

העברת סמכות הנתונה לפי חוק משרד הפנים לראש הממשלה בנושאים דחופים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, לנוכח העדר שר פנים ועל מנת להבטיח מענה לצרכים דחופים וחיוניים בתחומי משרדו ובהתאם לסעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, להעביר לראש הממשלה את הסמכות לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, לעניין הטלת תפקיד ראש רשות האוכלוסין וההגירה ולעניין הטלת תפקיד יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז תל אביב, זאת עד למינוי שר פנים.

בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה, להביא את ההחלטה לאישור הכנסת.

מובהר שהסמכות תוחזר באופן אוטומטי לשר הפנים מיד לכשימונה, ללא צורך בהעברה נוספת.

דברי הסבר

רקע כללי

בעקבות התפטרות שר הפנים, אשר נכנסה לתוקף ביום 22.7.2025, מונה שר המשפטים וסגן ראש הממשלה לממלא מקום שר הפנים לתקופה של שלושה חודשים מיום ההתפטרות כאמור, וזאת בהתאם לסעיף 24 לחוק-יסוד: הממשלה. תקופת מילוי המקום הסתיימה ביום 22.10.2025 ומאז אין שר פנים מכהן.

בהעדר שר פנים לא ניתן לעשות שימוש בסמכויות הנתונות לשר על פי חוק. הצעת החלטה זו נועדה להעביר לראש הממשלה, בהתאם להוראות סעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, סמכות הקבועה בחוק, אשר קיימת דחיפות וחיוניות בהפעלתה לשם הבטחת רציפות תפקודית בתחומים שעליהם אמון משרד הפנים. העברת הסמכות תהא עד למינוי שר פנים, כאמור בהחלטה.

בהמשך להעברת הסמכויות של שר הפנים לראש הממשלה בהתאם להחלטות ממשלה מס' 3492 מיום 16.11.2025 ומס' 3522 מיום 23.11.2025, מוצע כעת להעביר לראש הממשלה סמכות נוספת של שר הפנים שנדרשת הפעלתה בהקדם: הסמכות לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 - לעניין הטלת תפקיד ראש רשות האוכלוסין וההגירה ולעניין הטלת תפקיד יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז תל אביב.

ראש רשות האוכלוסין וההגירה, שמונה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 115 מיום 12.2.2023 כיהן בתפקיד מיום 19.2.2023 עד ליום 30.6.2025, כאשר לקראת סוף כהונתו הושעה מהתפקיד. החל מיום 4.12.2024 מונו על ידי שר הפנים, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט – 1959, מספר ממלאי תפקיד למשרה האמורה, כאשר לאחרונה שימש מר בועז יוסף כממלא מקום ראש רשות האוכלוסין וההגירה. הטלת התפקיד על מר בועז יוסף עתידה להסתיים ביום 16.12.2025.

יושב ראש הוועדה המחוזית מחוז תל אביב, שמונה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 1269 מיום 10.3.2022 סיים את כהונתו לקראת סוף חודש מאי 2025. לפיכך, ביום 11.6.2025 מונה על ידי שר הפנים, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט – 1959, מר עודד פלוס, לשמש ממלא מקום יושב ראש הוועדה המחוזית מחוז תל אביב, וזאת עד ליום 10.9.2025. תקופת הכהונה של מר פלוס הוארכה לתקופה נוספת של שלושה חודשים על ידי ממלא מקום שר הפנים, וזאת החל מיום 12.9.2025 עד ליום 9.12.2025.

לאור האמור, ואף על מנת להבטיח את הרציפות התפקודית של רשות האוכלוסין וההגירה ושל הוועדה המחוזית האמורה, מוצע להעביר את סמכות שר הפנים לפי סעיף 23א לחוק המינויים לראש הממשלה וזאת על מנת שניתן יהיה למנות מינוי זמני של ממלאי מקום לתפקיד ראש רשות האוכלוסין וההגירה ולתפקיד יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז תל אביב מבין עובדי משרד הפנים.

