

בית המשפט העליון  
בג"ץ 4130/22  
התנועה למען איכות הו נ. משרד מבקר המדינה  
תאריך הגשה: 19/06/22

בבית המשפט העליון  
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק  
נחתם ביום: 19.6.2022

בעניין שבין:

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697  
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור  
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב  
ו/או גילי גוטוירט ו/או רחל אל-שי רזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר  
ו/או תמר באום ו/או אורי הס-רהב ו/או דנה פרימור אזר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043

טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

- נגד -

1. משרד מבקר המדינה

ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית במשרד מבקר המדינה

רח' מבקר המדינה 2, ירושלים

טל': 02-6665000; פקס: 02-6529322

2. ראש הממשלה, חבר הכנסת נפתלי בנט

3. ראש הסגל של ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן

ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים

רח' צלאח א-דין 29, ירושלים

טל': 073-3925590; פקס: 02-6467011

המשיבים

## עתירה למתן צווים על תנאי, ובקשה לקיום דיון

### דחוף

#### צווים על תנאי

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי כנגד המשיבים 1-2 כדלקמן:

1. צו על-תנאי כנגד המשיב 1, מבקר המדינה, המורה לו להתייצב וליתן טעם מדוע לא יחזור בו מהאישור שנתן למשיב 3 להיות מועסק במשרד ראש הממשלה כגוף מבוקר ללא תקופת צינון בת שנתיים מהיום בו הפסיק את עבודתו במשרד מבקר המדינה, חרף העובדה שהמשיב 3 עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה, וזאת לנוכח הסיבות האמורות להלן, במצטבר וכל אחת לחוד:

1.1 לנוכח העובדה שיש צורך בביקורת שיפוטית מוגברת על החלטת מבקר המדינה לפטור עובד מתקופת הצינון החלה עליו מכוח חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח

משולב] (להלן: "חוק מבקר המדינה"), לאור המנגנון שנקבע בחוק לפיו מבקר המדינה הוא הגוף אשר מעסיק את אותו עובד והוא גם הגוף המוסמך לאשר את בקשתו לפטור מתקופת הצינון ;

1.2 לנוכח העובדה שבהחלטת המשיב 1 לפטור את המשיב 3 מתקופת הצינון החלה עליו מכוח חוק מבקר המדינה לא ניתן משקל לכך שהמשיב 3 עסק בביקורת בעניינים שקשורים למשרד ראש הממשלה במסגרת תפקידו במשרד מבקר המדינה ;

1.3 לנוכח העובדה שקביעת המשיב 1 בהחלטתו לפטור את המשיב 3 מתקופת צינון לפיה המשיב 3, כעובד בכיר במשרת אמון במשרד המבקר, לא עסק בביקורת, עומדת בניגוד לעובדה שהביקורת היא ליבת העיסוק של המשיב 1 ;

1.4 לנוכח העובדה שהחלטת המשיב 1 לפטור את המשיב 3 מתקופת הצינון עומדת בניגוד לתכליות העומדות בבסיס תקופת הצינון לעובדי משרד מבקר המדינה אשר נקבעה בחוק מבקר המדינה ;

1.5 לנוכח העובדה שהחלטת המשיב 1 לפטור את המשיב 3 מתקופת הצינון מעמידה את המשיב 3 במצב של ניגוד עניינים בביצוע תפקידו במשרד ראש הממשלה ;

1.6 לנוכח העובדה שהחלטת המשיב 1 לפטור את המשיב 3 מתקופת הצינון מונעת מתוך רצון למנות מינוי פוליטי פסול, ואגב כך פוגעת באמון הציבור בשירות הציבורי בכלל, ובשומרי הסף בפרט ;

1.7 לנוכח חוסר הסבירות הקיצוני המתקיים שעה שהחלטה בעניינו של המשיב 3 התקבלה ללא שקלול ואיסוף כלל הנתונים הרלבנטיים, ונוכח העובדה שהמשיב 3 מונה אך לאחרונה לתפקיד בכיר ורגיש עוד יותר במשרד ראש הממשלה – תפקיד ראש הסגל של ראש הממשלה.

2. צו על תנאי כנגד **המשיב 2**, המורה לו להתייצב וליתן טעם **מדוע לא יפסיק את כהונתו של המשיב 3 במשרד ראש הממשלה, עד אשר ישלים תקופת צינון בת שנתיים מהיום בו הפסיק את עבודתו במשרד מבקר המדינה**, וזאת לנוכח הסיבות האמורות לעיל בסעיפים 1.1-1.7, במצטבר וכל אחת לחוד.

### **בקשה לצו ביניים**

3. כמו כן, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא תחת ידו צו ביניים המורה למשיב 2 לחדול מלהעסיק, לא כל שכן לקדם לתפקיד בכיר יותר, את המשיב 3 במשרד ראש הממשלה, וזאת עד אשר תתברר ותוכרע עתירה זו.

4. כידוע, הכלל הוא כי צו ביניים נועד לשמר את המצב הקיים ולמנוע נזקים בלתי הפיכים (ורי לעניין זה למשל ספרו של סאמרלי **סעדים זמניים** 3 (הוצאת אוצר המשפט, כרך א' 2005)). מטרתו של צו ביניים זה הוא למנוע מצב בו המשיב 3 יכהן בתפקידים בכירים במשרד ראש

הממשלה במסגרתם הוא יחשף למידע רגיש אשר עשוי להציב אותו בניגוד עניינים אל מול עבודת הביקורת שביצע במשרד מבקר המדינה, קודם לביור והכרעת עתירה זו, כך שיתקבעו עובדות בשטח אשר עשויות להעמיד את העותרת בפני מעשה עשוי.

5. הלכה היא כי בבואו להכריע בבקשה למתן צו ביניים, ככלל ישקול בית המשפט הנכבד שני שיקולים – סיכויי העתירה ומאזן הנוחות. בעניין זה ראו פסיקת בית המשפט העליון בעניין בר"ם 301/03 **אחים סקאל בע"מ נ' רשות שדות התעופה** (פורסם בנבו, 18.3.2003):

"בבוא בית המשפט להכריע בבקשה למתן צו ביניים עליו לבחון שני עניינים עיקריים. האחד, "מאזן הנוחות", שבו בוחן בית המשפט את הנזק שייגרם למבקש במידה שלא יינתן צו ביניים אל מול הנזק שייגרם למשיב במידה ויינתן צו כמבוקש; והאחר, סיכויי העתירה להתקבל. במסגרת שיקולי מאזן הנוחות יבחן בית המשפט, בין יתר שיקוליו, אם אי מתן הצו יסכל את ביור ההליך העיקרי, וכן יבחן את הצורך לשמר מצב קיים לעומת יצירת מצב חדש בטרם התברר ההליך לגופו. אבן הבוחן העיקרית היא מאזן הנוחות..." (שם, בעמ' 4).

6. בין השיקולים האמורים מתקיים יחס של "מקבילית כוחות", היינו, ככל שסיכויי העתירה גבוהים יותר, כך ניתן למעט בדרישת מאזן הנוחות, ולהיפך (וראו בר"ם 9954/16 **מדינת ישראל משרד החינוך נ' בית הספר יפיע לחינוך ורווחה בע"מ** (פורסם בנבו, 3.1.2017)).

7. לעניין מאזן הנוחות, תציין העותרת כי הנזק שייגרם באם ימנע קידומו של המשיב 3 לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה יהיה לא גדול, זאת שעה שקידומו כמו גם חשיפתו למידע רגיש ולקבלת החלטות במסגרתו, עשויה להסב נזק רב להליך עצמו. העותרת תציין כי בסמוך לבקשה זו לצו ביניים מתבקש בית המשפט אף לקבוע את העתירה לדיון דחוף, וזאת על מנת להחיש את הדיון ואת ההכרעה בה.

8. מתוך כך, העותרת סבורה כי נסיבות העניין מחייבות מתן צו הביניים המבוקש, וזאת על מנת למנוע פגיעה קשה אף יותר בטוהר המידות ובאמון הציבור בשומרי הסף.

### **בקשה לקיום דיון דחוף בעתירה**

9. כן תבקש העותרת מבית-המשפט הנכבד לקבוע מועדים קצרים למתן תגובה מטעם המשיבים ובהתאם לכך לקבוע דיון דחוף, וזאת לאור העובדה שהמשיב 3 קודם אך לאחרונה לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה.

10. עוד תתכבד העותרת לבקש מבית-המשפט הנכבד לחייב את המשיבים 1-2 בהוצאות העותרת לרבות שכר טרחת עורך דין כדן.

## ואלה נימוקי העתירה:

### א. מבוא

"עובד-ציבור במדינה יהודית ודמוקרטית ישווה לנגד עיניו תמיד אך את טובתו ורווחתו של הציבור שאותו הוא משרת, וכל מעשיו יהיו לכבודם של הבריות. הוא יראה עצמו לא כמי שהשדרה בידו, אלא כשרת העם, ללא משוא פנים וללא סטייה מדרך הישר: והוא לא יראה במשרתו קרדום לחפור בו טובות הנאה לעצמו, אלא אתגר להפגין טוהר-מידותיו קבל עם ועדה. במילוי תפקידו לא תהא דעתו נתונה למצוא חן בעיני בוחריו או ממניו או חברי מפלגתו או בני דתו או מאן דהו - אלא יתייחס לכל הציבור כולו בכבוד שווה, מתוך הענווה והמסירות. זאת היא אימת הציבור שברוח חכמים, והיא אם כל אמון" (חיים ה' כהן "הרהורים על טוהר-המידות" משפט וממשל ב 403, 442 (1994).

11. עתירה זו עניינה בהחלטת המשיב 1, מבקר המדינה, לפטור את המשיב 3, עוה"ד עדן ביזמן – מי שעבד במשך שנתיים בתפקידים בכירים במשרות אמון במשרד מבקר המדינה, ולאחרונה החל לעבוד במשרה בכירה במשרד ראש הממשלה – מחובת הצינון הסטטוטורית החלה על כל עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת ומבקש לעבוד בגוף מפוקח.
12. עתירה זו מוגשת לאחר הליך ארוך מכוח חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע") שניהלה העותרת מול המשיב 1, הליך שבסיומו ניתן פסק דין בעתירה אשר חייב את המשיב 1 להעביר לידי העותרת את המידע שביקשה, כשהוא מושחר בחלקו. לאחר שקיבלה לידיה את המידע, גילתה העותרת כי החלטת המבקר לפטור את המשיב 3 מתקופת הצינון הקבועה בחוק גילתה טפח וכיסתה טפחיים.
13. זאת, כאשר מבקר המדינה, המשיב 1, לא גילה וכן לא התייחס בהחלטתו לשיקול רלוונטי ואף קריטי אשר הובא בפניו במסגרת חוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר המדינה, והוא כי המשיב 3 עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה – אותו המשרד אליו הוא ביקש לעבור.
14. כך, החלטתו של מבקר המדינה וקביעותיו במסגרתה עומדות בניגוד לעובדה שהביקורת היא בליבת עיסוקו של משרד מבקר המדינה, והיא פוגעת בתכליות החשובות העומדות הן בבסיס תקופת הצינון הקבועה בחוק מבקר המדינה, והן עצמאותו ואי תלותו של המבקר ושל עבודת הביקורת.
15. החלטת המבקר מציבה גם את המשיב 3 במצב של ניגוד עניינים חמור בעת ביצוע תפקידו במשרד ראש הממשלה, שעד לאחרונה היה מושא הביקורת שלו, ואגב כך החלטת המבקר פוגעת גם פגיעה חמורה ואנושה באמון הציבור במשרתי הציבור ובשומרי הסף.
16. לא זו אף זו, החלטת המבקר נגועה בחוסר סבירות קיצוני, נוכח העובדה שהמשיב 1 לא ביצע איסוף נתונים מנהלי תקין ולא שקל את כל השיקולים הרלוונטיים קודם לקבלת החלטתו, ונוכח העובדה שהמשיב 3 קודם אך לאחרונה לתפקיד בכיר ורגיש במשרד ראש הממשלה.

17. העותרת תטען, כי התערבותו של בית המשפט הנכבד נדרשת דווקא במקרים כגון דא, לאור המנגנון אשר נקבע בחוק לעניין קיצור תקופת הצינון של עובד במשרד מבקר המדינה, כך שהמבקר, כמי שבחן אותה היה המעסיק של המשיב 3 במשרת אמון במשך שנתיים.
18. יובהר, כי העתירה מוגשת כעת, ולאחר שהמשיב 3 עבר למשרד ראש הממשלה לפני כשמונה חודשים, וזאת לאור העובדה שהעותרת ניהלה הליך מכוח חוק חופש המידע מול מבקר המדינה, שרק בסיומו, לפני כחודש, התברר לה העובדות המקימות את עילות ההתערבות שבבסיס העתירה. כמו כן, על פי פרסומים המשיב 3 קודם לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה אך לאחרונה - ביום 30.5.2022, והכל כפי שיפורט להלן.
19. אשר על כן, תבקש העותרת מבית המשפט הנכבד כי יורה על הוצאות הצווים המבוקשים בעתירה, ולעשותם מוחלטים. זאת, מהנימוקים שיפורטו להלן.
20. כל ההדגשות במסמך לעיל ולהלן הוספו ע"י העותרת, אלא אם צוין אחרת.

## **ב. הצדדים לעתירה**

### **העותרת**

21. העותרת היא **התנועה למען איכות השלטון בישראל**, עמותה רשומה כדין, תנועה עצמאית ולא מפלגתית, המונה כ-70,000 חברים ופעילים ומציינת 32 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דיגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין.

### **המשיבים**

22. המשיב 1, **מבקר המדינה** (להלן: "**המבקר**"), הוא העומד בראש משרד מבקר המדינה, וכן מעסיקו הקודם של המשיב 3. מכוח סמכותו לפי סעיפים 1-2 לחוק **יסוד: מבקר המדינה** ולסעיפים 9(1) ו-10 לחוק **מבקר המדינה**, על מבקר המדינה מוטלת הסמכות להפעיל ביקורת על הגופים המבוקרים שנקבעו בחוק, לרבות על כלל משרדי הממשלה וביניהם משרד ראש הממשלה. כמו כן, בהתאם לסעיף 22(ב)(2) לחוק מבקר המדינה, המבקר רשאי לאשר מעבר של עובד שעסק בביקורת למשרד מבוקר גם בלא תקופת צינון בת שנתיים.
23. המשיב 2, **ראש הממשלה, חבר הכנסת נפתלי בנט**, מכהן כראש ממשלת ישראל מאז יום 13.6.2021 ועומד בראשות משרד ראש הממשלה, המשרד בו מועסק כיום המשיב 3.
24. המשיב 3 הוא **המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן** (להלן: "**עוה"ד ביזמן**"), אשר כיהן בין השנים 2019 – 2021 בתפקידים הבכירים של **ראש מטה מבקר המדינה והמשנה למנכ"ל מבקר המדינה**. ביום 13.10.2021 מונה עוה"ד ביזמן לתפקיד משנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, וביום 30.5.2022 מונה לתפקיד ראש הסגל של ראש הממשלה.



"החוק מטיל על מבקר-המדינה לבחון בין השאר את היעילות והחיסכון שבדרך פעולתם של הגופים המבוקרים. כיוון שתפקיד זה הוטל על המבקר במפורש והיות שפונקציה חשובה של הביקורת, היא, כאמור, לסייע לרשות המבצעת לשפר את תפקודה – אין הביקורת יכולה להסתפק בהצבעה על מקרים שבהם נהגה הרשות באורח בלתי-חוקי. היעד שביקורת המדינה מבקשת להשיג היא רשות שלטונית נבונה ויעילה, ולא רק רשות שלטונית סבירה, הפועלת באורח תקין וחוקי.

[..]

ואכן, מבקר-המדינה עוסק בין השאר בשאלות הבאות: האם פעולתו של הגוף המבוקר הביאה להשגת המטרה שהציב לעצמו ולהגשמת המדיניות שנקבעה? האם נקט הגוף לשם כך את האמצעים היעילים ביותר שעמדו לרשותו? האם בחר בדרך החסכונית ביותר להשגת אותה מטרה? האם סדרי הבידוק והבקרה שנקט היו נאותים ומה מידת היערכותו למשימות העומדות בפניו?" (מרים בן פורת "מבקר המדינה ופסיקת בית המשפט העליון" ספר זיכרון לגד טדסקי 93, 99 (1996)).

32. לאור חשיבות מוסד המבקר וביצוע עבודת הביקורת בצורה יעילה, הוטלו מגבלות שונות על עובדי משרד מבקר המדינה אשר עוסקים בביקורת. זאת, לטובת שמירת עצמאות העובדים והבטחת תקינות פעולת הביקורת.
33. כך, עובדי משרד המבקר אשר עסקו בביקורת במהלך עבודתם במשרד מבקר המדינה וסיימו את עבודתם במשרד המבקר, מוגבלים במעבר שלהם לעבודה בגוף מבוקר. בסעיף 22(ב)(2) לחוק מבקר המדינה נקבע כי עובד שעסק בביקורת ופרש מעבודתו לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר.
34. כבר בשלב זה יצוין שתקופת הצינון החלה על עובדי המדינה קובעת תקופה של שנה אחת בלבד; עובדה המצביעה על החשיבות הרבה של ההקפדה על הצינון שייחס המחוקק דווקא בנוגע לעובדי משרד מבקר המדינה, וכפי שיפורט בהרחבה להלן.
35. הוראה זו נועדה לחזק את עצמאותה של ביקורת המדינה (יצחק בקר "הכרזת עצמאות: הדגם האינטגרטיבי של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור כאמצעי להעצמת העצמאות של הביקורת בישראל" עיונים בביקורת המדינה 51, 57 (2011)).

### ג. תוספת השכר השמורה לעובדי משרד המבקר אשר עוסקים בביקורת

36. לאור המגבלות החלות על עובדי משרד מבקר המדינה, ניתנים להם תגמולים שונים. בין היתר, החל משנת 1978 מונהגת במשרד מבקר המדינה תוספת שכר מקצועית מיוחדת – "תוספת מבקר המדינה" (להלן: "תמ"ה") – המוענקת לכלל עובדי המשרד, ובחלוקה הקובעת כי עובדים מנהליים יקבלו 2/3 מהתוספת המוענקת לעובדים הנחשבים מקצועיים. בהקדמת המאוחר יצוין, כי עוה"ד ביזמן קיבל את תוספת השכר למשכורתו, על פי המידע אשר קיבלה העותרת בתום הליך חופש המידע שניהלה מול מבקר המדינה.
37. תוספת זו נקבעה במסגרת "הסכם גלוברזון", והיא נועדה לשמור על עצמאותם ואי תלותם של עובדי המשרד, ולגלם את תקופת הצינון החריגה שחלה על עובדי המשרד שפורשים

מתפקידם, בהתאם לקבוע בחוק מבקר המדינה.

38. כך, במשך שנים הונהגה תוספת שכר זו לעובדי המשרד בלבד (המקצועיים והמנהליים), כאשר בסמוך להם שולמו משכורות דרג נושאי משרות האמון במשרד על פי מפתח השכר המשולם לנושאי משרות אמון בהתאם לרמת השכר הנהוגה במשרדי הממשלה – דבר אשר יצר הפרשי שכר משמעותיים בין עובדי המשרד הקבועים לבין עובדי משרות האמון.
39. בעקבות פנייה של שבעה עובדי משרות אמון במשרד מבקר המדינה לגורמים במשרד המבקר בעניין קבלת תוספת תמ"ה, התכנסה ביום 20.12.2018 הוועדה העליונה המיוחדת להפרשי שכר בראשות כבוד השופט בדימוס עוני חבש, על מנת לדון בבקשת העובדים לקבל את התוספת לשכרם.
40. בקציר האומר, עיקר נימוקי הפונים התייחסו להעדר הביטחון התעסוקתי לעובדי משרות האמון במשרד מבקר המדינה אשר "עשויים לסיים את תפקידם בכל עת או כאשר הממונה עליהם עוזב את תפקידו". הפונים אף הטעימו וטענו כי "המגבלות על מעבר של עובדי משרד מבקר המדינה לגופים מבוקרים "חלות ביתר שאת ביחס לעובדי משרות האמון", מאחר שבעוד שעובד ביקורת או נציבות פועל מול מספר מצומצם של גופים מבוקרים ואינו מצוי במעגל קבלת ההחלטות של מבקר המדינה, עובדי משרות האמון נחשפים לכל פעילותו של המשרד ועלולים לכאורה להיות חשופים ללחצים של גורמים שונים להשפיע על דוחות הביקורת". (פסקה 5, עמוד 3 להחלטת וועדת השכר).
41. עוד טענו עובדי משרות האמון, כי קיימת אפליה בין נושאי משרות האמון במשרד מבקר המדינה, לבין נושאי משרות אמון בכנסת לדוגמא, זאת משום שלטענתם "משרות האמון של מבקר המדינה הינן משרות מקצועיות אשר עוסקות באופן תדיר בגרעין העבודה המשרדית ובדוחות הביקורת" (שם, בפסקה 10).
42. ביום 20.12.2018 ניתנה החלטת הוועדה אשר קיבלה את פנייתם של שבעת עובדי משרות האמון, וקבעה מדרג של מתן תוספת שכר לעובדי משרות אמון במשרד מבקר המדינה אשר עוסקים בליבת העבודה המקצועית של ביקורת ובירור תלונות.
43. כך, החליטה הוועדה (עמודים 6-7) כי בהיותם נושאי משרות אמון במשרד מבקר המדינה אשר עבודתם עוסקת בליבת העבודה המקצועית, הם יהיו זכאים לבחור באחד מבין שני מסלולי שכר:
- א. המשך העסקה במסלול של שכר גלובלי לנושאי משרות אמון וללא תוספת תמ"ה.
- ב. מעבר למסלול שכר לפי דירוג דרגה, בתוספת תמ"ה, כמקובל אצל העובדים המועסקים במשרד מבקר המדינה בדירוג דרגה.
44. כן הוחלט ביחס לפונים המועסקים במשרות בכירות במשרד המבקר – שני יועצים בכירים למבקר המדינה וראש המטה של מבקר המדינה – כי במידה ויחליטו לעבור למסלול שבו יחושב שכרם לפי דירוג דרגה, יהיו הם זכאים ל-100% תוספת תמ"ה כעובדי ביקורת. על כך הוסיפה הוועדה וכתבה כי בנוגע למשרות בכירות אלו "ישנה ציפייה מצד מבקר



המדינה ומנכ"ל המשרד כי שלושת מבקשים אלה בחיי המעשה יבצעו משימות שונות בעולם התוכן של ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור ומטלות אלה גוזלות חלק ניכר ומשמעותי מעבודתם" (החלטת הוועדה, עמוד 11).

העתק החלטה בבקשות לתשלום הפרשי שכר של נושאי משרות אמון במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מיום 20.12.2018 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/1.

45. אשר על כן, על עובדי משרד מבקר המדינה, ובמיוחד על עובדי המשרד במשרות אמון בכירות במשרד המבקר, מוטלת עבודת הביקורת, הדורשת עצמאות ואי תלות בגופים המבוקרים וכוללת, מטבע הדברים, חשיפה למידע רגיש על-אודות הגופים המבוקרים על ידי מבקר המדינה. על מנת לתגמלם כראוי, נקבע כי הם זכאים לתוספת תמ"ה לשכרם.

46. ומשהונחו יסודות אלו ברקע הדברים, תבקש העותרת לעבור מן הכלל אל הפרט, ולפרוש את תוך עניינו של המשיב 3, עוה"ד ביזמן.

### ג. מינוי עוה"ד ביזמן לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה ומיצוי

#### הליכים מטעם העותרת

47. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט" (להלן: "הכתבה"), ולפיה עוה"ד עדן ביזמן, מי ששימש בשנתיים האחרונות בתפקידים הבכירים של ראש מטה מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, מונה לתפקיד המשנה למנכ"ל במשרד ראש הממשלה.

48. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת מילוי תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה.

49. עוד צוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נכללה גם עבודת ביקורת, היא בכך ששכרו עמד על למעלה מ-50 אלף ש"ח לחודש – כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת שכר מיוחדת הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.

העתק כתבתו של שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" באתר כלכליסט מיום 13.10.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/2.

50. אשר על כן, ולאור האמור לעיל, פנתה העותרת עוד באותו היום אל הממונה על חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה (להלן: "הממונה"), בפנייה על פי חוק חופש המידע ובה ביקשה לקבל את פרטי המידע הבאים:

א. אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה וכפי הקבוע בחוק.

ב. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור האמור לעיל בסעיף א.

ג. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה, בין

## החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.

51. למעלה מן הצורך, והגם שסעיף 7(א) לחוק חופש המידע קובע באופן חד משמעי כי "אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו", עמדה העותרת באופן מפורט על הטעמים לבקשתה, ולרבות ניסיונה לברר האם מר ביזמן אכן עסק בביקורת בעבודתו במשרד מבקר המדינה, והאם קיבל את תוספת השכר הניתנת לעובדי משרת אמון במשרד מבקר המדינה.

52. עוד באותו היום, 13.10.2021 פנתה העותרת במכתב נוסף, למבקר המדינה עצמו, בו עמדה על האמור בכתבה, ותוך שהיא מביאה בפניו את חששה שמא מדובר במצב עניינים שאינו תקין – ואשר עומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו. במכתב זה ביקשה העותרת לקבל את תגובתו של מבקר המדינה לאמור בכתבה, וכן בקשה לקבל את החלטתו המנהלית לאשר לעוה"ד ביזמן את ביטול תקופת הצינון.

### **העתק פניויה של העותרת מיום 13.10.2021 אל הממונה ואל מבקר המדינה מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/3.**

53. בחלוף 12 ימים, ולאחר שלא נתקבל כל מענה, פנתה העותרת פעם נוספת ביום 25.10.2021 אל הממונה במכתב תזכורת בעניין חופש המידע בו הבהירה את **חשיבות בירור העניין במהירות המירבית**, ותוך שהיא מדגישה כי המדובר במידע קיים אשר אין צורך לעבדו ועל כן כל עיכוב שמבחינת למעלה מן הצורך מעלה חשש לגרירת רגליים שלא מן העניין. כמו כן, ולאחר שמכתבה למבקר לא נענה אף הוא, פנתה העותרת באותו היום במכתב תזכורת אל מבקר המדינה, ובקשה את תגובתו לטענות בהקדם.

### **העתק מכתבי התזכורת של העותרת מיום 25.10.2021 אל הממונה ואל מבקר המדינה מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/4.**

54. עוד באותו היום – 25.10.2021 – פנתה העותרת למעסיקו החדש של עוה"ד ביזמן, מר יאיר פינס מנכ"ל משרד ראש הממשלה, והביעה בפניו את חששותיה שמא עוה"ד ביזמן יכול ומועסק בניגוד לדין ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב בחוק. במכתבה זה בקשה העותרת להביא בפני מר פינס את השתלשלות האירועים עד לאותו שלב, וכן להביא בפניו את חובתו לברר לעומק את הטענות שעלו בתקשורת והאמורות לעיל.

### **העתק מכתבה של העותרת מיום 25.10.2021 אל מנכ"ל משרד ראש הממשלה מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/5.**

55. ביום 11.11.2021 נתקבלה תגובתו של הממונה, עו"ד פנחס וולף. בתגובתו זו העביר הממונה את מסמך "ההחלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף מבוקר".

56. יצוין כבר כעת, כי **בהחלטה האמורה מציין מבקר המדינה כי בשני תפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה – קרי ראש המטה והמשנה למנכ"ל – לא עסק עוה"ד ביזמן במטלות ביקורת**, למעט "זיקה מצומצמת ביותר לנושאי ביקורת אשר באה לידי ביטוי בסיוע טכני לגורמי הביקורת בקבלת חומרים מגופים מבוקרים, וכן במתן ייעוץ כללי

במספר סוגיות נקודתיות בהיבט תקשורת-ציבורי בלבד".

57. על כן, החליט מבקר המדינה כי "נוכח העיסוק המועט ביותר בנושאי ביקורת (שאף ספק אם עולה כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק); חלוף הזמן מאז עיסוקו בנושאי ביקורת כאמור – לכל הפחות שנה; ולאור התקופה הקצרה במהלכה הועסק מר ביזמן במשרד מבקר המדינה, העומדת על כשנתיים וחודש ימים בלבד, אני סבור כי בנסיבות העניין אין מניעה לאשר את העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה".

**העתק החלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף המבוקר מיום 2.9.2021 כפי שהועברה לידי העותרת ביום 11.11.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/6.**

58. בהמשך מכתבו, התייחס הממונה ליתר פרטי המידע אותם ביקשה לקבל העותרת. ביחס לחוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור בקשתו של עוה"ד ביזמן, השיב הממונה כי לא חלה עליו חובה למסור את המידע, היות והמדובר לשיטתו במסמך החוסה תחת הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע.

59. באשר לתלושי השכר של עוה"ד ביזמן בתפקידו השונים בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021, ציין הממונה כי לשיטתו המדובר במידע שאין למסרו בהיותו מידע הנכנס תחת החריג בסעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע בדבר מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.

**העתק תגובת הממונה מיום 11.11.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/7.**

60. עוד ביום 11.11.2021, התקבלה במשרדי העותרת תגובה מטעם היועץ המשפטי למבקר המדינה למכתבי הפניות של התנועה בעניין העסקתו של עוה"ד ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה. על פי תגובת היועץ המשפטי למבקר, ככל שעובד אשר עסק בביקורת ופורש ממשרד המבקר מבקש לעבוד בגוף מבוקר, נבחנת תחילה השאלה האם אותו עובד עסק בביקורת במסגרת תפקידו ותכולת עיסוקו.

61. ככל שנמצא שהעובד אכן עסק בביקורת, "נעשית בחינה עניינית של בקשת העובד בכל מקרה לגופו וככל הניתן המתייחסת בין השאר לגוף המבוקר בו מבקש העובד הפורש לעבוד; אופי, היקף ומשך הזיקה בין עבודת הביקורת שביצע העובד במשרד המבקר לבין הגוף המבוקר, ככל שישנה; עוצמת הזיקה כאמור; שאלת קיומו של חשש להשפעה על עבודת העובד במשרד המבקר בהיבטי ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת ובאופייה בהקשר זה וכן היבטים רלוונטיים נוספים, בהתאם לשיקול דעת המבקר ולנסיבות העניין".

62. בעניינו של עוה"ד ביזמן, נכתב בתגובת היועץ המשפטי למבקר כי "ספק רב האם עיסוקו של מר ביזמן במשרד עולים כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק, על תכליתו ומטרותיו, המחייב את מר ביזמן בתקופת צינון; אולם, בשל קיומן של נגיעות מסוימות לביקורת ונוכח התפקידים הבכירים אותם מילא מר ביזמן במשרד הוחלט כי בקשתו תועבר לבחינת המבקר והחלטתו, אף אם הדבר נעשה למעלה מן הצורך".

63. כן נכתב בתגובה, כדלקמן:

"בשקלול נסיבות העניין עלה, כי לאור הזיקה המצומצמת ביותר של מר ביזמן בתפקידו הקודם כרמ"ט המבקר לעיסוק בנושאי ביקורת... העובדה כי בתפקידו כמשנה למנכ"ל לא עסק בביקורת כלל - כך שחלפה לפחות שנה מאז "עיסוק" זה כאמור; ומשך התקופה הקצרה בה הועסק במשרד, הוחלט כי בנסיבות העניין אין מניעה לאישור העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה". [ההדגשות במקור].

העתק תגובת היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 11.11.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/8.

#### ג. עת"מ 28826-12-21 בעניין בקשות חופש המידע של העותרת

64. לאחר שהמבקר והממונה סירבו להעביר את כל פרטי המידע אשר נתבקשו על ידה, לעותרת לא נותרה ברירה זולת הגשת עתירה לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בבקשה כי יורה להם למסור את פרטי המידע, וזאת על פי סעיף 17 לחוק חופש המידע.

65. על כן, ביום 13.12.2021 הגישה העותרת עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, במסגרתה ביקשה כי בית המשפט יורה למבקר המדינה ולממונה למסור את חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס להחלטה בדבר ביטול תקופת הצינון להעסקת עוה"ד ביזמן מיום 2.9.2021, וכן את תלושי השכר של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021 (עת"מ 28826-12-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד מבקר המדינה ואח') (להלן: "עתירת חופש המידע").

66. את בקשתה למסירת חוות הדעת נימקה העותרת ברצונה לוודא שהחלטתו של מבקר המדינה לאשר קיצור משמעותי של תקופת הצינון - שלמעשה מאיין אותה ואת התכליות העומדות בבסיסה - נעשתה בהתאם לכללי המשפט המנהלי, כך שהיא היא מנומקת, עניינית, מבוססת על תשתית עובדתית ומשפטית ראויה, סבירה ונסמכת על שיקולים ענייניים.

67. בנוגע לבקשה לקבלת תלושי השכר, העותרת נימקה את בקשתה ברצונה לבדוק האם עוה"ד ביזמן אכן עסק בביקורת בתפקידו במשרד מבקר המדינה, והאם מתוקף כך קיבל את התוספת הייחודית - תוספת תמ"ה - לשכרו.

#### העתק עתירת חופש המידע ללא נספחיה מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/9.

68. בהתאם להחלטת בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כבוד השופט אברהם רובין), ביום 10.4.2022 הוגש כתב תשובה מטעם מבקר המדינה והממונה. במסגרת כתב התשובה, נטען על-ידי המבקר והממונה ביחד לעיסוקו ושכרו של עוה"ד ביזמן כדלקמן:

"שכרו של משיב 3 [עוה"ד ביזמן, הח"מ] בתפקידו כראש מטה שולם לפי הסכם דירוג דרגה עם תוספת תמ"ה מבחירתו האישית, וכן בתפקידו כמשנה למנכ"ל בדומה לסמנכ"ל הון אנושי ומינהל במשרד מבקר המדינה אשר מקביל לדירוגו של המשנה למנכ"ל ומקבל תוספת תמ"ה, וזאת אף שלא עוסק בביקורת".

69. עוד נכתב בכתב התשובה מטעם המבקר והממונה ביחס לנימוקי העותרת לבקשת המידע כדלקמן:

”לטענת העותרת, האינטרס הציבורי בעניין הנדון נובע מטענה הנוגעת לרכיב שכר מסויים ששולם או לא שולם למשיב 3 בזמן עבודתו במשרד מבקר המדינה ואשר מצביע לכאורה על כך שהמשיב 3 עסק בתחום הביקורת – טענה אותה דוחים המשיבים.”

**כתב התשובה מטעם המבקר והממונה במענה לעתירת חופש המידע מיום 10.4.2022 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/10.**

70. דהיינו, לטענת המבקר כפי שעולה מכתב התשובה, עוה"ד ביזמן קיבל את תוספת השכר השמורה לעובדי ביקורת לשכרו, וזאת חרף העובדה שהוא לא עסק בביקורת.

71. באמרת אגב תציין העותרת, כי במסגרת עתירת חופש המידע, ביום 12.4.2022 פנתה העותרת למשיבים – המבקר והממונה – בבקשה לקבל פרטים נוספים בעניין ההסכמים ונהלי העבודה אשר מעגנים את זכאותו של עוה"ד ביזמן לקבלת תוספת התמ"ה לשכרו, אף על פי שהוא לא עוסק בביקורת לטענתם.

72. במענה מטעם ב"כ המבקר והממונה לבקשה מיום 26.4.2022, צורפו חלק מהמסמכים שהתבקשו. עם זאת, ביחס למסמך אשר מעגן את הנוהג במשרד מבקר המדינה לפיו המבקר משלם לעובדים מנהליים תוספת תמ"ה מלאה, אף שהם אינם עוסקים בביקורת, נכתב כי: "לאחר בדיקה שנערכה לא אותר המסמך המבוקש".

**העתק של הבקשה לפרטים נוספים מיום 12.4.2022 והמענה מטעם ב"כ המבקר והממונה מיום 26.4.2022 כחלק מעתירת חופש המידע, מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/11.**

73. בתום הדיון שהתקיים בעתירה ביום 1.5.2022, ניתן פסק דינו של כבוד השופט אברהם רובין, לפיו, תלושי השכר של עוה"ד ביזמן יועברו לעותרת תוך מחיקת כל הפרטים למעט שמו של המשיב 3 וקיומה של תוספת תמ"ה. כמו כן נקבע כי "המשיבים יעבירו לעותרת את סעיפים 10, 11 ו-12 לחוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מיום 2.9.21 בעניינו של המשיב 3 [עוה"ד ביזמן, הח"מ] תוך מחיקת שלוש השורות האחרונות בסעיף 11 לחוות הדעת המתחילות במילים "האחת" ומסתיימות במילים "מנהל החטיבה".

**פרוטוקול הדיון ופסק הדין של בית המשפט המחוזי בירושלים (כבוד השופט אברהם רובין) בעתירת חופש המידע מיום 1.5.2022 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/12.**

**ג. תלושי השכר וחוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר בעניינו של ביזמן, על**

**פיהם הוא עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה**

74. בהתאם, ביום 12.5.2022 התקבלו במשרדי העותרת תלושי השכר וחוות הדעת המושרת בעניינו של עוה"ד ביזמן, בהתאם לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בעתירה.

75. דע עקא, שהעותרת נדהמה לגלות כי על פי חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21 כפי שהועברה לידה, נקבע באופן מפורש כי עוה"ד ביזמן אכן עסק בביקורת במסגרת תפקידו במבקר המדינה, וזאת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה – אותו המשרד הממשלתי בו הוא מכהן בתפקיד בכיר כעת.

76. וכך נכתב בסעיפים 11-12 לחוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21, כפי שהועברה לידי העותרת בהתאם לפסק הדין בעתירת חופש המידע:

"בנוסף לכך, מסר מר ביזמן כי בתפקידו כרמ"ט נועץ עמו מבקר המדינה מספר פעמים בנוגע לסוגיות שעלו בביקורות מסוימות, בעיקר בהיבט התקשורת-ציבורי של סוגיות אלו ובכלליות- שלא בהקשר של ממצא ביקורת ספציפי. לדבריו של מר ביזמן, במסגרת זו השתתף בישיבות בודדות שעסקו במטלות ביקורת, כאשר שתיים מהסוגיות שנדונו נגעו לביקורות שנערכו במשרד רה"מ:

[...]

בנוסף, בשיחת הבהרה שהתקיימה עם מר ביזמן ביום 9.8.21, מסר מר ביזמן כי השיחות שנערכו עמו בנוגע לסוגיות ביקורת מסוימות, בהן הביקורות שנגעו למשרד רה"מ, התקיימו לפני שנה לכל הפחות ולמיטב זכרונו לגבי חלקן חלפו שנה וחצי ואף למעלה מכך."

העתק חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21 כפי שהועברה לידי העותרת מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/13.

77. דהיינו, חוות הדעת מתנגשת עם טענת הממונה, ועומדת בניגוד לטענת מבקר המדינה שנמסרה הן במסגרת המענה לפניות התנועה והן במסגרת כתב התשובה אשר הוגש לבית המשפט במענה לעתירת חופש המידע.

78. על פי חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21 שהועברה לעותרת עוה"ד ביזמן אכן עסק בתפקידו במשרד מבקר המדינה בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, הוא המשרד אליו אישר מבקר המדינה את מעברו של עוה"ד ביזמן ללא תקופת צינון כלל – קצרה כארוכה.

79. עוד זה מדבר וזה בא, ובעת שהעותרת שוקלת את המשך צעדיה לאור גילוי המידע במסגרת עתירת חופש המידע, התפרסמו ידיעות על-אודות כוונתו של רה"מ בנט למנות את עוה"ד ביזמן לתפקיד בכיר יותר במשרד ראש הממשלה – תפקיד ראש הסגל של ראש הממשלה.

ג. מינויו של עוה"ד ביזמן לתפקיד ראש הסגל של ראש הממשלה, ומיצוי

### הליכים מטעם העותרת

80. ביום 30.5.2022 פורסמו ידיעות על-אודות החלטתו של המשיב 1, רה"מ בנט למנות את עוה"ד ביזמן לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה. המדובר כאמור, בתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה, במסגרתו הוא צפוי לעסוק בענייני ליבה במשרד ראש הממשלה.

**העתק כתבתו של ירון אברהם "אחרי הטלטלות בלשכה: רה"מ בנט מינה ראש סגל חדש ויועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים" באתר N12 מיום 30.5.2022 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/14.**

81. על כן, באותו היום (30.5.2022) שלחה העותרת מכתב לרה"מ בנט ולמבקר המדינה, בבקשה כי תחדל כהונתו של עוה"ד ביזמן מתפקידו כמשנה למנכ"ל משרד רה"מ, לא כל שכן – יוקפא הליך קידומו לתפקיד ראש הסגל בשלכת ראש הממשלה.

82. זאת, נוכח חוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה לפיה עוה"ד ביזמן אכן עסק בתפקידו במשרד מבקר המדינה בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, הוא המשרד אליו אישר מבקר המדינה את מעברו של עוה"ד ביזמן ללא תקופת צינון כלל – קצרה כארוכה.

83. במכתב טענה העותרת, כי ככל שעוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה בנושאים שקשורים למשרד ראש הממשלה, והיום מבצע תפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה ואף צפוי להיות מקודם לתפקיד בכיר יותר – **הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל – ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.**

84. נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין והדחיפות שנוצרה עקב הפרסום על-אודות קידומו של עוה"ד ביזמן לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה, ביקשה העותרת את התייחסותם של רה"מ בנט ומבקר המדינה עד ליום 2.6.2022.

**העתק מכתבה של העותרת אל רה"מ בנט ומבקר המדינה מיום 30.5.2022 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/15.**

85. לאחר שלא נתקבלה כל תגובה מטעם המשיבים 1-2, פנתה העותרת ביום 6.6.2022 אל המשיבים במכתב נוסף. במכתב זה, חזרה העותרת על בקשתה כי תיפסק כהונתו של עוה"ד ביזמן במשרד ראש הממשלה, לאור חוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר לפיה הוא עסק בביקורת בנושאים שקשורים למשרד ראש הממשלה בעת מילוי תפקידו במשרד מבקר המדינה.

86. כן פירטה העותרת על-אודות העובדה שמעברו של עוה"ד ביזמן ממשרד המבקר למשרד מבוקר נוגד את תכליות חוק מבקר המדינה, ובענייננו מדובר במשרד ראש הממשלה – העומד בראש הרשות המבצעת כולה, שהיא מושא הביקורת המרכזי של משרד מבקר המדינה.

87. על כן, ביקשה העותרת בשנית את התייחסותם הדחופה של רה"מ בנט ומבקר המדינה, וזאת עד ליום 14.6.2022, על מנת שהיא תוכל לבחון את המשך צעדיה, לרבות המשפטיים.

**העתק מכתבה של העותרת אל רה"מ בנט ומבקר המדינה מיום 6.6.2022 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/16.**

88. ביום 15.6.2022 התקבל מענה מטעם היועץ המשפטי למבקר המדינה לפניו של העותרת. במענה, ציין היועץ המשפטי למבקר כי הוא דוחה את טענת העותרת לפיה עוה"ד ביזמן אכן עסק בביקורת בתפקידו במשרד מבקר המדינה בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה.

89. כן טען היועץ המשפטי למבקר ביחס לעיסוקו של עוה"ד ביזמן כדלקמן :

"עיסוקו של עוה"ד ביזמן במסגרת תפקידו כרמ"ט מבקר המדינה בשאלות הנוגעות לביקורת במסגרת זו היה מצומצם ביותר, והתמקד בסיוע טכני ליחידות המשרד בקבלת חומרים ובעיקר במתן ייעוץ תקשורתי-ציבורי למבקר בסוגיות נקודתיות בודדות, ושלא בהקשר של ממצאים או ליקויי ביקורת ספציפיים באופן שיש בו כדי להשפיע על הביקורת גופא (ואף לא כלל קריאת דוחות ביקורת או טיפול במטלות ביקורת בהתאם לחלוקת העבודה הפנימית בלשכת המבקר)". (סעיף 3 למכתב המענה מטעם היועץ המשפטי למבקר).

90. לפיכך טען היועץ המשפטי למבקר, כי "עלה ספק רב האם נגיעותו המועטות של מר ביזמן במשרד בנושאי ביקורת עולים כדי 'עיסוק בביקורת' כמשמעותו בחוק, על תכליתו ומטרותיו, המחייב את מר ביזמן בתקופת צינון ; אולם, בשל קיומן של נגיעות מסוימות לביקורת ונוכח התפקידים הבכירים אותן מילא מר ביזמן במשרד הוחלט כי בקשתו תועבר לבחינת המבקר והחלטתו, אף אם הדבר נעשה למעלה מן הצורך" (סעיף 4 למכתב המענה מטעם היועץ המשפטי למבקר).

91. עוד התייחס היועץ המשפטי למבקר במענה לכך שהאיסור על עובד משרד המבקר לעבור לגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש "לא חל על כל עובדי משרד המבקר, אלא דווקא על עובד 'העוסק בביקורת'" (סעיף 5 למכתב המענה מטעם היועץ המשפטי למבקר ; ההדגשות במקור).

92. כן הפנה היועץ המשפטי למבקר במענה מטעמו לדברי ההסבר לתיקון מס' 29 לחוק מבקר המדינה, לאור הצורך לטענתו לשקול מול האיסור הקיים את מידת והיקף העיסוק בביקורת, כך שהימנעות ממתן אישור להעסקה נעשית רק כשהדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה, כדלקמן בסעיפים 6-7 למענה :

"אשוב ואדגיש כי יש לזכור שמול האיסור שנקבע בחוק מבקר המדינה עומדת הזכות לחופש עיסוק אשר מעוגנת בחוק יסוד : חופש העיסוק. בהתאם לכך, מול האיסור הקיים יש לבחון ולשקול את מידת והיקף העיסוק בביקורת ולערך איזון ביניהם בטרם יוגבל עיסוקו של העובד לאחר פרישתו מהמשרד . אני מוצא לנכון לשוב ולהפנותכם בהקשר זה לדברי ההסבר לתיקון מס' 29 לחוק מבקר המדינה :

סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים [הקבועים בסעיף 7(א) לחוק] באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת. בין האיסורים יש כאלה הפוגעים בחופש העיסוק של העובדים... מוצע איפוא לקבוע לגבי הפעילויות האסורות ששלילת העיסוק בהן פוגעת בחופש העיסוק, שמבקר המדינה יהיה רשאי להתירן לעובד אם נראה לו שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים. בדרך זו תותאם מידת האיסור לנדרש בחוק יסוד : חופש העיסוק... יצוין, כי איסור אחר שבסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע שעובד ביקורת 'לא יועסק שנתיים מיום שפרש על ידי גוף



מבוקר, מסויג כבר עתה במילים 'אלא באישור המבקר', ובפועל המבקר נמנע מלתת את אישורו רק במקרים שבהם נראה לו הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה. לפיכך, הצעת החוק אינה מבטלת איסור זה." (ההדגשות במקור).

93. על כן טען היועץ המשפטי למבקר במענה, כי בנסיבות עניינו של עוה"ד ביזמן כפי שפורטו לעיל, ובאיוון מול חופש העיסוק, "הוחלט על ידי מבקר המדינה, בהתבסס על חוות דעתי, ובהתאם גם לגישה שננקטה בנוגע לעובדים אחרים שפרשו ופנו למבקר המדינה בעניינם, כי בנסיבות העניין אין מניעה לאישור העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה..." (סעיף 9 למענה מטעם היועץ המשפטי למבקר).

94. ביחס לטענת העותרת בנוגע לניגוד עניינים, טען היועץ המשפטי למבקר כי אין בהחלטה בעניין תקופת הצינון "משום פטור מיתר ההגבלות החלות על עובד בעת פרישה ממשרד מבקר המדינה, ובכלל זה הימנעות מעיסוק בעניינים בהם עסק במסגרת תפקידיו במשרד המבקר, בגוף המבוקר, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בין התפקידים; החובה לשמור על סודיות לגבי כל המידע אליו נחשף במסגרת העסקתו במשרד המבקר; וכן החובה להימנע מטיפול בענייני הגוף המבוקר בהליכים המתנהלים מול משרד מבקר המדינה לתקופה של שנתיים." (סעיף 10 למענה מטעם היועץ המשפטי למבקר).

**העתק המענה מטעם היועץ המשפטי למבקר מיום 15.6.2022 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/17.**

95. הנה, עם קבלתה של תגובה זו, הוגדרו גדרי המחלוקת המשפטית שבין העותרת למבקר המדינה, המשיב 1. בהינתן כך, ובהינתן כי המשיב 2 מיאן לענות עד כה – וזאת על אף פניותיה של העותרת אשר ניסתה וקיוותה כי עניין זה יותר מחוץ לכתליו של בית משפט נכבד זה, לא נותרה לה לעותרת כל ברירה אלא לפנות אל בית המשפט הנכבד בבקשה כי יוציא מלפניו את הצווים המבוקשים ברישא לעתירה זו.

## **ד. הטיעון המשפטי**

### **ד. המסגרת הנורמטיבית**

#### **ד. המגבלות החלות על עובדי מבקר המדינה לפי חוק מבקר המדינה**

96. סעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה קובע את תקופת הצינון החלה על עובדי משרד מבקר המדינה אשר עסקו בביקורת ופרשו, כדלקמן:

"(ב) (1) על עובדי המשרד העוסקים בביקורת יחולו האיסורים החלים על המבקר לפי סעיף 7(א), ואולם רשאי המבקר לפי בקשת עובד כאמור, להתיר לו לעשות דבר מהדברים המנויים בסעיף 7(א)(2), (3) ו-4 (להלן – הפעילות), אם לדעתו אין בפעילות כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים; אין בהיתר כאמור כדי לפטור את העובד מעמידה בדרישות כל דין או נוהג, המסדירים את הפעילות;

(2) עובד כאמור בפסקה (1) שפרש מעבודתו, לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר."

