



27 במאי 2025; כ"ט באייר התשפ"ה

לכבוד,	חה"כ בנימין נתניהו	עו"ד גלי בהרב-מיארה	נציבות שירות המדינה
ראש הממשלה	ראש הממשלה	היועצת המשפטית לממשלה	
משרד ראש הממשלה	משרד המשפטים	משרד ראש הממשלה	
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

הנדון: החלטת ראש הממשלה להביא לסיום כהונתם של חברי ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה

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

1. **עניינה של פניה זו בהחלטת ראש הממשלה להביא לסיום כהונתם של רוב חברי ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה, החלטה אשר מונעת משיקולים זרים ומנוגדת לעקרונות המנהל התקין.**
2. לפי פרסומים בתקשורת, ראש הממשלה בנימין נתניהו (להלן: "ראש הממשלה") הורה בימים האחרונים להדיח את רוב חברי ועדת המינויים שבראשות נציב שירות המדינה (להלן: "ועדת המינויים"), אשר המשותף להם הוא שכולם התמנו על-ידי ממשלת החילופים שהייתה בראשות נפתלי בנט ויאיר לפיד.¹
3. בהתאם לפרסומים, בעוד שכעת מכהנים 10 חברים בוועדת המינויים, ראש הממשלה הורה להביא להדחתם של שישה חברי ועדה. זאת, על אף שמדובר בששת החברים החדשים בוועדה, ולא בחברי ועדה וותיקים.²
4. מן המתואר לעיל עולה תמונה עגומה ומדאיגה, לפיה ראש הממשלה מחליט להביא באבחה אחת לפיטורין של רוב חברי ועדת המינויים בשירות המדינה, אשר אחראית לדון במינויים בכירים בשירות המדינה. זאת, לכאורה, תוך שקילת שיקולים זרים ובמטרה לחזק את אחיזתו והשפעתו האישית על מינויים בכירים בשירות המדינה, ותוך פגיעה קשה בשירות הציבורי והאינטרס הציבורי בכלל.
5. כידוע, תפקיד ועדת המינויים לבחון את כשירותם והתאמתם של מועמדים לתפקידים בכירים בשירות הציבורי, אשר פטורים מחובת מכרז בהתאם לסעיף 21 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן: "חוק המינויים"), וממונים על-ידי הממשלה.

¹ נטעמל בנדל "הורה על הדחות: כך נתניהו מנסה להשיג שליטה בוועדת המינויים" באתר Ynet (25.5.2025), זמין בקישור: <https://www.ynet.co.il/news/article/yokra14381301> (להלן: "כתבתו של בנדל").
² שם.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



6. זאת, על מנת להבטיח את טוהר המידות של המועמדים לתפקידים בכירים בשירות הציבורי, ובכדי שמינויים ייעשה על-פי אמות מידה שקופות ומשיקולים עניינים בהתחשב בכישוריו של המועמד והתאמתו לתפקיד, ולא ממניעים של זיקה פוליטית או שיקולים בלתי ענייניים אחרים.³
7. נזכיר, כי ועדת המינויים הוקמה מכוח החלטה 516 של הממשלה ה-9, שכותרתה "תנאים למינוי משרות מסוימות" (14.8.1960), אשר תוקנה בהחלטות ממשלה מאוחרות.⁴
8. כמו כן, סדרי עבודתה של ועדת המינויים קבועים בהנחיית נציב שירות המדינה 1.3 "נוהל עבודת ועדת המינויים" (17.4.2013) (להלן: "נוהל עבודת הוועדה"). שם, נקבע כי הרכב הוועדה "מורכב מיו"ר הוועדה – נציב שירות המדינה ושני נציגי ציבור, שימונו על-ידי נציב שירות המדינה מתוך רשימת נציבי הציבור בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4892".⁵
9. ואכן, בהחלטת ממשלה מס' 4892 "ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה - תיקון החלטת הממשלה מס. 516 מיום 14.8.60" (7.3.1999) (להלן: "החלטת ממשלה 4892") נקבע כי:

