



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

לפני כבוד השופט עודד שחם
כבוד השופט אברהם רובין
כבוד השופט נמרוד פלקס

משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל מערערים

על ידי ר' אהרון, עו"ד, מפרקליטות מחוז ירושלים
(אזרחי)

נגד

משיבים
1. עיריית אריאל
2. יאיר שטבון

על ידי ד' כלפון, עו"ד

3. איגוד עסקים בעיר אריאל
4. עופר קוחול
5. מרכז שירות אריאל יעקב בע"מ
6. שלמה ברקו
7. שחר נחלון
8. אילן גולן בנייה ויזמות בע"מ
9. רז פדידה
10. סער פרנג'י
11. ח.א.ש. צמיגי אברהם בע"מ

על ידי ד' פדזה, עו"ד

פסק דין

- 1
- 2 1. בפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מקומיים באריאל (כב' סגן הנשיא א'
- 3 דהאן) בת"א 10146-10-24. פסק הדין ניתן ביום 6.4.25. המערער בערעור שלפנינו הוא המנהל
- 4 האזרחי ביהודה ושומרון (להלן – המנהל האזרחי או המערער), אשר היה משיב 3 בהליך בבית
- 5 משפט קמא. טענתו העיקרית היא שפסק דינו של בית משפט קמא שולל מהמפקד הצבאי את
- 6 סמכותו הבלעדית להתיר או לסרב להתיר כניסת פועלים תושבי הרשות הפלשתינית לתחומי העיר
- 7 אריאל.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 2. במהותו, ההליך שהתקיים בפני בית משפט קמא הוא עתירה מנהלית. העותרים בהליך הם
- 2 המשיבים 3 – 11 בערעור שבפנינו (להלן – העותרים). העותרים הם בעלי עסקים בתחומה של
- 3 עיריית אריאל, היא המשיבה 1 בערעור (להלן – העירייה). הואיל והעתירה כוונה גם כנגד ראש
- 4 העירייה, הוא המשיב 2 בהליך שבפנינו, יכוננו השנים להלן ביחד – משיבי העירייה). בעתירה,
- 5 תקפו העותרים החלטה של העירייה שלא להביא בפני הרשות הצבאית המוסמכת בקשות שהגישו
- 6 לה המשיבים להכנסת פועלים, תושבי הרשות הפלסטינית, לתחומי העיר. בין היתר, התבקש בית
- 7 משפט קמא להורות לעירייה להעביר למנהל האזרחי, ולרשויות הצבא הרלוונטיות, את הבקשות
- 8 שהגישו העותרים באמצעותה בהתאם לנוהל החל על העניין.

- 9 3. בית משפט קמא דחה את העתירה, בקבעו כי ההחלטה מושא העתירה ניתנה במסגרת סמכותה
- 10 של העירייה. נקבע, כי לעירייה נתונה סמכות חוקית, על פי תקנון המועצות המקומיות (יהודה
- 11 והשומרון), תשל"ט – 1979 (להלן – התקנון או תקנון המועצות המקומיות), להחליט שלא
- 12 להעביר בקשות שהוגשו לה בעניין הנדון להכרעתו של המפקד הצבאי, אם סברה שאין בידה
- 13 לפקח על העסקת העובדים במתחמים מסוימים בתחומה ומשיקולים של בטחון וסדר ציבורי.
- 14 לגופו של עניין, קבע בית המשפט כי מדובר בהחלטה מידתית, המצויה בגדרי שיקול הדעת שניתן
- 15 לעירייה. התוצאה היא, כי העתירה נדחתה. מכאן הערעור שבפנינו, אשר הוגש על ידי המנהל
- 16 האזרחי (להלן גם – המערער).

- 17 4. פסק דין זה ניתן על יסוד החומר הכתוב שבפנינו (ראו תקנה 138(א)(5) לתקנות סדר הדין
- 18 האזרחי, תשע"ט – 2018 (להלן – התקנות); לתחולת התקנות על העניין, ראו תקנה 134 לתקנון).

