



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 1004/15

לפני: כבוד הנשיאה מ' נאור  
כבוד השופט י' דנציגר  
כבוד השופט נ' סולברג

העותרת: התנועה למשילות ודמוקרטיה

נגד

המשיבים: 1. השר לבטחון פנים  
2. ממשלת ישראל  
3. המפקח הכללי של המשטרה  
4. היועץ המשפטי לממשלה

עתירה למתן צו על תנאי

תאריך הישיבה: ה' בניסן התשע"ה (25.3.2015)

בשם העותרת: עו"ד שמחה דן רוטמן

בשם המשיבים: עו"ד אודי איתן; עו"ד ענר הלמן

### פסק-דין

הנשיאה מ' נאור:

לפנינו עתירה המבקשת לחייב את המשיב 1, הוא השר לביטחון פנים (להלן: השר), לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 8א לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971 ולהמליץ למשיבה 2, היא ממשלת ישראל, על מינוי מפכ"ל למשטרת ישראל.

## רקע והליכים קודמים

1. ביום 9.12.2014 פורסם ברשומות חוק התפזרות הכנסת התשע-עשרה, התשע"ה-2014 אשר קבע כי הכנסת התשע עשרה תתפזר לפני גמר כהונתה וכי הבחירות לכנסת העשרים יתקיימו ביום 17.3.2015. ביום 21.12.2014 שלח היועץ המשפטי לממשלה, המשיב 4 בעתירה זו, מכתב לחברי הממשלה בו הודיע להם כי המדינה נכנסה ל"תקופת בחירות" אשר הפכה את הממשלה המכהנת ל"ממשלה יוצאת" שמרחב פעולתה ואופן הפעלת סמכויותיה וסמכויות חבריה שונים משל ממשלה רגילה. למכתבו של היועץ המשפטי לממשלה צורף קובץ הנחיות בדבר הדינים, המגבלות והכללים החלים בתקופת בחירות על ממשלה יוצאת. בין הנחיות אלו נמצאות הנחיות העוסקות במינויים בתקופת בחירות (ראו "מינויים בתקופת בחירות" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.1501 (התשנ"ט; עודכנו לאחרונה בדצמבר 2014) (להלן: ההנחיות)). ההנחיות, הנסמכות על פי האמור בהן על פסיקותיו של בית משפט זה, מתייחסות להיבטים המיוחדים ולחובת האיפוק הנדרשת מן הממשלה וחבריה בכל האמור במינויים לתפקידים שונים בתקופת בחירות.

2. ביום 1.5.2015 צפויה להסתיים כהונתו של המשיב 3 בעתירה זו, המפכ"ל המכהן של משטרת ישראל (זאת לאחר שכהונתו כבר הוארכה בשנה. ראו החלטה 1196 של הממשלה ה-33 "הארכת כהונת המפקח הכללי של משטרת ישראל" (19.1.2014)). בהתאם לסעיף 8א לפקודת המשטרה, מינויו של מפכ"ל חדש נעשה בידי הממשלה, לפי המלצת השר. ביום 15.12.2014 פנה השר אל היועץ המשפטי לממשלה וציין כי הוא סבור שיש לקדם את הליך המינוי של המפכ"ל הבא וזאת חרף הקדמת מועד הבחירות לכנסת העשרים. להשלמת התמונה אציין כי פנייתו של השר התייחסה גם לשאלת מינוי נציב חדש לשירות בתי הסוהר אך מכיוון שהעתירה דנן אינה עוסקת בכך אין צורך להרחיב בעניין. בפנייתו ציין השר כי הוא רואה חשיבות רבה בקידום הליך המינוי, בין היתר כדי לקצר ככל האפשר את תקופת אי הודאות במשטרה שלטענתו מסיטה חלק ניכר מתשומת הלב של הקצונה הבכירה מעיסוק בענייני אכיפת החוק, ואף מונעת קידום של שינויים מבניים הנדרשים בארגון. עוד ציין השר כי לאור כוונתו שלא לפעול להארכת כהונתו של המפכ"ל המכהן, הימנעות ממינוי מפכ"ל חדש בהכרח תמנע את החפיפה הנדרשת, בת 4 חודשים לשיטתו, כדי להבטיח העברה סדורה של התפקיד.

