



**מדינת ישראל**  
**בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952**

ערר (י-ם) 18-2793

בבית הדין לעררים בירושלים  
 בפני כב' הדיין אילן חלבגה

- הערור:**
1. סלהב
  2. סלהב
  3. סלהב – קטינה
  4. סלהב – קטינה
  5. סלהב – קטין
  6. המוקד להגנת הפרט
- ע"י ב"כ עו"ד אחסתרובה

נ ג ד

**המשיב:**  
 משרד הפנים- רשות האוכלוסין וההגירה  
 ע"י הלשכה המשפטית

**פסק דין**

לפני ערר במסגרתו משיגים העוררים על החלטת המשיבה מיום 18.4.2017 לפיה העורר 2 (להלן: "העורר") אינו עונה על התנאים האמורים בהודעת שר הפנים אשר ניתנה במסגרת בג"ץ 813/14 וזאת מחמת מניעה ביטחונית אשר התקיימה בעניינו בין השנים 2006-2010.

**רקע עובדתי**

העוררת 1 (להלן: "העוררת"). הינה תושבת קבע בישראל, ילידת 1971. העורר הינו תושב אזור, יליד שנת 1962. העורר והעוררת נישאו בשנת 1987, נולדו להם 7 ילדים ואשר כולם רשומים כתושבי קבע בישראל. העוררת הגישה ביום 30.11.1995 בקשה לאיחוד משפחות עבור העורר (להלן: "הבקשה"). לאחר השלמת מסמכים על ידי העוררת אושרה הבקשה ביום 16.12.1999 וביום 10.7.2001 ניתן לעורר הפנייה להיתר מת"ק ל-15 חודשים.

בהמשך הודיעו גורמי הבטחון עמדתם לפיה מתנגדים לאשר הבקשה מטעמים בטחוניים היות והעורר קשור לארגון טרור. המשיבה אימצה המלצה זו וביום 28.8.2006 הודיעה על החלטתה לפיה הבקשה מסורבת בשל מניעה בטחונית.

העוררים עתרו ביום 5.3.2007 כנגד החלטת המשיבה לבית המשפט המחוזי בירושלים במסגרת עת"מ 300/07. הצדדים הגיעו לכדי הסכמה לפיו ייערך לעורר תחקור ואשר לאחריו ניתנה החלטת ראש הדסק ביום 1.11.2007 לפיה המשיבה נותרה בעמדתה לסרב את הבקשה. העוררים



## מדינת ישראל בית הדין לערדים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

עתרו כנגד החלטה זו לבית המשפט המחוזי בירושלים במסגרת עת"מ 1112/07 ובמהלכה הגיעו לכדי הסכמה לפיה הערעור יימחק וכי תוגש בקשה לחידוש הבקשה הקודמת. ביום 7.1.2010 אושרה הבקשה משהמניעה הבטחונית הוסרה וניתן לעורר הפניה לקבלת היתר מת"ק לשנה.

ביום 28.12.2010 התקבלה אצל המשיבה בקשה לשדרוג מעמד העורר. ביום 10.1.2011 השיבה המשיבה כי לא ניתן לשדרג מעמד העורר. בין השנים 2012-2018 ניתנו לעורר הפניות לקבלת היתרי מת"ק לתקופה של שנה בכל פעם.

כאן המקום לציין כי במסגרת עתירה שהוגשה במסגרת בג"ץ 813/14 פלוניס נ' שר הפנים (להלן: "עניין פלוניס") ניתנה ביום 11.4.2016 הודעה מטעם המשיבה בדבר מתן החלטת שר הפנים (להלן: "החלטת השר") בהאי ליסנא :