- 19 5. השאלה העיקרית העומדת במוקד הדיון היא שאלת סמכותה של העירייה לפעול באופן בו
- 20 פעלה. טרם נפנה לטענות הצדדים לגופם של דברים, יש מקום להידרש לטענת משיבי העירייה,
- 21 כי המערער בחר שלא להעלות כל טענות לעניין הסמכות בבית משפט קמא. מעיון בתיק עולה כי
- 22 אין יסוד לטענה זו של העירייה. בסיכומי המערער בבית משפט קמא, הפנה, בין היתר, לטיעוניו
- 23 במסגרת רע"מ 9288-01-25 (ראו הפתיח לסיכומים). המערער ביקש לראות בטיעונים האמורים,
- 24 אותם צירף, כסיכומים מטעמו. מדובר בהליך ערעורי שהגישה העירייה, ובו תקפה החלטה של
- 25 בית משפט קמא (19.12.24) שלא לסלק את העתירה על הסף. עיון בתשובת המנהל האזרחי
- 26 בבקשת הרשות לערער מלמד, כי עיקר הטענות המצויות בערעור שבפנינו, הועלו גם באותה
- 27 תשובה. במצב זה, ברור כי אין מדובר בטענות המועלות עתה לראשונה, גם אם במסגרת הערעור
- 28 חודדו טענות המנהל האזרחי. משכך, דין טענות משיבי העירייה בנקודה זו להידחות.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

6. לא נעלמה מעינינו טענת משיבי העירייה, לפיה המנהל האזרחי היה בבית משפט קמא משיב
פורמלי בלבד. ברם, משעה שצורף להליך, ואף הגיש טיעונים, כנוכח לעיל, עומדת לו זכות ערעור
מלאה כלפי פסק הדין. בהקדמת המאוחר נוסיף, כי בפי המנהל האזרחי טענות של ממש כנגד
פסק הדין, אשר יש במסקנותיו כדי לפגוע בסמכויות הנתונות לו על פי דין. מנקודת מבט זו, עולה
כי המנהל האזרחי היה רשאי לראות עצמו כמי שנפגע מפסק הדין. גם על רקע זה, אין בעובדה
שתויג בבית משפט קמא כמשיב פורמלי, כדי לסייע למשיבי העירייה.
7. משיבי העירייה מפנים לכך, שבשולי סיכומיו של המנהל האזרחי בבית משפט קמא נכתב כי
"אין בתשובה זו כדי להשמיע עמדה כלשהי באשר לטענות הצדדים שנטענו בהליך זה בכל הנוגע
לסמכות הרשות המקומית ...". ברם, הן בסיכומים עצמם, הן בתשובת המנהל האזרחי ברע"מ
9288-01-25 הנ"ל, המהווה חלק מהם, העלה המנהל האזרחי במפורש טענות בנושא הסמכות.
למעשה, בכל סעיפים הסיכומים ניתן למצוא התייחסות של המנהל האזרחי לשאלת הסמכות.
במצב זה, האמירה בשולי הסיכומים אינה מעלה ואינה מורידה.
8. מכאן, לגופה של שאלת הסמכות. נקודת המוצא לדיון נמצאת בהכרזה בדבר סגירת שטח
(ישובים ישראליים), אשר ניתנה על ידי מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון (להלן
בהתאמה – המפקד והאזור) ביום 6.6.02 (להלן – ההכרזה). ההכרזה ניתנה מכוח סמכותו של
המפקד מכוח סעיף 90¹ לצו בדבר הוראות בטחון (יהודה והשומרון) (מס' 378) (תש"ל – 1970
(להלן – הצו המקורי). בהכרזה קבע המפקד (סעיף 2(א)), כי תחום היישובים הישראליים,
כהגדרתו בצו, הינו שטח צבאי סגור. תחום היישובים הוגדר (סעיף 1) כתחומי המועצות
המקומיות המנויות בתוספת לצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892)
התשמ"א – 1981. אין חולק, כי בגדר זה נכנס גם שטחה של העיר אריאל.
9. בהכרזה נקבע עוד, כי אדם לא ייכנס לשטח הסגור ולא ישהה בו, אלא בהיתר מאת מפקד צבאי
או מי מטעמו, ובהתאם לתנאי היתר כאמור (סעיף 2(ב)). כן נקבע, כי היתר כאמור יכול להיות
אישי, כללי, או לסוגי בני אדם (סעיף 2(ג) להכרזה). הוראות אלה תואמות את האמור בסעיף 90
(ג) לצו המקורי, המסמיכה מפקד צבאי, בהיתר אישי או כללי, לפטור אדם מהוראות ההכרזה על
פי הסעיף האמור. נוסיף, כי בהכרזה נקבע (בסעיף 3), כי הוראות ההכרזה אינן חלות על ישראלים,

¹ בשנת 2009, באה במקום הוראה זו, הוראת סעיף 318 לצו בדבר הוראות ביטחון (יהודה והשומרון) (מס' 1651) תש"ע – 2009 (להלן – הצו הנוכחי).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

1 כהגדרתם בסעיף 1 להכרזה. מדובר, בין היתר בתושב ישראל; במי שמקום מגוריו באזור והוא
2 אזרח ישראלי, ועוד.

