

# חוק האזרחות והכניסה לישראל

נולדו באל-בירה ושלוש הקטנות, בנות שישה חודשים עד שלוש שנים, נולדו בירושלים. על מנת שכל המשפחה תוכל לחיות בישראל כדין, הגישה מ"א בשנת 2000 בקשה לרישום הילדים במרשם האוכלוסין ובקשה לאיחוד משפחות עבור בעלה. בפברואר 2001 נדחתה בקשתה של מ"א לאיחוד משפחות ובחודש מאי דחה משרד הפנים גם את הערעור על החלטה זו, בטענה שמרכז חייהם של בני הזוג אינו בירושלים. באוגוסט 2001 דחה משרד הפנים גם את הבקשה לרישום הילדים בטענה כי "לא הוכח מרכז חיים". ביולי 2002 שלח המוקד בקשה נוספת לרישום ילדיה של מ"א וצירף מסמכים רבים המעידים כי המשפחה אכן גרה בירושלים. בספטמבר נתקבלה תשובת מינהל האוכלוסין: רישומן של שתי הבנות הקטנות אושר אך "באשר לארבעת הילדים שנולדו באל-בירה ורשומים באזור נושא רישומם מחייב הליך אחמ"ש ולכן רישומם יידון במסגרת בקשה לאחמ"ש שבשלב זה ולאור החלטת הממשלה מיום 12.5.02 אין אנו מקבלים בקשות מסוג זה". כל בקשות המוקד לקבל לידיו עותק של הנוהל החדש, על פיו רישום ילדים קטינים מחייב הליך איחוד משפחות, נותרו ללא מענה. בדצמבר 2002 עתר המוקד לבית המשפט לעניינים מינהליים בדרישה לרשום את ילדיה של מ"א במרשם האוכלוסין ולפסול את הפרשנות להחלטת הממשלה, לפיה רישום הילדים כפוף להליך של איחוד משפחות ועל כן הוקפא. בנוסף דרש המוקד לקבוע בתקנות או בחוק את מעמדם של ילדים שנולדו לתושבי ישראל בחו"ל ובשטחים. בית המשפט המינהלי אמנם הוציא צו ביניים המונע את גירושם של הילדים עד מתן ההחלטה אולם קבע, למרות התנגדות המוקד, כי ההחלטה הסופית בעניינם תינתן

באוגוסט 2003 נכנס לתוקף חוק האזרחות והכניסה לישראל אשר מבטל, ללא יוצא מהכלל וללא שיקול דעת, את הליך איחוד המשפחות (אחמ"ש) בין פלסטינים לבין בני זוגם, תושבי השטחים. במסגרת הליך זה יכולים היו תושבים ואזרחים ישראלים לבקש ממדינת ישראל להעניק מעמד אזרחי לבני משפחה מקירבה ראשונה. עתה, ומאז החלטת הממשלה ממאי 2002, פלסטינים תושבי ירושלים אינם יכולים לבקש מעמד רשמי עבור בני זוגם מהשטחים. יתרה מזו, משרד הפנים החיל פרשנות מקיפה למושג איחוד משפחות וקבע כי גם רישום ילדיהם הקטינים, אשר נולדו בשטחים, של תושבי ישראל הפלסטינים, נכלל בהליך. מאז החלטת הממשלה חדל משרד הפנים לרשום במרשם התושבים את הילדים הללו, שכאמור, נולדו בשטחים להורים פלסטינים. החוק שנחקק עיגן את פרשנות משרד הפנים אך קבע סייג: ילדים מתחת לגיל 12 שנולדו בשטחים יכולים להיכלל במרשם התושבים הישראלי באמצעות הליך איחוד משפחות. ילדים שגילם מעל 12 שנים, ואפילו בימים ספורים, אינם יכולים לקבל מעמד בישראל, אינם יכולים לגור בתחומי המדינה, אינם זכאים לשירותי חינוך או בריאות ומצויים בסכנה שיגורשו לשטחים, הרחק ממשפחתם שבישראל.

