

**בבית המשפט העליון  
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 1777/22  
בג"ץ 2300/22  
בג"ץ 2377/22  
בג"ץ 2407/22  
בג"ץ 2448/22  
בג"ץ 2485/22  
בג"ץ 2741/22  
בג"ץ 2826/22  
בג"ץ 4567/22

**עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל ו-6 אח'**  
ע"י בא כוח עוה"ד עדי מנסור ואח' מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט  
הערבי בישראל  
מרחוב יפו 94, ת.ד. 8921, חיפה 31090  
טל': 04-9501610; פקס': 04-9503104

העותרים בבג"ץ  
;1777/22

**נג'יב זאיד ו-521 אח'**

ע"י בא כוח עוה"ד נגיב זאיד ו/או מריה זאיד  
מרחוב הילל 22, ת.ד. 37150, ירושלים 9458122  
טל': 02-6221515; פקס': 02-6221512

העותרים בבג"ץ  
;2300/22

**1. אגודת סנט איב**

אגודת סנט איב, ת.ד. 1244, ירושלים 91000

**2. רג'בי ו-11 אח'**

באמצעות ב"כ עו"ד נסראת דכוור (מ.ר. 44060) ואח';  
רח' הפטריארכיה הלטינית 26, ת.ד. 1244, ירושלים 91000  
טל': 02-2747603; פקס': 02-2751026  
דוא"ל: Adv.Dakwar@gmail.com

העותרים בבג"ץ  
;2377/22

**עבדאללה זאיד, עו"ד ונוטריון ומגשר בינלאומי ו-4 אח'**

**סויטי ו-4 אח'**

העותרים בבג"ץ  
2407/22

**רימאוי ו-16 אח'**

העותרים בבג"ץ  
2448/22

כולם ע"י ב"כ עוה"ד עבדאללה זאיד, עו"ד ונוטריון ומגשר בינלאומי (הארוורד)  
גבעת שפירא – הגבעה הצרפתית ת.ד. 49429, ירושלים 0291493; טל' ניידים: 0546-  
397615, 0509972993;  
פקס': 02-5828272; טל': 022755941

העותרים בבג"ץ  
2485/22

**אבו טאלב ו-25 אח'**

ע"י ב"כ עו"ד עודד פלר ואח'  
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל  
רח' נחלת בנימין 75 תל אביב 6515417  
טל': 03-5608185; טל' נייד: 052-2547163; פקס': 03-5608165;  
דוא"ל: [oded@acri.org.il](mailto:oded@acri.org.il)

וכן ע"י ב"כ עו"ד דניאל שנהר ואח'  
מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר

העותרים בבג"ץ  
2741/22

וכן ע"י ב"כ עו"ד עדי לוסטיגמן ואח'  
מטעם עמותת רופאים לזכויות אדם – ישראל

מרכז ירושלים לזכויות אדם ו-17 אח'  
ע"י בי"כ עוה"ד סאוסן זהר  
רחוב אבן בטוטה 12, ת.ד. 20166 ירושלים 91200  
טל' נייד: 052-6399147; פקס': 02-6264770  
דוא"ל: [sawsanzaher@gmail.com](mailto:sawsanzaher@gmail.com)

העותרים בבג"ץ  
2826/22

אבו טהא  
ע"י בי"כ עו"ד רונן שקלרש ממשרד בן ארי, פיש, סבן קומיסר ושות'  
בית אדם – רח' מעלה השחרור 15, חיפה 3328439  
טל': 04-8371505; פקס': 04-8370231

העותרת בבג"ץ  
4567/22

## נ ג ד

1. שרת הפנים  
ע"י פרקליטות המדינה  
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים  
טל': 073-3925101; פקס': 02-6467011

2. הכנסת  
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת  
קרית בן גוריון, ירושלים  
טל': 02-6408636; פקס': 02-6408650

המשיבים בבג"ץ  
1777/22, 2741/22 ו-1  
2826/22

1. שרת הפנים  
2. היועצת המשפטית לממשלה  
המשיבים 1-2, 4 ע"י פרקליטות המדינה

3. כנסת ישראל  
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת  
4. מפקד כוחות צה"ל באיזור

