

מינוי נציבת בתי הסוהר

הצעה להחלטה

מחליטים, בהתאם לסעיף 78 לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), התשל"ב-1971, ועל פי המלצת השר לביטחון הפנים, למנות את גונדר קטי פרי המשמשת כממלאת מקום נציב בתי הסוהר, לתפקיד נציבת בתי הסוהר, בדרגת רב-גונדר.

תוקף המינוי של גונדר קטי פרי כנציבת בתי הסוהר, בדרגת רב גונדר, יהיה למשך שלוש שנים, החל מיום קבלת החלטת הממשלה למינויה כנציבת בתי הסוהר בדרגת רב גונדר.

הממשלה תחיה רשאית, בנסיבות מיוחדות, להאריך תקופת מינוי זו בתקופה נוספת שלא תעלה על שנה אחת.

דברי הסבר

רקע כללי

בהתאם להוראות סעיף 78 לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), התשל"ב-1971 מתבקשת הממשלה לאשר את המלצת השר לביטחון הפנים למנות את גונדר קטי פרי המשמשת כממלאת מקום נציב בתי הסוהר, לתפקיד נציבת בתי הסוהר, בדרגת רב-גונדר, למשך שלוש שנים, החל מיום קבלת החלטת הממשלה למינויה כנציבת בתי הסוהר בדרגת רב גונדר, כשבנסיבות מיוחדות, תהיה הממשלה רשאית להאריך תקופה זו בתקופה נוספת שלא תעלה על שנה.

מועמדותה של גונדר קטי פרי נבחנה ואושרה פה אחד על ידי הועדה המייעצת לעניין מינויים לתפקידים בכירים על ידי הממשלה, בראשות כב' השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג, וזאת בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.05.2018.

משך הזמן הארוך בו תפקיד נציב בתי הסוהר, על חשיבותו ומשמעותו הרבה, אינו מאויש במינוי קבע (מאז 01.01.19), מחייב איוש תפקיד זה בהקדם האפשרי.

בסוגיה זו קבע בית המשפט העליון בהחלטתו בבג"ץ 8034/20 מיום 3.12.20 כדלהלן: "חלפו בדיוק שנתיים מאז הסתיימה כהונתו של המפכ"ל הקודם רב-ניצב רוני אלשיך. לנוכח חובת הממשלה והגורמים המוסמכים לפעול לאיוש משרת המפכ"ל בהתאם לכללי המשפט המינהלי... ניתן בזה צו מוחלט המורה למשיבים לפעול להבאתו של מועמד לתפקיד המפכ"ל בפני הוועדה המייעצת לממשלה לעניין מינויים לתפקידים בכירים, במהירות הראויה".

דברים אלה שנקבעו בנוגע למינוי מפכ"ל, יפים אף לגבי מינוי נציב בתי הסוהר.

גונדר קטי פרי, שכאמור אושרה פה אחד ע"י הועדה המייעצת לעניין מינויים בכירים, מונתה לבסוף כממלאת מקום נציב בתי הסוהר בלבד, החל מיום 01.01.21, משהוברר כי אין היתכנות במישור הפוליטי, בממשלה הנוכחית, למנותה כנציבת בתי הסוהר, ובשל הדחיפות שעלתה באיוש משרה זו עם יציאת גונדר אשר וקנין לחופשה, וסיום תפקידו כממלא מקום נציב בתי הסוהר.

כעת, משבשלה האפשרות במישור האמור, למנות את גונדר קטי פרי כנציבת בתי הסוהר בדרגת רב גונדר, מבוקש למנותה לתפקיד זה בהקדם האפשרי.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין השפעה.

תקציב

אין השפעה.

השמעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 703 מיום 01.01.2021 - מינוי גונדר קטי פרי כממלאת מקום נציב בתי הסוהר, במקום גונדר אשר וקנין שסיים את תפקידו כממלא מקום נציב בתי הסוהר, וזאת עד ליום 31.6.21 או עד למועד מינוי נציב בתי הסוהר חדש על ידי הממשלה, לפי המוקדם מביניהם.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד לביטחון הפנים מצורפת להצעה להחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים.

תחום פעולה עיקרי: 01חוץ וביטחון.

