

התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור
ו/או רחל אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס ו/או
סתיו לבנה להב ו/או טלילה דביר ו/או עדן בוים
מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 31348, 9131301
טלפון: 02-5000073; פקס: 02-5000076
דוא"ל: office@mqg.org.il

העותרת

– נ ג ד –

1. ראש הממשלה
2. היועצת המשפטית לממשלה
באמצעות פרקליטות המדינה
רחוב צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011
דוא"ל: hcj-dep@justice.gov.il

3. עו"ד רואי כחלון
משרד ראש הממשלה האגף לפניית הציבור
קריית בן גוריון בניין ג' ירושלים, מיקוד: 9195015
טלפון: 02-6546700; פקס: 02-5605000
דוא"ל: pmoh@pmo.gov.il

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי, צו
ביניים ובקשה לקיום דיון דחוף

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צו על תנאי, צו ביניים ובקשה לקיום דיון דחוף כנגד המשיבים 1-2 כדלקמן:

צווים על תנאי

1. צו על תנאי כנגד המשיבים 1-2 המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא יבטלו את החלטת ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו למנות את המשיב 3, עו"ד רואי כחלון לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה לתקופה של שלושה חודשים, או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע, לפי המוקדם, וזאת נוכח הטעמים הבאים, יחד ולחוד:

1.1. משום שניסיונו המקצועי של עו"ד רואי כחלון ונתונו האישיים אינם מאפשרים לראות בו כמועמד מתאים למילוי התפקיד הבכיר של ממלא מקום נציב שירות המדינה, נוכח שהוא חסר את הניסיון הניהולי הבכיר בשירות המדינה כנדרש לתפקיד זה, וכן חסר את ההיכרות עם נציבות שירות המדינה ותחומי עיסוקה;

1.2. באשר שהחלטת ראש הממשלה נתניהו למנות את עו"ד רואי כחלון לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח הפגיעה בנציבות שירות המדינה ובמעמדה מעצם המינוי של מי שאינו עומד בתנאי הכשירות לתפקיד;

1.3. באשר שהחלטת ראש הממשלה נתניהו למנות את עו"ד רואי כחלון לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח הפגיעה ברציפות התפקודית בנציבות שירות המדינה;

1.4. באשר שהחלטת ראש הממשלה נתניהו למנות את עו"ד רואי כחלון לממלא-מקום נציב שירות המדינה נגועה בפגם היורד לשורשו של הליך, נוכח אי קיום חובת ההיוועצות הסטטוטורית הקבועה בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959;

1.5. נוכח כך שהחלטה על מינוי המשיב 3 למ"מ נציב שירות המדינה מנוגדת לחוות הדעת המשפטית של היועצת המשפטית לממשלה ושל המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), לפיה חלה מניעה משפטית על מינוי זה;

צו ביניים

2. כמו כן, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים ארעי עד לדיון בעתירה, כנגד המשיב 1, המורה לו להקפיא את המינוי של המשיב 3 לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, וזאת לנוכח הטעמים הבאים, ביחד ולחוד:

2.1. מטרתו של צו ביניים זה היא לעצור לעת הזו – ועד אשר תתברר ותוכרע העתירה – מצב עניינים פסול בו המשיב 3 מכהן בתפקיד כממלא-מקום נציב שירות המדינה, בהיעדר הניסיון הניהולי הנדרש וההיכרות המוקדמת עם מערך נציבות שירות המדינה, וכל זאת כאשר מרחפת מניעה משפטית על מינוי זה.

2.2. הכלל הוא כי צו ביניים נועד לשמר את המצב הקיים ולמנוע נזקים בלתי-הפיכים (ראו

לעניין זה, למשל, את ספרו של א' סאמרלי, **סעדים זמניים 3** (הוצאת "אוצר המשפט" כרך א', (2005)).

2.3. הלכה היא כי בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים, בית המשפט הנכבד ישקול ככלל שני שיקולים – סיכויי העתירה להתקבל ומאזן הנוחות. לעניין זה ראו את פסיקת בית המשפט העליון בעניין בר"ם 301/03 **אחים סקאל בע"מ נ' רשות שדות התעופה** (נבו 18.3.2003):

"בבוא בית המשפט להכריע בבקשה למתן צו ביניים עליו לבחון שני עניינים עיקריים. האחד, "מאזן הנוחות", שבו בוחן בית המשפט את הנזק שייגרם למבקש במידה שלא יינתן צו ביניים אל מול הנזק שייגרם למשיב במידה ויינתן צו כמבוקש; והאחר, סיכויי העתירה להתקבל. במסגרת שיקולי מאזן הנוחות יבחן בית המשפט, בין יתר שיקוליו, אם אי מתן הצו יסכל את בירור ההליך העיקרי, וכן יבחן את הצורך לשמר מצב קיים לעומת יצירת מצב חדש בטרם התברר ההליך לגופו. אבן הבוחן העיקרית היא מאזן הנוחות... " (שם, בעמ' 4).

2.4. בין השיקולים האמורים מתקיים יחס של "מקבילית כוחות", היינו, ככל שסיכויי העתירה גבוהים יותר, כך ניתן למעט בדרישת מאזן הנוחות, ולהיפך (וראו בר"ם 9954/16 **מדינת ישראל משרד החינוך נ' בית הספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ** (נבו 3.1.2017)).

2.5. העותרת תטען כי סיכויי העתירה גבוהים נוכח הפגיעה האנושה בשירות הציבורי מקום שיתמנה לתפקיד אדם שחסר הניסיון והידע הרלוונטיים לתפקיד הבכיר והחשוב ביותר במערך נציבות שירות המדינה, כאשר על המינוי חלה מניעה משפטית, באופן שהופך את המינוי לבלתי סביר באופן קיצוני.

2.6. על כן, צו הביניים אשר מבקשת העותרת משמעותו הותרת המצב על כנו ומניעת נזק בלתי הפיך על-ידי מינוי המשיב 3 לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה ותחילת כהונתו. זאת, לאור החשש מיצירת מצב פסול ובלתי-הפיך, שיקשה על החזרת המצב לקדמותו על-ידי ביטול המינוי באם העתירה תתקבל.

3. כן תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה על **קיומו של דיון דחוף בעתירה**, וזאת לנוכח נסיבות העניין ונוכח הצורך להכריע בנוגע למינויו של המשיב 3 לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה. זאת, משום שמדובר בתפקיד רגיש וחשוב מאין כמוהו, ושמינוי אדם שחסר הכישרים והניסיון הנדרשים לתפקיד יביא לפגיעה אנושה במעמד נציבות שירות המדינה, כמו גם ברציפות התפקודית של המערך השירות הציבורי כולו.

4. כל ההדגשות בעתירה זו נוספו על-ידי הח"מ, אלא אם כן נכתב אחרת.

תוכן עניינים

5	א. מבוא.....
6	ב. הצדדים לעתירה.....
6	ג. רקע עובדתי.....
6	ג.1. מעמדו ותפקידו של נציב שירות המדינה.....
8	ג.2. החלטת ממשלה 3793 והחלטת ממשלה 2129 לעניין נוהל מינוי נציב שירות המדינה הבא.....
8	ג.3. ההליכים בעניין אופן מינוי נציב שירות המדינה הבא, ופרישת נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ.....
10	ג.4. מינוי עו"ד רואי כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה בניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, ומיצוי הליכים מטעם העותרת.....
13	ד. הטיעון המשפטי.....
13	ד.1. התשתית הנורמטיבית.....
15	ד.2. עו"ד כחלון אינו עומד בתנאי הכשירות לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, ועל כן מינויו בטל מעיקרו.....
17	ד.3. החלטת רה"מ מנוגדת לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, לפיה יש מניעה משפטית למנות את עו"ד כחלון כמ"מ נציב שירות המדינה.....
19	ד.4. החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון למ"מ נציב שירות המדינה נגועה בפגם היורד לשורשו של הליך, נוכח אי קיום חובת ההיוועצות.....
22	ד.5. החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח הפגיעה בנציבות שירות המדינה ובמעמדה.....
24	ד.6. החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח הפגיעה ברציפות התפקודית בנציבות שירות המדינה.....
28	ה. סיכום.....
30	תצהיר מטעם העותרת.....

א. מבוא

"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...". (בג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פסי' 90 לפסק דינו של כבוד השופט עמית (נבו 1.1.2024) (להלן: "בג"ץ עילת הסבירות").

1. עניינה של עתירה זו בהחלטת ראש הממשלה להוציא לפועל מינוי פסול ולא ראוי לתפקיד רגיש וחשוב מאין כמותו, לעומד בראש מערך השירות הציבורי – תפקיד נציב שירות המדינה.
2. במשך 7 עשורים התקבע במדינת ישראל מודל השירות הציבורי המכיר בערכי הממלכתיות, המקצועיות והמצוינות, שירות ציבורי נטול ארומה פוליטית, וללא כל שיוך מפלגתי ופרסונלי. את אלו מנסה המשיב 1 לשנות, באופן אשר יוביל לפגיעה אנושה במערך השירות הציבורי בישראל.
3. אין חולק על כך כי העומד בראש נציבות שירות המדינה צריך להיות אדם האוחז בסט כישורים יוצא דופן, מקצועי ובעל עצמאות גבוהה ויכולת עמידה אל מול לחצים פוליטיים – וזאת על מנת להנהיג שירות ציבורי ממלכתי ומצוין אשר ישרת באופן מיטבי את אזרחי מדינת ישראל.
4. לצערה של העותרת, דומה כי החלטת ראש הממשלה למנות את עו"ד כחלון למ"מ נציב שירות המדינה אינה מקיימת ערכים אלה, תוך שהיא מעמידה בראש הפירמידה של השירות הציבורי אדם שלוקה בחוסר משמעותי בכישורים ובניסיון הנדרשים על מנת לשאת בכובד המשקל והאחריות שמגיעים עם התפקיד של מ"מ נציב שירות המדינה.
5. ואין הדברים אמורים רק בכך. במהותם של דברים, עניינה של עתירה זו נוגע במחויבותו של ראש הממשלה לעקרון שלטון החוק וחוקיות המינהל, ולמעמד שהוא מייחס למוסד הייעוץ המשפטי לממשלה ולמשפט המינהלי בכלל. המינוי האמור קודם על אף ובניגוד לחוות הדעת המשפטית של הייעוץ המשפטי לממשלה, ולמאמצים של הייעוץ המשפטי לממשלה למלא את תפקידו כשומר סף, תוך הבהרה של גבולות הדין.
6. על כן, למרבה הצער, נדרש שוב בית המשפט הנכבד להזכיר לראש הממשלה, כי הוא כפוף לחוק ולכללי המשפט המינהלי; כי היועצת המשפטית לממשלה ואנשיה הם הפרשנים המוסמכים של הדין וכי העובדה שהוא עומד בראש מדינת ישראל אינה מקנה לו פטור מעמידה בהוראות החוק, אלא דווקא ההפך הגמור.
7. העותרת תטען כי בהחלטת ראש הממשלה הוא מביא למינוי פסול לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה, של אדם שאינו אוחז בכישורים ובניסיון הניהולי המתאימים לתפקיד; באופן שמנוגד לחוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה לפיה יש מניעה משפטית על קידום המינוי; באופן שמפר את חובת ההיוועצות הסטטוטורית שחלה על ראש הממשלה; ובאופן שפוגע במעמד נציבות שירות המדינה וברציפות תפקודה, והופך את ההחלטה לבלתי סבירה

באופן קיצוני.

8. אשר על כן, בנסיבות העניין, ולאחר שמוצו כל ההליכים מול המשיבים, העותרת תבקש את בית המשפט ליתן הצו המבוקש בעתירה, ולעשותו מוחלט. זאת, לאור הנימוקים שלהלן.

ב. הצדדים לעתירה

העותרת

9. העותרת היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, הפועלת זה יותר משלושה עשורים בזירה הציבורית והמשפטית, ומונה כ-60,000 חברים ופעילים. העותרת חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שמירה על משאבי הציבור, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

המשיבים

10. **המשיב 1, ראש הממשלה חה"כ בנימין נתניהו** (להלן: "רה"מ" או: "רה"מ נתניהו"), הוא הגורם אשר מינה ביום 5.1.2025 את עו"ד רואי כחלון לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה לתקופה של שלושה חודשים או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע, לפי המוקדם.
11. **המשיבה 2, היועצת המשפטית לממשלה** (להלן – "היועמ"ש"), העומדת בראש המערכת המשפטית של הרשות המבצעת מחד, והעומדת בראש המערכת המשפטית והשירות המשפטי הציבורי מאידך. בתפקידה אלו, מייצגת היועצת המשפטית לממשלה את האינטרס הציבורי ושומרת על קיום הוראות הדין, וכך אחראית על הנחיית הממשלה ויחידות הסמך של הממשלה לפעול על פי הדין. בענייננו, המשיבה 2 קבעה במסגרת חובת היועצות סטטוטורית מכוח חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959, כי חלה מניעה משפטית על מינוי עו"ד רואי כחלון לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.
12. **המשיב 3, עו"ד רואי כחלון** (להלן: "עו"ד כחלון") מונה ביום 5.1.2025 בהתאם להחלטת המשיב 1 לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה לתקופה של שלושה חודשים או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע, לפי המוקדם.

ג. רקע עובדתי

ג.1. מעמדו ותפקידו של נציב שירות המדינה

13. נציב שירות המדינה (להלן: "הנציב"), עומד בראש נציבות שירות המדינה, יחידת סמך במשרד ראש הממשלה האחראית לניהול ההון האנושי והמערך הארגוני בשירות המדינה. הנציב אמון על עובדי המדינה כולם ומשמש כגורם בעל הסמכות הבכירה ביותר בתחום כוח האדם בשירות המדינה.

14. הנציב נושא באחריות להבטיח את אופיו הממלכתי, המקצועי, והא-פוליטי של שירות המדינה. לשם כך, הנציב מחזיק בסמכויות ניהוליות וסטטוטוריות בתחומים שונים, והוא נושא בתפקיד קריטי בכל הנוגע לאישור מינויים בכירים בשירות הציבורי; קביעת תנאי העבודה של עובדי מדינה; גיוס, הכשרת קידום ופיטורי עובדים; ומשמעת ואתיקה.
15. לצורך מילוי תפקידו, עומד לרשות הנציב כלי מרכזי וחשוב בעבודתו: תקנון שירות המדינה (להלן: "התקשי"ר"), אותו הוא מתקין. התקנון קובע הוראות וכללים מתחום משאבי האנוש המסדירים את ניהולו של שירות המדינה, לרבות הסדרת נושא המשמעת בשירות המדינה. נושא זה מצוי תחת סמכותו של הנציב, באמצעות אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה.
16. הנציב מאשר את הרכבן של ועדות האיתור לתפקידים הבכירים בשירות המדינה, ובחלק מהן הוא אף מכהן כחבר מתוקף תפקידו, כגון ועדת האיתור לתפקיד פרקליט המדינה ולתפקידי המשנים ליועצת המשפטית לממשלה.
17. בנוסף לכך, הנציב חבר בוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, ועומד בראש ועדת המינויים הבוחנת את תקינותם של מינויים בכירים שנעשים בפטור ממכרז ואת התאמתם לתפקיד. כמו כן, הוא מכהן בראש הוועדה המוסמכת לבחון את סיום כהונתם של בעלי תפקידים אלו.
18. למרות שנציבות שירות המדינה מהווה יחידת סמך במשרד ראש הממשלה, נציב שירות המדינה מפעיל את סמכויותיו באופן עצמאי. הממשלה, כגורם המדיניות הממונה עליו, מוסמכת לאמץ החלטות הנוגעות לניהול ההון האנושי בשירות המדינה. החלטות אלו מובאות לאישור הממשלה לאחר דיון ואישור על ידי ועדת שירות המדינה, שבראשה עומד הנציב.
19. לאור האמור, על נציב שירות המדינה להיות אדם ראוי, ממלכתי, **בעל מיומנות מקצועית, יכולת לעמוד בפני לחצים פוליטיים, ונטול משוא פנים.**
20. זאת, בוודאי בימים כתיקונם, אך במיוחד בימים אלו, בהם מדינת ישראל מתמודדת עם משבר משילות עמוק, הנובע בין היתר מהפחתת העצמאות והמקצועיות של עובדי המדינה, במיוחד במינויים הבכירים. צעד זה פוגע באפקטיביות של הממשלה, כפי שעולה ממחקרים בתחום ומהמלצות הוועדות הציבוריות והמקצועיות שפעלו בישראל בעשורים האחרונים.¹
21. לצד משבר המשילות, אנו מצויים בשעת מלחמה קשה, בה נדרש נציב שירות המדינה להוביל שירות ציבורי חזק ומתפקד, אשר מסוגל לתת מענה איכותי ומטיב באמצעות משרתי ציבור מקצועיים.
22. לפיכך, לנציב שירות המדינה הבא תהיה משימה משמעותית בהתמודדות עם המשבר ועם אתגרי השעה, כך שיהיה אמון על שיקום השירות הציבורי, חיזוק והאמון הציבורי בו, והתאמתו לצרכים העכשוויים והעתידיים.

¹ ריטה גולשטיין-גלפרין ואסף שפירא "מינוי נציב שירות המדינה הבא" המכון הישראלי לדמוקרטיה (2024).

ג.2. החלטת ממשלה 3793 והחלטת ממשלה 2129 לעניין נוהל מינוי נציב שירות המדינה הבא

23. עוד בטרם אושר מינויו של הרב פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקידו כנציב שירות המדינה, ביום 13.5.2018 התקבלה החלטת ממשלה מספר 3793 בעניין "אופן מינוי ועדת המינויים המיוחדת למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה" (להלן: "החלטת הממשלה 3793").

24. לצד הליך המינוי, הובהר בסעיף ד' להחלטת הממשלה 3793 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."

העתק החלטת הממשלה 3793 מיום 13.5.2018 מצורף ומסומן כנספח ע/1.

25. בנוהל שגיבשו גורמי הייעוץ המשפטי מחודש יוני 2024, נקבע כי יש למנות את נציב שירות המדינה באמצעות ועדת איתור, וכי מינויו בוועדה המייעצת מעוררת קשיים משפטיים משמעותיים.

העתק חו"ד המשנה ליועמ"ש מיום 18.6.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/2; ;
העתק חו"ד יועמ"ש למשרד רה"מ מיום 29.5.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

26. והנה, על אף הקביעה המפורשת בהחלטת ממשלה 3793, ביום 11.8.2024 התקבלה החלטת הממשלה מס' 2129 שכותרתה: "הליך מינוי נציב שירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה" (להלן: "החלטת ממשלה 2129"), אשר מתעלמת באופן בוטה מהנוהל גובש על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה בהתייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה בעניין מינוי נציב שירות המדינה. כמו כן, ההחלטה מתעלמת ממכתב ששלח המשנה ליועמ"ש לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) ד"ר גיל לימון (להלן: "המשנה ליועמ"ש") ביום 11.8.24 ליועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה וליועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה, בו כתב כי ישנה מניעה משפטית לקדם את הצעת ההחלטה (שהיוותה טיוטה להחלטת ממשלה 2129).

27. כך, בהחלטת ממשלה 2129 נקבע כי נציב שירות המדינה יתווסף לרשימת התפקידים הנבדקים על-ידי הוועדה המייעצת למינוי בכירים.

העתק החלטת ממשלה 2129 מיום 11.8.2024 מצורף ומסומן כנספח ע/4.

ג.3. ההליכים בעניין אופן מינוי נציב שירות המדינה הבא, ופרישת נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ

28. לאור התעלמות הממשלה מהנוהל שגובש במערך הייעוץ המשפטי לממשלה ומחוות הדעת המשפטית של המשנה ליועמ"ש לפיה ישנה מניעה משפטית לקדם את החלטת ממשלה 2129, הגישה העותרת לבית המשפט הנכבד ביום 18.8.2024 עתירה (בג"ץ 41730-08-24) ובה ביקשה כי תתבטל ותתוקן החלטת ממשלה 2129 הנוגעת לשיטת המינוי של נציב שירות המדינה הבא,

באופן שצופה פני עתיד.

29. למען שלמות התמונה, תציין העותרת כי בנוגע לאותו עניין הוגשה גם עתירה גם מטעם המסלול האקדמי המכללה למנהל (בג"ץ 37830-08-24) ביום 15.8.2024, ומטעם הסתדרות העובדים הכללית (בג"ץ 49541-08-24) ביום 20.8.2024.

30. במסגרת ההליכים המפורטים לעיל, ביום 9.9.24 התקבלה החלטה מטעם בית המשפט הנכבד (כבוד מ"מ הנשיא יצחק עמית), במסגרתה נקבע כדלקמן:

"לאחר שהונחו בפניי תגובת הממשלה וראש הממשלה, ותגובת היועצת המשפטית לממשלה, ובשים לב להחלטת הממשלה מיום 8.9.2024 בדבר הארכת כהונתו של נציב שירות המדינה הנוכחי בשלושה חודשים, לא ראיתי בשלב זה ליתן צו ביניים כפי שנתבקש, וחזקה על הממשלה כי לא תפעל לקידום המינוי ולשינוי המצב עד לדיון בעתירות."

31. לאור החלטת בית המשפט הנכבד מיום 9.9.24, וכן לאור העובדה שכהונת נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ (להלן: **"הנציב הרשקוביץ"**) נועדה להסתיים ביום 12.9.24, ביום 8.9.24 האריכה הממשלה את כהונת הנציב הרשקוביץ במסגרת החלטת ממשלה מס' 2169, עד ליום 12.12.24.

32. ביום 16.10.2024, ולאחר הדיון שהתקיים בעתירות ביום 15.10.2024, התקבלה החלטת בית המשפט הנכבד כדלקמן:

**"הממשלה תודיע עד ליום 28.10.2024 אם בעקבות הדיון שנערך היום, היא נכונה לקבל החלטה אחרת, ואיננו נוקטים עמדה באשר להסדר עתידי שייקבע, ככל שייקבע.
למען הסר ספק, סעיף 1 סיפא להחלטה מיום 9.9.2024 – נותר על כנו."**

33. ואולם, חרף החלטת בית המשפט הנכבד לפיה חזקה על הממשלה כי לא תפעל לקידום המינוי ולשינוי המצב, ביום 4.11.2024 התקבל התיקון להחלטת הממשלה אשר קובע הליך מינוי חדש לתפקיד נציב שירות המדינה, במסגרתו ימונה נציב שירות המדינה הבא **על-ידי וועדת מינויים מיוחדת**.

34. והנה, בהחלטתו מיום 13.11.2024, המשיך בקביעתו בית המשפט הנכבד כי **"לאור המשך בירור העתירה ובהמשך להחלטה מיום 16.10.2024, שמפנה להחלטה מיום 9.9.2024, חזקה על הממשלה כי לא תפעל לקידום מינוי עד למתן החלטה אחרת."**

35. משכך, ביום 23.11.24 הגישה העותרת דכאן, וכן הגישו יתר העותרות בהליכים שבנדון עתירה מתוקנת בבג"ץ 41730-08-24, שעניינה בשאלת מינוי נציב שירות המדינה הבא באמצעות ועדת איתור.

36. בהחלטתו מיום 1.12.2024, נתן בית המשפט הנכבד צו הביניים **"המורה למשיבים 1-2 להקפיא את הליך המינוי לתפקיד הנציב ולהימנע מכינוס ועדת המינויים המיוחדת, וזאת עד להכרעה בעתירה או עד להחלטה אחרת"**. כן קבע בית המשפט הנכבד בהחלטתו כי יקבע מועד לדיון במהלך חודש ינואר 2025, וכי הצדדים מתבקשים להודיע האם הם נכונים לקיים את הדיון

כאילו ניתן צו על תנאי המורה למשיבים ליתן טעם מדוע לא יבטלו את התיקון להחלטת הממשלה 2129 מיום 4.11.2024 לגבי הליך מינוי נציב שירות המדינה, ומדוע לא ימונה הנציב בהליך של ועדת איתור בלתי תלויה. דיון בעתירות המתוקנות קבוע ליום 13.1.2025.

37. ברקע הדברים, ביום 1.12.2024 שלח המשנה ליועמ"ש מכתב ליועמ"ש למשרד ראש הממשלה, עו"ד שלומית ברנע-פרגו, בעניין הבטחת רציפות תפקודית בנציבות שירות המדינה. שם, נכתב כי לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, **יש לבכר הארכה קצרה נוספת של כהונתו של הנציב הרשקוביץ על פני מינוי ממלא מקום חדש.**

38. למרות זאת, הממשלה לא האריכה את כהונתו של הנציב הרשקוביץ, וביום 12.12.24 הסתיימה הארכת הכהונה בת שלושת החודשים שקיבל, **והנציב הרשקוביץ סיים את תפקידו, בלי שיתמנה לו מחליף.**

העתק כתבתה של טלי חירותי-סובר "מהיום: אין נציב שירות המדינה בישראל" באתר **TheMarker** מיום 12.12.2024 מצורף ומסומן **כנספח ע/5.**

ג.4. מינוי עו"ד רואי כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה בניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, ומיצוי הליכים מטעם העותרת

39. לקראת סיום כהונתו של הנציב הרשקוביץ, ולפי פרסומים בתקשורת מיום 10.12.2024 ומיום 12.12.2024, עו"ד כחלון, ראש מטה במשרד ראש הממשלה, היה המועמד המוביל לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה.

העתק כתבתו של צבי זרחיה "הממשלה תוקעת מינויים שעשויים לעכב את ההפיכה המשטרית" באתר **כלכליסט** מיום 10.12.24 מצורף ומסומן **כנספח ע/6**; ראו גם **כנספח ע/5.**

40. ביום 18.12.2024, כשבוע לאחר עליית הפרסומים, פנה רה"מ נתניהו ליועמ"ש לממשלה בהתאם לחובת ההיוועצות הקבועה בחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959.

העתק מכתבו של רה"מ, על נספחיו, שנשלח ליועמ"ש לממשלה ביום 5.1.25 מצורף ומסומן **כנספח ע/7.**

41. טרם נשלחה חוות הדעת לרה"מ מטעם היועמ"ש לממשלה, וכבר ביום 29.12.24 פורסם בתקשורת כי לפי גורמים בסביבת רה"מ, **גם אם היועצת המשפטית לממשלה תתנגד למינוי, רה"מ נתניהו ימנה כך או כך את עו"ד כחלון לתפקיד ממלא-מקום נציב שירות המדינה.**

העתק כתבתו של אמיר אטינגר "גם אם היועמ"שית תתנגד: נתניהו מתכוון למנות את מועמדו למ"מ נציב שירות המדינה" באתר **ישראל היום** מיום 29.12.24 מצורף ומסומן **כנספח ע/8.**

42. ביום 30.12.24 נשלחה חוות הדעת של היועמ"ש לממשלה לרה"מ. שם, נכתב כי לאחר בדיקות עובדתיות ומשפטיות בדבר התאמת עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, נמצא כי **"ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתוניו האישיים אינם מאפשרים לראות בו כמועמד מתאים למילוי התפקיד הבכיר של ממלא מקום נציב שירות המדינה, ויש מניעה למנותו."**

43. חוות הדעת של היועמ"ש לממשלה התבססה על חוות דעתו של המשנה ליועמ"ש "הטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה על עו"ד רואי כחלון" מיום 30.12.24 (להלן: "**חוות הדעת**" או "**חוות הדעת של המשנה ליועמ"ש**").
44. בחוות הדעת של המשנה ליועמ"ש נכתב כי הניסיון הניהולי והמקצועי הנדרש למילוי תפקיד הנציב, גם באופן זמני, הוא לכל הפחות עמידה בשני קריטריונים עיקריים: (1) ניסיון ניהולי בכיר ומשמעותי בשירות המדינה, למשך מספר שנים, וכן (2) היכרות מעמיקה עם עשייתה ופועלה של נציבות שירות המדינה, על מנת למלא את התפקיד תוך הבטחת רציפות תפקודית.
45. ברם, נקבע כי לאחר בדיקות עובדתיות ומשפטיות בדבר התאמת עו"ד כחלון לתפקיד ממ"מ נציב שירות המדינה, נמצא כי **ניסיונו המקצועי ונתונו האישיים אינם מאפשרים לראות בו, ולו בקירוב, כמועמד מתאים לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה.**
46. לעניין העמידה בקריטריון הראשון - הוא ניסיון ניהולי בכיר: בשנים 2017-2023 שימש עו"ד כחלון כראש צוות ביטחוני במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, ובשנים 2019-2023 שימש כראש צוות פשיעה כלכלית ושחיתות שלטונית.
47. ודוק. הדרגה האחרונה אותה קיבל ב-2019 היא דרגת ממונה, שזו נחשבת לדרג ביניים במבנה הארגוני של הפרקליטות. עוד הודגש בחוות הדעת, כי היותו ראש צוות לא הופך את עו"ד כחלון למנהלם הישיר של חבריו לצוות. כך, הוא אינו הגורם שמקיים הערכת עובד, אינו מאשר יציאה לחופשות ולא נושא בסמכויות ניהוליות כלפיהם.
48. כמו כן, עו"ד כחלון היה אחראי על פרויקטים מחלקתיים. אולם, למעשה, עוד" כחלון ניהל משימות אשר הטיל עליו מנהל המחלקה – ולפיכך מדובר בניהול משימות ולא בניהול ישיר של עובדי המחלקה, וגם לא בניהול "עקיף".
49. לפיכך, נקבע בחוות הדעת של המשנה ליועמ"ש כי **לא התקיימו בתפקיד המקצועי שמילא עו"ד כחלון בפרקליטות הקריטריונים המצטברים בכללי הנציבות לעניין ניהול עובדים בפרט ולעניין ניסיון ניהולי בכיר בכלל.**
50. בהתייחס לקריטריון השני, והוא היכרות מעמיקה עם פעילות נציבות שירות המדינה, בחוות הדעת צוין כי לעו"ד כחלון אכן יש היכרות עם הנעשה בנציבות בתחום המשמעת. אך יחד עם זאת, נכתב כי היכרות – אף אם מעמיקה – עם תחום המשמעת, אין בה כדי להוות היכרות מעמיקה וניסיון מספק עם תחומי פעילותה הרחבים של נציבות שירות המדינה.
51. זאת ועוד, בקורות החיים של עו"ד כחלון נכתב כי הוא כיהן כ"יועץ מיוחד לנציב שירות המדינה, בתחום המשמעת של עובדי המדינה (כ-6 שנים)". ואולם, בחוות הדעת נכתב כי אין לכך תשתית עובדתית תומכת, וכי תפקיד זה אינו מוכר, בעוד שקיים אגף משמעת בנציבות שירות המדינה.
52. **לסיכום נקבע בחוות הדעת, כי מינוי זה לא יעמוד באמות המידה המקצועיות ההכרחיות לתפקיד, ולא יאפשר שמירה על הרציפות התפקודית של נציבות שירות המדינה עד למינוי**

נציב קבוע. על כן, יש בו כדי לפגוע בנציבות שירות המדינה ובמעמדה.

העתק חוות הדעת של היועמ"ש לממשלה שנשלחה לרה"מ ביום 30.12.24 מצורף ומסומן **כנספח 9/ע**.

53. לאור כל האמור, ביום 31.12.24 פנתה העותרת לרה"מ נתניהו וליועמ"ש לממשלה, במכתב בו ביקשה כי נוכח עמדת היועמ"ש לממשלה המתבססת על חוות הדעת של המשנה ליועמ"ש, לפיה יש מניעה משפטית למנות את עו"ד כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה, ראש הממשלה ימנע מהחלטה על מינוי זה, וכי במקומו יובא מועמד אחר להתייעצות עם היועמ"ש לממשלה.

העתק מכתב העותרת מיום 31.12.24 מצורף ומסומן **כנספח 10/ע**.

54. חרף המתואר לעיל, ביום 5.1.25 שיגר רה"מ נתניהו מכתב המיועד ליועמ"ש לממשלה, בו נכתב כי נחה דעתו כי עו"ד כחלון עומד בדרישות הסף שגובשו לתפקיד נציב שירות המדינה, ועל כן אינו "מקבל את פרשנותכם השגויה, העומדת בסתירה לאישורים תקפים מנציבות שירות המדינה שהוא הגורם המוסמך לעניין". (וראו **כנספח 7/ע**).

55. וכך, ביום 5.1.25 (עוד באותו היום), שלח רה"מ נתניהו מכתב מינוי לעו"ד כחלון, בו נכתב כי הוא "מטיל עליו למלא את תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה החל מהיום לתקופה של שלושה חודשים או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע, לפי המוקדם".

העתק מכתב רה"מ שנשלח לעו"ד רואי כחלון מיום 5.1.2025 מצורף ומסומן **כנספח 11/ע**.

56. בערב יום 5.1.2025, התפרסמה כתבה לפיה "מ"מ נציב שירות המדינה שמינה נתניהו ניפח את קורות חייו כדי לזכות בתפקידו הקודם". כך, על-פי הכתבה שהתפרסמה לפני כשעה קלה, עו"ד כחלון חתם על תצהיר שלפיו ניהל מועדון כושר עם מחזור של מיליוני שקלים לטובת מינויו לתפקיד אחראי על המאבק בפשיעה הערבית.

57. זאת, חרף העובדה שעל-פי הפרסומים בעל מועדון הכושר אמר לעיתון "הארץ" בו פורסמה הכתבה כי עו"ד כחלון שימש כאיש מכירות שהיה אחראי על שלושה-ארבעה עובדים, וכי הכנסות המועדון לא הגיעו להכנסה הנדרשת לטובת עמידה במחזור ההכנסות הנדרש בתנאי הסף לתפקיד.

העתק הכתבה "מ"מ נציב שירות המדינה שמינה נתניהו ניפח את קורות חייו כדי לזכות בתפקידו הקודם" **באתר הארץ** מיום 5.1.2025 מצורף ומסומן **כנספח 12/ע**.

58. בזהירות הנדרשת, וככל שיש אמת בפרסומים אלו, תבקש העותרת לציין כי הרי שהדבר מחייב בדיקה ובחינה מוקפדת, וייתכן כי אף חקירה פלילית, במיוחד לטובת מינויו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה.

59. הנה, משפעלה העותרת על מנת למצות הליכים מחוץ לכתליו של בית משפט נכבד זה, ואולם מאמציה העלו חרס, ותוך שרה"מ נתניהו כבר פעל למנות את עו"ד כחלון כמ"מ נציב שירות המדינה ומינוי זה נכנס לתוקף, לא נותרה בידי העותרת ברירה זולת פנייה לבית משפט נכבד

זה בבקשה כי יוצא הצו על תנאי המופיעים ברישא לעתירה, וכי יינתן צו הביניים, וזאת לנוכח האמור בפרק המשפטי להלן.

ד. הטיעון המשפטי

1.ד. התשתית הנורמטיבית

60. סעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 קובע כי הממשלה תמנה את נציב שירות המדינה לא במכרז, כדלקמן:

"הממשלה תמנה נציב שירות המדינה (להלן - נציב השירות); על מינויו לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 והודעה על המינוי תפורסם ברשומות."

61. סעיף 2(א)(3) להחלטת ממשלה 345 קובע את משרת נציב שירות המדינה כמשרה שיחול עליה פטור ממכרז בהתאם לחוק. סעיף 3 להחלטה קובע שכתנאי לפטור, **כישוריו של המועמד למשרה והתאמתו הכללית יבדקו על-ידי ועדת המינויים שמונתה על-ידי הממשלה**, בצירוף שני חברים נוספים שיתווספו לוועדה, כדלקמן:

"2. פטורים קיימים מחובת מכרז

(א) פטור מפורש בחוק

למען הסר ספק יובהר כי המשרות כדלהלן הופטרו כדין מחובת המכרז, על-פי הוראות חוק מפורשות כמצויין ליד כל משרה, ואין בהחלטה זו כדי לשנות את המצב הקיים ביחס אליהן:

[...]

(3) נציב שירות המדינה (סעיף 6 לחוק המינויים))

3. תנאים למינוי משרה בפטור ממכרז

(א) כתנאי לפטור ממכרז למשרות שבסעיפים 1 ו-2, כישוריו של מועמד למשרה מן המשרות הרשומות למעלה, והתאמתו הכללית למשרה, ייבדקו, בהתאם לנוהל שיהיה בתוקף בעת הגשת המועמדות, על-ידי ועדת המינויים שמונתה על-ידי הממשלה.

(ב) נציב שירות המדינה יצרף לוועדת המינויים הדנה במינוי לאחת מן המשרות המנויות בסעיפים 1 ו-2, שני חברים נוספים בעלי מומחיות ונסיון בתחומי הפעילות העיקריים של המשרה, אלא אם כן סבר שלחברי הוועדה מן המניין יש המומחיות והנסיון הנדרשים לדיון באותה משרה."

62. סעיף 23א(ב) לחוק המינויים קובע, כי לצורך מינוי ממלא מקום של נושא משרה בשירות המדינה, מוטלת על השר הממונה על המשרה, חובת היוועצות סטטוטורית עם נציב שירות המדינה, כדלקמן:

"23א. הטלת תפקיד באופן זמני (תיקון מס' 15) תשע"א-2010

"נתפנתה משרתו של נושא משרה או נבצר ממנו להשתמש בסמכותו או למלא את תפקידו, רשאי השר שעם משרדו נמנית המשרה (בסעיף זה – השר), בהתייעצות עם נציב השירות, להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד, לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים."

63. ואולם, במקרה בו המשרה המדוברת היא של נציב שירות המדינה עצמו, בהתאם לפרשנות הסעיף, שגם אומצה בפרקטיקה בעבר על ידי רה"מ נתניהו עצמו, בששת החודשים הראשונים

למינוי הזמני (ס"ק (ב) וס"ק (ג) רישא, לסעיף 23א), **נדרש לקיים את ההתייעצות עם היועמ"ש, חלף התייעצות עם נציב שירות המדינה**. כך אף נעשה במינויו הזמני של מר אהוד פראוור לתפקיד נציב שירות המדינה בשנת 2017, כאשר בהתאם לסעיף 23א, בששת החודשים הראשונים התבצע המינוי בהתייעצות רה"מ נתניהו עם היועץ המשפטי לממשלה דאז.

64. זאת ועוד, בהנחיית נציב מספר 1.9 – "אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מינוי ממלא מקום" (להלן: "**הנחיית נציב 1.9**"), נקבע כי האופן בו ראוי למלא את מקומו של נושא משרה בכיר בשירות המדינה הוא בהטלת התפקיד או מינויו של עובד מקרב שירות המדינה, כדלהלן:

"דרך המלך למילוי מקום של עובד בכיר שנעדר מתפקידו באופן זמני הינה באמצעות הטלת תפקיד או מינוי בפועל של עובד מתוך השירות, ולא באמצעות מילוי מקום מחוץ לשירות. לפיכך, ככלל, אין לאשר מילוי מקום למשרה בסגל הבכיר של שירות המדינה, אלא באישור נציב שירות המדינה או מי מטעמו, ומטעמים מיוחדים."

65. פסקה 18.132 לתקנון שירות המדינה (להלן: "**התקשי"ר**") קובעת, כי אחד התנאים לאישור העסקת ממלא מקום באופן זמני, הוא החובה לבחון תחילה את האפשרות להטלת התפקיד או מינויו בפועל של עובד מקרב המשרד בטרם בחינת הבקשה להעסקת ממלא מקום מן החוץ:

"האחראי במשרד רשאי לאשר העסקת ממלא מקום במשרה פנויה שדרגת השיא שלה עד דרגה 43 בדירוג המח"ר ובדרגות המקבילות בדירוגים אחרים, ועד לסיום הליכי איוש המשרה דרך קבע, רק במקרים יוצאים מן הכלל, כאשר מתקיימים כל התנאים המצטברים המפורטים להלן:

(ב) אין אפשרות שעובד אחר של המשרד יבצע את תפקידי המשרה באופן זמני, בדרך של הטלת תפקיד או בדרך של מינוי בפועל בהתאם להוראות פרק משנה 18.2 לתקשי"ר."

66. לעניין פרשנות תנאי הסף לתפקידים במשרות הסגל הבכיר בשירות המדינה, קובע נוהל נציבות שירות המדינה בעניין: "אבני דרך ואמות מידה לקביעת תנאי סף במשרות בסגל הבכיר בשירות המדינה" (חוזר מס' 26/2018) (להלן: "**נוהל אבני דרך**") את הגדרת "ניסיון בניהול עובדים" כדלקמן:

"שני אלה במצטבר:

- א. כפיפות פורמלית או מהותית של עובדים למועמד;
- ב. אחריות המועמד לשניים מאלה לפחות במצטבר:
 1. שותפות לבחירת עובדים הכפופים לו ולסיום העסקתם.
 2. הערכת עובדים הכפופים לו ומתן משוב על ביצוע העבודה.
 3. דיווח נוכחות וחופשה של עובדים הכפופים לו.
 4. הנחייה מקצועית של עובדים הכפופים לו."

67. לעניין דרישת ניהול ברמה הגבוהה, קובע נוהל אבני דרך כי נדרש: "ניסיון בניהול של 70 עובדים ומעלה לפרק זמן של בין 3-6 שנים".

ד.2. עו"ד כחלון אינו עומד בתנאי הכשירות לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, ועל כן מינויו בטל מעיקרו

68. כפי שקבע המשנה ליועמ"ש בחוות דעתו מיום 30.12.2024 שצורפה לעתירה **כנספח ע/9**, ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתוניו האישיים אינם מאפשרים לראות בו, ולו בקירוב כמועמד מתאים למילוי התפקיד הבכיר של נציב שירות המדינה בכלל – ובאופן זמני בפרט – לשם הבטחת הרציפות התפקודית של הארגון, עד למינוי נציב קבע.
69. זאת מכיוון שעו"ד כחלון חסר ניסיון ניהולי מתאים, לא כל שכן ניסיון ניהולי בכיר לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה. כמו כן, עו"ד כחלון חסר את ההיכרות עם תחומי עיסוקה של הנציבות ופעילותה, במיוחד בעת הזו של מצב חירום – על מנת לבצע את תפקידו כמ"מ נציב שירות המדינה באופן שישמור על רציפות תפקודית של הנציבות.
70. תנאי הסף והתבחינים לבחינת התאמתו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה נקבעו בהתאם לאלה אשר בהם נעשה שימוש על-ידי ועדת המינויים המיוחדת שהוקמה לשם מינוי נציב שירות המדינה בסבב המינוי הקודם, בראשות השופט בדימוס חנן אפרתי (להלן: **"ועדת אפרתי"**).
71. תבחינים אלה כללו, בין היתר, דרישת סף של ניסיון ניהולי של 10 שנות ניסיון בניהול כללי או משאבי אנוש וכן 5 שנות ניסיון ניהולי בכיר; או לחילופין 8 שנות ניסיון בניהול כללי או משאבי אנוש וכן 8 שנות ניסיון ניהולי בכיר.
72. על-פי פרשנותם של תנאי סף אלה בהתאם לנוהל אבני דרך של הנציבות, וכן בהתאם לקביעת המשנה ליועמ"ש לפיה לצורך הטלת תפקיד נציב שירות המדינה – גם באופן זמני – נדרש כי המועמד יהיה בעל ניסיון ניהולי בכיר ומשמעותי בשירות המדינה, למשך מספר שנים, וכן בעל היכרות מעמיקה עם עשייתה ופועלה של נציבות שירות המדינה.
73. ומובן, כי לעניין פרשנות תנאי הסף הקבועים בנוהל אבני דרך של הנציבות, כי "בשים לב לכך שהנוהל האמור מבטא את מדיניותו של נציב שירות המדינה באשר להגדרת תנאי סף לגבי הנמנים על הסגל הבכיר והסגל המוביל בשירות המדינה, נדמה כי סביר ומתבקש שגם הנציב עצמו יעמוד למצער בדרישות אלה" (סעיף 16 ל**נספח ע/9**).
74. לפיכך, מינוי של מי שנקבע לגביו לאחר שנבחנו קורות חייו, וכן התקבלו השלמות וחומרים מטעמו כי הוא אינו ממלא, **ולו בקירוב**, אחר הניסיון הניהולי הבכיר והמשמעותי בשירות המדינה וחסר את ההיכרות המעמיקה עם עשייתה ופועלה של נציבות שירות המדינה, יפגע באופן משמעותי בשירות המדינה.
75. כאן המקום להזכיר, כי לתפקיד נציב שירות המדינה בסבב המינוי הקודם נפסלה מועמדת על-ידי ועדת אפרתי, משום שביחס אליה נקבע כי ניסיונה **"אינו מתקרב כלל לנדרש בניהול בכיר בהיקף גדול"** (וראו בסעיף 16 ל**נספח ע/9**).
76. ודוק, חרף מכתבו של עו"ד כחלון מיום 30.12.2024 בתגובה לחו"ד המשנה ליועמ"ש, אשר

צורף כנספח ב' למכתבו של רה"מ מיום 5.1.2025 (וצורף לעתירה **כנספח ע/9**), ומבלי להטיל כל ספק או דופי בכישוריו של עו"ד כחלון, **הרי שגם לאחר הדברים שכתב, חוות דעתו של המשנה ליועמ"ש עומדת בעיניה.**

77. כך, וכפי שעולה מקורות חייו של עו"ד כחלון, ניסיונו הניהולי הבכיר נגזר בעיקר מתפקידו כממונה במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה במסגרתו ניהל 15 עובדים בניהול ישיר ו-50 עובדים בניהול עקיף, טענה המוטלת אף היא בספק. ואולם, לא רק שמשרה זו נחשבת לדרג ביניים במבנה הארגוני של הפרקליטות, אלא שתיאור זה, אינו הולם, ולו בקירוב, את דרישות נוהל אבני דרך של הנציבות הקובע כרמת הניהול הגבוהה ביותר כניהול של ניהול 70 עובדים ומעלה לפרק זמן של בין 3-6 שנים.

78. כך, לעניין טענתו של עו"ד כחלון באומרו כי "כשהתמודדתי בוועדות איתור לתפקידים בכירים אחרים, נציבות שירות המדינה הכירו בניסיון הניהולי הבכיר שאציג במסמך זה" - טענה זו אינה מניחה את הדעת. זאת, שכן הגדרת תנאי הסף של ניסיון ניהולי בכיר בשירות המדינה אינה אחידה, והיא משתנה בהתאם להקשר המסוים של המשרה או הקריטריונים הנוגעים לה. היות ובתפקיד הבכיר ביותר בשירות המדינה עסקינן, הלא הוא תפקיד נציב שירות המדינה, אין מקום לערוך השוואה זו, קל וחומר בשים לב לעובדה שטענתו של עו"ד כחלון גורפת למדי, ללא כל הבחנה באיזו משרה בכירה מדובר ואף נעדרת כל סימוכין בכללי נציבות שירות המדינה.

79. כמו כן, בניגוד לאמור במכתבו של עו"ד כחלון, תפקידו כממונה על המשמעת בשירות המדינה, אינו נחשב לצורך חישוב ניסיון ניהולי בכיר, שכן הגדרת התפקיד דן אינה עולה כדי ניסיון ניהולי כפי שהוא מוגדר בנוהל הנציבות.

