



**המנהל להגנת הפרט**  
**HAMOKED** Center for the Defence of the Individual  
 هموكيد - مركز الدفاع عن الفرد

מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר - עמותה רשומה  
 Founded by Dr. Lotte Salzberger - Registered Association  
 أسسته د. لوطه زلتسبرغر - مكتب الشكاوي - جمعية مسجلة

**בצלם**

מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים (ע.ר.)  
**B'TSELEM** - The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories  
 'بتسيلم' مركز المعلومات الاسرائيلي لحقوق الانسان في الاراضي المحتلة

## הטרנספר השקט

שלילת מעמד התושבות מפלסטינים במזרח ירושלים

עצרו את  
 הטרנספר  
 השקט  
 STOP THE  
 QUIET  
 DEPORTATION  
 أوقفوا  
 الترانسفير  
 الصامت

ירושלים, אפריל 1997

## כתבה : יעל שטיין

עבודת שטח :

פואד אבו חאמד, נגיב אבו רקיה, מאזן דנדיס

עריכה גראפית :

דינה שר

## תודות :

**בצלם והמוקד להגנת הפרט** מבקשים  
להודות לאנשים ולארגונים הבאים על עזרתם  
בהכנת הדו"ח:

- עו"ד אוסאמה חלבי
- עו"ד אנדרה רוזנטל
- עו"ד לאה צמל
- רופאים לזכויות אדם
- Jerusalem Center for Women

מעולם לא פורסמה ומעולם לא הוזהרו פלסטינים שעזבו את ירושלים שהם מסכנים את מעמדם ואת זכותם לחזור ולגור בביתם בירושלים.

מעמדם של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים נקבע כמעמד של תושבי קבע. תעודת הזהות הישראלית בה הם מחזיקים, היא הרישיון לשיבת קבע המעניק להם את הזכות להתגורר בבתיהם.

מעמד של "תושב קבע" הוא המעמד הניתן לאזרחים זרים, המגיעים מרצונם החופשי לישראל ומבקשים לגור בה. ישראל מתייחסת איפוא, אל תושבי מזרח ירושלים כאל מהגרים, המתגוררים בביתם בחסד ולא בזכות, ולפיכך יכולה ישראל לשלול מהם את זכותם הבסיסית לגור בביתם. זאת למרות שמדובר באנשים שנולדו בירושלים, חיו בה את חייהם ואין להם בית אחר בעולם.

הדו"ח עוסק במדיניותו החדשה של משרד הפנים, תוך השוואה לזו שנקטה בעבר, בהיבט המשפטי של מדיניות זו ובסיבות העיקריות שגרמו לפלסטינים לעזוב את ירושלים. הדו"ח מובאות עדויות של תושבי מזרח ירושלים שאיבדו את מעמדם ואת זכויותיהם ונדרשו לעזוב את העיר.

בשנה וחצי האחרונות, בשל מדיניות חדשה של ישראל, איבדו מאות, אם לא אלפי פלסטינים תושבי מזרח ירושלים את זכותם להתגורר בעיר. עשרות אלפים נוספים עלולים לאבד אף הם זכות זו, והם חיים בחוסר ודאות לגבי עתידם.

מאז סיפוחה של מזרח ירושלים בשנת 1967 עשו ממשלות ישראל השונות מאמצים רבים כדי לצמצם במידה ניכרת את מספרם של תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים. מאמצים אלה כללו, בין השאר, הגבלות חמורות על הבנייה לפלסטינים במזרח העיר, מדיניות נוקשה בנושא איחוד משפחות והשקעה מינימלית בתשתיות. צעדים אלה ננקטו במסגרת מדיניות שמטרתה לחזק את ריבונות ישראל במזרח העיר, כך שלא ניתן יהיה לערער עליה בעתיד.

מאז תחילת שנת 1996 נוקטת ישראל, באמצעות משרד הפנים, בדרך נוספת להשגת מטרתה זו, דרך הקשורה למעמד התושבות של הפלסטינים, תושבי מזרח ירושלים. כל מי שלא מצליח להוכיח כי היום ובעבר הוא התגורר בירושלים, נדרש לעזוב את ביתו לעולמים. הוא לא יוכל לעבוד בישראל, לא יוכל לקיים קשר עם קרוביו שנשארו בירושלים והזכויות הסוציאליות שלו ושל משפחתו ישללו. מדיניות זו

# החוק ובית-המשפט העליון

בעתירתו לבית-המשפט העליון, טען עוואד כי יש להעניק לתושבי מזרח ירושלים מעמד של "מעין אזרחות" או "תושבות קונסטטוטיונית", ששר הפנים לא יוכל לשלול בהתאם לשיקול דעתו.

השופט ברק, שכתב את פסק הדין, קבע כי המעמד שדורש עוואד אינו קיים במשפט הישראלי ולפיכך אין כל אפשרות להעניק לו מעמד כזה. עם זאת, מצא ברק פתרון משפטי אחר, לפיו ניתן לקבוע את מעמדם של תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים לפי חוק הכניסה לישראל ולראות בהם תושבי קבע שקיבלו רישיון לישיבת קבע בישראל לפי חוק זה:

מגמת החקיקה הינה, כפי שראינו, ביצירה של סינכרוניזציה בין המשפט, השיפוט והמינהל של המדינה לבין מזרח ירושלים והשוהים בה. מטרת הפרשן הינה ליתן תוקף למגמה זו, עד כמה שניתן לעגנה בלשון החוק. עיגון זה אינו מעורר כל קושי, שכן ניתן לראות בתושבי מזרח ירושלים כמי שקיבלו רישיון לישיבת קבע.<sup>4</sup>

ברק מוסיף כי אם אכן יוענק מעמד מיוחד לתושבי מזרח ירושלים, תיווצר בכך אפליה עם תושבי קבע אחרים בישראל, שאינם פלסטינים, ובכך ייפגע עקרון השוויון.

מעמד תושבות הקבע שונה באופן מהותי ממעמד האזרחות. הזכות העיקרית שמקנה תושבות הקבע היא הזכות לגור ולעבוד בישראל, בלא להזדקק לאישורים מיוחדים. כמו כן, זכאים תושבי קבע לקבל זכויות סוציאליות לפי חוק הביטוח הלאומי. תושבי קבע זכאים להצביע בבחירות העירוניות אך אין להם זכות להצביע בבחירות לכנסת. תושבות קבע, שלא כמו אזרחות, מועברת לילדי התושב/ת רק אם מתקיימים תנאים מסוימים, ותושב הנישא למי שאינו תושב, צריך להגיש עבורו בקשה לאיחוד משפחות. הזכות

לאחר מלחמת ששת הימים סיפחה ישראל שטח של כ-70,000 דונם למערב ירושלים והחילה עליו את החוק הישראלי. יש להדגיש כי מבחינת המשפט הבינלאומי, מזרח ירושלים היא שטח כבוש שמעמדה אינה שונה מזה של שאר חלקי הגדה המערבית, ואין בצעד חד צדדי זה של ישראל כדי להופכה לחלק ממדינת ישראל.<sup>1</sup>

לאחר החלת החוק, ערכה ישראל מפקד אוכלוסין בשטח שסיפחה. כל מי שהיה תושב השטח ואשר נוכח בו בעת המפקד, קיבל תעודת זהות ישראלית. במפקד שנערך נפקדו כ-66,000 פלסטינים. תושבי השטח המסופח, שמסיבה כלשהי לא שהו בו בעת עריכת המפקד, איבדו את זכותם לקבל תעודת זהות ישראלית, וקרוביהם היו צריכים להגיש עבורם בקשה מיוחדת לאיחוד משפחות.<sup>2</sup>

ישראל הצהירה כי כל תושב מזרח ירושלים יוכל לקבל אזרחות ישראלית אם יבקש זאת. לצורך כך על המבקש לעמוד במספר תנאים הקבועים בחוק האזרחות, ובהם ויתור על אזרחות קודמת וידעת מה של השפה העברית. מי שביקש להתאזרח ובקשתו אושרה, חייב היה להצהיר אמונים למדינת ישראל לפני שהוענקה לו אזרחות.<sup>3</sup> מסיבות פוליטיות נמנעו רוב תושבי מזרח ירושלים מלבקש אזרחות ישראלית.

משמעותה המשפטית של תעודת הזהות הישראלית שהוענקה לפלסטינים תושבי מזרח ירושלים התבררה רק בשנת 1988, בפסק-דין שניתן בבית-המשפט העליון. פסק הדין ניתן בעניינו של מובארק עוואד, ראש המכון לחקר אי-האלימות, תושב ירושלים שנסע לארצות הברית לצורך לימודים, התחתן שם וקיבל אזרחות אמריקאית. באחד מביקוריו בירושלים, ביקש עוואד להחליף את תעודת הזהות שלו בתעודה חדשה. בקשתו נדחתה, בטענה שהוא חדל להיות תושב ישראל.

1. ר' בהרחבה בנושא זה: **תושבות של פלסטינים במזרח ירושלים**, הרצאות שנישאו ביום עיון שנערך בירושלים ב-28.7.94 בחסות **המוקד להגנת הפרט**, דצמבר 1994, עמ' 14-10 (להלן: תושבות של פלסטינים במזרח ירושלים); **בצלם, מדיניות של אפליה: הפקעת קרקעות, תכנון ובניה במזרח ירושלים**, מאי 1995, עמ' 20-23 (להלן: דו"ח ירושלים).

2. בנושא זה ר': Meron Benvenisti, **The Torn City**, Jerusalem, 1976, p. 163-164.

3. סעיף 5 לחוק האזרחות, תשי"ב-1952.

4. בג"צ 282/88, **מוברק עוואד נ. יצחק שמיר ואח'**, פ"ד מב (2), 426, בעמ' 430 (להלן: בג"צ עוואד).

החוקתית לחזור תמיד לישראל, שמורה רק לאזרחים ישראלים.<sup>5</sup> בנוסף, בעוד ששר הפנים יכול לשלול את מעמד האזרחות רק בעילות הקבועות בחוק, מעמד התושבות הוא מעמד חלש ששר הפנים יכול לבטל לפי שיקול דעתו המוחלט, ובנסיבות מסוימות אף יכול רישיון לישיבת קבע לפקוע ללא צורך בפעולה של שר הפנים.<sup>6</sup>

בפסק הדין בעניין עוואד דחה השופט ברק את חששו של עוואד שהענקת מעמד הניתן לשליה עלולה להביא לכך ששר הפנים יוכל לגרש את כל תושבי מזרח ירושלים בדרך של ביטול רישיון ישיבת הקבע שלהם. השופט ברק קבע ש"ירק שיקולים ענייניים יש בכוחם להפעיל את סמכותו של שר הפנים", והפעלת הסמכות נתונה לביקורת שיפוטית.<sup>7</sup>

אולם השופט ברק התעלם מכך שבתקנות הכניסה לישראל, נקבעו כללים לפיהם יכול תוקפו של רישיון ישיבה בישראל לפקוע מעצמו, מבלי ששר הפנים יצטרך לבטל אותו ולהפעיל את סמכותו. בצורה זו נמנעת האפשרות לביקורת שיפוטית מהותית.<sup>8</sup>

בתקנה 11(ג) לתקנות הכניסה לישראל נקבע כי רישיון לישיבת קבע יפקע כאשר בעל הרישיון עזב את ישראל והשתקע במדינה מחוץ לישראל. בתקנה 11א נקבע כי "יראו אדם כמי שהשתקע במדינה מחוץ לישראל" אם:

1. הוא שהה מחוץ לישראל יותר מ-7 שנים,
2. הוא קיבל רישיון לישיבת קבע באותה מדינה,
3. הוא קיבל אזרחות באותה מדינה בדרך של התאזרחות.

למרות שבעניין עוואד התקיימו כל שלושת התנאים שבתקנה, העדיף השופט ברק לא להסתמך על האמור בה, אלא על פרשנות החוק. לדעתו, יכול הרישיון לישיבת קבע לפקוע גם בנסיבות אחרות, שכן רישיון לישיבת קבע צריך לשקף מציאות של ישיבת קבע.

כאשר אין מציאות כזו, הזכות לישיבת קבע אינה קיימת עוד:

רשיון לישיבת-קבע – להבדיל ממעשה התאזרחות – הוא ייצור כלאים. מחד גיסא הוא בעל אופי קונסטרוטיבי המעמיד את הזכות לישיבת-הקבע, מאידך גיסא הוא בעל אופי דקלרטיבי, המבטא את המציאות של ישיבת הקבע. כאשר מציאות זו נעלמת, אין עוד לרשיון במה שיתפוס, והריהו מתבטל מעצמו, בלא כל צורך במעשה ביטול פורמלי.<sup>9</sup>

השופט ברק נמנע מלקבוע מהם המבחנים לסיום ישיבת הקבע, והסתפק בקביעה כי הביטוי "ישיבת קבע" הוא ביטוי "עמום, אשר היקפו צריך להקבע על פי תכלית החקיקה ומטרותיה".

בהסתמך על פרשנותו זו של השופט ברק, ניתן ביוני 1995 פסק-דין בעניינה של פתחיה שקאקי, אשתו של פתחי שקאקי מנהיג הגייהאד האיסלמי שגורש ללבנון. פסק-דין זה הרחיב עוד יותר את הנסיבות בהן ייקבע כי הרישיון לישיבת קבע אינו תקף.

בית-המשפט העליון קבע כי הרישיון לישיבת קבע בו החזיקה שקאקי פקע, למרות ששהתה מחוץ לישראל פחות משבע שנים ולא קיבלה אזרחות או רישיון לישיבת קבע במדינה אחרת. וכך קבע השופט גולדברג:

אין לומר כי רק אם נתקיימה אחת העובדות המנויות רק אז הוכחה עובדת ההשתקעות במדינה מחוץ לישראל לפי תקנה 11(ג). עובדת ההשתקעות במדינה מחוץ לישראל יכולה להלמד גם מעובדות אחרות שאינן מנויות בין העובדות שבתקנה 11א לתקנות הני"ל. יש והמציאות החדשה, המחליפה את מקומה של המציאות של ישיבת קבע בארץ, עולה בעליל מנסיבות שונות מאלה המנויות בתקנה 11א לתקנות הני"ל.<sup>10</sup>

5. ר' סעיף 6 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

6. ר' סעיף 11 לחוק האזרחות, תשי"ב-1952, סעיף 11 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, תקנה 11 לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד-1974.

7. בג"צ עוואד, עמ' 431.

8. יש לציין כי התקנות בדבר פקיעת רישיון קבע נקבעו רק בשנת 1985. בתקנות הכניסה לישראל משנת 1974, לא היתה כל הוראה בנושא זה.

9. בג"צ עוואד, עמ' 434.

10. בג"צ 7023/94, פתחיה שקאקי ואח' נ. שר הפנים, תק-על 95 (2) 1614, 1615.

חוק הכניסה לישראל הוא חוק הגירה, המבוסס על ההנחה שלמדינה יש סמכות מוחלטת לקבוע מי זכאי להיכנס אליה. סמכות זו של המדינה מעוגנת גם במשפט הבינלאומי, לפיו אין לזרים זכות להיכנס למדינה כלשהי ולהתגורר בה. לפיכך, אין על המדינה חובה לתת רישיון לישיבת קבע, אלא זהו חסד שהיא עושה עם האדם לו העניקה את הרישיון. זו גם השקפתו של שר הפנים:

אליבא דידו של שר הפנים, מתן רישיון ישיבה בישראל אינו דבר של מה בכך, בהיותו מעניק זכויות ויוצר מעין סטטוס ובידוע הוא שמלכתחילה אין לזרים כל זכות מוקנית לקבלו, כמקובל במדינות העולם, כפי שנפסק לא פעם גם על ידי בית משפט נכבד זה.<sup>11</sup>

ההתייחסות לתושבי מזרח ירושלים כאל זרים שנכנסו לישראל תמוהה, לאור העובדה שישראל היא זו שנכנסה למזרח ירושלים ב-1967. תפיסתם כמהגרים, היושבים בביתם שלהם בחסד ולא בזכות, היא

"החטא הקדמון", המאפשר כיום את גירושם מבתיהם.

אין כל בסיס לחרדתו של השופט ברק שמא תיווצר אפליה בין תושבי הקבע הפלסטינים במזרח ירושלים לבין תושבי קבע אחרים בישראל, שכן מלכתחילה מצבם שונה. אין כל סיבה להשוות את מעמדו של תושב ירושלים, שנולד בה וזו מולדתו היחידה, למעמדו של אזרח זר שבחר מרצונו הוא לבוא ולגור בישראל.

