכנו בשינוי טרם קבלת ההחלטה, והאם הביעו הסכמתם לו.

### ההנמקה שהוצגה אינה יכולה לעמוד

62. נוסף להעדר כל הנמקה בהחלטה לשינוי מהחלטת הממשלה 345 וביטול הבדיקה שנהגה עד כה, עיון בטעמי חברי הממשלה לבחירתם במנגנון הוועדה המייעצת, ולא בחלופות האחרות שהוצגו בחוות הדעת המשפטיות שהונחו לפני הממשלה, מלמד כי ההנמקה עליה ביססה הממשלה החלטתה אינה יכולה לעמוד.

63. בשתי ישיבות הממשלה, הן בהתייחס להצעת הנוהל והן בהתייחס לדרך המינוי שנקבעה בהחלטה 2129, חזרו ונשמעו מספר טעמים שזה עיקרם: אין לממשלה חובה למנות בדרך מסוימת; הותרת המינוי בידי הממשלה מתחייבת מטעמי משילות ודמוקרטיה; התפקיד משפיע ובכיר כמו התפקידים שבוחנת הוועדה המייעצת; סד הזמנים קצר ו"ההליך של ועדת איתור ארוך ומיותר"; ו"חזקה על ראש הממשלה שיציע מועמד מתאים לתפקיד בכיר זה."

טעמים אלה כולם שגויים ואין בהם להצדיק ולבסס את ההחלטה שהתקבלה. נפנה להראות זאת.

64. **לנימוק בדבר החירות למנות בכל דרך ללא מגבלות, בהעדר חובה למנות בדרך מסוימת:**

בדיוני הממשלה בעניין המינוי דן שבה ונשמעה הטענה כי המחוקק לא קבע חובה להליך כלשהו, ולכן הממשלה חופשיה לבחור את דרך המינוי ואינה חייבת לפעול בדרך מסוימת כלשהי, לרבות לא ועדת איתור. כן צוין, כי כך אף נפסק לעניין מינוי הנציב (בעניין התנועה).

סעיף 6 לחוק המינויים אכן פוטר את משרת הנציב ממכרז ומורה כי הממשלה תמנה את הנציב: "הממשלה תמנה נציב שירות המדינה (להלן - נציב השירות); על מינויו לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 והודעה על המינוי תפורסם ברשומות."

ואולם, העדרה של חובה לדרך מינוי מסוימת, אין משמעה כי הממשלה מחזיקה בשיקול דעת מוחלט בבואה לקבוע את דרך המינוי, ופטורה מחובתה לבחור בחלופה הולמת ומנומקת מבחינה מקצועית, אשר תביא בחשבון את מאפייני התפקיד, תגשים את תכליות המינוי, ותהלוט את עקרונות המינויים בשירות הציבורי, ובראשם עריכת מינוי מקצועי, ממלכתי וא-פוליטי.

65. משמדובר בחריג לדרך המלך שהיא מינוי במכרז, הכירה ממשלה בצורך לקיים הליך בחירה מקצועי אף במשרות אלה: "מינוי שלא בדרך של מכרז הוא בגדר חריג [...] מטרתו של החריג היא ליתן בידי הממשלה "כלים גמישים... לממש את יעדיה". [...] אלא שהממשלה הכירה בצורך לקיים הליך בחירה מקצועי גם בעת איש משרות הפטורות ממכרז, הליך המאפשר גם שקיפות וביקורת." [(בבג"ץ 8134/11 אשר נ' משרד האוצר, פסקה 6 (29.1.12) (להלן: עניין אשר)].

ואכן, ממשלות ישראל לדורותיהן הכירו בכך שעל הממשלה לקיים הליך מינוי מתאים, ועל רקע זה באו לעולם לאורך השנים החלטות הממשלה שקבעו חלופות דרכי מינוי למשרות הפטורות ממכרז, תוך סיווג המשרות השונות לכל אחת מהדרכים לפי העניין – ועדת איתור, ועדת המינויים, הוועדה המייעצת. החלטות הממשלה המבחינות בין דרכי המינוי ומסווגות משרות שונות לדרך המינוי המתאימה להן, הולמות את הדין לפיו בהפעלה שיקול דעתה במסגרת סמכותה למנות, על הממשלה לבחון כל משרה לגופה ולהתאים את דרך המינוי למאפייניה, ואין כאן חירות מוחלטת למנות בלא כל מגבלות אך משום שהמחוקק לא הכתיב חובה או מגבלה בצד הפטור ממכרז.

אף הקריטריונים עליהם נסמכות החלטות הממשלה משקפים היטב את ההכרה בכך שיש להתאים את דרך המינוי למידת העצמאות ואי התלות של התפקיד. ראו ההבחנה בין משרות ניהוליות מקצועיות שבמוקדן יישום מדיניות הממשלה והן מצריכות מידת אמון גבוהה עם חברי הממשלה, לבין משרות ניהוליות מקצועיות שביצוען מחייב עצמאות ואי תלות דוגמת רגולטור או איש אכיפת החוק (אמות המידה; החלטה 345; החלטה 4470).

66. אשר לפסק הדין בעניין התנועה, אשר נזכר בישיבות הממשלה – בפסק דין זה אמנם נדחתה עתירה לחייב את הממשלה במינוי הנציב באמצעות ועדת איתור במקום ועדת המינויים. ואולם, יש להבחין בין האמור בפסק הדין בעניין התנועה לבין ענייננו:

ראשית, בית המשפט נתן בפסק הדין משקל משמעותי לבדיקת התאמת המועמד למשרה שנעשתה שם, בדיקה אשר אינה נעשית בהליך המינוי שנקבע בהחלטה מושא העתירה. כבי' השופט ריבלין אף ציין כי "ועדת מינויים אינה ועדת סרק. תפקידה לבחון את כישוריו של המועמד ואת התאמתו לתפקיד. בכך מבקשת הוועדה להבטיח כי מינוי נציב שירות המדינה נעשה משיקולים ענייניים, ולא משיקולים פוליטיים כאלה ואחרים. לא ניתן לומר כי "הסתפקות" בוועדה שכזו, וזאת כאמור מעבר לנדרש על פי חוק, לוקה בחוסר סבירות". כבי' השופט ריבלין אף התייחס במפורש לכך שבדיקת ועדת המינויים רחבה יותר מבדיקת הוועדה המייעצת "שכן ועדת המינויים בודקת את כישורי המועמד ואת התאמתו הכללית למשרה, ואילו הוועדה המייעצת בוחנת אך ורק את טוהר מידותיו של המועמד."