3. בתשובתו קבע היועץ המשפטי לממשלה כי בהתאם לאמור בהנחיות, הצורך בביצוע מינוי של קבע לתפקיד המפכ"ל אינו גובר במשקלו על האיפוק שעל הממשלה לגזור על עצמה בתקופת בחירות. זאת במיוחד בשל הצורך להימנע מכבילת שיקול דעתם של הממשלה ושל השר לביטחון פנים הבאים והצבת עובדה מוגמרת בפניהם בכל האמור באיוש משרה כה בכירה. עוד ציין היועץ המשפטי לממשלה כי לאור העובדה שהליכי המינוי של המפכ"ל החדש היו רק בראשיתם במועד פנייתו של השר, ביצוע המינוי בתקופת הבחירות עלול להיתפס כניסיון להכריע דווקא בתקופה זו בסוגיה ולכבול את הממשלה הבאה באופן שייצור בעיני הציבור ולו מראית עין של פגם במינוי. לבסוף הסביר היועץ המשפטי לממשלה כי לשיטתו אין מניעה במציאת פתרון חלופי למינוי מפכ"ל חדש אשר יהיה סביר והולם בנסיבות העניין, כדוגמת הארכת כהונתו של המפכ"ל המכהן.

4. ביום 22.12.2014 פנתה העותרת ליועץ המשפטי לממשלה בבקשה שיודיע על ביטול ההנחיות, או למצער על צמצום תחולתן בזמן כך שיחולו רק החל מיום הבחירות לכנסת העשרים. טענתה העיקרית של העותרת בפנייתה הייתה שהשילוב בין "עצמת" ההנחיות לבין משך תחולתן גוזר שיתוק על רשויות השלטון שלא לצורך ואף פוגע בעקרונות דמוקרטיים. כמסגרת פנייתה התייחסה העותרת גם לשאלת הליכי המינוי של המפכ"ל החדש וטענה ש"הקפאתם" יוצרת פגיעה ברורה במערכות אכיפת החוק.

5. משפנייתה נדחתה על ידי נציגו של היועץ המשפטי לממשלה, הגישה העותרת תחילה עתירה קודמת לבית משפט זה אשר תקפה באופן כללי הן את ההנחיות והן את משך תחולתן. בפסק הדין שניתן בעתירה (הנשיאה נאור והשופטים מלצר ו-ברון) אמרנו כי:

"כפתח הדברים הערנו כי הסעד המבוקש בעתירה זו הוא כוללני ואין להיעתר לו, אולם דלתות בית המשפט פתוחות בעניינים ספציפיים שראוי להעלותם. אחר הדברים האלה, משכה העותרת את עתירתה, תוך שהיא שומרת על זכותה לעתור בעניינים פרטניים" (בג"ץ 70/15 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' היועץ המשפטי לממשלה (26.1.2015) (להלן: העתירה הראשונה)).

6. לאחר מתן פסק הדין בעתירה הראשונה פנתה העותרת אל היועץ המשפטי לממשלה וביקשה כי למרות הנחייתו יקודמו הליכי המינוי של המפכ"ל החדש. בפנייתה הדגישה העותרת כי הצורך במינוי מפכ"ל חדש רק הפך חריף יותר עם פרישתם ופיטוריהם של מספר ניצבים במשטרה בתקופה האחרונה. לטענתה טרם מונו ניצבים חדשים במקום אלו שעזבו את תפקידיהם, בין היתר בשל העיכוב במינויו של מפכ"ל חדש, וכי יש לדבר השלכות חמורות על תפקודה התקין של המשטרה. משגם פנייה זו סורבה על ידי נציגו של היועץ המשפטי לממשלה, הגישה העותרת ביום 10.2.2015 את העתירה המונחת לפנינו.

7. נוכח לוחות הזמנים הצפופים, ומבלי שהיה בכך כדי להצביע על עמדה לגופו של עניין, הורה השופט סולברג ביום 1.3.2015 על הוצאתו של צו על-תנאי המורה למשיבים:

"ליתן טעם מדוע לא יקודמו ההליכים לקראת מינויו של  
מפכ"ל למשטרת ישראל, גם בתקופת הבחירות, כפי  
שביקש לעשות השר לביטחון פנים, משום שהדבר חיוני  
לעת הזו, לפי גישתו, לתפקודה התקין של המשטרה"

8. ביני לביני, ביום 17.3.2015 התקיימו הבחירות לכנסת העשרים. ביום 25.3.2015 הטיל נשיא המדינה את תפקיד הרכבת הממשלה על ראש הממשלה היוצא, בנימין נתניהו.

