



23 ינואר 2024, י"ג שבט תשפ"ד

לכבוד
פרופ' דניאל הרשקוביץ
נציב שירות המדינה
נציבות שירות המדינה
ירושלים
שלום רב,

הנדון: בקשה לערוך בירור ביחס לחשש לביצוע עבירות משמעת ובחינת הליך מינויו

של מר רובי לוזון למ"מ מנכ"ל וחשב הרשות לפיתוח הגליל

סימוכין: מכתבנו מיום 7.1.2024.

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

- במכתבנו שבסימוכין, פנינו ביחס לחשש לביצוע עבירות משמעת על ידי מר רובי לוזון, ממלא מקום מנכ"ל וחשב הרשות הממשלתית – הרשות לפיתוח הגליל, אשר פועל גם כמוציא לאור של השבועון המסחרי "שביעי"¹. עקב היותו עובד בכיר בדרגה בכירה ברשות ממשלתית עמדנו על הבעייתיות בקיום ביקורת חוזרת ונשנית על הממשלה הנוכחית והקודמת ועל היותו מועסק בתפקיד מסחרי נוסף, ועל כן עמדנו על החשש למספר הפרות של הוראות התקנון שירות המדינה (להלן: "התקשי"ר").
- כמו כן, עמדנו על כך שהוראות הדין והשיפוט המשמעתי חלות גם על מ"מ מנכ"ל וחשב הרשות לפיתוח הגליל בהתאם לסעיף 22 לחוק הרשות לפיתוח הגליל, תשנ"ג-1993, וכי הוראות אלו מבוססות על התפיסה היסודית והעקרונית כי עובדי המדינה מהווים נאמן של הציבור, ועליהם לפעול ולקבל החלטות על בסיס שיקולים מקצועיים בלבד, ללא משוא פנים.
- לאחר פנייתנו שבסימוכין, התפרסמה בעיתון The Marker, ביום 11.1.2024, כתבתה של טלי חרותי-סובר, בה דווח כי תפקידו הנוסף של מר לוזון כמו"ל העיתון "שביעי" לא הובא בפני המועצה שאישרה את מינויו של מר לוזון לתפקיד מ"מ מנכ"ל הרשות לפיתוח הגליל.²
- לכתבה זו צורפה אף חוות דעת משפטית של הייעוץ המשפטי של הרשות לפיתוח הגליל, אשר בחנה את כשירותו של מר לוזון לתפקיד מ"מ מנכ"ל הרשות לפיתוח הגליל. בלט בהיעדרו מחוות הדעת הנ"ל דבר עיסוקו הנוסף של מר לוזון כמו"ל העיתון "שביעי" (ראו מצ"ב חוות הדעת הנ"ל כנספח א' לפניה).

¹ עידו דוד הכהן, בעקבות הביקורת: "שביעי" יסיר את הקריקטורה של אסתר חיות דורכת על חייל צה"ל, הארץ, 4.1.2024 <https://www.haaretz.co.il/gallery/media/2024-01-04/ty-article/.premium/0000018c-d52a-daf6-a5df-d77e59fc0000?gift=0c361186fc2344fb8b5ff476191604ec>

² טלי חרותי-סובר, רובי לוזון מונה למ"מ מנכ"ל רשות ממשלתית. במועצה שאישרה את המינוי לא ידעו על עסקי התקשורת שלו, TheMarker, 11.1.2024 <https://www.themarker.com/allnews/2024-01-11/ty-article/.premium/0000018c-f2fe-d2f9-a3ef-f6fffa6c0000?gift=a72faa2bb1ef446d90080a2ebbd426a>