המשיבים בבג"ץ  
2300/22

1. כנסת ישראל  
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת

המשיבים בבג"ץ  
2377/22 ובבג"ץ  
4567/22

2. משרד הפנים  
ע"י פרקליטות המדינה

המשיבים בבג"ץ  
2407/22

1. ממשלת ישראל  
2. שרת הפנים  
3. לשכת רשות האוכלוסין וההגירה  
ע"י פרקליטות המדינה  
4. כנסת ישראל  
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת

המשיבים בבג"ץ  
2448/22

1. ממשלת ישראל  
2. שרת הפנים  
3. לשכת רשות האוכלוסין וההגירה  
4. הוועדה המייעצת לשרת הפנים  
5. מפקד כוחות צה"ל באזור  
6. קמ"ט רווחה המנהל האזרחי  
7. מת"ק חברון – היתרים  
ע"י פרקליטות המדינה  
8. כנסת ישראל  
באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת

1. ממשלת ישראל
2. שרת הפנים
3. לשכת רשות האוכלוסין וההגירה
4. מפקד כוחות צה"ל באזור ע"י פרקליטות המדינה

#### 5. כנסת ישראל

באמצעות הלשכה המשפטית של הכנסת

המשיבים בבג"ץ  
2485/22

### הודעת עדכון מטעם משיבי הממשלה

1. בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד מוגשת בזאת הודעת עדכון מטעם משיבי הממשלה (להלן גם – **המדינה או המשיבים**), כדלקמן:

2. כזכור, עניינן של העתירות בבקשת העותרים להורות על בטלות חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן: **חוק הוראת השעה או החוק**).

כפי שפורט בתגובת משיבי הממשלה, עתירות אלו הן עוד חולייה בשרשרת ההתדיינות החוקתית של חוק הוראת השעה, אשר נידון בגלגוליו הקודמים בפני הרכבים מורחבים של בית המשפט הנכבד בבג"ץ 7052/03 **עדאלה** – **המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי נ' שר הפנים**, פ"ד סא(2), 202 (2006) (להלן – **עניין עדאלה**) ובבג"ץ 466/07 **ח"כ זהבה גלאון נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד סה(2) 44 (2012) (להלן – **עניין גלאון**). בשני הליכים אלה, בתום בחינה חוקתית מפורטת, נדחו, ברוב דעות, העתירות לביטולו של החוק.

כידוע, חוק הוראת השעה המקורי נחקק בשנת 2003 על רקע תקופת דמים של פיגועים וטרור, כאחד מן הצעדים שננקטו במסגרת ההתמודדות עם איומי הטרור. עיקרו של החוק הוא בהגבלת אפשרותם של תושבי האזור הפלסטינים, ובהמשך גם המדינות המנויות בתוספת לחוק אשר הוגדרו כמדינות סיכון (איראן, לבנון, סוריה ועיראק), להשתקע בישראל. זאת, נוכח מעורבותם הגוברת של פלסטינים תושבי האזור, שזכו למעמד בישראל במסגרת הליך של איחוד משפחות, בפעילות נגד ביטחון המדינה, כשהם עושים כן תוך ניצול מעמדם החוקי בישראל וחופש התנועה שממנו הם נהנים בין ישראל לבין האזור.

לאורך השנים, מתקפות הטרור לבשו אומנם צורות שונות, אולם המטרה שהעמידו ארגוני הטרור לנגד עיניהם נותרה זהה – פגיעה בחייהם ובשלומם של אזרחי ישראל ותושביה.

3. במציאות ביטחונית זו, שימש חוק הוראת השעה ככלי חשוב בידי המדינה – **כמעין "גדר ביטחון נורמטיבית"** – בהתמודדותה עם האיום הביטחוני הדינאמי, המשתנה והמתמשך. המשך הארכת תוקפו של החוק נבחן מדי שנה על-ידי הממשלה והכנסת, באופן עתי, בהתאם למציאות הביטחונית המתפתחת.

