

## מעמדם של פלסטינים בירושלים המזרחית – ציר זמן



CENTER FOR  
THE DEFENCE OF  
THE INDIVIDUAL

המוקד להגנת הפרט

مركز الدفاع عن الفرد

רחוב אבו עוביידה 4  
ירושלים 97200  
טל. 02.6283555  
פקס. 02.6276317

شارع أبو عبيده ٤  
القدس ٩٧٢٠٠  
هاتف. ٦٢٨٣٥٥٥ ٠٢.  
فاكس. ٦٢٧٦٣١٧ ٠٢.

mail@hamoked.org.il  
www.hamoked.org.il

עם כיבוש השטחים ב-1967 סיפחה ישראל, בניגוד לכללי המשפט הבינלאומי, את חלקי העיר שהיו תחת שליטת ירדן מאז 1948, וכן שטחים נרחבים מן הגדה המערבית הסמוכים לעיר. שטח השיפוט המוניציפלי של ירושלים המערבית הורחב כך שיכלול גם את השטחים המסופחים. השכונות והכפרים הפלסטיניים שסופחו הפכו ל"ירושלים המזרחית", ועל תושביהם נכפה מעמד של תושבי קבע בישראל. מהלך זה עמד בניגוד גמור לשאיפותיה של ישראל, על כל ממשלותיה, לחזק ולקבע את ריבונותה בירושלים באמצעות קידום ושימור של הרוב היהודי בעיר. לפיכך, במשך כל שנות הכיבוש נוקטת ישראל מדיניות שנועדה לצמצם את מספר הפלסטינים המחזיקים במעמד קבע בירושלים, בשתי דרכים: צמצום מספרם של אלה שכבר נחשבים לתושבי העיר, ומניעה, בכל דרך שהיא, של הוספת תושבים פלסטינים לעיר.

כדי לצמצם את מספר הפלסטינים הנחשבים לתושבי העיר נוקטות הרשויות הישראליות מדיניות המאלצת רבים מהם לעוזבה. מדיניות זו כוללת, בין היתר, הגבלות חמורות על בנייה לצורך מגורים, אפליה תקציבית, אי פיתוח השכונות הפלסטיניות, יחס משפיל ומתעמר כלפי התושבים הפלסטינים והערמת אינספור מכשולים בירוקרטיים בכל מפגש בינם לבין רשויות המדינה. תושב שעוזב את העיר עלול לאבד את מעמדו בישראל. החוק הישראלי מאפשר לשר הפנים לשלול תושבות קבע מאדם ששהה מחוץ לישראל במשך שבע שנים או קיבל מעמד אזרחי במדינה אחרת, וישראל אינה מהססת להפעיל סמכות זו כלפי תושביה הפלסטינים של ירושלים המזרחית.

כדי לחסום את גידול האוכלוסייה הפלסטינית נוקטת ישראל מדיניות שמטרתה לצמצם ככל האפשר את מספר הבקשות המתקבלות ומאושרות למתן מעמד בישראל לפלסטינים תושבי השטחים הכבושים ומדינות שכנות הנישאים לתושבי ירושלים המזרחית, וכן לילדיהם המשותפים של בני הזוג. בין היתר מנהיג משרד הפנים הליכים סבוכים ועמומים, פועל תוך סחבת עצומה וטיפול רשלני ומסרב ככל האפשר לבקשות, בעילות שונות. מדיניות זו הוחמרה לאחר פרוץ האינתיפאדה השנייה, עם אישורו והחלתו של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003, שעיקר תכליתו למנוע מתושבי השטחים את האפשרות לקבל מעמד בישראל באמצעות איחוד משפחות עם אזרחי ישראל ותושביה.

בעקבות חקיקת חוק האזרחות והכניסה לישראל נעשו ההליכים הבירוקרטיים עמם נאלצים תושבי ירושלים להתמודד, בבואם להסדיר במשרד הפנים את שהותו של בן הזוג מהשטחים או את מעמד ילדיהם, למסורבלים אף יותר. המאמצים למצוא דרכי מילוט מהוראות החוק מחד גיסא ומאמצי המדינה להרחיב את תחולתו מאידך גיסא, יצרו טלאי על גבי טלאי של הלכות ושל חריגים שרק מעטים מצליחים להתמצא בהם. עניינם של כל גבר, אישה וילד נגזר באמצעות סבך של סעיפים ותתי-סעיפים, נהלים והלכות, הצלבות בין מועדי ההגשה של כל בקשה ובקשה למועדי כניסתן לתוקף של הוראות החוק, גילם של בני המשפחה באותם מועדים, ועוד ועוד. בתוך יער זה של פתלתלות משפטית נרמסת לא אחת זכותו הטבעית של אדם לחיי משפחה – זכות שהאחריות למימושה מוטלת על ישראל, בין אם מתוקף משפטה החוקתי הפנימי ובין אם מתוקף המשפט הבינלאומי.

11.6.1967 **ארבעה ימים לאחר כיבוש הגדה המערבית, מקבלת ישראל החלטה עקרונית בדבר סיפוח ירושלים המזרחית לשטחה**

ראש הממשלה, לוי אשכול, מקים [ועדת שרים](#) ומטיל עליה את גיבוש המסגרת המשפטית והמינהלית להסדרת מעמדה של "ירושלים המאוחדת". לעניין קביעת הגבולות המוניציפאליים של השטח המסופח, מוקמת ועדה בינמשרדית בראשות עוזר ראש אגף מבצעים במטה הכללי, האלוף רחבעם זאבי. בתום שבועיים של דיונים, נקבע כי יסופחו לישראל כ-70,000 דונם מן השטח הכבוש מצפון, ממזרח ומדרום לירושלים; הללו כוללים את העיר המזרחית בגבולותיה תחת שלטון ירדן (כ-6,000 דונם) וכן 30 כפרים ומחנות פליטים פלסטיניים המקיפים אותה. כתוצאה מהסיפוח, עתידה העיר ירושלים, שהשתרעה עד כה על שטח של 38,000 דונם, לשלש את שטחה.

27.6.1967 **ישראל מחילה את הדין הישראלי על השטח המסופח וכוללת אותו בתחום השיפוט של עיריית ירושלים**

החלת הדין הישראלי על ירושלים המזרחית נעשית מכוח [תיקון לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948](#) (סעיף 11ב), הקובע כי "המשפט, השיפוט והמינהל של המדינה יחולו בכל שטח של ארץ-ישראל שהממשלה קבעה בצו", ומכוח [צו סדרי השלטון והמשפט \(מס' 1\), תשכ"ז-1967](#), שמוצא בעקבותיו.

במקביל [מתקנת הכנסת את פקודת העיריות](#) (סעיף 8א), באופן המאפשר לשר הפנים להרחיב את שטח השיפוט המוניציפלי של ירושלים המערבית ללא פרוצדורה מסורבלת וממושכת.

החלת דיניה של המדינה הכובשת באופן חד צדדי על שטח כבוש אינה מוכרת במשפט הבינלאומי כדרך לגיטימית להחלת ריבונות. נהפוך הוא, אחד מעקרונות היסוד של המשפט ההומניטארי הבינלאומי קובע כי ריבונות אינה ניתנת להעברה או לשינוי כתוצאה של שימוש בכוח או של איום בשימוש בכוח. בכך מבחין המשפט הבינלאומי בין שליטה בפועל של צבא בשטח, המוגדרת ככיבוש וחייבת להיות זמנית, לבין ריבונות לגיטימית.

במטרה למנוע התנגדות בינלאומית לסיפוח, מנסה ישראל לטשטש את משמעותו המדינית. [סמנכ"ל משרד החוץ מנחה](#) את הדיפלומטים הישראלים המוצבים בחו"ל להבליט חוק אחר, אשר נחקק באותו יום, [חוק השמירה על המקומות הקדושים, התשכ"ז-1967](#), וממליץ להם להציג את הסיפוח כ"היתוך עירוני", "הנובע מהרצון לנהל את העיר בשלמותה באופן תקין". יתרה מכך, [נציג משרד החוץ פונה](#) אל ראש לשכתו של ראש הממשלה ומציע, כי מיד לאחר קבלת החוק לתיקון פקודת העיריות, גם לעיר שכם או לעיר בית לחם יסופחו – באמתלה של "יעילות מינהלית" – מספר כפרים המקיפים אותן. "הני"ל לצורכי הסוואת הכוונה העיקרית" בעניין ירושלים המזרחית, מסביר נציג המשרד.

יוני-יולי  
1967

### **משרד הפנים עורך מפקד אוכלוסין בירושלים המזרחית**

כ-66,000 פלסטינים שנוכחים בשטח המסופח בעת עריכת המפקד ונרשמים בו, מקבלים תעודות זהות ישראליות המקנות להם מעמד של תושבי קבע בישראל. המחזיקים בתושבות קבע נהנים, לפחות להלכה, מן הזכות לעבוד ולנוע בחופשיות בתחומי ישראל וממלוא הזכויות הסוציאליות. אלא שלמרות המשמעות המילולית של שמו, מעמד זה אינו קבוע והוא פוקע בין השאר אם המחזיק בו נעדר שבע שנים מישראל או אם קיבל מעמד של קבע במדינה אחרת. תושבי קבע אינם רשאים לבחור ולהיבחר לכנסת או לשאת בתפקידים רשמיים, הם אינם מחזיקים בדרכון ישראלי אלא רק בתעודת מעבר ( laissez passer), וילדיהם אינם מקבלים את מעמד הוריהם באופן אוטומטי.

תושבי השטח המסופח, שמסיבה כלשהי לא שהו בו בעת המפקד, מאבדים את זכותם לקבל תעודת זהות ישראלית, וקרוביהם נאלצים להגיש עבורם בקשה מיוחדת לאיחוד משפחות.

#### [למידע נוסף \(באנגלית\) אודות מפקד האוכלוסין בירושלים המזרחית](#)

יולי 1967

### **האו"ם קורא לישראל לסגת מצעדי הסיפוח של ירושלים המזרחית**

העצרת הכללית של האו"ם מגנה את סיפוח ירושלים המזרחית ומאמצת שתי החלטות הקובעות, כי הצעדים שנקטה ישראל לשינוי מעמדה של העיר הם מחוסרי תוקף וכי על ישראל לבטל אותם לאלתר.

#### [החלטה 2253 \(ES-V\) מיום 4.7.1967 ; החלטה 2254 \(ES-V\) מיום 14.7.1967](#)

מועצת הביטחון של האו"ם מצטרפת לגינוי [בהחלטה 252 מיום 21.5.1968](#), בה היא מאזכרת את החלטות העצרת הכללית ומביעה את צערה על כך שישראל לא צייתה להן. כן מכריזה המועצה כי כל ההליכים החקיקתיים והמינהליים שנקטו על ידי ישראל, ואשר מתימרים לשנות את מעמדה המשפטי של ירושלים, הם בטלים ואין בכוחם לשנות מעמד זה. מועצת הביטחון מותחת ביקורת דומה על ישראל גם [בהחלטה 267 מיום 3.7.1969](#).

1967-1991

**ישראל מנהיגה מדיניות של "גשרים פתוחים", המאפשרת תנועה דו-כיוונית של אנשים וסחורות בין השטחים הכבושים לירדן. המעבר בין השטחים לבין ישראל וירושלים המזרחית מתאפשר גם הוא באופן חופשי**

מדיניות "הגשרים הפתוחים" נועדה, בין השאר, לעודד את מעברם החופשי של תושבי השטחים, ובכללם תושבי ירושלים המזרחית, דרך גשרי הירדן, מתוך הכרה בצורכיהם לשהות ולגור בחו"ל למטרות לימוד, עבודה וקשרי משפחה. במסגרתה, הורשו תושבי

ירושלים המזרחית לצאת למדינות אחרות ולשהות בהן, גם לתקופות ממושכות, מבלי שמעמדם ייפגע מחמת השהייה בחו"ל, ובלבד שהקפידו לחזור לירושלים מפעם לפעם כדי לחדש את רישיונות היציאה שהונפקו להם לפני שעזבו את העיר.

במקביל, מסירה ישראל את המחיצות בינה לבין השטחים וירושלים המזרחית ומאפשרת תנועה חופשית בין האזורים, מכוח [צווים המכריזים על "היתר יציאה כללי"](#) מהגדה המערבית ומרצועת עזה. מדיניות זו פותחת פתח לחידוש קשרי משפחה וליצירת קשרי נישואין חדשים בין תושבי ירושלים המזרחית לתושבי ערים וכפרים אחרים בגדה וברצועה. תושבי השטחים שנישאים לתושבי ירושלים המזרחית יכולים להתגורר עמם ועם ילדיהם בעיר מבלי שהם נדרשים להצטייד בהיתרים מיוחדים לשם כך. תושבי ירושלים המזרחית שעוברים להתגורר ביתר חלקי הגדה אינם נזקקים להיתרים על מנת לצאת מירושלים ולהיכנס אליה, ורבים מהם אף ממשיכים לקבל מהביטוח הלאומי את הקצבאות שקיבלו לפני שעזבו את גבולותיה המוניציפליים של העיר.

**ועדת גפני לבדיקת קצבי הפיתוח לירושלים: יש לשמור על רוב יהודי מוצק בעיר, בשיעור של 73.5%**

אוגוסט 1973

הוועדה מוקמת לבקשת ראשת הממשלה, גולדה מאיר, בראשות ארנון גפני, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ובשיתוף עיריית ירושלים, על מנת לבחון "השלכות כלכליות וחברתיות הנובעות מקצבי איכלוס אלטרנטיביים של ירושלים". [המלצות הוועדה](#) קובעות, בין היתר, כי יש לשמור על "המשקל היחסי של היהודים והערבים כפי שהיה בסוף 1972", דהיינו 73.5% יהודים ו-25.5% פלסטינים. ממשלת ישראל מאמצת את המלצת הוועדה.

לשם שימור "המאזן הדמוגרפי" בירושלים נוקטת ישראל במהלך השנים בשלל שיטות המביאות פלסטינים רבים לעקור מהעיר: הפקעת אדמות, הגבלות תכנון ובנייה, הריסת בתים, הזנחה ואפליה שיטתית במתן שירותים ופיתוח תשתיות, קיפוח בתקציבי החינוך, התרבות, הבריאות והרווחה ועוד.

להרחבה בנושאים אלה, [ראו דו"ח בצלם ממאי 1995](#); [דו"ח OCHA ממרץ 2011](#)

יתר על כן, ישראל שוללת את מעמד התושבות של פלסטינים המתגוררים שנים מספר מחוץ לעיר (ר' דצמבר 1995) ומטילה מגבלות גורפות על מתן מעמד בישראל לפלסטינים תושבי השטחים ומדינות שכנות הנישאים לתושבי ירושלים המזרחית, וכן לילדיהם המשותפים (ר' 31.7.2003).

**תקנות הכניסה לישראל נכנסות לתוקף**

18.7.1974

על פי [תקנה 12](#), ילד שנולד בישראל להורים ששניהם תושבי קבע במדינה זכאי לקבל את המעמד של הוריו. אם רק אחד ההורים תושב והשני מחוסר מעמד במדינה זכאי הילד לקבל את מעמדו של ההורה (או האפוטרופוס) התושב. בשנת 1999 [מבהיר בג"ץ](#), כי תכלית התקנה היא למנוע פער בין מעמדו של ילד לבין מעמד הורה המשמורן החי לצדו בישראל, וזאת, כדי לשמור על שלמות התא המשפחתי ועל שלום הילד.

החוק הישראלי נותר אילם בשאלת מעמדם של ילדים שנולדו לתושבי ישראל מחוץ לגבולותיה.

**הכנסת מחוקקת את חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל, המטיל הגבלות חוקתיות על האפשרות לבטל את תחולתו של הדין הישראלי בירושלים המזרחית**

30.7.1980

[החוק קובע](#), כי "ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל" (סעיף 1). תיקון שמוכנס בו בשנת 2000 מבהיר, כי תחום העיר ירושלים לעניין חוק היסוד כולל את השטח שסופח אליה בשנת 1967 (סעיף 5), וכי אין להעביר לגורם זר "כל סמכות המתייחסת לתחום ירושלים והנתונה על פי דין למדינת ישראל או לעיריית ירושלים" (סעיף 6). עוד נקבע, כי שני הסעיפים שהוספו לחוק במסגרת התיקון ניתנים לשינוי רק באמצעות חוק יסוד אחר וברוב של 61 חברי כנסת.

**האו"ם מגנה את חקיקת חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל ומכריז עליו כבטל מעיקרו**

20.8.1980

מועצת הביטחון של האו"ם מאמצת את [החלטה 478](#) הקובעת, כי ההכרזה על "ירושלים השלמה והמאוחדת" כבירת ישראל במסגרת החוק מהווה הפרה של הדין הבינלאומי ואין בה כדי לבטל את מעמדם של תושבי ירושלים המזרחית כתושבים מוגנים על פי אמנת גינבה. בעקבות החלטת מועצת הביטחון, מדינות שלהן נציגויות דיפלומטיות בירושלים, מעתיקות אותן לתל אביב.

**תיקון שמכניס שר הפנים בתקנות הכניסה לישראל קובע, כי מעמד של תושבות קבע פוקע אם המחזיק בו השתקע במדינה מחוץ לישראל**

29.7.1985

[בתקנה 11א](#) נקבע, כי אדם ייחשב "כמי שהשתקע במדינה מחוץ לישראל" אם נעדר ממנה שבע שנים או אם קיבל מעמד של קבע במדינה אחרת.

**פסק דין בעניין עווד: בג"ץ קובע כי בכל הנוגע לשלילת המעמד בישראל, דינם של תושבי ירושלים המזרחית כדינם של מהגרים שנכנסו למדינה מרצונם – תושבותם ניתנת להפקעה בעקבות שהייה ממושכת בחו"ל או רכישת מעמד במקום אחר**

5.6.1988

[פסק הדין](#) עוסק בעניינו של תושב ירושלים המזרחית, שמעמד הקבע שלו בישראל נשלל לאחר שהתאזרח בארה"ב, לשם עבר לצורך לימודיו. בית המשפט קובע, כי החוק המסדיר

את מעמדם של תושבי ירושלים המזרחית הוא [חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952](#) – חוק הגירה שנועד להסדיר את כניסתם של תיירים למדינה ואת שהייתם של מהגרים בה – ולפיכך, מעמד זה עשוי לפקוע "מתוכו הוא" אם המחזיק בו מעתיק את מקום מגוריו אל מחוץ לתחומי ישראל לתקופה העולה על שבע שנים או כאשר הוא מקבל מעמד או מתאזרח במדינה אחרת. זאת, אף על פי שתושבי ירושלים המזרחית לא "נכנסו" לישראל כפי שכתוב בחוק; אדרבא – הם תושבי העיר המקוריים וישראל היא זו ש"נכנסה" אליהם.

