

תאריך: 21.5.2014
מספרנו: 10012

באמצעות פקס: 03-6975177

לכבוד:
סרן אלעד רחמים
קצין פניות הציבור- מתפ"ש

שלום רב,

הנדון: עדכון נוהל משפחות חצויות

1. הריני לפנות אליך בדרישה לעדכן את "נוהל משפחות חצויות" כך שיאפשר הנפקת היתרים שיאפשרו כניסה חוזרת בתקופת ההיתר (אינטר-ויזה), הארכת ההיתר לתקופה של שנה וכן יאפשר הנפקת היתרי שהייה גם לאזרחיות שהתאלמנו מבני-זוגם תושבי הרצועה ולילדיהן הבוגרים של משפחות חצויות, שהינם אזרחים ישראלים בעצמם. יתר על כן, מכוח הנוהל מתנהלת מערכת בירוקרטית מיותרת הגורמת לכך שאישורן של בקשות מתארך במשך שבועות ארוכים ולפיכך מתחזק הצורך בעדכון הנוהל.
2. כידוע, נוהל משפחות חצויות עוסק במשפחות שאחד מבני הזוג הוא אזרח/תושב ישראלי והשני תושב פלסטיני. מכוח הנוהל מונפקים היתרים חד-פעמיים לשהייה ברצועת עזה עבור בן הזוג הישראלי וילדיו עד גיל 18.
3. בטרם אכנס לגופו של ענין אדרוש כי הנוהל יפורסם באופן מידי באתר האינטרנט של הרשות. כיום, הנוהל אינו מפורסם ברבים ובפרט לא באתר האינטרנט של המתפ"ש. אולם, סעיף 6(א) לחוק חופש המידע התשנ"ח- 1998 קובע כי "רשות ציבורית תעמיד לעיון הציבור את ההנחיות המינהליות הכתובות שעל פיהן היא פועלת ושיש להן נגיעה או חשיבות לציבור". מכאן כי החובה לפרסם את הנוהל היא חובה מכוח חוק.

הזכות לחיי משפחה של אזרחים ישראלים תושבי רצועת עזה

4. למעשה, נוהל משפחות חצויות הוא הפרוצדורה היחידה באמצעותה יכולות להתאחד משפחות של אזרחים ישראלים ותושבים פלסטינים, זאת לאור ההגבלות על איחוד משפחות בישראל הקבועות בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג- 2003. בכך נוהל משפחות חצויות אמור להבטיח את זכותם לחיי משפחה של האזרחים הישראלים הנשואים לתושבי רצועת עזה.
5. הזכות לחיי משפחה הינה זכות מוכרת ומוגנת במשפט הבינלאומי ההומניטארי ובמשפט זכויות האדם הבינלאומי. פסיקתו של בית המשפט העליון בבג"ץ 7052/03 **עדאלה נ' שר הפנים** (פסק דין מיום 14.5.2006) התבססה על כך שלבני משפחותיהם הישראלים של התושבים הפלסטינים יש אפשרות לחיות עם משפחתם בגדה המערבית וברצועת עזה. על כך

קבע בית המשפט העליון כי לא מתאינת לחלוטין זכותם לחיי משפחה (ר' סעיף 121 לפסק דינו של המשנה לנשיא חשין).

6. במצב הדברים כיום וכמפורט להלן, הנוהל אינו מאפשר חיי משפחה תקינים לאזרחים ישראלים הנשואים לתושבי רצועת עזה. בכך הנוהל חוטא לתכליתו ומאיין את זכותם "הנכה" של אותם אזרחים ישראלים, אשר החוק הישראלי מאפשר להם להתאחד עם משפחתם רק ברצועת עזה ולא בארץ אזרחותם. לפיכך מתחזק הצורך בעדכון הנוהל בהתאם למפורט להלן ובהקדם האפשרי.

תוקף ההיתרים

7. מכוח הנוהל מונפקים היתרים חד-פעמיים לתקופה של חצי שנה לכניסה ושהיה ברצועת עזה. כלומר, אם בן הזוג הישראלי נכנס לישראל במהלך תוקף ההיתר, הוא נדרש להגיש בקשה חדשה לקבלת היתר, להמתין תקופה של כחודש ימים עד לקבלת תשובה ורק אז לשוב לביתו ברצועה.

8. פרוצדורה מיותרת זו פוגעת אנושות באזרחים הישראלים. אם מממש האזרח את זכותו המוקנית, הוא "נתקע" בישראל ואינו יכול לשוב לביתו עד אשר לא מונפק לו היתר חדש. מתן היתרים חד-פעמיים מקשה על האזרחים לממש את זכותם להיכנס לישראל, שכן כל כניסה כזאת מחייבת שהות של עד חודש בישראל ועל כן יש לו "אפקט מצנן" כלפי זכותם לחופש תנועה. נוסף על כך, הכניסה לישראל בתקופת ההיתר מחייבת הוצאת היתר חדש, דבר המכלה לשווא את זמנם ומשאביהם של מערכת התיאום והקישור ושל האזרחים הישראלים.

