

המעוררים:

1. חמאדה חמאדה

ע"י ב"כ עו"ד סהאר עלי ו/או עו"ד עומר קרעין
מרח' החבצלת 9, קומה ב', ירושלים, 94224
טלפון: 02-6241506; פקס: 02-6247317

(המעורר בעב"ל 41488-04-17)

2. אחמד חמאדה

ע"י ב"כ עוה"ד ג'את' נאסר ו/או קייס נאסר ו/או ג'ריר נאסר
מרח' הסורג 2 ת.ד. 19919, ירושלים, 91199
טלפון: 02-6282650; פקס: 02-6289369

(המעורר בעב"ל 48648-05-17)

- נגד -

המשיב:

המוסד לביטוח לאומי

ע"י ב"כ עוה"ד ר. חן ו/או ו. מנסור גבארין ו/או ר. ניסים ו/או
מ. אבירם ו/או ד. ירושלמי ו/או י. קונה ו/או ה. אהרוני בן שימול
ו/או צ. רטר ו/או ע. רישין נקש ו/או ג. בחוז ו/או ב. קמינסקי ו/או
ס. עבאסי

מרח' פל-ים 8, חיפה, 33095
טלפון: 04-8544781; פקס: 04-8134931

מתייצב להליך:

היועץ המשפטי לממשלה

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות המדינה, המחלקה למשפט העבודה
מרח' מח"ל 7, ירושלים, 9776316
טלפון: 0733928129; פקס: 02-5419660

עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 30.5.2018, במסגרת עב"ל 41488-04-17 חמאדה חמאדה
נ' המוסד לביטוח לאומי ו-עב"ל 48648-05-17 אחמד חמאדה נ' המוסד לביטוח לאומי (להלן:
"המעורר 1", "המעורר 2", "המעוררים" ו-"העוררים דנו", בהתאמה), החליט היועץ המשפטי
לממשלה להתייצב להליך דנו ולהביע עמדתו כפי שיפורט להלן.

א. פתח דבר

1. בחינת שאלת התייצבותו של היועץ המשפטי לממשלה בערעורים דן נסובה על פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בב"ל 10934/09 ו-ב"ל 10115/10 **אחמד חמאדה וחמאדה אזדאהאר נ' המוסד לביטוח לאומי וחמאדה חמאדה נ' המוסד לביטוח לאומי**, אשר ניתן ביום 19.3.2017 (על-ידי כבוד השופטת י' שטיין) (להלן: "**פסק הדין קמא**").

- פסק הדין קמא מצורף ומסומן, **נספח א'**.

2. במסגרת פסק הדין קמא, נדונה תחולת חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-1995 וחוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994 (להלן גם: "**חוק הביטוח הלאומי**", "**חוק ביטוח בריאות ממלכתי**" וה"**חוקים**"), בהתאמה) על מי שאיננו תושב ישראל אך היה מצוי, בפרק זמן מסוים (כל מערער לפי נסיבותיו האישיות), באזור יהודה ושומרון שמחוץ לתחום המוניציפאלי של העיר ירושלים, אך בצד הישראלי של גדר הביטחון (להלן: "**השטחים המיוחדים**").

3. היועץ המשפטי לממשלה יקדים ונאמר, כי תחולת החוקים בתחומי השטחים המיוחדים ועל תושביהם, נדונה בעבר לפני בית דין נכבד זה במסגרת תביעות פרטניות נגד המוסד לביטוח הלאומי. כמו כן, הוגשו לבית דין נכבד זה עמדות – על דעת, ומטעם היועץ המשפטי לממשלה. במסגרת עמדה זו, תפורטנה עמדות היועץ המשפטי לממשלה השייכות לעניין.

4. בכל הנוגע לעיר ירושלים, השטחים המיוחדים בהם התעוררה עד כה שאלת תחולת החוקים הינם שכונת דחיית אל-בריד (להלן גם: "**שכונת הדואר**") והכפר צור באהר. בהקשר לאחרון, שהינו מושא הערעורים דן, יצוין כי הוא מצוי, ברובו, בתחומי השטח המוניציפאלי של העיר ירושלים, אך חלקו של הכפר – שכונות ואדי אלחומוס (להלן גם: "**ואדי חומוס**") – מצוי בתחומי השטחים המיוחדים.

5. טרם בחינת השאלות העומדות להכרעה במסגרת הערעורים דן, תיפרשנה העובדות השייכות לעניין – הן אלו הנוגעות למערערים דן והן אלו הנוגעות לשטחים המיוחדים וכן תונח המסגרת המשפטית התוחמת את הערעורים דן.

ב. רקע עובדתי ומשפטי :

6. להלן תפורטנה העובדות החיוניות להכרעה בערעורים דן בהן תשולב גם המסגרת המשפטית :

6.1 הכפר צור באהר מצוי, ברובו, בשטח המוניציפאלי של ירושלים ואולם, חלקו של אדמות הכפר מצוי בשטח המיוחד בשטחי אזור יהודה ושומרון. בתיו של הכפר מצויים הן בשטח המוניציפאלי של ירושלים והן בשטחי האזור, כאשר תושבי הכפר, כולם, מנהלים את חייהם כיחידה אחת לרבות שירותי קהילה משותפים.¹

6.2 בתחילת שנות ה-2000, הוחל בבנייתה של גדר הביטחון בשל המצב הביטחוני (להלן: "**הגדר**" או "**גדר ההפרדה**"). אין חולק, כי בהקמת הגדר לא היתה כל כוונה מדינית ואין בה כדי

¹ פסק הדין קמא, עמוד 1.

להתוות כל גבול מוניציפאלי או מדיני אחר, לרבות כזה שיגדיר זכויות הניתנות בדין, למי שזכאי להם בדין ועל-פי הדין המסמך.

6.3 בשנים שחלפו, נעשו שינויים ותיקונים בתוואי הגדר, אם ביוזמת הגורמים המוסמכים לכך ובין היתר, מטעמים ביטחוניים ופעמים בעקבות בקשות של תושבים המתגוררים בסמוך לה; גם בית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ, נדרש לתוואי הגדר.

6.4 יוער, כי בהתאם לתכנון המקורי של תוואי הגדר באזור, תוכננה הגדר כך שתחצה את הכפר צור באהר ותפריד בין שטחי הכפר המצויים בישראל לבין שטחי הכפר המצויים באזור. תושבי הכפר הגישו לבית המשפט העליון, בשבתו כבג"ץ, עתירה התוקפת את ההחלטה, ובהסכמת המדינה הוסט התוואי לכיוון דרום מזרח כך שכלל בתי הכפר מצויים בצד המערבי של הגדר (ראו עע"מ 1966/09 **אחמד עבד אל חאפז עווד עטון נ' שר הפנים** (פורסם בנבו, 22.11.2011) (להלן: **"עניין עטון"**) וכן בג"ץ 9156/03 **דאוד ג'בור נ' מנהלת קו התפר והמפקד הצבאי באיו"ש** (פורסם בנבו, 30.12.2003) (להלן: **"עניין ג'בור"**)).

6.5 החל משנת 2004, חלק מתושביו הישראלים של הכפר המתגוררים בשטחי האזור, החלו לקבל הודעות לפיהן תבוטל זכאותם על-פי חוק הביטוח הלאומי וחוק בריאות ממלכתי ועל כן, פנה ועד הכפר צור באהר לבית הדין האזורי לעבודה בירושלים על מנת שיורה על ביטול החלטות אלה (ב"ל 10177/05 **ועד הכפר צור באהר לנושא הביטוח הלאומי ו-52 אח' נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 11.4.2005) (להלן: **"עניין ועד הכפר"** או **"עניין צור באהר"**)). במסגרת הליך זה גובשה עם המדינה, ועל דעת היועץ המשפטי לממשלה הסכמה אשר קיבלה תוקף של פסק דין, וזו לשונה:

"הנתבע שלח הודעה ביום 10.04.05, על דעת היועץ המשפטי לממשלה.

ב"כ התובעים לאחר שעייין בה, נתן הסכמתו לאמור בסעיף 6 בה, מהמילים "ובשים לב..." (כך במקור – א.ג.).

לאור הסכמות הצדדים, וההודעה, ובשים לב לכך שמדובר בכפר הומוגני אחד, ועל פי הנחית היועץ המשפטי לממשלה לנתבע, הרי שכל עוד המצב המשפטי והמדיני יעמוד בתוקפו כפי שהוא היום, וכל עוד תתקיים גדר ההפרדה במתכונתה המתוכננת, יראה הנתבע במי שמתקיים בו כל האמור להלן, כמי שחוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות חלים עליו הן לענין הזכויות והן לענין החובות המוטלות לפיהם, לאמור:

א. הוא בעל רשיון לישיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952.

ב. הוא תושב הכפר צור באהר, לרבות בשטח הכפר שבין גדר ההפרדה והתחום המוניציפאלי של ירושלים, והוא גר בכפר דרך קבע ושלא באופן ארעי.

לאור האמור, בטלות ההודעות שנשלחו לתובעים.

פסק דין זה לא יחול על התובעים 45,46,47 אשר יהיו זכאים, לכשתקום להם זכות לתבוע בגינה, ועניינם יבדק לגופו.

פסק דין זה יחול לגבי תובעים 17,25 ו-48 רק ממועד הגשת התביעה לבי הדין דהיינו 19.1.05.

בנסיבות העניין אין צו להוצאות."

- פסק הדין בעניין **ועד הכפר מצורף ומסומן נספח ב'**.

6.6 הסכמה זו ניתנה, בין היתר, בשים לב לכך שהגדר יצרה מציאות חדשה עבור אותם תושבי הכפר צור באהר, אשר התגוררו בשטחי האזור שבכפר טרם בנייתה של הגדר, ואשר הגדר שינתה את מציאות חייהם ואפשרות המעבר משטח זה ליתר שטח האזור, הגם שהיא אפשרית, ומתבצעת, הרי היא שונה באופייה. יצוין, כי בעב"ל (ארצי) 39020-11-13 **גאסר עטאללה נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 25.6.2018) (להלן: **"עניין עטאללה"**) נאמר:

" לאור ההכרה בתובעים בעניין צור באחר כתושבים לעניין הזכויות והחובות מכוח חוק הביטוח הלאומי, טענו המערערים כאן, כי יש ללמוד מהנקבע שם לנדון דנן, ולהכיר אף בהם כתושבים.

לדידנו אין הנדון דומה לראיה. ובמה דברים אמורים? ראשית יש לזכור כי בעניין צור באחר מדובר בהסדר דיוני שניתן בהסכמה ביחס לנסיבותיו של אותו מקרה, וככלל אין מקום להקיש ממה שנקבע בהסכמה בעניין אחד כהלכה מחייבת לעניין אחר. מעבר לכך, יש לזכור שפסק הדין שם ניתן בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, שהורה בשל הנסיבות שם להכיר בתובעים כתושבים..."².

6.7 לאחר שהחלה בניית הגדר, ואף הושלמה, החל מעבר של אוכלוסייה חדשה לשטחי האזור שממערב לגדר הביטחון, קרי: לשטחים המיוחדים, וזאת למרות קיומה של הגדר. לעמדתו של היועץ המשפטי לממשלה, דינה של אוכלוסייה זו שונה. בהודעה שהוציא המוסד לביטוח לאומי ביום 9.4.2013, בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה במסגרת ב"ל 12500-12-10 **גאסר עטאללה נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 29.9.2013) (להלן: **"הנחיות המל"ל מחודש 4/2013"**), נכתב:

"בהתאם להנחיית היועץ המשפטי לממשלה, ומבלי למעט מטענות המוסד כפי שנמסרו לבית הדין הנכבד בתיק זה ובתיקים אחרים, מתכבד המוסד להודיע כי כל עוד המצב המשפטי והמדיני יעמוד בתוקפו כפי שהוא היום, וכל עוד תתקיים גדר ההפרדה במתכונת הנוכחית, יראה המוסד במי שמתקיים בו כל האמור להלן, כמי שחוק הביטוח הלאומי חל עליו הן לעניין הזכויות והן לעניין החובות המוטלים לפיהם:

1. התובע מחזיק ברשיון לשיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל התשי"ב – 1952, וכל עוד שהוא מחזיק באשרה כאמור.

2. התובע מתגורר דרך קבע באזור הכפר צור באהר או באזור שכונת הדואר, בשטח שבין גדר ההפרדה הביטחונית ובין התחום המוניציפלי של ירושלים (להלן- **השטח המיוחד**).

3. התובע התגורר בשטח מיוחד כאמור בסעיף 2, במועד הקובע לגבי אותו שטח, והוא מתגורר ברציפות באותה יחידת דיור שבה הוא התגורר במועד הקובע, ואם במועד הקובע הוא התגורר בבית הוריו בשטח המיוחד – גם אם הוא עבר להתגורר בבית אחר בשטח מיוחד שנמצא על קרקע השייכת להוריו או להורי בן זוגו, ומאז הוא מתגורר ברציפות באותו בית. תובע הטוען שהוא מתגורר בקרקע השייכת להוריו או להורי בן זוגו שאינה צמודה לבית ההורים יידרש לראיות אובייקטיביות להוכחת טענה זו.

בהודעה זו –

"תובע" – למעט תובע שבמועד הקובע שכר בית בשטח המיוחד והוא אינו בן משפחה של המשכיר. לעניין זה, "בן משפחה" – כהגדרתו בהגדרה "עובד" בסעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1955.

"המועד הקובע" – מועד קביעת תוואי הגדר הביטחונית כמפורט להלן:

² ראו שם, פסקאות 46-47.

צור באהר – ינואר 2004 (מועד מתן צו התפיסה (יהודה והשומרון), התשס"ד-2004.

שכונת הדואר – 8 במרץ 2005 (מועד מתן צו התפיסה 57/05/ת' (יהודה ושומרון), התשס"ה-2005).

לעניין זה -

תובע שבמועד הקובע היתה כתובתו המדווחת למוסד כתובת אחרת שאינה בשטח מיוחד – חזקה שהתגורר בכתובת המדווחת לגביו באותה העת.

תובע שלא היתה לגביו כתובת מדווחת במועד הקובע, יידרש לראיות אובייקטיביות בדבר המועד בו החל להתגורר במקום מגוריו הנטען עתה, כמתבקש בנסיבות העניין וחלוף הזמן.

תובע שמתגורר ביחידת דיור שבנייתה הסתיימה לאחר המועד הקובע, חזקה שהחל להתגורר בשטח המיוחד לאחר המועד הקובע.

4. התובע אינו מפגר בתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות בעד תקופה העולה על שנים עשר חודשים ואין לו חובות עבר בעד התקופה העולה על שנים עשר החודשים האמורים.

למען הסר ספק יובהר כי לא יינתנו זכויות לפי דברי חקיקה שהמוסד לביטוח לאומי מופקד על ביצועים לבני משפחה של תובע שאינם עומדים במלוא התנאים האמורים בסעיפים 1 עד 4."

(ההדגשות במקור – א.ג.)

- נוסח הנחיות המל"ל מחודש 4/2013 מצורף ומסומן, **נספח ג'**.

6.8 בתקופה שבין פסק הדין בעניין צור באהר (2005), לבין הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, פנו המערערים בתביעות לבית הדין האזורי לעבודה, וטענו לזכאות לפי חוק ביטוח לאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי, בהקשר לשטח המיוחד המצוי בתחומי הכפר צור באהר :

6.8.1 המערער 1 הגיש תביעה במסגרת ב"ל 10115/10 **חמאדה חמאדה נ' המוסד לביטוח לאומי – סניף ירושלים**, ובה טען, כי יש להחיל עליו את פסק הדין בעניין ועד הכפר ולראות בו תושב לצורך החוקים האמורים, בטענה כי מתקיימים בו ובבני משפחתו, התנאים שנקבעו בפסק הדין בעניין צור באהר.³ ביום 8.1.2012 נדחתה תביעתו, מן הטעם שלא היה צד לפסק הדין בעניין צור באהר,⁴ וכן מחמת התיישנות.

6.8.2 המערער 2 הגיש תביעה במסגרת ב"ל 10934/09 **אחמד חמאדה וחמאדה אזדאהאר נ' המוסד לביטוח לאומי – סניף ירושלים**, בה טען נגד שלילת תושבותו. ביום 2.5.2011 נדחתה תביעתו ונקבעו, בין היתר, הדברים הבאים : לאחר פטירת אביו ועד לשנת 2007 עבר המערער 2 להתגורר בבית אחיו, מחמוד חמאדה, בשכונת אלמנטאר בכפר צור באהר המצויה בשטח המיוחד ; המערער 2 אינו מוכר כתושב בשנים 1999 ועד 28.02.2007 ; פסק הדין בעניין צור באהר התייחס לתובעים מסוימים אשר הגישו את התביעה ואינו חל בעניין המערער 2.⁵

6.9 המערערים הגישו ערעורים על פסקי הדין בעניינם, אשר נדונו לאחר הנחיות המל"ל מחודש 4/2013. בדיון בענייניו של המערער 2, הגיעו הצדדים, בין היתר, להסכמות הבאות :

³ פסק הדין קמא, עמוד 5 פסקה 4.

⁴ שם.

⁵ שם, פסקה 3.

"במהלך הדיון הוצעה לצדדים ההצעה כמפורט להלן, לה הסכימו וביקשו ליתן לה תוקף של פסק דין:

"לאור טענת המערערים לפיה הבית מושא הערעור נמצא בתוך התחום מוצע לצדדים להחזיר את הדיון לבית הדין האזורי כדי שידון בשאלה האם אכן הבית מושא ערעור זה נמצא בתוך התחום.

ככל שייקבע שאין הבית מושא ערעור זה נמצא בתוך התחום כי אם באזור המיוחד (בשטח שבין הגדר לתחום המוניציפאלי (להלן: "האזור המיוחד")), ידון בית הדין האזורי בטענה החלופית לפיה פסק הדין בתיק ב"ל 10177/05 חל על המערערים.

במסגרת דיונים אלה, יהיו רשאים הצדדים להביא ראיות לגבי שתי הטענות, לרבות מדידות לעניין מיקומו המדויק של הבית או תעודות עובד ציבור."

ניתן בזאת תוקף של פסק דין להסכמת הצדדים.⁶

(כך במקור – א.ג.)

הסכמה זו הוחלה גם בפסק הדין בערעור מטעם המערער 7.1

6.10 במסגרת ניהול התיקים (במאחד) בבית הדין קמא, הודיע המערער 2 כי הוא ואשתו מוותרים על הטענה, לפיה, ביתו של האח מחמוד חמאדה נמצא בתוך התחום המוניציפאלי של ירושלים. המערער 1 הודיע אף הוא, כי לא קיימת מחלוקת עובדתית בין הצדדים.⁸ כמו כן, ביקשו המערערים כי ענינם ידון במאחד, בשאלה, האם פסק הדין בעניין צור באהר חל עליהם, ובית הדין קמא פסק בטענה משפטית זו על בסיס הקביעות העובדתיות של בית הדין קמא בעניין המערערים, כפי שנקבעו בפסקי הדין בעניינם⁹ כמפורט לעיל בפסקה 6.8 לעמדה זו.

6.11 ביום 19.3.2017 דחה בית הדין קמא את תביעות המערערים וקבע, בין היתר, כי אין להחיל את פסק הדין בעניין צור באהר בעניינם, מהטעמים שפורטו בפסקי הדין קמא טרם איחוד התיקים (ראו הפירוט הנזכר בפסקה 6.8 לעמדה זו), ומהטעמים הבאים:

א. ההלכה היא, כי המבחן העיקרי לקביעת תושבותו של אדם, לצורך חוק ביטוח הלאומי וחוק בריאות ממלכתי, הוא מבחן מקום המגורים.

ב. המערערים התגוררו סמוך לירושלים, מחוץ לתחומה המוניציפאלי.

ג. תושבי הכפר צור באהר, אשר מתגוררים מחוץ לתחום המוניציפאלי של ירושלים, אינם "תושבים" לצורך החוקים.

⁶ עב"ל (ארצי) 12281-06-11 אחמד חמאדה ואח' נ' המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 21.10.2013).

⁷ עב"ל (ארצי) 21065-02-12 חמאדה חמאדה נ' המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 14.11.2013) שם נקבע, בין היתר: "הצדדים מתכבדים להודיע כי לאחר שהודע לב"כ המערער על פסק הדין שניתן על ידי בית דין נכבד זה מיד לאחר הדיון בעניינם של אחיו אחמד חמאדה במסגרת עב"ל 12281-06-11 בנוגע לנכס בו התגוררו שניהם בואדי אלחומוס (להלן – פסק הדין) הצדדים מסכימים כי האמור בפסק הדין יוחל גם בתיק זה באופן ששני התיקים יוחזרו לבית הדין האזורי יחדיו ואיחוד הדיון בעניינם בשאלות המשותפות לשני התיקים וזאת מבלי לפגוע בטענות הצדדים כפי שנטענו על ידם במסגרת ההליכים בתיק זה". (כך במקור – א.ג.)

⁸ פסק הדין קמא, עמוד 6 פסקה 6.

⁹ שם, פסקאות 6-7.

ד. הגדר הוקמה מסיבות ביטחוניות והוזהר מתוך התחשבות בתושבי הכפר ואין בהזזת תוואי הגדר כדי להפוך את תושבי השטח המיוחד – לתושבי מדינת ישראל.

ה. ההסדר המוסכם בעניין צור באהר "נועד לתת פיתרון הומניטרי לתושבי הכפר שהתגוררו באופן קבע מחוץ לתחום וגדר ההפרדה ניתקה אותם משטחי הרשות ופגעה בשגרת חייהם. ההסדר לא נועד להעניק מעמד של תושבות קבע למי שמתגורר מחוץ לתחום ישראל (ר' בנוסף עת"מ 8350/08 עווד עטון נ' שר הפנים, ניתן ביום 26.1.2009). בדומה, הנחיות המוסד 4/2013 נועדו ליתן פתרון לתושבי השטח המיוחד שגדר ההפרדה השפיעה על אורח חייהם בכך שמצד אחד היא ניתקה אותם משטחי הרשות הפלסטינית ומצד שני "כלאה" אותם בצד הישראלי של הגדר מבלי להעניק להם מעמד. כך, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לא נועדו לספק פתרון לאלו שהתיישבו בשטח המיוחד לאחר ההכרזה על בניית הגדר במקום שכן מבחינתם הגדר הייתה חלק בלתי נפרד מהמציאות ועל כן לא השפיעה על אורח החיים ולמצער, ההשפעה על אורח חייהם הייתה בגדר בחירתם. לאמור גדר ההפרדה לא נכפתה עליהם במונח שנבנתה בעודם מתגוררים בשטח המיוחד אלא היתה ידועה להם כעובדה קיימת כשבחרו לעבור ולהתגורר בשטח המיוחד (בל 10-12-12500 עטאללה גאסר – המוסד לביטוח לאומי).¹⁰

ו. הכלל הוא, כי פסק דין מחייב את הצדדים להליך, ואין מחלוקת כי המערערים לא היו צד בהליך בעניין צור באהר, אשר לשונו מבהירה כי הוא ניתן "לאור הסכמות הצדדים" וכי במסגרת פסק דין זה בוטלו הודעות שנשלחו "לתובעים". כמו כן, מפנה בית הדין קמא לדברי ב"כ הנתבע, הוא המשיב דן, בדיון שנערך ביום 11.4.2005, לפיהם, "בית הדין אינו עוסק ולא צריך לעסוק בסעד תאורטי ובהצהרות תאורטיות אלא רק בבדיקת הפן המעשי של התביעה. לפיכך, היות ולמעשה התובעים מרביתם קיבלו את הסעד המעשי שביקשו, אין מקום להיכנס לנושאים שמעבר לכך."¹¹

ז. מסקנת בית הדין קמא הייתה איפוא, "כי אין מדובר בפסק דין עקרוני שיש להחילו על כלל התושבים, אלא בפסק דין ספציפי המתייחס עניינית אך ורק לתובעים בהליך, לאחר שעניינו של כל תובע ותובע נבחן באופן פרטני, כאשר ישנם תנאים נוספים, מעבר לתנאים שפורטו בפסק הדין גופו הנדרשים להתקיים על מנת להכיר בתושבי האזור המיוחד כתושבים לצורך חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות."¹² בסופו של יום, קבע בית הדין קמא כי בהיעדר הסכמה אחרת, אין להחיל על המערערים את ההסדר שנתקבל בעניין צור באהר, "קל וחומר מבלי שנעשתה בעניינם בדיקה פרטנית."¹³

ח. כמו כן, קבע בית הדין קמא, כי אין להחיל על המערערים את הנחיות המל"ל מחודש 4/2013¹⁴ בין היתר, מכיוון שתכלית הנחיות אלה, כמו גם תכלית ההסדר בעניין צור באהר, הינן:

¹⁰ פסק הדין קמא, פסקה 39.

¹¹ שם, עמוד 11 פסקה ה.

¹² שם, פסקה ו.

¹³ שם, עמוד 13 פסקה יא.

¹⁴ שם, עמוד 13 פסקה יג – עמוד 16 פסקה יט.

"מתן פתרון ראוי לתושבי הקבע בשטח המיוחד, תושבים אשר הקמת גדר הביטחון נכפתה עליהם והפריעה את מהלך חייהם ולא על אלו אשר בחרו להקים את ביתם שם לאחר הקמת גדר הביטחון או שעברו להתגורר שם באופן זמני.

לפיכך, בניגוד לטענת התובעים, התנאי לפיו ההנחיות יחולו רק על מי שהתגורר בשטח המיוחד במועד הקובע הוא אם כן ראוי וסביר ועולה בקנה אחד עם תכלית החוק וההסדר שנקבע בבל 10177/05.

זאת ועוד, ההנחיות נועדו להסדיר את עניינם של אלו אשר מתגוררים בשטח המיוחד דרך קבע והם ממשיכים להתגורר בשטח המיוחד בעת בה הם מבקשים להחיל עליהם את ההנחיות.

כך עולה באופן ברור מלשון ההנחיות: "...".

(כך במקור – א.ג.).

ט. כאן המקום לציין, את קביעת בית הדין קמא, ולפיה, במסגרת הפעלת הסמכויות החוקיות שניתנו לו, רשאי המוסד לביטחון לאומי לקבוע הנחיות כלליות וזאת במטרה להנחות את פעולותיו בתחום הנתון לסמכותו. הנחיות אלו הינן כללים גמישים שרשות מנהלית קובעת לעצמה וזאת בהתאם לתכלית החוק ולפסיקה¹⁵, ובמסגרת זו "בכלל זה רשאי היה הנתבע לקבוע כי רק תושבים שעברו לשטח המיוחד לפני המועד הקובע יהיו זכאים למעמד של תושב לצורך חוק הביטחון הלאומי וחוק ביטחון בריאות". (כך במקור – א.ג.),¹⁶ תוך שבית הדין הביע דעתו מפורשות, כי לולא הקמת הגדר אין כל ודאות שתושבי השטח המיוחד היו זכאים למעמד של "תושב" לצורך החוקים האמורים.¹⁷

י. עוד ציין בית הדין קמא, כי אף לו היה מקום להחיל את הנחיות המל"ל מחודש 4/2013 בעניין המערער, הרי שלא היתה קמה להם זכאות שכן "לא התגוררו דרך קבע בשטח המיוחד"¹⁸ (כך במקור – א.ג.). במסגרת קביעתו זו, קבע בית הדין את הקביעות העובדתיות הבאות: לגבי המערער 1 – משנת 2002 התגורר בבית אחיו מחמוד חמאדה, בשכונת ואדי חומוס; בחודש 10/2005 עבר להתגורר בשכונת אלמנטאר כך, שלא התגורר ברציפות באותה יחידת דיור, במועד הקובע, כאמור בהנחיות המל"ל מחודש 4/2013. לגבי המערער 2 – לא ניתן לקבוע היכן התגורר עם בני משפחתו בשנים 1999-2007 והאם התגורר בשטח המיוחד משנת 1999 או משנת 2002; לא ניתן לקבוע האם התגורר בשכונת ואדי חומוס או בשכונת אלמנטאר; ולא ברור האם התגורר באותה יחידת דיור ברציפות; עם זאת, ברי כי מגוריו בתקופה זו היו זמניים שכן באותה תקופה רכש המערער אדמה בתחומי העיר ירושלים והחל לבנות עליה את ביתו, ועם סיום הבנייה עבר להתגורר בנכס זה ואף הוכר כתושב לצורך חוק הביטחון הלאומי.

¹⁵ שם, עמוד 14 פסקאות טו-טז.

¹⁶ שם.

¹⁷ שם, פסקה יח.

¹⁸ שם, פסקה כ.

6.12 במסגרת דיון בערעורים שנערך ביום 30.5.2018, הציע בית הדין הנכבד, כי היועץ המשפטי לממשלה יצורף להליך:

"...מעבר להיבטים העובדתיים שנדונו בדיון עד כה, עולות שאלות לגבי משמעות הסכם הפשרה 2005 ותחולתו גם על מי שלא היה צד ישיר לו; הנחיות 2013 והיחס בין לבין הסכם הפשרה 2005; פרשנות הנחיות 2013 והאם חלות רק על מי שגר בפועל בשטח המיוחד בעת מתן ההנחיות; מה משמעות בקשתו של המערער 1 לשוב לשטח על בסיס הסכם הפשרה מ-2005 וכיו"ב. לאור שאלות אלה והשלכות הרוחב שעשויות לעלות מהן, נראה לכאורה שיש לצרף את היועץ לממשלה. מתבקשת עמדת הצדדים בקשר לכך".

6.13 לאחר קבלת עמדות הצדדים החליט בית דין נכבד זה, ביום 30.5.2018 בזו הלשון:

"בהתחשב בסוגיות שעולות בתיקים שלפנינו, כאשר היועץ המשפטי לממשלה היה מעורב הן בגיבוש הסכם הפשרה בשנת 2005 והן בגיבוש הנחיות 2013, אנו סבורים שיש לשמוע את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלות העולות בערעורים, לרבות אלו המפורטות בסעיף 1 לעיל".

7. לאור אופיין ומהותן של השאלות המונחות לפני בית דין נכבד זה כפי שנסקרו לעיל, ואשר אליהן נדרש היועץ המשפטי לממשלה במסגרת הליכים נוספים שנדונו, ובהתאם להוראת סעיף 30 לחוק בית הדין לעבודה, תשכ"ט-1969, החליט היועץ המשפטי לממשלה כאמור להתייצב להליך ולהציג את עמדתו לפני בית דין נכבד זה:

"זכות התערבות בהליכים

30. (א) ראה היועץ המשפטי לממשלה, שבהליך פלוני שלפני בית הדין כרוכים או נפגעים, או עלולים להיות כרוכים או נפגעים, זכות של מדינת ישראל, או זכות ציבורית או ענין ציבורי, רשאי הוא, לפי ראות עיניו, להתייצב באותו הליך ולהשמיע דברו, או להסמיך במיוחד את נציגו לעשות זאת מטעמו."

ג. השאלות המשפטיות

8. השאלות העקרוניות לגביהן תובא עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה, הן שלוש:

- א. מהי משמעות הסכם הפשרה משנת 2005, ושאלת תחולתו גם על מי שלא היה צד ישיר לו.
- ב. מהי משמעות הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, והיחס בין לבין הסכם הפשרה משנת 2005.
- ג. פרשנות הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, והאם הן חלות רק על מי שגר בפועל בשטח המיוחד בעת מתן ההנחיות.

9. עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שתובא בהרחבה בפרק הבא, הינה:

הסכם הפשרה משנת 2005 –

9.1 על-פי הדין, מי שאינו תושב מדינת ישראל, אינו זכאי לקבלת זכויות, ואינו בר חבות, לפי חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

9.2 הסכם הפשרה משנת 2005, הוא הסכם אליו הגיעו הצדדים (קרי, המוסד לביטוח לאומי ו-53 תובעים) בעניין צור באהר, ואשר ניתן לו תוקף של פסק דין והוא הוחל, בפועל, על מי שהיה צד לתיק.

9.3 לימים, לנוכח המציאות המתרחשת ובכללה מעבר של אוכלוסייה חדשה לשטחי האזור שממערב לגדר הביטחון, קרי – לשטחים המיוחדים, וזאת למרות קיומה של הגדר, הובהר שיש צורך בהסדרה ועל כן הוצאו הנחיות המל"ל מחודש 4/2013. משנקבעו – אלו הן ההנחיות החלות בנושא על כלל מי שטרם הוכרעה שאלת זכאותו, לרבות המערערים דנן. היועץ המשפטי לממשלה יציין, כי הנושא שב והובא לפניו על רקע שאלות שהתעוררו והובאו להכרעתו.

9.4 לעמדתו של היועץ המשפטי לממשלה, דינה של האוכלוסייה שעברה להתגורר בשטח המיוחד לאחר המועד הקובע, שונה, שכן הגדר היתה בבחינת מציאות מוגמרת וידועה טרם המעבר ועל אף זאת בחרו לעבור לשטח המיוחד. בהתאם, הוציא המוסד לביטוח לאומי, מתוקף סמכותו, את הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, אשר כאמור הותוו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה, לפיהן, נקבע כי באותם תנאים מסוימים המפורטים בהנחיות, יראו בתושבי השטחים המיוחדים כמי שהחוקים חלים עליהם, זאת על אף שמן הדין אינם זכאים לכך.

9.5 על-פי הנחיות אלו, יש הכרח כי המבקש ליהנות מהן יקיים את התנאים הבאים: המבקש החזיק ברישיון לישיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל התשי"ב-1952 (להלן: "**חוק הכניסה לישראל**") וכל עוד הוא מחזיק ברישיון כאמור; מתגורר דרך קבע בשטחים המיוחדים בכפר צור באהר או בשכונת הדואר והתגורר בו ברציפות החל מהמועד הקובע; ובאותה יחידת דיור או אם התגורר בבית הוריו במועד הקובע – בשטח השייך להם או להורי בן זוגו בשים לב למכלול התנאים שנקבעו בהנחיות ובכלל זה רציפות תשלום דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות והיעדר חובות כמפורט בסעיף 4 להנחיות אלה.

9.6 עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי מעת הוצאתן של הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, כל תביעה לזכויות על-פי החוקים, של תושבי השטחים המיוחדים, צריכה להיבחן לאורן של הנחיות אלו.

10. כעת, לאחר שהעובדות הרלוונטיות נפרשו, ולאחר שהוצגו השאלות המשפטיות ועמדת היועץ המשפטי לממשלה בהקשר אליהן, תובא העמדה המפורטת, על אדניה, המעוגנים הן בלשון החוק והן בפסיקה.

ד. התשתית הנורמטיבית

ד.1 הגדרת "תושב"

11. חוק ביטוח בריאות ממלכתי קובע, בסעיף 2, בזו הלשון:

"**"תושב"** - מי שהוא תושב לענין חוק הביטוח הלאומי, לרבות תושב ישראל באזור כהגדרתו בסעיף 378 לחוק האמור."

12. חוק הביטוח הלאומי קובע, בסעיפים 2א ו-378, כדלהלן:

סעיף 2א

2.א. (א) בסעיף זה –

“תקנות הכניסה” – תקנות הכניסה לישראל, התשל”ד-1974 ;

“שנה” – שנים עשר חודשים רצופים.

(ב) לענין חוק זה לא יראו כתושב ישראל, בין השאר, כל אחד מאלה :

- (1) שוהה שלא כדין, כמשמעותו בסעיף 13 בחוק הכניסה לישראל ;
- (2) מי שבידו היתר כאמור בצו הכניסה לישראל (פטור תושבי יהודה ושומרון, רצועת עזה וצפון סיני, מרכז סיני, מרחב שלמה ורמת הגולן), התשכ”ח-1968 ;
- (3) מי שבידו אשרה ורישיון לשיבת ביקור מסוג ב/1, ב/2, ב/3 או ב/4, לפי תקנה 5 בתקנות הכניסה ;
- (3א) מי שבידו אשרה ורישיון לפי תקנה 5א לתקנות הכניסה ;
- (4) מי שבידו אשרה ורישיון לשיבת ארעי מסוג א/1, לפי תקנה 6(א) בתקנות הכניסה – בתקופות שלהלן, לפי העניין :
 - (א) בשנה שתחילתה 183 ימים לפני יום מתן האשרה והרישיון כאמור (בסעיף זה – השנה הקובעת) – אם התגורר כדין בישראל פחות מ-183 ימים באותה שנה ;
 - (ב) בתקופה שלפני יום מתן האשרה והרישיון כאמור – אם התגורר כדין בישראל בשנה הקובעת יותר מ-183 ימים ;
 - (5) מי שבידו אשרה ורישיון לשיבת ארעי מסוג א/3 לפי תקנה 6(ג) בתקנות הכניסה, וכן קרובו של בעל אשרה ורישיון כאמור שבידו אשרה ורישיון לשיבת ארעי מסוג א/4 לפי תקנה 6(ד) בתקנות הכניסה.
- (ג) מי שאינו אזרחי ישראלי ובידו אשרה ורישיון לשיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל שאינם מגויים בסעיף קטן (ב)(3) עד (5), לא יראו אותו כתושב ישראל בתקופות שלהלן, לפי העניין :
 - (1) בשנה הקובעת – אם התגורר כדין בישראל פחות מ-183 ימים באותה שנה ;
 - (2) בתקופה שלפני יום מתן האשרה והרישיון כאמור – אם התגורר כדין בישראל בשנה הקובעת יותר מ-183 ימים.
 - (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ב)(4), מי שבידו אשרה ורישיון לשיבת ארעי כאמור באותו סעיף קטן, ניתנה לו אשרת עולה או תעודת עולה לפי חוק השבות, בתוך השנה שתחילתה ביום מתן האשרה והרישיון האמורים, רשאי המוסד לראות בו תושב ישראל מיום מתן האשרה והרישיון.

סעיף 378

“תושב ישראל באזור” - מי שאילו מקום מגוריו היה בישראל היה בגדר תושב ישראל והוא אזרח ישראלי, מי שזכאי לעלות לישראל לפי חוק השבות, או מי שבידו אשרה ורישיון לשיבת קבע או אשרה ורישיון לשיבת ארעי מסוג א/5, לפי חוק הכניסה לישראל, שניתן לו סל קליטה מהמשרד לקליטת העליה, והכל אם מתקיים בו אחד מאלה :

- (1) הוא מתגורר ביישובים או באתרים הצבאיים ;
- (2) הוא מתגורר באזור ומועסק בישראל ;

13. בהתאם לסעיף 378 לחוק הביטוח הלאומי הנזכר לעיל ולתקנות שהותקנו מכוחו, ואשר מתייחס ל"ישובים או אתרים צבאיים" – מי שזכאי לעלות לישראל לפי חוק השבות או מי שבידו אשרה ורישיון לישיבת קבע/ארעי כאמור בסעיף זה – נחשב "תושב ישראל באזור" שזכויותיו וחובותיו הינם כשל תושב ישראל. בכלל זה, מצויים לדוגמה תושבי היישובים הר גילה והר אדר, אשר מצויים בשטחי האזור, בצד הישראלי של הגדר.

14. סוגיית מבחן התושבות, לצורך הזכויות והחובות בהתאם לחוק הביטוח הלאומי וחוק בריאות ממלכתי, נדונה לא אחת, ונקבע להלכה, כי מבחן התושבות נקבע בהתאם למקום מגוריו של האדם בפועל, וכל עוד הוא בעל רישיון ישיבה בישראל כהגדרתו בחוק.

15. בעניין זה, ראו את קביעתו של בית דין נכבד זה **בעניין עטאללה**, אשר בו נדונה שאלת תושבות בהקשר לזכאות וחבות לפי החוקים הנזכרים לעיל, של בעלי רישיון לישיבת קבע בישראל המתגוררים בשטחי האזור, אך נמצאים בצדה המערבי של הגדר. יצוין, כי במסגרת ניהול ההליך בעניין עטאללה בבית הדין האזורי בירושלים, הוגשה הודעת המוסד לביטוח לאומי אשר נקראה בשם הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, ונזכרה לעיל.

16. במסגרת הליך הערעור, הוגשה עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה, ולפיה, המחוקק בחר להתנות קבלת שירותים מסויימים במתן תושבות, זאת לאחר שקילת כל השיקולים הרלוונטיים; בהקשר לחוק ביטוח לאומי וחוק בריאות ממלכתי – נבחנת תושבותו של אדם **בעיקר על בסיס המקום בו מתגורר האדם הלכה למעשה**; בכל הנוגע לשטחים המיוחדים ראה היועץ המשפטי לממשלה לפרש את המונח "תושב" כך, שיכלול גם בעלי רישיון ישיבה כאמור שהתגוררו בשטחים המיוחדים לפני צו התפיסה של כל שטח, וככל שהם ממלאים את יתר התנאים שהוזכרו בהנחיות המל"ל מחודש 4/2013.

- עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין עטאללה מצורפת ומסומנת, **נספח ד'**.

17. פסק הדין בעניין עטאללה פרש את עיקרי ההלכות השונות בשאלת התושבות, שנקבעו בבית המשפט העליון וכן על-ידי בית דין נכבד זה, וכך נאמר שם:

"עת נדרשה הפסיקה לשאלה זו, נקבע כי לאור מטרותיו של חוק הביטוח הלאומי ונוכח רכיביו המגוונים של מבחן ה"תושבות" תיעשה פרשנות המונח "תושב ישראל" על בסיס המבחן העיקרי והוא - הדרישה לקיום מרכז חיים ומירב הזיקות לישראל, במסגרתם מומחשת התפיסה הטריטוריאלית של חוק הביטוח הלאומי (ראו עב"ל 375/99 **יוסף איזן - המוסד לביטוח לאומי** ...).

עוד נקבע כי למבחן זה שני פנים: ההיבט האובייקטיבי - הבוחן היכן מצויות מירב הזיקות של האדם מבחינה פיסיית; וההיבט הסובייקטיבי - הבוחן מה הייתה כוונתו של האדם והיכן הוא רואה את מרכז חייו, להבדיל משהות ארעית או זמנית (עב"ל 28253-02-12 **שמואל שפינט - המוסד לביטוח לאומי** [פורסם בנבו] 18.6.13). היבטים אלה יש לבחון לאור כלל הנסיבות העובדתיות, ובכלל זה: זמן השהייה בישראל בתקופה הרלוונטית, קיומם של נכסים בישראל, מקום המגורים הפיסי, המקום בו מתגוררת משפחתו של האדם ובו לומדים ילדיו, אופי המגורים, קשרים קהילתיים וחברתיים, מקום העיסוק וההשתכרות, מקום האינטרסים הכלכליים, מקום פעילותו או חברותו של האדם בארגונים או מוסדות, מצגים של האדם עצמו אשר יש בהם כדי ללמד על כוונותיו, ומטרת השהייה מחוץ לישראל (עב"ל 363/09 **עבדאללה חנין צלאח עזה - המוסד לביטוח לאומי** [פורסם בנבו] 13.3.11). הבחינה צריכה להיעשות כאשר נותנים את הדעת

לסגנון החיים המשתנה ולאופי המשתנה של "תושבות" בהתאם לגיל המבוטח (עב"ל 273/03 נעמי דוידי – המוסד לביטוח לאומי ...).

כן חשוב להדגיש את הקביעה ולפיה "במקרים רבים בהם נזקק בית הדין להכריע בשאלת תושבותו של מבקש גמלה, השאלה בדבר מקום מגוריו היא השאלה המרכזית השנויה במחלוקת, ועל פיה תוכרע שאלת התושבות. זאת, נוכח העובדה שמקום המגורים מצביע על זיקה מרכזית ומשמעותית בבחינת מרכז חייו של מבקש הגמלה" (עב"ל 190/99 רחמיאן - המוסד לביטוח לאומי...). כמו כן נקבע כי "יש להוכיח מגורים של קבע במדינת ישראל לצורך תושבות. לא די במקום העבודה של המערער, מקום מגורי המשפחה המורחבת, תשלום דמי הביטוח הלאומי ובעובדה שילדיהם לומדים בבית ספר בירושלים בכדי להפכם לתושבי ישראל". (עב"ל 1549/04 מוחמד עלי זעטרי טויל - המוסד לביטוח לאומי [פורסם בנבו] 31.1.06).

... עוד יש לציין בקשר לסוגיה זו, כי לעיתים מהווה "קו הגבול" הבחנה הנחזית כשרירותית, אולם בהתאם לפסיקתו של בית המשפט העליון, הרי שמדובר בהבחנה משמעותית, וכך נקבע בעניין ע"מ 1966/09 אחמד עבד אל חפז עוואד עטון – שר הפנים [פורסם בנבו] 22.11.2011 (להלן – עניין עטון):

"משפחתם של המערערים קבעה את מקום מגוריה מאות מטרים ספורים מגבולה המוניציפאלי של העיר ירושלים. אמת, יתכן כי בנסיבות הללו גם העומד בפתחה של המדינה יחוש עצמו כאילו בא בקרבה. אך לא כך הוא, שכן קו הגבול – גם אם לאחדים נחזה הוא כקביעה נוקשה ושרירותית – רק הוא שביכולתו להצביע על מקום הימצאו של אדם. ובמילים אחרות, זהו טבעו של קו הגבול, "שאנו נמצא תמיד מצדו האחד... או מצדו השני" (דברים שנכתבו בהקשר אחר מפי חברתי הנשיאה בע"פ 534/04 פלוני נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(4) 885, 902 (2005); ובאותה רוח ראו גם את בג"ץ 8803/06 גני חוגה בע"מ נ' שר האוצר, [פורסם בנבו] בפסקה 6 (1.4.07). "מקרי גבול הקוראים תיגר על מגבלות החוק קיימים תמיד. השאלה היא אינה כיצד החוק מתמודד עם מקרי הגבול, אלא מהי מטרת החוק, ומהו הרציונל המנחה אותו" (ע"פ 534/04 הנ"ל, בעמ' 902). "

19

(ההדגשות שלי – א.ג.).

18. בסופו של יום, נדחה, בדעת רוב, הערעור על אי הכרה בתושבותם של המערערים לצורך החלת החוקים. זאת, בשל מקום מגוריהם בשכונת הדואר, אשר מצויה בתחומי השטח המיוחד, אליו עברו המערערים לאחר מועד צו התפיסה.

19. פסק הדין בדעת רוב, ניתן על-ידי כבוד הנשיאה, השופטת וירט-ליבנה, והתייחס במפורט לטענות המערערים, גם באשר לעניין צור באהר ולהנחיות המל"ל מחודש 4/2013, תוך ניתוח עמדת היועץ המשפטי לממשלה. עיקרי הדברים יובאו להלן ואף אם הם ארוכים קמעה, הרי שהם הכרחיים:

"במסגרת ההליך בעניין צור באחר, נדרש היועץ המשפטי לממשלה ליתן את עמדתו בסוגיה, בשים לב לכך שאין מחלוקת כי הגדר כוללת חלק משטח הכפר שאיננו בתחום מדינת ישראל, אך הוא חלק בלתי נפרד של הכפר שנמצא בשטחה של ירושלים ומדינת ישראל.

על דעת היועץ המשפטי לממשלה הוגשה הודעה מטעם המוסד לביטוח לאומי, בה חזר המוסד על עמדתו כי תוואי הגדר בסמוך לצור באחר נערך בהסכמה במסגרת עתירת התושבים לבג"צ, וכי אין חולק על כך שבתי התובעים נמצאים מחוץ לשטח המוניציפאלי של ירושלים ומחוץ לגבולות מדינת ישראל, כאשר בסעיף 6 להודעת המוסד נאמר כזאת: "התובעים, כאמור, גרים מחוץ לתחומי מדינת ישראל ולפיכך הם אינם תושבים לעניין חוק הביטוח הלאומי. ואולם, על רקע מכלול האמור ובשים לב לכך שמדובר בכפר הומוגני אחד, הנחה היועץ המשפטי לממשלה את הנתבע להודיע שכל עוד המצב המשפטי והמדיני יעמוד בתוקפו

19 פסקאות 34-38.

כפי שהוא היום וכל עוד תתקיים גדר ההפרדה במתכונת המתוכננת, יראה הנתבע במי שמתקיים בו כל האמור להלן, כמי שחוק הביטוח הלאומי חל עליו, הן לעניין הזכויות והן לעניין החובות המוטלות עליו לפיו לאמור: א. הוא בעל רישיון לישיבת קבע לפי חוק הכניסה לישראל תשי"ב – 1952. ב. הוא תושב הכפר צור באחר, לרבות בשטח הכפר שבין הגדר ההפרדה והתחום המוניציפאלי של ירושלים, והוא גר בכפר דרך קבע ושלא באופן ארעי." יצוין כי התובעים שם הסתייגו מהאמור ברישא של סעיף 6, אך נתנה הסכמתם לאמור החל מהמילים "ובשים לב", והסכמה זו קיבלה תוקף של פסק דין.

לאור ההכרה בתובעים בעניין צור באחר כתושבים לעניין הזכויות והחובות מכוח חוק הביטוח הלאומי, טענו המערערים כאן, כי יש ללמוד מהנקבע שם לנדון דנן, ולהכיר אף בהם כתושבים.

לדידנו אין הנדון דומה לראיה. ובמה דברים אמורים? ראשית יש לזכור כי בעניין צור באחר מדובר בהסדר דיוני שניתן בהסכמה ביחס לנסיבותיו של אותו מקרה, וככלל אין מקום להקיש ממה שנקבע בהסכמה בעניין אחד כהלכה מחייבת לעניין אחר. מעבר לכך, יש לזכור שפסק הדין שם ניתן בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, שהורה בשל הנסיבות שם להכיר בתובעים כתושבים, אולם הפה שהתיר שם הוא הפה שאסר כאן, מאחר שהמערערים כאן אינם עומדים בהנחיות היועמ"ש להכרה בתשובות כפי שהוגדרו בעניין שכונת הדואר. רוצה לומר, המערערים העתיקו את מושבם לשטח המיוחד בשכונת הדואר לאחר "המועד הקובע" בהנחיות היועמ"ש, ומשכך מעמדם שונה ממעמד התובעים בעניין צור באחר לגביהם הורה היועמ"ש להכיר כתושבים. המערערים כאן, שעברו לגור בידעה ברורה אודות המצב החוקי באותה עת במקום אשר נמצא מחוץ לתחומה המוניציפאלי של ירושלים ומחוץ לשטחה של מדינת ישראל, אינם כמי שמציאות הגדר נכפתה עליו, ועל כן דינם שונה מעניין צור באחר. יפים הדברים שנאמרו על ידי כב' השופט נעם סולברג בעת"מ (י) 8350/08 אחמד עבד אל חאפז עווד עטון נ' שר הפנים [פורסם בנבו] (26.01.2009), בשינויים המחויבים, ובזו הלשון:

"כזכור, ביקשו גם העותרים להסתמך על פסק הדין הנ"ל שהחיל את חוקי הביטוח הלאומי והבריאות. בהסתמך עליו טענו העותרים כי הנה כבר הכירו מוסדות המדינה בכך שמרכז חייהם של תושבי שכונת ואדי-חומוס הוא בתחום ישראל. זו טענה שאין לקבל, שכן בפסק הדין, שניתן בהסכמה, נקבע כי יינתן מעמד לצורך חוקי הבריאות והביטוח הלאומי רק למי שמחזיק בידיו רישיון לישיבת קבע, והוא גם תושב הכפר. רק בהתקיים שני התנאים הללו, במצטבר, יינתן מעמד לצורך החוקים הנזכרים. פסק הדין מלמד אפוא את ההיפך ממה שמבקשים העותרים ללמוד ממנו. הוא מבחין בין מי שמחזיק בתושבות קבע בישראל לבין מי שאינו מחזיק בה. קיומה של הבחנה כזו עומדת בבסיסו, ובהסתמך עליה הלך המל"ל כברת דרך לקראת התובעים שם. ... הניסיון להיתלות כעת בפסק הדין שם כדי לטעון שכל תושבי השכונה הזו זכאים לתושבות ישראלית, גובל בחוסר תום לב ולקוי מבחינה הגיונית. הטענה היא טאוטולוגית, לאמור, מכיוון שהיועץ המשפטי לממשלה קבע כי מבין תושבי שכונת ואדי חומוס מי שיש לו מעמד של תושב קבע יהיה זכאי לתחולת חוק הביטוח הלאומי, יש לקבוע שכל תושבי השכונה זכאים למעמד של תושבות קבע. קבלת הטענה הזו אינה הגיונית אפוא..."

אשר על כן, אין מקום ללמוד מעניין צור באחר, ואין המערערים יכולים להיחשב כתושבים בשל הנקבע שם.

...

העיקרון העומד בבסיס הנחיות היועמ"ש הוא כי יש להבחין בין מי שהתגורר בשטח המיוחד בטרם בנייתה של הגדר, ולמעשה המורכבות שנוצרה בשטח נכפתה עליו, לבין מי שבחר מרצונו להעתיק את מגוריו לשטח המיוחד לאחר שמציאות הגדר הפכה לעובדה מוגמרת.

הצדקה לאבחנה זו ניתן ללמוד מהאמור במסגרת פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין עטון שצוטט לעיל, כי נקודת המוצא היא שכלל אין מקום להכיר

בתשובות של מי שאינו מתגורר בשטחה של מדינת ישראל, ובלשונו של בית המשפט העליון: **"... האם די בכך שאדם שנזקק למדינת ישראל ומנהל חלק משגרת יומו בשטחה, כדי להקנות לו סטטוס של תושב מדינה, אף שכלל אינו יושב בגדרה? לטעמי התשובה לכך שלילית..."**.

אחר זאת נדרש היועמ"ש לסיטואציה המורכבת שנוצרה נוכח בנייתה של גדר ההפרדה, והקושי שנוצר בעצם הכללתו של שטח הנמצא רעיונית מחוץ לגבולה של המדינה אך מבחינת פיסית בה בקרבה. היועמ"ש בהנחיותיו לא התעלם מכך, וקבע כי מי שמציאות הגדר נכפתה עליו **"יראה המוסד... כמי שחוק הביטוח הלאומי חל עליו הן לעניין הזכויות והן לעניין החובות המוטלות לפיהם"**. אולם פריצת כלל היסוד של תושבות בעקבות גדרת גדר ההפרדה, אינה צריכה להביא לתוצאה של פריצת הגדר בכללותה, דהיינו כי יש להכיל זאת על כל מי שמתגורר כיום בשטח המיוחד. המערערים, אשר עברו להתגורר במשכנם הנוכחי בשלב מאוחר ולאחר שכבר הוקמה גדר ההפרדה באזור זה, והמצב הפיסי של השכונה ותוואי הגדר היה ידוע להם עוד בטרם עברו לשטח המיוחד אשר אינו בתחום המוניציפלי של ירושלים ומדינת ישראל, אינם צריכים ליהנות מהרחבת הכלל שנעשה על ידי היועמ"ש במסגרת ההנחיות.

היועמ"ש הוסיף ונימק את הרציונל העומד ביסוד ההבחנה בכך שטענה כי הגדר מפריעה למהלך החיים התקין יכולה להישמע רק על ידי מי שעבר להתגורר בשטחים המיוחדים בטרם המועד הקובע, וכן בכך שההבחנה נועדה למנוע מצב של נהירה המונית לשטחים המיוחדים כדי לזכות במעמד של תושבות ובזכויות הנלוות לכך.

לשיטתנו ההבחנה שערך היועמ"ש, הלכה למעשה, בין מי שהגיע לשטח בטרם הוקמה גדר ההפרדה לבין מי שהגיע לאחר מכן, מטעמי הווא, היא אבחנה רלוונטית ומותרת, ואינה הפליה פסולה. לעניין זה מקובלת עלינו קביעת בית הדין האזורי כי אין מדובר בהפליה פסולה אלא בהבחנה מותרת בין המערערים לבין תושבים שבמועד הקובע התגוררו בשטח המיוחד ועוד קודם למועד הקובע, זאת מאחר שההנחיות לא נועדו לספק פתרון לאלו שהתיישבו בשטח המיוחד לאחר ההכרזה על בניית הגדר במקום, שכן מבחינתם הגדר הייתה חלק בלתי נפרד מהמציאות ועל כן לא השפיעה על אורח החיים ולמצער, ההשפעה על אורח חייהם הייתה בגדר בחירתם. לאמור גדר ההפרדה לא נכפתה עליהם במובן שנבנתה בעודם מתגוררים בשטח המיוחד אלא הייתה ידועה להם כעובדה קיימת כשביכרו לעבור ולהתגורר בשטח המיוחד.

...

נוכח זאת, שוכנענו כי לא נפל פגם בהנחיות היועמ"ש, המאזנות באופן סביר בין אלו הזכאים להיכלל בגדר תושבים לבין מי שלא, ובשים לב לכך שבהתאם לנקבע בהנחיות עצמן, הרי שהן יעמדו בתוקפן **"כל עוד המצב המשפטי והמדיני יעמוד בתוקפו כפי שהוא היום, וכל עוד תתקיים גדר ההפרדה במתכונת הנוכחית"**, קרי ההבחנות הללו וההנחיות בכללותן תעמודנה לבחינה מחודשת, ככל שיהיו שינויים כאלה ואחרים במצב הדברים.

...

עוד נוכחנו לדעת כי לתושבי האזור המיוחד אפשרות לנוע בחופשיות הן לשטחי מדינת ישראל והן לשטחי הרשות הפלסטינית, וכי שגרת החיים איננה נפגעת כלל וכלל... מדברים אלו עולה, כי על אף שאין חולק כי עסקינן במציאות חיים מורכבת ומסובכת שנוצרה בשטחים המיוחדים, הרי שבסופו של דבר מתאפשר לתושבי השטחים המיוחדים האפשרות לנוע בחופשיות, לקבל שירותי בריאות ושירותים מוניציפאליים, ודברים אלו יש בהם כדי לדחות את הטענה ולפיה הגדר מסכלת את אפשרותם של תושבים אלו לנהל מרכז חיים מחוץ לישראל, או שמחייבת אותם לנהל את חייהם דווקא בישראל.

...

ובטרם סיום

אשר לחוות דעתה של חברתי, השופטת גליקסמן, אציין כי זו מבססת עמדתה, בין היתר, על כך שלטעמה מדובר בענייננו בשלילת תושבות ולא בהקניית מעמד של תושב למי שלא היה לו מעמד זה בעבר. אלא, שבהתאם לעובדות שפורטו לעיל, עסקינן במערערים שמדעתם עברו להתגורר במקום שאיננו מקנה להם תושבות,

ומשכך לא ניתן לראות בהם כמי שנשללה מהם תושבותם. קרי, המערערים אינם מתגוררים במדינת ישראל, והנטל עליהם הוא להוכיח את מעמדם, אך אין בכך כלל וכלל מקרה של שלילת תושבות. כך גם לא ניתן להקיש מתושבי מזרח ירושלים בכללותם, כפי שפרטה חברתי בחוות דעתה, לעניינם של המערערים דנן, אשר מתגוררים ב"שטח מיוחד" ולא במזרח ירושלים, שטח אשר לו מעמד שונה ממעמדה של מזרח ירושלים, כמפורט בהנחיות היועמ"ש. בהינתן כל זאת, ובשים לב לפסיקה השרירה וקיימת בדבר כך שמקום המגורים מצביע על זיקה מרכזית ומשמעותית בבחינת מרכז חייו של מבקש הגמלה, הרי שאין מקום לקביעה כי המערערים הם במעמד של תושבים בנסיבותיו של תיק זה.

ולסיום

אשר על כן, נוכח כלל המקובץ לעיל, לו תשמע דעתי, דין הערעור להידחות ללא צו להוצאות.²⁰

(ההדגשות שלי – א.ג.)

ה. מן הכלל אל הפרט :

הסכם הפשרה משנת 2005

20. מהמקובץ לעיל, ובפרט מן האמור בפסק הדין **בעניין עטאללה** עולה, כי הסכם הפשרה משנת 2005, הוחל, בפועל, על מי שהיה צד **לעניין צור באהר**.²¹

21. יובהר, כי עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה, אשר הונחה לפני בית הדין הנכבד **בעניין עטאללה**, הינה עקרונית, שרירה וקיימת גם במסגרת הערעורים דנן, והיא תוצר של המציאות המיוחדת להיווצרותם של השטחים המיוחדים, וכן הנסיבות שהביאו להקמת הגדר והזזת התוואי לבקשת תושבי צור באהר. הזזת התוואי כאמור, לבקשת התושבים, השפיעה על מי שהתגורר באותה עת בשטחים המיוחדים ועל כן הוסכם, במסגרת הסכם הפשרה משנת 2005 בעניין צור באהר, לתחולת החוקים כמפורט שם.

22. לאחר שהגדר הוקמה, הרי שקיומה והשלכותיה היו ידועות למי שבחר להעתיק את מקום מגוריו אל תוך תחומי השטחים המיוחדים, בהם החוקים אינם חלים.

הנחיות המל"ל מחודש 4/2013

23. כפי שנסקר בפרק המשפטי לעיל, על-פי המצב החוקי הקיים, קמה זכאות וחבות לפי חוק הביטוח הלאומי וחוק בריאות ממלכתי רק למי שהינו תושב, כאשר המבחן העיקרי לתושבות הוא מקום המגורים.

24. המדינה **נעדרת** חובה להחיל את החוקים על מי שאינו תושב ואיננו מתגורר בתחומי גבולותיה. המערערים מצדם, לא הצביעו על מקור חוקי כלשהו, אשר לשיטתם, יש בו כדי להטיל חבות על מדינת ישראל להעניק זכויות על-פי החוקים למי שאינו תושב, ואשר יצא מרצונו מגדר תושבות זו או שמלכתחילה לא נכנס בגדרה.

²⁰ פסקאות 44-69.

²¹ יצוין כי למיטב הידיעה, במקרה אחד של תושבת שהתגוררה בשכונת הדואר (ב"ל 12351/05 **נעמת אללה ראנייה נ' המוסד לביטוח לאומי**), קבע המשנה היועץ המשפטי לממשלה באותן נסיבות, שיש לראותה כמי שהחוקים חלים עליה.

25. מששבו והתעוררו שאלות בנושא הסיטואציה המורכבת והייחודית בשטח המיוחד, ובשל השינוי המתרחש, ולפיו, **לאחר קביעת תוואי הגדר עברה אוכלוסייה חדשה לשטחים המיוחדים** שממערב לגדר, נדרש היועץ המשפטי לממשלה לנושא זה, ונקבעה הסדרה בהתייחס לשטחים המיוחדים בצור באהר ובשכונת דחיית אל בריד וזאת באמצעות הנחיות המל"ל מחודש 4/2013. הנחיות אלו הוצגו במסגרת ההליך המשפטי **בעניין עטאללה**, וכפי שהוזכר בעמדת היועץ המשפטי לממשלה שם, המדובר בהנחיה שגיבש היועץ המשפטי לממשלה במסגרת הסדרה כוללת ובשים לב לצורך להבהיר את המצב המשפטי לנוכח המצב העובדתי כפי שעלה מן השטח.
26. יודגש, כי הנחיות המל"ל מחודש 4/2013 אינן יוצרות זכאות לפי החוקים, במקום בו על-פי החוקים לא קמה זכאות, אלא שבהתאם להנחיות דלעיל, מתייחס המוסד לביטוח לאומי למי שנכנס בגדרי האמור בהנחיות אלו – **כאל מי** שחוק הביטוח הלאומי חל עליו.
27. הסדרה זו נסובה על ההבנה, שקיבלה תוקף **בעניין עטאללה**, ולפיה, אין דינו של מי שהגדר נכפתה עליו ושינתה את מציאות חייו, כדינו של מי שבחר במציאות והתיישב בשטח המיוחד לאחר קביעת תוואי הגדר, על ההשלכות השונות של בחירתו זו.
28. לשון הנחיות המל"ל מחודש 4/2013 קובעת, כי המועד הקובע הינו מועד צו התפיסה: חודש ינואר 2004 לשכונת צור באהר, ויום ה-8 למרץ 2005 לשכונת הדואר קרי, טרם הסכם הפשרה משנת 2005. על כן, ובשים לב לתכליתן של הנחיות אלו אשר יצרו הסדרה כוללת לראשונה בעניין זכאות מכוח חוקים בתחומי השטחים המיוחדים, הרי שמשעה שהוצאו הנחיות אלו, על כל פניה להיבחן לאור הקריטריונים שהתוו שם.
29. במסגרת הסדרה זו, בהנחיות המל"ל מחודש 4/2013, קובעה ההבחנה בין מי שמי שהתגורר בשטחי האזור טרם המועד הקובע ולגביו הגדר יצרה מציאות חדשה, לבין מי שעבר לשטח המיוחד **לאחר** הקמת הגדר ומציאותה היתה לגביו עובדה קיימת בה הוא בחר. בקבוצה האחרונה, של מי שבחרו במציאות הגדר כעובדה קיימת, נמנה גם מי שעבר בין **יחידות דיור שונות בתוך השטח המיוחד**, ואשר גם לגביו לא ניתן לומר, כי הגדר יצרה עבורו מציאות חדשה אלא הוא זה שבחר במציאות קיימת.
- חריג לכך, הוא מקרה בו מי שהתגורר בבית הוריו בשטח המיוחד, עבר להתגורר בבית אחר בשטח המיוחד המצוי על קרקע השייכת להוריו או להורי בן זוגו, ביחידת דיור שהיתה קיימת במועד הקובע. הטעם לחריג זה, הוא רצון שלא להציב אדם לפני הצורך לוותר על פירות זכות שהוכרה עבורו **כאילו** היה תושב, כדי להנות מאפשרות שימוש בנכס שהוריו או הורי בן זוגו (בין בשל דוחק כלכלי ובין בשל צורך אחר) או להיפך, ויתור על אפשרות שימוש בנכס מקרקעין כדי להנות מזכות שהיתה בידיו, ולפיה, זכאי הוא להיראות **כמי** שהינו תושב לצורך החלת החוקים עליו.
- יובהר, כי התנאי, ולפיו, המגורים הינם ביחידת הדיור שנבנתה טרם המועד הקובע – שרירה וקיימת גם למי שעבר אל קרקע של הוריו או הורי בן זוגו.
30. הבחנה זו, בין מי שהתגורר בשטחים המיוחדים טרם הקמת הגדר, לבין מי שהגיע לשטח המיוחד לאחר המועד הקובע קרי, צו התפיסה לצורך הקמת הגדר, נקבעה **בעניין עטאללה** כהבחנה מותרת שאיננה הבחנה פסולה והדבר שריר וקיים גם לענייננו. הווה אומר – מי שהתגורר בשטח המיוחד טרם המועד הקובע (הוא מועד צו התפיסה השייך לכל אחד מן השטחים המיוחדים),

ההתייחסות לאותו אדם תהיה **כאילו** הוא תושב לעניין תחולת החוקים. ואולם, ככל שהמדובר באדם שלא התגורר במועד הקובע, דרך קבע, בשטח המיוחד ובחר לעבור לשטח זה או שברר לעבור למקום אחר בשטחים המיוחדים אך לקרקע שאינו של הוריו או של הורי בן זוגו או ליחידת דיור שנבנתה לאחר המועד הקובע – רואים אותו כמי שאין לגביו מניעה כי יעבור למקום אחר מחוץ לשטח המיוחד, ועל כן אותו אדם לא יהיה זכאי להיראות כמי שהחוקים חלים עליו, שכן הגדר לא היתה מחויבת המציאות מבחינתו.

אשר למערערים בתיק דנן :

31. המערערים ויתרו על טענתם כי ביתו של האח מחמוד חמאדה (בשכונת ואדי חומוס בכפר צור באהר) נמצא בתוך התחום המוניציפאלי של ירושלים, ולמעשה לא היתה מחלוקת בעניין זה בעת ניהול התיקים במאוחד בבית הדין קמא.²² משכך, המצב העובדתי הוא, כי המערערים ביקשו כי החוקים יחולו עליהם בעת שהתגוררו בשטח המיוחד בכפר צור באהר.

32. על-פי הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, המועד הקובע לגבי הכפר צור באהר הוא חודש ינואר 2004.

33. בכל הנוגע למערער 1, נקבע כי קיימת התיישנות.²³ די בכך, על מנת לדחות את תביעתו ועל כן אין צורך להידרש לעובדות המקרה, שאינן ידועות ליועץ המשפטי לממשלה במלואן.

34. בעניין המערער 2, פסק בית הדין קמא, כי לא ניתן לקבוע היכן התגורר עם בני משפחתו בשנים 1999-2007; האם התגורר בשטח המיוחד משנת 1999 או משנת 2002; האם התגורר בשכונת ואדי חומוס או שכונת אלמנטאר וכן לא ברור האם התגורר באותה יחידת דיור ברציפות.

משלא ניתן לקבוע, כי מתקיים התנאי המחייב מגורים באותה יחידת דיור, ממילא גם לגבי מערער 2 לא מתקיימים התנאים המחייבים בהנחיות המל"ל מחודש 4/2013.

35. בנוגע לקביעת בית הדין קמא הנכבד, ולפיה, מגוריו של המערער 2 בשטח המיוחד היו זמניים וזאת לאור העובדה שבמקביל למגוריו שם בנה בית בתחומי העיר ירושלים, ואליו עבר ואף הוכר כתושב²⁴ – עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי לשון הנחיות המל"ל מחודש 4/2013 למגורים "דרך קבע" נבחנת בשים לב להתנהלות והמגורים לגבי התקופה הרלוונטית לתביעה שהוגשה למוסד. כך, לטעמו של היועץ המשפטי לממשלה, מי שהתגורר בדירה בשטח המיוחד במועד הקובע והתמלאו בו כל התנאים הקבועים בהנחיות המל"ל מחודש 4/2013, תעמוד לו זכאותו זו, כל עוד התנאים מוסיפים להתקיים בו, גם במהלך התקופה שבה נבנה ביתו בתחום המוניציפלי של ירושלים, ועד שעבר להתגורר בביתו החדש. רוצה לומר, תקופת הבניה ועד המעבר, לא תיחשב **כשלעצמה** כשוללת את תנאי המגורים דרך קבע בדירה בשטח המיוחד.

²² פסק הדין קמא, עמוד 6 פסקה 6.

²³ קביעה זו ניתנה עוד בפסק הדין קמא, הראשון, מחודש דצמבר 2011 (סעיף 9), וחזרה בפסק הדין קמא (המאוחד), (עמוד 13 שורות 6-8).

²⁴ שם, עמוד 16 פסקה כא.

ו. לסיכום

36. עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלה המשפטית הראשונה, בכל הנוגע להסכם הפרשה משנת 2005, הינה, כי: מדובר בהסכם דיוני; שהוחל, בפועל, על הצדדים להליך לרבות ההבחנה בין התובעים השונים כמפורט בפסק הדין שם.

37. בכל הנוגע להנחיות המל"ל מחודש 4/2013, עמדת היועץ המשפטי לממשלה הינה, כי: המדובר בהסדרה ראשונה שנעשתה לגבי השטחים המיוחדים בכפר צור באהר ובשכונת הדואר; על-פי הדין, מי שאינו תושב מדינת ישראל, אינו זכאי לקבלת זכויות, ואינו בר חבות, לפי חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי; תכליתן של הנחיות המל"ל מחודש 4/2013 היא ליתן מענה למצב ייחודי של המציאות שיצרה הגדר (בעקבות בקשות התושבים לשינוי התוואי), אך ודאי הוא שאין הנחיות אלו גוברות על החוק ותכליתו.

38. החל ממועד הוצאתן של הנחיות המל"ל מחודש 4/2013, על-פי לשון ותכליתן, הרי שיש להחילן על כל תביעה, לרבות כזו שהעובדות בה מתייחסות לתקופה שטרם הוצאת ההנחיות.

39. עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא, כי הנחיות אלו מכירות במי שמקיים את תנאיהן, כמי שחוק ביטוח לאומי חל עליו. הכרה זו היא בשל המציאות המורכבת של הגדר על מי שמציאות זו נכפתה עליו ואשר אין בידו אפשרות לשנותה ולצאת מגדרה של מציאות זו. בכל הנוגע למי שבחר להתגורר בשטחים המיוחדים, על אף קיומה של הגדר על השלכותיה, הרי שאין הוא זכאי על-פי חוק, להיכנס בגדר מי שהחוקים חלים עליו וכמו כן, אין לראות בו כמי שחוק הביטוח הלאומי חל עליו.

אודלי-ה גליק, עו"ד
סגנית בכירה במחלקה למשפט העבודה
פרקליטות המדינה

היום: ה' אב התשע"ט
6 אוגוסט 2019