



מעמדם של ילדי מבקשי מקלט בישראל וברחבי העולם דוח מחקר

המוקד לפליטים ולמהגרים ע"ר



מעמדם של ילדי מבקשי מקלט בישראל וברחבי העולם

יוני 2022

כתיבה ומחקר: סיגל רוזן, שירה עבו, עו"ד סתיו פס-חי.

תודתנו נתונה למשרדי עורכי הדין Orrick ו-White & Case על הסיוע בעריכת המחקר המשווה המופיע בדוח. תודה מיוחדת לעוה"ד פרי טייכר ממשרד Orrick אשר הוביל את הסיוע פרו-בזנו לקיום המחקר.

עריכה ועיצוב: ד"ר איילת עוז

צילום תמונת השער: יאיר מיוחס

בצילום: אתלטיות צעירות של "רצי הסמטה", המשלבים בפעילותם את קהילת מבקשי המקלט.

על המוקד לפליטים ולמהגרים

המוקד לפליטים ולמהגרים היא עמותה א-מפלגתית וללא מטרת רווח אשר שמה לה למטרה להגן ולקדם את זכויות האדם של פליטים ומהגרי עבודה ולמנוע סחר בבני אדם בישראל. העמותה פועלת באמצעות מתן מידע, ייעוץ וייצוג משפטי; ביקורים במתקני הכליאה למהגרים; וכן פעילות ויוזמות ציבוריות.

הצפירה 18, תל אביב – יפו 6515417, ישראל

דואר אלקטרוני: info@hotline.org.il

טלפון: 03 - 5602530

אתר: www.hotline.org.il

Published with the generous support of the Mazer Family Foundation

תוכן עניינים

3	מעמדם החוקי של ילדי מבקשי מקלט בישראל
7	מתן מעמד לילדי מהגרים בישראל
8	מעמדם החוקי של ילדי מבקשי מקלט ברחבי העולם
9	מסלולי תושבות והתאזרחות של ילדים במדינות השונות
10	מסלולי התאזרחות לילדים המבוססים על מעמד ההורים
12	מסלולי התאזרחות לילדים המבוססים על מגורים במדינה
14	סיכום והמלצות

מעמד החוקי של ילדי מבקשי מקלט בישראל

בישראל, מעמד החוקי של ילדים נגזר ככלל ממעמד של הוריהם.¹ על כן, ילדים למבקשי מקלט שהגיעו לישראל כקטינים או נולדו בישראל, נאלצים להתמודד עם השלכות המעמד הרעוע בו נמצאים הוריהם מזה למעלה מעשור. כ-27,500 מבקשי מקלט מאפריקה שוהים כיום בישראל כחוק והם הורים לכ-8,000 ילדים שנולדו בישראל או הגיעו אליה כילדים. על אף שמרביתם נמצאים בישראל זה עשור ומחצה, רובם מחזיקים באשרת שחרור ממעצר בתנאים מגבילים (אשרת 5א2) שמקנה להם הגנה מפני מעצר וגירוש בלבד.²

אנומליה זו נובעת משני גורמים עיקריים:

ראשית, מערכת המקלט הישראלית הקלוקלת מונעת מעמד פליט גם ממבקשי מקלט שברב מדינות העולם היו מוכרים כפליטים, ועל כן מרבית מבקשי המקלט אינם משדרגים את מעמדם למעמד פליט, גם במקרים בהם היו זוכים למעמד זה במדינות אחרות. מרבית מבקשי המקלט בישראל מקורם מאריתריאה וסודן - אריתריאה היא הדיקטטורה הדכאנית ביותר באפריקה, ואחוז הפליטים מבין אזרחיה גבוה ביותר. אחוז ההכרה במבקשי מקלט מאריתריאה באיחוד האירופי עמד בשנה שעברה על 79% במוצע כבר בערכאה הראשונה. רק אזרחי ונצואלה הוכרו באחוזים גבוהים יותר.³ גם אזרחי סודאן יוצאי חבל דארפור, הרי הנובה והנילוס הכחול - אזורים אשר מתבצע בהם רצח עם וטיהור אתני - מוכרים כפליטים באחוזים גבוהים בכל העולם.⁴ ואולם, אף על פי כן, ספורים ביותר הפליטים ממדינות אלו שהוכרו בישראל.⁵

¹ תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד-1974.
² אשרה על פי סעיף 5א2 לחוק הכניסה לישראל היא אשרת שהייה בתנאים מגבילים, שאינה מקנה זכויות סוציאליות ואף לא אשרת עבודה, כאשר צו ההרחקה נגד מחזיק האשרה תלוי ועומד.
³ File: T7 [First instance decisions](#) by outcome and recognition rates, 30 main citizenships of asylum Eurostat, applicants granted decisions in the EU, Q2 2021 new.png
⁴ בג"ץ 2293/17 גרסגה ואח' נ' הכנסת, [פס"ד מיום 23.4.20](#), בפסקה 46 מצוין שמספר מבקשי המקלט מאריתריאה הוא 13,467 ואילו מספר מבקשי המקלט מסודאן הוא 4,673. בשנה ומחצה שחלפה מאז לא נדחתה בקשתם של סודאנים, אך נדחו 1,100 בקשות של אזרחי אריתריאה.
⁵ כך, למשל, מתוך 1,063 בקשות מקלט של אריתראים שנבחנו מאז יוני 2019, ל-16 מבקשי מקלט בלבד העניקה המדינה מעמד פליט. ראו: [בר פלג, "המדינה דחתה 98.5% מבקשות המקלט של אריתראים מאז יוני 2019" הארץ 5.1.2022](#).