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים

כ"ו בטבת התשפ"א

10 בינואר 2021

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

מינוי נציבת בתי הסוהר.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

בהתאם להוראות סעיף 78 לפקודת בתי הסוהר (נוסח חדש), התשל"ב-1971 מתבקשת הממשלה לאשר את המלצת השר לביטחון הפנים למנות את גונדר קטי פרי המשמשת כממלאת מקום נציב בתי הסוהר, לתפקיד נציבת בתי הסוהר, בדרגת רב-גונדר, וזאת למשך שלוש שנים, החל מיום קבלת החלטת הממשלה למינויה כנציבת בתי הסוהר בדרגת רב גונדר, כשבנסיבות מיוחדות, תהיה הממשלה רשאית להאריך תקופה זו בתקופה נוספת שלא תעלה על שנה.

מועמדותה של גונדר קטי פרי נבחנה ואושרה פה אחד על ידי הועדה המייעצת לעניין מינויים לתפקידים בכירים על ידי הממשלה, בראשות כב' השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג, וזאת בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.05.2018. (להלן: "הועדה המייעצת").

משך הזמן הארוך בו תפקיד נציב בתי הסוהר, על חשיבותו ומשמעותו הרבה, אינו מאויש במינוי קבע (מאז 01.01.19), מחייב איוש תפקיד זה בהקדם האפשרי.

בסוגיה זו קבע בית המשפט העליון בהחלטתו בבג"ץ 8034/20 מיום 3.12.20 כדלהלן: "חלפו בדיוק שנתיים מאז הסתיימה כהונתו של המפכ"ל הקודם רב-ניצב רוני אלשיך. לנוכח חובת הממשלה והגורמים המוסמכים לפעול לאיוש משרת המפכ"ל בהתאם לכללי המשפט המינהלי... ניתן בזה צו מוחלט המורה למשיבים לפעול להבאתו של מועמד לתפקיד המפכ"ל בפני הועדה המייעצת לממשלה לעניין מינויים לתפקידים בכירים, במהירות הראויה".

דברים אלה שנקבעו בנוגע למינוי מפכ"ל, יפים אף לגבי מינוי נציב בתי הסוהר.

גונדר קטי פרי, שכאמור אושרה פה אחד ע"י הועדה המייעצת, מונתה לבסוף כממלאת מקום נציב בתי הסוהר בלבד, החל מיום 01.01.21, משהוברר כי אין היתכנות במישור הפוליטי, בממשלה הנוכחית, למנותה כנציבת בתי הסוהר, ובשל הדחיפות שעלתה באיוש משרה זו עם יציאת גונדר אשר וקנין לחופשה, וסיום תפקידו כממלא מקום נציב בתי הסוהר.

כעת, משבשלה האפשרות במישור האמור, למנות את גונדר קטי פרי כנציבת בתי הסוהר בדרגת רב גונדר, מבוקש למנותה לתפקיד זה בהקדם האפשרי.

כאמור, תקופת המינוי המתבקשת היא לשלוש שנים תוך אפשרות הארכתה, בהתקיים נסיבות מיוחדות, בתקופה נוספת שלא תעלה על שנה. אפשרות הארכה זו נדרשת בהתקיים נסיבות מיוחדות בלבד, כשהדבר מתחייב למניעת פגיעה ממשית באינטרס הציבור. מדובר בהסדר זהה לזה שנקבע ע"י הממשלה במינוי ראש המטה הכללי של צה"ל (ראה למשל החלטת ממשלה 4300 מיום 25.11.18).

יובהר כי היועץ המשפטי לממשלה, רואה חשיבות גדולה בקיומן של ערובות להבטחת העצמאות ואי-התלות של נציב בתי הסוהר. במסגרת זו, קיימת חשיבות בקציבת תקופת הכהונה תוך צמצום

הנסיבות בגינן תתאפשר הארכתה, דבר שנקבע גם באופן עקרוני ורוחבי בהחלטות ממשלה שונות ביחס למשרות ניהוליות מקצועיות בכירות בהן לעצמאות ולאי התלות של נושא המשרה חשיבות מיוחדת. זאת, באופן המביא בחשבון את החשיבות בשמירת אי-תלות ועצמאות שיקול הדעת של בעלי תפקידים מעין אלה. בקציבת כהונה כאמור יש כדי להבטיח ודאות לשמש בתפקיד ולמערך שירות בתי הסוהר כולו; להפחית תלות אפשרית של נציב בתי הסוהר המכהן בהחלטותיה של הממשלה בדבר משך כהונתו; ולהגביר את אמון הציבור במערכת. ערובה חשובה נוספת מעוגנת בהחלטת הממשלה מס' 3839 מיום 27.5.18 בה נקבע כי מינויו של נציב בתי הסוהר טעון את בדיקתה המקיפה של הוועדה לבחינת מינויים בכירים (הוועדה בראשות השופט בדימוס גולדברג) אשר בוחנת את טוהר מידותיו של המועמד".

