

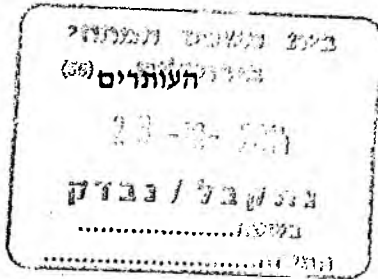
**בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים**

עת"ם
34113-07-14

בעניין: אדקידק ואח'

ע"י בייכ עוה"ד נועה דיאמונד ואח'

מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של די"ר לוטה זלצברגר
רח' אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200
טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317



- נ ג ד -

רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול

באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים
רח' מח"ל 7, ירושלים
טל: 02-5419555; פקס: 02-5419581

המשיבה

עיקרי טיעון מטעם העותרים

בהתאם לתקנה 14(א) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס"א-2000, מתכבדים העותרים להגיש עיקרי טיעון מטעמם.

פתח דבר

עתירה זו עוסקת בהחלטת המשיבה לשלול מן העותר, יליד ירושלים אשר חי בירושלים רבתי כל חייו, את המעמד היחיד בו החזיק בעולם: תושבות קבע במדינת ישראל. תושבותו של העותר נשללה על בסיס ראיות קלושות, בלא שישלחה לו הודעה על פקיעת מעמדו.

אף אם צודקת המשיבה, והעותר התגורר תקופה מסוימת בשכונת א-ראם (דבר שהמשיבה לא הוכיחה כדבעי), הרי שעל פי מדיניות המשיבה עצמה, לא נשללת התושבות מתושבי קבע ירושלמים אשר עברו להתגורר בשכונות "ירושלים רבתי" אשר נמצאות מעבר לגבול השיפוט העירוני, אך בצמוד לעיר.

העותר, שאין לו מקום אחר בעולם חוץ מירושלים, שמר תמיד על זיקותיו לעיר וגם כיום, מתגורר בה עם אשתו וילדיו.

החלטת יו"ר ועדת ההשגה בעניינו של העותר הייתה רצופה טעויות משפטיות, אשר נתקפו אחת לאחת במסגרת עתירה זו.

לפירוט עובדות העתירה מפנים העותרים לסעיפים 5-67 לעתירה.

לפירוט טענותיהם המשפטיות מפנים העותרים לסעיפים 74-128 לעתירה.

כתב התשובה לעתירה

בכתב התשובה, אשר הוגש ביום 1.10.2014, טוענת המשיבה בקליפת האגוז כדלקמן:

א. דין העתירה לסילוק על הסף מחמת שיהוי;

ב. דין העתירה לסילוק על הסף מחמת היעדר ניקיון כפיים;

ג. דין העתירה להידחות לגופה שכן: "פקיעת" רישיון העותר לשיבת קבע הייתה כזין ולא היה צורך בהודעת פקיעה; העותר השתקע בא-ראם משך יותר משבע שנים; "נוהל שרנסקי" לא חל בעניינו של העותר; אין לראות בא-ראם "בהכרח" ירושלים רבתי; לא מוטל על המשיב נטל להוכיח כי תושבות העותר פקעה, אלא על העותר להוכיח כי שמר על מרכז חיים בישראל; אין מקום להשיב את תושבות העותר בשל "מעורבותו העניפה בפלילים".

נתייחס כעת לטענות המשיבה.

טענות הסף של המשיבה

שיהוי

1. טוענת המשיבה כי דין העתירה להידחות על הסף מחמת שיהוי בהגשתה. ודוק, המשיבה אינה טוענת כי העותרים השתהו בהגשת עתירה על החלטת יו"ר ועדת ההשגה בעניינם (ואכן, העתירה הוגשה במסגרת הזמנים הנקובה בחוק). אלא, המשיבה טוענת כי העותר השתהה בתקיפת ההחלטה לשלול את מעמדו. יצוין כי זוהי הפעם הראשונה שטענה זו מועלית ככזו.
2. לגופם של דברינו. ראשית, העותרים דוחים את טענת המשיבה, לפיה העותר ידע על שלילת מעמדו מזה 17 שנה. אכן, העותר פנה בשנת 1997 ללשכה, בכדי לחדש את תעודת הזהות שבידו. הפקיד סירב לחדש את תעודת הזהות של העותר ונתן לו רשימה של מסמכי מרכז חיים שעליו להציג לו. לא ניתנה לעותר באותו מעמד הודעה כתובה על "פקיעת" תושבותו.
3. נחזור נדגיש: הדרישה למסמכי מרכז חיים מוצגת בפני תושבי ירושלים המזרחית תדיר. כאשר נמסר לעותר ש"יש בעיה עם התושבות שלו" והוא נדרש להציג מסמכי מרכז חיים, הוא הניח (ובצדק) שמדובר בדרישה במסגרת בקשתו לחידוש תעודת זהות. הטופס בו סומנו המסמכים אשר היה על העותר להציג היה טופס כללי, אשר ניתן לפונים ללשכה במסגרת הטיפול בבקשות שונות, ולא בהכרח במסגרת בקשה להשבת תושבות.
4. זאת ועוד. למיטב ידיעת העותרת 7, עובר למתן "תצהיר שרנסקי" לא היה קיים הליך של "בקשה להשבת תושבות" (או "אחמ"ש עצמי" כפי שקראה לו המשיבה בתקופה מסוימת). תושבות הייתה נשללת מאנשים והייתה נשלחת הודעה על כך, תוך דרישה להחזרת ת"ז ויציאה מן הארץ (דוגמה להודעה כזו מצ"ב כנספח ע/56 בהמשך). אם כך, נראה שהטופס שניתן לעותר, בו שורבט למעלה (בעברית בלבד) "תושבות", היה טופס לבירור מרכז חיים, לשם חידוש ת"ז העותר. כמו כן, ה"מספר" שה"בקשה" קיבלה לכאורה (סעיף 24 לתשובת המשיבה) היה בכלל מספר תעודת הזהות של העותר, ולא מספר סידורי כפי שנוהגת המשיבה לתת לבקשות (בדרך כלל ניתן מספר סידורי, אחריו לוכסן ואחריו שנת הגשת הבקשה).
5. בהקשר זה יצוין, כי ביום 21.10.2014 נשלחה לבי"כ המשיבה בקשה לפרטים נוספים על פי תקנה 11 לתקנות בתי המשפט לעניינים מינהליים, תשס"א-2000. בבקשה, ביקשו העותרים