בתוך כך, וכפי שפורט בתגובת משיבי הממשלה מיום 13.11.23, על-פי חוות דעת גורמי הביטחון וכלל הנתונים שנאספו על ידיהם, ניכרת, החל משנת 2013, מגמה של עלייה בפעילות הטרור, ביחס לשנים שקדמו לה. הדבר התבטא בעלייה במספר הפיגועים הכללי ופיגועי הטרור העממי, וכן במספר הנפגעים הישראלים כתוצאה מפעילות טרור. כפי שנכתב בתגובה, עיקר פעילות הטרור בעת האחרונה הייתה, ומוסיפה להיות, מובלת בידי התארגנויות מקומיות, ובידי מפגעים בפרופיל של "מפגע בודד". זאת, במקביל למאמציהם של ארגוני הטרור להוציא אל הפועל פיגועים מטעמים.

כך, כפי שנכתב בתגובה, העלייה בפעילות הטרור בפרק הזמן האמור (חרף ירידה מסוימת בין השנים 2016-2020), בהיקפה ובחומרתה, משקפת את המגמה הביטחונית השלילית הנמשכת הן באיו"ש והן בירושלים, כפי שזו משתקפת היטב בנתוני הטרור שהצטברו, החל מתחילת שנת 2013 ועד לימים אלו.

בשנת 2013 נרשמו כ-1,411 פיגועים; בשנת 2014 נרשמו כ-2,145 פיגועים; בשנת 2015 נרשמו כ-2,540 פיגועים; בשנת 2016 נרשמו כ-1,526 פיגועים; בשנת 2017 נרשמו 1,574 פיגועים; בשנת 2018 נרשמו 1,416 פיגועים; בשנת 2019 נרשמו 1,334 פיגועים; בשנת 2020 נרשמו 1,309 פיגועים; ואילו בשנת 2021 נרשמה שוב עלייה משמעותית ונרשמו 2,046 פיגועים; כאשר בשנת 2022 נרשמו עד סוף חודש אוקטובר 2,197 פיגועים.

הדברים מקבלים משנה תוקף בייחוד במחצית הראשונה של שנת 2022, בה אזרחי ישראל היו עדים להסלמה ביטחונית משמעותית במהלכה רבים קיפחו את חייהם במסעות הרג אכזריים שביצעו מחבלים. בתוך כך, בתקופה שהחלה מסוף חודש מרץ ועד ראשית חודש אוקטובר 2022 אירעה בישראל סדרת פיגועים קשים בכל ערי ישראל: בירושלים, בבאר שבע, בחדרה, בבני ברק, בתל-אביב, באריאל, באלעד, בהם נרצחו 26 בני אדם, מרביתם (19) – ישראלים, שנרצחו מפיגועים שנעשו בידי תושבי האזור. בעקבות פיגועים קשים אלו יזמו גורמי הביטחון את מבצע "שובר גלים" לסיכול פיגועי הטרור.

עוד יש לציין, כי המחצית הראשונה של שנת 2022 עמדה בסימן עלייה משמעותית באיום הביטחוני הנשקף מפיגועי טרור המובלים בידי מפגעים מאיו"ש וירושלים. באופן ממוקד יותר, בתקופה זו (עד לסוף חודש אוקטובר 2022) נרשמו 2,197 פיגועים, מתוכם 245 פיגועים משמעותיים (דקירה, דריסה, ירי קליעי, מטען, לינץ' או פיגוע במתווה אחר שגרם להרג ישראלים). בשנת 2021 נרשמו כאמור 2,046 פיגועים, מתוכם 121 פיגועים משמעותיים.

למרבה הצער, גם מאז הגשת תגובת משיבי הממשלה בחודש נובמבר 2022 נמשכה העלייה באיום הביטחוני הנשקף מפיגועי טרור המובלים בידי מפגעים, תושבי איו"ש ומזרח ירושלים.

כך, מאז חודש נובמבר 2022 ועד ליום 25 ביולי 2023 אירעו פיגועים רצחניים במקומות שונים בישראל ובאיו"ש, ובהם פיגוע ירי באריאל, פיגוע הנחת מטענים כפול בירושלים, פיגוע ירי בשכונת נווה יעקב בירושלים, פיגוע דריסה בשכונת רמות בירושלים, פיגוע ירי במחסום שועפט, פיגוע ירי בחווארה, פיגוע ירי בצומת הערבה, פיגוע ירי ברחוב דיזנגוף בתל-אביב, פיגוע ירי בצומת חמרה, פיגוע דריסה בפארק צ'ארלס קלור ביפו, פיגוע ירי בחרמש, פיגוע ירי בעלי ופיגוע ירי בקדומים.

