



**מדינת ישראל**  
**בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952**

ערר (י-ם) 20-1884

**בבית הדין לעררים בירושלים**  
**לפני: נב' הדיין שלומי ויזן**

**העורר:**

1. אבו סליח

2. ס ס (קטינה)

3. א א (קטין)

ע"י ב"כ עו"ד בנימין אחסתרובה

נ ג ד

**המנויב:**

**משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה**  
ע"י הלשכה המשפטית

**פסק דין**

עניינו של ערר זה בהחלטת מנכ"ל המשיב, הדוחה את בקשת העוררת 1 (להלן: "העוררת") בישראל מטעמים הומניטריים זאת לאחר שעניינה עלה לדיון בפניי הוועדה ההומניטרית תבין משרדית (להלן: "הוועדה" או "הוועדה הבינמשרדית").

**עיקרי העובדות**

1. העוררת, אזרחית ירדן, נישאה בשנת 2005 למ ס , תושב קבע (להלן: "הבעל"). מנישואים אלו נולדו העוררת 2, ילדת , והעורר 3, יליד , שניהם בעלי קבע. בשנת 2006 הגישו השניים בקשת אחמ"ש ובשנת 2007 אושרה הבקשה והותרה כניסת העוררת לישראל. תחילה קיבלה העוררת רישיון מסוג ב/1 למשך שנה, ובשנת 2010 שודרג רישיונה לתושב ארעי, אשר הוארך מעת לעת. בשנת 2014 הוארך מעמדה הארעי של העוררת בשנה נוספת, זאת לאחר שנערך ראיון לה ולבעל כדי לעמוד על מרכז חייהם בישראל. ביום 4.8.2015 התייצבה העוררת בגפה בלשכת המשיב והגישה בקשה להארכת רישיונה. בראיון טענה כי נפרדה מהבעל, לאתר שזה מעל בכספיה והיכה אותה. העוררת דיווחה כי עזבה את ביתם המשותף ועברה להתגורר באזור אחר במזרח העיר. העוררת צירפה מסמכים חתומים בטענותיה בנוגע לאלימות (דו"ח סוציאלי לנשים נפגעות אלימות, צו הרחקה ומסמכים מתי בימ"ש לענייני משפחה) ורישיונה הוארך בחצי שנה לשם המשך בחינת מצבה האישי. ביום 25.7.2016 התייצבו העוררת והבעל בלשכת המשיב, הצהירו כי חזרו זה לזו ורישיונה הוארך בשנה נוספת. ביום 20.7.17 התייצבה העוררת בגפה במשרדי המשיב, הגישה בקשה להארכת



## מדינת ישראל בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

רשיונה ועדכנה כי הגישה תביעת גירושין נגד הבעל וכי קיבלה משמורת מלאה על הקטינים (וועורים 2-3). ביום 19.11.17 הגישה העוררת בקשה לקבלת מעמד מטעמים הומניטריים בה נטען כי הקשר עם הבעל בא אל סיומו, בין היתר בשל האלימות וההתעמרות מצידו כלפיה, בגידותיו בה והעובדה כי עשק את כספה. העוררת הדגישה כי הפעם האחרונה שספגה אלימות נהבעל הייתה בחודש אפריל 2017 ובעקבות כך גמלה בליבה לעזוב אותו לצמיתות. בהמשך נערך לה ראיון בו עלה כי היא מתגוררת בשכירות במזרח העיר עם הקטינים, הבעל אינו שומר יל קשר רציף עימם ומתגורר באזור אחר במזרח העיר. רשיונה הוארך עד להכרעה בבקשה והומניטרית. ביום 2.5.2019 נערך לעוררת ראיון נוסף, בו עדכנה על מקום מגוריה בשופט מזרח העיר. יצויין כי לאורך השנים, נהגה העוררת לבקר במדינת מוצאה, לתקופות ממושכות משתנות, בשל אילוצים משפחתיים, ובין היתר בשל ריצוי מאסר של הבעל בגין עבירות מס. ביום 7.10.2019 הועבר לועדה הבין-משרדית דו"ח סוציאלי לפי סדרי דין ולהלן: "הדו"ח הסוציאלי" ובו התרשמות העו"ס מהעוררת, כי הינה דמות מרכזית בחיי הקטינים, מודעת לצרכיהם ודואגת להם, קשובה ותומכת. כן דווח על קשר טוב עם משפחת העוררת בארץ מוצאה. באשר לקשר עם הבעל, התקבל הרושם כי הקשר בינו לבין הקטינים אינו יציב. הוא מבקש בתדירות של פעמיים בחודש והקטינים דווחו על דיחוק רגשי ממנו. כן דווח על קשר רופף עם משפחת האב המורחבת.

