

**איתן – מדיניות הגירה ישראלית,  
ע"ר 580561587**

העותרת

ע"י עוה"ד ד"ר יונה שרקי  
מרחוב אלקלעי 7 ירושלים  
טל': 053-284-7791 פקס: 077-318-1258  
דוא"ל: [dyc.advocate@gmail.com](mailto:dyc.advocate@gmail.com)

- נגד -

1. שר הפנים
2. רשות האוכלוסין וההגירה
3. ממונה ביקורת הגבולות
4. שר המשפטים

המשיבים

**עתירה מנהלית**

**א. כללי**

- א. מוגשת בזאת עתירה במסגרתה יתבקש בית משפט נכבד זה להורות למשיבים 1-2 להימנע מלקבוע נוהל המטיל על ממונה ביקורת הגבולות חובת שימוע לשוהים בלתי חוקיים, כולל ילדים, לפני הוצאת צו הרחקה על פי סמכותו מתוקף חוק הכניסה לישראל.
- ב. עוד יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו הצהרתי לפיו ייקבע כי בבואו להוציא צווי הרחקה כאמור, אל לו לממונה ביקורת הגבולות ולרשות האוכלוסין וההגירה לאמץ כנורמה משפטית מחייבת את הנחיות משרד המשפטים והמשיבה 1 (ככל והנחיות אלו ניתנו על דעתה), הנוגדות את החוק ואת הפסיקה הקיימת.

**ב. הצדדים לעתירה**

1. **העותרת** הנה עמותה רשומה הפועלת למען גיבושה של מדיניות הגירה סדורה למדינת ישראל, מתוך הכרה בסוגיה זו כבעלת חשיבות אסטרטגית-לאומית עליונה שקידומה חיוני לצורך השמירה על ביטחונה של מדינת ישראל, ריבונותה ואופייה כמדינה יהודית ודמוקרטית. המבקשת פועלת בשדה התקשורתי, המחקרי והמשפטי, לחיזוק המודעות בקרב מקבלי ההחלטות והציבור הרחב, להשלכות ארוכות התוקף של ההגירה על החברה, כלכלה וזהות של מדינת ישראל.

2. העותרת צברה במהלך שנות פעילותה ניסיון וידע ייחודי רב בתחום ההגירה הבלתי חוקית וההסתננות לישראל, ובהשלכות הישירות והעקיפות של תופעות אלו, ניסיון שקיבל הכרה על ידי בית המשפט העליון כאשר המבקשת עתרה והשיבה בבג"ץ 7385/13 **איתן – מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל** (פורסם במאגרים 22.09.2014) וצורפה כמשיבה בבג"ץ 2293/17 **גרסגהר ואח' נ' כנסת ישראל ואח'**. כמו כן עמדתה המקצועית הושמעה בפני בית המשפט העליון בבר"ם 4135/13 **בקרי חסן טבור דילף נ' משרד הפנים**, ובבג"ץ 7146/12 **אדם ואח' נ' הכנסת ואח'** ובבג"ץ 8665/14 **טשומה נגה דסטה נ' הכנסת**.
3. כמו כן לאחרונה צורפה העותרת במעמד ידידת בית המשפט המחוזי בעמ"נ 27147-09-19 **זה לה וגה נגד מדינת ישראל**, בעתירה שעסקה בסוגיה קרובה לנושא העתירה, ביטול צו הרחקה לשוהה בלתי חוקית שיש לה שני ילדים בישראל.
4. **המשיב 1** הנו שר הפנים, שנושאי הכניסה לישראל, מתן אשרות שהייה וישיבה וכן נושאי האזרחות נמצאים בתחום סמכויותיו.
5. **המשיבה 2** הינה רשות האוכלוסין וההגירה, הגוף שעוסק בהסדרת מעמדם החוקי של אזרחי המדינה, של תושביה ושל הזרים השוהים בה ושמטוקף כך אף אחראי לאכיפת החוקים המתאימים לשהות זרים ולתעסוקת זרים, הרחקת שוהים לא-חוקיים, טיפול במסתננים ובמבקשי מקלט, ושמירה על זכויותיהם של העובדים הזרים. גוף זה אף אמון על תפעול מעברי הגבול וביצוע ביקורת הגבולות במעברי הגבול הבין-לאומיים של ישראל.
6. **המשיב 3** הינו ממונה ביקורת הגבולות הגורם המנהלי המוציא לפועל את סמכות שר הפנים לעניין הוצאת צווי הרחקה.
7. **המשיב 4** הינו משרד המשפטים, שהוציא תחת ידו את ההנחיות המנהליות שבמרכז הדיון בעתירה זו. משיב 4 צורף למן הזירות כמשיב פורמאלי, אף שהסעדים המתבקשים במסגרת עתירה זו אינם נוגעים אליו ישירות.

### ג. סמכות עניינית ומקומית לדון בעתירה

8. עניינה של עתירה זו בחוקיותן של הנחיות משרד הפנים ומשרד המשפטים לעניין קביעת נוהל לפיו תידרש לפעול המשיבה 2 בעתיד, כפי שאלו פורסמו במספר אופנים, וכפי שיפורט מטה. בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון בבג"ץ 7501/17 **המוקד לפליטים ולמהגרים נגד שר הפנים** מיום 9.5.18, לבית משפט זה קנויה הסמכות לדון בעתירה דנן וכפי שנקבע בפסק הדין:

**"הביקורת השיפוטית המוחלת על ידי בית המשפט לעניינים מנהליים על "החלטה של רשות" כוללת בתחומה גם החלטות הנוגעות לנהלים שבאמצעותם מיישמת הרשות את סמכותה או למחדלים בקבלת החלטות אלו."**

9. בפסק דינו בבג"ץ 11437/05 **קו לעובד נ' משרד הפנים**, בית המשפט העליון הכיר במעמדו המיוחד של עותר ציבורי בהקשר של עתירות המעלות שאלות משפטיות עקרוניות, וכלשון פסק הדין מיום 13.4.12:

"נראה שיש יתרון בדיון בחוקיות וסבירות הנוהל במסגרת עתירה כללית, בלא צירוף עותרת ספציפית. דיון כזה מאפשר להתרכז בבחינת המדיניות שברקע הוראות הנוהל, שתחום התפרשותה הוא כלל-ארצי. יתר על כן, תוצאתו של ההליך במישור העקרוני מקרינה על המקרים הפרטניים, ומביאה לחסכון ניכר במשאבים, ובזמן שיפוטי יקר שצריך היה להקדישו לדיון בעתירות פרטניות. מכלול נסיבות זה מצדיק דיון בעתירה במתכונתה האמורה. יש להוסיף, כי אופייה של העתירה כעתירה ציבורית מצדיק הכרעה בה הגם שהוגשה על-ידי עותרות ציבוריות בלבד, בלא צירוף עותרות ספציפיות שנפגעו או אשר עלולות להיפגע במישורין מהנוהל. כבר נפסק, כי עתירה העוסקת בעניין בעל אופי ציבורי רחב עשויה להידון במסגרת עתירה ציבורית באמצעות עותרים ציבוריים, גם בלא עותרים ספציפיים הנפגעים במישורין מהמעשה המנהלי (בג"צ 1759/94 סרוזברג נ' שר הביטחון, בעמ' 631; בג"צ 962/07 עו"ד לירן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקאות 14-15 לפסק הדין)."

10. דברים אלו יפים לעניין עתירה זו שכן כפי שיפורט מדובר בהנחיות שקבר הוחלו דה פאקטו כנהלים במסגרת פסקי דין של בית הדין לעררים עליהם המשיבים בחרו שלא לערער.
11. מלבד האמור, בבית משפט נכבד זה מתנהלים הליכים דומים המנוהלים על ידי עותרים ציבוריים שעותרתם הינה למתן סעד בשאלות עקרוניות הקשורות להחלטות הרשות בנוגע לנהלי המשיבה 2, כך לדוגמא בהליך עת"מ 72951-05-19 המוקד לפליטים ולמהגרים ואח' נגד מנהל האוכלוסין ואח'.
12. כפי שיפורט מטה, ההנחיות פורסמו במסגרת הודעה לתקשורת מיום 4.12.19 על ידי המשיב 1 (לו כפוף המשיב 2) והמשיב 4 שמקום מושבם הקבוע בירושלים, ושהוא (המשיב 1) הגורם המוסמך להשיב לפניית העותרת ולהשגותיה במסגרת עתירה זו, ומשכך הסמכות המקומית לדון בתביעה זו נתונה לבית משפט נכבד זה.

#### ד. מבוא

13. עניינה של עתירה עקרונית זו בהנחיות עמומות וחסרות בסיס חוקי מטעם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, לפיהן המשיבה 2 תגבש נוהל במסגרתו ממונה ביקורת הגבולות יחויב לבצע הליך שימוע לילדים מעל גיל 12 לפני הוצאת צו הרחקה לשוהים בלתי חוקיים בהתאם לדבר המחוקק בחוק הכניסה לישראל.
14. כמו כן נקבע בהנחיות כי טובתו של הילד תהווה "שיקול מרכזי בהחלטות על הרחקה מישראל גם כאשר מדובר בילדים שטרם מלאו להם 12 שנים. בגרסה קודמת של ההנחיות (עליה יפורט בהמשך) אף נכתב כי " רצונו של הילד כפי שעלה בשימוע, וכן טובת הילד, יילקח בחשבון כשיקולים מרכזיים במסגרת קבלת החלטות ממונה ביקורת הגבולות, בהחלטות על הרחקה מישראל או משמורת". אנו נתייחס גם לגרסה זו, לאור העמימות הקיימת, כפי שנפרט בהמשך.

15. העותרת תטען כי אימוץ ההנחיות כלשונן על ידי המשיבים מנוגדת לחוק הכניסה לישראל, שכן המחוקק קבע כלל, לפיו "מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תשי"ב-1950, ונמצא בישראל, בלי רישיון ישיבה (בחוק זה – שוהה שלא כדין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן" (סעיף 13(א) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952).

16. יתר על כן, המחוקק קבע באופן מפורש הליך שימוע לעניין צו משמורת וחילוט ערובה ונמנע מלעשות זאת לעניין צו הרחקה ומכאן שמדובר בהסדר שלילי מפורש, שאיננו מאפשר קיום הליך שימוע על ידי ממונה ביקורת הגבולות לעניין הרחקה, לאור הכלל שנקבע על ידי המחוקק.

17. כמו כן, לא ניתן להחיל את סמכותו הכללית של שר הפנים להעניק מעמד בישראל, ככל שזו קיימת לעניין שוהים בלתי חוקיים, כאשר קיים הסדר פרטני אותו קבע המחוקק הנוגע להוצאת צווי הרחקה על ידי ממונה ביקורת הגבולות. סמכות זו מיושמת כבר הלכה למעשה במסגרת הוועדה הבינמשרדית לעניינים הומניטאריים וקיים נוהל מפורט לעניין זה.

18. מעבר לסתירה העמוקה ביחס לכוונת המחוקק, אימוץ ההנחיות כלשונן תיצור גם מציאות אבסורדית בלתי אפשרית של כפל הליכים, לפיו ניתן לערור על החלטת ממונה ביקורת הגבולות ולאחר מכן לערור באותו עניין בדיוק על החלטת הוועדה בפני ערכאות, דבר שלא רק יטיל עומס בלתי נסבל על הרשות המנהלית, על בתי המשפט, משלם המיסים, אל אף יפגע ביכולת לנהל מדיניות הגירה סדורה.

19. יתירה מכך, חובת שימוע כללית במקרה של פגיעה בזכויות על ידי רשות מנהלית, איננה קיימת במקרה דנן, כיוון שלא קיימת כל זכות מוגנת לשוהה בלתי חוקי לשהות בישראל, בשונה מהמצב שעומד בבסיס ההסדר המפורש שנקבע בעניין חובת קיום שימוע לפני הוצאת צו משמורת ו/או חילוט ערבות.

20. כיוון שמדובר בסוגיית ליבה הנמצאת במחלוקת ציבורית עמוקה, ולאור החידוש מרחיק הלכת היוצא מהנחיות הנ"ל, המנוגדת גם לנוהג וגם לפסיקה ארוכת שנים, כולל של בית המשפט העליון, קביעת כללים להן הרשות תהיה כפופה והמקימים זכות סיסטמאטית לפרט, מחייבת הסדרה בחקיקה ראשית, שכן שמדובר בהסדר ראשוני מובהק.

21. העותרת טוענת כי בהקשר הנדון, קיום שימוע פרטני לילדים עלולה ליצור על הילדים לחץ בלתי אפשרי, הן מעצם קיום הנוהל והן מצד ההורה, דבר שבסבירות גבוהה, עלול להביא לפגיעה בטובת הילד, בניגוד מוחלט למטרתו המוצהרת, ומכאן גם שספק אם יש בהם כדי להשיג את מטרתם המוצהרת.

22. מכאן שהעותרת מבקשת מבית המשפט הנכבד להורות כי אין למשיבות סמכות לקבוע נוהל המחייב את ממונה ביקורת הגבולות לקיים חובת שימוע גורפת לפני הוצאת צו הרחקה. כמו כן, העותרת מבקשת כי בית המשפט יורה כי ההנחיות מנוגדות לחוק ועל כן אל לממונה ביקורת הגבולות ליישם אותם בעת בחינת הוצאת צווי הרחקה לשוהים בלתי חוקיים, מתוקף סמכותו על פי חוק הכניסה לישראל.

## ה. רקע עובדתי ופניות למשיבים

23. במהלך חודש אוקטובר 2019 פורסם באתר האינטרנט של עמותת "המוקד לפליטים ולמהגרים" מכתב מטעם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים שמוען לעו"ד יהודית קרפ (המשנה ליועמ"ש לשעבר). על פי תוכן המכתב הנ"ל מיום 10.10.19, משרד המשפטים העביר הנחיות לביצוע התאמות בנהלי המשיבה 2 הכפופה למשיב 1.

• המכתב מיום 10.10.19 שנשלח על ידי משרד המשפטים לעו"ד יהודית קרפ, מצורף ומסומן כנספח מס' 1.

24. הנחיות אלו קבעו נורמות וקריטריונים חדשים - אליהם נדרש בהמשך - בלא תשתית חוקית ומשפטית מבוססת כנדרש. להלן נביא את נוסח ההנחיות כפי שהובאו במכתב מיום 10.10.19 שנשלח לעו"ד יהודית קרפ:

א. לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משפחה הכוללת ילדים (דהיינו, הן ההחלטה על הוצאת צו הרחקה והן ההחלטה על משמורת, ככל שזו נדרשת), ילדים מגיל 12 ומעלה ישומעו בפני ממונה ביקורת הגבולות. רשות האוכלוסין תקבע נהלים המסדירים את התנאים והפרוצדורות לעניין שימוע הילדים.

ב. אם יוחלט שלא לשמע ילד, יישקלו אמצעים אחרים לקבלת עמדתו (כגון העברת מכתב מטעמו של הילד לממונה ביקורת הגבולות, שימוע בפני עו"ס, ועוד).

ג. רצונו של הילד כפי שעלה בשימוע, וכן טובת הילד, יילקח בחשבון כשיקולים מרכזיים במסגרת קבלת החלטת ממונה ביקורת הגבולות, בהחלטות על הרחקה מישראל או משמורת

ד. רשות האוכלוסין תעביר הדרכה לממוני ביקורת הגבולות, על מנת להנחות אותם בצורה מקצועית על הדרך הראויה והנכונה לשימוע וקבלת החלטה בנוגע לקטינים, וזאת בסיועם של הגופים הרלבנטיים בתוך הממשלה ומחוצה לה העוסקים בסוגיה. ההדרכה תכלול גם את החובות וההנחיות הרלבנטיות מהמשפט הבין לאומי בנושא- זה.

ה. במקרים שבהם משפחה הועברה לשימוע לפני הרחקה כאשר אחד מילדיה איננו בנמצא (לדוגמה, כאשר הוא מחוץ לבית במצב שבו המשפחה עוכבה לצורך בירור מעמדה), תינתן בהמשך אפשרות לילד האמור לעבור הליך שימוע, שתוצאותיו יילקחו בחשבון על ידי רשות האוכלוסין כאמור בפסקאות 3 (א)-(ג).

ו. לאחר הוצאת צו ההרחקה, כאשר המשפחה שוהה במשמורת במתקן יהלום, ובטרם שתתקבל החלטה סופית בנוגע להרחקה מישראל, הילדים ייפגשו עם עובדת סוציאלית אשר תכין דו"ח סוציאלי אודות מצבם, רצונם והמשמעות של הרחקתם מישראל בהקשר של טובת הילד.

25. ביום 28.10.19 העותרת פנתה בכתב למחלקת ייעוץ וחקיקה ולמשנה ליועמ"ש גב' דינה זילבר בבקשה לקבל הבהרות בנוגע לאותן "הנחיות" שקיבלו פרסום באינטרנט במסגרת מכתב שנשלח כאמור לגורם פרטי ולא ציבורי או ממשלתי.

• מכתב הפנייה מיום 28.10.19 שנשלח על ידי העותרת למשרד המשפטים, מצורף ומסומן כנספח מס' 2.

26. ביום 4.11.19 התקבל מכתב מענה מטעם משרד המשפטים, אך במכתב זה לא ניתנה התייחסות עניינית ומפורטת לפניית העותרת.

• מכתב המענה מיום 4.11.19 שנשלח מטעם משרד המשפטים לעותרת, מצורף ומסומן כנספח מס' 3.

27. ביום 3.11.19, ניתנו בבית הדין לעררים שני פסקי דין המתבססים על מכתב ההנחיות הנ"ל של משרד המשפטים (ראה ערר (ת"א) 4627-19 מיום 3.11.19; ערר (ת"א) 4605-19 מיום 3.11.19). הנחיות אלו של משרד המשפטים למעשה קיבלו מעיין תוקף מחייב, אף שאלו מעולם לא עודכנו ו/או נכללו במסגרת נהלי המשיבה 2.

• פסקי הדין בערר (ת"א) 4627-19 מיום 3.11.19, ובערר (ת"א) 4605-19 מיום 3.11.19, מצורפים ומסומנים כנספח מס' 4.

28. בעקבות פרסום "מכתב ההנחיות" הנ"ל מיום 10.10.19 ומתן פסקי הדין בבית הדין לעררים, שלמעשה אכפו את ההנחיות הנ"ל ככתבם וכלשונם, ללא שאלו קיבלו כל תוקף משפטי מחייב, ביום 13.11.19, פנתה העותרת למשיב 1 לצורך בירור עמדתו לעניין הגשת ערעור על פסקי הדין הללו, ולצורך בירור כוונתו לעניין ביצוע/אי ביצוע תיקון לנהלי המשיבה 2 בהתאם להנחיות משרד המשפטים. פנייה זו של העותרת נותרה עד כה ללא מענה.

• מכתב הפנייה מיום 13.11.19 שנשלח על ידי העותרת למשיב 1, מצורף ומסומן כנספח מס' 5.

29. בתאריך 3.12.19, משרד המשפטים פרסם עמדה דומה אך שונה במקצת במסגרת מכתב תשובה שנשלח ממשרד המשפטים לעו"ד דוד תדמור ושכותרתו "הרחקת ילדים שוהים שלא כדין". הפעם עמדת משרד המשפטים נוסחה כך:

**משמורת קטינים:** ככלל, החזקה במשמורת של קטינים היא האמצעי האחרון שניתן לנקוט בו לצורך הבטחת יציאתם מישראל, ויש להשתמש בו רק כאשר עולה, בסבירות גבוהה, שאמצעים אחרים להבטחת היציאה (כגון שחרור בערובה ו/או בתנאים) לא יהיו אפקטיביים. דהיינו, ככלל, כאשר מדובר במשפחה עם ילדים המיועדת להרחקה, תשוחרר המשפחה בתנאים שיבטיחו את יציאתה מישראל, ובכלל זה גם הפקדת ערבות כספית גבוהה, אלא אם כן קיימות נסיבות שבגינן השתכנע הממונה כי המשפחה לא תצא מישראל וכי הערבות לא תהיה אפקטיבית.

**טובת הילד בהליכי הרחקה:**

א. בהמשך לאמור בסיכום הדיון הקודם בנושא זה, שהובא לידיעתכם, טובתו של הילד תהווה שיקול מרכזי בהחלטות על הרחקה מישראל או משמורת. לשם כך, לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משפחה הכוללת ילדים, ילדים מגיל 12 ומעלה ישומעו בפני ממונה ביקורת הגבולות, וזאת גם אם לא הוגשה בקשה לוועדה ההומניטרית. ואולם, יש לבחון את טובת הילד ולשקול אותה גם כאשר מדובר בילדים שטרם מלאו להם 12 שנים (שבעניינם לא ייערך שימוע). במסגרת השימוע, תינתן לילד הזכות להביע דעה משלו בחופשיות בעניינו, תוך מתן משקל ראוי לדבריו.

