



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

ערר (ת"א) 18-5604

**בית הדין לעררים בתל אביב**  
**בפני כב' הדיין דותן ברגמן**

**העוררת:** **לארה אלקאסם**  
ע"י ב"כ עו"ד יותם בן הלל

**נ ג ד**

**המשיב:** **משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה**  
ע"י הלשכה המשפטית, עו"ד אדווה שוורצמן

**פסק דין**

1. העוררת היא אזרחית ארה"ב, ילידת שנת 1996.
2. העוררת שהתה במדינת ישראל כתיירת בין התאריכים 17.12.2017 עד 03.01.2018 ויצאה את הארץ כדין.
3. ביום 2.10.18 נחתה העוררת בשנית במדינת ישראל, וזאת לאחר שהתקבלה ללימודים מתקדמים במסגרת החוג למשפטים באוניברסיטה העברית בירושלים, ולאחר שהסדירה את הגעתה לישראל מראש כסטודנטית, וקיבלה ביום 3.8.18 אשרת כניסה לישראל ורישיון לישיבת ארעי מסוג א/2 (תלמיד) מהקונסוליה הישראלית במיאמי, ארה"ב, בתוקף לשנה (עד ליום 2.8.19).
4. לאחר נחיתתה בישראל, תושאלה העוררת ע"י המשיב וע"י נציגי המשרד לעניינים אסטרטגיים, ובעקבות התשאול החליט המשיב לבטל את אשרתה של העוררת ולסרב את כניסתה לישראל, וזאת, בהתאם לאמור בהחלטה שנמסרה לעוררת, בשל "שיקולי מניעת הגירה בלתי חוקית" ובשל "שיקולי בטחון הציבור או שלום הציבור או הסדר הציבורי".
5. כנגד החלטת המשיב מופנה הערר דכאן, במסגרתו טוענת העוררת כי אין בנמצא כל חשש מפני הגירה בלתי חוקית שלה לישראל, או שיקולי בטחון הציבור. העוררת טוענת שכלל שהחליט המשיב לבטל את אשרתה לאור הוראות סעיף 2(ד) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, הרי שהוא נעדר סמכות לעשות כן, בהתחשב בכך שכבר העניק לעוררת אשרת כניסה לישראל, ומכל מקום- העוררת אינה קוראת לחרם על מדינת ישראל, שאז לא היתה מבקשת להגיע לשהות וללמוד במוסד אקדמי בישראל. עם הגשת הערר (משכשל המשיב מליתן תגובתו בשעות הלילה) ניתן צו המעכב הרחקת העוררת לארצה, והיא עודנה מצויה כעת במתקן מסורבי הכניסה לישראל בנתב"ג.



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

6. במסגרת תגובת המשיב, נטען כי ההחלטה הינה סבירה בהתחשב בכך שהעוררת הינה פעילת BDS מרכזית, אשר כיהנה כנשיאת סניף ארגון חרמות באוניברסיטה בארה"ב, וכן מאחר ושיקרה לממונה ביקורת הגבולות עם כניסתה לישראל.
7. במסגרת הדיון שהתקיים בערר ביום 3.10.18, טענה העוררת כי בשנים 2014-2017 היתה חברה בארגון בשם SJP באוניברסיטת פלורידה, העוסק בפעילות BDS (להלן: "הארגון"), כאשר בשנים 2015-2016 כיהנה כסגנית הנשיאה של הארגון, ובשנים 2016-2017 כיהנה כנשיאת הארגון. עם זאת, ועל אף שלא חלקה על היותה נשיאת הארגון, ניסתה העוררת למזער את חלקה בארגון, וטענה כי לא היתה מעורבת בעצמה בכל קמפיין BDS. העוררת טענה כי החל מחודש אפריל 2017 היא אינה חברת הארגון, וכעת אינה תומכת כלל בתנועת ה-BDS. העוררת טענה כי אינה יודעת אם הארגון שבו כיהנה כנשיאה שייך לארגון NSJP. העוררת הצהירה שבתקופת שהותה בישראל לא תקרא לחרם על ישראל או להשתתפות בפעילות BDS.
8. בעקבות הדיון הוריתי למשיב לשוב ולשקול האם לאור דברים אלה, ובפרט בהתחשב בכך שאת הנתונים הידועים כיום על העוררת ניתן היה לברר כבר במועד בו נכחה בקונסוליה בארה"ב, יסכים להתיר את כניסת העוררת לישראל. כן הוריתי למשיב שככל שלא יקבל את הצעת בית הדין, יתייחס גם למכתבו של רקטור האוניברסיטה העברית בירושלים אשר עמד על הנזק שעשוי לשיטתו סירוב הכניסה לגרום למאמצי האקדמיה הישראלית לקדם את תדמיתה האקדמית של ישראל ברחבי העולם, וכן לעובדה שאין מדובר בסירוב כניסה מראש, אלא במתן אשרת כניסה וביטולה לאחר מכן.
9. במסגרת הודעתו מהיום מסר המשיב כי לאחר איסוף חומר נוסף והתייעצות נוספת עם השר לנושאים אסטרטגיים, החליט שר הפנים לעמוד על ההחלטה לסרב את כניסת העוררת לישראל. המשיב צירף חומר הימנו עולה כי הארגון בו היתה העוררת חברה, ולאחר מכן כיהנה בו בתפקידים בכירים (סגנית נשיאה ונשיאה), הינו חלק מארגון NSJP, שהינו ארגון החרם המוביל במרחב האקדמי בארה"ב, הפועל במסגרת 200 קמפוסים, ולרבות באוניברסיטה בה למדה העוררת. המשיב הפנה לקריאות להטלת חרם על מדינת ישראל שערך ארגון NSJP בכלל, והארגון בו כיהנה העוררת בפרט, בתקופות בהן כיהנה העוררת כסגנית נשיאת הארגון או כנשיאתו. כן עמד המשיב על כך שעובר להגעתה לישראל מחקה העוררת את חשבונותיה ברשתות החברתיות, באופן המקובל לטענת המשיב בקרב פעילי BDS עובר להגעתם לישראל. המשיב מסר כי הוא שותף לעמדת רקטור האוניברסיטה העברית בדבר חשיבות פתיחת שערי המדינה לסטודנטים וחוקרים זרים, אך אין בעניין זה בכדי לאפשר כניסת פעילי BDS לישראל, והטענה לפיה



