

## אישור מינוי סגן שר במשרד החוץ

### הצעה להחלטה

#### **מ ח ל י ט י ם :**

- א. בהתאם לסעיף 25(א) לחוק יסוד: הממשלה, ובהסכמת ראש הממשלה, לאשר את מינויו של חבר הכנסת צחי הנגבי, על ידי שר החוץ, לתפקיד סגן שר במשרד החוץ.
- ב. בהתאם לסעיף 25(א) לחוק יסוד: הממשלה, להודיע בכנסת על מינוי סגן השר.

## דברי הסבר

### רקע כללי

סעיף 25(א) לחוק יסוד: הממשלה קובע:

**"שר הממונה על משרד ראשי, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור הממשלה, למנות לאותו משרד, מבין חברי הכנסת, סגן שר אחד; סגן השר יכנס לתפקידו משהודיעה הממשלה בכנסת על מינויו".**

לאחר התפטרותו של חבר הכנסת זאב אלקין מתפקיד סגן השר במשרד החוץ, מבקש שר החוץ, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור הממשלה, למנות את חבר הכנסת צחי הנגבי לתפקיד סגן שר במשרד החוץ.

### 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

ניתנה הסכמת ראש הממשלה למינוי.

### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

אין מניעה משפטית לקבלת ההחלטה (מצ"ב חו"ד יועמ"ש משרד החוץ).

### סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים;

תחום פעולה עיקרי: 01חוץ וביטחון;

מוגש על ידי שר החוץ

כ"ט באייר התשע"ד  
29 במאי 2014



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

**אישור מינוי סגן שר במשרד החוץ**

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

סעיף 25(א) לחוק יסוד: הממשלה קובע כי "שר הממונה על משרד רשאי, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור הממשלה, למנות לאותו משרד, מבין חברי הכנסת, סגן שר אחד; סגן השר יכנס לתפקידו משהודיעה הממשלה בכנסת על מינויו". לאחר התפטרותו של חבר הכנסת זאב אלקין מתפקיד סגן השר במשרד החוץ, מבקש שר החוץ, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור הממשלה, למנות את חבר הכנסת צחי הנגבי לתפקיד סגן שר במשרד החוץ.

ביום 13.7.2010 הורשע ח"כ צחי הנגבי, בדעת רוב, בעבירה של עדות שקר (ת"פ (י-ם) 4063/06 מדינת ישראל נ' הנגבי ואח') בגין תצהיר ועדות שנתן בשנת 2002, בפני יו"ר ועדת הבחירות המרכזית, דאז, השופט חשין. ביום 9.11.2010 קבע בית המשפט, בדעת רוב, כי העבירה היא עבירה שיש עימה קלון. עוד הוטלו על ח"כ הנגבי קנס כספי והתחייבות כספית.

בית המשפט קבע כי "בהתאם להוראות סעיפים 42א' ו-42ב' לחוק יסוד: הכנסת, התוצאה של קביעתנו בשאלת הקלון מתייחסת רק לכנסת הנוכחית. נוכח העובדה שהמאשימה לא ביקשה להטיל על הנגבי עונש מאסר לריצוי בפועל, וכיוון שלא הטלנו על הנגבי עונש מאסר לריצוי בפועל, הרי שמבחינת תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 6 לחוק יסוד: הכנסת, אין מניעה חוקית לכך שהנגבי יציג את מועמדותו לשמש כחבר כנסת בכנסת הבאה. כיוון שלא הטלנו על הנגבי עונש מאסר, אפילו על תנאי, הרי שמבחינת תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 6 לחוק יסוד: הממשלה, אין גם מניעה חוקית לכך שהנגבי ישוב וישמש כשר".

כאמור, בית המשפט הפלילי קבע כי מר הנגבי עומד בתנאי הכשירות הסטטוטוריים הקבועים בחוק יסוד: הכנסת, ואכן, מר הנגבי נבחר בבחירות לכנסת ה-19, וכיהן מאז, בין היתר, בתפקידים פרלמנטריים בכירים כיושב ראש ועדת החוץ והביטחון וכיושב ראש ועדת הכנסת.

