



**CENTER FOR
THE DEFENCE OF
THE INDIVIDUAL**

המוקד להגנת הפרט

مركز الدفاع عن الفرد

תאריך: 6.6.2017
בתשובה נא לציין: 31490

בדואר רשום ובדוא"ל

דחוף!

לכבוד
עו"ד אייל אינון
יועמ"ש לכנסת
משכן הכנסת
קריית בן גוריון
ירושלים 9195016

שלום רב,

הנדון: חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) – הארכת תוקף קריאה לביטול החוק ולמצער להכנסת תיקונים והקלות אשר יצמצמו את הפגיעה מהחוק למינימום הנדרש

פתיח דבר

1. על פי הנחזה יוארך בימים הקרובים פעם נוספת תוקפו של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003 (להלן: **הוראת השעה**), המטיל מזה ארבע עשרה שנים מגבלות קשות ופוגעניות על אלפי משפחות של תושבי ישראל ואזרחיה, אשר הקימו תא משפחתי עם תושבי השטחים הכבושים ומבקשים להתאחד עימם כאן, בארץ מולדתם.
2. יודגש, כי הפגיעה הקשה והגורפת הנובעת מהוראת השעה – שכתוצאה ממנה נאלצים אלפים מתושבי ישראל ואזרחיה ובני משפחותיהם, בחלקם לחיות מחוץ לישראל, בחלקם לחיות בנפרד, ובחלקם לחיות יחד בישראל, כשבני המשפחה מהשטחים הכבושים, בהם ילדים של תושבי ישראל, שוהים כאן מכוח היתרי שהייה בלבד, נטולי זכויות סוציאליות, כשעתידם לוט בערפל – רק מתעצמת עם כל שנה שחולפת.
3. במסגרת שלושה דיונים שהתקיימו בכנסת בשנה האחרונה, לראשונה מזה שנים רבות – בוועדה המשותפת לוועדת חו"ב ולוועדת הפנים ואיכות הסביבה (להלן: **הוועדה המשותפת**) ושאליהם נתייחס בהמשך פנייתנו זו – סביב שאלת הנחיצות בהארכה נוספת של הוראת השעה, הועלו נתונים רבים המעלים סימני שאלה קשים בדבר נחיצותה של הוראת השעה לאחר ארבע עשרה שנים מאז חוקקה לראשונה. ודאי וודאי במתכונתה הנוכחית הגורפת והפוגענית.
4. משאלו פני הדברים, אנו קוראים לכם שלא להאריך את תוקפה של הוראת השעה, הפוגעת יתר על המידה ובלא צורך ממשי עכשווי בציבור כה רחב הכולל אלפים רבים, נשים, גברים וטף.
5. למצער, ובלא לוותר על עמדתנו העקרונית כי דינה של הוראת השעה בטלות – נבקשכם לכל הפחות לתקן את הוראת השעה כך שמעתה ואילך לא תחול על שתי קבוצות פגיעות באוכלוסייה. **ילדים** של תושבי ישראל ואזרחיה **ובני זוג מבוגרים** מהשטחים הנשואים לבני זוג ישראלים. כל זאת, בהתאם לכוונת המחוקק, הפסיקה וביתר שאת, נוכח הנתונים שהציגו גורמי הביטחון

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

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

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

במסגרת הדיונים הנ"ל המצביעים על כך כי לא נשקפת סכנה ביטחונית מאותן קבוצות. נפנה לדברים כסדרם.

