



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

13 בדצמבר 2010

550

1' בטבת התשע"א

עמוד

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 20) (בית דין לזרים), התשע"א-2010 312

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 20) (בית דין לזרים), התשע"א-2010

1. החלטת מונח בסימן 1. בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952¹ (להלן – החוק העיקרי), בפרק רביעי, בסימן ב', לפקד הרביעי

בכל מקום –

- (1) במקום "בית הדין" יבוא "בית הדין לביקורת משמורת";
- (2) במקום "לבית הדין" יבוא "לבית הדין לביקורת משמורת".

ד ב ר י ה ס ב ר

החוק, וכן בהחלטות לפי חוקים נוספים, וביניהן החלטות לפי סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952 (להלן – חוק האזרחות).

העברת נושאים אלה לסמכות בית המשפט לעניינים מינהליים, כמו גם תהליכים חברתיים שהתרחשו בשנים האחרונות, בישראל ובעולם, אשר הגדילו את מספר הזרים השוהים בישראל, הובילו לכך שנוצר גידול ניכר במספר העתירות המוגשות לבית משפט לעניינים מינהליים. כך למשל, על פי נתוני הנהלת בתי המשפט, בשנת 2008 לבדה הוגשו 2,159 עתירות לכלל בתי המשפט לעניינים מינהליים ברחבי הארץ, בנושא מינהל אוכלוסין. כמות זו יצרה עומס רב הן על מערכת בתי המשפט והן על פרקליטות המדינה, על מחוזותיה. בדיקה של העתירות ואופן הדיון של בתי המשפט לעניינים מינהליים בהן, מעלה כי בחלק ניכר מהתיקים, העניין הנדון בעתירה מוחזר על ידי בית המשפט אל הרשות המינהלית לשם קיום דיון מחודש או לשם תיקון פגם מינהלי אשר נפל בדיון או בהחלטה, ובחלקם לא נדרשת התערבות נוספת של בית המשפט לאחר הליך זה. הקמת ערכאה ייחודית, כמוצע בהצעת חוק זו, שתוסמך לקיים ביקורת שיפוטית על החלטות הרשויות בנושאים דגן, תביא לטיוב ההחלטות המינהליות, לחיסכון של ממש בזמן שיפוטי יקר ולחיסכון במשאבי הפרקליטות, על כל הכרוך בהם. על פי המוצע ישמש בית הדין לזרים כערכאה ראשונה, אשר תהווה שלב מקדים ומסנן לדיון בעניינים השונים הנוגעים לזרים, ותהווה מנגנון יעיל ונגיש לבירור החלטות הרשויות בעניינים אלה.

יצוין כי לקראת סוף שנת 2008, הקים משרד הפנים בנוהל פנימי (מס' 1.5.0001), שגובש בהסכמת שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה, את ועדת ההשגה לזרים בירושלים, אשר הוסמכה לדון בהשגות על החלטות של לשכות רשות ההגירה האוכלוסין ומעברי הגבול בירושלים בעניין בקשות למעמד בישראל לבני זוגם של בעלי רישיון לישיבת קבע בישראל לפי סעיף 2(א)(4) לחוק וכן בבקשות למתן מעמד בישראל לפי תקנה 12 לחקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974. מטרת הצעת החוק להקים בחקיקה, ערכאה מעין-שיפוטית, אשר תחליף את ועדת ההשגה לזרים אשר הוקמה על פי הנהל הפנימי האמור.

1 סימן ב' לפקד הרביעי לחוק עניינו בבית דין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין. כדי למנוע בלבול בינו לבין בית הדין לזרים שמוצע להקימו

כללי החוק המוצע מטרתו להקים בית דין לזרים, אשר ישמש כערכאה לקיום ביקורת שיפוטית על החלטות של הרשויות המוסמכות בענייני הגירה, כניסה לישראל יציאה ממנה ואזרחות, ואשר יהווה ערכאה ייחודית ומקצועית בתחום זה.

מהות העניינים הנדונים והאינטרס הציבורי הכרוך בהם כמו גם הצורך להקל על העומס המוטל על מערכת השיפוטית (כפי שיפורט להלן), מצדיקים כי הביקורת השיפוטית בעניינים אלה תופעל בידי ערכאה ייחודית, בהליך פשוט, יעיל, ומהיר. ענייני ההגירה והכניסה לישראל כוללים בחובם גם נושאים רגישים ומורכבים כמו קרבות סחר בבני אדם, עבדות ועבודות כפייה, אשר מצריכים התייחסות מיוחדת ומעמיקה. הקמת ערכאה ייחודית לעניינים אלה תאפשר פיתוח מומחיות ומקצועיות באותם עניינים.

היבט חשוב נוסף התומך בהקמת בית הדין לזרים הוא היכולת של בית הדין לסטות, על פי החוק המוצע, מסדרי הדין והראיות במקרה הצורך. יכולת זו של בית הדין תאפשר את הגמישות הנדרשת בהפעלת הביקורת השיפוטית בטיפול בעניינים המוזכרים לעיל.

סמכות הביקורת השיפוטית על החלטות בנושא מינהל אוכלוסין, היתה נתונה בעבר לבית המשפט הגבוה לצדק. לאחר הקמתם של בתי משפט לעניינים מינהליים, בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 (להלן – חוק בתי משפט לעניינים מינהליים). קבע שר המשפטים, בצו, כי החל ביום י"ז בטבת התשס"ב (1 בינואר 2002), יוסמך בית המשפט לעניינים מינהליים לדון בהחלטות של רשות, בענייני אשרות, כניסה ורישיונות ישיבה ועבודה, לרבות ענייני הרחקה, משמורת ושחרור בערובה לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – החוק או חוק הכניסה לישראל), כפי שפורט בפרט 12 לתוספת הראשונה של חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, כנוסחו בצו האמור (ר' צו בתי משפט לעניינים מינהליים (שינוי התוספת לחוק) – התשס"ב-2001 (ק"ת התשס"ב, עמ' 146). בראשית שנת 2008, תוקן פרט 12 האמור ועניינים נוספים הועברו מסמכותו של בית המשפט הגבוה לצדק לסמכותם של בתי המשפט לעניינים מינהליים, בהתאם לצו בתי משפט לעניינים מינהליים (שינוי התוספת הראשונה לחוק). התשס"ח-2007, אשר נכנס לתוקפו ביום כ"ה באדר א' התשס"ח (2 במרס 2008) (ק"ת התשס"ח, עמ' 171). בצו זה קבע שר המשפטים כי בית משפט לעניינים מינהליים יוסמך לדון בכל החלטות הרשות שהתקבלו לפי

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 354; התש"ע, עמ' 497.

2. בסעיף 13(ב) לחוק העיקרי, אחרי "שלא במעמד המוחזק במשמורת" יבוא "ובא כוחו". תיקון סעיף 13(ב)

3. בסעיף 13(ב) לחוק העיקרי – תיקון סעיף 13(ב)

(1) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) הוגש ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לזרים, לפי סעיף 13(א), והיה תלוי ועומד באותו מועד ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לביקורת משמורת שהוגש לפי סעיף קטן (א), הנובע מאותן נסיבות, או הוגש ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לביקורת משמורת לפי סעיף קטן (א), והיה תלוי ועומד, באותו מועד, ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לזרים שהוגש לפי סעיף 13(א), הנובע מאותן נסיבות, ידון בית המשפט לעניינים מינהליים בערעורים במאוחד, במסגרת הערעור על החלטת בית הדין לזרים;"

ד ב ר י ה ס ב ר

הוראה זו באה למנוע מצב שבו בעניינו של אותו אדם יתנהלו כמה הליכים, ואף בבתי משפט שונים, באופן העלול להביא לתוצאות סותרות ולבזבוז זמן שיפוטי.

בהצעת חוק זו, מוצע להעביר חלק מהסמכויות שהיו נתונות עד היום לבית משפט לעניינים מינהליים, לבית הדין לזרים, זאת בעניינים המפורטים בתוספת לחוק, כנוסחה המוצע בסעיף 6 להצעת החוק. בהתאם לסעיף 13(א) לחוק המוצע, כנוסחו בסעיף 4 להצעת החוק, ניתן לערער על החלטה סופית של בית הדין לזרים בערעור מינהלי לפני בית המשפט לעניינים מינהליים. לעת עתה, לא מוצע תיקון לסמכויותיו של בית הדין לביקורת משמורת, אשר ימשיך לקיים ביקורת שיפוטית כאמור בסעיף 13(ב) לחוק, ועל החלטתו ניתן לערער בערעור מינהלי לפי סעיף 13(א) לחוק, לבית משפט לעניינים מינהליים.