החלת חוק הכניסה לישראל על תושבי מזרח ירושלים פתרה, אולי, את הבעייה המשפטית בה נתקל השופט ברק, אך בה בעת יצרה בעייה חמורה עבור תושבים אלה. מטרתה של כל מערכת משפטית היא להעניק לאנשים בטחון וסדר בחייהם. פתרונו של השופט ברק יוצר מצב הפוך, שכן הוא כופה על תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים מעמד רעוע וחיים חסרי ודאות, התלויים בשיקוליה הפוליטיים של ישראל.

---

11. סעיף 3 לתשובת המדינה בבג"צ 7930/95, נרימאן מחפוז 1-39 אח' נ. שר הפנים ואח'.

# סיבות לעזיבת פלסטינים את מזרח ירושלים

האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים בכל הנוגע להפקעת קרקעות ולתכנון ובנייה. ממסמכים של העירייה והצהרות של קובעי מדיניות התכנון בעיר עולה כי התפתחותה האורבאנית של ירושלים מונחת בראש ובראשונה על-ידי שיקולים פוליטיים-לאומיים, ולא על-ידי צורכי האוכלוסייה.

רוב הקרקעות שהופקעו במזרח ירושלים מאז 1967 היו בבעלות ערבית פרטית. על האדמות שהופקעו במהלך השנים נבנו כ-38,350 יחידות דיור לאוכלוסייה היהודית, ואף לא יחידה אחת עבור הפלסטינים.

תוכניות המיתאר שימשו בידי רשויות התכנון אמצעי להגבלת הפיתוח בשכונות הפלסטיניות. כך, למשל, צומצמו בתוכניות המיתאר השטחים המיועדים לבנייה עבור התושבים, ושטחים רבים נקבעו כ"שטחים ירוקים" שהבנייה בהם אסורה.

לצד בנייה מאסיבית לאוכלוסייה היהודית, נבנו רק בתים מעטים עבור הפלסטינים בירושלים. כ-64,870 דירות, המהוות 88% מכלל יחידות-הדיור, נבנו בשכונות היהודיות במערב ירושלים ובמזרחה (כמחציתן בבנייה ציבורית), בעוד שרק כ-8,890 דירות, המהוות 12% מכלל יחידות-הדיור, נבנו בשכונות הפלסטיניות (רובן המכריע בבנייה פרטית).

מדיניות זו הביאה למצוקת דיור קשה בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בעיר. בסוף שנת 1994, צפיפות הדיור הממוצעת בקרב האוכלוסייה היהודית היתה 1.1 נפשות לחדר. הצפיפות הממוצעת בקרב האוכלוסייה הפלסטינית באותה שנה היתה כפולה – 2.2 נפשות לחדר. בנוסף, כ-30% ממשקי הבית הפלסטיניים התגוררו למעלה משלוש נפשות בחדר, לעומת 1.7% בלבד ממשקי הבית באוכלוסייה היהודית.

לנוכח המצב המשפטי שתואר לעיל, ברור כי הדרך הטובה ביותר לפלסטיני תושב ירושלים לשמור על מעמדו, היא להישאר לגור בתוך הגבולות המוניציפליים של ירושלים. מי שלא ייסע ללמוד או לעבוד בחוץ-לארץ, לא יקבל אזרחות זרה, ישתדל לא להינשא למי שאינו תושב ירושלים ולא יעבור להתגורר בפברבי העיר – מעמדו בירושלים מובטח.

ברור כי לא ניתן לצפות מאדם לנהל את חייו לפי כללים אלה. העתקת מקום מגורים הינה חלק ממהלך חיים רגיל של כל אדם, אם לצורכי עבודה, לצורכי לימודים או מכל סיבה אחרת. בנוסף, מדיניות "הגשרים הפתוחים" של ישראל איפשרה לתושבי מזרח ירושלים והשטחים לשמור על קשריהם עם ירדן ועם ארצות ערב אחרות, מבלי שמעמדם ייפגע. רבים מהפלסטינים יצאו לעבוד או ללמוד בארצות ערב.

מעבר לכך, גם פלסטיני שירצה לחיות לפי כללים נוקשים כאלה, לא מובטח לו שיוכל לעשות זאת. ממשלות ישראל השונות נקטו מאז סיפוחה של מזרח ירושלים מדיניות ברורה, שמטרתה להפחית את מספר הפלסטינים הגרים בירושלים ולהגדיל את מספר היהודים הגרים בה, זאת כדי לחזק את שליטתה של ישראל בעיר.<sup>12</sup> מדיניות זו כללה שורה של צעדים שגרמו לכך שפלסטינים רבים נאלצו, שלא מרצונם ומחוסר ברירה, לעבור להתגורר מחוץ לגבולות ירושלים.

## א. הגבלות על בנייה<sup>13</sup>

מאז סיפוחה של מזרח ירושלים ב-1967 נוקט השלטון הישראלי במדיניות של אפליה מכוונת ושיטתית כלפי

12. מדיניות זו התבססה על החלטת הוועדה הבין-משרדית לבדיקת קצבי הפיתוח בירושלים (ועדת גפני), אשר קבעה שיש לשמור על היחס בין "היהודים והערבים כפי שהיה בסוף 1972", כלומר 73.5% יהודים ו-25.5% פלסטינים. ר' **המלצות לקצב פיתוח מתואם ומשולב**, ירושלים, אוגוסט 1973, עמ' 3. יחס זה מכונה "המאזן הדמוגרפי", שמשמעותו שמירה על עליונותם הדמוגרפית של היהודים בירושלים. להרחבה בנושא זה ר' **בצלם, דו"ח ירושלים**, עמ' 43-45.

13. להרחבה בנושא זה ר' **בצלם, דו"ח ירושלים**.

כתוצאה ממדיניות זו, קיים היום, לפי ההערכות, מחסור של יותר מ-20,000 יחידות דיור בקרב האוכלוסייה הפלסטינית.

לנוכח המדיניות בכל הנוגע לתכנון ובניה במזרח ירושלים, לא נותרה בידי פלסטינים תושבי מזרח עיר ברירה, אלא לעבור לגור מחוץ לגבולות המוניציפליים של ירושלים. כיום מסתבר להם כי הם עלולים לאבד את מעמדם כתושבי ירושלים וכי לא מובטחת להם זכותם לחזור ולהתגורר בעיר בעתיד.

## ב. איחוד משפחות

תושבי מזרח ירושלים הנישאים למי שאינו תושב אזרחי ישראלי, צריכים להגיש עבורו במשרד הפנים בקשה לאיחוד משפחות, אשר תוכרע לפי שיקול דעתו של שר הפנים.

בעבר, היתה מדיניות משרד הפנים לדחות על הסף בקשות של נשים תושבות ירושלים שנישאו לגברים שאינם תושבי העיר. רק בקשות של גברים תושבי ירושלים עבור נשותיהם הלא-תושבות אושרו. מדיניות זו הוצדקה בטענה כי בחברה הפלסטינית נהוג כי האישה עוברת לגור בבית בעלה.<sup>14</sup> כתוצאה מכך נאלצו נשים רבות לעבור אל מחוץ לירושלים על-מנת שיוכלו להתגורר עם בעליהן ולקיים חיי משפחה תקינים.

בעקבות עתירה לבג"צ של האגודה לזכויות האזרח, שונתה מדיניות זו, ומחדש מארס 1994 יכולות גם נשים תושבות מזרח ירושלים להגיש בקשות לאיחוד

משפחות עבור בעליהן, והבקשות יאושרו אם בני-הזוג חיים בירושלים ואין מניעה פלילית או ביטחונית.<sup>15</sup> כתוצאה משינוי המדיניות הוגשו למשרד הפנים אלפי בקשות לאיחוד משפחות.<sup>16</sup> הדיון בבקשות שהוגשו עלול להימשך מספר שנים, שבמהלכן בני-הזוג אינם יכולים להתגורר יחד בירושלים.

בני-זוג שאינם תושבי שטחים, מקבלים אישורים זמניים לשהייה בירושלים, עד לאישור או דחיית הבקשה. לגבי בני-זוג תושבי שטחים, נקבעו במהלך השנים הסדרים שונים שאיפשרו להם להתגורר בירושלים ואף לעבוד בה עד לאישור הבקשה. אישורים אלה היוו רק פתרון חלקי לבעיה, שכן הם בוטלו בכל פעם שהוחמר הסגר, ולא פעם סירב המינהל האזרחי להנפיק אותם. מאז החמרת הסגר בפברואר 1996, לא ניתנים היתרים לתושבי השטחים על בסיס משפחות חצויות, גם לא לביקורים קצרים.<sup>17</sup>

לנוכח מדיניות זו, עמדו משפחות אלה בפני שתי ברירות: האחת, להתגורר בנפרד בתקווה שבקשתם לאיחוד משפחות תאושר במהרה, והשנייה, לעבור להתגורר יחד מחוץ לירושלים.

משפחות שבחרו לחיות יחד ועזבו את ירושלים, איבדו את הסיכוי לאישור בקשתם, שכן אין הם יכולים לענות על הקריטריון של מגורים בירושלים. זאת ועוד, כיום מסתבר למשפחות אלה כי בן/בת-הזוג התושבים, איבדו את מעמדם כתושבי ירושלים, כולל נשים שעזבו את ירושלים מחוסר אפשרות להגיש בקשות לאיחוד משפחות עד שנת 1994.

14. ר' למשל, בג"צ 48/89, ריינהלד עיסא נ. מנהלת הלשכה האזורית למינהל האוכלוסין ואח', פ"ד מג (4) 574, עמ' 577.

15. כך נאמר במכתב מגבי' יוכי גנסיין, סגן בכיר לפרקליט המדינה לעו"ד אליהו אברם מהאגודה לזכויות האזרח מיום 23.6.94, בעקבות בג"צ 2797/93, גרביט נ. שר הפנים.

16. כך למשל, בעוד שבשנת 1993 הוגשו רק 650 בקשות על-ידי נשים במזרח ירושלים, בשנת 1994 הוגשו 2,550 בקשות ובשנת 1995 הוגשו 1,800 בקשות. כך במכתב מעו"ד מוריה בקשי מהלשכה המשפטית של משרד הפנים לעו"ד מלכיאל בלאס מפרקליטות המדינה מיום 31.3.96, בעקבות בג"צ 7316/95, מנוחין ואח' נ. שר הפנים.

17. במכתב לעו"ד לאה צמל מיום ה-14.8.96 כתב סרן יהודה כהן, עוזר היועץ המשפטי בלשכת היועץ המשפטי בגדה: "הסגר על איוי"ש הוטל מטעמי ביטחון מוחלטים תוך כוונה לצמצם במידה ניכרת את מספר היוצאים לישראל מן האזור. לאחר שהוחלט להקל בתנאי הסגר נקבע, כי נישואין עם בן-זוג ישראלי אינם מהווים קריטריון לציאה בסגר ובאשר לענתם דבר קדושת חיי המשפחה, איש לא מנע ממרשייך לשמור על קדושה זו בתוך האיזור (ההדגשה במקור).



## שלילת זכויות סוציאליות<sup>18</sup>

לפי חוק הביטוח הלאומי, זכאים רק תושבי ישראל המתגוררים בישראל, ואזרחים ישראלים המתגוררים בישראל או בשטחים, לקצבאות הביטוח הלאומי ולביטוח בריאות ממלכתי.

הגדרתו של "תושב" על-ידי הביטוח הלאומי שונה מההגדרה של משרד הפנים. לפי חוק הביטוח הלאומי, ניתן לחזור ולזכות בקצבאות מששבים להתגורר בישראל. זאת בניגוד למעמד התושבות, שמרגע שנשלל מתושבי מזרח ירושלים מסרב משרד הפנים להשיבו. על פלסטינים שעברו להתגורר בשטחים, מחוץ למזרח ירושלים, ושבו לאחר-מכן להתגורר בעיר, חלה הגבלה הקובעת כי רק שנתיים לאחר שובם, תחודש זכאותם לקצבאות. פלסטינים ששהו בחוץ-לארץ, זכאים להן מיד עם שובם.<sup>19</sup>

הביטוח הלאומי מפעיל חוקרים מטעמו העורכים בדיקות נוקשות במטרה לוודא שהטוענים לזכאות אכן חיים בתחומי ירושלים. בכל מקרה בו נדחית תביעתו של אדם לקיצבת ביטוח לאומי, הוא זכאי להגיש ערר לבית-הדין לעבודה.

בשל מדיניות משרד הפנים, ילדים הנולדים לאם תושבת ירושלים ולאב שאינו תושב ירושלים, אינם מקבלים מספר תעודת זהות ישראלית מיד עם לידתם. הביטוח הלאומי וקופות החולים מסרבים בדרך כלל להעניק לילדים אלה קצבאות או ביטוח רפואי.

מדיניות זו היא בלתי חוקית. לפי מכתב שכתב מר אברהם מנע, מנהל אגף בכיר במוסד לביטוח הלאומי אל עמותת רופאים לזכויות אדם מיום 19.12.96, "אם המוסד לביטוח לאומי הכיר בתושבות האם, ילדיה מתחת לגיל 18 הם אוטומטית בבחינת 'תושבי ישראל' לצורך ביטוח בריאות", גם אם הילדים לא הוכרו כתושבים על-ידי משרד הפנים.

הביטוח הלאומי ניסה לפתור את הבעיה של ילדים ללא מספרי תעודות זהות, על-ידי מתן מספרי תעודות זהות פיקטיביים. בפועל, נתקל נוהל זה בקשיים רבים וכמעט שאינו מיושם.

יש ציין כי ככל הנראה מועבר המידע שנאסף על-ידי חוקרי הביטוח הלאומי למשרד הפנים, המשתמש בו לצרכיו. לא ברורה מידת הסתמכותו של משרד הפנים על מידע זה ועד כמה הסתמכות זו הינה חוקית. בנוסף, הביטוח הלאומי מפנה לא פעם פלסטינים למשרד הפנים, כדי להביא אישור על מעמדם כתושבי ירושלים, אז יכול משרד הפנים לבדוק את מעמדם.

העובדה שבשל הבדיקות הרבות אישור בקשה לקבלת קיצבאות מהביטוח הלאומי נמשך זמן רב, פוגעת קשה במשפחות. קיצבאות ילדים הן לעתים קרובות מקור הכנסה כמעט יחיד למשפחות. בלי ביטוח בריאות לא ניתן להעניק לילדים טיפול רפואי בקופות החולים ועל המשפחות לפנות לרופאים פרטיים, הוצאה שקשה להן לעמוד בה.

18. להרחבה בנושא זה ר' המוקד להגנת הפרט, תושבות של פלסטינים במזרח ירושלים, עמ' 33-30.  
19. תקנה 15(ד) לתקנות הביטוח הלאומי (זכויות וחובות לפי חוק הביטוח הלאומי לשאינם תושבי ישראל), התשמ"ז-1987.

## שלילת מעמד התושבות

לפני כשנה וחצי החל משרד הפנים לשלול את מעמד התושבות מאנשים שעברו להתגורר מחוץ לגבולות המוניציפליים של ירושלים. דבר זה נעשה על-ידי אכיפת חוק הכניסה לישראל, תוך הרחבה גורפת של הפרשנות שניתנה לו על-ידי בית-המשפט העליון. כל זאת בניגוד לפרשנות בה נקט משרד הפנים במשך כ-28 שנים.

מדיניות חדשה זו באה בהפתעה על תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים. משרד הפנים לא פירסם כל הודעה על השינוי במדיניותו, ונקט בה באופן רטרואקטיבי כלפי אנשים שיצאו מן העיר בתקופה בה היתה נהוגה מדיניות אחרת. בשל חוסר הבהירות של מדיניות חדשה זו, חיים היום הפלסטינים במזרח ירושלים בחוסר ודאות לגבי עתידם, מבלי לדעת מי עלול לאבד את תושבותו.

