



## **בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 1866/21

לפני: כבוד השופט נ' הנדל  
כבוד השופט י' עמית  
כבוד השופט א' שטיין

העותר: דוד אמסלם – חבר הכנסת ושר הדיגיטל הלאומי

נגד

המשיבים: 1. היועץ המשפטי לממשלה  
2. נציב שירות המדינה

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותר: עו"ד מרדכי שמעון

בשם המשיבים: עו"ד רן רוזנברג

### **פסק-דין**

השופט א' שטיין:

1. במוקדה של עתירה זו ניצבת דרישת העותר, חבר הכנסת דוד אמסלם – בכורו הקודם כשר הדיגיטל הלאומי – למנות מנהל קבוע לרשות החברות הממשלתיות. העותר טוען כי המשיבים – בפועלם בעצמם ובאמצעות הכפופים להם – הטעו אותו במסגרת חוות הדעת שנתנו לו כדי לסכל מינוי כאמור. העותר מבקש, בין היתר, כי נוציא מלפנינו צו על תנאי אשר יורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא יחדלו מפעולותיהם המסכלות את המינוי וימנעו מלהפריע לכינוסה ולהשלמת עבודתה של ועדת האיתור למועמדים למשרה – הכל כפי שיפורט להלן.

העובדות

2. ביום 17.12.2020, סיים מר יעקב קוינט את תפקידו כמנהל רשות החברות הממשלתיות. בסמוך לכך פנה העותר לגורמים אצל המשיב 1 לצורך בחינת הפרוצדורה הדרושה לאיוש משרת מנהל רשות החברות הממשלתיות (להלן: המשרה), תוך שהוא

מדגיש בפניהם את הדחיפות שהוא רואה באיוש המשרה. בהתאם להמלצת נציגי המשיבים, החלו הליכי האיתור והאיוש של המשרה בדרך של הקמת ועדת איתור מקצועית: ביום 20.12.2020 פורסמה פנייה לאיתור מועמדים מתאימים למילוי המשרה, כאשר יום 3.1.2021 נקבע כמועד האחרון להגשת מועמדות; ובמקביל, החל הליך למינוי חברי ועדת האיתור לאיוש המשרה כאמור, אשר הושלם ביום 22.12.2020.

3. ביום 23.12.2020 התפזרה הכנסת ה-23.

4. על רקע האמור, ביום 7.1.2021, פנה העותר למשיב 2 בבקשה להמשיך את הליכי איוש המשרה, למרות התפזרותה של הכנסת, וזאת לאור הצורך לאייש את המשרה בדרך קבע; בשל העדר חלופה אחרת לאיוש המשרה; ולנוכח השלב המתקדם – לדעת העותר – שבו מצויים הליכי האיתור. בתוך כך ציין העותר כי: "משרת מנהל רשות החברות הממשלתיות איננה מאוישת. לתפקיד גם לא מונה ממלא מקום ואף אין בדעתי למנות ממלא מקום לתפקיד בהתאם לסמכותי לפי חוק שירות המדינה (מינויים)".

5. בקשת העותר הועברה לבחינת ועדת החריגים למינויים בתקופת בחירות, שבראשותה עמד סגן נציב שירות המדינה (להלן: ועדת החריגים). ועדת החריגים היא הגוף המייעץ למשיב 2 ביחס לבקשות המוגשות לקידום הליכי מינוי למשרות בשירות המדינה בתקופת בחירות – זאת, על סמך אמות המידה אשר נקבעו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה – מינויים בתקופת בחירות (ראו: "מינויים בתקופת בחירות" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.501 (התשנ"ט) (להלן: הנחיית היועץ"ש)).

6. ביום 25.1.2021 העבירה ועדת החריגים את המלצתה למשיב 2. בהתאם להמלצת ועדת החריגים, הודיע המשיב 2, ביום 26.1.2021, כי "לעת הזאת יש לבחור ממלא מקום מקרב עובדי המדינה". החלטה זו נסמכה על הקריטריונים שהתוו בהנחיית היועץ"ש – כפי שהובאו בהמלצת ועדת החריגים – ואלה היו נימוקיה:

- ראשית, נקבע כי קיים פתרון סביר אחר לאיוש המשרה לתקופת הביניים, וזאת על ידי מינוי ממלא מקום מקרב עובדי המדינה הבכירים הרלבנטיים.

- שנית, הוסבר כי המשרה כוללת גם רכיבים בלתי מבוטלים של מימוש מדיניות ועל כן איושה בעת הזאת עלול להוביל לכבילת שיקול הדעת של הממשלה הבאה.

- לבסוף, הודגש כי הליכי איוש המשרה מצויים בשלבים ראשוניים בלבד – וועדת האיתור טרם התכנסה, וממילא לא הספיקה לראיין אף מועמד – דבר שגם הוא מטה את הכף לעבר הקפאת הליכי האיתור והאיוש של המשרה.

