

אישור מינוי ראש המטה לביטחון לאומי והיועץ לביטחון לאומי

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 3(א) לחוק המטה לביטחון לאומי, התשס"ח-2008, לאשר את מינויו של שמואל בן עזרא לתפקיד ראש המטה לביטחון לאומי והיועץ לביטחון לאומי.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 3(א) לחוק המטה לביטחון לאומי, התשס"ח - 2008 (להלן – **החוק**) קובע שראש המטה לביטחון לאומי ימונה על ידי ראש הממשלה, באישור הממשלה, וכי על המינוי לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט - 1959.

סעיף 3(ב) לחוק קובע כי מי שכשיר לכהן בתפקיד ראש המטה לביטחון לאומי הוא מי שמתקיימים בו כל התנאים הבאים:

(1) הוא אזרח ישראלי בשבע השנים שקדמו למינויו ותושב ישראל, ואינו בעל אזרחות נוספת שאינה ישראלית;

(2) הוא בעל מומחיות, רקע וניסיון בתחומים הנוגעים לענייני החוץ והביטחון של מדינת ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש כראש המטה לביטחון לאומי;

(4) לא תלוי ועומד נגדו כתב אישום בעבירה שלדעת היועץ המשפטי לממשלה מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה של העבירה אין הוא ראוי לשמש כראש המטה לביטחון לאומי.

בהתאם לסעיף 3(ג) לחוק, ראש המטה לביטחון לאומי (להלן – **המל"ל**) יהיה כפוף לראש הממשלה, וישמש היועץ לביטחון לאומי.

בהחלטת ממשלה מס' 4470 מיום 8.2.2009, נקבע כי המינוי למשרה לא יהא קצוב בזמן.

בהחלטת ממשלה מס' 13 מיום 8.1.2023 אישרה הממשלה את מינויו של מר צחי הנגבי לראש המל"ל. במהלך חודש אוקטובר 2025 סיים מר הנגבי את תפקידו. לאור האמור, החל מיום 22.10.2025 הטיל ראש הממשלה את תפקיד ראש המל"ל על מר גיל רייך, אשר שימש באותה עת משנה לראש המל"ל, עד ליום 31.5.2026, זאת לאור כניסתו של מר רייך ביום 1.6.2026 לתפקיד ראש אגף הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מלמ"ב) במשרד הביטחון בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3963 מיום 10.3.2026.

כעת, ראש הממשלה מעוניין למנות את מר שמואל בן עזרא לתפקיד ראש המל"ל.

מר בן עזרא בעל תואר ראשון בפיזיקה מהמרכז האקדמי לב בירושלים (בהצטיינות יתרה), ובעל שלושה תארים שניים: תואר שני בפיזיקה יישומית מהאוניברסיטה העברית, תואר שני במדעי המדינה/ביטחון לאומי מאוניברסיטת חיפה (בהצטיינות יתרה), ותואר שני במנהל עסקים מהאוניברסיטה הפתוחה (בהצטיינות יתרה). כמו כן, מר בן עזרא בוגר המכללה לביטחון לאומי (בהצטיינות) ובוגר קורס דירקטורים ונושאי משרה בכירים בתאגידים מאוניברסיטת תל אביב.

מר בן עזרא בעל עבר ורקע ביטחוני של 32 שנים, שבהם שימש ראש אגף בשירות הביטחון הכללי, כמו גם בתפקידים בכירים נוספים בחיל הים ובמנהל למחקר ופיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית במשרד הביטחון (מפא"ת), שבמסגרתם זכה להוקרה משמעותית על תרומתו לביטחון המדינה ובכלל זה צל"ש הרמטכ"ל ופרס ביטחון ישראל.

ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה, בחוות דעתה מיום 3.6.2026, קבעה כי מר בן עזרא עומד בתנאי הכשירות לתפקיד שנקבעו בחוק והחליטה להמליץ לממשלה למנות את מר בן עזרא לתפקיד ראש המל"ל.

מר בן עזרא חתם על הסדר למניעת חשש לניגוד עניינים.

חוות דעת ועדת המינויים וקורות החיים של מר בן עזרא מצורפים להצעת ההחלטה.

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

לא רלוונטי

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים;

תחום פעולה עיקרי: 06המגזר הציבורי

מגיש: ראש הממשלה

כ' בסיון התשפ"ו
5 ביוני 2026



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ט בסיון התשפ"ו
4 ביוני 2026
סימוכין: 3664294932

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: אישור מינוי ראש המטה לביטחון לאומי

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

סעיף 3 לחוק המטה לביטחון לאומי, התשס"ח-2008 (להלן – **החוק**) קובע כדלקמן:

"(א) ראש המטה לביטחון לאומי ימונה בידי ראש הממשלה באישור הממשלה; על המינוי האמור לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – **חוק המינויים**).

(ב) כשיר לכהן כראש המטה לביטחון לאומי מי שמתקיימים בו כל אלה:

(1) הוא אזרח ישראלי בשבע השנים שקדמו למינויו ותושב ישראל, ואינו בעל אזרחות נוספת שאינה ישראלית;

(2) הוא בעל מומחיות, רקע וניסיון בתחומים הנוגעים לענייני החוץ והביטחון של מדינת ישראל;

(3) הוא לא הורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לשמש כראש המטה לביטחון לאומי;

(4) לא תלוי ועומד נגדו כתב אישום בעבירה שלדעת היועץ המשפטי לממשלה מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה של העבירה אין הוא ראוי לשמש כראש המטה לביטחון לאומי.

(ג) ראש המטה לביטחון לאומי יהיה כפוף לראש הממשלה, וישמש היועץ לביטחון לאומי."

בהחלטת ממשלה מס' 4470 מיום 8.2.2009 נקבע כי המינוי למשרה לא יהא קצוב בזמן.

בהתאם לפסקה 11.963 לתקשי"ר, הצעה למינוי ראש המטה לביטחון לאומי (להלן – **המל"ל**) תוגש לממשלה על ידי השר הממונה על המשרד שבו מצויה המשרה (ראש הממשלה), בצירוף חוות דעת של ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה (להלן – **ועדת המינויים**), שפועלת מכוח החלטות ממשלה בנושא, והסדר למניעת ניגוד עניינים, אם נדרש כזה.

העולה מהאמור הוא כי משרת ראש המל"ל פטורה ממכרז פומבי, טעונה אישור ועדת המינויים והמינוי לה הוא על ידי ראש הממשלה, באישור הממשלה.

בהחלטת ממשלה מס' 13 מיום 8.1.2023 אישרה הממשלה את מינויו של מר צחי הנגבי לראש המל"ל. במהלך חודש אוקטובר 2025 סיים מר הנגבי את תפקידו. לאור האמור, החל מיום 22.10.2025 הטיל ראש הממשלה את תפקיד ראש המל"ל על מר גיל רייד, אשר שימש באותה עת משנה לראש המל"ל, עד ליום 31.5.2026, נוכח כניסתו של מר רייד ביום 1.6.2026 לתפקיד ראש אגף הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מלמ"ב) במשרד הביטחון בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3963 מיום 10.3.2026.



היועצת המשפטית

כעת, ראש הממשלה מעוניין למנות את מר שמואל בן עזרא לתפקיד ראש המל"ל.

מר בן עזרא בעל תואר ראשון בפיזיקה מהמרכז האקדמי לב בירושלים (בהצטיינות יתרה), ובעל שלושה תארים שניים: תואר שני בפיזיקה יישומית מהאוניברסיטה העברית, תואר שני במדעי המדינה מאוניברסיטת חיפה (בהצטיינות יתרה), ותואר שני במנהל עסקים מהאוניברסיטה הפתוחה (בהצטיינות יתרה). כמו כן, מר בן עזרא בוגר המכללה לביטחון לאומי (בהצטיינות) ובוגר קורס דירקטורים ונושאי משרה בכירים בתאגידים מאוניברסיטת תל אביב.

מר בן עזרא בעל עבר ורקע ביטחוני של 32 שנים, שבהם שימש ראש אגף בשירות הביטחון הכללי, כמו גם בתפקידים בכירים נוספים בחיל הים ובמנהל למחקר ופיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית במשרד הביטחון (מפא"ת), שבמסגרתם זכה להוקרה משמעותית על תרומתו לביטחון המדינה, ובכלל זה צל"ש הרמטכ"ל ופרס ביטחון ישראל.

ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה, בחוות דעתה מיום 3.6.2026, קבעה כי מר בן עזרא עומד בתנאי הכשירות לתפקיד שנקבעו בחוק והחליטה להמליץ לממשלה למנות את מר בן עזרא לתפקיד ראש המל"ל.

מר בן עזרא מילא שאלון לבחינת קיומו של חשש לניגוד עניינים. בהתאם להוראת פסקה 11.955 לתקשי"ר, נבחנה סוגיית ניגוד העניינים של מר בן עזרא על ידי הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה, בתיאום עם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, והוא חתם על הסדר מתאים למניעת חשש לניגוד עניינים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ביום 24.2.2025 ניתן פסק דין בבג"ץ 1363/23 **שדולת הנשים בישראל נ' הממשלה**, שבו התקבלה עתירה שהוגשה נגד המדינה בהקשר של חובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז.

