



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

תאריך: 29.8.2012
בתשובה נא לציין: 31490

בדואר רשום ובפקס:
02-5898762

לכבוד
תנ"צ שאול גורדון, עו"ד
היועץ המשפטי
משטרת ישראל – המטה הארצי
ירושלים 91906

שלום רב,

הנדון: איסור הרחקה בזמן בקשה מתנהלת במשרד הפנים

1. הריני לפנות אליך בשם המוקד להגנת הפרט, המטפל, בין השאר, בבקשות של תושבי ירושלים המזרחית לאיחוד משפחות עם בני זוגם או ילדיהם.
 2. פנייה זו עוסקת בנוהל משרד הפנים, אשר קובע כי במקרה בו בקשה של אדם מטופלת על ידי רשות האוכלוסין, אין להרחיק את המבקש מן הארץ.
 3. על פי נוהל משרד הפנים, כאשר בקשה או ערר מכל סוג שהוא נמצאים בטיפול רשות האוכלוסין, **לא יורחק המבקש/העורר מן הארץ** (להלן: **נוהל איסור הרחקה**).¹ הוראה זאת מיועדת לאפשר למבקשים להיות מוגנים בפני גירוש כל עוד משרד הפנים דן בעניינם. יודגש, כי ההוראה מגינה מפני גירוש גם לשטחים (הגדה המערבית או רצועת עזה). בנוסף ראוי לציין, כי ההוראה מגינה מפני גירוש, אך היא אינה מהווה "אשרת כניסה" לישראל. כלומר, הנוהל מטיל חובה שלא להרחיק אדם מהארץ בעוד בקשתו מתנהלת – אולם הוא אינו מתייחס למצב בו אדם נמצא מחוץ לישראל, ומבקש **להיכנס** אליה מהסיבה היחידה כי בקשתו במשרד הפנים עודנה בטיפול.
- נוהל משרד הפנים "נוהל כללי לקבלת בקשות בלשכת רשות האוכלוסין מכל סוג שהוא והגשת ערר על החלטות הלשכות" (מס' 5.1.0001) מצ"ב לנוחותך ומסומן א.

¹ לשם הנוחות, נתייחס במכתב זה לכל הליך המתנהל מול משרד הפנים כאל "בקשה".

4. ממספר לא מבוטל של מקרים אשר הגיעו לטיפול המוקד להגנת הפרט מתברר, כי יש צורך של ממש ברענון נהלים ובהגברת המודעות של גורמי האכיפה באשר לנוהל איסור ההרחקה. נפרט.
5. מקרה אשר ממחיש את השלכות חוסר המודעות של שוטרים לנוהל איסור ההרחקה הינו המקרה של מר ח' אבו דהים. מר אבו דהים, תושב השטחים במקור, נשוי לתושבת קבע ומתגורר עמה בירושלים. בעניינו של מר אבו דהים הייתה בקשה תלויה ועומדת לאיחוד משפחות. חרף זאת, ביום 24.3.2011 הגיעו שוטרים לביתו בירושלים במטרה להרחיקו מישראל. מר אבו דהים ניסה להציג לשוטרים תיעוד המוכיח כי בקשתו נמצאת בטיפול לשכת רשות האוכלוסין בירושלים המזרחית, אולם השוטרים סירבו לאפשר לו לעשות כן, וטענו כי כל עוד אין בידיו היתר שהייה בתוקף, הוא אינו נחשב "חוקי" בישראל. לכן, לאחר כמה שעות של עיכוב בתחנת משטרה, הועבר מר אבו דהים לשטחים, ללא יכולת לחזור לירושלים לחיק משפחתו.
6. בעתירה דחופה שהוגשה לבית המשפט המחוזי בירושלים (עת"ם 17012-04-11), נתקפה ההרחקה של מר אבו דהים בישראל, בטענה שנעשתה בניגוד לנוהל איסור ההרחקה וכן בהיעדר סמכות. בפסק הדין של השופטת בן-אור, אשר קיבלה את העתירה, נפסלו הן החלטת הגירוש והן אופן ביצועו. נקבע, כי **"על פי הנוהל האמור לא ניתן היה להרחיק את העותר בטרם תינתן החלטה בין בערר ובין בבקשה לשימוע"** וכי "ההליך שנערך בעניינו של העותר לוקה, אפוא, בפגמים מהותיים הנוגעים למאפייניו היסודיים... החלטתו של רס"ר המשטרה ניתנה בחוסר סמכות, בניגוד להוראות החוק, ולפיכך – בטלה". כמו כן נקבע כי המדינה תשלם לעותרים הוצאות ושכר טרחת עו"ד בסך 5,000 ש"ח.
7. הנה כי כן, בית המשפט הכיר בעובדה, כי נוהל איסור ההרחקה אינו רק דיו על הדף בלבד – יש לו חשיבות פרקטית מן המעלה הראשונה.
8. גם בעניין אחר אשר עסק בהרחקה מישראל בעת בקשה מתנהלת (הרחקה שבוצעה על ידי שירות בתי הסוהר), נתן בית המשפט העליון דעתו לחשיבות ההקפדה על הנוהל:
- הטענה המרכזית שהועלתה בפנינו היא כי הרשויות לא קיימו נוהל מסוים של משרד הפנים הקובע שאין להרחיק מבקש מן הארץ כל עוד תלויה בקשה לאיחוד משפחות. במקרה זה אכן הייתה תלויה בקשה לאיחוד משפחות. **ברור, שמבחינה זו לא פעלו הרשויות על פי הנוהל... דומה, שמיותר לומר כי על הרשויות להקפיד על קיומו של הנוהל שהן עצמן קבעו.**
- (עע"ם 170/12 חדרי נ' שר הפנים, פסק דין מיום 6.6.2012; ההדגשות הוספו, נ.ד.).
9. זאת ועוד. מעבר לצורך להקפיד על קיומו של הנוהל, ישנו גם צורך להקפיד על נהלי הרחקה מישראל, כאשר זו כן מותרת על פי הדין והנוהל. סעיף 13 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 (להלן: **החוק**) מסדיר את ה"הוצאה" מישראל של תושב אזור, באופן הבא:

(א) בסעיף זה –

"ההסכם" – הסכם הביניים הישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, שנחתם בווינגטון בין מדינת ישראל לבין ארגון השחרור הפלסטיני, ביום ד' בתשרי תשנ"ו (28 בספטמבר 1995), לרבות נספחיו והמסמכים שנלוו אליו;

"אזור" – יהודה והשומרון וחבל עזה למעט שטחי המועצה הפלסטינית;

"שטחי המועצה הפלסטינית" – השטחים הכלולים מעת לעת בתחום הסמכות הטריטוריאלית של המועצה לפי ההסכם;

"קצין משטרה" – קצין משטרה בדרגת פקד ומעלה, שהסמיכו המפקח הכללי של המשטרה לצורך סעיף זה;

"היתר" – כמשמעותו בצו לענין כניסת תושבי אזור או שטחי המועצה הפלסטינית לישראל, המתוקן לפי סעיף 17(ב).

(ב) בנוסף לאמור בכל דין, רשאי **קצין משטרה או ממונה ביקורת הגבולות לצוות בכתב** על הוצאתו מישראל של תושב אזור או תושב שטחי המועצה הפלסטינית, שאינם ישראלים (להלן – תושב) השוהה בישראל ללא היתר או שלא בהתאם לתנאי ההיתר, או שהורשע בעבירה לפי סעיף 12.

(ג) לא יחליט קצין משטרה או ממונה ביקורת הגבולות על הוצאה כאמור אלא לאחר שנתן לתושב הזדמנות להשמיע את טענותיו; קצין המשטרה או ממונה ביקורת הגבולות, לפי העניין, **יערוך דו"ח בכתב שבו יפורטו טענות התושב ונימוקי החלטה**.

(שם, ההדגשות הוספו, נ.ד.).

10. הנה כי כן, המוסמכים להרחיק פלסטינים מישראל לשטחים, הינם **קצין משטרה או ממונה ביקורת גבולות**, וגם זאת – בכפוף לפרוצדורות המותוות בחוק הכניסה לישראל. יש לזכור, שהכלל הוא שהרחקה מישראל נעשית אך ורק על-פי צו של שר הפנים, ובכפוף לשורה של פרוצדורות וערובות הקבועות בחוק הכניסה לישראל. הוצאה מישראל בצו הוצאה היא הסדר חריג, המקנה לקציני משטרה מסוימים סמכויות שברגיל ניתנות לשר בישראל. נוכח אופיו החריג של ההסדר, חשוב כפליים להקפיד ולדקדק בכל פרט מההוראות בו.
11. ואכן, בעניין **אבו זהים** אשר הוזכר לעיל, קבע בית המשפט כי הרחקה שנעשית בניגוד לכללי חוק הכניסה לישראל, הינה הרחקה שלא כדין אשר דינה בטלות:

איני רואה עין בעין עם המשיב, כאילו מדובר ב"פגמים טכניים" או "פרוצדוראליים", כטענתו. **הוראות החוק הללו נועדו להבטיח כי שיקול הדעת עובר להרחקתו של תושב האזור או הרשות הפלסטינית יופעל בידי גורם שהוסמך לכך במיוחד, בדרגה בכירה מספיק**. כך גם חובת השימוע ומתן החלטה **מנומקת בכתב** יש בהם כדי להבטיח את הפעלת שיקול הדעת כראוי. ההליך שנערך בעניינו של העותר לוקה, אפוא, בפגמים מהותיים הנוגעים

למאפייניו היסודיים. למעשה, לא נערך כל הליך, אלא גביית הודעה בחדש לשהייה בלתי חוקית והרחקה מגבולות המדינה בלא כל בחינה של טענות העותר. לא יהיה זה מופרך להעריך, כי בעל הסמכות היה סובר כי יש לדחות את ההוצאה מגבולות המדינה עד לבירורן של הטענות הללו. **מסקנתי היא, כי החלטתו של רס"ר המשטרה ניתנה בחוסר סמכות, בניגוד להוראות החוק, ולפיכך – בטלה.**

(שם, ההדגשות הוספו, נ.ד.).

12. מן המקובץ עולה, כי לא מספיק אף שהוצאתו של אדם מישראל תיעשה על ידי שוטר, אלא, יש לעמוד בתנאים נוספים המפורטים בחוק הכניסה לישראל. הרחקה אשר אינה עומדת בתנאים הנ"ל, הנה פעולה בהיעדר סמכות.

סיכומם של דברים

13. לאור המתואר לעיל, נבקשכם :

- א. לרענן את הנהלים הרלוונטיים, כך שגורמי האכיפה יקפידו ליישם את הוראות הנוהל, אשר אוסר הרחקה של אדם שבקשתו במשרד הפנים מתנהלת ;
 - ב. לפעול לתיאום מול משרד הפנים, כך שבאשר לאדם שבקשתו עודנה תלויה ועומדת במשרד הפנים, תוזן הערת "מנוע גירוש בתוקף" במסופי המחשב הרלוונטיים ;
 - ג. לרענן את הנהלים הרלוונטיים, כך שגורמי האכיפה יקפידו ליישם את הוראות חוק הכניסה לישראל, באשר לאופן ההרחקה מישראל של פלסטינים מהשטחים.
14. אודה להתייחסותכם בהקדם לאמור לעיל, שכן אנו שוקלים את צעדינו.

בכבוד רב,

נועה דיאמונד, עו"ד

העתקים :

עו"ד יוכי גנסין, ממונה תחום עניינים מינהליים, פרקליטות המדינה
 עו"ד יהודה ויינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה
 עו"ד דניאל סלומון, יועמ"ש רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול
 תג"ד עו"ד יהודה הלוי, יועמ"ש שב"ס