



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

ערר (י-ם) 5361-17

**בית הדין לעררים בית דין ירושלים**  
**בפני כב' הדיינת שרה בן שאול ויס**

**העוררים:**

1. זלקה וונדמגיננו,

2. טדלה ניגיסט,

ע"י ב"כ עו"ד תומר ורשה

**נ ג ד**

**משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה**

**המשיב:**

ע"י הלשכה המשפטית

**פסק דין**

1. עניינו של ערר זה בבקשת העוררים, פליטים מוכרים בישראל ותושבי ארעי בהתאם לנוהל מס' 5.2.0012 – "נוהל הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל" (להלן: נוהל מבקשי מקלט), כי מעמדם ישודרג ממעמד ארעי למעמד של קבע.
2. העוררים הם בני זוג אזרחי אתיופיה, ילידי השנים 1950 ו-1963; העורר הוכר כפליט בישראל בשנת 1998 ומאז 15.11.99 מחזיק במעמד ארעי. העוררת נכנסה לישראל בשנת 2001 והחל מיום 28.11.02 מחזיקה אף היא, כאשתו, במעמד זה.
3. לראשונה ביקשו העוררים לשדרג את מעמדם למעמד של קבע בשנת 2006; בקשתם נדחתה על ידי הוועדה המייעצת לענייני פליטים (להלן: ועדת הפליטים) ושר הפנים האריך את מעמדם בשלוש שנים. בשנת 1010 הוארך מעמדם של העוררים על ידי ועדת הפליטים בשלוש שנים נוספות, וכך נעשה אף בשנת 2013. בפעם השניה ביקשו העוררים לשדרג את מעמדם, מטעמים הומניטריים, ביום 16.2.16, ובקשתם נדחתה ביום 17.7.16, על ידי ראש דסק מרכז, מן הטעם שאין בשהות ארוכה בישראל כדי להצדיק שדרוג למעמד של קבע ונדרש שינוי נסיבות מהותי לצורך זה. ערר פנימי שהוגש לא נענה; ערר (י-ם) 17-2796 נמחק ביום 1.11.17 לאחר שמנהלת תחום אשרות וזרים דחתה את הערר הפנימי.
4. החלטת מנהלת תחום אשרות וזרים, נשואת ערר זה, קבעה: "בתום בחינת הבקשה להסדרת מעמד מרשתך מטעמים הומניטריים על רקע אי שדרוג מעמדם לקבע ורצון להעביר את התיק בהתאם לנוהל הוועדה הבינמשרדית מס' 5.2.0022 להלן התייחסותי: ... מרשיך ביקש מס' פעמים לקבל רישיון לישיבת קבע ובקשותיו נדחו. ... בהתייחס לטענותיך בערר הפנימי שהוגש



## מדינת ישראל

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

על החלטת ראש הדסק, ראשית נקבע לא פעם בערכאות שונות בבתי המשפט ששהייה רבת שנים אינה מהווה טעם הומניטארי המצדיק מעמד בישראל כשלעצמו. בנוסף, בקשת מרשיך מתבססות בעיקרן על גילם המבוגר של מרשיך, הרצון ביציבות בדמות מתן מעמד קבע בישראל ושלטענתם לא יהיו לכך "השלכות רחב". טעמים אלו אינם מצדיקים מעמד הומניטארי כמבוקש, הם אינם טעמים הומניטאריים המצדיקים חריגה מן הכלל הקבוע בנוהל מבקשי מקלט לפיו פליט מוכר יקבל אשרה מסוג א/5 אשר מתחדש מעת לעת לאחר בחינת תיקו. לפיכך, ומשבחנתי את מלוא הטענות אשר פורטו בבקשה וממכלול הנתונים והנסיבות בעניינם של מרשיך, הגעתי לכלל מסקנה כי אין בטעמים שנטענו בבקשה ובערר שהוגש על החלטת ראש הדסק, משום טעמים הומניטאריים המצדיקים מתן רישיון לישיבת קבע בישראל, בשל כך דין הערר להידחות." (ההדגשה הוספה)