פסק הדין הדגיש את הנחיצות והחשיבות הרבה שיש למתן ייצוג הולם לנשים במשרות הבכירות בשירות המדינה ואת המחויבות של הממשלה לעמוד בחובתה החוקית בהקשר זה. בית המשפט עמד על כך שעל פי טיבה, חובת הייצוג ההולם מטילה על הגורם הממנה חובה אקטיבית לאיתור ולמינוי של מועמדת רלוונטית, וכי על הגורם הממנה אף מוטל הנטל להוכיח במקרה המתאים שחרף החיפוש לא ניתן היה למנות אישה בהתאם לחובת הייצוג ההולם.

בית המשפט הבהיר כי הדרך שבה פעלה הממשלה עד כה בכל הקשור להליכי המינוי של מנכ"לים ובעלי תפקידים אחרים הפטורים ממכרז לא עומדת בדרישות הדין.

במישור הסעד, בית המשפט הורה לממשלה לקבוע תוך שישה חודשים הנחיות שיבטיחו כי הממשלה תעמוד, הלכה למעשה, בהוראות החוק והפסיקה לגבי חובת הייצוג ההולם במשרות מנכ"לים של משרדי הממשלה ובתפקידים אחרים הפטורים ממכרז. הנחיות בעניין עוגנו ב"נוהל עבודת ועדת המינויים" (הנחיה מס' 1.3 להנחיות נציב שירות המדינה) (להלן – **הנוהל**) במסגרת תיקון שבוצע בנוהל ביום 25.12.2025. הנחיות הנציב המעודכנת מעגנת מנגנונים מעשיים להבטחת יישומה של חובת הייצוג ההולם הלכה למעשה, ובמסגרת זאת מחילה חובה על ועדת המינויים לבחון אם נקט הגורם הממנה או המציע את המינוי (השר או המנכ"ל) מאמצים ראויים על מנת להציע מועמדת אישה לתפקיד. בין היתר, נקבע בנוהל כי בכל הצעה למינוי מנכ"ל, יש לבחון מועמדות של שתי נשים לפחות לתפקיד, וזאת לכל הפחות על פי ארבע הדרישות שלהלן:



היועצת המשפטית

1. פנייה אקטיבית למועמדות פוטנציאליות - על הגורם המציע לבצע פנייה יזומה וממשית לנשים העומדות בתנאי הסף לתפקיד. בכלל זאת, נדרש תיעוד לפעולות אקטיביות, לרבות פנייה ישירה למועמדות פוטנציאליות, או פנייה לגורמים מגזריים או מקצועיים רלוונטיים לתחום העיסוק של המשרד, במקרה שבו מתבקשת הרחבת פוטנציאל המועמדות, כמו פנייה לרשימות של מועמדות, יועצי השמה מקצועיים, מאגרי מידע, גופים אזרחיים, וכיוצא באלו.
 2. פנייה בעלת היתכנות יישומית - על פניית הגורם המציע למועמדות פוטנציאליות להיות בעלת היתכנות יישומית למינוי. בכלל זה, פנייה למועמדות שיש להן סיכוי סביר לעמוד בתנאי הסף לתפקיד ושיש סיכוי סביר שתיענינה להצעה. כך, הצעה למועמדת שאינה כשירה מטעמים ברורים (כמו אי עמידה בתנאי הסף, היעדרות ממושכת מהארץ, סירוב חד משמעי או פומבי מוקדם לקבל את המינוי וכד') - לא תיחשב כפנייה בעלת היתכנות יישומית.
 3. המשקל שניתן לשאלת הייצוג ההולם במסגרת ההחלטה - במסגרת השיקולים שמפעיל הגורם המציע בהצעה למינוי, יש לתת משקל ממשי לשיקול של ייצוג הולם לנשים במכלול השיקולים הרלוונטיים למינוי, כגון כישורי המועמד, ניסיונו של המועמד, צרכי המינוי בעת הרלוונטית, וזאת מבלי לפגוע במשקל המרכזי שניתן ליחסי האמון בתפקיד מנכ"ל, משנים למנכ"ל ומשרות מוקבלים מנכ"ל.
 4. חובת תיעוד - יש לפרט את ממצאי הבחינה של שלוש הדרישות לעיל בטופס פנייה לוועדת המינויים. בענייננו, לא קוימו הדרישות המנויות בנוהל ולא נעשה מאמץ לאתר נשים מתאימות ולראיין בהתאם לחובת האיתור האקטיבי ולדרישות הנוהל. הדבר מעורר קושי משפטי משמעותי. כמו כן, במבחן התוצאה, מוצע בסופו של יום למנות גבר לתפקיד ראש המל"ל.
- במכתבו של ראש הממשלה לנציב שירות המדינה מיום 1.6.2026, ציין על אודות חשיבותו של המל"ל, אשר מהווה אחד מעמודי התווך של מערכת הביטחון הישראלית. כמו כן, ציין במכתבו כי הגם שניכרת מגמת התקדמות מבורכת בשילובן של נשים בתפקידים שונים במערכת הביטחון, בעת הזו לנוכח האתגרים הרב-זירתיים הניצבים לפתחה של המדינה, הוא מוצא כי פוטנציאל ההיצע של נשים בעלות ותק וניסיון ביטחוני נדרש לצורך תפקיד ראש המל"ל הוא מצומצם ביותר, באופן שאינו מאפשר העמדת מועמדות מתאימות לתפקיד בעת הזו.
- משכך, ובשים לב לדחיפות הקיימת בהשלמת מינוי זה, בין היתר על רקע כניסתו לתפקיד של המשנה לראש המל"ל מר גיל רייד, שהיה מועמד לתפקיד ואף שימש כממלא מקום ראש המל"ל תקופה ממושכת, לתפקיד ראש אגף הממונה על הביטחון במערכת הביטחון (מלמ"ב) במשרד הביטחון, פנה ראש הממשלה לאשר את המינוי.
- בהחלטת ועדת המינויים צוין כי חברי הוועדה בחנו את התייחסותו של ראש הממשלה, כמו גם את חוות הדעת המקצועיות לעניין זה שפורטו במסגרת חוות הדעת המשפטית של היועצת המשפטית לנציבות שירות המדינה, ושקלו בכובד ראש את הקושי העולה מהיעדר פעולות לביצוע איתור אקטיבי לייצוג הולם על פי הנחיית הנציב בנושא. בהקשר זה ציינו חברי הוועדה בהחלטתם כי הם התרשמו מניסיונו העשיר, המגוון וארוך השנים של מר בן עזרא, בהיבטים טכנולוגיים ואסטרטגיים, כמו גם מניסיונו הניהולי העשיר וחוצה המערכות. כמו כן, חברי הוועדה התרשמו מאוד מבקיאותו הרבה והייחודית של מר בן עזרא בהיבטים האסטרטגיים ארוכי הטווח של ההיערכות הביטחונית של מדינת ישראל לאור האתגרים הרב-זירתיים אשר עמם היא מתמודדת, מתפיסתו הערכית של מר בן עזרא את מהות התפקיד וחשיבותו הרבה בעת הזו לאזרחי מדינת ישראל ומכונותו להירתם למאמצים הלאומיים והאסטרטגיים בתחום הביטחוני. מר בן עזרא הציג בהופעתו תפיסה אסטרטגית נרחבת ועשירה, בדגש על המישור



היועצת המשפטית

הקיברנטי ובדגש על קוונטים עם בינה מלאכותית, אשר מהווים מפתח קריטי ליתרונה הטכנולוגי של מדינת ישראל, כמו גם בקיאות בהוראות החוק השונות הנוגעות לפעילות המל"ל, לרבות דרישות ביצועיות הנגזרות מהן.

החלטת הוועדה ניתנה פה אחד, וזאת על אף הקושי שהתעורר בנושא חובת הייצוג ההולם, תוך שהוועדה מציינת כי: "בנסיבות העניין, ולאור כישוריו המיוחדים ויוצאי הדופן של המועמד, ובשים לב לדחיפות במינוי לאור האתגרים הביטחוניים העומדים לפתחה של מדינת ישראל, ניתן לאשר את המינוי על אף שקיים קושי לעניין העמידה במאמצי איתור אקטיבי לייצוג הולם."

חרף הקושי המשפטי המשמעותי המפורט לעיל בעניין חובת הייצוג ההולם, שלפיו עולה כי המינוי המוצע אינו עומד בחובה זו המעוגנת בחקיקה ובפסיקה, ובפרט העובדה שלא נעשו הצעדים הנדרשים לאיתור אקטיבי של מועמדות על מנת לממש את חובת הייצוג ההולם, בהתאם להנחיית הנציב ולפסק דינו של בית המשפט העליון כנזכר לעיל, הרי שבשים לב לכך שוועדת המינויים הייתה ערה לקושי האמור, ולאחר שבתנה את מכתבו של ראש הממשלה ועיינה בחוות דעת מקצועיות שהועברו לעיונה, החליטה, בנסיבות המקרה המתוארות לעיל, להמליץ על מינויו של מר בן עזרא לתפקיד. לפיכך, נוכח הדחיפות הרבה בעת הזו באיוש המשרה כמתואר לעיל ויתר הטעמים שפורטו במכתבו של ראש הממשלה לוועדה ולנוכח ניסיונו הרלוונטי העשיר וכישוריו הייחודיים של המועמד, אנו סבורים כי הקושי המשפטי המשמעותי אינו עולה כדי מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה. עם זאת, על הממשלה לשקול בכובד ראש את הקושי המשפטי המפורט לעיל.

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

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:
בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

אורלי פישמן אורן, עו"ד
משנה ליועצת המשפטית