עוד קבע בית המשפט הפלילי במפורש, כאמור, כי מר הנגבי עומד בתנאי הכשירות הסטטוטוריים הקבועים בחוק יסוד: הממשלה לכהן כשר. בית המשפט הפלילי אף הדגיש, בנוגע לאפשרות כהונתו העתידית כשר, כי נוכח פרק הזמן הממושך בו התקיימו בעניינו של מר הנגבי הליכים, אשר מנעו ממנו לשמש בתפקיד שר, ונוכח מכלול הנסיבות, אין מקום להטיל עליו רכיב של עונש מאסר על תנאי, מאחר שתוצאה כזו אינה מידתית.



בשונה מהכללים בדבר מינוי שרים, חוק יסוד: הממשלה אינו קובע תנאי כשירות סטטוטוריים בכל הנוגע למינוי סגני שרים. עם זאת, עוד בבג"ץ 4267/93 אמיתי – אזרחים למען מינהל תקין וטוהר מידות נ' ראש ממשלת ישראל ואח' (פרשת פנחסי) נקבע, כי בהיעדר תנאי כשירות סטטוטוריים, אין אמנם "מניעת סף" למינויו של סגן שר או להפסקת כהונתו, ואולם, עדיין מוטלת חובה על הגוף הממנה להפעיל את שיקול דעתו בסבירות ותוך שקילת מכלול השיקולים הרלוונטיים ועריכת איזון ראוי ביניהם.

עניין דומה, הנוגע להפעלת שיקול הדעת המינהלי ביחס למינוי שר, העומד בתנאי הכשירות הסטטוטוריים אך שהינו בעל עבר פלילי, נדון במסגרת בג"ץ 5853/07 אמונה – תנועת האישה הדתית לאומית נ' ראש הממשלה (פורסם בנבו) ניתן ביום 6.12.2007 ובדנג"ץ 10673/07 פורום משפטי למען ארץ ישראל ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח' (פורסם בנבו) ניתן ביום 9.3.2008. בפסק הדין, דחה בג"ץ (בדעת רוב) את העתירות נגד החלטת הממשלה, שאושרה ע"י הכנסת, למנות את מר חיים רמון לשר בלי תיק ולמישנה לראש הממשלה, לאחר שהורשע בעבירה של מעשה מגונה ללא הסכמה, ללא הטלת קלון. בפסק הדין נקבע כי סמכות ראש הממשלה והממשלה במעשה הרכבת הממשלה ובמינוי שרים היא רחבה, וזאת הן בשל מעמדו של הגורם המחליט והן בשל טיבה של הסמכות. עוד נקבע יש לאזן, מצד אחד, את השיקולים בדבר עברו הפלילי של המועמד, טוהר המידות ואמון הציבור, אל מול יתר השיקולים הרלוונטיים, מצד שני, ובהם בכירות הגוף מקבל ההחלטה, מהות ההחלטה וסיווגה, הפגם שדבק בהחלטה והעילה להתערבות, עמידת המועמד בתנאי הכשירות הסטטוטוריים והחלטת בית המשפט הפלילי, וכן: צרכיה הרחבים של המערכת הציבורית, תרומתו הציבורית של המועמד, הנסיבות הפוליטיות.

יצוין כי עמדת השופט גרוניס (כיום נשיא בית המשפט העליון) היתה כי ביהמ"ש יתערב בהחלטה מסוג זה "אך במקרה נדיר וחריג ביותר", וכי ככל שלא דובר במינוי מתוך שיקולים זרים, חוסר סמכות או אפליה, אין על ביהמ"ש להתערב אלא במקרה של "חוסר סבירות קיצוני"; שאתר מדובר בהחלפת שיקול הדעת של הרשות המוסמכת בשיקול דעת ביהמ"ש. במיוחד כך, ציין השופט גרוניס, ככל שגדל משקלו של הרכיב הפוליטי בהחלטה.

