



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 33134-06-19 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

בפני כב' השופטת חמר בוק רפפורט

המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
ע"י ב"כ עו"ד תהילה מאיר ועו"ד בנימין אחסתיבה

הצוות:

ננד

המשיבים:

1. שר הפנים
2. רשות האוכלוסין וההגירה
ע"י ב"כ עו"ד ענבל משה מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

פסק דין

לפני עתירה לשינוי מדיניות המשיבים, כך שלילדים שנולדו מחוץ לישראל לתושבי ירושלים המזרחית שמעמד הקבע שלהם פקע והם מצויים בהליך להשבתו ובמסגרת זו מחזיקים הם ברישיונות לישיבת ארעי, יינתן המעמד של ההורה התושב שלצדו הם חיים; לקבוע כי בבחינת בקשות להסדרת מעמד ילדים אלו, המועד הקובע לעניין גיל הילדים יהיה מועד הגשת הבקשה בעניין מעמד ההורה; ולחלופין כי ההורים יוכלו להגיש בקשה להסדר מעמד הילדים במקביל להסדרת מעמדם שלהם.

רקע הדברים

1. עניינה של עתירה זו בילדיהם של אנשים שהיו תושבי ירושלים המזרחית בשנת 1967, בשעה ששטחה צורף לשטח מדינת ישראל, והגרו ממנו. המדובר בילדים שנולדו מחוץ למדינת ישראל, לאחר שהוריהם, כאמור, הגרו ממנה.

2. בשנת 1967 העניקה מדינת ישראל לתושבי ירושלים המזרחית תעודת זהות ישראלית, אשר הקנתה להם מעמד של תושבי קבע, תוך שהתאפשר להם לבקש לקבל אזרחות ישראלית. כאמור בעתירה, רוב הציבור בחר בזמנו שלא לקבל אזרחות ישראלית, ואז, כפי שנקבע בפסיקה, נותר מעמד תושב קבע.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

3. על פי דין, מעמד תושב קבע פוקע אם בעל הרישיון שווה מחוץ לישראל תקופה של 7 שנים לפחות; וכן אם קיבל רישיון לישיבת קבע באותה מדינה או התאזרח בה.
4. בהקשר זה, ולגבי תושבי מזרח ירושלים שתושבותם פקעה כאמור, מחילים המשיבים מזה שנים מספר מדיניות מרחיבה שעיקרה מתן אפשרות גמישה להשבת מעמד, בכפוף להוכחת מרכז חיים בישראל במשך שנתיים ובהעדר מניעה. בפועל, במשך אותן שנתיים בהם מבקש האדם השב לישראל לקבל את מעמדו כתושב קבע, ניתן לו מעמד ארעי (א/5), ואילו לילדיו שנולדו בחו"ל ניתן רישיון ישיבה מסוג ב/2 (תקופה זו תיקרא להלן – תקופת הביניים).
9. בחלוף תקופת הביניים בהעדר מניעה מוענק למבקש רישיון קבע, ואזי יהיה באפשרות המבקש, ההורה, להגיש בקשה להסדרת מעמד ילדיו, שלא נולדו בישראל, כתושבי קבע, מכוח המעמד שקיבל באותו שלב כתושב קבע. או אז יינתן לילדים רישיון ישיבה ארעי מסוג א/5 למשך שנתיים, ולאחר מכן בהעדר מניעה ייתן רישיון לילדים גם רישיון קבע.
5. כנגד מדיניותם זו של המשיבים מכוונת העתירה, שהוגשה כעתירה ציבורית גרידא, ללא שצורפו עותרים הנפגעים במישרין מן הנוהל.
- טענות העותרת
6. בקשתה של העותרת בתמצית היא למתן מעמד מסוג א/5 גם לילדיו של מבקש רישיון הקבע (אשר נולדו בחו"ל) במהלך תקופת הביניים שבגדרה נכחת הבקשה, וזאת על מנת להבטיח, כך לפי הנטען, את זכויותיהם הבריאותיות, החינוכיות והסוציאליות. עיקר טענתה של העותרת הוא כי מדיניותם של המשיבים, אינה תואמת את עקרונות הדין בישראל ואף עומדת בסתירה לעקרונות יסוד של זכויות אדם. לפיכך, טוענת העותרת, אין להותיר מדיניות זו על כנה.
7. בפתח העתירה נטען, כי בבג"ץ 7501/17 המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים (פורסם במאגרים; 9.5.2018), נקבע כי מדיניות הנוגעת לאופן היישום של סמכות מכוח חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – חוק הכניסה לישראל) מהווה "החלטה של רשות", כהגדרתה בסעיף 2 לחוק בתי המשפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000 (להלן –



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה ולצברגר נ' שר הפנים ואח'

1 חוק בתי המשפט לעניינים מנהליים), וכי בית המשפט לעניינים מנהליים מוסמך לדון
2 בעתירות התוקפות אותה. בהתאם לכך נטען, כי כך גם כאשר המדיניות אינה נתקפת
3 במסגרת עניינו של עותר פרטני, אלא בעתירה ציבורית המוגשת על ידי ארגון.

4 8. לגופה של העתירה טוענת העותרת כי מדיניותם של המשיבים, שלא לתת מעמד
5 תושב ארעי המקנה זכויות סוציאליות וביטוח רפואי לילדיהם הקטינים של המבקשים
6 להשיב את רישיון הקבע שפקע ומחזיקים ברישיונות לישיבת ארעי בעצמם במהלך תקופת
7 הביניים, מנוגדת לעקרון טובת הילד, שמדינת ישראל מחויבת לו, פוגעת בזכותם של
8 התושבים לחיי משפחה ולוקה בחוסר סבירות קיצוני.

9 טענותיה של העותרת מתמקדות למעשה בשלושה מישורים מרכזיים:

10 ראשית, טוענת העותרת, כי המשיבים מסרבים לכלול את ילדיו הקטינים של התושב החוזר
11 בבקשתו, ובעוד שלהורה ניתן מעמד של חושבות ארעית, לילדיו הקטינים החיים איתו לא
12 ניתן מעמד דומה והם נותרים ללא זכויות סוציאליות וביטוח רפואי, במעמד של תיירים,
13 לאורך שנתיים לפחות. לדברי העותרת, מדיניותם של המשיבים מאלצת את המבקש להשיב
14 את רישיון הישיבה שפקע לבחור בין רצונו לשוב ולהשתקע בישראל לבין הגנה על
15 זכויותיהם וצרכיהם של ילדיו. לטענתה, אילוץ המשפחה להותיר את הילדים ללא זכויות
16 סוציאליות וללא ביטוח בריאות ממלכתי במשך שנתיים לפחות, פוגע בעקרון טובת הילד
17 ויוצר תמריץ שלילי לאנשים המבקשים להשיב את רישיון ישיבתם שפקע. לטענת העותרת,
18 יצירת תמריץ שלילי שאינו מנומק אלא באמירות מופשטות על ריבונות המדינה, יוצרת
19 חשש שמא מאחורי הסירוב לתת לילדים מעמד עומד שיקול אחר – מגמה להקטין את
20 מספר תושבי הקבע הפלסטינים בישראל.

