



**המוקד להגנת הפרט**

**HAMOKED** Center for the Defence of the Individual

**هموكيد - مركز الدفاع عن الفرد**

תאריך: 21.9.2010  
בתשובה נא לציין: 66601

לכבוד  
מר אבי לקח  
מנהל אגף בכיר לשכות רשות האוכלוסין  
מסילת ישרים 6  
ירושלים 94584

**בדואר רשום**

א.נ.,

**הנדון: היתרי עבודה למחזיקי היתרי שהייה בישראל  
במסגרת הליכי איחוד משפחות**

1. כידוע לך, המוקד להגנת הפרט מטפל, בין השאר, בהליכי איחוד משפחות של תושבי מזרח ירושלים עם יקיריהם.
2. לאחרונה פנו אלינו מספר אנשים, המחזיקים בהיתרי שהייה במסגרת הליך איחוד משפחות (להלן: אחמ"ש) ומבקשים לעבוד בעבודות מזדמנות או קבועות שונות. לדבריהם, משראו מעסיקים שונים כי היתר השהייה שברשותם אינו מהווה אישור עבודה בישראל לא נאותו להעסיקם ואף לא לפעול ע"פ חוק עובדים זרים להסדרה חוקית של העבודה.
3. מדובר בפלסטינים מהגדה, הנשואים לבני זוג שהם תושב קבע, ואשר שר הפנים אישר את הבקשה בעניינם לאיחוד משפחות (להלן: אחמ"ש) והם שוהים בישראל מכוח היתר שהייה, המונפק על ידי המפקד הצבאי. פלסטינים אלה חיים בירושלים עם משפחותיהם, רבים מהם במשך שנים ארוכות, כאשר היתרי השהייה שבידם מתחדשים מפעם לפעם.
4. פלסטינים אלה נתקלים בקושי רב למצוא עבודה ולפרנס את משפחתם בכבוד. בגב היתר השהייה בישראל שבידם מוטבע הכיתוב "היתר זה אינו מהווה אישור לעבודה בישראל". משפט זה אינו מבהיר האם מותר למחזיק בו לעבוד. נסיונותנו לקבל תשובה חד משמעית בנוגע לשאלה זו – במשרד הפנים, במשרד התמ"ת ובמרכז ההיתרים הצהל"י – העלו תשובות סותרות ולא ברורות. כך או כך, העובדה שלא

מצוין במפורש על גבי ההיתר כי למחזיקים בו מותר לעבוד, מדאיגה ומרתיעה מעסיקים רבים.

5. כידוע חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003 (להלן: הוראת השעה) מונע את שדרוג מעמדם של פלסטינים בעלי היתר שהייה. כך נוצרת מציאות על פיה פלסטינים רבים, ששר הפנים אישר את הליך איחוד המשפחות בעניינם והם גרים בירושלים, מקיימים בה מרכז חיים עם משפחותיהם ומולידים בה ילדים מחזיקים במשך שנים רבות בהיתרי שהייה בלבד. שדרוג מעמדם, נוכח החוק, אינו נראה לעיין והם חיים בעיר ללא זכויות סוציאליות וללא אפשרות חוקית לעבוד.

6. מצב זה הוא בלתי סביר ובלתי הגיוני בעליל. אין כל סבירות שמי שמחזיק בהיתר שהייה ומתגורר בירושלים על פי דין, לעתים במשך שנים רבות, לא יוכל לפרנס בכבוד את עצמו ואת בני משפחתו. אין כל הגיון להתיר לאדם לשהות בישראל ולהקים בה משפחה, אך לא לאפשר לו לעבוד בה. בנוסף לכך, אי מתן היתרי עבודה לבעלי היתרי שהייה אינו משרת את התכלית הביטחונית של הוראת השעה וגורם לפגיעה בלתי מיידית באילו שנופלים בגדרה של הוראת השעה.

7. יתר על כן, קבוצה זו מופלית לרעה ביחס לקבוצות אחרות, זרים שאינם תושבי שטחים, הנשואים לתושבי קבע ומקבלים משר הפנים, במסגרת הליך אחמ"ש, רישיון ישיבה מסוג ב/1 הכולל היתר עבודה. זאת בהיעדר כל שוני רלוונטי בין שתי הקבוצות.

8. בהקשר זה ייאמר, כי הן בית המשפט והן משרד הפנים נוטים להתייחס אל שני סוגי האשרות (התר מת"ק ורשיון ב/1) כמקבילים במהותם. כך למשל בעת"מ 430/04 **עבד אל מליכ אל ג'אבר נ' שר הפנים**, בפס"ד של כב' השופט עדיאל מיום 18.3.04 וכך בנוהלי משרד הפנים; נוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג הנשוי לאזרח ישראלי (מס' נוהל 5.2.2008) ונוהל הטיפול במתן מעמד לבן זוג זר הנשוי לתושב קבע (מס' נוהל 5.2.0011). ההבדל היחיד בין שני סוגי האשרות הוא שהיתר השהייה שניתן במת"ק מיועד לתושבי שטחים בלבד.

9. אשר על כן, נאלצים רבים המחזיקים בהיתרי שהייה, לצאת מירושלים ולעבוד בשטחים על מנת לפרנס את משפחתם, דבר העלול להקשות ואף לסכל את חידוש היתר השהייה שלהם. שהרי, לא אחת טוען משרד הפנים כי עבודה מחוץ לישראל מעידה על היעדר כוונה להשתקעות ואולי אף על אי כנות קשרי הנישואין. נוצר אם כן מצב אבסורדי, בו משרד הפנים - שאינו נותן לאדם היתר עבודה - מאלץ את המחזיק בהיתר השהייה לצאת לעבודה מחוץ לירושלים, על מנת לפרנס את משפחתו ובעצם זאת, להפר את דרישותיו שלו עצמו לצורך חידוש היתרי השהייה בירושלים, בחיק משפחתו. אפשרות גרועה נוספת העומדת בפני אנשים אלה היא לעבוד אצל מעסיקים המוכנים להעסיקם גם ללא היתר עבודה, ולהיות חשופים לניצול והפלייה.

10. בלא מעט מקרים בהם דן בהמ"ש בשאלה של מתן היתר עבודה לזרים שזכו באשרת שהייה בישראל, נקבע כי מצב המתיר את שהותם של הזרים, ללא יכולת עבודה לשם

כלכלתם הבסיסית, הוא בלתי אפשרי ובלתי סביר. אם קבעה המדינה שאין להרחיק אדם, אזי היא מחויבת לתת פתרון לאפשרות הקיום האנושי הבסיסי של אותו אדם. כבי' השופט אמיר מבית המשפט המחוזי מרכז, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, קובע כי לא יתכן שאדם ירעב ללחם במדינת ישראל, תהא אשרתו אשר תהא. ולא יתכן שהמדינה תעמיד אדם בפני מצב, שמחייב אותו לעבור עבירות כדי להתקיים, במובן הבסיסי ביותר. (עת"מ 35858-06-10 סייקו נ' משרד הפנים ועתירות נוספות, פס"ד מיום 13.7.2010). דברים אלה, בשינויים הנדרשים, יפים גם לענייננו.

11. הדברים מקבלים משנה תוקף נוכח זמן השהייה הממושך בישראל. באותו מקום מוסיף ואומר כבי' השופט אמיר, כי לא כל מי שמותר לו לשהות בתחומי ישראל זכאי גם לעבוד בה ואולם כאשר מדובר בהסדר ארוך טווח, גם אם לא קבוע אלא זמני, אי אפשר להתעלם מהבעיה ואי אפשר לומר שאדם יחיה כאן משך שנים, ולא יוכל לקיים עצמו באופן בסיסי. כאמור נוכח הוראת השעה, מעמדם של פלסטינים בעלי היתרי שהייה לא ישודרג והם נידונים לחיות בישראל במשך שנים רבות מכוח היתרים אלו בלבד. בהקשר זה התבטאו גם שופטי בית המשפט העליון בבג"ץ 5539/05 עטאללה נ' שר הביטחון ואח', במסגרת פסק דינם בעתירה למתן מתן היתר לנהוג ברכב לבעלי היתרי שהייה בישראל: "... הטרידה אותנו השאלה האם אין לתת משקל למשך התקופה בה מחזיק אדם ביתר מת"ק. השאלה מחריפה עקב העובדה שכיום קטנה משמעותית האפשרות של העותרים ואחרים במעמד דומה לשדרג את מעמדם בשל הוראותיו של חוק הוראת השעה".

12. אי מתן אפשרות לאדם לעבוד לפרנסתו פוגע בזכות לקיום מינימלי בכבוד, שבהמ"ש העליון הכיר בה כחלק מהזכות לכבוד, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, חוק החל על כל אדם הנמצא בישראל.

13. בנוסף לכך, אי יכולתו של אדם לפרנס את משפחתו, פוגעת במילוי חובתו כהורה כלפי ילדיו, חובה המוכרת הן במשפט הישראלי והן במשפט הבינלאומי. כך למשל סעיף 15 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, שכותרתו תפקידי ההורים, קובע כדלקמן: "אפוטרופסות ההורים כוללת את החובה והזכות לדאוג לצרכי הקטין, לרבות חינוכו, לימודיו, הכשרתו לעבודה ולמשלח-יד ועבודתו, וכן שמירת נכסיו, ניהולם ופיתוחם".

ס' 5 לאמנה בדבר זכויות הילד קובע כי על המדינה לכבד את זכויות המשמורן: "המדינות החברות יכבדו את אחריותם, זכויותיהם וחובותיהם של הורים, או, במידה והן חלות, של בני המשפחה המורחבת או הקהילה כנהוג על-פי המסורת המקומית, של אפוטרופוסים חוקיים או אנשים אחרים האחראים משפטית לילד, לספק, באופן המתאים לצרכיו המתפתחים של הילד, הכוונה והדרכה מתאימות בהפעלה על-ידי הילד של הזכויות המוכרות באמנה זו".

14. עוד יצוין כי יכולתם של פלסטינים בעלי היתרי שהייה לפרנס את בני משפחתם הירושלמים הוא גם אינטרס של המדינה, על מנת שאלה לא יהיו סמוכים אל שולחנה ותלויים במוסדות הרווחה או מאידך, יפנו לעולם הפשע.
15. אשר על כן נבקש כי משרד הפנים ידאג לכך שהיתרי השהייה המונפקים במת"ק במסגרת הליך איחוד משפחות יהוו, באופן מפורש, היתרי עבודה.
16. אודה לתשובתך העניינית בהקדם

בכבוד רב,  
סיגי בן ארי, עו"ד

העתקים:  
עו"ד דניאל סלומון, יועמ"ש, מסילת ישרים 6, ירושלים  
גב' חגית וייס, מנהלת הלשכה האזורית למנהל אוכלוסין, ואדי גוז, ירושלים