3 10. הן מן הצו, הן מן ההכרזה, עולה באופן חד משמעי כי הסמכות להתיר כניסה לשטח הסגור,
4 ובכלל זה לשטחה של העירייה, נתונה למפקד הצבאי. ברוח זו אף השיב היועץ המשפטי של
5 העירייה לפניית העותרים לגבי העניין מושא העתירה, עת כתב, בשם ראש העירייה, כי "הריבון
6 אשר קובע האם רשאי מרשי להכניס פועלים לתחומי העיר אריאל, הוא צה"ל באמצעות קצין
7 ההגמ"ר בפיקוד מרכז..." (מכתב מיום 3.7.24).

8 11. חרף זאת, הגיע בית משפט קמא למסקנה כי לעירייה נתונה הסמכות שלא להביא בפניו בקשות
9 להתיר כניסתם של תושבי האזור לשטחה. מסקנה זו עוגנה בנהלים שהתקבלו במהלך שנת 2024,
10 ובהוראות מסוימות בתקנון. נעמוד תחילה על הנהלים.

11 12. מן החומר עולה, כי בעקבות פריצתה של מלחמת חרבות ברזל, המפקד הצבאי קבע כי ככלל
12 לא תתאפשר כניסת פועלים פלסטינים ליישובים הישראליים באזור. בחלוף זמן, נקבע בעניין זה
13 נוהל (7.3.24), אשר כותרתו "ועדת חריגים להכנסת פועלים למרחבים אזרחיים בגזרת פיקוד
14 המרכז" (להלן – הנוהל הראשון). הנוהל חתום על ידי קצין אג"מ פיקוד המרכז, וכן קצין הגמ"ר
15 פיקוד המרכז.

16 13. בנוהל הראשון תואר הרקע לקביעתו. נכתב, כי מפרוץ מלחמת חרבות ברזל הופסקה הכנסת
17 פועלים ליישובים בגזרת פיקוד המרכז (סעיף 1(א)). בה בעת צוינו פניות של רשויות מקומיות,
18 יזמים ותושבים לצורך תיקוף אמות המידה להכנסת פועלים למרחבים אזרחיים בגזרת הפיקוד,
19 וזאת נוכח הצורך בפועלים למטרות שונות, ובהן בנייה, צרכים חיוניים ומפעלים (סעיף 1(ב)).
20 על רקע זה נקבע הנוהל, המפרט את תהליך הגשת בקשת לאישור הכנסת פועלים, נהלי אבטחה
21 וקריטריונים להכנסת הפועלים (סעיף 1(ה)). הנוהל מפרט קטגוריות להעסקת פועלים בתוך
22 היישובים (סעיף 2).

23 14. הנוהל מפרט את תהליך העלאת הבקשה (סעיף 3). השלב הראשון הוא הגשת בקשה
24 מהיישוב/יזם פרטי לרשות המקומית (סעיף 3(א)). בהמשך לכך, נקבע כי "הרשות המקומית תציג
25 את הבקשה לקצין ההגמ"ר בחטמ"ר" (סעיף 3(ב)). אחרי כן נקבע, כי החטמ"ר יוודא את העמידה
26 של הבקשה בקריטריונים המוגדרים "במסמך זה", היינו בנוהל (סעיף 3(ג)). בשלב הבא נקבע,
27 כי במידה שהבקשה עומדת בקריטריונים האמורים, היא תעלה לאישורה של ועדת אישורים





