

מדינת ישראל
משרד הפנים
ועדת השגה לזרים

השגה 873/12

בפני: יו"ר ועדת ההשגה לזרים – ירושלים

בעניין: **המשיגות:** 1. חוסיני
2. חוסיני

על-ידי המוקד להגנת הפרט, באמצעות ב"כ עו"ד בנימין אחסתרובה
- נגד -

המשיב: משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה
על-ידי הלשכה המשפטית, עו"ד שרית ליבוביץ-פוזן

ה ח ל ט ה

עניינה של השגה זו הוא בהחלטת ראש רשות האוכלוסין וההגירה, בהמלצת הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטריים (להלן: הוועדה הבינמשרדית), לתת למשיגה 2 אשרת תייר בעל רשיון עבודה (ב1) לשנתיים מצטברות ואחר כך תבחן בקשתה לשדרוג מעמדה ולא לרשום אותה במרשם האוכלוסין בישראל, במעמד של קבע מייד, כדרישת המשיגות.

1. המשיגה 1 היא תושבת קבע בישראל, יתומה מהודים, גרושה ואם לבן בגיר, אשר גדלה בבית היתומים דאר אל טפל בירושלים, אומצה על ידי מי שניהלה אותו, והעובדת ומתגוררת בו; המשיגה 2 נולדה ככל הנראה ביום 3.4.92, ושעות ספורות לאחר לידתה ננטשה בפתח בית היתומים ומאז, כנטען, גידלה אותה המשיגה 1 כאילו הייתה בתה.
2. בשנת 2006, (בהיות המשיגה 2 בת 14) פנתה המשיגה 1 לבית הדין השרעי וביום 14.9.06 ניתן צו חזקה, ללא תסקיר סעד, לפיו המשיגה 2 מצויה בחזקתה הבלעדית של המשיגה 1.
3. רק ביום 20.2.08 (בהיות המשיגה 2 בת כ-16) פנתה המשיגה 1, לראשונה, אל המשיב באמצעות ב"כ, וביקשה לתת למשיגה 2 מעמד בישראל. במהלך שנת 2008 פנתה המשיגה 1, בהתאם להנחיית המשיב, אל בית המשפט לענייני משפחה, לצורך הצגת פסק דין הצהרתי בעניין תאריך לידתה של המשיגה 2, וביום 21.1.10 ניתן פסק הדין האמור, הקובע את מועד לידת המשיגה 2 כיום 3.4.92. ביום 16.2.10 פנה ב"כ המשיגות אל המשיב בצירוף החלטת בית המשפט ולמחרת התבקשה הצגת מסמכים המעידים על מרכזי חיי המשיגות בשנת 2010, והם התקבלו אצל המשיב ביום 7.3.10. שאילתה אל המל"ל שנערכה בסמוך העלתה כי המשיגה 2 מתגוררת בתחומי ישראל. כן נערכה ביום 11.3.10 פניה נוספת אל ב"כ המשיגות, למתן פסק דין סופי בעניין המשיגה 2, וביום 26.10.10 ניתן פסק דין מתוקן הקובע את שמה של המשיגה 2, כפי שניתן לה על ידי המשיגה 1; פסק הדין הוצג למשיב ביום 2.1.11 וביום 30.1.11, לאחר פניה נוספת של המשיב, הועבר טופס קורות חיים של המשיגה 2. עד ליום 21.7.11 התקבלו עמדות השב"כ והמשטרה-

מדינת ישראל
משרד הפנים
ועדת השגה לזרים

ללא הערות. ביום 25.9.11 נערך למשיגות ראיון אצל המשיב. ומאז ועד ליום 17.6.12 המתינו המשיגות להחלטת המשיב. במועד זה הוגשה השגה מסי 441/12; ביום 9.9.12 זנה הוועדה הבינמשרדית בעניין של המשיגות, וראש הרשות החליט בהמלצתה, לתת למשיגה 2 אשרות שהיה ועבודה (ב/1) למשך שנתיים ולאחר מכן תוכל המשיגה 2 להגיש בקשה לשדרוג מעמדה, אשר תבחן במטה המשיב בהתאם לנסיבות העדכניות; זאת, לאחר שבמהלך הדיון בבקשה הועלו תמיהות באשר לנסיבות חי המשיגות- המשיגה 2 לא למדה בבית היתומים ו"אין הוכחות חד משמעיות לפיהן הנדון גדלה במשך השנים אצל המבקשת". עתירה מנהלית (עת"מ 12-09-28692) נמחקה עם מתן הסעד המבוקש, הלא הוא החלטת הוועדה הבינמשרדית; השגה מסי 441/12 נמחקה ביום 4.11.12, וביום 26.11.12 הונפקה למשיגה תמייל לצורך מתן האשרה.

4. ביום 3.12.12 הוגשה ההשגה. בכתב ההשגה טענו המשיגות כי המשיגה 1 פנתה אל רשויות הרווחה לצורך סיוע בהסדרת מעמדה של המשיגה 2, אך הן לא עשו דבר, והמשיגה 1 הייתה טרודה גם בענייניה שלה, ועל כן לא הגישה בקשה רשמית להסדרת מעמדה של המשיגה 2 לפני שנת 2008. כן נטען כי פקידי לשכת המשיב במזרח העיר ירושלים ועורכי דין אליהם פנתה הם שהטעו את המשיגה 1 לחשוב כי לא ניתן לעשות דבר עד להיות המשיגה 2 בת 16. לגופה של החלטת הוועדה הבינמשרדית, נטען כי ההחלטה אכזרית ובלתי סבירה, כיוון שהיא מותירה את המשיגה 2 ללא מעמד כלשהו ועתידיה לוט בערפל. ההחלטה צריכה הייתה להתחשב בהתנהלות המשיב כלפי המשיגות ובהתעלם מהתנהלותה של המשיגה 1, וכן להתחשב בחובות המדינה כלפי המשיגה 2. המשיגה 2 אינה יכולה לצאת מישראל גם אם תרצה בכך, והיא אינה זר שזה מקרוב הגיע לארץ, כיוון שהיא נמצאת בארץ כל חייה. בייכ המשיגים השווה את עניינה של המשיגה לעניינם של ילדי הזרים שקיבלו מעמד בהתאם להחלטת הממשלה, וטען כי מדובר באפליה. הסעיף שהתבקש היה ביטול החלטת הוועדה הבינמשרדית ורישומה של המשיגה 2 במעמד של קבע, לאלתר.

5. בייכ המשיב, בתשובתה שהוגשה רק ביום 18.6.13, טענה כי החלטת הוועדה הבינמשרדית התקבלה לאחר שנשקלו כל העובדות ומכלול השיקולים הרלבנטיים. לאחר שהרחיבה בדבר סמכותו ורוחב שיקול דעתו של שר הפנים במתן אשרות ומעמד לזרים, ורוחב שיקול דעתה של הוועדה הבינמשרדית, התייחסה לכך שהפניה הראשונה להסדרת מעמדה של המשיגה 2 הוגשה כאשר הייתה בת 16 ורק שנתיים קודם לכן פנתה המשיגה 1 אל בית הדין השרעי בבקשה למתן אפוטרופוסות, אך לא אימצה את המשיגה 2 מעולם. בייכ המשיב טענה כי החלטת המשיב לפיה לאחר שנתיים של אשרת ב/1 תוכל המשיגה 2 לפנות בבקשה לרישומה במעמד של קבע הנה סבירה ומידתית.

6. בתגובתו לתשובת בייכ המשיב, מיום 1.7.13, טען בייכ המשיגות כי המשיגה 2 אינה זרה, אלא מי שנולדה וחיה כל חייה בישראל- ללא כל מעמד. כן נטען כי המשיגה 1 לא הייתה צריכה לאמץ את המשיגה 2, שהרי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל חלה עליה, ולפיכך גם בקשת האפוטרופוס לרישומה די בה. כן נטען לעניין התמיהה אודות אי אימוצה של המשיגה 2 על ידי המשיגה 1, כיוון

מדינת ישראל
משרד הפנים
ועדת השגה לזרים

שלבית הדין השרעי אין סמכות לאמץ, לפי חוקי השריעה. כן הפנה ב"כ המשיגות את הוועדה לפסק הדין בבג"ץ 1905/03 עכל נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 5.12.10) (להלן: עניין עכל) אשר עסק בבתם של הורים תושבי האזור, הרשומה במרשם האוכלוסין של האזור, אשר התגוררה כל חייה בארץ והוועדה המקצועית לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 המליצה לתת לה הפניות להיתרי מת"ק בלבד, ובית המשפט העליון קיבל את עתירה והורה לרשום אותה במעמד של קבע, לאור התערותה בארץ. ב"כ המשיגות חזר על טיעונו וביקש לרשום את המשיגה 2 במעמד של תושב קבע לאלתר.

7. ב"כ המשיב הגיבה ביום 4.7.13 לתגובת ב"כ המשיגים, וטענה כי יש הבדל מהותי בין המשיגה 2 לנסיבות חייה של העותרת בעניין עכל, באשר העותרת שם הנח אמו של אזרח ישראל קטין ובקשתה לקבלת מעמד נסובה בעיקרה על הצורך לטפל בו בהיותה האפוטרופסית והאחראית היחידה על הטיפול בו. כן טענה ב"כ המשיב כי בניגוד לעניין עכל, לא נסתם הגולל על בקשת המשיגה 2 למעמד בישראל, באשר ראש הרשות החליט כי בתום שנתיים של אשרת ב/1 תוכל המשיגה 2 לבקש את שדרוג מעמדה. ב"כ המשיב שבה וביקשה כי לא אתערב בהחלטת המשיב.

8. עניינה של ההשגה בהחלטה מנהלית של ראש הרשות המוסמך בעניין של מתן מעמד בישראל משיקולים הומניטאריים. "החלטה מעין זו המשתייכת לתחום ריבונות המדינה בענייני הגירה ופיקוח על הנכנס והיוצא בשעריה, מותווית ראשית כל לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. חוק הכניסה לישראל מסדיר את נושא מתן אשרות כניסה לישראל ורישיון שהיה בה למי שאיננו אזרח ישראל או בעל אשרת עולה או תעודת עולה. הסמכות להפעיל את הוראות חוק הכניסה לישראל ותקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974 שהותקנו מכוחו מסורה לשר הפנים ולשם כך נתון לו שיקול דעת רחב. ככלל, מדיניות משרד הפנים היא כי אשרת שהיה תוענן לנתינים זרים רק לפי החוק וזאת במקרים חריגים (בג"ץ 3403/97 אגקין נ' משרד הפנים, פ"ד נא(4) 522, 525 (1997)). עם זאת, מעבר להוראות החוק ובמסגרת שיקול הדעת שמוקנה לשר הפנים, יכול הוא ליתן היתר לשהייה בישראל על בסיס טעמים הומניטאריים מיוחדים (בג"ץ 9211/04 איבודה נ' משרד הפנים, [פורסם בנבו] 18.7.05); תקנה 6(ה) לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974). (...). השיקולים שעומדים לפני שר הפנים או הממונה מטעמו בהחלטה למתן מעמד הומניטארי מגוונים המה. בסופו של יום עליו להחליט האם המבקש שבפניו נכלל בגדר המקרים המיוחדים והחריגים למדיניות הכללית של משרד הפנים, עד כי מוצדק להעניק לו מעמד בישראל לפני משורת הדין (בג"ץ 2828/00 קובלבסקי נ' שר הפנים, פ"ד נז(2) 21, 28). " (מתוך פסק הדין בעע"מ 471/12 מדינת ישראל נ' אנגי בוטנג, (פורסם בנבו, 8.7.12)).

9. לאחר ששקלתי את טיעוני הצדדים (והתעלמתי כמידת האפשר, מהלשון הבוטה והכינויים החריפים) הגעתי למסקנה כי דין ההשגה להיות מושבת אל הוועדה הבינמשרדית לעיון חוזר בהחלטתה.

מדינת ישראל
משרד הפנים
ועדת השגה לזרים

10. אין יודע בוודאות אם המשיגה 2 נולדה בירושלים, וצו החזקה של המשיגה 1 עליה אינו צו אפטרופסות- ולא ניתן בו תסקיר סעד, לפיכך לא ברורה ההנחה של בייכ כי תקנה 12 לתקנות הבנייה לישראל חלה עליה. כן לא אוכל שלא להעיר כי גם אם יתקבלו דברי בייכ המשיגות במלואם, דהיינו, כי ברור שהמשיגה 2 היא בת להורים מוסלמים ולא ניתן לאמץ מוסלמים בישראל (ובית המשפט לענייני משפחה?), לא ניתן כל הסבר מניח את הדעת לכך שרק בהיות המשיגה 2 בת כארבע עשרה ניתן בעניינה צו חזקה, ולא כשתיים עשרה או ארבע עשרה שנים קודם לכן, ורק שנתיים לאחר מכן נערכה פניה אל המשיב. אני מוכנה אף להסכים עם המשיב כי קיימת אי בהירות בשאלה האם המשיגה 1 היא זו שגידלה את המשיגה 2 באופן בלבדי. על פי כן, אין מחלוקת בין הצדדים כי המשיגה 2 מחוסרת מעמד כלשהו שאינה יכולה לרכוש מעמד בשום מקום אחר, ולא יצאה מהעיר ירושלים מאז לידתה וכי כאן ביתה ומרכז חייה, עם המשיגה 1, שמגדלות הנפש שהפגינה, עת גמלה את החסד שנגמל איתה למשיגה 2, אין אלא להתרגש ולהתפעל. דינה של בקשת המשיגה 2 למעמד, אם כן, הוא על דרך החסד, ולא על דרך הזכות, והוועדה הבינמשרדית היא הפורום הראוי להחליט בעניינה, והוועדה הגייל אף הסכימה כי ישנם טעמים הומניטריים מיוחדים בעניינה של המשיגה 2. כן לא אוכל לקבל את ההשוואה שנערכה בין עניינה לעניין עכל, ולו מן הטעם שלעותרת שם הייתה עילה הומניטרית נוספת, והיא בנה הקטין, אזרח ישראל (ולראיה שעתירת הוריה נדחתה). לכך יוסף כי טענת האפליה לעניין ילדי הזרים שקיבלו מעמד בישראל לפי החלטת הממשלה, אף היא נדחתה, מן הטעם שאותה החלטת ממשלה היא חריגה חד-פעמית ממדיניות הממשלה, וראו דברי כבי' השופט סולברג בע"מ 9890/09 נוואה נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 11.7.13): "בצוק העיתים, מטעמים הומניטריים, החליטה הממשלה לסטות באופן חריג ממדיניות שנקטה בה שנים ארוכות כדין, וקבעה בהחלטתה הנדונה כי יש ליתן רישיונות ישיבה בישראל לילדי נתינים זרים ששהו תקופת ארוכה בישראל שלא כדין, וזאת מחמת התערותם לכאורה בהברה הישראלית. אכן, חוטא יוצא נשכר, שלטון החוק נפגע, אך צרכי השעה ותחושת המצוקה הכריעו את הכף. (...) מדובר בתחלטה חריגה באופן מובהק, כמותה לא היתה קודם לכן בכל ממשלות ישראל."
11. הפגם שנפל, עם זאת, בהחלטת הוועדה הבינמשרדית, הוא בשאלת המענה לבקשה ובלשון אחרת- האם ניתן המזור הדרוש למצבה של המשיגה 2, שאין מחלוקת כי לא היא שגרמה לו ולא היא שיכולה לתקן אותו.
12. הוועדה הבינמשרדית המליצה לראש הרשות לתת למשיגה אשרת שהיה ועבודה מסוג ב/1. זה אינו מעמד (וראו טיעוני הצדדים לעניין דרישת חדרכון הירדני, אותו לא יכולה הייתה המשיגה להמציא ואשר גם המשיב נסוג ממנה), אינו רישום ואינו מקנה למשיגה 2 כל זכות- סוציאלית ואחרת, למעט הזכות להתפרנס. להבדל זה ראו גם האמור בעניין עכל ובעת"מ 54176-05-11 אלמסרי נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 18.1.12). אשרת עבודה זו, אינה משנה את מצבה של המשיגה 2 כמחוסרת מעמד, ובכך לא נתנה הוועדה הבינמשרדית את דעתה על בקשת המשיגה למעמד מטעמים הומניטריים, שאני מזכירה- אין חולק כי קיימים לה.

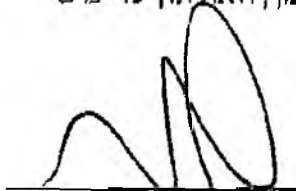
מדינת ישראל
משרד הפנים
ועדת השגה לזרים

13. לפיכך, אני מחזירה את עניינה של המשיגה אל הוועדה הבינמשרדית לצורך בחינה חוזרת של בקשת המשיגה לרישום במרשם האוכלוסין בישראל, מטעמים הומניטריים. כמובן, שעד להכרעת הוועדה הבינמשרדית, תוארך אשרות העבודה של המשיגה 2.

ניתנה היום, ה-6 בנובמבר 2013, ג' כסלו תשע"ד, ותועבר לב"כ המשיב ע"י מזכירת הוועדה, במועד הסמוך ככל האפשר.

לב"כ המשיגות תועבר ההחלטה עם כניסתה לתוקף- 7 ימים מהיום, למעט אם יחולו הנסיבות האמורות בסעיף 7(א) לנוהל ועדת השגה לזרים.

זכותן של המשיגות לעתור נגד ההחלטה בעניינן, אל בית המשפט המוסמך, וזאת תוך 45 ימים מיום שתכנס לתוקף.



שרה בן שאול ויס, עו"ד
יו"ר ועדת השגה לזרים