

בעניין:

1. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
2. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
3. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
4. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
5. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
6. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
7. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
8. פספוס ת.ז. \_\_\_\_\_
9. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר – ע.ר.  
ע"י ב"כ עוה"ד יותם בן הלל ו/או יוסי וולפסון  
ו/או חוה מטרוס עירון ו/או סיגי בן ארי ו/או  
ענת קדרון ו/או עביר ג'ובראן מהמוקד להגנת הפרט  
מרח' אבו עוביידה 4, ירושלים 97200  
טל': 02-6283555 פקס: 02-6276317

**העותרים**

נגד

**מדינת ישראל – משרד הפנים**  
ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אז')  
מרח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים  
טל': 02-5419512 פקס: 02-5419582

**המשיבה**

**תגובה לעתירה**

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 1.2.07, מתכבדת המשיבה להגיש תגובתה לעתירה שבנדון.

עניינה של העתירה בסירוב בקשת העותרים להאריך את תוקף האשרה ורשיון לשיבת ארצי מסוג א/5 שהיתה ברשות העותר 2 (להלן: "העותר"). העותר התזיק ברשיון זה החל משנת 2001, לאחר שנכנס לגדרי ההליך המדורג, במסגרת בקשה לאיחוד משפחות שהוגשה עבורו על ידי העותרת 1 (להלן: "העותרת").

בקשת העותרים להאריך את תוקף האשרה סורבה על רקע מניעה בטחוניית. מקורה של המניעה במידע עזכני חסוי המצוי בידי גורמי הבטחון, בדבר מעורבותם של אחי העותר בפעילות אלימה, והיותם פעילים בארגון טרור. עמדתם המתנגדת של גורמי הבטחון לבקשה הועברה, כמו כן, בתגובת המשיבה לבקשת העותרים למתן צו ביניים (בש"א 2083/07), ופורט שם עוד, כי אחד מאחיו של העותר עצור במעצר מינהלי.

העותרים מבקשים כי בית המשפט יורה למשיבה לנמק את החלטת משרד הפנים כיאות, ולפרט את המידע החסוי המצוי בידי גורמי הבטחון.

לעמדת המשיבה, דין העתירה להדחות לגופה תוך חיוב העותרים בהוצאות משפט ושכר טרחת פרקליטי המשיבה.

### התשתית העובדתית

1. בקשת העותרים לאיחוד משפחות הוגשה ביום 10.5.94, ומספרה 817/94.

**העתק טופס הבקשה לאיחוד משפחות מצ"ב ומסומן א'**

2. בסמוך להגשת הבקשה וכמקובל במשרד הפנים, נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון לקבלת עמדתם ביחס לבקשה. עמדת השב"כ נשלחה ביום 19.3.95, ולפיה – אין הערות.

3. ביום 9.11.95 סורבה הבקשה לאיחוד משפחות בשל העדר הוכחת מרכז חייה של העותרת בתחום. הודעה על סירוב הבקשה נשלחה למוקד להגנת הפרט.

**העתק הודעת הסירוב מיום 9.11.95 מצ"ב ומסומן ב'**

4. כשנה לאחר סירוב הבקשה, ביום 2.9.96, פנה ב"כ העותרים דאז, עו"ד יחיא, בערר על החלטת הסירוב. תשובת משרד הפנים לערר, נשלחה ביום 16.7.96, ובה נכתב כי הבקשה נבחנה זה מכבר וכי היא סורבה בשלהי שנת 1995 על רקע אי הוכחת מרכז חיים.

**העתק תשובת משרד הפנים מיום 16.7.96 מצ"ב ומסומן ג'**

5. ביום 15.4.98 פנה עו"ד רוזנטל בשם העותרים, והמציא מסמכים להוכחת מרכז חייהם של העותרים בתחום ישראל.

6. על מנת לבחון את האפשרות להשיב את בקשת העותרים לטיפול, נשלחה שאילתא מטעם המשיבה למוסד לביטוח לאומי (להלן: "המל"ל"), לקבלת מידע אודות העותרים. ממצאי חקירת המל"ל נשלחו ללשכת המני"א ביום 6.5.1998 ולפיהם, העותרת התגוררה בכפר זורא סמוך לחברון עד תודש דצמבר 1994, וכראשית שנת 1995 עברה להתגורר בשכירות במחנה שועאפט בתחום ישראל.

**העתק ממצאי חקירות המל"ל מצ"ב ומסומן ד'**

7. לאור ממצאי חקירת המל"ל, נמסר לב"כ העותרים, עו"ד רוזנטל, ביום 22.6.98, כי הוחלט לשוב ולבחון את הבקשה לאיחוד משפחות.

8. בסמוך להשבת הבקשה לטיפול, נשלחו שאילתות עדכניות לגורמי הבטחון לקבלת מידע אודות העותרים. עמדת המשטרה נשלחה ביום 2.3.99, ולפיה – אין הערות, עמדת שירות הבטחון הכללי (להלן: "השב"כ") נשלחה ביום 3.5.99, ולפיה – אין הערות.

9. יוער כי ביום 23.3.99 הוגשה עתירה בשמם של העותרים לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, בהליך בג"צ 1983/99. עתירה זו נמחקה לאחר אישור הבקשה לאיחוד משפחות (ר' להלן).

