



רשומות

# הצעות חוק

הממשלה

1 בינואר 2018

1185

י"ד בטבת התשע"ח

עמוד

הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 6) (אצילת סמכות לסגן שר) ..... 212

## הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 6) (אצילת סמכות לסגן שר)

תיקון סעיף 33 1. בחוק-יסוד: הממשלה<sup>1</sup>, בסעיף 33, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

"(ג) כיהן ראש הממשלה כשר הממונה על משרד, רשאי הוא לאצול את סמכותו, בהתאם להוראות סעיפים קטנים (ב) או (ג), גם לסגן שר באותו משרד"

### ד ב ר י ה ס ב ר

הממשלה וכמונה על משרד, לבין תפקידו של סגן שר – כמסייע בידי השר כידוע, המבנה המשטרי בישראל הוא שהממשלה מורכבת משרים, שהם חברי הממשלה, ורק הם עשויים להיות ממונים על משרדים (סעיפים 4 ו-5 לחוק-היסוד). מתוקף היותו של שר ממונה על משרד, הוא אחראי לפעילותו של המשרד ולכל המתרחש בו, בפני ראש הממשלה, בפני הכנסת ובפני בציבור. לשם כך, פעמים רבות מוענקות לשר בחוק סמכויות בתחום פעילותו של המשרד שעליו הוא מופקד, וכך, במכלול, הסמכות והאחריות שלובות זו בזו. התיקון המוצע אינו גורע ממעמדו ומאחריותו של השר כממונה על משרד ועל ביצועם של חוקים כפי שהטילה עליו הכנסת. יתרה מכך, ברי, כי אצילת סמכות לידי סגן שר אינה הופכת אותו לשר או לחבר הממשלה. מכאן גם, כי אין בתיקון המוצע כדי לאפשר אצילת סמכויות הנתונות לשר כחבר הממשלה ואשר טבועות בתפקידו כשר, לידי סגן שר. כך למשל, לא ניתן לאצול לסגן שר את הסמכות ליטול חלק בהצבעות ובהחלטות של הממשלה; להיות חבר בוועדת שרים – בין ועדת שרים הפועלת מכוח חוק ובין ועדת שרים שמונתה על-ידי הממשלה לפי סעיף 31(ה) לחוק-היסוד; להגיש הצעות החלטה לממשלה או לוועדת שרים וכיוצא באלו.

עוד יובהר כי מי שהוסמך מכוחה של אצילת סמכויות בא בנעליה של הרשות המוסמכת לכל דבר ועניין, אך היא עצמה אינה מתרוקנת מסמכותה, והיא רשאית לחזור ולבטל את האצילה בכל עת, כדי לחזור ולהפעילה בעצמה. בנוסף, מאחר שהרשות המוסמכת ממשיכה לשאת באחריות, היא יכולה וחיבת להדריך את הגורם שלו היא אוצלת את הסמכות באשר לאופן הפעלתה (ראו למשל: דפנה ברק-ארו משפט מינהלי 173, 187–188 (כרך א', 2010)). מכאן, כי באצילת סמכות לידי סגן שר, כמוצע בתיקון זה, השר אינו מתפרק מאחריותו לביצועה התיקון של הסמכות, הוא נדרש לקיים פיקוח ובקרה ביחס להפעלת הסמכות בידי סגן שר, והוא רשאי להפעיל את הסמכות בעצמו, כמו גם לבטל את האצילה בכל עת.

לבסוף, יוזכר כי בהתאם לסעיף 10(ב)(12) לחוק הממשלה, התשס"א–2001, פעולה של אצילת סמכות לפי סעיף 33 לחוק-היסוד, מחייבת פרסום הודעה ברשומות מטעם הממשלה.

סעיף 1 סעיף 33 לחוק-יסוד: הממשלה (להלן – חוק-היסוד), אשר עניינו "אצילת סמכויות", קובע, בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), כי שר רשאי לאצול סמכות הנתונה לו על פי חוק, סמכות שהועברה לו על פי סעיף 31(ב) לחוק-היסוד, או סמכות שהממשלה אצלה לו (אם הסמיכה אותו לכך). לידי עובד ציבור, זאת, למעט סמכות להתקין תקנות. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1304 בדבר "איסור אצילת סמכויות סטטוטוריות לסגן שר", נקבע, על יסוד פרשנות חוק-היסוד ועל יסוד שיקולים נוספים הנובעים ממבנה המשטר החוקתי בישראל ומעקרונות היסוד של השיטה המשפטית, כי סגן שר אינו בגדר "עובד ציבור" לעניין סעיף 33 האמור, ומכאן – כי במצב המשפטי הקיים, שר אינו רשאי לאצול מסמכויותיו הסטטוטוריות לסגן שר. בהנחיה מצוין, בין השאר, כי גם מלשון סעיף 25 לחוק-היסוד, אשר עניינו "סגני שרים", עולה כי סגן שר אינו מפעיל סמכויות סטטוטוריות עצמאיות, אלא הוא פועל, בכנסת ובמשרד שנתמנה לו, "בשם השר שמינה אותו ובמסגרת העניינים שמסר לו" (סעיף 25(ב)). לשון זו משקפת את תפיסת המחוקק באשר למהות ולהיקף תפקידו של סגן שר כמסייע לשר (לעניין מסגרת תפקידו של סגן שר ראו: בג"ץ 5079/90 ביטון נ' ראש הממשלה, פ"ד מה(2) 827 (1991); בג"ץ 3002/09 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 9.6.2009); ובג"ץ 3132/15 מפלגת יש עתיד נ' ראש ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 23.8.2015)).

מטרת התיקון המוצע לאפשר אצילת סמכויות סטטוטוריות הנתונות לשר לידי סגן שר שמונה במשרד שראש הממשלה מכהן בו כשר. לפיכך, מוצע לתקן את סעיף 33 לחוק-היסוד, על דרך של הוספת סעיף קטן (ג), כך שייקבע כי כאשר ראש הממשלה מכהן כשר הממונה על משרד, הוא יהיה רשאי לאצול את סמכותו גם לסגן שר באותו משרד. לפי המוצע, אצילת הסמכות כאמור תהיה בהתאם לקבוע בהוראות סעיפים קטנים (ב) או (ג) של סעיף 33 – כלומר האצילה יכול שתהיה של סמכות השר כאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), כולה, מקצתה או בסייגים, למעט הסמכות להתקין תקנות.

יובהר כי אין בתיקון המוצע כדי לשנות את המבנה המשטרי היסודי אשר מבחין בין תפקידו של שר – כחבר

<sup>1</sup> ס"ח התשס"א, עמ' 158; ס"ח התשע"ה, עמ' 249.