

## מינוי נציב שירות המדינה

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, למנות את פרופ' דניאל הרשקוביץ לנציב שירות המדינה.

בהתאם להחלטת הממשלה מספר 4470 מיום 8.2.2009, תוקף המינוי הוא לתקופה של 6 שנים.

## דברי הסבר

### רקע כללי

סעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – החוק) קובע כי הממשלה תמנה את נציב שירות המדינה. עוד נקבע שעל מינויו לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק והודעה על המינוי תפורסם ברשומות.

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 4470 מיום 8.2.2009 אורך הכהונה של נציב שירות המדינה הוא 6 שנים.

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

בהחלטה מס' 4892 מיום 7.3.1999 (שתיקנה את החלטה מס' 516 מיום 14.8.1960 כפי שפורסמה ברשומות, י"פ 790 מיום 8.9.1960) קבעה הממשלה 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, כי ועדת המינויים תהיה של שלושה, והם: נציב השירות שישמש יושב ראש, ושני חברים, שיוזמנו על ידו לכל מקרה לפי תור מרשימת השמונה, שתהיה לפי סדר האלף בית של שם משפחתם.

בהחלטה מס' 345 מיום 14.9.1999 קבעה הממשלה כי תנאי לפטור ממכרז למשרות שבסעיפים 1 ו-2 להחלטה זו, ובכלל זה משרת נציב שירות המדינה, הוא שכישרויו של מועמד למשרה מן המשרות הנ"ל והתאמתו הכללית למשרה, ייבדקו, בהתאם לנוהל שיהיה בתוקף בעת הגשת המועמדות, על ידי ועדת המינויים שמונתה על ידי הממשלה.

בבסיס קביעה זו עומדת הגישה, כי על מינוי שאינו מתבצע בדרך של מכרז או של מעין מכרז לעבור הליך של בדיקה מקדמית אשר נועדה לייעץ לגורם הממנה, הממשלה או השר, בדבר התאמתו של המועמד לתפקיד, הן מבחינה מקצועית והן מבחינת טוהר המידות.

מכיוון שנציב שירות המדינה עומד באופן רגיל בראש ועדת המינויים, החליטה הממשלה, בהחלטות מס' 2651 מיום 14.5.2017, מס' 3211 מיום 3.12.2017 ומס' 3793 מיום 13.5.2018 להקים הרכב ועדה מיוחד, שעליו יוטל לחוות דעה בדבר כשירותו והתאמתו של המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה, בדומה לוועדת המינויים הפועלת מכוח סעיפים 12 ו-23 לחוק. בראש הוועדה שהוקמה עומד השופט (בדימוס) חנן אפרתי ולצדו מכהנים שני נציגי ציבור: פרופ' דב גולדברגר ופרופ' מינה טייכר, שנבחרו מתוך רשימת נציגי הציבור החברים בוועדת המינויים, לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדות המינויים בנציבות שירות המדינה.

ביום 28.5.2017 סיים מר משה דיין את כהונתו כנציב שירות המדינה.

מיום 2.6.2017 משמש מר אהוד פראוור כממלא מקום נציב שירות המדינה. מינויו כממלא מקום כאמור נעשה בהתאם לסעיפים 23א(ב) ו-23א(ג) לחוק.

ביום 3.12.2017 פנה ראש הממשלה במכתב ליו"ר ועדת המינויים בבקשה לכנס את הוועדה על מנת שתחווה את דעתה בנוגע למועמדותה של גב' עפרה ברכה לתפקיד נציבת שירות

המדינה. ועדת המינויים קיימה מספר דיונים וביום 23.7.2018 החליטה שלא להמליץ על גבי עפרה ברכה לתפקיד.

ביום 1.8.2018 פנה ראש הממשלה במכתב ליו"ר ועדת המינויים בבקשה לכנס את הוועדה על מנת שתחווה את דעתה בנוגע למועמדותו של פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה.

הוועדה קיימה מספר דיונים, וביום 02.09.18 קיבלה החלטה בנוסח הבא:  
"הוועדה מוצאת שאין מניעה למינוי המומלץ של פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה".

בהתאם להחלטת ועדת המינויים, ובהתאם להוראות סעיף 6 לחוק, מציע ראש הממשלה למנות את פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה.

המועמד חתם על הסדר למניעת ניגוד עניינים.

מצ"ב קורות חיים של פרופ' דניאל הרשקוביץ והחלטת ועדת המינויים.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

לא רלוונטי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

לא רלוונטי.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 3793 מיום 13.5.2018

החלטה מס' 3211 מיום 3.12.2017

החלטה מס' 2651 מיום 14.5.2017

החלטה מס' 3239 מיום 29.5.2011

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעת היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה.