97. עניינו של סעיף 22(ב)2, המחיל על עובדי משרד מבקר המדינה תקופת צינון חריגה וארוכה במיוחד, הוא להבטיח את עצמאותם ואי התלות הנדרשת לטובת ביצוע עבודת הביקורת, ובפרט למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה.
98. יחד עם זאת, ולנוכח תקופת הצינון הארוכה, קבע המחוקק הסדר משלים בחוק מבקר המדינה, המובא בסיפא לסעיף הצינון, ומעניק למבקר המדינה את הסמכות לפטור את עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת מתקופת הצינון הקבועה בחוק, או לקצוב תקופה זו.
99. יצוין, כי ככל החלטה מנהלית, כפופה החלטתו זו של מבקר המדינה לביקורת המשפט המנהלי, ועליה להיות מנומקת, עניינית, מבוססת תשתית עובדתית ומשפטית ראויה, סבירה ומתוך שיקולים ענייניים.
100. הסדר זה, המחיל תקופת צינון של שנתיים על עובדי משרד המבקר אשר עסקו בביקורת, אלא אם ניתן אישור המבקר לקיצור התקופה, היה קבוע בחוק עוד מראשיתו. זאת, לצד הסדר קשיח אשר מחיל את האיסורים הגורפים החלים על מבקר המדינה לעסוק במהלך כהונתו בפעילות נוספת – בעיקר בתחום הפוליטי או העסקי – על עובדי משרד המבקר אשר עוסקים בביקורת.
101. יחד עם זאת, במסגרת תיקון מספר 29 לחוק מבקר המדינה משנת 1996 תוקן סעיף 22(ב) לחוק, כך שבמקום האיסור הגורף על עובדי משרד מבקר המדינה שעוסקים בביקורת לעסוק בפעילויות נוספות בזמן עבודתם, ניתנה למבקר האפשרות להתיר לעובדים לעסוק בעיסוק נוסף, ככל שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים.
102. וכך נכתב ביחס לאפשרות של מבקר המדינה להתיר לעובד שעסק בביקורת לעסוק בעיסוק נוסף מהתחום העסקי או הפוליטי בדברי ההסבר לתיקון מספר 29 לחוק:

”סעיף 7(א) לחוק מבקר המדינה קובע רשימה רחבה של פעילויות בעיקר בתחום הפוליטי ובתחום העסקי האסורות על מבקר המדינה במהלך תקופת כהונתו. **הצורך באיסורים רחבים אלה מובן, בהתחשב באופיים וברגישותם של תפקידי המבקר, ובהיקף הגופים והנושאים אליהם הוא נדרש להתייחס. סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים, באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת.** בין האיסורים יש כאלה הפוגעים בחופש העיסוק של העובדים והעשויים להתפרש עתה כסותרים את הוראות חוק יסוד: חופש העיסוק... אין ספק שתכלית האיסורים - מניעת ניגוד עניינים ושמירה, הן מבחינה מהותית והן מבחינה תדמיתית, על האופי האובייקטיבי והבלתי תלוי של ביקורת המדינה - היא תכלית ראויה, ההולמת את ערכיה של מדינת ישראל. מאידך, מאחר שהאיסורים הוחלו כאמור על כל עובדי הביקורת באופן גורף ומוחלט, ייתכן שימצאו עולים על הנדרש, ובשל כך עומדים בניגוד להוראות חוק יסוד: חופש העיסוק ולכן בטלים. מוצע איפוא לקבוע לגבי הפעילויות האסורות ששלילת העיסוק בהן פוגעת בחופש העיסוק, שמבקר המדינה יהיה רשאי להתירן לעובד אם נראה לו שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים. בדרך זו, תותאם מידת האיסור לנדרש בחוק יסוד: חופש העיסוק...”

יצויין, כי איסור אחר שבסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע שעובד ביקורת "לא יועסק, שנתיים מיום שפרש, על ידי גוף מבוקר", מסוייג כבר עתה במילים "אלא באישור המבקר", ובפועל המבקר נמנע מלתת את אישורו רק במקרים שבהם נראה לו הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה. לפיכך, הצעת החוק אינה מבטלת איסור זה."

דברי הסבר לתיקון מספר 29 לחוק מבקר המדינה מיום 12.2.1996 מצורף לעתירה ומסומן כנספח ע/18.

103. דהיינו, המחוקק פירש את האיסורים והמגבלות החלים על עובדי משרד מבקר המדינה אשר עוסקים בביקורת ככאלה שאינם מתחשבים בדרגתו או במידת מרכזיותו של העובד העוסק בביקורת. הווה אומר – כל עובד אשר עוסק במשרד מבקר המדינה בביקורת, ללא רלוונטיות למידת מרכזיותו בתהליך הביקורת, מחויב במגבלות, כאשר הגורם אשר מוסמך לפטור אותו מהן הוא מבקר המדינה.

104. כן הדגיש המחוקק את התכליות העומדות בבסיס אותם האיסורים והמגבלות, והן מניעת ניגוד עניינים ושמירה על אופיו העצמאי, אובייקטיבי ובלתי תלוי של הליך הביקורת במשרד מבקר המדינה.

#### ד. משרד ראש הממשלה הינו גוף מבוקר

105. סעיף 9 לחוק מבקר המדינה קובע את רשימת הגופים אשר יעמדו לביקורת של המבקר, וביניהם כלולים המשרדים הממשלתיים, כדלקמן:

"ואלה הגופים (בחוק זה – גוף מבוקר), אשר יעמדו לבקרתו של המבקר:  
(1) כל משרד ממשלתי;

106. לפיכך, והדברים עומדים בבחינת ידיעה שיפוטית, משרד ראש הממשלה הינו גוף הנתון לביקורת של משרד מבקר המדינה.

#### ד. יש צורך בביקורת שיפוטית מוגברת על החלטת המבקר לאשר קיצור של

##### תקופת הצינון

107. המנגנון אשר נקבע בסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה ביחס לאישור שניתן על ידי המבקר למעבר של עובד למשרד מבוקר ללא תקופת צינון, שונה ממנגנון אחר אותו קבע המחוקק כדי להתמודד, בין היתר, עם מעבר של עובדי ציבור אשר תיפקדו כגורם מפקח או מבקר אל הגורם המבוקר, מנגנון אשר קבוע בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק שירות הציבור").

108. כך, בהשוואה לתקופת הצינון בת השנה שנקבעה בחוק שירות הציבור, חוק אשר מטיל על עובדי ציבור הפורשים מהשירות הציבורי הגבלות בעניין חופש העיסוק מטעמים של שמירה על טוהר המידות, תקופת הצינון הקבועה בחוק המבקר ארוכה פי שתיים.

109. מכך אנו למדים כי המחוקק גמר אמר בעניין הצורך בניתוק ארוך ומשמעותי בין עבודת הביקורת לבין העבודה במשרד מבוקר, ועל כן העמיד את תקופת הצינון לתקופה ארוכה של שנתיים. עמדתו של המחוקק ביחס לתקופת צינון ארוכה, בשונה מהסדרים לגבי עובדי

- ציבור אחרים שאינם עובדי משרד מבקר המדינה, מצריך הקפדה יתרה על מילוי תקופת הצינון במלואה.
110. מקום בו תקופת הצינון מתקצרת באמצעות אישור של המבקר, ישנו צורך בביקורת שיפוטית על ההחלטה כדי לוודא שהיא עולה בקנה אחד עם כוונות המחוקק, ועם התכליות שעומדות בבסיס תקופת הצינון, שהן עצמאותו ואי תלותו של מוסד הביקורת, כפי שיפורט בהרחבה להלן.
111. **ולענייננו אנו יצוין ויודגש, כי תקופת הצינון החלה על המשיב 3 לא "קוצרה" אלא בוטלה לחלוטין.** הווה אומר, לא נעשה כל מהלך של שקלא וטריא לעניין קיצור התקופה בצורה אשר תגשים את התכליות העומדות בבסיס החוק – אלא פשוט בוטלה תקופת הצינון בצורה גורפת.
112. בנוסף, לפי סעיפים 5ג, 11 ו-13 לחוק שירות הציבור, האישור על קיצור תקופת צינון לעובד ציבור ניתן על ידי **וועדה עצמאית למתן היתרים ופטורים בראשות שופט מחוזי**. כמו כן, בפני הוועדה מוצגת, מלבדו בקשתו של העובד, גם עמדת נציבות שירות המדינה בעניין בקשת העובד. כך, בפני הוועדה, כגורם עצמאי שתפקידו שלקול את בקשת העובד, מוצגת גם עמדה נוספת מטעם המדינה לבקשה.
113. לעומת זאת, בבואו לשקול את בקשת העובד שעסק בביקורת במשרד המבקר לעבור לגוף מבוקר, עומדת בפני המבקר בקשת העובד בלבד, מבלי שמוצגות עמדות נוספות לבקשה. כמו כן, בעת השימוש בסמכות המבקר לפי סעיף 22(ב)(2) לחוק מבקר המדינה לקצר תקופת צינון לעובד, אותו הגורם שהוא המעסיק של העובד בנקודת הזמן בה מוגשת הבקשה, הוא הגורם אשר מוסמך גם לבחון אותה וגם לקבל החלטה, כך שלא נעשית בחינה של הבקשה על-יד גוף חיצוני למבקר.
114. כך, העובדה שהגורם אשר נקבע בחוק כגורם אשר לו נתונה הסמכות לפטור עובד שעסק בביקורת מתקופת הצינון החלה עליו הוא מבקר המדינה, ואשר שימש עד לאחרונה כמעסיקו הישיר של עוה"ד ביזמן, ממחישים ומעצימים את הצורך בביקורת שיפוטית על יישום הסדר זה, כמו במקרה דנן.
115. עוה"ד ביזמן כיהן בתפקידים בכירים במשרד מבקר המדינה **במשרות אמון**, כאשר מעסיקו היה מבקר המדינה. אותו המבקר הוא גם הגורם אשר אליו פנה עוה"ד ביזמן בבקשה לאפשר לו לעבור למשרד ראש הממשלה מבלי להשלים את תקופת הצינון החלה עליו. בכך, שונה מנגנון זה מהמנגנון הקבוע בחוק שירות הציבור, במסגרתו קיימת ועדה מקצועית וחיצונית שמטרתה לבחון את בקשת העובד לקיצור תקופת הצינון.
116. הסדר זה שנקבע בחוק ייתכן כי מתחייב לאור מעמדו ועצמאותו של מבקר המדינה, וכן לאור חבותו של המבקר כלפי הכנסת בלבד, אך הוא בהחלט מנגנון שמייצר בעייתיות ומגביר את הצורך בביקורת שיפוטית עליו. זאת, במיוחד במקרים בהם עולה כי העובד עסק בביקורת הקשורה לגוף אליו הוא מבקש לעבור, כבענייננו.

117. כמו כן, בחוק שירות הציבור מפורטים שיקולים אשר על הוועדה למתן היתרים לשקול בבואה לתת היתר לקיצור תקופת הצינון, וביניהם: הפגיעה בטוהר המידות; נסיבות הפרישה; מידת הכפיפות או הפעלת סמכויות האכיפה בין העובד שמבקש לעבור לבין הגוף אליו הוא מבקש לעבור; ועוד.

118. זאת, בניגוד לחוק מבקר המדינה, אשר חסר את רשימת השיקולים שעל המבקר לשקול בבואו להחליט על קיצור תקופת הצינון של עובד המשרד שעסק בביקורת. גם עניין זה, מצדיק את הצורך בביקורת שיפוטית רחבה יותר על החלטת המבקר.

119. ולאחר שהעותרת הבהירה מדוע ההסדר הקבוע בחוק מבקר המדינה לעניין קיצור תקופת הצינון על-ידי המבקר מצריך ביקורת שיפוטית רחבה, תמשיך העותרת ותפרט את העילות בגינה היא סבורה כי על בית המשפט להתערב במקרה הנדון.

#### **ד. בהחלטת המבקר לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון לא ניתן משקל לכך**

##### **שעוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעניינים שקשורים למשרד ראש הממשלה**

120. כפי שפורט בחלקה העובדתי של העתירה, בתגובה לבקשת חופש המידע מטעם העותרת, ביום 11.11.2021 העביר הממונה את מסמך "החלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף מבוקר" (להלן: "החלטת המבקר"), עליו חתום מבקר המדינה (ראו נספח 6/ע לעתירה).

121. בהחלטה זו אישר המבקר את העסקתו של עוה"ד ביזמן במשרד ראש הממשלה ללא תקופת צינון, בין היתר "בהסתמך על חוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר, עו"ד יואל הדר, מיום 2.9.2021" (עמ' 1, פסקה שנייה להחלטת המבקר).

122. על פי החלטה, במסגרת תפקידו של עוה"ד ביזמן כראש מטה מבקר המדינה בין החודשים יולי 2019 לפברואר 2021, עוה"ד ביזמן "לא עסק במטלות ביקורת, בקריאת דוחות ביקורת, ובביקורת בכלל – למעט זיקה מצומצמת ביותר לנושאי ביקורת אשר באה לידי ביטוי בסיוע טכני לגורמי הביקורת בקבלת חומרים מגופים מבוקרים, וכן במתן ייעוץ כללי במספר סוגיות נקודתיות בהיבט תקשורת-ציבורי בלבד, שלא בהקשר של ממצאים או ליקויי ביקורת ספציפיים." (עמ' 1, פסקה שלישית להחלטת המבקר).

123. כן קבע המבקר, כי במסגרת תפקידו של עוה"ד ביזמן כמשנה למנכ"ל משרד מבקר המדינה בין פברואר 2021 לאוקטובר 2021, עוה"ד ביזמן "לא עסק במטלות ביקורת או בקריאת דוחות ביקורת ואינו מעורב כלל בנושאי ביקורת" (עמ' 1, פסקה רביעית להחלטת המבקר).

124. על כן, החליט המבקר כי "נוכח העיסוק המועט ביותר בנושאי ביקורת (שאף ספק אם עולה כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק); חלוף הזמן מאז עיסוקו בנושאי ביקורת כאמור – לכל הפחות שנה; ולאור התקופה הקצרה במהלכה הועסק מר ביזמן במשרד מבקר המדינה, העומדת על כשנתיים וחודש ימים בלבד, אני סבור כי בנסיבות העניין אין מניעה לאשר את העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה" (עמ' 1, פסקה חמישית להחלטת המבקר).

125. אולם, לאחר שנגלתה לעותרת חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.2021, אשר עמדה לנגד עיני המבקר בעת שקיבל את החלטתו כאמור, למדה העותרת על כך שמחוות הדעת עולה במפורש כי עוה"ד ביזמן השתתף במספר ישיבות שעסקו **במטלות ביקורת, "כאשר שתיים מהסוגיות שנדונו נגעו לביקורות שנערכו במשרד רה"מ"** (סעיף 11 לחוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.2021, ראו נספח ע/13 לעתירה זו).

126. והנה, סעיף חשוב זה בחוות הדעת המשפטית על-אודות מעורבותו של עוה"ד ביזמן בישיבות אשר עסקו **במטלות ביקורת שקשורות למשרד ראש הממשלה, אותו המשרד אליו אישר המבקר לעוה"ד ביזמן לעבור, נעלם מהחלטת המבקר.**

127. גם במענה מטעם היועץ המשפטי למבקר מיום 15.6.2022, אשר צורף כנספח ע/17 לעתירה זו, טען היועץ כי הוא דוחה את טענת העותרת לפיה עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בתפקידו במבקר המדינה בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה, תוך שהוא מתייחס באותה הכלליות לכך שלעוה"ד ביזמן הייתה זיקה מצומצמת ונגיעות מועטות לנושאי הביקורת, באופן שמעורר ספק לטענתו ביחס לשאלה האם הדבר עולה כדי "עיסוק בביקורת" במובנו בחוק.

128. עם זאת, גם מענה זה מטעם היועץ המשפטי למבקר אינו מספק כל הסבר או התייחסות לאופן בו התייחס המבקר בהחלטתו לכך שבאותם עיסוקים של עוה"ד ביזמן שרלוונטיים לתחום הביקורת, הם היו כאלה שעניינם במשרד ראש הממשלה – אותו הגוף אליו ביקש עוה"ד ביזמן לעבור.

129. בכך, הן המבקר בהחלטתו והן היועץ המשפטי למבקר המדינה במענה מיום 15.6.2022, התעלמו משיקול חשוב ביותר ורלוונטי מאין כמוהו לצורך קבלת ההחלטה בעניין אישור המעבר של עובד משרד המבקר לגוף מבקר – **העיסוק של אותו עובד במטלות ביקורת בעניינו של המשרד המבוקר אליו מבקש העובד לעבור.**

130. לעניין סבירות החלטה של רשות מנהלית אשר מתעלמת התעלמות מוחלטת משיקולים עניינים, ראו דברים שכתבה כבוד השופטת ברק-ארז בספרה **משפט מינהלי** :

**"מצב קיצוני במיוחד של החלטה פסולה המבוססת על שיקולים ראויים הינו התעלמות מוחלטת של הרשות משיקול מסוים, להבדיל מהתייחסות אליו מבלי לתת לו משקל ראוי. במקרה זה, ההצדקה לביקורת שיפוטית ניכרת במיוחד. ואמנם, לעיתים, הובעה בפסיקה הדעה כי התעלמות משיקול ענייני צריכה להיחשב כעילת ביקורת עצמאית ומובחנת מעילת הסבירות. בהתאם לגישה זו, איפוסו של שיקול שראוי להתחשב בו הוא חמור יותר מאי-התייחסות מספקת אליו, ולכן חייב להיות בסיס לפסלות אוטומטית של ההחלטה (כדי להביא לבחינתה מחדש על-ידי הרשות), ללא מבחנים נוספים שעניינם קיצוניותה של הסטייה מן האיזון הראוי בין השיקולים...**

**הגישה המקובלת בפסיקה אינה מבחינה בין כללי הביקורת השיפוטית במקרה של התעלמות מאינטרס רלוונטי לבין כללי הביקורת החלים על**

**ייחוס משקל זניח לאינטרס כזה.** כך לדוגמה, בעניין אסיף ינוב, נפסלה החלטתה של הרבנות הראשית לישראל לגבי הסדרי הכשרות בשנת השמיטה בשל כך שלא שקלה כמעט את האינטרסים של החקלאים ושל ציבור הצרכנים שהסדרים אלה משפיעים עליהם. במקרה מסוג זה, קשה לקבוע אם הרבנות הראשית התעלמה כליל מאינטרסים אלה, או ייחסה להם משקל שולי. **כך או כן, היא לא ייחסה להם את המשקל הראוי, והחלטתה נפסלה בשל כך כבלתי סבירה.**" (דפנה ברק-ארז משפט מינהלי 728-726 (כרך ב', 2010).

131. אכן, בפסיקה נקבע כי החלטה שנתקבלה בלי להתחשב בשיקול רלוונטי פגומה בשל כך בלבד, ואף לא נדרש לבחון אם היא בלתי סבירה בכלל, כדלקמן בפסק דינה של כבוד השופט (בדימוס) דורנר, בפסק דינה בעניין דנג"ץ 3299/93 שמואל ויכסלבאום נ' שר הביטחון (פורסם בנבו, 27.3.1995):

"ככלל, החלטה של רשות מינהלית תיפסל עקב חוסר סבירות רק אם הרשות סתתה ממיתחם ההחלטות הסבירות באופן מהותי, ויש הגורסים – קיצוני. הטעם לכך הוא, שמקום בו הופקד שיקול-דעת בידי רשות מינהלית, וזו התחשבה בכל השיקולים שלעניין ולא התחשבה בכל שיקול זר, החלטתה מוחזקת ככשרה זולת אם היא לוקה בחוסר סבירות ברור ומובהק. **לעומת זאת, החלטה שנתקבלה בלי להתחשב בשיקול שלעניין היא פגומה בשל כך בלבד, ולשם פסילתה לא נדרש כי היא תהיה בלתי סבירה במידה קיצונית או בלתי סבירה בכלל** (הגם שאמת ניתנת להיאמר, כי רק במקרים יוצאים מן הכלל תהיה החלטה שנתקבלה בלי להתחשב בשיקול רלוונטי או מתוך התחשבות בשיקול זר החלטה סבירה). **זאת ועוד: הבחירה של החלטה המחייבת מתוך ההחלטות השונות המצויות במסגרת מיתחם הסבירות נתונה בידי הרשות המוסמכת, ואין לומר כי החלטה היא כזו – אף במקרה יוצא מן הכלל שבו מצויה החלטה כזאת במיתחם הסבירות – אם לנגד עיניה של הרשות שקיבלה אותה לא עמדו כל השיקולים הרלוונטיים ושיקולים אלה בלבד.** השוו א' בנדור, "לקט פסקי-דין – סקירה וביקורת (חלק שני)" משפט וממשל א (תשנ"ב) 509, 519, 522-524. **מכאן, שסבירותה של החלטה מינהלית עומדת לבדיקה רק אם ההחלטה התקבלה לאחר שהרשות שקלה את כל השיקולים הענייניים ואותם בלבד.** עשתה כן הרשות, תיפסל ההחלטה עקב חוסר סבירות רק כאשר אין להעלות על הדעת כי רשות סבירה כלשהי הייתה עשויה לקבלה." (שם, בפסקה 7 לפסק דינה של כבוד השופטת (בדימוס) דורנר).

132. המבקר התעלם אפוא בהחלטתו משיקול רלוונטי ומכריע לעניין השאלה אם לבטל את תקופת הצינון של עוה"ד ביזמן לטובת מעברו למשרד ראש הממשלה כמשרד מבוקר, והוא עיסוקו של עוה"ד ביזמן במטלות ביקורת אשר עניינן במשרד ראש הממשלה.

133. על כן, ובהתאם לאמור בפסיקה, יש לבטל את החלטתו של המבקר לאשר לעוה"ד ביזמן לעבור למשרד ראש הממשלה ולו רק משום פגם זה.

#### **ד. קביעת המבקר לפיה עובד בכיר במשרד המבקר לא עסק בביקורת עומדת**

##### **בניגוד לעובדה שהביקורת היא בליבת העיסוק של משרד המבקר**

134. כפי שפורט בהרחבה בפרק ג.1 לעיל, תפקידו העיקרי של המבקר ושל עובדי המבקר, בהתאם לקביעת המכונן בחוק יסוד: מבקר המדינה היא לבצע את פעולת הביקורת. המחוקק העניק למבקר ולעובדי משרד המבקר קשת רחבה של סמכויות העומדות לרשותם על מנת שיוכלו לבצע נאמנה את תפקידם.

135. לאור מגוון הסמכויות והכלים אשר עומדים לרשות המבקר ועובדי משרדו לבצע את פעולת הביקורת, ולאור העובדה שמוטל עליהם לבחון את התנהלותם של מגוון משרדי ממשלה באופן מקיף הכולל שלל היבטים, קשה להלוט מצב בו עובד בכיר במשרד המבקר, הכפוף ישירות למבקר כמו ראש מטה, יעסוק בנושאים שהם אך "טכניים" ושוליים ביחס לעבודת הביקורת.
136. מילוי של תפקידים בכירים במשרד המבקר, ובסביבת העבודה הקרובה ביותר למבקר ולמנכ"ל המשרד, בוודאי מצריכים עיסוק, גם אם לא תדיר בנושאים שהם ליבת עבודתו של המבקר, והם קשורים לעבודת הביקורת.
137. התפקידים הבכירים אותם מילא עוה"ד ביזמן במשרות אמון של ראש מטה המבקר ומשנה למנכ"ל אינם מוגדרים כתפקידים שהם מנהליים או טכניים, ואך מעצם הקרבה למבקר ולעבודתו סביר מאוד להניח שעוה"ד ביזמן עסק במהלך תפקידו בעניינים הקשורים לביקורת, כפי שגם גילה היועץ המשפטי למבקר בחוות דעתו מיום 2.9.2021.
138. לא זו אף זו, עצם העובדה שעוה"ד ביזמן קיבל את תוספת השכר השמורה לעובדים העוסקים בביקורת – תוספת תמ"ה – לשכרו, מעידה אף היא על כך שכחלק מעיסוקו במשרד המבקר, עסק עוה"ד ביזמן בביקורת. ונזכיר, כי בהתאם לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בעתירת חופש המידע שהגישה העותרת, חויבו המבקר והממונה להעביר לידי העותרת את תלושי השכר של עוה"ד ביזמן כשהם מושחרים, למעט ההתייחסות לתוספת התמ"ה שקיבל.
- העתק תלוש שכר לדוגמא של עוה"ד ביזמן מחודש 5.2021 כפי שהועבר לידי העותרת מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/19.**
139. עדות נוספת לכך שעוה"ד ביזמן אכן עסק, באופן מהותי וכחלק מרכזי מעבודתו בתחומי הביקורת, עולה גם מתוך החלטת וועדת השכר בראשות כבוד השופט בדימוס עוני חבש מיום 20.12.2018, אשר צורפה כנספח ע/1 לעתירה זו.
140. מהחלטה זו עולה בבירור כי ביחס לעובדי משרת אמון במשרות בכירות במשרד המבקר, כמו ראש מטה המבקר, ישנה ציפייה מצד מבקר המדינה ומנכ"ל המשרד כי הם "יבצעו משימות שונות בעולם התוכן של ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור ומטלות אלה גוזלות חלק ניכר ומשמעותי מעבודתם." (החלטת הוועדה, עמוד 11).
141. מכל האמור לעיל עולה כי על עובדי משרד מבקר המדינה אשר מועסקים במשרות אמון בכירות במשרד המבקר מוטלת עבודת הביקורת, כך שהם חשופים למידע רגיש על-אודות הגופים המבוקרים ונדרשים לעצמאות ואי תלות בעבודתם.
142. ניתן להניח בסבירות גבוהה מאוד כי גם עוה"ד ביזמן, כעובד בכיר במשרד המבקר אשר עסק באחת מאותן משרות אמון אשר אוזכרו בהחלטת וועדת השכר, עסק בביקורת, ואף קיבל על כך תגמול בדמות תוספת התמ"ה לשכרו.



143. אשר על כן, האישור שנתן המבקר לעוה"ד ביזמן לעבור למשרד ראש הממשלה ללא תקופת צינון לא עולה בקנה אחד עם עיסוקו של עוה"ד ביזמן בביקורת במסגרת תפקידיו במשרד המבקר.

#### **ד. החלטת המבקר לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון עומדת בניגוד**

##### **לתכליות העומדות בבסיס תקופת הצינון לעובדי משרד מבקר המדינה**

144. כאמור, וכפי שפורט בהרחבה לעיל, התכליות העומדות בבסיס ההגבלה על מעבר של עובדים שעסקו בביקורת במשרד מבקר המדינה למשרד מבוקר, הינו הרצון לשמור על עצמאותה ואי תלותה של עבודת הביקורת, כחלק מהשמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, והרצון לשמור על שירות ציבורי אמין ויעיל.

145. על פי דברי ההסבר של תיקון מס' 29 לחוק מבקר המדינה, שהובאו בהרחבה בפרק 1.1.1 לעיל, המחוקק פירש את המגבלות החלות על עובדי משרד מבקר המדינה, בדומה למגבלות החלות על המבקר מכוח חוק מבקר המדינה, ככאלו שחלות על **כל עובד שעסק בביקורת**, ללא תלות בשאלת מידת מרכזיותו בתהליך הביקורת.

146. גם היועץ המשפטי למבקר המדינה התייחס לדברי ההסבר במסגרת המענה מטעמו מיום 15.6.2022, כאשר הוא טען כי המחוקק היה ער לכך כי האיסורים על עובדי משרד המבקר אשר עסקו בביקורת הם רחבים וגורפים ולכן מצריכים אפשרות לעריכת הבחנה ואיזון על-ידי המבקר. דע עקא, היועץ המשפטי למבקר בחר שלא לצטט את דברי ההסבר במלואם, ולהשמיט את החלק הבא, אשר לטענת העותרת הינו משמעותי בעניין בחינת הפירוש שיש לתת לתיבה "עיסוק בביקורת" לצורך קבלת החלטה על קיצור תקופת הצינון:

**"הצורך באיסורים רחבים אלה מובן, בהתחשב באופיים וברגישותם של תפקידי המבקר, ובהיקף הגופים והנושאים שאליהם הוא נדרש להתייחס. סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים, באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת."**

147. ולא בכדי בחר המבקר להשמיט חלק זה. לטענת העותרת, מפסקאות אלו בדברי ההסבר עולה כי המחוקק התכוון להחיל את מגבלות תקופת הצינון על **כל עובד משרד המבקר אשר עסק בביקורת, בלי להתחשב בדרגתו ובמידת מרכזיותו**. על כן, הגם שלמבקר נתונה הסמכות לאשר קיצור של תקופת הצינון במקרים המצדיקים זאת, הוא נדרש לעשות זאת כאשר זהו החריג וכאשר ישנן נסיבות המצדיקות זאת, על מנת שלא לסתור את הכלל לפיו כל עובד המבקר שעסק בביקורת מחוייב בתקופת צינון.

148. זאת על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בהחלטה לפטור עובד מתקופת צינון חרף העובדה שהוא היה מעורב בישיבות שעסקו במטלות ביקורת שעניינן המשרד המבוקר אליו הוא מבקש לעבור, כפי שנעשה בענייננו. על כן החלטת המבקר בענייננו של עוה"ד ביזמן סותרת באופן חזיתי את תכליות החוק.

149. זאת ועוד. בדומה להסדר החקיקתי המצוי ביסודו של **חוק שירות הציבור**, מטרת ההגבלות

היא למנוע מצב שבו מי שהיה עד לפני זמן קצר הגורם המפקח והמבקר, עובר לגוף המבוקר, תוך שהוא חשוף לאופן ביצוע וממצאי עבודת הביקורת.

150. באופן דומה, ההגבלות בחקיקה על מעבר מגוף מבקר לגוף מבוקר מטרתן למנוע מהמבקר לפעול באופן שונה או מוטה משום שהוא יודע שהוא עתיד לעבוד בגוף מבוקר, וכן למנוע מצב שבו העובד ינצל את קשריו במסגרת עיסוקו הקודם על מנת להשפיע או להמעיט מפעולות הביקורת על הגוף אליו הוא עבר (יצחק אליאסוף "חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה) התשכ"ט-1969" **עבודה, חברה ומשפט** 341, 343, 373 (2010)).

151. **עם זאת, תקופת הצינון אשר נקבעה בחוק מבקר המדינה ארוכה יותר מהתקופה אשר נקבעה בחוק שירות הציבור, כך שהיא עומדת על שנתיים, ולא על שנה.** זאת, לאור החשיבות של תקופת צינון לטובת שמירת העצמאות ואי התלות של הביקורת. לכן, ישנה חשיבות יתרה להקפיד על תקופת הצינון הארוכה אותה קבע המחוקק, על מנת להבטיח שתכליותיה ישמרו.

152. אם כן, החלטתו של מבקר המדינה לאשר לעוה"ד ביזמן לעבור למשרד ראש הממשלה כגוף מבוקר ללא תקופת צינון מסכלת את התכליות העומדות בבסיס החלטת המחוקק לקבוע תקופת צינון לעובדי משרד המבקר אשר עסקו בביקורת.

153. לא זו אף זו, החלטה זו של המבקר מציבה את עוה"ד ביזמן במצב של ניגוד עניינים בעבודתו במשרד ראש הממשלה, לאחר שהיה חשוף להליכי הביקורת וממצאיה בעניין משרד ראש הממשלה, אך עד לאחורונה.

#### **ד. החלטת המבקר לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון מעמידה אותו במצב**

##### **של ניגוד עניינים**

154. החלטת המבקר לאשר את המעבר של עוה"ד ביזמן, אשר עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה כחלק מתפקידו במשרד המבקר, למשרד ראש הממשלה ללא תקופת צינון, מציבה אותו במצב של ניגוד עניינים. בכך, המבקר הפר את הכלל האוסר על עובדי ציבור להימצא במצב של ניגוד עניינים, ואף במצב של חשש לניגוד עניינים.

155. כידוע, "כלל יסוד הוא בשיטתנו המשפטית כי אסור לו לעובד הציבור להימצא במצב בו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים" (בג"ץ 531/79 **סיעת "הליכוד" בעיריית פתח-תקוה נ' עיריית פתח תקוה**, פ"ד לד (2) 566, 569 (1980) (להלן: "פרשת סיעת הליכוד")).

156. הכלל האוסר על עובדי ציבור להימצא במצב של ניגוד עניינים מקורו בחוקים רבים ומהווה עיקרון יסוד של שיטת המשפט הישראלית - ראו בג"ץ 595/89 **שמעון ואח' נ' הממונה על מחוז משרד הפנים מחוז הדרום ואח'**, פ"ד מד(1) 409, 413 (1990) (להלן: "פרשת הממונה על מחוז דרום"), פס' 3 לפסק דינו של כבוד השופט (כתוארו אז) ברק:

"בישראל הכירו בתי המשפט בשורה ארוכה של פסקי-דין, כי העיקרון בדבר איסור על ניגוד עניינים אינו אך עניין מוסרי שבין אדם לבין עצמו, אלא הוא הינו עיקרון משפטי המשתרע על כל תחומי המשפט. הוא חל בתחומי

המשפט הפרטי והמשפט הציבורי גם יחד. בתחומי המשפט הציבורי הוא חל על בעלי תפקידים פוליטיים ומינהליים כאחד. הוא חל על מבצעי פונקציות שיפוטיות, חקיקתיות ומינהליות גם יחד (ראה: ו' בג"ץ 531/79 [1]; בג"ץ 9/82 [2]; בג"ץ 35/82 [3]; בג"ץ 244/86 [4]). ביטוי לעיקרון זה בתחומי המשפט הציבורי נמצא במספר רב של חוקים, הקובעים הסדרים מפורשים הבאים למנוע ניגוד עניינים. עם זאת, אין העיקרון של ניגוד עניינים מתמצה אך בהוראות החוק החרות. זהו עקרון יסודי, המצוי בהיכלם של עקרונות היסוד של השיטה".

157. כלל זה הוכר בפסיקה כעקרון רחב המרחף מעל כלל דברי החקיקה (ראו: בג"ץ 2419/94 פריד אברהם נ' אריה טל ראש העיר טירת הכרמל (פורסם בנבו, 22.08.1994)) והושרש עמוק בשיטתנו. כך, נקבע בבג"ץ 971/99 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ועדת הכנסת ואח', פ"ד נו(6) 117, 149 (2002) כי:

"ההלכה האוסרת ניגוד עניינים מושרשת עמוק בשיטת המשפט בישראל והיא מכללי הצדק הטבעי שלא נוכל בלעדיהם. ההלכה הוכרזה כעקרון-יסוד 'המצוי בהיכלם של עקרונות היסוד של השיטה' [...] ומאז אין חיינו חיים בלעדיה. דומה שאין צורך כי נאריך בפרטי ההלכה והרי כל קטן נושא אותה עימו בציקלון שעל שכם."

158. הסיבה להתהוותו של הכלל האוסר על המצאות במצב של ניגוד עניינים הוא החשש שעניין אחר שיש לעובד הציבור ישפיע על דרך פעולתו או על שיקול הדעת שלו. כך, עולה חשש כי הגורם המצוי בניגוד עניינים לא יוכל להתעלם מענייניו האחר, והוא עלול להעדיף את העניין האחר על פני מילוי תפקידו כיאות והדאגה לאינטרס הציבורי שהוא מופקד עליו. כלל זה נועד למעשה למנוע מצב בו ישתרבו להם שיקולים לא רלוונטיים אל החלטותיהם של בעלי התפקיד הציבורי, ובדרך זו ייפגע התפקיד ותיפגענה החלטות.

159. בנוסף לאמור, גם אם עובד הציבור לא יושפע מהאינטרס והעניין האחר שלו, קיים חשש שעצם העובדה שלעובד הציבור יש אינטרס אחר מלבד האינטרס הציבורי, עלול לערער את אמון הציבור במערכת הציבורית:

"קיומו של שירות ציבורי סדיר, אחראי ובעל עמדה ציבורית נאותה, מחייב אמון הציבור בכך שהחלטות עובדי הציבור הן ענייניות, ונעשות ביושר ובהגיונות. עובדת הימצאו של עובד ציבור במצב של ניגוד עניינים, פוגעת באמון הציבור במערכת השלטונית. בלב הציבור מתעורר החשש כי שיקולים זרים מנחים את עובד הציבור, ואמונו במערכת השלטונית נפגם. חשש זה בא הדין למנוע" (בג"ץ סיעת הליכוד, 571).

160. דהיינו, הכוח שניתן בידיהם של עובדי הציבור אינו שייך להם, אלא הם מחזיקים בו מתוקף היותם נאמני הציבור, ומשכך חלה עליהם החובה להעדיף את האינטרסים של הציבור על פני אינטרסים אחרים, ומתוקף כך להימנע ממצבים של ניגוד עניינים.

161. יודגש כי הכלל האוסר על ניגוד עניינים לא מצריך פעולה תוך ניגוד עניינים, אלא די בחשש ממשי לקיומו והאיסור הוא על עצם ההימצאות במצב של ניגוד עניינים. ראו לעניין זה את דברי כבוד השופט כהן בבג"ץ 279/60 אולמי גיל בע"מ נגד משה יערי ואח', פ"ד טו 673, 676 (1961):

"כשנוקטים אנחנו לענין זה לשון משוא-פנים, אין כוונתנו לכך שהמשיב ישא במזיד וביודעין פני צד אחד, וכשנוקטים אנחנו לענין זה לשון דעה משוחדת, אין כוונתנו לכך שדעתו של המשיב שוחדה בשוחד ממש. **הכוונה היא שמשוא-הפנים הוא, מטבע הדברים, מחוייב המציאות, או קרוב לוודאי, אפילו שלא במזיד ובלא יודעין, שהרי קרוב אדם אצל עצמו, ואין אדם רואה חובה לעצמו...**"

162. חזר על האמור בית המשפט העליון במסגרת בג"ץ 415/19 משה לוי נ' עיריית עפולה ואח' (פורסם בנבו, 21.04.2020):

**"כללי ניגוד העניינים אוסרים לא רק על פעולה תוך מצב של ניגוד עניינים, אלא גם על עצם ההימצאות במצב של ניגוד עניינים, שכן מדובר בכלל מניעתית ולא בכלל תוצאתי -**

**"... האיסור אינו רק על שיקול הדעת עצמו בביצוע הפעולה או התפקיד. האיסור הוא על הימצאות במצב בו עלול להיות ניגוד עניינים. מטרת הכלל היא למנוע את הרע בטרם יארע. הכלל צופה פני העתיד. אין זה מעלה ואין זה מוריד אם בפועל שיקול הדעת הוא ראוי. מטרת הכלל היא למנוע פיתוי מאדם ישר והגון, בחינת אל תביאונו לידי ניסיון. על כן, אין צורך להוכיח בפועל קיומו של ניגוד עניינים. די בכך שקיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים..."** (ענין סיעת הליכוד, 572).

(וראו עוד לענין זה: עע"מ 4011/05 דגש סחר חוץ (ספנות) בע"מ נ' רשות הנמלים, פסקה 38 (11.2.2008); זמיר - ניגוד עניינים בשירות הציבורי, 234; שפניץ, 46-45).

במובן זה נבדלים כללי ניגוד העניינים מהכלל האוסר לשיקול שיקולים זרים, **שכן האיסור על ניגוד העניינים ניתן לאכיפה מראש (Ex-ante) ונועד למנוע את עצם האפשרות שיישקלו שיקולים זרים, בעוד שהכלל האוסר על שיקולים זרים ניתן לאכיפה רק לאחר קבלת ההחלטה (Ex-post), בדרך של תרופה המאפשרת לפסול החלטה אם הוכח שהתקבלה על סמך שיקולים זרים (בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, פ"ד נז(6) 817, 861 (2003); זמיר - ניגוד עניינים בשירות הציבורי, 234).**

163. לאור חשיבותו ומרכזיותו של הכלל האוסר על עובדי הציבור להימצא במצב של ניגוד עניינים, אשר כאמור מהווה כלל יסוד בשיטתנו, ונוכח העובדה שתקופת הצינון הקבועה בחוק לעובדי משרד מבקר המדינה מבקשת למנוע את עצם ההימצאות במצב של ניגוד עניינים, אין מנוס מן המסקנה לפיה עוה"ד ביזמן נדרש היה להשלים את מלוא תקופת הצינון בטרם עבר אל משרד ראש הממשלה.

164. העובדה שעובד משרד מבקר המדינה אשר נחשף לפעולות הביקורת של המבקר בעניינים שקשורים למשרד ראש הממשלה, עובר תוך זמן קצר לעבוד בדיוק בצד השני של פעולת הביקורת – אותו המשרד עליו פיקח, כמעין דלת מסתובבת, עשויה לאפשר, ולו בשגגה, סיכול הליכי ביקורת אשר עדיין מתנהלים במשרד המבקר.

165. הידע הקודם אותו צבר עוה"ד ביזמן במשרד המבקר ועימו הוא מגיע למשרד ראש הממשלה, כמו גם הקשרים אותם צבר ובנה יחד עם גורמים בכירים במשרד מבקר המדינה האמונים על הביקורת במשרד ראש הממשלה, הם שמזמנים סיטואציות בהן גובר החשש להימצאותו בניגוד עניינים.

166. אשר על כן, על מבקר המדינה, כגורם אשר לו נתונה הסמכות לפטור עובד מתקופת צינון, מוטלת האחריות לוודא שעובד שפרש ממשרד המבקר לא יימצא במצב של ניגוד עניינים בעת עבודתו במשרד המבוקר. בענייננו, המבקר נכשל מלעמוד בחובתו.

#### ד. החלטת המבקר לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון מונעת מתוך רצון

##### למנות מינוי פוליטי פסול

167. על המינויים הפוליטיים בישראל נאמר כבר לפני שנים כי הם "רעה חולה שיש לעקרה מן השורש" (כדבריו של כב' השופט פוגלמן בפס' 16, לפסק דינו בבג"ץ 5599/11 אגודת העיתונאים בתל אביב נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 24.11.2011)). רעה חולה ומסוכנת, הפוגעת בערכי יסוד של שיטתנו ומכרסמת בתפקודה התקין של השירות הציבורי. הם מהווים הפרה של אמון הציבור ברשות המבצעת ופוגעים באמון הציבור בשירות הציבורי.

168. יתרה מכך, עקרון השוויון וכן הרמה המקצועית של השירות הציבורי נפגעים פגיעה קשה מקום בו מקודמים או נבחרים לתפקיד אנשים, שאינם בהכרח הטובים ביותר אלא המקושרים ביותר.

169. לעניין זה, יפים במיוחד דברים של כב' השופט שטרסברג-כהן בפס' 4 לפסק דינה בעניין בג"ץ 154/98 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' מדינת ישראל, פ"ד נב(5) 111 (1998):

"התפיסה הבסיסית של שיטת המינהל הציבורי בישראל – המוצאת את ביטויה בהלכות שיצאו מלפני בית-משפט זה, בדברי חקיקה ובדברי מלומדים – רואה בשירות המדינה שירות בעל אופי ממלכתי מקצועי וא-פוליטי. זוהי תפיסת יסוד שהיא נחלתנו מימים ימימה. היא עוברת כחוט השני לאורך הספרות המשפטית, הפסיקה והחקיקה. המינוי הפוליטי מתעמת חזיתית עם תפיסה זו. הבסיס המוסרי-ערכי לשלילת המינוי הפוליטי, וחובתה של הרשות הציבורית להימנע ממינוי אך בשל השתייכותו הפוליטית של המועמד נגזרת ממעמדה של הרשות הציבורית כנאמן הציבור. על נאמנות זו להיות מופעלת בהגיונות, ביושר, ללא שיקולים זרים ולטובת הציבור שמכוחו ולמענו מסורה סמכות המינוי בידי הרשות הממנה. "ממעמד הנאמנות של הרשות הציבורית נגזרת חובתה להימנע ממינוי אך בשל השתייכותו הפוליטית של המועמד"

170. וממשיכה בפס' 10 לדבריה:

"המינוי הפוליטי מהווה הפרת אמון של הרשות המבצעת כרשות ציבורית, כלפי הציבור; הוא עלול לפגוע באמון הציבור בשירות הציבורי; הוא פוגע בעקרון השוויון; הוא פוגע ברמה המקצועית של עובדי הציבור שאינם נדרשים להוכיח, במסגרת מכרז, את היותם הטובים ביותר; הוא עלול להביא לתופעה שבה הקשרים קודמים לכישורים, והפוליטיקה במובן הצר הופכת לגורם המרכזי למינוי; הוא עלול להביא לניפוח המערכת על-מנת לקלוט "מיודעים", ולגרום ליצירת תפקידים חדשים שלא לצורך ולקידום מהיר של מי שרוצים ביקרו; הוא עלול להסיט את שיקולי הרשות משיקולים ענייניים; הוא מביא לניגוד עניינים ולחשש לשקילת שיקולים זרים על-ידי העדפת מפלגה או עניין מפלגתי על אינטרס ציבורי; הוא עלול להביא להשחתת המוסר הציבורי; הוא עלול לגרום לתחלופה בשירות הציבורי כל אימת שמתחלף הדרג הפוליטי, ולגרום על-ידי כך לחוסר יציבות ולחוסר מקצועיות; הוא עלול לפגוע בסדרי מינהל תקין ובטוהר המידות; הוא עלול לפגוע במורל העובדים בשירות הציבורי, להשפיע על איכותו של השירות ולפגוע בדימויו. על-ידי כל אלה, פוגע המינוי הפוליטי בעקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית, של תפיסתנו הערכית את מהותו של השירות הציבורי ושל האמנה החברתית שהיא בסיס הווייתנו כחברה מתוקנת".

171. מינויו של אדם לשירות הציבורי שלא על בסיס כישוריו המקצועיים אלא על בסיס זיקה פוליטית הינו מעשה מנהלי פסול המהווה מעילה של ממש בחובת הנאמנות של הגורם הממנה כלפי הציבור (וראו לעניין זה: בג"ץ 932/99 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים, פ"ד נג(3) 787, 769 (1999); עע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות פורסם בנבו, 19.5.2009).

172. שכן, השתייכות פוליטית או קשרים כגורמים מכריעים במינויים בשירות המדינה עומדים בסתירה חזיתית לאופי הממלכתי, המקצועי והערכי המאפיין את השירות הציבורי ואת שיטת המינויים שנועדה להבטיח את ייחודו זה. וכפי דבריה המדויקים של כבוד השופטת פרוקצ'יה בסעיף 17 לפסק דינה בבג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 24.11.2009):

**"השתייכות פוליטית כגורם מכריע במינויים בשירות המדינה עומדת בסתירה חזיתית לאופי הממלכתי, המקצועי והערכי המאפיין את השירות הציבורי ואת שיטת המינויים שנועדה להבטיח את ייחודו זה. המינוי הפוליטי מסיט את הדגש מהמקצועיות ומהערכיות של המועמד אל עבר הזיקה הפוליטית לגורם הממנה. הוא מביא לזניחה או לטשטוש הדרישה לקיום כישורי סף מקצועיים, ומשלב בעלי תפקיד בשירות ממניעים בלתי-ענייניים. בשיטת המינויים הפוליטיים יש סכנה לפגיעה חמורה בסדרי מינהל תקין, וברמתו המקצועית והערכית של השירות הציבורי".**

173. בית המשפט הנכבד עמד לא פעם על היות המינויים הפוליטיים בישראל נגע מדבק, חולי פוליטי, רעה חולה שיש לעקרה מן השורש. מינויים אלו מהווים פגיעה חמורה באמון הציבור, בעקרון השוויון ובאינטרס הציבורי לשירות ציבור יעיל ומקצועי. על הגורמים האמונים על השמירה על אינטרס הציבור להילחם בכל כוחם בתופעה מצערת זו, ועליהם לעשות כן בכל הכלים העומדים לרשותם.

174. והנה, בענייננו, המבקר משתמש בסמכויות שניתנו לו לפטור את עובד משרדו מתקופת צינון כדי לגמול לעוה"ד ביזמן כמי שפורסם כי הוא דחף וקידם את מינויו של רו"ח אנגלמן לתפקיד המבקר, עוד בימים בהם שימש עוה"ד ביזמן יועץ למקצועי לרה"מ בנט, בתקופה בה כיהן בנט כשר החינוך.<sup>1</sup>

175. כך, ובשם אותו מינוי פוליטי, המבקר מתעלם מתכליות חוק מבקר המדינה ומההוראות החוק אשר קובעות בבירור כי תקופת הצינון לעובדי משרד המבקר אשר עסקו בביקורת היא הכלל ולא החריג. אגב כך, נגרם נזק לאיכות השירות הציבורי, באופן שפוגע גם באמון הציבור.

<sup>1</sup> עטרה גרמן "מאחורי הקלעים: היועץ של בנט שהביא למינוי אנגלמן" באתר חדשות סרוגים (3.6.2019), זמין ב: <https://www.srugim.co.il/345988-%D7%9E%D7%90%D7%97%D7%95%D7%A8%D7%99-%D7%94%D7%A7%D7%9C%D7%A2%D7%99%D7%9D-%D7%94%D7%99%D7%95%D7%A2%D7%A5-%D7%A9%D7%9C-%D7%91%D7%A0%D7%98-%D7%A9%D7%94%D7%91%D7%99%D7%90-%D7%9C%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%95>

## ד. החלטת המבקר לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון פוגעת באמון הציבור

### בשירות הציבורי בכלל, ובשומרי הסף בפרט

176. כפי שהובהר לעיל, חשיבות המגבלות הקבועות בחוק מבקר המדינה על עובדי משרד מבקר המדינה שפרשו הנה רבה, ומשפיעה על עצמאות ואי התלות של הגורמים העוסקים בביקורת.

177. ואולם, המגבלות שבחוק מבקר המדינה נועדו להגן לא רק על עבודת הביקורת לבדה, כי אם על אמון הציבור ברשויות ובפעולת שומרי הסף.

178. אמון הציבור ברשויות הינו תנאי יסודי לתפקודו התקין. ואכן בשורה של פסקי דין, וביניהם בג"ץ 6163/92 אייזנברג נ' שר הבינוי והשיכון (פורסם בנבו, 23.3.1993) (להלן: "בג"ץ אייזנברג") חזר והדגיש בית המשפט את חשיבות אמון הציבור ברשויות:

**"אמון הציבור ברשויות השלטון הוא מנכסיה החשובים של הרשות השלטונית, ושל המדינה. כאשר הציבור מאבד את אמונו ברשויות השלטון, הוא מאבד את אמונו באמנה החברתית המשמשת בסיס לחיים משותפים. יש ליתן משקל נכבד לשיקולים הבאים לקיים, לשמר ולפתח את תחושת הציבור, כי משרתיו אינם אדוניו וכי הם עושים את מלאכתם למען הציבור, מתוך יושר ונקיון כפיים. (בג"ץ אייזנברג, פסקה 54 לפסק דינו של כבוד השופט (כתוארו אז) בדימוס ברק).**

179. מעמדן של רשויות השלטון היא נגזרת ישירה של מעמד נבחרי הציבור, ומידת האמון שהציבור נותן בהם. כך נקבע לעניין זה במסגרת בג"ץ 5853/07 אמונה נ' ראש הממשלה (פורסם בנבו, 6.12.2007) (להלן: "בג"ץ אמונה):

**"אמון הציבור בעובדי הציבור ובנבחריהו הוא תנאי מתחייב לפעולתו התקינה של השירות הציבורי ושל מוסדות השלטון. השירות הציבורי על כל זרועותיו בנוי על אמון הציבור הנשען לא רק על יכולותיהם התיפקודיות של עובדיו ונבחריהו אלא גם, ובעיקר, על רמתם המוסרית והאנושית, על טוהר מידותיהם ונקיון כפיהם. בלא אמון זה, לא יוכל השירות הציבורי לבצע את משימתו ברמה הנדרשת לאורך זמן." (בג"ץ אמונה, פסקה 14 לפסק דינה של כבוד השופטת בדימוס פרוקצ'יה).**

180. מעבר של עובדים בכירים אשר עוסקים בעבודה בקרה ופיקוח לגוף מבוקר ללא תקופת צינון, יוצרת מראית עין של התנהלות בלתי תקינה ופוגעת באמון הציבור בשירות הציבורי. כך נקבע גם בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מספר 1.1711 שעניינה "גיבוש עמדת המדינה לגבי תקופת הצינון הראויה לפורשים משירות הציבור" מיום 16.7.2012 (להלן: "הנחיית היועמ"ש מס' 1.1711"). הנחייה זו מסייעת בהבניית שיקול הדעת של הגופים שחוק שירות הציבור חל עליהם, ואשר נדרשים לגבש עמדה לגבי בקשות עובדים הפורשים לקצר את תקופת הצינון החלה עליהם. ראו בסעיף 10(ב), עמוד 12 להנחיית היועמ"ש מס' 1.1711:

**"יש לבחון האם מדובר ביחסים של מפקח-מפוקח או מבקר-מבוקר בין העובד לבין הגוף שאליה הוא מתכוון לעבור. במקרים שבהם עובד הציבור מפקח על הגורם שאליה הוא רוצה לעבור, אמון הציבור בשירות הציבורי יפגע אם הדבר יעשה בסמוך לאחר פרישתו של אותו עובד משירות הציבור. לפיכך, כאשר**

**מדובר ביחסים כאמור, יש לגבש עמדה מחמירה יותר בעניין קיצור תקופת  
הצינון הקבועה בחוק. זאת, כפי שקבעה הוועדה למתן היתרים בעבר –**

...קבלתה התכופה של משרה מחוץ לשירות מיד עם סיום התפקיד בשירות – כאשר קיים קשר הדוק בין השניים ובמיוחד כאשר קיימים יחסים של כפיפות, מתן הוראות, הנחיות, היתרים או הגבלות – יוצר לא רק חשש לניגוד עניינים אשר עלול לפגוע בתדמית ההגונה של השירות הציבורי ובאמון הציבור כלפיה שירות הציבורי בכלל ומשרתי הציבור בפרט אלא גם חשש למראית עין של אלה." [ע"ש (י-ם) 128/97 ד"ר טורבוביץ נ' נציבות שירות המדינה (פורסם בנבו, 02.03.1997)].