**העתק מהחלטת בג"צ מיום 27.3.00 מצ"ב ומסומן ה'**

10. ביום 10.5.99 אושרה בקשת העותרים לאיחוד משפחות. לעותר הונפקה הפניה למת"ק התקפה ל- 12 חודשים, עד ליום 19.5.00.

11. ככל הנראה, במהלך חודש מרץ 2000 העותרים פנו בבקשה להארכת האשרה שהייתה ברשות העותר. לפיכך, ביום 13.3.00 נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון לקבלת עמדתם בבקשת הארכה. עמדת השב"כ נשלחה ביום 15.3.00, ולפיה – אין הערות. עמדת המרחב נשלחה ביום 26.3.00, ולפיה – מומלץ שלא להענות לבקשה. בעקבות המלצה זו נשלחה ביום 12.4.00 שאילתא למטא"ר לקבלת עמדתם, וזו נשלחה ביום 21.5.00, ולפיה – אין הערות.

12. במסגרת הטיפול בבקשת הארכה, נשלחה לעותרים דרישה להמצאת מסמכים ביום 21.3.00. המסמכים שהתבקשו הומצאו ככל הנראה, אולם לעותרים נשלחה דרישה נוספת להשלמת מסמכים (אישורי עבודה) ביום 29.5.00. מכתב נוסף נשלח למוקד להגנת הפרט (להלן: "המוקד") ביום 26.7.00, במסגרתו נתבקשו העותרים להסביר מספר אי בהירויות שעלו בתיק. המסמכים הומצאו בלשכת המשיב ביום 22.8.00.

13. ביום 31.7.00 נשלחה פניה מאת המוקד ללשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים, בעניין מתן מעמד קבע לעותר. המכתב הועבר לראש מינהל האוכלוסין דאז, מר הרצל גדז', וביום 11.10.00, שלח מר גדז' מענה לפניה ובו פירוט על ההליך המדורג ושלבי קבלת מעמד קבע בהליך לאיחוד משפחות. מכתב נוסף בנושא נשלח ביום 1.2.01.

**העתקי המכתבים מטעמו של מר גדז' בעניינה של העותרת מצ"ב ומסומנים ו'**

14. כשנה לאחר מכן, ביום 5.7.01, העותרים הגישו בקשה להארכת האשרה שבידי העותר. במסגרת הטיפול בבקשה, נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון ביום 8.7.01. עמדת המרחב שנשלחה ביום 2.8.01 המליצה שלא להענות לבקשה. עמדת השב"כ נשלחה ביום 13.9.01, ולפיה מומלץ לעכב את הטיפול בבקשה ל- 3 חודשים.

15. ביני לביני, בקשת העותרים למתן אשרה מסוג א/5 נבחנה ביום 19.8.01 והוחלט לערוך לעותרים שימוע. השימוע נערך ביום 11.10.01 ונסב על ענין מקום עבודתו של העותר.

**העתק ממרוטקול השימוע מיום 11.10.01 מצ"ב ומסומן ז'**

16. לאחר עריכת השימוע, אושרה בקשת העותר למתן רשיון ישיבה ארעי מסוג א/5 ביום 22.10.01, ושלושה ימים לאחר מכן נרשם העותר במעמד זה. זאת, בניגוד לעמדות גורמי הבטחון, שהובאו לעיל, ככל הנראה, בשל טעות שנפלה אצל המשיבה.

**העתק מהודעת אישור הבקשה מיום 22.10.01 מצ"ב ומסומן ח'**

9. יוער כי ביום 23.3.99 הוגשה עתירה בשמם של העותרים לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, בהליך בג"צ 1983/99. עתירה זו נמחקה לאחר אישור הבקשה לאיחוד משפחות (ר' להלן).

**העתק מהחלטת בג"צ מיום 27.3.00 מצ"ב ומסומן ה'**

10. ביום 10.5.99 אושרה בקשת העותרים לאיחוד משפחות. לעותר הונפקה הפניה למת"ק התקפה ל- 12 חודשים, עד ליום 19.5.00.

11. ככל הנראה, במהלך חודש מרץ 2000 העותרים פנו בבקשה להארכת האשרה שהייתה ברשות העותר. לפיכך, ביום 13.3.00 נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון לקבלת עמדתם בבקשת הארכה. עמדת השב"כ נשלחה ביום 15.3.00, ולפיה – אין הערות. עמדת המרחב נשלחה ביום 26.3.00, ולפיה – מומלץ שלא להענות לבקשה. בעקבות המלצה זו נשלחה ביום 12.4.00 שאילתא למטא"ר לקבלת עמדתם, וזו נשלחה ביום 21.5.00, ולפיה – אין הערות.

12. במסגרת הטיפול בבקשת הארכה, נשלחה לעותרים דרישה להמצאת מסמכים ביום 21.3.00. המסמכים שהתבקשו הומצאו ככל הנראה, אולם לעותרים נשלחה דרישה נוספת להשלמת מסמכים (אישורי עבודה) ביום 29.5.00. מכתב נוסף נשלח למוקד להגנת הפרט (להלן: "המוקד") ביום 26.7.00, במסגרתו נתבקשו העותרים להסביר מספר אי בהירויות שעלו בתיק. המסמכים הומצאו בלשכת המשיב ביום 22.8.00.

