



מזכירות הממשלה

ירושלים, ט' בניסן, תשע"ו
17 באפריל, 2016

הודעה לעיתונות

הודעת ממלא מקום מזכיר הממשלה, אריה זהר, בתום ישיבת הממשלה שהתקיימה ביישוב מעלה גמלא ברמת הגולן, מיום 17 באפריל 2016:-

[...]

ד. הממשלה דנה בעניין הארכת תוקף חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, והחליטה כדלקמן:

- א. בהתאם לסעיף 5 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 (להלן - החוק), להאריך את תוקפו של החוק בשנה אחת עד ליום ו' תמוז התשע"ו (30 ביוני 2017).
- ב. להביא לאישור הכנסת את הארכתו בצו של החוק כאמור.
- ג. בהתאם לסעיף 3 לחוק ועל בסיס חוות דעת גורמי הביטחון המוסמכים, לקבוע כי רצועת עזה עודנה שבו מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל ואזרחיה, ולפיכך מנחה הממשלה את שר הפנים להמשיך שלא לאשר מתן רישיונות לישיבה בישראל או היתרים לשהייה בישראל לפי סעיפים 3 ו-3א(2) לחוק, למי שרשום במרשם האוכלוסין כתושב רצועת עזה, וכן למי שמתגורר ברצועת עזה אף שאינו רשום במרשם האוכלוסין כתושב רצועת עזה.

להלן רקע כללי לטיוטת החוק:

ביום 6 באוגוסט 2003 נכנס החוק לתוקפו. החוק נחקק בהתאם להחלטת הממשלה מס' 1813 מיום 12 מאי 2002 בדבר הטיפול בשוהים בלתי חוקיים ומדיניות איחוד משפחות בנוגע לתושבי רש"פ וזרים ממוצא פלסטיני.

הרקע להחלטת הממשלה ולאחר מכן לחקיקת החוק הנדון היה בחינת המציאות הביטחונית מאז פרוץ העימות המזוין בין ישראל לפלסטינים, אשר הראתה מעורבות גוברת והולכת של פלסטינים תושבי האזור אשר ניצלו את מעמדם בישראל שנתקבל בעקבות הליכי איחוד משפחות עם ישראלים לשם מעורבות בפעילות טרור ובכלל זה סיוע לביצוע פיגועי התאבדות.

תעודות הזהות הישראליות אשר ניתנו לתושבי האזור לשעבר אפשרו להם תנועה חופשית בין

שטחי הרשות לישראל, והפכו אותם לאוכלוסייה מועדפת על ארגוני הטרור לביצוע פעילות עוינת בכלל, ובשטח ישראל בפרט. תוקפו של החוק נקבע לשנה אחת, ועם סיומה הוארך תוקפו עוד מספר פעמים.

ביום 1 באוגוסט 2005 תוקן החוק לראשונה ובמסגרתו הורחבו החריגים המאפשרים מתן היתרי שהייה בישראל לאוכלוסיות בעלות סיכון ביטחוני מופחת, כהגדרתן בסעיפים 3 ו-3א לחוק המתוקן.

ביום 28 במרץ 2007 לאחר מתן פסק הדין בבג"צ 7052/03 והעתירות הקשורות, תוקן החוק פעם נוספת ובמסגרתו הוקמה ועדה מקצועית מייעצת לשר הפנים לטיפול במקרים הומניטריים מיוחדים, והוספה תוספת לחוק ובה רשימת המדינות שעליהן יחולו מגבלות החוק.

בנוסף, נקבע בסעיף 3ד לחוק כי שר הפנים רשאי, בהמלצת גורמי הביטחון, לקבוע כי במדינה, או באזור מסויים, מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה, וזאת במסגרת הפעלת שיקול הדעת בהיבט הבטחוני בנוגע לבקשות המוגשות על פי החוק.

ביום 11 ביולי 2008 הוארך תוקפו של החוק בצו עד ליום 31 ביולי 2009. במקביל, ובין היתר לאחר כינון ממשלת החמאס ברצועת עזה, קבעה הממשלה ביום 15 ביוני 2008 בהתאם לסעיף 3ד לחוק, ועל בסיס חוות דעת גורמי הביטחון המוסמכים, כי רצועת עזה הינה אזור בו מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה, והנחתה את שר הפנים שלא לאשר מתן רישיונות לישיבה בישראל או היתרים לשהייה בישראל לפי סעיפים 3 ו-3א(2) לחוק למי שרשום במרשם האוכלוסין כתושב רצועת עזה, וכן למי שמתגורר ברצועת עזה אף שאינו רשום במרשם האוכלוסין כתושב רצועת עזה. בהתאם לכך הורה שר הפנים כאמור. לאחר מועד זה הוארך תוקפו של החוק עוד מספר פעמים.