"ראש הממשלה ימנה את נציב שירות המדינה ושימונה אנשי ציבור, שמתוכם תורכב ועדה שתחווה דעתה על מועמדים למשרת מנהל כללי או לאחת המשרות המפורטות בתוספת לחוק (להלן- ועדת מינויים). אנשי הציבור אשר ימונו כחברי הוועדה, יהיו בעלי ידע או נסיון בתחומי המינהל הציבורי, ללא זיקה אישית, עסקית או פוליטית לחבר ממשלה. מינוי אנשי הציבור ייעשה לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה ונציב שירות המדינה".⁶
10. אמנם, נוהל עבודת הוועדה לא קובע תנאים מיוחדים לסיום כהונה של חבר בוועדת המינויים, ועל כן, אין חולק על כך שבסמכותו של ראש הממשלה להביא לסיום כהונה של חבר בוועדת המינויים. ודוק. **קיומה של סמכות פורמלית אינה חזות הכול, ועל הסמכות להיות מופעלת בהתאם לדין** (ראו: בג"ץ 98/54 לזרוביץ נ' המפקח על המזונות, ירושלים, פ"ד י 40 (1956)).
11. בהקשר זה, אך לאחרונה נפסק בבית המשפט העליון כי סמכות איננה תנאי מספיק לקבלת החלטה מנהלית, ועל הרשות המוסכמת להפעיל את שיקול דעתה בנוגע לסיום כהונה של נושאי משרה בשירות הציבורי לפי עקרונות המשפט המינהלי – בהגיונות, בסבירות, בהיעדר שיקולים זרים, ולפי כללי הצדק הטבעי:

"ראשית, יש לשוב ולהזכיר כי בהתאם לעקרונות הדמוקרטיים וליסודות שלטון החוק, החלטות רשויות המינהל אשר ממלאות תפקיד ציבורי על פי דין עומדות לביקורת שיפוטית (סעיף 15(ד)(2) לחוק יסוד: השפיטה). כפי שנקבע בפסיקת בית משפט זה, מראשית ימיה של המדינה, תחום שיפוטו של בית המשפט הגבוה לצדק משתרע במידה שווה על כל פעולות השלטון (בג"ץ 98/54 לזרוביץ נ' המפקח על המזונות, ירושלים, פ"ד י 40, 48 (1956); בג"ץ 156/56 שור נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד יא 285, 300 (1957)). החלטות על מינוי ועל סיום כהונה – כמוהן

³ הנחיית נציב שירות המדינה 1.3 "נוהל עבודת ועדת המינויים" (1.1.2019).
⁴ החלטת ממשלה מס' 4892 מיום 7.3.1999; החלטת ממשלה מס' 4990 מיום 18.4.1999; החלטת ממשלה מס' 345 מיום 14.9.1999 והחלטת ממשלה 2127 מיום 30.6.2002.
⁵ סעיף 4 לנוהל עבודת הוועדה, לעיל ה"ש 3.
⁶ החלטה 4892 של הממשלה ה-27 "ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה - תיקון החלטת הממשלה מס. 516 מיום 14.8.1960" (7.3.1999).

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



כהחלטות מינהל רבות אחרות – נתונות לביקורת שיפוטית. זאת, הן בכל הנוגע לתנאים להפעלת הסמכות המינהלית והן באשר למישור שיקול הדעת בהפעלתה. ברי כי סמכות היא תנאי הכרחי לקבלת החלטה מינהלית, אך לא מדובר בתנאי מספיק. על הרשות המוסמכת להפעיל את שיקול דעתה בנוגע למינוי וסיום כהונת נושאי משרה בשירות הציבורי על פי עקרונות המשפט המינהלי – בהגנות, בסבירות, בהיעדר שיקולים זרים ולפי כללי הצדק הטבעי (ראו, מני רבים: בג"ץ 5769/18 אמיתי נ' שר המדע והטכנולוגיה, [...] (ראו: בג"ץ 54321-03-25 התנועה לאיכות השלטון נ' ממשלת ישראל, פס' 40 לפסק דינה של כב' השופטת ברק-ארז (21.5.2025), (להלן: "עניין ראש השב"כ)).

12. דא עקא, חרף חשיבות וועדת המינויים וחשיבות שמירתה כוועדה מקצועית ובלתי תלויה פוליטית, החליט דווקא ראש הממשלה לנצל לרעה את סמכותו, ולהביא באבחה אחת לסיום כהונתם של רוב חברי וועדת המינויים, תוך התעלמות גסה מעקרונות המשפט המנהלי, המחייבים אותו לפעול בהגנות, בסבירות, ובהיעדר שיקולים זרים.

13. כך, התנועה תבקש לטעון במלוא הזהירות, כי מניעיו של ראש הממשלה בקבלת החלטתו נובעים לכאורה משיקולים זרים ומתוך כוונה לשלוט בזהותם של היושבים בוועדת המינויים, ובכך לחזק את השפעתו ושליטתו האישית בכלל המינויים לתפקידים בכירים בשירות הציבורי.