כי יועברו להם הראיות עליהן התבססה המשיבה כאשר תיאר בהסעיף 6 לכתב התשובה כי בעת שנכתב העותר בלשכה ב-25.2.1997 הוסבר לו ש"אינו מחזיק עוד בתשובות" וכי עליו "לחדש מעמד זה". כמו כן ביקשו העותרים לברר האם בניגוד לידוע לעותרת 7 היה קיים באותה תקופה הליך מוגדר של "השבת תשובות". באם התשובה לשאלה זו חיובית, ביקשו העותרים כי המשיבה תתאר את ההליך ותציין אם היה כרוך בתשלום אגרה, תוך צירוף אסמכתאות לתשובתה.

בקשה לפרטים נוספים מיום 21.10.2014 מצ"ב ומסומנת ע/54.

6. באם נצרף יחד את הדברים מעלה, נקבל את התמונה הבאה: העותר הגיע ללשכה בשנת 1997 בכדי לחדש את תעודת הזהות שבידו. על פי הזכור לו, נמסר לו בהקשר זה, של חידוש תעודת הזהות, שיש "בעיה עם תשובותיו" ושעליו להציג מסמכי מרכז חיים. ניתן לו טופס סטנדרטי בו מסומנים מסמכי מרכז חיים שעליו להגיש ללשכה. המילה "תשובות" ששורבטה בראש הטופס נכתבה בעברית בלבד. לא ניתנה לעותר הודעה פורמאלית על שלילת תשובות. הציפייה שהעותר יגין מהניל שתשובותיו נשללה באופן סופי איננה סבירה. אכן, העותר לא הציג את מסמכי מרכז החיים שנדרשו ממנו. אך הוא חשב שהם נדרשו לשם חידוש תעודת הזהות שלו. לאור העובדה שהייתה בידיו תעודת זהות ישנה יותר, לא היה מדובר ב"הזנתה" בעלת השלכות קריטיות נובחיות.

7. כך או כך, ומעבר למחלוקת העובדתית שבין הצדדים, יטענו העותרים לגופה של טענת השיהוי כי מדובר במקרה של פגיעה חמורה בזכויות העותר. החלטת המשיבה מותירה את העותר מחוסר מעמד בכל מקום בעולם, תוך שהיא רומזת שגם בקשה להשבת מעמד – ולא רק בקשה לביטול השלילה – תידחה מטעמים פליליים. יפים לעניין זה דברי בית המשפט בעת"ם (תא) 23714-01-10 ח"יו נ' שר הפנים (פורסם בג' 10):

לעניין שיהוי, מדובר בעיקרון החוקיות ובפגיעה חמורה בזכותו של העותר לתשובות, אשר יש בה להביא לקבלת העתירה על אף השיהוי שבהגשתה.

משום כך לא מצאתי לקבל את טענת השיהוי כדי לסלק את העתירה על הסף (ר' בג"צ 7053/96, אמקור בע"מ ואח' נ' שר הפנים ואח', פ"ד נג(1) (193).

8. המשיבה מפנה לעניין סלהב (סעיף 31 לתשובתה) בתמיכה לטענתה כי יש לסלק את העתירה על הסף. אמנם, בעניין סלהב דובר על תושב שתשובותיו נשללה ועתירתו נדחתה על הסף בשל שיהוי בתקיפת החלטת הרשות המינהלית. ואולם, בין עניין סלהב לענייננו יש מספר הבדלים חשובים: בעניין סלהב תשובות העותר נשללה לאור העובדה שקיבל אזרחות במדינה זרה (ארה"ב). ואילו בענייננו העותר נותר מחוסר מעמד בעולם כולו. בעניין סלהב קיבל העותר הודעה על שלילת תשובותיו (סעיף 2 לפסק הדין) ואילו בענייננו (כמו גם בעניין חיו הנ"ל) לא קיבל העותר הודעה על שלילת תשובותיו במועד הנטען.

9. הנה כי כן, הפגיעה בעותר דכאן הנובעת מסילוק העתירה על הסף הינה חמורה וקשה, פי כמה וכמה מהפגיעה שנבעה מסילוק העתירה בעניין סלהב. סילוק העתירה דכאן על הסף

משמעה הותרת העותר מחוסר מעמד בעולם כולו, חי בעיר הולדתו כ"שקוף" חסר זכויות. כפועל יוצא מכך נוצרת פגיעה חמורה גם בילדי העותר, העותרים 2-6. המדובר בגזירה קשה ואכזרית.

חוסר ניקיון כפיים

10. טוענת המשיבה כי העתירה נגועה בחוסר ניקיון כפיים. מצער, שהמשיבה, שממאנת להשלים עם השלכות היעדרה של הודעה רשמית על שלילת תושבות העותר כמו גם עם כך שהראיות עליהן התבססה בהחלטתה אינן עומדות ברף המינהלי הנדרש, מטיחה בעותר טענות כה קשות.

