

## העברת סמכויות לראש הממשלה

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, לנוכח היעדר שר עבודה ושר פנים ועל מנת להבטיח מענה לצרכים דחופים וחיוניים בתחומי משרדיהם, לנקוט בפעולות הבאות:

א. בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, להעביר לראש הממשלה את הסמכויות הנתונות לשר העבודה לפי החוקים שלהלן ובעניינים המפורטים לצידם, וזאת עד למינוי שר עבודה:

(1) סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 - לעניין הטלת תפקיד ממלא מקום מנכ"ל משרד העבודה;

(2) סעיף 20 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 - לעניין מינוי ממלא מקום למנהל המוסד לביטוח לאומי;

(3) פרק ד' לחוק שירות עבודה בשעת-חירום, התשכ"ז-1967.

ב. בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, להעביר לראש הממשלה את הסמכויות הנתונות לשר הפנים לפי החוקים שלהלן ובעניינים המפורטים לצידם, וזאת עד למינוי שר פנים:

(1) סעיף 9 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 - לעניין מקרים דחופים בנוגע למתן רישיון לישיבה בישראל לזרים מהמדינות המנויות בתוספת לחוק, אשר דרוש עקב עניין מיוחד של המדינה;

(2) תקנה 6 לתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), התש"ח-1948;

(3) סעיף 266ה(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 - לעניין התקנת הצווים שלהלן:

(א) צו התכנון והבניה (פטור מהיתר להקמת סכר עפר זמני ועבודות נוספות לצורך שאיבת מי כנרת)(הוראת שעה), התשפ"ו-2025;

(ב) צו התכנון והבניה (פטור מהיתר לעבודות הנדרשות לשיקום נזקים במתחם בית הזיקוק במפרץ חיפה)(חרבות ברזל)(הוראת שעה)(תיקון), התשפ"ו-2025;

(ג) צו התכנון והבניה (פטור מתכנית ומהיתר להחלפת צנרת המוליכה דלק לתשתיות חיוניות)(חרבות ברזל)(הוראת שעה), התשפ"ו-2025;

(ד) צו התכנון והבניה (פטור מתכנית ומהיתר להקמת מיצג לזיכרון אירועי ה-7 באוקטובר)(חרבות ברזל)(הוראת שעה)(תיקון), התשפ"ו-2025.

(4) סעיף 1266 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 - לעניין התקנת צו התכנון והבניה (פטור מתכנית ומהיתר להקמת מתחם שישמש למגורים ולשימושים נלווים)(חרבות ברזל)(ניר עוז)(הוראת שעה), התשפ"ו-2025;

(5) הגדרות "בקרת ביצוע" ו"בקרת תכ"ן" בסעיף 1, וסעיפים 145(ב3), 157ג, 158כג(ב), (ג), (ו), 158כד(א), 158כו(א), 158כט, 158לא(ג) ו-(ד) ו-265 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 – לעניין התקנת תקנות התכנון והבניה (הקמת מכון בקרה ודרכי עבודתו), התשפ"ו-2025 ;

(6) סעיף 2 לחוק התכנון והבניה (תיקון מס' 156 – הוראת שעה), התשפ"ד-2024 – לעניין התקנת צו התכנון והבניה (תיקון מס' 156 – הוראת שעה) (הארכת התקופה האמורה בסעיף 1 לחוק), התשפ"ו-2025 ;

(7) סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 – לעניין הטלת תפקיד ממונה מחוץ מרכז במשרד הפנים.

ג. בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, להביא את ההחלטה שבפסקאות (א) ו-(ב) לאישור הכנסת.

ד. מובהר שהסמכויות יוחזרו באופן אוטומטי לשר העבודה ולשר הפנים מיד לכשימונו, ללא צורך בהעברה נוספת.

## דברי הסבר

### רקע כללי

בהעדר שר עבודה ושר פנים לא ניתן לעשות שימוש בסמכויות הנתונות לשרים אלו. הצעת ההחלטה נועדה להעביר, בהתאם להוראות סעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, סמכויות הקבועות בחוק אשר קיימת דחיפות וחיוניות בהפעלתן לשם הבטחת רציפות תפקודית בתחומים עליהם אמונים משרדיהם. העברת הסמכויות תהא עד למינוי שר עבודה ושר פנים, כאמור בהחלטה.

