

פירוד כפוי בין אם לבתה התינוקת

מקרה קשה במיוחד, אם כי חריג, המדגים את תוצאותיה האפשריות של מדיניות משרד הפנים לא להנפיק מספרי זהות לילדים, הוא המקרה של האלה עודה.

הגבי עודה נישאה ב-19.9.96 לאחמד עודה, אזרח ירדני וב-20.5.97 הגישה עבורו בקשה לאיחוד משפחות. ארבעה ימים לאחר החתונה, נתפס בעלה בירושלים בלי אשרת שהייה בישראל וגורש לירדן. ב-22.6.97 נולדה לבני-הזוג בת, ומשרד הפנים לא הנפיק לה מספר זהות.

ב-6.7.97, נסעה הגבי עודה לירדן עם בתה התינוקת כדי שהבעל יפגוש, לראשונה, את בתו התינוקת. היא קיבלה היתר יציאה לירדן ממשרד הפנים, ובגשר אלנבי רשמו החיילים בכרטיס היוצא שלה את בתה. כעבור שלושה ימים, נסע מר עודה לאבו דאבי לצורך עבודתו והגבי עודה עמדה לשוב לביתה בירושלים.

חיילי צה"ל בגשר אלנבי סירבו לאפשר לה להיכנס עם התינוקת, והסבירו לה שהתינוקת תוכל לעבור רק באמצעות דרכון ירדני. הגבי עודה חזרה לירדן וניסתה לקבל דרכון ירדני לבתה, אך הירדנים סירבו לקבל את בקשתה שכן היא תושבת ירושלים. כעבור חודשיים, במהלכם שהתה אצל שכנים של בעלה, ולאחר שנוכחה לדעת כי אין כל פתרון אחר, שבה הגבי עודה לגשר אלנבי בניסיון נוסף לחזור לירושלים, אך שוב סירבו החיילים לאפשר לה להיכנס עם בתה והסבירו לה שאין בעיה בכך שהיא תעבור לבד.

למחרת, ומחוסר ברירה, השאירה הגבי עודה את בתה בת החודשיים וחצי אצל שכני בעלה וחזרה לבדה לירושלים. כאשר הגיעה לירושלים, פנתה למשרד הפנים, שם נמסר לה כי החיילים נהגו בניגוד להוראות, אך בקשתה לקבל היתר לכניסת התינוקת סורבה והיא פונתה בכוח ממשרד הפנים.

הגבי עודה פנתה למוקד להגנת הפרט, שפנה בשמה למחלקת בג"צים בפרקליטות המדינה. יומיים לאחר מכן התקבל אישור ממשרד הפנים להחזיר את התינוקת לירושלים. ב-11.9.97 נסעה הגבי עודה לירדן ושבה עם בתה לירושלים.

5. איחוד משפחות בירושלים

ככלל, בקשות לאיחוד משפחות המוגשות על-ידי תושבי מזרח ירושלים לא מטופלות ובסוף שנת 1997 הצטברו במשרד הפנים 7,470 בקשות כאלה.³⁵ המספר הגבוה של הבקשות נובע, בין השאר, משינוי במדיניות של משרד הפנים שחל ב-1994. עד אז, נדחו על הסף בקשות שהוגשו על-ידי תושבות מזרח ירושלים עבור בני-זוגן שאינם תושבים, ומשרד הפנים טיפל רק בבקשות שהוגשו על-ידי גברים תושבי ירושלים עבור בנות זוגן. במאוס 1994, בעקבות עתירה לבג"צ, שינה משרד הפנים את המדיניות המפלה וקבע כי יטפל גם בבקשות לאיחוד משפחות שייגשו נשים תושבות ירושלים עבור בני

תושבי מזרח ירושלים הנשואים לבני-זוג שאינם תושבים צריכים להגיש עבור בני-זוגם בקשה לאיחוד משפחות במשרד הפנים על-מנת שיוכלו להתגרר יחד בעיר. אישור בקשה כזו נתפס על-ידי משרד הפנים כמעשה חסד ולפיכך הבקשה תאושר רק "במקרים חריגים, בהם קיימים שיקולים מיוחדים".³⁴ מדיניות זו מהווה פגיעה קשה בחיי המשפחה, בזכותם של בני-זוג להתגרר יחד ובזכותם של ילדים לחיות עם הוריהם.

34. מכתב מעו"ד מוריה בקשי מהלשכה המשפטית של משרד הפנים לאגודה לזכויות האזרח מיום 11.1.98.

35. מכתב מרפאל כהן, מנהל מינהל האוכלוסין, לאינגריד גסנר מהמרכז לאינפורמציה אלטרנטיבית מיום 17.12.97.