13. ביום 31.7.00 נשלחה פניה מאת המוקד ללשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים, בעניין מתן מעמד קבע לעותר. המכתב הועבר לראש מינהל האוכלוסין דאז, מר הרצל גדז', וביום 11.10.00, שלח מר גדז' מענה לפניה ובו פירוט על ההליך המדורג ושלבי קבלת מעמד קבע בהליך לאיחוד משפחות. מכתב נוסף בנושא נשלח ביום 1.2.01.

**העתקי המכתבים מטעמו של מר גדז' בעניינה של העותרת מצ"ב ומסומנים ו'**

14. כשנה לאחר מכן, ביום 5.7.01, העותרים הגישו בקשה להארכת האשרה שבידי העותר. במסגרת הטיפול בבקשה, נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון ביום 8.7.01. עמדת המרחב שנשלחה ביום 2.8.01 המליצה שלא להענות לבקשה. עמדת השב"כ נשלחה ביום 13.9.01, ולפיה מומלץ לעכב את הטיפול בבקשה ל- 3 חודשים.

15. ביני לביני, בקשת העותרים למתן אשרה מסוג א/5 נבחנה ביום 19.8.01 והוחלט לערוך לעותרים שימוע. השימוע נערך ביום 11.10.01 ונסב על ענין מקום עבודתו של העותר.

**העתק ממרוטקול השימוע מיום 11.10.01 מצ"ב ומסומן ז'**

16. לאחר עריכת השימוע, אושרה בקשת העותר למתן רשיון ישיבה ארעי מסוג א/5 ביום 22.10.01, ושלושה ימים לאחר מכן נרשם העותר במעמד זה. זאת, בניגוד לעמדות גורמי הבטחון, שהובאו לעיל, ככל הנראה, בשל טעות שנפלה אצל המשיבה.

**העתק מהודעת אישור הבקשה מיום 22.10.01 מצ"ב ומסומן ח'**

17. ביום 9.11.01 נשלחה עמדת השב"כ פעם נוספת, ובה חזרה על ההמלצה לעכב את הטיפול בבקשת העותרים לשלושה חודשים, תוך זימון העותר לפגישה עם נציגי השירות ביום 18.11.01. וכן, בעקבות המלצת מרחב המשטרה, נשלחה ביום 16.11.01 שאילתא למטא"ר לקבלת עמדתם בבקשה, וזו נשלחה ביום 23.12.01 ולפיה – אין התנגדות לאישור הבקשה.

18. ביום 28.11.01 שלח המוקד פניה ללשכת המני"א, הקובלת על זימון העותר לפגישה עם נציגי השירות. הוסבר למוקד בהודעה בכתב מיום 18.12.01, כי ההליך המדורג לקבלת מעמד קבע בישראל כולל מספר שלבים, והמעבר בין שלב לשלב מחייב את קבלת עמדות גורמי הבטחון. לעיתים, לשם גיבוש העמדות יש צורך בפגישות נציגי השירות עם מבקשי המעמד. נמסר עוד כי, ללא התייבות העותר, לא ניתן יהיה לקבל את עמדת שירות הבטחון הכללי, המהווה תנאי, כאמור, לקבלת רשיון לישיבת קבע בישראל.

**העתק ממכתב המוקד מיום 28.11.01 מצ"ב ומסומן ט'  
העתק מתשובת הלשכה מיום 18.12.01 מצ"ב ומסומן י'**

19. כך, העותרים פנו מדי שנה להארכת תוקף האשרה, ולאחר קבלת עמדות גורמי הבטחון, אושרה בקשתם להארכת תוקף הרשיון הארעי שהיה ברשות העותר, וזאת – עד לשנת 2006. בפעם האחרונה הוחלט להאריך את תוקף הרשיון, בהתאם לבקשת העותרים, עד ליום 9.11.06.

20. ביום 2.8.06 פנו העותרים באמצעות המענה הטלפוני ללשכת המני"א בבקשה לקביעת מועד להגשת בקשה נוספת להארכת תוקף תעודת הרשיון הארעי. לעותרים נקבע מועד ליום 6.11.06. בעת פניתם הטלפונית של העותרים, נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון לקבלת עמדתם העדכנית בבקשה. עמדת המשטרה התקבלה ביום 18.9.06, ולפיה – אין הערות.

21. עמדת השב"כ בבקשה הועברה ביום 29.10.06 באמצעות מטה מני"א ולפיה – **יש להתנגד לבקשה מטעמים בטחוניים, נוכח העובדה כי אחיו של העותר פעילים בארגון טרור ומעורבים בפעילות אלימה.**

22. בהתאם להמלצת השב"כ, ביום 6.11.06, במעמד נוכחותם של העותרים בלשכה, נמסרה להם הודעה על סירוב הבקשה מטעמים בטחוניים. במועד זה נלקחה תעודת הזהות הארעית שהיתה ברשות העותר.

העתק מהודעת הסירוב מיום 6.11.06 צורף לעתירה וסומן נספח ע/3.

