



# דו"ח פעילות לשנים 2008-2010

**"כל בני האדם נולדו בני חורין ושווים בערכם ובזכויותיהם."**

הכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם (1948), סעיף א

דו"ח פעילות לשנים 2008-2010  
מחקר וכתובה: יוסי וולפסון  
עריכה: דינה הורביץ  
עיצוב והפקה: סטודיו הראל



ISSN 1565- 4443

**המוקד להגנת הפרט** מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר - ע"ר  
רחוב אבו עוביידה 4 ירושלים 97200 | טל. 02-6271698 | פקס. 02-6276317  
**HaMoked** - Center for the Defence of the Individual - Founded by Dr Lotte Salzberger - RA  
4 Abu Obeida St. Jerusalem 97200 | Tel. +972-2-6271698 | Fax. +972-2-6276317

**המוקד** - مركز الدفاع عن الفرد أسسته د. لوطة زلتسبرغر مكتب الشكاوي ج.م.  
شارع أبو عبيدة ٤، القدس ٩٧٢٠٠ | هاتف: ٩٧٢-٢-٦٢٧١٦٩٨ | فاكس: ٩٧٢-٢-٦٢٧٦٣١٧

[www.hamoked.org.il](http://www.hamoked.org.il) | [mail@hamoked.org.il](mailto:mail@hamoked.org.il)

2008

- יו"ר ההנהלה:** ד"ר אלחנן ריינר, ד"ר יוסי שורץ
- חברי ההנהלה:** מר דן ביתן, עו"ד תגרید ג'השאן, גבי רחל וגשל, עו"ד דני זיידמן, מר עלא חטיב, ד"ר רפי מרון, מר עומר נאשף
- גוף מבקר:** רו"ח רויטל שמרון
- יועץ משפטי:** עו"ד אופיר כץ
- רואה חשבון:** סומך חייקין KPMG
- מנכ"לית:** דליה קרשטיין
- צוות המוקד:** טארק אבו לבן, בנימין אחסתרובה, נעה אטלס, פרלה אפלבוך, קורט ארנסון, עידו בלוס, סיגי בן ארי, יותם בן הלל, תום בעבור, אורלי ברמק, אמיר גבעול, עביר ג'ובראן, מאיה ג'ונסטון, סועאד ג'מאל, חנין דבאח, נועה דיאטלוביצקי, דימה דראושה, נירית היים, יוסי וולפסון, טלילה ורשבסקי, אסתר חמני, מיכל חסון, רונית יצחק, אסף כהן, מורן כהן, יארה מאיר, ניהאיה מגידוב, היאם מדאח, הנא מחאמיד, חוה מטרס-עירון, אלון מרגלית, ליאת נגרין, אמל עבאס, עלי עבאסי, ניהאיה עווידה, ולנטינה עזרוב, ידן עילם, פיראס עסלי, גילת פישר, תמר פלג-שריק, שרי פלונסקי, רוני פלי, עלוה קולן, רן שגב, בן שוורץ, עידו שמיט, דניאל שנהר, אריאנה שרגאי
- מתנדבי המוקד:** ג'סיקה גברון, יונתן דיין, יהונתן יואל, נח מוריס, רוז מישאן, ורוניקה ניקל, חנה סגל, יוחנן סמואל, משה שמחוביץ'

2009

**יו"ר ההנהלה:** ד"ר אלחנן ריינר

**חברי ההנהלה:** מר דן ביתן, עו"ד תגריד ג'השאן, גבי רחל וגשל, עו"ד דני זיידמן, מר עלא חטיב, ד"ר רפי מרון, מר עומר נאשף, ד"ר יוסי שורץ

**גוף מבקר:** רו"ח רויטל שמרון

**יועץ משפטי:** עו"ד אופיר כץ

**רואה חשבון:** סומך חייקין KPMG

**מנכ"לית:** דליה קרשטיין

**צוות המוקד:** טארק אבו לבן, בנימין אחסתרובה, נעה אטלס, פרלה אפלבוך, ליאורה בכור, עידו בלוס, סיגי בן ארי, יותם בן הלל, תום בעבור, אורלי ברמק, עביר גיוראן, שרון גולדברג, ענת גונן, עינת גייר, סועאד גימאל, נידאא גיראמנה, יואל גרינברג, נועה דיאטלוביצקי, יונתן דיין, דימה דראושה, נירית הייס, אסתר חמני, מיכל חסון, רונית יצחק, אלעד כהנא, יארה מאייר, ניהאיה מגידוב, היאם מדאח, הנא מחאמיד, חוה מטרס־עירון, ליאת נגרין, יוחנן סמואל, אמל עבאס, עלי עבאסי, ניהאיה עווידה, ולנטינה עזרוב, פיראס עסלי, גילת פישר, תמר פלג־שריק, שרי פלונסקי, ניבה פנציאס, עלוה קולן, דולב רהט, טל רובין, בן שוורץ, עידו שמיט, דניאל שנהר, אריאנה שרגאי

**מתנדבי המוקד:** אורי אטינגר, קורט ארנסון, גיסיקה גברון, יהונתן יואל, נח מוריס, ורוניקה ניקל, חנה סגל, משה שמחוביץ

2010

- יו"ר ההנהלה:** ד"ר אלחנן ריינר
- חברי ההנהלה:** מר דן ביתן, עו"ד תגרید ג'השאן, גב' רחל וגשל, עו"ד דני זיידמן, מר עלא חטיב, ד"ר רפי מרון, מר עומר נאשף, ד"ר יוסי שורץ
- גוף מבקר:** רו"ח רויטל שמרון
- יועץ משפטי:** עו"ד אופיר כץ
- רואה חשבון:** סומך חייקין KPMG
- מנכ"לית:** דליה קרשטיין
- צוות המוקד:** טארק אבו לבן, נמרוד אביגאל, בנימין אחסתרובה, נעה אטלס, ארנסט אלזס, קורט ארנסון, ליאורה בכור, עידו בלום, סיגי בן ארי, יותם בן הלל, תום בעבור, אורלי ברמק, שרון גולדברג, ענת גונן, עינת גייר, סועאד גימאל, נידאא גיראמנה, יואל גרינברג, נועה דיאמונד, יונתן דיין, דימה דראושה, דוניס חדאד, שלי כהן, אלעד כהנא, ניהאיה מגידוב, היאם מדאח, חוה מטרס-עירון, ליאת נגרין, יוחנן סמואל, אמל עבאס, עלי עבאסי, ניהאיה עווידה, ולנטינה עזרוב, גילת פישר, תמר פלג-שריק, שרי פלונסקי, ניבה פנציאס, עלוה קולן, מרטין קיאל, גיסיקה קירק-באומן, יונתן קנוניץ, דולב רהט, טל רובין, ליזי שגיא, עידו שמיט, דניאל שנהר
- מתנדבי המוקד:** יהונתן יואל, נח מוריס, חנה סגל, אנה פרידמן, בלאנקה קונטרראס, משה שמחוביץ

# תוכן העניינים

8	.....	<b>מבוא</b>
10	.....	פניות חדשות בשנים 2010-2008
11	.....	פניות לערכאות בשנים 2010-2008
12	.....	עתירות לבג"ץ בשנים 2010-2008
13	.....	<b>תושבות בירושלים</b>
14	.....	שלילת מעמד
22	.....	איחוד משפחות ורישום ילדים
31	.....	גירוש
31	.....	כשלים בירוקרטיים
33	.....	חוק האזרחות והכניסה לישראל
39	.....	חסרי מעמד
44	.....	זכויות סוציאליות
52	.....	<b>תושבות בשטחים</b>
52	.....	איחוד משפחות
57	.....	ביטול מעמד וגירוש
61	.....	בידול בין רצועת עזה לגדה המערבית
84	.....	<b>חופש התנועה</b>
84	.....	חופש תנועה פנימי
94	.....	יציאה לחו"ל
105	.....	כניסת ישראלים לרצועת עזה
114	.....	<b>מוקד החירום</b>
117	.....	<b>אלימות כוחות הביטחון ומתנחלים</b>
117	.....	הצעת תיקון חוק הנזיקים האזרחיים
127	.....	אלימות מתנחלים
128	.....	סיכול תביעות

132	<b>זכויות כלואים</b>
132	איתור כלואים
135	החזקת כלואים בתחום ישראל
145	תנאי כליאה
147	עינויים והתעללות במעצר ובחקירה
151	המתקן הסודי
153	מעצרים מינהליים
157	<b>ההתקפה הצבאית על רצועת עזה</b>
161	<b>התקפות על עבודתם של ארגוני זכויות אדם</b>
163	<b>נספחים</b>
163	נתונים 2010-2008
165	תורמים



דו"ח זה מסכם שלוש שנות פעילות של המוקד להגנת הפרט, מינואר 2008 עד דצמבר 2010. שנים אלו התאפיינו בהפרדה הולכת וגוברת בין שני חלקי השטחים הפלסטיניים הכבושים. ישראל נוקטת מדיניות נוקשה של בידול בין רצועת עזה לבין הגדה המערבית (לרבות ירושלים המזרחית), וההגבלה על התנועה ביניהן היא כמעט מוחלטת. תושבים פלסטינים שכתובתם רשומה ברצועה מוגדרים על ידי ישראל כ"שוהים בלתי חוקיים" בגדה, ולפיכך הם נעצרים ומגורשים מבתיהם. בשנים 2008-2010 שכללה ישראל את הכלים המשפטיים המשרתים את מדיניות הבידול; בין היתר הוצא צו צבאי המאפשר לישראל, הלכה למעשה, להגדיר כל פלסטיני המתגורר בגדה כ"מסתנן" שדינו גירוש. מדיניות הבידול, על ביטוייה השונים, הייתה מהנושאים המרכזיים שהעסיקו את המוקד בשנים אלה.

בגדה המערבית חלה בתקופה זו רגיעה ביטחונית יחסית והתחזק שיתוף הפעולה הביטחוני בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית. כיום, הרשות הפלסטינית חוקרת ועוצרת אנשים שבעבר היו נעצרים בידי ישראל. הרגיעה היחסית ושיתוף הפעולה הביטחוני הישראלי-פלסטיני משתקפים בירידה במספר הפניות שהגיעו בתקופה זו למוקד בבקשות לאיתור עצורים, וכן בירידה במספר העצורים המינהליים. עם זאת, ישראל ממשיכה להחזיק אלפי פלסטינים בבתי הכלא שבתחומה. המוקד פועל כדי להגן על כלאים אלו ועל בני משפחותיהם, החל מאיתור מקום הכליאה, עבור דרך מאבק בעינויים, ביחס משפיל ולא אנושי, בתנאי כליאה אכזריים ובמעצרים ללא משפט, וכלה בטיפול מתמשך וסיזיפי בכל הקשור בביקורי המשפחות בכלא.

בשנים 2008-2010 נמשכה הקמת חומת ההפרדה בתוככי הגדה המערבית. משטר ההיתרים שהונהג באזורי הגדה שבין חומת ההפרדה לבין הקו הירוק ("מרחב התפרי") התגלה בשנים אלו במלוא פוגענותו. מספר ההפרות של זכויות אדם שהמוקד מטפל בהן, ואשר קשורות בחומת ההפרדה ובמשטר ההיתרים שבצדה, הולך וגדל.



ברצועת עזה עמדו שנים אלה בסימן המצור שהטילה ישראל ובסימן התקפות הצבא, ששיאן בחורף 2008-2009, במבצע המכונה "עופרת יצוקה". המוקד שילב ידיים עם ארגונים נוספים לזכויות אדם במאמץ לצמצם את הפגיעה באזרחים, למנוע פשעי מלחמה ולחקור את מעשי הצבא ברצועה.

בירושלים המזרחית החרף משרד הפנים את מאמציו לשלילת זכויותיהם של תושבי העיר שרכשו מעמד במדינה אחרת. לצד זאת, בסיוע "הוראת השעה", המאפשרת לישראל לדחות את בקשותיהם של תושבי העיר לאיחוד משפחות עם תושבים מחלקי השטחים שלא סופחו לישראל, מנהל משרד הפנים קרב מאסף כנגד כל איש, אישה וילד תושבי השטחים המבקשים להתגורר עם בני משפחתם בירושלים. לצד המאמץ למצוא דרכי חילוץ פרטניות למשפחות עצמן פעל המוקד בשנים אלה לביטול הכללים המאפשרים לשלול מתושבי ירושלים המזרחית את מעמד התושבות וכן לביטול "הוראת השעה", המונעת איחוד משפחות.

במהלך התקופה העמיק המוקד את טיפולו בפגיעות בזכויות הסוציאליות והכלכליות של תושבי ירושלים המזרחית, המשתייכים ברובם הגדול לאוכלוסייה ענייה ומוחלשת. אף על פי שבמסגרת "אחדות ירושלים" זכאים תושבי העיר לזכויות סוציאליות זהות לאלו של תושבי ישראל, הם נתונים להתעמרות שיטתית ולשלילה שרירותית של זכויותיהם. בד בבד המשיך המוקד לטפל בתביעות אזרחיות של תושבי השטחים בגין פגיעה בזכויותיהם, ובייחוד בגין מעשי אלימות של כוחות הביטחון, שהשאירו את קורבנותיהם פגועים, נכים או שכולים. ניתן לומר, בהכללה, שתביעות אלו זוכות ליחס עוין גובר והולך, הן מצד הפרקליטות והן מצד בתי המשפט.

הפעילות האינטנסיבית של המוקד הביאה בשנים אלה לשורה של הישגים. עשרות אלפי אנשים ששהו בשטחים ללא רישום במרשם האוכלוסין זכו לקבל תעודות זהות, לאחר שנים שבהן הקפיאה ישראל את הליכי הרישום. מספר מנועי היציאה לחו"ל צומצם במידה מכרעת והונהג נוהל חדש, המאפשר לתושבים לברר מראש אם הם מנועי יציאה אם לאו בטרם יגיעו למעברי הגבול; עם זאת, הנהל משמש את הצבא ככלי בירוקרטי לצמצום מעורבותם של ארגוני זכויות אדם ולעיכוב הביקורת השיפוטית על מניעות היציאה. משך המענה לבקשות לבקר בבתי הכלא הישראלים התקצר במידת-מה ואף רוככו ההוראות בנוגע לביקורי אסירים לשעבר.

לצד ההישגים שתחולתם רחבה, עיקר פעילותו של המוקד ממשיכה להתרכז, כעולה משמו, בהגנה פרטנית על זכויות האדם. המוקד יכול לזקוף לזכותו עשרות אלפי מקרים של אנשים שענייניהם זכו לפתרון. כל מקרה כזה הוא עולם ומלואו: אדם שהשתחרר ממעצר שרירותי, אישה שההיתר שקיבלה מחלף אותה מכליאה בין כותלי ביתה, צעיר שמתאפשר לו להמשיך בלימודיו, ילד המתראה עם הוריו או חקלאי הזוכה לעבד את אדמתו לאחר שנים שבהן לא הותר לו להגיע אליה.

## פניות חדשות בשנים 2008-2010

2010	2009	2008	שנה / נושא
3199	3876	4525	איתורים
255	297	334	זכויות כלואים
225	173	137	חופש התנועה
54	6	0	חופש תנועה פנימי
21	28	64	תושבות בירושלים
93	63	30	תושבות בשטחים
142	145	2	זכויות סוציאליות בירושלים
1	2	2	אלימות ונזק לגוף ולרכוש
0	0	2	הריסות בתים
0	1	0	אחר
<b>3990</b>	<b>4591</b>	<b>5096</b>	<b>סה"כ</b>

## פניות לערכאות בשנים 2008-2010

2010	2009	2008	שנה / נושא
66	54	39	זכויות כלואים
106	118	119	חופש התנועה
11	0	0	תנועה בתוך השטחים
21	11	46	תושבות בירושלים
1	0	2	תושבות בשטחים
70	30	0	זכויות סוציאליות בירושלים
10	4	11	אלימות ונזק לגוף ולרכוש
0	1	2	הריסות בתים
0	2	1	אחר
<b>285</b>	<b>220</b>	<b>220</b>	<b>סה"כ</b>

# עתירות לבג"ץ בשנים 2008-2010

עתירות לבג"ץ שהגיש המוקד להגנת הפרט ושיעורן מכלל העתירות לבג"ץ שהוגשו בתקופת הדו"ח

שנה	סה"כ עתירות שהוגשו לבג"ץ <sup>1</sup>	עתירות המוקד	שיעור עתירות המוקד מכלל העתירות לבג"ץ
2008	2,149	159	7.4%
2009	1,603	136	8.5%
2010	1,591	111	7%
סה"כ	5,343	406	7.6%

1 לפי דו"חות חוק חופש המידע של מערכת בתי המשפט.



## תושבות בירושלים

ירושלים המזרחית והשכונות, הפרברים והכפרים המקיפים אותה הם חלק בלתי נפרד מהשטחים הכבושים. למרות זאת, בשנת 1967 החילה ישראל את המשפט, השיפוט והמינהל הישראליים על חלק זה של הגדה המערבית. בעקבות מהלך זה של ישראל סובלים תושבי ירושלים המזרחית מבעיות ייחודיות בכל הנוגע למעמדם בעיר. מבחינת המשפט הישראלי חלים עליהם כללים ייחודיים, הן לעומת אלה החלים על אזרחי ישראל והן לעומת אלה החלים על שאר תושבי השטחים.

בראשית שנת 2008 טופלו במוקד להגנת הפרט 184 תיקים שעניינם סוגיות שונות הנוגעות לתושבי ירושלים המזרחית ולמעמד שלהם ושל בני משפחותיהם בעיר. בשנת 2008 נפתחו במוקד 53 תיקים בקטגוריה זו, בשנת 2009 - 28 תיקים, ובשנת 2010 - 21 תיקים. תיקים אלה מתאפיינים בטיפול ממושך, האורך לעתים שנים רבות. מתוך 133 התיקים בקטגוריה זו שטופלו במוקד בסוף שנת 2010, 21 תיקים נפתחו בשנות התשעים ו־40 תיקים נפתחו בשנים 2000-2005. נדיר שטיפול בתיק מסוג זה מסתיים בהצלחה מלאה, כאשר לכל בני המשפחה מעמד קבע בישראל.

בשנים 2008-2010 טיפל המוקד במסגרת תיקים אלו בלא פחות מ־125 הליכים בבתי המשפט השונים, מהם 47 הליכים שכבר היו תלויים ועומדים בראשית שנת 2008 ו־78 הליכים שנפתחו בשנים 2008-2010. מרבית ההליכים היו עתירות מינהליות בבית המשפט המחוזי; לצדן הוגשו ערעורים לבית המשפט העליון על החלטות שהתקבלו בבית המשפט המחוזי, וכן עתירות לבג"ץ, פניות לבית המשפט לענייני משפחה והליכים לגילוי ראיות חסויות. לא זו בלבד שמשך הטיפול בתיקים אלו ארוך מאוד, ברבים מהם נדרש המוקד לפנות לבתי המשפט יותר מפעם אחת. מכלל התיקים שהיו בטיפול המוקד בסוף שנת 2010, ב־39 מהתיקים נרשמו במהלך השנים שני הליכים בבתי המשפט, ובעשרה תיקים נרשמו יותר משני הליכים. באחד התיקים הוגשו מאז שנת 1999 לא פחות מארבע עתירות מינהליות לבית המשפט המחוזי ועתירה אחת לבג"ץ.

## שלילת מעמד

בשנת 1967, לאחר כיבוש הגדה המערבית ועם החלת המשפט הישראלי על העיר העתיקה של ירושלים וסביבותיה, קיבלו תושבי השטח המסופח תעודות זהות כחולות, אולם רובם נותרו עד היום ללא אזרחות ישראלית. לפי המשפט הבינלאומי, ישראל איננה רשאית לכפות עליהם אזרחות. יחסה של ישראל כלפי תושבי ירושלים המזרחית הוא דו־ערכי: מצד אחד היא הכריזה על ירושלים כעיר "מאוחדת" ועל תושביה כ"ישראלים", מצד שני היא מכירה בפועל בתושבי ירושלים המזרחית כחלק מאוכלוסיית השטחים הכבושים. כך, למשל, עוד לפני חתימת הסכמי השלום בין ירדן לישראל, במסגרת מדיניות הגשרים הפתוחים, איפשרה ישראל לתושבי ירושלים המזרחית לצאת לירדן בהסדרים דומים לאלו שחלו על תושבי שאר אזורי הגדה המערבית, ובמסגרת הסכמי אוסלו הסכימה ישראל להשתתפותם של תושבי ירושלים המזרחית בבחירות לרשות הפלסטינית. במשך שנים רבות הייתה ירושלים המזרחית המרכז העירוני הכלכלי, החברתי, התרבותי והפוליטי החשוב ביותר עבור תושבי הגדה המערבית, וזיקתה לשטחי מדינת ישראל הייתה משנית. תושבי ירושלים המזרחית היו "בנים חורגים" של מדינת ישראל, והדבר התבטא, בין היתר, בהזנחת צרכיהם בכל הקשור לתשתיות, למערכות החינוך, הבריאות והרווחה, וכיוצא באלו. בשנת 1988, בפסק דין בעניין מובארק עווד,<sup>2</sup> פירש בית המשפט העליון את המשמעות המשפטית העומדת מאחורי חלוקת תעודות הזהות הכחולות לתושבי ירושלים המזרחית וקבע שתושבים אלה מחזיקים במעמד של "תושב קבע" בישראל, לפי חוק הכניסה לישראל, וכי מעמד זה עשוי "לפקוע" אם התושב מעביר את מרכז חייו למדינה אחרת. פסיקה זו, שנותרה על כנה במשך 22 שנה, כמעט ללא שינוי, משמשת בידי משרד הפנים ככלי מרכזי לשלילת זכויות מתושבי העיר ולקידום מדיניות דמוגרפית הרואה בנוכחותם של התושבים הפלסטינים בירושלים תופעה מאיימת ולא רצויה.

מדיניות זו באה לידי ביטוי ב"טרנספר השקט", שישראל החלה בביצועו במקביל ליישום הסכמי אוסלו: הפקעה גורפת של מעמד התושבות מתושבי ירושלים המזרחית שהעבירו את מרכז חייהם לחלקים אחרים של השטחים או לחו"ל, גם אם הקפידו לשמור על מסמכים תקפים, בהתאם לנהלים שהיו קיימים קודם לכן. מהלך זה נבלם בשנת 2000 בעקבות פעילות נמרצת של ארגוני זכויות אדם, ובראשם המוקד, שאף עתרו לבג"ץ. בתצהיר שהוגש לבג"ץ בשנת 2000 הודיע שר הפנים דאז, נתן שרנסקי, כי משרד הפנים לא ישלול מעמד על בסיס שהייה ממושכת מחוץ לישראל, ובלבד שהתושב שמר על זיקה לישראל. כמו כן נקבע

2 בג"ץ 282/88, עווד נ' שמיר, פ"ד מב(2) 424 (1988).

הסדר שיאפשר לפלסטינים שתושבותם נשללה לקבלה מחדש על בסיס שהייה של שנתיים בתחום ישראל, לרבות ירושלים המזרחית. אולם בלימת "הטרנספר השקט" בשנת 2000 לא שמה קץ למדיניות שלילת המעמד. למשך כמה שנים חלה ירידת-מה במספר תושבי ירושלים המזרחית שמשרד הפנים הפקיע את מעמדם, אולם החל משנת 2006 חזר היקף ההפקעות לזה שהיה במחצית השנייה של שנות ה-90 ואף עבר אותו. במסגרת תשובת משרד הפנים על בקשת המוקד לקבלת נתונים על היקף הפקעת התושבות בשנת 2008 מסר משרד הפנים כי בשנה זו יום בדיקה שמטרתה להפקיע תושבות מאנשים שמרכז חייהם אינו בישראל.<sup>3</sup> הנתונים המספריים מדברים בעד עצמם:

שנה	מספר תושבי ירושלים המזרחית שתושבותם הופקעה
1967	105
1968	395
1969	178
1970	327
1971	126
1972	93
1973	77
1974	45
1975	54
1976	42
1977	35
1978	36
1979	91
1980	158
1981	51

3 ראו תשובת משרד הפנים לבקשת המוקד על פי חוק חופש המידע מתאריך 5.11.2009: <http://hamoked.org.il/items/110587.pdf>

מספר תושבי ירושלים המזרחית שתושבותם הופקעה	שנה
74	1982
616	1983
161	1984
99	1985
84	1986
23	1987
2	1988
32	1989
36	1990
20	1991
41	1992
32	1993
45	1994
91	1995
739	1996
1,067	1997
788	1998
411	1999
207	2000
15	2001
אין נתונים	2002
272	2003
16	2004
222	2005
1,363	2006



שנה	מספר תושבי ירושלים המזרחית שתושבותם הופקעה
2007	229
2008	4,577
2009	721
2010	191

לצד טיפול פרטני בפניות הקשורות בשלילת מעמד החל המוקד בשנת 2008 בפעילות משפטית מאומצת שמטרתה להביא ל"פיתוח" בהלכה המשפטית שנקבעה 20 שנה קודם לכן בעניין מובארק עווד.<sup>4</sup> בשורה של הליכים משפטיים טען המוקד כי מן הראוי לקבוע שמעמד תושבות הקבע של תושבי ירושלים המזרחית אינו "פוקע" בשל שינוי מרכז החיים וכי הזכות לשוב למולדתם תישמר לתושבים אלה לצמיתות ויש לראות בה מעין תנאי מובנה בתוך רישיון ישיבת הקבע שלהם. המוקד טוען כי הדבר הכרחי משני טעמים. הטעם הראשון הוא משפטי. מבחינה משפטית, תנאי מובנה מעין זה הכרחי כדי לקיים את מחויבותיה של ישראל לפי המשפט הבינלאומי. על פי אמנת גינבה הרביעית, שהתייחסה לאפשרות שמעצמה כובשת תספח שטחים כבושים ותטען לריבונות עליהם, סיפוח מעין זה אינו גורע מזכויותיהם של תושבי השטח. אלו נשארים מוגנים על ידי האמנה. מדובר בהוראה שמשמעותה פרגמטית: האמנה אינה דורשת הכרעה בשאלה אם הסיפוח חוקי אם לאו, שהרי סביר להניח שהמדינה המספחת תטען לחוקיות הסיפוח. כך או כך, האמנה חלה על תושבי השטח. בדומה לזאת, אין סתירה בכך שבתי המשפט הישראליים, שהכירו בהחלת הדין הישראלי על ירושלים המזרחית, יחילו על האזור, לצד הדין הישראלי, גם את דיני הכיבוש. לענייננו, על פי האמנה, אחת ההגנות המובטחות לתושבים בשטח כבוש היא האיסור לגרשם ממנו. גריעת מעמדם של תושבים בירושלים המזרחית למעמד שברירי הניתן להפקעה, ואשר עלול להסתיים בגירושם, עומדת בניגוד להוראה זו. יתרה מזאת, הפקעת מעמדם של תושבי ירושלים המזרחית עומדת בסתירה למשפט זכויות האדם הבינלאומי. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, שישראל אֶשררה שלוש שנים לאחר פסק הדין במקרה מובארק עווד, אוסרת לשלול מאדם באופן שרירותי את זכותו להיכנס לארצו־שלו. זכותו של אדם לשוב לארצו אינה חלה רק על אזרחיה של המדינה אלא גם על תושבי הקבע בה ועל אחרים שלאור זיקתם למקום אין לראות בהם זרים.

4 רי לעיל, הייש 2.

הטעם השני נוגע לתוצאותיו הקשות של פסק הדין בעניין מובארק עווד, כפי שהן מתגלות לאחר למעלה מ-20 שנות יישומו בפועל. פסק הדין מניח שאדם היוצא לחו"ל ומנהל שם את מרכז חייו במשך שנים רבות מנתק בכך את זיקותיו לארץ מוצאו. אולם מציאות החיים, בייחוד בימינו, היא אחרת. רבים שוהים בחו"ל במשך שנים ארוכות לצורכי לימודים או פרנסה ושבים לארצם כאשר הנסיבות ותהפוכות הכלכלה והחיים מאפשרות או מחייבות זאת, למשל כאשר ילדיהם מגיעים לגיל בית ספר או כאשר הם עצמם מגיעים לגיל הפרישה. אחרים, שיוצאים לחו"ל בעקבות יצירת קשר של זוגיות עם נתין זר, עשויים לבקש לחזור לאחר שנים משום שהקשר הסתיים. אולם לא כן כשמדובר בתושבי ירושלים המזרחית. תושביה הפלסטיניים של ירושלים המזרחית נתונים בין הפטיש לסדן. זכותם לעזוב את ביתם לתקופה מוגבלת לצורך מציאת פרנסה, מימוש עצמי, רכישת השכלה או השתתפות בחיי החברה המודרניים עומדת על פי פסק דין זה כנגד זכותם לבית ולמולדת. הם נתונים במעין כליב משפטי שאינו מאפשר להם חופש תנועה כשל אחד האדם וכובל אותם למרחב הצר שבו נולדו. הסנקציה המוטלת עליהם בגין עזיבת העיר לתקופה מוגבלת ובגין רכישת מעמד במקום אחר משמעה אובדן הבית והאפשרות לשוב למולדת.

פסק הדין משנת 1988 הוביל לפגיעה קשה ביותר באוכלוסיית העיר, בייחוד בנשים. לפי מדיניות משרד הפנים עד שנת 1994, נשים תושבות ירושלים המזרחית היו מנועות מלקבל אישור לאיחוד משפחות בעיר עם בני זוג שאינם נושאים תעודת זהות ישראלית, וזאת להבדיל מגברים, שהורשו לבקש מעמד עבור נשותיהם שאינן תושבות העיר. ומאחר שנישואין בין פלסטיניים תושבי ירושלים המזרחית לפלסטיניים תושבי השטחים והפזורה נפוצים ביותר, לאור הזיקות העמוקות בין האוכלוסיות, נשים שנישאו לבני זוג שאינם תושבי ירושלים המזרחית נאלצו להקים את משפחותיהן בשטחים או בחוץ לארץ. לרבות מן הנשים הללו אין כל רשת תמיכה חברתית במקרה של גירושין, התאלמנות או נישואין לבעל אלים, זולת משפחתן בירושלים. החיים בחברה מסורתית (ועל תושבי ירושלים המזרחית ניתן לומר, בהכללה, כי הם חיים בחברה בעלת מאפיינים מסורתיים) מקשים מאוד על נשים המבקשות לנהל חיים עצמאיים, וכאשר לאישה אין עוגן בדמות האפשרות לשוב למשפחתה ולמולדתה ולמצוא בהן מקלט והגנה, היא מוצאת עצמה בעמדה מוחלשת עד כדי חוסר אונים.

המקרים שבהקשרם ביקש המוקד להביא לבחינה מחודשת של ההלכה מדגימים עד כמה מדובר בהלכה נוקשה שיישומה חסר ההבחנה על חייהם של בני אדם מוביל לפגיעה קשה בזכויות יסוד ולתוצאות שאין הדעת סובלת.



ח"ס, תושב ירושלים המזרחית, נסע ב-1984, בהיותו בן 20, ללימודי הנדסה כימית בארצות הברית. לאחר שסיים את לימודיו חזר ארצה, ומאחר שלא מצא בארץ עבודה בתחום זה, נסע שוב לארצות הברית ולמד שם רפואה. בשנת 2005, עם סיום לימודיו, חזר ארצה והתמחה בבתי החולים אל-מקאסד ושערי צדק בירושלים. בשנת 2007 החל לעבוד כרופא בבית החולים הדסה. במהלך שהותו בארצות הברית רכש ח"ס אזרחות אמריקאית כדי ששהייתו שם תהיה כדין. אשתו, תושבת ירושלים, קיבלה גרין קארד, ושניים מילדיהם של בני הזוג נולדו בארצות הברית.

בשנת 2006 שלל משרד הפנים את מעמדו של ח"ס כתושב ירושלים. ח"ס עתר כנגד ההחלטה לבית המשפט המחוזי בירושלים, בין היתר בטענה שמשמעות ההחלטה היא שתושב ירושלים מנוע מלרכוש השכלה אם הדבר מחייב שהייה ממושכת בחו"ל. בית המשפט, בראשות השופט יהונתן עדיאל, דחה את העתירה באמצעות יישום פורמלי של ההלכה הקיימת: ח"ס מחזיק באזרחות אמריקאית והוא שהה בחו"ל תקופה ארוכה עם אשתו וילדיו. "לאחר שהעותר השתקע בארה"ב הוא שינה את טעמו, ועתה הוא מבקש להעביר את מרכז חייו לישראל. בכך אין כדי לפגוע בפקיעת התושבות הישראלית שקמה עקב ההשתקעות בארה"ב"<sup>5</sup>. ח"ס ערער על פסק דין זה לבית המשפט העליון;<sup>6</sup> המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח הגישו בקשה להצטרף לדיונים בערעור, במעמד של ידידי בית המשפט. בבקשתם העלו הארגונים את הטענה בדבר הצורך לעדכן את ההלכה בנושא. בסופו של דבר הסוגיה העקרונית לא נדונה במסגרת תיק זה וח"ס הופנה להליכי איחוד משפחות עם אשתו, תושבת ירושלים. **(תיק**

**58487)**



ע"ע נולד בירושלים המזרחית בשנת 1960. מגיל צעיר הוא סובל ממחלת נפש קשה. בראשית שנות ה-90 נוצר קשר בינו לבין אזרחית בריטית ששהתה בישראל כתיירת. כשזו הודיעה לע"ע שהרתה, הצטרף אליה ע"ע בבריטניה. השניים תכננו להקים את ביתם בירושלים, אולם משנולדה התינוקת התברר שהיא סובלת משיתוק מוחין חמור. מאחר שבאנגליה התינוקת זכאית לטיפול רפואי ברמה גבוהה, ואילו בישראל, עצם רישומה והסדרת ביטוח בריאות עברה כרוכים בבירוקרטיה סבוכה, החליט ע"ע להישאר בבריטניה. בת זוגו תמכה בו כלכלית ואיפשרה לו להיות במעקב רפואי ולקבל את התרופות הנחוצות לו לטיפול במחלתו. משרד הפנים הבריטי העניק לע"ע

5 עת"ם 384/07, **סיאג נ' שר הפנים** (2008).

6 עת"ם 2392/08, **סיאג נ' שר הפנים** (2010).

אשרת שהייה מטעמים הומניטאריים, ולאחר מכן אזרחות בריטית. הדבר נמסר למשרד הפנים הישראלי, והלה בירר את הנושא עם הרשויות בבריטניה ובחר להשאיר את מעמד התושבות של ע"ע בתוקף.

בשנת 2007 נפרדו דרכיהם של בני הזוג. ע"ע מצא עצמו לראשונה בחייו ללא תמיכה חברתית או כלכלית. מצבו הנפשי הידרדר והוא חזר למשפחתו בירושלים. בספטמבר 2008 נסע לביקור קצר בבריטניה כדי לראות את בתו, אך בשובו נמסר לו בשדה התעופה בן-גוריון שהוא איננו תושב ישראל וכי שהה בה שלא כדין. ע"ע הוחזר לבריטניה, לאחר שנמסר לו שלא יוכל להיכנס לישראל במשך עשר שנים.

המוקד הגיש עתירה כנגד החלטה זו. במסגרת הדיונים בעתירה הציג משרד הפנים טענות סותרות באשר למועד שבו התקבלה ההחלטה על הפקעת תושבותו של ע"ע. התברר שהמשרד נוקט מדיניות מכוונת לפיה אין הוא מודיע על החלטות כאלו בעוד נשוא ההחלטות מצוי בישראל, שמא יימנע הלה מלצאת את הארץ. במילים אחרות, משרד הפנים חיכה שע"ע ייסע לחו"ל ורק אז יישם את ההחלטה להפקיע ממנו את מעמד התושבות ומנע את כניסתו ארצה. בית המשפט המחוזי קבע שלא ניתנה לע"ע הזדמנות לטעון כנגד הפקעת תושבותו והורה לאפשר לו להיכנס לישראל.<sup>7</sup>

לאחר שע"ע שב ארצה הגיש עבירו המוקד בקשה להשבת מעמדו כתושב קבע בישראל. משרד הפנים דרש חוות דעת פסיכיאטרית, והמוקד נענה לדרישה, אך הדבר לא סיפק את משרד הפנים, שדרש חוות דעת פסיכיאטרית ממשלתית. גם זו הועברה. הבקשה טופלה בידי "הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטאריים", ולמעלה משנה לאחר הגשת הבקשה החליטה הוועדה לסרב לה בנימוק ש"הוועדה לא מצאה טעמים הומניטאריים לבקשתו, ו[המבקש] יוכל לקבל טיפול רפואי במדינת מוצאו". מהי מדינת מוצאו של ע"ע, שנולד בירושלים בשנת 1960, שבע שנים לפני כיבוש העיר בידי ישראל, חי בה ברציפות עד שנת 1993 ושב אליה בשנת 2007 בנסיבות אישיות כה קשות? מבחינת הוועדה, מדינת מוצאו של ע"ע היא בריטניה. המוקד עתר כנגד החלטה זו,<sup>8</sup> והעתירה עודנה תלויה ועומדת. (תיק 59480)

ני"ס נולדה בירושלים בשנת 1953. בשנת 1978 היא נישאה לנתין ירדני וזמן קצר אחר כך עברה להתגורר עמו בירדן. בעקבות סכסוכים עם בן זוגה החליטה ני"ס להיפרד ממנו ולחזור לירושלים. היא חזרה לעיר עם ילדיה ורשמה אותם לבתי ספר בעיר. בקיץ של אותה שנה, לפני פתיחת שנת הלימודים, נכנעה להפצרותיו של בעלה ויצאה עם ילדיה לביקור קצר



7 ע"ע 1063/09, נ"י שר הפנים (2009).

8 עת"ם 10-10-60780, נ"י שר הפנים.

בירדן, כדי שיראו את אביהם. מאותה עת, במשך שלוש שנים, הפכו ני"ס וילדיה לאסירים בבית האב, תחילה בירדן ולאחר מכן בלבנון. רק בשנת 1997 הצליחה ני"ס להשתחרר מעולו ולשוב עם ילדיה לירושלים. כאן החלה לעבוד כעוזרת גנת וללמוד כדי לקבל הסמכה כגנת. בשנת 2000 השיגה פסק-גירושין מבעלה. בשנת 1999, כשניגשה למשרד הפנים כדי לקבל תעודת זהות חדשה במקום התעודה הקודמת, שהתבלתה, התברר לני"ס שתושבותה נשללה ממנה. היא פנתה שוב ושוב למשרד הפנים כדי לשנות את רוע הגזרה - לעתים בעצמה ולעתים באמצעות עורכי דין פרטיים - אך פניותיה לא נענו. כשאחד מילדיה יצא את הארץ לא איפשרה ישראל את חזרתו בנימוק שתושבותו פקעה אף היא. עתירותיה של ני"ס לבית המשפט לאפשר לבנה לשוב הביתה נדחו.

בשנת 2006 פנתה ני"ס לעזרת המוקד. המוקד פנה למשרד הפנים וטען שיש ליישם במקרה של ני"ס את המדיניות לפיה מי שמעמדו בישראל נשלל בשל היעדר מרכז חיים יוכל לשוב ולקבלו לאחר שנתיים של חיים בארץ, וכי יש להתייחס גם לנסיבות ההומניטאריות המיוחדות של המקרה. משרד הפנים לא התרשם מהנסיבות ההומניטאריות והודיע שמדיניות החזרת המעמד חלה רק על מי שמעמדם נשלל מהם החל מ-1.1.1995, ואילו מעמדה של ני"ס נשלל בשלהי דצמבר 1994. המוקד עתר לבית המשפט, שם הוסכם שעניינה של ני"ס יובא בפני "הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטאריים". הוועדה דחתה את הבקשה בנימוק שהחלטה על פקיעת התושבות הייתה כדין וכי לא הובאו "הוכחות משכנעות" לטענות שבעלה-לשעבר של ני"ס לא איפשר לה לחזור לירושלים בשנים 1994-1997.

בהיעדר תעודת זהות התקשתה ני"ס יותר ויותר לעבור את מחסום קלנדיה, המפריד בין מקום מגוריה בכפר עקב לבין מקום עבודתה, והיא נאלצה להתפטר מהעבודה. ילדיה, שגם הם לא יכלו להסתדר בעיר בלי תעודות זהות, עברו בזה אחר זה לירדן. עשר שנים לאחר שהצליחה לבנות לעצמה חיים חדשים ועצמאיים בירושלים חזרה ני"ס לירדן ולגרשה. אלא שמהר מאוד פרץ משבר חדש בין השניים וני"ס החליטה לנסות שוב לחדש את חייה בירושלים. ביולי 2008 הגיש המוקד עתירה שנייה בעניינה ובה תקף את החלטת הוועדה הבינמשרדית והעלה שלל טענות הנוגעות לצורך לעדכן את ההלכה בנוגע למעמדם של תושבי ירושלים המזרחית.<sup>9</sup> משרד הפנים העדיף לא להביא את הדברים להכרעה שיפוטית: במרץ 2009 חזרו ני"ס ואחד מילדיה לירושלים, באישור משרד הפנים, וכעת הם מצויים בהליך מדורג להשבת מעמדם בישראל.

**(תיק 41949)**

9 עת"מ (י-ם) 8612/08, אבו היכל נ' שר הפנים.

## איחוד משפחות ורישום ילדים

משרד הפנים רואה עצמו כ"שומר הסף" של מדינת ישראל. בחינה של מדיניות המשרד ושל התנהלות פקידי מלמדת שבעיניהם, מניעת מעמד מבני משפחות של תושבי ירושלים המזרחית היא בגדר משימה לאומית. להלכה, מאז אמצע שנות ה-90 מאפשרת ישראל הליכי "איחוד משפחות" שמטרתם מתן מעמד בישראל לבני זוג של תושבי ירושלים המזרחית. בעניינם של ילדים שרק אחד מהוריהם תושב ירושלים המזרחית נקבעו הליכי "רישום ילדים" (אם הילד נולד בישראל) או "איחוד משפחות" (אם הילד נולד מחוץ לישראל). אולם משרד הפנים מקיים את ההליכים הללו כמי שכפאו שד ועושה כל מאמץ כדי שיהיו מסורבלים, ממושכים, סבוכים ויקרים; לשם כך הוא מסרב ככל האפשר לבקשות בעילות מעילות שונות. צליחת כל המכשולים שמשרד הפנים מערים לפני הפונים אליו אינה דבר של מה בכך. קבלת מעמד קבע לבן המשפחה כרוכה לעתים במאבק ארוך על פני עשור ויותר.

ס"ע, תושבת הכפר עיסויה שבירושלים, נישאה בשנת 1996 לח"ע, יליד אותו כפר אך בעל נתינות ירדנית. לאחר הנישואין הגישה ס"ע בקשה לאיחוד משפחות (להלן: בקשת אחמ"ש) עם בן זוגה, אולם זו נדחתה בשנת 1997. הנימוק לדחייה היה "היעדר מרכז חיים" בירושלים, אולם לא ברור מה עמד מאחוריו, שהרי שני בני הזוג מתגוררים בעיסויה, הנכללת בשטחים שסופחו לירושלים לאחר 1967. ס"ע הגישה ערר על הסירוב. הערר לא זכה לכל מענה עד שנת 2000, אז ביקש משרד הפנים מסמכים חדשים לעניין מרכז החיים. כל המסמכים נשלחו, אך למרות תזכורות חוזרות ונשנות, מענה לא ניתן. בשנת 2003 עתר המוקד לבית המשפט.<sup>10</sup> כעת התברר שהבקשה הוזנחה עקב "טעות אנוש", שלא תוקנה למרות כל התזכורות. שבע שנים לאחר שהוגשה אושרה בקשתה של ס"ע לאיחוד משפחות עם בן זוגה. כעת החלו בני הזוג במסלול המפרך של "ההליך המדורג". לפי הליך זה, על בני הזוג להגיש מדי שנה בשנה, במשך חמש שנים ושלושה חודשים, הוכחות על קיום מרכז חיים בישראל, ועניינם נבדק גם מבחינה ביטחונית ופוליטית. אם הם צולחים את הבדיקות מוארך מעמדו בישראל של בן הזוג "המוזמן" (בן הזוג שאינו תושב ישראל) לשנה נוספת. במשך 27 החודשים הראשונים מקבל "המוזמן" אשרת ביקור מסוג ב/1, המאפשרת לו גם לעבוד בישראל, ובשלוש השנים שלאחר מכן הוא מקבל אשרה לשיבת ארעי מסוג א/5, המזכה גם בזכויות סוציאליות.

10 עת"ם 879/03, עוודאללה נ' מנהל לשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים.

ואולם, למרות זכאותו, חי"ע לא קיבל אשרה לשיבת ארעי בשל היעדרה של תעודת לידה. חי"ע נולד בבית בעזרת מיילדת בשנת 1941 ותאריך לידתו המדויק אינו ידוע. משרד הפנים הירדני ניפק לו תעודת לידה על בסיס פסק דין שהעריך את גילו, אולם משרד הפנים הישראלי לא הסתפק בכך: הוא דרש תעודת לידה ממקום הלידה, דהיינו תעודת לידה מטעם משרד הפנים הישראלי עצמו. אולם משרד הפנים לא ניפק תעודה משום שלא הצליח לאתר את רישום הלידה של העותר בפנקס הלידות המנדטורי. בהיעדר תעודת לידה נתן משרד הפנים לחי"ע "לפנים משורת הדין" אשרות ביקור נוספות, במקום אשרה לשיבת ארעי. לאחר שכלו כל הקיצין הגיש המוקד השגה נגד ההחלטה לא לתת לחי"ע את האשרה.

הליכי השגה מובאים בפני "ועדת השגות" הפועלת כערכאה מעין־שיפוטית; למרות שמה, הוועדה היא בפועל אדם אחד בלבד, שהוא עצמו פקיד של משרד הפנים. לפי הנהלים, על משרד הפנים למסור לוועדה את תשובתו להשגה בתוך 30 יום, אולם לא כך היה במקרה של חי"ע. המשרד ביקש ארכה אחר ארכה, והוועדה העניקה את הארכות. לבסוף, ביוני 2010, עתר המוקד לבית המשפט.<sup>11</sup> באותה עת הסתיימו חמש השנים ושלושת החודשים שנקבעו ל"הליך המדורג". לבסוף, בעקבות הגשת העתירה, ניתנה תשובה להשגה ולפניה משרד הפנים מסכים להעניק לע"ח אשרת ארעי ותו לא. וכי לא זה מה שביקשו המשיגים כשהוגשה ההשגה שנה קודם לכן? נדרש מאמץ נוסף כדי שהמשרד יתרצה ויסכים למתן רישיון לשיבת קבע.

באוגוסט 2010, 14 שנים לאחר הגשת בקשת האחמ"ש, קיבל חי"ע תעודת זהות קבועה. (תיק 15064)

## "מרכז חיים"

אחד התנאים העיקריים לאישור בקשת אחמ"ש הוא ש"מרכז החיים" של "המזמין" (ההורה או בן הזוג שכבר יש לו מעמד בישראל) נמצא בירושלים. את "מרכז החיים" יש להוכיח באמצעות אסופה נכבדת של מסמכים: חוזה או אישור בעלות על דירת המגורים, חשבונות מים, טלפון, חשמל וארנונה, תעודות לימודים של הילדים מבתי ספר בירושלים ופנקסי חיסונים, תלושי משכורת של בני הזוג ותדפיסים המעידים על קבלת קצבאות ביטוח לאומי ועל חברות בקופת חולים. כמו כן נדרשים תצהירים המאושרים בידי עורכי דין ונוטריונים, ולעתים משרד הפנים מעמיק עד כדי בדיקת גובה צריכת המים והחשמל או מקיים "שימועים" בפני פקידי המשרד, שהם בבחינת חקירה מדוקדקת של המבקשים במאמץ

11 עת"מ 10-06-1566, עוודאללה נ' שר הפנים.

להביאם להודות בכך שלא גרו בירושלים בתקופה זו או אחרת, תוך הצלבת דבריהם עם גרסאות של אנשים אחרים שנגבו בשיחות טלפון או במסגרת חקירות של המוסד לביטוח לאומי. כל ספק שהפקיד מצליח להיאחז בו בנוגע ל"מרכז החיים" עשוי להביא לדחיית הבקשה.

בשנת 2008 דחה משרד הפנים שתי בקשות שהגישה ר"ר, תושבת ירושלים המזרחית: האחת בקשת אחמ"ש עבור בן זוגה, תושב שכס, והאחרת בקשה לרשום את בתה התינוקת במרשם האוכלוסין. הבקשות נדחו למרות שהביטוח הלאומי מכיר בר"ר (לאחר חקירות ובדיקות) כתושבת ישראל ולמרות שילדיהם האחרים של בני הזוג, הרשומים כתושבי קבע בירושלים, חוסנו בירושלים, לומדים בה ומקבלים בה טיפולים רפואיים. לטענת המשרד, הבקשות נדחו משום שאין חשבונות על שמה של ר"ר ומשום שבנה הבכור שהה במשך שנה אחת אצל אביו בשכס והחל שם את לימודיו, לפני שעבר ללמוד בבית ספר בירושלים. ר"ר הסבירה שהחשבונות אינם רשומים על שמה משום שהיא מתגוררת בבית הוריה וכי בעלה שוהה בשכס משום שאין לו היתרי כניסה לירושלים ומקום עבודתו ברמאללה, ולכן הוא חי בנפרד מאשתו עד שיינתנו לו היתרים; זו גם הסיבה לכך שבנה הבכור החל שם את לימודיו. בשימוע שנערך לר"ר הטיח בה פקיד משרד הפנים שהיא מתגוררת, לדעתו, בשכס, ושאל אותה שוב ושוב למקום מגוריה וכמה זמן היא גרה בשכס. תשובותיה והסבירה לא הועילו: הבקשה סורבה. רק בעקבות עתירה שהגיש המוקד הסכים משרד הפנים לרשום את בתה במרשם האוכלוסין ולאשר את בקשת האחמ"ש עם בן זוגה, וכך הוא יכול לקבל היתר צבאי לכניסה לישראל.<sup>12</sup> (תיק 54907)

להוכחת "מרכז החיים" משמעות ייחודית בעניינם של תושבי שכונת ואדי חומוס, אחת משכונות הכפר צור באהר. הכפר, ברובו, סופח לישראל בשנת 1967, אולם שכונת ואדי חומוס, שהוקמה בחלקו הדרום-מזרחי של הכפר, נמצאת מחוץ לשטח המסופח. לעובדה זו לא הייתה כל משמעות מעשית במשך שנים רבות. קו הגבול הרירותי של הסיפוח היה קיים במפות בלבד. במציאות הוא לא נראה לעין: שכונת ואדי חומוס הייתה חלק מהכפר צור באהר ומהעיר ירושלים ותושביה נשאו תעודות זהות ישראליות. כאשר החלה ישראל בהקמת חומת ההפרדה תוכנן תוואי החומה כך שיחצוץ בין שכונת ואדי חומוס לבין הכפר. בעקבות עתירה לבג"ץ שונה התוואי: המדינה הסכימה שמדובר בקהילה אורגנית אחת והסיטה את התוואי כדי שיקיף את השכונה ממזרח. אם קודם לכן השכונה נכללה בשטחים הכבושים שמחוץ לירושלים אך לא השתייכה אליהם בפועל, כעת היא הופרדה מהם בחומה בלתי עבירה.

12 עת"ם 8560/08, רבאע נ' משרד הפנים (2009).



בשנת 2004 החל המוסד לביטוח לאומי לשלוח לתושבי שכונת ואדי חומוס הודעות על ביטול זכויותיהם כתושבי ישראל, שהרי הם מתגוררים מחוץ לשטח שסופח למדינה. התושבים פנו לבית המשפט לעבודה, ובהנחיית היועץ המשפטי לממשלה הודיע המוסד לביטוח לאומי כי חזר בו מהחלטתו. כל עוד חומת הפרדה עומדת על מכונה, כך נקבע, יוכרו תושבי ירושלים הגרים בשכונה דרך קבע כתושבי ישראל לצורך זכויותיהם הסוציאליות.

עד כאן הכירה המדינה בכך שאף על פי שתושבי ואדי חומוס חיים מחוץ לגבולות הפורמליים של ישראל, מרכז חייהם הוא מכל הבחינות בישראל, ואף מבחינה פיזית אין להם גישה לשאר חלקי השטחים. אולם כאשר ביקשו תושבים מהכפר לממש את זכותם לחיי משפחה עם בנות זוגם, שאינן תושבות ירושלים, ועם ילדיהם המשותפים, הבקשות סורבו. המוקד מטפל בשלוש פניות בנושא זה: האחת של תושב ואדי חומוס שהגיש בקשת אחמ"ש עבור אשתו, נתינה ירדנית (משפחת ח'); השנייה של תושב ואדי חומוס המבקש לרשום במרשם האוכלוסין שני ילדים שנולדו לו ולאשתו, הרשומה בשטחים (משפחת ע'); השלישית של תושב ואדי חומוס שהגיש בקשת אחמ"ש עבור אשתו, הרשומה בשטחים (משפחת ע').

שני המקרים הראשונים הגיעו לשני שופטים שונים בבית המשפט המחוזי בירושלים; המקרה השלישי תלוי ועומד במשרד הפנים בהמתנה להכרעת בתי המשפט. בעניינה של משפחת ח' קבעה השופטת יהודית צור שההיגיון שהביא את היועץ המשפטי לממשלה להחלטה שיש להכיר בתושבי ואדי חומוס כתושבי ישראל לצורך הזכויות הסוציאליות שלהם יפה גם לענייננו: "אכן, מקום המגורים של העותרים נמצא פורמאלית מחוץ לתחומי מדינת ישראל, אך במציאות המיוחדת שנוצרה, יש מקום לקבוע שמרכז חייהם נמצא בתחומי ישראל. בהקשר זה יש לציין כי העותר עובד בישראל וילדי העותרים לומדים בה ומטופלים בה רפואית. בנוסף, העותרים מקבלים את כל השירותים והתשתיות בישראל, וגם חייהם החברתיים והמשפחתיים נמצאים בה. מציאות זו היא תולדה של המצב אותו יצרה גדר הפרדה".<sup>13</sup> השופט נעם סולברג, לעומתה, שדן בעניינה של משפחת ע', קיבל את עמדת משרד הפנים: "זהו טבעם של גבולות וקווי תיחום, שהם מבחינים, לעיתים בשרירות, בין הניצבים משני עבריהם. אך קצרה ידו של בית המשפט מלהושיע [...] בהיותם מתגוררים ולנים דרך קבע בביתם שמחוץ לישראל, אין העותרים ממלאים אחר הדרישה של מרכז חיים בישראל".<sup>14</sup> על שתי ההחלטות הוגשו ערעורים לבית המשפט העליון. בהחלטת ביניים הביעו שופטי בית המשפט העליון את דעתם לפיה פסק דינה של השופטת צור "אינו

13 עת"ם (י-ם) 8568/08, **מאדה נ' משרד הפנים** (2009).

14 עת"ם 8350/08, **עטון נ' שר הפנים** (2009).

יכול לעמוד", אולם ביקשו למצוא פתרון מעשי עבור האישה והילדים.<sup>15</sup> פתרון כזה טרם נמצא. אחת המשפחות, שהבינה שעמידה על זכויותיה לא תקדם אותה, נקטה פתרון מעשי משלה, עזבה את ביתה ועברה לאותו חלק מהכפר שמצוי בתחום שסופח לישראל. משרד הפנים המשיך להקשות על המשפחה - בין היתר, הוא ביקש להשוות בין צריכת החשמל לפני מעבר הדירה לזו שאחריה - וזימן את המשפחה לשימוע ממושך שבו נחקרו שני בני הזוג בנפרד חקירה צולבת. בסופו של דבר הבקשה אושרה (תיקים 5,3836, 6,1842, 5,3806).

## רישום ילדים לפני משורת הדין

אביה של ג"ד הוא תושב ירושלים. הוא מכור לסמים, ותקופות ממושכות שהה בבתי כלא. אמה של ג"ד, תושבת חברון, התגרשה מהאב כאשר ג"ד הייתה בת חצי שנה, ומאז גדלה ג"ד בבית סבה וסבתה בירושלים. בשנת 2000, כשהייתה ג"ד בת שמונה, קיבלה סבתה אפוטרופסות עליה - תחילה זמנית ואחר כך קבועה - בהתאם לדו"ח ולהמלצה של לשכת הרווחה. בשנת 2004 פנתה הסבתא למשרד הפנים בבקשה לרשום את ג"ד במרשם האוכלוסין. הבקשה לא זכתה לכל מענה, וכך גם פניותיו של המוקד למשרד הפנים. גם לאחר שהוגשה עתירה לבית המשפט ב-16.7.2006, התעכבה המדינה בטיפול בה בבקשה. לבסוף הובא המקרה בפני "הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטאריים", וזו החליטה "לפנים משורת הדין" להעניק לג"ד מעמד ארעי בישראל. שופטת בית המשפט המחוזי בירושלים, יהודית צור, לא ראתה עין בעין עם הוועדה וקבעה שג"ד זכאית למעמד של תושבות קבע בישראל - לא בחסד אלא לפי דין. בנוסף על כך מתחה השופטת בפסק דינה ביקורת חריפה על אופן התנהלותו של משרד הפנים בפרשה.<sup>16</sup> (תיק 38451)

## סירוב לבקשות איחוד משפחות על רקע ביטחוני ופוליטי

אחד הכלים המשמשים את משרד הפנים בניסיונותיו לדחות בקשות הוא הסתמכות על שיקולי ביטחון ושיקולים פוליטיים, כלומר מניעת עבריינות. על פי רוב, סירובים מעין אלה אינם מנומקים בגלוי. בהיעדר פרטים בסיסיים באשר לטענות העומדות בבסיס הסירוב, ההתמודדות עמו כמוה כטיפוס על קיר חלק. לא אחת, ברגע שהטעמים הביטחוניים נחשפים, ולו בחלקם, מתברר שלא הייתה שום הצדקה להסתרתם וכי גם מנקודת מבט "ביטחונית" אין בהם כדי להצדיק את הסירוב לבקשה.

15 ע"מ 1895/09, משרד הפנים נ' חמאדה, החלטה מ' 29.6.2009; ע"מ 1966/09, עטון נ' שר הפנים. 16 ע"מ (י-0) 700/06, דענא נ' מנהל לשכת מנהל האוכלוסין במזרח ירושלים (2008).



ס"ס וני"ס נישאו בשנת 1987. ס"ס מחזיקה בתעודת זהות ישראלית, ני"ס - בתעודת זהות של הגדה. בשנת 1995 הגישו בני הזוג בקשת אחמ"ש. הבקשה אושרה בשנת 1999 ובני הזוג החלו את ההליך המדורג, שאמור להסתיים במתן תעודת זהות ישראלית קבועה לני"ס. מאותו מועד קיבל ני"ס היתרי שהייה בירושלים. בשנת 2006 הודיע משרד הפנים לבני הזוג כי הבקשה מסורבת, בנימוק ש"המוזמן קשור לארגון טרור". פניות המוקד למשרד הפנים לחזור בו מהחלטתו, או, למצער, למסור הנמקה מפורטת יותר, נענו בשלילה. על הבקשה למידע נוסף בדבר טעמי הסירוב ענה משרד הפנים כי "לא נוכל לפרט מעבר לנכתב בתשובתנו".

המוקד עתר לבית המשפט לעניינים מינהליים,<sup>17</sup> ורק לאחר הגשת העתירה הסכימה המדינה לחשוף טפח מטעמי הסירוב: ני"ס עבד בשני מוסדות, "אקראא" ו"ויפאדה", הידועים - לטענת המדינה - כמוסדות הפועלים מטעם חמאס, הוכרזו כהתאחדויות בלתי מותרות לפי תקנות ההגנה (שעת חירום) ונסגרו בידי המשטרה. בעקבות בקשה לפרטים נוספים שהוגשה לבית המשפט הסכימה המדינה לחשוף מעט מידע נוסף אך עמדה בסירובה להסביר מה היו החשדות שבבסיס ההחלטה על סגירת הארגונים ומה התפקיד המיוחס לני"ס. אולם המידע שנמסר די היה בו כדי לאפשר למוקד לבצע תחקיר משלו. מהתחקיר התברר שהמוסד "אקראא" פעל בירושלים המזרחית במשך שנים רבות. הוא שכן ברחוב אבן בטוטא, רחוב מרכזי העובר בסמוך לבית המשפט, למשרדי הביטוח הלאומי ולמשרד המשפטים. במקום התקיימו שיעורי העשרה לילדים ולמבוגרים והפעילות בו הייתה גלויה לחלוטין. המוסד החזיק חשבון בבנק ישראלי וניהל את ענייניו הכספיים באמצעות רואה חשבון ישראלי, וגם לאחר סגירתו נותר רשום אצל רשם החברות בישראל. המוסד השני, "ויפאדה", פעל תקופה קצרה יותר אולם התנהל בדרך דומה. עוד התברר שהחשדות החסיים כביכול נגד המוסדות נזכרו בעיתונות לאחר סגירתם, לרבות בהודעה לעיתונות מטעם המשטרה. נגד המוסדות נטען, בין היתר, שהם שימשו מסווה להעברות כספים לחמאס ולתעמולת הבחירות שלו. צו הסגירה נגד "אקראא" הוצא לקראת הבחירות לרשות הפלסטינית אך מומש רק כחודשיים אחר כך. מנהלי המוסד נעצרו לחקירה קצרה ושחררו ללא כל אישום וגם הצידוד של המוסד הוחזר. עד סגירת המוסד איש לא חשד שפעילותו נעשית שלא כדין. ובאשר לני"ס, התברר שהלה הועסק במוסדות בתפקיד שרת: ביצוע עבודות ניקיון ושליחויות קטנות, סידור החדרים לפני שיעורים ואחריהם, וכדומה. המוקד חזר לבית המשפט עם נתונים אלו ואף הגיש חוות דעת מומחה של ד"ר הלל כהן, שסיווג את המוסדות כשייכים לזרם האסלאמי אך ציין שפעיליהם

17 עת"ם 300/07, סלהב נ' משרד הפנים.

אינם מזוהים בהכרח עם זרם פוליטי זה או אחר וכי המוסדות קיבלו על עצמם לפעול במסגרת החוק הישראלי. לאחר שמיעת הצדדים ועיון בחומר חסוי הציעה השופטת יהודית צור שהשב"כ יתחקר את נ"ס ובעקבות זאת תתקבל החלטה חדשה. התחקור נעשה, וההחלטה הייתה להמשיך ולסרב לבקשה. שוב הגיש המוקד עתירה לבית המשפט ושוב התקבל המידע מהמדינה טיפין-טיפין.<sup>18</sup> הפעם נטען גם כי "קיים חומר בטחוני שלילי כנגד אחי העותר" וכי לפי חקירה של אדם אחר, נ"ס עבד גם במשרדי רשימת חמאס בבחירות לרשות הפלסטינית. כדי לגלות את פרטי החשדות נדרשו בקשות לפרטים נוספים - ומהר יצא עכבר. המדינה נקבה בשמו של האח שקיים נגדו חומר ביטחוני שלילי והתברר שהחשד הוא לקשר עם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים: אותו אח עובד במפעל שבעליו מזוהה עם פתח. באשר לנחקר שהזכיר את שמו של נ"ס, התברר שהלה ייחס לו (או לאדם אחר באותו השם) עבודה כשליח - דבר תמוה לנוכח העובדה שני"ס התקשה לנוע ברחבי העיר בהיעדר היתר. בדיון שהתקיים ביוני 2008 קיבלה המדינה את הצעת בית המשפט לפיה יוכלו בני הזוג לבקש כעבור שנה לחדש את הטיפול בבקשת האחמ"ש שהגישו.

