



27 אוגוסט 2026, י"ד אלול תשפ"ו

לכבוד

ח"כ איתמר בן גביר	עו"ד גלי בהרב מיארה
השר לביטחון לאומי	היועצת המשפטית לממשלה
המשרד לביטחון לאומי	משרד המשפטים
ירושלים	ירושלים

הנדון: הימנעות השר לביטחון לאומי מחתימה על כתבי הסמכה למפקחי בנייה –

בניגוד לדין

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדות לפנות אליכם בעניין הימנעותו של השר לביטחון לאומי מהפעלת סמכותו לפי חוק וחתימה על כתבי הסמכה של כ-80 מפקחי בנייה. זאת, באופן הפוגע פגיעה ממשית בתפקודה התקין של הרשות לאכיפה במקרקעין ובתנאי העסקתם של מפקחי הבנייה, מהווה חריגה מסמכות על דרך המחדל, הפרת חובתו של השר לפעול במהירות הראויה, מעלה חשש כי הדבר נעשה על יסוד שיקולים זרים, ועולה לכדי חוסר סבירות קיצוני. והכול, כפי שיפורט להלן.

א. רקע עובדתי

1. מזה כתשעה חודשים, מאז חודש דצמבר 2025 ועד היום, שהשר לביטחון לאומי נמנע מחתימה על תעודות הסמכה למפקחי בנייה. כך, כפי שעולה משני מכתבים שנשלחו לשר בעניין בהם התבקש לחתום על כתבי ההסמכה המונחים על שולחנו, הן מטעם היועץ המשפטי למשרד לביטחון לאומי, עו"ד אריאל סיוזל, ביום 16.7.2026, והן מטעם ראש הרשות לאכיפה במקרקעין, מר אברהם ברון כהן (להלן: "ראש הרשות"), ביום 22.7.2026 (להלן: "מכתב היועמ"ש" ו-"מכתב ראש הרשות" בהתאמה).

מכתב יועמ"ש המשרד לביטחון לאומי לשר לביטחון לאומי מיום 16.7.2026 מצורף ומסומן כנספח 1.

מכתב ראש הרשות לשר לביטחון לאומי מיום 22.7.2026 מצורף ומסומן כנספח 2.

2. ככל הנראה, מספרם הכולל של המפקחים הממתינים לחתימת השר עומד כיום על כ-80 (מכתב היועמ"ש, פס' 3, 5; מכתב ראש הרשות, פס' 12).¹ חלקם מפקחים ותיקים העוברים בין ועדות מקומיות שונות, חלקם מפקחים חדשים אשר סיימו את קורס ההסמכה בחודש ינואר 2026, וחלקם מפקחים אשר סיימו את הכשרתם בחודש יולי 2026 (מכתב היועמ"ש, פס' 3). זאת, כך לפי האמור במכתבים, לאחר שנמצא כי מפקחי בנייה אלו עומדים בכלל התנאים הסטטוטוריים הנדרשים בחוק לשם השלמת ההכשרה, לרבות סיום הכשרה, עמידה בבדיקה משטרתית וקבלת הסכמת יו"ר הוועדה המקומית (מכתב ראש הרשות, פס' 2).

3. לפי ראש הרשות במכתבו, הימנעותו המתמשכת של השר מחתימה על כתבי ההסמכה פוגעת באופן ממשי ביכולת האכיפה של הרשות לאכיפה במקרקעין, וכפועל יוצא מכך גם בשלטון החוק. כך, במכתבו,

¹ במכתב ראש הרשות מצוין כי 45 פקחים ממתינים לחתימת השר על כתבי ההסמכה וכי סמוך למועד שליחת המכתב (כחודש עובר לכתובת שורות אלו) יועברו אל השר בקשות להסמכה של כ-35 מפקחים חדשים.



מציין ראש הרשות כי עובדים שסיימו את הכשרתם בהצלחה אינם מורשים לבצע פעולות אכיפה או להשתלב במשימות הפיקוח השוטפות בשטח (שם, פס' 4), ומפרט כיצד פגיעה זו מורגשת היטב בוועדות מקומיות רבות: כך למשל, באילת נותרה מפקחת מוסמכת אחת בלבד בעוד שלושה ממתנינים להסמכה, וקריית גת מתמודדת עם היקפי פיתוח נרחבים באמצעות ארבעה מפקחים מוסמכים בלבד. כך גם, פניות דומות בדבר עיכובים התקבלו גם מהוועדות המקומיות לוד, תל אביב-יפו ואבו בסמה. כן מצוין כי בין ההסמכות המעוכבות ישנן 7 בקשות הנוגעות למנהלי אגף פיקוח ותיקים שעברו בין ועדות, וכתוצאה מכך, **בוועדות מסוימות אין כיום כל גורם המוסמך כדין להטיל קנסות מנהליים** (שם, פס' 9-5).

