

היתה ברשותו אזרחות ירדנית. הוא גם לא היה צריך לבקש תושבות קבועה בירדן, שכן כאזרח היתה לו אוטומטית הזכות לכך. מעבר לכך, הוא נישא לאזרחית ירדנית ויש לו מרפאה בירדן.

ניסיתי להשתמש במה שסברתי שהוא פירצה בחוק, וביקשתי ויזת A5, מעמד של תושבות זמנית. משרד הפנים אמר כי מעמד זה מוקנה או במקרה שהמדינה מעוניינת בהפיכתו של אדם לתושב, או מקום שהמדינה תעניק בסופו של דבר תושבות (למשל, לעיתים מקנים מעמד זה במקרים של ילדים, שלגביהם אין אנשי משרד הפנים משוכנעים כי הם גרים בפועל עם האם בירושלים, לתקופה מקסימלית של שנתיים, שבסופה מוקנית בדרך כלל תושבות קבע). אפשר להעניק מעמד זה במקרה שאפשר להצביע על סיבה מוגדרת לשהייה מוגבלת בישראל. כאן, לדעתי, טמון שביב התקווה היחיד בהחלטת בג"ץ בעניין **אבו-דהים**: לעיתים ניתן להראות כי האדם הוא חיוני או נחוץ בשל הכישורים, היכולות או הידע שברשותו. הצלחתי להשיג מעמד תושבות זמנית A5 במקרה מאוחר יותר, אם כי היו שם נסיבות מיוחדות.

חשוב לציין כי נטל הראיה לשם ביסוס הזכות לתושבות, או הזכות לרכישה מחדש של תושבות, רובץ על המבקש.

2. רשיונות ביקור

כפי שצינתי, המדיניות המוצהרת היא להגביל את מספר האנשים הנכנסים על פי רשיונות שונים. למרות זאת, יש יוצאים מן הכלל במקרים של רשיונות ביקור כשהמבקש הוא בן משפחה קרוב ביותר. אם נדחית בקשה של בן משפחה מרוחק יותר, אפשר לשפר את סיכויי ההצלחה באמצעות הנימוקים הסוציו-אקונומיים, וההצעה כי תופק ערבות כספית – על מנת להבטיח שהאדם אכן יעזוב – בדרך כלל מתקבלת.

יש לזכור, כי עד לאחרונה עסקנו באנשים המחזיקים בדרכונים של מדינות שהיו במצב מלחמה עם ישראל. קיים חשש מוגדר מצד משרד הפנים כי אנשים אלה ירצו להאריך את שהייתם בישראל, כפי שמאריכים אותה לגבי אזרחי מדינות אחרות. פיליפינים, למשל, מחויבים לשלם 5,000 ש"ח במזומן או בערבות בנקאית כדי להיכנס, להשיג רשיון עבודה או להישאר כמבקרים (אפשר להפחית את הסכום עד 3,000 ש"ח בהתבסס על קירבה משפחתית ועל מניעי הביקור). אדגיש כי המדיניות הכללית היא הגבלת מספר אישורי הבקשות.

לבסוף, התנאים הפיסיים במשרד שבו מגישים ירושלמים בקשות הם דלים ביותר. לפני מספר שנים פרצה שריפה במשרד הפנים, ואבדו בה תיקים רבים. אנשים נאלצו להגיש מחדש בקשות. לאחר מכן שופץ המשרד, אך קיים לחץ אדיר במשרד שחסר בו כוח אדם, שעובדיו עובדים בחצי-משרה, הם חסרי סבלנות, לעיתים קרובות מספקים במכוון אינפורמציה לא נכונה לפונים ביחס לזכויותיהם, ואינם יודעים או אינם רוצים לדעת כי חלו שינויים במדיניות.