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 פיקודית (סעיף 3(ד)). בסעיף 3(ה) נקבע, כי במידה והבקשה אינה עומדת באותם קריטריונים,
- 2 ככל שיש צורך באישור חריג, הרשות המקומית תפנה לוועדת חריגים פיקודית.
- 3 15. סעיף 8 לנוהל קובע ועדת חריגים בפיקוד מרכז. נקבע בו, כי במידה ובקשה אינה עומדת
- 4 בקריטריונים שנקבעו בנוהל, אזי ככל שיש צורך באישור חריג, הרשות המקומית תפנה לוועדת
- 5 חריגים פיקודית שתתכנס מעת לעת ותדון בבקשות חריגות (סעיף 8(א)). הנוהל קובע (סעיף 8(ב))
- 6 את הרכב הוועדה. בסעיף 8(ג) נקבע כי הרשות המקומית תציג במסמך מפורט את הצורך לאישור
- 7 לחריגה מן הקריטריונים, את פרטי הפועלים לגביהם נדרשת חריגה, ומענה אבטחתי משלים
- 8 הנותן מענה לבקשה החריגה.
- 9 16. התמונה העולה מנוהל זה תואמת במלואה את זו העולה מן הצו ומן ההכרזה. הסמכות
- 10 להחליט על חריג לכלל לפיו לא הוכנסו פועלים ליישובים, נתונה לוועדת חריגים בפיקוד מרכז.
- 11 לרשויות המקומיות לא ניתנה כל סמכות בעניין זה, לבד מהצגת הבקשה, המוגשת באמצעות,
- 12 בפני קצין ההגמ"ר בחטמ"ר. בגדר זה, לא ניתנה לרשויות אלה כל סמכות לקבל או לדחות את
- 13 הבקשה.
- 14 17. ביום 29.5.24 נקבע נוהל חדש, המעדכן את הנוהל הראשון. כותרתו היא "הוראת הכנסת
- 15 פועלים פלסטינים ליישובים ואזורי תעשייה בגזרת פיקוד המרכז". השינוי העיקרי מן הנוהל
- 16 הראשון נמצא בכך, שהגשת הבקשה מן היזם יכולה להיעשות לא רק לרשות המקומית כי אם גם
- 17 ליישוב (סעיף 3(א)). בתוך כך נקבע צורך ביידוע המועצה האזורית (שם). בהמשך לכך נקבע, כי
- 18 הצגת הבקשה בפני קצין ההגמ"ר בחטמ"ר תיעשה על ידי היישוב או המועצה האזורית (סעיף
- 19 3(ב)). הסמכות לוודא את העמידה של הבקשה באמות המידה ניתנה לחטמ"ר (סעיף 3(ג)). נקבע
- 20 כי במידה שהבקשה עומדת באמות המידה, היא תועלה לוועדת אישורים פיקודית (סעיף 3(ד)).
- 21 מקום בו הבקשה אינה עומדת באמות המידה, הפנייה לוועדת חריגים היא של היישוב או של
- 22 המועצה האזורית (סעיף 3(ה); סעיף 8(א); ראו גם בסעיף 8(ג)). נוהל זה אינו משנה את תמונת
- 23 הסמכות, אך מאפשר העברה של הבקשה באמצעות יישוב, להבדיל מרשות מקומית.
- 24 18. ביום 18.11.24 נקבע נוהל עדכני, אשר עניינו "הכנסת פועלים פלסטינים ליישובים ואזורי
- 25 תעשייה בגזרת פיקוד המרכז. ההוראה מבטלת את הנהלים הקודמים. היא אושרה, בין היתר, על
- 26 ידי קצין אג"מ פיקוד מרכז. הנוהל העדכני צורף כנספח לסיכומי המפקד הצבאי בבית משפט
- 27 קמא, ועמד בפני בית המשפט (ראו פסקה 11 לפסק הדין; ראו גם בה"ש 3 לפסק הדין).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

19. אף נוהל זה אינו משנה באופן ממשי את תמונת הסמכות. נקבע בו (סעיף 4(א)), כי הבקשה
- תוגש ליישוב או למועצה המקומית. גם עתה נקבע הצורך ביידוע המועצה האזורית (סעיף 4(ב)).
- הפנייה לחטמ"ר הרלוונטי תיעשה על ידי היישוב או המועצה האזורית (סעיף 4(ג)). צוין, כי הדבר
- ייעשה "בצירוף עמדתם" של היישוב או המועצה אזורית בנוגע לבקשה (סעיף 4(ג) סיפא). נקבע
- כי החטמ"ר יוודא את העמידה באמות המידה, ובמידה שהיא עומדת בתנאים הנדרשים, ובהתאם
- להערכת המצב, יאשר אותה (סעיף 4(ד)). החלטת החטמ"ר תועבר למבקש באמצעות היישוב או
- המועצה המקומית (סעיף 4(ה)). בשונה מן הנהלים הקודמים, לא נקבע מנגנון של ועדת חריגים.
- כך או כך, גם עתה נתונה הסמכות לגורם מטעם המפקד הצבאי, הוא, במקרה זה, החטמ"ר. אף
- כאן, לא ניתנה לרשות מקומית כלשהי הסמכות האמורה לקבל החלטה בבקשה.
20. ודוק. על פי החלטתו של בית משפט קמא, לעירייה נתונה, באופן אפקטיבי, סמכות וטו על
- הבקשה, שכן, על פי גישתו, היא מוסמכת כלל לא להביא את הבקשה בפני המפקד הצבאי.
- לסמכות מרחיקת לכת מסוג זה לא מצאנו כל עיגון, ישיר או מפורש, באיזה מן הגלגולים של
- הנהלים עליהם עמדנו. בנסיבות אלה, לא ניתן לאשר את פסק דינו של בית משפט קמא. בתוך כך
- לא ניתן לאשר את קביעת בית משפט קמא כי תהליך שינוי ההוראה "מדגיש את העובדה שהמפקד
- הצבאי העביר לרשות את האחריות והסמכות המלאה שלא להציג בפניו בקשות שלא תוכל לפקח
- על ביצוען" (סעיף 10 לפסק הדין). לקביעה זו, בפשטות, אין עוגן בנוהל, באיזה מגלגוליו.
21. זאת ועוד. על פי הלכתו של בית המשפט העליון, מקום בו נמסרה לרשות ציבורית סמכות
- החלטה על פי דין, השימוש בסמכות זו נתונה לה בלבד, ואין היא יכולה להעבירה לאחרים (בג"ץ
- 193/58 חברת אורתופדיה רוזנברג בע"מ נ' הרופא הראשי המוסמך, מחלקת השיקום, משרד
- הביטחון פ"ד יג 1654 (1959), בעמוד 1658). באופן דומה נפסק (בג"ץ 301/66 עזרא נ' מנהל
- משרד הרישוי, פ"ד כא(1) 128 (1967), בעמוד 135), כי מקום בו חוק מעניק סמכות לרשות
- מוסמכת, לא ניתן, במסגרת חקיקת משנה, להעניק זכות וטו באותו עניין לרשות אחרת. הדברים
- יפים, בשינויים המחויבים, למקרה שבפנינו.
22. מסקנת בית משפט קמא בדבר סמכותה של העירייה להחליט שלא להעביר להכרעת המפקד
- הצבאי בקשות שהוגשו לה, הושתתה גם על הוראות סעיפים 68(5) ו- 68(8) לתקנון. אף
- בסעיפים אלה לא ניתן לעגן את מסקנת בית המשפט בדבר סמכות וטו שניתנה, כביכול, לעירייה
- בסוגיית כניסתם של תושבי אזור לתחומה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