במהלך תקופה זו נרצחו 30 בני אדם, ישראלים וזרים גם יחד, וכן נפצעו רבים אחרים מפיגועי טרור. בתקופה זו נרשמו 2,068 פיגועים, מתוכם 209 פיגועים משמעותיים (דקירה, דריסה, ירי קליעי, מטען, לינץ' או פיגוע במתווה אחר שגרם להרג ישראלים). פיגועים רצחניים אלו בוצעו ברובם המכריע על-ידי מפגעים צעירים עד גיל 35.

בנוסף, ועל רקע העלייה בהיקף פיגועי הטרור וחומרתם, הוחלט לפני מספר שבועות על מימושו של מבצע "מגן וחץ" לצד נקיטת מבצעים ממוקדים בגינין, שהפכה למוקד טרור מובהק.

6. עמדת המדינה, כפי שהובאה בהרחבה בתגובתה המקדמית, היא כי הדיון החוקתי שהעותרים מבקשים לקיים אינו יכול להיעשות בחלל ריק, אלא הוא נטוע בתוך הקשר משפטי וביטחוני ברורים: רגלו האחת של הדיון נטועה במציאות הביטחונית שעיימה מתמודדת ישראל מזה שנים, אשר למרבה הצער גבתה לאורך השנים – לרבות בשנה זו – חללים רבים; ורגלו השנייה נטועה בהכרעותיו של בית המשפט הנכבד בפסקי הדין בעניין **עדאלה** ובעניין **גלאון**.

בהינתן נקודות מוצא אלה, המדינה טענה, כי הגם שהיא מכירה בכך שחוק הוראת השעה פוגע בזכות החוקתית לשוויון של אזרחים ישראלים, אזי פגיעה זו נועדה לתכלית ראויה והיא עומדת בכל יתר מבחני פיסקת ההגבלה. כפי שיוצג בהרחבה בתגובה המקדמית, חוק הוראת השעה, על תיקונו וגלגוליו השונים, נועד **לתכלית ביטחונית** מובהקת, שהיא תכלית ראויה ההולמת את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. החוק צולח את כל אחד משלושת מבחני המשנה של עקרון המידתיות, בין היתר, בהינתן הסדרים ממתנים חדשים שנכללו בו, המוסיפים על אלו שעמדו כבר לביקורתו של בית המשפט הנכבד בעניין **עדאלה** ובעניין **גלאון**, והובילו לדחיית העתירות הקודמות.

המדינה הוסיפה וטענה כי בהמשך ישיר לקביעותיו של בית המשפט הנכבד, גם הפעם אין מקום לכרוך בעתירות המבקשות את ביטול חוק הוראת השעה, טענות המסבות עצמן על סוגיות מינהליות הנטועות באופן יישומם של דברי חקיקה אחרים.

7. בצד זאת, ובכל הקשור לאופן יישום חוק הוראת השעה, עמדו משיבי הממשלה בתגובתם המקדמית על כך ש"בנקודת הזמן המשטרית בה אנו מצויים, לאחר בחירות לכנסת ובטרם כוננה ממשלה חדשה, וכאשר הממשלה היוצאת מסיימת את ימיה, ישנן סוגיות מינהליות הנוגעות לאופן יישום החוק, אשר מטבע הדברים יהיה צורך בהבאתן בפני הדרג המדיני הנכנס, ובפרט שר הפנים שייכנס לתפקידו לאחר כינונה של ממשלה חדשה." [סעיף 7 לתגובה המקדמית מטעם משיבי הממשלה].

8. ביום 1.12.22 התקיים דיון בפני בית המשפט הנכבד (כבוד הנשיאה א' חיות, כבוד המשנה לנשיאה ע' פוגלמן, כבוד השופט י' עמית) ולאחריו ניתנה החלטה ביום 4.12.22 בה נקבע כדלקמן:

"מבלי לנקוט עמדה ביחס למכלול הסוגיות שעלו בעתירות, נבקש בשלב זה לקבל את עמדת המשיבים באשר לנכונות לערוך שינויים בסוגיות המפורטות להלן, וזאת בהינתן ההערות שנשמעו בדיון:

- א. תיקון הגדרת "תושב האזור" בסעיף 2 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן: החוק), לצורך מתן מענה לנסיבות מסוג אלה שפורטו בבג"ץ 4567/22.
- ב. הכללת בני זוג מאותו מין בהיתר לבני זוג הניתן לפי סעיף 4 לחוק.
- ג. הרחבת האפשרות לקבלת רישיון לישיבת ארעי לפי סעיף 5 לחוק גם לנשים מעל גיל 40 ולמי ששהה בישראל כדין חמש שנים לפחות.
- ד. המכסה הקבועה בסעיף 7(ז) לחוק.

