



בבית המשפט העליון

בר"ם 6380/20

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן

המבקש: קלימנטי שימנוביץ

נגד

המשיבים: 1. רשות האוכלוסין וההגירה – משרד הפנים
2. אנטולי שימנוביץ
3. ולנטינה שימנוביץ

בקשת רשות לערער על פסק הדין של בית המשפט לעניינים
מינהליים בירושלים (כב' השופט א' רון) בעמ"נ 52114-11-19
19 מיום 19.7.2020

בשם המבקש: עו"ד דוד אנגיל

בשם המשיבים: עו"ד סיגל אבנון

החלטה

1. בשנת 2002 עלה המבקש לישראל מאוזבקיסטן יחד עם הוריו שקיבלו מעמד עולה מכוח חוק השבות, התש"י-1950 (להלן: חוק השבות) לאחר שהגישו בקשה מתאימה עוד באוזבקיסטן ואליה צירפו את המסמכים הנדרשים (להלן: המסמכים). לימים, התעורר חשד משרד הפנים כי המסמכים מזויפים, ובדיקת כשרותם הובילה לביטול מעמדם של המבקש והוריו. עתירה שהוגשה נגד החלטה זו נדחתה, אך צוין גם "כי יש לאפשר [למבקש ולהוריו – ע' פ'] לפנות לוועדה הבין משרדית לעניינים הומניטאריים, על מנת שתיבחן אפשרות להעניק להם מעמד בישראל. זאת, גם נוכח העובדה כי [ההורים – ע' פ'] ויתרו על אזרחותם הנוספת" (להרחבה, ראו: בג"ץ 4082/04 שימנוביץ נ' שר הפנים (30.5.2010) (להלן: בג"ץ שימנוביץ)).

2. בהמשך לאמור, ביום 4.10.2010, הגישו המבקש והוריו בקשה למתן רישיון לישיבת קבע בישראל מטעמים הומניטאריים. ביום 21.3.2012 החליט מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: המנכ"ל) לדחות את הבקשה; וביום 27.3.2012 הוגשה

מטעמים השגה והוחלט כי הדין בעניינם יוחזר לוועדה הבינמשרדית על מנת שזו תשקול פעם נוספת את החלטתה לאחר עריכת ריאיון ותוך התייחסות לפרמטרים שנקבעו בבג"ץ שימנוביץ. כשנה לאחר מכן, ביום 11.3.2015, נערך למבקש ולהוריו ריאיון אצל המשיבה, וכעבור כשנתיים נערך להם ריאיון נוסף. ביום 17.9.2017 נשלחה למבקש ולהוריו החלטת המנכ"ל שלפיה הוחלט לדחות את בקשתם לקבלת מעמד משלא נמצאו טעמים הומניטאריים מיוחדים בעניינם. על החלטה אחרונה זו הגישו המבקש והוריו ערר לבית הדין לעררים לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 בירושלים (להלן: בית הדין לעררים או בית הדין). ביום 11.3.2018 קיבל בית הדין את הערר והורה לוועדה להידרש פעם נוספת לעניינם. ביום 5.2.2019 ניתנה החלטת המנכ"ל שדחתה את הבקשה למתן מעמד משלא נמצאו טעמים הומניטאריים מיוחדים בעניינם של המבקש והוריו.

3. על החלטה זו הגישו המבקש והוריו ערר לבית הדין לעררים בירושלים – הוא הערר שבמוקד הבקשה שלפניי. ביום 10.10.2019 קיבל בית הדין לעררים את הערר באופן חלקי ומצא כי יש מקום להתערב בהחלטת המנכ"ל בנוגע למבקש בלבד (ולגבי הוריו תיוותר ההחלטה בעינה). נקבע כי ההחלטה לא איזנה כראוי בין מכלול השיקולים הרלוונטיים הנוגעים למבקש. כך, נקבע כי המבקש עלה לישראל בגיל 14 "ואין לזקוף לחובתו את העובדה כי משפחתו עלתה לישראל במרמה" (סעיף 10 להחלטה). המבקש, כך צוין, התקבל ללימודים בבית ספר לקציני ים בעכו; עבר שלב מיונים לשייטת 13 ונמצא מתאים לשרת ביחידה זו; סיים לימודי דוקטורט בהנדסת חשמל ואלקטרוניקה; וזיקתו לישראל חזקה הרבה יותר מזיקתו לאוזבקיסטן. לפיכך, הורה בית הדין על מתן רישיון שהייה בישראל מסוג א/5 למבקש למשך שנה והורה שהארכתו תיבחן מעת לעת. לבסוף, קבע בית הדין כי יש להחריג את המבקש מסעיף יג (כיום סעיף יב) לנוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.2.0022 "נוהל הסדרת עבודתה של הוועדה הבינמשרדית המייעצת לקביעה ומתן מעמד בישראל מטעמים הומניטאריים" (10.12.2020) (להלן: הסעיף והנוהל), כך שהמבקש לא יידרש להחזיק בתקופה רצופה של 10 שנים ברישיון מסוג א/5 על מנת להגיש בקשה לשדרוג מעמדו. זאת, מאחר שהבקשה לקבלת מעמד בישראל מטעמים הומניטאריים הוגשה על ידי המבקש עובר להוספת הסעיף לנוהל. לשון הסעיף (כנוסחו אז):

"ככלל, ככל שתוגש בקשה לשדרוג מעמד לרישיון ישיבת קבע מטעמים הומניטאריים, היא תדון בוועדה הבינמשרדית בכפוף לכך שהמבקש שהה תקופה רצופה בת 10 שנים לפחות ברישיון ישיבת ארצי מסוג א/5 שניתן בהתאם לנוהל זה. יחד עם זאת, ככל שהוגשה בקשה לשדרוג מעמד בטרם חלף 10 שנים ונטען כי חל שינוי נסיבות וקיימות נסיבות חריגות המצדיקות שדרוג מעמד

– הבקשה תבחן ע"י ראש הדסק להעברת התיק לדיון בוועדה עוד בטרם חלוף התקופה".

4. המשיבה ערערה רק על רכיב אחרון זה בהחלטת בית הדין, וטענה בתמצית כי יש ברכיב כדי לכבול את שיקול דעתה באשר לבקשה עתידית שטרם הוגשה. יודגש כי הערעור לא נסב על מתן הרישיון למבקש. ביום 19.7.2020 קיבל בית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים (כב' השופט א' 171) את הערעור וביטל את ההוראה שניתנה על ידי בית הדין לעררים שלפיה המבקש יוחרג מהסעיף. בית המשפט קבע כי השאלה שמתעוררת בנסיבות המקרה היא אם קנויה לבעל דין זכות שבקשתו תיבחן על פי נוהל מיטיב קודם. נקבע, כי אין החוק מקנה לתושב ארעי זכות מהותית שתבטיח לו ברבות הימים את שדרוג מעמדו ואין בנמצא כלל שלפיו יש לבעל דין זכות מוקנית שנהלי הרשות לא ישתנו לרעתו. בית המשפט הדגיש כי החלטת בית הדין מעוררת קושי משהיא מחריגה את המבקש מהנוהל שיהיה בתוקף בעת שיגיש בקשה לשדרוג מעמדו. לצד האמור, קבע בית המשפט כי אין מניעה שהמבקש יעשה שימוש כבר עתה במנגנון החריגים הקבוע בסעיף יג (ובכך תתאפשר הבאת עניינו לפני המשיבה). כן צוין כי פתוחה לפני המבקש הדרך להעמיד את ההחלטה שתתקבל בעניינו בהקשר זה לביקורת שיפוטית.

5. מכאן הבקשה שלפניי. המבקש טוען כי פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים גורם לו עיוות דין חמור המצדיק מתן רשות לערער. כך, נטען כי בעוד שהמשיבה השיגה על החרגתו של המבקש מהסעיף הספציפי לנוהל, פסק הדין עסק למעשה בשאלה כללית ותיאורטית בדבר זכותו של בעל דין שבקשתו תיבחן על פי נוהל קודם. נטען, כי פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים לא נתן דעתו לנסיבות החריגות הקיימות בעניינו של המבקש ולסוגיה ההומניטרית הספציפית שבה הכריע בית הדין לעררים. תוצאת פסק הדין היא, כטענת המבקש, "הקפאת" מעמדו למשך 10 שנים נוספות. בנוסף, טוען המבקש נוכח הכרעת בית הדין לעררים, יש לראות בשנת 2012 את מועד קבלת המעמד – שכן במועד זה דחתה המשיבה את בקשתו לקבל מעמד. לדברי המבקש, בית המשפט לעניינים מינהליים לא התייחס לסוגיה זו ואף היא מצדיקה מתן רשות לערער. בנוסף, מפנה המבקש את טענותיו נגד הסעיף כשלעצמו ונגד שיקול הדעת שהפעילה המשיבה בגדרי הוספתו לנוהל.

6. בהתאם להחלטתי מיום 22.11.2020 הגישה המשיבה תשובתה לבקשה. לטענתה, הבקשה דנן אינה עומדת באמת המידה המצדיקה מתן רשות לערער ב"גלגול שלישי", ומכל מקום, לפי הטענה, לא נפל כל פגם בפסק דינו של בית המשפט לעניינים

מינהליים המצדיק את התערבות בית משפט זה. עוד טוענת המשיבה כי טענות המבקש לגבי אופן יישום הסעיף בעניינו הינן טענות תאורטיות, שכן המבקש טרם הגיש בקשה לשדרוג מעמד כאמור. כמו כן, נטען כי טענות אלו כמו גם טענות המבקש המופנות לסבירות הנוהל לא נבחנו על ידי הערכאות הקודמות וגם מטעם זה אין בהן כדי להצדיק מתן רשות לערער לפני ערכאה זו. זאת ועוד, המשיבה טוענת כי ממילא אין כל מניעה על פי הנוהל שהמבקש יפנה בבקשה לשדרוג מעמד כבר עתה, לפני שחלפו 10 שנים, וזו תיבחן באופן פרטני בהתאם לנסיבותיו ועל פי הנוהל הקיים.

7. לאחר שעיינתי בבקשה, בתשובה לה ובצרופותיהן, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הבקשה להידחות. כידוע, רשות לערער ב"גלגול שלישי" על פסק דין של בית המשפט לעניינים מינהליים בערעור על החלטת בית הדין לעררים תינתן ככלל כאשר מתעוררת שאלה משפטית עקרונית שחורגת מעניינם הפרטני של הצדדים. זאת, הגם שבנסיבות מיוחדת עשוי בית משפט זה להיעתר לבקשה, אף מקום שבו אין היא מגלה סוגיה עקרונית, נוכח אופי המאטריה שבה עסקינן (בר"ם 8046/20 פלוני נ' רשות האוכלוסין וההגירה – משרד הפנים, פסקה 5 (11.2.2021)); בר"ם 5607/20 פלונית נ' משרד הפנים – רשות האוכלוסין וההגירה, פסקה 6 (13.12.2020)). הבקשה דנן אינה עומדת באמת המידה האמורה. כאמור, טענות המבקש מכוונות בעיקרן לקביעת בית המשפט לעניינים מינהליים שלפיה המבקש לא יוחרג מסעיף יג לנוהל (בנוסחו דאז) ולעיוות הדין שיגרם מקביעה זו, כנטען. ואולם, חרף הנטען בבקשה, אין משמעותו של פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים שיהיה על המבקש להמתין 10 שנים עד להגשת בקשה לשדרוג מעמד (ראו בעמ' 7 לבקשה). כפי שצוין בפסק הדין, כמו גם בתשובת המשיבה בהליך דנן – לפני המבקש פתוחה כבר עתה האפשרות לפנות אל המשיבה בבקשה לשדרוג מעמד בהתאם למנגנון החריגים הקבוע בנוהל (סעיף 1.1 לפסק הדין; סעיף 77 לתשובת המשיבה). חזקה על המשיבה כי בבואה לבחון בקשה כאמור, ככל שתוגש, תינתן דעתה למסכת העובדתית והמשפטית הענפה שנוגעת למבקש וכן לנסיבותיו האישיות (ראו והשוו: בר"ם 8090/19 פלונית נ' רשות האוכלוסין וההגירה – משרד הפנים, פסקה 5 (29.3.2020)). מובן גם שככל שתידחה בקשה עתידית זו יוכל להשיג עליה בדרכים הקבועות בדין. יתר טענות המבקש, המופנות למעשה לנוהל עצמו, לפרשנותו, ולהוספת הסעיף לנוהל לא הועמדו בלב ההליך – להבדיל משאלת תחולתו של הסעיף על המבקש – ולא מצאתי כי הן מקימות עילה למתן רשות לערער. זאת, בשים לב לאמור לעיל בדבר האפשרות של המבקש להגיש בקשה לשדרוג מעמדו כבר עתה (ראו והשוו: בר"ם 8622/18 פלוני נ' רשות האוכלוסין וההגירה – משרד הפנים, פסקה 8 (19.6.2019)). טענות המבקש בהקשר זה שמורות לו, ולמותר לציין שאין באמור לעיל משום נקיטת עמדה לגופן של הטענות.

הבקשה נדחית אפוא. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ג באדר התשפ"א (7.3.2021).

שׁוֹפֵט

מרכז מידע, טל' 2703333-077, *3852; אתר אינטרנט, <http://supreme.court.gov.il> דפ 20063800_M05.docx