23. ביום 14.11.06 הוגש ערר מטעם המוקד על החלטת משרד הפנים לסרב את הבקשה. בערר זה התבקשו נציגי הלשכה לפרט את טיב המניעה הבטחונית, דהינו- לפרט מי האחים הפעילים בארגון הטרור ואיזו פעילות מיוחסת להם.

העתק מן הערר מיום 14.11.06 צורף לעתירה וסומן נספח ע/4.

24. ביום 20.11.06 נשלח מכתב תשובה לעותרים באמצעות המוקד, בו נמסר כי פניתם הועברה לגורמים המתאימים, אולם סירוב הבקשה עומד בעינו. נמסר עוד כי אם יחול שינוי בהחלטה,

17. ביום 9.11.01 נשלחה עמדת השב"כ פעם נוספת, ובה חזרה על ההמלצה לעכב את הטיפול בבקשת העותרים לשלושה חודשים, תוך זימון העותר לפגישה עם נציגי השירות ביום 18.11.01. וכן, בעקבות המלצת מרחב המשטרה, נשלחה ביום 16.11.01 שאילתא למטא"ר לקבלת עמדתם בבקשה, וזו נשלחה ביום 23.12.01 ולפיה – אין התנגדות לאישור הבקשה.

18. ביום 28.11.01 שלח המוקד פניה ללשכת המני"א, הקובלת על זימון העותר לפגישה עם נציגי השירות. הוסבר למוקד בהודעה בכתב מיום 18.12.01, כי ההליך המדורג לקבלת מעמד קבע בישראל כולל מספר שלבים, והמעבר בין שלב לשלב מחייב את קבלת עמדות גורמי הבטחון. לעיתים, לשם גיבוש העמדות יש צורך בפגישות נציגי השירות עם מבקשי המעמד. נמסר עוד כי, ללא התייבות העותר, לא ניתן יהיה לקבל את עמדת שירות הבטחון הכללי, המהווה תנאי, כאמור, לקבלת רשיון לישיבת קבע בישראל.

**העתק ממכתב המוקד מיום 28.11.01 מצ"ב ומסומן ט'  
העתק מתשובת הלשכה מיום 18.12.01 מצ"ב ומסומן י'**

19. כך, העותרים פנו מדי שנה להארכת תוקף האשרה, ולאחר קבלת עמדות גורמי הבטחון, אושרה בקשתם להארכת תוקף הרשיון הארעי שהיה ברשות העותר, וזאת – עד לשנת 2006. בפעם האחרונה הוחלט להאריך את תוקף הרשיון, בהתאם לבקשת העותרים, עד ליום 9.11.06.

20. ביום 2.8.06 פנו העותרים באמצעות המענה הטלפוני ללשכת המני"א בבקשה לקביעת מועד להגשת בקשה נוספת להארכת תוקף תעודת הרשיון הארעי. לעותרים נקבע מועד ליום 6.11.06. בעת פניתם הטלפונית של העותרים, נשלחו שאילתות לגורמי הבטחון לקבלת עמדתם העדכנית בבקשה. עמדת המשטרה התקבלה ביום 18.9.06, ולפיה – אין הערות.

21. עמדת השב"כ בבקשה הועברה ביום 29.10.06 באמצעות מטה מני"א ולפיה – **יש להתנגד לבקשה מטעמים בטחוניים, נוכח העובדה כי אחיו של העותר פעילים בארגון טרור ומעורבים בפעילות אלימה.**

22. בהתאם להמלצת השב"כ, ביום 6.11.06, במעמד נוכחותם של העותרים בלשכה, נמסרה להם הודעה על סירוב הבקשה מטעמים בטחוניים. במועד זה נלקחה תעודת הזהות הארעית שהיתה ברשות העותר.

העתק מהודעת הסירוב מיום 6.11.06 צורף לעתירה וסומן נספח ע/3.

23. ביום 14.11.06 הוגש ערר מטעם המוקד על החלטת משרד הפנים לסרב את הבקשה. בערר זה התבקשו נציגי הלשכה לפרט את טיב המניעה הבטחונית, דהינו- לפרט מי האחים הפעילים בארגון הטרור ואיזו פעילות מיוחסת להם.

העתק מן הערר מיום 14.11.06 צורף לעתירה וסומן נספח ע/4.

24. ביום 20.11.06 נשלח מכתב תשובה לעותרים באמצעות המוקד, בו נמסר כי פניתם הועברה לגורמים המתאימים, אולם סירוב הבקשה עומד בעינו. נמסר עוד כי אם יחול שינוי בהחלטה,

העותרים יעודכנו על ידי הלשכה. עררם של העותרים הועבר באותו מועד לשירות הבטחון הכללי לצורך בחינתו.

העתק ממכתב הלשכה מיום 20.11.06 צורף לעתירה וסומן נספח ע/5.

25. ביום 3.1.07, התקבל מכתב נוסף מאת המוקד מיום 28.12.06, בו נטען כי טרם ניתנה תשובה באשר לפרטים הנוספים שביקשו.

26. עתירה זו הוגשה ביום 30.1.07. במסגרת הטיפול בעתירה ובבקשת העותרים למתן צו ביניים, התקבלה בפרקליטות עמדת השב"כ, החוזרת על ההתנגדות לאישור הבקשה להארכת תוקף האשרה, כמו גם למתן הסעדים המבוקשים בעתירה ובבקשה למתן צו ביניים.