23. תחילה נציין, כי הסמכויות המפורטות בסעיף 68 לתקנון כפופות לאמור ברישא של הוראה זו, הקובעת סמכויות למועצה מקומית "במידה שאין בכך משום סתירה לכל תחיקת ביטחון, לטפל ולפעול בכל עניין הנוגע לשירותים מוניציפליים לתושבים בתחום המועצה המקומית...". המסקנה כי לעירייה נתונה סמכות וטו בסוגיית כניסתם של תושבי אזור לתחומה עומדת, כמבואר לעיל, בסתירה חזיתית לסמכות שניתנה בהקשר זה למפקד הצבאי, הן בצו, הן בהכרזה. די בכך על מנת לאיין את הפרשנות שהתקבלה בהקשר זה בפסק דינו של בית משפט קמא. נוסף, כי קשה עד מאד לראות את עניין כניסתם של תושבי האזור לתחומי העירייה משום "עניין הנוגע לשירותים מוניציפליים", כאמור ברישא לסעיף.

24. יתר על כן, בפסק דין מן העת האחרונה, קבע בית המשפט העליון, בהתייחסו להוראת הסמכה דומה המצויה בתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון) תשל"ט – 1979, כי "בהעניקו סמכויות לרשויות המקומיות באזור, המפקד הצבאי הגביל אותן מלכתחילה לטיפול בענייניהם של התושבים הישראליים בלבד. המפקד הצבאי לא העניק לרשויות המקומיות כל סמכות לפעול כלפי תושבי האזור, וסמכות שלא ניתנה – אינה קיימת" (בג"ץ 1974/24 דראג'מה נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (23.10.2025), בפסקה 32 לפסק דינה של כב' השופטת ד' ברק – ארז). הדברים יפים במישור לעניין שבפנינו. הם מלמדים, כי מעיקרו של דבר, לעירייה לא ניתנה סמכות לאסור כניסת תושבי אזור לתחומה.

25. אשר לסעיפים הספציפיים אליהם הפנה בית משפט קמא. סעיף 68(5) מסמיך את הרשות המקומית "לעשות כל דבר הדרוש לבטיחותו של הציבור בריאותו ושמירת הסדר הציבורי". קשה לגזור מלשון כללית זו סמכות בנושא בטחוני מובהק, הנוגע לכניסתם של תושבי אזור לתחומי העירייה. הדברים אמורים במיוחד, נוכח העובדה שלשון ההוראה אינה כוללת התייחסות סמכות בעניין של בטחון.