ביוני 2009 הגישו בני הזוג בקשה לחידוש בקשת האחמ"ש, וזו אושרה בינואר 2010. ב-14.2.2010, לאחר שלוש שנים וחצי של מאבק משפטי ולאחר שתי עתירות לבית המשפט, חזר נ"ס לקבל היתרים צבאיים המאפשרים את שהייתו בירושלים. (תיק 44444)

כפי שעולה מתיאור המקרה של משפחת ס', משרד הפנים משתמש בסירוב הביטחוני הלא־מנומק כשיטה לדחיית בקשות אחמ"ש. למבקשים ניתנת אפשרות לתקוף את הסירוב, אולם רק בדיעבד. לעתים חושפת המדינה בעת ההליכים המשפטיים כמה פרטים, על פי רוב דלים אף הם, השופכים אור על טעמי הסירוב. התוצאה היא שלא זו בלבד שההתמודדות עם החלטת הסירוב נעשית בדיעבד אלא שרק בעת הדיון בעתירה שהוגשה, אם הוגשה, יש בידי המבקשים כלים להתמודד עם נימוקי הסירוב, ואף זאת לא תמיד.

בסוף שנת 2007 ובראשית שנת 2008 ניתנה בבית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים שורה של פסקי דין שפסלו החלטות של משרד הפנים לסרב, מטעמי ביטחון, לבקשות אחמ"ש של תושבי ירושלים המזרחית, משום שלמבקשים לא ניתנה הזדמנות לטעון את טענותיהם בטרם קבלת ההחלטה. השופטים הורו למשרד הפנים לקיים שימוע בענייניהם של המבקשים בטרם יקבל החלטה חדשה. כשניתן פסק הדין הראשון בסדרת פסקי הדין בחרה המדינה לא לערער עליו אך בה בעת התעלמה מההלכה שנקבעה בו, לפיה עליה לקיים שימוע, והמשיכה

18 עת"מ 1112/07, סלהב נ' משרד הפנים.

להתנהל כמימים ימימה. משהמשיכו שופטי בית המשפט המחוזי בירושלים לפסוק ברוח זו ערערה עליהם המדינה לבית המשפט העליון. המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח ביקשו להצטרף לדיונים בערעור כידידות בית המשפט. בסופו של ההליך קיבל בית המשפט, בעיקרי הדברים, את עמדת הארגונים וקבע כי אין לסרב לבקשת אחמ"ש בטרם ניתנה למבקשים הזדמנות לשימוע מוקדם: יש לתת למבקשים הודעה מוקדמת על כך שהרשויות שוקלות לדחות את בקשתם ואף לאפשר להם להעלות את טענותיהם כנגד הדחייה בטרם תתקבל החלטה סופית. במצב הרגיל, הדבר ייעשה כאשר אחד מבני הזוג שוהה בישראל ללא היתר. במקרים חריגים מעטים, שבהם יכולה המדינה להצביע על דחיפות של ממש, מותר יהיה לסרב לבקשה ולהרחיק את בן הזוג לפני השימוע, ורק אחר כך לקיים שימוע מאוחר. עוד פסק בית המשפט כי ההודעה לפיה הרשויות שוקלות לסרב לבקשה תהיה מפורטת ככל הניתן. גם כאשר הסירוב נשקל על בסיס חומר מודיעיני חסוי, יש לעשות מאמץ מרבי לתמצת את החומר החסוי בפרפרזות גלויות, מפורטות יותר מהמקובל עד אותה עת. בית המשפט לא קבע דברים נחרצים בנוגע לאופן השימוע אך ציין שהשכל הישר מעדיף שהליך זה יתבסס על טיעונים מסודרים בכתב, שלאחריהם יתקיים שימוע בעל פה.<sup>19</sup> לאחר מתן פסק הדין חידש המוקד את הטיפול בתיקים שבהם התקבל סירוב ביטחוני ללא שימוע מוקדם, קודם לפסק הדין.

לפסק הדין היו השלכות מעבר לתחום בקשות האחמ"ש של תושבי ירושלים המזרחית. כך, למשל, בעניינה של תושבת זרה, עובדת אונר"א, שמשרד הפנים מנע ממנה לקבל אשרת כניסה לישראל שהייתה נחוצה לה כדי להמשיך בעבודתה בשטחים, קבע בית המשפט המחוזי בירושלים, בעקבות עתירה שהוגשה (לא באמצעות המוקד), שעל משרד הפנים לאפשר לה שימוע בעל פה.<sup>20</sup> מכל מקום, בעקבות פסק הדין של בית המשפט העליון שינה משרד הפנים את נוהל הסירוב. כעת ניתנת למבקשים הזדמנות לטעון בכתב בטרם תתקבל החלטה סופית, אולם גם הנוהל המתוקן לוקה בחסר: אין בו זכר לשימוע בעל פה, אין בו הוראות שיבטיחו שההנמקה לסירוב תהיה רחבה מהמקובל כיום, ואין בו עיגון של החובה לאפשר למבקשים לעיין בחומר הקיים נגדם (ככל שחומר זה אינו חסוי). כמו כן, חסרות בו הוראות שיבטיחו שפקידי משרד הפנים יפעילו שיקול דעת עצמאי ויאזנו את האינטרסים הנוגעים לעניין, בהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה ועל בסיס המידע הרלוונטי כולו, ולא ישמשו כחותמת גומי לעמדת גורמי הביטחון. גרועים ככל שיהיו הנהלים של משרד הפנים, המשרד פועל לא פעם בניגוד לנוהל שלו־עצמו. במקרים אלו, הפרת הנוהל משמשת כאחד הטיעונים לביטול ההחלטות.

19 ע"מ 1038/08, מדינת ישראל נ' געאביץ (2009) (תיק 59359).

20 ע"מ 1954/09, הילאל נ' משרד הפנים (2010).

י"ע וכ"ע נשואים מאז שנת 1991. י"ע מחזיק בתעודת זהות של ירושלים ואילו כ"ע מחזיקה בתעודת זהות של הגדה המערבית. בשנת 2007 שלח משרד הפנים לי"ע הודעה לפיה בהתאם לעמדת המשטרה, בקשת האחמ"ש של בני הזוג "נדחית עד תום ההליכים", ו"לצורך המשך הטיפול בבקשה עליך לסגור את התיקים התלויים ועומדים נגדך". לפי נוהלי משרד הפנים, ניתן לסרב לבקשת אחמ"ש בשל התנהגות פלילית של "המוזמן" (במקרה זה האישה, כ"ע), אולם אין לסרב לבקשה מטעמים פליליים הנוגעים ל"מוזמן", שהרי הוא ימשיך להיות תושב קבע בישראל, בין שהוא עבריין ובין שאינו עבריין, בין שהבקשה תאושר ובין שתסורב, אלא אם הוא מרצה עונש מאסר ממושך או שמתנהל נגדו הליך שעשוי להסתיים בעונש מאסר ממושך. במצב זה מותר לסרב לבקשה משום שממילא לא יתאפשרו לבני הזוג חיים משותפים בצוותא. בעניינם של בני הזוג ע', נגד האישה - "המוזמנת", במונחי משרד הפנים - לא היו תיקים פליליים פתוחים, והתיק שהתנהל נגד י"ע לא היה צפוי להסתיים במאסר כלל ועיקר; י"ע אף לא נעצר לחקירה במסגרתו. בנסיבות אלו ערר המוקד על ההחלטה. משהערר לא זכה לכל מענה פנה המוקד לוועדת ההשגות של משרד הפנים, וכתשעה חודשים לאחר הגשת ההשגה התקבלה עמדת משרד הפנים: האישה תקבל היתרים במשך שנה, מחוץ להליך המדורג, ובמהלכה תיבדק רמת המעורבות של בני הזוג בפלילים. משרד הפנים טען שמאחר שההשגה עסקה באי-מענה לערר, ובתשובה זו ניתן מענה, יש למחקה. המוקד התנגד למחיקת ההשגה וביקש שוועדת ההשגות תדון בסוגיה לגופה. ועדת ההשגות קיבלה את עמדת המוקד לפיה הסירוב אינו עומד בקריטריונים ויש לחדש את הטיפול בבקשה. (תיק 34031)

## גירוש

החיים בירושלים ללא מעמד חוקי קשים ביותר. בעיר מוצבים כוחות ביטחון רבים, וכמה משכונותיה מופרדות זו מזו על ידי חומת הפרדה. כל תנועה בה, שלא לומר יציאה לפרבריה או לשכונות המנותקות ממנה על ידי החומה, כרוכה בסיכון להיתקל בבדיקה צבאית או משטרתית. ואכן, בדרך כלל המדינה מסתפקת בהמתנה לכך שנטולי מעמד יילכדו בבדיקה שגרתית ואינה פועלת לאיתורם, אולם בסתיו 2008 פתח משרד הפנים בפעולות שיטתיות לגירוש נשים שבקשות האחמ"ש שלהן נדחו. הנשים הוזמנו בשיחת טלפון להתייצב בתחנת משטרה, במחסום או בשערי משרד הפנים. כשהגיעו למקום שנקבע נאמר להן שמטרת ההתייצבות היא "שימוע" הדרוש לטיפול בבקשתן. משם נלקחו הנשים לחקירה קצרה במינהלת ההגירה ונדרשו לעזוב את העיר. במקרה אחד הועלתה אישה על רכב משטרה ונלקחה אל מעבר לחומת הפרדה, אף על פי שהערר שהוגש על הסירוב לבקשת האחמ"ש עברה היה באותה עת בטיפול משרד הפנים. פנייה של המוקד בדרישה להפסיק את פעולות הגירוש, המנוגדות לפסיקה מפורשת של בג"ץ, לא זכתה למענה. עם זאת, במשך תקופה ארוכה, עד 2011, לא הגיעו למוקד דיווחים על מקרים נוספים מסוג זה.

## כשלים ביורוקרטיים

גם כאשר משרד הפנים אינו מסרב לבקשה, משפחות הנתונות בהליכי איחוד משפחות נתקלות שוב ושוב בכשלים ביורוקרטיים. כאמור, לאחר אישור הבקשה נכנסת המשפחה לשלב ההליך המדורג, המחייב אותה להגיש אחת לשנה בקשה להארכת מעמדו של בן הזוג "המוזמן". גם כאשר הבקשה מוגשת בזמן, אין הדבר מבטיח מענה במועד. בשנת 2004, במסגרת פסק דין, נקבע נוהל שנועד למנוע מצב שבו בן הזוג נשאר ללא מעמד בשל היעדר המענה.<sup>21</sup> לפי הנוהל אמור בן הזוג שנקלע למצב זה לקבל אשרת גישור, עד שתתקבל החלטה. ואולם, למרות פניות חוזרות ונשנות של המוקד, הנוהל אינו מיושם אלא במקרים שבהם עורכי דין מטעם המוקד נוכחים במועד הזימון של בני המשפחה ללשכה ועומדים על ביצועו. לעתים קרובות, כאשר בן הזוג הוא תושב השטחים במקורו, מוסדרת שהייתו בישראל באמצעות היתרים המונפקים בידי משרדי התיאום והקישור של הצבא בשטחים (להלן: מת"קים). לשכת משרד הפנים מפנה את המשפחה למת"ק ואמורה להודיע לו על כך, אולם בפועל עובר זמן עד שההיתר מונפק. במשך

21 עת"ם 612/04, דהוד נ' שר הפנים (2004).

תקופה ארוכה נתקל המוקד בקשיים בניסיונותיו לברר מה עלה בגורל ההיתרים שהמת"ק היה אמור לנפק. בשנת 2009 נפתרה הבעיה בעיקרה באמצעות נוהל לפיו עם הנפקת ההיתר נשלחת הודעת טקסט לטלפון נייד שאת מספרו מוסר המבקש למשרד הפנים.

דוגמאות אלו אינן אלא קצה הקרחון של הבעיות הביורוקרטיות המאפיינות את טיפול הרשויות בבקשות אחמ"ש שמגישים תושבי ירושלים המזרחית עבור בני זוגם.

## **תורים**

על המכתבים הרשמיים של משרד הפנים מתנוססת הסיסמה "משרד הפנים עם הפנים קדימה, בשבילך ולמענך". התחושה המתעוררת בלב המבקרים בלשכת משרד הפנים בירושלים המזרחית היא אחרת. הלשכה שוכנת במבנה המשרת גם את לשכת התעסוקה, ולכן הצפיפות בכניסה לבניין גבוהה ביותר. פונה המבקש לקבל שירות בלשכת משרד הפנים נאלץ לעמוד בחמישה תורים שונים בזה אחר זה - לא פחות, ולעתים אף יותר. התור הראשון משתרך מחוץ לבניין, ולא פעם הוא מתארך אל מעבר למבנה המקורה שנועד להגן על הממתינים משמש ומגשם. כשהפונה מגיע לראש התור עליו לעבור מבעד לקרוסלה חשמלית המופעלת מרחוק - דבר העלול לפגוע בעוברים דרכה. לאחר שחצה את הקרוסלה ממתין הפונה - לעתים למעלה משעה - בתור לעמדת הבידוק הביטחוני. המאבטחים במקום נוהגים בממתינים בגסות ובאדנות. כך, למשל, הם דורשים מהם לעמוד בשני טורים ישרים; חריגה מן הטורים נענשת לעתים בסנקציה מצד המאבטחים, המסרבים להכניס אנשים ללשכה. צרכים מיוחדים של אנשים עם מוגבלויות אינם נענים. לבסוף עובר כל ממתין בדיקה ביטחונית מקיפה ביותר, מסוג הבדיקות הנהוגות בנמלי תעופה בינלאומיים, ולאחר שצלח את הבדיקה הביטחונית עליו לעמוד בשלושה תורים נוספים: בכניסה ללשכה עצמה, בהמתנה לקבלת מספר בעמדת המודיעין, ובהמתנה לקבלה אצל פקיד.

המוקד פנה בעניין זה למשרד הפנים בשנת 2007 ושוב בשנת 2009. משרד הפנים תולה חלק ניכר מהבעיות בכך שהמכשירים לקליטת התייצבות של מבקשי דמי אבטלה ממוקמים בתוך המבנה, ולכן ממתינים בתור גם רבים שלא באו להסדיר את ענייניהם במשרד הפנים. למרות הבטחות חוזרות ונשנות, עד היום המכשירים לא הוצאו מהמבנה.



# חוק האזרחות והכניסה לישראל

## חוק האזרחות והכניסה לישראל: הליכים עקרוניים

הטיפול בסוגיות של תושבות בירושלים המזרחית התנהל בשנים 2008-2010 בצלו של חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) (להלן: הוראת השעה), שעיקר תכליתו למנוע מתושבי השטחים לקבל מעמד בישראל באמצעות איחוד משפחות עם אזרחי המדינה ותושביה, לרבות תושבי ירושלים המזרחית. החוק נחקק לראשונה כ"הוראת שעה" בשנת 2003, ומאז תוקן פעמיים, הוארך כמה פעמים ועודנו בתוקף. עתירות שהוגשו במטרה לפסול את החוק נדחו בשנת 2006, אך יחד עם זאת, מרבית השופטים קיבלו את העמדה לפיה החוק פוגע בזכויות החוקתיות לשוויון ולחיי משפחה. היו שופטים שסברו שהפגיעה היא מידתית, בין היתר לאור האופי הזמני של החוק, אם כי יש לרככה עוד. בשנת 2007, לאחר שהמדינה המשיכה והאריכה את תוקפו של החוק, הוגשו נגדו עתירות נוספות לבג"ץ. עתירת המוקד בעניין התמקדה בסוגיה של פגיעת החוק בילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית.<sup>22</sup> בשונה מילדיהם של אזרחי ישראל, שככלל, הם אזרחי ישראל מלידה, ילדיהם של תושבי ירושלים המזרחית אינם מקבלים מעמד בישראל באופן אוטומטי. הוראת השעה מונעת מתן מעמד בישראל לילדים המוגדרים "תושבי אזור" וגילם מעל 14. ילדים אלו יכולים לקבל מהצבא היתרי כניסה לישראל, אולם הם אינם יכולים לקבל תעודת זהות ישראלית או מעמד קבע. בכך נמנעים מהם שירותי בריאות, זכויות סוציאליות ותחושת ודאות באשר להמשך חייהם בעירם. את ההוראה המאפשרת מתן היתרים אך מונעת מתן מעמד לא ניתן להצדיק בטיעונים הביטחוניים, שבאמצעותם נוהגת המדינה לחפות על הסיבות והמניעים האמיתיים העומדים מאחורי החוק. הלא הילדים המסוכנים-כביכול מקבלים היתרי שהייה המאפשרים להם חופש תנועה בישראל; מה שנמנע מהם הוא רישום מסודר וזכויות סוציאליות. ניתן אפוא להבין את ההוראות בנוגע לילדים אך ורק כניסיון לחסוך כסף למדינה ולשרת תכליות דמוגרפיות. המדינה ממשיכה לטעון שתכלית ההוראות היא ביטחונית אבל היא איננה מצליחה לספק נתונים ברורים בדבר מספר הילדים של תושבי ירושלים המזרחית שהוגדרו "תושבי אזור" והיו מעורבים בפעולות אלימות נגד ישראל.

מאז הגשת העתירות בשנת 2007 התקיימו כמה דיונים בבית המשפט, ובמהלכם הוצא צו על תנאי, הרכב השופטים הרחב והמדינה נדרשה להסביר את עמדתה ולהביא נתונים שיש בהם כדי להצדיקה. שורה של עמותות, ובהן "שורת הדין", "אם תרצו" ו"גדר לחיים", ביקשו להצטרף כצד להליכים והעלו את הטיעון

22 בג"ץ 5030/07, המוקד להגנת הפרט נ' שר הפנים.

הדמוגרפי, לפיו החוק נחוץ כדי למנוע את "הצפת מדינת ישראל במאות אלפי ואולי אף מיליוני פלשתינים", כלשון הבקשה שהגישה "אם תרצו". בקשותיהן של עמותות אלה הסתמכו, בין היתר, על טבלה שהכין פרופ' ארנון סופר ובה תחזיות מספריות בנוגע ל"מאזן הדמוגרפי" שישורר בין ערבים ללא-ערבים בישראל אם העתירות תתקבלנה. העתירות ממתונות כעת לפסק דין (תיק 50717).

### **חוק האזרחות והכניסה לישראל: פתחי גילוט**

התוצאות הקשות של הוראת השעה הביאו את עורכי הדין המייצגים את תושבי ירושלים המזרחית ואת השופטים בבית המשפט המחוזי בירושלים לסלול "דרכי מילוט" מתוצאות החוק. המדינה, מצדה, עושה כל מאמץ להרחיב את תחולת הוראת השעה אף מעבר למתחייב ממנה ומנהלת מלחמת איתנים בכל מקרה ומקרה.

פתח מילוט אחד נמצא בהגדרת "תושב אזור" שבהוראת השעה. בשנים 2003-2005 התקבלה בבית המשפט המחוזי בירושלים שורה של פסקי דין שקבעו שהוראת השעה אינה חלה על מי שמרכז חייו מצוי בירושלים, גם אם הוא רשום במרשם האוכלוסין בגדה המערבית. בהיעדר זיקה של ממש לשטחים, התכלית הביטחונית של הוראת השעה אינה יכולה להצדיק מניעת מעמד מאנשים אלו. פסקי הדין ניתנו בהקשר של בקשות לרישום ילדים. תחילה בחרה המדינה להתעלם מפסיקות בית המשפט והמשיכה בשלה, אולם בשנת 2005 החלה לערער על פסקי הדין לבית המשפט העליון. אחד הערעורים הוגש בתיק שבו יוצגה המשפחה באמצעות המוקד, ובפסק הדין קיבל בית המשפט העליון את פרשנותם של שופטי בית המשפט המחוזי.<sup>23</sup>

לצד הערעורים על החלטות בית המשפט המחוזי תיקנה המדינה את הוראת השעה כדי שהגדרת "תושב אזור" תכלול במפורש כל מי שרשום במרשם האוכלוסין הפלסטיני. המוקד טען כי גם לאחר התיקון אין להחיל את הוראת השעה על מי שרישומם במרשם האוכלוסין הפלסטיני הוא פורמלי גרידא ואין בו כדי לשקף את מציאות חייהם. בית המשפט המחוזי דחה את הטענה,<sup>24</sup> ועל פסק דינו הוגש ערעור לבית המשפט העליון.<sup>25</sup> הערעור הגיע לדיון בשנת 2009 (לאחר שניתן פסק דין המתייחס לפרשנות המונח "תושב אזור" לפני התיקון), אך לא הושגה בו הכרעה. במקום זאת הוסכם להעביר את הסוגיה לוועדה ההומניטארית שהוקמה לפי הוראת השעה (תיק 35341).

23 עע"ם 5569/05, משרד הפנים נ' עויסאת (2008).

24 עת"ם (י-ם) 600/06, אבו רמוז נ' שר הפנים (2007).

25 עע"ם 10346/07, אבו רמוז נ' מדינת ישראל (2010).

המדדינה מצאה עוד שני ערוצים שנועדו לצמצם ככל האפשר את מספר הילדים הרשאים לקבל מעמד בירושלים למרות הוראת השעה. את פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין פרשנות המונח "תושב אזור" לפני התיקון מפרשת המדינה בצורה צרה ככל שביכולתה. מבחינת המדינה, די בכך שלרשיום בשטחים תתווסף זיקה אחת לשטחים, איזו זיקה שהיא, כדי שהילד ייחשב ל"תושב אזור", גם כאשר אין מחלוקת בשאלה אם מרכז חייו במשך שנים היה בירושלים. המדינה ממשיכה להחזיק בגישה זו גם לאחר שורה של פסקי דין של בית המשפט המחוזי בירושלים שהעדיפו גישה ליברלית יותר; אמנם המדינה אינה מערערת על אותם פסקי דין, אך היא נמנעת מליישם.<sup>26</sup>

ערוץ נוסף הוא מתן מעמד לילדים בהליך מדורג: תחילה מתן תושבות ארעית לשנתיים, ורק לאחר מכן מתן מעמד של קבע. אם בתום השנתיים הילד עבר את גיל 14 טוענת המדינה שהיא מנועה מלתת לו מעמד של קבע ובמקום זאת היא מאריכה את מעמדו הזמני, בכפוף לבדיקות מעת לעת. מדיניות זו מקוממת במיוחד: בעת תיקון הוראת השעה בשנת 2005 החליטה הכנסת, בניגוד להצעת הממשלה, להעלות את הגיל שבו יוכלו ילדים לקבל מעמד בישראל מגיל 12 לגיל 14, אך מיד לאחר החלטה זו נכתב הנוהל המונע מתן מעמד של קבע לילדים מעל גיל 12. בית המשפט המחוזי בירושלים פסל את הנוהל וקבע שהוא מסכל את תכלית החקיקה,<sup>27</sup> אך המדינה, כהרגלה, לא ערערה על פסקי הדין והמשיכה ליישם את הנוהל כמו לא ניתנו פסקי הדין האלה מעולם.

ה"ס מחזיקה בתעודת זהות ישראלית. ג"ס, בן זוגה, מחזיק בתעודת זהות פלסטינית. בני הזוג התגוררו תחילה בכפר נעלין ובירדן, אולם החל משנת 2001 הם מתגוררים בשטח שסופח בשנת 1967 לישראל. לאחר שהוכיחו "מרכז חיים" בירושלים, ולאחר שהוכרו כתושבי העיר בידי המוסד לביטוח לאומי, החלו בני הזוג בתהליך המפרך של הסדרת מעמדם של בני המשפחה. בעת כתיבת שורות אלו, ארבעה מילדיהם של בני הזוג רשומים כתושבי קבע בישראל וילדה אחת רשומה במעמד ארעי, ואילו אבי המשפחה והבת הבכורה מקבלים היתרים מטעם הצבא שאינם מאפשרים אלא שהייה בירושלים. המוקד ניהל בעניינם של בני משפחת ס' שלושה הליכים בבית המשפט. אחד מהם עוסק בשאלת מעמדו של ב', אחד מילדיהם של בני הזוג. ב' נולד בשנת 1991. בעת שהוגשה הבקשה לרישומו כבר היה בן 12 אולם טרם מלאו לו 14. משרד הפנים אישר את רישומו במעמד של תושב ארעי לשנתיים. בתום השנתיים ביקש המוקד שיינתן לב' מעמד של קבע. משרד הפנים סירב



26 ראו, לדוגמה, ע"מ 311/06, מוראר נ' שר הפנים; ע"מ 8295/08, משארה נ' שר הפנים.  
27 ע"מ 8295/08, משארה נ' שר הפנים (2008), וכן פסקי דין נוספים.

בטענה שבי הוא "תושב אזור" מעל גיל 14, ולכן לא ניתן אלא להאריך את מעמדו הקודם. עמדת משרד הפנים נפסלה בפסק דין של השופטת יהודית צור מבית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים.<sup>28</sup> ראשית, קבעה השופטת, בי איננו "תושב אזור". מרכז חייו הוא בירושלים. רישומו בשטחים ומגוריו שם במשך חמש משנות ילדותו אין די בהם כדי שייחשב לתושב השטחים. שנית, גם אם הוראת השעה הייתה חלה במקרה של ב', הנוהל המביא לכך שילדים שהיו בני 12 בעת הגשת בקשתם לא יקבלו מעמד של קבע הוא נוהל פסול. שתי קביעות אלו עולות בקנה אחד עם פסקי דין קודמים של בית המשפט המחוזי בירושלים, שמשרד הפנים לא ערער עליהם לבית המשפט העליון. בעקבות פסק הדין נתן משרד הפנים לב' מעמד של קבע בישראל, אולם הפעם הגיש ערעור לבית המשפט העליון.<sup>29</sup> עניינה של אחת מאחיותיו של ב', המחזיקה במעמד ארעי בלבד, עדיין ממתין להכרעת בית המשפט העליון. (תיק 38247)

דרך מילוט נוספת מהוראת השעה מאפשרת להמשיך את הטיפול בבקשות אחמ"ש שכבר היו מצויות ב"הליך מדורג" ערב כניסתה לתוקף של הוראת השעה, כלומר בקשות שאושרו אולם בני הזוג מהשטחים, "המוזמנים", טרם קיבלו מעמד קבע בישראל, שהרי קבלת המעמד מותנית בתקופת מבחן ממושכת. בזכור, במהלך תקופת המבחן מקבל "המוזמן" תחילה היתרי כניסה לישראל מטעם הצבא, לאחר 27 חודשים מעמדו משודרג לאשרה לישיבת ארעי, ובתום שלוש שנים נוספות הוא משודרג למעמד של קבע. לפי הוראת השעה, מי שכבר נכנס להליך המדורג יכול להמשיך ולשהות בישראל (בכפוף לבדיקה פרטנית אחת לשנה), אולם הוא יישאר במעמד שהיה בו קודם לכן. מעמדו לא ישודרג. בעקבות עתירה שהגיש המוקד, ואשר הגיעה לערעור בבית המשפט העליון, ובלחץ השופטים, הסכימה המדינה לחרוג מכלל זה כאשר ההליכים מתמשכים בשל טעות או סחבת של משרד הפנים. במקרים כאלו, כך הוסכם, ניתן יהיה לשדרג את מעמדו של בן הזוג למרות הוראת השעה.<sup>30</sup> ההסדר נקבע בקיץ 2008 ובעקבותיו נפתחו מחדש תיקים רבים במאמץ להשיג לבני זוג של תושבי ירושלים המזרחית מעמד של תושבות ארעית, המקנה להם זכויות סוציאליות וביטוח בריאות.

28 עת"ם 8890/08, סרור נ' שר הפנים (2009).

29 עע"ם 5718/09, שר הפנים נ' סרור (2011).

30 עע"ם 8849/03, דופש נ' שר הפנים (2008).



עניינה של משפחת ר' מטופל במוקד מאז שנת 1993. ת"ר מחזיקה בתעודת זהות ירושלמית. מ"ר, בן זוגה, מחזיק בתעודת זהות של השטחים. בני הזוג נישאו בשנת 1990 וקבעו את ביתם במחנה הפליטים שועפאט בירושלים. על פי מדיניות משרד הפנים עד שנת 1994, גברים תושבי ירושלים המזרחית יכלו להגיש בקשות אחמ"ש עבור נשותיהם שאינן בעלות מעמד בישראל, אך נשים לא יכלו להגיש בקשות אחמ"ש עבור בעליהם שאינם תושבי ישראל. נשים, כך עולה ממדיניות זו, אמורות ללכת אחרי בעליהן. המדיניות שונתה בשנת 1994, ובשנת 1995 הגישו בני הזוג בקשת אחמ"ש. משרד הפנים, שאישר באפריל 1997 בקשה לרישום ילדיהם של בני הזוג לאחר שהוכח כי מרכז חייהם מצוי בירושלים, סירב בנובמבר של אותה שנה לבקשת האחמ"ש של בני הזוג בטענה של היעדר "מרכז חיים" בירושלים. המשפחה ערערה על ההחלטה והצביעה על ההוכחות המקיפות למרכז חייה בירושלים, אותן הוכחות עצמן שעל בסיסן אושר רישום הילדים. במקום לאשר את הבקשה החליט משרד הפנים להחזירה לטיפול ולהמשיך לבדוק את "מרכז החיים", ולאחר מכן המשיך ועיכב את אישור הבקשה משום שהמתין לחוות דעת של גורמים אחרים. בשנת 1999 אושרה הבקשה, אך גם לאחר האישור נמשכה הסחבת. ההיתר הראשון שמ"ר היה זכאי לו, היתר שהייה לשנה הראשונה, לא ניתן, והבקשה להיתר לשנת השהייה השנייה לא זכתה למענה גם לאחר חלוף למעלה משנה מהגשתה. התיק, כך התבטאה אחת הפקידות של לשכת משרד הפנים בשיחת טלפון, "נקבר" בלשכה. בינתיים החליטה הממשלה על הקפאת הליכי אחמ"ש עם בני זוג תושבי השטחים, ומאוחר יותר עוגנה ההחלטה בהוראת השעה. בקיץ 2002 אישרו סוף-סוף כל הגורמים את המשך זכאותם של בני הזוג לאיחוד משפחות, אך כל שניתן למ"ר היה היתר צבאי לשהייה בישראל. המוקד עתר בשם המשפחה לבית המשפט המחוזי וטען, בין היתר, שלולא גרירת הרגליים של הרשויות היה בן הזוג מחזיק בתושבות ארעית עוד קודם להחלטת הממשלה; אין להשית על כתפי המשפחה את רשלנותן של הרשויות.<sup>31</sup> בית המשפט דחה את העתירה והמוקד הגיש על כך ערעור לבית המשפט העליון.<sup>32</sup> בעקבות ההסדר שנקבע בקיץ 2008 הוחזר התיק לבית המשפט המחוזי, שם הסכימה המדינה להחיל את ההסדר גם על בני הזוג ר'. השניים זומנו ללשכת משרד הפנים ושם קיבלו אישור להיתר צבאי נוסף. בקיץ 2009, לאחר התכתבות נוספת, כ-14 שנים לאחר הגשת בקשת האחמ"ש, קיבל מ"ר תעודת זהות של תושב ארעי בישראל. התיק עדיין מטופל במוקד בעניין ההארכות השנתיות של המעמד הארעי. (תיק 5075)

31 עת"ם (י-ם) 723/03, רגוב נ' שר הפנים (2007).

32 עע"ם 5534/07, רגוב נ' שר הפנים (2008).

למרות ההסכמות שהושגו, משרד הפנים אינו ממהר לשדרג את מעמדו של אדם בהתאם להן. בעניין משפחת א', למשל, התעכב משרד הפנים במשך ארבע שנים (מ-1995 עד 1999) באישור בקשת האחמ"ש של בני הזוג, ולאחר מכן גרר את הטיפול בבקשה. במועד שבו הייתה האישה, פ"א, אמורה לקבל מעמד ארעי בישראל, טרם ניתנה החלטה בעניין ההיתר הצבאי השני שהייתה זכאית לו במסגרת ההליך המדורג. לאחר שנקבע בבג"ץ שבמקרים מעין אלו זכאית המשפחה לשדרוג המעמד, פנה המוקד למשרד הפנים, אך הבקשה נדחתה. המוקד פנה לוועדת ההשגות, ומשרד הפנים בשלו. ועדת ההשגות דחתה את עמדת המשרד וקבעה שהעיכוב באישור בקשותיהם של בני הזוג במסגרת ההליך המדורג לא היה מוצדק, וזאת גם בלי להביא בחשבון את העיכובים באישור הראשוני של הבקשה. בהתאם להוראת ועדת ההשגות הונפקה לפ"א בספטמבר 2009 תעודת זהות של תושבת ארעית בישראל. (תיק 25471)

ה"ר, ילידת עבדיה, נושאת תעודת זהות של השטחים. בשנת 1995 נישאה לתושב מחנה הפליטים שועפאט בירושלים ומאז היא חיה עמו. הבעל מכור לסמים ועל רקע זה נעצר מפעם לפעם בגין עבירות רכוש קטנות ועבירות סמים. בני הזוג התגוררו תחילה בבית הוריו של הבעל אך עזבו אותו, בין היתר על רקע אלימות מצד החמות. לתקופה מסוימת הוציאו רשויות הרווחה את ילדיהם של בני הזוג מהבית והעבירו אותם לפנימיה. ה"ר בת ה-33 סובלת מסוכרת ומבעיות בבלוטת התריס אולם היא מטפלת במשפחה במסירות גדולה ומפרנסת אותה, אם כי בצמצום, בעבודתה כגננת וכסייעת לקשישים במחנה הפליטים. המשפחה גרה בתנאים קשים ביותר ונתמכת בידי לשכת הרווחה.

בשנת 1995 הגישו בני הזוג בקשת אחמ"ש אך רק בשנת 1999 אישר משרד הפנים את הבקשה. בספטמבר 2001 אמורה הייתה ה"ר לקבל תעודת זהות ארעית במסגרת ההליך המדורג, שהייתה מקנה לה ביטוח בריאות וזכויות סוציאליות, אולם במקום זאת האריך משרד הפנים את האישור לקבלת היתרים צבאיים עבודה - ואף אלה לא ניתנו לה ברצף והיא נותרה תקופות ממושכות ללא היתר. כך, למשל, מיולי 2008 עד דצמבר 2009 לא ניתן לה היתר והיא הייתה כלואה בפועל בתחומי מחנה הפליטים שועפאט, מבלי שיהיה ביכולתה להגיע לטיפולים רפואיים שאינם ניתנים במחנה. הילדים, בעקבות אמם, היו כלואים גם הם במחנה. בן זוגה היה באותה עת בכלא. בדצמבר 2009 ליוו עובדי המוקד את ה"ר לשימוע במשרד הפנים, ומיד עם תום השימוע ניתנה לה הפניה לקבלת היתרי שהייה מהצבא.

כעת מטפל המוקד בשדרוג מעמדה של ה"ר למעמד של תושבות ארעית בישראל, המעמד שהייתה זכאית לו לפני חקיקת חוק האזרחות והכניסה לישראל. מתברר שהמעמד לא ניתן לה בשל התנגדות המשטרה, לאור מעורבותו של בעלה בפלילים, אלא שלפי נוהלי משרד הפנים עצמו, הבדיקה הפלילית אמורה לחול רק על בן הזוג "המוזמן", ולא על "המזמין", שהרי הוא ממילא תושב ישראל. כאמור, בדיקה פלילית של התושב "המזמין" רלוונטית רק אם העונש המוטל על העבירות שעבר כרוך במאסר ממושך שימנע את החיים המשותפים של בני הזוג, אבל התביעות נגד בן זוגה של ה"ר לא היו צפויות להסתיים במאסר ממושך, ואף לא הסתיימו במאסר שכזה. משרד הפנים דחה את בקשת המוקד לשדרג את מעמדה של ה"ר, והמוקד הגיש השגה על החלטה זו. (תיק 29164)

מאז סיפור ירושלים המזרחית, משפחות שבהן אחד מבני הזוג מחזיק בתעודת זהות ישראלית ומשנהו מחזיק בתעודת זהות מהשטחים נאלצות להתמודד עם מכשולים בירוקרטיים כמעט בלתי עבירים בבואן להסדיר את מעמדן במשרד הפנים, אך בעקבות הוראת השעה נעשו הדברים סבוכים אף יותר. המאמצים למצוא דרכי מילוט מהוראות החוק מחד גיסא ומאמצי המדינה להרחיב את הוראות החוק מאידך גיסא יצרו טלאי-על-גבי-טלאי של הלכות ושל חריגים שרק יודעי ח"ן מצליחים להתמצא בהם. עניינם של כל גבר, אישה וילד נגזר באמצעות סבך של סעיפים ותת-סעיפים, נהלים והלכות, הצלבות בין מועדי ההגשה של כל בקשה ובקשה, מועדי כניסתן לתוקף של הוראות החוק, גילם של בני המשפחה באותם מועדים, ועוד ועוד. בתוך יער זה של פתלתלות משפטית נשכחת לא אחת זכותו הטבעית של אדם לחיי משפחה ללא אפליה על רקע של דת, גזע ולאום.

## חסרי מעמד

לפלסטינים רבים המתגוררים בירושלים אין מעמד חוקי במקום כלשהו בעולם כולו. ברקע חוסר המעמד נסיבות מגוונות, אך תמיד הן קשורות בנוהלי העבודה של משרד הפנים ובחוסר הנגישות שלו לציבור, וכן בנוקשותם של הפקידים ובנטייתם להימנע מכל התמודדות עם נסיבות לא שגרתיות כגון היעדר מסמכי לידה, משפחות חד-הוריות, משפחות שבהן ילדים מטופלים בידי בני משפחה שאינם הוריהם, וכיוצא באלו.



הי"ע נולדה בשנת 1981 לאב המחזיק בתעודת זהות כחולה ולאם הרשומה בגדה המערבית. זמן קצר לאחר לידתה התגרשו הוריה והי"ע נשארה בחזקתו של אביה. האב נישא מחדש והי"ע גדלה יחד עם אחיה מהנישואין החדשים וטופלה בידי אמה החורגת. זו, בדומה לאב, מחזיקה בתעודת זהות כחולה. האב, במקור, התגורר ברובע היהודי, אולם לאחר מלחמת 1967, במסגרת "שיקום" השכונה, נדרש לעזוב את ביתו. במשך שנים התגוררה המשפחה בדחיית אלבריד השוכנת בצפון ירושלים, על גבול השטח שסופח לישראל אך מחוצה לו. בסוף שנות ה-90 עברה המשפחה אל תוך השטח המסופח. בשנת 2002 נישאה הי"ע לתושב ירושלים המזרחית וכיום היא חיה עמו ועם ילדיהם המשותפים בעיר.

ניסיונותיו של אביה לרשום אותה במרשם האוכלוסין נכשלו שוב ושוב. משרד הפנים הסכים לרשום את ילדיו מאשתו השנייה, אולם בכל מה שנוגע להי"ע נדחו בני הזוג בלך-ושוב. בידי המשפחה נשארו העתקים של פנייתיה למשרד הפנים במהלך השנים - חלקן באמצעות עורכי דין, חלקן בהדפסה משובשת בידי כתבנים. משרד הפנים התעלם מהפניות, והבקשה לרישומה של הי"ע לא זכתה למענה במשך עשור שלם. הי"ע סיימה תיכון, בגרה, החלה לימודים על-תיכוניים, נישאה וילדה ילדים - והיא חסרת מעמד.

בשנת 2003 פנתה המשפחה לסיועו של המוקד. בעקבות פניות המוקד הובא המקרה לדיון בפני ועדות ופקידים בדרגים שונים במשרד הפנים. מדי פעם התקבלו החלטות, אולם אלה בוטלו בתוך המשרד עוד קודם שנמסרה עליהן הודעה. הבקשה נותרה ללא הכרעה. בשנת 2006 עתר המוקד לבית המשפט,<sup>33</sup> ובשנת 2007, ערב הדיון בעתירה, הודיעה המדינה שתסכים לתת להי"ע אשרת ביקור, מסוג האשרות הניתנות לתיירים אך כזו המקנה גם אפשרות לעבוד בישראל. מבחינת המדינה, הי"ע היא "תושבת אזור" משום שנולדה לאם תושבת השטחים ומשום שהמשפחה התגוררה במשך שנים בדחיית אלבריד, השוכנת בשטח הגדה שלא סופח לישראל.

חוק האזרחות והכניסה לישראל, כפי שתוקן בשנת 2005, מאפשר לתושבי ישראל להגיש בקשות אחמ"ש עבור בנות זוגם מהשטחים שהן בנות למעלה מ-25 שנים, אם כי המרב שבנות הזוג יכולות לקבל עם אישור הבקשה הוא היתר שהייה מטעם הצבא, המקביל לאשרות ביקור מסוג זה. בעוד הדיונים מתנהלים בבית המשפט תוקן החוק שוב ונקבע שתוקם ועדה לעניינים הומניטאריים. בית המשפט החליט להפנות את בקשתה של הי"ע, שהייתה אז בת למעלה מ-25 שנים, לוועדה זו, אולם המוקד ערער על ההחלטה לבית המשפט העליון. מדובר בוועדה שבאותה עת עדיין לא הוקמה כלל, שסמכויותיה מוגבלות, ושהסיכוי

33 עת"ם 1146/06, עסילה נ' שר הפנים.



שתשנה את ההחלטות שכבר התקבלו בנוגע להייע קלוש. בדיון שהתקיים בבית המשפט העליון בשנת 2009 הוסכם לנסות בכל זאת את מסלול הוועדה.<sup>34</sup> לפיכך הוגשה בקשה לוועדה, אך הבקשה לא זכתה לכל מענה. המוקד נאלץ לשוב ולעתור לבית המשפט.<sup>35</sup> בספטמבר 2010, בעקבות העתירה, התקבל במוקד מכתב סירוב לבקשה. למרות הסירוב, חודש לאחר מכן הודיעה המדינה על הסכמתה להעניק להייע תעודת זהות ארעית לשנתיים, שלאחריהן יינתן לה מעמד של קבע בישראל. ב-21.10.2010 הונפקה להייע בת ה-29 תעודת הזהות הראשונה בחייה. (תיק 28522)

ח"ב נולדה בבית החולים אל-מקאסד בירושלים בשנת 1985 להורים תושבי העיר. משפחתה חיה בעוני משווע ואביה מכור לסמים. לאחר לידתה הוציאו אותה הוריה מבית החולים ללא הליך מסודר ומבלי שניתנה להם "הודעת לידה", משום שלא היה לאל ידם לשלם עבור האשפוז. רק בשנת 2002 השיגה המשפחה "הודעת לידה" עבור ח"ב. כשפנתה ח"ב למוקד היא כבר הייתה בת 23, נשואה ומטופלת בשלושה ילדים. המוקד פנה למשרד הפנים בבקשה שהלה ירשום את ח"ב במרשם האוכלוסין, אך משרד הפנים דרש פסק דין הצהרתי מבית המשפט לענייני משפחה. בבית המשפט עמדו נציגי המדינה על ביצוע בדיקת רקמות, שעלותה אלפי שקלים. הבדיקה נעשתה והוכיחה את זיקתה של ח"ב להוריה, ובהתאם לכך הסכימה המדינה למתן פסק הדין ההצהרתי הנדרש. אלא שלאחר כל ההליכים הללו סורבה הבקשה לרשום את ח"ב במרשם האוכלוסין בטענה שהיא כבר בגירה - עובדה שהייתה ידועה למשרד הפנים עוד בשלב שבו הפנה אותה לקבל פסק דין הצהרתי. המוקד הגיש ערר על ההחלטה, הערר נדחה, ובפברואר 2011 הגיש המוקד השגה בעניינה לוועדת ההשגה לזרים. בתשובה הסכים משרד הפנים לתת לח"ב מעמד קבע. (תיק 49887)

### פלסטינים המתגוררים בירושלים ורשומים בגדה המערבית

בירושלים המזרחית מתגוררת אוכלוסייה גדולה של פלסטינים הרשומים במרשם האוכלוסין הפלסטיני ואינם מחזיקים בתעודות זהות ישראליות. אמנם הם ומשפחותיהם מתגוררים בעיר עשרות שנים, אולם בעת מפקד האוכלוסין שהתקיים בשנת 1967 הם (או הוריהם) נרשמו בגדה המערבית. עד הטלת הסגר בראשית שנות ה-90, הרישום בגדה לא עורר קשיים של ממש בחיי היומיום, שכן עדיין התאפשרה תנועה חופשית בין חלקי הגדה שסופחו לישראל לבין החלקים

34 עע"ם 4682/07, עסילה נ' שר הפנים.

35 בג"ץ 3276/10, עסילה נ' שר הפנים.

שהושמו תחת ממשל צבאי. לאחר הטלת הסגר נוצרו קשיי מעבר מאזור לאזור, וקשיים אלה אף הוחרפו לאחר הקמת חומת ההפרדה בירושלים המזרחית. באוקטובר 2007 קיבלה הממשלה את החלטה 2492 הקובעת שתושבים הנתונים במצב זה יוכלו לפנות למשרד הפנים עד אפריל 2008; אם יוכיחו "מרכז חיים" רצוף בירושלים משנת 1987, ובהיעדר מניעה ביטחונית או פלילית, יוכלו לקבל היתרים זמניים לשהייה בעיר. בעקבות קבלת ההחלטה גיבש משרד הפנים רשימת מסמכים הנדרשים להוכחת "מרכז חיים", אולם רשימה זו ארוכה מאוד והיא כוללת מסמכים קשים ויקרים להשגה.

המוקד חשד מלכתחילה שמטרת ההחלטה איננה להקל על אוכלוסייה זו, הנתקלת בקשיי תנועה מאז הוקמה חומת ההפרדה, אלא למשוך אותה ללשכת משרד הפנים כדי שהמדינה תוכל למפות אותה ולאסוף עליה נתונים לקראת גירוש פוטנציאלי של אנשים אלו מבתיהם. חשש זה התחזק נוכח אופן יישום החלטת הממשלה, כפי שהוא נלמד מהשטח וכפי שהתברר ממידע שהתקבל ממשרד הפנים בעקבות עתירה שהגיש המוקד לפי חוק חופש המידע, לאחר שפנייה לפי חוק זה לא זכתה למענה.<sup>36</sup> מהמידע התברר שבעקבות החלטת הממשלה הוגשו 841 בקשות להיתרים. 24 מהבקשות נדחו על הסף משום שהוגשו אחרי אפריל 2008. 364 מהבקשות נדחו, אם בשל אי-הוכחת "מרכז חיים" מאז 1987 (344 בקשות) ואם בשל מניעה ביטחונית (14 בקשות) או פלילית (6 בקשות). נכון לינואר 2011, שנתיים וחצי לאחר שהוגשו, 446 בקשות עדיין בטיפול. רק 31 בקשות (3.6%) אושרו. עוד מתברר שגם במקרים הנדירים שבהם הבקשה אושרה, ההיתר שניתן אינו היתר שהייה רגיל בישראל אלא היתר מצומצם המוגבל לאזור המגורים של התושב. כך, למשל, באחד המקרים שהגיע לידיעת המוקד ניתן היתר שגבולותיו "מצפון מעבר קלנדיה, מדרום ציר מספר אחת (צומת הגבעה הצרפתית), וממזרח דרך האלוף עוזי נרקיס. ההיתר כולל את שכונות בית חנינא ושעפאט בלבד". ההיתרים אינם כוללים את הזכות לעבוד בירושלים, אינם מעניקים זכויות סוציאליות, ויש לחדשם מדי שנתיים.

### ועדות... ועדות... ועדות: מפת התמצאות

**ועדת ההשגות לזרים:** כאמור, ועדת ההשגות לזרים היא למעשה ועדה של איש אחד, פקיד של משרד הפנים שתפקידו להעביר ביקורת מעין-משפטית על החלטות הדרגים האחריים במשרד. ההליכים בוועדת ההשגות מתקיימים באמצעות הגשת טענות בכתב בידי התושב (או בא כוחו) מצד אחד ובידי משרד הפנים (באמצעות עורכי דין שמונו לצורך העניין) מצד שני. החלטת הוועדה מחייבת את משרד הפנים.


36 עת"ם 10-09-4834, המוקד להגנת הפרט נ' שר הפנים (תיק 66677).

ועדת ההשגות הוקמה כדי להקל את עומס העתירות לבית המשפט המינהלי אך מהר מאוד נפקקה גם היא במאות רבות של השגות. משרד הפנים אמור להגיש את תשובתו לוועדה בתוך 30 יום, אולם הוא אינו עומד בלוחות הזמנים שנקבעו בנוהל העבודה של הוועדה, וזו נותנת לו ארכה על גבי ארכה. במקרים רבים מקבלת ועדת ההשגות את עמדת משרד הפנים ולעתים היא אף מאמצת עמדה עקרונית מחמירה יותר. עם זאת, לא פעם היא מקבלת את עמדת המשיגים. כך או כך, החלטותיה מפורטות ומנומקות.

**הוועדה הבינמשרדית למתן מעמד מטעמים הומניטאריים:** ועדה מייעצת לשר הפנים העוסקת בבקשות לקבלת מעמד בישראל שאינו עונות על הקריטריונים הרגילים של משרד הפנים אך מעלות סוגיות הומניטאריות. גישתה של הוועדה נוקשה והחלטותיה הלאקוניות נוטות להתעלם מטענותיהם של הפונים אליה. על סגנון עבודתה של הוועדה נמתחה ביקורת חריפה, בין היתר בפסקי דין של בתי המשפט.

**הוועדה ההומניטארית לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל:** ועדה מייעצת לשר הפנים המתמקדת בבקשות הנוגעות לתושבי השטחים ולנתיני מדינות שצוינו בחוק כמדינות שנתיניהן אינם זכאים לקבל אשרות כניסה לישראל. החוק קובע קריטריונים צרים באשר לסוג הפניות שניתן להביא בפני הוועדה ובאשר לסוג האשרות שהיא רשאית להמליץ עליהן (וכך, למשל, לא ניתן לקבל מעמד של תושבות-קבע בהליך זה). ההוראה לפיה הוקמה הוועדה הוכנסה לחוק האזרחות והכניסה לישראל בעקבות פסק דינו של בג"ץ בעניין חוק זה: גם השופטים שסברו שהחוק חוקתי הביעו את דעתם שיש לקבוע בו מנגנון לטיפול במקרים חריגים.

בפועל, הוועדה לא הוקמה אלא תשעה חודשים לאחר תיקון החוק והיא איננה מתפקדת על פי הנהלים ועל פי מסגרת הזמנים שהותוו לה. בקשות אינן מטופלות בה במועד וכדי לזרז את עבודתה נדרשות עתירות אי-מענה לבג"ץ. במסגרת דיון שהתקיים בוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת בסוף אוקטובר 2010 התברר שמתוך 770 בקשות שהוגשו לוועדה עד אותו מועד נדונו רק 290, ומהן אושרו רק 45. לשאלת המוקד השיב נציג משרד הפנים שרק בארבעה מקרים (0.5% מהבקשות) ניתנה תשובות ארעית.

אחד המקרים שבהם אישרה הוועדה מתן היתרים צבאיים בלבד  הוא עניינה של ר"ח, אלמנה בת 58 שבעלה היה תושב ירושלים וילדיה רשומים אף הם כתושבי העיר. במסגרת עתירה לבג"ץ, שבה התבקש משרד הפנים להעניק לר"ח מעמד בישראל, השיג המוקד את פרוטוקול הדיון בוועדה. הפרוטוקול אינו משקף שום דיון ולא מובאות בו עמדותיהם של חברי

הוועדה, ובנוסף על כך, התברר שהנתונים הנוגעים לעתירה מוטעים, בייחוד גילי הילדים. הוועדה החליטה לאשר לאלמנה היתרי שהייה עד שילדיה יגיעו לבגרות, בהסתמך על כך שאחת הילדות בת 12, אף על פי שבנה הצעיר ביותר של ר"ח התקרב לגיל 18. בג"ץ הורה להחזיר את המקרה לדיון נוסף בוועדה.<sup>37</sup>

(תיק 45576)

## זכויות סוציאליות

בשנים 2008-2010 החליט המוקד להרחיב ולהעמיק את הטיפול בפניות הקשורות בזכויות הסוציאליות של תושבי ירושלים המזרחית ולייחד לו תחנת עבודה מוגדרת. בראשית 2008 טיפל המוקד בשני תיקים שעניינם זכויות סוציאליות של תושבי ירושלים המזרחית. באותה שנה נפתחו 13 תיקים חדשים בקטגוריה זו, בשנת 2009 נפתחו עוד 145 תיקים, ובשנת 2010 - 142 תיקים נוספים. בראשית 2008 טיפל המוקד בבתי המשפט בשני הליכים בקטגוריה זו. בשנת 2009 נפתחו 30 הליכים חדשים, ובשנת 2010 - 70 הליכים.

### שלילת הכרה בחושבות מטעם המוסד לביטוח לאומי<sup>38</sup>

מרבית הזכויות הסוציאליות בישראל ניתנות אך ורק לתושבי המדינה, מי ש"מרכז חייהם" מצוי בתחומי הקו הירוק או בשטחים שסופחו לישראל, ירושלים המזרחית ורמת הגולן, כל עוד הם שוהים בישראל כדין, במעמד של תושב קבע, או, לפחות, של תושב ארעי. חקיקה מיוחדת מעניקה את הזכויות הללו גם למתנחלים: אזרחים ישראלים, יהודים, צאצאים של יהודים עד דור שלישי ובני זוגם שהגיעו לארץ אתם, המתגוררים בגדה המערבית, למעט באזורים שבשליטת הרשות הפלסטינית. אזרחים ישראלים שמרכז חייהם מצוי בשטחים שבשליטת הרשות הפלסטינית אינם כלולים בהרחבה זו, וכך גם תושבים ישראלים לא יהודים שאינם אזרחים והם מתגוררים בשטחים. אלה אינם זכאים לביטוח בריאות ולמרבית הזכויות הסוציאליות.

המוקד מטפל בפניות רבות של תושבים שהמוסד לביטוח לאומי (להלן: מל"ל) הפסיק את זכאותם לקצבאות ולביטוח בריאות על בסיס בדלי מידע שלפיהם הם מתגוררים מחוץ לשטח שסופח לירושלים. המל"ל אמור להודיע לתושבים

37 בג"ץ 10041/08, חג'אז נ' שר הפנים.

38 "תושבות" לפי המוסד לביטוח לאומי (מל"ל) אינה זהה ל"תושבות" לפי משרד הפנים. המל"ל מכריע בשאלות תושבות בהתאם למקום מגוריו הקבוע של אדם, ורק לצורכי זכויות סוציאליות וביטוח בריאות. אדם יכול להיות רשום כתושב במרשם האוכלוסין במשרד הפנים ובה בעת לאבד את מעמדו כתושב לצורכי ביטוח לאומי.

על כוונתו לשלול את ההכרה במעמדם כתושבים הזכאים לזכויות סוציאליות ולאפשר להם להביא את טענותיהם בעניין זה, אולם במקרים רבים, בין שהמוסד מודיע על כוונתו בכתב ובין שלא, התושבים אינם יודעים כלל על ההליך המתנהל בעניינם. תורמים לכך אי-הסדר בציון שמות הרחובות ומספרי הבתים, שירותי הדואר הירודים, והעובדה שהמכתבים כתובים בעברית ובעגה מינהלית שגם דובר עברית מן השורה מתקשה לא אחת להבינה. על כל פנים, רוב הפונים למוקד בעניין זה גילו שמעמדם במל"ל בוטל רק לאחר שכספי הקצבאות לא הופקדו בחשבון הבנק שלהם או כאשר נזקקו לטיפול רפואי. במקרים רבים, הגשת תביעה לבית הדין לעבודה מביאה את המל"ל לחזור בו מהחלטתו, וזאת עוד לפני שההליך מגיע לסיומו. הדבר מחזק את ההנחה ששלילת הזכאות לקצבאות ולביטוח רפואי, שמשמעותה עבור התושב ומשפחתו עלולה להיות קשה ביותר, נעשתה מלכתחילה כלאחר יד.

בני הזוג פ', שניהם תושבי ירושלים, נישאו בשנת 2006 ולאחר חגיגת נישואיהם יצאו לשבועיים לירח דבש באילת. עם שובם התגוררו במשך שבועיים בדירה בבית ריק השייך למשפחת הבעל באלעזריה, הנמצאת מחוץ לשטח שסופח לישראל. לאחר מכן עברו להתגורר בבית הוריו של הבעל בבית חנינא בירושלים, וכעבור כשנה וחצי נוספות עברו לבית שקיבלו מאביה של האישה בעיסווייה, גם היא בירושלים. באותה תקופה קצרה שבה שהו בני הזוג באלעזריה ניהל המל"ל חקירה בנוגע למקום מגוריה של אחותו של הבעל, ואגב חקירה זו דיווחה חברת החקירות על שהייתם הזמנית של בני הזוג באלעזריה (החוקרים אף הציבו תצפית במקום ודיווחו ש"הקומה הרביעית הייתה מוארת [...] נראתה תנועה בקומה רביעית וכן נשמעו מהדירה רעשים").

בשנת 2009 פנו בני הזוג למל"ל כדי להסדיר את תשלום קצבת הילדים. נערכה חקירה, והבעל הואשם שמסר מידע כוזב כשטען למגורים רצופים בירושלים. הסבריהם של בני הזוג בחקירה לא הועילו: המל"ל קבע שבני הזוג לא היו תושבי ישראל מיום חתימת חוזה הנישואין ביניהם - שנעשתה שנה וחצי לפני הנישואין בפועל! - ועד שעברו לביתם הקבוע בעיסווייה.

המוקד הגיש תביעה בשם בני הזוג,<sup>39</sup> אך בטרם התקיים דיון ההוכחות בתיק חזר בו המל"ל מהחלטתו הקודמת והכיר בבני הזוג כתושבי ירושלים שהתגוררו בה ברצף לאורך כל השנים. (תיק 61291)

39 בי"ל 11750/09, פרעון נ' המוסד לביטוח לאומי.



בני הזוג ס', תושבי ירושלים, מקבלים קצבאות עבור ילדיהם מאז הוכח בחקירה מטעם המל"ל שהם מתגוררים בעיר. יום אחד נודע לבני הזוג שקצבאות הילדים לא הופקדו בחשבונם. המוקד פנה למל"ל כדי לברר מדוע הופסק התשלום, ומאחר שהפנייה לא נענתה, הגיש תביעה לבית הדין לעבודה.<sup>40</sup> כעת התברר שהקצבה הופסקה משום שבני הזוג לא מילאו "דו"ח רב שנת"י. הדו"ח הוגש, והמל"ל חידש את תשלום הקצבאות, לרבות הקצבאות שבני הזוג היו זכאים להן ולא שולמו במועדן. (תיק 59376)



מ"פ, תושב ירושלים, היה נשוי לתושבת ירושלים ונפרד ממנה. זמן־מה הוא התגורר בבית אמו באבו תור, ואחר כך עבר לגור באזור רמלה ולוד. בסוף שנת 2009 אושפז מ"פ בבית החולים אסף הרופא בעקבות ירידה במשקל וכאבי בטן בלתי פוסקים. בבדיקות נקבע שהוא זקוק לביופסיה דחופה, אך בעת שאושפז התברר לו שביטוח הבריאות שלו הופסק בלא שניתנה לו הודעה על כך. לאחר ששוחרר מבית החולים אסף הרופא התאשפז מ"פ בבית החולים הדסה בהר הצופים אך נאלץ לעזוב מאחר שלא עמד בעלויות האשפוז. גם בבית החולים הדסה עין כרם דרשו ממנו תשלום שאין ביכולתו לעמוד בו, והוא גורש מהמקום בסיוע מאבטחים. המוקד הגיש תביעה לבית הדין לעבודה להחזרת הביטוח הרפואי ולצדה בקשה לצו דחוף לחידוש הביטוח;<sup>41</sup> בתוך יומיים הסכים המל"ל לחדש את הביטוח הרפואי מיום שבוטל. עם זאת, לא ניתן כל הסבר מדוע בוטל הביטוח מלכתחילה. (תיק 63801)


## ביטוח בריאות לילדים

בשל ההליכים האיטיים והמסורבלים הכרוכים ברישום ילדים של תושבי ירושלים המזרחית במשרד הפנים, ילדים שתושבותם עדיין לא הוסדרה במשרד הפנים אינם זכאים, לטענת המל"ל, לביטוח בריאות ממלכתי. על רקע זה, ובעקבות עתירה של שלושה ארגונים לזכויות אדם - רופאים לזכויות אדם, המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח - נקבע בשנת 2001 נוהל מזורז המבטיח ביטוח בריאות לילדים אלה. הנוהל חל על ילדים שאחד מהוריהם הוא תושב ירושלים המזרחית והוא מוכר על ידי המל"ל כזכאי לביטוח בריאות. ילדים אלו נרשמים במל"ל במספר זמני, עד לקבלת מספר מזהה ממשרד הפנים. עם השנים כרסם המל"ל בהדרגה בהוראות הנוהל וצמצם אותו אך ורק לילדים מתחת לגיל שנה. במה שנוגע לילדים מעל לגיל שנה, המל"ל התנה את זכאותם


40 בי"ל 10961/09, סלאימה נ' המוסד לביטוח לאומי.

41 בי"ל 10077/10, פתלה נ' המוסד לביטוח לאומי.

לביטוח רפואי בקבלת אישור של משרד הפנים, לפיו המשרד מטפל בבקשה לרישום, ולאחרונה הוא אף סירב להנפיק מספר זמני גם כאשר ניתן האישור. בנוסף נקבע שהמספר הזמני פוקע בהגיע הילד לגיל שנה וחצי (או חצי שנה לאחר שניתן, אם מדובר בילד שהיה כבר בן למעלה משנה). תקופה זו ניתנת להארכה אם משרד הפנים מודיע שהוא עדיין מטפל בבקשה. בד בבד הוקשחו הנהלים גם במשרד הפנים. כיום המשרד אינו מוכן לדון בבקשות לרישום ילדים אם אין מצורפות להן הוכחות על "מרכז חיים" בירושלים במשך השנתיים שקדמו להגשת הבקשה. אחת מהשלכות הנהלה היא שרק שנתיים לאחר שהמל"ל מכיר בתושבותו של אדם יכול אותו אדם להגיש בקשה לרישום ילדיו במשרד הפנים, ורק אחרי הרישום יהיה הילד זכאי באופן אוטומטי לביטוח בריאות.

 בני הזוג ק' הם תושבי ירושלים המזרחית. המל"ל מכיר בשניהם כתושבים והם מבוטחים לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי. בני הזוג נסעו ללמוד בארצות הברית ושהו בה מעט למעלה משנה, ושם נולד בנם ס'. שהייה זמנית זו בחו"ל אינה פוגעת בזכאותם ליזכויות סוציאליות, אך משרד הפנים מסרב לקבל את בקשתם לרשום את בנם כתושב כל עוד לא יעברו שנתיים מיום חזרתם. כשהגיעו בני הזוג למל"ל כבר היה ס' בן למעלה משנה. במל"ל סירבו לרשום אותו במספר זמני עד שלא יובא אישור שבקשה בעניינו מתנהלת במשרד הפנים - אולם, כאמור, משרד הפנים מסרב לקבל את בקשתם ולטפל בה.