80. **כך גם בכל האמור בטענותיו של עו"ד כחלון לעניין ההיכרות עם תחומי פעילותה של נציבות שירות המדינה וניסיונו בארגון ובניהול כוח האדם.**

81. כפי שעולה ממכתבו, במסגרת תפקידו של עו"ד כחלון כממונה על המשמעת בשירות המדינה, שימש כגורם המקצועי המייעץ בתחום ועסק בטיפול בתיקים פליליים/משמעתיים במגזר הציבורי. ואולם, אין בהיכרות עם אגף המשמעת, מעמיקה ככל שתהיה, כדי להוות ניסיון מספק והיכרות מעמיקה עם תחומי פעילותה של נציבות שירות המדינה כולה על כל אגפי הרבים.

82. עוד יצוין כי פירוט פעילותו הענפה של עו"ד כחלון במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה בתחום גיוס כוח האדם איננו בעל משמעות לעניין התפקיד דן – ממלא מקום נציב שירות המדינה, שכן היקף פעילות זו אינו עולה בקנה אחד, ולו בקירוב, עם היקף פעילותו של העומד בראשה של נציבות שירות המדינה כולה. ודוק, תהליכי העבודה והגיוס במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, המונה כ-50 עובדים אינם משקפים ולו במעט, את תהליכי העבודה והגיוס בשירות המדינה, המונה עשרות אלפי עובדים.

83. אשר על כן, עו"ד כחלון חסר את הכישורים והניסיון המתאימים לכהן בתפקיד הבכיר של

ממלא מקום נציב שירות המדינה, ועל כן המינוי בטל מעיקרו.

3. ד. החלטת רה"מ מנוגדת לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, לפיה יש מניעה משפטית למנות את עו"ד כחלון כמ"מ נציב שירות המדינה

84. חרף עמדתה הברורה של היועמ"ש, לפיה "ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתוניו האישיים אינן מאפשרים לראות בו כמועמד מתאים למילוי התפקיד הבכיר של ממלא מקום נציב שירות המדינה, ויש מניעה משפטית למנותו", החליט רה"מ נתניהו להתעלם מחוות הדעת התעלמות מוחלטת, ולמנות את עו"ד כחלון בניגוד לעמדת היועמ"ש.

85. בפסיקה נקבע חזור ושנה כי היועצת המשפטית לממשלה היא הפרשנית המוסמכת של החוק עבור הרשות המבצעת, וכי חוות דעתה המשפטית מחייבת את כל זרועותיה של הרשות המבצעת ומשקפת מבחינתן את הדין הקיים, כל עוד לא נקבע אחרת על ידי בית משפט מוסמך. דברים אלה הובהרו לא אחת בפסיקתו של בית המשפט הנכבד ובנהלי הממשלה עצמה.

86. אך לאחרונה קבע בית המשפט הנכבד כי היועצת המשפטית לממשלה היא הפרשנית המוסמכת של הדין כלפי הרשות המבצעת, כדלקמן בבג"ץ 6198/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל ו-391 אה' נ' שר הביטחון, פסי' 84 לפסק דינו של מ"מ הנשיאה פוגלמן (נבו 25.6.2024):

"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) 277, 241 (1998); בג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 239, 222 (1998) (להלן: עניין גרמן); בג"ץ 4267/93 אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 473, 441 (1993) (להלן: עניין אמיתי); בג"ץ 3094/93 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 425, 404 (1993); בג"ץ 73/85 סיעת 'כך' נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד לט(3) 152, 141 (1985)".

87. כך, ההלכה המושרשת באשר למעמד קביעות הייעוץ המשפטי לממשלה היא כי היועץ המשפטי לממשלה הוא הפרשן המוסמך של החוק כלפי רשויות המנהל, וחוות דעתו מחייבת אותן כל עוד לא פסק בית המשפט אחרת (בג"ץ 5134/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל (פורסם בנבו 14.11.2016)). עמד על כך פרופ' אהרן ברק בספרו פרשנות במשפט, כרך שני – פרשנות החקיקה בעמ' 791 (1993):

"המסורת הקונסטיטוציונית שלנו קובעת, כי פרשנות הדין על ידי היועץ המשפטי לממשלה מהווה תיאור מחייב של הדין לרשות המבצעת. אין אורגן זה או אחר של הרשות המבצעת – כגון הממשלה או שר משריה – רשאים לפרש את החוק (אם בעצמם ואם בעזרת יועציהם) באופן השונה

מהפירוש הניתן לחוק על ידי היועץ המשפטי לממשלה. **פירושו שלו הוא הפירוש המחייב את הרשות המבצעת.**"

88. פירושו של דבר, אם כן, הוא שהיועצת המשפטית לממשלה, כמו גם נציגיה במשרדי הממשלה השונים, הם שומרי הסף של שלטון החוק ופעילותם ככזו חיונית בכל רשות מרשויות המדינה. המשמעות, באשר לתוקפה המחייב של עמדת היועץ המשפטי לממשלה, היא כי:

"היועמ"ש, בפרשנותו את הדין הקיים, איננו רק "מייעץ"; הוא גם "מפקח" על הממשלה... משמש עבורה כ"כלב שמירה" של שלטון החוק... לחוות דעתו יש אופי מעין-שיפוטי, מפני שהיועמ"ש גוזר מסקנות נורמטיביות המתחייבות, להבנתו המקצועית, מיישום הדין הקיים על נסיבותיו של מקרה ספציפי... **במובן זה, מבחינתה של הרשות המנהלית, פעולה בניגוד לדעת היועמ"ש כמו כפעולה בניגוד לדין, ופטיטא שאין רשות רשאית לפעול בניגוד לדין**" [בג"ץ 5134/14 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' מועצת מקרקעי ישראל (נבו) 14.11.2016].

89. אך לאחרונה קבע כב' השופט סולברג, כי "כידוע, היועץ המשפטי לממשלה הוא הפרשן המוסמך של החוק, ככל שהדבר נוגע לרשויות השלטון, וככלל – עמדתו היא המחייבת" (בג"ץ 34680-08-24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התקשורת שלמה קרעי (נבו) 14.10.2024) (להלן: "בג"ץ מ"מ יו"ר הרשות השנייה"). ראו גם פס' 8-9 לפסק דינו של כב' השופט כבוב.²

90. ההלכה המחייבת של בית המשפט הנכבד, אם כן, קובעת כי עמדתן של הרשויות בשאלות משפטיות (להבדיל מדעתם האישית של האישים המכהנים בהן) נקבעת, כעניין מוסדי, על ידי היועץ המשפטי לממשלה (בג"ץ 320/96 גרמן נ' מועצת עיריית הרצליה, פ"ד נב(2) 222, 239 (1998); ראו בעניין זה גם: דנג"ץ 3660/17 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים (פורסם בנבו 26.10.2017); בג"ץ 4247/97 סיעת מרצ במועצת עיריית ירושלים נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 241, 277 (1998)).

91. מעמדה המחייב של עמדת היועץ המשפטי לממשלה אף קבוע בתקנון שירות המדינה של הממשלה עצמה. כך, למשל, פרק 40.3 לתקנון שירות המדינה (להלן: "תקשי"ר") קובע את מעמדו של היועץ המשפטי במשרדי הממשלה וביחידות הסמך. כך, קובע סעיף 40.311 לתקשי"ר כדלקמן:

"(א) תפקיד היועץ המשפטי הוא לייעץ ולהנחות את כלל גורמי המשרד בהיבטים המשפטיים של פעולתם, להעמיד לרשות המשרד את הכלים והאמצעים המשפטיים הדרושים ליישום מדיניות המשרד;
(ב) במילוי תפקידו זה עליו להקפיד להיות "שומר הסף" כדי להבטיח כי פעילות המשרד ונושאי המשרה בו תתבצע על-פי דין וכללי המנהל התקין ויתר עקרונות היסוד של שיטת המשפט הישראלית, המחייבים את השירות הציבורי. על היועץ המשפטי למשרד לפעול לשם קיומו וחיזוקו של שלטון החוק;"

92. כן קובע סעיף 40.331 לעניין מעמדה של חוות דעתו של היועץ המשפטי, כדלקמן:

² כב' השופט סולברג התייחס בפסק דינו לסוגיית היצוג הנפרד של הממשלה או השר במקרה בו ישנם חילוקי דעות בין היועמ"ש לבין השר או הממשלה, ובתוך כך קבע גם את האמור לעיל. עוד נדגיש למען הסדר הטוב, כי בפסק הדין לא התקבלה עמדת היועצת המשפטית לממשלה נוכח השאלה המשפטית המורכבת אשר עמדה במוקד פסק הדין.

"חוות דעתו של יועץ משפטי במשרד ממשלתי בשאלה משפטית קובעת, מבחינתם של כל עובדי המשרד, את המצב המשפטי הקיים, כל עוד לא נפסק אחרת על-ידי בית משפט מוסמך."

93. אם כן, בהתאם להלכה הפסוקה ולמסורת המשפטית בישראל, על ראש הממשלה לפעול בהתאם לחוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה.

94. לא רק שרה"מ נמנע מלהאריך את כהונתו של נציב שירות המדינה הקודם הרשקוביץ בהתאם לחוות דעת המשנה ליועמ"ש מיום 1.12.2024 לפיה זוהי הדרך הטובה ביותר בנסיבות הקיימות על מנת לשמור על רציפות ותפקוד נציבות שירות המדינה, אלא שראש הממשלה פעל פעם נוספת בניגוד **בניגוד לחוות הדעת המשפטית של היועמ"ש לפיה יש מניעה משפטית למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ הנציב.**

95. לפיכך, נוכח ההתעלמות המוחלטת של רה"מ מחוות דעתן המחייבות של היועמ"ש, הרי שדינה של ההחלטה בטלות.

ד.4. החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון למ"מ נציב שירות המדינה נגועה בפגם היורד לשורשו של הליך, נוכח אי קיום חובת ההיוועצות

96. החלטת רה"מ למנות את עו"ד כחלון למ"מ נציב שירות המדינה התקבלה, הלכה למעשה מבלי שנתקיימה החובה הקבועה בסעיף 23א(ב) לחוק המינויים להיוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה בעניין המינוי.

97. כאמור, בימים 10.12.2024 ובימים 12.12.2024, פורסם כי רה"מ נתניהו מתכוון למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, עוד בטרם קוימה חובת ההיוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה בהתאם לחוק המינויים (וראו בנספחים ע/5 ו-ע/6 לעתירה).

98. רק לאחר מכן, ביום 18.12.2024 פנה רה"מ נתניהו באופן רשמי ליועצת המשפטית לממשלה, על מנת שתחווה דעתה בעניין מינוי עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה. (וראו בנספח ע/7 לעתירה).

99. ודוק. ביום 29.12.2024, ועוד בטרם התפרסמה חוות הדעת של היועמ"ש מכוח חוק המינויים **הקובע חובת היוועצות, התפרסם כי רה"מ החליט למנות את עו"ד כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה, גם אם היועמ"ש תודיע כי היא מתנגדת למינוי.** (וראו בנספח ע/8 לעתירה).

100. דהיינו, רה"מ נתניהו גמר בדעתו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה עוד **בטרם גובשה חוות עדתה של היועצת המשפטית לממשלה.** מכאן, שחובת ההיוועצות הקבועה בחוק המינויים לעניין מינוי מ"מ נציב שירות המדינה לא קוימה כדין, אלא קוימה מן השפה ולחוץ ולמראית עין בלבד.

101. הלכה מושרשת היא כי "על היוועצות סטטוטורית להיות כנה, ממשית, בלב פתוח ובנפש חפצה" (בג"ץ 5474/23 חברת דואר ישראל בע"מ נ' שר התקשורת (נבו) 7.3.2024) (להלן: "בג"ץ דואר ישראל").

102. עוד קבע בית המשפט הנכבד אך לאחרונה, כי למרות שעמדת הגוף המייעץ אינה מחייבת את הרשות המנהלית, לא ניתן להתעלם מעמדת הגורם המייעץ מבלי לשקול אותה. ראו לעניין זה פס' 33 לפסק דינו של כב' השופט מינץ בבג"ץ דואר ישראל:

"אף כי עמדת הגוף המייעץ איננה אלא בגדר עצה בלבד והיא אינה מחייבת את הרשות המינהלית, הגוף המייעץ אינו רשאי להתעלם מעמדה זו מבלי לשקול אותה (בג"ץ 2344/98 מכבי שירותי בריאות נ' שר האוצר, פ"ד נד(5) 763, 729 (2000); יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ב 1217-1213 (2011) (להלן: זמיר, הסמכות המינהלית)). אין די בהיוועצות מן השפה לחוץ כדי "לצאת ידי חובה", לאחר שגיבשה הרשות המייעצת בפועל עמדה נחרצת בסוגיה לגביה נדרשת ההתייעצות (בג"ץ 2910/04 מרכז השלטון המקומי בישראל נ' משרד החינוך, פ"ד נט(3) 625, 640 (2005))."

103. וראו גם לעניין זה קביעות בית המשפט הנכבד בבג"ץ 5303/16 יעל גרמן נ' שר הבריאות (נבו) (13.11.2018):

אך מובן כי בנסיבות אלו, **עמדת הוועדה היא בבחינת שיקול רלוונטי אשר החסרתו ממלאכת השקילה אינה סבירה**. [...] ונזכיר, והדברים ידועים היטב, **המשיב לא מחויב לקבל את עמדת הוועדה** (בג"ץ 6168/12 האוניברסיטה העברית בירושלים נ' המועצה להשכלה גבוהה יהודה ושומרון, [פורסם בנבו] פסקה 37 והאסמכתאות שם (24.12.2013)), אך **היה עליו לשמוע אותה, לשקול אותה בלב פתוח ובנפש חפצה וליתן לה משקל ממשי בהחלטות** (השוו לדנג"ץ 3201/96 שר החקלאות נ' המועצה האזורית עמק לוד, פ"ד נא(3) 661, 682 (1997)).

104. גם בחוות דעתו של המשנה ליועמ"ש מיום 30.12.2024 נקבע לגבי חובת ההיוועצות הסטטוטורית בענייננו כדלקמן:

"הגורם הממנה נדרש לתת משקל משמעותי לעמדת הגורם עימו הוא נועץ, **בוודאי כאשר מדובר בחובת היוועצות סטטוטורית**".

105. על מנת לקבוע האם ההתייעצות נעשתה באופן אמיתי ולא מדומה, נקבע בבג"ץ דואר ישראל כי "לעתים נדרש להסתמך על ראיות נסיבתיות, כגון נסיבות שבהן התבטאה הרשות המינהלית באופן פומבי לפני שלב ההתייעצות באופן המוכיח כי דעתה נעולה" (בג"ץ דואר ישראל, פס' 33 לפסק דינו של כב' השופט מינץ).

106. בענייננו, הראיות הנסיבתיות מראות בבירור כי רה"מ נתניהו התבטא באופן פומבי עוד לפני **שלב ההתייעצות עם היועמ"ש** כי בכוונתו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, וזאת גם אם היועמ"ש תתנגד למינוי זה.

107. לא זו אף זו. מכתבו של ראש הממשלה במענה לחוות דעתה של היועמ"ש ניתן ביום 5.1.2025, בו ביום בו החליט רה"מ למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה. כלומר רה"מ נתניהו לא הותיר כל שהות או פרק זמן לחילופי דברים נוספים עם היועמ"ש בטרם החליט על מינויו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ הנציב, מה שמחזק את הטענה לפיה נתניהו גמר בדעתו למנות את כחלון לתפקיד עוד בטרם ניתנה חוות הדעת של היועמ"ש.

108. ולבסוף בעניין בחינת הראיות הנסיבתיות, רה"מ נתניהו צירף כנספח ג' למכתבו מיום 5.1.2025 (אשר צורף לעתירה **כנספח ע/7**), "המלצות חמות מגורמים בכירים בשירות הציבורי ובמערכת

אכיפת החוק ביחס למינויו [של עו"ד כחלון, הח"מ] לממלא מקום נציב שירות המדינה" [ההדגשות במקור, הח"מ], אותן הוא קיבל "במהלך סוף השבוע".

109. בחינה מדוקדקת של אותן ההמלצות אשר צורפו כנספח ג' למכתבו כאמור מעידות כי חלקן ניתנו עוד בטרם ניתנה חוות הדעת של היועמ"ש בעניין המניעה המשפטית למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה: כך, המלצת מנהל רשות המיסים מר שי אהרונוביץ ניתנה עוד ביום 25.11.2024, והמלצת ניצב בועז בלט ראש אגף החקירות והמודיעין על עו"ד כחלון "לתפקיד נציב שירות המדינה" ניתנה עוד ביום 17.12.2024.

110. דהיינו, בחינת הנסיבות הראייתיות של מינויו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה מובילה למסקנה כי ההיוועצות עם היועמ"ש לא קוימה בלב פתוח ובנפש חפצה, ומשכך הופרה החובה להיוועץ עם היועמ"ש בהתאם לחוק המינויים.

111. ובמילותיו של כב' השופט מינץ בפסקה 44 לפסק דינו בבג"ץ דואר ישראל: "במצב דברים זה, מוקשה בעיניי לראות בהליך ההיוועצות והליך השימוע שנעשו בדרך כזו, כהליכים שעומדים בדרישות הדין".

112. לפיכך, ובהצטרף ליתר הפגמים שנפלו בהחלטת רה"מ נתניהו אשר יתוארו לעיל במורד חלקה המשפטי של עתירה זו, דינה של החלטת רה"מ למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה דינה בטלות. ראו לעניין זה פס' 46 לפסק דינו של כב' השופט מינץ בבג"ץ דואר ישראל:

"מצבור האירועים האמור לעיל מוביל אפוא למסקנה כי הפגמים המשמעותיים שנפלו בהליך מחייבים להביא לבטלות החלטת השרים. אמנם, לא כל פגם שנפל בהחלטה מינהלית יביא בהכרח לבטלותה (ראו, למשל: בג"ץ 5303/16 גרמן נ' שר הבריאות, פסקה 21 [פורסם בנבו] (13.11.2018) (להלן: עניין גרמן); ע"א 3454/21 יינות ביתן בע"מ נ' פקיד שומה אשקלון, פסקה 25 [פורסם בנבו] (12.7.2023); יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ד 2992-3001 (2017)). כמו כן, אין חולק כי בעל הסמכות רשאי שלא לאמץ המלצה או ייעוץ שניתן במסגרת היוועצות סטטוטורית. [...] אולם הפגם במקרה זה לא נעוץ בכך שהשרים החליטו שלא לאמץ את עמדת הגוף עמו נדרשו לקיים היוועצות סטטוטורית או את עמדת העותר שלגביו נדרש קיום חובת שימוע. בנסיבותיו הייחודיות של מקרה זה, הצטברות נתונים עולה כי ההחלטה על העברת העותר מתפקידו התנהלה באופן לא כשר, תוך הפרה משמעותית של חובת היוועצות סטטוטורית וחובת השימוע, אשר עולה כי נעשו למראית עין בלבד. מדובר בתמונה חריגה וברורה שאינה משתמעת לשני פנים, שאין בחזקת התקינות עליה ביקשו השרים להישען, כדי ליישרה".

113. וראו גם פסקה 1 לפסק דינו של כב' מ"מ הנשיא עמית בפסק הדין בבג"ץ דואר ישראל, שם נקבעו כדלקמן:

"הדחתו של העותר נעשתה, בין היתר, בניגוד לדעתם של החשב הכללי ושל הממונה על התקציבים במשרד האוצר; של המנכ"ל הנוכחי של הדואר; של מנהלת רשות החברות; ושל היועצת המשפטית לממשלה. בחינה ממעוף הציפור של העברת העותר מתפקידו מלמדת כי ענייננו בהדחה חריגה ביותר, בלתי סבירה באופן קיצוני..."

114. וכך גם בענייננו. מדובר במינוי חריג שנעשה בניגוד לעמדת היועצת המשפטית לממשלה, תוך

הפרת ההיוועצות עמה דה פקטו, ובאופן שפוגע אנושות בשירות הציבורי. משכך, דינה של ההחלטה בטלות.

5.ד. החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח הפגיעה בנציבות שירות המדינה ובמעמדה

115. כאמור, על-פי חוות הדעת של המשנה ליועמ"ש המקובלת על היועמ"ש מיום 30.12.2024, מינויו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה "לא יעמוד באמות המידה המקצועיות ההכרחיות לתפקיד, ולא יאפשר שמירה על הרציפות התפקודית של נציבות שירות המדינה עד למינוי נציב קבוע. יש בה כדי לפגוע בנציבות שירות המדינה ובמעמדה" (וראו בסעיף 6 לנספח ע/9 לעתירה).

116. משכך, הרי שבהתאם לקביעת המשנה ליועמ"ש "הטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה על עו"ד כחלון **תחרוג באופן קיצוני ממתחם הסבירות**" באופן אשר מצדיקה את פסילת החלטת רה"מ נתניהו.

117. עקרון על במשפט הציבורי הוא כי על הרשות להפעיל סמכויותיה בסבירות, ושהפעלה בלתי-סבירה של הסמכות היא עילה עצמאית שיכולה להביא אף לבטלותה של הפעולה שנעשתה, או לחיוב לפעול מקום שהרשות נמנעה באופן בלתי-סביר מפעולה (לעניין זה ראו למשל בג"ץ 389/80 דפי זהב נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1981), וכך בג"ץ 1635/90 ז'רז'בסקי נ' ראש הממשלה, פ"ד מה(1) 749 (1991).

118. אך לאחרונה קבע בית המשפט הנכבד כי "עילת הסבירות נמנית עם עילות הביקורת המינהלית עוד משחר ימיו של המשפט הישראלי" (בג"ץ עילת הסבירות, פס' 3 לפסק דינה של כבוד הנשיאה בדימוס חיות), וכי "הביקורת השיפוטית על הרשות המחוקקת והמבצעת בישראל, הינה המנגנון האפקטיבי היחיד שיש בו כדי להגביל באופן ממשי את הכוח הריכוזי של הרוב" (בג"ץ עילת הסבירות, פס' 114 לפסק דינה של כבוד הנשיאה (בדימוס) חיות).

119. בעשורים האחרונים עיצבה ההלכה הפסוקה את עילת הסבירות, והיא משמשת כיום כמכשיר מרכזי וחיוני של הביקורת השיפוטית על המינהל, תוך שהיא ניצבת במוקד ההגנה על הפרט והציבור מפני שרירות השלטון. התייחסה לכך כבוד השופטת פרוקצ'יה בפסקה 33 לפסק דינה בבג"ץ 5853/07 אמונה תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה נבו (6.12.2007):

"על פי תפיסת המשפט המינהלי בדורות האחרונים משמשת עילת הסבירות מכשיר מרכזי וחיוני של הביקורת השיפוטית על המינהל, והיא ניצבת במוקד ההגנה על הפרט והציבור מפני שרירות השלטון. באמצעות עילה זו, נבחנת הרציונליות שבהחלטת המינהל כמושג נורמטיבי, ולצורך בחינה זו נקבעו אמות מידה שעל בית המשפט לבחון, קרי: האם נשקלו על ידי הרשות המינהלית מלוא השיקולים הרלבנטיים לענין, והם בלבד, או שמא נשקלו שיקולים זרים וחיצוניים לענין; שנית, האם הרשות ייחסה לכל אחד מהשיקולים הרלבנטיים את משקלו היחסי הראוי, והגיעה באמצעות שקילה זו לנקודת איזון המצויה במתחם הסבירות הנתון לה. מיתחם סבירות זה עשוי להשתנות מענין לענין, בהתאם לנתוניו ולמאפייניו של המקרה. בלא הבטחה כי החלטת

המינהל תהא סבירה ורציונלית, צפויים הפרט והציבור להיפגע פגיעה קשה. אין די בקבלת החלטה מינהלית בסמכות ובתום לב. על ההחלטה להיות רציונלית ונבונה במסגרת מיתחם שיקול הדעת הנתון לרשות המוסמכת”;

וראו גם בפסקה 142 לפסק דינה של כבוד הנשיאה (בדימוס) חיות בעניין בג”ץ עילת הסבירות.

120. בפסק דינו של כב' מ”מ הנשיא עמית בעניין בג”ץ ביטול עילת הסבירות, עמד כב' מ”מ הנשיא על החשיבות שבמינוי האנשים הראויים לשירות הציבורי, ועל אפקט הדומינו שיוצרים מינויים בלתי ראויים, בפס’ 92 לפסק דינו, כדלקמן:

”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: [...] 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).”

121. מינויו של עו”ד כחלון כמי שחסר את הכישורים הנדרשים ואת הניסיון הניהולי לתפקיד נציב שירות המדינה, יפגעו אנושות במוסד נציבות שירות המדינה וכתוצאה ישירה מכך – באיכות השירות הציבורי.

122. כאן המקום להזכיר שוב, כי תפקיד נציב שירות המדינה, מהווה אחד התפקידים החשובים ביותר במגזר הציבורי במדינת ישראל, שכן כחלק מתפקידו אמון הנציב על עובדי המדינה כולם, ומשמש כגורם בעל הסמכות הבכירה ביותר בתחום כוח האדם בשירות המדינה. זאת ועוד, הנציב מחזיק בסמכויות ניהוליות וסטטוטוריות בתחומים שונים, והוא נושא בתפקיד קריטי בכל הנוגע לאישור מינויים בכירים בשירות הציבורי; קביעת תנאי העבודה של עובדי מדינה; גיוס, הכשרת קידום ופיטורי עובדים; משמעת ואתיקה. לא בכדי נחשב הנציב לשומר הסף העיקרי בכל הנוגע לשמירה על האינטרס הציבורי. הנציב מהווה דמות מפתח, אשר ביכולתה לבלום ניסיונות להגביר את ההשפעה הפוליטית בשירות הציבורי, בין היתר באמצעות מניעת מינוי בכירים שאינם מקצועיים ו/או ראויים.

123. כמו כן, על-פי חו"ד המשנה ליועמ"ש, "מעבר לכך שתחומי האחריות של הנציב, בהיותו מי שעומד בראש נציבות שירות המדינה, משליכים על כלל עובדי שירות המדינה (קרוב ל-100 אלף עובדים), הנציב משמש מנהלם הישיר של 19 מנהלים, מהם 16 מנהלי אגפים בכירים (מתוכם שניים שמשמשים סגניו), היועצת המשפטית של הנציבות, מנהל אגף בכיר משמעת ואב בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה, בדרגה מוקבל שופט. עובדי מדינה בכירים אלו בנציבות מנהלים כ-350 עובדים נוספים" (וראו בסעיף 10 לנספח ע/9).

124. לפיכך, החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה פוגעת פגיעה אנושה ביכולתה של נציבות שירות המדינה לתפקד כגוף עצמאי ומקצועי, נוכח חוסר הניסיון והתאמתו לתפקיד של עו"ד כחלון.

125. זאת, על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בממלא מקום אשר רואה עצמו מועמד למינוי קבע לתפקיד זה. משכך, מדובר בהחלטה שלוקה בחוסר סבירות קיצוני, באופן שמצריך הכרזה עליה כבטלה.

ד.6. החלטת רה"מ נתניהו למנות את עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח הפגיעה ברציפות התפקודית בנציבות שירות המדינה

126. פגם נוסף בהחלטת ראש הממשלה למנות את עו"ד כחלון למ"מ נציב שירות המדינה שהופך אותה לכזו שנגועה בחוסר סבירות קיצוני, הוא הפגיעה ברציפות התפקודית של הנציבות, שנגרמת מכך שממונה נציב שלא מתוך הנציבות וחוסר הכרות וידע עם עולמות התוכן והנושאים עליהם מופקדת נציבות שירות המדינה.

127. מינוי של ממלא מקום לתפקיד בכיר, במיוחד כאשר מדובר במינוי ממלא מקום לתקופה קצרה וקצובה, דורש היכרות וידע מעמיקים בתחום כוח האדם והיכרות עם הנעשה בנציבות. זאת, מכיוון שלרשות ממלא מקום לא עומד פרק זמן ממושך להכשרה, והוא נדרש להפיק את המיטב בתוך תקופת כהונה קצרה.

128. בחוות דעתו של המשנה ליועמ"ש מיום 30.12.2024, אשר צורפה לנספח ע/9 לעתירה, נקבע כי היכרותו – אף אם מעמיקה, של עו"ד כחלון עם תחום המשמעת בנציבות, אין בה כדי להוות היכרות מעמיקה וניסיון מספק עם תחומי פעילותה של נציבות שירות המדינה בכלל, ועם תחום ניהול כוח האדם, בפרט.

129. לפיכך נקבע בחוות הדעת של המשנה ליועמ"ש, כי ניסיונו של עו"ד כחלון לוקה בחסר והוא רחוק מאמות המידה הנדרשות על מנת לשמש כמ"מ נציב שירות המדינה, "אשר נדרש להבטיח את הרציפות התפקודית של הנציבות עד למינויו של בעל תפקיד קבוע, תוך מתן מענה למכלול ההיבטים והסוגיות המטופלים בנציבות..." (בסעיף 36 לחוות הדעת של המשנה ליועמ"ש מיום 30.12.2024, שצורפה לנספח ע/9).

130. לפיכך, מינויו של עו"ד כחלון בנציבות אלו לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה עשוי לפגוע פגיעה משמעותית ברציפות התפקודית בנציבות שירות המדינה, אשר קריטית וחשובה במיוחד בימים

אלו של מצב חירום ומלחמה במדינה.

131. בפסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"ץ **עילת הסבירות**, עמד כב' מ"מ הנשיא עמית על החשיבות שבמינוי אנשים ראויים ובעלי הכישורים במתאימים לתפקידי מפתח בשירות הציבורי, ועל הקושי עליו עמד בית המשפט הנכבד זה מכבר של מינוי אדם כממלא מקום לטובת הכשרת מינויו כמועמד קבוע, כדלקמן בפסקות 90-92 לפסק דינו:

"קליגולה התכוון למנות את סוסו כקונסול, ויש המצביעים על כך כדוגמה להחלטה בלתי סבירה. כשלעצמי, איני חושש ממינוי סוסים למשרות ציבוריות בישראל, מן הטעם ש"אין סוסים שמדברים עברית". אך לא רק מינוי של סוס יכול להיחשב כמינוי בלתי סביר. ללא עילת הסבירות, מה ימנע מינוי של מי שהורשע בעבירת מין כמנכ"ל המשרד לקידום מעמד האשה; מינוי של מי שהורשע בהעלמת מס לתפקיד מנהל רשות המיסים; מינוי של אדם בעל עבר פלילי רלוונטי או מקורב למשפחת פשע; **מינוי של מי שאינו בעל כישורים מקצועיים רלוונטיים לתפקיד מנכ"ל המשרד. בעניין מנכ"ל משרד המדע, פסל בית המשפט מינויו של מועמד, לאחר שהלה נבחר לתפקידו על ידי שר המדע והטכנולוגיה. בית המשפט דחה גם את האפשרות למנותו כמנכ"ל זמני על מנת לאפשר בחינה מעשית אם יכולותיו מספקות לצורך מינוי קבוע לתפקיד, בציינו כי "משרות הנהגה בשירות הציבורי אינן אמורות להינתן בתור ניסיון בידי מי שיש ספק בדבר כשירותם לעמוד בדרישות התפקיד. [...]. קשה להתגבר על הרושם שנוצר לפיו תקופת הניסיון בת שישה חודשים של המועמד נועדה לשמש שלב מסייע בהכשרת מינויו בעתיד, תוך עקיפת תנאי הכשירות הבסיסיים שהוא אינו עומד בהם" (שם, בפסקה 62).**

132. לפיכך, ישנה חשיבות כי האדם אשר ימונה לתפקיד מ"מ יעמוד בתנאים הנדרשים וכן יהיה בעל היכרות נדרשת ומספקת עם תחומי הידע של הנציבות, ולא יתפקד כמי שנועד "לסתום את החור" עד שיצבור ניסיון מספק שיהפוך אותו לכשיר לתפקיד, על חשבון הפגיעה האנושה בתפקודה של הנציבות.

133. עמדה זו משתקפת גם בהנחיית הנציב מס' 1.9 ובתקשי"ר, אשר קובעים **את העדיפות למינוי ממלא מקום מתוך עובדי המשרד אליו מבקשים למנות את המועמד.**

134. כאן המקום להזכיר גם את פסק דינו של בית המשפט הנכבד אשר ניתן אך לאחרונה בעניין **בג"ץ מ"מ יו"ר הרשות השניה.**

135. אמנם בית המשפט הנכבד דחה את הטענה לפיה לא ניתן היה למנות את המועמדת לתפקיד ממלאת מקום יו"ר הרשות השניה מכיוון שהיא אינה עומדת בתנאי הסף, וזאת גם בניגוד לעמדת היועמ"ש. ואולם, בית המשפט הנכבד, לצד דחיית העתירה **עמד על מספר עקרונות הכרחיים שאינם מתקיימים בעניין מינויו של עו"ד כחלון לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.**

136. ראשית, בית המשפט הנכבד עמד על התכלית במינוי מ"מ יו"ר הרשות:

"תכליתה העיקרית של הסמכות שניתנה לשר למנות ממלא מקום לחבר מועצה היא, אפוא, שמירה על רציפות תפקודית בפעילות הרשות; כך ראה המחוקק לנגד עיניו. אמנם, לגבי הסעיף המקנה לשר

את הסמכות למנות ממלא מקום זמני ליושב ראש המועצה (סעיף 14 בהצעת החוק, שהפך לסעיף 12א) (בחוק הנוכחי, לאחר כמה שינויים שנעשו בו) – שותקים דברי ההסבר. ואולם, קשה להעלות על הדעת כי המחוקק שאף להגשים תכלית שונה באמצעות הוראה זו. הקשר הענייני בין ההוראות – חזק; ההקשר – כמעט זהה. סבורני, אם כן, כי תכליתו הסובייקטיבית של סעיף 12א) – גם אם באופן משתמע – היא שמירה על הרציפות התפקודית של המועצה. ודוק: מסקנה זו מתחזקת, בהתחשב בכך שיושב הראש, בהינתן סמכויותיו, הריהו גורם חיוני, הכרחי, לתפקודה השוטף של הרשות" (בג"ץ 34680-08-24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התקשורת שלמה קרעי, פסקה 20 לפסק דינו של השופט סולברג (נבו 14.10.2024)).

137. בעניין יו"ר הרשות השנייה, ד"ר מינס מונתה מקרב חברי המועצה ברשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. נוסף על כך, ד"ר מינס אף הייתה חברת המועצה בעלת הניסיון והוותק הרב ביותר מבין חברי המועצה. משכך, מינויה לתפקיד מ"מ יו"ר הרשות הבטיח את המשך הרציפות התפקודית של הרשות.

138. לא כך המצב בעניין מינויו של עו"ד כחלון, שמונה על ידי ראש הממשלה כממלא מקום לתפקיד נציב שירות המדינה. פעילותו של עו"ד כחלון בפרקליטות המדינה ובתחום השלישות בצה"ל בדרג נמוך, אינה בעלת משמעות לעניין תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה. זאת ועוד, עו"ד כחלון אינו כיהן בתפקיד בנציבות טרם המינוי, כפי שד"ר מינס היוותה חלק אינטגרלי מפעילות הרשות טרם מינויה כממלא מקום.

139. לא זו אף זו. על-פי חוות הדעת של המשנה ליועמ"ש מיום 30.12.2024, אשר צורפה לעתירה כנספח 9/ע, עולה כי לא נעשה כל ניסיון למנות מ"מ מתוך העובדים הבכירים בנציבות שירות המדינה. בהתאם, לא ניתן משקל הולם לכך שמועמד בעל היכרות מעמיקה עם נציבות שירות המדינה, אשר מבוססת על עבודת ארוכת שנים בתוך יחידה זו, יוכל להגשים את התכלית של רציפות תפקודית בהתנהלות הגוף לאין שיעור טוב יותר מאשר מועמד חסר ניסיון ואשר היכרותו עם התנהלות האגפים השונים בנציבות שירות המדינה חסרה ביותר.

140. לעניין זה חשיבות גם לקיום חובת ההיוועצות, אשר אינה מוגבלת אך לבחינת המועמד הקונקרטי על הפרק, אלא היא רחבה יותר ומחייבת התייחסות לחלופות המיטביות למילוי מקומו של בעל התפקיד.

141. שנית, בבג"ץ מ"מ יו"ר הרשות השנייה התייחס בית-המשפט הנכבד לתכלית נוספת – הבטחת האיכות המקצועית והכשירות של ממלא המקום:

כפי שהוזכר לעיל, תכליתו הסובייקטיבית העיקרית של תיקון מס' 6 לחוק החברות הממשלתיות, היא למנוע מינויים 'פוליטיים', משיקולים לא ענייניים, של מועמדים החסרים את הכשירות המתאימה לביצוע התפקיד" (בג"ץ 34680-08-24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התקשורת שלמה קרעי, פסקה 23 לפסק דינו של השופט סולברג (נבו 14.10.2024)).

142. קל וחומר, כי לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה, כאחד התפקידים החשובים ביותר במגזר הציבורי במדינת ישראל, ונוכח רוחב היריעה של התפקיד, יש למנות אדם בעל כשירות מתאימה ורלבנטית.

143. יתרה מכך, בבג"ץ מ"מ יו"ר הרשות השנייה עמד בית-המשפט הנכבד על חשיבות הזמניות במינויה של ד"ר מינס כממלאת מקום. מינויה של ד"ר מינס כממלאת מקום עמד על שלושה חודשים ללא אפשרות להארכה:

"מטעמים אלה, ועוד אחרים שפורטו בחוות דעתו של חברי, מקובלת עליי מסקנתו כי במישור הסמכות, רשאי השר, באישור הממשלה, למנות ממלא מקום ליו"ר המועצה, מבין חברי המועצה, גם אם האחרון אינו עומד בתנאי הכשירות ליו"ר מועצה לפי חוק החברות הממשלתיות. ואולם חשוב להדגיש, כי שטר זה שובר בצדו. המחוקק יצר הסדר מאוזן, בו לצד הוויתור על תנאי הכשירות של יו"ר המועצה, נקבע כי מינוי ממלא מקום ייעשה לתקופה "שלא תעלה על שלושה חדשים". **מדובר בכהונה זמנית קצרת מועד, לתקופה קצובה, שאינה ניתנת להארכה**, שמטרתה ליתן לשר שהות לאתר יושב ראש קבוע העומד בתנאי הכשירות הקבועים בחוק החברות הממשלתיות" (בג"ץ 34680-08-24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התקשורת שלמה קרעי**, פסקה 3 לפסק דינה של השופטת כנפי-שטייניץ (נבו 14.10.2024)).

144. אין כל ערובה כי בעניינינו מינויו של עו"ד כחלון לא יוארך בשנית, והדברים נאמרים גם על רקע הצהרותיו של רה"מ נתניהו לפיהן הוא מעניין לקדם את עו"ד כחלון לתפקיד נציב שירות המדינה במינוי קבע.

145. כפי שנקבע בעניין מנכ"ל משרד המדע (בג"ץ 5657/09 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (נבו 24.11.2009)):

"משרות הנהגה בשירות הציבורי אינן אמורות להינתן בתורת נסיון בידי מי שיש ספק בדבר כשירותם לעמוד בדרישות התפקיד. משרדי הממשלה אינם מעבדה נסיונית לבעלי תפקידים שכישוריהם הבסיסיים מוטלים בספק. האחריות, כובד המשקל של המשרה, והתלות הציבורית בממלאי התפקידים הם כה גדולים עד כי קיומם של שולי-ספק בדבר התאמה לתפקיד דינם להכריע את דבר המועמדות לשליה. **יתר על כן, תקופת נסיון של מספר חודשים אינה יכולה לרפא אי-כשירות מקצועית בסיסית של מועמד**. תקופת נסיון כזו אינה אוצרת כוח להשלים חסר בקיום נסיון ניהולי בתפקידים בכירים בשירות הציבורי או במגזר העסקי; אין בה כדי להקנות למועמד את המטען הניהולי החסר, הנצבר במשך עשרות שנים בתפקידים בכירים. כל שתקופת נסיון זו תורמת היא הצבת רגל למועמד בתפקיד, ומתן תנופה לקידום הליך מינוי קבע הצפוי. והרי דרך בדוקה לעקוף את תנאי כישורי הסף על-פי החלטה 86 של הממשלה, להתעלם מהמלצות ועדת המינויים, ולחזור שנות דור אחורנית, למצב שבו מינוי מנכ"לים למשרדי ממשלה נעשו ללא אמות מידה, כשהזיקה הפוליטית של המועמד עשויה הייתה להוות שיקול מכריע, ולעיתים בלעדי, בהליך המינוי".

146. לכן, מתעוררים קשיים משפטיים משמעותיים במינוי זמני לכאורה, שעלול להתאריך לפרק זמן ארוך במיוחד, כאשר מדובר במינוי של אדם שאינו בעל כישורים מתאימים ואינו תואם את תנאי הסף הנדרשים למינוי זה:

לפיכך, ככל שמדובר במינוי ש"זמניותו" ניתנת להארכה, מתעורר החשש שהועלה בעמדת היועצת המשפטית לממשלה, ליצירת מסלול עוקף למסלול המינוי הרגיל, ולמינוי מועמדים שאינם בעלי כישורים מתאימים לתפקיד ב"ערוץ" מילוי המקום" (בג"ץ 34680-08-24 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר התקשורת שלמה קרעי**, פסקה 3 לפסק דינה של השופטת כנפי-שטייניץ (נבו 14.10.2024)).

147. וכאן המקום להזכיר גם, את דבריו של כב' השופט סולברג בעניין מינוי בכירים בשירות

המדינה, בפס' 39 לפסק דינו בבג"ץ מ"מ יו"ר הרשות השנייה, כדלקמן:

"בשולי הדברים, אך לא בשולי חשיבותם, ראיתי לנכון להתייחס, במבט רחב, למצב הדברים הכללי באשר למינויי בכירים בשירות המדינה. בתגובה מטעם הייעוץ המשפטי לממשלה, נכתבו בהקשר זה הדברים האלה: "מינויים בכירים רבים בשירות המדינה מאוישים במילוי מקום, לעתים לתקופות ארוכות עד לאיושם במינוי קבוע. כך למשל, תפקיד מנהל רשות החברות מאויש מעל לחצי שנה במילוי מקום; תפקיד מנהל רשות שוק ההון היה עד לאחרונה מאויש במילוי מקום לתקופה של קרוב לשנתיים; תפקיד יושב ראש המזכירות הפדגוגית במשרד החינוך מאויש במילוי מקום מזה כשנה וחצי; תפקיד מנכ"ל המועצה להשכלה גבוהה מאויש במילוי מקום מזה כארבע וחצי שנים; תפקיד ראש מערך הגיור במשרד ראש הממשלה מאויש במילוי מקום מזה כחמש וחצי שנים; תפקיד ממונה מחוז חיפה במשרד הפנים היה עד לאחרונה מאויש במילוי מקום מזה כשנה; תפקיד המדענית הראשית במשרד החינוך מאויש במילוי מקום מעל לשנתיים וחצי; תפקיד מנהלת מינהל החינוך הדתי במשרד החינוך מאויש במילוי מקום כחמש שנים".

המצב המתואר – מטריד ביותר. האינטרס הציבורי במינוי בכירים העומדים בתנאי הכשירות, וברף המקצועי הגבוה ביותר, ואשר פועלים תוך הפעלת שיקול דעת עצמאי מתוקף מינוי הקבע שלהם – אינו מתמשש; איכות השירות הניתן, בסופו של דבר, לאזרח – נפגעת. טוב יעשו כלל הגורמים הצריכים לעניין, אם יפעלו בהקדם לטובת יצירת שיפור משמעותי בכל הנוגע לתחום זה".

148. לפיכך, החלטת רה"מ למינויו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה לוקה בחוסר סבירות קיצוני, מכיוון שהיא מאפשרת פגיעה בפעילותה החשובה של נציבות שירות המדינה וברציפות התפקודית. אשר על כן, דינה של החלטת רה"מ בטלות.

ה. סיכום

"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 לתפקודו התקיין. [...] 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 לאיושם 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'יה [פורסם בנבו] (26.12.2005) (להלן: עניין ממשלת המעבר))."

(בג"ץ עילת הסבירות, פס' 92 לפסק דינו של כב' השופט עמית).

149. על שולחנו של בית המשפט הנכבד הונחה עתירה אשר עניינה בהחלטה פסולה ולא ראויה של ראש הממשלה, שהתקבלה תוך התעלמות בוטה מחוות הדעת של היועצת המשפטית לממשלה, ומהכללים המתחייבים מכוח החוק וכללי המנהל התקיין.

150. אין חולק על כך כי העומד בראש נציבות שירות המדינה צריך להיות אדם האוחז בסט כישורים יוצא דופן, מקצועי ובעל עצמאות גבוהה ויכולת עמידה אל מול לחצים פוליטיים – וזאת על מנת להנהיג שירות ציבורי ממלכתי ומצוין אשר ישרת באופן מיטבי את אזרחי מדינת ישראל.


151. לצערה של העותרת, נראה כי החלטת ראש הממשלה נועדה להוביל למינוי החורג באופן מהותי מהדרישות המקצועיות והאתיות של התפקיד, תוך הצבת אדם כממלא מקום בראש שירות המדינה שאינו מחזיק בכישורים ובניסיון הנדרשים לנשיאה באחריות הכבדה שמגיעה עם תפקיד זה. כך, החלטת ראש הממשלה פוגעת בכלל אמות המידה הקבועות במשפט המנהלי – עומדת בניגוד חריף לחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה, מהווה סטייה מחובת ההיוועצות הסטטוטורית, ועולה לכדי חוסר סבירות קיצוני בשל הפגיעה האנושה במערך נציבות שירות המדינה ובאופיו הממלכתי של השירות הציבורי בישראל.

152. לאור כל האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש כי יוצא הצו על תנאי וצו הביניים המפורטים ברישא לעתירה זו, וכן כי בית המשפט הנכבד יעשה את הצו על תנאי למוחלט.

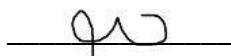
153. כן תבקש העותרת כי בית המשפט הנכבד יקבע מועד דחוף לדיון בעתירה.

154. העתירה נתמכת בתצהירו של עמק ברכה, המשנה למנכ"ל העותרת.

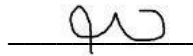
155. מן הדין ומן הצדק להיענות לעתירה זו.



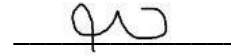
ב/עדן ביוס, עו"ד



רותם בבלי דביר, עו"ד



ב/תומר נאור, עו"ד



ב/אליעד שרגא, עו"ד

ב"כ העותרת

5 בינואר, 2025; ה' בטבת, התשפ"ה
ירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל ע"ר 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור
ו/או רחל אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר ו/או תמר באום ו/או אורי הס ו/או
סתיו לבנה להב ו/או טלילה דביר ו/או עדן בוים
מרחוב יפו 208 ירושלים, ת.ד. 31348, 9131301
טלפון: 02-5000073; פקס: 02-5000076
דוא"ל: office@mqg.org.il

העותרת

- נ ג ד -

1. ראש הממשלה
2. היועצת המשפטית לממשלה
באמצעות פרקליטות המדינה
רחוב צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011
דוא"ל: hcj-dep@justice.gov.il

3. עו"ד רואי כחלון
משרד ראש הממשלה האגף לפניית הציבור
קריית בן גוריון בניין ג' ירושלים, מיקוד: 9195015
טלפון: 02-6546700; פקס: 02-5605000
דוא"ל: pmoh@pmo.gov.il

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ עמק ברכה, מס' זהות 028959716, המשנה למנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.


חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד רותם בבלי דביר, מ.ר. 84615 מאשרת בזאת כי ביום 5.1.2025 חתם לפני מר עמק ברכה, מס' זהות 028959716, על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.

רותם בבלי דביר, עו"ד

מ.ר. 84615
רותם בבלי דביר, עו"ד

תוכן עניינים

מס' עמ'	שם הנספח	מס' עמ'
33	העתק החלטת הממשלה 3793 מיום 13.5.2018	1/ע
36	העתק חו"ד המשנה ליועמ"ש מיום 18.6.2024	2/ע
55	העתק חו"ד יועמ"ש למשרד רה"מ מיום 29.5.2024	3/ע
67	העתק החלטת ממשלה 2129 מיום 11.8.2024	4/ע
69	העתק כתבתה של טלי חירותי-סובר "מהיום: אין נציב שירות המדינה בישראל" באתר TheMarker מיום 12.12.2024	5/ע
73	העתק כתבתו של צבי זרחיה "הממשלה תוקעת מינויים שעשויים לעכב את ההפיכה המשטרית" באתר כלכליסט מיום 10.12.2024	6/ע
78	העתק מכתבו של רה"מ, על נספחיו, שנשלח ליועמ"ש לממשלה ביום 5.1.2025	7/ע
114	העתק כתבתו של אמיר אטינגר "גם אם היועמ"שית תתנגד: נתניהו מתכוון למנות את מועמדו למ"מ נציב שירות המדינה" באתר ישראל היום מיום 29.12.2024	8/ע
118	העתק חוות הדעת של היועמ"ש לממשלה שנשלחה לרה"מ ביום 30.12.2024	9/ע
131	העתק מכתב העותרת מיום 31.12.2024	10/ע
136	העתק מכתב רה"מ שנשלח לעו"ד רואי כחלון מיום 5.1.2025	11/ע
138	העתק הכתבה "מ"מ נציב שירות המדינה שמינה נתניהו ניפח את קורות חייו כדי לזכות בתפקידו הקודם" באתר הארץ מיום 5.1.2025	12/ע

נספח ע/1

העתק החלטת הממשלה 3793 מיום

13.5.2018

עמ' 33



מזכירות הממשלה



אופן מינוי ועדת המינויים המיוחדת למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה

החלטה מספר 3793 של הממשלה מיום 13.05.2018

סוג: החלטות ממשלה • מספר החלטה: 3793 • יחידות: מזכירות הממשלה •
ממשלה: הממשלה ה-34, בנימין נתניהו • תאריך פרסום: 13.05.2018

נושא ההחלטה:

אופן מינוי ועדת המינויים המיוחדת למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה

מחליטים:

- א. לשם מינוי נציב שירות המדינה בהתאם לסעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, תוקם ועדת מינויים מיוחדת אשר תחווה דעתה על המועמד לתפקיד.
- ב. יושב ראש ועדת המינויים המיוחדת למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה ימונה על ידי הממשלה, ולצידו יכהנו שני נציגי ציבור מתוך רשימת נציגי הציבור החברים בוועדת המינויים הפועלת בהתאם להחלטות הממשלה מס' 4892 מיום 7.3.1999 ומס' 345 מיום 14.9.1999, שייבחרו על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדות המינויים בנציבות שירות המדינה.
- ג. לאור האמור בסעיף ב', לתקן את החלטת הממשלה מס' 2651 מיום 14.5.2017 ובהמשך להחלטת הממשלה מס' 3211 מיום 3.12.2017, לקבוע כי במקום שני נציגי הציבור שמונו בהן, ימונו לוועדת המינויים המיוחדת, לצד יו"ר הוועדה, השופט (בדימוס) חנן אפרתי, שני נציגי ציבור שייבחרו כאמור בסעיף ב' לעיל.
- 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.



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.



מידע שימושי

סיוע למפוני ולמתפני מלחמת חרבות ברזל - מערכת "יחד"
 חרבות ברזל - מידע לציבור משרדי הממשלה
 לכל השירותים
 RSS
 צרו קשר עם משרדי הממשלה
 תנאי שימוש

תמיכה

התקשרו למוקד 1299
 למענה אנושי בצ'אט - מוקד 1299
 תמיכה טכנית בשירותים מקוונים
 מוקד מענה ממשלתי מרכזי
 פנייה לאבטחת מידע

מידע נוסף

אודות האתר
 הצהרת נגישות
 מפת האתר
 חופש המידע
 שימוש בקבצי "cookies"



נספח ע/2

העתק חו"ד המשנה ליועמ"ש מיום

18.6.2024

עמ' 36



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

י"ב בסיון התשפ"ד
18 ביוני 2024
תיקנו: 803-98-2021-000003
סימוכין: 803-99-2024-029409

**לכבוד
היועצת המשפטית לממשלה**

שלום רב,

הנדון: **הליך מינויו של נציב שירות המדינה**
סמך: מכתבה של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה מיום 29.5.2024

רקע

- בהחלטת ממשלה מס' 3793 מיום 13.5.2018 (להלן: **החלטה 3793**), נקבע אופן מינויו של נציב שירות המדינה המכהן (להלן: **הנציב**), תוך שהובהר כי "ההחלטה תקפה לבחירתו של נציב שירות המדינה הבא וכי הממשלה תידרש בעתיד לנוהל שיגובש על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה לגבי דרכי מינויו של נציב שירות המדינה".
- כעת, לקראת סיום כהונת הנציב, נדרש ליישם את החלטת הממשלה האמורה, ולהביא בפני הממשלה נוהל מוצע לגבי הליך מינויו של הנציב.
- בעניין זה הועברה לידינו חוות הדעת שבסימוכין, מאת היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה, עו"ד שלומית ברנע-פרגו, אשר מפרטת בהרחבה את הרקע ההיסטורי והמשפטי בנוגע לסוגיה, ומציגה את ההצעה של הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה להליך מינוי הנציב (מצ"ב כנספח).
- לפי המוצע בחוות דעת הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, ייקבעו למשרת הנציב תנאי סף ודרישות כשירות, כפי שאלו קיימים לכל משרה אחרת בשירות המדינה. בנוסף, המינוי עצמו יעשה בדרך של ועדת איתור, שמוצע כי אלו יהיו חבריה:
 - שופט בדימוס של בית המשפט העליון, שימונה על-ידי נשיא בית המשפט העליון בהסכמת ראש הממשלה (יו"ר);
 - היועצת המשפטית לממשלה או נציגה;
 - מי שיהיה בעבר נציב שירות המדינה או כמנכ"ל של משרד מטה ממשלתי (משרד ראש

הממשלה, משרד האוצר, משרד המשפטים), שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה;

ד. איש אקדמיה המיומן בתחום המשפט הציבורי, שייבחר בידי הדיקנים של הפקולטות למשפטים באוניברסיטאות והמכללות בישראל;

ה. נציג ציבור בעל ניסיון מקצועי משמעותי בתחום הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה, שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה.

5. במקביל, הועברה לנו בקשה מטעם מזכיר הממשלה, לאחר שיח שקיים בנושא עם ראש הממשלה, לקבוע דרך מינוי שונה לנציב הבא שייבחר. לפי המוצע, הנציב הבא ייבחר באופן ישיר על ידי ראש הממשלה, בדומה למצב הקיים, כאשר משרת הנציב תתווסף למשרות שנבדקות על ידי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, שפועלת מכוח החלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.5.2018 (להלן: **החלטה 3839**). ואולם, את מקומו של נציב שירות המדינה בוועדה ימלא אד-הוק, לצורך בחינת המינוי שבנדון, מי שיהיה בעבר בתפקיד מנכ"ל משרד ראש הממשלה, שאיננו משמש עוד כעובד מדינה או בתפקיד נציב שירות המדינה, אשר ימונה על-ידי הממשלה לפי הצעתו של ראש הממשלה.

6. בתמצית, עמדתנו ביחס למכלול הדברים, היא כדלקמן:

(א) בהתאם להחלטה 3793, הממשלה החליטה לבחון מחדש את דרך מינויו של נציב שירות מדינה, על בסיס נוהל שיגובש על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה. בהיעדר טעמים המצדיקים לסטות מהחלטה זו (שלמיטב הבנתנו אינם קיימים), יש לממש את האמור בה. על כן, לאחר שהוכנה חוות הדעת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, ומשההצעה המובאת בה היא גם על דעתה של היועצת המשפטית לממשלה, על הממשלה להידרש לנוהל שהוצע על ידה. בחינת הנוהל המוצע צריכה להתבצע בהתאם לדין ובכפוף לאמור בחוות דעת משפטית זו.

(ב) לגופו של עניין, יישום הכללים הקיימים בנוגע לדרכי המינוי של בעלי משרות בכירות בשירות המדינה, על המאפיינים הייחודיים של משרת הנציב, מוביל למסקנה כי יש מקום למנות את נציב שירות המדינה מעתה ואילך בדרך של ועדת איתור, לאחר שייקבעו לתפקיד תנאי סף ודרישות כשירות. מינוי כאמור בדרך של ועדת איתור הולם את הכללים הנוגעים לדרכי מינוי של בעלי משרות בכירות בשירות המדינה; מאפשר להגשים בדרך הטובה ביותר את התכליות העומדות בבסיס המינוי לתפקיד נציב שירות המדינה; ומבטיח כי לתפקיד יתמנה מי שמחזיק בכשירות ובניסיון המתאימים וכן שיוכל למלא אותו בעצמאות וללא משוא פנים.

(ג) הרכב הוועדה המוצע על-ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה נותן מענה ראוי ומאוזן לשיקולים אלו. לשם כך, נדרש גם לקבוע למשרה זו דרישות כשירות ותנאי סף, כמקובל ביחס לכל המשרות בשירות המדינה.

(ד) החשיבות בהקמת ועדת איתור בהרכב המוצע מקבלת משנה תוקף, על רקע התפתחויות מהשנים האחרונות, לרבות אירועים שחידדו לאחרונה את החשיבות המשטרית הגדולה בעצמאות מוסד נציבות שירות המדינה.

(ה) הצעתו של ראש הממשלה לבחון את מינוי הנציב הבא על-ידי הוועדה המייעצת למינויים בכירים, תוך החלפת נציב שירות המדינה בוועדה, היא מוקשה ממספר טעמים ביניהם: היא מתעלמת מהאמור בהחלטה 3793 בנוגע לצורך לבחון את הצעתה של הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה לאחר שנועצה ביועצת המשפטית לממשלה; היא אינה נתמכת בתשתית מקצועית ואיננה מנומקת; היא איננה תואמת את מאפייני התפקיד ואיננה מאפשרת בנסיבות העניין להשיג את התכלית של הבטחת מינוי מקצועי ונטול פניות. מטעמים אלה כולם, יש מניעה משפטית לקדם את הצעתו של ראש הממשלה, להביא בדחיפות וללא כל דיון מקצועי או הנמקה את הצעתו לדרך מינויו של הנציב הבא.

(ו) בהתאם לכללי המשפט המינהלי, על הממשלה לתת משקל משמעותי להצעה למנות נציב שירות המדינה בדרך של ועדת איתור, בהרכב שהוצע על-ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, המובאת בפניה בהתאם להנחייתה בהחלטה 3793, על דעת היועצת המשפטית לממשלה. סטייה מהאמור בהצעת היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה צריכה להיות מנומקת ולהיתמך בטעמים כבדי משקל.

תפקידו של נציב שירות המדינה

7. נציבות שירות המדינה היא ארגון המטה האתראי מטעם הממשלה לתכנון ולניהול ההון האנושי והמערך הארגוני בשירות המדינה, אשר כולל עשרות אלפי עובדים שמועסקים בעשרות גופים ממשלתיים שונים.¹ תפקידה העיקריים של הנציבות הם ניהול התקנים של הגופים הממשלתיים, מינוי וקליטה של עובדים, קביעת מסלולי קידום, הכשרת עובדי מדינה וטיפול ברווחתם,² "תוך הבטחת השמירה על ערכיו, על מצוינותו ועל תקינות תפקודו של שירות המדינה, לרבות ארגונו יחידותיו וכלל עובדיו".³

8. נציב שירות המדינה, העומד בראש הנציבות, ממונה על עובדי המדינה כולם ומשמש כגורם בעל הסמכות הבכירה ביותר בתחום כוח האדם בשירות המדינה. הוא נושא באחריות להבטיח את אופיו הממלכתי, המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה, המהווה את "תפיסת היסוד של המינהל הציבורי בישראל".⁴ הנציב מחזיק בתפקידים רבים ומשמעותיים,⁵ ובתוכם: לאשר את חלוקת התפקידים והסמכויות בין היחידות המנהליות ובתוכן, לקבוע את סדרי ההעלאות בדרגה, לארגן מוסדות הדרכה והכשרה לעובדים, לדאוג לזכויות העובדים וליחסי העבודה

¹ בדוח מבקר המדינה בנושא "נציבות שירות המדינה – הובלת ניהול ההון האנושי בשירות המדינה", משנת 2020, צוין כי בשירות המדינה עבדו בשנת 2019 – 83,000 עובדים ב-78 גופים ממשלתיים (דוח שנתי 2019-2020, עמ' 547, זמין כאן).

² לסקירת סמכויותיה של הנציבות, ראו לדוגמה: ע"ע (ארצי) 66574-05-20 מדינת ישראל נ' חיון (פורסם בנבו, 10.3.2022), בפסקאות 68-74 לפסק הדין.

³ דוח מבקר המדינה, לעיל בהערה 1, עמ' 548.

⁴ בג"צ 154/98 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' מדינת ישראל, פ"ד נב(5) 111, 118 (1998); בג"ץ 7908/17 התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל (1.11.2018), פסקה 26 לפסק דינה של הנשיאה חיות.

⁵ תפקידים אלו נקבעו בהחלטת ממשלה קנד, מיום 1950.12.27, "תפקידי נציב המנגנון וסמכויותיו".

התקינים בשירות המדינה, ועוד. הנציב גם עומד בראש ועדת שירות המדינה.

9. אחד הכלים המרכזיים העומדים לרשות הנציב למילוי תפקידו הוא תקנון שירות המדינה (התקשי"ר), אותו הוא מתקין, ואשר כולל הוראות וכללים שמסדירים את ניהולו של שירות המדינה תחום משאבי האנוש. התקשי"ר מפרט את זכויותיהם וחובותיהם של עובדי המדינה, והנציב גם מתזיק בסמכות לאשר חריגה מהוראותיו במקרים חריגים. אחד מחלקיו של התקשי"ר מסדיר את נושא המשמעת בשירות המדינה, המצוי אף הוא בסמכות הנציב, באמצעות אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה הנתון תחת אחריותו.

10. הגם שנציבות שירות המדינה היא יחידת סמך במשרד ראש הממשלה, נציב שירות המדינה עצמו עצמאי בהפעלת סמכויותיו. גורם המדיניות הממונה עליו הוא הממשלה, המוסמכת לאמץ החלטות שעניינן ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, אשר מובאות בפניה לאחר שנדונו ואושרו על-ידי ועדת שירות המדינה, שבראשה עומד הנציב.

11. הנציב הוא זה שמאשר את הרכבן של ועדות האיתור לתפקידים הבכירים ביותר בשירות המדינה. בחלקן הוא גם משמש כחבר הוועדה מתוקף תפקידו (כמו ועדת האיתור לתפקיד פרקליט המדינה ולתפקידי המשנים ליועצת המשפטית לממשלה). באופן דומה, הוא מכהן מתוקף תפקידו כחבר בוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים. נוסף על כך, הנציב עומד בראש ועדת המינויים שבוחנת את תקינותם של מינויים בכירים שנעשים בפטור ממכרז והתאמתם לתפקיד, כמו מנכ"לים של משרדי הממשלה. הוא גם עומד בראש הוועדה המוסמכת לבחון את סיום כהונתם של אותם בעלי תפקידים.

12. כל אלה מחייבים כי נציב שירות המדינה יהיה אדם בעל ניסיון בניהול הון אנושי, בעל שיעור קומה מקצועי ויכולת עמידה בפני לחצים פוליטיים. עליו להיות עצמאי ונעדר משוא פנים.

דרכי המינוי של בעלי תפקידים בכירים בשירות המדינה

13. תהליכי המיון והבחירה של עובדי המדינה, בדגש על הבכירים שבהם, מהווים ערובה חשובה לשמירת אופיו הממלכתי, המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה. כפי שנקבע בפסיקה, "ביסוד השירות הציבורי עומד האדם. עמידה על מינויו של האיש המתאים, והעברתו מתפקידו של האיש הלא מתאים, הם תנאי בסיסי לקיומו של שירות ציבורי הנהנה מאמון הציבור".⁶ בהקשר זה נפסק רק לאחרונה בפרשת **ביטול עילת הסבירות**:

"מינוי לתפקיד שלא על פי הכישורים המקצועיים הטובים ביותר, הוא מרשם בדוק לממשל לא אפקטיבי... 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,

⁶ בג"צ 7074/93 סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2) 749, 776 (1994).

מקושרים, שאינם בהכרח בעלי כישורים".⁷

14. עמד על כך גם מבקר המדינה, בצינו כי :

"חיי הפרט והכלל בישראל תלויים בשירות הציבורי, ברמתו ובדרך תפקודו. רמתם ואיכויותיהם של עובדי הציבור, ובייחוד נושאי המשרות הבכירות, מבטיחות את אמון הציבור בשירות הציבורי, אשר נבנה במידה רבה על יכולותיהם של עובדי הציבור מבחינת רמתם המקצועית-תפקודית ואיכותם הערכית".⁸

15. דרך המלך למינוי עובדים בשירות הציבורי היא עריכת מכרז פומבי, המיועד להבטיח כי המועמד הטוב ביותר ייבחר לתפקיד, בהליך שוויוני ותחרותי אשר נשען על שיקולים מקצועיים. בתוך כך, חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן: **חוק המינויים**), קובע כי מינויים מסוימים יהיו פטורים מחובת מכרז – בהם גם המינוי לתפקיד הנציב, לגביו נקבע בסעיף 6 לחוק, כי "הממשלה תמנה נציב שירות המדינה (להלן: **נציב השירות**); על מינויו לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק המינויים והודעה על המינוי תפורסם ברשומות".

16. לאורך השנים, התקבלו החלטות ממשלה והנחיות של נציבות שירות המדינה לפיהן הוסדרו שני מסלולים עיקריים למינויים של בעלי תפקידים בכירים הפטורים ממכרז :

"המסלול האחד מאפשר מינוי בפטור מלא ממכרז של נושאי משרה בכירים המופקדים על ביצוע מדיניות הממשלה ויישומה באופן המחייב מידה גבוהה של אמון ותיאום עם חברי הממשלה; ומסלול שני מאפשר מינוי של נושאי משרה בכירים בתפקידים שבהם ביצוע מדיניות השר או הממשלה אינו המאפיין הדומיננטי של התפקיד, וזאת בהליך מיוחד שבו ממליצה ועדה מקצועית לאיתור מועמדים (להלן: **ועדת האיתור**) על המועמד המתאים ביותר לאחר קיום הליך של איתור ובחינת המועמדים השונים לתפקיד."⁹ (הדגשות במקור)

17. בהקשר זה, התקבלה ביום 14.9.1999, החלטת ממשלה מס' 345 (להלן: **החלטה 345**), שהקימה את מנגנון ועדת האיתור והחילה אותו על מספר מצומצם של משרות הפטורות ממכרז, אשר מאופיינות בהיבט מקצועי-מדעי מובהק או שהן בעלות אופי רגולטורי, ואלו הממלאים אותן מופקדים על שמירת האינטרס הציבורי ונדרשת מהם מידה רבה של עצמאות ואי-תלות מקצועית. אשר למשרת הנציב, נקבע בהחלטה זו כי היא תיכלל במשרות שתנאי למינוי להן יהיה כי כישוריו של מועמד למשרה ייבחנו על ידי ועדת המינויים של הנציבות (במשרה זו נדון בפירוט להלן).

18. בעקבות דוח מבקר המדינה משנת 2010, שהעביר ביקורת על השימוש במנגנון המינוי של ועדות

⁷ בג"צ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (פורסם בנבו, 1.1.2024), בפסקה 92 לפסק דינו של השופט עמית (להלן: **ביטול עילת הסבירות**).

⁸ דו"ח מבקר המדינה בנושא "מינוי עובדים בכירים בשירות המדינה" (דוח שנתי 66, התשע"ו-2016, עמ' 185, זמין כאן).

⁹ בג"צ 7908/17, לעיל הי"ש 4, פסקה 3.

איתור,¹⁰ נערכה בשנת 2012 עבודת מטה על ידי משרד המשפטים ונציבות שירות המדינה, על-מנת ליצור אמות מידה לבחינת התאמתן של משרות עתידיות להליך ועדת איתור. במסמך אמות המידה, המצ"ב, נקבע בין היתר כי משרה תתאים להליך של ועדת איתור אם מדובר במשרה בכירה, אשר עומדת בתנאים הבאים:

(א) ביצוע מדיניות השר או הממשלה אינו 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;

(ג) נושא המשרה נדרש לכישורי ניהול מוכחים למערכות מורכבות;

(ד) המשרה מאופיינת בהיבט מקצועי / מדעי מובהק או בעלת אופי רגולטורי.

19. מסמך אמות המידה כולל שיקולים נוספים להכרעה האם משרה מסוימת מתאימה להליך של ועדת איתור, ובכלל זאת האם המשרה היא בראש ההיררכיה הארגונית של הגוף, והאם יש משרות מקבילות שמאוישות באמצעות במכרז. נוסף על כך, המסמך מפרט תנאים להיותה של משרה רגולטורית: המשרה מחייבת דרישות ברורות להפעלת סמכויות, אסדרה, הכוונה ופיקוח על תחום ייעודי; המשרה מחייבת דרישות ספציפיות לתחום ידע רלוונטי; ידע וניסיון רלוונטי המבטיחים קבלת אחריות סטטוטורית והפעלת סמכויות הנגזרות ממנה.

20. מקור חשוב לאפיון של משרות בכירות בשירות המדינה הוא החלטת ממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008 (להלן: **החלטה 4062**), העוסקת בקביעת תקופות כהונה למשרות בכירות בשירות המדינה. לשם קביעת תקופת הכהונה המתאימה לכל תפקיד, נקבעו בהחלטה 4062 שלוש קבוצות של סוגי משרות, שביחס אליהן יש לקבוע את טיב תקופת הקדנציה (האם היא קדנציה קשיחה, או ניתנת להארכה וכד'). קבוצה א' של המשרות 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". בהתאם לכך, בהחלטת ממשלה מס' 4470 מיום 8.2.2009 (להלן: **החלטה 4470**) שויכו המשרות הבכירות בשירות המדינה לאחת מן הקבוצות הרלבנטיות.

21. למיטב ידיעתנו, החלק הארי של המשרות בקטגוריה א' מאוישות בדרך של ועדת איתור או במכרז, ובכלל זאת: הסטטיסטיקן הלאומי; הממונה על שוק ההון; מנהל רשות החברות הממשלתיות; מנהל רשות המיסים; נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות; משנים ליועצת המשפטית לממשלה; רשם הפטנטים; האפוטרופוס הכללי; ראש הרשות להלבנת הון; ראש רשות התאגידים; מנהל מינהל התכנון; מנהל מינהל השלטון המקומי; המדענים הראשיים במשרדי הממשלה; הממונה על התחרות; הממונה על הגנת הצרכן; ומנהל מינהל מקרקעי ישראל.¹¹

¹⁰ דו"ח שנתי 2010-2011, זמין כאן.
¹¹ למיטב ידיעתנו, קיימים חריגים מעטים לכלל האמור, לדוגמה – החשב הכללי.

22. גם משרות חדשות שנוצרו לאחר החלטה 4470, ונקבע שמתאימות לקטגוריה א' – מאוישות בדרך של ועדת איתור, ובכלל זה: מבקר מערכת הביטחון (החלטת ממשלה מס' 1205, מיום 3.3.2022); הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי (החלטת ממשלה מס' 1411, מיום 6.5.2022); הממונה על בקרת התביעה והייצוג בערכאות (החלטת ממשלה מס' 5097, מיום 9.9.2012); ראש הרשות לאכיפת דיני התכנון והבניה במשרד הפנים (החלטת ממשלה מס' 4477, מיום 8.2.2009); הממונה על זרוע העבודה (החלטת ממשלה מס' 2330, מיום 21.10.2010); ורשם האגודות השיתופיות (החלטת ממשלה מס' 4528, מיום 12.4.2012).

מינוי נציב שירות המדינה

23. נציבות שירות המדינה היא הגורם המוסדי שאמון כאמור על שמירת טוהר המידות, המקצועיות והיעילות של כלל עובדי המדינה. לשם כך, נמסרו לנציב שירות המדינה סמכויות מרחיקות לכת בחוק המינויים ובחוקים אחרים. בידיו של הנציב נתונות הסמכויות ומופקדת האחריות לשמירת האופי המקצועי, הממלכתי והא-פוליטי של שירות המדינה בכללותו. **מדובר במי שממלא תפקיד מובהק של שומר סף, שתפקודו העצמאי והא-פוליטי הוא חיוני מבחינה משטרית לשמירתו של השירות הציבורי בישראל מקצועי וממלכתי.**

24. על הקשר ההדוק בין אופיו המקצועי והממלכתי של שירות המדינה לבין אינטרסים ציבוריים כבדי משקל, עמד לאחרונה בית המשפט העליון בפרשת **ביטול 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, שנתוניו 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".¹²

25. מכאן, כי התאמתו לתפקיד של מי שיתמנה למשרת נציב שירות המדינה, ויכולתו לפעול באופן עצמאי ונטול פניות, מהווה ערובה חשובה לתפקוד היעיל של הרשות המבצעת בכללותה, לטובת האינטרס הציבורי הרחב. בהקשר זה, ממלא הנציב תפקיד חשוב גם בכל הנוגע לסיום תפקידים

¹² פרשת **ביטול עילת הסבירות**, לעיל בהערה 7, בפסקה 92 לפסק דינו של השופט עמית.

של עובדי המדינה, והוא נושא באחריות לכך שאלו יוכלו למלא את תפקידם באופן מקצועי, ללא חשש כי יבולע להם בשל כך וכי יפוטרו ללא הצדקה. "ניתן רק לשער איך ייראה השירות הציבורי אם הפקידים ידעו כי כל החלטה עצמאית שלהם, שאינה נושאת חן בעיני השר, עלולה להביא לפיטוריהם".¹³ במכתבנו מיום 10.4.2024, בנושא: "כינוס ועדת המינויים לצורך בחינת בקשה להפסקת כהונה של בעל תפקיד בכיר בשירות הציבורי", עמדנו על תפקידו החשוב של הנציב בהגנה על בעלי תפקידים בכירים מפני ניסיונות לפגוע בעצמאותם באמצעות התנעת הליך פיטורין, ללא תשתית מספקת.

26. גם הניסיון המצטבר של הייעוץ המשפטי לממשלה בליווי המשפטי של נציבות שירות המדינה, מלמד כי הלחצים המופעלים על נציב שירות המדינה להתגמש ו"ולעגל פינות" בכל הקשור למינויים בשירות המדינה הם לעיתים משמעותיים, ועל כן הכרחי שהנציב יהיה דמות מקצועית בכירה שאין לה כל קשר לדרג הפוליטי. הליך הבחירה של הנציב הוא רכיב משמעותי – לצד תקופת הכהונה הקשיחה שלו והמגבלות על העברתו מתפקידו תוך כדי קדנציה – אשר מבטיח לנציב ולנציבות כולה עצמאות ואי-תלות.

27. כאמור למעלה, חוק המינויים קובע כי משרת הנציב תמונה בדרך של פטור ממכרז. מכך ניתן ללמוד על עמדת המחוקק, לפיה ההליך המכרזי המלא איננו מתאים למשרת הנציב. יחד עם זאת, חוק המינויים איננו כולל הנחיה פוזיטיבית בנוגע לשאלה, מהו הליך המינוי החליפי לבחירת הנציב. במאמר מוסגר יצוין, כי סעיף 6 לחוק המינויים לא השתנה מאז חקיקת החוק בשנת 1959, ומעיון בדברי ההסבר לחוק (וכן בדיונים בכנסת בעת חקיקת החוק) לא מוצע הסבר לקביעה כי משרת הנציב איננה כפופה להליך המכרזי.¹⁴ ייתכן שהפטור מחובת המכרז נבע מכך שהנציבות מנהלת את הליכי המכרזים בשירות המדינה, והיה רצון להימנע מניגוד עניינים מוסדי בבחירת הנציב.¹⁵

28. בשנות התשעים של המאה הקודמת, מונו שני נציבי שירות מדינה – פרופ' יצחק גל-נור (שמונה בשנת 1993) ועו"ד שמואל הולנדר (שמונה בשנת 1996), כאשר בשני המקרים, הממשלה מינתה ועדה אד-הוק שתחווה את דעתה על המועמד שנבחר על-ידי ראש הממשלה, טרם הבאתו לאישור הממשלה, כולל ביחס להתאמתו לתפקיד.¹⁶ בשנת 1999, הוסדר כאמור הליך אישור משרת הנציב בהחלטה 345, אשר כללה אותה כאחת המשרות שצריכה להיבחן על ידי ועדת המינויים של הנציבות, ולא בדרך של ועדת איתור. ואולם, החלטה זו לא יושמה מעולם כלשונה ביחס למינוי משרת הנציב.

29. כך, לקראת סיום כהונתו של הנציב הולנדר, בשנת 2010, קרא ראש הממשלה, בסיום ישיבת ממשלה שנערכה ביום 23.5.2010, לאישים מן המגזר הפרטי והציבורי להגיש את מועמדותם

¹³ שם, פסקה 93.

¹⁴ ה"ח תשי"ט מס' 365 עמ' 84. עברנו באופן ראשוני על כלל הדיונים שיש באתר הכנסת בנושא משנת 1959, אף שמוסגרת הזמנים הקצרה לא אפשרה בחינה מעמיקה ומדוקדקת של כל האמור בהם.

¹⁵ למען שלמות התמונה יצוין כי אין צורך לקבל את אישורה של ועדת שירות המדינה לדרך המינוי של הנציב, היות שמשרת הנציב פטורה מהליך מכרזי מכוח סעיף מפורש בחוק (ראו בסעיפים 6, 21 לחוק שירות המדינה).

¹⁶ ראו: החלטת ממשלה מס' 1596, מיום 18.7.1993, בנושא: "מינוי ועדה מיוחדת בתוקף הסמכות על-פי סעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים) – נציב שירות המדינה", מכוחה מונתה ועדה אד-הוק שבראשה עמד מנכ"ל משרד המשפטים דאז, מר חיים קלוגמן, וחבריה היו פרופ' יחזקאל דרור ופרופ' צבי זוסמן. והחלטת ממשלה מיום 20.6.1996, שמכונה מונתה ועדה אד-הוק שבראשה עמד השופט בדימוס מרדכי בן-דרור וחבריה היו מנכ"ל משרד המשפטים דאז, מר חיים קלוגמן, ופרופ' זאב לב.

לתפקיד נציב שירות המדינה. בהמשך, הקים מנכ"ל משרד ראש הממשלה "צוות חיפוש" שתפקד כמעין ועדת איתור, בהשתתפות ראש אגף תקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד התרבות והספורט והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ). הצוות בחן כ-150 מועמדים פוטנציאליים, והביא בפני ראש הממשלה את שמותיהם של ארבעה מועמדים מומלצים לבחירתו.¹⁷ המועמד שנבחר על-ידי ראש הממשלה הובא לבדיקת ועדה מיוחדת, שהוקמה בהחלטת ממשלה מס' 2466, מיום 21.11.2010, בראשות השופט בדימוס דן ארבל ובהשתתפות שתי נציגות ציבור חברות ועדת המינויים.

30. גם במינויו של הנציב הנוכחי, הממשלה סטתה מהחלטה 345, בכך שמינתה – במסגרת החלטה 3793 – ועדה אד-הוק לבדיקת כישוריו של המועמד לתפקיד הנציב, בראשות השופט בדימוס חנן אפרתי, ובהשתתפות שני נציגי ציבור מתוך ועדת המינויים, שנבחרו על-ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדות המינויים בנציבות.¹⁸

31. לצד הליך בחירה זה, קבעה כאמור הממשלה בהחלטה 3793, כי בעתיד הממשלה תידרש לנוהל לגבי דרכי מינויו של נציב שירות המדינה, שיגובש על ידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. על רקע זה נכתבה חוות דעתה שבסימוכין של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה.

32. **בשים לב למאפייניה של משרת נציב שירות המדינה שתוארו לעיל, ולאמות המידה המקצועיות שגובשו על-ידי הנציבות והייעוץ המשפטי לממשלה ביחס למשרות שמינוין צריך להיעשות בדרך של ועדת איתור, עמדתנו המשפטית – כעמדתה של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה – היא שמינוי נציב שירות המדינה איננו יכול להיעשות עוד בדרך של בדיקה על-ידי ועדת מינויים בלבד. חלף זאת, יש לקבוע כי המינוי יעשה מעתה בדרך של ועדת איתור, שהרכבה ישקף את מאפייניו של התפקיד ואת הצורך במינויו של מי שמחזיק בכישורים וביכולות המתאימים, ונהנה מעצמאות במילוי תפקידו.**

33. כפי שפורט לעיל, בחירת הנציב באמצעות ועדת איתור הולמת את ההנחיות והכללים על-פיהם פועלת נציבות שירות המדינה בכל הקשור לקביעת דרך האיוש של משרות בכירות בשירות המדינה. משרת הנציב תואמת באופן מלא את אמות המידה המקצועיות שגובשו בשנת 2012 לבחינת התאמתן של משרות להליך ועדת איתור.¹⁹ כך, הנציב מופקד על שמירת האינטרס הציבורי ונדרשת ממנו מידה רבה של עצמאות ואי-תלות; סמכויותיו נקבעו בצורה מפורטת ומפורשת בחקיקה, ותפקידו איננו כולל מאפיין דומיננטי של ביצוע מדיניות השר או הממשלה; הנציב נדרש לכישורי ניהול מוכחים למערכות מורכבות – בהיותו מי שממונה על עשרות אלפי עובדי המדינה; והמשרה היא בעלת אופי רגולטורי מובהק, הבא לידי ביטוי בסמכותו של הנציב לקבוע את תקנון שירות המדינה.

¹⁷ לקריאתו של ראש הממשלה בסיום ישיבת הממשלה ראו בנספח מש/10 לתגובת המדינה ב-בג"צ 2699/11, המצ"ב (בעמוד 33 למסמך); לפירוט אודות הצוות, ראו בפסקה 22 לתגובת המדינה האמורה (בעמוד 6 למסמך).
¹⁸ בנושא זה היו מספר שינויים פרסונליים בהרכב הוועדה, בין היתר בעקבות עתירה שהוגשה בנושא, ראו בהרחבה בעמודים 2-3 לחוות דעת היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה.
¹⁹ מבדיקה לא פורמלית שערכנו, עלה כי לאחר שנת 2012 הנציבות לא בחנה בעצמה האם מבחינה מקצועית משרת הנציב מתאימה להליך של ועדת איתור, וזאת ככל הנראה בשל הקירבה המוסדית של משרת הנציב לגורמים הרלבנטיים בנציבות.

34. שיקולים נוספים שנכללו במסמך אמות המידה, התואמים את מאפייניה של משרת הנציב, הם עמידתו בראש ההיררכיה הארגונית של נציבות שירות המדינה, והעובדה שמשרות דומות בשירות המדינה מאוישות בדרך של ועדת איתור. במסגרת החלטה 4770 שהוזכרה לעיל, הממשלה סיווגה את משרת הנציב תחת הקטגוריה של "משרות ניהוליות-מקצועיות בכירות בהן לעצמאות ולאי התלות של נושא המשרה חשיבות מיוחדת, כגון: משרות שהנושאים בהן ממונים על אכיפת החוק, טוהר מידות ורגולציה", והחליטה לקצוב את תקופתה הכהונה של הנציב לקדנציה קשיחה בת 6 שנים. כפי שצוין, החלק הארי של המשרות בקטגוריה זו מאוישות בדרך של ועדת איתור או במכרז, לרבות משרות חדשות שנוצרו לאחר החלטה 4470, ונקבע שהן שייכות לקטגוריה האמורה.

35. לדידנו, המשרות המקבילות בשירות המדינה להן יש להשוות את משרת הנציב, בכל הנוגע לדרכי המינוי, הן אלו המסווגות תחת אותה קטגוריה בהחלטה 4770, של משרות ניהוליות-מקצועיות בכירות בשירות המדינה, של מי שאמונים על אכיפת החוק, טוהר מידות ורגולציה, ושבהן לעצמאות ולאי התלות של נושא המשרה חשיבות מיוחדת. מאידך, איננו סבורים כי יש מקום להשוות את דרך המינוי של משרת הנציב למשרות שמינוין נבדק על-ידי הוועדה המייעצת למינויים בכירים (לדיון באופן המינוי של משרות אלו ובהתאמתו למינוי הנציב, ראו בהמשך חוות הדעת).

36. זה המקום לציין, כי בשנת 2011 דן בית המשפט העליון בטענה, כי מינוי נציב שירות המדינה בדרך של בחירה ישירה ובדיקה של ועדת אד-הוק, איננו סביר, ועל כן יש למנות את הנציב באמצעות ועדת איתור. בית המשפט דחה את הטענה, בקבעו בין היתר כדלקמן:

"סעיף 4 להחלטה 345 מגדיר רשימת משרות אשר יש למנות בדרך של ועדת איתור. דא עקא, שמשרת נציב שירות המדינה אינה כלולה כאמור ברשימה זו, אלא דווקא ברשימת המשרות הכפופות לבחינה של ועדת מינויים (סעיפים 1 ו-2 להחלטה). מכאן ברור כי הממשלה בחרה להפריד באופן מכוון בין משרות אשר בגינן נדרשת ועדת איתור לבין משרות אחרות אשר בגינן נדרשת ועדת מינויים. אכן, אף אם נקבל את טענת העותרת לפיה שיקולים רבים תומכים במינוי נציב שירות המדינה בדרך של ועדת איתור, ואף אם נקבל את טענתה לפיה מינוי בדרך של ועדת איתור עדיף על מינוי בדרך של ועדת מינויים, הרי שלא ניתן לומר כי מינוי בדרך של ועדת מינויים חורג ממתחם הסבירות".²⁰

37. אנו סבורים כי אין בפסק הדין האמור כדי לשנות מהעמדה העקרונית המוצגת כאן, לפיה אין מקום להמשיך במינוי הנציב באמצעות בחירה ישירה ובדיקה של ועדה אד-הוק, וכי חלף זאת נדרש לערוך את המינוי בדרך של ועדת איתור. זאת, ממספר טעמים:²¹

²⁰ בג"צ 2699/11 התנועה למען איכות השלטון נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 17.5.2011), בפסקה 7 לפסק הדין.
²¹ למען שלמות התמונה, נציין כי פסק הדין משווה את אופן מינויו של נציב שירות המדינה לדרך המינוי של מנכ"לים של משרדי ממשלה, וכן לדרך המינוי של המפכ"ל והרמטכ"ל, אשר כולן לא כוללות בחינת מועמדים על-ידי ועדת איתור. בכל הכבוד, אנו סבורים כי השוואה זו אינה מדויקת. אשר למשרת מנכ"ל של משרד, מדובר בתפקיד בעל רכיבים של משרת אמון לשר הממונה, דבר שבא לידי ביטוי, בין היתר, בדרכי המינוי והפסקת הכהונה. אשר למשרת הרמטכ"ל והמפכ"ל, ראו את הדיון בהמשך חוות הדעת בהבדלים בינו לבין תפקידו של הנציב.

ראשית, פסק הדין ניתן על בסיס תשתית משפטית שהשתנתה מאז שנת 2011, ובפרט הוא ניתן לפני גיבוש אמות המידה בנוגע להתאמת משרות להליך של ועדת איתור, בשנת 2012. על כן, פסק הדין מסתמך רק על המיפוי של משרת הנציב כמשרה שאיננה טעונה ועדת איתור, כאמור בהחלטה 345, וזאת מאחר שהחלטה זו היוותה באותה העת את הכלל המשפטי הרלבנטי היחיד, לבחינת התאמת משרות להליך של ועדת איתור. ואולם, מסמך אמות המידה שינה את המצב המשפטי בכך שהוא קבע תנאים כלליים להתאמת משרות להליך של ועדות איתור. כאמור לעיל, החלת תנאים אלה על ענייננו מלמדת על ההתאמה הברורה של משרת הנציב להליך של ועדת איתור.

שנית, חשוב לעמוד על ההקשר העובדתי שעמד ברקע פסק הדין: כפי שתואר לעיל, מינויו של נציב שירות המדינה בשנת 2011 בוצע לאחר שראש הממשלה קרא לאישים מן המגזר הפרטי והציבורי להגיש את מועמדותם לתפקיד נציב שירות המדינה, ובהמשך לכך, הקים מנכ"ל משרד ראש הממשלה "צוות חיפוש", אשר תפקד כמעין ועדת איתור, שהביאה בפני ראש הממשלה את שמותיהם של ארבעה מועמדים מומלצים לבחירתו. נתונים אלו הובאו בתגובת המדינה לעתירה ועמדו בפני בית המשפט. מכאן, שקביעת בית המשפט ניתנה על רקע העובדה כי המדינה בחרה בפועל בנתיב פעולה שמקרב את הליך הבחירה בנציב להליך איוש בדרך של ועדת איתור.

שלישית, עמדתנו לפיה יש למנות את נציב שירות המדינה בדרך של ועדת איתור איננה הופכת את הליכי המינוי שנקטו בעבר לתפקיד לבלתי סבירים. כפי שעולה מהתיאור שהובא לעיל, הליכי המינוי של בעלי תפקידים בכירים בשירות המדינה עוברים שינויים כל העת, במטרה לדייקם ולהתאימם למאפייני התפקידים השונים. הדבר נכון במיוחד למשרת נציב שירות המדינה, אשר למרות הכללתה כבר בשנת 1999 ברשימת המשרות שהמינוי להן נעשה באישור ועדת המינויים של נציבות שירות המדינה, בפועל, בשני המקרים שבהם מונה מאז בעל התפקיד, הדבר נעשה בסטייה מהחלטת הממשלה. הממשלה עצמה הייתה ערה לקושי זה, ועל כן, ביקשה בהחלטתה מספר 3793 לבחון את דרך המינוי, והפקידה משימה זו בידי היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה.

לאור החלטת הממשלה, ובהינתן עמדתנו כי המינוי למשרת נציב שירות המדינה צריך להיעשות באמצעות ועדת איתור מקצועית, נדרשים טעמים כבדי משקל כדי להמשיך בהליך של בחירה ישירה בצירוף בדיקה של ועדה אד-הוק. בהקשר זה נזכיר, כי פסק הדין היה מוכן לקבל את העמדה לפיה "שיקולים רבים תומכים במינוי נציב שירות המדינה בדרך של ועדת איתור", ועל כן, האמור בו לא סותר את העמדה המוצעת באשר לאופן המינוי.

לבסוף, בשנים האחרונות ניתן לראות כי הפסיקה מדגישה יותר ויותר את הצורך בביצוע מינויים באופן עצמאי וא-פוליטי, בעיקר בכל הקשור לשומרי סף, דבר המקרין באופן ישיר מינויו של נציב שירות המדינה עצמו, הממלא תפקיד מרכזי בשמירת עצמאותם של שומרי הסף בשירות המדינה. קביעות בית המשפט אודות חשיבות פעילותם של שומרי הסף בפרשת **ביטול עילת הסבירות**, שצוטטה כבר לעיל, מהוות דוגמה טובה לכך. כפי שקבעה השופטת רונן:

תפקידם של שומרי הסף – כמו תפקידו של כל מבקר או מפקח – מחייב אותם

"לפעול לעיתים תכופות באופן המנוגד לאינטרס של הגופים המפוקחים. כדי להיות אפקטיביים, המחויבות היחידה של שומרי הסף צריכה להיות ביצוע מיטבי וחסר פניות של פעילות הפיקוח שהם הוסמכו לבצע. לכן, אחד הנושאים המשמעותיים שיש לתת עליהם את הדעת כדי להבטיח כי שומרי הסף יבצעו את תפקידם החשוב כנדרש, הוא עצמאותם והעדר התלות שלהם בגורמים שעליהם הם אמורים לפקח. [...] מכאן נובע כי יש חשיבות להליך מינוי "נקיי" ולניתוק הזיקה בין שומר הסף לבין מי שאותו הוא אמור לבקר; כמו גם לצמצום האפשרות של הגורם המפוקח לפטר את שומר הסף או להרע את תנאי העסקתו שלא מטעמים ענייניים. באופן זה ניתן למזער את החשש מפני ניגוד עניינים מובנה, ולהבטיח שהחלטות שיקבלו שומרי הסף יהיו מבוססות רק על שיקולים ענייניים ולא יהיו מיועדות לקידום אינטרס כזה או אחר של מי שמינה אותם".²²

38. לסיכום עמדתנו בעניין אופן מינויו של נציב שירות המדינה: הכללים והנהלים של נציבות שירות המדינה, שנסקרו לעיל, מתייחסים לשאלה אילו משרות ראוי שיאושו בדרך של ועדת איתור. על פי כללים ונהלים אלה, עולה כי מבחינה מקצועית, משרת הנציב היא משרה שיש לאייש בדרך של ועדת איתור. ככלל, על הרשות המינהלית לפעול בהתאם להנחיות והכללים שמתווים ברגיל את שיקול דעתה, אלא אם יש הצדקה משמעותית שמבססת את הצורך לחרוג מהכללים.²³ נראה שבמקרה זה אין הצדקה מקצועית לחרוג מן הכללים שצוינו לעיל, אלא להפך – בחינה מהותית של משרת הנציב מובילה למסקנה כי בשל מהות תפקידו, יש לתת משקל ניכר לצורך למנותו בדרך של ועדת איתור.

39. בהחלטה 3793, הממשלה גילתה את דעתה כי דרך המינוי שנהגה עד כה ביחס לתפקיד של נציב שירות המדינה מצדיקה בחינה מחודשת, וביקשה את היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה לגבש נוהל בעניין זה, בהיוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה. הבחירה בין החלופות השונות למימוש הנחיה זו, היא החלטה מינהלית, הכפופה לכללי המשפט המינהלי, ובתוך כך, עליה להיות סבירה. על-מנת שהחלטה תהיה סבירה, עליה לתת משקל ניכר לצורך בעצמאותו המוסדית של הנציב. התחשבות ראויה בשיקול זה, מובילה למסקנה כי "דרך המלך" למינוי הנציב צריכה להיות בוועדת איתור מקצועית, אלא אם קיימים שיקולים מקצועיים נוגדים. למיטב ידיעתנו, לא קיימים שיקולים מקצועיים שיסבירו מדוע נכון שמשרת הנציב לא תאוּש בדרך של ועדת איתור.