### [ביקורת שיפוטית על פסק הדין](#)

**ישראל מוציאה הוראת שעה המגבילה את אפשרותם של פלסטינים מהשטחים הכבושים להיכנס לתחומה ולשהות בה**

פברואר 1991

בעקבות האינתיפאדה הראשונה, [אוסרת ישראל על פלסטינים מהשטחים הכבושים לצאת מאיזור מגוריהם](#), בגדה או ברצועה, אלא אם ברשותם היתר אישי מאת המפקד הצבאי. תחילה מונפקים היתרי הכניסה לישראל כמעט ללא הגבלה, ולתקופות ממושכות יחסית, אולם בהמשך מקשיחה ישראל את מדיניותה ומספר בעלי ההיתרים מתחיל להצטמצם. פלסטינים תושבי השטחים הבוחרים לגור עם בני זוגם ומשפחתם בירושלים בלא היתר נתונים לסכנת גירוש תמידית, ורבים מהם נאלצים לחיות בהסתר. ביטול היתרי היציאה הכלליים מהשטחים מסמן את ראשיתה של מדיניות הסגר, שמגיעה לשיאה בשנת 1993.

**סגר כולל שמטילה ישראל על השטחים הכבושים מקשה על בני זוג שאחד מהם תושב ירושלים המזרחית והשני תושב השטחים להמשיך לחיות יחד. בעקבות כך, מגישים רבים מהם בקשה לאיחוד משפחות, שנים לאחר שנישאו**

מרץ 1993  
ואילך

בעקבות הריגתם של אזרחים ואנשי כוחות ביטחון ישראלים, [מבטל הצבא "עד להודעה חדשה" את היתרי היציאה האישיים](#) משטחי הגדה המערבית. לצורך אכיפת הסגר מציבה ישראל מחסומים שעוברים בחלקם על הקו הירוק ובחלקם בתוך השטחים עצמם. כמו כן מפרידה ישראל – באמצעות מחסומים – בין הגדה המערבית לירושלים המזרחית. אישורי כניסה לישראל ניתנים במשורה ועל פי קריטריונים שאינם ידועים.

שינוי המדיניות יוצר מציאות חדשה עבור בני זוג שאחד מהם תושב ירושלים המזרחית והשני תושב השטחים; רבים מהם נאלצים להגיש בקשה לאיחוד משפחות על מנת שיתאפשר להם להמשיך לחיות יחד בירושלים. ככלל, מותנה אישור הבקשה בשלושה תנאים: הוכחת כנות הקשר הזוגי, הוכחת קיומו של "מרכז חיים" בישראל, והיעדר מניעה פלילית או ביטחונית לשהייתו של בן הזוג תושב השטחים בישראל. למרות זאת, משרד הפנים מסרב ככל האפשר לבקשות בעילות מעילות שונות. כך, למשל, עד המחצית הראשונה של 1994 נוהג משרד הפנים לבחון רק בקשות לאיחוד משפחות שמוגשות בידי גברים תושבי ירושלים המזרחית עבור בנות זוגם. בקשות של נשים תושבות ירושלים

המזרחית נדחות על הסף. [משרד הפנים מצדיק את המדיניות](#) בטענה שבחברה הערבית נהוג שהאישה "הולכת אחרי בעלה" ולכן אין סיבה לתת מעמד בישראל לבן הזוג.

מרץ 1994

**בעקבות עתירת האגודה לזכויות האזרח לבג"ץ: משרד הפנים מבטל את מדיניותו המפלה שלא לטפל בבקשות לאיחוד משפחות שהוגשו בידי נשים תושבות ירושלים המזרחית עבור בני זוגן ומודיע כי מעתה ואילך כל בקשה תיבחן לגופה, ללא קשר למינו של המבקש**

[ראו הודעת פרקליטות המדינה בעקבות עתירה בעניין גרבית](#)

כתוצאה משינוי המדיניות מוגשות אלפי בקשות לאיחוד משפחות בידי נשים תושבות ירושלים המזרחית, ובהן נשים שנישאו שנים רבות קודם לכן והן כבר אמהות לילדים.

לעומת שנת 1993, שבמהלכה הוגשו רק 650 בקשות לאיחוד משפחות בידי נשים תושבות ירושלים המזרחית עבור בני זוגן, בשנת 1994 מוגשות 2,550 בקשות כאלה ובשנת 1995 מוגשות 1,800 בקשות.

[ראו נתונים מפרקליטות המדינה בעקבות עתירה בעניין מנוחין](#)

מרץ 1994

**בעקבות שינוי המדיניות שמאפשר גם לנשים תושבות ירושלים המזרחית להגיש בקשות לאיחוד משפחות, הִדל משרד הפנים מהפרקטיקה שלא להקנות מעמד בישראל לילדים שרק אמם היא תושבת קבע במדינה**

עם זאת, דורש משרד הפנים כי רישומם של ילדים הנתונים במצב זה במרשם האוכלוסין בישראל ייעשה יחד עם הבקשה לאיחוד משפחות שהגישה אמם עבור אביהם. המדובר בדרישה בלתי סבירה, שכן בעוד שלגבי האב נשקלים שיקולי ביטחון, הרי ששיקולים אלה אינם רלוונטיים לילדיו. בנוסף, הדיון בבקשה לאיחוד משפחות אורך זמן רב, ועד למתן ההחלטה אין הילדים יכולים לקבל מספר זהות ותעודת לידה הנחוצים לצורך קבלת שירותים שונים.

דצמבר 1995

**ישראל מתחילה לנקוט במדיניות של "טרנספר שקט" נגד תושביה הפלסטינים של ירושלים המזרחית**

המדיניות החדשה נסמכת על [פסק הדין בעניין עווד](#) ובאה לידי ביטוי בהפקעה גורפת של מעמד הקבע מתושבי ירושלים המזרחית שהתגוררו שנים אחדות בחלקים אחרים של השטחים או בחו"ל, גם אם הללו הקפידו לשמור על מסמכים תקפים, בהתאם לנהלים שהיו נהוגים קודם לכן. משרד הפנים מודיע לאנשים אלה כי תושבותם אינה קיימת עוד ולוקח מידיהם את תעודת הזהות הישראלית; ביטוח הבריאות שלהם מופסק וכך גם קצבאותיהם מהביטוח הלאומי; הם מוכרזים שוהים בלתי חוקיים בעירם ונדרשים לצאת ממנה. משרד הפנים מחיל את המדיניות רטרואקטיבית; שלילת המעמד מתבצעת גם

במקרים בהם חלפו שנים מאז חזרו התושבים לבתיהם בירושלים וניתקו כל קשר עם מקומות המגורים הזמניים שלהם מחוץ לישראל.

לטענת משרד הפנים, אין מדובר במדיניות חדשה, כי אם בכללים לפיהם הוא פועל לאורך שנים ארוכות ובסמכות מלאה. המשרד אף רואה עצמו פטור מלנמק את שלילת המעמד ומלאפשר לתושבים שמעמדם נשלל לערער על ההחלטה, מאחר שלעמדתו, המעמד "פוקע" באופן אוטומטי בעקבות העתקת מרכז החיים אל מחוץ לירושלים.

להרחבה ראו [דו"ח המוקד ובצלם מאפריל 1997](#); [דו"ח המוקד ובצלם מספטמבר 1998](#)

**בעקבות פניות המוקד להגנת הפרט מתחיל משרד הפנים לטפל בבקשות לרישום ילדים באופן נפרד ובלתי תלוי בבקשה לאיחוד משפחות שהגישו הוריהם**

ינואר 1996

[משרד הפנים מודה](#) כי איחוד ההליכים היה "טיפול מוטעה", ומציין כי מעתה, "הבקשה לאיחוד משפחות עבור בן הזוג תידון בשלב נפרד על פי הקריטריונים המקובלים", ובאשר לרישום ילדים, ההורים ידרשו למלא "טופס בקשה לרישום הילדים כמקובל".

**משרד הפנים מודיע על הנהגת הליך מדורג לאיחוד משפחות עם בני זוג שאינם ישראלים**

ספטמבר  
1996

על פי ההליך המדורג, מעמד של תושב קבע בישראל יינתן רק בתום חמש שנים ושלושה חודשים מיום אישור הבקשה לאיחוד משפחות (ולא מיד עם אישור הבקשה, כפי שהיה נהוג בעבר). בשלב הראשון, לאחר אישור הבקשה, מקבל בן הזוג הזר היתרי שהייה בישראל (בני זוג מהשטחים מקבלים היתרי שהייה צבאיים המכונים היתרי מת"ק), שאינם מקנים אלא זכות להיכנס לתחומי המדינה, לרבות לירושלים המסופחת, ולשהות בה כחוק. שלב זה אמור להימשך 27 חודשים. בשלב השני ניתן לבן הזוג הזר מעמד של תושב ארעי (אשרת א/5) המקנה למחזיק בו את הזכויות העומדות לתושבי קבע אלא שתוקפו זמני ויש לחדשו, בדרך כלל מדי שנה. שלב זה אמור להימשך שלוש שנים, שבסופן משודרג המעמד לתושבות קבע.

בפועל נמשך ההליך כולו זמן רב יותר, בעיקר במקרים של בני זוג מהשטחים הכבושים; עד אישור הבקשה לאיחוד משפחות חולפים בדרך כלל כחמש שנים, וההליך המדורג מתארך הרבה מעבר לזמן הרשמי בשל הסחבת שנוקט משרד הפנים בטיפולו בבקשות לאורך התהליך כולו.

במרץ 1997 [מאשר בג"ץ את ההליך המדורג](#) וקובע, כי למשרד הפנים הסמכות להכריע בשלבים בבקשה לאיחוד משפחות.

**משרד הפנים משנה את מדיניותו בנוגע לרישום ילדים שרק אמם תושבת קבע בישראל: הללו אינם מקבלים עוד מעמד קבע מיד עם אישור הבקשה לרושםם במרשם האוכלוסין**

1988



**הישראלי; תחת זאת ניתן להם מעמד ארעי למשך שנה אחת בלבד, שרק לאחריה תוענק להם תושבות קבע**

משרד הפנים לא טורח לפרסם את פרטי המדיניות החדשה, אותה הוא מחיל על ילדים שנולדו בישראל ומחוצה לה כאחד; המוקד להגנת הפרט לומד עליה רק [מתשובותנו של המשרד](#) לפניית המוקד בנוגע למקרים שבטיפולו. לפיכך, הורים רבים כלל אינם מודעים לכך שעליהם להגיש בקשה נוספת, לשדרוג מעמדו של הילד, בטרם יפקע תוקפה של התושבות הארעית. עד היום לא ברור כמה ילדים נותרו מחוסרי מעמד בשל מדיניות זו.

[ראו פניית המוקד למשרד הפנים בנוגע למדיניות הפסולה](#)

**ישראל קובעת "הסדר הומניטרי" המאפשר מתן מעמד של תושב קבע לפלסטינים שלא התפקדו בירושלים במפקד האוכלוסין של 1967, אך הוכיחו כי הם מתגוררים בעיר ברציפות עוד מאז הסיפוח**

4.2.1998

בירושלים המזרחית מתגוררת אוכלוסייה גדולה של פלסטינים הרשומים במרשם האוכלוסין של השטחים ואינם מחזיקים בתעודות זהות ישראליות. אמנם הם ומשפחותיהם מתגוררים בעיר עשרות שנים, אולם בעת מפקד האוכלוסין שהתקיים בשנת 1967 הם (או הוריהם) נרשמו בגדה המערבית.

בעקבות הסכמי אוסלו, מחליט הדרג המדיני, "לפנים משורת הדין", לאפשר לאוכלוסייה זו להמשיך ולהתגורר בעיר מבלי שתגורש. ההסדר שגובש לעניין זה קובע, כי מי שקיימות ברשותו הוכחות חותכות כי התגורר בירושלים דרך קבע ערב המפקד, והוא ממשיך להתגורר בה באופן רציף מאז, יוכל לקבל מעמד קבע בישראל. עוד נקבע, כי מי שיוכיח כי עבר להתגורר בירושלים לכל המאוחר ביום 31.12.1972, וימצא הוכחות לכך שהוא מתגורר בעיר ברציפות לפחות מאותו היום, יוכל להסדיר את שהייתו בישראל כחוק מכוח היתרי שהייה צבאיים.

[ראו פסקה 10 בפסק הדין בעניין שאויש](#)

**המוקד להגנת הפרט וארבעה ארגוני זכויות אדם נוספים עותרים לבג"ץ כנגד מדיניות "הטרנספר השקט": ישראל הופכת את תושבי ירושלים המזרחית למהגרים בלתי חוקיים ומשוללי כל זכויות בעירם-מולדתם**

5.4.1988

[העתירה](#) מגוללת את סיפורם של חמישה עשר מתושבי העיר, שמשרד הפנים שלל את מעמדם בעקבות שהייה ממושכת בחו"ל או בשטחי הגדה המערבית.

הארגונים טוענים, כי מדובר במדיניות חדשה, שונה לחלוטין מזו שהיתה קיימת מאז 1967, אשר לא הובאה מבעוד מועד לידיעתם של הנפגעים ממנה ואף הוחלה למפרע. עוד

נטען, כי המדיניות נגועה באפליה מטעמי לאום ומבוצעת בהליך בלתי הוגן, תוך הפרת כללי הצדק הטבעי.

**בעקבות התערבות המוקד להגנת הפרט מודיע משרד הפנים כי הוא נכון לחזור ולהעניק מעמד קבע, ללא שלב ביניים של מעמד ארעי, גם לילדים שרק אמם תושבת קבע**

יוני 1999

עוד מודיע משרד הפנים, כי ילדים שקיבלו בעבר מעמד ארעי למשך שנה, יוכלו לקבל מעמד של תושבי קבע, בכפוף להוכחה כי מרכז חייהם נמצא בישראל.

**בתצהיר שמוגש לבית המשפט, בולם שר הפנים, נתן שרנסקי, את מדיניות "הטרנספר השקט"**

15.3.2000

התצהיר מוגש במענה לעתירת המוקד להגנת הפרט וארגונים נוספים כנגד מדיניות ההפקעה האינטנסיבית של מעמד הקבע מתושבי ירושלים המזרחית. בתצהיר מודיע השר שרנסקי, כי משרד הפנים לא ישלול מעמד של תושבות קבע על בסיס שהייה ממושכת מחוץ לישראל (בין אם בשטחים הכבושים ובין אם במקום אחר בחו"ל), ובלבד שהתושב שמר על זיקה לישראל. כמו כן נקבע הסדר שיאפשר לפלסטינים שמעמדם נשלל משנת 1995 ואילך לקבלו מחדש על בסיס מגורים של שנתיים בתחום ישראל, לרבות ירושלים המזרחית. ברם, ההסדר – שעוגן גם בנוהל משרד הפנים לעניין השבת מעמד קבע – אינו חל על מי שרכש מעמד במדינה אחרת.

בעקבות "תצהיר שרנסקי" חלה ירידה במספר תושבי ירושלים המזרחית שמשרד הפנים מפקיע את מעמדם, אולם יישום המדיניות לא פוסק לחלוטין. החל משנת 2006 חוזר היקף הפקעות המעמד לזה שהיה במחצית השנייה של שנות ה-90 ואף עובר אותן.

**משרד הפנים מתחיל להבחין בין ילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית על פי מקום היוולדם: ילדים שנולדו מחוץ לישראל אינם מקבלים עוד תושבות קבע מיד עם רישומם במרשם האוכלוסין הישראלי, כי אם מעמד של תושב ארעי לשנתיים, שרק לאחריו יינתן להם מעמד קבע**

2001

בנוסף, מטיל משרד הפנים אגרה על הטיפול בבקשות לרישום ילדים שנולדו מחוץ לישראל.

עוד בטרם נודעות השלכותיה של מדיניות זו, נכנסת לתוקפה החלטת ממשלה על הקפאת ההליך לאיחוד משפחות, ועמה מונהגת גם פרשנות חדשה ושערורייתית של משרד הפנים להליך רישום הילדים.

**שר הפנים, אלי ישי, מורה להקפיא את הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות של תושבי ישראל ואזרחיה עם בני זוגם תושבי השטחים הכבושים**

31.3.2001

[כתבה מעיתון "הארץ", 1 אפריל 2002](#)

לכאורה, מתקבלת ההחלטה בדבר ההקפאה בתגובה לפיגוע התאבדות בחיפה שביצע באותו היום בן לאזרחית ישראלית שנישאה לתושב השטחים ולא התגוררה בישראל שנים רבות. למעשה, החל משרד הפנים לפעול לשינוי המדיניות בנושא זה כבר בסוף שנת 2001, במטרה למנוע "הגירת פלסטינים לישראל", כלשונו.

[למידע נוסף ראו דו"ח המוקד להגנת הפרט מספטמבר 2014, עמ' 14](#)

**ישראל מתחילה בבניית חומת הפרדה בינה לבין הגדה המערבית: רבבות מתושבי ירושלים המזרחית מוצאים עצמם מעברה המרוחק של החומה, מנותקים מעיר מולדתם**

2002 אפריל

החומה מפרידה מירושלים מספר שכונות פלסטיניות הכלולות בתוך הגבול המוניציפלי של העיר ותושביהן מחזיקים במעמד קבע בישראל. כדי להגיע לשירותי הבריאות, החינוך ושירותים אחרים שהם זכאים להם כתושבי ירושלים המזרחית, נאלצים תושבי השכונות הללו לעבור במחסומים שבחומת ההפרדה. שני האזורים שהפגיעה בהם היא הקשה ביותר הם כפר עקב-סמיראמיס ואיזור מחנה הפליטים שועפאט (הכולל את מחנה הפליטים עצמו, שכונת ראס חימיס, שכונת ראס שחאדה ושכונת דחיית א-סלאם בענתא). באזורים אלו מתגוררים, על פי הערכות, כ-100,000 איש. רבים מהם חיים בחשש מתמיד שמא יאבדו את מעמד תושבות הקבע בירושלים. חשש זה מתגבר לאור [הצעת ראש הממשלה, בנימין נתניהו, מאוקטובר 2015](#) – הצעה שירדה בינתיים מסדר היום – לבחון אפשרות לשלילה גורפת של המעמד בישראל ממי שמתגוררים בשכונות שמעבר לחומת ההפרדה.

להרחבה בנושא מציאות החיים בשכונות שמעבר לחומה, [ראו דו"ח עיר עמים מיוני 2015](#)

**החלטת ממשלה מס' 1813 מטילה מניעה גורפת על מתן מעמד בישראל, מכוח הליך לאיחוד משפחות, לפלסטינים תושבי השטחים הכבושים**

12.5.2002

[ההחלטה קובעת](#), כי "לנוכח המצב הביטחוני, ובשל ההשלכות של תהליכי ההגירה וההשתקעות של זרים ממוצא פלסטיני לישראל, לרבות בדרך של אחמ"ש [איחוד משפחות], משרד הפנים, בשיתוף עם משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, יגבש מדיניות חדשה לטיפול בבקשות לאחמ"ש" (סעיף ב). עד לגיבושה של מדיניות זו, "לא תתקבלנה בקשות חדשות של תושבי הרשות הפלסטינית לקבלת מעמד של תושב או מעמד אחר; בקשה שהוגשה לא תאושר, ובן הזוג הזר יידרש לשהות מחוץ לישראל עד לקבלת החלטה אחרת" (סעיף ב1). בני זוג שבקשתם אושרה והם כבר נמצאים בתוך "ההסדר המדורג" ימשיכו לקבל את ההיתר שניתן להם קודם להחלטה, אולם "לא יהיה שדרוג למעמד גבוה יותר" (סעיף ב2).

עדאלה והאגודה לזכויות האזרח עותרים לבג"ץ כנגד החלטת הממשלה, אולם בעוד העתירות מתבררות בבית המשפט, הכנסת מעגנת את ההחלטה בחוק והצורך להכריע בשאלת תוקפה מתייטר.

[בג"ץ 4022/02](#); [בג"ץ 4608/02](#)

**משרד הפנים מתחיל לסרב לבקשות המוקד להגנת הפרט לרישום ילדים שנולדו בשטחים ושאחד מהוריהם תושב ירושלים המזרחית, בתואנה שרישום כזה מהווה הליך לאיחוד משפחות ושעקב החלטת הממשלה, לא ניתן לטפל בבקשות מעין אלה**

יוני 2002

[ראו עתירת המוקד להגנת הפרט בעניין אבו גוילה](#)

בשלהי שנת 2002 מבחין המוקד כי משרד הפנים מחיל את מדיניות ההקפאה גם על בקשות להקניית מעמד לילדים שנולדו בתוך תחומי ישראל, אך נרשמו במרשם האוכלוסין של השטחים. מדיניות זו נפסלת על ידי בג"ץ (ר' 2003-2005).

אי רישומו של ילד במרשם האוכלוסין בישראל שולל ממנו כל מעמד בישראל, פוגע בזכויותיו לתא משפחתי מוגן, לשמירה על טובתו ולקשר עם הוריו, מקשה על השגת זכויותיו לחינוך ולבריאות והופך אותו לזר החשוף לגירוש מארצם של אמו או אביו.

שלא כמו בבקשות לאיחוד משפחות, הקפאת רישום הילדים אינה מוזכרת בהחלטת הממשלה ממאי 2002.

**משרד הפנים קובע נוהל המסדיר את אופן העברת התייחסות גורמי הביטחון והמשטרה לבקשות לאיחוד משפחות**

פברואר 2003

[הנוהל החדש](#), הקרוי "נוהל הערות גורמים בבקשות לאיחוד משפחות", מוצג במסגרת [עתירת האגודה לזכויות האזרח](#) נגד מדיניות משרד הפנים לסרב לבקשות לאיחוד משפחות מטעמים ביטחוניים או פליליים שאינם מפורטים או ברורים.

על פי הנוהל, על משרד הפנים למסור למבקשי איחוד המשפחות פרטים השופכים אור על טעמי הסירוב – ככל שהדבר ניתן וכשאינן מדובר בחומר חסוי. ואולם, הנוהל קובע, כי תמצית המידע הביטחוני או הפלילי לא תימסר לבני הזוג אלא בדיעבד, עם משלוח ההודעה על הסירוב, ולא מאפשר להם להגיב לטענות המופנות כלפיהם לפני קבלת ההחלטה בעניינם. התוצאה היא שלא זו בלבד שההתמודדות עם החלטת הסירוב נעשית בדיעבד אלא שרק בעת הדיון בעתירה שהוגשה – אם הוגשה – יש בידי המבקשים כלים להתמודד עם נימוקי הסירוב, ואף זאת לא תמיד.

**הכנסת מעגנת את הקפאת ההליכים לאיחוד משפחות עם פלסטינים תושבי השטחים הכבושים בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה): גם ילדים מעל גיל 12 שנולדו בשטחים להורים תושבי ישראל לא יוכלו להתגורר בחוק במדינה**

**החוק נחקק** כ"הוראת שעה" בת תוקף לשנה שהממשלה רשאית להאריכה, באישור הכנסת, "לתקופה שלא תעלה בכל פעם על שנה אחת" (סעיף 5). 53 מחברי הכנסת תומכים בחוק, 25 מתנגדים לו ואחד נמנע.

- החוק חל על כל מי שישראל מגדירה כ"תושב איזור", כשהכוונה במונח זה היא למי שמתגורר בשטחי הגדה המערבית או ברצועת עזה, בין שהוא רשום בהם ובין שלא, למעט תושבי ההתנחלויות (סעיף 1). פלסטינים הנופלים תחת ההגדרה לא יקבלו עוד מעמד של אזרחות או תושבות בישראל מכוח הליך לאיחוד משפחות (סעיף 2).
- בני זוג שבקשתם לאיחוד משפחות אושרה והם כבר נמצאים בתוך ההליך המדורג, ימשיכו לקבל את ההיתר שניתן להם ביום העברת החוק אך הם לא יוכלו לעבור לשלב הבא בהליך ולא יקבלו מעמד קבע בישראל (סעיף 4(1)). בקשות שטרם אושרו יידונו רק אם הוגשו לפני ההקפאה שהוכרזה במאי 2002. בחוק נקבע מפורשות כי מי שבקשתו תאושר יוכל לקבל היתרי שהייה מתחדשים אך מעמדו לא ישודרג מעבר לכך (סעיף 4(2)).
- ילדים המוגדרים כ"תושבי איזור" על פי החוק וגילם נמוך מ-12 שנים יוכלו לקבל אחד משניים – או היתרי שהייה בישראל או מעמד איזשהו בה (בין קבע ובין ארעי), לשם מניעת הפרדתם מהוריהם, השוהים כחוק בישראל (סעיף 3(1)). ילדים שגילם למעלה מ-12 לא יזכו למעמד או להיתר שהייה בישראל.

**ארגוני זכויות אדם עותרים לבג"ץ בדרישה לבטל את חוק האזרחות והכניסה לישראל. עתירת המוקד להגנת הפרט מתמקדת בפגיעה הקשה שמסב החוק לילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית**

אוגוסט-  
דצמבר 2003

הארגונים טוענים כי החוק הוא חוק גזעני ומפלה הפוגע על בסיס השייכות האתנית והמוצא הלאומי בזכויותיהם החוקתיות של אזרחים ותושבים לחיי משפחה ולשוויון, כי הפגיעה שטומן בחובו החוק אינה מידתית ביחס לתכליתו הביטחונית המוצהרת וכי למעשה ניצבת מאחוריו תכלית דמוגרפית פסולה.

**עתירת עדאלה – בג"ץ 7052/03; עתירת האגודה לזכויות האזרח – בג"ץ 8099/03**

**המוקד דורש** לבטל את החוק ככל שהוא חל על ילדים קטינים של תושבי קבע של ישראל, או, למצער, לקבוע כי כל ילד שאחד מהוריו תושב קבע במדינה והוא מתגורר בה דרך קבע עם הוריהו – כלומר, מרכז חייו בישראל – יהיה זכאי למעמד של תושב קבע בישראל.

**המדינה מצדה טוענת**, כי תכליתו של החוק היא הגנה על שלום הציבור ואפילו אם הוא מגשים, בין היתר, תכלית דמוגרפית, הרי שזו אינה דומיננטית, ומכל מקום גם היא ראויה; כי הוא אינו מונע מבני זוג להינשא, אלא רק מגביל את יכולתם "לקיים את התא

המשפחתי שלהם דווקא במדינת ישראל"; וכי החוק אינו פוגע בזכות לשוויון, שכן "קיימת הצדקה אובייקטיבית להבחנה על בסיס מיהות בן הזוג הזר". המדינה אינה מתייחסת כלל לפגיעה בזכויותיהם של ילדים.

2005-2003

**בית המשפט המחוזי קובע – בשורה של פסקי דין – כי אין להחיל את חוק האזרחות והכניסה לישראל על ילדים שהוריהם תושבי ירושלים המזרחית והם עצמם נולדו בישראל ומרכז חייהם מצוי בה, גם אם הללו רשומים במרשם האוכלוסין של השטחים**

פסקי הדין ניתנים בעתירות שהוגשו כנגד פרשנותו המרחיבה של משרד הפנים למונח "תושב איזור", לפיה חוק האזרחות והכניסה לישראל חל גם על כל מי שרק רשום בשטחים ואינו מתגורר בהם בפועל. פרשנות זו מאפשרת למשרד הפנים להחיל את החוק גם על ילדים שנולדו בישראל וחיו בה כל חייהם, או רובם, אך הוריהם רשמו אותם בשטחים, מסיבות שונות.

בית המשפט קובע, כי בהיעדר זיקה של ממש לשטחים, התכלית הביטחונית של החוק אינה יכולה להצדיק מניעת מעמד מילדים אלה, ומורה למשרד הפנים להעניק להם מעמד קבע בהתאם להוראות תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל.

ראו למשל, [פסק דין בעת"ם 822/02](#); [פסק דין בעת"ם 577/04](#); [פסק דין בעת"ם 379/04](#)

תחילה בוחר משרד הפנים להתעלם מפסקי הדין הללו וממשיך בשלו, אולם בשנת 2005 הוא מתחיל [לערער עליהם](#) לבית המשפט העליון (ר' גם 20.3.2005).

6.1.2004

**משרד הפנים חושף את מדיניותו בנוגע לרישום ילדים שנולדו מחוץ לישראל להורה המחזיק במעמד של תושב קבע בישראל**

במענה לעתירה מינהלית שהגיש המוקד להגנת הפרט בעניינו של ילד שאביו תושב ירושלים המזרחית ואמו תושבת ירדן, [מצהיר משרד הפנים](#) על מדיניותו, ולפיה רישום ילדים שנולדו בחו"ל להורה תושב ישראל יתבצע במסגרת הליך מדורג לאיחוד משפחות. ההליך יהיה שונה מזה שהונהג עבור בני זוג והילדים יקבלו מעמד של תושב ארעי מיד לאחר אישור הבקשה. מעמד זה יהיה תקף לשנתיים ברציפות ובסופן, בכפוף לבדיקת "מרכז חיים" ובהיעדר מניעה ביטחונית, יקבלו הילדים מעמד של תושב קבע. להצהרה זו של משרד הפנים ניתן תוקף של [פסק דין](#) באוקטובר 2004.

ואולם, בזמן שחולף מהצהרה ועד לעיגונה בפסק דין, מתברר כי משרד הפנים אינו מתכוון להחיל מדיניות זו על ילדים שנולדו או נרשמו בשטחים. הללו מקבלים לכל היותר היתרים צבאיים לשהייה בישראל, ואף זאת רק בתנאי שגילם נמוך מ-12 שנים. בנובמבר 2004 [עותר המוקד לבית המשפט המחוזי](#), בדרישה לבטל את המדיניות המפלה ולהעניק לילדים שנולדו בשטחים, לכל הפחות, מעמד של תושב ארעי לשנתיים, בדומה לנוהל הקיים לגבי ילדי תושבים שנולדו בחו"ל. חודשים מספר לאחר הגשת העתירה נכנס

לתוקפו התיקון הראשון לחוק האזרחות והכניסה לישראל, ובעקבותיו משנה שוב משרד הפנים את מדיניותו בנושא (ר' 1.8.2005).

ינואר 2004

**דו"ח המוקד להגנת הפרט ובצלם: חוק האזרחות והכניסה לישראל אינו אלא נדבך נוסף במדיניות גזענית ארוכת שנים בה נוקטת ישראל לצורך שמירה על רוב יהודי במדינה בכלל ובירושלים בפרט**

[הדו"ח](#) סוקר את המדיניות שהיתה נהוגה בתחום מתן המעמד לאורך השנים, מבהיר את המדיניות החדשה ואת השלכותיה על תושבי ירושלים המזרחית ובוחן את השיקולים שעמדו בבסיס החוק החדש. מהדו"ח עולה, כי טענת המדינה שמטרת החוק ביטחונית היא הטעיה מכוונת, המיועדת להסתיר את השיקול הדמוגרפי שהוביל לחקיקה.

5.9.2004

**"נוהל דהוד": במסגרת פסק דין של בית המשפט המחוזי בעתירת המוקד להגנת הפרט, נקבע נוהל שנועד להבטיח כי שהייתם החוקית בישראל של מבקשי איחוד משפחות לא תיקטע רק בשל מחדלי משרד הפנים**

עם אישור הבקשה לאיחוד משפחות, מקבל בן הזוג תושב השטחים ממשרד הפנים הפניה למת"ק באיזור מגוריו לשם קבלת היתר המסדיר את שהייתו בישראל לתקופה של שנה. בהתקרב מועד פקיעת ההיתר, נאלצים בני הזוג לפנות למשרד הפנים בבקשה לחדש את ההפניה לקבלת היתר שהייה. את הבקשה לחידוש ההפניה ניתן להגיש במהלך שלושת החודשים הקודמים ליום פקיעת ההיתר הקיים, אך גם כאשר הבקשה מוגשת בזמן, אין בכך להבטיח כי משרד הפנים יספק את ההפניה במועד.

בעקבות [עתירה של המוקד בעניין](#), קובע משרד הפנים נוהל שאמור לספק מענה במקרים שבהם חידוש ההפניה מתעכב בשל התנהלות המשרד אך תוקפו של היתר שהייה הקודם כבר פג, וזאת כדי למנוע מצב שבו בן הזוג תושב השטחים נאלץ להימצא בירושלים בלא היתר וכך להיחשף לעיכוב, למעצר או לגירוש בשל שהייה "בלתי חוקית". בנוהל זה נקבע כי אדם הפונה לחידוש היתר שהייה שלו יוזמן להתייצב בלשכת משרד הפנים לא יאוחר משלושה חודשים מיום הגשת הבקשה, אך אם במועד התייצבותו לא מתאפשרת הארכה לאלתר של ההיתר המבוקש, יינתן לו היתר זמני לתקופה של שישה חודשים, שבמהלכם אמור משרד הפנים לקבל החלטה בבקשה.

[משרד הפנים מתחייב](#) להפיץ ולפרסם את "נוהל דהוד" עד סוף אוקטובר 2004, אולם הנוהל עולה על הכתב [רק כעבור עשר שנים \(!\) ולא לפני שהמוקד נאלץ לפנות שוב לערכאות.](#)

20.3.2005

**משרד הפנים מצהיר כי יחיל את חוק האזרחות והכניסה לישראל גם על ילדים שנולדו בירושלים המזרחית ומתגוררים בה, אך הוריהם רשמו אותם בגדה המערבית או ברצועת עזה**

על פי [הנוהל החדש](#) – המועבר לידי המוקד להגנת הפרט בעקבות [עתירה לבית המשפט המחוזי](#) – ילדים שגילם נמוך מ-12 שנים והם רשומים במרשם האוכלוסין של השטחים, יקבלו מעמד של תושב ארעי למשך שנתיים אשר בסופן יהיו זכאים, בכפוף לבדיקת "מרכז חיים" ולאי מניעה ביטחונית, למעמד קבע בישראל. לעומת זאת, ילדים שנרשמו בשטחים וגילם למעלה מ-12 שנים, לא יזכו למעמד או להיתר שהייה בישראל, אף על פי שהם נופלים בגדרי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל.

### **תיקון ראשון לחוק האזרחות והכניסה לישראל נכנס לתוקפו**

1.8.2005

מחשש שההגבלה הגורפת בחוק לא תעמוד במבחן בג"ץ, נדרשת הממשלה [לתקנו](#) ולהכניס בו הקלות מסוימות, אלא שהתיקונים מתגלים כאחיזת עיניים; במקום להקל, במקרים מסוימים הם אף מצמצמים עוד יותר את האפשרות לאיחוד משפחות:

- בחוק נוסף חריג המאפשר להעניק לגברים תושבי השטחים מעל גיל 35 ולנשים תושבות השטחים מעל גיל 25 היתרי שהייה בישראל, מתוקף נישואיהם לתושבי המדינה (סעיף 3).
- נוסף סעיף המאפשר לדחות בקשות לאיחוד משפחות גם כאשר בן הזוג "המוזמן" עצמו אינו מהווה כל סכנה ביטחונית, אם נגד אחד מבני משפחתו עומדים חשדות ביטחוניים (סעיף 3ד). החוק מגדיר "בני משפחה" כבני זוג, הורים, ילדים, אחים וגיסים, ללא הבדל מין, והוא אינו מתייחס כלל לשאלה מה טיב הסיכון ואם יש קשר של ממש בין בן הזוג תושב השטחים לאותו בן משפחה.
- מורחבת תחולת ההגדרה של תושב השטחים (המכונה בלשון החוק "תושב איזור"): לא עוד רק מי שגר בשטחים בפועל אלא גם מי שרשום בהם, גם אם לא חי בהם מעולם וגם אם נולד בישראל (סעיף 1).
- גיל הסף לקבלת מעמד בישראל לילדים מועלה ל-14 (סעיף 3א1). לילדים מעל לגיל הסף יינתנו היתרי שהייה מתחדשים בלבד.

### **[נייר עמדה של המוקד להגנת הפרט בנושא ההצעה לתיקון החוק](#)**

**משרד הפנים משנה את נהליו בנוגע לרישום ילדים שרק אחד מהוריהם תושב ישראל: הנוהל החדש מחזיר את "הגיל הקובע" לקבלת מעמד קבע לגיל 12, חרף התיקון שהוכנס בחוק האזרחות והכניסה לישראל**

1.8.2005

כאמור, בתיקון לחוק נקבע כי גם ילדים שעדיין לא הגיעו לגיל 14 יוכלו לקבל מעמד בישראל. ואולם, משרד הפנים עושה דין לעצמו, ובמקביל לשינוי החקיקה הוא משנה את נהליו-שלו. על פי [הנוהל החדש](#) – אשר מתגלה במלואו רק בפברואר 2007, במסגרת עתירת המוקד להגנת הפרט – ילד המוגדר "תושב איזור", שרק אחד מהוריו תושב ישראל, לא יקבל מעמד קבע עם אישור הבקשה לרישום אלא מעמד ארעי בלבד למשך שנתיים, ורק לאחר מכן יקבל תושבות קבע; אם במהלך אותן שנתיים יעבור הילד את גיל 14 לא ישדרג



משרד הפנים את מעמדו למעמד קבע, והוא ימשיך לשהות בביתו במעמד ארעי שיש לחדשו מדי שנה, בכפוף לבדיקות מחמירות. באופן זה מונע משרד הפנים, דה-פקטו, מתן מעמד של קבע לילדים שחצו את גיל 12 בעת הגשת הבקשה לרישומם.

**בג"ץ דוחה את העתירות שהוגשו כנגד חוק האזרחות והכניסה לישראל ברוב של שישה שופטים מול חמישה**

14.5.2006

דעת הרוב המרכזית, שנוסחה בידי השופט מישאל חשין, קובעת כי החוק המתוקן אינו פוגע בזכויות חוקתיות, וגם אם פגיעה כזו קיימת, היא מידתית. בדעת המיעוט, לעומת זאת, קובע הנשיא אהרן ברק כי פגיעתו של החוק בזכויות החוקתיות לחיי משפחה ולשוויון היא בלתי מידתית. עם זאת, אחד משופטי הרוב, השופט אדמונד לוי, מצטרף למעשה לשופטי המיעוט בקבעו, כי פגיעתו של החוק בזכויות החוקתיות היא בלתי מידתית אך לעת הזאת מן הראוי להשאיר את החוק הנוכחי על כנו ולהעניק למדינה פרק זמן של תשעה חודשים לקביעת הסדר שבמסגרתו תיבדק לגופה כל פנייה של תושב ישראל המבקש להתאחד עם בן זוגו תושב השטחים.

**בפסק הדין** מתעלמים השופטים, כמעט ללא יוצא מן הכלל, מהאיום הטמון בחוק על גורל ילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית הנשואים לתושבי השטחים. השופט חשין אף קובע בפסק דינו כי ההסדר בעניינם "משביע רצון". דווקא אחת משופטות הרוב, השופטת מרים נאור, שהצטרפה לעמדה הדוחה את העתירות, קובעת בפסק דינה כי מן הראוי לשקול "העלאה ניכרת של גילם של הקטינים שעליהם לא יחול האיסור שבחוק".

**בצעד חסר תקדים שולל שר הפנים, רוני בר-און, את מעמד הקבע בישראל מארבעה תושבי ירושלים המזרחית שנבחרו לכהן בפרלמנט הפלסטיני. העילה לשלילת המעמד: "הפרת אמונים למדינת ישראל"**

30.6.2006

[כתבה מעיתון "הארץ", 2 יולי 2006](#)

**עתירה כנגד שלילת מעמדם בישראל של ארבעת הירושלמים המכהנים בפרלמנט הפלסטיני: "המשיב מבקש, בהבל פה, לעקור זכות משורשיה האיתנים ולהפכה לחסד שיונק את חיותו, מדי יום ביומו, ממידת שביעות רצונו של המשיב מהתנהלות חייהם החברתית, התרבותית והפוליטית של העותרים"**

22.8.2008

בעתירה נטען, כי ההחלטה לשלול את מעמדם של הארבעה בעילה של "הפרת אמונים" התקבלה בחוסר סמכות, שכן הצהרת אמונים למדינה אינה מעוגנת בחוק הכניסה לישראל ולא הייתה תנאי למתן מעמד הקבע לתושבי ירושלים המזרחית. עוד נטען, כי ההחלטה מותירה אותם חסרי מעמד בעולם ולפיכך מהווה פגיעה חמורה בזכויותיהם לשוויון, לכבוד, לחיי משפחה ולקניין. מנגד טוענת המדינה, כי הארבעה פעילים בארגון החמאס המצוי בעימות עם ישראל, ועומדת על כך שהשתתפותם בבחירות למוסדות הלאומיים

הפלסטיניים היא ביטוי לחוסר נאמנותם למדינה. זאת, על אף שהבחירות הללו נערכו בירושלים המזרחית, בהתאם להסכמי אוסלו ותחת פיקוח בינלאומי.

[העתירה מוגשת לבית המשפט המחוזי](#), אולם מפאת "החשיבות והחדשנות" שמעוררת הסוגיה של ביטול מעמד בשל הפרת אמונים, הדיון בה מועבר לבית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ. עדאלה והאגודה לזכויות האזרח מצטרפים לעתירה כידידי בית המשפט.

**ארגוני זכויות אדם, בהם המוקד להגנת הפרט, עותרים לבג"ץ פעם נוספת בדרישה לבטל את חוק האזרחות והכניסה לישראל**

ינואר-יוני  
2007

[עתירת האגודה לזכויות האזרח – בג"ץ 544/07; עתירת עדאלה – בג"ץ 830/07](#)

גם הפעם עוסקת [עתירת המוקד](#) בעיקר בסוגיה של פגיעת החוק בילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית. בעתירה טוען המוקד כי את ההוראה המאפשרת מתן היתרי שהייה אך מונעת מתן מעמד לילדים בני 14 שנים ומעלה לא ניתן להצדיק בטיעונים ביטחוניים, כיוון שהילדים המסוכנים-כביכול מקבלים בלאו הכי היתרי שהייה המאפשרים להם תנועה בישראל. מה שנמנע מהם הוא רישום מסודר, שירותי בריאות וזכויות סוציאליות. ניתן אפוא להבין את ההוראות בנוגע לילדים אך ורק כניסיון לחסוך כסף למדינה ולשרת תכליות דמוגרפיות.

[המדינה ממשיכה לדבוק בעמדתה](#), לפיה תכליתו של החוק היא ביטחונית, ואף מדגישה כי הוא מהווה "שלב נוסף בהתאמת דיניה של מדינת ישראל למצב הביטחוני ולסכנות הנשקפות לה ולאזרחיה". עוד טוענת המדינה, כי החוק מאוזן ומידתי, וכולל "הוראות רבות הממתנות את הכלל הקבוע בו".

**תיקון שני לחוק האזרחות והכניסה לישראל נכנס לתוקפו**

28.3.2007

בעקבות פסק הדין בעתירות נגד החוק מאשרת הכנסת [תיקון נוסף](#), לכאורה כדי ליישם את הערות בית המשפט ולצמצם את פגיעתו של החוק. בפועל, לא רק שהערותיהם של השופטים לא מיושמות, אלא שהתיקון מרחיב, מעמיק ומקבע את ההסדר שנפסל עקרונית בידי מרבית השופטים:

- החוק מוחל גם על בני זוג ובני משפחה שמוצאם באיראן, בלבנון, בסוריה ובעיראק, או ב"איזורי סיכון" אחרים, שהממשלה רשאית להוסיף ולקבוע בצו (סעיפים 2, 3 והן התוספת לחוק).
- נוספת הוראה על פיה רשאי שר הפנים להחליט שתושב השטחים מהווה סכנה ביטחונית רק על סמך הקביעה כי באיזור מגוריו מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון ישראל או את אזרחיה (סעיף 3ד). מלשון הסעיף משתמע, כי גם פעילות עוינת בשטחי הגדה בכלל עלולה להביא לקטיעת הליך לאיחוד משפחות או לדחיית בקשה לרישום ילדים.

- נוסף סעיף המאשר לשר הפנים להעניק לתושב השטחים או לנתין מדינה המוגדרת כמדינת אויב היתר שהייה או מעמד ארעי בישראל מטעמים הומניטאריים מיוחדים, על פי המלצת ועדה של אנשי מקצוע שימונו לעניין זה (סעיף 1א3). סעיף זה נועד לכאורה לתקן את הפגמים הרבים בחוק, שעליהם עמדו שופטי בג"ץ, אך "החריג ההומניטארי" שנוסף מצומצם מכל כיוון עד שהוא מאבד כל תוכן ממשי. כך, למשל, לא ניתן לקבל מעמד של תושבות קבע בהליך זה, ו"החריג ההומניטארי" ישים רק במקרים שבהם לתושב השטחים שעבורו הוגשה הבקשה יש בן משפחה מדרגת קרבה ראשונה – בן זוג, הורה או ילד – השווה כדין בישראל.

### [נייר עמדה של המוקד להגנת הפרט בנושא הצעה לתיקון החוק](#)

**החלטת ממשלה מס' 2492 קובעת כי לא יינתן עוד מעמד קבע לפלסטינים החיים בירושלים ללא היתר מאז סיפוחה של העיר**

28.10.2007

עד [החלטה זו](#) נהג משרד הפנים להעניק מעמד של תושב קבע גם למי שלא התפקד בירושלים במפקד האוכלוסין של שנת 1967 אך הוכיח כי התגורר בעיר דרך קבע ערב המפקד, ומאז הוא מתגורר בירושלים ברציפות. החלטת הממשלה מונעת אפשרות זו וקובעת, כי אותם אנשים יוכלו לפנות למשרד הפנים עד סוף אפריל 2008; אם יוכיחו "מרכז חיים" רצוף בירושלים משנת 1987, ובהיעדר מניעה ביטחונית או פלילית, יוכלו לקבל היתרים צבאיים לשהייה בעיר. תכליתה המוצהרת של ההחלטה היא לאפשר המשך מגורים בירושלים לפלסטינים הרשומים כתושבי הגדה המערבית, שבינם מצוי בשטחה המוניציפלי של העיר ומרקם חייהם נפגע כתוצאה מהקמת חומת ההפרדה.

[ממדע שמוסר משרד הפנים](#) בשנת 2015 עולה, כי בעקבות החלטת הממשלה, הוגשו 872 בקשות להיתרים, אך רק 165 מתוכן אושרו. גם במקרים הנדירים שבהם הבקשה אושרה, ההיתר שניתן אינו היתר שהייה רגיל בישראל, אלא היתר מצומצם המוגבל לאיזור המגורים בלבד. ההיתרים אינם כוללים את הזכות לעבוד בירושלים, אינם מעניקים זכויות סוציאליות, ויש לחדשם מדי שנתיים.

בפברואר 2017 [קובע בית המשפט העליון](#), כי אין לדחות בקשה לקבלת היתרי שהייה מכוח החלטת הממשלה בשל אי התקיימותם של מגורים רצופים בירושלים, במקרה בו המבקש נעדר מהעיר לשנים ספורות. קביעה זו פותחת פתח לבחינה מחודשת של בקשות שנדחו בעבר בטענה שאינן עומדות בתנאי הרציפות.

### **מוקמת הוועדה ההומניטארית לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל**

ינואר 2008

באיחור של עשרה חודשים, ורק אחרי [ביקורת קשה שמונת בג"ץ](#), מיישם משרד הפנים את ההוראה – שנוספה לחוק [בתיקון משנת 2007](#) – בדבר הקמת הוועדה ההומניטארית. הוועדה רשאית להמליץ לשר הפנים על מתן היתר שהייה או מעמד ארעי בישראל "מטעמים הומניטאריים מיוחדים", והיא עוסקת רק בבקשות של תושבי השטחים או

נתיני מדינות המוגדרות כמדינות אויב שהחוק שולל את זכותם לקבל מעמד בישראל בהליך לאיחוד משפחות או רישום ילדים. לוועדה רשאים לפנות מי שסובלים ממצוקות רפואיות או נפשיות דוחקות והם אינם יכולים להסדיר את מעמדם בישראל בשל החוק, או מי שזקוקים למעמד בישראל כדי לתמוך בבני משפחה מדרגה ראשונה הסובלים מבעיות דומות. בנוסף על כך, דנה הוועדה בפניות של נשים המבקשות להסדיר את מעמדן בישראל ללא תלות בבני זוגן, אם בעקבות גירושין או התאלמנות ואם בשל היותן קורבן אלימות (ר' 10.12.2014).

אף על פי שהחוק מסמיך אותה לכך, הוועדה ממליצה על הענקת מעמד ארעי [במקרים חריגים בלבד](#), וגם זאת בדרך כלל רק בעקבות הגשת עתירה לבית משפט. לפי הוראות החוק, הוועדה ההומניטארית אמורה להכריע בבקשה בתוך חצי שנה, אולם בפועל, הוועדה אינה פועלת על פי ה**נהלים** ועל פי מסגרת הזמן שהוגדרה לה, וכדי לזרז את עבודתה נדרשות פעמים רבות עתירות אי מענה לבג"ץ.

במסגרת עתירה לפי חוק חופש המידע שמגיש המוקד להגנת הפרט, [מוסר משרד הפנים](#) באוגוסט 2016 נתונים על המלצות הוועדה ההומניטארית בין השנים 2012-2014. הנתונים מלמדים, כי בשנים אלו המליצה הוועדה על מתן מעמד ארעי בפחות מעשרה אחוזים מן המקרים (96 מתוך 1,095 מקרים) שהובאו בפניה. במענה לבקשת מידע אחרת של המוקד, [מוסר משרד הפנים](#) כי זמן הטיפול הממוצע של הוועדה בבקשות אורך כשנה. ביולי 2016 [מותח בג"ץ ביקורת](#) על ידה הקפוצה של הוועדה ותוהה "למה הקשיחות הזאת?".

**בית המשפט המחוזי פוסל – בשורה של פסקי דין – את הנוהל המונע מתן מעמד של קבע לילדים מעל גיל 12 וקובע כי הוא מסכל את מטרתו של התיקון לחוק האזרחות והכניסה לישראל: משרד הפנים ממשיך ליישם את הנוהל הפסול כמו לא ניתנו פסקי הדין האלה מעולם**

2009-2008

בית המשפט המחוזי פוסק, כי המועד הקובע לקבלת מעמד קבע הוא יום הגשת הבקשה לרישום הילד, ולפיכך, אם הבקשה הוגשה לפני שהילד הגיע לגיל 14, יש להעניק לו מעמד קבע לאחר שיחזיק במעמד ארעי במשך שנתיים, גם אם במועד זה הוא עבר את גיל 14.

ראו למשל, [פסק הדין בעת"ם 8295/08](#); [פסק הדין בעת"ם 8336/08](#)

במשך חודשים רבים מתעלם משרד הפנים מפסקי דין אלה: הוא לא מערער עליהם אך גם לא מיישם את הוראותיהם וממשיך להנהיג את הנוהל הפסול ולשלול מעמד קבע מילדים הזכאים לו. ביוני 2009, ב**פסק דין** שניתן [בעתירה שהגיש המוקד להגנת הפרט](#) בעניין סרור, פוסל בית המשפט שוב את הנוהל, אלא שהפעם המדינה [מערערת על פסק הדין](#) לבית המשפט העליון וטוענת, בין השאר, כי החוק אינו מחייב להעניק מעמד קבע לילדים שאחד מהוריהם תושב, וכי די במעמד ארעי כדי למנוע את הפרדתם מהוריהם.

2.6.2008 **פסק דין בעניין דופש: במקרים בהם ההליכים לאיחוד משפחות התמשכו בשל טעות או סחבת של משרד הפנים, ניתן יהיה לשדרג את מעמדו של בן הזוג חרף חוק האזרחות והכניסה לישראל**

במסגרת דיון בערעור שהגיש המוקד להגנת הפרט, מסכים משרד הפנים, בלחץ השופטים, לחרוג מהכלל לפיו לא ישודרג מעמדו של תושב השטחים שכבר נכלל בהליך המדורג לאיחוד משפחות ערב החלטת הממשלה בדבר ההקפאה. זאת, אם יתברר כי מעמדו של אותו תושב שטחים יכול היה להיות משודרג עוד לפני החלטת הממשלה, אלמלא טעה משרד הפנים או התעכב בטיפול בבקשה לאיחוד משפחות. הסדר זה מקבל תוקף של **פסק דין** וזוכה לכינוי "הלכת דופש". בעקבות ההסדר מתחיל המוקד לפעול מחדש בעניינם של בני זוג שעומדים בקריטריונים שנקבעו בו, כדי שיקבלו מעמד של תושבות ארעית המקנה להם זכויות סוציאליות וביטוח בריאות. **לא אחת נושא המאבק הביורוקרטי-משפטי פרי.**

15.6.2008 **החלטת ממשלה מס' 3598 קובעת כי אין לאשר עוד, בשום מצב, בקשות לאיחוד משפחות בישראל עם תושבי רצועת עזה**

האיסור הגורף הקבוע ב**החלטת הממשלה** חל לא רק על כל מי שמתגורר ברצועה בפועל אלא גם על כל מי שרשום במרשם האוכלוסין הפלסטיני כתושב הרצועה – בכלל זה פלסטינים המתגוררים מזה שנים ארוכות בגדה המערבית אולם כתובתם התקבעה ברצועת עזה, בשל מדיניותה של ישראל, האוסרת על שינוי כתובת מעזה לגדה. לפי נוסח ההחלטה, האיסור אמור לחול "מכאן ולהבא ואינו חל בכל מקרה על מי שבקשתו הראשונית כבר אושרה".

10.8.2008 **פסק דין בעניין עויסאת: בית המשפט קובע כי אין די ברישומו של אדם בשטחים כדי שייחשב ל"תושב איזור" לצורכי חוק האזרחות והכניסה לישראל. ברם, הקביעה מתייחסת אך ורק לנוסחו המקורי של החוק, טרם התיקון משנת 2005**

**בית המשפט העליון דוחה** את ערעורי משרד הפנים על פסקי דין שניתנו בבית המשפט המחוזי ועוסקים כולם בשאלת מעמדם של ילדים שנולדו בישראל להורים תושבי ירושלים המזרחית, אך נרשמו, מסיבות שונות, במרשם האוכלוסין של השטחים. השופטים פוסקים, כי רק פרשנות מצמצמת של המונח "תושב איזור", כזו המחילה את חוק האזרחות והכניסה לישראל רק על מי שאכן מתגורר בשטחים, מבטאת את האיזון הנדרש בין התכלית הביטחונית של החוק לבין הצורך להגן ככל שניתן על הזכות החוקתית לחיי משפחה. אולם בית המשפט מדגיש כי קביעתו זו אינה חלה על ילדים שהבקשה להסדרת מעמדם בישראל הוגשה לאחר ש**התיקון לחוק** – הקובע במפורש כי "תושב איזור" הוא "מי שרשום במרשם האוכלוסין של האיזור, וכן מי שמתגורר באיזור" – נכנס לתוקף.

**מוקמת ועדת ההשגה לזרים – ערכאה פנימית של משרד הפנים המוסמכת להכריע בהשגות כנגד החלטת המשרד לסרב לבקשות להשבת מעמד, לאיחוד משפחות ולרישום ילדים בישראל**

חרף שמה, ועדת ההשגה לזרים היא למעשה ועדה של איש אחד, פקיד של משרד הפנים, שתפקידו להעביר ביקורת מעין משפטית על החלטות הדרגים האחרים במשרד. ההליכים בוועדת ההשגה מתקיימים באמצעות הגשת טענות בכתב בידי התושב (או באי כוחו) מצד אחד ובידי משרד הפנים (באמצעות עורכי דין שמונו לצורך העניין) מצד שני. החלטת הוועדה מחייבת את משרד הפנים.

ועדת ההשגה לזרים מוקמת כגוף זמני שנועד לפעול עד כינונו של בית דין מיוחד בנושאי הכניסה לישראל (ר' יוני 2014), במטרה להקל את העומס הרב בבתי המשפט, אך מהר מאוד נפקקת גם היא במאות רבות של השגות. משרד הפנים אמור להגיש את תשובתו לוועדה בתוך 30 יום, אולם הוא אינו עומד בלוחות הזמנים שנקבעו [בנוהל העבודה של הוועדה](#), וזו נותנת לו ארכה על גבי ארכה. במקרים רבים מקבלת ועדת ההשגה את עמדת משרד הפנים ולעתים היא אף מאמצת עמדה עקרונית מחמירה יותר. מי שהשגתו נדחת על ידי הוועדה רשאי לפנות לבית המשפט המחוזי בעתירה מינהלית, ואם עתירה זו נדחת הוא רשאי לערער על פסק הדין לבית המשפט העליון.

**ישראל ממשיכה במדיניות "הטרנספר השקט": במהלך שנת 2008 שולל משרד הפנים את מעמדם של 4,577 (!) פלסטינים מירושלים המזרחית, בהם 99 קטינים**

31.12.2008

מספר המקרים של שלילת המעמד בשנה זו משתווה לכמחצית סך המקרים של שלילת המעמד [בשנים שמאז 1967 ועד שנת 2007](#).

על פי [תשובת משרד הפנים](#) לבקשת המוקד להגנת הפרט לפי חוק חופש המידע, מרבית שלילות המעמד בשנת 2008 הושגו תוך כדי **בדיקה יזומה** שביצע המשרד, במטרה להפקיע את תושבות הקבע מאנשים שמרכז חייהם אינו בישראל.

**פסק דין בעניין געאביץ: אין לסרב לבקשה לאיחוד משפחות בטרם ניתנה למבקשים הזדמנות לשטוח את טענותיהם בעניין בדרך של שימוע**

11.8.2009

[בית המשפט העליון דוחה](#) את ערעורי משרד הפנים על פסקי דין שניתנו בבית המשפט המחוזי וקובע כי במקרים שבהם שוקלת המדינה לסרב – על רקע ביטחוני – לבקשות שהגישו תושבי ירושלים המזרחית לאיחוד משפחות עם בני זוגם הזרים, על משרד הפנים לאפשר לבני הזוג לטעון בפניו בטרם קבלת ההחלטה בעניינם. בית המשפט לא קובע דברים נחרצים בנוגע לאופן השימוע אך מציין שהשכל הישר מעדיף שהליך זה יתבסס על טיעונים מסודרים בכתב, שלאחריהם יתקיים שימוע בעל פה. עוד פוסק בית המשפט, כי רק במקרים חריגים ביותר, כאשר משרד הפנים מנמק באופן משכנע מדוע נשקפת מן המבקשים סכנה ממשית ומיידי, ניתן להפוך את הסדר ולערוך למבקשים שימוע בדיעבד,

לאחר מתן ההחלטה בעניינם, ואף לדרוש כי בן הזוג הזר יצא את גבולות המדינה בעת ההמתנה להחלטה סופית בבקשתו.

באפריל 2010 מפרסם משרד הפנים [גרסה מעודכנת של "נוהל הערות גורמים"](#), אולם בניגוד להערות בית המשפט, לא כולל בה סעיף המחייב עריכת שימוע בעל פה אלא מסתפק בשימוע בכתב. רק באוקטובר 2013, לאחר פניות חוזרות ונשנות של המוקד להגנת הפרט, [מודיע משרד הפנים](#) כי הוא נכון לקיים שימוע בעל פה למי שכבר נמצא בהליך המדורג אך בשל מידע שהתקבל מגורמי הביטחון הוחלט לסרב לבקשתו לאיחוד משפחות. מי שנתקל בסירוב לבקשתו הראשונה לאיחוד משפחות, יסתפק בהליך שימוע בכתב.

**פסק דין בעניין דקה: כאשר בכוונת משרד הפנים לדחות בקשה לאיחוד משפחות בשל "מניעה ביטחונית עקיפה", עליו לשכנע את בית המשפט כי הסתברות הסכנה לשלום הציבור קרובה לוודאות, וככזו היא מצדיקה פגיעה בזכות לחיי משפחה**

22.2.2010

[בג"ץ מקבל את עתירתו](#) של אזרח ישראלי להורות למשרד הפנים לחזור בו מביטול ההליך לאיחוד משפחות עם אשתו, תושבת השטחים הכבושים, בשל מניעה ביטחונית עקיפה – כזו שמקורה לא באישה עצמה כי אם בקרובי משפחתה. בית המשפט קובע, כי "במתח הקיים בין ערך ביטחון החיים לבין זכויות אדם אחרות, ובכללן הזכות למשפחה, גובר שיקול הביטחון רק מקום שישנה הסתברות קרובה לוודאות, כי אם לא יינקטו אמצעים מתאימים הכרוכים בגריעה מזכות אדם, כי אז עלול שלום הציבור להיפגע באופן ממשי". עוד קובע בית המשפט, כי הפסקת הליך לאיחוד משפחות שכבר אושר משמעותה "פירוקו של תא משפחתי שכבר נבנה, עקירת המשפחה מהשורשים המשפחתיים, החברתיים והכלכליים שנטעו בינתיים, ויצירת זעזוע כבד במרקם חיי המשפחה שנוצר עם השנים". אי לכך, מורים השופטים למשרד הפנים לבטל את החלטתו ולתת לאישה היתרי שהייה בישראל.

**פסק דין בעניין חטיב: בית המשפט קובע כי חוק האזרחות והכניסה לישראל – לאחר התיקון משנת 2005 בו הורחבה ההגדרה של "תושב איזור" – חל על כל אדם שרשום במרשם האוכלוסין של השטחים, גם אם לא התגורר בהם מעולם**

30.1.2001

בית המשפט העליון מקבל את ערעור המדינה על פסק דין שניתן בבית המשפט המחוזי, לפיו גם לאחר תיקון ההגדרה של "תושב איזור" אין להחיל את החוק באופן אוטומטי על כל מי שרשום במרשם האוכלוסין של השטחים אלא יש לבחון את זיקותיו של המבקש – היכן התגורר רוב חייו, היכן גרה משפחתו, היכן למד וכיוצא באלה. בית המשפט העליון הופך את פסיקת בית המשפט המחוזי על פיה וקובע, כי לשון החוק המתוקן אינה יוצרת "מתחם אפשרויות לשוניות" כי אם מחייבת פרשנות אחת ויחידה: "תושב איזור" הוא מי שרשום במרשם האוכלוסין של השטחים, אף אם אין לו כל זיקה אליהם, או מי שמתגורר בשטחים אך אינו רשום בהם.

**פסק הדין** נותן גושפנקא לפרשנותו של משרד הפנים וחורף את גורלם של ילדים רבים – שכל חטאם הוא שנולדו בזמן הלא-נכון או במקום הלא-נכון, או שהוריהם רשמו אותם במרשם הלא-נכון – לחיים ללא מעמד במדינה שבה מתגוררת משפחתם.

**המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח לבג"ץ: מדיניות "הטרנספר השקט" שמנהיגה ישראל כולאת את תושבי ירושלים המזרחית בעירם, אינה מאפשרת להם חופש תנועה כאחד האדם וכובלת אותם למרחב הצר שבו נולדו**

7.4.2011

**העתירה** מוגשת בשם צעיר ירושלמי שנפגע בבירור ממדיניות משרד הפנים המציבה אותו – וכמוהו את יתר התושבים הפלסטינים בירושלים המזרחית – בין הפטיש לסדן: זכותו לעזוב את ביתו לתקופה מוגבלת לצורך מימוש עצמי, הקמת משפחה, רכישת השכלה, השגת פרנסה או השתתפות בחיי החברה המודרניים עומדת כנגד זכותו לבית ולמולדת.

הארגונים מבקשים מבית המשפט להכריע, כי ככל שמדובר בתושבי ירושלים המזרחית – שטח שנכבש וסופח לישראל ומעמדם של תושביו כתושבי קבע בישראל נכפה עליהם – מן הראוי לקבוע כי תושבותם אינה ניתנת להפקעה בעקבות שהייה ממושכת בחו"ל או רכישת מעמד במדינה אחרת, וכי זכותם לשוב למולדתם תישמר להם לצמיתות ויש לראות בה מעין תנאי מובנה בתוך מעמד הקבע שלהם. יתרה מזאת, גם אם מעמדם של תושבי ירושלים המזרחית נגזר מחוק הכניסה לישראל, כפי שנקבע ב**בג"ץ עורד**, אין הוא כמעמדו של כל תושב אחר, ודאי וודאי שאינו כשל מהגרים שנכנסו לישראל.

במרץ 2012 נאלצים הארגונים למחוק את העתירה לאחר ששופטי בית המשפט העליון מחליטים לא לדון בה לגופה מאחר שלעמדתם, "אין שום סיבה שבית המשפט ייתן סעד תיאורטי כדי שאדם ידע מראש לכלכל את מעשיו".

**פסק דין בעניין סרור: יש לפרש את חוק האזרחות והכניסה לישראל לאור העיקרון לפיו "הגיל הקובע" לצורך קבלת מעמד קבע הוא גילו של הילד בעת הגשת הבקשה לרושמו בישראל**

27.4.2011

**בית המשפט העליון דוחה** את ערעור המדינה על פסק דינו של בית המשפט המחוזי וקובע כי הנוהל המונע מתן מעמד של קבע לילדים שעברו את גיל 14 בתום שנתיים מיום שניתן להם מעמד ארעי – "אינו יכול לעמוד", כיוון שהוא "שולל [...] מן הקטינים אפשרות לקבלת מעמד שהוענקה להם ישירות בחקיקה הראשית. זוהי פגיעה ישירה וממשית בזכותם, שאינה עולה בקנה אחד עם ההסדר החקיקתי". השופטים מוסיפים, כי "שר הפנים אינו מוסמך ליצור יש-מאין, הבחנה בין קטינים עד גיל 12 לבין קטינים שגילם 14-12 לעניין קבלת מעמד בישראל. הבחנה כזו אין לה זכר בלשונם של חוק הוראת השעה ותקנה 12, או בהיסטוריה החקיקתית שקדמה להם, והיא אף אינה עולה בקנה אחד עם התכליות המונחות בבסיסם". לפיכך נקבע, כי ככל שגילו של הילד היה נמוך מ-14 שנים במועד הגשת הבקשה לרושמו בישראל, יש לתת לו מעמד קבע בישראל.



6.11.2011

**המוקד להגנת הפרט לבית המשפט המחוזי: להורות למשרד הפנים להמשיך ולטפל בבקשות לאיחוד משפחות עם תושבי עזה שהוגשו לפני החלטת הממשלה 3598 אך טרם התקבלה בהן הכרעה**

[העתירה מוגשת](#) בשמה של תושבת ירושלים המזרחית, שבקשתה לאיחוד משפחות עם בעלה, יליד רצועת עזה, סורבה על סמך החלטת הממשלה האוסרת כליל על קיומם של הליכים לאיחוד משפחות עם תושבי הרצועה. זאת, על אף שבקשתם של בני הזוג הוגשה שלושה חודשים לפני שהחלטה התקבלה.

המוקד מדגיש, כי החלה רטרואקטיבית של החלטת הממשלה הינה בלתי סבירה ומנוגדת לדין, בשל השלכותיה החמורות על מי שנהג על פי חוק והגיש בקשה זמן רב לפני ההחלטה. כך נוצר מצב אבסורדי לפיו אדם הגיש בקשה כחוק, משרד הפנים לא הכריע בה במשך פרק זמן ארוך בשל סחבת – ואז שינתה הממשלה את מדיניותה וקבעה כי יש לסרב לבקשות באופן גורף.

ביולי 2012 [דוחה בית המשפט את העתירה](#) וקובע כי אין מקום להתערב בהחלטת משרד הפנים. באוקטובר 2012 [מערער המוקד לבית המשפט העליון](#) על פסק הדין. הערעור נמחק בספטמבר 2014, בעקבות מותו של הבעל, אולם הסוגיה העקרונית ממשיכה להידון במסגרת עתירת המוקד לביטולה של החלטת הממשלה (ר' 6.6.2013).

22.11.2011

**פסק דין בעניין עטון: ילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית המתגוררים בוואדי חומוס לא יקבלו מעמד בישראל משום שביתם אינו מצוי בתחומי המדינה**

בית המשפט העליון דוחה בדעת רוב את ערעור המוקד להגנת הפרט על פסק דינו של בית המשפט המחוזי, ומותיר את שני ילדיו של תושב ואדי חומוס – שכונה המצויה בחלק מהכפר צור באהר שלא סופח לישראל – חסרי מעמד בעולם. זאת, חרף העובדה שהשכונה מצויה בצדה המערבי – ה"ישראלי" – של חומת הפרדה, ועל אף [שבית הדין לעבודה פסק](#) שצור באהר הוא "כפר הומוגני אחד", שכל תושביו, לרבות אלה המתגוררים בוואדי חומוס, מוכרים כתושבי ישראל לצורך זכויותיהם הסוציאליות.

[בפסק הדין](#) מתעלמים השופטים אדמונד לוי ואשר גרוניס מהמציאות המורכבת שכפתה ישראל על התושבים בוואדי חומוס ומפרשים את תכלית תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל בצורה מצמצמת, דהיינו, מי שביתו אינו בישראל לא יקבל מעמד בישראל. נשיאת בית המשפט העליון, דורית בייניש, מקבלת – בעמדת מיעוט – את טענות המוקד וקובעת כי חומת הפרדה שבנתה ישראל מנתקת את ואדי חומוס מהגדה המערבית ויוצרת מצב שבו "מרכז חיי המערערים הינו הלכה למעשה בישראל". לדבריה, "ברור כי מציאות בה בתוך תא משפחתי אחד קיים פיצול בין מעמד ההורה למעמד ילדיו עלולה לפגוע ביציבות ובאיזון ההכרחיים כל כך ליצירתו של תא משפחתי תקין, ובהתאמה להתפתחותו התקינה של הקטין [...] מצב זה, בו הילדים חסרי מעמד הן באיזור והן בישראל, אינו תקין".

בדצמבר 2011 [עותר המוקד לבית המשפט העליון](#) בבקשה לקבוע דיון נוסף בערעור, בהרכב מורחב. [בהחלטה בעתירה](#) מצוין המשנה לנשיאה, אליעזר ריבלין, כי "אכן, מן העתירה עולה תמונה של מציאות לא פשוטה, שבה מרכז חייה של משפחת העותרים כולם היא [כך במקור] בתוככי ישראל, בעוד שביתם נמצא מחוצה לה, וכל זאת על רקע קושי לבסס מרכז חיים מחוץ לישראל נוכח קיומה של גדר הפרדה", ועם זאת קובע כי לא מצא מקום לקבל את הבקשה.

**פסק דין בעניין ערפאת: ילדים ששני הוריהם תושבי קבע בישראל זכאים לקבל בה מעמד קבע באופן מיידי, גם אם נולדו מחוץ למדינה** 7.12.2011

[בית המשפט המחוזי מקבל](#) את עתירת המוקד להגנת הפרט בעניינו של ילד מירושלים המזרחית שנולד בגדה המערבית לשני תושבי קבע בישראל, וקובע כי אין לדרוש ממנו להחזיק במעמד של תושב ארעי בשנתיים שלפני קבלת תושבות הקבע בישראל, אלא יש לתת לו – ולילדים אחרים במצבו – מעמד של קבע לאלתר.

**בג"ץ דוחה את סדרת העתירות השנייה נגד חוק האזרחות והכניסה לישראל, גם הפעם ברוב של שישה שופטים מול חמישה** 11.1.2012

שופטי הרוב מכירים אמנם בקיומה של זכות חוקתית לחיי משפחה, הנגזרת מן הזכות לכבוד האדם, אך קובעים כי אין הכרח לממש זכות זו דווקא בשטח ישראל. עוד נקבע כי גם אם החוק פוגע בזכויות חוקתיות, ובהן הזכות לשוויון, הפגיעה מידתית ועל כן החוק הוא חוקתי ואין לבטלו. השופטת מרים נאור קובעת, בעניין הפגיעה בילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית, כי די בכך שהמדינה מתחייבת כי ילדים שהגיעו לגיל 18 יוכלו להמשיך ולהתגורר בישראל באמצעות היתרי שהייה צבאיים. שופטים נוספים מצטרפים לעמדה זו, תוך שהם מתעלמים מכך שילדים בני 14 ומעלה מתגוררים בביתם רק בתוקף היתרי שהייה, ללא מעמד וללא זכויות סוציאליות וביטוח בריאות. השופט אליקים רובינשטיין אף קובע כי המדיניות בעניין זה היא "למצער ראויה", וכי די בכך שניתנת להורים ולילדים האפשרות לחיות ביחד.

חמשת שופטי המיעוט, לעומת זאת, מציינים כי העתירות הקודמות נדחו בתנאי שיוכנסו תיקונים בחוק כך שיהיה מידתי יותר, אולם בפועל תיקונו הרחיבו את ההגבלות והעמיקו את פגיעתו בזכויות האדם. משום כך, לדבריהם, יש לבטלו. שופטים אלה עומדים על כך שחרף זמניותו, לכאורה, של החוק, הוא מתקיים כבר שנים ארוכות וסיום תחולתו אינו נראה באופק. השופט אדמונד לוי קובע בפסק דינו, כי "פגיעתו של החוק קשה היא. נזקו מהדהד".

רוב השופטים מביעים חוסר שביעות רצון מן המנגנון שאמור לענות על צרכים הומניטאריים חריגים ועומדים על כך שהוא פועל על פי קריטריונים בלתי מספקים ובחוסר יעילות, ועד כה הוא סייע למעטים בלבד.

**בעקבות עתירת המוקד להגנת הפרט, מפרסם משרד הפנים נוהל מתוקן לרישום ילדים שרק אחד מהוריהם תושב ישראל**

במאי 2011, במסגרת [פסק דין](#) בעתירת המוקד, מורה בית המשפט המחוזי למשרד הפנים לשנות שלושה היבטים של נהליו הנוגעים לרישום ילדים: כאשר משרד הפנים חורג מהזמן שהוקצב לקבלת החלטה בעניינו של ילד (חצי שנה), יש להעניק לילד מעמד ארעי בישראל, המקנה לו זכויות סוציאליות עד קבלת ההחלטה הסופית בעניינו; על משרד הפנים להמשיך ולבחון בלא כל עיכוב בקשות בענייניהם של ילדים, גם אם בקשה מקבילה של בן משפחה סורבה; ויש להודיע למשפחה, הן בעל פה והן בכתב – ובערבית, במידת הצורך – בהתקרב המועד לשדרוג המעמד הארעי למעמד קבע.

הנהלים המתוקנים לרישום ילדים שרק אחד מהוריהם תושב קבע במדינה – [כאלה שנולדו בישראל וכאלה שנולדו מחוצה לה](#) – מתפרסמים בחלוף למעלה משנה ממתן פסק הדין ולא לפני שהמוקד נאלץ לפנות [בבקשה על פי פקודת ביזיון בית המשפט](#).

**פסק דין בעניין סכאפי: ילדים עד גיל 14 מנישואים קודמים, הנלווים להורה המבקש איחוד משפחות בישראל, יקבלו מעמד ארעי בישראל**

3.1.2013

[בית המשפט המחוזי מקבל](#) את עתירת המוקד להגנת הפרט כנגד החלטתו של משרד הפנים שלא לתת מעמד בישראל לילדיו מנישואים קודמים של בן זוגה של תושבת ירושלים המזרחית. החלטת המשרד נסמכה על נוהל פנימי הקובע כי ילדים מנישואים קודמים יקבלו מעמד זהה לזה של ההורה המבקש איחוד משפחות. לפיכך, והואיל והאב מחזיק בהיתרי שהייה בלבד, טען משרד הפנים כי אין מקום לתת לילדיו מעמד שונה.

בית המשפט קובע, כי בהתאם לחוק האזרחות והכניסה לישראל יש לתת לילדים מעמד ארעי לשם מניעת הפרדתם מאביהם המשמורן, השווה בישראל כדין, ופוסק כי "פתרון זה מגשים את עקרון טובת הילד והולם את תכליות חוק הוראת השעה". בית המשפט מוסיף, כי הרציונל הביטחוני שביסוד החוק אינו חל על ילדים מתחת לגיל 14, ועל כן, הותרת הילדים – בני 8, 11 ו-13 – מחוסרי מעמד וזכויות סוציאליות, אינה מידתית ואינה סבירה.

**המוקד להגנת הפרט לבג"ץ: יש להורות על ביטולה של החלטת הממשלה 3598 האוסרת כליל על קיומם של הליכים לאיחוד משפחות עם תושבי רצועת עזה**

20.5.2013

[בעתירה טוען המוקד](#), כי החלטת הממשלה אינה עומדת בעקרונות יסוד חוקתיים ויש בה משום חריגה קיצונית מלשון חוק האזרחות והכניסה לישראל: אמנם על פי פסיקת בג"ץ רשאי שר הפנים לדחות בקשה לאיחוד משפחות של אדם משיקולי ביטחון, אולם החלטת

הממשלה קובעת כי לא יאושרו בקשות לאיחוד משפחות עם כל תושבי עזה, באופן גורף, מבלי שתועלה כל טענה ביטחונית קונקרטית כלפי המבקש עצמו. בכך מייחסת החלטת הממשלה "סיכון ביטחוני" לכל אדם הרשום במרשם האוכלוסין כתושב הרצועה, גם אם אינו מתגורר בה כלל ולא קשר למעשיו, ופוגעת פגיעה בלתי מידתית בזכויות יסוד, ובראשן הזכות לחיי משפחה.

בית המשפט מאחד את הדיון בעתירה עם [הערעור שהגיש המוקד](#) לבית המשפט העליון כנגד התחולה הרטרואקטיבית של החלטת הממשלה.

### **לאחר מאבק משפטי ממושך של המוקד להגנת הפרט: בקשות לרישום ילדים שיוגשו לפני תום שנתיים של "מרכז חיים" בישראל לא עוד יידחו על הסף**

9.9.2013

משך שנים ארוכות היוותה הדרישה לתקופת מגורים בת שנתיים בישראל ("מרכז חיים") תנאי מקדים לבחינתן של בקשות לרישום במרשם האוכלוסין הישראלי של ילדים שרק אחד מהוריהם מחזיק במעמד של תושב קבע בישראל. בקשות שהוגשו בטרם השלימה המשפחה את תקופת השנתיים של "מרכז חיים" בישראל לא נבחנו כלל, וההורים הונחו להגישן מחדש לאחריה. דרישה זו הביאה להשלכות קשות במיוחד על ילדים שחל עליהם חוק האזרחות והכניסה לישראל. כזכור, החוק מבחין בין ילדים שהתגוררו בעבר בשטחים הכבושים, או נרשמו בהם ("תושבי איזור" בלשון החוק), לפי גילם בזמן הגשת הבקשה לרישום בישראל, ויוצר שני מעמדות השונים זה מזה: ילדים עד גיל 14, ששר הפנים רשאי להעניק להם מעמד בישראל, וילדים מעל גיל 14, ששר הפנים אינו רשאי להעניק להם מעמד בישראל, וכל שיוכלו לקבל כדי להסדיר חייהם עם משפחותיהם כאן, הוא היתר שהייה זמני בישראל מטעם הצבא. החובה שקבע משרד הפנים להמתין שנתיים עד להגשת הבקשה לרישום ילדים, הורידה, הלכה למעשה, את "הגיל הקובע" לעניין מתן מעמד לילדים המוגדרים "תושבי איזור" לגיל 12.

בעקבות [ערעור שמגיש המוקד](#) לבית המשפט העליון – בעניינם של שני ילדים, שבשל מדיניותו זו של משרד הפנים לא זכו לקבל אלא היתרי שהייה בישראל – [מודיע משרד הפנים](#) כי יתקן את נהליו "לגבי בקשות חדשות שיוגשו מכאן ואילך". בית המשפט לא נעתר לדרישת [המוקד](#) להחיל את הנהלים החדשים גם על אותם ילדים שהוריהם ביקשו להסדיר את מעמדם לפני ההודעה בדבר שינוי המדיניות, ומסתפק בהמלצה לאשר את הבקשות שהוגשו בשמם של שני הילדים נשוא הערעור.

[בנוהל המעודכן לרישום ילדים שנולדו בישראל](#) ורק אחד מהוריהם תושב קבע במדינה, וכן [בנוהל המקביל העוסק בילדים שנולדו מחוץ לישראל](#), נקבע, כי בקשות לרישום ילדים שיוגשו לפני תום שנתיים של "מרכז חיים" בישראל, לא יידחו על הסף, אלא יישארו תלויות ועומדות עד שימלאו שנתיים למגורי המשפחה בישראל – אז יוחלט אם לאשר את הבקשה או לדחותה, בהתאם להוכחות אותן תציג המשפחה אודות קיומו של "מרכז חיים" בישראל. הנהלים המעודכנים מציינים מפורשות, כי [המדיניות החדשה חלה רק על בקשות לרישום ילדים שהוגשו לאחר יום 1.9.2013](#).

**משרד הפנים מקשיח את נהליו: מעתה ניתן לגרש פלסטינים, בני זוג של תושבים ואזרחים ישראלים, בעודם ממתינים להכרעה בבקשתם לאיחוד משפחות בישראל**

הסדרת שהותו של בן הזוג הפלסטיני בישראל כרוכה לא פעם במאבק ארוך הנמשך שנים רבות. חרף זאת, משרד הפנים מסרב להנפיק לבני זוג מן השטחים הכבושים היתרי שהייה בישראל עד אישור בקשותיהם, ולמעשה הוא מאלץ אותם להתגורר בירושלים ללא היתרים בעודם ממתינים לתשובתו. בעבר המתינו הללו להכרעה בעניינם ללא חשש מגירוש, שכן משרד הפנים החיל עליהם [נוהל כללי](#), שאסר על הרחקת אדם מישראל כל עוד מתנהלת בעניינו בקשה במשרד הפנים. ואולם, [משרד הפנים משנה את נהליו](#) וקובע כי גם אם הבקשה לאיחוד משפחות בעניינם של בני זוג תושבי השטחים עודה מתנהלת, ניתן להרחיקם לשטחים – וזאת בניגוד לבני זוג זרים אחרים, שהרחקתם טרם הכרעה בבקשה אסורה.

בראשית דצמבר 2013 [פונים המוקד להגנת הפרט, האגודה לזכויות האזרח ושישה ארגוני זכויות אדם נוספים](#) אל משרד הפנים, בדרישה להשיב את המדיניות לקדמותה. בין היתר טוענים הארגונים, כי הנוהל החדש לא בא אלא כדי להרתיע את הזכאים להסדרת שהותם בישראל מפנייה אל הרשות, שכן בעקבותיו, די בפנייה כזו כדי לחשוף את המבקשים למעצר ולגירוש. בתשובתו טוען משרד הפנים, כי עדכון הנהלים מטרתו להבהיר מדיניות הקיימת מזה שנים, שבבסיסה עומד הרצון למנוע "שימוש לרעה" בנהלי המשרד בדרך של הגשת בקשות שונות, "מתוך כוונה להמשיך לשהות בישראל ולמנוע יישום הוראות חוק הכניסה לגבי שוהים בלתי חוקיים". עם זאת מציין משרד הפנים כי לאור השינוי בנהלים, תינתן קדימות בטיפול בבקשות המוגשות לוועדה ההומניטארית ומעלות טעם הומניטארי מובהק.

15.5.2014

**משרד הפנים מצהיר על מדיניות חדשה, לפיה פלסטינים המתגוררים בישראל מכוח בקשה לאיחוד משפחות שהוגשה לפני סוף שנת 2006, יקבלו היתרי שהייה מתחדשים למשך שנתיים בכל פעם**

[ראו סעיף 5 להודעת המדינה בערעור בעניין רבאיעה](#)

יוני 2014

**מוקם בית דין לעררים – ערכאה שיפוטית בלתי תלויה המחליפה את ועדת ההשגה לזרים בבחינת החלטות של משרד הפנים בנושאי השבת מעמד, איחוד משפחות ורישום ילדים בישראל**

בית הדין החדש מצוי תחת אחריותו של משרד המשפטים ונועד לשמש כערכאה שיפוטית ראשונה לדיון בסוגיות הנוגעות להגירה ולמתן מעמד בישראל למי שאינם יהודים. למן הקמתו, הופכים בתי המשפט המחוזיים, בשבתם כבתי משפט לעניינים מינהליים, לערכאות ערעור בנושאים אלה.

בניגוד להערכות המוקדמות, לפיהן בית הדין – במחוזות ירושלים ותל אביב – ידון בכ- 2,000 תיקים בשנה, במהלך השנה וחצי הראשונות לפעולתו, מוגשים לבית הדין למעלה מ-5,000 עררים. כך, במקום להוות בשורה בטיפול בענייני הגירה ומתן מעמד, יוצא כי הוא פוגע במישרין בזכויותיהם של הפונים אליו – ביניהם, תושבי ירושלים המזרחית ובני משפחותיהם.

### [למידע נוסף](#)

**המוקד להגנת הפרט בעתירות לבג"ץ: יש להורות על מתן מעמד בישראל לפלסטינים החיים בישראל שנים ארוכות במסגרת הליך לאיחוד משפחות**

יולי-  
אוקטובר  
2014

[המוקד מגיש 13 עתירות לבג"ץ](#), בעניינם של פלסטינים החיים בירושלים המזרחית שנים רבות מכוח היתרי שהייה בלבד, ללא זכויות סוציאליות או גישה לשירותי הבריאות של המדינה. המוקד טוען, כי הותרת העותרים – ואחרים במצבם – ללא מעמד, על אף שהוכח שנה אחר שנה כי אין בהימצאם בישראל כל סיכון, אינה עומדת בדרישות הסבירות והמידתיות ואינה משרתת את התכלית הביטחונית המונחת – לטענת המדינה – בבסיסו של חוק האזרחות והכניסה לישראל. לפיכך, דורש המוקד להורות למדינה ליישם את הערות השופטים [בעניין דג'אני](#) ולקבוע חריג בחוק, לפיו תושבי השטחים החיים בישראל משך תקופה ארוכה מכוח היתרי שהייה, במסגרת הליך לאיחוד משפחות, יקבלו, לכל הפחות, מעמד ארעי בישראל.

**דו"ח המוקד להגנת הפרט מתאר את השלכותיו הקשות של חוק האזרחות והכניסה לישראל על תושבי ירושלים המזרחית, בני זוגם תושבי השטחים וילדיהם, תוך שימת דגש על ההתעמרות הביורוקרטית היומיומית שסופגות המשפחות הללו מהרשויות הישראליות**

ספטמבר  
2014

[הדו"ח](#) משרטט את מעמדם המיוחד של תושבי ירושלים המזרחית ואת מדיניות ישראל כלפיהם מאז סיפוח העיר בשנת 1967, בוחן את גלגוליו של חוק האזרחות והכניסה לישראל ואת המאבק המשפטי של ארגוני זכויות האדם לביטולו ומציג בהרחבה את הדרכים שנוקט משרד הפנים לאורך השנים כדי להרחיב את תחולתו ולצמצם, בתוך כך, את מספר התושבים הפלסטינים בעיר.

**בעקבות עתירת המוקד להגנת הפרט קובעת ישראל חריגים למדיניות הסירוב הגורפת לבקשות לאיחוד משפחות בישראל למי שמתגורר ברצועת עזה או רשום כתושב הרצועה**

15.9.2014

לאור הערות השופטים [בדיון בעתירה](#) לביטול החלטת ממשלה מס' 3598, [מודיעה המדינה](#) כי ההחלטה לא תוחל בשני מקרים: המקרה האחד הוא של תושבי הרצועה המתגוררים בגדה המערבית כדן, לאחר שעברו לשם "באישור הרשויות המוסמכות" ושינו את כתובתם במרשם האוכלוסין באישור המפקד הצבאי; המקרה האחר הוא של תושבי

הרצועה, שהבקשה לאיחוד משפחות עבורם הוגשה בין מועד כניסתו לתוקף של התיקון הראשון לחוק האזרחות והכניסה לישראל בשנת 2005 (בו נקבעה האפשרות להגיש בקשות עבור תושבי השטחים שחצו את גיל המינימום לכניסה להליך) לבין מועד כניסתו לתוקף של התיקון השני לחוק בשנת 2007 (בו הוספה לסעיף 3ד ההרחבה שמאפשרת דחיית בקשות לאיחוד משפחות בגין סיכון הנובע מעצם המגורים באיזור בו מתבצעת פעילות מסוכנת).

**המוקד מצדו טוען**, כי בשל מדיניותה של ישראל, האוסרת על שינוי כתובת מעזה לגדה, החריג הראשון אותו מציעה המדינה הוא דה-פקטו ריק מתוכן. משכך, מבקש המוקד לכלול בחריג זה גם מבקשי איחוד משפחות אשר כתובתם רשומה ברצועה, על אף שעברו להתגורר בגדה טרם תכנית ההתנתקות בספטמבר 2005 (לעניין זה ר' הסכמות שהושגו **בבג"ץ 4019/10**). אשר לתחולתה בזמן של החלטת הממשלה, מבקש המוקד להרחיב את פרק הזמן המוצע על ידי המדינה, כך שגם בקשות לאיחוד משפחות שהוגשו בין מועד כניסתו לתוקף של התיקון השני לחוק לבין מועד קבלתה של החלטת הממשלה, ייבחנו באופן פרטני. זאת, משום שהחלטת הממשלה יצרה מדיניות חדשה, החורגת מגדרי סעיף 3ד במתכונתו המורחבת משנת 2007.

**בעקבות עתירת המוקד להגנת הפרט: אלמנתו הפלסטינית של תושב ירושלים המזרחית תוכל להמשיך להתגורר בעיר, למרות שלפי נהלי משרד הפנים אין לה "מזמין" לשהייה בישראל**

6.11.2014

עניינן של נשים פלסטיניות שההליך לאיחוד משפחות עמן נקטע בשל מותו של בן הזוג הישראלי מועבר לוועדה ההומניטארית לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל, אשר רשאית, כזכור, להמליץ לשר הפנים על מתן היתר שהייה או מעמד ארעי בישראל "מטעמים הומניטאריים מיוחדים". אלא שהוועדה ההומניטארית מסרבת לדון בבקשותיהן של אלמנות ללא ילדים, שכן המשך המגורים בישראל במקרים "הומניטאריים חריגים" מותנה בקיומו של "מזמין", היינו בן משפחה מדרגה ראשונה – בן זוג, הורה או ילד – השוהה כדין בישראל. בכך מופלות אלמנות פלסטיניות לרעה לעומת אלמנות שאינן פלסטיניות, שבקשותיהן נשקלות לגופן גם בהיעדר "מזמין", תוך בחינת שלל זיקותיהן לישראל.

בפברואר 2014 **עותר המוקד לבג"ץ** בשמה של פלסטינית בשנות ה-50 לחייה, אשר מצאה עצמה מיועדת לגירוש מירושלים – המקום בו חיה קרוב ל-20 שנה – אך ורק מן הטעם שלא נולדו לה ילדים מבעלה המנוח. בעתירה מדגיש המוקד את האבסורד הטמון במצב, שבו פטירת בן הזוג, אשר הופכת את נסיבות העניין להומניטאריות, היא גם זו שמונעת את אישור הבקשה כהומניטארית, ומבקש, לפיכך, לבטל את הדרישה המפלה והלא-מידתית לקיומו של "מזמין" בבקשות המופנות לוועדה ההומניטארית. לאחר דיון בעתירה, **ניאות משרד הפנים** לאפשר את המשך מגוריה של האישה בישראל מתוקף היתרי שהייה צבאיים. ברם, טענתו העקרונית של המוקד נותרת ללא התייחסות.

**בתום מאבק משפטי בן למעלה משנתיים: הצבא מודיע כי יאפשר לכל הפלסטינים המחזיקים בהיתרי שהייה בישראל מכוח הליך לאיחוד משפחות, וחיים מעבר לחומת הפרדה, להיכנס לישראל דרך מחסום שועפאט**

10.12.2014

היתר שהייה בישראל אמור להקנות למחזיק בו חופש תנועה מלא בתחומי מדינת ישראל, לרבות השטחים שסופחו בשנת 1967, אולם לא כך הדבר ככל שמדובר במעבר מצדה המזרחי של חומת הפרדה לצדה המערבי. בשנת 2012 מתברר למוקד להגנת הפרט כי פלסטינים המחזיקים בהיתר שהייה מכוח הליך לאיחוד משפחות ומתגוררים עם משפחותיהם באחת השכונות הסמוכות למחנה הפליטים שועפאט והמצויות בתחומה המוניציפלי של ירושלים, אך בצד המזרחי של חומת הפרדה, מנועים מלעבור במחסום שועפאט הסמוך לביתם משום שאינם מחזיקים בתעודות זהות ישראליות. לפיכך, בדרכם לחלקי העיר הנמצאים בצד המערבי של החומה הם נדרשים לעבור דרך מחסומים מרוחקים המיועדים לבעלי תעודות פלסטיניות, כדוגמת מחסום קלנדיה. וכך, יום-יום, במשך שנים, נגזל מהם וממשפחותיהם זמן יקר.

במרץ 2014, משפניותיו לצבא בעניין נותרות ללא מענה ראוי, [עותר המוקד לבג"ץ](#) וטוען שמדובר במדיניות בלתי מידתית ובלתי סבירה, הפוגעת באופן קשה בזכויותיהם של הפלסטינים. ימים ספורים לפני המועד שנקבע לדיון בעתירה, [מודיעה המדינה](#) כי הצבא החליט לשנות את מדיניותו ויאפשר "מעבר של כלל האוכלוסייה המחזיקה בהיתרי מת"ק לכניסה לישראל מכוח אישור בקשה לאיחוד משפחות דרך מעבר שועפאט".

**בעקבות ערעור לבית המשפט העליון, ניאות משרד הפנים לבחון מחדש בקשות לרישום ילדים שנפסלו בעבר בשל היעדר "מרכז חיים" של שנתיים בישראל**

19.4.2015

בפברואר 2015 [מבקש המוקד להגנת הפרט להצטרף כידיד בית המשפט](#) לערעור מינהלי שהוגש בשמו של בן לתושבת ירושלים המזרחית ותושב הגדה המערבית, אשר לא זכה ליהנות מפירות השינוי המיטיב – לפיו לא עוד יידחו על הסף בקשות לרישום ילדים שיוגשו לפני תום שנתיים של "מרכז חיים" בישראל – שהוכנס בנהלי משרד הפנים (ר' 9.9.2013), מאחר שהבקשה לרושמו במרשם האוכלוסין הישראלי הוגשה לפני ספטמבר 2013 (המועד הרירותי ממנו והלאה בחר משרד הפנים לתקן את מדיניותו). המוקד טוען, בין היתר, כי תיקון הנהלים כמוהו כהכרה של משרד הפנים בכך שבמדיניותו הקודמת נפל פגם, ומשכך, לא ברורה התעקשותו הרירותית של המשרד להחיל את המדיניות החדשה באופן הצופה פני עתיד בלבד.

והנה, חודשיים לאחר מכן מפרסם משרד הפנים גרסה מעודכנת של [הנהל לרישום ילדים שנולדו בישראל](#) ורק אחד מהוריהם תושב קבע במדינה, וכן של [הנהל המקביל העוסק בילדים שנולדו מחוץ לישראל](#). הנהלים המעודכנים מאפשרים בחינה מחדש של בקשות



שנפסלו בעבר בשל היעדר "מרכז חיים" של שנתיים בישראל, ובלבד שבקשה חוזרת שהגישו ההורים עומדת בדרישת סף זו. הבחינה המחודשת, כך נקבע, תיעשה בהתאם לגילו של הילד במועד הגשת הבקשה שנדחתה על הסף.

בזכות שינוי זה, מקבל [מספר לא מבוטל של ילדים](#) מירושלים המזרחית מעמד קבע במדינה.

### **משרד הפנים מצהיר על החלטתו להנהיג מדיניות מקלה בטיפול בבקשות להשבת מעמד בישראל**

31.5.2015

במענה [לפניית המוקד להגנת הפרט](#) לפי חוק חופש המידע, [מודיע משרד הפנים](#) כי לאור הערות בית המשפט במספר עתירות, הוחלט לפעול באופן מקל יותר בעניינם של תושבי קבע החוזרים להשתקע בישראל לאחר שהתגוררו מחוצה לה לתקופה ממושכת. המשרד מסביר, כי החלטה זו נסמכת על פירוש מרחיב של החלק ב"תצהיר שרנסקי" המעניק לשר הפנים שיקול דעת בכל מקרה ומקרה, בהתאם לנסיבותיו. משרד הפנים אינו מפרט מהן אמות המידה לטיפול בבקשות להשבת מעמד על פי המדיניות החדשה, אולם המוקד מבחין, כי פלסטינים המבקשים להשיב את תושבותם בירושלים המזרחית מתחילים לקבל מעמד ארעי מיד עם אישור הבקשה שהגישו (בעבר הופנו הללו לקבלת אשרת תייר, אשר אינה מקנה זכויות סוציאליות וביטוח בריאות ממלכתי, בשנה הראשונה להליך).

בפברואר 2017 חושפת המדינה במסגרת [הודעה לבית המשפט העליון](#), כי המדיניות המקלה חלה גם על מי שרכש מעמד במדינה אחרת; "בהתאם למדיניות זו, אם המבקש שמר על זיקותיו לישראל, ככלל יינתן לו רישיון ישיבה בישראל (לאחר הוכחת מרכז חיים והשתקעות בישראל)". עוד מובהר, כי שר הפנים קבע שני חריגים מרכזיים למדיניות: האחד, מקרה שבו קיימת מניעה פלילית או ביטחונית; השני, מקרה שבו המעמד פקע מבלי שהמבקש היה תושב בפועל בישראל משך תקופה משמעותית – "לדוגמא, אם עזב את ישראל מיד אחרי שקיבל את רישיונו לישיבת קבע".

### **בג"ץ דוחה את עתירת המוקד להגנת הפרט כנגד החלטת ממשלה 3598: פסק הדין סותם את הגולל על איחוד משפחות עם תושבי רצועת עזה**

14.6.2015

השופטים מקבלים את טענת המדינה, לפיה כל עוד נמשך מצב העוינות בין רצועת עזה לבין מדינת ישראל, יש קושי מהותי לערוך בדיקות ביטחוניות פרטניות למבקשי איחוד משפחות המתגוררים ברצועה, וקובעים, כי בנסיבות אלה, ניתן לדחות על הסף בקשות לאיחוד משפחות אך בשל מקום מגוריו של המבקש. עוד נקבע, כי בשל "המצב הנפיץ", אין מקום לחייב כעת את המדינה "לשדרג" את מעמדם של פלסטינים שכתובתם התקבעה ברצועת עזה – על אף שהם מתגוררים בגדה המערבית מזה שנים ארוכות – באופן שבו תיפתח בפניהם האפשרות לקבל היתרי שהייה בישראל. עם זאת, מוסיפה השופטת נאור, "ייתכן ועם חלוף זמן משמעותי נוסף של שהייה באיזור יהודה ושומרון, יהיה מקום

לשקול עמדה זו בשנית". דרישת המוקד להרחיב את גבולות התקופה שקבעה המדינה כחריג לתחולתה בזמן של [החלטת הממשלה](#) נדחתה אף היא, "הואיל ולא ניתן לקבוע כי עד למועד כניסתה לתוקף של החלטת הממשלה היתה לתושבי רצועת עזה הסתמכות סבירה כי בכפוף לבדיקה פרטנית רגילה, תענה בקשתם להיתר בחיוב".

#### [פסק הדין](#)

**הכנסת מאשרת את הסמכתה של ועדה משותפת לוועדת החוץ והביטחון ולוועדת הפנים, אשר תדון בכל בקשה עתידית להארכת תוקפו של חוק האזרחות והכניסה לישראל קודם הבאתה בפני המליאה**

15.6.2015

הוועדה המשותפת רשאית להמליץ למליאת הכנסת על אישור בקשת הממשלה להאריך את החוק, על דחיית הבקשה או אישורה לתקופה שונה מזו המוצעת על ידי הממשלה.

הן [בשנת 2016](#) והן [בשנת 2017](#) ממליצה הוועדה על הארכת תוקפו של החוק כלשונו, אך בד בבד מחליטה לקיים דיונים "על מנת לבחון את השפעת החוק על קבוצות אוכלוסייה מסוימות, ולהציע תיקונים עתידיים בו".

למן כינונה של הוועדה המשותפת, פועל מולה המוקד להגנת הפרט בניסיון להביא לצמצום הפגיעה של החוק בילדים בגילאי 14-18, במבוגרים מעל גיל 55 ובבעלי נסיבות הומניטאריות חריגות.

[ראו פניית המוקד לחברי הוועדה המשותפת](#); [פניית המוקד ליועץ המשפטי של הכנסת](#); [פניית המוקד ליושב ראש הוועדה המשותפת](#)

**בג"ץ מאשר לגרש מישראל את אלמנתו של מפגע, אם לשלושה קטינים תושבי ירושלים המזרחית: היתר השהייה של האישה נשלל ממנה בהליך-בזק נקמני כשבוע לאחר הפיגוע שביצע בעלה**

22.7.2015

בהודעה [הרשמית](#) שקיבלה האישה ממשרד הפנים ביום 30.11.2014 נכתב, כי התא המשפחתי "הפסיק להתקיים" לאחר מות הבעל, וכי מאחר ש"כמעט" כל בני משפחתה הם תושבי הגדה המערבית, אין מניעה לשובה להתגורר שם עם משפחתה.

בעתירה [לבג"ץ](#) מדגיש המוקד להגנת הפרט, כי תוצאתה הישירה של ההחלטה לגרש את האישה מישראל היא עקירתם של שלושת ילדיה, שלא חטאו במאום, מביתם ומסביבתם הטבעית, והעברתם בכפייה לגדה המערבית, תוך פגיעה קשה בזכותם לחיי משפחה ולבריאות. בנוסף, מצביע המוקד על השימוש הפסול שנעשה במנגנון ההומניטארי, שהוקם על מנת לסייע ולאפשר לבעלי נסיבות מיוחדות לחיות בישראל. שר הפנים רתם את הוועדה ההומניטארית כדי להכשיר – במהירות הבזק וללא שקילה ראויה של כלל הנסיבות – החלטה נקמנית, שכל עניינה הוא ענישה קולקטיבית והפחדה. בהקשר זה אף מציין המוקד, כי במקרים אחרים של אלמנות פלסטיניות שהיו נשואות לתושבי קבע, ושהינן

אימהות לילדים קטנים, החליט השר באופן עקבי לאפשר את המשך מגוריהן בירושלים מכוח היתרי שהייה צבאיים.

בית המשפט מורה על מחיקת העתירה, לאחר שהמדינה מתחייבת כי מעמדם של הילדים כתושבי קבע בישראל לא ייפגע כתוצאה מעקירתם הצפויה אל מחוץ למדינה. בנוסף, מעגן בית המשפט [בפסק הדין](#) את נכונות המדינה לבחון, "בנפש חפצה", את עמדתה בכמה סוגיות שעלו להתעורר בעתיד, ביניהן: יכולתה של האישה להתלוות לילדיה בעת ביקוריהם בישראל; האפשרות כי היא עצמה תוכל להגיש בקשה נוספת, בחלוף הזמן, לקבלת היתר שהייה חדש בישראל; ושאלת זכאותם של הילדים לביטוח בריאות, שכן המגורים בגדה עם האם המגורשת משמעם כי לא יוכלו עוד לקיים "מרכז חיים" בישראל.

**על רקע שורה של "פיגועי יחיד" בירושלים המזרחית: הקבינט המדיני-ביטחוני מתיר שלילת תושבות קבע ממבצעי פיגועים; הממשלה בוחנת את האפשרות לבטל איחוד משפחות ולשלול מעמד ממשפחות מפגעים**

אוקטובר  
2015

[הודעת דובר ראש הממשלה מיום 14.10.2015](#)

[הודעת מזכיר הממשלה בתום ישיבת הממשלה מיום 18.10.2015](#)

כך, במהלך נובמבר 2015 מקבלים ארבעה צעירים תושבי ירושלים המזרחית, החשודים בביצוע פיגועים, הודעות ממשרד הפנים, על הכוונה לשלול את מעמדם בישראל בעילה של "הפרת אמונים למדינת ישראל". בהודעות, מצהיר שר הפנים על כוונתו לפעול על פי סעיף 11(א) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, המקנה לו שיקול דעת בביטול מעמד מסוג תושבות. ביום 23.11.2015 עותר המוקד להגנת הפרט לבג"ץ, בדרישה להורות על הקפאת ההליכים הנוגעים לשלילת מעמדם של הארבעה עד להכרעה [בעתירה העקרונית](#), העוסקת בסוגיית ביטול מעמדם של תושבי קבע מתוקף שיקול הדעת הנרחב המוקנה לשר הפנים בחוק. בית המשפט קובע שהעתירה מוקדמת, היות שטרם נתקבלה החלטתו הסופית של השר בעניינם של הצעירים, ודוחה את העתירה על הסף. מעמדם של הארבעה נשלל ביום 21.1.2016

**המוקד להגנת הפרט עותר לבג"ץ כנגד שלילת מעמדם בישראל של ארבעה תושבי ירושלים המזרחית: "הקו הדק בין ענישה וגמול לנקמנות לשמה נחצה בעניינם של העותרים ובתגובת הנגד של המדינה למעשיהם"**

28.2.2016

הארבעה הם צעירים בני 18-22, בני למשפחות ירושלמיות ותיקות, החשודים במעורבות בפיגועים. מעמד הקבע שלהם בישראל נשלל על ידי שר הפנים, על רקע "הפרת אמונים למדינה", בהתאם להחלטת הקבינט המדיני-ביטחוני לנקוט בצעדים ענישתיים כנגד מפגעים.

[בעתירה טוען המוקד](#), כי אין לשר הפנים הסמכות לשלול מעמד – מארבעת הצעירים בפרט ומתושבי ירושלים המזרחית בכלל – בעילה של "הפרת אמונים", שכן מעמדם ניתן להם

מכוח היותם ילידי המקום ואינו כרוך בחובת נאמנות – זאת, בשונה ממעמד של אזרחות. בנוסף מדגיש המוקד, כי הארבעה הם תושבים מוגנים מכוח מעמדה המיוחד של ירושלים המזרחית וככאלה, הם זכאים להמשיך ולחיות בשטח הכבוש. בית המשפט מאשר את בקשתה של המדינה, להגיש את תגובתה לעתירת המוקד רק לאחר שתוכרע [העתירה](#) [העקרונית](#), העוסקת בסוגיית ביטול מעמדם של תושבי קבע מתוקף שיקול הדעת הנרחב המוקנה לשר הפנים בחוק.

2016 11.4.2016

**בעקבות עתירות המוקד להגנת הפרט: שר הפנים מחליט כי למעלה מ-2,000 פלסטינים, החיים בישראל שנים ארוכות במסגרת הליך לאיחוד משפחות, יקבלו מעמד ארעי בישראל**

החלטת השר מתייחסת ל-2,104 פלסטינים החיים בישראל מכוח היתרי שהייה בלבד, ושבקשתם לאיחוד משפחות הוגשה עד סוף שנת 2003 ואושרה. אותם בני זוג וילדיהם הקטינים, שנולדו לאחר יום 1.1.1998, יקבלו מעמד של תושבות ארעית המקנה להם זכויות סוציאליות, ובלבד שהם עומדים בתנאי הסף, לרבות הוכחת מרכז חיים בישראל והיעדר מניעה ביטחונית או פלילית. בנוסף [מודיעה המדינה](#), כי המחזיקים במעמד ארעי יידרשו מעתה לחדשו מדי שנתיים, במקום מדי שנה.

המוקד עומד על כך שיש להחיל קריטריון אחיד למתן מעמד בישראל לפלסטינים החיים בה במסגרת הליך לאיחוד משפחות מכוח היתרי שהייה, והוא משך החיים בישראל. זאת, על מנת למנוע הבחנה פגומה בין מי שהגישו בקשה עד סוף שנת 2003 לבין מי שחיים תקופה ממושכת בישראל עם משפחותיהם, אך לא עומדים בקריטריון צר ושרירותי זה. המוקד אף מתנגד נחרצות לצמצום מתן מעמד לילדים – שהוריהם יקבלו מעמד מכוח החלטת שר הפנים – למי שנולדו לאחר מועד מסוים. הגבלה זו, שכלל לא זכתה לנימוק, מחמירה עם ילדים אף יותר מאשר עם מבוגרים, ויוצרת מצב בו צעירים להורה-תושב יוותרו כל חייהם ללא מעמד וללא זכויות.

[תגובת המוקד להודעת המדינה](#)

**מנתונים שמוסר משרד הפנים למוקד להגנת הפרט: בישראל חיים כ-12,500 פלסטינים מכוח הליך לאיחוד משפחות; מתוכם כ-80% ללא זכויות סוציאליות וללא מעמד בישראל**

17.5.2016

רק כ-2,600 פלסטינים החיים בישראל במסגרת הליך לאיחוד משפחות מחזיקים במעמד ארעי, המקנה זכויות סוציאליות וביטוח בריאות. היתר, 9,900 איש – מהם 9,573 תושבי הגדה המערבית ו-327 תושבי רצועת עזה – חיים במדינה מכוח היתרי שהייה צבאיים בלבד.

[הנתונים](#) נמסרים למוקד במסגרת [עתירה לפי חוק חופש המידע](#).

11.1.2017

**בצעד דרקוני מחליט שר הפנים, אריה דרעי, לפתוח בהליך לגירושם של 13 בני אדם, בהם קטינים, החיים בירושלים המזרחית. חטאם היחיד: קירבת משפחה למבצע פיגוע**

12 מבני משפחתו של מבצע הפיגוע מקבלים הודעה, לפיה מתכוון שר הפנים לשלול מהם את היתר השהייה בישראל, שניתן להם במסגרת הליך לאיחוד משפחות. האמתלה לגירוש: "מידע לפיו מספר גורמים במשפחה המורחבת שלכם חשודים בזיקה לארגון דאע"ש ובמעורבות בפעילות טרור". בין מקבלי ההודעה בנוסח זה גם שני קטינים, בני 8 ו-10 שנים, אחייניו של מבצע הפיגוע. אמו של המפגע, תושבת ירושלים המזרחית המתגוררת בעיר מזה 30 שנה, מקבלת הודעה על הכוונה לשלול את מעמד הקבע שלה בישראל מן הטעם שקיבלה מעמד זה, לכאורה, במסגרת מערכת נישואים ביגמית. [המוקד פונה למשרד הפנים](#) ומדגיש, כי החלטת השר עומדת בסתירה מוחלטת להוראות החוק, וכי מדובר בהחלטה בלתי סבירה ופוגענית, שנתקבלה על בסיס שיקולים זרים. חרף זאת, ביום 25.1.2017 מודיע שר הפנים, כי החליט לגרש מישראל 11 מבני המשפחה. עניינם של שני הקטינים נותר ללא הכרעה.

26.1.2017

**המוקד להגנת הפרט לבית הדין לעררים: ההחלטה לגרש מישראל את בני משפחתו של מבצע פיגוע, על לא עוול בכפם, מונעת משיקולים זרים ועומדת בסתירה מוחלטת להוראות החוק**

העררים מוגשים בשם חמישה בני משפחה אותם מייצג המוקד: אמו של המפגע, גיסו, גיסתו ושניים מאחייניו. [המוקד טוען](#) כי ההחלטה לפגוע בעוררים, אנשים נורמטיביים שלא חטאו, בעקבות מעשיו של בן משפחתם, היא החלטה שערורייתית ופסולה מן היסוד ובבחינת מעוות לא יוכל לתקון; כי מדובר בהחלטה שבבסיסה עומדים שיקולים זרים מובהקים שעניינם ענישה קולקטיבית, הרתעת אחרים ונקמה גרידא; וכי לא ייתכן כי החלטה כה נפסדת, הפוגעת באופן אנוש בזכויות היסוד של אנשים תמימים, תיוותר על כנה.

[בכתבי התשובה](#) שמגישה המדינה בעניינם של הגיס, הגיסה ושניים מהאחיינים, נעלמת כלא היתה הטענה לזיקתם של בני המשפחה לארגון דאע"ש ולמעורבות בפעילות טרור, ותחתיה צצה עילה חדשה לשלילת היתר השהייה בישראל: "בכפר ג'בל מוכבר שוררת אווירה התומכת בפיגועי טרור... לפיכך ביטול המעמד יסייע ביצירת הרתעה משמעותית מפני התגברות התופעה".

אי לכך, [מקבל בית הדין לעררים](#) בדצמבר 2017 את עמדת המוקד, לפיה נפל פגם בהליך השימוע שהתקיים לארבעה, מבטל את החלטת שר הפנים בעניינם ומורה למשרד הפנים לפתוח בהליכים חדשים. עוד קובע בית הדין, כי על משרד הפנים לשאת בהוצאות העוררים, בגובה של 3,500 ₪ בכל ערר.

**המוקד להגנת הפרט לבית הדין לעררים: להורות למשרד הפנים לחדול ממנהגו הפסול לשלול את מעמדם בישראל של קטינים, תושבי ירושלים המזרחית, שהוריהם העתיקו את מרכז חייהם לחו"ל**

12.2.2017

**הערר מוגש** לאחר שמשרד הפנים מודה, **במענה לפניית המוקד**, כי הוא שולל את מעמדם של קטינים אוטומטית עם שלילת מעמד הוריהם, שעזבו לחו"ל.

המוקד טוען, כי מדיניותו של משרד הפנים סותרת בבירור את "**תצהיר שרנסקי**" ו**נוהל המשרד עצמו** – שעוגנו גם **בפסיקת בית המשפט העליון** – הקובעים כי לא יישלל מעמדם של תושבים קטינים שעזבו את הארץ עם הוריהם לחו"ל או קיבלו מעמד במדינה אחרת בעודם קטינים. במקרה כזה, מניין שבע השנים, שלאחריהן "פוקע" המעמד, יחל רק מיום הגיעם לבגרות. עוד טוען המוקד, כי בהתנהלותו הפסולה פוגע משרד הפנים באופן בלתי מוצדק ובלתי הוגן בזכויות היסוד של קטינים רבים, ואף פועל בניגוד לעיקרון טובת הילד.

ביוני 2017 **מוחק בית הדין לעררים** את הערר, בנימוק שאין בית הדין יכול לדון בסוגיה עקרונית מקום בו לא הובא בפניו עניינו של עורר קונקרטי המבקש סעד אישי.

**פסק דין בעניין אלחאק: מעמדם בישראל של תושבי ירושלים המזרחית הוא ייחודי מכוח היותם ילידי המקום, כך שגם תושבות ש"פקעה" ניתנת להשבה**

14.3.2017

בית המשפט העליון מקבל פה אחד את ערעורו של תושב ירושלים המזרחית ומורה למשרד הפנים להשיב לו את מעמד הקבע בישראל, אשר נשלל ממנו בעקבות תקופת מגורים ממושכת בארה"ב וקבלת אזרחות אמריקאית. בית המשפט קובע, כי לאור העובדה שהמערער נהג לבקר בירושלים באופן תדיר לאורך השנים ואף שב להתגורר בה דרך קבע בשנת 2007, "**ובהתחשב במעמדם המיוחד של תושבי מזרח ירושלים כתושבים ילידים**", עומדת לו הזכות העקרונית לחידוש ההכרה במעמדו כתושב קבע. "כאשר נדרש השר לבחון בקשה להשיב רישיון לשיבת קבע למי שהוא תושב מזרח ירושלים, עליו להתחשב במצבם הייחודי של תושבים אלה – שבשונה ממי שהיגרו לישראל ומבקשים לקבל בה מעמד – הם בעלי זיקה חזקה למקום מגוריהם, כמי שנולדו בשטח זה – ולעתים אף הוריהם והורי הוריהם נולדו בו – והם מקיימים בו חיי משפחה וקהילה במשך שנים", נכתב **בפסק הדין**. אמנם אין בקביעה זו של בית המשפט כדי לגרוע מהאפשרות לשלול מעמד מתושבי ירושלים המזרחית בהתאם ל"**הלכת עווד**", אולם יש בה כדי להקל משמעותית על השבת המעמד בכל אותם מקרים שמשרד הפנים טוען כי זה "פקע" בעקבות שהייה בחו"ל או רכישת מעמד במדינה אחרת.

**בעקבות עתירת המוקד להגנת הפרט לבג"ץ: משרד הפנים ימשיך להאריך את מעמדם בישראל של פלסטינים שהליך איחוד המשפחות שלהם נקטע בשל שינוי במצבם המשפחתי, עד להכרעה בוועדה ההומניטארית**

10.5.2017

בתגובה [לעתירה](#), שהוגשה בשמו של פלסטיני, אב לארבעה קטינים תושבי ירושלים המזרחית, המגדל לבדו את ילדיו לאחר שהתגרש מאמם, תושבת העיר, [מודיעה המדינה](#), כי "במקרה של ניתוק הקשר הזוגי מטעמי גירושין, פטירת בן זוג או אלימות במשפחה, וככל שתוגש לוועדה ההומניטארית בקשה למעמד מטעמים הומניטאריים, תוקף היתר השהייה או רישיון הישיבה בו מחזיק בן הזוג הזר יוארך לתקופה הנדרשת, ועד לקבלת החלטה בעניינו".

4.6.2017

**פסק דין בעניין אבו סרחאן: ילדים מתחת לגיל 14, שרק אחד מהוריהם תושב ישראל, זכאים למעמד שיאפשר להם לחיות במדינה כחוק עד להשלמת הדרישה ל"מרכז חיים" של שנתיים**

בית המשפט המחוזי [מקבל את עתירתה](#) של תושבת ירושלים המזרחית להורות למשרד הפנים לתקן את נהליו בבקשות לרישום ילדים וקובע, כי אין להותיר קטינים מתחת לגיל 14 ללא מעמד חוקי ב"תקופת הביניים" עד למילוי הדרישה ל"מרכז חיים" בישראל במשך שנתיים. בית המשפט אינו מכריע בשאלה, מה סוג האשרה או הרישיון שיש לתת לקטינים עד גיל 14 ב"תקופת הביניים", ברם מדגיש, כי על משרד הפנים להסדיר את שהייתם במדינה בהתאם לאשרות ורישיונות המנויים בחוק הכניסה לישראל, וכי בכל מקרה אין להסדיר את שהייתם באמצעות היתר צבאי, שכן הרציונל הביטחוני שביסוד חוק האזרחות והכניסה לישראל אינו חל על ילדים בגיל צעיר זה.

בעקבות פסק הדין, מפרסם משרד הפנים גרסה מעודכנת של ה**נהל לרישום ילדים שנולדו בישראל** ורק אחד מהוריהם תושב קבע במדינה, וכן של ה**נהל המקביל העוסק בילדים שנולדו מחוץ לישראל**. ואולם, בנהלים המעודכנים נקבע – בניגוד גמור לפסיקה – כי במקרים בהם חורג משרד הפנים מהזמן שהוקצב לקבלת החלטה בעניינו של ילד מתחת לגיל 14 המוגדר "תושב איזור", או במקרים בהם הסתיימה בדיקת הבקשה לרישומו של הילד, אך טרם הושלמה תקופת מגורים בת שנתיים בישראל – יינתן לילד היתר שהייה זמני, מטעם המפקד הצבאי בשטחים הכבושים.

[ראו פניית המוקד להגנת הפרט למשרד הפנים בנושא פסלות הנהלים](#)

13.9.2017

**פסק דין בעניין אבו ערפה: לשר הפנים אין סמכות לשלול מעמד של קבע בעילה של הפרת אמונים למדינה. עם זאת, ההחלטה לשלול בעילה זו את מעמדם של ארבעה תושבי ירושלים המזרחית לא תבוטל לאלתר, על מנת לאפשר לכנסת לפעול להכשרתה**

ברוב של שישה שופטים מול שלושה, מקבל בג"ץ את העתירה נגד שלילת תושבות הקבע בישראל של ארבעת הירושלמים שנבחרו בשנת 2006 לכהן בפרלמנט הפלסטיני. [בית המשפט קובע](#) כי חוק הכניסה לישראל, המסדיר את מעמדם של תושבי ירושלים המזרחית, אינו מקנה לשר הפנים את הסמכות לשלול מעמד מחמת "הפרת אמונים". ואולם, שופטי הרוב מחליטים להשהות בשישה חודשים את ביטול החלטת השר, כדי

לאפשר לכנסת – "ככל שתמצא לנכון לעשות כן" – לחוקק חוק מתאים בעניין זה, אשר יאפשר את שלילת המעמד מהארבעה.

בעקבות פסק הדין, מבקשת המדינה ביום 23.10.2017 למחוק את [עתירת המוקד להגנת הפרט](#) בעניינם של ארבעה צעירים תושבי ירושלים המזרחית – שמעמדם נשלל מן הטעם של "הפרת אמונים" לאחר שהיו מעורבים בביצוע פיגועים – ולהשהות את ביטול החלטה לשלילת מעמדם בשישה חודשים, כפי שנעשה בעתירה העקרונית בעניין אבו ערפה. [בג"ץ מקבל את בקשת המדינה ומוחק את העתירה](#), תוך שהוא מדגיש, כי ביטול החלטת השר בעניינם של הצעירים ייכנס לתוקפו בתום חצי שנה **מועד פסק הדין בעניין אבו ערפה**.

**מתנונים שמוסר משרד הפנים: 1,573 פלסטינים החיים בישראל במסגרת הליך לאיחוד משפחות קיבלו מעמד ארעי במדינה בעקבות עתירות המוקד להגנת הפרט** 27.9.2017

לאחר שנים רבות של חיים בישראל מכוח היתרי שהייה בלבד וללא זכויות סוציאליות, משודרג מעמדם של הללו בהתאם [להחלטת שר הפנים](#) מאפריל 2016. ל-418 אנשים נוספים מתוך הקבוצה בעניינה נתקבלה החלטת השר לא ניתן מעמד ארעי בשל מניעה ביטחונית או פלילית, או בשל אי עמידה בקריטריונים.

[הנתונים](#) נמסרים למוקד במסגרת עתירה לפי חוק חופש המידע.

**פסק דין בעתירות למתן מעמד לפלסטינים החיים בישראל שנים ארוכות במסגרת הליך לאיחוד משפחות: לעת עתה אין מקום לתקן את חוק האזרחות והכניסה לישראל, ברם יש לרככו** 18.10.2017

[בג"ץ מוחק את עתירות המוקד להגנת הפרט](#), בקבעו כי החלטת שר הפנים, בעקבותיה ניתן מעמד ארעי ל-1,573 פלסטינים, מהווה שינוי לטובה, ונוכח שינוי זה אין מקום להמשיך ולדון בעתירות. עם זאת, קובעים השופטים, כי "יש חשיבות רבה בהמשך בדיקה מעמיקה של הנושא בפני הגורמים המוסמכים", וכי "יש להניח כי בהמשך הדרך יימצאו פתרונות כאלה או אחרים ביחס לאוכלוסיית מקבלי המעמד שאינה באה בגדר החלטת השר". השופטים יצחק עמית ויורם דנציגר אף מדגישים, כי צו השעה דורש את ריכוך הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל.

**בתום מאבק משפטי בן עשור: צעירה חסרת מעמד בעולם, שנולדה וחיה כל ימיה בירושלים המזרחית, תקבל מעמד קבע בישראל** 6.11.2017

בשנת 1992 נמצאה הצעירה בהיותה תינוקת בת יומה בפתחו של בית יתומים בירושלים המזרחית, ללא כל פרט מזהה. מנהלת המקום, פלסטינית תושבת ישראל, לקחה אותה תחת חסותה, גידלה אותה כבתה, והפכה לאפטרופסית החוקית שלה בצו של בית הדין השרעי. משרד הפנים סירב לרשום את הילדה בלא שתוצג בפניו תעודת לידה והיא נותרה



חסרת מעמד בעולם כולו – חשופה לעיכובים, למעצרים ולגירוש ומשוללת זכויות סוציאליות. בשנת 2012, לאחר [מאבק משפטי ממושך](#) שניהל המוקד להגנת הפרט, החליטה [הוועדה הבינמשרדית לעניינים הומניטאריים](#) במשרד הפנים לתת לה אשרה מסוג 1/1, הניתנת לתיירים הרשאים לעבוד בישראל, ואינה מקנה זכויות כלשהן.

המוקד עומד על כך שמתן אשרת תייר לצעירה אינו פיתרון למצוקתה, לא מקדם את עניינה ואף מנציח את מצבה כמחוסרת מעמד בעולם. לאור זאת, מושב עניינה של הצעירה לעיון חוזר של הוועדה הבינמשרדית, אולם זו ממשיכה לגרום רגליים במשך כשנה נוספת. רק לאחר [הגשת ערר](#) לבית הדין לעררים, [מודיע משרד הפנים](#) למוקד כי החליט לתת לצעירה מעמד ארעי לתקופה של שנה, שבסופה ייבחן המשך מעמדה בישראל. בית הדין מחייב את משרד הפנים בתשלום הוצאות בסך 10,000 ₪, "ולו בהתחשב בעינוי הדין", ואף רומז כי הסיום הראוי לתלאותיה של הצעירה יהיה עם הפיכתה לתושבת קבע בישראל.

אף על פי כן, בתום שנה מחליט משרד הפנים להאריך את מעמדה הארעי של הצעירה בשנתיים נוספות. [המוקד קובל על ההחלטה](#) בפני בית הדין לעררים, אשר קובע כי יש לשדרג את מעמדה של הצעירה למעמד קבע. [בית הדין מותח ביקורת חריפה](#) על התנהלות משרד הפנים ומחייבו בתשלום הוצאות נוספות בסך 15,000 ₪.

למידע נוסף בדבר חסרי מעמד המתגוררים בירושלים המזרחית, [ראו דו"ח המוקד מספטמבר 2014, עמ' 51-52](#)

### **הכנסת מתקנת את חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל, במטרה להקשות על חלוקה עתידית של העיר במסגרת הסכם מדיני**

2.1.2018

[החוק המתוקן](#) קובע, כי הממשלה תידרש לגייס רוב של 80 חברי כנסת על מנת להעביר לישות מדינית אחרת "כל סמכות המתייחסת לתחום עיריית ירושלים"; עם זאת, די ברוב של 61 חברי כנסת לביטול שריון זה. כמו כן, החוק המתוקן מאפשר לשנות את הגבולות המוניציפליים של העיר ברוב רגיל של חברי כנסת ואינו מחייב רוב של 61 כבעבר. בכך מכשירה הכנסת את הקרקע למימוש [ההצעות לנתק מירושלים](#) את השכונות כפר עקב ושועפאט, אשר שוכנות מעבר לחומת הפרדה, ולהעבירן לרשות מוניציפלית חדשה.

**בעקבות פעילות משפטית ענפה של המוקד להגנת הפרט וארגוני זכויות אדם אחרים, נקבעו לאורך השנים שינויים עקרוניים והלכות מקלות בנהלי משרד הפנים ובאופן יישומו של חוק האזרחות והכניסה לישראל. ברם, חוק דרקוני זה, שסיום תחולתו אינו נראה באופק, ממשיך להעיב על חייהם של אלפים מתושבי ירושלים המזרחית, בני זוגם תושבי השטחים וילדיהם המשותפים. משרד הפנים מתמיד במנהגו מאז ומעולם, וטיפולו בסוגיות הקשורות למתן מעמד בירושלים המזרחית מוסיף להתאפיין בסחבת, ברשלנות ובשרירותיות. כך משמשת הבירוקרטיה כנשק במאבק הדמוגרפי של ישראל**

נכון להיום

נגד האוכלוסייה הפלסטינית של העיר. לכל אלה מתווספים היחס אל תושבי ירושלים  
המזרחית מבטן ומלידה כאל מהגרים המתגוררים בביתם בחסד ולא בזכות, הזנחה  
מתמשכת ואפליה בתקציבים ובשירותים מצד רשויות המדינה.