עמדת המשיבים בסוגיות אלה תוגש בתוך 90 ימים מהיום. (מאז ניתנו ארכות לבקשת המדינה).

9. משיבי הממשלה יבקשו לעדכן, כי החלטת בית המשפט הנכבד נבחנה על-ידי גורמי המשיבים ולאחר מכן הובאה בפני שר הפנים, ח"כ משה ארבל. במסגרת בחינת הדברים קיים השר דיון בהשתתפות נציגי גורמי הביטחון, נציגי רשות האוכלוסין וההגירה ונציגי משרד המשפטים. בישיבה הציגו נציגי משרד המשפטים בפני השר את ההיסטוריה הנוגעת לחוק הוראת השעה, לרבות פסיקתו של בית המשפט הנכבד וכן את הסוגיות השונות שהתעוררו במהלך הדיון בעתירות דן, כמו-גם את רכיביה והיבטיה השונים של החלטת בית המשפט הנכבד. בנוסף, עמדו גורמי הביטחון על עמדתם ביחס לחשיבותו ותכליתו הביטחונית של החוק וכן נדרשו לרכיבי החלטת בית המשפט הנכבד. בתום הדיון, החליט השר כדלקמן.

10. **אשר לנשים בגילאי 40-50 העומדות בתנאי סעיף 5 לחוק**, קרי בנות זוג של אזרח או תושב ישראל השוהות בישראל בהיתר מת"ק 10 שנים לפחות: בהמשך לאמור בתגובה מטעם משיבי הממשלה לעתירות בנושא זה, ולפיו בשים לב לנתונים הביטחוניים שהוצגו יש מקום לשוב ולשקול את נושא אי-שדרוגן וכי הנושא יובא לפתחו של הדרג המדיני לאחר שתקום ממשלה חדשה (ראו עמ' 134 לתגובה, סעיף 317); ובהינתן הערות בית המשפט הנכבד; החליט שר הפנים כי **מי שתיכלל בקבוצה זו תוכל לשדרג את היתר המת"ק שבידה ולקבל רישיון לישיבת ארעי מסוג א/5**. זאת, בהתאם לסמכות הנתונה בידי שר הפנים בסעיף 9 סיפה לחוק ובשים לב להיות המהלך מעניינה המיוחד של המדינה. יודגש, כי החלטה זו היא החלטה מיוחדת, התחומה ומוגדרת לקבוצת נשים זו בלבד – קרי, נשים מעל גיל 40 שהן בנות זוג של אזרח או תושב ישראל, השוהות בישראל כדין בהיתר מת"ק מכוח החוק 10 שנים לפחות. עוד יובהר, כי השדרוג יעשה בכפוף לעמידה בתנאים הדרושים לשם בחינת בקשות מעין אלה, ובכלל זה: הוכחת מרכז חיים בישראל, הוכחת כנות קשר הנישואין והמשך קיומו, וכן היעדר מניעה ביטחונית ופלילית פרטנית. שר הפנים החליט אפוא כי מי שתימצא כעומדת בתנאים לעיל, מעמדה ישודרג כאמור. לפי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, הקבוצה שלעיל מונה כיום כ-1,300 נשים.

מטבע הדברים, נוכח הבדיקות הנדרשות ונוכח הנתונים שצוינו לעיל, המהלך יבוצע באופן הדרגתי ולא בבת אחת.

11. **אשר למי שנמצאו רשומים כ"תושבי אזור", אך מעולם לא הייתה להם כל זיקה לאזור מעבר לרישומם**, החליט שר הפנים כי בנסיבות חריגות אלו ניתן יהיה להגיש בקשה מתאימה בנושא, ואף זו תיבחן בהתאם לסמכותו בסעיף 9 סיפה לחוק.