"בד בבד, שר הפנים החליט לאשר את שדרוג מעמדם של מי שמחזיקים בהיתרי שהייה בישראל ואשר הגישו בקשות לאיחוד משפחות בהתאם להליך המדורג עד לסוף שנת 2003 (והבקשות אושרו) (להלן: בני זוג מוזמנים"), כך שיינתן להם ולילדיהם הקטינים (מי שנולדו לאחר יום 1.1.98) רישיון לישיבת ארעי בישראל מסוג א/5. השדרוג יעשה בכפוף לעמידה בתנאים הדרושים לשם בחינת בקשות מעין אלה (קרי, הוכחת מרכז חיים בישראל, הוכחת כנות קשר הנישואין והמשך קיומו, והעדר מניעה בטחונית ולפליטות). בהתאם לכך, שר הפנים הנחה את הוועדה המקצועית המייעצת לשר הפנים לפי סעיף 1א לחוק הוראת השעה (להלן: "הוועדה המייעצת"), כי מי שיימצא כעומד בתנאים שלעיל, מעמדו ומעמד ילדיו ישודרג כאמור".

ביום 19.12.2016 פנו העוררים במכתב למשיבה לשדרוג מעמד העורר בהתאם להחלטת השר. ביום 27.2.2017 נדחתה פנייתם מהטעם כי הבקשה אינה עומדת בתנאים שנקבעו בהחלטת השר משבעניינו של העורר נמצאה מניעה בטחונית בין השנים 2006-2010. ערר פנימי שהוגש נדחה על פי החלטת המשיבה מיום 18.4.2017 מהטעם של קיום מניעה בטחונית.

בעקבות החלטת המשיבה פנו העוררים בעתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט הגבוה לצדק במסגרת בג"ץ 3711/17 אשר הורה כי לצורך תקיפת החלטת המשיבה יש לערור לבית הדין דנן.

החלטת המשיבה מיום 18.4.2017 היא העומדת במרכז הערר.





## מדינת ישראל בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

דין והכרעה.

השאלה המרכזית העומדת במוקד הערר הינה האם בהחלטת המשיבה לפיה נדחתה בקשת העוררים לשדרוג מעמד העורר מכוח החלטת השר נפל פגם מנהלי או אחר אשר על בית הדין להתערב בה?

טענה מרכזית של העוררים נסובה בנתון לפיו כי זה מכבר אין בעניינו של העורר כל מניעה בטחונית ואף ממשיך לקבל הפניות להנפקת היתרי שהייה. לטענת העוררים מרגע שהוסרה המניעה הבטחונית והעורר נוטל חלק בהליך המדורג כבעבר אין מקום להטיל בו דופי ולמנוע ממנו שדרוג המעמד. העוררים מוסיפים וטוענים כי סירוב המשיבה לשדרג מעמדו של העורר הינה קשה, בלתי סבירה, בלתי מידתית ואינה מנומקת ומשכך דינה להתבטל. כן החלטת המשיבה עומדת בניגוד לעקרון טובת הילד ופוגעת בזכותם של העוררים לחיי משפחה. משכך מתבקש בית הדין לבטל את החלטת המשיבה ולהורות בהעדר מניעה בטחונית לאפשר שדרוג מעמד העורר ולהנפיק לו רישיון ישיבה ארעי מסוג א/5.

מנגד טוענת המשיבה כי החלטת השר גובשה בעקבות הערות בפסיקה לפיהן יש מקום כי המחוקק יידרש לעניינם של מי ששהו בישראל כדין וברציפות במשך תקופה ארוכה, אך שדרוג מעמדם הוקפא בשל כניסתו לתוקף של חוק האזרחות והכניסה לישראל (חוראת שעה), התשס"ג-2003 (להלן: "חוק הוראת שעה"). לטענת המשיבה יישום החלטת השר לשדרוג המעמד ייעשה רק במקרים שבהם מכלול הנסיבות מלמד כי אין מניעה לשדרוג ותוך שמירה על התכלית הבטחונית של חוק הוראת שעה וכן כי מדובר במי שלאורך שנים ארוכות בדיקות בטחוניות עיתיות לא העלו כי נשקפת ממנו סכנה. בעניינו העורר אינו עומד בתנאים אשר נקבעו בהחלטת השר וזאת היות ולעורר לא הונפקו היתרי שהייה בין השנים 2006-2010 מחמת מניעה בטחונית. המשיבה מוסיפה וטוענת כי נוכח הסיכון הבטחוני הפוטנציאלי מצד העורר אין מקום להתערבות בהחלטת המשיבה. כן לטענת המשיבה שעה שקיימת מניעה בטחונית לא ניתן לבחון שאר הקריטריונים הנדרשים. משכך לטענת המשיבה החלטתה סבירה ואין מקום להתערב בה.