## מדינת ישראל

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

סירוב כניסת העוררת לישראל ירתיע הגעת אנשי אקדמיה נוספים הינה ספקולטיבית. כן עמד המשיב על זכותו לבטל את אשרת העוררת על אף שהעניק לה אותה מבעוד מועד, והדגיש כי האשרה ניתנה מאחר והמשיב לא ידע על פעילותה של העוררת. המשיב מסר כי ככוונתו לקיים היוועצות לצורך בחינת יישום החוק, באופן שימנע מקרים דומים בעתיד.

10. בתגובה לטענותיו העדכניות של המשיב, שבה העוררת וטענה כי אין בנמצא ראיות של ממש למעורבות אישית שלה בארועי BDS, ואין לשיטתה די בכך שהיתה נשיאת הארגון, בהתחשב בכך שמדובר בארגון קטן, אשר אינו כפוף במישרין ובאופן היררכי לארגון NSJP. לטענת העוררת, הראיות המינהליות שבידי המשיב נותרו דלות, ואין מספקות לצורך סירוב כניסתה לישראל, ובפרט כאשר מדובר בביטול אשרה, כבענייננו. העוררת נמנעה מלהגיב לטענת המשיב לפיה מחקה את נתונה מן הרשתות החברתיות.

11. לאחר ששקלתי בעיון את טענות הצדדים, מצאתי כי דין הערר להדחות, באשר לא הוכח כי החלטת המשיב חורגת ממתחם הסבירות באופן המצדיק התערבות בה, וכפיית המשיב לקבל החלטה אחרת.

12. הלכה היא, כי שיקול דעתו של שר הפנים בנוגע להחלטה בדבר כניסה לישראל הינו רחב ביותר (בג"צ 482/71 קלרק נ' שר הפנים פ"ד כז (1), 113, 117; בג"צ 740/87 בנטלי נ' שר הפנים פ"ד מ"ב (1), 443: "כלל גדול בפסיקתנו, על פי הוראות חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, כי אין לשום אדם שאינו אזרח ישראל, או עולה לפי חוק השבות, כל זכות להכנס לישראל או לשהות בה ללא אשרה כדין שניתנה על ידי שר הפנים, או מי שהוא הסמיך לכך"), הגם שהוא כפוף כמובן לביקורת שיפוטית (עע"מ 8908/11 אספו נ' משרד הפנים, 2012, נבו; עע"מ 1038/08 מדינת ישראל נ' געאביץ, 2009, נבו).

13. במסגרת תיקון מס' 28 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 (תשע"ז-2017) הגביל המחוקק כניסת אזרחים זרים לישראל אם הוכח כי הם, או הארגון שהם מייצגים, נוטלים או נטלו חלק פעיל בתנועת ה-BDS, כדלקמן: "2(ד) לא יינתנו אשרה ורישיון ישיבה מכל סוג שהוא, לאדם שאינו אזרח ישראלי או בעל רישיון לישיבת קבע במדינת ישראל, אם הוא, הארגון או הגוף שהוא פועל בעבורם, פרסם ביוזעין קריאה פומבית להטלת חרם על מדינת ישראל, כהגדרתו בחוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם, התשע"א-2011, או התחייב להשתתף בחרם כאמור. (ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד), שר הפנים רשאי לתת אשרה ורישיון ישיבה כאמור באותו סעיף קטן, מטעמים מיוחדים שיירשמו".

