



# המכון הישראלי לדמוקרטיה

[www.idi.org.il](http://www.idi.org.il)

י"ג אלול תש"פ

02 ספטמבר 2020

## מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

## מר יוחנן פלסנר

נשיא

## מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

## פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

## ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ר של כבוד

## חברי הוועד המנהל

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מול מועלם

מר טלי מרידור

עו"ד אבי פיישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

## המועצה הבינלאומית

השופט רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

מר אליז אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלכאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופט דורית בניש, ישראל

השופט סטיבן ברייר, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוגרט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

## סגני נשיא

ד"ר ישי (ג'סי) פרס, אסטרטגיה

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

פרופ' יובל שני, מחקר

## עמיתים בכירים

פרופ' תמר הרמן

פרופ' מוסטפא כבהא

פרופ' עמיהו כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' עליה פיישר

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' ידידיה צ' שטרן

פרופ' איתן ששינסקי

## מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק ברמון

## לכבוד:

רה"מ בנימין נתניהו

רה"מ החליפי בנימין גנץ

שר המשפטים אבי ניסנקורן

השר לביטחון פנים אמיר אוחנה

היועץ המשפטי לממשלה אביחי מנדלבליט

נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ

מכובדי,

## הנדון: החובה לאייש משרות בכירות בשירות הממשלתי

אנו מבקשים להביא בפניכם את דאגתנו הרבה ממצב הדברים בו מספר גדול של משרות בכירות בשירות הממשלתי אינו מאויש במשך פרקי זמן ארוכים מאד, ולהצביע על הפגיעה שיש בכך במשילות בישראל ובמערכת האיזונים והבלמים הדמוקרטית. לפחות לגבי המשרות שאיושן בעת הנוכחית חיוני ביותר, אנו קוראים לכם להתחיל בהליכי מינוי ללא דיחוי, **ע"פ דרכי המינוי הקיימות**.

כידוע לכם, ישראל פועלת מזה זמן רב בלי מפכ"ל משטרה (מאז דצמבר 2018), ופרקליט מדינה (מאז דצמבר 2019), וזאת בנוסף לשורה ארוכה של תפקידים בכירים בשירות הציבורי שאינם מאוישים מזה זמן או מאוישים באופן זמני, לרבות מנכ"ל משרד ראש הממשלה (מאז אוגוסט 2018), ראש הרשות להגנת הפרטיות (מאז ינואר 2019), נציב שב"ס (מאז דצמבר 2018), היועץ המשפטי לכנסת (מאז אפריל 2020) ראש מועצת הכבלים והלווין (מאז ספטמבר 2018; מינוי חדש ממתין לאישור הממשלה), יו"ר רשות שדות התעופה (מאז דצמבר 2018) וראש היחידה הממשלתית לחופש המידע (מאז ינואר 2019). ברור לכל, כי מצב דברים זה גורר פגיעה קשה בתפקוד יחידות הממשלה



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

ולתפיסתנו, המשך ההשתהות בביצוע המינויים, עשוי לעלות עד כדי סירוב בלתי חוקי להפעיל סמכות שלטונית.

בלא תהליכי מיון ואיתור מסודרים, מנהלים את היחידות ממלאי מקום זמניים שלא עומדים בהכרח בתנאי הכשירות או ההתאמה לתפקיד, ושלא התחרו על התפקיד עם מועמדים אחרים. כממלאי מקום זמניים, הלגיטימציה שלהם לקדם תכניות ארוכות טווח ולבנות סביבם כוורת ניהולית מוגבלת, ועל כן תפקודם עשוי להיות חלקי. יתר על כן, האופי הזמני של התפקיד מחליש את מעמדם הציבורי, המבוסס בין היתר על הליך בחירתם לתפקיד, ופוגע בעצמאותם וביכולתם להגן על עמדתם המקצועית בפני לחצים המופעלים עליהם מכיוונים שונים. דברים אלה מקבלים משנה תוקף מקום בו מדובר במשרות מרכזיות במערך אכיפת החוק בישראל, הנדרשים להפעיל סמכות שלטונית, בין היתר, בהקשרים רגישים מבחינה פוליטית וציבורית. הצבת ממלאי מקום במשרות רגישות אלה, אינה מתיישבת עם החובה להבטיח את עצמאותם של בעלי תפקידים אלה, על מנת שימלאו את תפקידם לממש את שלטון החוק באופן מקצועי ונטול פניות.