יודגש, כי החלטה זו של השר נטועה ותחומה לנסיבות קונקרטיות בלבד ותתאפשר רק מקום שבו יעלה כי מדובר במי שחי את חייו במדינה שאינה מבין המדינות המנויות בתוספת לחוק; וכי מעולם לא היתה לו כל זיקה לאזור מעבר לרישומו במרשם האזור.

12. משיבי הממשלה יבקשו להוסיף ולהדגיש, כי אין באמור בכדי לשנות מעמדתה העקבית של המדינה, לפיה הגדרת תושב האזור מצויה בליבת ההסדר של חוק הוראת השעה, בהגשימה את התכלית הביטחונית העומדת ביסודו [לעניין זה ראו חוות דעתה של כבוד הנשיאה נאור בבג"ץ 813/14 פלונים נ' שר הפנים (18.10.2017, להלן – בג"ץ 813/14)]. מעבר לכך, יובהר כי הגדרת תושב האזור, בנוסח החוק הנוכחי, **זוהי להגדרת תושב האזור כפי שנבחנה כבר במסגרת עניין גלאון**. לפיכך, משנמצא כי הגדרה זו של "תושב אזור" מגשימה את התכלית הביטחונית העומדת ביסוד החוק וכי היא אינה מגלה עילה להתערבות שיפוטית; ומעת שניתן אפיק מינהלי שיאפשר בחינה של אותם מקרים חריגים ובודדים שצוינו בסעיף 11 לעיל; ברי שיש לדחות את מכלול טענות העותרים ביחס להגדרת "תושב אזור".

13. **אשר להכללת בני זוג מאותו מין בהיתר לבני זוג הניתן לפי סעיף 4 לחוק**, החליט השר כי נוכח לשונו הברורה של סעיף 4 לחוק, בקשות אלו ימשיכו להידון בוועדה ההומניטארית לפי סעיף 7 לחוק, כפי שהיה עד היום במשך שנים ארוכות בהתאם לסעיף 1א3 לחוק בנוסחו הישן. משיבי הממשלה ידגישו כי לא הוצגה בפניהם פנייה פרטנית כלשהי של בני זוג מאותו מין, אשר פנו לוועדה ההומניטארית ונדחו על-ידיה אך מן הטעם שסעיף 4 לא חל עליהם. ללמדנו, כי פתרון מעשי זה למתן מעמד לבני זוג מאותו מין מצוי ואפשרי בדל"ת אמות המסלול ההומניטארי הקבוע בסעיף 7 לחוק.

14. **אשר למכסה הקבועה בסעיף 7(ז) לחוק למתן מעמד מטעמים הומניטריים** – השר החליט, גם בשים לב למכלול החלטותיו שהובאו מעלה, כי אין מקום בשלב זה לשנות מן המכסה שנקבעה בחוק באמצעות הפרוצדורה הקבועה בסעיף 7(ז) לחוק. נכון למועד כתיבת שורות אלה, בשנת 2023 נפתחו 132 בקשות בוועדה ההומניטארית, ומתחילת 2023 ועד ליום 20.7.23 ניתנו 14 החלטות של שר הפנים על מתן מעמד מטעמים הומניטריים (כלומר מתן היתר מת"ק או רישיון לישיבת ארעי מסוג א/5), מתוך המכסה הקיימת בחוק. יצוין, כי בשנת 2022 מולאה המכסה הקבועה בסעיף 7(ז) לחוק.<sup>1</sup> מכל מקום, לעמדת המשיבים, בנקודת הזמן הנוכחית יש לאפשר את יישום כלל רכיבי החלטתו של שר הפנים, ולהותיר את שאלת הצורך בהגדלת היקף המכסות לעתיד לבוא, על רקע תשתית עובדתית קונקרטית ועדכנית. בהקשר זה, יוער כי מספר הבקשות שאושרו בוועדה ההומניטארית בשנת 2018 משקף, מטבע הדברים, את אופן יישום החוק הישן, כאשר אז לא היה בנמצא סעיף 5 לחוק הנוכחי (שדרוג מעל גיל 50) וממילא לא ההחלטה הנוכחית של שר הפנים, על רכיביה השונים.

15. לסיכום, העתירות שלפנינו מבקשות להעמיד את חוקתיותו של חוק הוראת שעה פעם נוספת למבחן, אחר שנוסח דומה לנוסח החוק העדכני נבחן פעמיים על ידי בית המשפט הנכבד אשר דחה במותב מורחב, ברוב דעות, את העתירות. זאת, כאשר במסגרת החוק הנוכחי נכללו גם הסדרים ממתנים שלא נכללו בנוסח החוק הקודם שעמד לביקורתו של בית המשפט הנכבד.