לא ידוע מכמה אנשים נשלל מעמד התושבות, שכן משרד הפנים מסרב למסור נתונים. בתשובה לשאלתא של ח"כ עזמי בשארה לשר הפנים אליהו סוויסה, בה נשאל השר כמה תעודות זהות נשללו על-ידי משרד הפנים בחצי שנה האחרונה, ענה שר הפנים ב-11.12.96 כי משרדו אינו עורך סטטיסטיקות בנושא, אך "ההערכה שלנו היא שמדובר בכ-600 מקרים". כאשר שאל ח"כ אמנון רובינשטיין את שר הפנים כמה תעודות זהות נשללו בשנים 1996-1995, ענה שר הפנים ב-29.1.97 כי "תשובתי כאן זהה לתשובתי על השאלתא של חבר הכנסת בשארה [...] משרדנו אינו עורך סטטיסטיקה בעניין. על-פי הערכה, קיימים 600 מקרים".

תשובות אלה מצביעות על אחד מן השניים: או שמשרד הפנים עצמו אינו יודע את תוצאות מדיניותו, או, במקרה החמור יותר, שמשרד הפנים מסתיר מידע מהציבור.

מדיניות משרד הפנים במזרח העיר מתנהלת ברובה על-פי קריטריונים לא כתובים ועל-פי נהלים בלתי ברורים. נסיונות של ארגוני זכויות אדם ועורכי-דין העוסקים בנושא לגלות את הקריטריונים לפיהם פועל משרד הפנים נכשלו.<sup>20</sup>

לפי ההערכות ישנם כיום כ-170,000 פלסטינים הנושאים תעודות זהות של תושבי קבע בישראל. מתוכם, כ-70,000 מתגוררים בשטחים, רובם בפרברים הסמוכים לירושלים. אחרים שוהים בירדן, בארצות ערב אחרות ובארצות המערב. משמעות הדבר הוא כי אם תימשך מדיניות זו של משרד הפנים, עשרות אלפי אנשים עלולים לאבד את מעמדם ואת זכויותיהם.

### א. מדיניות משרד הפנים בעבר

פלסטינים תושבי מזרח ירושלים יכולים לצאת מישראל דרך גשרי הירדן או דרך נמל התעופה בן-גוריון. יציאה דרך גשרי הירדן נעשית באמצעות "כרטיס יוצא" המונפק על-ידי משרד הפנים. על הכרטיס כתוב שהוא מהווה "היתר יציאה" ו"יאשרת חוזר". בסעיף 3 לכרטיס נכתב כי "תוקף ההיתר 3 שנים מיום היציאה".

יציאה דרך נמל התעופה בן-גוריון נעשית באמצעות תעודת מעבר (לסה פסה), המונפקת אף היא על-ידי משרד הפנים, ואשר תוקפה למשך שנה. לאחר שנה ניתן להאריכה בשנה נוספת, ואז יש לחדשה.<sup>21</sup>

מאז שנת 1967 נהגו פלסטינים ממזרח ירושלים אשר התגוררו במדינות אחרות, לחזור ולחדש את רשיונות היציאה שלהם, בטרם פג תוקפם. עד לפני כשנה

20. כך, למשל, במכתב מעו"ד מוריה בקשי מהלשכה המשפטית לעו"ד באדרה חורי **המוקד להגנת הפרט** מיום 5.6.94, נכתב כי "לשר הפנים שיקול דעת רחב במתן אשרות/רשיונות והוא אינו חייב לנמק את החלטתו... לאור העדרה של חובת הנמקה אין גם מקום להעברת הנחיות פנימיות המשמשות כלי עזר בהפעלת שיקול הדעת כאמור".

21. לגבי כרטיס יוצא, ר' נוהל יציאה לגדה המזרחית לתושבי השטחים המוחזקים ומזרח ירושלים, 1977, שהוצא על-ידי צה"ל. לגבי תעודת מעבר ר' סעיף 5 לחוק הדרכונים, תשי"ב-1952.

וחצי, היתה המדיניות של משרד הפנים כי כל עוד מקפידים האנשים להגיע לירושלים ולחדש את רישיונותיהם בזמן, יחודש הרישיון וזכותם לחזור ולהתגורר בירושלים מובטחת. הנוהל אף איפשר לבני-משפחה להאריך את כרטיס היוצא עבור בן-משפחתם השוהה מחוץ לירושלים לתקופה של שנה בכל פעם, ובסך-הכל לתקופה כוללת של חמש-שש שנים. רק שהייה רצופה של יותר משבע שנים מחוץ לישראל, ללא ביקורים, היתה עלולה להביא לשלילת מעמד התושבות. התאזרחות או קבלת תושבות במדינה אחרת, מעולם לא הביאו לשלילת מעמדם של הפלסטינים כתושבי ירושלים.

תושבי ירושלים הפלסטינים שעברו להתגורר בשטחים לא נזקקו כלל לרישיונות על-מנת לצאת מירושלים ולהיכנס אליה. הם אף המשיכו להנות מהזכויות שקיבלו בתור תושבי ישראל ולקבל את קיצבאות הביטוח הלאומי שקיבלו לפני שעזבו את גבולות ירושלים.

משרד הפנים מעולם לא הזהיר את תושבי מזרח ירושלים כי מי שעובר להתגורר מחוץ לגבולות העיר, מסכן את מעמד התושבות שלו ועלול לאבד את זכויותיו. ההיפך הוא הנכון – המדיניות בה נקט משרד הפנים במשך 28 שנים הבהירה כי ניתן להתגורר מחוץ לעיר ולשמור על מעמד התושב.

דברים אלה עולים גם מעדויות של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים, שנהגו בהתאם למדיניות זו.

אל-מועתזו באללה מחמוד אבו לאפי, תושב א-טור, נסע לקהיר לצורך לימודי הרפואה, ועושה כעת את התמחותו בכירורגיה בבית-חולים באנגליה:

בעבר יצאתי לקהיר דרך הגשר. משנת 1985 התחלתי לצאת דרך נמל התעופה בן גוריון עם תעודת מעבר (לסה-פסה). כל שנה הייתי חוזר כמה פעמים. היו נותנים לי תעודת מעבר לשנה ומאריכים אותה אחר-כך לעוד שנה. אחרי שנתיים היו מחדשים לי אותה.<sup>22</sup>

חסיין מוחמד קרעאין, בן 47, שמשפחתו מתגוררת בסילוואן, תיאר בעדותו מצב דומה:

בשנת 1976 נסעתי לירדן כדי לעבוד שם. יש לי משפחה בעמאן. אבי, אמי והאחים שלי נשארו לגור בסילוואן. בירדן הכרתי את אשתי אמל,

שהיא בת דודי, והתחתנתי איתה בשנת 1976, שכרנו בית בעמאן ורוב הילדים שלנו נולדו שם. בממוצע, חזרתי פעמיים כל שנה כדי לבקר את המשפחה. לפעמים חזרתי לבד ולפעמים עם כל המשפחה. בדרך כלל היינו בקיץ בירושלים. כל פעם יצאתי בעזרת אישורים שמשרד הפנים נתן לי.<sup>23</sup>

בדר מוסבאח גימגום, בן 48, התגורר בנסיכות דובאי שבמפרץ הפרסי ולאחר מכן עבר להתגורר בירדן. בעדותו סיפר:

נולדתי בעיר העתיקה במזרח ירושלים. ב-1972 קניתי בית בשיכון נוסייבה בבית חנינא ויש לי חוזה קנייה על הבית הזה. באפריל 1976 התחתנתי עם כמילה מוחמד, ילידת עזה, וגרנו בבית שקניתי בבית חנינא. הגשתי בקשה לאיחוד משפחות עבור אשתי ותוך חודש היא קיבלה תעודת זהות ישראלית. בסוף שנת 1976 קיבלתי הצעת עבודה בנסיכות דובאי שבמפרץ. קיבלתי היתר יציאה מהארץ ובדצמבר 1976 נסעתי לדובאי. אשתי הצטרפה אלי בחודש מארס 1977. בחודש יולי 1980 נולדה בתנו דאנא. אין לנו ילדים אחרים. במהלך התקופה היינו גם בירדן. בבית שלנו בבית חנינא גרה במהלך השנים אחותי סיהאם, שהיא רווקה. בכל שנה היינו חוזרים לביקור קיץ לתקופות קצרות והיינו גרים בבית הזה. בביקורים אלה היינו מחדשים את ההיתרים שלנו ואף פעם לא היתה לנו בעיה בעניין זה.<sup>24</sup>

## **ב. המדיניות החדשה של משרד הפנים**

פלסטיני הניגש היום ללשכת משרד הפנים שבמזרח ירושלים לכל צורך שהוא, עלול לקבל הודעה על-כך שרישיונו לשיבת קבע פקע. בעקבות זאת, עליו לעזוב את ישראל בתוך 15 יום ולהחזיר את תעודת הזהות למשרד הפנים. בני משפחתו שזכותם לתושבות תלויה בתושבותו (ילדים או בני זוג), יגורשו גם הם.<sup>25</sup>

22. העדות נגבתה על-ידי פואד אבו חאמד ב-20.2.97.

23. העדות נגבתה על-ידי פואד אבו חאמד ב-24.2.97.

24. העדות נגבתה על-ידי נגיב אבו רקייה ב-24.2.97.

25. ר' נספח 1.

מדיניות זו של משרד הפנים מופעלת בעיקר כלפי מי שמתגורר היום או שהתגורר בעבר מחוץ לגבולות ירושלים, בין אם התגורר בארצות הברית, בירדן או בשטחים. הגדה המערבית נחשבת בעיני הרשויות, לצורך הענין, כ"חוץ לארץ"<sup>26</sup> וכך גם מי שהתגורר באחד מפרברי ירושלים, הנמצאים מרחק מטרים ספורים מהגבולות המוניציפליים של העיר. עם זאת, ישנם מקרים בהם נדרשים גם פלסטינים שהתגוררו בירושלים במהלך כל חייהם להוכיח כי "מרכז חייהם" נמצא בעיר.

מאז הטלת הסגר על השטחים בשנת 1991, הפך מעמדם של תושבי מזרח ירושלים לבעל ערך מיוחד. בניגוד לתושבי השטחים הכפופים לשלטון צבאי, יכולים תושבי מזרח ירושלים להמשיך ולהיכנס לישראל לצורך עבודה, טיפולים רפואיים, ביקור משפחתם או כל סיבה אחרת. מי שנלקחה ממנו תעודת הזהות ונשללה ממנו הזכות לגור בירושלים, נמנעת ממנו אפשרות זו.

שליטת מעמד התושבות מתבססת על הטענה כי "מרכז החיים" של האדם הועבר "אל מחוץ לישראל". כל מי שהתגורר מספר שנים מחוץ לגבולותיה המוניציפאליים של ירושלים, לרבות מי ששהה בחוץ-לארץ וחזר וחיידש את רשיונו, נטען כלפיו ש"מרכז חייו" הועבר אל מחוץ לירושלים ולפיכך זכותו להתגורר בעיר "פקעה מעצמה". זאת, גם אם שהה מחוץ לגבולות ירושלים פחות משבע שנים ולא קיבל אזרחות או תושבות במדינה אחרת.

מדיניות זו של משרד הפנים מתבצעת בדרכים שונות. נטל ההוכחה כי "מרכז חייו" של האדם נמצא בירושלים, מוטל על הפלסטיני ולא על משרד הפנים, המבקש לשלול את מעמדו. לפיכך, רבים מהפונים נדרשים להמציא הוכחות לכך שהם מתגוררים בירושלים כיום וכי התגוררו בה בעבר. חלקם אף מקבל טופס סטנדרטי בו מפורטת רשימת המסמכים שעליהם להביא למשרד הפנים כדי להוכיח כי הם מתגוררים בעיר. רשימת המסמכים כוללת חשבונות על שם המבקש משנים עבר, חוזה על שכירת דירה מאז יום הנישואין, אישורים שהילדים לומדים בבתי-ספר בירושלים, אישורים על קבלת תשלומים מהביטוח הלאומי, ועוד.<sup>27</sup>

בתחילת חודש פברואר 1997 הסדיר משרד הפנים אמצעי נוסף לפיקוח על "מרכז החיים" של תושבי מזרח ירושלים. בעבר, משאשרה בקשה לאיחוד משפחות, קיבל בן-הזוג תעודת זהות ישראלית בתוך זמן קצר. מדיניות זו שונתה, והיום תינתן תעודת זהות ישראלית לבן-הזוג רק לאחר למעלה מחמש שנים מיום אישור הבקשה. במהלך תקופה זו ישהה בן-הזוג בישראל ברשיונות זמניים, ו"במהלך תקופת המבחן תבדק לפחות אחת לשנה זכאותו של בן הזוג להארכת ישיבתו בישראל"<sup>28</sup>. דבר זה יאפשר למשרד הפנים לבדוק את "מרכז חייהם" של בני הזוג לפחות אחת לשנה.

מי שאינו מצליח לעמוד בדרישות המכבידות שמציב משרד הפנים ולהמציא את כל המסמכים הנדרשים, עלול לקבל הודעה, בעל-פה או בכתב, כי מעמדו בירושלים נשלל. לא פעם נמסרת הודעה כזו אף מבלי שהאדם התבקש כלל להביא הוכחות כי הוא מתגורר בירושלים.

בחלק מהמקרים נמנעים פקידי משרד הפנים למסור לאדם כי מעמד התושבות שלו פקע, ומסתפקים בדחייתו בלבד ושוב בכל פעם שהוא מגיע לברר האם אושרה בקשה שהגיש, בטענה כי עדיין אין תשובה. כך יכול הטיפול בבקשה פשוטה לחידוש תעודת זהות להימשך כשנה. מאחר ובעת הגשת הבקשה מחרימים פקידי משרד הפנים את תעודת הזהות, נותר המבקש בלי תעודת זהות למשך תקופה ארוכה.

שליטת מעמד התושבות נעשית בלא נימוקים, בלא שניתנת לאדם כל אפשרות לטעון את טענותיו ובלו לאפשר לו לערער בפני גוף כלשהו על ההחלטה. ההליך מסתיים בהודעה של פקיד משרד הפנים כי הרישיון לישיבת קבע פקע.

לעת עתה מיושמת מדיניות זו רק כנגד אנשים שפנו בבקשות שונות למשרד הפנים. בשל חוסר הבהירות של הכללים לפיהם פועל משרד הפנים, נמנעים אנשים מלהגיע למשרד הפנים כדי שמעמדם לא ייבדק. עם זאת, לא פעם נשלחים אנשים למשרד הפנים על-ידי הביטוח הלאומי כדי להביא הוכחה לכך שהמשרד מכיר בתושבותם, או שנאמר לאנשים העוברים בגשרי הירדן כי עליהם לגשת למשרד הפנים כדי להחליף את תעודת הזהות שלהם, גם אם אין כל

26. בתשובה לשאלתא של ח"כ נעמי חזן לשר הפנים אליהו סוויסה, ענה השר ב-7.10.96 כי "תקנה 11(א) ותקנה 11(ג) חלות גם על מי שהשתקע באזורי יו"ש".

27. ר' נספח 2.

28. כך במכתב ששלח ענר הלמן, עוזר לפרקליטת המדינה, לעו"ד אוסאמה חלבי ב-4.2.97.

צורך בכך לפי החוק. כך נבדקת זכותם לתושבות, ומעמדם נמצא בסכנה.

בנוסף, בכוננת משרד הפנים להחליף את תעודות הזהות של כל אזרחי ישראל ותושביה. על-פי דוברת משרד הפנים, צפוי הדבר להיעשות בחודשים יוני-אוגוסט, 1997.<sup>29</sup> עשרות אלפי פלסטינים תושבי מזרח ירושלים שנמנעו עד היום מללכת למשרד הפנים יהיו חייבים לעשות זאת. משרד הפנים יוכל לערוך אז בדיקה קפדנית של מהלך חייהם, ומעמדם וזכויותיהם כתושבי ירושלים עלול להישלל.

מדיניות חדשה זו של משרד הפנים, המתוארת לעיל, עולה גם מעדויות שגבו תחקירני **בצלם** מפלסטינים תושבי מזרח ירושלים.