שנית, בניגוד למרבית מדינות העולם, ישראל אינה מגבילה את משך בחינת הבקשות של מבקשי המקלט בתחומה.⁶ קרוב לשני עשורים לאחר שראשוני מבקשי המקלט חצו את הגבול לישראל, ושש שנים לאחר שפסקה לחלוטין הכניסה לישראל דרך הגבול עם מצרים⁷ - בקשות המקלט של למעלה מ- 12,000 אזרחי אריתריאה ולמעלה מ- 4,000 אזרחי סודאן טרם הוכרעו, והן תלויות ועומדות. כשני שלישי ממבקשי המקלט מאריתריאה וסודאן החיים בישראל לא קיבלו כל תשובה לבקשותיהם.

על כן, מאחר שמעמד הילדים נגזר ממעמד הוריהם, הימנעות הרשויות בישראל מהכרעה בבקשות המקלט של ההורים מותירה את ילדי מבקשי המקלט במבוי סתום, ללא כל אפשרות להסדיר את מעמדם ולקנות זכויות במדינה היחידה אותה הם מכירים. נציין בהקשר זה שגם אם מערכת המקלט בישראל תחל לתפקד ולפעול על פי סטנדרטים בינלאומיים, הרי שבשל חלופי הזמן, נראה כי אין כל טעם בבחינה האם לילדי מבקשי המקלט עומדת טענה עצמאית למקלט, שכן כמעט כל הילדים נולדו בישראל, מעולם לא ביקרו במדינת המוצא של ההורים והם יתקשו להוכיח שיירדפו שם, גם באותם מקרים בהם יתכן שיירדפו בגין מעשי או מוצא הוריהם.

מרבית ילדי מבקשי המקלט השוהים בישראל עדיין צעירים מכדי שיוכלו להבין או להיות מודעים להשלכות מצבם כילדים של מחזיקי "אשרת שחרור בתנאים מגבילים", וזאת למרות שיש לכך השפעה עצומה על חייהם: הוריהם נאלצים לעבוד שעות ארוכות ביותר על מנת לעמוד בתשלומי השכירות הגבוהים ופרנסת המשפחה, וזאת הן משום שהם מועסקים בעבודות קשות המשלמות שכר זעום, הן משום שהם מחויבים להשקיע חלק ניכר משכרם במיסים גבוהים ופיקדונות.⁸ רב הילדים בילו את שלוש השנים הראשונות של חייהם בגנים צפופים שאינם מוכרים על ידי הרשויות, בתנאים שמבקר המדינה הגדיר כתנאי "הזנחה מתמשכת".⁹ בנוסף, מבקשי המקלט גם אינם זכאים לסיוע כלכלי והנחות למסגרות לגיל הרך, כפי שזוכים אזרחי ותושבי ישראל מעוטי יכולת; רשויות הרווחה מעניקות שירותי

⁶ המוקד לפליטים ולמהגרים, מעלות אבק – ההמנעות השיטתית של מדינת ישראל מבחינת בקשות מוצדקות למקלט, ספטמבר 2020, עמ' 13.

⁷ רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל, סיכום שנת 2019, מרץ 2020, עמוד 7.

⁸ כל מעסיק "מסתנן" נאלץ לשלם 20% מס הכנסה נוספים תמורת הזכות להעסיק "מסתנן" ובנוסף, להפריש 16% נוספים משכר מבקש המקלט לחשבון פיקדון מיוחד אותו יוכל מבקש המקלט לפדות רק כאשר יעזוב את הארץ.

⁹ דוח מבקר המדינה 63 ג' משנת 2013, "הטיפול בקטינים חסרי מעמד אזרחי בישראל", עמוד 1872.

חירום בלבד לקהילת מבקשי המקלט;¹⁰ למעט עיריית ת"א-יפו בה פועל ארגון מסיל"ה, למען הקהילה הזרה, תחת מחלקת הרווחה של העירייה.¹¹ בנוסף, כ – 4,000 מבין מבקשי ומבקשות המקלט מאריתריאה ומסודאן עונו במחנות עינויים בסיני על ידי שוביהם שקיוו להשיג כספי כופר עבור שחרורם.¹² הרשויות אינן פועלות לזיהוי שורדות ושורדי העינויים ולא מעניקות להן. מעמד מיוחד (למעט לאלו שסיפקו שירותים לשוביהם ולכן הוכרו כקורבנות סחר בבני אדם).¹³ ילדיהם של שורדות ושורדי העינויים, וכן של מבקשי מקלט אחרים הסובלים מפוסט-טראומה קשה בשל הזוועות שעברו, פגיעים במיוחד, לאחר שהוריהם לא זכו לשירותי שיקום וטיפול שהם זקוקים להם.¹⁴

