

# רכישה ורכישה מחדש של מעמד תושבות הקבע ורשיונות ביקור

אנדרה רוזנטל, עו"ד

## 1. רכישה ורכישה מחדש של מעמד תושבות

עד לאחרונה לא הורשו נשים פלסטיניות תושבות ירושלים להביא את בעליהן הלא-ירושלמים לבוא לגור עימן בירושלים, מאחר שמשרד הפנים פעל על פי ההנחה שבאופן מסורתי אשה פלסטינית תלך בעקבות בעלה\*. ולעומת זאת, גברים ירושלמים נתקלו רק לעיתים נדירות בבעיה כאשר הגישו בקשה לאיחוד משפחות עם נשותיהם. אך לאחרונה שינה משרד הפנים את גישתו, והוא מוכן לאפשר לבעלים הלא-ירושלמים איחוד משפחות – אם האשה יכולה להוכיח שהיא מתגוררת בפועל בירושלים. כעת זהו עניין של הוכחה כי מרכז חייהם של האשה וילדיה, ואולי אף של משפחתה, הם למעשה בירושלים. עניין זה מתיישב עם הדין שגובש בבג"ץ, כי מעמד התושבות של אדם תלוי במיקומו של מרכז חייו.

המדיניות מביאה בחשבון תיקון משנת 1984 בתקנות הכניסה לישראל, המציב שלושה תנאים חלופיים שבהתקיים אחד מהם נדון תושב קבע לאבד את זכות התושבות: אם הוא או היא (1) שוהים בחו"ל שבע שנים, (2) הופכים לתושבים קבועים במדינה אחרת, או (3) מתאזרחים במדינה אחרת (תקנה 11 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974). קיימת גמישות מסוימת ביישום התקנה, אך ככלל ניסיוני מלמדני כי יש צורך להראות סיבה טובה מאוד מדוע אדם נשאר בחו"ל מעל שבע שנים – על מנת להמשיך ולהחזיק בתעודת הזהות. דוגמא אחת יכולה להיות אדם שלמד בחו"ל, ויכול להוכיח רציפות כזו או אחרת בלימודיו.

מעמדם של תושבי מזרח ירושלים הועמד למבחן בפסק הדין העיקרי בעניין זה, בג"ץ עזואד משנת 1988, אשר כבר נדון קודם לכן. עזואד, לדעתי, נעץ את המסמך האחרון בארון, בכך שאיפשר לבית המשפט לתת החלטה בעניין זה; הוא קבע את אבן הבוחן שעל פיה תוכרע שאלת מרכז החיים.

פלסטינים בני המשפחה המורחבת (מעבר לגרעין המשפחה הכולל את בני הזוג וילדיהם הקטינים) אינם מוכרים בדין או בפרקטיקה כבעלי זכות לחזור או לרכוש מעמד תושבות, אלא אם כן הם נופלים לקטגוריה "הומנית". עניין זה לא הוגדר, אך טובים הסיכויים לרכישת תושבות להורים מבוגרים או להורה יחיד עם ילד קטן. גורם אחד המובא בחשבון הוא כמה בני משפחה מהמשפחה המורחבת מתגוררים בירושלים. גורם אחר הוא המצב הסוציו-אקונומי של המשפחה המורחבת בירושלים. עם זאת, הדין מוחל על בסיס פרטני, וכל ניסיון לעשות הכללות או להגדיר קריטריונים לא צלחו.

למרבה הצער, אחד מן המקרים שבהם טיפלתי בפני בית המשפט העליון הניב פסק דין מזיק למדי. בית המשפט קיבל את המדיניות המוצהרת של משרד הפנים, בדבר הגבלת מספר "אלה שאינם בעלי הזכות להיכנס" (אלה המילים שבהן השתמש בית המשפט – שמשמען לא-יהודים) הרשאים להיכנס לירושלים, כלגיטימית. (החלטה זו, אבן-דהים, בג"ץ 1404/93, טרם פורסמה). פסק הדין לא סגר לחלוטין את הדלת, שכן הוא הוכרע לפי נסיבותיו. במקרה זה התגורר סטודנט במשך 17 שנה בירדן, והפך לרופא מומחה. אחיו, אחיותיו והוריו – כולם חיים בירושלים. הוא לא הצליח לחזור בתום שבע השנים, אך לא היה לו כל צורך להתאזרח בירדן, שכן כבר

היתה ברשותו אזרחות ירדנית. הוא גם לא היה צריך לבקש תושבות קבועה בירדן, שכן כאזרח היתה לו אוטומטית הזכות לכך. מעבר לכך, הוא נישא לאזרחית ירדנית ויש לו מרפאה בירדן.

