

תושבות תושבות בירושלים

במבט ראשון מסתמנת שנת 1999 כשנת מפנה בתחום מדיניות ישראל בעניין התושבות במזרח ירושלים, אולם בעוד שהצהרות מבטיחות נשמעו לרוב, הרי בשטח השינוי כמעט שלא היה מורגש. הרוחות החדשות התבטאו אמנם במידת מה בגישתם של הפקידים בלשכת משרד הפנים במזרח ירושלים כלפי תושבי העיר הפלסטינים, אולם שינוי בנהלים ניכר רק בסוף ינואר 2000. גם כעת יש אי בהירות רבה לגבי הנהלים החדשים, ובמידה שהם קיימים הם לא זכו לפרסום מוסמך. הפער בין ההצהרות הנשמעות מעל דפי העיתונים לבין המציאות היומיומית בעיר הוסיף לתחושת האינשול והתסכול. הצורך להיזון משמועות אף הוא לא תורם לתחושת הביטחון של התושבים.

השינויים האיטיים שמסתמנים הם תוצאה של הלחץ של ארגוני זכויות האדם ודעת הקהל העולמית, ושל הכרה גוברת אצל הרשויות, שחלק מהצעדים שנועדו לנשל את האוכלוסייה הפלסטינית מירושלים הביאו לתוצאה הפוכה: הגירה של פלסטינים אל תוך העיר במטרה להגן על מעמדם כתושבים. התפיסה הישראלית של מזרח ירושלים כחלק מישראל (ולא כשטח כבוש) והמטרה לשמר רוב יהודי גדול בעיר, נותרו בעינם. כפועל יוצא מכך, נמשכים האפליה של התושבים הפלסטינים ודחיקתם מהעיר. הרשויות רותמות למטרה פוליטית-דמוגרפית זו את חוקי התכנון והבנייה, את חוקי הביטחון הסוציאלי, את החוקים הנוגעים לתושבות ולאזרחות ואת ההקצאות התקציביות לפיתוח תשתית, חינוך, תרבות ושירותים עירוניים. את המחיר משלמות משפחות, המוצאות עצמן בהתמודדות יום-יומית מול מערכות אטומות ומנוכרות, שייעודן המקורי הוא לשרת את האזרח. במקום להעניק שירותים ראויים לאוכלוסייה, הופכות הרשויות את חייהן של המשפחות הפלסטיניות לבלתי נסבלים. גם אם ייסוגו הרשויות מהצעדים הקיצוניים שנקטו החל משנת 1995, תישאר הדרך למימוש זכויות היסוד של תושבי העיר הפלסטינים ארוכה.

שלילת תושבות בירושלים

החל משנת 1995 הפקיע משרד הפנים הישראלי את תושבותם של אלפי פלסטינים תושבי ירושלים. תעודות הזהות הישראליות נלקחו מידיהם, ביטוח הבריאות שלהם הופסק וכך גם קצבאותיהם מהביטוח הלאומי. הם הוכרזו שוהים לא חוקיים בעירם ונדרשו לצאת ממנה. מאחורי שלילת התושבות עמד שינוי חשאי ורטוראקטיבי במדיניות משרד הפנים בנוגע לשמירת מעמד התושבות: בעבר יכלו תושבי מזרח ירושלים לשהות בחו"ל תקופות ארוכות (ובלבד שהאריכו את "כרטיס היוצא" שלהם) או להתגורר בחלקים אחרים של השטחים מבלי שזכותם לשוב ולהשתכן בירושלים תיפגע. לפי המדיניות החדשה, העברה מעין זו של "מרכז החיים" מביאה ל"פקיעה אוטומטית" של מעמד התושבות, וגם אם התושב חזר לירושלים, התגורר בה שנים ארוכות וקיבל שירותים ממשרד הפנים (בהתאם למדיניות העבר), הרי שמגוריו בעיר נחשבים בדיעבד למגורי שוהה בלתי חוקי. הנטל להוכיח מגורים רצופים בירושלים הוטל על התושב, וכל קבלת שירות במשרד הפנים הפכה להיות כרוכה בהצגה של צרורות מסמכים: חוזי שכירות, חשבונות חשמל וארנונה, אישורים מהביטוח הלאומי, תעודות רפואיות, תעודות בתי ספר – והכול למשך שנים ארוכות.