11. לגופם של דברים, המשיבה טוענת כי "זניחת" טענות העותר להשבת תושבותו, והתמקדותו בשאלת פקיעתה של התושבות, "מעידה" כי מדובר במקרה מובהק של עותר שאינו פונה בידיים נקיות לבית המשפט". העותרים דוחים טענה זו מכל וכל. ראשית כל, בניגוד לתיאור המשיבה, העותר דווקא פועל לתיקון דרכיו ולראיה, לא הורשע בפלילים מאז שנת 2007.¹ אך חשוב מכך, לא מתקבל על הדעת שעמידת העותר על זכותו הבסיסית למעמד ותקיפת החלטה שהותירה אותו מחוסר מעמד בעולם כולו ללא ביסוס ראיתי ראוי ייחשבו כמעידים על חוסר ניקיון כפיים.

12. באשר לטענות המשיבה לגבי מגורי משפחת העותר עובר לשלילת התושבות, יענו העותרים כי משפחת העותר נדדה בין העיר העתיקה (בה הבית היה קטן מאוד) לא-ראם (בה הדירה השכורה הייתה מרווחת יותר) בתקופה המדוברת (סוף שנות השמונים והמחצית הראשונה של שנות התשעים). העותר אינו זוכר לגבי מועד עריכת השיפוץ בבית בעיר העתיקה אשר הוזכר בחקירת המל"ל (בכל הכבוד, מדובר באירוע שהתרחש לפני כ-25 שנה!), אך ההגיון אומר שהיה מדובר בעניין זמני. גם הטענה כי הדירה בעיר העתיקה נותרה ריקה לחלוטין (כפי שנטען ללא ביסוס בחקירת מל"ל, שכן החוקר לא נכנס פיזית לבית אלא רק צפה בו מבחוץ), תחת השכרתה או מגורים בה, סותרת את ההגיון.

13. באשר לשאר טענות המשיבה בעניין סתירות לכאורה בגרסאות: העותר הוא אדם פשוט, אשר לאורך השנים, לדאבון לב, לא הצליח לתפקד בצורה אופטימאלית ביום יום, לא כל שכן לנהל את ענייניו ה"בירוקרטיים". כפי שתואר עוד בעתירה, העותר גם היה מכור בעבר לסמים. הציפייה מאדם כזה לזכור באופן מדויק ולדווח בצורה קוהרנטית על דברים שהתרחשו לפני למעלה מעשרים שנה (שכן זוהי התקופה הרלוונטית לדיון – התקופה שקדמה לשלילת התושבות) אינה ריאלית. פועלה היוצא של ציפייה זו היא הענשתו של אדם בשל קשיי התפקוד שלו כך שיוותר חסר מעמד. כל זאת, כאשר העותר נדרש להתנהל מול לשכת המשיבה בירושלים המזרחית, אשר קשיי ההתנהלות מולה, היעדר נגישותה (הן ברמה הפיזית והן ברמת השירות והשפה) ונהליה המשתנים תדיר ללא פרסום נאות (בפרט לא בשפה הערבית) ידועים, במיוחד בתקופה המדוברת (סוף שנות התשעים).

¹ באשר לשנה בה הורשע העותר בפעם האחרונה בפלילים נפלה טעות של הח"מ, ר' הרחבה בסעיף 38 להלן.

14. לעניין דחיית טענת חוסר ניקיון כפיים בתיקי שלילת תושבות ר' למשל עת"ס (תא) 23714-01-10 ח'יו נ' משרד הפנים (פורסם בנבו), בסעיף 34.

הראיות לביסוס עמדת המשיבה

על רשויות המנהל הציבורי לבסס החלטותיהן על תשתית עובדתית נאותה. המדובר באחד מכללי היסוד של המשפט המנהלי הישראלי. החלטה מינהלית שהתקבלה שלא על בסיס תשתית עובדתית נאותה היא החלטה פגומה. על הרשות המינהלית לאסוף הראיות הרלבנטיות לעניין ("לאסוף ולסכם הנתונים", בלשון השופט שמגר בפרשת **ברגל**, בג"ץ 297/82); על הרשות המינהלית לבסס החלטותיה על ראיות מספיקות. אמת המידה מבוססת על עיקרון הסבירות. על הרשות המינהלית לבסס החלטתה על תשתית עובדתית שרשות סניירה היתה סומכת עליה.

החובה לגבש תשתית עובדתית מספקת חשובה. היא נועדה להבטיח רציונליות בהחלטות המנהל הציבורי; תכליתה לשפר את ההחלטה המינהלית. היא גם נועדה למנוע שרירותיות, ולפעול כנגד החשש כי מקבלי ההחלטות "ילכדו" על ידי בעלי עניין, ויקדמו את האינטרסים שלהם על פני "טובת הציבור".

יוזביל רויטמן, "כל מה שאני יודע הוא שאינני יודע" – מחשבות על חובתה של הרשות המינהלית לבסס החלטתה על תשתית עובדתית נאותה. מתוך אתר "הטרקלין" – מחשבות על משפט". זמין בכתובת <http://goo.gl/GG0rrh>.

15. בטרם נפנה לעמדה המשפטית של המשיבה באשר לשלילת תושבות העותר, נבקש להתייחס לראיות עליהן מבססת המשיבה את עמדתה, כי תושבות העותר "פקעה" בשל מגוריו, לכאורה, מחוץ לישראל.