#### **סיווגים**

סיווג ראשי: 04מינויים ; תחום פעולה עיקרי: 06המגזר הציבורי

מוגש על ידי ראש הממשלה

כ"ו באלול התשע"ח  
06 בספטמבר 2018



## היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ו באלול התשע"ח

06 בספטמבר 2018

סימוכין: 5556526112

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים**

נושא הצעת ההחלטה: מינוי פרופ' דניאל הרשקוביץ לנציב שירות המדינה

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

סעיף 6 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – **החוק**) קובע כי הממשלה תמנה את נציב שירות המדינה. עוד נקבע שעל מינויו לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק והודעה על המינוי תפורסם ברשומות.

בהתאם להחלטת ממשלה מספר 4470 מיום 8.2.2009 אורך הכהונה של נציב שירות המדינה הוא 6 שנים.

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

בהחלטה מס' 4892 מיום 7.3.1999 (שתיקנה את החלטה מס' 516 מיום 14.8.1960 כפי שפורסמה ברשומות, י"פ 790 מיום 8.9.1960) קבעה הממשלה 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, כי ועדת המינויים תהיה של שלושה, והם: נציב השירות שישמש יושב ראש, ושני חברים, שיוזמנו על ידו לכל מקרה לפי תור מרשימת השמונה, שתהיה לפי סדר האלף בית של שם משפחתם.

בהחלטה מס' 345 מיום 14.9.1999 קבעה הממשלה כי תנאי לפטור ממכרז למשרות שבסעיפים 1 ו-2 להחלטה זו, ובכלל זה משרת נציב שירות המדינה, הוא שכישוריו של מועמד למשרה מן המשרות הנ"ל והתאמתו הכללית למשרה, ייבדקו, בהתאם לנוהל שיהיה בתוקף בעת הגשת המועמדות, על ידי ועדת המינויים שמונתה על ידי הממשלה.

בבסיס קביעה זו עומדת הגישה, כי על מינוי שאינו מתבצע בדרך של מכרז או של מעין מכרז לעבור הליך של בדיקה מקדמית אשר נועדה ליעץ לגורם הממנה, הממשלה או השר, בדבר התאמתו של המועמד לתפקיד, הן מבחינה מקצועית והן מבחינת טוהר המידות.

**הרכב ועדת המינויים**

מכיוון שנציב שירות המדינה עומד באופן רגיל בראש ועדת המינויים, החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 2651 מיום 14.5.2017, להקים הרכב ועדה מיוחד, שעליו יוטל לחוות דעה בנוגע לכישוריו ולהתאמתו של המועמד לתפקיד נציב שירות המדינה, בדומה לוועדת המינויים הפועלת מכוח סעיפים 12 ו-23 לחוק. בהחלטה זו נקבע כי בראש הוועדה יעמוד פרופ' רון שפירא, ולצדו שני נציגי ציבור: גב' נגה קינן ומר אריה בר (הנמנים על החברים הרגילים של ועדת המינויים שהוקמה מכוח החלטה מס' 4892).

ביום 6.11.2017 ביקש פרופ' רון שפירא לפרוש מתפקידו כיו"ר ועדת המינויים. נוכח פרישתו, החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 3211 מיום 3.12.2017 כי השופט (בדימוס) חנן אפרתי יכהן כיו"ר ועדת המינויים במקומו של פרופ' רון שפירא שפרש מהתפקיד.



## היועצת המשפטית

בעקבות עתירה שהוגשה לבית המשפט העליון (בג"ץ 7455/17 עו"ד ד"ר רפי נץ-צנגוט נ' ראש הממשלה ואח') שעניינה אופן הקמתה ואופן פעולתה של ועדת המינויים, ובהמשך לפסק הדין שניתן במסגרתה ביום 7.5.2018, החליטה הממשלה בהחלטה מס' 3793 מיום 13.5.2018 להחליף את שני נציגי הציבור שמונו לוועדת המינויים, וקבעה כי לצד יו"ר הוועדה, השופט (בדימוס) חנן אפרתי, ימונו לוועדת המינויים שני נציגי ציבור שייבחרו על ידי הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה לפי סבב בחירת נציגי הציבור לוועדת המינויים בנציבות שירות המדינה.

בהתאם להחלטת הממשלה שלעיל, נבחרו בחודש מאי 2018 פרופ' דב גולדברגר ופרופ' מינה טייכר לכהן כנציגי הציבור בוועדת המינויים, במקומם של גב' נגה קינן ומר אריה בר.

מועמדותה של גב' עפרה ברכה לתפקיד נציבת שירות המדינה

ביום 28.5.2017 סיים מר משה דיין את כהונתו כנציב שירות המדינה.

מיום 2.6.2017 משמש מר אהוד פראוור כממלא מקום נציב שירות המדינה. מינויו כממלא מקום כאמור נעשה בהתאם לסעיפים 23א(ב) ו-23א(ג) לחוק.

ביום 3.12.2017 פנה ראש הממשלה במכתב ליו"ר ועדת המינויים, השופט (בדימוס) חנן אפרתי, בבקשה לכנס את הוועדה על מנת שתחווה את דעתה בנוגע למועמדותה של גב' עפרה ברכה לתפקיד נציבת שירות המדינה.