בדנג"ץ שהוגש על פסק הדין, אישרר בית המשפט העליון עמדה זו וקבע באופן חד משמעי כי **"כפי שמורות ההלכות הותיקות שיצאו מבית משפט זה, מקום בו מתקיימים תנאי הכשירות הסטטוטוריים, שמור לגורמים המוסמכים שיקול דעת רחב במעשה הרכבת הממשלה, ובית משפט זה יקפיד על מתחם רחב של סבירות ושל כיבוד"**. עוד נקבע כי "חרף העובדה שיש הרשעה פלילית, קיים מר רמון את תנאי-הסף של הכשירות הסטטוטורית למינויו כשר בממשלה, ובכך יש כדי להכתיב את הגדרת תפקידו של בית המשפט, את עילות הביקורת ואת הכלים שיש ברשותו". בשני פסקי הדין הובהר כי יש מקום להתרשט החלטות מסוימות למשפט הציבור.



לנוכח ההלכות כאמור לעיל, וביחס לנסיבות הענין שבפנינו: ראשית, לא קיימת "מניעת סף" למינויו של מר הנגבי. כאמור לעיל, בחוק יסוד: הממשלה לא קיימים תנאי כשירות סטטוטוריים למינויו של סגן שר, ומר הנגבי אף עומד בתנאי הכשירות הסטטוטוריים למינויו שר (כפי שנקבע גם ע"י בית המשפט הפלילי).

בכל הנוגע לבחינת מישור שיקול הדעת של הרשות הממנה, יש לאזן בין מכלול השיקולים הרלוונטיים, תוך מתן משקל ראוי, בהתאם לנסיבות העניין שבנדון: מן הצד אחד עומדים השיקולים הבאים: עובדת הרשעתו (בדעת רוב) של מר הנגבי בעבירה של עדות שקר, והקביעה כי מדובר בעבירה שיש עימה קלון; הפגיעה באמון הציבור, במעמד הנבחר כנאמן הציבור ובטוהר המידות כתוצאה מכך. מן הצד השני, עומדים השיקולים הבאים: העובדה כי חלפו כ- 12 שנה מאז ביצוע העבירה בשנת 2002; התמשכות ההליכים הפליליים כפי שמציין בית המשפט הפלילי ומתן פסק הדין רק בשנת 2010; בכירותו של הגוף המקבל את ההחלטה שר החוץ, ראש הממשלה והממשלה; העובדה כי כאמור לא קיימת "מניעת סף" למינויו של מר הנגבי לכהונת סגן שר, והוא אף עומד בתנאי הכשירות הסטטוטוריים לכהונה כשר; העובדה כי בית המשפט הפלילי קבע כי אין לחטיל עונש מאסר על תנאי על הנגבי נוכח פרק הזמן הממושך בו התקיימו בעניינו של מר הנגבי הליכים, אשר מנעו ממנו לשמש בתפקיד שר, וכי תוצאה כזו תהא לא מידתית; צרכיה הרחבים של המערכת הציבורית במינוי סגן שר חוץ בעת הזו; תרומתו הציבורית של מר הנגבי; התפקידים הפרלמנטריים הבכירים שמילא מר הנגבי מאז פסק הדין כיושב ראש ועדת הכנסת וכיושב ראש ועדת החוץ וביטחון; משקלו של הרכיב הפוליטי בהחלטה; העובדה כי אין מדובר במינוי מתוך שיקולים זרים, אפליה, חוסר סמכות או כשל דיוני.

כפי שקבע בית המשפט העליון, נקודת המוצא היא כי בנסיבות הרכבת ממשלה שמור לגורמים המוסמכים שיקול דעת רחב ומתחם רחב של סבירות, ויש להקפיד על כיבוד שיקול דעת זה.

לאור האמור לעיל, הגעתי למסקנה, כי אין מניעה משפטית במינויו של מר הנגבי כסגן שר החוץ, והמינוי נופל במתחם הסבירות ושיקול הדעת של הרשות הממנה.

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

לא רלוונטי

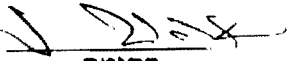
**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

לא רלוונטי



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

עמדת היועץ המשפטי למשרד החוץ כי אין מניעה משפטית למינויו של מר צחי הנגבי לסגן שר במשרד החוץ.

 חתימה	28/05/2014 תאריך	היועץ המשפטי תפקיד	אהוד קינן שם
--	---------------------	-----------------------	-----------------