5. ביום 6.12.17 הוגש הערר; ביום 2.5.18, לאחר הגשת כתבי בי דין, התקיים דיון בערר בו החלטתי:
1. "בהתאם להודעת ב"כ המשיב, בקשת העוררים לשדרוג מעמדם למעמד של קבע תובא לבחינה מחודשת אצל המשיב. הבחינה המחודשת תתייחס לפרק הזמן הארוך בו שוהים העוררים בישראל בזכות וברשות, לנסיבות חייהם של העוררים, לגילם, ולסיכוי המועט, אם בכלל, כי מעמדם כפליטים מוכרים יבוטל בעשור הקרוב. כן יתייחס המשיב בהחלטתו לכוונתו להתקין נוהל למתן מעמד מטעמים הומניטאריים עם מתווה לשדרוג לקבע.
  2. ההחלטה המחודשת תינתן תוך 60 יום מהיום על ידי מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה.
  3. לאחר מתן ההחלטה יוחלט על המשך הטיפול בתיק."
6. דא עקא, שבתום 60 הימים, דהיינו ביום 2.7.18, פנתה ב"כ העוררים בעניין זה- וביום 4.7.18 התבקשה ארכה בת 45 ימים נוספים "לצורך גיבוש ההחלטה והגשת עדכון בעניינה לביה"ד הנכבד." בו ביום ניתנה למשיב, לפני משורת הדין, ארכה בת 14 יום להצגת החלטתו המחודשת (ומחלתי על הדרישה להתייחס להתקנת נוהל שדרוג), ואף קבעתי כי אם "לא תוגש החלטה מנומקת בעניין העוררים במעד האמור- יינתן פסק דין בערר." ואכן, ביום 19.7.18, ננער המשיב וביקש ארכה נוספת, בת 60 יום, "נוכח העובדה שהסוגיה שנדונה בערר דנן ובבקשת העורר מעלה טענות כבדות משקל אשר בין היתר, עוסקות בשאלת מדיניות, על כן, גורמים שונים אצל המשיבה צריכים להידרש לנושא". הבקשה נדחתה ומכאן פסק הדין:
7. העוררים טוענים כי על המדינה להקל על התאזרחותם של פליטים מוכרים, בהתאם למחויבותה לפי אמנת הפליטים; המשיב טוען כי לא קמה לו חובה לתת מעמד של קבע, וב"כ המשיב הפנתה לעת"מ 35344-03-10 גלאן ואח' נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 15.4.12) (להלן: עניין גלאן) שם נקבע כי "האמנה אינה מטילה חובה על ישראל להעניק אזרחות או רישיון לישיבת קבע, אלא קובעת בסעיף 34 כי יש להקל על "טמיעתם והתאזרחותם של פליטים" וכן "להחיש את סדרי ההתאזרחות". אין באמור כדי לחייב את המדינה להעניק רישיון לישיבת קבע או מעמד של אזרחות, באופן אוטומטי או בחלוף פרק זמן מסוים מההכרה בפלוני כ"פליט". במובן זה, האמנה



## מדינת ישראל

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

אינה שוללת את שיקול הדעת הרחב של השר בהחלטה אם להעניק רישיון לישיבת קבע או אזרחות בישראל; כך שהותרת שיקול הדעת על כנו אינה מהווה פעולה בניגוד להתחייבויותיה הבינלאומיות של המדינה." (להשלמת התמונה ייאמר שבע"מ 4288/12 (לא פורסם) שהוגש על פסק הדין בעניין גלאן, הסכים המשיב לתת למערערים מעמד לפי החלטות הממשלה לעניין הסדרת מעמדם של ילדי זרים – הגם שבמועד החלטת הממשלה, כבר שהו בישראל במעמד של פליטים מוכרים).

8. העוררים טוענים כי אין די במעמד ארעי לאחר שנים כה רבות בהן הם נמצאים במעמד זה, וכי בנימוק המשיב כי "אין שינוי נסיבות" אין ממש, הן בהתחשב בפרק הזמן הארוך במיוחד בו הם נמצאים במעמד ארעי "ללא שינוי נסיבות" והן בביקורת שנמתחה אודות נימוק זה בפסיקה, בייחוד לאחרונה. כן טוענים העוררים כנגד הנמקת המשיב "כי אין בשהייה ארוכת שנים בישראל כדי להעניק מעמד מטעמים הומניטריים, כשלעצמה" שאינה מבוססת על החוק או הפסיקה וכי המשיב אינו מבחין בין מי ששוהה בישראל כדי לבין מי ששוהה בישראל שלא כדין, וטוענים כי יש להשוות את מעמדם למעמדו של מי שנמצא בהליך המדורג למתן אזרחות, כך שבתום תקופה יהיה על המשיב לתת להם מעמד של קבע. המשיב טוען כי לא קמה לו כל חובה לתת לעוררים, שאין להם זכות קנויה למעמד בישראל, מעמד של קבע, וכי העוררים לא הראו כי קיימים להם טעמים הומניטריים מיוחדים, המקשים עליהם לשהות בארץ במעמד של תושבי ארעי – אין בעצם השהות ארוכת השנים במעמד ארעי כדי להוות טעם הומניטרי המצדיק מעמד של קבע, אף לא בגילו המתקדם של העורר.

