

עת"מ 16288-05-24

לפני כב' השופטת ע' זינגר

בבית המשפט המחוזי בירושלים

בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל, ע"ר 580011657
 2. רופאים לזכויות אדם – ישראל, ע"ר 580142214
 3. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר ז"ל, ע"ר 580163517
 4. איתך-מעכי – משפטניות למען צדק חברתי, ע"ר 580375582
 5. רוח נשית – עצמאות כלכלית לנשים נפגעות אלימות, ע"ר 580474658
 6. אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה, ע"ר 580051456
 7. נשים נגד אלימות (סיוע לנשים ונערות נגד אלימות), ע"ר 580207199
- ע"י ב"כ עו"ד רעות שאער (מ"ר 87831) ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב, מיקוד 6515417
טל' 0545908148 נייד 03-5608185
פקס 03-5608165

העותרות

דוא"ל: reut.s@acri.org.il

נגד

1. שר הפנים

2. רשות האוכלוסין וההגירה

ע"י ב"כ מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי
מרח' מח"ל 7, ירושלים 9149301 ת"ד 49333
טל' : 073-3920000 פקס : 02-6468053
כתובת דוא"ל: ez-jer@justice.gov.il

המשיבים

תגובה מקדמית לעתירה

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 13.5.24, ולארכות שניתנו, מתכבדים המשיבים להגיש את תגובתם המקדמית לעתירה.

א. פתח דבר

1. עניינה של העתירה דנן ביישומן של הוראות סעיף 7 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן: **חוק הוראת השעה או החוק**). במסגרת העתירה, מבקשות העותרות כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבים כדלקמן:

א. "למנות ולכנס ועדה הומניטרית ייעודית נפרדת לשם בחינת בקשות למתן מעמד מטעמים הומניטריים על רקע אלימות במשפחה או התעללות של בן זוג או הורה של מבקש המעמד (להלן: **ועדה ייעודית**), בהתאם להוראת סעיף 7(ב) לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022".

ב. "להחליט ולהשיב לבקשות המופנות לוועדה הייעודית בתוך שלושה חודשים לכל היותר מיום קבלת הבקשה והמסמכים הנלווים, בהתאם להוראות סעיף 7(ה) להוראת השעה".

ג. "להורות לפקידי רשות האוכלוסין וההגירה, כי במקרים שבהם לא ניתן מענה במסגרת הזמן הקבועה בסעיף 7(ה) להוראת השעה, יש להעניק למבקש או למבקשת המעמד היתר זמני לשהייה בישראל, שיעמוד בתוקף עד לקבלת החלטת שר הפנים בבקשה, ולמשך 45 ימים נוספים שיאפשרו פנייה לערכאות במידת הצורך, ככל שהבקשה נדחית".

2. **עמדת המשיבים היא כי דין העתירה להידחות בהיעדר עילה להתערבות שיפוטית, כפי שיפורט בהרחבה להלן.**

3. באשר לסעד הראשון המבוקש בעתירה, שעניינו כאמור כינוס הוועדה המקצועית הייעודית, יבהירו המשיבים כי **ועדה ייעודית כמובנה בסעיף 7(ב) לחוק אכן כונסה, ומכונסת בשגרה, בהתאם לחוק, ודנה בבקשות מטעמים של אלימות או התעללות של בן הזוג או ההורה המועברות אליה**. ויודגש. הרכב הוועדה הייעודית הוא זהה להרכב הוועדה הדנה בבקשות ה"רגילות" המוגשות לפי סעיף 7. אולם, מדובר בוועדה ייעודית במובן זה שהיא דנה בבקשות המוגדרות כ"ייעודיות" בנפרד מתיקים אחרים המוגשים לוועדה.

4. מבדיקה שערכו גורמי המשיבים עולה כי נכון ליום 2.6.24, 48 בקשות התקבלו בוועדה החל מחודש מרץ 2022 וטופלו כתיקי וועדה ייעודית. מתוכן, ב-23 בקשות התקבלה החלטה סופית. 18 תיקים בטיפול (ממתינים לעמדת גורמי ביטחון / רווחה / עריכת ראיון בלשכה). 7 בקשות, כולן משנת 2024, ממתינות להעלאה לדיון בוועדה.

5. בתמצית, וכפי שיוסבר בהרחבה להלן, אין כל יסוד לטענת העותרות כי החוק מחייב את המשיבים לכנס וועדה ייעודית "נפרדת" שהרכבה שונה מהוועדה הרגילה. לשון החוק, ובהמשך לכך נוהל הוועדה המקצועית, מבהירים בפירוש כי אין צורך בקביעת הרכב שונה בשני המקרים.

6. באשר לסעד השני המבוקש בעתירה, שעניינו מתן מענה לבקשות המוגשות לוועדה הייעודית במסגרת הזמנים הקבועה לכך בחוק (שלושה חודשים מיום שהתקבלו כלל המסמכים), יבהירו המשיבים כי הוועדה עושה מאמצים רבים לטפל בבקשות בהתאם למועד הקבוע בחוק. עם זאת, הוועדה עמוסה מאוד; על מנת לסבר את האוזן יצוין כי מדי שנה מוגשות לוועדה כ-250 בקשות לפי סעיף 7 לחוק. הטיפול בבקשות במקרים רבים מתארך מעבר למועד האמור וזאת בשל הצורך לערוך בירור עובדתי יסודי. כך, במקרים רבים מתבקשת השלמת מסמכים, עריכת ראיון בלשכה, התייעצות עם גורמי רווחה, קיום דיון נוסף בוועדה ועוד. כאמור, התמשכות הליכים זו נובעת מהרצון לבדוק כל בקשה לאשורה ולהציג לשר המלצה המבוססת על כלל הנתונים והשיקולים הרלוונטיים. לאחר העברת ההמלצה לשר, לעיתים נדרשת שהות סבירה אף לקבלת ההחלטה על-ידי השר.

7. לצד זאת, וכפי שיפורט להלן, לאחרונה נערכה עבודת מטה וחשיבה בנושא, והוחלט על שורת צעדים שנועדו לטייב את הטיפול בבקשות המופנות לוועדה הייעודית ולקדם מענה מהיר יותר:

א. הוועדה תדון כוועדה ייעודית בתיקים המתאימים בוועדה הראשונה שבתחילת כל חודש.

ב. במכתב האישור על קבלת הבקשה יהא כתוב במקרים המתאימים כי התיק ייבחן כתיק ועדה ייעודית.

ג. במקרה בו יהא צורך בהשלמת מסמכים חסרים אשר ניתן להבין כבר בעת ההגשה שחסרים – תתבקש השלמת המסמכים יחד עם אישור קבלת הבקשה (ובהקשר זה יוזכר, כי כאמור מתבצעת עבודה מטה בנוגע לתיקון הנוהל והוספת דרישה להגשת מסמכי סף, דבר שצפוי לייעל

ולקצר את הליך בדיקת הבקשה בהיבט זה).

