

**הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראות שעה), התשפ"ב-2021, של חה"כ שמחה רוטמן ואחרים (פ/2276) - ערר על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה**

להלן הגשת ערר לממשלה על החלטת ועדת השרים לענייני חקיקה מס' חק/509 מיום 16.1.2022 שעניינה הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2021 של ח"כ שמחה רוטמן ואחרים (פ/2276):

"אבקש להגיש ערר על מנת שיתקיים דיון נוסף בחוק במליאת הממשלה.

אני תומך כידוע בחוק האזרחות בגירסתו הממשלתית, כפי שתמכתי בחוק גם כשהייתי חבר אופוזיציה, אבל דווקא בגלל חשיבותו הלאומית והביטחונית של החוק אין לקבל מצב שבו הממשלה תתמוך בגירסה שהוגשה כהצעת חוק פרטית של מפלגה אנטי ציונית וכהניסות.

מצורפות בזה החלטת ועדת השרים מס' חק/509 האמורה והצעת חוק פ/2276.

**מוגש על ידי ראש הממשלה החליפי**

**ט"ז בשבט התשפ"ב  
18 בינואר 2022**



## מוזכירות הממשלה

החלטה מספר 509/חק של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 16.01.2022.

חק/509. הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2021 של  
חה"כ שמחה רוטמן ואחרים (פ/2276)

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 66 בתקנון לעבודת הממשלה:

1. לתמוך בקריאה הטרומית בהצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2021 של ח"כ שמחה רוטמן ואחרים (פ/2276).
2. מגישי הצעת החוק יעלו את הצעתם לקריאה הטרומית במועד שיתואם עם שרת הפנים ושר המשפטים גם יחד.
3. בהמשך הליכי החקיקה, יותאם נוסח הצעת החוק עם שרת הפנים.

## הכנסת העשרים וארבע

יוזמים :	חברי הכנסת
שמחה רוטמן	
בצלאל סמוטריץ'	
שלמה קרעי	
משה ארבל	
ינון אזולאי	
אופיר כץ	
יצחק פינדרוס	
איתמר בן גביר	
קטי קטרין שטרית	
אבי מעוז	
עמיחי שיקלי	
אופיר סופר	
יואב קיש	
קרן ברק	
מיכל וולדיגר	
גלית דיסטל אטבריאן	
דוד אמסלם	
אלי כהן	
אמיר אוחנה	
מיכאל מלכיאלי	
יעקב אשר	
יעקב מרגי	
יריב לוין	
חיים ביטון	
אבי דיכטר	
גילה גמליאל	
ניר ברקת	
אוריאל בוסו	

פ/24/2276

הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב–2021

1. בחוק זה –

הגדרות

"אזור" – כל אחד מאלה : יהודה והשומרון וחבל עזה ;

"חוק האזרחות" – חוק האזרחות, התשי"ב–1952<sup>1</sup> ;

<sup>1</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 146.

"חוק הכניסה לישראל" – חוק הכניסה לישראל, התשי"ב–1952<sup>2</sup>;

"מפקד האזור" – לעניין יהודה והשומרון – מפקד כוחות צבא הגנה לישראל ביהודה והשומרון, ולעניין חבל עזה – מי שיסמך שר הפנים, בהסכמת שר הביטחון;

"תושב אזור" – מי שרשום במרשם האוכלוסין של האזור, וכן מי שמתגורר באזור אף שאינו רשום במרשם האוכלוסין של האזור, ולמעט תושב יישוב ישראלי באזור.

2. הגבלת אזרחות וישיבה בישראל
- בתקופת תוקפו של חוק זה, על אף האמור בכל דין לרבות סעיף 7 לחוק האזרחות, שר הפנים לא יעניק לתושב אזור או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת אזרחות לפי חוק האזרחות ולא ייתן לו רישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, ומפקד האזור לא ייתן לתושב אזור היתר לשהייה בישראל לפי תחיקת הביטחון באזור.
3. היתר לגבי בני זוג
- על אף הוראות סעיף 2, רשאי שר הפנים לפי שיקול דעתו לאשר בקשת תושב האזור למתן היתר לשהייה בישראל בידי מפקד האזור –
- (1) לגבי תושב אזור שגילו מעל 35 שנים – לשם מניעת הפרדתו מבת זוגו השוהה כדין בישראל;
- (2) לגבי תושבת אזור שגילה מעל 25 שנים – לשם מניעת הפרדתה מבן זוגה השוהה כדין בישראל.
4. היתר לגבי ילדים
- על אף הוראות סעיף 2, רשאי שר הפנים, לפי שיקול דעתו –
- (1) לתת לקטין תושב אזור שגילו עד 14 שנים רישיון לישיבה בישראל לשם מניעת הפרדתו מהורהו המשמורן השוהה כדין בישראל;
- (2) לאשר בקשה למתן היתר לשהייה בישראל בידי מפקד האזור לקטין תושב האזור שגילו מעל 14 שנים לשם מניעת הפרדתו מהורהו המשמורן השוהה כדין בישראל, ובלבד שלא יוארך היתר כאמור אם הקטין אינו מתגורר דרך קבע בישראל.
5. היתר ורישיון במקרים הומניטריים
- (א) על אף הוראות סעיף 2, רשאי שר הפנים, מטעמים הומניטריים מיוחדים, בהמלצת ועדה מקצועית שמינה לענין זה (בסעיף זה – הוועדה) –

<sup>2</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

- (1) לתת רישיון לישיבת ארעי בישראל לתושב אזור או לאזור או לתושב של מדינה המנויה בתוספת, שבן משפחתו שוהה כדין בישראל;
- (2) לאשר בקשה למתן היתר לשהייה בישראל בידי מפקד האזור, לתושב אזור שבן משפחתו שוהה כדין בישראל.
- (ב) שר הפנים רשאי להחליט על הקמת כמה ועדות לעניין סעיף זה, שהרכבן יהיה כאמור בסעיף קטן (ג).
- (ג) הרכב הוועדה יהיה –
  - (1) מי שכשיר להתמנות לשופט בית המשפט המחוזי, שימנה שר הפנים והוא יהיה היושב ראש;
  - (2) נציג שימנה שר הביטחון;
  - (3) נציג שימנה ראש שירות הביטחון הכללי מבין עובדי השירות;
  - (4) נציג שימנה שר הפנים מבין עובדי משרדו;
  - (5) נציג ציבור שימנו שר המשפטים ושר הפנים.
- (ד) שר הפנים ייתן החלטה, בכתב, אם לתת רישיון או לאשר בקשה, לפי הענין, כאמור בסעיף קטן (א), בתוך שישה חודשים מיום שהומצאו לוועדה כל המסמכים הדרושים; החלטת השר תהיה מנומקת.
- (ה) לעניין סעיף זה –
  - (1) העובדה כי בן משפחתו של מבקש ההיתר או הרישיון, השוהה כדין בישראל, הוא בן זוגו, או כי לבני הזוג ילדים משותפים, לא תהווה כשלעצמה טעם הומניטרי מיוחד;
  - (2) היה מבקש הרישיון תושב סוריה, ובן זוגו הוא בן העדה הדרוזית השוהה כדין בישראל ומתגורר בשטח רמת הגולן שהוחל עליו המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל, לפי חוק רמת הגולן, התשמ"ב-1981<sup>3</sup>, רשאי שר הפנים לראות בכך טעם הומניטרי מיוחד.
- (ו) שר הפנים יכול לקבוע בצו, באישור הממשלה, מכסה שנתית מרבית של רישיונות או היתרים שיינתנו או שיאושרו לפי סעיף זה.

<sup>3</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 6.



- (ז) בסעיף זה, "בן משפחה" – בן זוג, הורה או ילד.
6. היתרים נוספים
- על אף הוראות סעיף 2, רשאי מפקד האזור לתת היתר לשהייה בישראל למטרה כמפורט להלן:
- (1) טיפול רפואי;
- (2) עבודה בישראל;
- (3) למטרה זמנית, ובלבד שהיתר לשהייה למטרה כאמור יינתן לתקופה מצטברת שלא תעלה על שישה חודשים.
7. היתר מיוחד
- על אף הוראות סעיף 2, רשאי שר הפנים להעניק אזרחות או לתת רישיון לישיבה בישראל, לתושב אזור או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת, ורשאי מפקד האזור לתת לתושב אזור היתר לשהייה בישראל, אם שוכנעו כי התושב או האזרח כאמור מזדהה עם מדינת ישראל ויעדיה וכי הוא או בן משפחתו פעלו פעולה של ממש לקידום הביטחון, הכלכלה או ענין חשוב אחר של המדינה, או שהענקת האזרחות, מתן הרישיון לישיבה בישראל או מתן ההיתר לשהייה בישראל, לפי העניין, הם מעניינה המיוחד של המדינה; בפסקה זו, "בן משפחה" – בן זוג, הורה, ילד.
8. מניעה בטחונית
- לא יינתן היתר לשהייה בישראל או רישיון לישיבה בישראל, לתושב אזור, לפי סעיפים 3, 5, (2)4, (2)6 ו-(3) ו-11(2), ולא יינתן רישיון לישיבה בישראל לכל מבקש אחר שאינו תושב אזור, אם קבע שר הפנים או מפקד האזור, לפי הענין, בהתאם לחוות דעת מאת גורמי הביטחון המוסמכים, כי תושב האזור או המבקש האחר או בן משפחתם עלולים להוות סיכון ביטחוני למדינת ישראל; בסעיף זה, "בן משפחה" – בן זוג, הורה, ילד, אח ואחות ובני זוגם. לענין זה, רשאי שר הפנים לקבוע כי תושב האזור או המבקש האחר עלולים להוות סיכון ביטחוני למדינת ישראל, בין השאר על סמך חוות דעת מאת גורמי הביטחון המוסמכים ולפיה במדינת מושבו או באזור מגוריו של תושב האזור או המבקש האחר מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה.
9. שינוי התוספת
- הממשלה רשאית, בצו, לשנות את התוספת.
10. הוראות מעבר
- על אף הוראות חוק זה –
- (1) רשאי שר הפנים או מפקד האזור, לפי העניין, להאריך את תוקפו של רישיון לישיבה בישראל או של היתר לשהייה בישראל, שהיו בידי תושב אזור ערב תחילתו של חוק זה, בהתחשב, בין השאר, בקיומה של מניעה ביטחונית

כאמור בסעיף 8 ;

(2) רשאי מפקד האזור לתת היתר לשהייה זמנית בישראל לתושב אזור שהגיש בקשה להתאזרחות לפי חוק האזרחות או בקשה לרישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, לפני יום א' בסיון התשס"ב (12 במאי 2002) ואשר ביום תחילתו של חוק זה טרם ניתנה החלטה בעניינו, ובלבד שלא תוענק לתושב כאמור, לפי הוראות פסקה זו, אזרחות לפי חוק האזרחות ולא יינתן לו רישיון לישיבת ארעי או לישיבת קבע, לפי חוק הכניסה לישראל.

חובת דיווח 11. שר הפנים ימסור לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, בתחילת כל חודש, דיווח על מספר הבקשות שאושרו לפי כל אחד מהסעיפים 3, 5 או 12, בחודש שקדם למועד הדיווח.

קביעת מכסה לאישור בקשות 12. שר הפנים יביא לאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת ולאישור הכנסת, מכסה מרבית למספר הבקשות שיאושרו בשנה על פי סעיפים 3 ו-5 ; המכסה יכול שתקבע כי לא תאושר ולו בקשה אחת, לרבות לפי סעיף 5 ; עד לקביעת מכסה כאמור, תעמוד המכסה השנתית לאישור בקשות לפי סעיפים 3 ו-5 על מספר הבקשות שאושרו בשנת 2017.

תוקף צו 13. (א) חוק זה יעמוד בתוקפו עד יום ד' בתשרי התשפ"ג (22 בספטמבר 2022), ואולם רשאית הממשלה, באישור הכנסת, להאריך בצו את תוקפו לתקופה שלא תעלה בכל פעם על שנה אחת.  
(ב) סעיף זה יעמוד בתוקפו עד יום תחילת תוקפו של חוק יסוד : ההגירה והכניסה לישראל.

### תוספת

(סעיפים 2, 3א, 3ג, 3ה)

איראן, לבנון, סוריה, עיראק

### דברי הסבר

מטרתו של חוק זה להביא לתיקון הוראת השעה שעמדה בתוקפה בין השנים 2003 – 2020 בישראל, ואשר במהלך השנים חל כרסום בכוחה, וזאת לאור פסיקות בית המשפט העליון, דבר שהביא בסופו של דבר לכך שהחוק האזרחות לא עצר עוד את שטף הבקשות, ומשכך לא היה עוד טעם בהארכת תוקפו. חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 (להלן – הוראת השעה) נחקק לראשונה בשנת 2003, ומטרת חקיקתו הייתה למנוע איחוד משפחות בין ערבים ישראלים לבין ערביי יהודה ושומרון שאינם בעלי אזרחות ישראלית, ובדרך זו להביא לכניסת רבבות פלסטינים לישראל, תוך קביעת עובדה הלכה למעשה של "זכות שיבה שקטה" לערביי יהודה ושומרון.  
מטרה נוספת שעמדה בבסיס החוק הייתה הצורך למנוע כניסת ערבים שעשויים לבצע פיגועי טרור,

וזאת באמצעות קבלת אזרחות ישראלית, המאפשרת להם בין היתר חופש תנועה בישראל, ובדרך זו להביא לפגיעה במדינה תוך ניצול הזכויות שהוקנו להם על ידי המדינה.

ואולם במהלך השנים הוגשו נגד החוק מספר עתירות לבג"ץ, עתירות שהביאו לתיקונו של החוק, וכן להוספת חריגים נוספים. כתוצאה מכך חל גידול עקבי במהלך השנים באחוז הבקשות שאושרו בכל שנה, כך שבשנת 2019 אושרו 76% מהבקשות שהוגשו.

לאור האמור, מוצע לקבוע מחדש את חוק האזרחות כהוראת שעה, תוך קביעת מכסות מקסימום למתן היתרי שהייה ואישורי אזרחות, כך שהפרצות שנפרצו בחוק ייסגרו, וההיתרים שיינתנו יהיו בשיעור מפוקח שתקבע הכנסת. עוד מוצע לקבוע כי שר הפנים ידווח לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בכל חודש על מספר האישורים שניתנו בחודש שקדם לדיווח. הדבר עתיד להביא לשקיפות התהליך ותוצאותיו, וכן להגברת אפקטיביות הפיקוח של הכנסת על התהליך.

בנוסף, מוצע לקבוע כי לאחר חקיקתו של חוק יסוד: ההגירה והכניסה לישראל יהפוך החוק לחוק רגיל שאינו קבוע כהוראת שעה. חוק יסוד ההגירה עתיד לקבוע את העקרונות המנחים לקבלת מעמד בישראל, וכן את העקרונות לאפשרות להגר לישראל. משכך, לאחר חקיקת חוק היסוד, ומאחר שחוק האזרחות יעמוד בעקרונות המנחים שייקבעו בחוק יסוד ההגירה, ניתן יהיה לקבוע את חוק האזרחות כחוק קבוע, והוא יהיה הסדר משלים, שיחד עם חוק היסוד, ויחד עם חוק השבות, יהווה את המסגרת הנורמטיבית המלאה לאפשרות להגר או לקבל מעמד בישראל.

-----  
הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים  
והונחה על שולחן הכנסת ביום  
ה' בחשוון התשפ"ב (11.10.2021)