16. בהקשר זה חשוב להתייחס לנקודת הזמן בה יש לבחון את הראיות האמורות. המשיבה קובעת, בפתח דבריה, כי תושבות העותר "פקעה" לפני כ-17 שנים (במכתב המשיבה מיום 21.5.2012 נכתב שהתושבות פקעה בשנת 1996, ר' נספח ע' 17 לעתירה). הנה כי כן, על הראיות המבססות את טענת ה"פקיעה" הלכאורית, להיות ראיות שמיקומן במישור הזמן הינו **עובר לשנת 1996**. זאת, כאשר המשיבה מתייחסת לטענות העותרים באשר לחוקיות שלילת המעמד עצמה. ברי, כי הצגת ראיות מתקופה מאוחרת יותר כתמיכה להחלטה מינהלית משנת 1996 מהווה "מקצה שיפורים" של אותה החלטה ואינה תקינה מבחינה מינהלית.

17. כך, להתייחסות המשיבה למקום מגוריו של העותר לאחר שנת 1996 אין מקום כאשר היא מתבקשת להתמודד עם טענתה אודות פקיעת התושבות בשנת 1996. הנטל – ולכך נגיע בהמשך – היה על המשיבה להראות, עוד בשנת 1996, כי מולאו התנאים לשלילת תושבות, או בלשון המשיבה, פקיעתה.

18. מהן, אם כן, הראיות (אשר קדמו לשנת 1996) עליהן מתבססת המשיבה? חקירה של המוסד לביטוח לאומי בעניין אביו של העותר, שנערכה בשנת 1990. החקירה התייחסה למקום מגורי אביו של העותר בשלוש השנים עובר לחקירה. כמו כן צוין בחקירה כי הבית בעיר העתיקה היה בשיפוצים (עניין שיכול בהחלט להיות זמני). החוקר לא נכנס אל הבית בעיר העתיקה, ולא מצוין שחזר אליו בהזדמנות מאוחרת יותר.

19. הנה כי כן, הראיה היחידה שהייתה בידי המשיבה בשנת 1996 לשם שלילת תושבותו הייתה חקירת מל"ל שהסתיימה 6 שנים קודם לכן. על סמך חקירה זו, הסיקה המשיבה – והיא ממשיכה לטעון בקו זה כיום – שהעותר העתיק את מקום מגוריו מישראל משך למעלה משבע שנים. מסקנה זו בעייתית ממספר סיבות:

א. חקירת המל"ל התייחסה לאביו של העותר, ולא הזכירה כלל את העותר.

ב. חוקר המל"ל ביקר בבית בעיר העתיקה, אך לא ערך כלל חקירה בא-ראם (כנהוג), לא תיחקר אנשים המתגוררים בשכונה לגבי מגוריו לכאורה של אבי העותר שם ולא ביקר בדירה בה נטען שהאב התגורר.

ג. החקירה נערכה בשנת 1990 והתייחסה למגורי האב בשלוש שנים שקדמו לה (וגם זאת, באופן כללי ועל סמך שיחה עם אישה אחת). כמוכן, החקירה לא ניבאה את העתיד ולא ניתן להסיק ממנה מה קרה לאחר 1990. כיצד, אם כן, מסיקה המשיבה כי "העותר עזב את ישראל עוד בשנת 1988, העתיק יחד עם משפחתו את מגוריו לא-ראם, והשתקע שם במשך יותר משבע שנים"!! (סעיף 70 לכתב התשובה, ראה גם סעיף 88 לכתב התשובה שם נכתב כי "מאז שנת 1990... ובמשך שנים רבות לא התגורר העותר בישראל").

20. ודוק, כאמור לעיל, המשיבה לא יכולה לדרוש מהעותר להוכיח כי ניהל מרכז חיים בישראל עד שנת 2013 (ר' סעיף 86 לכתב התשובה וציטוט יו"ר ועדת ההשגה שם) בתשובה לטענותיו באשר לתושבות שנשללה ממנו עוד בשנת 1996. ההחלטה המינהלית של המשיבה משנת 1996 צריכה הייתה להיות מבוססת על ראיות מינהליות סבירות ומספיקות באותה נקודת זמן. כמתואר לעיל, הראיות המינהליות – או ליתר דיוק, הראיה המינהלית הבודדת – לא עמדו בדרישה זו.

21. המשיבה לא הוכיחה, אם כן, שעניינו של העותר עמד באחת מהחזקות המנויות בתקנות הכניסה לישראל המאפשרות למשיבה לשלול רישיון לישיבת קבע. עניינו הרואות: תושבותו של העותר נשללה ללא סמכות שבדין.

22. בהקשר זה יצוין, כי למיטב ידיעת העותר, גם תושבותם של הוריו ואחיו נשללה לאור אותה חקירת מל"ל. על פי הידוע לעותר, תושבותה של אימו וכן של חלק מאחיו – הושבה. העותר אינו מעורה בפרטים המשפטיים של הטיפול בענייניהם של אימו ואחיו, אולם יש בכך בכדי לחזק את טענות העותר.

23. עמדת המשיבה הינה, כי נטל ההוכחה לשם שלילת תשובות לא מוטל על כתפיה, אלא נטל ההוכחה מוטל על העותר (וכנראה גם תושבים אחרים במצבו) להראות שמרכז חיו בישראל.

המדובר בקביעה חמורה הנוגדת עקרונות יסוד משפטיים. משמעות עמדת המשיבה הינה, כי על אדם להוכיח את תושבותו לרשות בכדי למנוע את שלילתה. כל תושב הינו בגדר "לא תושב" או "חשוד שאינו תושב" ועל התושב לחזור ולהפריך הנחה זו. עמדה זו משוללת היגיון ונוגדת את קביעותיו החוזרות של בית המשפט:

בעוד שמקום בו מתקיימים תנאיו של נוהל שרנסקי מוטל על חמשיב הנטל להראות מדוע לא יושב הרישיון למי שעומד בתנאי הנוהל, הרי מקום בו מדובר בהשבת רישיון שלא בהתאם לנוהל שרנסקי, יחול על המבקש הנטל להראות מדוע יש להשיב לו את הרישיון.