9. לפיכך מתבקש כי הנוהל יעודכן כך שההיתרים שיינתנו מכוחו יהיו היתרים רב-פעמיים, כלומר שיאפשרו כניסה חוזרת כל עוד ההיתר עומד בתוקפו. הסדרים כאלו מקובלים ביחס לבני-זוג של אזרחים ישראלים הנמצאים בהליך של קבלת מעמד בישראל וכן ביחס לעובדים זרים היוצאים את ישראל לצורך ביקור או חופשה בארץ המוצא. אם ניתן להחיל הסדר כזה ביחס לאיחוד משפחות **בישראל של פלסטינים** וביחס לעובדים זרים חסרי מעמד, על אחת כמה וכמה שיש להחילו גם ביחס לאזרחים המתגוררים עם משפחתם מחוץ לישראל ואשר אין להם אפשרות אחרת להתאחד עם בני משפחתם.

ר' נוהל מתן אשרה כניסה חוזרת לעובד זר

<http://www.piba.gov.il/Regulations/5.3.0024.pdf>

ר' נוהל אשרת חוזר

<http://www.piba.gov.il/Regulations/5.1.0006.pdf>

10. עוד מתבקש כי תוקפו של ההיתר יוארך לתקופה של שנה. מתן היתרים לתקופה של חצי שנה בלבד מחייב את חידושם באופן תכוף. חידוש ההיתר מחייב הגשת בקשה, המתנה והגעה למעבר ארז על מנת לאסוף את ההיתר. כל אלו יוצרים קשיים נכבדים על האזרחים הישראלים ומכלים עוד יותר את זמנם של הרשויות, מבלי שיש לכך סיבה עניינית. כיום, גם

היתרי מת"ק המונפקים לפלסטינים הנמצאים באיחוד משפחות בישראל ניתנים לתקופה של שנה. לא למותר לציין, שכל עוד ההיתר עומד בתוקפו, אם מתעוררת סיבה שבגינה יש לפעול לשלילת ההיתר, הרי שאין מניעה לעשות זאת.

11. מן המתואר לעיל עולה תמונה של סחבת. לפיכך מתבקש גם כי ייקבע בנוהל זמן סביר למתן מענה, קרי שבוע-שבועיים מיום הגשת הבקשה. יוער כי זמן זה מתייחס לאזרחים שזאת בקשתם הראשונה, בעוד שביחס לאזרחים המבקשים לחדש את ההיתר מתבקש כי זמן הטיפול יהיה קצר אף יותר. אין צורך להאריך בדברים אודות ההבדל המינהלי המהותי בין מתן רישיון לעשות דבר מה ובין חידושו של אותו הרישיון.

היתרים לאלמנות/ים

12. הנוהל אינו מאפשר הנפקת היתרים לאזרחים ישראלים שהתאלמנו מבני זוגם, תושבי רצועת עזה. הנוהל בנוסחו כיום מאפשר הנפקת היתרים רק לאזרחים ישראלים שלהם בני זוג ברצועת עזה. אולם, מציאות החיים היא כי לעיתים אחד מבני הזוג נפטר ובן הזוג השני נותר לטפל במשפחה.

13. בפועל כאמור, במרבית המקרים האזרחים הישראלים מעתיקים את חייהם לרצועה, משום שרק שם הם יכולים לחיות עם משפחתם. הם מבליים את כל חייהם ברצועת עזה ולפתע כאשר קורה הנורא מכל ובן-זוגם נפטר הם הופכים לשוהים בלתי חוקיים בביתם שלהם ונדרשים לעזוב את הכל ולעקור בחזרה לישראל. גם בגילאים מבוגרים, לאחר שנים ארוכות של חיים ברצועת עזה, משפחתם, קהילתם וחייהם של מי שהתאלמנו מבני זוגם נמצאים ברצועה.

14. ברי כי אין שום הגיון בסירוב להנפיק היתרים לאזרחים ישראלים שהתאלמנו מבן-זוגם, תושב רצועת עזה וזאת בהינתן כי הם חיו קודם לכן ברצועת עזה. העדר אפשרות זו בנוהל פוגעת חמורות בזכותם לחיים תקינים, לחיי משפחה ומערער ללא צורך את חייהם.

15. לפיכך, יש לעדכן את הנוהל כך שיאפשר הנפקת היתרים לאזרחים ישראלים שהתאלמנו מבני זוגם. בדרך זו יתאפשר לאותם אזרחים ישראלים להמשיך ולחיות יחד עם משפחתם ולטפל בילדיהם.

היתרים לילדים בוגרים

16. מכוח הנוהל מונפקים היתרים לאזרחים ישראלים וילדיהם האזרחים הישראלים אף הם, עד גיל 18. בהגיעם לגיל 18 נותרים הילדים הבוגרים "בלימבו" משפטי. ביום בהיר אחד ישיבתם בבית המשפחה הופכת לבלתי חוקית. המדובר במצב אבסורדי בו מצפות הרשויות כי ילדים שנולדו בעזה וחיו בה את כל חייהם, יינתקו ממשפחותיהם, יעברו בהגיעם לגיל 18 לישראל

ולא ישובו עוד לביתם. ברי כי לא זו כוונתו של הנוהל, שלא בכדי נקרא "נוהל משפחות חצויות" ולא נוהל בני זוג חצויים.

17. במכתב מטעם היועץ המשפטי לאזור חבל עזה מיום 9.11.2004 בעניין "נוהל משפחות חצויות" נכתב כי: "הרצון להגן על התא המשפחתי וטובת הילדים ולקיים חיי משפחה תקינים ככל האפשר עומד לנגד עיני רשויות צה"ל באזור. היותו של אחד מבני הזוג תושב ישראל, בעוד בן הזוג השני תושב הרשות הפלסטינית, בוודאי שאיננה מקלה על קיום חיי משפחה תקינים, **קל וחומר כאשר מעורבים ילדים במציאות זו**". בהמשך נכתב כי "לאור המודעות לקושי האמור לעיל, גובשו נהלי עבודה העוסקים במשפחות חצויות."

18. תכליתו של "נוהל משפחות חצויות" הינה להגן על התא המשפחתי וטובת הילדים. שלילת האפשרות לקבל היתרי שהייה מכוח הנוהל לילדים שגילם מעיל גיל 18 עומדת בסתירה ישירה לתכליתו של הנוהל. במצב הדברים כיום בהגיעם לגיל 18 עומדים ילדים אלו בפני ברירה בלתי אפשרית: לעזוב את חייהם ומשפחתם ולעבור לישראל לבדם או להיוותר ברצועת עזה כשוהים בלתי חוקיים בביתם, כאשר אין להם אפשרות לצאת את הרצועה לביקור בישראל שכן כניסתם חזרה לא תאושר. לאור הקריטריונים ההומניטאריים המצומצמים החלים היום בכל הנוגע לכניסה לעזה, אותם ילדים לא יוכלו אפילו לשוב ולבקור את הוריהם. בכך הנוהל סותר את עצמו, שכן הוא פוגע אנושות ביכולתן של משפחות אלו לקיים חיי משפחה תקינים.

19. סביר להניח כי בעת ניסוח הנוהל עמדו לנגד מנשחיו משפחות צעירות עם ילדים קטנים ולכן הנוהל עוסק רק בבני זוג של תושבי פלסטינים שמענם בעזה מתוך ההנחה שעניינם של הילדים ייכלל במסגרת עניינם של הוריהם. אכן, כאשר מתבקש היתר שהייה מכוח הנוהל גם הילדים הקטינים נכללים בו במשתמע. אולם המציאות העובדתית הזו איננה רלוונטית כיום כאשר הילדים גדלו ואינם נכללים עוד בהיתר של הוריהם. על כן יש למצוא פתרון להסדרת השהייה ברצועת עזה של ילדים אלו. כלום יתכן כי כוונתם של מנשחי הנוהל כי בהגיעם לגיל 18 ידרשו הילדים של משפחות אלו לעבור לישראל מבלי אפשרות לשוב לרצועה?

20. יתר על כן, כפועל יוצא מהמדיניות המתווה בנוהל, אותם ילדים של אזרחים ישראלים, אזרחים ישראלים בעצמם, נאלצים לבחור בין מימוש זכותם החוקתית להיכנס לישראל ובין המשך חייהם ברצועת עזה והאפשרות לראות את הוריהם ובני משפחתם. במצב דברים זה נפגעת זכותם לחופש תנועה ואין הם יכולים לממש את זכותם החוקתית להיכנס לישראל.

21. לפיכך, יש לעדכן את הנוהל כך שיחול גם על אזרחים ישראלים שנולדו ברצועת עזה להורה אשר הוא תושב פלסטיני מרצועת עזה.

לסיכום

22. מן האמור לעיל עולה כי הנוהל חוטא לתכליתו משום שהוא עומד בסתירה לזכותם של אזרחים ישראלים לחיי משפחה ולחופש תנועה. במצב הדברים כיום, כאשר מונפקים רק

היתרים חד-פעמיים ורק עבור בני זוג של תושבי פלסטינים ולא היתרים רב-פעמיים וגם עבור הילדים הבוגרים והאלמנות/ים, לנוהל "אפקט מצנן" משמעותי כלפי הזכויות הנזכרות לעיל.

23. לפיכך, יש לעדכן במהירות האפשרית את "נוהל משפחות חצויות" ולפרסמו לציבור, על מנת להבטיח שהוא יגשים את תכליתו, כך שיאפשר הנפקת היתרים גם לאזרחים ישראלים בוגרים שמשפחתם מתגוררת ברצועת עזה.

בברכה,

עידו קטרי, עו"ד