**שנית**, טרם בחינת המינוי על-ידי ועדת המינויים, פעל "צוות חיפוש" שהוקם בהוראת ראש הממשלה, אשר תפקד כמעין ועדת איתור. הצוות בחן כ-150 מועמדים פוטנציאליים לתפקיד, הציע ארבעה מתוכם בפני ראש הממשלה, ורק המועמד שאותו ראש הממשלה בחר הובא לבחינתה של ועדת המינויים.

**שלישית**, פסק הדין ניתן לפני שנקבעו אמות המידה משנת 2012, שהן המסמך המקצועי שעל פיו נקבע לגבי כל משרה בכירה בשירות המדינה אשר בוחנים לפטור אותה ממכרז, האם יש למנות אותה באמצעות ועדת איתור או בבחירה ישירה. אמות מידה אלה משנות את התשתית הנורמטיבית עליה נסמכה העתירה אז, ויוצרות הבחנה בין המקרה הנוכחי לבין עניין **התנועה**.

67. **לנימוק כי הותרת המינוי בידי הממשלה מתחייבת מטעמי "משילות ודמוקרטיה", וכי חזקה על ראש הממשלה שיציע מועמד מתאים לתפקיד בכיר זה –**

עמדה לפיה הציבור הוא הבוחר את המועמד באמצעות נבחרי, וככל שיטעו ויבחרו מינוי לא טוב ישתקף הדבר בקלפי, מתעלמת מפסיקה ארוכת שנים ומבוססת של בית המשפט העליון בנושא המינויים, ומבקשת להציג תפיסה חדשה שמסירה כבלים משפטיים מהדרג הממנה.

עמדה זו מתעלמת מפערי המידע בקרב הציבור אודות כל מינוי והשלכותיו, ממורכבות המכלול לפיו מתקבלת החלטתם ביום הבוחר, ובעיקר מן העובדה שככל שהמינוי לא יתאים - הנזק כבר נעשה באופן נרחב ולאורך זמן רב. ומעבר לכל אלה, נימוק זה אינו יכול להצדיק הפעלת שיקול הדעת בלא לשקול את הדרך המתאימה למינוי כפי שהיא נגזרת ממאפייני המשרה ותכליות המינוי, ולמשל עצמאות המינוי, והתעלמות מן ההנחיות והכללים בעניין התאמת דרך המינוי למשרה.

אף הנימוק לפיו "חזקה על ראש הממשלה שיציע מועמד מתאים לתפקיד" ודאי שאינו יכול לעמוד (ראו סיכום הדיון שפורסם בצירוף להחלטה 2129, **מש/17**). והרי חזקה כזו נסתרה ביחס לתפקיד הקונקרטי, שעה שוועדת המינויים שהוקמה כדי לבחון את מינויו של נציב שירות המדינה הקודם פסלה את המועמדת אותה הציע ראש הממשלה, מטעמים של אי התאמה. חזקה זו אף לא הביאה את הממשלות הקודמות לקבוע כי המינויים למשרות בכירות בשירות המדינה יישענו כולם על בחירת הגורם הממנה. נהפוך הוא. בשורת החלטות בדבר דרכי מינון של משרות בכירות דומות בשירות המדינה, ביניהן החלטה 345 דנן, הוחלט כי הליך המינוי יכלול בדיקת כישורים והתאמה, ובהחלטה 345 אף נקבע במפורש כי בדיקה זו היא תנאי למינוי בפטור ממכרז. 'נימוק החזקה' נשלל, אם כן, בהחלטה 345 עצמה ובכל החלטות בדבר דרכי מינון של משרות בכירות נוספות לשירות המדינה שניתנו לאחריה. 'נימוק החזקה' אף זכה להתייחסות מצד בית המשפט הנכבד (כבוד השופט י' עמית) אך לאחרונה, במסגרת פסק דינו **בעניין עילת הסבירות** בתיקון מס' 3 לחוק יסוד: השפיטה, באלה הדברים:

36. [...] היה זה השופט בך בעניין בנק המזרחי שהתבטא כי "ישנם דברים מסוימים, אשר יש להניח כי במשטר דמוקרטי תקין פשוט לא יקרו" (שם, בעמ' 583). **אולם במשטר דמוקרטי אי אפשר לקבל תשובות בנוסח "זה לא יקרה" או "סמוך עלינו"**, ואחזור על הציטוט הקולע שהביאה הנשיאה בפסקה 93 לפסק דינה: **"כל המבנה הקונסטיטוציוני מבוסס על ההנחה, כי דברים עשויים לא להתנהל כשורה, ועל-כן יש להציב גבולות וגדרות"** (בג"ץ 428/86 ברזילי נ' ממשלת ישראל, פ"ד מג(3) 505, 606 (1986) (להלן: עניין ברזילי)).

90. [...] על החשש מפני מינויים בלתי ראויים, השיבה הכנסת בתשובתה המשלימה כי חזקה על שר שלא ימנה במודע אנשים שאין להם את הכישורים המתאימים להצליח בתפקידם. ובקיצור, לפנינו שוב תשובה בנוסח "סמוך עלינו", אך כפי שהבהרתי לעיל, במדינה דמוקרטית אין לקבל תשובה בנוסח זה אלא יש צורך במנגנונים שימנעו את הצורך לסמוך באופן עיוור על הרשות המבצעת"

68. **לנימוק כי ניתן להסתפק בבדיקת טוהר המידות משום שהתפקיד משפיע ובכיר כמו התפקידים שבוחנת הוועדה המייעצת –**

המשרות היחידות שבהן לא נערכת בדיקת התאמה בוועדה הן אלה שהופקדו בידי הוועדה המייעצת. אולם, כפי שהוסבר בחוות דעתו של המשנה ליועצת, המינוי דנן אינו דומה להן. ויובהר, כי העמדה לפיה הוועדה המייעצת אינה מתאימה למינוי דנן אינה נגזרת מבכירות המשרה או מכך שמשרה אחת מורכבת יותר מרעותה. משרות רבות שממונות על-ידי ועדת איתור או ועדת המינויים אף הן משרות בכירות.

