

הנחיות היועץ המשפטי לממשלה	משפט מינהלי ממשלה - ועדות שרים
תאריך: אדר ב' התשס"ג, מרץ 2003 עדכון: מרץ 2013 מאי 2020 מספר הנחיה: 1.1202 (א, 21.451, 21.462)	השתתפות בדיוני ועדות שרים

## השתתפות בדיוני ועדות שרים

### השתתפות סגן שר בדיוני ועדות שרים

1. סעיף 25(א) לחוק-יסוד: הממשלה קובע כי שר הממונה על משרד רשאי, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור הממשלה, למנות לאותו משרד, מבין חברי הכנסת, סגן שר אחד, ובתקופת כהונתה של הכנסת ה-23 – או שני סגני שרים (וראו סעיף 15(1) לחוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8 והוראת שעה); ולעניין מינוי סגן שר בממשלת חילופים כהגדרתה בסעיף 13א לחוק-היסוד, ראו סעיף 43(א) לחוק-היסוד). בהתאם לסעיף 25(ב) לחוק-היסוד, סגן שר יפעל בכנסת ובמשרד שנתמנה לו, בשם השר שמינה אותו ובמסגרת העניינים שמסר לו. עם זאת, יש להדגיש כי סגן שר אינו נחשב חבר בממשלה (ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1300 בעניין "מעמדו של סגן שר").

2. עניין ועדות השרים מוסדר בסעיף 31(ה) לחוק-היסוד, ונקבע בו כי הממשלה רשאית למנות ועדות שרים קבועות, זמניות או לעניינים מסוימים, ורשאית להחליט לפעול באמצעותן. מנוסחה של הוראה זו נובע כי פעולתה של ועדת שרים היא בגדר פעולה של הממשלה, אם הממשלה החליטה כי החלטות הוועדה יהיו "על דעת הממשלה" (ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1201 בעניין "דין החלטה של ועדת שרים 'על דעת הממשלה' כדין החלטה ממשלה (העדר זכות ערעור)"). כן נובע מן הנוסח, המדבר על ועדת שרים, כי רק חברי ממשלה יכולים להיות חברי ועדה בעלי זכות הצבעה.

3. גם תכנם של הסעיפים הדנים בסגני שרים אין בהם כדי לשנות מן האמור כאן: סגן השר רשאי לפעול בשם השר בכנסת ובמשרד, אולם אין הוא רשאי להפעיל את סמכויותיו החוקיות של השר בממשלה או בוועדה מוועדותיה; אין בכך כדי לשלול את האפשרות שסגן השר ישתתף בדיוני ועדת שרים ויביע בהם את דעתו ואת דעת המשרד בו הוא פועל, אולם אין הוא יכול להצביע בהצבעותיה של הוועדה.

### השתתפות חבר הכנסת בדיוני ועדות שרים

4. כאמור לעיל, רק שרים יכולים להיות חברים בוועדות שרים. סגני שרים רשאים אך להיות נוכחים בדיוני הוועדות. לבד מכך, העיקרון בדבר ניגוד עניינים מונע בעד חבר הכנסת שאינו שר להיות חבר בוועדת שרים (ראו הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 2.1100 "סייגים למינוי חברי הכנסת לתפקידים ממשלתיים"). אולם האם אפשר שחבר הכנסת יוזמן להשתתף דרך קבע (להבדיל מהשתתפות חד-פעמית או מזדמנת) בישיבות של ועדת שרים, כמשקיף או כיועץ?

5. התשובה שלילית. החלטות של ועדת שרים, הנעשות בדרך-כלל החלטות הממשלה, ניתנות לפיקוח ולביקורת של הכנסת, כמו החלטות הממשלה. השתתפות קבועה של חבר הכנסת שאינו שר בשיבות של ועדת שרים עושה אותו, ולא רק מבחינת התדמית, מעין שותף להחלטות הוועדה. שותפות זאת פוגעת בתפקודו של חבר הכנסת בתחום הפיקוח והביקורת על הממשלה. נוסף לכך, גם מבחינתה של ועדת השרים צפויים קשיים כתוצאה משיתופו של חבר הכנסת דרך קבע בשיבות הוועדה. בסיכום, שיתוף כזה פוגע בעיקרון בדבר מניעת ניגוד עניינים ולפיכך יש להימנע ממנו.

#### **השתתפות גורמים שאינם עובדי ציבור בדיוני ועדות שרים**

6. לפי סעיפים 14 ו-28 לתקנון לעבודת הממשלה, ישיבות הממשלה וועדות השרים הן סגורות. לצד זאת, נקבע שם, כי שר רשאי, באישור ראש הממשלה או מזכיר הממשלה או יושב ראש ועדת השרים, לפי העניין, להזמין לישיבת הממשלה או הוועדה עובד של משרדו או מומחה, שיהיה נוכח בעת הדיון בנושא מסוים. על אף האמור, ראש הממשלה או יושב ראש הוועדה, לפי העניין, רשאי להזמין לישיבה מוזמנים נוספים (שאינם עובדי ציבור), אם ראה שנוכחותם חיונית, ובמקרה זה ישמיעו המוזמנים את דבריהם, אך לא יהיו נוכחים בעת ההצבעה ובדיון הפנימי בין השרים, עובר לקיום ההצבעה.