בצלם ביקש ב-23.6.98 לקבל נתונים מעודכנים. המכתב לא נענה עד לכתיבת הדו"ח.

זוגן.³⁶ כתוצאה מכך הוגשו אלפי בקשות לאיחוד משפחות על-ידי נשים תושבות ירושלים, שלא יכלו להגיש בקשות כאלה לפני כן, אך משרד הפנים לא טיפל בבקשות אלה.³⁷

כאשר בן-הזוג הוא תושב מדינה זרה, הוא יוכל ברוב המקרים לשהות בירושלים עוד טרם אישור הבקשה לאיחוד משפחות, מתוקף אישורים ממשרד הפנים. לגבי תושבי השטחים, המצב שונה.

עד חודש מארס 1993, אז הוטל על השטחים סגר, יכלו תושבי שטחים שנישאו לתושבות ירושלים להגיע לירושלים ולשהות בה.³⁸ לאחר הטלת הסגר, קבע המינהל האזרחי בשטחים נוהל בשם "נוהל משפחות חצויות", לפיו יינתנו לבני-זוג של תושבות ירושלים המתגוררים בשטחים היתרים תקופתיים לשהייה בירושלים לאחר שהגישו בקשה לאיחוד משפחות. במרבית המקרים ניתנו ההיתרים לתקופה של שלושה חודשים וכללו היתר לינה בישראל.

הפעלת "נוהל משפחות חצויות" לוותה בקשיים רבים. לא תמיד קיבלו הזכאים לכך היתרים לתקופה שנקבעה בנוהל ובחלק מהמקרים ניתנו ההיתרים שלא כללו אישור לינה בירושלים. השגת ההיתר היתה כרוכה בקשיים ביורוקרטיים רבים שתושבי השטחים נאלצו להתמודד איתם בכל פעם שתוקף ההיתר שלהם פג. הקושי העיקרי נבע מכך שבכל פעם שהוטל על השטחים סגר מוחלט, בוטלו כל ההיתרים ובני-הזוג נדרשו להגיש בקשה חדשה לאחר הסרת הסגר. עם זאת, איפשר הנוהל למשפחות אלה צורה מסויימת של חיים משותפים.

נוהל זה בוטל בתחילת 1996, בעקבות פיגועים שביצעו פלסטינים אז בישראל. בינואר 1996 הציג משרד הפנים, בעקבות עתירה לבג"צ בנושא איחוד משפחות בירושלים, הסדר חלופי שבמסגרתו יינתנו לבני-זוג אשרות שהייה ועבודה בירושלים, ולאחר תקופה מסויימת יוחלפו האשרות באשרה של תושב ארעי עד לאישור הבקשה.³⁹ מנסיונו של **המוקד להגנת הפרט** עולה כי הסדר זה מעולם לא יושם לגבי בני-זוג תושבי השטחים, אלא רק לגבי בעלי אזרחות זרה, וכל פניותיו של **המוקד** למשרד הפנים בבקשה להעניק אשרות שהייה לתושבי שטחים במסגרת הסדר זה, לא נענו.⁴⁰

הסדר זה בוטל לאחר כשנה. בתצהיר לבית-המשפט העליון הסביר מר יוסף טוב, אז מנהל מינהל האוכלוסין במשרד הפנים, כי "מדיניותו של שר הפנים הינה, ככלל, כי אין להתיר ישיבה בישראל של מי שהוגשה עבורו בקשה לאיחוד משפחות בישראל, וזאת עד להכרעה בבקשה...".⁴¹ מר טוב כלל לא התייחס בתצהירו להודעת משרד הפנים לבג"צ כשנה לפני כן, המאפשרת שהייה חוקית של בן-הזוג המבוקש בבקשת איחוד המשפחות לפני אישור הבקשה.

היום לא קיימת כל אפשרות עבור תושב שטחים הנישא לתושבת ירושלים לקבל אשרת שהייה, ולו זמנית, עד שתאושר הבקשה. משפחות אלה נאלצות לחיות בנפרד שנים ארוכות, בלא כל אפשרות לקיים חיי משפחה סדירים. אם יעברו בני הזוג להתגורר מחוץ לירושלים, עלול משרד הפנים לשלול את מעמד התושבות של בת-הזוג תושבת ירושלים.