חוות דעת היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

40. בחוות דעתה, סוקרת היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה את דרכי המינוי האפשריות למשרת נציב שירות המדינה, ובסופה של הסקירה, ממליצה כי המשרה תאוּש באמצעות ועדת איתור, כאשר עובר לכך יוסדר תיאור תפקיד הנציב, הכולל תנאי סף ודרישות כשירות, כמקובל ביחס לכל המשרות בשירות המדינה. המלצה זו מקובלת עלינו במלואה, כאשר הגדרת תנאי

²² פרשת **ביטול עילת הסבירות**, לעיל ה"ש 7, בפסקה 35 לפסק דינה של השופטת רון.
²³ ראו: יואב דותן, **ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מינהלי** כרך א' 593 (2022).

הסף ודרישות הכשירות צריכה להיעשות על-ידי הדרג המקצועי הבכיר בנציבות שירות המדינה, בליווי הייעוץ המשפטי לממשלה.

41. אף באשר להרכב ועדת האיתור המוצעת, מקובלת עלינו הצעתה של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, אשר מבקשת להגביר את עצמאות הוועדה, באופן שהולם את מאפייני התפקיד של נציב שירות המדינה, על ידי הקמת "ועדה מקצועית-ציבורית", בדומה לוועדה שדנה במינוי לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה,²⁴ בשינויים מחויבים.

42. לפי הצעה זו, הרכב הוועדה יהיה כדלקמן:

(א) שופט בדימוס של בית המשפט העליון, שימנה נשיא בית המשפט העליון, בהסכמת ראש הממשלה (יו"ר);

(ב) היועצת המשפטית לממשלה או נציגה;

(ג) מי שכהן בעבר בתפקיד נציב שירות המדינה או בתפקיד מנכ"ל של משרד מטה ממשלתי, שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה;

(ד) איש אקדמיה המיומן בתחום המשפט הציבורי, שייבחר בידי הדיקנים של הפקולטות למשפטים באוניברסיטאות ובמכללות בישראל;

(ה) נציג ציבור בעל ניסיון מקצועי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה, שימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה.

הצעת ראש הממשלה

43. כאמור לעיל, נמסר לנו על-ידי מזכיר הממשלה, כי ראש הממשלה מבקש להביא לממשלה בהקדם האפשרי (עוד לפני בחינת הצעתה של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה) הצעת מחליטים, הקובעת כי משרת הנציב תתווסף באופן חד-פעמי לרשימת המשרות שנבדקות על-ידי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, וכי את מקומו של נציב שירות המדינה בוועדה, ימלא אד-הוק לצורך בחינת המינוי שבנדון, מנכ"ל משרד ראש הממשלה לשעבר, שאיננו עובד מדינה, או נציב שירות המדינה לשעבר, שימונה על-ידי הממשלה לפי הצעתו של ראש הממשלה.

44. תפקידיה וסמכותה של הוועדה המייעצת למינויים בכירים מפורטים בחוות דעתה שבסימוכין של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה,²⁵ ולכן נזכיר רק בקצרה, כי הוועדה נוסדה בשנת 1997, על רקע פרשת "בר און-חברון", על-מנת למנוע מצב בו מינויים לתפקידים בכירים אינם נבדקים כלל בהיבטי טוהר מידות. המינויים בהם עוסקת הוועדה, מתאפיינים בכך שהם מגיעים מעולמות תוכן מקצועיים מאוד ספציפיים: עולמות הביטחון (רמטכ"ל, מפכ"ל, נציב שב"ס, ראש שב"כ וראש מוסד) ועולמות המקרו-כלכלה (נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד בנק

²⁴ ראו: הודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה, י"פ 4922, 20.9.2000, החל מעמוד 4894.

²⁵ ראו בעמודים 8-9 למזכר.

ישראל). על כן, "בנק" המועמדים הפוטנציאליים למשרות אלה הוא מצומצם מראש, כאשר למשרות הביטחוניות מתמנים, ככלל, מועמדים שהם בדרגת אלוף, גונדר וכד', לרוב מן הארגון הביטחוני שבו מתפנה התפקיד (ולעתים מארגון מקביל), ולתפקיד נגיד בנק ישראל מתמנה מומחה בעל מוניטין בינלאומי בכלכלה (לרוב מהאקדמיה או מהעובדים הבכירים של בנק ישראל – לדוגמה, פרופ' סטנלי פישר, פרופ' קרנית פלוג, ד"ר דוד קליין וכיום פרופ' אמיר ירון).

45. עבודת הוועדה המייעצת למינויים בכירים, נשענת, אפוא, על הנחה כי המועמדים המובאים בפניה מתאימים לתפקידים הייחודיים המצויים בסמכותה, ועל כן, הוועדה כלל איננה עוסקת בבדיקת התאמה לתפקיד,²⁶ אלא מתמקדת במינוי בהיבטי טוהר המידות. להבדיל, תפקיד הנציב מצריך אמנם ידע ומומחיות בניהול, אך הנציבים לדורותיהם הגיעו מעולמות תוכן מקצועיים שונים ומגוונים. לדוגמה, הנציב הולנדר היה לפני מינויו מזכיר הממשלה; הנציב גל-נור היה פרופ' למדע המדינה; הנציב דיין היה היועץ המשפטי של משרד המשפטים טרם מינויו; והנציב הרשקוביץ, שהוא פרופ' למתמטיקה, מילא תפקידים בכירים באקדמיה וכיהן כשר בממשלה. על כן, כמות המועמדים הפוטנציאליים לתפקיד זה היא גדולה הרבה יותר מהרגיל.

46. לא בכדי, הגם שהחלטה 3793, שביקשה את היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה לבחון את אופן מינויו של נציב שירות המדינה הבא, והחלטה 3839, שעסקה בתפקידה של הוועדה המייעצת למינויים בכירים, התקבלו בהפרש של שבועיים זו מזו, אף אחד מהן לא מתייחסת לרעותה. בכך, ניכרת ההבנה כי משרת הנציב אינה דומה באופייה ובמהותה למשרות הנבחנות על-ידי הוועדה המייעצת.

47. על רקע סקירה זו, נציין כי לעמדתנו, דרך המינוי המוצעת על ידי ראש הממשלה לוקה במספר פגמים משפטיים, הן מבחינה תהליכית והן מבחינה מהותית.

48. **מבחינה תהליכית**, סוגיית אופן המינוי של בעלי תפקידים בכירים בשירות המדינה, בפרט אלו הממלאים תפקיד של שומרי סף, היא סוגייה מקצועית בעיקרה, כאשר אלו המובילים הצעות לשינוי בדרכי המינוי הקיימות צריכים להיות גורמי המקצוע, האמונים על טוהר המידות בשירות המדינה, דהיינו – נציבות שירות המדינה והייעוץ המשפטי לממשלה.

כך, באופן כללי, החלטות הממשלה השונות הנוגעות לאופן המינוי של בעלי תפקידים בשירות המדינה, מובאות לממשלה רק לאחר שנדונו בוועדת שירות המדינה, בראשות הנציב, בליווי עמדותיהם של גורמי המקצוע בנציבות; אופן מינויו של היועץ המשפטי לממשלה עוגן בהחלטת ממשלה בעקבות המלצות ועדה מקצועית, בראשות נשיא בית המשפט העליון בדימוס, מאיר שמגר; החלטת הממשלה 3839, בנוגע לעבודתה של הוועדה המייעצת למינויים בכירים, גובשה על בסיס הצעה של יושב-ראש הוועדה דאז ועבודתה מטה שנעשתה בהמשך לכך בנציבות שירות המדינה ובייעוץ המשפטי לממשלה.

לא בכדי, אם כן, עניין זה הוסדר במפורש ביחס למינוי הקרוב של הנציב בהחלטה 3793, שבמסגרתה ביקשה הממשלה, כאמור למעלה, את היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

²⁶ ראו בסעיף 1(ב) להחלטה 3839.

לגבש נוהל למינויו של נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה.

על כן, עצם העובדה כי ההצעה לשינוי אופן מינויו של נציב שירות המדינה, המשמש שומר סף מרכזי ברשות המבצעת, היא תוצר של שיח פוליטי, שנעשה ללא מעורבות של גורם משפטי או מקצועי כלשהו, מהווה פגם תהליכי חמור.

49. עוד יודגש, בהיבט התהליכי, כי ההצעה מהווה סטייה מהאמור בהחלטה 3793, כאשר הנימוק המובא לכך בדברי ההסבר של טיוטת הצעת המחליטים שהועברה לידינו הוא מועד סיום כהונתו של נציב שירות המדינה המכהן בחודש ספטמבר הקרוב, כלומר, בעוד 3 חודשים (מינויו של הנציב המכהן נכנס לתוקף ביום 12.9.2018, בהחלטת הממשלה מס' 4161). למיטב ידיעתנו, פרק זמן שכזה מספיק לצורך הקמת ועדת איתור והשלמת הליך האיתור.

זאת ועוד, ההצעה אינה כוללת נימוק ענייני לשאלה כיצד דרך המינוי המוצעת במסגרתה, החורגת הן מדרכי מינויו של נציב שירות המדינה בעבר והן מהרכבה הקיים של הוועדה המייעצת למינויים בכירים, יכולה להשיג את התכליות העומדות בבסיס מינויו של נציב שירות מדינה, כמפורט לעיל. כפי שצוין בית המשפט העליון, חריגה מהכללים שנקבעו ללא הנמקה, מהווה פגם משפטי משמעותי: "כל חריגה מהכלל על ידי הרשות, מחייבת אותה לנמק את החלטתה, שאם לא כן לא זו בלבד שיהיה קשה להעמיד החלטה זו במבחן הביקורת, אלא שירחף מעליה ענן כבד של חשד שהיא התקבלה באופן שרירותי ומטעמים שאפשר כי היו פסולים. כך הוא במיוחד מקרה בו החלטתה של הרשות מתקבלת בניגוד לדעתם של הגורמים המקצועיים, שלכאורה פעלו על פי אמות מידה שוויוניות שנקבעו כדי להנחות לעניין אופן הפעלתו של שיקול הדעת".²⁷

50. **מבחינה מהותית**, המתווה המוצע לא נותן מענה לתכליות העומדות בבסיס המינוי לתפקיד, שכן הוא לא מספק את מידת המקצועיות והעצמאות הנדרשים לבעל התפקיד שייבחר, שישוגו באמצעות מינוי בדרך של ועדת איתור.

כאמור לעיל, בשונה מהתפקידים שמיוניים נעשה באמצעות בחינה של הוועדה המייעצת למינויים בכירים, שלגביהם "בנק" המועמדים הפוטנציאליים הוא מצומצם מראש, שכן למשרות הביטחוניות מתמנים ככלל מועמדים בדרגות הבכירות ביותר, לרוב מן הארגון הביטחוני שבו מתפנה התפקיד, ולתפקיד נגיד בנק ישראל מתמנה מומחה בעל מוניטין בינלאומי בכלכלה, ועל כן, הוועדה כלל אינה עוסקת בבחינת התאמתם לתפקיד, היקף המועמדים הפוטנציאליים לתפקיד נציב שירות המדינה הוא רחב הרבה יותר. כפי שצוין לעיל, בשנת 2011, כאשר ראש הממשלה קרא לציבור הרחב להתמודד על התפקיד, הוגשו כ-150 מועמדות, שמתוכם 4 הומלצו לראש הממשלה.

51. מכאן, שהמתווה המוצע, לפיו נציב שירות המדינה יתמנה בבחירה ישירה, ללא כל תנאי סף או דרישות כשירות, ואף ללא כל בדיקה של התאמה לתפקיד, משום שהוועדה המייעצת למינויים בכירים אינה עורכת בדיקה שכזו, הוא מוקשה אפילו יותר מאופן המינוי של נציבים קודמים

²⁷ בג"צ 3/04 הוועדה המקומית לתכנון ובניה – צפת נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 26.12.2005), בפסקה 12 לפסק דינו של השופט לוי.

– שנעשה בבחירה ישירה ואישור על ידי ועדה אד-הוק, שבחנה גם התאמה לתפקיד.

52. בנוסף, ההצעה מהווה סטייה מהאמור בהחלטה 3839, ומוסיפה משרה למשרות הנקובות בהחלטה זו ללא הנמקה.

53. ההצעה להחליף בוועדה המייעצת את נציב שירות המדינה במנכ"ל משרד ראש הממשלה לשעבר, שאיננו עובד מדינה, או בנציב שירות המדינה לשעבר, שימונה על-ידי הממשלה, לפי הצעתו של ראש הממשלה, תביא לשינוי האיזון הפנימי בוועדה, שנקבע בהחלטה 3839, לטובת הדרג הפוליטי. למעשה, הצעה זו יוצרת באופן מהותי ועדה חדשה, שאיננה הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים. גם בהיבט זה, מדובר למעשה בהפחתה מהסטנדרט שנהג עד כה ביחס למינוי הנציב, שכן בעוד שבעבר – היחס בוועדת המינויים עמד על שופט בדימוס ושני נציגי ציבור, לפי המוצע – היחס בוועדה המייעצת למינויים בכירים לצורך מינוי נציב שירות המדינה יעמוד של שופט בדימוס, שני נציגי ציבור, ובכיר לשעבר שמונה לפי הצעת ראש הממשלה.

זאת ועוד, הטלת בחינת המינוי על ועדה זו משמעה כי הוועדה בוחנת למעשה את המינוי של אחד מחבריה העתידיים (נציב שירות המדינה שייבחר יהיה חבר הוועדה מתוקף תפקידו).

54. מכאן, שהצעת ראש הממשלה מוקשית עוד יותר מהליך בחירת הנציב שנהג עד כה, אינה מגשימה את התכליות של בחירת נציב שירות מדינה מקצועי ועצמאי שיוכל לשמור על המעמד הממלכתי והא-פוליטי של שירות המדינה, ואין מקום לקבלה. קיים פער משמעותי ובלתי ניתן לגישור בין אופי ועדת המינויים המוצעת על-ידי ראש הממשלה וסמכויותיה, לבין המשימה המוטלת עליה – להבטיח את מינויו של נציב שירות מדינה מקצועי ועצמאי שישמור על האופי המקצועי והא-פוליטי של שירות המדינה. התפקיד אותו מבקשים להטיל על הוועדה לא תואם את אופייה, סמכויותיה, המומחיות שלה והרכבה המוצע.

55. כפי שמפורט למעלה, ההליך המתאים ביותר והנכון לאיוש משרת הנציב, הן על פי כללי והנחיות הנציבות, והן באופן מהותי – הוא ועדת איתור. הליך של בחירה ישירה ואישור על ידי ועדה חיצונית במתווה המוצע על-ידי ראש הממשלה איננו מתאים למשרה זו בשל מאפייני תפקיד הנציב כתפקיד של שומר סף עצמאי.

סיכום

56. בהחלטה 3793, הממשלה ביקשה לקבל הצעה להליך מינוי הנציב, שהדעת נותנת שתהיה שונה מדרך המינוי שנקבעה בהחלטה 345. כלומר, הממשלה כבר גילתה דעתה כי דרך המינוי שנהגה עד כה אינה מספקת.

57. הבחירה בדרך איוש משרת הנציב מסורה אמנם לממשלה, אך בבואה לקבל החלטה בעניין זה, על הממשלה להסתמך על עמדתם של גורמי המקצוע, האמונים על תקינות הליכי המינוי ושמירת טוהר המידות בשירות הציבורי. כפי שנקבע בהחלטה 3793, בנסיבות העניין, מדובר ביועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, שנדרשה לגבש נוהל בעניין בהתייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה.

58. דרך המינוי המגשימה בצורה הטובה ביותר את התכליות של מינוי הנציב – הבטחת מקצועיות והתאמת המועמד לתפקיד, שמירת עצמאותו המקצועית ואי-תלותו בדרג המדיני – ואשר תואמת את ההנחיות המקצועיות של נציבות שירות המדינה בהקשר זה, היא מינוי באמצעות ועדת איתור, אשר תבחן מועמדים שונים ותביא את המלצתה בפני ראש הממשלה. עוד קודם לכן, נדרש לקבוע את תיאור המשרה, ולהגדיר במסגרת זאת – באמצעות גורמי המקצוע בנציבות – את תנאי הסף והכישורים הנדרשים למי שייבחר לתפקיד. הרכב ועדת האיתור צריך לשקף את מאפייניו הייחודיים של התפקיד, ובהקשר זה אנו מקבלים את המלצתה של היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה, כמפורט לעיל בסעיף 42.

59. על הממשלה לתת משקל רב מאוד להמלצות האמורות, עת היא בוחרת בדרך המינוי של הנציב הבא. בהיעדר טעמים מקצועיים נוגדים, שכאמור, אינם ידועים לנו בשלב זה, יהיה זה קשה, עד כדי בלתי אפשרי, להגן מבחינה משפטית על הליך מינוי למשרת הנציב, שלא כולל ועדת איתור במתווה המתואר. בכל מקרה, וכפי שהובהר לעיל, קיימת מניעה משפטית לקבל את הצעת ראש הממשלה באשר לדרך מינויו של נציב שירות המדינה הבא.

בברכה,

ד"ר גיל לימון, עו"ד
 המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
 (משפט ציבורי-מינהלי)

העתק:

היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה
 היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה



היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, י"ג סיוון תשפ"ד
19 יוני 2024

מס' מסמך: 004-99-2024-015145
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד
ח"כ בנימין נתניהו
ראש הממשלה

שלום רב,

הנדון: הליך מינוי נציב שירות המדינה

סמך: חוות דעת מטעם היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה מתאריך 29.5.2024; חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), ד"ר גיל לימון, מתאריך 18.6.2024; פניות מזכיר הממשלה ליועץ המשפטי במשרד רה"מ ופניותיו אלינו מהתאריכים 13.6.2024 ו-16.6.2024

בהחלטה מס' 3793 מיום 13.5.2018 קבעה הממשלה, כי דרכי המינוי של נציב שירות המדינה הבא ייקבעו בנוהל שיגובש על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.

לאחר בחינת הנושא בהתאם להחלטת הממשלה על ידי גורמי המקצוע המשפטיים במשרד ראש הממשלה ובמחלקת ייעוץ וחקיקה האמונה על התחום, ודיונים שהתקיימו בעניין, מצאתי לקבל המלצתם לפיה: לשם הבטחת הליך מינוי תקין והולם של נציב שירות המדינה, יש לקיים הליך תחרותי למשרה, ולקבוע כי המינוי ייעשה על ידי ועדת איתור, בראשות שופט בדימוס של בית המשפט העליון כמתואר בחוות הדעת המצורפות למכתבי. זאת, בין היתר, נוכח מאפייניו הייחודיים של תפקיד נציב שירות המדינה, חובתו לפעול בממלכתיות ובאופן בלתי תלוי, והשפעתו העמוקה על דמותו של השירות הציבורי.

בהמשך לפניות מזכיר הממשלה שבסמך, ועל פי הבחינה שנערכה בהתאם להנחיית ממשלת ישראל בהחלטתה המתוארת לעיל, קיימת מניעה משפטית לכך שהנציב הבא ייבחר בהליך בו הוא ימונה באופן ישיר על ידי ראש הממשלה ומינויו ייבדק על ידי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים. זאת, תוך החלפת נציב שירות המדינה בוועדה בחבר שיתמנה על ידי הממשלה לפי הצעת ראש הממשלה, והוספת המשרה למשרות הנבדקות על ידי הוועדה. הצעה זו אינה נתמכת בהנמקה מקצועית; אינה הולמת את אופיו של התפקיד וסמכויותיו; ואין התאמה בין סמכויותיה של הוועדה המייעצת ומומחיותה, לבין המשימה החדשה והשונה שמציעים להטיל עליה כעת.

הכל, כמפורט בחוות הדעת של היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה ושל המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי), המקובלות עליי (שתיהן מצורפות למכתבי זה).

בבדיקה,

גלי בהרב, מיארה

נספח ע/3

העתק חווי"ד יועמ"ש למשרד רה"מ

מיום 29.5.2024

עמ' 55



היועצת המשפטית

ירושלים, כ"א באייר התשפ"ד
29 במאי 2024
סימוכין: 3545501113

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: אופן מינוי נציב שירות המדינה

סעיף ד' להחלטת ממשלה מס' 3739 מיום 13.5.2018 בנושא "אופן מינוי ועדת המינויים המיוחדת למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה", קובע כי ההחלטה תקפה לבחירתו של נציב שירות המדינה דהיום, 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".

בהתאם להחלטה זו, ולקראת סיום כהונתו של נציב שירות המדינה, להלן סקירה שהכנו בנושא דרכי המינוי האפשריות של נציב שירות המדינה, הצעותינו והמלצותינו.

נודה על קבלת עמדתך באשר לאפשרויות המוצעות על ידינו ובאשר להצעותינו, על מנת שניתן יהיה להביא את ההצעה לפני ראש הממשלה, לשם הבאתה לאישור הממשלה.

רקע:

סעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים) תשי"ט-1959 (להלן: **חוק המינויים**), קובע כי "הממשלה תמנה נציב שירות המדינה (להלן: **נציב השירות**); על מינויו לא תחול חובת המכרז". מעבר לכך לא נקבעה הוראה נורמטיבית באשר לאופן המינוי.

בתוקף סמכותה לפי סעיפים 12 ו-23 לחוק המינויים, קבלה הממשלה מספר החלטות בנוגע לתנאים למינוי אדם למשרת מנהל כללי ולמשרות נוספות שהמינוי להן הוא בידי הממשלה או באישורה.

בהחלטת ממשלה מס' 4892 מיום 7.3.99 (להלן: **החלטה 4892**), נקבע כי ראש הממשלה ימנה את נציב שירות המדינה ושמונה אנשי ציבור, שמתוכם תורכב ועדה שתחווה את דעתה על מועמדים לאחת מהמשרות כאמור לעיל (להלן: **ועדת המינויים**). עוד נקבע בהחלטה זו כי אנשי הציבור, שימונו כחברי ועדת המינויים, יהיו בעלי ידע או



היועצת המשפטית

ניסיון בתחומי המינהל הציבורי, ללא זיקה אישית, עסקית או פוליטית לחבר ממשלה, ומינויים ייעשה לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ועם נציב שירות המדינה.

בהחלטת ממשלה מס' 345 מיום 14.9.1999 (להלן: **החלטה 345**), קבעה הממשלה כי תנאי לפטור ממכרז למשרות שבסעיפים 1 ו-2 להחלטה זו, ובכלל זה למשרת נציב שירות המדינה, הוא שכישוריו של מועמד למשרה מן המשרות הנ"ל, והתאמתו הכללית למשרה, ייבדקו על ידי ועדת המינויים, בהתאם לנוהל שיהיה בתוקף בעת הגשת המועמדות. נקבע כי הוועדה תהיה מורכבת משלושה: נציב השירות המכהן (שישמש יו"ר הוועדה), ושני חברים נוספים, שיוזמנו על ידו לפי תור מתוך הרשימה של שמונת אנשי הציבור. בבסיס הקביעה הזו עומדת הגישה, כי על מינוי שאינו מתבצע בדרך של מכרז או של מעין מכרז לעבור הליך של בדיקה מקדמית אשר נועדה לייצג לגורם הממנה, הממשלה או השר, בדבר התאמתו של המועמד לתפקיד, הן מבחינה מקצועית והן מבחינת טוהר המידות.

לקראת מינויו של נציב השירות הנוכחי, ובדומה להחלטות קודמות בנושא, והגם שהחלטה 345 קבעה, על פניו, כי ועדת המינויים, כמות שהיא, תבדוק את מינויו של נציב השירות, החליטה הממשלה למנות ועדה מיוחדת, שבראשה לא יעמוד נציב השירות, אשר תחוה דעתה בדבר כישוריו והתאמתו של המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה (החלטה מס' 2651 מיום 14.5.2017). זאת מכיוון שלא נכון לאפשר שהנציב המכהן יעמוד בראש הוועדה שתבדוק ותחוה דעתה ביחס למינוי מחליפו וימנה את חבריה. בהתאם, נקבע בהחלטה 2651 כי בראש הוועדה יעמוד פרופ' רון שפירא, ובנוסף יהיו חברים בה שניים מנציגי הציבור החברים בוועדת המינויים: גבי נגה קינן ומר אריה בר. בהחלטת ממשלה מס' 3211 מיום 3.12.2017 הוחלט למנות ליו"ר הוועדה המיוחדת את השופט (בדימוס) חנן אפרתי, במקום פרופ' שפירא שפרש מהתפקיד.

בעקבות עתירה שהוגשה לבית המשפט העליון (בג"ץ 7455/17 עו"ד ד"ר רפי נץ-צנגוט נ' ראש הממשלה ואח') (להלן: **בג"ץ 7455/17**), בעניין אופן הקמתה ואופן פעולתה של ועדת המינויים המיוחדת למינוי נציב השירות, ועקב פסק הדין שניתן בעתירה¹, התקבלה החלטת ממשלה מספר 3793 מיום 13.05.2018 בעניין אופן מינוי ועדת המינויים המיוחדת למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה. בהחלטה נקבע כי לשם מינוי נציב השירות בהתאם לסעיף 6 לחוק המינויים תוקם ועדת מינויים מיוחדת אשר תחוה דעתה על המועמד לתפקיד. עוד נקבע כי יו"ר ועדת המינויים המיוחדת ימונה על ידי הממשלה, ולצידו יכהנו שני נציגי ציבור מתוך רשימת נציגי הציבור החברים בוועדת המינויים, שייבחרו על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדות המינויים בנציבות שירות המדינה. לפיכך, הוחלט להחליף את שני נציגי הציבור שמונו לוועדת המינויים המיוחדת בהחלטה 2651, לכאלו שייבחרו על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה כאמור לעיל.

¹ העתירה פרשה טענות וסוגיות רבות בעניין הליך מינוי נציב שירות המדינה, אולם לבסוף התמקד הדיון רק בסוגיית מינוי נציגי הציבור בוועדה המיוחדת שמינתה הממשלה לחוות דעתה בעניין המועמד לתפקיד. בית המשפט נתן צו על תנאי שהורה למשיבים "להתייצב וליתן טעם מדוע לא יבוטל מינוים של נציגי הציבור בוועדה המיוחדת לבחירת נציב שירות המדינה, ומדוע לא ימונו לוועדה המיוחדת לבחירת נציב שירות המדינה נציגי ציבור לפי סדר קבוע מראש (כפי הקבוע בהחלטת הממשלה ובהחלטות הרלוונטיות)". בהודעת המשיבים נטען כי אין זה מתחייב לבחור מבין נציגי הציבור לפי הסבב הנוהג למינוי ועדות המינויים בנציבות. ואולם, מטעמים מעשיים, נוכח פרק הזמן שחלף מתום תקופת כהונתו של הנציב הקודם והצורך לקדם את המינוי במהירות האפשרית, הודיעה המדינה כי בדעתה לפעול למינויים מחדש של נציגי הציבור בוועדה, באופן שבצד יו"ר הוועדה ישובצו שני נציגי ציבור שייבחרו לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדות המינויים בנציבות. צוין כי מתכונת פעולה זו תובא לאישור הממשלה, ובכפוף ולאחר קבלת החלטת ממשלה כאמור, תמסור הנציבות ליועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה את רשימת נציגי הציבור ואת זהות נציגי הציבור שיהיו בוועדות המינויים האחרונות, על מנת שהלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה תפנה לנציגי הציבור הבאים בתור לבירור נכונותם ויכולתם לשמש בוועדה. עוד נמסר כי הוועדה בהרכבה החדש תקיים את הליך העבודה מראשיתו ותגיש חוות דעת על אודות המועמד שעמדה לבחינת הוועדה בהרכבה הנוכחי או מועמד אחר כפי שיובא לבדיקתה. הכל בכפוף להחלטת בית המשפט ולביטול הצו הארעי שניתן. לאור הודעת המשיבים וכיוון שעמדתם תאמה את הצו על תנאי שניתן, מצא בית המשפט כי התייתר הצורך לדון בעתירה, וביטל את הצו על תנאי ומחק את העתירה.



היועצת המשפטית

כאמור, הובהר בהחלטה 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".

בהמשך להבהרה זו, ולקראת פרישתו של נציב שירות המדינה הנוכחי, בחנו את דרכי המינוי האפשריות, ואנו סבורים כי יש מקום להישען על אחת מוועדות המינויים הפועלות בשירות המדינה (בהתאמות נדרשות).

בהתאם נסקור להלן את הוועדות הרלוונטיות, לדעתנו, ואת עמדתנו באשר לדרך המינוי המתאימה ביותר מבין האפשריות.

צורך בקביעת תיאור תפקיד למשרת נציב שירות המדינה

בטרם סקירת הוועדות חשוב לציין כי לנציב שירות המדינה לא נקבע עד היום תיאור תפקיד, הכולל דרישות כשירות ותנאי סף, בשונה מהמקובל במשרות בכירות אחרות. משכך, הוועדות שבחנו בעבר את המינוי לתפקיד זה נדרשו בעצמן לגבש אמות מידה לבחינת התאמת המועמד לתפקיד, כל אחת בהתאם לשיקול דעתה, ונראה כי מצב זה אינו אידיאלי.

אנו סבורים כי קיימת חשיבות רבה לגבש תיאור תפקיד למשרה שיאפשר לוועדה שתבחן את המינוי לבדוק את התאמתו של המועמד המוצע לתפקיד. בהמשך לכך, נציע כי גורמי המקצוע הרלוונטיים בנציבות שירות המדינה יכינו, בשיתוף עם היועץ המשפטי לממשלה, תיאור תפקיד שישרת את הגוף שייבחר לדון במינוי.

דרכי המינוי האפשריות למשרת נציב שירות המדינה

ועדת המינויים: ועדת המינויים, שהקמתה ועבודתה מוסדרות בהחלטות 4892 ו-345 ובהנחיית נציב מס' 1.3.

מטרות ועדת המינויים: הבטחת טוהר המידות של המועמדים, כי מינויים ייעשו על פי אמות מידה שקופות, ומשיקולים ענייניים בהתחשב בכישורי המועמד ובהתאמתו לתפקיד, ולא יונחו ממניעים של זיקה פוליטית או שיקולים זרים כלשהם. אחריותה של הוועדה מוגברת כיוון שהיא דנה במשרות הפטורות ממכרז.

שלבי עבודת ועדת המינויים בהתאם לנוהל:

מינוי חברי הוועדה:

- הרכבה: כאמור, בהתאם להחלטה 4892 ראש הממשלה ימנה את נציב שירות המדינה ושמונה אנשי ציבור. על פי החלטות הממשלה אנשי הציבור, אשר ימונו כחברי ועדת המינויים, יהיו בעלי ידע או ניסיון בתחומי המינהל הציבורי, ללא זיקה אישית, עסקית או פוליטית לחבר ממשלה, ומינויים ייעשה לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ועם נציב שירות המדינה. ועדת המינויים פועלת בהרכב של שלושה, והם: נציב השירות שמשמש יושב ראש, ושני חברים שמוזמנים על ידו, מתוך רשימת נציגי הציבור שממנה ראש הממשלה, בסבב קבוע לפי סדר הופעתם ברשימה, ובשים לב לכך שבכל הרכב של ועדת מינויים תהא אישה



היועצת המשפטית

אחת לפחות. הנציבות מנהלת את הרשימה בשתי רשימות, גברים ונשים, בשל הצורך להבטיח מינוייה של אישה אחת לפחות. אם נבצר מנציג הציבור להשתתף, ומנימוקים שיירשמו, ניתן לפנות לנציג הציבור הבא אחריו ברשימה.

- יועמ"ש נציבות שירות המדינה או מי מטעמו נותן ייעוץ משפטי ומשתתף בישיבות במידת הצורך.
- נציב השירות יכול לצרף לוועדה עובד נציבות שירות המדינה שימשש כמרכז הוועדה.

הצעת שר למינוי מועמד: על השר להגיש לנציב השירות את פרטי הצעתו, הכוללת נימוק והסבר מדוע המועמד ראוי לתפקיד (תחת כללי חובת הייצוג ההולם, כמופיע בס' 15 א/א) לחוק המינויים), 10 ימים לפחות לפני מועד פנייתו למזכיר הממשלה להבאת הצעת המינוי לשרים.

טרם כינוס ועדת מינויים לדיון במועמד על היועץ המשפטי של נציבות שירות המדינה למסור לנציב השירות חוות דעת משפטית הכוללת בדיקת ניגוד עניינים, בחינת מידע משמעותי ואו פלילי, ובדיקת קיומן של עילות פסילה שונות.

דרכי פעולת ועדת המינויים:

- נציב השירות הוא היו"ר. הוא מנהל את דיוני הוועדה וקובע את סדרי עבודתה ודרכי פעולתה.
- על חברי הוועדה להימנע מהיקלעות למצב של ניגוד עניינים.
- על הוועדה לקבוע אמות מידה לבחינת התאמת המועמד (עמידה בתנאי הכשירות למשרה ובתנאי הסף ובתנאים נוספים כפי שאושרו בתיאור התפקיד; ניסיון בעשייה דומה, לרבות כישורי ניהול; השכלה רלוונטית; עיסוקים רלוונטיים; תכונות אישיות; יכולת ניהול מו"מ מול רשויות, גופים ואינטרסים.
- חברי הוועדה רשאים לקבוע אמות מידה נוספות ככל שימצאו לנכון).
- בחינת הצרכים המיוחדים של התפקיד והתאמת המועמד אליו.
- פנייה לממליצים.
- ריאיון של המועמד בפני הוועדה.

החלטת הוועדה: בסיום הבדיקות ובשים לב לאמות המידה שנקבעו ולנתונים שהובאו בפני הוועדה, על הוועדה לגבש המלצה מנומקת בעניין התאמת המועמד לתפקיד. אם אחד החברים מסתייג מההחלטה, הוא רשאי להוסיף את הסתייגותו ואת הנימוקים לה. סמכות הוועדה בשלב בחינת תנאי הכשירות היא סמכות החלטה (אישור או פסילה), ובשלב בחינת מידת התאמתו של המועמד לתפקיד סמכות הוועדה היא מתן המלצה בלבד.

מינוי על ידי הממשלה: בכפוף לאמור לעיל, הממשלה רשאית למנות את המועמד לאחר שקיבלה לידיה את חוות דעתה של הוועדה באשר למידת התאמתו, ולאחר ששקלה את המלצת ועדת המינויים בלב פתוח ובנפש חפצה. ניתן יהיה לסטות מהמלצת הוועדה רק בהימצא טעם מהותי בעל משקל מיוחד ובנסיבות חריגות.

ועדת איתור: הנושא של הקמת ועדת איתור ואופן עבודתה מוסדרים בהחלטת ממשלה 345 ובהחלטת ממשלה מס' 2541 מיום 29.9.2002 ובהנחיות נציב מס' 1.1 ומס' 1.2.



היועצת המשפטית

מטרת הקמת ועדת איתור היא לאתר מועמדים למשרות בכירות בשירות המדינה, המאופיינות בהיבט מקצועי או מדעי מובהק, או שהן בעלות אופי רגולטורי, במובן זה שממלאיהן נדרשים לשמירה על האינטרס הציבורי, הפטורות מחובת מכרז בהתאם לסעיף 21 לחוק המינויים, הן על בסיס פרסום לקהל הרחב, והן באופן יזום. זהו מודל המאפשר הליך תחרותי בין מועמדים, מקרב עובדי המדינה וכן מכלל הציבור, השומר על עקרונות היסוד של ההליך המרכזי, ואמור להבטיח כי גיוס עובדים לשירות המדינה בדרך זו ייעשה באופן שוויוני ונטול שיקולים זרים.

הרכב ועדת האיתור: ככלל הוועדות יפעלו בהרכב של 3 חברים, למעט ועדות למשרות בעלות מאפיינים ייחודיים ובמקרים המצדיקים זאת, שנקבע כי ימשיכו לפעול במתכונת של 5 חברים (החלטת ממשלה מס' 3075 מיום 15.10.2017).

וועדות בהרכב של 3 חברים כוללות את המנהל הכללי של המשרד שבו נמצאת המשרה או נציגו מקרב העובדים הבכירים של משרדו, שישמש כיו"ר הוועדה, נציב השירות או נציגו, וכן נציג נוסף מקרב הציבור בעל מומחיות ונסיון בתחום הרלוונטי שימונה על ידי המנהל הכללי של המשרד שבו נמצאת המשרה ונציב השירות בהסכמה.

בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3543 מיום 11.2.2018 כאשר לא נקבעו דרישות ספציפיות לנציג הציבור, עליו לעמוד לפחות ב-2 מהדרישות הללו:

- בעל ניסיון מקצועי או מעשי משמעותי בתחומים הנוגעים לליבת העיסוק של המשרה;
- בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים;
- חבר סגל אקדמי בכיר בתחומי העיסוק של המשרה;
- לא ימונה לנציג ציבור מי שנמצא כי מתקיימת בעניינו זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר בממשלה או לגורם הממנה (לנציב השירות סמכות לפסול מינוי נציג ציבור מטעם זה).

המקרים שבהם ניתן לקבוע כי ועדת האישור תכלול 5 חברים הם למשל: משרות בעלות רגישות מיוחדת או משרות המופקדות על היבטים של הגנה על זכויות אדם, משרות שבהן נדרש כי בהרכב הוועדה תהיה נציגות למשרד ממשלתי נוסף או נציגות ליועץ המשפטי לממשלה, משרות שלגביהן יש אילוצים משפטיים (על פי חוק או פסק דין) ביחס להרכב הוועדה, כאשר המינוי למשרה הוא על ידי שני שרים וכדומה.

הקמת ועדת האיתור:

- מנכ"ל המשרד יודיע אם הוא יכהן בעצמו כיו"ר, או ישלח נציג מטעמו; נציב השירות יחליט אף הוא אם הוא חבר בוועדה, ואם לאו – ימנה את נציגו. על הנציגים להיות עובדי מדינה בתפקידים בכירים, תוך שמירה על כללי הייצוג ההולם.
- בדיקת ניגוד עניינים של חברי הוועדה (בלשכה המשפטית של המשרד הרלוונטי).
- חתימת נציב השירות על כתב המינוי.

פרסום דבר הקמתה של ועדת האיתור: לבקשת מנכ"ל המשרד הנוגע בדבר לפרסום הליך של ועדת איתור המוגשת לנציבות יש לצרף תיאור תפקיד ודרישות, המאושרים על ידי רפרנט המשרד בנציבות.



היועצת המשפטית

כינוס ועדת האיתור – ועדת האיתור תפעל בהתאם לנוהל עבודה שנקבע בהנחיית נציב מסי 1.2, שנקבע בו כי הנהלים המפורטים במסגרתו חלים, ככלל, גם על פעולתן של ועדות איתור וולנטריות (כאשר הליך ועדת האיתור אינו מתחייב על פי החוק או על פי החלטת ממשלה).

הנוהל כולל, בין היתר, את השלבים הבאים:

- פרסום משרה פנויה – בעיתונות ובאתר האינטרנט של הנציבות, כאשר חברי ועדת האיתור רשאים לפנות מיזמתם ובכל שלב של דיוני הוועדה לכל אדם אשר לדעתם מתאים לתפקיד, ובלבד שהוא עומד בתנאי הסף שנקבעו.
- הגשת וקבלת מועמדות – קליטת המועמדות וריכוז ועדת האיתור יתבצעו על ידי אגף בכיר לבחינות ומכרזים של נציבות שירות המדינה. בדיקת עמידתם של המועמדים בתנאי הסף תיערך על ידי מנהלת אגף בכיר לבחינות ומכרזים או מי מטעמה.
- סדרי עבודתה של ועדת האיתור (הוועדה רשאית לשנות את הנהלים, אם מתעורר הצורך, באישור נציב השירות):
 - א. בדיון ראשון מרכז הוועדה ינחה את חברי הוועדה לעניין אופן עבודת הוועדה, לרבות העדפה מתקנת וחובת הייצוג ההולם, ויצג בפניהם את תיאור התפקיד. נציג המשרד יסביר את אופי התפקיד והדרישות הנוספות שעליהן לדעתו צריך המועמד לענות.
 - ב. כמו כן ייקבעו בדיון הראשון אמות מידה ותבחינים להערכת המועמדים הנובעים מהמשרה, מתיאור התפקיד ומדרישות המשרה (מעבר לתנאי הסף).
 - ג. מרכז הוועדה יעביר לחברי הוועדה תיק הכולל את המועמדות והמסמכים שנשלחו על ידי המועמדים. הוועדה תערוך סינון ראשוני בהתאם לאמות המידה שנקבעו, תוך נימוק והחלטה לכל אחד מהמועמדים.
 - ד. גיבוש רשימת המועמדים הראויים והמתאימים ביותר להתקדם לשלבים הבאים. הוועדה רשאית להחליט כמה מועמדים יופיעו בפניה. החלטת הוועדה לעניין זה תנומק ותתועד בפרוטוקול.
 - ה. הוועדה רשאית, לקראת הראיונות עם המועמדים או לאחר מכן, לפנות לממליצים או לאנשים נוספים שבאפשרותם למסור מידע על המועמד.
 - ו. דיוני הוועדה, ככלל, וראיונות המועמדים בפרט, הם חסויים (למעט פרוטוקול החלטת הוועדה שיופץ לגורמים רלוונטיים).
- שלב קבלת ההחלטה – לאחר סיום שלבי המיון והראיונות יתקיים דיון בין חברי הוועדה, בהתבסס בין היתר על דירוג המועמדים בשלול גיליונות הציונים של כלל חברי הוועדה. ההחלטה תהיה מנומקת ותתייחס לכלל הנתונים, התכונות והתבחינים שהובאו בפני הוועדה, לרבות דירוג המועמדים. בשלב זה תילקח בחשבון גם חובת הייצוג ההולם למועמדת הזכאים להעדפה מתקנת. כאשר יש דעת מיעוט, היא תובא בפרוטוקול הוועדה ותנומק.
- הוועדה תגיש לאישור השר מועמד אחד אם נמצא על ידה מועמד אחד כמתאים ביותר. ואולם. רשאית הוועדה להציע לשר שניים או שלושה מועמדים בהתאם לאמור בנוהל עבודת ועדת איתור.

בהקשר זה יצוין כי ביום 26.5.24 התקבלה פנייתו של עו"ד גלעד ברנע בשם מכון לואיס ברנדייס לחברה, לכלכלה ולדמוקרטיה במכללה למינהל, לראש הממשלה וליועצת המשפטית לממשלה, בנושא הליך בחירת ומינוי נציב



היועצת המשפטית

השירות. בפניה זו מוצע כי תוקם ועדת איתור שתמליץ לממשלה על מועמדים לתפקיד נציב השירות, זאת לטענת הפונה בשל מהות ורגישות התפקיד, הצורך ליצור חיץ ברור בין הממשלה כגוף פוליטי לבין הליך המינוי, והנסיבות שבהן שרוי שירות המדינה.

במכתב מוצע כי ועדת האיתור תהא בת חמישה חברים: בראשה יעמוד שופט בית משפט עליון בדימוס שימנה נשיא בית המשפט העליון, וחבריה יהיו: מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מי שכיהן בעבר כנציב שירות המדינה שימנה יו"ר הוועדה, ושני נציגי ציבור-האחד בעל ניסיון מעשי נרחב בשירות הציבורי שימונה על ידי יו"ר הוועדה, והאחר-בעל ניסיון אקדמי מוכר ומבוסס בתחום שימונה על ידי נשיא האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים.

עוד מוצע שהוועדה תהיה מורכבת מהרכב בעל איזון מגזרי; שנציגי הציבור לא יהיו בעלי זיקה לשר משרי הממשלה; שכל הליכי המינוי, לרבות עבודת ועדת האיתור, ייעשו בשקיפות מלאה כלפי הציבור; שיקבע באופן ברור וחד משמעי כי לא ניתן יהיה למנות לתפקיד אדם שיש לו זיקה לשר משרי הממשלה או לגורם פוליטי אחר.

באשר לדרישות מהותיות באיתור המועמדים, מוצע לשים משקל כבד על יושרה, טוהר מידות, עצמאות, מצוינות, כישורים מתאימים והישגים בפועל. עוד מוצע שהוועדה תיתן דגש מיוחד ליכולתו של המועמד לקדם רפורמות משמעותיות בגופים גדולים, בין היתר דרך שיקום מערכות במשבר ודרך הצעתן קדימה בכל הנוגע לאופן ניהול המשאב האנושי והטמעת טכנולוגיות, עד כדי הצגתה כמעט כתנאי סף למינוי.

במכתב צוין כי הוא בגדר מיצוי הליכים והתבקשה התייחסות לא יאוחר מיום 15.7.2024.

הוועדה המייעצת למינוים לתפקידים בכירים: מוסדרת בהחלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.05.2018 (להלן: **החלטה 3839**), שתוקנה בהחלטת ממשלה מס' 1725 מיום 30.4.2024.

הוועדה הוקמה על מנת לייעץ לממשלה ולראש הממשלה ולשרים רלוונטיים לעניין מינויים לשבעה תפקידים בכירים הנעשים על ידי הממשלה או באישורה (רמטכ"ל, מפכ"ל, ראש שבי"כ, ראש מוסד, נציב בתי הסוהר, נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד בנק ישראל).

הרכב הוועדה: הוועדה מונה ארבעה חברים, המתמנים על ידי הממשלה, לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. יו"ר הוועדה הוא שופט בדימוס של בית המשפט העליון, וחבריה הנוספים הם נציב שירות המדינה ושני אנשי ציבור. חברי הוועדה יתמנו לתקופת כהונה אחת בת 6 שנים, ללא אפשרות הארכה, למעט נציב שירות המדינה המכהן בוועדה מתוקף תפקידו.

ניתן לקיים ישיבות גם בנוכחות 3 חברים, ובהם יו"ר הוועדה. במקרים שבהם הדעות שקולות – ליו"ר הוועדה יינתן קול נוסף.

הוועדה קובעת את סדרי עבודתה ודיוניה ככל שאלו לא נקבעו בהחלטה 3839.

מזכיר הוועדה יהא עובד מזכירות הממשלה.



היועצת המשפטית

תפקיד הוועדה: בהחלטה 3839 נקבע כי מינויים של בעלי התפקידים האמורים ייעשה לאחר בדיקה מקדמית של הוועדה ביחס למינוי וקבלת חוות דעתה. על הוועדה לחוות דעתה בנוגע לטוהר המידות במינוי, כדי להבטיח שלא ייעשו מינויים לא ראויים, בין היתר מסיבות של זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לשר משרי הממשלה.

