



28 בנובמבר 2022; ד' כסלו התשפ"ג

לכבוד

ד"ר גיל לימון	עו"ד גלי בהרב מיארה	פרופ' דניאל הרשקוביץ
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי)	היועצת המשפטית לממשלה	נציב שירות המדינה
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

-דחוף-

שלום רב,

## הנדון: התערבות אסורה של נציב שירות המדינה בהחלטה לפטר את

### מר אלון חלווה ממשרד ראש הממשלה

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלהלן:

- ביום 27.11.2022 פורסמה כתבתו של חיים לוינסון ולפיה ראש הסגל של חה"כ והמועמד לתפקיד ראש הממשלה ה-37 בנימין נתניהו (להלן: "חה"כ נתניהו"), פנה אל נציב שירות המדינה, הפרופ' דניאל הרשקוביץ (להלן: "הנציב") בבקשה כי הנציב ימנע את פיטוריו ממשרד ראש הממשלה של מר אלון חלווה (להלן: "מר חלווה"), המקורב לחה"כ נתניהו. זאת, לאחר שמנכ"לית משרד רה"מ קבעה כי מר חלווה כשל בתפקידו, והוא פוטר לאחר הליך שימוע.<sup>1</sup>
- כמו כן, מידיעות נוספות שהגיעו לידי התנועה עולה כי לאור אופן העסקתו של מר חלווה, אין לו זכות ערר על החלטת הפיטורים, ועל פי עמדת היועץ המשפטי לנציבות, מר רון דול (להלן: "יועמ"ש הנציבות"), שהתקבלה בין היתר על דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) ד"ר גיל לימון (להלן: "המשנה ליועמ"ש"), לא נפל פגם בהליך הפיטורין.
- ככל שאלו הם פני הדברים, והדברים נכתבים בזירות רבה, הרי שעולה תמונה מדאיגה של התערבות אסורה וללא מקור סמכות של נציב שירות המדינה בהליך פיטורין תקין שנעשה על-ידי הגורמים המוסמכים בלשכת ראש הממשלה, מתוך שיקולים פוליטיים.
- ונביא את הדברים כפי שהובאו בפנינו, ועל סמך הפרסומים, ביתר פירוט.

<sup>1</sup> חיים לוינסון "בתיאום עם נתניהו, נציב שירות המדינה פועל לבטל הדחה של מקורב אליו במשרד רה"מ" באתר "הארץ" (27.11.2022), זמין ב: <https://www.haaretz.co.il/news/politi/2022-11-27/ty-article/.highlight/00000184-b556-d6fd-abff-b7f660120000?lts=1669623847804>

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



5. מר חלווה מועסק במשרד ראש הממשלה כסמנכ"ל ביטחון וחירום החל מיום 8.1.2019, לאחר שנבחר לתפקיד במרכז פומבי. במסגרת תפקיד זה, אחראי מר חלווה על כ-300 עובדי מדינה ועוד קרוב ל-300 עובדים במיקור חוץ, ועל תקציב של כ-200 מיליון ₪. בתחום אחריותו נמצאים כלל היבטי הביטחון והחירום של המשרד.
6. בתאריך 11.8.2022 מר חלווה זומן לשימוע לשם בחינת המשך העסקתו בשל אי התאמה לתפקיד בגין טענות לכשלים ניהוליים ומקצועיים באחריותו, הנוגעים לשני עניינים: האחד, התקנת אמצעי אבטחה בסמוך לביתו של ראש הממשלה הקודם ברעננה מבלי שהתקבל לכך היתר בנייה כדן מהגורמים הרלוונטיים; והשני – אישור התקשרויות בדיעבד בתדירות ובהיקף כספי חריג ביותר (מעל 23 מיליון ₪).
7. הזימון לשימוע התבסס על טענות שפורטו בזימון מוקדם יותר לשימוע שנשלח אל מר חלווה על-ידי מנכ"ל משרד הממשלה הקודם, מר יאיר פינס, ביום 21.6.2022, וכן על טענות נוספות שפורטו במכתב אליו מיום 11.8.2022.
8. טענותיו של מר חלווה הושמעו בעל-פה בלבד במהלך שימוע בפני מנכ"לית המשרד שהתקיים ביום 3.10.2022.
9. לאחר בחינת טענותיו של מר חלווה, נשלח אליו ביום 28.10.2022 מסמך מנומק בן 24 עמודים, אשר מפרט את נימוקי ההחלטה להפסיק את העסקתו של מר חלווה במשרד ראש הממשלה לאור חוסר התאמה לתפקיד (להלן: "נימוקי ההחלטה").
10. ממסמך נימוקי ההחלטה כפי שפורסם,<sup>2</sup> עולה כי טענותיו של מר חלווה בדבר "רדיפה אישית" ו"תפירת תיק" כנגדו נדחו, תוך שמובהר למר חלווה כי התנהלותו הן בעניין התקנת אמצעי האבטחה והן בעניין אישור הכספים בדיעבד עולה לכדי התנהלות לא מקצועית ועבירת משמעת, והיא מעידה על "כשל מקצועי בסיסי, חוסר הבנת אחריותו ואי הבנה מה מצופה ממנו כעובד בכיר, כמו גם על ניסיונות להתחמק מאחריותו ולגלג אותה על עובדי מדינה אחרים" (סעיף 20 למסמך נימוקי ההחלטה).
11. בהתאם, נכתב במסמך נימוקי ההחלטה כי בהתבסס על הפסיקה במקרה שבו "קיים צבר של תלונות שחלקן עולות כדי עבירת משמעת וחלקן מצביע על אי התאמה לתפקיד", ניתן לשקול פיטורים מנהליים (סעיף 18 למסמך נימוקי ההחלטה).
12. בסיכום מסמך נימוקי ההחלטה נכתב כי לאור תפקידו הבכיר והאחריות הרבה המוטלת על מר חלווה בתפקידו, מצופה ממנו לרמת אמינות ומקצועיות גבוהה, ללקיחת אחריות ומחויבות, ולכבוד ההוראות הנורמטיביות החלות עליו. עם זאת, התנהלותו של מר חלווה בתפקידו, כך נקבע, "משקפת חוסר יכולת לעמוד בסטנדרטים מקצועיים, התעלמות

<sup>2</sup> עמוד הטוויטר של חיים לוינסון, זמין ב:

<https://twitter.com/chaimlevinson/status/1597165166688206848/photo/1>

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



מכללים ומהנחיות ואדישות לאיסור בדבר חריגה מסמכות. (סעיפים 55, 57 למסמך נימוקי ההחלטה).

13. כן נכתב במסמך נימוקי ההחלטה, כדלקמן (סעיפים 58-59 למסמך נימוקי ההחלטה):

“המשותף לשני אירועים אלו מבחינת אלון הוא חוסר מקצועיות, אי הבנת התפקיד והאחריות הנלווית לו, חוסר יכולת לעמוד בסטנדרטים מקצועיים מחויבים, אי עמידה בחוק ובמנהל התקין, אי לקיחת אחריות וניסיון לגלגל את האשם על גורמים אחרים, והעדר מחויבות להתנהלות תקינה של משרד ראש הממשלה ושמירתו על האינטרס הציבורי. בשני המקרים נראה כי אלון טרח ליצור את הרושם כאילו הוא מעוניין לבצע את תפקידו אבל ידיו כבולות, אולם בפועל הוא לא פעל ולא נקט בצעדים המתחייבים כדי לקדם את הדברים שבאחריותו, מעבר להוצאת מיילים במטרה להעביר את אחריותו לאחרים.

ובשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם: במהלך השימוע הועלו על ידי אלון טענות רבות ומגוונות, אולם רוב רובן נטענו ללא כל בסיס עובדתי, בניגוד למצב העובדתי, ותוך עיוות הדברים והעלאת טענות חמורות ומכפישות ללא כל תימוכין. גם להתנהלות זו אין לצפות מעובד במעמדו ובתפקידו, המחייב רמת אמינות גבוהה.”

14. בעקבות מכתב ששלחה ב"כ של מר חלווה בעניין פיטוריו, התקיימה ביום 8.11.2022 התייעצות משפטית בראשות המשנה ליועמ"ש, ובהשתתפות גורמים נוספים ממשרד המשפטים, משרד ראש הממשלה, פרקליטות המדינה ונציבות שירות המדינה.

15. ביום 10.11.2022 נשלחה אל הנציב עמדתו של יועמ"ש הנציבות, לפיה במקרה דנן, ולאור הוראות חוזה העסקתו של מר חלווה והנהלים הקיימים, אין למר חלווה זכות ערר על החלטת הפיטורים של מנכ"לית המשרד.

16. לצד זאת, הובהר כי מוקנית לנציב סמכות לבחון טענות הנוגעות לתקינות הליך הפיטורין, וזאת רק אם קיימות טענות מבוססות לכך שבהליך קבלת ההחלטה על הפיטורין על-ידי הגורם המוסמך נפל פגם מהותי או שהיא לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

17. לעניין זה, נקבע על-ידי היועץ המשפטי לנציבות כי על פני הדברים, עמדתם של כלל המשתתפים בהתייעצויות המשפטיות, לאחר בדיקה ראשונית, היא כי בעניינו של מר חלווה התקיים הליך מקצועי וענייני, תוך הקפדה על כללי המשפט המינהלי. מכאן, שהגורמים המקצועיים אשר לקחו חלק בהתייעצות קבעו כי לא נפל פגם בהליך הפיטורין.

