



## בבית המשפט העליון

דנ"מ 9081/11

לפני: כבוד המשנה לנשיאה א' ריבלין

העותרים: 1.  
2.  
3.  
4. המוקד להגנת הפרט

נגד

המשיב: שר הפנים

עתירה לקיום דיון נוסף בפסק דין של בית-המשפט  
העליון מיום 22.11.11 בעע"מ 1966/09 שניתן על-ידי כבוד  
הנשיאה ד' ביניש, השופט (בדימ') א' א' לוי והשופט א'  
גרוניס

בשם העותרים: עו"ד עדי לוסטיגמן

### החלטה

1. לפנינו עתירה לקיום דיון נוסף בפסק-דינו של בית המשפט העליון בעע"מ  
1966/09 עטון נ' שר הפנים (לא פורסם, 22.11.2011).

בפסק-הדין נקבע, ברוב דעות (מפי כבוד השופטים א' א' לוי וא' גרוניס) וכנגד  
דעתה החולקת של כבוד הנשיאה ד' ביניש, כי העותרים 2-3 אינם זכאים להירשם  
כתושבי קבע בישראל.

2. העותרים 2-3 הם ילדיו הקטינים של העותר 1, שהוא תושב קבע בישראל.  
העותרים 2-3 נולדו בישראל, והם מתגוררים עם משפחתם בשכונת "ואדי חומוס",  
שהיא חלק מן הכפר צור באחר, בפאתי ירושלים. כפי שתואר בפירוט בפסק-הדין,  
בשכונת ואדי חומוס נוצרה מציאות ייחודית ומורכבת. חלק ניכר מן הכפר צור באחר

נמצא תחת ריבונות ישראלית ונכלל בשטחה המוניציפאלי של העיר ירושלים. לא כך הדבר ביחס לשכונת ואדי חומוס, שנותרה מחוץ לגבול. מציאות זו הובילה את המדינה להסכים כי גדר הפרדה תיבנה מזרחית לכפר ולא בתוכו, כך שלא תהא הפרדה פיזית בין חלקי הכפר השונים. המדינה הסכימה גם להחשיב תושבים בעלי מעמד קבע בישראל, המתגוררים בשכונת ואדי חומוס, כמי שחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 וחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 חלים עליהם.

3. בקשתם של העותרים 2-3 לקבל מעמד של קבע בישראל נסמכה על תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974 (להלן: תקנה 12). בית המשפט המחוזי קבע כי תכליתה של תקנה זו היא להעניק לילד מעמד זהה לזה של הוריו המתגוררים בישראל, על-מנת שיוכל לחיות עימם מבלי שתאלץ המשפחה להעתיק את מקום מושבה. מקום בו חיה המשפחה מחוץ לישראל, כך נקבע, לא חלה תקנה 12.

העותרים ערערו על פסק-דין זה לבית המשפט העליון, וערעורם נדחה. דעת הרוב קבעה כי הנחת היסוד העומדת בבסיס חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, שמכוחו הותקנה תקנה 12, היא כי "החוק מחיל עצמו על מי שנמצא בשטח המדינה ולא מחוצה לו", ועל רקע הנחת יסוד זו יש לפרש את תקנה 12. לא ניתן, כך נקבע, "להעניק רישיון ישיבה בישראל", כמאמר החוק, למי שמעוניין להמשיך ולהתגורר מחוץ לשטח המדינה". בית המשפט העליון הוסיף כי תקנה 12 נועדה למנוע נתק בין קטין לבין הוריו בעל מעמד הקבע בישראל, ולאפשר לתא המשפחתי כולו להתקיים בישראל. בעניינם של העותרים, לעומת זאת, מדובר בתא משפחתי שאינו מתגורר בתוך ישראל ומשכך לא נדרשת הענקת מעמד קבע כדי למנוע נתק בתוך התא המשפחתי. עם זאת, בית המשפט הדגיש כי אם תבקש המשפחה להעתיק את מגוריה לתוך שטח ישראל, יוכלו העותרים 2-3 לבקש מעמד לפי תקנה 12. בית המשפט העליון הוסיף והעיר כי העותרים אכן נקלעו למציאות מורכבת וקשה, ואולם עלה בידי המדינה להציע פתרון סביר למצב זה, בדרך של הענקת אישורי שהייה מתחדשים בישראל, אשר יאפשרו לעותרים 2-3 לנוע בחופשיות בין מקום מגוריהם לבין ירושלים.

עמדתה של דעת המיעוט הייתה שונה; לפי עמדה זו, אין תקנה 12 שוללת את האפשרות להעניק מעמד של קבע בישראל למי שמתגורר מחוצה לה – וזאת בנסיבות חריגות כגון אלה שלפנינו. בין נסיבות אלה נמנית ראשית לכל העובדה כי מרכז חייהם של העותרים נמצא בישראל, אף שהם מתגוררים מחוצה לה, וזאת עקב המציאות הייחודית שנוצרה בכפר צור באהר; נוסף על כך, לאביהם ולילדיו האחרים יש מעמד של קבע בישראל, ופיצול במעמדם המשפטי של בני משפחה שונים, בתוך אותו תא

משפחתי, אינו רצוי מבחינת טובתם של הקטינים; לבסוף, גדר ההפרדה יוצרת חיץ פיזי בין הקטינים לבין שטחי האזור, כך שמבחינה מעשית יקשה עליהם מאוד לנהל את שגרת חייהם שם בעודם מתגוררים בוואדי חומוס.

4. כיום מבקשים העותרים לקיים דיון נוסף בפסק-הדין שניתן בעניינם. העותרים טוענים כי יש לראות את תקנה 12 כקובעת מבחן מהותי של מרכז החיים ולא מבחן טכני של מקום המגורים. פרשנותה של תקנה 12 בפסק-הדין, כך נטען, אינה נותנת משקל הולם לעיקרון טובת הילד ולזכות לקיים חיי משפחה. העותרים סבורים כי בכך חרג בית המשפט העליון מן העיקרון המושרש שלפיו דבר חקיקה יפורש לפי תכליתו, ולא רק לפי לשונו. נוסף על כך סבורים העותרים כי פסק-הדין מושא עתירתם אינו מאפשר לתא המשפחתי לשמור על שלמותו, לבד מכך שהמשפחה לנה באותו הבית, שכן העותרים 2-3 נעדרים זכויות סוציאליות בישראל.

העותרים טוענים עוד כי לפרשנות שהעניק בית המשפט לתקנה 12 השלכות רחבות על כל אדם המבקש לרכוש מעמד בישראל, שכן נקבע בפסק-הדין סטנדרט של פרשנות מילולית-דווקנית שאינה מתחשבת בתכלית דבר החקיקה או חקיקת-המשנה. במסגרת זו מפרטים העותרים את האוכלוסיות השונות שביחס אליהן עשויים להתעורר, לעמדתם, קשיים עקב פסק-הדין.

5. עיינתי בטענות העותרים ובפסק-הדין, ומצאתי כי אין מקום לקבל את העתירה. אכן, מן העתירה עולה תמונה של מציאות לא פשוטה, שבה מרכז חייה של משפחת העותרים כולה היא בתוככי ישראל, בעוד שביתם נמצא מחוצה לה, וכל זאת על רקע קושי לבסס מרכז חיים מחוץ לישראל נוכח קיומה של גדר ההפרדה. למציאות זו ניתן ביטוי הן בפסק-הדין של דעת הרוב הן בפסק-הדין של דעת המיעוט. שופטי ההרכב נחלקו ביניהם לא בשאלת מיקומו של מרכז חייהם של העותרים ואף לא בשאלות עקרוניות של פרשנות מילולית ותכליתית, אלא בשאלת הגדרת תכליתה המדויקת של תקנה 12. הכרעתה של עמדת הרוב התבססה, בסופו של יום, על העמדה שלפיה תקנה 12 נועדה למנוע פיצול במעמדם של הורים וילדיהם הקטינים, מקום בו מתקיים התא המשפחתי בתוך ישראל והענקת המעמד נדרשת כדי לאפשר לקטינים להתגורר בישראל ביחד עם משפחתם. כאמור, עמדתה של דעת המיעוט ביחס לתכלית החוק הייתה שונה; לפיה, תכליתה של תקנה 12 היא למנוע פיצול במעמדם של הורים וילדיהם הקטינים גם מקום בו אין הם חיים בישראל, אך הם מקיימים בה את מרכז חייהם, והענקת המעמד נדרשת לטובת הקטינים. ניכר, לפיכך, כי אין בעמדות שונות אלה כדי לקבוע – גם לא במשתמע – הלכה כללית בענייני פרשנות.

עניינה של ההלכה שנקבעה בפסק-הדין מצומצם להענקת מעמד לפי תקנה 12, למי שאינו גר בישראל ואינו מבקש לגור בה. כידוע, הכלל הוא כי הלכות משפטיות של בית המשפט העליון נקבעות בהרכב של שלושה שופטים, ורק במקרים חריגים וספורים נדרש לקיים דיון נוסף בהרכב מורחב של שופטים. ואמנם, כבר נקבע כי "גם מקרים קשים ושאלות מורכבות נדונות ברגיל בהרכב שלושה של בית המשפט העליון" (דנ"א 2699/09 וינשטיין נ' בנק הפועלים בע"מ (לא פורסם, 30.8.2009)). המדיניות השיפוטית מייחדת את הליך הדיון הנוסף למקרים יוצאי דופן ונדירים. מקרה זה אינו בא בגדר אלה. מבחינה משפטית נסמכת עמדת הרוב, כמו גם עמדת המיעוט, על ההלכות הקיימות ביחס לפרשנות דברי חקיקה בכלל, וביחס לפרשנות תקנה 12 בפרט. אמנם נחלקו הדעות ביחס לאופן המשך פיתוח ההלכה, אך לא מצאתי כי יש בכך, במקרה זה, כדי להצדיק קיום דיון נוסף.

יוער, כי אף לא מצאתי שעלה בידי העותרים לבסס את טענתם בדבר קיומן של השלכות רוחב משמעותיות על הליכי קבלת המעמד בישראל, במקרים שנבדלים באופן משמעותי מזה שלפנינו. כך במיוחד נוכח העובדה שגם העמדה שנתקבלה לבסוף בפסק-הדין, אינה נוקטת פרשנות טכנית או דווקנית, אלא מתחשבת בתכלית החקיקה.

אשר-על-כן, העתירה נדחית. משלא נתבקשה תשובה, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ב בטבת התשע"ב (17.1.2012).

המשנה-לנשיאה