4. כמו כן, נטען כי מעבר לפגיעה הישירה בשלטון החוק וביכולת האכיפה הנגרמת כתוצאה מאי חתימה על כתבי ההסמכה לפקחים, **הדבר אף פוגע במישרין בתנאי העסקתם ושכרם של המפקחים**. זאת, הן באופן בעייתי כשלעצמו, והן באופן המקשה על שימור כוח אדם מקצועי במערכת (מכתב ראש הרשות, פס' 10).

5. ברקע הדברים, נציין כי על פי פרסומים, השר לביטחון לאומי פועל כדי להעביר את ראש הרשות מתפקידו, בין השאר בשל כך כי הרשות אוכפת כנגד בנייה לא חוקית גם בישובים יהודים, וכן בשל רצונו לפרק את הרשות לאכיפה במקרקעין, הפועלת באופן עצמאי, ולהקים במקומה אגף במשרד לביטחון לאומי.² עם זאת, לפי פרסומים, הנימוק המוצהר של השר למהלך האמור הוא ירידה נטענת בכמות פעולות האכיפה.³

6. נוכח האמור לעיל, עולה חשש שמחדלו של השר באי-חתימה על כתבי ההסמכה לפקחים כאמור קשור, על פני הדברים, לרצונו להעביר את ראש הרשות מתפקידו. זאת, בשים לב לכך שהנימוק הפומבי שמציג השר לרצונו להעביר את ראש הרשות מתפקידו הוא ירידה בהיקפי האכיפה; שעה שאותה יכולת אכיפה נפגעת בשל העיכוב בהסמכת המפקחים, **הנובע כאמור ממחדלו המודע של השר עצמו**.

ב. הימנעות השר מחתימת על כתבי ההסמכה עומדת בניגוד לדין

1.ב. התשתית הנורמטיבית

7. סמכות השר לביטחון לאומי להסמיך מפקחי בנייה מעוגנת בסעיף 205(א) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: "**חוק התכנון והבנייה**") הקובע כי "שר הפנים יסמיך, מבין עובדי משרדו, מפקחים לעניין חוק זה, אשר יוסמכו בסמכויות לפי סימן זה, כולן או חלקן". סמכות זו של שר הפנים עברה בהמשך לשר האוצר בשנת 2015,⁴ ולאחר מכן לשר לביטחון לאומי בשנת 2024.⁵

8. ההכרעה אם סמכות מסוימת היא סמכות רשות או סמכות חובה היא הכרעה פרשנית, אשר נקודת המוצא בעניינה היא לשון החוק (דפנה ברק-ארז, **משפט מינהלי**, עמ' 223 (2010); ראו גם: בג"ץ 939/05 **נעמה ברבי, אדריכלית נ' שר התמ"ת** (נבו 18.6.2007), בפס' 14).

² יהושע (גיוש) בריינר "**בן גביר מבקש להחליף את האחראי לאכיפה נגד בנייה לא חוקית בעודו במילואים**" **הארץ** (20.7.2026); יוסי מזרחי (Yosimiz) X (8.8.2026, 7:20) <https://x.com/yosimiz1/status/2085944244041056759?s=20> (להלן: "**יוסי מזרחי 8.8.26**").

³ יוסי מזרחי 8.8.26, שם. כך, בתגובה לאחד מפרסומים אלו ציין מפורשות יועץ השר, מר חנמאל דורפמן, כי "המשרד לביטחון לאומי מבקש לסיים את תפקידו של כהן **על רקע הירידה באכיפת הרשות בנגב**".

⁴ החלטת הממשלה מס' 125(ד/ר) "התאמת מבנה ניהול הנדל"ן בממשלה להתמודדות עם משבר הדיור" (25.6.2015). זמין ב: https://www.gov.il/he/pages/2015_dec125.

⁵ החלטת ממשלה מספר 1677 "א. העברת שטח פעולה ממשרד האוצר למשרד לביטחון לאומי ב. העברת סמכויות הנתונות לפי חוק משר האוצר לשר לביטחון לאומי ג. הגברת האכיפה בתחום עבירות סביבה" (7.4.2024). זמין ב: <https://www.gov.il/he/pages/dec1677-2024>.



