



מזכירות הממשלה

ירושלים, י' בטבת התשע"ו
22 בדצמבר 2015

אל: חברי הממשלה

שלום רב,

הנדון: מינוי היועץ המשפטי לממשלה

מצורפת בזו הצעה להחלטה בנושא שבנדון אשר שרת המשפטים מבקשת להביא להחלטת הממשלה, הנושא יועמד על סדר על סדר יומה של הממשלה בתאריך 3.1.2016.

עדכונכם.

בברכה,

אריה זהר
המשנה למזכיר הממשלה

העתק: היועץ המשפטי לממשלה
מנכ"ל משרד ראש הממשלה

מינוי היועץ המשפטי לממשלה

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. הממשלה רושמת לפנייה כי :

יו"ר הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה, נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) אשר גרוניס, התבקש במכתב מיום 3.08.2015 של שרת המשפטים, בהתאם לסעיף 7 להודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה (החלטת ממשלה מספר 2274 מיום 20.08.2000) ולהחלטות ממשלה מספר 1773 מיום 10.06.2007 לכנס את הוועדה, ולפעול לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה.

ועדת האיתור הודיעה ביום 20.12.2015, כי לאחר התייעצויות ושקילה החליטה, ברוב של ארבעה מתוך חמישה קולות, להמליץ לממשלה למנות לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה את האלוף (במיל') די"ר אביחי מנדלבליט. כן הודיעה הוועדה כי אף אחד מן המועמדים האחרים לא קיבל ארבעה קולות.

במענה להודעת הוועדה, הודיעה שרת המשפטים ליו"ר ועדת האיתור, במכתב מיום 22.12.15, כי הגם שבמכתבה האמור מיום 3.08.15, ביקשה כי הוועדה תפעל לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד, הרי שלאור נוסח ההודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה לפיו *החלטת הוועדה כי מועמד הוא כשיר, ראוי ומתאים טעונה הסכמת ארבעה לפחות מתוך חמשת חברי הוועדה*, מקובל עליה כי כיוון שרק מועמד אחד עמד בתנאי זה, הרי שוועדת האיתור, בהציגה מועמד זה כמועמד יחיד, סיימה עבודתה בהצלחה, ואין בכוונתה של שרת המשפטים לבקש לקבל שני מועמדים נוספים.

2. למנות את מר אביחי מנדלבליט, למשרת היועץ המשפטי לממשלה.

תוקף המינוי לשש שנים, החל מיום כ"ב שבט התשע"ו (1 בפברואר 2016).

תחילת הכהונה כפופה להשלמת ההליכים כנדרש בנושא ניגוד עניינים וסיווג ביטחוני.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטה מס' 2274 של הממשלה מיום 20.08.2000 (להלן – **החלטת הממשלה**), רשמה לפניה הממשלה את דו"ח הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו, ואישרה, לפי סעיף 5 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, את הדרכים ואת התנאים למינוי של היועץ המשפטי לממשלה.¹

ביום 10.06.2007 תיקנה הממשלה בהחלטה מספר 1773 את החלטת הממשלה (להלן – **החלטת הממשלה המתקנת**).

ביום 17.08.2015 הודיעה² שרת המשפטים איילת שקד, לפי סעיף 5 להודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינוי של היועץ המשפטי לממשלה (להלן – **ההודעה**), כי לוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה (להלן – **ועדת האיתור**) התמנו: אשר גרוניס, נשיא בית המשפט העליון (בדימוס); משה ניסים, שר המשפטים לשעבר; ענת ברקו, חברת הכנסת; יחיאל כץ, עורך-דין; גבריאלה שלו, אשת אקדמיה.

ביום 3.08.2015, לקראת סיום כהונתו של היועץ המשפטי לממשלה ביום 31.01.2016, ביקשה שרת המשפטים, בהודעה בכתב החתומה על ידה, לכנס את ועדת האיתור, וזאת בהתאם לסעיף 7 להחלטת הממשלה, ולפעול, בהתאם לסעיף 2 להחלטת הממשלה המתקנת, לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד (רצ"ב).

יו"ר ועדת האיתור, אשר גרוניס, המציא לראש הממשלה ולשרת המשפטים ביום 20.12.2015 את המלצת הוועדה (רצ"ב).

הוועדה החליטה, ברוב של ארבעה מתוך חמישה קולות, להמליץ לממשלה למנות לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה את האלוף (במיל') ד"ר אביחי מנדלבליט. אף אחד מן המועמדים האחרים שבחנה הוועדה לא קיבל ארבעה קולות, כפי שנדרש בהתאם לסעיף 17 להחלטת הממשלה.

ביום 22.12.15 הודיעה שרת המשפטים ליו"ר ועדת האיתור כי הגם שבמכתבה האמור מיום 3.8.15, ביקשה כי הוועדה תפעל לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד, הרי שלאור נוסח ההודעה לפיו **"החלטת הוועדה כי מועמד הוא כשיר, ראוי ומתאים טעונה הסכמת ארבעה לפחות מתוך חמשת חברי הוועדה"**, מקובל עליה כי כיוון שרק מועמד אחד בתנאי זה, הרי שוועדת האיתור, בהציגה מועמד זה כמועמד יחיד, סיימה עבודתה בהצלחה, ואין בכוונתה של שרת המשפטים לבקש לקבל שני מועמדים נוספים.

