

מדינת ישראל

משרד הפנים

לשכת היועץ המשפטי

י ר ו ש ל י ם
י"ט באדר א' התשס"ח
25 בפברואר 2008

מ.ש. 1930-2008

לכבוד:

מר יותם בן הלל, עו"ד - המוקד להגנת הפרט
רח' אבן עוביידה 4
ירושלים 97200

בפקס: 02-6276317
ובדואר רשום

הנדון: החלטת הממשלה מס' 2492 – היתרי שהייה זמניים לתושבי איו"ש השוהים במזרח ירושלים תקופה ממושכת ללא אשרה כדין

פנייתכם בנושא שבנדון הועברה לטיפול, והריני להשיבכם כדלקמן:

1. בפתח הדברים אבקש להדגיש כי ההחלטה שבנדון התקבלה על ידי ממשלת ישראל על דעת ראש הממשלה והיועץ המשפטי לממשלה, ואין המדובר בהחלטה של משרד הפנים.
2. לגופו של עניין, ההחלטה לפיה לא יינתנו רישיונות לישיבה בישראל למי שטוען כי מרכז חייו היה בירושלים המזרחית עובר לחודש יוני 1967, אף שלא התפקד במפקד 1967 כתושב מזרח ירושלים (סעיף א להחלטת הממשלה), נסמכת על מספר נימוקים, כפי שיפורט להלן.
3. בקשות למתן מעמד מכות טענה למגורים בתחום המוניציפלי של ירושלים (להלן – בירושלים) בשנת 1967 עניינן בטענות עובדתיות המתייחסות לאירועים שהתרחשו לפני קרוב ל-40 שנים, כשהבקשה הינה לקבוע כיום כי מרכז חיי המבקשים (או הוריהם) היה באותה עת בירושלים, אף שהמבקשים (או הוריהם) לא התפקדו במפקד שנערך בירושלים באותה עת כתושבי ירושלים, כי אם התפקדו כתושבי אזור יהודה ושומרון, במפקד שנערך בתחומי אזור יהודה ושומרון. מעבר לכך, מדובר במבקשים שבמהלך עשרות השנים שחלפו מאז שנת 1967 לא פנו למשרד הפנים לתיקון "הטעות". כאמור, בכל הפניות מדובר במי שהתפקדו עובר לשנת 1967 במפקד האוכלוסין של האזור, שנערך באזור, מכוחו נרשמו בני המשפחה במרשם האוכלוסין של האזור, ומכוחו ניתנו לבני המשפחה תעודות זהות של האזור, ושירותי מנהל אוכלוסין במהלך השנים באזור, כך שכל התיעוד המאוחר לשנת 1967 הוצא לבקשתם באזור. הנה כי כן, אין מדובר בטעות חד פעמית, אלא במציאות עובדתית ומשפטית שונה לחלוטין, אשר במהלך עשרות השנים מאז המפקד, ניתנה לה פעם אחר פעם נפקות משפטית על ידי הרשויות באזור, ולבקשת הפונים שנרשמו כתושבי האזור. כעת, לאחר חלוף קרוב ל-40 שנים, נטענת לראשונה הטענה לפיה יש לראות בפונים כמי שזכאים למעמד מכות טענה למגורים בירושלים בשנת 1967. זהו הרקע להחלטת הממשלה.
4. בהתאם לכך, הנימוק הראשון להחלטה (סעיף א) הינו כי האפשרות אשר ניתנה מיד לאחר מלחמת ששת הימים ובסמוך לאחר מכן למי שהתגורר בירושלים דרך קבע, לקבל מעמד של תושב קבע בישראל, מוצתה זה מכבר, ואין מדינת ישראל מחוייבת לתת תושבות קבע כיום על בסיס טענת תושבות שלפני כ-40 שנים, בנסיבות אשר פורטו לעיל. בהתאם לכך, יש לראות בפונים אלה כמי שויתרו על האפשרות לקבלת תושבות בישראל, ומכל מקום, אין מדינת ישראל מחויבת כיום, בנסיבות האמורות להעניק להם תושבות קבע.