### זחיית הבקשה מטעמים בטחוניים

כאמור, מחומר חסוי המצוי בידי המשיבה עולה, כי הענקת מעמד לעותר תהווה סכנה לביטחון המדינה. פרטי החומר הנוגע לעותר יובאו בפני בית המשפט הנכבד, במעמד צד אחד, אם בית המשפט ימצא זאת לנכון ועל פי בקשת העותרים, שכן מדובר במידע מודיעיני מסווג שהינו חומר רגיש ואשר חשיפת פרטיו ו/או חשיפת מקורותיו עלולה לפגוע בביטחון המדינה ובשלוש הציבור. כאמור לעיל, בהתאם למידע זה, אחיו של העותר פעילים בארגון טרור ומעורבים בפעילות אלימה. כמו כן, אחד מאחיו של העותר עצור במעצר מינהלי.

▪ דין העתירה להדחות לגופה בשל המניעה הבטחונית העומדת ביסוד סירוב הבקשה לאיחוד משפחות.

### התשתית המשפטית

27. חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: "חוק הכניסה לישראל") קובע, כי מי שאינו אזרח ישראלי או בעל אשרת עולה או תעודת עולה, אינו בעל זכות קנויה לשבת בישראל, וכי ישיבתו בישראל מותנית ברישיון ישיבה שינתן לו לפי חוק זה.

28. הסמכות למתן רישיונות ישיבה ושיקול הדעת לשימוש בה, מסורים, על-פי חוק הכניסה לישראל, לשר הפנים, או למי שהוסמך על ידו. שיקול הדעת בהענקת רישיונות ישיבה הינו רחב, וזובע מאופי הסמכות וריבונות המדינה להחליט מי יכנס בשעריה (ר' בג"צ 431/89 קנדל נ' שר הפנים, פ"ד מו (4) 505, עמ' 519-520; בג"צ 1031/93 פסרו (גולדשטיין) נ' שר הפנים, פ"ד מט(4) 661, 677-678).

29. מדיניות משרד הפנים בהענקת רישיונות ישיבה הינה פועל יוצא של ריבונות המדינה וסמכותה הבלעדית להחליט מי יוכל לשהות בשטחה. לצורך כך, נקבעו קריטריונים מחמירים שבבסיסם עומדים שיקולים הומאניטריים כבדי משקל, אשר ככלל, רק מי שעמד בהם נבחנת בקשתו לקבל אשרה או רישיון ישיבה בישראל.

30. במסגרת שיקול הדעת הרחב המוקנה לשר הפנים בבוחנו בקשה למתן מעמד בישראל, רשאי שר הפנים, ואף חייב, לשקול בין היתר האם היענות לבקשה לשהות בישראל עלולה ליצור סכנה לביטחון הציבור, לשלום, לביטחון המדינה או לאינטרסים החיוניים שלה. ובהתאם, מוסמן משרד הפנים, ואף חייב לטעמנו, שלא להעניק רישיון ישיבה בישראל, מקום בו הוא סבור כי הענקת רישיון כאמור טומנת בחובה סיכון פוטנציאלי לביטחון המדינה והציבור.

31. המשיב יטען, כי הדברים האמורים נכונים כיום ביתר שאת בעקבות הסלמת המצב הביטחוני מאז אוקטובר 2000, אל מול הפלסטינים באזור ככלל, ואל מול ארגוני הטרור הפועלים שם בפרט. בעקבות התפתחויות ביטחוניות אלה אף התקבלה החלטת הממשלה 1813 ולאחריה אף תוקק חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג - 2003 על פיו, ככלל, לא יוענקו לתושבי האזור אזרחות לפי חוק האזרחות ולא יינתנו רישיונות לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל. אותם הרציונלים שהצדיקו את חקיקת החוק, מחזקים את סבירות שיקול דעתו של המשיב, בסירובו ליתן מעמד לתושב האזור, כאשר לפי עמדת גורמי הביטחון, הדבר יהווה סכנה לשלום הציבור ולביטחון המדינה.

32. כאמור, במקרה דנן, בחנה המשיבה את בקשת העותרים לאור התשתית הראייתית העובדתית הרלוונטית לעניין, והמסקנה אליה הגיע הינה, כי אין ליתן לעותר היתר לשהות בישראל, על דרך הענקת תעודת הזהות הארעית, כאשר על פי התשתית דלעיל, מתן סטטוס כאמור, עלול לפגוע בביטחון ובשלום הציבור.

33. פסיקה רווחת היא כי במקום בו מסורבת בקשה למתן מעמד מחמת קיומה של מניעה בטחונית או פלילית, מתחם הביקורת השיפוטית על החלטות הרשות המנהלית מצומצם יותר מהרגיל, ובית המשפט יבחן רק אם החלטת המשרד בבקשה, ושיקולי גורמי הבטחון עליהם סומך שר הפנים את החלטתו, הינם סבירים:

**"הביקורת השיפוטית בשאלת הפעלת שיקול-דעתו של המשיב, בעניינים כגון דא, הנוגעים לסירוב למתן אשרה משיקולים בטחוניים, כמו גם משיקולי שלום הציבור, הנה מצומצמת, ואל לו לבית-המשפט להמיר את שיקול-דעת הרשות המינהלית בשיקול-דעתו, ובפרט כשיקול-דעת הרשות נסמן על הערכה מקצועית של גורמי הבטחון.**

**כל שנדרש בית-המשפט לבחון לעניינו הוא, האם החלטת המשיב, שנשמכה על הערכת גורמי הבטחון, והאם הערכת גורמי הבטחון, נכנסות בגדרו של מתחם הסבירות.**

(עת"מ (ירושלים) 675/05 נשאיבי ואח' נ' משרד הפנים, תק-מח 2005(4), 12126 (2005).)