הליך בדיקת המינוי:

- על ראש הממשלה או השר מציע המינוי להודיע ליו"ר הוועדה בכתב על הכוונה למנות אדם לאחד התפקידים הבכירים 30 יום לפחות לפני תום כהונת נושא המשרה המכהן ולבקש את חוות דעתה על המינוי המוצע (חריגה – מטעמים מיוחדים בלבד).
- ראש הממשלה או השר המציע את המינוי יעבירו לוועדה שאלון, קו"ח ועיקרי נימוקים לבחירה במועמד, לרבות פרטים על הרקע של המועמד.
- אחרי קבלת המסמכים, הוועדה תפרסם הודעה לציבור על כוונתה לדון במועמדות למשך 7 ימים לשם קבלת תגובות, ותפעל לפי שיקול דעתה באשר לתגובות שיתקבלו.
- הוועדה תזמן את ראש הממשלה או השר המציע את המינוי, את המועמד לתפקיד, את בעל התפקיד היוצא, ואת מי שתמצא לנכון כדי לגבש את עמדתה.
- הוועדה תעביר למועמד את כל המידע לגביו, ותאפשר לו להגיב.
- חוות דעת משפטית תינתן לוועדה, במידת הצורך, על ידי היועץ המשפטי לממשלה. אם מגיע מידע המצריך חקירה או בדיקה לגבי מועמד – הוועדה רשאית לפנות ליועץ המשפטי לממשלה לקבלת עמדתו בנושא.
- דיוני הוועדה לא יופסקו, למעט אם ביהמ"ש הורה להפסיקם או שראש הממשלה או השר המציע את המינוי החליטו לחזור בהם מהמינוי או לעכב את הבדיקה.

החלטת הוועדה:

- הוועדה תגיש את חוות דעתה לראש הממשלה או לשר המציע את המינוי.
- הוועדה לא תחזור לדון במועמד שלגביו חיוותה דעתה גם אם התגלו נתונים ומידע חדשים לגבי המינוי, אלא אם המינוי טרם אושר וראש הממשלה או השר המציע את המינוי ביקש בכתב מהוועדה לחזור ולדון בחוות דעתה שכבר ניתנה לנוכח הנתונים והמידע החדש שהתגלו.
- לאחר אישור המינוי בממשלה, אם התגלו לגביו נתונים ומידע חדשים, תהא הממשלה רשאית, אם סברה כי יש צורך בדבר, להחזיר את הנושא לוועדה ולבקש ממנה לשוב ולבדוק את המינוי.

עמדתנו באשר להתאמת כל אחת מהוועדות הנ"ל לצורך בחינת מינויו של נציב שירות המדינה:

- **ועדת המינויים:** כמפורט להלן, החלטה 345 קבעה כי כישוריו והתאמתו של המועמד לתפקיד נציב השירות ייבחנו על ידי ועדת המינויים. ואולם, בהחלטות שמינו ועדות למתן חוות דעת על המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה לאחר שהתקבלה החלטה 345 לא עמד בראש הוועדות נציב השירות. זאת לאור ההבנה שהנציב המכהן אינו יכול לעמוד בראש ועדת המינויים למינוי מחליפו ולא למנות את



היועצת המשפטית

נציגי הציבור בוועדת המינויים שתבדוק את המועמד להחליפו. מטעם זה הרכבת הוועדה אינה נעשית בנציבות במתכונת הקבועה בהחלטה 4892 והנחיית הנציב, אלא הממשלה מקבלת החלטה קונקרטיית, שבמסגרתה היא ממנה **ועדה מיוחדת** לבדיקת מינוי הנציב. כך היה גם בטרם התקבלה החלטה 345, כאשר ליו"ר הוועדה מונה בכל פעם אדם אחר, אד הוק, ולאור החלטה 345 בשני המינויים האחרונים על ידי הוועדה המיוחדת נציגי הציבור בוועדה נבחרו מתוך מאגר נציגי הציבור של ועדת המינויים². כלומר, מדובר בהחלטת ממשלה עצמאית למינוי ועדה מיוחדת **בדומה** לוועדות המינויים הנהוגות בנציבות, ולא במינוי ועדה נוספת במתכונת הנהוגה בנציבות.

אשר לבחירת נציגי הציבור מתוך מאגר ועדת המינויים – עמדת המדינה בעתירה בבג"ץ 7455/17 היתה כי משמדובר במינוי ועדה מיוחדת בהחלטת ממשלה נפרדת, קובעת הממשלה את ההרכב מראשיתו ואינה מוגבלת למתכונת בחירת ועדות המינויים בנציבות, שלפיה חברי ועדת מינויים לצורך מינוי ספציפי נבחרים מתוך מאגר נציגי ציבור, בסדר קבוע. ואולם, כאמור לעיל, מטעמים מעשיים, הודיעה המדינה כי תפעל למינויים מחדש של נציגי הציבור בוועדה לפי סבב בחירתם לוועדות המינויים בנציבות, ועל בסיס הודעה זו הוחלט לבטל את הצו הארעי ולמחוק את העתירה, ומשכך ככל שלא יקבע הליך אחר למינוי נציב השירות, נראה כי יש להמשיך בדרך זו. לכך יש להוסיף כי נציגי הציבור במאגר ועדת המינויים כבר נמצאו כ"בעלי ידע או ניסיון בתחומי המינהל הציבורי, ללא זיקה אישית, עסקית או פוליטית לחבר ממשלה" עובר למינויים למאגר, שנערך גם לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ועם נציב שירות המדינה, כנדרש בהחלטה 4892. כמו כן, נציגי ציבור אלה כבר שימשו בפועל בשורת ועדות מינויים למשרות בכירות בשירות המדינה וצברו ניסיון בכך. בנוסף, קיים יתרון בכך שמדובר בוועדה שחלק מחבריה נבחרים מתוך מאגר קיים ומצומצם, כך שלא מדובר בגוף המוקם כולו אד-הוק עבור המינוי הספציפי.

מינוי וועדה אד-הוק לבחירת מינוי ספציפי אינו עולה בקנה אחד עם הרציונאליים שבסיס ועדת המינויים – לחזק את עצמאות הוועדה, להגביר את התלות שלה בדרג הממנה ולנתק את הזיקה של חברי הוועדה אליו. זאת כחלק מהתפיסה הרחבה שמקדמת הממשלה שהיא הבטחת העצמאות ואי התלות של נושאי משרות בכירות מסוימות, המתאפיינות בעצמאות, שמירת סף, ושמירה על טוהר מידות. מדיניות זו של הממשלה יוצרת ודאות ומחזקת את יציבות ואת עצמאות כהונתו של הנושא בתפקיד ציבורי. על הקושי בפעילותה של ועדה המוקמת אד-הוק לטובת מינוי ספציפי נכתב גם בעמדת המדינה בבג"ץ 5403/22 **לביא, זכויות אזרח, מינהל תקין ועידוד ההתיישבות נ' רה"מ ואח'**.

מנגד, ולאחר התייעצות עם היועצת המשפטית של הנציבות, אנו סבורים כי קיימת בעייתיות בכך שנציגי ציבור ממאגר נציגי הציבור של ועדת המינויים יחוו דעתם על מינויו של נציב השירות הבא, שתחתיו הם ידונו במינויים עתידיים שיונחו לפתחה של ועדת המינויים, באופן שעלול ליצור מראית עין של ניגוד עניינים ושיקולים זרים בבחירת נציב השירות החדש.

² ראו לעניין זה: החלטת ממשלה מס' 1596 מיום 18.7.1993 (מר חיים קלוגמן, מנכ"ל משרד המשפטים (יו"ר), פרופ' יחזקאל דרור ופרופ' צבי זוסמן); החלטת ממשלה מס' 14 מיום 20.6.1996 (השופט (בדימו') מרדכי בן דרור (יו"ר), חיים גלוקמן, מנכ"ל משרד המשפטים, ופרופ' זאב לב); החלטת ממשלה מס' 2466 מיום 21.11.2010 (השופט (בדימו') דן ארבל (יו"ר), רו"ח איריס שטרק ופרופ' בן ציון זילברפרב (הוחלף בגבי נגה קינן בהחלטת ממשלה מס' 2504 מיום 28.11.2010); החלטת ממשלה מס' 2651 מיום 14.5.2017 (פרופ' רון שפירא (יו"ר)(הוחלף בשופט (בדימו') חנן אפרתי בהחלטת ממשלה מס' 3211 מיום 3.12.2017), גבי נגה קינן ומר אריה בר (הוחלפו בפרופ' מינה טייכר ומר דב גולדברג, בהמשך להחלטה 3793)



היועצת המשפטית

זאת ועוד, נראה כי מאפייניה של משרת נציב השירות עולים בקנה אחד דווקא עם אמות המידה שנקבעו להתאמה להליך של ועדת איתור, המפורטות בנספח לנוהל הקמת ועדות איתור (להבדיל מפטור מלא ובחינה על ידי ועדת המינויים), כפי שיפורט להלן.

- **ועדת איתור:** כאמור, נראה כי מאפייניה של משרת נציב השירות עולים בקנה אחד עם אמות המידה שנקבעו להתאמה להליך של ועדת איתור, המפורטות בנספח לנוהל הקמת ועדות איתור (להבדיל מפטור מלא ובחינה על ידי ועדת המינויים). זאת כיוון שמדובר במשרה בכירה בשירות המדינה העומדת בתנאים לאיוש בדרך של ועדת איתור, המפורטים להלן:
 - א. ביצוע מדיניות השר או הממשלה אינו 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. לא מדובר במשרת אמון (בשונה ממשרות שנקבע להן פטור מלא וועדת מינויים, שהנושאים בהן מופקדים על ביצוע מדיניות הממשלה ויישומה, ומחייבות בשל כך מידה גבוהה של אמון ותיאום בין נושאי המשרות לחברי הממשלה).

- הרכב ועדת האיתור: נראה כי משרת נציב השירות, כמי שעומד בראש שירות המדינה המופקד על ניהול כל ההון האנושי בשירות המדינה, היא בעלת מאפיינים ייחודיים המצדיקים קביעת הרכב של חמישה חברים, אשר יבטא את הצורך במינוי מי שמחזיק בכישורים המתאימים למורכבות ולבכירות התפקיד, ואת חשיבות עצמאות שיקול הדעת, אי התלות ויכולת העמידה של בעל התפקיד, וזאת נוכח הרגישות המיוחדת של התפקיד, הסמכויות המשמעותיות הנלוות לו, ומעמדו הייחודי כמי שמשמש כשומר סף של השירות הציבורי.

מוצע אפוא כי הרכב הוועדה יהא כדלהלן: בראש הוועדה יעמוד שופט בדימוס של בית המשפט העליון, שימנה נשיא בית המשפט העליון בהסכמת ראש הממשלה. יתר חברי הוועדה: היועצת המשפטית לממשלה או נציגה; במקום נציב שירות המדינה המנוע ממעורבות במינוי מחליפו - מי שיהיה בעבר כנציב שירות המדינה או מנכ"ל משרד מטה ממשלתי לשעבר, אשר ימונה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בהסכמת היועצת המשפטית לממשלה; איש אקדמיה המיומן בתחום המשפט הציבורי, שייבחר בידי הדיקנים של הפקולטות למשפטים באוניברסיטאות ובמכללות 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.

היתרון בהליך של ועדת איתור טמון בכך שמעצם טיבה ועדה זו אינה מוגבלת לבחינת מועמד שמובא בפניה, אלא סוברנית לבחון מספר מועמדים למשרה, בין כאלה שהגישו מועמדות בעקבות הפרסום ובין כאלה שהוועדה מוצאת לנכון לפנות אליהם.

- אשר לאופן עבודת ועדת האיתור, נראה שניתן לקבעו בהתאם לנוהל שנקבע בהנחיית הנציב מס' 1.2. עם זאת, יש לתת את הדעת לקושי האפשרי בניהול הליכי הוועדה במסגרת נציבות שירות המדינה, על ידי בעלי תפקידים שיהיו כפופים לנציב השירות שיבחר, ולהחליט האם למרות זאת יש לנהל את עבודת



היועצת המשפטית

הוועדה, כמקובל, במסגרת נציבות שירות המדינה, או במסגרת אחרת, חיצונית לנציבות, שהחיסרון הוא שאין לה את הנסיון המקצועי העומדים לרשות הגורמים המקצועיים בנציבות בניהול ועדות איתור.

- בחירה בהצעה זו תדרוש תיקון של החלטה 345 והצעת החלטה חדשה.

- **הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים:** ועדה זו היא הגוף הבוחן את מינויים של גורמים בכירים בשירות הציבורי, כך שניתן לטעון כי מדובר בפורום המתאים ביותר לדון במינוי של בעל תפקיד בדרג ובמעמד של נציב שירות.

- מנגד, במינויים שבהם עוסקת הוועדה בעת הנוכחית, היא בוחנת את המועמדים המוצעים בהיבטי טוהר המידות בלבד, ואינה עוסקת בהתאמתם המקצועית לתפקיד, ולכן נראה כי יש קושי בכך שהיא זו תבדוק את המינוי, לרבות בהיבטי התאמה לתפקיד, כפי שראוי לעשות. כמו כן, אחד מחברי הוועדה הוא נציב השירות המכהן, ועל כן תידרש החלפתו בנציג אחר, דבר שישנה את הרכבה המקורי של הוועדה ויהפוך אותה לוועדה אד-הוק. מעבר לכך נראה שיהיה קושי לדרוש ממנה לבחון את התאמתו המקצועית של המועמד לתפקיד נציב השירות, הן מבחינת נכונותה וניסיונה והן מבחינת נכונות הממשלה להרחיב את סמכויותיה של הוועדה במקרה הנוכחי, בין היתר מחשש להרחבה ביחס למשרות אחרות שבסמכות הוועדה.

בחירה בהצעה זו תדרוש תיקון החלטות ממשלה (345 ו-3839). ברם הצטרפות הקשיים המשפטיים הכרוכים באפשרות זו עולה לדעתנו כדי מניעה משפטית בבחירה במתווה זה.

לאור כל האמור לעיל, אנו סבורים כי האפשרות המגשימה בצורה הטובה ביותר את התכליות של מינוי נציב שירות מדינה עצמאי בדעותיו ובעל כישורים מתאימים לתפקיד היא באמצעות ועדת איתור בהרכב של חמישה חברים כפי שפורט לעיל. האפשרות האחרת של דרך מינוי באמצעות בחינת מינוי מוצע על ידי הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים, מעוררת כאמור קשיים משפטיים שבהצטרבותם עולים כדי מניעה משפטית.

בברכה,

 שלומית ברנע פרגו, עו"ד
 היועצת המשפטית

העתק: עו"ד ד"ר גיל לימון, משנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)

עו"ד עידית ביטמן, היועצת המשפטית, נציבות שירות המדינה

נספח 4/ע

העתק החלטת ממשלה 2129 מיום

11.8.2024

עמ' 67



מזכירות הממשלה



הליך מינוי נציב שירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה

החלטה מספר 2129 של הממשלה מיום 11.08.2024


סוג: החלטות ממשלה • מספר החלטה: 2129 • יחידות: מזכירות הממשלה • תאריך תחולה: 11.08.2024 • ממשלה: הממשלה ה-37 • תאריך פרסום: 11.08.2024

נושא ההחלטה:

הליך מינוי נציב שירות המדינה ותיקון החלטת ממשלה

מחליטים:

- 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.

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.

מידע שימושי

סיוע למפוני ולמתפני מלחמת חרבות ברזל - מערכת "יחד"

נספח ע/5

העתק כתבתה של טלי חירותי-סובר
"מהיום: אין נציב שירות המדינה
בישראל" באתר TheMarker מיום
12.12.2024

עמ' 69

מהיום: אין נציב שירות המדינה בישראל

הארכת הכהונה בת שלושה החודשים שקיבל נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ תמה, והוא מסיים את התפקיד סופית — ללא מחליף ■ המשמעות: פגיעה מודעת בשירות המדינה ■ במשרד ראש הממשלה לא פעלו להארכת כהונת הנציב לאחר שבג"ץ הקפיא את הניסיון לחזור לשיטת הבחירה הקודמת

לעקוב

טלי חרותי-סובר

12 בדצמבר 2024

דניאל הרשקוביץ יסיים היום (ה') רשמית שש שנות קדנציה ועוד שלושה חודשי הארכה בתפקיד נציב שירות המדינה, שתחת אחריותו כ-80 אלף עובדי מדינה. אף שסיום הכהונה ידוע מראש זמן רב, לא נבחרו להרשקוביץ מחליף או מחליפה קבועים ואף לא ממלאי מקום. מסיבה זו, ועל אף חשיבות התפקיד והרציפות הניהולית, החל מהיום מתפקדת נציבות שירות המדינה ללא מנהל.

מדובר במהלך היסטורי ומזיק, כפי שהזכיר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, במכתבו למזכיר הממשלה יוסי פוקס לפני שלושה ימים: "הנציב הוא יו"ר ועדת המינויים, יו"ר ועדת השירות, חבר בוועדות איתור שונות וחבר בוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים". הוא הוסיף כי "השארית משרת הנציב לא מאוישת, אף לזמן קצר, תפגע קשות בשירות המדינה ובאינטרס הציבורי כולו, בפרט בהתחשב באתגרים העומדים בפני שירות המדינה בתקופה מורכבת זו".

לימון הביא דוגמאות לבעייתיות של המצב החדש. "לא ניתן יהיה לכנס את ועדת המינויים בראשות הנציב כפי שנדרש על מנת למנות מנכ"ל קבוע למשרד התקשורת, משרה שאינה מאוישת מזה מספר שבועות; מנכ"ל קבוע למשרד ראש הממשלה, שמנהלו הכללי התמנה לשגריר; או מנהל קבוע למנהלת תקומה, משרה שמאוישת מזה זמן רב במילוי מקום על-ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה; לא ניתן יהיה להשעות עובדים שמתנהלות נגדם חקירות פליליות או משמעתיות; וכן הלאה".

מאבק בין הממשלה ליועמ"שית ובג"ץ

העדרו של נציב, וכאמור אף ממלא מקום, נובע מכיפופי ידיים בין הממשלה ליועצת המשפטית לממשלה ולבג"ץ. ב-2018 החליטה הממשלה לבטל את מנגנון המינוי הקיים שאיפשר לראש הממשלה להציב מועמד שלו בלבד לוועדת בדיקה בת שלושה אנשים, שהוקמה עבור המינוי הזה, ובראשה שופט בדימוס.

מדובר בהליך לא דמוקרטי שנהגה לאחר שבנימין נתניהו, ראש הממשלה באותה תקופה, ניסה למנות את עפרה ברכה, אז עובדת לא בכירה במשרד הפנים, לתפקיד החשוב בשירות המדינה – וכשל לאחר שהוועדה לא אישרה את מועמדותה. בעקבות כך יותר משנה פעלה הנציבות תחת ממלא המקום אודי פראוור, עד שנמצא המועמד שהוועדה אישרה – דניאל הרשקוביץ.

הממשלה הבינה כי יש לתקן את המנגנון הבעייתי, ביטלה אותו בהחלטת ממשלה ואף בהודעה בעתירה לבג"ץ שהתקיים אז בנושא הליך מינוי הנציב, והטילה על היועמ"שית לממשלה והיועמ"שית למשרד ראש הממשלה לגבש עם מנגנון חדש.

הנושא הזה נשכח ומנגנון חדש ודמוקרטי עלה לשולחן הממשלה רק לפני מספר חודשים. מכיוון שמדובר בממשלה לעומתית ליועמ"שית לממשלה וליועצים משפטיים בכלל – הצעת השתיים להקים ועדת איתור בת חמישה אנשים ולאפשר לכלל הציבור להתמודד על המשרה נדחתה. באין מנגנון אחר ביקשה הממשלה למנות נציב בשיטה חדשה: ראש הממשלה יודיע על מועמד, ולאחר מכן ועדת גרוניס, הבודקת טוהר מידות בלבד אצל בכירים כמו הרמטכ"ל, מפכ"ל, נגיד בנק ישראל ואחרים – תבדוק אותו ותאשר.

גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה. הזהיר מההשלכות צילום: אורן בן חקון

על רקע ההחלטה הזו הוגשו מספר עתירות לבג"ץ, בטענה שוועדת גרוניס אינה בודקת כלל התאמה לתפקיד. הממשלה הבינה שיש בעיה והחליטה לחזור ולהחיות את המנגנון שהיא עצמה ביטלה ב-2018, קרי – ראש הממשלה יתן מועמד ו-ועדת אד-הוק שתוקם תבחן אותו. החלטה זו נעשתה תוך כדי הדיונים בבג"ץ.

ב-1 בדצמבר החליט בג"ץ להוציא צו ביניים נגד ניסיונה של הממשלה להתחיל להקים את הוועדה הזו, ולהציב בפניה מועמד או מועמדת. באופן הזה הממשלה לא יכולה להפעיל את המנגנון הלקוי שהיא עצמה ביטלה – בשנית.

בזמן שמועד פקיעת התפקיד של הרשקוביץ, שאמור היה לסיים בספטמבר אך הוארך עד היום, מתקרב, התרבו השמועות על מועמד למילוי מקום – רואי כחלון, מי שעומד בראש הצוות למיגור הפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה. אלא שגם זה לא קרה.

השבוע נעשה ניסיון נוסף של הממשלה לפעול מול בג"ץ נגד צו הביניים – בפנייה של עורך דינו החיצוני של ראש הממשלה מ-8 בדצמבר ביקש זה מבג"ץ לבטל את הקפאת צו הביניים, כדי שניתן יהיה למנות נציב בדרך המקורית, שאותה ביטלה הממשלה בעבר, והחייתה אותה בשנית.

בג"ץ לא עשה זאת בין היתר בשל הדיון בנושא שנקבע זה מכבר לינואר. [באין](#)
[מנגנון](#) [בחירה](#) כפי שהממשלה רוצה — החליטו במשרד ראש הממשלה לתת
לתאריך הפקיעה להגיע, ולא למנות נציב.

המשמעות היא החלטה מודעת במשרד ראש הממשלה לפגוע בהליכי עבודה
בשירות המדינה, תוך הותרת אחד הארגונים החשובים לניהולו — ללא מנהל.
לפני שלושה ימים הגיע דניאל הרשקוביץ לישיבת הממשלה ונפרד בדמעות
מהתפקיד.

ממשרד ראש הממשלה לא נמסרה תגובה.

לחצו לקבלת עדכונים בנושא:

+ היועץ המשפטי לממשלה

+ ממשלה

+ נציבות שירות המדינה

הצג עוד

דיוורים | מערכת | הנהלה | תנאי שימוש | רכשו מנוי | ביטול מנוי | שאלות ותשובות | צרו קשר | פרסמו
אצלנו | הצהרת נגישות

חדשות, ידיעות מהארץ והעולם - הידיעות והחדשות בעיתון הארץ. סקופים, מאמרים, פרשנויות ותחקירי עומק באתר האיכותי בישראל
© כל הזכויות שמורות להוצאת עיתון הארץ בע"מ

נספח ע/6

העתק כתבתו של צבי זרחיה
"הממשלה תוקעת מינויים שעשויים
לעכב את ההפיכה המשטרית" באתר
כלכליסט מיום 10.12.2024

עמ' 73



מימין יצחק עמית, אורי שוהם ודניאל הרשקוביץ (צילומים: אתר בתי המשפט עמית שאבי חיים צח לעמ)

הממשלה תוקעת מינויים שעשויים לעכב את ההפיכה המשטרית

נתניהו מצא דרך פסיבית לפגוע בתפקוד המדינה: עיכוב מינויי בכירים בתפקידי מפתח. מנשיא העליון, דרך נציב שירות המדינה ועד יו"ר תעשייה אווירית - הכסאות ריקים, אין מחליפים באופק והממשלה רוצה למנות מקורבים ותומכי הפיכה

צבי זרחיה 06:00, 10.12.24

תגיות: [נציב שירות המדינה מינוי בכירים מינהלת תקומה בית המשפט העליון](#)
[מנכ"ל משרד ראש הממשלה התעשייה האווירית](#)

ראש הממשלה בנימין נתניהו, השרים והקואליציה אולי חוגגים את נפילת משטר אסד בסוריה, אך האופוריה החדשה בממשלה לא מסתירה את המשך קידום ההפיכה המשטרית והשמדת הדמוקרטיה דווקא באמצעות אי עשייה, על ידי עיכוב מינויים בכירים. כך מינויים לעמדות בכירות במערכת המשפט, שירות המדינה, החברות הממשלתיות והתקשורת לא מאוישים. כך, בפסיביות מעוררת זעם, הממשלה מתעלמת מכל אבני היסוד הנחוצות למדינה מתפקדת ומותרת אחריה שובל כסאות ריקים ממנו נפגע המינהל התקין הבסיסי.

שורת התפקידים הלא-מאוישת נוגעת לשני הנושאים הקרובים במיוחד לליבה של הממשלה - מערכת המשפט וג'ובים, מנשיא בית המשפט העליון, דרך נציב שירות המדינה ועד למנהלים ויו"רים של חברות ממשלתיות.

מחפשים איכות מגורים תל אביבית? יש לכם כתובת חדשה
 דמרי בעיר - תל אביב | ממומן

מכונת הגילוח החדשה שכולם בישראל מדברים עליה
 ZeusRazor | ממומן

הטבעת שעזרה לאלפי ישראלים לחזק את הקשר עם הבת שלהם
 Vensorini | ממומן

מידע נוסף

מידע נוסף

מידע נוסף

by Taboola

[רק מה שמעניין - הצטרפו לערוץ כלכליסט בטלגרם](#)



הסיבה מאחורי התפקידים הריקים היא בדרך כלל התעקשות וניסיון למנות אנשים לא ראויים וללא כישורים מתאימים בשם קידום ההפיכה המשטרית או סתם מינוי מקורבים פוליטיים למשרות מפנקות בחברות ממשלתיות. רק ההתעקשות של מוסדות המדינה שעדיין מתפקדים, כמו ועדות איתור או היעוץ המשפטי מונעים שורה של מינויים לא ראויים.

נשיא בית המשפט העליון

ליון מפר את פסיקת בג"ץ ותוקע את המינוי

בלחצי בג"ץ, שר המשפטים ויו"ר הוועדה לבחירת שופטים ליון יכנס ביום חמישי שוב את הוועדה, אך גם הפעם היא לא צפויה [לבחור בנשיא לבית המשפט העליון](#). ליון מתנער מעקרון הסניורטי (מינוי נשיא בית המשפט העליון לפי ותק של השופט) וגרם לכאוס לאחר שהציע את כל שופטי העליון כמועמדים. בתגובה השופטים, למעט יצחק עמית ויוסף אלרון, הסירו את מועמדותם. כעת, תדון הוועדה במאות הסתייגויות שהוגשו נגד שניהם. כך שנראה שבחירת נשיא לעליון, כפי שהורה בג"ץ לליון, לא עומדת להתרחש בקרוב. גם איוש שתי משרות של שופטים בבית המשפט העליון לא יקרו בקרוב. מבחינת ליון, בית המשפט העליון יכול להמשיך לתפקד ללא נשיא קבוע ובהרכב חסר - הרי החלשת מערכת המשפט ושומרי הסף הם חלק מהותי בהפיכה המשטרית.

בזק נערכת לכל התרחישים גם בשנת 2025

ממומן

בדיקה מהירה תודא שאין לכם כפל ביטוחי בריאות

ממומן

צעירות בישראל

נשבר לכם מתורים ארוכים? כך ביטוח בריאות פרטי משנה את חיי המש

ממומן

סדרת ברי המים של תמי 4

ממומן

בליכוד מאיימים גם לחדש את מהלכי החקיקה לשינוי הרכב הוועדה לבחירת שופטים. הצעת החוק בעניין התקבלה אשתקד בקריאה הראשונה אך הוקפאה בשל המלחמה. נראה שרק לאחר מכן, ימנו עוד 2 שופטים לבית המשפט העליון, ובראשם הנשיא.

נציב שירות המדינה

אפילו ממלא מקום לא מונה

נתניהו ביצע את ההפך מכל מה שקבעה היועצת המשפטית לממשלה גלי בהרב מיארה סביב מינוי נציב חדש: היא הציעה ועדת איתור לאיוש התפקיד והוא התנגד לה והציע ועדה שתמונה על ידו, ותתבקש לאשר את המועמד שלו. [בהרב מיארה](#) [המליצה להארך את כהונת הרשקוביץ](#) ולא למנות ממלא מקום מחוץ לנציבות, אך נתניהו סירב.

נתניהו מנסה להתיש את היועצת המשפטית במינוי ממלא מקום, זאת בשל החלטת בג"ץ שאוסרת עליו למנות נציב קבוע. מי שמפסידות מכך הן נציבות שירות המדינה ושירות המדינה: לא ניתן לכנס את ועדת המינויים לאישור מינויים בכירים, אין מי שיחתום על הארכתם של חוזים בתפקידים בכירים ואין בעל בית לנציבות. כתוצאה מכך, שרי הממשלה ימשיכו לתקוף את עובדי הנציבות, וינסו לכופף אותם להיענות לגחמותיהן.

המועמדים האפשריים למילוי מקום הנציב הם רואי כחלון, ראש מטה במשרד ראש הממשלה, שלא כיהן במשרה שוות ערך בהיקפה למשרת הנציב; גם מנכ"ל משרד ראש הממשלה יוסי שלי, שעוזב את תפקידו בסוף החודש, ברשימה; בנוסף הזכר

שמה של דרורית שטיינמן, המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה שהעניקה אישור לשיפוץ הווילה של נתניהו בקיסריה. היא זו שמקבלת את נחמות משפחת נתניהו ומוציאה אותן לפועל. היא גם אמורה להתמנות לממלאת מקום מנכ"ל משרד ראש הממשלה לאחר ששלי יעזוב.

מנכ"ל משרד ראש הממשלה מחפשים אדם מקורב מספיק למשפחת נתניהו

כאמור, משרת מנכ"ל משרד ראש הממשלה תתפנה בסוף החודש, כשהמנכ"ל שלי יארוז את המזוודות וייצא לשליחות דיפלומטית כשגריר ישראל באיחוד האמירויות.

שנתיים בתפקיד הספיקו לשלי, שקיבל עוד ועוד פניות מרעיית ראש הממשלה שרה נתניהו ונציגיה לשיפוץ הווילה בקיסריה והמעון הפרטי בירושלים. נזכיר כי שלי קידם יחד בתחילת 2023 החלטה של ועדת הכספים של הכנסת המקנה לו סמכות בלעדית לאשר את ההוצאה התקציבית הממשלתית לשני מעונות הפרטיים של משפחת נתניהו. כך לפי הערכות, תוכל משפחת נתניהו להעביר ביתר קלות את מימון דרישותיה התקציביות לשיפוץ ותחזוקת מעונות נתניהו.

לאחר עזיבתו של שלי, המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה שטיינמן עשויה להתמנות לממלאת מקום זמנית. כאמור, שטיינמן נוהגת לאשר בקלות בקשות שיפוץ תמוהות של משפחת נתניהו. בין המועמדים הלא רשמיים למנכ"ל משרד ראש הממשלה מוזכר גם העסקן הפוליטי ומקורבו של נתניהו יעקב ברדוגו, אלא שבכנסת מעריכים שהוא עשוי להתמנות באמצע 2025 כיו"ר מפעל הפיס אחרי שהיו"ר הנוכחי אביגדור יצחקי יסיים את כהונתו.

היעדר מנכ"ל קבוע ובעל שיעור קומה למשרד ראש הממשלה, שמשמש גם משרד מטה המרכז את עבודת מנכ"ל משרדי הממשלה, פוגעת בעבודה המשרדים עצמם.

יו"ר מינהלת תקומה בהיעדר נציב, המינוי עומד במקום

מאוגוסט 2024 פועלת מינהלת תקומה לשיקום יישובי הדרום ללא יו"ר קבוע. באותה העת פרש מהתפקיד משה אדרי, שביקש לחזור לכהן כיו"ר הוועדה לאנרגיה אטומית. מאז משמש מנכ"ל משרד ראש הממשלה גם כממלא מקום יו"ר מינהלת תקומה. כאמור, שלי יפנה גם את התפקיד הזה בסוף החודש.

לפני כשבועיים וחצי אישרה הממשלה את העברת האחריות על מינהלת תקומה והמינהלת לשיקום הצפון לידי שר המינהלות במשרד האוצר זאב אלקין (הימין הממלכתי). המועמד של אלקין לראש תקומה הוא [אביעד פרידמן](#), ששימש כמנכ"ל משרד השיכון כשאלקין היה שר השיכון בממשלת השינוי. פרידמן שהוא איש עסקים פרטי ובין היתר משמש דירקטור בחברת גפן.

מינוי ראש מינהלת תקומה אומנם פטור ממכרז אבל טעון אישור של ועדת מינויי נציב שירות המדינה. בהיעדרו של ממלא מקום נציב שירות המדינה לא ניתן לכנס את הוועדה לבחור בראש מינוי וננקמה.

יו"ר התעשייה האווירית דוד אמסלם מתעקש: גלעד ארדן יהיה היו"ר

יו"ר התעשייה האווירית עמיר פרץ מתפקידו בשבוע שעבר, אך המינוי של יו"ר חדש במקומו מתעכב. לפני 3 חודשים סיכמו נתניהו ושר הביטחון דאז יואב גלנט על מינוי של גלעד ארדן כיו"ר התעשייה האווירית. הסיכום היה על דעתו של השר דוד אמסלם, המופקד על החברות הממשלתיות.

כפי שנחשף בכלכליסט, ארדן קיבל ב-30 באוקטובר 2024 את אישורה של הוועדה למינוי בכירים בחברות הממשלתיות בראשות השופטות בדימוס שלומית דותן.

בניגוד לגלנט, שר הביטחון הנוכחי ישראל כ"ץ מתנגד בחריפות למינוי של ארדן, אף שהאחרון כבר מונה לדירקטור בתעשייה האווירית. [אמסלם נאבק כעת על מינוי ארדן](#) ליו"ר הן בשל הסיכום עימו, והן בעקבות דו"ח של רשות החברות הממשלתיות הממליך על מינוי ארדן. הוא אף הצהיר בשבוע שעבר "שלא יהיו אי הבנות - השר לשעבר גלעד ארדן יהיה יו"ר התעשייה האווירית". נחכה ונראה.

נציב תלונות על שופטים רוטמן רוצה נציב נוח לקואליציה

השופט בדימוס אורי שהם פרש לפני 7 חודשים ממשרת נציב התלונות על השופטים אבל בשל חילוקי דעות פוליטיים לא מונה לו מחליף. ועדת החוקה המשיכה אתמול לקדם את הצעת החוק שהגיש היו"ר ח"כ שמחה רוטמן (הציונות הדתית) [לשינוי שיטת בחירת הנציב](#). לפי רוטמן, הצעה למועמד לנציב תלונות הציבור על שופטים תוגש בידי שר המשפטים או 10 ח"כים, ובחירתו תתבצע במליאת הכנסת, בהצבעה חשאית, ברוב מיוחד של 70 ח"כים. לפי ההסדר שקיים כיום, הנציב ממונה בידי הוועדה לבחירת שופטים, על פי הצעת שר המשפטים ונשיא העליון כאחד.

היועצת המשפטית לממשלה מתנגדת להצעת החוק של רוסמן וקבעה כי היא גורמת ל"הענקת בכורה לשיקולים פוליטיים בבחירת הנציב על פני השיקולים המקצועיים. פוליטיזציה של הליך מינוי הנציב, תוך דחיקה החוצה של השיקולים המקצועיים בבחירתו, עלול להוביל לפגיעה בעצמאותו ובאי התלות של הרשות השופטת", אבל כרגיל בקואליציה מתעלמים מעמדותיה. החשש הוא שלפי הצעת הרוסמן יתמנה נציב תלונות לא כשיר, בעל גישה לעומתית למערכת המשפט, שלא יטפל בליקויים המערכתיים.

מנכ"ל ביטוח לאומי הגוף בקריסה וכבר שנתיים ללא מנכ"ל קבע

החודש מלאו שנתיים לאי מינויו של מנכ"ל קבוע לביטוח לאומי, שמופקד בין היתר על חלוקת קצבאות הרווחה לאזרחי ישראל. במרץ השנה שר העבודה יואב בן צור (ש"ס) מינה את צביקה כהן לממלא מקום מנכ"ל.

בן צור רצה למנות לתפקיד את מנכ"ל משרדו ינון אהרוני, אך כפי שחשף כלכליסט הוועדה למינוי בכירים [פסלה את המינוי בשל אי עמידה בתנאי הסף](#) וחשד כי אחד מתנאי המכרז נתפר למידותיו של אהרוני. באחרונה הגיש בן צור לוועדה את מועמדותו של המקורב ליו"ר ש"ס אריה דרעי אריאל משעל, שפיהן ב־2016 כמנכ"ל המשרד לפיתוח הנגב והגליל. הניסיון שלו פחות מקודמיו, שכבר נפסלו ממועמדות, וספק אם יאושר. דו"ח של מבקר המדינה מ־2020 גילה שמשעל נתפס בדיווחי מב ב־2015-2016, כששימש כיועץ לרשות לפיתוח הגליל. הוא טען כי הוא בפגישות עבור המשרד בארץ, אך למעשה שהה בחו"ל.

יו"ר רשות שדות התעופה רגב לא ממהרת להציע מועמדים

שרת התחבורה מירי רגב לא ממהרת לאייש את משרת יו"ר רשות שדות התעופה לאחר פרישתו לפני 3 שבועות של יצחק גרשון. כעת משמש אבנר פלור, המשנה למנכ"ל משרד התחבורה, כממלא מקום יו"ר ומועמדים חדשים לתפקיד לא הוצעו.

גם תפקיד יו"ר דירקטוריון נתיבי איילון פנוי כבר שבועיים, לאחר שרגב לא האריכה את כהונת היו"ר מקסין פסברג. שמה של נורית דאבוש, חברת נבחרת הדירקטורים ובעבר יו"ר מועצת הרשות השנייה, עלה כמועמדת של שרת התחבורה.

הוועדה לאיתור מועמדים למועצת תאגיד השידור היו"ר התפטר, 7 מקומות פנויים

תאגיד השידור הציבורי סומן על ידי הממשלה ושר התקשורת שלמה קרעי מתעקש לקדם את סגירתו. כך, הוועדה לאיתור מועמדים למועצת התאגיד משותקת לאחר שרק אחד משלושה חברי הוועדה מונה. לאחרונה התפטר יו"ר הוועדה השופט בדימוס משה דרורי, לאחר שבג"ץ הורה להקפיא סמכויותיו עד לדיון בחודש הבא. 5 מחברי מועצת תאגיד השידור הציבורי, ובראשם היו"ר גיל עומר, סיימו לאחרונה את כהונתהם. במועצה יש 7 מקומות פנויים, עליהם קרעי מנסה להשתלט.

בתוך כך, חברת חדשות 13 פועלת קרוב ל־7 חודשים ללא מנכ"ל קבע. לאחר ש... הגיעו להסכמה עם ההנהלה על ביטול מינוייה של יוליה שמאלוב ברקוביץ' למנכ"לית, הודיעה רשת כי ככוונתה למנות את טלי בן עובדיה. אלא שמועצת הרשות השנייה, גוף שנשלט בידי שר התקשורת, עדכנה כי "יש קשיים במינוי". נציין כי במהלך תיק 4,000 שמה של בן עובדיה עלה כמתנגדת לנתניהו, כשהעידה שעזבה את אתר וואלה בשל ההתערבות של המנכ"ל דאז אילן ישועה בהחלטותיה.

נספח ע/7

העתק מכתבו של רה"מ, על נספחיו,
שנשלח ליועמ"ש לממשלה ביום

5.1.2025

עמ' 78



ראש הממשלה
PRIME MINISTER

ירושלים ה' בטבת התשפ"ה, 5 בינואר 2025

לכבוד,

גב' גלי בהרב מיארה, עו"ד

היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: הטלת תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה על עו"ד רואי כחלון-מכתבד מיום 30.12.2024

1. ביום 18.12.2024 פניתי אלייך לשם קיום חובת ההיועצות הקבועה בחוק בטרם קבלת ההחלטה למנות את עו"ד רואי כחלון לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.
2. בחלוף מספר ימים, פנתה אל עו"ד כחלון היועצת המשפטית למשרדי, עוה"ד שלומית ברנע-פרגו, וביקשה הבהרות מסוימות וכן אסמכתאות והוא ענה לה בצורה מקיפה וצירף את כל הנדרש. העתק מכתבו מצ"ב כנספח א' למכתבי.
3. ביום 30.12.2024, בחלוף 12 יום ולאחר בקשה נוספת שלי ממך לזרז את הטיפול בנושא, קיבלתי לידי את עמדתך הסופית באשר למינוי, המאמצת את האמור במכתבו של עו"ד גיל לימון הנושא 12 עמודים.
4. על מנת לבחון לעומק את הטענות שהועלו במכתבו, ביקשתי מעו"ד כחלון להעביר לי התייחסות בכתב לטענות וביום 31.12.2024 קיבלתי ממנו מכתב מפורט המצ"ב כנספח ב' למכתבי.
5. קראתי בעיון את מכתבו המפורט של עו"ד כחלון המגובה באישורים של נציבות שירות המדינה – שהועברו אליכם ואיני רואה פער, כפי שטענתם, בין אופן הצגת הדברים לבין העובדות כהווייתן – ולפיכך איני מקבל את פרשנותכם השגויה, העומדת בסתירה לאישורים תקפים מנציבות שירות המדינה שהוא הגורם המוסמך לעניין.
6. יצוין, כי עובדות אלו ביחס לתפקידים ולפרויקטים שביצע וניהל עו"ד כחלון לאורך תפקידו בפרקליטות המדינה, במשרד ראש הממשלה ובצה"ל, היו מוכרות לי עוד בטרם פנייתי אלייך להיועצות.
7. עו"ד כחלון הוא בעל תואר ראשון ושני במשפטים בהצטיינות, עם רקע משמעותי של ניהול בכיר וניהול כללי בשירות המדינה, ניסיון רב בתחום המשמעת בשירות המדינה כבא כוח היועצת המשפטית לממשלה – וכפי שנקבע במסמך רשמי של נציבות שירות המדינה מיום 3.12.2020 הוא "מילא, הלכה למעשה, את התפקידים שבהגדרת התפקיד של מנהל תחום בכיר (משמעת) בפרקליטות המדינה" במשך קרוב לשש שנים ובנוסף הוא בעל ניסיון רב בניהול משאבי אנוש, ניסיון בעבודה רציפה מול נציבות שירות המדינה, ובעל הישגים מרשימים לאורך תפקידו בשירות הציבורי.
8. במהלך השנה החולפת מוביל עו"ד כחלון את המאבק הממשלתי בפשיעה בחברה הערבית. בשנה זו, עמדתי באופן אישי מקרוב על יכולותיו הניהוליות, המקצועיות והאישיות ובמהלך סוף השבוע אף קיבלתי



ראש הממשלה
PRIME MINISTER

- המלצות חמות מגורמים בכירים בשירות הציבורי ובמערכת אכיפת החוק ביחס למינויו לממלא מקום נציב שירות המדינה והן מצ"ב כנספח ג' למכתבי.
9. לאחר שעיינתי בכל המסמכים הרלוונטיים ושקלתי בכובד ראש את עמדתך כגורם המייעץ בביצוע המינוי, בחרתי שלא לאמץ את עצתך. נחה דעתי כי עו"ד כחלון עומד בדרישות הסף שגובשו לתפקיד נציב שירות המדינה בישיבת ועדת המינויים המיוחדת בראשות כב' השופט אפרתי מיום 11.7.2018 במסמך שכותרתו: "תיאור משרת נציב שירות המדינה", מכוחן מונה נציב שירות המדינה היוצא פרופ' הרשקוביץ. העתק המסמך מצ"ב כנספח ד' למכתבי.
10. במשך שנותיי הרבות כראש ממשלה, עבדתי עם מנהלים בכירים רבים בשירות המדינה, לרבות נציבי שירות המדינה וממלאי מקומם ואני סמוך ובטוח כי עו"ד כחלון מתאים ומוכשר להובלת נציבות שירות המדינה בתקופת מילוי המקום בצורה מיטבית.
11. בהמשך לאמור לעיל ומתוקף סמכותי לפי סעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959, בשים לב לתקופה הראשונה של מילוי המקום שבו החוק אינו דורש את הסכמתך אלא מחייב היוועצות בלבד, ולצורך הדחוף באיוש התפקיד גם לעמדתך, החלטתי להטיל על עו"ד כחלון למלא את תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה, החל מהיום לתקופה של שלושה חודשים או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע.
12. לאור זאת חתמתי היום על מסמך הטלת תפקיד ממלא מקום שירות המדינה על עו"ד כחלון והעתקו מצ"ב כנספח ה' למכתבי.
13. אני מצפה לשיתוף פעולה מלא מצד הייעוץ המשפטי לממשלה עם ממלא מקום נציב שירות המדינה.

בניחה

בנימין נתניהו
ראש הממשלה



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

יום שלישי 24 דצמבר 2024
כ"ג כסלו תשפ"ה

אל: עו"ד שלומית ברנע פרגו, היועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה

שלום רב,

הנדון: הטלת תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה

(סימוכין: מכתבין מיום 23.12.24)

1. בהמשך למכתבך שבסמך, להלן התייחסותי לכל אחת מהשאלות העולות ממכתבך. נוכח העובדה כי ממכתבך עולות 3 סוגיות מרכזיות (תחום המשמעת בשירות המדינה, ניהול עובדים, טניסיון בניהול משאבי אנוש בצה"ל), ארכז את המענה עליהן עפ"י הסדר.

2. לנוכח העובדה כי לרוב השאלות יש מענה במסמכים של נציבות שירות המדינה, אבקש להפנות לטופס "אישור העסקה עבור מועמדים למכרזים בשירות המדינה המבצעים מטלות נוספות מעבר לתיאור תפקידם הרשמי" (להלן: "טופס אישור ההעסקה") המצ"ב, שנחתם ואושר ביום 3/12/2020 על ידי מנהל המחלקה הכלכלית לשעבר, עו"ד דן אלדד, ואושר על ידי סמנכ"לית משאבי אנוש במשרד המשפטים – הגב' ירדנה תורג'מן, ועל ידי הגב' מור לשם מאגף בכיר בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה.

3. טופס אישור ההעסקה לביצוע "מטלות נוספות מעבר לתיאור תפקידם הרשמי", מהווה בפועל "כתב המינוי" אליו התייחסת במכתבך, שכן האישור נועד להכיר מבחינה רשמית, ולאחר בחינה של גורמי הנציבות, בביצוע תפקידים שביצע בפועל עובד המדינה, למרות שאינם מנויים בתיאור רשמי אחר, כך שיוכל להציג את הניסיון המקצועי שרכש בפועל בפני ועדות איתור או ועדות בוחנים במכרזים בשירות המדינה. חשוב להזכיר בהקשר זה, כי הגורמים המוסמכים בנציבות שירות המדינה הכירו באישור זה ובניסיון המפורט בו, בהתמודדות לתפקידים בכירים אחרים בשירות המדינה, בהם אושרה מועמדותי ונבחנה.