5. הנימוק השני להחלטה, הינו השיהוי הכבד ביותר בו לוקות הפניות בנושא זה, והקושי הרב, עד כדי חוסר אפשרות של ממש, לברר כיום טענות אלה - היינו הנזק הראייתי אשר נגרם למדינה עקב השיהוי וחלוף השנים, הכל כפי שיפורט להלן.
6. ראשית, יש לומר כי השיהוי הכבד ביותר מצד הפונים די בו כדי להביא להחלטה לפיה לא יטופלו יותר בקשות למתן מעמד קבע מכוח טענה למגורים בירושלים לפני קרוב ל - 40 שנים, ולא יינתן יותר רישיון לישיבה בישראל על סמך טענות אלה.
7. מעבר לכך, השיהוי הכבד ביותר בו לוקות פניות אלה הביא לכך שקיים קושי אובייקטיבי ממשי לבדוק את אמיתות הטענות העובדתיות הנסמכות על מצב עובדתי מלפני קרוב ל- 40 שנים, בייחוד כאשר חלק מהמסמכים אשר נוגעים לאותה תקופה אינם בידי המדינה לאור חלוף השנים, והתנאים הפיזיים בשטח אינם כשהיו. לכל האמור יש להוסיף את העובדה, אשר אף היא נובעת מהשיהוי הרב, שבשנים האחרונות כל בדיקה בשטח, אשר נדרשת במקרים רבים מאוד, מחייבת תיאום ואבטחה עם גורמי הביטחון, ולעיתים אף לא ניתן לקיים בדיקות בשטח כלל לאור המצב הביטחוני הנוכחי, וממילא לא מתאפשרת בחינת הבקשה על יסוד תשתית עובדתית מלאה.
8. לאור האמור לעיל, אין מקום לומר כפי שנטען בפנייתכם כי סעיף א' החלטת הממשלה אינו נסמך על "טעם סביר", וכמובן שאין מקום לטענה לפיה ההחלטה לא "תחסוך" למשרד הפנים את הבדיקות הרבות של מרכז החיים, שכן ההחלטה אינה נסמכת על "טעמים של חסכון" אלא על טעמים מהותיים, הכל כפי שפורט לעיל.
9. יחד עם זאת, במקביל להחלטה זו וכצעד משלים לה, הוחלט על ידי ממשלת ישראל לאפשר מתן היתרי שהיה למי שמתגורר בירושלים ברציפות משנת 1987 ועד ליום הגשת בקשתו. בכך קבעה ההחלטה הרחבה הומניטרית באופן חד פעמי ומוגבל בזמן, להסדר ההומניטרי אשר נקבע על ידי הדרג המדיני בשנת 1998, אשר קבע כתנאי למתן היתרי שהיה, מגורים ברציפות בירושלים משנת 1972 ועד היום. ההסדר משנת 1998, נעשה אף הוא כהסדר הומניטרי, אשר נועד לפתור את הסוגיה באופן חריג וחד פעמי, וזאת על מנת לסיים את הטיפול בנושא זה, אשר כבר במועד ההחלטה בשנת 1998 נגע לאירועים אשר אירעו מעל ל- 30 שנים לפני מועד ההחלטה. החלטת הממשלה הנוכחית, באה להרחיב הסדר זה, ובהתאם לכך מדובר ביצירת "הסדר הומניטרי על גבי הסדר הומניטרי", אשר קובע הקלה משמעותית בתנאים להחלתו, בהסתפקו במגורים בירושלים ברציפות מ- 1987, היינו מלפני כ- 20 שנים (ולא כ- 35 שנים כפי שנדרש בעבר). בהתאם לכך, נקבע כי מדובר בהסדר חד פעמי ומוגבל בזמן.
10. בכל הנוגע להחלת החלטת הממשלה גם על בקשות אשר הוגשו למשרד הפנים בטרם קבלת ההחלטה, לאור הטעמים המפורטים לעיל לעניין הטעמים אשר עמדו בבסיס ההחלטה, אין מקום להמשיך ולדון בבקשות אלה, אף אם הוגשו לפני המועד של החלטת הממשלה. לעניין בקשות התלויות ועומדות בבתי המשפט, הרי שתינתן התייחסות פרטנית ביחס לכל עתירה.
11. טענה נוספת המועלית במכתבכם נוגעת לקביעת תאריך יעד להגשת בקשות על פי החלטת הממשלה. לגישתכם מדובר בזמן קצר לצורך איסוף המסמכים הדרושים, עד כדי כך שלא ניתן לעמוד במגבלת זמן זו. על טענה זו יש להשיב הן מן ההיבט המהותי והן מן ההיבט העובדתי.