### סעיף א להצעה – העברת סמכויות משר העבודה לראש הממשלה

בעקבות התפטרות שר העבודה, אשר נכנסה לתוקף ביום 17.7.2025, מונה שר המשפטים וסגן ראש הממשלה כממלא מקום שר העבודה לתקופה של שלושה חודשים מיום ההתפטרות כאמור, וזאת בהתאם לסעיף 24 לחוק-יסוד: הממשלה. תקופת הכהונה של שר המשפטים כממלא מקום הסתיימה ביום 17.10.2025.

סמוך למועד שבו התפטר שר העבודה כאמור, חדלה כהונתו של מנכ"ל משרד העבודה וזאת בשל מינויו כמנכ"ל משרד הפנים. לפיכך, מינה ממלא מקום שר העבודה, בהתייעצות עם נציב שירות המדינה, ממלא מקום מנכ"ל לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – **חוק המינויים**). על פי סעיף 23א(א) לחוק המינויים, המינוי של ממלא מקום המנכ"ל לא יעלה על תקופה של שלושה חודשים כאשר ראשי השר שנים משרדו נמנית המשרה הפנויה, להאריך את המינוי לתקופות נוספות ובלבד "שסך כל תקופת הטלת התפקיד באופן זמני לא תעלה על שישה חודשים" (סעיף 23א(ג) לחוק המינויים). אלא שמינוי ממלא מקום המנכ"ל הסתיים ביום 4.11.2025, ומשלא מונה שר העבודה, נותר משרד העבודה בלי שר ובלי מנכ"ל. מצב שכזה פוגע פגיעה קשה בתפקודו היומיומי של משרד העבודה ומכביד באופן מהותי על ביצוע תפקידיו על פי דין. לאור האמור, ואף על מנת להבטיח את רציפותו התפקודית של משרד העבודה כאמור, מוצע להעביר את הסמכויות לפי סעיף 23א לחוק המינויים לראש הממשלה וזאת על מנת שניתן יהיה למנות מינוי זמני של ממלא מקום מנכ"ל מבין עובדי משרד העבודה עד למינויו של שר העבודה.

עוד מוצע להעביר לראש הממשלה את הסמכות של שר העבודה למנות מינוי זמני של ממלא מקום למנהל המוסד לביטוח לאומי, וזאת בהתאם לסעיף 20 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, לאור העובדה כי מינויו של ממלא מקום מנהל המוסד לביטוח הלאומי הסתיים ביום 1.11.2025 ואין שר שיכול למנות ממלא מקום. גם במקרה זה, היעדרו של ממלא מקום מנהל מביא כמובן לפגיעה משמעותית בעבודת המוסד לביטוח לאומי, והעברת הסמכויות נדרשת לשם הבטחת תפקודו התקין. יצוין כי מינוי ממלא מקום מנהל המוסד לביטוח לאומי יחייב קבלת אישור של הוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. אישור כאמור ניתן עד ליום 31.12.2025 ויהיה צורך לפנות לוועדה זו גם לצורך המשך מינוי ממלא מקום לאחר התאריך האמור. בעניין זה נציין כי תלויה ועומדת עתירה כנגד שר העבודה בגין אי מינוי מנכ"ל קבע למוסד לביטוח הלאומי ונקבע דיון בעתירה לפני הרכב ביום 22.12.2025.

בנוסף, מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכויות שר העבודה לפי פרק ד' לחוק שירות עבודה בשעת-חירום, התשכ"ז-1967 (להלן – **חוק שירות עבודה**). במצב חירום, במצב מיוחד בעורף, במצב של מלחמה או במצב של אירוע חירום אזרחי, ראשי שר העבודה להחיל את הוראות פרק ד' לחוק שירות עבודה, המאפשר לגייס עובדים לעבודות במפעלים למתן שירותים קיומיים או למפעלים חיוניים. הפעלת סמכות זו היא קריטית במצב שבו עובדים לא מתייצבים לעבודה שהיא חיונית למשק ולאספקת הצרכים הבסיסיים לאוכלוסייה הנפגעת. העברת הסמכות נדרשת לצורך מוכנות המדינה לפעולה בשעת חירום, המתאפיינת כמובן בדחיפות מיידית לשם הפעלת המשק בצורה תקינה.