18. ביום 24.11.2022 נשלח מכתב מטעם אילן רם, מנהל מינהל הסגל הבכיר בנציבות אל מנכ"לית משרד ראש הממשלה, הגברת נעמה שולץ (להלן: "מנכ"לית משרד רה"מ"), לפיו הנציב החליט על קיום בדיקה של הליך הפיטורים של מר חלווה עליה אמון מר רם, ובהתאם ביקש את התייחסות מנכ"לית משרד רה"מ למספר נושאים. עוד נכתב במכתב כי בהתאם להחלטת הנציב, פיטוריו של מר חלווה יוקפאו עד להשלמת הליך הבדיקה וקבלת החלטה.

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



19. במענה מטעם מנכ"לית משרד רה"מ מיום 24.11.2022, השיבה הגב' שולץ כי מכתבו של הנציב תמוה לאור העיתוי המאוחר בו נשלח ולאור העובדה שהוא נוגד את עמדת יועמ"ש הנציבות. במכתבה, מנכ"לית משרד רה"מ הבהירה כי הנושאים אותם מבקש הנציב לבחון אינם רלוונטיים להליך הפיטורים עצמו, והבהירה את לוחות הזמנים הנוגעים לפיטורים.

20. לפיכך, ההחלטה של נציב שירות המדינה על הקפאת הפיטורים, בניגוד לעמדת היועץ המשפטי לנציבות שירות המדינה ולעמדתם של המשנה ליועמ"ש ויתר הגורמים המקצועיים במשרד המשפטים, במשרד ראש הממשלה, בפרקליטות ובנציבות, ובעיתוי שבה היא התקבלה על-ידי הנציב – ימים מספר לפני השבעה המתוכננת של הממשלה ה-37 בראשות חה"כ נתניהו, מעוררת תמיהות בנוגע לשיקולים שעומדים בבסיס החלטת הנציב להתערב בהליך הפיטורים של מר חלווה. כמו כן, לא ברור מקור הסמכות של הנציב להתערב בהחלטה.

**21. ככל שאלו פני הדברים, ובמלוא הזהירות, הרי שמדובר בפגם יסודי בהתנהלותו של הנציב, אשר מונע בהחלטתו משיקולים זרים ופוליטיים שאינם ממין העניין, ופועל ללא סמכות תוך שהוא מתעלם מעמדותיהם של הגורמים המקצועיים – הן במשרדו והן מעמדת גורמים בכירים במשרד המשפטים.**

22. האיסור על שקילת שיקולים זרים בעת קבלת החלטה של הרשות המנהלית נקבע כחלק מתפיסות יסוד של המשפט המינהלי. כך, נקבע בפסקה 48 לפסק הדין של הנשיא בדימוס ברק בעניין בג"ץ 5016/96 ליאור חורב נ' שר התחבורה ואח', נא(4) 1 (1997) כדלקמן:

**"על-פי תפיסות היסוד של המשפט המינהלי שלנו, רשות מינהלית, המפעילה סמכות שלטונית, רשאית להתחשב בשיקולים רלוונטיים, ובהם בלבד. אסור עליה שיקול זר (ראה: בג"ץ 1/88 953/87, פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו ואח'; סיעת העבודה בעיריית תל-אביב-יפו ואח' נ' מועצת עיריית תל-אביב-יפו ואח, [4] 'בעמ' 324).**"

23. נוכח כך, נתכבד לפנות אליכם בבקשה כי תורו לנציב למשוך את ידיו מהתערבות בהליך הפיטורים של מר חלווה, לאור העובדה שהוא חסר סמכות להתערב בהליך הפיטורים, אשר נבחן על-ידי הגורמים המקצועיים שהחליטו שאין למר חלווה זכות ערר על הפיטורין, וכי לא נפל בהחלטה פגם מהותי והיא אינה לוקה בחוסר סבירות קיצוני, באופן אשר אינו מאפשר לנציב להתערב בהליך הפיטורין.

24. לתשובתכם בהקדם האפשרי, נודה.

בכבוד רב,

רותם בבלי דביר, עו"ד  
מנהלת מחלקת ליטיגציה מנהלית

תומר נאור, עו"ד  
היועץ המשפטי