



רשומות

הצעות חוק

הממשלה

20 במאי 2019

1288

ט"ו באייר התשע"ט

עמוד

הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8) (ביטול המגבלה על מספרם המרבי של השרים
וסגני השרים) 272

הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 8) (ביטול המגבלה על מספרם המרבי של השרים וסגני השרים)

- תיקון סעיף 5 1. בחוק-יסוד: הממשלה¹ (להלן – חוק-היסוד), בסעיף 5, סעיף קטן (ו) – בטל.
- תיקון סעיף 25 2. בסעיף 25 לחוק-היסוד, סעיף קטן (ד) – בטל.

ד ב ר י ה ס ב ר

על מספרם המרבי של השרים (ר' חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 9), ס"ח התשנ"ט, עמ' 258), ועם חקיקת חוק-היסוד הנוכחי בשנת התשס"א, בוטלה גם המגבלה על המספר המזערי של השרים. בתיקון מס' 1 לחוק-היסוד הוגבל שוב מספר השרים וסגני השרים, ומגבלות אלה היו אמורות להיכנס לתוקפן בתקופת כהונתה של הכנסת ה-20, אך במסגרת הוראת השעה נקבע כאמור כי מגבלות אלה לא יחולו על ממשלה שכוננה בתקופת כהונתה של הכנסת ה-20.

בהצעת חוק-היסוד המתפרסמת בזה, מוצע לתקן את חוק-היסוד ולבטל, דרך קבע, את המגבלות לעניין מספרם המרבי של השרים וסגני השרים, באמצעות ביטול סעיף 5(ו) וסעיף 25(ד) לחוק-היסוד.

הלכה למעשה, מגבלה חוקתית על מספרם המרבי של השרים נהגה במדינת ישראל לחקופה של כשלוש שנים בלבד, אך לאורך רוב שנותיה של המדינה וביחס למרבית ממשלות ישראל לא חלה מגבלה כאמור. כעת, מוצע כאמור לתקן את חוק-היסוד ולבטל, דרך קבע, את המגבלות על מספר השרים ומספר סגני השרים, וזאת בדומה למצב שקדם לתיקון מס' 1 ואשר נהג בפועל לאורך רוב שנותיה של המדינה.

יצוין, כי במשטר הפרלמנטרי הרבי-מפלגתי הנהוג בישראל, ממשלות ישראל היו מאז ומעולם ממשלות קואליציוניות, כאשר הקמת ממשלה קואליציונית כאמור מצריכה פעמים רבות שיתוף מספר רב של סיעות בקואליציה. במצב דברים זה, ועל אף היתרונות הגלומים בקיומה של ממשלה קטנה כמוסבר לעיל, קיים קושי של ממשל לכונן ממשלה כאמור הלכה למעשה ולהבטיח יציבות שלטונית.

משכך, בחינת השיקולים התומכים בקיומה של ממשלה קטנה מול הקשיים המעשיים לכונן ממשלה כאמור ולהבטיח באמצעותה יציבות שלטונית לאורך זמן, מביאה למסקנה כי מוטב להותיר גמישות ביחס למספר השרים של השרים וסגני השרים ולא לקבוע בחוק-היסוד מגבלות נוקשות בנושא זה.

לתיקון המוצע, כשלעצמו, אין עלות תקציבית, שכן הדבר תלוי במספר השרים וסגני השרים שימונו בפועל. יצוין כי ככל שמספר השרים וסגני השרים יהיה דומה למספרם בממשלה ה-34, לא תהיה עלות תקציבית נוספת ללשכות השרים וסגני השרים ביחס למצב בממשלה זו. ניתן, עם זאת, לעיין, כי בהתאם להערכת אגף התקציבים במשרד האוצר, העלות התקציבית של לשכת שר עומדת על כ-4.5 עד 6.5 מיליון שקלים חדשים בשנה, והעלות התקציבית של לשכת סגן שר היא כ-2 מיליון שקלים חדשים בשנה. הערכה זו מתייחסת לעלות לשכת השר או סגן השר בלבד. ככל שמדובר בשר הממונה על משרד, קיימות כמובן עלויות נוספות בגין המשרד, המושפעות מתחומי פעילות המשרד והיקפם.

סעיפים ביום ט' באדר ב' התשע"ד (11 במרס 2014) ו-1 התקבל בכנסת חוק-היסוד: הממשלה (תיקון) (ס"ח התשע"ד, עמ' 346) (להלן – תיקון מס' 1 לחוק-היסוד).

בתיקון זה הוגבל מספר השרים וסגני השרים בממשלה, כמפורט להלן:

1. בסעיף 5 לחוק-היסוד: הממשלה (להלן – חוק-היסוד), שעניינו הרכב הממשלה, נוסף סעיף קטן (ו) אשר קבע כלהלן:

"(ו) מספר חברי הממשלה, ובכלל זה ראש הממשלה, לא יעלה על 19, אלא אם כן הביעה הכנסת אמון בממשלה או החליטה לאשר צירוף שרים לממשלה, ברוב של שבעים חברי הכנסת לפחות."

2. בסעיף 25 לחוק-היסוד, שעניינו סגני שרים, נוסף סעיף קטן (ד), אשר קבע כלהלן:

"(ד) מספר סגני השרים לא יעלה על ארבעה."

ביום כ"ד באייר התשע"ה (13 במאי 2015), כשנה לאחר שהתקבל תיקון מס' 1 לחוק-היסוד, התקבל בכנסת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20) (ס"ח התשע"ה, עמ' 188) (להלן – הוראת השעה). בסעיף 2 להוראת השעה נקבע, כי הוראות סעיפים 5(ו) ו-25(ד) לחוק-היסוד, האמורים לעיל, לא יחולו על ממשלה שכוננה בתקופת כהונתה של הכנסת ה-20.

דברי ההסבר להוראת השעה הוזכר כי ביסוד תיקון מס' 1 לחוק-היסוד עמד הנימוק ולפיו לממשלה גדולה מדי יש חסרונות, ובהם קשיים בתפקוד ובקבלת החלטות של הרשות המבצעת, צמצום יתר של מספר חברי הכנסת הנושאים בעבודת החקיקה והפיקוח על עבודת הממשלה וכן בזבוז כספי ציבור ופגיעה באמון הציבור ברשות המבצעת. עם זאת, צוין בדברי ההסבר להוראת השעה, כי בשל האילוצים הפוליטיים הכרוכים בהקמת הממשלה ה-34, המתבססת על סיעות ומפלגות רבות, לא ניתן ליישם את ההסדרים שנקבעו בתיקון מס' 1 לחוק-היסוד, בשל הצורך לתת את הייצוג המתחייב לחברות הקואליציה ולקיים ממשלה יציבה לקראת המשימות והאתגרים הניצבים לפניה (ר' הצעת חוק-יסוד: הממשלה (תיקון מס' 3 והוראת שעה לכנסת ה-20), הצעות חוק הממשלה, התשע"ה, עמ' 588).

כפי שצוין בדברי ההסבר לסעיף 2 להוראת השעה, בעבר לא הוגבל מספר השרים וסגני השרים בממשלה, אלא רק מספר סגני השרים שניתן למנות במשרד אחד. בחוק-היסוד: הממשלה משנת התשנ"ב נקבע לראשונה כי מספר השרים לא יעלה על 18 ולא יפחת משמונה, וכי מספר סגני השרים לא יעלה על שישה (ר' סעיפים 33(א) ו-37(א) לחוק-היסוד האמור). כשלוש שנים לאחר כניסת חוק-היסוד האמור לתוקף, בוטלה המגבלה

¹ ס"ח התשס"א, עמ' 158; התשע"ה, עמ' 900.