### סעיף ב להצעה – העברת סמכויות משר הפנים לראש הממשלה

בעקבות התפטרות שר הפנים, אשר נכנסה לתוקף ביום 22.7.2025, מונה שר המשפטים וסגן ראש הממשלה כממלא מקום שר הפנים לתקופה של שלושה חודשים מיום ההתפטרות כאמור, וזאת בהתאם לסעיף 24 לחוק-יסוד: הממשלה. תקופת הכהונה של שר המשפטים כממלא מקום הסתיימה ביום 22.10.2025.

בהעדר שר פנים, מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכותו של שר הפנים לפי סעיף 9 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן – **חוק הוראת שעה**). חוק הוראת שעה קובע כי לא יינתן היתר שהייה או רישיון ישיבה בישראל למי שהוא תושב אזור או אזרח או תושב של אחת



מהמדינות המנויות בתוספת לחוק אלא במסגרת ההסדרים הקבועים בחוק. המדינות המנויות בתוספת לחוק הן איראן, עיראק, סוריה ולבנון. סעיף 9 לחוק הוראת שעה קובע כי שר הפנים רשאי לתת רישיון ישיבה בישראל למי שמזדהה עם מדינת ישראל ויעדיה והוא פעל פעולה של ממש לקידום הביטחון, הכלכלה או עניין חשוב אחר של המדינה, או שמתן הרישיון הוא מעניינה המיוחד של המדינה. במסגרת זו מועברים לשר הפנים, בין היתר, מקרים דחופים בנוגע לזרים מהמדינות המנויות בתוספת אשר עניינם מעלה דחיפות מטעמים מיוחדים, רפואיים או מדיניים. נוכח המצב באזור, מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכות שר הפנים לפי סעיף 9 במקרים **דחופים ומיוחדים** שהם מעניינה המיוחד של המדינה.

כמו כן, מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכות שר הפנים לפי סעיף 6 לתקנות שעת חירום (יציאה לחוץ לארץ), התש"ח-1948. תקנה 6 האמורה קובעת כי שר הפנים רשאי לאסור את יציאתו של אדם מישראל אם קיים יסוד לחשש שיציאתו מישראל עלולה לפגוע בביטחון המדינה. החלטת שר הפנים במקרים אלה מתקבלת לבקשת גורמי הביטחון לאחר שהציגו בפניו את המידע הביטחוני הנוגע לאותו אדם, ועולה צורך ביטחוני דחוף למניעת היציאה מהטעמים האמורים. כעת, **קיימים מספר מקרים שממתינים להחלטה דחופה ולא ניתן לקבל בהם החלטה בהעדר שר פנים מכהן**.

בנוסף, מוצע להעביר לראש הממשלה את הסמכות להתקין צווים ותקנות מכח חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965:

**סעיף 266ה(ב)** לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, מסמיך את שר הפנים, בתנאים המפורטים בו, לקבוע בצו במקרים חריגים פטור מהיתר לפי פרק ה' לחוק, לעבודות או לשימושים זמניים הנדרשים לביצוע מיזם בעל חשיבות ודחיפות לאומית שלשם הקמתו נדרשים עבודות או שימושים זמניים שאם ביצועם יותנה בקיומו של היתר, לא ניתן יהיה לממש את המיזם במועד הדרוש, וזאת לאחר התייעצות עם המועצה הארצית.

בעניין זה, ממתינים בעת הזו מספר מיזמים בעלי חשיבות ודחיפות שאינם סובלים דיחוי. מיזמים אלה כוללים: שיקום יישובי חבל תקומה; הקמת סכר עפר זמני ועבודות נוספות לצורך שאיבת מי הכנרת, לטובת עמידה במחויבויותיה של מדינת ישראל על פי הסכמים בין-לאומיים; שיקום נזקים אשר נגרמו במהלך מבצע "עם כלביא" למתקני תשתית לאומיים הנדרשים לשם אספקת שירותים חיוניים לציבור; ביצוע תיקונים דחופים לצנרת המוליכה דלקים לשם מניעת נזקים סביבתיים; [הקמת מיצג מורשת במלאת שנתיים לאירועי ה-7.10.2023].

