



נייר עמדה - מינוי סגן שר בסמכויות שר

מוגש לוועדת החוקה חוק ומשפט במסגרת הדיון בהצעת תיקון חוק יסוד: הממשלה (אצילת

סמכות לסגן שר), התשע"ח – 2017

מבוא

הצעת חוק יסוד: הממשלה (אצילת סמכויות לסגן שר), התשע"ח – 2017 עניינה הסדרה מפורשת של סמכותו של ראש הממשלה למנות סגן שר במשרד שראש הממשלה הינו הממונה עליו, אשר יחזיק בכל סמכויותיו של השר, זאת על מנת להתגבר על פסיקת בית המשפט אשר פסל נוהג זה.

אנו ממליצים על הצעת החוק כפתרון ביניים לתיקון בעיה נקודתית שנוצרה בעקבות פסק דינו של בית המשפט שיתואר להלן, אולם מבקשים להסב את תשומת לב הוועדה לכך שאין לראות בהצעת חוק זו סוף פסוק, אלא שלב ראשון בלבד לפני ביצוע פעולות נדרשות לצורך הסדרת היחסים שבין הרשויות.

מבחינה זו ישנו חשש ממשי כי קבלת הצעת החוק תוביל להותרת הפגיעה בעקרון הפרדת הרשויות על כנו והסתפקות בפתרון המקומי, ועל כך יש לתת את הדעת.

רקע

הנוהג למנות סגן שר הנושא בכלל סמכויותיו של השר במשרד בו ראש הממשלה מחזיק בתפקיד השר הרלבנטי הינו נוהג ארוך שנים, הקיים במדינת ישראל עוד מתחילת שנות ה-60.

עוד בשנת 2009 נתן בית המשפט "התראת בטלות" לפרקטיקה זו, בבגץ 3002/09 **ההסתדרות הרפואית בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, מר בנימין נתניהו** (9.6.09), ובשנת 2015 ניתן פסק דין בעתירה שהוגשה ע"י מפלגת יש עתיד (בגץ 3132/15 **מפלגת יש עתיד בראשות יאיר לפיד נ' ראש ממשלת ישראל** (23.8.15)); להלן: "**פסק הדין**") בו נקבע כי למוסד סגן שר במעמד שר "אין תוקף", ויתר על כן, כי לא ניתן למנות את סגן שר הבריאות (דאז) יעקב ליצמן גם כסגן שר "רגיל".

פסק הדין של בית המשפט העליון בעניין זה מהווה התערבות פסולה של בית המשפט בהתנהלות הרשויות האחרות ובכך הוא מהווה הפרה של עקרון הפרדת הרשויות. בפסק הדין גם נפלו מספר פגמים אחרים, כפי שיפורט להלן. בעקבות פסק הדין האמור הוגשה הצעת החוק שבכותרת המבקשת לקבוע כי יתאפשר לראש ממשלה המכהן כשר הממונה על משרד להאציל את סמכותו גם לסגן השר שבאותו המשרד.



פסק הדין

כאמור, הצעת החוק נדרשת בעקבות פסק הדין שקבע כי אין תוקף למוסד הנהוג של "סגן שר במעמד שר" וכי יש לבטלו. פסק הדין האמור ניתן בחוסר סמכות ונפלו בו מספר תקלות, המחייבות התייחסות במעמד חקיקת חוק שנועד להתגבר על פסק הדין:

א. **פסק הדין ניתן לעותרת שאין לה זכות עמידה** – פסק הדין ניתן במענה לעתירה שהוגשה ע"י מפלגת "יש עתיד", אשר הינה מפלגה שנבחרה לכנסת ישראל. כידוע, וכפי שמקובל בעולם בכלל ובמשפט הישראלי בפרט, על מנת להביא עתירה בפני בית המשפט על העותר להראות עניין בנושא העתירה:

"במקום שהעותר מסתמך לעניין מעמדו, אך [=רק] על הטענה כי החלטת הרשות הציבורית פגעה באינטרס ציבורי-קולקטיבי, שיש לו עניין בו, ובלי שהוא טוען לפגיעה ממשית בתוך רשות היחיד שלו, לא יכיר בית המשפט, על פי הרגיל, בזכות עמידתו ולא יזקק לעתירתו" [בג"ץ 287/69 שמחה מירון נ' שר העבודה כד (1) 337]

בענייננו הוגשה העתירה ללא שהייתה לעותרת כל זכות עמידה בפני בית המשפט.