1 י"פ התש"ס, עמ' 4894.

2 י"פ התשע"ה, עמ' 8644.

תמצית המלצות ועדת האיתור:

ביום 4.08.2015 הודיע יו"ר ועדת האיתור, אשר גרוניס, לחבריה על כינוס הוועדה.

הוועדה קיימה את ישיבותיה בדלתיים סגורות. הוועדה קיימה מפגשים עם יועצים משפטיים לממשלה לשעבר, כדי לעמוד על התכונות ועל הכישורים הנדרשים מנושא התפקיד. עשרה מועמדים הוצעו בידי חברי ועדת האיתור ושרת המשפטים, והוועדה ראתה אותם ראויים לכאורה למינוי; שמותיהם פורסמו ברבים. הוועדה קיימה ראיונות עם המועמדים, ופנתה אל ממליצים ששמותיהם צוינו בפניה. הוועדה אף דנה בהשגות שהוגשו אליה לגבי מספר מועמדים.

הוועדה סקרה את התכונות הנדרשות לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה, ואלה הן בתמצית: על היועץ המשפטי לממשלה להיות משפטן ברמה גבוהה ביותר, בפרט בתחומי המשפט הציבורי והפלילי. מבחינה ערכית, מופקד היועץ המשפטי על שמירת ערכי שלטון החוק והדמוקרטיה. הוא עומד בראש מערכת גדולה שעליו לנהל באופן יעיל ומקצועי. נדרש, כי היועץ המשפטי לממשלה יהיה בעל מחויבות עמוקה לשלטון החוק ולאינטרס הציבורי, בעל יושר אישי וללא כל זיקה פוליטית. עליו להיות בעל שיקול דעת עצמאי, כושר הכרעה, חריצות ומסירות לתפקיד, בעל תפיסה מגובשת ביחס למקומו מול הגורמים השונים שעמם נושק תפקידו, ועליו לנהוג בשקיפות כלפי הציבור. היבט נוסף הכרוך בתפקיד הוא ניהול המערכת המשפטית ברשות המבצעת, ועל כן נדרשים מנושא התפקיד לא רק היכרות וניסיון ביחס לפרקטיקה של רשויות השלטון, אלא אף אוריינטציה ניהולית ומודעות להיבטים הביצועיים של התפקיד.

המלצות הוועדה:

רשימת המועמדים שבפני הוועדה כללה משפטנים מעולים, ובהתאם למנדט של הוועדה עליה להמליץ על שלושה מתוך הרשימה. על מנת שהוועדה תוכל להמליץ על מועמד, עליו לקבל תמיכה של לפחות ארבעה מתוך חמשת חברי הוועדה. לאחר בחינת כלל המועמדים, התייעצות ושקילה של הנושא, האלוף (במיל') ד"ר אביחי מנדלבליט היה המועמד היחיד שקיבל רוב של ארבעה מתוך חמשת קולות חברי הוועדה, ועל כן הוא המועמד היחיד שהוצע לתפקיד על ידי הוועדה. אף מועמד אחר לא קיבל ארבעה קולות. מצ"ב קורות חייו של האלוף (במיל') ד"ר אביחי מנדלבליט.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

אין.

השפעת המצבה על כוח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה נוגעת לפעילות הממשלה בכללותה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטות ממשלה הנוגעות למינוי היועץ המשפטי לממשלה:

החלטה מס' 2274 מיום 20.08.2000 בעניין הדרכים והתנאים למינוי היועץ המשפטי לממשלה; החלטה מס' 1773 מיום 10.06.2007 המתקנת את החלטה מס' 2274 האמורה.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה

חוות הדעת המשפטית תופץ בנפרד.

סיווגים

סיווג ראשי: מינויים.

תחום פעולה עיקרי: המגזר הציבורי.

מוגש על ידי שרת המשפטים

י' בטבת התשע"ו
22 בדצמבר 2015



שרת המשפטים

יְרוּשָׁלַיִם

מ"ח אב תשע"ח
3 אוגוסט 2015

מס' מכתב: 2015-5601
מ"ח א"א

לכבוד
מ"ח השופט אשר גרוניט
מ"ח הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה

שלום רב,

המזון: בינוס הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה

בהתאם לסעיף 7 הודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינוי של היועץ המשפטי לממשלה שפורסמה ב"פ התשי"ט בעמ' 4922 ולהחלטת הממשלה המתקנת מס' 1773 מיוני 2007, יושב ראש הוועדה יכנס את הוועדה לדיון לפי הודעה בכתב החתומה, מטעם הממשלה, בידי שרת המשפטים.

לקראת התפניתה של משרת היועץ המשפטי לממשלה, חריני לבקשך לכנס את הוועדה בהקדם ולפעול לאיתורם של שלשה מועמדים לתפקיד.

אבקש לתבא לידיעת חברי הוועדה כי אני בוחנת את נושא פיצול סמכויות היועץ המשפטי לממשלה.