<sup>1</sup> יוער, כי מבדיקה שנערכה ברשות האוכלוסין וההגירה עלה כי בשנת 2022 ניתנו ונשלחו 80 החלטות של שר הפנים דאו על מתן מעמד מטעמים הומניטריים. בהינתן העובדה כי הדבר התגלה לאחר שליחת החלטות, אלו נותרו על כנן. להשלמת התמונה יצוין כי בשנת 2019 ניתנו 35 החלטות של שר הפנים דאו על מתן מעמד מטעמים הומניטריים, ובשנת 2020 ניתנו 24 החלטות כאלה. שנת 2021 היתה שנה לא מייצגת באופן מלא, שכן במהלכה גם פקע החוק וגם היתה מגפת הקורונה על כל הכרוך בכך.

בהקשר זה, נפנה לדברי כבוד הנשיאה נאור בבג"ץ 813/14 אשר ציינה כי: "בפרשת גלאון ציינתי כי החוק מושא העתירות שלפנינו "הוא אמנם בגדר 'הוראת שעה', אך השעה היא ארוכה ומתארכת בשל כך שתקוות שהיו במהלך השנים לימים טובים מאלה ביחסי ישראל ועמי האזור התנפצו, לצערי, עד כה אל סלע המציאות" (שם, בעמוד 243). גם כיום טרם הוסר איום הטרור מעל אזרחי המדינה ותושביה".

כפי שפורט לעיל, גם כיום הדברים עומדים בעינם, שעה שהטרור לא פסק ואף הרים ראשו ביתר שאת בשלהי שנת 2022 ובמחצית הראשונה של שנת 2023.

16. משיבי הממשלה יטענו, כי הפתרון במישור המינהלי שפורט לעיל, אשר יש ליתן לו אפשרות להיות מיושם בשטח, תומך ומחזק את עמדתם בדבר דחיית הסעדים החוקתיים שהתבקשו בעתירות, שכן ידועה ההלכה כי השימוש באפיק החוקתי צריך להיעשות בבחינת אמצעי אחרון. כך על הדרך הכלל, וכך בפרט כאשר מבחינה מספרית, החלטות השר שפורטו לעיל נותנות מענה מספק לרובם המוחלט של האנשים המשתייכים לאחת מארבע הקבוצות שבעניינן ביקש בית המשפט הנכבד לקבל התייחסות נוספת.

לעניין זה ראו דברי כבוד המשנה לנשיאה ע' פוגלמן בבג"ץ 8949/22 שיינפלד נ' הכנסת (18.1.23), כדלקמן:

"מסקנה זו נטועה בכלל שלפיו בית המשפט יפנה לפסילת חוק כ"מוצא אחרון". כבר בעניין בנק המזרחי עמד בית משפט זה על הריסון המתחייב בכל הנוגע לביקורת חוקתית, בהפנותו לקווים המנחים שהתווה השופט ברנדייס בפרשת אשוונדר (Ashwander v. Tennessee Valley Auth., 297 U.S. 288 (1936)). לענייננו חשוב הוא הכלל שלפיו בית המשפט ידון בשאלות בעלות אופי חוקתי רק כאשר הדבר דרוש באופן החלטי (Absolutely necessary) ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 350-349 (1995); כן ראו: בג"ץ 5744/16 בן מאיר נ' הכנסת, פסקה 3 לפסק הדין של השופט מ' מזוז; (27.5.2018) וראו והשוו: פסק דיני בבג"ץ 5469/20 אחריות לאומית – ישראל הבית שלי נ' ממשלת ישראל; (4.4.2021) בבג"ץ 813/14 פלונים נ' שר הפנים, פסקה 24 (18.10.2017); בג"ץ 2311/11 סבח נ' הכנסת, פסקה 84 לפסק דינו של השופט ס' ג'ובראן; (17.9.2014) בבג"ץ 7146/12 אדם נ' כנסת ישראל, פ"ד סד(2) 717, 848 (2013); בג"ץ 4562/92 זנדברג נ' רשות השידור, פ"ד נ(2) 793, 814 (1996); אהרן ברק פרשנות במשפט כרך ג – פרשנות חוקתית 737 (1994); יגאל מרזל "השהיית הכרזת הבטלות" משפט וממשל ט 39, 87-88 (2005)..."