36. מכתב מיוכי גנסיין, סגן בכיר לפרקליט המדינה, **לאגודה לזכויות האזרח** מיום 23.6.94, בעקבות בג"צ 2797/93, **גרבית נ. שר הפנים**. בנושא זה ר' **הטרנספר השקט**, עמ' 9.
37. בנושא זה קבעה מבקרת המדינה כדלקמן: "ככלל, לא טופלו הבקשות לרישיון קבע במסגרת איחוד משפחות שהוגשו מאז שינוי המדיניות באפריל 1994. הבקשות הספורות שאושרו הן אלה שלגביהן הוגשו עתירות לבג"צ, או כאלה שהתקיימו בהן נסיבות מיוחדות אחרות... רק ביוני 1996 גובש נוהל ל"טיפול בבקשות לשיבת קבע ואיחוד משפחות"... במועד סיום הביקורת, נובמבר 1996, טרם הסתיימה הפנייה לכל מי שהגיש בקשה, וככלל טרם הוחל במתן רישיון לשיבת קבע במסגרת איחוד משפחות, בבקשות שהוגשו ללשכת מנ"א [מינהל האוכלוסין] במזרח ירושלים. מאז אפריל 1994 ואילך ("דו"ח **מבקרת המדינה**, עמ' 579-578). **בצלם** פנה למשרד הפנים וביקש לקבל העתק מהנוהל לאישור איחוד משפחות ב-5.5.98, אך עד כתיבת הדו"ח המכתב לא נענה.
38. כבר מפברואר 1991 נדרשו תושבי השטחים לקבל היתרי יציאה אישיים כדי לצאת מהשטחים, אך עד הטלת הסגר ב-1993 השגת היתר כזה לא היה כרוכה בקשיים מיוחדים. בנוגע להשתלשלות במדיניות הסגר ר' **בצלם**, "הפרד ומשול - האיסור על המעבר בין רצועת עזה לבין הגדה המערבית", מאי 1998, עמ' 5-6.
39. הודעת המדינה לבג"צ מיום 19.1.96 במסגרת בג"צ 7930/95, **מחפוז נ. שר הפנים**.
40. ראש מדור מיעוטים דאז במשרד הפנים, מר שלמה מתניה, מסר ל**מוקד להגנת הפרט** ב-10.3.97 כי אישורים כאלה מעולם לא ניתנו לתושבי שטחים.
41. תצהירו של מר יוסף טוב מיום 2.4.97 הוגש בתשובה לבג"צ 463/97, **סהאם מחמונד מוחמד חזמה ואח' נ. שר הפנים** שהגיש **המוקד להגנת הפרט**.

ביוני 1997 הגיש **המוקד להגנת הפרט** עתירה לבג"צ בשם שבע משפחות, בהן האישה היא תושבת ירושלים והבעל הוא תושב הגדה המערבית או רצועת עזה, שבשל מדיניות משרד הפנים מנועים מלחיות יחד.⁴² בעקבות הגשת העתירה, אישר משרד הפנים את בקשתן לאיחוד משפחות של שש מהמשפחות. כעת מתקיים דיון בין הצדדים כדי למצוא פתרון לבעייה הכוללת.

בתחילת 1997 הודיע משרד הפנים על "ההסדר המדורג", לפיו ניתן מעמד של תושב קבע רק לאחר חמש שנים ורבע מיום אישור הבקשה לאיחוד משפחות. במהלך שנים אלה, ישה בן-הזוג בישראל ברשיונות זמניים שיינתנו לו על-ידי משרד הפנים.⁴³ מנסיונו של **המוקד להגנת הפרט**, משרד הפנים לא מאשר בקשות לאיחוד משפחות גם במסגרת הסדר זה ובקשות לאיחוד משפחות עשויות להתקבל, אם בכלל, רק לאחר פנייה לבג"צ.

להלן מספר דוגמאות הממחישות את הקשיים של משפחות הנאלצות לחיות בנפרד:

– לידה וגידול ילד לבד

ריחאב אחמד עלי עיסאווי, בת 50, נישאה לפני כארבע שנים לתושב ג'נין. בקשת איחוד המשפחות שהגישה לא נענתה. לפני חצי שנה נולד להם בנם הראשון. בעדותה סיפרה:

בעלי לא יכול לחיות איתי בירושלים. יש לו אישור כניסה לישראל כי הוא סוחר, אבל זה רק מהשעה 5:00 בבוקר עד 22:00. לפעמים הוא נשאר לישון איתי, אבל אז הוא נשאר באופן לא חוקי, כי ישראל לא נותנת לו רישיון לגור בירושלים. בימים בהם יש סגר מוחלט על השטחים, האישור שלו להכנס לירושלים מבוטל. כך קרה למשל בסוף ההריון שלי. זו היתה תקופה מאוד קשה בשבילי כי אני הייתי בבית חולים כל החודש האחרון, כי אז הייתי צריכה להיות תחת השגחה רפואית כל הזמן. במשך החודש הזה הוא הצליח להיות איתי רק פעמיים. כל הזמן שמעתי שאחת התקופות הכי יפות בחיי בני זוג היא התקופה האחרונה של ההריון, כששניהם מחכים לילד. אבל ממני זה נמנע. למה? כי בעלי לא ירושלמי,

אין לו תעודה כחולה והוא צריך אישור מישראל בשביל להיות איתי.

חוץ מזה, ילד ראשון זה דבר מאוד קשה לכל בני זוג. אני לא יודעת מתי החום שלו יותר מדי גבוה ומתי צריך לקחת אותו לבית חולים. גם לא הבנתי בהתחלה את הבכי של הילד ולא הבנתי מה הוא רוצה. לא היה איתי עוד אדם שיגיד לי מה לעשות. הרבה פעמים רצתי לשכנה שלי באמצע הלילה והרבה פעמים לקחתי את הילד לבית חולים כשבכלל לא היה צריך. תתארי לעצמך אשה יוצאת ב-3:00 בבוקר לבד בשביל לקחת את הילד לבית חולים בלי האבא, כי הוא בשטחים.

כשילדתי, הזריקו לי בצורה לא נכונה וזה פגע בוורידים שלי ובגלל זה אני לא יכולה לעשות כל מיני דברים. לפעמים קשה לי להרים את הילד והיו לי הרבה ימים שנאלצתי לעשות זאת למרות שכאב לי. בכיתי הרבה, לא רק בגלל הכאב אלא גם בגלל שהאבא רחוק והוא היה יכול לעזור לי במצב כזה.⁴⁴

– איסור על עבודה

היאם אבו טיר נישאה ביוני 1994 להאשם אבו טיר, אורח ירדני. ב-29.6.94 הגישה עבורו אשתו בקשה לאיחוד משפחות. מר אבו טיר שהה בירושלים מתוקף אשרות תייר, שלא איפשרו לו לעבוד בישראל.

בתשובה לפניית **המוקד להגנת הפרט** להנפיק לו אשרה שתאפשר לו לעבוד בישראל, ענה מר שלמה מתניה, אז ראש מדור מיעוטים במשרד הפנים: "הריני להודיעכם שאנו לא מאשרים רשיונות עבודה לבעלים. אי לכך אסור לו לעבוד". למרות מספר בקשות נוספות שהגיש **המוקד** ולמרות שהיה בידו מכתב ממעביד המעוניין להעסיקו, סירב משרד הפנים להעניק למר אבו טיר אשרה שתאפשר לו לעבוד. שבעה מכתבים נוספים שכתב **המוקד** למשרד הפנים בנושא זה לא נענו, מלבד מכתבים בהם נמסר כי "הנושא בטיפול". ב-7.8.96 נשלחה ל**מוקד** בקשה להוכחת מרכז חיים בירושלים של הגב' אבו טיר, כשבין המסמכים שנדרשו היו אישורים בדבר מקום העבודה של בעלה. רק ב-24.6.97 קיבל מר אבו טיר רשיון עבודה,

42. בג"צ 3677/97, גואהר חסן עבד אל חאפז רשק ואח' נ. שר הפנים ואח'.

43. מדיניות זו הובאה בפני בית-המשפט העליון בבג"צ 2950/96, הנא מוסא ואח' נ. שר הפנים ואח', ואושרה.

44. עדותה נגבתה על-ידי תחקירנית **בצלם** מרווה גיבארה-טיבי ב-21.7.98.

לתקופה של שישה חודשים בלבד. בקשת איחוד המשפחות טרם אושרה.

– חיים בנפרד

דועעא עבדאללה אשנטי, בת 28, נישאה לפני שנתיים לתושב קלקיליה. בקשתה לאיחוד משפחות טרם נענתה. בעדותה **בצלם** מסרה:
לבעלי אין אישור לחיות איתי. הישראלים נותנים לו אישור עבודה כל יום מהשעה 5:00 בבוקר עד 17:00. לפעמים הוא נשאר לישון איתי, אבל אז הוא עושה את זה בלי רישיון. היו הרבה לילות שנשארתי לבד,

כי היה סגר, ואז מבטלים את כל האישורים. הוא גם לא יכול להשאר בבית בירושלים, כי הוא צריך לנסוע בין רמאללה לירושלים במסגרת העבודה שלו.

אני גרה אצל ההורים שלי. אם הייתי גרה לבד, היה לי הרבה יותר קשה. במיוחד אחרי שילדתי, אז ההורים שלי עזרו לי הרבה. אנחנו לא חיים כמשפחה כי אנחנו לא יכולים לגור בדירה לבד כי המחירים מאוד גבוהים ובעלי בכל מקרה לא יכול לגור איתי. אנחנו לא יכולים גם לגור ברמאללה כי אז יקחו לי תעודת הזהות.⁴⁵

45. עדותה נגבתה על-ידי תחקירנית **בצלם** מרווה גיבארה-טיבי ב-17.8.98.