12. בהיבט העובדתי, טענה זו אינה ברורה, שכן לפי הנטען בבקשות אלה, לכאורה מדובר במי שמתגורר בירושלים שנים רבות ברציפות. משכך, לא ברור מדוע יאלצו לאסוף מסמכים, אשר אמורים להיות ברשותם עוד מתקופה קודמת למועד שנקבע בהחלטה זו, ומדוע איסוף זה ייקח זמן רב. מעבר לכך, לאור העובדה שמרבית הפונים טוענים למגורים משנת 1967, נשאלת השאלה מדוע, אם כן, לא פנו במועד מוקדם יותר, ומדוע נדרשה החלטת הממשלה החדשה על מנת שיפנו בבקשה לקבלת היתרי שהיה בירושלים, ולכן כיום הדבר תחום בזמן.

13. בהיבט המהותי, כפי שפורט לעיל, מדובר בהחלטה שהינה "הסדר הומניטרי על גבי הסדר הומניטרי", כאשר אף ההחלטה המקורית של הדרג המדיני משנת 1998, ניתנה כהחלטה אשר נועדה לחול באופן חד פעמי ולזמן קצר, ועל מנת לסיים את הטיפול בנושא. בהתאם לכך, לאור חלוף השנים, ובייחוד לאור הטיעונים הנוגעים לשיהוי ולנזק הראייתי שנגרם למדינה, יש מקום לתחום את המועד להגשת הבקשות. בנוסף, תיחום הזמן נדרש גם על מנת שלא נמצא עצמנו שוב נאלצים להתמודד עם הבעיות הקיימות כיום כאשר מוגשות בקשות לאחר חלוף זמן רב, כך שלא ניתן יהיה לבדוקן. לכך יש להוסיף את העובדה שקיים צורך מבחינת המדינה לעמוד על היקף הבקשות, על מנת שניתן יהיה לעמוד על היקף התופעה.

14. לכל האמור לעיל, יש להוסיף כי ניתנה תקופת זמן להגשה של קרוב ל-4 חודשים ממועד פרסום ההודעה על ההחלטה, ואין לטעון כי מדובר בתקופת זמן קצרה מדי.

15. בנוסף, נטען על ידכם כי נדרשים מסמכים "רבים מדי", "והתעקשות על כל חוזה שכירות או רכישת דירה למשך תקופה כה ארוכה ברצף היא דרישה המקשה יתר על המידה על המבקשים", ואינה מידתית.

16. ראשית, יצוין כי החלטת הממשלה אינה מרחיבה את הדרישות להמצאת מסמכים אשר נדרשו מהפונים בעבר בבקשות למתן מעמד מכוח מגורים בשנת 1967 או למתן היתרים מכוח מגורים בשנת 1972 ואילך. אותם מסמכים אשר נדרשו בעבר נדרשים אף כיום תוך מתן הקלה משמעותית במספר השנים לגביהן נדרשים המסמכים. כמוכן שאין מקום לטענה לפיה מדובר בחוסר מידתיות לדרוש המצאת כל המסמכים להוכחת טענות הפונים, בהתאם למתווה המהותי שנקבע בהחלטת הממשלה.

17. על כך יש להוסיף את העובדה שנטל ההוכחה הינו על כתפי המבקש, ועל מי שבחר לפנות רק בחלוף תקופה כה ארוכה לקחת בחשבון שיידרש להמציא מסמכים אשר נוגעים גם לעבר הרחוק, וזאת אף אם הדבר אינו פשוט לאור חלוף הזמן. דברים אלה מצטרפים מטבע הדברים לנזק הראייתי אשר נגרם למדינה.

18. בכל הנוגע לדרישה להמצאת תצלום אוויר, מדובר בדרישה רלוונטית מהותית בנוגע לכל בקשה בנושא, שכן תצלום האוויר מלמד הן על מיקום הבית במועד הרלוונטי והן על עובדת קיום הבית והכשרתו למגורים במועד זה, ולפיכך אין לטעון כי ניתן לוותר על מסמך זה. גם כאשר פעלה המדינה על פי ההסדר משנת 1998, (וכמוכן בבקשות מכוח טענה למגורים בירושלים משנת 1967), עמדה המדינה על המצאת תצלום אוויר בכל בקשה, והדבר התקבל על דעת בית המשפט (כמו גם אישור ההסדר כולו על ידי בית המשפט).

19. מעבר לכך, מדובר בבקשות אשר אינן כרוכות בתשלום אגרה, ולפיכך הדרישה להמצאת תצלום אוויר, מעבר להיותה רלוונטית ומהותית, מהווה הוצאה כמעט יחידה הנדרשת מהפונים בהתאם להחלטה זו, וזאת אף בהינתן העלויות הנכבדות הכרוכות בבדיקת הבקשה מטעם המדינה. יצוין בהקשר זה כי כיום עומדת האגרה לבקשת איחוד משפחות רגילה, אשר הבדיקות הנדרשות בעניינה בוודאי שאינן פחותות מבקשות על פי החלטת הממשלה, על סך של כ- 2400 ש"ח.

20. לסיום, אבקש לציין בכל הנוגע לאופן פרסום ההחלטה – בהתאם להחלטת הממשלה נקבע כי תוך 45 ימים ממועד קבלת ההחלטה יפרסם משרד הפנים לפחות בשני עיתונים נפוצים בשפה הערבית הודעה על דרכי הגשת בקשות לפי החלטה זו. משרד הפנים פעל בהתאם להחלטה, ואף מעבר לכך. ראשית, פורסמו הודעות כנדרש בשפה הערבית – ביום 13.12.07 בעיתון אל קודס, וביום 15.12.07 בעיתון פנורמה (וזאת על פי מועדי ההוצאה של העיתונים), ובעברית ביום 12.12.07 בעיתון ידיעות אחרונות. במקביל - החלטת הממשלה, הנחיות להגשת בקשות והטפסים הרלוונטיים פורסמו באתר האינטרנט של משרד הפנים. יצוין כי כל הטפסים הרלוונטיים וההנחיות תורגמו לערבית וכך פורסמו. בנוסף, תרגם משרד הפנים את החלטת הממשלה לערבית, והתרגום פורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים. מעבר לכך, ועל אף שהדבר אינו נדרש בהתאם להחלטת הממשלה, פורסמו שתי הודעות נוספות בנוגע להחלטה בעיתונים אל-סינארה (ביום 15.2.08) ובעיתון כל-אל-ערב (ביום 22.2.08). שני הפרסומים נעשו בשפה הערבית.

בכבוד רב,
נעמה פלאי, ע"ד
לשכה משפטית

העתקים:

חה"כ מאיר שטרית, שר הפנים
מר מני מזוז, היועץ המשפטי לממשלה
מר מלכיאל בלס, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ)
גב' יוכי גנסין, ממונה תחום עניינים מנהליים בפרקליטות המדינה
מר יעקב גנות, מנהל מינהל אוכלוסין, משרד הפנים
עו"ד דניאל סלומון, סגן היועץ המשפטי, משרד הפנים
מר יוסי אדלשטיין, מנהל האגף לזרים, משרד הפנים
גב' חגית וייס, מנהלת הלשכה למנהל אוכלוסין במזרח ירושלים, משרד הפנים