26. אשר לסעיף 68(8), הוראה זו מסמיכה את העירייה "לקבוע סדרים, להטיל איסורים והגבלות, לאחוז באמצעים ולחייב תושבים, בעלים ומחזיקים שהם יאחזו באמצעים – כדי להבטיח את בריאות הציבור, את הסדר הניקיון והביטחון; למנוע הופעתם והתפשטותם של מחלות ונגעים, לרבות מחלות ונגעים של בעלי חיים וצמחים, ולבערם; להשמיד מזיקים או בעלי חיים שאין להם בעלים, למנוע דליקות ולכבותן; לסלק מפגעים ולמנוע תקלות, לרבות הריסת מבנים מסוכנים או מזיקים לבריאות". בניגוד להוראת סעיף 68(5), יש בהוראה זו התייחסות, בין היתר, להבטחת הביטחון, לצד בריאות הציבור, הסדר והניקיון.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

27. ברם, מדובר בהוראה כללית. היא אינה מתייחסת, ולו ברמז, לשאלת כניסתם של תושבי אזור
- לתחומי הרשות. לא ניתן לעגן בה מסקנה בדבר מתן סמכות וטו לעירייה בכל הנוגע לבקשות
- מושא ההתדיינות, שעה שקיימות בדין הוראות ספציפיות, הקובעות במפורש את סמכותו של
- המפקד הצבאי בכל הנוגע לכניסתם של תושבי האזור לתחומי הרשות. הוראות מיוחדות אלה
- גוברות על הקביעות הכלליות שבתקנון, בכל הנוגע לסוגיה הספציפית העומדת להכרעה
- בהתדיינות זו. במצב זה, דומה כי לא בכדי, נמנעה העירייה בסיכומיה בבית משפט קמא,
- מלהסתמך על הוראות התקנון כבסיס לטענותיה כי נתונה לה זכות וטו בעניין מושא ההתדיינות.
28. לכל האמור נוסף, שמניעת כניסה של תושבי אזור למקום או לאזור מסוים בו, היא, במישור
- המהותי, הטלת מגבלה על חופש התנועה שלהם (ראו בג"ץ 2150/07 ראש מועצת הכפר בית
- סירא ו-24 אח' נ' שר הביטחון, פ"ד סג(3) 331 (2009), בפסקה 33 לפסק דינו של כב' השופט
- ע' פוגלמן). בפסק הדין האמור נקבע כי ניתן להגביל את חופש התנועה של האוכלוסייה המקומית
- באזור, על יסוד "השיקול הביטחוני-צבאי והצורך בשמירת ביטחונם האישי של הישראלים
- המשתמשים בכביש. לצורך אחרון זה, ניתן להטיל מגבלות תנועה, שנושאות עימן תועלת
- ביטחונית" (שם, בפסקה 35). באופן זה פעל מפקד האזור, הן בצו הנזכר לעיל, הן בהכרזה, הן
- בפעולותיו של המפקד בעקבות פרוץ מלחמת חרבות ברזל. ברם, היבט זה מחדד את הצורך
- בהוראת הסמכה ברורה. כזו קיימת ביחס למפקד הצבאי, אך לא ביחס לעירייה.
29. המנהל האזרחי טוען בערעורו, כי סוגיית כניסתם של תושבי האזור לתחומי העירייה מעוררת
- היבטים מיוחדים ואף רגישות מיוחדת. על פי הטענה, יש להחלטה בעניין זה לא רק נפקויות
- ביטחונית, כי אם גם נפקויות בינלאומיות. על רקע זה טוען המנהל האזרחי כי מתחייב שהגורם
- המוסמך לדרון בענייני כניסה באזור יהודה ושומרון יהיה מי שבפניו תמונת המצב הרוחבית ביחס
- לנעשה באזור. לשיקול זה איננו מייחסים משקל מכריע. המנהל האזרחי אינו מצביע על סימוכין
- לטענה בדבר השלכות בינלאומיות להחלטה מושא העתירה. אכן, יש יסוד להניח כי למפקד האזור
- ולמי שפועלים מטעמו יש תמונת מצב רוחבית טובה מזו של ממלאי התפקידים ברשות המקומית.
- בה בעת, ייתכן מאד כי לבעלי התפקידים האמורים יתרון יחסי בכל הנוגע לנתוניו הספציפיים של
- היישוב. במצב זה, אין מדובר בשיקול מובהק, העשוי להטות את הכף לצד זה או אחר במקרה
- הנוכחי.
30. ודוק. הכרעתנו לעיל נוגעת אך לשאלת סמכותה של העירייה להחליט שלא להעביר להכרעת
- המפקד הצבאי בקשות שהוגשו לה להכנסת פועלים לשטחה. איננו נוקטים כל עמדה בשאלה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