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

מובהר כי הסמכות שתועבר על פי ההחלטה לראש הממשלה תוחזר באופן אוטומטי לשר הפנים מיד לכשימונה, 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

מוגש על ידי ראש הממשלה

י"ג בכסלו התשפ"ו
03 בדצמבר 2025



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ג בכסלו התשפ"ו
3 בדצמבר 2025
סימוכין: 3818865347

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: העברת סמכות משר הפנים לראש הממשלה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בעקבות התפטרות שר הפנים, אשר נכנסה לתוקף ביום 22.7.2025, מונה שר המשפטים וסגן ראש הממשלה למלא מקום שר הפנים לתקופה של שלושה חודשים מיום ההתפטרות כאמור, וזאת בהתאם לסעיף 24 לחוק-יסוד: הממשלה. תקופת מילוי המקום הסתיימה ביום 22.10.2025 ומאז אין שר פנים מכהן. מצב זה מעורר קשיים, בין היתר, לאור הצורך בהפעלת סמכויות הנתונות לשר על פי חוק.

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 הפנים, מוצע להעביר משר הפנים לראש הממשלה את הסמכות למנות בהטלת תפקיד ממלאי מקום לראש רשות האוכלוסין וההגירה וליושב ראש הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז תל אביב. זאת, בהמשך להעברת הסמכויות משר הפנים לראש הממשלה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3492 מיום 16.11.2025 ולהחלטת ממשלה מס' 3522 מיום 23.11.2025.

בהתאם להוראת סעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, יש להביא את ההחלטה על העברת הסמכות לאישור הכנסת. בהצעת ההחלטה מובהר כי תוקפה הוא עד למינוי שר פנים, כך שעם מינוי שר פנים תשוב הסמכות לשר.

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 על ידי שר הפנים, ובפרט הסמכות המפורטת בהצעת ההחלטה, היא מינוי שר למשרד. ואולם בנסיבות הנוכחיות, שבשלהן לא מכהן שר במשרד הפנים, מוצע למצער להעביר את סמכותו הקבועה בחקיקה, אשר הפעלתה דחופה וחיונית לשם הבטחת רציפות תפקודית בתחומים שעליהם אמון משרד הפנים.

הסמכות המועברת בהחלטה זו היא לפי סעיף 23א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, והדבר מעורר 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 הסמכות בהקשר זה היא שהסמכות תופעל על ידי שר שאינו ממונה על



היועצת המשפטית

המשרד. כמו כן, מדובר בסמכות כבדת משקל ורחבה, המצריכה היכרות עם המשרד הממשלתי וצרכיו. 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 (א"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 (א"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 צורכי הממשלה ועל צורכי המדינה".

כמו כן, על מנת לצמצם את הקושי הנדון, הסמכות מועברת בחלקה, רק לעניין הטלת התפקיד באופן זמני על שני בעלי תפקידים, במצב שבו היעדר בעלי התפקידים פוגע פגיעה קשה ברציפות התפקודית של הגופים שבראשם עומדים בעלי התפקידים האמורים ובעבודתם התקינה, ואף זאת תוך הגבלת ההעברה עד למינויו של שר קבוע.

לצד האמור, מובן כי העברת סמכות נקודתית של שר הפנים לידי ראש הממשלה אינה מספקת פתרון מלא והולם למצב אשר נוצר, אלא בגדר אילוץ מתחייב שאף בו טמון קושי. כך, עקב העברת הסמכות נוצר מצב שבו הגורם המחזיק בסמכות איננו השר הממונה על המשרד. זאת ועוד, סמכויות רבות נותרות ללא גורם שמוסמך להפעילן, והמשרד כולו נותר ללא דרג מדיני מכהן שנוכחותו מתחייבת לצורך הכרעות מדיניות שונות, לדוגמה בנושא התקציב שנדון בימים אלו בין משרדי הממשלה לקראת הבאתו לאישור הממשלה. אולם, מאחר שנמסר ממזכיר הממשלה שהממשלה פועלת למינוי שר קבוע במשרד הפנים, אין מניעה משפטית בהעברת ההחלטה הנוכחית בעת הזו.

יצוין, כי השבוע הוגשה עתירה על ידי התנועה למען איכות השלטון (בג"ץ 3329-12-25 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל ואח'). העתירה הוגשה, בין היתר, כנגד העברת סמכויות שר הפנים לראש הממשלה והתבקש בה צו ביניים או לחילופין צו ארעי עד לקבלת פסק דין בעתירה, המורה לממשלה להקפיא את העברת הסמכויות של שר הפנים לראש הממשלה. בהחלטת בית המשפט מיום 2.12.2025 בית המשפט לא ראה לנכון ליתן צו ארעי, וקבע שהמשיבים יגישו תגובה מקדמית לעתירה עד ליום 16.1.2025.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי של משרד הפנים מסר כי אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

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

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

אורלי פישמן אורן, עו"ד
משנה ליועצת המשפטית