ניסיתי להשתמש במה שסברתי שהוא פירצה בחוק, וביקשתי ויזת A5, מעמד של תושבות זמנית. משרד הפנים אמר כי מעמד זה מוקנה או במקרה שהמדינה מעוניינת בהפיכתו של אדם לתושב, או מקום שהמדינה תעניק בסופו של דבר תושבות (למשל, לעיתים מקנים מעמד זה במקרים של ילדים, שלגביהם אין אנשי משרד הפנים משוכנעים כי הם גרים בפועל עם האם בירושלים, לתקופה מקסימלית של שנתיים, שבסופה מוקנית בדרך כלל תושבות קבע). אפשר להעניק מעמד זה במקרה שאפשר להצביע על סיבה מוגדרת לשהייה מוגבלת בישראל. כאן, לדעתי, טמון שביב התקווה היחיד בהחלטת בג"ץ בעניין **אבו-דהים**: לעיתים ניתן להראות כי האדם הוא חיוני או נחוץ בשל הכישורים, היכולות או הידע שברשותו. הצלחתי להשיג מעמד תושבות זמנית A5 במקרה מאוחר יותר, אם כי היו שם נסיבות מיוחדות.

חשוב לציין כי נטל הראיה לשם ביסוס הזכות לתושבות, או הזכות לרכישה מחדש של תושבות, רובץ על המבקש.

## 2. רשיונות ביקור

כפי שצינתי, המדיניות המוצהרת היא להגביל את מספר האנשים הנכנסים על פי רשיונות שונים. למרות זאת, יש יוצאים מן הכלל במקרים של רשיונות ביקור כשהמבקש הוא בן משפחה קרוב ביותר. אם נדחית בקשה של בן משפחה מרוחק יותר, אפשר לשפר את סיכויי ההצלחה באמצעות הנימוקים הסוציו-אקונומיים, וההצעה כי תופקד ערבות כספית – על מנת להבטיח שהאדם אכן יעזוב – בדרך כלל מתקבלת.

יש לזכור, כי עד לאחרונה עסקנו באנשים המחזיקים בדרכונים של מדינות שהיו במצב מלחמה עם ישראל. קיים חשש מוגדר מצד משרד הפנים כי אנשים אלה ירצו להאריך את שהייתם בישראל, כפי שמאריכים אותה לגבי אזרחי מדינות אחרות. פיליפינים, למשל, מחויבים לשלם 5,000 ש"ח במזומן או בערבות בנקאית כדי להיכנס, להשיג רשיון עבודה או להישאר כמבקרים (אפשר להפחית את הסכום עד 3,000 ש"ח בהתבסס על קירבה משפחתית ועל מניעי הביקור). אדגיש כי המדיניות הכללית היא הגבלת מספר אישורי הבקשות.

לבסוף, התנאים הפיסיים במשרד שבו מגישים ירושלמים בקשות הם דלים ביותר. לפני מספר שנים פרצה שריפה במשרד הפנים, ואבדו בה תיקים רבים. אנשים נאלצו להגיש מחדש בקשות. לאחר מכן שופץ המשרד, אך קיים לחץ אדיר במשרד שחסר בו כוח אדם, שעובדיו עובדים בחצי-משרה, הם חסרי סבלנות, לעיתים קרובות מספקים במכוון אינפורמציה לא נכונה לפונים ביחס לזכויותיהם, ואינם יודעים או אינם רוצים לדעת כי חלו שינויים במדיניות.

ייתכן כי הנקודה שחשוב ביותר להדגישה היא, שמשרד הפנים חייב לקבל כל בקשה המוגשת לו, וחייב לטפל בה, אפילו במקרה שברור כי התשובה לה תהיה דחייה. לכל אדם הזכות להגיש בקשה: לבקש אישור לביקור דוד, לרשום ילד, לאיחוד משפחות. במקרים רבים המכשול הראשון הוא הפקיד המחליט כי אין טעם בעצם קבלת הבקשה – שכן היא עתידה להידחות. אך לפקיד משרד הפנים אין שום זכות לעשות זאת. לדעתי, יש לעשות מאמץ מרוכז כדי להדגיש נקודה מרכזית זו: כל בקשה צריכה להתקבל, ולא חשוב עד כמה היא עשויה להיראות מגוחכת. והדבר חשוב, מפני שמנקודת מבטו של עורך-דין, אם הבקשה אינה נמסרת, היא אינה קיימת, ואין לו אפשרות לנקוט שום צעד נוסף לאחר מכן.