

- העותרים:**
1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
 2. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
 3. רופאים לזכויות אדם – ישראל

ע"י ב"כ עו"ד עודד פלר ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

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

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

- נ ג ד -

המשיבים: 1. הכנסת

ע"י הייעוץ המשפטי
הכנסת, ירושלים

2. שר הפנים

ע"י פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים

תגובה מטעם העותרים, בקשה להכרעה בבקשה לצו ביניים,

בקשה למתן צו על תנאי ובקשה לאיחוד הדיון

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 23.7.2026 מתכבדים העותרים להגיב להודעה ובקשת ארכה מטעם המדינה. בתמצית, העותרים יבקשו כדלקמן:

1. ראשית, בית המשפט הנכבד מתבקש להכריע בבקשה לצו ביניים – הכרעה שנדחתה עד כה בשל השתהות המדינה ביישומה של התיקון לחוק מושא העתירה. עם ההודעה על התחלת יישומה החל מיום 1.8.2026, בית המשפט הנכבד יתבקש להכריע בבקשה, וליתן צו ביניים, ולפיו עד להכרעה בעתירה לא יוחל סעיף 11א לחוק האזרחות והכניסה לישראל, התשפ"ב-2022 (להלן: **התיקון לחוק או סעיף 11א להוראת השעה**).
2. שנית, ובצד מתן צו ביניים, העותרים יבקשו כי יינתן צו על תנאי, ולו משום מחדלם של המשיבים – הכנסת והממשלה כאחד – להגיש תגובתם המקדמית לעתירה מזה שנה בקירוב, ולהתייחס, ולו באופן ראשוני, לחוקתיות התיקון לחוק (התיקון לחוק, נזכיר, נחקק ביום 9.7.2025). העותרים אינם מתנגדים, כי תצהירי התשובה יוגשו במועד הנדחה שביקשו המשיבים – 1.11.2026.

3. שלישית, העותרים יבקשו עוד, כי למען יעילות הדיון, ועל מנת שבפני בית המשפט הנכבד תעמוד התמונה המלאה והשלמה הנוגעת לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן: **הוראת השעה**), הכוללת בתוכה את התיקון לחוק, הדיון בעתירה זו יאוחד עם העתירות הנדונות נגד הוראת השעה (בג"ץ 1777/22 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שרת הפנים**, וכן עתירתם של העותרים כאן: בג"ץ 2741/22 **אבו טאלב נ' הכנסת**) (להלן: **העתירות נגד הוראת השעה**)). ביום 9.7.2024 ניתן בעתירות אלה צו על תנאי, אשר הורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא תבוטל הוראת השעה. כתבי תשובה הוגשו זה מכבר, והדיון בהתנגדות קבוע ליום 3.12.2026 בפני הנשיא עמית, המשנה לנשיא סולברג והשופטים ברק-ארז, מינץ, וילנר, גרוסקופף ושטיין.