ד. בשל עיכוב בזימון לראיון בלשכות במקרים בהם מתבקש ראיון על-ידי הוועדה, דבר המשפיע על משך זמן הטיפול בבקשה, יצאה ביום 9.7.24 הנחיה מסגנית ראש המנהל ללשכות לפיה ככלל, בכל מקרה בו מגיעה פניה ללשכה לעריכת ראיון למבקשים אשר הגישו בקשה לוועדה המקצועית לפי סעיף 7 - יש לקיים ראיון בתוך חודש ימים ממועד קבלת הבקשה לראיון בלשכה.

8. באשר לסעד שלישי המבוקש בעתירה, שעניינו בקשת העותרים כי בית המשפט יורה על מתן היתר שהייה זמני למי שבקשתו לא נענית במועד הקבוע בחוק, יטענו המשיבים כי אף דין טענות אלה להידחות. ככלל, אין בעובדה שמשך הזמן לקבלת החלטה ארוך מהרצוי בכדי לבסס זכות לקבלת היתר שהייה.

9. מבלי לפגוע באמור יצוין בהקשר זה, כי החל מיום 15.5.24, **וללא קשר לעתירה זו**, תוקן נוהל הוועדה המקצועית ונקבע כי במקרים שבהם אחז מבקש בהיתר או רישיון מכוח זוגיות, והזוגיות נפסקה, תאריך לשכת מנהל האוכלוסין האזורית את ההיתר או רישיון הישיבה הארעי בשלושה חודשים, ובכפוף לכך שבמהלך תקופה זו הוגשה בקשה לוועדה, יוארך היתר שהייה או הרישיון במידת הצורך עד לקבלת החלטה בעניינו בהתאם לנוהל. כך, **שבניגוד לטענת העותרות, מקום בו מדובר במי שאחז בהיתר או רישיון מכוח זוגיות - מוארך ההיתר או הרישיון בו החזיק המוזמן עובר להגשת הבקשה בוועדה**. יובהר, כי אף לפני התיקון האמור קבע הנוהל כי במקרה של הפסקת זוגיות מוארך ההיתר או הרישיון הקיים עד להחלטת הוועדה – אולם הדבר היה מותנה בהגשת בקשה לוועדה. כיום, הארכת ההיתר או הרישיון הקיים מתבצעת על-ידי לשכת מינהל האוכלוסין, וזו תוארך בתנאי שתוגש בקשה לוועדה.

10. אולם, כאשר מדובר במבקש/ת שאינו מחזיק במועד הגשת הבקשה מכוח סעיף 7 לחוק בכל רישיון או היתר, ברי כי אין הצדקה לשינוי המצב הקיים ולמתן רישיון ישיבה אך מעצם הגשת הבקשה. משמעות בקשת העותרות היא כי יהא די בהגשת בקשה מכוח סעיף 7 על מנת לקבל היתר זמני לשהייה בישראל, מבלי שהתבצעה כל בחינה על-ידי הרשות. זאת – כך יטענו המשיבים – אין לקבל.

11. הכל – כמפורט בהרחבה להלן.

ב. רקע חקיקתי

12. כידוע, סעיף 1(ב) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: **חוק הכניסה לישראל**) קובע כי מי שאינו אזרח ישראלי או בעל אשרת עולה אינו בעל זכות קנויה לשבת בישראל, וישיבתו מותנית ברישיון שניתן לו לפי חוק זה. הסמכות למתן רישיונות ושיקול הדעת להפעלת מסורים לשר הפנים, או למי שהוסמך על ידו. לשר הפנים שיקול דעת רחב בהפעלת סמכויותיו לפי חוק הכניסה לישראל (בג"ץ 758/88 **קנדל נ' שר הפנים**, פ"ד מו (4) 505 (1992); בג"ץ 4156/01 **דימיטרוב נ' משרד הפנים**, פ"ד נו (6) 289, פס' 8 (2002)). זאת, בהתאם לעקרון הריבונות מכוחו יש למדינה שיקול דעת רחב להחליט מי ייכנס בשעריה, וכן למנוע מזרים להיכנס לתחומה או להרחיקם כאשר אינם רצויים עוד (ראו: בג"ץ 482/71 **קלרק נ' שר הפנים**, פ"ד כז (1) 113, 117 (1972); בג"ץ 1031/93 **פסרו נ' שר הפנים**, פ"ד מט (4) 661, 705 (1995); בג"ץ 4370/01 **לפקה נ' שר הפנים**, פ"ד נו (4) 920, 930 (2003)).

13. בעקבות ההתפתחויות הביטחוניות שחלו מאז חודש אוקטובר 2000, אשר לימים נודעו כ"אינתיפאדה השנייה", התקבלה ביום 12.5.2002 החלטת ממשלה מס' 1813 בדבר "הטיפול בשוהים בלתי חוקיים ומדיניות איחוד משפחות בנוגע לתושבי הרשות הפלסטינית וזרים ממוצא פלסטיני", ולפיה, משרד

הפנים לא יטפל עוד בבקשות חדשות של תושבי האזור לקבל מעמד בישראל וכן הליכים תלויים ועומדים של תושבי האזור יוקפאו.

14. ביום 6.8.2003 התקבל חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג 2003 (להלן: **חוק הוראת השעה הקודם** או **החוק הקודם**). החוק עיגן בחקיקה ראשית את מדיניות הממשלה כפי שנקבעה בהחלטה מס' 1813, וקבע כי על דרך הכלל, לא יינתן לתושב האזור מעמד של אזרחות, רישיון לישיבה או היתר לשהייה בישראל. בדומה להחלטת הממשלה שקדמה לו, ביסוד החוק הקודם עמד הסיכון הביטחוני מפני מעורבותם של תושבי האזור השהים בישראל מכוח הליכי איחוד משפחות, אשר ינצלו את מעמדם בישראל ואת תנועתם החופשית בשטחיה לצורך קידום פעולות טרור כנגד אזרחי ותושבי המדינה.

15. ביום 14.5.2006 דחה בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, ברוב דעות, עתירות שהוגשו כנגד חוקתיות חוק הוראת השעה הקודם (בג"ץ 7052/03 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים**). במסגרת פסק הדין התייחסו חלק משופטי ההרכב לצורך בקביעת הסדרים שונים אשר יאזנו את ההסדר הקבוע בחוק. הערות אלו נבחנו בצורה מעמיקה ויסודית על ידי הממשלה והכנסת, והביאו בהמשך הדרך לתיקון של החוק ביום 28.3.2007.

16. במסגרת התיקון האמור, הורחבו הסייגים לאיסור שנקבע בחוק על הקניית מעמד לתושבי האזור בישראל. בתוך כך, נוסף לחוק סעיף 1א3 לחוק הוראת השעה הקודם, המאפשר לשר הפנים, בהמלצת ועדה מקצועית שתמונה לעניין זה, לאשר מתן היתר שהייה או רישיון ישיבה ארעי לתושב אזור שבן משפחתו שוהה כדין בישראל, על אף שאינו עומד בתנאים לתחולת שאר הסייגים שבחוק, וזאת בהתקיים נסיבות הומניטריות מיוחדות וככל שקיים מזמין שוהה כדין בישראל (בן זוג, הורה או ילד). כן קבע הסעיף כי שר הפנים יהיה רשאי לקבוע בצו, באישור הממשלה, מכסה שנתית מרבית באשר למספר הרישיונות או ההיתרים שיינתנו בהתאם לסייג זה.

17. חוקתיות חוק הוראת השעה במתכונתו המתוקנת לעיל הועמדה לבחינה נוספת של בית המשפט העליון בבג"ץ 466/07 **גלאון נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד סה(2) 44 (2012). ביום 11.1.2012 נדחו, ברוב דעות, העתירות שהוגשו כנגד חוקתיות החוק.

18. במרוצת השנים, לאחר פסק הדין בעניין **גלאון** בשנת 2012, ולנוכח המצב הביטחוני, הוארך חוק הוראת השעה הקודם מדי שנה, וזאת על יסוד הערכות גורמי הביטחון שהוצגו בכנסת, כנדרש בהתאם להוראות החוק.

19. תוקפו של חוק הוראת השעה הקודם נקבע עד ליום 16.6.21, וזה הוארך עד ליום 6.7.21 מכוח הוראת סעיף 38 לחוק-יסוד: הכנסת. סעיף 5 לחוק הוראת השעה הקודם הסמיך את הממשלה, על בסיס חוות דעת עדכנית של גורמי הביטחון המוסמכים, ובאישור הכנסת, להאריך את תוקפו של החוק בשנה נוספת, בהתאם למצב הביטחוני במדינה באותה עת.

20. ביום 6.7.21 הובאה החלטת ממשלה להארכה נוספת של חוק הוראת השעה הקודם בשנה לאישור הכנסת. 59 חברי כנסת הצביעו בעד הארכת תוקפו של חוק הוראת השעה הקודם, ואולם מספר זהה של חברי כנסת הצביעו נגד הארכת תוקפו. בהינתן תוצאות הצבעה זו, פג תוקפו של חוק הוראת השעה הקודם והוא לא הוארך עוד.

21. בחודש פברואר 2022, במסגרת הליך החקיקה של חוק הוראת השעה הנוכחי, הונחה חוות דעת עדכנית מטעם שירות הביטחון הכללי. בחוות הדעת, שב שירות הביטחון הכללי על עמדתו, כפי שהובעה בעבר,

ולפיה אוכלוסיית מבקשי איחוד משפחות מקרב תושבי יהודה, שומרון ועזה וכן נתינים זרים ממדינות אויב (איראן, עיראק, סוריה ולבנון) או מאזורים המצויים בעימות מתמשך עם מדינת ישראל, עודה מהווה אוכלוסייה הטומנת בחובה פוטנציאל סיכון מוגבר ומוכח, לעומת מבקשי איחוד משפחות ממקומות אחרים בעולם. הסיכון המוגבר הנשקף מאוכלוסייה זו, לעמדת שירות הביטחון הכללי, נובע משורה של גורמים ובהם: הזיקה הערכית והזהותית של אוכלוסייה זו לזירה הפלסטינית ורגישותה המוגברת לשינויים ואירועים המתרחשים בזירה זו; נגישותה ליצירת מגע מצד גורמי טרור על רקע קשרים משפחתיים באזור; וכן, היתרון הגלום בהחזקת תיעוד ישראלי המאפשר חופש תנועה בתוך מדינת ישראל. לאומים אלו, כך צוין, יש להוסיף את הבעייתיות והקושי הטבועים והמובנים בעריכת אבחון פרטני מראש לכלל מבקשי איחוד המשפחות הנמנים עם אוכלוסיות הסיכון. בנסיבות אלה, עמדת שירות הביטחון הכללי הייתה כי אין לראות באבחון הפרטני המקדים מענה ביטחוני מספק. לעמדת שירות הביטחון הכללי, עמדה זו מתחזקת ותקפה ביתר שאת בעת הזו לנוכח המציאות הביטחונית הנפוצה באזור ולאור אירועי ההסלמה שפקדו את מדינת ישראל בשנים האחרונות.

22. הרחבה מלאה בעניין זה מפורטת בתגובת המדינה שהוגשה ביום 13.11.22 בבג"ץ 1777/22 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שרת הפנים**. בהליך זה, שעודנו תלוי ועומד, נדונות העתירות שהוגשו כנגד חוקתיותו של חוק הוראת השעה הנוכחי.

23. ביום 7.2.22 הונחה על שולחן הכנסת ה-24 הצעת החוק הממשלתית שהיוותה בסיס לחקיקה החדשה – הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022. לצד הצעת החוק הממשלתית הוגשה מספר הצעות חוק פרטיות על-ידי חברי כנסת מסיעות שונות, ששלוש מהן אושרו בדיון מוקדם ובהמשך הדרך הוחלט על מיזוגן להצעת החוק הממשלתית.

24. ביום 15.3.22 פורסם ברשומות חוק הוראת השעה הנוכחי. החוק נסמך בעיקרו על נוסחו של חוק הוראת השעה הקודם ערב פקיעת תוקפו, אולם הוסיף עליו מספר הסדרים חדשים.

25. עיקרו של חוק הוראת השעה מצוי בסעיף 3 לו, וזה לשונו:

"בתקופת תוקפו של חוק זה, על אף האמור בכל דין, לרבות סעיף 7 לחוק האזרחות, שר הפנים לא יעניק לתושב האזור או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת, אזרחות לפי חוק האזרחות ולא ייתן לו רישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, ומפקד האזור לא ייתן לתושב האזור היתר לשהייה בישראל לפי תחיקת הביטחון באזור".

26. סעיף 3 לחוק הוראת השעה שב ומעגן את האיסור הכללי שנקבע בחוק הקודם, ולפיו ככלל, לא תוענק אזרחות ולא יינתן רישיון ישיבה או היתר שהייה בישראל, לתושבי אזור יהודה והשומרון וחבל עזה או לנתיני מדינות עוינות, ובהן איראן, לבנון, סוריה ועיראק. לאיסור האמור נמנו בחוק חריגים מספר, שמקורם בחוק הוראת השעה הקודם.

27. כך, סעיף 4 לחוק הוראת השעה, שעניינו מתן היתר לבני זוג, מתיר לשר הפנים, לפי שיקול דעתו, ליתן היתר שהייה בישראל לתושב האזור שגילו מעל 35 שנים, ולתושבת האזור שגילה מעל 25 שנים, לשם מניעת הפרדתם מבן זוגם השווה כדין בישראל. כמו כן, סעיף 6 לחוק הוראת השעה, אשר עניינו במתן היתר לגבי ילדים, מתיר לשר הפנים, לפי שיקול דעתו, ליתן רישיון ישיבה בישראל לקטין תושב האזור שגילו מתחת 14 שנים, וכן ליתן היתר שהייה בישראל לקטין תושב האזור שגילו מעל 14 שנים, לשם מניעת הפרדתם מהוריהם המשמורנים השווים כדין בישראל. הארכת היתר הניתן לפי סעיף זה מותנית

בין היתר בכך שהקטין מתגורר דרך קבע בישראל.

28. סעיף 7 לחוק הוראת השעה, הניצב במוקד הדיון בעתירה דנן, מסמך את שר הפנים ליתן, בהמלצת הוועדה המקצועית, היתר שהייה או רישיון ישיבה ארעי לתושב האזור, שאינו עומד ביתר הסייגים המנויים, זאת בהתקיים נסיבות הומניטריות מיוחדות. בשל חשיבות הדברים לדיון הנוכחי נביא את הסעיף במלוא לשונו:

היתר ורישיון במקרים הומניטריים מיוחדים

7. (א) על אף הוראת סעיף 3, רשאי שר הפנים, מטעמים הומניטריים מיוחדים, בהמלצת ועדה מקצועית שמינה לעניין זה (בסעיף זה – הוועדה) –

(1) לתת רישיון לישיבת ארעי בישראל לתושב האזור או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת, שבן משפחתו שוהה כדין בישראל;

(2) לאשר בקשה למתן היתר לשהייה בישראל בידי מפקד האזור, לתושב האזור שבן משפחתו שוהה כדין בישראל.

(ב) שר הפנים רשאי להחליט על הקמת כמה ועדות לעניין סעיף זה, שהרכבן יהיה כאמור בסעיף קטן (ג); אחת הוועדות תהיה ועדה ייעודית לבחינת בקשות מטעמים של אלימות במשפחה או התעללות של בן הזוג או ההורה.

(ג) הרכב הוועדה יהיה –

(1) מי שכשיר להתמנות לשופט בית המשפט המחוזי, שימנה שר הפנים והוא יהיה היושב ראש;

(2) נציג שימנה שר הביטחון;

(3) נציג שימנה ראש שירות הביטחון הכללי מקרב עובדי השירות;

(4) נציג שימנה שר הפנים מבין עובדי משרדו;

(5) נציג ציבור שימנה שר המשפטים ושר הפנים.

(ד) הוועדה רשאית להתייעץ עם גורמי רווחה.

(ה) שר הפנים ייתן החלטה, בכתב, אם לתת רישיון או לאשר בקשה, לפי העניין, כאמור בסעיף קטן (א), בתוך שישה חודשים מיום שהומצאו לוועדה כל המסמכים הדרושים, ולעניין הוועדה הייעודית לפי סעיף קטן (ב) – בתוך שלושה חודשים מהמועד האמור; החלטת השר תהיה מנומקת.

(ו) לעניין סעיף זה –

(1) העובדה כי בן משפחה של מבקש ההיתר או הרישיון, השוהה כדין בישראל, הוא בן זוגו, או כי לבני הזוג ילדים משותפים לא תהווה כשלעצמה טעם הומניטרי מיוחד;

(2) היה מבקש הרישיון תושב סוריה, ובן זוגו הוא בן העדה הדרוזית השוהה כדין בישראל ומתגורר בשטח רמת הגולן שהוחל עליו המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל, לפי חוק רמת הגולן, התשמ"ב-1981, רשאי שר הפנים לראות בכך טעם

הומניטרי מיוחד.

(ז) שר הפנים יכול לקבוע בצו, באישור הממשלה ובאישור הכנסת לאחר שקיבלה את המלצתה של ועדה שוועדת הכנסת תקבע לעניין זה, מכסה שנתית מרבית של רישיונות או היתרים שיינתנו או יאושרו לפי סעיף זה; עד לקביעת מכסה כאמור תעמוד המכסה השנתית על מספר הבקשות שאושרו בשנת 2018 לפי סעיף 1א3 לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, כנוסחו ערב פקיעתו.

(ח) בסעיף זה, "בן משפחה" – בן זוג, הורה או ילד.

29. בדומה לסעיף 1א3 לחוק הקודם, סעיף 7 לחוק הנוכחי מותיר **שיקול דעת נרחב** בהגדרת המקרים ההומניטריים. יחד עם זאת, נקבעו הוראות המתוות את שיקול דעתו של שר הפנים בשני מקרים: ראשית, נקבע כי קשר זוגי וקיום של ילדים משותפים לא יהוו, כשלעצמם, משום טעם הומניטרי מיוחד; שנית, נקבע כי מקום שבו מבקש המעמד הוא תושב סוריה, ובן זוגו הוא בן העדה הדרוזית השוהה כדין בישראל ומתגורר בשטח רמת הגולן שהוחל עליו הדין הישראלי – רשאי שר הפנים לראות בכך טעם הומניטרי מיוחד לעניין סעיף זה.

30. בנוסף לכך, קובע סעיף 7 הוראות שונות בנוגע להרכבה של הוועדה המקצועית ולסדרי עבודתה, כמו גם באשר לאופן הטיפול בבקשות המוגשות לפי סעיף זה. בהקשר זה נקבע כאמור כי הוועדה תורכב מיושב ראש וארבעה נציגים לצורך קבלת מתן המלצה מקצועית בבקשות שייבחנו על ידיה. עוד קובע הסעיף כי החלטה בדבר מתן הרישיון או אישור הבקשה תהיה החלטה מנומקת ותינתן בידי שר הפנים בכתב בתוך שישה חודשים מיום שהומצאו לוועדה כל המסמכים הדרושים.

31. חידוש שנוסף לסעיף 7 בחוק הנוכחי, בהשוואה לחוק הקודם, הוא סעיף 7(א)(ב), הקובע כי אחת הוועדות שהרכבן יהיה כאמור בסעיף קטן (ג) תהיה **ועדה ייעודית לבחינת בקשות מטעמים של אלימות במשפחה או התעללות של בן זוג או הורה, שהוראות החוק לגבי הרכבה זהות להוראות החוק לגבי הוועדה המקצועית ה"רגילה"**. ועדה ייעודית זו נדרשת בהתאם לחוק להכריע בבקשות המובאות לפניה בתוך שלושה חודשים, זאת לעומת שישה חודשים המוקצים לבקשות הנבחנות בוועדה המקצועית הרגילה.

32. יישומו של סעיף זה עומד, כאמור בפתח הדברים, במוקד העתירה הנוכחית.

33. להשלמת התמונה יוזכר כי הוועדה המקצועית המייעצת לשר לפי סעיף 7 לחוק פועלת בהתאם לנוהל רשות האוכלוסין וההגירה מס' 1.14.0001, שעניינו הסדרת עבודתה (להלן: **נוהל הוועדה**). סעיף 5.4.ה.4 לנוהל הוועדה קובע כי "בבקשות מטעמים של אלימות או התעללות של בן הזוג או ההורה, הדיון בבקשות יהא בפני הוועדה ביושבה כוועדה ייעודית למקרים אלו (בהתאם לסעיף 7(ב) ו(ה) לחוק) ותתנהל כמפורט בנוהל זה".

העתק נוהל הוועדה מצורף ומסומן נספח 1.

ג. עמדת המשיבים

34. כאמור בפתח הדברים, עמדת המשיבים היא כי דין העתירה להידחות, ביחס לכל שלושת הסעדים המבוקשים בה. נתייחס בהקשר זה בנפרד לכל סעד.

טענת העותרים כי יש לכנס ועדה ייעודית "נפרדת"

35. במוקד העתירה ניצבת הטענה כי המשיבים התעלמו מהוראות החוק ולמעשה מעולם לא כינסו הרכב ייעודי של הוועדה המייעצת כאמור בסעיף 7(ב) לחוק. טענה זו דינה להידחות.

36. תשובת המשיבים בעניין זה היא ברורה. **ועדה ייעודית כמובנה בסעיף 7(ב) לחוק אכן כונסה, ומכונסת בשגרה, בהתאם לחוק, ודנה בבקשות מטעמים של אלימות או התעללות של בן הזוג או ההורה המועברות אליה.**

37. ויודגש. הוראת החוק לגבי הרכב הוועדה הייעודית זהות להוראות החוק לגבי הרכב הוועדה הדנה בבקשות האחרות המוגשות לפי סעיף 7 לחוק הוראת השעה. בפועל, מדובר בשתי ועדות שהרכבן זהה – והדבר עולה בקנה אחד עם הוראות החוק. אולם, מדובר בוועדה **ייעודית** במובן זה שהיא דנה בבקשות הייעודיות במובחן מתיקים אחרים המוגשים לוועדה.

38. מבדיקה שערכו גורמי המשיבים עולה כי נכון ליום 2.6.24, 48 בקשות התקבלו בוועדה החל מחודש מרץ 2022 וטופלו כתיקי וועדה ייעודית. מתוכן, ב-23 בקשות התקבלה החלטה סופית. 18 תיקים בטיפול (ממתינים לעמדת גורמי ביטחון / רווחה / עריכת ראיון בלשכה). 7 בקשות, כולן משנת 2024, ממתונות להעלאה לדיון בוועדה.

39. אין כל יסוד לטענת העותרות כי החוק מחייב את המשיבים לכנס וועדה ייעודית "נפרדת", שהרכבה יהיה שונה מהוועדה הרגילה. הוראות החוק לגבי הרכב הוועדה הרגילה לפי סעיף 7 לחוק והוועדה הייעודית לפי סעיף 7(ב) לחוק זהות, וממילא אין כל פסול בכך שהרכבי הוועדות זהים.

40. כך, סעיף 7(ב) קובע כי הרכב הוועדות הייעודיות יהיה כאמור בסעיף 7(ג) לחוק – אותו סעיף הקובע את הרכב הוועדה הכללי. כזכור, הרכב הוועדה מורכב מיו"ר (מי שכשיר להתמנות לשופט בית המשפט המחוזי, שימנה שר הפנים) ומנציגי שממנים שר הביטחון, ראש שירות הביטחון הכללי, שר הפנים, ונציג ציבור מטעם שר המשפטים ושר הפנים. אם כן, לא רק שאין בחוק כל הוראה הקובעת כי הוועדה הייעודית תהיה ועדה "נפרדת" – במובן זה שהרכבה יהיה שונה, אלא שהוראות החוק לגבי הרכב הוועדה זהות הן ביחס לבקשות הרגילות והן ביחס לבקשות הנדונות בבקשות ייעודיות.

41. בהמשך לכך, סעיף 4.ה.5 לנוהל הוועדה קובעים כאמור לעיל כי בבקשות מטעמים של אלימות או התעללות של בן זוג או הורה, "הדיון בבקשות יהא בפני הוועדה ביושבה כוועדה ייעודית למקרים אלו (בהתאם לסעיף 7(ב) ו-7(ה) לחוק) ותתנהל כמפורט בנוהל זה".

42. אם כן, הרכב הוועדה – שהוא כאמור הרכב סטטוטורי שנקבע בחוק – הוא הרכב מומחה ומקצועי, בעל ניסיון, הבנה והיכרות מעמיקה ורוחבית בעניינין של הבקשות המגיעות לוועדה באופן כללי.

43. יצוין, כי הן החוק והן הנוהל קובעים כי הוועדה **רשאית להתייעץ** עם גורמי רווחה, בטרם קביעת המלצתה. ואכן, הוועדה עושה כן במקרים שבהם היא רואה לנכון, בהתאם לשיקול דעתה ונסיונה המצטבר בבחינת מקרים רבים. כמו כן, הוועדה רשאית לבקש מהמבקשים להמציא דו"ח סוציאלי בעניינם כחלק מתמיכה בטענותיהם ובהתאם לסמכותה לבקש מסמכים הנדרשים לבחינת הבקשה.

44. מבלי לגרוע מכל האמור, יצוין כי בימים אלה מתבצעת חשיבה ובחינה מחודשת ביחס לתיקון נוהל הוועדה תוך התייחסות להוראות נוהל הרשות 5.2.0019 "הטיפול בהפסקת הליך מדורג להסדרת מעמד לבני זוג של ישראלים כתוצאה מאלימות מצד בן הזוג הישראלי" (להלן: **נוהל אלימות**), בשינויים המתאימים. זאת, מאחר שהתכליות בשני ההליכים דומה. כך למשל, נבחנת האפשרות להוסיף דרישה להגשת מסמכי סף כפי שקיימת בנוהל אלימות, וקריטריונים לצורך העלאה לוועדה כוועדת ייעודית.

בהקשר זה נפנה לדברים שציין כב' השופט (כתוארו אז) נ' הנדל בבר"ם 7938/17 פלונית נ' רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (נבו, 13.9.18), בנוגע לתנאי הסף הקבועים בנוהל אלימות:

"תנאי הסף הקבועים בנוהל אלימות – תנאים המפחיתים את החשש מפני ניצול לרעה, ומבטיחים כי בשערי הנוהל יבואו רק זרים שנישואיהם לבן הזוג הישראלי נרשמו ונמצאו כנים (סעיפים ג.1.1.1-6.1.2.ג-6.1.1.1-6.2.1.ג), ואשר האלימות שהופנתה נגדם הוכרה על ידי הרשויות (שהייה ממושכת במקלט לנשים מוכות; קיומן של ראיות לכאורה בידי המשטרה; מתן צו הגנה על ידי בית המשפט לענייני משפחה לאחר דיון שהתקיים במעמד שני הצדדים; או אישור מטעם רשויות הרווחה לפיו בן הזוג הזר מוכר ומטופל על ידם בשל אלימות במשפחה מצד בן הזוג הישראלי; סעיפים ג.1.3.1-6.2.4.ג לנהל). על זאת יש להוסיף, במקרה של מבקשים הנמנים על הקטגוריה הראשונה, חוות דעת מקצועית מטעם פקיד סעד או עובד סוציאלי עובד ציבור לפיה עזיבת בן הזוג הזר את הארץ תפגע באופן משמעותי בילד (סעיף ג.1.4.6) – וביחס למבקשים מן הקטגוריה השנייה את מבחן הזיקה (סעיף ג.2.5.6). הנה כי כן, תנאים אלה מציבים רף גבוה הן בנוגע למצב האישי של המעורבים – בן הזוג הזר והילד – והן באשר להוכחות קיומו של מצב זה".

45. בנוסף לתנאי הסף הקבועים בנוהל אלימות, נזכיר גם, בהתייחס להשוואה שעורכות העותרות להליך שמקיימת הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטריים הפועלת מכוח חוק הכניסה לישראל, כי נוהל אלימות אמנם מקל, בהשוואה למבקשים אחרים שההליך המדורג בעניינם נפסק שלא בנסיבות של אלימות (נוהל מס' 5.2.0017), על הבאת עניינם של קורבנות אלימות לדיון בוועדה הבינמשרדית, – אולם בסופו של דבר בקשות לפי נוהל אלימות נדונות, כמו בנוהל הפסקת הליך בשל גירושין או פטירת בן הזוג, בפני הוועדה הבינמשרדית אשר בוחנת האם מתקיימים טעמים הומניטריים המצדיקים לקבל את הבקשה. דהיינו, עמידה בתנאי נוהל אלימות לא מובילה בהכרח לקבלת מעמד, והנושא נבחן בוועדה הבינמשרדית, בהתאם לשיקול דעתה.

הטענות לעניין מועד מסירת המענה לבקשות הנדונות בוועדה הייעודית

46. כאמור לעיל, בהתאם להוראת סעיף 7(ה) לחוק, על שר הפנים ליתן החלטה בכתב בבקשה שמוגשת לפי סעיף 7 בתוך שישה חודשים מיום שהומצאו לוועדה כל המסמכים הדרושים, וכאשר מדובר בבקשה שהופנתה לוועדה הייעודית – בתוך שלושה חודשים מהמועד האמור.

47. הוועדה עושה מאמצים רבים לטפל בבקשות בהתאם למועד הקבוע בחוק. עם זאת, הוועדה עמוסה מאוד, והטיפול בבקשות במקרים רבים מתארך מעבר למועד האמור וזאת בשל הצורך לערוך בירור עובדתי יסודי. כך, במקרים רבים מתבקשת השלמת מסמכים, עריכת ראיון בלשכה, התייעצות עם גורמי רווחה, קיום דיון נוסף בוועדה ועוד. כאמור, התמשכות הליכים זו נובעת מהרצון לבדוק כל בקשה לאשורה ולהציג לשר המלצה המבוססת על כלל הנתונים והשיקולים הרלוונטיים. לאחר העברת ההמלצה לשר, לעיתים נדרשת שהות סבירה אף לקבלת ההחלטה על-ידי השר.

48. על מנת לסבר את האוזן יצוין כי מדי שנה מוגשות לוועדה כ-250 בקשות לפי סעיף 7. בנוסף לכך מטפלת הוועדה בשגרה בכל הבקשות התלויות ועומדות וממתנות כאמור לריאיון בלשכה, השלמות מסמכים, עמדות גורמים, הליכים משפטיים, וכדומה.

49. כמו כן יצוין, כי בתחילת מלחמת "חרבות ברזל" שפרצה בחודש אוקטובר 2023 הוועדה לא הייתה פעילה

במשך חודש.

50. **בהמשך לכך, בכדי לטייב את עבודת הוועדה הייעודית ועל מנת לקצר את משך זמן הטיפול בבקשות, בישיבה שנערכה במטה רשות האוכלוסין וההגירה בנושא זה הוסכם עם מרכזת הוועדה וגורמי המקצוע הרלוונטיים על שורת צעדים, כדלקמן:**

- א. הוועדה תדון כוועדה ייעודית בתיקים המתאימים בוועדה הראשונה שבתחילת כל חודש.
- ב. במכתב האישור על קבלת הבקשה יהא כתוב במקרים המתאימים כי התיק ייבחן כתיק ועדה ייעודית.
- ג. במקרה בו יהא צורך בהשלמת מסמכים חסרים אשר ניתן להבין כבר בעת ההגשה שחסרים – תתבקש השלמת המסמכים יחד עם אישור קבלת הבקשה (ובהקשר זה יוזכר, כי כאמור מתבצעת עבודה מטה בנוגע לבחינת תיקון הנוהל והוספת דרישה להגשת מסמכי סף, דבר שצפוי לייעל ולקצר את הליך בדיקת הבקשה בהיבט זה).
- ד. בשל עיכוב בזימון לראיון בלשכות במקרים בהם מתבקש ראיון על-ידי הוועדה, דבר המשפיע על משך זמן הטיפול בבקשה, יצאה ביום 9.7.24 הנחיה מסגנית ראש המנהל ללשכות לפיה ככלל, בכל מקרה בו מגיעה פניה ללשכה לעריכת ראיון למבקשים אשר הגישו בקשה לוועדה המקצועית לפי סעיף 7 – יש לקיים ראיון בתוך חודש ימים ממועד קבלת הבקשה לראיון בלשכה, יש לקיים ראיון בתוך חודש ימים ממועד קבלת הבקשה לראיון בלשכה.
51. בהתייחס למקרים הפרטניים המובאים בעתירה, הגם שאין מדובר בצדדים שצורפו כמבקשים לעתירה, בנסיבות העניין נתייחס בקצרה להליכים המתנהלים ביחס לכל בקשה, וזאת על מנת להדגים כי הטיפול בכל בקשה הוא ייחודי ומצריך בחינה מותאמת לנסיבות. בתמצית יאמר, כי מתוך הבקשות שהובאו בעתירה, בחמש בקשות ניתנה המלצה של הוועדה לקראת החלטת שר; 3 בקשות ממתינות לקיום ראיון בלשכה (כאשר כאמור לעיל, יצאה הנחיה בנושא); 2 בקשות עולות לדיון בוועדה החודש; ובקשה אחת לא אותרה בשל מס' זהות שגוי. להלן הפירוט:
- א. רבא אלעביד, מ"ז 950431932 – מס' תיק 52-23: הבקשה נפתחה ביום 27.2.23 ועלתה לדיון לראשונה ביום 22.6.23. הוועדה ביקשה לקיים ראיון בלשכה, שנקבע לחודש אוקטובר 2023. בשל המלחמה, נדחה הראיון ליום 10.4.24. לאחר קיום הראיון, הבקשה עלתה לדיון נוסף בוועדה ביום 30.5.24. הוועדה העבירה המלצה לשר להחלטתו.
- ב. האלה סאפי, מ"ז 901431205 – מס' תיק 284-22: הבקשה נפתחה ביום 20.10.22 ועלתה לדיון בוועדה ביום 29.3.23. הוועדה ביקשה לקיים ראיון בלשכה, טרם התקיים ראיון.
- ג. ונדה אעמיה, מ"ז 950441055 – מס' תיק 208-22: הבקשה הוגשה ביום 8.8.21 ועלתה לדיון בוועדה ביום 23.2.23. הוועדה ביקשה לקיים ראיון בלשכה, ולאחר שהתקיים ראיון, הבקשה צפויה לעלות לדיון בוועדה בחודש אוגוסט הקרוב.
- ד. המבקשת שצוינה לצד מ"ז 9022130845: הבקשה לא אותרה ככל הנראה בשל מ"ז שגוי.
- ה. נג'אח אלהאורין, מ"ז 850981150 – מס' תיק 187-22: הבקשה נפתחה ביום 21.7.22 ועלתה לדיון ביום 12.2.23. הוועדה ביקשה לקיים ראיון וביום 29.2.24 התקבל פרוטוקול הראיון מהלשכה. ביום 14.3.24 התקיים דיון נוסף בוועדה, והתבקש דו"ח סוציאלי. לאחר המצאת הדו"ח, עלה לדיון נוסף בוועדה ביום 16.6.24 ולאחר מכן הועברה המלצת הוועדה לשר. כעת

התיק ממתין להחלטת השר.

- ו. אסרא אלזיר, מ"ז 421535105 – מס' תיק 174-21: הוועדה העבירה המלצת שר ביום 2.6.24 והחלטה התקבלה ביום 10.6.24 ונשלח מכתב תשובה למבקשת.
- ז. זוהרה אבו עאדרה, מ"ז 900667072 – מס' תיק 22-24: הבקשה נפתחה ביום 6.3.24, עלתה לדיון בוועדה ביום 23.6.24. הוועדה ביקשה לקיים ריאיון בלשכה.
- ח. רואן אלדין, מ"ז 858795669 – מס' תיק 209-23: הבקשה נפתחה ביום 4.9.23, עלתה לדיון בוועדה ביום 14.3.24, הוועדה ביקשה לקיים ריאיון בלשכה. טרם התקיים ריאיון.
- ט. לילא גיאבר, מ"ז 931687966 – מס' תיק 209-23: הבקשה נפתחה ביום 13.12.23, עלתה לדיון בוועדה ביום 30.6.24. הוועדה ביקשה לקיים ריאיון בלשכה.
- י. סאג'דה שריף, מ"ז 982130131 – מס' תיק 233-22: הבקשה נפתחה ביום 16.8.22 ועלתה לדיון בוועדה ביום 28.2.23. הוועדה ביקשה קיום ריאיון בלשכה והשלמת דו"ח רווחה. נשלחה בקשה ללשכת רמלה אך בדיעבד התברר שהמבקשת נמצאת במקלט לנשים נפגעות אלימות באזור חיפה ולכן לשכת חיפה ערכה לבסוף את השימוע ביום 10.4.24. ביום 16.6.24 עלתה הבקשה לדיון בוועדה ונשלחה למבקשים בקשה להשלמת קו"ח לבקשת גורמים ביטחוניים.
- יא. פהימה אלעמרני, מ"ז 321626251 – מס' תיק 11-23: הבקשה נפתחה ביום 10.1.23 ועלתה לדיון ביום 31.5.23. הוועדה ביקשה לקיים ריאיון, וביום 10.3.24 התקבל פרוטוקול הריאיון ועלה לדיון נוסף בוועדה ביום 28.3.24. הוועדה ביקשה לקבל דו"ח סוציאלי. ביום 3.6.24 התקבל דו"ח סוציאלי, וביום 16.6.24 עלה לדיון נוסף וכעת התיק ממתין לבדיקת גורמים בטחוניים.

הטענה כי יש להעניק למבקשות היתרים זמניים במקרים שבהם לא ניתן מענה במסגרת הזמן הקבועה בחוק הוראת השעה

52. העותרות טוענות בנוסף, כי במקרים שבהם לא ניתן מענה במסגרת הזמן הקבועה בסעי' 7(ה) להוראת השעה, יש להעניק למבקשות/היתרים זמניים עד לקבלת החלטת השר ולמשך 45 ימים נוספים שיאפשרו פנייה לערכאות במידת הצורך ככל שהבקשה נדחית.
53. המשיבים יטענו, כי ככלל, אין בעצם העובדה שלא התקבלה החלטה במועד שנקבע בחוק, כשלעצמה, כדי לבסס עילה לקבלת היתר שהייה בישראל.
54. בהתאם לנוהל הוועדה כפי שהיה עד ליום 15.5.25, במקרה שניתן היתר שהייה או רישיון ישיבה ארעי מכוח זוגיות, והקשר הזוגי ניתק בשל גירושין, פטירת בן זוג או אלימות במשפחה, ככל שהתקבלה בקשה בוועדה, בהוראת מרכזת הוועדה ניתן היה להאריך את ההיתר או הרשיון בו החזיק המוזמן עד להחלטת השר.
55. החל מיום 15.5.24, **וללא קשר לעתירה זו**, תוקן הנוהל ולגבי מקרים בהם אחז מבקש בהיתר או רישיון מכוח זוגיות, והזוגיות נפסקה, תאריך לשכת מנהל האוכלוסין האזורית את ההיתר או רישיון הישיבה הארעי בשלושה חודשים, ובכפוף לכך שבמהלך תקופה זו הוגשה בקשה לוועדה, יוארך היתר/השהייה או הרישיון במידת הצורך עד לקבלת החלטה בעניינו בהתאם לנוהל. כך, **שבניגוד לטענת העותרות, מוארך היתר/השהייה או רישיון הישיבה בו החזיק המוזמן עובר להגשת הבקשה בוועדה** (ראו סעי' 2.2 לנוהל).

56. יובהר, כי אף לפני התיקון האמור קבע הנוהל כי במקרה של הפסקת זוגיות מוארך ההיתר או הרישיון הקיים עד להחלטת הוועדה – אולם הדבר היה מותנה בהגשת בקשה לוועדה. כיום, ההארכה של ההיתר או הרישיון הקיים מתבצעת בשלב הראשון על-ידי לשכת מינהל האוכלוסין, אף ללא הגשת בקשה לוועדה, כאשר הארכה נוספת תתבצע בתנאי שתוגש בקשה לוועדה בתוך פרק הזמן הקבוע בנהל.

57. יודגש, כי בנסיבות שבהן המבקש/ת כלל לא מחזיק/ה בהיתר שהייה או רישיון ישיבה, אין מקום למתן היתר שהייה או רישיון זמני, וזאת בהתאם לכלל נהלי הרשות בהקשר זה. נהלי הפסקת ההליך המדורג, לרבות נוהל אלימות, מתייחסים למקרים שבהם **החל הליך מדורג והופסק**. זהו אף הרציונל העומד ביסוד סעיף 2.2 שהוסף לנוהל הוועדה. ראו בהקשר זה את הדברים שנקבעו בע"מ 8611/08 **פריהוט זולדי נ' שר הפנים** (נבו 27.2.11), בהקשרו של נוהל אלימות:

"אתיחס תחילה לשיקול העומד ביסודו של הנוהל – עידוד נשים שנפלו קורבן לאלימות מצד בעליהן להתלונן על מעשיהם ולצאת ממערכת היחסים האלימה. [...]

לצד שיקול זה, ניצבים כאמור שיקולים אחרים, הכרוכים בין היתר בקיומה של ציפיה לגיטימית של בן הזוג הזר, לרוב בת הזוג הזרה, שהחלה בהליך הסדרת מעמדה (ענין טיגילאורי). אמנם, ניתן לומר שמטבעו ההדרגתי של הליך קבלת המעמד מכוח נישואין, ציפיה זו הינה מוגבלת, אולם בהתאם לכך, ניתן לומר שככל שסיבת פקיעת הקשר תלויה פחות בבן הזוג הזר, כך קיימת ציפיה לגיטימית גדולה יותר לסיום הליך הסדרת מעמדו".

58. דברים אלה יפים לענייננו. האפשרות להותיר על כנו היתר או רישיון ישיבה זמני קיימת כאשר המבקשת **מחזיקה כבר** ברישיון או היתר, שניתן לה כדין מכוח זוגיות או קשר משפחתי, וזאת על מנת למנוע מצב בו יחששו נשים נפגעות אלימות להתלונן פן תאבדנה זכויותיהן להסדרת מעמדה בישראל.

59. העותרות מפנות בפסקה 110 להחלטות שבהן נקבע, כך לדבריהן, "כי יש להעניק למבקש מעמד זמני, או להאריך את המעמד שהיה קודם לכן, עד לקבלת החלטת הרשויות בעניין או עד להכרעת הערכאות בעניין, על מנת שזכויותיו של המבקש לא תיפגענה". יחד עם זאת, עיון בהחלטות מלמד כי הן התקבלו במסגרת הליכים משפטיים בעניינם של מבקשים שהחזיקו ברישיון ישיבה כלשהו, דהיינו - כאשר מדובר בסעד זמני המבקש "להקפיא" את המצב הקיים (כך מלמד עיון בהחלטות שאליהן הפנו העותרות: בר"ם 2962/21 – הארכת רישיון א/5 קיים; בר"ם 8557/19 – חידוש רישיון א/5 שבוטל לאחר 4 שנים; בג"ץ 396/09 – מתן רישיון א/5 כצו ביניים בנסיבות שבהן בוטלה אזרחות של עולה חדש; בר"ם 4331/19 – נקבע שיש להותיר על כנם רישיונות א/5 שניתנו למבקשים, מבלי לשנות את המצב הקיים; בג"ץ 7397/06 – ניתן כסעד זמני רישיון א/5 לאדם שהחזיק בעבר בהיתרי שהייה ובאשרת א/5, תוך שנקבע כי הדבר נעשה בנסיבות חריגות הנוגעות למצבו הרפואי; עמ"ן 26647-03-23 – ניתן כסעד זמני רישיון א/5 לבני משפחה שקיבלו בעבר רישיון זה שהוארך מעת לעת על בסיס הליך קיים; רע"מ 9529-03-20 – הותרת רישיון א/5 לשם שימור המצב הקיים; רע"מ 2429-10-19 – הארכת רישיון א/5 בו החזיק המבקש במשך 10 שנים; רע"מ 45392-09-19 – מתן רישיון א/5 בנסיבות שבהן המבקשת "שוהה בישראל שנים רבות כדין"). על כן, פסקי הדין אליהם מפנות העותרות תומכות דווקא בעמדת המשיבים כאמור לעיל.

60. כאמור, בנסיבות שבהן מבקשת שפונה לוועדה הייעודית כבר החלה הליך הסדרת מעמדה ומחזיקה בהיתר שהייה או רישיון ישיבה, ממילא יחול עליה סעיף 2.2 לנוהל.

61. אולם, כאשר מדובר במבקש/ת שאינו מחזיק בכל רישיון או היתר, ברי כי אין הצדקה לשינוי המצב הקיים ולמתן רישיון ישיבה אך מעצם הגשת הבקשה. משמעות בקשת העותרות היא כי יהא די בהגשת בקשה מכוח סעיף 7 על מנת לקבל היתר זמני לשהייה בישראל, וזאת מבלי שהתבצעה כל בחינה על-ידי הרשות. בכל הכבוד, העותרות לא הצביעו על עילה להענקת סעד כאמור.

ד. סיכום

62. מכל המקובץ לעיל עולה כי אין יסוד לטענת העותרות לפיה המשיבים אינם מקיימים את הוראות חוק הוראת השעה. ועדה מקצועית ייעודית הדנה בבקשות למתן מעמד מטעמים הומניטריים על רקע אלימות או התעללות במשפחה פועלת ברשות האוכלוסין וההגירה ודנה בבקשות בהתאם למסלול שנקבע בחוק הוראת השעה ובנוהל הוועדה. הוועדה, המצויה תחת עומס רב, עושה מאמץ לטפל בבקשות וליתן מענה במסגרת הזמנים הקבועה בחוק.

63. לצד כל האמור, גורמי המשיבים מכירים בכך שיש מקום לטיוב עבודת הוועדה מבחינת מועדי מתן המענה והטיפול בבקשות, נוכח המועד הקצר שנקבע למתן מענה. על כן, וכפי שפורט במסגרת תגובה זו, נוקטים המשיבים בימים אלה שורה של צעדים שנועדו לטייב ולשפר את עבודת הוועדה הייעודית ולקצר את זמני המענה לבקשות. כמו כן, כאמור לעיל, מתקיימת בחינה של נוהל הוועדה, תוך שבין היתר נבחנת האפשרות להוסיף דרישה להגשת מסמכי סף כפי שקיימת בנוהל אלימות, וקריטריונים לצורך העלאה לוועדה כוועדה ייעודית. כל זאת, במטרה לתרום לבירור יעיל ומיטבי של הבקשות.

64. אשר על כן, עמדת המשיבים היא כי אין כל מקום להתערבות של בית המשפט הנכבד, וכי דין העתירה, על שלושת סעדיה – להידחות.

65. העובדות המפורטות בתגובה זו נתמכות בתצהיר מטעם הגב' נטלי אור-חן, סגנית ראש מינהל האוכלוסין, רשות האוכלוסין וההגירה.



שחר טל, עו"ד
פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

היום, 11 יולי 2024; ה' תמוז תשפ"ד