באוקטובר 1999 יצא שר הפנים החדש, נתן שרנסקי, בהכרזה לתקשורת לפיה מופסקת מדיניות שלילת התושבות של תושבי מזרח ירושלים. "אם עכשיו הוא [התושב] גר בישראל... משרד הפנים לא יתחיל לבדוק, לא יבקש ממנו להביא לו כל מיני חשבונות על חשמל ומים מעשר השנים האחרונות... אלה שמעוניינים להמשיך להיות תושבי העיר, אבל בעבר גם היו כמה שנים בכווית ובמדינות אחרות, אנחנו לא משתמשים בתירוץ שהם לא היו פה בשביל לבטל תושבות שלהם." [מדבריו בתכנית הרדיו "היום הזה", 17.10.99]. בראיון לעיתון "אלקודס" אמר שרנסקי דברים ברורים ומפורטים אפילו יותר בדבר ביטול המדיניות שהונהגה בשנת 1995.

כך השר. ומה הודיעה הפרקליטות לבית המשפט העליון, בתשובה לעתירה בעניין שלילת התושבות שהגיש המוקד להגנת הפרט? בהודעה לקונית מסרה הפרקליטות, כי תיערך בדיקה פרטנית לכל פונה למשרד הפנים שמתעוררת שאלת פקיעת התושבות שלו. אם הפונה שמר על "זיקה נאותה" לישראל גם בתקופה בה שהה בחו"ל, "לא ינקוט משרד הפנים – בכפוף להעדר מניעה פלילית ו/או בטחונת – בצעדים למחיקתו מהמרחש". לנוסח עמום זה צירפה הפרקליטות עוד מלות הסתייגות לפיהן אין בדברים האמורים כדי לגרוע מ"הוראות הדין" ומ"שיקול הדעת של משרד הפנים בנוגע ליישומן לאור נסיבותיה האישיות ומכלול זיקותיו של הפונה".

יש עוד להדגיש, כי בדברי השר, כמו גם בדברי הפרקליטות, אין מענה לבעייתם של מי שמשרד הפנים כבר שלל את תושבותם. עם זאת, דווקא בתחום זה חל שינוי בסוף ינואר 2000: ע"פ פרסום בלתי רשמי – שנתאשר בפרקטיקה של הלשכה – מוחזר מעמד התושבות למי שהוכיח מגורים בירושלים במשך השנתיים האחרונות.

עתירת המוקד לבג"צ נגד מדיניות שלילת התושבות נותרת, אם כן, תלויה ועומדת. בסוף שנת 1999 ביקשו העותרים מבית המשפט להורות למדינה להגיש תצהיר תשובה שיערך ע"י שר הפנים שרנסקי עצמו, זאת כדי להבהיר את המדיניות החדשה, ולכסות על הפער בין הכרזותיו של השר באמצעי התקשורת לבין הניסוחים המתחמקים של פרקליטות המדינה.

בריאות ילדים

עתירה נוספת של המוקד, התלויה ועומדת בפני בג"צ, עניינה הביטוח הרפואי של ילדים שרק אחד מהוריהם תושב ירושלים. העתירה הוגשה בחודש מרץ 1999 יחד עם עמותת רופאים לזכויות אדם והאגודה לזכויות האזרח.

העתירה יוצאת כנגד הנוהל לפיו ילדים אלו אינם זוכים לביטוח בריאות מרגע לידתם, אלא רק לאחר תהליך ממושך של חקירת מרכז החיים של המשפחה ע"י המוסד לביטוח לאומי ולאחר רישום הילדים במשרד הפנים, או מתן "מספרים זמניים" לילדים (במקום מספרי זהות) ע"י המוסד לביטוח לאומי. כתוצאה ממדיניות זו נוצר מצב שבתקופה קריטית של חייהם, לא זוכים תינוקות וילדים למעקב ולטיפול רפואיים. האוכלוסייה במזרח ירושלים היא מהעניות בארץ, ורוב התושבים אינם יכולים לשאת בנטל הכלכלי של רפואה פרטית. דווקא בפני אוכלוסייה זו מוצבים מחסומים כשהיא באה לממש את זכויותיה לביטוח בריאות ממלכתי.

העתירה הובאה לדיון ומתנינה למתן פסק דין. בינתיים פסק בית המשפט העליון בעניין אחר, שאין להפסיק את הביטוח הרפואי של אדם לפני שניתנה לו התראה על כך ולפני שניתנה לו זכות שימוע בעניין. לאור פסק דין זה, הצענו למדינה הסדר, לפיו הילדים נשוא העתירה יבוטחו בביטוח בריאות מרגע לידתם, וימשיכו לקבל טיפולים רפואיים כל עוד לא מוצו ההליכים של חקירה של המוסד לביטוח לאומי ולא נקבע שהילד אינו תושב. טרם נתקבלה תגובת המדינה.

משפחות חצויות

עניין אחר המדגים את הפער בין המתנהל באולמות בית המשפט לבין המתרחש בשטח, הוא נושא המשפחות החצויות.

בעתירה משנת 1997 ביקש המוקד לחדש נוהל ותיק, לפיו לבני זוג של תושבות ירושלים, שהם תושבי הגדה או הרצועה, ניתנו אישורים זמניים לשהות בירושלים מכוח נישואיהם לתושבות העיר, וכך יכלו לחיות עם בנות-זוגם וילדיהם בירושלים. העתירה כוונה לתקופה הממושכת (בת מספר שנים) שבין הגשת בקשה לאיחוד משפחות במשרד הפנים ועד לקבלת אישור ראשוני של הבקשה. הנוהל שהיה קיים בעת הגשת העתירה איפשר את החיים המשותפים רק מרגע שבקשה לאיחוד משפחות אושרה אישור ראשוני, ובמשך תקופה של למעלה מחמש שנות מבחן עד לקבלת הרשיון לשיבת קבע בירושלים.

המדינה הסכימה עקרונית לצורך בנהל מעין זה, אולם לא מיהרה להסדיר מצב כזה. תחילה אושרו הבקשות לאיחוד משפחות של מרבית העותרים, וכך עקפה המדינה את הסדרת הנושא, שהפך ללא רלבנטי לאותם עותרים. רק בספטמבר 1998 מסרה הפרקליטות על החלטה לגבש נוהל שיענה על המבוקש בעתירה, ושפרטיו עוד טעונים גיבוש, ורק ב-4.1.99 העבירה הפרקליטות למוקד את "עיקרי הנוהל", שהיו רחוקים מלענות על צרכי האוכלוסייה. חודשים נוספים עברו – וגם הנוהל במתכונתו זו לא יושם בשטח. ביוני 1999 מסרה הפרקליטות כי "לאחרונה נשלמה סופית עבודת המטה בנדון וכן הוכנו הטפסים המתאימים". ביולי 1999 הגיעה העתירה לדיון, ואחד הפרטים הבעייתיים בנהל שונה תחת לחצם של השופטים. לאור קיומו של הנוהל החדש נדחתה העתירה. אולם אליה וקוץ בה: עד עצם היום הזה הנוהל אינו מיושם בשטח, ולמוקד לא ידוע אף על אישור אחד לשהייה בירושלים שניתן במסגרת הנוהל.

התוצאה החיובית היחידה של קביעת הנוהל, היא שבמקרים בהם לוחץ המוקד ליישומו, מזדרז משרד הפנים (יחסית לרגיל) לתת אישור ראשוני של הבקשה לאיחוד משפחות.