המוקד הגיש תביעה לבית הדין לעבודה. בהחלטת בית הדין מיום 8.3.2010 נאמר כי "בית הדין ממליץ לנתבע [המל"ל] ליתן לילד מס' זמני נוכח העובדה כי אין מחלוקת ששני הוריו תושבים, כך היו לפני צאתם לארה"ב וכך בשובם כאשר זמן שהותם בחו"ל היה שנה וחצי או פחות באופן שאינו שולל תושבות לפי הנחיות המל"ל [...]".<sup>42</sup> המל"ל לא קיבל את המלצת בית הדין והתיק מצוי כיום בשלב סיכומי הטענות. (תיק 59484)

 פ"פ היא תושבת ירושלים ובעלה מחזיק בתעודת זהות של השטחים. ילדיהם של בני הזוג נרשמו במל"ל באמצעות מספרים זמניים, לצורך קבלת ביטוח בריאות ממלכתי, בעוד בקשתם למעמד במשרד הפנים תלויה ועומדת: קודם נדרשו להמתין שנתיים לצורך צבירת "מרכז חיים" בירושלים, וכעת, לאחר שהבקשה הוגשה, התשובה מתמהמהת. אחד מילדי המשפחה סובל ממום מולד בלב. בנובמבר 2010 קבע הרופא המטפל בילד שיש לבצע צנתור, אולם כשהגיעה האם לקופת החולים התברר


42 בי"ל 11556/09, קוטוב נ' המוסד לביטוח לאומי.

לה שהרישום במל"ל בוטל, ככל הנראה במסגרת הנוהל הקובע שהמספר הזמני אינו תקף עד קבלת מספר מזהה ממוסד הפנים אלא פוקע מאליו. בעקבות תביעה שהגיש המוקד לבית הדין לעבודה ובקשה לצו זמני לחידוש הביטוח החליט המל"ל לחדש לעת עתה את הביטוח הרפואי של הילד באמצעות מספר זמני. הילד החולה עבר את הניתוח שנוקק לו.<sup>43</sup> שאלת ביטוחם של הילדים האחרים תלויה ועומדת, וכך גם שאלת המשך הביטוח של הילד החולה. (תיק

67335)

### טיפולים רפואיים

זכאות לביטוח רפואי לפי חוק בריאות ממלכתי אינה מבטיחה לתושבי ירושלים המזרחית קבלת טיפולים רפואיים כנדרש, כפי שמתברר מאחת הפניות בעניין זה למוקד.

ע"ד הוא דר-רחוב מכור לסמים השוהה בבתי מחסה וברחובות  לסירוגין. בשנת 2005 שלל ממנו המל"ל, רטרואקטיבית, את ההכרה במעמדו כתושב הזכאי לקצבאות ולביטוח בריאות בטענה כי הוא מתגורר עם אשתו בבית ג'אלה, וזאת אף על פי שהשניים פרודים ואף על פי שע"ד, במצבו, אינו יכול להראות את פניו בבית אשתו. בחקירתם בירושלים לא מצאו אנשי המל"ל את ע"ד במעון שבו נהג לפעמים לשהות ואף לא מצאו אדם שהכיר אותו בשמו המלא במאפיות שבהן עבד מדי פעם, שכן, שם היה מוכר רק בכינויו. לאור זאת החליט המל"ל לשלול את זכאותו של ע"ד לביטוח בריאות. ע"ד לא קיבל על כך שום הודעה.

המוקד הגיש תביעה בשם ע"ד בבית הדין לעבודה,<sup>44</sup> ולעת עתה, בעקבות התביעה, חודש ביטוח הבריאות של ע"ד עד להשלמת הדיון בתיק. לאור זאת הפנתה קופת החולים את ע"ד לניתוח שהוא נזקק לו כבר זמן רב בבית החולים הדסה עין כרם, אולם בית החולים סירב לכבד את ההפניה משום שע"ד טרם שילם חוב קודם לבית החולים - חוב שלא כוסה משום שהמל"ל שלל מע"ד את זכאותו לביטוח הבריאות. בתשובה לפניית המוקד טען בית החולים שלפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, קופת החולים היא המחויבת במתן השירותים הרפואיים, ולא בית החולים; בית החולים אינו אלא ספק שירותים, וזכותו לא לתת טיפול למי שעדיין לא הסדיר את חובו לבית החולים. לגישת בית החולים הדסה עין כרם, מדובר ב"היגיון עסקי בסיסי". הלשכה המשפטית של מוסד הבריאות הודיעה לבית החולים כי סירובו לכבד את ההפניה של קופת

43 בייל 10-12-1573, פרוח נ' המוסד לביטוח לאומי.

44 בייל 10/10437, דרוש נ' המוסד לביטוח לאומי.



החולים על בסיס חוב של החולה (וללא קשר למערכת היחסים בין בית החולים לקופת החולים) חותרת תחת מהות ביטוח הבריאות הממלכתי, בייחוד לאור מעמדו של בית החולים הדסה כבית החולים הגדול בירושלים וכגוף מרכזי לטיפול בחברי קופות החולים. בעקבות התערבות זו קיבל בית החולים את ע"ד לטיפול, בכפוף להתחייבותו של ע"ד להמשיך לנהל את תביעתו להכרה רטרואקטיבית בזכאותו לפי החוק. (תיק 64405)

### הבטחת הכנסה לילדי אסירים

עד אפריל 2010, ילד תושב ישראל שהורו התושב אינו זכאי לקצבה בשל היותו אסיר והורו האחר אינו זכאי לקצבה משום שאינו תושב, לא הורשה להגיש בקשה לקצבת הבטחת הכנסה.

נ"ג היא תושבת הגדה המערבית ואילו בעלה וחמשת ילדיהם הם תושבי קבע בישראל. האב נכלא ביוני 2009, אך עד אז היה זכאי לקצבת הבטחת הכנסה לו ולילדיו. משנכלא בא הקץ לזכאותו, כך קובע החוק. לפיכך ביקשה נ"ג להגיש תביעה להבטחת הכנסה לחמשת ילדיה שנותרו ללא מקור פרנסה. המוקד פנה בשמה ללשכת המל"ל בירושלים המזרחית אולם הפנייה נדחתה בנימוק שני"ג אינה זכאית להגיש בקשה מעין זו, כיוון שאינה תושבת ישראל. בדצמבר 2009 הגיש המוקד כתב תביעה בעניין כנגד המל"ל בטענה כי הילדים, תושבי ישראל, נקלעו בין הפטיש לסדן: מצד אחד, אביהם הכלוא אינו יכול לפרנסם, ומן הצד האחר, לאמם אין היתר לשהות ולעבוד בישראל. עוד טען המוקד כי זין הילדים כדינם של ילדים נטושים, כפי שהוגדרו אז בחוק; אמנם אמם מתגוררת עמם, אולם נבצר ממנה למלא את חובותיה כלפי ילדיה. מכאן שיש לראות את הילדים כנטושים.<sup>45</sup> בית הדין קיבל את הטענה כי הילדים נמצאים במצב בעייתי ויש למצוא לו פתרון חקיקתי, אך קבע כי אין לקבל את הטענה כי הילדים נטושים. (תיק 61938)

בערעור בעניין דומה, שנדון בבית הדין הארצי לעבודה, נקבע כי המצב שבו נתונים ילדים במעמד זה אינו תואם את הגדרת החוק למונח "ילד נטוש" ולכן הם אינם זכאים לקצבה.<sup>46</sup> עם זאת, ביום 1.4.2010 נכנס לתוקפו תיקון 35 לחוק הבטחת הכנסה (תש"ע-2010), המזכה ילד של אסיר תושב ישראל, שהורו השני אינו תושב, בקצבת הבטחת הכנסה. לאור השינויים בחקיקה הגיש המוקד בקשות מחודשות להבטחת הכנסה בתיקים בנושא זה הנמצאים בטיפולו. אולם בכך

45 בייל 11503/09, גיאבר נ' המוסד לביטוח לאומי (2010).

46 ע"ע 614/05, עבל נ' המוסד לביטוח לאומי (2010).

לא תמה דרך הייסורים של המשפחות. במקרה אחד הוחזרה בקשה משום ש"לא ניתן להזין תביעה להבטחת הכנסה על שם בת הזוג תושבת השטחים", ולאחר מכן היא לא טופלה כי "טרם ניתן לקבל החלטה עד עדכון השינויים המתחייבים במערכת הבטחת הכנסה כתוצאה מהעדכון בחקיקה". במקרה אחר דרש המל"ל שורה ארוכה של מסמכים - בהם מסמך לא רלוונטי (פרוטוקול דיון בית המשפט בעניינו של האב האסיר) ומסמך לא קיים (דו"ח מרשויות הרווחה, שהמשפחה אינה מטופלת אצלן) - ודחה את התביעה בנימוק של "חוסר שיתוף פעולה". שני המקרים נדרשו תביעות לבית הדין כדי שהילדים יקבלו את הקצבה שהם זכאים לה.<sup>47</sup>

### **נגישות מערכת הרווחה**

יעילותה של מערכת רווחה תלויה במידה רבה בנגישותה לאלה הנזקקים לה, ואוכלוסיות חלשות נפגעות במיוחד כאשר המערכת איננה נגישה. משרדי המל"ל בירושלים המזרחית מתאפיינים בנגישות נמוכה ביותר, המוחרפת על רקע של פערי שפה, עוני והזנחה חברתית.

בשני עניינים הצליח המוקד להסיר מכשולים שנערמו בדרכם של תושבי העיר שביקשו לממש את זכויותיהם הסוציאליות. עד שנת 2010 הונהגה במל"ל מדיניות לפיה אין להכניס פלסטינים הנושאים תעודות זהות של השטחים לתחום לשכת המל"ל בירושלים המזרחית, וזאת, גם אם הם מחזיקים בהיתר שהייה בישראל. הנחיה זו מנעה בפועל את מימוש זכויותיהם של לא מעט תושבים, למשל של ילדים המחזיקים בתעודת זהות ישראלית אך ההורה התושב שלהם נפטר או כלאו. במקרים אלו, מימוש הזכאות תלוי בהגשת בקשה בידי ההורה המחזיק בתעודת זהות של השטחים - אולם הלה, כאמור, אינו רשאי כלל להיכנס לתחומי לשכת המל"ל. בשנת 2010 שונתה מדיניות זו (תיק 59759).

בעקבות פניות אחרות של המוקד הנחה המל"ל את עובדיו בדבר החובה להעביר לידי כל פונה, לבקשתו, את החומר הנוגע אליו (כגון חומר מחקירה שנוהלה בעניינו), וזאת לאחר שבמקרים לא מעטים נאמר לפונים שעליהם לפנות בכתב באמצעות עורך דין. עוד נקבע שאין לגבות אגרה עבור מסירת חומר מעין זה לאדם שהוא מתייחס אליו או לבא כוחו, אולם בפנייה שנייה תיגבה אגרה של 25 ש"ח (תיק 66030).

### **חקירות המוסד לביטוח לאומי**

כאמור, תושבי ירושלים המזרחית שמרכז חייהם נמצא מחוץ לשטח שסופח לישראל אינם זכאים לביטוח בריאות ממלכתי ולמרבית הזכויות הסוציאליות.

---

47 בייל 10-08-32850, ברבר נ' המוסד לביטוח לאומי (תיק 64423), בייל 10-11-54601, קניבי נ' המוסד לביטוח לאומי (תיק 66031).

כדי לבחון את זכאותם של התושבים מפעיל המל"ל חוקרים פרטיים. מתיקי חקירות פרטיות המגיעים לידי המוקד עולה ללא כחל ושרק שהחוקרים אינם רואים את תפקידם בחקר האמת אלא בהבאת ראיות לכך שהאדם נשוא החקירה אינו מתגורר בשטח המסופח. הם יוצאים מתוך הנחה שהתובעים משקרים תמיד, אינם בוחלים באמצעי חקירה ואף מייעצים למל"ל כיצד לנהל את ענייניו במגמה לשלול מכמה שיותר מתושבי ירושלים המזרחית את זכאותם לקצבאות.

ו"ק, יליד 1952, התגורר מרבית חייו בירושלים. תקופה מסוימת חי עם אשתו בבית ג'אלה, אולם לאחר שנפרדו חזר לירושלים והתגורר בה ביחד עם אחותו. ו"ק סבל ממחלת לב ואחותו מרותקת אף היא לביתה בשל בעיות בריאות. לאחר שתושבותו של ו"ק נשללה טיפל המוקד בהצלחה בהחזרת מעמדו במשרד הפנים, ולאחר מכן הגיש תביעה להחזרת זכאותו לקצבאות הביטוח הלאומי. המל"ל, באמצעות חברת "מורן חקירות", השקיע מאמצים מעוררי השתאות כדי להוכיח שו"ק עדיין מתגורר בבית ג'אלה. עובדי "מורן חקירות" תחקרו שכנים הגרים בסמוך לבית שבו התגורר ו"ק בעבר עם אשתו ואף קיימו "ביקורים רביים" במקום, כלשונם, במסגרתם ערכו תצפיות על הבית בשעות הערב והלילה, שבהן אמור היה ו"ק לשהות שם, לפי תשובות שקיבלו בעל פה מצעיר תושב השכונה, אף על פי ששכנים המתגוררים בסמוך לבית טענו אחרת. בכל התצפיות הבית היה ריק וחשוך. החוקרים דפקו בדלת הבית בשעה 6:00 בבוקר אך איש לא השיב לדפיקותיהם, כמובן, משום שהבית היה ריק; הם פתחו ללא רשות חשבון מים שהיה מונח ליד הדלת ומצאו שמזה חודשים רבים צריכת המים בבית אפסית; הם צילמו את פנים הבית מבעד לחלון, תוך חדירה ללא רשות לפרטיות. החוקרים הגיעו גם לבית אחותו של ו"ק בעיר העתיקה בשעה 8:30 בבוקר, מצאו שם את ו"ק ותחקרו אותו. בין היתר הטיחו בו שעל פי ה"מידע" שבידיהם הוא גר בבית ג'אלה. אולם ו"ק "דבק בשקריו", כלשונם. הם תחקרו גם את שכניו של ו"ק בעיר העתיקה, אך לאחר שאלה אישרו שהלה מתגורר שם, פטרו את דבריהם בכך שהם "עמדו על זהותנו כחוקרי מל"ל". כשאחותו של ו"ק התעקשה על כך שאחיה מתגורר עמה, כתבו החוקרים בדו"ח: "אשת שיחנו סירבה להודות כי התובע מתגורר בבית ג'אלה". כעבור חודשיים שבו החוקרים וערכו תצפיות על הבית בבית ג'אלה בשעות הערב והלילה ובשעות הבוקר המוקדמות. הבית עדיין היה סגור ונטוש. מסקנותיהם היו כי "התובע מתודרך היטב ונראה כי מקפיד להישאר בתחומי ירושלים עד שתתברר תביעתו. אנו מציעים להקפיא הטיפול בתיק לתקופה ארוכה יותר, על מנת שחשדותיו של התובע יתפוגגו ונוכל לתפוס אותו בביתו מחוץ לתחום".

בשנת 2010 הלך ו"ק לעולמו והתביעה התייתרה. (תיק 63701)



## 48 תושבות בשטחים

בשנת 2008 השיג המוקד להגנת הפרט פריצת דרך בתחום התושבות בגדה המערבית, וזו פתרה את בעיות התושבות של רבים מהפונים לסיוע הארגון. הדבר ניכר במספר הפניות למוקד בשנים 2008-2010: בראשית שנת 2008 טופלו במוקד 155 תיקים שעניינם תושבות בגדה המערבית או ברצועת עזה. בשנים 2008-2010 נפתחו רק ארבעה תיקים נוספים. לצד הטיפול בתיקים החדשים נמשך הטיפול האינטנסיבי בתיקים הקיימים, וכן ברמה העקרונית. בסוף שנת 2010 נותרו בטיפול המוקד שישה תיקים. עם זאת, הפתרונות שהושגו בתקופה זו הם זמניים וחלקיים; ההפרות של זכויות האדם בתחום זה עדיין קשות והן מחייבות התערבויות נוספות של המוקד.

## איחוד משפחות

בעולם של ימינו, חיי חברה תקינים אינם אפשריים לאורך זמן ללא תנועה של מבקרים מחו"ל וללא שום אפשרות של הגירה אל תוך הארץ. הדברים אמורים במיוחד (אבל לא רק) בהגירה שיסודה בקשרי משפחה. הזכות לחיי משפחה היא מזכויות היסוד של האדם, ובית המשפט הישראלי הכיר בכך שזכות זו כוללת הן את זכותו של אזרח להקים משפחה בארצו עם בן זוגו הזר ועם ילדיהם המשותפים והן את זכותם של בני משפחתו לקבל מעמד חוקי בארץ. לזכות הכללית לאיחוד משפחות היבטים מיוחדים בהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. העם הפלסטיני ברובו הגדול - למעלה ממחציתו - חי בגולה. הקשרים החברתיים הנמשכים - לעתים בין בני אותה משפחה או אותו כפר - מולידים קשרי נישואין חדשים. לכך יש להוסיף את המדיניות הישראלית שדיכאה במשך שנים רבות את התפתחות המשק והחברה הפלסטיניים ועודדה את תושבי השטחים לנסוע לחו"ל לצורכי לימודים ופרנסה. מטבע הדברים, רבים מנוסעים אלו נישאו לתושבי המדינות שבהן למדו או עבדו. מהתנהלותה של ישראל מתברר שקשרי

48 הכוונה לכל השטחים הפלסטיניים הכבושים, למעט ירושלים המזרחית.

נישואין אלו רצויים לה כל עוד הם מעודדים הגירה של פלסטינים מהשטחים החוצה, אולם הגירה של בני הזוג אל תוך השטחים נתפסת כ"איום דמוגרפי" וכ"מימוש זכות השיבה בדלת האחורית".

לאורך השנים איפשרה ישראל כניסת מבקרים לשטחים באמצעות רישיונות ביקור, על פי רוב בחודשי הקיץ. בשנים 1999-2000, מספר רישיונות הביקור שניתנו הגיע ל-60,000 ויותר מדי שנה. המדיניות בעניין הגירה של קבע אל תוך השטחים הייתה נוקשה יותר, אך למרות זאת, במחצית הראשונה של שנות ה-90, בעקבות סדרה ארוכה של עתירות לבג"ץ שהגיש המוקד, נקבעה מדיניות המכירה בזכותם של תושבי השטחים לאיחוד משפחות עם בני זוגם, אם כי במסגרת של מסכות שנתיות מצומצמות. ואולם, מאז אוקטובר 2000 חוסמת ישראל הן את האפשרות להיכנס לשטחים באמצעות רישיונות ביקור והן את האפשרות להשתקע בהם באורח חוקי ולקבל מעמד של תושב. בקשות שהיו תלויות ועומדות באותו מועד הוקפאו, ובקשות שאושרו אינן ניתנות למימוש. מי שנתפס בשטחים בלא מעמד מוכר בעיני הממשל הצבאי (מעמד שלא ניתן להשגה, כאמור) - מגורש. האפשרות היחידה כמעט להיכנס לשטחים היא באמצעות אשרות כניסה לישראל, המזכות את בעליהן גם באפשרות להיכנס לשטחים הכבושים. ישראל ניסתה לא פעם לחסום או לצמצם גם את התייב הזה, אך ניסיונות אלה נבלמו עד כה באמצעות התארגנות רחבה של אזרחים ממדינות מערביות שהוהים בשטחים באמצעות אשרות ישראליות ואשר גייסו לעניין את תמיכתן של מדינות האזרחות שלהם. מאז שנת 2000 ניסה המוקד לכרסם במדיניות ההקפאה, ובכמה מקרים פרטניים הוא אף הצליח להביא להנפקה חריגה של רישיונות ביקור. הישג עקרוני הושג בשנת 2005, כאשר ישראל הסכימה, בעקבות עתירות המוקד, לאשר בקשות כניסה לשטחים שהוגשו בשם ילדים (עד גיל 16) של תושבי השטחים, כדי שיוכלו להיכנס לשטחים ולממש את זכותם להירשם כתושבי השטחים.


בשנת 2006 החל המוקד במהלך רחב היקף במטרה לפרוץ את חומת ההקפאה. ביולי 2006 פרסם המוקד, בשיתוף עם ארגון בצלם, דו"ח מקיף על מדיניות ההקפאה של ישראל.<sup>49</sup> במקביל ריכז המוקד מידע על משפחות שנפגעו ממדיניות זו. בכל המקרים מדובר בתושבי השטחים הנשואים לאזרחים זרים החיים בשטחים מזה שנים ארוכות; בכל המקרים, בשל מדיניות ההקפאה חיו המשפחות הללו תחת מצור, משום שבן הזוג הזר שהה בשטחים תחת איום מתמיד בגירוש וללא אפשרות לבקר בארץ המוצא שלו, גם במקרי חירום משפחתיים, שהרי אם יצא, לא יוכל לשוב; ובכל המקרים לא היה למשפחה ולו ערוץ רשמי אחד שיאפשר להסדיר את מעמדו של בן הזוג הזר.


49 המוקד להגנת הפרט ובצלם, **משפחות בהקפאה: האיסור שמטילה ישראל על איחוד משפחות בשטחים מאז פרוץ האינתיפאדה השנייה** (יולי 2006).

באפריל 2007 החל המוקד להגיש עתירות לבג"ץ בעניינין של משפחות אלו. עד חודש ספטמבר של אותה שנה הוגשו 47 עתירות, ובכל עתירה ביקש המוקד הן פתרון לבעיה הפרטנית והן סעד כללי לפיו ייקבע ערוץ רשמי שיאפשר לבני זוג זרים של תושבי השטחים להיכנס לשטחים ולהשתקע בהם. בעתירות אלה התבסס המוקד על פסק דין בג"ץ בנושא חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), המונע איחוד משפחות בין תושבי ישראל לבין תושבי השטחים. בג"ץ סירב לפסול חוק זה של הכנסת, ועם זאת הוא קבע שהזכות לחיי משפחה היא חלק מן הזכות החוקתית לכבוד וכי זכות זו כוללת גם את זכותו של אדם להקים משפחה במדינת נתינותו עם בן זוג זר.<sup>50</sup> בעניין חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) מצא בג"ץ שזכות זו נסוגה כשמדובר בחוק של הכנסת ובטעמים ביטחוניים, אך לטענת המוקד, מדיניות ההקפאה אינה מעוגנת בחוק ואינה ניתנת להצדקה בטעמים ביטחוניים: הלוא אותם אנשים שאינם מקבלים מעמד בשטחים בעקבות מדיניות ההקפאה היו יכולים, בעיקרון, לקבל מעמד בישראל, אם רק היו נשואים לנתיני ישראל, שהרי הם אינם תושבי השטחים, שנגדם מכוון החוק הישראלי. המוקד טען שמדיניות ההקפאה מקורה בשיקולים פוליטיים שמקומם לא יכירם בהחלטות מינהליות הנוגעות לזכויות אדם בכלל ובשטחים הכבושים בפרט, שהרי על פי פסיקת בית המשפט, שיקולים מעין אלה הם שיקולים פסולים וזרים. לפי המשפט הבינלאומי, על השלטון הצבאי בשטח כבוש מוטלת החובה לדאוג לחיים התקינים של האוכלוסייה - חובה שפירושה, בין היתר, לכבד את הזכות לחיי משפחה ולהנהיג ערוץ מסודר לטיפול בבקשות כניסה לאזור והשתקעות בו. התנערות מחובה זו מתוך שיקולים פוליטיים של ממשלת ישראל היא פסולה. ארבע מהעתירות נקבעו לדיון; לעותרים בעתירות אלה הצטרפו, לצד המוקד, שמונה ארגונים נוספים לזכויות אדם. בדיון הראשון, שהתקיים בספטמבר 2007, צידדו השופטים בטענות העותרים בדבר הצורך לחזור למדיניות של טיפול בבקשות לאיחוד משפחות (להלן: בקשות אחמ"ש). בסוף ינואר 2008 הודיעה המדינה לבית המשפט על החלטתה לאשר 12,000 בקשות אחמ"ש, כמחווה פוליטית לממשלת אבו מאזן במסגרת המשא ומתן המדיני. באוקטובר 2008, ערב הדיון בעתירות, הודיעה המדינה על הגדלת המכסה ל-50,000 בקשות. בין הבקשות שאושרו נכללו בקשותיהן של כל המשפחות שהמוקד עתר בעניינן לבג"ץ. אף על פי שעורכי הדין של המוקד עמדו בדיון על כך שהעתירות מעלות סוגיה עקרונית ונוגעות לסעדים כלליים, וכי "מחווה" אינה אלא הוכחה לכך שהמדיניות כולה מונעת משיקולים פוליטיים פסולים, העדיפו השופטים להדוף את הצורך להכריע בדברים והורו על מחיקת העתירות בעילה שהן התייתרו לאחר שעניינם של העותרים עצמם בא על פתרונן.

50 בג"ץ 7052/03, עדאלה נ' שר הפנים (2007).

בפועל, לפי הנתונים שבידי המוקד, במסגרת ה"מחוות" לאבו מאזן ניתן מעמד בשטחים לכ־35,000 בני אדם, מהם כ־23,000 מהגדה המערבית וכ־12,000 מרצועת עזה. רובם המוחלט של מקבלי המעמד הם בני זוג של תושבי השטחים שנמצאו בשטחים בפועל אך לא באורח חוקי. ככל הנראה, לא יותר מ־1,000 בני זוג הורשו להיכנס לשטחים מחו"ל במסגרת מימוש המכסה. בשלב מסוים אף הודיעה ישראל במפורש שה"מחווה" מיועדת אך ורק למי שכבר מצוי בשטחים. בנוסף על בני זוג של תושבי השטחים קיבלו מעמד במסגרת המכסה כמה אלפי חסרי מעמד אחרים, רובם נולדו בשטחים או נכנסו אליהם כילדים ומעולם לא נרשמו במרשם האוכלוסין.

 בני הזוג מ' נפגשו בשנות ה־90 ברוסיה. ר"מ, פלסטיני מהעיירה ענבתא, למד שם אדריכלות; א"מ, אזרחית רוסיה, למדה רפואה. בשנת 1994 הם נישאו ברוסיה, ושם גם נולד בנם הבכור. בשנת 1998, עם תום לימודיהם, עברו בני הזוג - כעת אדריכל ורופאה - לשטחים. ר"מ מצא עבודה בחברה לבניין בשכם, וד"ר א"מ - במרפאת שיניים בעיר. לזוג שלושה ילדים המתחנכים כולם בשכם. במשך שנים אחדות שהתה א"מ בשטחים שלא כחוק והייתה נתונה לאיום של מעצר וגירוש. ביקור אצל אביה האלמן ברוסיה לא בא בחשבון: לאור מדיניות ההקפאה של ישראל, כל יציאה של א"מ מהשטחים הייתה הופכת ליציאה ללא שוב ולפרידה מבן זוגה ומילדיה. עתירתם של בני משפחת מ' הייתה האחרונה בסדרת העתירות שהגיש המוקד בשנת 2007 כנגד מדיניות ההקפאה של ישראל.<sup>51</sup> באפריל 2008, במסגרת המכסה שהקצתה ישראל, קיבלה א"מ תעודת זהות של השטחים. (תיק 51185)

 מ"ש, ילידת העיר זרקא שבירדן, נישאה לתושב יאטא שבגדה המערבית בשנת 1989. באותה שנה נכנסה לשטחים ומאז היא מתגוררת בהם. לפי ההסדרים שהושגו במחצית הראשונה של שנות ה־90, בעקבות עתירות שהגיש המוקד לבג"ץ, הייתה מ"ש זכאית למעמד של קבע בשטחים, אולם רישום מוטעה במערכת ביקורת הגבולות, לפיו היא יצאה מהשטחים בשנת 1991, עמד לה לרועץ. אמנם הדבר אינו פוגע בזכאותה למעמד אולם הוא יוצר קושי ביורוקרטי. הטיפול בעניינה של מ"ש במוקד החל בשנת 1999. בעקבות פניית המוקד הכיר הממשל הצבאי בזכאותה של מ"ש למעמד בשטחים, ובמאי 2000 אושרה בקשת אחמ"ש שהגיש עבורה בן זוגה. עם זאת, בשל אותה טעות ברישום

51 בג"ץ 7663/07, מזיד נ' מדינת ישראל.

במערכת ביקורת הגבולות מנעה ישראל מהרשות הפלסטינית להנפיק למ"ש תעודת זהות. הפניות הרבות של המוקד לרשויות הצבא ולפרקליטות המדינה לא הועילו: המדינה נקטה מדיניות של אי־טיפול ואי־מענה. בינואר 2005 נאלץ המוקד לעתור לבג"ץ,<sup>52</sup> אך גם העתירה לא הביאה לפתרון הבעיה. כעת חזרה בה המדינה מעצם מתן המעמד למ"ש והתנערה מאחריותה לאי־הנפקת תעודת זהות: לטענתה, דבר זה הוא עניינה של הרשות הפלסטינית. אולם, האם משמעות הדבר היא שהרשות הפלסטינית חופשית להנפיק תעודת זהות למ"ש? לא! לגישת המדינה, אישור בקשת אחמ"ש מותנה במימושו בתוך שנה מיום קבלת האישור. מאחר שמ"ש לא הוציאה תעודת זהות בתוך שנה מיום קבלת האישור, תוקף האישור פג ויש להגיש בקשה חדשה - בקשה שלא תידון בשל מדיניות ההקפאה של ישראל. מאוחר יותר הביעה המדינה נכונות לאשר, "מטעמים הומניטאריים", בקשת אחמ"ש חדשה עבור מ"ש - אם זו תועבר לה בידי הרשות הפלסטינית. הרשות העבירה אפוא את הבקשה אך ישראל סירבה לקבלה, ותחילה אף הכחישה את עצם העברתה. הרשות העבירה את הבקשה פעם נוספת אך זו הוחזרה שוב, בטענה שלא הועברה בערוץ הנכון. במרץ 2007, כשהתברר סופית שהמדינה תעשה כל שביכולתה כדי למנוע ממ"ש מעמד של קבע בשטחים, ביקש המוקד לקבוע את העתירה לדיון. העתירה נקבעה לדיון בנובמבר 2008 אך בינתיים הונהגו המכסות לאישור בקשות אחמ"ש, ובמרץ 2009, לאחר קרוב ל-20 שנה בשטחים, קיבלה מ"ש תעודת זהות. העתירה התייתרה ונמחקה. (תיק 13906)

אף על פי שמכסת האישורים פתרה את בעיות התושבות של אנשים רבים, הבעיה העקרונית נותרה בעינה: השטחים הכבושים הם עדיין אזור סגור, זר־בל־ייכנס אליו. אישורי האחמ"ש ניתנו כמעט אך ורק במקרים שבהם בן הזוג הזר כבר שהה ממילא בשטחים, שלא כחוק. בכך פתרו האישורים את בעיות התושבות של אלפי משפחות, אך יחד עם זאת הם איפשרו לממשל להתמודד עם אוכלוסייה גדולה של תושבים שאינם רשומים במערכות המידע של הממשל ואשר גירושם מן השטחים עלול לעורר קשיים בינלאומיים ניכרים. תושבי השטחים שבני זוגם נמצאים מחוץ לשטחים נשאר ללא פתרון, וזכותם לממש את חיי המשפחה שלהם בארצם עדיין נשללת מהם. יתרה מזאת, מחוות מדיניות חד־פעמיות אינן תחליף למנגנון מסודר לטיפול בפניות לביקור בשטחים ולהשתקעות בהם - מנגנון שאמור לפעול לפי חוק ולפי העיקרון של כיבוד זכויות אדם, ולא לפי רוחות מדיניות מתחלפות. חיי המשפחה של תושבי השטחים ממשיכים לשמש כקלף מיקוח מדיני.

52 בג"ץ 177/05, שריתח נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (2009).



## ביטול מעמד וגירוש

אף על פי שהסכמי אוסלו העבירו את נושא ההגירה אל תוך השטחים לידי הרשות הפלסטינית (אם כי רבות מהחלטותיה עדיין כפופות להסכמת ישראל), ישראל ממשיכה לראות את הנושא כנתון בידיה באופן בלעדי. כך, למשל, בשנת 2008 ביטלה ישראל באופן חד-צדדי תושבות של אנשים שקיבלו מעמד במסגרת ה"מחוות" לאבו מאזן. כאשר עתרו הללו לבג"ץ הודיעה המדינה לבית המשפט שהתושבות ניתנה "בטעות" ו"עקב תקלות". לפי כללי המשפט המקובלים, "טעות" של רשות אינה מצדיקה כשלעצמה ביטול של החלטה, אך אם הוחלט לבטל החלטה, יש לעשות זאת באותה דרך שבה ההחלטה התקבלה. כלומר, במקרה שלפנינו, כשם שהתושבות ניתנה מידי הרשות הפלסטינית בהסכמת ישראל, כך יש לבטלה בידי הרשות הפלסטינית, לבקשת ישראל. כאשר מדובר באישור בקשות תושבות, ישראל מסתרת מאחורי גבה של הרשות: מצד אחד היא טוענת שאינה יכולה לאשר בקשות כל עוד לא הועברו לידיה, מצד שני היא טוענת שאין ביכולתה לקבל בקשות ישירות מידי התושבים משום שיהיה בכך משום הפרה של ההסכמים, מצד שלישי היא מסרבת לקבל בקשות מהרשות. לעומת זאת, כאשר מדובר בביטול מעמד, ההתחייבות כלפי הרשות נשכחת וישראל פועלת באופן חד-צדדי. בכל העתירות שהוגשו לבג"ץ בעניין זה קיבל בג"ץ את עמדת המדינה.<sup>53</sup> ישראל ממשיכה להחזיק בידיה סמכויות שהועברו לידי הרשות הפלסטינית גם כאשר היא מבקשת לגרש מהשטחים פלסטינים השוהים בהם ללא מעמד חוקי. אף על פי שמדובר בסמכות אזרחית מובהקת, שנמסרה בהסכמי אוסלו במפורש לידי הרשות הפלסטינית, פסק בג"ץ בשנת 2005 שישראל ממשיכה להחזיק בסמכות זו.<sup>54</sup> מאחר שמוזה כעשר שנים אין כניסת מבקרים לשטחים, קורבנות הגירוש הם כולם אנשים השוהים בשטחים תקופה ממושכת; מרביתם נולדו בשטחים או נכנסו אליהם כילדים אך מעמדם בשטחים לא הוסדר מעולם, בין היתר בשל המדיניות הנוקשה בתחום איחוד המשפחות ובשל החקיקה הצבאית, שעד 1996 הגבילה מאוד את האפשרות לרישום ילדים של תושבים.

עד שנת 2009 לא יכלה ישראל, בתוקף החוק, לגרש מהשטחים אנשים שנולדו בהם והתגוררו בהם כל חייהם, גם אם מעמדם מעולם לא הוסדר. סמכות הגירוש הייתה מעוגנת בצו למניעת הסתננות משנת 1969,<sup>55</sup> והצו חל רק על מי שנכנסו לשטחים באופן בלתי חוקי מירדן, מסוריה, ממצרים או מלבנון, ולמי שנכנסו לשטחים באמצעות רישיונות ביקור ולא יצאו מהם לאחר שתוקף הרישיון פג.

53 ראו למשל בג"ץ 7959/08, נאצר נ' המינהל האזרחי לאזור יהודה והשומרון (2008).

54 בג"ץ 7607/05, עבדאללה (חוסין) נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (פורסם בנבו) (2005).

55 צו בדבר מניעת הסתננות (יהודה והשומרון) (מס' 329), תשכ"ט-1969.

בשנת 2009 הרחיבה ישראל את ההגדרה ל"מי שנכנס לאזור שלא כדין [...] או מי שושה באזור ושאינו בידו היתר כדין".<sup>56</sup> הצו אינו מסתפק בהגדרה מרחיבה זו וקובע שחזקה על אדם שהוא מסתכן אם אינו מחזיק בתעודה או בהיתר שהונפקו בידי הממשל הצבאי בשטחים או בידי רשויות מדינת ישראל והמתירים את שהייתו של אותו אדם בשטחים.<sup>57</sup>

הגדרה רחבה זו עשויה להעלות ברשתה כל אדם בשטחים. לכאורה היא מיועדת "לתקן" את המצב שהיה קיים קודם לכן ואשר לא איפשר לגרש את ילידי השטחים שמעמדם מעולם לא הוסדר, או להעביר בכפייה מהגדה המערבית לרצועת עזה את תושבי השטחים הרשומים במרשם האוכלוסין ברצועה אך מתגוררים בגדה. מדובר בעשרות אלפי אנשים שישאל רואה בהם "שוהים בלתי חוקיים" בגדה.<sup>58</sup> קבוצה נוספת של "מסתננים" כוללת את כל תושבי ישראל השוהים בשטחים: שהיית ישראלים בשטחים מוסדרת לפי היתר כללי משנת 1970, אולם לפי תנאי ההיתר, השתקעות בשטחים מחייבת היתר פרטני מהממשל הצבאי. בנוסף על המתנחלים, המתגוררים בשטחים בניגוד לתנאי היתר זה אך קשה לשער שהצו יופעל נגדם, מתגוררים בשטחים גם פלסטינים אזרחי ישראל או תושבי ירושלים המזרחית.<sup>59</sup> למעשה, ההגדרה יכולה ללכוד ברשתה גם את תושבי השטחים המחזיקים תעודות זהות של השטחים: תעודות אלו אינן מציינות במפורש שהן מתירות את שהייתו של התושב בשטחים, וממילא הן מונפקות כיום בידי הרשות הפלסטינית, ולא בידי הממשל הצבאי הישראלי.

לצד ההרחבה הניכרת של ההגדרה מיהו "מסתנן" קבעה ישראל בשנת 2009 שורה של הוראות פרוצדוראליות בנוגע למימוש צווי הגירוש. הוראות אלו באו בעקבות הערות חוזרות ונשנות של בית המשפט העליון לפיהן יש לקבוע פרוצדורה לביקורת שיפוטית תקופתית על החזקת אנשים ב"משמורת", כלומר כליאת אנשים מכוח צווי גירוש שטרם מומשו: מרגע שהוצא צו גירוש נגד אדם, הצו מהווה אסמכתא להחזקת אותו אדם במעצר ללא הגבלת זמן וללא ביקורת שיפוטית.<sup>60</sup> ההוראות החדשות קובעות אפשרות לשחרר את העצור בערבות ומורות לכונן ועדה של שופטים צבאיים שתפקידה לקיים ביקורת שיפוטית על החזקת אדם מכוח צווי גירוש. עם זאת, עיון בפרטי ההוראות מלמד שמדובר בהסדר לקוי המאפשר מצד

56 צו בדבר מניעת הסתננות (תיקון מס' 2) (יהודה והשומרון) (מס' 1650), התשי"ט-2009, סעיף 1(ב). כיום: סעיף 299 לצו בדבר הוראות ביטחון (נוסח משולב) (יהודה והשומרון) (מס' 1651), תשי"ע-2009.

57 היום, ההוראה משולבת בסעיף 304 לצו בדבר הוראות ביטחון (נוסח משולב) (יהודה והשומרון) (מס' 1651), תשי"ע-2009.

58 לפירוט נוסף בסוגיה זו ראו עמ' 71-78.

59 ראו עמ' 81-82.

60 בג"ץ 2737/04, כפאונה נ' מפקד אזור חבל עזה (החלטה מיום 24.11.2004); בג"ץ 7607/05, עבדאללה (חוסין) נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (פורסם בנבו) (2005).

אחד גירוש מהיר של אדם ללא ביקורת שיפוטית ומצד שני החזקה ממושכת במעצר, מבלי שעצם המעצר הממושך יהיה עילה לשחרור.

במרץ 2010 פנה המוקד למפקד הצבאי בשטחים, ואחר כך גם לשר הביטחון, בבקשה לעכב את כניסת ההוראות החדשות לתוקף עד בחינתן המחודשת. הצבא דחה את הפניות בעניין אך צירף לתשובתו פרשנות להוראות החדשות, וזו מרככת במקצת את חומרתן, למשל בקביעה שהגדרת "מסתנן" לא חלה על ילידי השטחים. עם זאת, הצבא סירב לתקן את נוסח הצו עצמו כך שישקף פרשנות זו. הנוסח הגורף של הגדרת ה"מסתנן" אינו פרי המקרה גרידא. גם אם בעתיד הנראה לעין לא תנצל ישראל את הנוסח הזה לצורך גירוש המוני של תושבי השטחים, חומרתו של הצו נובעת בראש ובראשונה מעצם העובדה שהוא מאפשר פעולות כאלה, עתה או בעתיד.

שינוי החקיקה הצבאית הנוגעת להרחקת "מסתננים" נעשה בחדרי חדרים: החקיקה בשטחים נעשית בידי קציני צבא, ללא דיונים פומביים, ללא שימועים ציבוריים, ללא הליכים פרלמנטריים, כמוכן, ובלי שהדבר מובא להחלטה דמוקרטית של תושבי השטחים. החקיקה החדשה פורסמה בעיתון הרשמי של הממשל הצבאי (עיתון שמתו מעט מנויים עליו), ולפי טענת הצבא, גם על לוחות המודעות בבתי המשפט הצבאיים. התקשורת והציבור לא ידעו דבר על המהפך במעמדם של תושבי השטחים עד לחשיפת הדברים בידי המוקד.

בעקבות חשיפת המידע הכו ההוראות החדשות גלים הן בישראל, הן בקרב הציבור הפלסטיני והן ברחבי העולם כולו. ב־13.5.2010 הוציאו 21 ארגונים ישראליים ופלסטיניים לזכויות אדם הודעה משותפת ובה הביעו את התנגדותם למדיניות הבלתי חוקית של ישראל להעברת פלסטינים ולגירושם מהגדה המערבית, מדיניות שעל החרפתה מעיד התיקון לצו בדבר הסתננות. הארגונים קראו לקהילה הבינלאומית לנקוט צעדים קונקרטיים ומיידיים כדי להבטיח שישראל תימנע מפעילותה האסורה, קרי, גירוש והעברה כפויה של אוכלוסייה אזרחית. הנושא סוקר בהרחבה בכלי התקשורת המובילים בעשרות מדינות בכל רחבי העולם. בישראל סוקר הנושא בעיתון **הארץ**, שהקדיש לו כותרת ראשית ב־11.4.2010 ואת מאמר המערכת של העיתון למחרת. שני העיתונים היומיים הגדולים בישראל - **ידיעות אחרונות ומעריב** - התעלמו מהפרשה כליל.

הצו החדש הוביל לתגובות חריפות גם בזירה המדינית הבינלאומית. הרשות הפלסטינית בראשות אבו מאזן, וכמוה ממשלת חמאס, גינו את הצווים. כך גם מצרים וירדן; ירדן אף זימנה את שגריר ישראל בעמאן לשיחת נזיפה. הליגה הערבית הוציאה הודעה חריפה. ממשלת דרום אפריקה הביעה דאגה מהצו. ב־14.4.2010 עלה הנושא בישיבת מועצת הביטחון של האו"ם, ובדיווחו למועצה הביע גם תת־המזכיר הכללי לעניינים מדיניים את דאגתו. ב־19.4.2010 הזהיר

שליח האו"ם לזכויות האדם בשטחים שהצו המתוקן יש בו כדי להפר את אמנת גינבה הרביעית ואת אמנת האו"ם בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות. המוקד מייצג תושבים הכלואים בידי ישראל במשך שנים רבות מכוח צווי גירוש שאינם בני ביצוע. מדובר בדרך כלל באנשים שמרכז חייהם בשטחים; כאן גדלו וכאן מצויות משפחותיהם. גירושם לחו"ל משמעו הרחקתם מארצם. אנשים אלו מוצאים עצמם לעתים קרובות בין הפטיש לסדן: מצד אחד, לאור החשש הפוליטי הפלסטיני והירדני מפני מהלכים ישראלים שיכללו גירוש נרחב של תושבים פלסטינים מהגדה המערבית לעזה או לירדן, מימוש צווי הגירוש ממילא אינו מעשי. מצד שני, כל עוד צו הגירוש אינו מבוצע, ישראל ממשיכה להחזיק את המועמדים לגירוש בכלא, לעתים ללא קשר טלפוני עם העולם החיצון, ללא ביקורי משפחות וללא תקווה לשחרור.

המוקד עתר לבג"ץ בעניינם של שמונה מועמדים לגירוש המוחזקים תקופה ממושכת בבתי כלא בישראל. באחת העתירות הצליח המוקד להביא לשחרורו של המועמד לגירוש. העתירות האחרות נדחו לאחר שהצבא הקים את הוועדה לביקורת שיפוטית של צווי גירוש, שאמורה לבחון אחת ל-60 יום את המשך הכליאה של המועמדים לגירוש. מעת שהוקמה הוועדה סבר בג"ץ שיש להמתין תחילה להחלטותיה. בעת כתיבת שורות אלו מתנהלים ההליכים בוועדה (שלא בייצוג המוקד), בינתיים ללא תוצאות, כשבין הסוגיות הנדונות בוועדה נכללות גם שאלות בדבר סמכויות הוועדה עצמה, מעמדה וההוראות לפיהן היא פועלת.

ע"מ, תושב הכפר טמון שבנפת גינין, נולד בירדן בשנת 1988. בשנת 1995 עקרה משפחתו לגדה המערבית. ע"מ נכנס לגדה כנלווה לרישיון הביקור של אמו. המשפחה נשארה בשטחים לאחר תום תוקפו של רישיון הביקור. בדצמבר 2006, בהיותו תלמיד תיכון, נעצר ע"מ בידי ישראל ונשפט במסגרת עסקת טיעון למאסר של שנה אחת. בתום ריצוי תקופת מאסרו הוצא נגדו צו גירוש מהשטחים כ"מסתנן". במקום להשתחרר מהכלא הוא נשאר בו מכוח צו הגירוש, ללא הגבלת זמן וללא ביקורת שיפוטית; מאחר שאין בידו דרכון זר, צו הגירוש אינו ניתן למימוש. בשנת 2008 הסתמן פתרון למצבו: בקשתו למעמד אושרה במסגרת המכסה שישראל הציגה כ"מחווה" לממשלת אבו מאזן. זמן קצר אחר כך ביטלה ישראל את מעמדו של ע"מ באופן חד-צדדי בנימוק שהוא ניתן "בטעות", לאור מידע ביטחוני שקיים נגדו. בג"ץ אישר את ביטול המעמד.

ב-16.2.2010, לאחר שע"מ היה כלוא מכוח צו הגירוש למעלה משנתיים, ללא כל ביקורת שיפוטית על עניין הכליאה, הגיש המוקד עתירה לבג"ץ.<sup>61</sup> בעקבות

61 בג"ץ 1268/10, מחמוד נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (2010).

העתירה הסכימה המדינה לשחרר את ע"מ, בכפוף להפקדת ערבות ולהתחייבויות שונות, מבלי שיינתן לו מעמד בשטחים ומבלי לבטל את צו הגירוש נגדו. במרץ 2010 חזר ע"מ לביתו בטמון. (תיק 63655)

## בידול בין רצועת עזה לגדה המערבית

בראשית שנת 2008 טיפל המוקד ב־30 תיקים שנגעו להפרות זכויות אדם שמקורן במדיניות הבידול שנוקטת ישראל במטרה להפריד בין רצועת עזה לגדה המערבית. במהלך שנת 2008 נפתחו עוד 29 תיקים בנושא זה, בשנת 2009 נפתחו 62 תיקים, ובשנת 2010 - 91. במהלך שלוש השנים הללו הוגשו 61 עתירות לבג"ץ הנוגעות לנושא, ועתירה אחת, שעניינה חופש המידע בסוגיה זו, הוגשה לבית המשפט המחוזי. בנוסף על כך המשיך המוקד בטיפול בשתי עתירות בנושא שהוגשו בשנת 2007.

### רצועת עזה, הגדה המערבית ומדיניות הבידול

הגדה המערבית ורצועת עזה הן שני חבלי־ארץ של יחידה טריטוריאלית אינטגרלית אחת. שתיהן יחד מרכיבות את אותו חלק של פלסטין ההיסטורית המיועד, בהתאם למתווים של החלטות בינלאומיות, לשמש בסיס טריטוריאלי למימוש זכות ההגדרה העצמית של העם הפלסטיני. למרות היעדר רצף טריטוריאלי, הגדה והרצועה הן יחידה אחת מבחינה כלכלית, חברתית, תרבותית, אתנית, פוליטית, מינהלית, משפטית והיסטורית, וכן מבחינות רבות אחרות. קשרי משפחה, התארגנויות פוליטיות, מערכות הבריאות והחינוך - כל אלה (ולא רק הם) חוצים את קווי התיחום שבין הגדה לרצועה.

בכל ההסכמים שבין ישראל לבין הרשות הפלסטינית מעוגנת מחויבותם של הצדדים לעקרון האחדות האינטגרלית של השטחים, שאין לפגוע בו. עיקרון זה היה גם הבסיס לפסק דין של בג"ץ שהתיר העברה בכפייה של פלסטינים מהגדה המערבית לשטחי רצועת עזה, שכן, העברה בכפייה בתוך שטח כבוש מותרת במשפט הבינלאומי, בנסיבות הצרות של מניעת סכנה ביטחונית; גירוש אל מחוץ לשטח, לעומת זאת, לרבות לשטח כבוש אחר - אסור.<sup>62</sup>

במשך שנים רבות חתרה ישראל להפריד בין ירושלים המזרחית לבין שאר חלקי השטחים. בשנים האחרונות נוקטת ישראל מדיניות נוספת שנועדה להפריד בין רצועת עזה לבין הגדה המערבית. מדיניות זו הולכת ומחריפה, ואפשרות התנועה של פלסטינים בין שני חלקי השטחים צומצמה כמעט לחלוטין. יתרה על כך,

62 בג"ץ 7015/02, עגירי נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (2002).

כיום ישראל ממיינת את הפלסטינים ל"גדתיים" ול"עזתיים", בהתאם לכתובתם הרשומה במרשם האוכלוסין, ורואה בהם שתי קבוצות נפרדות. מי שמוגדר כ"עזתי" אינו רשאי לשהות בגדה והוא צפוי למעצר ולהרחקה לרצועה. היחס אליו הוא כאל זר השוהה במדינה שלא כחוק. למעבר מקטגוריה של "עזתי" לקטגוריה של "גדתי" נקבעו קריטריונים צרים ביותר והליך שדומה במידה רבה להליכי הגירה.

למדיניות הבידול הישראלית השלכות קשות על זכויות האדם של הפלסטינים בשטחים. בראש ובראשונה נפגעת הזכות הנתונה לכל אדם לנוע בחופשיות בארץ שבה הוא מתגורר ולקבוע בה את מקום מגוריו כאוות נפשו. בשל הזיקות העמוקות בין שני חלקי השטחים, מניעת התנועה ביניהם פוגעת בזכותם של פלסטינים רבים לחיי משפחה, לבריאות, לחינוך, לפרנסה ולחופש העיסוק, להתפתחות אישית ולהשתתפות בחיי החברה. אלפי אנשים שגילו לפתע שהם "שוהים בלתי חוקיים" בבתיים מאוימים יום-יום באובדן חירותם האישית ובהרחקה מבתיים. המוקד מטפל מזה שנים רבות בבעיות הקשורות במימוש זכויות האדם של פלסטינים שמקורן בהיעדר רצף טריטוריאלי בין הגדה לרצועה, אולם מדיניותה של ישראל, המכוונת לנתק את שני חלקי השטחים זה מזה, חייבה את המוקד לפעילות אינטנסיבית ביותר בשנים 2008-2010. פעילות זו הביאה לשורה של הישגים פרטניים, ואולי גם להאטה ביישום כמה מן האמצעים שישראל החלה לנקוט. עם זאת, הסוגיות העקרוניות הקשורות במדיניות הבידול עודן ממתונות להכרעה משפטית.

## **מעבר מרצועת עזה לגדה המערבית ולהפך**

במדינות שהתנועה מחלק אחד שלהן למשנהו מצריכה מעבר במדינות אחרות מחייב המשפט הבינלאומי את המדינה הנעברת להגיע להסדר שיאפשר תנועת אנשים וסחורות דרכה. דוגמה קרובה היא ההסדר שהתקיים בין ירדן לישראל עד 1967 בדבר המעבר למובלעת הר הצופים. גם באשר למעבר בין הגדה המערבית לרצועת עזה נקבעו בהסכמי הביניים בין ישראל לפלסטיין מנגנונים שמטרתם להבטיח תנועה חופשית בין האזורים. המנגנון המרכזי היה הסדר "המעבר הבטוח", שאיפשר תנועה בין שני חלקי השטחים במסלולים שנקבעו מראש - או, בנסיבות מסוימות, בשיירות מאובטחות. עיקרי הסדר זה יושמו רק בחלקם, ולתקופה קצרה בלבד. בנובמבר 2005, לאחר שישראל פינתה את בסיסי הצבא ואת ההתנחלויות ברצועת עזה, הגיעו שני הצדדים להסכם נוסף בחסות בינלאומית ולפיו יובטח חופש התנועה בין האזורים באמצעות שיירות מאובטחות. הסדר זה לא יושם כלל. לפי המדיניות הישראלית הקיימת, המעבר בין שני חלקי השטחים מתאפשר רק במקרים "הומניטאריים הריגים". לשיטתה

של ישראל, קשרי משפחה מדרגה ראשונה אינם טעם הומניטארי חריג, לא כל שכן רצונו של אדם ללמוד באוניברסיטה בשכם, להקים עסק בחברון, להגיע לפגישה של קבוצת תיאטרון ברמאללה או להיפגש עם ידיד ילדות ברפיח. יתרה מזאת, המקרים שטופלו במוקד בשנים האחרונות נוגעים כולם במצבי קיצון של צורך הומניטארי, לא אחת בנסיבות טראגיות, אך גם מקרים אלו מטופלים באדישות בירוקרטית. רשויות המדינה, ובהן מערכת בתי המשפט, מרבות לדחות את הבקשות בטענה שהן אינן "עומדות בקריטריונים".

ת"מ, ילידת שכם, מתגוררת עם בן זוגה וילדיה ברצועת עזה. ביוני 2009 נפגע אחיה בתאונה בשכם ואושפז בבית חולים במצב קשה, לרבות שברים בגולגולת ונזק מוחי. כעבור כשבוע וחצי שוחרר האח לביתו לשיקום כשמצבו עודנו כבי רע. שתי בקשות שהגישה ת"מ לנסוע לשכם כדי לבקרו לא זכו למענה מהצד הישראלי, גם לאחר התערבותו של המוקד. ב-15.7.2009 עתר המוקד לבג"ץ. בדיון, שהתקיים ב-30.7.2009, טענה המדינה שלא מדובר במקרה הומניטארי חריג המצדיק סטייה מהמדיניות הכוללת לפיה אין מעבר של פלסטינים בין הרצועה לגדה ולהפך. מאחר שלאח הפצוע יש קרובי משפחה בשכם, נוכחותה של ת"מ איננה נחוצה שם כדי לסעוד אותו פיזית. מכאן ש"מדובר פה רק בביקור משפחה", לדברי המדינה, והעתירה "אינה מגלה עילה המחייבת את נוכחותם של העותרים בשכם". בג"ץ קיבל את טענות המדינה ודחה את העתירה.<sup>63</sup> (תיק 61563)

ל"ר, ילידת טול כרם, נישאה והקימה משפחה ברצועת עזה. בספטמבר 2008 אושפזה אמה בת ה-62 בבית חולים בטול כרם. מצבה של האם הוגדר קריטי והיא חוברת למכונת הנשמה. ל"ר פנתה לוועדה האזרחית בבקשה להיכנס לגדה כדי לבקר את אמה השוכבת על ערש דווי, אך הבקשה לא זכתה למענה. כעבור שבועיים נפטרה האם ול"ר הגישה לוועדה האזרחית בקשה חדשה כדי להגיע ללוויה ולסוכת האבלים. גם בקשה זו לא נענתה. בשלב זה פנתה ל"ר למוקד. המוקד הגיש בשמה בקשה לגורמי הצבא אך נענה של"ר נדרשת לפנות לוועדה האזרחית הפלסטינית בעזה, שהצבא רואה בה גורם מתווך בלעדי בין אזרחים פלסטינים לבין רשויות הצבא. מאחר שכבר הוגשו שתי בקשות דרך הוועדה האזרחית, לא נותר למוקד אלא לעתור לבג"ץ.<sup>64</sup> בעקבות העתירה התברר שלאחר הגשת בקשתה השנייה של ל"ר, שאליה צורפה תעודת

63 בג"ץ 5829/09, מנצור נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית (2009).

64 בג"ץ 9258/08, רישה נ' המפקד הצבאי לגדה המערבית (2009).

הפטירה של אמה, הוגדרה הבקשה הראשונה כלא־רלוונטית והצבא הפסיק את הטיפול בה, מבלי להודיע על כך למאן דהוא. הטיפול בבקשה השנייה התמשך מעבר למועד הלוויה ולכן גם הוא הופסק והבקשה הוגדרה כלא־רלוונטית, מבלי שתימסר על כך כל הודעה. עם זאת, המדינה הביעה נכונות לקבל בקשה שלישית שתתייחס לנסיבות העדכניות, ובלבד שהבקשה תועבר באמצעות הוועדה האזרחית הפלסטינית, ואף הבטיחה לטפל בה במהירות. הגשת הבקשה באמצעות הוועדה האזרחית הפלסטינית התעכבה במשך קרוב לחודש בשל סירוב גורף של הצד הישראלי באותה תקופה לקבל בקשות. חודשיים נוספים נדרשו למדינה כדי למסור, באמצעות הטלפון, שהבקשה לא תטופל משום של"ר עדיין רשומה בטול כרם, ולכן היה עליה להגיש את הבקשה מלכתחילה באמצעות מפקדת התיאום והקישור (להלן: מת"ק) בטול כרם! ואם לא די בכך, נודע כי ערב הדיון בעתירה קיבל בעלה של ל"ר שיחת טלפון מאדם שהציג עצמו כאיש הצבא הישראלי במחסום ארז, והלה, כביכול במסגרת הטיפול בבקשה (שכבר סורבה ממילא), שאל אותו שאלות שנשמעו כניסיון לגרום לו לשתף פעולה עם הצבא. לאור כל זאת הורו שופטי בג"ץ למוקד להגיש עתירה מתוקנת שתתייחס להתפתחויות שחלו מאז הגשת העתירה המקורית. בעקבות הגשת העתירה המתוקנת אישרה ישראל בסוף יולי 2009 את ביקורה של ל"ר בטול כרם. עשרה חודשים לאחר פטירת אמה הצליחה ל"ר להיפגש עם בני משפחתה ולעלות לקבר אמה. (תיק 38293)


קשה במיוחד מצבם של פלסטינים שיש להם משפחה קרובה הן בגדה המערבית והן ברצועת עזה. כאמור, על פי מדיניותה הנוכחית של ישראל, קשרי משפחה כשלעצמם אינם טעם מספיק למעבר בין הגדה לרצועה ולהפך. מי שכתובתם הרשומה היא בגדה מוצאים את עצמם (בנסיבות כאלו או אחרות) מנותקים ממשפחתם הגרעינית ברצועה. כאשר הם מבקשים להצטרף אליה, הם נדרשים לא אחת לחתום על התחייבויות או מסמכים אחרים, בנוסחים שונים, שמשמעותם ויתור על זכותם לנוע בין שני חלקי האזור.

פ"א, בת למשפחה מיריחו, חיה מאז שנות ה־90 עם בן זוגה וילדיה ברצועת עזה. בעבר נהגו בני הזוג לבקר את משפחתה של פ"א ביריחו לעתים מזומנות, אולם כעת מדיניות ההפרדה של ישראל אינה מאפשרת זאת. בשנת 2005 הצליחה פ"א להגיע ליריחו לביקור קצר, אך הביקור התמשך כחמישה חודשים בשל הקושי להשיג היתר לחזור לרצועה. בקיץ 2007, בעת שאביה אושפז בבית חולים, קיבלה פ"א היתר מעבר נוסף שאיפשר לה להגיע עם ילדיה למשפחתה ביריחו. בעלה נשאר בעזה, וכעבור שנה הוא נפגע בתאונה. פ"א הגישה באמצעות המוקד



בקשה לשוב לרצועה, ובתשובה לפניית המוקד לממשל הצבאי נמסר שהבקשה תיבחן בחיוב רק אם פ"א תבקש להשתקע ברצועה לצמיתות. במקביל העביר הממשל הצבאי לפ"א, באמצעות הקישור הפלסטיני, תשובה לפיה בקשתה תאושר אם היא תתחייב לא לשוב לעולם לגדה המערבית. לאור מצוקתה חתמה פ"א על ההתחייבות וחזרה עם ילדיה לרצועה. (תיק 56457)

המוקד נתקל שוב ושוב במקרים שבהם בקשות של פלסטינים להיכנס לרצועת עזה נדחות אך ורק משום שמבקשותיהם או מהתנהגותם בעבר משתמע שהם אמנם מעוניינים להשתקע ברצועה אבל בכוונתם להמשיך ולבקר בגדה מפעם לפעם או לשוב אליה בעתיד, במועד לא מוגדר. מדיניותה של ישראל נחרצת ונוקשה: אין מאשרים מעבר אלא במקרה של השתקעות מלאה בעזה ללא שום כוונה לשוב לגדה, לא לביקורים ולא עם שינוי נסיבות החיים. ישראל מציגה גישה זו כהענקת חופש בחירה לפלסטינים: ירצו יעברו לעזה, ירצו יישארו בגדה. בפועל מדובר בהפעלת לחץ אכזרית להעתקת מגורים. המוקד ניסה לתקוף מדיניות זו, אך בית המשפט העדיף להתחמק מדיון.

ס"ק, תושבת קלקיליה, נישאה בשנת 2002 לב"ק, אף הוא תושב העיר,  שעבר עם משפחתו מעזה לקלקיליה בשלהי שנות ה-90. כעבור שנתיים נולד לבני הזוג ילד. שנה נוספת חלפה, וחיי המשפחה נגדעו: בשנת 2005 נתפס ב"ק ללא היתר בתחום ישראל. מאחר שכתובתו הרשומה נותרה בעזה, הוא לא שוחרר בגדה המערבית אלא הורחק לרצועה. ניסיונותיו לקבל היתר שיאפשר לו לשוב לביתו עלו בתוהו. ס"ק הצליחה לבקרו ברצועה פעם אחת, אבל בקשותיה הנוספות סורבו בזו אחר זו. גם העובדה שב"ק חלה והמתין להשתלט כליה לא שינתה את גישת הרשויות. במרץ 2008 קיבלה ס"ק מסמך סירוב נוסף מרשויות ישראל: מסמך מקושט בשני פרחים ואיור של "סנופיי", שכותרתו "דו"ח מסורבים". במסמך נקבע כי הבקשה לא תאושר אולם "ניתן לאשר היתר חד כיווני אחד פעמי לעזה, זאת במידה ותחליט להישאר ולחיות עם בעלה בעזה. לשם כך עליה לשנות את כתובתה לעזה ו/או להמציא התחייבות פלסטינית כי ברצונה לחזור לעזה, לחיות שם, ולא לשוב לאיו"ש".

המוקד עתר לבג"ץ הן בעניינה של ס"ק והן בעניין העקרוני של הפעלת לחץ על פלסטינים להעתיק את מקום מגוריהם לעזה, בין היתר באמצעות התניית ביקור ברצועה בהתחייבות לא לשוב לגדה. עניינה של ס"ק נפתר בעקבות הגשת העתירה: המדינה החליטה לאשר את הבקשה כבקשה הומניטארית חריגה על רקע מצבו הרפואי הקשה של בן זוגה, המצדיק, כך טענה המדינה, ביקור קצר-מועד ללא העתקת מגורים. באוגוסט 2008 - ולא לפני שורה של עיכובים - הצליחו

ס"ק ובנה בן הארבע להיכנס לרצועה כדי לבקר את האב והבעל. העתירה נותרה תלויה ועומדת בפן העקרוני שלה.<sup>65</sup>

ביולי 2010 הגיש המוקד לבג"ץ חוות דעת של ד"ר יוטאקה אראי (Yutaka Arai), מרצה בכיר למשפט בינלאומי מאוניברסיטת קנט באנגליה. ד"ר אראי ניתח את מדיניותה של ישראל והצביע על כך שסביר לטעון שהיא עולה כדי פשע מלחמה של העברת אזרחים בכפייה בתוך שטח כבוש. האיסור על העברה בכפייה, כך כבר נקבע בבית המשפט הפלילי הבינלאומי לענייני יוגוסלביה לשעבר, אינו חל רק על העברה באמצעות הפעלה ישירה של כוח פיזי (כגון מעצר של אנשים והעלאתם על משאיות) אלא גם על העברה עקיפה באמצעות יצירת נסיבות שבהן אנשים נאלצים לנטוש את בתיהם, כביכול מבחירתם, אבל ללא הפעלה אמיתית של רצון חופשי.