מכיוון שבית משפט לעניינים מינהליים יוסמך לדון גם בערעורים על החלטות של בית דין לביקורת משמורת, גם בערעורים על החלטות של בית דין לזרים וגם בעתירות שלא יהיו בסמכות אחד מבתי הדין, מוצע לתקן את נוסח סעיף 13(ב) לחוק ולהבהיר בו את יחסי הגומלין בין ההליכים השונים. על פי סעיף 13(ב) כנוסחו לאחר תיקונו המוצע יחולו הוראות אלה:

(1) אם הוגשה עתירה לבית משפט לעניינים מינהליים נגד החלטה בעניין הרחקה, שאינה בסמכות אחד מבתי הדין, ובאותו מועד, היה תלוי ועומד ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לביקורת משמורת שהוגש לפי סעיף 13(א), ידון בית המשפט במסגרת העתירה גם בערעור על החלטת בית הדין לביקורת משמורת, והערעור התלוי והעומד, על החלטת בית הדין לביקורת משמורת – יימחק (סעיף 13(ב) כנוסחו היום);

(2) אם הוגש ערעור על החלטת בית הדין לזרים לפי סעיף 13(א) המוצע, ובאותו מועד היה תלוי ועומד ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לביקורת משמורת שהוגש לפי סעיף 13(א), הנובע מאותן נסיבות, או אם הוגש ערעור מינהלי על החלטת בית הדין למשמורת, ובאותו מועד הוגש ערעור על החלטת בית הדין לזרים, ידון בית המשפט לעניינים מינהליים בערעורים במאוחד במסגרת הערעור על החלטת בית הדין לזרים (סעיף 13(ב) כנוסחו המוצע).

בהצעת חוק זו, מוצע להחליף בכל מקום בסימן ב' האמור, את המונח "בית דין" במונח "בית דין לביקורת משמורת".

סעיף 2 סעיף 13(ב) לחוק קובע, ביחס לבית הדין לביקורת משמורת, כי "ב" בית הדין לא יהיה קשור בדיני הראיות, ורשאי הוא, בין השאר, לעיין בחומר ראיות, שגילויו עלול לפגוע בביטחון המדינה או בשלום הציבור, שלא במעמד המוחזק במשמורת, והוראות סעיפים 44 עד 46 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971, לא יחולו".

בסעיף 13(ב) לחוק, כנוסחו בסעיף 4 להצעת החוק, שעניינו "בקשה להצעת מידע חסוי במעמד צד אחד" מצוין במפורש, כנהוג בהוראות חוק שנחקקו בשנים האחרונות, כי הצגת המידע במעמד צד אחד, היא שלא במעמד האדם הנוגע בדבר וכן שלא במעמד בא-כוחו.

מוצע לתקן את סעיף 13(ב) לחוק ולהבהיר גם בו כי בית הדין לביקורת משמורת, הרשאי לעיין בחומר ראיות שגילויו עלול לפגוע בביטחון המדינה או בשלום הציבור, שלא במעמד המוחזק במשמורת, רשאי לעשות זאת גם שלא במעמד בא-כוחו של המוחזק במשמורת, לרבות נציגו שאינו עורך דין לפי סעיף 13(ב).

סעיף 3 לפסקה (1)

סעיף 13(ב) לחוק קובע הוראות לעניין עתירה מינהלית וערעור מינהלי על החלטת בית הדין לביקורת משמורת. סעיף קטן (א) של הסעיף האמור קובע כי החלטת בית הדין לביקורת משמורת נתונה לערעור מינהלי לפני בית משפט לעניינים מינהליים.

סעיף קטן (ב) של הסעיף האמור קובע לאמור:

"(ב) הוגשה עתירה לבית משפט לעניינים מינהליים נגד החלטה לפי פרק זה בעניין הרחקה, והיה תלוי ועומד, באותו מועד, ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לפי סימן זה בעניין המשמורת או השחרור בערובה, ידון בית המשפט במסגרת העתירה גם בעניין המשמורת או השחרור בערובה, והערעור יימחק; ואולם אם טרם הגיש העותר ערעור מינהלי בעניין המשמורת או השחרור בערובה יכלול גם עניינים אלה במסגרת העתירה."

(2) בסעיף קטן (ג), אחרי "בערעור" יבוא "על החלטת בית הדין לביקורת משמורת או על החלטת בית הדין לזרים".

4. אחרי סעיף 13כא לחוק העיקרי יבוא:

"פרק רביעי: בית דין לזרים"

הגדרות 13כב. בפרק זה –

"בית הדין לזרים" – בית הדין שהוקם לפי סעיף 13כג;

"החלטה של רשות" – כהגדרתה בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים;

"חוק בתי דין מינהליים" – חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992²;

"חוק בתי משפט לעניינים מינהליים" – חוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000³.

בית דין לזרים 13כג. (א) שר המשפטים, בהתייעצות עם שר הפנים, ימנה בית דין, אחד או יותר, של דן יחיד, שיקיים ביקורת שיפוטית על החלטה של רשות המנויה בתוספת, בענייני הגירה, בענייני כניסה לישראל או יציאה ממנה או בענייני אזרחות, המנויים בתוספת (בפרק זה – החלטה של רשות בנושא הגירה).

ד ב ר י ה ס ב ר

לביקורת משמורת, כדי לגרוע מסמכויות בית הדין לביקורת משמורת לפי החוק, ואולם בית הדין לביקורת משמורת לא יזקק לעניין שבו הכריע כבר בית המשפט לעניינים מינהליים בדונו בעתירה מינהלית או בערעור מינהלי על החלטת בית הדין לביקורת משמורת, אלא אם כן נוכח בית הדין לביקורת משמורת כי חל שינוי בנסיבות שלפיהן ניתנה החלטתו של בית המשפט. מוצע להתאים את הוראות הסעיף האמור כך שיחולו גם לעניין החלטת בית המשפט לעניינים מינהליים בערעור על החלטת בית הדין לזרים, לפי סעיף 13לא(א) המוצע, כנוסחו בסעיף 4 להצעת החוק, לעניין זה יובהר כי בית הדין לביקורת משמורת אמור להמשיך ולקיים ביקורת תקופתית גם על מי שערעורו נדחה, ובלבד שבית הדין יהיה כבול, כאמור, להכרעותיו של בית המשפט ככל שלא היה שינוי בנסיבות.

סעיף 4 לסעיף 13כב המוצע

מוצע להגדיר את המונחים שבהם נעשה שימוש במסגרת פרק רביעי לחוק, כנוסחו המוצע. בין השאר מוצע להפנות בהגדרת המונח "החלטה של רשות" להגדרה לעניין זה בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, ולפיה המדובר ב"החלטה של רשות במילוי תפקיד ציבורי על פי דין, לרבות העדר החלטה וכן מעשה או מחדל".

לסעיף 13כג המוצע

הסעיף המוצע קובע הוראות לעניין הקמת בית דין לזרים. הוראות אלה דומות להוראות סעיף 13יא לחוק, שענייניו הקמת בית דין לביקורת משמורת.

יצוין, כדי להשלים את התמונה, כי בסעיף 13לא(ג)(1) לחוק, כנוסחו בסעיף 4 לחוק המוצע, נקבע הסדר משלים, למקרה שבו הוגשה עתירה לבית משפט לעניינים מינהליים נגד החלטה של רשות, שאינה בסמכות אחד מבתי הדין, ובאותו מועד היה תלוי ועומד ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לזרים שהוגש לפי סעיף 13לא(א), הנובע מאותן נסיבות. במקרה זה מוצע כי בית המשפט ידון, במסגרת העתירה, גם בערעור על החלטתו הסופית של בית הדין לזרים, והערעור התלוי והעומד על החלטת בית הדין לזרים – יימחק.

משמעותן של הוראות אלה היא כי בכל מקרה שבו יוגשו לבית משפט לעניינים מינהליים, כמה הליכים הנוגעים לאותו אדם והנובעים מאותן נסיבות, יאוחדו כולם לערכאה אחת בבית משפט לעניינים מינהליים. אם הוגשה עתירה, בעניין זכותו המהותית של האדם, יאוחדו במסגרת הדיונים בה הערעורים המינהליים על בית הדין לביקורת משמורת ובית הדין לזרים, במקרה שקיימים בעניינו של אותו אדם. אם הוגשו רק ערעורים מינהליים על בית הדין לביקורת משמורת ובית הדין לזרים, הם יאוחדו במסגרת הערעור על החלטת בית הדין לזרים, שכן במסגרתו נבחנות זכויותיו המהותיות של המערער לכניסה לישראל ולמעמד בה, ושאלת שהייתו במשמורת נגזרת מקיומן ומזהותן של הזכויות המהותיות, ככל שקיימות.

לפסקה (2)

סעיף בא(ג) לחוק קובע כי אין בהחלטת בית המשפט לעניינים מינהליים בעניין הנתון לסמכותו של בית הדין

² ס"ח התשנ"ב, עמ' 90.

³ ס"ח התש"ס, עמ' 190.

(ב) מינוי בית הדין לזרים לפי הוראות סעיף קטן (א) ייעשה מבין מועמדים שתבחר ועדה שחבריה הם:

(1) המנהל הכללי של משרד המשפטים, והוא יהיה היושב ראש;

(2) עובד המדינה שהוא משפטן הבקיא בדיני הכניסה לישראל והיציאה ממנה ובדיני האזרחות, שימנה היועץ המשפטי לממשלה;

(3) משפטן מקרב הציבור שימנה נציב שירות המדינה.

(ג) כשיר להתמנות לבית הדין לזרים שופט בדימוס או מי שכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, הבקיא בדיני הכניסה לישראל והיציאה ממנה ובדיני האזרחות.