יוער כי העובדה כי המניעה נוגעת במישרין לאחיו של העותר ולא לעותר עצמו אין בה כדי לשנות מסבירות ההחלטה או מצדקתה. בית המשפט העליון ובתי המשפט לעניינים מנהלים חזרו ושנו את העקרון כי על סיכון לביטחון הציבור, ניתן ללמוד אף ממידע אודות בני משפחה הקשורים אל המבקש, המעורבים בפעילות טרור, וחדבר אף עוגן בחוק, כפי שיפורט להלן (רי לענין זה בג"צ



2028/05 אמארה ואח' נ' שר הפנים ואח' (מיום 10.7.06)). מובן שעוצמת הסיכון משתנה בהתאם לקרבת המשפחה, והדעת נותנת שתתגבר כאשר המדובר בקרבה מדרגה ראשונה- ובענייננו, מדובר בקרבה מדרגה ראשונה.

34. בעת"מ 677/06 סבאח דיא נ' שר הפנים ואח' (מחוזי ירושלים), שניתן ביום 3.11.06, התייחס כבוד השופט גועס לרציונל הטמון במניעה בטחונית מסוג זה. וכך נאמר שם:

"הסיכון בסיטואציה שכזו לביטחון הציבור נובע מהחשש לסיוע, שמדעת ושללא מדעת, שעלול לתת המבקש השווה בישראל לקרוב משפחתו מדרגה ראשונה, הזומם לבצע פעילות עוינת או חתרנית נגד המדינה (וראו בעניין זה פסק הדין שניתן על ידי כב' סגנית הנשיא (כתוארה אז) מ' ארד בעת"מ י-ס 811/03 אבו חלף ואח' נ' שר הפנים, ופסק דינו של השופט ב' אוקון בעת"מ (י-ס) 750/04 פלוני נ' שר הפנים".

35. העקרונות שתוארו לעיל עוגנו באופן מפורש בחוק, בתיקון שהוכנס באוגוסט 2005 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, בסעיף 3ד. וכך מורה אותנו הסעיף, שכותרתו "מניעה בטחונית":

"לא יינתן היתר לשהייה בישראל לתושב אזור לפי סעיף 3, 3א3, (2ב2) ו-1(3) ו-4(2), אם קבע שר הפנים או מפקד האזור, לפי הענין, בהתאם לחוות דעת מאת גורמי הביטחון המוסמכים, כי תושב האזור או בן משפחתו עלולים להוות סיכון ביטחוני למדינת ישראל; בסעיף זה, "בן משפחה" - בן זוג, הורה, ילד, אח ואחות ובני זוגם." (ההדגשות אינן במקור - מ.א.)

36. כאן המקום לציין, כי בעקבות שינוי החקיקה, הותאמה מדיניות שירות הביטחון הכללי למצב הנורמטיבי החדש. בין היתר, מאז אוגוסט 2005 נבדקה ביתר פירוט שאלת הסיכון הטמון בחומר ביטחוני שלילי אודות בני משפחה של מי שמבקשים לקבל מעמד בישראל (מידע שהיה נבדק אף בעבר, אך בהתעמקות במידה פחותה).

37. יובהר כי עמדת המשטרה נסמכת על הערכת גורמי הביטחון, הנסמכת על ניטיון העבר, המלמד על שימוש שעושים ארגוני הטרור, בין השאר בפיגועי התאבדות, בסייענים מקרב תושבי מדינת ישראל או אזרחיה, לרבות מי שיושבים בישראל על פי היתרי שהיה במסגרת של הליך איחוד משפחות. לפי הערכתם המקצועית של גורמי הביטחון, אישור הבקשה לאיחוד משפחות, בתקופה הנוכחית, טומן בחובו סיכון פוטנציאלי לביטחון המדינה, זאת נוכח הקשרים שיש לאחי העותר עם ארגוני טרור, והחשש כי מתן אשרת השהייה לעותר עלול להיות מנוצל לפגיעה בביטחון הציבור ובאינטרסים חיוניים של המדינה.

38. ויוסף, לעובדה כי מדובר במשפחה גדולה ובה 21 אחים אין קשר לסבירות ההחלטה. בהתאם לפסיקת בתי המשפט המנהליים שהובאה לעיל, הסיכון הביטחוני נובע מקרבת המשפחה בין העותר ובין אחיו, הקשורים בפעילות בטחונית.

39. ראוי להדגיש, עמדת גורמי הבטחון המתקבלת במשרד הפנים במהלך בחינת בקשה לאיחוד משפחות, ובכלל זה במעבר בין שלבי החליף המדורג ובבקשות להארכת תוקף אשרה או למתן תעודת זהות ארעית, הינה בבחינת המלצה בלבד, ואינה מהווה החלטה סופית בבקשה לאיחוד משפחות – בין אם מדובר בעמדה שלילית ומתנגדת, ובין אם מדובר בעמדה ניטרלית. וכך היה גם בעניינם של העותרים. יחד עם זאת, משרד הפנים מחויב להתחשב בעמדות גורמי הבטחון בטרם קבלת החלטה בבקשה לאיחוד משפחות, וכך היה גם בענייננו. תמוחה הטענה כי התחשבות בעמדות גורמי הבטחון פוסלת את שיקול דעתו העצמאי והענייני של שר הפנים בסירוב בקשות לאיחוד משפחות, ובוודאי לא ניתן לטעון כי החלטה לסרב את הבקשה לאיחוד משפחות לאור עמדות גורמי הבטחון אינה סבירה ונתקבלה משיקולים זרים.

#### חובת פירוט הנימוקים למתן ההחלטה בעניינם של העותרים

40. הסעד העיקרי המבוקש בעתירה הוא כי משרד הפנים יפרט את בסיס המניעה הבטחונית העומדת נגד העותר בסירוב בקשתו להארכת תוקף תעודת הזהות הארעית.

41. לעמדת המשיבה, הפירוט שהובא בהחלטת משרד הפנים מיום 6.11.06 הינו די והותר על מנת להבהיר לעותרים את מקור המניעה. פורט בהחלטה כי אחי העותר הם המונעים את אישור הבקשה, פורט כי הם מעורבים בפעילות טרור אלימה, ובתגובת המשיבה לבשי"א פורט עוד כי אחי העותר עצור במעצר מינהלי (פרט שלא צוין בעתירה).

42. המידע המלא המצוי בידי גורמי הבטחון הינו מידע חסוי שאין באפשרות המשיבה לגלותו, אלא במעמד צד אחד. כאמור לעיל, מדובר במידע מודיעיני שהינו חומר רגיש אשר השיפת פרטיו או חשיפת מקורותיו עלולה לפגוע בביטחון המדינה ובשלום הציבור. ויודגש, רגישות החומר וחסיונו חלים על כל פרטי המידע החסוי, ולא רק ביחס לרכיב זה או אחר מהמידע.

43. לעמדת המשיבה, האינטרס שבחסיין המידע העומד נגד העותר גובר על השיקולים שבגילוי המידע לעותרים. כאמור לעיל, לבקשת העותרים, נכונה המשיבה להציג את החומר החסוי בפני בית המשפט הנכבד במעמד צד אחד, על מנת שיוכל להוכיח כי החלטת המשיבה ניתנה בסבירות ולאחר הפעלת שיקול דעת ענייני, וכי לא נפל בה פגם המצדיק את ביטול ההחלטה.

44. בהתאם להלכה שנקבעה בבג"צ 792/88 מטור נ' מפקד כוחות צה"ל, אם לא יסכימו העותרים לגילוי החומר במעמד צד אחד, תעמוד למשיבה חזקת תקינות המעשה המנהלי, וראוי יהיה לדחות העתירה מטעם זה בלבד. לענין זה ראה פסק דינו של בית משפט נכבד זה בעת"מ 6266/02 פאתנה ג'מיל גביר ואח' נ' שר הפנים ואח' (ניתן ביום 15.8.02, מצ"ב ומסומן נספח יא'), וכן ראה לענין זה פסק דינה של כב' הנשיאה מ' ארד בעת"מ (מחוזי יר') 560/05 - וסאם עבד אל סמיע יוסף שאאדה נ' שר הפנים, תק-מח 12007(1), 9048, 9051 (2007), מיום 28.2.07.

**חובת ההנמקה**

45. בהתאם להוראת סעיף 9 לחוק לתיקון סדרי המנהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 (להלן: "החוק לתיקון סדרי המנהל"), שר הפנים הופטר במפורש מהחובה לנמק את החלטותיו שניתנו על פי חוק הכניסה לישראל:

"9. תחולה [תיקון: תשנ"ה(2)]

חוק זה לא יחול -

(ב) על החלטות שר הפנים או מי שהועברו אליו סמכויותיו לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, למעט החלטה על ביטול רשיון ישיבה של מי ששוהה בישראל כדין."

46. בבג"צ 482/71 קלרק נ' שר הפנים פד כ"ז (1), עמ' 171, עוגן הפטור מחובת ההנמקה בפסיקה, ונקבע כי שר הפנים אינו חייב לנמק החלטת סירוב בבקשה שהוגשה על פי חוק הכניסה לישראל. ואלו הדברים:

"...בעניין זה, כמו בשאר העניינים לפי חוק זה, שיקול-דעתו של השר (ושל מי שמועל על-פי העברת סמכויות מהשר) הוא מוחלט, כי סעיף 9 לחוק לתיקון סדרי המינהל (הנמקות), תשי"ט-1958, קובע שחובת ההנמקה אינה חלה על החלטות לפי חוק הכניסה לישראל. כוח בלתי רגיל זה נובע כנראה מתוך כך שלדעת המחוקק אדם אשר אינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, אין לו זכות כניסה לארץ או זכות שהיה בה אלא ברשות, ואף כשהוא נכנס אליה או יושב בה כדין, רשאי שר הפנים בכל עת, לפי סעיפים 11 ו-13 לחוק, לבטל את האשרה או רשיון הישיבה שניתן לו - גם זאת ללא מתן נימוקים".(ההדגשה אינה במקור).