(עת"ם 1630/09 עבד אל כרים חוסייני נ' שר הפנים, פורסם בנבו).

ראו גם עת"ם 649/07 ניירוך נ' שר הפנים.

24. אם כך קובע בית המשפט באשר להשבת רישיון, ברי כי אותו נטל חל – ואף בעוצמה גדולה יותר – באשר לשלילת רישיון.

תחולת "נוהל שרנסקי" והשלכות היעדרת של הודעת פקיעה

25. טוענת המשיבה כי "נוהל שרנסקי" עוסק בהחזרת תושבות שפקעה, ולא בשאלת האם תושבות פקעה כדין או לא (סעיף 72 לכתב התשובה). עם כל הכבוד, המדובר בקריאה מוטעית של התצהיר שניהן ביום 15.3.2000 במסגרת בג"ץ 2227/98.

26. מפאת חשיבות הדברים, נפנה שוב לנספח ע/48 לעתירה, ובפרט לסעיף 3א לתצהיר, שלשונו:

לגבי מי שהעתיק את מרכז חייו אל מחוץ לישראל מעל ל-7 שנים, ולפיכך על פי הדין, פקע רשיונו לישיבת קבע בישראל, ומסיבה כלשהי לא הודע לו על ידי משרד הפנים ו/או לא נגרע מקובץ מרשם האוכלוסין עד כה, יראה אותו שר הפנים כמי שנושא רישיון ישיבת קבע תקף בישראל, במידה וביקר בישראל בתקופת תוקפו של כרטיס היוצא שברשותו.

(שם, ההדגשות במקור, נ.ד.).

27. בנוסף לכך, בסעיף 3א לתצהיר מודגש כי הנוהל יחול, בשינויים המחויבים, אף לגבי מי שהעתיק את מרכז חייו כאמור, אל שטחי אזור יהודה, שומרון ועזה.

28. מהנ"ל עולה, כי התצהיר אינו עוסק רק ב"בקשה להתזרת תושבות", אלא גם במעמדם של אנשים שלכאורה תושבותם "פקעה מאליה" כפי שנוהגת המשיבה לתאר, אולם לא הודע להם על כך (או הם לא נגרעו מן המרשם). על פי התצהיר, מעמדם של אנשים כאלו יהיה מעמד קבע. זוהי קביעה עובדתית, של מציאות משפטית. הנוהל לא קובע שעל אנשים אלו לבקש את השבת תושבותם, אלא קובע ששר הפנים יראה אותם כמי שמחזיק ברישיון ישיבת קבע תקף. קביעה זו הינה הגיונית ועולה בקנה אחד עם עמדת המשיבה לפיה תושבות

יכולה "לפקוע" באופן "טבעי".² כך גם, במידה ואדם עומד בתנאי התצחיר, הוא ייחשב תושב באופן אוטומטי, והוא אינו צריך לעשות פעולה אקטיבית של בקשה לרישיון לישיבת קבע לשם כך.

29. בנוסף לכך יודגש, כי נוהל שרנסקי חל על אנשים שתושבותם נשללה משנת 1995 ואילך, ולכן הוראותיו חלות על עניינו של העותר.

30. ממשיכה המשיבה וטוענת שאין לה כלל חובה להודיע על פקיעת התושבות (סעיף 65 לכתב התשובה). עם כל הכבוד, מדובר בטענה מוטעית הסותרת פסיקה, תשובות של המשיבה עצמה לבית המשפט ואף נוהגת של המשיבה עצמה. נפרט.

א. ראשית, אך לאחרונה הודיעה המשיבה בפני בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, באשר להליכי שלילת תושבות, בתשובה לבג"ץ 2797/11 קרעין נ' שר הפנים, אשר עסק בשלילת תושבות בירושלים המזרחית, כי:

המגמה הכללית לאורך השנים נשמרת והיא שימוש זהיר ומבוקר בסמכות משרד הפנים להודיע (על שלילת התושבות, נ.ד.), לצורך מתן זכות טיעון ובחינת העובדות הצריכות לעניין, למי שלכאורה פקעה תושבותו, כי משרד הפנים שוקל לגרעו מן המרשם.

(סעיף 43 לתשובה מיום 29.2.2012, ההדגשות הוספו. זמין בכתובת <http://www.hamoked.org.il/files/2012/115440.PDF>).

ב. ואכן, עוד בבג"ץ 3120/97 אוליוור נ' שר הפנים (פורסם בנבו) הודיעה המשיבה כי היא מאפשרת לעותר שם לטעון את טיעונו בפניה באשר לשלילת תושבותו. כמו כן, באותו עניין קיבל העותר "מכתב המודיע לו כי רשיונו לישיבת קבע בארץ לפי חוק הכניסה לישראל... פקע תוקפו".

ג. גם בתגובת המשיבה לדו"ח של העותרת 7 וארגון "בצלם" בעניין שלילת תושבות, הודיעה המשיבה עוד ב-2.4.1997 כי "משרד הפנים מתייחס לכל ערעור המוגש על הודעה על פקיעת תושבות, ומשיב לפונים" (ההזגשה הוספה, נ.ד.).

(תגובת דוברת משרד הפנים דאז לדו"ח נמצאת בעמוד 33 לדו"ח, אשר זמין בכתובת <http://www.hamoked.org.il/items/10200.pdf>).