ב. עם זאת, טובת הילד איננה שיקול בלעדי. הכלל בדיני ההגירה, שקבוע בסעיף 13 (א) לחוק הכניסה לישראל, הוא כי "מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תש"י-1950, ונמצא בישראל בלי רישיון ישיבה (בחוק זה שווה שלא כדיון), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן". שיקול רלבנטי נוסף לאמור בחוק הוא התמריץ ההגירתי שנוצר על ידי מתן מעמד בישראל. בהתאם לכך, המבחן באיזון בין השיקולים הוא האם שיקולי טובת הילד במקרה הפרטני מחייבים חריגה מהכלל שקובע החוק, ולא באיזו מדינה יש תנאים טובים יותר עבור הילד. יישומו של המבחן הנ"ל הוא בבירור השאלה, האם מעבר לקושי המובנה, שיש לכל ילד הנעקר מהמקום שאליו הורגל למקום אחר, כרוכה העקירה במקרה פרטני בפגיעה עודפת, שהיא קשה לאותו הילד, ומשום כך מצדיקה את השארתו בישראל.

ג. רשות האוכלוסין תקיים הדרכות לממוני ביקורת גבולות בעניין אופן שמיעת הקטינים, כאמור בסיכום הדיון הקודם. אין בקיומן הצפוי של ההדרכות כדי למנוע אכיפה כנגד משפחות בתקופת הביניים שעד להשלמת ההדרכות, ובמהלכה של תקופה זו יקיימו הממונים שיחות עם הקטינים וישאלו שאלות עובדתיות במטרה להתרשם באופן סביר ממצבם וכדי להסביר לקטינים את הסיטואציה.

• מכתב התשובה מיום 3.12.19 שנשלח על ידי משרד המשפטים לעו"ד דוד תדמור מצורף ומסומן כנספח מס' 6.

30. מעט לאחר מכן, מטעם משרד המשפטים פורסמה, ביום 4.12.19, הודעה לתקשורת שכותרתה: "חידוד נהלים בנוגע להליכי משמורת והרחקה של ילדי שוהים שלא כדיון", ושפותחת בהכרזה הבאה: "משרד המשפטים ורשות האוכלוסין וההגירה מחדדים נהלים בנוגע להליכי משמורת והרחקה של ילדי שוהים שלא כדיון:..."

• העתק הודעה לתקשורת מיום 3.12.19 כפי שזו פורסמה על ידי משרד המשפטים, בשמה ובשם המשיבה 2 מצורף ומסומן כנספח מס' 7.

31. עד לכתובת שורות אלו, מענה לפניית העותרת מטעם המשיב 1 טרם נתקבל.

32. כאמור, הנחיות משרד המשפטים, כפי שאלו מופיעות בפרסומיו השונים כפי שאלו פורטו לעיל, כוללות הוראות וקריטריונים חדשים לעניין הגירה וקבלת מעמד בישראל, שאינם עולים בקנה אחד עם לשון החוק וההלכה הפסוקה.
33. ההנחיות **ייצרות יש מאין חובת שימוע** לעניין הרחקה מישראל, בניגוד לחוק המפורש. כמו כן ההנחיות הופכות פסיקה ארוכת שנים לפיה "**הילד הולך אחר הוריו**" ובעצם מאפשרות לילד, שאין לו כל מעמד חוקי בישראל, להוות עוגן שיעניק מעמד להוריו.
34. בנוסף, ההנחיות הנ"ל מעניקות **משקל "מרכזי"** לשיקולי "טובת הילד", בניגוד לרצון המחוקק.
35. בהנחיה בנוסחה המקורי אף ניתן משקל ל"רצון הילד", על אף שלפי הפסיקה, כולל של בית המשפט העליון, לרצונו של מהגר אין כל משקל לעניין קבלת מעמד.
36. כיוון שחל חוסר בהירות בנוסח ההנחיות ומעמדן, אך אלו קיבלו תוקף מחייב בפסיקות בית הדין לעררים, נתייחס בקצרה גם לנוסח זה.
37. החלתן וקיבוען של הנחיות אלו במסגרת נהלי המשיבה 2, באופן המנוגד לחוק ולפסיקה, מהווה חריגה מסמכות המשיבים, מנוגד לכוונת המחוקק שקבע **הסדר שלילי** לעניין זה ואף מהווה **הסדר ראשוני** שנקבע בהנחיה אמורפית, ולא בחקיקה כפי שמחייב החוק, וכל זה נעשה **בתקופת ממשלת מעבר בסוגיית ליבה הנמצאת במחלוקת ציבורית עמוקה**. על כן מוגשת עתירה זו לבית המשפט הנכבד.

## ו. טיעונים משפטיים

### טיעון משפטי ראשון

**למשיבים אין סמכות חוקית לקבוע הליך שימוע לעניין הוצאת צו הרחקה לשוהה (כולל ילדים) בלתי חוקי מישראל, שכן בחוק הכניסה לישראל קיים הסדר שלילי מהותי לעניין זה.**

38. חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 קובע שורה של הסדרים מורכבים בעניין המצבים בהם על הרשות לתת לשוהה הבלתי חוקי הזדמנות להשמיע את טענותיו טרם קבלת החלטה מנהלית בעניינו.
39. המחוקק קבע בחוק הכניסה לישראל חובת קיום הליך שימוע במצבים מאוד ספציפיים: במצב של ביטול אשרה לפי סעיף 11(א) לחוק וכן במצב של חילוט ערובה שניתנה על ידי ערב לפי סעיף 12ב(ג) ו-13 לחוק.
40. בפרק הרביעי לחוק: "הרחקה ומשמורת", המחוקק התייחס באופן מפורש לחובת שימוע במצב של הוצאת צו משמורת לפי סעיף 13א(ד) לחוק.
41. קביעת **חובת השימוע**, המוטלת על הרשות באופן סיסטמאי במצבים ספציפיים אלו המצוינים בחוק, מקימה מנגד **ליחיד זכות** להישמע על ידי הרשות באותם מצבים. מדובר למעשה בשני צדדים של אותו המטבע.



42. לעומת זאת, "שימוע טרם הוצאת צו הרחקה" או "שימוע לעניין צו הרחקה" של שוהה בלתי חוקי, (להוציא תושב אזור או תושב שטחי המועצה הפלסטינית), אינו נמנע על אחד המצבים הספציפיים הללו.

43. אין ספק כי, בהתחשב בכך שהמחוקק בחר להעניק את זכות השימוע במצבים ספציפיים מסוימים, ולא במצבים אחרים, המופיעים במפורש בחוק הכניסה לישראל, שניתן ללמוד מכך שאין מדובר כאן ב"חסר בחקיקה" אלא שמדובר ב"הסדר שלילי" של ממש.

44. וכפי שנקבע בפסק דינה של הנשיאה מ. נאור בדנ"א 2308/15 פקיד השומה רחובות נ' אילנה דמארי (ההדגשות אינן במקור):

"השאלה אם הסדר חקיקתי מהווה הסדר שלילי היא שאלה פרשנית. היא ממוקדת במשמעותה של בחירתו הנורמטיבית של המחוקק להתייחס לעניינים מסוימים ולהימנע מלהתייחס לעניינים אחרים. הפרשנות שלפיה הסדר נורמטיבי מהווה הסדר שלילי תאומץ במקרים שבהם מסיק בית המשפט כי שתיקתו של המחוקק הייתה מכוונת ותכליתה לשלול את העניינים שאליהם נמנע מלהתייחס (ראו והשוו: ע"א 4628/93 מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון ויזום (1991) בע"מ, פ"ד מט(2) 265, 323 (1995)). זו היא "שתיקה מדעת" (ע"א 108/59 פריצקר נ' "ניב" אגודה חקלאית שיתופית של קצינים משוחררים בע"מ (בפירוק), פ"ד יד 1545, 1549 (1960); עניין אבן זוהר, פס' 56). במילים אחרות, הסדר נורמטיבי יפורש כהסדר שלילי מקום שפרשנות זו מגשימה את תכליתו של ההסדר, קרי את רצון המחוקק ואת כוונתו (ע"א 73/50 דעואל נ' פטרזילקה, פ"ד ו 599, 605 (1952); והשוו: על"ע 663/90 פלוני נ' הוועד המחוזי של לשכת עורכי הדין תל-אביב-יפו, פ"ד מז(3) 397, 404 (1993))."

45. מלשון החוק, ברי כי אין מדובר ב"חסר חקיקתי" (לקונה) אלא בהסדר שלילי, שכן כאמור, החוק קובע במפורש קיום הליך שימוע לעניין צו משמורת ולעניין חילוט ערובה ולא עושה זאת מספר שורות לאחר מכן ביחס לצו הרחקה.

46. בעניין זה יפים דברי כבוד השופטת פרוקצ'יה בפסק דינה בע"א 399920/ מנהל מס ערך מוסף טבריה נ' אבו סאלח חוסין:

"הסדר שלילי מתקיים כאשר מהעניינים שהמחוקק הסדירם במפורש בחוק משתמע בעליל ובמכוון הסדר שונה ביחס לעניינים שלא נכללו תחת כנפי ההסדר שבחוק."

47. חוק הכניסה לישראל הינו חוק מאוד מפורט ועבר מספר רב של תיקונים. העדר קביעת הסדר לעניין חובת קיום הליך שימוע טרם הוצאת צו הרחקה אינה מקרית. כך גם עולה מפורשות מדברי כבוד השופט יוסף שפירא בע"ו 10-10-62364 ירחי נ' קצין תגמולים:

" חוק ... הינן הוראות חוק מרובות סעיפים ותתי סעיפים. כמו כן, חוק זה והתקנות שניתקנו על פיו תוקנו מספר רב של פעמים, ונוספו להם

**הוראות או נגרעו מהם הוראות. היעדר הוספת הוראה כגון זו, מביאה למסקנה כי חוסר זה לא נעשה בשוגג.**

48. בפירוט טענות העותרת כפי שיובאו להלן בשורות הבאות, יוכח כי בנוגע לשאלה מהותית זו, יש התאמה מלאה בין ה"משפט המצוי" בלשון החוק, לבין ה"משפט הרצוי" המקבל ביטוי בפסיקה ובמדיניות המחוקק לעניין הגירה והגבלותיה, כל זאת ודאי שעה שאין כל סתירה בין ההסדר השלילי הקבוע בחוק לבין תכליתו של החוק.
49. מקום בו קיים הסדר שלילי מובהק כבמקרה דנן, אין כל מקום ל"השלמת החסר" לא באמצעות פסיקה ולא באמצעות קביעת נהלים. ככל ומתעורר צורך בתיקון או התאמת החוק, הרי שמלאכה זו יש להציב לפתחו של המחוקק.
50. הסדר משתמע לחיוב או הסדר משתמע שלילי אינם בגדר חסר, כך גם קבע פרופ' פלר בצינו כי "רק אם מדובר בחסר נורמטיבי של ממש, נמצאים אנו בתחום הסדרתן של הוראות סעיף 1 לחוק יסודות המשפט" (ראה ש"ז פלר, יסודות בדיני עונשין(1984), כרך א 197).
51. כך גם כתב כב' הנשיא אהרון ברק "חוק יסודות המשפט עניינו מילוי ליקויים בחוק, דהיינו יצירת דין חדש מקום שהדין הקיים שותק ואין בשתיקתו משום הסדר שלילי" (ראה ד"נ 80/40 קניג נ' כהן, פ"ד לו(3) 701, 725).
52. משכך ולאור האמור, העותרת תטען כי בסוגיה דנן, מדובר בהסדר שלילי ולא בחסר, ולפיכך אין להידרש לחוק יסודות המשפט ואל לה לרשות המבצעת לחרוג מסמכותה ולקבוע הסדרים שבמהותם הינם הסדרים ראשוניים, כפי שיפורט.

### טיעון משפטי שני

#### **כבר קיים הליך ייעודי שמטרתו לתת מענה למקרים חריגים**

53. ברי לכל כי כל הגירה, ודאי זו של קטינים, הינה בעלת פוטנציאל משמעותי ליצירת מצוקות אנושיות קשות ומורכבות. בבואה להגדיר את מדיניות ההגירה, אין המדינה נדרשת לתת דעתה למצוקה האינהרנטית לסיטואציית ההגירה.
54. עיקרון זה הינו ממושכלות היסוד של קביעת מדיניות בתחום ההגירה. ואם גבולות עיקרון כה בסיסי לא יישמרו, הרי שעד מהרה ה"כלל" יהפוך ל"חריג", מה שיביא לסרבול והשתקת המערכת, וכפי שעמד על כך בית המשפט העליון בבר"מ 1686/18 פלונית נ' מדינת ישראל- משרד הפנים (פורסם בנבו 13.05.2018):

**"דברים אלה, כך צוין, משקפים תובנה כללית ומתבקשת ביחס לילדים הנעקרים ממקום הולדתם למקום אחר, ואינם מצביעים על טעמים הומניטריים מיוחדים אשר היו עשויים להצדיק את העברת העניין לוועדה הבין-משרדית."**

55. מכאן עולה במפורש כי מקום שבו הרשות מעריכה כי עליה לשקול באופן חריג וקיצוני את עיקרון טובת הילד, הרי שעליה לעשות זאת במסגרת דיוני הוועדה הבין-משרדית למתן מעמד מטעמים הומניטריים שעה שהופנתה לה בקשה בעניין.

56. יפים לעניין זה דברי כבוד השופטת נאוה בן אור, בעמ"נ 17-01-62090 פלונית נ' משרד הפנים (פורסם בנבו):

"...המילון המשפטי רצוף במונחי סל ובמונחי שסתום, המתמלאים תוכן ממקרה למקרה, על פי נסיבותיו. כוחם של מונחי סל כאלה דווקא בכך שאין הם תחומים ומוגדרים מראש, שהרי תכליתם לחלץ את הדין מד' אמותיו המוגדרות והתחומות, מקום שהנסיבות עשויות להצדיק זאת..."

57. כלומר במקרים בהם אין עילה חוקית להענקת מעמד למבקשים, ואף אין עילה הומניטרית קלאסית במובן של פליטות וכדומה, כי אז ניתן לבחון את טובת הילד בוועדה הבין-משרדית למתן מעמד מטעמים הומניטריים (ר' לעניין זה בג"ץ 4380/11 פלונית נ' מדינת ישראל - שר הפנים (פורסם בנבו, 26.03.2017); עע"מ 10993/08 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הפנים (פורסם בנבו, 10.03.2010); בר"מ 7938/17 פלונית נ' רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (פורסם בנבו, 13.09.2018); עע"מ 9890/09 נוואה נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 11.07.2013)).

58. הוועדה ההומניטרית הפועלת על פי נוהל הסדרת עבודתה של הוועדה הבינמשרדית המייעצת לקביעה ומתן מעמד בישראל מטעמים הומניטריים (מס' 5.2.0022), היא ההליך שנקבע ומופעל לדון בשיקולי טובת הילד, בין שאר השיקולים, וזאת הן מבחינה דיונית והן מבחינה מהותית:

59. מבחינה דיונית – יהיה זה בלתי סביר לנהל כפל דיונים/הליכים בטובת הילד, בשלב הוועדה ההומניטרית ואז לשוב ולדון בכך מחדש בשלב השימוע בפני הממונה על ביקורת הגבולות. אין זה מתקבל על הדעת אף מבחינת סדרי הדין שיתקיימו לאחר מכן במסגרת ערעורים על ההחלטות השונות של הוועדה מחד ושל הממונה מאידך.

60. מעבר לכך וכאמור, הוועדה ההומניטארית הוא הגוף הקבוע והפועל לבחינת המקרים שבעניינם ראוי יהיה לחרוג מברירת המחדל של החוק ואין מקום או הצדקה לפצל או לשכפל את הדיונים בעניינים אלו.

61. מבחינה מהותית – על פי הנוהל הני"ל המסדיר את פעילותה, הוועדה ההומניטרית כוללת אנשי מקצוע שמומחיותם היא בשמיעת טענות הומניטריות, במסגרת ראיונות הנערכים למגיש הבקשה, ושביכולתם לעמוד על אמינותן.

62. מנגד, הממונה על ביקורת הגבולות אינו הגורם המתאים, או המוכשר מקצועית, לשמוע את תלונותיו של קטין, ומשכך, שמיעת קטינים בהליך מקביל ידרוש באופן כמעט אוטומטי, יצירת מערך אנשי מקצוע שלם שיוכשר לעריכת שימועים אלו (לסוגיה זו עוד נדרש בהמשך).

63. בהתחשב כך שקיים להליך ייעודי במסגרת הוועדה ההומניטארית ושמטרתו הינה לבחון מקרים מיוחדים ופרטניים כגון אלו, אין כל הצדקה לקבוע, בנוסף להליך ההומניטארי, הליך שימוע נוסף לעניין הוצאת צו הרחקה לשהיה בלתי חוקי, בין אם הוא בגיר או קטין, ודאי שעה שמהותית מדובר בשכפול, אחד לאחד, של ההליך הקיים במסגרת הוועדה הבינמשרדית.

64. לסיכום: מעבר לסתירה העמוקה ביחס לכוונת המחוקק, אימוץ ההנחיות מייצרת גם מציאות אבסורדית בלתי אפשרית של כפל הליכים, לפיו ניתן לערור על החלטת ממונה ביקורת

הגבולות ולאחר מכן לערור באותו עניין בדיוק לוועדה ולאחר מכן לערכאות על החלטת הוועדה, דבר שגם יטיל עומס בלתי נסבל על הרשות המנהלית, על בתי המשפט, משלם המיסים וגם יפגע ביכולת לנהל מדיניות הגירה סדורה.

65. כאמור, חוק הכניסה לישראל הינו חוק מאוד מפורט שעבר מספר רב של תיקונים אף בשנים האחרונות ואף לאחר קביעת הנוהל על פיו פועלת הוועדה הבינמשרדית. העדר קביעת הסדר לעניין חובת קיום הליך שימוע טרם הוצאת צו הרחקה אינה מקרית ואף נראה שיש בה לא מעט היגיון לאור המצוין לעיל. כך גם עולה מפורשות מדברי כבוד השופט יוסף שפירא בע"ו 10-10-62364 ירחי נ' קצין תגמולים, כפי שצוטטו מעלה.

### טיעון משפטי שלישי

#### **המחוקק הגביל במפורש את תחום סמכותו של ממונה ביקורת הגבולות**

66. סמכותו של ממונה ביקורת הגבולות מוסדרת בפרק הרביעי "הרחקה ומשמורת" בחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952.

67. פרק זה פותח בסעיף חוק כללי ממנו משתמע מפורשות מהי תכליתו של פרק זה – סעיף 13(א) לחוק קובע כי: **"מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תש"י-1950, ונמצא בישראל, בלי רישיון ישיבה (בחוק זה – שוהה שלא כדין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן."**

68. כל פעילות שאינה מתחום סמכותו של ממונה ביקורת הגבולות הינה בגבול סמכותו של גורם אחר המוגדר בחוק, אם זה שר הפנים, שר המשפטים, ממונה כהגדרתו בחוק עובדים זרים, ממונה על חקירה ו/או אחר.

69. הנחיות משרד המשפטים מתעלמות מכך שממונה ביקורת הגבולות אינו מוסמך לתרוג מן החוק אלא אך ורק ליישמו - הוצאת צו הרחקה ו/או משמורת שעה שלא ניתנה אשרה לשוהה בלתי חוקי או שפקע תוקפה, וכמפורט בפרק הרביעי "הרחקה ומשמורת" לחוק הכניסה לישראל ולפי הוראות נוהל הוצאת צווי הרחקה לפי חוק הכניסה לישראל (מס' 10.4.0001).

70. כפי שקבעה כב' השופטת דפנה ברק-ארז בפסק דינה בבר"ס 1780/18 אינזה קוני נ' רשות האוכלוסין וההגירה:

**"ככל שטענותיו של המערער היו מופנות נגד ההרחקה עצמה, דהיינו אם הוא היה סבור שיש מקום להסדיר את מעמדו בישראל – הרי שהסמכות לדון בעניינים אלה נתונה על פי חוק הכניסה לישראל לשר הפנים ולבית הדין לעררים."**

71. הסמכות ליתן מעמד בישראל נתונה לשר ולמצער לבית הדין לעררים שעה שהוא מפעיל ביקורת שיפוטית על שיקול דעתו של השר. לפי חוק הכניסה לישראל, לממונה ביקורת הגבולות אין סמכות לנהל הליך שבסופו תיתכן הענקת מעמד בישראל "דה פאקטו" ו/או ביטול צו הרחקה (בעניין זה ראה פסק דינו של דין בית הדין לביקורת משמורת דביר פלג בתיק/ט' 9066108 משרד הפנים נ' טימור ראמונוב ואח' מיום 05.08.17).

72. מנכ"ל רשות האוכלוסין הוא הגורם הבכיר ביותר ברשות וככזה הוא הוסמך על ידי השר, ליתן באופן חריג ופרטני מעמד על בסיס המלצת חוות הדעת של הוועדה ההומניטארית **שבחנה את בקשתו של הנתין הזר לקבל מעמד הומניטארי**. העתקת הסמכות הנ"ל לממונה ביקורת הגבולות, שהינו פקיד זותר ביחס למנכ"ל הרשות ושנעדר את היכולת והרמה המקצועית שבועדה ההומניטארית המייעצת למנכ"ל, הינה מעשה הנוגד לחלוטין כל היגיון או נורמה אדמיניסטרטיבית, ודאי שעה **שהוא נדרש למעשה לפעול באופן יזום שכן ההנחה (העולה מלשון ההנחיות של משרד המשפטים) היא שכלל לא נדרשת הגשת בקשה מצד המורחק להישמע בעניין בפני ממונה ביקורת הגבולות**.