סיהאם חנא יוסף משרבש, בת 41, תושבת ירושלים, נישאה בשנת 1978 לזוהיר גיריס עקייל משרבש, תושב ירדן. היא עברה להתגורר עימו בירדן וכל שנה חזרה לירושלים בקיץ כדי לבקר את משפחתה ולחדש את רישיון הציאה. באוגוסט 1995 היא חזרה להתגורר בירושלים עם ילדיה במטרה לשוב ולהתגורר בעיר. בעלה הצטרף אליה כעבור ארבעה חודשים. בעדותה ל**בצלם** מסרה סיהאם משרבש:

בהתחלה גרנו בבית של ההורים שלי וחיפסנו בית לשכור. מצאנו בית ועברנו לגור בו ב-1.8.96 [...] ב-19.10.95 הגשתי עבור בעלי בקשה לאיחוד משפחות. אמרו לי להביא חשבונות ארנונה, חשמל ומים. הגשתי את החשבונות של הבית של הורים שלי, וכאשר שכרתי בית משלי הגשתי גם את החשבונות של הבית ששכרתי והראתי להם את חוזה השכירות. הגשתי לבעלי בקשה לרשיון ביקור והוא נכנס לישראל ב-25.12.95. חידשתי לו את היתר הישיבה פעמיים, עד ה-14.10.96. בתאריך כלשהו לפני ה-14.10.96 הלכתי למשרד הפנים והגשתי בקשה לחידוש היתר הישיבה של בעלי ושני ילדי, אריגי וגיוני. אמרו לי: תבואי בעוד שבועיים. הלכתי וחזרתי חמש או שש פעמים, אני לא זוכרת. ב-26.12.96, נכנסתי לאותו פקיד והגשתי לו את התלושים של הבקשות שהגשתי. הוא לקח אותם, ביקש את תעודת הזהות שלי ואסף את כל הניירות. אז הוא נתן לי

טופס שכתוב עליו שהרשיון שלי לשיבת קבע פקע ושאיני צריכה לעזוב את הארץ תוך 15 יום.<sup>30</sup>

עבד אל-חמיד עאדל עבד אל-חמיד סמארה, בן 19, נולד בירדן ההורים ששניהם תושבי ירושלים. בשנת 1994 בא סמארה עם אביו להתגורר בכפר עקב, בבית סבו, בחלק השייך לשטח המוניציפאלי של ירושלים:

מאז שחזרנו אבי עובד בחברת בניין בירושלים ויש לו תלושי משכורת. בשנת 1994 הוצאתי במשרד הפנים תעודת זהות משלי בפעם הראשונה. אחר-כך הוצאתי אישור יציאה לירדן ונסעתי לעמאן כדי לסיים את לימודי. זה היה באוגוסט 94. נשארתי שם עד יוני 95. כשחזרתי נרשמתי למכללת אורט במזרח ירושלים כדי להמשיך בלימודים אקדמאיים. לפני שנה התחלתי ללמוד נהיגה בבית ספר אמג'ד לנהיגה במזרח ירושלים. זה לקח הרבה זמן ובאוקטובר 96 ניגשתי לבחינה מעשית בנהיגה. הבוחן הסתכל בתעודת הזהות שלי ואמר לי שהיא קרועה ושאיני צריך ללכת למנהל של משרד הרישוי. המנהל הסתכל על תעודת הזהות ואמר לי שאני חייב להחליף אותה, אחרת אני לא אוכל לעשות את הבחינה. בנובמבר 96 הלכתי למשרד הפנים במזרח ירושלים כדי לחדש את תעודת הזהות. הם לקחו ממני את התעודה ונתנו לי אישור על הגשת בקשה. הם אמרו לי לחזור אחרי שבוע. כשחזרתי אמרו לי להביא להם מסמכים כמו קבלות על ארנונה וחשבונות טלפון. הבאתי את כל המסמכים אחרי שבוע והם אמרו לי לחזור אחרי שבוע. ב-23.12.96 הלכתי למשרד הפנים כדי לברר מה קורה עם התעודה שלי. הפקיד נתן לי טופס שעליו חתום מנהל המשרד, אהרון לוזון, שבו כתוב שהפסקתי להיות תושב, שתעודת הזהות שלי נשללה ועלי לעזוב את הארץ.<sup>31</sup>

נג'אח ח'אלד חסן ריבן נולדה בוואדי ג'יוז שבמזרח ירושלים. בשנת 1985 היא נישאה למאזן דאוד חוסיין ר'דן, תושב רמאללה. לאחר שלוש שנים, עברו בני הזוג להתגורר ברמאללה:

בחודש אוקטובר 94 איבדתי את תעודת הזהות שלי. הלכתי למטרה במגרש הרוסים והודעת

29. מכתב **בצלם** מטובה אלינסון, דוברת וממונה על יחסי ציבור במשרד הפנים מיום 27.1.97.

30. העדות נגבתה על-ידי נגיב אבו רקיה ב-25.2.97.

31. העדות נגבתה על-ידי פואד אבו חאמד ב-24.2.97.

קיימת עוד. כך השיב שר הפנים אלי סוויסה ב-27.11.96 בתשובה לשאלתא של ח"כ האשם מחאמיד בנושא זה:

בית-המשפט קבע לא אחת בבג"צ, כי תושבות היא שאלה של מציאות, ומשהתיק אדם את מרכז חייו אל מחוץ לישראל – פוקעת תושבותו מאליה. הוראות החוק קבעו, שמי ששוהה מחוץ לישראל תקופה של שבע שנים לפחות, או שהוא קיבל תושבות קבע של מדינה אחרת או שהוא קיבל אזרחות של מדינה אחרת, אוטומטית מאבד את תושבות הקבע שלו. אתה בעצם מבקש ממני לשנות את החוק. אני לא חושב שהגיע הזמן לשנות את החוק. בינתיים, עד שהוא ישונה, אני פועל על-פי הוראות החוק.

שם שהיא אבדה. קיבלתי אישור מהמשטרה על אובדן תעודת זהות ועם אישור זה הלכתי למשרד הפנים והגשתי בקשה לתעודת זהות חדשה. קיבלתי אישור על הגשת בקשה. אמרו לי: תחזרי בעוד שבוע. חזרתי אחרי שבוע, ואז הפקידה אמרה לי: יש איתך בעיות כי את נשואה לבעל תעודת זהות של השטחים. תביאי לנו הוכחות שאת גרה בירושלים, כמו קבלות על ארנונה וחשמל. הבאתי להם קבלות על ארנונה, חשמל וחווה שכירות, ששייכים לאבא שלי שגר בירושלים. הפקידה אמרה שזה לא מספיק כי אלה לא מסמכים שלי ושאיני לא אקבל תעודת זהות חדשה.<sup>32</sup>

## ג. עמדת משרד הפנים

### 2. אין זכות ערעור

בהסתמך על פסק-הדין שניתן בעניין עוואד, עמדת משרד הפנים היא כי מאחר והתושבות "פוקעת מעצמה", אין מקום לתת זכות טיעון לאדם ממנו נשלל מעמד התושבות. בשאלתא שהגיש ח"כ אמנון רובינשטיין לשר הפנים, הוא ביקש לברר כיצד מבטיחים כי "שליטת תעודת זהות כזאת תיעשה כדן לאחר שימוע ושמירה על כללי הצדק הטבעי". התשובה שהתקבלה משר הפנים ב-29.1.97 היתה: "מאחר שהחוק קובע ובג"צ קבע שהתושבות בטלה מאליה, אני לא חושב שיש מקום מבחינה משפטית לבצע שימוע."

היועצת המשפטית של משרד הפנים אף טענה כי לפקיד המודיע לאדם שתושבותו אינה קיימת עוד, אין כל שיקול דעת והוא חייב לשלול את מעמד התושבות:

בכל המקרים שבהם נלקחת תעודת זהות, אם אכן נלקחה, היא נלקחה מחמת זה שהפקיד שבדק את המסמכים אגב טיפול בענין אחר, כפי שהוא חייב לעשות, התברר לו שתנאי החוק התקיימו ומכאן שהתושבות פקעה ואין לו שיקול דעת בענין הזה. הוא חייב לעשות את האקט שמעיד על זה שתנאי החוק התקיימו והתושבות פקעה.<sup>34</sup>

### 1. לא מדיניות חדשה

משרד הפנים טוען בתוקף כי לא מדובר במדיניות חדשה, אלא במדיניות לפיה פעל במהלך השנים. בתשובת המדינה לעתירה של נגיוה אטרש, תושבת ירושלים המתגוררת בירדן עם בעלה מאז שנת 1978 ושבה להתגורר בירושלים בשנת 1995, נאמר:

המדיניות בה נוקט משרד הפנים, איננה חדשה כלל ועיקר... אין ספק שמאז פסק הדין בבג"צ מובארק עווד, שניתן עוד בשנת 1988 בו נקבעה הלכה פסוקה ומחייבת, באשר לנושא פקיעת תושבות של תושבי מזרח ירושלים, המדובר במדיניות קיימת, תקפה, אשר המשיבים פועלים על פיה. העובדה שהיו מבין תושבי מזרח ירושלים שברחו לנטוע עצמם במחוזות אחרים, מתוך הנחה מוטעית, כזו או אחרת, וכעת, עם שינוי העיתים, הם מבקשים לקבוע מציאות חיים חדשה, אין בה כדי ללמד על כך שמדיניות המשיבים חדשה היא.<sup>33</sup>

מדיניות זו, לטענת משרד הפנים, מבוססת על פסיקת בית-המשפט העליון בעניין עוואד, לפיה מי שהעביר את מרכז חייו אל מחוץ לישראל, תושבותו אינה

32. העדות נגבתה על-ידי נגייב אבו רקייה ב-5.3.97.

33. תשובת המדינה בבג"צ 9499/96, נגיוה אטרש נ. שר הפנים.

34. דברי היועצת המשפטית של משרד הפנים, הגב' שרית דנה, בישיבת ועדת הפנים של הכנסת מיום 11.12.96, בעמ' 15 לפרוטוקול.

#### 4. שוויון

לדעת משרד הפנים, אין כל גגם במדיניותו, שכן היא מופעלת באופן שוויוני על כל תושבי הקבע בישראל ואינה ייחודית לפלסטינים תושבי מזרח ירושלים:

מדובר במדיניות הנקוטה גם לגבי תושבי קבע אחרים, אמריקאים, אירופאים וכדומה.<sup>36</sup>

בית-המשפט העליון קיבל את טענות משרד הפנים וקבע כי לא מדובר במדיניות חדשה, אלא במדיניות חוקית, שלמשרד הפנים יש סמכות מלאה, ואף חובה, להפעילה. בפסק הדין שניתן בעניינו של פארס בוסתאני, ב-31.12.96 כתב השופט מצא:

אין כל ממש בטענת העותר, שכל עוד החזיק בכרטיס יוצא וקיים את תנאיו, נשמרה בידו זכותו לשיבת קבע בישראל. ואף בטענתו כי החלטת המשיבים בעניינו הינה פרי של "שינוי במדיניות" אין מאומה... אכן, ככלל, כרטיס יוצא מוענק למי שהינו תושב קבוע ובעל רישיון לשיבת קבע. ברם, מקום שהתושבות נפסקת, והרישיון לשיבת קבע פוקע, לעובדת קיומו של כרטיס יוצא תקף, שוב אין כל משמעות. אכן, כרטיס יוצא בו החזיק העותר איפשר לו לצאת ולהיכנס בגבולה של ישראל עם ירדן במשך שנים לא מעטות. ההנחה היתה, כי הוא תושב ירושלים, שהלוא כך עלה מן המירשם שהעותר, כזכור, הקפיד לעדכנו בכל הנתונים הנחוצים. אך משהוברר למשיב 2 כי פני הדברים לאשורם אינם כפניהם למראית-עין, העמיד את המירשם על תיקונו ותקנתו. כך רשאי (ואף חייב) היה לעשות ובמעשהו לא נפל כל גגם.<sup>37</sup>

הטענה כי הרישיון "פוקע" מעצמו, מאפשרת למשרד הפנים לשלול את מעמד התושבות של אדם מבלי לנמק זאת. לפי החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט – 1958, קיימת חובה על כל רשות מינהלית לנמק את החלטותיה. בסעיף 9 לחוק נקבע כי החוק לא יחול על החלטות שר הפנים לפי חוק הכניסה לישראל, "למעט החלטה על ביטול רישיון ישיבה של מי ששוהה בישראל כדין". מאחר ולטענת משרד הפנים לא מדובר בביטול רישיון ישיבה, אלא שהרישיון "פוקע מעצמו", הרי שההריג שבסעיף 9 לא חל, והמשרד רואה עצמו פטור מלנמק.

#### 3. "מעילה בת עוולה לא תצמח זכות תביעה"

טענה נוספת של משרד הפנים מתבססת על האמור בסעיף 14 לחוק מרשם האוכלוסין, לפיו "תושב בגיר היוצא את הארץ כדי להשתקע בחוץ-לארץ יודיע על כך לפקיד הרישום". טענה זו נטענה בתשובת המדינה לעתירתו של פארס בוסתאני, פלסטיני תושב קלנדיה המתגורר מזה כ-20 שנה בירדן, אשר בקשתו להחלפת תעודת הזהות הבלויה שלו בחדשה נדחתה ונמסר לו ש"זכותו לשיבת קבע בישראל פקעה". כמו פלסטינים אחרים, דאג בוסתאני לחדש את רישיונות היציאה שלו לפני שפג תוקפם, ומשרד הפנים חידש אותם באופן שגרתי. בשנת 1988 אף קיבל תעודת זהות חדשה. וכך טען משרד הפנים:

כל תושב מזרח ירושלים, שעזב את ישראל, לצורך השתקעות בחו"ל, ובוודאי לאחר שהשתקע בחו"ל, היה חייב למסור הודעות על כך לפקיד הרישום... לאור המצג הכוזב שיצר העותר, ביועדיו, הוארך תוקפו של ה"כרטיס היוצא" שלו, ולטעמנו הוא מושקע כיום מלטעון כי קיבל "אשרת חזור" במסגרת הכרטיס היוצא, שנאמר "מעילה בת עוולה לא תצמח זכות תביעה".<sup>35</sup>

35. סעיף 40 בתשובת המדינה בבג"צ 7952/96, פארס סלים פארס בוסתאני נ. שר הפנים ואח' (טרם פורסם). (להלן: בג"צ בוסתאני).

36. דבריה של גבי טובה אלינסון, דוברת משרד הפנים, הארץ, 17.3.97.

37. בג"צ בוסתאני, בעמ" 5 לפסק הדין.

בירושלים לאחר שנדרש לעשות זאת, בקשתו לרישום הילד או לאיחוד משפחות נדחתה, אך דבר זה אף פעם לא הביא לשלילת מעמדו כתושב ירושלים.

מעולם לא נדרש אדם להוכיח כי הוא מתגורר בירושלים בכל פנייה למשרד הפנים, ומעולם לא הוצב סף דרישות כה גבוה כדי להוכיח זאת.

### 1. מדיניות חדשה

המדיניות בה נוקט כיום משרד הפנים שונה לחלוטין מהמדיניות בה נקט במהלך השנים. במהלך 28 השנים שמאז 1967 הכיר משרד הפנים דה-פקטו בתושבי מזרח ירושלים הפלסטינים שעברו להתגורר בשטחים, כתושבי העיר. כך היה המצב גם לגבי תושבים ששהו בחו"ל תקופה ארוכה, כל זמן שדאגו לשוב לירושלים לחדש את רשיונותיהם בזמן. כיום שולל משרד הפנים את תושבותם של אלה כאלה, ומחיל מדיניות זו באופן רטרואקטיבי על מי שבתמימותם תכננו את חייהם בהתאם למדיניות הקודמת. משרד הפנים מעולם לא התריע כי העובדה שהוא מחדש את רשיונות היציאה של תושבי מזרח ירושלים באופן שגרתי, אין בה כדי להבטיח את מעמדם וזכויותיהם, ולפיכך אף אחד לא יכול היה, ולא צריך היה, לנחש כי בכך שהוא עובר להתגורר מחוץ לגבולות ירושלים הוא מסכן את מעמדו.

המדיניות הנוכחית של משרד הפנים חמורה במיוחד לאור העובדה שעזיבת ירושלים נעשתה בחלקה הגדול בשל מדיניות מכוונת של ישראל במזרח ירושלים. מדיניות זו גרמה לכך שפלסטינים רבים נאלצו, שלא מרצונם, לעזוב את מזרח ירושלים כדי להמשיך ולנהל חיים תקינים.

טענת שר הפנים כי אין לו ברירה אלא לפעול לפי הוראות החוק, אינה מדויקת. מדובר בתקנות, שלשר הפנים יש שיקול דעת האם להפעילן, ומוקנית לו הסמכות לשנותן.

הדרישה להוכיח "מרכז חיים" בירושלים הוצגה לתושבי מזרח ירושלים הפלסטינים לפני שינוי המדיניות רק בשני מקרים. הראשון, במקרה של רישום ילד בתעודת זהות של אמו, כאשר האם תושבת ירושלים והאב אינו תושב.<sup>38</sup> השני, בבקשות לאיחוד משפחות בעקבות שינוי המדיניות בנושא זה במאסר 1994 שאיפשר לנשים תושבות ירושלים להגיש בקשות לאיחוד משפחות עבור בעליהן. מי שלא הצליח להוכיח במקרים אלה כי הוא מתגורר

### 2. "מרכז חיים" כעילה לגירוש

התבססותו של משרד הפנים על הקריטריון של "מרכז חיים" נתקלת בשני קשיים עיקריים.

הראשון הוא שבדיקת מרכז החיים לא נערכת רק לגבי המצב הנוכחי אלא גם לגבי העבר. פעולתו של הקריטריון היא חד סטרית: "מרכז חיים" בירושלים בעבר אינו מעניק זכויות אם "מרכז החיים" בהווה הוא מחוץ לגבולות העיר. לעומת זאת, גם "מרכז חיים" בהווה בעיר אינו מעניק זכויות אם בעבר הועבר "מרכז החיים" לתקופה כלשהיא אל מחוץ לעיר. הקריטריון אינו נותן, אם כן, גושפנקה חוקית למצב דברים כפי שהוא במציאות, אלא הוא כלי לגירוש של האוכלוסייה הפלסטינית אל מחוץ לעיר.

הקושי השני הוא שבדיקת "מרכז החיים" נקבעת על-פי רף ביורוקרטי שמעטים יכולים לעמוד בו, ואשר נקבע באופן שרירותי. אדם שעבר להתגורר בפרברי ירושלים, אין ספק ש"מרכז חייו" נמצא בירושלים. – הוא עובד בה, ילדיו לומדים בה והוא מקבל בה טיפולים רפואיים, אך הוא לא יוכל להוכיח לשביעות רצונו של משרד הפנים כי הוא מתגורר בירושלים. ההוכחות הנדרשות הן כה מפורטות, שאנשים רבים שמעולם לא עזבו את גבולות ירושלים, יתקשו לספקן. המסקנה המתבקשת היא שההליך של בדיקת "מרכז חיים" לא נועד לבדוק אם התושב מממש את זכותו לחיות בעיר – מימוש שנקבע כתנאי להמשך הזכות. ההליך נועד להוביל למטרה מסומנת מראש של שלילת זכות התושבות, בעילה כזו או אחרת, בשל אי-עמידה ברף ראייתי גבוה.

מעבר לכך, הגבול המוניציפאלי של ירושלים עובר לא פעם בין בתים שכנים, לפעמים בתוך אותו בית. מיקומם המדויק של גבולותיה המוניציפאליים של

38. כך במכתב מבנימין יערי, סגן היועץ המשפטי במשרד הפנים, לעו"ד נטע גולדמן מהאגודה לזכויות האזרח מיום ה-10.12.88, בו נכתב כי שר הפנים יקבע את מעמד הילד במקרה בו אביו אינו תושב "לאחר בחינה מדוקדקת של מכלול העובדות שעל פיהן יש להסיק היכן נמצא מרכז חייו של הילד."



ירושלים אינו ברור לא לפלסטינים תושבי מזרח ירושלים ולא לרשויות הישראליות.<sup>39</sup> העובדה שמשך הפנים מטיל משקל כה רב על חציית הגבול המוניציפאלי של ירושלים, וטוען כי בכך הועבר "מרכז חיוני" של אדם ולכן הוא לא זכאי עוד לגור בירושלים, תמוהה ביותר לנוכח עובדה זו.

### 3. אין לשלול את זכות הערער

שליטת מעמד התושבות מבלי לתת לאדם ממנו נשלל המעמד לומר את דברו, הינה חמורה במיוחד. כמו כל החלטה של רשות, בוודאי כאשר מדובר בפגיעה כה משמעותית בחיי האדם ומשפחתו, יש לאפשר לאדם להשמיע את טענותיו. בית-המשפט העליון הדגיש לא פעם כי זכות הטיעון הינה אחד מעיקרי הצדק הטבעי, ולפיכך יש להעניקה גם כאשר אין הוראה מפורשת בחוק לעשות כך.<sup>40</sup> השופט ברק קבע דברים אלה במפורש, באומר:

זכות יסוד של האדם בישראל היא, כי רשות ציבורית, הפוגעת במעמדו של אדם, לא תעשה כן, בטרם תעניק לאותו אדם את ההזדמנות להשמיע את דעתו... בכל מקרה בו רשות ציבורית מבקשת לשנות את מעמדו של אדם, עליה לפעול כלפיו בהגיונות, וחובה זו מטילה על הרשות את החובה להעניק לאותו אדם את ההזדמנות להשמיע את דעתו.<sup>41</sup>

מתן זכות טיעון הוא הכרחי לצורך בדיקת החומר והראיות שנמצאו בפני משרד הפנים בעת שהתקבלה ההחלטה. זכות הטיעון נחוצה בהקשר של שליטת התושבות, לאור העובדה שמעמד התושבות נשלל לא פעם על-סמך ראיות בלתי ברורות, אשר פעמים רבות האדם ממנו נשלל המעמד כלל אינו יודע עליהן. העדר כל אפשרות לבדיקה חוזרת של ההחלטה, שוללת מראש כל סיכוי לגלות טעויות שנפלו בעת קבלת ההחלטה.

הטענה של משרד הפנים שמעמד התושבות "פוקע" מעצמו ולפיכך אין במקרה זה כל הפעלה של שיקול דעת, אינה יכולה לעמוד. בתקנה 11 א לתקנות הכניסה לישראל נקבעו הנסיבות המוגדרות בהן פוקע הרישיון. אולם, משרד הפנים אימץ את פרשנותו של בית-המשפט העליון, לפיה ניתן ללמוד על הנסיבות בהן פוקע הרישיון בדרך של פרשנות חוק הכניסה לישראל, מבלי להזדקק לתקנות אלה. מרגע שהנושא של "ישיבת קבע" הפך עניין לפרשנות, לא ניתן לטעון עוד כי מדובר בהפעלה טכנית של סמכות בלא כל שיקול דעת.

שליטת הזכות לערער, בנוסף לעובדה שהקריטריונים לקבלת החלטות אינם גלויים ושהחלטות ניתנות ללא נימוקים והסבר, שוללת מראש כל אפשרות לפיקוח ציבורי על פעילות משרד הפנים. סודיות זו אינה מאפשרת הליך תקין של קבלת החלטות, דבר העומד בניגוד בוטה לכללי המינהל הציבורי, ומגבירה את הסיכון לאי-סדרים בקבלת החלטות. חשש זה התממש, כאשר בסוף שנת 1995 נחשפו פרשיות שחיתות חמורות במשרד הפנים במזרח העיר, ומנהל לשכת משרד הפנים, מר חיים בן-עטר, הושעה מתפקידו.<sup>42</sup>

### 4. האמנם "עילה בת עוולה"?

הטענה כי האחריות בגין שליטת מעמד התושבות נעוצה בפלסטינים, שלא דיווחו למשרד הפנים על שינוי מקום מגוריהם, היא היתממות במקרה הטוב. מעולם לא נאמר לפלסטינים שעזבו את ירושלים כי עליהם לדווח על שינוי מקום המגורים, זאת למרות שבמשרד הפנים ידעו כי הם אינם מתגוררים בירושלים. במחשב של המשרד רשומות כל הפעמים בהן אדם יצא מישראל או נכנס אליה שכן משרד הפנים הוא שמנפיק את רשיונות היציאה לפלסטינים והוא זה שחידש אותם עשרות פעמים. מעבר לשטחים

39. **המוקד להגנת הפרט** פנה למרכז למיפוי ישראל, השייך למשרד הבינוי והשיכון, כדי לברר האם אחד הבתים בכפר עקב נמצא בתחומה המוניציפאלי של ירושלים או שהוא נחשב בעיני ישראל כשטח הגדה המערבית. בתשובה שהתקבלה ממר יהושע כרמלי, מנהל מרחב ירושלים, ב-2.2.97, נאמר כי "מפת גוש 11 כפר עקב הינה מפה ירדנית ולא מפה ישראלית ולכן אין באפשרותנו לקבל העתק ממנה. באם יש באפשרותכם להשיג העתק ממפה זו נעשה כמיטב יכולתנו לסייע בידכם. אנו מתנצלים בפניכם, אך זהו המצב האמיתי."

40. כך למשל, קבע בג"צ כי יש לתת זכות טיעון לפני הריסת בית מכוח תקנות שעת חירום, על-אף שבתקנות אין הוראה כזאת. ר' בג"צ 358/88, **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. אלוף פיקוד המרכז**, פ"ד מג (3) 529.

41. בג"צ 654/78, **גינולד נ. בית-הדין הארצי לעבודה**, פ"ד לה (2) 649, בעמ' 654.

42. ר' כתבות בעיתון **ידיעות אחרונות**, 17.11.95, 24.11.95.

מעולם לא נחשב כמעבר למדינה אחרת, ולכן בוודאי שלפחות במקרים אלה לא היה כל צורך לדווח. הטלת האשמה באשר למדיניות משרד הפנים על הפלסטינים, הינה מופרכת מעיקרה, שכן סביר להניח שלו היו מסבירים להם מראש מהן ההשלכות של שינוי מקום מגוריהם, רבים היו נמנעים מכך.

## 5. אפליה

טענת משרד הפנים כי החוק מופעל באופן שיוויוני על כל תושבי הקבע, בלי קשר ללאומיותם, אין בה כדי לשפר את המצב. כאמור, החלת חוק הכניסה לישראל על תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים, וההתייחסות אליהם כאל מהגרים, היא שורש הבעיה.

השוואה נכונה יותר תהיה בין אזרחים ישראלים לתושבי מזרח ירושלים. אלה כאלה, ראויים שתכובד זכותם הבסיסית, שאינה ניתנת להפקעה, לחיות במולדתם, במקום בו גדלו ובו נמצאות משפחותיהם. למרות זאת, קיימת אפליה בין אזרחים ישראלים לבין תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים.

זכותו של אזרח ישראלי לחזור לישראל מובטחת תמיד, גם אם עזב את הארץ לשנים ארוכות. לעומת זאת, פלסטיני תושב מזרח ירושלים הנוהג באופן זהה, עלול לאבד בכך את מעמדו, וזכותו לשוב ולהתגורר בירושלים שוב אינה מובטחת.

אפליה זו בוטה במיוחד, כאשר מדובר על שטח הגדה המערבית. תושב קבע שאינו פלסטיני העובר להתגורר בהתנחלות בשטחים, מעמדו וזכויותיו נשמרים, בעקבות שורה של תקנות שקבעה ישראל על-מנת להבטיח שהחוק הישראלי הוא שיחול על ההתנחלויות. תושב קבע פלסטיני העובר להתגורר בשטחים, גם אם למרחק של מספר מטרים מהגבול המוניציפאלי של ירושלים, כל זכויותיו כתושב עלולות להישלל. מכאן, שישראל רואה בשטחי הגדה המערבית חלק מישראל כשמדובר בישראלים, ושטח שמעמדו מוגדר כ"חוץ לארץ" כשמדובר בפלסטינים. בבג"צ עוואד אמר השופט ברק כי משנמנעו תושבי מזרח ירושלים לבקש אזרחות ישראלית, כפי שהציעו להם, אין להם זכות לבקש מעמד מיוחד.<sup>43</sup> כדי לקבל אזרחות ישראלית נדרשים פלסטינים תושבי העיר להצהיר אמונים למדינת ישראל. התניית זכויות בסיסיות של אנשים בשבועת אמונים למדינה שכבשה אותם, לא רק שאינה מתיישבת עם עקרונות בסיסיים של צדק, אלא שהיא גם עומדת בניגוד לכללי המשפט הבינלאומי. זכותם של תושבי מזרח ירושלים להתגורר בעיר ולשוב אליה כשירצו, היא זכותם הבסיסית שלא נובעת מחסד של ישראל ואינה צריכה להיות תלויה ברצונה.

43. בג"צ עוואד, עמ' 430. יש להדגיש כי כיום נדחות בקשות רבות של פלסטינים תושבי מזרח ירושלים לקבל אזרחות ישראלית ודרך זו אינה תמיד פתוחה בפניהם.

## מדיניות ישראל לאור המשפט הבינלאומי

סעיף 47 לאמנת ג'נווה אין בסיפוח שטח כבוש כדי לשלול מתושביו אף זכות מהזכויות המוקנות להן באמנה זו.

ישראל נוהגת איפה ואיפה בין התושבים הפלסטינים לבין האוכלוסייה היהודית שהתנחלה במזרח ירושלים, התנחלות המנוגדת למשפט הבינלאומי. כך, יהודים תושבי מזרח ירושלים רשאים לעזוב את העיר ולשוב ולהתגורר בה כל אימת שירצו, גם אם שהו בחו"ל עשרות שנים, וגם אם עברו להתגורר בשטחים. במקרה האחרון הם גם לא ייבדו את הזכויות הסוציאליות. לעומת זאת פלסטינים מאבדים את זכויותיהם הסוציאליות אם עברו לאזורים אחרים בגדה המערבית, ואחרי מספר שנים גם את תושבותם. מצב זה מהווה אפליה בוטה, ופוגע בעקרון השיוויון, שהוא יסוד מוסד לכל מערכת המשפט הבינלאומי שעניינה זכויות אדם (למשל: סעיף 2 בהכרזה העולמית בדבר זכויות האדם, סעיף 26 לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות) ודיני מלחמה (למשל: סעיף 1 המשותף לכל אמנות ג'נווה).

חלק מהפלסטינים תושבי מזרח ירושלים יכולים, אמנם, להיטיב את תנאי חייהם ולהבטיח את זכותם להישאר בעיר, על ידי בקשת אזרחות ישראלית, אולם לצורך כך עליהם להצהיר אמונים למדינת ישראל. התניית זכויות בסיסיות בהכרזת נאמנות למעצמה הכובשת מנוגדת לאמור בסעיף 45 לתקנות האג, הקובע ש"אסור להכריח תושבי שטח כבוש להישבע אמונים למעצמה האויבת".

שלילת זכויות סוציאליות, הזכות למגורים, לעבודה, לחיי משפחה ולחופש תנועה מתושבי מזרח ירושלים, מהווה הפרה של שורה ארוכה של הכרזות והסכמים בינלאומיים בתחום זכויות האדם והמשפט ההומניטרי. להלן העיקריים שבהם:

זכותו של אדם לעזוב את ארצו ולשוב אליה מעוגנת בהכרזה העולמית בדבר זכויות האדם (סעיף 13 ב) והאמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, שישראל שותפה לה (בסעיף 12 (ב) ו-12(ד)). אמנה זו גם קובעת כי אין לשלול באופן שרירותי את זכותו של אדם לחופש תנועה ולבחירת מקום מגוריו בתוך ארצו (סעיף 12(א)). ישראל, הרואה בתושבי מזרח ירושלים זרים, מחוייבת לפעול גם לפי האמור בסעיף 13 לאמנה זו, הקובע שאין לגרש אדם זר אלא לאחר הליך הוגן.

לפי המשפט הבינלאומי, מזרח ירושלים היא שטח כבוש ועל ישראל לכבד את זכויותיהם של התושבים המוקנות להם במשפט ההומניטרי הבינלאומי. במצב של מלחמה וכיבוש, אמנת ג'נווה הרביעית, שישראל שותפה לה, מתירה לכובש להטיל מגבלות על חופש התנועה והמגורים של תושבי השטח הכבוש רק לצורך הגנתם, או אם צרכים צבאיים החלטיים מכתיבים זאת.<sup>44</sup> המדינות השותפות לאמנה גם מחוייבות לסייע במידת האפשר לאיחודן מחדש של משפחות שהמלחמה הפרידה ביניהן (סעיף 26) ולכבד את זכויות המשפחה בכלל (סעיף 27), הכוללות, כמובן, את זכותה לחיות ביחד.<sup>45</sup> יש להדגיש כי על-פי

44. ר' סעיפים 27 ו-94 לאמנה, והפרשנות שהוציא הצלב האדום:

Jean S. Pictet, (ed), **Commentary: IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War**. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958, esp. pp. 280-283.

45. שם, עמ' 202-203.

**עדותה של אולגה מתרי חנא יואקים, בת 63, נשואה ואם לשבעה ילדים<sup>47</sup>**

אני ילידת בית לחם. בעלי, ג'ורג'ס כליובה יואקים, נולד בשכונת עין כרם בשנת 1927. ב-1948 הוא עבר לגור במזרח ירושלים בגלל המלחמה. בשנת 1952 התחתנו, ובירושלים נולדו כל שבעת ילדינו. לכל המשפחה, כולל בעלי, יש תעודות זהות ישראליות. כל הילדים שלנו נשואים. שישה מהם חיים היום בארצות-הברית. רק הבן הבכור אנטון, שהוא נשוי ואב לחמישה ילדים, חי בירושלים בשכונת חאן אל-זית. בעלי ואני גרים איתו ועם משפחתו.

באוקטובר 1989 נסעתי לארצות-הברית לבקר אצל בניי ויליאם וסמיר, שחיו כבר אז בארה"ב. נשארתי אז בקליפורניה בערך שלוש שנים וחזרתי לירושלים בשנת 1992. אחרי כשנה וחצי, בסוף שנת 1993 נסעתי שוב לארצות-הברית לצורך טיפול רפואי כי התחילה אצלי מחלת לב. עברתי ניתוח לב בבית החולים בקליפורניה. בשנת 1995 חזרתי לירושלים.

בספטמבר 1995, הלכתי להחליף את תעודת הזהות שלי במשרד הפנים במזרח ירושלים. בעלי בא איתי כי הוא גם רצה להחליף את תעודת הזהות שלו. לבעלי החליפו את תעודת הזהות במקום והוא קיבל תעודה חדשה. אני מסרתי את טופס הבקשה ואת התמונות לפקיד. הוא לקח גם את תעודת הזהות הישנה שלי וגזר אותה במספריים. הוא נתן לי טופס על אישור הגשת בקשה ואמר לי: תחזרי בעוד שבועיים. חזרתי אחרי שבועיים והפקידים אמרו לי: אין לך תעודת זהות, תלכי לגדה. הם אמרו לי להגיש בקשה לאיחוד משפחות. לא הגשתי בקשה כי אני תושבת ירושלים ויש לי תעודת זהות וצריך רק לחדש אותה.

מאז בעלי ואנטון חזרו למשרד הפנים בערך עשרים פעם ותמיד אמרו להם שלא מגיע לי תעודת זהות כי אני תושבת שטחים. בתחילת חודש מארס 1997 הלכתי בעצמי למשרד הפנים. קיבלה אותי פקידה

בשם רימה והיא אמרה לי להגיש בקשה לאיחוד משפחות. אמרתי לה שאני רוצה לפגוש את המנהל. היא לא הסכימה.

אני מבוטחת בקופת חולים כללית, ומקבלת קיצבה מהביטוח הלאומי. אני חולת סכרת וחולת כליות. לכל מרפאה או בית חולים שאני פונה דורשים ממני להראות תעודת זהות. בגלל שאין לי, אני לא יכולה לקבל טיפולים.

**עדותה של סמירה מוסטפא עבד אל-מג'יד קאסם, בת 40<sup>48</sup>**

נולדתי ברובע היהודי שבעיר העתיקה. גרנו בבית ששכרנו שם. בשנת 1969 פינינו את הבית והוריי קנו בית ליד שער שכם. הם השכירו את הבית לאנשים שעדיין גרים שם. אנחנו עברנו לגור בבית שגם היה שלנו בדאחיית אל-בריד [מחוץ לתחום המוניציפאלי של ירושלים]. המשפחה שלי גרה שם מאז שנת 1970 ועד היום.

יש לי שש אחיות, וכולן נשואות ויש להן תעודות זהות ישראליות. רק לי יש בעיה. בשנת 1977 התחתנתי עם ראריב פארס קאסם, תושב ביר נבאללא, שיש לו תעודת זהות של השטחים. עברתי לגור איתו בביר נבאללא, לא רחוק מצומת א-ראם.

בדצמבר 1995 נסעתי לעמאן דרך גשר אלנבי ובגשר, כאשר הצגתי את תעודת הזהות אמרה לי החיילת שטיפלה בי שאני חייבת להחליף את תעודת הזהות כאשר אחזור מעמאן כי התמונה שבתעודת הזהות ישנה ואיננה מתאימה למחשב. הייתי בעמאן כעשרה ימים. ב-6.3.96, אחרי שחזרתי, הלכתי למשרד הפנים במזרח ירושלים כדי להחליף את תעודת הזהות.

פקידה אחת, אני לא יודעת מה שמה, החלה לטפל בי. פתאום הגיעה למקום פקידה אחרת, שאנשים שעמדו לידי והכירו אותה אמרו לי שקוראים לה רימא דקידק. היא פנתה לפקידה שטיפלה בתעודת הזהות

46. העדויות מובאות בהשמטות קלות.

47. העדות נגבתה על-ידי נגיב אבו רקייה ב-12.3.97.

48. העדות נגבתה על-ידי נגיב אבו רקייה ב-24.2.97.

באפריל 94 עברתי לגור בכפר עקב עם אשתי השנייה וילדינו המשותפים. התחתנתי איתה באוקטובר 1967 ויש לנו שמונה ילדים. הבית בו אני גר כיום בכפר עקב הוא בתחום השיפוט של עיריית ירושלים ויש לי עליו חשבונות ארנונה על שמי.

ב-9.7.96 הלכתי למשרד הפנים בדרך שכם כדי להחליף את תעודת הזהות הישנה שלי. הפקיד לקח את תעודת הזהות הישנה ונתן לי אישור על הגשת בקשה שכתוב עליו שהוא בתוקף עד ה-23.2.97. הוא אמר לי שאני צריך להביא לו כל מיני מסמכים. בגלל שאני חלש בקריאה וכתובה ביקשתי מהאיש שהיה בתור לרשום לי את הדברים שהפקיד ביקש והרשימה נמצאת עדיין אצלי. ברשימה כתוב שאני צריך להביא חוזה שכירות, קבלות על ארנונה, חשבונות חשמל, מים וטלפון, תעודות מבתי הספר של הילדים שלי, מסמכים מהביטוח הלאומי והוכחות לביטוח רפואי. הבאתי לפקיד את כל המסמכים ונתתי לו אותם תוך שבועיים.

מאז ועד היום חזרתי למשרד הפנים כעשר פעמים ובכל פעם הפקיד בחלון מספר 1 אמר לי שמטפלים בבקשה שלי. ביקשתי ממנו שיתן לי לדבר עם המנהל, אבל הוא לא הסכים. הוא אמר לי: מה יגיד לך המנהל! הוא לא יגיד לך דברים אחרים.

לכל הילדים שלי שמעל גיל 16 יש תעודות זהות ישראליות. הבת שלי פדאא הגיעה לגיל 16, והלכנו למשרד הפנים כדי להוציא לה תעודת זהות משלה. בינתיים לא נותנים לה תעודה, עד שיקבעו מה קורה עם התעודה שלי.

אני מקבל קיצבת ילדים מהביטוח הלאומי עבור שלוש הבנות שלי שהן מתחת לגיל 18. אנחנו חברים בקופת חולים כללית.

אני רוצה לעלות לרגל למכה ובלי תעודת הזהות אני לא יכול לקיים את המצווה. יש לי אחים בירדן ואני לא יכול לצאת מהארץ לבקר אותם כל עוד אין לי תעודת זהות. לפעמים במחסומים החיילים לא מקבלים את האישור שיש לי על הגשת הבקשה. פעם הייתי בחברון וחיייל שעמד במחסום בית-לחם סירב לתת לי להיכנס לירושלים. ביקשתי שהקצין במחסום יראה את הנייר, וכשהוא ראה הוא נתן לי להיכנס.

שלי ואמרה לה: אל תתני לה תעודת זהות, זאת בעלה מהשטחים. הפקידה שטיפלה בי אספה את הניירות שלי, שמה אותם בצד ואמרה לי ללכת.

למחרת, ב-7.3.96, טלפנה אלי ממשרד הפנים בשם ראויה עקלוק ואמרה לי לבוא למשרד הפנים בעניין תעודת הזהות שלי. מיד ניגשתי למשרד הפנים כי חשבתי שהם רוצים לתת לי תעודת זהות חדשה.

כאשר הגעתי אמרו לי שתי הפקידות, ראויה שטילפנה אלי ורימא: אל תדאגי העניין פשוט. תביאי לנו חשבונות ארנונה, חוזה שכירות, חשבונות חשמל ומים והכל יהיה בסדר.

הלכתי ושכרתי בית במזרח ירושלים. שילמתי ארנונה על הבית ששכרתי ולקחתי ניירות מבתי ספר במזרח ירושלים בהם למדתי, אישורים על כך שאני חברה בקופת חולים לאומית ורישיון נהיגה ישראלי. הבאתי את כל המסמכים למשרד הפנים. אחד הפקידים שם אמר לי שזה לא מספיק טוב, כי המסמכים על שכירת הבית הם חדשים והם צריכים הוכחות שאני גרה בירושלים משנת 1988. אמרתי לו: לא אמרתם לי אף פעם שזה יהיה ככה. המאזינים מהשטחים תמיד דיברו ברדיו בערבית בקול ישראל והציגו שאלות בתוכניות בערבית ותמיד, כאשר הנושא של נישואים בין אדם מירושלים לאדם מהשטחים עלה, אמרו המשיבים לשאלות באולפן כי כל אדם יכול לשמור על תעודת הזהות שלו או שלה בלי קשר מי מתחתן עם מי.

הפקיד אמר לי שזו המדיניות מלמעלה, של נתניהו והשר סוויסה, ואין מה לעשות. הוא אמר לי שאני לא אקבל תעודת זהות.

### **עדותו של עבד אל-ג'באר סמור חמאד סלהב, בן 59, נשוי ואב ל-14 ילדים<sup>49</sup>**

נולדתי בשנת 1937 בחברון. בשנת 1940 עברנו כל המשפחה לירושלים. גרנו אז ברובע היהודי. בשנת 1956 התחתנתי עם אשתי הראשונה ושכרנו בית ברובע היהודי. כשפינו את התושבים הערבים מהרובע היהודי, הרסו את כל הבתים סביב הבית שלנו ולחצו עלי לעזוב את הבית. ב-1972 נשברתי ועברתי לגור בשכונת דאחיית אל-בריד, בבית שאחי ואני בנינו.

49. העדות נכתבה על-ידי נגיב אבו רקייה ב-19.2.97.

## רישום ילדים

תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל קובעת:

"ילד שנולד בישראל... יהיה מעמדו בישראל כמעמד הוריו; לא היה להוריו מעמד אחד, יקבל הילד את המעמד של אביו או אפוטרופסו זולת אם ההורה השני מתנגד בכתב לכך; התנגד ההורה השני, יקבל הילד את המעמד של אחד מהוריו, כפי שיקבע השר."

תנאי מרכזי לרישום ילד במשרד הפנים הוא שהילד נולד בישראל. כאשר האב הוא תושב, נרשם הילד באופן מיידי. הבעייה מתעוררת כשהילד נולד לאם תושבת מזרח ירושלים ולאב שאינו תושב. במקרה כזה, המדיניות המוצהרת של משרד הפנים היא לרשום את הילד אם האב לא מתנגד ואם מוכח שהוא והילד מתגוררים בירושלים.

כשהילד נולד מחוץ לישראל, על הוריו להגיש עבורו בקשה לאיחוד משפחות, הכרוכה בתשלום ובהמתנה ממושכת. זאת גם אם שני ההורים הינם תושבי ירושלים.

כמו בנושאים אחרים, גם בעניין רישום ילדים פועל משרד הפנים לפי נהלים שהפונים אינם מודעים להם.

כך, למשל, נדרשים פלסטינים הפונים למשרד הפנים לצורך רישום ילד להוכיח כי "מרכז חיייהם" נמצא בירושלים. עם זאת, נראה כי לגבי רישום ילדים מופעל קריטריון מחמיר עוד יותר בנוגע להוכחת "מרכז חיים". בעקבות פניות של **המוקד להגנת הפרט** למשרד הפנים לצורך רישום ילדים של נשים תושבות ירושלים, הגיעה תשובה סטנדרטית לפיה אושר רישום הילד, בהתבסס על ההנחה ש"מיוני 1967 ועד היום, היא או הוריה מקום המגורים הקבוע היה והינו באותו חלק של שכונה או אזור הנמצא בתחום ירושלים."<sup>50</sup> כמו כן נדרשו נשים שרישום ילדיהן אושר, לחתום בעת הרישום על הצהרה כי הן חיות בירושלים מאז יום נישואיהן.

אי-בהירות נוספת קשורה לדרך הדיון בבקשה. ב-1994, כששונתה המדיניות בנושא איחוד המשפחות, נדרש כי רישום הילדים ייעשה יחד עם בקשת איחוד המשפחות לאביהם. דרישה זו היא בעייתית, שכן בעוד שלגבי האב נשקלים שיקולי ביטחון, הרי ששיקולים אלה אינם רלוונטיים לילדיו. בנוסף, הדיון בבקשת איחוד משפחות אורך זמן רב, ועד למתן ההחלטה אין הילדים יכולים לקבל מספר זהות ותעודת לידה הדרושים להם לצורך קבלת שירותים שונים. בינואר '96 הכריז משרד הפנים כי ידון בבקשות בנפרד, אולם בפועל לא מיושמת מדיניות זו. נשים רבות הפונות למשרד הפנים כדי לרשום את ילדיהן, נדרשות לצרף את בקשתן לבקשת איחוד המשפחות עבור בעליהן.

לפי נתונים של "רופאים לזכויות אדם", ישנם כיום כ-10,000 ילדים שאינם רשומים במשרד הפנים. כל עוד הילד אינו רשום, הוא לא מקבל מספר תעודת זהות ואינו מוכר כתושב העיר על-ידי הרשויות. למרות שלפי החוק, אם האם הוכרה כתושבת על-ידי הביטוח הלאומי ילדיה זכאים לקצבאות ולביטוח בריאות גם אם הם לא רשומים, ברוב המקרים אין הילדים זוכים לטיפול רפואי.

50. מכתב למוקד להגנת הפרט מאהרון לוזון, מנהל לשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים, מיום 30.10.96.

## עדותה של מייסד מוחמד רמזאן אבו

אמחמיד, בת 41, נשואה ואם לשבעה ילדים<sup>51</sup>

התחתנתי בשנת 1975 עם מוחמד אבו אמחמיד, שהוא תושב הכפר צור-באהר. משפחתו של בעלי הינה במקור מהשטחים, מכפר זעתרה על-יד העיר בית לחם, והם גרים בצור-באהר מאז שנת 1968. יש להם בית וקרקעות בצור-באהר. יש להם תעודות זהות של השטחים, אבל הם מקבלים אישורי שהייה בצור-באהר. שלושה מהאחים של בעלי התחתנו עם נשים מצור-באהר וקיבלו תעודות זהות ירושלמיות. הם ממשיכים לגור בצור באהר.

המשפחה שלי גרה תמיד בצור-באהר ולכולנו יש תעודות זהות ישראליות.

שלושת הילדים הראשונים שלי, ראניה, מירפת ואיימן, שנולדו בצור-באהר, קיבלו מיד כשנולדו מספרי תעודות זהות בלי בעיות ואפילו קיבלנו קיצבאות ילדים מהביטוח הלאומי עבור הילדים. לילדים שנולדו אחר-כך נתנו מספרי תעודות זהות של השטחים.

משנת 1975 עד שנת 1987 גרנו בכפר צור-באהר. בשנת 1987 עברנו לגור בבית של המשפחה של בעלי בכפר זעתרה. בחודש יוני 1993 חזרנו שוב לגור בצור-באהר. הילדים שלי כולם לומדים היום בבתי-ספר בכפר צור-באהר ויש לנו הוכחות על כך.

פעמיים הגשתי עבור בעלי בקשת איחוד משפחות. את הבקשה הראשונה הגשתי בשנת 1975, ולא קיבלו אותה. את הבקשה השנייה הגשתי בשנת 1993. אחרי שנתיים אמרו לי שגם הבקשה הזו נדחתה.

הגשתי עבור ילדיי, שאין להם מספרי תעודות זהות ירושלמיות, בקשה לאיחוד משפחות בשנת 1993, וגם היא נדחתה. הגשתי גם בקשה לביטוח לאומי כדי לקבל קיצבאות ילדים עבורם. אנשים מהביטוח הלאומי באו אלי הביתה ואמרו לי להגיש בקשה חדשה בשנת 1995, אחרי שאני אגור שנתיים בירושלים.

ב-17.8.95, אחרי שנתיים שגרתי בירושלים, הלכתי שוב לביטוח הלאומי והגשתי בקשה לקצבאות ילדים. הם אמרו לי ללכת למשרד הפנים ולהביא משם אישור שאני גרה בירושלים.

ב-30.12.95 הלכתי למשרד הפנים. הפקידה מילאה לי את הטופס ואחר כך היא בדקה במחשב ואמרה לי שתעודת הזהות שלי נשללה ב-21.11.95 וגם של מירפת ואיימן.

## עדותה של ג'יהאד מוחמד איברהים לאפי, בת 48, נשואה ואם לארבעה ילדים<sup>52</sup>

אני נולדתי בבית צפאפא. בשנת 1948, אחרי המלחמה, עברנו כל המשפחה לגור בירדן.

בשנת 1964 התחתנתי עם עותמאן מוחמד עותמאן לאפי, שעבד אז בכווית. עברתי איתו לכווית. בעלי גם נולד בבית-צפאפא אבל לא היתה לו תעודת זהות ישראלית. בשנת 1969 עברנו לגור בסעודיה, כי בעלי קיבל שם עבודה. גרנו שם עד אוקטובר 1991. אחר-כך עברנו לגור בירדן, שם חיינו עד אוגוסט 1996. יש לנו ארבעה ילדים.

אבי בעלי הגיש הגיש עבורנו בקשה לאיחוד משפחות שאושרה ב-27.12.73. באנו אז לבית צפאפא לתקופה של כחודשיים. בינואר 1974 בעלי ואני קיבלנו תעודות זהות ירושלמיות וכל הילדים שלנו נרשמו בהן. שלושת הילדים הגדולים קיבלו תעודות זהות משלהם כשהגיעו לגיל 16. ב-19.8.96 באתי עם בתי דאלי מירדן לירושלים כדי להוציא לה תעודת זהות, כי היא הגיעה לגיל 16. קיבלתי אישור על הגשת הבקשה. הפקיד אמר לנו לחזור אחרי חודש. אמרתי לו שדאלי לומדת בבית-ספר בירדן ושהיא צריכה לחזור ללימודים, ובגלל זה אני צריכה שהוא יוציא לי תעודת זהות במקום. הפקיד אמר לי: תוכיחי לנו שהילדה לומדת בירדן. טלפנתי לבעלי בעמאן ואמרתי לו שישלח לי אישור מבית הספר בעמאן שדאלי לומדת אצלם. למחרת בעלי שלח לי בפקס את האישורים והתעודות של דאלי.

ב-22.8.96 שוב הלכתי למשרד הפנים עם המסמכים שבעלי שלח. הפקיד אמר לי לעלות למנהל. עליתי אליו וסיפרתי לו מה אני צריכה. הוא שמע אותי ואמר לי: את חיה בירדן וגם הבת שלך, אז אתם לא צריכים את תעודות זהות שלנו. הוא לקח את תעודת הזהות שלי ונתן לי טופס שיהיה לי במקום תעודת הזהות. בטופס היה כתוב שתעודת הזהות היא בלשכה שלהם כי הם צריכים לברר את המעמד שלי.

51. העדות נכתה על-ידי פואד אבו חאמד ב-13.1.97.

52. העדות נכתה על-ידי נגיב אבו רקיייה ב-12.3.97.

אני והבת שלי דאלי נשארו מאז בארץ בביתנו בבית צפאפא. טלפנתי לבעלי לעמאן וסיפרתי לו שלקחו לי את תעודת הזהות ושלא רוצים לתת לדאלי תעודת זהות. הוא חזר לירושלים ב-8.9.96 ומאז אנחנו חיים בבית צפאפא, בבית שאבא של בעלי, שנפטר ב-1982, הוריש לנו.

אני חזרתי למשרד הפנים בפעם האחרונה ב-26.1.97. אמרו לי שאין שום דבר חדש. בינתיים אני ובתי דאלי נמצאות כאן בלי תעודות זהות.

### **קבלת תעודת זהות ראשונה בגיל 16**

לפי החוק, "תושב שמלאו לו 16 שנים ישא עמו תעודה רשמית המעידה על זהותו והנושאת את תצלומו..."<sup>53</sup> אי-נשיאת תעודת זהות על-ידי אדם מעל גיל 16 מהווה עבירה על החוק.

בעוד שעבור כל אזרח ישראל בן 16, קבלת תעודת זהות היא הליך פשוט, קצר ואף מרגש, פלסטינים תושבי מזרח ירושלים בני ה-16 נאלצים לעבור בדיקה קפדנית של "מרכז חייהם", האורכת זמן רב. עד לאישור הבקשה, נכפה למעשה על אותו אדם לעבור על החוק.

פלסטיני המסתובב בלא תעודת זהות עלול להיחשף לעימותים עם חיילים ושוטרי מג"ב. בלא תעודת זהות, המוכיחה כי הוא מתגורר בירושלים, הוא עלול להחשב כתושב שטחים והוא לא יוכל לעבור במחסומים שבכניסות לירושלים.

### **עדותה של מרים ג'אבר מוסא נאפע, בת 34, נשואה ואם לחמישה ילדים<sup>54</sup>**

נולדתי במזרח ירושלים בשנת 1963. למדתי בבית ספר ראס אל-עמוד.

בשנת 1980, בגיל 17, קיבלתי תעודת זהות. בשנת 1982 סיימתי את לימודי בתיכון אל-איתחאד ואחר-כך למדתי שנתיים הדפסה ומזכירות.

בשנת 1984 התחתנתי עם תושב רמאללה שהכרתי בלימודים. אחרי כמה חודשים עברנו לגור בירדן כי

בעלי רצה להמשיך בלימודים בירדן. הוא למד באוניברסיטה על חשבון ממשלת ירדן, ואחרי שגמר ללמוד הוא היה חייב לעבוד אצלם בירדן.

פעם או פעמיים בשנה, בין השנים 1984-1996 הייתי באה מירדן לירושלים כי כל המשפחה שלי נמצאת בירושלים וכדי לחדש את אישור היציאה שלי.

כל חמשת הילדים שלנו נולדו בבית-חולים של הסהר האדום במזרח ירושלים. במשרד הפנים לא נתנו להם מספרי תעודת זהות כי אבא שלהם מראמללה ורשמו אותם בתעודה שלי כנלווים.

הגשתי בקשה לאיחוד משפחות לבעלי וילידי פעמיים. הפעם הראשונה בשנת 1989, אז אמרו לי שהיא נשרפה בשריפה שהיתה אז במשרד הפנים. הגשתי עוד בקשה ביולי 1994. כדי לזרז את בקשת איחוד המשפחות, ובגלל שאבא שלי היה חולה מאוד, חזרתי עם הילדים שלי לראס אל-עמוד בחודש מאי 1996. הילדים שלי לומדים בבית הספר בראס אל-עמוד. בעלי נשאר בירדן לעבוד, ולפי החוזה נשארה לו עוד שנה לעבוד בירדן.

כשחזרתי מירדן אמרו לי בגשר לגשת למשרד הפנים במזרח ירושלים ולחדש את תעודת הזהות שלי כי התמונה שלי בשחור-לבן וצריך תמונה צבעונית.

ב-24.6.96 הלכתי למשרד הפנים. הבאתי תמונות צבעוניות כמו שאמרו לי. הפקידה שקיבלה את הבקשה אמרה לי שלפי הנתונים שיש לה במחשב אני גרה בירדן ולא בירושלים ולכן היא צריכה לקחת לי את תעודת הזהות.

אמרתי לה: אני מחכה לתשובה לבקשה לאיחוד משפחות ובמקום זה אתם אומרים לי שאני לא יכולה לגור כאן! הפקידה אמרה לי שזוהי החלטה של משרד הפנים, והלכה והביאה לי מכתב בעברית שבו כתוב שאני צריכה לעזוב את הארץ.

אני גרה היום עם הילדים שלי בראס אל-עמוד. בעלי בירדן וזה מקשה עלי מאוד. כל האחים שלי והאחיות שלי גרים בירושלים ואני לא יכולה להתנתק מהם. בעלי שולח לנו כל חודש 150 דינר ירדני. ב-50 דינר אני משתמשת לשלם שכר דירה. נשאר לי וילידי שלי 100 דינר לחודש (450 ש"ח).

53. סעיף 2 לחוק החזקת תעודת זהות והצגתה, התשמ"ג-1982.

54. העדות נגבתה על-ידי מאזן דנדיס ב-23.2.97.



### **עדותו של מרדוס סהאג' מרדוס סהג'יאן, בן 39, נשוי ואב לארבעה ילדים<sup>55</sup>**

נולדתי בירושלים בשנת 1958. למדתי בבית ספר "פריר קולג" 12 שנות לימוד ואחר-כך עשיתי תואר ראשון בניהול בתי מלון באוניברסיטת בית לחם. סיימתי את התואר בשנת 1982. בשנת 1984 התחתנתי ונולדו לנו שלושה ילדים: סהאג, קבורק, ג'אק. עוד בת אחת נולדה לנו כשהיינו באוסטרליה.

מ-1982 עד 1988 עבדתי בבית מלון נוטרדאם בירושלים. שילמתי את כל המיסים ושילמתי קבוע למוסד לביטוח לאומי. שילמתי גם ארנונה על הבית הפרטי שלי, גם בתקופה שהייתי בחו"ל.

בשנת 1988 היתה ירידה בענף התיירות והרבה עובדים פוטרו, ביניהם אני. החלטתי לחפש עבודה בחו"ל, גם כי בתקופה זו המצב של האינפיאדה החמיר והיה כל הזמן עוצר, שביתות, סגירת בתי ספר ודברים כאלה.

נסעתי עם כל המשפחה לאוסטרליה, שם התחלתי לעבוד. פעם בכל שנתיים הייתי חוזר לארץ לבקר את המשפחה ולחדש את אישור הציאה.

כשנכנסתי בפעם האחרונה, באוגוסט 1996, אמרו לי בגשר ללכת לחדש את תעודת הזהות שלי במשרד הפנים. ב-15.10.96 הלכתי למשרד הפנים במזרח ירושלים, מלאתי טופס והפקידה נתנה לי אישור על הגשת הבקשה. היא אמרה לי לחזור אחרי שבועיים כדי לקבל תעודת זהות חדשה. אחרי שלושה שבועות חזרתי. אמרו לי שהם רוצים אישורים שאני משלם ארנונה, מים וחשמל. חזרתי בתאריך שאמרו לי והבאתי להם את כל הדברים שבקשו ממני. אמרו לי לחזור אחרי חודש כדי לקבל תעודת זהות חדשה.

באמצע ינואר 1997 חזרתי למשרד הפנים כדי לקבל את תעודת הזהות שלי. הפקידה אמרה לי שחסרים עוד כמה דברים, והיא נתנה לי טופס עם רשימה של כל המסמכים שאני צריך להביא. חלק מהדברים שבקשו ממני לא היו לי, כמו למשל אישור מבתי הספר שבהם למדו הילדים שלי בשנים 1990-1995, כי אז היינו בחו"ל. הבאתי להם אישור שהילדים לומדים בבתי-ספר בירושלים בשנה הזו.

חזרתי בסוף חודש ינואר עם כל המסמכים שלי. הפקידה אמרה לי ללכת למנהל של משרד הפנים. הוא

הודיע לי כי לפי החוק אני לא זכאי לתעודת זהות ולכן הוא לא יחדש לי את התעודה. הוא נתן לי מכתב שאומר שאני צריך לעזוב תוך 15 יום עם הילדים שלי.

הקשר שלי עם ירושלים הוא דתי ואנושי, שאר המשפחה שלי ושל אשתי מתגוררים בירושלים. נולדנו בעיר וקשה לנו לא להיות חלק מתושביה.

### **החלפת תעודת זהות**

לפי סעיף 28 לחוק מרשם האוכלוסין, יש להחליף תעודת זהות רק כשהתעודה בלוייה או כשהתמונה בתעודה מטעה.

עם זאת, פלסטינים רבים מופנים למשרד הפנים בדרישה להחליף את תעודות הזהות שברשותם, גם כשאין הדבר מתחייב מן החוק. כך למשל, נאמר להם שצריך תמונה צבעונית בתעודת הזהות, שהתעודה ישנה למרות שהחליפו אותה לא מכבר או שהתעודה אינה מתאימה למחשב.

משהגיעו למשרד הפנים, הם נדרשים להוכיח כי "מרכז חייהם" נמצא בירושלים, ואז הם עלולים לאבד את מעמד התושבות שלהם.

### **עדותה של סמירה ג'מיל רשיד עפאנה, בת 39 נשואה ואם לעשרה ילדים<sup>56</sup>**

נולדתי בבית צפאפא. התחתנתי לפני 24 שנים. בעלי הוא יליד צור-באהר, אבל הוא לא היה כאן ב-67 ולא קיבל תעודת זהות. כל משפחתו גרה בכווית. הוא הגיע לכאן עם רשיון ביקור שבביל החתונה, ואני נסעתי איתו חזרה לכווית אחרי שהתחתננו.

כל בני משפחתי הם תושבי הכפר בית צפאפא ולכולם יש תעודות זהות ירושלמיות. במהלך השנים באתי לבקר את משפחתי בערך פעם בשנה. הייתי גרה בבית שלנו בבית צפאפא. בני מוחמד, בן 22, נולד פה וגם בני ג'מיל בן 9 חודשים נולד פה. שמונת ילדיי האחרים נולדו בכווית. קיבלתי מספרי תעודות זהות לחמישה מילדיי. לבני מוחמד, הבכור, יש תעודת זהות ירושלמית.

55. העדות נגבתה על-ידי מאזן דנדיס, ב-7.2.97.  
56. העדות נגבתה על-ידי פואד אבו חאמד ב-12.1.97.

להם את פנקס קופת החולים שלי. הם אמרו לי שזה לא מספיק ושאיני חייבת להראות להם תעודת זהות. עכשיו אני לא יכולה להוציא את הכסף.

### **עדותה של סוהילה דאוד מוסא עויס, בת 45,**

#### **אלמנה ואם לחמישה ילדים<sup>57</sup>**

נולדתי בסילוואן. להורי היו תעודות זהות של מזרח ירושלים. כשהייתי בת 18 בערך הוצאתי תעודת זהות משלי. בשנת 1973 התחתנתי עם גימיל אחמד מוסטפא עויס. הוא ומשפחתו גרו בעיראק וב-15.7.73 חזרתי עם בעלי לעיראק. ב-1979 בעלי הקים עסק לחלקי חילוף לרכב. המשפחה של בעלי היא במקור מירושלים, אבל הם לא היו כאן בזמן מיפקד האוכלוסין ולא היו להם תעודות זהות ישראליות. לבעלי היה דרכון ירדני.

כאשר גרתי בעיראק הייתי חוזרת לירושלים כדי לבקר וכדי לחדש את רישיון היציאה שלי. הייתי באה כל שנה-שנתיים לירושלים.

ב-7.6.95 חזרתי לירושלים עם בעלי, שהיה חולה סרטן. יחד אייתי חזרו שלושת ילדיי הקטנים, מוחמד, דאוד ומוהנד. בתי אסיל חזרה אחרי כשבועיים. בני אחמד חזר כשנה לפנינו, באוגוסט 94. ב-7.8.95 הגשתי בקשה לאיחוד משפחות עבור בעלי ועבור בני מוחמד, שהגיע לגיל 16 והיה צריך להוציא תעודת זהות. בעלי קיבל היתר שהיה בירושלים לשישה חודשים. ב-12.12.95 בעלי נפטר. הלכתי למשרד הפנים ואמרתי לפקידה שבעלי נפטר. היא אמרה לי להביא לה תעודת פטירה.

מוחמד הלך לברר במשרד הפנים מה קורה עם הבקשות שלנו. אחת הפקידות במשרד הפנים, שאני חושבת שקוראים לה נרימאן, אמרה לבני: בפעם הבאה תבוא לכאן עם אמך.

ב-16.1.96 הלכתי עם מוחמד למשרד הפנים. הבאתי לאותה פקידה, נרימאן, את תעודת הפטירה. היא אמרה לי: סגרנו את תיק איחוד משפחות של בעלך, הבקשה של בנך נדחתה ותעודת זהותה שלך נשארת אצלנו. שאלתי אותה למה והיא אמרה לי: כי את ומשפחתך חיים בחוץ לארץ.

היא קראה למנהל, אני חושבת ששמו שלמה. אמרתי לו: אני אלמנה וצריכה לחיות כאן עם אחיי ואחיותי. אני לא יכולה לחיות בארץ זרה, יש לי ילדים קטנים,

חזרתי עם משפחתי לגור פה לפני שנתיים ושמונה חדשים. לפני שנה יצאתי לירדן רק לכמה ימים.

בסביבות ספטמבר 1994 הגשתי בקשה לאיחוד משפחות עבור בעלי וילדיי. על סמך הבקשה לאיחוד משפחות קיבלתי כל פעם אישורים לשהיית בעלי בירושלים. לפני חודש הייתי במשרד הפנים. הם אמרו לי: תחזרי בעוד 15 יום ותקבלי את האישור לאיחוד משפחות. שילמתי 300 ש"ח כדי להאריך לבעלי את רישיון הביקור. חזרתי אחרי 15 ימים כדי לקבל את האישור לאיחוד משפחות ואת חידוש הרישיון לבעלי, והם אמרו לי לחזור אחרי שבוע.

כשחזרתי, הפקיד במשרד הפנים אמר לי: תני לי את תעודת הזהות שלך ואני אבדוק את הבקשה שלך. נתתי לו את התעודה ואז הוא ביקש את האישור שקיבלתי על הגשת הבקשה לאיחוד משפחות. נתתי לו גם אותו. אז הוא אמר שהבקשה שלי לאיחוד משפחות נדחתה ושהוא לא מחזיר את תעודת הזהות כי היא נשללה ממני. הוא אמר לי: אני אתן לך טופס, תקחי אותו ותסעי מיד לירדן.

אחר-כך הוא אמר לי שגם בני מוחמד, בן 22, צריך להחזיר את תעודת הזהות שלו. מוחמד קיבל תעודת זהות בירושלים כשהיה בן 16, ומאז הוא נשאר לגור אצל משפחתי בבית צפאפא. מאז שחזרנו כל המשפחה לגור בצור באהר, מוחמד עבר לגור איתנו. הפקיד אמר לי שבני צריך לבוא למשרד הפנים, למסור את תעודת הזהות שלו ולעזוב את הארץ.

התחלתי להתחנן לפני הפקיד ולבכות. הוא אמר לי לכתוב תצהיר ולמסור אותו למנהל משרד הפנים. באותו יום נפגשתי עם המנהל. הוא עישן מולי והתחיל לשאול אותי הרבה שאלות. אז הוא ביקש שיעבירו לו את התיק שלי ואמר לי שזה טבעי ושאיני לא אתרגש. התחננתי ובכיתי מולו ואז הוא אמר לי שהוא לא יעזור לי ושאיני חייבת לצאת לירדן.

אני גרה כיום עם משפחתי בכפר צור-באהר ויש לי את כל ההוכחות שאני גרה בו.

אני מקבלת קצבת ילדים מהביטוח הלאומי עבור כל ילדיי, גם אלה שאין להם מספרי תעודות זהות. עורך הדין שלי אמר לי שהביטוח הלאומי העביר לי כסף לבנק. הלכתי לבנק, אבל שם אמרו לי שאני לא יכולה להוציא את הכסף בלי שאני מראה להם תעודת זהות. אמרתי להם שלקחו לי את תעודת הזהות והראיתי

57. העדות נגבתה על-ידי נגיב אבו רקיה ב-23.2.97.

קיצבת ילדים מהביטוח הלאומי. אני מבוטחת בקופת  
חולים כללית.

אני ילידת ירושלים ואין לי לאן ללכת ואיפה לחיות.  
משפחת אבי וזו של בעלי הם מירושלים ואני רוצה  
לחיות עם ילדי בתוך המשפחה שלי וזו זכותי.

איך אפרנס אותם בירדן כאלמנה? שלמה אמר לי:  
הילדים הגדולים שלך יפרנסו אותך.

אני ממשיכה לגור כאן עם ילדיי בראס אל-עמוד בבית  
שכור. יש לי חוזה שכירות מה-1.6.95. אני משלמת  
ארנונה לעיריית ירושלים וחשמל. אני לא מקבלת

להם כי בכך הם איבדו לעולמים את זכותם לשוב ולהתגורר בה, במקום בו נולדו וגדלו ושובו הם רואים את ביתם.

מדיניות זו מפלה באופן בוטה בין הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים לבין אזרחים ישראלים. אזרחי ישראל יכול לעזוב את הארץ לכמה שנים שיחפוץ, וזכותו לשוב ולגור בישראל מובטחת לו תמיד. גם מעבר להתנחלויות בשטחים לא ייפגע בזכויותיו. יתרה מזאת, בשל המעמד המיוחד של ההתנחלויות, יכול תושב קבע שאינו פלסטיני לעבור להתגורר בהן מבלי שזכויותיו ייפגעו.

המדיניות החדשה של משרד הפנים מבוססת על ההנחה כי הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים הם מהגרים, שמעמדם וזכויותיהם מותנים בהחלטות פוליטיות ובחסדה של ישראל. התייחסות זו היא המאפשרת למשרד הפנים לשלול מהם את מעמדם.

אולם, הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים אינם מהגרים אשר העדיפו את החיים בירושלים על-פני מקומות אחרים בעולם. מדובר באנשים שנולדו בירושלים, גדלו בה, משפחתם מתגוררת בה וזוהי מולדתם היחידה. זכותם לגור בירושלים, לחיות בה או לשוב אליה בכל עת שירצו, היא זכותם הבסיסית ואין לשלול אותה.

במזרח ירושלים מתבצע מזה כשנה וחצי טרנספר שקט של התושבים הפלסטינים. באמצעות חוקים, תקנות, פסקי-דין ותכסיסים מינהליים מגורשים אלפי אנשים מבתיהם. הם נדרשים לעזוב את בתיהם, לאבד את כל זכויותיהם הסוציאליות, לנתק את הקשר עם משפחתם ולהתחיל את חייהם במקום אחר. עשרות אלפים אחרים חיים בחוסר ודאות לגבי עתידם ולגבי מעמדם.

מדיניותו החדשה של משרד הפנים שוללת מפלסטינים תושבי מזרח ירושלים את זכותם הבסיסית להתגורר בבתיהם. זכות זו נשללת מהם כל אימת שהם לא מצליחים להוכיח כי הם גרים בירושלים היום והתגוררו בה בעבר, על-פי רף ההוכחה הגבוה שקבע משרד הפנים.

הטרנספר השקט של הפלסטינים במזרח ירושלים הוא המשך ישיר למדיניותה הכוללת של ישראל במזרח ירושלים מאז 1967, שמטרתה לשמור על רוב קבוע של יהודים בעיר, על-מנת שלא ניתן יהיה לערער על ריבונותה של ישראל בה. במרוצת השנים נקטה ישראל בצעדים שונים כדי לגרום לפלסטינים במזרח ירושלים לעזוב את ביתם. ואכן, ההגבלות הרבות על הבניה במזרח ירושלים והסירוב לאשר בקשות לאיחוד משפחות, הכריחו פלסטינים רבים לעזוב את גבולות העיר ולעבור למקומות אחרים. כיום מסתבר

## המליצות

3. להבטיח כי כל תושבי מזרח ירושלים יקבלו את הזכויות הסוציאליות המגיעות להם מהביטוח הלאומי, לרבות ביטוח בריאות, ולהחזיר זכויות אלה למי שנשללו ממנו.
  4. לבטל את כל צורות האפליה כלפי הפלסטינים במזרח ירושלים, ובראש ובראשונה את האפליה הקיימת בנושא הדיור.
  5. לאפשר לבני-זוג של תושבי ירושלים לשהות בעיר עם בני-זוגם, עד אישור הבקשה לאיחוד משפחות, ולהבטיח כי ילדיהם יקבלו את כל הזכויות המגיעות להם.
- נושא ירושלים אמור לעמוד להכרעה מדינית בעתיד הקרוב, ובמסגרת זו עתיד להיקבע גם מעמדם הקבוע של תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים. כל עוד אין הכרעה בנושא זה, אין לפגוע במעמדם של הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים באורח חד צדדי.
- בצלם והמוקד להגנת הפרט** קוראים לממשלת ישראל:
1. לתת לתושבי מזרח ירושלים הפלסטינים מעמד שאינו ניתן להפקעה, כך שעתידם בירושלים יובטח. יש להבטיח שמעמד זה יינתן גם לבני-זוגם ולילדיהם.
  2. להחזיר לכל תושבי ירושלים הפלסטינים שמעמדם בירושלים נשלל את זכויותיהם המגיעות להם מתוקף היוולדם בעיר וחייהם בה.

מדינת ישראל  
משרד הפנים

הלשכה למינהל האוכלוסין  
ירושלים מזרח  
דרך שכם 17 ירושלים  
טלפון 02-285406

תאריך 23/12/96

לכבוד

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

א.מ.

הנדון: מספר זהות: \_\_\_\_\_

בקשת חוקה של רשיון לשיבת קלע

הריני להודיע כי רשיון ישיבת הקבע שלק פקע לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב - 1952  
ותקנות הכניסה לישראל התשל"ד - 1974,

לאור העובדה שהעתקת את מרכז החיים שלך אל מחוץ לישראל.

כמו כן פקע רשיון הישיבה של בני משפחתך הרשומים להלן:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ע"מ - א.מ. 15/12/96  
לאור האמור לעיל הנך נדרש להחזיר את וועדות הזהות ותעודת המעבר שברשותך ללשכה למינהל האוכלוסין ב.מ. 26 DEC 1996 וכמו כן לצאת אל מחוץ לישראל.

בזה הודו לנזון  
מנהל הלשכה





משרד הפנים  
وزارة الداخلية

מדינת ישראל  
دولة اسرائيل

תאריך: 17.9.96  
מס' בקשה: 2906/94

לכבוד:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

הנדון: בקשתך לאחוד משפחות

המבקש/ת: \_\_\_\_\_

המוזמן/ת: \_\_\_\_\_

1. הריני להודיעך כי בקשתך לאיחוד משפחות נבחנה ונמצא כי לא הוכח שמרכז החיים שלך נמצא בישראל.

2. לשם הוכחת מרכז החיים בישראל עליך להמציא את המסמכים הבאים:

- חוזה שכירות/ רכישת דירה ע"ש המבקש מאז יום הנישואין
- חשבונות בקשר לדירת המגורים על שם המבקש/ת מאז יום הנישואין
- הודעות/תעודות לידה של הילדים
- אישורי לימודים של הילדים במסגרות חינוך שונות לפחות מגיל 6.
- אישורים בדבר קבלת שירותים רפואיים של המבקש/ת וילדיו/ה (טיפת חלב, פנקסי חיסונים וכו')
- אישורים בדבר קבלת תשלומים מהביטוח הלאומי
- אישורים בדבר מקום העבודה של המבקש/ת והמוזמן/ת
- תעודת נישואין
- פירוט תקופת השהיה של המבקש/ת והמוזמן/ים בישראל ומחוצה לה

3. עד להמצאת כל המסמכים והפרטים הנדרשים לעיל לא נוכל להמשיך ולטפל בבקשתך.

אם לא יומצאו המסמכים בתוך תקופה של עד שלושה חודשים, נראה את בקשתך כמבוטלת.

בכבוד רב,

שם הפקיד: סגן אלכ?  
חתימה: ס

# תגובת משרד הפנים

## מדינת ישראל משרד הפנים

הלשכה לדוברות ויחסי ציבור

כ"ד אדר ב, תשנ"ז  
2 אפריל, 1997

לכבוד:  
יעל שטיין  
"בצלם"

ג.ג.,

הנדון: דו"ח בנושא שלילת מעמד התושבות מתושבי מזרח ירושלים.  
סימוכין: מכתבד מיום 26.3.97

ראשית יש למחות על אופן הצגת הנושא.

הדו"ח הוכתר בשם "הטרנספר השקט" - שלילת מעמד התושבות מפלשתיינים במזרח ירושלים. **האמת שאין מדובר כלל בטרנספר ולא בשלילת זכויות כל שהן.**

טרנספר פירושו - עקירת אנשים ממקום מגוריהם הקבוע והעברתם למקום אחר וכשמחברים כינוי זה עם "שלילת זכויות" נוצר הרושם כי מדובר בהעברה כפויה.

**האמת שונה בתכלית.** תושבי מזרח ירושלים הם תושבי קבע של מדינת ישראל שכל אחד מהם רשאי היה להתאזרח: מי שבחר שלא להתאזרח נותר במעמד של תושב קבע. תושבות קבע הינה ענין של מציאות חיים וכפי שקבע בית המשפט העליון במהלך השנים, פעם אחר פעם, רשיון לישיבת קבע נסמך על מציאות של ישיבת קבע, כאשר מציאות זו שוב אינה קיימת - פוקע הרשיון מתוכו הוא. כאשר תושב קבע מנתק את הקשר שלו עם ישראל - קובע את מרכז חייו במקום אחר, שם הוא עובד, מקיים את חיי משפחתו - הרי הוא בבחירתו החופשית גורם לפקיעת תושבות הקבע שלו (**יודגש, כי אין המדובר באקט של ביטול רשיון לישיבת קבע, כי אם בפקיעתו**), ויוצר קשר חדש של ישיבת קבע מחוץ לישראל.

לאחרונה, אישר בית המשפט העליון את האמור בשני פסקי דין נוספים: בבג"צ 7952/96 בוסתני הנזכר בדו"ח, והדן בענינו של תושב מזרח ירושלים שהשתקע בירדן. ובבג"צ 8827/96 סחר עמירה, הדן בענינה של תושבת מזרח ירושלים שנישאה לתושב ירדן והשתקעה שם (במשך 10 שנים). אותן טענות המועלות בע"מ 7 לדו"ח, בדבר מדיניות איחוד המשפחות, הועלו על ידי העותרות בבג"צ ונדחו.

**לאור האמור, תמוה שהדו"ח מכוון את הביקורת כנגד משרד הפנים, כאילו המדובר במדיניות, באשר היצינו מכוונים למעשה נגד החוק בישראל, הלכות בית הדין שפט העליון, והמשפט הבינלאומי.**



**מדינת ישראל**  
**משרד הפנים**

הלשכה לדוברות ויחסי ציבור

יש להדגיש עוד כי, כללים אלה חלים בשווה על כל תושבי הקבע של מדינת ישראל ולא רק על תושבי מזרח ירושלים. יתר על כן, יש לחזור ולהדגיש כי כללים אלה נהוגים מזה שנים רבות ולא חל בהם כל שינוי לאחרונה.

הסיבה לכך שהנושא התעורר רק לאחרונה, כי מאז הסכמי השלום קיימת נהירה חזרה לישראל של אנשים שעזבו אותה לפני שנים רבות, תופעה שלא הייתה קיימת עד להסכמים אלו.

הכללים שהוסברו לעיל, בדבר פקיעת התושבות אינם נסתרים **כמצוין בדו"ח**. הכללים מופיעים בתקנות הכניסה לישראל (וכידוע התקנות ניתנות להשגה ע"י כל אחד) ואושרו פעם אחר פעם, על ידי בית המשפט העליון, כפי שמצוטט על ידכם בדו"ח, ועל כן לא ברור מדוע נכתב על ידכם ואני מצטטת "כי משרד הפנים מסרב למסור מהם הכללים לשלילת מעמד התושבות".

מפאת קוצר הזמן שניתן לתגובה - לא ניתן להתייחס לכל אחד מהמקרים המפורטים הדו"ח. יודגש רק כי משרד הפנים מתייחס לכל ערעור המוגש על הודעה על פקיעת תושבות, ומשיב לפונים.

**עוד נבקש לחזור ולהדגיש כי מדיניות שר הפנים הנוכחי, כמו שרי הפנים הקודמים, הינה, שיציאה לחו"ל למטרת לימודים בלבד, אפילו מעבר ל- 7 שנים, אינה מביאה לפקיעת התושבות.**

בכבוד רב  
א. יוסף

טובה אלינסון  
דוברת וממונה על יחסי הציבור