ילדי מבקשי המקלט מתחנכים במערכת החינוך הישראלית, שפתם העיקרית עברית ותרבותם ישראלית, אך הם חיים ללא ביטחון ויציבות וללא יכולת אמיתית לתכנן את עתידם. מחקרים מעידים על כך שהיעדר יציבות זו ואיום הגירוש מישראל, פוגע בהתפתחותם התקינה של ילדים.¹⁵

התשתית המשפטית הקיימת בישראל לא מספקת כל פתרון למצוקת ילדי מבקשי המקלט: התאזרחות בישראל כמעט שאינה אפשרית עבור מי שאינו יהודי או נשוי לאזרחי ישראל. גם שנים רבות של שהייה חוקית בישראל לא מקימות עילה להתאזרחות או למעמד חוקי קבוע אחר במדינה.¹⁶

האמנה בדבר מעמדם של פליטים ממליצה על הקלה בהיטמעותם של מבקשי מקלט במדינות הקולטות, וברב מדינות העולם, אכן קיים מסלול ברור ושקוף להתאזרחות של פליטים.¹⁷ לעומתם, מי ששוהים בישראל תחת מדיניות "אי הרחקה", המכונה גם "הגנה קבוצתית", יכולים לחיות במדינה שנים ארוכות באופן חוקי אך ללא מעמד המקנה זכויות חברתיות או ביטחון ארוך-טווח. עם הסרת ה"הגנה הקבוצתית" או הפסקת מדיניות "אי

¹⁰ על פי חוזר מנכ"ל משרד הרווחה מס' 100, [נוהל טיפול בשירותי הרווחה בקטינים חסרי מעמד](#), 19 אפריל 2016.

¹¹ ראו מידע נוסף אודות שירותי מסיל"ה.

¹² למידע נוסף אודות ניצולי מחנות העינויים בסיני ראו באתר [המוקד לפליטים ולמהגרים](#)

¹³ המוקד לפליטים ולמהגרים, [עונו בסיני נכלאו בישראל](#), 11 אוקטובר, 2012.

¹⁴ ספריית גן לוינסקי, [זה לא מקום לילדים](#), נובמבר 2017. עמ' 6 – 8.

¹⁵ לוריא, ע., מאיר, י., קרון, ש., זמיר, ר., חמיאל, ד., דאוד, ע., בלור, י., דוידזון-ערד, ב., וסרנה, נ. (2019). (

נייר עמדה: השלכות נפשיות ופסיכו-סוציאליות של גירוש ילדים שנולדו בישראל למהגרי עבודה. תל אביב.

¹⁶ [חוק האזרחות, תשי"ב-1952](#)

¹⁷ סעיף 34 [לאמנה הבינלאומית בדבר מעמדם של פליטים](#): "המדינות בעלות האמנה יקלו, ככל האפשר, על טמיעתם והתאזרחותם של פליטים..."

ההרחקה", הופכים אנשים אלו, על ילדיהם, מועמדים לגירוש מהארץ, ללא התחשבות במשך שהותם החוקית במדינה ולמידת השתלבותם בחברה.¹⁸

עבור מרבית ילדי מבקשי המקלט שנולדו בישראל, המשמעות של העדר יכולתם לקבל מעמד בישראל היא שלא יוכלו לעולם לקבל מעמד יציב ובטוח באף מדינה אחרת בעולם. ילדים אלו אינם יכולים להיבנות מהגנת מדינת המוצא של הוריהם, גם אם תיאורטית הם זכאים לקבלת אזרחות בה. רב רובם של ילדי אזרחי אריתריאה בישראל, אינם יכולים כלל להירשם כאזרחי אריתריאה, שכן הוריהם מתנגדים למשטר ואינם משלמים את מס הגלות שתשלומה המלא מהווה אחד התנאים לקבלת שירותים מנציגות אריתריאה בישראל. ילדי אזרחי סודאן אינם יכולים לרכוש אזרחות סודאנית בישראל ללא קשר להתנגדות הוריהם למשטר הסודאני, משום שעדיין אין יחסים דיפלומטיים בין המדינות. גם לאחר שיכוננו יחסים דיפלומטיים, אם אכן יכוננו, רק אותם אזרחי סודאן שאינם מתנגדים למשטר יוכלו להיתרם משירותי נציגות ארצם בישראל ולהסדיר מעמד ילדיהם. עבור מרבית מבקשי המקלט – אשר נמלטו ממדינות המוצא שלהם כתוצאה מרדיפה – מדינות אלו אינן יכולות לספק בית מוגן לא להם ואף לא לילדיהם. לכן, מבחינה מהותית ניתן לראות בילדים אלה, שאינם יכולים לרכוש את אזרחות מדינת המוצא של הוריהם, והם לא זכאים לאזרחות באף מדינה אחרת, מחוסרי אזרחות בפועל.