טענות העותרת

9. בטענותיה התייחסה העותרת הן לעצם תקפותן של ההנחיות והן לאופן יישומן במקרה הקונקרטי, דהיינו בכל האמור בהנחייתו של היועץ המשפטי לממשלה שלא לקדם את הליכי המינוי של המפכ"ל החדש. לאור נוסחו של הצו על-תנאי שהוצא, ולאור פסק דינו של בית משפט זה בעתירה הראשונה, אתייחס רק לטענות שהועלו בנוגע לשאלה הקונקרטית של מינוי המפכ"ל.

10. לשיטתה של העותרת בפני הממשלה עומדות למעשה שתי אפשרויות פעולה מעשיות. האחת היא להאריך את כהונת המפכ"ל המכהן והשנייה היא למנות כבר עתה, לפני תום תקופת הכהונה של המפכ"ל המכהן, מפכ"ל חדש. לדידה של העותרת בחירה בדרך הפעולה של הארכת כהונתו של המפכ"ל המכהן היא בלתי סבירה ומכאן שעל

השר והממשלה חלה חובה למנות מפכ"ל חדש כבר עתה, וכי אף קיימת חובה לדאוג לתקופת חפיפה סבירה ביניהם. אי הסבירות שבבחירה בחלופת הארכת כהונתו של המפכ"ל המכהן נובעת, כך לפי העותרת, מכמה טעמים. ראשית נטען כי הארכת הכהונה תיצור תלות בלתי הולמת בין המפכ"ל המכהן, האמון על אכיפת החוק גם בקרב הרשות המבצעת, לבין הממשלה שבהחלטה אד-הוק תקבע את גורלו המקצועי לתקופה או תקופות שאינן מוגדרות מראש. שנית נטען כי דווקא בהחלטה שלא למנות מפכ"ל חדש בעת הזו יש משום כבילת שיקול דעתה של הממשלה הבאה אשר סביר שלא תספיק להידרש למינויו של מפכ"ל חדש בטרם פקיעת כהונתו של המפכ"ל המכהן ולכן למעשה תהיה מחויבת להאריך את כהונתו. שלישית נטען בעתירה כי הארכת כהונת המפכ"ל המכהן בהכרח תביא לעיכוב המינוי הדרוש בדחיפות של ניצבים חדשים במשטרה במקום אלו שסיימו את תפקידיהם לאחרונה מסיבות שונות. לחילופין נטען שמינוי ניצבים חדשים כעת יצור עובדה מוגמרת בפני הממשלה והמפכ"ל החדשים באופן שגם הוא אינו הולם וכובל את שיקול דעתם. לעומת זאת, טענה העותרת כי הטעמים שהציג היועץ המשפטי לממשלה אינם מצדיקים את מניעת המינוי של מפכ"ל חדש בעת הזו. בעיקר התייחסה העותרת לחשש שהעלה היועץ מכבילת שיקול דעתה של הממשלה החדשה במינוי המפכ"ל. לשיטתה שיקול זה אמור למנוע רק החלטות חריגות ביותר וככלל אם לא תהיה הממשלה החדשה שבעת רצון מן המינוי תעמוד בפניה האפשרות לפטר את המפכ"ל החדש שימונה ולמנות אחר במקומו.

11. בנפרד מן האמור העלתה העותרת שלל טענות נגד היועץ המשפטי לממשלה. לשיטתה בעצם הנחייתו, בניגוד לעמדת השר, שלא לקדם את הליכי מינוי המפכ"ל הציב היועץ "מחסום" אפרירי בפני הממשלה מלדון בשאלת המינוי באופן שאינו עולה בקנה אחד עם סמכותו כפי שפורשה בפסיקתו של בית משפט זה. אציין כבר עתה כי לאור הודעת המשיבים, ובהם כאמור השר עצמו, הן בכתובים והן בדיון בפנינו באמצעות בא כוחם, כי השר קיבל את עמדת היועץ ולא מצא לחלוק עליה או לפעול להבאת שאלת מינוי המפכ"ל לדיון בממשלה, טענות העותרת בעניין זה למעשה התייתרו.

טענות המשיבים

12. לטענת המשיבים ההחלטה שלא למנות מפכ"ל חדש למשטרת ישראל בעת הזו היא סבירה ואינה מצדיקה את התערבותו של בית משפט זה. לשיטתם ההחלטה משקפת נאמנה את האיזון הנדרש בין הצורך בהבטחת המשכיות ויציבות שלטונית

לבין הצורך באיפוק הנדרש באיוש משרות ציבוריות, במיוחד בכירות, במהלך תקופת המעבר בין ממשלות. כל זאת בהתאם למתווה שנקבע בפסקי דינו של בית משפט זה. כמתואר לעיל, השיקול המרכזי המטה את הכף בעיני המשיבים לטובת ההכרעה שלא לקדם את הליכי מינוי המפכ"ל בשלב זה הוא הצורך להימנע מכבילת שיקול דעתם של הממשלה והשר החדשים לגבי אחד המינויים החשובים ביותר בשירות הציבורי. עוד ציינו המשיבים, והדבר אף הוצהר מפורשות על ידי בא כוחם במהלך הדיון בפנינו, כי בכל מקרה לא יותירו את משרת המפכ"ל בלתי מאוישת. לטענתם במידת הצורך תוארך כהונתו של המפכ"ל המכהן לתקופה מוגבלת או לחילופין ימונה לו ממלא מקום עד להשלמת הליכי המינוי של מפכ"ל חדש בידי הממשלה החדשה לכשתקום. לבסוף ציינו המשיבים כי לאחר פניית השר ליועץ המשפטי לממשלה בעניין, התיר זה האחרון ביום 12.2.2015 למנות שלושה ניצבים חדשים במשטרה, למרות תקופת הבחירות, וזאת לאור הצורך באיוש מידי של המשרות והיעדר חלופות סבירות. גם בפעולה זו, כך לפי המשיבים, יש כדי להדגיש את העיקרון העומד בבסיס ההנחיות של היועץ המשפטי לממשלה, לפיו לא חל איסור גורף על מינויים בתקופת בחירות אלא שיש לשקול כל מקרה לגופו תוך כדי לקיחה בחשבון של האיפוק הנדרש בתקופה זו.

דיון והכרעה

13. השאלה העומדת לפתחנו היא אם הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, אותה כאמור קיבל השר, שלא לקדם בעת הזו את הליך המינוי של מפכ"ל חדש היא בלתי סבירה באופן המצדיק את התערבותנו. לדעתי התשובה לשאלה זו שלילית ויש לדחות את העתירה.

14. סעיף 30 לחוק-יסוד: הממשלה קובע את עקרון רציפות הממשלה. מכאן שמבחינה עקרונית כל הסמכויות העומדות לממשלה ולשריה ב"ימים רגילים" עומדות לה גם בתקופת בחירות (בג"ץ 5167/00 וייס נ' ראש הממשלה, פ"ד נה(2) 455, 465 (2001) (להלן: עניין וייס)). יחד עם זאת, מתחם הסבירות בהפעלת הסמכויות העומדות לממשלה ולחבריה הוא מצומצם יותר בתקופת בחירות. הדבר נכון במיוחד במקרה כמו זה העומד לפנינו בו כבר התקיימו הבחירות ואנו נמצאים ערב הקמתה של ממשלה חדשה. במקרה כזה הממשלה הנוכחית, היא הממשלה ה-33, משמשת כיום בתפקידה אך ורק מכוחו של עקרון רציפות הממשלה ולמעשה אין היא נהנית יותר מאמון הציבור והכנסת (ראו שם, עמודים 469-470; בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר, פסקאות 10-9 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה (26.12.2005) (להלן: עניין לנדשטיין)). על רקע זה נקבע בפסיקותיו של בית משפט זה כי בהחלטותיהם על הממשלה ושריה לאזן בין

הצורך באיפוק בתקופת בחירות לבין חובתם למלא את תפקידיהם השונים, במיוחד כאשר קיים צורך ציבורי בעשייה (עניין וייס, עמודים 469-470; עניין לנדשטיין, פסקה 9 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה). במובן זה, שאלת השימוש בסמכות הממשלה והשרים בענייני מינויים בתקופת בחירות, ובהם גם מינויים של בכירים כגון מפכ"ל המשטרה, היא אך מקרה פרטי של שאלת השימוש בסמכויות אחרות העומדות לממשלה בתקופת בחירות.

