

3. בעיות תושבותא. בעיות תושבות ואיחוד משפחות בגדה ובעזה:

הנושא של איחוד משפחות של פלסטינים בגדה ובעזה עם בני משפחותיהם שאינם תושבים מטופל ע"י המוקד להגנת הפרט מזה שנים. בעיית התושבות היא בעיה כאובה עבור אוכלוסיית השטחים: משפחות רבות מוצאות עצמן מפוצלות מבחינת מעמדן: גרמו לכך, בין היתר, המלחמות והפליטות; הגירה למטרות כלכליות (בעיקר לארצות המפרץ); החוק הצבאי, המקשה בתנאים על קבלת תושבות ומקל על אובדנה; ודפוסי הנישואין המסורתיים המעדיפים נישואים במשפחה המורחבת גם כאשר בני המשפחה חיים בארצות שונות והם בעלי נתינויות שונות. עבור בני הזוג וילדיהם משמעות פיצול המעמד היא חיים ללא יציבות וללא ודאות: תקופות ממושכות שמשכן לא ידוע של פירוד, נסיעות לזמן לא ידוע או שהייה בלתי חוקית בשטחים תחת איום מתמיד של גרוש.

במסגרת מאמצי המוקד בנושא זה, ובעקבות עשרות עתירות שהוגשו בשנים 3-2-1991 לבית המשפט העליון, הושגו בעבר מספר הסדרים עם צה"ל שנועדו לפתור את בעיותיהן של משפחות אלה. מדובר היה במתן אפשרות לבני זוג של תושבי השטחים וילדיהם הקטינים לשהות בשטחים יחד ללא הפרעה וללא איום בגירוש, ובמשך הזמן לרכוש מעמד של תושבי קבע. גם לאחר השגת ההסדרים הכלליים טיפל המוקד במקרים הרבים בהם הופרו ההסדרים ובמשפחות שנפלו מחוץ לקריטריונים שנקבעו.

הסכמי אוסלו העבירו את נושאי התושבות בשטחים והסדרי הביקור בהם מידי הישראלים לידי הרשות הפלסטינית (הסכם הביניים, נספח 3, סעיף 28(1)). גם על פי ההסכם, העברת הסמכויות אינה מלאה, ופעולות רבות של הרשות בתחום זה מותנות בסוג זה או אחר של הסכמה ישראלית. בפועל הועברו הסמכויות בתחום של מרשם האוכלוסין (הכולל תחום זה) לרש"פ באמצע נובמבר 1995.

משמעותה של העברת הסמכויות היתה במקרים רבים הקפאת הטיפול בבקשות השונות, שכן עניינים רבים טרם הוסדרו סופית בין הרשות הפלסטינית לבין ישראל. כך, למשל, ניתנות החלטות בבקשות ישנות לאיחוד משפחות שהוגשו ע"י בני זוג השייכים לאוכלוסיה המוגנת (ההחלטות ניתנות ע"י הרשות הישראלית), אולם כל שאר בקשות האחמ"ש כלל אינן נידונות, עד שלא ייקבעו הנהלים והקריטריונים לטיפול בהן. קביעת הנהלים צריכה להיעשות בוועדה דו-צדדית של הישראלים והפלסטינים, שלא התכנסה משך זמן ממושך, ולפיכך לא דנה בנושא.

פיצול הסמכויות והקמתם של המשרדים הפלסטיניים הביאו גם להכבדה ביורוקרטית על התושבים: הפקידים החדשים עוד טרם רכשו ניסיון ומיומנות, הנהלים וחלוקת הסמכויות אינם מוגדרים היטב ובקשות רבות מורצות הלוך ושוב בין הרשויות הישראלית והפלסטינית. דוגמה לאבסורד

שבמצב הוא נוהל "בדיקת מעברים", שהוא חלק מבדיקת הזכאות לאיחוד משפחות. מטרת הנוהל לוודא, שהמשפחה אכן מעוניינת לחיות בגדה, ושבני המשפחה לא שהו בחו"ל בתקופת מבחן של שלושה חודשים לאחר האישור העקרוני של בקשת האחמ"ש. בעבר נעשתה הבדיקה במקום ע"י פקיד המנהל האזרחי. היום נדרשת התושב המבקש איחוד משפחות להגיש בקשה לבדיקת מעברים במשרדים הפלסטיניים במקום מגוריו, הבקשה מועברת אז ע"י המת"ק הפלסטיני למת"ק הישראלי; משם למפקדה הישראלית בבית אל, חזרה לידי המת"ק הישראלי המקומי, ומשם לידי המת"ק הפלסטיני המעביר את התשובה לתושב, שרק כעת יוכל להגיש בקשה להנפקת ת"ז, שתטופל בנוהל דומה.

