



**המוקד להגנה 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:**  
**08-9193840**

לכבוד

תג"ד עו"ד יהודה הלוי  
יועמ"ש שב"ס  
נציבות שירות בתי הסוהר  
ת.ד. 81  
אזור התעשייה הצפוני  
רמלה 72100

שלום רב,

הנדון: **איסור הרחקה בזמן בקשה מתנהלת במשרד הפנים**

1. הריני לפנות אליך בשם המוקד להגנת הפרט, המטפל, בין השאר, בבקשות תושבי ירושלים המזרחית לאיחוד משפחות עם בני זוגם או ילדיהם.
2. פנייה זו עוסקת באופן בו מטפל השב"ס בשחרור אסירים מן הגדה המערבית או עזה. בפרט, מתמקדת הפנייה בהיעדר התייחסות בפקודות ונוהלי השב"ס באשר לאפשרות שבענייניו של האסיר מתנהלת בקשה ברשות האוכלוסין ולנוהל משרד הפנים, אשר קובע כי אין להרחיק במצב כזה 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**).<sup>1</sup> 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.

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

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.

4. עיון בנהלי השב"ס העוסקים בשחרור אסירים, מעלה כי עובר להחלטה באשר למקום שחרור האסיר, לא נערכת בדיקה לגבי קיומה של בקשה מתנהלת במשרד הפנים. עובדה זו בעייתית ממספר היבטים. נפרט.

#### נהלי שחרור אסירים

5. פקודת הנציבות 04.25.00 עוסקת בשחרור אסירים ועצורים (להלן: **הפקודה**). בפתח הנוהל מצוין כי "התהליך המינהלי לשחרור אסירים חייב להיות זהיר ומדויק על מנת לשחרר את האסיר המתאים לאחר שנבדקו היטב פקודת מאסרו, חישוב תקופת מאסרו וזהותו". הנוהל מפרט את בעלי התפקידים המעורבים בתהליך שחרור אסירים; את התהליך המינהלי לשחרור האסיר; את אופן ביצוע שחרור האסיר ומתן מידע לאסיר המשוחרר עם שחרורו.

6. לשם השלמת התמונה נציין, כי נוהל 7.09 של השב"ס, הנושא את הכותרת "שחרור אסירים תושבי הרשות הפלסטינית למחסומים" (להלן: **הנוהל**), קובע כי "אסיר תושב הרשות הפלסטינית המסיים את ריצוי העונש ישוחרר באחד המחסומים המוצבים בכניסה לרשות הפלסטינית בהתאם למגורי האסיר, או למחסום הקרוב לבית הסוהר".

7. חרף הפירוט הרב המאפיין את הפקודה, הופתענו לגלות כי אין בה כלל התייחסות לצורך בעריכת בדיקה באשר לחוקיות שהייתו של האסיר בישראל, עובר לשחרורו. גם בנוהל אין התייחסות לכך, למרות שהוא עוסק במפורש בסיטואציה של הוצאת אדם מחוץ לשטחי ישראל. זאת, ללא בדיקה האם הוא זכאי לשהות בישראל כדין.

8. לקונה זו בנוהל חמורה לאור העובדה, כי אי עריכת בדיקה באשר לסטטוס השהייה של אדם בישראל עובר לשחרורו מחוצה לה יכולה להיות בעלת השלכות חמורות. כך, למשל, במקרה של מר ו' חדרי, אשר טופל על ידי המוקד. מר חדרי נשוי לתושבת קבע בישראל, והגיש עמה בקשה לאיחוד משפחות. בתום ריצוי עונש מאסר בכלא דקל, הורחק מר חדרי לעזה על ידי נציגי השב"ס, בשל העובדה שכתובתו רשומה בעזה. מר חדרי הורחק מישראל **בעוד בקשתו לאיחוד משפחות תלויה ועומדת**, כלומר, בניגוד לנוהל משרד הפנים. הוא אף חזר וטען בפני נציגי השב"ס ביום שחרורו, כי הוא מתגורר עם אשתו וילדיו הקטנים בירושלים, ולא בעזה, אך נציגי השב"ס לא שעו לתחנוניו. בפסק דין בערעור שהוגש לבית המשפט העליון (ע"ם 170/12) – אשר נדחה בסופו של יום – הדגיש בית המשפט את החשיבות שבהקפדה על נוהל איסור ההרחקה:

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**. עם זאת, בנסיבות העניין איננו סבורים שיש מקום להורות על החזרתו של המערער לארץ על מנת שההליכים בעניינו יימשכו בעודו נמצא בארץ. **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. המקרה של מר חדרי, אם כן, ממחיש את ההשלכות החמורות של אי הקפדה על נוהל איסור ההרחקה. באם היו מקפידים נציגי השב"ס על הוראות הנוהל; באם היו פונים למשרד הפנים בשאלתא עובר לשחרורו של מר חדרי בעזה, ומגלים שבקשתו מתנהלת – היה חוזר מר חדרי לחיק משפחתו בירושלים. לא כך היה, ומשפחה שלמה בותרה.
10. ואולם, התנהלות השב"ס במקרה של מר חדרי הייתה פגומה לא רק בשל התעלמות מנוהל איסור ההרחקה, אלא גם בשל פעולה בהיעדר סמכות. נסביר.
11. 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 ההחלטה**.

(שם, ההדגשות הוספו, נ.ד.).

12. 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.

13. מן המקובץ עולה, כי הוצאתו מישראל של אדם על ידי נציגי שבי"ס, הנה פעולה בהיעדר סמכות.

#### סיכום של דברים

14. לאור המתואר לעיל, נבקשכם :
- א. לתקן את פקודות ונהלי השבי"ס, כך שעובר לשחרורו של אסיר, תיערך בדיקה מול משרד הפנים האם בעניינו של האסיר מתנהלת בקשה תלויה ועומדת ;
  - ב. להנחות את הגורמים הרלוונטיים בבתי הסוהר השונים באשר לחשיבות ההקפדה על נוהל איסור ההרחקה ;
  - ג. לתקן את פרוצדורות ההרחקה של אסירים מישראל, כך שיעלו בקנה אחד עם הוראות חוק הכניסה לישראל.

15. אודה להתייחסותכם בהקדם לאמור לעיל, שכן אנו שוקלים את צעדינו.

בכבוד רב,

נועה דיאמונד, עו"ד

#### העתקים :

עו"ד יוכי גנסיין, ממונה תחום עניינים מינהליים, פרקליטות המדינה  
 עו"ד יהודה ויינשטיין, היועץ המשפטי לממשלה  
 עו"ד דניאל סלומון, יועמ"ש רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול  
 תני"צ שאול גורדון, יועמ"ש למשטרה