181. אמנם קיימים הבדלים עיוניים ותיאורטיים מסוימים במעבר של פורש משירות המדינה לבין מעבר של מבקר לגוף מבוקר, ואולם, מעבר של עובד מבקר לגוף מבוקר בלא תקופת צינון פוגעת גם היא באמון הציבור בשירות הציבורי ובגורמים שמהווים את שומרי הסף של הרשויות, כמו משרד המבקר; והיא חמורה אף יותר בהיבט של הפגיעה בתדמית של השירות הציבורי בכללותו; ובאמון הציבור בגופי הפיקוח והבקרה על רשויות השלטון.

**ד. החלטת המבקר לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון נגועה בחוסר סבירות**

**קיצוני**

182. החלטת מבקר המדינה לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון, חרף העובדה שעסק בביקורת בנושאים שקשורים למשרד ראש הממשלה, מהווה החלטה מנהלית. כידוע, הכלל הוא שהחלטה מינהלית היא סבירה אם קבלתה היא פועל יוצא של איזון בין שיקולים ואינטרסים רלוונטיים שלהם ניתן משקל הולם בנסיבות העניין (ראו, בג"ץ 389/80 דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1981); עע"מ 662/11 יהודית סלע נ' ראש המועצה המקומית כפר ורדים, סיון יחיאלי (9.9.2014)).

183. דומה כי החלטת מבקר המדינה לפטור את עוה"ד ביזמן מתקופת צינון נגועה בחוסר סבירות קיצוני, משום הפגיעה בתכליות חוק מבקר המדינה, העמדתו של עוה"ד ביזמן בניגוד עניינים בעבודתו במשרד ראש הממשלה, והפגיעה הקשה באמון הציבור בשומרי הסף, כפי שפורט לעיל, ומכאן - דינה בטלות.

184. זאת ועוד. מעבר לחוסר הסבירות המהותי, העותרת תטען כי קיים חוסר סבירות בהליך קבלת ההחלטה. היוצא מכך הוא שתנאי מוקדם לקבלתה של החלטה מנהלית תקינה הוא הביסוס העובדתי לה, כשאחת מהחובות המוטלות על הרשות המנהלית בהקשר זה היא החובה לאסוף ראיות שישמשו כתשתית להחלטה (ראו, בין היתר, בג"ץ 987/94 יורנט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412, 426-423 (1994); בג"ץ 8569/96 הסתדרות הנוער העובד והלומד נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד נב(1) 597, 620-621 (1998)).



185. כן יפים לעניין זה דבריו של כבי הנשיא ברק בסעיף 88 לפסק דינו בבג"צ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) 1, בעמ' 68-69 (1997):

**"הלכה פסוקה היא, כי החלטה שלטונית חייבת להתבסס על תשתית עובדתית. לשם כך על הרשות השלטונית לאסוף את הנתונים הרלבנטיים. עליה לבדוק נתונים אלה בהקפדה."**

186. בענייננו, וכפי שפורט בהרחבה בפרק 3.ד לעיל, החלטת מבקר המדינה לפטור את עוה"ד ביזמן מתוקפת הצינון התקבלה ללא התייחסות לעובדה שעוה"ד ביזמן עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה, דהיינו התקבלה ללא שקלול הנתונים הרלבנטיים.

187. כמו כן, מחוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.2021 כפי שהועברה לידי העותרת (נספח 13/ע לעתירה), עולה כי הבירור בעניין מידת מעורבותו ועיסוקו של עוה"ד ביזמן בביקורת נעשה מתוך שיחות עם עוה"ד ביזמן עצמו. לא ברור האם נעשו בירורים נוספים הדרושים לצורך הכרעה בשאלה מה היו עיסוקיו ובאיזו מידה היה מעורב בנושאי הביקורת במשרד המבקר, כגון בדיקה עצמאית של מבקר המדינה, ובירור אל מול עובדים אחרים במשרד המבקר העוסקים בביקורת.

188. על כן, עולה כי דרך איסוף הנתונים הרלוונטיים לצורך הכרעה בעניין שהוא בעל משקל משמעותי לצורך החלטת המבקר הייתה לוקה בחסר, באופן שהופך את החלטת המבקר להחלטה שאינה סבירה.


189. **חוסר הסבירות הקיצוני של החלטת מבקר המדינה מתחדד גם נוכח העובדה כי עוה"ד ביזמן מונה אך לאחרונה – ביום 30.5.2022 - לתפקיד בכיר ורגיש עוד יותר במשרד ראש הממשלה – תפקיד ראש הסגל של ראש הממשלה.** במסגרת תפקידו זה, צפוי עוה"ד ביזמן להיות חשוף למידע רגיש, ולעסוק בנושאי ליבה במשרד ראש הממשלה. זאת, באופן אשר עלול להציבו בניגוד עניינים חמור וחרیف עוד יותר, לאור עיסוקו הקודם והמידע אליו נחשף כחלק מהליכי הביקורת על משרד ראש הממשלה.

## **ה. סיכום**

190. הנה הונחה בפניו של בית המשפט הנכבד עתירה חשובה ומהותית מעין כמוה, הנוגעת להחלטת מבקר המדינה לפטור את עוה"ד ביזמן – מי שעבד במשך שנתיים בתפקידים בכירים במשרות אמון במשרד מבקר המדינה, ולאחרונה עבר לעבוד במשרה בכירה במשרד ראש הממשלה – מחובת הצינון הסטטוטורית החלה על כל עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת ומבקש לעבור לעבוד בגוף מפקח.

191. כפי שפירטה העותרת בהרחבה לעיל, החלטת המבקר התעלמה מהעובדה שעוה"ד ביזמן עסק במסגרת תפקידו במשרד המבקר בעניינים הקשורים למשרד ראש הממשלה – אותו המשרד אליו התבקש אישור המבקר למעברו. טעם זה, והוא בלבד, מצדיק את פסילת החלטתו של המבקר.

192. בנוסף, החלטתו של מבקר המדינה וקביעותיו במסגרתה עומדות בניגוד לעובדה שהביקורת היא בליבת עיסוקו של משרד מבקר המדינה. החלטת המבקר גם אינה סבירה, משום שהיא פוגעת בתכליות העומדות בבסיס תקופת הצינון החלה על עובדי משרד המבקר אשר עסקו בביקורת מכוח חוק מבקר המדינה, והן עצמאותה ואי תלותה של עבודת הביקורת.
193. עוד מציבה החלטת המבקר את עוה"ד ביזמן בניגוד עניינים חריף ובוטה בין עבודתו במשרד המבקר לעבודתו במשרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, ואגב כך פוגעת פגיעה אנושה באמון הציבור במשרתי הציבור בכלל, ובשומרי הסף בפרט.
194. כל אלו מובילים לכך שהחלטת המבקר נגועה בחוסר סבירות קיצוני שדינה בטלות, ועל כן על מבקר המדינה לחזור בו מהאישור שנתן לעוה"ד ביזמן לקצר את תקופת הצינון החלה עליו, ועל רה"מ בנט לחדול מלהעסיקו במשרד ראש הממשלה עד להשלמת תקופת הצינון.
195. עוד יובהר, כי העתירה מוגשת כעת ולאחר שעוה"ד ביזמן עבר למשרד ראש הממשלה לפני כשמונה חודשים, וזאת לאור העובדה שהעותרת ניהלה הליך חופש מידע ארוך מול מבקר המדינה, שרק בסיומו, לפני כחודש, התברר לה העובדות המקימות את עילות ההתערבות שבבסיס העתירה. כמו כן, על פי פרסומים עוה"ד ביזמן קודם לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה אך לאחרונה - ביום 30.5.2022, כפי שפורט לעיל.
196. אשר על כן, ולאור האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צוים על תנאי כמבוקש ברישא לעתירה ולעשות אותם צוים מוחלטים.
197. עוד מתבקש בית המשפט להורות על הוצאת צו הביניים המבוקש ברישא לעתירה, וכי יורה על קביעת דיון דחוף בעתירה, וזאת לנוכח האמור בה, ובפרט לאור העובדה שעוה"ד ביזמן קודם אך לאחרונה לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה.
198. עתירה זו נתמכת בתצהירו של ד"ר שחף גל, מנכ"ל העותרת.
199. מן הדין ומן הצדק להיעתר לעתירה זו.

  
 רותם בבלי דביר, עו"ד

  
 כ/ תומר נאור, עו"ד

**ב"כ העותרת**

  
 כ/ ד"ר אליעד שרגא, עו"ד

19 ביוני 2022, כ' בסיוון תשפ"ב  
 ירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697  
בעניין שבין:  
ע"י ב"כ עוה"ד ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור  
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב  
ו/או גילי גוטוירט ו/או רחל אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר  
ו/או תמר באום ו/או אורי הס-רהב ו/או דנה פרימור אזר

רח' יפו 208 ירושלים, ת.ד. 36054 ירושלים 91043

העותרת

טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

- נ ג ד -

1. משרד מבקר המדינה

ע"י ב"כ עוה"ד מהלשכה המשפטית במשרד מבקר המדינה

רח' מבקר המדינה 2, ירושלים  
טל': 02-6665000 ; פקס: 02-6529322

2. ראש הממשלה, חבר הכנסת נפתלי בנט  
3. ראש הסגל של ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן

ע"י ב"כ עוה"ד מפרקליטות המדינה, מחלקת הבג"צים

רח' צלאח א-דין 29, ירושלים  
טל': 073-3925590 ; פקס: 02-6467011

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת

אני הח"מ ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438974, מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.



חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד רותם בבלי דביר, מ.ר. 84615 מאשר בזאת כי ביום 19.6.2022, חתם לפני ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438974, על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.

רוותם בבלי דביר, עו"ד

מ.ר. 84615

רותם בבלי דביר, עו"ד

## תוכן עניינים

מס'	שם הנספח	עמ'
1	העתק החלטה בבקשות לתשלום הפרשי שכר של נושאי משרות אמון במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מיום 20.12.2018	39
2	העתק כתבתו של שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" באתר כלכליסט מיום 13.10.2021	53
3	העתק פניותיה של העותרת מיום 13.10.2021 אל הממונה ואל מבקר המדינה	56
4	העתק מכתבי התזכורת של העותרת מיום 25.10.2021 אל הממונה ואל מבקר המדינה	64
5	העתק מכתבה של העותרת מיום 25.10.2021 אל מנכ"ל משרד ראש הממשלה	75
6	העתק החלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף המבוקר מיום 2.9.2021 כפי שהועברה לידי העותרת ביום 11.11.2021	80
7	העתק תגובת הממונה מיום 11.11.2021	83
8	העתק תגובת היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 11.11.2021	86
9	העתק עתירת חופש המידע ללא נספחיה	91
10	כתב התשובה מטעם המבקר והממונה במענה לעתירת חופש המידע מיום 10.4.2022	116
11	העתק של הבקשה לפרטים נוספים מיום 12.4.2022 והמענה מטעם ב"כ המבקר והממונה מיום 26.4.2022 כחלק מעתירת חופש המידע	136
12	פרוטוקול הדיון ופסק הדין של בית המשפט המחוזי בירושלים (כבוד השופט אברהם רובין) בעתירת חופש המידע מיום 1.5.2022	140
13	העתק חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21 כפי שהועברה לידי העותרת	145
14	העתק כתבתו של ירון אברהם "אחרי הטלטלות בלשכה: רה"מ בנט מינה ראש סגל חדש ויועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים" באתר N12 מיום 30.5.2022	148
15	העתק מכתבה של העותרת אל רה"מ בנט ומבקר המדינה מיום 30.5.2022	151
16	העתק מכתבה של העותרת אל רה"מ בנט ומבקר המדינה מיום	158

מס'	שם הנספח	עמ'
	6.6.2022	
17	העתק המענה מטעם היועץ המשפטי למבקר מיום 15.6.2022	164
18	דברי הסבר לתיקון מספר 29 לחוק מבקר המדינה מיום 12.2.1996	168
19	העתק תלוש שכר לדוגמא של עוה"ד ביזמן מחודש 5.2021 כפי שהועבר לידי העותרת	170

## נספח 1

**העתק החלטה בבקשות לתשלום  
הפרשי שכר של נושאי משרות אמן  
במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות  
הציבור מיום 20.12.2018**

**עמ' 39**

**מדינת ישראל**  
**משרד מבקר המדינה**  
**ונציב תלונות הציבור**



הוועדה העליונה המיוחדת להפרישי שכר

20 בדצמבר 2018

**החלטה בבקשות לתשלום הפרשי שכר של נושאי משרות אמון**  
**במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור**

לפנינו בקשתם של שבעה עובדים במשרות אמון במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - המשרד או משרד מבקר המדינה):

ניצב (בדימי) עמיחי שי, יועץ בכיר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור;

עו"ד דוד נהיר, יועץ בכיר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור;

עו"ד מתן גוטמן, ראש מטה מנכ"ל המשרד;

גב' רחל טבאי-וובשת, מנהלת לשכת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור;

גב' מרינה מקס, מנהלת לשכת מנכ"ל;

עו"ד עופר רגב, נהג מבקר;

מר מנשה אמיר כהן, נהג מנכ"ל.

**רקע**

בספטמבר 2016 פנו ניצב (בדימי) עמיחי שי, עו"ד מתן גוטמן ועו"ד דוד נהיר (להלן - שלושת המבקשים) לסמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש במשרד מבקר המדינה (להלן - הסמנכ"ל למינהל) בבקשה לקבל תוספת שכר ייחודית הנהוגה במשרד (להלן - תמ"ה) מתחילת העסקתם במשרד.

לבקשת הסמנכ"ל למינהל חיווה היועץ המשפטי למבקר המדינה, פרופ' יורם רבין (להלן - היועץ המשפטי), את דעתו בבקשה וקבע כי "אין זה מוצדק לשלול מהמבקשים את תוספת התמ"ה, בעיקר ככל שהדבר נוגע לעובדים במשרות אמון העוסקים בליבת העיסוק המקצועי של המשרד - עבודת הביקורת ובירור התלונות".

ב-19 ביוני 2017 המליץ הסמנכ"ל למינהל לקבל את בקשתם של שלושת המבקשים, אולם לתת רק 20% משיעורה של התמ"ה. עוד ציין הסמנכ"ל למינהל כי חלופה לתוספת זו היא שינוי מתווה ההעסקה של העובדים במשרות האמון והעברתם לדירוג דרגה.

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - מבקר המדינה) ביקש מהסמנכ"ל למינהל למסור לו מידע נוסף, ותשובת הסמנכ"ל למינהל ניתנה ב-7 בספטמבר 2017.

ב-10 בדצמבר 2017 החליט מבקר המדינה לקבל את חוות הדעת של היועץ המשפטי ואת המלצת הסמנכ"ל למינהל, והורה על ביצוע התאמת השכר באופן שהוצע על ידי הסמנכ"ל למינהל.

לאחר מתן החלטת מבקר המדינה, פנה אליו הסמנכ"ל למינהל וביקש שיבחן בשנית את האופן שבו יש לבצע את התאמת השכר לעובדים במשרות אמון. הוא שב על עמדתו ולפיה ישנה הצדקה לביצוע התאמת השכר, אך ציין כי לגישתו ישנה עדיפות להעברת המבקשים להעסקה בדירוג דרגה.

ב-8 בינואר 2018 הפנה מבקר המדינה את הסוגיה נשוא שלוש הבקשות למבקר הפנימי של משרד מבקר המדינה וביקש שיחווה את דעתו לעניין האופן הראוי ליישום התאמות השכר. לדברי המבקשים, המבקר הפנימי של משרד מבקר המדינה הגיש "טיוטה לדיון" לעיונו של מבקר המדינה בלבד. טיוטה זו לא הומצאה לוועדה על ידי מאן דהוא.

לדברי המבקשים, התברר להם שהדרך המתאימה ביותר לקביעת האופן הראוי ליישום התאמות השכר היא לפנות לוועדה העליונה להפרכי שכר, הפועלת מכוח הוראת תכ"ם מספר 13.6.1.

לפיכך, הודיעו המבקשים ב-14 באפריל 2018 למבקר המדינה שהם מפנים את בקשתם להשלמת הדיון באופן שבו יש לבצע את התאמת השכר, בהתאם להחלטתו העקרונית מ-10 בדצמבר 2017, לוועדה העליונה להפרכי שכר.

ב-8 במאי 2018 הודיע מבקר המדינה למבקר הפנימי של משרד מבקר המדינה כי המבקשים פנו לוועדה להפרכי שכר ויש להמתין עד שזו "תאמר את דברה".

ב-17 במאי 2018 הגישו המבקשים בקשה לוועדה העליונה.

יצוין כי מאחר שאחד המבקשים הוא מרכז הוועדה העליונה הקבועה של משרד מבקר המדינה, הוקמה ועדה עליונה מיוחדת שתדון בבקשות של עובדים נושאי משרת אמון במשרד.

לשלושת המבקשים שפנו בספטמבר 2016 הצטרפו בהגשת הבקשה לוועדה העליונה ארבעה מבקשים נוספים - מנהלת לשכת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור; מנהלת לשכת מנכ"ל; נהג המבקר ונהג המנכ"ל (להלן - ארבעת המבקשים הנוספים).

כל שבעת המבקשים נימקו את בקשתם במסמך אחד. להלן תמציתו:

### **נימוקי הבקשה**

1. צורת ההעסקה המיוחדת של עובדי משרות האמון מחייבת מתן "פיצוי" בדמות שכר גבוה יותר משאר בעלי התפקידים במקום העבודה.
2. אין לעובדי משרות האמון ביטחון תעסוקתי והם עשויים לסיים את תפקידם בכל עת או כאשר הממונה עליהם עוזב את תפקידו.
3. חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951 (להלן - חוק שעות עבודה ומנוחה) לא חל על המבקשים, כיוון שהם עובדים בתפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אמון אישי (סעיף 30(א)(5) לחוק שעות עבודה ומנוחה). לפיכך, המבקשים אינם זכאים לקבל שכר בעבור שעות נוספות ועליהם להיות זמינים לעבודתם בכל עת ובשעות לא שגרתיות. סממן מרכזי למשרה הדורשת "מידה מיוחדת של אמון אישי" הוא שכר גבוה במיוחד.



4. העובדים במשרות אמון מנועים מלהתמודד למכרזי כוח אדם במשרד שבו הם עובדים וחלה עליהם תקופת הצינון החלה על יתר עובדי המשרד.
5. עובדי משרד מבקר המדינה מקבלים תוספת ייחודית, שנקבעה ב"הסכם גלוברזון". תוספת זו נועדה לשמור על עצמאותם ואי תלותם של עובדי המשרד, ולגלם את תקופת הצינון החריגה שחלה על עובדי המשרד שפורשים מתפקידם כפי שנקבע בסעיף 22(ב) לחוק (תקופה של שנתיים, תקופה כפולה מתקופת הצינון הרגילה של עובדים במשרות אמון). מגבלות אלה חלות ביתר שאת ביחס לעובדי משרות האמון, מאחר שבעוד שעובד ביקורת או נציבות פועל מול מספר מצומצם של גופים מבוקרים ואינו מצוי במעגל קבלת ההחלטות של מבקר המדינה, עובדי משרות האמון נחשפים לכל פעילותו של המשרד ועלולים לכאורה להיות חשופים ללחצים של גורמים שונים להשפיע על דוחות הביקורת.
6. לאור מבנה השכר במשרד הכולל תוספת מיוחדת, פעמים רבות שכרם של עובדי המשרד הקבועים, גם זוטרים או בעלי משרות מנהליות, גבוה יותר, לעיתים באופן ניכר, משכרם של עובדי משרות האמון. זאת בניגוד לרציונל העומד בבסיס העסקה של משרות אמון, ואף בניגוד לפסיקה, שהחילה את חריג משרות האמון בהתקיים סממן של שכר גבוה במיוחד. אם הושמט סממן השכר הגבוה אזי יכולה להישמט הטענה כי עסקינן במשרות האמון שחוק שעות עבודה ומנוחה לא חל עליהם.
7. עובדי משרות האמון אינם מקבלים שכר גבוה, ביחס לשאר עובדי המשרד, כמתחייב על פי הפסיקה לנושאי משרות. עובדי משרות אמון במשרד זכאים לשכר המשולם למשרות אמון בהתאם לרמות השכר הנהוגות במשרדי הממשלה, ולא בהתאמה לרמת השכר הנהוגה במשרד מבקר המדינה.
8. הלכה למעשה, עובדי משרות אמון במשרד מבקר המדינה אינם מקבלים שכר גבוה ביחס לחבריהם לעבודה, ובוודאי שלא שכר גבוה במיוחד, אשר מעניק להם "פיצוי" בגין העדר הביטחון התעסוקתי ואי תשלום השעות הנוספות.
9. קיימת הפליה בין עובדי משרות האמון במשרד מבקר המדינה לבין עובדי משרות האמון במוסדות שלטון אחרים שבהם נהוגה תוספת ייחודית: בכנסת ניתנה למנהלים הכלליים של הכנסת וכן לעובדים במשרות האמון תוספת שכר כדי שיישמר יחס ראוי בין שכרם לבין השכר של עובדי הכנסת הקבועים הזכאים לתוספת שכר ייחודית (תוספת פרלמנטרית).
10. לטענת המבקשים, הפגיעה בתנאי עבודתם של העובדים במשרות אמון במשרד מבקר המדינה חמורה אף יותר מהפגיעה שהייתה בעובדים במשרות האמון בכנסת. בעוד שמשרות האמון במערכת הפוליטית הינן של אנשים המקורבים לדמות פוליטית, הרי שמשרות האמון של מבקר המדינה הינן משרות מקצועיות אשר עוסקות באופן תדיר בגרעין העבודה המשרדית ובדוחות הביקורת. כך גם, אלמלא הועסקו העובדים במשרות האמון במשרד מבקר המדינה בחוזה מיוחד, משך תקופת ההעסקה היה מזכה אותם במעמד של עובדים קבועים בשירות המדינה, הטבה שאף היא נמנעת מהם.

11. לסיכום, מתקיימות כל התכליות של התוספת הייחודית גם אצל העובדים במשרות האמון במשרד, ומשנקבע כי העסקתם של עובדים בלשכות המבקר ומנכ"ל המשרד תיעשה בדרך של חוזה מיוחד, היה על המשרד לקבוע את שכרם בהתאם לעקרונות שנקבעו בפסיקת בתי הדין לעבודה ובהתאם לרמות השכר והתוספת במשרד מבקר המדינה. מצב בו שכרם של עובדי משרות אמון במשרד ניתן בהשוואה לרמות השכר במשרדי הממשלה ולא לרמות השכר במשרד מבקר המדינה איננו הולם את הדין ויוצא אפוא כי אלו אינם מקבלים את השכר המגלם את תנאי עבודתם.

12. בפנייתם מציינים שבעת המבקשים כי בבחינת זכאותם לקבל את התמ"ה המקובלת במשרד מבקר המדינה יש להתייחס להבחנה שבין עובדים העוסקים בליבת העיסוק המקצועי של המשרד שהיא עבודת הביקורת ובירור התלונות לבין עובדים מינהליים שאינם עוסקים בליבת העיסוק המקצועי של המשרד שהיא עבודת הביקורת ובירור התלונות.

13. לאור זאת, בשימוע שקיימה הוועדה ציינו גב' רחל טבאי-וובשת, מנהלת לשכת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור; ועו"ד עופר רגב, נהג מבקר המדינה, כי חלק ניכר ומשמעותי מזמנם התעסוקתי מוקדש לעבודה בליבת העיסוק המקצועי של המשרד שהיא עבודת הביקורת ובירור התלונות.

14. עוד ביקשו שבעת המבקשים מהוועדה כי בהנחה שזו תחליט על שינוי שכרם, יש להחיל שינוי זה ממועד כניסתם לעבודה במשרד מבקר המדינה ולא ממועד הגשת הבקשה.

## החלטה

נושאי משרות האמון בשירות הציבורי מועסקים על מנת לסייע לנושאי משרה בכירים, כמו שרים או מנכ"לים, במילוי תפקידיהם הממלכתיים ומחויבויותיהם הציבוריות, כדי להקל עליהם במילוי תפקידם וכדי לאפשר להם להפנות את מרב זמנם ומאמציהם למילוי תפקידם. נושאי משרת האמון ממונים על ידי נושא המשרה הבכירה ופועלים כזרועו הארוכה של נושא המשרה הבכיר במילוי תפקידו<sup>1</sup>.

במשרד מבקר המדינה נושאי המשרה הבכירים שמעסיקים עובדים במשרות אמון הם מבקר המדינה ומנכ"ל המשרד.

בעוד שבמשרדי ממשלה ניתן למצוא בעיקר נושאי משרות אמון שמתמנים על ידי אנשים פוליטיים – שרים, סגני שרים ומנכ"לים, במשרד מבקר המדינה המצב שונה. מבקר המדינה ומנכ"ל המשרד אינם אנשים פוליטיים, ונושאי משרות האמון שהם ממנים אינם "צבועים" בגוון מפלגתי או פוליטי מסוים. כמו כן, בעוד שמעל ראשם של בעלי משרות האמון מתנפנת בכל עת חרב המערכת הפוליטית, ואופק השירות שלהם קצר יחסית – ככלל לא יותר מארבע שנות כהונתה של ממשלה, הרי שהעסקתם של נושאי משרות אמון במשרד מבקר המדינה יכולה להימשך לאורך תקופה ארוכה בהרבה – כשבע שנות כהונתו של מבקר המדינה, והיא בטוחה באופן יחסי.

---

<sup>1</sup> נסמך 02.532 לתקשי"ר

לאופן ההעסקה של נושאי משרות אמון, באופן כללי ובמשרד מבקר המדינה, יתרונות וחסרונות.

בין היתרונות ניתן למנות את העובדה שנושא משרת אמון מתקבל לתפקידו שלא בדרך של מכרז או הליך תחרותי ושוויוני אחר, והוא אינו נדרש לעמוד בתנאים שנקבעו מראש<sup>2</sup>. בנוסף, לעומת עובדים מן המניין בשירות הציבורי, נושא משרת אמון יכול לקבל משכורת גבוהה באופן יחסי לוותק שלו או לניסיונו התעסוקתי הקודם. כלומר, בשל הוויתור על דרישות הניסיון והוותק, יכול נושא משרת אמון צעיר ולא מנוסה כלל שנבחר על בסיס אישי לזכות לשכר שלו זוכה עובד מן המניין רק לאחר שנות עבודה ארוכות בארגון או רק אם הוא בעל הכשרה וניסיון רבים במיוחד.

החיסרון העיקרי בדרך העסקה זו הוא חוסר הביטחון התעסוקתי - נושא משרת האמון נדרש לפנות את תפקידו עם הפסקת העסקתו של בעל המשרה הבכירה שמינה אותו לתפקיד. בנוסף, כיוון שלא נבחר בדרך תחרותית ושוויונית אין הוא חלק ממערך העובדים הרגיל, ולכן אין הוא נהנה מתנאי ההעסקה שלהם ואין הוא עומד בתנאי הכשירות הבסיסי הנדרש להתמודדות על תפקידים במכרזים פנימיים או בין משרדיים, קרי היות המתמודד עובד קבוע שהתקבל לשירות בהליך תחרותי. בד בבד, חלה עליו תקופת הצינון החלה על עובדי המשרד. כמו כן, חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951 אינו חל עליו נוכח הפטור בסעיף 30(א)(5) לחוק, הוא אינו זכאי לקבל שכר עבור שעות נוספות ועליו להיות זמין לעבודתו בשעות לא שגרתיות.

כרקע להחלטת הוועדה נציין כי בעקבות החלטה של ועדה בראשות פרופ' אריה גלברזון, משנת 1978, מקבלים עובדי משרד מבקר המדינה תוספת מקצועית מיוחדת ליסוד המשולב – תוספת מבקר המדינה. ועדת גלברזון קבעה כי המגבלות החלות על עובדי משרד מבקר המדינה מתוקף עבודתם במשרד, "במיוחד על עבודה נוספת מחוץ למשרד וכן ההגבלות התעסוקתיות במקרה של פרישה מהמשרד", הן "משמעותיות בקביעת רמת השכר לעובדי הביקורת והנת"צ"<sup>3</sup>. לפיכך, המליצה הוועדה כי תינתן לעובדי משרד מבקר המדינה תוספת ייחודית - תמ"ה. המלצה זו עוגנה בהסכמים קיבוציים במשרד. בעקבות המלצות ועדת גלברזון נקבע כי התמ"ה תשולם לכל סוגי העובדים במשרד, והעובדים המינהליים יקבלו 2/3 מהתוספת המשולמת לעובדים המקצועיים<sup>4</sup>.

בבקשה מספטמבר 2016, עליה חתומים שלושת המבקשים - מר עמיחי שי, עו"ד דוד נהיר ועו"ד מתן גוטמן (להלן - שלושת המבקשים), טוענים שלושת המבקשים כי הגם שהם נושאי משרות אמון, תפקידם שונה במהותו מהתפקידים של נושאי משרות אמון במשרדי ממשלה, וכי עיקר עיסוקם הינו בליבת העיסוק המקצועי של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור - עבודת הביקורת ובירור התלונות. חרף זאת, לטענתם, הם אינם נהנים מהיתרונות הגלומים בהעסקה של עובד מדינה קבוע, אך בה בעת גם השכר המשולם להם מכוח ההסכמים האישיים הוא, ככלל, אינו גבוה מזה שממנו נהנים עובדי המשרד המועסקים בדרגה מקבילה לשלהם. על כן, לשיטתם, הם זכאים להגדלת שכרם בשיעור התוספת הייחודית ממנה נהנים עובדי המשרד שעוסקים בליבת העיסוק המשרדי.

<sup>2</sup> נסמן 02.531(א) לתקשי"ר קובע: "בהתאם לסעיף 21 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, משרות האמון פטורות מחובת המכרז, והמינוי להן על-פי שיקול דעתו של הנבחר";

<sup>3</sup> ראו עמ' 5 לחוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מ-23.4.17, ודוח ועדת גלברזון (1978), עמ' 22.

<sup>4</sup> כאמור בהמלצת הסמנכ"ל למינהל למבקר המדינה מ-19.6.2017.

ארבעת המבקשים הנוספים (להלן - ארבעת המבקשים הנוספים) - גב' רחל טבאי-וובשת, גב' מרינה מקס, עו"ד עופר רגב ומר מנשה אמיר כהן, הצטרפו במאי 2018 לבקשה שהוגשה לוועדה ונסמכו על הנימוקים שהציגו שלושת המבקשים.

במהלך דיוני הוועדה הופיעו לפניו מר עמיחי שי, עו"ד דוד נהיר, עו"ד מתן גוטמן וגב' רחל טבאי-וובשת. גב' מרינה מקס ועו"ד עופר רגב הגישו השלמת טיעונים בכתב.

שלושת המבקשים טענו לפני הוועדה כי עיקר עיסוקם בליבת העיסוק המקצועי של משרד מבקר המדינה. גב' רחל טבאי-וובשת ועו"ד עופר רגב טענו אף הם שעיסוקם כולל גם עבודה מקצועית הנוגעת לליבת העשייה של משרד מבקר המדינה וגב' מרינה מקס טענה כי עבודתה בפועל כמנהלת לשכת מנכ"ל אינה מצטמצמת לעבודה מינהלית גרידא. מר מנשה אמיר כהן לא טען טענות נוספות לפני הוועדה.

מרבית המבקשים סבורים, כאמור, כי נוכח האופי המיוחד של העסקתם, כמו גם העובדה שהם עוסקים בליבת העבודה של המשרד, הם זכאים לאותה תוספת מיוחדת שלה זכאים עובדי משרד מבקר המדינה מכח החלטת ועדת גלברזון. אך אין זו רק בקשתם של המבקשים עצמם. גם הסמנכ"ל למינהל והיועץ המשפטי למשרד סוברים כי המבקשים זכאים לתוספת מסוימת. יתר על כן, ההחלטה של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מ-17 בדצמבר 2017 יוצאת אף היא מנקודת הנחה שהם זכאים לתוספת מסוימת לשכרם הנוכחי.

המבקשים מציינים בבקשתם כי הוועדה מתבקשת לדון "באופן בו יש לבצע את התאמת השכר" (ההדגשה במקור), זאת על רקע עמדתו של הסמנכ"ל למינהל המובאת בבקשתם, ולפיה ישנה עדיפות להעברת המבקשים להעסקה בדירוג דרגה.

לאחר שקראה את כל החומר שהוגש לה, שמעה את המבקשים, עיינה בנתונים שהמציא לה הסמנכ"ל למינהל ושמעה את עמדתו, ולאחר שבחנה את הסכומים שהיו המבקשים מקבלים לו הייתה נעדרת לבקשתם ומאשרת לתת להם תוספת של 20% תמ"ה למשכורתם הגלובלית ושקלה את ההשלכות של החלטה להיעתר לבקשתם, הגיעה הוועדה למסקנה כי הדרך ההולמת לפעול בעניינם של המבקשים היא לפתוח בפני כל אחד מהם, לבחירה חד פעמית, את מסלול השכר הרגיל במשרד מבקר המדינה ולקבל שכר לפי המסלול של דירוג דרגה וזאת בהתאם למפורט להלן.

לפיכך, החליטה הוועדה כי **המבקשים יהיו זכאים לבחור, בכפוף ובהתאם למועדים ולתנאים המפורטים להלן, באחד משני מסלולים: 1. המשך העסקה במסלול של שכר גלובלי כנושאי משרות אמון וללא תוספת תמ"ה. 2. מעבר למסלול שכר לפי דירוג דרגה, בתוספת תמ"ה, כמקובל אצל העובדים המועסקים במשרד מבקר המדינה בדירוג דרגה.**

למען הסר כל ספק, יובהר כבר בראשית ההחלטה, כי ההחלטה נוגעת אך ורק לעניין השכר במסלול הרגיל של המשרד - מסלול דירוג דרגה - ולא ליתר הזכויות להם זכאים העובדים בדירוג דרגה, כדוגמת הקביעות, ההתמודדות במכרזים פנימיים וכיוצ"ב.

עוד מובהר, כי ככל שמי מהמבקשים יבחר במסלול שכר לפי דירוג דרגה, הכולל תוספת תמ"ה כמקובל אצל העובדים המועסקים במשרד מבקר המדינה בדירוג דרגה, הזכאות לשכר כאמור

תהיה רק החל ממועד מתן החלטה זו, כאשר בגין התקופה שמיום הגשת הבקשה ועד ליום מתן ההחלטה, יהיו זכאים לפיצוי חד פעמי כמפורט להלן.

להלן נימוקי הוועדה:

עמדת הוועדה היא כי התמ"ה היא חלק ממארג הזכויות של העובדים תחת ההסכמים הקיבוציים. אין כל מקום ליצור עיוותים במארג זכויות זה או תקדימים לעיוותים אחרים נוספים, אלא יש להשאיר על כנו באופן אחיד את מארג הזכויות כמקשה אחת.

מבנה השכר של נושאי משרות אמון שונה באופן מהותי משכרם של העובדים המועסקים בדירוג דרגה. שכרם של נושאי משרות אמון הוא שכר גלובאלי, ואילו שכרם של עובדים המועסקים בדירוג דרגה במשרד בנוי משכר יסוד משולב שאליו מתווספות תוספות שכר שונות, שחלקן הן תוצר של מאבק ארגוני והסכמים קיבוציים. נוכח השוני המהותי בין שתי צורות ההעסקה ושני סוגי השכר סבורה הוועדה כי אין זה נכון או ראוי לערב מין בשאינו מינו ולשלב תוספת לשכר יסוד משולב בתוך מארג תנאי העסקה, שבליבו שכר גלובאלי שנקבע בחוזה אישי.

זאת ועוד, לעמדת הוועדה אין כל מקום ליצור בן כלאיים, שתחילתו בהחלטה אישית ומיוחדת למבקשים, ואחריתו – אין לדעת. ההשלכות של החלטה שכזו, אשר יוצרת הלכה למעשה טלאי על המבנה הקיים, בעלות השלכות רבות החורגות מגדר בקשת המבקשים ועשויות להוות מדרון חלקלק לטענות שונות עתידיות ביחס למעמדם של המבקשים במשרד מבקר המדינה ולזכויות עתידיות שהם זכאים להן.

יפים לעניין זה דבריו של בית הדין הארצי לעבודה, בהתייחס לחוזה בכירים, שגם הוא חוזה מיוחד בשירות המדינה:

"מכלול הנתונים הנוגעים לחוזה הבכירים (ראו סעיף 14 לפסק הדין של בית הדין האזורי) מלמד כי מדובר בהסדר מיוחד אשר נועד לנתק את העובד הבכיר ממתכונת העסקתו הקודמת וליצור לגביו מתכונת שונה הכוללת יתרונות וחסרונות, בבחינת חוחים ושושנים כאחד. מדובר במציאות העסקה שונה, חדשה ומיוחדת הכרוכה – במיוחד – בניתוק העובד הבכיר מסולם השכר הרגיל שלו. העסקת העובדים ב"חוזה בכירים" לא שינתה את סולמות השכר הרגילים, אלא יצרה מנגנון שניתק את העובדים מסולם השכר הרגיל וקבע להם מתכונת שונה – חילופית – של העסקה. לא יכול להיות ספק כי העסקה בחוזה בכירים, במתכונת בה מדובר, הינה שינוי מהותי במבנה העסקה ואין היא בבחינת שינוי בסולם השכר לגביו ניתן לבצע "תיאומים" (ההדגשה אינה במקור).<sup>55</sup>

בקבלת החלטה זו איזנה הוועדה בין האינטרסים השונים ולקחה בחשבון שיקולים כגון: מעמדו הציבורי של מוסד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור; מחויבותו המוגברת של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשמור על הקופה הציבורית; העובדה שהמבקשים חתמו עם כניסתם לתפקיד על חוזה עבודה מיוחד, שבו הובהרו להם תנאי העסקתם, וכי המבקשים הם עובדים

<sup>55</sup> עע (ארצי) 1029/04 עמנואל דורנשטיין ואח' נ' מדינת ישראל.

שמודעים לזכויותיהם, ואשר בחרו מרצונם החופשי לחתום על חוזה אישי לתקופה קצובה; המבקשים התקבלו לעבודה במשרת אמון לתקופה של כשבע שנים – תקופה שהיא ארוכה בהרבה מזו של נושאי משרות אמון בשירות הציבורי, וזאת מבלי שנדרשו לעבור הליך מכרזי או הליך תחרותי-שווינוני אחר.

הוועדה גיבשה אפוא הסדר שנותן מענה לקשיים שהציגו המבקשים, אך בה בעת מבטיח את האינטרס החשוב של שמירת הקופה הציבורית ואמון הציבור במוסד מבקר המדינה.

כדי שלא להותיר את טענותיהם הפרטניות של המבקשים ללא מענה, להלן תתייחס הוועדה לטענותיהם המרכזיות:

#### 1. חוסר ביטחון תעסוקתי:

סעיף 22 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח – 1958 [נוסח משולב] קובע כי עובד משרד מבקר המדינה שפרש מעבודתו לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר.

חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט – 1959 קובע איסורים שחלים על עובד מדינה שפרש משירות הציבור במשך שנה לאחר פרישתו.

טוענים המבקשים כי מאחר שהם מקבלים עליהם את המגבלות המחמירות יותר החלות על עובדי משרד מבקר המדינה, עליהם לקבל את התוספת הייחודית לה זכאים עובדי המשרד.

מבלי להכריע בשאלה אם השכר הכולל שעליו הסכימו בחוזה האישי משקף היבט זה של חוסר ביטחון תעסוקתי, הוועדה סבורה כי מתן האפשרות למבקשים להצטרף למסלול שכר לפי דירוג דרגה נותן מענה לבעיה זו, שכן אותה תוספת ייחודית שמקבלים עובדי משרד מבקר המדינה, לה יזכו המבקשים, ניתנה לעובדי משרד מבקר המדינה בין היתר על מנת לפצותם על תקופת הצינון הארוכה שנקבעה עבורם בחוק מבקר המדינה.

זאת ועוד, הסמנכ"ל למינהל הביא לידיעת הוועדה כי שלושת המבקשים יזכו לתגמול פרישה ייחודי לנושאי משרת אמון אשר ניתן בדיוק למטרה זו של פיצוי בגין הגבלות לאחר פרישה. מדובר בסכום לא מבוטל. מקור התגמול המיוחד הוא בהחלטת ממשלה מספר 797 מ-20.10.13 (שאושרה שוב בהחלטת ממשלה מספר 2715 ב-5.6.17), שקבעה הסדר תגמול לפורשים משירות המדינה בשל הגבלות לאחר פרישה. בהסדר נקבע כי יינתן תגמול למי שפורש משירות המדינה ובשל הוראות סעיף 4 לחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה) הוא מוגבל באופן ממשי ומהותי, בהתחשב בתחום עבודתו, ניסיונו והתמחותו, מלעבוד בשוק העבודה הרלוונטי לגביו.

הוועדה רואה לנכון לציין את המידע שמסר לה הסמנכ"ל למינהל ולפיו לאחרונה פנו שלושת המבקשים בבקשה למשרד כי ההסדר שבהחלטת הממשלה האמורה יחול עליהם ובקשתם נענתה. לאור האמור בהחלטה זו ממילא יקבלו המבקשים תגמול פרישה שנועד לפצותם על ההגבלות שחלות עליהם עם פרישתם, כך שהמבקשים לא יצאו בידים ריקות, ומענה לחוסר בטחון תעסוקתי יינתן להם מכוח החלטת הממשלה. יצוין כי על פי החלטת הממשלה מדובר בתגמול העולה כדי 6 משכורות.

עוד טוענים המבקשים כי מצבם שונה מזה של יתר עובדי המשרד, משום שהם עשויים לסיים את תפקידם בכל עת, והם אינם רשאים לגשת למכרזים פנימיים. בעניין טיעון זה סבורה הוועדה שאין לקבל את טענת המבקשים משאין הם יכולים לאחוז את החבל בשני קצותיו. מחד גיסא, הם אכן אינם רשאים להישאר במשרד מבקר המדינה לאחר תום הכהונה של נושא המשרה הבכיר שבחר בהם למשרת אמון. אך מאידך גיסא, אם היו מנסים להתקבל כעובדים מן המניין במשרד מבקר המדינה, בעת שהתקבלו למשרתם המיוחדת, חלקם לא היו מקבלים את השכר שקיבלו מיומם הראשון בשל הנסיון והוותק המקצועיים המועטים יחסית שהיו בידיהם. יתירה מכך, חלק מהמבקשים כלל לא היו עומדים בתנאי הסף לקבלה למשרד מבקר המדינה (תואר שני) ומכל מקום אין ערובה שדווקא הם היו זוכים בתפקיד בהליך התחרותי.

## 2. אי תחולת חוק שעות עבודה ומנוחה :

טוענים המבקשים כי על פי הפסיקה, מאחר שחוק שעות עבודה ומנוחה אינו חל עליהם הם זכאים לשכר "גבוה במיוחד". לטענתם, כיוון שהשכר הגלובאלי שהם מקבלים אינו שכר "גבוה במיוחד" במשרד מבקר המדינה, יש מקום לתת להם תוספת שתיצור מצב שבו הם מקבלים שכר גבוה מזה שמקבלים עובדי משרד מבקר המדינה.

לעניין טענה זו יש לזכור כי כל שקבעה הפסיקה אליה מפנים המבקשים, בהתייחס לחוק שעות עבודה ומנוחה, הוא כי שכר גבוה במיוחד הוא אחד הסממנים למשרת אמון. אין במקורות אלה קביעה, כפי שהמבקשים רוצים לקרוא, כי קמה חובה לשלם שכר גבוה למי שמשרת במשרת אמון. אולם במקרה דנן אין חולק כי המבקשים מועסקים במשרות אמון ואין אנו נדרשים לזהות את טיב המשרה לפי תנאי השכר שלה. מכל מקום אם יבחרו לקבל שכר בדירוג דרגה בהתאם להחלטת הוועדה הם יקבלו תמורה עבור השעות הנוספות שביצעו.

כפי שנמסר לוועדה, החלטה זו עולה בקנה אחד עם הנהוג במשרד מבקר המדינה לגבי עובדים שלהם ניתנה האפשרות לבחור בין העסקה בדירוג דרגה לבין העסקה שלא בדירוג דרגה.

## 3. טענת ההפליה :

ראשית, מבהירה הוועדה כי ברגיל טענות של הפליה כפי שמעלים המבקשים, מועלות על ידי קבוצה מוחלשת, וזה לא המצב בענייננו.

טוענים המבקשים כי אי הוספת התמ"ה למשכורתם הגלובאלית תהווה הפליה בין עובדי משרות האמון במשרד מבקר המדינה לבין עובדי משרות האמון במוסדות שלטון אחרים שבהם נהוגה תוספת ייחודית. המבקשים הפנו את הוועדה להחלטת יו"ר הכנסת משנת 2013 להעניק לעובדים במשרות אמון תוספת שכר פרלמנטרית שמקבלים יתר עובדי הכנסת כדי שיישמר יחס ראוי בין שכרם לבין השכר של עובדי הכנסת הקבועים הזכאים לתוספת שכר ייחודית.

הוועדה עיינה בחוות הדעת המשפטית של הייעוץ המשפטי של הכנסת שניתנה בהקשר להחלטת יו"ר הכנסת אליה מפנים המבקשים, וממנה עולה תמונה אחרת. בחוות הדעת נאמר כי "מתן

תוספות ייחודיות לעובדים במשרות אמון, ולו בשיעור חלקי, יהווה חריגה מהמקובל בשירות המדינה". כותבת היועצת המשפטית למנהל בכנסת:

"מבירור שערכתי עם נציבות שירות המדינה לגבי המצב הנוהג בפועל במשרדי הממשלה, עולה כי כל העובדים המועסקים במשרדי הממשלה השונים במשרות אמון מועסקים בשכר כולל, בהתאם למפורט לעיל, ובהתאם לכך – **אינם נהנים מתוספות השכר המקובלות במשרדים שבהם הם מועסקים**" (ההדגשה במקור). חוות הדעת נותנת את הדוגמה של משרד מבקר המדינה, אך היא מתייחסת גם למשרד הביטחון, שבו עובדים המועסקים במשרות אמון אינם נהנים מהתוספת הייחודית הנוהגת בו (תב"י).

אשר לבקשות הפרטניות של כל אחד מהמבקשים:

עו"ד מתן גוטמן, ראש המטה ועוזר בכיר למנכ"ל: תיאור התפקיד בספר התקן: "פועל בהתאם להנחיות המנכ"ל במסגרת לשכת המנכ"ל, ואחראי על העובדים המקצועיים בלשכת המנכ"ל, בהתאם להנחיות המנכ"ל. (\*משרת אמון). במידה והמשרה תאויש ע"י עובד המשרד המינוי יהיה בדרך של מינוי בפועל ובהתאם להחלטה בלעדית של המנכ"ל ובדרגה של 43-44".

מר עמיחי שי ועו"ד דוד נהיר, יועצים בכירים למבקר המדינה: תיאור התפקיד בספר התקן: "סיוע למבקר במילוי תפקידיו הממלכתיים ומחויבויותיו הציבוריות, כדי להקל עליו במילוי תפקידו כמבקר וכדי לאפשר לו, ככל האפשר, להשקיע את מרב זמנו ומאמציו למילוי תפקידו. (משרת אמון)".

ספר התקן אינו מציין את מתח הדרגות בתפקיד זה בדירוג דרגה. במכתבו של הסמנכ"ל למינהל למבקר המדינה מ-7.9.2017 הוא מציע שתי חלופות - הקבלת היועצים הבחירות למתח דרגות 45-45+ או למתח דרגות 45 - 46+.

גב' רחל טבאי-וובשת, מנהלת לשכת המבקר: תיאור התפקיד בספר התקן: "אחראית לביצוע מכלול הפעולות הקשורות בניהול הלשכה. (\* או משרת אמון)". ספר התקן מקביל את מתח הדרגות לדרגות 19-21 בדירוג דרגה.

גב' מרינה מקס, מנהלת לשכת המנכ"ל: תיאור התפקיד בספר התקן: "אחראית לביצוע מכלול הפעולות הקשורות בניהול הלשכה. (\* או משרת אמון)". ספר התקן מקביל את מתח הדרגות לדרגות 18-20 בדירוג דרגה.

מר עופר רגב, נהג המבקר: תיאור התפקיד בספר התקן: "פועל בהתאם להנחיות המבקר". ספר התקן מקביל את מתח הדרגות לדרגות 17-19 בדירוג דרגה.

מר מנשה אמיר כהן, נהג המנכ"ל: תיאור התפקיד בספר התקן: "פועל בהתאם להנחיות המנכ"ל. (\* או משרת אמון)". ספר התקן מקביל את מתח הדרגות לדרגות 16-18 בדירוג דרגה.



כאמור, שלושת המבקשים טענו לפני הוועדה כי עיקר עיסוקם הינו בליבת העיסוק המקצועי של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור - עבודת הביקורת ובירור התלונות.

לאחר שבחנה את העובדות מול גורמים שונים במשרד מבקר המדינה, הגיעה הוועדה לכלל מסקנה כי יש ממש בטענה ולפיה מבחינה מעשית עבודתם של כל אחד משלושת המבקשים שלובה בליבת העבודה המקצועית של הביקורת ובירור התלונות. אמנם, לפי טיבו, התפקיד של כל אחד משלושת המבקשים אינו עריכת ביקורת או בירור תלונות כפי שמוגדר תפקיד של עובד משרד קבוע, אלא סיוע בניהול וביצוע המשימות של המנהל הבכיר שבחר בהם. אולם, מסתבר כי ישנה ציפייה מצד מבקר המדינה ומנכ"ל המשרד כי שלושת מבקשים אלה בחיי המעשה יבצעו משימות שונות בעולם התוכן של ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור ומטלות אלה גוזלות חלק ניכר ומשמעותי מעבודתם.

אשר על כן, שלושת המבקשים יהיו זכאים לבחור במסלול של דירוג דרגה כעובדי ביקורת ובירור תלונות בהתאם למתח הדרגות שנקבע בספר התקן, כמפורט להלן, ויקבלו 100% תמ"ה.

אשר לארבעת המבקשים הנוספים - כאמור, גב' רחל טבאי-וובשת ועו"ד עופר רגב טענו לפני הוועדה כי הם עוסקים בליבת העיסוק המקצועי של משרד מבקר המדינה, קרי ביקורת ובירור תלונות. גב' מרינה מקס טענה כי עבודתה בפועל כמנהלת לשכת מנכ"ל אינה מצטמצמת לעבודה מינהלית גרידא. מר מנשה אמיר כהן לא העלה טענות נוספות לפני הוועדה.

לאחר שקראה את בקשותיהם של ארבעת המבקשים הנוספים, שמעה את גב' רחל טבאי-וובשת, וקראה בעיון את השלמת הטיעונים בכתב של עו"ד עופר רגב וגב' מרינה מקס, לא השתכנעה הוועדה ש**עיקר** תפקידם של ארבעת המבקשים הנוספים הוא עבודת הליבה של משרד מבקר המדינה - ביקורת ובירור תלונות. החלטה זו אף עולה לדעתה של הוועדה בקנה אחד עם החלטתו של מבקר המדינה מ-10.12.2017 ולפיה ארבעת המבקשים הנוספים יקבלו כ-13% מהתמ"ה (ולא 20% כמו שלושת המבקשים). היינו, ניתן להבין מההבחנה שבתגמול שלושת המבקשים לארבעת המבקשים הנוספים כי מבקר המדינה לא היה סבור כי יש לראותם כעובדי ביקורת ולא כעובדים מינהליים. משכך, קבעה הוועדה כי ארבעת המבקשים זכאים לבחור במסלול דירוג דרגה כעובדים מינהליים של משרד מבקר המדינה, בהתאם לכללים הנוהגים במשרד.

בקשת המבקשים כי השכר ישולם להם למפרע מיום תחילת העסקתם במשרד מבקר המדינה :

הוועדה התרשמה כי המבקשים מודעים לזכויותיהם. הם חתמו על חוזה אישי ויודעו בדבר גובה השכר שישולם להם ובדבר תנאי העסקתם. עם החתימה על החוזה האישי הם קיבלו על עצמם את התנאים הכרוכים במסלול של עובדים נושאי משרת אמון, שהוא כידוע מסלול נפרד ושונה ממסלול של עובד המועסק בדירוג דרגה. הוועדה גם שקלה במניין השיקולים את העובדה שהמבקשים הגישו את הבקשה בשלב מאוחר של העסקתם.

לסיכום :

1. כל אחד מהמבקשים הזכאי לכך נדרש להודיע למשרד, עד ליום 28.2.2019, אם הוא מבקש לעבור למסלול שבו יחושב שכרו לפי דירוג דרגה. מי שיודיע כאמור יחושב שכרו בהתאם לכללים המקובלים במשרד מבקר המדינה בהתאם לדירוג ולדרגה הרלוונטיים לו החל מיום מתן החלטה זו ואילך.

2. שכרם של שני היועצים הבכירים למבקר המדינה יחושב על בסיס השוואה לעובדים בדרגה +45. שכרם של יתר המבקשים יחושב לפי הדרגה הגבוהה במתח הדרגות שנקבע בספר התקן לגבי משרתם, עם תוספת שהיה.

3. מבקש שיודיע בכתב על גבי הטופס המתאים שיימצא אצל הסמנכ"ל למינהל על בחירתו לחישוב שכרו בהתאם לכללים המקובלים במשרד מבקר המדינה לפי דירוג דרגה הרלוונטי לו, עד למועד כאמור בסעיף 1, יהיה זכאי לתשלומים הנובעים מכך החל ממועד הגשת בקשתו. קרי, לגבי שלושת המבקשים - מספטמבר 2016, ולגבי ארבעת המבקשים - ממאי 2018.

4. ככל שהודיע אחד מהמבקשים על בחירתו כאמור, ביחס לתקופה שמיום הגשת בקשתו לוועדה ועד ליום מתן ההחלטה (להלן - התקופה הרלוונטית) יקבל מבקש זה בנוסף פיצוי חד פעמי שיהווה חלף תשלום הפרשי שכר. הפיצוי החד פעמי יהיה שווה לסכום ההפרש הנומינלי החיובי (בתוספת הצמדה למדד) שבין השכר שהיה אמור לקבל אם היה מועסק בדירוג דרגה בתקופה הרלוונטית לבין השכר שקיבל בתקופה הרלוונטית.

סכום זה יחושב על ידי המשרד ויכלול את המרכיבים כדלקמן :

א. סכום השווה לשכר שהיה משולם לעובד בדירוג דרגה בעל מאפיינים ונתונים זהים למבקש (כגון ותק והשכלה).

שלושת המבקשים יהיו זכאים ל-100% תמ"ה כעובדי ביקורת, וארבעת המבקשים הנוספים יהיו זכאים ל-2/3 תמ"ה כעובדים מינהליים.

ב. סכום השווה למכפלה של התשלום שהיה מקבל עובד בדירוג דרגה בעל מאפיינים ונתונים זהים למבקש בגין שעת עבודה נוספת, במספר השעות שביצע המבקש בתקופה הרלוונטית, אך לא יותר מתקרה של 40 שעות חודשיות : מתוכן 8 שעות שבאפשרותו היה לבצע מחוץ למשרד ואשר יחושבו לפי תעריף של 125% של שעת עבודה ועוד 32 שעות נוספות שביצע בפועל על פי רישום הנוכחות של המשרד בחודש הרלוונטי ; והכל כמקובל במשרד מבקר המדינה.

הפיצוי האמור ישולם למבקש לא יאוחר מ-60 ימים מיום שבקש לקבל שכר במתכונת החדשה.

אשר לגמול השתלמות : כל מבקש שבחר בדירוג דרגה כאמור יהיה רשאי להגיש לוועדה לגמול השתלמות בקשה לאישור גמול השתלמות כמקובל במשרד מבקר המדינה. המבקש יהיה זכאי לגמול השתלמות בהתאם להחלטת הוועדה לגמול השתלמות, ואולם גמול ההשתלמות ישולם למבקש מיום הגשת הבקשה לוועדה לתשלום הפרשי שכר או מיום זכאותו לגמול השתלמות, לפי המאוחר.

5. יובהר כי כל אחד מהמבקשים ימשיך להיות מועסק מכוח ההסכם האישי עליו חתם. החלטת הוועדה נוגעת אך ורק לרכיב השכר שישולם להם, אשר יחושב על בסיס השוואה למה שהיו מקבלים אילו היו עובדים בדירוג דרגה במשרד מבקר המדינה. למען הסר ספק, אין בהחלטה כדי להעניק למבקשים זכויות של עובדים בדירוג דרגה במשרד מבקר המדינה, כגון קביעות, הפסקת עבודה, התמודדות במכרזים פנימיים וכיוצא"ב.

6. יובהר כי מבקש שלא יודיע על כוונתו לעבור למסלול של דירוג דרגה ימשיך לקבל את תנאי השכר שהיו נוהגים לגביו עד היום, ללא שינוי.



עו"ד דורית טנא-פרצ'יק, חברה

ד"ר תמיר שאנן, חבר

השופט (בדימי) עווני חבש, יו"ר

## נספח 2

העתק כתבתו של שחר אילן "כך  
עוברים ממשדד המבקר למשדד  
רה"מ בלי צינון" באתר כלכליסט  
מיום 13.10.2021

עמ' 53

תחרות סטארטאפ פלוס	פורום היוניקורנס 2022	כנס האינקורס הישראלי	הוועידה הכלכלית הלאומית	כלכלה ירוקה	כלכליסט טק
--------------------	-----------------------	----------------------	-------------------------	-------------	------------

**מקומי.קום**  
22.06.22



השחקנים המקומיים עוברים למגרש של הגדולים

**הוועידה הכלכלית הלאומית**  
11.07.22

הוועידה שקובעת סדר יום

**כנס כלכלה ירוקה**  
27.06.22



בואו להקשיב לכדור הארץ

בלעדי

## כך עוברים ממשד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון

עו"ד עדן ביזמן עבר מתפקיד המשנה למנכ"ל משרד המבקר למשנה למנכ"ל משרד רה"מ. בעבר הוא קיבל עוד 20 אלף שקל לשכר בשל עיסוק בביקורת, אבל כעת הוא קיבל פטור מצינון בטענה שלא עסק בביקורת

שחר אילן | 13.10.21, 06:00

האזינו לכתבה 3 דקות

**תגיות:** [נפתלי בנט](#) [תקופת צינון](#) [עדן ביזמן](#) [משרד ראש הממשלה](#) [מבקר המדינה](#)

המשנה החדש למנכ"ל משרד ראש הממשלה עו"ד עדן ביזמן מונה לתפקידו ללא כל תקופת צינון, למרות שכיהן עד עתה כמשנה למנכ"ל משרד מבקר המדינה ולפני כן כראש מטה המבקר. לפי החוק, מי שעסקו בביקורת חייבים בתקופת צינון של שנתיים לפני שעוברים לגוף מבוקר. ביזמן קיבל פטור מתקופת הצינון ממבקר המדינה מתניהו אנגלמן, שהוא היה מהפעילים הראשיים לבחירתו.

[רק מה שמעניין - הצטרפו לערוץ כלכליסט בטלגרם](#)

קראו עוד בכלכליסט:

- [בנט בדיון סוער על התקציב: "מערכת הבריאות הורעבה"; נתניהו: "עבאס זכה בפיס"](#)
  - [מה באמת עומד מאחורי פגישת בנט וא-סיסי](#)
  - [לכבוד: ראש הממשלה נפתלי בנט, הנידון: טיפול בסרבני חיסון קורונה](#)
- ביזמן כיהן עד 2019 כיועץ לענייני השכלה הגבוהה של שר החינוך בנט. לפי בנט, הוא שניהל את שני המרכיבים העיקריים במאבק שלו במה שהגדיר כ"קרטל האוניברסיטאות". חלק מהזמן עבד ביזמן מול מי שהיה מנכ"ל המועצה להשכלה גבוהה מתניהו אנגלמן. ביזמן נחשב מהפעילים הבולטים למינויו של אנגלמן למבקר. לאחר שאנגלמן נכנס לתפקידו ביולי 2019 הוא מינה את ביזמן לראש המטה שלו, תפקיד שבו הוא אמור לנהל למעשה את פעילותו של המבקר עצמו. בתחילת השנה הנוכחית מונה למשנה למנכ"ל משרד המבקר.

A

**אדקס ליקווי-ג'לס 400**  
מספר חזק בכאבים!



במשך השנתיים שבהן כיהן במשרד מבקר המדינה קיבל ביזמן את התוספת הנדיבה למשכורת שמקבלים עובדי ביקורת. לפי מידע שהגיע ל"כלכליסט", שכרו ברוטו עמד על יותר מ-50 אלף שקל, כולל שעות נוספות, לעומת 30 אלף שקל שהיה מקבל כראש מטה המבקר ללא תוספת הביקורת. בעבר עובדים במשרת אמון לא קיבלו את התוספת. ועדה חיצונית שמינה המבקר יוסף שפירא החליטה שהם יקבלו אותה רק אם הם עוסקים בביקורת.

לאחרונה החליט בנט להחזיר את ביזמן לסביבתו והוא מונה למשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה. חוק מבקר המדינה קובע ש"עובד המשרד שעוסק בביקורת שפרש מעבודתו, לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר". ביזמן קיבל את האישור לעבור לתפקיד בכיר בראש ההיררכיה המבוקרת, למרות שבכירים אחרים שביקשו אישור בתקופה האחרונה לא קיבלו אותו.



עדן ביזמן. היה יועץ של בנט במשרד החינוך (צילום: מאיר אליפור)

ממשרד המבקר נמסר בתגובה, ש"ההשוואה בין המקרה של ביזמן למקרים אחרים משוללת כל יסוד ומבוססת על רצון להתנגח במבקר. בתפקידיו היה אמון על מגוון נושאים כלליים ללא מעורבות בביקורת עצמה". לטענת לשכת המבקר, עובדים אחרים ביקשו קיצור תקופת צינון כדי לייצג מול משרד המבקר והגישו בקשות כלליות ולא קונקרטיות, על ביזמן נאסר לייצג את משרד רה"מ מול המבקר בשנתיים הקרובות. עוד טוענים במשרד המבקר, ש"שכרו של עו"ד ביזמן היה בהתאם לנוהגי השכר במשרד מבקר המדינה מזה עשרות שנים, ללא תלות בעיסוק בביקורת, בדומה לעובדים רבים אחרים שאינם עוסקים בליבת הביקורת".

האם המטאוורס הוא העתיד? על הפוטנציאל של העולם הוירטואלי והאתגרים של הגנה על קניין רוחני בתחום בשיתוף

כיצד מפעל קטן באשקלון הפך ברבות השנים לאחת מהחברות המובילות בתחומה | כלכליסט בשיתוף

מלשכת רה"מ נמסר כי ביזמן "נכנס לתפקידו לאחר שהתקבל במשרד אישור המבקר, שהוא הגורם המוסמך למתן אישור, ולאחר שהמגבלות שנקבעו באישור המבקר עוגנו בהסדר ניגוד העניינים שעליו חתם".

## נספח 3

העתק פניותה של העותרת מיום  
13.10.2021 אל הממונה ואל מבקר  
המדינה

עמ' 56

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



13 אוקטובר 2021; ח' חשוון תשפ"ב

לכבוד

פנחס וולף, עו"ד  
הממונה על חופש המידע  
מבקר המדינה  
ירושלים

א.נ. שלום רב,

**הנדון: בקשה על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, בעניין ביטול**

**תקופת הצינון של עובד משרד מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן**

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הנני מתכבדים לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה לאחרונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.

2. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

3. עוד מצוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50 אל"ש לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.

4. כפי הידוע לך, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).

5. אשר על כן, ולאור האמור לעיל נתכבד לפנות אליכם בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, בבקשה לקבל לידינו את פרטי המידע הבאים:

א. אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" כלכליסט 13.10.2021 (זמין ב:

[https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk))



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



וכפי הקבוע בחוק.

- ב. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור האמור לעיל בסעיף א.
- ג. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.
6. נוכח חשיבותם הרבה של הדברים, ועל מנת למנוע עיכובים מיותרים בהעברת המידע, ובפרט בכל האמור לגבי סעיף ג', נבקש להפנות כבר כעת לפסק הדין בעת"מ 2110/06 בן צור אמיר נ' עיריית הוד השרון, ולדבריה הקולעים של כב' השופטת פלפל שם: "בעל תפקיד סטוטורי, או איש ציבור, אמור לדעת שפעולותיו, שכרו ומכלול התנהלותו נצפים ע"י העין הציבורית".
7. על כך נוסף, כן – מתוך רצון למנוע עיכובים מיותרים במסירת המידע, ועל מנת להעמיד בפני הממונה את התמונה המשפטית המלאה – את האמור בפסק הדין בעת"מ 30204-11-14 עורכי דין לקידום מנהל תקין, ע"ד נ' הממונה על חוק חופש המידע במועצה המקומית דבוריה ואח', שם התייחס כב' השופט הווארי לחובת הרשות למסור תלושי שכר של עובדי ציבור, ותוך שניתנת לרשות הזכות לעשות שימוש בסעיף 11 לחוק חופש המידע ולהשחיר מידע אישי העשוי לפגוע בפרטיות העובד, זולת שמו המלא, תפקידו והשכר לו זכה.
8. לנוכח האמור לעיל, לנוכח היות המסמכים המבוקשים זמינים ואינם דרושי הפקה מיוחדת, נבקש לקבל את התייחסותכם לגבי המצאת המידע המבוקש ללא שיהוי ולא יאוחר מ-30 יום, וזאת בהתאם למצוות סעיף 7(ב) לחוק.
9. בהתאם לסעיף 2(6) לתקנות חופש המידע (אגרות) (תיקון), התשע"ד-2014, התנועה פטורה מתשלום אגרה בעבור בקשת חופש המידע.
10. מצורף אישור ניהול תיקין לשנת 2021, רשם העמותות כפי שמורה הסעיף.
11. המטרות הציבוריות שמקדמת התנועה מופיעות ברשימת המטרות הציבוריות כפי שפורסמה על ידי היחידה הממשלתית לחופש המידע במשרד המשפטים, ובראשן ומבלי למצות, "פעילות למען טוהר מידות בשירות הציבורי ומנהל תקין" (מצורפת הרשימה לנוחותך).
12. לתגובתכם ולטיפולכם המהירים, נודה.

תומר נאור, עו"ד

ראש האגף המשפטי

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: office@mqq.org.il \* Web Site: www.mqq.org.il

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



14/10/2021	תאריך:	פרטים כלליים	
	התנועה למען איכות השלטון בישראל	שם המבקש/ת:	
	580178697	מס' זהות:	
	יפו 208 ירושלים	כתובת:	
ת"ד 4207	מס' בית וכניסה:	רחוב:	
91043	מיקוד:	ירושלים	ישוב:
	טלפון נוסף:	02-5000073	טלפון:
office@mqq.org.il	דואר אלקטרוני:	02-5000076	פקס:
		הנני אזרח ישראלי / תושב ישראל (הקף בעיגול)	
		המידע המבוקש הינו אודותי / אחר (הקף בעיגול)	

סעיף 9 למכתבנו מיום 14/10/2021

## התחיבות

הנני מתחייבת/לשאת באגרת איתור וטיפול ובאגרת הפקה עד לסכום שלא יעלה על 150 ש"ח (\*). במידה שהממונה תודיע לי כי עלות הטיפול בבקשתי גבוהה יותר, תידרש הסכמה נפרדת ממני להמשך הטיפול.

## פטור מאגרה

בהתאם לסעיף 6(2) לתקנות חופש המידע (אגרות) (תיקון), התשע"ד-2014, התנועה פטורה מתשלום אגרה בעבור בקשת חופש המידע:

- מצ"ב אישור ניהול תקין לשנת 2021 מרשם העמותות כפי שמורה הסעיף.
- רשימת עמותות או חברות לתועלת הציבור העוסקות במטרות ציבוריות כפי שהנחה משרד המשפטים

<http://www.justice.gov.il/Units/YechidatChofeshHameyda/Hakika/Pages/Non-profit-Organization.aspx>

התנועה למען  
איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
מס' עמותת: 580178697  
ת.ד. - חתימות המבקש/ת: 4207 ירושלים 91043

(\* מידע שאדם מבקש אודות עצמו פטור מאגרת בקשה וכן מאגרת טיפול של עד 4 שעות.

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: office@mqq.org.il \* Web Site: www.mqq.org.il

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



י"ג תשרי תשפ"א  
01/10/2020

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
רשות התאגידים  
רשם העמותות וההקדשות



לכבוד  
התנועה למען איכות השלטון בישראל  
ירושלים ת.ד. 9136001 36054

**הנדון: אישור ניהול תקין לשנת 2021**  
**שם העמותה: התנועה למען איכות השלטון בישראל, 580178697**

בהתאם לבקשתכם, בנוגע למתן אישור לשנת 2021, אנו מאשרים בזה כי העמותה מקיימת את דרישות חוק העמותות, התשי"ם-1980 בכל הנוגע להגשת דו"חות, הודעות ופרוטוקולים. אישור זה יבוטל אם יתגלה אם יתגלה כי העמותה אינה ממלאת אחר הוראות חוק העמותות וכללי ניהול תקין.

אישור זה תקף מיום 01/01/2021 ועד ליום 31/12/2021.  
לידיעה – העמותה נרשמה ברשם העמותות בתאריך 25/07/1990.



בכבוד רב,

אייל גלובוס, ע"ד  
ראש רשות התאגידים  
רשם העמותות וההקדשות

בוצע על ידי אילן דנה, רו"ח

יבכל פניה אלינו, נא לציין את מספר העמותה.  
\*\* הבהרה: אין באישור זה כדי להעיד כי העמותה עומדת בכל דרישות החוק והרשם, אלא לכך שכאמור לעיל העמותה הגישה דיווחים שנתיים בהתאם לחוק והנחיות הרשם, ולא נמצאו ליקויים בפעילותה המעדיקים ביטול האישור.  
רשם העמותות עורך בעמותות ביקורות יוזמות במהלך השנה, אף לאחר מתן אישור ניהול תקין. ליקויים שימצאו בעמותה לאחר מתן האישור, עלולים להביא לביטול האישור שניתן או לשינוי נסח האישור.  
מומלץ לבדוק באתר רשות התאגידים – רשם העמותות האם האישור בתוקף.  
בנוסף, ניתן, לעיין בדיווחי העמותה ללא תשלום באתר הגיידסטאר, וכן לעיין בתיק העמותה בכפוף לתשלום אגרה.

רחוב ירמיהו 39, מגדלי הבירה בנין 1, ירושלים 9446722, ת"ד 34071 ירושלים 9134001 טלפון: 1-700-70-60-44 (בקופר חכמיטה)  
[moked-amutot@justice.gov.il](mailto:moked-amutot@justice.gov.il) שעות קבלת קהל: ימים א', ב', ד', ה' 08:30-12:00; יום ג' הפקדת מסמכים בלבד (בקופר חכמיטה)

כחלק מהשירות שניתן לך במשרד המשפטים אנו מזמינים אותך להיכנס לאחר 'כל זכות' בכתובת: [kolzchut.org.il/justice](http://kolzchut.org.il/justice) כי יש לך את הזכות לדעת מהן הזכויות שלך. אישור שמשמך זה החתום אלקטרונית, מהווה העתק של מסמך (מקור או העתק) המצוי ביום החתימה בתיק התאגיד ברשות התאגידים

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: office@mqg.org.il \* Web Site: www.mqg.org.il

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



## עמותות או חברות לתועלת הציבור העוסקות במטרות ציבוריות

(לעניין פטור לפי תקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999)

רשימה זו מונה עמותות או חברות לתועלת הציבור שפנו ליחידה הממשלתית לחופש המידע (א) שרשויות ציבוריות פנו בעניין ליחידה) במטרה להבהיר האם הן עומדות בתנאים שתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999 קבעו לעניין קידום "מטרה ציבורית" (לשם קבלת פטור מאגרת בקשה ומארבע שעות טיפול), ונמצאו זכאיות לכך.

**על מנת לזכות בפטור על העמותה או החל"צ להציג בנוסף אישור ניהול תקין בתוקף בעת הגשת הבקשה.**

רשימה זו אינה רשימה ממצה. עמותות או חברות לתועלת הציבור המעוניינות לברר את המצב המשפטי לגביהן, מוזמנות לפנות ליחידה הממשלתית לחופש המידע בדוא"ל –

[foiu@justice.gov.il](mailto:foiu@justice.gov.il)

שם העמותה או החל"צ (לפי סדר א'-ב')
אדם טבע ודין, ע"ר
אהב"ה ארגון הנכים בישראל המיוחד (ע"ר)
איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית, ע"ר
אמון הציבור, חל"צ
ארגון נוסעי התחבורה הציבורית, ע"ר
גישה – מרכז לשמירה על הזכות לנוע, ע"ר
האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר
האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה, ע"ר
החברה להגנת הטבע, ע"ר
המועצה הציבורית למניעת רעש וזיהום אוויר בישראל – מלר"ז, ע"ר
המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטא זלצברגר, ע"ר
המרכז הישראלי לקידום צדק חברתי, חל"צ
הסדנא לידע ציבורי, ע"ר
העמותה לדמוקרטיה מתקדמת, ע"ר
העמותה למען מדע מוסרי, ע"ר
התנועה לאיכות השלטון, ע"ר
התנועה לחופש המידע, ע"ר
יוזמת קרן אברהם, ע"ר
מולד – המרכז להתחדשות הדמוקרטיה, חל"צ
עמותת יד-מרכזי זכויות בקהילה, ע"ר
עמותת קו לעובד, ע"ר
עתים – יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי, ע"ר
צלול – עמותה לאיכות הסביבה, ע"ר
שקיפות ביניל ישראל, ע"ר

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: office@mqq.org.il \* Web Site: www.mqq.org.il



13 אוקטובר 2021; ז' חשוון תשפ"ב

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן, רו"ח  
מבקר המדינה  
משרד מבקר המדינה  
ירושלים

שלום רב,

## הנדון: העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), הנני מתכבד לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה לאחרונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.
2. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
3. עוד מצוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50 אל"ש לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.
4. כפי הידוע לך, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
5. הנה כי כן, וככל שאלו הם פניו הדברים, ואכן עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל – ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.
6. שכן, כל עניינו של סעיף 22(ב) האמור לעיל, הוא למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה. והנה, במקרה דנן המדובר במשרד ראש הממשלה

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" כלכליסט 13.10.2021 (זמין ב: [https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk))

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- העומד בראש הרשות המבצעת כולה, שהיא מושא הביקורת המרכזי של משרד מבקר המדינה.
7. יצוין לעניין זה, כי עוה"ד ביזמן בשלל תפקידיו במשרד מבקר המדינה (וכן במשרד ראש הממשלה) הינו **מינוי במשרת אמון**. על פי האמור בכתבה, כאמור לעיל, בתפקידו במשרד מבקר המדינה קיבל עוה"ד ביזמן שכר על פי מתח הדרגה השמור לעובדים בכירים **העוסקים בביקורת**, ומגלם תוספת העולה עד כדי עשרות אלפי שקלים נוספים בחודש.
8. אשר על כן, ולנוכח האמור לעיל, מצטיירת תמונת מצב לפיה עסק עוה"ד ביזמן בביקורת בהיותו במשרד מבקר המדינה, **ואולם לא קיים את חובת הצינון הקבועה בחוק מבקר המדינה ואשר אמורה לחול עליו כעובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת**.
9. חמור לא פחות – ככל שעוה"ד ביזמן לא עסק בענייני ביקורת, הרי שלנוכח האמור בכתבה, קיבל תוספת שכר בת מאות אלפי שקלים, **בניגוד לדין**, ומבלי שהמבקר נותן על כך את דעתו בזמן אמת.
10. לנוכח כך, **תגובתך לאמור לעיל. כן נבקש את חוות הדעת המשפטית אשר קדמה לאישור שניתן לעוה"ד ביזמן להימנע מתקופת הצינון**, וכן את אישור המבקר אשר ניתן על פי חוק.
11. יצוין, כי במקביל לשליחת מכתב זה, פונה התנועה אף בבקשה על פי חוק חופש המידע, ועל מנת לבחון את עניין זה לעומקם של דברים.
12. נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתך בהקדם.

בברכה,

תומר נאור, עו"ד

היועץ המשפטי

**העתק:**

מר יאיר פינס, מנכ"ל משרד ראש הממשלה

## נספח 4

**העתק מכתבי התזכורת של העותרת  
מיום 25.10.2021 אל הממונה ואל  
מבקר המדינה**

**עמ' 64**

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



25 אוקטובר 2021; י"ט חשוון תשפ"ב

לכבוד

פנחס וולף, עו"ד  
הממונה על חופש המידע  
מבקר המדינה  
ירושלים

א.ג.

שלום רב,

**הנדון: תזכורת לבקשה על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, בעניין**

**ביטול תקופת הצינון של עובד משרד מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן**

סימוכין: פנייתנו מיום 13.10.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו פונים אלייך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פנינו אלייך בבקשת חופש מידע לפי חוק חופש המידע (להלן: "הבקשה")

הבקשה מצורפת כנספח א', ובה ביקשנו לקבל לידינו את המידע הבא:

א. אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה וכפי הקבוע בחוק.

ב. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור האמור לעיל בסעיף א.

ג. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.

2. **חרף חשיבותה הציבורית הרבה של פניה זו, ועל אף העובדה שעוה"ד ביזמן החל לכהן בתפקיד ולקבל שכר מקופת המדינה, טרם קיבלנו ממך כל מענה לפנייתנו זו, וזאת על אף שחלפו קרוב לשבועיים ימים מיום בו נשלחה.**

3. נזכיר, כי אין המדובר במידע הדורש עיבוד מיוחד ומורכב, אלא במידע הזמין להעבירו בתצורתו הגולמית, ועל כן התעלמותכם זו מפנייתנו מעלה את החשש הכבד שמא מדובר בגרירת רגליים שלא לצורך ומתוך מניעים שאינם ממך העניין.

4. עוד נבקש להזכיר, כי לשון הוראת החוק הקבועה בסעיף 7(ב) לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, קובעת בצורה ברורה כי "הרשות הציבורית תודיע למבקש המידע ללא שיהוי, ולא יאוחר מ-30 ימים מקבלת הבקשה, על החלטתה בבקשתו". קריאה מקיימת של לשון החוק, אפוא, מלמדת כי על הרשות להעביר את המידע (או החלטה אחרת) ללא שיהוי, כאשר תיבת "30 הימים" עומדת אך כמועד מקסימלי למסירת החלטתה, ובוודאי שאין בה כדי למנוע מסירה מוקדמת יותר.

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: office@mqq.org.il \* Web Site: www.mqq.org.il



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



5. נזכיר בשנית כי המדובר בבקשה דחופה ביותר, וזאת לנוכח כהונתו של עוה"ד ביזמן בתפקיד – לכאורה בניגוד להוראות החוק – וכל עוד לא יוצג המידע השולל זאת.
6. על כן, נתכבד לפנות אלייך בשנית, בבקשה כי המידע המבוקש יועבר אלינו בהקדם האפשרי וללא שיהוי נוסף.
7. לטיפולך ולתגובתך, נודה.

בברכה,

נועה סלוצקי  
רכזת האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד  
ראש האגף המשפטי



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



13 אוקטובר 2021; ח' חשון תשפ"ב

לכבוד

פנחס וולף, עו"ד  
הממונה על חופש המידע  
מבקר המדינה  
ירושלים

א.נ. שלום רב,

**הנדון: בקשה על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, בעניין ביטול**

**תקופת הצינון של עובד משרד מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן**

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הנני מתכבדים לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה לאחרונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.
2. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
3. עוד מצוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50 אל"ש לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.
4. כפי הידוע לך, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
5. אשר על כן, ולאור האמור לעיל נתכבד לפנות אליכם בהתאם להוראות חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, בבקשה לקבל לידינו את פרטי המידע הבאים:

א. אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" כלכליסט 13.10.2021 (זמין ב: [https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk))

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



וכפי הקבוע בחוק.

- ב. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור האמור לעיל בסעיף א.
- ג. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.
6. נוכח חשיבותם הרבה של הדברים, ועל מנת למנוע עיכובים מיותרים בהעברת המידע, ובפרט בכל האמור לגבי סעיף ג', נבקש להפנות כבר כעת לפסק הדין בעת"מ 2110/06 בן צור אמיר נ' עיריית הוד השרון, ולדבריה הקולעים של כב' השופטת פלפל שם: "בעל תפקיד סטטוטורי, או איש ציבור, אמור לדעת שפעולותיו, שכרו ומכלול התנהלותו נצפים ע"י העין הציבורית".
7. על כך נוסף, כן – מתוך רצון למנוע עיכובים מיותרים במסירת המידע, ועל מנת להעמיד בפני הממונה את התמונה המשפטית המלאה – את האמור בפסק הדין בעת"מ 30204-11-14 עורכי דין לקידום מנהל תקין, ע"ד נ' הממונה על חוק חופש המידע במועצה המקומית דבוריה ואח', שם התייחס כב' השופט הווארי לחובת הרשות למסור תלושי שכר של עובדי ציבור, ותוך שניתנת לרשות הזכות לעשות שימוש בסעיף 11 לחוק חופש המידע ולהשחיר מידע אישי העשוי לפגוע בפרטיות העובד, זולת שמו המלא, תפקידו והשכר לו זכה.
8. לנוכח האמור לעיל, לנוכח היות המסמכים המבוקשים זמינים ואינם דרושי הפקה מיוחדת, נבקש לקבל את התייחסותכם לגבי המצאת המידע המבוקש ללא שיהיו ולא יאוחר מ-30 יום, וזאת בהתאם למצוות סעיף 7(ב) לחוק.
9. בהתאם לסעיף 2(6) לתקנות חופש המידע (אגרות) (תיקון), התשע"ד-2014, התנועה פטורה מתשלום אגרה בעבור בקשת חופש המידע.
10. מצורף אישור ניהול תיקין לשנת 2021, רשם העמותות כפי שמורה הסעיף.
11. המטרות הציבוריות שמקדמת התנועה מופיעות ברשימת המטרות הציבוריות כפי שפורסמה על ידי היחידה הממשלתית לחופש המידע במשרד המשפטים, ובראשן ומבלי למצות, "פעילות למען טוהר מידות בשירות הציבורי ומנהל תקין" (מצורפת הרשימה לנוחותך).
12. לתגובתכם ולטיפולכם המהירים, נודה.

תומר נאור, עו"ד  
ראש האגף המשפטי

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים : ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל : 02-5000073 פקס : 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: office@mqg.org.il \* Web Site: www.mqg.org.il

עמוד 2 מתוך 5

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



**פרטים כלליים**  
שם המבקש/ת: התנועה למען איכות השלטון בישראל  
מס' זהות: 580178697  
כתובת: יפו 208 ירושלים  
רחוב: יפו  
ישוב: ירושלים  
טלפון: 02-5000073  
פקס: 02-5000076  
תאריך: 14/10/2021  
מס' בית וכניסה: ת"ד 4207  
מיקוד: 91043  
טלפון נוסף:  
דואר אלקטרוני: office@mqg.org.il  
הנני אזרח ישראלי / תושב ישראל (הקף בעיגול)  
המידע המבוקש הינו אודותיי / אחר (הקף בעיגול)

סעיף 9 למכתבנו מיום 14/10/2021

## התחיבות

הנני מתחייבת/ת לשאת באגרת איתור וטיפול ובאגרת הפקה עד לסכום שלא יעלה על 150 ₪ (\*). במידה שהממונה תודיע לי כי עלות הטיפול בבקשתי גבוהה יותר, תידרש הסכמה נפרדת ממני להמשך הטיפול.

## פטור מאגרה

בהתאם לסעיף 2(6) לתקנות חופש המידע (אגרות) (תיקון), התשע"ד-2014, התנועה פטורה מתשלום אגרה בעבור בקשת חופש המידע:

- מצ"ב אישור ניהול תקין לשנת 2021 מרשם העמותות כפי שמורה הסעיף.
- רשימת עמותות או חברות לתועלת הציבור העוסקות במטרות ציבוריות כפי שהנחה משרד המשפטים

<http://www.justice.gov.il/Units/YechidatChofeshHameyda/Hakika/Pages/Non-profit-Organization.aspx>

התנועה למען  
איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
מס' עמותה: 580178697  
ת.ד. - חתימת המבקש/ת

(\* מידע שאדם מבקש אודות עצמו פטור מאגרת בקשה וכן מאגרת טיפול של עד 4 שעות.

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel | الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



ייג תשרי תשפ"א  
01/10/2020

מדינת ישראל  
משרד המשפטים  
רשות התאגידים  
רשם העמותות וההקדשות



לכבוד  
התנועה למען איכות השלטון בישראל  
ירושלים ת.ד. 36054 9136001

**הנדון: אישור ניהול תקין לשנת 2021**  
**שם העמותה: התנועה למען איכות השלטון בישראל, 580178697**

בהתאם לבקשתכם, בנוגע למוען אישור לשנת 2021, אנו מאשרים בזה כי העמותה מקיימת את דרישות חוק העמותות, התשי"ם-1980 בכל הנוגע להגשת דו"חות, הודעות ופרוטוקולים.  
אישור זה יבוטל אם יתגלה אם יתגלה כי העמותה אינה ממלאת אחר הוראות חוק העמותות וכללי ניהול תקין.

אישור זה תקף מיום 01/01/2021 ועד ליום 31/12/2021.  
לידיעה – העמותה נרשמה ברשם העמותות בתאריך 25/07/1990.



בכבוד רב,

אייל גלובוס, עו"ד  
ראש רשות התאגידים  
רשם העמותות וההקדשות

בוצע על ידי אילן דנה, רו"ח

יבבל מניה אלנו, נא לעיין את מספר העמותה.  
\*\* הבהרה: אין באישור זה כדי להעיד כי העמותה עמדת בכל דרישות החוק והרשם, אלא לכך שכאמור לעיל העמותה הגישה דיווחים שנתיים כהתאם לחוק והחזיות הרשם, ולא נמצאו ליקויים בפעילותה המצדיקים ביטול האישור.  
רשם העמותות עורך בעמותות ביקורות יוזמות במהלך השנה. אף לאחר מכן אישור ניהול תקין. ליקויים שימצאו בעמותה לאחר מותו האישור, עלולים להביא לביטול האישור שניתן או לשינוי נוסח האישור.  
מומלץ לבדוק באתר רשות התאגידים – רשם העמותות האם האישור בתוקף.  
במסך, ניתן, לעיין בדיווחי העמותה ללא השלום באתר התיידסטאר. תן לעיין בתיק העמותה בכפוף לתשלום אגרה.

רחוב ירמיהו 39, מגדלי הבירה בנין 1, ירושלים 9446722, ת"ד 34071 ירושלים 9134001 טלפון: 1-700-70-60-44  
[moked-amutot@justice.gov.il](mailto:moked-amutot@justice.gov.il) שעות קבלת קהל: ימים א', ב', ד', ה' 08:30-12:00; יום ג' הפקדת מסמכים בלבד (בקורת אכססיה)  
מחלק מהשירות שניתן לך במשרד המשפטים או מזמיינים אותך להיכנס לאתר 'כל זכות' בכתובת: [kolzchut.org.il/justice](http://kolzchut.org.il/justice) כי יש לך את הזכות לדעת מהן הזכויות שלך  
מהווה העתק של מסמך (מקור או העתק) המצוי ברשם התאגידים  
רשות התאגידים

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל: 02-5000073 \* פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [office@mqg.org.il](mailto:office@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

עמוד 4 מתוך 4

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



## עמותות או חברות לתועלת הציבור העוסקות במטרות ציבוריות

(לעניין פטור לפי תקנות חופש המידע (אגרות), התשס"ט-1999)

רשימה זו מונה עמותות או חברות לתועלת הציבור שפטו ליחידה הממשלתית לחופש המידע (או שרשויות ציבוריות פנו בעניין ליחידה) במטרה להבהיר האם הן עומדות בתנאים שתקנות חופש המידע (אגרות), התשס"ט-1999 קבעו לעניין קידום "מטרה ציבורית" (לשם קבלת פטור מאגרת בקשה ומאובע שעות טיפול), ונמצאו זכאות לכך.

על מנת לזכות בפטור על העמותה או החל"צ להציג בנוסף אישור גיהול תקין בתוקף בעלת הגשת הבקשה.

רשימה זו אינה רשימה ממצה. עמותות או חברות לתועלת הציבור המעוניינות לברר את המצב המשפטי לגביהן, מוזמנות לפנות ליחידה הממשלתית לחופש המידע בדוא"ל - [foiu@justice.gov.il](mailto:foiu@justice.gov.il)

שם העמותה או החל"צ (לפי סדר א'-ב')
אדם סבג ודן, ע"ר
אתגור ארמון הנכים בישראל המלוחד (ע"ר)
אגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקופה מינית, ע"ר
אמון הציבור, חל"צ
ארגון טיסעי התעבורה הציבורית, ע"ר
גשר - מרכז לשמירה על הזכות לנע, ע"ר
האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר
האגודה הישראלית למען יהודי אתיופיה, ע"ר
התורה להגנת הטבע, ע"ר
המועצה הציבורית למניעת רעש וזיהום אוויר בישראל - מלריז, ע"ר
המוקד להגנת הפרט מניסודה של דייר לזטה זלצברגר, ע"ר
המרכז הישראלי לקידום צדק חברתי, חל"צ
הסד"מ לידע ציבורי, ע"ר
העמותה לדמוקרטיה מונקדמת, ע"ר
העמותה למען מדע מוסרי, ע"ר
התנועה לאיכות השלטון, ע"ר
התנועה לחופש המידע, ע"ר
היזמת סרן אברהם, ע"ר
מולד - המרכז להגנה והדחשות הדמוקרטיה, חל"צ
עמותת ידד - מרכזי זכויות בקהילה, ע"ר
עמותת קו לעיבר, ע"ר
עיתים - יעוץ ומידע במעגל החיים היהודי, ע"ר
צליל - עמותה לאיכות הסביבה, ע"ר
שקיפות במייל ישראל, ע"ר

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 \* מען למכתבים : ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 \* טל : 02-5000073 פקס : 02-5000076  
 شارع يافا 208، القدس 9438303 \* العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
 208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
 E-mail: office@mqg.org.il \* Web Site: www.mqg.org.il

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



25 אוקטובר 2021; י"ט חשוון תשפ"ב

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן, רו"ח  
מבקר המדינה  
משרד מבקר המדינה  
ירושלים

שלום רב,

**הנדון: תזכורת אי מענה למכתב בעניין העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד**

## המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה

סימוכין: פנייתנו מיום 13.10.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו פונים אלייך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פנינו אלייך במכתב שעניינו מינוי עוה"ד ביזמן לתפקיד משנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, זאת מבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב לכאורה על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב] (המכתב מצורף כנספח א').
2. חף חשיבותה הציבורית הרבה של פניה זו, ועל אף העובדה שעוה"ד ביזמן החל לכהן בתפקיד ולקבל שכר מקופת המדינה, טרם קיבלנו ממך כל מענה לפנייתנו זו, וזאת על אף שחלפו קרוב לשבועיים ימים מיום בו נשלחה.
3. אשר על כן, נתכבד לפנות אלייך בשנית, בבקשה למענה לפנייתנו הדחופה בהקדם האפשרי וללא שיהוי נוסף.
4. לטיפולך ולתגובתך, נודה.

בברכה,

נועה סלוצקי

רכזת האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

ראש האגף המשפטי



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



13 אוקטובר 2021; ז' חשוון תשפ"ב

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן, רו"ח  
מבקר המדינה  
משרד מבקר המדינה  
ירושלים

שלום רב,

## הנדון: העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), הנני מתכבד לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה לאחרונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.
2. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
3. עוד מצוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50 אל"ש לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.
4. כפי הידוע לך, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
5. הנה כי כן, וככל שאלו הם פניו הדברים, ואכן עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל – ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.
6. שכן, כל עניינו של סעיף 22(ב) האמור לעיל, הוא למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה. והנה, במקרה דן המדובר במשרד ראש הממשלה

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" כלכליסט 13.10.2021 (זמין ב: [https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk))



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



- העומד בראש הרשות המבצעת כולה, שהיא מושא הביקורת המרכזי של משרד מבקר המדינה.
- יצוין לעניין זה, כי עוה"ד ביזמן בשלל תפקידיו במשרד מבקר המדינה (וכן במשרד ראש הממשלה) הינו מינוי **במשרת אמון**. על פי האמור בכתבה, כאמור לעיל, בתפקידיו במשרד מבקר המדינה קיבל עוה"ד ביזמן שכר על פי מתח הדרגה השמור לעובדים בכירים **העוסקים בביקורת**, ומגלם תוספת העולה עד כדי עשרות אלפי שקלים נוספים בחודש.
  - אשר על כן, ולנוכח האמור לעיל, מצטיירת תמונת מצב לפיה עסק עוה"ד ביזמן בביקורת בהיותו במשרד מבקר המדינה, **ואולם לא קיים את חובת הצינון הקבועה בחוק מבקר המדינה ואשר אמורה לחול עליו כעובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת**.
  - חמור לא פחות – ככל שעוה"ד ביזמן לא עסק בענייני ביקורת, הרי שלנוכח האמור בכתבה, קיבל תוספת שכר בת מאות אלפי שקלים, **בניגוד לדין**, ומבלי שהמבקר נותן על כך את דעתו בזמן אמת.
  - לנוכח כך, **תגובתך לאמור לעיל**. כן נבקש את חוות הדעת המשפטית אשר קדמה לאישור שניתן לעוה"ד ביזמן להימנע מתקופת הצינון, וכן את אישור המבקר אשר ניתן על פי חוק.
  - יצוין, כי במקביל לשליחת מכתב זה, פונה התנועה אף בבקשה על פי חוק חופש המידע, ועל מנת לבחון את עניין זה לעומקם של דברים.
  - נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתך בהקדם.

בברכה,

תומר נאור, עו"ד

היועץ המשפטי

**העתק:**

מר יאיר פינס, מנכ"ל משרד ראש הממשלה

## נספח 5

העתק מכתבה של העותרת מיום  
25.10.2021 אל מנכ"ל משרד ראש  
הממשלה

עמ' 75



25 אוקטובר 2021; י"ט חשוון תשפ"ב

לכבוד

מר יאיר פינס,  
מנכ"ל משרד ראש הממשלה  
משרד ראש הממשלה  
ירושלים

שלום רב,

## הנדון: העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), הנני מתכבד לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה לאחרונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.
2. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
3. עוד מצוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50 אל"ש לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.
4. כפי הידוע לך, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
5. הנה כי כן, וככל שאלו הם פניו הדברים, ואכן עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל – ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.
6. על פי האמור בכתבה, כאמור לעיל, בתפקידו במשרד מבקר המדינה קיבל עוה"ד ביזמן שכר על פי מתח הדרגה השמור לעובדים בכירים העוסקים בביקורת, ומגלם תוספת העולה עד כדי עשרות אלפי שקלים נוספים בחודש. לנוכח האמור לעיל, מצטיירת תמונת מצב לפיה עסק עוה"ד ביזמן בביקורת בהיותו במשרד מבקר המדינה, ואולם לא קיים את חובת הצינון

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" כלכליסט 13.10.2021 (זמין ב: [https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk))



הקבועה בחוק מבקר המדינה ואשר אמורה לחול עליו כעובד משרד מבקר המדינה אשר עסק  
בביקורת.

7. לנוכח האמור, פנינו לפני כשבועיים ימים במכתב בהול אל מבקר המדינה, אליו כותב גם  
אדוני בהעתק (המכתב מצורף לפנייה זו ומסומן "א"), ובו עמדנו על התמונה המטרידה  
המצטיירת מתוך הדיווח העיתונאי, ולפיה מונה לכאורה עוה"ד ביזמן בניגוד לדין ולהוראות  
החוק הברורות. למותר לציין, כי פנייתנו זו טרם נענתה.

8. ומתוך כך, עניינה של פניה זו בחובה החלה על אדוני לערוך אף הוא את הבדיקות הנדרשות –  
ומשעה שהובאה בפניו סוגיה זו – באשר לכשרות מינויו של עוה"ד ביזמן לתפקיד.

9. נזכיר, כי בבואו של המחוקק להילחם בתופעה הפסולה של מינויים פוליטיים המנוגדים לדין,  
קבע הוא בספר החוקים הישראלי את סעיף 44 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט – 1959,  
הקובע מנגנון של הטלת חיוב אישי על המקבל אדם לעבודה בניגוד להוראות חוק המינויים או  
בניגוד לתקנות. כך מורנו הסעיף:

**"44. שולם שכר מאוצר המדינה לאדם שנתקבל לשירות המדינה בניגוד  
להוראות חוק זה או לתקנות. חייב מי שקיבלו לעבודה להחזיר לאוצר המדינה  
כל סכום ששולם."**

10. הנה כי כן, בנקודת זמן זו הובאה בפניך קצה קצהו של ראשית ראייה המחייבת אותך לקיים  
את הבדיקות הרלוונטיות העשויות לשלול את החשש שמא מינויו של עוה"ד ביזמן נעשה  
בניגוד לדין, או לאשש אותן באופן המחייב את העברתו המיידית מתפקידו. בין בדיקות אלו  
עומדת בחינת תלושי השכר של עוה"ד ביזמן בתפקידו השונים במשרד מבקר המדינה בין  
החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021, לצד מסמכים אחרים המעידים בשאלה האם עסק  
עוה"ד ביזמן בעבודת ביקורת במשרד מבקר המדינה אם לאו.

11. כל זאת על מנת לעמוד בחובתך כממנה עוה"ד ביזמן לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש  
הממשלה, לוודא כי אכן מינויו בוצע על פי חוק, ובאופן אשר יסיר אתריות עתידית מהגורם  
הממנה, קרי הנמען למכתב זה.

12. נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין ודחיפות הסוגיה בזמן שעוה"ד ביזמן ממשיך לכהן  
בתפקידו, נודה לטיפול מהיר לטובת עריכת הבדיקות הנדרשות לבירור הסוגיה לעומקה  
ולתגובתך לאמור לעיל.

בברכה,

נועה סלוצקי

רכזת האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

ראש האגף המשפטי



13 אוקטובר 2021; ז' חשוון תשפ"ב

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן, רו"ח  
מבקר המדינה  
משרד מבקר המדינה  
ירושלים

שלום רב,

**הנדון: העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה**

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), הנני מתכבד לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה לאחרונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.
2. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
3. עוד מצוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50 אל"ש לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.
4. כפי הידוע לך, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
5. הנה כי כן, וככל שאלו הם פניו הדברים, ואכן עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל – ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.
6. שכן, כל עניינו של סעיף 22(ב) האמור לעיל, הוא למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה. והנה, במקרה דנן המדובר במשרד ראש הממשלה

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רה"מ בלי צינון" כלכליסט 13.10.2021 (זמין ב: [https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk))

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



– העומד בראש הרשות המבצעת כולה, שהיא מושא הביקורת המרכזי של משרד מבקר המדינה.

7. יצוין לעניין זה, כי עוה"ד ביזמן בשלל תפקידיו במשרד מבקר המדינה (וכן במשרד ראש הממשלה) הינו מינוי במשרת אמון. על פי האמור בכתבה, כאמור לעיל, בתפקידיו במשרד מבקר המדינה קיבל עוה"ד ביזמן שכר על פי מתח הדרגה השמור לעובדים בכירים העוסקים בביקורת, ומגלם תוספת העולה עד כדי עשרות אלפי שקלים נוספים בחודש.

8. אשר על כן, ולנוכח האמור לעיל, מצטיירת תמונת מצב לפיה עסק עוה"ד ביזמן בביקורת בהיותו במשרד מבקר המדינה, ואולם לא קיים את חובת הצינון הקבועה בחוק מבקר המדינה ואשר אמורה לחול עליו כעובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת.

9. חמור לא פחות – ככל שעוה"ד ביזמן לא עסק בענייני ביקורת, הרי שלנוכח האמור בכתבה, קיבל תוספת שכר בת מאות אלפי שקלים, בניגוד לדין, ומבלי שהמבקר נותן על כך את דעתו בזמן אמת.

10. לנוכח כך, תגובתך לאמור לעיל. כן נבקש את חוות הדעת המשפטית אשר קדמה לאישור שניתן לעוה"ד ביזמן להימנע מתקופת הצינון, וכן את אישור המבקר אשר ניתן על פי חוק.

11. יצוין, כי במקביל לשליחת מכתב זה, פונה התנועה אף בבקשה על פי חוק חופש המידע, ועל מנת לבחון את עניין זה לעומקם של דברים.

12. נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין, נודה לתשובתך בהקדם.

בברכה,

תומר נאור, עו"ד

היועץ המשפטי

**העתק:**

מר יאיר פינס, מנכ"ל משרד ראש הממשלה

## נספח 6

העתק החלטה בעניין בקשת עובד  
המשרד מר עדן ביזמן לאישור  
העסקתו בגוף המבוקר מיום  
2.9.2021 כפי שהועברה לידי  
העותרת ביום 11.11.2021

עמ' 80



משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור



מדינת ישראל

## מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

### החלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף מבוקר

בהמשך לפניית מר עדן ביזמן, משנה למנכ"ל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מיום 24.8.21 בבקשה לאישור העסקתו בגוף מבוקר- משרד ראש הממשלה, הריני נותן בזאת את אישורי מתוקף הסמכות הנתונה לי לפי סעיף 22(ב)(2) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 (להלן- החוק).

אישורי זה ניתן בהסתמך על חוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר, עו"ד יואל הדר, מיום 2.9.21, ובהתבסס על הנימוקים הבאים:

מר ביזמן שימש כראש מטה מבקר המדינה בין החודשים יולי 2019 לפברואר 2021. במסגרת תפקידו זה מר ביזמן לא עסק במטלות ביקורת, בקריאת דוחות ביקורת, ובביקורת בכלל- למעט זיקה מצומצמת ביותר לנושאי ביקורת אשר באה לידי ביטוי בסיוע טכני לגורמי הביקורת בקבלת חומרים מגופים מבוקרים, וכן במתן ייעוץ כללי במספר סוגיות נקודתיות בהיבט תקשורת-ציבורי בלבד, שלא בהקשר של ממצאים או ליקויי ביקורת ספציפיים.

מאז פברואר 2021 ועד היום מר ביזמן משמש כמשנה למנכ"ל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. בתפקידו הנוכחי מר ביזמן לא עסק במטלות ביקורת או בקריאת דוחות ביקורת ואינו מעורב כלל בנושאי ביקורת.

נוכח העיסוק המועט ביותר של מר ביזמן בנושאי ביקורת (שאף ספק אם עולה כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק); חלוף הזמן מאז עיסוקו בנושאי ביקורת כאמור- לכל הפחות שנה; ולאור התקופה הקצרה במהלכה הועסק מר ביזמן במשרד מבקר המדינה, העומדת על כשנתיים וחודש ימים בלבד, אני סבור כי בנסיבות העניין אין מניעה לאשר את העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה.



יובהר, כי אין באישורי זה משום פטור מיתר ההגבלות החלות על העובד בעת פרישה מן המשרד, ובכלל זה הימנעות מעיסוק בעניינים בהם עסק מר ביזמן במסגרת תפקידיו במשרד מבקר המדינה, במשרד ראש הממשלה, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בין תפקידים אלו. על מר ביזמן לשמור על סודיות לגבי כל המידע אליו נחשף במסגרת העסקתו במשרד מבקר המדינה ולהימנע מטיפול בענייני משרד ראש הממשלה בהליכים המתנהלים מול משרד מבקר המדינה לתקופה של שנתיים.



מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

כ"ה באלול התשפ"א

2 בספטמבר 2021

נספח 7

**העתק תגובת הממונה מיום**

**11.11.2021**

**עמ' 83**

ז' בכסלו תשפ"ב  
11 בנובמבר 2021

לכבוד  
עו"ד תומר נאור  
התנועה למען איכות השלטון בישראל

הנדון: מידע בעניין "ביטול תקופת הצינון של עובד משרד מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן"  
סימוכין: פנייתך מיום 13 באוקטובר 2021

1. פנייתך לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: החוק) התקבלה במשרדנו.
  2. להלן התייחסות משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לפרטים שהתבקשו:
    - א. **אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה -** מצ"ב החלטת מבקר המדינה במענה לבקשת עו"ד עדן ביזמן.
    - ב. **חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור בקשתו של עוה"ד ביזמן -** המידע המבוקש הינו חוות דעת שניתנה לצורך קבלת החלטה ומהווה מידע שאין חובה למוסרו בהתאם לקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק. על-כן אין בידי להיעתר לבקשתך.
    - ג. **תלושי שכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידיו השונים בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021 -** המידע המבוקש הינו מידע שאין למוסרו בהיותו מידע הנוגע למי שהועסק במשרד מבקר המדינה אשר נכנס תחת החריג בסעיף 9(א)(3) לחוק בדבר מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.
- בעניין זה נפנה לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שהובעה בהשלמת הטיעון בדנ"מ 6602/17 ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, כדלקמן:

"פרשנות הסייג הקבוע בסעיף 9(א)(3) לחוק, היא כי אין הרשות מוסמכת לבחון את הפגיעה בפרטיות לאור ההגנות הקבועות בסעיף 18 לחוק הגנת הפרטיות, ועל כן אין היא מוסמכת למוסר, במענה לבקשת חופש מידע, מידע אשר יש בגילוי פגיעה בפרטיות על פי סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, אלא אם כן הסכים מושא המידע למסירתו, או שחל עליו דין אחר המתיר את הגילוי".



משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור



יובל לנציבות  
תלונות הציבור



מדינת ישראל

הגם שעמדת היועץ המשפטי לממשלה אינה מחייבת את משרד מבקר המדינה, הרי שהמשרד מיחס משקל רב להנחיותיו המקצועיות ומאמץ אותן במקרים המתאימים, בדומה לעניין זה. לפיכך לא אוכל להיעתר אף לבקשה זו.

יוער כי רשימת בעלי התפקידים מקבלי המשכורות מעל סכום של 35,000 ש"ח מפורסמת באתר משרד מבקר המדינה ומתעדכנת מידי שנה:

<https://www.mevaker.gov.il/he/Transparency/Pages/Salary.aspx>

3. לידיעתך, זכותך לעתור על החלטה זו לבית המשפט לעניינים מנהליים, בתוך 45 ימים מיום קבלת מכתב זה, בהתאם להוראות סעיף 17 לחוק חופש המידע.

בברכה,  
פנחס וולף, עו"ד

יועץ בכיר למבקר המדינה  
וממונה על העמדת מידע לציבור

## נספח 8

**העתק תגובת היועץ המשפטי למבקר  
המדינה מיום 11.11.2021**

**עמ' 86**



היועץ המשפטי

## ירושלים

ז' בכסלו התשפ"ב  
11 נובמבר 2021

לכבוד

עו"ד תומר נאור, היועץ המשפטי  
התנועה למען איכות השלטון בישראל

שלום רב,

**הנדון: מכתבכם בעניין "העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה" מיום 13 באוקטובר 2021**

בהמשך למכתבכם שבנדון, הריני להשיבכם כדלקמן:

1. משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, האמון בין השאר על בחינת חוקיות הפעולות, טוהר המידות והניהול התקין של גופים הנתונים לביקורת מבקר המדינה, פועל בהתאם לחוק ועל פי כללי המינהל התקין בכלל תחומי עיסוקו, לרבות בעניין ההסדרים הקבועים בחוק בעניין תקופות צינון.
2. בסעיף 22(ב) (2) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (להלן- החוק או חוק מבקר המדינה) נקבע כי עובד משרד המבקר העוסק בביקורת שפרש מעבודתו במשרד, לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא אם אישר זאת המבקר. כעולה מלשון החוק, איסור זה לא חל על כל עובדי משרד המבקר, אלא דווקא על עובדי "העוסק בביקורת".
3. בהתאם לכך, במקרה בו עובד הפורש מהמשרד מבקש לעבוד בגוף מבוקר, נשאלת תחילה השאלה האם חל על אותו עובד איסור ההעסקה הקבוע בחוק מבקר המדינה, בשים לב לתפקידו ותכולת עיסוקו, וזאת לצורך הבחנה האם מדובר ב"עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק זה. ככל שעולה כי אכן מדובר בעובד העוסק בביקורת כאמור, נעשית בחינה עניינית של בקשת העובד בכל מקרה לגופו וככל הניתן המתייחסת בין השאר לגוף המבוקר בו מבקש העובד הפורש לעבוד; אופי, היקף ומשך הזיקה בין עבודת הביקורת שביצע העובד במשרד המבקר לבין הגוף המבוקר, ככל שישנה; עוצמת הזיקה כאמור; שאלת קיומו של חשש להשפעה על עבודת העובד במשרד המבקר בהיבטי ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת ובאופייה בהקשר זה וכן היבטים רלוונטיים נוספים, בהתאם לשיקול דעת המבקר ולנסיבות העניין.



## היועץ המשפטי

בהקשר זה יצינו דברי ההסבר לתיקון מס' 29 לחוק מבקר המדינה<sup>1</sup>: "סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים [הקבועים בסעיף 7(א) לחוק] באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת. בין האיסורים יש כאלה הפוגעים בחופש העיסוק של העובדים... מוצע איפוא לקבוע לגבי הפעילויות האסורות ששלילת העיסוק בהן פוגעת בחופש העיסוק, שמבקר המדינה יהיה רשאי להתירן לעובד אם נראה לו שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים. בדרך זו תותאם מידת האיסור לנדרש בחוק יסוד: חופש העיסוק... יצוין, כי איסור אחר שבסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע שעובד ביקורת 'לא יועסק שנתיים מיום שפרש על ידי גוף מבוקר', מסויג כבר עתה במילים 'אלא באישור המבקר', ובפועל המבקר נמנע מלתת את אישורו רק במקרים שבהם נראה לו הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה. לפיכך, הצעת החוק אינה מבטלת איסור זה". דהיינו- מדברי ההסבר לעיל עולה כי המחוקק היה ער לכך שהאיסורים שהוטלו בחוק על עובדי המבקר, בהם איסור העסקה בגוף מבוקר למשך שנתיים מיום פרישתו, הינם רחבים וגורפים באופן המצריך מתן אפשרות לעריכת הבחנה ואיזון ע"י המבקר בין השיקולים השונים; ומהסיפא אף נראה כי הימנעות ממתן אישור להעסקה כאמור נעשית רק כאשר הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה (ולא בבחינת ברירת מחדל).

עוד יפים לעניין זה דבריו של חכ"ל דוד מגן, יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה, בישיבה בה אושרה הצעת החוק האמורה בקריאה ראשונה- "תיקון אחר שאנחנו מבקשים לשכנע את הכנסת לקבל הוא באותו סעיף, 22(ב)2, שבו יבוא כדלקמן: "עובד כאמור בפסקה (1) שפרש מעבודתו לא יועסק, עד תום שנתיים מיום שפרש, על-ידי גוף מבוקר, אלא באישור המבקר". אם כך, חברי הכנסת, מדובר כאן במניעת אפשרות של סתירה בין חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958, לבין חוק-יסוד: חופש העיסוק, והסתירה הזאת תימנע על-ידי הענקת אפשרות של שיקול דעת וסמכות למבקר המדינה לשקול מקרים לגופם, לשקול כל מקרה לגופו. ואם עובד מבקש להתיר לו לעשות פעולה, אשר לכאורה היום נמנעת ממנו לפי הנוסח הקיים בחוק, מבקר המדינה ישקול את הדברים, יהיה בטוח שאין עניין של ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת ויוכל להעניק לו את ההיתרים המתאימים. הוא הדין גם לגבי תקופת הצינון, שהיום מוגדרת, כידוע, במסגרת שנתיים ימים, בין תקופת היותו עובד המשרד לבין תקופת הצטרפותו ליחידה שהיא גוף מבוקר. אם אין נושא של ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת, רשאי המבקר לתת גם פה היתר לקיצור תקופת הצינון"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 32) (עובדי משרד מבקר המדינה), התשנ"ו-1996, ה"ח תשנ"ו 2493.  
<sup>2</sup> ד"כ 20.2.1996.



## היועץ המשפטי

4. אשר לעניינו של מר עדן ביזמן - במקרה דנן, בחינת אופי תפקידו ותכולת העיסוק של מר ביזמן במשרד המבקר העלתה כי תחומי עיסוקו של מר ביזמן בתפקידו הקודם כרמ"ט המבקר כללו בין השאר את ניהול לשכת המבקר, ניהול ממשקי הלשכה עם הכנסת והיועץ המשפטי לממשלה, תיאום קבלת חומרים למול הגופים המבוקרים ועוד.
- כפי שהובא לידיעתי, העיסוק בשאלות הנוגעות לביקורת במסגרת זו היה מצומצם ביותר, והתמקד בסיוע טכני ליחידות המשרד בקבלת חומרים ובעיקר במתן ייעוץ תקשורתי-ציבורי למבקר בסוגיות נקודתיות בודדות, ושלא בהקשר של ממצאים או ליקויי ביקורת ספציפיים באופן שיש בו כדי להשפיע על הביקורת גופא (ואף לא כלל קריאת דוחות ביקורת או טיפול במטלות ביקורת בהתאם לחלוקת העבודה הפנימית בלשכת המבקר). כמו כן, בתפקידו כמשנה למנכ"ל המשרד, אותו מילא במשך כ-8 חודשים, עסק מר ביזמן בהיבטי מינהל (בכלל זה הטיפול בסוגיות הנוגעות לנכסי המשרד, ניהול מו"מ עם נותני שירותים למשרד, הידברות עם נציגי ההסתדרות ועוד), בכפיפות למנכ"ל המשרד, ללא עיסוק כלשהו בביקורת. מן האמור עלה, כי ספק רב האם עיסוקיו של מר ביזמן במשרד עולים כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק, על תכליתו ומטרותיו, המחייב את מר ביזמן בתקופת צינון; אולם, בשל קיומן של נגיעות מסוימות לביקורת ונוכח התפקידים הבכירים אותם מילא מר ביזמן במשרד הוחלט כי בקשתו תועבר לבחינת המבקר והחלטתו, אף אם הדבר נעשה למעלה מן הצורך.
5. בשקלול נסיבות העניין עלה, כי לאור הזיקה המצומצמת ביותר של מר ביזמן בתפקידו הקודם כרמ"ט המבקר לעיסוק בנושאי ביקורת כמפורט לעיל (שכאמור ספק אם עולה כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק); העובדה כי בתפקידו כמשנה למנכ"ל לא עסק בביקורת כלל- כך שחלפה לפחות שנה מאז "עיסוק" זה כאמור; ומשך התקופה הקצרה בה הועסק במשרד, **הוחלט כי בנסיבות העניין אין מניעה לאישור העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה.**
6. אשר לשכרו של מר ביזמן- יובהר, כי שכרו של מר ביזמן שולם כנהוג במשרד מבקר המדינה מזה שנים (בדומה לעובדים אחרים שאינם עוסקים בביקורת במישרין ומקבלים תוספת תמ"ה - לרבות סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל) ועל פי דין. מטבע הדברים, כל התייחסות מפורטת לשכרו של מר ביזמן מהווה פגיעה בפרטיותו. במאמר מוסגר יצוין, כי הנתונים שהובאו בכתבה בעניין זה הינם שגויים, ודי היה בעיון ברשימת שכר עובדי המשרד לשנת 2020 המפורסמת באתר משרד מבקר המדינה כדי להבין זאת.





## היועץ המשפטי

7. כמו כן, יצוין כי כפי שהובהר למר ביזמן, אין בהחלטה בעניין תקופת הצינון משום פטור מיתר ההגבלות החלות על עובד בעת פרישה ממשרד מבקר המדינה, ובכלל זה הימנעות מעיסוק בעניינים בהם עסק במסגרת תפקידיו במשרד המבקר, בגוף המבוקר, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בין התפקידים; החובה לשמור על סודיות לגבי כל המידע אליו נחשף במסגרת העסקתו במשרד המבקר; וכן החובה להימנע מטיפול בענייני הגוף המבוקר בהליכים המתנהלים מול משרד מבקר המדינה לתקופה של שנתיים.
8. לעניין בקשתכם לקבלת חוות הדעת המשפטית ואישור המבקר- ר' מענה הממונה על העמדת מידע לציבור במשרד מבקר המדינה, עו"ד פנחס וולף, לפנייתכם לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, מיום 11.11.21.

בכבוד רב,



**יואל הדר, עו"ד**  
היועץ המשפטי למבקר המדינה

העתקים:

מר **מתניהו אנגלמן**, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
מר **יאיר פינס**, מנכ"ל משרד ראש הממשלה

## נספח 9

העתק עתירת חופש המידע ללא  
נספחיה

עמ' 91

**התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) 580178697**

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור  
 ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטוירט  
 ו/או רחלי אל שי - רוזנפלד ו/או רותם בבלי - דביר  
 ו/או תמר באום

מרח' יפו 208 ירושלים  
 ת.ד. 4207 ירושלים 91043  
 טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. משרד מבקר המדינה
2. הממונה על חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה  
 ע"י ב"כ מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)  
 רח' מח"ל 7, ת"ד 49333  
 ירושלים 91493  
 טל': 02-6466106; פקס: 02-6467011
3. המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן  
 קריית בן גוריון, בניין ג'  
 ירושלים 9195015  
 טל': 02-5605000; פקס: 03-6109898

המשיבים

**עתירה מנהלית על פי חוק חופש המידע למתן צו עשה**

**ובקשה לקיום דיון דחוף**

מוגשת בזאת לבית המשפט הנכבד עתירה מנהלית לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן גם: "חוק חופש המידע" או "החוק").

1. בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו עשה המורה למשיבים 1-2 למסור לידי העותרת את המידע שנתבקש מטעמה בסעיף 5 לבקשה בכתב לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 מיום 13.10.2021, ולפי הפירוט הבא:

- א. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס להחלטה בדבר ביטול תקופת הצינון להעסקת עוה"ד ביזמן מיום 02.09.2021.
- ב. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.
2. כן תבקש העותרת מבית-המשפט הנכבד לקבוע מועדים קצרים למתן תגובה מטעם המשיבות ובהתאם לכך לקבוע דיון דחוף.
3. העותרת תתכבד לבקש מבית-המשפט הנכבד לחייב את המשיבות 1-2 בהוצאות העותרת לרבות שכר טרחת עורך דין כדן.

## ואלה נימוקי העתירה:

### 1. מבוא

"זכותו של הציבור לחופש גישה למידע המוחזק בידי רשויות הציבור, באה לקדם את תרבות השלטון. קבלת מידע על-אודות דרכיו ואורחותיו של השלטון חיוני הוא ליכולתו של הציבור לפקח על פעילותן של רשויות השלטון; וידעתן של רשויות השלטון כי חשופות הן לביקורת תביא מצידה ליתר סדר ומשטר, ותרתיע אותן מעשיית מעשים החורגים מן המותר והראוי... חופש המידע מבטיח את שקיפות פעולתו של השלטון ואת העמדתו "באור השמש". מכאן הגישה, כי חופש המידע הוא תנאי הכרחי לקיום ביקורת על השלטון, כמו-גם לאמון הציבור בשלטון..."

[עע"מ 6013/04 מדינת ישראל-משרד התחבורה נ' חברת החדשות הישראלית תק-על 2006(1), 14, 2006].

1. עתירה זו עניינה בזכות לקבל מידע הנמצא בידי רשות ציבורית.
2. כידוע, בהגשמת זכות זו אנו עולים על דרך המלך לכיוון מימוש זכויות יסוד וערכי דמוקרטיה בסיסיים. הביקורת הציבורית על פעולותיה של רשות ציבורית הינה עמוד שדרה חיוני לשם שמירה על אורח חיים בריא של המשטר הדמוקרטי.
3. ניסיון המשיבים להתחמק ממתן המידע המבוקש על ידי העותרת, תוך התעלמות מלשון החוק והתכליות העומדות בבסיסו, וכן מרוח הפסיקה אותה התווה בית המשפט הנכבד, הינו חמור ופוגע בחוק חופש המידע ובכל האינטרסים העומדים בבסיסו.
4. המידע אותו מבקשת העותרת עניינו בפטור שקיבל המשיב 3 – מי שעבד במשך שנתיים בתפקידים בכירים במשרות אמון במשרד מבקר המדינה, וכעת עבר לעבוד במשרה בכירה במשרד ראש הממשלה – מחובת הצינון הסטטוטורית החלה על כל עובד משרד מבקר המדינה המבקש לעבור לעבוד בגוף מפקח.
5. חמור מכך, על פי פרסומים, קיבל המשיב 3 במשך שנתיים תוספות שכר גבוהות המוענקות לעובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת, וזאת על אף שנטען על-ידי משרד מבקר

המדינה כי משום שלא עסק בביקורת, לא חלה עליו תקופת צינון זו.

6. העותרת עשתה כל שלא ידה על מנת לקבל את המסמכים מחוץ לכתליו של בית משפט נכבד זה, ולרבות צמצום המידע אותו היא מבקשת, ציון עניינה במידע וכן הבאת פסיקה בפני המשיבים, וזאת על מנת לסייע להם לקבל את ההחלטה המתחייבת על פי כל דין.
7. לצערה הרב, בחרו המשיבים לסרב לבקשת המידע, ותוך שהם משיבים בסירוב גורף, לאקונוי, שרירותי ונעדר נימוקים – ותוך שהם מפרים את חובתם על פי חוק חופש המידע ועל פי כללי המשפט המנהלי.
8. בעתירה שלהלן, תציג העותרת בפני בית המשפט את הפגמים אשר נפלו בהחלטתם של המשיבים לסרב לבקשת המידע על ידיה, וכן תבקש לחייב את המשיבים לפעול בהתאם לחוק חופש המידע ובהתאם להלכה הפסוקה ולהמציא לעותרת את המידע אשר ביקשה לקבל, ולאחר שהעותרת עשתה את כל המוטל עליה על-פי דין למיצוי ניסיונה לקבל את המידע שלא באמצעות פנייה לבית משפט נכבד זה.
9. כל ההדגשות במסמך לעיל ולהלן הוספו ע"י העותרת, אלא אם צוין אחרת.

## **2. הצדדים לעתירה**

### **העותרת**

10. העותרת היא **התנועה למען איכות השלטון בישראל**, עמותה רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, המציינת בימים אלו 32 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירות נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא ארגון אזרחי המונה כ-60,000 חברים ופעילים, ולמעלה מ-211,000 עוקבים ברשתות החברתיות.

### **המשיבים**

11. המשיב 1, **משרד מבקר המדינה**, הינו "רשות ציבורית" כהגדרתה בסעיף 2 לחוק חופש המידע. על המשיב 1 חלות הוראות החוק המחייבות אותו למסור לידי כל אזרח או תושב ישראל כל מידע המבוקש על ידו, ובלבד שהמידע אינו נופל במסגרת אחד הסייגים המופיעים בחוק.
12. המשיב 2, **הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה**, הינו הממונה על העמדת מידע לרשות הציבור אצל המשיב 1, ואשר מונה בהתאם לסעיף 3 לחוק חופש המידע.
13. המשיב 3 הוא **המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן**, אשר כיהן בין השנים 2019 – 2021 בתפקידים הבכירים של **ראש מטה מבקר המדינה והמשנה למנכ"ל מבקר המדינה**, והוא צד שלישי פוטנציאלי לבקשת המידע שבין העותרת לבין המשיבים 1-2.
14. יצוין, כי המשיב 3 מצורף לעתירה זו **על מנת שתנתן לו ההזדמנות להביא את עמדתו בפני בית המשפט הנכבד, ובכך לקצר ולייעל את ההליך המשפטי ועל מנת להביא לסימומו המהיר**. מדובר בצירוף משיב חריג מקום המדובר בהליך המתנהל על פי חוק חופש המידע, והאמור בו לגבי צירוף צדדים שלישיים – ובפרט סעיף 13 המטיל על המשיבים 1-2 חובה לפנות לצד ג'

העלול להפגע ממסירת המידע מקום בו שוקלת הרשות למסור את המידע.

15. כפי שיפורט להלן, והגם שהמשיבים 1-2 מבקשים להתלות בסייג בחוק שעניינו פרטיותו של צד ג', והגם שמפנים הם לחוק הגנת הפרטיות ולהנחיות היועמ"ש המאפשרות מסירת מידע פרטי בהסכמתו של הגורם מושא בקשת המידע – **הרי שהרשות לא ביצעה כל פנייה אל המשיב 3, ולמעשה נכנסה על דעת עצמה בנעליו וסירבה למסור את המידע.**

16. אשר על כן, על אף שהלכה פסוקה היא שבהליכי חופש מידע חלות הוראות מתונות יותר בנוגע לצירוף צדדים שלישיים (וראו לעניין זה עע"מ 49/16 עמוס רגב ואח' נ' רביב דרוקר ואח' (פורסם בנבו, פסקה 12 לפסק הדין, ניתן ביום 10.2.2016), הרי שצירופו של המשיב 3 להליך זה על מנת שתנתן לו האפשרות להביא עמדתו, והגם שאין הדבר מחויב על פי דין, יש בו לשיטת העותרת על מנת לחסוך זמן שיפוטי רב ולייעל את ההליך.

### **3. הרקע העובדתי**

#### **3.1. תוספת השכר לעובדים העוסקים בביקורת במשרד מבקר המדינה**

17. החל משנת 1978 מונהגת במשרד מבקר המדינה תוספת שכר מקצועית מיוחדת – "תוספת מבקר המדינה" (להלן: "תמ"ה") – המוענקת לכלל עובדי המשרד, ובחלוקה הקובעת כי עובדים מנהליים יקבלו 2/3 מהתוספת המוענקת לעובדים הנחשבים מקצועיים.

18. תוספת זו, היא פרי החלטה של ועדה בראשות הפרופ' אריה גלברזון, אשר קבעה אז כי "המגבלות החלות על עובדי משרד מבקר המדינה מתוקף עבודתם במשרד, "במיוחד על עבודה נוספת מחוץ למשרד וכן **ההגבלות התעסוקתיות במקרה של פרישה מהמשרד**", הן "משמעותיות בקביעת רמת השכר לעובדי הביקורת והנת"צ"<sup>1</sup>.

19. כך, במשך שנים הונהגה תוספת שכר זו לעובדי המשרד בלבד (המקצועיים והמנהליים), כאשר בסמוך להם שולמו משכורות דרג נושאי משרות האמון במשרד על פי מפתח השכר המשולם לנושאי משרות אמון בהתאם לרמת השכר הנהוגה במשרדי הממשלה – דבר אשר יצר הפרשי שכר משמעותיים בין עובדי המשרד הקבועים לבין עובדי משרות האמון.

20. בחודש ספטמבר 2016 פנו שלושה עובדים בכירים במשרות אמון במשרד מבקר המדינה בבקשה לקבל את תוספת השכר הייחודית הנהוגה במשרד מבקר המדינה (התמ"ה). לאחר מספר גלגולים (המפורטים בהחלטת הוועדה העליונה המיוחדת להפרישי שכר במשרד מבקר המדינה (להלן: "הוועדה" "וועדת השכר") המצורפת כנספח 1/ע לעתירה זו), הצטרפו אליהם בחודש מאי 2018 ארבעה עובדים נוספים, אשר ביקשו כי תנתן הכרעה סופית בעניין השוואת תנאי השכר שבין עובדי משרת האמון במשרד מבקר המדינה, לבין יתר עובדי המשרד הנהנים מתמ"ה על פי הסכם גלברזון.

21. בקציר האומר, עיקר נימוקי הפונים התייחסו להעדר הביטחון התעסוקתי לעובדי משרות האמון אשר "עשויים לסיים את תפקידם בכל עת או כאשר הממונה עליהם עוזב את תפקידו",

<sup>1</sup> כפי המצוטט בעמוד 5 להחלטה בבקשות לתשלום הפרשי שכר של נושאי משרות אמון במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, המובאת כנספח 1/ע לעתירה.

ולטענה לפיה חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א – 1951 לא חל על נושאי משרות אמון ואין הם מקבלים תוספת שכר בעבור שעות נוספות על אף מידת הזמינות הנדרשת מהם גם לעבודה בשעות לא שגרתיות.

22. לצד אלו, והדברים חשובים לענייננו דן, טענו הפונים לוועדה כי עובדי משרד מבקר המדינה מקבלים תוספת ייחודית מכח הסכם גלוברזון, אשר "נועדה לשמור על עצמאותם ואי תלותם של עובדי המשרד, ולגלם את תקופת הצינון החריגה שחלה על עובדי המשרד שפורשים מתפקידם כפי שנקבע בסעיף 22(ב) לחוק".

23. הפונים אף הטעימו אז וטענו כי דווקא "מגבלות אלו חלות ביתר שאת ביחס לעובדי משרות האמון, מאחר שבעוד שעובד ביקורת או נציבות פועל מול מספר מצומצם של גופים מבוקרים ואינו מצוי במעגל קבלת ההחלטות של מבקר המדינה, עובדי משרות האמון נחשפים לכל פעילותו של המשרד ועלולים לכאורה להיות חשופים ללחצים של גורמים שונים להשפיע על דוחות הביקורת". (פסקה 5, עמוד 3 להחלטת וועדת השכר).

24. עוד טענו עובדי משרות האמון, כי קיימת אפליה בין נושאי משרות האמון במשרד מבקר המדינה, לבין נושאי משרות אמון בכנסת לדוגמא, זאת משום שלטענתם "משרות האמון של מבקר המדינה הינן משרות מקצועיות אשר עוסקות באופן תדיר בגרעין העבודה המשרדית ובדוחות הביקורת" (שם, בפסקה 10).

25. ביום 20.12.2018 ניתנה החלטת הוועדה אשר קיבלה את פנייתם של שבעת עובדי משרות האמון, וקבעה מדרג של מתן תוספת שכר לעובדי משרות אמון במשרד מבקר המדינה אשר עוסקים בליבת העבודה המקצועית של ביקורת וביורור תלונות.

26. כך, החליטה הוועדה (עמודים 6-7) כי בהיותם נושאי משרות אמון במשרד מבקר המדינה אשר עבודתם עוסקת בליבת העבודה המקצועית, הם יהיו זכאים לבחור באחד מבין שני מסלולי שכר:

- א. המשך העסקה במסלול של שכר גלובלי לנושאי משרות אמון וללא תוספת תמ"ה.
- ב. מעבר למסלול שכר לפי דירוג דרגה, בתוספת תמ"ה, כמקובל אצל העובדים המועסקים במשרד מבקר המדינה בדירוג דרגה.

27. ביחס לשלושת הפונים הראשונים, המועסקים במשרות בכירות – שני יועצים בכירים למבקר המדינה וראש המטה של מבקר המדינה – הוחלט כי במידה ויחליטו לעבור למסלול שבו יחושב שכרם לפי דירוג דרגה, יהיו הם זכאים ל-100% תוספת תמ"ה כעובדי ביקורת. על כך הוסיפה הוועדה וכתבה כי בנוגע למשרות בכירות אלו "ישנה ציפייה מצד מבקר המדינה ומנכ"ל המשרד כי שלושת מבקשים אלה בחיי המעשה יבצעו משימות שונות בעולם התוכן של ביקורת המדינה וביורור תלונות הציבור ומטלות אלה גוזלות חלק ניכר ומשמעותי מעבודתם". (החלטת הוועדה, עמוד 11)

28. להשלמת התמונה יצוין כי ביחס לארבעת המבקשים הנוספים, המועסקים במשרות אמון מנהליות – מנהלת לשכת המבקר, מנהלת לשכת המנכ"ל, נהג המבקר ונהג המנכ"ל – נקבע כי יהיו זכאים ל-2/3 תמ"ה כעובדים מנהליים.

העתק החלטה בבקשות לתשלום הפרשי שכר מיום 20.12.2018 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח

### 3.2. תקופת הצינון החלה על עובדי מבקר המדינה

29. על פי סעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן: "חוק מבקר המדינה"), עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר". זאת בעוד חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1959, קובע איסורים שחלים על עובד מדינה שפרש משירות הציבור למשך שנה לאחר פרישתו.

30. כפי האמור לעיל בהחלטת הוועדה – הן בטענות המבקשים המובאות בדוח הוועדה (בעמודים 3-4) והן בציטוט המובא מתוך דוח גלברזון, עניינו של סעיף 22(ב)2, המחיל על עובדי משרד מבקר המדינה תקופת צינון חריגה וארוכה במיוחד, הוא להבטיח את עצמאותם ואי התלות הנדרשת לטובת ביצוע עבודת הביקורת, ובפרט למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה.

31. יחד עם זאת, ולנוכח תקופת הצינון הארוכה, קבע המחוקק הסדר משלים בחוק מבקר המדינה, המובא בסיפא לסעיף הצינון, ומעניק למבקר המדינה את הסמכות לפטור את עובד משרד המדינה אשר עסק בביקורת מתקופת הצינון הקבועה בחוק, או לקצוב תקופה זו.

32. יצוין, כי ככל החלטה מנהלית, כפופה החלטתו זו של מבקר המדינה לביקורת המשפט המנהלי, ועליה להיות מנומקת, עניינית, מבוססת תשתית עובדתית ומשפטית ראויה, סבירה ומתוך שיקולים ענייניים.

33. הנה כי כן, לסיכומו של חלק זה, הניחה העותרת בפני בית המשפט הנכבד את הרקע לתשתית העובדתית הנצרכת לשם הכרעה בעתירה זו. ככלל, ומאז החלטת הוועדה בשלהי שנת 2018, ניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה המועסקים במשרת אמון, ואשר תחומי עיסוקם נושק לליבת עבודת משרד המבקר, קרי עוסקים בביקורת, האפשרות לקבל תוספת שכר מיוחדת בהיקפים של 100% או של 2/3.

34. מתוך כך, תטען העותרת (ואף תרחיב במורד העתירה), כי מקום בו ניתנה תוספת שכר "תמ"ה" לעובד משרד מבקר המדינה, הרי שכפועל יוצא מכך – עסק הוא במסגרת עבודתו בביקורת, ומשכך, חלה עליו חובת הצינון המוגברת הקבועה בחוק, אלא אם פטר אותו מכך מבקר המדינה בהחלטה מנהלית מנומקת וסבירה.

35. ומשהונחו יסודות אלו ברקע הדברים, תבקש העותרת לעבור מן הכלל אל הפרט.

### 3.3. מינוי עוה"ד ביזמן לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה ומיצוי

#### הליכים מטעם העותרת

36. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט" (להלן: "הכתבה"), ולפיה מונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, בתפקידים הבכירים של ראש מטה מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד עדן ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל במשרד ראש הממשלה.



37. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעסק עוה"ד ביזמן בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה אשר הובאו לעיל בפרק 3.2.

38. עוד צוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עוה"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נכללה גם עבודת ביקורת, היא בכך ששכרו עמד על למעלה מ-50 אלף ש"ח לחודש – כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת שכר מיוחדת הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם.

**העתק כתבתו של שחר אילן אשר פורסמה בכלכליסט ביום 13.10.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/2.**

39. אשר על כן, ולאור האמור לעיל, פנתה העותרת עוד באותו היום אל המשיב 2, בפנייה על פי חוק חופש המידע ובה ביקשה לקבל את פרטי המידע הבאים:

א. אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה וכפי הקבוע בחוק.

ב. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור האמור לעיל בסעיף א.

ג. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.

40. למעלה מן הצורך, והגם שסעיף 7(א) לחוק חופש המידע קובע באופן חד משמעי כי "אין המבקש חייב לציין את הטעם לבקשתו", עמדה העותרת באופן מפורט על הטעמים לבקשתה, ולרבות ניסיונה לברר האם מר ביזמן אכן עסק בביקורת בעבודתו במשרד מבקר המדינה, והאם קיבל את תוספת השכר הניתנת לעובדי משרת אמון במשרד מבקר המדינה.

41. לא זו אף זו, על מנת למצות הליכים בצורה מיטבית ולייעל את ההליך, וכן לנוכח סדי הזמן הדחופים בעניין זה – הנובעים מכך שעוה"ד ביזמן כבר החל את תפקידו במשרד ראש הממשלה – צמצמה העותרת את גדרי המידע המבוקש והביאה כבר במכתבה זה את אי התנגדותה לשימוש באפשרות הקבועה בסעיף 11 לחוק חופש המידע, המאפשר לממונה להשחיר את כלל המידע שאינו רלוונטי לבקשה, כך שישאיר במידע אך ורק את שמו המלא של עוה"ד ביזמן, תפקידו, והשכר שקיבל.

42. העותרת אף הרחיבה למעלה מן הצורך, וכבר בשלב מוקדם זה הביאה בפני הממונה פסיקה הדנה בדיוק בבקשות מעין אלו, והמלמדת על חובתו להעביר לה את המידע המבוקש – והכל בכדי להמנע מגרירת הרגליים המאפיינת לעתים הליכים מעין אלו, ובכדי לאפשר את מיצוי ההליך מחוץ לכתליו של בית משפט נכבד זה.

**העתק פנייתה של העותרת על פי חוק חופש המידע מיום 13.10.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/3.**

43. להשלמת התמונה יצוין, כי עוד באותו היום, 13.10.2021 נשלח מכתב נוסף, למבקר המדינה עצמו, בו עמדה העותרת על האמור בכתבה, ותוך שהיא מביאה בפניו את חששה שמא מדובר במצב עניינים שאינו תקין – ואשר עומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו. במכתב זה בקשה העותרת לקבל את תגובתו של מבקר המדינה לאמור

בכתבה, וכן בקשה לקבל החלטתו המנהלית לאשר לעוה"ד ביזמן את ביטול תקופת הצינון.

**העתק פנייתה של העותרת מיום 13.10.2021 אל מבקר המדינה מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח**

**4/ע**

44. בחלוף 12 ימים, ולאחר שלא נתקבל כל מענה, פנתה העותרת פעם נוספת ביום 25.10.2021 אל המשיב 2, במכתב תזכורת בעניין חופש המידע בו הבהירה את **חשיבות בירור העניין במהירות המירבית**, ותוך שהיא מדגישה כי המדובר במידע קיים אשר אין צורך לעבדו ועל כן כל עיכוב שמבחינת למעלה מן הצורך מעלה חשש לגרירת רגליים שלא מן העניין.

**העתק מכתבה של העותרת מיום 25.10.2021 אל המשיב 2 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח 5/ע**

45. עוד באותו היום, ולאחר שמכתבה זה לא נענה אף הוא, פנתה העותרת במכתב תזכורת אל מבקר המדינה, ובקשה את תגובתו לטענות בהקדם.

**העתק מכתבה של העותרת מיום 25.10.2021 אל מבקר המדינה מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח**

**6/ע**

46. הגם שעניינו של הליך זה הוא בבקשה לקבל מידע על פי חוק חופש המידע, לשם השלמת התמונה, ועל מנת שלא יעלם דבר מעיניו של בית המשפט הנכבד, תציין העותרת כי עוד באותו היום – 25.10.2021 – פנתה היא למעסיקו החדש של עוה"ד ביזמן, מר יאיר פינס מנכ"ל משרד ראש הממשלה, בפנייה בה הביעה בפניו את חששותיה שמא עוה"ד ביזמן יכול ומועסק בניגוד לדין ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב בחוק. במכתבה זה בקשה העותרת להביא בפני מר פינס את השתלשלות האירועים עד לאותו שלב, וכן להביא בפניו את חובתו לברר לעומק את הטענות שעלו בתקשורת והאמורות לעיל.

**העתק מכתבה של העותרת מיום 25.10.2021 אל מנכ"ל משרד ראש הממשלה מצורף לעתירה זו**

**ומסומן כנספח 7/ע**

47. ביום 11.11.2021 נתקבלה תגובתו של המשיב 2, עו"ד פנחס וולף, הממונה על חופש המידע במשרד מבקר המדינה. בתגובתו זו העביר המשיב 2 את מסמך "ההחלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף מבוקר", קרי פריט המידע המבוקש בסעיף 39א.

48. יצוין כבר כעת, כי בהחלטה האמורה מציין מבקר המדינה כי בשני תפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה – קרי ראש המטה והמשנה למנכ"ל – לא עסק עוה"ד ביזמן במטלות ביקורת, למעט "זיקה מצומצמת ביותר לנושאי ביקורת אשר באה לידי ביטוי בסיוע טכני לגורמי הביקורת בקבלת חומרים מגופים מבוקרים, וכן במתן ייעוץ כללי במספר סוגיות נקודתיות בהיבט תקשורת-ציבורי בלבד".

**העתק החלטה בעניין בקשת מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף המבוקר מיום 02.09.2021 נספח**

**8/ע**

49. בהמשך מכתבו, התייחס המשיב 2 ליתר פרטי המידע אותם ביקשה לקבל העותרת. ביחס לפריט המידע המסומן א' בצו המופיע ברישא לעתירה זו, **חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור בקשתו של עוה"ד ביזמן**, השיב הממונה כי לא חלה עליו חובה למסור את המידע, היות והמדובר לשיטתו במסמך החוסה תחת הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק.

50. יצוין, כי מעבר לציון סעיף החוק, **נמנע המשיב 2 מלנמק את סירובו למסור את המסמך, כמו להציג את מארג השיקולים אשר עמדו בבסיס החלטה לאקונית זו.**

51. באשר למידע המסומן ב' בצו המופיע ברישא לעתירה זו, **תלושי השכר של עוה"ד ביזמן בתפקידו השונים בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021**, ציין המשיב 2 כי לשיטתו המדובר במידע שאין למסרו בהיותו מידע הנכנס תחת החריג בסעיף 9(א)(3) לחוק בדבר מידע שגילויו מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הגנת הפרטיות").

52. למרבה ההפתעה, הוסיף המשיב 2 וצירף להחלטתו את עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שהובעה בהשלמת הטיעון בדנ"מ 6602/17 **ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה**, כדלקמן:

"פרשנות הסייג הקבוע בסעיף 9(א)(3) לחוק, היא כי אין הרשות מוסמכת לבחון את הפגיעה בפרטיות לאור ההגנות הקבועות בסעיף 18 לחוק הגנת הפרטיות, ועל כן אין היא מוסמכת למסור, במענה לבקשת חופש מידע, מידע אשר יש בגילויו פגיעה בפרטיות על פי סעיף 2 לחוק הגנת הפרטיות, **אלא אם כן הסכים מושא המידע למסירתו, או שחל עליו דין אחר המתיר את הגילוי**" (פס' ג')

53. לא בכדי כתבה העותרת "למרבה ההפתעה", שכן – והדברים יורחבו במורד חלקה המשפטי של העתירה – כותב היועמ"ש באופן שאינו משתמע לשתי פנים **"אלא אם הסכים מושא המידע למסירתו"**. לשון דומה מופיעה גם בסעיף 2א(א)(1) לחוק הגנת הפרטיות.

54. **אלא, שהמשיב 2 מעולם לא פנה למשיב 3 לקבל את עמדתו בנוגע למסירת המידע, אלא בחר להכנס בנעליו ולסרב למסור את המידע**, ועל כן כלל לא ברור מקורה הנורמטיבי של דחיית הבקשה (ועל כן, בהרחבה, בטיעון המשפטי במורד עתירה זו).

**העתק תגובת המשיב 2 מיום 11.11.2021 מצורף לעתירה זו ומסומן כנספח ע/9**

55. הנה פרשה העותרת את התשתית העובדתית לעתירה זו. לאור האמור לעיל, ולאחר שמוצו כל ההליכים אל מול המשיבים עצמם, לא נותר לה לעותרת אלא לפנות אל בית המשפט הנכבד בבקשה כי יעניק לה את הסעד המבוקש בראשית עתירה זו, וכפי שמורה סעיף 17 לחוק חופש המידע.

#### **4. הטיעון המשפטי**

##### **4.1 תשתית נורמטיבית- חוק חופש המידע**

56. חשיבותה של הזכות לקבלת מידע מרשויות הציבור נדונה במספר פסקי דין מכווננים, והוכרה כזכות עילאית, "ציפור נפשה של הדמוקרטיה", וכזכות שיש לה מקום של כבוד בהיכל זכויות היסוד של האדם (וראו לעניין זה, עע"מ 7024/03 **עו"ד אריה גבע נ' יעל גרמן** (פורסם בנבו, 6.9.2006 (להלן: "פרשת גבע"); עע"מ 10845/06 **שידורי קשת בע"מ נ' הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו** (פורסם בנבו, 11.11.2008) (להלן: "פרשת שידורי קשת").

57. יפים לעניין זה, דבריה של כב' השופט חיות בפס' 8 לחוות דעתה בעע"מ 9135/03 **המועצה**

להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד ס(4) 217 (2006) (להלן: "פרשת המועצה להשכלה גבוהה"):

"הזכות לקבלת מידע על פעילותן של רשויות ציבוריות היא מאבני היסוד של חברה חופשית. היא נוגעת לעצם קיומו של המשטר הדמוקרטי, היא מזינה את חירות הביטוי וניזונה ממנה, והיא משקפת את התפיסה המשפטית שלפיה הרשות כנאמן הציבור מחויבת לדאוג לציבור ולא לעצמה במילוי תפקידיה..."

58. מושכלות יסוד בשיטת המשפט הישראלית הן, כי בבסיס הזכות לחופש המידע עומדת תכלית הפיקוח שהיא מאפשרת על תקינות פעולותיה של הרשות הציבורית. באמצעות חופש המידע ניתן להגביר את השקיפות בה מחויבת כל רשות ציבורית מעצם טיבה וטבעה:

"... שקיפות פעולותיהן של רשויות השלטון מאפשרת לאזרחים להתחקות על פעולות אלה ועל השיקולים שעמדו בבסיסן ולבקרן, ככל שהדבר דרוש, והיא תורמת תרומה מכרעת ל"היגיינה הציבורית" ולשיפור איכותה של פעולת הרשות בידועה כי פעולותיה ותהליך קבלת החלטותיה חשופים ושקופים לעין הציבור." (שם, שם)

59. מאז ראשית שנת 1999 קיים במדינת ישראל חוק חופש המידע, ה"מהווה תמוכה נוספת של המשטר הדמוקרטי במדינת ישראל, בהיותו עוגן חוקי לזכותם של אזרחי ישראל ותושביה לקבל מידע מרשויות ציבור" (פסקה 11 לחוות דעתה של השופטת ארבל בפרשת גבע), ואשר באמצעותו עיגן המחוקק בחוק כתוב את מעמדה של הזכות לחופש המידע, כפי שהוכרה והתגבשה בפסיקה במהלך השנים שטרם חקיקת החוק.

60. סעיף 1 לחוק פותח בהצהרה הטובעת את הכלל, "כלל שלאורו יש לקרוא את החוק כולו" (פרשת גבע, פס' 14 לחו"ד השופטת ארבל):

**"לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות חוק זה."**

61. ובהמשך, ונוכח חשיבות הכלל והזכות למידע, מעניק המחוקק הגדרה רחבה ביותר למושג המידע, באשר הוא קובע בסעיף 2 לחוק כי מידע הוא "כל מידע המצוי ברשות ציבורית, והוא כתוב, מוקלט, מוסרט, מצולם או ממוחשב".

62. יחד עם זאת, מקים החוק מספר סייגים לעניין דחיית בקשות למידע, ביניהן העילות הנזכרות בסעיף 8 - לחוק שעניינו דחיית בקשות למידע אם נתקיימה בהן אחת מהעילות הנקובות שם, כגון בקשה שהטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, שהרשות נקטה אמצעים סבירים אך התברר לה שלא ניתן לאתר המידע או שאינו מצוי ברשותה וכדומה.

63. סייגים נוספים קבועים בסעיף 9 לחוק, המחולק לשני סעיפים משנה. סעיף 9(א) עניינו מידע שהחוק קובע באופן קטגורי כי הרשות לא תמסרו מאחר ויש בגילוי משום פגיעה באינטרסים חיוניים ומשמעותיים כביטחון המדינה, יחסי החוץ של המדינה, ביטחון הציבור או בטחונו ושלומו של אדם או שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות.

64. יצוין, והדברים יובאו בהרחבה בהמשך, כי על אף שהאיסור בסעיף זה הינו קטגורי לכאורה, הפסיקה עם השנים קראה והרחיבה אל תוך הסעיף, ותוך שהיא מאפשרת במקרים רבים את

## מסירת המידע.

65. כפי המפורט בחלק העובדתי לעיל, בסירובם למסור את המידע המבוקש על ידי העותרת בפריט המידע המסומן "ב" (תלושי השכר של המשיב 3), הסתמכו המשיבים על סעיף 9(א)(3) הקובע כדלקמן:

9. (א) רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:  
[...]

**(3) מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – חוק הגנת הפרטיות), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;**

66. כסעיף משלים לסעיף 9(א), קבע המחוקק את סעיף 9(ב) המונה רשימת סוגי מידע שאין הרשות חייבת למסרם. התייחסה לכך כב' השופטת ארבל בפרשת גבע כאשר פירשה כי:

"במילים אחרות, אין מדובר בסייגים שבהתקיימם נחסמת אפשרותו של המבקש לקבל לידי את המידע, אלא הדבר נתון לשיקול דעתה של הרשות". (ראו גם כב' השופטת חיות בפסקה 11 לפסק דינה בפרשת המועצה להשכלה גבוהה).

67. כפי המפורט בחלק העובדתי לעיל, בסירובם למסור את המידע המבוקש על ידי העותרת בפריט המידע המסומן "א" (חוות הדעת המשפטית), הסתמכו המשיבים על סעיף 9(ב)(4) הקובע כדלקמן:

9(ב) רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע שהוא אחד מאלה:  
[...]

**(4) מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן, או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, וכן חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין;**

68. בהמשך לסייגים הקבועים בסעיפים 9-8, נקבע סעיף 10 לחוק המתווה את שיקולי הרשות הציבורית בבואה לבחון את האפשרות לסרב לבקשה למסירת מידע על פי הסייגים הקבועים בחוק, ובקבעו כי עליה לתת דעתה, בין היתר, לענייניו של המבקש במידע אם ציין זאת, ולעניין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה.

69. ולבסוף, קובע סעיף 11 לחוק תנאים למסירת מידע חלקי. תנאים אלו נקבעו על ידי המחוקק ללמדנו "על מגמת החוק לאפשר מסירה מירבית של המידע ברוח העיקרון שנקבע בסעיף 1 לחוק ובהתחשב בקיומם של סייגים למסירת המידע כקבוע בסעיף 9" (פס' 14 לחוות דעתה של כב' השופטת ארבל בפרשת גבע):

"11. מסירת מידע חלקי ומסירת מידע בתנאים

היה המידע המבוקש מידע אשר הרשות הציבורית רשאית או חייבת שלא למסרו כאמור בסעיף 9, וניתן לגלות את המידע, ללא הקצאת משאבים בלתי סבירה או הכבדה ניכרת על פעולתה של הרשות, תוך השמטת פרטים, תוך עריכת שינויים או תוך התניית תנאים בדבר דרך קבלת המידע והשימוש בו, תמסור הרשות את המידע בהשמטות, בשינויים או בתנאים המחויבים, לפי הענין; נעשו השמטות או שינויים כאמור, תציין זאת הרשות, אלא אם כן אין לגלות עובדה זו,

## מהטעמים המפורטים בסעיף 9(א)(1). "

70. הנה כי כן, בבואו של בית המשפט הנכבד לדון בשאלת הפעלת שיקול הדעת של הרשות בסירובה להעניק למבקשת מידע את אשר בקשה, עליו לבחון זאת תחילה תחת אמות המידה אשר קבע המשפט המנהלי, ובהם מבחני סבירות ומידתיות ובאמצעות הכלים, אשר העניקו לו הסייגים המופיעים בסעיפים 8-9 לעיל. כל זאת תוך קשר עין תמידי על הכלל לפיו **מסירת המידע**

### **היא הכלל וחיסונו הוא החריג.**

71. בשלב הבא, וגם אם מצא בית המשפט הנכבד כי שיקול דעתה של הרשות היה סביר ומידתי, מסורה לו לבית המשפט סמכות ייחודית ורחבה ביותר, על פי סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע, החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת על מעשי הרשות המנהלית, במסגרתה מוסמך בית המשפט להחליף את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו ועל אף הוראות סעיף 9 להורות על גילוי המידע. וזאת אף אם לא נמצא בשקול דעתה של הרשות כל פגם על פי מבחני המשפט המנהלי.

72. זוהי סמכות יוצאת דופן, החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת (והמצומצמת בדרך כלל) על מעשי הרשות, והיא ממחישה ומדגישה את חשיבותו של עקרון חופש המידע שלהגשמתו נועד החוק. (וראו לעניין זה פרשת המועצה להשכלה גבוהה, פס' 22-23 לפסק דינה של כב' השופטת חיות).

73. ועל כן, בעתירה דנן, תבקש העותרת מבית המשפט כי יבחן את סירובם של המשיבים על פי הכלים אשר העניק לו המחוקק ביוצרו את חוק חופש המידע, ולרבות הסייגים המופיעים בסעיפים 9(א)(3) ו-9(ב)(4), אליהם התייחס המשיב 2 במכתבו מיום 11.11.21 המופיע בנספח 9/ – ראשית במבט כללי, ולאחר מכן בהתייחסות לכל סעיף בנפרד, ולרבות מבחן האיזון שבין סירוב הרשות לבין האינטרס הציבורי שבגילוי המידע.

74. כן תבקש העותרת כי בית המשפט יבחן את סירוב המשיבות למסירת המידע, גם לאור הסמכות המיוחדת המוענקת לו מכוח ס' 17 האמור לחוק – ובהתייחס גם לכללי המנהל התקין החלים על החלטה מנהלית המתקבלת על ידי הרשות.