73. לאור האמור, אי קביעת הליך שימוע לעניין צו הרחקה בפני ממונה ביקורת גבולות הינה מעשה מכוון של המחוקק **המהווה הסדר שלילי** מהותי לכל דבר, וככל ויש מי שסבורים כי יש מקום להסדיר הליך שימוע עם קריטריונים ספציפיים שצריכים להיבחן בהליך שימוע זה, הרי שהמחוקק הוא הכתובת להסדרת העניין.

74. על מנת לחדד את נקודה זו עלינו להידרש לתוצאה פוטנציאלית של עריכת אותו שימוע על ידי ממונה ביקורת הגבולות, והיא שנמצא כי לאחר שבחן את התיק וערך שימוע פרטני לילד של השהים הבלתי חוקיים, החליט כי אין להוציא בעניינם צו הרחקה. במצב זה, אי הוצאת צו הרחקה כמוה כהענקת מעמד בישראל, מעשה שוודאי אינו בסמכות ממונה ביקורת הגבולות היונק את סמכותו מפרק רביעי לחוק הכניסה לישראל שעניינו אינו הענקת מעמד אלא משמורת והרחקה.

75. בעניין זה נפסק לאחרונה בבית המשפט העליון בבר"ם 18/1780 **אינזה קוני נ' רשות האוכלוסין וההגירה כך** :

**בית המשפט המחוזי קבע כי אין חולק שנתונה לבית הדין לביקורת משמורת הסמכות להאריך תנאי שחרור שעליהם הורה, והטעים כי סמכות זו הכרחית לתפקודו, בהתחשב בכך שהוא "דן באופן תקופתי ועיתי בעניינם של המוחזקים במשמורת ואלו המשוחררים בתנאים". כמו כן, בית המשפט המחוזי קבע אף הוא כי בית הדין לביקורת משמורת אינו מוסמך להימנע מקציבת כל מועד יציאה עתידי מישראל, באופן שעולה כדי הסדרת מעמד זה פקטו.... בעיקרו של דבר, אנו סבורים כי בית המשפט המחוזי צדק בקבעו שבית הדין לביקורת משמורת אינו יכול להורות על שחרור ממשמורת לצורך יציאה עצמאית מישראל, מבלי לקבוע מועד מוגדר לכך. גם התשובה לשאלה זו נגזרת כבר מלשונו של חוק הכניסה לישראל, הקובע כאמור כי הממונה רשאי לשחרר בערובה שוהה שלא כדין, בין היתר, אם "השתכנע ממונה ביקורת הגבולות כי יצא מישראל בעצמו בתוך מועד שקבע לו" (סעיף 13(2) לחוק. "**

76. נקבע אם כן ששחרור שוהה בלתי חוקי על ידי בית הדין לביקורת משמורת ללא קביעת מועד להרחקתו, מהווה **דה פקטו, מתן מעמד** לאותו שוהה בלתי חוקי בישראל, ומשכך יהיה בכך חריגה מסמכות שניתנה לבית הדין לביקורת משמורת.

77. אם זו ההלכה הפסוקה שנקבעה לעניין שחרור שוהה בלתי חוקי, שהוצא כנגדו צו הרחקה, על ידי בית הדין לביקורת משמורת, על אחת כמה וכמה שהימנעות ממונה ביקורת הגבולות מליתן צו הרחקה לשוהה בלתי חוקי, מהווה מתן מעמד דה פקטו, ומשכך, חריגה מהותית מסמכות הנתונה לו על פי חוק.

78. בנוסף לטענה בדבר גבולות סמכותו של ממונה ביקורת הגבולות לפי החקיקה וההלכה הפסוקה, נבקש להוסיף בעניין אופן השימוש בסמכות שר הפנים המוקנית לו מתוקף חוק הכניסה לישראל, כי, לא ניתן להחיל את סמכותו הכללית של שר הפנים להעניק מעמד בישראל, ככל שזו קיימת לעניין שוהים בלתי חוקיים, כאשר קיים הסדר פרטני אותו קבע המחוקק הנוגע להוצאת צווי הרחקה על ידי ממונה ביקורת הגבולות.

79. הרי שסמכותו הכללית של השר להעניק מעמד באופן פרטני על פי סעיף 2 לחוק (סמכות שכאמור, מיושמת כבר הלכה למעשה במסגרת הוועדה הבינמשרדית לעניינים הומניטאריים) הינה הסדר כללי אשר לאחריו, הפרק הרביעי לחוק ובמיוחד בסעיף 13 (א) מופיע הסדר פרטני.

80. וכפי שכבר נפסק בבר"מ 7696/16 טומגזי אריא נ. משרד הפנים :

"כאשר מתעוררת שאלה של התאמה ו"סינכרון" בין הסדרים חקיקתיים – האחד כללי והאחר ספציפי – הרי שההסדר הספציפי גובר על זה הכללי (ראו למשל: ד"נ 36/84 טייכנר נ' איר-פרנס נתיבי אוויר צרפתיים, פ"ד מא(1) 589, 599 (1987); ע"פ 3417/99 הר-שפי נ' מדינת ישראל, פ"ד נה(2) 766, 735 (2001); ע"פ 2947/00 מאיר נ' מדינת ישראל, פ"ד נו(4) 645, 636 (2002); בג"ץ 3037/14 אבו ספא נ' משרד הפנים והמנהל האזרחי, פסקה 11 (7.6.2015) (להלן: עניין אבו ספא)). על כך ניתן להוסיף כי בית משפט זה כבר ציין כי אף במקרים שבהם חלות על עניין שתי סמכויות "מקבילות" שאינן מבטלות או דוחות זו את זו (ראו: סעיף 19 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981; יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך א 234 (מהדורה שניה, 2010)), רצוי שהרשות תשתמש בדין "שנושאו קרוב יותר לאותו השטח" (בג"ץ 261/63 מגידוביץ נ' הוועדה המחוזית, פ"ד יח(2) 289, 293 (1964). ראו גם: בג"ץ 879/79 אפא"י אגודה שיתופית לפירות א"י בע"מ נ' שר התעשייה, המסחר והתיירות, פ"ד לד(2) 449 (1980); בג"ץ 256/88 מדאינווסט מרכז רפואי הרצליה בע"מ נ' מנכ"ל משרד הבריאות, פ"ד מד(1) 19, 37-40 (1989); עניין אבו ספא, בפסקה 13). עמדה זו מבטאת במידה רבה גם גישה של הרמוניה חקיקתית (ראו והשוו: בג"ץ 953/87 פורז נ' ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 328-329, 334 (1988))."

81. העותרת טוען כי סמכות השר אינה כוללת אפשרות לעצב את מדיניות ההגירה של ישראל על ידי החלטות מנהליות שאינן מושתתות על בסיס חקיקתי איתן שהניחה הכנסת.

82. שר הפנים אינו רשאי לקבוע את המדיניות העקרונית ואת הקריטריונים ואמות המידה עקרוניות למתן אשרות לשיבת קבע, הפותחות את הדרך להתאזרחות, בלי שהוסמך לכך

במפורש בידי הכנסת ובלי שהכנסת התוותה את העקרונות לכך, כל זאת ודאי שעה שקיים באותו חוק ממש, המסמיך את השר, הסדר פרטני המגביל סמכות זו.

### טיעון משפטי רביעי

#### **אין פגיעה בזכות מוגנת וממילא אין מקום לערוך שימוע לעניין הרחקה**

83. המקרים הספציפיים בהם המחוקק קבע בחוק הכניסה לישראל כי על הרשות לבצע הליך שימוע, הינם אותם מצבים בהם נפגעת זכות מזכויותיו המוגנות של פלוני, כגון ממונו, חירותו או זכות שנתנה על פי דין.

84. חוק הכניסה לישראל מבהיר מה התוצאה הרצויה מבחינה חוקית ביחס לשוהה בלתי חוקי – סעיף 13(א) לחוק קובע כי: "מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תשי"א-1950, ונמצא בישראל, בלי רישיון ישיבה (בחוק זה – שוהה שלא כדין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן", ומכאן שהמחוקק קבע כי אין לשוהה בלתי חוקי זכות קנויה לשהות בישראל.

85. ההיגיון שביסוד קביעת זכות השימוע בחוק הכניסה לישראל, למצבים ספציפיים בהם נפגעת זכותו המוגנת של פלוני, קיבל תוקף בפסיקת בית משפט זה בהליך בג"ץ 5621/96 מיכה הרמן נ' השר לענייני דתות ואח' כך (ההדגשות אינן במקור):

"כלל-היסוד לעניין זכות השמיעה וההשמעה, קבע אותו השופט זילברג בבג"ץ 3/58, 9 ברמן ואח' נ' שר-הפנים (פרשת ברמן ויצהר [4]), וכה היו דבריו, בעמ' 1508: "...לא יורשה גוף אדמיניסטרטיבי – ואפילו אדמיניסטרטיבי טהור (לא מעין-שיפוטי) – לפגוע באזרח פגיעת גוף, רכוש, מקצוע, מעמד וכיוצא בזה, אלא אם-כן ניתנה לנפגע הזדמנות הוגנת להשמעת הגנתו בפני הפגיעה העתידה. היקף החובה וצורת ההזדמנות תלויים יהיו, כמובן, במסיבות הקונקרטינות של הענין הנדון".

כלל זה חי עמנו עד הנה, וככוחו אז כוחו עתה. הכלל נתעדן ונשתכלל במהלך ארבעים השנים האחרונות, ואולם במהותו נשאר כשהיה. השאלה הנשאלת היא, אם נפגעה זכותו של פלוני – זכותו לגופו, זכותו לרכושו, זכותו לעיסוקו, זכותו למעמדו או זכות אחרת כלשהי הקנויה לו; שאם נפגעה זכות מזכויות אלו ודבריו של פלוני לא נשמעו קודם הפגיעה, מעשה הרשות נפגם ובית-המשפט יסיק את המסקנה הנדרשת מן הפגם. כלל זה של זכות השמיעה וההשמעה אינו אלא בן לחובת ההגינות הכללית שרשות שלטון – כל רשות שלטון – אחוזה בה. ראו עוד והשוו י' זמיר הסמכות המינהלית (כרך ב) [11], בעמ' 793 ואילך.

... ואולם למותר לומר כי לא כל אינטרס שהוא מזכה אדם בזכות השמיעה וההשמעה. השאלה היא, אם אותו אינטרס נתגבש לכלל היותו זכות מוגנת – אם תרצה: זכות קנויה – שרק במקרה זה יקנה פלוני זכות לשמיעה ולהשמעה."

86. בפסק דין זה, בית המשפט העליון עמד על כך **שלא כל אינטרס מתגבש לזכות**. ובמקרה דנן, "עיקרון טובת הילד" אף שאין ספק כי הוא אינטרס חברתי חשוב, אינו מתגבש לכדי זכות, וודאי לא, שעה שהמחוקק רואה בכל שוהה בלתי חוקי בישראל (ללא הבחנת גיל/מין) כמי שאין לו זכות קנויה לשהות בישראל.
87. זכות השימוע לפרט המקימה חובת שימוע על הרשות, קיימת שעה שנפגעת זכות מוגנת, אלא שבמקרה דנן, **אין זכות מוגנת לשוהה הבלתי חוקי, יהיה זה קטין או בגיר, לשהות בישראל** וממילא לא חלה על הרשות חובת שימוע שעה שהיא פועלת להרחקתו מישראל.
88. לאור האמור, מובן מדוע בנוגע לצו הרחקה של שוהה בלתי חוקי מישראל, המחוקק לא קבע הליך "שימוע טרם הוצאת צו הרחקה" או "שימוע לעניין צו הרחקה", שכן לא קיימת זכות לשוהה הבלתי חוקי לשהות בישראל ומשכך, הרחקתו של שוהה בלתי חוקי, אינה מהווה פגיעה בזכות מוגנת, זאת להבדיל מפגיעה בממונו על ידי חילוט ערבות או פגיעה בחירותו על ידי החזקתו במשמורת.
89. משכך אין לראות בהעדר הסדרת החוק את הליך השימוע לעניין הרחקה כחסר חקיקתי שיש להשלימו, אלא כהסדר שלילי מהותי שבבסיסו נשקלו על ידי המחוקק עקרונות היסוד של המשפט הישראלי.

### טיעון משפטי חמישי

#### **ההנחיות יוצרות נורמות משפטיות חדשות ועל כן מהוות הסדר ראשוני**

90. לאור המצוין לעיל, קביעת חובת קיום שימוע לעניין הרחקת השוהה הבלתי חוקי מישראל (המקימה זכות לפרט להישמע), כמו גם קביעת קריטריונים כלליים כגון שיקולי טובת הילד, וביתר שאת רצון הילד ומתן משקל מכריע לשיקולים אלו, ומכאן גם מעמד משפטי, מהווה באופן מהותי, הסדר ראשוני לכל דבר ועניין ומשכך עליה להיקבע במסגרת חקיקה ראשית.
91. **סעיף 1 לחוק יסוד: הכנסת** קובע כי הכנסת הנה בית הנבחרים של המדינה. **סעיף 1 לחוק יסוד: הממשלה** קובע כי הממשלה הנה הרשות המבצעת של המדינה.
92. לשתי הרשויות יש תפקידים שונים. **הכנסת** בהיותה בית הנבחרים הנה הרשות המחוקקת. משכך עליה מוטל תפקיד החקיקה. בגדרו, עליה לקבל את ההכרעות המהותיות והעקרוניות ולקבוע "הסדרים ראשוניים". בגדר הסדרים ראשוניים שקביעתם נתונה לכנסת נכללים העקרוניות והסטנדרטים שאמורים להתוות את המתחם בו פועלת הרשות המבצעת ואשר אמורים להנחותה בפעולתה.
93. **הממשלה**, ובכללה משרדי הממשלה השונים, (ובכללם המשיבים) הנה הרשות המבצעת. עליה לבצע את החלטותיה של הכנסת. אין היא רשאית לקבוע הסדרים ראשוניים ולקבל הכרעות עקרוניות בנושאים ציבוריים חשובים השנויים במחלוקת ציבורית. הרשות המבצעת רשאית אך לקבוע הסדרים משניים, אשר נועדו **להגשים את המדיניות/החוק שקבע המחוקק**. (ראה דברי הנשיא ברק בבג"ץ 3267/97 רובינשטיין ואח' נ' שר הביטחון בעמ' 516).



94. היבט נוסף של הכלל, שהתחיל להתפתח בפסק הדין שניתן בבג"ץ 3267/97 רובינשטיין ואח' נ' שר הביטחון, הוא העדר סמכות של הרשות המבצעת לקבוע הסדרים ראשוניים בעניינים בעלי חשיבות רבה לחייה של חברה, בעלי השלכות ומשמעויות וכלכליות נרחבות, ובייחוד בסוגיות השנויות במחלוקת ציבורית. כך אמר הנשיא ברק בפסק הדין בעניין רובינשטיין בעמ' 516, 525-524:

"החוק הוא זה שאמור לקבוע אמות-מידה לפתרון של הכרעות גורליות, עקרוניות ומהותיות לחיי הפרט... אך עד כמה שהשיקול נועד לפתור בעיה חברתית כללית השנויה במחלוקת ציבורית קשה, הוא צריך להיות מעוגן בהסדר ראשוני שבחיקקה הראשית... פירוש הדבר, בדרך-כלל, שבית-המשפט נותן פירוש צר לסמכות שהחוק מעניק לרשות המבצעת..."

95. ההבחנה בין "הסדרים ראשוניים" ובין "הסדרים משניים" קיבל ביטוי מפורט בפסק הדין בעניין עדאלה (בג"צ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל, (טרם פורסם)), בו בית המשפט העליון עמד על מספר קריטריונים מרכזיים להבחנה זו:

"נבחן את מידת השפעתו של ההסדר על הציבור בישראל, וברי כי אין דין פעולה שנועדה לתכלית מצומצמת ונקודתית – וקרובה היא על-פי טיבה לסמכויות ביצוע – כדין פעולה שיש בה כדי להשפיע על מגזר שלם – אפשר על החברה כולה – ומקרבת היא עצמה כך להסדר ראשוני על פי הגדרתו [...] נבחן, למשל, את תכלית הפעולה, אם נועדה היא לתכלית שנויה במחלוקת בציבור – תכלית העלולה לעורר זעם ומירמור בקרב חלקים בעם – או שמא זוכה היא להסכמה ציבורית רחבה [...] עלותה של הפעולה אף היא תשפיע על מהותה, וברי כי אין דין פעולה שהשלכותיה הכספיות מיזעריות כדין העברתם של עשרות מיליוני שקלים מקופת הציבור [...] שומה עלינו לבדוק אם מדובר בפעולות שנועדו להבטיח ביצועו של חוק הנמצא בתהליכי חקיקה מתקדמים, או אם הפעולה נדרשת לאישור הכנסת או ועדותיה [...] ייבחן הצורך בדחיפותה של הפעילות – אם מדובר בפעולה דחופה שהממשלה נדרשת לעשותה בהיותה הרשות המבצעת של המדינה, או בקביעתה של מדיניות ארוכת טווח שהכנסת יכולה וצריכה להידרש להן" (פסי' 38 לפסק דינו של כבי' השופט חשין).

96. התפיסה לפיה אין הרשות המבצעת רשאית לקבוע הסדרים ראשוניים, לקבוע מדיניות כללית ולקבל הכרעות עקרוניות בעצמה, אלא נזקקת היא להדרכה של הכנסת בחוקיה, נחה על שלושה אדנים.

97. האדן האחד הוא תורת הפרדת רשויות – קביעת הסדרים ראשוניים הוא תפקידו של המחוקק, האדן השני הוא שלטון החוק – כמקור סמכות הרשות המבצעת, האדן השלישי הוא דמוקרטיה ייצוגית – עניינים בעלי חשיבות ציבורית עקרונית מוכרעים על ידי הגוף המייצג את קשת הדעות הקיימת בציבור. (ר' א' ברק, שופט בחברה דמוקרטית (2004) בעמ' 318-319).

98. חזקה היא שאין הכנסת בחוקיה מסמיכה את הממשלה להכריע בסוגיות בעלות חשיבות ציבורית רבה, או השנויות במחלוקת ציבורית (ר' עניין רובינשטיין בעמ' 518-525).

99. אכן, עמידה דקדקנית על הכלל של איסור האצלה של סמכויות חקיקה לרשות המבצעת עלול להביא לתוצאות קשות של שיתוק עבודת הכנסת והממשלה ולפגיעה בגמישות וביעילות של פעולת רשויות המינהל. אמנם הכנסת רשאית להעביר את הסמכות לקבוע הסדרים נורמטיביים לרשות המבצעת, למחוקק המשנה ולרשויות המינהל, אולם, האצלה כזאת אינה יכולה להתבצע על ידי הענקת סמכות בלתי מוגבלת, בלי שהכנסת תקבע את אמות המידה והעקרונות להפעלתה.

100. העותרת תטען כי, בנוגע להסדרים מנהליים עקרוניים, החורגים מעניינו של פרט זה או אחר והנוגעים לקבוצה גדולה של פרטים או שבמהותם מקימים חובה/זכות חוקית סיסטמטית שלא קמה מכוח חקיקה מפורשת של הכנסת, המענה העקרוני צריך להינתן בידי הכנסת ואסור שיינתן בידי הממשלה או אחד ממשרדיה, בלא הסמכה מפורשת של הכנסת.

101. בנוסף לכך, וככל ונבקש להחיל על הסוגייה דנן, את מבחני הפסיקה כפי שאלו נקבעו בפסק הדין בעניין עדאללה, כמצוטט לעיל, הרי שאין חולק כי סוגיית ההגירה הינה סוגייה שמתקופת קום המדינה ועד היום זכתה למעמד של "סוגייה מהותית בחברה הישראלית" (נפרט על כך בהמשך), ושבהוצאה לפועל של הנחיות משרד המשפטים על ידי המשיבים יהיה כדי ליצור זכות/חובה סיסטמטית הקשורה בסוגייה מהותית זו, וברי כי מדובר בהנחיה המבקשת להסדיר סוגייה מהותית זו בצורה כוללת ולא כהבהרה המיועדת לתכלית מצומצמת ונקודתית.

102. כך גם אין חולק כי מדובר בסוגייה השנויות במחלוקת ציבורית קשה, ולראיה ניתן לומר שסוגיית ההגירה לישראל ובמיוחד סוגיית מעמדם של ילדי מהגרים, זכתה לכותרות ראשיות בתקשורת באופן כמעט יום יומי בשנים האחרונות ואף עמדה לדיונים אינסופיים בכנסת ועל שולחן הממשלה שקיבלה בעניין מספר רב של החלטות משמעותיות.