7. ביום 31.1.2021 וביום 1.2.2021 פנה העותר למשיב 2 וביקש ממנו לשקול את החלטתו מחדש. בתוך כך ציין העותר כי: "הליך המינוי לא היה צריך מלכתחילה להתקיים דרך ועדת איתור [...] מרגע שהחל במסלול זה, אזי היה על וועדת החריגים לאפשר את המשך עבודתה של ועדת האיתור". לאור זאת טען העותר כי ההחלטה לדחות את בקשתו להמשך הליכי איוש המשרה התקבלה בחוסר תום-לב ובמטרה להטעותו.

8. ביום 4.2.2021 דחה המשיב 2 את בקשת העותר במכתבו הנ"ל תוך שהוא מציין כי "המגבלות בעניין מינויים בתקופת בחירות המפורטות בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, חלות גם על מינויים הפטורים באופן מלא מחובת מכרז [...]". טענות דומות לאלו הועלו גם בהתכתבויות המשך בין העותר למשיבים (ראו: התכתבויות מימים 7.2.2021, 8.2.2021, 15.2.2021, 16.2.2021, 17.2.2021, 1.3.2021, 3.3.2021 ו-7.3.2021).

9. מכאן העתירה.

טענות הצדדים

10. לטענת העותר, איוש משרת מנהל רשות החברות הממשלתיות הוא עניין דחוף ביותר – זאת, בין היתר, לנוכח התפשטות מגפת הקורונה והצורך בניהול מקצועי אינטנסיבי של רשות החברות הממשלתיות בעת הזאת. בתוך כך טוען העותר כי עניינה ותכליתה של העתירה הם מניעת סיכול ההליכים למינוי זה. במסגרת עתירתו תוקף העותר את התנהלות המשיבים, אשר לדידו מנצלים את מעמדם ואת תפקידם לרעה – בעצמם או באמצעות הכפופים להם – על מנת להטעותו באשר לאופן ניהול הליך המינוי, וזאת חרף העובדה שהבהיר בפניהם כי יש לקדם את הליך המינוי במהירות האפשרית. בפועל,

התברר לעותר כי איוש המשרה בדרך של ועדת איתור הינו הליך וולונטרי ועל כן הוא מבקש מאתנו כי נחייב את המשיבים בקיום בירור וחקירה בדבר הטעייתו, לכאורה. בתוך כך יוצא העותר נגד סירוב המשיבים לאפשר את המשך הליכי האיוש שהחלו עובר לפיזור הכנסת וזאת לאור דחיפותו של הנושא. לדידו מקום בו הליך האיתור נעשה באופן וולונטרי, באמצעות ועדת איתור, יש לאפשר את השלמתו. זאת, בשים לב לכך שלא מדובר בהליך שנעשה עקב פיזור הכנסת וכן לאור השלב המתקדם שבו נמצא הליך האיתור.

11. מנגד, סבורים המשיבים כי דינה של העתירה להידחות על הסף בהיעדר עילה להתערבות בהחלטת המשיב 2, אשר אימץ את המלצת ועדת החריגים. המשיבים חוזרים על העמדה שהוצגה לעותר בסוגיה זו ולפיה ראוי היה למנות ממלא מקום, חלף מינוי קבוע, לרשות החברות הממשלתיות – זאת, עד לכינון ממשלה חדשה. כמו כן טוענים המשיבים כי החלטת ועדת החריגים נטועה בעקרונות אשר הותוו בעניין זה בפסיקה; מיישמת נאמנה את אמות המידה הקבועות בהנחיית היועמ"ש; ואינה חורגת כהוא זה ממתחם הסבירות. המשיבים מוסיפים ומדגישים, כי רק במקרים בודדים וחריגים ביותר המליצה ועדת החריגים על המשך הליך האיתור והאיוש לאחר הכרזה על בחירות – ובאלו התקיימו נסיבות מיוחדות אשר הצדיקו החלטה כה חריגה.

דיון והכרעה

12. לאחר עיון בעתירה ובנספחיה, בתגובת המשיבים ובתשובת העותר לתגובת המשיבים, הגעתי למסקנה כי דין העתירה להידחות על הסף – זאת בשל היעדר עילה מבוררת להתערבותנו בהחלטת המשיב 2.