ההבדל לענייננו הוא בכך שרמטכ"ל, המפכ"ל, נציב שב"ס, ראש השב"כ, ראש המוסד ונגיד בנק ישראל והמשנה שלו נבחרים מקבוצה מצומצמת של מי שהתקדמו בגוף הביטחון הרלוונטי ומקבילו לדרגות הגבוהות ביותר או משמשים מומחים בינלאומיים בכלכלה, ולכן במשרות אלה ההנחה היא כי מאגר המועמדים הרלוונטיים הוא קטן יחסית, היות שהוא נובע מהכישורים והניסיון הספציפיים הנדרשים לתפקידים אלה. לעומת זאת, מרחב המועמדים לתפקיד הנציב ומספרם הפוטנציאלי שונה בתכלית, ועולמות התוכן והניסיון המקצועי מהם עשויים המועמדים להגיע מגוונים מאוד (כפי שהוזכר לעיל, "צוות חיפוש" שהקים ראש הממשלה למינוי אחד הנציבים בעבר, בדק 150 מועמדים). על כן, משרת הנציב אינה מתאימה למינוי בבחירה ישירה, ללא כל תנאי סף ודרישת כשירות, וללא כל בדיקת התאמה לתפקיד.

וראוי עוד לזכור, כי נוסף על שבע המשרות אשר הוועדה המייעצת בודקת את טוהר המידות של המועמדים להן, ישנן עוד עשרות משרות, בהן גם משרות דומות למשרת הנציב ואף פחות בכירות ומורכבות ממנה, לגביהן הוחלט על הליך מינוי שבוחן את כשירותו של המועמד לתפקיד ועל התאמתו אליו, בדרך של ועדת המינויים או ועדת איתור. כך, למשל, משרותיהם של היועצת המשפטית לממשלה ופרקליט המדינה, שמאוישות בדרך של ועדת איתור החל מדו"ח ועדת שמגר. בנוסף, החלטה 345 מפרטת שורה של משרות לגביהן הליך המינוי יכול בדיקה של כישוריו של המועמד והתאמתו הכללית למשרה. בנוסף, ישנן משרות בכירות אחרות לגביהן הוחלט על הליך מינוי בוועדת איתור ותוך בדיקת כישורים והתאמה. כפי שפורט בחוות הדעת מטעם המשנה ליועצת, הממשלה החליטה על שורת מינויים שיערכו בדרך של ועדת איתור, ולמשל, הממונה על בקרת התביעה והייצוג בערכאות, הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי, ראש הרשות לאכיפת דיני התכנון והבניה במשרד הפנים, מבקר מערכת הביטחון ועוד. כולם שומרי סף אשר הממשלה ראתה למנותם בדרך של ועדת איתור. כן ראו רשימת התפקידים הנספחת להחלטה מס' 3543 מיום 11.2.18, אשר המינוי להן נעשה בוועדת איתור: מנהל רשות החירום הלאומית, מנהל הרשות לשירות לאומי אזרחי, נציב קבילות ציבור, נציב ארצי לשוויון ההזדמנויות בעבודה.

העתק החלטה 3543 מצורף ומסומן מש/20.

אכן מוטב היה כי התהליך היה מתחיל מוקדם יותר, אך ראוי לציין כי אף מהמועד שהחל ניתן היה לקדמו ביעילות רבה יותר, בפרט בחודש וחצי שחלפו בין הדיון שהתקיים ב-30.6.24 ועד לדיון בו התקבלה ההחלטה. מכל מקום, ברי כי ייעול ההליכים לקידום מינוי קבע תקין, אף אם הוא כרוך בפתרון זמני לפרק הזמן הדרוש להשלמת המינוי (כפי שנעשה בעבר בתפר בין הנציבים), עדיף על-פני בחירת מועמד במועד בהליך מינוי לא תקין לכהונה בת שש שנים.

האמירה כי תהליך ועדת האיתור הוא "מיותר" מתעלמת, כמובן, מחשיבותו הרבה של תהליך זה באיוש משרות בכירות בשירות המדינה, ומיתרונותיו של התהליך, ולמשל היותו תחרותי ושוויוני, בו ייבדקו מועמדים שלא יעלו בהליך בחירה ישירה. באופן מובנה, יכול הליך זה להניב מועמדים נוספים מצוינים.

70. נימוקים אלה עלו, כאמור, הן ביחס לדחיית הצעת הנוהל, הן ביחס לאישור החלטה 2129. נימוק נוסף שהוצג לעניין הצעת הנוהל לבדה התייחס להרכב המוצע, אם כי לגביו הוצע מספר פעמים על-ידי הייעוץ המשפטי לממשלה – בעל-פה ובכתב – לקיים שיח, והממשלה לא נעתרה להצעה, וגם לא יזמה כל שיח אחר ולא העלתה כל הצעה אחרת.

עוד נציין לעניין הליך קיום החלטה 3793, כי בדיון נאמר כי ניתן לסטות מהחלטות ממשלה וכי די בכך כי הממשלה נדרשה להצעת הנוהל. אולם, ככל שהייתה הממשלה מבקשת לשנות את החלטה היה עליה לנמק זאת, ולהתמודד, למשל, עם אי הסדרת נוהל למינוי זה לאחר ששורת מינוי נציבים נעשתה בהחלטות אד-הוק, תוך שההרכב נבחר סמוך לבחירת המועמד שיובא לפני אותו הרכב, בשונה מוועדות אחרות בהן ישנו ניתוק בין מועד מינוי חברי הוועדה לבין מועד הבאת מינוי פלוני לבדיקתה ובכך נשמרת עצמאותה.

מכל מקום, הממשלה לא פעלה לשנות את ההחלטה אלא לקיימה, אך כאמור הדיון שהתקיים לא היה ממצה, בפרט בנושא שבליבת הדיון, באשר ליישום הכללים לעניין חלופות דרכי המינוי על המשרה הקונקרטי, ולאחר דיון אחד נזנח גיבוש הנוהל. לבסוף התקבלה ההצעה שגובשה על ידי ראש הממשלה, שהוכנה במקביל להכנת הצעת הנוהל על ידי הייעוץ המשפטי למשרד ראש הממשלה, והועמדה לדיון יחד עמה באותה ישיבת ממשלה, הגם שבהתאם להחלטה 3793 נדרש לקיים תחילה דיון בהצעת הנוהל שגובשה על ידי הייעוץ המשפטי, והגם שעל הצעת ראש הממשלה קבעה היועצת המשפטית לממשלה כי קמה מניעה משפטית לקידומה.

