



10 אוגוסט 2026, כ"ז אב תשפ"ו

לכבוד

עו"ד גלי בהרב-מיארה
היועצת המשפטית לממשלה
משרד המשפטים
ירושלים

מר דורון כהן
נציב שירות המדינה
נציבות שירות המדינה
ירושלים

מר איתמר בן גביר
השר לביטחון לאומי
המשרד לביטחון לאומי
ירושלים

הנדון: הקושי בקידום מינוי נציב כבאות והצלה בעת הנוכחית

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדות לפנות אליכם בעניין דיווח לפיו בכוונת השר לביטחון לאומי למנות מחליף לנציב הכבאות וההצלה, הגם שכהונת הנציב הנוכחי צפויה להסתיים רק בחודש מרץ 2027 – בעוד כשבועה חודשים. זאת, באופן אשר, על פניו, מעורר קושי משמעותי נוכח הדין בדבר איפוק וריסון החל ביחס למינויים בתקופת בחירות; והכל, כפי שיפורט להלן.

1. לפי דיווחו של העיתונאי יהושע (גיוש) בריינר בעיתון "הארץ", בשל רצונו של השר לביטחון לאומי למנות לנציב רשות הכבאות מחליף מטעמו, המשרד לביטחון לאומי פנה לנציבות שירות המדינה ולגורמים נוספים בבקשה לכנס ועדת איתור על מנת לקדם מינוי מחליף לנציב רשות הכבאות וההצלה לישראל (להלן: "רשות הכבאות").¹ זאת, אף על פי שבהתאם לקבוע בסעיף 5(ג) לחוק הרשות הארצית לכבאות וההצלה, תשע"ב-2012, נציב הכבאות וההצלה הנוכחי, רב-טפסר אייל כספי, צפוי לסיים את כהונתו בת חמש השנים רק בחודש מרץ 2027 – בעוד כשבועה חודשים.²

2. כידוע, מאז יום 18.7.2026, ובהתאם לסעיף 3 לחוק מימון מפלגות (תיקון מס' 46 – הוראת שעה) התשפ"ו-2026, אנו מצויים בתקופת בחירות לכנסת ה-26 שעתידות להיערך ביום 27.10.2026.

3. בית המשפט העליון עמד לא פעם על כך שהכלל הוא כי אין למנות מינוי קבע למשרות בכירות במהלך תקופת הבחירות. כך לדוגמה בבג"ץ 5403/22 לביא, זכויות אזרח, מינהל תקין ועידוד ההתיישבות נ' ראש הממשלה (נבו 22.9.2022), בפס' 5 לפסק דינה של כב' השופטת וילנר:

"ככלל, אין למנות מינויים של קבע למשרות בכירות בתקופת בחירות. על מנת להצדיק חריגה מהכלל האמור, על הממשלה להראות כי אין פתרון סביר והולם אחר."

4. בהתאם, עת היציאה לפגרת הבחירות, ביום 17.7.2026 נשלח מכתב מטעם היועצת המשפטית לממשלה לחברי הממשלה המסביר כי הממשלה ה-37 הפכה לממשלה יוצאת ומפרט את הדין החל בתקופת בחירות (להלן: "מכתב היועצת"). בתוך כך, מצוין במכתב היועצת כי על פי פסיקת בית המשפט העליון בתקופה זו הממשלה היוצאת מחויבת באיפוק ובריסון בהפעלת סמכויותיה לגבי עניינים אשר אין דחיפות לפעול בעניינים:

"ממשלה יוצאת הפועלת ערב בחירות מחויבת באיפוק ובריסון בהפעלת סמכויותיה לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות לפעול בהם בתקופה זו."

¹ יהושע (גיוש) בריינר "כ-8 חודשים לפני תום כהונת נציב הכבאות, בן גביר פועל להכריז על מחליף מטעמו" "הארץ" (13.7.2026).
² כך על פי דף המידע אודות רב-טפסר אייל כספי באתר נציבות כבאות וההצלה בישראל, זמין ב: https://www.gov.il/he/pages/eyal_caspi_fire_commissioner



מתחם הסבירות לעניין החלטות בתקופה זו נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית המופעלת, ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה ממשלתית לבין דרישת האיפוק כאמור. ככל שמידת החיוניות בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרשת, ולהפך". (שם, עמ' 1)

העתק מכתב היועצת המשפטית לממשלה מיום 17.7.2026 מצורף ומסומן כנספח 1.