(ד) תקופת הכהונה של בית הדין תהיה שלוש שנים, ורשאי שר המשפטים, בהמלצת הוועדה האמורה בסעיף קטן (ב), לשוב ולמנותו לתקופת כהונה אחת נוספת.

13כד. (א) הרואה עצמו נפגע מהחלטה של רשות בנושא הגירה, בעניינו, רשאי להגיש ערר על ההחלטה לבית הדין לזרים (בפרק זה – ערר).

(ב) ערר יוגש בכתב, בתוך 30 ימים מיום שהחלטה בעניינו של מגיש הערר (בפרק זה – העורר) פורסמה כדין, או מיום שהעורר קיבל הודעה עליה או מיום שנודע לעורר עליה, לפי המוקדם.

ערר

ד ב ר י ה ס ב ר

הכניסה, היא לרבות בקיאות באמנות בין-לאומיות שישראל חתומה עליהן, בנושאים של הגירה, פליטים וסחר בבני אדם.

בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע כי תקופת הכהונה של בית הדין תהיה שלוש שנים וכי שר המשפטים רשאי לשוב ולמנותו לתקופת כהונה אחת נוספת, בהמלצת הוועדה. הוראה זו מאפשרת, מחד גיסא, התמקצעות וצבירת ניסיון בתחום, ומאידך גיסא מאפשרת תחלופה בהרכב בית הדין.

לסעיף 13כד המוצע

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע את זכותו של מי שניתנה לגביו החלטה מאת רשות המנויה בתוספת לחוק, כנוסחה המוצעת בסעיף 6 להצעת החוק, בענייני הגירה, בענייני כניסה לישראל או יציאה ממנה או בענייני אזרחות, אשר בית הדין יוסמך לדון בהם כפי שנקבע בתוספת לחוק, לערוך על החלטה לבית הדין לזרים, אם העורר רואה עצמו נפגע בשל אותה החלטה.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי הערר יוגש בכתב, לבית הדין לזרים, בתוך 30 ימים מיום שהחלטה בעניינו של מגיש הערר פורסמה כדין, או מיום שקיבל עליה הודעה או

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי שר המשפטים בהתייעצות עם שר הפנים, ימנה בית דין, אחד או יותר, של דן יחיד שיקיים ביקורת שיפוטית על החלטות של רשות המנויה בתוספת לחוק, כנוסחה המוצעת בסעיף 6 להצעת החוק, בענייני הגירה, בענייני כניסה לישראל או יציאה ממנה או בענייני אזרחות, המנויים באותה התוספת (לעניין זה ר' גם דברי הסבר לסעיף 6 להצעת החוק). סמכות זו מאפשרת להקים בתי דין ולמנות להם חברים מתוך רשימת המועמדים שתבחר ועדה כאמור בסעיף קטן (ב).

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי מינוי בית הדין לזרים ייעשה מבין מועמדים שתבחר ועדה, שחבריה הם המנהל הכללי של משרד המשפטים, אשר ישמש יושב ראש הוועדה, עובד המדינה שימנה היועץ המשפטי לממשלה, שהוא משפטן הבקיא בדיני הכניסה לישראל והיציאה ממנה ובדיני האזרחות, וכן משפטן מקרב הציבור שימנה נציב שירות המדינה.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי כשיר להתמנות לבית הדין שופט בדימוס או מי שכשיר להיות שופט בית משפט שלום, שיש להם בקיאות בדיני הכניסה לישראל והיציאה ממנה ובדיני האזרחות. לעניין זה יובהר כי בקיאות בדיני

(ג) העובדות בכתב הערר יאומתו בתצהיר אשר יצורף לו.
תחולת הוראות חוק 13כ.ה. ההוראות לפי חוק בתי דין מינהליים, למעט לפי סעיפים 16,
בתי דין מינהליים 30, 37, 41, 45 ו-54, יחולו על בית הדין לזרים ועל ערר,
בשינויים המחויבים ובשינויים המפורטים לפי פרק זה.

טיעון לפני בית הדין 13כ.ו. על אף האמור בסעיף 26 לחוק בתי דין מינהליים, בית הדין
לזרים ידון ויחליט בערר על פי טענות וראיות שהוגשו בכתב
בלבה, אלא אם כן מצא שאין בכך כדי לברר את הטענות
המועלות בערר באופן שיביא לעשיית צדק בעניינו של
העורר.

עילות, סמכויות 13כ.ז. בית הדין לזרים ידון בערר בהתאם לעילות, לסמכויות
ולסעדים שלפיהם דן בית משפט לעניינים מינהליים, בעתירה
מינהלית, לפי סעיף 8 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים.

ד ב ר י ה ס ב ר

(ביצוע ותקנות) לחוק בתי דין מינהליים, כיוון שמוצעים
בעניינים אלה הסדרים חלופיים בסעיף 13א לא המוצע,
ובסעיף 13א ללד המוצע, בהתאמה.

לסעיף 13כ.ו המוצע

מוצע לסייג את ההסדר הקבוע בסעיף 26 לחוק
בתי דין מינהליים ולקבוע כי ככלל, בית הדין לזרים ידון
ויחליט בערר על סמך טענות וראיות שיוגשו בכתב בלבד,
ולא בדרך של דיון בעל-פה, זאת כדי לייעל את ההליך
ולמנוע עיכוב בהתמשכותו לטובת הצדדים כולם. עריכת
הדיון על סמך טענות וראיות בכתב צפויה מחד גיסא
להיות מהירה שכן אינה מצריכה תיאום מורכב של מועדי
הדיון, ומאידך גיסא, יש בה כדי להבטיח כי כלל הטענות
והראיות יובאו לפני בית הדין לזרים המקיים ביקורת
שיפוטית על החלטות הרשות. עם זאת מוצע לקבוע כי
אם מצא בית הדין שאין בדיון על סמך הטענות והראיות
בכתב כדי להביא לעשיית צדק בעניינו של העורר, רשאי
הוא להחליט כי מעבר לכתבי הטענות והראיות שהוגשו
לו בכתב, יוכלו בעלי הדין להרצות את טענותיהם או
לסכם אותן, בעל-פה לפניו.

לסעיף 13כ.ז המוצע

הסעיף המוצע מסמיך את בית הדין לזרים לדון
בערר בהתאם לעילות, לסמכויות ולסעדים שלפיהם דן
בית משפט לעניינים מינהליים בדונו בעתירות מינהליות.
מטרתה של הוראה זו להבהיר, שתפקידו של בית הדין
לזרים הוא לקיים ביקורת שיפוטית על החלטות הרשות
המינהלית, בעניינים הנתונים לסמכותו לפי החוק המוצע,
בהתאם לאופן הדיון שמקיים בית המשפט הגבוה לצדק
בעתירות נגד מעשי המינהל, וזאת כפי שסעיף 8 לחוק
בתי משפט לעניינים מינהליים, מסמיך את בית המשפט
לעניינים מינהליים לדון בעתירות מינהליות שבסמכותו.

תפקידו של בית הדין לזרים יהיה לקיים ביקורת
שיפוטית על החלטות הרשות המינהלית ולבקר את
החלטתה בהתאם לכללי המשפט המינהלי, על ידי בחינת
סבירותה של ההחלטה שניתנה, והוא אינו אמור לבוא

מיום שנודע לעורר עליה, לפי המוקדם מביניהם. תקופת
זמן זו מאזנת בין מתן אפשרות לעורר למצות את זכויותיו
על פי החוק, לבין עקרון סופיות ההליך המינהלי והתכלית
לייעל את ההליכים בבירור עניינו של העורר.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי העורר יאמת בתצהיר
את העובדות הכלולות בערר, זאת כדי שכל העובדות
הנדרשות לעניין יהיו לפני בית הדין באופן שהעורר יחויב
לאמיתות הטענות המועלות בערר המוגש מטעמו.

לסעיף 13כ.ה המוצע

מוצע לקבוע כי על בית הדין לזרים יחולו ההוראות
לפי חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק
בתי דין מינהליים). אשר מהווה חוק מסגרת להקמתם,
לניהולם ולפעולתם של בתי דין מינהליים, וזאת בשינויים
המחויבים ובשינויים המפורטים בחוק המוצע. כך למשל
תחול על בית הדין הוראת סעיף 3 לחוק בתי דין מינהליים
ולפיה על בית הדין לזרים אין מרות זולת מרותו של
הדין.

עם זאת, מוצע למעט את תחולתם של סעיפים
מסוימים בחוק בתי דין מינהליים, אשר הוראותיהם אינן
תואמות את ההסדר המוצע בהצעת החוק או שהצעת
החוק קובעת הסדר חלופי לאותו עניין. כך, מוצע למעט
את סעיפים 16 (מותב חסר), 17 (מותב קטוע) ו-41 (הכרעה
בבית דין אשר נחלקו בו הדעות) לחוק בתי דין מינהליים,
אשר הוראותיהם אינן נחוצות בהקשר של בית הדין לזרים,
שכן בית הדין פועל במתכונת של דין יחיד.