71. זאת ועוד: לא רק שהנמקת הממשלה איננה יכולה לעמוד כשהיא לעצמה, כפי שפורט לעיל, אלא שהפגם שבהנמקה זו מועצם מקום בו הונחה בפני הממשלה חוות דעת מקצועית שמפרטת מדוע יש מקום דווקא להחמיר את הליך המינוי של הנציב מהותית, ובשים לב ליישום ההנחיות הקיימות לעניין התאמת הליך המינוי למשרה. הנמקת הממשלה לא נותנת משקל לנימוקים המקצועיים שהובאו בפניה ומבטלת אותה ללא ביסוס מספק.

72. **הדיונים** - הממשלה אמנם קיימה שני דיונים בנושא מינוי הנציב, בהם נידונו סוגיות רלוונטיות ועמדות עקרוניות. אולם, בניגוד לנאמר בסיכומי הדיון שהופצו, הדיונים לא עסקו בניתוח חלופות דרכי המינוי הקיימות ולאילו מהן יש לסווג את המשרה דן, ולא התמודדו עם הניתוח שהוצג בחוות הדעת המשפטיות שהונחו לפני המשתתפים באשר ליישום ההנחיות והכללים בהחלטות הממשלה ונהלי נציבות שירות המדינה בנושא. הדיונים גם לא עסקו במרבית השיקולים הרלוונטיים להחלטה על דרך המינוי ולא ניתן להם משקל, ובראשם הבטחת עצמאותו של הנציב בשל מרכיבי תפקידו המשמעותיים כשומר סף, וכן הבטחת כשירותו, מקצועיותו והתאמתו לתפקיד המורכב בו עסקין.

73. **התשתית** – לא הוצגה לממשלה תשתית לעניין חלופות דרכי המינוי ויישום ההנחיות והכללים ליהוי החלופה המתאימה למשרה דן, מעבר לחוות הדעת המשפטיות המפורטות. כל אשר נאמר לעניין התשתית הוא כי "התקים שיח רציף במשך מספר שבועות בין שר המשפטים, שר האוצר, מזכיר הממשלה ומנכ"ל משרד ראש הממשלה, על דעת ראש הממשלה, כולל התייעצות עם גורמים בנציבות שירות המדינה באשר למצב העובדתי שהיה נהוג עד היום, לבחינה החלופה המיטבית נוכח סד הזמנים הקצר". ממצאיה של עבודה זו לא הוצגו בחומר שהועבר לחברי הממשלה לקראת הדיון ואף לא בדיון עצמו, על מנת לאפשר לחברי הממשלה לקבל תמונה מלאה טרם קבלת ההחלטה, ועל מנת לאפשר לייעוץ המשפטי לממשלה להתייחס לממצאים הללו, וכיצד הם משליכים על ההחלטה דן.

74. **ההנמקה** – אף הנמקה בעניין סיווג המשרה דן לאחת מדרכי המינוי הקיימות נעדרת מן הדיונים וההחלטות, ולא הוצגו טעמים כנגד נימוקי הניתוח הסדור שהוגש לגבי התאמת המשרה לכל אחת מדרכי המינוי הקיימות. בצד נימוקי המשילות והחזקה שראש הממשלה יבחר מועמד מתאים, אליהם התייחסו לעיל, לא עלו שיקולים שהם ביסוד תכלית המינויים דוגמת עצמאות הנציב, מקצועיות המינוי, וממילא לא ניתן להם כל משקל – אף שהם הוצגו בפני הממשלה בחוות הדעת המקצועיות שהונחה בפניה על ידי הייעוץ המשפטי לממשלה. דברים אלה אמורים הן לעניין הדיון בהצעת הנוהל, הן לעניין ההחלטה שהתקבלה לבסוף בדבר המינוי שייערך.

לא זו אף זו, החלטת הממשלה שהתקבלה לבסוף אפילו הפחיתה מן ההליך שנהג עד היום לגבי מינוי הנציב, תוך סטייה מהחלטות הממשלה הקודמות הנוהגות בעניין מזה כשלושים שנים, מבלי לנמק זאת, כנדרש מרשות מינהלית המבקשת לסטות מהחלטותיה הקודמות. הצעת המחליטים כלל לא התייחסה לויתור על בדיקת הכישורים וההתאמה שנהגה לאורך שנים, הדיון אף הוא לא התייחס לפער זה, וההחלטה לבחור בבדיקה שהיא פחותה אפילו ממה שנהג עד היום לגבי מינוי הנציב, ואינה כוללת עוד אפילו את בדיקת ההתאמה לתפקיד, לא נומקה כלל.

החלטת הממשלה למעשה דילגה על החלופות לדרכי המינוי כולן, היישר אל החלופה המצמצמת למינימום את בדיקות המועמדות, מבלי לנמק את הדילוג המהותי בהצגת שיקולים רלוונטיים מהותיים, וכל מה שהועלה הוא נימוקים שאין לקבלם, כפי שהראינו לעיל.

75. כידוע, ביסוד חובת ההנמקה עומדים, בין היתר, עקרון השקיפות והאפשרות לקיים בקרה פנימית וחיצונית על ההחלטה המנהלית. החשש הוא שמא בהיעדר ביקורת על ההחלטה ונימוקה, תתקבל היא מבלי ששקלו שיקולים רלוונטיים או ששקלו שיקולים שאינם רלוונטיים, ותלקה בשרירות. כמפורט להלן, נראה שזה המצב בענייננו.