ועדת המינויים שהוקמה בהרכבה החדש בעקבות העתירה שהוגשה לבית המשפט העליון והחלטת הממשלה שאומצה בעקבותיה, כמפורט לעיל, כללה, כאמור, את יו"ר הוועדה, השופט (בדימוס) חנן אפרתי, ואת שני נציגי הציבור פרופ' דב גולדברגר ופרופ' מינה טייכר. הוועדה קיימה מראשיתו את הליך העבודה ובמהלך החודשים יוני-יולי 2018 קיימה מספר דיונים בעניין מועמדותה של גב' עפרה ברכה לתפקיד נציבת שירות המדינה. ביום 23.7.2018 החליטה הוועדה שלא להמליץ על גב' עפרה ברכה לתפקיד.

מועמדותו של פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה

ביום 1.8.2018 פנה ראש הממשלה במכתב ליו"ר ועדת המינויים, השופט (בדימוס) חנן אפרתי, בבקשה לכנס את הוועדה על מנת שתחווה את דעתה בנוגע למועמדותו של פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה.

ועדת המינויים קיימה מספר דיונים, וביום 2.9.18 החליטה "... שאין מניעה למינוי המומלץ של פרופ' דניאל הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה".

בהתאם להוראת פסקה 11.955 לתקשי"ר נבחנה סוגיית ניגוד העניינים של פרופ' דניאל הרשקוביץ על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, בתיאום עם ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) ועם הלשכה המשפטית של נציבות שירות המדינה, והוא חתם על הסדר מתאים למניעת חשש לניגוד עניינים.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :**

בחינת זיקה פוליטית: בין השנים 2009-2013 שימש פרופ' הרשקוביץ כיו"ר מפלגת הבית היהודי – המפד"ל החדשה, וכיהן כחבר כנסת מטעם המפלגה בכנסת ה-18. בתקופה זו כיהן פרופ' הרשקוביץ כשר המדע והטכנולוגיה והממונה על השירות האזרחי-לאומי. פרופ' הרשקוביץ מסר כי בשנת 2013 פרש לחלוטין מפעילות פוליטית והוא אינו חבר בכל מוסד של מפלגה פוליטית כלשהי.



## היועצת המשפטית

בתיאום עם ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי), ולאור האמור בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 6.5000, אנו סבורים שעל אף שפרופ' הרשקוביץ כיהן כיו"ר מפלגה וכשר בממשלה, הרי שנוכח חלוף הזמן מאז ניתוק זיקתו למערכת הפוליטית (למעלה מחמש שנים), ובפרט בשים לב לאמת המידה הסטנדרטית בהנחיה בדבר פרק הזמן הדרוש לניתוק זיקה פוליטית - בין שנה לשלוש שנים, הרי שהזיקה הפוליטית האפשרית נחלשה עד כי אינה פוגשת את הרף המצריך את הוועדה לבחון כי למועמד יש "כישורים מיוחדים". זאת, בין היתר, בשים לב לרקע ממנו הגיע פרופ' הרשקוביץ - היינו - שאין מדובר בדמות אשר צמחה בשדה הפוליטי, אלא איש אקדמיה במרבית חייו המקצועיים, אשר נכנס לתחום הפוליטי משך מספר שנים בלבד.

יצוין כי בפני ועדת המינויים הונח מכתב מטעמה של התנועה לטוהר המידות מיום 23.8.18, שבו נטען כי על הוועדה להימנע מאישור מועמדותו של פרופ' הרשקוביץ ממספר טעמים. נטען כי פרופ' הרשקוביץ אינו עומד בתנאי הסף הנדרשים לתפקיד; כי הוא בעל זיקה פוליטית וכי יש להימנע ממינויו מטעם זה; כי בעת שכיחן כשר המדע והטכנולוגיה הוא הביא לאישור הממשלה מינוי של מנכ"ל המשרד בניגוד להחלטת ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה; וכי בתקופת כהונתו כנשיא אוניברסיטת בר אילן הועלו תהיות לגבי התנהלותו. ועדת המינויים נדרשה לטענות והחליטה לדחותן, כמפורט בהחלטתה. הוועדה נתנה דעתה על המכתב לפני קבלת החלטתה.

לאחר שפורסם בכלי התקשורת דבר החלטתה של ועדת המינויים, שלחה התנועה לטוהר המידות ביום 5.9.18 פנייה שנייה בעניין מינויו של פרופ' הרשקוביץ לתפקיד נציב שירות המדינה. בפנייה זו מביעה התנועה לטוהר המידות את התנגדותה למינוי האמור מהטעמים שהוזכרו לעיל בפנייתה הראשונה מיום 23.8.18, וקוראת לממשלת ישראל להימנע מלמנות את פרופ' הרשקוביץ לתפקיד.

בשים לב למפורט בחוות דעת זו, ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים.

#### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה תואמה עם ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) ועם הלשכה המשפטית של נציבות שירות המדינה.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

ב/אבירם זונ

שלומית ברנע פרגו, עו"ד

היועצת המשפטית