כמו כן מוצע למעט את תחולת הוראות סעיף 30 לחוק
האמור אשר עוסק בעיון בתיק הרשות ובמניעת העיון בשל
טעמים מיוחדים, שכן הוראות סעיף זה מוחלפות בהסדר
חלופי בסעיפים 13כ.ה, 13כ.ז, 13כ.ב ו-13כ.א המוצעים.

עוד מוצע למעט את תחולת סעיף 37 לחוק בתי דין
מינהליים אשר מסדיר את סמכות בית הדין בערר, שכן
סמכות בית הדין בערר מוסדרת בסעיף 13כ.ו המוצע. נוסף
על כך מוצע למעט את תחולת סעיף 45 (ערעור) וסעיף 54

13כח. (א) בית הדין לזרים הדין בערר רשאי, ביוזמתו או לבקשת העורר, להורות לרשות למסור לו את המסמכים שבידה הנוגעים להחלטה שלגביה הוגש הערר (בסעיף זה – תיק הרשות), ואולם רשאית הרשות שלא למסור לבית הדין מסמכים או חלקי מסמכים בשל טעם מהטעמים המפורטים להלן, ובלבד שלא תסרב למסור מידע בשל טעם כאמור, אלא במידה הנדרשת על ידי אותו טעם:

(1) למידע שבמסמכים או בחלקי המסמכים, לפי העניין, אין נגיעה להחלטה שעליה עוררים;

(2) הוראות סעיף 9 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, חלות על המידע שבמסמכים או בחלקי המסמכים, לפי העניין, או שהוראות החוק האמור אינן חלות על מידע כאמור לפי הוראות סעיף 14 לאותו חוק.

(ב) העורר רשאי לעיין בתיק הרשות שהוגש לבית הדין לפי הוראות סעיף קטן (א), ובלבד שלא יעיין במידע כאמור בפסקאות (1) ו-(2) של הסעיף הקטן האמור, אלא אם כן בית הדין איפשר לו לעשות כן לאחר שמצא כי הצורך בעיון לשם עשיית הצדק עדיף מן הטעם למניעת העיון.

ד ב ר י ה ס ב ר

חובה למסור לו, או שהם מהווים מידע שאין זכות לקבלו בהתאם להוראות סעיף 14 לחוק חופש המידע.

נוסף על כך מוצע לקבוע כי הרשות לא תימנע מלהעביר לבית הדין לזרים מידע, אלא במידה הנדרשת על ידי הטעם שבשלו היא רשאית שלא להעביר את החומר לבית הדין.

לגבי מידע שהרשות רשאית שלא למסור בהתאם להוראות חוק חופש המידע, היא תהיה רשאית להעבירו לבית הדין, ככל שהחלטה מבוססת עליו והיא מבקשת להציגו לבית הדין לזרים.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי העורר רשאי לעיין בתיק הרשות שהוגש לבית הדין לפי הוראות סעיף קטן (א), ואולם בית הדין לא יאפשר לעורר לעיין במידע שהרשות העבירה, אך לא היתה חייבת להעביר לפי סעיפים קטנים (א) ו-(1) ו-(2), אלא לאחר שבחן האם הצורך בעיון לשם עשיית צדק גובר על הטעמים למניעת העיון. יובהר כי טעמי מניעת העיון הם אותם הטעמים המוגנים על פי חוק חופש המידע. כך, למשל, אם מסרה הרשות לבית הדין מידע, אשר כאמור בסעיף 9(ב)7 לחוק חופש המידע הגיע לידיה ואי-גילוייה היה תנאי למסירתו, או שגילוייו עלול לפגוע בהמשך קבלת המידע, בית הדין נדרש לבחון האם הצורך של העורר בעיון במידע האמור, גובר על הפגיעה שאליה חשופה הרשות כתוצאה מחשיפת המידע.

בעצמו בנעלי הרשות המוסמכת לעניין זה. סעיף זה מהווה צינור קבוע לקליטת המשפט המינהלי, והוא מאפשר לבית הדין לזרים, בדומה לבית משפט לעניינים מינהליים, להפעיל את הסמכויות שניתנות לו בהתאם להלכות שנפסקות בבג"צ ובבתי המשפט לעניינים מינהליים בנושאים אלה. הוראה זו נדרשת לנוכח המטריה הרגישה והמורכבת שבה עוסק בית הדין לזרים וההשלכות של נושאים אלה על מדיניות ההגירה של מדינת ישראל.

לסעיף 13כח המוצע

הסעיף המוצע קובע הוראות לעניין מסירת המסמכים שבידי הרשות, הנוגעים להחלטה שעליה הוגש ערר (להלן – תיק הרשות), לידי בית הדין לזרים, ועיון העורר בהם.

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי בית הדין לזרים הדין בערר רשאי להורות על מסירת תיק הרשות לבית הדין מיוזמתו או לבקשת העורר, כך שלפני בית הדין המבקר את החלטת הרשות יהיה מונח החומר הרלוונטי אשר היה לפני הרשות אשר קיבלה את החלטה. עם זאת מוצע לקבוע כי הרשות תהיה רשאית שלא למסור לבית הדין לזרים מסמכים או חלקי מסמכים, אם אינם רלוונטיים להחלטת הרשות שלגביה הוגש הערר, או אם הם מהווים מידע שלפי סעיף 9 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן – חוק חופש המידע) אין למסרו למבקש או אין

(ג) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב), כלל תיק הרשות שנדרשה הרשות להציג לפני בית הדין לזרים לפי הוראות סעיף קטן (א), מידע אשר לדעתה אין לגלותו לעורר בשל העילות הקבועות בסעיף 9(א)(1), (2) או (4) לחוק חופש המידע (בפרק זה – מידע חסוי), לא תמסרו הרשות לבית הדין לפי הוראות סעיף קטן (א) ולא תהיה לגביהם זכות עיון לפי הוראות סעיף קטן (ב), אלא בהתאם להליך הקבוע בסעיף 13כט.

בקשה להצגת מידע 13כט. (א) הרשות רשאית לבקש מבית הדין לזרים, להציג לפניו מידע חסוי, אף שלא בנוכחות העורר ובא כוחו ובלי לגלות להם את תוכנו; ביקשה כאמור תודיע על כך לעורר או לבא כוחו.

(ב) בית הדין לזרים רשאי לעיין במידע חסוי, שהוגשה לגביו בקשה כאמור בסעיף קטן (א), לשם החלטה בבקשה, ולקבל מהרשות פרטים נוספים לעניין המידע, שלא בנוכחות העורר ובא כוחו.

ד ב ר י ה ס ב ר

בתיק הרשות, שכן הדבר עלול להביא למעמסה כבדה ביותר שתוטל על הרשות, ומאידך מאפשר את העיון במידע לפי החוק למי שאכן הגיש ערר לבית הדין.

ההבחנות לגבי סוגי המידע בסעיפים קטנים (א), (ב) ו-(ג) של סעיף 13כח המוצע, יוצרים בסיס למדרג של עיון בסוגי מידע שונים, כלהלן:

(1) טרם הגשת ערר – ניתן לעיין בתיק הרשות לפי הוראות חוק חופש המידע בלבד;

(2) לאחר הגשת הערר ובהתאם להוראת בית הדין למסירת תיק הרשות – ניתן לעיין בתיק הרשות שנמסר לבית הדין, ואולם עיון במידע שאין למסרו, אין חובה למסרו או שהוראות חוק חופש המידע קובעות שאינן חלות עליו ייעשה רק באישור בית הדין לזרים;

(3) על אף האמור לעיל, הרשות לא תכלול בתיק שנמסר לבית הדין מידע חסוי בשל אחת העילות המפורטות בסעיף 9(א)(1), (2) ו-(4) לחוק חופש המידע. כמו כן, לגבי מידע חסוי כאמור מוצע לקבוע הסדר מיוחד להצגתו לפני בית הדין לזרים במעמד צד אחד בסעיפים 13כט, 13לב ו-13לג המוצעים.

לסעיף 13כט המוצע

בסעיף המוצע, מוצע לקבוע הסדר להצגת מידע חסוי לפני בית הדין לזרים, במעמד צד אחד, המבוסס, בעיקרו, על המודל הקבוע בסעיף 17 לחוק שחרור על-תנאי ממאסה, התשס"א-2001 (להלן – חוק שחרור על-תנאי).

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי הרשות רשאית לבקש מבית הדין לזרים להציג לפניו מידע חסוי במעמד צד אחד, ובלי לגלות לעורר או לבא כוחו את תוכנו. אם ביקשה הרשות כאמור, עליה להודיע על כך לעורר או לבא כוחו.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי כדי להכריע בבקשת הרשות, רשאי בית הדין לזרים לעיין במידע החסוי, במעמד

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע סייג לעניין מסירת חומר חסוי לבית הדין ולעניין זכות העורר לעיין בו. הסייג קובע כי הרשות לא תמסור לבית הדין מידע המוגדר מידע חסוי, והעורר לא יהיה רשאי לעיין במידע כאמור, אלא בהתאם להליך המוצע בסעיף 13כט. מידע חסוי מוגדר מידע החוסה תחת אחת מהעילות המפורטות בסעיף 9(א)(1), (2) או (4) לחוק חופש המידע, קרי, מידע אשר גילוי מעלה חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחונו או בשלומם של אדם, או בנושאים אשר שר הביטחון, מטעמים של ביטחון המדינה קבע בצו שחל עליהם סעיף 9(א)(2) לחוק חופש המידע, או מידע שאין לגלותו על פי כל דין, והוא מהווה לדעת הרשות מידע חסוי (להלן – מידע חסוי).

על פי המוצע, הרשות רשאית למסור את המידע החסוי רק בהתאם להליך הקבוע בסעיף 13כט אשר עוסק בהצגת מידע חסוי במעמד צד אחד. ההסדר המוצע מאפשר לרשות מחד גיסא, שלא להציג לפני בית הדין לזרים, העורר ובא כוחו, מידע אשר לדעתה מהווה מידע חסוי, במקרה שבו היא סבורה שבית הדין לזרים יכול לדרון בנושא בלא היוקקות למידע החסוי. ומאידך גיסא, במקרים שבהם הרשות סבורה כי המידע החסוי האמור חיוני לשם הצגת עמדתה לפני בית הדין, רשאית היא לבקש להציג לפני בית הדין במעמד צד אחד.

לעניין זה יובהר כי ההסדר המוצע מהווה הסדר חלופי להסדר הקבוע בסעיף 30 לחוק בתי דין מינהליים, אשר מקנה זכות עיון בתיק הרשות לכל מי שזכאי להגיש ערר. ויודגש כי בהקשר של ערר לבית הדין לזרים, מי שמעוניין לעיין בתיק הרשות לפני הגשת הערר ולצורך הגשתו, רשאי לעשות כן, בהתאם להוראות חוק חופש המידע, אשר קבע את הנורמה למסירת מידע על ידי רשות ציבורית. מטרתו של הסדר זה היא שלא לקבוע קביעה גורפת שכל מי שזכאי להגיש ערר יהיה זכאי לעיין גם

(ג) מצא בית הדין לזרים כי העניין שיש באיגילוי של המידע החסוי, לשם הגנה על ביטחון המדינה, יחסי החוץ שלה, שלום הציבור או עניין ציבורי חשוב אחר, עדיף מן הצורך לגלותו לשם עשיית צדק, רשאי הוא לקיים את הדין בעניינו של העורר אף שלא בנוכחות העורר ובא כוחו ובלי לגלות להם את תוכנו של המידע החסוי.

(ד) בית הדין לזרים יודיע לרשות ולעורר או לבא כוחו, על החלטתו בבקשה לפי סעיף זה, ורשאי הוא לקבוע שנימוקי ההחלטה, כולם או מקצתם, יהיו חסויים.

(ה) החליט בית הדין לזרים שלא לגלות לעורר ולבא כוחו את תוכנו של מידע חסוי, כולו או מקצתו, יורה על העברת פרטים או תמצית של המידע החסוי לעורר או לבא כוחו, ככל שניתן לעשות כן בלי לפגוע בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בשלום הציבור או בעניין ציבורי חשוב אחר.

לפיכך יידרש בית הדין לזרים לערר בעניין שכבר נדון והוכרע על ידו, אלא אם כן חל שינוי בנסיבות או התגלו עובדות חדשות שלא היו ידועות במועד ההכרעה בערר; ואולם אם חל שינוי בנסיבות או התגלו עובדות כאמור, יביאן העורר תחילה לפני הרשות שקיבלה את ההחלטה הקודמת בעניינו, לצורך קבלת החלטה חדשה באותו עניין. 13.

ד ב ר י ה ס ב ר

בסעיף קטן (ה) מוצע לקבוע הסדר משלים לסעיף קטן (ג) ולפיו אם בית הדין לזרים מחליט לקבל את בקשת הרשות כאמור בסעיף קטן (א) ולקבל מידע חסוי במעמד צד אחד, יורה לרשות להעביר לעורר פרטים או תמצית של המידע החסוי, ככל שניתן לעשות כן בלי לפגוע בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בשלום הציבור או בעניין ציבורי חשוב אחר.

לסעיף 13 המוצע

מוצע לקבוע כי בית הדין לזרים לא יידרש לערר בשנית אם התקבלה על ידו החלטה סופית באותו עניין. הסעיף נדרש כדי להבהיר כי במקרה שחל שינוי בנסיבות או שהתגלו עובדות חדשות שלא היו ידועות במועד קבלת ההחלטה המינהלית, על העורר להביאן לפני הרשות המינהלית, שקיבלה את ההחלטה, ולהגיש לפניו בקשה חדשה, לצורך קבלת החלטה בהתאם לנסיבות החדשות. על החלטת הרשות החדשה יהיה ניתן לערור מחדש לבית הדין לזרים.

יובהר כי כל עוד לא נעשתה פניה חדשה לרשות המינהלית, כאמור, לא יהיה ניתן להגיש ערר לבית הדין בשל אותה החלטה שכבר נדונה.

צד אחד, ולקבל פרטים נוספים לעניין זה, שלא בנוכחות העורר או בא כוחו.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי אם מצא בית הדין לזרים שהעניין שיש באיגילוי המידע שהוצג לפניו לשם הגנה על ביטחון המדינה, יחסי החוץ שלה, שלום הציבור או עניין ציבורי חשוב אחר, עדיף מן הצורך לגלותו לעורר לשם עשיית צדק, הוא רשאי לקיים את הדין בערר אף שלא בנוכחות העורר ובלי לגלות לו את תוכנו של המידע החסוי.

בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע כי בית הדין לזרים יודיע לרשות ולעורר או לבא כוחו, על החלטתו בבקשת הרשות להציג לפניו את המידע החסוי במעמד צד אחד. מטרתה של ההודעה הנמסרת על ידי בית הדין לזרים היא ליידע את העורר בדבר ההחלטה האמורה, ולאפשר לרשות, במקרה שבו בית הדין לזרים לא קיבל את בקשתה לעיין במידע במעמד צד אחד, והחליט כי יש לגלות את המידע לעורר, לערער על החלטת בית הדין לזרים על פי הוראות סעיף 30 לב או לבקש מבית הדין לזרים שלא להתחשב במידע החסוי לשם הכרעה בערר כאמור בסעיף 13לג. כמו כן מוצע לקבוע, כי בית הדין לזרים רשאי לקבוע כי נימוקי ההחלטה בבקשה לעיין במידע חסוי, כולם או מקצתם, יהיו חסויים כדי למנוע מצב שבו ייחשף מידע חסוי מתוך נימוקי ההחלטה.

13א. (א) החלטה סופית של בית הדין לזרים ניתנת לערעור בזכות לפני בית משפט לעניינים מינהליים; ערעור לפי סעיף קטן זה יוגש בתוך 30 ימים מיום מתן החלטת בית הדין לזרים, אם ניתנה לפני העורר, ואם לא ניתנה לפניו – מיום שהומצאה לו.

(ב) החלטה אחרת של בית הדין לזרים, ניתנת לערעור לפני בית משפט לעניינים מינהליים, אם ניתנה לכך רשות מאת שופט של בית משפט לעניינים מינהליים; לעניין זה, "החלטה אחרת" – החלטה לעניין עיכוב ביצוע לפי סעיף 33 לחוק בתי דין מינהליים וכן החלטה בעניין סמכות עניינית.

(ג) (1) הוגשה עתירה לבית משפט לעניינים מינהליים נגד החלטה לפי פרק רביעי בעניין הרחקה, והיה תלוי ועומד, באותו מועד, ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לזרים שהוגש לפי סעיף קטן (א), הנובע מאותן נסיבות, ידון בית המשפט במסגרת העתירה, גם בערעור על החלטת בית הדין לזרים, והערעור על החלטת בית הדין לזרים – יימחק; ואולם אם טרם הגיש העותר ערעור מינהלי על החלטת בית הדין לזרים לפי הוראות סעיף קטן (א), יכלול את טענותיו במסגרת העתירה לפני בית המשפט לעניינים מינהליים.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 13א המוצע

מוצע לקבוע הוראות לעניין ערעור מינהלי על החלטות בית הדין לזרים.

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי על החלטה סופית של בית הדין לזרים ניתן לערעור לפני בית משפט לעניינים מינהליים. מוצע לקבוע כי הערעור יוגש בתוך 30 ימים מיום מתן החלטת בית הדין לזרים, אם ניתנה לפני העורר, ואם לא ניתנה לפניו – מיום שהומצאה לו. המצאה כאמור תיעשה לפי תקנות שיקבע שר המשפטים מכוח סמכותו לפי סעיף 30לד המוצע, וזאת לנוכח העובדה שבאובלוסיה הנדונה עשויים להיות קשיים לעניין המצאה כדן, ועשוי להיות צורך לקבוע הסדרים מיוחדים לעניין תחליף המצאה.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי על החלטה אחרת של בית הדין לזרים, יהיה ניתן להגיש בקשת רשות לערעור במהלך הדיון ולא רק במסגרת הערעור על החלטת הסופית. סוגי ההחלטות של בית הדין שלגביהן מוצע לקבוע שיהיו החלטה אחרת, הן החלטת בית הדין לזרים לעכב את ביצועה של החלטה המינהלית, לפי סעיף 33 לחוק בתי דין מינהליים, וכן החלטה של בית הדין לזרים בעניין סמכות עניינית. מודל זה תואם את המדיניות בדבר צמצום הערעור בהליכי ביניים (ר' סעיף 12(ב) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים וכן צו בתי המשפט (סוגי החלטות שלא יתנה בהן רשות ערעור). התשס"ט-2009 (ק"ת התשס"ט, עמ' 1116)). בהקשר של בית הדין לזרים

מוצע לעשות שימוש במודל שנקבע בסעיף 12(ב) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים ולמנות על דרך החיוב את ההחלטות האחרות שבהן תינתן אפשרות להגשת בקשת רשות ערעור. מוצע להגביל את אפשרות הערעור על החלטות ביניים לשתי החלטות המפורטות לעיל מכיוון שמדובר בהחלטות עקרוניות, אשר לא ניתן להמתין לגביהן עד לתום ההליך. כך למשל, הסדר שיקבע שהכרעת בית הדין לזרים שיש לו סמכות עניינית לדון בעניין מסוים, ניתנת לערעור אך במסגרת ערעור על החלטת הסופית של בית הדין, עלול לגרום לכך שבית הדין יקיים דיון שלם בחוסר סמכות. בדומה לכך, קביעה שהחלטת הרשות תעוכב עד לסיום ההליך עלולה אף היא להביא לתוצאות קשות, אשר מן הראוי לאפשר לרשות למנוע אותן כבר בשלב הדיון הראשוני ולא להמתין עד לסיום ההליכים.

יצוין כי בסעיף 13א לב נקבע הסדר מיוחד לעניין החלטת ביניים שנתן בית הדין בעניין מידע חסוי, המאפשרת ליועץ המשפטי לממשלה להגיש ערעור בעניין זה.

בסעיף קטן (ג), בפסקה (1), מוצע לקבוע הסדר משלים להסדר שבסעיף 13א(ב) ו-(1), כנוסחו לאחר התיקון המוצע בסעיף 3 להצעת החוק, לגבי אופן הדיון בכמה הליכים בעניינו של אותו אדם. מטרת ההוראה המוצעת למנוע מצב שבו יתקבלו החלטות סותרות בעניינו של אותו אדם, ולפיה אם הגיש אדם עתירה מינהלית בעניין הרחקה, והיה תלוי ועומד באותו מועד ערעור על החלטת בית הדין לזרים, יימחק הערעור התלוי ועומד, ובית המשפט ידון

(2) על הגשת ערעור לפי הוראות סעיף קטן (א), במקרה שבו תלוי ועומד ערעור שהוגש לפי סעיף 13כא(א), ועל הגשת ערעור לפי סעיף 13כא(א) במקרה שבו תלוי ועומד ערעור שהוגש לפי סעיף קטן (א), יחולו הוראות סעיף 13כא(ב1).

ערעור על החלטת 13ל.ב. (א) גילוי של מידע חסוי
(1) על אף הוראות סעיף 13ל.א, על החלטת בית הדין לזרים בעניין מידע חסוי, רשאי היועץ המשפטי לממשלה לערער בזכות לפני בית משפט לעניינים מינהליים.

(2) הודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבית הדין לזרים כי הוא שוקל להגיש ערעור לבית המשפט לעניינים מינהליים כאמור בפסקה (1), לא יעביר בית הדין לזרים את המידע לעורר עד להכרעה בערעור, ובלבד שהערעור יוגש בתוך 15 ימים מיום שמסר הודעה כאמור.

(ב) (1) נדחה ערעור על החלטת בית הדין לגלות מידע חסוי, שהוגש לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לערער על כך, בתוך 15 ימים מיום שהומצאה לו ההחלטה לדחות את ערעורו, לבית המשפט העליון, שידון בערעור בשופט אחד.

ד ב ר י ה ס ב ר

בעניינים שבשני ההליכים במאוחד. אם טרם הגיש העותר ערעור מינהלי, עליו לכלול במסגרת העתירה את הטענות שיש לו בקשר להליך שהתקיים בבית הדין לזרים. בפסקה (2) מוצע להבהיר כי במקרים שבהם מוגשים ערעורים מינהליים, בעניינו של אותו מערער ובאותן נסיבות, הן על החלטת בית הדין לביקורת משמורת והן על החלטת בית הדין לזרים יחולו הוראות סעיף 13כא(ב1), כנוסחו המוצע בסעיף 3 להצעת החוק.

לסעיף 13ל.ב המוצע

מוצע לקבוע הוראות מיוחדות לעניין ערעור על החלטת גילוי של מידע חסוי. ההסדר הקבוע דומה בחלקו להסדר שבסעיף 26 לחוק שחרור על-תנאי.

בסעיף קטן (א), בפסקה (1), מוצע לקבוע כי על אף הוראות סעיף 13ל.א לחוק (שלפיהן אפשרות הערעור קיימת רק לגבי החלטה סופית של בית הדין לזרים או לגבי החלטות ביניים מסוימות המפורטות בסעיף), יהיה רשאי היועץ המשפטי לממשלה להגיש ערעור בזכות לבית משפט לעניינים מינהליים, על החלטת בית הדין לזרים לגילוי מידע חסוי בבקשה לפי סעיף 13כט. זאת וז נדרשת במקרים שבהם ציווה בית הדין על גילוי מידע חסוי, שגילוי עולל, לדעת היועץ המשפטי לממשלה או בא כוחו, לפגוע בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בשלום

הציבור או בעניין ציבורי חשוב אחר. משכך, מוצע לאפשר ליועץ המשפטי לממשלה לערער בזכות על החלטת בית הדין לזרים לגלות מידע חסוי לעורר.
בפסקה (2) מוצע לקבוע כי כאשר הודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבית הדין לזרים כי הוא שוקל להגיש ערעור כאמור בפסקה (1), לא יועבר החומר החסוי לעורר או לבא כוחו ובלבד שערעור על ההחלטה יוגש בתוך 15 ימים. מסגרת זמנים זו תאפשר מחד גיסא להבטיח כי לא יועבר מידע חסוי לעורר עד שמוצו האפשרויות לפי ההסדר המוצע, בטרם חשיפת המידע, ומאידך גיסא תאפשר קבלת החלטה מהירה ותקדם את סיום הדין העיקרי בפני בית הדין לזרים.

בסעיף קטן (ב), בפסקה (1) מוצע לקבוע כי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה רשאי להגיש ערעור בזכות על החלטת בית משפט לעניינים מינהליים הדוחה את ערעורו, בתוך 15 ימים מיום שהומצאה לו, לבית המשפט העליון אשר ידון בערעור בדין יחיד. בפסקה (2) מוצע לקבוע כי כאשר הודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבית הדין לזרים ולבית המשפט לעניינים מינהליים, כי הוא שוקל להגיש ערעור כאמור בפסקה (1) לא יועבר החומר החסוי לעורר או לבא כוחו ובלבד שערעור על החלטת יוגש בתוך 15 ימים, מאותם הטעמים שפורטו לעיל.

(2) הודיע בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לבית משפט לעניינים מינהליים ולבית הדין לזרים כי הוא שוקל להגיש ערעור לבית המשפט העליון כאמור בפסקה (1), לא יעביר בית הדין לזרים או בית המשפט לעניינים מינהליים, את המידע לעורר עד להכרעה בערעור.

(ג) מסר בא-כוח היועץ המשפטי לממשלה הודעה כאמור בסעיפים קטנים (א)(2) או (ב)(2), והחליט לאחר מכן שלא להגיש ערעור כאמור באותם סעיפים קטנים, יודיע על כך בהקדם האפשרי לבית הדין לזרים או לבית המשפט לעניינים מינהליים, שלהם נמסרה ההודעה כאמור.

(ד) הדיון בערעור לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) יתקיים בדלתיים סגורות, ורשאי בית המשפט לעניינים מינהליים או בית המשפט העליון, לפי העניין, לעיין במידע החסוי לשם החלטה בערעור ולקבל פרטים נוספים מבא-כוח היועץ המשפטי לממשלה לעניין המידע, שלא בנוכחות העורר ובא כוחו.

(ה) החליט בית המשפט לעניינים מינהליים, במסגרת ערעור לפי סעיף 13לא(א) לגלות מידע חסוי לעורר או לבא כוחו, רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לערער על כך לבית המשפט העליון, ויחולו לעניין הערעור כאמור הוראות סעיפים קטנים (ב) עד (ד), בשינויים המחויבים.

13לג. אי-הסתמכות על מידע חסוי
החליט בית הדין לזרים על גילוי של מידע חסוי לעורר או לבא כוחו, או הורה בית המשפט לעניינים מינהליים או בית המשפט העליון על גילוי של מידע כאמור, רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה או הרשות שעל החלטה הוגש הערר, לבקש מבית הדין לזרים כי לא יביא בחשבון את המידע האמור לצורך החלטה בעניינו של העורר; ביקשו בא כוח היועץ המשפטי לממשלה או הרשות, כאמור, לא יתחשב בית הדין במידע האמור, והמידע לא יועבר לעורר.

ד ב ר י ה ס ב ר

בית הדין לזרים בעניינו, בהתאם לסעיף 13לא(א), ובערעור היעלו טענות גם לגבי החלטת בית הדין לקבל מידע חסוי במעמד צד אחד, ובמסגרת הערעור בית המשפט לעניינים מינהליים החליט על גילוי המידע החסוי לעורר או לבא כוחו, רשאי בא כוח היועץ המשפטי לממשלה לערער על החלטה זו ויחולו הוראות סעיפים קטנים (ב) עד (ד), בשינויים המחויבים. הוראה זו מאפשרת לרשות לערער על החלטת בית המשפט לעניינים מינהליים בעניין גילוי מידע חסוי, גם במקרה שבו העניין מתעורר במסגרת הערעור על החלטה סופית של בית הדין לזרים, המוגש על ידי העורר, זאת נוסף על ההוראות הקודמות אשר עסקו במקרה שבו הערעור מוגש על ידי הרשות עצמה כתקיפת החלטת ביניים כאמור בסעיף קטן (א).

סעיף 13לג המוצע

מוצע לקבוע כי במקרה שבו החליטה ערכאה על גילוי מידע חסוי לעורר או לבא כוחו, רשאי בא כוח היועץ

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע כי כאשר בא כוח היועץ המשפטי לממשלה מודיע לבית הדין או לבית המשפט לעניינים מינהליים כי הוא מתכוון להגיש ערעור על החלטה לגילוי המידע, ולאחר מכן מחליט שלא להגיש ערעור כאמור, עליו להודיע על כך בהקדם האפשרי לבית הדין ולבית המשפט לעניינים מינהליים אם נמסרה לו הודעה כאמור, זאת כדי שלא לעכב את הדיון בערר, ולידע את בית המשפט בדבר ההחלטה שלא להגיש את הערעור.

בסעיף קטן (ד) מוצע לאפשר לבית משפט לעניינים מינהליים ולבית המשפט העליון, לדרון בערעור על החלטת גילוי בדלתיים סגורות, לעיין בחומר החסוי במעמד צד אחד ולשמוע הסברים נוספים מבא כוח היועץ המשפטי לממשלה. מטרת הסעיף להבטיח את אי גילוי המידע עד להכרעת בית המשפט הסופית בערעור.

בסעיף קטן (ה) מוצע לקבוע כי אם עורר הגיש ערעור לבית המשפט לעניינים מינהליים על החלטה סופית של

13. שר המשפטים רשאי, בהתייעצות עם שר הפנים, להתקין

תקנות בעניינים אלה:

(1) סדרי הדין ודיני ראיות בבית הדין לזרים, ובכלל זה הדרך להגשת ערר;

(2) סדרי המינהל בבית הדין לזרים;

(3) קיום ישיבות בית הדין לזרים מחוץ למקום מושבו;

(4) קביעת שיעורים או שיעורים מרביים של הוצאות ושכר טרחה, לבעלי דין או לעדים;

(5) אגרות בעד הגשת הליכים בבית הדין לזרים, ונסיבות חריגות שבהן בלבד יינתן פטור מאגרות כאמור.

13. שר המשפטים, בהתייעצות עם שר הפנים ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת רשאי, בצו, לשנות את התוספת.

תיקון סעיף 16

5. בסעיף 16 לחוק העיקרי, סעיף קטן (ב) – בטל.

הוספת תוספת

6. אחרי סעיף 19 לחוק העיקרי יבוא:

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 5 מוצע לבטל את הוראות סעיף 16(ב) לחוק, שלפיו רשאי כל מי שרואה עצמו נפגע מהחלטות לפי סעיפים 11 ו-13 לחוק (שעניינן ביטול אשרות והרחקה מישראל) שנתקבלו בידי מי שנאצלה להם סמכות שר הפנים, להגיש ערר לשר הפנים. מוצע לבטל את זכות הערר האמורה, המהווה הוראה ארכאית אשר אינה נהוגה בחקיקה כיום, נוכח הסמכות הקיימת כבר היום לפי חוק בתי משפט לעניינים מינהליים לקיים ביקורת שיפוטית על החלטות מינהליות, וביתר שאת לאחר קביעת ההסדר המוצע בהצעת חוק זו. המסמך גם את בית הדין לזרים לקיים ביקורת שיפוטית על החלטות בתחום סמכותו, ולנוכח העובדה שאין זה מקובל להעניק זכות ערר לשר על החלטות פקידים במשרדו.

וזו נוסח סעיף 16(ב) שמוצע לבטלו:

”(ב) מי שרואה עצמו נפגע על ידי החלטה לפי סעיף 11 או לפי סעיף 13 שניתנה על פי העברת סמכות מן השר, רשאי לפנות אל השר לקבלת הכרעתו הסופית.”

סעיף 6 על פי סעיף 13ב לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 4 להצעת החוק, ייקבעו בתוספת השנייה הרשויות וכן סוגי החלטות שבסמכותן, שעליהן יקיים בית הדין לזרים ביקורת שיפוטית.

מוצע, בשלב ראשון לקבוע כי בית הדין יקיים ביקורת שיפוטית על החלטות רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול שבמשרד הפנים, בעניינים אלה:

(1) מתן מעמד בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, לבן זוג של בעל רישיון לישיבת קבע בישראל לפי סעיף 2(א)(4) לחוק;

המשפטי לממשלה לבקש מבית הדין לזרים, או מבית המשפט לעניינים מינהליים הודן בערעור על החלטה סופית של בית הדין לזרים, שלא להביא בחשבון את המידע האמור לצורך החלטה בעניינו של העורר או המערער, לפי העניין. במקרה כאמור, בית הדין או בית המשפט לעניינים מינהליים, לא יתחשב במידע החסוי והמידע לא יועבר לעורר או למערער או לבא כחוק, וזאת כדי להבטיח שבאיוון בין המקרה הספציפי הנדון לבין שיקולים כלליים של ביטחון המדינה, יחסי החוץ שלה, שלום הציבור או עניין ציבורי חשוב אחר, תוכל הרשות להעדיף מניעת פגיעה בשיקולים הכלליים האמורים. ההוראה המוצעת דומה להוראת סעיף 17(ו) לחוק שחרור על-תנאי.

סעיף 13. דולד המוצע

מוצע לקבוע הסדר חלופי להסדר המוצע בסעיף 54 לחוק בתי דין מינהליים. על פי המוצע שר המשפטים יהא רשאי להתקין תקנות בעניין סדרי הדין ודיני הראיות בבית הדין לזרים, סדרי המינהל בבית הדין, קיום ישיבות בית הדין מחוץ למקום מושבו, קביעת שיעורים או שיעורים מרביים של הוצאות ושכר טרחה, לבעלי דין או לעדים, אגרות בעד הגשת הליכים בבית הדין והמקרים החריגים שרק לגביהם יהיה ניתן לתת פטור מאגרה, והכול לאחר התייעצות עם שר הפנים.

סעיף 13. דולד המוצע

מוצע לקבוע כי שר המשפטים, בהתייעצות עם שר הפנים ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, יהא רשאי לתקן, בצו, את התוספת לחוק, זאת כדי לאפשר הליך גמיש של הרחבת התוספת או שינוייה, כך שיהיה ניתן להסמיק את בית הדין לזרים לדון בעניינים נוספים.

”תוספת

(סעיף 13כג)

1. החלטה של רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול שבמשרד הפנים, בעניינים כמפורט להלן:
 - (א) מתן מעמד בישראל לפי חוק זה, לבן זוג של בעל רישיון לישיבת קבע בישראל לפי סעיף 2(א)4;
 - (ב) מתן מעמד בישראל לפי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל”ד-1974⁴;
 - (ג) מתן מעמד בישראל לפי סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי”ב-1952, לבן זוג של אזרח ישראלי.
7. בחוק האזרחות, התשי”ב-1952, אחרי סעיף 15 יבוא:

”ערר לבית הדין 15א. החלטה לפי חוק זה של רשות המנויה בתוספת לחוק הכניסה לישראל, התשי”ב-1952, בעניינים המנויים באותה תוספת, ניתנת לערר לפי הוראות פרק רביעי לחוק האמור:”
8. בחוק בתי דין מינהליים, התשנ”ב-1992, בתוספת, בסופה יבוא:

”20. בית הדין לזרים לפי סעיף 13כג לחוק הכניסה לישראל, התשי”ב-1952.”
9. בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש”ס-2000 –
 - (1) בתוספת הראשונה, בפרט 12, ברישה, בסופה יבוא ”ולמעט החלטות הנתונות לערר לפני בית הדין לזרים לפי פרק רביעי לחוק הכניסה לישראל, התשי”ב-1952”;

ד ב ר י ה ס ב ר

לפי חוק בתי דין מינהליים יחולו על בית הדין לזרים, מוצע לתקן את התוספת לחוק בתי דין מינהליים ולכלול בה את בית הדין לזרים.

סעיף 9 לפסקה (1)

בשלב הסופי של פריסת בתי הדין לזרים בכל הארץ, תועבר סמכות הדין, בחלק מהעניינים המפורטים בפרט 12 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, לסמכותו של בית הדין לזרים. בהתאם לכך יש להסדיר את חלוקת הסמכות העניינית בין בית המשפט לעניינים מינהליים לבין בית הדין לזרים. מוצע לקבוע הוראה ולפיה לבית המשפט לעניינים מינהליים תהא סמכות שיורית לזרים בעניינים המפורטים בפרט 12 בתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, כלומר יהיה ניתן להגיש עתירה לפי פרט 12 לבית משפט לעניינים מינהליים, רק באותם עניינים שלגביהם לא ניתנה סמכות לבית הדין לזרים.

הוראה זו תאפשר גם הסדרה של חלוקת הסמכויות בין בית המשפט לעניינים מינהליים לבין בית הדין לזרים בתקופת הביניים שבין יום תחילתו של החוק המוצע ליום שבו תושלם החלטתו בכל הארץ לפי הוראות סעיף 10 להצעת החוק. בהתאם להוראה זו בכל אזור שבו יוסמך בית הדין לזרים לזרים בעניינים מסוימים, לא תהא לבית המשפט לעניינים מינהליים סמכות לזרים באותם עניינים, ואולם באזור אחר שבו טרם הוסמך בית הדין לזרים לזרים

(2) מתן מעמד בישראל לפי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל”ד-1974, לילד שנולד בישראל ולא חל עליו סעיף 4 לחוק השבות, התשי”ב-1950;

(3) מתן מעמד בישראל לפי סעיף 7 לחוק האזרחות (התאזרחות של בעל ואישה), לבן זוג של אזרח ישראלי.

העניינים המפורטים בפסקאות (1) ו-(2) לעיל הועברו לסמכותה של ועדת ההשגה לזרים בירושלים, כאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, ונדונים כבר כיום לפנייה. כמו כן, מוצע להסמיך את בית הדין לזרים גם בעניינים המפורטים בפסקה (3) לעיל, העוסקת בענין דומה, קרי, מתן מעמד לבני זוג.

סעיף 7 מוצע להוסיף לחוק האזרחות סעיף שיבהיר כי בהתאם להוראות חוק הכניסה לישראל, כנוסחן המוצע בהצעת חוק זה, קיימת זכות ערר גם על החלטות לפי חוק האזרחות, המנויות בתוספת לחוק הכניסה לישראל. כאמור לעיל, בדברי ההסבר לסעיף 6 להצעת החוק, מאפשר התיקון המוצע למי שרואה את עצמו נפגע מהחלטה בעניינו לפי סעיף 7 לחוק האזרחות שהתקבלה על ידי רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול, שבמשרד הפנים, להגיש ערר לבית הדין לזרים.

סעיף 8 לנוכח הקביעה, בסעיף 13כזה לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 4 להצעת החוק, ולפיה ההוראות

⁴ ק”ת התשל”ד, עמ’ 1517

(2) בתוספת השנייה, בפרט 10, במקום "לפי סעיף 13כא" יבוא "לפי סעיפים 13כא, 13לב ו-13לג".

10. (א) תחילתו של חוק זה ביום שקבע שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, בצו (להלן – יום התחילה).

תחילה, תחולה והוראות מעבר

(ב) חוק זה יוחל בהדרגה על פי צווים שיקבע שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, ובלבד שההחלה תושלם לא יאוחר מתום שלוש שנים מיום התחילה; החלה בהדרגה בצווים לפי סעיף קטן זה יכול שתיעשה, בין השאר, לפי אזורי שיפוט, לפי עניינים שלגביהם יקיים בית הדין לזרים ביקורת שיפוטית ובמועדים, והכל כפי שיקבע בצווים.

(ג) הוראות חוק זה שהוחלו באזור שיפוט מסוים לפי סעיף קטן (ב), יחולו גם על הליכים התלויים ועומדים, ביום התחולה כאמור, בבית משפט לעניינים מינהליים באותו אזור והם יועברו לבית הדין לזרים המוסמך לדון בהן לפי ההוראות האמורות, למעט הליכים שעד יום ההחלה כאמור הסתיימו להישמע בהם טענות הצדדים.

(ד) לעניין סעיף 9(ב) לחוק בתי דין מינהליים, לא יראו עובד המדינה שמונה בידי שר הפנים ליושב ראש ועדת השגה לזרים, בהתאם לנוהלי משרד הפנים, לפני תום שלוש השנים האמורות בסעיף קטן (ב), כמי שיש לו קשר באופן תדיר עם הרשות המינהלית.

ד ב ר י ה ס ב ר

שבו הוסמך לדון בית דין לזרים באזור שיפוט החופף לאזור שיפוטו של בית המשפט לעניינים מינהליים אשר בו נדון העניין. על פי הסעיף המוצע, הליך תלוי ועומד לפני בית המשפט לעניינים מינהליים יועבר לבית הדין לזרים, שיש לו סמכות שיפוט באותו אזור, ואשר הוסמך לדון באותו עניין. עם זאת, מוצע לקבוע כי הליך לפני בית המשפט לעניינים מינהליים אשר עד יום ההחלה כאמור הסתיימו להישמע בו טענות הצדדים, לא יועבר לבית הדין, זאת כדי למנוע בזבוז זמן שיפוטי שהושקע בעניין ולהחיש את סיום הטיפול בו, שכן בית הדין לזרים יידרש אף הוא לבחינת טענות הצדדים טרם החלטתו.

בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע כי לא תהיה מניעה מלמנות לחבר בבית הדין לזרים, את מי שיהיה כיושב ראש ועדת השגה לזרים בהתאם לנוהל פנימי (מס' 1.5.0001), והוסמך לדון בהשגות על החלטות לשכות רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול. בסעיף 9(ב) לחוק בתי דין מינהליים, שמטרתו למנוע ניגוד עניינים במינוי, נקבעה הוראה ולפיה מי שמצוי באופן תדיר בקשר מקצועי עם הרשות המינהלית שעל החלטותיה ניתן לערור לפני אותו בית דין, לא יתמנה לחבר באותו בית הדין. בסעיף האמור נקבעה חוקה, ולפיה יראו בעובד של הרשות, כמי שמצוי באופן תדיר בקשר מקצועי עם הרשות. בהתאם לנוהל הפנימי האמור, יושבי ראש ועדת השגה לזרים היו עד עתה עובדי משרד הפנים ואולם למעשה מילאו תפקיד של קיום ביקורת שיפוטית על החלטת הרשות באופן שאינו מהווה קיום קשר מקצועי באופן תדיר, ופעלו באופן עצמאי ובלתי תלוי ברשות, כך שאינם נופלים בגדר המקרים שסעיף 9(ב) ביקש למנוע. בהצעת חוק זו מוצע להסדיר בחקיקה ראשית את התפקיד שמילאו עד עתה יושבי ראש ועדת השגה לזרים, ואין כל מניעה שהם יכהנו כחברים בבית הדין לזרים, לאחר שהצעת חוק זו תיכנס לתוקף.

בעניינים האמורים, תהא נתונה הסמכות לבית המשפט לעניינים מינהליים.

לפסקה (2)

בסעיפים 13א ו-13לב לחוק, כנוסחם המוצע בסעיף 4 להצעת החוק, מוצע לקבוע כי בית המשפט לעניינים מינהליים יוסמך לדון בערעורים מינהליים על החלטות בית הדין לזרים. בהתאם לכך, יש לתקן את התוספת השנייה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, כך שהחלטת בית הדין לזרים תימנה בין הערעורים שבית משפט לעניינים מינהליים מוסמך לדון בהם, כערעור מינהלי, בהתאם לסעיף 5(2) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים.

סעיף 10 בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי תחילתו של החוק המוצע תהא ביום שקבע שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, בצו, זאת כדי לאפשר היערכות לקראת מועד תחילתו – מינוי ועדה לבחירת מועמדים לבתי הדין, מינוי בתי הדין, הסדרת מקום מושבם וכל הסידורים הנלווים לכך, התקנת תקנות סדרי דין וקביעת אגרות וכד'.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי הליך הקמת בתי הדין לזרים ברחבי הארץ לפי סעיף 13כג לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 4 להצעת החוק, יהיה הליך הדרגתי, זאת כדי לאפשר היערכות מתאימה של משרד הפנים להקמת ערכאות בית הדין לזרים על כל המתחייב מכך, ובהתאם לדחופות בהקמת ערכאות זו בהתאם לפיזור העומסים על פני המחוזות השונים. על פי המוצע, החלת הוראות החוק המוצע לגבי היקף פריסתם של בתי הדין, העניינים אשר יידונו בהם והמועדים שבהם יחלו לפעול, תיעשה בהדרגה, על פי צווים שיקבע שר המשפטים, בהסכמת שר האוצר, ובלבד שבתום שלוש שנים יוקמו בתי הדין לזרים בכל הארץ ויהיו נתונות להם הסמכויות לדון בהחלטות של רשויות בעניינים כמפורט בתוספת לחוק, כנוסחה בסעיף 6 להצעת החוק.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע הוראת מעבר לגבי הליכים תלויים ועומדים בבית משפט לעניינים מינהליים, בעניין