13. החלטת המשיב 2 לפיה יש להקפיא, לעת הזאת, את עבודתה של ועדת האיתור התקבלה על סמך החלטת ועדת החריגים אשר בחנה את בקשתו של העותר על שלל נימוקיה. שיקולים שנשקלו במסגרת החלטת ועדת החריגים התבססו על הנחיית היועמ"ש. הנחייה כאמור מבוססת על עקרונות שהותוו בפסיקתו של בית משפט זה (ראו: בג"ץ 4065/09 כהן נ' שר הפנים, פסקה 9 והאסמכתאות שם (20.7.2010) (להלן: בג"ץ כהן)). עקרונות אלו, המפורטים בהנחיית היועמ"ש, מבוססים על ההבנה כי מינויים בתקופת בחירות הם "אך מקרה פרטי של שאלת השימוש בסמכויות אחרות העומדות לממשלה בתקופת בחירות" (ראו: בג"ץ 1004/15 התנועה למשילות ודמוקרטיה נ' השר לבטחון פנים, פסקה 14 (1.4.2015) (להלן: בג"ץ התנועה למשילות ודמוקרטיה)). בהקשר זה כבר נפסק כי –

“עקרון האיזון הנדרש בין איפוק לעשייה בעת שלטון מעבר מוצא את ביטויו, בין היתר, בתחום המינויים לתפקידים ציבוריים, מקום שמעורבים בכך גורמים פוליטיים שמעמדם המשפטי ערב הבחירות ניזון ממעמדה המיוחד של ממשלת מעבר, וגורלם בממשל הבא, שלאחר הבחירות אינו ידוע. בגדר האיזונים הנדרשים בתחום זה, וככלל, נתקבלה ההשקפה כי ראוי הוא כי מינויים לתפקידים בשירות הציבורי לא יבוצעו בידי גורמי ממשל אלה אלא ימתינו עד לכינון ממשל חדש, אלא מקום שיש באיוש תפקיד מסוים צורך חיוני של ממש אשר אם לא ייענה, יצור חלל העלול לפגוע באינטרס ציבורי חשוב” (ראו: בג”ץ 8815/05 לנדשטיין נ’ שפיגלר, פסקה 10 (26.12.2005) (עניין לנדשטיין)).

כמפורט בעניין לנדשטיין, ביסוד המגבלות על מינויים בתקופת בחירות מצוי החשש המוגבר לניגוד עניינים ולהעדפת אינטרסים מפלגתיים על פני האינטרס הממלכתי, מקום בו הממשלה כבר אינה פועלת מכוח אמון הכנסת אלא מכוח עיקרון הרציפות עד לכינונה של ממשלה חדשה.

14. הנחיית היועמ”ש מכילה אפוא את אמות המידה לאיזון בין השיקולים השונים החלים בכגון דא. כך נקבע בסעיף 2(ב) להנחיית היועמ”ש כי ניתן לאשר, בהחלטה מנומקת, מינויים למשרות בכירות בשירות המדינה באמצעות ועדות לאיתור מועמדים – כבענייננו – במקרים הבאים:

א. חיוניות איוש המשרה: כאשר קיים צורך באיוש מידי של המשרה ולא ניתן למצוא לאיוש כאמור פתרון הולם אחר – לדוגמא, על ידי הארכת כהונת בעל התפקיד המכהן או מינוי ממלא מקום.

ב. אופי המשרה: כאשר מדובר במשרה מקצועית באופן מובהק, שאינה כוללת רכיב משמעותי של מימוש מדיניות, ועל כן ניתן לקבוע ברמת ודאות גבוהה יותר כי מינוי כאמור לא יכבול את שיקול הדעת של הממשלה הבאה.

ג. השלב בו מצוי הליך האיתור: כאשר ועדת האיתור הספיקה להגיש את המלצתה לשר, עובר לתקופת הבחירות, תהא נטייה משמעותית יותר לאפשר את המשך הליכי האיוש.

15. בענייננו, שיקולים אלו הובילו את המשיב 2 לכדי הכרעה חד-משמעית כי המקרה שלפנינו – קרי: איוש משרת מנהל רשות החברות הממשלתיות – איננו מן המקרים החריגים בהם ראוי לאפשר את המשך הליך המינוי. החלטה זו נומקה באריכות וכדבעי ולא נפגמה בשום פגם הקורא להתערבותנו. מעבר לנדרש אוסיף, כי החלטת המשיב 2 עולה בקנה אחד עם ההלכה אשר קבעה כי ככלל ראוי להימנע מאיוש תפקידים ציבוריים בכירים במהלך תקופת בחירות – וזאת גם במקרים בהם ועדת האיתור הוקמה עובר לתקופת הבחירות (ראו: בג"ץ כהן, פסקה 11; בג"ץ התנועה למשילות ודמוקרטיה, פסקה 15).

16. באשר לטענות העותר בנוגע להתנהלות המשיבים – טענות אלו נטענו בעלמא וללא ביסוס קונקרטי; והעותר ממילא לא הצליח להראות כי התנהלות המשיבים בענייננו מעלה חשש לקיומם של מניעים זרים והטעייה, כטענתו. חזקת התקינות העומדת לזכות המשיבים לא נסתרה אפוא (ראו: עניין לנדשטיין, בפסקה 10 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה; דפנה ברק-ארז משפא מינהלי: משפט מינהלי דיוני ד 26 (2017)).

17. סוף דבר: העתירה נדחית ללא צו להוצאות.

ניתן היום, ה' בתמוז התשפ"א (15.6.2021).

שׁוֹפֵט

שׁוֹפֵט

שׁוֹפֵט