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



5. אם כן, אנו פונים אליכם כעת, ובשים לב לדיווח הנ"ל, לפעול ולבחון גם את הליך מינויו של מר לוזון למ"מ מנכ"ל הרשות לפיתוח הגליל, בצל העובדה כי עבודתו הנוספת כמו"ל העיתון בשביעי, לא הובאה בפני הגורם הממנה לתפקידו כמנהל הרשות הממשלתית.
6. נזכיר, כי אין המדובר בענייננו במשלח יד פרטי רגיל – אלא בעבודה שמר לוזון מחזיק בתפקיד בכיר ובעל השפעה בכלי תקשורת. תפקיד שעשוי לשמש ככלי בידו של המו"ל, כדי לנגח יריבים בשירות הציבורי בכובעו השני כמנהל רשות ממשלתית ובכך עלול לעשות שימוש פסול בכפל תפקידו. די לחשש בניגוד עניינים חריף זה על מנת לבחון את האמור במכתב זה.
7. לאור החשיבות בעניין זה, וכן לאור הממצאים החדשים, לתשובתך המהירה נודה.

בכבוד רב,

אמיר סביר
רכז מחלקת מדיניות וחקיקה

הידי נגב, עו"ד
מנהל מחלקת מדיניות וחקיקה

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



נספח א': חוות הדעת המשפטית למינוי ממלא מקום מנהל הרשות לפיתוח הגליל – מר רובי לוזון

אייל נון, נבון, ממן ושות', משרד עורכי דין ונוטריונים Eyal Nun, Navon, Maman & Co., Law Offices & Notaries

Eyal Nun, Advocate & Notary*
Ami Navon, Advocate & Notary*
Avi Maman, Advocate
Hagy Vagenfeld, Advocate** **
Aaron Ref, Advocate
Miri Moka, Advocate
Guy Shoost, Advocate
Nir Hezroni, Advocate & Notary
Zion Bar-El, Advocate & Notary

Alexander Vise, Advocate & Notary
Dorit Fridman, Advocate*
Nir Faraj, Advocate
Aya Sorek, Advocate*
David Salton, Advocate
Yoav Nisenbaum, Advocate*
Tal Dor, Advocate
Osnat Shemer, Advocate
Murhaf Abu Saleh, Advocate
Ilan Lev, Advocate
Moshe Navon, Advocate*
Elad Navonn, Advocate
Kamar Khater, Advocate
Liron David Batito, Advocate*
Vitali Bekhli, Advocate

Avi Shelah, Advocate, of Counsel****
* Certified Mediators
** Senior Payroll Accountant
*** Real Estate Appraiser



אייל נון, נבון, ממן ושות'
משרד עורכי דין ונוטריונים

אייל נון, עורך דין ונוטריון*
עמי נבון, עורך דין ונוטריון*
אבי ממן, עורך דין
חגי וגנפולד, עורך דין* **
אהרון רף, עורך דין
מירי מוקה, עורכת דין
גיא שוסט, עורך דין
ניר הצרונני, עורך דין ונוטריון
ציון בר-אל, עורך דין ונוטריון

אלכסנדר וייס, עורך דין ונוטריון
דורית פרידמן, עורכת דין*
ניר פראג, עורך דין
איה שורק, עורכת דין
דוד סלטון, עורך דין
יואב ניסנבאום, עורך דין*
טל דור, עורך דין
אסנת שמר, עורכת דין
מורחף אבו סאלח, עורך דין
אילן לב, עורך דין
משה נבון, עורך דין*
אלעד נבון, עורך דין
קמר ח'אטר, עורכת דין
לירון דוד בטיטו, עורך דין*
ויטלי בכלי, עורך דין

אבי שלח, עורך דין, יועץ***
* מגשרים מוסמכים
** חשב שכר ובודק שכר מוסמך
*** שמאי מקרקעין

24 במאי 2023
ד' בסיון התשפ"ג

לכבוד
שמעון לנקרי
יו"ר המנהלה
ראש עיריית עכו
הרשות לפיתוח הגליל
באמצעות דואל

לכבוד
אלי ברדה
יו"ר המועצה
ראש עיריית מגדל העמק
הרשות לפיתוח הגליל
באמצעות דואל

שלום רב,

הנדון: מינוי ממלא מקום למנהל הכללי

בקשתם את חוות דעתנו בנושא שבנדון.