במכתב,

אילנה שקד

העמק: מזכיר הממשלה



מדינת ישראל

הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה

ח' בטבת, התשע"ו

20 בדצמבר 2015

שרת המשפטים, גב' איילת שקד
משרד המשפטים
רח' סאלח א-דין
ירושלים
+באמצעות דוא"ל : iritshaul@justice.gov.il

לכבוד
ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו
משרד ראש הממשלה
רחוב קפלן 3
ירושלים
+באמצעות דוא"ל : navaa@pmo.gov.il

שלום רב,

הנדון: המלצת הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה

הרקע למינוי הוועדה

1. היועץ המשפטי לממשלה (להלן גם – היועץ) עומד בראש המערכת המשפטית של הרשות המבצעת. תפקידו לפעול לקיום החוק במדינה והוא מופקד גם על יישום והפעלת החוק בתחום דיני העונשין. בין השאר, עומד היועץ המשפטי לממשלה בראשות התביעה הכללית, מופקד על ייצוג המדינה בערכאות המשפט בהליכים מכל הסוגים והוא נושא באחריות ובסמכות ליתן ייעוץ משפטי לממשלה ולרשויות הממלכתיות האחרות ולייעץ ולסייע במלאכת החקיקה.
2. הדרכים והתנאים למינוי היועץ המשפטי לממשלה קבועים בהודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה משנת 2000¹ (להלן – **החלטת הממשלה**) ובהחלטת הממשלה המתקנת מס' 1773 משנת 2007 (להלן – **החלטת הממשלה המתקנת**), שנקבעו מכוח סעיף 5 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959. בהחלטות אלה נקבע כי המועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה יוצעו לממשלה על ידי ועדה מקצועית-ציבורית, שתפקידה לבדוק את התאמתם של המועמדים למשרה ולהציע לממשלה את הראויים להתמנות למשרה הרמה. החלטות אלה ודרכי המינוי המפורטות בהן באו בעקבות מסקנותיה של הוועדה הציבורית לבחינת דרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ונושאים הקשורים לכהונתו, בראשות הנשיא מאיר שמגר (להלן – **ועדת שמגר**), משנת 1998.

¹ י"פ התשי"ס, בעמ' 4922.

כינוס הוועדה וסמכויותיה

3. ביום 2.7.2015 מינתה כבוד נשיאת בית המשפט העליון, השופטת מרים נאור, בהסכמת שרת המשפטים,² גבי איילת שקד, את יו"ר ועדת האיתור, נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) אשר גרוניס.³

ביום 17.7.2015 הודיעה שרת המשפטים על מינוי חברי ועדת האיתור,⁴ ואלה הם:

שר המשפטים לשעבר, עו"ד משה נסים (שנבחר על-ידי הממשלה);⁵
ח"כ די"ר ענת ברקו (שנבחרה על-ידי ועדת חוקה חוק ומשפט של הכנסת);⁶
עו"ד יחיאל כץ (שנבחר על-ידי המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין);⁷
פרופ' גבריאלה שלו (שנבחרה על-ידי הדיקנים של הפקולטות למשפטים).⁸

4. ביום 3.8.2015, לקראת תום הקדנציה של הממלא כיום את תפקיד היועץ המשפטי לממשלה, ביקשה שרת המשפטים, בהודעה בכתב החתומה על ידה, לכנס את ועדת האיתור, וזאת בהתאם לסעיף 7 להחלטת הממשלה. בהתאם לאמור בסעיף 2 להחלטת הממשלה המתקנת נתבקשה הוועדה לפעול לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד.

5. בהתאם לסעיף 16 להחלטת הממשלה, החלטתה של הוועדה להמליץ על מועמד טעונה הסכמה של לפחות ארבעה מתוך חמשת חבריה.

6. ביום 4.8.2015 הודיע יו"ר ועדת האיתור לחבריה על כינוס הוועדה.

פעילות הוועדה

7. ועדת האיתור קיימה 14 ישיבות. בהתאם לסעיף 16 להחלטת הממשלה נערכו הישיבות בדלתיים סגורות. ישיבות אלה הוקדשו לדיונים פנימיים, לשמיעת עמדתם של יועצים משפטיים לממשלה לשעבר בדבר המאפיינים והכישורים הנדרשים לתפקיד, להתייעצות עם ראש הממשלה ושרת המשפטים ולריאיון המועמדים השונים. ההתייעצויות עם ראש הממשלה ושרת המשפטים נעשו בהתאם לסעיף 11 להחלטת הממשלה.

8. הוועדה קיימה מפגשים עם יועצים משפטיים לממשלה שאינם מכהנים עוד בתפקיד: נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) מאיר שמגר; השופט (בדימוס) יצחק זמיר; השופט (בדימוס) מיכאל בן-יאיר; המשנה לנשיאת בית המשפט העליון אליקים רובינשטיין; והשופט מנחם (מני) מזוז. נוכח שהייתו בחוץ-לארץ, לא התאפשר לקיים מפגש עם נשיא בית המשפט העליון (בדימוס) אהרן ברק. המפגשים עסקו בהיבטים עקרוניים של תפקיד היועץ, ובעיקר בתכונות ובכישורים הנדרשים לצורך מילוי.⁹

² בהתאם לסעיף 1(1) להחלטת הממשלה ולסעיף 1 להחלטת הממשלה המתקנת.

³ י"פ 7111 התשע"ה, בעמ' 8644.

⁴ שם.

⁵ בהתאם לסעיף 2(2) להחלטת הממשלה.

⁶ בהתאם לסעיף 3(3) להחלטת הממשלה.

⁷ בהתאם לסעיף 4(4) להחלטת הממשלה.

⁸ בהתאם לסעיף 5(5) להחלטת הממשלה.

⁹ על כך ראו בהרחבה בפסקאות 21-30 להלן.