5. עוד פורט במכתב היועצת כי הדרישה לאיפוק בהפעלת סמכויות הממשלה בתקופת בחירות נובעת בין היתר בשל החשש "מפני יצירת עובדות מוגמרות אשר עלולות להעמיד את הממשלה הנבחרת בפני מצב בלתי הפיך", וכן כי כאשר עומדות על הפרק החלטות בנושאים שאינם בגדר ניהול שוטף, על השרים לערוך בדיקה מוקדמת בעניין מול היועץ המשפטי של המשרד בטרם קבלת ההחלטה. ראו לעניין זה גם: בג"ץ 5167/00 פרופ' הלל וייס עו"ד נ' ראש-הממשלה של מדינת ישראל, נה(2) 455 (2001); בג"ץ 8815/05 עו"ד אברהם לנדשטיין נ' עו"ד מאיר שפיגלר, (נבו 26.12.2005) (להלן: "עניין לנדשטיין"); בג"ץ 2453/06 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה (נבו 21.3.2006).

6. בהמשך למכתב היועצת, ביום 20.7.2026 נשלח ליועצים המשפטיים במשרדי הממשלה מכתב מטעם המשנים ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-מינהלי ומשפט ציבורי-חוקתי, בהתאמה) (להלן: "מכתב המשנים ליועצת"), בו הובהר כי הנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1501 שכותרתה "מינויים בתקופת בחירות" (להלן: "ההנחיה") חלה על כל המינויים כבר במועד זה.

העתק מכתב המשנים ליועצת המשפטית לממשלה מיום 20.7.2026 מצורף ומסומן כנספח 2.

7. ההנחיה קובעת כי מינויים בתקופת בחירות הם מקרה פרטי של שימוש בסמכויות הממשלה בתקופת הבחירות. בהנחיה הובאה הפסיקה בה נקבע כי בדרך כלל ראוי שמינויים לתפקידים בשירות הציבורי לא יבוצעו על ידי גורמי ממשל בתקופת הבחירות, אלא ימתינו עד לכינון ממשל חדש. זאת, בשל כך שהממשלה אינה נהנית עוד מאמון הכנסת וקיים חשש לניגוד עניינים במינוי וכי גורמים פוליטיים יבקשו להטביע חותם בשירות הציבורי בטרם יתחלף הממשל. וכך לפי קביעותיה של כב' השופטת פרוקציה בעניין לנדשטיין (בפס' 10 לפסק דינה):

"[...] בגדר האיזונים הנדרשים בתחום זה, וככלל, נתקבלה ההשקפה כי ראוי הוא כי מינויים לתפקידים בשירות הציבורי לא יבוצעו בידי גורמי ממשל אלא אלא ימתינו עד לכינון ממשל חדש, אלא מקום שיש באיזון תפקיד מסוים צורך חיוני של ממש אשר אם לא ייענה, יצור חלל העלול לפגוע באינטרס ציבורי חשוב [...]

שיקול מרכזי בהקשר זה הוא כי הממשלה אינה נהנית עוד מאמון הכנסת, ומקור הסמכות לפעולתה נובע אך ורק מחוק היסוד. השתקפות שיקול זה בכל הנוגע למינויים הוא בכך שכאשר החוק דורש שבהליך מינוי יהיה מעורב נבחר הציבור, אזי ביצוע ההליך באמצעות הנבחר, ששאלת האמון בו נמסרה להחלטתו המחודשת של הציבור, עלול להחטיא את תכלית החוק (ראו והשוו בג"ץ 9577/02 סיעת המפד"ל נ' יושב-ראש הכנסת, פד"י נז (714, 710) (1). בנוסף לכך, קיים חשש מוגבר מניגוד עניינים במינוי, והעדפת האינטרס המפלגתי הצר על פני האינטרס הציבורי [...] חשש זה הוא ממשי לאור אי היציבות המאפיינת את בסיס השלטון, והדחף של גורמים פוליטיים להטביע חותם בשירות הציבורי בטרם יתחלף הממשל. בהקשר זה, די אף במראית פני הדברים, העלולה להעלות חשד או ספק לפגם בהליך המינוי, כדי להצדיק בדרך כלל הימנעות ממנו בתקופה של "בין