השינויים שבאו בעקבות העברת הסמכויות חייבו שינוי בדרכי הפעולה של המוקד. באותם תחומים שהטיפול בהם לא הוקפא (בייחוד אישור אחמ"ש והנפקת תעודות זהות לבני האוכלוסייה המוגנת) חידש המוקד את ערוצי התקשורת עם הרשות הישראלית, ופועל להשגת תשובות ולזרוז ההליכים. בתחומים האחרים מתמקדת הפעילות בהדרכה של התושבים ושל פקידי הרשות. עובדי המוקד, באמצעות מגעיהם עם הרשות הפלסטינית והישראלית והמידע המגיע מהשטח, לומדים את הנהלים החדשים ואת אופן יישומם. הם מנחים את התושבים בסבך המבלבל של פיצול הסמכויות, ומעדכנים אותם בעניין הזכויות החדשות שהוקנו להם בעקבות ההסכמים. מגעים אינטנסיביים (לא פורמליים) עם המשרדים הרלבנטיים של הרשות הפלסטינית מאפשרים לחדד את הבעיות הכלליות הדורשות טיפול, ולקדם את הטיפול בעניינים ספציפיים התלויים ועומדים. המוקד ממשיך בפעילותו גם בקואליצית הארגונים לזכויות אדם לעניין איחוד משפחות.

הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות

בשנת 1993 הודיעה המדינה לבג"צ, בתשובה לעתירות תלויות ועומדות - רובן הוגשו ע"י המוקד - כי ישראל מוכנה לאשר מדיניות בנושא איחוד משפחות בשטחים. המדיניות התייחסה לשלושה סוגי אוכלוסיות:

- א. אוכלוסיית בג"צ I - תושבי השטחים שנישאו לבני/בנות זוג זרים טרם לתאריך 31.8.92 ושעד תאריך זה ביקרו או שהו בני זוגם כאן תקופת מה.
- ב. אוכלוסיית בג"צ II - כל מי שנישא לאחר מכן או שבן זוגם שהה בשטחים רק החל ב-31.8.92 ועד 31.8.93.
- ג. הנישאים הקרוב.

לגבי אוכלוסייה I - אלה לא הוגבלו במכסה ורשאים היו לשהות כאן באשרה זמנית ואף לקבל מעמד של תושב קבע (נוהל איחוד משפחות).
לגבי אוכלוסייה II - אישרה מדינת ישראל מכסה של 2000 אישורים לאיחוד משפחות בשנה (לשטחים כולם) בעוד בני אוכלוסייה זו רשאים - עד לאישור

בקשותיהם - לשהות כאן באשרות זמניות.
 לגבי כל השאר - אינם רשאים לשהות כאן, ועניינם יוחלט במסגרת המכסות השנתיות.

מאז ההכרזה על השינוי לטובה במדיניות ישראל בנושא איחוד משפחות, טוענים ארגוני זכויות אדם כי המכסות השנתיות מצומצמות וכי אין די בהן כדי לפתור את מצוקת בני המשפחות.

יש לציין גם כי מי שאינו כלול באוכלוסיית הבג"צ I ו-II, ומגיש/ה בקשה לאיחוד משפחות עם בן הזוג שמקום מושבו בחו"ל - אין בן הזוג רשאי לבקרו כאן עד לתשובה סופית לבקשה לאיחוד משפחות.

אם התושב המבקש איחוד משפחות (אחמ"ש) לבן הזוג, מצטרף לבן הזוג שבחוץ, כדי לא להמתין שנים בנפרד לאישור הבקשה - הרי שבקשתו לא תאושר כי התושב אינו נמצא כאן.

בנוסף, בשל קשיים בקשרים שבין הרש"פ לישראל, מכובדות אך ורק זכויותיהם של בני אוכלוסיית הבג"צ ה-I ובעניינם פועל המוקד כדי שיקבלו סוף סוף מעמד קבע בשטחים.

לגבי כל השאר - אין מכובדות זכויותיהם. הטיפול בנושא זה הוקפא.

הליך הרישום למי שנולדו בשטחים ולא נרשמו מעולם במרשם האוכלוסין
 קבוצה זו של אנשים שנולדו בשטחים, מעולם לא עזבו את השטחים ואינם רשומים במרשם האוכלוסין, רובה ככולה היא של נשים.

לדוגמה, סיפורה של נ.מ. שנולדה בשנת 1961 לשני הורים תושבי הגדה. הוריה לא רשמו אותה במרשם עם היוולדה, מסיבות שאינן ברורות.

הטיפול בבקשתה לקבל מעמד של תושבת החל כבר בשנת 1991. המינהל האזרחי הורה כי על בעלה לבקש עבורה בקשה לאיחוד משפחות.

בהמליצו על דרך זו, ידע המינהל האזרחי היטב כי מדובר במי שנולדה ומתגוררת כאן כל השנים. הגב' נ.מ. הופנתה ע"י המוקד להגיש בקשה לרישום מאוחר במרשם האוכלוסין. בקשה זו יש להגיש כיום, לאחר העברת הסמכויות, במת"ק הפלסטיני. במת"ק הפלסטיני נמסר לה כי לא נקבעו דרכים שיאפשרו טיפול באנשים כמותה בדרך של רישום, וכן לא נקבעו דרכים להעברת פנייה מסוג זה למת"ק הישראלי.

רישום ילדים בגילאי 16-18 בשטחים

בישראל, בן 18 הוא בוגר. בשטחים נקבע בעבר כי בן 16 הינו בוגר. בצו שהוצא ע"י צה"ל ב-17.1.95 נקבעה הלכה חדשה ומתקדמת, שהישוותה את ההתייחסות לגיל הילדים בישראל ובשטחים וכן איפשרה אותה הלכה למי שטרם מלאו לו 18 שנה להירשם במרשם האוכלוסין בשטחים.

צו זה לא בוטל ולא חלו בו שינויים, ובמנשר בדבר יישום הסכם הביניים, מיום 28.9.95, נקבע אף כי "הדין ותחיקת הבטחון החלים...ביום הכניסה לתוקף של מנשר זה, יעמדו בתוקפם כל עוד לא בוטלו...".

הסכם הביניים קובע גם כי לצד הפלסטיני סמכות לרישום במרשם האוכלוסין ילדים של תושבי השטחים אם טרם מלאו לילד 16 שנה.

אולם למעשה, כאשר תושב השטחים מבקש לרשום במרשם האוכלוסין את בנו בגיל 16 עד 18, הוא מסורב מכל וכל.

עמדת ישראל בפועל בנושא זה היא שיש לבקש בקשה לאיחוד משפחות עבור ילדים בגילאים אלה. לא רק שישראל מפירה את החוק בגישה זו, אלא שכבר הוסבר עד כמה מצומצמות המכסות השנתיות לאיחוד משפחות וכן כי ההליך של איחוד משפחות הוקפא, למעט לקבוצה המוגדרת אוכלוסיית בג"צ I. כמו כן, מתנגד המוקד להפיכת הליכי רישום רגילים של נערים במרשם האוכלוסין לבקשה לאיחוד משפחות, הן מתוך תפיסת הנושא והן משום שיש כאן הפרה בוטה ושרירותית של החוק.

* * *

הפירוט שנמסר כאן, מתאר רק חלק מהבעיות הקשות המאפיינות את נושא איחוד המשפחות. המוקד ממשיך לטפל באספקטים השונים של בעיית האחמ"ש.

* * *

במהלך 1996 טופלו במוקד 277 פניות שונות בקטגוריה של אחמ"ש, מתוכן 25 מהפניות נתקבלו לראשונה ב-1996.

בין 277 הפניות הללו, 17 נוגעות למשפחות מעזה. במהלך 1996 עלה בידי המוקד להביא לפתרון בעיותיהן של 125 מן המשפחות הללו. בשבע מהפניות סירבה ישראל לאשר הבקשות לאיחוד משפחות.

ב. בעיות תושבות ואיחוד משפחות בירושלים - הטרנספר השקט:

עניין התושבות בירושלים מובחן מעניין התושבות בגדה ובעזה. עוד בשנת 1967 הוחל החוק הישרלי על חלקים נרחבים מהמטרופולין של ירושלים שהיו עד אז בשליטה ירדנית. מי שנוכחו במפקד שנערך אז בתחום עליו הוחל החוק הישראלי, קיבלו תעודות זהות ישראליות כחולות ומעמד של תושבי קבע (אך לא אזרחים) בישראל. לתושבי ירושלים מוקנים מספר יתרונות ביחס לשאר תושבי השטחים: הם זכאים לחיות ולעבוד בעיר (ובישראל כולה) גם כאשר הסגר מונע כניסת תושבי הגדה או עזה אליה; הם זכאים לביטוח לאומי ולביטוח בריאות.

בשנה האחרונה אנו עדים לטרנספר שקט של תושבי ירושלים מעירם. כל השנים נקטו הרשויות הישראליות במדיניות, שנועדה לווסת את ה"מאזן הדמוגרפי" בירושלים ע"י צמצום מספר תושבי העיר הפלסטינים. בין היתר מדובר במניעת בנייה חדשה במזרח העיר, אי-הקמת כיתות לימוד וסירוב לאשר בקשות לאיחוד משפחות לנשים מזרח ירושלמיות שביקשו תעודות זהות עבור בני זוגן מהגדה, מעזה, מירדן או ממדינות אחרות. בנוסף, מי שיצא לחו"ל ולא חידש את מסמך הנסיעה שלו במועד, איבד את זכותו לשוב לעיר. היום הכלי לצמצום מספר תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים הוא הקריטריון של "מרכז חיים".