רקע

6. כאשר בקיץ 2003 החליטה הממשלה לעגן בחוק – כהוראת שעה – את מדיניות ההקפאה הגורפת על הליכי איחוד משפחות לתושבי השטחים, עליה הכריזה שנה קודם לכן, היא הודיעה לכנסת, כי מטרתה של הוראת השעה היא הקפאה זמנית בלבד, אשר תאפשר בחינה של פתרונות אחרים לטווח ארוך.¹ הצגה זו של החוק כהסדר לזמן מוגבל ביותר, היא שהביאה, בין השאר, לאישורה.²
7. גם בית משפט העליון שהכשיר את הוראת השעה על קוצו של קול בשני פסקי דין בהם דן בעתירות כנגד אי חוקתיותה של הוראת השעה בג"ץ 7052/03 **עדאלה נ' שר הפנים** (14.5.06) (להלן: **עניין עדאלה**) ובג"ץ 466/07 **גלאון נ' מ"י** (11.1.12) (להלן - **עניין גלאון**) – הדגיש כי מדובר בהסדר זמני, לזמן קצוב ומוגבל, המחייב לעצור מעת לעת ולבחון באופן ממשי האם קיימת הצדקה להותרת הוראת השעה על תילה. זמניותה של הוראת השעה והבחינה העיתית שלה, אם כן, הם האלמנטים שאמורים היו למתן את הפגיעות הקשות הגלומות בה ולהפכה למידתית, והן שעמדו בבסיס החלטתו של בית המשפט בשעתו, להכשיר את הוראת השעה.³
8. חרף זאת לאורך כל השנים, ולהוציא שתי פעמים בודדות – בשנים 2005 ו-2007 – לא נערכו דיונים מהותיים בשאלת נחיצותה, קודם להארכת תוקפה של הוראת השעה כלל ועיקר.
9. רק בשנת 2016 החלה הוועדה המשותפת לפעול, כאשר למעשה לראשונה מזה עשור שנים, התקיימו דיונים מהותיים סביב שאלת נחיצות הארכת תוקף הוראת השעה ומתכונתה.
10. אולם, למרות שבכל שלושת הדיונים שנערכו מאז ועד היום הועלו ספקות קשים סביב שאלת נחיצותה של הוראת השעה, ודאי וודאי בהיקפה הגורף הנוכחי, ועל אף היעדרם של נתונים ולו הבסיסיים ביותר, שיתמכו ויצדיקו את הארכת תוקפה של הוראת השעה, הוארך תוקפה בשנה נוספת ללא שנערכו בה כל תיקונים שיהלמו את שעלה מישיבות הוועדה המשותפת.
11. לדאבונו לב, גם כאשר להארכה הבאה העומדת בפתח ושבעניינה אנו פונים אליכם כיום, כבר התקבלה החלטת ממשלה מסי' 2613, ונראה שהוראת השעה תוארך פעם נוספת ללא שינוי.

חשש כי הדיונים סביב נחיצות הוראת השעה הם לפרוטוקול בלבד

12. העובדה כי בימים הקרובים יוארך תוקפה של הוראת השעה פעם נוספת כמימים ימימה, תוך התעלמות מופגנת מהנתונים הבעייתיים שעלו במסגרת שלושת הדיונים האחרונים שנערכו בוועדה המשותפת, המציבים סימני שאלה קשים באשר לנחיצותה של הארכה זו במתכונתה הנוכחית, מעלה חשש כבד

¹ דברי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, מר מני מזוז, בישיבת ועדת הפנים של הכנסת מיום 14.7.2003.

² החלטת הממשלה מיום 12.5.2002 ניתנת לצפייה באתר המוקד בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/items/2960.pdf>

³ ראו, בין השאר, סעיפים 25 ו-27 לפס"ד של השופטת ארבל, סעיף 8 לפס"ד של הנשיאה בדי' ביניש, סעיף מ"ז לפס"ד של השופט רובינשטיין וסעיף 7 לפס"ד של השופט הנדל בעניין גלאון.

כי הקמת הוועדה ועריכת הדיונים העיתיים בעניין על ידה, אינם אלא מס שפתיים ובבחינת מן השפה ולחוץ ותו לא.

פגיעה בלתי מוצדקת בילדים לאור הנתונים שעלו בדיוני הוועדה המשותפת

13. כאמור, הקבוצה הראשונה שחובה להחריג מהוראת השעה היא אוכלוסיית הקטינים בגילאי 14-18. פגיעתה הגורפת של הוראת השעה באוכלוסיית ילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית קשה במיוחד. **בין השאר, משום שהוראת השעה מונעת קבלת מעמד בישראל מילדים שבקשותיהם הוגשו למשרד הפנים לאחר שהגיעו לגיל 14.** כלומר, על אף שמדובר בילדים ובאחים של תושבי ישראל, שכאן הוא ביתם היחידי, לא ניתן להם כל מעמד בישראל, מעבר להיתר שהייה בישראל לצד בני משפחתם. ילדים אלו אינם זכאים לביטוח בריאות ממלכתי ולחינוך והוריהם אינם זכאים לקבל עבורם קצבאות ילדים מהמוסד לביטוח לאומי. על ילדים אלו ששהייתם מוסדרת באמצעות היתרים נגזר לגדול בעיר שהיא ביתם, ללא זכויות, ללא אפשרות ללמוד במוסדות חינוך באופן מוסדר, וכאשר אפשרויות התעסוקה והנישואין שלהם מוגבלות עקב היעדר מעמד בישראל ומעמדם האזרחי הנחות.

14. בשלושת הדיונים שנערכו בוועדה המשותפת מאז הקמתה – בימים 1.6.2016, 21.2.2017 ו-29.5.2017 – הודו נציגי שב"כ למעשה כי לאורך כל השנים מאז נכנסה הוראת השעה לתוקף ועד עצם היום הזה, **אין ולו ילד אחד** שסעיף 3א(2) בהוראת השעה חל עליו – כלומר ילד להורה ישראלי שהגיע עם משפחתו מהשטחים להתגורר בישראל וחי כאן מתוקף נטילת חלק באופן ישיר במסגרת הליכים לאיחוד משפחות, **ואשר היה מעורב במעשי טרור.**

15. חשוב להדגיש כי לאור הנתונים בעניינם של קטינים אשר עלו ביתר שאת בישיבה שהתקיימה בחודש פברואר האחרון במסגרת הדיון בוועדה המשותפת, ביקש יו"ר הוועדה מנציגי שב"כ לערוך בדיקה של העניין ולהציג נתונים ברורים. ברם, בישיבה האחרונה שנערכה כאמור בסוף חודש מאי לא הצליח שב"כ להציג נתונים שונים. לדאבון לב ולמרות שנתונים אלו מעלים סימני שאלה קשים באשר לנחיצות שיש בהחלת הוראה כה פוגענית על אוכלוסיית הקטינים, שאף הוכח כי אין לה כל מעורבות במעשים שיצדיקו פגיעה כה חמורה בזכויותיהם, אישרה הוועדה ללא כל נימוק את הארכת הוראת השעה לתקופה נוספת.

16. הנה כי כן, הנתונים שעלו מסקירת גורמי הביטחון בוועדה המשותפת, מצביעים בבירור על כך כי אין כל הצדקה ביטחונית להמשך הפגיעה בקטינים, מוזמנים ישירים במסגרת הליכים לאיחוד משפחות בישראל עם ההורה ישראלי שלהם. לפיכך, לא ייתכן כי לאור הנתונים ובניגוד לדברי היועמ"ש לממשלה ולאמור בפסקי הדין בעניין עדאלה ובעניין גלאון סביב חוקתיותה של הוראת השעה, תאושר הארכת תוקפה של הוראת השעה כמקדמת דנא ללא שייערכו בה שינויים וללא שתוסר ההגבלה הכה החמורה והבלתי מוצדקת שקבועה בסעיף 3א(2) להוראת השעה.

פגיעה בלתי מוצדקת במבוגרים לאור הנתונים שעלו בדיוני הוועדה המשותפת

17. קבוצה נוספת שאף בעניינה התברר במסגרת הדיונים בוועדה המשותפת כי אין כל הצדקה ביטחונית להמשך הפגיעה הגורפת בה, הינה אוכלוסיית המוזמנים המבוגרים – נשים מגיל 50 וגברים מעל גיל 55 – הנוטלים חלק בהליכים לאיחוד משפחות ובהליכים הומניטאריים.

18. זאת ועוד. במסגרת דיוני הוועדה המשותפת התברר למרבה התדהמה, כי לצד העובדה שאין כל הצדקה להמשך הפגיעה הקשה באוכלוסיית המבוגרים שלא נשקפת ממנה כל סכנה, ובניגוד לאיצטלת הסיכון הבטחוני המכשירה את הפגיעה באוכלוסייה זו, תושבי שטחים החיים בשטחים באותם גילאים ממש רשאים להיכנס באופן יומיומי וללא כל הגבלה לשטחי ישראל. גורמי הביטחון שנשאלו בדיונים כיצד תיתכן אי הלימה זו, לא ידעו להסביר הגיונם של דברים ושב ובהבטיחו כבעבר לבחון את העניין.

19. הנה כי כן, נוכח האמור אנו סבורים כי לא תיתכן הארכתה של הוראת השעה במתכונתה הנוכחית ללא שעובר לכך ייקבע לכל הפחות רף גיל עליון שממנו ואילך תחדל הפגיעה הקשה באוכלוסיית המבוגרים תושבי השטחים החיים בישראל כדין.

המלצות

20. כאמור, עמדתנו הנחרצת הינה כי דינה של הוראת השעה להתבטל באופן גורף. עם זאת, משנחזה כי לעת הזאת, אין בכוונת המחוקק לבטלה, אנו דורשים, כי לכל הפחות, לא תוארך הוראת השעה בטרם יוכנסו אליה התיקונים המתבקשים. תיקונים אלו נדרשים הן מכח עמדת המחוקק כפי שבאה לידי ביטוי בדברי היועמ"ש לממשלה במועד חקיקתה – ר' לעיל הערת שוליים 2 – הן מפסיקת בית המשפט העליון בעניין עדאלה ובעניין גלאון, וביתר שאת נוכח הנתונים שהוצגו על ידי גורמי הביטחון ומצביעים במובהק על כך כי אין כל הצדקה להמשך הפגיעה הגורפת באוכלוסיות הקטינים והמבוגרים.

בכבוד רב,
ב.א.א.א.א.א.
בנימין אחסתרובה, עו"ד

העתק: עוה"ד הגב' מירי פרנקל שור, היועצת המשפטית לוועדה המשותפת