



Adalah The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel
عدالة المركز القانوني لحقوق الأقليات العربية في إسرائيل
עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

24 במאי, 2005

דחוף ביותר !

לכבוד

חברי הכנסת ה-16

בפקס :

שלום רב,

הנדון: תיקון והארכת תוקף חוק האזרחות והכניסה לישראל

לאור כוונת הממשלה להביא את ההצעה לתיקון והארכת תוקף חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ה-2005 (להלן: הצעת החוק) בפני מליאת הכנסת ולנוכח השלכותיה מרחיקות הלכת, הרינו לפנות אליך ולבקשך להצביע נגד הצעת החוק והכלל כפי שיפורט להלן:

1. כידוע, חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה) התשס"ג-2003 (להלן: החוק) מנע מאז נחקק ביולי 2003 באופן גורף מתן מעמד בישראל לפלסטינים הנשואים לאזרחי ותושבי ישראל. הממשלה מבקשת להאריך כעת בשנה נוספת את תוקף החוק, הנוהג בפועל מאז החלטת הממשלה מיום 12 במאי 2002. משמעות הדבר הינה, כי אזרחים ישראלים שהינם נפגעי החוק ימשיכו להיות מופרדים מבני/בנות זוגם או מאחד מהוריהם, זו השנה הרביעית ברציפות וזאת אך בשל זהותם הלאומית.

2. חוק זה מפר על בסיס אתני זכויות יסוד חוקתיות ובהן הזכות לחיי משפחה, לכבוד האדם, לשוויון, לחירות אישית, ולפרטיות, אשר מעוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו ואשר מוגנות ע"י המשפט הבינלאומי. החוק מפר את עקרון החפות והאחריות האישית, הוא פוגע בליבת הערכים של כל חברה דמוקרטית, ומרוקן מתוכן את משמעות האזרחות של המיעוט הערבי בישראל.

לזכות לחיי משפחה ולפרטיות ראו: בג"ץ 3648/97 סטמקה ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728, 781;

לכבוד האדם ולעקרון השוויון ראו: בג"ץ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות אח', פ"ד נד(2) 164;

לזכות לחירות אישית ראו: בג"ץ 6055/95 שגיא צמח נ' שר הבטחון, פ"ד נג (5) 241, 263-264.

3. למצער, המידע שנמסר לממשלה בדבר תחולת המשפט הבינלאומי על הסוגיות המתעוררות בהקשר לחוק האזרחות והכניסה לישראל היה חלקי ומוטעה. המשפט הבינלאומי, המנהגי וההסכמי, מכיר במפורש בזכות לחיי משפחה, ובכלל זה בזכות האזרח לחיות במדינתו עם בן הזוג הזר, אוסר על המדינה להתערב במשפחה באופן שרירותי ומטיל חובה על המדינה לכבד ולהגן על התא המשפחתי. היותה של הזכות לחיי משפחה זכות מוכרת במשפט הבינלאומי הינה בבחינת הלכה פסוקה בישראל. בפרשת סטמקה בית המשפט העליון בישראל הכיר כך מפורשות באומרו:

"מדינת ישראל מכירה בזכותו של האזרח לבור לו בן-זוג כרצונו ולהקים עימו משפחה בישראל. ישראל מחוייבת להגנה על התא המשפחתי מכוחן של אמנות בינלאומיות (ראו: סעיף 10 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, 1966, וסעיף 1.23 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות, 1966)..."

בג"ץ 3648/97 סטמקה ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728, 789.

4. יצויין, כי החוק פגע מאז חקיקתו פגיעה קשה וגורפת באלפי משפחות של אזרחים ערבים הנשואים לפלסטינים תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה. במרבית המקרים המדובר באזרחים ישראלים אשר הגישו בקשות למתן מעמד לבני זוגם קודם לחקיקת החוק ובקשותיהם נבדקו ואושרו. החוק מונע מאזרחים אלו כל אפשרות של שדרוג המעמד הזמני בישראל שניתן לבן הזוג, דבר הגוזר על משפחות אלו חיים בסטטוס זמני, כאשר האיום של הפרדה כפויה של המשפחה מרחף כל העת מעליהן. במקרים רבים אחרים, בהם בני הזוג טרם קיבלו מעמד בישראל, החוק מונע כל אפשרות של מתן מעמד בישראל, גוזר פירוד כפוי של בני הזוג וקורע ילדים מהוריהם.

5. הרכב של 13 שופטי בית המשפט העליון דחה בדצמבר 2004 את מועד מתן פסק הדין בעתירות שהוגשו נגד חוקתיות החוק, על מנת ליתן לממשלה ולכנסת לתקן מיוזמתה את חוק האזרחות, תוך שהוא מצייין:

"משותפת לכולנו ההכרה כי העיון מחדש עליו החליטה הממשלה צריך לבחון באופן יסודי ביותר את הבעיות שהחוק מעורר ואשר מצאו ביטויין בעתירות שלפנינו. החוק שלפנינו, על דעת כולנו, אינו חוק "מן המניין". הוא מצדיק התייחסות מיוחדת".

בג"ץ 7052,7102,8099/03 עדאלה ואח' נ' שר הפנים ואח' (תלוי ועומד), החלטה מיום 14.12.04.

6. ואולם, על אף דברים ברורים אלו של בית המשפט העליון, וכפי שיפורט להלן, אין הצעת החוק מרפאת את הפגמים החוקתיים החמורים שבחוק. נהפוך הוא, הצעת החוק אף מוסיפה לחוק פגמים חוקתיים רבים וקשים, תוך יצירת מצג שווא של תיקון החוק והרחבת החריגים הקבועים בו, ואף אותם מתי מעט שיעמדו בתנאים המחמירים של החריגים, יזכו לקבל לכל היותר היתרי שהייה זמניים.

7. בדברי ההסבר להצעת החוק, נאמר כי "בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2265, מיום 18 ביולי 2004 ולאור הערות בית המשפט הגבוה לצדק בעתירות שהוגשו בענין הוראת השעה... מוצע כי בד בבד עם הארכת תוקפה תתוקן הוראת השעה כך שיורחבו הסייגים לתחולת ההגבלות הקבועות בה". ואולם המצפה למצוא בהצעת החוק תיקונים שיבטלו, או לכל הפחות יצמצמו באופן משמעותי את ההפרה הקשה של זכויות היסוד שבחוק, צפוי להתאכזב. הצעת החוק משאירה על כנם את הפגמים החוקתיים הקשים שבחוק ואף מוסיפה עליהם פגמים חוקתיים חמורים נוספים, כפי שיפורט להלן.
8. **הצעת החוק שוללת את שארית הסמכות שנותרה בידי שר הפנים ליתן היתרי שהייה זמניים בישראל**, במסגרת הסייגים הקבועים בסעיף 3 לחוק (לאחר שהחוק שלל את סמכות השר ליתן תושבות ו/או אזרחות לתושבי הגדה המערבית ורצועת עזה הנשואים לאזרחים ישראלים) ולהעבירה לידי "מפקד האזור".
9. סעיפים 12(ג) ו-1(ד) להצעת החוק יוצרים **אפליה על בסיס גיל** בין תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה בקובעם תנאי גיל שרירותי ובלתי סביר. על פי הוראות סעיפים אלו רשאי המפקד הצבאי ליתן היתר שהייה בישראל לצורך "מניעת הפרדה מבן זוג" רק למי שגילו עולה על זה שנקבע בתזכיר (25 שנים לנשים ו-35 שנים לגברים). למותר לציין כי בדברי ההסבר לא הוצגה כל תשתית עובדתית לרלבנטיות של תנאי הגיל ואף לא לקביעה בדבר הגילאים הספציפיים שנקבעו. בנוסף, מרבית בני הזוג הנפגעים מהחוק נישאו בגיל צעיר ואינם עומדים בתנאי דרקוני זה, ומכאן כי בסעיפים אלו אין בכדי להועיל למרבית נפגעי החוק.
- בג"ץ 104/87 נבו נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מד (4) 749.
- בג"ץ 6778/97 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' השר לביטחון פנים ואח', תק-על 2004 (1), 203.
10. סעיפים 12(ג) ו-1(ד) להצעת החוק, כפי שפורט בפסקה דלעיל, יוצרים **אפליה על בסיס מין**, כאשר הגיל הנדרש הינו שונה לנשים ולגברים. אף כאן, הצעת החוק אינה כוללת כל תשתית עובדתית ליחס השונה שנקט בו כלפי נשים ולגברים.
- בג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הבטחון ואח', פ"ד מט (4) 94.
- בג"ץ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב (3) 630, 662-664.
- בג"ץ 6845/00 ניב ואח' נ' בית הדין הארצי לעבודה, תק-על 2002(3) 1867.
11. סעיפים 12(ג) ו-1(ד) להצעת החוק נוקטים לשון "מניעת הפרדת תושב אזור... מבת זוגו" ו"מניעת הפרדת תושבת אזור... מבן זוגה". לשון זו מוציאה לכאורה את תחולת סעיפים אלו על בני זוג מאותו המין, דבר המהווה **אפליה על בסיס נטיה מינית**.
- בג"ץ 721/94 אל-על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ, פ"ד מח (5) 749.

12. סעיפים 2(2) ו-4 להצעת החוק מתיימרים להוסיף לחוק **חזקה חלוטה בדבר סיכון בטחוני קולקטיבי** לפיה ניתן לסרב להתיר שהייתו של פלסטיני בישראל לא רק מכח מסוכנות לכאורה שלו, אלא אף בשל קיומה של "חוות דעת גורמי בטחון" לפיה מי מבני משפחתו "עלולים להוות סיכון ביטחוני למדינת ישראל". קביעה זו משמעה ביטול של עקרון החפות ושל עקרון האחריות האישית, סעיפים אלו מורים על שלילה של זכויות יסוד של אדם אך בשל הקשר המשפחתי שלו לאחרים, קשר שאינו תלוי בבחירתו אישית ואין הוא יכול לשנותו. לא זו אף זו, החזקה החלוטה קמה אף אם אין כל מידע הקושר את האדם עצמו למעשים המיוחסים לקרוביו ואף אם אין לו בפועל כל קשר עם קרוביו.

לאור כל האמור לעיל, נבקש להצביע נגד הצעת החוק.

בכבוד רב,

ארנה כהן, עו"ד