9. העוררים טוענים כי הם מופלים לרעה מפליטים מוכרים אחרים שקיבלו מעמד של קבע. לכך צורפה החלטת מנכ"ל המשיב בעניינו של פליט מוכר אחר אשר הוחלט לתת לו מעמד קבוע; ב"כ המשיב טענה (כפי שאף ניתן לראות בהחלטת מנכ"ל המשיב שצורפה לכתב הערר) כי לאותו אדם היו טעמים נוספים, ובהם מצבו הרפואי הקשה, וב"כ העוררים טען כי הנ"ל עבר ניתוח להשתלת כליה בשנת 2006, והחלטה על שדרוג מעמדו ניתנה רק בשנת 2015, כלומר, אין לראות "שינוי נסיבות" בענייו אותו אדם.

10. עיינתי בטיעוני הצדדים, ולהלן החלטתי:

11. ראשית, תובהר התשתית המשפטית לעניינם של העוררים: העוררים אינם "שוהים בלתי חוקיים", והגם שאין להם זכות קנויה למעמד בישראל, משום שאינם זכאי שבות או אזרחים (או זכאים להתאזרח) מלידה, אף ההליך המדורג למתן אזרחות (גם הוא הוכר כחלק מזכות קנויה, חוקתית, של אזרח ישראל) אינו חל עליהם; ואולם, מעמדם בישראל ניתן להם מכוח זכותו הבסיסית של כל אדם בעולם, הזכות לחיים ולחיים בחירות, כפי שהוכרה באמנת הפליטים, עליה חתמה ואותה אישררה מדינת ישראל. על כן, מצבם שונה ממי שקיבל בישראל מעמד מטעמים הומניטריים "אחרים", שהם בעיקרם מן החסד ולא מן הזכות.

12. עם זאת, כאמור בעניין גלאן, אין המדינה מחוייבת לתת לפליט מוכר מעמד של קבע, גם בהתחשב בהוראות אמנת הפליטים; ואכן, בקשת העוררים לשדרוג מעמדם הוגשה לא אל ועדת הפליטים,



## מדינת ישראל

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

אלא אל הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטריים (להלן: הוועדה הבינמשרדית) במובן זה, אין המשיב רשאי לטעון כי העוררים מבקשים "לעקוף" את נוהל מבקשי מקלט. יובהר, כי פסק דינו של בית המשפט המחוזי בעניין גלאן, בהיבט העקרוני שלו, לא שונה בבית המשפט העליון, שם שודרג מעמד העותרים בהתאם לעילה הומניטרית, החורגת מהוראות נוהל מבקשי מקלט, ובכך תואמת התנהלות העוררים את פסק הדין בעניין גלאן – ולא סותרת אותו.

13. על כן, ברי כי הגם שאין למדינת ישראל חובה אקטיבית לשדרג את מעמדו של פליט מוכר "באופן אוטומטי או בחלוף פרק זמן מסוים מההכרה בפלוני כ"פליט", כאמור בעניין גלאן, השאלה העולה כאן היא שאלת קיומם של טעמים הומניטריים מיוחדים, לבר-נוהל מבקשי מקלט או אמנת הפליטים, המצדיקים את שדרוג מעמד העוררים.

14. יובהר כבר, כי טענתם לאפליה מול הפליט המוכר האחר שקיבל מעמד של קבע, נדחית, משום ששם נוסף גם הטעם של בריאותו הלקויה; הגם שהמשיב פעל לשדרוג מעמדו רק שנים לאחר שעבר השתלת כליה, ברי כי מדובר במצב כרוני, גם לא נטען לפני שפניות קודמות בעניינו נדחו.

15. נימוקיהם של העוררים הם שניים- 20 השנים בהן אוהז העורר במעמד ארעי, וגילו המתקדם (68) של העורר. נימוקיו של המשיב, בהחלטתו נשואת הערר, הם כי אין משמעות לזמן וכי נוהל מבקשי מקלט אינו מאפשר שדרוג; בדיון הוסיפה ב"כ המשיב כי לאור הפסיקה האחרונה, מבקש המשיב לשקול שדרוג לקבע, במסגרת נוהל מוסדר, של מי שמחזיק במעמד ארעי מטעמים הומניטריים.

16. כאמור לעיל, מעמדם של העוררים לפי נוהל מבקשי מקלט אינו שנוי במחלוקת; שהותם רבת השנים בישראל נעשתה, רובה ככולה, באופן חוקי ובהרשאתו האקטיבית של המשיב, אשר בחן את בקשתם למקלט בישראל, ואישר אותה שוב ושוב; כלל הפסיקה המתייחסת ל"שהות רבת שנים בישראל" דנה במעמדם של מי ששהו בישראל באופן בלתי חוקי או שמעמדם הקודם ניתן להם בגין עילות שאבד עליהן הכלח (כגון הליך מדורג למתן אזרחות שהופסק). לא ניתן לומר, ולו מן הבחינה האנושית, שהעוררים אינם רשאים לטעון, לאחר כעשרים שנה של תושבות חוקית בישראל, כי אין להם כל אינטרס או זכות לציפיה להסדרת מעמדם באופן קבוע – גם, ושוב אחזור על כך, אם אין הציפיה הזו מתחייבת מאמנת הפליטים או מנוהל מבקשי מקלט.

17. שנית יובהר, כי העובדה שנוהל מבקשי מקלט אינו כולל שדרוג למעמד של קבע, אין בה כדי לחסום את שיקול דעתו של המשיב, מכוח שיקול דעתו העצמאי, לבחון את בקשת העוררים לגופה, כאמור בעת"מ 1396/09 חמאדה נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 15.4.11): "הסמכות להעניק רשיון לישיבת קבע נתונה למשיב, ועם הסמכות מסור לו גם שיקול הדעת. הללו באים מכח חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952. כפי שיש למשיב סמכות ליתן רשיון קבע, ברור כי יש לו גם סמכות לחזור בו מהודעה על פקיעת רשיון, ולהשיב את הרשיון למי שהופקע ממנו. המשיב קבע נוהל מיוחד העוסק בהשבת רשיון ישיבת הקבע למי שרשיונו פקע, הוא הנוהל הנודע כ'נוהל שרנסקי'. (...) הנוהל אינו חל אפוא על העותר דנן. כמובן, גם אי-תחולתו של נוהל שרנסקי איננה סוף פסוק. שיקול דעתו של המשיב שריר וקיים גם מחוץ לדל"ת אמותיו של נוהל שרנסקי, מכוח סמכותו הכללית הנ"ל שבסעיף 2 לחוק הכניסה לישראל."



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

18. קביעתה של מנהלת תחום אשרות וזרים כי טיעוני העוררים "אינם טעמים הומניטאריים המצדיקים חריגה מן הכלל הקבוע בנוהל מבקשי מקלט" אינה מניחה את הדעת כי אכן בחינת בקשת העוררים נעשתה לגופה; ראו והשוו גם האמור בהחלטת בית המשפט המנהלי בעמ"ן 57025-01-18 אלכסייב נ' משרד הפנים (פורסמה בנבו, 5.7.18) (להלן: עניין אלכסייב): "לא ברור עד כמה ראש הדסק ומנהלת תחום אשרות וזרים, בהנחה שהסמכות לבחון את הבקשה מסורה להן, שקלו את הזמן שחלף מאז קיבל המערער רישיון מסוג א/5, את התנהלותו במהלך התקופה, את הקושי הכרוך בחידוש המעמד בכל שנה, ובעיקר את חובת המשיב להפעיל את שיקול דעתו לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, תוך מתן משקל ראוי גם ל"חזקת ההתאמה" של פרשנות החוק, והפעלת סמכותו באופן התואם את האמנה ומקל על מיזוג חסר האזרחות." (סעיף ההיטמעות באמנה בדבר מחוסרי אזרחות זהה לסעיף ההיטמעות באמנת הפליטים); יצויין, כי פסק הדין בעניין אלכסייב (לא פורסם, 9.7.18) השיב את בקשת המערער שם אל המשיב לבחינה מחודשת של החלטתו – כדי שיכריע בה לאחר שישקול את "כל השיקולים הנצרכים לעניין", כולל המצוטט לעיל, כבקשה למעמד מטעמים הומניטאריים.
19. סיכומם של דברים הוא, כי הנמקת המשיב לפיה אין לזמן כל משמעות, כאשר מדובר בשדרוג מעמד שכבר ניתן, אינה הנמקה-ודאי לא בעניינם של העוררים; וכי בהתחשב במצוטט לעיל לא ניתן לומר שבקשתם לשדרוג מעמדם למעמד של קבע "נעדרת כל סיכוי", ועל כן אני מורה על העברת עניינם של העוררים אל הוועדה הבינמשרדית, אשר תבחן את טיעוני העוררים לגופם. המשיב יזמן את העוררים לריאיון תוך 90 יום (בהתחשב בחגי ישראל) והם יהיו רשאים להציג בפני המשיב כל מסמך שיבקשו להציגו, והתומך בטענותיהם.
20. החלטת מנכ"ל המשיב, בהמלצת הוועדה הבינמשרדית, תומצא אל ב"כ העוררים תוך 6 חודשים ממועד עריכת הריאיון.
21. הערר התקבל, ועל כן יישא המשיב בהוצאות העוררים בסך 5,000 ₪.
- ניתנה היום, כ"ז אב תשע"ח, 08/08/2018 בהעדר הצדדים.

שרה בן שאול ויס, דיינית  
בית הדין לעררים