



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 20474-08-16 סלאחאת ואח' נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 1085-14

בפני כבוד השופט עו"ד שחם

מעוררים

1. סלאחאת
2. סלאחאת
3. סלאחאת
4. סלאחאת
5. סלאחאת
6. סלאחאת
7. המוקד להגנת הפרט

על ידי עו"ד לוסטגמן, עו"ד

נגד

משיב משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

על ידי מ"ד ויליגר, עו"ד, מפרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

פסק דין

- 1
- 2
- 3 בפניי ערעור מינהלי. הערעור מופנה כנגד פסק דינו של ביה"ד לעררים (נ-ם) בערר 1085/14 (כב' הדין אלעד עזר, 25.10.15).
- 4
- 5
- 6 1. ברקע הערעור מצויות היערכות הכאות. המערערים הם כני משפחה. המערער 1 הוא אבי המשפחה. הוא תושב ירושלים. ביום 26.9.92 נישא המערער 1 לתושבת אזרחי יהודה ושומרון (להלן – האזור). עד לשנת 2005, התגוררה המשפחה באבו דיס, כשטח הרשות הפלסטינית, סמוך לירושלים. משנת 2005, מתגוררת המשפחה בירושלים.
- 7
- 8
- 9
- 10
- 11 2. לבני הזוג נולדו 7 ילדים משותפים. שנים מהם, ילידי 1992, נרשמו במעמד של תושבי קבע, סמוך ללידתם. בשנת 2011, הגישו האם ושאר הילדים בקשות לאיחוד משפחות. בהמשך לכך, נרשמו שני ילדים נוספים, הם המערערים 5 ו-6, במעמד אזרחי מסוג א/5 לשנתיים, וזאת לשם כחינת המשך מגורי המשפחה בישראל (ראו החלטת רשות האוכלוסין וההגירה, 12.11.12). הדיון בהליך הנוכחי מתמקד בשלושה מהם, הם המערערים 2 (ילידת 18.2.93), 3 ו-4 (ילידי 25.2.95) (להלן ביחד –
- 12
- 13
- 14
- 15

1 מתוך 7



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 20474-08-16 סלאחאת ואח' נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 14-1085

- 1 המציעים 2 – 4). על פי ההחלטה האמורה, נקבע כי יונפקו להם רישיונות ישיבה מסוג כ/1 לשנה,
2 בכפוף לתנאים טכניים שתיים.
- 3
- 4 נ. על החלטה זו הוגש ערר פנימי. ערר זה נדחה (החלטת רשות האוכלוסין וההגירה, 18.2.14).
5 בהחלטה בערר הפנימי צוין, כי מגורי המשפחה באבו דיס מלמדים, כי בני המשפחה קבעו את מרכז
6 חייהם באזור יהודה ושומרון. נקבע, כי "בשל מגורי המשפחה במשך שנים רבות באזור, אנו רואים
7 בהם 'תושבי האזור'". עוד נקבע, כי לא הוכח מרכז חיים בישראל בשנים הרלוונטיות.
- 8
- 9 4. על ההחלטה האמורה הוגש ערר לבית הדין לעררים, אשר נדחה בפסק הדין נשוא הערעור
10 שבפניי. לנימוקי פסק הדין אירש במהלך הדיון בטענות המערערים.
- 11
- 12 5. במוקד הדיון מצויה חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג – 2003 (להלן –
13 חוק הוראת השעה). סעיף 2 לחוק זה קובע, כי
14
- 15 "בתקופת תוקפו של חוק זה, על אף האמור בכל דין לרבות סעיף 7 לחוק
16 האזרחות, שר הפנים לא יעניק לתושב אזור או לאזרח או לתושב של
17 מדינה המנויה בתוספת אזרחות לפי חוק האזרחות ולא ייתן לו רישיון
18 לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, ומפקד האזור לא ייתן לתושב
19 אזור היתר לשהייה בישראל לפי תחיקת הביטחון באזור".
20
- 21 המונח "תושב אזור" הוגדר בחוק כ"מי שרשום במרשם האוכלוסין של האזור, וכן מי שמתגורר
22 באזור אף שאינו רשום במרשם האוכלוסין של האזור, ולמעט תושב יישוב ישראלי באזור". בהמשך
23 לכך, באה הוראת סעיף 3 לחוק, העומדת במרכז ההחלטות. בהוראה זו נקבע כך:
24
- 25 "על אף הוראות סעיף 2, רשאי שר הפנים, לפי שיקול דעתו –
26 (1) לתת לקטין תושב אזור שגילו עד 14 שנים רישיון לישיבה בישראל
27 לשם מניעת הפרדתו מהורו המסומן השהיה כדין בישראל;
28 (2) לאשר בקשה למתן היתר לשהייה בישראל בידי מפקד האזור לקטין
29 תושב האזור שגילו מעל 14 שנים לשם מניעת הפרדתו מהורו המסומן
30 השהיה כדין בישראל, ובלבד שלא יוארך היתר כאמור אם הקטין אינו
31 מתגורר דרך קבע בישראל".

¹ המדובר בניסוח מתוקן של ההגדרה. דתיקן התקבל בשנת 2005. הוא התמקד בהלופה שעניינה רישום במרשם האוכלוסין של האזור. האיל והלופה זו אינה רלוונטית לעניין, עובדת תיקונו של התיק אינה עומדת במרכז ההחלטות.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 16-08-20474 סלאחאת ואח' נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 1085-14

- 1
- 2 6. השאלה העיקרית העומדת לדיון היא, האם המערערים 2 – 4 הינם "חושבי האזור", כפי שקבע
- 3 משרד הפנים, וכפי שאישור בית הדין לעררים. תשובה חיובית לשאלה זו מביאה לכך, שעל עניינים
- 4 של המערערים 2 – 4 יהולו הוראות חוק הוראת השעה. תשובה שלילית לשאלה זו תביא לכך,
- 5 שהוראות אלה לא יהולו על העניין, וכי בקשתם תידון לפי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל,
- 6 התשל"ד – 1974 (להלן – תקנות הכניסה לישראל).
- 7
- 8 7. אין מחלוקה, כי לא מתקיימת במערערים 2 – 4 ההלופה בהגדרת המונח "תושב אזור", אשר
- 9 עניינה רישום במרשם האוכלוסין של האזור. השאלה, אפוא, האם יש לראות במערערים אלה כמי
- 10 שמתגורר באזור, היא ההלופה השנייה בהגדרת המונח.
- 11
- 12 8. בפסיקה בית המשפט העליון נקבע (עע"מ 1621/08 מדינת ישראל נ' חטיב (30.1.11)), כי
- 13 החלופה האמורה דורשת מגורים בפועל באזור (פסקה 9 לפסק דינה של כב' הנשיאה ד' ביניש; ראו
- 14 בהקשר זה גם בדברי ההסבר להצעת חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) (תיקון),
- 15 התשס"ה - 2005, ה"ח 173, 624). בעניין חטיב נקבע עוד (כפסקה 12), כי לעניין חלופה זו, נדרשת
- 16 "בחינה מהותית – בהתאם למבחן מירב הזיקות – באשר לתושבותו בפועל של מבקש המעמד".
- 17
- 18 9. על רקע זה, יש לפנות לעובדות המקרה שבפניי. נקודת המוצא העובדתית אשר הנחתה את בית
- 19 הדין לעררים היא, כי ההל מספטמבר 2005, עת היו בגילאים 10 ו- 12, מרכז חייהם של המערערים
- 20 2 – 4 היה בעיר ירושלים. מכך עולה, כי בעת הגשת הבקשה נשוא ההתדיינות, בשנת 2011, מרכז
- 21 חייהם של המערערים היוו בעיר ירושלים מזה כשש שנים. מירב זיקותיהם היו, כמובהק, לעיר
- 22 ירושלים, ולמדינת ישראל.
- 23
- 24 10. אכן, בשנים שקדמו לכך, אף כי היו למערערים 2 – 4 זיקות למדינת ישראל (למשל, לצורך
- 25 לימודים או טיפולים רפואיים), מירב זיקותיהם היו לאזור, בו התגוררו. לעניין זה, קרבתו של אבו
- 26 דיס לירושלים, אינה שוללת את העובדה שמדובר באזור (ראו דעת הרוב בפסק דינו של בית המשפט
- 27 העליון בעע"מ 1966/09 עטון נ' שר הפנים (22.11.11)). מדובר, כפי שצוין בפסק דינו של בית
- 28 הדין לעררים, כתקופה הארוכה מוז בה מרכז חייהם היה במדינת ישראל.
- 29



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 16-08-20474 סלאחאת ואח' נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 1085-14

11. כה בעת, אין כל טענה או ראיה, כי בתקופה שבין השנים 2005 – 2011 הייתה למעוררים זיקה כלשהי לאזור. זיקה כאמור גט לא עולה מהודעותיה של אם המשפחה, מעוזה צלחאת (14.12.06), בפני המוסד לביטוח לאומי; 15.10.12, בפני רשות האוכלוסין). מדובר בכפק ומן ממושך, בו עולה כי משפחת המעוררים עקרה עצמה מן האזור, וחדלה בבירור משיבת הקבע בו (השוו לבג"צ 282/88 עוזר נ' ראש המנוחלה ושר הפנים, פ"ד מב(2) 424 (1988), כפסקה 15 לפסק דינו של כבי השופט א' ברק). בנסיבות אלה, בנקודת הזמן הרלוונטית אין לראות עוד כמעוררים כחושבי האזור, במובן חוק הוראת השעה. ממילא חוק הוראת השעה אינו חל עליהם.
12. כהקשר זה הפנה בית הדין לעררים לפסק דינו של בית במשפט העליון בעע"מ 5718/09 מדינת ישראל נ' סדר (27.4.11), כבי השופט ע' פוגלמן). כאותה פרשה עמד לדין עניינו של אדם (המשיב באותו הליך), אשר היה רשום במרשם האוכלוסין באזור. חלה עליו ההגדרה המקורית של "חושב אזור". הגדרה זו נתפרשה בעע"מ 5569/05 משרד הפנים נ' עויסאת (10.8.08), שם נקבע כי במקרה של אדם הרשום במרשם האוכלוסין באזור, עליו להוכיח כי הוא נטול זיקה אחרת לאזור. בעניין סדר נקבע, כי המשיב שט לא עמד בנטל זה, נוכח העובדה שהמשיב שם החגור תקופה ארוכה באזור, למד באזור, ואביו הוא תושב האזור (כפסקה 27). במצב זה נקבע כי לא ניתן לומר שמדובר באדם אשר פרט לרישומו במרשם האוכלוסין באזור, אינו מקיים זיקה לאזור. משכך, נקבע כי הוא תושב האזור, על פי הדין שחל על עניינו.
13. המקרה שבפני שונה. המעוררים 2-4 לא היו ואינם רשומים במרשם האוכלוסין של האזור. ההגדרה שבחוק הוראת השעה, כמו גם הלכת עויסאת, אינם חלים על עניינם. ממילא, החוצאה אליה הגיע בית המשפט בעניין סדר, כפועל יוצא מיישום הדין שחל על אותו עניין, אינה מקרינה על המקרה הנוכחי.
14. בהקשר זה נחתי דעתי להערת בית המשפט העליון בעניין סדר (כפסקה 26), כי אף "שקיומו של מרכז היים בישראל בשנותיים שקדמו להגשת הבקשה הוא תנאי לקבלת מעמד בישראל כהתאם לנוהל רישום ילדים, אין משמעות הדבר כי כל מי ששהה שנתיים בישראל עובר להגשת בקשתו איננו עוד 'חושב אזור'". באותה פרשה, כאמור, נדון עניינו של מי שהיה רשום במרשם האוכלוסין של האזור. ברט, גם אם אניה, כי הדברים מתייחסים גם למי שאינו רשום במרשם האוכלוסין של האזור, עדין עומדת בעינה אמת המידה שנקבעה בעניין חטיב, אשר אף צוטטה בהסכמה בעניין



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 20474-08-16 סלאחאת ואח' נ' משרד המניס רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 1085-14

- 1 טרור. על פי אמת מידה זו, במוסכר לעיל, אין לראות במערערים, בנקורת הזמן הרלוונטית, כתושבי
2 האזור.
3
4 15. המשיב מפנה בהקשר זה לפסק דין נוסף (כג"צ 9794/06 אלעביד נ' הסר לביטחון פנים
5 (28.5.07)). באותה פרשה היה מדובר בעותר אשר התגורר בשטחי הרשות הפלסטינית במשך
6 כשלוש שנים, ובהמשך לכך שהה כשלוש שנים בתחומי מדינת ישראל, עד להגשת בקשה לאיחור
7 משפחות, בשנת 2002. בפסק הדין נקבע לגבי כי הינו תושב האזור, כמובן חוק הוראת השעה.
8 ברם, פרק הזמן בו שהו העותרים בתחומי מדינת ישראל, בלא אינדיקציה לויקה ממשית לאזור,
9 אורך בהרכה. במצב זה, ובשים לב לכך שכאותה פרשה לא הוחלה אמת המידה שנקבעה בעניין
10 חטיב, אין בתוצאה אליה הגיע בית המשפט בנסיבותיו של פסק הדין האמור, כדי להכריע את
11 תוצאתו של המקרה הנוכחי.
12
13 16. למסקנה זו אליה הגעתי ניתן למצוא חימוכין נוספים בשיקולי פרשנות כלליים שנקבעו בפסיקה
14 לעניין חוק הוראת השעה. בעניין טרור הנ"ל נקבע, בהקשר זה, כי תכליתו הכללית של חוק הוראת
15 השעה היא ביטחונית (כפסקה 31). אשר לחריג שנקבע בסעיף 3א לחוק, נקבע כי "מטרתו הייתה
16 למנוע את הפרדתו של קטין חושב האזור מהורהו השווהה כדין בישראל.... תכליתו של חריג זה הינה
17 שמירה על התכלית הביטחונית שאותה נועד לקדם חוק הוראת השעה; זאת, כאופן מידתי ותוך
18 צמצום הפגיעה בזכויות אדם ככל הניתן" (שם). בית המשפט עמד גם על תכליות שעניין שמירה
19 על "שלמות התא המשפחתי ועל טובת הילד" (כפסקה 33), מניעת פגיעה בלתי נחוצה בזכות לחיי
20 משפחה (כפסקה 34), וכפועל יוצא של כל אלה, השוואת מעמדו האזרחי של ילד לזה של הוריו
21 (כפסקה 36). ציין, לגבי עקרון אחרון זה, כי יש לפרש את סעיף 3א, ככל הניתן, בהחאם לעקרון זה
22 (שם). תכליות כלליות אלו שימשו באותה פרשה לפירוש ההסדרים שנקבעו בחוק הוראת השעה.
23 הן חלות גם כבואנו לפרש את סעיף ההגדרות של החוק, הקובע אם עניין פלוני נופל מעיקרו לגדרי
24 החוק. אליהן מצטרף שיקול נוסף, הנוגע לכך שהחלטת משרד הפנים בעניינם של המערערים 2 –
25 4 עלולה להותיר אותם חסרי מעמד.
26
27 17. משהגעתי למסקנה כי לא תל על העניין חוק הוראת השעה, אין לי צורך להכריע בטענה נוספת
28 של המערערים, הנוגעת לגילם בעת הגשת הבקשה. בסעיף 3א לחוק הוראת השעה עולה נמתחה
29 הכתנה בין מעמדו של מי שבעת הגשת הבקשה טרם מלאו לו 14 (אשר ניתן להעלותו על מסלול



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 20474-08-16 סלאחאת ואח' נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 1085-14

- 1 של רכישת תושבות קבע), ובין מי שכבר מלאו לו 14 בנקודת הזמן האמורה (לו ניתן לאשר היתר
2 שהייה בלבד). אין מחלוקת, כי למעוררים מלאו 14 בעת הגשת הבקשה בשנת 2011. מן החומר
3 עולה גם, כי בקשה קודמת, שהוגשה בשנת 2009, נדחתה הואיל ואבי המערערים, אשר הגיש את
4 הבקשה, ריצה עונש של מאסר בפועל כאותה עת. גם בעת הגשת הבקשה האמורה היו המערערים
5 בני יותר מ- 14.
6
7 18. המערערים טוענים, כי בשל התמכרותו של האב לסמים, לא הוגשה הבקשה בעניינם במועד
8 מוקדם יותר. נטען עוד, כי ניתן היה לפנות למשרד הפנים עת היו המערערים צעירים מגיל 14, שאו
9 היו יכולים לרכוש תושבות קבע גם תחת ההנחה שסעיף 3א לחוק הוראת השעה חל על עניינם.
10 מזוהר, על פי הטענה, במגבלות של האב, אשר בנינה לא הוגשה הבקשה בעניינם של המערערים
11 2 – 4 במועד.
12
13 19. אין מהלוקת משפטית, כי נקודת המוצא היא שעניין הגיל, לצורך חוק הוראת השעה, נחתך על
14 פי מועד הגשת הבקשה (ראו בעניין טרור הגיל, בפסקאות 46 – 47). מצב של התמכרות לסמים
15 אינו בגדר מניעה אובייקטיבית, או כוח עליון, העשוי להצדיק קביעתו של חריג לכלל בסיסי זה.
16 לכן, נטיית היא לדחות טענה זו של המערערים.
17
18 20. עם זאת, אעיר כי נקודת החיזוק שנקבעה בחוק לעניין הגיל מכוססת על תכלית כללית
19 ביטחונית. העוברה שפנייה מוקדמת יותר בעניינם של המערערים הייתה עשויה להביא לקבלת
20 בקשתם להיות מוכרים כחושבים, גם על פי חוק הוראת השעה, מלמדת כי עוצמתה של תכלית זו,
21 בנסיבות העניין, אינה מן הגבוהות.
22
23 21. התוצאה של כל האמור היא, כי הוכחה עילה להתערב בהחלטות משרד הפנים בעניינם של
24 המערערים 2 – 4, ובפסק דינו של בית הדין לעררים אשר אישרה אותן. אכן, אין חולק כי למשרד
25 הפנים שיקול דעת רחב במחן רישיונות ישיבה. עם זאת, שיקול דעת זה אינו מקנה חסינות מפני
26 החזרבות מקום בו מתקבלת החלטה תוך יישום שגוי של הדין החל על העניין. במקרה הנוכחי עולה
27 כי נמלה טעות כאמור ביישום הדין, המחייבת התערבות כאמור בהחלטות משרד הפנים ובפסק דינו
28 של בית הדין לעררים.
29



בית המשפט המוזחי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עמ"נ 20474-08-16 סלאחאת ואח' נ' משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה

תיק חיצוני: 1085-14

1 22. הערעור מתקבל. פסק הדין של בית הדין לעררים, ובכלל זה חיובם של המערערים בהוצאות,
 2 מבוטל בזה. הדין בעניינם של המערערים מוחזר, אפוא, למשיב, על מנת שזה יפעל בהתאם לתקנה
 3 12 לתקנות הכניסה לישראל, החלה על עניינם של המערערים 2 – 4, על בסיס ההנחה כי חוק הוראת
 4 השעה אינו חל בעניינם. למען הסר ספק מובהר בזה, כי איני נוקט עמדה ביחס לנושא המניעה
 5 הפלילית הנוגע למערער 3, אשר לא נדון בהליך הנוכחי. המשיב יישא בהוצאות המערערים בהליך
 6 זה בסך של 10,000 ₪. סכום זה מביא בחשבון את היקף העבודה שנדרשה בהליך, ואת התוצאה
 7 אליה הגעתי. אין לצרף לו מע"מ. הוא ישולם עד ליום 17.2.15. העירבון שהפקידו המערערים בהליך
 8 זה יושב להם כאמצעה ב"כ.

9

10 ניתן היום, י"א טבת תשע"ז, 09 ינואר 2017, בהעדר הצדדים.

11

עודד שחם, שופט

12

13

14

15