



לכבוד

ח"כ רם בן ברק

יו"ר ועדת החוץ והביטחון

מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

ד"ר ג'ורג' שולץ

יו"ר של כבוד

הנדון: הדיון בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003

לקראת הדיון בחוק האזרחות והכניסה לישראל, אנו מתכבדים להגיש חוות דעת קצרה זו. בקליפת אגוז, אנו סבורים שהגיעה העת לשקול מחדש אם אכן ישנה הצדקה ביטחונית להוראות הגורפות הקבועות בחוק, המונעות מאלפי אזרחים ערבים לממש את זכותם לקיים חיי משפחה בישראל, ללא כל בדיקה פרטנית. מדובר בהסדר הפוגע קשות גם בזכותם של האזרחים הערבים לשוויון.

כידוע, חוק האזרחות והכניסה לישראל אומץ בשנת 2003 כהוראת שעה זמנית, בעיצומה של האינתיפאדה השנייה. בדברי ההסבר להצעת החוק נאמר, שהוא נועד לשרת תכלית ביטחונית: למנוע מצב בו אדם שקיבל מעמד בישראל מכוח נישואיו לאזרח או תושב ישראלי ינצל את חופש התנועה שלו במדינה כדי לסייע לביצוע מעשי טרור. נימוק זה הוא הנימוק שהוצג על ידי הפרקליטות בבית המשפט, עת הותקף החוק בבג"ץ. גם בית המשפט, אשר פעמיים אישר את חוקתיות החוק ברוב דעות דחוק (פעם ראשונה בשנת 2006, ופעם שניה בשנת 2012) – ביסס את קביעתו על הטענה, שהחוק דרוש באופן זמני נוכח המצב הביטחוני החריג.

לאור תכלית זו, מתפקידה של הכנסת לבחון בצורה מדוקדקת את הבסיס הביטחוני הנתען של החוק, ולבדוק אם הצורך הביטחוני הקיים כיום דומה לזה שהיה קיים בעבר ואם קיימות חלופות שבכוחן למזער את הפגיעה בזכויות האדם הכרוכה בהסדר. בהקשר זה, יש להציג בין היתר את השאלה אם ישנם כיום אמצעים טכנולוגיים אשר מאפשרים להגביר את יעילותן של הבדיקות הפרטניות ואת הפיקוח על אזרחים זרים הנכנסים לישראל לפי החוק, שלא עמדו לרשות גורמי הביטחון עת גובש ההסדר בחוק. מכל מקום, התכלית הביטחונית המונחת ביסוד ההסדר אינה יכולה להצדיק הותרת אלפי האנשים, השהים בפועל בישראל מכוח החריגים הקבועים בחוק, במשך שנים כה רבות במעמד זמני שאינו מאפשר ניהול חיי משפחה תקינים וגישה לזכויות סוציאליות בסיסיות.

על פי נתוני גורמי הביטחון שהוצגו בשנת 2020 בכנסת, בין השנים 2001-2020 היו 45 פלסטינים שקיבלו מעמד בישראל בעקבות איחוד משפחות אשר היו קשורים לעבירות

חברי הוועד המנהל

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מויל מועלם

מר סלי מרידור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

מר אליוט אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלכאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופטת דורית בניש, ישראל

השופט סטיבן בריי, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'ופה, גרמניה

פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקוסיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סיץ, פרס, אסטרטגיה

פרופ' קרנית פילוג, מחקר

פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

פרופ' איסמעיל אבו סעד

פרופ' תמר הרמן

פרופ' עמית כהן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטטמן

פרופ' עליה פישר

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' איתן ששינסקי

מייסד ונשיא לשעבר

ד"ר אריק ברמן



המכון הישראלי לדמוקרטיה

טרור, ובשנים האחרונות, בין 2018-2020, מספר זה ירד לאפס. לפי אותם נתונים, במהלך 2001-2020 היו 109 ישראלים המוגדרים כ"דור ב" למשפחות שנוצרו כתוצאה מאיחוד משפחות מעורבים בעבירות טרור – 16 מהם בין השנים 2018-2020.

נתונים אלה מעוררים סימני שאלה באשר להמשך נחיצותו וצדקתו של ההסדר הגורף הקבוע בחוק. הגם שאין בכוחן של בדיקות פרטניות לנטרל לחלוטין את החשש, שאדם שמקבל מעמד בישראל ינצלו לרעה, יש לזכור שבתחומים אחרים, אנחנו לא מקבלים את השאיפה ל"אפס סיכונים" כבסיס לניהול חיינו. שאיפה כזאת היתה מובילה להשבתה מוחלטת של החברה המודרנית – לא היינו נוסעים בכבישים, לא היינו משתמשים בטלפונים ניידים, ולא היינו מאפשרים שגרת חיים כלשהי בעת מגפה. השאלה הרלוונטית היא, אם באיזון העדין בין הרצון למגר סיכונים ובין הצורך לאפשר לחיים להתנהל כסדרם, ניתן להצדיק איסור גורף מהסוג הכלול בחוק – הפוגע ביכולת לממש זכות יסוד של אזרחי המדינה ומטיל נטל כה כבד על המיעוט הערבי (ועליו בלבד). בנוסף, ספק אם קיים קשר סיבתי בין אי-הסדרת מעמד ההורים לבין מעורבות דור הילדים בעבירות טרור. למעשה, יתכן כי הקשיים המעשיים הכרוכים באי-ההסדרה מייצרים תחושות של קיפוח ואי-שייכות המגבירות נטיות לפעילות עבריינית.

בנוסף, נראה כי בחלוף 18 שנים מאז חקיקתה של הוראת השעה, מנגנון ההארכה הקבוע בחוק – המאפשר לממשלה להאריך את תוקף החוק באישור הכנסת, מבלי להעביר דבר חקיקה בשלוש קריאות כדרך המלך – מיצה את עצמו. ככל שישנו רצון להותיר על כנו את ההסדר הקבוע בחוק, מן הראוי שהכנסת תעמוד על קיומו של הליך חקיקה רגיל, במסגרתו ניתנת לה גם האפשרות לתקן את נוסח ההסדר. הצבת הכנסת שוב ושוב בפני הברירה הבינארית אם לאשר את הארכת החוק אם לאו – בהליך שאינו מאפשר דיון ספציפי בנחיצותו וצדקתו של כל סעיף וסעיף – אינו ראוי ואינו עולה בקנה אחד עם עקרונות המידתיות.

בברכה,

עו"ד לילה מרגלית

פרופ' יובל שני