נקודת המוצא בסוגיה שלפנינו הינה האמור בהחלטת השר לאשר שדרוג מעמדם של תושבי אזור המחוזיים בהיתרי שהייה בישראל שבקשתם להיכנס להליך איחוד משפחות אושרה עד לסוף שנת 2003, במובן זה שיינתן להם ולילדיהם שנולדו לאחר יום 1.1.1998 (להלן: "אוכלוסיית הפונים לשדרוג מעמדי") רישיון לישיבת ארעי מסוג א/5. השדרוג ייעשה בכפוף לעמידה בתנאים של: הוכחת מרכז חיים בישראל, הוכחת כנות קשר הנישואין והמשך קיומו והעדר מניעה ביטחונית ופלילית.

אפרט בתמצית את המסגרת הנורמטיבית החלה בעניינו. ביום 12.5.2002 התקבלה החלטת הממשלה שעניינה "הטיפול בשוהים בלתי חוקיים ומדיניות איחוד משפחות בנוגע לתושבי רש"פ



## מדינת ישראל בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

ולזרים ממוצא פלסטיניי החלטה זו הקפאה למעשה הליכים תלויים ועומדים של תושבי האזור לקבלת מעמד בישראל. החלטה זו עוגנה בחוק הוראת השעה אשר בסעיף 14(1) לו מאפשר להאריך את תוקפם של ההיתרים והרישיונות שהיו תקפים ערב תחילת תוקפו של החוק היינו, לשמר את המצב הקיים אך לא ניתן לשדרג מעמדו של תושב האזור.

על אף ההסדר הגורף ששלל אפשרות לשדרג מעמד החל מהמועד הקובע, פתחו הפסיקה צוהר לשדרוג מעמדם של תושבי האזור במסגרת איחוד משפחות מקום בו התנהלות הרשות הייתה לקויה ואי השדרוג במועד מוקדם יותר נבע עקב ליקויים אלה. כך בעע"מ 8849/03 דופש נ' מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים (להלן: "עניין דופש") קבע בית המשפט בהאי ליסנא: "ניתן יהיה לשדרג מעמדו של מבקש גם אם מעמדו לא שודרג לפני המועד הקובע (מועד החלטת הממשלה (12.5.2002 – ע' פ') וזאת אם אי השדרוג נבע מטעות או מחמת עיכוב בלתי מוצדק אשר נבע מן המשיב".

הצוהר אשר נפתח בעניין דופש הורחב בעע"מ 6404/11 טוויל נ' משרד הפנים ואשר לפיו אין לשלול טענות הכתייחסות גם להתנהלות הרשות בתקופה שקדמה לאישור הבקשה לאיחוד משפחות היינו התנהלות לקויה של הרשות אף בפרק זמן זה עשויה להשליך על שאלת הזכאות לשדרוג מעמד.

השופט י. עמית בעניין פלוניס מעיר כי החלטת השר הוא צעד משמעותי שיש לברך עליו ואלם לא היה שולל "אף בחינת האפשרות לילך צעד נוסף, לרכז הוראת השעה במידה נוספת". לעמדה זו הצטרף השופט י. דנציגר.

מהמקובץ לעיל עולה כי מגמת הפסיקה היא הרחבת מניין הזכאים לשדרוג מעמדם מבין אוכלוסיית הפונים לשדרוג מעמד.

### מן הכלל אל הפרט

החלטת המשיבה לסרב בקשת העוררים לשדרוג מעמד העורר נסובה כאמור בטעם של קיום מניעה ביטחונית בעניינו בשנים שבין 2006 לבין 2010 ואשר עקב כך אינו עונה על התנאים האמורים בהחלטת השר.