סעיפים 20 - 21 לחוק הרשות לפיתוח הגליל, התשנ"ג - 1993, קובעים כדלקמן:

20. (א) המועצה, באישור השר, תמנה מנהל לרשות.

(ב) המנהל יהיה אחראי כלפי המועצה, המינהלה והשר לביצוע החלטותיהם ולביצוע תפקידי הרשות.

21. (א) תקופת כהונתו של המנהל תהיה חמש שנים; המועצה באישור השר רשאית להאריך את המינוי לתקופת כהונה נוספת.

(ב) המנהל יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו באחת מאלה:

156^b Menachem Begin Rd.
Tel Aviv 6492108

Tel 03-5610461
Fax 03-5627548
Email nunlaw@nunlaw.co.il

טלפון
פקס
דואל

דרך מנחם בגין 156
תל אביב 6492108

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



(1) התפטר במסירת כתב התפטרות ליושב ראש המועצה;

(2) השר ויושב ראש המועצה קבעו כי נבצר מהמנהל, עקב תפקוד לקוי, למלא תפקידו.

(ג) השר ויושב ראש המועצה, באישור המועצה, יקבעו את שכרו ותנאי העסקתו של המנהל."

הועלתה השאלה, מה הדין לענין מינוי ממלא מקום למנהל הכללי מקום בו המנהל הכללי עתיד לסיים את כהונתו.

כפי שנמסר לי, המועצה מבקשת לשקול את מינויו של חשב הרשות, מר ראובן לוזון, לתפקיד ממלא מקום המנהל הכללי של הרשות, וזאת לאחר שהליכי האיתור והמינוי לתפקיד מנהל כללי קבוע לרשות טרם הסתימו.

סעיף 13 לחוק הפרשנות, התשמ"א - 1981, קובע כדלקמן:

"(א) מקום שניתנה סמכות למנות אדם, להסמיכו או להטיל עליו חובה - מותר לעשות כן בנקיבת שמו או בנקיבת שם משרתו.

(ב) מינוי אדם, הסמכתו או הטלת חובה עליו בנקיבת שם משרתו בלבד - משמעם מינוי, הסמכה או חיוב של מי שממלא את המשרה מזמן לזמן."

הנחה היא, כי אין אפשרות למנות ממלא מקום לנושא משרה בעוד מכהן (במקום שהדבר אינו מוסדר מפורשות) אלא רק ממלא מקום למקרי נבצרות, כגון חופשה, מחלה וכיוצא באלה (י' זמיר, "הסמכות המנהלית", משפט וממשל א' 81, 122 (1992)).

במקרים אלה, מקובל כי סמכות המינוי קמה מכוחו של סעיף 14 לחוק הפרשנות, הקובע כדלקמן:

"הסמכה לעשות מינוי - משמעה גם הסמכה להתלות את תקפו, לבטלו, לפטר את מי שנתמנה או להשעותו מתפקידו."

בענינו, על כן, אין מניעה ממינוי ממלא מקום זמני למנהל הכללי של הרשות לפיתוח הגליל.

בהעדר הוראה אחרת בחוק הרשות לפיתוח הגליל, ובהעדר ממלא מקום אחר למנהל הכללי של הרשות, יש למנות ממלא למנהל הכללי, באותה הדרך בה מתמנה המנהל הכללי - אישור המועצה ולאחר מכן אישור השר לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל.

נשאלת השאלה מה הם תנאי הכשירות למינוי לכהונת ממלא מקום המנהל הכללי של הרשות לפיתוח הגליל.

כלל, מועמד לכהונת ממלא מקום זמני של מנהל כללי של גוף ציבורי, מן הראוי שיעמוד בתנאי הכשירות בהם נדרש לעמוד מנהל כללי קבוע.

בחוק הרשות לפיתוח הגליל אין הוראה בדבר תנאי הכשירות לכהונת המנהל הכללי של הרשות, ורק נקבע, כפי שכבר פורט לעיל, כי ימונה על ידי המועצה באישור השר, ותנאי שכרו נקבעים על ידי יו"ר המועצה והשר, ומאושרים על ידי המועצה.