9. בהתאם לאמור בסעיף 9(2) להחלטת הממשלה הציעו חברי הוועדה מועמדים וגיבשו רשימת מועמדים ראשונית. רשימה זו נשלחה לעיון ראש הממשלה ושרת המשפטים, כדי שאלה יוכלו להציע מועמדים נוספים, בהתאם לסמכותם כאמור בסעיף 9(1) להחלטת הממשלה.

10. שמות המועמדים שהוצעו על-ידי חברי הוועדה ושרת המשפטים, ואשר הוועדה ראתה אותם ראויים לכאורה למינוי,¹⁰ פורסמו ברבים באמצעות דוברות משרד המשפטים ביום 24.9.2015.¹¹ רשימת המועמדים כפי שפורסמה היא (לפי סדר אלפביתי):

א. ישי בר

ב. הילה גרסטל

ג. יורם טורבוביץ'

ד. איל ינון

ה. אבי ליכט

ו. אביחי מנדלבליט

ז. סוזי נבות

ח. רז נזרי

ט. גיא רוטקופף

י. רון שפירא

אחד מן המועמדים, פרופ' רון שפירא, הודיע על הסרת מועמדותו לאחר פרסום הרשימה.

11. המועמדים המציאו לוועדה קורות חיים והוועדה ערכה ראיונות לכל המועמדים. במהלך הראיונות שנערכו עימם, נתבקש כל אחד מן המועמדים לציין שמות של ממליצים, ונעשתה פנייה מטעם הוועדה אליהם.

השגות שנשלחו לוועדת האיתור

12. לוועדת האיתור נשלחו השגות בעניינם של מספר מועמדים. בהתאם לסעיף 15 להחלטת הממשלה החליטה הוועדה כיצד לשמוע את תגובת המועמדים להשגות בעניינם.

13. לוועדה נשלחו גם פניות שבהן נקראה ועדת האיתור לפעול למינוי אישה לתפקיד היועצת המשפטית לממשלה. פניות מסוג זה נתקבלו מאת שדולת הנשים בישראל, מאת ח"כ עו"ד רויטל סויד ומאת גבי ורד סויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה. ועדת האיתור לקחה פניות אלה לתשומת ליבה.

14. ועדת האיתור קיבלה השגות מאת מר דוד כהן בעניין מועמדותם של עו"ד רז נזרי ועו"ד גיא רוטקופף. הוועדה קיבלה תגובות בכתב מאת השניים ולאחר שעינה בחומר, מצאה שאין ממש בהשגות.

¹⁰ כאמור בסעיף 13 להחלטת הממשלה.

¹¹ רשימת המועמדים פורסמה בדף הפייסבוק של משרד המשפטים וכן בכלי תקשורת מרכזיים.

15. לוועדה הגיעו פניות רבות, חלקן תומכות וחלקן מסתייגות, בעניין מועמדותו של האלוף (במיל') ד"ר אביחי מנדלבליט (להלן – **מנדלבליט**) ומשכך ראוי להרחיב בעניין זה. חלק גדול של הפניות התייחסו לחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, יהודה וינשטיין, מיום 20.5.2015, בעניין חקירתו של מנדלבליט, ששימש במועד הרלבנטי כפרקליט צבאי ראשי, בקשר לפרשה שנועדה בכינוי "פרשת הרפז". החקירה נגעה בעיקרה לכך שמנדלבליט דאג ליידע את היועץ המשפטי לממשלה בדבר הימצאות "מסמך הרפז" בידי הרמטכ"ל דאז, רב-אלוף (במיל') גבי אשכנזי, למחרת היום שבו נודע לו (למנדלבליט) על כך, ולא באופן מיידי. בחוות דעתו ציין היועץ כי נפלו סתירות באמרות שמסר מנדלבליט למבקר המדינה ולמשטרה. בחוות הדעת החליט היועץ המשפטי לממשלה לגנוז את תיק החקירה נגד מנדלבליט. ההחלטה בדבר גניזת התיק נתקבלה בזמן שמנדלבליט שימש כבר כמזכיר הממשלה. משכך, שלח באותו היום (20.5.2015) היועץ המשפטי לממשלה לראש הממשלה, מר בנימין נתניהו, מכתב ובו פירוט ממצאי החקירה. זאת, כדי שיוכל ראש הממשלה להביאם בחשבון "בכל הנוגע להתאמתו להמשיך לכהן בתפקיד מזכיר הממשלה". כן פורטו במכתב השיקולים השונים, לכאן ולכאן, הנוגעים להמשך הכהונה של מנדלבליט בתפקיד.

16. בהמשך לפרשה זו, נשלחו לוועדה כאמור פניות מספר בנוגע להתאמתו של מנדלבליט לשמש בתפקיד היועץ המשפטי לממשלה מאת תנועת אומ"ץ – אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי ומשפטי (להלן – **תנועת אומ"ץ**) וכן פנייה מאת אלוף-משנה (במיל') משה פישר. בפניות אלה נטען כי נוכח הביקורת שמתח היועץ המשפטי לממשלה על התנהלותו של מנדלבליט סביב "מסמך הרפז", אין הוא מתאים לכהן כיועץ משפטי לממשלה. מנגד, קיבלה הוועדה פנייה מאת פרקליט המדינה לשעבר, עו"ד משה לדור, בה נטען שלא נפל כל דופי בהתנהלותו של מנדלבליט, קל וחומר שלא במידה שיש בה כדי לפגום בהתאמתו לתפקיד היועץ.