15. בהתאם לפסיקותיו של בית משפט זה, נקודת המוצא היא שככלל יש להימנע במהלך תקופת בחירות מאיזש תפקידים ציבוריים (בג"ץ 4065/09 כהן נ' שר הפנים, פסקה 11 לפסק דינו של השופט דנציגר (20.7.2010) (להלן: עניין כהן)). הטעמים העיקריים לכך הם החשש לפגיעה באמון הציבור, החשש למינוי משיקולים בלתי ענייניים והעובדה שככל שפועלת הממשלה אך ורק על סמך עקרון הרציפות יהיה במינוי משום כבילת הממשלה העומדת לקום שכבר תפעל מכוח אמון הציבור והכנסת (שם, פסקה 14 לפסק דינו של השופט דנציגר; עניין וייס, עמוד 470; עניין לנדשטיין, פסקאות 8-9 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה). יחד עם זאת, חשוב לזכור שמדובר בנקודת מוצא בלבד. כפי שגם נאמר בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, אין איסור מוחלט על קיום מינויים, אף של בכירים, בתקופת בחירות. השאלה היא שאלה של שיקול דעת ואיזון (עניין לנדשטיין, פסקה 10 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה; בג"ץ 10134/02 אושעיה נ' ראש הממשלה, פ"ד נז(2) 49, 53 (2003)). במקרים בהם קיים צורך ממשי באיזש משרה שלא ניתן להתירה מיותמת, העובדה שמדובר בתקופת בחירות אינה צריכה להביא למצב בו הרשות הנוגעת בדבר לא תתפקד. בעבר עמדתי על כך שקיימים מקרים בהם ההחלטה שלא למנות אדם למשרה בתקופת בחירות באופן שהמשרה תיוותר בלתי מאוישת, במיוחד כשמדובר במשרה שלנושאה תפקידים סטטוטוריים, תהיה בלתי סבירה. במקרים כאלה הפתרון הסביר בתקופת בחירות יכול להיות מינוי ממלא מקום או הארכת כהונתו של מי שמכהן במשרה באותה עת (ראו בג"ץ 258/13 חי נ' ועדת החריגים לקציבת כהונת משרת בכירים, פסקה 19 לפסק דיני (20.3.2013); עוד ראו עניין כהן, פסקה 15 לפסק דינו של השופט דנציגר). אך מובן הוא כי הארכת כהונה תתכן רק במקרים שהדבר ניתן משפטית וניתנת הסכמתו של המכהן במשרה.

16. תפקיד המפכ"ל הוא אחד מהתפקידים החשובים ביותר במערכת אכיפת החוק בישראל. הוא אחראי על סדרי ניהולה של המשטרה ועל הפעלתה (סעיף 9 לפקודת המשטרה). בסמכותו להוציא הוראות ופקודות כלליות לעניין ארגון המשטרה, סדרי המינהל, המשטר והמשמעת בה (סעיף 9 לפקודת המשטרה). הוא רשאי לגייס בכל עת