מדינת ישראל חתומה על האמנה בדבר מעמדם של חסרי אזרחות משנת 1954¹⁹ ועל האמנה לצמצום חסרי האזרחות משנת 1961,²⁰ ואף קבעה בחוק האזרחות כי ילד חסר אזרחות שנולד בישראל רשאי להגיש בקשה לקבלת אזרחות ישראלית בהגיעו לבגרות ולפני שמלאו לו 21.²¹ עם זאת, עמדתה הרשמית של ישראל היא כי ההגנה הניתנת מתוקף האמנות אינה חלה על חסרי אזרחות "בפועל", כמו ילדיהם של מבקשי המקלט מאריתריאה

¹⁸ למידע נוסף אודות אוכלוסיות שגורשו מהארץ לאחר שהסתיימה מדיניות אי ההרחקה בעניינם ראו: המוקד לפליטים ולמהגרים והמרכז לקידום פליטים אפריקאים, [אל תשלחו אותנו חזרה כדי שנהפוך שוב לפליטים](#), דצמבר 2012. עמ' 13 – 15.

¹⁹ האמנה בדבר מעמדם של מחוסרי אזרחות, 1954.

²⁰ האמנה לצמצום מחוסרי אזרחות, 1961.

²¹ הש"ל 14.

וסודאן.²² על כן, האפשרות לזכות במעמד של חסר אזרחות בישראל כמעט שאינה קיימת, ואף נתיב זה לא יוכל לתת מזור לילדי מבקשי המקלט בישראל.

אף מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה הקודם, פרופ' שלמה מור יוסף, הביע לאחרונה את דאגתו מהיעדר מעמדם של ילדי מבקשי המקלט בראיון לתאגיד השידור הציבורי:

"הילדים האלה, בתנאים האלה, נדחקים לשולי החברה... אלה ילדים שלא יוכלו ללמוד באוניברסיטה ולא יוכלו לקבל רישיון נהיגה ומקומות העבודה [שלהם] יהיו כאלו ואחרים. חלקם, אני מניח, ירצו להתקבל לחברה הישראלית ולשרת בצבא אם היו נותנים להם. אז במקום שהם יהיו ילדים מתבגרים לתוך חברה שהם יכולים להיות בה מועילים – הם נכנסים לתוך חברה שהם יהיו בשוליה בהגדרה".²³

מתן מעמד לילדי מהגרים בישראל

מדינת ישראל העניקה בעבר מעמד קבע לילדי מהגרים ששהו בישראל שלא כדין. בשנים 2005, 2006,²⁴ וכן בשנת 2010²⁶ התקבלו החלטות ממשלה שאפשרו לילדי מהגרים ששהו באותה עת בישראל שלא כדין להגיש בקשה לתושבות קבועה בהתאם לקריטריונים שנקבעו: שהות בישראל של 6 שנים רצופות (5 שנים בהחלטה שהתקבלה ב-2010), הילדים נכנסו לישראל עד גיל 14 (גיל 13 בהחלטה שהתקבלה ב-2010); הוריהם של הילדים נכנסו לישראל כדין; הילדים למדו במערכת החינוך הממלכתית והיו בקיאים בשפה העברית.

²² על עמדתה הרשמית של ישראל בעניין מחוסרי אזרחות בפועל ניתן ללמוד מדבריה של נשיאת בית המשפט העליון, כב' השופטת אסתר חיות: "במוקד הערעור מצויה טענת המערערת כי יש להבחין בין שני סוגי נתינים זרים שלא ניתן להצביע על אזרחותם – אלה שנמצא כי אף אחת ממדינות העולם אינה רואה בהם כאזרחיה (ראו למשל: ע"א 65/67 קורץ נ' קירשן, פ"ד כא(2) 20 (1967)), ואלה שטרם צלח הבירור העובדתי בשאלת אזרחותם. לשיטת המערערת, רק נתינים מהסוג הראשון הם מחוסרי האזרחות שבהם עוסקת האמנה בדבר מעמדם של מחוסרי אזרחות, כ"א 245, 553 (נפתחה לחתימה ב-1954) [...]. ע"מ 4204/13 מדינת ישראל נ' דידיה טוני סולו (פורסם בנבו, ניתן ביום 27.7.2014), פס' 1 לפס"ד. כן מהדברים "בא כוח המשיבה הוסיף וטען כי אמנת מחוסרי האזרחות איננה חלה במצב שבו אזרחותו של אדם ידועה אך אין לו מסמכים שמאפשרים את הוצאתו מישראל". עמ"נ (י-ם) 15573-11-17 איסאקה דיאלו נ' רשות האוכלוסין וההגירה (פורסם בנבו, ניתן ביום 8.8.2018), פס' 5 לפסק הדין.

²³ פרופ' שלמה מור יוסף בראיון לגילי כהן מתוך ההסכת "עוד יום", 4.4.2021.

²⁴ החלטת ממשלה 3807 מיום 26.6.2005: "הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל".
²⁵ החלטת ממשלה 156 מיום 18.6.2006: "הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל -

תיקון החלטה"

²⁶ החלטת ממשלה 2183 מיום 1.8.2010: "הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים שלא כחוק הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל"