מאחר שעניינה של ס"ק נפתר, וכך גם ענייניהם של פלסטינים אחרים שעתרו לבית המשפט בנושא זה, העדיף בג"ץ לא להתמודד עם הסוגיה לגופה ודחה את העתירה כעתירה תיאורטית. (תיק 55519)

פתיחת מעבר רפיח בעקבות המשט לעזה במאי 2010 הקלה במעט את בעיית המעבר בין הגדה לרצועה ולהפך: פלסטינים הרשומים בגדה יכולים לעבור בגשרי הירדן, להגיע דרך ירדן ומצרים למעבר רפיח, להיכנס במעבר זה לרצועה ולשוב לגדה באותו מסלול שבו באו. אולם מעבר לכך שמדובר במסלול ארוך, מסורבל ויקר, ישראל מטילה מגבלות גם עליו. פלסטיני הרשום ברצועה אינו יכול להיכנס לגדה בדרך זו; ישראל תמנע את כניסתו בגשרי הירדן. פלסטיני הרשום בגדה שהגיע לרצועה במסלול זה לא יוכל לשוב לביתו דרך מחסום ארז וישראל ועליו לשוב באותה דרך עקיפין שבה הגיע לעזה. וכמובן, מרבית תקופת הדו"ח, בשנים 2008-2010, מעבר רפיח לא היה פתוח כלל.

מ"א, תושב יריחו, ביקש להתארס לבת דודו המתגוררת ברצועת עזה. בקיץ 2008 יצא מ"א לרצועה דרך ירדן, מצרים ומעבר רפיח. תוכנית האירוסין לא יצאה אל הפועל, ועם סיום הביקור ביקש מ"א לשוב ליריחו, אלא שמעבר רפיח נסגר. הוא הגיש בקשה לחזור ליריחו דרך מעבר ארז, אך לא נענה. גם פניות חוזרות שלו ושל המוקד לא זכו למענה. משחלפו תשעה חודשים ללא תשובה עניינית עתר המוקד לבג"ץ. בתשובת המדינה, שניתנה שנה לאחר שהוגשה הבקשה הראשונה, נמסר כי על מ"א לחזור לגדה כפי שהגיע לרצועה: דרך מעבר רפיח (שעדיין היה סגור). בג"ץ דחה את העתירה אולם שמר על זכותו של העותר לפנות שוב אם יעבור זמן נוסף והמעבר דרך רפיח לא יסתיע, והשית על המדינה את הוצאות המשפט משום שהיה עליה להשיב לפנייתו אליה בזמן



65 בג"ץ 6579/08, קבלאן נ' מפקד כוחות הצבא בשטחים הכבושים (2010).

סביר, ולא רק בעקבות הגשת העתירה.<sup>66</sup> מ"א המשיך בניסיונותיו לקבל אישור מעבר דרך מחסום ארז אך סורב שוב ושוב. גורמים מטעם הרשות הפלסטינית אמרו לו שהישראלים מסרבים לבקשותיו כסנקציה על כך שפנה לבית המשפט. לאור זאת ביקש מ"א להפסיק את הטיפול בעניינו באמצעות המוקד. (תיק 59506)

## מורחקי כנסיית המולד

בשנת 2002 הסתיים המצור על הפלסטינים שהתבצרו בכנסיית המולד בבית לחם בהסדר בחסות בינלאומית, שפרטיו המלאים מעולם לא פורסמו. במסגרת ההסדר הורחקה קבוצה מהנצורים לחו"ל, וקבוצה אחרת - לרצועת עזה. להרחקה לרצועה לא נקבעה מגבלת זמן, ולמעשה לא ברור מה היסוד המשפטי למניעת חזרתם של המורחקים לבתיהם. מדובר אפוא בתושבים שבתיהם ומשפחותיהם נמצאים בגדה המערבית והם עצמם שוהים ברצועת עזה שהייה כפויה וזמנית, ככל הנראה, גם אם אין אופק לחזרתם הביתה. על רקע נסיבות מיוחדות אלו הצליח המוקד בשנת 2004 להביא להסדר שאיפשר לבני משפחה מדרגה ראשונה מהגדה לבקר אצל המורחקים ברצועה. ההסדר עוגן באותה שנה בפסק דין של בית המשפט העליון,<sup>67</sup> אך בשנת 2008 חזרה בה המדינה מההסדר ובית המשפט סירב להתערב. לגישת בית המשפט, התחייבות המדינה עומדת בעינה מבחינה עקרונית, אולם היא תלויה נסיבות. נסיבות הקיימות (ואלה הולכות ומתמשכות), המדינה רשאית למנוע מאישה וילדים לבקר את בן הזוג והאב שהורחק לעזה בכפייה, וזאת מכוח מדיניות כללית ובלי זיקה למניעה ביטחונית קונקרטית.<sup>68</sup> אם כן, גם על מורחקי כנסיית המולד הוחלו אותם כללים צרים החלים על האוכלוסייה כולה בכל הנוגע לכניסה לרצועת עזה, ובני משפחותיהם אינם רשאים לבקרם. עם זאת, אף על פי ששהייתם של המורחקים ברצועה היא בגדר שהייה זמנית, בנות זוגם רשאיות להצטרף אליהם אם הן מודיעות שבכוונתן להשתקע ברצועת עזה לצמיתות ומצהירות על כך שידוע להן שלא יוכלו לשוב לגדה המערבית אלא לביקורים, וגם זאת רק במקרים הומניטאריים חריגים ביותר.

בני הזוג א"ח, תושבי מחנה הפליטים עאידה שליד בית לחם, נישאו בשנת 1999. בשנת 2002, במסגרת ההסדר שסיים את המצור על כנסיית המולד בבית לחם, הורחק אבי המשפחה לעזה. מאז חילקו האישה ושלושת ילדיה את זמנם בין בית המשפחה בגדה לבין בית אבי המשפחה



66 בג"ץ 5768/09, אלדקס נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית (2009).

67 בג"ץ 10677/04, אלעביאת נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (2004).

68 בג"ץ 5263/08, אלהרימי נ' מפקד כוחות הצבא בשטחים (2009).

ברצועה. לעתים עברו האם והילדים לעזה דרך ירדן, מצרים ומעבר הפיח, לעתים דרך ישראל, ולא פעם נדרש סיועו של המוקד כדי להסדיר את מעברם לרצועה או ממנה. כך, למשל, בשנת 2009 נדרשה עתירה לבג"ץ כדי שהאישה והילדים יורשו לעבור מהרצועה לגדה המערבית.<sup>69</sup> לאחר חודשים אחדים בגדה ביקשו האישה והילדים לשוב לאבי המשפחה המורחק ברצועת עזה. על כך נענו שאם בכוונת האישה להשתקע ברצועה יינתן לה היתר, אולם אם היא מעוניינת רק בביקור זמני - בקשתה תידחה. כתנאי לקבלת ההיתר נדרשה האישה לחתום על הצהרה לפיה ידוע לה שעל פי המדיניות הנוכחית, לא תוכל לחזור לגדה אלא במקרים הומניטאריים חריגים. המוקד עתר לבג"ץ כנגד תנאי זה: האישה אמנם מעוניינת להיכנס לרצועה לתקופה ממושכת, אולם מכאן ועד השתקעות וויתור על זכותה לשוב לגדה הדרך ארוכה, מה גם שעצם שהייתו של בן זוגה ברצועה היא כפויה וזמנית. בדיון בבג"ץ עמדה המדינה על הבחנה דיכוטומית בין ביקור (גם אם יימשך שנים), שלא יותר, לבין השתקעות מלאה וקבועה ברצועה, שאותה המדינה מוכנה לאשר. המוקד, מצדו, טען שאין לדרוש מהמשפחה לבחור בין "הכול" לבין "לא כלום" ויש לבחון את בקשתם כמות שהיא: בקשה לשהות ממושכת ברצועה, אך לא השתקעות. בית המשפט אימץ את ההבחנה של המדינה, סיווג את הבקשה של משפחת א"ח כבקשה לביקור ודחה את העתירה.<sup>70</sup> כשלושה חודשים לאחר מתן פסק הדין נכנסה האישה עם ילדיה לרצועת עזה דרך מעבר הפיח. (תיק 34536)

### "בלי בג"ץ ובלי בצלם"

ב-13.9.2009 הודיע ראש מת"ק עזה שהמינהלת לא תטפל עוד בפניות של ארגוני זכויות אדם בנוגע לכניסת פלסטינים מרצועת עזה לישראל, לרבות כניסה שמטרתה מעבר בישראל כדי להגיע לגדה המערבית. ראש המת"ק הודיע כי מעתה והלאה יש להעביר את כל הפניות אך ורק לוועדה האזרחית הפלסטינית, שהיא הגורם שמולו הוא פועל ברצועת עזה. כך גם באשר לבירור בנוגע לבקשה שכבר הועברה דרך הוועדה האזרחית הפלסטינית או ערר על סירוב לבקשה שהועברה דרכה.

מת"ק עזה טען שהפנייה דרך הרשות הפלסטינית מתחייבת על פי הסכמי אוסלו ועל פי נהלים שנקבעו בין ישראל לרשות הפלסטינית. טענה זו תמוהה, שכן, בהסכמים אין שום הוראה מעין זו. יתרה מזאת, בהוראות הכניסה לישראל

69 בג"ץ 3454/09, אבו חמידה נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.  
70 בג"ץ 1583/10, אבו חמידה נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (2010).

ממדינות זרות אין ולו מקרה אחד שבו אדם המבקש להיכנס לישראל נדרש לפנות לרשויות הישראליות דרך רשויות המדינה שהוא נתין שלה. למעשה, כבר בספטמבר 2008 פנה המוקד למתאם פעולות הממשלה בשטחים בבקשה לקבל, לפי חוק חופש המידע, את נוהלי העבודה שסוכמו בעניין זה בין ישראל לרשות, ומאחר שהבקשה לא נענתה, עתר המוקד לבית המשפט.<sup>71</sup> בעקבות העתירה נמסר שהדרישה אכן אינה מעוגנת בהסכמים או בנהלים כתובים כלשהם ואין מדובר אלא ב"מתכונת עבודה של רשות מול רשות" ששני הצדדים אימצו "ברוח ההסכמים".

החרם שהטיל מת"ק עזה על ארגוני זכויות אדם אינו נובע מרצונו להגן על כבודו של הצד הפלסטיני. העבודה מול הוועדה האזרחית הפלסטינית נוחה לצבא משום שוועדה זו פועלת תחת תכתיביה של ישראל. כך, למשל, במקום שהמת"ק הישראלי ידון בבקשות וידחה אותן דחייה מנומקת, הוא מסרב מלכתחילה לקבל מן הצד הפלסטיני בקשות שאינן עונות על קריטריונים צרים במיוחד, ובכך הוא מכתיב לצד הפלסטיני לסנן את הבקשות ולא להעביר כלל בקשות מעין אלה. בנוסף על כך, הבקשות שמעבירה הוועדה הפלסטינית הן פחות מנומקות ופחות מפורטות מאלו שמעבירים ארגוני זכויות אדם, והן אף אינן מגובות בהליכים משפטיים.

בעקבות פנייה משותפת של ארגוני זכויות אדם לפרקליטות המדינה בעניין החרם שהטיל עליהם מת"ק עזה חזרה בה המדינה במידה רבה והמת"ק חויב להעביר לארגונים התייחסויות לבקשות שהגיעו לידי מהצד הפלסטיני, ובמקרים מסוימים אף לדון בפניות שלא הועברו באפיק זה.

## **"נוהל השתקעות"**

תמונת הראי של יחסה של ישראל לפלסטינים המבקשים לעבור מהגדה לרצועה היא יחסה לפלסטינים המבקשים לעבור מהרצועה לגדה. בעוד התנאי למעבר לרצועה הוא התחייבות להשתקע, ישראל עושה כל מאמץ למנוע מפלסטינים המתגוררים ברצועה לעבור לגדה ולהשתקע בה. במהלך השנים טיפל המוקד בשורת פניות של נשים תושבות הרצועה שביקשו לעבור לגדה כדי להינשא או להצטרף לבני זוגן המתגוררים בה. בשני מקרים, בעקבות עתירה לבג"ץ, הסכימה המדינה להתיר את המעבר לצורך חגיגת הנישואין בלבד ובכפוף להפקדת ערבות כספית גבוהה שתבטיח שמיד עם תום טקס הנישואין יעזבו הנשים את בעליהן הטריים וישבו לרצועת עזה. במקרים אחרים הבקשות סורבו כלא עומדות בקריטריונים שקבעה המדינה.

71 עת"מ (ת"א) 2367/09, **מוקד להגנת הפרט נ' מתאם פעולות הממשלה בשטחים** (תיק 62356).



ה"ח, צעירה תושבת עזה, הכירה דרך ידידים משותפים את נ"א, תושב העיירה צוריף שבגדה המערבית. לאחר שעמדו בקשר באמצעות הטלפון והאינטרנט החליטו השניים להינשא. הם חתמו על חוזה נישואין (נ"א יוצג במעמד חתימת החוזה בידי מיופה כוח) וביקשו לקיים את טקס הנישואין ולהקים בית בצוריף. בדצמבר 2007 הגישה ה"ח באמצעות הוועדה האזרחית הפלסטינית בקשה להיתר שיאפשר לה להגיע לגדה. לנוכח סירובה של ישראל לקבל בקשות כאלו לטיפול, הוועדה אף לא העבירה את הבקשה לצד הישראלי. הבקשות היחידות שזכו להתקבל ולהידון באותה עת היו בקשות שהוגשו לשם טיפול רפואי חיוני או בשל מוות של קרוב משפחה. באפריל 2008 עתר המוקד לבג"ץ בשםם של בני הזוג.<sup>72</sup> בתגובה לעתירה הודיעה המדינה שהיא תסכים למעבר העותרת לגדה בלוויית שני הוריה בלבד ובתנאי שמיד לאחר טקס הנישואין תיפרד הכלה מחתנה ותשוב לרצועת עזה. כדי להבטיח זאת ביקשה המדינה שתופקד ערבות בסכום של 20,000 ש"ח - סכום דמיוני עבור מרבית תושבי השטחים. הצעה זו, כמובן, אינה מתקבלת על הדעת: לא מבחינה מעשית, לא מבחינה אנושית ולא מבחינה עקרונית. ישראל יכולה להגביל את תנועתם של פלסטינים דרך ישראל, אולם היא אינה רשאית למנוע מפלסטיני לחיות בכל מקום שיבקש בתחום השטחים הכבושים. באוגוסט 2008, בעוד ההליכים בעתירה מתנהלים לאיטם, קיבלה ה"ח היתר כניסה לישראל מאחר שנוזקה לטיפול רפואי שניתן בבית החולים אל-מקאסד בירושלים. בתום הטיפול נסעה לצוריף, שם פגשה לראשונה את חתנה, נישאה לו ועברה להתגורר עמו. העתירה נמחקה, לא לפני שהמדינה הודיעה שמבחינתה, שהייתה של ה"ח בגדה היא בלתי חוקית ו"בנסיבות אלה, מבקשים המשיבים להבהיר הבהר היטב, כי בכוונתם לפעול להרחקתה של העותרת מאיו"ש". (תיק 55223)

בשנת 2008, במסגרת הדיון בעניינה של ה"ח, הורה בג"ץ למדינה להעביר לידיו נוהל מסודר בנוגע לקריטריונים ולדרכי הטיפול בבקשות של פלסטינים תושבי רצועת עזה המבקשים לעבור לגדה המערבית כדי להתגורר בה עם בני זוגם. בשנת 2009 הוציאה ישראל נוהל הקובע שבקשות כאלו לעולם לא יהיו "קריטריוניות", כלומר לעולם לא ייכללו בקריטריונים לאישור בקשות. הנוהל קובע שלוש קטגוריות שרק במסגרתן ניתן לאשר בקשות של תושבים מהרצועה לעבור להתגורר דרך קבע בגדה: חולה כרוני שמצבו מחייב קבלת סעד מנן משפחתו, יתום שגילו פחות מ-16 שנה וקשיש סיעודי מעל גיל 65, וגם אלו לא יהיו זכאים לכך אם יש ברצועה קרוב משפחה מכל דרגה שהיא שיכול לקחת אותם תחת

72 בג"ץ 3592/08, חמידאת נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית.

חסותו. כך, למשל, ילד בן שלוש שהתייתם מהורה לא יהיה זכאי לעבור לטיפול ההורה האחר המתגורר בגדה אם קיימת אפשרות שהוא יטופל בידי קרוב רחוק ברצועה. אם לא די ב"קריטריונים" אלו, הנוהל מציב שורה של מכשולים נוספים: הבקשה תסורב במקרה של מניעה ביטחונית, גם אם המידע אינו מתייחס לאדם שמבקש לעבור אלא לתושב המצוי כבר ממילא בגדה; הגשת הבקשה תתאפשר רק באמצעות מנכ"ל המשרד לעניינים אזרחיים ברשות הפלסטינית, שהוא גם מזכ"ל תנועת פתח בגדה; אם וכאשר תאושר הבקשה, היא תזכה את הפונה רק בהיתרים תקופתיים שיש לחדשם מעת לעת; זכאותו של הפונה תיבחן מחדש מדי חצי שנה או שנה, ורק לאחר שבע שנים במעמד זה, ובתנאי שהאדם עדיין עומד בכל הקריטריונים, ניתן יהיה להגיש בקשה להשתקעות בגדה ולשינוי הכתובת הרשומה במרשם האוכלוסין. מעת שהוצא הנוהל סורבו בשיטתיות בקשות של תושבי הרצועה להצטרף לבני זוגם בגדה. הסירובים התייחסו לא רק לבקשות לעבור דרך שטח ישראל; גם מי שהצליח לצאת מעזה דרך מעבר רפיח לא הורשה להיכנס לגדה דרך גשרי הירדן.

 במרץ 2010 הגיש המוקד, ביחד עם 12 ארגוני זכויות אדם נוספים, עתירה עקרונית לבג"ץ המבקשת לפסול את הנוהל הקובע "קריטריונים" למעבר תושבים מרצועת עזה לגדה המערבית. העתירה סוקרת את ההסדרים המשפטיים השונים שהונהגו לאורך שנות הכיבוש בכל הנוגע למעבר בין הגדה לרצועה ובין הרצועה לגדה ומראה שאף על פי שהסדרי התנועה בין האזורים השתנו מעת לעת, מעולם לא נאסר על פלסטיני מעזה להשתקע בגדה, או להפך, ומעולם לא נדרש היתר מיוחד לצורך זה. הנוהל פוגע בשורה של זכויות יסוד מוכרות: זכותו של אדם לחופש תנועה בארצו; הזכות לחיי משפחה, שבג"ץ קבע שאדם זכאי לממשה במקום שבו הוא חי, גם אם משמעות הדבר היא הגירה של בן הזוג הזר לאותו מקום (קל וחומר מעבר של נתין של אותה טריטוריה); וזכותם של חסרי ישע שטובתם תעמוד לנגד עיני השלטונות. מבחינת דיני הכיבוש מדובר בפגיעה חמורה במרקם החיים של תושבי השטחים, פגיעה שלא ניתן לנמקה בשיקולי ביטחון אלא רק במדיניות דמוגרפית של בידול בין חלקי האוכלוסייה ומניעת גידול באוכלוסיית הגדה. בעת כתיבת שורות אלו העתירה עודנה תלויה ועומדת.<sup>73</sup> (תיק 64709)

73 בג"ץ 2088/10, המוקד להגנת הפרט נ/ מפקד איזור הגדה המערבית.

## העברה בכפייה

אחת מאבני הפינה שעליהן מושתתת מדיניות הבידול של ישראל היא חלוקה מלאכותית של האוכלוסייה הפלסטינית ל"תושבי רצועת עזה" ו"תושבי הגדה המערבית". הצבא מנסה להפוך את הקטגוריות האלו, שבעבר היו קטגוריות גיאוגרפיות ומינהליות גרידא, לקטגוריות של מעמד אישי. בעבר לא הייתה לרישום כתובתו של פלסטיני ברצועת עזה השלכה שונה במשמעותה משהייתה לרישום כתובתו בנפת חברון או בנפת שכם. ענייניהם המשפטיים והמינהליים של תושבי כל חבל ארץ טופלו במסגרות נפרדות, אולם מסגרות אלה היו מקבילות וכמעט זהות זו לזו. כל תושב היה רשאי לבחור לו את מקום מגוריו בכל חלק מחלקי השטחים, בכפוף למגבלות שהוטלו על המעבר דרך ישראל. כשם שאדם הרשום בשכם לא נזקק להיתר כדי להתגורר בגינין, כך גם אדם הרשום ברפיח לא נזקק להיתר כדי להתגורר בגינין. בשנות הכיבוש המוקדמות הוכרזו רצועת עזה והגדה המערבית כשטחים צבאיים סגורים אולם לפלסטינים ניתן היתר כללי לנוע ביניהן. היתר זה לא כלל איסור על השתקעות, ובכך הוא נבדל מן ההיתרים שאיפשרו כניסת פלסטינים לישראל וכניסת ישראלים לשטחים. החקיקה הצבאית חייבה תושבים ששינו את מקום מגוריהם בהודעה בדיעבד לרשויות, אך לא היה צורך בשום אישור מראש.

בתקופת הסכמי אוסלו נכנס לתוקף הסדר חדש באותה רוח. הסדר זה קבע אפשרויות שונות לתנועה בין שני חלקי השטחים, אם באמצעות היתרים אישיים לכניסה לישראל ואם באמצעות "כרטיס מעבר בטוח" המאפשר תנועה בתחום ישראל במסלולים מוגדרים ובשעות מוגדרות או באמצעות שיירות מאובטחות. גם הסדר זה עסק רק באופן המעבר בין חלקי השטחים ולא כלל שום מגבלה על משך השהייה ביעד. יתרה מזאת, הסכמי אוסלו התייחסו לכל תושבי השטחים כאל אוכלוסייה אחת הרשומה במרשם אוכלוסין אחד. ההסדר המחייב עדכון כתובות נותר על כנו, בהבדל אחד: התושב נדרש למסור את ההודעה לרשות הפלסטינית, וזו אמורה לעדכן את מרשם האוכלוסין ולהודיע על השינוי לישראל. על פי מדיניותה הנוכחית של ישראל, הרישום בגדה או ברצועה הוא סוג של נתינות. פירוש הדבר שהמעבר בין שני חלקי השטחים נתפס במונחים של מדיניות הגירה. היחס לפלסטינים שכתובתם הרשומה היא בעזה אך הם שוהים בגדה הוא כאל זרים הנמצאים בגדה שלא כדין, אלא אם הם מחזיקים באשרה מיוחדת. מי שהוגדר כשוהה שלא כחוק, דינו מעצר וגירוש כמסתנן. מדיניות זו הונהגה בהדרגה, בשיטה של ניסוי וטעייה, כשההצדקות המשפטיות וכלי החקיקה הנלווים להן באים רק לאחר נקיטת צעדים בשטח. התהליך עדיין לא הושלם ועשויות להיות לו תוצאות הרות גורל, הן לחייהם של מאות אלפי פלסטינים והן לעתידו של העם הפלסטיני כישות לאומית.



כבר בשנים קודמות נתקל המוקד במקרים שבהם ישראל עצרה פלסטינים ששהו בגדה המערבית והעבירה אותם בכפייה לרצועת עזה משום שכתובתם הרשומה היא ברצועה. בהליכים שניהל המוקד במקרים אלו התברר כמה רבים החורים בעמדת המדינה. כך, למשל, למרות טענת המדינה ששהייתם של "תושבי עזה" בגדה מחייבת היתר, מתחילת הכיבוש עד ספטמבר 2007 לא הונפק היתר שכותרתו "היתר שהייה בגדה המערבית לתושב עזה". כך גם באשר להסתמכות על הצו המגדיר את הגדה כשטח סגור, שכן, במרבית המקרים, הכניסה לגדה נעשתה כדין (למשל באמצעות "המעבר הבטוח"), ושום צו ספציפי אינו אוסר על תושבים מהרצועה להשתקע בגדה לאחר שהגיעו אליה.

ב-25.12.2007 הנפיק הממשל הצבאי, לראשונה לאחר למעלה מ-40 שנות קיומו, היתר מסוג חדש שכותרתו "רישיון שהייה באזור יהודה ושומרון". לפי מכתב של דובר היחידה לתיאום פעולות הממשלה בשטחים, שנשלח בתגובה לבקשה שהגיש המוקד לפי חוק חופש המידע, עד מאי 2008 הונפקו 68 היתרים ייעודיים מסוג זה לתושבים פלסטינים שכתובתם הרשומה היא ברצועת עזה.<sup>74</sup> באותו מכתב פורטו גם הקריטריונים למתן היתר שכזה לפלסטיני הרשום ברצועה אך שוהה בגדה. לשם כך נדרשים להתקיים כל התנאים הבאים: המבקש נכנס לגדה לפני ספטמבר 2000 ומאז הוא שוהה בה ברציפות; הוא נשוי לתושב הרשום בגדה ולזוג יש ילדים משותפים, או שלבן הזוג הרשום בגדה יש ילדים החיים עמו; אין מניעה ביטחונית או משטרתית. גם כאשר כל התנאים מתקיימים, הרשויות שומרות על זכותן להפעיל שיקול דעת, בין היתר על בסיס "שיקולי ביטחון כלליים", דהיינו שיקולים שאינם נוגעים למבקש עצמו. בנוסף על כך, ייתכן מתן היתרים במקרים הומניטאריים חריגים, אולם קשרי משפחה כשלעצמם, כך הוטעם במכתב, אינם נכללים במקרים אלו. לפי הערכות המדינה, מספר הפלסטינים השוהים בגדה וכתובתם הרשומה היא ברצועה מגיע לעשרות אלפים, וכ-2,500 פלסטינים הרשומים כתושבי רצועת עזה נולדו בגדה המערבית.<sup>75</sup> קרוב לוודאי שלא רבים מהם עונים לקריטריונים הצרים המזכים בהיתר שהייה.

ב-13.10.2009 תוקן הצו בדבר מניעת הסתננות משנת 1969, שחל עד אז רק על מי שנכנס לשטחים מחו"ל שלא כדין או נכנס כדין ונשאר מעבר לתקופת האשרה. לפי התיקון, "מסתנן" הוא גם "מי ששוהה באזור ושאינו בידו היתר כדין". עוד נוספה בתיקון הוראה לפיה חזקה על אדם שהוא מסתנן אם אין בידו תעודה או היתר שהונפקו בידי הממשל הצבאי או בידי מדינת ישראל והם מתירים את שהייתו

74 מכתב מרס"ן פיטר לרנר למוקד להגנת הפרט, 18.5.2008.

75 מכתב מאל"מ אורי מנדס, רמ"ח אג"ם ותיאום ביחידת תיאום הפעולות בשטחים, למוקד להגנת הפרט,

2.6.2010

בגדה.<sup>76</sup> הוראות אלו הופכות את תושבי השטחים, רובם ככולם, למסתננים- לכאורה שגירוש על פי דין מרחף מעל ראשם. עם זאת, נראה שהזרז לתיקון היה הצורך המערכתי בבסיס חקיקתי בעניינם של תושבים הרשומים ברצועה אך הם חיים בגדה. תושבים אלה אינם מחזיקים בהיתרים מיוחדים לשהייתם בבתיהם מהסיבה הפשוטה שהיתרים כאלו כלל לא היו בנמצא עד שנת 2007. בהתכתבות בין המוקד לבין רשויות הצבא ציינו הרשויות את כוונתן להחיל את הוראות הצו על אוכלוסייה זו.

לפי נתוני הממשל, ישראל העבירה בכפייה לרצועת עזה ארבעה פלסטינים בשנת 2004 ושישה בשנת 2007; לשנים 2005 ו-2006 לא נמסרו נתונים, אך בשנים 2008 ו-2009 קפץ המספר ל-48 ו-32, בהתאמה, ועד מאי 2010 הועברו בכפייה חמישה תושבים נוספים.<sup>77</sup> למיטב הבנתו של המוקד, נתונים אלו אינם כוללים פלסטינים שהועברו לעזה לאחר שסיימו לרצות עונש מאסר או לאחר שנתפסו ללא היתר בתחום ישראל, וכן פלסטינים שעברו לרצועה בהיתר, על פי "קריטריונים" שנקבעו, אך ישראל סירבה לאפשר להם לחזור לגדה.

 א"ס נולד ברצועת עזה בשנת 1975. לאחר חתימת הסכמי אוסלו והקמת הרשות הפלסטינית גויס א"ס למשטרה הפלסטינית ובשנת 1995 הוא הוצב בגדה המערבית ועבר לגדה בשיירה משטרתית, בתיאום מלא עם ישראל. במשך 14 שנים שירת א"ס כקצין במשטרה הפלסטינית בבית לחם. בשנת 2002 נישא ומאז נולדו לו שלושה ילדים. ביום חמישי, 26.3.2009, בשעה 21:00, התדפקו חיילים ישראלים על דלת ביתו בבית סאחור ועצרו אותו, ונציג לשכת היועץ המשפטי בגדה המערבית (להלן: יועמ"ש גדמ"ע) אישר באישון לילה את העברתו בכפייה לרצועת עזה. ביום ראשון, 29.3.2009, פנתה אשתו של א"ס למוקד בבקשה לסייע לה באיתור מקום מעצרו. למוקד התבררה הכוונה להעבירו לרצועה ומיד הוגשה עתירה דחופה לבג"ץ בבקשה למנוע את ההעברה בכפייה.<sup>78</sup> בית המשפט הוציא צו זמני שמנע את ביצוע ה"גירוש", כפי שנכתב במפורש בצו. במקביל הוציא הצבא נגד א"ס צו גירוש: אם קודם נעצר א"ס בטענה ששהה ללא היתר בשטח צבאי סגור (שהוא הגדה המערבית כולה), בצו הוא כבר תואר כ"מסתנן". א"ס נותר במעצר מכוח צו זה.

76 הצו המקורי הוא צו בדבר מניעת הסתננות (יהודה והשומרון) (מס' 329), תשכ"ט-1969. התיקון הוא צו בדבר מניעת הסתננות (תיקון מס' 2) (יהודה והשומרון) (מס' 1650), התשס"ט-2009, סעיף 1(ב). כיום: סעיף 299 לצו בדבר הוראות ביטחון [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), תשי"ע-2009. לפרטים נוספים על אודות הצו בדבר הסתננות ועל פעילותו של המוקד לביטולו ראו

<http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=Updates1013>

77 ראו לעיל, הי"ש 75.

78 בג"ץ 2786/09, סאלם נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.

המוקד טען שאין להרחיק אדם מביתו, שבו הוא מתגורר 14 שנים, רק על בסיס כתובתו הרשומה, וכי אין שום דבר חקיקה האוסר על פלסטינים מרצועת עזה להתגורר בגדה המערבית. א"ס עבר לגדה בתיאום מלא עם ישראל, והדרישה שיחזיק בהיתר, שישראל החלה לנפק 12 שנים לאחר שא"ס עבר לגדה, היא בלתי חוקית. המוקד גיבה את עמדתו בתצהיר של קצין צבא שהיה מעורב בהליכי הפרישה של המשטרה הפלסטינית בגדה בשנות ה-90 ואף הצביע על כך שבשנת 2002 נעצר א"ס בידי ישראל ביחד עם שוטרים פלסטינים אחרים ושוחרר בגדה. באשר להגדרת א"ס כ"מסתנן" טען המוקד כי הדבר סותר את לשונו של הצו בדבר הסתננות, החל רק על מי שנכנס לאזור ממדינות ערב הנזכרות בצו. מכאן שצו הגירוש אינו חוקי ויש לשחרר את א"ס ממעצרו. ואמנם, כעבור חודשים אחדים הרחיב הצבא את הצו בדבר הסתננות כך שיחול על כל אדם השוהה בגדה בלי היתר שהונפק בידי ישראל; שינוי זה הופך כל אדם בגדה לבר-גירוש. בתגובות המדינה, לצד הטענות המשפטיות באשר לצורך הכללי בהיתר ובאשר לתחולת הצו בדבר הסתננות, הובאו בהדגשה טענות הנוגעות למידע ביטחוני כנגד א"ס. על כך השיב המוקד שיש להבחין בין הליכים שעילתם ביטחונית (כגון הליכים פליליים, או הליכים שמטרתם תיחום מקום מגורים) לבין הליכים שעילתם שהייה בלתי חוקית לכאורה בשטחי הגדה; בהליכים מסוג זה, השאלה היא אם שהייה חוקית אם לאו, והחומר הביטחוני אינו רלוונטי.

דיון ראשון בעתירה נקבע ל-24.6.2009. ערב הדיון הודיעה המדינה כי היא חוזרת בה בשלב זה מהכוונה להעביר את א"ס לרצועת עזה ובמקום זאת יוגש נגדו כתב אישום בגין החשדות הביטחוניים והמדינה תבקש לעוצרו עד תום ההליכים. הדיון נדחה, צו הגירוש בוטל, ונגד א"ס החלו הליכים פליליים. המדינה התחייבה כי נושא הגירוש יידון שוב אך ורק לקראת תום ההליכים הפליליים.

א"ס הואשם בחברות בהתאחדות בלתי מותרת ובפעילות בה, על בסיס עדות על "חוליה" שהיה מעורב כביכול בניסיונות הקמתה בשנים 2004-2005. בכתב האישום לא הובהר מה שייכותה הארגונית של החוליה ולא יוחסה לה כל פעילות שהיא. בנוסף על כך הואשם א"ס בשהייה בגדה שלא כחוק. ב-2.9.2009 החליט בית המשפט הצבאי לערעורים שהאישום בחברות ב"חוליה" בשנים 2004-2005, כאשר לא מיוחסת לחוליה שום פעילות מאז, אינה מצדיקה מעצר עד תום ההליכים, והורה לשחרר את א"ס בתנאים ובערבות של 30,000 ש"ח. המדינה לא השלימה עם ההחלטה וניסתה לבטלה בשורה של בקשות. בין היתר צירפה לכתב האישום האשמה בהחזקת אקדח שנמצא ברשות א"ס, אולם בית המשפט קבע שמדובר באקדח לא תקין מדגם שאינו מיוצר כבר כ-60 שנה, והדבר אינו משנה דבר לעניין מסוכנותו של א"ס ושחרורו בערבות.

משפחתו של א"ס התקשתה לגייס את הסכום הגבוה שנדרשה להפקיד לצורך שחרורו. רק כעבור למעלה מחודשיים, ב־15.11.2009, לאחר שהמוקד סייע למשפחה לגייס תרומות, נאסף הסכום והופקד בידי רשויות הצבא. בו ביום, ולפני ששוחרר בפועל, הוציא הצבא צו גירוש חדש נגד א"ס. ב־15.12.2009, לאחר דיון בעתירה, הוציא בית המשפט צו על תנאי. כעבור כחודש, במקום להשיב על צו זה, הודיעה המדינה על ביטול צו הגירוש. ב־20.1.2010 שוחרר א"ס לביתו בבית סאחור.

הרשות הפלסטינית עדכנה את כתובתו של א"ס במרשם האוכלוסין וכעת הוא רשום כתושב בית סאחור. ביוני 2010 הגיש המוקד עתירה לבג"ץ ובה התבקשה ישראל לעדכן את עותק המרשם שברשותה בהתאם.<sup>79</sup> נכון ליוני 2011, מועד כתיבת שורות אלו, העתירה תלויה ועומדת. העתירה הראשונה, שעניינה מניעת העברתו של א"ס בכפייה לרצועת עזה, נמחקה. ההליכים הפליליים כנגד א"ס, שכל תכליתם הייתה ככל הנראה להותירו במעצר מבלי שהכוונה להעבירו בכפייה לעזה תגיע לביקורת שיפוטית, ממשיכים להתנהל בעצלתיים. (תיק 60480)

ועם זאת, לא תמיד סיכול גירוש מחייב עתירה לבג"ץ.

ס"ח התגורר בעבר עם משפחתו וילדיו בבית לאהיה שברצועת עזה. בשנת 1997 עבר ס"ח לטול כרם והחל לעבוד שם כפועל בניין. כעבור שנה הצטרפו אליו אשתו וילדיו. בשנת 2006 נתפס ס"ח (ולא בפעם הראשונה) כשהוא שוהה בישראל ללא היתר. בתום ריצוי מאסרו הוא שוחרר, בהוראת בית המשפט, בטול כרם. בשנת 2008 נעצר שוב בישראל במהלך ניסיון פריצה. בעת שנתפס הוכה ואחת מצלעותיו נשברה. בעודו מרצה את עונש המאסר הפלילי שנגזר עליו פנו ס"ח ומשפחתו למוקד, ולאחר פנייה בכתב של המוקד איפשרו הרשויות את שחרורו של ס"ח לגדה בכפוף להתחייבות לא להסתנן לישראל, לא לעסוק בטרור ולא לעמוד בקשר עם גורמי טרור, ובכפוף להפקדת ערבות של 4,000 ש"ח, שתוחזר כעבור שנה ובלבד שיעמוד בהתחייבויות אלו. (תיק 66763)

לא אחת נדרשה התערבותו של המוקד לאחר שהתושב כבר הורחק בפועל לרצועת עזה. בכמה מקרים הצליח המוקד להחזיר את התושב לביתו, אך במקרים אחרים הוא נכשל.

79 בג"ץ 4510/10, סאלם נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.



ד"א נולד בחאן יונס בשנת 1991. בהיותו בן שש עבר עם הוריו וארבעת אחיו לגדה המערבית: תחילה לעיירות בדרום הר חברון ואחר כך לחברון. לאחר כיתה ד' נשר ד"א מבית הספר והחל לעבוד בעבודות מזדמנות בחברון. בראשית 2009 הגיע לרהט והחל לעבוד שם. כעבור כשבועיים נעצר בידי המשטרה והורחק לרצועת עזה, שם מצא מחסה בבית סבתו בת ה־70 והחל בניסיונות לשוב למשפחתו בחברון. אנשי חמאס ברצועה חשדו בו, והוא נחטף, הוכה ונאלץ להסתתר במקומות שונים, בין היתר בבתי הרוסים בפאתי רפיח. המוקד עתר לבג"ץ כדי שהמדינה תאפשר את חזרתו של ד"א לביתו, אך זו עמדה בהתנגדותה.<sup>80</sup> בדיון שהתקיים בינואר 2010 מתחו השופטים ביקורת קשה על גירושו של נער בן 17 לבדו לרצועת עזה. בלחץ השופטים חזרה בה המדינה מהתנגדותה, תוך הדגשה שהדבר נובע מהנסיבות המיוחדות של המקרה ומהעובדה שד"א היה קטין בעת הרחקתו. ב־10.1.2010 חזר ד"א לביתו בחברון. (תיק 61243)



ע"פ נולד בשנת 1957 במחנה הפליטים בלאטה שליד שכם למשפחת פליטים מיפו. בשנת 1967 הפכה המשפחה לפליטה בשנית - בעבר הירדן. ע"פ הצטרף לאש"ף ובשנת 1996 חזר לשטחים כאחד מאנשי הרשות הפלסטינית. תחילה הגיע לרצועת עזה, שם הונפקה לו תעודת זהות ובה נרשמה כתובתו בעזה, וכעבור שלושה חודשים הוצב בגדה המערבית. ב־1997 נישא לתושבת מחנה הפליטים נור-שמס שליד טול כרם. בסוף שנת 2001 הגיעו חיילים ישראלים לביתו של ע"פ ועצרו אותו, וכעבור חמישה ימים הוא הועבר לרצועת עזה. בשנת 2005 עלה בידו לקבל היתר שאיפשר לו לשוב לביתו בגדה. במרץ 2008 יצא לגמלאות מעבודתו ברשויות הביטחון הלאומי הפלסטיני ובנובמבר עבר עם משפחתו להתגורר בבית קטן שבנה על חלקת אדמה שהקצתה להם משפחת אשתו במחנה הפליטים נור-שמס. לא חלפו אלא שבועות בודדים וע"פ נעצר במחסום והועבר שוב לרצועת עזה. פניות המוקד לאפשר את חזרתו לביתו לא נענו, ובינואר 2010 הוגשה עתירה לבג"ץ.<sup>81</sup> בעקבות העתירה הודתה המדינה שלו היה ע"פ נעצר בגדה היום, הוא לא היה מורחק לרצועה, שכן, לפי המדיניות הנוכחית, אין מרחיקים לעזה פלסטינים ששהייתם בגדה החלה לפני שנת 2000 ואין מניעה ביטחונית נגדם, גם אם הם רשומים כמי שמתגוררים ברצועת עזה. עם זאת, המדינה סירבה לאפשר את חזרתו של ע"פ לביתו ולמשפחתו. בדיון שהתקיים ביוני

80 בג"ץ 10520/09, אבו עאבד נ' מדינת ישראל.

81 בג"ץ 774/10, פאהום נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.

2010 סירב בג"ץ להתערב בשלב זה וקבע שהדיון יתחדש לאחר מתן פסק דין בעתירות העקרוניות התלויות ועומדות בנושא. (תיק 58652)

בנובמבר 2009, במסגרת אחת מהעתירות שהגיש המוקד כנגד הרחקת תושב פלסטיני מהגדה המערבית לרצועת עזה אך ורק משום שכתובתו הרשומה היא ברצועה,<sup>82</sup> הודיעה המדינה על הקלה במדיניות האכיפה בנושא, ולפיה לא יורחקו לרצועה מי שנכנסו לגדה לפני שנת 2000 ואשר אין בעניינם מניעה ביטחונית. מי שהורחק או נאלץ להישאר ברצועה אך הוא עומד בתנאים אלו, יורשה לשוב לגדה. אלא שמתברר שהצהרות לחוד ומציאות לחוד. בנוהל הצבאי שעניינו הרחקה לרצועה, ואשר התקבל במוקד בעקבות בקשתו לפי חוק חופש המידע, לא נמצא זכר למדיניות זו. במקרה אחד סירבה המדינה לבקשתו של פלסטיני לחזור לביתו בגדה, אף על פי שעבר להתגורר בה כבר ב-1996 ואין בעניינו מניעה ביטחונית, בטענה שאמנם היום הוא לא היה מורחק, אבל בעת שהורחק נהגה מדיניות אחרת ולכן הוא לא ייחנה משינוי המדיניות.<sup>83</sup> במקרה אחר הורחק אדם לרצועה בנימוק כי "הני"ל נכנס לאיו"ש בשנת 2000. עפ"י הנוהל הרלוונטי לא מרחיקים תושבי עזה שנכנסו לאיו"ש במסגרת המעבר הבטוח. עם זאת, הני"ל רווק ואין לו כל זיקה משפחתית באיו"ש".<sup>84</sup> במקרה נוסף התקבלו במוקד החלטות של גורמים במת"ק עזה בנוגע להחזרת פלסטיני המתגורר בגדה מאז שנת 1999 אך נאלץ להישאר ברצועה לאחר שנכנס אליה בהיתר עם משפחתו בשנת 2004, בעקבות מות אביו. המוקד ביקש להתיר את חזרת המשפחה לגדה על בסיס המדיניות שהוצהרה בבג"ץ, ומפקדת מרכז היתרים במת"ק המליצה לאשר את הבקשה "במידה והבג"צ נכון", אך החלטת יועמ"ש המת"ק הייתה אחרת: "לא ברור מדוע יש לאשר את הבקשה באופן חריג, שכן לא הוצגו בפנינו נסיבות מיוחדות. ממליץ לפעול בהתאם למדיניות תוך הקפדה על אחידות ושים לב לכך שאישור הבקשה עלול להוות תקדים לאישור בקשות אחרות של משפחות שחציין עזתיות וחציין איר"שיות".<sup>85</sup>

ב-19.7.2010 פנה המוקד למנהלת מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה והלין על הפער בין הצהרות המדינה בבג"ץ לבין יישומן בשטח. עד יוני 2011, מועד כתיבת שורות אלו, לא התקבל מענה לפנייה.

82 בג"ץ 6685/09 קהוגי נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (תיק 62296).

83 ראו תיאור המקרה לעיל, הי"ש 81 (תיק 58652).

84 בעניין זה הוגשה עתירה, וזו עודנה תלויה ועומדת משום שהמדינה ממשיכה להתנגד לחזרתו של העותר לגדה, וראו בג"ץ 391/10 אבו גור נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (תיק 62247).

85 תכתובת פנימית של מרכז היתרים מת"ק עזה (תיק 65163).

## לשכת היועץ המשפטי לגדה המערבית והעברות בכפייה

לפי הנוהל הצבאי, העברה בכפייה של תושב פלסטיני מהגדה לרצועה בשל כתובתו הרשומה במרשם האוכלוסין מחייבת התייעצות מוקדמת עם לשכת יועמ"ש גדמ"ע. לשכה זו היא גם הכתובת הראשונה של המוקד במקרים שבהם מתעורר חשש שאדם המתגורר בגדה מצוי בהליך של העברה בכפייה לרצועה. מעורבותה של לשכת יועמ"ש גדמ"ע בהעברות בכפייה לעזה הגיעה עד כדי דבקות במשימת ההרחקה, גם במחיר של פגיעה באחריותה של הלשכה לשמור על שלטון החוק. במשך תקופה ארוכה, כאשר המוקד פנה בעניינו של מועמד להעברה בכפייה, ההעברה עוכבה, אם כדי לבדוק את הפנייה ואם כדי לאפשר למוקד לפנות לבג"ץ. לא מדובר בנוהל חריג: כך הם פני הדברים גם בנוגע להעברות בכפייה מטעמי ביטחון וכך היה כל השנים בנוגע לגירושים לחו"ל, הריסות בתים ושאר סנקציות מינהליות. בשנת 2009 שינתה לשכת היועמ"ש את גישתה וקבעה "כללי משחק" חדשים לפיהם הצבא עושה כל מאמץ למהר ולבצע את ההרחקה בטרם יתקבל צו שיפוטי מחייב שיעצור אותה. כך, למשל, ב-22.10.2009 נמנעה לשכת היועמ"ש מלעכב העברה בכפייה מהגדה לרצועה, אף על פי שהמוקד פנה ללשכה מבעוד מועד. ב-28.10.2009 סירבה לשכת היועמ"ש לעכב העברה בכפייה נוספת לרצועה גם לאחר שכבר הוגשה עתירה לבג"ץ, ובעוד הבקשה לצו ביניים שיורה לעכב את ההעברה מונחת בלשכתה של השופטת התורנית. במקרה זה המחטף לא צלח והצו שמנע את ביצוע ההרחקה התקבל בטרם הספיק הצבא להעביר את העותר במחסום ארז.<sup>86</sup> ב-21.12.2009 הודיע סגן יועמ"ש גדמ"ע רשמית כי לשכת היועמ"ש לא תעכב העברות בכפייה לרצועת עזה בשום מקרה, אלא אם קיים צו שיפוטי מחייב. התיקונים שהוכנסו לחקיקה הצבאית בשטחים בכל מה שנוגע לגירוש "מסתננים" מאפשרים במקרים רבים גירושי בזק,<sup>87</sup> ובמקרים אחרים הם מאפשרים גירוש בחלוף 72 שעות מרגע הוצאת צו הגירוש וללא ביקורת שיפוטית: הצבא נדרש להביא את צו הגירוש לעיון של ועדה שיפוטית רק בתוך שמונה ימים, אולם זכותו של המגורש עצמו לפנות לוועדה קודם לכן, ועובר לגירושו, אינה מעוגנת בצו.

## עדכון כחובת בין הרצועה לגדה

כאמור, לגישת ישראל, פלסטיני המתגורר בגדה המערבית אך כתובתו הרשומה היא ברצועת עזה שוהה בגדה ללא היתר ויש לראותו בגדר "מסתנן" שיש לגרשו.

86 בג"ץ 8729/09, סואלי נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית (2010) (תיק 63074).

87 ההוראות הרלוונטיות מצויות כיום בסעיפים 301 ו-307 לצו בדבר הוראות הביטחון (נוסח משולב) (יהודה והשומרון) (מס' 1651), תשי"ע-2009.

הדרך היחידה להסדרת מעמדו היא באמצעות היתרי שהייה מיוחדים, אולם הקריטריונים למתן היתרים אלה, כפי שראינו, צרים ביותר. מבחינה משפטית, עמדתה של המדינה בעניין זה עומדת על כרעי תרנגולת. הקטגוריות "תושב רצועת עזה" ו"תושב הגדה המערבית" מעולם לא הוגדרו, והמיון שישראל נוקטת כדי לחלק את הפלסטינים בשטחים ל"גדתיים" ול"עזתיים" מבוסס כולו על הכתובת המופיעה בתעודות הזהות שלהם. לחולשתה של עמדת המדינה שני היבטים: ראשית, אין הוראה בחוק האוסרת על אדם להתגורר בכתובת שאינה כתובתו הרשומה במרשם האוכלוסין. אמנם הגדה הוכרזה כשטח צבאי סגור, אולם כך גם כל אחת ואחת מהערים המרכזיות בה. אם משמעות סגירתה של הגדה היא שאדם שכתובתו "עזה" הוא שוהה בלתי חוקי בגדה גם אם נכנס אליה כדין, מה דינו של תושב חברון שכתובתו הרשומה, הלא מעודכנת, היא בבית לחם? בעניין זה קבעה המדינה בחוק שכל אדם הנמצא בשטחים הוא בחזקת מסתנן אם אינו מחזיק בהיתר כתוב מטעמה המאפשר לו לשהות בהם. שנית, אם הכתובת הרשומה בתעודת הזהות היא הקריטריון המבחין, המעבר מקטגוריה לקטגוריה צריך להיות בהתאם לדינים החלים על שינוי הכתובת הרשומה, ודינים אלה הם דיני מרשם האוכלוסין. המרשם אינו קובע זכויות אלא נועד לשקף מציאות. בהתאם לכך פסק בית המשפט העליון בישראל כל השנים שלפני המרשם אין שיקול דעת להרהר אחר המידע שנמסר לו לרישום אלא במקרה של אי-נכונות גלויה לעין. בהתאם לכך, ובמשך כל שנות הכיבוש, נקבע ששינוי כתובת במרשם האוכלוסין מתבצע לפי הודעה שהתושב מוסר לרשויות. התושב חייב למסור את ההודעה בתוך 30 יום לאחר שינוי הכתובת בפועל, ולרשויות אין שום שיקול דעת המאפשר להן למנוע את שינוי הכתובת; תפקידן מתמצא בעדכון הכתובת ברישומיהן. לאחר שנרשמה הכתובת והיא מופיעה במרשם האוכלוסין אין בה כדי לקבוע את מעמדו של התושב; אין לראות בה אלא "ראיה לכאורה", הניתנת אף לסתירה, בנוגע למקום מגוריו בפועל.

בהסכמי אוסלו הועבר ניהול מרשם האוכלוסין בשטחים לידי הרשות הפלסטינית. ישראל ממשיכה להחזיק העתק של המרשם, אולם המרשם המחייב הוא זה הפלסטיני. כדי לוודא שהמרשם הישראלי יתעדכן נקבע שהרשות הפלסטינית תודיע לישראל על כל שינוי שביצעה במרשם, "לרבות כל שינוי במקום המגורים של כל תושב".<sup>88</sup> המרשם הוא מרשם אחד המשותף לגדה המערבית ולרצועת עזה כאחת, והמונח "תושב" חל על כל תושבי השטח, ללא הבחנה ביניהם. ההסכם מדגיש שהצדדים מחויבים לאופי האינטגרלי של השטח כולו, אולם מאז אוקטובר 2000 מפרה ישראל בשיטתיות את הוראות המשפט הצבאי ואת הסכמי אוסלו בעניין זה. במסגרת הפרות אלה מסרבת ישראל לקבל מהרשות הפלסטינית הודעות

88 הסכם הביניים הישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (1995), נספח III, סעיף 28.



בדבר עדכוני כתובת מהרצועה לגדה שנעשו במרשם הפלסטיני ואינה מעדכנת בהתאם את העתק המרשם שבידיה. יתר על כן, ישראל הגדילה לעשות ורשמה ילדים שנולדו בגדה בכתובות ברצועה, שאינן הכתובות שנרשמו בהודעות הלידה שהועברו בידי הרשות הפלסטינית. ולבסוף, אף על פי שהמרשם הרשמי הוא זה הפלסטיני, ישראל מכירה אך ורק ברישומים בהעתק המצוי בידיה, ובהתאם לכך היא עוצרת אנשים שלפי העתק המרשם שאצלה הם רשומים בכתובת ברצועה, ומעבירה אותם בכפייה לעזה.

במהלך שנת 2010 הגיש המוקד עשר עתירות בעניינם של פלסטינים שהרשות הפלסטינית עדכנה את כתובותיהם במרשם האוכלוסין לאחר שעברו מהרצועה לגדה, בהתאם למקום מגוריהם בפועל. העתירות דורשות שרשויות הצבא יעדכנו את העתק המרשם שבידיהן, אף על פי שלא מדובר במאגר מחייב המנוהל לפי דין, משום שמבחינה מעשית הטעות (המקוונת) בהעתק המרשם עולה לתושבי השטחים בפגיעה קשה בחיי היומיום שלהם, עד כדי הפיכתם לאסירים בבתיים ולמועמדים לגירוש. כמה מהעתירות הוגשו בעניינם של פלסטינים שהמוקד הצליח בהליכים קודמים להחזירם לגדה לאחר שהועברו בכפייה לרצועה. אף על פי שישראל הסכימה לחזרתם לגדה, ולעתים אף התחייבה לעניין שהייתם בה, היא מסרבת לעדכן את כתובתם הרשומה.

על פי מרשם האוכלוסין הפלסטיני, משפחת ק' רשומה כמי שמתגוררת ברצועות עזה. בשנת 1999 עבר אבי המשפחה לאזור ג'נין ובאותה שנה הצטרפו אליו אשתו וחמשת ילדיהם. האב מצא עבודה, תחילה בחקלאות ולאחר מכן כשומר בבית ספר, והילדים, שהצעיר שבהם היה בן שנה בעת המעבר לג'נין, השתלבו במערכת החינוך במקום. ביולי 2005 יצאה האישה, ביחד עם הבן הצעיר, לביקור אצל משפחתה ברצועה. לצורך הביקור קיבלו האישה והבן היתר מעבר דרך ישראל, אולם כשביקשה לשוב לביתה ולילדיה נתקלה בחומה בצורה. המוקד הגיש עתירה בבקשה לאפשר את חזרתה, אך המדינה התנגדה לכך בטענה ששהייתה של האישה בגדה אינה חוקית, שאין לאפשר לה לשוב לשם, ושהבעל ושאר הילדים הם שצריכים לעזוב את ביתם ולהצטרף אליה ברצועה. העתירה הגיעה לדיון, ובעקבות לחץ השופטים שינתה המדינה את עמדתה. הוסכם שהאישה תחזור לג'נין ובני המשפחה יפנו לרשות הפלסטינית כדי לשנות את כתובתם הרשומה. את השאלות המשפטיות העקרוניות הנוגעות לחוקיות שהייתה של המשפחה בגדה הוסכם להשאיר להכרעה בתיקים אחרים.<sup>89</sup> בהתאם להסכמות אלו פנתה המשפחה לרשות הפלסטינית וזו עדכנה את הכתובת הרשומה של המשפחה לכתובתה בפועל ואף הודיעה על כך גם לצד

89 בניין 396/06, קעים נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית.

הישראלי, אולם זה התעלם מההודעה. במהלך השנים 2006-2010 העבירה הרשות הפלסטינית לצד הישראלי לא פחות מארבע הודעות עדכון בעניינה של המשפחה, ללא הועיל. התגובה האחרונה מצד המדינה הייתה שהליך ההודעה על עדכון מען אינו רלוונטי כאשר שינוי המען הוא מהרצועה לגדה וכי ההליך הנכון הוא בקשה לפי "נוהל השתקעות" - וזו לא הועברה. תגובה זו עומדת בסתירה גמורה להסכמות שבעקבותיהן העתירה הראשונה נמחקה ובמסגרתן התבקשה המשפחה לשנות את כתובתה הרשומה. יתרה מזאת, "נוהל השתקעות" חל על מי שטרם עבר מהרצועה לגדה ולא על מי שכבר עבר ושינה את כתובתו בפועל. לאור תגובה זו שוב עתר המוקד לבג"ץ בעניינה של משפחת קי.<sup>90</sup> נכון ליוני 2011, מועד כתיבת שורות אלו, העתירה עודנה תלויה ועומדת. עם זאת, בהסכמת המדינה הוצא במסגרת העתירה צו ביניים האוסר להרחיק את בני המשפחה לרצועת עזה. (תיק 41267)

בחודש מאי 2010 הגיש המוקד, ביחד עם 15 ארגוני זכויות אדם נוספים, ישראלים ופלסטינים, עתירה עקרונית לבג"ץ בנושא זה.<sup>91</sup> בעתירה תוקפים הארגונים את המדיניות הישראלית הנמנעת מעדכון כתובתם הרשומה של תושבי השטחים שעברו מרצועת עזה לגדה המערבית ואת המדיניות לפיה הם מורחקים לרצועת עזה על בסיס כתובתם הרשומה. בעת כתיבת שורות אלו העתירה עדיין תלויה ועומדת.

## מחנחלים ללא היחר

ישראל גורסת שהגדה המערבית היא שטח צבאי סגור שהשהייה בו מחייבת היחר מטעם הממשל הצבאי. טענה זו משמשת כדי להרחיק בכפייה מהגדה פלסטינים הנחשבים ל"חסרי מעמד" ואף פלסטינים תושבי השטחים שכתובתם הרשומה היא ברצועת עזה.

ומה באשר לישראלים? על פי החוק, הכניסה לשטחים אסורה על ישראלים (ועל תושבי חוץ השוהים בישראל כדין). החריג לאיסור זה מופיע בהיתר כללי שהוציא הממשל הצבאי בשנת 1970.<sup>92</sup> היתר זה מאפשר כניסת ישראלים לשטחים אולם כולל שורה של סייגים חשובים; בין היתר, אסור לישראלי להעתיק את מקום מגוריו לשטחים באופן קבוע או ארעי ללא היתר אישי לעשות כן, שהייה העולה על 48 שעות מחייבת היתר אישי מיוחד, כניסה לשטחים ויציאה מהם בשעות הערב והלילה טעונות היתר אישי, וכך גם הקמת

90 בג"ץ 5014/10, קעים נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית.

91 בג"ץ 4019/10, המוקד להגנת הפרט נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית (תיק 65425).

92 היתר כניסה כללי (מס' 5) (תושבים ישראלים ותושבי חוץ) (יהודה והשומרון), תשי"ל-1970.

מבנים לצורכי שהייה בשטחים.

ביולי 2010 פנה המוקד בבקשה לקבל, לפי חוק חופש המידע, מידע בדבר מספר ההיתרים האישיים שניתנו בהתאם להוראות אלו, מספר הבקשות להיתרים שהוגשו ומספר הישראלים שנגדם נפתחו הליכי הרחקה או הליכים פליליים בגין שהייה בשטחים בניגוד לתנאי ההיתר הכללי. לאחר שורה של ניסיונות התחמקות התקבלה תשובתו של דובר צה"ל: לא ניתן ולו היתר אישי אחד. דהיינו: לפי הדין הצבאי, כל המתנחלים בשטחים הם שוהים בלתי חוקיים. למותר לציין כי למיטב ידיעת המוקד, עד היום לא ננקטו הליכים בגין הפרת הוראות הצו ולו כנגד מתנחל אחד. (תיק 66029)



# חופש התנועה

## חופש תנועה פנימי

עד שנת 2009, פניות בתחום חופש התנועה הפנימי בתוך הגדה המערבית טופלו במוקד החירום של המוקד להגנת הפרט. בשנת 2009, לאחר הכנה יסודית ובמסגרת עבודתו השוטפת, הגביר המוקד את הטיפול בסוגיה זו. בשנת 2009 נפתחו בקטגוריה זו תשעה תיקים, כולם קשורים במגבלות תנועה שיצרה חומת ההפרדה. בשנת 2010 נפתחו בקטגוריה זו 52 תיקים - 44 מהם בעניין הגבלות על חופש התנועה הנוגעות לחומת ההפרדה ואחרים בעניין הגבלות על חופש התנועה במקומות אחרים בגדה. בשנים אלו הגיש המוקד עשר עתירות חדשות לבג"ץ שעניינן חופש התנועה הפנימי בתוך הגדה המערבית. לצד הטיפול בפניות פרטניות המשיך המוקד לטפל בעתירה עקרונית נגד חומת ההפרדה<sup>93</sup> ובעתירה נוספת בסוגיית תוואי הגדר באזור עזון.<sup>94</sup>

### חומת ההפרדה

חומת ההפרדה שהקימה ישראל עוברת בעיקרה בתוך השטחים הכבושים. שטח נרחב, כ-120,000 דונם לפי נתוני המדינה, כלוא בין החומה לבין הקו הירוק. המדינה מכנה את השטח הזה "מרחב התפר", אולם מדובר בשטח שהוא חלק בלתי נפרד משטחי הגדה המערבית ואין לו זיקה לישראל יותר משיש לכל מקום אחר בגדה. בשטח זה של הגדה הנהיגה ישראל משטר היתרים שהמוקד, בעתירתו בעניין, משווה למערכת חוקי המעבר שהייתה חלק מרכזי ממשטר האפרטהייד בדרום אפריקה. במסגרת משטר ההיתרים, פלסטינים תושבי השטחים מנועים מלהיכנס לשטח סגור זה אלא בהיתרים מיוחדים הניתנים (כאשר הם ניתנים)

93 בג"ץ 9961/03, המוקד להגנת הפרט ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' (2011).  
94 בג"ץ 2732/05, ראש מועצת עיריית עזון ואח' נ' ממשלת ישראל ואח' (2006).

רק למי שמוכיח לרשויות הצבא שיש לו צורך מיוחד להיכנס לשטח זה. לעומת זאת, אזרחי ישראל ותיירים המבקרים בישראל יכולים לצאת מישראל ולהיכנס למקטע זה של הגדה ללא שום הגבלה ומבלי שיידרשו להראות זיקה או צורך כלשהם להיכנס אליו.

### **חומת ההפרדה: העתירה לבג"ץ**

משנת 2003 תלויה ועומדת בבית המשפט העליון עתירת המוקד נגד משטר ההיתרים הנהוג בשטח הכלוא בין חומת ההפרדה לבין הקו הירוק.<sup>95</sup> תחילה כוונה העתירה גם נגד עצם הקמת החומה, אך לאחר שבג"ץ הכשיר את הדבר, במסגרת תיקים אחרים, נותרה לדיון שאלת המשטר שיתקיים בשטח זה של הגדה המערבית.

בפברואר 2007 התקיים דיון בעתירת המוקד ובעתירה דומה שהגישה האגודה לזכויות האזרח. התיק הועבר למתן פסק דין, אך זה התמהמה. בשנת 2009 ביקש בית המשפט הודעות עדכון מהצדדים באשר להתנהלותו של משטר ההיתרים בפועל. מנתונים שהגישה המדינה בעניין זה התברר כי בעוד השטח שעליו הוחל משטר ההיתרים הורחב, מספר היתרי הכניסה לשטח לצרכים חקלאיים ירד במידה ניכרת. מספר ההיתרים הקבועים ירד במהלך השנים ב-83%, ומספר ההיתרים הכולל, לצרכים חקלאיים, ירד ב-59%. הנתון האחרון מתייחס לכלל ההיתרים לצרכים חקלאיים, לרבות היתרים הניתנים רק לתקופות קצרות, בייחוד בעת המסיק.

הנתונים המספריים הללו מציירים תמונה חלקית בלבד. כדי לקבל את התמונה השלמה יש להוסיף להם את משך הזמן הנדרש לקבלת היתר, שבמהלכו אין לחקלאים תושבי האזור גישה לקרקע. עוד יש להוסיף את הקריטריונים הצרים ואת הביורוקרטיה הסבוכה הכרוכה בקבלת ההיתרים. שעות הפתיחה המועטות של השערים החקלאיים, מניעת מעבר מכלי רכב חקלאיים וממשאיות הנדרשות להעמסת התוצרת, איסור על שימוש בשטחי מרעה (משום שלרועים אין בעלות על השטח) - כל אלו אינם אלא כמה מן הקשיים שתושבי אזור זה נתקלים בהם בשל המגבלות המוטלות על המעבר אל השטח הסגור וממנו.

תוצאת משטר ההיתרים הזה היא הרס החקלאות בשטחי הגדה המערבית שנכלאו מעבר לגדר. כמה דוגמאות לכך מובאות בהודעה שהגישה האגודה לזכויות האזרח לבג"ץ, הנסמכת, בין היתר, על נתונים של גופים מטעם האו"ם. כך, למשל, מתוך עשרות רבות של מבנים חקלאיים וחממות באזורי פאלאמיה, גייס וקלקיליה נותרו רק בודדים. באל-ג'רושיה (נפת טול כרם) נבלו 70% מעצי השקד בהיעדר טיפול, ובפרעון מתו עצי הדר וגויאבה שהשתרעו על מאות דונמים. במובלעת

95 ראו לעיל, הייש 93.

המספחת את ההתנחלות סלעית לישראל עלו באש בשנת 2008 כ-500 דונם של עצי זית השייכים לפלסטינים משום שצוותי הכיבוי לא הורשו לחצות את גדר הפרדה כדי לכבות את האש.

באוקטובר 2009 הגיש המוקד הודעה מטעמו ובה הצטרף לטענות האגודה לזכויות האזרח והדגיש שהתוצאות הקשות של משטר ההיתרים טבועות בעצם השיטה; אין כל דרך להחזיק מאות אלפי אנשים תחת משטר היתרים בירוקרטי ומפלה ובה בעת לשמר את "מרקם החיים". לצד זאת הדגיש המוקד את הפסול העקרוני המונח בתשתית המשטר שהונהג בשטחי הגדה שנכלאו בין חומת הפרדה לבין הקו הירוק. העיקרון המנחה את המשטר הזה הוא שכ-2.3 מיליון הפלסטינים החיים בגדה המערבית אינם רשאים להיכנס למקטע זה של הגדה, פרט למעטים המוכיחים לגורמי הצבא צורך מיוחד ועומדים בהליכים הבירוקרטיים המחמירים. לעומת זאת, למעלה משבעה מיליון אזרחי ישראל וכשלושה מיליון התיירים המגיעים לישראל מדי שנה רשאים להיכנס לשטח זה, הנמצא מחוץ לגבולות מדינת ישראל, ללא שום הגבלה. באפריל 2011 דחה בית המשפט את העתירה (תיק 28482).

### **חומת ההפרדה: טיפול פרטני**

לצד העתירה העקרונית טיפל המוקד בשנים 2008-2010 בפניות פרטניות של פלסטינים המבקשים לקבל היתרי שהייה בשטחי הגדה המערבית המופרדים בחומה. הטיפול הפרטני מגלה את השרירות שבה מנהלת המדינה את התנועה בשטחים הללו. היתרי שהייה אמורים להינתן על בסיס מסמך המכונה "קפ"ק מרחב התפר"<sup>96</sup> - 73 עמודים עמוסים בכללים, בטפסים, בטבלאות ובתרשימי זרימה. הקפ"ק מגדיר לא פחות מתשעה סוגים של היתרים וקובע נוהל נפרד לקבלת כל אחד מהם. כך למשל נקבע שלפני מתן תעודת תושב קבוע ב"מרחב התפר" על גורמי הצבא "לרדת לשטח", לבקר בבית התושב ולבדוק אישורים על תשלומי מסים, תעודות בית ספר של הילדים ו"מיפויים הקיימים במת"ק". הנוהל קובע כללים נוספים בדבר אופן הגשת הבקשה והטיפול בה, בדבר המסמכים שיש לצרף לה ובדבר הרכב הוועדה שאמורה לדון בה, ומאחר שההיתר ניתן לשנתיים בלבד, גם בדבר אופן הטיפול בבקשה להארכתו. כללים, נהלים ותרשימי זרימה סובכים נקבעו גם בנוגע להיתרים לתושבים חדשים ב"מרחב התפר", היתרים חקלאיים, היתרים לבעלי עסקים ולסוחרים, היתרי ביקור (מטעמים הומניטאריים, כגון לווייה או חתונה), היתרים לתלמידים, היתרים לעובדים בארגונים בינלאומיים וברשות הפלסטינית, היתרים לצוותי רפואה וכדומה.

<sup>96</sup> ראו קפ"ק מעודכן לשנת 2010:

<http://www.hamoked.org.il/Document.aspx?dID=Documents1464>

## היתרים לצרכים חקלאיים

אחד ההיתרים הניתנים במסגרת הנוהל שנקבע בקפ"ק הוא "היתר חקלאי". היתר זה ניתן לא למי שמעבד קרקע חקלאית בשטח שהופרד על ידי החומה אלא למי שהוא הבעלים, החוכר או השוכר של הקרקע. ההיתר אמור להינתן על בסיס נסח טאבו או מסמכי בעלות, ירושה, חכירה וכיוצא באלו, ואלה אמורים להיבדק בקפדנות על ידי הצבא. כאשר גודל החלקה הוא חצי דונם ופחות (וכך הדבר לעתים קרובות, לפחות ברישום הפורמלי, כאשר הקרקע מתחלקת בין יורשים רבים), אין כל זכאות להיתר.

"היתר חקלאי" הניתן לאדם אחד המוגדר כבעלים של הקרקע אינו מתאים לצורת העבודה החקלאית המקובלת ברוב שטחי הגדה המערבית, שבהם נהוג שהקרקע מעובדת בצוותא בידי בני המשפחה. הבעלים הרשום אינו בהכרח האדם המוכשר ביותר לביצוע העבודה החקלאית בפועל. על פי הקפ"ק, בני משפחה המבקשים לעבד את האדמה הם "מועסקים במרחב התפר", והחקלאי רשאי לקבל היתרים עבורם רק על בסיס טבלה הקובעת את מספר ימי העבודה הנדרשים בכל ענף חקלאי. הצבא, שהרכיב את הטבלה, החליט שבענף עצי הפרי הנשירים, למשל, נחוצים 20 ימי עבודה בשנה לדונם, כולם בין החודשים דצמבר לאוגוסט. מספטמבר עד נובמבר אין כל צורך חקלאי להגיע לחלקה, לשיטתו של הצבא. לכרם ענבים, לעומת זאת, המכסה היא 17 ימי עבודה בשנה לדונם, והעונה החקלאית היא אפריל עד ספטמבר וחודש נוסף לגיזום, פברואר. בשאר חודשי השנה אין לחקלאים גישה לחלקותיהם. וכך נקבעו עונות חקלאיות ומכסות גם למטעי זיתים, לפרדסי פרי הדר, לפלחה, לירקות הצומחים בשטחים פתוחים ולעגבניות ולמלפפונים הגדלים בחממות.

משפחתו של מ"ק, תושב טורה אלעירביה שבנפת גינין, חוכרת מאז שנת 2002 שתי חלקות קרקע, חלקת זיתים של שני דונם וחלקה של חמישה דונם המשמשת לגידולים חקלאיים שונים. חומת ההפרדה שהוקמה על גבולו הצפוני של הכפר טורה אלעירביה סוגרת על שטחים נרחבים משטחי הגדה המערבית ומספחת לישראל בפועל את האזור שבו הוקמו ההתנחלויות ריחן, שקד, חיננית וטל-מנשה. חלקות האדמה של המשפחה נותרו מצפון לחומה. עד שנת 2009 קיבלו מ"ק והוריו בסדירות היתרים לעבד את אדמתם, אך בסוף 2009 סירב הצבא לחדש את ההיתרים בטענה שהאדמות שהמשפחה חוכרת מצויות מדרום לחומה. קרוב לשלושה חודשים נותרה המשפחה ללא היתרים, ואחר כך ניתנו היתרים רק לאביו ולאמו של מ"ק. לשאלת המוקד הסביר קצין הקישור בשיחת טלפון שהעונה איננה עונת המסיק, ובעונת המסיק יקבל מ"ק



היתר. אולם עבודתו של מ"ק נדרשה בחלקה השנייה שבחכירת המשפחה: לקראת האביב ביקשה המשפחה להכין את האדמות לזריעת שומשום, טבק ועגבניות, ומאחר שמדובר בעבודה פיזית קשה, השתתפותו של מ"ק בה, לצד הוריו, חיונית במיוחד. ניסיונותיו של המוקד לשנות את עמדת המערכת הצבאית נתקלו בחומה בצורה, והמוקד עתר לבג"ץ.<sup>97</sup>

בית המשפט איחד את הטיפול בעתירה עם שש עתירות נוספות שעניינן מניעת היתרי כניסה לצרכים חקלאיים למרחב המופרד בחומה. תגובת המדינה לעתירות הייתה עמוסה אבסורדים וסתירות פנימיות. במקרה אחד הסבירה המדינה שההיתר של העותר הוחרם אבל לא בוטל, אך לא הסבירה מה אמור העותר לעשות בהיתר שאינו בידיו. בעניין אחר טענה המדינה שהעותר זומן לשימוע אבל לא הגיע, אך טענה זו עמדה בסתירה לנתון שהביאה המדינה עצמה במסגרת העתירה העקרונית בנושא משטר ההיתרים, לפיו באותה שנה, 2008, זומנו 11 תושבים לשימוע באותה נפה, וכולם התייצבו לשימוע. בעניינו של מ"ק טענה המדינה שהלה לא הגיש כלל בקשה להיתר, אף על פי שמ"ק מחזיק בידיו טופס סירוב. בנוגע לתשובה שנמסרה למוקד בשיחות טלפון טענה המדינה שתשובה זו ניתנה "אגב בירור סטאטוס כללי, ולא אגב בקשה קונקרטית".

באפריל 2010, בדיון בעתירה, סירב בית המשפט לחייב את המדינה לטפל בעניינו של מ"ק על בסיס החומר הקיים והורה לו להגיש בקשה חדשה. "אנו יוצאים מההנחה כי [...] תשובה תינתן בהקדם". לאחר שורה של דחיות בלך-ושוב קיבל מ"ק באמצע מאי 2010 היתר לשלושה חודשים. תוקף ההיתר הסתיים באוגוסט ולא חודש שוב. בדיון נוסף בעתירה, שהתקיים ב-4.11.2010, הבטיחה הפרקליטות שההיתר יינתן בתוך שבוע, אך המדינה לא עמדה בהתחייבות זו "בשל קשיים טכניים שונים", ובחלוף שבוע, ב-11.11.2010, הבטיחה הפרקליטות לבית המשפט שההיתר יונפק "בתחילת השבוע הבא". רק כעבור חודש, ב-12.12.2010, לאחר שיחות טלפון רבות ולאחר שמ"ק הגיע שוב ושוב למת"ק, לשווא, הונפק לו היתר חדש. ההיתר היה תקף עד מרץ 2011.

**(תיק 64623)**

עותרים אחרים היו פחות בני מזל.

קרקעות משפחתו של מ"ח מן הכפר גיוס, שעליהן מגדלת המשפחה גויאבות, קלמנטינות זיתים ושקדים, וכן מלפפונים ועגבניות בחממות, נכלאו מעבר לגדר. תחילה קיבל מ"ח בסדירות היתרי כניסה לשטח החקלאי, אך ב-14.1.2010 סורבה בקשתו בהוראת השב"כ. באפריל 2010, בעקבות עתירה



<sup>97</sup> בג"ץ 2574/10, קבהא נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.



שהגיש המוקד,<sup>98</sup> הודיעה המדינה שתהיה מוכנה לבחון את העניין בחיוב. מ"ח נשלח להגיש בקשה חדשה, אולם לא זו בלבד שהבקשה סורבה, לעותר לא נמסרה על כך כל הודעה. לאחר הסירוב, ולא לפניו, כפי שנדרש בונהל, נקבע לעותר שימוע - כך לטענת המדינה, שלא גובתה במסמך כלשהו - אך הוא לא זומן אליו. שימוע נוסף נקבע לאוגוסט. הפעם זומן מ"ח לשימוע, ובעקבות השימוע הוחלט לתת לו היתר, אולם במקום היתר הוא נדרש להגיש בקשה חדשה. ב-7.9.2010, כ-11 חודשים לאחר הגשת הבקשה הראשונה באוקטובר 2009, הונפק ההיתר. (תיק 64168)

### היח' מגורים

בעת הקמת חומת הפרדה נותק הכפר טורה אלעירביה שבנפת ג'נין מחירבת אלרעדיה, קהילה כפרית קטנה שהשתייכה עד אז לאותה רשות מקומית ולאחר הקמת החומה מצאה את עצמה מעבר לה. בשנת 2009 נישא ר"ק, תושב טורה אלעירביה, לתושבת חירבת אלרעדיה. בני הזוג ביקשו להתגורר בחירבת אלרעדיה, בבית הוריה של האישה, בין היתר משום שאמה חולה ונוקקת לעזרתה של בתה. פעמיים ביקשו בני הזוג היתר עבור ר"ק כדי שיוכל לחיות עם בת זוגו, ופעמיים נדחו הבקשות בנימוק שר"ק אינו תושב קבע ב"מרחב התפר". בדיעבד הסביר קצין הצבא שדחה את הבקשות כי הללו הוגשו כבקשות להיתר ל"תושב קבוע במרחב התפר", ולא כבקשות ל"תושב חדש במרחב התפר". בינתיים הגיש ר"ק בקשה חדשה שהוכנה במוקד, והפעם נוסחה הבקשה בפירוש כבקשת היתר ל"תושב חדש". בקשה זו לא זכתה למענה, ואותו קצין צבא הבהיר ש"זה לא דחוף. הוא לא גר ברחוב". המוקד הגיש עתירה לבג"ץ,<sup>99</sup> ובעקבות העתירה הודיעה המדינה כי לר"ק יונפק היתר "לצרכים אישיים", שיהיה תקף לחודשים מספר. אמנם הצבא לא מיהר לפעול בהתאם להתחייבות המדינה, אולם לאחר עוד כמה דרישות חסרות בסיס ודחיות בלך-ושוב קיבל ר"ק את ההיתר המובטח. היתר זה אינו אלא השלב הראשון בהליך המפותל והממושך הנדרש לקבלת היתר ל"תושב חדש במרחב התפר". (תיק 65164)

המסכת הביורוקרטית הסבוכה הזאת עשויה להסביר את העובדה שלפי נתוני המדינה, שנמסרו במסגרת העתירה העקרונית, בשנים 2007, 2008 ו-2009 לא ניתן ולו היתר אחד לתושב חדש המבקש להתגורר בשטח הגדה המערבית שמעבר לחומה.

הדרך לקבל היתר, המאפשר לאדם לעבור לגור מעבר לחומה, חסומה כמעט כליל. הדרך לאבד את ההיתר, לעומת זאת, פתוחה תמיד.

98 בג"ץ 2195/10, חאלד נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.

99 בג"ץ 6158/10, קבהא נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית.

ס"ו, פלסטיניית בת 42, נשואה ואם לחמישה ילדים, מתגוררת עם משפחה בח'רבת אום ריחאן שבגדה המערבית, סמוך לקו הירוק, באזור ואדי עארה. ס"ו הוכרה כ"תושבת קבועה במרחב התפר" אולם הכרה זו אינה מזכה אותה אלא בהיתר התקף בכל פעם לשנתיים ימים בלבד. בסוף שנת 2010 החליט הצבא לא להאריך את ההיתר שניתן לס"ו. קצין הצבא האחראי לעניין הטיח בה שהיא איננה מתגוררת כלל בביתה שבח'רבת אום ריחאן. ס"ו אישרה שתקופה מסוימת לא שהתה בביתה מסיבות אישיות שהיא מעדיפה לא לפרט, אך הקצין התעקש, וס"ו סיפרה לו שהסתכסכה עם בן זוגה. הקצין, שכנראה ידע במה מדובר, שאל: "מה, הוא רצה להתחתן עלייך?". ס"ו אישרה שכוונתו של בעלה לשאת אישה נוספת הייתה הסיבה לסכסוך. הסכסוך בין ס"ו לבין בן זוגה כבר נפתר, אולם לא כך באשר לבקשתה של ס"ו לקבל היתר שהייה בביתה. תחילה ניתנו לה היתרים קצרי מועד התקפים בשעות היום בלבד. לאחר התערבות המוקד ניתן לה היתר לכל שעות היממה, אולם תוקפו הוגבל לשישה חודשים בלבד. המוקד דורש לחדש את ההיתר הרגיל - שגם הוא, כאמור, תקף רק לשנתיים. (תיק 67480)

#### עיכובים והשפלות במחסומי חומת ההפרדה

עם קיומו של היתר אין בו כדי להבטיח לבעל ההיתר מעבר נטול עיכובים במחסומים הקבועים בחומת ההפרדה.

ר"ק, תושב ברטעה אלשרקיה, צמצם במידה ניכרת את יציאותיו מכפר מגוריו בעקבות מה שחווה במחסום ריחן. החל ממאי 2010 עוכב ר"ק במחסום זה בין 30 דקות לשלוש שעות בכל פעם שביקש לחצותו, אם בשעות הבוקר, בדרכו מביתו לעבודתו, ואם בשעות הערב, בשובו לביתו. בנוסף על כך נדרש ר"ק להתפשט מכל בגדיו (למעט התחתונים), ובהיותו כמעט עירום נערך עליו חיפוש ידני. בעקבות עתירה שהגיש המוקד מסרה המדינה כי בשל חומר מודיעיני הקיים בנוגע לר"ק, בכל פעם שהוא עובר במחסום פונה צוות המחסום בטלפון לגורמי הביטחון בשאלה אם עליו לבצע חיפוש יסודי, ועד קבלת התשובה מעוכב ר"ק במחסום ולעתים אף נערך עליו "חיפוש פרטני", כלשון המדינה. בהודעה נוספת של המדינה נמסר כי לא יינקטו נגד ר"ק הליכי חיפוש חריגים במעבר ריחן והוא יעבור בידוק שגרתי, כמקובל בטיפול בכלל העוברים במחסום. ואכן, העיכובים והחיפושים המשפילים הופסקו.<sup>100</sup> (תיק 65780)

100 בג"ץ 6156/10, קבהא נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.

### צרות של יומיום סביב חומת ההפרדה

במהלך השנים, מאז החלה המדינה בהקמת חומת ההפרדה, נעשו התלונות הקשורות בחומה לחלק הארי מכלל התלונות המתקבלות במוקד החירום של המוקד להגנת הפרט. מדובר, בין היתר, בעיכובים בטיפול בבקשות להיתרים, באיחורים בפתיחת שערים שנועדו למעבר חקלאים, בעיכובים במחסומים ובמעברים בחומת ההפרדה, ובסירוב להעביר בעלי חיים, ציוד וסחורות. בצפון-מערב נוגסת חומת ההפרדה בשטח נרחב מתוך הגדה המערבית, וזאת במטרה לספח בפועל את ההתנחלויות חנינית, שקד, טל-מנשה וריחן לשטח ישראל. מצפון לחומה, בינה לבין הקו הירוק, מצויים שטחים חקלאיים רבים, וכן כמה ישובים פלסטיניים, ובהם חירבת אום ריחאן, ד'יהר אל-מאליח וחירבת אלרעדיה. המעבר בחומת ההפרדה לישובים אלה ומהם נעשה דרך שער שקד (שער 300). השער נפתח בשעות 7:00-10:00 בבוקר ו-12:00-19:30 אחר הצהריים. האירועים המתוארים להלן התרחשו כולם בשער זה, וכולם טופלו בידי מוקד החירום של המוקד להגנת הפרט.

ב-16.7.2008 הגיע תושב פלסטיני המתגורר בחירבת אום ריחאן לשער שקד ועמו 15 כבשים שביקש להביא לכפר. החיילים סירבו לאפשר לו לעבור עם הכבשים בטענה שהדבר דורש תיאום מראש. המוקד התערב מול גורמי הצבא ודקות ספורות לפני שעת הסגירה של השער איפשר הצבא לתושב לעבור בשער עם הכבשים. (ח. 7653)

ב-31.8.2008 סירבו חיילים לאפשר לפלסטיני לחצות את המחסום בשער שקד בדרכו לחירבת אלרעדיה עם חמורו, שנשא שמונה שקי קמח, בטענה כי מדובר בכמות מסחרית הטעונה תיאום מראש וכי אין להכניס יותר משני שקים. לאחר התערבות המוקד התאפשר המעבר, עם החמור ועם כל שקי הקמח. (ח. 7712)

ב-27.11.2008 עיכב הצבא בשער שקד 75 תלמידי כיתות ו-י מחירבת אום ריחאן שהיו בדרכם ליריד ספרים בגנין. כל הילדים שעוכבו מתגוררים בכפר ורשאים לעבור במחסום. בעקבות התערבות המוקד התאפשר לתלמידים להמשיך בדרכם, אולם הצבא הבהיר שמעבר קבוצתי מעין זה מחייב תיאום מראש. (ח. 7772)

ב-23.4.2009 התקיימה בדיהר אל-מאליח לווייתו של ילד בן ארבע. הפלסטינים תיאמו מראש שהשער יהיה פתוח בזמן הלוויה, אולם האבלים שהגיעו ללוויה מצאו את השער סגור. בעקבות התערבות המוקד הגיעו חיילים ופתחו את השער. (ח. 7876)

ביוני 2009 התקבלה במוקד החירום תלונה על התנהלות החיילים בשער שקד; בין היתר הזהירו החיילים את התושבים שלא יפנו לארגוני זכויות אדם. המוקד העביר את התלונה לגורמי הצבא וארגן פגישה בין ראש המועצה לבין ראש המת"ק. בסופו של דבר חזרה התנהלותם של החיילים לשגרה. (ח. 7911)

ב-12.11.2009 ביקש תושב ח'רבת אום ריחאן להעביר דחפור בשער שקד לטיפול מכאני בגינין. הוא ניסה לתאם את הדבר עם המת"ק, אך לא זכה למענה. המוקד פנה לצבא בניסיון לברר מדוע לא נמסרה תשובה. תחילה טענו גורמי הצבא שיש להגיש בקשה מסודרת בכתב, אך לבסוף הסתפקו בתיאום טלפוני. לאחר שנעשה התיאום הגיע התושב לשער שקד עם הדחפור אך החיילים סירבו להתיר לו להעבירו. בסופו של דבר הדחפור עבר, וכעבור יומיים, לאחר תיאום נוסף, הוא חזר לכפר. (ח. 7976)

ב-15.11.2009 התקיימה לווייה בח'רבת אום ריחאן והמוקד התבקש לסייע בהשגת היתרים לאנשים שביקשו להגיע לכפר כדי להשתתף בלוויה. לאחר התערבות מוקד החירום התקבלו ההיתרים המבוקשים, לרבות היתרים לשלושה אנשים שהצבא טען בתחילה שהם מנועי שבי"כ. (ח. 7977)

ב-4.1.2010 התלונן פלסטיני שעבר בשער שקד כי במסגרת החיפוש ברכבו פירקו חיילים רכיבים מכאניים במכונית ולא החזירו אותם למקומם. הוא עצמו לא ידע כיצד להרכיבם. רק כעבור שעה, בעקבות פניית המוקד, הרכיבו החיילים מחדש את הרכיבים שפירקו. (ח. 8045)

ב-20.6.2010 מנעו חיילים מרופאה לעבור בשער שקד לכיוון ח'רבת אום ריחאן, אף על פי שהחזיקה בהיתר המיועד לצוות רפואי. בירור מצד המוקד העלה שמדובר במניעה המכוונה בעגה הצבאית "אי-סגירת מעגל", כלומר, ברישומי הצבא מצוין שהרופאה עברה את השער לכיוון השטח הסגור אבל לא מצוין שחזרה משם. מבחינת הצבא, המסקנה המיידית במקרה כזה היא שהאדם

עבר ללא היתר לישראל. בפועל, מניעה מסוג "אי-סגירת מעגל" מוטלת לעתים קרובות בשל רישומים לקויים של החיילים בשערים. בעקבות התערבות המוקד נקראה הרופאה לשער וניתן לה לעבור. המניעה במחשבי הצבא הוסרה. (ח).

(8248)

במקרים רבים, בקשות לקבלת היתרי כניסה לשטחים שמעבר לחומת ההפרדה, בעיקר למטרות חקלאיות, "נעלמות", ובמת"ק הישראלי טוענים שהן כלל לא הגיעו לטיפולם. במקרים אחרים מתברר שיש מניעה ביטחונית. לפי הקפ"ק, במצב מעין זה אין לסרב לבקשה אלא יש לזמן את המבקש לוועדת שימוע. ואכן, לא אחת, בהתערבות המוקד, התושב מזומן לוועדה ומקבל היתר. לעתים המבקש מסורב משום שנתפס בעבר כשוהה בלתי חוקי בישראל, לעתים הבקשה מתעכבת בשלב האבחון אצל השב"כ, ולעתים הבקשה מסורבת משום שאינה עומדת בקריטריונים שנקבעו בקפ"ק, למשל כאשר לפי חישובי הצבא מדובר במי שחלקו בקרקע חקלאית קטן מחצי דונם. לא פעם, תפקידו של מוקד החירום הוא לפתור בעיות הנובעות מחוסר הנגישות של המערכת או מהתנהלותה, למשל כאשר היא מאבדת בקשות, מטפלת בבקשות באיטיות ואינה מספקת תשובות והנמקות מסודרות.

## חסימות

אפשרותם של פלסטינים לנוע ברחבי הגדה המערבית מוגבלת, בין היתר, באמצעות אינספור מחסומים וחסימות מסוגים שונים. לפי נתוני ארגון בצלם, באוקטובר 2010 היו בשטחי הגדה 99 מחסומים קבועים. לפי נתוני המשרד לעניינים הומניטאריים של האו"ם, בכל אחד מהחודשים שבין אפריל 2009 למרץ 2010 היו בגדה, בממוצע, 310 מחסומי-פתע, ומספר החסימות הפיזיות בשטחי הגדה המערבית עמד, נכון למאי 2010, על 420. בנוסף על כך, לפי נתוני ארגון בצלם, נכון לאוקטובר 2010, 232 ק"מ של כבישים בגדה מוקצים לשימוש הבלעדי (או כמעט בלעדי) של ישראלים.

בשנים 2008-2010 טיפל המוקד בשמונה פניות שעניינן הסרת הגבלות תנועה מסוגים אלו. מדובר בהגבלות שכל אחת מהן פוגעת בשגרת החיים של תושבים רבים. נכון לסוף שנת 2010, מרבית התיקים עדיין מתנהלים. במקרה אחד הביאה פעילות המוקד להסרת החסימה.

שנים ארוכות היה הכביש העובר מחרבתא בני חארת לצומת הקרוי "צומת הדואר" חסום. הצבא הציב במקום קוביות בטון כבדות ומחסום מתכת נעול. החסימה עמדה בדרכם של תושבי הכפרים חרבא, דיר קדיס ונעלין לעיר המחוז, רמאללה. היו, כמובן, פתרונות מאולתרים: היו שנסעו



במוניות עד לחסימה, חצו אותה ברגל והמשיכו בדרכם במונית אחרת. אחרים נסעו בדרך חתחתים מאולתרת ומסוכנת. האוטובוסים הציבוריים ורבים מכלי הרכב הפרטיים העדיפו לנסוע במסלול-עקיפין העובר בסמוך להתנחלויות ניליי ונעלה ומאריך את הדרך פי שישה. הפגיעה בחיי היומיום של התושבים הייתה קשה: הכפרים תלויים במוסדות הציבור שברמאללה, במשרדי הממשלה, במוסדות הבריאות, בחנויות ובנותני השירותים שבעיר. העיר היא גם מקור האספקה של הכפרים ורבים מתושביהם עובדים או לומדים בה. בנוסף על כך, החסימה פגעה באפשרותם של תושבי הכפר ראס קרקר, השוכן גם הוא באזור זה, להגיע לאדמותיהם שמזרח למחסום, וכן בקשרי החברה והמשפחה של תושבי כל הכפרים שמשני צדי החסימה.

במהלך השנים עלתה סוגיית החסימה בכביש זה כמה וכמה פעמים בדיונים בין הרשויות הישראליות לרשויות הפלסטיניות, אך ללא הועיל. גם פנייתו של המוקד ביולי 2010 לא זכתה למענה. באמצע אוקטובר 2010 עתר המוקד לבג"ץ.<sup>101</sup> חודש לאחר מכן הסירו תושבים פלסטינים את החסימה באופן חלקי, והצבא בחר לא לסגור אותה מחדש. ב-23.11.2010 סילק הצבא את מחסום המתכת שהיה במקום ופינה את קוביות הבטון אל צדי הכביש. המדינה הודיעה למוקד שלעת עתה אין כוונה להציב את החסימה מחדש וטענה כי ההמלצה להסירה ניתנה כבר בחודש ספטמבר 2010, לאחר פנייתו של המוקד וטרם הגשת העתירה. (תיק 64325)

## יציאה לחו"ל

המאבק בניסיונותיהן של הרשויות למנוע יציאת פלסטינים לחו"ל מלווה את המוקד מראשית דרכו. לעתים מדובר בתיקים המטופלים במוקד שנים רבות, למשל כאשר בקשתו של אדם לצאת לחו"ל מסורבת פעם אחר פעם, או כאשר יציאתו של אדם נמנעת אף על פי שכבר הותרה בעבר. בראשית 2008 טופלו במוקד 247 פניות שעניינן יציאה לחו"ל: 202 פניות של תושבים המתגוררים בגדה המערבית ו-45 פניות של תושבים המתגוררים ברצועת עזה. בשנת 2008 נרשמו 106 פניות בקטגוריה זו (מהן שבע פניות של פלסטינים המתגוררים ברצועת עזה), בשנת 2009 - 121 פניות (מהן שבע של תושבים המתגוררים ברצועת עזה) ובשנת 2010 - 162 פניות (מהן 21 של תושבים המתגוררים ברצועת עזה). עבודת המוקד בתחום זה הניבה בשנים 2008-2010, כמו בשנים קודמות, שיעורי הצלחה גבוהים: שיעור ההצלחה בתיקים אלה עמד על 58%, 69% ו-53% מהפניות

101 בג"ץ 7505/10, ראש מועצת הכפר חרבתא בני-חארת נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית.

שהוגשו בשנים 2008, 2009 ו-2010, בהתאמה, ואשר הטיפול בהן הסתיים. אלא ששיעורי הצלחה אלה משקפים מציאות עגומה שבה הרשויות מטילות מניעות יציאה רבות ללא הבחנה ובאופן שרירותי. רבות מן המניעות האלה מוסרות לאלתר ברגע שמנועי היציאה מוצאים ארגון או עו"ד שייצגם או כאשר הרשויות חוששות שהחלטתן לא תעמוד במבחן בית המשפט.

שיעורי ההצלחה בטיפול בפניות אלה גבוהים הן בשלב הטיפול המינהלי, מול רשויות הצבא, והן בשלב הטיפול המשפטי, לאחר העתירה לבג"ץ. עתירה לבג"ץ עשויה להוביל לשינוי עמדת המדינה עוד בטרם החל הדיון, ובמקרים נדירים למדי מוסרת המניעה בעקבות לחץ השופטים בדיון עצמו.

בשנת 2008 הובילו 18% מהמכתבים ששלח המוקד לרשויות הצבא למתן אישור יציאה, בשנת 2009 הובילו לכך 45% מהמכתבים, ובשנת 2010 - 38% מהמכתבים. השונות בין השנים מושפעת בין היתר משיעור המקרים שבהם המוקד נאלץ לעתור לבג"ץ בשל אי-מענה מהרשות. במסגרת עתירות המוקד לבג"ץ קיבלו אישור יציאה 60% מהעותרים בשנת 2008, 55% בשנת 2009 ו-31% בשנת 2010. נתונים אלו מתייחסים גם לעתירות שהוגשו לאחר אי-מענה מתמשך מצד הרשויות המינהליות של הצבא. כאשר בודקים את שיעור ההצלחה בבג"ץ בתיקים שבהם רשויות הצבא סירבו לאשר את היציאה לחו"ל, שיעורי ההצלחה בשנים 2008, 2009 ו-2010 עומדים על 36%, 57% ו-25% בהתאמה.

### **נוהל חדש לבדיקת מניעת יציאה לחו"ל**

בשנים 2008-2010 שינה הממשל הצבאי את הנהלים בכל מה שנוגע למניעת יציאה לחו"ל. שורשי השינוי נעוצים בעתירה שהגישו בשנת 2006 האגודה לזכויות האזרח בישראל, המוקד להגנת הפרט ועמותת רופאים לזכויות אדם.<sup>102</sup> העתירה כוונה במקורה נגד הפרקטיקה לפיה גורמים בשב"כ מזינים למערכת ממוחשבת "מניעות" בעניינם של תושבים, ו"מניעות" אלה ממתינות לתושב בستر וצוות כאשר הוא מגיע למעבר הגבול, או כאשר הוא מבקש היתר כניסה לישראל או לאזור הכלוא בין חומת הפרדה לקו הירוק, וכיוצא באלו. בעתירה ביקשו הארגונים לעגן את נושא מניעת חופש התנועה בנוהל תקין, כזה המחייב, למשל, מתן הודעה מראש לתושב על הכוונה להגביל את חופש התנועה שלו ומאפשר שימוע לפני שתתקבל החלטה. עוד טענה העתירה שהחלטה צריכה להתקבל לא בستر, בידי איש שב"כ עלום, אלא בידי רשות מוסמכת ובצו כתוב, מנומק ותחום בזמן, וכי יש להעבירה במועד לידי המבקש.

במסגרת הדיונים בבית המשפט צומצמה העתירה אך ורק לעניין הנוהל הנוגע ליציאה מהשטחים לחו"ל. בינואר 2008 הציגה המדינה נוהל חדש בנושא, אולם

102 בג"ץ 8155/06, האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון (2010).

במקום שהנוהל יתקן את הפגמים הקשים שעליהם הצביעו הארגונים התברר שהממשל הצבאי ניצל את ההזדמנות כדי לסלק מהתמונה את הארגונים הפועלים למען זכויות אדם ואת עורכי הדין המייצגים את הפונים וכדי לקבוע פרוצדורה ארוכה של מיצוי הליכים שתעמוד בדרכם של אלו מהמבקשים שירצו לפנות לבג"ץ. הנוהל חסם את הערוץ שהיה קיים קודם לכן לתקיפת מניעות יציאה לחו"ל: פנייה ללשכת היועץ המשפטי של הגדה המערבית (להלן: יועמ"ש גדמ"ע) בכתב, בדואר או בפקס, על פי רוב באמצעות עו"ד או ארגון לזכויות אדם. כעת נדרש התושב עצמו להתייצב במת"ק הישראלי, להגיש בקשה מנומקת בכתב, ובמעמד זה גם למסור נתונים ביומטריים. לאחר שישה שבועות הוא נדרש להתייצב פעם נוספת במת"ק כדי לקבל את התשובה. על תשובה שלילית הוא רשאי להגיש ערעור, אך הטיפול בערעור אורך אף הוא שישה שבועות. רק לאחר שקיבל תשובה על הערעור מיצה התושב את ההליכים והוא רשאי לעתור לבג"ץ. בעקבות מאבק משפטי שונה הנוהל טיפין-טיפין. הנוהל העדכני, שהועבר לידי המוקד ביוני 2010,<sup>103</sup> מתקן כמה מן העיוותים שהיו בנוהל המקורי. כך למשל נקבע שתושב יכול לקבל מידע על-אתר בדבר מניעת יציאה לחו"ל המוזנת נגדו במחשב. הסדר זה, שהיה קיים בשנות ה-90, מאפשר לתושבים לברר אם הם מנועי יציאה לפני שיגיעו למעברי הגבול. שינויים נוספים בנוהל כללו ביטול ההוראות לפיהן בקשה תידחה על הסף אם הוגשה פחות משבעה שבועות לפני מועד הנסיעה, אם לא צורפו לה מסמכים, או אם המבקש סירב למסור פרטים ביומטריים. בנוסף על כך, המבקש רשאי להגיש את הפנייה גם דרך המת"ק הפלסטיני, ולא רק במת"ק הישראלי. ההליך הכפול של בקשה וערעור הוחלף בהליך אחד של השגה, אם כי לעומת הנוהל המקורי, שקבע כי די בשישה שבועות לכל היותר כדי לבחון מחדש את ההחלטה על איסור היציאה, נתנו לעצמן הרשויות שמונה שבועות לטיפול בהשגה. עוד נקבע שיש למסור לתושב את התשובה מיד עם קבלתה, גם אם שמונת השבועות טרם עברו. התשובות ניתנות בכתב, והטופס אף מקצה מקום להנמקת הסירוב. ועדיין, גם הנוהל המתוקן מתיר פרקי זמן ארוכים ביותר לתשובה, אינו קובע מסלול מקוצר לטיפול במקרים דחופים ואינו מאפשר לתושב לפנות באמצעות ארגון או עורך דין. יתר על כן, לפי הנוהל לא ניתן להגיש השגה חדשה אלא תשעה חודשים לאחר מועד הגשת ההשגה הקודמת, זו שנדחתה בסופו של דבר. החריג היחיד לכך הוא "מקרים הומניטאריים מיוחדים" - ביטוי שהצבא מפרש תמיד בצמצום רב. למותר לציין שהנוהל משאיר את המצב הקיים שבו מניעת היציאה מוזנת במקור ללא צו, ללא הנמקה וללא שימוע, היא איננה מחייבת ליידע את התושב, איננה קצובה בזמן ואיננה נבחנת בידי הרשויות מעת לעת ביוזמתן.

103 לצפייה בנוהל ראו <http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=Documents1324>



אם הנוהל הכתוב טעון שיפורים של ממש, הרי שבמבחן המציאות הוא נכשל לגמרי. חיילים במת"קים אינם יודעים על קיומו, וכך גם האוכלוסייה שאותה הוא אמור לשרת; לא אחת, הטפסים לבירור מוקדם ולהגשת השגות אינם בנמצא; לעתים קרובות לא ניתן לקבל תשובות מיידיות לבירור מוקדם ("הקצין לא נמצא"); תשובות נמסרות בעל פה או בניסוח לא ברור, על גבי מסמכים מאולתרים; השגות אינן נענות במועד; התשובה אינה נמסרת עד שהמבקש עצמו מגיע למת"ק כדי לברר את גורל ההשגה שהגיש; ואף על פי שבטפסים הוקצה מקום מיוחד לרישום ההנמקה, כמעט לעולם אין נכתב בו הטעם לדחיית הבקשה. אחת התופעות החמורות הנוגעות ליישום הנוהל היא מתן תשובות שגויות במת"קים. כך, למשל, לא פעם נמסר למבקש שהוא אינו מנוע יציאה לחו"ל, אף על פי שבפועל קיימת מניעה בעניינו, וכאשר הוא מגיע למעבר הגבול עליו לחזור כלעומת שבא. לעתים היציאה מתאפשרת בסופו של דבר, לעתים היא אינה מתאפשרת. מדובר בתופעה חוזרת ונשנית; לעתים היא מתורצת ב"תקלה" ולעתים נטען שמקור המניעה הוא בהחלטה חדשה שהתקבלה לאחר שהתשובה קיבל את התשובה במת"ק. לפחות במקרה אחד התברר למוקד שהטענה בדבר "מניעה ביטחונית עדכנית" עקב בחינה מחודשת לא הייתה נכונה אלא שימשה כדי לחפות על כשל בפעולת הרשויות.

ע"ג, תושב כפר בנפת בית לחם, פנה ב־8.3.2010 למת"ק בית לחם בבקשה לברר אם הוא מנוע יציאה לחו"ל. ע"ג ביקש לעלות לרגל למכה בחודש יולי ולפיכך פנה אל המת"ק מבעוד מועד, על פי לוחות הזמנים שנקבעו בנוהל. במת"ק נמסר לו שהוא אכן מנוע, וע"ג הגיש השגה על המניעה על גבי הטופס הייעודי. ב־31.3.2010 פנה ע"ג למת"ק לברר את גורל השגתו וקיבל אישור, על גבי הטופס הייעודי, לפיו השגתו התקבלה ואין מניעה ליציאתו לחו"ל. מלשכת ראש המינהל האזרחי נמסר למוקד כי עמדת גורמי הביטחון, לפיה אין מניעה ביטחונית בעניינו של ע"ג, התקבלה במת"ק כבר ב־9.3.2010. כרגיל, ההודעה לא נמסרה במועד.

ב־25.7.2010 הגיע ע"ג לגשרי הירדן ושם נמסר לו שהוא מנוע יציאה. המוקד פנה לברר את פשר העניין, ועל פי התשובה שהתקבלה מלשכת יועמי"ש גדמ"ע, ע"ג אכן לא היה מנוע יציאה בחודש מרץ, אולם עם הזמן השתנו הנסיבות והוחלט למנוע את יציאתו. המוקד עתר לבג"ץ בדרישה לאפשר לע"ג לצאת לחו"ל.<sup>104</sup> הפרקליטות, בתגובתה, מסרה שהמניעה כנגד ע"ג הוזנה במחשבי המינהל האזרחי ביום שבו הגיע לגשרי הירדן. אולם בדיון שהתקיים בדלתיים סגורות התברר לשופטי בג"ץ כי לא היו דברים מעולם. המניעה בעניינו של ע"ג

104 בג"ץ 7498/10, ג'ואריש נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (2010).

הייתה קיימת כבר בחודש מרץ, והחזרתו מן הגשר לא נבעה משינוי נסיבות או מהחלטה חדשה אלא מתקלה בהזנת המניעה למחשבי המינהל האזרחי. דברי יועמ"ש גדמ"ע היו אי־אמת, והדברים שנכתבו בהודעת פרקליטות המדינה - לא מדויקים ומטעים. (תיק 64535)

לאחר שהתכתבויות והפגישות בנושא הטיפול במניעות יציאה לחו"ל העלו חרס הוחלט במוקד לתקוף את הנושא גם באמצעות תביעות לפיצויים.

מ"ק עובד כמדריך נסיעות של עולי רגל למכה. ב־8.7.2009 הוא ביקש לצאת לירדן, ולאחר שיציאתו נמנעה הוא ניסה לפעול להסרת המניעה בהתאם לנוהל. תחילה פנה למת"ק הפלסטיני, אולם שם נאמר לו שהישראלים אינם מקבלים מידיהם בקשות מסוג זה (בניגוד לנוהל הכתוב!). לאור זאת הוא פנה ישירות למת"ק הישראלי ושם נאמר לו שהוא איננו מנוע, אבל רק לאחר התערבות המוקד נמסר לו אישור כתוב על כך, בהתאם לנוהל. למחרת, וביום שלאחר מכן, ניסה מ"ק לצאת לירדן, אולם בשתי הפעמים הוחזר. בעקבות פנייה של המוקד לממשל הצבאי נמסר כי אין מניעה ליציאתו של מ"ק לחו"ל וכי החזרתו מהגשר נעשתה בשל טעות. ביולי 2010 הגיש המוקד תביעת פיצויים בעניינו של מ"ק. התביעה תלויה ועומדת.<sup>105</sup> (תיק 47432)

### **כמה מחושבי השטחים הם מנועי יציאה לחו"ל?**

ההיקף והאופן של השימוש במניעת יציאה לחו"ל ככלי בידי ישראל השתנו עם השנים. עד שנות ה־90, למשל, נמנע מקבוצות גיל שלמות לצאת לחו"ל, ככלל, אלא לתקופות ממושכות של תשעה חודשים ומעלה. מספר מנועי היציאה מעיד עד כמה קלה ידן של הרשויות על הדק מניעת היציאה. במאי 2009 פנה המוקד בבקשה לפי חוק חופש המידע כדי לקבל נתונים בדבר מספר תושבי הגדה המערבית שהוגדרו בשנים 2005-2008 כמנועי יציאה לחו"ל, מספר המניעות שהוטלו בשנים אלה, מספר המניעות שהוסרו, וכיוצא באלו. הבקשה לא נענתה, ובפברואר 2010 הגיש המוקד עתירה לפי חוק חופש המידע לבית המשפט המחוזי.<sup>106</sup> גם לאחר הגשת העתירה לא סיפקה המדינה את הנתונים המתבקשים. בדין שהתקיים ב־20.6.2010 נזפה השופטת ד"ר מיכל אגמון־גונן במדינה על אופן התנהלותה בתיק והשיתה עליה הוצאות בסך 35,000 ש"ח. נכון למועד כתיבת שורות אלו, המדינה ממשיכה להתנגד למסירת נתונים

105 ת"א 46106-07-10, קייסי נ' מדינת ישראל.


106 עת"ם 16439-02-10, המוקד להגנת הפרט נ' מתאם פעולות הממשלה בשטחים.

מדויקים בדבר מספר מניעות היציאה לחו"ל, בטענה שחשיפת מידע זה מסוכנת מבחינה ביטחונית. עם זאת, היא שחררה נתונים חלקיים: מספר התושבים שיציאתם בגשר אלנבי סורבה בשנים 2007, 2008 ו-2009 עמד בכל שנה על כמה אלפים: 5,757, 9,826 ו-5,450, בהתאמה. מספר זה כולל מבקשים שסורבו שלא מטעמים ביטחוניים אך אינו כולל אנשים ששםם הופיע במחשב כמנועים אך הם לא ניסו לצאת לחו"ל.

מספר התושבים המנועים ירד בחדות במהלך השנים 2008-2010. בשנת 2010 עמד שיעור המנועים על פחות מ-1% מתושבי הגדה (מספר גדול כשלעצמו: 1% מכלל האוכלוסייה בגדה משמעו אחד מכל חמישים תושבים בגירים). המידע בדבר צמצום היקף המניעות נתמך בנתון נוסף, לפיו בשנת 2008 לבדה הוסרו 55,745 מניעות, ובשנת 2009 - 13,744. עם זאת, לא נמסר מידע על מספר המניעות שנוספו במקביל להסרת המניעות האלו. המדינה ציינה שהנתונים כוללים מקרים שבהם כמה מניעות הוסרו מאדם אחד. במפגש עם ראש המינהל האזרחי נמסר למוקד שאחד הזרזים למהלכי הבדיקה מחדש וצמצום היקף המניעות היה העתירה העקרונית שהוגשה בנושא.<sup>107</sup>

## הסרת מניעות יציאה


פעילותו העיקרית של המוקד בתחום החופש לצאת לחו"ל היא טיפול פרטני בענייניהם של פלסטינים שהצבא מונע את יציאתם אל מחוץ לתחומי השטחים. כפי שראינו לעיל, גם בשנים 2008-2010, כמו בשנים קודמות, שיעור ההצלחה של המוקד בטיפול בפניות אלו היה גבוה מאוד: במקרים רבים הותרה יציאתו של פונה בעקבות התכתבות מינהלית עם הרשויות, במקרים אחרים חזרה בה המדינה ממניעת היציאה בעקבות עתירה לבג"ץ, עוד טרם הדיון. כאמור, שיעור ההצלחה הגבוה מלמד על כך שהשימוש במניעות יציאה לחו"ל היה ונשאר שרירותי במידה רבה וכי הרשויות עצמן אינן עומדות מאחורי חלק ניכר מהחלטות המניעה.


ח"ח, בת 64, מתגוררת בביתוניה. אמה בת ה-86 מתגוררת בירדן.  ב-29.11.2009 ביקשה ח"ח לצאת לירדן כדי לראות את אמה הקשישה לאחר שמצבה הבריאותי של זו הידרדר, אך בגשרי הירדן היא הוחזרה כלעומת שבאה, ללא הנמקה. ניסיונותיה לברר במת"ק מדוע לא הותר לה לצאת לירדן נענו בתשובה שהיא איננה מנועת יציאה כלל, אך כשניסתה לצאת פעם נוספת - שוב הוחזרה. בעקבות פנייה של המוקד נמסר מלשכת היועמ"ש של הממשל הצבאי שח"ח מנועת יציאה "לאור קשריה עם ארגון החמאס" וכי התשובות שקיבלה במת"ק נבעו מתקלה בהזנת המניעה במחשב. המוקד עתר לבג"ץ

107 בג"ץ 8155/06, האגודה לזכויות האזרח בישראל ואח' נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון (2010).

בעניינה של ח"ח,<sup>108</sup> ובעקבות דיון במעמד צד אחד, שבו עיינו השופטים בחומר חסוי, הסכימה המדינה להסדר לפיו תצא ח"ח לירדן להתראות עם אמה ל-24 שעות בלבד. ח"ח הורשתה לקחת עמה אך ורק תיק יד ונאסר עליה להכניס עמה בשובה לשטחים שום פריט שלא היה עמה בצאתה. להבטחת עמידתה בתנאים אלו חויבה העותרת להפקיד ערבות בסך 5,000 ש"ח. (תיק 63665)

אחד הקשיים המרכזיים הכרוכים בהגנה על זכותם של פלסטינים לצאת לחו"ל נעוץ בכך שכמעט תמיד המניעות אינן מנומקות והן מבוססות על חומר חסוי. רק במהלך הטיפול - לעתים רק לאחר הגשת עתירה לבג"ץ - מוסרת המדינה את טעמי הסירוב, ואף זאת, על פי רוב, במסגרת "פרפרזה" לאקונית שרב בה החסוי על הגלוי. באותם מקרים בודדים שבהם נמסר מידע מפורט מעט יותר על טעמי הסירוב ועל הראיות שבבסיסו הצליח המוקד לא פעם לערער את יסודות הסירוב ולהביא להסרת המניעה.

א"א, תושב צורף, הוא רופא מומחה למחלות פנימיות ולמחלות לב ומנהל המחלקה לטיפול נמרץ בבית החולים הממשלתי בחברון.  ב-26.2.2009 מנע הצבא את יציאתו לחו"ל לכנס רפואי, בלא שתימסר לו כל הנמקה. א"א פנה למת"ק, בהתאם לנוהל, בהשגה על המניעה, אך לא זכה לקבל תשובה. בעקבות פניית המוקד התברר שגורמי הביטחון העבירו תשובה שלילית בעניינו, אך הוא עצמו לא ידע על כך דבר. עמדת גורמי הביטחון לא נומקה. המוקד עתר לבג"ץ בעניינו של א"א,<sup>109</sup> ובעקבות העתירה נודע לראשונה כי הנימוק לסירוב הוא שא"א הוא "פעיל חמא"ס, ממנהלי אגודת היתומים בצורף". אלא שמבדיקה שנערכה במוקד התברר שישראל מעולם לא הכריזה על אגודת היתומים בצורף כעל התאחדות בלתי מותרת, וממילא א"א הפסיק את עבודתו בה כבר כשנה קודם לכן. ואם לא די בכל אלה, א"א חבר בתנועת פתח דווקא. מבלי להיכנס לשאלה אם טענות המדינה יש בהן כדי להצדיק את המניעה, גם אם היו נכונות, ברור שהנימוקים עצמם אינם נכונים. בעקבות עתירת המוקד וקבלת המידע הותרה יציאתו של א"א לחו"ל. (תיק 61131)

גם במקרה של א"ג, שיציאתו לחו"ל לטיפול רפואי סורבה בלא כל נימוק, טענה המדינה בתגובתה לעתירה לבג"ץ שהוגשה מטעם המוקד שהנימוק למניעה נעוץ, בין היתר, בחברותו באגודת צדקה. א"ג אכן היה חבר 

108 בג"ץ 2678/10, חמדאן נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית (2010).  
109 בג"ץ 4819/09, אלהור נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (2009).

באגודת הצדקה, אך זו מעולם לא הוכרזה כהתאחדות בלתי מותרת. גם הפעם חזרה בה המדינה מעמדתה והתירה את יציאת הפונה לחו"ל.<sup>110</sup> (תיק 58142)

במקרה אחד מסרה המדינה, שלא כהרגלה, לא רק "פרפרזה" לאקונית על טעמי המניעה אלא גם חומר ראייתי של ממש, ויתרה מזאת, הפעם היא התבססה על חומר גלוי בלבד, ולא על חומר חסוי שנועד לעיונם של השופטים בלבד. מקרה זה יוצא דופן גם משום שזהו אחד המקרים הנדירים שבהם מניעת יציאה הוסרה במסגרת דיון בבית המשפט ובלחץ השופטים, שעל פי רוב סומכים את ידם על עמדת המדינה.

ג"א, תושב ג'נין, למד רפואה בתימן. בחופשת הקיץ של שנת 2009, ערב השנה האחרונה ללימודיו, הגיע ג"א לביקור בשטחים, כפי שעשה מדי שנה בשנה, אולם בגשר אלנבי הוא נעצר ונלקח לחקירת שבי"כ. ג"א נחקר במשך 40 יום ולבסוף שוחרר ללא כתב אישום וללא תנאים מגבילים, אולם באוקטובר, כאשר ביקש לחזור ללימודיו בתימן, התברר לו שיציאתו נמנעת מטעמי ביטחון. ג"א ניסה להגיש במו"ק השגה על המניעה, אך החיילים סירבו לטפל בבקשתו. עורך דינו פנה ליועמ"ש גדמ"ע, אולם הלה השיב שיש לפנות אליו דרך המת"ק, לפי הנוהל. ג"א פנה אפוא דרך המת"ק הפלסטיני, והמת"ק הפלסטיני בירר את הדבר בשיחת טלפון עם הצד הישראלי ומסר לג"א שהמניעה הוסרה. ג"א הגיע לגשר - והוחזר. הוא פנה שוב למת"ק, והפעם הצליח להגיש את בקשתו. המוקד פנה ליועמ"ש גדמ"ע בבקשה לפעול לזירוז הטיפול בבקשה כדי שג"א לא יפסיד את שנת הלימודים, אך היועמ"ש סירב להתערב בטענה שלא מדובר במקרה הומניטארי. משבוששה התשובה לבוא עתר המוקד לבג"ץ.<sup>111</sup> בתגובתה לבג"ץ הודיעה המדינה כי היא מתנגדת ליציאתו של ג"א לחו"ל בטענה כי "במהלך שהותו בחו"ל הסכים לבצע אימון צבאי הן מטעם החמא"ס והן מטעם הפת"ח" ו"נפגש עם פעילי חמא"ס ובהם שומר ראשו של האלד משעל". המדינה אף טענה שהיא מסתמכת בהחלטתה על הודאותיו של ג"א בחקירתו, אלא שעיון בהודאות עצמן העלה שלא כצקתה. ה"הסכמה" לאימונים הייתה לא יותר מאשר התעניינות כללית והיפותטית בהתנסות בירי בנשק, והתעניינות זו מעולם לא הגיעה לכלל מימוש ולא הייתה לה כל נגיעה לפעילות נגד ישראל. המפגשים עם אנשי חמאס במהלך לימודיו לא היו על רקע חברותם בארגון זה. לאחר שהמוקד הצביע על חולשת הטענות נגד ג"א דחקו שופטי בג"ץ במדינה לאפשר את יציאתו של ג"א לחו"ל, ולו רק בשל היעדר הפרופורציות בין הסיכון

110 בג"ץ 25/09, גנאם נ' המפקד הצבאי לגדה המערבית.

111 בג"ץ 10104/09, אבו סלאמה נ' המפקד הצבאי לאיזור הגדה המערבית.

שנשקף ממנו לבין הנזק החמור שייגרם לו אם לא ישלים את התואר ברפואה לאחר חמש שנות לימודים. בעקבות לחצם של השופטים הסכימה המדינה לאפשר לג"א לצאת לחו"ל כדי לסיים את לימודיו. (תיק 63217)

## חומר חסוי

גילוי טעמי המניעה והחומר הראייתי העומד בבסיסה חיוני להגנה על זכויות אדם. אין מדובר רק בשאלה של הליך הוגן או של מראית פני הצדק; חשיפת המידע עשויה להוביל לתיקון החלטות פסולות ולשים קץ לפגיעות קשות בזכויות אדם, אולם לשם כך יש להתמודד עם פרקטיקה שהפכה לשגרה בבית המשפט העליון. לפי פרקטיקה זו, המדינה מספקת "פרפרזה" דלה ולאקונית של טעמיה ומציגה חומר חסוי, המיועד לעיון השופטים בלבד, במעמד צד אחד, מבלי לאפשר לעורכי הדין של הצד השני לעיין בחומר ולהצביע על חולשותיו. הליך זה, העומד בניגוד משווע לכללים המקובלים בדיון המשפטי, נעשה להרגל שכבר אין מהרהרים אחריו.

התנהלות זו, הננקטת בתיקים ביטחוניים כעניין של קבע, מעשה של יום-יום, הידרדרה עם השנים במעין מדרון חלקלק. לפי החוק, חומר ראיות נחשב לחסוי מטעמי ביטחון רק אם הוצאה בעניינו תעודת חיסיון תתומה בידי שר הביטחון. לכאורה, תעודה זו מונעת מהשופטים לראות את החומר החסוי, אולם בית המשפט הוסמך לבחון את החומר כדי לבדוק את ההצדקה להוצאת התעודה. לאור זאת נמצא פתרון לפיו כאשר המדינה מוציאה תעודת חיסיון, ניתנת לצד השני הברירה: אם הוא מסכים לעיון במעמד צד אחד, השופטים מעיניים בחומר במעמד צד אחד ובוחנים הן את תוקפה של תעודת החיסיון (כלומר, האם יש בתיק חומר שמן הראוי להעבירו לידי הצד השני) והן את הבסיס הראייתי להטלת החיסיון; אם אינו מסכים לכך, בית המשפט מסתמך על חזקת תקינות המיניהל ומניח שהחומר החסוי (שבית המשפט לא ראה כלל) אכן מבסס את טענות המדינה.

בדרך כלל לא התעוררה מחלוקת באשר לחיסיונו של החומר והצדדים "קיצרו הליכים": המדינה לא הוציאה תעודת חיסיון מראש, והצד השני הסכים להתייחס לחומר כאילו הוצאה בעניינו תעודת חיסיון ומכאן שהוא "חסוי". הדיונים בדלתיים סגורות ובמעמד צד אחד היו עם הזמן לחלק כמעט בלתי נפרד מעתירות שבהן טענה המדינה לטעמים ביטחוניים ולחומר חסוי, וזאת גם מבלי שהוצאו תעודות חיסיון. הדברים הגיעו לכדי כך שהתחושה הייתה שאין בקרה של ממש על היקף המידע המוגדר כחסוי; ההליך החריג, הכרוך בדיון במעמד צד אחד בלבד, נעשה הכלל.

בשנת 2009 החל המוקד לפעול לשינוי שגרה מסוכנת זו. בכמה מקרים סירב המוקד להסכים באופן אוטומטי להגדרת חומר כחסוי וביקש שהמדינה תציג

תעודת חיסיון בטרם יכלכל הצד השני את צעדיו - תקיפת התעודה או הסכמה שהשופטים יבחנו את החומר במעמד צד אחד. באחד התיקים נדחתה בקשתו של סוחר לצאת לחו"ל לצורך עסקיו בנימוק הסתמי לפיו "קיים מידע חסוי המקים חשש כי יציאתו לחו"ל תסכן את ביטחון האזור".<sup>112</sup> בתיק אחר ביקש העותר לצאת לחו"ל לפגישות עבודה וכדי להתראות עם בני משפחה, אך המדינה טענה כי בידה חומר חסוי לפיו העותר הוא פעיל בכיר בארגון הגיהאד האסלאמי הפלסטיני.<sup>113</sup> המדינה, מצדה, טוענת כי ביכולתה לטעון לסודיות החומר גם ללא תעודת חיסיון. הנושא עדיין תלוי ועומד.

## היעדר הנמקה

לעתים המדינה אינה מנמקת כלל את טעמיה לסרב לבקשתו של תושב השטחים לצאת לחו"ל, ולעתים היא מסתרת מאחורי "טעמים ביטחוניים" כלליים וחסויים.

 ד"ר ג"מ, ראש המחלקה להנדסת חשמל בפוליטכניק בחברון, ביקש להשתתף, ולהרצות, בכנס בתחום טכנולוגיית מידע ורשתות שהתקיים בינואר 2010 באלכסנדריה שבמצרים. לאחר שהתברר לו שהוא מנוע יציאה לחו"ל הגיש ג"מ השגה על מניעתו במת"ק. ההשגה נדחתה, וכרגיל, הדבר לא נמסר לו עד שהגיע בעצמו למת"ק כדי לברר מה עלה בגורלה. ההשגה נדחתה, כפי שנמסר לו, בשל "טעמים ביטחוניים", ועל טופס הסירוב נרשם: "סורב ע"י השב"כ". המוקד עתר לבג"ץ בעניינו של ג"מ, אך המדינה התמידה בהתנגדותה והרחיבה את נימוקיה: כעת נמסר שקיים חומר חסוי נגד העותר. לאחר שהמוקד דרש הרחבה נוספת בירר בא כוח המדינה והודיע שלטענת המש"ב, העותר הוא פעיל חמאס. בפני ג"מ והמוקד עמדה הברירה לאפשר לשופטים לבחון את החומר החסוי במעמד צד אחד או למחוק את העתירה. (כאמור, סירוב לאפשר לשופטים לעיין בחומר חסוי מביא לדחיית העתירה על בסיס הֶקְזָקָה שהתנהלות המדינה היא, ככלל, תקינה, והטעמים שמסרה מעוגנים כדבעי בראיות). במקרה זה בחרו המוקד וג"מ למחוק את העתירה, לנוכח הקשיים שבניהול דיון שהם אינם צד לו. בצעד הריג ביקש עו"ד לגעד שירמן, הפרקליט שייצג את המדינה בדיון, להשית על העותרים הוצאות משפט. המשמעות המעשית של הבקשה ברורה: החשש שמא יחויבו בהוצאות המשפט ירתיע עותרים מלפנות לבית המשפט, ומאחר שבמקרים רבים מניעת יציאה לחו"ל מוסרת בעקבות הגשת העתירה, עוד טרם הדיון, יכול השב"כ, באמצעות הרתעת עותרים מלפנות לבית המשפט, למנוע את

112 בג"ץ 747/09, אסעיד נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (תיק 58195).  
113 בג"ץ 1000/10, אלאטרש נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (תיק 50667).

יציאתם של רבים לחו"ל גם על בסיס חומר שלא יוכל להתייצב מאחוריו בבית המשפט.

מבחינה משפטית, הסוגיה שנבחנה הייתה אם ניתן לטעון שהגשת העתירה הייתה מוצדקת מלכתחילה, לאור העובדה שהעותרים משכו את העתירה לפני דיון, לאחר קבלת תגובת המדינה. המוקד הסביר את הדבר בכך שהעתירה הוגשה בליט ברירה ב"אפלה", ללא ידיעת העובדות, משום שלא ניתנו כל נימוקים לסירוב. רק בעקבות העתירה ניתן נימוק (אמנם דחוק) שאיפשר לעותרים לשקול את צעדיהם. עו"ד שירמן טען שההנמקה לא חידשה דבר משום שג"מ "יודע היטב מדוע נמנעה יציאתו ומה טיב קשריו לארגון החמאס" ומשום שהמוקד יודע שסירובים מעין אלה מבוססים על חומר חסוי. בית המשפט קיבל את עמדת המוקד ודחה את הבקשה: כאשר המדינה אינה מוסרת לאדם נימוק מלא בנוגע לטעמי הסירוב לבקשתו, אין לבוא אל אותו אדם בטרוניה על שעתר לבג"ץ, וזאת גם אם הוא מוחק את העתירה בטרם תובא לדיון ולאחר שהמדינה הרחיבה את ההנמקה לטענותיה.<sup>114</sup> (תיק 63146)

## סגירת מעבר רפיח

מיוני 2007 עד יוני 2010 היה מעבר רפיח סגור לתנועה סדירה. רק מדי פעם נפתח המעבר לזמן קצר או למקרים מיוחדים, או נפרץ בידי פלסטינים. אם נוסף לכך את המצור הימי והאווירי על הרצועה ואת סגירת מעברי הגבול היבשתיים עם ישראל נקבל תמונה של אוכלוסייה במצור, ללא אפשרות לצאת מארצה. גם שיבתם של מי שיצאו לחו"ל בעבר, או הצליחו למצוא דרך יציאה בזמן המצור, לא הייתה מובטחת. במהלך שלוש השנים שבהן היה מעבר רפיח סגור טיפל המוקד בפניות של תושבים שנאלצו להישאר באחד מצדי המעבר, רובן ככולן בקשות לצאת מהרצועה דרך ישראל. ביוני 2010, בעקבות משט החירות לעזה, נפתח המעבר לתנועת אנשים שביקשו לצאת מן הרצועה או להיכנס אליה.

ע"ע, עובד הצלב האדום, תושב עזה, קיבל מלגת לימודים מלאה מממשלת יפן ללימודים לתואר שני בתבונה מלאכותית. באפריל 2008 היה עליו להתחיל בלימודיו במכינה בטוקיו. מאחר שלא הייתה לו כל דרך לצאת מהרצועה, עתר המוקד לבג"ץ.<sup>115</sup> המדינה התנגדה, ובתגובתה לבית המשפט טענה הפרקליטות כי על ישראל לא מוטלת שום חובה לאפשר לסטודנטים מעזה לעבור בתחומה כדי להגיע למקומות לימודיהם. ההחלטה למנוע את המעבר דרך ישראל היא החלטה מדינית, ואל לו לבית המשפט להתערב בה. בדיון שהתקיים ב-28.4.2008 נאלצו עורכי הדין של המוקד למחוק את העתירה



114 בג"ץ 10329/09, מנאצרה נ' המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (2010).  
115 בג"ץ 3594/08, עבאסי נ' אלון פיקוד דרום.



נוכח הערות השופטים שנטו לקבל את עמדת המדינה. במאי 2008 נפתח מעבר רפיח לזמן-מה ובאופן חלקי. עייע המתין במעבר במשך שלושה ימים, אולם רק אנשים שמצבם הרפואי קשה ובעלי אזרחות מצרית הורשו לצאת דרך המעבר. ביולי 2008 השיגה שגרירות יפן בישראל את הסכמת המדינה לאפשר לעייע לעבור ממחסום ארז לגשר אלנבי בכלי רכב מטעם השגרירות. (תיק 55233)

## כניסת ישראלים לרצועת עזה

בשנים 2008-2010, כמו בשנים קודמות, טיפל המוקד בהסדרת כניסתם של ישראלים לרצועת עזה, הן של אזרחי ישראל והן של תושבי השטחים הכבושים המתגוררים בירושלים המזרחית, באזורים שישראל החילה עליהם את המשפט הישראלי, ולכן הם קיבלו מעמד של תושבי ישראל. בראשית שנת 2008 טופלו במוקד 95 תיקים שעניינם כניסה לרצועת עזה מישראל, ובמהלך השנה נפתחו עוד 30 תיקים חדשים בקטגוריה זו. בשנת 2009 נפתחו 52 תיקים, ובשנת 2010 - 65. בשנים 2008-2010 הגיש המוקד 58 עתירות לבג"ץ הנוגעות לכניסת ישראלים לרצועת עזה וארבע עתירות מינהליות לבית המשפט המחוזי שעניינן מתן היתרים לארבע נשים - כולן נושאות תעודות זהות ישראליות ומתגוררות ברצועת עזה - המבקשות להיכנס לישראל עם ילדיהן, שאינם רשומים במרשם הישראלי.

### ניחוק הרצועה מירושלים המזרחית ומישראל

המגמה לפורר את החברה הפלסטינית בכלל ולבודד את רצועת עזה בפרט מתבטאת גם במדיניות הנוגעת לכניסת ישראלים לרצועה, בין שמדובר בתושבי ירושלים המזרחית ובין שמדובר באזרחי מדינת ישראל בגבולות 1967. עד פינוי בסיסי הצבא וההתנחלויות מרצועת עזה בשנת 2005 הסדירה ישראל את כניסתם של ישראלים לרצועה באמצעות צו מטעם המפקד הצבאי של הרצועה, אך החל מספטמבר 2005 בוטל החוק הצבאי הישראלי ברצועת עזה. ישראל ממשיכה למנוע כניסת ישראלים לרצועה, הפעם על בסיס החוק לביצוע תוכנית ההתנתקות. אחד מסעיפי החוק אוסר על ישראלים להיכנס ללא היתר לשטח המפונה - והרצועה כולה הוגדרה ככזו. לכאורה, הוראה זו נועדה למנוע הסתננות של מתנחלים ליישובים שפוונו, אך למעשה היא מיושמת כלפי פלסטינים שיש להם קרובי משפחה ברצועה וכלפי פעילי זכויות אדם, פעילי שלום ומדינאים המבקשים להיכנס לרצועה.

ערב פינוי בסיסי הצבא וההתנחלויות מרצועת עזה השיג המוקד כמה הישגים בנוגע להגדרת הקריטריונים לכניסת ישראלים לרצועת עזה. הישגים אלה כללו

קביעת הוראות בנוגע לביקורי קרובים בחגים ובמקרים הומניטאריים והבטחה להמשך הפעלתו של "נוהל משפחות חצויות", החל על ישראלים הנשואים לתושבי הרצועה ושהים בה. הישגים אלו נשמרו גם לאחר המשבר החוקתי ברשות הפלסטינית, אולם הם הולכים ומתכרסמים עם הזמן.

### ביקורי משפחות בחגים

הערוץ המרכזי לשמירת הקשר בין תושבי רצועת עזה לבין קרובי משפחתם המתגוררים מחוץ לרצועה הוא ביקורי משפחות בחגים. ערוץ זה מעוגן בהתחייבויות המדינה לפיהן תושבי ישראל שיש להם קרובים מדרגה ראשונה ברצועת עזה יכולים לבקר בה, יחד עם בני זוגם וילדיהם הקטינים, בחגים המוסלמיים או הנוצריים (עיד אל-פיטר, עיד אל-אדחא, חג המולד ופסחא). ערוץ זה איפשר לבני המשפחות להיפגש זה עם זה, אמנם בתדירות נמוכה אבל ללא תלות בנסיבות כמו פטירה, מחלה חמורה או נישואין. הסדר זה החזיק מעמד - לא בלי שיבושים ולא בלי צורך בפנייה לבית המשפט - עד לחג הפסחא שחל באביב 2007.

בספטמבר 2009 עתר המוקד לבג"ץ בדרישה לקיים ביקורי משפחות ברצועת עזה, לאחר שנתיים שבהן ההסדר הושבת. המדינה התנגדה לקיום הביקורים אך הודיעה שמדיניותה תיבדק שוב בעתיד. בתגובתה לעתירה טענה המדינה, בין היתר, שכל פתיחה של מעבר ארז מסכנת ביותר את שלומם של החיילים והאזרחים הנמצאים במעבר. טענה זו חוזרת ועולה מזה כמה שנים, אף על פי שהמעבר פתוח כל העת ופועל בסדירות. בהקשר זה מצטטת המדינה שוב ושוב פסק דין שבו נדחתה עתירה לכניסה לרצועת עזה בשל הסכנה הקיימת כביכול במעבר, אף על פי שידוע לה שיומיים לאחר מתן פסק הדין הבקשה אושרה.<sup>116</sup> בנוסף טענה המדינה כי אין לפתוח את המעבר מחשש לחטיפת ישראלים או לגיוסם לארגוני טרור. בית המשפט דחה את עתירת המוקד "בהתחשב בסכנות הממשיות אשר טמונות בהתרת הביקורים, וכן נוכח העובדה שהמשיבים בוחנים את מדיניותם מעת לעת".<sup>117</sup> (תיק 40552)

### ביקורי משפחות בנסיבות הומניטאריות

בראשית 2009, לאחר ההתקפה הישראלית על רצועת עזה (המכונה "מבצע עופרת יצוקה"), ניסתה המדינה להתנער גם מהתחייבויותיה בסעיפים אחרים של ההסדר.

116 בג"ץ 6475/07, אבו לבן נ' אלוף פיקוד הדרום (2007).  
117 בג"ץ 7235/09, המוקד להגנת הפרט נ' אלוף פיקוד הדרום (2009).



ד"ר ע"א הוא רופא כירורג בבית החולים אוגוסטה ויקטוריה בירושלים המזרחית. אביו הקשיש, אף הוא רופא במקצועו, ניהל בזמנו את המחלקה הכירורגית בבית החולים אל-מקאסד בירושלים המזרחית וכיום הוא מתגורר ברצועת עזה. בפברואר 2009 פנה המוקד לרשויות הצבא כדי שיאפשרו את כניסתו של ד"ר ע"א לרצועה לבקר את אביו, שהיה אז בן 88, סבל משורה של מחלות ואושפז לא מכבר בבית חולים. מאחר שהפנייה לא זכתה למענה, עתר המוקד לבג"ץ.<sup>118</sup> בתגובת הפרקליטות, החתומה בידי עו"ד ליאורה וייס-בנסקי, נמסר כי המדינה מתנגדת לכניסתו של ע"א לרצועה וכי היא אינה רואה עצמה מחויבת למדיניות שעליה הצהירה בשנת 2004, ושוב בשנת 2008. העתירה הגיעה לדיון והשופטים מתחו ביקורת חריפה על עמדת המדינה. בעקבות זאת הותר הביקור והמדינה חויבה בהוצאות משפט. (תיק 48524)

לאחר פרשה זו חזרו הרשויות הישראליות והתירו כניסת ישראלים לרצועה לביקורי קרובים מדרגה ראשונה במקרים הומניטאריים חריגים (חתונה, אירוסין, מחלה קשה, לוויה וכיוצא באלו), כפי שהיה עליהן לעשות בהתאם להחתייביותיהן הקודמות. בקשות שסורבו לאחר ההתקפה הישראלית על רצועת עזה בראשית 2009 אושרו גם הן. עם זאת, הפירוש הניתן ל"קריטריון ההומניטארי" צר כעת, אף משהיה עד כה, ובמקרים רבים, אנשים שקיבלו היתרים בעבר מסורבים כעת, אף על פי שמדובר באותן נסיבות ממש.



ח"ד, אזרחית ישראלית בת 63, מתגוררת ביפו. אחותה בת ה-65 מתגוררת בגפה ברצועת עזה וסובלת מסוכרת חריפה, מלחץ דם גבוה ומפגיעות בכליות, בפרקים ובעין. בשנת 2008 פנה המוקד לרשויות בבקשה לאפשר לח"ד להיכנס לרצועה עם בתה העיוורת כדי לבקר את אחותה. לאחר שהפנייה לא זכתה לכל מענה עתר המוקד לבג"ץ. בעקבות העתירה הותרה כניסתן של ח"ד ובתה לרצועה, ובמרץ 2009 הן נכנסו וביקרו את האחות החולה. בנובמבר 2009 פנה המוקד לרשויות בבקשה לאפשר ביקור נוסף אצל האחות, שמצבה הכרוני הלך והידרדר. הפעם הבקשה סורבה משום ש"לא מדובר במקרה רפואי קשה אשר אינו עונה על הקריטריונים [כך במקור!]" שוב עתר המוקד לבג"ץ, אולם הפעם התנגדה המדינה למתן ההיתר. בעקבות הערות השופטים בדיון נאלץ המוקד למחוק את העתירה.<sup>119</sup> (תיק 57015)

ישראלים המבקשים להיכנס לרצועה נתקלים במכשולים נוספים שהמדינה מעמידה בפניהם חדשות לבקרים. כך, למשל, בספטמבר 2010 סירב מת"ק עזה

118 בג"ץ 2520/09, עבד אלשאפי נ' אלוף פיקוד הדרום (2009).

119 בג"ץ 8859/08, דסוקי נ' אלוף פיקוד הדרום; בג"ץ 10106/09, דסוקי נ' אלוף פיקוד הדרום (2010).

לאשר לתושב ירושלים המזרחית להיכנס לרצועה כדי לבקר את אמו החולה, בטענה שעליו להמתין שלושה חודשים ממועד ביקורו הקודם. לאחר התערבות נוספת של המוקד, הביקור אושר (תיק 7580).

בתחום זה, כמו בתחומים אחרים, נדרש זמן רב לקבלת תשובות על בקשות המופנות לרשויות המדינה. משך המענה הארוך אינו מוצדק, בייחוד כאשר מדובר באנשים שכבר מוכרים היטב לרשויות מפניויתיהם הקודמות.

אמו של ג"א, ילידת 1931, מתגוררת בגפה ברצועת עזה ומרותקת מרבית הזמן למיטתה בשל מצבה הרפואי. המקרה מוכר היטב לשלטונות:  הקריטריונים לכניסת ישראלים לרצועת עזה גובשו בשנת 2004 במסגרת עתירה של ג"א לבג"ץ,<sup>120</sup> ומאז הוא מרבה לבקר את אמו ברצועה, לעתים לבדו, לעתים בלוויית אשתו וילדיהם. ב־19.2.2009 פנה המוקד למת"ק עזה כדי לאפשר לג"א ולמשפחתו לבקר את האם הקשישה, אך התשובה התמהמהה; לא הועילו לא תזכורת כתובה ולא תזכורות טלפוניות. ב־4.5.2009 הגיש המוקד עתירה לבג"ץ.<sup>121</sup> בתוך יומיים מהגשת העתירה הותרה כניסתו של א"ג לרצועה, וכעבור שבועיים אושרה גם כניסת האישה והילדים. המוקד החליט לא להסתפק הפעם באישור הבקשות הפרטניות ודרש התייחסות לבעיה הכללית של משך הטיפול בבקשות. בעקבות זאת הודיעה הפרקליטות על שורה של צעדים שנקטו במטרה לייעל את הטיפול בבקשות לכניסה לרצועה. משך ההמתנה לתשובות אכן התקצר מאז. (תיק 17936)

לעתים מסרבת המדינה לאשר כניסה לרצועה על רקע ביטחוני, כביכול, ולא אחת היא אף אינה מוכנה למסור את המידע שברשותה.

ה"נ מתגוררת בירושלים. אמה, תושבת ירושלים, נישאה בשנת 1980 לתושב רצועת עזה. שנים רבות חיה המשפחה בסעודיה, ולאחר מכן עברו ההורים לרצועת עזה. ה"נ, שכבר בגרה, עברה להתגורר בירושלים, שם המשיכה בלימודיה ולאחר מכן גם נישאה. בקיץ 2009 הוזמנה ה"נ לחתונות של שתיים מאחיותיה, המתגוררות ברצועה. ה"נ ובן זוגה ביקשו להגיע לחתונות עם ילדיהם הפעוטים. בקשה מעין זו עומדת ב"קריטריונים ההומניטאריים" לביקור ברצועה, אך בקשת המשפחה לא זכתה למענה במשך חודש וחצי. מאחר שמועד החתונות התקרב עתר המוקד לבג"ץ. לקראת הדיון הודיעה המדינה על התנגדותה לביקור בנימוק ש"בני משפחתה של העותרת מדרגה שנייה מעורבים

120 בג"ץ 10043/03, אבאגיאן נ' מפקד כוחות צה"ל ברצועת עזה (2004).  
121 בג"ץ 3657/09, אבאגיאן נ' אלוף פיקוד הדרום.

עמוקות בפעילות חבלנית עוינת". בדיון טענו עורכי הדין של המוקד כנגד מניעה שמקורה במידע המתייחס לקרוב מדרגה שנייה, ועם זאת, הם הסכימו שהמדינה תציג חומר חסוי לעיני השופטים בלבד. בצאתם מהדיון החסוי אמרו השופטים כי הנימוק שנכתב בתגובת המדינה אינו משקף נכונה את הדברים, ובכל מקרה, ניתן לחשוף חלק מהחומר החסוי. התברר שטעם המניעה נעוץ באחד מ-11 האחים של אביה של ה', שלה-עצמה אין כל היכרות עמם משום שגדלה בסעודיה ולאחר מכן התגוררה בירושלים. עוד התברר שהטענה שהמידע וחומר הראיות חסויים הייתה חסרת כל בסיס: ידיעות על אודות אותו דוד התפרסמו בתקשורת באישור שירותי הביטחון ומידע על אודותיו היה בסיס לאישומים פליליים שחומר הראיות בהם היה גלוי. הסתרת המידע עלתה אפוא למדינה בקיומו של דיון שני בעתירה, לאחר שהמידע הגלוי הועבר לעותרים וניתנה להם אפשרות להגיב עליו. אולם בדיון זה, לאחר שעיינו הן בחומר הגלוי והן בחומר נוסף, שנותר חסוי, דחו השופטים את העתירה.<sup>122</sup> ה' לא הגיעה לחתונות אחיותיה. (תיק 14985)

## נוהל משפחות חצויות

מדינת ישראל מחויבת לנוהל המסדיר את שהייתן של נשים מ"משפחות חצויות" ברצועת עזה. נשים אלה הן אזרחיות ישראל או תושבות ירושלים המזרחית הנשואות לתושבי הרצועה ומבקשות להתגורר בה עם בעליהן וילדיהם המשותפים (הנוהל חל גם על גברים המחזיקים בתעודה ישראלית ונשואים לנשים תושבות הרצועה, אולם במרבית המקרים מדובר בנשים). גם בהקשר זה ניסתה המדינה לכרסם בהתחייבויותיה בעקבות ההתקפה על רצועת עזה בראשית 2009, וגם בהקשר זה נבלם הניסיון באבו.

ע"ב, תושבת ירושלים המזרחית, נישאה בשנת 1983 לתושב רצועת עזה והקימה עמו משפחה ברצועה. הבקשות לקבלת היתרים לשהייתה ברצועה במסגרת "נוהל משפחות חצויות" מטופלות במוקד מאז שנת 2003. באוקטובר 2008 נכנסה ע"ב לישראל כדי לבקר את משפחתה בירושלים, ובראשית נובמבר ביקשה, באמצעות המוקד, היתר חדש שיאפשר את חזרתה לרצועה. התשובה לפנייתה בוששה לבוא וב-18.12.2008 עתר המוקד לבג"ץ.<sup>123</sup> ב-1.1.2009, ימים אחדים לאחר תחילת ההתקפה על רצועת עזה, התקבל במוקד מכתב מפרקליטות המדינה המתנה את כניסתה של ע"ב לרצועה בחתימתה על התחייבות לא לשוב לישראל במשך שלושה חודשים לפחות. המוקד התנגד

122 בג"ץ 5034/09, נבאבטה נ' אלוף פיקוד הדרום (2009).

123 בג"ץ 10744/08, בנא נ' אלוף פיקוד הדרום.

לדרישה המחודשת בעניינה של ע"ב, וזו הוסרה. ב-26.1.2009 נכנסה ע"ב לרצועה. הדרישה להתחייב לא לשוב לישראל במשך תקופה מסוימת הוסרה, לפי שעה, מהפרק. (תיק 29339)

במסגרת הטיפול בעניינה של ע"ב התברר שמדובר במדיניות חדשה שהמדינה ביקשה להנהיג, אולם אין זו הפעם הראשונה שהמדינה מציבה את הנשים המתגוררות ברצועה במסגרת "נוהל משפחות חצויות" לפני דילמה המאלצת אותן לבחור בין זכותן לחיות במדינתן לבין זכותן לחיות עם משפחתן; כבר בשנת 2004 חזרה בה המדינה ממדיניותה זו בעקבות עתירה לבג"ץ של המוקד וארגון עדאלה.<sup>124</sup> ואולם, לא תמיד מסתיימת התערבות המוקד בהצלחה.

נ"ע, אזרחית ישראלית, תושבת הכפר קלנסווה, נישאה בשנת 1999 לע"ק, תושב רצועת עזה. עד שנת 2004 התגוררו בני הזוג בקלנסווה, אולם אז דחה משרד הפנים את בקשתם לאיחוד משפחות בישראל. ע"ק שב לרצועת עזה, ונ"ע נהגה לבקר אותו שם. בשנת 2008 סורבה בקשתה של נ"ע להיכנס לרצועה מ"טעמים ביטחוניים". המוקד עתר בשמה לבג"ץ,<sup>125</sup> ובמסגרת העתירה נימקה המדינה את המניעה במידע שאינו קשור לאחד מבני הזוג אלא לקרובי משפחה של ע"ק. השופט אדמונד לוי הציע שני"ע, אזרחית ישראל, תעזוב את המדינה לרצועת עזה ושם תבקש היתרים לביקור בישראל - וזאת, אף על פי שישראל היא מדינת האזרחות שלה. הצעה זו, מעבר להיותה בלתי קבילה מבחינה עקרונית, לא הייתה אפשרית מבחינתה של נ"ע. בני הזוג, שלא הצליחו להתראות, בחרו להתגרש. (תיק 54197)

משפחות החצויות בין רצועת עזה לירושלים המזרחית (דהיינו, משפחות שבהן הנשים אינן אזרחיות ישראל) סובלות מקושי כפול: הנשים, שהן תושבות ירושלים, נתקלות בקשיים לא רק בכניסתן לרצועה אלא גם בשובן לירושלים. בעיקרון, מאחר שהן מחזיקות בתעודת זהות כחולה של ישראל, הן רשאיות להיכנס לישראל בכל עת, ולפי ההתחייבויות העדכניות של משרד הפנים, הוא אינו אמור לשלול את מעמדן של נשים אלה. אולם כבר היו מקרים שמשרד הפנים שלל את מעמדן של נשים שהעבירו את מרכז חייהן לרצועת עזה או סירב להנפיק להן תעודות זהות, בטענה כי תעודות אלה ניתנות רק למי שחי בישראל בפועל. כיום, הקושי העיקרי המאיים על נשים אלו כרוך במעמדם של הילדים. על פי רוב, ילדיה של אזרחית ישראל הם אזרחים ישראלים מלידה, אולם ילדיה של תושבת

124 בג"ץ 5076/04, חוסייני נ' אלוף פיקוד דרום.

125 בג"ץ 6409/08, עזבה נ' אלוף פיקוד הדרום (2008).

מקבלים מעמד בישראל אך ורק אם מרכז החיים שלה הוא בישראל. לפיכך, לרוב ילדי המשפחות החצויות אין מעמד בישראל, וכתושבי השטחים, כניסתם לישראל טעונה היתר מיוחד.

במשך שנים רבות איפשרה ישראל לנשים ישראליות ממשפחות חצויות להיכנס לישראל עם ילדיהן הקטנים (עד גיל 16) כנלווים, בלי לדרוש מהן להוציא היתרים מיוחדים עבור הילדים. בשנת 2008 החלה ישראל לדרוש שהילדים יצטיידו גם הם בהיתרים. השינוי תואר כאמצעי המיועד אך ורק לייעל ולהקל, משום שפעמים רבות, בהיעדר היתרים מסודרים, נוצרו קשיים ועיכובים בעת חזרתם של הילדים לרצועה. ואכן, במשך תקופת־מה המשיכה ישראל להנפיק היתרים לילדי המשפחות החצויות הנלווים לאימהותיהם בעת שאלו נכנסות לישראל.

בשנת 2009 שונתה המדיניות וישראל החילה על ילדיהן של תושבות ישראל המתגוררות ברצועה את הכלל החל על כניסת פלסטינים לישראל, דהיינו הכלל לפיו איש אינו רשאי להיכנס לרצועה או לצאת ממנה. החריג היחיד במדיניות זו נוגע למצבים שבהם אין אפשרות להשאיר את הילד ברצועה, למשל כאשר מדובר בתינוק שעודו יונק. במקרים אלו ניתן לתינוק היתר חריג. בפועל ניתנים היתרים לילדים עד גיל שש. האילוף להשאיר מאחור את ילדיהן מגביל את אפשרותן של הנשים לממש את זכותן להיכנס לישראל, בייחוד בהתחשב בכך שידוע להן שכניסתן לישראל נמשכת לא פעם הרבה מעבר למתוכנן, בניגוד לרצונן, ואז הן נאלצות להיפרד מילדיהן שנשארו ברצועה למשך תקופות ארוכות.

ע"א, תושבת ירושלים המזרחית, הקימה בשנת 1990 משפחה עם בן זוג מרפית, בתקופה שהתנועה בין ירושלים המזרחית לרצועת עזה הייתה חופשית לחלוטין, לשני הכיוונים. לאחר שהוטלו מגבלות על התנועה בין שני חלקי השטחים הוסדרה שהייתה של ע"א ברצועה באמצעות היתרים שהתקבלו לפי "נוהל משפחות חצויות", אם כי לא בלי קשיים. בשנת 2004, למשל, מנעו השלטונות את כניסתה של ע"א לרצועה כ"עונש" על כך שלא האריכה את ההיתרים במועד. כניסתה הותרה רק לאחר שהמוקד הגיש עתירה לבג"ץ.<sup>126</sup> בקיץ 2010 ביקשה ע"א לבקר בישראל ולשהות אצל משפחתה בירושלים, כפי שנהגה לעשות מדי פעם בעבר. תקופת הקיץ, שבה ילדיה נמצאים בחופשה מבתי הספר, היא התקופה היחידה שבה יכולה ע"א להיעדר מביתה ולשהות אצל משפחתה בירושלים, ובלבד שהיא רשאית לקחת עמה את ילדיה. זו גם ההזדמנות היחידה שלה לפגוש את בני משפחתה, שהרי הם אינם רשאים לקבל היתר לבקר אותה ברצועה; כאשר ביקשו היתר שכזה סורבו בטענה שע"א יכולה להגיע אליהם לירושלים.



126 בג"ץ 9107/04, אבריקה נ' מפקד כוחות הצבא ברצועת עזה (2005).

הפנייה לקבלת היתרים עבור הילדים לא זכתה למענה והמוקד עתר בשם המשפחה לבית המשפט המינהלי בבאר שבע, שהוא המוסמך לדון בהחלטות של מת"ק עזה בנוגע לכניסה לישראל. מתגובת המדינה עלה שלילדיה של ע"א, תושבת ישראל (שהמבוגר בהם בן 14 והצעיר בן שלוש), אין כל זכות להיכנס למדינה. בעיני המדינה, לא זו בלבד שהם זרים, הם זרים המגיעים מאזור עוין המצוי בעימות מזוין עם ישראל וכניסתם לישראל עלולה ליצור איום ביטחוני. פרק נרחב בתגובתה הקדישה המדינה למצב הביטחוני הקשה, לאיומי הטרור ולשליטת חמאס ברצועה. השופט יוסף אלון דחה את העתירה, ביחד עם שתי עתירות דומות, בטענה ש"יציאה לחופשת קיץ מהרצועה לישראל אינה צורך הומניטרי"<sup>127</sup>.

עם זאת, במסגרת הדיון בעתירה, ולאור הערת בית המשפט לפיה אכן יש מידה של ציניות בהחלטה להותיר תינוק בלי אמו, ניאותה המדינה לבחון מחדש - בכפוף לפנייה מחודשת - נסיבות חריגות בעניינם של ילדים, כמו גיל ינקות. סוף דבר, ע"א הורשתה להכניס עמה לישראל את שני ילדיה הקטנים ביותר. עד שהוסדרו ההיתרים הסתיימה חופשת הקיץ, אולם ע"א, שלא ראתה את משפחתה בירושלים מזה שנתיים, החליטה לקיים את הביקור. למחרת הגעתה לירושלים פנתה ע"א לבקש היתר כניסה לעזה, אך למרות תזכורות חוזרות ונשנות של המוקד, תשובה לא ניתנה. ע"א נותרה על כורחה בירושלים עם שני ילדיה הקטנים, שתוקף ההיתרים שלהם פג בינתיים, בעוד שאר ילדיה ברפ"ח. רק בחודש נובמבר ניתן לע"א היתר כניסה לרצועה והיא שבה לביתה. **(תיק**

**34275)**

## מחסום ארז

מחסום ארז מצוי באחריות מינהלת המעברים במשרד הביטחון. פועלים בו חיילים, שוטרים צבאיים, שוטרים אזרחיים, שוטרי משטרת הגבולות ועובדים של חברת אבטחה אזרחית. המעבר במחסום עלול לארוך שעות ארוכות ולעתים קרובות הוא כרוך ביחס עוין, בנוקשות ובהשפלה. לא פעם התלונן המוקד על היחס כלפי העוברים במחסום. בפברואר ובמרץ 2008 התלונן המוקד על חיובן של נשים ונערות צעירות להתפשט בחדר שאנשי ביטחון צופים בו מבעד לחלון, ללא כל ודאות שרק נשים צופות בהן. באוקטובר 2009 התלונן המוקד על השפלת אישה שביקשה לעבור במחסום, ככל הנראה בשל לבושה הדתי האדוק, או, כלשון האחראי לבידוק, משום ש"את נראית כמו חמאס". בין היתר נכלאה האישה במשך כ-20 דקות בחדר שבו הורו לה באמצעות כריזה לעמוד כשידיה

127 עת"ם 10-07-50482, אבריקה נ' משרד הפנים (2010).



מורמות באוויר. האישה, שצמה בשל הרמדאן, חשה סחרחורת ועמדה להתעלף, אולם קריאותיה ודפיקותיה על חלון החדר לא הועילו. לאחר מכן הועברה לחדר סגור אחר ובו הורו לה, שוב באמצעות כריזה, לשבת על כיסא, ולאחר מכן נסרק החדר באמצעות קרני אור, שהיא תיארה כקרני לייזר. בחדר זה היא נכלאה, אף על פי שמיררה בבכי, למשך כרבע שעה.



## מוקד החירום

בשנים 2008-2010 המשיך המוקד להגנת הפרט להפעיל מוקד חירום שתכליתו התערבות מיידית באירועים הניתנים לפתרון באמצעות פנייה לרשויות הצבא. ב-2008 טיפל מוקד החירום ב-338 פניות, ב-2009 הוא טיפל ב-237 פניות, וב-2010 - ב-443 פניות. מסקירה כוללת של נתוני מוקד החירום עולה שמספר הפניות הקשורות בחומת ההפרדה הולך וגדל. הטבלה להלן מפרטת את נושאי התלונות (יש לשים לב לכך שתלונה אחת עשויה לעסוק ביותר מנושא אחד. למשל, תלונה של אדם שעוכב והוכה בשער בחומת ההפרדה, ותעודת הזהות שלו הוחרמה ממנו, תופיע בכל אחד מהטורים):

שנה	חופש תנועה פנימי	אלימות	החרמת רכוש	תלונות הנוגעות לחומת ההפרדה
2008	268	28	128	32
2009	215	11	59	116
2010	428	0	19	389

דוגמאות לתלונות שטופלו במוקד החירום בעניין חומת ההפרדה נסקרו לעיל, בסעיף העוסק בחופש התנועה הפנימי בגדה. בסעיף זה נביא דוגמאות לתלונות אחרות שטופלו במוקד החירום.

ב-29.1.2008, בשעה 14:00, פנה פלסטיני למוקד החירום וסיפר כי אחד ממכריו עוכב כשעה קודם לכן בידי חיילים בגייפ צבאי, כחצי ק"מ ממחסום ענאב, בטענה כי עקף ברכבו את הגייפ הצבאי. החיילים אזקו את המכר והשאירו אותו חשוף לקור ולגשם. המוקד פנה למוקד ההומניטארי של הצבא. האיש שוחרר בשעה 14:35. (ח. 7473)

ב-6.2.2008 התקבלה במוקד החירום פנייה בנוגע למחסום נייד שהוצב בצומת עגיה בנפת גינן. הבדיקות האיטיות במחסום עיכבו לזמן רב את כל העוברים בצומת. בנוסף על כך, החיילים לא איפשרו לצעירים בני 15-30 לעבור בצומת, גם כאלו שהיו בדרכם לביתם בכפר סלת אלדאהר. בעקבות התערבות המוקד הותר לכל תושבי סלת אלדאהר, בכל גיל, לעבור בצומת, ללא עיכובים. (ח. 7480)

ב-6.10.2008, בשעה 8:15, התקבלה במוקד החירום פנייה של פלסטיני שהיה בדרכו עם בנו לקבלת טיפול רפואי בבית החולים הדסה עין כרם בירושלים. אף על פי שהאב ובנו החזיקו בהיתרי כניסה לישראל, חיילים עיכבו אותם במחסום המנהרות ולא איפשרו להם להמשיך בדרכם לבית החולים. המוקד פנה למוקד ההומניטארי של הצבא ולמת"ק בית לחם. בשעה 9:15 בערך איפשרו החיילים לאב ולבנו לחצות את המחסום. (ח. 7725)

ב-3.11.2008 פנה למוקד החירום פלסטיני מכפר קדום שבנפת קלקיליה והתלונן שחיילים מונעים מתושבי הכפר להגיע למסיק הזיתים במטעיהם הסמוכים להתנחלות קדומים. לאחר שורה ארוכה של שיחות טלפון לגורמי צבא שונים תואם המסיק, וב-10.11.2008 הגיעו הפלסטינים מכפר קדום למטע ומסקו את זיתיהם. (ח. 7747)

ב-25.11.2008 התקבלה במוקד החירום תלונה על החרמת חפצים ומסמכים במהלך חיפוש בדירות מגורים במחנה הפליטים קלנדיה. החיילים החרימו מכשירי טלפון ניידים, תעודות לידה, דרכונים, חווי נישואין, כרטיסי מעבר בגשרי הירדן, כרטיסי קופת חולים, תעודות זהות ואלבומי תמונות. כרגיל בחיפושים המתקיימים בשטחים, למשפחות לא ניתנה רשימה של החפצים והמסמכים שהוחרמו. בעקבות התערבות המוקד התברר שהמסמכים הועברו לבסיס צבאי בתל-אביב, אבל ניתנה הסכמה עקרונית להחזרתם. בפועל, החזרת

המסמכים התעכבה. ב-21.1.2009 הוחזרו המסמכים דרך המת"ק הפלסטיני, למעט שלושה דרכונים ירדניים שהצבא טען שאינם בידי. (ח. 7775)

ב-8.1.2009 פנה למוקד החירום פלסטיני תושב דרום הר חברון, שהצבא החריס את מכוניתו למעלה משבוע קודם לכן בטענה שנכנס לשטח אש, אף על פי שמדובר בשטח שהוא ובני משפחתו מתגוררים בו. המוקד פנה למוקד ההומניטארי של הצבא ובו ביום הוחזרה המכונית לבעליה. (ח. 7796)

ב-29.1.2009 פנה למוקד החירום תושב ירושלים שהצבא לא איפשר לו מזה יומיים לחזור מלימודיו באבו־דיס לביתו בעיר. הפונה רשום בשטחים ומתגורר בירושלים מכוח היתרי שהייה שהצבא חידש ברציפות במשך כחמש שנים. במסגרת הטיפול בתלונה התברר שלאחר הנפקת ההיתר האחרון נרשמה במחשב מניעת שב"כ בעניינו של הפונה. למרות זאת, בעקבות טיפול המוקד, הוחזר ההיתר, והפונה שב לביתו. (ח. 7819)



## אלימות כוחות הביטחון ומתנחלים

בראשית שנת 2008 טיפל המוקד להגנת הפרט ב־160 תיקים שעניינם אירועי אלימות, בהם 91 תביעות פיצויים תלויות ועומדות. בסוף שנת 2010 טופלו במוקד 77 תיקים בענייני אלימות, בהם 67 תביעות פיצויים תלויות ועומדות. בשנים אלה נפתחו תיקים חדשים בודדים שעניינם אלימות נגד פלסטינים, רובם במסגרת נושאים אחרים שהמוקד מטפל בהם. בנוסף על תביעות הנזיקים בנושאי אלימות טיפל המוקד בשנים אלה בתשע תביעות פיצויים נוספות הנוגעות להפרות אחרות של זכויות אדם.

## הצעת תיקון חוק הנזיקים האזרחיים

ההליכים המשפטיים הדנים בתביעות פיצויים של פלסטינים התנהלו בשנים 2008-2010 בצלה של הצעת חוק ממשלתית המכונה "הצעת חוק הנזיקין האזרחיים (אחריות מדינה) (תיקון מס' 8) התשס"ח-2008" והמיועדת לפטור את המדינה כליל מן הצורך לפצות פלסטינים על נזקים שנגרמו להם מידי המדינה ושלוחיה. ההצעה הוגשה על ידי הממשלה בשנת 2008 ועברה בקריאה ראשונה. בכנסת ה־18 הוחל עליה דין רציפות, ובשנים 2009 ו־2010 התכנסה ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת שלוש פעמים לדיונים להכנת ההצעה לקריאה שנייה ושלישית.

ההצעה מבקשת להמשיך ולהרחיב את ההגדרה של "פעולת מלחמה", לאחר שזו כבר הורחבה בשנת 2002. פעולה המוגדרת כ"פעולת מלחמה" היא פעולה שהמדינה אינה חייבת לפצות את הנפגעים ממנה, גם אם נעשתה תוך הפרה בוטה של החוק. לפי ההצעה תבוטל ההתניה הקיימת בחוק הקיים, לפיה רק פעולה שנעשתה בנסיבות של סיכון לחיים או לגוף עשויה להיחשב כפעולת מלחמה. ההצעה אף מבחינה בין פעולות בתוך ישראל לבין פעולות מחוצה לה. בישראל, כל

פעולה של "לחימה בטרור, במעשי איבה או התקוממות" תיחשב לפעולת מלחמה; בשטחים (ומחוץ לישראל ככלל), גם פעולה לשם מניעת טרור, מעשי איבה או התקוממות תיחשב לפעולת מלחמה. הגדרה זו עשויה להתפרש על מעצרים, על הצבת מחסומים, ולמעשה כמעט על כל פעולה ופעולה של הצבא. ההצעה אינה מסתפקת בכך והיא מרחיבה את הפטור מפיצויים גם על בסיס זהות הקורבן. לפי נוסח החוק הקיים, המדינה פטורה מפיצוי הקורבן אם הוא נתין מדינת אויב, אם הוא חבר או פעיל ב"ארגון מחבלים", או אם הוא נפגע בשעה שפעל בשליחותו של מי מאלו. זאת, גם אם המדינה פגעה בו שלא כדין וגם אם אין שום קשר בין הפגיעה לבין פעילות ביטחונית איזושהי. ההצעה הנוכחית מבקשת להרחיב עוד את הפטור ולהחילו על כל פגיעה באדם שהוא תושב של שטח שהממשלה מכריזה עליו כעל "שטח אויב".


בנוסף על הוראות אלו כוללת ההצעה הוראות פרוצדוראליות שמטרתן לפגוע ביכולתם של פלסטינים להגיש תביעה ולנהל אותה. ההוראה המקוממת ביותר היא ההוראה לפיה תביעות של תושבי השטחים, של תושבי "מדינות אויב", של מי שהם "חברים או פעילים בארגון מחבלים" וכיוצא באלו יידונו כולן אך ורק בבתי משפט בירושלים. הוראה זו נועדה ככל הנראה למנוע את הגעת התיקים לידיהם של שופטים במחוזות אחרים, שפסקי הדין שלהם אינם נושאים חן בעיני המדינה, ולהקשות על עורכי דין פלסטינים אזרחי ישראל, שרבים מהם מצפון הארץ, לייצג תובעים בתיקים מעין אלו. כל ההצעות הללו מרחיקות לכת אף יותר מן ההסדר שבוטל בידי תשעה שופטי בג"ץ בשנת 2006 בעקבות עתירה של המוקד להגנת הפרט יחד עם ארגון עדאלה, האגודה לזכויות האזרח וארגוני זכויות אדם נוספים.<sup>128</sup>

## **פסיקת בתי המשפט**

דומה שניסיונה של המדינה להרחיב באמצעות חקיקה את הפטור הגורף שהיא נותנת לעצמה בתביעות פיצויים של פלסטינים הוא מיותר. כבר היום היא משיגה בדרך כלל את שלה בבתי המשפט. התחושה הכללית היא שבתי המשפט האזרחיים נעשו סובלניים פחות ופתוחים פחות לתביעות של פלסטינים בגין פעולות הצבא בשטחים. חלק הארי של התביעות שהוגשו באמצעות המוקד בשנים אלו, ושכבר ניתן בהן פסק דין, נדחו, וזאת לאחר שהמוקד עצמו הנהיג קריטריונים פנימיים מחמירים בבחירת התיקים שבהם מוגשות תביעות נזיקים, לאחר שבתי המשפט הטילו על תובעים שתביעתם נדחתה הוצאות גבוהות ומרתיעות. גם החסמים בפני ניהול יעיל של תביעות הלכו והתעצמו, למשל חיוב תובעים בהפקדת ערבות

128 בג"ץ 8276/05, עדאלה ואח' נ' שר הבטחון ואח' (2006). לפרטים נוספים על העתירה ועל תוצאותיה ראו [http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=293\\_update](http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=293_update)

לכיסוי הוצאות המדינה והקושי להכניס תובעים ועדים לישראל לצורך התייעצות, בדיקת מידע ומתן עדות.

בשנת 2001, בהיותה בת 12, נפצעה ת"מ בראשה מאש של כוח צבא  ישראלי שנורתה אל תוך בית הספר היסודי לבנות בגנין. באותו אירוע נפצעו תלמידות נוספות, וכן מורה; תלמידה אחת נהרגה. בשנת 2004 הגישה ת"מ לבית משפט השלום בירושלים תביעת נזיקים נגד המדינה, באמצעות המוקד. במשפט העידו לטובת המדינה שני חיילים שטענו שהיו בגנין באותו בוקר ותיארו אירוע שלגרת המדינה הוא האירוע שבו נפגעו התלמידות. הגרסאות שנתנו החיילים בבית המשפט היו שונות מהותית זו מזו וגם מגרסאות קודמות שלהם-עצמם וממסמכים צבאיים אחרים הקשורים באירוע הירי. יתר על כן, מקום האירוע על פי עדותם אינו תואם את מקומו של בית הספר, ואם לא די בכך, גרסתם אינה מגובה בתיעוד ביומן המבצעים של הכוח בעת התרחשות האירוע. כל מה שנמצא ביומן המבצעים הוא דיווח פלסטיני מאוחר על הירי לעבר בית הספר, ובעקבותיו תגובה של חיילים שאינם מזוהים בשמם, לפיה הגיבו על ירי מתוך הבניין. עוד מתברר שמפקד הכוח נשפט, נכלא והודח מתפקיד פיקודי בעקבות האירוע, אם כי, לטענת הפרקליטות הצבאית, לא בשל הירי עצמו. למרות כל זאת בחר השופט ארנון דראל לקבוע, כגרסת המדינה, שביום האירוע נורתה אש כלפי החיילים מתוך בית הספר, שהחיילים השיבו אש למקורות הירי, שאש החיילים נורתה כדין, ושהתלמידות נפגעו מאש החיילים נגד מקורות הירי. בית המשפט לא הסביר מדוע הוא מעדיף גרסה זו על פני עדויותיהן העקיבות של התובעת עצמה, של מנהלת בית הספר ושל סדרנית העובדת בבית הספר והייתה בו בעת האירוע. כתמיכה לגרסת המדינה הביא בית המשפט את העובדה שמיד לאחר הירי היו בבית הספר בחורים שסייעו בפניו התלמידות הפצועות, אף על פי שהעדים הפלסטינים טענו כולם שמדובר באנשים שהגיעו למקום בעקבות הירי כדי לסייע בחילוץ - והרי יש לזכור שבית הספר מצוי בתוך העיר. בין שורות פסק הדין נשמעת ההנחה של בית המשפט שנוכחות של בחורים פלסטינים מתיישבת עם מעורבותם בירי לעבר חיילים ישראלים, ולא עם הזדעקות לפנות ילדות פצועות. המוקד ערער על פסק הדין לבית המשפט המחוזי, אך הלה דחה את הערעור בנימוק שאינו נוהג להתערב בקביעות עובדתיות של בית משפט השלום. גם בקשת רשות לערער לבית המשפט העליון נדחתה בנימוק דומה.<sup>129</sup> (תיק 26267)

129 ת"א (י-04) 9188/04, מנאסרה נ' מ"י (2009); ע"א (י-08) 3497/09, מנאסרה נ' מ"י (2010); רע"א 15130/10, מנאסרה נ' מ"י (2010).



בני הזוג ע' מבית סאחור, הוא יליד 1941 והיא ילידת 1956, הם שניים מהאזרחים שנפגעו ב-9.11.2000 כאשר הצבא הישראלי התנקש בחייו של חוסיין עביאת באמצע רחוב ראשי בעיירה, באמצעות ירי טילים ממסוק. שני בני הזוג נפצעו קשה ונותרו נכים לכל חייהם. המוקד הגיש בשמם תביעת נזיקים, אך בית המשפט קבע שההתנקשות בעביאת הייתה חוקית, שמדובר בפעולת מלחמה וש"לא מצאנו כי לא הייתה מידתיות בהפעלת הכוח".<sup>130</sup> ערעור על פסק הדין תלוי ועומד. (תיק 23450)



"ירי מונע", שגרם את מותו של ר"ח בן ה-15 במחנה הפליטים אלפואר, הוכר בבית המשפט כפעולת מלחמה הפוטרת את המדינה מחובת פיצויים. בית המשפט השתכנע, בין היתר, מעדותו של קצין צבא לפיה המונח "ירי מונע" מתייחס בעצם לירי בתגובה להתקפה על הכוח; לדברי אותו קצין, ירי מעין זה נקרא "מונע" משום שהוא נועד למנוע התקפה נוספת.<sup>131</sup> (תיק 18003)

לא פעם מקבל בית המשפט את טענת המדינה, לפיה עומדת לה החסינות בגין "פעולת מלחמה". דומה שמושג זה מקבל פרשנות מרחיבה יותר ויותר.



כ"ע, בן 51, תושב מחנה הפליטים עסכר ליד שכם, עלה בליל 16.4.2002 על גג ביתו כדי לבדוק את מכלי המים בשל זרימה חלשה בצינורות הבית. בהיותו על הגג הוא נורה ממסוק ונהרג. הירי נמשך גם כשבניו עלו לגג כדי לחלצו, והם נפגעו מרסיסים. התביעה שהגישו בני המשפחה באמצעות המוקד נדחתה בנימוק שמדובר בפעולת מלחמה. בית המשפט ביסס את מסקנתו על כך שהאירוע התרחש במהלך מבצע "חומת מגן" ועל כך שכ"ע נהרג מירי ממסוק דווקא.<sup>132</sup> (תיק 26826)



ב-7.4.2002, בשעות הבוקר, ימים אחדים לאחר הפלישה לשכם במהלך מבצע "חומת מגן", הורו חיילים ישראלים למשפחות המתגוררות בבניין בן חמש קומות לפנותו. בבניין היו שתי קומות מסחר ושלוש קומות מגורים ששימשו דיירים רבים. הבניין עמד בכניסה לשכם, בנקודה אסטרטגית מבחינה צבאית. לאחר הפינוי נכנסו חיילים לבניין, הניחו בו חומר נפץ, ובשעות הצהריים פוצצו את הבניין כולו, על תכולתו.

130 ת"א ת"א (ת"א) 49597/04, עלי נ' מ"י (2010); ע"א 27762-04-10, עלי נ' מ"י.


131 ת"א ת"א (י-ם) 9181/04, חדור נ' מ"י (2010).

132 ת"א ת"א (י-ם) 7798/04, עודה נ' מדינת ישראל (2009).



חומר הראיות מעורר ספקות באשר לסיבת הפיצוץ. המדינה טענה שהסיבה הייתה מידע לפיו הבניין מולכד בכוונה ליצור מלכודת מוות לחיילים שאולי יתפסו אותו בשל מקומו האסטרטגי. הראיות שהובאו לעניין זה סובלות, לכל הפחות, מסדקים. מנגד, ישנן ראיות לכך שבכל מקרה הייתה כוונה לפוצץ את הבניין כדי שלא ישמש כעמדת ירי לפלסטינים. בית המשפט פסק כי ההרסה התבססה על מידע אמין לפיו הבניין ממולכד והפיצוץ התחייב ממידע זה, וכי הצבא פעל בסבירות ובמידתיות. עוד נקבע שמאחר שפיצוץ הבניין נעשה כ"חלק מהמערכה למיגור תשתיות הטרור בשכם", מדובר ב"פעולת מלחמה". בערעור שהגיש המוקד נטען, בין היתר, שאין להחיל את החסינות בגין "פעולת מלחמה" על מעשה שנעשה בעת הפוגה באירועים הצבאיים ולא מתוך עימות המסכן את החיילים. טענה נוספת נוגעת לחובת המדינה לפצות את מי שנפגעו מפעולותיה גם כאשר הפעולות נעשו כדין ובסבירות, בנסיבות שבהן מחיר הצורך הציבורי (הצבאי במקרה זה) מוטל באורח שרירותי ולא שוויוני על כתפיהם של אנשים תמימים שאיבדו את רכושם.<sup>133</sup> (תיק 17849)

גישתם של בתי המשפט מתבטאת גם ביחסם כלפי דיני הראיות.

ב-30.12.2002 נפגע א"א מאש כבדה שנורתה על ידי חיילים בשכם.  בעקבות האירוע סבל א"א משיתוק בארבע גפיו ומפגיעות קשות נוספות, וב-14.3.2005 הוא נפטר מפצעיו. בית המשפט קיבל עדות שמיעה על אודות עדות שמיעה כראיה לדחיית התביעה. מדובר בהקלטה שהגיש חוקר פרטי שבה נשמע אדם, לכאורה תושב שכם, המעיד שהמנוח נפגע כשבידו בקבוק תבערה. אותו אדם אומר בהקלטה במפורש שהוא עצמו לא היה במקום, ולא ברור מה מקור המידע שלו. בית המשפט קיבל את ההקלטה כראיה מבלי שהאדם שהוקלט בידי החוקר יגיע לבית המשפט כדי להעיד ולהיחקר ומבלי שהאדם שמסר לו את המידע הזה - אם אכן היה אדם כזה - יובא וייחקר.<sup>134</sup> (תיק 31138)

בעבר נטו בתי המשפט לא להשית הוצאות על אדם שתבע פיצויים על שנפגע ונותר נכה, שכול או ניזוק, גם אם לא הצליח לעמוד בנטל ההוכחה הנדרש כדי שהמדינה תפצה אותו על פגיעתו. רבים מהשופטים עדיין דבקים במדיניות זו, אולם בשנים האחרונות מטילים בתי המשפט לא אחת הוצאות כבדות על תובעים פלסטינים, בסכומים שמשפחה פלסטינית ממוצעת לעולם לא תוכל לשלם, במטרה להרתיע נפגעים מלהגיש תביעות.

133 ת"א (י-ם) 631/04, הנדיה נ' מדינת ישראל (2010); ע"א 7624/10, הנדיה נ' מדינת ישראל.  
134 ת"א (י-ם) 7129/05, אבו שעלאן נ' מ"י (2010).



ס"צ, ילד בן 14 מאלח'דר, נהרג מאש חיה. ב-26.7.2004 הגישה משפחתו תביעת נזיקים באמצעות המוקד. בית המשפט קבע שבעת שהילד נהרג היו בסמיכות מקום חילופי אש בין אנשי פתח לבין חיילים ישראלים, וזאת בניגוד לנטען בכתב התביעה, לפיו לא היו חילופי אש במקום. בית המשפט מצא שיייתכן שהנער נפגע מאש החיילים הישראלים אולם ייתכן גם שנפגע מאש פלסטינית, ושככל מקרה מדובר בפעולת מלחמה. אף על פי שמדובר במשפחה שכולה, ואף על פי שברור שס"צ היה קורבן תמים של העימות, ושיש לפחות הסתברות גבוהה שנהרג מידי ישראל, הטיל השופט רם וינוגרד על המשפחה לשלם למדינה 45,000 ש"ח כהוצאות משפט ושכר טרחת עו"ד. בעקבות ערעור הופחת הסכום ל-30,000 ש"ח.<sup>135</sup> (תיק 25047)



ב-30.9.2000, אחד הימים הראשונים של האינתיפאדה השנייה, נפגע מ"ע מידי סמוך למחסום גילמה. קליע חדר ללחי ויצא מצווארו. הוא פונה לבית חולים במצב אנוש, חייו ניצלו, אולם הוא נותר משותק בכל ארבע גפיו. בית המשפט המחוזי בתל-אביב, בראשות השופטת דליה גנות, דחה את תביעת הנזיקים של מ"ע בהסתמך על עדות מאוחרת של קצין צבא, למרות הפערים הניכרים בינה לבין הכתוב במסמכים צבאיים אחרים. גרסתו של הקצין אינה מסבירה כיצד נפגע מ"ע בראשו, ולעניין זה העלתה השופטת השערה לפיה מ"ע נפגע מידי פלסטיני - זאת, אף על פי שהקצין עצמו, שאת גרסתו היא מקבלת ללא הרהור וללא ערעור, העיד שאינו זוכר ירי כזה. יתרה מזאת, יומני המבצעים מעת התרחשות האירוע נעלמו ללא הסבר. השופטת קבעה שנסיונות פגיעתו של מ"ע נשארות בגדר תעלומה, דחתה את התביעה והטילה על התובע הנכה לשלם למדינה שכר טרחת עו"ד בסך 50,000 ש"ח. ערעור על פסק הדין תלוי ועומד.<sup>136</sup> (תיק 24979)

לצד התביעות שנדחו הצליח המוקד בשנים 2008-2010 להשיג בחמש תביעות פסקי דין לטובתם של תובעים פלסטינים.



ב-11.4.2002, בזמן הפוגה בעוצר במהלך מבצע "חומת מגן", נורה פ"ז בן ה-14 בחזהו בידי חיילי ישראלי ומת בבית החולים. המשפחה הגישה תביעת נזיקים באמצעות המוקד, ובית המשפט קיבל את גרסאות העדים הפלסטינים, שעלו בעיקרן בקנה אחד עם גרסאות שגבה חוקר פרטי ששלחה

135 ת"א (י-ם) 8984/04, צביח נ' מ"י (2009); ע"א (י-ם) 3548/09, צביח נ' מ"י (2010).  
136 ת"א (ת"א) 1982/04, עתר נ' מ"י (2010); ע"א 6404/10, עתר נ' מ"י.

המדינה ונתמכו גם במסמכים רפואיים. המדינה, מצדה, לא הביאה גרסה לעצם האירוע אלא טענה שלא סביר שהאירוע קרה, שכן לא נמצא לו תיעוד ביומן המבצעים, וכפי שקבע קצין צבא שהעיד בבית המשפט, "לא הגיוני" שהאירוע לא דווח. על בסיס החקירה הפרטית שערכה המדינה קבע בית המשפט שבמקום אכן היה יידוי אבנים בהיקף זה או אחר, אולם אין די בכך כדי לקבוע שהירי היה מוצדק. בית המשפט בראשות השופט משה ברעם דחה נחרצות את הגישה לפיה כל פעולה של הצבא שנעשתה בתקופת מבצע "חומת מגן" נהנית מניה וביה מחסינות כפעולת מלחמה ופסק למשפחה פיצויים בסך 721,500 ש"ח, בתוספת הוצאות משפט ושכר טרחת עו"ד.<sup>137</sup>

המדינה ערערה על פסק הדין, והערעור עודנו תלוי ועומד.<sup>138</sup> הודעת הערעור נפתחת במילים "בשיאה של המלחמה העיקשת בטרור הרצחני שהשתולל בארצנו, בערב פסח תשס"ב-2002, לאחר כשנה ומחצה שבהם מולאו דפי העיתונים בתיאורים, כמעט שבלוניים, כמעט חוזרים על עצמם, של עוד פיגוע ועוד רצח. לאחר חודשים שבהם גלי מתאבדים שטפו את הארץ והנסיעה באוטובוס דמתה לרולטה רוסית. לאחר מסעי הרג של מחבלים בישובים ובערים, רצח תינוקות במיטותיהם, נשים וזקנים ברחובות - גדשה הסאה". כתב הערעור ממשיך לתיאור מבצע "חומת מגן" ("מלחמה לכל דבר ועניין [...] מלחמה עקובה מדם") ואף אינו פוסח על הסרט "גינין גינין" ("בצד הקרב בשטח, שהתנהל באש וגופרית, ניהל האויב מערכה נוספת על התודעה - הצד שכנגד ביקש להציג את לוחמינו כקלגסים צמאי דם ואף התבטא באופן חמור יותר. סיכום מלחמת התודעה, אין יפה לו מהאמור בפרשת [...] הסרט 'גינין גינין'"). רטוריקה זו משקפת נאמנה את האווירה שעמה נאלצים עורכי הדין של המוקד להתמודד בטיפול בתיקים מעין אלו. (תיק 28260)

אותה לשון מתלהמת ממש מופיעה גם בכתב הערעור שהגישה המדינה בגין אירוע שהתרחש למעלה מחודשיים לפני מבצע "חומת מגן" ואינו קשור כלל בשימוש בנשק.<sup>139</sup>

137 ת"א (י-ם) 9191/04, זבן נ' מדינת ישראל (2010).

138 ע"א 10-6275-05, מדינת ישראל נ' זבן.

139 ע"א 10-4256-10, מדינת ישראל נ' אבו בכר.



ב-21.1.2002 נכנס כוח צבאי לביתו של ס"א בטול כרם במסגרת חיפוש אחר מבוקש והורה לדיירים לצאת מהבניין. הכוח המתין בבית עד אור ראשון, ואז עזב את הבית. ס"א שב לביתו מיד עם יציאת הכוח ונוכח שנעלמו סכומי כסף גדולים שהיו במקום. עדים מטעם המדינה אישרו שאכן היה במקום כסף רב אולם טענו שהם שמרו עליו. אחד הקצינים העיד שהכוח שהשתתף במשימה הורכב מטובי הלוחמים ואין לו כל ספק כי איש מהם לא גנב דבר. לאחר ניתוח הראיות, לרבות סתירות בעדויות החיילים, החליט בית המשפט להעדיף את גרסת התובע וקבע שהיעלמותו של הכסף בעת שהבית נתון בידי החיילים ודייריו מורחקים ממנו מלמדת שלא נקטה זהירות סבירה לשמירה עליו, ועל המדינה לפצות את התובע על נזקיו.<sup>140</sup> כאמור, המדינה ערעה על פסק הדין. (תיק 25924)



מ"ח, ילד בן 11, נפצע בשנת 1999 ברגלו מירי ישראלי בחברון. המוקד התלונן על האירוע עוד באותה שנה, והפרקליטות הצבאית הודיעה על פתיחת "בירור" בעניין. בשנת 2002, לאחר פניות חוזרות ונשנות, הודיעה הפרקליטות הצבאית כי "לא נמצא כל מידע לגבי האירוע שבנדון". לאחר שהוגשה תביעת נזיקים הביאה המדינה כעד קצין צבא שטען שהוא הוא שביצע את הירי וכי הוא זוכר את האירוע היטב. המדינה אף הביאה יומן מבצעים ובו שני דיווחים משעות שונות: האחד על זריקת אבנים ובקבוקי תבערה ללא נפגעים וללא נזק, והשני, מאוחר יותר, על פציעתו של ילד פלסטיני. עם זאת, יומני המבצעים הרלוונטיים של הפלוגה והגדוד לא הובאו, ובחקירת הקצין התעורר ספק אם האירוע שהוא זוכר לאחר עשר שנים הוא אמנם האירוע המדווח ביומן המבצעים. בית המשפט, בראשות השופט ארנון דראל, העריך את הראיות, לרבות אלה החסרות, ולרבות הספקות שהתעוררו בקשר לזיכרונו של העד, קיבל את גרסת התובע וחייב את המדינה לפצותו ב־63,000 ש"ח בתוספת הוצאות משפט ושכר טרחת עו"ד.<sup>141</sup> (תיק 14447)



ב-9.3.2006 נתפסו שני ילדים בני 11 בידי חיילים לאחר שזרקו אבנים בסמוך לשדה התעופה בקלנדיה. הילדים הוחזקו בידי הצבא במשך למעלה מיממה מבלי שהובאו למתקן מעצר חוקי ומבלי שנמסרה הודעה לבני משפחותיהם. המוקד הגיש בשם הילדים תביעת נזיקים. בדיון בבית המשפט

140 ת"א (י-ם) 7672/04, אבו בכר נ' מדינת ישראל (2010).


141 ת"א 9185/04, חשים נ' מדינת ישראל (2010).

לא הייתה מחלוקת על כך שילדים בגיל זה אינם בני מעצר ועל כך שלא הייתה אסמכתא חוקית למעצרים. בית המשפט קבע שלא הוכח שהחיללים עשו מאמצים כלשהם לברר את גילם של הילדים, אף על פי שהם נראו רכים בשנים וטענו שגילם פחות מ-12, אולם דחה את הטענות בדבר אלימות שהופעלה כלפיהם ובדבר תנאי כליאה לא נאותים ואף לא מצא שיש במקרה זה שום גורם "מחמיר" לעצם כליאת השווא. יתרה מזאת, בית המשפט אף נתן משקל לחומרת מעשיהם של הילדים (יידוי אבנים, מעשה שלא היה בו כדי לפגוע בחיילים). בסופו של דבר נפסקו פיצויים בסך 8,000 ש"ח לכל ילד ועוד 2,000 ש"ח להורים של כל אחד מהילדים.<sup>142</sup> (תיק 43140)

 בדצמבר 2002 עיכבו שלושה שוטרי מג"ב שני אחים פלסטינים בסמוך לטיילת ארמון הנציב בירושלים והורו להם להתלוות אליהם לחורשה הסמוכה לטיילת, שם הפליאו בהם את מכותיהם. מאחד הפלסטינים נלקח שטר כסף בסך 200 ש"ח. ימים אחדים לאחר מכן הגישו השניים תלונה במחלקה לחקירת שוטרים, אולם כשזו הודיעה כעבור שנה וחצי על סגירת התיק "מחוסר ראיות", הגיש המוקד בשםם תביעת נזיקים בגין תקיפה. לאחר שמיעת הראיות מצא בית המשפט שהעדים הפלסטינים אמינים עליו יותר מן השוטרים, מה גם שאלו לא טרחו לדווח על האירוע בזמן אמת, אף על פי שהפלסטינים שאלו אותם מיד לאחר האירוע על הכסף שנעלם. עם זאת, בית המשפט פסק לתובעים פיצויים נמוכים מן הנהוג במקרים דומים, לאחר שהזהיר את עצמו "שמה תכלית התביעה להרתיע את הנתבעים ודומיהם מלמלא את תפקידיהם הבטחוניים כראוי". המוקד ערער על גובה הפיצויים, ובית המשפט המחוזי קבע שמשנמצא שהתביעה מוצדקת, אין מקום לשיקול זה. בית המשפט קיבב את המדינה לשלם 40,000 ש"ח לכל אחד מהתובעים ובנוסף לכך 15,000 ש"ח טרחת עו"ד, וכן הוצאות משפט.<sup>143</sup> (תיק 24455)

## הסדרי פשרה

לצד תביעות שהסתיימו בפסקי דין ניהל המוקד תביעות רבות אחרות שהסתיימו בהסדרי פשרה.


 בשנת 2001, בהיותו בן 11, נפצע מ"ק מירי של כוח צבא ישראלי בחברון. מ"ק נפצע בקרסול, ואף שפצעו נרפאו הוא ממשיך לסבול מכאבים ומהגבלות בתנועותיו. בדיון על תביעת הפיצויים שהגיש מ"ק

142 ת"א (י-ם) 11330/08, מט"ר נ' מדינת ישראל (2010).

143 ת"א (י-ם) 7050/06, שק"ר נ' קראוס (2009); ע"א (י-ם) 3128/09, שק"ר נ' קראוס (2009).

באמצעות המוקד טענה המדינה להגנתה שייתכן שפציעתו של מ"ק - שנפצע, כאמור, ברגלו - נגרמה מירי באוויר, שכן ביומן המבצעים נמצא דיווח מאותו יום על ירי של כדור אחד באוויר כנגד נערים שהכינו ויידו בקבוקי תבערה. לפי אותו יומן מבצעים, מקורות פלסטיניים מסרו שבאירוע, שבו נורה כדור אחד, לטענת הצבא, נפצעו שני ילדים פלסטינים. לחלופין טענה המדינה שייתכן שמ"ק נפצע מירי פלסטיני. בשנת 2009 הסכימה המדינה לפשרה שבמסגרתה פוצה מ"ק ב־65,000 ש"ח.<sup>144</sup> (תיק 16342)

ה"ד נורה בגבו מירי חיילים בשנת 2001, לאחר שחצה ברגל את מחסום  עין עריק בדרכו מרמאללה לביתו בכפר סמוך בתום יום עבודה. הוא הגיע לבית החולים ללא הכרה, נותח ואושפז, ועד היום הוא סובל מפגיעה שאינה מאפשרת לו לשוב לעבודתו כפועל בניין. לגרסת החיילים, הירי בוצע לאחר שהתצפיתן במחסום צעק אליהם שה"ד חצה את המחסום מבלי שנבדק, אולם בשלב שמיעת העדויות התגלו סתירות בגרסאות החיילים, והתצפיתן לא הצליח למסור גרסה מזיכרונו על האופן שבו, כביכול, התחמק ה"ד מבדיקה. השופט מסר לעורכי הדין של הצדדים כי הוא נוטה להאמין לתובע, שטען שהציג תעודות זהות ולא עקף את המחסום, ושאכן ייתכן שהתצפיתן טעה בשיקול דעתו. עם זאת, זמן קצר קודם לכן ניתן פסק דין של בית המשפט העליון שקבע שחיילים לא התרשלו בעת שירו באזרח ישראלי חולה סכיזופרניה שהתקרב למוצב צבאי. השופט אדמונד לוי קבע בפסק דין זה שרק במקרים שבהם "שיקול-הדעת היה מוטעה באופן קיצוני" תחויב המדינה לפצות את הניזוק.<sup>145</sup> בנוסבות אלו הציע בית המשפט לשני הצדדים להגיע לפשרה, ובנובמבר 2009 הושגה פשרה לפיה פוצה ה"ד מידי המדינה בסכום של 120,000 ש"ח.<sup>146</sup> (תיק 16836)

בפברואר 2002, בשעות הלילה, נתקפה מ"ח, שהייתה בחודש התשיעי להריונה, צירי לידה קשים. בעלה וחמיה הסיעו אותה מביתם שבכפר  זיתא ג'מעין לבית החולים בשכם. השלושה עוכבו במחסום חווארה; חיילים ערכו חיפוש ברכב ועל גופם של הנוסעים והורו למ"ח לחשוף את בטנה כדי להיווכח במו עיניהם שהיא אכן הרה ועליה להגיע לבית החולים. לבסוף איפשרו החיילים לרכב להמשיך בדרכו, אלא שכעבור כמה מאות מטרים נפתחה לעברו

144 ת"א (י-ם) 8983/04, קפישה נ' מ"י (2009).

145 רע"א 5203/08, מדינת ישראל נ' אגבריה (2009).


146 ת"א (י-ם) 8982/04, דראגי נ' מדינת ישראל.

אש חזקה. בעלה של מ"ח נהרג מהירי וחמיה נפצע קשה; מ"ח נפצעה מרסיסים. לאחר שהאש דממה הגיעו חיילים למכונית והורו למ"ח להתפשט. במשך כשעתיים הוחזקה מ"ח במחסום חווארה על אלונקה, ערומה בקור הלילה החורפי, וכל בקשותיה שיכסו אותה לא נענו. לבסוף פונתה לבית החולים רפידיא בשכם, שם ילדה בת. מאוחר יותר סופר לה שבעלה נפטר. משפחת בעלה ראתה בה אחראית למותו של הבעל ולפציעת אביו: לו הייתה יולדת בכפר, ולא מבקשת להגיע לבית חולים, האירוע היה נמנע. ביטויי התסמונת הפוסט-טראומטית עשו אף הם את שלהם ופגעו בתפקודה החברתי, המשפחתי וההורי של מ"ח.

הפרקליטות הצבאית החליטה לא לנהל חקירת מצ"ח באירוע בנימוק שלפי תחקיר ובדיקה שערך הצבא, החיילים פעלו כנדרש ובהתאם להוראות הפתיחה באש. המוקד הגיש תביעת נזיקים בשמן של מ"ח ובתה. בכתב ההגנה טענה המדינה שהחיילים שירו במכונית סברו שמדובר במכונית תופת. עם זאת, בעיצומו של שלב ההוכחות בתיק הגיעו הצדדים לפשרה לפיה המדינה תפצה את מ"ח ובתה בסכום כולל של 600,000 ש"ח.<sup>147</sup> (תיק 27856)

## אלימות מתנחלים

לצד תביעות שיסודן בפעולות של חיילי צה"ל מטפל המוקד גם בתביעות שיסודן במקרי אלימות מצד מתנחלים כלפי פלסטינים.

אדיר שלמה, שומר השדות של המושב פצאל, ירה למוות ב־30.4.2003.  ברי"ד, פועל פלסטיני שניגש לעשות את צרכיו בשטח חקלאי בעת שהאוטובוס שבו נסע בתום יום עבודה המתין במחסום צבאי. המדינה סגרה את תיק החקירה נגד שלמה "מחוסר ראיות". כשהתקבל חומר החקירה במוקד התברר ששלמה הודה שירה במנוח, אך טען שעשה זאת לאחר מרדף: תחילה ירה, לדבריו, בפלג גופו התחתון של המנוח, ולאחר שהלה נפל בין השיחים, ירה בו שני כדורים נוספים. שלמה טען שתחילה חשד שמדובר בגנב, אולם תוך כדי מרדף התעורר בו חשד שמדובר במחבל - שתי טענות שקשה להאמין להן בניסיונות המקרה, גם כפי שהן מתוארות על ידי שלמה עצמו. יתרה מזאת, גם אם חשד שמדובר במחבל, מדבריו עולה שלא עמד בתנאים שנקבעו בחוק להגדרת פעולה כהגנה עצמית. במכתב הערר ששלח המוקד על סגירת התיק נאמר כי קיים בתיק יותר מ"סיכוי סביר" להרשעה בעבירת הריגה, לכל הפחות.

147 ת"א (נצרת) 4090/04, חאיק נ' מדינת ישראל.

בעקבות הערר הוגש נגד שלמה כתב אישום שיחס לו רק גרימת מוות ברשלנות. במרץ 2008 הוא הורשע בעבירה זו אך לא נגזרו עליו אלא מאסר על תנאי לשישה חודשים, שירות לתועלת הציבור ופיצוי משפחת ההרוג בסך 25,000 ש"ח. בנימוקיו כתב השופט חיים לי הן שאירועי ירי לא מעטים מלמדים שלעתים האצבע קלה מדי על ההדק וכי "זוהי כנראה תוצאה של דפוסי התנהגות וחשיבה שנרכשו לאורך שנים ארוכות של רדיפה אחר גורמים עויינים בתוך אוכלוסייה אזרחית, ושחצו גבולות וזלגו לאיטם אל תוך דרך המגע עם אוכלוסייה אזרחית. דפוסים אלה יש לשנות על ידי הדגשת עליונותו המוחלטת של ערך קדושת החיים והעמדתו בראש סולם הערכים שלחברה עניין בהגנה עליו". ואולם, "במצאות חיינו, לא הענישה בלבד תגרום להטייתה של ספינת ענק זו מציר שיטה, המסוכן לטעמי, ולא היא תרתיע נאשמים בכח כנאשם". ערעור שהגיש שלמה לבית המשפט המחוזי, ובקשת רשות ערעור שהגיש לבית המשפט העליון, נדחו שניהם.<sup>148</sup>

במקביל להליכים הפליליים הגיש המוקד תביעה אזרחית נגד שלמה, נגד הישוב פצאל, שהעסיק אותו, ונגד המדינה. בנובמבר 2010 הסתיים התיק בפשרה לפיה תפוצה משפחתו של ר"ד בסכום של 763,670 ש"ח. עיקר התשלום הושת על הישוב ועל היורה עצמו, אולם מאחר שהם מבוטחים בחברת ביטוח, סכום זה אינו משולם מכיסם.<sup>149</sup> (תיק 27534)

## סיכול תביעות

### מינעת כניסה לישראל

אחד הקשיים הכרוכים בניהול תביעות של פלסטינים בבתי משפט בישראל נעוץ בניסיונה של המדינה למנוע מהתובעים ומעדיהם להיכנס לישראל לצורך התייעצויות, חתימה על תצהירים, בדיקות רפואיות, מתן עדות בבית המשפט וכדומה. הסדרת כניסתו של תובע או עד פלסטיני עשויה לגזול ימי עבודה שלמים של התובעים והעדים עצמם ושל אנשי המוקד המטפלים בעניינם. כדי למנוע זאת, וכאשר הדבר אפשרי, מתקיים המפגש בשטחים, פתרון שאף הוא מסרב את הטיפול וגוזל שעות עבודה, אולם כשמדובר בבדיקה רפואית בידי רופא מומחה או בעדות בבית המשפט, אין בדרך כלל תחליף לכניסת התובע או העד לישראל. במסגרת הקשחת המצור על רצועת עזה החליטה ישראל לא להתיר יציאת תובעים ועדים מהרצועה לצורך השתתפות בהליכים משפטיים המתנהלים

148 ת"פ 5229/06, מדינת ישראל נ' אדיר (2008), רע"פ 116/09, אדיר נ' מדינת ישראל.  
149 ת"א (י-ם) 1660/07, עזבון המנוח זראע'מה נ' אדיר שלמה.



בישראל. החלטה פוליטית גורפת זו הביאה לסיכולן של תביעות נזיקים רבות שהגישו תושבי הרצועה נגד מדינת ישראל. המדינה, כרשות מינהלית, חוסמת את האפשרות לנהל את התיקים, וכבעל־דין היא נהנית מאי־התקדמות ההליכים ומבקשת למחוק את התביעות. בתי המשפט אכן מחקו לא מעט תביעות כאלו, לעתים בכפוף להתחייבות המדינה לא לטעון להתיישנות אם התביעות יוגשו מחדש בתוך שנה ממחיקתן, כפי שמאפשר חוק ההתיישנות. בפועל, במקרים רבים, כשהתביעה מוגשת מחדש, המדינה טוענת להתיישנות.

מ"ח, מהנדס בסוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם (אוני"א) בעזה,  נסע לעבודות ב־14.12.2000, בשעות הבוקר, במונית שירות מלאה נוסעים. בסמוך לכפר דרום עצרו חיילים את המונית, הורו לנהג לרדת, וזמן קצר אחר כך פתחו באש על הנהג ועל הנוסעים. לטענת המדינה, נהג המונית היה מבוקש בידי הצבא והוא שהחל לירות לעבר החיילים שעצרו את המונית. מ"ח ניסה להגן על פניו מהאש שנורתה לעברו ונפצע בשתי ידיו ובפניו. גם לאחר סדרה של ניתוחים מורכבים בארץ ובחו"ל הוא ממשיך לסבול מנכות קשה. בין היתר הוא אינו יכול לאחוז דברים בידיו, אינו יכול לכתוב ואינו יכול ללעוס בצד השמאלי של פיו.

מ"ח הגיש תביעת נזיקים באמצעות המוקד. במסגרת התביעה קיבל מ"ח אישור כניסה לישראל כדי להיבדק בידי אורתופד, והלה קבע לו נכות בשיעור 47% בגין הפגיעה בידיו. להשלמת התביעה נדרשה עוד חוות דעת רפואית, בנוגע לפגיעה בלסת, אלא שבינתיים הנהיגה ישראל את המדיניות הגורפת לפיה לתושבי עזה אין ניתנים היתרי כניסה לישראל אם הדבר נדרש במסגרת ניהול תיק משפטי. כל הניסיונות להסדיר את כניסתו של מ"ח לישראל נכשלו, ומאחר שהטיפול בתביעה נעצר, מחק אותה בית המשפט במאי 2009. במאי 2010, כאשר התביעה הוגשה מחדש, כדי שלא תתיישן, ביקשה המדינה למחוק את התביעה החדשה בטענת התיישנות.<sup>150</sup> (תיק 30084)

## ניסיון להעביר תיקים לבאר שבע

אדם התובע את המדינה, בכל נושא שהוא, רשאי להגיש את תביעתו בכל בית משפט בארץ. במקרים מיוחדים רשאית נשיאת בית המשפט העליון לקבוע שמטעמי נוחות הצדדים יועבר תיק מבית משפט אחד למשנהו. אולם המדינה, בניסיונה לסכל הגשת תביעות נזיקים מצד פלסטינים שעניינן פעולות של הצבא ברצועת עזה, מבקשת לא אחת להעביר תיקים אלה לבתי המשפט במחוז הדרום.

150 ת"א (י-ם) 7665/04, חטיב נ' מדינת ישראל, ת"א 10-05-37083, חטיב נ' מדינת ישראל.



בשנת 2008 ביקשה המדינה להעביר לבאר שבע תביעה של תושב עזה שהוגשה בידי עורך דין פלסטיני מחיפה בבית משפט השלום בנצרת. הנשיאה בייניש ביקשה מהצדדים התייחסות "לשאלה העקרונית בדבר הצורך הכללי לרכז את כלל התביעות מסוג זה באזור הדרום". המוקד ביקש להצטרף להליך כידיד בית המשפט. בבקשתו הטעים המוקד שטעמי הנוחות אינם יוצרים כל עדיפות לבתי המשפט בדרום: אמנם התובעים הם תושבי רצועת עזה אולם הם שבחרו להגיש את התביעה בצפון, ובכל מקרה, המכשול העומד בדרכם לבית המשפט הוא עצם כניסתם לישראל, ולא משך הנסיעה בתוך המדינה. ובאשר למדינה, כל תיקי התביעות נגד הצבא מתנהלים בלאו הכי מתל-אביב. עדי המדינה - רובם חיילים משרתים או משוחררים - מתגוררים בכל רחבי הארץ, וגם במהלך שירותם הצבאי הם מועברים ממקום למקום. המוקד ציין בבקשתו כי המטרה (ועל כל פנים התוצאה) של העברה גורפת של התיקים למחוז הדרום תהיה הכבדה על עורכי הדין המתמחים בנושא, רובם עורכי דין פלסטינים אזרחי ישראל מירושלים ומהצפון, או העברת התיקים למשרדים שאינם מתמחים בנושא. "לא נסתיר גם את חששונו", כתב המוקד, "שגם פן גזעני סמוי יש לבקשה. לא רק עורכי דין מהציבור הערבי מרוכזים דווקא בצפון הארץ. גם שופטים מקרב הציבור הערבי מרוכזים שם. שופטים אלו שומעים את העדויות הן בערבית והן בעברית, ללא תיווך של מתרגם, ויכולים לחוש באופן לא-אמצעי את העדים - הן של המדינה והן של התובעים - ולרדת לדקויות דבריהם. דבר זה מעניק יתרון אובייקטיבי לשופטים אלו מבחינת ניהול התיקים מסוג זה. אולם מתעורר חשש, שזהותם הלאומית של השופטים (ואולי גם העובדה שלא שירתו בכוחות הביטחון) אף היא בבסיס רצונה של המדינה להעביר את התיקים לבתי משפט אחרים". בינואר 2009 דחתה נשיאת בית המשפט העליון את בקשת המדינה.<sup>151</sup> (תיק 59373)

## הסתרת חומרי חקירה של מצ"ח

חקירות מצ"ח נועדו לבדוק את האחריות הפלילית של חיילים לעבירות על החוק. חומרי החקירה של מצ"ח מוחזקים בידי המדינה, כרשות ציבורית, ולציבור - ובייחוד למתלוננים ולקורבנות העבירה - שמורה הזכות לעיין בהם. בשנים האחרונות מצטברים סימנים לכך שלא זו התפיסה במערכת הצבאית. כבר בזמן האינתיפאדה הראשונה הצטיינו חקירות מצ"ח ברדידות ואף בחיפוי על עבריינות בצבא. כיום, מועדי הפתיחה בחקירות מצ"ח והשאלות המוצגות למתלוננים מצביעים על זיקה הדוקה בין מצ"ח לבין אותו גוף במשרד הביטחון המטפל בתביעות אזרחיות. למעשה, מצ"ח מתפקד לעתים יותר כמעין חוקר פרטי מטעם המדינה, הפועל כדי לשרת את האינטרסים שלה בהתגוננותה מפני תביעות

151 בשי"א 4096/08, מדינת ישראל נ' אבו מוסטפא (2009).

אזרחיות, ולא כגוף שתכליתו לחקור עבירות ולאחר פושעים. על כך מעידים, בין היתר, הניסיון לעכב חומרי חקירה למשך שנים רבות והסירוב להעביר חומרי חקירה במקרים שבהם מתנהלת תביעה אזרחית נגד המדינה או כאשר המתלונן אינו מודיע שאין בכוונתו לנהל תביעה כזו. לגישת מצ"ח, במקרים אלו מוטל על המתלונן לנהל הליכים לקבלת החומר במסגרת הגשת התביעה. התוצאה היא שהתובע אינו יכול לשקול את חומר הראיות שנאסף בידי מצ"ח במסגרת החלטתו אם להגיש תביעה, ועליו לבחור בין ניהול הליך אזרחי לבין ניהול הליכי ערעור על סגירת תיק החקירה ללא העמדת חיילים לדין. כך או כך, המדינה תזכה ביתרון פרוצדוראלי, שהרי בשלב ההתחלתי של הטיפול בתיק היא מחזיקה בכל החומרים, כולל גרסאות התובע, בעוד התובע נדרש לגשש באפלה.

בשנת 2008 עתר המוקד לבג"ץ הן נגד השיהוי בהעברת חומרי חקירה והן נגד הסירוב לעשות זאת כאשר המתלונן מנהל תביעה אזרחית נגד המדינה או שוקל להגיש תביעה כזו. בעקבות העתירה הועברו חומרי חקירות שעוכבו במצ"ח במשך שנים. בנוסף על כך הכירה המדינה בזכותם של מתלוננים לקבל את חומר החקירה בלי תלות בקיומה של תביעה אזרחית, בכפוף להיעדר החלטה אחרת של בית המשפט שדן בתיק האזרחי לפיה גילוי המסמכים יהיה מדורג - תחילה מצד התובעים ולאחר מכן מצד הנתבעים. המדינה אף התחייבה לעגן את הדברים בנוהל מסודר שיכלול גם מסגרות זמן למסירת החומר.<sup>152</sup> במאי 2009 העבירה המדינה למוקד את הנוהל המובטח, אך בניגוד לעמדה שמסרה לבית המשפט, בנוהל נקבע שלא יועבר חומר אם הנפגע הגיש תביעה אזרחית או אם העביר למשרד הביטחון הודעה על נזק. בהקשר זה יש לציין שהודעה על נזק היא הליך שנפגע מהשטחים נדרש למסור, ככלל, בתוך חודשיים ממועד האירוע, כתנאי להגשת תביעה בעתיד. גם לוחות הזמנים שנקבעו בנוהל גמישים עד מאוד. המוקד ממשיך כיום במגעים עם הרשויות בנוגע לנהל זה. (תיק 55753)

152 בג"ץ 4194/08, אלורדיאן נ' מפקד המשטרה הצבאית החוקרת (2009).



# זכויות כלואים

## איתור כלואים

מאז הקמתו מסייע המוקד להגנת הפרט לאוכלוסיית השטחים באיתור כלואים פלסטינים המוחזקים בידי ישראל. הצורך בעבודת המוקד נובע מכך שהרשויות בישראל אינן פועלות בהתאם לחובתן החוקית להודיע למשפחות על אודות מקומות הכליאה של יקיריהן. בשנים 2008-2010 חלה ירידה במספר הפניות לאיתורים שהגיעו למוקד. בשנת 2008 טיפל המוקד ב-10,752 פניות לאיתור, מתוכן 4,525 פניות בנוגע לעצורים חדשים והשאר בעניין כלואים שכבר היו פניות קודמות בעניינם; בשנת 2009 טיפל המוקד ב-6,605 פניות, מתוכן 3,876 פניות בנוגע לעצורים חדשים; ובשנת 2010 טיפל המוקד ב-4,655 פניות, מתוכן 3,199 פניות בנוגע לעצורים חדשים. ירידה זו נובעת ככל הנראה מהרגיעה הביטחונית היחסית שהביאה לצמצום היקף המעצרים וכן משיתוף הפעולה ההדוק, בחסות מערבית, בין שירותי הביטחון של ישראל לאלה של הרשות הפלסטינית, הממוקמים ברמאללה, שכתוצאה ממנו מעצרים רבים מתבצעים בידי כוחות הביטחון של הרשות במקום בידי ישראל.

תחילתה של תקופת הדו"ח עדיין הייתה נגועה בבעיות קשות שמקורן בהעברת בתי המעצר המשטרתיים וכמה ממתקני הכליאה הצבאיים לאחריות שירות בתי הסוהר (להלן: שבי"ס). בעיות מערכתיות ברישום הכלואים בשבי"ס הביאו לשיבושים חמורים בהעברת המידע, ואלה אף הובילו להתערבות של שופטי בג"ץ בעקבות עתירות הביאס קורפוס שהגיש המוקד.<sup>153</sup> במחצית הראשונה של שנת 2008 תיקן השבי"ס את פקודת הנציבות הנוגעת להחזקת עצורים, וכיום היא כוללת הוראות המחייבות עדכון מידי של המערכת הממוחשבת עם קליטתו של אדם במתקן הכליאה ועם כל העברה של אדם ממתקן למתקן.

153 בג"ץ 8696/07, מישני נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית.

גם לאחר תיקון הפקודה חזרו ונשנו מקרים של העברת מידע שגוי על מקום החזקתם של כלואים. במקרים רבים נמסר שאדם מוחזק במתקן כליאה אחד בעודו מוחזק במתקן אחר, במקרים אחרים נמסר שהאדם לא אותר, או שהוא שוחרר, בעודו מוחזק במתקני כליאה של ישראל. כל מידע שגוי כזה פוגע במשפחת הכלוא, שסובלת מאי־ודאות בנוגע לגורלו או מגיעה לביקור במתקן לא־נכון, ולעתים הוא פוגע גם בהגנה המשפטית על העצור. כאשר פנה המוקד למרכז השליטה הצבאי, ייחס הלה את הטעות למידע לא־נכון שנמסר לו מידי השב"ס, אולם דומה שהתלונות עשו את פעולתן. עם הזמן פחת מספר המקרים שבהם הועבר מידע שגוי, ובמקביל הוסדרו נוהלי העבודה הישירים בין המוקד לבין מרכז השליטה (להלן: משל"ט) של שב"ס, ללא תיווך מרכז השליטה הצבאי, ואלה תורמים אף הם לשיפור ההליכים הכרוכים באיתור כלואים.

עם זאת, לצד השיפור, בעיות מסוימות עדיין לא נפתרו. כך, למשל, אסירים המועברים מבתי כלא רגילים למתקני חקירות של השב"ס רשומים לא אחת בבתי הכלא שמהם כבר יצאו. המוקד נתקל גם בקשיים באיתור כלואים שאינם מחזיקים במספר זהות של השטחים, וגם עיכובים ברישום אינם נחלת העבר. הצצה בכמה מאלפי תיקי האיתור במוקד מגלה הן את הבעיות הכרוכות בעצם פעולת האיתור והן את מציאות החיים בשטחים הכבושים.

ב־22.4.2008 פנה המוקד למשל"ט הכליאה הצבאי בבקשה לאיתור שלושה כלואים. מהמשל"ט נמסר ששניים מהם מוחזקים בכלא מגידו והשלישי בכלא הדרים. בדיעבד התברר שאחד הכלואים היה מוחזק במתקן הכליאה הזמני בחווארה (שומרון), השני בכלא סאלם, והשלישי הועבר למתקן המעצר בפתח תקוה, שבו ממוקם מתקן חקירות של השב"ס. משל"ט הכליאה הצבאי ייחס את הטעות למידע שגוי שהועבר מן השב"ס. **(איתורים 55582, 55580, 55588)**

ב־15.2.2009 פנה המוקד למשל"ט הכליאה הצבאי בבקשה לאיתור עצורה, לבקשת משפחתה. בתשובה נמסר שהעצורה מוחזקת במתקן המעצר בפתח תקוה. מאחר שמדובר במתקן שמתקיימות בו חקירות שב"ס ניסתה עורכת דין מטעם המוקד לתאם ביקור אצל העצורה, אולם אז התברר לה שהעצורה כבר אינה מוחזקת במתקן בפתח תקוה אלא הועברה לבית כלא השרון. לטענת השב"ס, החייל שהעביר את התשובה למוקד טעה בהעתקת הנתונים שמסר השב"ס לצבא. **(איתור 59730)**

ב-27.4.2009 מסר משלי"ט הכליאה הצבאי למוקד כי שני עצורים, שהמוקד פנה בעניינם למשלי"ט, לא אותרו. אחר כך התברר שאחד מהם הוחזק במתקן הכליאה עופר ומשנהו בבית המעצר גילמה. בעקבות תלונה של המוקד האשים המשלי"ט הצבאי את השבי"ס בהעברת מידע מוטעה לפיו שני הכלואים שוחררו. **(איתורים 60916, 60906)**

ב-9.7.2010 עצרו חיילים ילד בן 12 בכפר בית עור אלתחתא. רגלו של הילד הייתה נתונה באותה עת בגבס. למשפחה לא נמסר דבר ולא נודע לה על מעצרו אלא מילדי הכפר. למחרת, כשפנתה המשפחה לחיילים במוצב הסמוך לכפר, טענו הללו שהילד נלקח לכלא עופר. מידע זה אומת ב-11.7.2010 בפנייה של המוקד למשלי"ט הכליאה הצבאי. יומיים לאחר מכן הילד עדיין היה כלוא בכלא עופר. בתיקי המוקד לא מופיע תאריך שחרורו. **(איתור 65999)**

ב-16.9.2010 פנתה למוקד משפחה מעזון שהצבא הישראלי עצר בשעת לילה את בנה, נער בן 15, בעת ששהה בבית. פניות לרשויות לאיתור הנער עלו בתווה. בדיעבד התברר שהחיילים הישראלים העבירו את הנער, לאחר תחקור, לידי הרשות הפלסטינית. הרשות הפלסטינית שחררה את הנער יומיים לאחר מכן. **(איתור 66603)**

ביום חמישי, 4.11.2010, פנה אביו של אסיר שפוט למוקד בבקשה לאיתור מקום הכליאה של בנו. ביום ראשון, 7.11.2010, התקבלה ממשלי"ט הכליאה הצבאי תשובה לפיה הבן עצור בכלא גלבו. האב התפלא לשמע תשובה זו, שכן באותו יום הגיע הצבא לביתו לחיפוש ונאמר לו שבנו נמצא בחקירה בגילמה. בירור חוזר העלה שהאסיר אכן הועבר לחקירה לגילמה אולם עדיין היה רשום בכלא גלבו. במשך שבועיים ימים הוא נחקר בגילמה בעודו רשום בכלא גלבו. **(איתור 61235)**

ב-14.11.2010 פנתה למוקד משפחתו של אדם שנעצר שלושה ימים קודם לכן במחסום צבאי. מדובר בתושב בן 31 שנכנס לגדה המערבית כילד בן 11 ועד עתה לא עלה בידו להירשם במרשם האוכלוסין של השטחים. משלי"ט הכליאה הצבאי ומשלי"ט השבי"ס לא הצליחו לאתר את העצור, וגם גורמים אחרים

נכשלו בכך. בסופו של דבר הוא אותר בכלא אשקלון, בזכות ערנותו של סוהר מיחידת הרישום בכלא עופר. העצור שוחרר לביתו בפברואר 2011. (איתור 67215)

## החזקת כלואים בתחום ישראל

בשנת 2009 השתתף המוקד, ביחד עם ארגון "יש דין" והאגודה לזכויות האזרח בישראל, בהגשת עתירה עקרונית נגד החזקת כלואים פלסטינים בתחומי ישראל ונגד מנהגם של בתי משפט צבאיים, שהוקמו לפי הדין הצבאי בשטחים, לקיים דיונים על מעצרים בתחום מדינת ישראל, בניגוד להוראות מפורשות באמנת גינבה הרביעית. בתנאי הסגר המוטל על השטחים, החזקת עצירים בישראל וקיום הדיונים בעניינם בשטחה פוגעים בזכויותיהם של העצירים לקשר עם משפחותיהם ולייצוג ראוי בידי עורכי דין מהשטחים. העותרים טענו כי הן השינוי במעמדה של אמנת גינבה, שהוראותיה הוכרו כחלק מהמשפט הבינלאומי המנהגי, והן שינויי הנסיבות, שהחריפו את הפגיעה בכלואים, מחייבים לשנות את ההלכות הישנות שאישרו את הפרקטיקות הללו. בשנת 2010 דחה בג"ץ את העתירה וקבע שהחזקת הכלואים בישראל וקיום ישיבות של בתי המשפט הצבאיים בתחומה מעוגנים בחקיקה הישראלית, הגוברת על הוראות המשפט הבינלאומי. לגישת בית המשפט, הזכויות המהותיות של הכלואים, לרבות הזכות לביקורי משפחות ולסיוע משפטי, אינן נשללות בשל החזקתם בישראל או בשל הארכת מעצרם בה.<sup>154</sup> (תיק 60612)

### ביקורי כלואים

בראשית שנת 2008 טיפל המוקד ב-285 תיקים שעניינם ביקורים בכלא. בשנת 2008 נפתחו 270 תיקים נוספים בקטגוריה זו, בשנת 2009 נפתחו 208 תיקים, ובשנת 2010 - 220 תיקים. בראשית שנת 2008 טיפל המוקד במסגרת תיקים אלו ב-17 הליכים שהיו תלויים ועומדים בבתי המשפט. בשנת 2008 הוגשו 31 עתירות חדשות בנושא, בשנת 2009 הוגשו עוד 44 עתירות, ובשנת 2010 - 52 עתירות חדשות.

### ביקורי כלואים: אי-מענה

אחת הבעיות הקשות שהמוקד נאלץ להתמודד עמה שוב ושוב היא האיטיות המשוועת והשיבושים במענה לבקשות לקבלת היתרים לביקור כלואים, ביחוד כאשר המבקשים הם בני משפחה שבמחשבי הצבא רשומה כנגדם מניעת כניסה

154 בג"ץ 2690/09, יש דין נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית (2010).

לישראל. בשנת 2004 הביא המוקד להסדר שאמור היה לאפשר את הביקורים של בני אוכלוסייה זו אצל יקיריהם הכלואים בישראל. לפי ההסדר, הבקשות ייבחנו פרטנית, ואם יאושרו, יונפק למבקר היתר מסוג חדש שיאפשר ביקור חד-פעמי בכלא, במסגרת הסעות הצלב האדום, בתוך תקופה של 45 יום מיום הנפקת ההיתר. מיד לאחר שהביקור התקיים, או בתום תקופת 45 הימים, יוכל המבקר להגיש בקשה להיתר חד-פעמי נוסף.<sup>155</sup> כל זאת להבדיל מההיתר הרגיל לביקורים בכלא, התקף לשנה ומאפשר במהלכה מספר לא מוגבל של ביקורים (כמובן, בכפוף לנוהלי שירות בתי הסוהר ולתדירות ההסעות של הצלב האדום לבתי הכלא השונים).

הבטחה עקרונית להנהיג את ההסדר ניתנה עוד בשנת 2003, אולם פרטי ההסדר נקבעו, כאמור, רק בשנת 2004, ומימושו בפועל לא החל אלא באפריל 2005. מתחילת הפעלתו של ההסדר התברר שהבעיה המרכזית ביישומו היא משך הזמן לבחינת הבקשות. ואכן, למרות ההסדר, במהלך השנים 2005 ו-2006 נאלץ המוקד להגיש ארבע סדרות של עתירות בגין אי-מענה לבקשות להיתרים שהוגשו במסגרת ההסדר. במסגרת אחת העתירות הודיעה המדינה בראשית 2006 שמשך הטיפול בבקשות יהיה כחודשיים עד חודשיים וחצי.<sup>156</sup> כלומר, גם כאשר ההסדר פועל כתקנון, המבקר יכול להתראות עם האסיר כשלוש עד חמש פעמים בשנה במקרה הטוב ביותר. בפועל, הדברים רחוקים מאוד גם ממצב זה.

בשנת 2007 הגיש המוקד סדרה חמישית של עתירות בגין אי-מענה. אחת העתירות בסדרה זו שימשה כזירה להתדיינות עקרונית בדבר משך הזמן הנדרש למענה על בקשות להיתרי ביקור בכלא. במסגרת הודעות שהגישה המדינה בעתירה זו נמסר על מבצע שערך הצבא לטיפול באלפי בקשות שהצטברו עד חודש ינואר 2008, תוך ריכוז כוח אדם למטרה זו. עוד נמסר על שיפורים בנוהלי העבודה, במטרה להבטיח את ייעול הטיפול בבקשות ולקצר את משך זמן הטיפול בהן. לדברי המדינה, שיפורים אלו יאפשרו לה לעמוד בלוחות הזמנים שנטלה על עצמה קודם לכן, דהיינו חודשיים עד חודשיים וחצי לטיפול בכל בקשה. במאי 2009 דחה בית המשפט את העתירה וקבע שמשך הזמן שהמדינה התחייבה לעמוד בו הוא סביר, וכעת "יותר [...] לבחון מעת לעת את אופן יישום הנוהל החדש לטיפול בבקשות [...] בתקווה כי הוא יביא למזעור התקלות, ויתרום למתן שירות טוב ויעיל יותר לציבור הפונים בעניין כה חשוב ומשמעותי בחייהם, אשר נלווה לו גם מימד של הגנה על זכות אדם".<sup>157</sup>

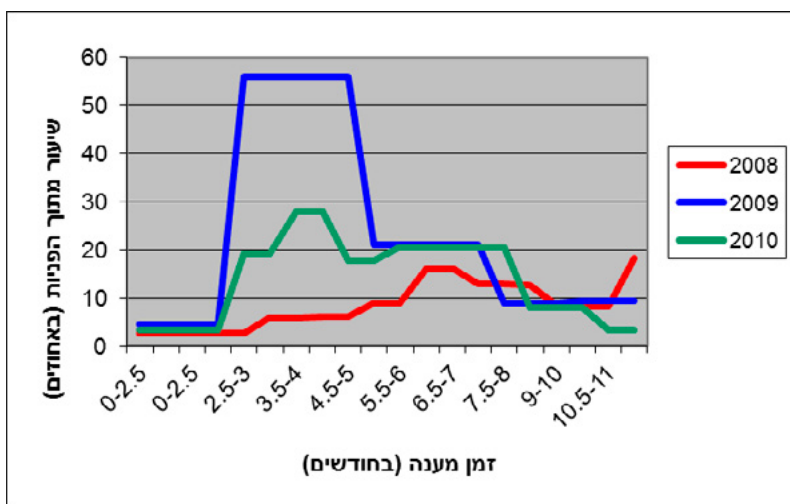
155 לפרטים נוספים בעניין הסדר המנועים ראו דו"ח פעילות המוקד לשנת 2007, עמ' 45, <http://hamoked.org.il/items/13200.pdf>

156 בגי"ץ 10898/05 פטאפטה נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית.  
157 בגי"ץ 7615/07 ברגותי נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (2009) (תיק 49212).



אלא שגם לאחר שהמדינה הודיעה על שיפור הנהלים, וגם לאחר פסק דינו של בג"ץ, בעיית משך הזמן הנדרש לטיפול בבקשות המשיכה להעסיק את המוקד. בטבלה שלהלן ניתן לראות שמשנה לשנה גדל שיעור הפניות הנענות במשכי זמן קצרים יותר ויורד שיעור הפניות הנענות במשכי זמן ארוכים במיוחד. עם זאת, שיעור הפניות הנענות בתוך חודשיים וחצי מעת הגשת הבקשה במשרדי הצלב האדום עדיין נמוך מאוד (פחות מ-5%), ורבות מן הבקשות מאושרות רק לאחר חצי שנה ומעלה. כך, למשל, מכלל הבקשות שהוגשו לצלב האדום במהלך שנת 2010 ומגישיהן פנו למוקד, קרוב לשליש נענו רק חמישה וחצי חודשים ומעלה מיום הגשתן. נתון זה אינו כולל בקשות שלא נענו כלל עד סוף פברואר 2011.

**משך זמן המענה לבקשות לקבלת היתר לביקור בכלא**




הטבלה מציגה את שיעור הבקשות להיתרים חד-פעמיים של מבקשים הרשומים כמנועי שבי"כ. הפילוח נעשה רק על פי בקשות שאושרו ואינו כולל בקשות שסורבו או שטרם נענו. משך הזמן נמדד מעת הגשת הבקשה במשרדי הצלב האדום ועד קבלת היתר. הנתונים מתייחסים רק למבקשים שפנו לעזרת המוקד והם נאספו בכל שנה על בסיס חלוקה אחרת לזמני מענה. כך, למשל, בשנת 2009, 56% מהפניות נענו בתוך 2.5-5 חודשים אולם אין בידינו פילוח כמה מתוכן נענו בתוך שלושה או ארבעה חודשים.

בנוסף לעצם העיכוב במתן מענה נתקל המוקד בשורה של תשובות לא מספקות בדבר אי-טיפול. כך, למשל, על בקשה שהוגשה לצלב האדום מיד לאחר שההיתר הקודם נוצל התקבלה במוקד תשובה מהצבא לפיה הבקשה לא מטופל משום שהוגשה לפני שפג תוקפו של ההיתר הקודם - זאת, אף על פי שהנוהל קובע

במפורש שניתן להגיש בקשה חדשה ברגע שההיתר הקודם נוצל, כלומר לפני שחלפו 45 הימים שבהם הוא בתוקף. בעקבות התערבות המוקד, מקרים כאלו לא חזרו עוד. במקרים אחרים דרש הצבא, כתנאי, שבפניות המוקד יצוין המועד שבו הוגשה הבקשה במשרדי הצלב האדום. מאחר שמדובר בנתון שאמור להיות זמין לצבא, דרישה זו נראתה כניסיון התחמקות מטיפול בבקשה בתקווה שהמבקש יטעה בתאריך, בידיעה שהמבקשים אינם מקבלים מהצלב האדום אישור על הגשת הבקשה. לבסוף סוכם שהמוקד ימסור הערכה בנוגע למועד ההגשה, וטעות בתאריך לא תהווה עילה לאי־טיפול. במקרים רבים טען הצבא שבקשה שהוגשה בצלב האדום לא הגיעה לידי כלל, מה שמלמד על אי־סדר בטיפול בבקשות.

 פ"מ, אמו של אסיר שנשפט לשש וחצי שנות מאסר והוחזק בכלא נפחא, ביקרה אותו לאחרונה בדצמבר 2008. בקשותיה לביקורים נוספים לא זכו למענה. פניותיו של המוקד לצבא נענו בתשובה שהנושא בטיפול. ו"מ ונ"מ, אביו ואחותו של האסיר, ראו את האסיר לאחרונה ביולי 2008. מאז הגישו בקשות חוזרות ונשנות לבקרו, אך גם הן לא זכו לשום מענה. באוקטובר 2009 פנה המוקד לצבא ובינואר 2010 התקבלה תשובה לפיה בקשות האב והאחות סורבו, ללא כל הנמקה. בפברואר 2010 הגיש המוקד שתי עתירות לבית המשפט המחוזי בירושלים, האחת בשם האם, בגין אי־מענה לבקשתה, והשנייה בשם האב והאחות, בגין הסירוב. לאחר הגשת העתירות ניתן היתר לאם, ובאשר לאב ולאחות, התברר שהסירוב חל על בקשה משנת 2008, ולא על בקשות מאוחרות יותר. הצבא טען שבקשות אלה אינן קיימות כלל. בפסק הדין מתחה השופטת נאווה בן־אור ביקורת על אופן התנהלותו של הצבא, שלא ציין בתשובתו לאיזו בקשה היא מתייחסת, והמליצה שהצלב האדום ימסור לפונים באמצעותו אישורים על הגשת בקשתם.<sup>158</sup> למרבית הצער, המלצה זו לא יושמה. האב והאחות הגישו בקשות חדשות באמצעות הצלב האדום, וביולי 2010 הם קיבלו היתר לבקר את האסיר. (תיק 63019)

 בנם של בני הזוג ב' מיריחו נכלא בידי ישראל בשנת 2007 ומאז לא הצליחו הוריו לבקרו. לבן אין מספר תעודת זהות של השטחים. ב־2008, במסגרת ה"מחווה" לממשלת אבו מאזן, ניתן מעמד לכמה עשרות אלפי פלסטינים במצבו של הבן, וגם הוא קיבל מספר מזהה - אולם זמן קצר אחר כך שללה ממנו ישראל באופן חד־צדדי את המספר המזהה. כאשר פנה המוקד לצבא כדי לברר מדוע בקשותיהם של בני הזוג לבקר את בנם אינן נענות, השיב הצבא שהבקשות לא הוגשו בנוהל של "מקרה מיוחד", כנהוג

158 עת"ם (י-ם) 303/10, מלאישה נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (2010).

במקרים שבהם לאסיר אין מספר זהות של השטחים. אף על פי שהבקשות והגישו על פי נוהל זה, הנחה המוקד את בני הזוג להגיש בקשות חדשות, שוב על פי הנוהל. גם הבקשות החדשות לא זכו לכל התייחסות. המוקד פנה לצבא בכתב כדי לברר מה הסיבה לכך הפעם, אולם המכתב לא נענה. מאוחר יותר טענה המדינה שהסיבה לאי־מענה הייתה, כנראה, "תקלה משרדית". באוגוסט 2009 עתר המוקד לבית המשפט לעניינים מינהליים. המדינה ביקשה למחוק את העתירה בשל אי־מיצוי הליכים וטענה שוב שלא קיבלה בקשה בנוהל של "מקרה מיוחד". בית המשפט קבע שיהיה מקור התקלה אשר יהיה, "אין כל טעם והצדקה עניינית לשוב ולדחות את העותרים בטענות סף ומן הראוי כי - לפחות עתה - המשיב יטפל עניינית בבקשתם", והורה לצבא להגיע להחלטה עניינית בבקשת העותרים.<sup>159</sup> בדצמבר 2009 קיבלו בני הזוג היתר לבקר את בנם. (תיק 58275)

שניים מבני משפחת אי"ז מוחזקים בכלא הישראלי, האחד משנת 2003 והשני משנת 2006. עד מעצרים לא היו השניים רשומים במרשם האוכלוסין הפלסטיני. אחד מהם קיבל מאז מספר זהות, אולם הדבר בוטל באופן חד־צדדי בידי ישראל. במשך שנים, כל בקשותיהם של בני המשפחה לבקר את יקיריהם הכלואים לא זכו לשום התייחסות. בעקבות התערבות המוקד והגשת עתירה מינהלית מסר הצבא שההיתרים לא ניתנו משום שלאסירים אין מספרי זהות פעילים.<sup>160</sup> בתוך ארבעה חודשים מתחילת הטיפול בפנייה באמצעות המוקד קיבלו בני המשפחה היתרים לביקור בכלא. (תיק 63586)



## מניעת ביקורים

### מניעת ביקורים של אסירים לשעבר

תקנות בתי הסוהר קובעות שמי שהיה כלוא בעבר בבתי הסוהר של השב"ס אינו רשאי לבקר אסירים אלא בהיתר מיוחד. הוראה גורפת זו חלה גם על מי שהיה כלוא בעבר הרחוק, על מי שהחזק בבית סוהר כעציר ושחרר בסופו של דבר בלא כל אישום, ועל מי שנכלא במאסר אזרחי. בשנת 2006 הגישו המוקד להגנת הפרט והאגודה לזכויות האזרח עתירה בטענה שמדובר בתקנה גורפת וכי הסיווג האוטומטי, לפיו כל מי שהיה כלוא בעבר הוא מסוכן, הוא שרירותי; גם כאשר בסופו של דבר ניתן היתר לביקור, בפועל, הזכות לביקורים נפגעת. ב-2009 העתירה נדחתה, אולם לא לפני שהמדינה הכניסה שורה של שינויים בתקנה

159 עת"מ 1644/09, ברגל נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (2009).

160 עת"מ (י-ם) 388/10, אבו זייד נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית.

ובפקודות המיישמות אותה. בין היתר, מאסר אזרחי שוב אינו מונע ביקורים בכלא, ועצורים ששחררו מהכלא ולא הוגש נגדם כתב אישום זכאים להיתר לאחר שחלפו שישה חודשים מיום שחרורם. כמו כן קבעה המדינה קריטריונים לטיפול בבקשות של אסירים לשעבר אחרים.<sup>161</sup> (תיק 41144)

אולם יישום הנהלים החדשים נתקל בקשיים. כך, למשל, התנהלותו של מפקד כלא רמון אילצה את המוקד להתלונן עליו בפני מפקד מחוז הדרום בשב"ס. תחילה סירב הלה לטפל בפניות המוקד, ולאחר מכן נהג לסרב לבקשות באופן גורף וללא הנמקה. נוסף על כך, קציני אסירים מחוזיים, שאמורים לפי הנוהל לטפל בעררים על החלטות מפקדי הכלא, נמנעים מלבצע את תפקידם זה. גם משך זמן המענה לפניות לא התקצר. במהלך שנת 2009 הגיש המוקד שורה של עתירות לבג"ץ בגין אי-עמידה בלוח הזמנים שנקבע לטיפול בבקשות להיתר ביקור של אסירים לשעבר - 14 יום לכל היותר. בעקבות העתירות, ובעקבות מאמציו הבלתי פוסקים של המוקד בעניין זה, השתפר המצב.

אביו של נ"ד, תושב ירושלים המזרחית, מרצה מאסר עולם. נ"ד עצמו נעצר כמה פעמים; בשנת 1989 הוא נדון לחצי שנת מאסר, אך בשאר הפעמים הוא שוחרר ללא אישום. המעצר האחרון היה בשנת 1994. עד שנת 2008 התאפשר לנ"ד לבקר את אביו ללא קושי, אולם לאחר שאביו הועבר לכלא גלבע מנעו הסוהרים את כניסתו של הבן לביקור בטענה שהוא "אסיר לשעבר". בדצמבר 2008 פנה המוקד לשלטונות בית הכלא בעניינו של נ"ד. לפי הנהלים, הפנייה הייתה אמורה להיענות בתוך 14 יום. מאחר שהפנייה לא נענתה עד אפריל 2009, עתר המוקד לבג"ץ. הביקור הותר בו ביום ובית המשפט פסק למוקד הוצאות בגין הגשת העתירה.<sup>162</sup> (תיק 14469)

בדצמבר 2009 חסם בית המשפט העליון את האפשרות שניתנה לאסירים לשעבר לעתור לבית משפט כנגד הפרת זכותם לבקר בבתי כלא. ההחלטה ניתנה במסגרת שתי עתירות שהגיש המוקד בשם שני תושבי ירושלים המזרחית שהשב"ס מנע מהם לבקר את אחיהם הכלואים. בית המשפט קבע שהזכות לביקור היא בראש ובראשונה זכותם של האסירים, ולא של המבקרים, ושיש לתקוף את המניעה באמצעות עתירת אסיר. ואולם, המבקר אינו יכול להגיש עתירת אסיר, ולאחר שדרכו לבג"ץ נחסמה, הוא נשאר למעשה ללא כל ערוץ לביקורת שיפוטית על החלטות הרשות בעניינו. יתרה מזאת, מאחר שהעובדות שבבסיס המניעה נוגעות למבקר, ולא לאסיר, ומאחר שאין לאסיר ולמבקר דרך ליצור קשר ביניהם, גם

161 בג"ץ 5154/06, המוקד להגנת הפרט נ/ השר לביטחון פנים (2009).


162 בג"ץ 3279/09, דעאונה נ/ נציב שב"ס (2009).

מבחינה מעשית, הערוץ של עתירת אסיר אינו יעיל. לצד קביעה עקרונית זו בחן בג"ץ את החומר החסוי שהיה קיים בעניינים של העותרים באותן שתי עתירות ודחה אותן גם לגופן.<sup>163</sup> כשנה לאחר פסק הדין, בעקבות בקשה חוזרת של המוקד שהופנתה לשלטונות הכלא, אושר ביקורם של שני הפונים.

### **מניעת ביקורים ממשם שירות בתי הסוהר**

לצד מניעת ביקור מאסירים לשעבר נוהג השב"ס להטיל מניעות ביקור אישיות - לעתים על המבקר ולעתים על האסיר.

 בנה של ח"ח, תושבת שכס, כלוא בבית הכלא קציעות. לח"ח היו היתרים צבאיים לביקור בנה באמצעות הסעות הצלב האדום, אולם בהגיעה לשערי הכלא, לאחר הנסיעה המפרכת משכם עד קציעות, מנעו הסוהרים את כניסתה. באוקטובר 2008, לאחר שלא הצליחה להתראות עם בנה במשך שנה, פנתה ח"ח למוקד. פנייתו הראשונה של המוקד לשלטונות הכלא נענתה בתשובה לא־מנומקת לפיה "הבקשה אינה מאושרת, המניעה עומדת בעינה. ניתן לשוב ולפנות בעוד כ־6 חודשים". בעקבות דרישתו של המוקד להנמקה נמסר שהסיבה למניעה היא מה שהשב"ס תיאר כניסיון להבריח לכלא מכשיר טלפון נייד. ביולי 2009, בעקבות פניות נוספות של המוקד, אושר ביקורה של ח"ח אצל בנה. (תיק 57884)

 אשתו וילדיו של צ"ד, אסיר עולם המוחזק בכלא רמון, לא הורשו לבקרו בשל מניעת ביקורים שהוטלה עליו מטעם השב"ס בינואר 2006 וחודשה מפעם לפעם. בשנת 2009 פנתה המשפחה למוקד, וזה הגיש בשם צ"ד עתירת אסיר כנגד המניעה.<sup>164</sup> ביולי 2009, בעקבות העתירה, הסיר השב"ס את המניעה נגד האסיר, אולם הצבא לא מיהר להוציא היתר עבור אשתו של צ"ד. רק בינואר 2010, לאחר דחיות בלך־ושוב והתערבות נוספת של המוקד, ניתן לאישה היתר חד־פעמי, באמצעותו היא ביקרה את בן זוגה בפברואר 2010. בקשתה להיתר נוסף אושרה רק ביוני 2010, אולם באותו זמן חידש השב"ס את מניעת הביקור שהוטלה על האסיר. המוקד הגיש עתירת אסיר נוספת כנגד המניעה, ובית המשפט דחה את העתירה בנוגע לאשת האסיר אולם קבע שיש לאפשר לילדיו הקטנים, שהיו אז בני 8 ו־11, לבקרו.<sup>165</sup> (תיק 59979)

163 בג"ץ 4127/09, זגל נ' נציב שירות בתי הסוהר (2009) (תיק 11628).

164 עע"א 5663/09, דאר מוסא נ' שירות בתי הסוהר.

165 עת"א 10-08-49936, דאר מוסא נ' שירות בתי הסוהר (2011).

ד"א, תושבת ירושלים המזרחית, נשואה לתושב הגדה המערבית. בן זוגה של ד"א נאסר למשך שש שנים בעת שד"א הייתה הרה. לאחר שנולדה בתם המשותפת ביקשה ד"א לבקר את בעלה עם התינוקות, אך הסוהרים מנעו את הכנסת התינוקות בטענה שאין לה מספר מזהה והיא איננה רשומה בתעודות הזהות של ההורים. בעקבות פניית המוקד אושרה כניסת התינוקות על בסיס "הודעת לידה", אולם כעבור ארבעה חודשים, כשהגיעה ד"א לכלא, סירבו הסוהרים לממש את האישור בטענה שהתיישן. הסברי המוקד, לפיהם הליכי רישום ילדים בירושלים המזרחית עשויים להימשך זמן רב, סייעו להארכת האישור, אולם רק לתקופות קצרות. רק כשאיים המוקד בעתירה לבית המשפט ניתן לד"א אישור קבוע לקחת עמה את בתה הפעוטה לביקורים אצל בן הזוג והאב על בסיס "הודעת הלידה" בלבד. (תיק 60675)

#### מניעת ביקור בהתערבות משרדי הפנים והחוץ

ע"מ, יליד 1936, נולד בכפר ביתא שבנפת שכם, ומאז שנת 1967 הוא חי כפליט בירדן. בנו, מ', נולד בירדן. בשנת 1998 נכנס הבן לגדה ברישיון ביקור ונשאר בה. בשנת 2003 נכלא בידי ישראל ונשפט לחמישה מאסרי עולם. אביו הקשיש הצליח לבקר בכלאו פעם אחת, בשנת 2006, במסגרת ביקור מאורגן שתואם עבור משפחות של אזרחי ירדן שקרוביהם כלואים בישראל. בשנת 2009, לאחר שחלה בסרטן ומצבו הוגדר כסופני, ביקש ע"מ להיכנס לישראל כדי לבקר את בנו פעם נוספת ואחרונה. בטיפול בבקשתו של האב הגוסס לראות את בנו נתקל המוקד במסכת מתישה של ההיות, עיכובים וטרטורים. הרשויות גלגלו את הנושא ממשרד למשרד, והאב נדרש להגיש בקשות חוזרות ונשנות בשגרירות ישראל בעמאן ואף נקרא לשם לראיונות למרות מצבו הרפואי הקשה. לבסוף, ביולי 2010, מסר משרד הפנים כי הבקשה אושרה והאב הופנה לשגרירות ישראל בירדן כדי לקבל את האשרה. בשגרירות בעמאן לא היו מרוצים כנראה מההחלטה שהתקבלה בירושלים ובמקום לתת לאב אשרה הוא התבקש להגיש בקשה חדשה. לאחר הגשת הבקשה ערך המדור הקונסולרי בשגרירות "בירור טלפוני מול משרד הפנים", כלשונו של עו"ד הוימן ממשרד החוץ הישראלי, ובעקבות אותה שיחת טלפון הוקפא הטיפול בבקשה. באוגוסט ביטל משרד הפנים את האישור שניתן לביקורו של האב. לדרישת המוקד, שעמד על זכותו של האב לקבל את הנימוקים לביטול, נמסר כי הטעם לביטול הוא "נסיבות מאסרו של בנו של הנדון". דומה שגורם זה או אחר ברשות זו או אחרת של מדינת ישראל סבר שלא די במאסרי העולם שהוטלו על הבן ויש להעניש אותו ואת אביו גם בכך שלא יאפשרו להם להתראות גם כשהאב מוטל על ערש דווי. בינתיים המשיך מצבו של האב להידרדר ונסיעתו לישראל לא הייתה מתאפשרת ממילא. בנסיבות אלו לא הוגשה לבית המשפט עתירה לקיום הביקור. (תיק 64383)

## אופן הביקור

בביקורים בבתי הכלא חוצצת מחיצה עבה בין האסירים לבין המבקרים. ככלל, ילדים קטנים, עד גיל שמונה, יכולים לבוא במגע פיזי עם אביהם אחת לחודשיים, בסוף הביקור. באחד מבתי הכלא נשללה זכות זו מאגף שלם כענישה קולקטיבית על הברחות של חפצים אסורים. הטיפול בנושא לא הגיע לכלל מיצוי משום שתוך כדי הטיפול הועברו כל אסירי האגף לבית סוהר אחר (תיק 64901). במקרים חריגים מאושר ביקור מעין זה, המכונה "ביקור פתוח", גם למבקרים אחרים.

בדצמבר 2010 אישר השב"ס באופן חד-פעמי "ביקור פתוח" עבור ס"ז, תושבת בית לחם בת 70 היושבת בכיסא גלגלים וסובלת מבעיות בריאות קשות. נוכח מצבה הרפואי, התנאים הפיזיים שבהם מתקיימים הביקורים בדרך כלל אינם מאפשרים לה ליצור קשר עם האסיר במהלך הביקור, ולכן היא לא התראתה עם בנה הכלוא - למרות היתרים שקיבלה - במשך שנתיים. (תיק 66852)

## ביקורים מרצועת עזה

בבתי הכלא הישראליים כלואים כ-900 אסירים שמשפחותיהם מתגוררות ברצועת עזה. אסירים אלו מוחזקים בישראל בניגוד להוראות המשפט הבינלאומי, המחייב להחזיקם בשטח הכבוש ולהעבירם לידי רשויות השטח המשוחרר עם סיום הכיבוש. עד קיץ 2007 התקיימו ביקורי המשפחות מהרצועה אצל יקיריהן הכלואים בבתי הכלא הישראליים באמצעות הסעות של הצלב האדום ובכפוף לקריטריונים צרים של קרבה משפחתית והיעדר מניעה ביטחונית, בדומה לאלו החלים על ביקורים מהגדה המערבית. הסדר זה המשיך להתקיים גם לאחר הפרישה מחדש של הצבא הישראלי ברצועת עזה בשנת 2005 וגם לאחר הקמת ממשלת חמאס בשנת 2006, אולם מאז קיץ 2007, במסגרת המצור על רצועת עזה, מונעת ישראל מתושבי הרצועה לבקר את בני משפחותיהם הכלואים בישראל. ביוני 2008 עתר המוקד לבג"ץ בבקשה לחידוש הסדר הביקורים בטענה כי השעיית הביקורים, ההולכת ונמשכת, פוגעת בזכויות היסוד של האסירים ושל משפחותיהם ויש בה משום ענישה קולקטיבית אסורה, ויתרה מזאת, היא אינה נובעת משיקולים ביטחוניים אלא מיועדת להשתמש באסירים ובמשפחותיהם כקלפי מיקוח בין ישראל לחמאס. המדינה, בתגובתה, טענה שגם אם לאסירים יש זכות לביקורים, הדבר אינו מחייב את המדינה לאפשר לתושבי הרצועה להיכנס לישראל: הכניסה לשטח המדינה נשלטת על ידי עקרון "ריבונותה של המדינה ועצמאותה לבחור מי יבוא בשעריה", ביחוד כשמדובר ב"תושבי ישות עוינת". את מניעת הביקורים תיארה המדינה כאחד מ"צעדי לחימה שאינם 'צבאיים גרידא' שמדינת ישראל נוקטת במסגרת העימות המזוין הקשה והממושך המתנהל אל מול שלטון החמא"ס ברצועה".

בדצמבר 2009 דחה בג"ץ את העתירה, וכן עתירה דומה שהגיש ארגון עדאלה. בג"ץ בחן את העתירה מהפרספקטיבה של זכותו של תושב הרצועה להיכנס לישראל לצורך זה או אחר וקבע שהביקורים בכלא אינם כלולים במסגרת "הצרכים ההומניטאריים הבסיסיים של תושבי הרצועה" וכי ביסוד הפסקתם עומדים "טעמים מדיניים וביטחוניים מובהקים". באשר לפגיעה באסירים קבע בית המשפט שמדובר ב"פגיעה עקיפה", שכן ברמה העקרונית (והתיאורטית) ממשיכה לעמוד לאסירים הזכות לקבל ביקורים, למשל אם יש להם קרוב שאינו מתגורר ברצועה ועומד בקריטריונים הצרים לביקור. "פגיעה עקיפה" זו לא הצדיקה בעיני בית המשפט את התערבותו<sup>166</sup> (תיק 55992).

באותו יום עצמו שבו דחה את העתירה בנוגע למבקרים מרצועת עזה בטענה שמרכז הכובד של הפגיעה הוא במבקרים, ולא באסירים, קבע אותו בית משפט עצמו שכאשר מונעים, מטעמי ביטחון, את כניסתו של אסיר לשעבר לבית כלא כדי לבקר בן משפחה, מרכז הכובד של הפגיעה הוא באסיר, ולא במבקר.<sup>167</sup> בהתאם לכך, כפי שראינו לעיל, קבע בית המשפט שלמבקר אין מעמד לעתור לבית המשפט כנגד מניעת הביקור. השופטת אסתר חיות חתמה באותו יום עצמו על שני פסקי הדין שאינם מתיישבים זה עם זה ושניהם פוגעים הן בזכויותיהם של האסירים והן בזכויותיהם של המבקרים.

## תנאי כליאה

### תנאי כליאה בחשביות

רבים מן העצורים הפלסטיניים מוחזקים בתקופה הראשונה למעצרים במתקני מעצר צבאיים הנמצאים בשטחים. מתקנים אלה נקראים בפי הצבא "מתקני השהיה זמניים", והם ידועים גם בכינוי "חשביות". כיום יש שני מתקנים כאלה - האחד בחווארה (מתקן "שומרון") והאחר בעציון. תנאי החזקה במתקנים אלו ירודים במיוחד, ולא מעט עצורים הוחזקו בהם חודש וחצי ויותר עד שהועברו למתקן של השב"ס. בשנת 2007 עתר המוקד לבג"ץ בעניין החזקת העצורים בחשביות. עתירה זו התמקדה אך ורק במשך הזמן שבו מוחזקים העצורים בתנאים מחפירים אלו ודרשה את קיצורו.

במהלך הטיפול בעתירה עדכן המוקד את בית המשפט כמה פעמים בדבר תנאי החזקה בחשביות: תאים נטולי שירותים (במהלך הטיפול בעתירה הותקנו משתנות בלבד בחשביה בחווארה), קור, צפיפות, היעדר בגדים להחלפה, היעדר

166 בג"ץ 5268/08, ענבר נ' אלון פיקוד הדרום (2009).

167 ראו לעיל, הי"ש 163.



מים חמים, טיפול רפואי לקוי, מזון דל (כמעט ללא ירקות ופירות), שיעמום (העצורים אינם מקבלים עיתונים, ספרים, כלי כתיבה, משחקים וכיוצא באלו), "חצר טיולים" שכלל אינה חצר ומניעת ביקורי משפחות. המדינה לא התכחשה לעיקר הטענות בנוגע לתנאי הכליאה, אף שטענה שהכניסה בהם תיקונים ושיפורים.

בנובמבר 2007 הודיעה המדינה כי בכוונתה להעביר את העצורים למתקנים של השב"ס בתוך שמונה ימים לכל היותר מיום הגיעם למתקן ההשהיה הזמני. מאוחר יותר חזרה בה המדינה מכוונתה זו והציגה נוהל לפיו משך השהייה המרבי במתקני ההשהיה הזמניים יעמוד על 21 יום. באפריל 2008 התברר שהמדינה אינה עומדת גם בנוהל זה. בית המשפט הוציא צו על תנאי נגד המדינה, ובדיון שהתקיים בדצמבר 2008 התגאתה המדינה בכך שכעת עולה בידה לקיים את הנוהל. עורכי הדין של המוקד טענו, לעומת זאת, כי אין לקבל את הטענה שניתן להחזיק עצור בתנאים כה מחפירים במשך שלושה שבועות תמימים. בית המשפט דחה את העתירה אולם המליץ שהמדינה תמשיך ותצמצם את ימי השהייה במתקנים אלו<sup>168</sup> (תיק 52738).

## קנטינה

תנאי המחיה של האסירים בבתי הכלא של השב"ס תלויים במידה רבה באפשרותם לרכוש מוצרי יסוד בקנטינה. אין מדובר במוצרי מותרות אלא במוצרים בסיסיים כגון סבון, שמפו ומשחת שיניים, סיגריות ומצתים, תה, קפה, סוכר, חומוס, טחינה, שמן זית. לפי פקודות נציבות שב"ס, כל אסיר רשאי לרכוש מוצרים בקנטינה בסכום של 1,500 ש"ח,<sup>169</sup> באמצעות חשבון מיוחד שפותח עבורו השב"ס בבנק הדואר עם קליטתו בכלא. בני משפחה וקרובים יכולים להפקיד כסף בחשבון זה. לבנק הדואר הישראלי אין סניפים בשטחים (למעט בירושלים המזרחית ובהתנחלויות, שלפלסטינים אין בדרך כלל גישה אליהן). כדי להפקיד את הכסף נאלצות משפחות של אסירים פלסטינים תושבי השטחים לשלוח אותו להפקדה בבנק הדואר באמצעות עורכי דין ומכרים המחזיקים בתעודות זהות ישראליות או בהיתרי כניסה לישראל. בנוסף על כך מערימים סניפי בנק הדואר קשיים רבים, ולא עקיבים, על המפקידים: לעתים הם מגבילים את סכום הכסף שאדם אחד רשאי להפקיד (גם אם מדובר בהפקדה לכמה חשבונות); לעתים הם מגבילים את סכום הכסף שניתן להפקיד בחשבונו של אסיר לסכום סמלי בלבד; לעתים הם מסרבים לקבל הפקדה מידיו של אדם הנושא תעודת זהות של השטחים;

168 בני"ץ 9169/07, טקאטקה ואח'י נ' מפקד כוחות הצבא בגדה המערבית (2008).  
169 ככל הידוע למוקד, הסכום מתייחס לתקופה של חודש, אך אין לכך התייחסות מפורשת בפקודות נציבות שב"ס.

ולעתים הם פשוט טוענים ש"החשבון סגור". דומה שלפחות חלק מהגבלות אלו יסודן ביוזמות מקומיות של דרגים משתנים, במקומות שונים, לפגוע באסירים הפלסטינים במסווה של מאבק בהזרמת כספים למימון טרור. המוקד ניסה לקבל לידיו את הנהלים הנוגעים לניהול חשבונות האסירים כדי לעמוד על זכויותיהם של האסירים ושל המפקידים, אולם ניסיונות אלו נתקלו בחומה בצורה. חברת הדואר טענה שניהול החשבונות נעשה בהתאם להנחיות השב"ס, אך לא ציינה מהן הנחיות אלו, והשב"ס, מצדו, לא טרח לענות לפניית אליו. בדצמבר 2010 הגיש המוקד עתירה לפי חוק חופש המידע כדי לקבל תשובות ענייניות מהרשויות בנושא זה<sup>170</sup> (תיק 67371).

בהקשר זה של אספקת ציוד בסיסי לאסירים ראוי לציין כי ביקורי המשפחות בכלא הם הזדמנות עבורן להעביר ציוד ליקיריהן הכלואים. סוגי החפצים המותרים בהעברה מוגבלים מאוד, וגם כאן נחוצה לא פעם התערבות חיזונית. בסתיו 2009 נמסר למשפחות שניתן יהיה להעביר לאסירים בגדי חורף אך ורק במהלך חודש נובמבר. בעקבות התערבות המוקד נקבע שניתן יהיה להעביר בגדי חורף מראשית אוקטובר ועד סוף חודש מרץ (תיק 35695).

## בידוד

בשנת 2008 הגיש המוקד תביעה לפיצויים בשמם של שני פלסטינים שהוחזקו בכלא הישראלי בהפרדה מאסירים אחרים, האחד במשך חמש שנים ושבעה חודשים והשני במשך שנה ועשרה חודשים.<sup>171</sup> שני האסירים הוחזקו בתאי הפרדה כשעמם בתא רק אסיר אחד או שניים. גם בצאתם לחצר הטיולים לא ניתן להם לעמוד בקשר עם כלואים אחרים. בידוד חברתי שכזה גורם מצוקה קשה ואף עלול להסתיים בנוק פסיכולוגי. לאור זאת נקבעו בפקודת בתי הסוהר הוראות מפורטות בנוגע לנסיבות שבהן מותר להחזיק אסירים בהפרדה ובנוגע למי שמוסמך להורות על כך. על פי הוראות אלה, הפרדה הנמשכת למעלה משנה מחייבת אישור תקופתי של בית משפט. בנוגע לשני העצורים לא ננקטו ההליכים הנדרשים וההחזקה בהפרדה נעשתה מבלי שבעלי הסמכות הורו על כך. ההפרדה הסתיימה בשנת 2007, בעקבות עתירות אסיר שהגיש המוקד בשמם של שני האסירים.<sup>172</sup> בתשובתה לעתירות פתחה המדינה את סיכומיה ברטוריקה אגרסיבית בדבר מסוכנותם של שני הכלואים ובדבר תנאי הכליאה של גלעד שליט. לגופם של דברים טענה המדינה להגנתה שהכלואים לא הוחזקו בהפרדה כלל ועיקר: השניים

170 עת"מ 10-12-3243, המוקד להגנת הפרט נ' שירות בתי הסוהר.

171 ת"א (ת"א) 13456/08, עי"א נ' מדינת ישראל; ת"א (ת"א) 13473/08, עי"א נ' מדינת ישראל. לתיאור מלא של נסיבות כליאתם של ר"ע וח"ע ראו בדו"חות המוקד לשנים 2005 ו-2007, וכן באתר המוקד,

<http://www.hamoked.org.il/Case.aspx?cID=Cases46>

172 עע"א 2496/07, עי"א נ' מדינת ישראל; עע"א 2497/07, עי"א נ' מדינת ישראל.

היו עצורים מינהליים (או, בלשונה, "עצורים לפי חוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים"); מאחר שלפי החוק יש להחזיק כלואים מקטגוריות שונות בנפרד אלו מאלו, ומאחר שבבתי הכלא שבהם הוחזקו שני העצורים לא היו כלואים נוספים מאותה קטגוריה, הושמו השניים בתאים נפרדים. המוקד טען כי מדובר בטענה המאפשרת לעקוף את ההוראות בנוגע להחזקה בהפרדה על ידי העברת כלואים לבתי כלא המיועדים לקטגוריות אחרות של כלואים (כגון החזקת קטינים בכלא המיועד לבוגרים).

בשנת 2009, בעוד התביעות האזרחיות מתנהלות, שוחררו שני העצורים לבתיהם (תיקים 52896, 52897).

### **יזמות לפגיעה בזכויות יסוד של כלואים פלסטינים**

בשנים 2008-2010 חזרו ועלו בזירה הפוליטית בישראל דרישות לפגוע בזכויותיהם של אסירים פלסטינים כאמצעי ענישה או לחץ לשחרורו של גלעד שליט. בכנסת נדונו הצעות חוק פרטיות המבקשות לשלול ביקורי משפחות מאסירים ביטחוניים החברים בארגון המחזיק אזרח או שבוי ישראלי. במרץ 2009 קיבלה הממשלה החלטה לפיה לא תוענק לאסירים הפלסטינים כל "פריבילגיה" שהיא שאינה מחויבת על פי דין, על פי חוק ועל פי האמנות שמדינת ישראל צד להן. לשם כך הוקם צוות מקצועי לבחינת צמצום ה"פריבילגיות" הניתנות לאסירים המשויכים לחמאס ולג'יהאד האסלאמי. המוקד העביר לוועדת החוץ והביטחון של הכנסת (שדנה בהצעות החוק הפרטיות) וליועץ המשפטי לממשלה חוות דעת בדבר פסלות ההצעות הללו, המבקשות לפגוע בזכויות היסוד של האסירים, להטיל עליהם ענישה קולקטיבית ולהשתמש בתנאי המחיה הבסיסיים שלהם כקלפי מיקוח במשא ומתן. נציג המוקד אף הופיע בדיון בנושא שהתקיים בוועדת החוץ והביטחון באפריל 2008.

## **עינויים והתעללות במעצר ובחקירה**

בשנת 2009 החל המוקד, ביחד עם ארגון בצלם, בפריקט רחב-היקף נגד עינויים והתעללות בעצורים פלסטינים מהשטחים בעת מעצרים וחקירות. במסגרת הפריקט אספו המוקד ובצלם עדויות מפורטות של 121 פלסטינים שהוחזקו במתקן החקירות של השב"כ בפתח תקוה בשלושת החודשים הראשונים ובשלושת החודשים האחרונים של שנת 2009. השב"כ מפעיל מתקני חקירות גם בבית המעצר קישון, בבית המעצר במגרש הרוסים בירושלים ובבית הכלא באשקלון. הבחירה להתמקד במתקן אחד ובשתי תקופות זמן נפרדות נעשתה כדי לקבל דגימה מהימנה ככל הניתן של שגרת ההתנהלות במתקן, ללא השפעה של אירועים

חריגים, שעלולים לשנות גגרה זו לזמן־מה, ובמסגרת מגבלות כוח האדם, שלא איפשרו איסוף מקיף של עדויות מעצורים בכל המתקנים. העצורים שנכללו בפרויקט אותרו על בסיס פניות המגיעות למוקד מבני משפחות המבקשים לקבל מידע בדבר מקום כליאתם של יקיריהם. המוקד שלח עורכי דין לראיין את אותם עצורים שאותרו במתקן פתח תקוה בתקופות הרלוונטיות. הראיונות נערכו כולם לאחר שהעצורים כבר הועברו למתקני כליאה אחרים. עצורים ששחררו רואיינו בבתייהם בידי עובדי שטח של בצלם. לאחר ניפוי אלו שהעדיפו לא להעיד, או שהתברר שלא הוחזקו במתקן פתח תקוה בתקופות הרלוונטיות, נותרו בפרויקט, כאמור, 121 עדים.

על בסיס העדויות הללו, ותוך הסתייעות בחומרים נוספים, הוציאו המוקד ובצלם בחודש אוקטובר 2010 דו"ח מקיף שכותרתו "שיטות חשוכות: התנהלות כלפי עצורים פלסטיניים שהוחזקו במתקן החקירות של השב"כ בפתח תקווה". הדו"ח חושף אלימות שיטתית בשלב המעצר, תנאי כליאה אכזריים בתאי צינוק אטומים, לעתים בהפרדה, תנאי היגיינה מחפירים, כבילה ממושכת בחדר החקירות ללא אפשרות להניע את הגוף, מניעת שינה ופגיעות נוספות בגופו ובנפשו של הכלוא. 9% מהעדים אף דיווחו על אלימות פיזית בחדר החקירות. הדו"ח קובע כי בשימוש בכל אחד מן האמצעים הללו לחוד, וודאי ביחד, יש משום יחס אכזרי, לא אנושי ומשפיל, המגיע במקרים מסוימים לכדי עינויים. כל אלו אסורים באיסור מוחלט, שאין לחרוג ממנו, הן על פי הדין הישראלי והן על פי הדין הבינלאומי.

לצד הפרק המשפטי מבקש הדו"ח לברר את הסיבות להתנהלות האכזרית כלפי הכלואים. מדינת ישראל מנסה לתלות את התנהלותה זו במאמצים לסיכול מעשי טרור חמורים, אולם נימוק זה אינו יכול לשמש הצדקה למעשים המתוארים בדו"ח. האיסור על יחס אכזרי, בלתי אנושי ומשפיל ועל עינויים הוא איסור מוחלט שאין בו חריגים. זאת ועוד: הנתונים העולים מהדו"ח מלמדים שמדובר בטיעון שאינו מתיישב עם העובדות, בלשון המעטה. רוב העצורים שהעידו לצורך הדו"ח נחשדו בעבירות שאינן מן החמורות, ולא מעט מהם הואשמו בפעילות פוליטית או דתית במהותה. חקירות משטרתיות של פשעים חמורים נעשות בישראל ללא שימוש באמצעים מסוג זה. העובדה שהתעללות בכלואים נמשכה תקופה ארוכה לאחר שחקירתם הסתיימה מפריכה גם היא את הטענה שכל תכליתה הוא סיכול מעשי טרור. המוקד ובצלם מציעים בדו"ח לבחון את התנהלות הרשויות כלפי הכלואים הפלסטיניים על רקע זהותם הלאומית ופעילותם נגד הכיבוש המתמשך, ולא רק על רקע סוג הסיכון שייתכן שנשקף מהם לחיי אדם. על בסיס התלונות שנאספו הגיש המוקד תלונות לרשויות ב־19 מקרים שנבחרו כמדגם מייצג.

תלונות על התנהלות חיילים כלפי עצורים מטופלות בידי מצ"ח. מתוך תשע תלונות שהועברו למצ"ח על התנהלותם של חיילים בשלב המעצר או ההחזקה בחשביה, שלושה תיקים נסגרו והאחרים עודם בטיפול. מתיקי החקירות שנסגרו מתקבל הרושם שתכלית החקירה לא הייתה מיצוי הדין עם חיילים עבריינים. כך, למשל, אחד התיקים נסגר בנימוק שהמתלונן אמר לחוקר מצ"ח שלא הוכח, אולם מתיק החקירה של מצ"ח התברר שהעד התלונן על הכאות כבר בליל המעצר, כשהובא למתקן ההשהיה חווארה, אולם תלונתו לא הועברה למצ"ח; החקירה נפתחה רק בעקבות תלונתו של המוקד. עוד התברר שאמנם בעדות שרשם חוקר מצ"ח הפחית העד ממשקל האלימות הפיזית שהופעלה כלפיו, אולם הוא העיד שהחיילים דחפו אותו "כשהלכתי לאט" ו"כאשר קצת זזתי ברכב" וגם ש"החיילים הזיזו אותי עם רגליהם" (תיק 61369).

תלונות על התנהלותם של חוקרי השב"כ מטופלות בידי הממונה על בירור תלונות נחקרים (להלן: מבת"ן) - איש שב"כ שמעביר את תוצאות בדיקתו לפרקליטות המדינה. מתוך 18 תלונות שהוגשו נגד חוקרי השב"כ, אחת טרם זכתה להתייחסות. כל האחרות ננזו, על פי רוב בנימוק שלא נמצאו להן תימוכין. את המידע על ההחלטות שהתקבלו בתלונות אלו קיבל המוקד לאחר שנאלץ להגיש עתירה לבג"ץ בגין אי-מענה לפנייתו<sup>173</sup> (תיק 65978).

מאחר שהמדינה סירבה להעביר לידי המוקד את חומרי הבדיקה של המבת"ן, לא ניתן להעריך את טיב הבדיקה שבעקבותיה הוחלט על גניזת התלונות. לא ברור, למשל, מה הראיות שנאספו, מה הממצאים העובדתיים ואילו אמצעי חקירה מתועדים אולם נחשבים לחוקיים בעיני הפרקליטות. מתשובות המדינה לתלונות ניכר שבעיני הפרקליטות, עדותם של הנחקרים עצמם אינה עילה לפתיחת חקירה פלילית כאשר "אין לה תימוכין" מפי החוקרים או בתיעוד הכתוב בתיק המבת"ן. יתרה מזאת, מהתשובות מתעורר גם חשש לכך שהפרקליטות מסתמכת על מסמכים שאינם משקפים את המציאות מלכתחילה. כך, למשל, באחד התיקים נעצר העד בגין שהייה בלתי חוקית ורק בשלב מאוחר יותר הועבר לחקירת שב"כ. העד התלונן על אלימות קשה שהופעלה נגדו בעת מעצרו, ועדותו על כך מופיעה כבר בחקירתו הראשונה במשטרה, עוד לפני העברתו למתקן השב"כ בפתח תקוה. במכתב המודיע על גניזת התלונה נגד חוקרי השב"כ טוענת הפרקליטה הממונה על המבת"ן שאמינותו של העד מוטלת בספק; בין היתר היא מסתמכת על תרשומת של חוקר שב"כ לפיה העד מסר בתחילת חקירתו בשב"כ שהוא "מרגיש טוב". מאחר שהתלונה על ההכאה (שכבר הופיעה במסמך קודם) אינה מופיעה בתרשומת זו, הפרקליטה מסיקה שהמתלונן אינו אמין. מסקנה סבירה לא פחות היא שאין לסמוך על התרשומת שעשה החוקר (תיק 61348).

באשר לתנאי הכליאה במתקן פתח תקוה, פניית המוקד בנושא זה הועברה מרשות

173 בג"ץ 6138/10, המוקד להגנת הפרט נ' היועץ המשפטי לממשלה (2011).

לרשות עד שהונחה לבסוף על שולחנו של קצין תלונות אסירים במשרד לביטחון פנים. מענה ממנו טרם התקבל.

לצד התלונות ביקש המוקד, בשם המתלוננים, לקבל לעיונו את תיקיהם הרפואיים מתקופת המעצר. לאחר התנגדות הועבר מידע רפואי, אולם מהר מאוד התברר שמדובר במידע חלקי שלא אחת חסרו בו הבדיקות הראשונות שנעשו לעצור עם מעצרו. גם המידע הרפואי מתקופת ההחזקה במתקן פתח תקוה לא תמיד הועבר, או הועבר רק בחלקו. ביוני 2010 עתר המוקד לבג"ץ בדרישה לקבל את המידע הרפואי המלא וביקש שבעתיד יפעלו הרשויות בהתאם לעיקרון לפיו כל אסיר וכל אסיר-לשעבר זכאים לקבל לידיהם את מלוא המידע הרפואי בעניינם. נכון לשעת כתיבת שורות אלו, המוקד עדיין ממתין להשלמת המידע הרפואי החסר<sup>174</sup> (תיק 65760).

בארבעה מקרים הגיש המוקד תביעות אזרחיות בשם המתלוננים. שתי תביעות נוספות הוגשו בראשית 2011.

## הליכים נוספים

לצד פרויקט זה היה המוקד שותף לשני הליכים נוספים הנוגעים לשיטות החקירה של השב"כ.

באפריל 2008 עתרו לבג"ץ חמישה ארגוני זכויות אדם, ובהם המוקד, כנגד הפעלת לחץ על נחקרים באמצעות בני משפחותיהם. במרכז העתירה עמד מקרה שבו הובאו אביו ואשתו של נחקר לבית המעצר, והאב הולבש במדי אסיר. החוקרים הראו לנחקר, מבעד לחלון, את האב והאישה במצב זה. גם בהמשך חקירתו היה הנחקר משוכנע שאביו ואשתו עצורים, והדבר הוביל אותו למשבר נפשי קשה, ובכלל זה לניסיון התאבדות. בעתירה הציגו הארגונים שורה של מקרים נוספים שבהם הביאו הרשויות למתקני חקירה בני משפחות של נחקרים כדי שהנחקרים יוכלו לראותם (לעתים מבעד לחריץ בדלת). במקרים אחרים הובאו בני המשפחה למתקן באמתלה כלשהי ובפני הנחקר הוצג מצג־שווא לפיו בני משפחתו נעצרו בגללו. לפעמים בני המשפחה אכן נעצרו בפועל, אולם דומה שתכלית המעצר לא הייתה אלא הפעלת לחץ על הנחקר.

איומים לפגוע בבני משפחה וניסיונות לפתות את הנחקרים לשתף פעולה עם החוקרים בהבטחה לקשר עם בני המשפחה הם שיטות שחוזרות על עצמן בחקירות השב"כ. בתשובתה לעתירה טענה המדינה כי "ככלל, במצב דברים בו בן משפחה של העצור אינו במעצר, ואין עילת מעצר חוקית כנגדו, אין מקום ליצור כלפי הנחקר מצג לפיו בן המשפחה עצור" וכי "החוקרים הועמדו על האיסור המפורש לעשות שימוש באיומים כי יבולע לקרובי המשפחה של העצורים כאמצעי הפחדה ולחץ במצגים חקירתיים גם בהיעדר מעצר של הקרוב". על בסיס הצהרות אלו

174 בג"ץ 4677/10, המוקד להגנת הפרט נ' שירות בתי הסוהר.

דחה בית המשפט את העתירה.<sup>175</sup> מעדויות שהגיעו לידי המוקד ובצלם, הפעלת הלחץ על נחקרים באמצעות בני משפחות נמשכה גם לאחר פסק הדין.<sup>176</sup> בנובמבר 2008 השתתף המוקד בהגשת בקשה לבית המשפט העליון לפי פקודת ביזיון בית המשפט. הבקשה הוגשה בידי הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל, האגודה לזכויות האזרח והמוקד, בטענה שהמדינה מפרה את פסק דינו של בג"ץ משנת 1999 בנוגע לשיטות החקירה של השב"כ. באותו פסק דין דחה בג"ץ, בין היתר, את טענת המדינה שהגנת הצורך מאפשרת לה לקבוע משטר היתרים שבמסגרתו רשאים חוקרים להפעיל אלימות כלפי נחקרים בנסיבות שהוגדרו מראש ובאישור של גורמים מוגדרים מראש בהיררכיה של מערכת הביטחון. בית המשפט קבע שהגנת הצורך היא הגנה פלילית שבכוחה למנוע העמדה לדין של אדם אולם אין בה כדי להקנות לרשות ציבורית סמכות פעולה שלא הוקנתה לה במפורש. זאת ועוד: סייג הצורך "עוסק בהכרעה אינדיווידואלית של האדם המגיב למצב עובדתי נתון; זוהי פעולה אד-הוק כתגובה לאירוע; היא תוצאה של אימפרוביזציה נוכח התרחשות בלתי צפויה"; הוא אינו יכול לבסס סמכות מינהלית הנשענת על קביעת אמות מידה כלליות הצופה פני העתיד.

בבקשתם הראו הארגונים שבפועל הונהג בשב"כ נוהל חדש המכונה לעתים "נוהל חקירת צורך". נוהל זה כולל שיטות חקירה אלימות ואכזריות המוסדרות עד לפרט הטכני הקטן ביותר והמופעלות במסגרת של מערך אישורים ביורוקרטי והיררכי מוגדר מראש. לביסוס טענותיהם הביאו הארגונים מסמכים מסוגים שונים: מזכרים של השב"כ שהגיעו לידיהם של סנגורים; פרוטוקולים של דיונים שהתקיימו בבתי משפט צבאיים ובהם העידו חוקרי שב"כ ואחרים על שיטות החקירה ועל הסדרי האישורים; פסקי דין של בתי משפט אלו; מכתבים של גורמים ברשויות המדינה; תגובות שהעבירה המדינה לעיתונות; וכמובן, עדויות של נחקרים.

ביולי 2009 דחה בית המשפט העליון את הבקשה בהחלטה קצרה הקובעת שהנושא אינו מתאים לברור במסגרת בקשה לביזיון בית המשפט.<sup>177</sup>

## המתקן הסודי

בשנת 2002 חשף המוקד את דבר קיומו של מתקן מעצר וחקירות סודי המכונה "מתקן 1391". מהמידע שהתפרסם על אודות המתקן - חלקו בפרסומים רשמיים

175 בג"ץ 3533/08 סוויטי נ' שירות הביטחון הכללי (2009).

176 ראו דו"ח המוקד ובצלם, שיטות חשוכות: התנהלות כלפי עצורים פלסטינים שהוחזקו במתקן החקירות של השב"כ בפתח תקווה, 2010, עמ' 22-24.

177 בג"ץ 5100/94 הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל נ' ממשלת ישראל (2009).

וחלקו בפרסומים לא רשמיים - עולה שמדובר במתקן כליאה של המודיעין הצבאי הממוקם כיום במצודה מתקופת המנדט הבריטי בסמוך לחדרה. המתקן שימש לאורך השנים בעיקר להחזקת כלואים בני אומות אחרות ומדינות זרות; בין היתר שהו בו חטופים לבנונים, בהם השייחי' עבד אל-כרים עובייד ומוסטפא דיראני. בשנים 2002-2003 הוחזקו בו כלואים מהשטחים. בשנת 2006, במהלך מלחמת לבנון השנייה, הוחזקו בו חטופים מלבנון. תחת מעטה החשאיות של המתקן נהוגים בו תנאי כליאה לא-אנושיים ומעשי התעללות קשים. ב-14.5.2009 פרסמה ועדת האו"ם נגד עינויים את הערותיה המסכמות בעניין דו"ח שהוגש לה בידי מדינת ישראל. בין היתר כלל הדו"ח התייחסות ל"מתקן 1391":

למרות המידע שהועבר לוועדה מהמדינה החברה על כך שמתקן 1391 לא היה בשימוש מאז 2006 - לצורכי מעצר ו/או חקירה - הוועדה מציינת בדאגה שכמה עתירות שהוגשו לבית המשפט העליון, בדרישה לבדוק את המתקן, נדחו, ושבת המשפט העליון מצא שהמדינה נהגה בסבירות בכך שלא ניהלה חקירה בעניין תלונות על עינויים ויחס בלתי הולם ובעניין תנאי המעצר במתקן.

על המדינה החברה להבטיח כי שום עציר לא יוחזק בעתיד במתקן מעצר סודי איזשהו המצוי בשליטתה, מאחר **שעצם קיומו של מתקן מעצר סודי כזה מהווה הפרה *per se* של האמנה**. על המדינה החברה לחקור ולחשוף את קיומו של כל מתקן נוסף ואת הסמכות שעל פיה הוקם מתקן כזה. עליה להבטיח שכל טענה של עצורים בדבר עינויים או טיפול בלתי הולם במתקן 1391 תיחקר ללא משוא פנים, שהתוצאות יפורסמו, ושתוטל אחריות על כל מי שהפר את האמנה.<sup>178</sup>

בראשית שנת 2011 דחה בג"ץ את עתירת המוקד לסגירת "מתקן 1391". פסק הדין אינו מזכיר את ממצאי ועדת האו"ם נגד עינויים.

---

Committee against Torture, 42nd session, Geneva, 27/4/09-15/5/09, "Consideration of reports 178 submitted by states parties under article 19 of the convention - concluding observations of the Committee against Torture - Israel" (תרגום של המוקד להגנת הפרט; ההדגשה הוספה). לצפייה במסמך המקור <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a85632b0.pdf>



## מעצרים מינהליים

בשנים 2008-2010 ירד בהדרגה מספר העצורים המינהליים תושבי השטחים המוחזקים בידי ישראל. ניתן לייחס ירידה זו להיחלשות הפעילות הצבאית נגד ישראל בגדה המערבית ולהתחזקות שיתוף הפעולה בין ישראל לבין שלטונות הרשות הפלסטינית בגדה, תחת מטרייה בינלאומית. דומה שבמקרים רבים, במקום שפעילים של ארגוני האופוזיציה הפלסטינית יעצרו בידי ישראל, הם מוחזקים בבתי כלא של הרשות הפלסטינית.

ישראל מחזיקה פלסטינים ותושבי חוץ במעצר מינהלי מתוקף שלושה דברי חקיקה: הצו הצבאי בדבר מעצרים מינהליים, שהוא חלק מהמשפט הצבאי בגדה המערבית; חוק המעצרים המינהליים הישראלי; והחוק לכליאתם של "לוחמים בלתי חוקיים" (לב"ח), המשמש את ישראל למעצר של אזרחים לבנונים ותושבים פלסטינים שמקום מגוריהם ברצועת עזה. בכל סוגי המעצרים המינהליים מדובר בכליאה המבוססת, לפי הטענה, על "מסוכנות" של הכלוא בעתיד ועל מידע שלא היה עומד, להערכת המדינה, במבחן בית משפט בהליך פלילי.

צווי מעצר הניתנים לפי החקיקה הצבאית ולפי חוק המעצרים המינהליים הישראלי אמנם קצובים בזמן, אולם ניתן להאריכם שוב ושוב ללא הגבלה. צווי מעצר לפי חוק כליאת "לוחמים בלתי חוקיים" מובאים לביקורת תקופתית אולם הם אינם מוגבלים בזמן מלכתחילה. פירוש הדבר שעצורים מינהליים לעולם אינם יודעים מתי ישתחררו, ויש מהם שנשארים במעצר מינהלי במשך שנים ארוכות. לפי נתוני השב"ס, נכון לספטמבר 2009, 8% מהעצורים המינהליים היו כלאים לתקופות של בין שנתיים לחמש שנים.

צווי המעצר המינהלי מבוססים על פי רוב על טעמים ועל מידע וראיות שהרשויות מגדירות כ"חסויים". לכלוא ולבאי כוחו אין אפשרות לעיין בחומר, וממילא אין להם דרך לתקוף אותו. רשויות הביטחון מציגות את החומר - ובדרך כלל רק את עיקרו - בפני בתי המשפט במעמד צד אחד וללא נוכחות הכלוא או בא כוחו. מאז שנת 2002 הפסיק השב"ס לשלוח לדיונים בבתי המשפט הצבאיים נציג מטעמו הבקיא בחומר וביכולתו לענות על שאלות בית המשפט בדיון חסוי. בית המשפט נסמך אפוא רק על החומר המובא לפניו ועל התובעים הצבאיים, שבקיאותם בחומר משנית וחלקית.

באוקטובר 2009 הוציאו המוקד ובצלם דו"ח משותף בנושא המעצרים המינהליים, המביא נתונים מקיפים על השימוש שעושה ישראל במעצרים מינהליים כנגד תושבי השטחים. הדו"ח, שכותרתו "**ללא משפט: מעצר מנהלי של פלסטינים על-ידי ישראל וחוק כליאתם של לוחמים בלתי חוקיים**", מלמד שאף על פי שצווי המעצר המינהליים לסוגיהם כפופים לביקורת שיפוטית, יש פער גדול בין

המציאות לבין הוראות המשפט הבינלאומי וההלכות שקבע בית המשפט העליון בנושא. הביקורת השיפוטית מנסה ליצור מראית עין של מערכת הוגנת אולם בפועל לא ניתנת לעצורים אפשרות של ממש להתגונן מול הטענות הקיימות נגדם. הדבר מודגם בדו"ח באמצעות תיאור מפורט של השתלשלות הטיפול בשורה של מעצרים מינהליים.

חוקי המעצרים המינהליים מאפשרים אפוא לכלוא אדם בגין הערכות בדבר מסוכנות עתידית, בהליך נטול שקיפות ועל בסיס חומר סודי ו"ראיות" שאינן קבילות במשפט רגיל. שילוב זה פותח פתח רחב לניצול ההליך לא כדי לממש את מטרותיו המוצהרות אלא ככלי רב עוצמה לסחיטה, לנטרול ולדיכוי של בני אדם ושל תנועות פוליטיות.

העצורים המינהליים שעניינם מטופל במוקד מיוצגים בידי עו"ד תמר פלג־שריק. בשנת 2008 ייצג המוקד 60 עצורים מינהליים במסגרת הביקורת השיפוטית, ובנוסף על כך הגיש 79 ערעורים לבית המשפט הצבאי לערעורים ושתי עתירות לבג"ץ. 26 מהעצורים שיוצגו בידי המוקד שוחררו לבתיהם במהלך השנה. בנוסף על כך ייצג המוקד באותה שנה שני עצורים שנעצרו לפי החוק לכליאת "לוחמים בלתי חוקיים". בשנת 2009 ייצג המוקד 40 עצורים מינהליים בביקורת השיפוטית והגיש 77 ערעורים לבית המשפט הצבאי לערעורים ועתירה אחת לבג"ץ; 16 מהעצורים שוחררו במהלך השנה. כן ייצג המוקד בשנה זו עשרה עצורים שנעצרו לפי החוק לכליאת "לוחמים בלתי חוקיים". העלייה במספר העצורים שנכלאו לפי חוק זה נובעת בחלקה ממעצרים שבוצעו במהלך ההתקפה על עזה בראשית שנת 2009. עצורים אחרים הם פלסטינים מעזה שריצו עונש מאסר בכלא הישראלי והיו אמורים להשתחרר באותה שנה. במקום לשחררם הוציאה ישראל כנגדם צווי מעצר לפי החוק לכליאת "לוחמים בלתי חוקיים". בשנת 2010 ייצג המוקד 19 עצורים מינהליים בביקורת השיפוטית והגיש 19 ערעורים לבית המשפט הצבאי לערעורים. 11 מהעצורים שוחררו במהלך השנה אולם שלושה מהם נעצרו מחדש: אחד כעבור שבועיים והשני כעבור חודשיים. השלישי נעצר בידי הרשות הפלסטינית כבר בדרכו מהכלא הישראלי לביתו. בנוסף ייצג המוקד באותה שנה חמישה עצורים שנעצרו לפי החוק לכליאת "לוחמים בלתי חוקיים".

ח"ג, תושב סלת אלחרתיה בן 48, מורה בבית הספר בכפר, היה כלוא בעבר בשל חברות בארגון הג'יהאד האסלאמי. במרץ 2008 הוא נעצר שוב, ובאפריל 2008 הוצא נגדו צו מעצר מינהלי לשישה חודשים בנימוק שהוא פעיל בג'יהאד האסלאמי הפלסטיני. בדיונים הרבים שהתקיימו על אודות הצו והארכותיו התגדרה התביעה מאחורי "מידע חסוי" שלא ניתן למוסרו. עם זאת, מהחקירות הנגדיות עלה שלח"ג מיוחסת מעורבות אזרחית־ארגונית בג'יהאד



האסלאמי, ולא פעילות צבאית כלשהי. למעשה, לא ברור אם מיוחסת לו פעילות קונקרטית זו או אחרת מעבר ל"שיוך ארגוני", "קשרים" ו"מעמד" בארגון. ח"ג עצמו טוען שאמנם יש לו קשרים חברתיים עם אנשים מהארגון אולם הוא אינו פעיל בו. הצו הוארך פעמיים, בכל פעם לשישה חודשים. בביקורת השיפוטית על ההארכה השנייה קוצר משך הצו קיצור לא־מהותי לשלושה חודשים; קיצור לא־מהותי משמעו שהשופט קובע שיש לבחון את הצו מחדש בתוך תקופה קצרה יותר, לאו דווקא לשחרר את העצור בתום התקופה המקוצרת. לאחר החלטה זו חזר הצבא והאריך את מעצרו של ח"ג חמש פעמים נוספות, בכל פעם לשלושה חודשים. הצו האחרון הוצא עד 15.8.2010 אך קוצר בביקורת השיפוטית משלושה חודשים לחודשיים - שוב, קיצור לא־מהותי. הפעם בחר המפקד הצבאי לא להאריך את הצו. שנתיים וארבעה חודשים לאחר שנעצר שוחרר ח"ג לביתו. (תיק 4812)

א"ע נעצר בפברואר 2007 ונשפט בגין פעילות בחמאס. במסגרת עסקת טיעון נגזרו עליו שנתיים מאסר בפועל וכן קנס בסך 8,000 ש"ח או שמונה חודשי מאסר תמורתו. אשתו של א"ע מכרה את תכשיטיה לצורך תשלום הקנס, כדי להקדים את שחרור בן זוגה. לאחר ששולם הקנס והגיע מועד שחרורו של א"ע הוציא הצבא צו מעצר מינהלי כנגדו לתקופה של שישה חודשים. א"ע המשיך לשבת בכלא, הפעם כעציר מינהלי. התיק הגיע לטיפול המוקד לאחר שהצו קוצר קיצור לא־מהותי במסגרת הביקורת השיפוטית והוחזר על כנו בעקבות ערעור התביעה. עתירה לבג"ץ כנגד המעצר נדחתה, ולאחר דחיית העתירה האריך הצבא את צו המעצר בשישה חודשים נוספים. בביקורת השיפוטית על צו זה יוצג א"ע בידי המוקד. בעקבות טיעוניה של עו"ד תמר פלג־ שריק מהמוקד מצא השופט הצבאי כי אמנם החומר המודיעיני העדכני שעליו התבסס הצו הוא מהשנים האחרונות, אולם המידע בו חל על תקופה שקדמה לשנת 2007. לאור זאת הורה השופט על קיצור לא־מהותי של הצו. הן המוקד והן התביעה ערערו לבית המשפט הצבאי לערעורים, אך שני הערעורים נדחו. המעצר המינהלי של א"ע שב והוארך מפעם לפעם עד שלבסוף הושגה הסכמה לפיה לא יוארך הצו מעבר ל־20.5.2010; ביסוד ההסכמה עמד, בין היתר, מצבו הרפואי של א"ע, הסובל מפריצת דיסק בגבו. בהחלטה שקיבל בעקבות הסכמת הצדדים קבע בית המשפט שאם יזדקק א"ע לניתוח, יהא הדבר עילה לעיון חוזר בהחלטה. מאחר שא"ע אכן נזקק לניתוח, הורה בית המשפט ב־22.4.2010 על שחרורו למעצר בית. המדינה לא הייתה מוכנה להשלים עם הקדמת שחרורו של א"ע בחודש אחד והגישה לבית המשפט הצבאי לערעורים בקשה לעיכוב

השחרור, אולם זו נדחתה.  
אלא שבכך לא הסתיימה מסכת הייסורים של א"ע: בדרכו לביתו הוא נעצר  
בידי הרשות הפלסטינית באופן שמעורר חשד שמאחורי המעצר עומד שיתוף  
הפעולה הביטחוני שלה עם ישראל. בסופו של דבר שוחרר א"ע גם ממעצר  
הרשות.<sup>179</sup> (תיק 69958)

---

179 בג"ץ 2562/09, עמיר נ' שופט צבאי משפטאי - אל"ם תירוש משה ואחרים (2009).



# ההתקפה הצבאית על רצועת עזה

בשנים 2008-2010 הייתה רצועת עזה נתונה למצור ולהתקפות צבאיות מצד ישראל. פעילותו של המוקד בתחום זה התרכזה בעיקר במאבק נגד מדיניות הבידול של מדינת ישראל, שחתרה להפריד את רצועת עזה משאר השטחים הפלסטיניים הכבושים, ובמאמצים להגן על המעט-שבמעט שנותר מחופש התנועה מהרצועה ואליה. מאמצים אלו נסקרים במקומות אחרים בדו"ח זה. בספטמבר 2010 העביר המוקד מידע בנושאים אלו ל"ועדה הציבורית לבדיקת האירוע הימי מיום 31.5.2010" ("ועדת טירקלי"). לצד העיסוק המרוכז בחופש התנועה מהרצועה ואליה השתתף המוקד, בין היתר, בעתירתם של ארגוני זכויות אדם בנושא העברת דלק וחשמל לרצועת עזה.<sup>180</sup>

שיאן של ההתקפות הישראליות על רצועת עזה בשנים אלה היה בהתקפה שישראל מכנה "מבצע עופרת יצוקה". ההתקפה החלה ב-27.12.2008 והסתיימה ב-18.1.2009. לפני נתוני ארגון בצלם, 1,390 פלסטינים נהרגו בהתקפה זו. 759 מן ההרוגים היו אזרחים שלא השתתפו בלחימה, בהם 318 קטינים מתחת לגיל 18. מספר הפצועים הפלסטינים הגיע ליותר מ-5,300, מתוכם למעלה מ-350 נפצעו באורח קשה. כמו כן נגרם נזק עצום לבתי מגורים, למבני תעשייה, לחקלאות וכן למתקני תשתית כגון חשמל, תברואה, מים ובריאות, שהיו על סף קריסה עוד טרם המבצע. על פי נתוני האו"ם הרסה ישראל יותר מ-3,500 בתי מגורים וכ-20,000 בני אדם נותרו ללא קורת גג. ההתקפה על עזה אופיינה בהפרות חמורות של דיני המלחמה, שימוש לא-מידתי בכוח, שימוש בכלי נשק אסורים והתקפות על אזרחים ועל מטרות אזרחיות. כמו במקרים קודמים, למשל במהלך הפלישה לערי הגדה בשנת 2002 (המכונה "מבצע חומת מגין"), הגיבו הארגונים לזכויות אדם על מצב החירום בעבודה מתואמת ומשותפת - מול העיתונות, מול הציבור ומול בתי המשפט. בין היתר פתחו הארגונים בלוג משותף ייעודי ובו התפרסמו עדכונים

180 בג"ץ 9132/07, אלבסיוני נ' ראש הממשלה (2008), בג"ץ 4258/08, גישה - המרכז לשמירה על הזכות לנוע נ' שר הביטחון (2008).

מהמתרחש ומפעילות הארגונים.<sup>181</sup> כבר במהלך ההתקפה התריעו הארגונים בפני שלטונות ישראל ובשורה של מכתבים והודעות לתקשורת על הפרות-לכאורה של דיני המלחמה, על פגיעה באזרחים וביעדים אזרחיים, על קריסת מערכות הבריאות, על מניעת גישה של צוותי חילוץ ורפואה, על שימוש בפצצות זרחן וחשד לשימוש בפצצות מצרר, ועל תנאי החזקה של עצורים שנתפסו בידי הצבא במהלך המבצע. בעתירה שהוגשה לבג"ץ ב-7.1.2009 דרשו תשעה ארגוני זכויות אדם, והמוקד בכללם, להפסיק את ההתקפות על צוותי רפואה ועל אמבולנסים ולא לאפשר כל עיכוב או מניעה של פינוי פצועים לטיפול רפואי.

בעתירה שנייה, שהוגשה באותו יום, ביקשו הארגונים לחדש בהיקף מלא את אספקת החשמל לאוכלוסייה ברצועה. העותרים הצביעו על כך שעצירת אספקת הסולר לרצועה השביתה את תחנת הכוח שם, ובה בעת, בשל הפצצות הצבא, שותקו גם מרבית קווי המתח המספקים חשמל לרצועה מישראל וממצרים. בהיעדר חשמל לבארות מים נותקה אספקת המים של 800,000 תושבים ברצועה, והשבתת משאבות ביוב הביאה להצפות מי שופכין באזורים מאוכלסים ובשטחים חקלאיים. נוסף על כך התעורר חשש חמור לקריסת גנרטורים בבתי החולים, שפעלו ללא הפסקה בשל השיבושים הקשים באספקת החשמל לרצועה. השבתת החשמל למאפיות אף הביאה למחסור בלחם.

שתי העתירות נדונו ביחד בפני בג"ץ, והלה דחה את שתייהן לאחר ששמע עדכונים מהצבא בדבר היערכותו למתן מענה על הצרכים ההומניטאריים של תושבי הרצועה ובלי שיכריע בסוגיות העובדתיות שהוצגו בעתירה. בית המשפט הביע את צערו על הפגיעות באוכלוסייה האזרחית ברצועה אולם טען שהן נגרמו באשמת "ארגון הטרור האכזרי אשר שולט ברצועת עזה" והביע תקווה כי המדינה תפעל ככל הניתן להקל על סבלה של האוכלוסייה האזרחית.<sup>182</sup> (תיקים 55905, 58940). ב-8.1.2009 הגיש המוקד עתירת הביאס קורפוס בעניינם של פלסטינים תושבי הרצועה שנעצרו בידי כוחות הצבא הישראלי במהלך הפלישה לרצועת עזה. משפחות העצורים פנו למוקד בבקשה לברר היכן מוחזקים יקיריהן; בנסיבות ההתקפה על הרצועה הייתה למידע זה חשיבות מיוחדת, שכן, אם אדם אינו מוחזק במעצר, ייתכן שהוא בגדר נעדר ואולי הוא זקוק לחילוץ לאחר שנפצע או נקבר תחת הריסות. משל"ט הכליאה הצבאי, שהוא הכתובת לביורורים מעין אלו, סירב להשיב לפניית המוקד בעניין הכלואים מרצועת עזה. בעקבות העתירה מסרה המדינה את המידע על אודות העצורים ששמותיהם נזכרו בה - התברר שרק מעטים מהם היו רשומים כמי שנעצרו בידי הצבא, ורובם שוחררו בינתיים - ומשל"ט הכליאה הצבאי החל למסור תשובות לפנייות שהועברו אליו. המוקד גם דרש גישה למתקן "שדה תימן", ששימש להחזקה זמנית של אותם עצורים שהובאו

181 הבלוג עדיין קיים וניתן לצפות בו בכתובת <http://gazaheb.blogspot.co.il>

182 בג"ץ 201/09, רופאים לזכויות אדם נ' ראש הממשלה (2009).

לשטח ישראל, אולם בטרם נדונה דרישה זו הסתיים המבצע וכל העצורים שוחררו לרצועה או הועברו למתקני כליאה רגילים בישראל<sup>183</sup> (תיק 58892).

נוסף על כך פעל המוקד בבתי המשפט להסרת מניעת מפגש עם עו"ד בנוגע לשני כלואים מרצועת עזה שהועברו לחקירה בבתי כלא בישראל. לאחר שהמניעה הוסרה ביקר עו"ד מטעם המוקד את הכלואים בבית הכלא באשקלון. התברר שמשניהם נמנעה שינה בעת החקירה, אחד מהם דיווח על יריקות וקללות שהטיחו בו החוקרים והשני העיד שאדם (שבדיעבד התגלה כמדובר) טען באוזניו ששניים מילדיו נהרגו בהתקפה - דבר שהתברר כשקרי (תיקים 59062, 59059).

עוד טיפל המוקד בהעברת אספקה למשפחה בת 120 נפשות המתגוררת במובלעת סיאפה בצפון-מערב רצועת עזה. מלאי התרופות והמזון שברשות המשפחה אזל ומאז החלה הלחימה לא הגיע אליה כל סיוע, למעט 120 כריכים ושישה בקבוקי מים שהעביר הצבא. הצבא הודיע למוקד כי בכך תמה אחריותו ואין בכוונתו להעביר מזון או תרופות נוספות למשפחה. ב-11.1.2009 העביר המוקד למחסום זיקים חמישה טון של מזון ותרופות שהושגו בעזרתם של תורמים מישראל ומח"ל ובעזרת ארגון רופאים לזכויות אדם, שגייס את כל מלאי התרופות הדרוש למשפחה. לאחר מאמצי תיאום אינטנסיביים והודעות סותרות מטעם הצבא הגיע הצידוד למוצב של הצבא במרחק כחצי ק"מ מבתי המשפחה. משם נדרשה המשפחה לאסוף בעצמה את הצידוד, כשהצבא מגביל אותה לשתי עגלות רתומות לחמורים. המשפחה תיאמה עם הצבא הבאה של עגלה נוספת רתומה לסוס, אך חיילים ירו בסוס והרגו אותו. בהודעה שהוציא בעניין הדגיש המוקד כי האחריות לאספקת מזון ותרופות ולסיוע הומניטארי לתושבי רצועת עזה מוטלת על מדינת ישראל.

מיד לאחר תום ההתקפה על הרצועה דרשו ארגוני זכויות אדם, ובכללם המוקד, לפתוח את המעברים לרצועה ולחקור את ההפרות החמורות, לכאורה, של דיני המלחמה. ישראל לא הקימה מנגנון בלתי תלוי לחקירת חשדות אלו, והנושא נחקר בידי משלחת החקירה בראשות השופט ריצ'רד גולדסטון, שפעלה מטעם מועצת זכויות האדם של האו"ם. ארגוני זכויות אדם, ובהם המוקד, העבירו לידי המשלחת מסמך בנושא והעמידו לרשותה את החומר שהצטבר בידיהם בעת הטיפול במקרים של הפרות זכויות אדם והמשפט הבינלאומי בעת הלחימה ברצועה.

בראשית 2009, זמן קצר לאחר סיום ההתקפה הישראלית על רצועת עזה, ביקשו ארגוני זכויות אדם ישראלים לשלוח לרצועה נציגים ללימוד המצב שם. פניות נשלחו לשר יצחק הרצוג, שהיה אז הממונה על תיאום הסיוע ההומניטארי לרצועה, וכן לאלוף פיקוד הדרום. השר הרצוג הודיע שהנושא אינו

183 ב"ץ 289/09, עטאר נ' צבא הגנה לישראל (2009).

באחריותו, ותשובת הצבא התמהמהה. ב־27.2.2009 עתרו המוקד ובצלם לבג"ץ בנוגע למתן היתר כניסה לרצועה לחוקרים מטעם בצלם.<sup>184</sup> למרות הדחיפות, העתירה נקבעה לדיון רק בחודש יולי. תגובת המדינה לעתירה חזרה בחלקה הגדול על תגובתה הקבועה בעתירות שעניינן כניסה לרצועת עזה: לישראלים אין כל זכות להיכנס לרצועה; מדיניותה של ישראל היא להתיר את כניסתם רק במשורה, מאחר שיש חשש לפגיעה בישראלים או לגיוסם לארגוני טרור; וכל פתיחה של מעבר ארז מסכנת את החיילים והאזרחים המצויים בו. בעניין זה נוהגת המדינה לצטט, בין היתר, פסק דין שניתן ב־2007 ובו דחה בית המשפט עתירה לכניסה לעזה מטעם זה ממש, אך אינה טורחת לציין שיומיים לאחר פסק הדין התיר הצבא לאותה עותרת עצמה להיכנס לרצועה.<sup>185</sup> בדיון עמדו עורכי הדין של המוקד על כך שמעבר ארז פעיל יום־יום וישראלים רבים מאוד נכנסים לרצועה ושוהים בה, בין היתר למטרות הומניטאריות כמו ביקור חולים והשתתפות בחתונות. אם למי מתחקירני בצלם היה קרוב משפחה ברצועה שהיה מתחתן, המדינה הייתה מתירה לו לבקר ברצועה, אולם כשמדובר בהגנה על זכויות אדם ובמימוש זכות הציבור לדעת, המחסום נעול. טיעונים אלו לא הועילו, ובהמלצת בית המשפט העתירה נמחקה. (תיק 59491)

---


184 בג"ץ 1838/09, אבו רקיה נ' אלוף פיקוד הדרום.  
185 בג"ץ 6475/07, אבו לאבן נ' אלוף פיקוד דרום ואח' (2007). ראו  
[http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=460\\_update](http://hamoked.org.il/Document.aspx?dID=460_update)



# התקפות על עבודתם של ארגוני זכויות אדם

השנים 2008-2010 מתאפיינות בהתקפות גוברות והולכות על ארגוני זכויות אדם בישראל, בניסיונות לדה-לגיטימציה של עבודתם ובפעולות להצרת רגליהם. התקפות אלו ניזונות בין היתר מפרסומים של גופים כגון NGO Monitor ו"אם תרצו", אולם הן אינן מתמצות בפעילות של ארגוני ימין שמרניים אלא חודרות לשיח הפוליטי והציבורי ומקבלות ביטוי בחקיקה ובהתנהלותן של רשויות ציבוריות.

בפברואר 2010 הגישו כמה חברי כנסת, ובראשם ח"כ אלקין, הצעת חוק שכותרתה "הצעת חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה". בשנת 2011 התקבלה ההצעה כחוק, בנוסח מרוכך. החוק כולל הוראות נוספות לאלה הקיימות בדבר חובת הדיווח על תרומות לעמותות המגיעות במישרין או בעקיפין ממדינות זרות. הוא אינו קובע חובות דיווח דומות על תרומות מבעלי הון פרטיים, אף על פי שלרבים מבעלי הון אלה יש עניין רב להשפיע על הפוליטיקה בישראל והם מעורבים במימון של עמותות ימין ושל גופים שמרניים בישראל.

בחדש נובמבר 2008 קיבל המוקד להגנת הפרט תרומה מקרן  ממשלתית בספרד. כספי התרומה הועברו לחשבון הבנק של המוקד בהעברה בנקאית. במסמכי ההעברה נרשמו הפרטים המלאים והמדויקים של חשבון הבנק של העמותה, ובמקום המיועד לציון שם המדינה שבה מצוי סניף הבנק שבו פועל החשבון נכתב "השטחים הפלסטיניים הכבושים". מבחינת המשפט הבינלאומי והקונצנזוס של מדינות העולם זהו תיאור מדויק, שכן סניף הבנק מצוי בירושלים המזרחית, שנכבשה בידי ישראל בשנת 1967. כך או כך, אף על פי שלא היה ספק בזהות החשבון החליט מאן דהוא במשרדים המרכזיים של הבנק בתל-אביב להפגין פטריוטיות-שלא-במקומה ולא העביר את הכסף בתירוץ שבתיאור "השטחים הפלסטיניים הכבושים" יש משום "אי התאמה"

בין הפרטים במסמכי ההעברה לבין פרטי החשבון. הבנק אף עמד להחזיר את הכסף לספרד, אולם לאחר שהמוקד פנה לבית המשפט נסוג הבנק מכוונתו והעביר את הכסף לחשבון הבנק של המוקד, באיחור של כחודש. יוזמה פוליטית זו של פקיד בנק, שעשויה הייתה לחבל בפרויקט חיוני של הגנה על הזכויות הסוציאליות של תושבי ירושלים המזרחית, היא ביטוי נוסף לאווירה הציבורית שעיקרה התגייסות לאומנית והתנכלות לארגוני זכויות אדם. (תיק 11432)

ב-26.4.2009, לראשונה מאז ייסודו בשנת 1988, הגיעו למוקד שוטרים מצוידים בצו חיפוש. הצו התיר להם לחפש במוקד ולתפוס "כל מסמך או חפץ, לרבות מחשב ודבר המגלם חומר מחשב [...] לרבות חדירה מתמשכת לצורך בדיקה או הפקת פלטים הקשורים לחקירה" - הכוונה לפלטי-מחשב - ללא עדים. צו החיפוש הוצא במסגרת חקירה פלילית שנוהלה באותם ימים נגד עמותת "פרופיל חדש" בחשד להסתה להשתמטות משירות צבאי. ככל הנראה, העילה לצו הייתה חשד שמאחד ממחשבי המוקד הועלה לאתר אינטרנט מאמר שנחשד ככולל הסתה אסורה. אף על פי שהחקירה נגד עמותת "פרופיל חדש" הסתיימה, בסופו של דבר, בסגירת התיקים הפליליים, היא משקפת את ההתקפה על חופש הביטוי ועל החברה האזרחית ויש בה כדי להטיל צל מאיים על חופש הביטוי וההתארגנות במדינת ישראל.

הצו הגורף שהתיר חיפוש במשרדי המוקד הוא ביטוי נוסף ובלתי תלוי להתקפה על ארגוני החברה האזרחית. קשה להניח שהמשטרה, שהיא שניהלה את החקירה, לא ידעה מה עיקר פעילותו של המוקד, מה גם שהחקירה נעשתה בהתאם להנחיה של פרקליטות המדינה ושל המשנה לפרקליט המדינה, שהוא עצמו ניהל שורה של תיקים מול המוקד. המוקד פנה לבית משפט השלום בתל-אביב-יפו, שם הוצא צו החיפוש, וביקש עיון מחדש בצו. בפנייתו הבהיר המוקד שבתיקיו ובמחשביו אגורים אלפי מסמכים הנהנים מחסיון עו"ד-לקוח והקשורים בחלקם הגדול להליכים שבין הפרט לבין המדינה. במסגרת הליך העיון מחדש הגיעו הצדדים להסכמה בנוגע לסריקה מוגבלת שלא תחשוף לפני חוקרי המשטרה את תוכנם של המסמכים הנמצאים בידי הארגון. בסופו של דבר גם הליך זה לא בוצע.

בשנים האחרונות סבלה מערכת המשפט מהתקפה מאורגנת, שלפחות כמה ממוביליה ביקשו לפגוע בעקרון שלטון החוק והשמירה על זכויות אדם. אולם גם בתי המשפט עצמם אינם חסינים מפני הגל העכור ששוטף את החברה הישראלית, ופסיקתם אינה מייחסת את המשקל הראוי לחשיבות עבודתם של ארגוני זכויות האדם.

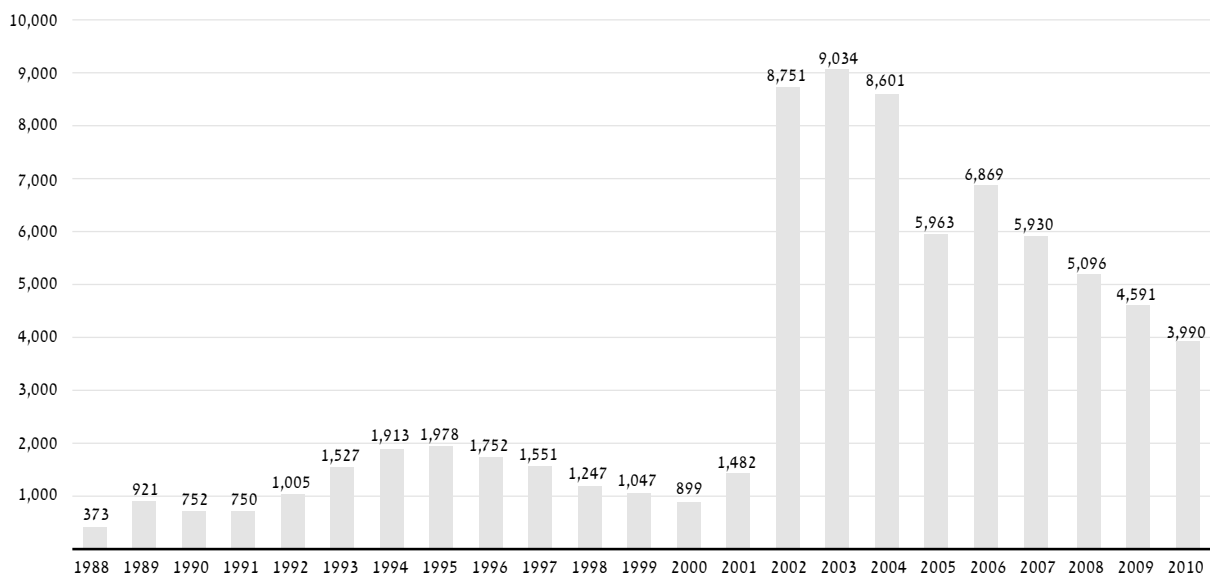
# נספחים

## נתונים 2010-2008

פניות חדשות שנתקבלו במוקד בין 2008-2010 בחלוקה לנושאים

2010		2009		2008			
שיעור מכלל הפניות	מספר פניות	שיעור מכלל הפניות	מספר פניות	שיעור מכלל הפניות	מספר פניות		
80.2%	3199	84.4%	3876	88.8%	4525	איתור עצירים	זכויות כלואים
0.5%	20	1.0%	48	1.2%	60	מעצרים מינהליים ולב"ח	
0.3%	12	0.4%	18	0.1%	5	תנאי מעצר	
5.5%	219	4.5%	208	5.3%	269	ביקורי משפחות	
0.1%	4	0.5%	23			עינויים	
5.6%	225	3.8%	173	2.7%	137	מהשטחים ואליהם	חופש התנועה
1.4%	54	0.1%	6			בתוך השטחים	
0.5%	21	0.6%	28	1.3%	64	ירושלים	תושבות
2.3%	93	1.4%	63	0.6%	30	גדה	
3.6%	142	3.2%	145	0.0%	2	זכויות סוציאליות בירושלים	
0.0%	1	0.0%	2	0.0%	2	אלימות וזק לגוף ולרכוש	
				0.0%	2	הריסת בתים	
		0.0%	1			אחר	
<b>100.0%</b>	<b>3990</b>	<b>100.0%</b>	<b>4591</b>	<b>100.0%</b>	<b>5096</b>		<b>סה"כ</b>

### פניות חדשות שנתקבלו במוקד במהלך התקופה 1.7.88-31.12.2010



## תורמים

המוקד להגנת הפרט מבקש להודות לתורמים הבאים על תמיכתם:

**2008**

CCFD (Catholic Committee against Hunger and for Development), France  
Commission of the European Communities, Belgium  
Diakonia, Sweden  
EED (Evangelischer Entwicklungsdienst), Germany  
Embassy of Finland, Tel Aviv  
The Ford Israel Fund, USA  
Misereor, Germany  
Naomi and Nehemia Cohen Foundation, USA  
NGO Development Center (NDC), Ramallah  
New Israel Fund  
Oxfam Novib, Netherlands  
Representative Office of the Netherlands, Ramallah  
Royal Norwegian Embassy, Tel Aviv  
Swiss Development Cooperation (SDC), Switzerland  
Trocaire, Ireland

**2009**

Broederlijk Delen, Belgium  
CanFund Initiative, Canadian International Development Association  
CCFD (Catholic Committee against Hunger and for Development), France  
Cinemitic, London  
Commission of the European Communities, Belgium  
Diakonia, Sweden  
EED (Evangelischer Entwicklungsdienst), Germany  
Embassy of Finland, Tel Aviv  
The Ford Israel Fund, USA  
Misereor, Germany  
Naomi and Nehemia Cohen Foundation, USA  
New Israel Fund  
NGO Development Center (NDC), Ramallah  
Norwegian Refugee Council, Jerusalem  
Open Society Institute (OSI)  
Oxfam Novib, Netherlands  
Royal Norwegian Embassy, Tel Aviv  
Sigrid Rausing Trust, London  
Spanish International Development Cooperation (AECID)  
Trocaire, Ireland

## 2010

Broederlijk Delen, Belgium  
CanFund Initiative, Canadian International Development Association  
CCFD (Catholic Committee against Hunger and for Development), France  
Commission of the European Communities, Belgium  
EED (Evangelischer Entwicklungsdienst), Germany  
The Ford Israel Fund, USA  
The French Consulate, Jerusalem  
Misereor, Germany  
Naomi and Nehemia Cohen Foundation, USA  
New Israel Fund  
NGO Development Center (NDC), Ramallah  
Norwegian Refugee Council, Jerusalem  
Oxfam Novib, Netherlands  
Royal Norwegian Embassy, Tel Aviv  
Sigrid Rausing Trust, London  
SIVMO, Netherlands  
Spanish International Development Cooperation (AECID)  
Trocaire, Ireland

ולאנשים הרבים שהביעו את תמיכתם בהתנדבות ובתרומה.

המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר הוא ארגון זכויות אדם שהוקם במטרה לסייע לפלסטינים הנמצאים תחת הכיבוש הישראלי, הפוגע פגיעה קשה ומתמשכת בזכויותיהם. המוקד פועל לאכיפת הסטנדרטים והערכים המעוגנים במשפט ההומניטארי הבינלאומי ובמשפט זכויות האדם הבינלאומי.

המוקד הוקם בשנת 1988 על רקע אירועי האינתיפאדה הראשונה. בעת הקמתו עסק הארגון בפניות של פלסטינים שנפגעו מ"מדיניות העצמות השבורות" של הצבא הישראלי, ונקרא אז "המוקד לתלונות נפגעי אלימות". עם השנים הרחיב המוקד את פעילותו וכיום הוא עוסק בתחומים נוספים של הפרת זכויות אדם: זכויות כלואים (איתור עצורים שמקום מעצרם אינו ידוע, עינויים, מעצרים מינהליים ותנאי מעצר); תלונות מינהליות - תושבות בירושלים (הטרנספר השקט) ובשטחים (כולל רישיונות ביקור, החזרת מגורשים, רישום ילדים במרשם האוכלוסין ואיחוד משפחות); הגבלות על חופש התנועה; אלימות כוחות הביטחון ומתנחלים כלפי פלסטינים; הריסות בתים עונשיות ועוד.

במסגרת הטיפול בתלונות פונה המוקד לרשויות הישראליות השונות ומגיש תביעות לבתי המשפט ועתירות לבית המשפט העליון. בה בעת פועל המוקד לשינויי מדיניות וחקיקה במטרה להביא לשיפור במצב זכויות האדם בשטחים הכבושים.

צוות המוקד מונה כ-40 עובדים, יהודים ופלסטינים. במהלך שנות קיומו טיפל המוקד בלמעלה מ-65,000 פניות בתחומים שונים.



**המוקד להגנת הפרט**

**המוקד**

Center for the Defence of the Individual

هموكيد - مركز الدفاع عن الفرد