

העברת סמכות הנתונה לפי חוק משר הפנים לראש הממשלה בנושא דחוף

הצעת להחלטה

מ ח ל י ט י ס :

א. לנוכח היעדר שר פנים ועל מנת להבטיח מענה לצרכים דחופים וחיוניים בתחומי משרד הפנים ובהתאם לסעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, להעביר לראש הממשלה את הסמכות הנתונה לשר הפנים לפי חוק הדרכונים, התשי"ב-1952 (להלן – **החוק**), לעניין בקשות למתן דרכון ישראלי לאזרח ישראלי המייצג בחו"ל את מדינת ישראל במפעלי ספורט שיתקיימו בתקופה הקרובה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2422 (אוכ/12) מיום 12.8.2004 (להלן – **החלטה 2422**), זאת עד למינוי שר פנים.

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

ג. 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 בחקיקה 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 להחלטת ממשלה מס' 3492 מיום 16.11.2025, להחלטת ממשלה מס' 3523 מיום 30.11.2025, להחלטת ממשלה מס' 3548 מיום 4.12.2025, להחלטת ממשלה מס' 3638 מיום 14.12.2025, להחלטת ממשלה מס' 3668 מיום 22.12.2025, ולהחלטת ממשלה מס' 3726 מיום 4.1.2026, מוצע כעת להעביר לראש הממשלה סמכות נוספת של שר הפנים שנדרשת הפעלתה בדחיפות, כפי שיפורט להלן:

חוק הדרכונים, התשי"ב-1952 קובע בין היתר למי ניתן דרכון או תעודת מעבר, את חובת השימוש בדרכון ישראלי, וכן את תקופת תוקפם של דרכון או תעודת מעבר ועוד.

בהחלטת ממשלה מס' 303 מיום 23.2.1964 נקבע כי "לא יוצא דרכון לעולה אזורי ישראלי, הנמצא בישראל פחות משנה, אלא במקרים מיוחדים, כאשר קיימות סיבות מצדיקות...".

בהמשך לכך, במסגרת החלטה 2422, אושרו קריטריונים להנפקת דרכון לאזורי ישראלי – עולה חדש, שמרכז חייו אינו בישראל ולהארכתו, על ידי שר הפנים, אשר אחד מהם עניינו באזורי ישראלי המייצג בחו"ל את מדינת ישראל וזאת על פי המלצת השר הנוגע בדבר. במקרים שבהם השתכנע שר הפנים בכנות הבקשה וכן עולה כי אין כל מניעה פלילית או ביטחונית או מניעה מטעמים של תקנת הציבור לאישור הבקשה, יינתן לאזורי דרכון לתקופה של שנה, עם אפשרות להארכות נוספות כמפורט בהחלטה 2422.

משרות האוכלוסין וההגירה נמסר שלאור קיומם של מקרים דחופים, ובפרט לאור המועד הקרוב לקיומם של אירועי אולימפיאדת החורף שצפויים להתחיל ביום 6.2.2026, ובהיעדר שר פנים מכהן, קיימת דחיפות בהעברת סמכות לראש הממשלה לפי חוק הדרכונים בעניין האמור לעיל, כמפורט בהחלטה 2422.

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

מגיש: ראש הממשלה

י"ט בטבת התשפ"ו
8 בינואר 2026



היועצת המשפטית

ירושלים, י"ט בטבת התשפ"ו

8 בינואר 2026

סימוכין: 0439162776

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: העברת סמכות משר הפנים לראש הממשלה בנושא דחוף

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

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. 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 את הסמכות המפורטת בהצעת ההחלטה לראש הממשלה, בהמשך להעברת הסמכויות משר הפנים לראש הממשלה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 3492 מיום 16.11.2025, להחלטת ממשלה מס' 3523 מיום 23.11.2025, להחלטת ממשלה מס' 3548 מיום 4.12.2025, להחלטת ממשלה מס' 3638 מיום 14.12.2025, להחלטת ממשלה מס' 3668 מיום 22.12.2025 ולהחלטת ממשלה מס' 3726 מיום 4.1.2026.

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 סמכות הקבועה בחקיקה, אשר הפעלתה דחופה וחיונית לשם הבטחת רציפות תפקודית בתחומים שעליהם אמון משרד הפנים.

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"ר"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"ר"ש 15.8.2018)).



היועצת המשפטית

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, הסמכויות מועברות בחלקן, ורק במקרים שבהם היעדר בעל התפקיד פוגע פגיעה קשה ברציפות התפקודית ובעבודתם התקינה של הגופים, 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 הסמכויות 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. אולם, מאחר שנמסר ממזכיר הממשלה שהממשלה פועלת למינוי שר קבוע במשרד הפנים, אין מניעה משפטית באישור הצעת ההחלטה הנוכחית בעת הזו.

עוד יצוין, כי לאחרונה 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