75. וכעת, ראשון ראשון, ואחרון – אחרון.

## **4.2 התייחסות העותרת לסירוב למסור את פריט המידע "א" – חוות הדעת**

### **המשפטית**

76. כאמור לעיל, לאחר סיווג המידע, על הרשות לערוך מלאכת איזון על פי הכללים האמורים בחוק ובפסיקה, בין האינטרס הציבורי הרחב עליו היא מופקדת, לבין האינטרס הציבורי שבחשיפת המידע. בחינה זו תהיה בעלת שלושה שלבים: בחינת השיקולים שבסעיף 10 לחוק; בחינת חלופות גילוי פוגעניות פחות בהתאם לשיקולי המידתיות שבסעיף 11 לחוק; ולבסוף, בחינת הנסיבות הקונקרטיות של בקשת המידע דנן, וכפי שתביא העותרת להלן.

77. כאמור לעיל, סירוב המשיב 2 למסירת חוות הדעת המשפטית לידי העותרת התבסס על חריג הדיונים הפנימיים אשר מעוגן בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע הקובע כי רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע שהוא אחד מאלה:

**”(4) מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן, או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, וכן חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין;”**

78. על מהותו של חריג זה עמד בית המשפט בהרחבה בפרשת המועצה להשכלה גבוהה. לאור הלכה מנחה זו, המשיך בית המשפט לאורך השנים להתוות את הדרך בה על הרשות המנהלית להפעיל את שיקול דעתה בבואה לסרב לבקשת מידע על בסיס חריג זה.

79. הרציונאל אשר עומד בבסיס חריג הדיונים הפנימיים בסעיף 9(ב)4 הינו מניעתו של "אפקט מצנן" אשר יוטל על הרשות הציבורית ונציגיה, וירתיעם מקיום דיונים כנים. בכך, עלול ליפול פגם בהליך קבלת ההחלטות של הרשות ובאיכות ההחלטות עצמן, שכן הנוטלים חלק בהליך עלולים לחשוש מהשלכות חשיפת עמדותיהם ודבריהם, ולאור זאת להתאים התנהלותם באופן שיפגע בתקינות ההליך. התייחסה לכך השופטת חיות בפסקה 12 לפסק דינה בפרשת המועצה להשכלה גבוהה:

**”הטעם המרכזי להצדקת הסייג למסירת מידע מן הסוג הנזכר בסעיף 9(ב)4 לחוק נעוץ בחשש מן "האפקט המצנן" (Chilling Effect), המתבטא ברתיעתם של חברי הרשות הציבורית ועובדיה לקיים דיונים כנים מקום שאין מובטח בו מעטה מסוים של חיסיון לדעות המוחלפות בתהליך קבלת ההחלטות.”**

80. יחד עם זאת, וכפי שהדגיש בית המשפט באותה הפרשה, החשש מאפקט המצנן והצורך להגן על דיון פתוח אינו חזות הכל, ואין הוא מאפשר לרשות לסרב לכל בקשת גילוי מידע המוגשת לפתחה. למול האינטרס הציבורי שבשמירה על הליך קבלת החלטה איכותי, ניצב האינטרס הציבורי שבפומביות הדיון ושקיפותו לציבור, לצורך ביקורת בלתי אמצעית שתופעל עליו ועל ההחלטות המתקבלות ברשות.

81. לאור זאת, כאמור, נקבע בפסיקה כי בסירוב להעברת המידע על בסיס סעיף 9(ב)4, על הרשות לערוך את האיזון בין האינטרסים השונים, תוך התחשבות באמור בסעיפים 10-11 לחוק. משהובהר כי המשיבים התעלמו מחובתם לבחון את מסירת המידע בכפוף לסייגים הקבועים בחוק, תבחן העותרת את המבחן הקבוע בפסיקה.

#### **בחינת עוצמת החשש מפני "אפקט המצנן"**

82. כאמור, הרציונאל העומד בבסיס מבחן האיזון, הינו ההימנעות מ"אפקט מצנן" שעשוי להיות מוטל על הרשות ועובדיה, ובכך להרתיעם מקיום שיג ושיח כן ופתוח שיוביל לקבלת ההחלטה הטובה ביותר. זאת, בשל חשש שעמדותיהם ייחשפו בהמשך לכלל הציבור ולביקורתו – מצב העלול לפגום ביכולת הרשות לבצע את תפקידה באפקטיביות.

83. יחד עם זאת, אין עוצמתו של ה"אפקט המצנן" זהה בין בקשה לבקשה, ובין מסמך למסמך, ובכל מקרה – על הרשות להימנע משימוש גורף בנימוק ה"אפקט המצנן" על ידי הפיכתו לחסם מוחלט בפני גילוי המידע.

84. יפים לעניין זה, דבריה של כב' השופטת ארבל בפסקה 22 לחוות דעתה בפרשת גבע:

"ערה אני לכך שהעיריה סבורה כי גילוי המידע בשלב כה מוקדם עלול להרתיע משתתפי דיונים דומים בעתיד מלהביע דעותיהם ולנהל דיון ענייני. אכן, מדובר באינטרס שאין להקל בו ראש ויש ליתן לו משקל הולם. ברם, אין להפוך שיקול זה לחסם מוחלט מפני גילוי המידע. **קיומו של חשש כללי מפני הפעלת לחצים חיצוניים לא די בו על מנת שהרשות תוכל לעשות שימוש בעילת החיסיון של סעיף 9(ב)(4) לחוק. יש לבחון חשש זה על רקע נסיבות העניין ואופיו של הנושא הנדון, כאשר ברקע הדברים הציפיה כי מי שנוטל חלק בעשייה הציבורית יידע כי הכלל הינו כלל של גילוי ואילו חיסיון המידע הוא החריג לו, כי הוא יעמוד בלחצים ויפעל באופן מקצועי וענייני.**"

85. אמת, קיימים מקרים בהם החשש מאותו "אפקט מצנן" עשוי להיות משמעותי במיוחד, דוגמת דיונים של ועדות מומחים, ועדות וולונטריות, ועדות מכרזים או מקום בו יושבים נבחרים ציבור.
86. אולם, במקרה דנן עוסקת בקשת המידע בחוות הדעת המקצועית של הייעוץ המשפטי למשרד מבקר המדינה. בהתייחס לדבריה של כב' השופטת ארבל כפי שהובאו לעיל, הציפיה היא כי הנוטלים חלק בפעילות חשובה זו, ידעו לעמוד בלחצים ולפעול באופן מקצועי.
87. לאור זאת, תטען העותרת כי המשקל שיש להעניק לחשש מ"אפקט מצנן" ביחס לגורמים אלו הינו נמוך משמעותית בהשוואה לגופים אחרים, ובוודאי אינו עומד כדי חסם מוחלט לשם מסירת מידע בצורה גורפת כל כך. דברים אלו מתחדדים אף יותר נוכח כובד משקלו של האינטרס הציבורי בחשיפת המידע, וכפי שיפורט להלן.
88. ולעניין זה, תבקש העותרת לטעון, כי יש מקרים (ובהם המקרה דנן), בהם נסוג האינטרס בשמירה על חסיון הדיונים הפנימיים, המגולם בתוך החשש מהאפקט המצנן, מפני האינטרס הציבורי שבחשיפת המידע:

"יהא הדבר אשר יהא, ככל שלאינטרס שעליו מצביע המבקש, בין האינטרס הפרטי ובין האינטרס הציבורי, משקל כבד יותר – כן תגבר הנטייה להורות על חשיפת המידע למרות סעיף החיסיון" (עמ' 1825/02 מדינת ישראל - משרד הבריאות נ' איגוד בתי אבות-א.ב.א. מופיע בנבו, 06.01.05, פס' 20 לחוות דעתה של כב' השופטת (כתארה דאז) נאור)

89. גם בית משפט נכבד זה יישם הלכה זו ביושבו כבית הדין לעניינים מנהליים. התייחסה לכך כב' הנשיאה ארד בפסק דינה בעניין עתמ (י-ם) 1317/09 א.ש תעשיות אקולוגיה ישראל (2000) בע"מ נ' המשרד להגנת הסביבה, פורסם בנבו, 14.12.2009 (להלן: "פרשת תעשיות אקולוגיה"):

"נראה כי המשיב לא נתן משקל ראוי לאינטרס הציבורי שבגילוי המידע אלא הסתפק בהוראת סעיף 9(ב)(4) ובאינטרס הכללי להבטיח את תקינות פעולת הרשות הציבורית, כדי להימנע מגילוי המידע. ואולם, לא ניתן לסרב לגלות את המידע רק משום שמדובר בפרוטוקולים של דיונים פנימיים אלא על הרשות הציבורית לשקול את המקרה לגופו ולהחליט בו לפי נסיבותיו." (שם, פס' 28).

90. ובענייננו דנן, אין העותרת מבקשת לדעת את זהותם של כותבי חוות הדעת המשפטיות, אלא אך את הנימוקים המשפטיים העומדים בבסיס החלטת מבקר המדינה לפטור את המשיב 3 מחובת הצינון החלה עליו. כן מבקשת העותרת להבין האם בפני מקבלי ההחלטות ניצבה התשתית העובדתית המלאה בטרם קיבלו החלטתם זו, וכן מהי אותה התשתית – וכפי שיובא להלן.



#### 4.3. התייחסות העותרת לסירוב המשיבים למסור את פריט "ב" – תלושי השכר

##### של המשיב 3

91. בפניותיה למשיבים, ביקשה העותרת לקבל את תלושי השכר של המשיב 3, על מנת לבחון האם הוא קיבל את תוספת התמ"ה לשכרו משום שהוא עסק במשרד מבקר המדינה בביקורת.
92. כאמור לעיל, סירוב המשיב 2 למסירת תלושי השכר של המשיב 3 התבסס על החרג הקבוע בסעיף 9(א)(3) הקובע כי לא יימסר "מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות".
93. הנה, סעיף 1 לחוק הגנת הפרטיות קובע מפורשות כי אין לפגוע בפרטיות של אדם **ללא הסכמתו**. כלומר, אם הסכים אדם ל"פגיעה" בפרטיותו – הרי שאין בכך הפרה של הוראות חוק הגנת הפרטיות. סעיף 3 לחוק הגנת הפרטיות קובע כי הסכמה יכול שתהיה במפורש, ויכול גם שתהיה מכללא – קרי בהתנהגותו של האדם ניתנה הסכמתו.
94. על כך, הוסיפה הפסיקה וקבעה כי קיימת הנחה ולפיה מי שמכהן במשרה ציבורית בכירה **רואים בו כאילו הסכים מכללא שרמת ההגנה על פרטיותו תהא פחותה יותר מזו של אדם שאינו לוקח חלק בעשייה ציבורית** (עע"מ 7678/16 רביב דרוקר ואח' נ' משרד ראש הממשלה ואח' (פורסם בנבו 7.8.2017).
95. הוזה אומר, שתנאי הכרחי לשם סיווג מידע ככזה שמסירתו תהווה פגיעה בפרטיות, הוא פנייה לצד שלישי אשר יכול ופרטיותו נפגעת וזאת בטרם סיווג המידע כחוסה תחת סייג הפגיעה בפרטיות. יפים הדברים עוד יותר מקום המדובר באדם אחד המשמש כעובד בכיר ברשות הציבורית [עוד על ניתוח הפגיעה בפרטיות ראו: רבקי דב"ש חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998: מדריך למשתמש (רבקי דב"ש ואלעד מן עורכים 2021) בעמוד 111, (להלן: חוק חופש המידע: מדריך למשתמש)].
96. כך גם קובע סעיף 13 לחוק, אשר מעגן מנגנון לפיו במידה ו"נתבקש מידע הכולל פרטים על אודות צד שלישי, אשר מסירתם עלולה לפגוע בצד השלישי, והרשות הציבורית שוקלת לאפשר למבקש המידע לקבל את המידע, תודיע הרשות לצד השלישי, בכתב, על דבר הגשת הבקשה ועל זכותו להתנגד למסירת המידע ותודיע על כך למבקש".
97. והנה, בענייננו דנן, **המשיבים 1-2 כלל לא פנו למשיב 3 לשם קבלת הסכמתו**, אלא קבעו – על דעת עצמם – כי המדובר במידע שאין למסרו, ובהיותו מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות "כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות" (סעיף 2(ג) למכתבו של המשיב 2 מיום 11.11.21).
98. המשיבים 1-2, המהווים רשות ציבורית, מבקשים למעשה להכנס בנעליו של אדם פרטי, ולטעון בשמו לפגיעה בפרטיותו! וזאת מבלי שפנו אליו לבקש את עמדתו בנושא, כפי שמחייבות הוראות סעיף 13 לחוק חופש המידע, וכפי שמתחייב על פי החוק להגנת הפרטיות.
99. חמורה לא פחות היא, העובדה לפיה המשיבים 1-2, בהיותם רשות ציבורית – מחויבים לשקול את השיקולים הנוגעים לשמירה על האינטרס הציבורי, **ועליו בלבד**. בכל הנוגע להגנה על אינטרסים של צדדים שלישיים – הרי לשם כך בדיוק יצר המחוקק הסדר מדויק בדמות סעיף 13 לחוק חופש המידע.

100. אשר על כן, כבר בשלב זה תטען העותרת כי ייתכן והמידע המבוקש בסעיף "ב" לצו, קרי תלושי השכר של המשיב 3- כלל לא נכנסים תחת גזרי הסעיף, ומקום בו ייתכן ולו היה נשאל המשיב – עובד בכיר במשרד מבקר המדינה – היה הוא מתיר את גילויים.

101. גם אם תתקבל הטענה לפיה מדובר כביכול בפגיעה בפרטיותו של המשיב 3, הרי שהפסיקה הכירה בעבר בכך שהזכות לפרטיות של אישר ציבור בכיר מצומצמת מזו של אדם אחר, וכי האינטרס הציבורי בחשיפת המידע על אודותיו גובר. כן נקבע כי מידת ההגנה על פרטיותו של אותו אדם תקבע, בין היתר, על ידי מידת הבכירות שלו ועל פי החשיפה שתפקידו ציבורי כרוך בה (שם).

102. יפים לעניין זה דבריה של כב' השופטת פלפל בעת"מ 2110/06 בן צור אמיר נ' עיריית הוד השרון (פורסם בנבו, 31.5.2007): "בעל תפקיד סטטוטורי, או איש ציבור, אמור לדעת שפעולותיו, שכרו ומכלול התנהלותו נצפים ע"י העין הציבורית".

103. בענייננו אנו, מבקשת העותרת לקבל את תלושי השכר של מי שכיהן בשני תפקידים בכירים במשרד מבקר המדינה – ראש המטה של מבקר המדינה והמשנה למנכ"ל משרד מבקר המדינה. בעניין זה, קבע בית המשפט המחוזי כי מקום בו מתבקש תלוש שכר של עובד בכיר יועבר מידע הכולל את שם מקבל השכר, תפקידו ושכרו (וראו לעניין זה עת"מ 30204-11-14 עורכי דין לקידום מנהל תקין נ' המועצה המקומית דבוריה (פורסם בנבו, 1.9.2015). פסק דין זה אף אושרר בעע"מ 6542/15 המועצה המקומית דבוריה נ' עורכי הדין לקיום מנהל תקין (פורסם בנבו, 06.03.2017), שם הוסדר מנגנון העברת המידע לידי המבקשים בפיקוח של בית המשפט הנכבד.

104. הנה, אף בעניין זה – לא מבקשת העותרת את מלוא המידע, אלא אך מידע מצומצם ביותר, וכפי שהביא בפני המשיבים 1-2 עוד בפנייתה הראשונה ביום 13.10.2021.

105. על כן, ייתכן שכלל לא קיימת פגיעה בפרטיותו של המשיב 3, משום שהרשות לא ביקשה את עמדתו לעניין מסירת תלושי השכר, וככל שיש פגיעה בפרטיותו – היא מתאינת על-ידי צמצום המידע המבוקש על-ידי העותרת, והאינטרס הציבורי בחשיפת המידע המבוקש גובר עליה.

106. מכאן, תבקש העותרת לעמוד על הבחינה המידתית, באמצעות בחינת החלופות הקבועות בחוק.

#### **4.4 בחינת עניינה של העותרת במידע – החריג הקבוע בסעיף 10 לחוק**

107. ראשית להליך הבחינה, והדברים נכונים לגבי כלל המידע המבוקש בעתירה זו, תזכיר העותרת כי במסגרת בחינת השיקולים על-ידי הרשות בהתאם לסעיף 10 לחוק, נדרשת הרשות לשקול גם את ענייניו של המבקש במידע. כך, קובע סעיף 10 לחוק כי "בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענייניו של המבקש במידע".

108. בענייננו דנן, הביאה העותרת בפני המשיבים 1-2 את עניינה במידע באופן גלוי וברור. העותרת הבהירה למשיבים כי ברצונה לבחון את כשרות המינוי של המשיב 3, וכן לבחון האם אכן קיבל תוספת שכר שלא כדין בעבור עבודת ביקורת שלא ביצע, או לחלופין – עסק בביקורת ועל כן מחויב היה בתקופת צינון (וראו לעניין זה פסקאות 1-4 בפנייתה של העותרת מיום 13.10.2021 המובאת בנספח 3/עליל).

109. לצערה הרב של העותרת, בחרו המשיבים 1-2 להתעלם התעלמות מוחלטת מעניינה של העותרת במידע, ולא הביאו אותו כלל בשיקוליהם. מכאן, שכבר מראשית הדרך האיזון שערכו המשיבים 1-2 בין האינטרסים השונים לקה בחסר.

#### **4.5. הבחינה המידתית - בחינת החלופות הקבועות בסעיף 11 לחוק**

110. העותרת תטען כי המידע יכול בוודאי להמסר על ידי המשיבים, בין אם בדרך של השמטה, השחרה או אף ניסוח פראפרזה אשר תובא לאישורו של בית המשפט הנכבד לאחר שייחשף בעצמו לחוות הדעת המקורית ולתלושי השכר האמורים.

111. כזכור, סעיף 11 לחוק חופש המידע קובע כי בכל מקום בו ניתן למסור את המידע המבוקש בדרך של מסירת המידע בהשמטות או בשינויים מתחייבים – תציין זאת הרשות בפני הפונה. כך, בפרשת **בר-אילן** נקבע כי קיימת "חובה על הרשות לשקול את האפשרות לגלות את המידע, ולו באופן חלקי, תוך מזעור הפגיעה באינטרסים המוגנים באמצעות הסתרת פרטים מזהים של הדוברים ושל מוסרי המידע, או הצגת עיקרי הדיון בתמצית דברים" (פסקה 33 לפסק דינה של כב' הנשיאה ביניש).

112. העותרת תעיד בהקשר זה, ועל סמך ניסיונה רב שנים, כי קיים שימוש רב בפרקטיקה של השחרת או השמטת פרטים שיש בהם כדי לפגוע בצנעת הפרט, כגון שמות או פרטים הנוגעים לענייניהם הפרטיים או המסחריים של מי מהנוגעים לדבר, דוברים או בעלי עניין.

113. הנה, גם הפסיקה מכירה בחלופת ההשחרה כחלופה רלוונטית במקרה בו מבקשת הרשות לחסות תחת הסייגים הקבועים בסעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע. כך, בפרשת **גבע** הורה בית המשפט הנכבד לחשוף את הפרוטוקולים של ועדה עירונית אשר עסקה בנושא הארנונה, תוך השמטת פרטים שיש בהם כדי לפגוע בצנעת הפרט. כמו כן, הושארה לשיקול דעת העירייה ההחלטה האם להשמיט או לציין את שמות הדוברים בדיון.

114. במקרה דנן תטען העותרת כי לא קיימת כל הצדקה לסירובם הגורף של המשיבים להעביר את המידע המבוקש לידי העותרת, סירוב אשר ניתן, ללא כל הנמקה ראויה ומספקת וללא בחינת החלופות המצוינות לעיל.

115. יוזכר, כי עוד בפנייתה הראשונה ציינה העותרת ברחל בתך הקטנה כי לשם ייעול ההליך, לא תתעקש היא על חשיפת מלוא המידע, אלא תהא מוכנה לקבל את המידע כשהוא מושחר או בהשמטת מידע אישי – כפי הקבוע בסעיף 11 לחוק חופש המידע (וראו סעיף 7 למכתבה של העותרת מיום 13.10.2021, המצורף כנספח 3/ע) – ותוך שהיא מכוונת את המשיב 2 **בדיוק למידע אותו היא מבקשת, בציון עניינה בו כאמור.**

116. העותרת אף הביאה בפני המשיב 2 פסיקה רלוונטית המתירה לו למסור את המידע המבוקש ובהשחרות המתבקשות. והנה, המשיב 2 בחר להשיב לעותרת תשובה גורפת, שרירותית ולאקונית – הנעדרת כל התייחסות לחובה החלה עליו על פי סעיף 11, או לצמצום הניכר בבקשת העותרת לקבלת המידע, ותוך התעלמות מהפסיקה שהביאה.

117. בנסיבות אלו, תעלה העותרת, ובזהירות המתבקשת, את החשש כי בשום שלב לא נשקלה האפשרות הממשית להעביר את החומר לידי העותרת תוך השחרת מידע או התאמות אחרות ביחס לכל פריט ופריט מבוקשים. העותרת תטען כי גם באם חשבו המשיבים כי אין להעביר

את המידע בשלמותו, עודם מחויבים לנהל מערכת שיקולים בה תבחן, בין היתר, האפשרות להעביר את המידע המבוקש בכפוף להתאמות הנדרשות ולאורן של החלופות הקיימות ואשר הוצגו לעיל.

118. טענה זו מתחדדת אף יותר נוכח הנסיבות הקונקרטיות של הפרשה בה עסקינן, והחשש הכבד שמא נעשו מעשים החורגים מכללי המנהל התקין.

#### **4.6. בחינת השיקולים הנוגעים לנסיבות הקונקרטיות של הבקשה - האינטרס הציבורי**

119. כפי האמור לעיל, המדובר בפרשה שראשיתה בפרסום עיתונאי המצייר תמונה מטרידה ביותר לפיה עובר משרד מבקר המדינה על הוראות החוק הברורות, תוך שהמבקר עצמו מאשר מתן פטור מתקופת צינון הקבועה בחוק לעובד אשר עסק בביקורת, ומבלי שניתנים לכך כל נימוקים המניחים את הדעת.

120. חמורה לא פחות, הטענה החליפית הנלווית לפרסום האמור, ולפיה אותו עובד עסק בביקורת – או לפחות השתכר שכר גבוה מאוד מתוך הקופה הציבורית – הניתנת אך ורק לעובדי המשרד העוסקים בתחום הליבה של עריכת הביקורת.

121. האינטרס הציבורי מחייב חשיפתם של השיקולים העומדים בבסיס מתן הפטור, מחייב בחינה של חוות הדעת המשפטית אשר קדמה למתן האישור, ומחייב את בחינת השיקולים שעמדו בבסיסה, כמו גם את התשתית העובדתית עליה נסמכה.

122. כמו כן, האינטרס הציבורי מחייב לבחון האם המשיב 3 אכן עסק בביקורת ובהתאם האם השתכר תוספת שכר גבוהה במיוחד המוענקת לעובדי משרות האמון במשרד מבקר המדינה העוסקים בליבת המשרד, שהיא עבודת הביקורת.

123. הנה, לסיכומו של חלק זה, ברי כי סירובם הגורף של המשיבים להעביר לעותרת את המידע המבוקש תוך הסתמכות על הסעיפים 9(א) ו-9(ב) (4) לחוק חופש המידע, וללא שקילת החלופות הרלוונטיות, אינו עולה בקנה אחד עם תכליות החוק, אינו עולה בקנה אחד עם ההלכה הפסוקה המתייחסת לסייגים אשר נקבעו בו, ובוודאי אינו עולה כדי הגשמת האינטרס הציבורי המובהק שבחשיפת המידע המבוקש בראשית העתירה דנן.

#### **4.7. החלטת המשיבים שלא למסור את המסמכים לוקה בפגמים מנהליים המחייבים התערבות שיפוטית**

124. למעלה מן הצורך, ומבלי לגרוע מן האמור עד כה, תוסיף העותרת ותטען כי החלטתם של המשיבים שלא להעביר לידיה את המידע המבוקש, על אף היותו בעל חשיבות ציבורית עליונה, לוקה בפגמים רבים המקימים עילות התערבות על ידי הביקורת השיפוטית.

125. כאמור לעיל, הסייגים לחשיפת המידע שנקבעו בסעיף 9 לחוק, אינם מוחלטים אלא יחסיים, ועל כן ההחלטה, האם לחשוף מידע שאין חובה לחשפו לפי הסעיף האמור, נתונה לשיקול-הדעת הרחב של הרשות, וחלים עליה כללי היסוד של המשפט המינהלי בעניין אופן הפעלת שיקול הדעת, ביניהן חובת ההנמקה, האיסור על פעולת הרשות בשרירות, וכן חובת המידתיות (וראו לעניין זה בג"ץ 258/07 ח"כ זהבה גלאון נ' וועדת הבדיקה הממשלתית לבדיקת ארועי המערכה

**על הרשות חלה החובה לפרט את הסיבות והנימוקים אשר הובילו להחלטתה**

126. כאשר מפרסמת הרשות המנהלית החלטתה, חלה עליה החובה לנמקה, תוך שהיא מפרטת את מכלול הסיבות והנימוקים השונים אשר הובילו להחלטתה זו. בעשותה כן, היא מקדמת החלטה איכותית יותר, המסתמכת על מערכת שיקולים המחשבים בתוכם את טובת הצדדים, מבטיחה אחידות ומונעת שרירות (וראו: בשפ (י-ם) 3810/00 **אריאל גרוסמן נ' מדינת ישראל**, פורסם בנבו (2000)).

127. החובה לנמק רחבה יותר אף מדל"ת אמותיו של החוק לתיקון סדרי המנהל, ומגלמת בתוכה את חובתה הבסיסית של הרשות להגינות כלפי האזרח (וראו לעניין זה, פסק דינו של כב' השופט זמיר בבג"ץ 2159/97 **מועצה אזורית חוף אשקלון נ' שר הפנים ואח'**, פ"ד נב(1) 75, 89 (1998)).

128. והנה, ועל אף כל אלו, בחרו המשיבים שלא לנמק את החלטתם שלא למסור את המידע המבוקש לידי העותרת, אלא להסתפק בנימוקים כלליים, אשר אינם יורדים לפרטי המידע המבוקש ולרלוונטיות של הנימוקים כלפי כל אחד מן הפרטים ואינם מכלילים בתוכם כלל ועיקר את מערכת השיקולים אשר עמדו בפניהם ואשר מן הראוי כי היו מובאים בפני העותרת.

129. פגם זה מתחדד אף יותר לנוכח כך שהעותרת הביאה בפני המשיבים את עניינה במידע באופן מלא, ואף צמצמה בפניהם את גדרי המידע אותו מבקשת היא בדיוק, ותוך שהיא מפנה אותם לסעיף 11 לחוק חופש המידע.

130. כזכור, עניין לנו בהחלטה אשר עוסקת במסירת מידע על פי חוק חופש המידע, מקום בו חלה על הרשות החובה לנמק את הסירוב למסירת המידע המבוקש. חובת זו מקטינה את החשש מפני החלטות שרירותיות או שגויות והיא תורמת לבניית האמון במערכת היחסים שבין הרשות לאזרח במדינה דמוקרטית, ועל כן **אל לו לנימוק להיות לקוני, אלא מפורט ככל הניתן, על מנת לאפשר הן למבקש המידע והן לבית המשפט לעמוד על השיקולים אותם שקלה הרשות בעת החליטה על סירובה.**

131. מתייחסת לכך כב' השופטת חיות, בפס' 23 לפסק דינה **בפרשת ההשכלה הגבוהה** :

"חובה אחרת המוטלת על הרשות מכוח הדין המינהלי בכל הנוגע לטיפול בבקשה למסירת מידע לפי חוק חופש המידע, היא החובה לנמק את הסירוב למסירת המידע שנתבקש, כולו או חלקו, ככל שכך החליטה. חובת ההנמקה מקטינה את החשש מפני החלטות שרירותיות או שגויות והיא תורמת לבניית האמון במערכת היחסים שבין הרשות לאזרח במדינה [...]. **אכן, רשות ציבורית אינה רשאית להסתפק בסירוב לקוני לבקשה למסירת מידע ועליה לפרט את הטעמים לכך כדי לאפשר למבקש המידע לעמוד על טעמים אלה ולשקול את מהלכיו. פירוט הטעמים לסירוב מאפשר גם לבית המשפט לעמוד על השיקולים ששקלה הרשות ועל האיזון הפנימי שערכה ביניהם, בהעבירו את החלטה תחת שבט ביקורתו**" [הדגשה הוספה ע"י הח"מ].

132. כזכור, בכל הנוגע לביקורת השיפוטית על החלטות הרשות על פי חוק חופש המידע, מסורה לבית המשפט סמכות יוצאת דופן החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת על מעשי

הרשות. דווקא בשל כך, ובשל הדרך בה בוחר בית המשפט החלטות כגון דא, ישנה חשיבות מיוחדת לחובת ההנמקה בהחלטות מעין אלה:

"בכל הנוגע לביקורת השיפוטית על החלטות הרשות לפי חוק חופש המידע, יש לחובת ההנמקה חשיבות מיוחדת הואיל והמעורבות השיפוטית בהחלטות אלה מתבצעת בשני רבדים: ראשית בוחר בית המשפט אם החלטת הרשות לסרב למסור מידע מכוח סעיפים 8 או 9 לחוק מקיימת את אמות המידה הנדרשות על פי המשפט המינהלי, דהיינו אם ההליך שבמסגרתו נתקבלה היה תקין והוגן ואם ההחלטה סבירה ומידתית בנסיבות העניין. אך גם אם צלחה החלטת הסירוב משוכה ראשונה זו, עדיין מסורה לבית המשפט על פי סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע סמכות יוצאת דופן החורגת מגדר הביקורת השיפוטית המקובלת על מעשי הרשות..." [שם, שם; הדגשה הוספה ע"י הח"מ]

133. הפרה זו של חובת ההנמקה, עומדת בפני עצמה כעילה להתערבות שיפוטית על ידי בית המשפט הנכבד, להורות למשיבים להעביר לידי העותרת את המידע המבוקש, וכן עומדת כנדבך המקים עילת התערבות נוספת, היא קבלת החלטה שרירותית על ידי המשיבים.

#### על הרשות חל איסור לנהוג בשרירות

134. כלל גדול במשפט המנהלי מורה, כי הרשות המפעילה שיקול דעתה אינה רשאית לנהוג בשרירות. האיסור על הפעלת שיקול הדעת בשרירות, והיותה עילה להתערבות בית המשפט הנכבד בהחלטה של הרשות המנהלית, מוזכרים לא אחת בהלכה הפסוקה (וראו לעניין זה, אליעד שרגא, רועי שחר "המשפט המנהלי" **עילות התערבות**, הוצאת ש"ש (2008), בעמ' 187 (להלן: "המשפט המנהלי").

135. עילת התערבות זו, הינה נגזרת של חובת ההנמקה החלה על הרשות הציבורית, בהיותה נאמן של הציבור אשר בידו הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לטובת הכלל.

136. גם ההלכה הפסוקה נדרשה לעניין זה. כך נפסק בבג"ץ 840/79 **מרכז הקבלנים והבונינים בישראל, ואח' נ' ממשלת ישראל**, לד (3) 729 (1980), בפסקה 7 לחוות דעתו של כב' השופט (כתוארו דאז) ברק:

"המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל [...] מעמד מיוחד זה הוא המטיל על המדינה את החובה לפעול בסבירות, ביושר, בטוהר לב ובתום לב, **אסור לה למדינה להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב או להימצא במצב של ניגוד ענינים**. עליה לקיים את כללי הצדק הטבעי. קיצורו של דבר, עליה לפעול בהגינות." [הדגשה הוספה ע"י הח"מ].

137. סירובם של המשיבים במקרה דנן, הנעדר, כאמור, הנמקות רלוונטיות ולגופו של עניין, עולה כדי החלטת רשות הנוהגת בשרירות- משל פעם כן ופעם לא, וללא כל הנמקה המניחה את הדעת, והמפרטת את מארג השיקולים אשר עמד בבסיסה.

138. קבלת החלטה שרירותית זו, עומדת בפני עצמה כעילה להתערבות שיפוטית על ידי בית המשפט הנכבד, להורות למשיבים להעביר לידי העותרת את המידע המבוקש, וכן מקימה חובה על הרשות לנמק מדוע בחרה דווקא בחלופה זו מבין חלופות אחרות, מידתיות יותר, וכפי שיפורט להלן.

## אמון הציבור ברשויות

139. זכות הציבור לדעת מבטיחה את אמון הציבור ברשויות השלטון.
140. התנהלותם של המשיבים בניגוד לכללי המנהל התקין, וסירובן למסור את המידע המבוקש, פוגעת פגיעה קשה באמונו של הציבור ברשויות השלטון ובנבחרייו.
141. חובתה של הרשות המנהלית להעמיד לעיני הציבור את המידע שברשותה נגזרת ממעמדה של הרשות כנאמן, המחזיק במידע בנאמנות עבור הציבור כולו. התייחס לכך המשנה לנשיא חשין בפסק דינו בפרשת המועצה להשכלה גבוהה :

"מידע שרשות הציבור מחזיקה בו אין הוא קניינה של הרשות. קניינו של הציבור הוא. הרשות מחזיקה בו אך בנאמנות עבור הציבור - עבור הציבור ולמען הציבור - וממילא אסורה היא לנהוג בו דרך בעלים מִשָּׁל ירשה אותו מאבותיה".

142. טובת הציבור מחייבת דיון ציבורי מקיף ופתוח אודות המידע המבוקש על-ידי העותרת, דבר אשר בסופו של יום יקדם את רווחתם, ואת אמונם במערכת. משנמנעים המשיבים מלעשות כן, מרוקנים הם מתוכן את חובת נאמנותם כלפי התושבים ורומסים את אמון הציבור בהם.
143. לסיכום, התנהלותם של המשיבים עומדת בניגוד לחוק, בניגוד לכללי המנהל התקין, מונעת אכיפת הדין והחלת ביקורת ציבורית יעילה על תפקודו ושימושו בסמכויותיו המנהליות של משרד ממשלתי.
144. התנהלות זו פוגעת בזכותו של הציבור לדעת ובאמון הציבור אשר הם אמונים על טובתו - ולו משום כך, על בית המשפט הנכבד להורות על הסעד המבוקש ברישא לעתירה זו.
145. ועל כן, סיכומן של הפרות החובות המוטלות על הרשות המנהלית בבואה לקבל החלטה אשר נסקרו לעיל, מקימה את החובה להתערבותו של בית המשפט לחייב את המשיבים למסור לידי העותרת את המידע המבוקש בראשית עתירה זו.

## 5. עניינה של העותרת במידע המבוקש ובקשה לקיום דיון דחוף בעתירה

146. למעלה מן הצורך ואף על פי שבהתאם להוראות סעיף 7(א) אין מבקש המידע חייב לנמק את בקשת המידע או להציג את הטעם שבבקשתו, ועל הרשות להתייחס לבקשתו בתוך סדי הזמן הקבועים בחוק, תבקש העותרת להציג בקצרה את הטעם שבקבלת המידע שנתבקש מהמשיבים במהירות האפשרית.
147. כאמור, ברקע העתירה פרסום אודות מתן פטור מתקופת צינון, לכאורה שלא כדין, למשיב 3, וטענה חמורה לא פחות לפיה השתכר המשיב 3 שכר גבוה מהקופה הציבורית שלא כדין ומבלי שעבד בעבודת ביקורת.
148. על רקע פרסום זה סבורה העותרת כי ישנה חשיבות ציבורית רבה למידע המבוקש, הן משום יכולתו לשפוך אור על אופי קבלת ההחלטות במשרד מבקר המדינה, וכן על הניהול של כספי ומשאבי הציבור מצד המשיב 1.
149. מבלי לקבוע מסמרות, ובהירות רבה – **שכן בשלב זה אין המידע המבוקש מצוי בידיה** – סבורה העותרת כי מידע זה, נוכח חשיבותו ואופיו הציבורי המובהק, ראוי שיובא לידיעת הציבור

הרחב, כדי שיוכלו באמצעותו לבחון, ובמידת הצורך לבקר, את אופן פעולת המשיבים או כל גוף ציבורי אחר.

150. יצוין כי העתירה אשר בכותרת היא עתירה על פי חוק חופש המידע **אשר אינה** יכולה למצות את הסעדים במקרה שאכן יוכח כי נפלו פגמים אלו ואחרים. עתירה מנהלית שעניינה חופש המידע, מהווה רק את **"השלב הראשון"**, אשר עניינו חשיפת המידע המבוקש.

151. לא מן הנמנע, שוב – מבלי לקבוע מסמרות לעניין זה – כי ייתכן ויידרש **"השלב השני"** בדמות הליך ציבורי נוסף אשר עניינו העמדת המידע לביקורת תחת עינו הפקוחה של הציבור.

152. **מן הטעם הזה מתבקש בית המשפט הנכבד להאיץ את ההליכים ב"שלב הראשון" ולקבוע את העתירה לדיון במועד מוקדם, וזאת בכדי לאפשר את מיצוי הדין, ככל שיידרש, ב"שלב השני".**

153. בהליכים מן הסוג האמור בעתירה זו, לבית המשפט תפקיד חשוב ביותר בהקפדה היתרה על מהירות ההליך ויעילותו, תוך יישום תכליותיו של חוק חופש המידע. עמד על כך, במילותיו הקולעות, המלומד פרופ' הלל סומר במאמרו בעניין יישום חוק חופש המידע:

**"תפקידם של בתי המשפט הוא להבהיר לרשויות שעליהן להתייחס ברצינות לחוק חופש המידע, ולספק במהירות כל מידע שחובה לספק על פיו. על מנת להשיג מטרה זו, על בתי המשפט לספק הליך יעיל ומהיר לבירור מחלוקות לפי החוק, למנוע כל ניסיון של הרשויות "למסמס" את החוק, ולהעניש, בדרך של חיוב בהוצאות ניכרות, רשויות שלא נהגו כהלכה.**

**תפקיד מכריע מסור למהירות שבה מגיבה המערכת המשפטית על בקשות למסירת מידע. אמנם קשה, בשלב מוקדם זה להפעלת החוק, להציג ממוצעים אמפיריים, אבל עיון בעובדות פסקי הדין מעלה שבלא מעט תיקים משך הזמן שעובר מן הפנייה הראשונה של האזרח אל הרשות ועד להכרעת בית המשפט (בערכאה ראשונה) בעתירתו לגילוי המידע הוא כשנה. במקרים מסוימים, חלוף הזמן משרת את מטרת הרשות, בכך שהוא מסיר מסדר היום הציבורי את נשוא בקשת המידע" [הלל סומר, חוק חופש המידע, הדין והמציאיות, המשפט ח' 435, 449]**

154. גילוי המידע המבוקש בעתירה זו, יכול ויניב תמורה ישירה לכלל הציבור בישראל. העותרת תטען, ובזהירות רבה, כי התנהלות זו של המשיבים, אשר התעלמו כליל מהאמור במכתבה ותוך שהם משיבים לה תשובה לאקונית וגורפת, מעלה חשש ממשי כי הימנעות זו מחשיפת המידע נועדה אפוא להסתיר מעיני הציבור והעותרת אי אלו פגמים אשר ייתכן ונפלו בהתנהלות המשיב 1 והגורמים המקצועיים הנוגעים בדבר. שהרי, קבלת המידע שביקשה העותרת עלולה (לשיטת המשיבות) ועשויה (לשיטת העותרת) לחשוף פגמים אלה.

155. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע את העתירה לדיון דחוף, תוך קביעת מועדים קצרים לתגובת המשיבים.

## **6. סיכום**

156. הנה הונחה בפניו של בית המשפט הנכבד עתירה שכל כולה בהגשמת הזכות הבסיסית לה זכאי כל אזרח ותושב במדינת ישראל - והיא זכות הגישה למידע על פי חוק חופש המידע והתכליות העומדות בבסיסו.

157. המדובר הוא במידע הנוגע להליך ציבורי חשוב מאין כמוהו, ואשר יוכל לשפוך אור על תופעת



המינויים הפוליטיים, המהווה רעה חולה בחברה הישראלית, ותוך שיובהר לציבור האם מתן פטור מחובת צינון שניתן למשיב 3 ניתן על פי דין.

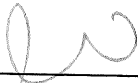
158. המסמכים אותם מבקשת העותרת עומדים בסייגים אשר נקבעו בחוק, וכן במבחנים אותם קבעה הפסיקה. סירובם של המשיבים, מנגד, אינו עומד בתנאים אשר נקבעו בהלכה הפסוקה, הוא מחטיא את מטרתו המוצהרת, והוא רווי פגמים היורדים לשורשי שיטת המשפט המנהלי הישראלי.

159. על כן, ולאור האמור בעתירה זו, נוכח הפגמים המנהליים שבסירובם של המשיבים, נוכח חשיבותו של המידע המבוקש לשם הגשמת האינטרס הציבורי וכן הגשמת התכליות העומדות בבסיסו של חוק חופש המידע וההלכה המפרשת אותו, מתבקש בית המשפט הנכבד להעניק לעותרת את הסעד המבוקש בעתירה זו, וליתן צו המורה למשיבים 1-2 להעביר לידי העותרת את המידע המבוקש בראשית עתירה זו.

160. כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת לרבות שכר טרחת עורך דין כדין.

161. עתירה זו נתמכת בתצהירה של גב' נועה סלוצקי, רכזת האגף המשפטי אצל העותרת.

162. מן הדין ומן הצדק להיעתר לעתירה זו.

  
רותם בבלי דביר, עו"ד

  
תומר נאור, עו"ד

ב"כ העותרת

13 בדצמבר 2021; י' בטבת התשפ"ב

ירושלים

**התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) 580178697**

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור  
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטווירט  
ו/או רחלי אל שי - רוזנפלד ו/או רותם בבלי - דביר  
ו/או תמר באום

מרח' יפו 208 ירושלים  
ת.ד. 4207 ירושלים 91043  
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת

- נגד -

**1. משרד מבקר המדינה**

**2. הממונה על חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה**

ע"י ב"כ מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)  
רח' מח"ל 7, ת"ד 49333  
ירושלים 91493  
טל': 02-6466106 ; פקס: 02-6467011

**3. המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן**


קריית בן גוריון, בניין ג'  
ירושלים 9195015  
טל': 03-6109898 | פקס 02-5605000

המשיבים

**תצהיר מטעם העותרת**

אני החתומה מטה הגב' נועה סלוצקי, מס' זהות 205819675, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת כולה ואת האמת בלבד, וכי אם לא אעשה כן אהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק, מצהירה בזה לאמור:

1. המצהירה הח"מ עובדת במחלקת הליטיגציה של העותרת החל מחודש אוגוסט 2021.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בעתירה ולאומות האמור בה.
3. האמור בפרק העובדתי הוא בידיעתי האישית.
4. האמור בפרק המשפטי הוא נכון לפי מיטב ידיעתי ואמונותי. המקור לידיעתי ולאמונותי הוא ייעוץ משפטי שקיבלתי.
5. אני מצהירה כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.

  
\_\_\_\_\_  
נועה סלוצקי, המצהירה

**אישור**

אני עו"ד רותם בבלי דביר, מ.ר. 84615 מאשר בזאת כי ביום 13.12.2021, חתמה לפני הגברת נועה סלוצקי, מס' זהות 205819675 על הצהרתה דלעיל, לאחר שהוזהרתי כי עליה להצהיר ולומר את האמת, וכי תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק אם לא תעשה כן, ולאחר שאישרה את נכונות הצהרתה.



\_\_\_\_\_  
רותם בבלי דביר, עו"ד

## נספח 10

**כתב התשובה מטעם המבקר  
והממונה במענה לעתירת חופש  
המידע מיום 10.4.2022**

**עמ' 116**

עת"מ 21-12-28826

בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

לפני כבוד השופט אברהם רובין

תאריך חתימה על המסמך: 10 אפריל, 2022

העותרת: התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) 580178697

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ו/או תומר נאור  
ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטווירט  
ו/או רחלי אל שי-רוזנפלד ו/או רותם בבלי-דביר  
ו/או תמר באום  
מרח' יפו 208, ירושלים, 91043  
טל': 02-5000073; פקס: 02-5000076

- נ ג ד -

המשיבים:

1. משרד מבקר המדינה
2. הממונה על חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי  
מרח' מח"ל 7, ירושלים 9149301 ת"ד 49333  
טל': 073-3920000; פקס': 02-6468053

מייל: [Ez-jer@justice.gov.il](mailto:Ez-jer@justice.gov.il)

3. המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, עוה"ד עדן ביזמן

קריית בן גוריון, בניין ג', ירושלים, 9195015  
טל': 03-6109898; פקס: 02-5605000

### כתב תשובה

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מתכבדים המשיבים 1-2 להגיש כתב תשובה מטעמם לעתירה.

א. כללי:

1. עניינה של העתירה בבקשת העותרת לקבל מידע לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק") אשר נמצא בידי רשות ציבורית. המידע המבוקש הוא בנוגע לחוות דעת פנימית אשר שימשה בסיס להחלטה בדבר תקופת הצינון של המשיב 3, וכן לתלושי משכורת של משיב 3 בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021 בתפקידיו השונים בזמן שעבד אצל משיב 1.

2. במסגרת העתירה, טענה העותרת כי יש להעביר את כל המידע המבוקש וכי לא קיימת כל הצדקה לסירובם הגורף של המשיבים להעביר את המידע המבוקש לידי העותרת, וכי ככל וניתן סירוב הוא ניתן ללא כל הנמקה ראויה ומספקת וללא בחינת החלופות המצוינות בעתירה.

3. מבלי לגרוע מכלל טענות המשיב שיפורטו בהמשך, יטענו המשיבים כי יש לדחות את העתירה וכי אין כל הצדקה משפטית למסור לעותרת את תלושי המשכורת של משיב 3 המהווים מידע החוסה תחת סעיף 9(א)(3) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק"), וכי העברת מידע זה מהווה פגיעה חמורה בפרטיותו של אדם.

עוד יטענו המשיבים כי אין כל הצדקה משפטית למסור לעותרת את חוות הדעת המשפטית פנימית של היועץ המשפטי של מבקר המדינה שניתנה לצורך קבלת החלטת מבקר המדינה בעניינו של משיב 3, החלטה שנמסרה לעותרת, וכי חוות הדעת המשפטית הפנימית שניתנה לצורך קבלת החלטה מהווה מידע החוסה תחת הקבוע בסעיף 9(ב)(4) לחוק. המשיבים יוסיפו ויטענו כי החלטת מבקר המדינה, כמו גם מענה נוסף שנשלח לעותרת מיום 11.11.21, משקפים את עיקרי הדברים הרלוונטיים מתוך חוות הדעת ובנסיבות אלו אין מקום להורות על מסירת חוות הדעת במלואה.

והכל כפי שיורחב להלן.

### **ב. תמצית העובדות :**

4. ביום 13.10.2021 הגישה העותרת בקשה על פי החוק לקבלת אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעוה"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה; חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור המבוקש; תלושי השכר של עוה"ד ביזמן בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.

5. ביום 11.11.21 נשלחה לעותרת החלטת הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד מבקר המדינה. במסגרת החלטה זו הועברה לעותרת החלטת מבקר המדינה לבקשת עוה"ד ביזמן. בקשת העותרת לקבלת חוות הדעת המשפטית הבקשה נדחתה בנימוק שחוות הדעת שניתנה לצורך קבלת החלטה מהווה מידע שאין חובה למוסרו בהתאם לסעיף 9(ב)(4) בחוק. כמו כן נדחתה בקשת העותרת לקבלת תלושי השכר של עוה"ד ביזמן בנימוק כי המידע המבוקש הוא מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"ה-1981 (להלן: "החוק להגנת הפרטיות") ומשכך חוסה תחת סעיף 9(א)(3) בחוק.

6. בד בבד עם מענה זה, נשלח לעותרת ביום 11.11.21 מכתב מאת היועץ המשפטי למבקר המדינה, בתשובה לפנייתה באפיק אחר, שאינו בהתאם לחוק חופש המידע. מענה זה כלל, בין היתר, התייחסות לטענות על אודות רכיבי שכרו של המשיב 3 וכן להחלטת מבקר המדינה בעניין תקופת הצינון של המשיב 3 והטעמים לה.

- העתק מכתב מיום 11.11.21 מצורף ומסומן נספח 1

7. נגד החלטת הממונה מיום 11.11.21 הוגשה העתירה דנן.

## ג. המסגרת הנורמטיבית

8. סעיף 1 לחוק חופש המידע קובע כי לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק. סעיף 12 לחוק מרחיב את תחולתו גם ביחס למבקש מידע שאינו אזרח או תושב ישראל, ביחס למידע בדבר זכויותיו בישראל.
9. יחד עם האמור, כמרבית הזכויות, גם הזכות למידע אינה זכות מוחלטת אלא יחסית, והחוק מסייגה, בין היתר נוכח ההגדרה הרחבה שניתנה למונח "מידע" בסעיף 2 לחוק. האיזון שמתווה החוק בין הזכות לחופש המידע ובין זכויות ואינטרסים אחרים בא לידי ביטוי בעיקר בסעיפים 8 עד 14 לחוק.
10. בסעיף 2(4) בחוק מוגדר מבקר המדינה כ"רשות ציבורית", למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולת הביקורת ובירור תלונות הציבור.
11. סעיף 14 לחוק מוציא מתחולתו את המידע שנאגר אצל גופים שונים, כגון מערך המודיעין של צה"ל.
12. סעיף 8 לחוק עוסק במצבים בהם רשאית הרשות לדחות בקשה לקבלת מידע מטעמים מינהליים-טכניים, כגון כאשר הטיפול בבקשה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה.

### ג.1 מידע שגילוי אסור

13. סעיף 9(א) לחוק מונה מקרים בהם הרשות אינה רשאית למסור מידע (למשל, מידע שבגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה או ביחסי החוץ שלה, או שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות). עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שהוצגה בתגובת המדינה לדנ"מ 6602/17 **ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה**, היא כי אין הרשות רשאית למסור מידע הנופל בגדרי סעיף 9(א). עמדה זו קיבלה ביטוי גם פסיקת בית המשפט העליון, אשר קבע כי מקום שחל על המידע סייג מסייגי סעיף 9(א) "מדובר באיסור קטגורי, גורף שבהתקיימו אין נתון לרשות שיקול דעת האם למסור את המידע לידי הציבור", ושיקול הדעת בדבר מסירת המידע במקרים אלה נתון לבית המשפט בלבד (עע"מ 9341/05 **התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות** (19.5.2009), פסקה 18 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל; עע"מ 2820/13 **רוזנברג נ' רשות האכיפה והגבייה** (11.6.2014), פסקה 13 לפסק דינו של כב' השופט שהם; לעמדה אחרת ראו עע"מ 3300/11 **מדינת ישראל – משרד הבטחון נ' גישה** (5.9.2012); עע"מ 5958/18 **חנה רז בורר נ' משרד החוץ** (24.7.2019)).
14. בשים לב לדרישת העותרת למסירת מידע על אודות עניינו הפרטי של המשיב 3, נבקש להידרש בקצרה לסעיף 9(א)3 לחוק, אשר קובע איסור על מסירת מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות כמשמעה בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 (להלן: **חוק הגנת הפרטיות**), אלא אם הגילוי מותר על פי דין.