- 1 האם לגופם של דברים יש יסוד לעמדת העירייה כי אין להתיר כניסת פועלים למקום מטעמים
2 ביטחוניים. אכן, אף המערער אינו טוען כי לגופה עמדה זו שגויה (ראו פסקה 3 לערעור). הסמכות
3 לעניין זה נתונה להכרעת המפקד הצבאי, והלה יכריע בעניין על פי שיקול דעתו, תוך מתן משקל
4 הולם לעמדתה של העירייה, בהתאם לנוהל העדכני (סעיף 4(ג) סיפא הנ"ל).
- 5 31. נתנו דעתנו לטענת משיבי העירייה, כי החלטתה בעניין מושא העתירה היא החלטה
6 מצומצמת, והיא מתייחסת אך לאותם מקומות בתחומה בהם, לדעת העירייה, אין לשירותי
7 הביטחון יכולת ממשית להגן על ביטחונם האישי של תושבי העיר. זאת להבדיל מאזורי תעשייה
8 ובנייה, בהם הותרה כניסת עובדים שהם תושבי רשות בהתאם לסידורי אבטחה שקבעה העירייה.
9 משיבי העירייה טוענים כי מדובר בהחלטה המצויה בתחומי הסבירות והמידתיות. ברם, אין
10 בטענה זו כדי לשנות מן המסקנה המשפטית אליה הגענו, לפיה לעירייה אין סמכות הכרעה או
11 סמכות להטיל וטו בשאלה זו, להבדיל מסמכות מייעצת, הכול כמפורט לעיל.
- 12 32. משיבי העירייה טוענים עוד, כי היה על המנהל האזרחי לצרף להליך את המפקד הצבאי
13 ביהודה ושומרון. לטענתם, המנהל האזרחי הוא אך זרוע ביצועית מנהלתית של המפקד הצבאי.
14 טענה זו יש לדחות. הצדדים להליך הערעורי שבפנינו הם כל מי שהיו צדדים בהליך המקורי. אין
15 בפי משיבי העירייה טענה או הסבר כלשהו, מדוע, אם נדרש צירוף המפקד הצבאי להליך, לא
16 פעלו לשם כך בבית משפט קמא. יתר על כן, לשיטת משיבי העירייה, המנהל האזרחי שלוב
17 בפעולת המפקד הצבאי. לא הוסבר, כיצד נגרע דבר מה מן ההליך בשל כך שהמפקד הצבאי עצמו
18 לא צורף. יצוין, כי בעיון בפסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 2150/07 ראש מועצת הכפר
19 בית טירא נ' מפקד כוחות צה"ל (29.12.2009), אליו מפנים משיבי העירייה בתשובתם לערעור,
20 לא מצאנו כי יש בו כדי לתמוך בטענותיהם בנקודה זו.
- 21 33. משיבי העירייה טוענים כי יש בידם סמכות שלא להעביר למפקד הצבאי בקשות מקום בו
22 סבורה העירייה כי לא תוכל לפקח או ליישם את דרישות האבטחה. על פי הטענה, אין מדובר
23 בסמכות הסותרת את סמכות המפקד הצבאי, כי אם בסמכות המשלימה אותה. אין בטענה זו כדי
24 לסייע למשיבי העירייה, שכן אין היא מצביעה על מקור סמכות. זאת ועוד, מקום בו לא מועברת
25 בקשה לשיקול דעת המפקד הצבאי, מדובר בגריעה מסמכותו של המפקד להכריע בעניין כניסתם
26 של תושבי האזור לתחומי העיר. במצב זה, ובניגוד ברור לטענת משיבי העירייה, טענתם עומדת
27 בסתירה חזיתית לסמכות הנתונה למפקד הצבאי.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