14. הסבר לכך ניתן למצוא בניסיונו של ראש הממשלה למנות לתפקיד מנכ"לית משרד רה"מ את הגב' דרורית שטיינמץ (להלן: "הגב' שטיינמץ") – למינוי זה התנגדה נציבות שירות המדינה, בקובעה כי הוא מעלה קשיים משפטיים, בין השאר לאור שני הליכים משמעותיים אשר התנהלו נגדה, ועליהם היא נזפה על-ידי מנכ"ל משרד רה"מ הקודם.⁷ במקום זאת, מונתה הגב' שטיינמץ לתפקיד בתור ממלאת-מקום מנכ"לית המשרד.

15. כעת, בימים אלו הגב' שטיינמץ סיימה את תפקידה כממלאת-מקום מנכ"לית משרד רה"מ, והתפקיד טרם אויש (ככל הידוע לתנועה). על כן, ניתן לטעון כי ייתכן שבין שיקוליו של ראש הממשלה נמנה הרצון להכשיר את מינויה של הגב' שטיינמץ לתפקיד מנכ"לית המשרד על-ידי מינוי עושי דברו לוועדת המינויים, אשר יאשרו את המינוי על אף הקשיים המשפטיים שנקבע שהוא מעורר.

16. דומה אם כן, כי השיקולים ששקל ראש הממשלה במסגרת החלטתו לפטר את חברי וועדת המינויים אינם שיקולים עניינים, באופן שמפר את חובת הרשות המנהלית, אשר מצווה להפעיל את שיקול דעתה בהתאם לסמכויותיה, על יסוד השיקולים הרלוונטיים ועל פי שיקולים אלו בלבד. כך קבע השופט (כתוארו דאז) גרוניס בבג"ץ 5968/05 עיריית חברון נ' מדינת ישראל (נבו 1.3.2006):

"[...] כלל נקוט הוא בשיטתנו כי על הרשות המינהלית לפעול בכל מקרה ומקרה על יסוד שיקולים עניינים בלבד".

17. לעניין השאלה מהם אותם שיקולים עניינים, פסק בית המשפט העליון אך לאחרונה:

"מה הם אותם שיקולים ענייניים שעליהם נדרשת הרשות להסתמך? כפי שנפסק, השיקולים הענייניים מתחלקים לשני סוגים עיקריים; "עם הסוג

⁷ ראו **כתבתו של בנדל**, לעיל ה"ש 1; מיכאל שמש "מקורבת למשפחת נתניהו מונתה לסמנכ"לית במשרד רה"מ – ללא מכרז" באתר **כאן 11** (22.10.2023), זמין בקישור: https://www.kan.org.il/content/kan-news/politic/578565/?utm_source=chatgpt.com

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



הראשון נמנים שיקולים הנובעים מן התכלית המיוחדת של החוק הנוגע לעניין. [...] עם הסוג השני נמנים שיקולים הנובעים מן התכלית של שיטת המשפט" (בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, מח(5) 412, 433 (1994); וראו גם עניין הבית הפתוח, בעמ' 39; יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ה – עילות הביקורת המשפטית 3520-3497 (2020) (להלן: זמיר "שיקולים זרים"); ובאשר למינויים באופן ספציפי ראו: בג"ץ 5853/07 אמונה תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה, פ"ד סב(3) 445, 471-472 (2007) (להלן: עניין אמונה); (עניין גירבי, בפסקאות 35 ו-39-40). ומכלל ההן אנו שומעים לאו: "שיקולים אלה הם חלק מן הסמכות ורק הם נמצאים בתחום הסמכות. לכן אסור לרשות להתחשב בשיקולים אחרים, גם אם היא סבורה בתום לב שיהיה בכך כדי לשרת את האינטרס הציבורי [...] שיקול זה בעניין מסוים הוא כל שיקול שאינו שיקול ענייני באותו עניין" (זמיר "שיקולים זרים", בעמ' 3494 ו-3526; ההדגשה הוספה – י"ע) (ראו בג"ץ 41730-0824 התנועה למען איכות השלטון ואח' נ' ממשלת ישראל, פס' 30 לפסק דינו של כב' השופט עמית (נבו 12.5.2025), (להלן: "עניין נציב שירות המדינה").

18. על כן, בהתאם לקבוע בפסיקה, על ראש הממשלה בהפעלת סמכותו לשיקול רק שיקולים עניינים, התואמים את תכלית החקיקה הקיימת. בענייננו, שיקולים אלו יהיו שמירה על וועדת המינויים כוועדה מקצועית ועצמאית, ללא תלות או זיקה פוליטית למי מחברי הממשלה. על כן, כל כוונה להביא להחלפת חברי וועדת המינויים המכהנים – אשר מונו בממשלת בנט-לפיד – בעושי דברו של ראש הממשלה הנוכחי – עולה לכדי שקילת שיקולים זרים אשר הופכים את ההחלטה לפגומה ומנוגדת לדין.