נוסף על כך, מדובר במצב המנוגד למצג שהמפלגות השותפות לממשלה והיועץ המשפטי לממשלה הציגו לבית המשפט העליון, לפיו הקפאת המינויים לא תיארך מעבר ל-100 לאחר הקמת הממשלה, וכי גם את משך תקופה זה יהיה צריך לשקול לקצר בנסיבות העניין והתפקיד.

המצב בו הממשלה מסרבת להפעיל את סמכותה מן הטעם שלא התגבשו הסכמות לגבי דרך הפעלת הסמכות מהווה פגיעה חמורה באינטרס הציבורי המחייב כי בישראל תמשול ממשלה מתפקדת וכי תפקידים בכירים בשירות המדינה ימולאו על-ידי אנשי מקצוע מתאימים, הנהנים ממידה רבה של עצמאות. פגיעה זו מתווספת לפגיעה באינטרס הציבורי הנובעת מאי-התקיימות ישיבות ממשלה בשל חוסר ההסכמה על תקנון הממשלה ומחוסר היכולת להביא לאישור הכנסת תקציב מדינה חדש לשנים 2020-2021 (במתכונת אחודה או מפוצלת).

אנו חוששים שמצב דברים זה, בו הממשלה אינה מפעילה סמכויות שלטוניות חיוניות, עלול להביא לפגיעה נוספת באמון הציבור בממשלה ובדמוקרטיה הישראלית. אנו חוששים במיוחד כי לעיכוב משמעותי נוסף במינוי מפכ"ל ופרקליט מדינה תהינה השלכות הרסניות על שלטון החוק בישראל, במיוחד במצב הטעון והרגיש בו אנו מצויים - בעיצומו של משבר בריאותי, כלכלי, פוליטי, וחברתי.



## המכון הישראלי לדמוקרטיה

אנו קוראים לכם אפוא להפעיל ללא דיחוי את סמכותכם למנות או להורות על מינוי בעלי תפקידים בכירים בשירות הציבורי. ככל שאין הסכמה בין הליכוד לכחול לבן על שינויים בדרכי המינוי שיתיישבו עם האינטרס הציבורי במינויים ראויים, מקצועיים ועצמאיים, הרי שיש לבצע את המינויים על בסיס דרכי המינוי הקיימות, לפיהן פעלו הממשלות הקודמות, לרבות ממשלות הליכוד הקודמות. הגם שאין מניעה כי מעת לעת תיבחנה מחדש דרכי המינוי, אין לעכב מטעם זה ביצוע מינויים דחופים, בנסיבות בהן המשרות הנוגעות בדבר הן משרות חיוניות שלא אוישו זמן רב. מינוי המפכ"ל ופרקליט המדינה נופלים לגדר קטגוריה זו בלא ספק.

יש לציין, בהקשר זה, כי קיימת בעייתיות מיוחדת בשינוי דרכי המינוי של מפכ"ל ופרקליט מדינה בנסיבות הנוכחיות בהן מתקיימים הליכים משפטיים או חקירות פליליות נגד ראש הממשלה ומספר שרים וחברי כנסת מהקואליציה. גם מטעם זה, אנו קוראים לכם לנתק את הקשר בין שינויים עתידיים בדרכי המינוי לבין ביצוע מהיר של מינויים חיוניים ולהתקדם ללא דיחוי למינוי מפכ"ל ופרקליט מדינה לפי דרכי המינוי הקיימות.

בברכה,

פרופ' יובל שני

סגן נשיא למחקר

פרופ' קרנית פלוג

סגנית נשיא למחקר

יוחנן פלסנר

נשיא