אנשים המתאימים להיות שוטרים; למלא כל משרה בדרגה שלמטה מדרגת קצין משטרה בכיר שנתפנתה; ולהשעות, להוריד בדרגה, לשחרר מן השירות או לפטר שוטרים שאינם קציני משטרה בכירים (סעיף 10 לפקודה המשטרה). במובן זה צודקת העותרת בטענתה, אותה למעשה אימצו גם המשיבים, לפיה השארת משרת המפכ"ל בלתי מאוישת לאחר פקיעת כהונתו של המפכ"ל הנוכחי היא בלתי סבירה. מכאן שבפני השר והממשלה עומדות כמה חלופות. האחת היא לקדם כבר עתה את הליכי המינוי של מפכ"ל חדש כפי דרישת העותרת. השנייה היא להאריך במידת הצורך את כהונתו של המפכ"ל הנוכחי אם תינתן הסכמתו לכך והשלישית למנות ממלא מקום ככל שהממשלה החדשה שתוקם לא תספיק להידרש לשאלת המינוי בטרם תפקע כהונתו. לעת הזאת לא החליטו המשיבים אם כהונתו של המפכ"ל תוארך או שימונה במידת הצורך מפכ"ל באופן זמני. מכל מקום, כפי שהבהירו, המשרה תהיה מאוישת כמתחייב מפסיקתו של בית משפט זה. בחירה דווקא בחלופה הראשונה, דהיינו החלטה לקדם את הליכי המינוי של מפכ"ל חדש עתה, לאחר הבחירות וערב הקמתה של ממשלה חדשה, מעוררת במלוא עצמתם את כל הקשיים שהוצגו לעיל. לדעתי אין לומר כי דרך הפעולה בה בחרו המשיבים היא בלתי סבירה. אכן, גם הבחירה באופציית הארכת כהונתו במקרה הצורך של המפכ"ל המכהן או מינוי ממלא מקום זמני אינה דרך אופטימלית. זאת בהתחשב, בין היתר, בטעמים שהציג השר בפנייתו המקורית ליועץ המשפטי לממשלה ובכך שכהונתו של המפכ"ל כבר הוארכה בשנה. אין לכחד כי יש חשיבות למינוי לתקופה קבועה כדי למנוע תלות בין המפכ"ל לבין הממשלה שאמונה על מינויו. ככלל קיימת עדיפות ברורה למינוי של קבע על פני הארכת חוזרות ונשנות לתקופות משתנות (אם כי ראו את דבריו של השופט דנציגר כי "חזקה על בעל תפקיד, בייחוד שעה שמדובר בבעל משרה בכירה בשירות המדינה, כי הוא עושה את תפקידו בצורה הטובה ביותר ואינו חושש מקבלת החלטות אמיצות וזאת גם אם מינויו אינו מינוי קבוע" (עניין כהן, פסקה 13 לפסק דינו של השופט דנציגר)). ברם, בנסיבות שנוצרו בשל הקדמת הבחירות, למעשה כל החלופות העומדות בפני המשיבים אינן אופטימליות. זהו מצב הדברים הטבעי כשכהונת נושא משרה פוקעת בסמוך לבחירות. השאלה כאמור היא שאלה של איזון, בדיוק כפי שנעשה בהחלטה שהתקבלה כן למנות את הניצבים החדשים למרות תקופת הבחירות. התוצאה אליה הגיעו המשיבים אכן מאוזנת בנסיבות שנוצרו.

17. לבסוף אעיר כי חזקה על המשיבים שככל שאכן יעלה הצורך בהארכת כהונת המפכ"ל המכהן, הם יתנו את הדעת גם לצורך בקיום תקופת חפיפה מינימלית בינו לבין המפכ"ל החדש לכשזה ימונה, הכול בהתאם לעמדתו המקצועית של השר כפי שהוצגה בפני היועץ המשפטי לממשלה.



18. סוף דבר – המשיבים הבהירו כי לא יותירו את משרת המפכ"ל לא מאוישת. אנו נמצאים אחרי הבחירות, אחרי שעל ראש הממשלה המכהן הוטל להרכיב ממשלה ואין מקום להתערבותנו בדרך של כפיית מינוי קבע בשלב זה. העתירה נדחית.

## ה נ ש י א ה

השופט י' דנציגר:

אני מצטרף לאמור בחוות דעתה של חברתי הנשיאה מ' נאור ולתוצאתה.

## ש ו פ ט

השופט נ' סולברג:

1. דעתי כדעתה של חברתי הנשיאה, מ' נאור, כי אין מקום להתערבותנו בדרך של כפיית מינוי קבע של מפכ"ל בשלב זה.

2. בד בבד, אין ניתן להתעלם מן המציאות הישראלית של תקופת בחירות שמתרגשת ובאה עלינו מפקידה לפקידה, בעקבות החלטת הכנסת להתפזר לפני גמר 4 שנות כהונתה. או אז, מורה סעיף 30 לחוק יסוד: הממשלה על "רציפות הממשלה", על כך ש"תמשיך הממשלה היוצאת במילוי תפקידיה עד שתיכון הממשלה החדשה" (ס"ק ב). כפי שהראתה חברתי (פסקאות 14 ו-15), על-פי פסיקתו של בית משפט זה, והנחיית היועץ המשפטי לממשלה בעקבותיה, יש צורך באיפוק בהחלטות הממשלה ושריה בתקופת בחירות.

3. ודוק: איפוק, אך לא שיתוק. אין להוסיף סייג על סייג, לא לעשות משמרת למשמרת, ולא להחמיר עד בלי די. עד שאנו חרדים לפגיעה באמון הציבור, שמא שיקולים פוליטיים ולא ענייניים יעמדו בבסיס החלטות הממשלה ושריה בתקופת בחירות, שומה עלינו לחשוש מפני פגיעה באמון הציבור במוכן אחר: הציבור מצפה לכך ש"בית החרושת" הנקרא ממשלה, לא ישבות ממלאכה כל אימת שהכנסת תחליט על פיזור. אין ניתן 'לדומם מנועים', כי המדינה חיה את חייה בלי הפסקה. הציפייה היא לעשייה בלתי פוסקת, בדיוק כפי שמורה סעיף 30 הנ"ל לחוק יסוד: הממשלה; להמשך מילוי תפקידיה של הממשלה עד לכינונה של ממשלה חדשה. עלינו לזכור כי

גם אחרי כינונה של ממשלה חדשה חולף זמן יקר עד ששריה לומדים את שטחי הפעולה של משרדי הממשלה שעליהם הופקדו. המענה לחשש מפני 'שחיתות שלטונית' איננו לעמוד מלכת; המענה הוא בעשייה מבוקרת.

4. השר לבטחון פנים סבור כי מינוי מפכ"ל בהקדם האפשרי הריהו נחוץ וחיוני לתפקודה התקיין של המשטרה. דחיית המינוי, לדעתו, תפגע קשות במשטרה, במדינת ישראל ובאזרחיה. את עבודת המטה לבחירת מועמדים להחליף את המפכ"ל הנוכחי החל השר לבטחון פנים עוד בטרם הוחלט על פיזור של הכנסת. דומני כי אין הצדקה להפסיקה. לפי טיבו של התהליך לבחירת המפכ"ל; העובדה שמינויו נעשה "בידי הממשלה לפי המלצת השר" (סעיף 8א לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1981); והצורך בבחינת המינוי על-ידי הוועדה המייעצת לממשלה ולראש הממשלה למינויים לתפקידים בכירים, כל אלה מצמצמים במידה ניכרת את החשש מפני מינוי "פוליטי". אין מדובר במינוי שנעשה בחדרי-חדרים, אלא בגלוי, באופן מפקח ומבוקר.

5. דומני אפוא כי מוטב לשר לבטחון פנים שלא לחדול עתה, אלא אדרבה, להחליף חושים ולהמשיך במלאכה שהחל בה: לבדוק, לראיין, לבחון, לשקול, להיוועץ, ולגבש דעה על המועמד/ים הראוי/ים להחלפת המפכ"ל. משהתקיימו הבחירות, הכנסת ה-20 התכנסה אתמול לישיבתה הראשונה, ומלאכת הרכבת הממשלה נמצאת בעיצומה, אכן לא יהיה זה מתאים להביא עתה לפני הממשלה היוצאת את המלצת השר לבטחון פנים על מינוי מפכ"ל. ברם, לקראת העברת התפקיד על-ידי השר הנוכחי לשר שיתמנה תחתיו במשרד לבטחון פנים, מן הראוי שהשר הנוכחי יוכל להביא לפני מחליפו את המלצתו בעקבות השלמת עבודת המטה במשרדו וגיבוש עמדתו. מינוי מפכ"ל אינו שונה בהקשר זה מכל נושא חשוב אחר שעומד בימים אלה על הפרק במשרד לבטחון פנים ואשר יקבל את ביטויו בתהליך החפיפה והעברת המקל' מידי השר הנוכחי אל השר הבא. ודוק: השר הבא לא יהיה אנוס לקבל את המלצת קודמו, והוא יפעל על-פי שיקול דעתו: יוכל לקבל, ואז יחסך זמן יקר שאורך התהליך כולו; יוכל גם לדחות, ואז יעשה כחכמתו, גם במחיר של הארכת משך הזמן עד למינויו של מפכ"ל חדש. כך או כך, כדעתה של חברתי הנשיאה, אף אני סבור, כאמור, כי אין מקום להתערבותנו בדרך של כפיית מינוי קבע בשלב הזה, ואת ההמלצה לממשלה על מינוי מפכ"ל יביא השר שיתמנה לממשלה לאחר כינונה. אך אין מניעה, ואף רצוי, מטעמי רציפות הממשלה וצרכי המשטרה, שהשר הנוכחי יביא לפני מחליפו המלצה מסודרת ומבוססת כל צרכה למינוי קבע למחליפו של המפכ"ל; ואידך זיל גמור – השר הבא והממשלה שתיכון.

הוחלט כאמור בפסק-דינה של הנשיאה ח' נאור.

ניתן היום, י"ב בניסן התשע"ה (1.4.2015).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ה נ ש י א ה