ביום 11 בינואר 2012 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בהרכב מורחב של אחד עשר שופטים אשר דחה מספר עתירות לביטול החוק, בקבעו כי החוק הינו חוקתי, וזאת בהמשך לפסק דין קודם בהרכב מורחב מיום 14 במאי 2006 אשר דחה עתירות קודמות בעניין זה כנגד החוק בנוסחו הקודם.

בהמשך לכך, תוקף החוק הוארך עוד מספר פעמים, עד ליום 30 באפריל 2016, ושר הפנים הורה, בהתאם לסעיף 3ד' לחוק, על יסוד חוות דעת שירות בטחון כללי ועל דעת הממשלה, על אי מתן רישיונות לישיבה בישראל או היתרים לשהייה בישראל לפי סעיפים 3 ו-3א(2) לחוק למי שרשום במרשם האוכלוסין כתושב רצועת עזה, וכן למי שמתגורר ברצועת עזה אף שאינו רשום במרשם האוכלוסין כתושב רצועת עזה.

עוד יצוין כי בתחילת שנת 2014 נחתמו על ידי שרת הבריאות ושר האוצר תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (רישום בקופת חולים, זכויות וחובות של מקבלי היתר שהייה לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג – 2003), התשע"ד – 2014, אשר קובעות כי תושב אזור, שהינו בן זוג של תושב ישראל או ילדו הקטין, המחזיק בהיתר לשהייה בישראל ולאור הוראות החוק לא ניתן לו רישיון לישיבה בישראל (אשר לפי הוראות סעיף 2א לחוק הביטוח הלאומי יש בו כדי להקנות זכויות, בין היתר על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי), יהיה זכאי

לאחר תקופה הקבועה בתקנות לביטוח בריאות כמוסדר בתקנות כפוף לתשלום דמי ביטוח מיוחדים. מאוחר יותר ניתנה המלצה לתקן את התקנות כך שיחולו גם על מקבלי היתרים מטעמים הומניטאריים מיוחדים, לפי סעיף 1א3 לחוק. התקנות טרם נכנסו לתוקף אולם בטיטה שהועברה לחתימת השרים הרלוונטיים, מועד כניסתם לתוקף הינו 1.8.16.

בהתאם לחוות דעת עדכנית של שירות הביטחון הכללי, שהוצגה לשר הפנים ותועמד לעיון חברי הממשלה במהלך הדיון בהצעת המחליטים, אוכלוסיית מבקשי איחוד משפחות מקרב תושבי יהודה, שומרון ועזה, וכן נתינים זרים ממדינות אויב, או מאזורים שכניסת נתיניהם לישראל טומנת בחובה פוטנציאל סיכון, או מאזורים המצויים בעימות מתמשך עם מדינת ישראל, מהווים אוכלוסיית סיכון לעומת מבקשי איחוד משפחות ממקומות אחרים, בשל האפשרות המוכחת להסתייע באוכלוסיה זו לשם ביצוע פיגועי טרור ופעילות ריגול, בשים לב לנגישות העדיפה של מקבלי היתר שהייה בישראל ואף יותר מכך של מקבלי רישיון ישיבה בישראל מכוח איחוד משפחות ליעדים בישראל, ולחופש התנועה ממנו הם נהנים, בכל תחומי מדינת ישראל.

לכך יש להוסיף את הבעייתיות והקושי הטבועים והמובנים בעריכת אבחון פרטני מראש של כלל מבקשי איחוד המשפחות, הנמנים על אוכלוסיות הסיכון שנמנו לעיל, הנובעים, בין היתר, מכך שהמוטיבציה של ארגוני הטרור לגייס לשורותיהם את מבקשי איחוד המשפחות הללו גוברת דווקא לאחר שהמבקש זוכה להיתר המאפשר לו להכנס לישראל ולנוע בה בחופשיות, וכן שתוצאותיו של אבחון פרטני כאמור אינן מעידות כשלעצמן על היעדר סיכון בטחוני עתידי, אם בכלל. בנסיבות אלו- אבחון פרטני מקדים לכל, אין בו כדי ליתן מענה אף לאותם אלה שברגע הגשת הבקשה אינם נמנים עם התומכים בטרור, אך עשויים להפוך כאלה בשלבים מאוחרים יותר, בין מבחירה ומתוך הזדהות עם תושבי האיזור, ובין בשל הפעלת לחצים ואיומים על קרוביהם שנותרו באיזור, המניעים אותם לסייע לארגוני הטרור.

עמדה מקצועית זו, אשר הוצגה בפני שר הפנים, מתחזקת ומתוקפת בתקופה זו לנוכח ההחרפה הבטחונית אשר הגיעה לשיא חדש באוקטובר 2015 ונמשכת מאז בדמות פיגועי טרור, המבוצעים ברובם בידי מפגעים בודדים, תוך הפגנת תעוזה ותכנון, בכל הגזרות והזירות. המדובר ברצף של עשרות מקרים בהם נפגעו אזרחים ישראלים, המצביעים על עלייה בכמות, שינוי בדפוסי הפעולה ובחומרת הפיגועים. מהנתונים נלמד כי במסגרת ההסלמה הבטחונית האחרונה חלה עלייה משמעותית במעורבותם בטרור של מפגעים, שהינם בני משפחה של בעלי מעמד מכוח איחוד משפחות. פרט למעורבותם ניתן להצביע על האטרקטיביות בהסתייעות במבקשי איחוד משפחות אלה עבור מחוללי הטרור, כאשר בנסיבות של גל טרור ממוסד עלולה לשוב בעוצמה תופעת השימוש באותה אוכלוסיה לצורך ביצוע פיגועים. לכך יש להוסיף כי פוטנציאל הסיכון הביטחוני גובר לנוכח ההתפתחויות האזוריות והבינלאומיות שחלו בתקופה האחרונה, בדגש על המצב הביטחוני מול רצועת עזה (לאחר מבצע "צוק איתן"), העלייה החדה במספר הפיגועים החמורים שבוצעו בנשק חם כמו גם בנשק קר לצד מספר רב של פיגועי דקירה ודריסה אשר גרמו למותם של אזרחים ישראלים במרחב ירושלים ובאזור יהודה ושומרון, וברחבי המדינה כולה. וכן בשים לב לתהליכים המתרחשים במדינות האזור, בדגש על התחזקות גורמי האיסלאם הקיצוני, התקבעות שלטון החמאס בעזה, וכן התעצמות גורמי הג'יהאד העולמי באזור.

מדינת ישראל נמצאת עדיין במצב של עימות מזוין מול ארגוני הטרור בשטחי יהודה, שומרון

ורצועת עזה וכן נתונה לאיומים ביטחוניים הן מצד מדינות אויב ואזורים עויינים והן בשל חדירתם לאזורים אלה של גורמי טרור פעילים נוספים. פוטנציאל הסיכון הביטחוני עלול להיות מוחמר לנוכח ההידרדרות במצב הביטחון על כל היבטיו, כמתואר לעיל, על רקע חוסר היציבות במערכת האזורית ומכאן שלא ניתן להצביע על שינוי בתנאים הבסיסיים, שהביאו לחקיקת החוק, באופן שיאפשר לבטל את המגבלות שנקבעו בהוראת השעה.

לפיכך, לאור כל האמור לעיל, ולצד שיקולי הביטחון הלאומי, מתקיימים טעמים ביטחוניים המצדיקים, כשלעצמם, את הארכת תוקף החוק בשנה לעת הזו.

בנוגע לרצועת עזה, ביום 19 בספטמבר 2007 קבע הקבינט המדיני – בטחוני כי: " ארגון החמאס, הוא ארגון טרור שהשתלט על רצועת עזה והפך אותה לשטח עויין. ארגון זה נוקט בפעילות עויינת נגד מדינת ישראל ואזרחיה ומהווה את הכתובת האחראית לפעילות זו.

לאור זאת הוחלט לאמץ את ההמלצות שהציגה מערכת הביטחון ובכלל זה המשך הפעילות הצבאית והסיכולית כנגד ארגוני הטרור. בנוסף, יוטלו הגבלות נוספות על שלטון החמאס... ותוטל מגבלה על תנועת אנשים מן הרצועה ואליה..."

עמדת גורמי הביטחון, כפי שניתנה עובר לקבלת החלטת הממשלה (מס' 3598) מיום 15 ביוני 2008, וכן עובר להחלטת הממשלה מיום 19 ביולי 2009, היא שמאז יציאת צה"ל מרצועת עזה ולנוכח שליטת החמאס המלאה והאפקטיבית ברצועה כולה לרבות על ארגוני הטרור הנוספים הפועלים בה - האיום מפני כניסת תושבי רצועת עזה לישראל התגבר משמעותית. לנוכח האמור, הנחתה הממשלה את שר הפנים ומי שהסמיך לכך להימנע מאישור בקשות לכניסה וישיבה בישראל של תושבי רצועת עזה המוגשות לפי סעיפים 3 ו-3א(2) לחוק, ובהתאם לכך הורה שר הפנים כאמור.

עמדתם העדכנית של גורמי הביטחון בנוגע לרצועת עזה הינה כי לנוכח המשך פעילות הטרור המתבצעת מרצועת עזה לעבר מדינת ישראל, כפי שמוצאת את ביטויה באירועים הביטחוניים המתרחשים באופן תדיר מול רצועת עזה (ובכללם מבצע "עופרת יצוקה", מבצע "עמוד ענן" ומבצע "צוק איתן") - הרי שרצועת עזה עודנה אזור בו מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל ואזרחיה, ולפיכך להנחות את שר הפנים בהתאם לאמור בסעיף 3ד לחוק.