תחום המשמעת בשירות המדינה:

4. החל מחודש מאי 2017, ועד לדצמבר 2022, שימשתי, כממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה, וכיועץ מיוחד לנציב שירות המדינה בתחום המשמעת. פירוט התפקיד פורט בטופס אישור העסקה שצורף למכתבי, ולשם הנוחות אפנה לחלק הרלוונטי להלן:

"ממונה משמעת - עו"ד כחלון ממלא הלכה למעשה את התפקידים שבהגדרת התפקיד של מנהל תחום בכיר (משמעת) בפרקליטות המדינה. הוא עוסק בטיפול בתיקים פליליים/משמעתיים במגזר הציבורי (עובדי מדינה). במסגרת זו הוא מקיים



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

באופן יומיומי היוועצות עם נציב שירות המדינה ומשמש כבא כוחו של היועץ המשפטי לממשלה, בעניין השעייתם של עובדי מדינה שבעניינם מתנהלת חקירה פלילית. התפקיד מהווה מעין תפקיד שיפוטי ומצריך יכולת ניתוח משפטי ברמה גבוהה, עבודה מול גורמים רבים (אגף המשמעת בנציבות, לשכת הנציב, אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כלל פרקליטויות המחוז הפליליות ויחידות התביעות של המשטרה, כלל פרקליטויות המחוז האזרחיות, משרדי הממשלה השונים בהם עובדים החשודים, לרבות בית הנשיא, הכנסת, ולשכת מבקר המדינה) לצורך קבלת התמונה המלאה, ויכולת לאזן בין השיקולים השונים שנבחנים בעת בחינת השעייתו של עובד מדינה. במסגרת תפקיד זה עו"ד כחלון משמש גם כגורם מקצועי שמנחה את אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, תוך הבאת המקרים הדורשים זאת לעיוני ולהחלטתי. בשנה האחרונה נכתבו במסגרת זו קרוב ל-500 המלצות משמעת."

5. תפקיד הממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה, בוצע במקביל לתפקיד ניהולי אחר שביצעתי, כראש צוות פשיעה כלכלית בפרקליטות המדינה, כך שלמעשה, במשך 6 שנים, ביצעתי שני תפקידים במקביל. בנוסף לטופס אישור ההעסקה, אבקש להציג בפנייך שני מכתבי תודה מיוחדים מטעם נציב שירות המדינה היוצא הרב פרופ' דניאל הרשקוביץ, על עבודתי כממונה על המשמעת וכבא כוח היועץ המשפטי לממשלה בתחום המשמעת בשירות המדינה.

6. תפקיד הממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה והיועץ המיוחד לנציב שירות המדינה, היה תפקיד ציבורי במסגרתו הייתי מעורב במאות רבות של המלצות השעיה מידי שנה, במסגרת ההיוועצות של נציב שירות המדינה עם בא כוח היועץ המשפטי לממשלה (כפי שמחויב בחוק). בנוסף שמשתי כגורם המקצועי הארצי מטעם פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה בתחום המשמעת עבור כלל פרקליטי המדינה והרפרנטים של תחום המשמעת במשרדי הממשלה ובבית הנשיא – שבמסגרות אלה קיבלתי מאות פניות וביצעתי מאות התייעצויות. לצורך ההדגשה אפנה לפתיח של טופס אישור ההעסקה ביחס להגדרת התפקיד שביצעתי: **"עו"ד כחלון ממלא הלכה למעשה את התפקידים שבהגדרת התפקיד של מנהל תחום בכיר (משמעת) בפרקליטות המדינה"**. מכוח זאת, הייתי שותף מלא בכל עבודת המטה של הנציבות בענייני משמעת (חקיקה, בניית נהלי עבודה מול הפרקליטות ומשטרת ישראל, נהלים והסדרה, שקילת השעיה כאמור לעיל, והעמדה לדין משמעתי במקומות שהיה צורך בהיוועצות מיוחדת). כל זאת, לאחר שבמשך מספר שנים קודם לכן, רכשתי ניסיון בתחומים אלה כשסייעתי לאחרים שמילאו את התפקיד הזה (בתחילה – מנהל תחום בכיר (תפקידים מיוחדים) בפרקליטות המדינה ולאחר מכן מנהל המחלקה הכלכלית וסגן מנהל המחלקה הכלכלית).



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

ניהול עובדים, תהליכים ופרויקטים:

7. במסגרת תפקידי הניהול שביצעתי במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, ניהלתי עובדים גם במסגרת ישירה, וגם בצורה רוחבית ועקיפה (מאטריציאנית/פרויקטאלית). הנושא מפורט בטופס אישור העסקה שצורף למכתבי, ולשם הנוחות אפנה לחלק הרלוונטי להלן:

"**ניהול כללי** – במסגרת תפקידי במחלקה, והחל מינואר 2015 מנהל מר רואי כחלון ביומיום צוותים הכוללים פרקליטים, מתמחים, עובדי מנהלה, סטודנטים, ובנות שירות לאומי. הצוותים מונים סה"כ כ-10 עד 15 עובדים. בחלק גדול מהפרויקטים שרואי מוביל במחלקה, כגון גיוס מתמחים, עליו לנהל פרויקטים בהם משתתפים כלל עובדי המחלקה (כ-50 עובדים) ולוודא שכל אחד מהם מתייצב למשימותיו, מבצע את חלקו כראוי ומדווח על מה שהתרחש. בסוף התהליכים מר כחלון גם מוביל שלב של הפקת לקחים ושיפור".

8. אופי הניהול המפורט בטופס, גם בניהול הישיר וגם בניהול הרוחבי, היה ניהול של עובדים בו זמנית ולא באופן מצטבר.

9. **ניהול ישיר** - הצוותים מנו בסך הכל בין 10-15 עובדים (תלוי בתקופה ובחילופין שהיו במחלקה) שהיו כפופים אליי כממונה ישיר והיו מורכבים כאמור, מפרקליטים, מתמחים, סטודנטים, בנות שירות לאומי ועובדי מנהלה. הניהול היה ניהול מלא, הפרקליטים היו מקבלים הערכת עובדים פנימית שערכנו במחלקה שהועברה למנהל המחלקה הכלכלית - שתיכלל את הערכת העובד על פי ההערכות שקיבל מהמנהלים שהיו אחראים על אותו עובד במסגרת צוותים או משימות אחרות. שאר העובדים היו מקבלים שיחות הדרכה, או משוב בע"פ. המשימות של העובדים במסגרות שבהן הייתי אחראי עליהם היו מנוהלות על ידי, והמעבר על התוצרים נוהל על ידי כראש הצוות.

10. **ניהול רוחבי/עקיף (מטריציאני)** – במסגרת חלק מהפרויקטים והתחומים שהובלתי וניהלתי במחלקה, השתתפו כלל עובדי המחלקה (כ-50 עובדים), ובחלק מהתחומים השתתפו חלק מעובדי המחלקה. כלל התחומים שהובלתי היו תחומים קבועים שבוצעו במקביל ובאופן שוטף, ולא פרויקטים שבוצעו באופן חד פעמי, כך שחלק מהעובדים פעלו תחת ניהולי בכמה תחומים. בתחומים אלו, כלל המשימות לעובדים, היו בהתאם להוראות ולהנחיות שקיבלו ממני, ניהול הזמן וליווי המשימה מול העובד במסגרת המשימה בוצע בניהולי, וידוא ביצוע המשימה וקבלת הדיווח מהעובד בוצע בניהולי. בתום המשימה הייתי מבצע מול העובדים הפקת לקחים על מנת לשפר את העבודה בהמשך, בכלל התחומים הייתי מעביר משוב על העובד למנהל המחלקה בנוגע לעבודת



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

העובד בתחום הספציפי. כאמור, כלל הפרויקטים והתחומים בוצעו במקביל, בצורה שוטפת וקבועה ולאורך השנים.

11. הביטוי הפורמאלי לניהול העובדים בתחומים אלו בא לידי ביטוי באישור טופס אישור ההעסקה, גם על ידי מנהל המחלקה הכלכלית, גם על ידי סמנכ"לית משאבי אנוש במשרד המשפטים, וגם על ידי נציבות שירות המדינה. הוא ניתן גם כהנחיה פורמאלית של מנהל המחלקה הכלכלית לכלל עובדי המחלקה בזמן אמת על כך שתחומים אלה מנוהלים ומרוכזים על ידי, בהנחיות הרבות שנשלחו בזמן אמת מטעמי לעובדים, בהודעות הרבות שנשלחו מטעמו של מנהל המחלקה הכלכלית בסיום זמני של פרויקט (לדוג' סיום תהליך הגיוס למחזור מסוים) לכלל עובדי המחלקה עם התייחסות מפורשת לניהול שלי את התחום, ובניהול התחומים הללו לאורך שנים רבות ולא כאירוע חד פעמי. להלן דוגמאות והרחבה על ניהול העובדים בדרך הניהול העקיף:

12. **תחום הגיוס ואיתור ההון האנושי**, הובלתי את התחום במחלקה על כל רבדיו, לאחר שאיתרתי בעיה משמעותית בגיוס מתמחים למחלקה, והצגתי הצעות לטיפול בנושא, החליט מנהל המחלקה, למנות אותי להוביל את הנושא. בתחום זה **כלל עובדי המחלקה הכלכלית** (כ-50 עובדים) השתתפו בתהליכי הגיוס והאיתור של ההון האנושי למחלקה. החל מהשתתפות בירידי הגיוס בכלל מוסדות הלימוד בישראל, השתתפות בימי עיון מיוחדים שביצענו במוסדות הלימוד, השתתפות והכנת הימים פתוחים שקיימנו במחלקה, מיון המועמדויות הרבות שהוגשו למחלקה, השתתפות בימי הראיונות שבוצעו על ידי מספר צוותים במחלקה, השתתפות בהכנת הפלאיירים וחומרי הידע על המחלקה. בתחום זה ובכלל המשימות שבוצעו במסגרתו, העובדים עבדו מולי וקיבלו את כלל ההנחיות והמשימות ממני. גם במסגרת זו, בוצעו לפרקליטים ישיבות סטטוס והתייעצויות שוטפות לפני ובמהלך ירידי התעסוקה (החל מניהול הנושאים הלוגיסטיים וכלה באישור החומרים שיוצגו לסטודנטים), מעבר ואישור החומרים "הפרסומיים" של המחלקה שנכתבו על ידי צוותי העבודה, שיבוץ הפרקליטים לירידים ולימי העיון, חלוקת הצוותים בימי הראיונות, הכנה של צוותי הראיונות לקראת ימי הגיוס, השתתפות בימים הפתוחים במחלקה וחלוקת העובדים בין המשימות שנדרשו, העברת משוב למנהל המחלקה על איכות העבודה של הפרקליטים, המתמחים והעובדים המינהליים בתחום.

13. **תחום הדוברות של המחלקה**, כלל פרקליטי ומתמחי המחלקה, עבדו מולי כדי לדבר את תיקי ועבודת המחלקה מול מחלקת הדוברות של משרד המשפטים ועיתונאים שביקשו לסקר את תיקי ועבודת המחלקה. במסגרת זו שנוהלה על ידי, הייתי מנהל קשר רציף עם כלל צוותי העבודה, הודעות הדוברות הוצאו בהנחייתי באירועים משמעותיים בחיי



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

התיק, נוסח ההודעה הועבר לעיוני על ידי הפרקליטים ואושר על ידי, תיאומי ראיונות לפרקליטים בתיקים בוצע בליווי או בתיאום מולי. גם בתחום זה הועבר משוב למנהל המחלקה על עבודת הצוות או הפרקליט בתחום זה.

14. **תחום ההדרכה** – בניית הדרכות מחלקתיות, חלוקת משימות להרצאות, תכנון הדרכות אישיות לפרקליטים צעירים, והכשרה ניהולית לראשי הצוותים.

15. **תחום הממונה על תיקי המלמ"ב** – בתחום זה, בשלבי ליווי החקירה של מלמ"ב, ולאחר ניתוב התיק לפרקליט או למתמחה, ליווי של פרקליטים ומתמחים צעירים. במסגרת זו, בוצעו לעובדים ישיבות סטטוס על התיקים, עמידה במשימות ובלוחות זמנים, התייעצויות שוטפות בנוגע לסוגיות משפטיות העולות במסגרת ליווי החקירה, מעבר על החומרים המשפטיים שנכתבו בתיק ואישורם, ניהול משימות שוטפות לאורך שלב ליווי החקירה, הנחיות לגבי נוכחות ביחידת החקירות ותיאום מפגשים עם היחידה החוקרת, פגישות שוטפות עם מפקדי היחידה החוקרת ועם עובדי המחלקה הכלכלית שמלווים את החקירה, העברת משוב למנהל המחלקה על איכות העבודה של הפרקליטים או המתמחים בתחום זה. בתום ליווי החקירה, וככל שהיה מקום להגיש כתב אישום ולנהל את התיק במסגרת צוותית, הייתי מייצע למנהל המחלקה על המשך שיבוץ התיק, ואיזה הרכב פרקליטים נכון שיוביל את התיק על בסיס ניתוח של כלל המאפיינים של הפרקליטים, העומס המקצועי עליהם, ועפ"י צרכים יחידתיים או אחרים.

ניהול משאבי אנוש בצה"ל:

16. במסגרת תפקידי בצה"ל, שימשתי בתחילה כסמל מחלקת שלישות בגדוד 90, בהמשך כקצין קישור במילואים, לאחר מכן כקצין שלישות של גדוד 50 בחטיבת הנח"ל, ובתפקידי האחרון שימשתי למשך מספר חודשים סגן ק. שלישות חטיבתי בחטיבת הנח"ל. במהלך שירותי הצבאי ביצעי מגוון הכשרות וקורסים בתחום ניהול משאבי אנוש (מצורף אישור מצה"ל על ביצוע התפקידים וההכשרות).

17. קצין קישור בחיל הרפואה:

בתפקידי הראשון שמשתי במשך שנה כקצין קישור למילואים של חיל הרפואה בצה"ל. במסגרת תפקידי הייתי אחראי על מגוון משימות וסמכויות הנוגעות לניהול ותיאום כוחות המילואים, על תיאום וניהול כל היבטי השירות של המילואימניקים, ניהול כוח האדם, הכנה והדרכה, ותמיכה ושמירה על קשר רציף במילואימניקים ומשפחותיהם. במסגרת תפקידי סיעתי להבטחת הכשירות וההיערכות של כוחות המילואים לשעת חירום ולמשימות מבצעיות. להלן פירוט תפקידי וסמכויותי העיקריים:

רח' קפלן 3, הקריה, ירושלים 9195017

3 Kaplan St. Jerusalem 9195017

דוא"ל: Roic@pmo.gov.il



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

- א. גיוס וניהול כוח אדם: תכנון וביצוע של תוכניות גיוס למילואים, כולל שליחת צווי גיוס ומעקב אחר נוכחות. ניהול מאגרי המילואים, הכוללים את פרטי המילואימניקים ואת מצבם האישי והבריאותי. עדכון פרטיהם האישיים של המילואימניקים ושמירת קשר רציף איתם.
- ב. הכנה והדרכה: תכנון תיאום והוצאה לפועל של אימונים והכשרות למילואימניקים.
- ג. תיאום ושיתוף פעולה עם יחידות סדירות: תיאום בין יחידות המילואים ליחידות הסדירות, במיוחד במצבי חירום ובזמן גיוס כללי.
- ד. ניהול מערך הרפואה לחייל המילואים: תיאום לביצוע בדיקות רפואיות תקופתיות למילואימניקים. הבטחת טיפול רפואי הולם במהלך אימונים ושירות מבצעי.
- ה. תמיכה אדמיניסטרטיבית וקשר עם המילואימניקים ומשפחותיהם: טיפול בכל הנושאים המנהליים הקשורים לשירות המילואים, כולל בעיות אישיות, בקשות והעברות. ניהול מסמכים ודוחות הנוגעים לכוח האדם במילואים ולפעילותם. שמירה על קשר ישיר ורציף עם המילואימניקים, והענקת תמיכה וייעוץ בכל נושא הקשור לשירותם במילואים.
- ו. מעקב ובקרה: מעקב אחר ביצוע תוכניות האימון והמשימות של המילואימניקים. הכנת דו"חות תקופתיים על פעילות המילואים, נוכחות, כשירות והישגים.

18. קצין שלישות של גדוד 50 בחטיבת הנח"ל:

- בתפקידי השני שמשתי במשך שנה כקצין שלישות של גדוד 50 בחטיבת הנח"ל. במסגרת תפקידי הייתי אחראי על מגוון תפקידים וסמכויות בתחום משאבי האנוש, התומכים בתפקוד השוטף של הגדוד. להלן פירוט תפקידי וסמכויותי העיקריים:
- א. ניהול כ"א (כוח אדם): ניהול מערך כוח האדם של הגדוד, כולל מעקב אחרי מיקום החיילים, חופשות, העברות והחלפות. תכנון והוצאה לפועל של תוכניות כ"א, לרבות קליטה ושחרור של חיילים. טיפול בענייני כ"א אישיים ומשפחתיים של החיילים.
 - ב. פיקוד ישיר על מחלקת השלישות של הגדוד: פיקוד על כ-15 חיילים, ביניהם חיילי שלישות, מש"קי קורסים, מש"קיות ת"ש, מש"קיות חינוך, ונגדת כוח אדם.
 - ג. רווחה ותנאים אישיים: דאגה לרווחת החיילים, כולל סיוע במקרים של בעיות אישיות ומשפחתיות. אחריות על תנאי השירות של החיילים, כולל מגורים, מזון ובריאות.
 - ד. חינוך הדרכה והכשרה: תכנון והוצאה לפועל של תוכניות הדרכה וקורסים.
 - ה. אחריות על המסמכים והדו"חות: ניהול ותיעוד של מסמכי משאבי אנוש ותיקים אישיים של החיילים. הכנת דו"חות סדירים על מצב כוח האדם של הגדוד.
 - ו. אחריות על סוגיית הטיפול בחללים והקשר עם המשפחות השכולות.



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

19. סגן קצין השלישות החטיבתי של חטיבת הנח"ל:

בתפקידי האחרון בצה"ל שימשתי במשך כחצי שנה כסגן קצין שלישות החטיבתי של חטיבת הנח"ל. במסגרת תפקידי זה, סייעתי לקצין השלישות החטיבתי בניהול ובתיאום כל היבטי ההון האנושי של החטיבה, והייתי אחראי על ניהול מערך כ"א של החטיבה שמונה כ-3000 חיילים, הכשרות החטיבה, תכנון אופרטיבי של האגף, שליטה על מערך המילי של החטיבה שמנה אלפי חיילים. להלן פירוט תפקידי וסמכויותי העיקריים:

- א. **ניהול כ"א (כוח אדם):** סיוע בניהול מערך כוח האדם של החטיבה, כולל מעקב אחר שיבוץ, קידומים, וחופשות. טיפול בענייני כ"א אישיים של החיילים.
- ב. **חינוך, הדרכה, רווחה והכשרה:** סיוע בתכנון והוצאה לפועל של תוכניות הדרכה והכשרה לצוותי השלישות, ולכלל חיילי וקציני החטיבה. טיפול בהוצאת לוחמים להכשרות ולקורסי מפקדים, ולהוצאת לוחמים לקורסי קצינים ולשיבוצם לאחר מכן ביחידות החטיבה, ודאגה לרווחת החיילים של כלל החטיבה.
- ג. **פיקוד ישיר על מחלקת השלישות של החטיבה (תחת קצין השלישות החטיבתי):** פיקוד על אגף השלישות החטיבתי שמנה כ-30 חיילים, 5 קצינים ואנשי קבע.

20. כמתואר בהרחבה במסמך זה, בקורות החיים שהועברו אליכם, ובמסמכים המצורפים, עולה בצורה ברורה הניסיון העשיר והרב שיש לי בתחום המשמעת, בתחום משאבי האנוש, ובתחום ניהול עובדים בהיקפים משמעותיים הן בניהול ישיר והן בניהול רוחבי/עקיף.

21. אני מקווה שסקרתי בהרחבה מספקת את הסוגיות שהעליתם צורך בבירור לגביהן. האסמכתאות מצורפות כנספחים למכתבי. אודה על העברת המידע ליעוץ המשפטי לממשלה.

בברכה,
רואי כחלון
ראש המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

העתקים:
ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו
היועצת המשפטית לממשלה
מזכיר הממשלה



השכלה:

- 2009-2010 בוגר תואר שני LL.M במשפטים באוניברסיטת בר-אילן – מצטיין דיקן.
- 2004-2007 בוגר תואר ראשון LL.B במשפטים במסלול מצטיינים בקריה האקדמית קריית אונו.

ניסיון תעסוקתי וניהולי בכיר:

2023 - הווה	ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, משרד ראש הממשלה
2022 - 2017	הממונה על המשמעת בשירות המדינה, פרקליטות המדינה
2023 - 2019	ראש צוות פשיעה כלכלית ושחיתות שלטונית, פרקליטות המדינה
2023 - 2017	ראש צוות ביטחוני, פרקליטות המדינה
2017 - 2012	המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה
2012 - 2009	לשכת המשנה לפרקליט המדינה (תפקידים מיוחדים), פרקליטות המדינה
2018 - הווה	חבר ועדת האתיקה במחוז תל אביב, לשכת עורכי הדין
2023 - 2015	פרקליטות המדינה – ניהול 15 עובדים בניהול ישיר ו-50 עובדים בניהול עקיף.

תחומי ניהול נוספים:

- ריכוז תחום הגיוס, תכנון ההון האנושי וההדרכה במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה.
- הובלת תוכניות העבודה השנתיות במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה.
- ממונה על תחום הדוברות והתקשורת במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה.
- קצין בצה"ל בתחום משאבי האנוש.

אותות והצטיינויות:

- שנת 2015 - פרס הצוות המצטיין של משרד המשפטים.
- שנים 2016-2018 מצטיין המחלקה הכלכלית שלוש שנים ברציפות.
- שנת 2019 פרס העובד המצטיין של כלל משרד המשפטים.
- שנת 2020 פרס העובד המעולה של כלל שירות המדינה.
- שנת 2020 נבחרתי על ידי עיתון גלובס לאחד מבין 40 הצעירים המשפיעים במדינת ישראל.

תמצית ניסיון:

ניסיון רב בתחום המשמעת בשירות המדינה, לאחר ששמשתי כבא כוח היועץ המשפטי לממשלה ויועץ מיוחד לנציב שירות המדינה, בתחום המשמעת של עובדי המדינה (כ-6 שנים).

ניסיון רב בניהול עובדים ופרויקטים מורכבים ניהול ישיר של 15 עובדים, וניהול עקיף של 50 עובדים. בנוסף, ניסיון רב בניהול צוותים בתחום המשפט הפלילי, הכלכלי והמנהלי (כ-9 שנים).

הקמה וניהול המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה. **מוביל את העבודה הממשלתית בתחום המלחמה בפשיעה בחברה הערבית**. ניהול תוכנית החומש הממשלתית בהיקף תקציבי העומד ע"ס 2.4 מיליארד ₪. ריכוז, עיצוב ותכנון מדיניות הממשלה במלחמה בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית. ביצוע עבודות מטה מקצועיות, וריכוז ועדת השרים למאבק בפשיעה שבראשה עומד ראש הממשלה. הובלה וסנכרון של שיתוף הפעולה בין משרדי הממשלה, לכנסת ישראל, לבית הנשיא, למערכת אכיפת החוק, לחברה האזרחית, לאקדמיה, ולהנהגת החברה הערבית. **עבודה שוטפת וקבועה מול ראש הממשלה, נשיא המדינה, שרי הממשלה, מנכ"ל משרדי הממשלה, ראשי מערכת אכיפת החוק, וראשי ועדות הכנסת**. עומד בראש ועדות מקצועיות בין משרדיות שחברים בהן ראשי מערכת אכיפת החוק וההנהלה הבכירה של משרדי הממשלה.

ניסיון רב בניהול משאבי אנוש שנרכש במסגרת תפקידי קצונה בצה"ל, ובמסגרת הובלת פרויקטים ותהליכים משמעותיים בתחום ההון האנושי בפרקליטות המדינה (גיוס, איתור, תכנון, הדרכה, ותוכניות עבודה).



נציבות שירות המזינה
אגף בכיר בחינות ומכרזים

טופס אישור העסקה עבור מועמדים/ות למכרזים בשירות המזינה המבצעים מטלות נוספות מעבר לתיאור תפקידם הרשמי

תאריך הפנייה:

3	12	20
יום	חודש	שנה

להלן הנחיות במילוי הטופס:

1. הטופס יוגש במקרים בהם המועמדת/ת מבצעת תפקידים נוספים מעבר לתיאור התפקיד הרשמי, וזאת בתנאים לסעיף 42.251 בתקשייר.
2. הטופס ימלא על ידי הממונה הישיר ועל ידי סמנכ"ל בכיר (ניהול החון האנושי) וייחתם על ידי רמזנטת המשרד.
3. במקרה בו אין הלימה בין הנימוק של סמנכ"ל בכיר (ניהול החון האנושי) לבין הנימוק של רמזנט/ית המשרד, יש להעביר את הטופס להחלטה סופית של אגף בכיר בחינות ומכרזים באמצעות מערכת ה-CRM בלבד.
4. בנוסף לסופס זה, יש לצרף את המסמכים הבאים:
 - תיאור תפקיד הנוכחי כפי שמופיע במערכת הממוחשבת
 - תיאור התפקיד של המשרה המוכרזת אליה הגשת מועמדות

בקשה שלא תוגש בהתאם לאמוד לא תסופל!

פרטי המועמדת/ת		
שם פרטי	שם משפחה	מספר זהות
/א/7	כהן	037457835

תיאור תפקיד נוכחי		
שם המשרד/יחידת סמך	תפקיד	תיאור התפקיד
מסד הנתונים - התיאור	התחנה - מחנה - יאס צומח הכרזות - תיקונים	

דירוג		תאריך תחילת העסקה			תאריך סיום העסקה		
דרגה	שנה	שנה	חודש	יום	שנה	חודש	יום
6-א	2009	1	3	-	-	-	-

פרטי המשרה המוכרזת								
שם המשרד	מס' מכרז	סוג מכרז						
P'COEN	57211 83479 82476	<input type="checkbox"/> בין משרדי <input checked="" type="checkbox"/> פומבי <input type="checkbox"/> אחר						
דירוג	תיאור המשרה	תאריך תום מועד הרשמה						
21 - 21	מנהל תחילת יאס וסוף יאס קולטת - יאס קולטת	<table border="1" style="display: inline-table; border-collapse: collapse;"><tr><td style="width: 30px; text-align: center;">26</td><td style="width: 30px; text-align: center;">11</td><td style="width: 30px; text-align: center;">2020</td></tr><tr><td style="text-align: center;">יום</td><td style="text-align: center;">חודש</td><td style="text-align: center;">שנה</td></tr></table>	26	11	2020	יום	חודש	שנה
26	11	2020						
יום	חודש	שנה						

3/12/2020
האגף הבכיר



נציבות שירות המדינה
אגף בכיר בחינוך ומכרזים

אישור סמנכ"ל בכיר (ניהול התון האנושי)		
נימוק להחלטה	המלצת הסמנכ"ל/ית	תאריך קבלת החלטה
	<input type="checkbox"/> לאשר <input type="checkbox"/> לא לאשר	שנה חודש יום 103 / 12 / 10
חתימת הסמנכ"ל/ית	שם הסמנכ"ל/ית	

אישור רפרנט/ית באגף שירות למשרדים בנציבות שירות המדינה		
נימוק להחלטה	החלטת הרפרנט/ית	תאריך קבלת החלטה
בהתאם למפורט מעלה	<input type="checkbox"/> לאשר <input type="checkbox"/> לא לאשר	שנה חודש יום 10 13 11 2 10
חתימת הרפרנט/ית	שם הרפרנט/ית	
	מור לשם	

במקרה בו אין הלימה בין הנימוק של סמנכ"ל בכיר (ניהול התון האנושי) לבין הנימוק של רפרנט/ית המשרד, יש להעביר את הטופס להחלטה סופית של אגף בכיר בחינוך ומכרזים באמצעות מערכת ה-**מזכ"ל בלבד**.

נימוק להחלטה	החלטת הגורם המקצועי באבמ	תאריך קבלת החלטה
	<input type="checkbox"/> לאשר <input type="checkbox"/> לא לאשר	שנה חודש יום
חתימת הגורם המקצועי באבמ	שם הגורם המקצועי באבמ	

1. ניהול כללי – במסגרת תפקידיו במחלקה ובכמעט שש שנים האחרונות (החל מינואר 2015) מנהל מר רואי כחלון ביומיום צוותים הכוללים פרקליטים, מתמחים, עובדי מנהלה, סטודנטים, ובנות שירות לאומי. הצוותים מונים סה"כ כ-10 עד 15 עובדים. בחלק גדול מהפרויקטים שרואי מוביל במחלקה, כגון גיוס מתמחים, עליו לנהל פרויקטים בהם משתתפים כלל עובדי המחלקה (כ-50 עובדים) ולוודא שכל אחד מהם מתייצב למשימותיו, מבצע את חלקו כראוי ומדווח על מה שהתרחש. בסוף התהליכים מר כחלון גם מוביל שלב של הפקת לקחים ושיפור.

2. ממונה משמעת – החל ממאי 2017. עו"ד כחלון ממלא הלכה למעשה את התפקידים שבהגדרת התפקיד של מנהל תחום בכיר (משמעת) בפרקליטות המדינה. הוא עוסק בטיפול בתיקים פליליים/משמעתיים במגזר הציבורי (עובדי מדינה). במסגרת זו הוא מקיים באופן יומיומי היוועצות עם נציב שירות המדינה ומשמש כבא כוחו של היועץ המשפטי לממשלה, בעניין השעייתם של עובדי מדינה שבעניינם מתנהלת חקירה פלילית. התפקיד מהווה מעין תפקיד שיפוטי ומצריך יכולת ניתוח משפטי ברמה גבוהה, עבודה מול גורמים רבים (אגף המשמעת בנציבות, לשכת הנציב, אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כלל פרקליטות המחוז הפליליות ויחידות התביעות של המשטרה, כלל פרקליטות המחוז האזרחיות, משרדי הממשלה השונים בהם עובדים החשודים, לרבות בית הנשיא, הכנסת, ולשכת מבקר המדינה) לצורך קבלת התמונה המלאה, ויכולת לאזן בין השיקולים השונים שנבחנים בעת בחינת השעייתו של עובד מדינה. במסגרת תפקיד זה עו"ד כחלון משמש גם כגורם מקצועי שמנחה את אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, תוך הבאת המקרים הדורשים זאת לעיוני ולהחלטתי. בשנה האחרונה נכתבו במסגרת זו קרוב ל-500 המלצות משמעת.

2. ממונה על נושאי ניהול שונים במחלקה הכלכלית – החל מינואר 2015.

א. גיוס ואיתור ההון האנושי – בניית תורת עבודה חדשה לחלוטין בתכנון גיוס ואיתור ההון האנושי במחלקה. במסגרת זו, יצר ובנה מערכות יחסים עם כלל מוסדות הלימוד והגורמים האמונים על תחום זה, איתר מראש סטודנטים מצטיינים, ובנה מערכות יחסים עם המוסדות ששיפרו את מעמד המחלקה במוסדות אלה. בנוסף, בנה מערכת מפגשים בין המחלקה למועמדים ששיפרו בצורה גבוהה את הביקוש למחלקה. בתקופת עבודתו, עלה בצורה דרמטית מספר המועמדים שביקשו להתקבל למחלקה הכלכלית, יחד עם עליה משמעותית באיכות המועמדים הפונים.

ב. הדרכה – בניית הדרכות מחלקתיות בתחום המקצועי של היחידה, תכנון הדרכות אישיות לפרקליטים צעירים, כתיבת חוברת עבודה שמשמשת כל פרקליט בפרקליטות בתחום השחיתות השלטונית. כמו כן, הכשרה ניהולית לראשי הצוותים, באמצעות כלי עבודה חדשים (לדוגמה בניית מסמך הערכה צוותי שמכשיר ומשפר את יכולות הניהול של ראשי הצוותים, ישיבות צוותיות

וסטטוס ניהולי, מעקב אחר פעולות הניהול ומישוב שלהן). אחראי על כתיבת המבחן המקצועי למחלקה.

ג. תכניות עבודה – מר כחלון מוביל תחומים משמעותיים בתכנית העבודה וחבר בצוות חשיבה מצומצם שמוביל במחלקה את תחום זה. בנושא זה מפגין מר כחלון חשיבה יצירתית, תכנון עתידי, יכולת ניהול, יכולת ביצוע ויישום של התכניות, ו"מתחת" יכולות היחידה לכדי שיפור היעדים וההישגים.

ד. דוברות – במסגרת רגישה זו, מר כחלון עובד מול דוברות משרד המשפטים, ועיתונאים שמבקשים לסקר את פעילות המחלקה והתיקים שמנוהלים במחלקה. בתפקיד זה, נצטרך רגישות רבה בשל העבודה מול התקשורת, עבודה בזמן מהיר מאוד, יכולת כתיבה ברמה מאוד גבוהה, התמודדות עם סיקור ביקורתי, ועבודה מול גורמים רבים.

3. ממונה על תיקי המלמ"ב – החל מאוגוסט 2017. ממונה על תיקי יחידת החקירות של המלמ"ב במשרד הביטחון והקשר של המחלקה ליחידה זו. במסגרת זו מלווה את תיקי היחידה הרגישים מאוד מבחינה ביטחונית, עובד מול גורמים ביטחוניים בכירים רבים, הערכת תיקים וראיות, ניתוב התיקים, התייעצות בשיבוץ הצוותים המטפלים.

ב"ה, ו' אדר א', תשפ"ב
7 פברואר, 2022

לכבוד
עו"ד רואי כחלון
פרקליטות המדינה

עם סיום תפקידך כבא כוחו של היועץ המשפטי לממשלה המרכז את ההתייעצויות עמנו בנושא השעייתם של עובדי מדינה החשודים בעבירות פליליות, אני רואה לעצמי זכות נעימה להודות לך על פעולותיך בנושא. מידי שבוע, הובאו בפניי המלצותיך וחוות דעתך. הן תמיד מנוסחות בקפידה, ברהיטות ובפירוט, ומספקות הערכת מצב מצויינת האם תיק מסוים יגיע לכדי כתב אישום, והאם החשדות המיוחסים לעובד המדינה עלולים לפגוע בתדמית שירות המדינה. זאת לעיתים חודשים רבים בטרם תתקבל החלטה בפרקליטות על גורלו של החשוד.

אני נהנה תמיד מהבגרות המקצועית הרבה המתבטאת בחוות דעתך, ומחשיבתך על שיקולי רוחב ועל תמונת המצב השלמה. אתה מאזן תמיד בין מצבו הראייתי של התיק לבין שיקולי מדיניות, חשיבותו של המסר המועבר לעובדי המדינה, ורגישות רבה מאוד כלפי העובדים בהם מדובר, זכויותיהם וכבודם.

התרשמתי תמיד ממחויבותך הגבוהה למשימותיך, מתחושת השליחות המוקרנת ממך ומהמציאות המקצועית המאפיינת אותך, וזאת כאשר עבודתך מולנו מתבצעת בנוסף למשימותיך הרבות כממונה וראש צוות פרקליטים במחלקה הכלכלית של פרקליטות המדינה.

אני מאחל לך הצלחה רבה בהמשך דרכך המקצועית. אין לי ספק שכשם שקדמת את שיתוף הפעולה בין נציבות שירות המדינה לבין פרקליטות המדינה כך יוסיף השירות הציבורי להתברך בך.

בברכה,

פרופ' דניאל הרשקוביץ
נציב שירות המדינה

העתק:
עו"ד גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה
עו"ד עמית איסמן, פרקליט המדינה



מדינת ישראל
נציב שירות המדינה



בס"ד

אי בסיוון תשע"ט
04 ביוני 2019
0491-0001-2019-039287

לכבוד
עו"ד דן אלדד – מנהל המחלקה הכלכלית
פרקליטות המדינה

שלום רב,

הנדון: עו"ד רואי כחלון

בחלוף תקופה מאז נכנסתי לתפקידי, ולאחר שצברנו ניסיון באירועים רבים בהם נבחנה השעייתם של עובדי מדינה החשודים בעבירות פליליות, מצאתי לנכון להביע את תודתי והערכתי לעוה"ד רואי כחלון, האחראי על חלקו של משרד המשפטים בהתייעצות עמנו בנושאים אלה.

מדי שבוע מובאות בפני חוות דעת של עוה"ד כחלון, המנוסחות בקפידה. האתגר שעומד בפניו הוא לייצר תוך זמן קצר חוות דעת שתתמוך בתהליך קבלת ההחלטה על ידי. חוות הדעת של עו"ד כחלון היא הערכת מצב מוקדמת, האם תיק מסויים יגיע לכדי כתב אישום, וזאת לעיתים חודשים רבים בטרם תתקבל החלטה בפרקליטות על גורלו של החשוד. בהתנהלותו מגלה עוה"ד כחלון בגרות מקצועית רבה, וחשיבה על שיקולי רוחב ועל תמונת המצב השלמה. הוא מאזן היטב בין מצבו הראייתי של התיק לבין שיקולי מדיניות, חשיבותו של המסר המועבר לעובדי המדינה ורגישות רבה כלפי העובדים בהם מדובר, זכויותיהם וכבודם.

אציין שאנשי לשכתי ואנשי אגף המשמעת מרגישים במחויבות גבוהה מאוד של עו"ד כחלון למשימותיו, בכך שהוא עושה לילותיו כימים על מנת לעמוד בהצלחה במשימה, גם כאשר התקופה מעוררת לחץ ובטוחני שרבות הן משימותיו בנושאים ובתיקים אחרים.

תקופה זו של תחילת השנה ה-72 לעצמאות ישראל היא הזדמנות ראויה להביע בפניך את הערכתי לעו"ד כחלון ולדרך המבורכת שבה הוא מבצע את תפקידו ומקדם את שיתוף הפעולה בין נציבות שירות המדינה לפרקליטות המדינה.

בברכה,


פרופ' דניאל הרשקוביץ
נציב שירות המדינה

העתק:

ד"ר אביחי מנדלבלית – היועץ המשפטי לממשלה
גבי אמני פלמור – המנהלת הכללית, משרד המשפטים
עו"ד שי ניצן – פרקליט המדינה

רח' קפלן 3, ירושלים ת.ד. 34076 מיקוד: 9195017 טל': 02-6705495 פקס: 02-5605340

3 Kaplan St. Jerusalem Israel 91919 P.O.B. 34076 Zip Code: 9195017 Tel: 972-2-6705495, Fax: 972-2-5605340

כתובתנו באינטרנט: www.csc.gov.il

כתובתנו במייל: naziv@csc.gov.il





המטה למלחמה בפשיעה
בהגברת הערבית

יום שלישי 31 דצמבר 2024
ל' כסלו תשפ"ה

אל: ראש הממשלה, חה"כ בנימין נתניהו

שלום רב,

הנדון: הטלת תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה – עו"ד רואי כחלון

(סימוכין: מכתבה של היועצת המשפטית לממשלה מיום 30.12.24)

1. בהמשך למכתבה של היועצת המשפטית לממשלה, ולבקשתך, אבקש להתייחס לטענות שהעלו בפניך בנוגע לכשירותי לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.
2. קראתי את חו"ד המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-מינהלי) המצורפת לעמדתה של היועצת המשפטית לממשלה, ובטרם ארחיב אבקש לסכמה בפתח להלן:

ישנם פערים ניכרים ומהותיים בין האופן שבו הציג הייעוץ המשפטי לממשלה את ניסיוני המקצועי, לבין העובדות כהויתן, באופן שיוּרד לשורש העניין. לצערי, חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (מינהלי-ציבורי) (להלן: "המשנה") רצופה באי דיוקים, בניסיון מלאכותי להקטין את ניסיוני המקצועי, ובסתירה למסמכים של נציבות שירות המדינה. מחוות הדעת עולה חוסר הבנה בסיסי בדבר התכונות הנדרשות לניהול בכיר, ומשתקפת ממנה תפיסה ניהולית רובוטית, טכנוקרטית, וחד מימדית – בדיוק ההפך ממה שנציבות שירות המדינה זקוקה לו. ניסיוני הניהולי העשיר והמגוון, לצד ההישגים המרשימים והמוכחים שהשגתי לאורך תפקידי השונים בשירות הציבורי – המדברים בעד עצמם ונתמכים באישורים והמלצות חמות, מציבים אותי כמועמד מתאים וראוי, לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.

בהקשר זה אבקש גם לחדד כי להבנתי חוות דעתו של המשנה ובפרט הקביעה בהליך של היועצות כי קיימת מניעה משפטית למנותי – היא בחוסר סמכות מובהקת, וללא כל ביסוס משפטי המבסס את אותה מניעה משפטית, ותוך שהמשנה שם עצמו בחוות דעתו, הלכה למעשה, בנעלי ועדת מינויים בהליך שבסמכותו של ראש הממשלה, ובהעדר כל הסמכה לכך. ודוק, אין זה תפקידו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה להביע את עמדתו בדבר מיהו מועמד ראוי אם לאו, ובכך למעשה עוסקת בעיקרה חוות דעתו.

3. אבקש להתמקד בשלושת התחומים המרכזיים והעיקריים:

- א. ניסיון בניהול כללי (חובה)
- ב. ניסיון בניהול בכיר (חובה)
- ג. ניסיון נוסף (כזה שניתן לגביו עדיפות, וכזה שיעשיר את הניסיון המקצועי)



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

4. אבקש להדגיש בפתח דבריי, ובשונה מהמצג שחוות הדעת של המשנה ביקשה לקבע, כי לניסיון המקצועי שהוצג על ידי יש תימוכין מלאים, ומענה מקיף ומלא במסמכים חתומים של נציבות שירות המדינה שהפניתי אליהם, ובאופן חריג, חסר סמכות ולא מקובל "נפתחו", במסגרת חוות הדעת, לפרשנות עובדתית (שגויה). קביעותיו של המשנה בחוות דעתו לגבי אותם אישורים תקפים שהמצאתי שניתנו על ידי הגורמים הרלוונטיים והמוסמכים לכך, הם לכל היותר בגדר הבעת דעה החורגת מסמכויותיו וממילא אין המדובר בסוגיה משפטית – שרק לגביה יש לו סמכות. המשנה, באופן תמוה וחריג ובניגוד לכל סטנדרט מקובל (לרבות משפטי), נמנע בחוות דעתו, בעמימות מכוונת, לפרט מה היא התשתית העובדתית והבירוריים שערך שעל בסיסם קבע את מסקנותיו האמורות לגבי האישורים שהומצאו על ידי.

5. להלן דרישות הסף שגובשו לתפקיד נציב שירות המדינה בוועדת המינויים המיוחדת בראשות כ"י השופט חנן אפרתי, ביום 11.7.18:

א. דרישת סף ניסיון ניהולי:

i. חלופה ראשונה: 10 שנות ניסיון בניהול כללי או בניהול משאבי אנוש, וכן 5 שנות ניסיון בתפקידי ניהול בכירים בשירות הציבורי. הניסיון יכול להיות חופף או מצטבר. לבעלי תואר שני ושלישי תופחת שנת הניסיון בשנה אחת.

ii. חלופה שניה: 8 שנות ניסיון בניהול כללי או משאבי אנוש, וכן 8 שנות ניסיון ניהולי בכיר. הניסיון יכול להיות חופף או מצטבר. לבעלי תואר שני ושלישי תופחת שנת הניסיון בשנה אחת.

ב. דרישות נוספות - עדיפות תינתן ל:

i. ניסיון בעבודה מול גופים ציבוריים.

ii. ניסיון בניהול רוחבי.

iii. ניסיון בניהול מו"מ מול גופים גדולים, בעל ניסיון בקבלת החלטות ובעמידה בלחצים.

iv. ניסיון ביוזום ובביצוע רפורמות בהיקף משמעותי.

ג. דרישת סף ניסיון אקדמי: רצוי תואר שני ומעלה.

ניסיון בניהול כללי או בניהול משאבי אנוש:

6. הוותק שלי שאושר כדין ובסמכות, בתחום הניהול הכללי וניהול משאבי אנוש הוא מעל ל-12 שנים.

א. החל מינואר 2015 ניהלתי צוותי עובדים, ופרויקטים – כולל בתחום ניהול

משאבי אנוש, במחלקה הכלכלית של פרקליטות המדינה (עשר שנים).

ב. שימשתי כקצין משאבי אנוש בצה"ל מעל לשנתיים.



המטה למלחמה בפשיעה
בהברה הערבית

ג. פירוט הניהול הכללי פורט בתימוכין מנציבות שירות המדינה שצרפתי למכתבי ליועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה, ולשם הנוחות אפנה לחלק הרלוונטי להלן:

"ניהול כללי – במסגרת תפקידי במחלקה, והחל מינואר 2015 מנהל מר רואי כחלון ביומיום צוותים הכוללים פרקליטים, מתמחים, עובדי מנהל, סטודנטים, ובנות שירות לאומי. הצוותים מונים סה"כ 10 עד 15 עובדים. בחלק גדול מהפרויקטים שרואי מוביל במחלקה, כגון גיוס מתמחים, עליו לנהל פרויקטים בהם משתתפים כלל עובדי המחלקה (כ-50 עובדים) ולוודא שכל אחד מהם מתייצב למשימותיו, מבצע את חלקו כראוי ומדווח על מה שהתרחש. בסוף התהליכים כחלון גם מוביל שלב של הפקת לקחים ושיפור".

ניסיון בתפקידי ניהול בכירים:

7. תנאי הסף "ניסיון בניהול בכיר" מופיע כדרישה בתפקידים בכירים רבים בשירות המדינה. נציבות שירות המדינה קבעה רף דרגות במקצועות ובתפקידים רבים, שוותק בהם נחשב לניסיון ניהולי בכיר. עפ"י כללי נציבות שירות המדינה נקבע, כי דרגת "ממונה" ומעלה בפרקליטות המדינה, נחשבת לצורך חישוב ניסיון ניהולי בכיר. כך לדוג' כשהתמודדתי בוועדות איתור לתפקידים בכירים אחרים, נציבות שירות המדינה הכירו בניסיון הניהולי הבכיר שאציג במסמך זה. **הכרה זו היא הכרעה מקצועית סופית, של הרשות המוסמכת – נציבות שירות המדינה, שהיא – ולא המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, מוסמכת לקבוע מהו ניסיון ניהולי.**

ממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה:

8. החל מחודש מאי 2017, ועד לדצמבר 2022 (חמש שנים וחצי), שימשתי, כממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה, וכיועץ מיוחד לנציב שירות המדינה בתחום המשמעת. פירוט התפקיד פורט בתימוכין מנציבות שירות המדינה שצרפתי למכתבי ליועצת המשפטית במשרד ראש הממשלה, ולשם הנוחות אפנה לחלק הרלוונטי להלן:

"ממונה משמעת – החל ממאי 2017. עו"ד כחלון ממלא הלכה למעשה את התפקידים שבהגדרת התפקיד של מנהל תחום בכיר (משמעת) בפרקליטות המדינה. הוא עוסק בטיפול בתיקים פליליים/משמעתיים במגזר הציבורי (עובדי מדינה). במסגרת זו הוא מקיים באופן יומיומי היוועצות עם נציב שירות המדינה ומשמש כבא כוחו של היועץ המשפטי לממשלה, בעניין השעייתם של עובדי מדינה שבעניינים מתנהלת חקירה פלילית. התפקיד מהווה מעין תפקיד שיפוטי ומצריך יכולת ניתוח משפטי ברמה גבוהה, עבודה מול גורמים רבים (אגף המשמעת בנציבות, לשכת הנציב, אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, כלל פרקליטויות המחוז הפליליות ויחידות התביעות של המשטרה, כלל פרקליטויות המחוז האזרחיות, משרדי הממשלה השונים בהם עובדים החשודים, לרבות בית הנשיא,



המטה למלחמה בפשיעה
בהגדרה הערבית

הכנסת, ולשכת מבקר המדינה) לצורך קבלת התמונה המלאה, ויכולת לאזן בין השיקולים השונים שנבחנים בעת בחינת השעייתו של עובד מדינה. במסגרת תפקיד זה ע"ד כחלון משמש גם כגורם מקצועי שמנחה את אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, תוך הבאת המקרים הדורשים זאת לעיוני ולהחלטתי. בשנה האחרונה נכתבו במסגרת זו קרוב ל-500 המלצות משמעת. (ההדגשה שלי ר.כ).