17. הוועדה קיבלה ממנדלבליט תגובה בכתב לטענות בעניין התנהלותו סביב חשיפת "מסמך הרפז". בתגובתו העלה מנדלבליט טיעונים עובדתיים ומשפטיים שיש בהם כדי לחלוק על הממצאים העובדתיים והמסקנות שפורטו בחוות דעתו של היועץ. בעיקרו של דבר, עמדתו של מנדלבליט היא כי נהג כשורה בעת שהשהה את החלטתו בדבר העברת מסמך הרפז לידי היועץ המשפטי לממשלה למשך זמן קצר, כדי לשקול את העניין במהלך הלילה. כן הפנה מנדלבליט בתגובתו לחוות דעת ולמאמרים שנכתבו על ידי גורמים משפטיים שונים, אשר תומכים בעמדתו בעניין זה.

18. כעולה מכל האמור, האירועים שאליהם מתייחסת חוות דעתו של היועץ המשפטי בעניין מנדלבליט מעוררים שאלות עובדתיות מורכבות. הכרעה בהן מחייבת בחינה מעמיקה של חומר הראיות ואף שמיעת עדויות. ברור הוא, כי נקיטת דרך פעולה כזו, אשר משמעותה היא למעשה ניהול הליך שיפוטי, חורגת מתפקידה של ועדת האיתור, שאף נעדרת את הכלים המתאימים לכך. ועדת האיתור אינה בית משפט, ואין ביכולתה להכריע בסוגיות עובדתיות ולקבוע ממצאים. משכך, החליטה ועדת האיתור שלא להתייחס ושלא להכריע, לכאן או לכאן, בסוגיות שהתעוררו סביב פרשה זו.

19. סוג שני של פניות שקיבלה הוועדה בעניין מועמדותו של מנדלבליט נוגע להשלכות תפקידו הנוכחי כמזכיר הממשלה לגבי אפשרות מינויו כיועץ המשפטי לממשלה. בעניין זה נטען כי תפקיד מזכיר הממשלה כרוך מטבעו בקירבה משמעותית לראש הממשלה ולשריה, באופן שיש בו כדי להקים חשש (אמיתי או למראית עין) לפגיעה בעצמאות שיקול דעתו אם ימונה לתפקיד היועץ. יודגש, כי המדובר בטיעון עקרוני, שלפיו נדרשת תקופת צינון בעת מעבר מתפקיד מזכיר הממשלה לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה. אין בטיעון כדי להטיל דופי בסגולותיו האישיות של מנדלבליט. בנוסף, נטען כי עיסוקיו של מנדלבליט כמזכיר הממשלה עלולים להעמידו בניגוד עניינים אם ידרש לטפל באותם עניינים ממש כיועץ משפטי לממשלה. פניות מסוג זה קיבלה הוועדה מאת פרופ' אוריאל רייכמן ופרופ' אמנון רובינשטיין, מאת תנועת אומ"ץ ומאת עו"ד שמואל קליגר. מנגד, קיבלה הוועדה גם פניות המביעות עמדה הפוכה, שלפיה אין חובה לקבוע תקופת צינון לאחר כהונה כמזכיר הממשלה, שכן מדובר בתפקיד מקצועי ולא פוליטי. ככל שקיימים ניגודי עניינים בנושאים מסוימים, כך נטען, ניתן לפותרם באמצעות הסדר ניגוד עניינים שלפיו יימנע היועץ מלטפל באופן אישי באותם נושאים. פניות אלה נתקבלו מאת פרופ' אריאל בנדור (אשר בחוות דעתו תמכו פרופ' עמיחי כהן ופרופ' גדעון ספיר), פרופ' אביעד הכהן ופרופ' אבי שגיא. לאחר עיון בכל החומר שהוגש לוועדה החליטה הוועדה ברוב דעות שאין בעובדה כי מנדלבליט מכחן כיום כמזכיר הממשלה כדי למנוע את מינויו לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה בלא תקופת צינון. יו"ר הוועדה היה בדעה שונה.
20. לבסוף, קיבלה הוועדה גם פנייה מאלוף-משנה (במיל') משה פישר בעניין החלטות שונות שקיבל מנדלבליט במסגרת תפקידו כפרקליט צבאי ראשי. הוועדה שמעה את תגובתו של מנדלבליט לטענות אלה, ומצאה כי אין בטענות כדי להשליך על התאמתו לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה.

התכונות הנדרשות לתפקיד

21. תפקיד היועץ המשפטי לממשלה הוא תפקיד מורכב ומאתגר ממספר בחינות. מן ההיבט המקצועי-משפטי נדרש היועץ המשפטי לממשלה להחליט בסוגיות מורכבות בתחומי משפט שונים. על כן עליו להיות משפטן ברמה גבוהה ביותר. מבחינה ערכית מופקד היועץ המשפטי על שמירת ערכי שלטון החוק והדמוקרטיה. נוסף על כל אלה, עומד היועץ מבחינה מקצועית בראש מערכת גדולה ועליו לנהל באופן יעיל ומועיל. מילוי תפקיד מורכב זה בהצלחה מצריך שילוב של תכונות אישיות וכישורים מקצועיים, שעליהם למדה ועדת האיתור הן מיועצים משפטיים לשעבר, הן מדו"ח ועדת שמגר והן מדו"ח ועדת המשפטים בדבר סמכויות היועץ המשפטי לממשלה, בראשות השופט שמעון אגרנט, שהוקמה בשנת 1962.