47. המשיבה תטען כי תעודת הזהות הארעית שהיתה ברשותו של העותר אינה מהווה רשיון לישיבה בישראל (ר' סעיף 29 לעתירה), אלא מדובר ברשיון ארעי, ומעצם כך, אין שר הפנים חייב לנמק את החלטתו ואין להחיל עליו חובת הנמקה מוגברת כפי שטוענים העותרים בעתירתם.

48. יחד עם זאת, משרד הפנים פירט למעלה מן הצורך את טעמי הסירוב לבקשת העותרים, בהחלטתו מיום 6.11.06.

49. באשר להחלטה לסרב מטעמים בטחוניים בקשה להענקת רשיון ישיבה ואשרת שהיה בישראל, החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), קובע אף פטור ייחודי מחובת ההנמקה:

" 2א. עובד הציבור שנתבקש כאמור בסעיף 2(א) וסירב לבקשה, יודיע למבקש בכתב את נימוקי סירובו.

3. על אף האמור בסעיף 2א, לא יהא עובד הציבור חייב להודיע נימוקי סירובו -

(2) כשבטחון המדינה או יחסי חוץ שלה מחייבים שלא לגלות נימוקי ההחלטה;

(5) כשיש בגילוי הנימוקים, לדעת עובד הציבור, משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין. " (דגשים אינם במקור – מ.א.)

50. מעבר לנדרש יצוין, כי המדינה תוציא תעודת חסיון לגבי המידע הנדון, ככל שיהיה בכך צורך (לדוגמה, במקרה שתגוש בקשה לפרטים נוספים הדרושים לצורך הכרעה בעתירה, על פי תקנה 11 לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א – 2000).

51. העותרים טוענים בעתירתם (סעיף 42 לעתירה) כי הואיל ולעותר ניתנה בעבר אשרת שהייה בישראל, אין המשיבה יכולה לבטל את תוקף התעודה ולנמק את הביטול בטעמים בטחוניים, מבלי לכלול את כל המידע הרלוונטי לסירוב. המשיבה טוען כי טענה זו אינה מתקבלת על הדעת. החומר הינו חסוי בלא כל קשר לשלב בו מצוי המוזמן בהליך המדורג, אלא יש להתיחס למקורות מהם מתקבל החומר, לסיכון המקורות במידה וייחשפו, ולסיכון הכללי הנובע לבטחון המדינה ולבטחון הציבור מחשיפת החומר לעין כל.

### לסיכום

בשנת 1999, נכנס העותר לגדרי ההליך המדורג לאתר שאושרה בקשת העותרת לאיחוד משפחות. העותר החזיק ברשיון ארעי מסוג א/5, החל משנת 2001, ועד לשלהי שנת 2006, במועד בו סורבה בקשת העותרים להארכת תוקף האשרה מחמת מניעה בטחונית. העותרים אינם חולקים על העובדה כי, בבחינת בקשה לאיחוד משפחות פקידי משרד הפנים מוסמכים וחייבים לשקול ולהתחשב בעמדת גורמי הבטחון ביחס לבקשה, אלא שבעתירה זו הם מבקשים לקבל פירוט "נוסף", וטוענים כי הם אינם מודעים לפרטי המניעה הבטחונית. למעשה, העותרים טוענים כי בפירוט שהוצג בהחלטת משרד הפנים אין די, וכי בהרצאת הפרטים בהחלטת משרד הפנים באופן זה, אין באפשרותם לעמוד על טעמי המשיבה לדחיית הבקשה.

ברי כי בטענת העותרים אין ממש. המשיבה העלתה טענותיה המפורטות בכתב תשובתה, והבהירה כי על פי המידע שבידי גורמי הבטחון, אחיו של העותר פעילים בארגון טרור ומעורבים בפעילות אלימה. החומר המודיעיני העומד בבסיס המניעה הינו חומר חסוי אשר חשיפת מקורותיו תוביל לסיכון המקורות או תגרום, חלילה, לסכנה לבטחון המדינה, ועל כן אין חובה לחשפו. מעבר לנדרש יצוין, שבמידת הצורך תוצא תעודת חסיון לגבי פרטי המידע.

ככל שחפצים העותרים או מי מטעמם להשיג על רמת הסיווג וטענת הסיכון בחסיון החומר, ראוי היה כי ינסחו טענותיהם באופן ברור יותר, וברי כי אין זו הבמה המתאימה לדיון בטענות מסוג זה. משרד הפנים אינו המשיב הנכון בעתירה.

המשיבה תטען כי החלטת משרד הפנים במקרה שבנדון התקבלה בסבירות ובענייניות, לאחר הפעלת שיקול דעת עצמאי וללא עירוב שיקולים זרים. הואיל ולא נפל מגם בהחלטת הרשות המנהלית, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על דחיית העתירה לגופה, תוך חיוב העותרים בהוצאות משפט ובשכר טרחת עורכי דין.

מינו אליאסיאן, עו"ד

עוזרת לפרקליטת מחוז ירושלים (אז')

י"ז אדר, תשס"ז

7 מרץ, 2007