9. תפקיד הממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה, היה תפקיד ניהולי בכיר במסגרתו הייתי מעורב במאות רבות של המלצות השעיה מידי שנה, במסגרת ההיוועצות של נציב שירות המדינה עם בא כוח היועץ המשפטי לממשלה (כפי שמחויב בחוק). בנוסף שמשתי כגורם המקצועי הארצי מטעם פרקליט המדינה והיועצת המשפטית לממשלה בתחום המשמעת עבור כלל פרקליטי המדינה והרפרנטים של תחום המשמעת במשרדי הממשלה ובבית הנשיא – שבמסגרות אלה קיבלתי מאות פניות וביצעתי מאות התייעצויות. לצורך ההדגשה אפנה לפתיח של טופס אישור ההעסקה ביחס להגדרת התפקיד שביצעתי: "עו"ד כחלון ממלא הלכה למעשה את התפקידים שבהגדרת התפקיד של מנהל תחום בכיר (משמעת) בפרקליטות המדינה". מכוח זאת, הייתי שותף מלא בכל עבודת המטה של הנציבות בענייני משמעת (חקיקה, בניית נהלי עבודה מול הפרקליטות ומשטרת ישראל, נהלים והסדרה, שקילת השעיה כאמור לעיל, והעמדה לדין משמעת במקומות שהיה צורך בהיוועצות מיוחדת). בתקופת עבודתי בפרקליטות המדינה, ראש תחום בכיר (משמעת), היה אחד משלושת ראשי התחומים הבכירים בפרקליטות המדינה (לצד מנהל מחלקת עיכוב הליכים, ומנהל מחלקת עררים)!
10. בחוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (מינהלי-ציבורי), עלתה תמיהה מדוע פירטתי בתיאור תפקיד הממונה על המשמעת, ששימשתי כ"יועץ מיוחד" של נציב שירות המדינה בתחום המשמעת, ולטענתו לא קיבלתי כתב מינוי לתפקיד זה. יודגש כי בתיאור התפקיד במטלות נוספות שקיבל את אישור הנציבות (שמהווה כתב מינוי דה פקטו), נכתב כי "במסגרת זו הוא מקיים באופן יומיומי היוועצות עם נציב שירות המדינה" ובהמשך נכתב כי הועברו במסגרת זו מאות המלצות מידי שנה. האם התיאור יועץ מיוחד לא עונה על האמור, ולא מתאר כהלכה את תיאור התפקיד?
11. תפקיד הממונה על המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה, בוצע במקביל לתפקידים ניהוליים אחרים שביצעתי בפרקליטות המדינה, כך שלמעשה, במשך כמעט 6 שנים, ביצעתי שני תפקידים במקביל.

ממונה (ראש צוות כלכלי וביטחוני) פרקליטות המדינה:

12. שימשתי כראש צוות פשיעה כלכלית וראש צוות ביטחוני בדרגת "ממונה", במשך 4 שנים. תיאור התפקיד: שימשתי כראש צוות פרקליטים [בדרגת ממונה (א6+)] בתיקי שחיתות שלטונית, מרמה ועבירות מס. בנוסף, טיפלתי בתיקים בעלי רגישות ציבורית גדולה,



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

שכלל, בין היתר, הופעה בכל הערכאות של בתי משפט, ליווי צמוד של צוותי החקירה של משטרת ישראל ובעיקר של יחידה להב 433, הנחיית עשרות חוקרים וקציני חקירות בזמן החקירה, הרשות לתחרות (הגבלים עסקיים), יהלויים (רשות המיסים). התפקיד כלל ישיבות עם פרקליט המדינה והיועץ המשפטי לממשלה, והתייעצויות עם גורמים בכירים נוספים במשרדי הממשלה השונים ומערכת הביטחון. בנוסף, שימתי כראש צוות ביטחוני והייתי אמון על ניהול תיקי המרמה כלפי מערכת הביטחון מטעם פרקליטות המדינה, ועל הנחיית יחידת החקירות של מלמ"ב (משרד הביטחון). בנוסף טיפלתי בתיקים מסווגים בעלי רגישות ביטחונית גבוהה במיוחד (סיווג בטחוני "קהילייה" – 02).

ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה:

13. משמש כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד רה"מ למעלה משנה. תיאור התפקיד: הקמה וניהול המטה במשרד ראש הממשלה. מוביל מטעם ממשלת ישראל את המלחמה בפשיעה בחברה הערבית. בנוסף, המטה מנהל את תוכנית החומש הממשלתית העוסקת בנושא (החלטה 549), עוקב ומנהל את התקציב שלה העומד ע"ס 2.4 מיליארד ₪. ריכוז, עיצוב ותכנון מדיניות הממשלה במלחמה בפשיעה ובאלימות בחברה הערבית. ביצוע עבודות מטה מקצועיות, וריכוז ועדת השרים למאבק בפשיעה בחברה הערבית שבראשה עומד ראש הממשלה. המטה מוביל ומסנכרן את שיתוף הפעולה בין משרדי הממשלה, לכנסת ישראל, לבית הנשיא, למערכת אכיפת החוק, לחברה האזרחית, לאקדמיה, ולהנהגת החברה הערבית בישראל, לצורך מיצוי יעיל ומיטבי של התוכניות, היכולות והעוצמות של הגופים האחרים על מימוש החלטות הממשלה, וצמצום הפערים בתכנון וביצוע. ניהול שיח ומו"מ קבוע מול משרדי הממשלה בנוגע למימוש התקציב ותוכניות העבודה של החלטת הממשלה והאפשרות לבצע הסטות תקציביות למשרדי ממשלה אחרים. עבודה שוטפת וקבועה מול ראש הממשלה, נשיא המדינה, שרי הממשלה, מנכ"לי משרדי הממשלה וראשי ועדות הכנסת. עומד בראש ועדות בין משרדיות שחברים בהן ראשי מערכת אכיפת החוק וההנהלה הבכירה של משרדי הממשלה.

14. סיכום ניסיון ניהולי בכיר:

- א. ממונה על המשמעת – 5 שנים ו-7 חודשים.
- ב. ממונה (ראש צוות פשיעה כלכלית וראש צוות ביטחוני) – 4 שנים.
- ג. ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה – שנה.
- ד. סה"כ ניסיון ניהולי בכיר: 10 שנים ו-7 חודשים (3 שנים בוצעו בחפיפה, כך שלכל הפחות אני בעל ניסיון ניהולי בכיר של 7 שנים ו-7 חודשים).



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

תחומים נוספים שינתנו להם עדיפות, עפ"י ועדת אפרתי:

15. כאמור לעיל, עפ"י ועדת אפרתי ניתן לקבל עדיפות לניסיון בתחומים הבאים: עבודה מול גופים ציבוריים. ניסיון בניהול רוחבי. ניסיון בניהול מו"מ מול גופים גדולים, ניסיון בקבלת החלטות ובעמידה בלחצים. ניסיון ביזום וביצוע רפורמות בהיקף משמעותי.

16. במסגרת כלל תפקידי השונים המפורטים לעיל, ובעיקר בתפקידי הנוכחי כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה, צברתי ניסיון בכל אחד מהפרמטרים. אני עובד רבות מול גופים ציבוריים, משרדי ממשלה, עמותות, מכוני מחקר, אקדמיה ועוד. אני מוביל מטעם משרד ראש הממשלה את העבודה הממשלתית מול כלל משרדי הממשלה ובכך אני בעל ניסיון ניהול רוחבי כלפי משרדי ממשלה רבים בתחום הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, ובנוסף ניהלתי מספר פרויקטים רוחביים בפרקליטות המדינה שתימוכין לגביהם הועברו ליעוץ המשפטי במשרד רה"מ. בנוסף, אני עומד בראש צוותים בין משרדיים ומוביל רפורמות רחבות וחקיקה הקשורה לתחום הפשיעה והאלימות (לדוג' רפורמת חברת מופת – לפגיעה בתאגידי פשיעה, שבה אושרה לאחרונה חקיקה בכנסת והופץ תזכיר נוסף להערות הציבור, וחלק מצוות שמוביל רפורמה בשפה העברית לדוברי ערבית במשרד החינוך, בהיקף תקציבי אדיר).

תחומים נוספים שלא נקבעו במסגרת תנאי הכשירות של ועדת אפרתי:

17. מעבר לדרישות שנקבעו בוועדת אפרתי ככאלה שיקבלו עדיפות, הצגתי גם ניסיון בניהול עובדים ובניהול פרויקטים: במסגרת תפקידי הניהול שביצעתי במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, ניהלתי עובדים גם במסגרת ישירה (כפי שכבר הדגשתי במכתבי הקודם כ-15 עובדים), וגם בצורה עקיפה במסגרת ניהול פרויקטים שהובלתי במחלקה הכלכלית של פרקליטות המדינה (כ-50 עובדים). נוכח העובדה כי המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (מינהלי-ציבורי), הרחיב בנושא, אבקש להדגיש את הנושאים הבאים:

- א. ראשית, ניהול עובדים הינו ניסיון חשוב לצורך ניהול נציבות שירות המדינה, אך הוא לא נקבע כתנאי סף, בתנאי הכשירות של ועדת אפרתי, ולא ברור באיזו סמכות קבע המשנה כי יש לבחון קריטריון זה כתנאי סף מחייב.
- ב. לו הייתה נערכת ביעוץ המשפטי לממשלה בחינה אובייקטיבית והוגנת של מועמדותי במסגרת ההיוועצות, היו מתמקדים בכישורי וביכולות שהפגנתי כמנהל, ביוזמתיות שגיליתי לאורך השנים, בניסיון לפתור בעיות ולשנות הרגלים, בחיפוש פתרונות "מחוץ לקופסה", ביצירת קשרי אנוש מצוינים עם גופים ובעלי תפקידים שלא היו כפופים לי, ברשויות ובמסגרות אחרות, בנטייתי להוביל ולסחוף אנשים ולהוביל תהליכים. כל הדברים האלו תועדו בתיקים שהמשנה



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

בחן, בהתכתבויות, בחוות דעת מנהליי: עוה"ד אביה אלף, דן אלדד ועפרה לוי, ובנימוקים לפרסי העובד המצטיין של משרד המשפטים, חבר בצוות המצטיין של המשרד, והעובד המעולה של שירות המדינה. כל החומר מצוי בידי המשנה, אך הוא בחר להתעלם מהעובדות הללו, והשמיט אותן מחוות דעתו לראש ממשלת ישראל, כשזה נועץ בו, וזאת בניגוד לחובתו במסגרת ההיוועצות.

ג. במכתבי ליועמ"ש רה"מ הרחבתי בנוגע לניהול הישיר ובנוגע לניהול העקיף. למרות שתנאי סף זה לא נקבע כתנאי סף מחייב, אבהיר את הדברים. כממונה בפרקליטות ניהלתי באופן ישיר בסך הכל כ-15 עובדים (לפרקליטים משוב פנימי, הדרכה, אישור חופשות), וכ-50 עובדים במסגרת פרויקטים שרוכזו תחתיי באופן קבוע. ניסיון זה הוכר מפורשות על ידי נש"ם, והפרשנות בחוות הדעת מעוותת בצורה מלאכותית את העובדות.

ד. ניהלתי מספר פרויקטים קבועים ומשמעותיים לאורך מספר שנים בתחום ניהול משאבי אנוש, בתחום ההדרכה והדוברות, ובתחום התיקים הביטחוניים – כפי שפורט בהרחבה בתימוכין שהועברו לייעוץ המשפטי במשרד רה"מ.

לסיכום:

18. כמתואר בהרחבה במסמך זה ובקורות החיים, עולה בצורה ברורה הניסיון העשיר והרב שיש לי כפי שיפורט ויסוכם להלן:

- א. בתחום הניסיון הניהולי הכללי וניהול משאבי אנוש אני בעל 12 שנות ניסיון.
- ב. בתחום הניסיון הניהולי הבכיר אני בעל ניסיון של 10 שנים ו-7 חודשים (3 שנים בוצעו בחפיפה נוכח ביצוע של שני תפקידים במקביל, כך שלכל הפחות אני בעל ניסיון ניהולי בכיר של 7 שנים ו-7 חודשים).
- ג. אני בעל ניסיון שמעניק עדיפות בתחום עבודה מול גופים ציבוריים, ניסיון בניהול רוחבי, ניסיון ביזום ובביצוע רפורמות בהיקף משמעותי.
- ד. אני בעל ניסיון נוסף שלא פורט כקריטריון מחייב בוועדת אפרתי בתחום ניהול עובדים וניהול פרויקטים בהיקפים משמעותיים.
- ה. אני בעל תואר שני במשפטים בהצטיינות מאוני' בר אילן (השכלה שמאפשרת הפחתה של שנת ניסיון בכל אחד מתנאי הסף המחייבים).
19. לצורך עמידה בתנאי הסף שקבעה ועדת אפרתי לתפקיד נציב שירות המדינה, ונוכח העובדה כי אני בעל תואר שני במשפטים, הייתי זקוק ל-9 שנות ותק בניהול כללי, ול-4 שנות ותק בניהול בכיר. כפי שעולה בבירור מסעיף 18 אני עומד בכל אחד מהקריטריונים שנקבעו ואף עובר אותם בצורה משמעותית. שאר הניסיון המקצועי והניהולי שהצגתי גם בתחום שמעניק עדיפות וגם בתחומים הנוספים ובניהול עובדים, הם כאלה שיכולים רק לחזק את תנאי הסף - שבהם אני עומד בוודאות.



המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית

20. התייחסות מפורטת זו, נועדה לתת מענה מקיף לטענות שעלו בחוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (מינהלי-ציבורי), ולמסקנה השגויה שבאה בעקבותיה על ידי היועצת המשפטית לממשלה.
21. אני מקווה שסקרתי בהרחבה מספקת את הניסיון הניהולי שצברתי לאורך שנותיי בשירות הציבורי. האסמכתאות והתימוכין צורפו במכתביי הקודמים.
22. הדווקנות בחוות הדעת בתחום ניהול העובדים, ובאפיון מאוד מסוים של ניהול עובדים – כתנאי סף מחייב, מעלה שאלות משמעותיות בנוגע לבחינה השוויונית שנעשית בנוגע לתנאי סף זה, על מינוי גורמים בכירים רבים אחרים בשירות המדינה, החל מנציבי שירות מדינה לשעבר - שלא ניהלו בעברם עובדים בהיקפים משמעותיים, וכלה בפרקליטי מדינה לשעבר, ומנהלים בכירים אחרים בשירות המדינה, שגם לא ניהלו עובדים בהיקפים משמעותיים בטרם מונו לתפקידם הבכיר. **יצירת תנאי סף ללא ביסוס ועל ידי גורמים לא מוסמכים, פוגעת בשוויון, ועלולה לערער את האמון בגורם הממליץ או הממנה.**
23. **בנימה אישית** – כאמור, דרך כתיבת חוות הדעת על ידי המשנה, והאופן בו תוארו הדברים (והועברו לתקשורת), יצרו מצג בעיני הציבור ובעיני ראש הממשלה, שהניסיון המקצועי שהצגתי במועמדות על תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה הוא לא מהימן ולא מדויק, וזאת בשעה שהמסמכים מדברים בעד עצמם. **זו לא התנהלות ראויה. שמו הטוב של האדם, ובוודאי של עובד מדינה בכיר, הוא הנכס החשוב לו ביותר.** צר לי שכך בחר המשנה לנסח את הדברים, וכולי תקווה שמשמך זה הבהיר היטב את מה שהיה זקוק לבידור.

בברכה,


רואי כחלון
ראש המטה למלחמה בפשיעה
בחברה הערבית



מנהל רשות המסים

כ"ד חשוון תשפ"ה

25 נובמבר 2024

לכל מאן דבעי ;

הנדון: המלצה לעו"ד רואי כחלון

לעונג לי להמליץ על עו"ד רואי כחלון (להלן יכונה: רואי או רואי כחלון). הכרותי עם רואי החלה בחודש ספטמבר 2023 עת מונתי לתפקיד מנהל רשות המסים. מספר שבועות קודם לכן מונה רואי לתפקיד ראש המטה למאבק בפשיעה בחברה הערבית במשרד רוה"מ.

ההיכרות נוצרה במסגרת דיוני ראש הממשלה בנוגע למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, והעמיקה מאוד לאור העבודה השוטפת.

במסגרת העבודה המשותפת, רואי הוכיח עצמו כאיש מקצוע מהמעלה הראשונה, והיה לדמות מפתח בעיצוב התוכנית למלחמה בהון השחור בכלל ובכל הנוגע למאבק בפשיעה במתחוללת במגזר הערבי. יחד, בנינו מסגרת חקיקה חדשנית ויעילה, אשר אמורה להבשיל ולהיכנס לתוקף במסגרת חוק ההסדרים הקרוב. הישג משמעותי נוסף בשיתוף פעולה משמעותי של רואי היה חקיקת הסדר הקבע בפרויקט הדגל של רשות המיסים, "חשבונית ישראל", אשר חסכה למדינה מיליארדי שקלים שנגרעו מהכנסות ארגוני הפשיעה.

רואי הוביל גם את התיאום הבינמשרדי, חיזק את ממשקי העבודה בין גופי האכיפה והרגולטורים השונים: משטרה, פרקליטות, רשות המסים, הרשות לאיסור הלבנת הון ועוד, ובכך יצר תשתית איתנה לפעילות סדורה ושוטפת בעולמות האכיפה. בנוסף, הוא סייע במינוי פרויקטורית ברשות המיסים שתכלול את העבודה בין החטיבות השונות, הכוללות מאות עובדים, ותוודא את ביצוע מדיניות האכיפה ביעילות ובמקצועיות.

במסגרת עבודתנו המשותפת, התרשמתי מאדם כישרוני, מקצועי, ערכי ובלתי מתפשר, שהוביל תהליכים משמעותיים לביטחון הלאומי והאישי של אזרחי מדינת ישראל, והכל בצניעות ובשיתוף פעולה ויכולת מרשימה לרתימת הגורמים השונים למשימה - וזאת בתקופה שמדינת ישראל מצויה במלחמה, מה שמעלה בצורה משמעותית את רמת הקושי של האתגר הניהולי.

כמנהל אחד הארגונים הגדולים במדינת ישראל, המונה אלפי עובדים, אני סבור כי התכונות החשובות ביותר למנהל של ארגון הן חזון, נחישות, מקצועיות, כושר מנהיגות, תקשורת בין-אישית מעולה ויכולת קבלת החלטות תחת לחץ. במהלך השנה האחרונה, בעבודתנו המשותפת, ראיתי במספר רב של הזדמנויות כיצד רואי מביא לידי ביטוי את כל התכונות הללו, ובעוצמה רבה. רואי הוא מנהיג טבעי, עם יכולת יוצאת דופן להוביל שינויים ולהניע תהליכים מורכבים, גם בתנאים מאתגרים.

לאור האמור, הנני ממליץ בלב שלם על קידומו של רואי לתפקידי ניהול בכירים.


שי אהרונוביץ



17.12.24

אל: כל המעוניין

הנדון : מועמדותו של עו"ד רואי כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה

אבקש להמליץ על עו"ד רואי כחלון לתפקיד נציב שירות המדינה, ולהרחיב בדבר יכולותיו ותכונותיו הטובות והייחודיות של עו"ד כחלון, ושל ההתאמה שלו לתפקיד הבכיר.

אני מכיר את עו"ד כחלון מזה כעשור, במסגרת עבודה צמודה גם בתפקידו בעבר כממונה וראש צוות פרקליטים, וגם בשנה האחרונה בה הוא משמש כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה, אנו עובדים באופן יומיומי ומקדמים תהליכים אסטרטגיים משמעותיים נגד התעצמות הפשיעה החמורה.

לאורך השנים ליווה עו"ד כחלון חקירות רגישות רבות מטעם פרקליטות המדינה, וכאמור בשנה האחרונה כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, הועמקה מאוד היכרותנו, ואני יכול לעמוד על תכונות האופי שבאו לידי ביטוי בעבודתנו המשותפת, ובאופן ממוקד על תכונותיו שהובילו לטעמי להצלחה משמעותית בהובלת תהליכים משמעותיים מאוד אל מול רגולטורים, משרדי ממשלה, ועבודה מול שותפים אסטרטגיים.

במסגרת זו, הפגין עו"ד כחלון יכולות ניהול המשולבות בראייה מערכתית ואסטרטגית, חזון רחב ותכונות אופי שהרשימו אותי ואת דרגי השטח, איתם עבד.

עו"ד כחלון כיום מנהל בכיר המוביל את העבודה הממשלתית למלחמה בפשיעה בחברה הערבית מטעם משרד ראש הממשלה, ובעברו פרקליט במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, ובעבודתו



- בלמס -

בולטים קווים ברורים של מנהיגות והובלה. הוא מונע משליחות, והוא בעל רצון להשפיע ולכוון, ויכולת מוכחת ויוצאת דופן להניע עובדים, מנהלים ועמיתים

לכל אורך היכרותנו, אנו נתקלים בעוד ועוד קצינים בכירים במשטרה, שברגע שהם מבינים שעו"ד כחלון מוביל איתם את המשימה, הם מדברים בשבחו ומשמיעים דברי הערכה רבים ליכולותיו, לקו מחשבתו, ולמחויבותו לערכים, למשימות ולעובדה שהובלתו תמיד נעשית בשותפות ובשילוביות כסגנון ניהולי מיוחד, סגנון אשר רותם אנשים לעשייה חיובית ולמחויבות למשימה.

כפי שאני רואה את הדברים כמפקד בכיר במשטרת ישראל, ניהול ארגונים גדולים ומורכבים מושתת על מצוינות מקצועית ועל הובלה ומנהיגות, לצד ניסיון בניהול משימות מורכבות, עמידה מוכחת באתגרים וחשוב מכל חזון ויכולת לרתום את כולם להגשמתו. אלה הן תכונות יסוד הכרחיות למנהל.

עו"ד כחלון הוא מנהל מצוי, יש לו ניסיון משפטי רב, הוא מקצועי מאוד, רהוט, מרשים, עומד באופן מיטבי במצבי מתח ולחץ, ושומר על התנהגות ממלכתית, מתונה, ושלווה, ומגיע כך לאפקטיביות מקסימלית בהשפעתו החיובית על עמיתיו למשטרה, לגופים נוספים במערכת אכיפת החוק ולגורמים בכירים ממשרדי הממשלה.

הסיבות המרכזיות לדעתי להצלחתו של עו"ד כחלון כמנהל בכיר, היא במישור הראשון מנהיגותו, שמורגשת כשהוא מלווה ומוביל את המשימות. תמיד הדברים נעשים ברוח טובה, משתפת, משלבת, ולמען המשימה. הוא "שחקן נשמה". ביכולותיו המנהיגותיות, הניהוליות, ובכישוריו החברתיים מצליח עו"ד כחלון לרתום את כולם למשימה, תמיד על הצד הטוב ביותר, במקצועיות, ביעילות וביסודיות, תוך שהוא סוחף את כולם אחריו.

במישור השני סוד ההצלחה של עו"ד כחלון הוא בתכנון קפדני המאפיין אותו, בביצוע המשימות באופן המתייחס לשינויים במצב המחייבים שינוי בתוכנית, ובביצוע תוך מעקב אחר הביצועים ותיקון.

עו"ד כחלון בולט מאוד הן במנהיגות אותנטית וסוחפת, הן ביכולת להעמיק בתכנון ולבצע עבודת מטה סדורה.



- בלמס -

תכונה בולטת נוספת היא שנראה שעו"ד כחלון מונע מתחושת שליחות בתפקידו כמנהל בכיר בשירות המדינה, והדבר מביא אותו להשקעה מרשימה בעבודתו ולהישגים משמעותיים מאוד. עו"ד כחלון תופס את תפקידו בשירות הציבורי בפן הערכי והחברתי, ורואה את עשייתו בהיבט רחב, הבוחן כל העת את האפקט שלה על החברה ועל עיצוב דמותה. מהניסיון הרב שצברתי במסגרת תפקידי, אני סבור שעו"ד כחלון הוא מועמד ראוי ביותר לתפקיד. אני סבור שתכונותיו בעת הנוכחית, לצד האתגרים שיש למדינת ישראל, מעמידים אותו כמועמד ראוי, שיכול להוביל את נציבות שירות המדינה בצורה הטובה ביותר.

אני שמח להמליץ על עו"ד כחלון לתפקיד נציב שירות המדינה, וחושב שהמערכת כולה תיתרם מבחירתו.

בזרמה
בועז בלט,
ניצב
ר' אגף החקירות והפודיעין



החברה למתנ"סים

شركة المراكز الجماهيرية

נודם - קהילה - חברה - אנוש - מקצוע - מחנך

ב' טבת תשפ"ה

02 ינואר 2025

לכבוד:

עו"ד רואי כחלון

הנדון: מכתב המלצה לתפקיד נציב שירות המדינה

אני גאה להמליץ בחום על עו"ד רואי כחלון לתפקיד נציב שירות המדינה. כמי שזכה להכיר את רואי באופן אישי ומקצועי לעומק, אני יכול להעיד מקרוב על יכולותיו. שיתוף הפעולה ההדוק בינינו, במיוחד בשנה האחרונה - בתפקידי כמנכ"ל החברה למתנ"סים ובתפקידו המאתגר של רואי כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה, חשף בפניי מנהל מהשורה הראשונה, ובעל יכולות ניהול מרשימות.

החברה למתנ"סים, אותה אני מנהל, היא מהארגונים החברתיים המשפיעים ביותר בישראל. היא מהווה עוגן מרכזי בחייהם של כשלושה מיליון אזרחים, באמצעות רשת ארצית של 192 מרכזים קהילתיים הפועלים בכ-1,000 שלוחות בלמעלה מ-220 רשויות, מקצה לקצה של המדינה במגזר הכללי, החרדי והערבי. פעילותנו הענפה חובקת את כל שכבות האוכלוסייה, המגזרים והקהילות בחברה הישראלית.

בתפקידו כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, הוכיח רואי מנהיגות אמיצה. הוא הפגין יכולת מרשימה במיוחד בניהול והובלת צוותים מורכבים ורב-מגזריים, תוך שילוב בין נציגי החברה האזרחית, משרדי הממשלה והמגזר הפרטי. מה שמייחד את רואי הוא יכולתו המשמעותית לרתום אנשים לחזון משותף, תוך שמירה על סטנדרטים מקצועיים גבוהים במיוחד.

כמנכ"ל של אחד הארגונים הגדולים והמשפיעים בישראל, המעסיק אלפי עובדים ומשרת מיליוני אזרחים, אני מאמין שהתכונות החיוניות ביותר למנהל של ארגון גדול הן: חזון אסטרטגי מובהק, יכולת הנעת עובדים יוצאת דופן, כושר קבלת החלטות מהיר ומדויק, יכולת ניהול משברים, וכישרון לבניית קונצנזוס בין גורמים מגוונים. ברואי מצאתי את כל התכונות הללו, והן באות לידי ביטוי בעוצמה מרשימה ובלטת במיוחד.

הישגיו המרשימים של רואי בתחום המאבק הכלכלי בפשיעה, ובהובלת תוכניות חינוך מהפכניות, שאנו בחברה למתנ"סים שותפים מלאים למהלכים ולחשיבה האסטרטגית שלהם, מעידים על יכולתו יוצאת הדופן להוביל שינויים מערכתיים מורכבים. יכולתו להניע תהליכים משמעותיים, תוך ניהול של משאבים ולוחות זמנים, היא תכונה שתשרת אותו היטב בתפקיד נציב שירות המדינה.

רועי משלב הבנה מעמיקה של המערכת הציבורית, רגישות חברתית גבוהה, ויכולת מוכחת לבניית גשרים בין מגזרים וקהילות. הוא מצטיין ביכולתו לזהות הזדמנויות לשיתופי פעולה חוצי-מגזרים, ולתרגם חזון למציאות מוחשית.

אני משוכנע כי רואי כחלון הוא מועמד ראוי מאוד לתפקיד נציב שירות המדינה, וכי מינויו יתרום תרומה משמעותית לחיזוק ושיפור השירות הציבורי בישראל.

בכבוד רב,

בברכה,


טל ניסנס

מנכ"ל החברה למתנ"סים

טלפון 073-2870100 • www.matnasim.org.il • רחוב המלאכה 4, לוד • ת.ד. 573, 7110601



יום חמישי ב' טבת תשפ"ה
02 ינואר 2025

ראש הממשלה
PRIME MINISTER

לכל מאן דבעי

הנדון: עו"ד רואי כחלון - המלצה לתפקיד ממלא מקום נציב שירות

ברצוני להביע את תמיכתי המלאה והחמה במועמדותו של ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה, לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.

במהלך השנה האחרונה, שיתוף הפעולה בין משרד הרווחה והבטחון החברתי לבין המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית היה משמעותי וחשוב ביותר. במסגרת שיתוף פעולה זה, פעלנו יחד להובלת תכניות רבות ומגוונות שמטרתן לצמצם את הפשיעה בחברה הערבית ולשפור איכות חייהם של התושבים.

משרד הרווחה מוביל תכניות רבות בתחום הרווחה והשיקום, בהן תכניות לחינוך והסברה, תכניות לשיקום נוער בסיכון, וכן תכניות לשיקום נפגעי פשיעה ושילובם חזרה בקהילה. ראש המטה שותף מלא לפיתוח והובלת תכניות אלו, והתוצאות המרשימות שהשגנו בשטח מדברות בעד עצמן.

כחלק מתפקידו, ראש המטה הפגין יכולות ניהול יוצאות דופן, חזון רחב וממוקד, ומחויבות עמוקה לעשייה ולשיתוף פעולה בין-משרדי. הוא הפגין הבנה עמוקה של הצרכים והאתגרים של החברה הערבית, ויכולת לעבוד בשיתוף פעולה מלא עם כל הגורמים המעורבים.

ניהול בכיר במשרד הרווחה דורש יכולות ניהול מתקדמות, יכולת לתכנן אסטרטגי, קבלת החלטות מושכלות, ניהול צוותים רב-תחומיים, תקשורת בינאישית מעולה, ויכולת להתמודד עם אתגרים מורכבים. כמי שמנהל משרד עם תחומי אחריות רחבים ומגוונים, אני רואה בעו"ד כחלון את כל התכונות הנדרשות לניהול בכיר ויעיל.

אני משוכנע שמינויו של ראש המטה לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה יתרום רבות לשירות הציבורי, ואני ממליץ עליו בחום לתפקיד זה.

בברכה,

ינון אהרוני
המנהל הכללי



اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية
הוועד הארצי לראשי הרשויות המקומיות הערביות

טל' / هاتف: 04-6013323, פקס / تلفاكس: 04-6013322

דוא"ל / بريد إلكتروني: Office@Nalcci.org

המלצה מטעם יו"ר ועד ראשי הרשויות הערביות

לכבוד:

רואי כחלון

ראש המטה למלחמה בפשיעה

בחברה הערבית במשרד רה"מ

הנדון: המלצה לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה

גבירותיי ורבותיי,

ברצוני להמליץ בחום על עו"ד רואי כחלון ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה, לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה.

במהלך השנה האחרונה, עבדנו בשיתוף פעולה צמוד ומתואם במאבק בפשיעה בחברה הערבית. עבודת המטה בהובלתו של עו"ד כחלון, התמקדה במאבק בפשיעה על כל גווניה, תוך הבנת המורכבות והייחודיות של החברה הערבית. למרות המצב הקשה בו נתונה החברה הערבית מבחינת התעצמות הפשיעה, ניתן לראות בכירור את ההתקדמות בעבודת הממשלה הגובעת בעיקר מעבודת המטה המצוינת.

העבודה עם עו"ד כחלון חזקה באופן משמעותי את האמון של ראשי הרשויות הערביות בעבודת הממשלה. תחושת השותפות והמחויבות שיצרנו ביחד תרמה רבות לאפקטיביות של המהלכים שנקטו ולחזוקת האמון במערכת.

ראש המטה הפגין במהלך תקופת עבודתו יכולת ניהול מרשימות, חזון ברור וממוקד, וכישורים בינאישיים ויוצאי דופן. תחת הנהגתו, התבצעו רפורמות משמעותיות ושיחופי פעולה בין משרדי הממשלה השונים, שהביאו לשיפור המצב בשטח.

ניהול בכיר דורש מגוון רחב של תכונות, כולל יכולת לתכנן אסטרטגי, קבלת החלטות מושכלות, ניהול צוותים רב-תחומיים, תקשורת אפקטיבית, התמודדות עם לחצים ואתגרים מורכבים, ויכולת להוביל רפורמות ותהליכי שינוי משמעותיים. כיו"ר ועד ראשי הרשויות הערביות, אני נדרש לתכלול ולניהול רחב היקף, ואני רואה בראש המטה את כל התכונות הנדרשות לניהול בכיר ויעיל.

אני ממליץ בחום על מינויו של ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה. אני מאמין ששירות המדינה יתברך במינוי זה, ושהוא יתרום רבות לקידום השירות הציבורי בישראל.

בכבוד רב,

اللجنة القطرية لرؤساء السلطات
المحلية العربية في إسرائيل (Nalcci)
הוועד הארצי לראשי הרשויות
המקומיות הערביות בישראל (נ"ר)

מאזן גנאים

ראש עיריית סח'נין

יו"ר הוועד הארצי

לראשי הרשויות המקומיות הערביות

מ. 7. 78

אגף מינימום מ/מ

תיאור משרת נציב שירות המדינה

כללי

איש בעל חזון ועשייה מוכחת, בעל מעמד בתחום הציבורי, יצירתי, אמיץ, בעל תודעת שירות מפותחת, דמות לחיקוי, בעל חוסן ערכי, תפיסה ממלכתית ציבורית, מקור לאמון הציבור ובעל יושרה.

מאפייני עיסוק

תיאור עיסוק: נציב שירות המדינה

1. עמידה בראש נציבות שירות המדינה, המונה כ-200 עובדים, גוף המשפיע באמצעות התקשי"ר באופן ישיר על 70,000 עובדי המדינה ועל מאות אלפים בשירות הציבורי, לרבות השלטון המקומי, חברות ממשלתיות ועוד.
2. ניהול ההון האנושי בשירות המדינה, קידומו ופיתוחו למען שירות נכון, יעיל ונקי כפיים, למען אזרחי המדינה.
3. אחריות על גיבוש המדיניות הממשלתית בפיתוח ובניהול המשאב האנושי של שירות המדינה והרפורמות המתגבשות בגין כך.
4. ייצוג השירות הממשלתי.
5. ביצוע בפועל של המדיניות וביצוע רפורמות עתידיות.
6. דוגמא ומופת לעובדי השירות הציבורי ומנכ"ל על של השירות הציבורי, כמי שפועל מול כל משרדי הממשלה, שרים ועובדים ומול ארגוני עובדים וגורמים חיצוניים נוספים.
7. החלטות על פי דין ונוהל בנוגע לתהליכים, מכרזים, השעיית עובדים, פיטורין וניהולם.
8. קביעת כללים לקבלה, קידום, העברת עובדים, כללי התנהלות ואתיקה ואחריות על יישום הוראות התקשי"ר וכללי מנהל תקין, אכיפה ומשמעת.
9. ניהול הסגל הבכיר בשירות המדינה, קביעת תנאי שירות, פנסיה, כונוניות, תוספות שכר ייחודיות וכיוצ"ב לכלל עובדי המדינה.
10. יו"ר ועדת השירות, יו"ר ועדת המינויים, חבר בוועדת המינויים הבכירים וחבר בוועדות איתור שונות לפי קביעת הממשלה.
11. שומר סף של טוהר המידות ומנהל תקין לטובת האינטרס הציבורי ושירות המדינה.

דרישות סף לתפקיד נציב שירות המדינה

1. השכלה: תואר אקדמי ראשון ממוסד אקדמי מוכר בכלכלה, משפט, מדיניות ציבורית, משאבי אנוש, ניהול או תחומים רלוונטיים אחרים לעיסוק. עדיפות לבעלי תואר שני ומעלה.

2. ניסיון:

חלופה א: 10 שנות ניסיון בניהול כללי או בניהול משאבי אנוש וכן 5 שנות ניסיון בתפקידי ניהול בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל מספר עובדים משמעותי. הניסיון יכול להיות חופף או מצטבר. לבעלי תואר שני ושלישי תופחת תקופת הניסיון בשנה אחת.

חלופה ב: 8 שנות ניסיון בניהול כללי או בניהול משאבי אנוש וכן 8 שנות ניסיון בתפקידי ניהול בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל מספר עובדים גדול ומשמעותי. הניסיון יכול להיות חופף או מצטבר. לבעלי תואר שני ושלישי תופחת תקופת הניסיון הנדרשת בשנה.

דרישות נוספות

עדיפות תינתן ל:

1. ניסיון בעבודה מול גופים ציבוריים.
2. ניסיון בניהול רוחבי.
3. ניסיון בניהול מו"מ מול גופים גדולים, בעל ניסיון בקבלת החלטות ובעמידה בלחצים.
4. ניסיון ביזום ובביצוע רפורמות בהיקף משמעותי.



ראש הממשלה
PRIME MINISTER

ירושלים ה' בטבת התשפ"ה, 5 בינואר 2025

לכבוד,

עו"ד רואי כחלון

ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה

שלום רב,

הנדון: הטלת תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה

מתוקף סמכותי לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959, ולאחר שקיימתי את חובת ההיוועצות הקבועה בחוק, אני מטיל עליך למלא את תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה החל מהיום לתקופה של שלושה חודשים או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע, לפי המוקדם.

בברכה

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

נספח ע/8

העתק כתבתו של אמיר אטינגר "גם
אם היועמ"שית תתנגד : נתניהו
מתכוון למנות את מועמדו למ"מ
נציב שירות המדינה" באתר ישראל
היום מיום 29.12.2024

עמ' 114

פרסום ראשון

גם אם היועמ"שית תתנגד: נתניהו מתכוון למנות את מועמדו למ"מ נציב שירות המדינה

הר"מ החליט למנות את עו"ד רואי כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה - גם אם היועמ"שית תודיע כי היא מתנגדת למינוי. מקורות בייעוץ המשפטי סבורים כי יש קשיים משפטיים במינוי נוכח היעדר ניסיון ניהולי מספק של כחלון. היועמ"שית שקולת להתנגד למינוי, אך היא טרם העבירה חוות דעת סופית

אמיר אטינגר

18:14, 29/12/2024, עודכן 18:12, 29/12/2024



השמעה ▶

95



היועמ"שית, עו"ד רואי כחלון, הר"מ נתניהו. צילום: .

מתעדכנים כל יום, כל הזמן - ישראל היום בוואטסאפ

העימות הבא בין הממשלה ליועמ"שית? ראש הממשלה בנימין נתניהו החליט למנות את עו"ד רואי כחלון כמועמדו לתפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה, ועל פי מקורות בסביבת הר"מ - גם אם היועצת המשפטית לממשלה תתנגד למינוי, כך נודע היום (ראשון) ל"ישראל היום".

הביקורת על כחלון, אשר מכהן כראש המטה למלחמה בפשיעה במגזר הערבי, היא כי אינו בעל ניסיון ניהולי מספק כדי לנהל עשרות אלפי עובדים בשירות הציבורי ולעמוד בראשות נציבות המדינה





היועמ"שית גלי בהרב מיארה, צילום: אורן בו חקון

היועמ"שית טרם העבירה חוות דעת סופית על מינויו של כחלון, אך מקורות בייעוץ המשפטי אומרים כי היא שוקלת להתנגד נוכח היעדר הניסיון הניהולי הנדרש. כאמור נתניהו מתכוון למנות את כחלון גם אם בהרב מיארה תעביר חוות דעת הפוסלת לטענתה את מינויו לתפקיד.



החוק מחייב את נתניהו להיוועץ עם היועמ"שית בכדי למלא ממלא מקום, ובשל כך הוא שיגר לה מכתב לפני שבוע וחצי בה הודיע על רצונו למנות את כחלון לתפקיד: "עו"ד כחלון, הוא בעל שיעור קומה בתחום המשמעת בשירות המדינה, המשפט הפלילי והמשפט המינהלי. הוא בעל ניסיון רב בניהול בכיר, ניהול עובדים בהיקפים משמעותיים, ובתחומי המדיניות הציבורית ועבודת הממשלה. אני משוכנע שעו"ד כחלון הוא המינוי המתאים ביותר בעת הזאת לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה - ואני מאחל לו הצלחה בתפקיד", מסר רה"מ.

קודם להודעת רה"מ על כחלון, היועמ"שית המליצה למנות מינוי קבוע לנציבות שירות המדינה במקום הנציב הפורש דניאל הרשקוביץ, או למנות ממלא מקום

מתוך נציבות שירות המדינה לתפקיד עד הכרעת בג"ץ. נתניהו סירב להמלצה וגם סירב להאריך את כהונתו של הרשקוביץ בתפקיד.

עוד מישראל היום

למה האוכל במטוס פחות טעים לנו? התשובה מפתיעה

לכתבה המלאה <



>

עוד מישראל היום

- היועמ"שית נעדרה מישיבת הממשלה; השרים תקפו: "היא תתפור את כלנו"
- שנה וחודשיים לשבעה באוקטובר: ממשלת ישראל יציבה - האופוזיציה חסרת אונים
- **פרסומת** | הרפורמה שתשפיע על הכיס שלך
- שנתיים לממשלת נתניהו ואין אף הישג שראוי לציון
- רבנים ספרדים בכירים נגד השר מש"ס משה ארבל: "הרים ידו על תורת ישראל"

נושא מינוי נציב שירות המדינה התגלגל לבג"ץ לאחר שנתניהו רצה למנות את הנציב הבא בבחירה שלו רק בכפוף לוועדה למינוי בכירים שתבחן את טוהר מידותיו של המועמד ולא את מקצועיותו בעוד היועמ"שית התעקשה על ועדת איתור שבה יש נציגים מטעמה. הושגו עתירות נגד המינוי ובגץ הקפיא בתחילת החודש את המינוי של נציב קבוע גם לאחר שהיועמ"שית והממשלה הגיעו להסכמה כי הנציב הבא ימונה באותה דרך שמונה הנציב היוצא הרשקוביץ. כעת צפוי להיות דיון בעתירות במהלך חודש ינואר.

מלשכת רה"מ לא נמסרה תגובה.

[טעינו? נתקן! אם מצאתם טעות בכתבה, נשמח שתשתפו אותנו](#)

נספח ע/9

העתק חוות הדעת של היועמ"ש
לממשלה שנשלחה לרה"מ ביום

30.12.2024

עמ' 118



היועצת המשפטית לממשלה

ירושלים, כ"ט כסלו תשפ"ה
30 דצמבר 2024

מס' מסמך: 004-99-2024-024945
(בתשובה נא לציין מספרנו)

לכבוד

ח"כ בנימין נתניהו

ראש ממשלת ישראל

שלום רב,

הנדון: מינוי ממלא מקום לתפקיד נציב שירות המדינה

סמך: מכתביך מיום 18.12.2024 ו-29.12.2024; מכתבי מיום 23.12.2024; מכתבו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מיום 27.12.2024; חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) מיום 30.12.2024

מצורפת למכתבי חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי) בנושא שבנדון, אשר האמור בה על דעתי.

כמפורט בחוות הדעת, ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתוניו האישיים אינם מאפשרים לראות בו כמועמד מתאים למילוי התפקיד הבכיר של ממלא מקום נציב שירות המדינה, ויש מניעה למנותו.

בברכה,

גלי בהרב - מיארה



היועצת המשפטית לממשלה

העתק:

פרקליט המדינה

מנהל מערך ייעוץ וחקיקה - המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי)

היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה

היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה

מנהל מחלקת בג"צים



המשנה ליועצת המשפטית לממשלה

(משפט ציבורי-מינהלי)

ירושלים: כ"ט בכסלו התשפ"ה

30 בדצמבר, 2024

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה

היועצת המשפטית לממשלה

שלום רב,

הנדון: הטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה על עו"ד רואי כחלון

סמך: מכתבי בנושא הבטחת רציפות תפקודית בנציבות שירות המדינה מהתאריכים: 1.12.2024, 3.12.2024, 8.12.2024 ו-12.12.2024; מכתבו של ראש הממשלה מתאריך 18.12.2024; מכתב לראש הממשלה מתאריך 23.12.2024; מכתבי מתאריך 27.12.2024; מכתבו של ראש הממשלה מתאריך 29.12.2024.

