



רשומות

# הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

18 בדצמבר 2006

273

כ"ז בכסלו התשס"ז

עמוד

הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התשס"ז-2006 ..... 182

**הצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) (תיקון מס' 2),  
התשס"ז-2006**

1. תיקון סעיף 1, בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003' (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, בהגדרה "מפקד האזור", המילים "מפקד כוחות צבא הגנה לישראל" בחבל עזה או" – יימחקו.

**ד ב ר י ה ס ב ר**

ח"כ זהבה גלאון נ' שר הפנים ובג"צ 8099/03 האגודה לזכויות האזרח נ' שר הפנים (תק-על 2006 (2), 1754).

תיקון התשס"ה הרחיב את סמכויות מפקד האזור לתת לתושב אזור היתר לשהייה בישראל לתקופה העולה על שישה חודשים, למטרות המנויות בתיקון. כן נקבע כי יטופלו בקשות של תושבי האזור שגילם כאמור בתיקון ושהינם בני זוג של מי ששוהה בישראל כדין, וכן בקשות ילדיהם של תושבי האזור השוהים כדין בישראל.

נוסף על כך, נוכח הרחבת הסייגים, ולשם מניעת הסיכון הביטחוני כתוצאה מכך, נקבע בתיקון התשס"ה, בסעיף 3ד להוראת השעה, כי סיכון ביטחוני הנובע מקרובי משפחה בדרגה ראשונה של מבקש איחוד משפחות בישראל או של מבקש היתר שהייה אחר, יכול שימנע את מתן ההיתר.

ביום ט"ז באייר התשס"ו (14 במאי 2006) ניתן פסק דין בבית המשפט הגבוה לצדק בעתירות שנוכרו לעיל בענין הוראת השעה בנוסחה המתוקן. בית המשפט בהרכב מורחב של שופטים קבע ברוב דעות כי דין העתירות להידחות. עם זאת, בית המשפט התייחס לצורך בקביעת הסדרים אחרים אשר יאזנו באופן מידתי יותר את ההסדרים הקבועים בהוראת השעה בנוסחה המתוקן. ואשר ייתנו ביטוי להיבטים ההומניטריים.

נוכח הימשכות המצב הביטחוני שעמד בבסיס חקיקת הוראת השעה מוצע להאריך את הוראת השעה בשנתיים נוספות. במקביל מוצע לערוך כמה תיקונים בהוראת השעה וביניהם – הכללת חריג של טעמים הומניטריים, לתחולת ההגבלה שבסעיף 2 להוראת השעה, הרחבת תחולת ההגבלה האמורה גם על תושבים ואזרחים של מדינות סיכון המנויות בתוספת להוראת השעה (איראן, לבנון, סוריה ועיראק) (להלן – מדינות סיכון), ומתן אפשרות לשר הפנים לקבוע, במסגרת סעיף 3ד להוראת השעה, שענינו כאמור מניעה ביטחונית, כי מבקש היתר שהייה או רישיון לישיבה בישראל עלול להיות סיכון ביטחוני למדינת ישראל על יסוד חוות דעת של גורמי הביטחון המוסמכים ולפיה במדינת מושבו או באזור מגוריו מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה.

**סעיף 1** עם ביצוע ההתנתקות וביטול הממשל הצבאי בעזה בטלו סמכויות מפקד כוחות צבא הגנה לישראל בחבל עזה. לפיכך, מוצע למחקו מהגדרת "מפקד האזור" שבסעיף 1 להוראת השעה.

**כללי** חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003' (להלן – הוראת השעה) פורסם ביום ח' באב התשס"ג (6 באוגוסט 2003). הוראת השעה הוארכה בצווים שקבעה הממשלה בשנת 2004, ובשנת 2005 תוקנה הוראת השעה בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) (תיקון), התשס"ה-2005' (להלן – תיקון התשס"ה). תוקפה של הוראת השעה עומד לפוג ביום כ"ו בטבת התשס"ז (16 בינואר 2007) לאחר שהוארכה פעם נוספת בצו שקבעה הממשלה ביום כ"א בתמוז התשס"ו (17 ביולי 2006) (ק"ת התשס"ו, עמ' 1001).

הוראת השעה נחקקה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 1813 מיום א' בסיון התשס"ב (12 במאי 2002) לאור המציאות הביטחונית מאז פרוץ העימות המזוין בין ישראל לפלסטינים, שבה התגלתה מעורבות גוברת והולכת בעימות זה, של פלסטינים שהם במקור תושבי האזור אשר נושאים תעודות זהות ישראליות בעקבות הליכי איחוד משפחות עם בעלי אזרחות או תושבות ישראליות, ואשר ניצלו את מעמדם בישראל לשם מעורבות בפעילות טרור ובכלל זה סיוע לביצוע פיגועי התאבדות.

תעודות הזהות הישראליות אשר ניתנו לתושבי האזור כאמור אפשרו להם תנועה חופשית בין שטחי הרשות לישראל, והפכו אותם לאוכלוסייה מועדפת על ארגוני הטרור לביצוע פעילות עוינת בכלל, ובשטח ישראל בפרט.

בהוראת השעה נקבע, בסעיף 2, כי בתקופת תוקפה ועל אף האמור בכל דין לא יעניק שר הפנים אזרחות או רישיון לישיבה בישראל לתושבי יהודה והשומרון וחבל עזה (להלן – האזור), ומפקד האזור לא ייתן לתושב כאמור היתר לשהייה בישראל לפי תחיקת הביטחון. במקביל נקבעו בהוראת השעה סייגים להגבלה שבסעיף 2 וכן הוראות מעבר.

בתיקון התשס"ה הורחבו הסייגים להגבלה שבסעיף 2, ביחס לאוכלוסיות נוספות המייצגות סיכון ביטחוני מופחת, וזאת כדי שהחוק ישיג את מטרתו מצד אחד, וכדי שמטרות אלה יושגו באמצעי מידתי יותר, מצד שני. תיקון זה נעשה בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2265 מיום כ"ט בתמוז התשס"ד (18 ביולי 2004) ולאור הערות בית המשפט הגבוה לצדק בעתירות שהוגשו בענין הוראת השעה (בג"צ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל ואח' נ' שר הפנים, בג"צ 7102/03

<sup>1</sup> ס"ח התשס"ג, עמ' 544; התשס"ה, עמ' 730.

2. בסעיף 2 לחוק העיקרי, אחרי "תושב אזור" יבוא "או לאזרח או לתושב של מדינה תיקון סעיף 2 המנויה בתוספת" ובמקום "לתושב כאמור" יבוא "לתושב אזור".
3. אחרי סעיף 3א לחוק העיקרי יבוא:
- "היתר ורישיון  
במקרים  
הומניטריים  
מיוחדים
- 3א1. (א) על אף הוראות סעיף 2, רשאי שר הפנים, מטעמים הומניטריים מיוחדים, בהמלצת ועדה מקצועית שמינה לענין זה –
- (1) לתת רישיון לישיבת ארעי בישראל לתושב אזור או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת, אשר בן משפחתו שוהה כדין בישראל;
- (2) לאשר בקשה למתן היתר לשהייה בישראל בידי מפקד האזור, לתושב אזור אשר בן משפחתו שוהה כדין בישראל.
- (ב) לענין סעיף זה –
- (1) העובדה כי בן משפחתו 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<sup>2</sup>, רשאי שר הפנים לראות בכך טעם הומניטרי מיוחד.
- (ג) שר הפנים רשאי לקבוע בצו, באישור הממשלה, מכסה שנתית מרבית של רישיונות או היתרים שיינתנו או שיאושרו לפי סעיף זה.
- (ד) בסעיף זה, "בן משפחה" – בן זוג, הורה, ילד.

## ד ב ר י ה ס ב ר

(א) המוצע). הסייג יאפשר לשר הפנים, בהמלצת הוועדה המקצועית, לאשר מתן היתר לשהייה בישראל לתושבי אזור שהם בני משפחה של מי ששוהה כדין בישראל, אשר אינם עומדים בתנאים לתחולת הסייגים שבסעיפים 3 ו-3א להוראת השעה ואשר מתקיימות לגביהם נסיבות הומניטריות מיוחדות. בנוסף יאפשר הסייג לשר הפנים לתת רישיון לישיבת ארעי בישראל, במקרים הומניטריים חריגים לתושב אזור או לתושב או לאזרח של מדינת סיכון, אם יש בידיו היתר שהייה בלבד ואף בהעדר כל היתר קודם.

עוד מוצע להבהיר כי קשר זוגי וקיומם של ילדים משותפים לא יהוו כשלעצמם משום טעם הומניטרי מיוחד. עם זאת, ישנה התייחסות מיוחדת לאוכלוסיה הדרוזית ברמת הגולן כמוצע בסעיף (סעיף 3א(ב) המוצע).

כמו כן מוצע כי שר הפנים יהיה רשאי לקבוע בצו, באישור הממשלה, מכסה שנתית מרבית באשר למספר הרישיונות או ההיתרים שיינתנו בהתאם לסייג המוצע (סעיף 3א(ג) המוצע).

**סעיפים** 2 להוראת השעה מגביל, במהלך תקופת 2, 6 ו-8 תוקפה, את האפשרות להעניק לתושבי האזור אזרחות ורישיון לישיבה בישראל מכוח חוק האזרחות, התשי"ב-1952. מוצע להרחיב הגבלה זו כך שתחול גם ביחס לאזרחים או לתושבים של מדינות סיכון המנויות בתוספת להוראת השעה. התוספת המוצעת בסעיף 8 להצעת החוק כוללת את המדינות – איראן, לבנון סוריה ועיראק. בסעיף 6 להצעת החוק מוצע להסמיך את הממשלה, בצו, להוסיף או לגרוע מן המדינות המנויות בתוספת, בהתאם להתפתחויות במצב הביטחוני.

**סעיף 3** סעיפים 3 ו-3א להוראת השעה קובעים סייגים להגבלה שבסעיף 2 ביחס לתושבי אזור שהם בני זוג מעל גילאים מסוימים וכן לגבי ילדיהם.

מוצע לקבוע סייג נוסף להגבלה האמורה, שייתן מענה במקרים הומניטריים מיוחדים בנוגע לתושב אזור או לאזרח או לתושב של מדינת סיכון, אשר בן משפחתו (בן זוג, הורה, ילד) שוהה בישראל כדין, וזאת בכפוף להמלצת של ועדה מקצועית שימנה שר הפנים לענין זה (סעיף 3א1

<sup>2</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 6.

- תיקון סעיף 33 4. בסעיף 33 לחוק העיקרי, אחרי "בישראל, לתושב אזור" יבוא "או לאזרח או לתושב של מדינה המנויה בתוספת", ובמקום "כי תושב האזור" יבוא "כי התושב או האזרח כאמור".
- תיקון סעיף 3ד 5. בסעיף 3ד לחוק העיקרי –

(1) הרישה עד המילים "למדינת ישראל" תסומן "(א)" ובה –

(א) במקום הקטע החל במילים "לא יינתן" עד המילים "אם קבע" יבוא "לא יינתן היתר לשהייה בישראל או רישיון לישיבה בישראל, לתושב אזור, לפי סעיפים 3, 1א3, 2א(2), 3ב(2) ו-4(2), ולא יינתן רישיון לישיבה בישראל לכל מבקש אחר שאינו תושב אזור, אם קבע";

(ב) במקום "או בן משפחתו" יבוא "או המבקש האחר או בן משפחתם";

(ג) בסופה יבוא "לענין זה, רשאי שר הפנים לקבוע כי תושב האזור או המבקש האחר עלולים להוות סיכון ביטחוני למדינת ישראל בין השאר על סמך חוות דעת מאת גורמי הביטחון המוסמכים ולפיה במדינת מושבו או באזור מגוריו של תושב האזור או המבקש האחר מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה";

(2) הסיפה החל במילים "בסעיף זה" תסומן "(ב)" ובה, במקום "ובני זוגם" יבוא "וכן בן זוגו וילדו של כל אחד מהם".

הוספת סעיף 3ה 6. אחרי סעיף 3ד לחוק העיקרי יבוא:

"שינוי התוספת 3ה. הממשלה רשאית, בצו, לשנות את התוספת."

תיקון סעיף 5 7. בסעיף 5 לחוק העיקרי, במקום הקטע החל במילים "עד יום" עד המילה "ואולם" יבוא "עד יום ד' בטבת התשס"ט (31 בדצמבר 2008), ואולם".

הוספת תוספת 8. אחרי סעיף 5 לחוק העיקרי יבוא:

### "תוספת"

(סעיפים 2, 1א3, 3, 3ה)

(1) איראן;

(2) לבנון;

(3) סוריה;

(4) עיראק.

## ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע להרחיב עיקרון זה ביחס לכל מבקש אחר של רישיון ישיבה בישראל, שאינו תושב אזור, וכן לאפשר לשר הפנים לקבוע כי מבקש היתר השהייה או הרישיון לישיבה בישראל עלול להוות סיכון ביטחוני, בין השאר, על יסוד חוות דעת של גורמי הביטחון המוסמכים ולפיה במדינת מושבו או באזור מגוריו מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה. קביעה זו תהיה לתקופה שיקבע השר בהתאם למצב הביטחוני ולשיקולי הביטחון העומדים בבסיס הוראת השעה. עוד מוצע להרחיב את הגדרת "בן משפחה" לענין סעיף 3ד כך שתכלול – בן זוג, הורה, ילד, אח ואחות וכן בן זוג וילד של כל אחד מהם.

**סעיף 7** נוכח הימשכות המצב הביטחוני שעמד בבסיס חקיקת הוראת השעה מוצע להאריך את תוקפה של הוראת השעה עד יום ד' בטבת התשס"ט (31 בדצמבר 2008).

**סעיף 4** סעיף 3ג להוראת השעה מאפשר מתן מעמד לתושב אזור אשר מזדהה עם מדינת ישראל ויעדיה, והוא או בן משפחתו פעלו פעולה של ממש לקידום הביטחון, הכלכלה או ענין חשוב אחר של המדינה. מוצע להרחיב את הסייג הקבוע בסעיף זה גם ביחס לאזרח או לתושב של מדינת סיכון.

**סעיף 5** סעיף 3ד הוסף להוראת השעה במסגרת תיקון התשס"ה וקבע את העיקרון אשר הוכר בפסיקת בתי המשפט ולפיו סיכון ביטחוני הנובע מקרובי משפחה בדרגה ראשונה של מבקש איחוד המשפחות בישראל או של מבקש היתר שהייה אחר, יכול שימנע מתן היתר לאותו תושב. זאת לנוכח הערכתם המקצועית של גורמי הביטחון, ולפיה הקשר של תושב האזור עם קרוב משפחה כאמור שממנו נובע סיכון ביטחוני, עלול להיות מנוצל לרעה, כפי שהוכח לא פעם בעבר.