14. כן פורסמו "תבחינים למניעת כניסה לישראל של פעילי חרם" (מפורסמים באתר המרשתת של המשיב), מהם עולה כי: "הכללתו של ארגון לצורך יישום הוראות החוק



## מדינת ישראל

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

תעשה ככל שהארגון עונה על התבחין הבא: תמיכה בחרמות וקידום ע"י הארגון באופן אקטיבי, רציף ומתמשך. ... סירוב כניסה של פעילים ייאכף הן כלפי פעילים בארגונים שזוהו לפי התבחינים שלעיל, והן כלפי פעילים עצמאיים, שעונים על אחד מהתבחינים הבאים: 1. נושאי תפקידים בכירים או משמעותיים בארגונים - ממלאי תפקידים רשמיים בכירים בארגונים הבולטים (כגון, יו"ר וחברי דירקטוריון). הגדרת התפקידים תשתנה בהתאם לאופיו של כל ארגון. 2. פעילים מרכזיים - אנשים הנוקטים בפעילות ממשית, עקבית ורציפה לקידום חרמות במסגרת ארגוני הדה-לגיטימציה הבולטים או באופן עצמאי... " (הדגשים במקור).

15. עם זאת, במסגרת התבחינים הודגש "שעובדת היותו של ארגון אנטי-ישראלי או פרו-פלסטיני, או היותו בעל אג'נדה ביקורתית כלפי מדיניות ממשלת ישראל, אינה מהווה, כשלעצמה, עילה כדי למנוע כניסה לישראל", וכן נקבע (בהלימה לסעיף 2(ה) לחוק הכניסה לישראל) כי יש אפשרות להתיר כניסת אדם לישראל אף אם הוא עונה על הקריטריונים האמורים ב"מקרים בהם מידת הנזק של סירוב כניסתו של אדם משיקולי קידום חרמות עולה על התועלת מסירוב כניסתו".

16. יצוין כי העוררת לא חלקה על עצם הוראות החוק או התבחינים, ויש מקום לציין בהקשר זה כי התיקון לחוק הכניסה לישראל מושתת, כמצוין בו, על החוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם, תשע"א-2011, אשר עיקריו ותכליותיו הוכרו כחוקתיים ע"י בית המשפט העליון במסגרת בג"צ 5239/11 אבנרי נ' הכנסת (15.4.15, פורסם בבנו).

17. בחינת הראיות המינהליות, כמצוין בכתב התשובה וההודעה המשלימה על נספחים, אשר בעיקריהן הודתה העוררת - שכיחנה כאמור כסגנית נשיאה ונשיאה בארגון (הגם שניסתה לגמד את הארגון ואת חלקה בארגון) - מעלה כי הוכח שהעוררת שימשה בעבר בתפקידים בכירים בארגון BDS, והוכח כי בתקופת כהונתה קרא הארגון "להטלת חרם על מדינת ישראל", כמשמעות המונח בחוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם, התשע"א-2011. כן עולה מן הראיות המינהליות כי הארגון אליו השתייכה העוררת (SJP) הינו חלק אינטגרלי מארגון NSJP, אשר הינו אחד מ-20 הארגונים ברחבי העולם אשר מצוינים ברשימה אשר גובשה לצורך החלת הוראות סעיף 2(ד) לחוק הכניסה לישראל והתבחינים. משכך, מקובלת עליו טענתו של המשיב כי סעיף 2(ד) לחוק חל על עניינה של העוררת וכי היא עומדת גם בתבחינים שנקבעו להפעלת החוק. לכך יש להוסיף את הטענה, אשר לא הוכחה ע"י העוררת, שהעוררת מחקה ככל הנראה את נתונה מן הרשתות החברתיות, באופן האומר דרשני.



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

18. בהתחשב בנסיבות העניין ולשון החוק והתבחינים, לא מצאתי גם לכפות את המשיב לשנות מהחלטתו לאור הצהרתה של העוררת כי כבר אינה תומכת בעניין ה-BDS, והתחייבותה שלא לקיים פעילות במישור זה בתקופת שהותה בישראל (אף אם המשיב רשאי היה לעשות כן, ככל שהיה משתכנע מכנות כוונותיה של העוררת).