כאשר מונה המנהל הכללי היוצא של הרשות לפיתוח הגליל לכהונתו, תנאי המכרז לכהונה זו כללו דרישת כשירות בהתאם לסעיף 37(ג) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה - 1975, העוסק במינוי מנהלים כלליים של חברות ממשלתיות.

156^b Menachem Begin Rd.
Tel Aviv 6492108

Tel 03-5610461
Fax 03-5627548
Email nunlaw@nunlaw.co.il

טלפון
פקס
דואר

דרך מנחם בגין 156
תל אביב 6492108

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

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



חוק החברות הממשלתיות אמנם איננו חל ישירות על הרשות לפיתוח הגליל (ולא נדרש, למשל, אישור הועדה לבדיקת מינויים לפי סעיף 18 לחוק לענין מינוים של חברי המועצה), ואולם רמת הדרישות למינוי מנהל כללי שנקבעה בשעתו בהתאם לסרגל הכשירות הקבוע בחוק החברות הממשלתיות היא אמת מידה סבירה וגמישה אשר ראוי לישמה גם ברשות לפיתוח הגליל.

סעיף 37(ג) לחוק החברות הממשלתיות מפנה לענין דרישת הכשירות למנהל כללי אל סעיף 16א לאותו חוק, העוסק במינוי מנהלים (דירקטורים) בחברות ממשלתיות, והקובע כי כשיר לכהונה הוא מי שגילו מעל 25 שנים, הוא בעל תואר אקדמי בכלכלה, מינהל עסקים, משפטים, ראית חשבון, מנהל ציבורי, הנדסה או לימודי עבודה, או שהוא בעל תואר אקדמי אחר או שהשלים לימודי השכלה גבוהה אחרת, הכל בתחום עיסוקה העיקרי של החברה.

כן נדרש המועמד להיות בעל רקע מתאים, כדלקמן:

"הוא בעל נסיון של חמש שנים לפחות באחד מאלה, או שהוא בעל נסיון מצטבר של חמש שנים לפחות בשניים או יותר מאלה:

- (א) בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי;
- (ב) בכהונה ציבורית בכירה או בתפקיד בכיר בשירות הציבורי בנושאים כלכליים, מסחריים, ניהוליים או משפטיים;
- (ג) בתפקיד בכיר בתחום עיסוקה העיקרי של החברה."

על פי המידע שהוצג בפני, למועמד ראובן לוזון, המקים את דרישת הגיל המזערי, תואר ראשון בכלכלה מסלול חשבונאות, והוא שמש בתפקידים ציבוריים וניהוליים שונים, ובהם חשב הרשות לפיתוח הגליל מאז שנת 2009 ועד היום, שימש בעבר כממלא מקום מנכ"ל בשנת 2017 ברשות לפיתוח הגליל, כמו כן שימש כיו"ר מועצה דתית בין השנים 2013-2020.

נסיון מצטבר זה מהווה עמידה בדרישות הכשירות.

לנוכח האמור, אני מחוה את דעתי בפני המועצה כי אין מניעה משפטית ממינויו של מר ראובן לוזון לכהונת ממלא מקום זמני למנהל הכללי של הרשות לפיתוח הגליל.

לאחר קבלת המלצת מנהלת הרשות לפיתוח הגליל ולאחר אישור המועצה, יש להעביר את המינוי לאישור השר, ולאחר אישור השר, תנאי שכרו והעסקתו של ממלא מקום המנהל הכללי יהיו על פי הנחיות הממונה על השכר לתאגיד בסווג 2.

אני עומד לרשותכם לכל הבהרה או סיוע שידרשו.

בכבוד רב,

אייל נון, עו"ד

GDA338

156th Menachem Begin Rd.
Tel Aviv 6492108

Tel 03-5610461
Fax 03-5627548
Email nunlaw@nunlaw.co.il

טלפון
פקס
דואר

דרך מנחם בגין 156
תל אביב 6492108