לעניין הבקשה לצו ביניים

4. ביום 9.7.2025 – לאחר מתן צו על תנאי בעתירות נגד הוראת השעה – חוקקה הכנסת את סעיף 11א להוראת השעה, המעמיק באופן דרמטי את פגיעותיה של הוראת השעה בזכויות אדם.
5. כמפורט בהרחבה בעתירה, הייעוץ המשפטי לכנסת והייעוץ המשפטי לממשלה, וכך גם ב"כ ארגוני זכויות האדם העותרים, הצביעו בדיוני הכנסת על הפגיעות החמורות והבלתי חוקתיות שסעיף 11א להוראת השעה עתיד לחולל, אך כל זאת ללא הועיל.
6. התיקון לחוק קובע (בסעיפים קטנים (א), (ב) ו-(ה) לסעיף 11א):
 - א. **איסור להקנות מעמד בישראל** לא רק לאדם שמעורב בטרור, אלא גם לבני משפחתו, אף הרחוקים, אשר מבקשים לרכוש מעמד בישראל במסגרת החריגים להוראת השעה – וזאת **ללא שיקול דעת וללא בחינה פרטנית**.
 - ב. **חובה לשלול מעמד שניתן כדין** במסגרת אותם חריגים להוראת השעה, לאחר בחינה פרטנית, לא רק מאדם שמעורב בטרור, אלא גם מבני משפחה שוהים זה מכבר בישראל כדין, לעתים משך שנים – אף זאת **ללא שיקול דעת וללא בחינה פרטנית**.
7. התיקון לחוק משתלב בהוראת השעה, מצמצם את החריגים שנקבעו בה, ומעמיק מאוד את פגיעתה. בעוד שאין מחלוקת, כי מי שיש מניעה בטחונית קונקרטיה הנוגעת לו לא יוכל לרכוש מעמד בישראל, התיקון לחוק מטיל איסור על הסדרת מעמדם של אחרים, שלא עשו דבר, בגין פעילות של הורה, בן זוג, ילד, אח, אחות, דוד, דודה, בן דוד, בת דוד, אחיין או אחיינית, לרבות בני משפחה שלובים (כלומר, חורגים).
8. התיקון לחוק משנה את הכלל המשפטי, לפיו מניעת הסדרת מעמדו של אדם בישראל מחייבת בדיקה אינדיבידואלית, המאזנת כהלכה בין זכויות האדם לבין הסיכון הנשקף ממנו בנסיבות העניין. על פי התיקון לחוק, ייאסר באופן אבסולוטי לתת מעמד בישראל לפלסטיני, שקרוב משפחתו – במעגלים רחבים – מעורב בעניינים בטחוניים, ללא כל בדיקה פרטנית ובלי שיידרש להצביע כלל על סיכון קונקרטי שנשקף בשל כך ממבקש המעמד. בנוסף לכך, מי שקיבל מעמד זה מכבר, ושוהה בישראל כדין אף משך שנים, יאבד אותו בנסיבות אלה, ללא בדיקה פרטנית וגם אם לא נשקף ממנו כל סיכון. בני זוג, הורים, ילדים, מבקשי מקלט פלסטינים, קורבנות אלימות ועבירה ומקרים הומניטריים אחרים –

לא יוכלו לרכוש מעמד או יאבדו אותו בשל טעמים שאינם קשורים בהם. התיקון לחוק מאמץ הגדרה רחבה מאוד ל"פעיל טרור", באופן אשר יכתים את בני משפחתו של המעורב באותן עבירות – לרבות עבירות זניחות. בלשונו של הייעוץ המשפטי לממשלה בעת הליכי החקיקה: Overkill.

9. ועוד קובע התיקון לחוק (בסעיף קטן (ד)) הוראה החותרת תחת פסיקתו של בית משפט נכבד זה, ולפיה פלסטיני שנכנס לישראל בניגוד לחוק או תוך הפרת תנאים שנקבעו באשר או ברישיון, לא יוכל לרכוש בישראל מעמד כלל – מכל טעם שהוא – במשך עשר שנים. כלומר, פלסטיני ששהה בישראל שלא כדין ולו לרגע אחד, יהיו הטעמים לכך אשר יהיו ויהיו נסיבות חייו וחיי משפחתו אשר יהיו, לא יוכל לרכוש מעמד בישראל מכל סיבה שהיא, וזאת למשך עשר שנים. גם בעניין זה התחולה היא על בני זוג, הורים, ילדים, מבקשי מקלט פלסטינים, קורבנות אלימות ועבירה ובמקרים הומניטריים אחרים. כמפורט בעתירה, כאשר בשנת 2011 ביקשה הממשלה לחוקק הסדר חמור הרבה פחות מכך, התייצב היועץ המשפטי לכנסת דאז, עו"ד אייל ינון בפני ועדת הפנים ואמר, כי הממשלה הניחה בפני הכנסת "מכשול חוקתי". גם הפעם הובהר לחברי הכנסת, כי מדובר בהסדר שבפסיקתו של בית המשפט הנכבד נקבע זה מכבר שפגיעתה אינה מידתית, ואולם אלה הבהירו כי זהו בדיוק הטעם לחקיקתו – להתנגח בפסיקה.