ד. בתשובת המשיבה לשאלת העותרת 7, במסגרת בקשה שהוגשה על פי חוק חופש המידע, תואר הליך "פקיעת" התושבות כדלהלן:

תושב שפקעה תושבותו מקבל הודעה שתושבותו פקעה עם שהות של 45 יום להגשת ערר. בכל המקרים נשלחת הודעה שבה מפורטת עילת הפקיעה על פי תקנות הכניסה לישראל, יצוין כי ההודעה הינה בגין פקיעת התושבות

² להרחבה אודות עמדת העותרת 7 באשר לעמדה זו של המשיבה, פרשנות המשיבה לפסק הדין בעניין עוז ויישום פסק דין זה, ר' למשל בעתירתה בבג"ץ 2797/11 קרעין נ' שר הפנים, זמין בכתובת: <http://www.hamoked.org.il/files/2011/114270.pdf>

ולא על הכוונה להפקיע, שכן מדובר במציאות עובדתית לפיה פקעה התושבות ולא בפעולה של משרד הפנים.

(סעיף 6 לתשובה מיום 12.7.2011 לפנייה על פי חוק חופש המידע, ההדגשות הוספו, נ.ד.).

תשובת הממונה על חופש המידע אצל המשיבה מצ"ב ומסומנת ע/55.

ה. ואכן, עוד מאז שנות התשעים נתקלו עובדי המוקד להגנת הפרט בהודעות על שלילת תושבות, המורות לתושב לעזוב את הארץ תוך זמן קצוב, ולהחזיר את תעודת הזהות שלו ללשכת רשות האוכלוסין.

דוגמה להודעה משנת 1996 על שלילת תושבות (במחיקת פרטי התושב) מצ"ב ומסומנת ע/56.

ו. לבסוף, יפים לעניינו דבריו של בית המשפט בעת"ם (תא) 23714-01-10 ח'יו נ' שר הפנים (פורסם בנבו):

החלטה על פקיעת תושבות הקבע של אדם, הגשת ערעור והחלטה בערעור, במיוחד ביחס לעותר שנולד במזרח ירושלים ומרכז חייו ושל בני משפחתו היה שם, הן החלטות מהותיות הפוגעות פגיעה אנושה בזכותו של העותר.

החלטה שכזו, ערעור עליה והחלטה בערעור, יש להציג ולהוכיח ולא להסתפק בדבריו של העותר במסגרת פרוטוקול שוהים בלתי חוקים, לאחר שנעצר.

במיוחד כך כדי להוכיח את נוסח ההחלטה ומהותה, את מהות הערעור ואת נוסח ההחלטה בערעור ומהותה.

(...)

לסיכום נקודה זו עמדתי היא כי החלטת המשיב להפקיע את תושבות הקבע של העותר מבלי שהוצגה החלטה שכזו ומבלי שהוצג הערעור עליה וההחלטה בערעור, תוך הפניה לדבריו של העותר במסגרת פרוטוקול שמיעת טענות שוהים בלתי חוקיים, איננה ראויה ופגומה.

(שם, סעיפים 25, 26 לפסק הדין. ההדגשות הוספו, נ.ד.).

ז. יצוין, כי הציטוטים אותם מביאה המשיבה בתמיכה לעמדתה, עוסקים בשאלת "טבעיות" ה"פקיעה" (כלומר, האם יש צורך במעשה אקטיבי בכדי שהתושבות "תפקע"), ולא בחובת המשיבה להודיע לאדם שתושבותו "פקעה". יתרה מכך. ברי שאם תצהיר שרנסקי עסק בהודעת פקיעה, המשיבה הכירה בחובתה להודיע לתושב על שלילת מעמדו.

31. כפי שצוין לעיל, העותר לא קיבל בשנת 1997 הודעה רישמית על שלילת תושבותו. מה שנמסר לו בביקורו בלשכה היה אמירה עמומה לגבי תושבותו, בהקשר של בקשתו לחידוש תעודת זהות. לא ניתן לראות בשיחה כזו, אשר עוסקת בעניין כה קריטי בחייו של תושב, עם השלכות

כה חמורות על זכויותיו, כהודעה רישמית על שלילת מעמד. הנה כי כן, העותרים עומדים על טענותיהם באשר לתחולת תצהיר שרנסקי בעניינו של העותר.

א-ראם כ"ירושלים רבתי"

32. כזכור, בעתירה התייחסו העותרים להודעת שר הפנים סוויסה במסגרת בג"ץ 2227/98, לפיה נהלי כרטיס היוצא לא יחולו על מי שהתגורר על גבול ירושלים, מחוץ לשטח המוניציפאלי, אשר, בהיעדר כל גבול מוחשי 'המדובר בתקופה שקדמה לבניית חומת ההפרדה), לא יכול היה להסדיר את יציאותיו באמצעות כרטיס יוצא. כלומר, נקבע כי ההתייחסות לירושלמים שהתגוררו על "קו התפר" ושמרו על זיקתם לירושלים תהא כאל מי ששמרו על תנאי כרטיס יוצא.

33. מפאת חשיבות הדברים, נביא את הודעת השר בהקשרם המלא מתוך תשובת המדינה לבג"ץ 2227/98:

...עמדתו של היועץ המשפטי לממשלה היתה כי גם מעבר לאזור יהודה, שומרון ועזה מביא לפגיעתו של רישיון לישיבת קבע בישראל. עם זאת הנחה שר הפנים הנוכחי, הרב אליהו סוויסה, כי במקום בו התושב עבר לישובים הסמוכים מאוד לגבולותיה המוניציפליים של ירושלים, קרי הוא התגורר ב"ירושלים רבתי", תוך שמרכז חייו בכל היבט אחר – עבודה, טיפול רפואי, חינוך ילדים וכיו"ב – המשיך להיות בישראל, כי אז לא יקבע משרד הפנים, במקרים מסוג אלה, שפקעה תושבותו של אותו תושב בישראל.

(שם, ההדגשות הוספו, נ.ד.).

34. עיינו הרואות, אין משמעות לכך שא-ראם מוגדרת כשטח B אלא אף להיפך. כתב התשובה קבע שעמדת משרד הפנים דאז הייתה כי מי שעבר לגדה (ללא הכחנה בין סוגי השליטה על פי הסכמי אוסלו) – תושבותו תישלל. בהמשך לכך, השתמש כתב התשובה בביטוי "עם זאת", בכדי להחריג את המקרים של תושבים שעברו אל היישובים הנמצאים בשטחים אולם צמודים לירושלים, בדיוק כמו א-ראם.

35. יצוין, כי מדיניות זו של המשיבה ממשיכה ותקפה עד היום. בתשובה לשאלת העותרת 7 במסגרת בקשה לפי חוק חופש המידע, בה נשאל האם ישנו שינוי במדיניות משרד הפנים שלא לשלול מעמד מתושבים בשל מגורים בשכונות התפר של ירושלים, נענתה העותרת 7 כי "לא קיימות פקיעות תושבות למי שמתגורר בשכונות התפר".

בקשה על פי חוק חופש המידע והתשובה לה מיום 3.3.2014 מצייב ומסומנת ע/57.

36. ודוק. העותרים מעולם לא טענו כי יש ליתן מעמד תושבות קבע בישראל לכל תושבי א-ראם. המדובר בעיוות מוחלט של טענת העותרים והם מוחים על כך. אלא, הטענה היא כי על פי הודעת השר לשעבר סוויסה, תושבי קבע בישראל אשר עברו להתגורר בא-ראם (או בשכונות כדוגמתה) ישמרו על מעמדם בישראל במידה וימשיכו לקיים זיקותיהם לירושלים.

37. ממשיכה וטוענת המשיבה שכתב התשובה בבג"ץ הנ"ל כלל לא חל על עניינו של העותר, שכן התשובה ניתנה אחרי שלילת תושבותו של העותר. לעניין זה יצוין שתצהיר שרנסקי, שהוגש אף הוא במסגרת אותו בג"ץ, הוחל רטרואקטיבית על תושבים שאיבדו את תושבותם החל משנת 1995. מן ההגיון ששתי ההוראות יחולו יחד בהלימה על אותה תקופה. בנוסף, וכמתואר לעיל, המשיבה כלל לא הודיעה לעותר על שלילת תושבותו בשנת 1996. ההודעה הפורמאלית הייתה רק לאחר תשובת השר סוויסה.

38. באשר לשמירת זיקות לירושלים, הרי שכפי שנטען לעיל, לעניין השלילה נשואת עתירה זו, לעניינים שהתרחשו אחרי 1996 אין רלוונטיות מבחינה ראייתית (ברי, כי אם יידרש העותר להציג מסמכי מרכז חיים עדכניים דוגמת תעודות לימודים וחוזי שכירות הוא יוכל לעשות זאת, אך אין לכך קשר לשאלת זיקותיו בשנים 1988-1996, התקופה עובר לנישואיו והולדת ילדיו). כמובן שיש קושי להציג כעת הוכחות על זיקות לירושלים בתקופה של לפני למעלה מעשרים שנה. העותר איתר את מעסיקו מאותה תקופה, אך זה סירב לתת לו אישור על כך שעבד אצלו (העותר לא קיבל תלושי משכורת בזמנו) ואף סירב ליתן תצהיר באשר להעסקת העותר, כנראה כי העסיק אותו "בשחור". הוריו של העותר כבר נפטרו ואין לו מסמכים כגון ארנונה מאותה תקופה.

39. בנוסף לאמור לעיל, יצוין כי המשיבה לא טרחה להתייחס לעניינן של יוסרה ואינתיצאר קרינאווי אשר הוזכר בעתירה, אם ובתה אשר תושבותן נשללה בשל מגורים בא-זעים (שכונת "תפר" נוספת) והושבה לאחר העלאת טענות בדבר שלילת תושבות מאנשים שעברו ל"שכונות התפר", כמו בענייננו. יוער, כי אינתיצאר ואימה עברו לא-זעים בשנת 1987. הן חזרו לירושלים רק בראשית שנות האלפיים, כלומר התגוררו מחוץ לתחום המוניציפאלי משך כ- 13 שנה.

"טעמים פליליים רבי עוצמה" – האמנם?

40. העותרים טענו כטענה חלופית כי במידה והעותר יבקש את השבת תושבותו (ולא ביטול שלילתה), יפעילו בעניינו אמת מידה מקלה בבחינת המניעה הפלילית. העותרים ציינו, כי העותר עושה מאמצים ניכרים לשוב לדרך המוטב, ועברו הפלילי הנקי בשבע השנים האחרונות מוכיח זאת (יצוין כי בעתירה נכתב בטעות כי העותר לא הורשע באף עבירה מאז שנת 2006. נעמיד דברים על דיוקם ונציין כי העותר הורשע בשנת 2007 בעבירה שהתקיימה בשנת 2006. מדובר בטעות של הח"מ – ולא בניסיון של העותר להטעות את בית המשפט חלילה, כפי שניסתה המשיבה לטעון בסעיף 45 לכתב התשובה – והיא מצרה על כך).