תכונות אישיות

22. מן היועץ נדרשת מחויבות עמוקה לשלטון החוק ולאינטרס הציבורי ועליו להיות בעל יושר אישי ונאמן לערכי היסוד של המדינה. היועץ הוא נאמן הציבור כולו, וככזה עליו להיות ללא כל זיקה פוליטית. כך למשל, ראוי כי היועץ יימנע מהתרועעות חברתית עם גורמים פוליטיים, תוך שמירה על זמינות גבוהה למתן מענה בתחום המקצועי. באופן זה יהיה גם ברור לכול כי החלטות היועץ מתקבלות משיקולים ענייניים, לפי מיטב אמונתו ושיפוטו המקצועי.
23. היבט מרכזי נוסף הוא עצמאות שיקול דעתו של היועץ. על היועץ להיות מסוגל לעמוד על דעתו, אף מקום בו מופעלים עליו לחצים קשים. יחד עם זאת, נדרש מן היועץ כי יימנע מהתערבות בשיקולי המדיניות של הרשות, כשהם בתוך גבולות חוקיים, ויסייע, במידת הצורך והאפשר, לגבש

מתווה חוקי ליישום מדיניות הממשלה. מנגד, במקרים שבהם אי החוקיות היא ברורה, על היועץ להיות מסוגל לעמוד בעימותים קשים, לעמוד בפני לחץ כבד של גורמים שילטוניים וכן בפני לחצים מצד גורמים אחרים. כנגזרת מכך, אין מקום כי היועץ יחוב את תפקידו לגורם ממנה כלשהו. בתור ראש התביעה הכללית עליו לקבל, לעיתים, החלטות בדבר העמדה לדין של אישים רמי דרג. על כן, על היועץ להיות בעל עמוד שידרה חזק ועליו לפעול על פי הדין ומיטב מצפונו.

24. היועץ נדרש להיות בעל כושר הכרעה, בתוך זמן סביר, בהתאם לנסיבות העניין. על שיקול הדעת של היועץ להיות זהיר ומעמיק. יחד עם זאת, לאחר שיש בפניו תשתית מספקת לקבלת החלטה, ולאחר שקילת השיקולים הרלבנטיים והתייעצות עם גורמים מתאימים, ראוי כי יקבל הכרעה בלא עיכובים.

25. מן היועץ נדרשת גם נכונות לעבודה מאומצת, חריצות ומסירות לתפקיד. החלטות היועץ אמורות להתקבל בהליך עבודה מסודר ושיטתי, לאחר שמיעת מגוון דעות. משכך, נדרשת מן היועץ גם יכולת עבודה כראש צוות.

26. תפקידו של היועץ נושק לגורמים ולמוסדות רבים, ובהם הכנסת, הממשלה והחברים בהן, בית המשפט, הפרקליטות ומבקר המדינה. על היועץ להגיע לתפקידו כשהוא אוהז בתפיסה מגובשת ביחס למקומו מול הגורמים השונים וביחס להגדרת תפקידו ולאתגרים הכרוכים בו.

27. על היועץ לנהוג בשקיפות כלפי הציבור ולהנגיש את החלטותיו ופועלו לציבור, כדי שהציבור יוכל להבין. כל זאת, תוך התנהלות ממלכתית ושוויונית ביחס לגורמי התקשורת.

כישורים מקצועיים

28. נוכח רוחב התפרשות תפקידו של היועץ, הוא נדרש לעסוק במסגרת עבודתו בכל תחומי המשפט. ברי כי מבחינה מקצועית, נדרש בראש ובראשונה כי היועץ יהיה משפטן בעל שיעור קומה, ברמה הגבוהה ביותר, כך שיוכל לשמש אוטוריטה מקצועית הן כלפי המערכת הפנימית הן כלפי חוץ, בעל ניסיון והבנה במגוון תחומים משפטיים ובעל כושר ניתוח משפטי וחשיבה סדורה.

29. נוכח אופי עבודתו, נדרשת מן היועץ בקיאות מיוחדת במשפט הציבורי (החוקתי והמינהלי) ובמשפט פלילי. קיימות השקפות שונות באשר למידת חשיבותם היחסית של שני תחומים אלה. היועצים המשפטיים לממשלה לשעבר הביעו ככלל את הדעה שיש חשיבות מיוחדת להכרת תחום המשפט המינהלי, נוכח הנפח שתחום זה מהווה בעבודת היועץ וכן נוכח ההכרח לקבל, לא פעם, החלטות מהירות ואף מיידיות בתחום זה. חשוב גם כי מומחיותו של היועץ במשפט המינהלי לא תהיה תיאורטית בלבד, וכי הוא יכיר היטב את הפרקטיקה של עבודת רשויות השלטון. לפיכך, ראוי כי ליועץ יהיו גם ניסיון וידע מעשיים ביחס לאופן בו פועלות ומתפקדות רשויות השלטון, ובמיוחד הממשלה.