מ"א היא ילידת ירושלים ותושבת ישראל אשר נישאה לתושב רמאללה ב-1988. עד 1997 התגוררו בני הזוג לסירוגין בבית הורי הבעל בקלנדיה ובבית הוריה של מ"א, בשכונת אבו טור בירושלים. ב-1997 עברו בני הזוג לבית הוריה של מ"א ולאחר מכן, בשנת 2000, שכרו דירה בכפר עקב שבגבולות ירושלים וביססו את חייהם שם. במהלך השנים נולדו לבני הזוג שבעה ילדים: ארבעת הגדולים, בני שבע עד שלוש-עשרה,




רק לאחר החלטת בג"ץ בעתירות שהוגשו נגד החלטת הממשלה. בספטמבר 2003 החליט בית המשפט כי יש להפסיק את ההליכים בעתירה ולא נימק. המוקד מחק את עתירתו והגיש עתירה מתוקנת ומעודכנת לבג"ץ, שכוונה גם נגד החוק ככל שהוא מתייחס להסדרת מעמדם של ילדים. בג"ץ צירף תחילה את העתירה לעתירות של ארגוני זכויות האדם עדאלה והאגודה לזכויות האזרח, שדרשו לבטל את חוק האזרחות והכניסה לישראל שנחקק בינתיים. מאוחר יותר הופרד הדיון בעתירה זו מהעתירות האחרות, ונקבע מועד לדיון ביולי 2004. נכון לרגע כתיבת שורות אלה, שלושת ילדיה הגדולים (בני 12, 13 ו-14) של מ"א אינם יכולים לצאת את שכונת מגוריהם, שכן חיילי המחסום אינם מאפשרים מעבר ילדים שאינם רשומים בתעודת הזהות של הוריהם, והם חיים במעין מעצר. (תיק 16670)

משרד הפנים החיל את החוק גם למפרע. קודם לחוק הקפיאה החלטת הממשלה את הליך איחוד המשפחות לחלוטין ועצרה את ההתקדמות המדורגת בסולם התושבות. החלטת הממשלה פגעה למפרע גם בכל אלה שהגישו את בקשותיהם קודם לכן והתעלמה ממציאות העבודה של לשכת משרד הפנים בירושלים המזרחית, אשר נוקטת בסחבת ומטפלת בבקשות באיטיות שנים ארוכות. משך הזמן הממוצע בין הגשת הבקשה לאיחוד משפחות ועד אישורה ותחילת הטיפול בה היה חמש שנים. לכן, בקשות רבות שהוגשו שנים קודם להחלטת הממשלה הוקפאו בגינה ולא זכו למענה כלל. חוק האזרחות והכניסה לישראל כיווץ במשהו את ממדי הנוק וקבע כי הטיפול בבקשות שהוגשו קודם להחלטת הממשלה יימשך. אף על פי כן, לא טרח משרד הפנים - ואינו טורח - להמשיך לטפל בבקשות ביוזמתו, אלא מחזיר לטיפול רק את אותן בקשות לגביהן פנה המבקש באופן ספציפי, לאחר החלת החוק. משרד הפנים

לא פירסם דבר לגבי התנאי החדש להחזרת הבקשות לטיפול, וכך, בשל אי הידיעה, נמנעה מרבים האפשרות לחיות בישראל באופן חוקי עם בני זוגם. היה זה המוקד שפירסם מודעות בעיתונות הפלסטינית לגבי השלכות החוק והמדיניות החדשה.

אך בעוד שהחוק אינו חל למפרע על בקשות לאיחוד משפחות שטרם אושרו אישור ראשוני, הרי הוא חל למפרע לגבי ההתקדמות בדרוג מעמדם של התושבים. שדרוג במעמד התושבות נובע מהסדר שהוחל בסוף שנת 1996, הקובע כי בין אישור הבקשה לאיחוד משפחות ועד לקבלת התושבות יתבצע הליך מדורג שנמשך חמש ורבע שנים. במהלך תקופה זו מוסדרת שהייתו בירושלים של בן הזוג תושב השטחים מכוח אישורים זמניים, הנבחנים במשרד הפנים בכל שנה: במהלך 27 החודשים הראשונים הליך המדורג (שנתיים ושלושה חודשים) אמור בן הזוג תושב השטחים לקבל היתרי שהייה בישראל ממפקדת התיאום והקישור בשטחים (היתרי מתי"ק); במהלך שלוש השנים שלאחר מכן אמור בן הזוג תושב השטחים לקבל מעמד של תושבות ארעית (א/5), הניתן במשרד הפנים ויש לחדשו מדי שנה. משרד הפנים אמור להכריע בבקשות להארכת אישור שהייה בישראל או שדרוג המעמד תוך שלושה חודשים מיום הגשת הבקשה, שיש להגישה במועדים קבועים. בהתאם לזאת חייב המבקש להגיש את בקשותיו ללשכה שלושה חודשים לפני פקיעת תוקף האשרה שבידו, על מנת למנוע מצב בו הוא שוהה בישראל בניגוד לחוק, זאת לאחר שבקשתו לאיחוד משפחות אושרה כבר ע"י משרד הפנים והוא שולב בהליך המדורג. אולם למעשה, משך הזמן בין הגשת הבקשה לשדרוג המעמד לבין אישורה, נמשך בדרך כלל למעלה משנה. כאשר החליטה הממשלה להקפיא את הליכי איחוד המשפחות, היא החליטה גם לעצור את שדרוג המעמד והחלטה זו עוגנה בחוק. כתוצאה מכך נמצאים אנשים תקופות ממושכות בישראל מכוח היתרים זמניים,

ללא זכויות סוציאליות וללא סיכוי נראה לעין של זכאות לזכויות אלה, כמתחייב מאמנות בינלאומיות עליהן חתומה ישראל.

 א"ד היא תושבת ישראל שנולדה וגדלה בירושלים ונישאה בשנת 1998 לתושב חברון, ע"ד. השניים קבעו את מגוריהם בשכונת שועפאט הנמצאת בתחומה של ירושלים. מיד לאחר נישואיהם הגישה א"ד למשרד הפנים בקשה לאיחוד משפחות עם בעלה, כדי שיינתן לו מעמד אזרחי ושיוכל לחיות עם משפחתו בישראל. כשנתיים לאחר מכן, בדצמבר 1999, אישר משרד הפנים את הבקשה לאיחוד משפחות והחיל על הבעל את ההסדר המדורג לקבלת תושבות. בינואר 2000 קיבל ע"ד הפניה למת"ק חברון, שם קיבל היתר שהייה בישראל. כעבור שנה, ובהתאם להסדר המדורג, שלח ע"ד למשרד הפנים מסמכים נוספים המוכיחים כי מרכז חיי המשפחה בירושלים. חמישה חודשים לאחר מכן אושרה הבקשה וחודש נוסף חלף לפני שע"ד קיבל הפניה למת"ק חברון, לשם קבלת היתר שהייה נוסף בישראל. בדצמבר 2001 ביקש ע"ד ממשרד הפנים שידרוג למעמד של תושב ארעי (א/5), לו הוא זכאי במסגרת ההסדר. בפברואר 2002 הגיעו בני הזוג ללשכת משרד הפנים בירושלים המזרחית ובידיהם מסמכים המוכיחים כי מרכז חייהם בירושלים וכי שילמו את האגרה הכרוכה בהגשת הבקשה. אך בחודש מרץ החלה שביתה במשרד הפנים ובחודש מאי התקבלה החלטת הממשלה שהקפיאה את הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות, כמו

גם את שדרוג אישורי השהייה של אלה הנמצאים בתוך ההסדר. בחודשים אוגוסט, ספטמבר ודצמבר 2002 פנה המוקד ללשכת משרד הפנים בדרישה לקבל תשובה לבקשה לשדרוג מעמדו של ע"ד, ומשלא נתקבלה תשובה, עתר המוקד בפברואר 2003 לבית המשפט לעניינים מינהליים. בתגובה לעתירה הודיע משרד הפנים כי החלטת הממשלה מונעת את שדרוג מעמדו של ע"ד, ולכן ימשיך המשרד לתת לע"ד הפניות למת"ק לקבלת רישיון ביקור בישראל. המוקד דחה את ההצעה וטען כי משרד הפנים החיל למפרע, ולכן באופן בלתי חוקי, את החלטת הממשלה. בעתירה טען המוקד כי אין בכוחו של משרד הפנים לדחות בקשות שהוגשו במועד רק משום שחלף זמן רב עד שהבקשות נבחנו על ידי פקידי המשרד, זמן שבמהלכו שונו הנהלים. בפסק הדין דחה בית המשפט את עתירת המוקד והשית את הוצאות המשפט בסך 7,500 ש"ח על העותרים. פסק הדין התבסס על חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) שנכנס לתוקף באוגוסט 2003 - חצי שנה אחרי הגשת העתירה לבית המשפט - אשר לפיו לא ניתן לשדרג את מעמדו האזרחי של אדם הנמצא בהליך איחוד משפחות. דהיינו, בית המשפט פירש את החוק למפרע. המוקד ערער על פסק הדין בטענה כי משרד הפנים או בית המשפט אינו רשאי להחיל את החוק באופן רטרואקטיבי וכי, מסיבה זו, השופט בבית המשפט לעניינים מינהליים טעה בהחלטתו. הערעור תלוי ועומד בבית המשפט העליון. (תיק 13559)

## לשכת משרד הפנים בירושלים המזרחית

ותלויים בשירותי לשכת מינהל האוכלוסין בירושלים המזרחית. מעמדם המיוחד של תושבים אלה גורם לכך שעליהם להידרש

כ-240,000 פלסטינים, תושבי ישראל, אשר קיבלו את מעמדם האזרחי בעקבות סיפוח ירושלים המזרחית למדינת ישראל, חיים בעיר