2. ביום 30.12.2019 התכנסו ודנו חברי הוועדה בבקשה ההומניטרית ובאו בחמלצה לסרב את הבקשה. ביום 28.1.2020 התקבלה החלטת מנכ"ל המשיב המאמצת את המלצת נציגי הוועדה ודוחה את הבקשה. בהחלטה צויין כי "זיקתה של העוררת למדינת מוצאה חזקה וממשית יותר מזיקתה לישראל. בהתייחס לבני משפחתה של המבקשת, כאמור למבקשת שני ילדים קטינים תושבי קבע השוהים עימה בישראל ולפי הנמסר הקשר בין האב הישראלי לילדיו אינו רציף ויציב... יודגש כי למבקשת וילדיה כאמור יציאות מרובות מישראל, כך שתמבקשת שומרת על זיקותיה לחו"ל... בהתייחס לטענה כי ננקטה כלפי המבקשת אלימות – לפי הנתען, כנגד המבקשת ננקטה אלימות על ידי הישראלי. יובהר ויודגש כי טרם קבלת ההחלטה ניתנה הדעת לטענה זו ולעובדה כי המבקשת שהתה במקלט לנשים מוכות, אך לא נמצא כי יש בטענות אלו טעם המצדיק מתן מעמד כמבוקש..." (להלן: "החלטת הדחייה"). על כן ומשלא נמצאו טעמים הומניטריים מיוחדים ומשנקבע כי מירב זיקותיה של העוררת הן לישראל הוחלט לסרב את הבקשה.

3. הערר נסוב על ההחלטה.

### טענות הצדדים

4. בכתב הערר נטען כי אין חולק כי העוררת נפלה קורבן לאלימות מצד הבעל ממנו גם התגרשה על רקע זה. החלטת הדחייה לוקה בחוסר סבירות קיצוני ונפלו בה פגמים שכן זיקותיה לישראל



## מדינת ישראל

### בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, ונשי"ב-1952

חוקות מזיקותיה למדינת מוצאה. העובדה כי העוררת ביקרה ומבקרת, מעת לעת, במדינת מוצאה את משפחתה שם איננה מפחיתה מזיקותיה לישראל. ילדי העוררת נולדו וגדלו בישראל ומתחנכים במסגרות לימודיות בארץ. העוררת עובדת בישראל ומפרנסת את ילדיה בכבוד; נובת הקטינים מחייבת הותרתם בסביבתם הטבעית, בה גדלו והתחנכו ולהם מורגלים; נגשר לאלימות כלפי העוררת, נטען כי זו לא קיבלה ביטוי הולם בהחלטת הדחייה, הגם שמדובר נטעם הומניטרי מובהק.

5. אנגד, בכתב התשובה נטען כי דין הערר להידחות היות והחלטת הדחייה מצויה היטב בתוככי מתחם הסבירות ולא נפל בה כל פגם; כן נטען כי בקשת העוררת למעמד מטעמים הומניטאריים נבחנה באופן מעמיק על ידי הוועדה אשר המליצה על סירוב מאחר ומשקילת מכלול הראיות והנסיבות שהובאו בפני המשיב, לא נמצאו טעמים הומניטאריים המצדיקים מתן מעמד בנסיבות אלו; כן נטען כי בבחינת זיקותיה של העוררת לישראל לא מוטת הכף למדינת ישראל כי אם למדינת מוצאה. במדינת מוצאה של העוררת מוסיפים להתגורר בני משפחתה המורחבת והיא שמרה עימם על קשר כל השנים ויצאה את הארץ לביקורים רבים; כן נטען כי עקרון טובת הילד איננו "עקרון על" ויש לאזנו אל מול עקרונות חשובים אחרים שעניינם שמירה על ריבונות המדינה ומימוש מדיניות ההגירה שלה; בנוסף נטען כי אין בתושבותם של הקטינים כדי להקנות מעמד לאימם, העוררת. טובת הקטינים, דווקא, מצביעה בבירור על הליכתם אחר אימם לחיק משפחתם המורחבת אשר הקשר עימם טוב, לעומת הקשר הרופף עם האב ומשפחתו בישראל, ואין לראות בתוצאה זו כפוגמת בעקרון טובת הקטינים; עוד נטען כי בקשת העוררת לא עלתה לוועדה הבינמשרדית מכוח נוהל 5.2.0019 (לחלן: "נוהל האלימות"), זאת בין היתר בשל העובדה כי טענת האלימות מצד העוררת הועלתה אך ורק לאחר פרידתם. יחד עם זאת, כך נטען, נשקלו כלל השיקולים, לרבות שיקול האלימות ובפרט השלכותיו על מצבה של העוררת ונמצא כי אין הצדקה להעניק לה מעמד בישראל מטעמים הומניטאריים.

6. ביום 11.4.21 חתקיים דיון בערר במהלכו השלימו ב"כ הצדדים את טיעוניהם בעל פה. עם תום הדיון ומשעמדתני על כך שהחלטת הדחייה לא בחנה את מכלול נסיבותיה של העוררת וילדיה בהתאם לנוהל האלימות, הומלץ למשיב לשקול ולהעלות את עניינה של העוררת בשנית לבחינת הוועדה, ומאחר ומהמסמכים עלה כי הגם שהקשר של הקטינים עם אביהם רופף, אך עודנו קיים, יש לקבל דו"ח עו"ס מעוזכן השופך אור גם על סוגיה זו בטרם תינתן החלטת חדשה. ביום 18.4.21 התקבלה עמדת ב"כ המשיב העומדת על הכרעת הערר בפסק דין.

#### דיון והכרעה

7. לאחר שבחנתי את פרוטוקול הוועדה הבינמשרדית והחלטת הדחייה, ולאחר ששקלתי את טענות הצדדים הגעתי לידי מסקנה כי יש מקום לקבל את הערר, ולהורות על השבת עניינה של העוררת לבחינה מחדשת של הוועדה הבינמשרדית.



## מדינת ישראל בית הדין לעררים לפי חוק הבניסה לישראל, ונשי"ב-1952

8. נוהל מס' 5.2.0019 (להלן: "נוהל אלימות") של המשיב מסדיר ספציפית את מתכונת הטיפול בורים שנישואיהם באו אל קיצם על רקע אלימות שנקטה כלפיהם על ידי בני זוג ישראלי הומקרה דגן תושב קבע. מעבר לתכלית הבסיסית העומדת בבסיס נוהל זה, להגן על הציפייה לגיטימית של הנתין הזר לקבלת מעמד, והתחשבות בעוצמת הזיקה למדינת ישראל (השוו): ע"מ 8611/08 זולדי נ' שר הפנים – להלן: "עניין זולדי"), ניצבת תכלית ייחודית נוספת: **'עידוד נשים שנפלו קורבן לאלימות מצד בעליהן להתלונן על מעשיהם ולצאת ממערכון וזיחסים האלימה...'** (עניין זולדי, פסקה 14 לחוות דעתה של השופטת ע' ארבל). נוהל אלימות וועד להגן, אפוא, על הפרט המוחלש ועל מנת לקדם את התכלית האמורה והוא בא להקל על הבאת ענינם של קורבנות אלימות לדיון בוועדה הבינמשרדית. כאשר למבקש ילד משותף מבן זוג הישראלי (להלן: "הקטגוריה הראשונה"), בקשתו תועבר לדיון במליאת הוועדה גם אם הוא מצוי רק בראשית ההליך המזורג ובלבד ובכפוף לכך שבני הזוג נרשמו כנשואים במרשם האוכלוסין והוגשה בקשה להסדיר מעמד בן הזוג הזר, כנות הקשר הוכחה כנדרש ובן הזוג הזר הוכיח את טענת האלימות שהופעלה כנגדו באחת מדרכי הוכחה המפורטות בנוהל אלימות.
9. יוער כי בפסה"ד בבר"מ 7938/17 פלונית נ' משרד הפנים (להלן: "עניין פלונית") נקבע, מפורשות, כי "נוהל אלימות מגביל את שיקול הדעת של הוועדה הבין-משרדית, ואינו מאפשר לה להמליץ על מתן מעמד קבע לבן הזוג הזר. בידי הוועדה לבחור בין רישיון שהייה ועבודה מסוג ב/1 למעמד מסוג א/5, אך שתי החלופות יפות "לתקופה קצובה" בלבד – בסיומה יובא התיק להחלטת ראש דסק אשרות, שאף הוא אינו מוסמך להעניק רישיונות לישיבת קבע... כלומר, מדובר בנוהל המכיל איזון מובנה: מן הצד האחד, הוא מקל על בני זוג זרים המבקשים מעמד בישראל, וסולל עבור מבקשים העומדים בתנאי הסף "נתיב מהיר" ורחב אל הוועדה הבין-משרדית. אולם, מן הצד האחר, הוא מסייג את הסעד שניתן להעניק לנפגעי אלימות במסגרת נתיב ייחודי זה, ומגביל אותו להסדרה זמנית של השתייה בישראל" (השוו): סעיף ד' לנוהל אלימות).
10. בעניין פלונית נקבעו גם העקרונות הרלוונטיים הבאים: "אמנם, חלכה מושרשת היא כי אזרחותו הישראלית של הילד אינה מצדיקה, כשלעצמה, מתן מעמד להוריו, שכן הקטין הולך אחר הוריו ולא להפך (בג"ץ 4156/01 דימיטרוב נ' משרד הפנים, פ"ד נו(6) 289, 294 (2002)). נדמה כי אין מנוס מכך, מהטעם שאחרת ההורות תשלוט בגורל מעמדו של הפרט, על ההשלכות לכך להתוויית מדיניות הגירה. ברם, במקרים שבהם טובת הילד המשותף תומכת בהישארותו במדינת ישראל, הזיקה שהוא יוצר בין הורה הזר למדינה מתלבדת עם התכלית ההומניטרית התומכת בהסדרת מעמד קורבנות אלימות, ומשנה את האיזון בצורה ממשית. יתר על כן, יש לזכור כי אחד מתנאי הסף לכניסה בשערי הקטגוריה הראשונה הוא קיום חוות דעת מקצועית הקובעת שעזיבת בן הזוג הזר את הארץ "תפגע באופן משמעותי בילד" (סעיף ג.6.1.4. לנוהל)... חנה כי כן, מקום בו מתקיימים תנאי הסף של הנוהל, הרי ששיקול טובת הילד חובר לשיקולי הזיקה והאלימות ומעצים את הנטייה להסדרת מעמד



## מדינת ישראל

### בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

ההורה הזר. לצד זאת, יש להדגיש כי במצבים שבהם אין מניעה להרחיק את הילד המשותף יחד עם ההורה הזר – משום שהוא אינו מקיים כל קשר עם הורהו הישראלי, ואין בנמצא עיסקולים אחרים של "טובת הילד" חשוללים צעד כזה – "חזקת הזיקה" נסתרת ... או אז, ויידרש הוועדה הבין-משרדית לקבוע האם משקלם המצטבר של שיקול ו:אלימות ומכלול זיקות המבקש מצדיק מתן מעמד להורה הזר, ולא יהיה בעצם העמידה ותנאי הסף הקבועים בנוהל אלימות כדי להביא להסדרה אוטומטית... (הדגשה הוספה – (1.1.1).

11. ין נקבע שם כי "נוהל אלימות אינו מעניק למבקשים העומדים בתנאי הסף מעמד גורף אוטומטי בישראל, אך הוא משפיע על מערך השיקולים הניצב בפני הוועדה הבין-משרדית ... כאשר מדובר בהורים המשתייכים לקטגוריה הראשונה – ומכאן שמתקיימת בעניינם "חזקת זיקה" – אין למקד את מלאכת ההכרעה בבחינת הזיקות, ותנאי הסף הקבועים בנוהל אלימות עשויים להוביל, כשלעצמם, להסדרת מעמדם. אכן, כאשר טובת הילד המשותף אינה שוללת את הרחקתו מישראל יחד עם ההורה הזר, פוקעת חזקת הזיקה – ועל הוועדה הבין-משרדית להכריע בעניינו של ההורה על בסיס איזון בין שיקול האלימות ומכלול הזיקות, תוך מתן המשקל הראוי לתכלית נוהל אלימות".

12. ומן הכלל אל הפרט – את טענת ב"כ המשיב כי עניינה של העוררת לא הועלה לדיון בוועדה הבינמשרדית מכוח נוהל האלימות אין בידי לקבל. קודם להתרת נישואיה של העוררת מהבעל, כאמור, הגיעה מיוזמתה בשנת 2015 ללשכת המשיב ודיווחה על פרידתה (חזמנית) ממנו, עקב אלימות שנקט כלפיה. העוררת תמכה טענותיה ביחס לאלימות אף בצו הגנה שהוצא כנגדו. אף בראיון שנערך עם העוררת באותו מועד 4.8.2015, אמרה העוררת את הדברים הבאים: "הוא לקח ממני 64,000 ₪, לטענתו כדי לעזור לאביו. היו ביני ובינו מתחים ובעיות, הוא החל להרביץ לי. בתחילת דצמבר 2014 הוא הרביץ לי זרק אותי מחוץ לבית. הלכתי לרווחה (הכוונה מקלט לנשים מוכות – ש.ו.), ישבתי אצלם בין 10 ימים ל- 14 ימים אח"כ לקחתי בית בבית חנינא...". בהמשך, כאמור, חידשו העוררת והבעל את הקשר ביניהם, ולאחר תקופה, משחודשה האלימות, הגיעה העוררת, בגפה, בשנית ללשכת המשיב בחודש יולי 2017, עדכנה על סיום הקשר עם הבעל, ובחודש ספטמבר 2017 הוגשה בקשתה לקבלת מעמד מטעמים הומניטריים, בה הצהירה על האלימות אשר הפגין כלפיה הבעל לאורך נישואיהם, וכי התקרית האלימה האחרונה מצידו הייתה בחודש אפריל 2017, כחצי שנה קודם לכן, ובעקבות כך גמלה בליבה החלטת לסיים את קשר הנישואים עימו.

13. כהערה כללית יצויין, כי ראוי שהוועדה הבינמשרדית כמו גם מנכ"ל המשיב יצינו בהחלטותיהם ובפרוטוקולי הדיונים, באופן שאינו משתמע לשני פנים, מכוח איזה נוהל בדיוק בוחנים הם את הבקשות ההומניטריות המונחות לפתחה, ולא תותר עניין משמעותי זה מעורפל ועמום, באופן המקשה על עריכת ביקורת שיפוטית על החלטותיה. בכך יש חשיבות רבה, כפי שמתחדד במקרה שלפני, שעה שבדיעבד נטען כי הבקשה כלל לא הועלתה בפני הוועדה



## מדינת ישראל

### בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

הבינמשרדית מכוח נוהל האלימות, כי אם מכוח נוהל הפסקת הליך מדורג, ובהינתן כי פסיקת בית המשפט העליון (עניין פלונית) מתווה שיקולים שונים וייחודיים, אשר על פניו לא נשקלו די הצורך ולא קיבלו ביטוי בהחלטת הדחייה.

14. משקבעתי כי ראוי היה כי הוועדה הבינמשרדית תבחן את הבקשה ההומניטרית ככזו שהוגשה נוכח נוהל האלימות, ובהינתן כי החלטת הדחיה מושתתת, ברוב רובה המכריע, על הקביעה כי נזרם זיקותיה של העוררת הן למדינת מוצאה ולא לישראל, הרי שלא יושמה במקרה דנן, ונדבעי, החלכה המושרשת בפסה"ד בעניין פלונית המצוטט לעיל. שהרי, בשל השתייכות העוררת ל"קטגוריה הראשונה" מתקיימת בעניינה "חזקת זיקה", בשל ילדיה המשותפים עם זבעל. פרוטוקול הוועדה הבינמשרדית נעדר כל דיון בסוגיית האלימות כלפי העוררת, ואף בהמלצות נציגי הוועדה לא מוזכרת כלל סוגיה זו. התייחסות יחידה לסוגיה ניתן למצוא בשורה קצרה בסוף החלטת הדחייה, עת נכתב שם כי "טרם קבלת החלטה ניתנה הדעת לטענה זו (האלימות) ולעובדה כי המבקשת שהתה במקלט לנשים מוכות, אך לא נמצא כי יש בטענות אלו טעם המצדיק מתן מעמד במבוקש". הא ותו לא. בוודאי שלא ניתן לומר כי נערך דיון מעמיק בסוגיה, ולא כי נבחן האיזון הראוי בין שיקול האלימות ומכלול הזיקות, תוך מתן המשקל הראוי לתכלית נוהל האלימות, כמצוות ביהמ"ש העליון בעניין פלונית. בכך, סבורני, נפל פגם מהותי ושורשי בהחלטת הדחייה ובהליך המנהלי כולו.

15. לא זו אף זו, בעניין פלונית המצוטט לעיל נקבע, מפורשות, כי מצבים בהם אין מניעה להרחיק את הנתין הזר וילדו המשותף עם בן הזוג הישראלי, הינם כאשר לא מתקיים כל קשר בין הקטין לבין ההורה הישראלי. אין זה המצב במקרה דנן, שכן מהדו"ח הסוציאלי עולה כי קשר כאמור התקיים, הגם שאינו רציף ויציב, אך עודנו קיים. כן עולה מראיונות העוררת כי היא תומכת בהמשך קיום הקשר של הקטינים עם אביהם ומעודדת זאת וכי האב נושא בתשלום מזונותיהם של הקטינים.

16. למעלה מן הצורך אציין, כי אף אם עניינה של העוררת היה מועלה לבחינת הוועדה הבינמשרדית מכוח נוהל הפסקת הליך מדורג ולא מכוח נוהל אלימות, הרי שעדיין, בשל העובדה כי לשניים ילדים קטינים אשר יש אינדיקציה כי הבעל מצוי בקשר מסויים עימם, הגם שלא קשר מושלם, אך עדיין טובתם מחייבת בחינת טיב הקשר והשפעתו עליהם בטווח הרחוק, זאת בשים לב כי זהו אף רצונה של העוררת כפי שמשתקף מהדו"ח הסוציאלי, וכי להווי ידוע כי מוטב לקטינים כי יגדלו בצד שני הוריהם, ככל שהדבר מתאפשר.

17. ער אני לכך כי התערבות בשיקול הדעת הרחב המסור לוועדה הבינמשרדית ומנכ"ל המשיב מוגבל למקרים יוצאי דופן בהם נפל פגם חמור או מהותי בשיקול דעתה, אולם סבורני כי נסיבות המקרה בכללותן מצדיקות בחינה מחודשת של מכלול השיקולים הרלוונטיים הנוגעים לעוררת ולקטינים.



**מדינת ישראל**

**בית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952**

**סוף דבר**

18. נוכח מכלול הטעמים האמורים, הערר מתקבל ועניינה של העוררת יועלה לבחינה מחודשת של רועדה הבינמשרדית ולקבלת החלטה חדשה. בפני הוועדה יונח דיווח עדכני משירותי הרווחה בדמות דו"ח עו"ס לעניין סדרי דין ובו התייחסות לטיב הקשר בין הקטינים לאביהם ולהשלכותיו על טובתם. רישיון העוררת מסוג א/5 יוארך עד למתן החלטה חדשה בעניינה. יכל שהפקדה ערבות ע"י העוררת במסגרת צו הביניים, זו תושב לה.

19. זמשיב יישא בהוצאות העררים בסך 5,000 ₪.

זכות ערעור אל בית המשפט המחוזי בירושלים, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהלים, בתוך 45 יום.

נית' היום, 27/4/2021, טו' אייר תשפ"א, בהיעדר הצדדים

שלומי ויזן, דיין  
בית הדין לעררים