עיון בהחלטת המשיבה מעלה כי זו לוקח בראש ובראשונה בהעדר הנמקה. חובת הנמקה של החלטות הניתנות על ידי רשות מנהלית מעוגנת בחוק תיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט – 1998 וכן בפסיקה ענפה ורבת שנים (רי לדוגמה בג"ץ 2159/97 מועצה אזורית חוף אשקלון נ' שר הפנים פ"ד נב (1) 89, 75).





## מדינת ישראל

### בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

נקודת המוצא בענייננו היא כי בהחלטת השר כאמור בסעיף 4 להודעת המשיבה (נספח 23 לכתב התשובה) לא מופיעה הדרישה לפיה על אוכלוסיית הפונים לשדרג מעמד לאחוז בהיתרי שהייה באופן רציף משך כל השנים וכן אף לעניין הדרישה להעדר מניעה בטחונית לא נאמר כי נדרשת העדרה של מניעה זו לאורך כל התקופה.

על פי האמור בהחלטת השר, התנאים לשדרוג מעמד של אוכלוסיית הפונים לשדרוג מעמד הינם: הוכחת מרכז חיים בישראל, הוכחת כנות קשר הנישואין והמשך קיומו, והעדר מניעה בטחונית ופליטת ואשר בהתקיימם של כל אלה ישודרג מעמדם. במסגרת כתב התשובה נוקטת המשיבה בטעם של דרישה לרצף הארכות מת"ק שאינו אלא במילים אחרות הדרישה להעדר מניעה ביטחונית או פלילית. הדרישה להעדר מניעה בטחונית לאורך כל השנים אינה חולמת אופן בחינת עניינם של מי שעבורם מוגשת בקשה למתן מעמד במסגרת איחוד משפחות אשר עם הסרת המניעה הבטחונית או פלילית ממשיך עניינם להיבחן על ידי המשיבה בלא שמניעה זו רלבנטית. סבורני כי על המשיבה לשקול עמדתה בשים לב לאמור לעיל וכן לנתון לפיו למן מועד הסרת המניעה הבטחונית חלפו כעשור שנים.

המשיבה תומכת יתדותיה לעניין הדרישה להעדר מניעה בטחונית לאורך שנים באמור בדברי השופט פוגלמן בעע"מ 6407/11 מי הדגיאני נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין ואולם מעיון בדברים אלה עולה כי השופט פוגלמן מצא להעיר כי על המחוקק ליתן דעתו לשדרוג אוכלוסיית הפונים אשר משך עשור שנים אין מתקיים בעניינם מניעה בטחונית וכן כי הקפאת השדרוג אינה מתחייבת עוד מהתכלית הבטחונית של חוק הוראת שעה וכמו כן אף מי ששודרג מעמדו לשהייה מכוח רישיון ארעי מסוג א/5 עודנו נתון לבחינה בטחונית על פי נהלי המשיבה במסגרת ההליך המדורג. ספק אם עמדת המשיבה חולמת רוח דברים זו ומשכך אם היא בותרת לילך על פי האמור בדברי השופט פוגלמן עליה לבחון עניינם של העוררים בשימת לב להערות אלה. בתוך כך אחזור ואציין כי על המשיבה לשקול וליתן דעתה במכלול השיקולים לנתון לפיו אף כי בעבר התקיימה בענייננו של העורר מניעה בטחונית ישירה חרי שמאז הסרתה חלפו כעשור שנים.

לאור כל האמור לעיל הנני מורה על השבת עניינם של העוררים למשיבה לבחינה מחודשת על פי האמור לעיל וכן להתנייחות לכלל טענות העוררים ובשים לה לטענה בדבר תחולת עקרון טובת הילד ואחזות המשפחה, וזאת מבלי לנקוט כל עמדה ביחס להחלטה שתתקבל בה. המשיבה תנמק החלטתה.

כל צד יישא בהוצאותיו.

ניתן היום, 20 ינואר 2020, כ"ג טבת התש"פ, בהעדר הצדדים.

אילן חלבון, דיין  
בית הדין לעררים