10. הטעם הפורמלי לתיקונים אלה, על פי יוזמי הצעת התיקון ומקדמיה: "שיקולי הרתעה כלליים". כלומר, ספקולציה ולפיה מפגעים פוטנציאליים (ואף פחות מכך, כפי שהובהר בעתירה) יירתעו, אם הללו יידעו מבעוד מועד שמעשיהם יובילו לפגיעה בבני משפחותיהם (אף הרחוקים) החפים מפשע, שלא רק שלא נטלו במעשיהם חלק ולא היו מעורבים בהם, אלא כלל לא ידעו עליהם. ועוד – להרתיע את מי ששוהה בישראל שלא כדין, על ידי הטלת סנקציה, ולפיה לא יוכל להסדיר את מעמדו בה.

11. ואולם, התכלית ההרתעתית זניחה לתכליתו העיקרית של התיקון לחוק, זו שמלווה גם את הוראת השעה – תכלית דמוגרפית של מניעת מתן מעמד לפלסטינים בישראל. הדברים נאמרו פעם ועוד פעם במפורש בדיוני הכנסת, כפי שפורט בהרחבה בעתירה. מציעי החקיקה ומקדמיה שבו ודיברו על כך שהם מנסים "לסתום" את השער, ולהיאבק ב"טרור הדמוגרפי". דיוני החקיקה לא פסחו שוב ושוב על גיל הפריון של נשים פלסטיניות, ודנו בהם ב"טרור הילודה" וב"טרור הקצבאות".

12. מטעמים פסולים אלה, אנשים שאין כל טענה קונקרטית נגדם כי הם מעורבים בדבר מה, כי לקחו בו חלק, ידעו אודותיו או תמכו בו, יענשו על לא עוול בכפם בכך שלא יקבלו מעמד בישראל או שיגורשו ממנה – ואיתם יענשו גם בני זוגם וילדיהם שהם אזרחי ישראל ותושביה. הם כלל אינם צריכים להיות בקשר כלשהו עם אותו קרוב משפחה שלו מיוחסים הדברים, והוא עצמו אינו נדרש לדעת כי הם שוהים בישראל ומה השפעת מעשיו עליהם.

13. כך גם באשר להוראה האוסרת על הסדרת מעמד באופן קטגורי אך ורק בגין שהייה שלא כדין, ולמשך עשר שנים. גם בעניין זה, הפגיעה תהיה בבני זוג, בילדים, במבקשי מקלט פלסטינים, בנשים קורבנות אלימות ועבירה ובמקרים הומניטריים. משפחות תפורקנה, ואנשים הזקוקים לסעד ולמזור, אף מטעמים הומניטריים – לא יוכלו לקבלם. לא למותר להדגיש – הוראה חמורה זו חלה על פלסטינים בלבד, ולא על אף אדם אחר ששוהה בישראל שלא כדין.

14. עד עתה לא הגישו המשיבים תגובה מקדמית לעתירה, ולא בכדי. קשה להגן על הסדרים אלה. המשיבים הגישו בקשות ארכה חוזרות ונשנות. עוד ביקשו לדחות את ההכרעה בבקשה לצו ביניים, מן הטעם

שרשות האוכלוסין וההגירה טרם נערכה ליישם את התיקון לחוק. ביום 5.10.2025 קבעה השופטת ברק-ארז :

"רשמתי בפני את העדכון באשר לכך שההיערכות ליישום החוק טרם הושלמה. מבלי לנקוט עמדה, ככל שיחול שינוי במצב דברים זה, תוגש על כך הודעת עדכון מבעוד מועד".

ביום 10.6.2026 שבה וקבעה :

"לא ראיתי לשנות מהחלטתי מיום 5.10.2025, לפיה ככל שיחול שינוי במצב הדברים בכל הנוגע להיערכות כאמור תוגש על כך הודעת עדכון מבעוד מועד".

15. הודעה מבעוד מועד לא הוגשה. תחת זאת, אמש הוגשה עוד בקשת ארכה נוספת, ועמה הודעה בדבר התחלת יישומו המידי של התיקון לחוק.

16. באשר לבקשת הארכה נמסר בסעיפים 9-11, כי טרם התקבלו כלל ההתייחסויות הנדרשות לצורך השלמת "גיבוש העמדה והכנת התגובה לעתירה". משום כך, ומשום שעל "שולחנם של הגורמים הרלוונטיים" מונח "מכלול דברים", בית המשפט התבקש ליתן שהות נוספת לצורך גיבוש העמדה והגשת התגובה, עד ליום 1.11.2026. הכנסת ביקשה שהארכה תינתן גם לה, ולא נימקה.

17. אף על פי שהמשיבים לא השלימו את גיבוש עמדתם ביחס לחוקתיות החוק – הגם שחלפה למעלה משנה מאז נחקק, ובקרוב תמלא גם שנה לעתירה – הם הודיעו עוד, בסעיפים 7-8, כי בכוונת רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: **הרשות**) ליישם את התיקון לחוק באופן מידי – ביום 1.8.2026.

18. באשר להוראה בדבר אי מתן היתרים לבני משפחה (שאינם מעורבים, כאמור, בדבר), צוין כי הרשות "ערוכה ליישום החוק באופן חלקי, כך שהדבר ייעשה בכפוף לאילוצי כוח אדם והמשאבים המוגבלים בלשכות וכן בשים לב לעיקרון השוויון". עוד נכתב כי "פועלים לפיתוח ממשק טכנולוגי הנדרש ליישום מלא של החוק". מיהם אלה שאיתרע מזלם שהחוק יחול עליהם? המשיבים אינם מפרטים.

19. ניטול, לדוגמה, אישה בת 60, בת זוג של אזרח, אם לילדים וסבתא לנכדים, המתגוררת בישראל כדין מזה למעלה משני עשורים. היא מחזיקה ברישיון ישיבה ארעי, עובדת בקופת חולים, מתנדבת במתנ"ס המקומי ומשולבת בחברה. מעולם לא היתה מעורבת בדבר, ואין כל טענה נגדה. ככל ש"אילוצי כוח האדם והמשאבים המוגבלים" יופנו כלפיה, היא עלולה לאבד באחת את כל עולמה ולהיקרע מעל משפחתה, משום שאחד מאחיה הצעירים – עימו היא אינה בקשר, אין לה כל ידיעה על מעשיו ולו היתה יודעת היתה מתנגדת להם נחרצות – נרשם לפני שנים כחבר בהתאחדות בלתי מותרת.

20. ניטול עוד גבר בן 36, בן זוג של אזרחית, שניהם הורים לשני ילדים, האחד מהם בעל צרכים מיוחדים. אם יפול הפור עליהם, הגבר לא יקבל היתר וייקרע מעל אשתו וילדיו, שכן אחד מאחייניו – שאותו לא פגש שנים ואינו יודע אודותיו ואודות פעילותו דבר – הורשע בעבר במתן עדות שקר בפני בית משפט צבאי.

21. אף עבירות זניחות ומעצרים מינהליים (שגם לעצורים לא נמסרות הראיות הנוגעות להם) די בהם כדי ליישם את התיקון לחוק ביחס לבני משפחה חפים מפשע שאינם נושאים בכל אחריות.

22. באשר להוראה האוסרת על מתן מעמד למשך עשר שנים למי שנכנס לישראל שלא כדין או שהה בה בניגוד לתנאי ההיתר, נמסר בהודעה, כי הרשות "ערוכה ליישום התיקון לחוק ביחס למי שהורשע בעבירה של שהייה בלתי חוקית".

23. העותרים אינם מקלים ראש בשהייה שלא כדון, ואולם, כאמור בעתירה, עוד בשנת 1999 נפסק, שהפרדה כפויה בין בני זוג ואיסור על הסדרת מעמד בשל שהיית האזרח שאינו ישראלי שלא כדון היא בלתי מידתית על רקע פגיעתה בזכות לחיי משפחה (בג"ץ 3648/97 **סטמקה נ' שר הפנים**, פ"ד נג(2) 728 (1999)). בית המשפט שב ואישר את הדברים גם בשנת 2006 (עע"ם 4614/05 **מדינת ישראל נ' אורן**, פ"ד סא(1) 211 (2006)).
24. עוד כאמור בעתירה, הנסיבות שבגינן פלסטינים עשויים לשהות בישראל שלא כדון הן שונות, ובחלקן אין כל אינטרס להעניש, ודאי לא על ידי מניעת הסדרת המעמד. לא פעם הן נוגעות לבני משפחה של אזרחים ושל תושבים, להתמשכות הליכי הסדרת המעמד ולדרישת הוכחת מרכז חיים אף טרם מתן היתר ולו ראשוני; לטעמים הומניטריים של מי שמעמדם לא הוסדר (למשל, קורבנות אלימות, רדיפה, סחר ועבדות); למי שנמלטו על חייהם ושלומם לישראל; למי שנמלטו מבני זוג פוגעניים; למי שהתאלמנו ואיבדו את בני זוגם שמכוחם ניתן להם מעמד, ועוד ועוד. נסיבות מורכבות אלה נוגעות אף לילדים, שמעמדם טרם הוסדר בשל קשיים שונים – בירוקרטיים, כלכליים או כאלה שנובעים מהעדר ידע של ההורים, או משום שאין לילדים אפטרופוס מתפקד שיטפל בהסדרת מעמדם. לא פעם מקורה של השהייה שלא כדון בהתנהלותן של הרשויות ובמחדלן לחדש היתר או רישיון ישיבה, בסחבת בטיפול בבקשות ובקשיים בירוקרטיים בחידוש המעמד.
25. להרשעה בשהייה בלתי חוקית אין דבר עם הסדרת מעמד. נזכיר, כי העמדה לדון והרשעה בגין עבירה של שהייה בלתי חוקית היא עניין שכיח של יום יום. לפי מדיניות התביעה המשטרתית הנוהגת כיום, יש להגיש, ככלל, כתבי אישום גם בגין כניסה ראשונה שלא כדון, והפרת תנאי ההיתר (למשל, לינה בישראל בניגוד לתנאי ההיתר) בכל מקרה (ראו: משטרת ישראל חטיבת התביעות, "מדיניות העמדה לדון בעבירה של כניסה לישראל שלא כדון – הוראת שעה", 20.2.2025). קריעה עיוורת של משפחות, פגיעה בבני זוג, ילדים וטף, ומניעת מתן גם במקרים הומניטריים – וזאת כעניין קטיגורי – אינם הדרך להתמודד עם שהייה שלא כדון. הארכנו בעתירה.
26. ניטול, כדוגמה, מקרה אחד, עניין שהתנהל בפני בית משפט נכבד זה – בג"ץ 2601/24 **פלונת נ' היועצת המשפטית לממשלה**. העתירה הוגשה בשם אישה פלסטינית ושבע מבנותיה. העותרת, שהיתה נשואה לאזרח ישראלי, נפלה משך שנים קורבן לאלימות פיזית, נפשית ומינית קשה מצד בעלה ובני משפחתו. גם ילדיה – כולם אזרחים – נחשפו לאלימות ולסכנה. לאחר שאזרה אומץ להתלונן, התפרק התא המשפחתי. רישיון הישיבה הארעי שהחזיקה בוטל, ילדיה הועברו למסגרות רווחה, והיא נותרה ללא תמיכה. היא הפכה דרת רחוב, עסקה בזנות, ונחשפה לסיכון נוסף מצד בני משפחתה בשל טענות בדבר "פגיעה בכבוד המשפחה". היא מתמודדת עם קשיים נפשיים וקוגניטיביים, ותלויה בגבר ישראלי אחר, אלים אף הוא. חרף נסיבות חייה, העותרת נעצרה והועמדה לדון בגין שהייה בלתי חוקית, והגם שעוד בשנת 2022 הוגשה בקשה להסדרת מעמדה מטעמים הומניטריים, היא הורשעה בחודש ינואר 2024, ונגזרו עליה שבעה ימי מאסר בפועל וכן 28 ימי מאסר וקנס בסך 1,000 ₪ על תנאי, לבל תעבור בתוך שנה עבירה נוספת לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. בחודש מרץ 2024, זמן קצר לאחר מכן, וימים ספורים לאחר שנערך לה ראיון על ידי הרשות במסגרת הבקשה להסדרת מעמד, היא פנתה למשטרה כדי להתלונן על גניבת הטלפון הנייד של בתה ועל איומים וסחיטה שהופנו כלפי הבת. תוך כדי הטיפול בתלונה בירר השוטר את מעמדה, ואף על פי שהציגה מסמכים על הגשת בקשה להסדרת מעמד ועל ראיון שנערך לה, היא נעצרה ונחקרה בגין שהייה שלא כדון. מעצרה הוארך, ובעודה במעצר

הוגש נגדה כתב אישום חדש בגין שהייה בלתי חוקית, ולצידו בקשה למעצר עד תום ההליכים. לבסוף שוחררה למעצר בית מלא בערובה. העתירה הוגשה בדרישה שרשויות התביעה יחזרו בהן מכתב האישום, ולמעצר כי ההליך הפלילי יעוכב עד להכרעה בבקשה להקנות לה מעמד. זאת, משום שהרשויות סרבו לעשות כן. בעקבות הגשת העתירה הושהו ההליכים. העותרת קיבלה לימים רישיון ישיבה ארעי בישראל מטעמים הומניטריים.

27. כמו העותרת בבג"ץ 2601/24 יש עוד רבות המלוות על ידי ארגוני זכויות אדם, העותרים כאן ואחרים, וככל הנראה עוד רבות מאוד אחרות שאינן מטופלות כלל. גם עניינה של העותרת באותו עניין לא היה מגיע לידיעת איש, אלמלא הסניגורית שטיפלה במעצרה הראשון פנתה לאגודה לזכויות האזרח בישראל. עתה, עם יישום התיקון לחוק, אישה כמו העותרת בבג"ץ 2601/24 – מי שוהה בישראל שנים ארוכות, אם לילדים ישראלים, נפגעת אלימות במשפחה, קורבן לעבירות מין, שורדת מגורים ברחוב ועיסוק בזנות, מתמודדת נפש, הסובלת אף מבעיות קוגניטיביות ומתקשה בתפקוד – לא תוכל לרכוש עוד מעמד בישראל למשך עשר שנים. הטעם היחיד, העיוור לכל נסיבות חייה: היא שהתה בישראל שלא כדין, ואף הורשעה בכך.

28. יודגש – המשיבים אינם מציגים בהודעתם טעם לכך שהיישום יחל עתה, זולת סיום היערכות. הם אינם מציגים צורך בטחוני או אחר. נזכיר, כי ראשיתה של החקיקה בהצעת חוק פרטית שהונחה על שולחן הכנסת ב-1.4.2024, עברה בקריאה טרומית ב-5.6.2024, ודיון ראשון בה בוועדת החוץ והבטחון להכנתה לקריאה ראשונה התקיים ביום 18.7.2024. רק בחלוף שנה, ביום 9.7.2025, אושרה בקריאה השנייה והשלישית. דחיפות גדולה לא ליוותה את הליכי החקיקה כמו גם את היישום, וגם עתה, כאמור, לא מוצגת כזו.

29. המדינה מציינת בהודעתה, כי בפני בית המשפט הנכבד מונחת בקשה לצו ביניים בעניין יישום החוק, שטרם הוכרעה, וכל שיש בפיה לנמק את התנגדותה לצו ביניים הוא: "נוכח חזקת החוקתיות העומדת לחקיקה ראשית" (סעיף 8). לנוכח הדברים החד משמעיים של הייעוץ המשפטי לממשלה ושל הייעוץ המשפטי לכנסת בדיונים על הצעת החוק בדבר אי-חוקתיותו; חלוף הזמן הרב מאז התיקון לחוק נחקק ומאז הוגשה העתירה; והעובדה שהמשיבים אינם מצליחים להגן על חוקתיות התיקון לחוק ולהגיש ולו תגובה מקדמית, נותרה בפי המשיבים הטענה היחידה בדבר חזקת החוקתיות העומדת לתיקון לחוק. לא היא.

30. חוק החותר, במפגיע וחרף אזהרות חוזרות ונשנות של כל גורמי המקצוע, תחת עקרונות יסוד חוקתיים, אינו נהנה מחזקת חוקתיות. סיכויי העתירה, משכך, גבוהים.

31. אף מאז הנוחות מצווה מעצמו על מתן צו ביניים. ללא צו ביניים הפגיעות בזכויות אדם עלולות להיות חמורות ואף בלתי הפיכות. החלתו של התיקון לחוק עלולה לגרום פגיעה קשה ובלתי הפיכה לרבים שלא חטאו בדבר, ובמגוון רחב מאוד של סיטואציות. מערכת המשפט, כמו גם בתי הדין לעררים, יוצפו בהליכים משפטיים, ויתבקשו להעניק סעדים – שלא יוכלו לתת כל עוד התיקון הגורף לחוק חל – לעוד ועוד אנשים, שהגם שאין נגדם דבר אינם יכולים להתאחד עם בני משפחתם; ולמי שאחרי שנים מוצאים עצמם מושלכים מישראל ונקרעים מעל אהוביהם על לא עוול בכפם; או למי שנאסר על הסדרת מעמדם חרף נסיבות חיים קשות ולעתים מסוכנות. כל אלה בשל התיקון לחוק, שלמעצר ביחס אליו, באי כוח המשיבים מכירים בכך שאינו חוקתי.

32. ממילא לא ייגרם כל נזק מהקפאת תחולתו של התיקון לחוק. עד להכרעת בית המשפט הנכבד בעתירה – ובכלל זה אף בלגיטימיות "שיקולי הרתעה", בחוקתיות הפגיעה בחפים מפשע לשם הרתעה, ובחוקתיות איסור על הסדרת מעמד למשך עשר שנים בשל שהייה שלא כדין של פלסטינים בלבד – תמשכנה לחול הוראות הדין כפי שהיו עד כה. בחינה פרטנית תתקיים במסגרת החריגים להוראת השעה. ככל שתימצא מניעה קונקרטית להקנות מעמד לאדם, לאחר בחינה פרטנית של נסיבותיו, מעמדו לא יוסדר. אין כל אינטרס ציבורי שייפגע.

33. לעניין מתן צווי ביניים נגד החלתם של חוקים ראו, למשל: בג"ץ 8276/05 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הבטחון** (30.7.2006); בג"ץ 4406/16 **איגוד הבנקים בישראל נ' כנסת ישראל** (11.7.2016); בג"ץ 2996/17 **ארגון העיתונאים בישראל – הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' ראש הממשלה** (14.5.2017); בג"ץ 1308/17 **עיריית סלואד נ' הכנסת** (17.8.2017); בג"ץ 75050-01-25 **לשכת עורכי הדין בישראל נ' הכנסת** (החלטות מהימים 5.2.2025, 26.3.2025 ו-13.11.2025); בג"ץ 41953-07-26 **ישראל חופשית נ' הכנסת** (15.7.2026); בג"ץ 49765-07-26 **רייטון מרום נ' הכנסת** (19.7.2026); והשוו גם: בג"ץ 8987/22 **התנועה למען איכות השלטון נ' הכנסת** (11.1.2024).

לעניין מתן צו על תנאי ואיחוד הדיון

34. מחדלם של המשיבים להגיב לעתירה מצדיק בשלב זה הוצאת צו על תנאי (השוו: בג"ץ 1537/24 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' ממשלת ישראל**, פסקה 47 לפסק דינה של השופטת ברק-ארז (3.6.2026)).

35. עוד מתבקש בית המשפט הנכבד לאחד את הדיון בהתנגדות לצו על תנאי עם הדיון בעתירות נגד הוראת השעה, הקבוע ליום 3.12.2026.

36. נזכיר בהקשר זה, כי שינויים בהוראת השעה במהלך ההתדיינות בפני בית המשפט הנכבד אירעו בעבר, ונדונו במסגרת הליך אחד.

37. העתירות שנדונו במסגרת עניין **עדאלה** (בג"ץ 7052/03 **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים**, פ"ד סא(2) 202 (2006) (להלן: **עניין עדאלה**)) הוגשו לאחר חקיקת הוראת השעה בשנת 2003. ביום 9.11.2003 ניתן צו על תנאי, ולאחר מכן הוגשו תשובות והתקיים דיון בפני הרכב מורחב ביום 18.1.2004. ביום 1.8.2005 תיקנה הכנסת את הוראת השעה, וקבעה, בין היתר, את החריגים הנוגעים להסדרת מעמדם של בני זוג וילדים, להיתרים נוספים ולהיתרים מיוחדים ועוד. בית המשפט הנכבד הורה על הגשת טיעונים משלימים בעניין התיקונים לחוק. בהמשך לכך קיים עוד דיון בפני הרכב מורחב ביום 14.2.2006, שלאחריו הכריע בעתירות.

38. כך מתוארים הדברים בפסק דינו של הנשיא ברק בעניין **עדאלה**:

"בד בבד עם ההחלטה להאריך את תוקפו של החוק בחצי שנה התקבלה בממשלה החלטה לפיה יוכן תיקון לחוק אשר יכניס בו שינויים, ובמיוחד ירחיב את הסייגים לתחולת החוק. לאור זאת סברנו (בהחלטה מיום 14.12.2004) כי ראוי שפסק דינו יינתן על בסיס המציאות הנורמטיבית החדשה העתידה להיווצר. בטרם הושלמו הליכי תיקון החוק, חלפו ששת החודשים, ופורסם צו האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) (הארכת תוקף), התשס"ה-2005, המאריך את תוקפו של החוק בארבעה חודשים נוספים, לצורך השלמת הליכי החקיקה. בתיתנו דעתנו לתקופה המוגבלת של הארכת תוקף החוק החלטנו (ביום 1.3.2005) כי מן הראוי לאפשר למחוקק להשלים את הליכי

החקיקה המורכבים. הליכי החקיקה הושלמו. החוק המתוקן פורסם. לאחר תיקונו שבנו ושמענו (ביום 14.2.2006) את טענות הצדדים ועיינו בטיעוניהם המשלימים. הגיעה עת ההכרעה בעתירות גופא". (פסקה 16 לפסק דינו של הנשיא ברק).

39. הדברים יפים גם לעניינו. כפי שבזמנו נדונו השינויים שחלו בהוראת השעה על ידי בית המשפט שהחל במלאכה – והיו אלה שינויים מקיפים ורחבים מזה שנערך בסעיף אחד בחוק – כך ראוי לנהוג גם עתה. אין מקום להפריד את סעיף 11א להוראת השעה מן המכלול ולבחון אותו מחוץ להקשרו. יש לדון בחוקתיותו בצוותא עם יתר ההסדרים שבחוק, אליהם התייחס בית המשפט הנכבד בצו על תנאי שניתן בעתירות נגד הוראת השעה, ולבחון את הזיקה בינו לבינם.

40. אשר על כן, בית המשפט הנכבד מתבקש ליתן צו ביניים, ולפיו עד להכרעה בעתירה לא יוחל התיקון לחוק; ליתן צו על תנאי; ולהורות כי הדיון בהתנגדות לצו על תנאי יתקיים עם הדיון בעתירות נגד הוראת השעה.

23 ביולי 2026

עדי לוסטיגמן, עו"ד

דניאל שנהר, עו"ד

עודד פלר, עו"ד

ב"כ העותרים