

אישור מינוי המנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

א. בהתאם לסעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, ועל-פי הצעת שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, למנות את משה בן זקן לתפקיד המנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

ב. תוקף המינוי החל מיום 8.1.2023.

דברי הסבר

רקע כללי

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – המשרד), עוסק בניהול התשתיות התחבורתיות במדינת ישראל, ביבשה, באוויר ובים, על כלל ההיבטים הנובעים מהאמור. סעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – החוק), קובע כי הממשלה תמנה מנהל כללי לכל משרד ממשלתי, על פי הצעת השרה הממונה על אותו משרד. כמו כן, סעיף 12 האמור קובע כי על המינוי לא תחול חובת המכרז הפומבי הקבועה בסעיף 19 לחוק. בהחלטת ממשלה 345 מיום 14.9.1999 נקבע כי כתנאי למינוי משרה בפטור ממכרז כאמור, יש לבדוק את כישוריו של המועמד למשרה וכך גם התאמתו הכללית למשרה. הבדיקה תיעשה בידי ועדת מינויים, בהתאם לנוהל עבודתה, כפי שיהיה מעת לעת. ועדת המינויים מורכבת מיו"ר הועדה – נציב שירות המדינה ושני נציגי ציבור שימונו על ידי נציב שירות המדינה מתוך רשימת נציגי הציבור בהתאם להחלטת ממשלה מס' 4892 מיום 7.3.1999. כמו כן, נציב שירות המדינה יכול למנות שני נציגים נוספים בעלי מומחיות ונסיון, בתחומי הפעילות העיקריים של המשרה. ועדת המינויים בשיבתה מיום 3.1.22, חיוותה דעתה כי המועמד אינו כשיר למילוי התפקיד. לעמדת שרת התחבורה יש טעם מחותי בעל משקל מיוחד ולמצער נסיבות מיוחדות המצדיקות את מינויו של מר משה בן זקן למנהל הכללי על אף חוות דעתה של ועדת המינויים, כמפורט בהרחבה במכתבה המצורף. במכתב נאמר בין היתר כי החלטת ועדת המינויים ערבה בין בחינת הכשירות לבין בחינת ההתאמה, וכי מר בן זקן עומד בדרישות הסף למילוי התפקיד, כפי שנקבעו על ידי הממשלה עצמה בהחלטה מס' 86 מיום 10.5.2009, והוא כשיר למילוי התפקיד. את חוות דעתה של ועדת המינויים בשאלת התאמתו לתפקיד יש להביא בפני הממשלה על מנת שתשקול את המלצתה בכובד ראש, אולם לצידה מובאת לפני הממשלה עמדתה המפורטת של השרה, אשר רואה במר בן זקן מועמד מקצועי, מנוסה וראוי לתפקיד. לפיכך מבקשת שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לאשר את מינויו של מר משה בן זקן כמנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. מצי"ב קורות החיים של המועמד והמלצת ועדת המינויים.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלבנטי למינוי המוצע.

תקציב

לא רלבנטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלבנטי

עמדת שרים אחרים שהתצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה

החלטת ממשלה 53 מיום 7.6.2020

החלטת ממשלה 121 מיום 19.7.2021

עמדת היתועצת המשפטית של המשרד יוזם התצעה

חוות הדעת תצורף בהמשך

סיווגים

סיווג ראשי: מינויים

סיווג משני: מינויים

תחום פעולה עיקרי:

מגישה: שרת התחבורה ותבטיחות בדרכים

י"ג בטבת התשפ"ג

6 בינואר 2023



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

לשכה משפטית

ירושלים, ט"ו טבת, התשפ"ג
8 בינואר, 2023

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת החלטה: אישור מינוי המנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים

בהצעת ההחלטה מוצע לאשר את מינויו של מר משה בן זקן למנהל הכללי של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, זאת בהתאם לסעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – חוק המינויים), אשר 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".

בהחלטת ממשלה 345 מיום 14.9.1999 נקבע כי כתנאי למינוי משרה בפטור ממכרז כאמור, יש לבדוק את כישוריו של המועמד למשרה וכך גם התאמתו הכללית למשרה. הבדיקה תיעשה בידי ועדת מינויים, בהתאם לנוהל עבודתה, כפי שיחיה מעת לעת.

ועדת המינויים מורכבת מיו"ר הועדה – נציב שירות המדינה ושני נציגי ציבור שימונו על ידי נציב שירות המדינה מתוך רשימת נציגי הציבור בהתאם להחלטת ממשלה מס' 4892 מיום 7.3.1999. כמו כן, נציב שירות המדינה יכול למנות שני נציגים נוספים בעלי מומחיות ונסיון, בתחומי הפעילות העיקריים של המשרה.

בהחלטת ממשלה מס' 86 מיום 10.5.2009 נקבעו תנאי כשירות למועמדים למשרת מנהל כללי במשרד ממשלתי.

כאמור בדברי ההסבר להצעה, ועדת המינויים בישיבתה מיום 3.1.23 חוותה דעתה כי המועמד אינו כשיר למילוי התפקיד.

לעמדת שרת התחבורה והבטיחות בדרכים יש טעם מהותי בעל משקל מיוחד ונסיבות מיוחדות המצדיקות בכל זאת מינוי מר משה בן זקן למנהל הכללי, מהטעמים שפורטו בהרחבה במכתבה המצורף להצעת החלטה. מכתבה של שרת התחבורה והבטיחות בדרכים וחוות דעתה של ועדת המינויים מונחים שניהם לפני הממשלה.

בהתאם להנחיות היועצת המשפטית לממשלה והוראות התקשי"ר, מר משה בן זקן חתם על הסדר למניעת ניגוד עניינים, שנערך בתיאום עם נציגי היועצת המשפטית לממשלה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון

בבג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נגד ממשלת ישראל (פסק דין מיום 24.11.09, פורסם באתר הרשות השופטת) התייחס בית המשפט העליון בהרחבה למעמד חוות דעתה של ועדת המינויים באומרו בין היתר כדלקמן:

" מעמד חוות דעת ועדת המינויים במסגרת החלטת המינוי של ממשלה

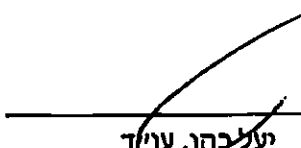
47. סמכות המינוי של מנכ"לים במשרדי ממשלה נתונה בידי הממשלה, וההחלטה בענין זה היא החלטתה. החלטה זו חייבת, כאמור, לעמוד במבחן הסבירות המינהלית. ככלל, אין הממשלה רשאית למנות מועמד בלא שעמד בכישורי הסף המקצועיים שנקבעו על ידה. אין הממשלה רשאית למנות מועמד בלא שקיבלה לידיה חוות דעת של ועדת המינויים כאשר למידת התאמתו, ובלא ששקלה את המלצתה של ועדת המינויים בלב פתוח ובנפש קולטת (פרשת אייזנברג, בעמ' 245; פרשת ארן, בפסקה 13; יצחק זמיר, הסמכות המינהלית כרך ב' 860 (1996) (להלן: זמיר, הסמכות המינהלית)). במסגרת חובה זו, על הממשלה לייחס משקל נכבד ביותר לחוות דעתה של ועדת המינויים, בתורת גוף מקצועי בלתי-תלוי שהיא עצמה הקימה לבדיקה פרטנית של המועמדים, על-פי תנאי כשירות הסף שהיא גיבשה. מאחר שהממשלה עצמה איננה בוחנת את המועמד הספציפי לתפקיד, אלא הטילה את התפקיד על הוועדה, חרי בדרך כלל, ובהעדר טעמים מיוחדים, היא אמורה לאמץ את תוצאות הבדיקה הפרטנית שבוצעה על-ידי הוועדה, בתורת "זרוע ארוכה" שלה.

48. מאחר שהממשלה עצמה אינה אמורה לבחון את כישורי הסף המקצועיים של המועמד למנהל כללי; ומנגד – היותה של ועדת המינויים ועדה מקצועית בלתי-תלויה, אשר הוקמה למטרת בחינת הכשירות המקצועית כאמור; ונוכח המומחיות המיוחדת שהיא רכשה במהלך שנים רבות בבחינת מועמדים רבים לכהונת מנכ"לים – הדעת נותנת כי חוות דעתה המוגשת לממשלה אודות מועמד לכהונת מנכ"ל הינה בעלת משקל רב במיוחד, "כמעט מכריע". רק בהימצא טעם מהותי בעל משקל מיוחד תהיה הצדקה לסטיית הממשלה מחוות דעתה של ועדת המינויים (פרשת ארן, בפסקה 13; זמיר, הסמכות המינהלית, בעמ' 852).

הממשלה היא הגורם המחליט בדבר המינוי, ושיקול הדעת הסופי בענין זה נתון לה. עליה להפעילו באופן עצמאי וסביר במסגרת שהחוק חפקיד בידה, וזאת, גם כאשר לגורם המייעץ נתונה מומחיות מיוחדת (פרשת ארן, בפסקה 13; פרשת אייזנברג, בעמ' 245, 274; זמיר, הסמכות המינהלית, בעמ' 861; השוו: בג"ץ 5933/98 פורום היוצרים הדוקומנטריים נ' נשיא המדינה, פ"ד נד(3) 496, 511 (2000)). עם זאת, בהעדר פגם מינהלי בחוות דעת הגורם המייעץ, נדרשים טעמים מיוחדים ונסיבות חריגות כדי להצדיק סטייה מחוות דעתו, במיוחד כאשר בעל הסמכות הוא שהקים את הגוף המייעץ, והסמיכו לבצע את תפקידו.

כאמור לעיל, ועדת המינויים חוותה דעתה כי המועמד אינו כשיר למילוי התפקיד, ושרת התחבורה והבטיחות בדרכים מבקשת כי הממשלה תאשר את המינוי על אף חוות הדעת, מהטעמים שפורטו בהרחבה במכתבה.

עמדת היועצת המשפטית לממשלה היא שבנסיבות המקרה הנדון יש מניעה משפטית לאישור המינוי, מהטעמים המפורטים בהרחבה בחוות הדעת המצורפת להערותיה לסדר יום הממשלה.


יעל כהן, עו"ד
היועצת המשפטית
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים