

12.12.2021

לכבוד

הועדה המיוחדת לעובדים זרים

יו"ר הועדה – ח"כ איבתיסאם מרעאנה

הנדון: נייר עמדה לקראת דיון ביום שני, 13 דצמבר 2021 בנושא -

"מדיניות הגירוש של ילדי העובדות והעובדים הזרים, בדגש על מדיניות האכיפה כלפי תלמידי בית ספר"

"ילדיהם [של מהגרי עבודה שוהים שלא כדון] "מצאו עצמם" בישראל, לעתים לתקופות ארוכות ובשנים בעלות חשיבות מיוחדות להתפתחות הילד, ועל כן – על אף שגם הם נחשבים משפטי כ-"שוהים בלתי חוקיים", ברי כי יש להתייחס אליהם בצורה שונה – כ"תינוקות שנשבו". היחס השונה נדרש גם מכיוון שקיימים מצבים שבהם קריעתם של הילדים מן המדינה, בגיל מבוגר יחסית ומבלי שיש להם סיכוי אמיתי להשתלב במדינת מוצאם (שהינה, לעתים, רק מדינת המוצא של הוריהם) עלולה, פעמים, שלא לעלות בקנה אחד עם אופיה היהודי והדמוקרטי של מדינת ישראל, עם מחויבותה לשמירה על זכויות האדם, או עם התחייבותיה הבינלאומיות לשמור על "עקרון טובת הילד".¹

צוות המוקד לפליטים ולמהגרים, שקידם את החלטות ממשלת שרון בשנת 2005,² ממשלת אולמרט בשנת 2006³ וממשלת נתניהו בשנת 2010,⁴ למתן מעמד לילדי שוהים שלא כדון, ממשיך להחזיק בדעה, בה מחזיקים גם אנשי בריאות הנפש, שאין לגרש מהארץ ילדים שגדלו ובגרו כאן ואשר גירושם עלול להוות הגליה תרבותית ולפגוע בהתפתחותם התקינה.⁵

צוות המוקד עוקב בשני העשורים האחרונים אחר מעצרו וגירושם של כלל המהגרים בישראל, תוך מתן דגש למעצרו וגירושם מהארץ של ילדים. ממעקב זה עולה שעד שנת 2011 נמנעה מדינת ישראל ממעצר וגירוש ילדים בכלל. בין השנים 2011 ו- 2019 עצרה וגירשה המדינה הורים לתינוקות או ילדי גן בלבד, למעט מקרים חריגים של משפחות שמיצו את זכויותיהם בבתי המשפט ובקשותיהם נדחו. רב משפחות המהגרים פגשו במהלך שנים אלו פקחי הגירה, אך אלו נמנעו ממעצרו לאחר שהבינו שהם הורים לתלמידים.

החל מיולי 2019 שינתה רשות ההגירה את מדיניות והחלה לפרוץ באופן יזום, לאחר הוצאת צווים מתאימים, לבתי משפחות מהגרים שלהן תלמידי בית ספר. מאז נעצרו לקראת גירוש מהארץ לפחות **67** משפחות שלהן ילדים הלומדים בבתי ספר ישראלים.⁶

¹ ע"מ 9094/07 קרן אסטריד סנצ'ס נ' משרד הפנים (נבו 04.03.2013), פס' 13 כבוד השופט ח' מלצר.

² הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם השוהים בישראל – [החלטה מס' 3807](#), 26.6.2005.

³ הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם השוהים בישראל – [תיקון החלטה מס' 156](#), 8.6.2006.

⁴ הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם השוהים בישראל – [החלטה מס' 2183](#), 1.8.2010.

⁵ המוקד לפליטים ולמהגרים, האגודה לזכויות האזרח בישראל, רופאים לזכויות אדם, "ילד אסור: חלופות למעצר של ילדי מהגרים בישראל", ינואר 2014.

⁶ למידע מפורט אודות המשפחות שנעצרו מידי שנה ראו דוחות מעקב שנתיים של המוקד לפליטים ולמהגרים לשנת 2019 ולשנת 2020.

במספר הליכים משפטיים שנוהלו בסוף שנת 2019, נטען שרשות ההגירה שינתה מדיניותה והחלה בפעולות אכיפה גם כנגד תלמידי בית ספר, שאותם ואת הוריהם נהגו פקחי הרשות לשחרר בעבר באופן מיידי גם כשאותרו שוהים שלא כדין בישראל.⁷

ב – 10 באוקטובר 2019, בעקבות פנייתה של עו"ד יהודית קרפ, המשנה ליועמ"ש לשעבר, לשר המשפטים, בנושא מעצר ילדי מהגרים, פורסמה תשובתו של ד"ר עומרי בן צבי ממחלקת יעוץ וחקיקה על פיה נערך דיון בנושא אשר בסופו סוכם על עריכת שינוי בנהלי רשות ההגירה כך שבטרם הוצאת צווי הרחקה ומשמורת למשפחות ובהן ילדים בני 12 ומעלה, ייערך שימוע לילד על מנת לבחון את טובתו. כן תילקח בחשבון טובת הילד טרם קבלת ההחלטה.⁸

ביולי 2020 פרסמה רשות האוכלוסין וההגירה את נוהל 10.3.0001 "הוצאת צווי הרחקה ומשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952" שהחליף את נוהל "הוצאת צווי הרחקה"⁹ ואת נוהל "הוצאת צווי משמורת"¹⁰; ונועד להסדיר את הליך הוצאת צווי המשמורת וההרחקה בהתאם להוראות חוק הכניסה לישראל.

במהלך שנת 2021 לא נעצרו תלמידים והוריהם כלל, אך צווי הרחקה הוצאו גם עבור הורי תלמידים עד גיל 16, שלא הגיעו לגיל הקובע ולא זכו במעמד בעקבות החלטות הממשלה הקודמות.

בנובמבר 2021, העביר המוקד לפליטים ולמהגרים למשרדי הפנים והמשפטים הערות מפורטות על הנוהל.¹¹ ההערות מתפרסות על פני 17 עמודים וכוללות בעיקר עקרונות והוראות שחסרות בנהל, בנוגע לבגירים ולקטינים וכן בנוגע להליכי המעצר וההרחקה.

להלן סיכום המלצות המוקד הנוגעות להליכי הוצאת צווי הרחקה בהליכים המערבים קטינים בלבד, הליכים שנוצרו בעקבות שתי הנחיות שהוציא משרד המשפטים בנושא "הרחקת ילדי שוהים שלא כדין",¹² וסוגיות שעלו במסגרת ההתדיינות המשפטית בעניין לופז:¹³

1. יש לקבוע בנהל שכל קטין המסוגל לחוות דעה משלו יישמע בפני איש טיפול בלתי תלוי ובעל הכשרה מיוחדת לשמיעת ילדים; שיפעל בהתאם לכללי האתיקה המקצועית בתחומי; יאסוף את מלוא המידע הרלוונטי בעניינו של הקטין; ויסכם בכתב בדיווח מטעמו את עמדתו של הקטין, אשר תוגש לממונה ביקורת הגבולות ולבעל הסמכות להוציא צו הרחקה. לכל הפחות, יש לקבוע בנהל את ההכשרה שממונה ביקורת הגבולות חייב לעבור טרם הסמכתו לשמיעת קטינים, כאמור בדרישות שהציבו הגורמים הרלוונטיים בממשלה.
2. כן יש להוסיף הבהרה כי שימוע לקטין לא יכלול רכיב חקירתי או תשאול, שכן להבדיל מבגירים, מטרתה של

⁷ עתירה לבג"ץ בעניין שינוי מדיניות זה הוגשה על ידי משרד עורכי הדין תדמור – לוי – בג"ץ 5544/19 גירוינו ואח' נ' שר הפנים ואח' מיום 22 באוגוסט 2019 ונדחתה ביום 5 בספטמבר 2019 עקב אי מיצוי הליכים.

⁸ תשובתו של ד"ר עומרי בן צבי לעו"ד יהודית קרפ מיום 10 באוקטובר 2019.

⁹ נוהל 10.4.0001 "הוצאת צווי הרחקה לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952".

¹⁰ נוהל 10.3.0001 "הוצאת צווי משמורת לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952".

¹¹ פניית המוקד לפליטים ולמהגרים, הערות לנוהל הוצאת צווי הרחקה ומשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, למר יוסי אדלשטיין ולעו"ד אביטל שטרנברג מיום 3.11.21.

¹² מכתבים מטעם מחלקת יעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מינהלי) במשרד המשפטים בנושא "הרחקת ילדי שוהים שלא כדין" מיום 10.10.2019 ומיום 3.12.2019.

¹³ בבר"מ 8707/19 טינה לופז נ' רשות האוכלוסין וההגירה (נבו) (15.10.2020).

שמיעת הקטין היא אך ורק לתת לו הזדמנות להישמע ולהשתתף בהליך שיש לו השפעה מכרעת על חייו.

3. הדרה של ילדים מתחת לגיל 12 מהליך השימוע מובילה להפרת הזכות להישמע, הפרת זכותו של הקטין שרצונו יילקח בחשבון בעת קבלת החלטה, והפרת זכותו של הקטין שטובתו תישקל כשיקול ראשון במעלה (שכן טובתו יכולה להילמד מעמדתו). לכן, יש לקבוע בנהל שכל קטין המסוגל לחוות דעה משל עצמו זכאי להשמיע טענותיו בפני גורם טיפולי מוכשר טרם קבלת החלטה בנושא הרחקה או משמורת שיש לה השלכה עליו.

4. יש לתקן את הנהל ולקבוע שככלל, שימוע לקטין יערך בנפרד מהשימוע שנערך להוריו, וכי הקטין לא יהיה נוכח בשימוע הוריו, אלא אם טובתו מחייבת זאת.

5. יש להטמיע בנהל את שנקבע בעניין לופז, ולקבוע ששימוע לפני החלטה בנושא הרחקה המערבת קטינים, ייערך במועד שיאפשר למשפחה היערכות סבירה לשימוע, לרבות הסדרת ייצוג משפטי ואיסוף מסמכים רלוונטיים.

עיקרון טובת הילד מעוגן בסעיף 3(1) לאמנת האו"ם בדבר זכויות הילד,¹⁴ הקובע ש"בכל הפעולות הנוגעות לילדים, בין אם ננקטות בידי מוסדות רווחה סוציאלית ציבוריים או פרטיים ובין בידי בתי משפט, רשויות מינהל או גופים תחקיקתיים, תהא טובת הילד שיקול ראשון במעלה".

עדכון נוהל רשות האוכלוסין וההגירה על פי ההמלצות הללו, ימקסם את הסיכוי שטובת הילד תישקל על פי התחייבותנו בחתימתנו על האמנה, ובאופן שישיפע על הוצאת צו ההרחקה נגדו ונגד בני משפחתו.

סיגל רוזן

רכזת מדיניות ציבורית

המוקד לפליטים ולמהגרים

טל': 054-8177845

¹⁴ אמנה בדבר זכויות הילד, כ"א 1038 (31), 221 (נחתמה ב-1990, אושררה ב-1991) (להלן: "אמנת זכויות הילד" או: "האמנה"). המדינה מחוייבת למלא אחר הוראותיה, והיא הוכרה ככלי פרשני שיש ליישם בכל החלטה הנוגעת לילדים בישראל. סעיף 1(2) לאמנה קובע שהמדינות החברות בה יבטיחו ויכבדו את הזכויות המפורטות באמנה לכל ילד שבתחום שיפוטן, ללא אפליה משום סוג שהוא, ובכלל זאת ללא קשר למוצא הילד או מעמדו.

נספח רקע ונתוני מעצרי משפחות לשנים 2019 ו- 2020

כשדנים במעצרים וגירושם של משפחות מהגרי עבודה יש לזכור שקיימת עלייה מתמדת במספרם של מהגרי ומהגרות עבודה השוהים בישראל כחוק תקופות ממושכות ביותר. תקופות ממושכות אלו מאירות באור בעייתי ביותר את מעמדם הזמני והרעוע של אותם מהגרים. בסוף שנת 2020, מקרב מהגרי העבודה השוהים בישראל כדון, 28,997 שהו בישראל יותר משש שנים, וזאת למרות שתקופת העבודה החוקית המקסימלית אמורה, כאמור, להיות חמש שנים ושלושה חודשים. מתוך מהגרים אלו, 12,682 שהו בישראל כדון יותר מעשר שנים, ואילו 103 מתוכם שהו כדון יותר מ-16 שנים.¹⁵

רובם המכריע של עובדי הסיעוד מסיימים את תקופת העבודה החוקית בישראל ושבים למולדתם, אבל יש מי שעומדים בפני בחירה בלתי אנושית בשל הדרישה לעזוב את הארץ, כגון אלו שמנהלים מערכות יחסים רומנטיות, או עובדות שמכיוון שהרו, נאלצו להיפרד מעבודתן החוקית, התקשו להתפרנס, וכעת אינן מצליחות עוד לשוב למולדתן עם חסכוניותיהן. מצב שכזה, של פערי שכר אדירים בין ישראל למדינות מוצאם, מובילים רבים להחליט להישאר בישראל באופן לא חוקי. בשנת 2020 שהו בישראל, נוסף על 55,705 עובדי הסיעוד בעלי האשרות, גם 2,283 עובדי סיעוד שאיבדו את אשרותיהם אך נותרו בארץ בניגוד לחוק.¹⁶

מדינת ישראל מגבילה את זכותם של מהגרי עבודה לחיי משפחה. על מהגרים נאסר לקיים מערכת יחסים זוגית או חיי משפחה – שאם לא כן תישלל אשרתם, והם ייעצרו ויגורשו מישראל.¹⁷ מהגרת שילדה בישראל ומעוניינת להישאר ולעבוד בישראל בלי שאשרתה תישלל, נדרשת על ידי הרשות להסגיר את אבי הילדים לצורך גירוש או להוכיח שיצא מהארץ בכוחות עצמו. כמו כן עליה למצוא "סידור" לתינוק, שיאפשר לה להמשיך בעבודתה 24 שעות ביממה, שישה ימים בשבוע, במקרים שבהם המעסיק הסיעודי אינו מעוניין לשכן את התינוק בביתו ולחלוק עימו את זמנה של המטפלת. ילד שנולד למהגרים השוהים בישראל שלא כדון שווה גם הוא שלא כדון.¹⁸

¹⁵ הש"ל 5, לוח 6, עמ' 19. שהייתם החוקית של עובדי סיעוד כה רבים מתאפשרת בהתאם לנוהל "הארכת רישיונות בענף הסיעוד מטעמים הומאניטריים" לאחר קבלת המלצת "הוועדה המייעצת לשר להארכת רישיונות ב'1 בענף הסיעוד מטעמים הומאניטריים מיוחדים".

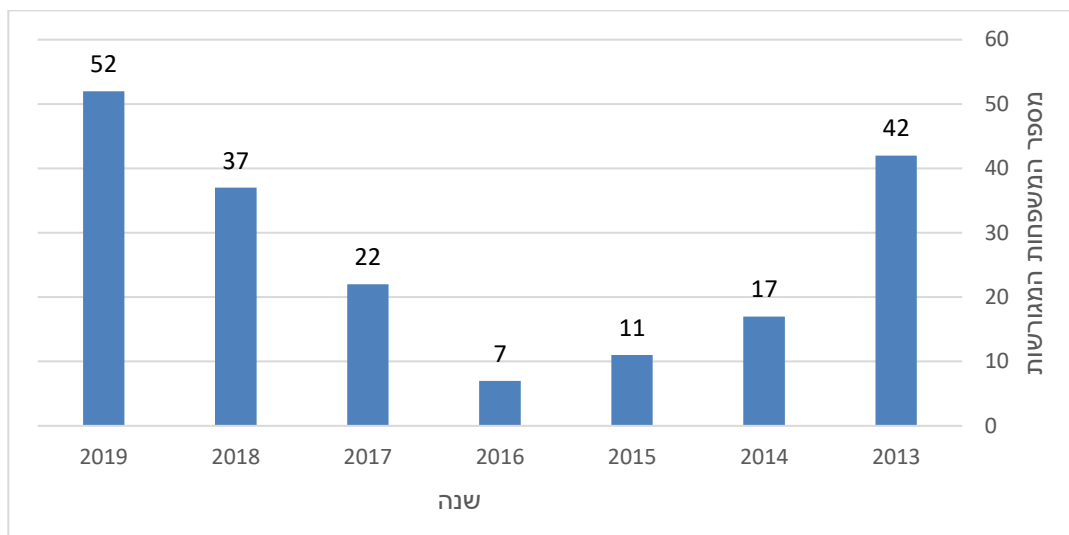
¹⁶ שם.

¹⁷ רשות האוכלוסין וההגירה, [נוהל טיפול בעובדת זרה בהריון ובעובדת זרה אשר ילדה בישראל](#), נוהל מס' 5.3.0023 מ-20 במאי 2013.

¹⁸ שם.

מעצר וגירוש משפחות מהגרים בשנת 2019

נתוני מעצר משפחות מהגרים עד ספטמבר 2019¹⁹



מן הנתונים שנמסרו על ידי המדינה בספטמבר 2019, עולה שנעצרו במהלך שבע השנים האחרונות 188 משפחות של מהגרים עם ילדיהם. נתונים אלו מלמדים על עלייה חדה במספר המשפחות שנעצרו בשנת 2019, בהשוואה לשנים קודמות, וזאת עוד בטרם הסתיימה אותה שנה. עד לתום שנת 2019 נעצרו עוד משפחות וביניהן לפחות שבע משפחות מהגרים שלהן ילדי בית ספר, עובדה שהעמידה את מספר המשפחות שנעצרו בשנת 2019 על מספר שיא של 59 משפחות לפחות.²⁰

מה – 21 ביולי ועד סוף שנת 2019 נעצרו לפחות 17 משפחות ובהן 20 תלמידי בית ספר, ששמונה מהם היו בני למעלה מ – 12 שנים בעת המעצר. כן נעצרו חמש אימהות ל – 13 תלמידי בית ספר נוספים. מבין 17 משפחות התלמידים שנעצרו, משפחה אחת גורשה נגד רצונה ואילו שתי אימהות נוספות, על ילדיהן, בחרו לעזוב את הארץ עם המעצר, על אף הליכים משפטיים תלויים ועומדים, במקרה אחד לתורכיה עם ילד בן 11 עוד ביום המעצר, ובמקרה השני לניגריה, גם עם ילד בן 11, אך לאחר חודש מעצר. כל שאר המשפחות שכרו שירותי עו"ד או שגייסו עורכי דין בהתנדבות באמצעות ארגון האימהות UCI והן עדיין מנהלות הליכים משפטיים במאמץ להסדיר שהייתן בישראל כחוק.

מעצר וגירוש משפחות מהגרים בשנת 2020

במהלך שנת 2020, נודע למוקד לפליטים ולמהגרים על לפחות שמונה משפחות נוספות שבהן תלמידים שנולדו בישראל, שנעשה ניסיון לעוצרן ולהרחיקן מהארץ: ארבע משפחות שנעשה ניסיון להרחיקן מהארץ במהלך חודש ינואר

¹⁹ מתגובת המדינה מיום 15 בספטמבר 2019, במסגרת עמ"נ 27147-09-19 ג'דלין דה לה ווגה נ' רשות האוכלוסין וההגירה.

²⁰ מספר זה כולל רק את אותן משפחות שפנו לעזרת ארגוני זכויות האדם, כך שבפועל, מספר המשפחות שנעצרו עם ילדים היה גדול באופן משמעותי.

2020; שלוש משפחות שנעשה ניסיון להרחיקן בחודש פברואר; ומשפחה אחת שנעשה ניסיון להרחיקה בחודש מרס, אז גויסה יחידת האכיפה לאכיפת נהלי מגפת הקורונה ופעולות האכיפה פסקו.

בתשובה לשאלת חופש מידע על פעולות אכיפה בבתי משפחות מהגרים השוהים שלא כדין בישראל, ענתה הרשות שבינואר 2020 הוצא צו חיפוש אחד לבית שבו נעצר ילד בן שלוש ממוצא מולדבי; בפברואר הוצא צווי חיפוש לבתייהם של ארבע משפחות ובהם ילדה בת עשר ממוצא פיליפיני, ילד בן שלוש ממוצא פיליפיני, ילד וילדה בני שנה מאוקראינה וילדה בת שנה מסיירה ליאון; ובמרס 2020, החודש שבו פסקה יחידת האכיפה לעצור מהגרים, לא הוצא צווי חיפוש כלל.²¹ בניגוד לתשובת הרשות, שלא היו מעצרי משפחות בחודשים ינואר-מרס 2020, שלוש מתוך שמונה האימהות שנעצרו בחודשים אלו בחרו לאסוף את ילדיהן לאחר מעצרן בידי פקחי רשות ההגירה ולקחת את הילדים עימן לכלא.

אף אחת מהאימהות המוכרות למוקד לא נעצרה בביתה בעקבות צו חיפוש. אחת האימהות, שנעצרה בבוקר 7 בינואר 2020, הצליחה להשתחרר בערבות של 30,000 ש"ח עם בתה בת העשר למחרת בשעה 2:00 לפנות בוקר, כך שהשתיים כלל לא ישנו בבית המעצר.²² אם אחרת, שלה ילד בן שמונה, נעצרה רק עם בתה התינוקת ב-8 בפברואר 2020 ושחררה על ידי בית המשפט המחוזי בלוד כעבור 14 ימי כליאה בערבות של 15,000 ש"ח ותנאים רבים נוספים. בניגוד לתשובת הרשות, אותה אם הייתה כלואה עם בתה התינוקת ביהלום בשלושת הלילות האחרונים לכליאתה, לאחר 11 ימי כליאה בגבעון. אם שלישית נעצרה בבוקר 4 במרס 2020 עם שתי בנותיה, בנות שמונה ותשע, כשבנה הקטן שהה באותה עת אצל אביו. גם משפחה זו שוחררה בערבות של 30,000 ש"ח, לאחר שתי יממות בכלא גבעון.²³ בכל המקרים האלה האימהות שהביאו לכלא את ילדיהן שוחררו תוך זמן קצר בזכות התגייסות החברה האזרחית לתשלום הערבות.

חמש האימהות האחרות הצליחו להימנע מהבאת ילדיהן לבית הכלא בזכות החברה האזרחית, שבו ביום גייסה את עשרות אלפי השקלים שדרשה הרשות כתנאי לשחרורן, באופן שאיפשר להן להשאיר את ילדיהן עם חברים עד לרגע השחרור.

כל המשפחות מנהלות מאז תחילת שנת 2020 הליכים משפטיים במטרה להסדיר את מעמדן ולמנוע את גירושן עם ילדיהן מהארץ.

²¹ תשובת חופש מידע מ-15 במאי 2021 של רשות ההגירה.

²² הפרטים שמורים במשרדי המוקד.

²³ הפרטים שמורים במשרדי המוקד.