מבוא

1. על רקע סיום תפקידו של נציב שירות המדינה היוצא, פרופ' דניאל הרשקוביץ, פנה אליך ראש הממשלה לצורך היוועצות בנוגע להטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה על עו"ד רואי כחלון, המשמש כיום כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, במשרד ראש הממשלה. זאת, בהתאם לסעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: **חוק המינויים**), כפי שהוא מפורש בנסיבות דנן שבהן לא ניתן להתייעץ עם נציב שירות המדינה עצמו.
2. בפנייתו, ציין ראש הממשלה כי עו"ד כחלון הוא בעל "רקע משמעותי של ניהול בכיר בשירות המדינה, ניסיון רב בתחום המשמעת בשירות המדינה מטעם פרקליטות המדינה, ניסיון בניהול משאבי אנוש בצה"ל ובפרקליטות המדינה וניסיון בעבודה מקצועית רציפה מול נציבות שירות המדינה". כן צירף את קורות החיים של עו"ד כחלון.
3. בעקבות קבלת המכתב, נערכו בדיקות עובדתיות ומשפטיות בנושא, ובמסגרת זו התבקש עו"ד כחלון להשלים מסמכים רלוונטיים ולפרט ביחס לסוגיות מסוימות שעולות מקורות החיים שלו, באמצעות היועצת המשפטית למשרד ראש הממשלה.
4. לאחר עריכת הבדיקות כאמור נמצא כי ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתונו האישיים אינם מאפשרים לראות בו, ולו בקירוב, כמועמד מתאים למילוי התפקיד הבכיר של נציב שירות המדינה בכלל, ובאופן זמני בפרט – לשם הבטחת הרציפות התפקודית של הארגון, עד למינוי נציב קבוע. בתוך כך, ישנם פערים ניכרים ומהותיים בין האופן שבו הוצגו ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתונו האישיים לבין המציאות כהווייתה, באופן היורד לשורש העניין.
5. בשים לב לכך, עמדתי, על בסיס התשתית העובדתית שהונחה בפנינו, היא כדלקמן:

- א. מן התשתית העובדתית עולה, כי בניגוד לנטען עו"ד כחלון איננו בעל ניסיון של ניהול בכיר בשירות המדינה כנדרש לתפקיד זה, וניסיונו הניהולי רחוק מלהלום כהונה, גם אם זמנית, במשרת נציב שירות המדינה. מדובר במשרה שהעומד בראשה ממונה באופן ישיר על 19 מנהלים, מהם 16 מנהלי אגפים בכירים, אשר מנהלים כ-350 עובדים הכפופים להם. זאת, מעבר לאחריות של נציב שירות המדינה על עשרות אלפי עובדי השירות הציבורי.
- ב. לחלק מהותי מפרטי הניסיון המקצועי שצוינו בקורות החיים של עו"ד כחלון, אשר ביססו את פנייתו של ראש הממשלה להטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה עליו, אין תימוכין. בחינת התפקידים שעו"ד כחלון מילא במהלך שירותו כעובד מדינה מלמדת כי בניגוד לנטען אין הם מציינים אותו בניסיון ניהולי מתאים לתפקיד בראי אמות המידה של נציבות שירות המדינה.
- ג. עו"ד כחלון צבר אמנם ניסיון מקצועי בתחום המשמעת (שאינו בא בגדר ניסיון ניהולי בכיר), אך מדובר ברכיב תחום בעבודת נציב שירות המדינה, שהיקף משרתו כולל היבטים רבים נוספים בנושאי הליבה של ניהול כוח אדם, שלגביהם אין לעו"ד כחלון ניסיון מקצועי רלוונטי, לא כל שכן ניסיון משמעותי.
- יובהר, עובדים בנציבות שירות המדינה (למשל אלה העובדים באגף המשמעת) וכן פרקליטים מפרקליטות המדינה, צוברים, במסגרת תפקידם המקצועי, ניסיון מקצועי בתחום המשמעת. אין בכך כדי להפוך אותם למתאימים או לכשירים להובלת נציבות שירות המדינה, על כלל אגפיה ומחלקותיה, שליבת עיסוקה בניהול כוח האדם בשירות הציבורי, ולהתגבר על חוסר בניסיון ניהולי מתאים.
- ד. במוקד המינוי למילוי מקום עומד הצורך בשמירת הרציפות התפקודית של הנציבות עד למינויו של נציב שירות מדינה קבוע. מינוי ממלא מקום חסר ניסיון, אשר צריך ללמוד את מרבית תחומי העיסוק של הנציבות מראשיתם, ודאי אינו מתיישב עם תכלית מרכזית זו, אותה ניתן להשיג באמצעות מינוי גורם מקצועי בכיר בנציבות שירות המדינה, שנמצא במבנה ההיררכי בכפיפות לנציב, מכיר את הנציבות וכל הנעשה בה, ויוכל לאפשר המשכיות ורציפות בהתנהלותה, בבצעו את התפקיד באופן זמני. נימוק זה מתווסף לנימוקים שפורטו לעיל, שיש בהם כשלעצמם כדי להוביל למסקנה שאין מקום למנות את עו"ד כחלון לתפקיד.
6. לאור מאפייניו של תפקיד נציב שירות המדינה, בכירותו ומורכבותו, ועל בסיס הניתוח שיווא להלן, אני סבור כי עו"ד כחלון חסר את הניסיון הנדרש לביצוע התפקיד במילוי מקום, וכי הוא איננו עומד בתנאי הכשירות הנדרשים לשם כך. מינויו לתפקיד זה לא יעמוד באמות המידה המקצועיות ההכרחיות לתפקיד, ולא יאפשר שמירה על הרציפות התפקודית של נציבות שירות המדינה עד למינוי נציב קבוע. יש בו כדי לפגוע בנציבות שירות המדינה ובמעמדה.

7. **אבקש להדגיש כי חוות דעתי מתמקדת בשאלת התאמתו של עו"ד כחלון לתפקיד זה, וזאת מבלי להמעיט בחשיבות תפקידיו במסגרת פרקליטות המדינה והשירות הציבורי.**

8. **בשים לב לנתונים שיפורטו לעיל, הרי שהטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה על עו"ד כחלון תחרוג באופן קיצוני ממתחם הסבירות, חותרת תחת הרעיון של רציפות תפקודית, ועל כן קיימת מניעה משפטית לבצע את המינוי.**

וכעת בהרחבה.

אמות המידה למינוי ממלא מקום לתפקיד נציב שירות המדינה

9. הטלת תפקיד נציב שירות המדינה על עובד מדינה הינה החלטה מינהלית שצריכה לעמוד בכללי המשפט המינהלי. בתוך כך, עליה ליתן משקל לאמות המידה הרלוונטיות להתאמה ולכשירות לתפקיד זה, שבאו לידי ביטוי בסבבי מינוי קודמים של בעלי תפקיד זה באופן קבוע או זמני, בהתאמות הנדרשות. על כן אין מקום לקבל את העולה ממכתבו של ראש הממשלה מתאריך 29.12.2024, לפיו אין למעשה כל אמת מידה מחייבת בבחירת עובד המדינה שעליו יוטל התפקיד.

10. נציבות שירות המדינה היא הגורם המוסדי אשר ממונה על ניהול העסקתם של עובדי המדינה. תפקידיה העיקריים הם ניהול התקנים של משרדי הממשלה, קליטת ומינוי עובדים, קביעת מסלולי קידום, הכשרת עובדי מדינה וטיפול ברווחתם. כן, אמונה הנציבות על שמירת טוהר המידות, המקצועיות והיעילות לגבי כלל עובדי המדינה. נציב שירות המדינה, העומד בראשה של הנציבות, הוא אחד מהתפקידים הבכירים ביותר והחשובים בשירות המדינה. הנציב עומד בראש המערכת הממונה על ניהול ההון האנושי בשירות המדינה כולו, ובמסגרת זו נתונות לו סמכויות רבות ומשמעותיות בנושא ניהול ההון האנושי במגזר הציבורי בישראל, אשר קבועות בחוק המינויים ובחוקים אחרים.¹

11. מעבר לכך שתחומי האחריות של הנציב, בהיותו מי שעומד בראש נציבות שירות המדינה, משליכים על כלל עובדי שירות המדינה (קרוב ל-100 אלף עובדים), הנציב משמש מנהלם הישיר של 19 מנהלים, מהם 16 מנהלי אגפים בכירים (מתוכם שניים שמשמשים סגניו), היועצת המשפטית של הנציבות, מנהל אגף בכיר משמעת ואב בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה, בדרגת מוקבל שופט. עובדי מדינה בכירים אלו בנציבות מנהלים כ-350 עובדים נוספים.

12. כידוע, לא נקבעו תנאי סף לתפקיד הנציב בחוק המינויים או בהחלטת ממשלה. ואולם, ועדת המינויים המיוחדת שהוקמה לשם מינוי נציב שירות המדינה בסבב המינוי הקודם, בראשות השופט בדימוס חנן אפרתי (להלן: **ועדת אפרתי**), קבעה במסגרת דיוניה תנאי סף ותבחינים להתאמה לתפקיד, שבהם השתמשה בבחינת שני המועמדים שהובאו לפתחה (ובתוכם גם

¹ לסקירת סמכויותיה של הנציבות, ראו לדוגמה: ע"ע (ארצי) 66574-05-20 **מדינת ישראל נ' חיון** (פורסם בנבו, 10.3.2022), בפסקאות 68-74 לפסק הדין.

מועמדותו של פרופ' הרשקוביץ, שכידוע מונה בסופו של יום). אלו הם התבחינים שנקבעו על ידי הוועדה:

- דרישת סף ניסיון אקדמי: תואר אקדמי, רצוי תואר שני ומעלה.
- דרישת סף ניסיון ניהולי:
- חלופה ראשונה: 10 שנות ניסיון בניהול כללי או משאבי אנוש וכן 5 שנות ניסיון ניהולי בכיר;
- חלופה שנייה: 8 שנות ניסיון בניהול כללי או משאבי אנוש וכן 8 שנות ניסיון ניהולי בכיר.
- כישורים מיוחדים במידת הצורך: תואר שלישי; השכלה בתחום רלוונטי; ניסיון ניהולי נוסף; ניסיון ניהולי רוחבי ומגוון וניסיון במו"מ; הצלחה מוכחת בתפקיד ניהולי בכיר.
- העדר כשלים בעבודות קודמות.
- חזון המועמד ותוכניותיו לקידום השירות הציבורי.
- שומר סף: התאמה למילוי תפקיד כשומר הסף של השירות הציבורי בהיבטי מינהל תקין, העדר השפעות זרות ודוגמה אישית.

13. יודגש כי דרישות סף ואמות מידה אלה נקבעו על ידי ועדת אפרתי לבחינת מועמדים למינוי קבע למשרת נציב שירות המדינה. ואולם יש בהן כדי להוות למצער קריטריונים עקרוניים מנחים לבחינת כשירותו והתאמתו של מועמד למילוי מקום, בפרט בהעדר כל קביעה אחרת של תנאי סף וכשירות ואמות מידה לתפקיד בכיר זה.

14. במסגרת דיוניה של ועדת אפרתי נדונה מועמדותה של עובדת מדינה שלא מונתה בסופו של דבר, אשר ניהלה באותה העת עשרה עובדים בשירות המדינה, ושביחס אליה קבעה הוועדה שניסיון זה "אינו מתקרב כלל לנדרש בניהול בכיר בהיקף גדול".

15. בנוהל נציבות שירות המדינה בעניין: "אבני דרך ואמות מידה לקביעת תנאי סף במשרות בסגל הבכיר בשירות המדינה" (חוזר מס' 26/2018; להלן: **נוהל הנציבות**), המונח "ניסיון בניהול עובדים" הוגדר כדלקמן:

שני אלה במצטבר:

- א. כפיפות פורמלית או מהותית של עובדים למועמד;
- ב. אחריות המועמד לשניים מאלה לפחות במצטבר:
 1. שותפות לבחירת עובדים הכפופים לו ולסיום העסקתם.
 2. הערכת עובדים הכפופים לו ומתן משוב על ביצוע העבודה.
 3. דיווח נוכחות וחופשה של עובדים הכפופים לו.
 4. הנחייה מקצועית של עובדים הכפופים לו.

16. עוד קובע נוהל הנציבות האמור ארבע רמות אפשריות של דרישת ניסיון ניהול (ממצב שבו אין דרישת ניהול לרמה גבוהה של דרישת ניהול). דרישת הניהול ברמה הגבוהה היא: "ניסיון בניהול של 70 עובדים ומעלה לפרק זמן שבין 6-3 שנים". בשים לב לכך שהנוהל האמור מבטא

את מדיניותו של נציב שירות המדינה באשר להגדרת תנאי סף לגבי הנמנים על הסגל הבכיר והסגל הבכיר המוביל בשירות המדינה, נדמה כי סביר ומתבקש שגם הנציב בעצמו יעמוד למצער בדרישות אלה.

17. מכל האמור לעיל עולה כי הניסיון הניהולי והמקצועי הנדרש למילוי תפקיד הנציב, גם באופן זמני, הוא לכל הפחות ניסיון ניהולי בכיר ומשמעותי בשירות המדינה, למשך מספר שנים, וכן היכרות מעמיקה עם עשייתה ופועלה של נציבות שירות המדינה, על מנת למלא את התפקיד תוך הבטחת רציפות תפקודית בנציבות בתקופת המעבר עד למינוי הקבע. בהתאם לכך, אף אתה ציינת במכתבך מתאריך 18.12.2024 שלהבנתך עו"ד כחלון הוא בעל "רקע משמעותי של ניהול בכיר בשירות המדינה" ובעל "ניסיון בעבודה מקצועית רציפה מול נציבות שירות המדינה".

התאמתו של עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה

ניסיון ניהולי בכיר

18. כפי שעולה מקורות החיים של עו"ד כחלון, בשנים 2017-2023 הוא שימש כראש צוות ביטחוני במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, ובין השנים 2019-2023 הוא שימש כראש צוות פשיעה כלכלית ושחיתות שלטונית. דרגתו האחרונה בפרקליטות, אותה קיבל בשנת 2019, היתה דרגת ממונה.

19. משרה זו נחשבת לדרג ביניים במבנה הארגוני של הפרקליטות – מעל הממונים במחלקה הכלכלית עומדים שני סגני מנהל המחלקה ומעליהם מנהל המחלקה, אשר כפוף בעצמו לפרקליט המדינה. בוודאי שלא מדובר במשרת ניהול בכירה. במחלקה הכלכלית עובדים כ-50 עובדים בסך הכל, כ-29 מהם פרקליטים, מהם 5 מכהנים בדרגת ממונה, כדרגתו האחרונה של עו"ד כחלון בפרקליטות (מתוך כ-170 ממונים המועסקים בפרקליטות המדינה כולה). בנוסף, עובדים במחלקה מתמחים, סטודנטים ועובדי מנהלה.

20. במשך שש שנים בהם שימש עו"ד כחלון בתפקיד ראש צוות, הוא הוביל את הטיפול בתיקים פליליים במסגרת צוותים מתחלפים שכללו מספר עובדים. כאן המקום לציין כי פרקליט במחלקה הכלכלית שמקבל לטיפולו לתיק, שאליו מצוות פרקליט נוסף או יותר או מתמחה נוסף או יותר – נקרא ראש צוות. ראש הצוות אינו הופך להיות מנהלם הישיר של חבריו בצוות, הוא אינו הגורם שמקיים הערכת עובד, אינו מאשר להם חופשות ואינו נושא בסמכויות ניהוליות כלפיהם. ראש צוות בטחוני לשם הדוגמא, הוא מי שמטפל בתיק בטחוני. זוהי שיטת העבודה שהייתה נהוגה ונוהגת גם היום במחלקה הכלכלית. באותה מידה גם פרקליט בדרגה נמוכה יותר מדרגת ממונה יכול להיות ראש צוות לגבי תיק מסוים. הטיפול של פרקליט בתיק כראש הצוות מהווה ביטוי לתפקוד מקצועי פרופסיונלי ולא מהווה ניסיון ניהולי כהגדרתו בנוהל הנציבות. מדובר בניהול משימתי אד-הוק, שאיננו הופך את הממונה על המשימה למנהלם הישיר או העקיף של עובדים אלו, אלא למוביל משימה.

21. מנהלת המחלקה היא שמקצה את התיקים, היא שקובעת מי יהיו הפרקליטים בכל צוות המטפל בתיק מסוים, היא שמאשרת את דו"חות הנוכחות של הפרקליטים והיא ביחד עם הסגנים עורכת להם הערכת עובד בסוף כל שנה. לרוב, פרקליט משמש בצוותי תיקים שונים, ואינו כפוף בלעדית לראש צוות אחד.
22. לפיכך, לא התקיימו בתפקיד המקצועי שמילא עו"ד כחלון בפרקליטות הקריטריונים המצטברים שנמנו לעיל בכללי הנציבות לעניין ניהול עובדים.
23. בנוסף, עו"ד כחלון היה אחראי על פרויקטים מחלקתיים, בהם היו שותפים כלל עובדי המחלקה הכלכלית. במסגרת זו, הוא ריכז את תחום הגיוס של מתמחים וסטודנטים למחלקה, ובחלק מהתקופה ריכז גם את תכנון ההון האנושי וההדרכה, והוביל את תוכניות העבודה השנתיות. כן היה ממונה על תחום הדוברות והתקשורת. בכל התפקידים הללו, הראויים כמובן להערכה, עו"ד כחלון ניהל משימות אשר הטיל עליו מנהל המחלקה, תוך הסתייעות בעובדים נוספים. אולם, מדובר בניהול משימות ולא בניהול ישיר של עובדים אלו, אשר היו כפופים למנהל המחלקה.
24. ודוק: ליבת העשייה של המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה היא ליווי תיקים פליליים, בעיקר בנושאי "צווארון לבן". העובדה שעו"ד כחלון ריכז פרויקטים מינהלתיים מסוימים במחלקה, שבהם השתתפו עובדי המחלקה – אין משמעותה כי כלל עובדי המחלקה היו כפופים מהותית לעו"ד כחלון, גם לא באופן "עקיף". פעילות מהסוג המתואר היא פעילות מינהלתית רגילה שמתרחשת ביחידות רבות בשירות המדינה ומוטלת על עובדים בדרגי הביניים. פרשנות זו למונח "ניהול עקיף" איננה מקובלת בנציבות שירות המדינה. אין מדובר אפוא בניסיון בניהול של 50 עובדים.
25. בקורות החיים של עו"ד כחלון שצורפו לפנייתך נכתב כי בין השנים 2015 עד 2023 הוא ניהל 15 עובדים בניהול ישיר ו-50 עובדים בניהול עקיף. תיאור זה, שנתמך בטופס אישור העסקה לביצוע מטלות נוספות של נציבות שירות המדינה (להלן: **טופס אישור העסקה**), אשר נחתם בשנת 2020 על ידי מנהלו דאז של עו"ד כחלון, עו"ד דן אלדד, מתייחס ככל הנראה לתיאור שהובא לעיל ביחס לדרך העבודה המקובלת במחלקה הכלכלית. דהיינו, הובלת צוותי תביעה המטפלים בתיקים מסוימים, בהם שותפים מספר פרקליטים או פרקליטים ומתמחים, והובלת משימות מחלקתיות, בהם שותפים עובדי המחלקה.
26. ואולם, כפי שתואר לעיל, בהתייחס לאופן בו בנויה ופועלת פרקליטות המדינה, אין כל בסיס או אפשרות לקבוע כי עו"ד כחלון ניהל באופן ישיר 15 פרקליטים או ניהל באופן עקיף את כל 50 העובדים במחלקה הכלכלית (פרקליטים, מתמחים אנשי מנהל וכו') שבראשה עומד מנהל המחלקה הכלכלית ולצידו שני סגניו. מטופס אישור ההעסקה עצמו, וכן מבירור שערכנו עם גורמי הפרקליטות, עולה כאמור כי עו"ד כחלון הוביל את הטיפול במשימות מסוימות, בהן היו משולבים עובדים רבים במחלקה, אך הוא לא שימש מנהלם של עובדים אלו. עוד יצוין, כי

מבדיקה של גורמי המקצוע בנציבות שירות המדינה עולה כי כל האמור בטופס אישור ההעסקה ממילא איננו עולה כדי ניסיון ניהול בכיר כנדרש לפי נוהל הנציבות.

27. מאז שנת 2023 ועד היום (כשנה ושלושה חודשים), עו"ד כחלון משמש כראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית, במשרד ראש הממשלה. בתפקיד זה, אליו מונה בפטור ממכרז, הוא מנהל שלושה עובדים באופן ישיר. בנוסף, צוין בקורות החיים של עו"ד כחלון כי הוא מחזיק בניסיון בניהול כוח אדם משירותו כקצין שלישות בצה"ל, ממנו השתחרר בדרגת סרן.

28. על פי אמות המידה שפורטו לעיל, וכפי שכתבה גם ועדת אפרתי על ניסיון בהיקפים דומים וגדולים יותר, הניסיון ניהולי של עו"ד כחלון רחוק מאוד מהיקף הניסיון הניהולי שנדרש עבור תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה. כאמור לעיל, התפקיד אותו מילא בפרקליטות המדינה הוא בדרג בינוני, שאיננו כולל ניהול של עובדים בהיקף משמעותי. נציב שירות המדינה, לעומת זאת, מנהל באופן ישיר 19 מנהלים, מהם 16 ראשי אגפים בכירים, להם כפופים כ-350 עובדים, והוא אחראי מתוקף תפקידו על תעסוקתם של עשרות אלפי עובדי השירות הציבורי. זאת, גם כאשר מדובר במי שמכהן בממלא מקום. לא בכדי, ועדת אפרתי הציבה רף גבוה בתחום הניהול ואף פסלה למינוי לתפקיד הקבוע מועמדת שניהלה עשרה עובדים.

29. מטעם זה לבדו, עו"ד כחלון איננו מתאים לשמש מ"מ נציב שירות המדינה.

2. היכרות עם תחומי פעילותה של נציבות שירות המדינה וניסיון בארגון ובניהול כוח אדם

30. כאמור למעלה, נדרש כי מ"מ נציב שירות המדינה יהיה בעל ידע מעמיק בתחום כוח האדם וכי הוא יכיר לעומק את הנעשה בנציבות. הדבר מתחייב ביתר שאת ביחס למי שאמור למלא את התפקיד לתקופה קצרה, עד למינויו של נציב שירות מדינה קבוע, ולא עומד לרשותו "זמן הכשרה" ממושך.

31. עו"ד כחלון אמנם מכיר את הנעשה בנציבות בתחום המשמעת, ויש לו ניסיון מקצועי ניכר בתחום זה. ואולם, מבלי לגרוע מחשיבותו של תחום המשמעת, מכלול עיסוקיו הרבים של נציב שירות המדינה הוא רחב ומקיף הרבה מעבר לתחום ספציפי זה. אגף המשמעת הוא אגף אחד מתוך אגפים רבים בראשם עומדים מנהלים בכירים, שאמונים על מכלול תחומי העיסוק של נציבות שירות המדינה.

32. על רקע זה, היכרות – אף אם מעמיקה – עם תחום המשמעת, אין בה כדי להוות היכרות מעמיקה וניסיון מספק עם תחומי פעילותה של נציבות שירות המדינה, בכלל, ועם תחום ניהול כוח האדם, בפרט.

33. בהקשר זה יצוין כי עו"ד כחלון כתב בקורות החיים שלו שהוא כיהן כ"יועץ מיוחד לנציב שירות המדינה, בתחום המשמעת של עובדי המדינה (כ-6 שנים)". עו"ד כחלון חזר על אמירה זו במפורש במכתבו מתאריך 24.12.2024. ואולם, לא הועברה ביחס לכך כל תשתית עובדתית תומכת. בטופס אישור ההעסקה מוזכר אמנם כי עו"ד כחלון "מקיים באופן יומיומי היוועצות

עם נציב שירות המדינה"; אך ברי כי קיום התייעצויות אין משמעו שימוש כ"יועץ מיוחד" לנציב שירות המדינה. גם במכתבי ההמלצה מנציב שירות המדינה שצירף עו"ד כחלון אין זכר לסטטוס של יועץ מיוחד. בנוסף, תפקיד זה אינו מוכר לנו, ולא הועבר כתב מינוי לתפקיד זה. בהקשר זה יצוין כי בנציבות שירות המדינה קיים אגף משמעת, בראשו עומד עובד בכיר בדרגת ראש אגף, שהוא הגורם הנושא באחריות לנושא כלפי נציב שירות המדינה.

בנוסף, עובדי פרקליטות אחרים שמילאו את התפקיד שמילא עו"ד כחלון בתחום המשמעת, הן לפני והן אחריו, לא הוגדרו כ"יועצים מיוחדים" לנציב שירות המדינה.

34. עוד יצוין כי פעילותו של עו"ד כחלון במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה בתחום גיוס כוח האדם איננה בעלת משמעות לעניין תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, שכן מדובר בסופו של יום בניסיון בגיוס של כ-10 מתמחים וסטודנטים בודדים מדי שנה למחלקה בפרקליטות שמונה כ-50 עובדים בסך הכול. כאמור לעיל, בראש המחלקה עומד מנהל מחלקה שהוא אשר נושא באחריות הכוללת לעבודת המחלקה, לרבות לכוח האדם בה. ההישענות על נקודת ציון זו בקורות החיים יכולה הייתה להיות משמעותית לתפקידים אחרים, אך בנסיבות התפקיד של מ"מ נציב שירות המדינה, יש בה כדי ללמד יותר על החוסר בניסיון רלוונטי.

35. גם ניסיונו של עו"ד כחלון בצה"ל בתחום השלישות הוא בדרג נמוך, מקומי באופיו ובעל מאפיינים ייחודיים לצבא. אין בו כדי להקנות את ראיית הרוחב הנדרשת לקביעת מדיניות ולתכנון אסטרטגי של כוח האדם העתידי בהיקפים הנדרשים לכלל שירות המדינה (ראי לעניין זה בנוהל הנציבות, בעמוד 5).

36. על כן, גם בהיבט זה ניסיונו של עו"ד כחלון לוקה בחסר והוא רחוק מאמות-המידה הנדרשות על מנת לשמש כמ"מ נציב שירות המדינה, אשר נדרש להבטיח את הרציפות התפקודית של הנציבות עד למינויו של בעל תפקיד קבוע, תוך מתן מענה למכלול ההיבטים והסוגיות המטופלים בנציבות – בהם סוגיות של מבנה ארגוני, אישור תקנים, הכשרות עובדים ומסלולי קידום, מינויים בכירים, סיום כהונה, הליכים בבית הדין לעבודה, ענייני שכר ורווחה, ייצוג הולם, קידום נשים בשירות המדינה, ועוד ועוד.

37. בנסיבות העניין, היה מקום לאתר גורם מקצועי בכיר רלוונטי מתוך נציבות שירות המדינה, ולבחון את התאמתו לתפקיד, טרם בחינת מועמדים מחוץ לנציבות. לחלופין, מינוי ממלא מקום שאינו מתוך הנציבות צריך להיות כזה שעומד בדרישות הולמות למעמדו של נציב שירות המדינה, ולכל הפחות בדרישות הסף שמעמיד נציב שירות המדינה בשמה של נציבות שירות המדינה לגבי כל הנמנים על הסגל הבכיר המוביל בשירות המדינה.

38. ממכתבו של ראש הממשלה מיום 29.12.2024 עולה כי לא נעשה ניסיון כזה. נראה שבבחירה בעו"ד כחלון כמועמד לתפקיד הזמני לא ניתן משקל הולם לכך שמועמד בעל היכרות מעמיקה עם נציבות שירות המדינה, אשר מבוססת על עבודה ארוכת שנים בתוך יחידה זו, יוכל להגשים את התכלית של הבטחת רציפות תפקודית בהתנהלות הגוף לאין שיעור טוב יותר מאשר מועמד חסר ניסיון ואשר היכרותו עם התנהלות האגפים השונים בנציבות שירות המדינה חסרה ביותר.

39. לעניין זה, אבקש להבהיר כי בנסיבות העניין, חובת ההיוועצות אינה מוגבלת לבחינת המועמד הקונקרטי העומד על הפרק, אלא היא רחבה יותר ומחייבת התייחסות לחלופות המיטביות למילוי מקומו של בעל התפקיד.

סיכום

40. בשל תפקידה של נציבות שירות המדינה כגורם הממשלתי שאחראי על ניהול עבודת השירות הציבורי, על כלל רכיביו, ומעמדו של נציב שירות המדינה כגורם המקצועי הבכיר שאמון על עבודת הנציבות ועל שמירת שירות המדינה כגוף מקצועי וא-פוליטי, ישנה חשיבות גדולה במיוחד למינוי אדם בעל ניסיון והכשרה שמתאימים לתפקיד. מינויו של מי שאינו מתאים לתפקיד לממלא מקום זמני עלול לפגוע גם בעצמאותו של בעל התפקיד, והדברים מקבלים עוצמה מיוחדת ככל שממלא המקום רואה את עצמו מועמד למינוי קבע.

41. כפי שנקבע בפסיקת בית המשפט העליון, "מינוי לתפקיד שלא על פי הכישורים המקצועיים הטובים ביותר, הוא מרשם בדוק לממשל לא אפקטיבי"². כך ברגיל, וכך אף ביתר שאת בכל הקשור למילוי מקום זמני של משרת נציב שירות המדינה.

42. על כן, ממלא מקום למשרה זו צריך להיות בעל ניסיון ניהולי בכיר ומשמעותי בשירות המדינה והיכרות מעמיקה עם עשייתה ופועלה של נציבות שירות המדינה, המעניקים לו את הידע והניסיון הדרושים לשם שמירה על הרציפות התפקודית של הנציבות. זאת, בפרט לנוכח האתגרים המשמעותיים בפניהם עומדת הממשלה בימים אלה.

43. מבלי להמעיט בחשיבות תפקידיו של עו"ד רואי כחלון במסגרת פרקליטות המדינה והשירות הציבורי, מן המסמכים שהובאו בפנינו עולה, כי מועמדותו אינה ממלאת ולו בקירוב אחר האמור לעיל. ניסיונו המקצועי ונתונים האישיים אינם עולים בקנה אחד עם אלה שיוחסו לו בפנייתו של ראש הממשלה ואשר עומדים בבסיסה.

44. **בנסיבות אלה, הריני סבור כי אין מקום למנות את עו"ד רואי כחלון למשרת מ"מ נציב שירות המדינה.**

45. הגורם הממנה נדרש לתת משקל משמעותי לעמדת הגורם עימו הוא נועץ, בוודאי כאשר מדובר בחובת היוועצות סטטוטורית. יתרה מזאת, בנסיבות העניין, לאור הפער המשמעותי בין הניסיון המקצועי והניהולי הנדרש ממי שמוטלת עליו משרת נציב שירות המדינה במילוי מקום לבין התשתית העובדתית הקיימת ביחס לעו"ד כחלון, מינוי זה יהיה בלתי סביר באופן קיצוני. בנסיבות אלו, קיימת מניעה משפטית בביצוע המינוי.

² בג"צ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (פורסם בנבו, 1.1.2024), בפסקה 92 לפסק דינו של השופט (בתוארו דאז) עמית.

46. לאור הדחיפות הרבה באיושו של תפקיד נציב שירות המדינה, אשוב ואמליץ כי ראש הממשלה ישקול מועמד מתאים מקרב עובדי הנציבות הבכירים.

בברכה,

ד"ר גיל לימון, עו"ד
המשנה ליועצת המשפטית לממשלה
(משפט ציבורי-מינהלי)

נספח ע/10

העתק מכתב העותרת מיום

31.12.2024

עמ' 131



31 דצמבר 2024 ; ל' בכסלו התשפ"ד

לכבוד,

עו"ד גלי בהרב מיארה	חה"כ בנימין נתניהו
היועצת המשפטית לממשלה	ראש הממשלה
משרד המשפטים	משרד ראש הממשלה
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

הנדון: מניעה משפטית למינוי רואי כחלון למ"מ נציב שירות המדינה

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), אנו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

- עניינה של פנייה זו בפרסומים לפיהם ראש הממשלה מתכוון למנות את עו"ד רואי כחלון (להלן: "עו"ד כחלון") לתפקיד ממלא מקום (להלן: "מ"מ") נציב שירות המדינה, לאחר פרישתו של הנציב הקודם, הפרופ' דניאל הרשקוביץ (להלן: "פרופ' הרשקוביץ") ביום 12.12.2024. זאת, בניגוד לחוות דעתה של היועצת המשפטית לממשלה, אשר קבעה כי יש מניעה משפטית למנותו.¹
- כזכור, ביום 12.9.2024 אמור היה פרופ' הרשקוביץ לסיים את שש שנות כהונתו כנציב שירות המדינה, אך כהונתו הוארכה בשלושה חודשים נוספים, נוכח עתירות לבג"ץ, שאחת מהן הוגשה על-ידי התנועה, אשר תלויות ועומדות בעניין שינוי הליך המינוי של נציב שירות המדינה הבא.²
- ביום 1.12.2024, בהתקרב מועד פקיעת כהונתו של פרופ' הרשקוביץ, פנה המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) (להלן: "המשנה") למזכיר הממשלה, מר יוסי פוקס. במכתבו, הבהיר המשנה כי לצורך הבטחת רציפות תפקודית בנציבות ועצמאות מקצועית של הנציב, ישנה עדיפות להארכה נוספת של תקופת הכהונה של הנציב הנוכחי על פני מינוי ממלא מקום חדש.
- עם זאת, כהונתו של הפרופ' הרשקוביץ לא הוארכה בשנית, ואכן, ביום 12.12.2024 סיים פרופ' הרשקוביץ את כהונתו כנציב שירות המדינה.

העתק מכתב המשנה מיום 1.12.2024 מצורף ומסומן כנספח "1".

- על רקע סיום תפקידו של נציב שירות המדינה היוצא, פנה ראש הממשלה אל היועצת המשפטית לממשלה, לצורך היוועצות בנוגע להטלת תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה על עו"ד כחלון, המשמש כיום כראש המטה למלחמה בפשיעה הערבית, במשרד ראש הממשלה.

¹ אמיר אטינגר "גם אם היועמ"שית תתנגד: נתניהו מתכוון למנות את מועמדו למ"מ נציב שירות המדינה" באתר "ישראל היום" (29.12.2024), זמין ב: <https://www.israelhayom.co.il/news/politics/article/17053894>
² בג"ץ 41730-08-24 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל ואח'. דיון בעתירות צפוי להתקיים ביום 13.1.2025.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



6. זאת, בהתאם לסעיף 23א(ב) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: "חוק המינויים"), ולפרשנות של הסעיף במקרה הנוכחי בו מדובר במינוי ממלא מקום למשרת הנציב.
 7. סעיף 23א(ב) לחוק המינויים קובע כדלקמן: "נתפנתה משרתו של נושא משרה או נבצר ממנו להשתמש בסמכותו או למלא את תפקידו, רשאי השר שעם משרדו נמנית המשרה (בסעיף זה – השר), בהתייעצות עם נציב השירות, להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד, לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים".
 8. כלומר, לצורך מינוי ממלא מקום של נושא משרה, על ראש הממשלה, שהוא השר הממונה על המשרה, לקיים חובת היוועצות עם נציב שירות המדינה, וזאת במטרה להבטיח בחירה ההולמת את מאפייניו המקצועיים של התפקיד.
 9. אולם, מאחר שבמקרה הנדון, המשרה המדוברת היא של נציב שירות המדינה עצמו, בהתאם לפרשנות הסעיף, נדרש לקיים את חובת היוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה.
 10. חובה זו, אף אומצה בפרקטיקה בעבר, במינויו הזמני של מר אהוד פראוור לתפקיד מ"מ נציב שירות בשנת 2017.
 11. בהתאם לכך, ביום 30.12.2024 פורסמה חוות דעתו של המשנה לעניין זה, אשר האמור בה על דעתה של היועצת המשפטית לממשלה. בחוות דעת זו נכתב כי לאחר בדיקות עובדתיות ומשפטיות בדבר התאמת עו"ד כחלון לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה, נמצא כי ניסיונו המקצועי ונתוניו האישיים אינם מאפשרים לראות בו, ולו בקירוב, כמועמד מתאים לתפקיד מ"מ נציב שירות המדינה.
- העתק חוות דעת המשנה מיום 30.12.2024 מצורף ומסומן כנספח "2".**
12. ודוק. בבחינת התאמתו של עו"ד כחלון לתפקיד, בולטים במיוחד היעדר ניסיונו הניהולי הבכיר וכן היעדר היכרותו עם תחומי פעילותה של נציבות שירות המדינה וניסיונו בארגון ובניהול כוח אדם.
 13. באשר לקריטריון הראשון, ניסיונו הניהולי של עו"ד כחלון אינו עולה בקנה אחד עם דרישות ועדת המינויים המיוחדת שהוקמה לשם מינוי נציב שירות המדינה בסבב המינוי הקודם בראשות השופט בדימוס חנן אפרתי (להלן: "ועדת אפרתי"). התפקיד אותו מילא בפרקליטות המדינה הוא בדרג בינוני, שאינו כולל ניהול ישיר של עובדים בהיקף משמעותי.
 14. באשר לקריטריון השני, נמצא כי פעילותו של עו"ד כחלון בפרקליטות המדינה אינה בעלת משמעות לעניין תפקיד מ"מ נציב שירות המדינה. נוסף על כך, ניסיונו של עו"ד כחלון בצה"ל בתחום השלישות בדרג נמוך אינו עולה כדי ניסיון רלוונטי לתפקיד הנציב.

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص. ب. 36054، القدس 9136001 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



15. לאור זאת, מועמדותו של עו"ד כחלון אינה ממלאת ולו בקירוב אחר הדרישות הרלוונטיות לתפקיד. הדבר מתחייב ביתר שאת בשים לב לתקופה הקצרה הצפויה למינוי, עד למינוי נציב קבוע, הדורשת מממלא המקום כניסה מהירה לתפקיד, ידע נרחב בתחום כוח האדם והכרה לעומק את הנעשה בנציבות.

16. יודגש כי על הגורם הממנה ליתן משקל משמעותי לעמדתו של המשנה, קל וחומר כאשר עומדת חובת היועצות סטטוטורית בעניין זה. זאת ועוד, בנסיבות העניין, חובת ההיוועצות אינה מוגבלת לבחינת המועמד הקונקרטי העומד על הפרק, אלא היא רחבה יותר ומחייבת התייחסות לחלופות למילוי מקומו של נציב שירות המדינה.

17. נוכח האמור, ובשים לב לעמדתו של המשנה, המסקנה המתבקשת היא כי ישנה מניעה משפטית למנות את עו"ד כחלון לתפקיד ממ"מ נציב שירות המדינה וזאת על מנת לשמור על אופיו הממלכתי והמקצועי של התפקיד החשוב והרגיש של נציב שירות המדינה.

18. ברקע הדברים ראוי לציין, כי תפקיד נציב שירות המדינה, מהווה אחד התפקידים החשובים ביותר במגזר הציבורי במדינת ישראל, שכן כחלק מתפקידו אמון הנציב על עובדי המדינה כולם, ומשמש כגורם בעל הסמכות הבכירה ביותר בתחום כוח האדם בשירות המדינה. כמו כן, הנציב מחזיק בסמכויות ניהוליות וסטטוטוריות בתחומים שונים, והוא נושא בתפקיד קריטי בכל הנוגע לאישור מינויים בכירים בשירות הציבורי; קביעת תנאי העבודה של עובדי מדינה; גיוס, הכשרת קידום ופיטורי עובדים; משמעת ואתיקה. הלכה למעשה, נציב שירות המדינה נושא באחריות להבטיח את אופיו הממלכתי, המקצועי, והא-פוליטי של שירות המדינה.

19. בהקשר זה, כך קבעה כב' השופטת פרוקצ'יה בבג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (נבו 24.11.2009) בעניין החשיבות שבאיוש האנשים המתאימים ביותר לשירות הציבורי:

“ העמידה על תנאי הסף המקצועיים היא תנאי הכרחי ומוקדם למילוי תקין ונאות של התפקיד. ללא כישורים מקצועיים-ניהוליים מתאימים, קיים חשש כי דרישות המשרה לא יקוימו כנדרש, השירות הציבורי יצא ניזוק, ואמון הציבור בשירות הציבורי ייפגע. שלא בדומה להיבט הערכי-נורמטיבי בכישורי מועמד, העומד למבחן בהליכי מינוי במקרים חריגים, ההקפדה על כישורי הסף המקצועיים מלווה את הליך המינויים דרך שגרה; היא לחם-חוק בהליך המינוי כענין של יום ביומו. המשקל הניתן לכישורי הסף המקצועיים בידי הגורם הממנה קובע במידה רבה את דמותה ותוכנה של המשרה הציבורית, וזו מקרינה על דמות ורמתו של השירות הציבורי בכללו. מקומו וחשיבותו של השירות הציבורי במערך הכולל של פעילות הרשות המבצעת מחייבים כי יינתן לגורם זה משקל מרכזי בהליך המינויים בשירות המדינה, כנגזר מאחריות הגורם הממנה לטיבו, מעמדו ורמתו של השירות הציבורי.”

רח' יפו 208, ירושלים 94383 * מען למכתבים: ת.ד. 36054, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص. ب. 36054، القدس 9136001 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B.36054 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



20. אשר על כן, נתכבד לבקשכם כי ראש הממשלה ימנע ממינויו של עו"ד כחלון לתפקיד ממ"מ נציב שירות המדינה, וכן כי במקומו יובא מועמד אחר להתייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה.

21. לאור חשיבותו הציבורית הרבה של העניין ודחיפותו, נודה לתגובתכם המהירה.

בכבוד רב,

ב/עדן בויס, עו"ד

עו"ד במחלקת ליטיגציה

רותם בבלי זביר, עו"ד

מנהלת מחלקת ליטיגציה

נספח ע/11

העתק מכתב רה"מ שנשלח לעו"ד
רואי כחלון מיום 5.1.2025

עמ' 136



ראש הממשלה
PRIME MINISTER

ירושלים ה' בטבת התשפ"ה, 5 בינואר 2025

לכבוד,

עו"ד רואי כחלון

ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה

שלום רב,

הנדון: הטלת תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה

מתוקף סמכותי לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959, ולאחר שקיימתי את חובת ההיוועצות הקבועה בחוק, אני מטיל עליך למלא את תפקיד ממלא מקום נציב שירות המדינה החל מהיום לתקופה של שלושה חודשים או עד למינוי נציב שירות מדינה קבוע, לפי המוקדם.

בברכה

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

נספח ע/12

העתק הכתבה "מ"מ נציב שירות
המדינה שמינה נתניהו ניפח את
קורות חייו כדי לזכות בתפקידו
הקודם" באתר הארץ מיום 5.1.2025

עמ' 138



משפט ופיללים

מ"מ נציב שירות המדינה שמינה נתניהו ניפח את קורות חייו כדי לזכות בתפקידו הקודם

לפני שמונה לאחראי על המאבק בפשיעה בחברה הערבית חתם רואי כחלון על תצהיר שלפיו ניהל מועדון כושר עם מחזור של מיליוני שקלים. בעל המועדון ל"הארץ": הוא היה איש מכירות, שהיה אחראי על שלושה-ארבעה עובדים

גידי וייץ ומיכאל האוזר טוב

2025 בינואר • 21:20

היועצת המשפטית לממשלה גלי בהרב-מיארה סברה כי קיימת מניעה משפטית למינויו של רואי כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה, גם בשל "פערים ניכרים ומהותיים בין האופן שבו הוצגו ניסיונו המקצועי ונתוניו האישיים לבין המציאות כהווייתה". למרות זאת, ראש הממשלה בנימין נתניהו הודיע היום על מינויו של כחלון לתפקיד. ל"הארץ" נודע כי כחלון הציג את קורות חייו באופן מטעה גם בעת הליך המינוי לתפקיד נוסף שאותו הוא ממלא כעת, ראש המטה למלחמה בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה.

אחד מתנאי הסף לתפקיד ראש המטה היה "ניסיון בניהול תקציב בהיקף כולל של לפחות עשרה מיליון שקלים". בתצהיר שעליו חתם כחלון נאמר כי בין השנים 2005 ו-2007 עבד במועדון כושר בשם "פורמה קלאב", וכי בשנתו האחרונה במועדון אף ניהל אותו. הכנסותיו של המועדון, שנסגר מאז, הגיעו לפי התצהיר למיליוני שקלים בשנה. במכתב אחר טען כחלון כי היה אחראי על כ-50 עובדים. דורון יעקב, שהיה הבעלים של "פורמה קלאב", אמר על כחלון בשיחה עם "הארץ": "הוא עבד כמנהל מכירות, לא איזה תפקיד מי יודע מה, אבל הוא היה איש מכירות מעולה". לדברי יעקב, כחלון היה אחראי על "שלושה-ארבעה" עובדים. אשתו ושותפתו שרה יעקב אישרה את הדברים. באשר להכנסות המועדון אמר יעקב: "המחזור

היה סביב 100-150 אלף שקל בחודש. אין סיכוי שזה הגיע לעשרה מיליון שקל שנתי. הלוואי, אבל ממש לא".

היועמ"שית גלי בהרב-מיארה בכנסת, בנובמבר. סברה כי קיימת מניעה משפטית למינויו של כחלון צילום: נעמה גרינבאום

בחוות הדעת על מינויו של כחלון לממלא מקום נציב שירות המדינה כתב המשנה ליועצת גיל לימון: "ניסיונו המקצועי של עו"ד כחלון ונתונו האישיים אינם מאפשרים לראות בו, ולו בקירוב, מועמד מתאים למילוי התפקיד... ניסיונו הניהולי רחוק מלהלום כהונה, גם אם זמנית". לימון הוסיף כי "לחלק מהותי מפרטי הניסיון המקצועי שצויינו בקורות החיים אין תימוכין". כך, לדבריו, "לא הובאה תשתית משפטית תומכת" לטענת כחלון, שלפיה היה "יועץ מיוחד לנציב שירות המדינה בנושא משמעת". עוד כתב המשנה ליועצת: "מן התשתית העובדתית עולה כי בניגוד לנטען, כחלון אינו בעל ניסיון של ניהול בכיר בשירות המדינה כנדרש לתפקיד זה... התפקידים אותם מילא אינם מציינים אותו בניסיון ניהולי מתאים".

רואי כחלון מסר בתגובה: "המידע שהגיע ל"הארץ" שגוי, מוטה ובשים לב לתזמון - אינטרסנטי. אין לי אלא להצטער על כך שגורמים מנסים להשחיר את פני לשווא. בשנים 2005-2007 עבדתי במועדון הכושר 'פורמה קלאב', תחילה כמנהל מכירות ובתוך זמן קצר מוניתי למנהל משמרת. כל סוגיה תפעולית או ניהולית שהייתה מתעוררת בבית העסק לאחר שהבעלים (גבי יעקב) סיימה את משמרתה היתה מגיעה אליי. דהיינו, בהיעדרה הייתי מנהל המועדון בפועל. הייתי אחראי על כ-50 עובדים במצטבר בזמן ניהול משמרת נתונה. מעולם לא טענתי שניהלתי 50 עובדים".

נתניהו במליאת הכנסת, בשבוע שעבר. נתניהו הודיע על מינויו של כחלון בניגוד לעמדת היועמ"שית צילום: אוליבייה פיטוסי

"באשר להיקף המחזור של המועדון - בתקופת עבודתי במועדון היו מנויים בו כ-1,500 פרטים. כל מנוי שילם כ-250 שקלים בחודש. חשבון פשוט מביא את המחזור הכספי השנתי של מועדון הכושר לכ-4,500,000 ש"ח. מועדון הכושר היה מקור הכנסה אחד מתוך

שניים, והמקור השני היה הספא. כך גם הדגשתי במסמכים שהוגשו במסגרת התמודדותי לתפקיד - 'התאגיד שימש כרשת מועדוני כושר וספא' (דורון יעקב אמר ל"הארץ" כי בתקופה שבה כחלון עבד אצלו "זה היה חדר כושר אחד, לא רשת").

"כך או כך, למיטב זכרוני נאמר לי כי הכשירות הניהולית והכלכלית שנדרשה למשרה זו לא נקבעה על סמך תקופת עבודתי ב'פורמה קלאב', אלא על יסוד ליבת העיסוק שלי במחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה. במסגרת זו, הייתי אחראי באופן אישי על ניהול תיקים כלכליים רחבי היקף, במסגרתם נדרשנו לא אחת לתפוס את הנכסים, הון המניות והשליטה בתאגידים החשודים בביצוע עבירות, בהיקפים של מיליוני שקלים רבים. מהלכים אלו דרשו מאיתנו ליטול חלק פעיל בניהול נכסיהם של תאגידים. על סמך האמור נקבע, כי הנני כשיר להתמנות למשרה".

לחצו לקבלת עדכונים בנושא:

+ גלי בהרב־מיארה

+ בנימין נתניהו

הצג עוד

מערכת | הנהלה | מדיניות פרטיות | תנאי שימוש | צרו קשר | רכשו מינוי | ביטול מינוי דיגיטלי | שאלות ותשובות | פרסמו אצלנו

חדשות, ידיעות מהארץ והעולם - הידיעות והחדשות בעיתון הארץ. סקופים, מאמרים, פרשנויות ותחקירי עומק באתר האיכותי בישראל

© כל הזכויות שמורות להוצאת עיתון הארץ בע"מ