החלטות הממשלה הוגדרו כהחלטות הומניטאריות חד פעמיות והוכרזו על ידי ממשלות שרון ונתניהו כהסדרים שנועדו לאזן בין ההכרח למצוא פתרון לילדים שנולדו בישראל והפכו בפועל לישראלים, לבין הצורך להרתיע מהגרי עבודה משהיה שלא כדין בישראל. בפסקי דין מועטים בלבד שהתקבלו לאחר החלטות הממשלה, בתי המשפט הכירו בכך שגירוש ילדים שנולדו וגדלו בישראל עומד בניגוד לעיקרון טובת הילד – אליו ישראל מחויבת כמדינה החתומה על האמנה לזכויות הילד ומחייב הפיכת ההחלטה.²⁷ גם בשנים האחרונות בתי המשפט נוטים לקבל את עמדת המדינה ונמנעים ברב המקרים מכפייה על המדינה להסדיר מעמדם של ילדי מהגרים, גם כשהם מביעים אי נוחות מתוצאות החלטות הרשות בעניין.²⁸

החלטות ממשלת שרון בשנים 2005 ו- 2006 ובמיוחד החלטת ממשלת נתניהו בשנת 2010, התקבלו בשנים שבהן מבקשי מקלט רבים חצו את גבול ישראל-מצרים מדי חודש.²⁹ אף על פי כן, ילדי מבקשי המקלט הוחרגו מן ההחלטות משום שהוריהם נכנסו כולם דרך גבול מצרים באופן בלתי מוסדר, בניגוד לתנאי ההחלטות. חרף העובדה שהתנועה בגבול פסקה לחלוטין עוד בתחילת שנת 2016,³⁰ הרשויות המשיכו להימנע מלהסדיר את מעמדם של ילדי מבקשי המקלט.

מעמדם של ילדי מבקשי מקלט ברחבי העולם

על מנת להבין כיצד מתמודדות מדינות אחרות עם האתגרים שמציבים בני הדור השני של מבקשי המקלט למדינות הקולטות, ערכנו מחקר משווה במגוון מדיניות מערביות אחרות בעזרת משרדי עורכי הדין: Orrick, Herrington & Sutcliffe LLP ו-White & Case LLP במדינות אלו. המחקר מספק סקירה משמעותית של מערכות ההגנה על ילדי מבקשי מקלט בעשר מדינות שונות, תוך התמקדות במצבים דומים לאלו של מבקשי המקלט בישראל.

²⁷ כך למשל בע"מ 9094/07 קרן אסטריד סנצ'ס נ' משרד הפנים (נבו 04.03.2013).
²⁸ כך למשל בבר"מ 1686/18 פלונית נ. מדינת ישראל (נבו 18.5.2013) ועמ"נ (י-ם) 33395-08-17 א' א' נ. רשות האוכלוסין וההגירה (נבו 26.4.2018), עמ"נ 23127-08-19 פרז ואח' נ' ישראל (פס"ד מיום 19.9.2019 לא פורסם)
²⁹ על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, מהדורה מסכמת לשנת 2019, מרץ 2020: עד סוף שנת 2006 נכנסו לישראל 3,278 "מסתננים" ואילו בשנת 2010 נכנסו לישראל 14,554 "מסתננים".
³⁰ שם.

המדינות שמדיניותן נסקרה במחקר הן: צרפת, גרמניה, איטליה, בריטניה (לפני בריקזיט), ארה"ב, אוסטרליה, פינלנד, ניו זילנד, שבדיה וקנדה.³¹

נציין, כי הימנעותה רבת השנים של מדינת ישראל מבחינת בקשות המקלט והכרעה בהן יצרה מצב ייחודי שקשה למצוא דומה לו במדינות מערביות אחרות – אוכלוסייה שהיא ישראלית בכל מובן, אך חסרת מעמד חוקי קבוע, חרף העובדה שהיא שווה בישראל כחוק. מסיבה זו, ביקשנו לבחון במחקר גם את מצבם של ילדים חסרי אזרחות וילדים שהוריהם שוהים במדינות הקולטות תחת מדיניות הגנה זמנית, קטגוריות דומות יחסית למצב החרג בישראל. כמו כן, ביקשנו לבדוק האם קיימים במדינות אחרות מסלולים לקבלת תושבות על סמך משך השהיה במדינה והשתלבות בה. בנוסף, ביקשנו לבדוק אם קיימים באותן מדינות הסדרים למתן תושבות לקבוצות פגיעות במיוחד דוגמת ילדים של קורבנות סחר בבני אדם, או בעלי מוגבלויות ושורדי עינויים.

מסלולי תושבות והתאזרחות של ילדים במדינות השונות

מדינות רבות מכירות בתחושת הזהות הלאומית הנרכשת אצל ילדים באופן עצמאי, בהתערותם בחברה ובמשך השהיה שלהם במדינה כעילות למתן מעמד קבע ואף אזרחות. כמו כן, שהותם החוקית של ההורים – בין אם משום שהוכרו כפליטים או כחסרי אזרחות ובין אם במסגרת הגנה משלימה או זמנית – מהווה גם היא שיקול משמעותי להענקת מעמד קבע ואף להתאזרחות במדינות רבות. המחקר מבהיר שבאף אחת מהמדינות שנסקרו, ילדים שנולדו למבקשי מקלט השוהים במדינה כדין ובגרו בה, לא היו מאבדים את מעמדם החוקי ונותרים חשופים למעצר וגירוש, אף עם התייצבות המצב במדינת המוצא של הוריהם. יתרה מזאת, מדינות רבות מאפשרות את הסדרת מעמדם של ילדים ללא קשר למעמד הוריהם, כמתחייב מחתימתן על האמנה לזכויות הילד, אמנה עליה חתומה גם מדינת ישראל.³²

³¹ המחקר בעשר המדינות נערך בתחילת שנת 2020. המחקר הנוגע לארה"ב עודכן בשנת 2021.

³² [האמנה בדבר זכויות הילד](#), 1989.

מסלולי התאזרחות לילדים המבוססים על מעמד ההורים

צרפת: מאז חודש מארס 2019, מי ששוהים בצרפת במסגרת הגנה משלימה או שהוכרו בצרפת כחסרי אזרחות זכאים למעמד של תושב ארעי למשך ארבע שנים, הניתן גם לילדיהם.³³ מי ששהה במשך ארבע שנים אלו בצרפת זכאי לתושבות למשך 10 שנים נוספות.³⁴ כל אדם מעל גיל 18 ששהה במשך חמש שנים במעמד של תושב בצרפת רשאי להגיש בקשה להתאזרחות. ילד שאחד מהוריו התאזרח יכול לקבל גם הוא אזרחות בתנאי שהוא שווה בצרפת ברציפות במשך חמש שנים לפני הגשת הבקשה.³⁵

גרמניה: מי ששוהים בגרמניה כדין במשך שמונה שנים רשאים להגיש בקשה לאזרחות שתתקבל אם הם שולטים בשפה הגרמנית, אין להם רישום פלילי והם מסוגלים לפרנס את עצמם. אלו המוכרים כפליטים בגרמניה יכולים לקבל מעמד קבע במדינה תוך שלוש שנים ואילו אלו ששוהים בגרמניה במסגרת הגנה משלימה יכולים לקבל מעמד קבע במדינה תוך חמש שנים, בתנאי שהם מפרנסים את עצמם ובקיאם בשפה הגרמנית.³⁶ אדם המועמד לגירוש מגרמניה אך גירושו לא מתאפשר עקב סיבות משפטיות או נסיבתיות למשך תקופה ארוכה (לרוב מעל 18 חודשים) יכול להפוך לתושב בנסיבות מסוימות.³⁷ ילד שנולד בגרמניה להורים שאחד מהם הוא תושב קבע השווה במדינה שמונה שנים לפחות, יקבל אזרחות גרמנית.³⁸ גרמניה מכירה גם בחסרי אזרחות בפועל ומאפשרת למי שהוכרו כחסרי אזרחות להתאזרח.³⁹

איטליה: אלו המוכרים כפליטים באיטליה או ששוהים בה תחת הגנה משלימה זכאים לאישור שהיה למשך חמש שנים.⁴⁰ אם בחלוף השנים הם מוכיחים יכולת השתכרות ברמת שכר מינימום ומעלה, הם רשאים להגיש בקשה לתושבות קבע.⁴¹ לאחר 10 שנות שהות

Articles L.313-25 and L.313-26 CESEDA, inserted by Article 1 Law n. 2018-778 of 10 September 2018.³³

Article L.314-11 of the CESEDA.³⁴

<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2213>³⁵

Section 26 para. 3 of the German Residence Act.³⁶

Section 25 para. 5 of the German Residence Act.³⁷

<https://www.auswaertiges-amt.de/en/einreiseundaufenthalt/staatsangehoerigkeitsrecht-node>³⁸

Sec. 10 of the German Nationality Act.³⁹

Article 23(1) and (2) of Legislative Decree no. 251/2007.⁴⁰

Article 9(1-bis), Article 9(1-ter) and (2-ter) of the Consolidated Act on Immigration.⁴¹

חוקית באיטליה, הם זכאים להגיש בקשה לאזרחות. ילדיהם יקבלו מעמד זהה לזה של ההורים.

פינלנד: אלו המוכרים כפליטים בפינלנד או כמי שזכאים להגנה משלימה מחזיקים באישור שהיה זמני למשך ארבע שנים.⁴² בני משפחותיהם של בעלי אישור זה, זכאים גם הם לאישור, בתנאי שהם מפרנסים את עצמם.⁴³ אם הנסיבות שבגינן אנשים אלו נזקקו להגנה עומדות בעין בתום ארבע שנים, הם ובני משפחותיהם יהפכו לתושבי קבע. כמו כן, ילד שנולד בפינלנד להורים שהוכרו כמי שזכאים להגנה מפני הרשויות במדינת המוצא שלהם, יקבל אזרחות פינית. זאת בתנאי שלא יתאזרח באחת ממדינות המוצא של הוריו (מלבד עצם הרישום שלו כצאצא של הוריו).⁴⁴

קנדה: אלו שהוכרו בקנדה כחסרי אזרחות – גם חסרי אזרחות בפועל⁴⁵ – רשאים להגיש בקשה לאזרחות.⁴⁶ בנוסף, קיים בקנדה מסלול לקבלת מעמד על בסיס הומניטרי, כאשר עיקרון טובת הילד הוא אחד השיקולים שנבחנים בעת קבלת ההחלטה.⁴⁷

ניו זילנד: אלו השוהים תחת הגנה זמנית בניו זילנד זכאים להגיש בקשה למעמד קבע עם קבלת ההגנה הזמנית. חמש שנים לאחר קבלת מעמד הקבע, הם רשאים להגיש בקשה לאזרחות. בני משפחותיהם הנסמכים על שולחנם זכאים למעמד זהה.⁴⁸ ילדים שנולדו בניו זילנד לתושבי קבע מוכרים כאזרחים.⁴⁹

Section 53 of the Aliens Act.⁴²

. Finnish Immigration Service, [Permits and citizenship](#), "Income requirement"⁴³

Section 9 of the Nationality Act (359/2003).⁴⁴

Government of Canada, Humanitarian and Compassionate Assessment: Statelessness, (11 July 2017). Available⁴⁵ at <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletinsmanuals/permanent-residence/humanitarian-compassionate-consideration/processing/stateless.html>

Section 5(4) of the Citizenship Act.⁴⁶

. Section 25(1) of the Immigration and Refugee Protection Act⁴⁷

"[Claiming Refugee and Protection Status in New Zealand](#)", page 11,⁴⁸

Section 6(1)(b)(ii) of the Citizenship Act 1977.⁴⁹

מסלולי התאזרחות לילדים המבוססים על מגורים במדינה

צרפת: ילד שנולד בצרפת להורים זרים יוכל להתאזרח במדינה בין הגילאים 13 עד 16 בתנאי שצרפת היא מקום מגוריו העיקרי מאז שהיה בן שמונה, או בין הגילאים 16 עד 18 בתנאי שהוא שוהה בצרפת לפחות חמש שנים (לא בהכרח רצופות) מאז שהיה בן 11.⁵⁰ ילד שעומד בתנאים אלו יהפוך לאזרח צרפתי בגיל 18 גם אם לא הגיש בקשה קודם לכן.⁵¹

גרמניה: ילד ששוהה בגרמניה במשך ארבע שנים רצופות במהלך למד במערכת החינוך – בין אם להוריו אישור שהיה במדינה או אף אם הוריו היו מועמדים לגירוש שלא יצא אל הפועל – רשאי להגיש בקשה לתושבות קבע בטרם מלאו לו 21 שנים. בקשתו תתקבל אם יוכיח את התערותו בחברה ובתרבות הגרמנית.⁵²

בריטניה: ילד שנולד בבריטניה ושוהה בה במשך עשר שנים מבלי לצאת ממנה לתקופה של יותר מ-90 יום – זכאי לאזרחות בריטית ללא קשר למעמד של הוריו.⁵³ ילד חסר אזרחות שנולד בבריטניה להורים שאינם אזרחים או תושבים בריטים רשאי להגיש בקשה לאזרחות לאחר חמש שנות שהייה רצופות בבריטניה, ובתנאי שטרם מלאו לו 22 שנים. זכות זאת שמורה לו בתנאי שלא רכש אזרחות של מדינה אחרת, אך הוא אינו נדרש להוכיח שאין באפשרותו לרכוש אזרחות אחרת.⁵⁴

שבדיה: ילד חסר אזרחות שנולד בשבדיה זכאי לתושבות קבע במדינה, בתנאי ששהה בה כחוק במשך ארבע וחצי שנים.⁵⁵ זכות זאת שמורה לו עד הגיעו לגיל 21 שנים. צעיר חסר אזרחות בעל תושבות קבע בשבדיה יכול להתאזרח במדינה בין הגילאים 18 ל-21, בתנאי ששהה בה כחוק מאז גיל 15.⁵⁶ חסר אזרחות בכל גיל יכול להתאזרח בשבדיה לאחר

Article 21-7 of the French Civil Code.⁵⁰

Article 21-7 of the French Civil Code.⁵¹

Section 25a of the German Residence Act.⁵²

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/61>.⁵³

[Statelessness Index](#), UK.⁵⁴

Section 18a of the Temporary Limitations Act.⁵⁵

Section 8, [Act on Swedish Citizenship](#).⁵⁶

ששה בה כחוק במשך ארבע שנים לפחות במעמד של תושב קבע.⁵⁷ שבדיה מכירה גם בחסרי אזרחות בפועל כחסרי אזרחות.⁵⁸

אוסטרליה: ילד שנולד באוסטרליה להורים זרים הופך לאזרח המדינה באופן אוטומטי בתנאי שהוא שוהה בה בעשר השנים הראשונות לחייו.⁵⁹

ארצות הברית וקנדה: שתי המדינות מכירות בילדים שנולדו בשטחן כאזרחים ללא קשר למעמד של הוריהם (מלבד ילדי דיפלומטים בקנדה⁶⁰). יצוין, כי ארצות הברית אינה מגרשת ילדי מהגרים שנולדו בשטחה ולפיכך הם אזרחיה, אך היא עוצרת ומגרשת את הוריהם השוהים במדינה שלא כדין, ואלו, מטבע הדברים לוקחים עמם את ילדיהם, על אף שהם אזרחי המדינה.

מאז שנת 2012 הופעלה בארה"ב תוכנית Deferred Action for Childhood Arrivals – DACA – דחיית אכיפה לנכנסים לארה"ב כקטינים. התוכנית אפשרה למהגרים שנכנסו למדינה כקטינים ושוהים בה שלא כדין, ללא קשר לאופן כניסתם וסיבת שהייתם הלא חוקית, להירשם לקבלת אשרת עבודה לשנתיים שניתנת לחידוש לאחר מכן, פעם אחר פעם, וזאת בתנאי שלא ביצעו פשעים או עברות במהלך שהותם במדינה.⁶¹ בספטמבר 2017, הנשיא טראמפ הכריז על הפסקת חידושי האשרות במסגרת התוכנית, מהלך שגרר הליכים משפטיים מרובים נגד הפסקת התוכנית וצווי ביניים שמנעו את הפסקתה לתקופת מה.⁶² ביוני 2020 קיבל בית המשפט העליון בארה"ב את קביעת הערכאות הנמוכות יותר, שהעילות שהוצגו בהכרזה על הפסקת התוכנית היו אקראיות וקפריזיות שלא בהתאם לחוק ההליכים המנהליים. עם זאת, בית המשפט לא התייחס להפסקת התוכנית עצמה וכן לא

See section 11 of the Act on Swedish Citizenship. For non-stateless persons the requirement for lawful habitual residence is five years.⁵⁷

Anne Lakko, Mapping statelessness in Sweden, UNCHR Regional Representation for Northern Europe, Stockholm, 2nd edition, December 2016, p. 20.⁵⁸

Division 1, Article 12(1)(b) of the Australian Citizenship Act 2007.⁵⁹

Section 3(1) of the Citizenship Act⁶⁰

<https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/s1-exercising-prosecutorial-discretion-individuals-who-came-to-us-as-children.pdf>⁶¹

Tuma, Mary (September 5, 2017). "Trump Ends DACA Program". *Austin Chronicle*. Retrieved September 15, 2017.⁶²

פסל את הפסקת התוכנית מעילות סבירות בהתאם לחוק.⁶³ בינואר 2021 חתם הנשיא הנכנס, ג'ו ביידן, על צו חידוש התוכנית.⁶⁴

מחקרים שנערכו בארה"ב מוכיחים שהתוכנית העלתה את שכרם ואת מעמדם התעסוקתי של מהגרים שזכו באשרה מתוקפה ושיפרה את מצב בריאותם הנפשית של המשתתפים בתוכנית וילדיהם.⁶⁵ עוד העלו מחקרים שההשתתפות בתוכנית צמצמה את מספר משפחות המהגרים שחיות בעוני.⁶⁶

סיכום והמלצות

שלל המסלולים לאזרחות ופטרונות הקבע המוצעים במדינות השונות (ביניהן גם מדינות דוגמת איטליה ובריטניה שנחשבות כמנהיגות מדיניות הגירה "קשוחה") ממחישים עד כמה חריגה וקיצונית המדיניות הנהוגה בישראל. בכל אחת מהמדינות שנסקרו, ההכרה באדם כזכאי להגנה זמנית או משלימה, ולכן אינו בר גירוש, מאפשרת לו הסדרת מעמד קבוע בחלוף מספר שנים משתנה של שהיה חוקית ותנאים נוספים. אילו היו נולדים בכל אחת מהמדינות שנסקרו, הרוב המכריע של ילדי מבקשי המקלט שנולדו בישראל, שהבוגרים בהם כבר לומדים בבתי ספר תיכוניים, היו זכאים היום למעמד קבע במולדתם המאמצת.

מדינות רבות רואות במידת ההשתלבות במדינה ובבקיאות בשפה ובתרבות כשיקולים עיקריים להסדרת המעמד של ילדים השוהים בשטחן. אותן מדינות גם מכירות באחריות שלהן כלפי ילדים שגדלו בגבולותיהן – ללא קשר למעמד החוקי של הוריהם, כמתחייב מהאמנה לזכויות הילד, עליה כאמור, חתומה גם מדינת ישראל.⁶⁷ מדינת ישראל לעומתן,

Rose, Joel (July 17, 2020). ["Federal Court Orders Trump Administration To Accept New DACA Applications"](#). *NPR*. Retrieved July 17, 2020.

["Preserving and Fortifying Deferred Action for Childhood Arrivals \(DACA\)"](#). *whitehouse.gov*. January 20, 2021. Retrieved January 20, 2021.

Patler, Caitlin; Hamilton, Erin; Meagher, Kelsey; Savinar, Robin (May 2019). ["Uncertainty About DACA May Undermine Its Positive Impact On Health For Recipients And Their Children"](#). *Health Affairs*. **38** (5): 738–745. doi:10.1377/hlthaff.2018.05495. PMID 31059360

["The Economic Cost of Repealing DACA | Econofact"](#). *Econofact*. September 11, 2017. Retrieved September 13, 2017.

⁶⁷ הש"ל 32.

מנהיגה בלית ברירה זה שנים ארוכות מדיניות אי הרחקה למדינות אריתריאה, סודאן והרפובליקה הדמוקרטית של קונגו אך מתעלמת מאחריותה כלפי ילדיהם של אזרחי מדינות אלו, שלא בחרו להיוולד או להתבגר בישראל, אך נולדו וגדלו בה כדין.

גם תחת מדיניות ההגירה המחמירה של ישראל כלפי כל מי שאינו יהודי או זכאי חוק השבות, מן הראוי לגבש קריטריונים קבועים וברורים בנוגע לזכאות ילדי מבקשי מקלט למעמד חוקי במדינה היחידה אותה הם מכירים.