19. עיקר התלבטותי בעניינה של העוררת נבעה מכך שלמעשה, את כל החומר שמציג המשיב כעת לצורך הצדקת החלטתו, יכול היה המשיב להשיג באמצעים קלים ופשוטים עד מאוד (ובעיקרם - בדיקה במאגרי החיפוש הפומביים במרשתת), כבר כאשר פנתה העוררת לקונסוליה בארה"ב וביקשה להגיע לישראל כתלמידה מן המניין באוניברסיטה. דא עקא, המשיב כשל מלעשות כן, אישר את בקשת העוררת, ונזכר לקיים בדיקות פשוטות אלה רק כאשר הגיעה כבר העוררת לשערי המדינה, ובסמוך לפתיחת שנת הלימודים, באופן אשר לכאורה אינו פוגע רק בעוררת עצמה, אלא עלולות להיות לו השלכות על חוסנה של האקדמיה הישראלית, בניגוד לתכליתו המוצהרת של המאבק בתנועת ה-BDS (וכמפורט במכתבו של רקטור האוניברסיטה העברית אשר הוצג במסגרת ההליך). במצב דברים זה, אין מדובר עוד באי מתן אשרת כניסה לישראל, אלא בביטולה, והלכה מבוססת ורבת שנים היא כי "**לא הרי ביטול רשיון, שכבר ניתן, כהרי מתן רשיון חדש**" (בג"צ 113/52 זקס נ' שר-המסחר והתעשייה, פ"ד ו(1), 696; בג"צ 799/80 שללם נ' משרד הפנים, פ"ד לו(1) 317).

20. עם זאת, ובפרט לאור צירוף הראיות המינהליות העדכניות ע"י המשיב במסגרת תגובתו מהיום, ומשהוברר כי המשיב שב ושקל את מכלול השיקולים שעל הפרק, לרבות לעניין הפגיעה הנטענת באקדמיה, לא מצאתי כי עניין זה מכריע את הכף לטובת ביטול החלטת המשיב, כאשר איני מקבל את טענת העוררת בדבר חוסר סמכותו של המשיב להפעיל את סעיף ד(2) לחוק בנסיבות בהן כבר קיבלה העוררת אשרת כניסה לישראל, כבעניינינו. סעיף 11 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 קובע מפורשות כי: "**(א) שר הפנים רשאי, לפי שיקול דעתו - (1) לבטל אשרה שניתנה לפי חוק זה, בין לפני בואו של בעל האשרה לישראל ובין בשעת בואו**". משמצויות בידי המשיב ראיות מינהליות מספקות לכך שלא היה מקום להעניק אשרה לכתחילה, רשאי המשיב להורות על ביטולה גם 'בשעת בואו' של בעל האשרה, כבעניינינו.

21. לא הוכח גם שיש בנמצא "**טעמים מיוחדים**" המצדיקים את התרת כניסת העוררת לישראל (כאמור בסעיף 2(ה) לחוק), או כי עניינה של העוררת נופל לגדרי ה"**מקרים בהם מידת הנזק של סירוב כניסתו של אדם משיקולי קידום חרמות עולה על התועלת מסירוב כניסתו**" (כאמור בתבחינים). לעוררת אין זכות קנויה להכנס לישראל ולשהות בה כסטודנטית, תיירת או בכלל, ולמדינת ישראל אין חובה מקבילה לאפשר כניסה



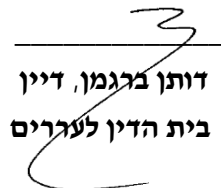
## מדינת ישראל בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

לישראל של אזרחים זרים בנסיבות מעין אלה, ובפרט כאשר מובהר כי השקיעו ממרצם וזמנם למטרות הפוגעות במדינת ישראל. מששקל שר הפנים את החלטה ומשמעויותיה, לרבות בכל הנוגע לפגיעה הנטענת באקדמיה, לא ניתן לקבוע כי החלטתו חרגה ממתחם הסבירות, כאשר למותר לציין כי תפקידו של בית הדין אינו לקבוע מסמרות לעניין תבונת ההחלטה הבאה לפניו, אלא לבחון את סבירותה, והלימתה לכללי המשפט המינהלי.

22. אשר על כן הערר נדחה.

23. נרשמה הצהרת המשיב לפיה בכוונתו לבחון את ייעול הליך הנפקת אשרות כניסה לישראל בקונסוליות ברחבי העולם, באופן שימנע ככל הניתן מקרים דומים בעתיד. מבלי לקבוע מסמרות, יש לשקול גם היוועצות עם המל"ג במקרים עתידיים, ככל שיערבו הגעת אנשי אקדמיה לישראל.

זכות ערעור בפני בית המשפט המחוזי בתל אביב, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 45 יום  
ניתן היום, 04 באוקטובר 2018, כ"ו תשרי התשע"ט, בהעדר הצדדים.

  
דוֹתָן בֶּרְגֶּמָן, דיין  
בית הדין לעררים