"רשות ציבורית לא תמסור מידע שהוא אחד מאלה:

[...]

מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, כמשמעותה בחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 (להלן – **חוק הגנת הפרטיות**), אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין;

15. הזכות לפרטיות הינה זכות יסוד המעוגנת בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי "כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו". בנוסף, חוק הגנת הפרטיות קובע כי פגיעה בפרטיות היא, בין היתר, "שימוש בידעה על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתה לאחר, שלא למטרה שלשמה נמסרה" (סעיף 2(9) לחוק).
16. עוד קובע החוק, כי פגיעה בפרטיות תהווה עוולה אזרחית ובמקרים מסוימים אף עבירה פלילית (סעי' 4-5 לחוק).
17. הזכות לפרטיות, הוגדרה בפסיקה כזכות ה"מצויה בליבתו של מושג החירות" וכי "ניתן אף לומר כי היא תמציתו". במוקד הזכות ניצבות האוטונומיה של הפרט וההכרה באינדיבידואל. זכות זו, עוגנה בסעיף 7 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וזכתה בכך למעמד חוקתי, והיא נגזרת של הזכות לכבוד. הזכות לפרטיות מאפשרת לפרט "לקבוע את קווי דמותו, ולעצב את יחסיו עם סביבתו כמו-גם את הגדרתו העצמית... היא ציר מרכזי המגדיר את יחסי הפרט אל מול החברה במשטר הדמוקרטי" (ר' פסקה 19 בעע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות ואח' (מיום 15.9.2009); להלן: **עניין התנועה לחופש המידע**).
18. המונח "ענייניו הפרטיים של אדם" שבחוק הגנת הפרטיות, הינו מונח עמום אשר לא הוגדר במלואו בחקיקה ובפסיקה. לאורך השנים, נדונה בפסיקה שאלת גדר-המונח, והעניין לא התברר עד תומו. נקבע כי אין לקבל פרשנות מצמצמת של המונח, למשל על דרך קביעת רשימת עניינים סגורה. כן קיימות קביעות בפסיקה כי אין לגדור את גדר המונח, שכן מדובר במונח המתפענח בהתאם לנסיבות כל מקרה ומקרה.
19. בע"א 439/88 **רשם מאגרי המידע נ' ונטורה**, פ"ד מח(3) 808 (1994) (להלן: **עניין ונטורה**), קבע כבי' השופט גבריאלי בך, כי "מובנם הטבעי והרגיל של המילים "עניינים פרטיים" של אדם הינו כל מידע הקשור לחייו הפרטיים של אותו אדם, לרבות שמו, כתובתו, מספר הטלפון שלו, מקום עבודתו, זהות חבריו, יחסיו עם אשתו ויתר חברי משפחתו וכדומה". לעומת זאת, השופטת טובה שטרסברג-כהן סברה, כי אין ליצור רשימה כוללת של עניינים שיש לראות בהם "ענייניו הפרטיים של אדם", אלא יש לבחון את סוגית הפרטיות על-פי ההקשר הנדון.
20. בעניין **התנועה לחופש המידע**, נקבע כי הביטוי "ענייניו הפרטיים של אדם" הוא "ביטוי מסגרת" שאת תוכנו הקונקרטי בכל עניין ועניין יש לצקת בהתאם לנסיבות הדברים ולהקשרם. בית המשפט קבע כי "הפרטים שמנה השופט בך בעניין ונטורה אכן מהווים עניין מענייניו הפרטיים של אדם", אך "ההחלטה האם מדובר ב"ענייניו הפרטיים של אדם", לפי **חוק הגנת הפרטיות** תיבחן בכל מקרה בהתאם לנסיבותיו ולהקשרו, מתוך הרצון להגשים את הזכות לפרטיות, אך בה בעת לא לפגוע יתר על המידה בזכויות אחרות דוגמת חופש הביטוי, נגישות הציבור למידע ועוד". בית המשפט מציין כי את תוכן הביטוי "ענייניו הפרטיים של אדם" יש לצקת בכל מקרה "בהתאם למכלול הנתונים הרלוונטיים, ותוך מחויבות להגנה על יכולתו של האדם לקיים את האוטונומיה שלו ואת המרחב הפרטי הנתון לו". ר' לעניין זה גם עע"מ 2820/13 **רז רוזנברג נ' רשות האכיפה והגביה** (מיום 11.6.2014); להלן: **עניין רז רוזנברג**), והניתוח המובא בפס' 11 ואילך וכן בפס' 23.

21. יש להדגיש כי אף בכל הנוגע להיבטים של הגנת הפרטיות, הרי שאנו בגדרי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע ומכאן כאמור שמקום בו הרשות משתכנעת כי נגרמת פגיעה בפרטיות, חלק עליה איסור על מסירת המידע. הדברים עולים במפורש, מפסק הדין בע"מ 7678/16 רביב דרוקר נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, (מיום 7.8.2017); להלן: עניין דרוקר), פסקה 23 (על פסק הדין הוחלט לקיים דיון נוסף – דנ"מ 6602/17). כן ראו: עע"מ 1417/19 התנועה לחופש מידע נ' משרד ראש הממשלה ואח' (פורסם בנבו, 11.07.21).
22. סעיף 9(ב) לחוק מונה מקרים בהם הרשות רשאית לסרב לבקשה לקבלת מידע (למשל, מידע אודות דיונים פנימיים של הרשות, מידע שאי-גילוי היה תנאי למסירתו לרשות ועוד).
23. גם במקרה בו מבקשת הרשות לדחות בקשה לקבלת מידע, בהסתמך על סעיף 8 או סעיף 9 לחוק, נדרשת היא לערוך איזון בהתאם לסעיף 10 לחוק. סעיף זה מבהיר כי על רשות הדנה בבקשה למסירת מידע לפי החוק לשקול, בין היתר, את עניינו של המבקש במידע ואת העניין הציבורי שבגילוי המידע. סעיף 11 לחוק מוסיף וקובע כי אף מידע שהרשות רשאית או חייבת שלא למסור, יש לגלותו אם ניתן לעשות כן תוך השמטת פרטים, התניית תנאים בדבר השימוש במידע וכיו"ב.
24. עוד קובע החוק הסדרים להגנה על זכויותיו של צד שלישי, שמסירת המידע המבוקש עשויה לפגוע בו. הרשות נדרשת להודיע לצד השלישי על כוונתה למסור את המידע ולאפשר לו להביע את התנגדותו לכך עוד בטרם תמסור את המידע בפועל. אם החליטה הרשות לדחות את התנגדותו של הצד השלישי, עליה לעכב את מסירת המידע עד חלוף התקופה להגשת עתירה או עד שהוחלט לדחותה, לפי העניין.
25. בסעיף 17(ד) לחוק נקבעה נוסחת איזון, לפיה רשאי בית המשפט הדין בעתירה על החלטת רשות לפי החוק להורות על גילוי מידע מהסוג הנזכר בסעיף 9 לחוק, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה.
26. בסעיף 20 לחוק נקבעה הוראה בדבר שמירת דינים, לפיה אין בהוראות החוק כדי לגרוע מתוקפו של חיקוק המחייב, המתיר, האוסר או המסדיר באופן אחר גילוי או מסירה של מידע שבידי רשות ציבורית.
27. במקרה דנן, וכפי שיפורט ביתר הרחבה בהמשך, המידע הנוגע לחוות הדעת הפנימית אשר שימשה בסיס לקבלת ההחלטה בדבר תקופת הצינון של משיב 3 וכן תלושי המשכורת של משיב 3 לא מהווים מידע אשר משיב 1 מחויב להעביר לידי העותרת כפי שיפורט להלן. על חלק מהמידע אף משיב 1 לא רשאי להפעיל שיקול דעת האם להעביר או לאו.

## ג. חוות דעת משפטית פנימית שאין למסור -

28. סעיף 9(ב) לחוק קובע כי רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות בין עובדי רשויות ציבוריות, חבריהן או יועציהן, או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי, וכן חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין.
29. תכלית הפטור הקבוע בסעיף 9(ב) לחוק הוא ליצור מרחב שיח מוגן בו יוכלו עובדי הרשות המתדיינים להחליף דעות באופן חופשי ויצירת, לעמוד על מכלול היבטיה ומרכבויותיה של הסוגיה



הנבחנת ולומר את כל אשר על ליבם, ללא כחל וסרק. מוגנותו של השיח הפנימי היא הערובה הטובה ביותר ליכולתם של עובדי הרשות הציבורית לבצע את תפקידם על הצד הטוב ביותר. רק כך ניתן להבטיח כי האינטרס הציבורי בדבר קבלת החלטות איכותיות יוגשם במלואו.

כך למשל, בדברי ההסבר להצעת חוק חופש המידע נאמר כי "הערכה מקובלת היא, כי לא ניתן לקיים דיונים כנים במסגרת פעילותה של הרשות, אלא אם כן יובטח מעטה מסוים של חיסיון לתהליך גיבוש שיקול הדעת של הרשות ולתהליך הביקורת הפנימית של הרשות" (הצעת חוק 2523 תשנ"ו-1996, עמ' 608).

30. אם כן, הסייג נובע מההכרה בחשיבותם של הדיונים הפנימיים ברשות ציבורית, אגב החלפת עמדות וחיווי דעות בשיג ושיח פנימי חופשי, לקראת עיצוב מדיניות וקבלת החלטות. סייג זה נוצר מתוך ההנחה כי הליך קבלת ההחלטות ברשות, שחיוני הוא לצורך תפקוד הרשות ומילוי התפקידים והמשימות שעל ביצועם הופקדה, מחייב חילופי דעות, העלאת רעיונות, תהיות ומחשבות בין הגורמים הרלוונטיים ברשות. ביסודו עומד החשש כי לא ניתן לקיים דיון כן ורציני לטובת האינטרס הציבורי "באקווריום". יהיו מקרים בהם מתן פומבי לדיונה הפנימיים של הרשות עלול להניא את עובדי הרשות מלהתבטא בחופשיות ומלבחון את כלל הנושאים, העמדות והנתונים כדבעי, וכפועל יוצא מכך - לפגום בתהליך גיבוש ההחלטות ולהסב נזק ממשי לאינטרס הציבורי.

בית המשפט העליון עמד על הרציונל שביסוד הפטור המעוגן בסעיף 9(ב)(4) לחוק:

"הסייג המעוגן בסעיף 9(ב)(4) לחוק משקף הכרה של המחוקק בכך שחשיפת תוכנו של דיון פנימי, עלולה להכביד על המשתתפים בו להתבטא בפתחות ובחופשיות, ללא משוא פנים וללא מורא בעניינים הטעונים החלטה. החשש של חברי פורום פנימי כי השיח והשיג ביניהם עשוי להיחשף עלול להניא אותם מלהעלות רעיונות ומלבחון דרכי פעולה אלטרנטיביות, וכפועל יוצא, עלול גם לשבש את התפקוד התקין של הרשות הציבורית או את יכולתה לבצע את תפקידיה" כאמור בסייג של סעיף 9(ב)(1) לחוק (ראו עניין גבע, סעיפים 15-17 לפסק הדין).

על התכלית הניצבת בבסיסו של הסייג, עמדה השופטת חיות בסקירתה המקיפה בעניין המועצה להשכלה גבוהה: "הטעם המרכזי להצדקת הסייג למסירת מידע מן הסוג הנזכר בסעיף 9(ב)(4) לחוק נעוץ בחשש מן 'האפקט המצנן' (Chilling effect), המתבטא ברתיעתם של חברי הרשות הציבורית ועובדיה לקיים דיונים כנים מקום שאין מובטח בו מעטה מסוים של חיסיון לדעות המוחלפות בתהליך קבלת ההחלטות. מתן אפשרות לעובדי הרשות לקיים ביניהם דיאלוג פתוח וגלוי, בלא חשש כי דברים שייאמרו על ידיהם בדיונים פנימיים או בחוות דעת פנימיות ייחשפו לעין כול, נועד אפוא להגן על איכות החלטותיהן של רשויות הציבור ועל האפקטיביות של תהליך קבלתן, וזוהי התכלית המרכזית שביסוד הסייג" (שם, בעמ' 235. וראו הסקירה במלואה בעמ' 235-243). (ע"מ 3300/11 מדינת ישראל - משרד הביטחון נ' גישה - מרכז

לשמירה על הזכות לנוע (פורסם בנבו, להלן: עניין גישה), בפסקה 17 לפסק הדין; ההדגשות הוספו).

31. ודוק, הרציונל העומד ביסוד הסעיף, הימנעות מהאפקט המצנן, חל אף מקום בו הסתיים הדיון בסוגיה והתקבלה החלטה אופרטיבית:

"...איני רואה לקבל את פרשנות המשיבה לפיה הרציונאל של אפקט מצנן לא חל מקום בו הסתיים הדיון בסוגיה והתקבלה החלטה אופרטיבית... לטעמי, סעיף 9(ב)(4) חל הן על שלבים בהליכי עיצוב מדיניות או גיבוש החלטה, מבלי שהרשות תחויב לגלות 'חצי מלאכה' כפי שמתחייב מסעיף 9(ב)(2) (סגל, עמ' 200), והן על הצעות ורעיונות שנגנזו ולא היוו תשתית לקבלת ההחלטה או המדיניות שנוקטה לבסוף. מטבע הדברים, במהלך דיון פנימי, מועלות הצעות מהצעות שונות והמחוקק הכיר בכך שעל מנת לקיים דיון כן ואפקטיבי, יש לאפשר למשתתפים להביע עמדתם בחופשיות, מבלי לחשוש שמא כל רעיון והצעה שהעלו, עלולים להחשף לציבור אם וככל שלא יתקבלו בסופו של יום." (עניין גישה, בפסקה 19 לפסק הדין, ההדגשות הוספו).

32. בעניינו, מבוקשת חשיפתה של חוות הדעת המשפטית הפנימית של היועץ המשפטי למבקר המדינה, אשר על בסיסה התקבלה החלטת מבקר המדינה, החלטה שנמסרה לעותרים. נפנה לעניין זה לבג"ץ 6268/00 קיבוץ החותרים אגודה שיתופית חקלאית רשומה נ' מינהל מקרקעי ישראל (פורסם בנבו)-

"טענה אחרת שהועלתה נוגעת לשלילת זכות הטיועון המשנית עקב מניעת עיון בחוות-הדעת המשפטית שהוכנה על-ידי העוזר ליועץ המשפטי של משרד התשתיות הלאומיות, בחוות-הדעת של הצוות ובמסמכים שהוגשו לצוות לשם הכנתה. אין בידי לקבל טענה זו. חוות-הדעת של עוזר היועץ המשפטי של משרד התשתיות היא חוות-דעת משפטית-פנימית. הלכה היא כי כאשר בחוות-דעת כאלה עסקינן, אין מוטלת על הרשות חובה למוסרה לאחר (בג"ץ 2534/97 ח"כ יהב נ' פרקליטת המדינה [25] (החלטה מיום 15.6.1997); מ"ח 6148/95 עזריה נ' מדינת ישראל [26], בעמ' 361). חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 עיגן הלכה זו בחוק הקובע בסעיף 9(ב)(4) חריג לחובת הרשות הציבורית למסור מידע. לפי חריג זה אין הרשות חייבת למסור מידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות, חוות-דעת, טיוטה, עצה או המלצה, שניתנו לצורך קבלת החלטה. חוות-הדעת האמורות באות בגדרי אלה. לפיכך לא הייתה על המשיבים חובה להעבירן לעיון הכורים. זאת ועוד, לטענת המשיבים לא בוססו חוות-הדעת על מידע סודי כלשהו, והנתונים העובדתיים המופיעים במסמכים שהוגשו לצוות נמצאים בידיעתם של הכורים." (ההדגשה אינה במקור)

33. מתן פומבי לדיונים הפנימיים ולחוות דעת פנימיות עלול לפגום ביכולתם של הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר להתבטא בחופשיות ולבחון את כלל הנושאים, העמדות והנתונים כדבעי, וכפועל יוצא מכך- לפגום בתהליך גיבוש ההחלטות ולהסב נזק ממשי לאינטרס הציבורי.

**ג.4 האיזון הנדרש לגילוי המידע – סעיף 10 ונוסחת האיזון בסעיף 17(ד) לחוק:**

34. סעיף 10 לחוק חופש המידע קובע:  
"בבואה לשקול סירוב למסור מידע לפי חוק זה, מכוח הוראות סעיפים 8 ו-9, תיתן הרשות הציבורית דעתה, בין היתר, לענינו של המבקש במידע, אם ציין זאת בבקשתו, וכן לענין הציבורי שבגילוי המידע מטעמים של שמירה על בריאות הציבור או בטיחותו, או שמירה על איכות הסביבה".
35. סעיף 9 לחוק חופש המידע נחלק לשני חלקים, סעיף 9(א) לחוק מונה כאמור, **מקרים בהם הרשות לא תמסור מידע**, בין היתר מידע שגילוי מהווה פגיעה בפרטיות, אלא אם כן הגילוי מותר על פי דין. סעיף 9(ב) לחוק מונה את המקרים בהם **"רשות ציבורית אינה חייבת למסור מידע"**, כלומר מקרים בהם על הרשות להפעיל שיקול דעת אם למסור את המידע.
36. עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שהוצגה בתגובת המדינה לדנ"מ 6602/17 **ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה**, היא כי יש לראות את סעיף 10 לחוק חופש המידע כחל על שקילת סירוב למסור מידע מכוח הוראות סעיף 8 וסעיף 9(ב) לחוק בלבד, שביחס להם קיים לרשות שיקול דעת, ולא על סירוב למסור מידע מכוח סעיף 9(א) לחוק.
37. זאת, מתוך תפיסה הרמונית של המנגנון המעוגן בחוק חופש המידע, אשר מעניק לרשות שיקול דעת ביחס למסירת מידע הנכלל בסייגי סעיף 9(ב) לחוק, אך מונע זאת ביחס למידע הנופל בסייגים המנויים בסעיף 9(א) לחוק.
38. פרשנות זו תואמת גם את תכליתם של סעיפים 9(א)1 ו-9(א)2 לחוק, שכן פרשנות לפיה הרשות רשאית מכוח סעיף 10 למסור מידע אשר עלול לדעת גורמי המקצוע לפגוע בביטחון המדינה, ביטחון הציבור ויחסי החוץ שלה, אינה סבירה. באותו אופן, יש לפרש את סעיף 9(א)3 לחוק, הנמצא בתווך בין סעיפים אלו לסעיף 9(א)4, אשר עניינו במידע שגילוי אסור על פי כל דין. לעניין ההבחנה בין הזכות לפרטיות לאינטרסים המוגנים בסעיף 9(ב) לחוק, ראו גם את סעיף 31 לפסק דינו של כבוד השופט י' אלרון בע"מ 10014/16 **יש דין ארגון מתנדבים לזכויות אדם נ' המינהל האזרחי איו"ש** (פורסם באר"ש, פס"ד מיום 15.5.2019).
39. בסעיף 17(ד) לחוק נקבעה נוסחת איזון, לפיה רשאי **בית המשפט** הדין בעתירה על החלטת רשות לפי החוק להורות על גילוי מידע מהסוג הנזכר בסעיף 9 לחוק, אם לדעתו העניין הציבורי בגילוי המידע עדיף וגובר על הטעם לדחיית הבקשה. ר' לעניין זה עע"מ 1386/07 **עיריית חדרה נ' שנירס** (פורסם באר"ש, 22.12.2013).

**ד. מן הכלל אל הפרט – עמדת המשיבים**

**1ד. אין למסור את תלושי המשכורת של המשיב 3 החוסים תחת הגנת הפרטיות**

40. מקריאת טיעוני העותרת עולה כי לשיטתה היה על המשיבים לפנות אל המשיב 3 על מנת לקבל את התייחסותו לבקשה לגלות לעותרת את תלושי השכר שלו, כאשר אין היא חולקת על כך כי מדובר במידע פרטי עליו חל חוק הגנת הפרטיות.
41. העותרת מפנה לסעיף 13 בחוק ועל בסיסו מבקשת לטעון כי היה על הרשות לפנות תחילה למשיב 3 ולא לקבוע לכאורה בשמו כי מדובר בפגיעה בפרטיות. ואולם, קריאתו של סעיף 13 בחוק מלמדת כי רק כאשר הרשות "שוקלת לאפשר למקבל המידע לקבל את המידע" היא תודיע על כך לצד שלישי ותבקש את עמדתו.
42. המידע המבוקש, והוא תלושי השכר של המשיב 3, הוא בגדר מידע שהרשות אינה רשאית למסור שכן תלושי המשכורת של משיב 3 נוגעים להכנסתו הכלכלית ולמצבו הכלכלי של אדם החוסה תחת הגנת הפרטיות, ועל כן לא היה מקום לפנות אל המשיב 3 עובר לקבלת ההחלטה.
43. האינטרס הציבורי לכאורה עליו מצביעה העותרת אינו יכול, במקרה דנן, להתגבר על הפגיעה החמורה בפרטיות המשיב 3 ואינה יכולה לאפשר חשיפה של תלושי השכר שלו, אף לא בהשחרת פרטים מסויימים. יוסבר.
44. לטענת העותרת, האינטרס הציבורי בעניין הנדון נובע מטענה הנוגעת לרכיב שכר מסויים ששולם או לא שולם למשיב 3 בזמן עבודתו במשרד מבקר המדינה ואשר מצביע לכאורה על כך שהמשיב 3 עסק בתחום הביקורת – טענה אותה דוחים המשיבים. (והכל בהתאם לכתבה שפורסמה בתקשורת).
45. ואולם, עוד ביום 11.11.21 נשלח לעותרת מענה מאת היועץ המשפטי למבקר המדינה, בו ישנה התייחסות לשכרו של מר ביזמן ולאותו רכיב שכר אשר לשיטת העותרת יש לחשוף. וכך נכתב בסעיף 6 במענה שנשלח לעותרת:
- "אשר לשכרו של מר ביזמן- יובהר, כי שכרו של מר ביזמן שולם כנהוג במשרד מבקר המדינה מזה שנים (בדומה לעובדים אחרים שאינם עוסקים בביקורת במישרין ומקבלים תוספת תמ"ה - לרבות סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל) ועל פי דין. מטבע הדברים, כל התייחסות מפורטת לשכרו של מר ביזמן מהווה פגיעה בפרטיותו. במאמר מוסגר יצוין, כי הנתונים שהובאו בכתבה בעניין זה הינם שגויים, ודי היה בעיון ברשימת שכר עובדי המשרד לשנת 2020 המפורסמת באתר משרד מבקר המדינה כדי להבין זאת."
46. כלומר, המידע אותו מבקשת העותרת לקבל באמצעות בקשת המידע שהוגשה, על מנת להגן על האינטרס הציבורי לו היא טוענת, מצוי בידה על ידי מענה רשמי של משרד המבקר המדינה והכל מבלי לפגוע בפרטיותו של המשיב 3. בנסיבות אלו לא ברור מדוע עומדת העותרת על קבלת יתר רכיבי שכרו של המשיב 3 ועל כך שפרטיותו תיפגע באופן כה בוטה.
47. ברי כי כל טענה אחרת אותה מעלה העותרת במסגרת עתירה, הנוגעת לשכרו של מר ביזמן או למסקנות אותן היא מבקשת להסיק מרכיבי שכרו, לעיסוקו במשרד מבקר המדינה או לתקופת הצינון בעניינו, ממילא אינן יכולות להתברר במסגרת עתירה זו אשר עניינה בבקשה בהתאם לחוק חופש המידע.

48. אמנם, בהתאם לסעיף 17(ד) לחוק, בית המשפט מוסמך להתערב בהחלטת הרשות, ולהמיר, באופן חריג, את שיקול דעתה של הרשות בזה של בית המשפט, ובלבד שגילוי המידע אינו אסור על פי דין. אולם, המשיב יטען כי בנסיבות העניין אין מקום להורות על גילוי המידע, וזאת בגין הטעמים שפורטו לעיל.

49. למעלה מן הצורך ולשם שלמות התמונה בלבד, נוסיף כי נכון להיום, עובדי משרד מבקר המדינה המדורגים בדירוג עובדי הביקורת זכאים לתוספת תמ"ה אשר מתעדכנת בהתאם למנגנון העדכון שנקבע בוועדת גלברזון. עובדים שנקלטו לעבודה במשרד מבקר המדינה לתפקידים בדירוג מינהלי ומשלימים תואר ראשון, **מועברים לדירוג עובדי הביקורת** וזאת על רקע הוראת התקשי"ר בנסמן 21.431 אותו אימץ המשרד בשינויים המחוייבים, אשר קובע כדלקמן:

"נתמנה עובד בעל תואר ראשון כאמור בפיסקה 24.248(ב) למשרה בדרגה 13 או גבוהה ממנה של הדירוג המינהלי, או קיבל עובד המשובץ בדרגה כאמור תואר אקדמי כנ"ל, יועבר לדירוג האקדמאים במדעי החברה והרוח".

50. משום שבמשרד מבקר המדינה לא קיים דירוג מח"ר לעובדים, מועברים אלו לדירוג הביקורת. בזיכרון דברים משנת 1978 (שנחתם בהמשך לוועדת גלברזון) נקבעו הסכמות לעניין שכר העובדים. זיכרון הדברים התייחס גם לעובדים המינהליים:

"מוסכם בזה, כי, כמו בעבר, תמצא גם בעתיד לתקן את שכרם של העובדים המינהליים במשרד, על פי כללים שייקבעו בין ההנהלה ובין ועדי העובדים...".

51. בסיכום דיון בנושא סכסוכי עבודה מחודש אוגוסט 2002 נכתב כי "שכר העובדים המינהליים של המשרד יעודכן בהתאם למוסכם ולנהוג". מכוח ההסכמים בין הצדדים קיימת חובה לשלם לעובדים אלו 2/3 מתוספת התמ"ה. בפועל, מזה עשרות שנים, השתרש נוהג במשרד, לפיו משלם משרד מבקר המדינה לעובדים מינהליים שהשלימו תואר ראשון תוספת תמ"ה מלאה, אף שאינם עוסקים בביקורת. למען הסדר הטוב והגילוי הנאות נציין שמבקר המדינה הנוכחי מינה ועדה ציבורית לבחינת הנושא ואימוץ המלצותיה נמצא בדין ודברים מול ההסתדרות ונציגות העובדים.

52. אין חולק על מעמדו העצמאי של מבקר המדינה לקביעת תנאי השכר של עובדי משרדו, לרבות קביעת דירוגים וחתימה על הסכמי עבודה. משכך, מבקר המדינה קבע כי גם יועצים בלשכות מבקר המדינה והמנכ"ל, וביניהם משיב 3, יוכלו לבחור אם ברצונם להיות מועסקים בהסכם גלובלי או בהסכם בדירוג דרגה. יועצים כאמור שיבחרו במסלול של "דירוג דרגה" יוכלו לקבל "תוספת תמ"ה" אף שאינם מועסקים בביקורת בדומה לעובדים המנהליים במשרד, כמפורט לעיל. יצויין כי ההחלטה לגבי מסלולי ההעסקה של היועצים בלשכות מבקר המדינה ומנכ"ל המשרד נתונה לבחירתם לפי שיקול דעתם, וחלקם בחרו שלא להיות מועסקים בהסכם דירוג דרגה.

53. שכרו של משיב 3 בתפקידו כראש מטה שולם לפי הסכם דירוג דרגה עם תוספת תמ"ה מבחירתו האישית, וכן בתפקידו כמשנה למנכ"ל בדומה לסמנכ"ל הון אנושי ומינהל במשרד מבקר המדינה אשר מקביל לדירוגו של המשנה למנכ"ל ומקבל תוספת תמ"ה, וזאת אף שלא עוסק בביקורת. כאמור תוספת שכר מסוג זה משולמות גם לעובדים אחרים במשרד עם תואר אקדמי שכלל אינם עוסקים בביקורת. כך

לדוגמא רכזי לשכה עם תואר ראשון אשר מקבלים תוספת תמ"ה אף שאינם עוסקים בביקורת, והפרסומים בעניין זה שטוענת להם העותרת הם שגויים ומטעים.

54. ממילא, כאמור, המידע האמור הנוגע לתוספת תמ"ה ששולמה למשיב 3 היה כבר בידיעת העותרת עובר להגשת העתירה, ועל אף זאת הוגשה העתירה בה המידע המבוקש נוגע, בין היתר, לתלושי השכר של המשיב 3, תוך פגיעה חמורה בפרטיותו של המשיב 3 וללא כל אינטרס ציבורי של ממש.

55. האיזון אשר נדרשת הרשות המנהלית לערוך בגדרו של החוק, נעשה בענייננו שעה שהמידע הרלוונטי לכאורה לאינטרס הציבורי בשמו פנתה העותרת, גלוי וידוע לעותרת.

56. יוטעם כי ככל שיהיה בכך צורך, תלושי שכרו של המשיב 3 יוצגו לבית המשפט הנכבד במעמד צד אחד.

### **2.ד אין למסור את חוות הדעת המשפטית הפנימית בעניינו של המשיב 3 -**

57. בהמשך לתשתית המשפטית שהובאה לעיל, יטענו המשיבים כי אין כל מקום להורות על מסירת חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה שעמדה בבסיס החלטת מבקר המדינה, החלטה שהועברה לעיון העותרת.

58. עסקינן בחוות דעת פנימית בנושא פרטני ואישי של עובד אשר שימשה בסיס להחלטה בדבר ביטול תקופת הצינון להעסקת משיב 3. ההחלטה אכן מתבססת על חוות הדעת ואולם ההחלטה מנומקת ומונה את העובדות המרכזיות וההמלצות אשר עמדו בבסיס חוות הדעת והיא משקפת היטב את החלקים הרלוונטיים מתוך חוות הדעת.

59. יתרה מכך, מכתבו של עו"ד יואל הדר, היועץ המשפטי למבקר המדינה, מיום 11.11.21 שצורף כנספח 1 לתשובה זו, מרחיב על האמור בהחלטת מבקר המדינה ומתאר תשתית נוספת אשר עמדה בבסיס חוות הדעת ואשר לא פורטה בהחלטת מבקר המדינה, מאחר שלא היה צורך בפירוט זה.

60. עולה אם כן כי הן במסגרת החלטת מבקר המדינה והן במסגרת מכתבו של עו"ד יואל הדר מיום 11.11.21, נפרסה בפני העותרת באופן ממצה היריעה העובדתית, המשפטית והנימוקים שעליהם סמך היועץ המשפטי של המשרד את עמדתו והטעמים המרכזיים שעמדו בבסיס החלטת מבקר המדינה.

61. יוטעם, למעלה מן הצורך, כי מטבע הדברים חוות הדעת עוסקת, בין היתר, בעניינים הקשורים בביקורת המדינה אשר ממילא מוחרגים מתחולת החוק לפי סעיף 2(4).

62. אשר על כן, אין מקום להידרש לאיזון לפי סעיף 10 בחוק, שכן כאמור החלקים המרכזיים והמהותיים של חוות הדעת מצויים בידי העותרת.

63. משכך יש לדחות את בקשת העותרת לחשיפת מלוא חוות הדעת המשפטית ויש לקבוע כי המידע שהועבר לעותרת מהווה איזון ראוי בין הוראות החוק.

64. ככל שיהיה בכך צורך, חוות הדעת המשפטית תוצג לבית המשפט הנכבד במעמד צד אחד.

### **ה. לסיכום -**

65. המשיבים 1 ו-2 סבורים כי אין מקום להתערבות על יסוד סעיף 17(ד) בנסיבות העתירה דנן. כאמור, בעניין תלושי המשכורת של משיב 3, עסקינן במידע החוסה תחת חוק הגנת הפרטיות והממונה אינו מפעיל את שיקול דעתו האם להעביר מידע מסוג זה, המהווה פגיעה חמורה בפרטיות. מעבר לאמור, משעה שעצם המידע הנוגע לתוספת תמ"ה בשכרו של המשיב 3 ידועה לעותרת, הרי שלא קמה כל הצדקה להורות על מסירת תלושי המשכורת של המשיב 3, גם לא בהשחרות מסויימות, בפרט שבאתר משרד מבקר המדינה מפורסמת מדי שנה טבלת שכר עובדים במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
66. לעניין חוות הדעת המשפטית – פנימית, יטענו המשיבים שגם בעניין זה אין להורות על מסירת המידע כולו או חלקו שעה שהמידע המצוי בידי העותר משקף היטב האמור בחוות הדעת ואת הטעמים שעמדו ביסוד החלטת מבקר המדינה.
67. נוכח האמור, בדין נדחתה בקשת העותרת לקבלת המידע וההחלטה של משיב 1 אינה מקימה עילה להתערבותו של בית המשפט הנכבד.
68. העובדות המפורטות בכתב התשובה נתמכות בתצהירו המצ"ב של הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד מבקר המדינה, עו"ד פנחס וולף.
- אשר על כן ולנוכח כל המפורט לעיל, דין העתירה להידחות תוך חיוב העותרת בהוצאות ושכ"ט עו"ד כדין.**

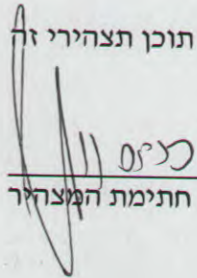
ענבל וילנר

ענבל וילנר, עו"ד  
פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

תצהיר המשיבים 1 ו-2

אני הח"מ, פנחס וולף, ת.ז. 039475207 לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן מצהיר בזה בכתב כדלקמן:

1. אני משמש בתפקיד הממונה על העמדת המידע לציבור במשרד מבקר המדינה.
2. אני עושה תצהירי זה במסגרת עת"מ 28826-12-21 התנועה לאיכות השלטון נ' משרד מבקר המדינה ואח' בבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים. תצהירי זה ניתן לתמיכה בכתב התשובה מטעם המשיבים ולאמות האמור בה.
3. האמור בסעיפים 4-6, 45, 49-53, 58-61 בכתב התשובה הוא בידיעתי האישית.
4. אני מצהיר כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא חתימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.

  
חתימת המצהיר

אישור

אני החתום/ה מטה פנחס וולף, עו"ד, מאשר/ת בזה, כי ביום 10.4.22 חתם מר פנחס וולף, המוכר/ת לי אישית/ שזיהגתנו על ידי מספר ת.ז. 039475207 ולאחר שהוזהרתי, כי עליו לומר את האמת כולה ואת האמת בלבד, וכי יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה.

(43136 ח.א.)  
חתימה



## תוכן עניינים

עמ'	שם הנספח	מס'
16	מענה לפניית התנועה למען איכות השלטון בעניין תקופת צינון 11.11.2021	1

# נספח 1

**מענה לפניית התנועה למען איכות  
השלטון בעניין תקופת צינון  
11.11.2021**

**עמ' 16**



ה י ו ע ן ה מ ש פ ט י

## ירושלים

ז' בכסלו התשפ"ב  
11 נובמבר 2021

לכבוד

עו"ד תומר נאור, היועץ המשפטי  
התנועה למען איכות השלטון בישראל

שלום רב,

**הנדון: מכתבכם בעניין "העסקתו של עו"ד עדן ביזמן בתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה" מיום 13 באוקטובר 2021**

בהמשך למכתבכם שבנדון, הריני להשיבכם כדלקמן:

1. משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, האמון בין השאר על בחינת חוקיות הפעולות, טוהר המידות והניהול התקין של גופים הנתונים לביקורת מבקר המדינה, פועל בהתאם לחוק ועל פי כללי המינהל התקין בכלל תחומי עיסוקו, לרבות בעניין ההסדרים הקבועים בחוק בעניין תקופות צינון.
  2. בסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (להלן- החוק או חוק מבקר המדינה) נקבע כי עובד משרד המבקר העוסק בביקורת שפרש מעבודתו במשרד, לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא אם אישר זאת המבקר. כעולה מלשון החוק, איסור זה לא חל על כל עובדי משרד המבקר, אלא דווקא על עובד "העוסק בביקורת".
  3. בהתאם לכך, במקרה בו עובד הפורש מהמשרד מבקש לעבוד בגוף מבוקר, נשאלת תחילה השאלה האם חל על אותו עובד איסור ההעסקה הקבוע בחוק מבקר המדינה, בשים לב לתפקידו ותכולת עיסוקו, וזאת לצורך הבחנה האם מדובר ב"עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק זה.
- ככל שעולה כי אכן מדובר בעובד העוסק בביקורת כאמור, נעשית בחינה עניינית של בקשת העובד בכל מקרה לגופו וככל הניתן המתייחסת בין השאר לגוף המבוקר בו מבקש העובד הפורש לעבוד; אופי, היקף ומשך הזיקה בין עבודת הביקורת שביצע העובד במשרד המבקר לבין הגוף המבוקר, ככל שישנה; עוצמת הזיקה כאמור; שאלת קיומו של חשש להשפעה על עבודת העובד במשרד המבקר בהיבטי ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת ובאופייה בהקשר זה וכן היבטים רלוונטיים נוספים, בהתאם לשיקול דעת המבקר ולנסיבות העניין.



ה י ו ע ן ־ ה מ ש פ ט י

בהקשר זה יצינו דברי ההסבר לתיקון מס' 29 לחוק מבקר המדינה<sup>1</sup>: "סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים [הקבועים בסעיף 7(א) לחוק] באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת. בין האיסורים יש כאלה הפוגעים בחופש העיסוק של העובדים... מוצע איפוא לקבוע לגבי הפעילויות האסורות ששלילת העיסוק בהן פוגעת בחופש העיסוק, שמבקר המדינה יהיה רשאי להתירן לעובד אם נראה לו שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים. בדרך זו תותאם מידת האיסור לנדרש בחוק יסוד: חופש העיסוק... יצוין, כי איסור אחר שבסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע שעובד ביקורת 'לא יועסק שנתיים מיום שפרש על ידי גוף מבוקר', מסויג כבר עתה במילים 'אלא באישור המבקר', ובפועל המבקר נמנע מלתת את אישורו רק במקרים שבהם נראה לו הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה. לפיכך, הצעת החוק אינה מבטלת איסור זה". דהיינו- מדברי ההסבר לעיל עולה כי המחוקק היה ער לכך שהאיסורים שהוטלו בחוק על עובדי המבקר, בהם איסור העסקה בגוף מבוקר למשך שנתיים מיום פרישתו, הינם רחבים וגורפים באופן המצריך מתן אפשרות לעריכת הבחנה ואיזון ע"י המבקר בין השיקולים השונים; ומהסיפא אף נראה כי הימנעות ממתן אישור להעסקה כאמור נעשית רק כאשר הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה (ולא בבחינת ברירת מחדל). עוד יפים לעניין זה דבריו של חכ"ל דוד מגן, יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה, בישיבה בה אושרה הצעת החוק האמורה בקריאה ראשונה- "תיקון אחר שאנחנו מבקשים לשכנע את הכנסת לקבל הוא באותו סעיף, 22(ב)2, שבו יבוא כדלקמן: "עובד כאמור בפסקה (1) שפרש מעבודתו לא יועסק, עד תום שנתיים מיום שפרש, על-ידי גוף מבוקר, אלא באישור המבקר". אם כך, חברי הכנסת, מדובר כאן במניעת אפשרות של סתירה בין חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958, לבין חוק-יסוד: חופש העיסוק, והסתירה הזאת תימנע על-ידי הענקת אפשרות של שיקול דעת וסמכות למבקר המדינה לשקול מקרים לגופם, לשקול כל מקרה לגופו. ואם עובד מבקש להתיר לו לעשות פעולה, אשר לכאורה היום נמנעת ממנו לפי הנוסח הקיים בחוק, מבקר המדינה ישקול את הדברים, יהיה בטוח שאין עניין של ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת ויוכל להעניק לו את ההיתרים המתאימים. הוא הדין גם לגבי תקופת הצינון, שהיום מוגדרת, כידוע, במסגרת שנתיים ימים, בין תקופת היותו עובד המשרד לבין תקופת הצטרפותו ליחידה שהיא גוף מבוקר. אם אין נושא של ניגוד עניינים או פגיעה בביקורת, רשאי המבקר לתת גם פה היתר לקיצור תקופת הצינון"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 32) (עובדי משרד מבקר המדינה), התשנ"ו-1996, ה"ח תשנ"ו 2493.  
<sup>2</sup> ד"כ 20.2.1996.



ה י ו ע ן ה מ ש פ ט י

4. אשר לעניינו של מר עדן ביזמן - במקרה דנן, בחינת אופי תפקידו ותכולת העיסוק של מר ביזמן במשרד המבקר העלתה כי תחומי עיסוקו של מר ביזמן בתפקידו הקודם כרמ"ט המבקר כללו בין השאר את ניהול לשכת המבקר, ניהול ממשקי הלשכה עם הכנסת והיועץ המשפטי לממשלה, תיאום קבלת חומרים למול הגופים המבוקרים ועוד.
- כפי שהובא לידיעתך, העיסוק בשאלות הנוגעות לביקורת במסגרת זו היה מצומצם ביותר, והתמקד בסיוע טכני ליחידות המשרד בקבלת חומרים ובעיקר במתן ייעוץ תקשורת-ציבורי למבקר בסוגיות נקודתיות בודדות, ושלא בהקשר של ממצאים או ליקויי ביקורת ספציפיים באופן שיש בו כדי להשפיע על הביקורת גופא (ואף לא כלל קריאת דוחות ביקורת או טיפול במטלות ביקורת בהתאם לחלוקת העבודה הפנימית בלשכת המבקר). כמו כן, בתפקידו כמשנה למנכ"ל המשרד, אותו מילא במשך כ-8 חודשים, עסק מר ביזמן בהיבטי מינהל (בכלל זה הטיפול בסוגיות הנוגעות לנכסי המשרד, ניהול מו"מ עם נותני שירותים למשרד, הידברות עם נציגי ההסתדרות ועוד), בכפיפות למנכ"ל המשרד, ללא עיסוק כלשהו בביקורת. מן האמור עלה, כי ספק רב האם עיסוקיו של מר ביזמן במשרד עולים כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק, על תכליתו ומטרותיו, המחייב את מר ביזמן בתקופת צינון; אולם, בשל קיומן של נגיעות מסוימות לביקורת ונוכח התפקידים הבכירים אותם מילא מר ביזמן במשרד הוחלט כי בקשתו תועבר לבחינת המבקר והחלטתו, אף אם הדבר נעשה למעלה מן הצורך.
5. בשקלול נסיבות העניין עלה, כי לאור הזיקה המצומצמת ביותר של מר ביזמן בתפקידו הקודם כרמ"ט המבקר לעיסוק בנושאי ביקורת כמפורט לעיל (שכאמור ספק אם עולה כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק); העובדה כי בתפקידו כמשנה למנכ"ל לא עסק בביקורת כלל- כך שחלפה לפחות שנה מאז "עיסוק" זה כאמור; ומשך התקופה הקצרה בה הועסק במשרד, הוחלט כי בנסיבות העניין אין מניעה לאישור העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה.
6. אשר לשכרו של מר ביזמן- יובהר, כי שכרו של מר ביזמן שולם כנהוג במשרד מבקר המדינה מזה שנים (בדומה לעובדים אחרים שאינם עוסקים בביקורת במישרין ומקבלים תוספת תמ"ה - לרבות סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל) ועל פי דין. מטבע הדברים, כל התייחסות מפורטת לשכרו של מר ביזמן מהווה פגיעה בפרטיותו. במאמר מוסגר יצוין, כי הנתונים שהובאו בכתבה בעניין זה הינם שגויים, ודי היה בעיון ברשימת שכר עובדי המשרד לשנת 2020 המפורסמת באתר משרד מבקר המדינה כדי להבין זאת.



ה י ו ע ץ ה מ ש פ ט י

7. כמו כן, יצוין כי כפי שהובהר למר ביזמן, אין בהחלטה בעניין תקופת הצינון משום פטור מיתר ההגבלות החלות על עובד בעת פרישה ממשרד מבקר המדינה, ובכלל זה הימנעות מעיסוק בעניינים בהם עסק במסגרת תפקידיו במשרד המבקר, בגוף המבוקר, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בין התפקידים; החובה לשמור על סודיות לגבי כל המידע אליו נחשף במסגרת העסקתו במשרד המבקר; וכן החובה להימנע מטיפול בענייני הגוף המבוקר בהליכים המתנהלים מול משרד מבקר המדינה לתקופה של שנתיים.
8. לעניין בקשתכם לקבלת חוות הדעת המשפטית ואישור המבקר-ר' מענה הממונה על העמדת מידע לציבור במשרד מבקר המדינה, עו"ד פנחס וולף, לפנייתכם לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, מיום 11.11.21.

בכבוד רב,

יואל הדר, עו"ד  
היועץ המשפטי למבקר המדינה

העתקים:

מר מתניהו אנגלמן, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
מר יאיר פינס, מנכ"ל משרד ראש הממשלה

## נספח 11

**העתק של הבקשה לפרטים נוספים  
מיום 12.4.2022 והמענה מטעם ב"כ  
המבקר והממונה מיום 26.4.2022  
כחלק מעתירת חופש המידע**

עמ' 136

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



12 אפריל 2022 ; י"א ניסן תשפ"ב

לכבוד

ענבל וילנר, עו"ד

פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

**ירושלים**

שלום רב,

## הנדון: בקשה לקבלת פרטים נוספים - עת"מ 21/12/28826

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), העותרת בעת"מ 28826-12-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד מבקר המדינה ואח', ועל פי סעיף 11(א) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 (להלן: "התקנות"), הנני פונה אליך בבקשה לקבלת פרטים נוספים.

### ואלו הם נימוקי הבקשה:

1. כזכור, ביום 26.12.2021 התקבלה החלטת בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כבוד השופט א' רובין) לפיה המשיבים יגישו כתב תשובה עד ליום 3.4.2022.
2. ביום 10.4.2022, ולאחר ארכה שניתנה, התקבל כתב תשובה מטעם המשיבים 1-2, הכולל גם תצהיר תשובה.
3. במסגרת כתב התשובה, טענו המשיבים בין היתר כי על אף שהמשיב 3 לא עסק בביקורת, שולמה לו, על-פי בחירתו, תוספת תמ"ה לאור היותו אקדמאי בעל תואר ראשון ובהתאם להסכמים ונוהלי עבודה במשרד המבקר (סעיפים 49-53 לכתב התשובה).
4. עוד טוענים המשיבים בכתב התשובה, כי עמדת היועץ המשפטי לממשלה כפי שהוצגה בתגובת המדינה לדנ"מ 6602/17 ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד הממשלה, היא כי יש לראות את סעיף 10 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע") כחל על שקילת סירוב הרשות למסור מידע מכוח הוראות סעיף 8 וסעיף 9(ב) לחוק חופש המידע בלבד, ולא על סירוב מכוח סעיף 9(א) לחוק חופש המידע.
5. אשר על כן, ומתוך כך, נתכבד ונבקש כי תעבירו לנו בהקדם את הפרטים הבאים:
  - 5.1. זיכרון דברים משנת 1978 אשר נחתם בהמשך לוועדת גלברזון אשר בו נקבעו הסכמות לעניין שכר העובדים המנהליים (בהתאם לאמור בסעיף 50 לכתב התשובה);

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
 شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076  
 208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
 E-mail: [mqg@mqg.org.il](mailto:mqg@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)



The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

- 5.2. סיכום דיון בנושא סכסוכי עבודה מחודש אוגוסט 2002 (בהתאם לאמור בסעיף 51 לכתב התשובה);
- 5.3. הסכמים בין משרד מבקר המדינה לבין העובדים לפיהם קיימת חובה לשלם לעובדים המנהליים 2/3 מתוספת התמ"ה (בהתאם לאמור בסעיף 51 לכתב התשובה);
- 5.4. מסמך המעגן את הנוהג במשרד מבקר המדינה לפיו משלם משרד מבקר המדינה לעובדים מנהליים שהשלימו תואר ראשון תוספת תמ"ה מלאה, אף שאינם עוסקים בביקורת (בהתאם לאמור בסעיף 51 לכתב התשובה);
- 5.5. עמדת היועץ המשפטי לממשלה כפי שהוצגה בתגובת המדינה לדני"מ 6602/17 ראש הממשלה נ' הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד הממשלה (בהתאם לאמור בסעיף 36 לכתב התשובה).
6. בשים לב להוראות התקנות בסעיף 11(ג) נבקשך להשיב לבקשתנו זו בתצהיר עד ליום אי 28.4.2022.
7. לתגובתך קודם לכן, נודה.

בכבוד רב,

רותם בבלי זביר, עו"ד

מחלקת ליטיגציה מנהלית

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי

# מדינת ישראל

## משרד המשפטים

פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

תאריך: כ"ה בניסן תשפ"ב

26 באפריל 2022

מספרנו: 13/00003918/21

באמצעות מייל: Rotem@mqg.org.il

לכבוד עו"ד תומר נאור ועו"ד רותם בבלי דביר

**הנדון: עת"מ 21-12-28826 התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר) נ' משרד מבקר המדינה**

סימוכין: בקשה לקבלת פרטים נוספים מכתב מיום 12.04.22

1. בהמשך לפנייתכם מיום 12.04.22 בבקשה לקבלת פרטים נוספים על פי סעיף 11(א) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000, הריני להשיבך כדלקמן.
2. המסמכים המבוקשים בסעיפים 5.1; 5.2; 5.3; 5.5 מצורפים למכתב זה.
3. באשר למסמך המבוקש בסעיף 5.4 למכתבכם, לאחר בדיקה שנערכה לא אותר המסמך המבוקש.

בכבוד רב,

ענבל וילנר, עו"ד

פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

העתק: עו"ד קרן בהט, משרד מבקר המדינה

פמ"י 13/00003918/21  
ראשי תיבות 153071/2022

## נספח 12

פרוטוקול הדיון ופסק הדין של בית  
המשפט המחוזי בירושלים (כבוד  
השופט אברהם רובין) בעתירת חופש  
המידע מיום 1.5.2022

עמ' 140



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

01 מאי 2022

עת"מ 28826-12-21 התנועה למען איכות השלטון  
בישראל נ' מבקר המדינה/המשרד הראשי ואח'

לפני כבוד השופט אברהם רובין

התנועה למען איכות השלטון בישראל עמותות

העותרת

נגד

1. מבקר המדינה/המשרד הראשי משרדי ממשלה 500103262
2. ממונה על חוק חופש המידע חברות
3. עדן ביזמן ת"ז

המשיבים

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10

**נוכחים:**

ב"כ העותרת עו"ד תומר נאור ועו"ד רותם בבלי דביר  
ב"כ המשיבים 1 ו-2 עו"ד ענבל וילנר  
בהעדר משיב 3  
עו"ד קרן בהט ממשרד מבקר המדינה  
עו"ד פנחס וולף הממונה על חופש המידע

11  
12  
13  
14

**פרוטוקול**

**ב"כ הצדדים:** אין לנו התנגדות שבית המשפט יעיין בחוות דעת המשפטית.

15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25

**ב"כ העותרת:** לשאלת בית המשפט האם המידע דרוש לנו כדי לשקול האם להעמיד למבחן את החלטת מבקר המדינה לפתור את המשיב 3 מתקופת צינון, תשובתי היא כן אבל לא רק. אנחנו רוצים לבדוק את תהליך קבלת החלטות המנהליות. כשנכנסנו לתוך ההליך של חופש המידע כיוונו לדבר מסוים וגילינו הרבה דברים. כמו העובדה שמספרים לנו על נוהג כזה או אחר שלא מתכתב לעתירה הזו. אנחנו כדי לבחון את המינוי צריכים לבדוק איך התקבלו ההחלטות. אנחנו לא חורגים לאור הדברים שגילינו. לגבי חוה"ד אנחנו לא מבקשים לדעת מה כתוב בחוה"ד אלא אנחנו מבקשים לדעת מתי היא ניתנה בעצם מבקשים לבחון איך התקבלה ההחלטה איך מר ביזמן לא עסק בביקורת. בכתבה בעיתון אנחנו מגלים שני דברים, אדם שעסק במשרת אמן במשרד מבקר המדינה, ובשנים האחרונות וגם היו ניתנו תוספות שכר שמוותנות בעיסוק בביקורת ואז אומרים אחד מהשניים או שאותו אדם אכן עסק בביקורת ולכן לא זכאי לקבל פטור מתקופת צינון או שלא עסק בביקורת ולכן הוא אינו זכאי לקבל את התוספת מבקר המדינה (תמ"ה). מצד אחד יש החלטה של כ"ב השופט חבש



## בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

01 מאי 2022

עת"מ 21-12-28826 התנועה למען איכות השלטון  
בישראל נ' מבקר המדינה/המשרד הראשי ואח'

1 מצד שני אנחנו יודעים שהוא קיבל תוספת ולא מבינים מכוח מה. בשלב הזה בית המשפט צודק שעל  
2 פניו קיבלתי את הידע על מנת להמשיך לשלב ב'. אני צריך רק להבין אם הליך קבלת ההחלטה התנהל  
3 עפ"י הכללים. לראות את אותו תלוש שכר. מבחינתי שישחירו את כל הסעיפים ולראות מה מרכיב  
4 התוספת, האם כתוב שם "תוספת תמ"ה". כדי שאוכל לגשת בידיים נקיות אל השלב הבא אנחנו  
5 צריכים שיהיו בפנינו את הנתונים. במכלול של חופש המידע אני מרגיש קצת שאני צריך לשכנע את  
6 בית המשפט, הרי הם צריכים להסביר. אני סבור שהם לא יכלו לסרב בעילת של פרטיות בלי לשאול  
7 את המשיב 3.

8

9 ב"כ המשיבים 1 ו-2: לשאלת בית המשפט אינני מייצגת את המשיב 3. לגבי תאריך חוות דעת אין לי  
10 בעיה לומר שהיא ניתנה ביום 2.9.21.

11

12

בית המשפט: מציע כדלקמן:

13

14

15 1. שהמשיבים יגלו את האמור בסעיפים 10,11, ו-12 לחוות הדעת המשפטית זאת כיוון שמדובר  
16 במידע עובדתי גרידא שנראה לכאורה שהיה אמור להיות חלק מההנמקה שבהחלטת מבקר  
17 המדינה.

18

19 2. מוצע שב"כ המשיבים תיצור קשר עם משיב 3 על מנת לשאול האם הוא מסכים למסירת  
20 תלוש השכר שלו שבו יימחקו כל הפרטים והסכומים למעט השורה של "תוספת תמ"ה" מבלי  
21 לגלות את הסכום של התוספת אך עם לגלות את "יחידת המדידה".

22

23 ב"כ המשיבים: יש תצהיר של משיב 3.

24

25 ב"כ העותרים: אני מסכים להצעת בית המשפט.

26

27 לאחר הפסקה

28 ב"כ המשיבים: לגבי תלוש השכר – פנינו טלפונית למשיב 3 שאמר לו שאין לו התנגדות לחשיפת  
29 זה הוא לא מוכן לחשוף. הכמות זה מספר שמתעדכן אחת לשנתיים ולכן ראינו שינוי בשכר. כל שנתיים  
30 זוגיות. לוקח קצת זמן לעדכן את זה, זה מתעדכן בחודש אפריל ולכן לוקח זמן לעדכן במערכות  
31 המשמעות היא שזו תוספת אחוזית שנגזרת משכר היסוד של מקבל המשכורת וככל שיש לו גמולים.  
32 זו המשמעות. בנוגע להצעת בית המשפט לחשיפת חוה"ד – סעיף 10 הפסקה השנייה מופיעה כמעט  
33 אחת לאחת וזה מידע שנמצא אצל העותרת; סעיף 12 אין לנו התנגדות; סעיף 11 בשלוש השורות  
34 האחרונות יש פירוט של הנושאים עצמם אנחנו מתנדים לחשיפה. חשיפת הנושאים שלעצמן מהווה  
35 דיון פנימי במובנו היותר עמוק. השאלה באיזה נושאים בוחר היועץ להתייעץ עם אדם כזה או אחר.  
36 לצורך האיזונים האם היה צריך לקצר את תקופת הצינון או לא היה צריך לקצר מכיוון שהטיעון הוא  
לא האם צריך לקצר את התקופה בהקשר לסוג הנושא אלא האם כן או לא עסק בביקורת.



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

01 מאי 2022

עת"מ 21-12-28826 התנועה למען איכות השלטון  
בישראל נ' מבקר המדינה/המשרד הראשי ואח'

1 **ב"כ העותרת:** אנחנו מכירים את העולם של משרות אמון. מדובר בעובד שכיר, אני לא יודע מה הוא  
 2 עשה שם. מדובר במשרת אמון מדובר בעובד בכיר זה המקום הרגיש ביותר לאותם משחקים  
 3 פוליטיים והעובדה שהוא עובר ממקום כזה למקום מבוקר, הוא מקבל תוספת שהיא לא ברורה. אני  
 4 רוצה לדעת את המספר.  
 5 כל אותו נושא של תוספת עוגן ב-2018 שעושה הבחנה בין משרת אמון לבין משרה מנהלית. אותו משיב  
 6 3 זו לא משרה מנהלית. תוספת לא ברורה אני לא יודע מאיפה הוא קיבל אותה. אני עומד כעותר  
 7 ציבורי ואני מנסה לקבל כמה שיותר מידע, כל ניסיון של המשיבים להסתיר זה ניסיון לא ראוי ולא  
 8 הוגן. אם אני הולך לשלב הבא אני צריך לדעת כמה דברים. השכר של הבכיר צריך להיות ידוע. אני  
 9 צריך לדעת כמה מקבל משנה למנכ"ל מבקר המדינה.

10  
 11 **בית המשפט:** מציע לעותרת לקבל את הצעת בית המשפט עם ההסתייגויות של המשיבים, תוך שמירת  
 12 זכותה של העותרת לטעון בהליך נוסף קונקרטי שראוי לגלות לה את המידע שלא גולה.

13

14

**הפסקה**

15

**לאחר הפסקה**

16 **ב"כ העותרים:** נקבל את הצעת בית המשפט. נבקש שבית המשפט יורה על העברת חוזה"ד לידינו עם  
 17 ההשחרות למעט התאריך והסעיפים שהמשיבים מסכימים לתת לנו. כנ"ל לגבי תלוש השכר שיועבר  
 18 לפי המנגנון שבית המשפט קבע. אנחנו שומרים על זכויותינו להגיש עתירות עתידיות בנושא לרבות  
 19 עתירות חופש מידע לגבי מידע שלא נדון בעתירה הזו. נבקש פסיקת הוצאות כי הועבר אלינו מידע  
 20 שלא הועבר אלינו קודם לכן.

21

22 **ב"כ המשיבים:** לעניין ההוצאות כפי שצינו בכתב התשובה צירפנו מענה שנשלח לעותרת והיה בו כדי  
 23 להציג תמונה אחרת ממה שהוצגה בעתירה, המענה הזה לא צוין ע"י העותרת על אף שהיה יכול לשפוך  
 24 אור. בנוגע לתלושי השכר, חברי מבקש לקבל את תלושי השכר עם תוספת התמ"ה גם הנושא הזה  
 25 נמצא אצל העותרת זה מכבר, התוספת הייתה ידועה עוד קודם לכן ונכתבה במענה אליו. בנוגע  
 26 לחוזה"ד כפי שצינתי סעיף 10 לחוזה"ד מופיע במענה של מבקר המדינה, וכל מה שלמעשה "יצא"  
 27 מהדיון או המידע החדש שלטענתו הצדיק את הגשת העתירה גם הוא נמסר נוכח הערות בית המשפט  
 28 לטעמנו אין בו כדי להוסיף באופן אמיתי על המענה, במכלול נסיבות העניין נבקש שתידחה בקשת  
 29 העותרת להוצאות.

30

31

32

**פסק דין**

33

34

35

בהמשך להצעת בית המשפט ולהסכמת הצדדים, אני מורה כדלהלן:



**בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

**01 מאי 2022**

**עת"מ 21-12-28826 התנועה למען איכות השלטון  
בישראל נ' מבקר המדינה/המשרד הראשי ואח'**

1 תלושי השכר כפי שהתבקשו בבקשת המידע יועברו על-ידי העותרת תוך מחיקת כל הפרטים למעט  
2 שמו של המשיב 3 וקיומה של תוספת תמ"ה. למען הסר ספק המשיבים רשאים למחוק את הנתונים  
3 המספריים בתלושים וכן את "הכמות" שלפיה חושבה למשיב 3 תוספת תמ"ה.  
4 כמו כן המשיבים יעבירו לעותרת את סעיפים 10, 11 ו-12 לחוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד  
5 מבקר המדינה מיום 2.9.21 בעניינו של המשיב 3 תוך מחיקת שלוש השורות האחרונות בסעיף 11  
6 לחוות הדעת המתחילות במילים "האחת" ומסתיימות במילים "מנהל החטיבה".

7  
8 אין באמור כדי למנוע מהעותרת לבקש במסגרת עתירה קונקרטית מידע שלא ניתן לה במסגרת  
9 העתירה שלפניי או לבקש במסגרת עתירת חופש מידע מידע שלא נדון במסגרת העתירה שלפניי.  
10 החומר האמור יועבר תוך 15 יום מהיום.

11  
12 לנוכח העובדה שהושגה הסכמה ולנוכח העובדה שחלק מהפרטים שמקבלת העותרת לפי ההסכמה  
13 היו למעשה ידועים לה כבר לאחר שניתנה ההחלטה בבקשתה – הכוונה לשאלה האם המשיב 3 מקבל  
14 תוספת תמ"ה או לא – אינני עושה צו להוצאות.

15  
16 האגרה תוחזר לעותרת לפי התקנות.

17  
18  
19  
20  
21 ניתנה והודעה היום ל' ניסן תשפ"ב, 01/05/2022 במעמד הנוכחים.

22  
23

**אברהם רובין, שופט**

24  
25  
26  
27  
28  
29

## נספח 13

העתק חוות הדעת של היועץ  
המשפטי למבקר המדינה מיום  
2.9.21 כפי שהועברה לידי העותרת

עמ' 145





היועץ המשפטי

## ירושלים

כ"ה באלול התשפ"א

2 בספטמבר 2021

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

שלום רב,

.....

10. בעניינינו- בהתאם לנמסר, במהלך תקופת עבודתו במשרד המבקר מילא מר ביזמן שני תפקידים: מיולי 2019 ועד לפברואר 2021 שימש מר ביזמן כרמ"ט המבקר, ומפברואר 2021 ועד היום משמש מר ביזמן כמשנה למנכ"ל המשרד.

על פי הנמסר ממר ביזמן, בהתאם להגדרת תפקידו כרמ"ט המבקר, תפקידו לא כלל עיסוק בביקורת; לדבריו, ליווי חטיבות הביקורת במסגרת תפקידו כלל סיוע בהיבט טכני בלבד של קבלת חומרים מגופים מבוקרים במקרים בהם ביקשו עובדי הביקורת את עזרתו בנושא (ולדבריו משרד רה"מ לא נמנה על הגופים עמם עמד בקשר לצורך כך), כאשר למיטב זכרונו החומרים שהתקבלו הועברו ישירות לעובדי הביקורת.

11. בנוסף לכך, מסר מר ביזמן כי בתפקידו כרמ"ט נועץ עמו מבקר המדינה מספר פעמים בנוגע לסוגיות שעלו בביקורות מסוימות, בעיקר בהיבט התקשורת-ציבורי של סוגיות אלו ובכלליות- שלא בהקשר של ממצא ביקורת ספציפי. לדבריו של מר ביזמן, במסגרת זו השתתף בישיבות בודדות שעסקו במטלות ביקורת, כאשר שתיים מהסוגיות שנדונו נגעו לביקורות שנערכו במשרד רה"מ: [REDACTED]

12. בבירור שנערך מול המבקר בעניין זה, נמסר כי בהתאם לחלוקת העבודה הפנימית בלשכה, מר ביזמן לא עסק בקריאת דוחות ביקורת ולא היה מעורב במטלות הביקורת. הטיפול במטלות הביקורת בלשכת המבקר נעשית גבי אהובה נבו- רמ"ט המבקר ומר יאיר סבן, יועץ בכיר למבקר.



משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור



יובל לנציבות  
תלונות הציבור



מדינת ישראל



היועץ המשפטי

בנוסף, בשיחת הבהרה שהתקיימה עם מר ביזמן ביום 9.8.21, מסר מר ביזמן כי השיחות שנערכו עמו בנוגע לסוגיות ביקורת מסוימות, בהן הביקורות שנגעו למשרד רה"מ, התקיימו לפני שנה לכל הפחות ולמיטב זכרונו לגבי חלקן חלפו שנה וחצי ואף למעלה מכך.

.....

בכבוד רב,

**יואל הדר, עו"ד**  
היועץ המשפטי למבקר המדינה

## נספח 14

העתק כתבתו של ירון אברהם  
"אחרי הטלטלות בלשכה : רה"מ בנט  
מינה ראש סגל חדש ויועצת מיוחדת  
לעניינים בין-לאומיים" באתר N12  
מיום 30.5.2022

עמ' 148

# אחרי הטלטלות בלשכה: רה"מ בנט מינה ראש סגל חדש ויועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים

ראש הממשלה הודיע היום על מינויו של עו"ד עדן ביזמן לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה במקומו של טל גן צבי שפרש • קרן הגיוף מונתה ליועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים ותקשורת זרה

ירון אברהם | N12 | פורסם 30/05/22 09:10



המינויים החדשים בלשכת רה"מ: עדן ביזמן וקרן הגיוף | צילום: קובי גדעון/ חיים צח, לע"מ

ראש הממשלה, נפתלי בנט, הודיע היום (שני) על מינויו של עו"ד עדן ביזמן לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה. ביזמן יחליף בתפקידו את טל גן צבי, שפרש לפני כשבוע, וליווה את בנט במשך כעשור.

ביזמן מכהן מזה כשנה כמשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, ובתפקידו הקודם שימש כמשנה למנכ"ל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. קודם לכן שימש כראש מטה המבקר וכיועץ בכיר לשר החינוך, עת כיהן ראש הממשלה בנט בתפקיד.



ליווה את בנט במשך כעשור, טל גן צבי | צילום: קובי גדעון, לע"מ

ביזמן (36), נשוי ואב לארבעה, בעל תואר ראשון במשפטים ותואר שני במנהל עסקים מאוניברסיטת בר-אילן. הוא ייכנס לתפקידו בימים הקרובים לאחר קיום הליך חפיפה סדור, בכפוף לאישור נציבות שירות המדינה.

עוד מינה רה"מ את קרן הג'ויף ליועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים ותקשורת זרה. הג'ויף (32), לשעבר דוברת פיקוד הצפון וראש מדור דיפלומטיה ציבורית בצה"ל, בעלת תואר ראשון במדעי המדינה ותואר שני בתקשורת פוליטית מאוניברסיטת בר-אילן, משמשת כיום כדוברת ראש הממשלה לתקשורת זרה. קרן עלתה לישראל מאנגליה בשנת 2009.

---

**רגע לפני שאתם הולכים, אל תפספסו את ההזדמנות לקרוא עוד תוכן מעולה**

## נספח 15

**העתק מכתבה של העותרת אל רה"מ  
בנט ומבקר המדינה מיום 30.5.2022**

עמ' 151

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



30 במאי 2022; כ"ט באיר תשפ"ב

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן, רו"ח  
מבקר המדינה  
משרד מבקר המדינה  
ירושלים

חה"כ נפתלי בנט  
ראש הממשלה  
משרד ראש הממשלה  
ירושלים

שלום רב,

## הנדון: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

1. עניינו של מכתב זה בפניית התנועה בבקשה כי תחדל כהונתו של עו"ד עדן ביזמן (להלן: "עו"ד ביזמן") מתפקיד כמשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, לא כל שכן – שיוקפא הליך קידומו לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה. זאת, נוכח חוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה לפיה עו"ד ביזמן אכן עסק בתפקידיו במשרד מבקר המדינה בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, הוא המשרד אליו אישר מבקר המדינה את מעברו של עו"ד ביזמן ללא תקופת צינון כלל – קצרה כארוכה.
2. ביום 13.10.2021 פורסמה כתבתו של שחר אילן באתר "כלכליסט"<sup>1</sup>, ולפיה מונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, ועד לאחרונה, בתפקיד רמ"ט מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עו"ד ביזמן לתפקיד המשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה.
3. על פי האמור בכתבה, מינוי זה נעשה על אף שעו"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה, ומבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].
4. עוד צוין בכתבה, כי אינדיקציה לכך שבין עיסוקיו של עו"ד ביזמן בתפקידיו השונים במשרד מבקר המדינה נמצאת גם הביקורת – היא בכך ששכרו עמד על כ-50,000 ₪ לחודש, כאשר בין מרכיבי השכר עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם (להלן: "תוספת תמ"ה").
5. לאור האמור לעיל, פנתה התנועה עוד באותו היום אל הממונה על חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה (להלן: "הממונה"), בפנייה על פי חוק חופש המידע, ובה ביקשה לקבל את פרטי המידע הבאים:
  - א. אישור ביטול/קיצור תקופת הצינון אשר ניתן לעו"ד ביזמן על ידי מבקר המדינה וכפי הקבוע בחוק.

<sup>1</sup> שחר אילן "כך עוברים ממשרד המבקר למשרד רח"מ בלי צינון" כלכליסט מיום 13.10.2021 (זמין ב: [https://www.calcalist.co.il/local\\_news/article/b1w6xfmbk](https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1w6xfmbk)).

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



- ב. חוות הדעת המשפטית אשר שימשה בסיס לאישור האמור לעיל בסעיף א.
- ג. תלושי השכר של עוה"ד עדן ביזמן בתפקידו השונים במשרד מבקר המדינה, בין החודשים יולי 2019 ועד ספטמבר 2021.
6. כן פנתה התנועה במכתב למבקר המדינה, בו היא עמדה על האמור בכתבה תוך שהיא מביאה בפניו את חששה שמא מדובר במצב עניינים שאינו תקין – ואשר עומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו. במכתב זה בקשה התנועה לקבל את תגובתו של מבקר המדינה לאמור בכתבה, וכן בקשה לקבל את החלטתו המנהלית לאשר לעוה"ד ביזמן את ביטול תקופת הצינון.
7. רק לאחר משלוח 2 מכתבי תזכורות נוספים, ובחלוף כחודש נתקבלה ביום 11.11.2021 תגובה ממשרד מבקר המדינה לבקשת חופש המידע ולמכתב, הכוללת את מסמך "ההחלטה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף מבוקר". בהחלטה נכתב כי בשני התפקידים אשר ביצע עוה"ד ביזמן במשרד מבקר המדינה – קרי ראש המטה והמשנה למנכ"ל – לא עסק עוה"ד ביזמן במטלות ביקורת, למעט "זיקה מצומצמת ביותר לנושאי ביקורת אשר באה לידי ביטוי בסיוע טכני לגורמי הביקורת בקבלת חומרים מגופים מבוקרים, וכן במתן ייעוץ כללי במספר סוגיות נקודתיות בהיבט תקשורת-ציבורי בלבד".
- העתק החלטת מבקר המדינה בעניין בקשת עובד המשרד מר עדן ביזמן לאישור העסקתו בגוף המבוקר מיום 2.9.2021 מצורף ומסומן כנספח "א".
8. כמו כן, במכתבו של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 11.11.2021 במענה לפניות התנועה הובהר, באופן דומה כי עוה"ד ביזמן לא עסק בביקורת כלל, כדלקמן בסעיף 5 למכתב:

"בשקלול נסיבות העניין עלה, כי לאור הזיקה המצומצמת ביותר של מר ביזמן בתפקידו הקודם כרמ"ט המבקר לעיסוק בנושאי ביקורת כמפורט לעיל (שכאמור ספק אם עולה כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק); העובדה כי בתפקידו כמשנה למנכ"ל לא עסק בביקורת כלל- כך שחלפה לפחות שנה מאז "עיסוק" זה כאמור; ומשך התקופה הקצרה בה הועסק במשרד, הוחלט כי בנסיבות העניין אין מניעה לאישור העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה". (ההדגשות במקור).

העתק מכתבו של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מיום 11.11.2021 מצורף ומסומן כנספח "ב".

9. לאור סירוב משרד מבקר המדינה למסור לידי התנועה את יתר פרטי המידע המבוקשים בבקשת חופש המידע מיום 13.10.2021, הגישה התנועה ביום 13.12.2021 עתירת חופש מידע, במסגרתה עתרה לקבלם (עת"מ 28826-12-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד מבקר המדינה ואח') (להלן: "העתירה").

10. בכתב התשובה מטעם מבקר המדינה והממונה לעתירה מיום 10.4.2022, נטען כי "שכרו של משיב 3 [עוה"ד ביזמן, הח"מ] בתפקידו כראש מטה שולם לפי הסכם דירוג דרגה עם תוספת תמ"ה מבחירתו האישית, וכן בתפקידו כמשנה למנכ"ל בדומה לסמנכ"ל הון אנושי ומינהל



# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



- במשרד מבקר המדינה אשר מקביל לדירוגו של המשנה למנכ"ל ומקבל תוספת תמ"ה, וזאת אף שלא עוסק בביקורת.
11. בתום הדיון שהתקיים בעתירה ביום 1.5.2022, ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים (כבוד השופט אברהם רובין), לפיו, תלושי השכר של עוה"ד ביזמן יועברו לעותרת תוך מחיקת כל הפרטים למעט שמו של המשיב 3 וקיומה של תוספת תמ"ה. כמו כן נקבע כי "המשיבים יעבירו לעותרת את סעיפים 10, 11 ו-12 לחוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מיום 2.9.21 בעניינו של המשיב 3 [עוה"ד ביזמן, הח"מ] תוך מחיקת שלוש השורות האחרונות בסעיף 11 לחוות הדעת המתחילות במילים "האחת" ומסתיימות במילים "מנהל החטיבה".
12. ביום 12.5.2022 התקבלו במשרדי התנועה תלושי השכר וחוות הדעת המושרת בעניינו של עוה"ד ביזמן, בהתאם לפסק דינו של בית המשפט הנכבד בעתירה.
13. דע עקא, שהתנועה נדהמה לגלות כי על פי חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21 כפי שהועברה לידה, נקבע באופן מפורש כי עוה"ד ביזמן אכן עסק בביקורת במסגרת תפקידו במבקר המדינה, וזאת בנושאים הקושרים למשרד ראש הממשלה – אותו המשרד הממשלתי בו הוא מכהן בתפקיד בכיר כעת.
14. וכך נכתב בסעיפים 11-12 לחוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21, כפי שהועברה לידי התנועה בהתאם לפסק דינו של בית המשפט בעתירה:

"בנוסף לכך, מסר מר ביזמן כי בתפקידו כרמ"ט נועץ עמו מבקר המדינה מספר פעמים בנוגע לסוגיות שעלו בביקורת מסוימות, בעיקר בהיבט התקשורתי-ציבורי של סוגיות אלו ובכלליות – שלא בהקשר של ממצא ביקורת ספציפי. לדבריו של מר ביזמן, במסגרת זו השתתף בישיבות בודדות שעסקו במטלות ביקורת, כאשר שתיים מהסוגיות שנדונו נגעו לביקורת שנערכו במשרד רה"מ:

[...]

בנוסף, בשיחת הבהרה שהתקיימה עם מר ביזמן ביום 9.8.21, מסר מר ביזמן כי השיחות שנערכו עמו בנוגע לסוגיות ביקורת מסוימות, בהן הביקורת שנעשו למשרד רה"מ, התקיימו לפני שנה לכל הפחות ולמיטב זכרונו לגבי חלקן חלפו שנה וחצי ואף למעלה מכך. (ההדגשות נוספו על-ידי הח"מ).

חוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מיום 2.9.21 כפי שהועברה לתנועה מצורפת ומסומנת כנספח "ג".

15. דהיינו, בניגוד לטענת הממונה, ובניגוד לטענת היועץ המשפטי למבקר המדינה הן במסגרת המענה לפניית התנועה והן במסגרת כתב התשובה אשר הוגש לבית המשפט במענה לעתירה, עוה"ד ביזמן אכן עסק בתפקידו במשרד מבקר המדינה בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, הוא המשרד אליו אישר מבקר המדינה את מעברו של עוה"ד ביזמן ללא תקופת צינון כלל – קצרה כארוכה.

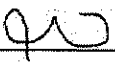
# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

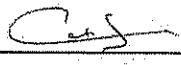
The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



16. לא זו אף זו. מוקדם יותר הבוקר (30.5.2022) פורסם כי ראש הממשלה, חה"כ נפתלי בנט הודיע היום על מינויו של עוה"ד ביזמן לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה.<sup>2</sup>
17. דהיינו, לא רק שעוה"ד ביזמן, אשר לפי חוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה עסק בביקורת בעניינים הקשורים למשרד ראש הממשלה מכהן כעת במשרד ראש הממשלה ללא תקופת צינון, הוא אף מקודם לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה - תפקיד בו הוא צפוי לעסוק בענייני ליבה במשרד ראש הממשלה.
18. כפי הידוע לכם, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
19. הנה כי כן, וככל שאלו הם פניו הדברים, ואכן עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה וכיום מבצע תפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה ואף צפוי להיות מקודם לתפקיד בכיר יותר - הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל - ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.
20. שכן, כל עניינו של סעיף 22(ב) האמור לעיל, הוא למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה. והנה, במקרה דנן המדובר במשרד ראש הממשלה - העומד בראש הרשות המבצעת כולה, שהיא מושא הביקורת המרכזי של משרד מבקר המדינה, ולאחר שהיועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה גילה בחוות דעתו כי עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד זה.
21. אשר על כן, אנו מתכבדים לפנות אליכם בבקשה כי תחדל כהונתו של עוה"ד ביזמן מתפקיד כמשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, לא כל שכן - שיוקפא הליך קידומו לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה.
22. נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין והדחיפות שנוצרה עקב הפרסום אודות קידומו של עוה"ד ביזמן לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה, נודה לתשובתך בהקדם, ולא יאוחר מיום 2.6.2022, זאת, על מנת שנוכל לבחון את המשך צעדינו, לרבות המשפטיים.

בברכה,

  
רותם בבלי דביר, עו"ד  
מחלקת ליטיגציה מנהלית

  
תומר נאור, עו"ד  
היועץ המשפטי

<sup>2</sup> ירון אברהם "אחרי הטלטלות בלשכה: רה"מ בנט מינה ראש סגל חדש ויועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים" באתר N12 מיום 30.5.2022 (זמין ב: [https://www.mako.co.il/news-politics/2022\\_q2/Article-.f3e2b183e831181027.htm](https://www.mako.co.il/news-politics/2022_q2/Article-.f3e2b183e831181027.htm)).

מאת:  
נשלח:  
אל:  
נושא:  
קבצים מצורפים:

Office2  
יום שני 30 מאי 2022 14:28  
נתב עברית

הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה  
הפסקת העסקתו של עודן ביזמן במשרד ראש הממשלה.pdf

שלום,  
מצ"ב מכתב לכבוד: חה"כ נפתלי בנט  
הנדון: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

נא לאשר קבלת מייל זה במייל חוזר.

ניצן אבירם  
מזכירות

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 4207  
טל': 02-5000073  
פקס: 02-5000076  
www.mqg.org.il

התנועה  
לאיכות  
השלטון



טלפון: 026705527  
שם המקבל: אורי  
תפקיד המקבל: מנכ"ל  
משרד/רשות: משרד ראש הממשלה  
שעה: 10:35  
תאריך: 1/6  
שם מבצע האישור: 137

## Office2

מאת: mevaker <mevaker@mevaker.gov.il>  
נשלח: 10:40 2022 מאי 31 יום שלישי  
אל: Office2  
נושא: RE: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה MENTA:000990016602

שלום רב,

פנייתכם התקבלה בלשכת מבקר המדינה.

בברכה,

יסמין יהושע,  
רכזת לשכה  
לשכת מבקר המדינה  
טל' 02-6665084 | פקס: 02-6529322  
דוא"ל [yasmin\\_yy@mevaker.gov.il](mailto:yasmin_yy@mevaker.gov.il)  
אתר משרד מבקר המדינה [www.mevaker.gov.il](http://www.mevaker.gov.il)

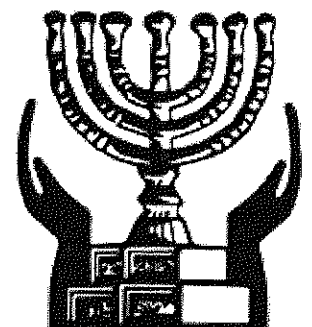


From: Office2 <Office2@mqg.org.il>  
Sent: Monday, May 30, 2022 2:29 PM  
To: mevaker <mevaker@mevaker.gov.il>  
Subject: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

שלום,  
מצ"ב מכתב לכבוד: מר מתניהו אנגלמן, ר"ח  
הנדון: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה  
נא לאשר קבלת מייל זה במייל חוזר.

ניצן אבירם  
מזכירות  
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)  
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 4207  
טל': 02-5000073  
פקס: 02-5000076  
[www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

התנועה  
לאיכות  
השלטון



This mail was received via Mail-SeCure System.

## נספח 16

**העתק מכתבה של העותרת אל רה"מ  
בנט ומבקר המדינה מיום 6.6.2022**

עמ' 158

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



6 ביוני 2022; ז' בסיון תשפ"ב

לכבוד

מר מתניהו אנגלמן, רו"ח  
מבקר המדינה  
משרד מבקר המדינה  
ירושלים

חה"כ נפתלי בנט  
ראש הממשלה  
משרד ראש הממשלה  
ירושלים

שלום רב,

## הנדון: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

סימוכין: מכתבינו מיום 30.5.2022

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

1. עניינו של מכתב זה בפנייה נוספת של התנועה בבקשה כי תחדל כהונתו של עוה"ד עדן ביזמן (להלן: "עוה"ד ביזמן") מתפקידו כמשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, לא כל שכן – שיוקפא הליך קידומו לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה. זאת, נוכח חוות דעתו של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה לפיה עוה"ד ביזמן אכן עסק בתפקידו במשרד מבקר המדינה בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, הוא המשרד אליו אישר מבקר המדינה את מעברו של עוה"ד ביזמן ללא תקופת צינון כלל – קצרה כארוכה.
2. כפי שפירטנו בהרחבה במכתבנו בסימוכין, בחודש אוקטובר 2021 מונה מי ששימש בשנתיים האחרונות, בתפקידים הבכירים של ראש מטה מבקר המדינה ולאחר מכן המשנה למנכ"ל מבקר המדינה, עוה"ד ביזמן, לתפקיד המשנה למנכ"ל במשרד ראש הממשלה. זאת, מבלי שמילא את תקופת הצינון בה הוא מחויב על פי הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב], וחרף העובדה שבין מרכיבי שכרו עמדה תוספת נדיבה הניתנת לעובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת בין יתר תפקידיהם (להלן: "תוספת תמ"ה").
3. לפיכך, ולאחר שפניותיה בעניין למבקר המדינה ולממונה על חוק חופש המידע במשרד מבקר המדינה (להלן: "הממונה") לא נענו, ביום 13.12.2021 הגישה התנועה עתירת חופש מידע. במסגרת העתירה, עתרה התנועה לקבל את חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה בעניין קיצור תקופת הצינון וכן את תלושי השכר של עוה"ד ביזמן (עתי"מ 28826-12-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד מבקר המדינה ואח") (להלן: "העתירה").
4. בכתב התשובה מטעם מבקר המדינה והממונה לעתירה מיום 10.4.2022, נטען כי "שכרו של משיב 3 [עוה"ד ביזמן, הח"מ] בתפקידו כראש מטה שולם לפי הסכם דירוג דרגה עם תוספת תמ"ה מבחירתו האישית, וכן בתפקידו כמשנה למנכ"ל בדומה לסמנכ"ל הון אנושי ומינהל במשרד מבקר המדינה אשר מקביל לדירוגו של המשנה למנכ"ל ומקבל תוספת תמ"ה, וזאת אף שלא עוסק בביקורת."

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل | The Movement for Quality Government in Israel



5. בתום הדיון שהתקיים בעתירה ביום 1.5.2022, ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים (כבוד השופט אברהם רובין), לפיו, תלושי השכר של עוה"ד ביזמן יועברו לעותרת תוך מחיקת כל הפרטים למעט שמו של המשיב 3 וקיומה של תוספת תמ"ה. כמו כן נקבע כי "המשיבים יעבירו לעותרת את סעיפים 10, 11 ו-12 לחוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה מיום 2.9.21 בעניינו של המשיב 3 [עוה"ד ביזמן, הח"מ] תוך מחיקת שלוש השורות האחרונות בסעיף 11 לחוות הדעת המתחילות במילים "האחת" ומסתיימות במילים "מנהל החטיבה".
6. ביום 12.5.2022 התקבלו במשרדי התנועה תלושי השכר וחוות הדעת המושרתת בעניינו של עוה"ד ביזמן, בהתאם לפסק דינו של בית המשפט הנכבד בעתירה.
7. דע עקא, שהתנועה נדהמה לגלות כי על פי חוות הדעת של היועץ המשפטי למבקר המדינה מיום 2.9.21 כפי שהועברה לידה, נקבע באופן מפורש כי עוה"ד ביזמן אכן עסק בביקורת במסגרת תפקידו במבקר המדינה, וזאת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה – אותו המשרד הממשלתי בו הוא מכהן בתפקיד בכיר כעת.
8. דהיינו, בניגוד לטענות המבקר, עוה"ד ביזמן אכן עסק בתפקידו במשרד מבקר המדינה בביקורת בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה. משרד ראש הממשלה כגוף מבוקר, הוא המשרד אליו אישר מבקר המדינה את מעברו של עוה"ד ביזמן ללא תקופת צינון כלל – קצרה כארוכה.
9. לא זו אף זו. לאחרונה פורסם כי ראש הממשלה, תה"כ נפתלי בנט הודיע על מינויו של עוה"ד ביזמן לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה.<sup>1</sup>
10. דהיינו, לא רק שעוה"ד ביזמן, אשר לפי חוות הדעת של היועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה עסק בביקורת בעניינים הקשורים למשרד ראש הממשלה מכהן כעת במשרד ראש הממשלה ללא תקופת צינון, הוא אף מקודם לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה - תפקיד בו הוא צפוי לעסוק בענייני ליבה במשרד ראש הממשלה.
11. כפי הידוע לכם, חוק מבקר המדינה קובע ברחל בתך הקטנה כי עובד משרד מבקר המדינה אשר עסק בביקורת "לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר" (סעיף 22(ב) לחוק).
12. הנה כי כן, וככל שאלו הם פניו הדברים, ואכן עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בעת תפקידו במשרד מבקר המדינה וכיום מבצע תפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה ואף צפוי להיות מקודם לתפקיד בכיר יותר - הרי שמדובר במצב עניינים שאינו תקין בעליל – ועומד בניגוד מוחלט לאמור בחוק מבקר המדינה, ולתכליות העומדות בבסיסו.

<sup>1</sup> ירון אברהם "אחרי הטלטלות בלשכה: רה"מ בנט מינה ראש סגל חדש ויועצת מיוחדת לעניינים בין-לאומיים" באתר N12 מיום 30.5.2022 (זמין ב: [https://www.mako.co.il/news-politics/2022\\_q2/Article-\(f3e2b183e831181027.htm](https://www.mako.co.il/news-politics/2022_q2/Article-(f3e2b183e831181027.htm))

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



13. שכן, כל ענייניו של סעיף 22(ב) האמור לעיל, הוא למנוע את המצב בו יתרחש מעבר של עובדים (ובפרט בכירים), מגוף הביקורת אל גופים מבוקרים, ועל מנת למנוע את ניגודי עניינים המובנים מאליהם הכרוכים במעבר מעין זה. והנה, במקרה דנן המדובר במשרד ראש הממשלה – העומד בראש הרשות המבצעת כולה, שהיא מושא הביקורת המרכזי של משרד מבקר המדינה, ולאחר שהיועץ המשפטי למשרד מבקר המדינה גילה בחוות דעתו כי עוה"ד ביזמן עסק בביקורת בנושאים הקשורים למשרד זה.
14. אשר על כן, אנו מתכבדים לפנות אליכם בבקשה נוספת ואחרונה כי תחדל כהונתו של עוה"ד ביזמן מתפקיד כמשנה למנכ"ל משרד ראש הממשלה, לא כל שכן – שיוקפא הליך קידומו לתפקיד ראש הסגל בלשכת ראש הממשלה.
15. נוכח חשיבותו הציבורית הרבה של העניין והדחיפות שנוצרה עקב הפרסום אודות קידומו של עוה"ד ביזמן לתפקיד בכיר במשרד ראש הממשלה, נודה לתשובתך בהקדם, ולא יאוחר מיום 14.6.2022, זאת, על מנת שנוכל לבחון את המשך צעדינו, לרבות המשפטיים.

בברכה,

רותם בבלי זביר, עו"ד  
מחלקת ליטיגציה מנהלית

תומר נאור, עו"ד  
היועץ המשפטי



## Office

**מאת:** <natavhebrew2@pmo.gov.il> נתב עברית  
**נשלח:** יום שלישי 07 יוני 2022 12:48  
**אל:** Office  
**נושא:** הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה RE:

נהתקבל

**From:** Office [mailto:Office@mqg.org.il]  
**Sent:** Monday, June 6, 2022 5:54 PM  
**To:** נתב עברית <natavhebrew2@pmo.gov.il>  
**Subject:** הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

שלום,  
מצ"ב מכתב לכבוד: חה"כ נפתלי בנט  
הנדון: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה  
נא לאשר קבלת מייל זה במייל חוזר.

עדי בן עמי  
מנהלת משרד  
התנועה למען איכות השלטון בישראל (עיר)  
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054  
טל': 02-5000073  
פקס: 02-5000076  
www.mqg.org.il



## Office

**מאת:** mevaker <mevaker@mevaker.gov.il>  
**נשלח:** 13:50 יוני 2022  
**אל:** Office  
**נושא:** RE: MENTA:000990016506 הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

שלום רב,

פנייתכם התקבלה בלשכת מבקר המדינה.

בברכה,

**יסמין יהושע,**  
רכזת לשכה  
לשכת מבקר המדינה  
טל' 02-6665084 | פקס: 02-6529322  
דוא"ל [yasmin\\_yy@mevaker.gov.il](mailto:yasmin_yy@mevaker.gov.il)  
אתר משרד מבקר המדינה [www.mevaker.gov.il](http://www.mevaker.gov.il)



משרד מבקר המדינה  
ובניב תכנון הציבור

**From:** Office <Office@mqg.org.il>  
**Sent:** Monday, June 6, 2022 5:55 PM  
**To:** mevaker <mevaker@mevaker.gov.il>  
**Subject:** הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

שלום,

מצ"ב מכתב לכבוד: מר מתניהו אנגלמן  
הנדון: הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה

נא לאשר קבלת מייל זה במייל חוזר.

**עדי בן עמי**  
מנהלת משרד  
התנועה למען איכות השלטון בישראל (עיר)  
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054  
טל': 02-5000073  
פקס: 02-5000076  
[www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

**התנועה  
לאיכות  
השלטון**



This mail was received via Mail-SeCure System.

## נספח 17

העתק המענה מטעם היועץ המשפטי  
למבקר מיום 15.6.2022

עמ' 164



היועץ המשפטי

**ירושלים**

ט"ז סיון תשפ"ב

15 יוני 2022

לכבוד

עו"ד **תומר נאור**, היועץ המשפטי

עו"ד **רותם בבלי דביר**, מחלקת ליטיגציה מנהלית

התנועה למען איכות השלטון בישראל

שלום רב,

**הנדון: מכתבכם בעניין "הפסקת העסקתו של עו"ד עדן ביזמן במשרד ראש הממשלה"**  
**מיום 30 במאי 2022**

בהמשך למכתבכם שבנדון, הריני להשיבכם כדלקמן:

1. בפתח הדברים אבקש לציין, כי אני דוחה מכל וכל את טענתכם לפיה נוכח חוות דעתו של היועץ המשפטי למבקר המדינה עוה"ד עדן ביזמן אכן עסק בביקורת בתפקידו במשרד מבקר המדינה בנושאים הקשורים למשרד ראש הממשלה.
2. עוד אציין, כי במכתבכם טענות רבות אשר ידועות לכם עתה כי אינן נכונות, לרבות בעקבות העתירה שהגשתם והדיון שהתקיים בעניין, למשל, לגבי גובה שכרו של מר ביזמן ועל כך שלא קיבלתם מענה לפנייתכם בהתאם לחוק חופש המידע. לכן, תמהני על כך שבחרתם לשוב ולטעון טענות אלה.
3. בניגוד לנטען במכתבכם וכפי שנרשם מפורשות בהחלטת מבקר המדינה והובהר במכתבי שנשלח אליכם כבר ביום 11 בנובמבר 2021, עיסוקו של עוה"ד ביזמן במסגרת תפקידו כרמ"ט מבקר המדינה בשאלות הנוגעות לביקורת במסגרת זו היה מצומצם ביותר, והתמקד בסיוע טכני ליחידות המשרד בקבלת חומרים ובעיקר במתן ייעוץ תקשורת-ציבורי למבקר בסוגיות נקודתיות בודדות, ושלא בהקשר של ממצאים או ליקויי ביקורת ספציפיים באופן שיש בו כדי להשפיע על הביקורת גופא (ואף לא כלל קריאת דוחות ביקורת או טיפול במטלות ביקורת בהתאם לחלוקת העבודה הפנימית בלשכת המבקר).
4. על-כן עלה ספק רב האם נגיעותו המועטות של מר ביזמן במשרד בנושאי ביקורת עולים כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק, על תכליתו ומטרותיו, המחייב את מר ביזמן בתקופת צינון; אולם, בשל קיומן של נגיעות מסוימות לביקורת ונוכח התפקידים הבכירים אותם מילא מר ביזמן במשרד הוחלט כי בקשתו תועבר לבחינת המבקר והחלטתו, אף אם הדבר נעשה למעלה מן הצורך.



### היועץ המשפטי

5. כידוע בסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (להלן- החוק או חוק מבקר המדינה) נקבע כי עובד משרד המבקר העוסק בביקורת שפרש מעבודתו במשרד, לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, **אלא אם אישר זאת המבקר**. כעולה מלשון החוק, איסור זה לא חל על כל עובדי משרד המבקר, אלא דווקא על עובד "העוסק בביקורת".

6. אשוב ואדגיש כי יש לזכור שמול האיסור שנקבע בחוק מבקר המדינה עומדת הזכות לחופש עיסוק אשר מעוגנת בחוק יסוד: חופש העיסוק. בהתאם לכך, מול האיסור הקיים יש לבחון ולשקול את מידת והיקף העיסוק בביקורת ולערוך איזון ביניהם בטרם יוגבל עיסוקו של העובד לאחר פרישתו מהמשרד.

7. אני מוצא לנכון לשוב ולהפנותכם בהקשר זה לדברי ההסבר לתיקון מס' 29 לחוק מבקר המדינה<sup>1</sup>:

"סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים [הקבועים בסעיף 7(א) לחוק] באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת. בין האיסורים יש כאלה הפוגעים בחופש העיסוק של העובדים... מוצע איפוא לקבוע לגבי הפעילויות האסורות ששלילת העיסוק בהן פוגעת בחופש העיסוק, שמבקר המדינה יהיה רשאי להתירן לעובד אם נראה לו שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים. בדרך זו תותאם מידת האיסור לנדרש בחוק יסוד: חופש העיסוק... יצוין, כי איסור אחר שבסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע שעובד ביקורת 'לא יועסק שנתיים מיום שפרש על ידי גוף מבוקר', מסויג כבר עתה במילים 'אלא באישור המבקר', ובפועל המבקר נמנע מלתת את אישורו רק במקרים שבהם נראה לו הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה. לפיכך, הצעת החוק אינה מבטלת איסור זה".

8. דהיינו- מדברי ההסבר לעיל עולה כי המחוקק היה ער לכך שהאיסורים שהוטלו בחוק על עובדי המבקר, בהם איסור העסקה בגוף מבוקר למשך שנתיים מיום פרישתו, הינם רחבים וגורפים באופן המצריך מתן אפשרות לעריכת הבחנה ואיזון ע"י המבקר בין השיקולים השונים; ומהסיפא אף נראה כי הימנעות ממתן אישור להעסקה כאמור נעשית רק כאשר הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה (ולא בבחינת ברירת מחדל).

<sup>1</sup> הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 32) (עובדי משרד מבקר המדינה), התשנ"ו-1996, ה"ח תשנ"ו 2493.



### היועץ המשפטי

9. אני שב ומדגיש כי הזיקה המצומצמת ביותר של מר ביזמן בתפקידו כרמ"ט המבקר ונגיעותיו המועטות בנושאי הביקורת, כפי שאף נכתב בסעיפים 11-12 בחוות דעתי שהועברו אליכם ספק אם עולים כדי "עיסוק בביקורת" כמשמעותו בחוק. בנסיבות אלה, ובהתחשב בעובדה כי בתפקידו כמשנה למנכ"ל לא עסק בביקורת כלל - כך שחלפה הרבה יותר משנה מאז "עיסוק" זה כאמור; משך התקופה הקצרה בה הועסק במשרד, ובאיזון הדברים למול זכותו לחופש העיסוק, הוחלט על ידי מבקר המדינה, בהתבסס על חוות דעתי, ובהתאם גם לגישה שננקטה בנוגע לעובדים אחרים שפרשו ופנו למבקר המדינה בעניינם, כי בנסיבות העניין אין מניעה לאישור העסקתו של מר ביזמן במשרד ראש הממשלה והחלטה זו הועברה אליכם כבר במענה לפנייתכם בהתאם לחוק חופש המידע.

10. בעניין טענתכם לניגוד עניינים, אבקש לשוב ולהדגיש כי בהחלטת מבקר המדינה בענייניו של מר ביזמן הובהר שאין בהחלטה בעניין תקופת הצינון משום פטור מיתר ההגבלות החלות על עובד בעת פרישה ממשרד מבקר המדינה, ובכלל זה הימנעות מעיסוק בעניינים בהם עסק במסגרת תפקידו במשרד המבקר, בגוף המבוקר, באופן המעלה חשש לניגוד עניינים בין התפקידים; החובה לשמור על סודיות לגבי כל המידע אליו נחשף במסגרת העסקתו במשרד המבקר; וכן החובה להימנע מטיפול בענייני הגוף המבוקר בהליכים המתנהלים מול משרד מבקר המדינה לתקופה של שנתיים.

בכבוד רב,

יואל הדר, עו"ד

היועץ המשפטי למבקר המדינה

העתקים:

ח"כ נפתלי בנט, ראש הממשלה  
מר מתניהו אנגלמן, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

## נספח 18

**דברי הסבר לתיקון מספר 29 לחוק  
מבקר המדינה מיום 12.2.1996**

עמ' 168

**הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 32) (עובדי משרד מבקר המדינה),  
התשנ"ו-1996**

1. תיקון סעיף 22 בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]<sup>1</sup>, בסעיף 22, במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) (1) על עובדי המשרד העוסקים בביקורת יחולו האיסורים החלים על המבקר לפי סעיף (א), ואולם רשאי המבקר לפי בקשת עובד כאמור, להתיר לו לעשות רבר מהדברים המנויים בסעיף (א) בפסקאות (2), (3) ו-(4), אם נראה למבקר שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים; אין בהיתר כאמור כדי לפטור את העובד מעמידה בדרישות כל דין אחר או נוהג המסדירים את הפעילות המבוקשת;

(2) עובד כאמור בפסקה (1) שפרש מעבודתו לא יועסק, עד תום שנתיים מיום שפרש, על ידי גוף מבקר, אלא באישור המבקר."

**ד ב ר י ה ס ב ר**

ייתכן שימצאו עולים על הנדרש, ובשל כך עומדים בניגוד להוראות חוק-יסוד: חופש העיסוק ולכן בטלים.

מוצע איפוא לקבוע לגבי הפעילויות האסורות ששלילת העיסוק בהן פוגעת בחופש העיסוק, שמבקר המדינה יהיה רשאי להתיר לעובד אם נראה לו שאין בכך כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים. בדרך זו, תותאם מידת האיסור לנדרש בחוק-יסוד: חופש העיסוק. עוד מוצע, שהיתר כאמור לא יפטור את העובד מעמידה בדרישות כל דין או נוהג הנוגעים לפעילות המבוקשת, כגון הצורך ברשיון לפי חוק אחר לעיסוק בפעילות זו, או הצורך בהיתר לפי התקשייר לעבודה פרטית של העובד כעובד מדינה.

התיקון המוצע לא יחול על האיסורים בדבר העיסוק בפעילות פוליטית, שכן מן הראוי שאלה ימשיכו לעמוד בתוקפם כפי שהם, היות שלא נראה שהם סותרים את חוק-יסוד: חופש העיסוק, בין במהותם ובין בהיקפם.

יצוין, כי איסור אחר שבסעיף 22(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע שעובד ביקורת "לא יועסק, שנתיים מיום שפרש, על ידי גוף מבקר", מסוייג כבר עתה במילים "אלא באישור המבקר", ובפועל המבקר נמנע מלתת את אישורו רק במקרים שבהם נראה לו הדבר דרוש מבחינת תכלית ההוראה. לפיכך, הצעת החוק אינה מבטלת איסור זה.

סעיף (א) לחוק מבקר המדינה קובע רשימה רחבה של פעילויות - בעיקר בתחום הפוליטי ובתחום העסקי - האסורות על מבקר המדינה במהלך תקופת כהונתו. הצורך באיסורים רחבים אלה מובן, בהתחשב באופיים וברגישותם של תפקידי המבקר, ובהיקף הגופים והנושאים שאליהם הוא נדרש להתייחס.

סעיף 22(ב) לחוק מחיל את כל האיסורים האמורים, באופן גורף ומוחלט, על כל עובדי משרד מבקר המדינה העוסקים בביקורת, בלי להתחשב בדרגתם ובמידת מרכזיותם בתהליך הביקורת. בין האיסורים יש כאלה הפוגעים בחופש העיסוק של העובדים והעשויים להתפרש עתה כסותרים את הוראות חוק יסוד: חופש העיסוק, הקובע:

"אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש..."

אין ספק שתכלית האיסורים - מניעת ניגוד עניינים ושמירה, הן מבחינה מהותית והן מבחינה תרמיתית, על האופי האובייקטיבי והבלתי תלוי של ביקורת המדינה - היא תכלית ראויה, ההולמת את ערכיה של מדינת ישראל. מאידך, מאחר שהאיסורים הוחלו כאמור על כל עובדי הביקורת באופן גורף ומוחלט,

<sup>1</sup> ס"ח התשי"ח, עמ' 92; התשנ"ה, עמ' 448.



## נספח 19

העתק תלוש שכר לדוגמא של עוה"ד  
ביזמן מחודש 5.2021 כפי שהועבר  
לידי העותרת

עמ' 170

סעיף	כנסים	מתאריך עד תאריך	זיהוי כנס	כמות	סמל מסל	סכום
יסוד משולב						
- תוספת -						
תוספת ת.מ.ה						
- תוספים אחרים -						
- נכונות -						

משרד : 121 מבקר המדינה

- נתוני טדן -

נתוני מס מצמדים