ייתכן כי הנקודה שחשוב ביותר להדגישה היא, שמשרד הפנים חייב לקבל כל בקשה המוגשת לו, וחייב לטפל בה, אפילו במקרה שברור כי התשובה לה תהיה דחייה. לכל אדם הזכות להגיש בקשה: לבקש אישור לביקור דוד, לרשום ילד, לאיחוד משפחות. במקרים רבים המכשול הראשון הוא הפקיד המחליט כי אין טעם בעצם קבלת הבקשה – שכן היא עתידה להידחות. אך לפקיד משרד הפנים אין שום זכות לעשות זאת. לדעתי, יש לעשות מאמץ מרוכז כדי להדגיש נקודה מרכזית זו: כל בקשה צריכה להתקבל, ולא חשוב עד כמה היא עשויה להיראות מגוחכת. והדבר חשוב, מפני שמנקודת מבטו של עורך-דין, אם הבקשה אינה נמסרת, היא אינה קיימת, ואין לו אפשרות לנקוט שום צעד נוסף לאחר מכן.

הערות

* עד היום יצאו הרשויות מהנחה, כי במרבית המקרים האשה היא זו העוברת לגור עם בעלה, וכי הילדים יילכו בעקבות האם. נראה כי מטרת המדיניות היא הפחתת מספר הילדים הפלסטינים בעלי תעודות זהות ירושלמיות.

בפסק דין עיסא (כלול ברשימת החלטות בג"ץ הרלוונטיות בנספח 2), התבקש משרד הפנים לנמק מדוע סירב לרשום ילד במרשם האוכלוסין כשהאם היתה תושבת. בתצהיר התשובה ציין המשרד, כי מאז 1948 הוא נקט מדיניות המבוססת על ההנחה שהאשה הולכת בעקבות בעלה, וזאת בשל טבע החברה הפלסטינית. למרות שבית המשפט דחה זאת, הרי כיוון שמדיניות זו אינה כלולה בתקנה כתובה, קשה לתקוף אותה.

זכותם של בני-זוג לא-תושבים של תושבי ירושלים לעבוד בירושלים ובישראל

מוסטפא מדעי, עו"ד, אל-חאק

ישנם שלושה קווי-פעולה שעל פיהם פועלת ישראל ביחס לזכותם של בני-זוג לא-תושבים של תושבי ירושלים הפלסטינים לעבוד בירושלים ובישראל. עם זאת, קו-הפעולה המיושם בכל מקרה לגופו תלוי כמעט לחלוטין באזרחותו של בן-הזוג ו/או במקום התושבות המקורי שלו. כלומר, מדיניות זו מתעלמת מן העובדה כי המשותף לכל אותם בני-זוג לא-תושבים הוא שהם נשואים לתושב ירושלים. להלן פירוט שלושת קווי-הפעולה האמורים.

1. מקרים של בני-זוג מהגדה המערבית ומרצועת עזה

לפי המדיניות הישראלית הנוכחית (אך חשוב לציין כי אין נוקטים מדיניות זו לעיתים קרובות), תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה הנשואים לתושבי ירושלים מקבלים היתרים לעזוב את שטח תושבותם הקבועה ולשהות במהלך הלילה בירושלים, אם הם מוכיחים כי בני זוגם מתגוררים בפועל בירושלים. בדיקות ביטחון נערכות על-ידי משרד המינהל האזרחי, המנפיק את ההיתר. ההיתר קובע במפורש כי הוא אינו מאפשר למחזיק בו לעבוד בישראל (או בירושלים).

אם וכאשר בן-זוג לא-תושב כאמור מבקש לעבוד בישראל או בירושלים, על מעבידו-בכוח לפנות ללשכת העבודה הישראלית לשם קבלת היתר להעסיק תושב הגדה המערבית או רצועת עזה. על המבקש מוטלות מגבלות רבות ביחס לטיב העבודה שהוא מבקש לבצע ולגיל (כיום אין פלסטינים תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה שהם בני שלושים ומטה מורשים להיכנס לישראל ולירושלים, אך מגבלת הגיל משתנה מעת לעת). אם בקשה כאמור מאושרת, העובד מוסר אותה לידי מחלקת העבודה הרלוונטית בגדה המערבית. זו האחרונה פונה בבקשה להיתר עבודה, או מבקשת מהעובד לפנות אל המינהל האזרחי באותו אזור. לאחר בדיקות ביטחוניות קפדניות, ייתכן שיוצא היתר לבן-הזוג של התושב הירושלמי. בדרך כלל אין ניתנות הנמקות במקרים של סירוב לבקשה.

2. מקרים של בני-זוג של תושבים ירושלמים שנכנסו לירושלים על פי רשיון ביקור שהנפיק משרד הפנים

רשיון ביקור אינו בגדר היתר לעבוד בישראל או בירושלים. נהפוך הוא: כל רשיון ביקור שמוציא משרד הפנים מבהיר, כי לנושאו אין זכות לעבוד בישראל או בירושלים.

יש רמזים למדיניות ישראלית חדשה, שבמסגרתה יוארך תוקפו של רשיון ביקור כזה לבני-זוג, ואפשר יהיה לשוב ולהאריכו, כאשר כל הארכה תקפה לשישה חודשים. על אף רמזי-המידע כאמור, הבחנתי במספר מקרים במהלך השבועות האחרונים כי בני זוג כאלה נתבקשו לעזוב את האזור – בעקבות סירובו של משרד הפנים להאריך את רשיונותיהם. דבר זה מלמד, אלא אם כן יוכח ההיפך, כי עדיין שריר וקיים ההליך הנוהג של משרד הפנים בעניין זה, הווה אומר שאנשים כאלה אינם זכאים להארכות חוזרות ונשנות של רשיונותיהם. אשר על כן, אין הדבר מציאותי לדון בזכותם של בני זוג כאמור לעבוד, כאשר אין מתירים להם אפילו להישאר באזור באופן חוקי.

3. מקרים של בני זוג אשר נכנסו לירושלים באמצעות אשרות שהוצאו בשגרירויות ישראל בחו"ל או במעברי הגבול הישראליים

בני זוג כאלה בדרך כלל מקבלים אשרה B2, אשר אינה מאפשרת למחזיק בה לעבוד באזור. אשרה זו יכולה להיות מומרת באשרת B1, המקנה את הזכות לעבוד אם מומצא מסמך ממעביד ישראלי המעיד על העסקה.

השוואות

לצורך ההשוואה, אתאר בקצרה את מצבם של בני-זוג לא-תושבים בגדה המערבית וברצועת עזה לעומת מצבם בארצות הברית.

א. מצבם של בני-זוג לא-תושבים בגדה המערבית וברצועת עזה

בשטחים שנכבשו בשנת 1967, פרט לירושלים, נקבעה מדיניות חדשה החל משנת 1992, שעל פיה מורשים בני-זוג לא-תושבים של תושבים פלסטינים של אזורים אלה, בכפוף למספר הגבלות, לחדש את היתרי הביקור שלהם לתקופות הניתנות להארכה, כל אחת בת שישה חודשים. כל בן-זוג הרשאי להאריך את היתרו מקבל מעמד תושבות דה-פקטו, המאפשר לו לעבוד בשטחים שנכבשו ב-1967 מבלי שיהיה צורך בהשגת היתר עבודה (מבקרים אחרים בשטחים הכבושים חייבים לפנות בבקשה להיתר מיוחד אם וכאשר הם מבקשים לעבוד באזורים אלה).

ב. מצבם של בני-זוג לא-תושבים (זרים) בארצות הברית

בן-זוג לא-אמריקאי של אזרח אמריקאי רשאי להגיש בקשה לתושבות במדינות ארצות הברית מייד לאחר נישואיו. תושבות זו בדרך כלל מוקנית לבן-הזוג שאינו תושב תוך ארבעה עד שישה חודשים. עם אישור הבקשה לתושבות בארצות הברית מקבל בן-הזוג שאינו תושב גרין-קארד אמריקאי. מסמך זה מקנה למחזיק בו את כל הזכויות שיש לאזרח אמריקאי, ובכלל זה הזכות לעבוד, אך להוציא הזכות להצביע. אין צורך בהיתר עבודה מיוחד בתקופה הקצרה שבה מטפלות הרשויות בבקשה לגרין-קארד.

טיעוני אל-חאק:

1. אשר לבני-זוג של תושבים ירושלמים שהם מהגדה המערבית ומרצועת עזה:

א. בדיקות ביטחוניות מבוצעות שוב ללא צורך, מאחר שבדיקה ביטחונית קודמת בוצעה כאשר בן-הזוג קיבל היתר לעזוב את האזור ולהישאר ללון בירושלים.

ב. בן-זוג כזה נדרש להגיש בקשה להיתר עבודה במינהל האזרחי בגדה המערבית וברצועת עזה, למרות העובדה שכבר עלה בידו לשכנע את הרשויות הישראליות בעובדה שהוא מתגורר עם בן/בת-זוגו בירושלים וכי מרכז חייו בירושלים. הפנייה למינהל האזרחי והבדיקות הביטחוניות נדרשות בכל פעם שמבקשים להאריך את ההיתר. ברור איפוא, כי הרשויות הישראליות אינן מעניקות כל משקל לעובדה שבני זוג כאלה מתגוררים בירושלים עם משפחותיהם, ולכאורה הם עושים זאת באופן קבוע. מששוכנעו שמרכז חייו של המבקש הוא אכן

בירושלים, מדוע לבקש ממנו לפנות שוב ושוב למינהל האזרחי בגדה המערבית, מקום שבו אינו מתגורר, כדי לבקש חידוש של היתר העבודה שלו? זהו טיפול הזהה לזה המוענק לתושבי הגדה המערבית הבאים לעבוד בישראל.

ג. בן-זוג כזה של תושב ירושלים לא יוכל לעבוד בישראל או בירושלים אלא אם כן:

1. העבודה שבה הוא מבקש לעבוד מצויה ברשימה של תחומי העסקה בישראל הפתוחים בפני תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה, הנערכת על ידי הרשויות הישראליות ומשתנה מעת לעת (כיום מותרת עבודה בבנייה ובחקלאות).

2. גילו הוא בתחום ההגבלות שקובעות הרשויות הישראליות, ומשנות אותן מעת לעת.

3. המיכסה לאותה תקופה אינה מלאה ברגע הפנייה (מיכסת העובדים מהגדה המערבית ומרצועת עזה המקבלים היתר לעבוד בישראל ברגע נתון נקבעת, בין היתר, על בסיס המצב הביטחוני ושיעור האבטלה בישראל).

בכל עת שמתירים לבן-זוג כאמור להתגורר בירושלים, המגבלות המנויות לעיל לא צריכות לחול עליו.

2. בני-זוג הנכנסים לאחת משלוש הקטגוריות שהצגתי לעיל הם כולם בני-זוג של תושבי ירושלים. ההבדל היחיד בינם לבין עצמם הוא אזרחותם או מקום תושבותם המקורי. ברור איפוא, כי הרשויות הישראליות אינן מטפלות במקרים על בסיס הזכות לאחדות המשפחה, אלא על בסיס קריטריונים אחרים.

3. ההליכים הנוקשים המוחלים על בני-זוג לא-תושבים של תושבי ירושלים, אפילו בהשוואה למדיניות בנוגע לבני זוג כאלה בשאר השטחים הכבושים (אשר אף הם מהווים הפרה של הזכות לאחדות המשפחה), מלמדים כי "הקרב על ירושלים" ממשיך מאז כיבוש העיר ב-1967. באמצעות קווי-פעולה והליכים כאלה מתכוונת ישראל ליצור מציאות החותרת תחת זכויות העם הפלסטיני בנוגע לירושלים.

4. כתוצאה מקווי-פעולה אלה עשויות משפחות פלסטיניות פרודות להחליט להתגורר מחוץ לגבולות העיר. דבר זה מביא את הרשויות הישראליות להחיל את סעיף 11 לחוק הכניסה לישראל בנוגע לבני המשפחה הירושלמים, השולל מהם את מעמד התושבות בירושלים. יש מאות, ואולי אלפים, של משפחות כאלה.

הצעות

א. ההליכים שהוחלו על בני-זוג שנכנסו לירושלים באמצעות אשרות צריכים להיות מוחלים על כל שאר בני-הזוג של תושבי ירושלים, ללא קשר לאזרחותם או למקום תושבותם הרשמי.

ב. ההליכים המוחלים על בני זוג לא-תושבים מהגדה המערבית ומרצועת עזה צריכים להיות מוחלים על בני זוג של תושבי ירושלים אשר נכנסו באמצעות רשיונות ביקור שהונפקו על-ידי משרד הפנים, ובמיוחד יש להעניק להם את הזכות לעבוד לאחר הארכת רשיון הביקור בשישה חודשים.