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ניתן לקבל החלטה על מינוי לתפקיד נציב בתי הסוהר, ע"י הממשלה היוצאת, במהלך תקופת הבחירות בה אנו מצויים, למרות בכירותו ומהותו של התפקיד, וזאת נוכח הזמן הרב בו תפקיד זה לא מאויש במינוי קבע, כאמור לעיל, וכעולה מהחלטת בג"ץ 8034/20 האמורה לעיל.

בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1501 בנושא מינויים בתקופת בחירות, עקרון הרציפות חל על עבודת הממשלה אף בתקופת בחירות, והפעילות השלטונית נמשכת בסדרה. עם זאת, בפסיקה נקבע, כי במהלך תקופת הבחירות, על הממשלה היוצאת והשרים בה לנהוג "באיפוק הראוי למעמד של ממשלה יוצאת" בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח או דחיפות לפעול בהם בתקופה זו, וכי מתחם הסבירות של פעילות גוף שילטוני בתקופה זו, נבחן בשים לב למאפייניה של הסמכות הקונקרטית ובהתחשב באיזון הנדרש בין הצורך בעשייה לבין דרישת האיפוק כאמור.

על פי הפסיקה, קיימת הקרנה הדדית בין חובת העשייה לבין הריסון והאיפוק הנדרשים בכל מקרה ומקרה. ככל שמידת החיוניות הציבורית בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרש ולהיפך. (בג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר (פורסם בנבו 26.12.05)).

באשר למינויים למשרות בכירות בפטור מלא מהליך תחרותי (ובהן משרת נציב בתי הסוהר), קובעת הנחיית היועץ המשפטי האמורה לעיל כי ככלל, יש להימנע ממינויים של קבע למשרות אלו בתקופת בחירות וכי ככל שמשרה כאמור התפתחה, יש לאישה באמצעות ממלא מקום מתוך מערכות שירות בתי הסוהר. לצד זאת, קובעת ההנחיה כי במקרים בהם קיימת חיוניות באיוש מידי של המשרה באופן קבוע, תיערך בדיקה פרטנית של הנסיבות, והמינוי יתאפשר.

מכאן, שההערכה בסוגיה זו של מינוי לתפקיד נציב בתי הסוהר בתקופת בחירות, תלויה אפוא בגורמים שונים והיא פרי מלאכת איזון בין השיקולים המנחים הצריכים לעניין, כשלעיתים יעלה צורך באיוש משרה זו בתקופת הבחירות, מקום בו מתקיים צורך חיוני של ממש המחייב זאת, לשם מניעת פגיעה באינטרס ציבורי חשוב.

מצב דברים בו במשך זמן כה רב לא מונה נציב בתי הסוהר קבוע, מעורר קושי של ממש. חוסר הוודאות הנגזר מכהונת ממלאי מקום עלול להקשות על קידום תהליכים ארוכי טווח בארגון.

מעבר לכך, יש במינוי קבוע לתקופה ידועה מראש כדי להבטיח אי תלות ועצמאות שיקול הדעת של הנושא בתפקיד.

בנסיבות אלה, גובר משקלם של הטעמים המצדיקים קידום מינוי נציב בתי הסוהר קבוע בתקופת הבחירות בה אנו מצויים, על משקל טעמי הריסון והאיפוק, הנדרשים במהלך תקופה זו.

מנימוקים אלה, עוד בממשלה הקודמת, היועמ"ש לממשלה נתן את אישורו למנות נציב בתי הסוהר קבוע במהלך תקופת בחירות, ע"י הממשלה היוצאת, ואישורו זה יפה מקל וחומר אף כעת, בחלוף זמן נוסף ללא איוש התפקיד.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החלטה נוגעת להם:
לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
לאחר שניתן אישור הוועדה המייעצת, כאמור לעיל, ובהתאם לחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה בנושא: למרות תקופת הבחירות בה אנו מצויים, נוכח הדחיפות הקיימת באיוש תפקיד נציב בתי הסוהר, בהתאם לנימוקים הנ"ל, וזאת בשים לב לנקבע בהחלטת בית המשפט העליון בבג"ץ 8034/20 האמורה לעיל - אין מניעה משפטית למינוי המבוקש.

מצ"ב העתק קו"ח של גונדר קטי פרי וכן החלטת הוועדה המייעצת בעניין מינויה לתפקיד נציב בתי הסוהר.



חתימה

היועץ המשפטי (בפועל)
תפקיד

אריאל סיזל, עו"ד
שם