סעיף 266 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 קובע כי שר הפנים רשאי, אם נוכח שקיים צורך בכך, לקבוע בצו פטור מהיתר לפי פרק ה' או פטור מתכנית, לעבודות ולשימושים הנדרשים לצורך הקמת מתחם שימש למגורים של מי שהתגוררו ביישוב באזור התחולה ופנו מביתם בשל המצב הביטחוני המיוחד, וזאת בכפוף לתנאים המפורטים בסעיף. מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכויות שר הפנים לעניין התקנת **צו התכנון והבניה (פטור מתכנית ומהיתר להקמת מתחם שימש למגורים ולשימושים נלווים)(חרבות ברזל)(ניר עוז)(הוראת שעה), התשפ"ו-2025**.

ביום 23.07.2025 פנה ראש מנהלת תקומה ליו"ר המועצה הארצית, בבקשה לתמיכה בקידום צו לפי סעיף 266 לחוק, למתן פטור מתכנית ומהיתר, לשם ביצוע עבודות שיקום והקמת מבנים בקיבוץ ניר עוז, וזאת כאמצעי חיוני לשיקום חיי הקהילה במקום. במכתב נמסר כי אירוע הטרור ביום 07.10.2023 הוביל להרס נרחב בקיבוץ ניר עוז, כמעט בכל המבנים והתשתיות, וכלל תושבי הקיבוץ פונו והם מתגוררים כיום בכרמי גת. כן נמסר כי הסדרה תכנונית עבור הקיבוץ היא תנאי הכרחי לחזרת התושבים לקיבוץ ולשיקום חיי הקהילה. נמסר כי גובשה תכנית בתיאום עם כל הגורמים הרלוונטיים, הכוללת שכונת מגורים חדשה, מבני ציבור, שיקום מבנים, הקמת תשתיות, כניסות מחודשות לקיבוץ והעתקת והקמת לולים לטובת הקמת שכונת מגורים.

הצו מציע פטור מתכנית ומהיתר, לצורך הקמת מתחם שימש למגורים ולשימושים נלווים עבור מי שהתגוררו ביישוב באזור התחולה ופנו מביתם, ובכלל זה עבודות להקמת מבנים חדשים, לתוספת בנייה למבנים קיימים, לשיפוץ ולשימור מבנים לשימור, להריסת מבנים קיימים, לסלילת כבישים, לפיתוח השטח ולהקמת תשתיות. הצו מפרט את הבינוי המותר בכל אחד מהאתרים הכלולים בו.

ביום 30.09.2025 קיימה המועצה הארצית דיון בעניינו של הצו. בסיום הדיון, לאחר בחינת עקרונות הצו ושמיעת נציגי הקיבוץ וראש מנהלת תקומה, עמדה המועצה הארצית על החשיבות שבהתקנת הצו לשם מתן מענה מהיר ויעיל למפונים שפנו מבתיהם, והמליצה על התקנת הצו בנוסח שהוצג לפניה, בכפוף לתיקונים טכניים, שהוטמעו בצו. **הדחיפות בהתקנת הצו נובעת הן מהרצון לתת פתרון מהיר ככל הניתן לתושבי הקיבוץ והן מהעובדה שסעיף 266 לחוק המאפשר את מתן הצו עתיד לפקוע ביום 10.12.2025**.

עוד מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכות שר הפנים לפי הסעיפים הבאים בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965: הגדרות "בקרת ביצוע" ו"בקרת תכ"ן" בסעיף 1 וסעיפים 145(ב), 157ג, 158כג(ב), (ג),



(ו), 158כד(א), 158כו(א), 158כט, 158לא(ג) ו- (ד) ו-265, לצורך התקנת תקנות התכנון והבנייה (הקמת מכון בקרה ודרכי עבודתו), התשפ"ו-2025.

מכוני הבקרה הם גופים אשר נועדו לקיים בקרה על תכן המבנה והקמתו על כל שלביו (בקרת ביצוע). לצורך עמידה וביצוע הנדרש, מועסקים במכוני הבקרה בקרי מבנים מוסמכים בתחום הנדסת הבניין והאדריכלות וכן הנדסאים מתחומים אלה, שעמדו בדרישות החוק וההכשרה הנדרשת ורשומים כבקרים מוסמכים בפנקס בקרים ייעודי.

