

מינוי המנהל הכללי של משרד התקשורת

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, בהתאם לסעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, למנות על פי הצעת שר התקשורת, את אלעד מקדסי לתפקיד המנהל הכללי של משרד התקשורת.

דברי הסבר

רקע כללי

סעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 ("חוק המינויים"), קובע, כי "הממשלה תמנה, בכפוף להוראות חוק זה ובתנאים שתקבע, לכל משרד מנהל כללי על פי הצעת השר הממונה על אותו משרד, ועל המינוי לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19". מר שר התקשורת מבקש למנות את מר אלעד מקדסי למנהל הכללי של משרד התקשורת. מר מקדסי שימש כסמנכ"ל בכיר ומנהל מינהל כלכלה במשרד התקשורת מחודש יולי 2023, והחל מיום 18 בנובמבר 2024 הוא משמש כמנהל הכללי (בפועל) של משרד התקשורת.

סעיף 17.122 לתקשי"ר קובע, כי הצעה למינוי אדם לתפקיד המנהל הכללי של משרד תוגש על ידי השר לנציב שירות המדינה והוא יביאה בפני ועדת המינויים. ביום 6 במרץ 2025 בחנה ועדת המינויים בראשות מ"מ נציב שירות המדינה, את מינויו של מר מקדסי לתפקיד המנהל הכללי של משרד התקשורת, והחליטה כי מתקיימים במועמד תנאי הסף שבהחלטת הממשלה מס' 86 מיום 10 במאי 2009, וכי הוא כשיר לכהן כמנהל הכללי של משרד התקשורת.

מהנתונים שהתקבלו מנציבות שירות המדינה עולה כי נכון לתאריך 27 במרץ 2025, מתוך 31 משרדים בהם מכהנים מנהלים כלליים במינוי קבוע או זמני, מכהנת אשה אחת בלבד במילוי מקום ויתר המנהלים הכלליים הם גברים. ביום 24 בפברואר 2025 ניתן פסק דין בג"ץ 1363/23 שדולת הנשים בישראל ואח' נ' הממשלה ואח' שעניינו חובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז. בפסק דינו של השופט סולברג, נקבע כך:

"חוק המינויים וחוק שיווי זכויות האשה קובעים חובת מתן ביטוי הולם לייצוגם של בני ובנות שני המינים, לכל אורכו ורוחבו של שירות המדינה, בכלל זאת – בתפקידי ניהול. לחובה זו ניתנו סימנים קונקרטיים בפסיקת בית המשפט העליון עוד בתחילת הדרך, לפני למעלה מ-3 עשורים, וסימנים אלה התגבשו והפכו לדוקטרינה מוגדרת וברורה, שאף אומצה על-ידי המחוקק, וקיבלה ביטוי של ממש גם בהחלטות ממשלה. פרשנות החוק מלמדת, באופן שאינו משתמע לשני פנים, כי חובה זו חלה גם על מינויים לתפקידי מנכ"ל במשרדי הממשלה, כמו גם על משרות פטורות ממכרז בשירות המדינה, כולל משרות אמון בלשכות השרים והמנכ"לים".

בפסק הדין האמור התקבלה עתירה שהוגשה נגד המדינה בקשר לחובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז. פסק הדין מדגיש 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 רלבנטית 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 המנכ"לים לא עומדת בדרישות הדין. עוד נקבע כי יחסי האמון המיוחדים שבין שר למנכ"ל משרדו הם אמנם שיקול רלוונטי ובעל חשיבות בהחלטה על המינוי, אך לדעת בית המשפט לא נכון להפריז בכך, באופן אשר עלול לרוקן את החובה שהטיל המחוקק על הממשלה להבטיח ייצוג הולם לנשים גם במשרות אמון.

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. עד כה טרם גובשו ההנחיות האמורות, אולם לפסק הדין משמעות משפטית מיידיית ביחס למינויים בכירים – מפסק הדין עולה כי על השרים והממשלה לפעול כבר עתה בהתאם לחובת ייצוג ההולם המוטלת עליהם בדין ואשר התחדדה ביתר שאת בפסק הדין המתואר לעיל. בהתאם, על כל שר המבקש להביא מועמד לתפקיד זה בפני ועדת המינויים, ובהמשך לכך – בפני הממשלה, לשקול בכובד ראש את האפשרות למנות אישה, לשקוד כדי לאתר מועמדות אפשריות ולתת משקל משמעותי לחובת הייצוג כמפורט בפסק הדין אל מול השיקול של יחסי האמון הכרוכים בתפקיד.

בהמשך לכך, שר התקשורת העביר למ"מ נציב שירות המדינה פירוט בדבר הצעדים שביצע בעניין זה. כפי שניתן לראות מהחלטת ועדת המינויים המצורפת, הוועדה סברה כי השר עמד בדרישות הפסיקה לעת הזאת.

אלעד מקדסי חתם ביום 27 במרץ 2025 על הסדר ניגוד עניינים שהוכן עבורו לצורך מילוי תפקיד מנכ"ל משרד התקשורת.

לפיכך, מוצע לאשר את מינויו של אלעד מקדסי לתפקיד המנהל הכללי של משרד התקשורת. מצורפים העתק חוות הדעת של ועדת המינויים וקורות החיים של אלעד מקדסי.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח אדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה אינה נוגעת לתחום סמכותם של שרים אחרים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

אין מניעה משפטית לאשר את מינויו של אלעד מקדסי לתפקיד המנהל הכללי של משרד התקשורת. מצ"ב חוות דעת משפטית.

סיווגים:

סיווג ראשי: 04 מינויים

סיווג משני: מינוי מנכ"ל

תחום פעולה עיקרי: 09 אחר

מגיש: שר התקשורת

**כ"ז באדר התשפ"ה
27 במרץ 2025**



כ"ז באדר תשפ"ה
27 במרץ 2025
5000-2100-2025-
002099

הנדון: חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

מינוי מר אלעד מקדסי למנהל הכללי של משרד התקשורת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

סעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 קובע, כי: "הממשלה תמנה, בכפוף להוראות חוק זה ובתנאים שתקבע, לכל משרד מנהל כללי על פי הצעת השר הממונה על אותו משרד, ועל המינוי לא תחול חובת מכרז לפי סעיף 19."

סעיף 17.122 לתקשי"ר קובע, כי הצעה למינוי אדם כמנהל הכללי, תוגש על ידי השר לנציב שירות המדינה, והוא יביא אותה בפני ועדת המינויים. עוד נקבע, כי חוות הדעת של ועדת המינויים תוגש לממשלה בצירוף הצעת השר.

בהתאם לכך, ועל פי הצעת שר התקשורת, ביום 6 במרץ 2025 בחנה ועדת המינויים בראשות מ"מ נציב שירות המדינה, את מינויו של מר אלעד מקדסי לתפקיד המנהל הכללי של משרד התקשורת, והחליטה כי מתקיימים במועמד תנאי הסף שבהחלטת הממשלה מס' 86 מיום 10 במאי 2009, והוא כשיר לכהן כמנהל הכללי של משרד התקשורת.

מר מקדסי חתם ביום 27 במרץ 2025 על הסדר ניגוד עניינים שהוכן עבורו לצורך מילוי תפקיד מנכ"ל משרד התקשורת.

מצורפים החלטת ועדת המינויים והסדר ניגוד העניינים של מר מקדסי.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

ביום 24 בפברואר 2025 ניתן פסק דין בג"ץ 1363/23 שדולת הנשים בישראל ואח' נ' הממשלה ואח' שעניינו חובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות במכרז. בפסק דינו של השופט סולברג, נקבע כך:



"חוק המינויים וחוק שיווי זכויות האשה קובעים חובת מתן ביטוי הולם לייצוגם של בני ובנות שני המינים, לכל אורכו ורוחבו של שירות המדינה, בכלל זאת – בתפקידי ניהול. לחובה זו ניתנו סימנים קונקרטיים בפסיקת בית המשפט העליון עוד בתחילת הדרך, לפני למעלה מ-3 עשורים, וסימנים אלה התגבשו והפכו לדוקטרינה מוגדרת וברורה, שאף אומצה על-ידי המחוקק, וקיבלה ביטוי של ממש גם בהחלטות ממשלה. פרשנות החוק מלמדת, באופן שאינו משתמע לשני פנים, כי חובה זו חלה גם על מינויים לתפקידי מנכ"ל במשרדי הממשלה, כמו גם על משרות פטורות ממכרז בשירות המדינה, כולל משרות אמון בלשכות השרים והמנכ"לים."

בפסק הדין האמור התקבלה עתירה שהוגשה נגד המדינה בקשר לחובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז.

פסק הדין מדגיש 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 רלבנטית 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 המנכ"לים לא עומדת בדרישות הדין. עוד נקבע כי יחסי האמון המיוחדים שבין שר למנכ"ל משרדו הם אמנם שיקול רלוונטי ובעל חשיבות בהחלטה על המינוי, אך לדעת בית המשפט לא נכון להפריז בכך, באופן אשר עלול לרוקן את החובה שהטיל המחוקק על הממשלה להבטיח ייצוג הולם לנשים גם במשרות אמון.

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. עד כה טרם גובשו ההנחיות האמורות, אולם לפסק הדין משמעות משפטית מיידית ביחס למינויים בכירים – מפסק הדין עולה כי על השרים והממשלה לפעול כבר עתה בהתאם לחובת ייצוג ההולם המוטלת עליהם בדין ואשר התחדדה ביתר שאת בפסק הדין המתואר לעיל. בהתאם, על כל שר המבקש להביא מועמד לתפקיד זה בפני ועדת המינויים, ובהמשך לכך – בפני הממשלה, לשקול בכובד ראש את האפשרות למנות אישה, לשקוד כדי לאתר מועמדות אפשריות ולתת משקל משמעותי לחובת הייצוג כמפורט בפסק הדין אל מול השיקול של יחסי האמון הכרוכים בתפקיד.



מהנתונים שהתקבלו מנציבות שירות המדינה עולה כי נכון לתאריך 27 במרץ 2025, מתוך 31 משרדים בהם מכהנים מנהלים כלליים במינוי קבוע או זמני, מכהנת אשה אחת בלבד במילוי מקום ויתר המנהלים הכלליים הם גברים.

במכתבו של שר התקשורת למ"מ נציב שירות המדינה מיום 4.3.25 התייחס השר לדברים והבהיר את מחויבותו לשילוב נשים בתפקידי מפתח ובהנהלת המשרד. במסגרת זו, עם כניסתו לתפקיד, הוא בחר במנכ"לית אשה אשר שימשה כמנכ"לית בפועל של המשרד במשך 9 חודשים עד שנבחרה לתפקיד בכיר אחר מחוץ למשרד. השר ציין כי הוא בחן אפשרות למנות מנהלות בכירות במשרד לתפקיד, ואף הציע את המשרה לאחת מהן, אך היא דחתה את ההצעה. עוד ציין השר כי בכל הנוגע לתפקיד מנכ"ל המשרד, הוא רואה חשיבות במינוי עובד בכיר ומנוסה מתוך המשרד, אשר מכיר לעומק את עבודת המשרד ולא יזדקק לתקופת לימוד ממושכת, ולכן הציע את מועמדותו של מר מקדסי, המשמש כסמנכ"ל במשרד, לתפקיד. עוד הוא ציין כי לאחר בחירתו של מר מקדסי למנכ"ל המשרד, צפויה להתמנות אשה לתפקיד משנה למנכ"ל המשרד.

כפי שניתן לראות מהחלטת ועדת המינויים המצורפת, הוועדה סברה כי "השר עמד בדרישות הפסיקה לעת הזאת ובהיעדר הנחיות קונקרטיות ונוכח התרשמות הוועדה מהמועמד".

מן האמור לעיל עולה כי השיקול של ייצוג הולם נשקל על ידי השר ונבחן אף על ידי ועדת המינויים. לאחר שקילת הנושא החליט השר למנות את מר מקדסי לתפקיד וזאת גם בשים לב לשיקול של ייצוג הולם.

במבחן התוצאה הוחלט בסופו של דבר למנות גבר לתפקיד ולא ניתן המענה לצורך במינוי נשים לתפקיד מנכ"ל משרד ממשלתי כעולה מפסק דינו של בית המשפט העליון. מצב זה מעורר קושי משפטי. ואולם, נוכח הצעדים שננקטו על ידי השר והטעמים שפורטו על ידי השר כמצוין לעיל במסגרת בחינת המינוי גם מול שיקולי ייצוג הולם, ואשר אושרו אף על ידי ועדת המינויים, לטעמי אין בקושי האמור, כדי למנוע מבחינה משפטית את המינוי. יחד עם זאת, יהיה גם על הממשלה לשיקול את הדברים ולתת דעתה לכך טרם החלטה בדבר המינוי.

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

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
אין מניעה משפטית מלאשר את ההצעה.

ברוריה מנדלסון

היועצת המשפטית

ברוריה מנדלסון