34. לטענת משיבי העירייה, התקנון הוא חיקוק ראשי וגובר משפטית על הנוהל הצבאי. ברם, כמוסבר לעיל, התקנון אינו מקנה לעירייה סמכויות ביחס לתושבי האזור. בתוך כך, התקנון הוכפף, כמתואר לעיל, לתחיקת הביטחון, ובכלל זה לסמכות המפורשת שניתנה למפקד הצבאי בכל הנוגע לכניסתם של תושבי אזור לשטח שבמחלוקת. נוסף, כי עניינו של הנוהל באופן בו מפעיל המפקד הצבאי את הסמכות הספציפית שניתנה לו בדין בנושא כניסתם של תושבי אזור לשטח הסגור, ובכלל זה לשטח שיפוטה של העירייה. כפי שהוסבר לעיל, הנוהל אינו משנה את חלוקת העבודה הבסיסית הקבועה בדין, לפיה סמכות ההכרעה בנושא זה נתונה למפקד הצבאי. הוא אינו גורע מסמכות זו. יוצא, כי אין בטענה זו של משיבי העירייה כדי לסייע בידם.
35. משיבי העירייה טוענים, נוכח הוראות התקנון הנזכרות לעיל, כי העירייה רשאית ואף חייבת לשקול שיקולי ביטחון בהפעלת סמכותה. ברם, גם אם כך הדבר, אין פירושו כי ניתנה לה סמכות וטו בסוגיה מושא העתירה, הכול כפי שבואר בהרחבה לעיל.
36. משיבי העירייה טוענים כי בצו בדבר העסקת עובדים במקומות מסוימים (יהודה ושומרון) (מס' 967), התשמ"ב – 1982, ובנוהל הראשון, נדרש אישור של קב"ט העירייה להעסקת עובדים ברחבי העיר. משיבי העירייה אינם מפנים להוראה רלוונטית בצו האמור, ואנו לא מצאנו בצו התייחסות לעניין זה.
37. משיבי העירייה טוענים כי בנוהל הראשון נדרש אישור כאמור של קב"ט העירייה. אף כאן אין משיבי העירייה מפנים להוראה כלשהי בנוהל. מעבר לנדרש נציין, כי סעיף 9 לנוהל קובע, שכל חריגה מנוהל האבטחה תטופל באחריות הקב"ט/רבש"צ/קצין הגמר, ובהתאם לכך תישלל כניסת פועלים של המעסיק שחרג. מכך לא נובעת סמכות של העירייה, מראש, להטיל וטו על בקשות המועברות באמצעותה, ולהימנע מהעברתן להחלטת המפקד הצבאי על פי שיקול דעתו.
38. ודוק. אנו מודעים לכך, שהמציאות הביטחונית באזור היא מורכבת ועתירת סיכונים, בין היתר על רקע מלחמת חרבות ברזל. ברם, מציאות זו אינה משנה מכך שעל פי הדין, עליו עמדנו, הסמכות להכריע בשאלת כניסתם של תושבי האזור לתחומי העירייה אינה נתונה לעירייה, כי אם למפקד הצבאי. כפי שנפסק בימים אלה ממש, "גם בשעת מלחמה קשה ועקובה מדם כגון זו המתרחשת עלינו בימים אלה, על המדינה לפעול בגבולות הדין" (בג"צ 2858/24 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון לאומי (7.9.2025)), בפסקה 1 לפסק דינו של כב' השופט ד' מינץ). חובה בסיסית זו לפעול בגבולות הדין חלה במלוא העוצמה אף על העירייה, בעניין מושא ההתדיינות.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 50523-06-25 משרד הביטחון/המנהל האזרחי בית אל נ' עיריית אריאל ואח'

תיק חיצוני:

39. המנהל האזרחי טוען גם כי החלטת העירייה אינה החלטה סופית, אשר רק אותה ניתן לתקוף
בערכאה המוסמכת. טענה זו יש לדחות. העירייה החליטה שלא להעביר את בקשות העותרים
למפקד הצבאי. בלא קשר לשאלה אם הייתה העירייה מוסמכת להחליט כך, אם לאו, מדובר
בהחלטה אשר סיימה את הטיפול בבקשות העותרים. ככזו, אין מדובר בהחלטה ביניים, כי אם
בהחלטה סופית, אותה ניתן היה לתקוף בבית המשפט.

40. העותרים בבית משפט קמא – משיבים 3 – 11 לפנינו – מעלים בתשובתם לערעור טענות
דבר אפליה, חוסר תום לב, שיקולים זרים, חוסר סבירות ועוד. נוכח המסקנה אליה הגענו, לפיה
פעולת העירייה הייתה בחוסר סמכות, אין לנו צורך להידרש לפרטי טענות אלה.

41. התוצאה של כל האמור היא, כי פסק דינו של בית משפט קמא מבוטל. מובהר, כי החיוב של
העירייה בהוצאות העותרים במסגרת פסק הדין, עומד בעינו. נקבע בזה, כי על העירייה להעביר
למפקד האזור את הבקשות המוגשות אליה לכניסת תושבי הרשות הפלסטינית לתחומה, בצירוף
עמדתה, הכול בהתאם לנוהל. העירייה תישא בשכר טרחת המנהל האזרחי והעותרים בערכאה זו,
בסך של 15,000 ₪ לכל צד. לסכומים האמורים אין לצרף מע"מ. הם משקפים את היקף העבודה
בתיק זה ואת הקביעות לעיל. הם ישולמו עד ליום 10.12.25.

ניתן היום, י"א חשוון תשפ"ו, 02 נובמבר 2025, בהעדר הצדדים.

נמרוד פלקס, שופט

אברהם רובין, שופט

עודד שחם, שופט

[אב"ד]