ב. **פגיעה בהפרדת הרשויות ובסמכות הכנסת** – ס' 3 לחוק יסוד: הממשלה קובע כי הממשלה מכהנת מכח אמון הכנסת. במקרה הנוכחי נתנה הכנסת, המוסד המייצג את אזרחי מדינת ישראל, את אמונה בממשלה הספציפית שהוצגה ובמינויו של יעקב ליצמן לסגן שר במשרד הבריאות, כאשר השר הוא ראש הממשלה, על ההשלכות של מעמד זה.. **בהיעדר כל איסור מפורש בחוק** על מינוי כאמור, לא היה מקום להתערבותו של בית המשפט בשיקול דעתן של הכנסת והממשלה.

ג. **עיסוק בליבת סמכויות הממשלה והכנסת** - פסק הדין עוסק בעיקרו בניתוח אופן פעולתם העתידי של ראש הממשלה וסגן השר, תוך הנחת הנחות שונות בנוגע לאופן פעולתם העתידי ותוך התערבות בשאלת האופן בו ראוי שיפעלו במסגרת תפקידם, תוך התערבות בוטה בנושא שהינו בלב ליבת סמכות הממשלה בכלל וראש הממשלה בפרט [ראו למשל ס' 31 לחוק יסוד: הממשלה].

כפי שפורט לעיל, פסק הדין אשר פסל את מינויו של סגן השר (דאז) ליצמן, מעבר להיותו סותר עקרונות יסוד של מערכת המשפט הישראלית, מערער את יסודות הדמוקרטיה הישראלית ופוגע באופן אנוש בעקרון הפרדת הרשויות תוך התערבות, עד כדי איון, של סמכויות הכנסת והממשלה.



החוק המוצע

כאמור, הצעת החוק מבקשת לתקן את האמור בפסק הדין ולאפשר באופן מפורש לראש הממשלה למנות סגן שר במעמד שר במשרד בו הוא המחזיק. ההצעה מבקשת למעשה להחזיר את המציאות באופן חלקי למצב שהיה נהוג בממשלות ישראל מאז ומעולם.

כפי שנכתב לעיל, שאלת מינויים של סגני שרים מסורה לשר הממונה על המשרד. מבחינה זו מהווה הצעת החוק לכאורה חזרה על המובן מאליו. לצורך התמודדות אמיתית עם הבעיות העולות מפסק הדין ומהפגיעה בסמכויות הממשלה מן הראוי היה להגביל באופן מפורש את העילות להתערבות בית המשפט בעניינים שהינם בליבת העשייה הפוליטית ו/או המדינית.

מבחינה זו מהווה הצעת החוק אמנם פתרון מקומי לבעיית מינויים של סגני שרים במעמד שר, אולם אין בה בכדי להוות פתרון כולל לבעיה של הרחבת תחומי התערבותו של בית המשפט בעניינים שבאופן מסורתי אינם שפיטים או אינם מצויים בתחום סמכותו.

סיכום

הצעת החוק נותנת פתרון מקומי לסוגיית מינויים של סגני שרים במעמד שר, במשרדים בהם השר הממונה הינו ראש הממשלה. מבחינה זו מקיימת הצעת החוק את מטרתה.

מוצע לשקול פתרון כולל יותר להסדרת העילות והנסיבות המאפשרות התערבות שיפוטית בעבודת הממשלה ובדרכי המינוי בה, וכן בחידוד הנסיבות המאפשרות להביא סוגיות אלו בפני בית המשפט.

עו"ד שמחה רוטמן,

יועץ משפטי



עו"ד זאב לב,

חוקר