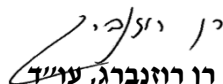
17. המשיבים יטענו כי הדברים מקבלים משנה תוקף מקום שבו מדובר בחוק אשר עיקר הוראותיו כבר הובאו לבחינתו של בית המשפט הנכבד, במותבים מורחבים של 11 שופטים, ונמצא ברוב דעות לדחות את אותן עתירות. עמד על כך בית המשפט הנכבד במצב דברים דומה, עת שר הפנים (דאז) הציג בפני בית המשפט פתרונות מינהליים דומים, וכך קבעה כבוד הנשיאה נאור בבג"ץ 813/14 ביחס לחוק הוראת השעה הקודם:



"לגישתי גם אין מקום להורות לעת הזו על מתן סעדים חוקתיים. החלטת השר פתחה פתח לשדרוג תושבי אזור השוהים בישראל במסגרת איחוד משפחות במישור המינהלי, באמצעות פנייה לוועדה ההומניטרית מכוח סעיף 3א1 לחוק (ראו והשוו להערתו של השופט נ' הנדל בעניין גלאון (פסקה 5), שהצביע על האפשרות לפרש באופן רחב את הסמכות ליתן היתרים מטעמים הומניטריים). החלטת השר מוגבלת לקבוצה מסוימת, אך לכאורה – מבלי לקבוע מסמרות בדבר – אין מניעה להעלות טענות כנגד היקפה בהליכים המתאימים. ואכן, כפי שעדכנו משיבי המדינה, כבר עתה תלויות ועומדות עתירות בעניין אופן יישום החלטת השר... העתירות הנזכרות אמנם מתמקדות בנסיבותיהם הפרטניות של העותרים, אולם הן מחזקות את המסקנה כי יש למצות את ההליכים במישור המינהלי. משקיים מסלול חלופי שבגדרו ניתן להעלות טענות עקרוניות או פרטניות כנגד האיסור על שדרוגם של תושבי אזור השוהים בישראל תקופה ארוכה (מבלי להכריע בשאלה אם המסלול המתאים הוא במסגרת עתירה לבית-משפט זה או במסגרת אחרת), איני רואה מקום בשלב זה למתן סעד חוקתי. התערבות בחוק של הכנסת – ודאי לאחר שהוא נמצא חוקתי בשני פסקי-דין שניתנו בהרכבים מורחבים של בית-משפט זה – צריכה לשמש בנסיבות כאמצעי אחרון אשר יש לפנות אליו רק לאחר מיצוי דרכים משפטיות אחרות, ככל שישנן כאלה. כך יש לנהוג במקרה שלפנינו" (פסקה 24 לחוות-דעתה; ההדגשה לא במקור).


18. עמדת המדינה היא כי הדברים הולמים ויפים אף למקרה שלפנינו.
19. לנוכח כלל האמור בתגובה המקדמית מטעם משיבי הממשלה, ובשים לב להחלטות שר הפנים ביחס לחלק הארי של הנקודות שלגביהן ביקש בית המשפט הנכבד התייחסות קונקרטי, עמדת המשיבים היא כי חוק הוראת השעה הנתקף בעתירות, בדומה לחוק הוראת השעה הקודם – חוקתי הוא, ולפיכך אינו מקים עילה להתערבות שיפוטית בהוראותיו.
20. אשר על כן יתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירות.
21. העובדות המפורטות בהודעה זו הנוגעות לרשות האוכלוסין וההגירה, נתמכות בתצהירו של מר אייל סיסו, מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה; העובדות הנוגעות להיבטים והנתונים הביטחוניים, נתמכות בתצהירה של המכונה "סירי", נציגת חטיבת המחקר בשירות הביטחון הכללי.

היום, ט' באב תשפ"ג  
27 ביולי 2023

  
רון רוזנברג, עו"ד  
סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

  
ענר הלמן, עו"ד  
מנהל מחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

  
יונתן נד"ב, עו"ד  
סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

  
מוריה פרימן, עו"ד  
סגנית בכירה א' במחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה