

העברת סמכויות הנתונות לפי חוק משר הפנים לראש הממשלה בנושאים דחופים

הצעה 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 הסמכויות הנתונות לשר הפנים לפי החוקים שלהלן ובעניינים המפורטים לצדם, וזאת עד למינוי שר פנים:

(1) סעיף 11(א) ו-11(ב)(1) לחוק האזרחות, התשי"ב – 1952 ;

(2) סעיף 11(ח) לחוק האזרחות, התשי"ב – 1952 לעניין הארכה של כהונת יו"ר הוועדה המייעצת ;

(3) סעיף 2(ב) לחוק השבות, התשי"ב-1950.

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

ג. מובהר שהסמכויות יוחזרו באופן אוטומטי לשר הפנים מיד לכשימונה, ללא צורך בהעברה נוספת.

דברי הסבר

רקע כללי

בעקבות התפטרות שר הפנים, אשר נכנסה לתוקף ביום 22.07.2025, 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, סמכויות הקבועות בחקיקה, אשר קיימת דחיפות וחיוניות בהפעלתן לשם הבטחת רציפות תפקודית בתחומים שעליהם אמון משרד הפנים. העברת הסמכויות 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 14.12.25, להחלטת ממשלה מס' 3668 מיום 22.12.25, להחלטת ממשלה מס' 3726 מיום 4.1.2026, להחלטת ממשלה מס' 3769 מיום 11.1.2026, להחלטת ממשלה מס' 3787 מיום 18.1.26, להחלטת ממשלה מס' 3863 מיום 8.2.2026 ולהחלטות ממשלה מס' 3886, 3887 ו-3888 מיום 15.2.2026, מוצע כעת להעביר לראש הממשלה סמכויות נוספות של שר הפנים שנדרשת הפעלתן בדחיפות:

- (1) סעיף 11(א) ו-11(ב)(1) לחוק האזרחות, התשי"ב – 1952 (להלן – **חוק האזרחות**);
- (2) סעיף 11(ח) לחוק האזרחות, התשי"ב – 1952;
- (3) סעיף 2(ב) לחוק השבות, התשי"ב – 1950 (להלן – **חוק השבות**).

העברת סמכויות מכוח חוק האזרחות

בחוק האזרחות קבועות שתי עילות שבגינן ניתן לבטל אזרחות – אזרחות אשר נרכשה על יסוד פרטים כוזבים [סעיף 11(א) וסעיף 11(ב)(1) לחוק האזרחות], ואזרחות של אדם שעשה מעשה של הפרת אמונים [סעיף 11(ב)(2), סעיף 11(ב)(1) וסעיף 11א לחוק האזרחות].

בכל הנוגע לאזרחות אשר נרכשה על יסוד פרטים כוזבים, מבחין החוק בין ביטול אזרחות הנעשה בתוך שלוש שנים מיום שנרכשה האזרחות, שאז הסמכות נתונה לשר הפנים [סעיף 11(א) לחוק], לבין ביטול אזרחות כאשר חלפו יותר משלוש שנים מאז שנרכשה, שאז הסמכות לביטולה היא של בית המשפט לעניינים מנהליים לבקשת שר הפנים [סעיף 11(ב)(1) לחוק].

הסמכות, שנתונה לבית המשפט לפי חוק האזרחות לבטל אזרחות של אדם בשל מעשה הפרת אמונים שביצע, היא באמצעות שני מסלולים: המסלול המנהלי, בהתקיים אחת מן החלופות המנויות בסעיף 11(ב)(2) ובסעיף 11(ב)(1) לחוק; והמסלול הפלילי המעוגן בסעיף 11א לחוק האזרחות, המסמך את בית המשפט שהרשיע אזרח בעבירות מסוימות, לבטל את אזרחותו הישראלית, לבקשת שר הפנים. באופן דומה סעיף 11א לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב – 1952 (להלן – **חוק הכניסה לישראל**) מסמך את שר הפנים לבטל רישיון לישיבת קבע בישראל מחמת הפרת אמונים.

ביום 22.1.2025 התקבלה החלטת ממשלה מס' 3668 שבה הוחלט על העברת סמכויות משר הפנים לראש הממשלה, בהתאם לדברי החקיקה הבאים: סעיף 11 [(למעט סעיפים 11(א), 11(ב)(1) ו-11(ח)] וסעיף 11א לחוק האזרחות, וכן סעיף 11א לחוק הכניסה לישראל, בכל הנוגע לביטול אזרחות או רישיון לישיבת קבע בשל הפרת אמונים. בהמשך לכך, מתבקשת כעת העברת הסמכויות לפי סעיפים 11(א), 11(ב)(1) ו-11(ח) לחוק האזרחות.

בכל הנוגע לביטול אזרחות אשר נרכשה על יסוד פרטים כוזבים - לאור העובדה שיש מקרים דחופים הממתינים לקבלת החלטה בעניין ביטול אזרחות, ומקרים נוספים הממתינים להחלטה בדבר הגשת בקשה לביטול אזרחות לבית המשפט, ובשל המשמעות של ממד הזמן בקבלת החלטות והגשת בקשות לפי סעיף זה, יש צורך בהעברת הסמכות לפי סעיפים אלו לראש הממשלה.

בכל הנוגע לוועדה המייעצת לשר לעניין החלטות והגשת בקשות בנוגע לביטול אזרחות לפי סעיף 11 לחוק האזרחות, אשר מייעצת אף לפי סעיף 11א לחוק הכניסה לישראל, ובהתאם לפרקטיקה הנוהגת אף לעניין בקשות לביטול אזרחות לפי סעיף 11א לחוק האזרחות - מינויו של יו"ר הוועדה הנוכחי יפקע ביום 28.2.26. לפיכך, מתבקשת העברת הסמכות לראש הממשלה לצורך הארכת מינויו של יו"ר הוועדה הנוכחי בשנה נוספת, על מנת לאפשר את המשך פעילותה של הוועדה המייעצת לצורך הפעלת הסמכויות הנוגעות לביטול אזרחות ותושבות קבע המנויות בסעיפים אלה.

העברת סמכות מכוח חוק השבות

חוק השבות קובע כי כל יהודי וכן בן משפחה של יהודי כמוגדר בסעיף 4א לחוק, זכאי לעלות ארצה. זכות זו אינה בלתי מסויגת, ולשר הפנים נתונה הסמכות לדחות בקשה למעמד עולה בהתקיים אחד מהסעיפים הקבועים בסעיף 2(ב) לחוק השבות, שהם:

- (1) פועל נגד העם היהודי;
 - (2) עלול לסכן בריאות הציבור או בטחון המדינה;
 - (3) בעל עבר פלילי העלול לסכן את שלום הציבור.
- בשל הצטברות של מספר בקשות למעמד עולה שבהן על פניו מתקיים סייג פלילי כאמור, והקושי באי-קבלת החלטה בהן לאורך זמן בשל היעדר האפשרות לדחותן על יסוד הסייג האמור, נוצרה דחיפות בקבלת החלטות לשם מתן מענה למבקשי המעמד.

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

מובהר כי הסמכויות שיועברו על פי ההחלטה לראש הממשלה יוחזרו 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

ד' באדר התשפ"ו
21 בפברואר 2026



היועצת המשפטית

ירושלים, ג' באדר התשפ"ו
20 בפברואר 2026
סימוכין: 7296208173

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: העברת סמכויות הנתונות לפי חוק משר הפנים לראש הממשלה בנושאים דחופים

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 משמעותיים, 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, אשר מחייבים את הסכמתו של שר הפנים או היוועצות עמו, מוצע להעביר את הסמכויות המפורטות 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 30.11.2025, להחלטת ממשלה מס' 3548 מיום 4.12.2025, להחלטת ממשלה מס' 3638 מיום 14.12.25, להחלטת ממשלה מס' 3668 מיום 22.12.25, להחלטת ממשלה מס' 3726 מיום 4.1.2026, להחלטת ממשלה מס' 3769 מיום 11.1.2026, להחלטת ממשלה מס' 3787 מיום 18.1.26, להחלטת ממשלה מס' 3863 מיום 8.2.2026 ולהחלטות ממשלה מס' 3886, 3887 ו-3888 מיום 15.2.2026.

בהתאם להוראת סעיף 31(ב) לחוק-יסוד: הממשלה, יש להביא את ההחלטה על העברת הסמכויות לאישור הכנסת. בהצעת ההחלטה מובהר כי תוקפה הוא עד למינוי שר פנים, כך שעם מינוי שר פנים ישובו הסמכויות 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 סמכויות הדרושות להפעלה על ידי שר הפנים, ובפרט הסמכויות המפורטות בהצעת ההחלטה, היא מינוי שר למשרד. ואולם בנסיבות הנוכחיות, שבשלחן לא מכהן שר במשרד הפנים, מוצע למצער להעביר סמכויות של שר הפנים הקבועות בחקיקה, אשר הפעלתן 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 (אר"ש 1.8.2018)). זאת, אף כשמדובר בהעברה נקודתית לטובת



היועצת המשפטית

קבלת החלטה ספציפית, ולא בהעברה קבועה (בג"ץ 5197/18 בצדק נ' כנסת ישראל, פסקה 4 (אר"ש 15.8.2018)).
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, העדרו של שר פנים מכהן מזה כארבעה חודשים מעורר קושי משפטי ומעשי משמעותי, אשר הולך ומתעצם ככל שחולף הזמן. 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 של 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. בהמשך לכך, ביום 13.1.2026 הגישה העותרת בקשה נוספת למתן צו ביניים או לחילופין צו ארעי עד להכרעה בעתירה. בהחלטת בית המשפט מיום 14.1.2025 בית המשפט קבע כי במכלול נסיבות העניין אינו רואה לנכון לתת צו ארעי. בהמשך לכך הוגשו על ידי המשיבים מספר בקשות ארכה - האחרונה שבהן הוגשה ביום 12.2.2026, ואושרה בהחלטת בית המשפט מיום 15.2.2026, כך שהמועד להגשת התגובה המקדמית מטעם המשיבים הוא עד ליום 22.2.2026.

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 ההצעה:

בשים לב לאמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

אורלי פישמן אורן, עו"ד
משנה ליועצת המשפטית