30. היבט מרכזי נוסף של עבודת היועץ הוא ניהול המערכת המשפטית ברשות המבצעת. מדובר במערכת גדולה, ונדרשת אוריינטציה ניהולית ומודעות להיבטים הביצועיים של התפקיד. על היועץ להיות בעל כושר ניהול וארגון, מסוגלות להנהיג את המערכת שבראשה הוא ניצב, ויכולת לשמר את יתרונותיה וגם לשפרה. בכלל זה נדרש היועץ לגבש תכניות עבודה ולתאמן מול גורמים רלבנטיים, לקבוע סדרי עדיפויות ולוודא שהמערכת מתנהלת באופן יעיל.

המלצת ועדת האיתור

31. רשימת המועמדים שבפני הוועדה כוללת משפטנים מעולים. על פי המנדט של הוועדה עליה להמליץ על שלושה מתוך הרשימה. כאמור, על מנת שתבוא המלצה על מועמד עליו לקבל תמיכה של לפחות ארבעה מתוך חמשת חברי הוועדה. כל אחד מן המועמדים שנשקל על ידי הוועדה ניחן בכישורים אישיים, משפטיים ומקצועיים מצויינים. הוועדה שקלה את מועמדותם של המועמדים השונים בהתאם לכישורים ולתכונות הנדרשים לתפקיד, כפי שפורטו לעיל ועמדה על יתרונותיו ועל חסרונותיו של כל מועמד. מטבע הדברים שקיימים הבדלים בין המועמדים, ככל שמדובר בתכונות השונות הנדרשות ממי שממלא את תפקיד היועץ המשפטי לממשלה. כך למשל, ייתכן שמועמד מסוים הוא בעל יתרון לגבי תכונה פלונית, אך חסר משהו ככל שמדובר בסגולה אלמונית. לפיכך, הבחינה מחייבת עריכתו של מאזן כולל, וכך נהגה הוועדה. לאחר התייעצויות ושקילה החליטה הוועדה, ברוב של ארבעה מתוך חמישה, להמליץ לממשלה למנות לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה את האלוף (במיל') ד"ר אביחי מנדלבליט. אף אחד מן המועמדים האחרים לא קיבל ארבעה קולות.

בכבוד רב ובברכה,

אשר גרוניס



שרת המשפטים

י ר ו ש ל י ם

י' טבת תשע"ו
22 דצמבר 2015

מס' מכתב: 2015-13225
מיומי: א.א.

לכבוד

כב' השופט אשר גרוניס

יו"ר הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה

שלום רב,

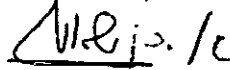
במכתבי מיום 3 אוגוסט 2015 ביקשתי כי תכנס את הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה לפעול לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד, וזאת בהתאם לחודעה בדבר קביעת הדרכים והתנאים למינויו של היועץ המשפטי לממשלה שפורסמה ב"פ התשי"ס בעמ' 4922 והחלטת הממשלה המתקנת מס' 1773 מיוני 2007 (להלן ביחד: "ההודעה").

במכתבך מיום 20 דצמבר 2015 הודעת לי כי לאחר התייעצויות ושקילה התליטה הוועדה, ברוב של ארבעה מתוך חמישה, להמליץ לממשלה למנות לתפקיד את האלוף (במיל') ד"ר אביחי מנדלבליט, וכי אף אחד מן המועמדים האחרים לא קיבל ארבעה קולות.

הגם שבמכתבי האמור ביקשתי כי הוועדה תפעל לאיתורם של שלושה מועמדים לתפקיד, הרי שלאור נוסח ההודעה לפיו "החלטת הוועדה כי מועמד הוא כשיר, ראוי ומתאים טעונה הסכמת ארבעה לפחות מתוך חמשת חבריה", מקובל עליי כי כיוון שרק מועמד אחד עמד בתנאי זה, הרי שהוועדה, בהצגה מועמד זה כמועמד יחיד, סיימה עבודתה בהצלחה, ואין בכוונתי לבקש לקבל שני מועמדים נוספים.

אבקש להודות לך ולחברי הוועדה על עבודתכם המקצועית, היסודית והטובה.

בברכה,


איילת שקד

העתק: ראש הממשלה

חברי הוועדה המקצועית-ציבורית לאיתור מועמדים למשרת היועץ המשפטי לממשלה

ניסיון מקצועי

1985-1988	תובע צבאי בפרקליטות פיקוד דרום ומפח"ש, הפרקליטות הצבאית
1988-1990	סנגור צבאי פיקודי בפיקוד דרום ומפח"ש, הפרקליטות הצבאית
1990-1991	סנגור מחוזי, אחראי על הסנגוריה בפיקוד המרכז, חה"א ומטכ"ל, הפרקליטות הצבאית
1991-1993	שופט בבית המשפט הצבאי באזור חבל עזה, הפרקליטות הצבאית
1995-1997	סגן התובע הצבאי הראשי, הפרקליטות הצבאית
1997-2000	סגן נשיא בית הדין הצבאי של פיקוד הדרום וזרוע היבשה, יחידת בתי הדין הצבאיים
2000-2002	הסנגור הצבאי הראשי, הפרקליטות הצבאית
2002-2004	סגן הפרקליט הצבאי הראשי, הפרקליטות הצבאית
2004-2011	הפרקליט הצבאי הראשי, הפרקליטות הצבאית

תחומי פעילות עיקריים:

- **בתחום אכיפת החוק:** התוויית מדיניות התביעה הצבאית (כולל מדיניות החקירות של מקרי מוות באיו"ש במסגרת פעילות מבצעית של צה"ל) והובלת הטיפול בתיקים הרגישים ביותר, לרבות בתיקים מבצעיים (כולל בעקבות מבצע "עופרת יצוקה"), וחקירות נגד קצינים בכירים.
- **בתחום המשפט הבינלאומי:** הובלת הגיבוש של התפיסות המשפטיות הנוהגות בצה"ל ביחס לאירועי לחימה מול ארגוני טרור הפועלים כארגונים צבאיים לא-מדינתיים – חיזבאללה בחזית הצפונית, וארגוני הטרור הפלסטינים; בחינת חוקיותן של שיטות לחימה שונות של צה"ל (כדוגמת נוהל "הקש בגי") וחוקיותם של אמצעי לחימה (כדוגמת פצצות מצרר); הופעה בפני ועדת וינגורד לבדיקת אירועי מלחמת לבנון השנייה ובפני ועדת טירקל לבחינת אירועי המשט (חלק ראשון של עבודת הוועדה) ולבחינת מנגנון החקירות הנוהג בצה"ל ביחס לטענות על הפרות של דיני הלחימה (חלק שני של עבודת הוועדה); הובלת ההתמודדות של צה"ל ומדינת ישראל עם מתקפת הלגיטימציה בעקבות מבצע "עופרת יצוקה"; הובלת הקמתו, על דעת הרמטכ"ל דאז ובתמיכתו, של "מערך הייעוץ האופרטיבי" בפרקליטות הצבאית, התומך בייעוץ משפטי את הכוחות הלוחמים עד רמת האוגדה בתוכניות האופרטיביות, באימונים, בתרגילים ובלחימה.
- **בתחום המשפט המנהלי והחוקתי:** ייעוץ משפטי לצה"ל במגוון רחב של סוגיות, לרבות בכל הקשור להיבטים המשפטיים הנוגעים למימוש תכנית ההתנתקות, עיסוק בסוגיות של שוויון בנטל, טיפול בחקיקה הקשורה לצה"ל, ועוד.
- **בתחום המשפט האזרחי:** עיסוק במגוון נושאים ייעוציים, ביניהם הקמת ועדת הערר לפי חוק שירות הקבע בצה"ל, המשמש כטריבוטל לבירור סכסוכים ביחסי העבודה בין אנשי הקבע לצבא.
- **בתחום הארגוני:** הקמת "מערך הייעוץ האופרטיבי" כאמור; הובלת תהליך אסטרטגי לבחינת מבנה ופעילות יחידת הפרקליטות הצבאית, שבסופו בוצע והוטמע שינוי

ארגוני במבנה היחידה, שעיקרו בהפרדת מערך התביעה ממערך הייעוץ (למעט תפקידי הפצ"ר וסגנו, הנושאים בכובע כפול); הובלת גיבוש מסלול הכשרה והתפתחות למשפטן הצבאי, הכולל מעבר בין תפקידים בתחומי עיסוק שונים ("מעבריות" או "ורסטיליות").

2013-היום

מזכיר הממשלה

תחומי פעילות עיקריים:

- **מילוי התפקידים המוטלים על מזכיר הממשלה במסגרת תקנון עבודת הממשלה, הקשורים לניהול עבודת הממשלה:** הכנת סדר יום של ישיבות הממשלה ו-ועדות השרים, אחריות על הקשר בין עבודת הממשלה לכנסת, עדכון נשיא המדינה בעבודת הממשלה וכן הלאה.
- **מילוי תפקידים ספציפיים שהוטלו עליי ע"י ראש הממשלה, בהתאם למומחיותי המקצועית:** אחריות מטעם ראש הממשלה לנושא האגן הקדוש והמקומות הקדושים בירושלים; יו"ר הצוות המייעץ בנושא הסדרי התפילה בכותל המערבי של הזרמים השונים ביהדות; יו"ר צוות בין-משרדי בנושא המצב הביטחוני במזרח ירושלים; יו"ר צוות ההיגוי הלאומי להתמודדות עם המערכה המדינית-משפטית בעקבות מבצע "צוק איתן"; יו"ר הצוות לבחינת החלת ביקורת המדינה על קק"ל; אחריות לנושא הקשר עם התפוצות (לרבות פרויקט "מסע" והיוזמה המשותפת לממשלת ישראל עם הסוכנות היהודית); אחריות לנושא ההתיישבות באיו"ש; ועוד.

השכלה אקדמית

- **דוקטור למשפטים, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן**
נושא הדוקטורט: "לוחמת משפט ומדינת ישראל – ניסיון העבר ומבט לעתיד", בהנחיית פרופ' יפה זילברשץ
- **תואר שני במשפטים, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן**
- **תואר ראשון במשפטים, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב**

ניסיון אקדמי

2011-2013

חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS)

2011-2012

מרצה מן החוץ, הקריה האקדמית אונו

פרסומים

אביחי מנדלבליט, *לוחמת משפט – החזית המשפטית של צה"ל, צבא ואסטרטגיה*, כרך 4, גיליון 1, עמ' 47 (2012)
אביחי מנדלבליט וקרן אבירם, *הדו"ח השני של ועדת טירקל: מסקנותיו, המלצותיו והשלכותיו*, מבט על, גיליון 403 (2013), המכון למחקרי ביטחון לאומי

Avichai Mandelblit and Gil Limon, *Lawfare: The New Front of Asymmetric Conflicts*, 56 JUSTICE 12 (2015)