כמו כן, בהתאם לסעיף 158כא לחוק, על מכוני בקרה להעסיק גם בקרים שהם בגדר "בקרים מורשים" כגורם מאשר בשלב זה ב- 4 תחומים: בריאות; הגנת הסביבה; כיבוי אש; התגוננות אזרחית (פקע"ר).

התיקון המוצע לתקנות התכנון והבנייה (הקמת מכון בקרה ודרכי עבודתו), התשע"ח-2018 מהווה המשכו של תהליך שבו הוחל בתיקון תשפ"ד (2024) לתקנות ומהווה למעשה שלב נוסף ואחרון בתהליך הרחבת תחולת החובה של מכוני הבקרה ותיחום של סמכויות "הבקרים המורשים".

בהתאם לקבוע בחוק, **החל מיום 1.1.2026 תחול החובה לפעול במסגרת מכון בקרה על כל בקשה להיתר, אלא אם המבנה הוחרג מפורשות במסגרת התקנות.** במסגרת התקנות המקודמות הוחרגו מבנים כאמור - חלקם מחמת מורכבות התכן שלהם והצורך כי יבחנו על ידי הגורמים המאשרים עצמם ולא יעברו לבחינת מכוני בקרה וחלקם מחמת היותם פשוטים בהיבטי תכן והעדר הצורך בבדיקת מכון בקרה וממילא הרצון שלא לסרב ולהאריך את הליכי הרישוי בעניינם שלא לצורך.

**על מנת להתקין את התקנות במועדן נדרשת היועצות עם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת (בנוגע לפרק אגרות מכוני הבקרה). לפיכך ועל מנת שהתקנות יחתמו לא יאוחר מיום 1.1.2026 (כאשר לא ניתן עוד לפי החוק להאריך מועד זה), נדרש שר הפנים לפנות לוועדת הפנים בדחיפות וללא דיחוי לצורך קיומה של היועצות כאמור.**

כמו כן, מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכות שר הפנים לפי סעיף 2 לחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 156 - הוראת שעה), התשפ"ד-2024 להתקין את צו התכנון והבנייה (תיקון מס' 156 - הוראת שעה) (הארכת התקופה האמורה בסעיף 1 לחוק), התשפ"ו-2025.

בהתאם להסדר החוקי הקבוע בהוראות חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 ותקנות התכנון והבנייה (הקמת מכון בקרה ודרכי עבודתו), תשע"ח-2018 מכון בקרה יפעל לצורך ביצוע בקרת תכן ובקרת ביצוע. על פי הוראת סעיף 158טו(א)(1) לחוק, לצורך מתן רישיון למכון בקרה נדרש, בין היתר, שיפעלו בשירותו בקרים מורשים.

לפי הוראת סעיף 158כא לחוק, מכון בקרה נדרש להעסיק בקרים מורשים לעניין הגורמים המאשרים הבאים: שר הבריאות, השר להגנת הסביבה, הרשות הארצית לכבאות והצלה והרשות המוסמכת כמשמעותה בחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. בהמשך לכך, נקבע בסעיף 158כג(א) לחוק כי לבקר מורשה יהיו נתונות הסמכויות של הגורם המאשר לפי החיקוק שלגביו הוא מורשה. משמעות הדברים היא שבקר מורשה שיוסמך על ידי הגורם המאשר הרלוונטי ויועסק במכון בקרה, יבצע את הבדיקות הנדרשות וייתן את האישור או ההתייחסות הנדרשת מטעם הגורם המאשר. זאת, על מנת שהליך הבדיקה והאישור מטעם הגורמים המאשרים האמורים יבוצע כולו במכון הבקרה, על ידי הבקרים המורשים, ובמטרה לייעל את הליך הרישוי.

במסגרת קידום תיקון לתקנות מכוני הבקרה שמטרתו הרחבת פעילותם וסמכויותיהם של מכוני הבקרה והבקרים המורשים הפועלים במסגרתם, נמצא כי הדרישה בחוק להעסקה של בקר מורשה בתחום הגנת הסביבה, אינה צפויה לייעל את הליך הרישוי, אלא להיפך, היא עלולה להכביד על הליך הרישוי ביחס למצב הקיים כיום.

במסגרת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 156 - הוראת שעה), התשפ"ד-2024 הוסף סעיף 158טו(א) לחוק, כהוראת שעה עד ליום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), שלפיו רשאי שר הפנים לתת לגוף רישיון להפעיל ולשמש מכון בקרה אף אם לא פועל בשירותו בקר מורשה המנוי בסעיף 158כא(א)(2) לחוק מטעם השר להגנת הסביבה או עובד מעובדי משרדו. כן נקבע בתיקון 156 כי אם נקבע בחיקוק כי אישור בקשה להיתר או ביצוע עבודה לפי היתר מותנה באישור או התייעצות עם השר להגנת הסביבה, ונקבעו במידע להיתר תנאים שיש לבצע לגביהם בקרת תכן או בקרת ביצוע, יבדוק הבקר את התקיימותם. עוד נקבע בסעיף 2 לתיקון 156 לחוק, כי שר הפנים רשאי להאריך את תקופת הוראת השעה, לעניין כל סוגי הבקשות להיתר או לחלקן בתקופות נוספות שלא יעלו על שנה כל אחת ובלבד שסך כל תקופות הארכה לא יעלה על שנתיים.

מאחר שנמצא בבחינה כמפורט לעיל כי לא נדרשת העסקה של בקר מורשה בתחום הגנת הסביבה, ובהתאם לסמכות הנתונה לשר הפנים מכוח סעיף 2 לתיקון 156, מוצע להאריך בצו את תקופת הוראת השעה, לעניין כל סוגי הבקשות להיתר, בתקופה נוספת של שנה, עד ליום כ"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2026).

הדחיפות בהתקנת הצו נובעת מכך שתוקף הצו הנוכחי פג ביום 31.12.2025 וכי בהעדר צו בתוקף לא ניתן יהיה ליתן רישיון למכון בקרה אם לא פועל בשירותו בקר מורשה מטעם המשרד להגנת הסביבה (כאשר לא הוכשרו בקרים מטעם משרד זה מכל הטעמים כאמור).

עוד מוצע להעביר לראש הממשלה את סמכות שר הפנים לעניין הטלת תפקיד ממונה מחוז מרכז, אשר פקע ביום 30.10.2025.

#### סעיף ג' להצעת ההחלטה

בהתאם להוראת סעיף 31(ב) לחוק-יסוד הממשלה, יש להעביר את ההחלטה על העברת הסמכויות לאישור הכנסת.

#### סעיף ד' להצעת ההחלטה

בסעיף מובהר כי הסמכויות שיועברו על פי ההחלטה לראש הממשלה יוחזרו באופן אוטומטי לשר העבודה ולשר הפנים מיד לכשימונו, ללא צורך בהעברה נוספת.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

#### תקציב

לא רלוונטי

#### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי

#### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

#### סיווגים

סיווג ראשי: 05 ממשלה

תחום פעולה עיקרי: 09 אחר

מגיש: ראש הממשלה

כ"ה בחשון התשפ"ו  
16 בנובמבר 2025





## היועצת המשפטית

ירושלים, מוצ"ש, כ"ד בחשון התשפ"ו  
15 בנובמבר 2025  
סימוכין: 9477916550

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

**נושא הצעת ההחלטה:** העברת סמכויות לראש הממשלה

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

בעקבות התפטרותם של שר העבודה ושר הפנים, ולאחר שהסתיימה תקופת מילוי מקום השרים בהתאם לסעיף 24(ג) לחוק-יסוד: הממשלה, לא מכהנים כיום שר עבודה ושר פנים. מצב זה מעורר קשיים, בין היתר, לאור הצורך בהפעלת סמכויות הנתונות על פי חוק לשרים אלו.

סעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה קובע כי: "הממשלה רשאית, באישור הכנסת, להעביר סמכות הנתונה על פי חוק לשר אחד, או חובה המוטלת עליו על פי חוק, כולה או מקצתה, לשר אחר".

בהתאם, ועל מנת לאפשר רציפות תפקודית ולהבטיח מענה לצרכים דחופים וחיוניים בתחומי משרד העבודה ומשרד הפנים, מוצע להעביר את הסמכויות המפורטות בהצעת ההחלטה, כולן או מקצתן, לראש הממשלה.

בהתאם להוראת סעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, יש להביא את ההחלטה על העברת הסמכויות לאישור הכנסת. בהצעת ההחלטה מובהר כי תוקפה הוא עד למינוי שר עבודה או שר פנים, לפי העניין, כך שעם מינוי שר עבודה או שר פנים ישובו הסמכויות לשרים האמורים.

**קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

מרבית הסמכויות המינהליות הנתונות לממשלה מחולקות בין השרים השונים כפי שקבעו המחוקק והממשלה עצמה. שר הממונה על משרד אחראי על כל תחומי משרדו, והוא מפעיל את הסמכויות הנתונות לו על פי דין מתוך נקודת מבט רחבה ביחס לאינטרסים הציבוריים שעליהם הוא אמון במסגרת תפקידו. לפיכך, דרך המלך לאפשר הפעלת הסמכויות הדרושות להפעלה במשרדים הנוכחים לעיל (כמו גם למשרדים נוספים המתנהלים בעת הזו ללא שר מכהן) ובפרט הסמכויות המפורטות בהצעת ההחלטה, היא מינוי שרים למשרדים האמורים.

ואולם בנסיבות הנוכחיות, שבשלחן לא מכהנים שרים במשרד הפנים ובמשרד העבודה, מוצע למצער להעביר את סמכויותיהם הקבועות בחקיקה, אשר הפעלתן דחופה וחיונית לשם הבטחת רציפות תפקודית בתחומים שעליהם אמונים משרדיהם.

אשר להעברת הסמכויות לפי סעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 מתעורר קושי אל מול לשון החוק, שכן הסעיף מסמך את "השר שעם משרדו נמנית" משרה שהתפנתה להטיל על עובד מדינה אחר למלא את התפקיד, בהתאם לתנאים הקבועים באותו סעיף. דהיינו: הסמכות על פי החוק מסורה לשר הממונה על משרד, והתוצאה של העברת הסמכויות בהקשר זה היא שהסמכות תופעל על ידי שר שאינו ממונה על המשרד. כמו כן, מדובר בסמכות כבדת משקל ורחבה, המצריכה היכרות עם המשרד הממשלתי וצרכיו.

**היועצת המשפטית**

ואולם, על פי הפסיקה לממשלה יש שיקול דעת רחב מאוד בהפעלת סמכויותיה על פי סעיף 31 לחוק-יסוד: הממשלה (בג"ץ 5743/18 וידר נ' ראש ממשלת ישראל, פסקה 5 (אר"ש 1.8.2018)). זאת, אף כשמדובר בהעברה נקודתית לטובת קבלת החלטה ספציפית, ולא בהעברה קבועה (בג"ץ 5197/18 בצדק נ' כנסת ישראל, פסקה 4 (אר"ש 15.8.2018)). האפשרות להעביר סמכויות בין השרים "חלה לעניין כל השרים ולעניין כל הסמכויות", "כמו כל הוראה חוקתית יש ליתן לה פרשנות מתוך 'מבט רחב'" (בג"ץ 1384/98 אבני נ' ראש הממשלה, פ"ד נב(5)206, 210 (1998)), ותכליתה להסדיר את פעולת הממשלה "בצורה נכונה ויעילה ובאופן העונה על צרכי הממשלה ועל צרכי המדינה".

כמו כן, על מנת לצמצם את הקושי הנדון, הסמכות מועברת בחלקה, רק לעניין הטלת התפקיד באופן זמני, במקרים שבהם היעדר בעל התפקיד פוגע פגיעה קשה ברציפות התפקודית ובעבודתם של התקינה של הגופים, ואף זאת תוך הגבלת ההעברה עד למינויו של שר קבוע.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

היועצת המשפטית של משרד העבודה מסרה כי אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה. היועץ המשפטי של משרד הפנים מסר כי לעניין ההיבטים המשפטיים הנוגעים למשרד הפנים – אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעה:**

בשים לב לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

אורלי פישמן אורן, עו"ד  
משנה ליועצת המשפטית