### אי סבירות שיקול הדעת

76. בהמשך לכל האמור, נציין לעניין הפעלת שיקול הדעת, בתמצית ומבלי למצות, כי דרך המינוי שנבחרה – מינוי בלא כל בדיקת כישורים והתאמה לתפקיד, ובלא קביעת תנאי סף וכשירות לתפקיד – אינה נותנת משקל מספק לצורך בקביעת הליך שיאפשר מינוי שיהיה בכיר, עצמאי ומקצועי ככל שניתן, ונותנת משקל-יתר לרצון להתאים את הבחירה בנציב לרצונות ראש הממשלה והממשלה, ולשיקולים של "משילות ודמוקרטיה". עוד יצוין כי דרך המינוי שנבחרה לא תואמת את מאפייני התפקיד של הנציב ולא מאפשרת בנסיבות העניין להשיג את התכליות של הבטחת מינוי מקצועי, עצמאי ונטול פניות. בהחלטה שהתקבלה לא ניתן משקל מספק לצורך להבטיח הליך מינוי מקצועי וראוי למשרה בכירה וחשובה זו. מינוי נציב בבחירה ישירה בידי ראש הממשלה, בכפוף לבדיקת טוהר המידות בלבד ללא בדיקה מקצועית ובלתי תלויה של התאמה לתפקיד, ואף בלא שנקבעו תנאי סף לבחינת כשירות המועמד, אינו הולם את מאפייני תפקיד הנציב, כפי שנקבעו גם בפסיקה, ואינו מאפשר להשיג את התכליות העומדות ביסוד החלטות הממשלה והכללים שנקבעו לאורך השנים לעניין מינויי משרות בכירות.

**זאת, בשים לב לכך שמדובר בתפקיד שומר סף בעל משקל במערך הכולל של ההגנה על שלטון החוק.** מכלול מאפייני תפקידו של הנציב ממחיש את החשיבות במינויו של אדם בעל שיעור קומה, תפיסת עולם ציבורית וערכית, ויכולת עמידה בלחצים. כידוע, התפיסה הבסיסית של המינהל הציבורי בישראל, שמצאה את ביטויה בהלכות בית המשפט הנכבד, רואה בשירות המדינה שירות בעל אופי ממלכתי, מקצועי וא-פוליטי. מינוי ישיר על ידי הדרג הפוליטי מכרסם בתפיסה זו, ויוצר סיכון לפגיעה בנאמנות של בעל התפקיד לציבור. במצב בו הבחירה בנושא המשרה נעשית במישרין על ידי הדרג הפוליטי, יש חשש כי מחויבותו של נושא המשרה בעת מילוי תפקידו הציבורי תהיה לדרג הממנה, וכי הוא יושפע מדעותיו הפוליטיות (עניין **ההסתדרות**, בעמוד 121). מינוי על ידי הדרג הפוליטי, במצב בו אין כל בחינה חיצונית של כישוריו של המועמד או התאמתו, מסיט את הדגש מהמקצועיות ומהערכיות של המועמד אל עבר הזיקה הפוליטית לגורם הממנה (בג"ץ 5667/09 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (24.11.09) (להלן: **עניין ג'רבי**)). בכך עלול להליך להגביר את מחויבות הנציב שימונה לדרג הממנה.

חשש זה מתעורר ביתר שאת בענייננו, בשים לב להשפעה הנרחבת של נציב שירות המדינה על עבודת השירות הציבורי, וכן בהתחשב בסמכויות הרבות ביחס לעובדי שירות המדינה. לעניין זה יפים דבריה של כבוד השופטת א' פרוקצ'יה בעניין **ג'רבי** :

"... חוסנו וכוחו של השירות הציבורי תלויים ברמתם האישית והמקצועית של עובדיו. רמה זו בנויה על שני נדבכים עיקריים: הכושר המקצועי לעמוד במשימות התפקיד, והרמה המוסרית-ערכית שנועדה להבטיח הגנה ראויה על נורמות וערכים הנדרשים בשירות הציבורי. הכוח והחוסן של השירות הציבורי מותנים בגורם האנושי והמקצועי המאייש את השירות הציבורי, ובמיוחד באנשים הנבחרים לעמדות ההנהגה של שירות זה. הליך מינוי תקין

**שיבטיח את כשירות המועמד הוא תנאי חיוני בשמירת רמתו של השירות הציבורי והוא מנשמת אפו. בלעדיו, מעמדו ויכולתו לשאת באחריות המוטלת עליו לא יובטחו. [שם, פסקה 67; ההדגשה נוספה על ידי הח"מ]**

77. החשש ממעורבות של שיקולים פוליטיים במינוי למשרה שנמצאת בראש שירות המדינה גובר, בהתחשב בהשלכות שעשויות להיות לכך גם על דרגים נמוכים יותר בשירות הציבורי. לחשש זה התייחס כבוד השופט יי עמית לאחרונה, בעניין **עילת הסבירות** ודבריו יפים גם לענייננו:

92[...]. **מינויים בלתי ראויים יוצרים אפקט-דומינו. כאשר עובדי ציבור נוכחים לדעת כי הקידום למשרה בכירה אינו משקף כישורים אלא קשרים, מטבע הדברים יש בכך כדי לכרסם במוטיבציה ולדחוק עובדי ציבור נאמנים מהשירות הציבורי אל השוק הפרטי, ואת מקומם יתפסו אחרים, מקושרים, שאינם בהכרח בעלי כישורים.**

78. הדברים נאמרים על דרך קל וחומר, שהרי נציב שירות המדינה הוא הגורם **הבכיר ביותר** במנגנון נציבות שירות המדינה, והוא אמון על שירות המדינה כולו. בחירתו באופן שמשמיע כי הוא למעשה מעין משרת אמון, עלולה להדהד ברחבי השירות הציבורי ולהשפיע על אופי השירות הציבורי כולו.

79. התפיסה הבסיסית של המינהל הציבורי בישראל, שמצאה את ביטויה בהלכות בית המשפט הנכבד, רואה בשירות המדינה שירות בעל אופי ממלכתי, מקצועי וא-פוליטי. מינוי ישיר על ידי הדרג הפוליטי מכרסם בתפיסה זו, ויוצר סיכון לפגיעה בנאמנות של בעל התפקיד לציבור.

80. **לכך יש להוסיף את הצורך במועמד מקצועי ומנוסה, שיהא בעל הכלים והניסיון שיהלמו את אתגרי התפקיד, היקפם ומורכבותם, ויאפשרו לו להצמיד את השירות הציבורי בישראל קדימה.** הצגנו לעיל אתגרים משמעותיים ביותר, דוגמת אתגר גיוס הון אנושי איכותי ושימורו לנוכח חסמים שונים המצריכים מענה, הטמעת לקחי אירועי השבעה באוקטובר והיערכותו של השירות הציבורי לתת מענה בעתות משבר, התאמת השירות הציבורי לאתגרי העולם המשתנה מבחינה טכנולוגית ודיגיטלית, חיזוק אמון הציבור במערכות ועוד. גם על רקע כל אלה, ישנה חשיבות דרמטית בטיוב הליך המינוי כך שימונה לתפקיד מועמד מתאים, מקצועי ומנוסה בהלימה לאתגרי התפקיד, היקפם ומורכבותם, בעוד הממשלה בחרה להפחית אפילו מהליך הבדיקה שנהג עד כה.

81. **חלף בחינה של הסדרת הליך המינוי לתפקיד הנציב וטיובו, בחרה הממשלה לגרוע מההליך רכיב מהותי שנועד להבטיח את עמידת המועמד בתנאי הכישורים וההתאמה לתפקיד. התוצאה היא הליך מינוי שאינו בלתי תלוי, ושאינו בו כל דרישה מקצועית.** ברי כי אין בהליך בו בחרה הממשלה כדי להבטיח בחירת גורם מקצועי ועצמאי לתפקיד בכיר ומשמעותי זה (וראו, בדרך של היקש, את דבריו של כבוד השופט ע' פוגלמן (כתוארו אז) בבג"ץ 8134/11 אשר נ' משרד האוצר, פסקה 6 (29.1.12) בעניין ה"דילול" בדרישות המקצועיות ביחס למשרת מנהל רשות המסים).

82. ובעוד שמרבית המינויים למשרות הבכירות בשירות המדינה נערכים בהליך הכולל בדיקת התאמה על ידי ועדת המינויים או על ידי ועדת איתור, דווקא מינוי נציב שירות המדינה, החולש כרגולטור על כל המינויים הללו כולם ועומד בראש הגוף האמון על כלל הליכי המינוי ומכרזי ההון האנושי בשירות המדינה, ייערך בבחירה ישירה של גורם פוליטי, בהתעלם מן ההנחיות והכללים שנקבעו לעניין דרכי המינוי למשרות בכירות. ודוק: אפילו מינוי אמון מובהקים, כגון מנכ"לים של משרדי ממשלה, נבחנים על ידי ועדת המינויים שבוחנת גם התאמה לתפקיד ולא על ידי הוועדה המייעצת.

83. למעשה, נוכח ביטול בדיקת הכישורים וההתאמה לתפקיד, בידי הדרג הפוליטי האפשרות לבחור כל מועמד אותו יבקשו למנות, ובלבד שלא ימצא רבב בעברו, ואפילו אין הוא עומד בתנאי כשירות למשרה, ואינו אווז בהכשרה וניסיון מספקים לתפקיד משמעותי ובכיר זה. ההחלטה נותנת עדיפות מכרעת לשיקול של התאמת המועמד לממשלה ולראש הממשלה תוך מתן משקל חסר לצורך להבטיח את בחירת המועמד המקצועי והמתאים ביותר מבין מועמדים רבים לטובת הציבור, וכן על הבטחת עצמאותו של המועמד במילוי תפקידו, בהתאם לאינטרס הציבור.

84. כזאת כבר ארע בעבר בוועדת מינויים מיוחדת שהוקמה למינוי הנציב, אשר מצאה את המועמדות שהוגשה לה על ידי ראש הממשלה כבלתי מתאימה לתפקיד, באי עמידה בתנאי הסף ובמרבית הקריטריונים. זהו בדיוק החשש בו מדובר, רק שעכשיו אין כל בדיקה חיצונית בלתי תלויה שתבלום אפשרות זו. בהחלטה שנתקבלה כעת, בהעדר בדיקת הכישורים וההתאמה לתפקיד, תהא הוועדה המייעצת מנועה מלהתייחס לכישוריו של המועמד ולטענות בדבר אי התאמה לתפקיד נוכח מאפייניו, ותהא אנוסה לאשר את המועמדות אך על יסוד העדר טוהר מידות, ולא תוכל לדחות את המועמדות.

בית המשפט הנכבד מתבקש לאפשר למשיבים להגיש את החלטת ועדת המינויים במעטפה סגורה לעיני בית המשפט הנכבד, נוכח חסיון המידע הנוגע להליכי מינויו/ה של מועמד/ת קונקרטי/ת. ככל שיאושר הדבר, תוגש המעטפה מיידית למזכירות בית המשפט לצורך החלטת בית המשפט הנכבד.

85. ויודגש, כי העובדה שהשינוי נקבע אך למינוי הקרוב, באופן חד-פעמי, אין בה להקהות במאומה את עוצמת הפגם. שש שנות כהונה של נציב שירות המדינה הן תקופה משמעותית ביותר להגנה על השירות הציבורי ולקידומו בשים לב לאתגוריו. בהקשר זה, גם לוח הזמנים אינו מצדיק שינוי אופן המינוי בדרך זו. אכן מוטב היה כי מכלול ההליך היה מתקיים מוקדם יותר, אולם גם במועד בו החל קידום התהליך ניתן היה לקדמו, ואף אם נדרש עוד פרק זמן, ברי כי פתרון זמני לפרק הזמן הדרוש להשלמת המינוי (כפי שנעשה במינויי נציבים קודמים) עדיף על-פני בחירת מועמד בדרך לא תקינה לכהונה בת שש שנים.

### החלטת הממשלה מנוגדת לעמדת היועצת המשפטית לממשלה

86. הממשלה החליטה על המינוי בדרך זו, בהתעלם מחוות דעתה המשפטית הברורה של היועצת המשפטית לממשלה, ואף בכך לוקה ההחלטה בפגם.

בחוות הדעת המשפטית מטעם היועצת המשפטית לממשלה בעניין דרך המינוי דנו, נקבע ברורות כי קמה מניעה משפטית לקבל החלטה למנות בדרך זו. על אף האמור, החליטה הממשלה לקבל החלטה בדבר מינוי בדרך זו, וזאת בהתעלם מחוות דעתה המשפטית הברורה של היועצת המשפטית לממשלה שניתנה לגביה עוד לפני הדיון הראשון בנושא.

87. נוכח הכוונה להעלות הצעה זו לדיון בממשלה עוד טרם בחינת הנוהל המוצע על ידי היעוץ המשפטי, ציין המשנה ליועצת שהדבר לא עולה בקנה אחד עם האמור בהחלטה 3793 לפיו יש לבחון את הצעת הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה לאחר שנועצה ביועצת המשפטית לממשלה.

כן נזכיר, כי המשנה ליועצת חיווה דעתו, כי ההצעה לא תואמת את מאפייני התפקיד של הנציב ולא מאפשרת בנסיבות העניין להשיג את התכליות של הבטחת מינוי מקצועי, עצמאי ונטול פניות. כן הסביר כי הצעה זו היא מוקשית אף יותר מאופן מינויים של הנציבים הקודמים, שכן הוועדה המייעצת עורכת אך בדיקת טוהר מידות, ואפילו לא את בדיקת הכישורים וההתאמה למשרה שנערכה עד כה, תוך הסבר ההבדל בין משרה זו למשרות הנבדקות בוועדה המייעצת בהיבט הליך המינוי. באור אלה, ובשים לב לכך שהצעת ההחלטה לא נתמכת בתשתית מקצועית ולא גובשה בשיח עם היעוץ המשפטי, נקבע כי קמה מניעה משפטית לקדם את ההצעה.

88. ודוק: מדובר בעמדה משפטית המציגה **מניעה משפטית** לקבלת ההחלטה שקיבלה הממשלה. היועצת המשפטית לממשלה היא הפרשנית המוסמכת של הדין עבור הממשלה והרשות המבצעת כולה. משנמסרה לממשלה עמדת היועצת המשפטית לממשלה, היה על הממשלה להימנע מבחירה בחלופה של הליך מינוי בדרך זו, בהתאם לעמדת המשפטית שהוצגה להם. כך שב ופסק בית המשפט הנכבד, וראו למשל פסק הדין בבג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 222, 238 (1998):

**"הדין הוא כי על הממשלה ורשויותיה לקיים את חוות-הדעת של היועץ המשפטי לממשלה. וליתר דיוק: עמדתן של הרשויות (להבדילה מדעתם האישית של האישים המכהנים בהן) בשאלות משפטיות נקבעת, כעניין מוסדי, על ידי היועץ המשפטי לממשלה".**

כן ראו סיכום ההלכה בעניין זה אך לאחרונה, בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הביטחון (25.6.24), תוך הפניה לשורת פסקי דין אשר קבעו זאת לאורך השנים:

**"בפתח הדברים, נחזור למושכלות ראשונים – היועצת המשפטית לממשלה היא הפרשנית המוסמכת של הדין כלפי הרשות המבצעת. כל עוד לא פסק בית המשפט אחרת, פירושה את הדין משקף את המצב המשפטי – הקיים והמצוי – ופירושה זה מחייב את הרשות המבצעת. עמדה זו יצוקה בעשרות שנות פסיקותיו של בית משפט זה (דנג"ץ 3660/17 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים, פסקה 44 לפסק הדין של הנשיאה מ' נאור [נבו] (26.10.2017); בג"ץ 6494/14 גיני נ' הרבנות הראשית [נבו] (6.6.2016); בפסק הדין התקיים דיון נוסף אך לא בסוגיה זו, דנג"ץ 5026/16 גיני נ' הרבנות הראשית לישראל [נבו] (12.9.2017); בג"ץ 4646/08 לביא נ' ראש הממשלה, פסקה 33 [נבו] (12.10.2008); בג"ץ 3495/06 מצגר נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 8 [נבו] (30.7.2007); בג"ץ 4247/97 סיעת מרצ במועצת עיריית ירושלים נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 241, 277 (1998); בג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 222, 239 (1998) (להלן: עניין גרמן); בג"ץ 4267/93 אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 441, 473 (1993) (להלן: עניין אמיתי); בג"ץ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 404, 425 (1993); בג"ץ 73/85 סיעת 'כך' נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד לט(3) 141, 152 (1985)".**

#### **מאזן הנוחות נוטה לטובת הוצאת הצו**

89. מן הנימוקים העיקריים שפרשנו, בהיקף היריעה ולוח הזמנים בשלב הבקשה לצו ביניים, עולה כי ההחלטה שנתקבלה אינה יכולה לעמוד, וכי סיכויי העתירות להתקבל גבוהים.

90. וכעת נפנה להתייחס למאזן הנוחות. עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי הכף נוטה בבירור לטובת מתן צו ביניים אשר ימנע את קידום הליך המינוי, להגנת האינטרס הציבורי כבד המשקל בתקינות מינויו של נציב שירות המדינה. בצד זאת, יתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע את העתירה לדיון בהקדם כמתאפשר לפי יומנו.
91. כמפורט לעיל, עסקינן במינוי מרכזי ומהותי לשירות הציבורי בישראל. לנציב תפקיד מרכזי בשמירת אופיו הממלכתי, המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה, ומכאן תפקידו המרכזי בשמירת שלטון החוק המנהל התקין במדינה. בנוסף, התפקיד הוא נרחב ומורכב, מרובה אתגרים ומחייב מועמד בעל כשירות וניסיון הולמים לגודל התפקיד המשימות.
92. הראינו לעיל, כי החלטת הממשלה 2129 קבעה הליך מינוי אשר אין בו להשיג את תכליות המינוי למשרת הנציב, ובפרט אין בו להבטיח את עצמאות המועמד, ואת כישוריו, מקצועיותו והתאמתו לתפקיד. החלטת הממשלה לא רק שלא טייבה את הליך המינוי, אלא אף רידדה אותו לכדי בדיקה בלתי תלויה מצומצמת של טוהר המידות בלבד, ואפילו בדיקת הכשירות והמקצועיות שנהגה עד כה על-ידי ועדה בלתי תלויה בוטלה, עד שכמעט כל מועמד, לרבות מועמד בדרג בינוני אשר אינו אוהז בכישורים ובניסיון הנדרשים לתפקיד כזה, יוכל לעבור את ההליך. החלטה זו לוקה בשורת פגמים, הליכיים ומהותיים, כאמור לעיל, ועמדת היועצת המשפטית לממשלה היא כי דין ההחלטה ביטול.
93. **צו הביניים מבוקש על מנת לשמור על המצב הקיים עד להכרעה בעתירה.** כידוע, בהתאם לפסיקת בית המשפט הנכבד, צו ביניים תכליתו לשמור על המצב הקיים עד להכרעה בעתירה. הצו המבוקש בהליך דגן עניינו בשמירה על המצב הקיים, ומניעת שינויו על ידי פעולות לקידום הליך מינוי הנציב. **משמדובר במחלוקת כבדת משקל באשר להחלטה המשנה באופן תקדימי את דרך מינויו של בעל תפקיד מרכזי, שומר סף, ופוגעת באפשרות להבטיח בחירת מועמד מקצועי כנדרש, ובלתי תלוי, לטובת הציבור, מבוקש לעכב את תחילת הליך המינוי, על מנת לשמור על המצב הקיים עד להכרעה בעתירה.**
94. יודגש, כי לאור המפורט לעיל, **על הפרק אינטרס ציבורי כבד משקל** בהגנה על השירות הציבורי, אופיו, התנהלותו התקינה, מניעת כניסת השפעות פוליטיות להתנהלותו, ניהולו המקצועי לקידום האתגרים והמורכבים שלפנתחו. ראו בהקשר זה פסיקת בית המשפט הנכבד **"כאשר עסקינן בהליך מינהלי, נדרש בית המשפט במסגרת מאזן הנוחות גם לפגיעה באינטרס הציבורי"** [עע"מ 3553/17 אפקון בקרה ואוטומציה בע"מ נ' עיריית אשדוד, פסקה 11 (11.5.17)]; וראו גם עע"מ 1417/24 פלוני נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית, פסקה 6 (3.3.24).
95. אנו ערים אף לפסיקה לפיה מינוי שהתקדם במקביל לבירור ההליך אינו בלתי הדיר. אולם, העתירות דגן אינן תוקפות מינוי קונקרטי שעל הפרק ומבקשות למנוע את כניסתו לתפקיד, אלא תוקפות החלטה בדבר **הליך המינוי**, הלוקה בשורת פגמים. ועל הכף מונח אינטרס ציבורי כבד משקל, בקיום הליך מינוי אשר יניב מועמד מתאים למשרת מנהל ההון האנושי בשירות המדינה כולו, החולש על סמכויות רבות במגוון תחומי האחריות עליהם מופקדת נציבות שירות המדינה, ועל כן נכון להכריע מלכתחילה במחלוקת העקרונית בדבר הליך המינוי, טרם שיישם וייבחר במסגרתו מועמד קונקרטי.

נוסיף, כי ככל שלא יינתן צו ביניים וימונה במהירות מועמד מכוח ההליך הפסול, כאמור, וייכנס לתפקידו בחסות ההלכה לפיה המינוי אינו בלתי הדיר, עשוי הנציב שייבחר להידרש כבר בראשית כהונתו להחלטות משמעותיות ולהפעלת סמכויות אשר עשויות להשפיע השפעה משמעותית ואף נרחבת וארוכת טווח, וזאת טרם שהתברר תוקף החלטת הממשלה מכוחה מונה. בכך יש כדי להמחיש, כי ישנה חשיבות בהכרעה בדבר **חוקיות הליך המינוי** טרם שיוחל ביישומו.

96. המשיבות סבורות, כי משטרם הוחל בהליכי המינוי, ומשהמחלוקת עניינה בתוקפה של החלטת הממשלה בדבר **הליך המינוי** של בעל תפקיד מרכזי, באופן שפוגע בעצמאות המינוי ובהבטחת מקצועיותו, יש לעכב את הליכי המינוי, כאמור לעיל.

97. אשר ללוח הזמנים יובהר, כי במועד הנוכחי יידרש בכל מקרה פתרון זמני טרם בחירתו של נציב חדש, בדומה לפתרונות שננקטו כשעלה הצורך בכך בימי המעבר בעת חילופי נציבים קודמים. כאמור, כהונת הנציב הנוכחי מסתיימת ביום 11.9.24, וכפי שצוין לעיל ביום ראשון (8.9.24) בכוונת הממשלה לדון בהארכת כהונתו של הנציב הנוכחי בשלושה חודשים עד ליום 12.12.24, כפתרון זמני בנסיבות העניין. היועצת המשפטית לממשלה תטען, כי בנסיבות העניין דנן ומכל הטעמים שפורטו לעיל, **נוטה הכף להעדפת עיכוב קידום הליך המינוי והחלת פתרון זמני עד בירור העתירה, על-פני קידומו ושינוי המצב בפועל טרם שהוכרעה העתירה.**

## סיכום

98. עסקינן במינויו של הממונה על כל עובדי השירות הציבורי. כך, בהתאם להצעת ההחלטה, ראש הממשלה יוכל לבחור, והממשלה תוכל למנות, לתפקיד החשוב והרגיש של נציב שירות המדינה, מועמד בלא כל התחשבות בתנאי סף, כשירות, ניסיון או התאמה מהותית, בלא בדיקה מקצועית בלתי תלויה של כל אלה, וכן בלי הליך תחרותי ופומבי שמהווה כלי עזר חיוני לבחירה מושכלת בנושא משרה מתאים לטובת הציבור.

99. עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא, כי בנסיבות העניין ולאור כל אשר פורט לעיל, דין הבקשה לצו ביניים להתקבל. בית המשפט הנכבד מתבקש להורות על מתן צו ביניים, אשר ימנע ביצוע פעולות למימושה של החלטת הממשלה ולקידום הליך המינוי הקבוע. כן מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע את העתירה לדיון בהקדם, בהתאם למתאפשר לפי יומנו, תוך הותרת פרק זמן מספיק להכנת תגובה לגוף העתירות.

בצד האמור, לצורך הכרעתו בבקשה דנן, מתבקש בית המשפט הנכבד לאפשר הגשת החלטת ועדת מינויים אשר דחתה מועמדות שהובאה לפניו לתפקיד הנציב בעבר, במעטפה סגורה לעיני בית המשפט הנכבד נוכח חסיון המידע.

היום, ג' אלול תשפ"ד,

6 ספטמבר 2024

נעם נורקין, עו"ד  
עוזרת במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

שוש שמואלי, עו"ד  
סגנית מנהל מחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה