



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

תאריך: 18.7.2012

בתשובה נא לציין: 31490

לכבוד

עו"ד דניאל סלומון
לשכת היועץ המשפטי רשות
האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול
רח' מסילת ישראל 6
ירושלים

בדואר רשום ובפקס:
02-6294836

שלום רב,

הנדון: יישום הנוהל שנקבע בעת"ם 612/04 דהוד נ' שר הפנים

1. הריני לפנות אליך בשם המוקד להגנת הפרט, המטפל, בין השאר, בבקשות תושבי ירושלים המזרחית לאיחוד משפחות עם בני זוגם או ילדיהם (להלן: **המוזמנים**).
2. כידוע, כאשר מוגשת בקשה להארכת תוקפם של היתרי שהייה או מעמד ארעי למוזמנים המצויים בעיצומו של ההליך המדורג, נדרשים המוזמנים לפנות לשכת מינהל האוכלוסין שבירושלים המזרחית (להלן: **הלשכה**) שלושה חודשים מראש לשם קביעת תור.
3. הפנייה מוקדמת ללשכה לא נועדה אלא על מנת לאפשר ללשכה לערוך את כל הבדיקות הנחוצות לשם אישור הבקשה. במסגרת בדיקות אלו, הלשכה אף פונה לגורמי הביטחון על מנת שאלו יחוו את דעתם בנוגע לאישור הבקשה. בתום שלושה חודשים, היינו, במעמד התייצבות המבקשים בלשכה לשם הגשת הבקשה גופא, אמורות להיות בידי הלשכה כל התשובות הנחוצות לשם אישורה. לפיכך, במועד זה, המוזמנים אמורים לקבל לידיהם הפנייה חדשה לקבלת היתר מת"ק, החלטה על הארכת תוקף רישיון הישיבה (ארעי או ביקור), או החלטה על שדרוג המעמד, הכל לפי ההליך המדורג.
4. עוד ידוע, כי על פי נוהל משרדכם, במידה ובמועד ההתייצבות, אין הלשכה יכולה ליתן החלטה בעניין הארכת או שדרוג מעמד המוזמנים מכל סיבה שהיא, הרי שדין תוקף האשרה שבידי המוזמנים בעת הגעתם ללשכה להיות מוארך למשך שישה חודשים נוספים.
5. הסדר זה הושג עוד בעת"ם 612/04 דהוד ואח' נ' שר הפנים ואח'. פסק הדין התקבל על דעת משרד הפנים, ובו נקבע נוהל חדש (להלן: **נוהל דהוד**), לפיו:

מבקש שבקשתו לאיחוד משפחות אושרה, ונמצא במסגרת ההליך המדורג למתן מעמד בישראל, אשר פנה ללשכת מינהל האוכלוסין במועד לחידוש האשרה שבידו או לשינוי סוג האשרה, יוזמן ללשכה במועד שייקבע על-ידה, בהקדם האפשרי, ובכל מקרה לא יאוחר משלושה חודשים מיום פנייתו האמורה.

אם במועד התייצבותו של המבקש בלשכת מינהל האוכלוסין, על-פי הזמנה כאמור, לא ניתן יהיה להאריך על אתר את האשרה למלוא התקופה שנקבעה בנוהל המדורג, למרות שהמבקש ציית להנחיות שהופנו אליו על-ידי הלשכה, תוארך האשרה שבידו (באשרה מאותו סוג) לתקופה ארעית של שישה חודשים, ובלבד שלא תהיה מניעה לכך מצד גורמי הביטחון. במהלך תקופה זו תתקבל החלטה בבקשה, ובמידת הצורך יוזמן המבקש ללשכת מינהל האוכלוסין.

(ההדגשות שלי, ב.א.).

פסק הדין הנ"ל מצ"ב ומסומן א.

6. ברם, לאחרונה נתקלים אנו שוב ושוב במקרים בהם מוזמנים הגישו את בקשתם לאחר שקבעו תור שלושה חודשים לפני המועד, ולמרות זאת במועד הגשתה של הבקשה בלשכה, מתברר להם כי חל עיכוב בהחלטה בעניינם והם ונשלחים לביתם כלעומת שבאו.
7. בניגוד לנוהל, הלשכה אף אינה מוצאת לנכון להאריך באופן זמני את האשרה שבידי המוזמנים ומותירה אותם בידועין ללא כל מסמך המקנה תוקף חוקי לשהייתם בישראל. כך, נקלעות משפחות שלמות למצב בלתי אפשרי, בו, רצף השהייה החוקי של אחד מבני המשפחה נקטע שלא באשמתו, ובעל כורחו הוא מצוי במעמד בלתי חוקי בביתו שלו ואינו יכול לנהל חיים סדירים. להמחשת המצב הסבוך אליו נקלעים אותם מוזמנים אשר נפלו קורבן להתעכבות החלטת הלשכה בעניינם, נציין כי התעכבות בת מספר חודשים מצד הלשכה די בה בכדי להוביל לפקיעת מעמדם של אותם מוזמנים אף במוסד לביטוח לאומי.
8. במילים אחרות, משרד הפנים חורג מלוח הזמנים שהתחייב לו ולפיו, במהלך שלושת החודשים שבין הפנייה ללשכה ועד למועד התייצבות בלשכה, אמורה הבקשה להיבחן על כל מרכיביה, כולל קבלת עמדות הגורמים השונים הנחוצים לאישור הבקשה, כגון ש"כ, משטרה והמוסד לביטוח לאומי.
9. כל זאת, חרף העובדה כי מההסכמה בעניין דהוד, אשר עוגנה בפסק דין, עולה מפורשות כי תכליתו של הנוהל היא ליצור רצף של שהייה חוקית עבור אלו שבקשתם אושרה והם מצויים במסגרת ההסדר המדורג ומקיימים את הנדרש מהם. זאת, כל עוד תשובתה הסופית של הלשכה לבקשתם מתעכבת. ההיגיון העומד מאחורי הארכה זאת, ברור. מדובר בבקשה שכבר נבחנה באופן יסודי ומעמיק לפחות פעם אחת בעבר כאשר נכנס המוזמן להליך המדורג, ולא נמצא מכשול בפני אישורה מבחינת מרכז חיי המשפחה, כנות הנישואין, ואישור של גורמי

- הביטחון. בהתאם לזאת, אין אף מניעה להארכת האשרה לתקופה קצרה נוספת, בעת ההמתנה להחלטה המיוחלת בבקשה להארכה.
10. פנייתה של רכזת התלויות במוקד להגנת הפרט, הגב' ענת גונן, אל מנהלת הלשכה הגב' ויס, מיום 30.10.2011 בבקשה לברר את מהות העיכובים בתיקים שונים שבטיפול המוקד, ואת סיבת הסטייה מהנוהל, נענתה בטענה כי **התעכבות החלטת הלשכה מקורה בהתמהמהות גורמי הביטחון שאמורים לחוות דעתם באשר לאישור הבקשה**. לדברי הגב' וייס, כל עוד מתעכבת תשובת גורמי הביטחון, אין מנוס מלעכב את ההחלטה בעניינם של המוזמנים ללא אפשרות להארכת האשרה הנוכחית שבידי המוזמנים ולו לתקופה קצובה.
11. לדידנו, עמדה זו של משרד הפנים מרוקנת בידועין את נוהל דהוד ואת הנוהל מכל תוכן, ולא יתכן שהנוהל יפורש באופן כזה, כי עיכוב בקבלת עמדו הגורמים יסכל את מימוש הנוהל. נסביר.
12. אכן, החרג הבודד בו אין להאריך על פי נוהל דהוד את האשרה הוא כאשר גורמי הביטחון במפורש מתנגדים ומונעים את אותה הארכה ארעית של ההיתר. ובלשון הנוהל:
- ...ובלבד שלא תהיה מניעה לכך מצד גורמי הביטחון.
13. ואולם, מכלל לאו אתה שומע הן. החרג היחיד המופיע בנוהל דהוד אינו עוסק **במקרה שחל בו עיכוב גרידא בתשובת הגורמים אלא במקרה בו הגורמים הביעו מפורשות התנגדות לעניין ומונעים את הארכת תוקף האשרה הנוכחית שבידי המוזמנים מטעמי ביטחון**.
14. על כן, המקרה היחיד בו יש לסטות מהוראות הנוהל, ולא להאריך זמנית את ההיתר עד קבלת החלטה, הינו מקרה בו הגורמים **מתנגדים** לכך מפורשות. לא כך במקרה של **עיכוב** בקבלת עמדת הגורמים.
15. אישור לשוני המהותי בין **עיכוב** בקבלת הערות גורמי הביטחון ובין **מניעה מפורשת** מצוי בנוהל משרד הפנים שכותרתו "נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי תושב קבע" ומספרו 5.2.0011 (להלן: **הנוהל**). מהנוהל עולה כי קיימת אבחנה ברורה בין השלבים השונים בהליך המדורג בנוגע לאופן בו יש לנהוג בבקשות לגביהן מתעכבת עמדת הגורמים גורמי הביטחון. נפרט.
16. סעיפים ד.1.1(4) ו-ד.1.2(5) לנוהל מתווים כיצד על משרד הפנים לפעול במסגרת אישור ראשון לבקשה לאיחוד משפחות וכניסה להליך המדורג. סעיפים אלו קובעים כי במידה ועמדת גורמי הביטחון שנדרשה בבקשה מתעכבת, יש להמתין עד למתן תשובתם בטרם תאושר הבקשה.
17. סעיף ו' לנוהל, לעומת זאת, עוסק במבקשים שבקשתם הראשונה כבר אושרה ומצויים בעיצומו של ההליך המדורג ובו הדרישה היחידה היא כי המבקשים ייפנו ללשכה שלושה חודשים מראש, ואין בו התנייה הנוגעת להמתנה לעמדות הגורמים. הנה כי כן, ההגיון באי הצבת הדרישה להמתנה בסעיף ו' לנוהל, עולה בקנה אחד עם הרציונאל של נוהל דהוד שאף הוא קובע כי האשרה שבידי המוזמנים תוארך לתקופה של שישה חודשים, אלא במקרים בהם קיימת מניעה ברורה מפורשת של גורמי הביטחון.

18. נציין כי התעלמותו של משרד הפנים מנוהל דהוד עלתה גם במסגרת ההליך המשפטי בעת"ם 8890/08 סרור נ' שר הפנים (להלן: עניין סרור). ערב הגשתה של אותה עתירה, השתתה משרד הפנים משך חמישה חודשים מלאשר את בקשת העותרת, תושבת קבע, להאריך את היתרי השהייה שניתנו לבן זוגה ולבתה הבכורה.

19. במסגרת ההליך בעניין סרור ביקשו העותרים בין השאר כי בית המשפט יתייחס אף לבעיה עקרונית זו. לפיכך, לעיקרי הטיעון שהוגשו מטעמם של העותרים צורף מכתב שנשלח למנהלת לשכת משרד הפנים בירושלים המזרחית ביום 16.4.2009, בעניין זה ממש. המכתב מצ"ב, מסומן ב. לאחר הדיון שהתקיים בעתירה, הגישה פרקליטות מחוז ירושלים הודעה לבית המשפט ביום 14.5.2009. במסגרת הודעה זו, נטען בסעיף 4 כדלקמן:

בהתייחס לטענת העותרים לגבי ההסכמות שניתנו בעת"מ 612/04 דהוד ואח' נ' משהפ"נ אשר לפיהן על המשיב להנפיק אשרות זמניות לתושבי האזור המצויים בתוך ההליך המדורג עד אשר תתקבל עמדת גורמי הביטחון, בחן המשיב את הדברים ובימים הקרובים תיערך ישיבה נוספת בהשתתפות גורמי הביטחון שבה יסוכמו הדברים ברוח ההסכמות שנקבעו בעתירה הנ"ל. סיכום הדברים בין כל הגורמים הנוגעים בדבר יביא לפתרון הבעיה שהעלו העותרים בעתירה דנא.

ההודעה מצ"ב, מסומנת ג.

20. בהתאם לכך, נקבע בפסק הדין מיום 8.6.2009 בעניין זה:

אשר לעותרים 1-3 נראה כי העתירה התייתרה, מאחר והיתרי השהייה של עותרים אלה הוארכו על ידי המשיב ביום 17.12.08, לאחר הגשת העתירה. אשר למדיניות כללית של המשיב שכאמור אינה נוגעת עוד לעותרים שלפניי, ביום 14.5.09 הודיע המשיב לבית המשפט כי בעתיד הקרוב תיערך ישיבה עם הגורמים הנוגעים בדבר, שבה יסוכם העניין בהתאם להסכמות שנקבעו במסגרת עת"מ 612/04 דהוד נ' משרד הפנים, דבר שיהיה בו כדי להביא לפתרון הבעיה שהעלו העותרים ולפעולת הרשות בהתאם להסכמות שקיבלו תוקף בפסק הדין.

(עת"מ (ירושלים) 8890/08 סרור ואח' נ' שר הפנים ואח', תק-מח 2009(2), 9365, עמ' 9372, סעיף 21 לפסק הדין).

(ההדגשה שלי, ב.א.).

21. דא עקא, על אף שהמוקד להגנת הפרט היה צד מלא להליך במסגרתו ניתנה ההודעה דלעיל לבית המשפט, ומן הראוי היה כי המשיב ישוב לפיכך ויעדכן אותו בדבר קיומה של אותה פגישה ותוצאותיה, לא טרח משרד הפנים לעשות כזאת עד עצם היום הזה. לאי קבלת העדכון מטעם משרד הפנים בדבר קיום הישיבה הנ"ל ותוצאותיה מתווספות העובדות בשטח המעידות אף הן

על כך כי גם לאחר מתן ההודעה לבית המשפט ואף לאחר פס"ד סרור – אשר התייחס להתחייבות מפורשת לפעולה ברוח ההסכמות שהובילו לקבלתו של **נוהל דהוד** – לא נפתרה הבעיה עד היום, ועולם כמנהגו נוהג.

22. אשר על כן, אנו שבים ודורשים כי נוהל דהוד, עליו התחייבתם בפני בית המשפט, יכובד, וכי תינתן הוראה לכל פקידי לשכות מינהל האוכלוסין לפעול על פיו, כך שכל מי שפנה ללשכה לשם קביעת תור להגשת בקשה שלושה חודשים עובר לתפוגת האשרה הנוכחית שברשותו ואעפ"כ ההחלטה בענייניו מתעכבת מעבר לשלושה חודשים מכל טעם שהוא להוציא מניעה מפורשת של גורמי הביטחון בענייניו, תוארך אשרתו לאלתר בשישה חודשים נוספים. בנוסף ובבחינת "מוטב מאוחר מאשר אף פעם", נבקש לקבל עדכון באשר לאותה פגישה שעל קיומה התחייב המשיב בפני בית המשפט במסגרת ההליך בעניין **סרור** ושאליה התייחס אף פסק הדין. לבסוף נבקש נציין, כי ביקורתנו של בית המשפט, באשר להתעלמות משרד הפנים מפסקי דינו – ידועה, ואין צורך לחזור עליה.

23. בכדי להמחיש את האמור לעיל, להלן רשימה חלקית ביותר של בקשות אשר טופלו במוקד בשנה האחרונה, ואשר כתוצאה מהתנהלות משרד הפנים נותרו המוזמנים בהן ללא אשרה עד לקבלת ההחלטה הסופית בעניינם, כפי שתואר לעיל:

שם	מס' בקשה	ת"ז	הוגשה ביום	תוקף אשרה אחרונה עד	סה"כ חודשים ללא אשרה
_____ חרוף	1250/06	_____	נוב' 2010	25.11.10	13 חודשים
_____ גיעברי	199/06	_____	20.7.11	24.8.11	חודשיים וחצי
_____ סעדה	1643/94	_____	25.7.11	1.8.11	שלושה חודשים
_____ חמאדה	743/09	_____	14.2.12	23.2.12	חודשיים
_____ בטרוד	94/99	_____	25.3.11	3.4.12	טרם התקבל אישור

24. אודה להתייחסותכם בדחיפות לאמור לעיל, שכן אנו שוקלים את צעדינו.

בכבוד רב,

לוט:
נספח א-ג

בנימין אחסתרובה, עו"ד

העתקים:

עו"ד יוכי גנסין, ממונה תחום עניינים מינהליים, פרקליטות המדינה
הגב' חגית וייס, מנהלת לשכת מינהל האוכלוסין בירושלים המזרחית