41. בניגוד לכך, טוענת המשיבה כי העותר מעורב מעורבות "עניפה" בפלילים ואף מתארת את טעמי הסירוב לבקשה להשבת תושבות כמבוססת על "טעמים פליליים רבי עוצמה". הפער בין מרשמו הפלילי של העותר לתיאורים מפליגים אלו של המשיבה תמוה ודורש הסבר.

42. כך או כך, העותרים לא טענו כי אין מקום לערוך בחינה פלילית במקרה של בדיקת בקשה להשבת תושבות (ובכך אין הם חולקים על דברי כבוד השופט סובל בעניין אבו אלחאג' שהזכירה המשיבה בסעיף 91 לתשובתה). אלא, העותרים טענו כי יש להפעיל אמת מידה

מקלה כלפי העותר, במיוחד לאור העובדה ששלילת תושבותו תותירה אותו חסר מעמד בעולם כולו.

43. לעניין זה נבקש לציין כי בעניין זרינה, אליו הפנתה גם המשיבה, הסכימה בסופו של יום המשיבה לתת למערערת שם רישיון ישיבה מסוג א/5 לשנתיים, שבסופן, בהיעדר מניעה, ישודרג מעמדה למעמד קבע (ר' נספח ע/53 לעתירה). בעניין זרינה, חשוב להזכיר, סורבה בקשתה המקורית של המערערת להשבת תושבות בשל "פעולתה של המערערת בארגון טרור החזית העממית ולקשריה עם פעילי טרור נוספים" (מתוך פסק הדין). אם בסופו של יום הוחלט להכניס את המערערת בעניין זרינה להליך מדורג שסופו השבת רישיון ישיבת הקבע שלה, לאחר קביעות כה חמורות בעניינה במישור הביטחוני, על המשיבה לנמק היטב (מעבר לשימוש בכותרות כגון "טעמים פליליים רבי עוצמה") מדוע אין מקום להשיב את תושבותו של העותר, שלא הורשע בפלילים מזה 7 שנים תמימות. טענה זו מתחזקת נוכח השבת תושבותם של אימו ואחיו של העותר.

סיכום

44. שלילת תושבות אינה עניין של מה בכך. המדובר בהחלטה בעלת השלכות משמעותיות על חייו של אדם. יש לקבל החלטה זו על בסיס ראיות משכנעות וסבירות, תוך הודעה מסודרת ומתן זכות טיעון כדבעי. לא בכדי נקבעו ב"תצהיר שרנסקי" תנאים החלים על הרשות המינהלית בכדי שזו תוכל לראות באדם כמי ש"פקעה" תושבותו, אם לדידה עמד בתנאי תקנות הכניסה לישראל: הודעה פורמאלית על שלילת התושבות ו/או גריעה מן המרשם. עינינו הרואות, "תצהיר שרנסקי" מכיר בהתנהלות הבסיסית לה מחויבת הרשות טרם שלילת מעמדו של אדם.

45. דרישות אלו חלות בעוצמה גדולה יותר כאשר מדובר באדם ששלילת תושבותו תותירו מחוסר מעמד בעולם. כמו כן, כאשר מנסה המשיבה להוכיח את קיומה של החזקה הראשונה בתקנה 11א לתקנות הכניסה לישראל (שהייה מחוץ לישראל לתקופה של שבע שנים לפחות), הרי שהיא נדרשת לחציג ראיות הן ליציאה מישראל, הן לשהייה מחוץ לה והן לניתוק הזיקות לישראל.

46. בהקשר זה, יש הגיון רב בהנחיית השר לשעבר סוויסה, לפיה לא יישלל מעמד מתושבים שעברו ל"שכונות התפר" הצמודות לגבול המוניציפאלי של ירושלים. נראה שגם המשיבה הבינה שבמקרים כאלו, היא לא תוכל לעמוד בנטל הראייתי המוטל עליה (הרי לא מדובר ב"יציאה מן הארץ" במובן של מעבר בביקורת גבולות) וממילא, תושבים שעברו לשכונות אלו המשיכו לשמור על זיקות שונות לירושלים.

47. ואכן, המשיבה לא עמדה בנטל המוטל עליה בעניינו של העותר. היא התבססה על חקירה בודדת ובלתי מקיפה של חוקר מל"ל, שנערכה 3 שנים בלבד אחרי המעבר הנטען לא-ראם. הראיות אותן הציגה המשיבה לא מספיקות לשם הכנסת העותר לגדרי תקנה 11א(1) לתקנות הכניסה לישראל. ניסיונותיה של המשיבה להתבסס על "ראיות" מהתקופה המאוחרת

לשלילה – קרי אחרי 1996/7 – הן זריית חול בעיני בית המשפט ותו לא. אין להן רלוונטיות להחלטה המינהלית הנדונה כאן ולא יכולה להיות להן תחולה רטרואקטיבית.

48. החלטת המשיבה הינה בלתי מבוססת, מוטעית משפטית ובלתי סבירה. היא מותירה אדם חסר מעמד בארצו, חסר זכויות, וכך גם ילדיו הקטינים. היא פוגעת פגיעה קשה בכבודו וחירותו של העותר. דינה בטלות.

49. לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט להורות למשיבה לבטל את ההחלטה אודות שלילת תושבותו של העותר ובהתאם, להסדיר את מעמד ילדיו. בנוסף יבקשו העותרים מבית המשפט הנכבד להיבא את המשיבה בתשלום שכ"ט עו"ד והוצאות משפט לטובת העותרים.

ירושלים, 23 אוקטובר, 2014.


נועה דיאמונד, עו"ד
ב"כ העותרים

(ת.ש. 67370)