21
22 שנית, לטענת העותרת, במקרים רבים ההליכים להשבת רישיון הקבע נמשכים שנים
23 ארוכות, במהלכן חלק מהילדים מאבדים את זכאותם להסדרת מעמד כתושבי ישראל באופן
24 בלתי הפיך, שכן ההחלטה בבקשה להסדרת מעמדם תלויה בגילם כמועד הגשת הבקשה.
25 לעניין זה מזכירה העותרת, כי "נוהל הטיפול בבקשה למתן רישיון ישיבה בישראל לקטין
26 שנולד מחוץ לישראל שרק אחד מהוריו רשום כתושב קבע" (נוהל 5.2.0030) קובע כי
27 רישיון ישיבה בישראל יינתן אך ורק לקטינים מתחת לגיל 14, וזאת בשל מגבלת הגיל



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עח"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ר"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

- 1 הקבועה בסעיף נא(1) לחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003
2 (להלן – חוק הוראת השעה). בהתאם למגבלה זו, לקטינים שהם מעל גיל 14 במועד הגשת
3 הבקשה יינתן היתר מת"ק בלבד. על כן, לטענת העותרת, מועד הגשת הבקשה למעמד עבור
4 הילדים הינו קריטי לעניין אפשרותם לקבל מעמד בישראל, והדבר משליך על מעמדם
5 לשארית חייהם. בהקשר זה נטען, כי לעתים קרובות הליכים אלה מתפרשים על פני תקופה
6 ארוכה, שכן מעבר לפרקי הזמן הפורמאליים שנקבעו לצורך השבת התושבות, המשיבים
7 אינם עומדים בלוחות הזמנים הקבועים בנהליהם ואינם מטפלים בבקשות בפרק זמן סביר
8 באופן שאף דורש מהמבקשים פנייה לערכאות.
9
10 שלישית, לטענת העותרת, ההלכה הפסוקה קובעת כי על מנת להגשים את עקרון טובת
11 הילד ואת הזכות לחיי משפחה, יש חשיבות רבה להשוואת המעמד של הילד למעמד של
12 הורה המשמורן. לטענתה, העיקרון של השוואת המעמד של הילד למעמד הורה המשמורן
13 חל לא רק בהקשר של תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974 (להלן – תקנות
14 הכניסה לישראל), שם הדבר נקבע מפורשות לא רק ביחס לילדים שנולדו בישראל, אלא
15 גם בהקשרים אחרים, וכי דברי חקיקה אחרים צריכים להתפרש לפי עיקרון זה. לטענת
16 העותרת, אין כל הצדקה לסירוב המשיבים לאפשר להורים טפל בהסדרת המעמד של
17 ילדיהם כאותו הזמן שבו מטופלת הסדרת המעמד שלהם, כך שלילדים יינתנו רישיונות
18 לישיבת ארעי בתקופת הבחינה של מרכז החיים של משפחתם, ולאחר מכן רישיונות
19 לישיבת קבע, אם הזכאות שלהם לכך תוכח כנדרש.
20
21 9. נוכח האמור דורשת העותרת בעתירתה להורות למשיבים לשנות את מדיניותם כך
22 שלילדים שנולדו מחוץ לישראל לתושבי מזרח ירושלים שמעמד הקבע שלהם הופקע, והם
23 מצויים בהליך להשבתו, חוץ שהם מחזיקים ברישיון לישיבת קבע, יינתן אותו מעמד שניתן
24 להורה בעל מעמד הקבע שלצדו הם חיים, היינו, רישיון ישיבה ארעי מסוג א/5, חלף רישיון
25 מסוג ב/2 הניתן להם כיום; לקבוע כי בבחינת בקשות להסדרת מעמדם של ילדים אלו
26 במסגרת "נוהל הטיפול בבקשה למתן רישיון ישיבה בישראל לקטין שנולד מחוץ לישראל
27 שרק אחד מהוריו רשום כתושב קבע" (נוהל מס' 5.2.0030), כך שהמועד הקובע לעניין
28 גיל הילדים יהיה מועד הגשת הבקשה של ההורה להשבת מעמד הקבע שלו, ולא מועד
29 הגשת הבקשה להסדרת המעמד של הילד; לחלופין, לקבוע כי תושבי מזרח ירושלים



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

שמעמד הקבע שלהם הופקע יוכלו להגיש בקשות להסדרת מעמדם של ילדיהם כתושבי קבע, שיטופלו באופן שנקבע בנוהל שמספרו 5.2.0030, החל ממועד הגשת הבקשה להשבת מעמד הקבע שלהם.

טענות המשיבים

10. מנגד טוענים המשיבים, כי דין העתירה להידחות הן על הסף והן לגופה. לשיטת המשיבים, העתירה הגדונה אינה מעמידה בפני בית המשפט תשתית עובדתית קונקרטית הדורשת הכרעה והטענות המועלות בה הן תיאורטיות בלבד, ועל כן דינה להידחות על הסף. לטענתם, בהיעדר תשתית עובדתית כלשהי, אין העותרת מצביעה על פגיעה קונקרטית כלשהי שנגרמה למבקש כזה או אחר, וכפועל יוצא אין היא מניחה טעם המצדיק את קבלת העתירה. עוד נטען, כי בהתאם להלכה הפסוקה, בית המשפט לא יכיר בזכות העמידה של עותר ציבורי כאשר קיים נפגע ישיר מהחלטה של רשות מינהלית. אשר לבג"ץ 7501/17 הנ"ל, טוענים המשיבים כי בית המשפט העליון קבע כי היה באפשרותה של אותה עותרת להעלות את השגותיה הכלליות במסגרת עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים גם אם אינן מובאות במסגרת עניינו של עותר פרטני, וזאת לנוכח נסיבות העניין המיוחדות והתשתית העובדתית הנתמכת בתצהירים שהובאה לחמיכה בהן. לטענת המשיבים, בענייננו לא פורטו הנסיבות המיוחדות המצדיקות הגשת עתירה ללא צירוף מקרה פרטני, ומכל מקום לא הובאה תשתית עובדתית קונקרטית או תצהירים לתמיכה. על כן, עמדת המשיבים היא כי אין מקום ליחן לעותרת את הסעדים השונים המבוקשים בעתירה באופן תיאורטי ומנותק מנסיבות פרטניות.

11. לגופה של העתירה נטען, כי מדיניות המשיבים הינה מדיניות סבירה המאזנת באופן ראוי את האינטרסים השונים, ואין כל עילה להתערב בה. לטענתם, הקביעה בדבר סוג המעמד שיינתן לילדים שלא נולדו בישראל ושמעולם לא החזיקו ברישיון קבע, אשר הוריהם הגישו בקשה להשבת רישיון הקבע, מסורה לשיקול דעתו הרחב של שר הפנים. לטענת המשיבים, בסופו של דבר כל מקרה נדון לפי נסיבותיו, כך שאין לקבוע באופן מקדמי כי נפל פגם במדיניות זו. לשיטת המשיבים, נקודת המוצא היא שאדם אשר רישיון ישיבת הקבע שלו פקע כדין לאחר שהשתקע מחוץ לישראל או רכש אזרחות זרה או רישיון קבע במדינה זרה, והוא מבקש לחזור ולהשתקע בישראל ולקבל שוב רישיון ישיבת קבע – אינו בעל זכות מוקנית לקבלת הרישיון, וכך גם לילדיו אין זכות מוקנית לקבלת מעמד



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואת'

- 1 בישראל. לדברי המשיבים, אדם זה נמצא בהליך לבדיקת השבת הרישיון, במהלכו ניתן לו
- 2 רישיון ישיבת ארעי מסוג א/5, בדרך כלל לתקופה של שנתיים, שנועדה לבדוק את מרכז
- 3 חייו ואת מידת השתקעותו בישראל וכן לבחון האם קיימת מגיעה פלילית או ביטחונית
- 4 למתן רישיון הישיבה.
- 5 12. בשלב ההשבה של ההורה, אין לילד שנולד לו במדינת הגירתו, זכות עצמאית
- 6 למעמד בישראל. זאת על שום שהילד, בשונה מההורה, לא נולד בארץ ולא היה לו מעולם
- 7 רישיון ישיבה, כך שאין הוא מצוי בהליך להשבת רישיון ישיבה. בשלב זה אף אין הילד
- 8 בעל זכות למעמד מכוח ההורה, שכן מעמד הקבע שהיה להורה פקע וטרם הושב.
- 9 13. נוכח כך, בתקופה שבה נבחנת בקשה להשבת רישיון הקבע, מוענק לילד רישיון
- 10 מסוג ב/2, המאפשר לו לשהות בישראל כדין לצד ההורה, וזאת על מנת להגן על התא
- 11 המשפחתי ומתוך הכרה בעקרון טובת הילד והזכות לחיי משפחה.
- 12 14. לעניין חינוכם של הילדים, טוענים המשיבים, כי על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך
- 13 מיום 1.6.2000, חוק חינוך חובה מוחל על כל הילדים המתגוררים בישראל, ללא קשר
- 14 למעמדם במרשם האוכלוסין, ובכללם ילדים של אדם המצוי בהליך להשבת רישיון הקבע.
- 15 כן נטען, כי ניתן לרכוש ביטוח בריאות פרטי לילדי המבקש בתקופת הטיפול בבקשה.
- 16 עמדת המשיבים היא, כי המדיניות לפיה אין מקום למתן מעמד ארעי, המקנה זכויות
- 17 סוציאליות נרחבות לילדי המבקש בתקופת בחינת בקשתו, הינה מדיניות סבירה שאין מקום
- 18 להתערב בה.
- 19 15. המשיבים עמדו על עמדתם העקרונית לפיה אין מקום לקבל בקשה של אדם בעל
- 20 מעמד ארעי להעניק מעמד לאחרים מכוח מעמדו הזמני, בזמן שמעמדו שלו עצמו מצוי
- 21 בבחינת המשיבים. לטענת המשיבים, הנהלים האחרים עליהם מנסה העותרת לבסס את
- 22 עתירתה ("נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לחושב קבע" (נוהל מס' 5.2.0011),
- 23 "נוהל הטיפול בהענקת מעמד לבן קטין של בן/בת זוג של זכאי שבות" (נוהל מס'
- 24 5.2.0024)), מושחתים על נסיבות שבהן להורה, הוא העוגן על יסודו מבוקש המעמד
- 25 לילדיו, מעמד קבע משל עצמו, עליו מבוסס המעמד של ילדו הקטין, מה שאין כן בענייננו.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

1 ההליכים בעתירה שלפניי
2 16. במסגרת העתירה, נערכו בפניי שני דיונים במעמד הצדדים. בדיון מיום
3 12.11.2019, לאחר ששמעו את הערות בית המשפט, ביקשו הצדדים להגיע להסכמה
4 ביניהם. בדיון נוסף שנערך בפניי ביום 15.1.2020, הודיעה ב"כ המשיבים, כי מוכנים הם
5 לשקול שינוי בנהלים לפיו במקרה של קטין שנעשה לכגיר במהלך "תקופת המבחן" של
6 ההורה, יראו את גילו במועד הגשת הבקשה מטעמו בתום "תקופת המבחן" של ההורה,
7 כאילו היה באותו הגיל במועד הגשת הבקשה להשבת מעמד ההורה. חרף זאת, הודיעה
8 ב"כ העותרת כי עומדת היא על עתירתה, מאחר שלטענתה הצעת המשיבים איננה פותרת
9 את הבעיה לפיה הקטין ייאלץ לעמוד בתקופת מבחן של ארבע שנים. בהודעת ב"כ העותרת
10 מיום 20.1.2020, צוין כי בעקבות פסק הדין של בית הדין לעררים בערר 5591/18, תוקנו
11 "נוהל הטיפול בהגשת בקשות לקטין לפי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-
12 1974" (נוהל מס' 5.2.0029), וכן "נוהל הטיפול בבקשה למתן רישיון ישיבה בישראל
13 לקטין שנולד מחוץ לישראל שרק אחד מהוריו רשום כתושב קבע" (נוהל מס' 5.2.0030).
14 לדברי העותרת, נהלים אלה תוקנו כך שנקבע בהם מפורשות כי חלים הם גם על ילדים של
15 תושבי ארעי, ולא רק על ילדים של תושבי קבע. בכך, טוענת העותרת, מגשימים נהלים
16 אלה את העיקרון שנקבע בפסיקה בעניין השוואת המעמד של הילד למעמד ההורה
17 המשמורן.

18 17. בתגובתם מיום 6.2.2020, טענו המשיבים כי פסק הדין בערר 5591/18 ותיקון
19 הנהלים שנערך בעקבותיו אינם רלוונטיים לענייננו. לדברי המשיבים, פסק דין זה של בית
20 הדין לעררים עסק בבקשה לרישום ילד שנולד בישראל מכוח תקנה 12 לתקנות הכניסה
21 לישראל, בעוד שהעתירה בענייננו עוסקת בילדים שנולדו מחוץ לישראל. המשיבים ביקשו
22 לחדד כי פסק הדין לא הורה למשיבים להעניק מעמד כלשהו לקטין שאמו היא תושבת
23 ארעית, ובוודאי שלא הורה כי יינתן לקטין מעמד זהה למעמדה של אמו, אלא אך ורק הורה
24 על קביעת נוהל (או תיקון הנוהל) בעניין זה, ומתן החלטה חדשה בענייניו של הקטין, וכך
25 אכן נעשה. המשיבים שבו על עמדתם, כי ככלל אין מקום לקבל בקשה של אדם בעל מעמד
26 ארעי בישראל להעניק מעמד לאחרים, וזאת מעצם טיבו של המעמד הארעי שבמהלך
27 הענקתו נבחן מרכז חייו של המבקש וכן היעדרה של מניעה ביטחונית או פלילית. לטענת
28 המשיבים, למעשה, קטין שנולד בישראל לתושב קבע (שתושבותו לא פקעה), אשר נוהל
29 5.2.0029 חל עליו, חייב לקיים מרכז חיים של שנתיים לפחות לצורך תחילת בחינת



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

הבקשה, ורק לאחר מכן יקבל רישיון א/5 למשך שנתיים נוספות במהלכן ימשיך להיבחן
קיומו של מרכז חיים בישראל. המשיבים מבקשים להזכיר כי דרישה זו להוכחת מרכז חיים
כשנתיים לפני הגשת הבקשה אושרה בפסיקה כתנאי מהותי וסביר. על כן, לטענת
המשיבים, על אחת כמה וכמה, אין סיבה שקטין שנולד בחו"ל והוא בדרך כלל בעל מעמד
כלשהו בחו"ל להורה שתושבותו פקעה והנוהל לא חל עליו, ייהנה מזכויות יתר ותקוצר
לגביו תקופת הבדיקה.

18. במענה לכך, בתגובת העותרת מיום 14.5.2020, נטען, כי פסק הדין בערר 5591/18
והתיקון של נוהל מס' 5.2.0029 שנעשה בעקבותיו, כך שהורה בעל רישיון לישיבת ארעי
יוכל להגיש בקשה לרישום ילדו במעמדו, שוללים עמדה זו של המשיבים. כאשר לאבחנה
של המשיבים בין ילדים שנולדו בישראל לאלה שנולדו מחוץ לישראל, נטען כי הפסיקה
מייחסת חשיבות להשוואת המעמד של הילד למעמדו של הורהו במגוון הקשרים, ולא רק
בהקשר של תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל.

דיון והכרעה
19. עניינה של עתירה זו בביקורת שיפוטית על סבירות מדיניותם של המשיבים ביחס
למעמדם של קטינים שנולדו בחו"ל, במהלך תקופת הביניים אשר בגדרה נבחנת בקשת
הוריהם להשבת רישיון הקבע שהיה ברשותם ופקע.

20. מקובלת עליי טענת המשיבים, כי העתירה מעוררת קושי בכך שלא הובאו עותרים
שנפגעו באופן ישיר ממדיניות המשיבים, וכך היא מנוחקת ממערכת נסיבות קונקרטיות. יתר
על כן, אינני מוצאת חוסר סבירות במדיניות המאפשרת ככלל לילד שהות לצד הוריו, אף
אם לא במעמד זהה למעמדם. עוד בחנתי את טענות העותרת בדבר היעדר קוהרנטיות
במדיניות המשיבים כלפי קטינים שהוריהם מבקשים להסדיר את מעמדם, ולא מצאתי כי
הטענות מבוססות דיין. כך שדין העתירה בעיקרה להידחות, למעט לעניין הגיל הקובע
לקטין שכגר במשך שנות התהליך שעבר ההורה וילדו, נושא שהמשיבים הביעו נכונות
לשקול את מדיניותם בקשר אליו, וכך סבורה אני כי מן הדין שייעשה.

25

26



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עח"מ 33134-06-19 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

- 1 עתירה ללא מקרה קונקרטי בבסיסה
21. ככלל, כדי שבית משפט יזקק לעתירה, עליה להתייחס לנסיבות עובדתיות
 3 קונקרטיות, ולהידרש לסעד ספציפי המתבקש על-ידי עותר הטוען לפגיעה ישירה מפעולת
 4 הרשות, המזכה אותו בסעד. העובדות הספציפיות והקונקרטיות של העתירה הן מיסודות
 5 ההליך השיפוטי, שהרי "עתירה כללית אינה יכולה לקבל אלא, לכל היווה, תשובה
 6 כללית. ... בדרך-כלל הסעד הולך לא רק אחר הדין, אלא קודם כול אחר העובדות..."
 7 (בג"ץ 1759/94 סרזברג נ' שר הביטחון, פ"ד נה(1) 625, 628 (1994). כפי שנקבע
 8 בפסיקה, ההכרעה השיפוטית נגזרת מקיומה של מחלוקת בין בעלי הדין המחייבת הכרעה
 9 לצורך פתרוןם. על כן, בהיעדר מחלוקת קונקרטית על בסיס מערכת נסיבות נחונה, במידה
 10 רבה ניטלים טעמה ותכליתה של ההכרעה השיפוטית. החשש מפגיעה בעיקרון הפרדת
 11 הרשויות, הקושי לפקח על מתן סעד כוללני ולאוכפו, וכן טעמי צדק וקשיים דיוניים – כל
 12 אלה פועלים כנגד היזקקות לעתירה כוללנית שאין מאחוריה סכסוך ספציפי (בג"ץ
 13 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג (5) 241, 250 (1999); (בג"צ 240/98 עדאלה -
 14 המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 167,
 15 181-183 (1998); בג"ץ 1181/03 אוניברסיטת בר אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד
 16 סד(3) 204, 232 (2011); בג"ץ 4750/18 אדמתי נ' מדינת ישראל - רשות מקרקעי ישראל
 17 (פורסם במאגרים; 15.1.2020)).
22. אכן, לכלל זה חריגים, שכן עשויים להיות מצבים שבהם אף שהעתירה אינה
 19 משקפת סכסוך פרטני, עדיין הדיון בה, חרף כלליותה, נוגע במערכת נתונים ספציפית אשר
 20 עשויה להיות רלבנטית ולהשפיע באופן ישיר על מספר רב של עותרים פוטנציאליים, גם
 21 אם אינם שותפים לעתירה. הדיון בעתירה בנסיבות אלה אינו אקדמי-תיאורטי, אלא בעל
 22 השלכה מיידית על מספר בלתי-ידוע של בני אדם שהעניין נוגע להם. במצב דברים כזה
 23 עשוי בית המשפט לדון ולהכריע בעתירה גם אם לא צורך אליה עותר ספציפי המציג מערכת
 24 נסיבות מסוימת הרלבנטית אליו. עם זאת, בית המשפט העליון עמד פעם אחר פעם על
 25 חשיבות הספציפיות והקונקרטיות של הסכסוך המוכא בפניו, בקובעו, כי בהיעדרם קיים
 26 קושי להידרש לטענות לגופן (בג"ץ 10026/01 עדאלה, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט
 27 הערבי נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נז(3) 31, 48 (2003); בג"ץ 4112/99 עדאלה המרכז
 28 המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' עיריית תל-אביב-יפו, נז(5) 393 (2002);
 29 בג"ץ 11437/05 קו לעובד נ' משרד הפנים, פ"ד סד(3) 122 (2011)).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

23. בענייננו, העתירה נסובה על תקיפת מדיניות מסוימת, וככזו היא קונקרטית ועשויה להשפיע על ענייניו של ציבור בהיקף לא ידוע (אף שעל פני הדברים ההיקף איננו גדול במיוחד: מדובר בעניינם של ילדיהם הקטינים של מי שקיבלו מעמד לפני למעלה מחמישים שנה, היגרו, ילדו מחוץ לישראל, וחזרו ארצה עם ילדיהם הקטינים). עם זאת, היעדרן של נסיבות קונקרטיות מקשה על הכרעה בהסתמך על מה שאיננו בפניי, בפרט בכל הנוגע לעיקר הקשיים המעשיים שנטען שהנוהל הקיים יוצר. בכפוף לכך אתייחס עתה לעתירה לגופה.
- לעתירה לגופה -רקע תחיקתי ופסיקתי
24. סעיף 1 לחוק הכניסה לישראל, מורה כי הסמכות להענקת רישיונות ישיבה בישראל ל"מי שאיננו אזרח ישראלי או בעל אשרת עולה או תעודת עולה", נתונה לשר הפנים או למי שהוסמך על-ידו. שיקול הדעת בהענקת רישיונות ישיבה הוא רחב, ונובע מאופי הסמכות וריבונות המדינה להחליט מי יבוא בשעריה (בג"ץ 482/71 קלרק נ' שר הפנים, פ"ד כז(1) 113, 117 (1972); ובג"ץ 431/89 קנדל נ' משרד הפנים, פ"ד מו(4) 505, 520 (1992)).
25. על-פי הפסיקה (בג"ץ 282/88 עווד נ' ראש הממשלה ושר הפנים, פ"ד מב(2) 424 (1988)), רואים בכל מי שהתפקד במפקד האוכלוסין שנערך במזרח ירושלים בשנת 1967 כמי שקיבל רישיון לישיבת קבע בישראל מכוח החוק. ביטול או פקיעת מעמד תושבות מוסדרים בחוק הכניסה לישראל ובתקנות הכניסה לישראל.
26. סעיף 11(א) לחוק קובע, כי "שר הפנים רשאי, לפי שיקול-דעתו – (1) לבטל אשרה שניתנה לפי חוק זה...". התנאים לפקיעת רישיון לישיבת קבע הוסדרו בתקנות. על-פי תקנה 11(ג) לתקנות, רישיון לישיבת קבע בישראל יכול שיפקע בהתקיים תנאים מסוימים, ובין-השאר, "אם בעל הרישיון עזב את ישראל והשתקע במדינה מחוץ לישראל". תקנה 11א לתקנות קובעת, כי "ידאו אדם כמי שהשתקע במדינה מחוץ לישראל אם נתקיים בו אחד מאלה: (1) הוא שהה מחוץ לישראל תקופה של שבע שנים לפחות; (2) הוא קיבל רישיון לישיבת קבע באותה מדינה; (3) הוא קיבל את האזרחות של אותה מדינה בדרך



בית זמזשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עח"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

- 1 של הוואדורות". תקנה 11א לתקנות קובעת, אפוא, חזקה עובדתית, הניתנת לסתירה,
2 אימתי יחשב אדם כמי שהשתקע מחוץ לישראל, במובן תקנה 11(ג) לתקנות.
- 3 27. הסמכות להשיב מעמד תושבות למי שפקע רישיון ישיבת הקבע שלו, או למי
4 שבוטל מעמד התושבות, נתונה לשר הפנים מכוח שיקול הדעת הרחב המוקנה לו בסעיף 2
5 לחוק הכניסה לישראל. בשנת 1999 התווה משרד הפנים נוהל להשבת מעמד למי שפקע
6 מעמד התושבות שלו מחמת יציאתו מן הארץ לתקופה העולה על שבע שנים. הנוהל,
7 שאומץ משיקולים הומניטאריים ונועד בעיקרו לאפשר השבת מעמד לתושבי מזרח
8 ירושלים, הועלה בתצהיר שהגיש שר הפנים דאז, נתן שרנסקי, לבית-המשפט העליון
9 בכג"ץ 2227/98 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר ואח' נ' שר הפנים
10 (להלן -- נוהל שרנסקי ; בנוסחו היום - נוהל 5.2.0018).
- 11 28. נוהל שרנסקי קובע לגבי מי שנגרעו ממרשם האוכלוסין משנת 1995 ואילך, כי מי
12 שהעתיק את מרכז חייו אל מחוץ לישראל מעל ל-7 שנים, ולפיכך, על-פי הדין פקע רישיונו
13 לישיבת קבע בישראל, ומשרד הפנים הודיע לו על פקיעת רישיונו לישיבת קבע, או נגרע
14 מקובץ מרשם האוכלוסין עקב כך וביקר בישראל בתקופת תוקפו של כרטיס היוצא שהיה
15 ברשותו, ומתגורר בישראל שנתיים לפחות, יראה אותו שר הפנים כמי שקיבל רישיון
16 ישיבת קבע בישראל מיום חזרתו, וזאת במידה ויבקש לרשום אותו מחדש במרשם
17 האוכלוסין.
- 18 29. במסגרת הדיון בבית-המשפט העליון בעע"מ 3268/14 אלחאק נ' שר הפנים
19 (פורסם במאגרים ; 14.3.2017), הודיע המשיב לבית-המשפט ביום 2.7.17, כי שר הפנים
20 אימץ מדיניות מרחיבה הנוגעת להענקת רישיונות לישיבת קבע לתושבי מזרח ירושלים
21 שתושבותם פקעה, ונקבע כי המדיניות המרחיבה תחול גם אם המבקש קיבל רישיון לישיבת
22 קבע או התאזרח במדינה אחרת.
- 23 30. למעשה, נוהל שרנסקי קובע מספר תנאים, אשר בהתקיימם, יראו את מי שתושבותו
24 פקעה בשל העתקת מרכז חיים אל מחוץ לישראל למעלה משבע שנים "כמי שקיבל רישיון
25 ישיבת קבע בישראל מיום חזרתו, וזאת במידה ויבקש לרשום אותו מחדש במרשם
26 האוכלוסין". תנאי עיקרי המעוגן בנוהל זה הוא שהמבקש "מתגורר בישראל שנתיים



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עח"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

1 לפחות". ההחלטה האם לראות את המבקש הספציפי כמי ש"מתגורר בישראל שנתיים
2 לפחות" מסורה בידי שר הפנים.

3 31. דרישה דומה של המשיבים להוכחת מרכז חיים של שנתיים בישראל לצורך הקניית
4 מעמד, קיימת גם ביחס להסדרת מעמדם של ילדיהם של תושבי קבע המבקשים לרשום את
5 הילדים במרשם האוכלוסין בישראל. רק לאחר הוכחת מרכז חיים בישראל במשך שנתיים
6 לפחות לאחר שלהורה הושב מעמד הקבע, יאות משרד הפנים להעניק מעמד לילד.

7 32. תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל מורה, כי ילד שנולד בישראל, ולא חל עליו סעיף
8 4 לחוק השבות, תש"י-1950, יהיה מעמדו בישראל כמעמד הוריו. הפסיקה עמדה, לא אחת,
9 על התכלית החקיקתית שביסוד תקנה זו – מניעת "יצירת נחק או פער בין מעמדו של הורה
10 אשר ישיבתו בישראל היא מכוח חוק הכניסה לישראל, לבין מעמדו של ילדו אשר נולד
11 בישראל, ואשר עצם לידתו בארץ איננה מעניקה לו מעמד חוקי בה" (בג"צ 979/99 קרלו
12 נ' שר הפנים (פורסם במאגרים; 23.11.99)). בית המשפט העליון עמד על השיקולים שעל
13 שר הפנים לשקול בכוחו בקשות לרישום ילדים לפי תקנה 12, שעיקרם – "מתן משקל
14 משמעותי וניכר לטובת הילד ולשלמות תאו המשפחת" (ע"מ 5569/05 משרד הפנים נ'
15 עוויסאט (פורסם במאגרים; 10.8.08)). הטעמים לרישום הילדים, לפי תקנה 12, נעוצים
16 בטובת הילד, כמו גם בזכותו החוקתית של ההורה – אזרח או תושב המדינה – לחיי
17 משפחה ובכיבוד התא המשפחתי.

18 33. בעניינם של תושבי האזור אסר חוק הוראת השעה על הענקת מעמד לפי חוק
19 האזרחות, הנפקת רישיון לפי חוק הכניסה לישראל ומתן אישורים לשהייה בישראל על-ידי
20 מפקד האזור, בקבעו בסעיף 2, כי לא יוענקו אזרחות או תושבות למי שרשום במרשם
21 האוכלוסין של האזור, וכן למי שמתגורר באזור אף שאינו רשום במרשם האוכלוסין של
22 האזור. אחד החריגים לכלל זה עוסק במתן מעמד בישראל, כתנאים מסוימים, לתושב אזור
23 שהוא קטין, והוא קבוע בסעיף 3א לחוק הוראת השעה. על-פי הנוסח האחרון של החוק
24 בעניין זה, החל מיום 1.8.2005, אשר תקף עד היום, רשאי שר הפנים, על אף הוראות סעיף
25 2 לחוק הוראת השעה, לתת לקטינים, לשם מניעת הפרדתם מהוריהם השוהים בישראל
26 כדין, היתרים ורישיונות כדלהלן: לקטין עד גיל 14 – רישיון ישיבה בישראל; ולקטין מעל
27 לגיל 14 – הפנייה לקבלת היחר לשהייה בישראל מידי מפקד האזור (היתר מת"ק).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

ע"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

34. בהתאם לתקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל ולהוראות חוק הוראת השעה, התקין המשיב את נוהל מס' 5.2.0029 – "נוהל הטיפול בבקשה למתן רישיון ישיבה בישראל לקטין שנולד בישראל שרק אחד מהוריו רשום כתושב קבע לפי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974", וכן את נוהל מס' 5.2.0030 "הטיפול בבקשה למתן רישיון ישיבה בישראל לקטין שנולד מחוץ לישראל, שרק אחד מהוריו רשום כתושב קבע". נהלים אלה קובעים, בין היתר, את התנאים הנדרשים להגשת הבקשה, ומורים כי יש להציג "ראיות למרכז חיים בישראל של ההורה תושב הקבע והקטין בשנתיים שקדמו למועד הגשת הבקשה". דהיינו, גם בנסיבות שבהן מבקש תושב קבע להקנות מעמד לילדיו מכוח מעמדו שלו, נדרשת הוכחת תקופת ביניים בת שנתיים לבחינת מרכז חייו של הקטין.
35. בתחילה לא התיר הנוהל הגשת בקשה בטרם חלפה תקופת שנתיים של מרכז חיים בישראל, והמשיב אף לא הנפיק לילדים ב"תקופת הביניים" (עד לחלוף שנתיים) רישיונות או אישורי מת"ק. הנוהל עבר שינויים ותיקונים, בין השאר בעקבות הערות שהובאו בפסיקה; והחל מחודש ספטמבר 2013 אפשר המשיב להגיש בקשות גם בטרם חלוף תקופת שנתיים של מרכז חיים בישראל, תוך עיכוב מתן ההחלטה עד לחלוף תקופת השנתיים, ואגב מתן רישיונות והיתרים זמניים.
36. המשותף לנהלים השונים הייתה הדרישה להוכחת מרכז חיים בישראל בעת הגשת הבקשה ובמשך השנתיים שקדמו לה, כתנאי להענקת מעמד לילדים. בפסק-הדין בעת"מ (י-ם) 742/06 אבו קווידר נ' משרד הפנים (פורסם במאגרים; 15.4.07), ובשורה של פסקי-דין נוספים, נפסק כי הדרישה להוכחת מרכז חיים במשך שנתיים, כאמור, מצויה במתחם הסבירות ואינה מקימה עילה להתערבות שיפוטית (ראו למשל פסק-דין בעת"מ (י-ם) 8716/08 רג'וב נ' שר הפנים (פורסם במאגרים; 15.11.09)). בפסיקה הובהר, כי אין מדובר בדרישה טכנית, אלא בדרישה מהותית, שנועדה לוודא כי כוונת מגיש הבקשה להשתקע בישראל ולבסס את הקשר בין ההורה לבין ילדו (עת"מ (י-ם) 14295-11-11 אבו גית נ' משרד הפנים (פורסם במאגרים; 13.2.12, פסקה 11)).
37. בשורת פסקי דין התייחס בית המשפט להיעדר ההתייחסות בנהלי המשיב לשאלת מעמדם של הילדים "בתקופת הביניים", עד להשלמת מרכז חיים של שנתיים בישראל.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 33134-06-19 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

כך, בפסק-הדין בעת"מ (י-ם) 8340/08 אבו גית נ' שר הפנים (פורסם במאגרים; 1
10.12.08), שניתן בשנת 2008, בחן בית המשפט (סגן הנשיא (כתוארו אז) ד' חשין) את 2
פסק-הדין בעניין אבו קווידד, קבע בית המשפט, כי "עמדתו העקרונית של המשיב, לפיה 3
הילדים אינם זכאים למעמד כלשהו עד למילוי הדרישה של מרכז חיים במשך שנתיים, 4
חורגת ממתחם הסבירות", זאת ממכלול טעמים הקשורים לזכותו החוקתית לחיי המשפחה 5
של ההורה בעל המעמד בישראל, לגדל את ילדו, וכן לזכויותיו העצמאיות והאוטונומיות 6
של הקטין לחיות את חייו לצד הורהו (כאמור בפסק הדין בעניין עוויסאת, לעיל). על-כן 7
קבע בית המשפט, "כי ככלל, ובהיעדר טעמים מיוחדים שלא לנהוג כן, על המשיב להעניק 8
לילד, בתקופת הביניים שעד למילוי הדרישה לקיום מרכז חיים, היתר לשהייה זמנית 9
בישראל אשר יאפשר לילד לחיות בה כחוק לצד הורהו, ולהירשם גם בבית-ספר בישראל". 10
בית המשפט קבע זאת מבלי לתת צו אופרטיבי בשל נסיבותיה של אותה עתירה ומבלי 11
להכריע במחלוקת האם די בהיתר מת"ק, ברישיון ישיבה מסוג ב/2 או שמא יש צורך 12
ברישיון ישיבת ארעי מסוג א/5. 13

בית-משפט זה נדרש לנהלים האמורים גם בפסק-הדין בעת"מ (י-ם) 727/06 נופל נ' שר 14
הפנים (פורסם במאגרים; 22.5.11). בית-המשפט (השופט מ' סובל) הורה למשיב לתקן 15
את נוהל רישום הילדים, תוך זמן סביר, באופן שיעלה בקנה אחד עם פסק-הדין בעת"מ 16
8340/08 בעניין אבו גית. 17

בעת"מ (י-ם) 389/10 סכאפי נ' שר הפנים (פורסם במאגרים; 3.1.13), נפסק על-ידי כב' 18
השופט י' נועם (אמנם שלא בזיקה לתקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל), כי על-פי חוק 19
הוראת השעה, אין סמכות לשר הפנים להפנות קטינים למטה מגיל 14 לקבלת היתרי מת"ק, 20
לשם מניעת הפרדתם מהוריהם, אלא רק להנפיק להם רישיונות לישיבה בישראל, בהמשך 21
לאמור בפסק-הדין בעניין סכאפי נפסק על-ידי השופט נועם בעת"מ 39174-11-13, אבו 22
טרחאן נ' משרד הפנים (פורסם במאגרים; 4.6.2017), כי עמדתו העקרונית של המשיב, 23
שלפיה ילדים עד גיל 14 אינם זכאים למעמד כלשהו ב"תקופת הביניים", עד למילוי 24
הדרישה של מרכז חיים בישראל במשך שנתיים, אינה מתיישבת עם הוראות הדין ואינה 25
סבירה; וזאת בהמשך לאמור בעניין זה בפסקי-הדין בעניין אבו גית ובעניין נופל, שבגדרם 26
התבקש המשיב לתקן את הנוהל. על-כן העתירה באותו הליך התקבלה, ומשרד הפנים נדרש 27
לתקן את הנוהל בתוך פרק זמן סביר, באופן שיוסדרו בגדרו כללים והנחיות למתן אשרה 28



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

- 1 או רישיון לשהייה בישראל לקטין מתחת גיל 14, לפי ושיקול דעת שר הפנים, כ"תקופת
- 2 הביניים", עד למילוי הדרישה של מרכז חיים בישראל במשך שנתיים, זאת מבלי להביע
- 3 עמדה בשאלה מה סוג האשרה או הרישיון שיש להנפיק לקטינים בתקופת ביניים זו.
- 4 38. כאן יש להוסיף, כי במסגרת ע"מ 8630/11 וזואן נ' שר הפנים (פורסם במאגרים ;
- 5 11.6.2014), הודיע בשעתו המשיב לבית-המשפט העליון, כי יאפשר הגשת בקשות לפי
- 6 תקנה 12 לחקנות הכניסה לישראל, גם לפני השלמת מרכז חיים של שנתיים, וזאת החל
- 7 מחודש ספטמבר 2013. בעקבות פסק הדין בעניין וזואן עודכן הנוהל מיום 19.5.14
- 8 ונתווספה הוראה בסעיף ג.7.7 לפיה אם "הוגשו כל המסמכים הנדרשים ולא הוכח מרכז
- 9 חיים כנדרש (משך שנתיים עובר למועד הגשת הבקשה), הבקשה תישאר תלויה ועומדת
- 10 ולא תידחה. סמוך לתום שנתיים רצופות של מרכז חיים בישראל, על ההורה תושב הקבע
- 11 יהיה להמציא הוכחות אודות קיומו של מרכז חיים בישראל עם הקטין בשנתיים שקדמו...".
- 12 שינוי זה אפשר, לראשונה, להגיש בקשה לפי תקנה 12 גם אם לא התקיים התנאי של הוכחת
- 13 מרכז חיים של שנתיים בישראל.
- 14 39. עודכן נוסף של הנוהל נעשה ביום 19.4.15, זאת בעקבות ע"מ 6483/14 נושא הרה
- 15 נ' שר הפנים; ובגדרו נקבע בסעיף ג.7.7, כי התיקון הקודם יחול גם על בקשות שהוגשו
- 16 בעבר וסורבו מחמת אי-הוכחת מרכז חיים במשך שנתיים, וכלכד שהבקשה הוגשה בפועל.
- 17 בסעיף ג.7.7 לנוהל צוין, כי "בקשות שהוגשו בעבר וסורבו משלא הוכח שנתיים מרכז חיים
- 18 כנדרש וסמוך לתום שנתיים רצופות של מרכז חיים בישראל ממועד הבקשה שסורבה, פנה
- 19 העורר תושב הקבע, הגיש בקשה חדשה והוכיח קיומו של מרכז חיים שנתיים רצופות
- 20 כנדרש, ניתן יהיה לשוב ולבחון הבקשה בהתאם לגיל הקטין במועד הבקשה הקודמת
- 21 שסורבה מטעמי היעדר מרכז חיים בישראל... ויש לפעול בהתאם לאמור בסעיף ג.7.3.
- 22 ואילן".
- 23 40. בעקבות פסק הדין בעניין אבו טרחאן, ביום 1.8.2017, עודכן סעיף ג.7.6 לנוהל
- 24 5.2.0029 וכן הסעיף המקביל ג.7.7.3 בנוהל מס' 5.2.0030. במסגרת התיקון נקבע, כי
- 25 ב"תקופת הביניים", בטרם הוכחת מרכז חיים של שנתיים בישראל, המעמד שיינתן לקטין
- 26 מתחת לגיל 14 הינו כדלקמן:



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עז"מ 33134-06-19 המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

- 1 "קטין המבקש רישיון ישיבה בישראל, יינתנו היתורים במהלך תקופת
- 2 הביניים כדלקמן:
- 3 קטין תושב אזור הרשום באזור – יקבל הפניה להיתר מת"ק.
- 4 קטין המתזיק בדרכו זר – יקבל אשרה ורישיון לישיבת ביקור מסוג
- 5 ב/2 על גבי הדרכון הזר.
- 6 קטין שנולד בישראל ואינו רשום בשום מקום – בהיעדר מסמך
- 7 המאפשר הטבעת אשרה עליו – אשרה ורישיון לישיבת ביקור מסוג
- 8 ב/2 תוטבע בטופס שיונפק על ידי מנהל הלשכה."
- 9
- 10 41. והנה, בעת"מ (י-ם) 36847-10-12 סתר דעיס נ' משרד הפנים (פורסם במאגרים ;
- 11 1.1.13) התייחס בית המשפט מפורשות לשאלה מה סוג ההיתר או האשרה שלה זכאים
- 12 קטינים למטה מגיל 14, שבעניינם הוגשה בקשה לרישום ילדים לפי תקנה 12, כ"תקופת
- 13 הביניים" של השלמת תקופה של שנתיים של מרכז חיים בישראל, כתנאי לאישור הבקשה
- 14 לרישום הילדים. בית-המשפט (השופט (כתוארו אז) י' מרזל) פסק, כי לא קמה עילה
- 15 להתערב בהחלטת משרד הפנים להעניק לילדים בתקופת הביניים אשרה זמנית
- 16 מסוג ב/2, ולא אשרה מסוג א/5 לישיבת ארעי שאותה ביקשו העותרים, שתאפשר להם,
- 17 לטענתם, לקבל שירותי בריאות. נפסק כי החלטת המשיבים לאפשר לקטינים לשהות
- 18 בישראל באמצעות אשרה מסוג ב/2 ולא באשרה מסוג א/5 דווקא – אינה חורגת ממתחם
- 19 הסבירות באופן המצדיק התערבות בהחלטת הרשות. בפסק הדין נקבע כי לא ניתן לנתק
- 20 את סוגיית סוג האשרה הניתנת מתכלית הדרישה להוכחת קיומו של מרכז חיים בישראל
- 21 במשך שנתיים. כאמור בפסק הדין, דרישת השנתיים באה לוודא שקטין המבקש מעמד
- 22 בישראל אכן מתגורר דרך קבע בישראל בתקופה הרלבנטית; וכי אכן ככוונתו של מגיש
- 23 הבקשה להשתקע בישראל. עוד נכתב, כי מדובר בתנאי מהותי וקונסטיטוטיבי לעצם
- 24 הזכאות לרישום, והמשמעות היא, לכן, שקודם להשלמת התקופה האמורה של שנתיים,
- 25 מדובר במי שמבקש לקבל מעמד בישראל ולא במי שיהיה זכאי בהכרח למעמד כזה. כן
- 26 נקבע, כי להבחנה זו – ולמשמעות היותו של אדם "מועמד" לקבלת מעמד – יכולות להיות
- 27 השלכות גם בעניין סוג האשרה הזמנית היכולה להינתן כמו גם הזכאות לזכויות אלה או
- 28 אחרות.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עת"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הפרט מיסורה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

1 עוד עמד כב' השופט מרזל על התכליות הכלליות העומדות ביסוד העיקרון לפיו יש לאפשר
2 לילד לשהות יחד עם הוריה גם בתקופת ביניים זו של שנתיים; והכל עובר לרישום לפי
3 תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל. בפסק הדין נקבע, כי אכן, תקנה 12 נועדה להגן על
4 התא המשפחתי ולהבטיח מניעת נתק או פער בין מעמדו של הורה, אשר ישיבתו בישראל
5 היא מכוח חוק הכניסה לישראל לבין מעמדו של ילדו אשר נולד בישראל אשר אין לו מעמד
6 מכוח לידה זו. עם זאת, כך נפסק, אין המדובר בעצם הרישום לפי תקנה 12, אלא במעמד
7 הזמני של הילד – שמבוקש לרשמו – בתקופה הדרושה להוכחת מרכז חיים בישראל;
8 תקופה שמשכה שנתיים קודם לרישום. כב' השופט מרזל ציין כי בפסיקה נקבע כי לצד
9 התכליות שעניינן שלמות התא המשפחתי וטובת הילד כמו גם השוואת המעמד להורה
10 המשמורן, "ביקש המחוקק להותיר מרווח שיקול דעת למשרד הפנים ולאפשר קיומו של
11 הליך מדורג" וכן לאפשר למשרד הפנים, "לודא כי הקטין אכן מתגורר כדרך קבע
12 בישראל" (עע"מ 5718/09 מדינת ישראל נ' סרור, פס" 33, 39 ו-40 לפסק הדין (פורסם
13 במאגרים; 27.4.2011)). נקבע, כי אם כך הדבר בגדרה של תקנה 12 עצמה, הדבר נכון על
14 דרך קל וחומר בכל הקשור להיקף שיקול הדעת של שר הפנים עוד קודם לכן – בשלב
15 ה"ביניים" בו טרם הוכח מרכז חיים של שנתיים (קביעה דומה ניתנה גם בערר (י-ם)
16 נסאדאלדין נ' משרד הפנים – רשות האוכלוסין וההגירה (פורסם במאגרים;
17 28.11.2019)).

18 42. הנה כי כן, שאלת סיווג מעמדם של קטינים במהלך תקופת הביניים אשר במהלכה
19 נבחנת בקשת ההורה חושב הקבע לרשום את ילדיו במרשם האוכלוסין, נדונה בפסיקת בתי
20 המשפט לעניינים מנהליים ובבית הדין לעררים, ובעקבותיה שונו נהלי המשיבים מעת לעת
21 עד לנוסחם העדכני כיום. כפי שנקבע בפסיקה המפורטת לעיל, הרי שגם ביחס לקטינים
22 שהוריהם תושבי קבע, בין אם הם נולדו בישראל וחלה עליהם תקנה 12 לתקנות הכניסה
23 לישראל, ובין אם נולדו מחוץ לישראל, דרישת המשיבים לתקופת ביניים שבמהלכה נבחנת
24 הבקשה למתן מעמד ונבחן מרכז חייו של מבקש המעמד, הינה דרישה לגיטימית
25 כשלעצמה. כך גם נקבע בפסיקה, כי מדיניות המשיבים לפיה בנסיבות מסוימות אותם
26 קטינים מקבלים רישיון ישיבה מסוג ב/2 במהלך תקופת ביניים זו אשר מאפשרת לאותם
27 קטינים לשהות במחיצת הוריהם (בעלי מעמד הקבע) ולהגשים את רציונאל השמירה
28 על התא המשפחתי, איננה חורגת ממתחם הסבירות ואין מקום להתערב בה.



בית המשפט המוזוני בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עח"מ 33134-06-19 המוקד להגנת הפרט מיטודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

43. דומה כי ההיגיון הטמון בדברים אלו שעניינם מתן מעמד לקטינים במהלך תקופת הביניים אשר הוריהם, תושבי קבע, ביקשו לרשום אותם במרשם האוכלוסין, יפה גם, על דרך קל וחומר, לסוגיה הנדונה בעתירה זו, אשר דנה במעמדם של קטינים באותה תקופת ביניים שבמהלכה נבחנת בקשת הוריהם, המצויים במעמד ארעי, להשיב את רישיון הקבע שהיה ברשותם ופקע. דומה, כי נחיצותה של בחינת המשיבים את מרכז חייהם של הקטינים בטרם הקניית מעמד בישראל, מוצדקת ביתר שאת ואיננה מצדיקה התערבות בנסיבות שבהן רישיון הקבע של הוריהם פקע בשל השתקעות מחוץ לישראל, וההורים עצמם מצויים במעמד ארעי המצוי בבדיקה מצד המשיבים. כשם שילד שנולד בישראל לתושב קבע ישהה ברישיון ב/2 בתקופת הביניים, כך גם ילד שנולד מחוץ לישראל למי שהיגר ומבקש לחדש את מעמדו כתושב קבע ישהה אף הוא ברישיון ב/2 בתקופת הביניים.
44. מטעמים אלה, משלא מצאתי היעדר קוהרנטיות במדיניות המשיבים, ולנוכח הפסיקה המתוארת בהרחבה לעיל ביחס למעמדם של קטינים בתקופת הביניים שבה נבחנת הבקשה למתן מעמד, אינני מוצאת מקום להיעתר לבקשת העותרת לפסילת מדיניות המשיבים למתן רישיון ארעי מסוג ב/2 לקטינים המצויים בתקופת הביניים שבמהלכה נבחנת בקשת הוריהם להשבת רישיון ישיבת הקבע שהיה ברשותם. אשר לטענות אוזות פגיעה בקטינים כתוצאה ממדיניות זו – כפי שצינו המשיבים, אין מדובר בפגיעה בזכות לחינוך. ליתר הקשיים הנטענים לא הוצגה תשתית מבוררת, מה גם שככל שמדובר בבעיות פרטניות פתרון להם מצוי במישור הפרטני, שאיננו לפני.
45. אשר לדרישה לשינוי הנהלים כך שגילו הקובע של הקטין יהיה בהתאם לגיל בתחילת תקופת המבחן של ההורה – ב"כ המשיבים הביעה נכונות עקרונית לשקילת שינוי כך שבמקרה שבו קטין נעשה לבגיר במהלך "תקופת המבחן" של ההורה, יראו את גילו במועד הגשת הבקשה מטעמו כחום "תקופת המבחן" של ההורה, כגילו במועד הגשת הבקשה מטעם ההורה להשבת רישיון הקבע. נראה כי שינוי הנהלים באופן שהוצע מפי ב"כ המשיבים אכן ייתן מענה לחשש שהועלה בגדר העתירה הנדונה, שמא תישלל מקטין האפשרות לקבל מעמד בישראל נוכח חלוף הזמן בתקופת הביניים שבמהלכה נבחנת בקשת הוריו להשבת רישיון הקבע. אכן, בדיון הבהירה ב"כ המשיבים כי הדברים הוצעו לפתרון העתירה בכללותה, דבר שב"כ העותרת לא הביעה הסכמתה לו. עם זאת, נראה כי בהקשר זה אכן יש מקום לשינוי הנוהל, שכן בעתירה הוצגה קושי קונקרטי שמעורר הנוהל



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

07 פברואר 2021

עח"מ 19-06-33134 המוקד להגנת הסרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר נ' שר הפנים ואח'

1 במתכונתו בסוגיה זו לאור התמשכות התהליכים, בלא שהוצג מענה מטעם המשיבים לקושי
2 ולהצדקה לו. על המשיבים להידרש אפוא לעדכון נהליהם בהקשר זה.

3 בכפוף לכך העתירה נדחית.

4 בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

5 **ניחן היום, כ"ה שבט תשס"א, 07 פברואר 2021, בהעדר הצדדים.**

6

7

חתימה

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19