103. בנוגע למשמעות הכלכלית שבקביעת הליך נוסף, (על זה הקיים במסגרת הוועדה הבינמשרדית) במסגרתו יתקיים שימוע פרטני לכל ילד השוהה בישראל בניגוד לחוק, טרם הרחקתו, הרי שנבקש להביא כאן את דברי העותרים בעתירתם בהליך בג"ץ 8579/19 גיל בסיט רילאשיון נ. שר הפנים, בעניין טענתם לפיה רשות ההגירה פוגעת בזכות השימוע של קטינים וכיצד על שימוע פרטני לילדי טרם הוצאת צו הרחקה להיערך לשיטתם:

**" שימוע כזה מחייב חוות דעת פסיכולוגיות ביחס לילדים; בירורים עובדתיים מורכבים; פניה למוסדות הקהילה וקבלת חומר רלוונטי מהם – המורים והמנהלים בבתי הספר, מדריכי תנועות הנוער, חברים והורי חברים; פניה לקבלת חומר רפואי אודות המשפחה מתיקי קופות החולים ולעתים מבתי חולים; וכל כיוצא באלה. שימוע כזה מחייב לכן בירור עובדתי מורכב, לא פחות מאשר הליכים אזרחיים, מנהליים ופליליים רבים. הוא מחייב מומחיות בדין, לא פחות מאשר הליכים אחרים"**

104. ברי כי אם נרצה ששימוע מעין זה יעשה ברצינות וברמה מקצועית ראויה, הרי שההוצאות הכרוכות בכך על פני שנים, ובהתחשב בכמות המועמדים הפוטנציאליים להישמע בהליך מעין זה, הינן משמעותיות ביותר ובעלות השלכות תקציביות עצומות.
105. ולסיום, סוגיית ההגירה ובפרט סוגיית ילדי עובדים זרים הינה סוגיה בעלת פוטנציאל השפעה ארוך טווח עד כדי השפעה לדורות כפי שיובהר מטה.
106. לאור האמור, אין חולק כי הסוגייה הנדונה ושבועניינה נקבעו ההנחיות הנ"ל הינן למעשה סוגיות שהסדרתם עולה כדי קביעת הסדר ראשוני לכל דבר ועניין ולפי כל הכללים שנקבעו בפסיקה.
107. מלבד זאת וכאמור, עצם העובדה שהמחוקק היה ער לצורך בקיום הליך שימוע לעניין משמורת וחילוט ערבות, ומשכך, הסדיר זאת במסגרת חקיקה ראשית בחוק הכניסה לישראל, מעיד כאלף עדים שנושא השימוע לעניין הרחקת שוהים בלתי חוקיים מישראל, נשקל על ידי המחוקק ונדחה, ומשכך, החלת הליך כזה בדרך של הנחיות בין משרדיות הינו חריגה מסמכות ופלישה של ממש לתחום החקיקה.
108. העותרת תטען כי קביעת נורמה/חובה משפטית מנהלית לפיה על הרשות לערוך שימוע לעניין הרחקת שוהים בלתי חוקיים מישראל מהווה דה פאקטו קביעת נורמה ומשכך איננה בסמכות המשיבות אלא בסמכות המחוקק.
109. טענת העותרת לפיה סמכותו של שר הפנים הנה סמכות לקבוע הסדרים פרטיים ולא כלליים וסיסטמטיים, מתבססת על חשיבותה של מדיניות ההגירה לעיצוב דמותה של החברה, השפעתה על חיי הציבור, חזקה היא שאין החוק מעניק לרשות המבצעת סמכות לעצב מדיניות הגירה כראות עיניה ופותר את הכנסת מקבלת הכרעות עקרוניות בנושא.
110. המפתח לכניסה לישראל ולהתאזרחות בה נמצא בידי שר הפנים. המפתח הנתון בידי שר הפנים לפי סעיף 2 לחוק הכניסה לישראל לא מלווה בהוראות לפתיחת השערים. שיקול דעתו של שר הפנים בהענקת אשרות שהייה, ובהן אשרות לשיבת קבע, לא מותווה בחקיקה ולמעשה אינו מוגבל על ידי המחוקק. (ר' אי רובינשטיין, ב' מדינה המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (מהדורה חמישית, תשנ"ז) 891-892; אי שוחטמן "על שיקול דעת מוחלט וסמכות הביקורת של בית המשפט הגבוה לצדק", הפרקליט מ (תשנ"ג) 218; בג"צ 740/87 בנטלי נ' שר הפנים, פ"ד מב(1) 443; בג"צ 282/88 עווד נ' ראש הממשלה ושר הפנים, פ"ד מב(2) 424).
111. לאור האמור לעיל סמכות זאת של השר אינה כוללת אפשרות לעצב את מדיניות ההגירה של ישראל על ידי החלטות מנהליות שאינן מושתתות על בסיס חקיקתי איתן שהניחה הכנסת. שר הפנים אינו רשאי לקבוע את המדיניות העקרונית ואת הקריטריונים ואמות המידה העקרוניות למתן אשרות לשיבת קבע, הפותחות את הדרך להתאזרחות, בלי שהוסמך לכך במפורש בידי הכנסת ובלי שהכנסת התוותה את העקרונות לכך.
112. העותרת תטען כי סמכותו של שר הפנים הנה סמכות פרטנית, המאפשרת לו להעניק אשרה לפרט המבקש זאת, בגדר הסמכות אין הוא רשאי לקבל החלטות כלליות ועקרוניות הנוגעות למדיניות הגירה, כל עוד לא הוסמך לכך במפורש וכל עוד לא קבעה הכנסת

קריטריונים מנחים להפעלת שיקול דעתו. כפי שהעיר השופט לוי בבג"צ 4542/02 עמותת "קו לעובד" נ' ממשלת ישראל, (טרם פורסם), לגבי סמכות שר הפנים לפי חוק הכניסה לישראל:

**"סמכות שנועדה, על-פי תכליתה, להיות מופעלת במקרים קונקרטיים, ולא לשמש מנוף לקביעת הסדרים כלליים. מדיניות כללית מעין זו, כך אני סבור, ראוי לה שתמצא את עיגונה בהסדר ראשוני..."**

113. פרשנות מצמצמת זאת להיקף סמכותו של שר הפנים עולה בקנה אחד עם החזקה לפיה ההסדרים הראשוניים בסוגיות עקרוניות וחשובות צריכים להיקבע בידי הכנסת ואין כוונתה להאציל את סמכויות החקיקה לרשות המבצעת. בהיעדר אמירה מפורשת של המחוקק, יש להעדיף אפוא את הפרשנות שאינה מעניקה לשר הפנים את הסמכות לעצב את מדיניות ההגירה של ישראל על ידי מדיניות מתן אשרות ישיבה.

114. יתר על כן, פרשנות מצמצמת ראויה במיוחד לנוכח שני נתונים חשובים: **הנתון האחד** הוא העובדה, כי בחוק המסמיך אין שום intelligible principle המדריך את השר בהפעלת שיקול דעתו. בנסיבות אלה פרשנות רחבה של סמכות שר הפנים להעניק אשרות לישיבת קבע עלולה לעורר בעיות חוקתיות קשות. כך, למשל עלול להיפתח פתח לטענה, כי בהיות החוק מאפשר לשר הפנים לקבוע למעשה את מדיניות ההגירה, הוא מאציל לו שלא כדין את סמכויות החקיקה ועומד בסתירה לעקרון הפרדת הרשויות כפי שהוא מעוגן בסעיף 1 לחוק יסוד: הכנסת ובסעיף 1 לחוק יסוד: הממשלה. כדי להימנע מתוצאה לא רצויה זאת, יש לפרש את הסמכות שר הפנים המוענקת לו בחוק באופן שימנע את הספקות החוקתיים.

115. להמחשת נקודה זו, נתן לראות כי בפסק הדין בעניין רובינשטיין, בית המשפט העליון קבע כי השימוש בסמכות הנתונה לשר לפי סעיף 36 לחוק שירות ביטחון, תשמ"ו-1986, לביצוע מדיניות מתן הפטור משירות צבאי לתלמידי ישיבות אינו כדין, מפני שהסעיף אינו מסמיך את שר הביטחון לקבוע מדיניות ולקבל החלטות עקרוניות בסוגיות חברתיות שנויות במחלוקת. ההשוואה בין סעיף 36 לחוק שירות ביטחון לבין סעיף 2 לחוק הכניסה לישראל תמחיש את הדמיון ואת השוני בין שני הסעיפים לפיהם נתונה לשר הממונה סמכות רחבה להעניק אשרה, או לפטור אדם משירות צבאי, לפי העניין. בעוד בסעיף 36 לחוק שירות ביטחון יש הנחייה כלשהי לשר בנוגע לשיקולים שעליו לשקול ולאופן הפעלת הסמכות, חוק הכניסה לישראל חף מכל הבניית שיקול הדעת ומכל הנחייה בדבר הפעלת הסמכות. הסמכות היא בגדר card-blank, החוק אינו מבנה את שיקול דעתו של השר ואינו מדריך אותו בהפעלת שיקול הדעת.

116. על כן העותרת תטען, כי כפי שסעיף 36 לחוק שירות ביטחון פורש באופן מצמצם, המונע משר הביטחון להשתמש בו כמנוף לקביעת מדיניות עקרונית בתחום הגיוס, כך יש לפרש את סעיף 2 לחוק הכניסה לישראל, באופן שימנע מן הממשלה ומשר הפנים לעשות בו שימוש כמסד חוקי עליו מושתתת מדיניות ההגירה של ישראל פרי החלטת הרשות בקביעת נהליה. כשם שסעיף 36 לא נועד לאפשר לשר הביטחון, או לממשלה כולה, לפטור קבוצות אוכלוסייה מחובת שירות הצבאי, כך סעיף 2 לחוק הכניסה לישראל לא נועד לאפשר למשיבים, לקבל החלטות עקרוניות, או רחבות היקף, בתחום מדיניות הגירה של ישראל בדמות הנחיות פנימיות.

117. **הנתון השני** המבסס את טענת העותרת לפיה יש להעניק פרשנות מצמצמת לסעיף 2 לחוק הכניסה לישראל הינו העובדה כי בחוק המסמיך קיימות הגבלות רבות המתייחסות לתנאים בהם יוכל השר להאריך או לחדש אשרת שהייה בישראל לנתין זר. ראה בעניין זה סעיפים 3-6 וסעיפים 11-11א' לחוק הכניסה לישראל.
118. היעלה על הדעת כי בעניין חידוש אשרה או רישיון שהייה בישראל, סמכות השר תוגבל באופן מפורט ביותר שעה שבנוגע לסמכותו להעניק מעמד בישראל, סמכותו תהיה בלתי מוגבלת?
119. העותרת תטען כי נוכח האמור, לא ניתן לקבל פרשנות מרחיבה של סעיף 2 ומשכך, לשר אין סמכות בחוק לקבוע הנחיות פנימיות היוצרות באופן סיסטמאטי זכות שימוע, ללא כל בסיס חוקי, שתיצור יש מעין זכות לשיבת קבע לכל מי שילדו ימצא במצב של פגיעה בטובתו כילד עקב הרחקתו מישראל.
120. הנחיה או נוהל מעין זה דינו להיקבע רק לאחר שהמחוקק הביע עמדתו דרך תיקון ו/או התאמת לשון החוק למטרה/למדיניות זו.
121. אף שנקבע כי לשר הפנים יש שיקול דעת רחב בכל הנוגע לשימוש בסמכותו להתיר את כניסתו של אדם לישראל וכי אך לעתים נדירות יתערב בית המשפט בהפעלת הסמכות. (ר' בג"צ 740/87 **בנטלי נ' שר הפנים**, פ"ד מב(1) 443; בג"צ 282/88 **עווד נ' ראש הממשלה ושר הפנים**, פ"ד מב(2) 424; עע"ם 9993/03 **חמדאן נ' ממשלת ישראל**, (טרם פורסם)), העותרת תטען כי אין בשיקול הדעת הרחב הנתון לשר הפנים כדי לרפא את הפגם שנפל בהנחיות הפנימיות של משרד המשפטים ושל משרד הפנים נשוא העתירה.
122. ככל ושר הפנים יאמץ את הנחיות משרד המשפטים ויבקש להחיל אותן על המשיבות 2 ו-3 הרי שיהיה בכך חריגה מגדר סמכותו.
123. אכן, יש בלשון ההנחיות ניסיון להסוות את עצמן כ"**חידודי נהלים**" הנותנות מענה ל"**מקרים פרטניים**" שהן בגדר "**הסדר חד-פעמי לשעה הנעשה לפנים משורת הדין**", ומשכך אין בהן כדי לשנות את "מדיניות ההגירה", אך הדינאמיקה העולה מהן הנה ברורה.
124. ההנחיות הנ"ל מרחיבות באופן אוטומטי את מעגל הזכאים לאשרה לשיבת קבע מקרב השוהים הבלתי חוקיים, על בסיס קריטריון של טובת ילדי אותם שוהים בלתי חוקיים. הרשות מנסה לפעול בשיטה של "כיבוי שריפות" תוך מתן מענה לסוגיה חברתית חשובה ובווערת – טובת ילדי עובדים זרים שנולדו בישראל וחיו בה במחתרת - באופן שיקשה עד מאוד אימוץ מדיניות אחרת בנושא זה בעתיד.
125. ההחלטה של "האם לקבל הגירה" דינה להתקבל בחוק, ובישראל טרם התקבלה ההחלטה האם לקבל הגירה מחוץ לגדרי חוק השבות. נכון יותר, בהיעדר עיגון מפורש בחוק, ההחלטה עד כה הייתה שלא לקבל הגירה מחוץ לגדריו של חוק השבות. לטענת העותרת אין בכוחן של המשיבות לסייג קביעה זאת באמצעות הסדרים "פרטניים" לכאורה מכוח סמכויות שר הפנים לפי חוק הכניסה לישראל.
126. נקודה נוספת בעניין זה שקשה שלא להתייחס אליה הינו **העיתוי שבו הופיעו ההנחיות הנ"ל**, שכן השינוי הקיצוני במדיניות המשיבה 1 באשר לאופן התנהלותה הרצוי עת היא

מפעילה את סמכותה להוציא צו הרחקה לשוהה בלתי חוקי (קטין או בגיר כאחד), אינו נובע מנסיבות אובייקטיביות כלשהן שהשתנו. לא נוצר צורך פתאומי לערוך שימוע פרטני לילדים שוהים בלתי חוקיים.

127. לכתחילה, המשיבה 1 ומשרד המשפטים לא פרסמו את ההנחיות ברבים אף שברור לכל כי מדובר במדיניות חדשה שהתגבשה ללא קיום הליך מקצועי מסודר החשוף לפיקוח הכנסת ולדיון ציבורי.

128. שינוי קיצוני זה במדיניות המשיבה 1 נעשה בתקופת ממשלת מעבר שאינה נהנית מאמון הכנסת ולא נתונה לפיקוחה ומשכך הממשלה ומשרדיה מחויבים בריסון פעולותיהם, ובעניין זה כבר נקבע בבג"ץ 5167/00 פרופ' הלל וייס עו"ד נ. ראש הממשלה, שכאשר בית המשפט שוקל, במסגרת ביקורת מנהלית, את "סבירות" פעולות הממשלה, "מתחם הסבירות" של ממשלת מעבר הוא מתחם צר יותר ועליה לנהוג באיפוק אלא אם קיים "צורך ציבורי חיוני בעשייה".

129. על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה (1501.1 - מעודכנות לינואר 2020) – ובהתבסס על פסיקת בית המשפט בבג"ץ 5167/00 פרופ' הלל וייס עו"ד נ. ראש הממשלה, ובבג"ץ 8815/05 לנדשטיין נ' שפיגלר, "ישנה הקרנה הדדית בין חובת העשייה לבין הריסון והאיפוק הנדרשים בכל מקרה ומקרה. ככל שמידת החיוניות הציבורית בפעולה השלטונית גוברת, כך תקטן מידת האיפוק הנדרשת, ולהיפך."

130. ובעניינו, המשיבים המפעילים את סמכותם על פי דין, מרחיקים מישראל מזה שנים רבות, קטינים ובגירים כאחד, זאת ללא עריכת שימוע פרטני לילדים. להתנהלות זו של הרשות, יסוד משפטי איתן ויציב כפי שפורט עד כה ויפורט עוד מטה.

131. אין כל דחיפות לאומית בקביעת נהלים חדשים המשנים דה פאקטו מדיניות קיימת ויציבה תוך החלפתה במדיניות חדשה בסוגייה כל כך רגישה, ומשכך, מצופה ממשלת מעבר, על כל משרדיה ופקידיה, לגלות איפוק וריסון עד לכינון ממשלה חדשה הנהנית מאמון הכנסת והציבור וכפופה לפיקוחה, שתדאג להסדיר את הסוגייה בחקיקה ראשית כמתבקש.

### טיעון משפטי שישי

**על הרשות לבחון את טובת הילד רק במסגרת הכלל ש"ילד הולך אחר הוריו":**

132. מעיון במכתב ההנחיות מיום 10.10.19 ובהודעה לתקשורת מטעם משרד המשפטים כפי שפורסמה ביום 4.12.19, עולה במפורש כי הרחקת ההורים תלויה בבחינת טובת הילד שתיבחן במסגרת שימוע שיערך לו על ידי ממונה ביקורת הגבולות.

133. יוצא אם כן כי הנחיות אלו יוצרות בפרוטנציאל מציאות בה ההורה תלוי ו"הולך" אחר ילדו. כך במקרה בו לדעת דיין בית הדין, טובת הילד לא נשקלה "כראוי" על ידי ממונה ביקורת הגבולות, או במקרה בו על פי פרמטרים מסוימים יוחלט כי בהתחשב בטובת הילד על ממונה ביקורת הגבולות להימנע מהרחקתו מישראל.

134. בעת כתיבת שורות אלו, פוטנציאל זה כבר אינו דמיוני, אלא הפך לחלק מפסיקתו של בית הדין לעררים, כפי שנפסק בפסק הדין מיום 3.11.19 שניתן בהליך ערר (ת"א) 4627-19 **ברלי אנטיגו ואח' נ' משרד הפנים ואח'** בבית הדין לעררים, לאחר שהדיין היושב בדין, מיכאל זילברשמיד, מצטט מילה במילה את הנחיות משרד המשפטים מיום 10.10.19, הוא קובע בפסקה 10 לפסק דינו כי:

**"הממונה גם לא שיכלל בין יתר שיקוליו את רצונה של הקטינה או טובתה כמרכיב בהחלטתו כמתחייב על פי ההנחיות... באופן המחייב את החזרת עניינן של העוררות בפני הרשות לצורך בחינה חוזרת אשר לאחריה תתקבל החלטה חדשה באם להורות על הוצאת צווי הרחקה כנגד העוררות."**

135. כך גם בפסק הדין שניתן בערר (ת"א) 4605-19 **מאורין קפיטולו ואח' נ' משרד הפנים ואח'** מיום 3.11.19, לאחר שהדיין היושב בדין, מיכאל זילברשמיד, שוב מצטט מילה במילה את הנחיות משרד המשפטים מיום 10.10.19, הוא פוסק בפסקה 10 לפסק דינו כי:

**"עם זאת, ולמקרא החלטת המשיב, לא ניתן לקבוע כי ממונה ביקורת הגבולות שיכלל בין יתר שיקוליו את רצונו של הקטין או טובתו כמרכיב בהחלטתו כמתחייב על פי ההנחיות... באופן המחייב את החזרת עניינם של העוררים בפני הרשות לצורך בחינה חוזרת אשר לאחריה תתקבל החלטה חדשה באם להורות על הוצאת צווי הרחקה כנגד העוררים."**

136. בפסקי דין אלו, עליהם בחרו המשיבים שלא לערער, נקבע במפורש שצו הרחקה כלפי ההורה יבוטל מכוח ביטול צו ההרחקה כלפי הקטין.

137. בית הדין לא הסתפק בדחיית אכיפת הצו כלפי ההורה, אלא ביטל למעשה את צו ההרחקה שניתן כדין להורה, זאת על בסיס דרישה לבחינה חוזרת של צו ההרחקה שניתן לקטין, בקובעו כי בחינת קריטריון טובת הקטין מחייב זאת על פי ההנחיות.

138. אכן הנחיות אלו כורכות את גורל ההורה בגורל הקטין באופן שההורה הוא זה שהולך אחר הילד ולא הילד הולך אחר הוריו.

139. מציאות זו הפוכה להיגיון ובעלת פוטנציאל רב ליצירת אנומליות משפטיות, לכן הפסיקה קבעה שככלל, לעניין הגירה, "הילד הולך אחר הוריו", וזאת אף במקרה בו הילד הינו אזרח ישראלי וההורה זר (מיותר לציין שבמרבית המקרים הנוגעים לעניינו הילד הינו שוהה בלתי חוקי ולא אזרח).

140. כבי' השופטת נתניהו כבר קבעה בבג"צ 558/88 **קנדל ריצ'רד נ' שר הפנים**, פ"ד מו(4) 505, בנוגע לטענה בדבר זכות ההורה הזר, האפוטרופוס של ילדו (אזרח ישראלי), להישאר בישראל מכוח אזרחות הילד כי אין הורה הולך אחר ילדו לעניין קבלת מעמד בישראל:

**"ניסיון זה להיבנות מזכויות של ילדים קטנים, המותנות בהצהרה על רצונם להשתקע בארץ, לא יצלה. חוק השבות (וכמוהו חוק הכניסה לישראל) אינו יוצר פיצול משפחות בין הורים לקטינים ואינו מונע איחוד משפחות, גם אינו פוגע בזכות הקטין כלפי ההורים, או בחובות**

ההורים כלפיו, כאפוטרופסיו. מקומו של קטין אצל הוריו. באשר ישבו הם, שם ישב הוא, ולא להיפך. קטין תלוי בהוריו ואין הוריו נתלים בו. כאפוטרופסים, הם הקובעים את מקום ישיבתו ולא הוא את מקום ישיבתם."

141. כך גם קבע כב' השופט מצא בדנג"צ 8916/02 מריו דימיטרוב נ' שר הפנים - מינהל האוכלוסין, כי אין באזרחות של הקטין כדי להעניק מעמד של תושב להורהו:

"עמדתו של המשיב הינה, כי רק במקרים חריגים, בהם מתקיימות נסיבות הומניטריות יוצאות דופן, יש בהורותו של זר לקטין שהוא אזרח ישראל, כדי להצדיק להעניק לו מעמד של תושב קבע (ראו בג"צ 1689/94 הררי נ' שר הפנים, פ"ד נא(1) 15)... האם שיקול זה הינו כדין? לדעתי, התשובה היא בחיוב. כבר בפרשת קנדל נפסק כי 'מקומו של הקטין אצל הוריו, באשר יישבו הם, שם יישב הוא, ולא להיפך. קטין תלוי בהוריו ואין הוריו נתלים בו' (שם, עמ' 518). על כן, ועל דרך העיקרון, אין באזרחות של הבת כדי להעניק מעמד של תושב קבע לאביה הזר. עם זאת, ייתכנו כמובן מקרים הומניטריים אשר יחייבו סטייה מעיקרון זה."

142. כב' השופט ע. קמא אף הגדיל לעשות בקובעו בפסק דינו בעת"מ 529/02 לאורה אלנה גרים בוראנה ואח' נ' שר הפנים, כי אף במקרה בו האם (ההורה המשמורן) היא אזרח זר ובן-הזוג הישראלי הוא האב, יהיה על האם לעזוב את הארץ ביחד עם בנה הישראלי:

"מדובר במקרה זה באם שהיא ההורה-המשמורן והמשמעות של אי חידוש רישיון הישיבה שלה בישראל או אי מתן מעמד של תושב קבע לה ולבנה השני (עותר 4) שאינו אזרח ישראלי, היא, שיהיה עליה לעזוב את הארץ עם בנה הישראלי... במקרה זה ההורה הישראלי הוא זה שיצטרך להרחיק למדינה אחרת כדי לראות את בנו..."

143. כך גם נפסק בשורה של פסקי דין, ראה: עתמ (חי) 1175/03 נאדיה מחאמיד נ' שר הפנים; עתמ (ת"א) 1509/04 אלכסיי מיחלין נ' שר הפנים; עעם 7088/03 נאדיה מחאמיד נ' שר הפנים;

144. ככל ולשון הפסיקה בעניין ילד שהוא אזרח ישראלי - "הילד הולך אחר הוריו ואינו יכול להקנות להם מעמד בישראל", הינה ברורה וחד משמעית, על אחת כמה וכמה שאין לסטות ממנה עת מדובר בילד שהינו אזרח זר השהוה בישראל בניגוד לחוק, יהיו הזיקות הקושרות אותו למרחב החברתי/תרבותי ישראלי אשר יהיו.

145. מכאן שבסטייה מעיקרון משפטי זה לפיו בענייני הגירה על הילד ללכת אחר הוריו, ישנה לא רק סתירה להלכה הפסוקה והעקבית מזה שנים רבות אלא אף סבירות גבוהה של יצירת אנומליה משפטית שבסופה תוגבל חירותם הבסיסית של ההורים בשל רצון או טובת ילדיהם כפי שיפורשו על ידי פקיד שיוסמך לבחון ולהחליט בעניין.



146. עם זאת, "טובת הילד", בניגוד ל"רצון הילד", הוכרה בפסיקה בישראל כעיקרון חשוב שעל הרשות לקחת בחשבון במסגרת המשתנים אותם עליה לשקול עת היא נדרשת לקבל הכרעות הנוגעות לילדים ו/או לזכויות הקשורות בהם.
147. מכאן שאין חולק כי טובת הילד הינו שיקול רלוונטי שעל הרשות לבחון עת היא מפעילה את סמכותה, וזאת ודאי שעה שמדובר בהפעלת סמכות הרשות בתחום הנוגע לדיני ההגירה וההרחקה של **שוהים בלתי חוקיים מישראל**. שוהים (שככלל ולמעט חריגים קיצוניים ביותר) המורחקים והנשמעים כיחידה משפחתית אחת (לעניין משמורת בלבד) ולא כהורים מצד אחד וילדים באופן פרטני מנגד.
148. העותרת תטען כי, ככלל, כשמדובר בקטין שוהה בלתי חוקי, המועמד להרחקה מישראל **יחד עם הוריו**, הרי שלא ניתן (למעט במקרים חריגים וקיצוניים) שלא **לכרוך את טובתו עם טובת וגורל הוריו** ושאר בני משפחתו.
149. ככל ובית המשפט יקבל את עיקרון בחינת טובת הילד במסגרת הליך הרחקה מישראל, הרי שאף לשיטת העותרת, קיימים מצבים חריגים וקיצוניים שבהם נכון יהיה שלא להחיל את עיקרון "הילד הולך אחר הוריו", ולערוך שימוע לילד באופן ספציפי, זאת לאור המקרים החריגים בהם בנסיבות מסוימות, טובת הקטין ו/או זכויותיו הספציפיות עומדות בפני סכנה ייתרה על זו שבפניה עומדות זכויותיו של הבגיר (הוועדה הבינמשרדית הינה ללא ספק הפורום המתאים לבחינת מקרי קיצון מעין אלו, הן מבחינה מהותית והן מבחינה מקצועית).
150. במצבים כגון מלחמה/אסון טבע במדינת המוצא, ניצול מיני מצד ההורים וכו', אף שההורה יורחק מישראל כדין, מובן כי יש מקום שלא להרחיק את הילד, בנסיבות אלו, יחד עם הוריו.
151. העותרת תטען כי לאור האמור, יש לבחון את טובת הילד **רק לאחר** שנבחנה ונתקבלה החלטה בעניינו של ההורה השוהה באופן בלתי חוקי בישראל.
152. כי אז, טובת הילד תיבחן לאור הנסיבות הספציפיות לאותו המקרה, **האם להרחיקו יחד עם הוריו, או להפרידו מהוריו ולהותירו בישראל**, בכל מקרה, לא ניתן יהיה לחרוג מהכלל שנקבע בפסיקה המצוטט מעלה לפיו, **אין הילד יכול להקנות מעמד להוריו מתוקף מעמדו בישראל**.
153. חוק האזרחות, תשי"ב-1952 קובע שורה של הסדרים מורכבים בעניין הענקת אזרחות, אך בעיקרו הוא מאמץ בעיקרו את "דין הדם", לפיו האזרחות הישראלית עוברת מהורה לילד בלידתו. מי שאף אחד מהוריו אינו אזרח ישראלי, לא יהיה לאזרח ישראלי גם אם הוא נולד בארץ וחי בה מיום לידתו. אולם, החוק פותח שני מסלולים להתאזרחותם של מי שאינם אזרחים ישראלים ולא נולדו להורים שהנם אזרחים ישראליים ולכן אינם זוכים באזרחות ישראלית מלידה.
154. **המסלול האחד** – הוא דרך המלך – מסלול של חוק השבות. לפי סעיף 2 לחוק האזרחות כל עולה לפי חוק השבות, תשי"ב-1950 יהיה לאזרח ישראלי מכוח שבות. במסלול הזה יהודים, צאצאיהם ובני משפחותיהם מתאזרחים מכוח שבות מייד עם עלייתם.

155. **המסלול השני** - הוא מסלול של התאזרחות, לפי סעיף 5 לחוק. התנאי המרכזי להענקת אזרחות ישראלית לפי סעיף 5, לצד שהייה בישראל, ידיעת השפה העברית והרצון להשתקע בארץ, הוא זכאות לשבת בארץ ישיבת קבע. **הזכאות לשבת בארץ ישיבה של קבע הנה מפתח להתאזרחות.**
156. **הזכאות לשבת בארץ ישיבה של קבע היא אפוא מפתח להתאזרחות** לכל מי שמתאזרח שלא מכוח חוק השבות, או מכוח סעיף 2 לחוק האזרחות, זולת יוצאי צבא. השימוש במפתח זה אינו מוסדר בחוק האזרחות. הוא מוסדר בחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952. לפי סעיף 2(א) לחוק, שר הפנים רשאי ליתן רישיונות ישיבה בישראל. בין יתר הרישיונות שהוא מוסמך לתת נמצא רישיון לישיבת קבע. מעבר לכך, החוק אינו מסדיר את מתן הרישיונות לישיבת קבע ואת שיקוליו של שר הפנים בהענקת רישיון.
157. מראשית שנות ה-90 ישראל הפכה להיות למדינת יעד להגירת עבודה ממדינות העולם השלישי. לישראל הגיעו מאות אלפי אנשים, גברים ונשים, בחיפוש אחר פרנסה. הם הועסקו בענפי המשק עתירי עבודה, בתחום השירותים והסיעוד. זוהי אוכלוסיית ההורים. חלק מהעובדים הזרים האלה הביאו ארצה את בני המשפחה הגרעינית שלהם, או הקימו משפחות והולידו ילדים בארץ.
158. לפי אמדנים (עדכניים) שנערכו על ידי מרכז מחקר ומידע של הכנסת ובמסגרת דו"חות מבקר המדינה (המידע ממקורות שונים אינו שלם ולעתים המקורות אינם עולים בקנה אחד זה עם), ועל אף שאין לדעת את מספרם המדויק של ילדיהם של עובדים זרים, בייחוד כאלה השהים בארץ שלא כחוק, המדובר **באלפים רבים של ילדים חסרי מעמד** השהים בישראל עם הוריהם.
159. כאמור, מספר ימים לאחר שנשלח מכתב התשובה מטעם משרד המשפטים לעו"ד יהודית קרפ, בו פורטו הנחיות משרד המשפטים למשרד הפנים ולמשיבה 2, בנוגע לתיקון נהלי המשיבה 2. הנחיות אלו, שככל הידוע לא קיבלו פרסום רשמי למעט פרסום באתר ארגון "המוקד לפליטים ולמהגרים", היוו בסיס לפסיקה, בשני פסקי דין שניתנו על ידי דיין בית הדין לעררים מיכאל זילברשמיד (ראה ערר (ת"א) 4627-19 מיום 3.11.19 ; ערר (ת"א) 4605-19 מיום 3.11.19). **הנחיות אלו קיבלו מעיין תוקף מחייב, על אף שאלו מעולם לא זכו למעמד נורמטיבי כלשהו.**
160. כפי שפורט מעלה, לפי ההנחיות הללו, ובהתחשב בתוצאת פסקי הדין שניתנו בעקבות פרסומן, נוצר מצב בו, ככל ובמסגרת בחינת טובת הילד, הוחלט לתת לילד מעמד בישראל, הרי שבהתחשב באופן החלת ההנחיות הללו על ידי בתי הדין לעררים, להחלטה זו השפעה אף על מעמדו של ההורה.
161. למעשה, בהינתן וטובת הילד הינה טענה הנטענת באופן כמעט אוטומטי על ידי שוהים בלתי חוקיים המועמדים להרחקה מישראל, ובהינתן ובישראל ישנם בפוטנציאל אלפי מקרים עתידיים בהם תטען טענה זו, הרי שנוצר כאן, יש מאין, מסלול להתאזרחות על בסיס זכאות לשבת בארץ ישיבה של קבע.

162. בעניין זה כאמור מעלה, נפסק לאחרונה בבית המשפט העליון בבר"ם 18/1780 אינזה קוני נ' רשות האוכלוסין וההגירה כי שחרור שוהה בלתי חוקי ללא קביעת מועד להרחקתו, מהווה דה פקטו, מתן מעמד לאותו שוהה בלתי חוקי בישראל.

163. הרחבה סיסטמטית של מעגל הזכאים מקרב הורי ילדי השוהים הבלתי חוקיים לסטאטוס של תושב קבע מהווה למעשה הסדר ראשוני בסוגיה עקרונית ומהותית השנויה במחלוקת ציבורית והמשפיעה על דמותה של המדינה. הסדר כזה ראוי כי יעשה בחקיקה והוא חורג מתכלית הסמכות הנתונה לשר הפנים לפי חוק הכניסה לישראל.

164. לעניין זה יפים דברי השופט חשין בבג"צ בג"ץ 3648/97 סטמקה נ' שר הפנים פ"ד נג(2) 728 שמן הראוי שלא יהפכו לאות מתה:

**"ראוי היה כי הסדרים אלה שקבעה המדינה ימצאו משכנם בחוק או, למצער, בתקנות, להבדילם מ"הנחיות פנימיות" (שאף אותן לא ראינו)."**

165. היות וככל הידוע לעותרת, נכון לעת הגשת עתירה זו, הנחיות משרד המשפטים, טרם תורגמו להנחיות פנימיות או לנהלים במשרד הפנים ו/או במשיבה 2, יש מקום כי בית משפט נכבד זה יורה למשיבים לפעול בשיתוף פעולה עם המחוקק לקביעת הסדרים אלו בחקיקה כראוי. בתקופה בה עיניו הביקורתיות של הציבור בישראל בוחנים בכל עת האם היושבים במשרד המשפטים חורגים מסמכותם הפקידותית תוך קבלת החלטות שאינן בסמכותם על פי עיקרון הפרדת הרשויות, יש לשקול בחיוב את ריסון ההנחיות המנהליות הנחזות בעיני הציבור, אם מהותית ואם תכנית בלבד, כקביעת נורמות חדשות בתחומים רגישים ביותר בחברה הישראלית.

166. מלבד כל האמור לעיל, ישנן שתי נקודות מהותיות שהעותרת תבקש להתייחס אליהם בהינתן ולדעתה, נקודות אלה ניצבות ברקע הסוגייה הנדונה.

### ❖ "טובת הילד" מול הלחץ המובנה שיופעל על הילד במסגרת הליך השימוע

167. העותרת איננה מבקשת לחלוק על עצם הצורך לבחון את טובת הילד, שעה שהרשות נדרשת לפעול בעניינו, אלא שהנקודה המהותית שאיננה מקבלת ביטוי בהנחיות משרד המשפטים ומשרד הפנים כפי שאלו זכו לפרסומים חלקיים בלבד כאמור, היא שאין הגדרה מהותית ופרטנית כיצד על הרשות לבחון את טובת הילד ועל פי אלו קריטריונים מקצועיים ומהותיים בנסיבות העניין.

168. ישנה למעשה הנחת יסוד לפיה, מובן שהרשות צריכה לבחון את אופן פעולתה בהתחשב בטובת הילד, אך יחד עם זאת, העדר התייחסות פרטני ומקצועי סופו להוביל בייתר קלות לקביעות בעלות אופי פטרנאליסטי ונעדר כל התחשבות בצרכים המורכבים של ילדים קטינים, להוציא את צרכי הפרנסה של הוריהם ואת רצונם לזכות במעמד בישראל.

169. מחובת הרשות בבואה לרצות את דרישותיהם של ארגונים פרטיים כאלה ואחרים, להתייחס למציאות הקשה והקיצונית בה ההנחיות הנ"ל מציבות את ילדיהם של שוהים בלתי חוקיים בישראל, מציאות שבינה לבין טובת הילד אין ולו דמיון קל ביותר.

170. במסגרת הליך שימוע פרטני לילדים השוהים בישראל בניגוד לחוק, עלול להתגבש מכבש לחצים על אותם ילדים, שיעמיד אותם במציאות בלתי אפשרית ביחס לבני משפחתם האחרים ובפרט ביחס להוריהם.

171. על הרשות להימנע בכל מחיר מלחשוף ילדים, ולא משנה מה מעמדם, למערכת לחצים כזו שלא לצורך. אין כל שימוע לכלל בני המשפחה שאינו יכול לתת מענה לצורך לשימוע את טענות הילד באופן ישיר על ידו ו/או באופן עקיף על ידי אחד מהוריו.

### ❖ השפעה עקיפה על זהותה של מדינת ישראל

172. העותרת מבקשת להבהיר כי אין עתירתה זאת בא להביע עמדה לגופה של מדיניות ההגירה הראויה ולמהותו של ההסדר הראוי בתחום מתן הרישיונות לישיבת קבע והתאזרחות. יתכן כי כל הבא ארצה ומתערה בחברה הישראלית ומבקש להסתפח אליה צריך לזכות באזרחות.

173. יתכן כי המפתח היחיד לשערי המדינה למי שאינם אזרחיה ותושביה מצוי בחוק השבות. איננו יודעים זאת. דבר אחד בפי העותרת בבואה בשערי בית המשפט: מדובר בסוגיה עקרונית וחשובה.

174. מדובר בסוגיה היורדת לשורש זהותה של המדינה כמדינה יהודית ודמוקרטית. מדובר בשאלה שהתשובה לה תשפיע עמוקות על חייה ואזרחותיה של החברה הישראלית. מדובר בשאלה שגיבוש המענה אליה צריך להיעשות בהשתתפות נציגי כל פלגי הציבור, שישקפו את

מגוון הדעות הקיימות בחברה הישראלית. מדובר בשאלה שהכנסת, ולא שר הפנים ולא המחלקה ליעוץ משפטי במשרד המשפטים, צריכים לתת לה מענה.

175. מדיניות הגירה הנה אחד הנושאים החשובים ביותר והשנויים ביותר במחלוקת בכל חברה מערבית מודרנית, שכן היא קובעת את זהותה של המדינה ואת אופייה של הקהילה הפוליטית המתהווה בה.

176. מדיניות הגירה קובעת את הרכבה האנושי של החברה ובכך מעצבת את דמותה. מדיניות ההגירה משקפת את ה-"אני מאמין" של חברה לגבי דמותה ותפקידה. היא משפיעה על חלוקת הנטל הכלכלי בין בני החברה, היא משפיעה על הריבוד החברתי ועל הגיוון השורר בה.

177. במדיניות ההגירה המדינה קובעת מי ייכנס לתחומה, מי יזכה להימנות עם אזרחיה, ומי יסתפח לקהילה הפוליטית החיה בה. באמצעות מדיניות ההגירה האזרחים של היום קובעים בשביל עצמם מי יזכה לחיות במחיצתם מחר ומי יזכה להשתתף, על בסיס שווה עמם, בהכרעות הגורליות לחייהם. ההגירה, בואה והיקלטותה, משפיעים על אורחות חייה ועל דמותה של החברה כולה. כאשר הקהילה הפוליטית קובעת את מדיניות ההגירה, היא קובעת מי ישתייך אליה, היא קובעת גם מה היא ומה היא תהיה. לכן, מדיניות ההגירה נמנית עם אותן סוגיות היסוד, העקרוניות והחשובות, אשר להן השפעה מכרעת על חייה של חברה ופרטיה.

178. במקרה המיוחד של ישראל מדיניות ההגירה הנה אחד הצירים המרכזיים עליו נבנית זהותה של המדינה. הציונות ביקשה להגשים את החזון של שיבת ציון וקיבוץ גלויות על ידי עלייה יהודית לארץ-ישראל, כלומר על ידי הגירת יהודים מארצות הגולה לארץ-ישראל. המחלוקת על העלייה היהודית הייתה אחד משני הנושאים שעמדו ביסוד הסכסוך בין התנועה הלאומית היהודית לבין התנועה הלאומית הערבית בארץ-ישראל המנדטורית. ההגבלות על העלייה היהודית היו אחד הגורמים לממדיי השואה ובקום המדינה ביטול ההגבלות על העלייה היו אחד המעשים הראשונים של הממשלה הזמנית.

179. ייעודה וייחודה של המדינה כמפעל התחייה של העם היהודי באה לידי ביטוי פעמים רבות בפסיקת בית המשפט העליון, כך בע"פ 11280/02 ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השש-עשרה נ. אחמד טיבי :

**"רבות הן המדינות הדמוקרטיות. רק אחת מהן היא מדינה יהודית. אכן, טעם קיומה של מדינת ישראל הוא בהיותה מדינה יהודית. אופי זה מרכזי הוא לקיומה, ומהווה הוא – כדברי השופט מ' חשין בפני ועדת הבחירות המרכזית – "אקסיומה" של המדינה. יש לראות בה "עקרון יסוד של משפטנו ושיטתנו"**

180. ייעודה וייחודה של המדינה כמפעל התחייה של העם היהודי בא לידי ביטוי אף בחוק השבות, תש"י-1950, שלמרות היותו חוק "רגיל" נמנה עם החוקים החשובים והמרכזיים בספר החוקים. חוק השבות, המעניק לכל יהודי את הזכות לעלות ארצה. המדינה הגדירה את זהותה כמדינה יהודית באמצעות מדיניות הגירה, המעוגנת בחוק, והמאפשרת ליהודים ובני משפחתם לעלות ארצה ללא הגבלה. הזכות האקסקלוסיבית הזאת, לצד היעדר כל קביעה

שהיא לגבי אפשרויות הגירה למי שאינם יהודים ובני משפחותיהם, הנה יסודית לקביעת אופייה של המדינה וליצירת רוב יהודי מוצק בה.

181. לחשיבותה של מדיניות ההגירה יפים דברי כב' השופט אברהם טל בפסק דינו בעתמ (ת"א) 1509/04 אלכסיי מיחלין נ' שר הפנים :

**" מטרת מדיניות זו היא לשמור על צביונה של מדינת ישראל ועל תרבותה, לשמור על הסדר הציבורי, על ביטחון המדינה וכד'."**

182. כך גם נפסק בבג"צ 1031/93 אליאן (חוה) פסרו (גולדשטיין) נ' שר הפנים, פ"ד מט (4) 661, בעמ' 677-678 :

**"... כל מדינה מטילה הגבלות על כניסתם של זרים אליה והגבלות נוספות על המבקש להפוך לתושב או לאזרח. הגבלות אלו נועדו לשמור על התרבות המיוחדת של תושבי המדינה, על הזהות, על המכנה המשותף המאחד אותם והמייחד אותם, על האינטרסים הכלכליים שלהם ועל הסדר והמוסר הציבוריים. ההגבלות הללו נחלקות לשניים, להגבלות על הכניסה למדינה ולהגבלות על ההתאזרחות וההשתקעות במדינה."**

183. רואים אנו אפוא, כי עיצוב מדיניות ההגירה כולל לא רק את הקביעה לגבי פרטי הדינים והנהלים, הגדרת הזכאים לקנות מעמד בישראל ומספרם. מדובר בשאלה העקרונית האם ליצור מסלול של קניית מעמד תושב והתאזרחות המקביל לחוק השבות. בעוד שמדינות אחרות המתחבטות בשאלות הנוגעות למדיניות הגירה שואלות "כמה מהגרים לקבל? אלו מהגרים? לפי אלו קריטריונים?", הרי השאלה הניצבת בפני מעצבי המדיניות בישראל אינה שאלה של "כמה?", אלא שאלה של "האם?". האם ליצור מסלול לפתוח שער כניסה למדינה, המקביל לחוק השבות.

184. עיקרון זה זכה למעמד חוקתי המקבל ביטוי בכל אחד מסעיפי חוק-יסוד: ישראל – **מדינת הלאום של העם היהודי**, באופן שלא ניתן להתעלם ממנו.

185. העותרת תטען כי שאלה של "האם" צריכה לקבל מענה מידי הכנסת ולא מידי הממשלה. העותרת תטען כי דווקא במדינה, אשר העלייה והקליטה היא בראש מעייניה, ואשר מגדירה את עצמה באמצעות מדיניות ההגירה שלה, השאלות העקרוניות הנוגעות למדיניות הגירה הן יסודיות וחשובות. כל הסדר כללי בשאלות אלה נמנה עם ההסדרים ראשוניים, היוורדים לשורש קיומה של חברה.

## **ז. הסעד המתבקש**

186. בית משפט נכבד זה מתבקש להורות למשיבים להימנע מלקבוע נוהל המטיל על ממונה ביקורת הגבולות חובת שימוע לשוהים בלתי חוקיים, כולל ילדים, לפני הוצאת צו הרחקה על פי סמכותו מתוקף חוק הכניסה לישראל.

187. עוד יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו הצהרתי לפיו ייקבע כי בבואו להוציא צווי הרחקה כאמור, אל לו לממונה ביקורת הגבולות ולרשות האוכלוסין וההגירה לאמץ כנורמה

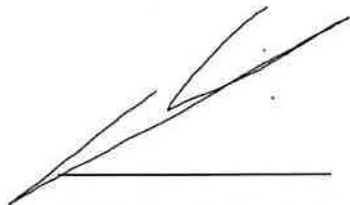
משפטית מחייבת את הנחיות משרד המשפטים והמשיבה 1 (ככל והנחיות אלו ניתנו על דעתה), הנוגדות את החוק ואת הפסיקה הקיימת.

#### ח. סיכום

188. מדיניות ההגירה לישראל היא עניין בעל חשיבות עליונה, השנוי במחלוקת ציבורית. לא ניתן לתלות את שינוי מדיניות ההגירה על הוו הדל של סמכות כללית לשר ליתן אשרות לישיבת קבע, מבלי שהכנסת קיבלה הכרעה עקרונית לגבי מדיניות ההגירה קבעה אמות המידה וקריטריונים לקבלת החלטות בתחום זה. כך גם לא ניתן לבסס חוקיות הנחיות פנימיות אלו על הגדרתן כמענה למקרים פרטניים. בהיעדר הכרעה של הכנסת אין המשיבות יכולות לעצב באמצעות הנחיות ו/או נהלים פנימיים את מדיניות ההגירה ולקבל החלטות עקרוניות בנדון.

189. מסיבה עיקרית זו ומן הטעמים הרבים המפורטים מעלה, מתבקש בית המשפט הנכבד להצהיר, כי הנחיות פנימיות של המשיב 1 לא היו כדין וכי אל לו לשוב ולתן בעתיד הנחיות פנימיות בהן הוא מתיימר לקבוע לעצמו ובעצמו סטנדרטים מהותיים וקביעות בעלות משמעות עקרונית משפטית סיסטמאטית בכל הנוגע למדיניות ההגירה של ישראל בלא שאלו קיבלו התייחסות ברורה ומפורשת בלשון החוק.

190. עתירה זו מוגשת בצירוף תצהיר כמתחייב על פי התקנות.



ד"ר יונה שרקי, עו"ד

ב"כ העותרת

## מדינת ישראל משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים: י"א תשרי תשי"פ

10 אוקטובר 2019

תיקנו: 803-04-2019-002012

סימוכין: 803-99-2019-062646

לכבוד  
עו"ד יהודית קרפ, לשעבר המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי)

ג.ג.

הנדון: הרחקת ילדי שוהים שלא כדין

סמך: פנייתך מתאריך 20.8.2019

1. פנייתך שבסמך הועברה לטיפולי, ואני מתכבד להשיב כדלקמן.
2. אבקש לעדכן כי לאחרונה נערכה ישיבה בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), גב' דינה זילבר, והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט בין-לאומי), ד"ר רועי שיינדורף, וזאת על מנת לבחון לעומק את נושא הרחקת ילדי שוהים שלא כדין, בשיתוף פעולה עם הגורמים הרלבנטיים בממשלה. בישיבה זו נבחנה גם פנייתך שבסמך.
3. בסיכום הישיבה הוחלט כי יש מקום לערוך התאמות מסוימות בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה בכל הקשור להליכי הרחקה של ילדי שוהים שלא כדין. בתוך כך, נקבע בין היתר כדלקמן:
  - א. לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משפחה הכוללת ילדים (דהיינו, הן החלטה על הוצאת צו הרחקה והן החלטה על משמורת, ככל שזו נדרשת), ילדים מגיל 12 ומעלה ישומעו בפני ממונה ביקורת הגבולות. רשות האוכלוסין תקבע נהלים המסדירים את התנאים והפרוצדורות לעניין שימוע הילדים.
  - ב. אם יוחלט שלא לשמע ילד, יישקלו אמצעים אחרים לקבלת עמדתו (כגון העברת מכתב מטעמו של הילד לממונה ביקורת הגבולות, שימוע בפני עו"ס, ועוד).
  - ג. רצונו של הילד כפי שעלה בשימוע, וכן טובת הילד, יילקח בחשבון כשיקולים מרכזיים במסגרת קבלת החלטות ממונה ביקורת הגבולות, בהחלטות על הרחקה מישראל או משמורת.





ד. רשות האוכלוסין תעביר הדרכה לממוני ביקורת הגבולות, על מנת להנחות אותם בצורה מקצועית על הדרך הראויה והנכונה לשימוע וקבלת החלטה בנוגע לקטינים, וזאת בסיועם של הגופים הרלבנטיים בתוך הממשלה ומחוצה לה העוסקים בסוגיה. ההדרכה תכלול גם את החובות וההנחיות הרלבנטיות מהמשפט הבין-לאומי בנושא זה.

ה. במקרים שבהם משפחה הועברה לשימוע לפני הרחקה כאשר אחד מילדיה איננו בנמצא (לדוגמה, כאשר הוא מחוץ לבית במצב שבו המשפחה עוכבה לצורך בירור מעמדה), תינתן בהמשך אפשרות לילד האמור לעבור הליך שימוע, שתוצאותיו יילקחו בחשבון על ידי רשות האוכלוסין כאמור בפיסקאות 3(א)-(ג).

ו. לאחר הוצאת צו ההרחקה, כאשר המשפחה שוהה במשמורת במתקן יהלום, ובטרם שתקבל החלטה סופית בנוגע להרחקה מישראל, הילדים ייפגשו עם עובדת סוציאלית אשר תכין דו"ח סוציאלי אודות מצבם, רצונם והמשמעות של הרחקתם מישראל בהקשר של טובת הילד.

בברכה,

ד"ר עמרין כן צבי, עו"ד  
 ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

נספח 2

לכבוד  
ד"ר עמרי בן צבי, עו"ד  
מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)  
משרד המשפטים  
באמצעות פקס :  
טלפון: 02-6466666

**הנדון: מכתבך מיום 10.10.2019 בנושא הרחקת ילדים שוהים שלא מדין**  
(סימוכין: 803-99-2019-062646, תיקכם: 803-04-2019-002012)

1. בימים אלו, הובא לידיעתנו כי בעקבות ישיבה שנערכה בראשות המשנה ליועמ"ש (משפט ציבורי-מנהלי), גבי דינה זילבר, והמשנה ליועמ"ש (משפט בינלאומי) ד"ר רועי שיינדורף, בנושא הרחקת ילדים השוהים בישראל שלא כחוק, התקבלו מספר החלטות בנוגע לביצוע התאמות בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה בכל הקשור להליכי הרחקה של ילדים השוהים בישראל שלא כחוק.
2. במסגרת מכתבך שבנדון, נחשפו חלק מההתאמות שהוחלט להטמיע בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה כאמור.
3. לאחר עיון באותן התאמות, ולאור היכרותנו המעמיקה ורבת השנים את הסוגייה הנדונה, נבקש להפנות אליך מספר שאלות, שמתוקף חשיבות הסוגייה הנדונה מבחינה משפטית וציבורית כאחד, מן הראוי יהיה להידרש אליהן ולדון בהן לעומקן.
  - א. בעניין "שימוע הילדים" המצוין בפסקה 3א' למכתבך, האם מדובר בחובת שימוע או בזכות שימוע?
  - ב. האם חובה/זכות זו חלה גם על שאר הילדים שאינם בנמצא ומנותקים ממשפחתם מחוץ לישראל, אם לא, מדוע?
  - ג. לאור המצוין בפסקה 3ג' למכתבך, האם השימוע יכול להשליך גם על ההחלטה בדבר משמורת או הרחקה של ההורה? אם כן, מה הבסיס החוקי לצעד מרחיק לכת כזה?
  - ד. לאור המצוין בפסקאות 3ב', 3ג' ו-3ו' למכתבך, האם במסגרת שיקולי טובת הילד תינתן לילד הזדמנות להביע את דברו ללא נוכחות ההורה?



ה. לאור המצוין בפסקאות 3ה' ו-3ו' למכתבך, האם יש נוהל במסגרתו על ממונה ביקורת הגבולות להעביר את הטיפול בילד לגורמי הרווחה לאחר ששמע את דבריו?

ו. במסגרת שיקולי טובת הילד המצוינים בכל תתי סעיף 3 למכתבך, האם יילקחו בחשבון ההשפעות המערכתיות של תמריצים שליליים אפשריים כגון הריונות כפויים לצורך קבלת מעמד, התעללות בילדים שרצונם אינו בהכרח להישאר בישראל במנותק ממשפחתם וחברתם הטבעית, כפיית רצון ההורים על ילדיהם ושימוש בהם כאמצעי מיקוח וכו'?

הרקע לשאלה זו מקורו בחוות דעתן של ארגוני זכויות הנשים בישראל כפי שצורפו לכתב טענותיהן כ"ידידות בית המשפט" בהליך שהתנהל בפני בית המשפט העליון בבג"ץ בג"צ 2293/17 **אסתר צגיי גרסגהר ואח' נ' הכנסת ואח'**. שם נכתב כי:

בנוסף, ספק אם נסקרה השפעת האיום בשליחת הגברים שאינם "בעלי משפחות" למתקן הכליאה 'חולות' על נשות קהילת מבקשי המקלט, שעל רבות מהן בוצר לחץ רב להינשא ולהרות, על-מנת להחריג את בני זוגן מזימון לחולות ולחץ נוסף להישאר בזוגיות, גם אם זו אינה מיטיבה עימן או טבעית. כמו כן, לא נלקחו בחשבון – ברשימת החריגים לחולות - בני משפחה

מדו"ח זה עולה כי הפטור שניתן למסתננים בעלי משפחות מחובת השהייה במתקן חולות במסגרת ה"חוק למניעת הסתננות", יצר לחץ על נשים להרות בניגוד לרצונן.

ברי לכל בר דעת כי הפיכת ילדים לתנאי לקבלת אשרה/מעמד, פותחת פתח לפגיעה וניצול חמור באותם ילדים כפי שקרה ביחס לאותן נשים שאולצו להרות בניגוד לרצונם ורק לצורך החרגת בני זוגן ממתקן חולות.

ז. העם הצוות שנכח בישיבה בה הוחלט על הטמעת התאמות אלו המתוארות במכתבך שבנדון, לקח בחשבון את ההשלכות החוקיות של החלת שימוע על ילדים בהקשר של הגירה? שכן השפעות אפשריות של החלת זכות/חובה זו הן שילדים יוכלו להתנגד למעבר למדינה אחרת של הוריהם לצרכי עבודה או לימודים, לתבוע את המדינה או את אורגניה, על מימון וסיוע בעלייה לישראל של משפחתם ללא שימוע של עמדתם וכדו', דרישת שימוע גם לילדים מעל גיל זה שהגיעו לישראל לתקופה קצרה בלבד, כגון תיירים ועוד.



4. מלבד כל האמור לעיל, ועל פי המצוין בפסקה 3'ד למכתבך שבנדון, עולה כי: "רשות האוכלוסין תעביר הדרכה לממוני ביקורת הגבולות... וזאת בסיועם של הגופים הרלבנטיים בתוך הממשלה ומחוצה לה העוסקים בסוגיה"., על כן, נבקש לקבל פירוט מיהם אותם הגופים הרלוונטיים בממשלה, ובדגש על "מחוצה לה", העוסקים בסוגיה, אליהם מכוון מכתבך.
5. לתשובתך העניינית והמקצועית אצפה.

בברכה,

ד"ר יונה שרגי, עו"ד  
היועץ המשפטי למרכז למדיניות הגירה ישראלית

פרטי התקשרות - [iipc2050@gmail.com](mailto:iipc2050@gmail.com) או בפקס מס': 077-318-1258

העתק: לשכת שר הפנים, מר אריה דרעי  
לשכת שר המשפטים, מר אמיר אוחנה

נספח 3

## מדינת ישראל משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)  
ירושלים: ו' חשוון התש"פ  
4 נובמבר 2019  
תיקנו: 803-04-2019-002012  
סימוכין: 803-99-2019-062366

לכבוד  
ד"ר יונה שרקי, עו"ד, המרכז למדיניות הגירה ישראלית

א.נ.

הנדון: הרחקת ילדי שוהים שלא כדין  
סמך: פנייתך מתאריך 28.10.2019

1. פנייתך שבסמך הועברה לטיפול, ואני מתכבד להשיב כדלקמן.

2. במענה לשאלות אי-בי שבמכתבך, הרי שלא תהיה חובה לשמע קטין נגד רצונו, וכן אין חובה לשמע קטינים שאינם נמצאים בישראל. בנוגע לשאלות וי-זי, אשיב כי על ממונה ביקורת הגבולות לקחת בחשבון את כלל השיקולים הרלבנטיים להחלטתו. בירור הסוגיה ייערך על בסיס כל מקרה לגופו על ידי הממונה. בנוגע לשאר השאלות, אעדכן שהן נוגעות להיבטים אשר יתבררו וייקבעו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה בהמשך.

בברכה,

ד"ר עמרקין צבי, עו"ד  
ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)



4 ספ"ח  
—



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

עדר (ת"א) 4627-19

**בית הדין לעררים בתל אביב**  
**לפני כב' הדיין מיכאל זילברשמיד**

דלתיים סגורות

העוררות:

1. ברלי אנטיגו, מס' P8045020A
  2. פלונית
- ב"כ העוררים עו"ד דוד תדמור

נ ג ד

משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה  
ע"י הלשכה המשפטית

המשיב:

פסק דין

1. העוררת 1 (להלן: "העוררת"), אזרחית הפיליפינית, ילידת 1975, נכנסה לישראל לראשונה ביום 18.6.00 כעובדת זרה בתחום הסיעוד באמצעות רישיון עבודה מסוג ב/1 אשר תוקפו פג ביום 6.12.07. העוררת 2 (להלן: "הקטיגור"), בתה של העוררת, נולדה בישראל ביום 21.5.07, ומעולם לא יצאה את גבולותיה.
2. ביום 10.10.10 עוכבו העוררות על ידי המשיב בביתן וחובאו לשימוע בפני ממונה ביקורת הגבולות אשר במסגרתו מכרה העוררת כי היא עובדת לפרנסתה בניקיון. העוררת מסרה כי היא מודעת לכך כי שהייתה בישראל היא בניגוד לדין וכי טרם עשתה להסדרת מעמדה שלה או של בתה בארץ. בתום השימוע הורה ממונה ביקורת הגבולות על הוצאת צווי משמורת והרחקה כנגד העוררות.
3. ביום 0.10.19: הוגש הערר שבפני ולצדו בקשה למתן צו ביניים המונע פעולות אכיפה כנגד העוררת, לרבות השמה במשמורת. ביום 31.10.19 הורה ביה"ד כי עד מתן החלטת אחרת לא תורחקנה העוררות מישראל. דיון בבקשה ודיון מקדמי בערר נקבע ליום 3.11.19. כנגד החלטתו זו חנישו העוררים בקשת רשות ערעור לפני בית המשפט לעניינים מנהליים (בר"ע 57208-10-19) אשר הורה לעשות ככל הניתן על מנת לקזז את ההכרעה בעניינין של העוררות. בהתאם, נערך דיון בערר ביום 1.11.19 במעמד הצדדים, אשר בסיומו הורה ביה"ד על שחרורן של העוררות בתנאים מגבילים עד למתן פסק דין בערר.
4. העוררות טענו בתרחבה בכתב הערר ובפניי כנגד צו התרחקה תוך הפניית ביה"ד לכך כי השימוע בעניינין נערך שלא כדיון ובניגוד לנהלי הרשות מיד לאחר המעצר ובטרם העברתן למתקן הכליאה. העוררות הדגישו בתקשר זה כי השימוע בעניינין נערך בניגוד מוחלט לחנחיות משרד המשפטים כפי



## מדינת ישראל

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

שהועלו בכתב מטעם מחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי מנהלי) במשרד המשפטים ביום 10.10.19 בענין חרקות ילדי שוחים שלא כדן. בחקשר זה הוסיפו העוררות וטענו כי מעצמן נערך בניגוד להנחיות וזרם הטמעת נחלים מסודרים בנוגע לחרקות קטינים, באופן המאייץ את החלטת המשיב להורות על זרקות. בחינת אי-חוקיות ההליך עתרות העוררות לביטול צווי ההרקות.

5. המשיב טבר כי זין הערר להידחות על הסף בשל חוסר ניקיון כפיים של העוררת המתבטא בשהייה בלתי חוקית; בישראל כבר משנת 2007 ובכך כי מעמדה של בתח חקטינה לא הוסדר על ידח משך כל אותן שנים. לגפו של ערר טוען המשיב כי החלטתו להורות על הוצאת צו הרקות כנגד העוררות ניתנה כדן ואינה חורגת כלל וכלל ממתחם הסבירות בנסיבות הענין נוכח שהותן הבלתי חוקית של העוררות בישראל. המשיב מפנה בהקשר זה לשימוע אשר נערך לעוררת בפני ממונה ביקורת הגבולות בו הודתה רעוררת כי עבדה בישראל בניגוד לדן באופן המצודד בהחלטת הרשות להורות על חרקות של העוררת; מישראל, אשר לעיקרון טובת הילד טוען המשיב כי אין מדובר בעקרון על ובכל מקרה אין מקרה זה שונה ממקרים רבים אחרים של קטינים המורחקים בישראל בגין שחייה בלתי חוקית של הוריהם. הנשיב מפנה לפסיקה מה חורה בית המשפט על הרקות שוחים בלתי חוקיים מהפיליפינים (בר"מ 619/53) ועתר להורות על חרקות העוררות מישראל.

6. לאחר שקראתי בעיון את כתבי הטענות על נספחיהם, ושמעתי את דברי באי כוח הצדדים, באתי לכדי מסקנה כי יש לחזיר את ענין של העוררות בפני המשיב לצורך קבלת החלטה חדשה תוך יישומן של הנחיות מחיקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) במשרד המשפטים מיום 10.10.19.

7. נקודת המונח היא, כי בשאלות העגעות למעמד ולשהייה במדינת ישראל, נתון למשיב שיקול דעת רחב (ראו ב"צ 8093/03 ארמטייב נ' משרד הפנים, פ"ד (4) 577 (2004)). המדיניות על פיה נתון המשיב אשורות ורישיונות ישיבה בישראל היא מדיניות מרוסנת, לפיה מוענק מעמד בישראל "במקרים חריגים ובחוקים שיקולים מיוחדים" (ע"מ 1692/11 אורלה נגד משרד הפנים, 2011, נב. כן ר' בג"צ 656/87 מצ'ז נ' שר הפנים, 1988, נב.; בג"צ 3404/97 אנקין נ' משרד הפנים, פ"ד נא (4) 522. בדונו בחלטות מסוג זה, בית דין אינו מחליף את שיקול דעת המשיב בשיקול דעתו. ביה"ד מוחן האם בהחלטתו הושרת נפל פגם חוקי המצדק התערבות שיפוטית. בכלל זה, נבחנת השאלה האם ההחלטה גועה באי סדרות קיצונית, המלמדת כי היא נמצאת מחוץ לתחום הסבירות.

8. במקרה שבפניי, רואה אני בחומרה רבח את התנהלות העוררת אשר בחרה להפר את הוראות החוק עת בחרה לשהות ולעבוד במדינת ישראל ללא אשרה כדן. כעולה מהשימוע, העוררת ידעה כי היא מפרח את חוק א" לא עשתה דבר לצורך הסדרת מעמדה שלה או של בתח חקטינה בישראל במשך תקופה ארוכה ביותר (ויפיים לעניינו, בשניוים המחויבים, דברי בית המשפט העליון בבג"צ 8898/04 ג'קסון נ' מפקד בוחו צה"ל באיו"ש, 2004, נב.: "הלכה מקדמת זנא היא, שבית-המשפט הגבוה לצדק לא יושיט סעד יעושים זין לעצמו. חייב אדם להחליט בלבבו אם מבקש הוא סעד מבית-משפט או אם עושה הוא זין לעצמו. שני אלה בה-בעת לא יעשה אדם, דחינו: בית-משפט לא יושיט סעד למי שבמקביל לזנייה לבית-המשפט עושה זין לעצמו ומבקש להעמיד את זולתו בפני עובדות מוגמרות. הלכה זו הילכת-יסוד היא במשפט והגיונה נלמד מעצמו" (לתחולת ההלכה גם על חליכים המונחלים בפני בית הדין לעררים ר' סעיף 13 כזו לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952; ראה גם בג"צ 5812/11 קלקודה נ' רשות שדות התעופה, (פורסם בנבו); יצחק זמיר הסמכות המיינהלית, כרך ג 2018-2022



## מדינת ישראל ועדת הדין לעוררים לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952

(2014). מש"ב, ובחינתו כי העוררת עשתה דין לעצמה ושחתה בישראל בניגוד לחוק, לא ניתן לקבוע כי נפל פגם בהזלטה המשיב להורות על מעצרן של העוררות.

9. בחינתו האנור, ביום 10.10.19 תודיע משרד המשפטים על הצורך לערוך התאמות מסוימות בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה בכל הקשור להליכי הרחקה של ילדי שוהים שלא כדוין. בתוך כך נקבע בין היתר כי " (ג) לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משמחה המכללת ילדים (דהיינו, הן ההחלטה על הוצאת צו הרחקה והן החלטה על משמורת, ככל שזו נדרשת), ילדים מגיל 12 ומעלה ישומעו בפני ממונה ביקורת הגבולות. רשות האוכלוסין תקבע נהלים המסדירים את התנאים והפרוצדורות לעניין שימוע ילדי... (ב) אם יוחלט שלא לשמע ילד, יישקלו אמצעים אחרים לקבלת עמדתו (כגון העברת מכתב מטעמו של הילד לממונה ביקורת הגבולות, שימוע בפני עו"ש, יעוץ). (ג) רצונו של הילד כפי שזולה בשימוע, וכן טובת הילד, יילקח בחשבון כשיקולים מרכזיים במסגרת קבלת החלטה ממונה ביקורת הגבולות, בהחלטה על הרחקה מישראל או משמורת." (ד) רשות האוכלוסין תעביר הדרבה לממ"נ ביקורת הגבולות, על מנת להנחות אותם בצורה מקצועית על הדרך הראויה והנכונה לשימוע וקבלת החלטה בנוגע לקטינים, וזאת בסיועם של הגופים הרלבנטיים בתוך הממשלה ומחוצה לה העוסקים בסוגיה. ההדרכה תכלול גם את החובות וההנחיות הרלבנטיות מהמשפט הבין-לאומי בנושא זה." (ה) במקרים שבהם משמחה הועברה לשימוע לפני הרחקה כאשר אחד מילדיה איננו בנמצא (לדוגמה, כאשר הוא מחוץ לבית במצב שבו המשפחה עוכבה לצורך בירור מעמדה), תיומן בהמשך אפשרות לילד האמור לעבור הליך שימוע, שהוצאותיו יילקחו בחשבון על ידי רשות האוכלוסין כאמור בפסקאות 3(א)-(ג). (ו) לאחר הוצאת צו הרחקה, כאשר המשפחה שוהה במשמדת במתקן יחלום, ובטרם שתתקבל החלטה סופית בנוגע להרחקה מישראל, חילדים יימנעו עם עובדת סוציאלית אשר תכין דו"ח סוציאלי אודות מצבם, רצונם והמשמעות של הרחקתם מישראל בהקשר של טובת הילד."
10. בעניינינו, לא ניתן לקבוע כי טובת הקטינה נבחנה כראוי על ידי המשיב טרם נתן הוא את החלטתו להורות על הוצאת צווי הרחקה. ודוק - במסגרת השימוע הקצר אשר נערך לקטינה בחר ממונה ביקורת הגבולות לברר עמה מספר מצומצם ביותר של שאלות אינפורמטיביות הנוגעות לזהות אביה, ללא כל חתייו טות להשלכות אשר יכול ותקומנה ככל ותאלץ לעזוב את ישראל. הממונה גם לא שיקלל בין יתר שיקוליו את רצונה של הקטינה או טובתה כמרכיב בהחלטתו כמתחייב על פי ההנחיות. למעשה, אין כל הפנייה בחלטת המשיב לנוס אשר ימל ויגרם לקטינה כתוצאה מהרחקתה, ובעניין זה אף לא נערך דו"ח סוציאלי המפרט את מצבה של הקטינה והמשמעות של הרחקתה מישראל.
11. לא נעלמה מעניי העובדה כי טרם עלה בידי הרשות לחטמינו את הנחיות משרד המשפטים בנחלים מוסדרים. עם זאת סבורני כי עד אשר יעודכנו הנהלים, על המשיב לנהוג ברוח ההנחיות. לא כך נעשה במקרה שבפנינו. באופן המחייב את התזרת עניינן של העוררות בפני הרשות לצורך בחינה חוזרת אשר לאחריה תתקבל החלטה חדשה באם להורות על הוצאת צווי הרחקה כנגד העוררות.
12. לא מצאתי להיעתר לבקשת ב"כ העוררות ולקבוע את זכות העובדים הסוציאליים אשר יידרשו לצורך מילוי ההנחיות, וזאת מן הטעם כי טרם עודכנו הנהלים. חזקה על המשיב כי יטמיע את הנחיות משרד המשפטים באופן מקצועי כדרש מרשות מנהלית.
13. משקבעתי כי נפל פגם בחלטת המשיב המתבטא באי יישומן של ההנחיות לא מצאתי להידרש ליתר טענות הצדדים ואלו שמורות לחם.



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

14. סוף דבר, הוני מורה על ביטול צווי ההרחקה כנגד העוררות והחזרת עניינן בכני המשיב לצורך קבלת החלטה תז"וח ונך יישום הנחיות משרד המשפטים מיום 10.10.19 בדבר הרחקת ילדי שוהים שלא כדין מישראל. עד לאחר 30 יום ממועד מתן החלטת המשיב בעניינן של העוררות לא יינקטו כנגדן הליכי אכיפה.

15. למען הסר ספק, הנני קובע כי הונאים המגבילים אשר הוטלו על העוררות בהחלטתי מיום 1.11.19 יעמדו בעינם עד לאחר 30 יום ממועד מתן החלטת המשיב בעניינן.

16. בנסיבות העניין, ישא כל צד בהוצאותיו.

זכות ערעור במני בית המשפט המחוזי בתל אביב, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 45 יום.

ניתן היום, ח' השון תש"ף, 03/11/2019, בהעדר הצדדים.

מיכאל זילברשמיד, דיין  
בית הדין לעררים



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

ערר (ת"א) 19-4605

**בית הדין לעררים בתל אביב**  
**לפני כב' הדיין איכאל זילברשמיד**

**דלתיים סגורו;**

**העוררים:**

1. מאורין קפיטולו, מס' P8425813A

2. מלני

ע"י ב"כ עו"ד דוד תדמור

ג ג ד

**משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה**

**המשיב:**

ע"י הלשכה המשפטית

**פסק דין**

1. העררת 1 (להלן: "העררת"), אזרחית הפיליפינים, ילידת 1975, נכנסה לישראל לראשונה ביום 6.2.07 כעובדת זרה בתחום הסיעוד באמצעות רישיון עבודה מסוג ב/1 אשר תוקפו פג ביום 14.12.09. העורר 2 (להלן: "הקט'ן"), בנה של העוררת, נולד בישראל ביום 21.09.09, ומעולם לא יצא את גבולותיה.
2. ביום 2.10.10 עוכבו העוררים על ידי המשלב בביתם וחובאו לשימוע בפני ממונה ביקורת הגבולות אשר במסגרו מסרת העוררת כי היא עובדת לפרנסתה במיפול בילדים. העוררת מסרה כי היא מודעת לכך כי שהייתה בישראל היא בניגוד לדין וכי טרם עשתה להסדרת מעמדה שלה או של בנה בארץ. בתום השימוע הורה ממונה ביקורת הגבולות על חוצאת צווי משמורת והרחקה כנגד העוררים.
3. ביום 3.10.19 הוגש הערר שבפניי ולצדו בקשה למתן צו ביניים המונע מעולות אכיפת כנגד העוררים, לרבות השמון במשמורת. ביום 31.10.19 הורה ביח"ד כי עד מתן החלטת אהרת לא יורחקו העוררים מישראל. דיו: בבקשת דיון מקדמי בערר נקבע ליום 3.11.19. כנגד החלטה זו הגישו העוררים בקשת רשות ערעור בפני בית המשפט לעניינים מנהליים (בר"ע 57064-10-19) אשר הורה לעשות ככל הגינתן על מנת לקדם את החכרעה בעניינם של העוררים. בהתאם, נערך דיון בערר ביום 1.11.19 במעמד הצדדים, אשר בסיומו הורה ביח"ד על שחרורם של העוררים בתנאים מגבילים עד למתן פסק דין בערר.
4. העוררים טענו בהרחבה בכתב הערר ובפניי כנגד צו ההרחקה וזך חפניית ביח"ד לכך כי השימוע בעניינם נערך שלא כדן ובניגוד לנהלי הרשות מיז לאחר המעצר ובטרם העברתם למתקן הכליאה.



## מדינת ישראל

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

העררים הגישו בהקשר זה כי השימוע בעניינם נערך בניגוד מוחלט להנחיות משרד המשפטים כפי שחזעלו במוכתב מטעם מחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי מנהל) במשרד המשפטים ביום 10.10.19 בנושא הרחוקת ילדי שוחים שלא כדין. בהקשר זה הוסיפו העוררים וטענו כי מעצרים נערך בניגוד להנחיות וטוים חטמעת נהלים מסודרים בנוגע להרחקת קטינים, באופן המאין את החלטת המשיב להורות על זרחקתם. דגש ניתן לחפרת זכות הייצוג, כך לטענת העוררים, שעה שהמשיב התעלם מפניות ב"כ לחיות נוכח בשימוע. בהינתן אי-חוקיות החליך עותרים העוררים לביטול צווי הרחקת.

5. המשיב סבור כי דין הערר להידחות על הסף בשל חוסר ניקיון כפיים של העוררת המתבטא בשהייה בלתי חוקית בישראל כבר משנת 2009 ובכך כי מעמדו של בנה הקטין לא חוסדר על ידה משך כל אותן שנים. לגופו של ערר טוען המשיב כי החלטתו להורות על הוצאת צווי הרחקת כנגד העוררים ניתנה כדין ואינה חורגת כלל וכלל ממתחם הסבירות בנסיבות העניין נוכח שהותם הבלתי חוקית של העוררים בישראל. המשיב מפנה בהקשר זה לשימוע אשר נערך לעוררת בפני ממונה ביקורת הגבולות בו הודתה חוקרת כי עבדה בישראל בניגוד לדין באופן המצדד בהחלטת הרשות להורות על הרחקתם של העוררים מישראל. אשר לעיקרון טובת הילד טוען המשיב כי אין מדובר בעקרון על ובכל מקרה אין מקרה זה שונה ממקרים רבים אחרים של קטינים המורחקים בישראל בגין שהייה בלתי חוקית של הוריהם. המשיב מפנה לפסיקה בה הורה בית המשפט על הרחקת שוהים בלתי חוקיים מהפיליפינים (בר"מ 53/19). באשר לשאלת הייצוג טען המשיב כי פניותו של ב"כ העוררים נמסרו לו רק לאחר שכבר נערך שימוע לעוררת ומשכך אין בחן כדי להביא לביטולו של החליך. באשר כך עתר המשיב להורות על הרחקת העוררים מישראל.

6. לאחר שקראתי בעיון את כתבי הטענות על נספחים, ושמעתי את דברי באי כוח הצדדים, באתי לכדי מסקנה כי י"י להחזיר את עניינם של העוררים בפני המשיב לצורך קבלת החלטה חדשה תוך יישומן של הנחיות מחל"קת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהל) במשרד המשפטים מיום 10.10.19.

7. נקודת המוצא היא, כי בשאלות הנוגעות למעמד ולשהייה במדינת ישראל, נתון למשיב שיקול דעת רחב (ראו בג"צ 8093/03 ארמטייב נ' משרד הפנים, פ"ד נט(4) 577 (2004)). המדיניות על פיה נותן המשיב אשרות ורישיונות ישיבה בישראל היא מדיניות מרוסנת, לפיה מוענק מעמד בישראל "במקרים חריגים ובהקיים שיקולים מיוחדים" (עע"מ 1692/11 אורלה נגד משרד הפנים, 2011, נב. כן ר' בג"צ 656/87 מנצו: נ' שר הפנים, 1988, נב.; בג"צ 3404/97 אנקין נ' משרד הפנים, פ"ד טא(4) 522. בדונו בתחלטות מיוזג זה, בית חזין אינו מחליף את שיקול דעת המשיב בשיקול דעתו. ביה"ד בוחן האם בתחלטות הרשות נפל פגם חוקי המצדיק התערבות שיפוטית. בכלל ות, נבחנת השאלה האם התחלטה נועה באי סגירות קיצונית, המלמדת כי היא נמצאת מחוץ לתחום הסבירות.

8. במקרה שבפני, רואה אני בחומרה רבה את התנהלות העוררת אשר בחרה להפר את הוראות חוק עת בחרה לשחור: ולעבד במדינת ישראל ללא אשרת כדן. כעולה מהשימוע, העוררת ידעה כי היא מפרה את החוק אין לא עשתה דבר לצורך הסדרת מעמדה שלה או של בנה הקטין בישראל במשך תקופה ארוכה ביותר (ויפים לענייננו, בשינויים המחויבים, דברי בית המשפט העליון בבג"צ 8898/04 ג'קסון נ' מפקד כוחות צה"ל באי"ש, 2004, נב.: "הלכה מקדמת דנא היא, שבית-המשפט הגבוה לצדק לא יושיט סעד לעושים דין לעצמם. חייב אדם להחליט בלבבו אם מבקש הוא סעד מבית-משפט או אם עושה הוא דין לעצמו. שני אלה בה-בעת לא יעשה אדם, והיינו: בית-משפט לא יושיט סעד למי שבמקביל לפנייה לבית-המשפט עושה דין לעצמו ומבקש להעמיד את זולתו בפני עובדות מוגמרות.



## מדינת ישראל

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

הלכה זו היכת-יסוד היא במשמט והגיונה נלמד מעצמו" (לתחולת החלכה נס על הליכים המתנחלים בפני בית הדין לערדים ר' סעיף 13 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 ; ראה גם במ"ד 5812/11 קלקודה נ' ו שות שדות התעופה, [פורסם בגזו] ; יצחק ומיר הסמכות המינהלית, כרך ג 2018-2022 (2014)). משניך, ובחינתן כי העוררות עשתה דין לעצמה ושהתנה בישראל בניגוד לחוק, לא ניתן לקבוע כי נפל פגם בהר לטות המשיב לחורות על מעצרו של העוררים.

9. בהינתן האכור, ביום 10.10.19 הודיע משרד המשפטים על הצורך לערוך התאמות מסוימות בנהל רשות האוכלוסין וההגירה בכל הקשור להליכי הרחקה של ילדי שהים שלא כדון. בתוך כך נקבע בין היתר כי " (א) לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משפחה חבוללת ילדים (דהיינו, הן ההחלטה על הוצאת צו הרחקה והן החלטה על משמורת, ככל שזו נדרשת), ילדים מגיל 12 ומעלה ישומעו בפני ממונה ביקורת הגבולות. רשות האוכלוסין תקבע נהלים המסדירים את התנאים והפרוצדורות לענין שיסוע ילדי... (ב) אם יוחלט שלא לשמע ילד, ישקלו אמצעים אחרים לקבלת עמדתו (כגון העברת מכתב מטעמו של הילד לממונה ביקורת הגבולות, שימוע בפני עו"ס, יעוד). (ג) רצונו של הילד כפי שגלה בשימוע, וכן טובת הילד, יילקח בחשבון בשיקולים מרכזיים במסגרת קבלת החלטה ממונה ביקורת הגבולות, בחחלטות על הרחקה מישראל או משמורת. " (ד) רשות האוכלוסין תעביר הדרכה לממני ביקורת הגבולות, על מנת לתנחות אותם בצורה מקצועית על הדרך הראויה והנכונה לשימוע וקבלת החלטה בנוגע לקטינים, וזאת בסיועם של הגופים הרלבנטיים בתוך הממשלה ומחוצה לה העוסקים בסוגיה. ההדרכה תכלול גם את החובות וההנחיות הרלבנטיות מהמשפט הבין-לאומי בנושא זה. " (ה) במקרים שבהם משפחה הועברה לשימוע לפני הרחקה כאשר אחד מילדיה אינו בגמא (לדוגמה, כאשר הוא מחוץ לבית במצב שבו המשפחה עומדת לצורך בידור מעמדה), תינתן בהמשך אפשרות לילד האמור לעבור הליך שימוע, שתוצאותיו יילקחו בחשבון על ידי רשות האוכלוסין באמור בפסקאות 3(א)-(ג). " (ו) לאחר הוצאת צו הרחקה, כאשר המשפחה שוחה במשמורת במתקן יחלום, ובטרם שתתקבל החלטה סופית בנוגע להרחקה מישראל, חילדים ייפגשו עם עבדת סוציאלית אשר תכין דו"ח סוציאלי אודות מצבם, רצונם והמשמעות של הרחקתם מישראל בהנשר של טובת הילד. "

10. בענייננו, לא ניתן לקבוע כי טובת הקטין נבחה כראוי על ידי המשיב טרם נתן הוא את החלטתו לחורות על תוצאת צווי הרחקה. אמנם, במקרה שלפנינו אין ההנחיות מחייבות את שמיעת הקטין טרם מתן החלטת לחורות על צווי הרחקה. עם זאת, ולמקרא החלטת המשיב לא ניתן לקבוע כי ממונה ביקורת הגבולות שיקבל בין יתר שיקוליו את רצונו של הקטין או טובתו כמרכיב בחחלטתו כמתחייב על פי חחחיות. למעשה, אין כל הפנייה בהחלטת המשיב לנוק אשר יכול ויגרם לקטין כתוצאה מהרחקתו, והעניין זה אף לא נערך דו"ח סוציאלי המפרט את מצבו של הקטין וחמשעות של הרחקתו מישראל.

11. לא נעלמה מנייני העובדה כי טרם עלת בידו הרשות להטמיע את תנחיות משרד המשפטים בנהלים מוסדריים. עם זאת סבורני כי עד אשר יעודכנו חחחלים, על המשיב לחוג ברוח החחחיות. לא כך נעשה במקרה שבפני, באופן המחייב את החזרת עניינם של העוררים בפני הרשות לצורך בחינה חוזרת אשר לאחריה תתקבל החלטה חדשה באם לחורות על הוצאת צווי הרחקה כנגד העוררים.



### מדינת ישראל

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

12. לא מצאתי להיעתר לבקשת ב"כ העוררות ולקבוע את זכות העובדים הסוציאליים אשר ידרשו לצורך מילוי החנחי'ת, וזאת מן הטעם כי טרם עודכנו הנחלים. הזקה על המשיב כי יטמיע את הנחיות משרד המשפטים בזמן מקצועי כנדרש מרשות מנהלית.
13. אשר לשאלת הייצוג לא מצאתי כי נפל פגם בהחלטת המשיב לערוך לעוררת שימוע שעה שהודעת ב"כ בדבר ייצוגה נשלחה רק לאחר סיום השימוע. למעלה מחצורן יוטעם כי הזכות להיוועצות חובאה לדיעת העוררת בטרם החלו להישמע טענותיה בפני ממונה ביקורת הגבולות. כך או כך, אין חולק כי הזכות לייצגו הינה זכות אינהרנטית וככל ומוגשת הודעה בדבר ייצוג על חרשות חלח החובה לתודיע על כך לעצור טרם תחילת השימוע בענייני, ונוך מתן זכות היוועצות עם ב"כ ככל וחדבר ניתן בנסיבות העניין.
14. משקבעתי כי נפל פגם בהחלטת המשיב המתבטא באי יישומן של ההנחיות בדבר הליכי הרכקה של ילדי שוהים יולא כדין לא מצאתי להידרש ליתר טענות הצדדים ואלו שמורות להם.
15. סוף דבר, הנני מורה על ביטול צווי הוחרקה כנגד העוררים והחזרת עניינם בפני המשיב לצורך קבלת החלטת חדש? נוך יישום הנחיות משרד המשפטים מיום 10.10.19 בדבר הרכקה ילדי שוהים שלא כדין מישראל. עד לאחר 30 יום ממועד מתן החלטת המשיב בענייני של העוררים לא יינקטו כנגדם חליכי אכיפה
16. למען חסר סניק, הנני קובע כי חתנאים המגבילים אשר הוטלו על העוררים בהחלטתי מיום 1.11.19 יעמדו בעינם יוד לאחר 30 יום ממועד מתן החלטת המשיב בענייני.
17. בנסיבות העניין, יישא כל צד בחוצאותיו.

זכות ערעור בפני ביו: המשפט המחוי בתל אביב, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 45 יום.

ניתן היום, ה' חשוון תש"ף, 03/11/2019, בהעדר הצדדים.

מיכאל זילברשמיד, דיין  
בית הדין לעררים



ספסל

לכבוד  
שר הפנים  
מר אריה דרעי

באמצעות פקס - 077-4448800  
ובדואר אלקטרוני - sar@moin.gov.il

**הנדון: שינוי מדיניות הרחקת ילדים השוהים בישראל בניגוד לחוק**

1. במהלך חודש אוקטובר 2019, נודע למרשתי, המרכז למדיניות הגירה ישראלית, הפועלת מזה שנים כנגד תופעת ההגירה הבלתי חוקית וההסתננות לישראל, כי במשרד הפנים התקבלו הנחיות לפיהן יש לערוך התאמות בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה בכל הנוגע להליכי הרחקת ילדים השוהים בישראל בניגוד לחוק.
2. על פי תוכן מכתב תגובה ממשרד המשפטים מיום 10.10.19, (סימוכין: 803-99-2019-062646) שפורסם באתר האינטרנט של ה"מוקד לפליטים ולמהגרים", (רצ"ב) הנחיות אלו גובשו ונשלחו על ידי מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, בהמשך לדרישה שהופנתה אליהם בעניין על ידי עו"ד יהודית קרפ (בעבר - המשנה ליועמ"ש).
3. תוך מספר ימים, הנחיות אלו שככל הידוע לא קיבלו פרסום רשמי למעט פרסום באתר ארגון "המוקד לפליטים ולמהגרים", היוו בסיס לפסיקה, בשני פסקי דין שניתנו על ידי דיין בית הדין לעררים מיכאל זילברשמיד (ראה ערר (ת"א) 4627-19 מיום 3.11.19; ערר (ת"א) 4605-19 מיום 3.11.19), הנחיות אלו קיבלו מעיין תוקף מחייב, אף שאלו מעולם לא עודכנו ונכללו במסגרת נהלי רשות האוכלוסין.
4. הדיין ביסס את פסקי דינו ה"חדשניים" על מכתב ההנחיות הנ"ל שנשלח לעו"ד יהודית קרפ, וזאת תוך שהוא נסמך לכאורה על הנחיות אלו המופיעות במכתב שנשלח לגורם פרטי, כאילו היו הן נוהל חדש בעל תוקף מחייב. בהליך ערר (ת"א) 4605-19, הוא אף הגדיל לעשות והחיל את ההנחיות הנ"ל על ילד בן 10, שעה שהנחיות אלו התייחסו לילדים מגיל 12 ומעלה בלבד!
5. מכאן שפסקי הדין הללו ניתנו בחוסר סמכות ובהתבסס על מקור נורמטיבי שמעולם לא קיבל תוקף חוקי/משפטי מחייב. על כן, ובהתחשב בכך שתקדים מעין זה קיבל ביטוי בשני פסקי דין בסמוך למועד פרסום מכתב ההנחיות, נראה היה כי אין מנוס בפני משרד הפנים מלהגיש ערעור על פסקי דין אלו במטרה לבטלם או לכל הפחות במטרה למנוע הישנות פסקי דין מעין אלו בעתיד.
6. אלא, שלמרבה הפלא וככל הידוע למרשתי, משרד הפנים כלל לא פעל עד כה להגשת ערעור על פסקי הדין הנ"ל. זאת אף שכאמור, ברור כי לא היה כל מקום לסטות מהנוהל הקיים ולבסס את פסקי הדין על הנחיות אלו של משרד המשפטים. הנחיות שללא כל ספק, אינן בעלות כל תוקף נורמטיבי מחייב, ודאי שעה שטרם עודכן נוהל משרד הפנים על פיהן.
7. בנוסף למצוין לעיל, ומעיון בפרסומים השונים הנוגעים להנחיות אלו ובפרט במכתב מיום 10.10.19 שיועד לעו"ד קרפ, עולה באופן מובהק, שלא רק שהן חסרות כל בסיס חוקי



- ומשפטי, אלא שחלקן אף מנוגדות לחלוטין ללשון החוק והפסיקה. ככל ואלו יאומצו על ידי רשות האוכלוסין, תיווצר כאן, יש מאין, נורמה משפטית חדשה המנוגדת לחוק.
8. הח"מ פנה למשרד המשפטים ביום 28.10.19, בדרישה לקבל הבהרות בנוגע לבסיס המשפטי העומד ביסוד הנחיות אלו, (רצ"ב), הבהרות שלצערנו לא ניתנו במסגרת מכתב תשובה לאקוני ומעורפל שנשלח מטעם משרד המשפטים כמענה לדרישתנו.
9. אימוץ ההנחיות ו/או "רוח ההנחיות" (כלשון פסקי הדין המצוינים לעיל) ו/או אחד מהקריטריונים המצוינים בהן, בשונה מהמצב הקיים מזה שנים רבות בפרקטיקה, בנהלי משרד הפנים ובפסיקה, כמדיניות כוללת של משרד הפנים, תהווה יצירת נורמה חדשה שאף מנוגדת ללשון החוק.
10. כידוע, נהלי הרשות משקפים את מדיניות הרשות ואינן מקור נורמטיבי מחייב, ומשכך, ניסיון משרד המשפטים להתערב במדיניות רשות האוכלוסין כפי שזו משתקפת בנהלי הרשות, שעה שמדיניות זו תואמת את לשון החוק והפסיקה מזה שנים רבות, מעוררת פליאה. כל האמור ודאי בהתחשב בתקופת ממשלת מעבר, ולאור כל המצוין לעיל.
11. משכך, נבקש לדעת:


ראשית. האם בכוונת משרד הפנים לערער על פסקי דין של בית הדין לעררים. המצוינים לעיל?

שנית. האם בכוונת משרד הפנים להורות לרשות האוכלוסין לשנות את נהליה בהתאם להנחיות אלו ו/או האם בכוונת רשות האוכלוסין לעשות כן?

ולבסוף, האם בכוונת רשות האוכלוסין לערוך מעתה והילך, שימוע ספציפי לילדים (בנפרד משימוע להורים/למשפחה) טרם הוצאת צו הרחקה מישראל?

12. נבקש לקבל, בהקדם האפשרי, את תגובתכם לפנייה זו, כך שזו תשקף את עמדת משרד הפנים ורשות האוכלוסין, ועל מנת שמרשתי תוכל לשקול את צעדיה המשפטיים העתידיים ככל ויפגעו האינטרסים הציבוריים עליהם היא שוקדת.

בברכה,

  
ד"ר יונה שרגי, עו"ד  
היועץ המשפטי למרכז למדיניות הגירה ישראלית

פרטי התקשרות – [iipc2050@gmail.com](mailto:iipc2050@gmail.com) או בפקס מס': 077-318-1258

העתק: מנכ"ל רשות האוכלוסין – פרופסור מור יוסף;  
היועץ המשפטי לרשות האוכלוסין – עו"ד דניאל סלומון

6 סכ"מ

## מדינת ישראל משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)  
ירושלים: ה' כסלו תש"פ  
3 דצמבר 2019  
תיקנו: 803-04-2019-002012  
סימוכין: 803-99-2019-063676

לכבוד  
ד"ר דוד תדמור

א.ג.

**הנדון: הרחקת ילדי שוהים שלא כדון**  
סמך: פנייתך מתאריך 7.11.2019

1. פנייתך שבסמך הועברה לטיפול, ואני מתכבד להשיב כדלקמן.
2. אבקש לעדכן כי לאחרונה נערכה ישיבה נוספת בנושא השמה במשמורת והרחקה של ילדי שוהים שלא כדון, בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), גבי דינה זילבר, והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט בין-לאומי), ד"ר רועי שיינדורף. בישיבה זו הוסכם על ידי כלל הגורמים הרלבנטיים בממשלה, בין היתר, כי יש לערוך מספר חידודים בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה, בנושאים הבאים:
3. **משמורת קטינים**: ככלל, החזקה במשמורת של קטינים היא האמצעי האחרון שניתן לנקוט בו לצורך הבטחת יציאתם מישראל, ויש להשתמש בו רק כאשר עולה, בסבירות גבוהה, שאמצעים אחרים להבטחת היציאה (כגון שחרור בערובה ו/או בתנאים) לא יהיו אפקטיביים. דהיינו, ככלל, כאשר מדובר במשפחה עם ילדים המיועדת להרחקה, תשוחרר המשפחה בתנאים שיבטיחו את יציאתה מישראל, ובכלל זה גם הפקדת ערבות כספית גבוהה, אלא אם כן קיימות נסיבות שבגינן השתכנע הממונה כי המשפחה לא תצא מישראל וכי הערבות לא תהיה אפקטיבית.
4. **טובת הילד בהליכי הרחקה**:

א. בהמשך לאמור בסיכום הדיון הקודם בנושא זה, שהובא לידיעתכם, טובתו של הילד תהווה שיקול מרכזי בהחלטות על הרחקה מישראל או משמורת. לשם כך, לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משפחה הכוללת ילדים, ילדים מגיל 12 ומעלה ישומעו בפני ממונה ביקורת הגבולות, וזאת גם אם לא הוגשה בקשה לוועדה ההומניטרית. ואולם, יש לבחון את טובת הילד ולשקול אותה גם כאשר מדובר





בילדים שטרם מלאו להם 12 שנים (שבעניינם לא ייערך שימוע). במסגרת השימוע, תינתן לילד הזכות להביע דעה משלו בחופשיות בעניינו, תוך מתן משקל ראוי לדבריו.

ב. עם זאת, טובת הילד איננה שיקול בלעדי. הכלל בדיני ההגירה, שקבוע בסעיף 13(א) לחוק הכניסה לישראל, הוא כי "מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תשי"ו-1950, ונמצא בישראל בלי רישיון ישיבה (בחוק זה - שוהה שלא כדין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן". שיקול רלבנטי נוסף לאמור בחוק הוא התמריץ ההגירתי שנוצר על ידי מתן מעמד בישראל. בהתאם לכך, המבחן באיזון בין השיקולים הוא האם שיקולי טובת הילד במקרה הפרטני מחייבים חריגה מהכלל שקובע החוק, ולא באיזו מדינה יש תנאים טובים יותר עבור הילד. יישומו של המבחן הנ"ל הוא בבירור השאלה, האם מעבר לקושי המובנה, שיש לכל ילד הנעקר מהמקום שאליו הורגל למקום אחר, כרוכה העקירה במקרה פרטני בפגיעה **עודפת**, שהיא **קשה** לאותו הילד, ומשום כך מצדיקה את השארתו בישראל.

ג. רשות האוכלוסין תקיים הדרכות לממוני ביקורת גבולות בעניין אופן שמיעת הקטינים, כאמור בסיכום הדיון הקודם. אין בקיומן הצפוי של ההדרכות כדי למנוע אכיפה כנגד משפחות בתקופת הביניים שעד להשלמת ההדרכות, ובמהלכה של תקופה זו יקיימו הממונים שיחות עם הקטינים וישאלו שאלות עובדתיות במטרה להתרשם באופן סביר ממצבם וכדי להסביר לקטינים את הסיטואציה.

בברכה,

ד"ר עמרין צבי, עו"ד  
 ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

7 נספח

דוברות היחידות המשפטיות במשרד המשפטים\*

חידוד נהלים בנוגע להליכי משמורת והרחקה של ילדי שוהים שלא כדין

ו' בכסלו תש"פ

4 בדצמבר 2019

שלום רב, \*\*

\*\*

משרד המשפטים ורשות האוכלוסין וההגירה מחדדים נהלים בנוגע להליכי משמורת והרחקה של ילדי שוהים שלא כדין:

בישיבה שהתקיימה במשרד המשפטים בתאריך 13.11.2019, בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי), גב' דינה זילבר והמשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט בין-לאומי), ד"ר רועי שיינדורף, ובהשתתפות נציגי רשות האוכלוסין וההגירה וגורמים ממשלתיים נוספים הוחלט, בהסכמת כלל הגורמים הרלוונטיים, לחדד את נהלי הרשות באופן הבא והנהלים יעודכנו בהתאם:

1. החזקה במשמורת:

ככלל, החזקה במשמורת של קטינים היא האמצעי האחרון שניתן לנקוט לצורך הבטחת יציאתם מישראל, ויש לנקוט בו רק כאשר עולה, בסבירות גבוהה, שאמצעים אחרים להבטחת היציאה (כגון שחרור בערובה ו/או בתנאים, סיוע כספי וכיוצא ב"ב) לא יהיו אפקטיביים.

2. טובת הילד בהליכי הרחקה: \*\*

א. טובתו של הילד תהווה שיקול מרכזי בהחלטות על הרחקה מישראל או משמורת: לשם כך, לפני קבלת החלטה בדבר הרחקה של משפחה הכוללת ילדים, ילדים מגיל 12 ומעלה יעברו שימוע בפני ממונה ביקורת הגבולות. יש לבחון את טובת הילד ולשקול אותה גם כאשר מדובר בילדים שטרם מלאו להם 12 שנים (שבעניינם לא ייערך שימוע). במסגרת השימוע, תינתן לילד הזכות להביע בחופשיות דעה משלו בעניינו, תוך מתן משקל ראוי לדבריו.

ב. \* עם זאת, טובת הילד איננה שיקול בלעדי: הכלל בדיני ההגירה, שקבוע בסעיף 13(א) לחוק הכניסה לישראל, הוא כי "מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תש"י-1950, ונמצא בישראל בלי רישיון ישיבה (בחוק זה - שוהה שלא כדין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן". שיקול רלבנטי נוסף לאמור בחוק הוא התמריץ ההגירתי שנוצר על ידי מתן מעמד בישראל. בהתאם לכך, המבחן באיזון בין השיקולים הוא האם שיקולי טובת הילד במקרה הפרטני מחייבים חריגה מהכלל שקובע החוק, ולא באיזו מדינה יש תנאים טובים יותר עבור הילד. יישומו של המבחן הנ"ל הוא בבירור השאלה, האם מעבר לקושי המובנה, שיש לכל ילד הנעקר מהמקום שאליו הורגל למקום אחר, כרוכה העקירה במקרה פרטני בפגיעה עודפת, שהיא קשה לאותו הילד, ומשום כך מצדיקה את השארתו בישראל.

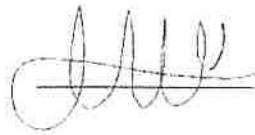
## תצהיר

אני הח"מ יונתן יעקובוביץ', נושא ת.ז. מספר 0155355594, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזאת כדלקמן:

הנני משמש כמנהל הפעילות בעמותת איתן - מדיניות הגירה ישראלית, (ע.ר. 580561587) – העותרת.

הנני מצהיר כי כל העובדות הכלולות בעתירה נכונות למיטב ידיעתי ואמונתי.

הנני מצהיר כי זה שמי וזו חתימתי ותוכן תצהירי דלעיל אמת.



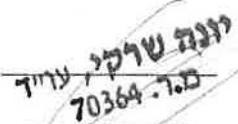
חתימה

12.1.2020

תאריך

## אישור

אני הח"מ, עו"ד ד"ר יונה שרקי, מספר רשיון 70364, מאשר בזה כי ביום 12.1.2020, הופיע בפניי במשרדי ברחוב אלקלעי 7 בירושלים, מר יונתן יעקובוביץ', שזיהה עצמו בפני לפי ת.ז. 0155355594, ולאחר שהזהרתיו כי עליו להצהיר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות ההצהרה הנ"ל וחתם עליה.



יונה שרקי, עו"ד  
מ.ר. 70364

חתימה וחותמת

12.1.2020

תאריך

## יפויכח

אני הח"מ יונתן יעקובוביץ, ת.ז. 0155355594 מנהל הפעילות של עמותת איתן – מדיניות הגירה לישראל (ע.ר. 580561587).

ממנה (ים) את עורכי הדין: ד"ר יונה שרקי מ.ר. 70364, להיות בא(י) כחי(נו) ולהופיע ולפעול עבורי(נו) ובשמי(נו) ובמקומי(נו)

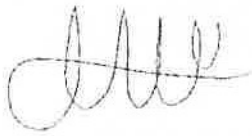
בפני בית המשפט המחוזי ובירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

בעניין עתירה מנהלית כנגד משרד הפנים, רשות האוכלוסין וממונה ביקורת הגבולות והנני(נו) מיפה(ים) את כוחם של מרשי(נו) הנ"ל להגיש תביעות נגדיות, טענות, הגנות, תשובות, קובלנות, בקשות, המרצות, התנגדויות, התנגדויות צד ג', טענות צד ביניים, הזמנות פתיחה, לקבוע שאלות השנויות במחלוקת, לבקש פרטים, לבקש רשות לשינוי כתבי טענות ותיקונם, לבקש עיקולים זמניים ואישורים, מנוי מקבל נכסים, לשלוח הודעות פשיטת רגל, לבקש צירוף צד ג', לבקש רשות להצטרף בתור צד ג', לבקש איחוד משפטים וגם/או ערעורים, לשלוח הודעות, התראות או הזמנות, לעשות הופעות, לבקש הארכת מועדים ודחיות, לקבל הודעות והזמנות, להזמין עדים ולחקרם, לבקש הוראות מסמכים, עיון במסמכים, גלוי מסמכים, לדרוש הודאה במסמכים, וגם/או בעובדות, להציג שאלות בשאלונים, לבוא לידי פשרות והסכמים, להסכים לעוררי בורות ולמינוי בורר, לבטל כל הליכים משפטיים וגם/או להפסיקם, לקבל כספים ולתת פטורים חלקיים או מלאים, להגיש קובלנות, להגיש כל כתבי טענות שהם ולעשות את כל הפעולות המשפטיות האדמיניסטרטיביות ואלו של הוצאה לפועל, לרבות לבקש עיכוב הוצאה לפועל בקשר עם נושאי יפויכח זה.

עם הזכות להודות באשמה בשמי(נו) ולעשות בשמי(נו) את כל הפעולות הדרושות בקשר לניהול המשפט הנ"ל.

- בנוסף לכל האמור לעיל הינני(נו) מיפה(ים) את כוחם של מרשי(נו) הנ"ל כדלקמן:
- 1) לבקש ולקבל חוות דעת רפואית מכל רופא או מוסד שבדק אותי(נו) או חוות דעת אחרת הנוגעת לעניין הנ"ל.
  - 2) לפנות לכל בית משפט, בית דין, יחידת משטרה, יחידת שירות בתי הסוהר, שלטונות מס הכנסה, המכס, משרד התחבורה או כל מוסד אחר, הן ממשלתי והן אחר בקשר לייצוגי(נו) הנ"ל ולקבל מהם כל מידע עלי(נו).
  - 3) לפנות לכל בנק ולקבל ממנו מידע על חשבונותיי(נו) אצלו הנוגעים לעניין הנ"ל.
  - 4) לייצגני(נו) בפלילים, להודות בשמי(נו) בכל עובדה שימצאו לנכון, אף בהעדרי(נו). והנני(נו) מבקש(ים) מבית המשפט לשפוט אותי(נו) שלא בפני(נו) וכי אהיה מיוצג(ים) על ידי בא(י) כחי הנ"ל.
  - 5) לנהל את משפטי(נו) הנ"ל לפי ראות עיניהם ובכלל זה לעשות את כל הצעדים שימצאו לנכון ומועיל בקשר עם המשפט הנ"ל, והנני(נו) מאשר(ים) את מעשי בא(י) כוחי(נו) אלה מראש.
  - 6) והנני(נו) מסכים(ים), כי כל אחד ממורשי(נו) הנ"ל יהא רשאי להרשות כל עורך דין או עורכי דין אחר(ים) לשמש תחתיו בכל משא ומתן משפטי לפי יפויכח זה ולחתום על כל המסמכים הדרושים ו/או המועלים בקשר אליו ולהעביר יפויכח זה על כל הסמכויות שבו או חלק מהן לעו"ד אחר.
  - 7) הנני(נו) מוותר(ים) על ההגנות המסורות לי(נו) לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 ומבקש(ים) מכל בעל מאגר מידע או מחזיקו לאפשר לבאי כחי(נו) הנ"ל לעיין במידע אודותיי(נו) והמצוי אצלם.

ולראיה באתי(נו) על התתום, היום 12 לחודש ינואר שנת 2020



חתימה

הנני מאשר את החתימה(ות) הנ"ל

יונה שרקי, עו"ד  
מ.ר. 70364