9. בענייננו, לשון חוק התכנון והבנייה, הנוקטת בלשון ציווי – השר "יסמך" – מלמדת כי סמכות השר לביטחון לאומי לחתום על כתבי הסמכה לפקחים איננה סמכות רשות, אלא **סמכות חובה, אשר אין לשר שיקול דעת בעת הפעלתה.**

10. לא זו אף זו, אף אם נניח כי מדובר בסמכות רשות, וכאמור, לעמדתנו מלשון החוק נובע כי מדובר בסמכות חובה, הדין מכיר בכך שבנסיבות מסוימות סמכות הרשות עשויה להפוך לסמכות חובה. כך, כאשר אי-הפעלת סמכות מביאה לפגיעה במערכות השלטון, הימנעות הרשות מהפעלת סמכותה עשויה לעלות כדי הפרת חובה (ראו לדוגמה: בג"ץ 1711/24 **התנועה למען איכות השלטון נ' שר המשפטים** (נבו 8.9.2024), פס' 5 לפסק דינו של כב' השופט שטיין; יצחק זמיר **הסמכות המנהלית** עמ' 322 (2010)).

11. בענייננו, השר לביטחון לאומי נמנע מזה **תשעה חודשים** מהפעלת סמכותו על פי חוק התכנון והבנייה ומחתימה על כתבי ההסמכה של המפקחים; והדבר מביא **לפגיעה ישירה ביכולות האכיפה של הרשות, ובכך גם לפגיעה בשלטון החוק.** כך למשל, כאמור לעיל, בוועדות מסוימות אין כיום כל גורם המוסמך כדין להטיל קנסות מנהליים – מה שהלכה למעשה מביא **לשיתוק עבודת הרשות.**

2.ב. הימנעות השר מהפעלת סמכותו עולה לכדי חריגה מסמכות על דרך המחדל

12. עקרון חוקיות המנהל מחייב את הרשות לפעול תמיד בגדר סמכויותיה ועל פי החוק (ראו: בע"א 5958/15 **פרחי ביקל בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ראשון לציון** (נבו 15.12.2016)). מחויבות זו לפעול בתוך לפי סמכות ובדל"ת אמותיו של החוק, רלוונטית לכל סוג של פעולה או החלטה, ולעניין בחינת שאלת הסמכות שבפעולה או בהחלטה, אין נפקא מינה אם אלו מתבטאות בדמות "מעשה", או "מחדל" (ראו: אליעד שרגא ורועי שחר **המשפט המינהלי כרך 3 (עילות ההתערבות)**, עמ' 15 (2008)).

13. בענייננו, כאמור, סמכות החתימה על כתבי ההסמכה של פקחים היא סמכות אשר חלה על השר חובה להפעילה. אך אף לו יטען כי סמכותו זו של השר היא סמכות רשות, הרי שכפי שפורט לעיל, בנסיבות העניין ובהן הפגיעה הקשה והמתמשכת בעבודת הרשות, היא הופכת לסמכות חובה.

14. על כן, בין כך ובין כך, הימנעותו של השר מחתימה על כתבי ההסמכה מהווה הפרה של סמכות חובה שלו על פי החוק, על דרך המחדל. במילים אחרות – **מחדלו של השר מחתימה על כתבי ההסמכה מהווה פעולה בהיעדר סמכות או חריגה מסמכות על דרך המחדל.**

3.ב. השר מפר את חובתו לפעול במהירות הראויה

15. סעיף 11 לחוק הפרשנות תשמ"א-1981 קובע כי "הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו – משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור ולעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי **הנסיבות**". עקרון זה עוגן גם בפסיקה ארוכת שנים של בית המשפט. נקבע כי חובה זו היא "מן המושכלות הראשונים של מינהל תקין", והיא נובעת מחובת הנאמנות וההגינות של הרשות המנהלית כלפי הציבור (ראו למשל: בג"ץ ADAM GUBARA TAGAL 4630/17 **ו-23 אח' נ' שר הפנים** (נבו 25.4.2021); בג"ץ 5931/04 **מזורסקי נ' מדינת ישראל**, פ"ד נט(3) 769, 782 (2004)). בהקשר זה, אף נקבע כי "סבירות משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר" (ראו: בג"ץ 6300/93 **המכון להכשרת טוענות בית דין נ' השר לענייני דתות**, פ"ד מח(4) 441, 451 (1994); יצחק זמיר **הסמכות המינהלית כרך ב: ההליך המינהלי** 1098 (2011); דפנה ברק-ארז **משפט מינהלי כרך א** 407 (2010)).



16. בענייננו, לסמכות החובה של השר לחתום על כתבי ההסמכה של מפקחים לא נקבע זמן לעשייתה, ומשכך על השר לביטחון לאומי להפעיל את סמכותו "במהירות הראויה". ברי כי עיכוב בן **תשעה חודשים** בחתימה על כתבי ההסמכה, שהיא מטבעה עניין טכני גרידא אשר איננו מצריך משאבים רבים מהשר ואין כל סיבה נראית לעין כי יארך זמן כה רב, **ומשלא הוצג טעם ממשי לעיכוב זה**, אינו עומד בדרישה לפעול במהירות הראויה. דברים אלו נכונים ביתר שאת בנסיבות ענייננו בהן העיכוב גורם לפגיעה קשה באכיפה ובתנאי העסקתם של מפקחי הבנייה. **אם כן, דומה כי מדובר בעיכוב בלתי סביר ובהפרת חובתו של השר לפעול במהירות הראויה בהפעלת סמכותו בחתימה על הסמכת מפקחי בנייה.**

4.ב. עולה חשש כי אי-החתימה על כתבי ההסמכה מונעת משיקולים זרים

17. כידוע, דרישת הענייניות היא בסיס לכל מערכת אמון בין רשות מינהלית לבין הציבור, אשר היא משרתת אותו בנאמנות, ונדרש כי החלטת הרשות תתבסס על שיקולים ענייניים בלבד ותימנע משקילת שיקולים זרים (ראו: בג"ץ 10907/04 **סולודוך נ' עיריית רחובות**, פ"ד סד(1) 331 (נבו 1.8.2010)). בפסיקה נקבע כי כאשר החלטה "שותקת" באשר לנימוקים שעמדו בבסיסה, עשוי הדבר להצביע על שקילת שיקולים זרים (בג"ץ 61683-12-25 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (נבו 20.8.2026)).

18. סעיף 6(ב) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 קובע, כי ניתן לראות באי מענה לבקשה במשך למעלה **משלושה חודשים** כסירוב ללא מתן נימוקים. בענייננו, כאמור, כתבי ההסמכה הובאו לחתימת השר לפני **כתשעה חודשים**. על כן, ניתן לראות את מחדלו המתמשך של השר והימנעותו מהפעלת סמכותו במשך תקופה כה ממושכת, כ**סירוב בלתי מנומק או כהימנעות בלתי מנומקת מהפעלת סמכותו על פי חוק**. כפי שצוין לעיל, לפי הפסיקה, שתיקה זו עשויה להצביע על שקילת שיקולים זרים.

19. זאת ועוד, כפי צוין לעיל בפרק א', קיים חשש כי אי-החתימה של השר על כתבי ההסמכה קשורה, על פני הדברים, לנימוק שהציג, על פי פרסומים כאמור, באשר לכוונתו להעביר את ראש הרשות מתפקידו, הנשען על ירידה לשיטתו בהיקפי האכיפה. ככל שכוונה זו של השר כאמור, או המחלוקות בין בינו לבין ראש הרשות, אשר אין להן כל קשר ענייני לעצם הסמכת מפקחי הבנייה, הם אכן שיקולים שנשקלו במסגרת עיכובו של השר בחתימה על כתבי ההסמכה, אזי מדובר בשיקולים זרים.

20. החשש כאמור כי אי-החתימה של השר על כתבי ההסמכה, אשר מביאה לפגיעה ביכולת האכיפה של הרשות, קשורה לכוונתו להעביר את ראש הרשות מתפקידו – כאשר הנימוק למהלך הוא ירידה נטענת בהיקפי האכיפה; בצירוף ההימנעות הבלתי מנומקת מהפעלת הסמכות – **מעלים חשש כי הימנעות השר לביטחון לאומי מחתימה על כתבי ההסמכה למפקחים נובעת משיקולים זרים שאינם ממן העניין.**

ג. סיכום

21. אם כן, כמפורט לעיל, הימנעותו המתמשכת של השר לביטחון לאומי מהפעלת סמכות החובה הנתונה לו על-פי חוק בדבר חתימה על כתבי ההסמכה למפקחי הבנייה, אף לאחר שהשלימו את כלל התנאים הנדרשים לכך בדין, היא בניגוד לדין. שכן, היא מהווה חריגה מסמכותו של השר על דרך המחדל, מפרה את חובתו לפעול במהירות הראויה, דומה כי מונעת משיקולים זרים ועל כן עולה לכדי חוסר סבירות קיצוני. יתרה מכך, הימנעות זו גורמת לפגיעה ממשית ביכולת האכיפה של הוועדות המקומיות, בתפקודה התקין של הרשות לאכיפה במקרקעין ובתנאי העסקתם של המפקחים.



22. אשר על כן, נתכבד לבקש כי השר לביטחון לאומי יפעיל את סמכותו לפי חוק התכנון והבנייה ויחתום על כתבי ההסמכה למפקחי הבנייה לאלתר.

23. לאור חשיבותו הרבה של הנושא ודחיפות העניין, נודה לקבלת תגובתכם בהקדם.

בכבוד רב,

אופיר דיין

מחלקת ליטיגציה

יעל בלום, עו"ד

מנהלת מחלקת ליטיגציה

העתק:

מר אברהם ברון כהן, ראש הרשות לאכיפה במקרקעין

עו"ד ד"ר גיל לימון, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפטי ציבורי-מינהלי)

עו"ד אריאל סיוזל, היועץ המשפטי למשרד לביטחון לאומי