19. לא זו אף זו. ניתן אף לטעון כי החלטת ראש הממשלה התקבלה ללא נימוקים ראויים ובהיעדר תשתית עובדתית – תוך שימוש בכוחו השלטוני של ראש הממשלה ותו לא – באופן העולה לכדי החלטה שרירותית. כך נקבע לעניין זה בע"מ 1930/22 הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות (ע"ר) נ' עיריית ירושלים (נבו 11.10.2023):

"כפי שנקבע בבג"ץ 376/81 לוגסי נ' שר התקשורת, פ"ד לו(2) 449, (1981) שרירותיות היא: מעשה שנעשה על-ידי רשות, מבלי לתת את הדעת לנתונים ולנימוקים שלפניה, תוך הסתמכות על כוחה השלטוני ותו לא. לא המירמה שולטת בכיפה במעשה השרירות אלא העדר התחשבות וחוסר תשומת הלב (שם, בעמ' 460). דברים דומים נכתבו על ידי פרופ' יצחק זמיר (יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ב 733 (1996)), וצוטטו על ידי בית המשפט בבג"ץ 986/05 פלד נ' עיריית תל אביב-יפו [פורסם בנבו] (13.4.2005): 'אכן שיקול הדעת הוא חופש לבחור בין אפשרויות שונות, אך אין הוא חופש מוחלט. שיקול דעת אינו קפריזה. רשות מנהלית שמפעילה את שיקול הדעת שלה ללא בירור העובדות הנובעות לעניין, ומחליטה על יסוד תחושה בעלמא, או שדעתה נחושה להגיע לתוצאה מסויימת ללא תלות בעובדות המקרה, אינה מפעילה שיקול דעת כנדרש בחוק. במקרה זה ניתן לומר על הרשות כי היא פועלת בשרירות. שרירות היא סוג של שחיתות. יש בה חומרה קיצונית. היא עילה לפסול כל החלטה מינהלית' (שם, בפסקה 14)". (פסקה 39 לפסק דינו של כבוד השופט גרוסקופף).

20. משכך, החלטת ראש הממשלה – אשר התקבלה בהיעדר ביסוס עובדתי בהיעדר הפעלת שיקול דעת כנדרש בחוק – לוקה בשרירותיות, ועל כן היא החלטה פסולה שראוי לבטלה.



21. עוד תציין התנועה כי החלטה על סיום כהונה של עובד בשירות הציבורי צריכה להתקבל באותה הדרך שבה התקבלה ההחלטה על המינוי. זאת, בהתאם לסעיף 15 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הפרשנות"):

"15. הסמכה להתקין תקנות או ליתן הוראת מינהל – משמעה גם הסמכה לתקן, לשנות, להתלות או לבטל בדרך שהותקנו התקנות או ניתנה ההוראה.

22. הנה כי כן, החלטת ראש הממשלה לסיים את כהונתם של חברי הועדה – המהווה הוראת מינהל לכל דבר ועניין – צריכה הייתה להתקבל בדרך שבה התקבלה ההחלטה על מינויים. **בענייננו, הפעלת סמכותו של ראש הממשלה תלויה בהיוועצות עם היועמ"ש לממשלה ועם נציב שירות המדינה טרם קבלת ההחלטה על סיום הכהונה. מאחר שההחלטה התקבלה בלא היוועצות כאמור, הדבר עולה לכדי פגם חמור נוסף בו לוקה החלטת ראש הממשלה.**

23. לא למותר להזכיר כי ככל שסיום כהונת חברי הוועדה ייכנס לתוקף למרות הפגמים אשר נפלו לטענת התנועה בהחלטה זו, בהתאם להחלטת ממשלה 4892 על ראש הממשלה יהיה למנות חברי וועדה חדשים רק לאחר היוועצות עם היועצת המשפטית לממשלה ונציב שירות המדינה.

24. ברם, מאחר שבימים אלו לא מכהן נציב שירות מדינה, יהיה על ראש הממשלה ראשית למנות נציב שירות מדינה באמצעות מנגנון מינוי קבוע שיהיה מבוסס על הליך תחרותי. זאת, בהתאם לקביעת בית המשפט העליון בעניין נציב שירות המדינה.

25. אשר על כן, ולאור כל האמור לעיל, תתכבד התנועה לבקש כי תבוטל החלטת ראש הממשלה להביא לסיום כהונתם של חברי וועדת המינויים שבראשות נציב שירות המדינה, מאחר שזו מונעת משיקולים זרים ועומדת בניגוד לעקרונות המנהל התקין.

26. לאור חשיבות הדברים, נודה לתגובתכם המהירה.

בכבוד רב,

עמית לאור

רכזת מחלקת ליטיגציה

רותם בבלי דביר, עו"ד

ראשת אגף משפט