השמשות" השלטוני, נוכח הפגיעה העלולה להיגרם בכך לאימון הציבור, גם אם, לגופו, לא דבק בהליך פסול מהותי.³

8. ההסדר החל על מינוי בכירים באמצעות ועדות איתור בתקופת בחירות מוסדר בסעיף 2(ב) להנחיה. סעיף זה קובע כי **קיים קושי באיוש משרות בכירות באמצעות ועדות איתור בתקופת בחירות, בשל מעורבות של השר. לנוכח כך, ההנחיה קובעת תנאים בהם נציב שירות המדינה יהא רשאי לאשר בהחלטה מנומקת לקיים הליכי ועדת איתור. התנאי הראשון שנקבע הוא "חיוניות איוש המשרה" (שם, עמ' 5):**

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

9. כאמור לעיל, נציב כבאות והצלה הנוכחי צפוי לסיים את כהונתו רק בחודש מרץ 2027, **מס' חודשים לתוך כהונת הממשלה הבאה**, ועל כן לא קיים כל חסרון בשירות הציבורי אשר עשוי לפגוע באינטרס ציבורי חשוב, ורשות הכבאות מתפקדת כסדרה.

10. לפיכך, בנסיבות העניין, נראה כי **קיים קושי ממשי לקבוע כי מתקיים החריג המצדיק קיום הליך מינוי לנציב כבאות והצלה בתקופת בחירות**, שכן דומה כי אין כל צורך חיוני ודחוף לאיש את המשרה בנקודת הזמן הזו, כפי שנדרש על פי הדין על מנת לקדם מינויים בתקופת בחירות.

11. למעלה מן הצורך, נוסף כי לפי ההנחיה והפסיקה שהובאה בפירוט לעיל, ככל שכהונת נציב כבאות והצלה תתקרב לסיומה בטרם תוקם ממשלה חדשה אשר קיבלה את אמון הציבור, יהיה על ממשלת המעבר לבחון פתרון סביר והולם אחר, כגון הארכת כהונתו או מינוי ממלא מקום. אך כפי שצוין לעיל, ממילא בנקודת הזמן הזו אין כל צורך או הצדקה לנקיטת פעולות בעניין זה.

12. **אשר על כן, נתכבד לבקש כי בשלב זה, השר לביטחון לאומי יימנע מלקדם הליך מינוי קבע לנציב הכבאות וההצלה, וכי נציב שירות המדינה ימנע ממינוי ועדת איתור לצורך הליך מינוי קבע לנציב הכבאות וההצלה, וזאת כל עוד הממשלה המכהנת היא ממשלה יוצאת או ממשלת מעבר.**

13. **עוד נתכבד לבקש כי בהתאם למכתב היועצת, כל הליך מינוי על-ידי השר לביטחון לאומי, או כל פעולה אחרת שאינה בגדר ניהול השוטף של המשרד, ככל ויישקלו בתקופת הבחירות, יעברו בדיקה מוקדמת בעניין מול גורמי הייעוץ המשפטי המתאימים, וזאת בטרם קבלת ההחלטה בפועל.**

³ הפסיקה בעניין לנדשטיין עוסקת בממשלת מעבר, אך בהנחיית היועצת מצוין (סעיף 1) כי השיקולים הנוגעים לחשש מוגבר מכריכת שיקולים מפלגתיים ואישיים ולחשש מיצירת עובדות מוגמרות בפני הממשלה הבאה מתקיימים גם לעניינה של ממשלה יוצאת, ועל כן חלות גם עליה מגבלות הנובעות ממעמדה כממשלה זמנית.



14. לאור חשיבותו הרבה של הנושא, נודה לקבלת תגובתכם בהקדם.

בכבוד רב,

אופיר דיין, עו"ד

מחלקת ליטיגציה

יעל בלוח, עו"ד

מנהלת מחלקת ליטיגציה

סתיו לבנה להב, עו"ד

מ"מ ראש אגף משפט

העתק:

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

עו"ד אריאל סיזל, היועץ המשפטי למשרד לביטחון לאומי

עו"ד עידית ביטמן, היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה