

1. **האגודה לזכויות האזרח בישראל** בעניין :

2. **רופאים לזכויות אדם**

3. **כיאן – ארגון פמיניסטי**

על ידי ב"כ דורי ספיבק ו/או הישאם שבאיטה
ו/או גדיר ניקולא ו/או יובל לבנת ואח'
התכנית לזכויות אדם
התוכנית לחינוך משפטי קליני
אוניברסיטת תל אביב
קריית האוניברסיטה, רמת-אביב, תל-אביב 69978
טל': 03-6408361; פקס 02 – 6407422

- נ ג ד -

1. **שר הבריאות**

2. **שר הרווחה**

3. **שר האוצר**

4. **שר הפנים**

ע"י ב"כ מפרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין, ירושלים
טל': 02-646-6666, פקס: 02-646-7011

5. **המוסד לביטוח לאומי**

ע"י ב"כ מהלשכה המשפטית של המל"ל
שד' וייצמן 13, ירושלים
טל': 02-670-9353, פקס: 02-651-0937

המשיבים

בקשה לצו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת ליתן צו ביניים, לפיו עד להכרעה בעתירה זו, יינתנו (באמצעות אחת מקופות החולים ובמימון המדינה) שירותי בריאות הכלולים בסל הבריאות הקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994 (להלן: "חוק ביטוח בריאות") לבני משפחה של אזרחים ותושבים ישראלים, היושבים בישראל על פי היתר כדן, אך מנועים מלקבל רישיונות ישיבה ארעיים בשל הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003 (להלן: "חוק האזרחות").

ואלה נימוקי הבקשה:

1. בד בבד עם הגשת עתירה זו, ביום 24.3.09, הוגשה בקשה לדיון דחוף בה. כבוד השופט רובינשטיין נעתר לבקשה, וקבע כי העתירה תידון בתוך שלושה חודשים.

2. בבקשה לדיון דחוף (כמו גם בעתירה) הודגש כי במשך שנים ארוכות (ובחלק מהמקרים מאז שנת 2002) נשללת מקבוצה גדולה של בני משפחה של אזרחי ותושבי ישראל, ששהייתם בישראל הינה כדין, ברציפות ולאורך שנים, האפשרות לקבל טיפולים רפואיים אלמנטאריים בקופות-החולים ובבתי-החולים.

3. כמפורט בעתירה, המשמעות בחיי היומיום של כל אחד ואחד מאלפי אנשים אלה, החיים כאמור בישראל כדין ביחד עם משפחותיהם, הינה קשה ובלתי נסבלת. כפי שיפורט בהמשך, מי שמחזיק בהיתר בלבד אינו זכאי לביטוח בריאות ממלכתי. חשבו לרגע קט על אישה, "נפגעת חוק האזרחות", השוהה בישראל על פי דין לאורך שנים, עובדת כאן ומגדלת כאן את ילדיה. הניחו שאותה אישה זקוקה לבדיקה ע"י גניקולוג; או לבדיקה ע"י רופא עור; או שהיא זקוקה לתרופה כלשהי; או לצילום רנטגן; או לבדיקת הריון. דמיינו את מצבו של אותו קטין, הזקוק לבדיקה רפואית פשוטה, או למרשם לתרופה פשוטה כדוגמת תרופה לטיפול אנטיביוטי בדלקת, ואינו יוכל לקבלו. מצבים רפואיים כמעט טריביאליים ושגרתיים, שאינם מטופלים, עשויים במקרה של אותה אישה או של אותו קטין להתדרדר בתוך תקופה יחסית קצרה למצבים רפואיים קשים הרבה יותר, אפילו למצבים מסכני חיים. אירועים שכאלה הם בגדר שגרת יומם של כל אותם אלפי בני-אדם המתגוררים בקרבנו, שעבורם ולטובתם הוגשה העתירה.

4. ויודגש – חוק האזרחות מאפשר, מאז תוקן בשנת 2007, להגיש בקשות ל"שדרוג", שתיבתנה באופן פרטני מטעמים הומניטאריים – למשל, על רקע מצב רפואי סבוך ומורכב (ראו סעיף 1א3 לחוק). ואולם, עניינה של העתירה אינו במתן פתרונות למקרים הרפואיים הקשים על ידי בחינתם כמקרים הומניטאריים לאחר שהסתבכו, אלא בנגישות היומיומית לשירותי בריאות ולזכויות סוציאליות, מהם נהנה כל תושב בישראל בשעה שהוא נזקק להם. כל תושב ישראל

נזקק להם מעת לעת, ללא שמצבו יהיה הומניטארי. ואכן, עניינה של העתירה במי שהם תושבי ישראל בפועל, אשר מנועים בשל הוראות חוק האזרחות לקבל תיעוד הניתן לתושבים. מטעם זה בלבד, ואף שהם תושבי ישראל, נשללו מהם הזכויות הבריאותיות והסוציאליות. לולא חוק האזרחות היו זכאים "לשדרג" את מעמדם, ואגב כך לזכות ממילא בשירותים אלה. את הזכויות, שניטלו מהם ללא קשר לתכליתו של החוק, מבקשת העתירה להשיב להם.

5. המחוקק, פרקליטות המדינה ובית-משפט נכבד זה חזרו והדגישו לאורך כל השנים מאז נחקק חוק האזרחות שתכליתו היא ביטחונית בלבד. המטרה במתן ההיתרים ובמניעת "שדרוגם" לרישיונות ישיבה ארעיים, הודגש שוב ושוב, הינה אך ורק למנוע מתן "תיעוד ישראלי", אשר מאפשר מעבר חופשי בין שטחי הרשות הפלסטינית לבין ישראל. מכאן, שמצב דברים בלתי אנושי, לפיו קבוצת גדולה של בני משפחה של אזרחי ותושבי ישראל, רבים מהם קטינים, המתגוררים בישראל כדין, אינם זכאים לשירותי בריאות אלמנטאריים ולשירותים סוציאליים אחרים, אינו מצב שלו התכוון המחוקק.

6. ביטחון המדינה לא יפגע כהוא זה אם יינתנו לכל אלה השירותים האלמנטאריים להם הם זכאים ובהם עוסקת עתירה זו, וספציפית באופן מידי שירותי בריאות כמבוקש בגדר בקשה לצו ביניים זו. ודוקו – מדובר בקבוצה קטנה ויחידה, של כמה אלפי בני אדם מבין המיליונים החיים כיום כדין ולאורך שנים בישראל לגביה לא נקבע בדין הסדר בדבר קבלת שירותי בריאות ושירותים סוציאליים אחרים. במה חטאו? מדוע דווקא הם הושמו בקטגוריה משפטית פוגענית זו?

7. כאמור לעיל, עם הגשת העתירה, נענה כבוד השופט רובינשטיין לבקשה לקיים דיון דחוף בה, בין היתר בשים לב לכך שעל אף שהפניה הראשונה של העותרות בנושא העתירה נעשתה ביום 6.3.08, שעד למועד הגשת העתירה לא ניתנה כל תשובה לגופה של הפניה.

8. מתגובת המדינה עולה כי רק לפני ימים ספורים הוקם צוות בין-משרדי לבחינת הנושא. בתגובת המדינה לא מפורט לוח זמנים לסיום עבודת הצוות, שעשויה להמשך חודשים רבים אם לא למעלה מזה, שהרי המדינה עצמה מודיעה שמדובר יהיה בתהליך ממושך (סעיף 7

לתגובתה). זאת ועוד, פרק זמן ארוך ביותר צפוי לחלוף גם בין המועד שבו יוגשו המלצות הצוות, לבין קבלת ההחלטות האם לאמץ ההמלצות, ויישומן בפועל.

9. יתירה מזאת. בתגובת המדינה לא מפורטים כל צעדי ביניים שיש כוונה לנקוט בהם כדי לבטל או לפחות לצמצם את הפגיעה הקשה, החמורה וחסרת התכלית באלפי האנשים בהם עוסקת עתירה זו. למעשה, התגובה מתעלמת ואינה מתמודדת עם הצורך במציאת מענה דחוף ולו זמני לעניינם, להבדיל מפתרון קבוע.

10. לאור כל האמור, ברור כי נדרש בגדר עתירה זו סעד זמני, שימנע המשך הפגיעה באותה קבוצת אוכלוסייה, החיה בקרבנו, שכאמור לעיל הפגיעה בזכויותיה הינה קשה, בלתי מידתית וחסרת כל תכלית. העובדה שהמדינה ראתה לנכון להקים צוות בין משרדי נרחב לבחינת הנושא אותו מעוררת העתירה אינה מחלישה את התביעה לקבלת סעד זמני כאמור, אלא להיפך, מחזקת אותה, שכן יש בה כדי להעיד שהמדינה סבורה שיש בסיס משפטי, ולו לכאורי, לטענות העותרות כאן, באופן המצדיק בדיקה יסודית ומדוקדקת שלהם.

11. כאן המקום לציין כי, בניגוד לטענת המדינה, ועל אף קווי דמיון מסויימים, יש מקום להבחין בין קבוצת מהגרי העבודה בעלי זיקה חזקה לישראל (כאלה השוהים כאן שנים רבות), בהם עוסקת העתירה בבג"צ 1105/06, לבין הקבוצה בה עוסקת עתירה זו. על פי סעיף 1ד לחוק עובדים זרים, תשנ"א-1991, מהגרי עבודה זכאים לכך שמעבידם יסדיר להם, על חשבוננו, ביטוח רפואי פרטי. הגם שמדובר בהסדר ביטוחי הנחות בצורה משמעותית מביטוח בריאות ממלכתי, עדיין מדובר בהסדר שככלל מאפשר לחברי אותה קבוצה לקבל, בתנאים וחריגים מסוימים, ועד להכרעה בעתירה זו, שירותי בריאות בסיסיים. לא כך בענייננו. נזכיר, כי על הקבוצה בה עוסקת העתירה נמנים מי שהם תושבי ישראל בפועל, אשר מנועים בשל הוראות חוק האזרחות לקבל תיעוד הניתן לתושבים. מטעם זה בלבד, ואף שהם תושבי ישראל, נשללו מהם הזכויות הבריאותיות והסוציאליות. לולא חוק האזרחות היו זכאים "לשדרג" את מעמדם, ואגב כך לזכות ממילא בשירותים אלה. מכאן הדחיפות המיוחדת במתן פתרון ביניים למתן שירותי בריאות לאותה קבוצה קטנה ויחידה, של כמה אלפי בני אדם מבין

המיליונים החיים כיום כדין ולאורך שנים בישראל לגביה לא נקבע בדין הסדר בדבר קבלת שירותי בריאות.

12. מאזן הנוחות והעדר חפיפה בין הסעד הזמני לצווים המוחלטים המבוקשים:

12.1 צו הביניים המבוקש עניינו בזכויות בריאות (להבדיל מן הזכויות הסוציאליות האחרות בהן עוסקת העתירה), ואף לגביהן ברור כי תחולת הצו הינה לתקופה מוגבלת בלבד, עד להחלטה אחרת של בית-משפט נכבד זה.

12.2 מאזן הנוחות נוטה אם כן במובהק לטובת העותרת, שכן אין ספק שצרכי הבריאות של האוכלוסייה בה עוסקת עתירה זו, חלק לא מבוטל מהם קטינים, הינם דחופים, לפחות במובן זה שמי שזקוק לבדיקת רופא, לתרופה אלמנטרית (ודי לחשוב על המהירות בה צריכים לקחת אנטיביוטיקה במקרה של הדלקת הפשוטה ביותר, כדי להבין במה דברים אמורים), או לטיפול כלשהו, אינו יכול ברוב המקרים לחכות משך חודשים ארוכים עד לקבלת השירות. מאידך, מבחינת המדינה, מדובר בצו זמני והפיך. ככל שהמדינה תוכל בהמשך הדרך (לאחר התחלת עבודת הצוות הבין משרדי) להצביע על תכלית כלשהי לשלילת הזכויות, היא תוכל כמובן לשוב ולפנות לבית-משפט נכבד זה לצורך קיום דיון מחודש בצו הביניים.

13. עמדת ב"כ המשיבים, המתנגדים לבקשה זו, מצורפת במסמך נפרד.

דורי ספיבק, עו"ד עודד פלר, עו"ד

ב"כ העותרות

נחתם היום ה- 21.6.09

1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
2. רופאים לזכויות אדם
3. כיאן – ארגון פמיניסטי
ע"י ב"כ דורי ספיבק ו/או הישאם שבאיטה
ו/או גדיר ניקולא ו/או יובל לבנת ואח'
התכנית לזכויות אדם
התוכנית לחינוך משפטי קליני
אוניברסיטת תל אביב
קריית האוניברסיטה, רמת אביב, תל אביב 69978
טל': 03-6408361, פקס: 03-6407422

העותרים

נגד

1. שר הבריאות
2. שר הרווחה
3. שר האוצר
4. שר הפנים
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים
טלפון: 02-6466395; פקס: 02-6467011
5. המוסד לביטוח לאומי
ע"י ב"כ עוה"ד ארנה רוזן-אמיר
שד' ויצמן 13 ירושלים
טלפון: 02-6709353 פקס: 02-6510937

המשיבים

תגובת המשיבים לבקשה לצו ביניים

1. עניינה של עתירה זו בבקשת העותרת כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב 2, שר הרווחה, לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 378(ב)(1) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן: "חוק הביטוח הלאומי"), לצורך קביעה, לאחר התייעצות עם

מועצת המשיב 5, כי בני משפחה של אזרחים ותושבים ישראלים, היושבים בישראל על פי היתר כדון, אך מנועים מלקבל רישיונות ישיבה ארעיים בשל הוראות חוק האזרחות, יהיו זכאים לזכויות לפי חוק הביטוח הלאומי, הגם שאינם בגדר "תושב" והוצאו מפורשות מהגדרת תושב בסעיף 2 לחוק הביטוח הלאומי.

בנוסף מבקשת העותרת, כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב 1, שר הבריאות, לעשות שימוש בסמכותו לפי סעיף 56(א)(1)(ד) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994 (להלן: "חוק ביטוח בריאות ממלכתי"), לצורך קביעה, באישור המשיבים 3 ו-4, של הסדרים מיוחדים בדבר רישום בקופת החולים ודרך מתן שירותים לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, לבני משפחה של אזרחים ותושבים ישראלים, היושבים בישראל על פי היתר, אך מנועים מלקבל רישיונות ישיבה ארעיים בשל חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003.

2. העותרים מבקשים כעת כי יוצא צו ביניים בעניינו של אחד משני הסעדים העיקריים, לפיו עד להכרעה בעתירה זו, יינתנו (באמצעות אחת מקופות החולים ובמימון המדינה) שירותי בריאות הכלולים בסל הבריאות הקבוע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי לבני משפחה של אזרחים ותושבים ישראלים, היושבים בישראל על פי היתר כדון, אך מנועים מלקבל רישיונות ישיבה ארעיים בשל הוראות חוק האזרחות.

3. עמדת המשיבים היא כי דין הבקשה להידחות שכן סעד הביניים, המבוקש על ידי העותרים, הינו במהותו צו עשה, אשר למעשה כונן את אחד הסעדים העיקריים המבוקשים בעתירה. זאת, להבדיל מצו ביניים, אשר נועד לשמר מצב קיים. לענין זה ראו בש"א 63/87 דב קלוין נ' המנהל הכללי של משרד הבריאות, פ"ד מא(3), 141, בו נקבע כדלקמן:

"שוכנעתי, כי סעד אשר כאלה הן תכונותיו לא יכול לבוא בגדרו של הליך לצו ביניים. שהרי מקובל על כולנו, שסעדים במסגרת הליך כזה נועדו אך לשמור על מצב קיים, שלא ישתנה עד להכרעה בערעור, מחשש פגיעה ללא תקנה במצב נתון. בכל הכבוד הראוי, אין הנדון דומה לראיה. שכן מובנה של היענות לבקשה הוא שינוי בסטטוס קיים ולא המשכתו של מצב נתון. לשינוי אשר כזה אינו מוכן להסכים במסגרת בקשה לצו ביניים."
(ההדגשות שלי – ח.א).

כן ראו בג"ץ 2712/92 מרכז השלטון המקומי נ' ראש הממשלה ואח', תק-על 92(2), 2001:

"כל כך באשר לצו-ביניים המכוון עצמו לחקיקה נורמטיבית, וכך באשר לצו-ביניים שהוא במהותו צו עשה הכונן את הסעד המלא בעתירה - וזה הצו המבוקש, למעשה, בענייננו - להבדילו מצו האמור אך לשמור על הסטטוס-קוו-אנטה".

4. העותרים בבקשתם טוענים כי סעד הביניים אינו כונן את הסעד העיקרי המבוקש בעתירה שכן הוא מתייחס רק לאחד משני ראשי העתירה.

עמדת המשיבים היא כי די בכך שהסעד הזמני כונן את אחד הסעדים המבוקשים כדי להצדיק את דחיית הבקשה לנתינתו. מעבר לכך, לדידם של המשיבים סעדים אלה כלל לא היו צריכים להיכרך יחד שכן הם עוסקים בשני עניינים שונים המוסדרים בשני דברי חקיקה שונים.

5. על זאת נבקש להוסיף כי עמדת המשיבים לגופה של העתירה, כפי שפורט בתגובתם המקדמית בה, בה נמסר על איוש הצוות הבימשרדי שידון בין היתר בסוגיות העולות בגדרה של העתירה, היא כי לאור הקמת הצוות הבינמשרדי – העתירה מיצתה את עצמה וככזו דינה להימחק.

יחד עם זאת – הדגישו המשיבים כי על אף שנוכח מורכבות הנושא, ריבוי הקבוצות אליהן יש לתת את הדעת אגב בחינת הסוגיה, ההשלכות החברתיות והתקציביות העשויות להיות לכל החלטה, ניתן להעריך כי תהליך זה יהיה ממושך – לכשתסתיים עבודת הצוות, ובעקבותיה תינתנה המלצות, דרכה של העותרת תהא פתוחה בפניה, להגיש עתירה, אשר תהא כבר מבוססת על תשתית עובדתית ומשפטית שונה.

מכאן כי דינה של העתירה להימחק. אם אכן יינתן פסק דין בעתירה הנוכחית, המוחק אותה, כי אז ברי שאין מקום להושטת סעד ביניים, שהוא במהותו סעד זמני, הניתן עד להכרעה בעתירה על מנת שלא יימצא עצמו העותר, עם תום ההתדיינות ואלמלא יוקפא המצב, בפני שוקת שבורה.

ל' סיון תשס"ט

22 יוני 2009

חני אופק
סגנית בכירה א' לפרקליט המדינה

ארנה רזון אמיר
ב"כ המוסד לביטחון לאומי