

- בעניין: _____
1. _____ סיאם, ת.ז. _____
 2. _____ אלגבאן (סיאם), דרכון ירדני _____ (לשעבר _____)
 3. _____ סיאם, (בן 18 - אזרח ירדן)
 4. _____ סיאם, (קטינה - אזרחית ירדן)
 5. _____ סיאם, (קטינה - אזרחית ירדן)
 6. _____ סיאם (קטין - חסר נתינות)
 7. _____ סיאם (קטין - חסר נתינות)
 8. _____ סיאם (קטין - חסר נתינות)
העותרים 8-3 באמצעות העותרים 1 ו-2
 9. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר - ע.ר.
כולם על ידי ב"כ עוה"ד עדי לוסטינגמן (מ.ר. 29189) ואח'
מרח' שמואל הנגיד 27, ירושלים 94269
טל: 02-6222808; פקס: 03-5214947
- העותרים

- נ ג ד -

- מדינת ישראל – משרד הפנים:
1. שר הפנים
 2. מנהל מינהל האוכלוסין
 3. מנהל לשכת מינהל האוכלוסין בירושלים המזרחית
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים
רח' עוזי חסון 4, ירושלים
טל: 02-6208177; פקס: 02-6223140
- המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו-על-תנאי, המופנה אל המשיבים והמורה להם ליתן טעם:

- א. מדוע לא יכריעו בבקשה להסדרת מעמדם בישראל, של העותרים 6-8, באופן שהבקשה תאושר לאלתר והילדים יקבלו מעמד של קבע.
- ב. מדוע לא יחזרו בהם מהודעתם הבלתי סבירה בנסיבות, כי בקשת העותרים 3 ו-4 לאיחוד משפחות לא תטופל עד שינפיקו דרכון ירדני. לחלופין, מדוע לא ימצאו פתרון למכשול הבריורקראטי לפיו, תובטח חזרת העותרים 3 ו-4 לישראל בתוך זמן קצוב, לאחר יציאתם לירדן.
- ג. מדוע לא יטפלו בבקשות העותרת 2 והעותרים 3-5 ויכריעו בהן.
- ד. מדוע לא יודיעו, כי אין הם מעכבים בקשות עבור חלק מבני משפחת העותרים, לאחר שנמצא כי אפשר לאשרן, עד אשר יוכרעו הבקשות עבור בני המשפחה, כולם.
- ה. מדוע לא יודיעו, כי הם חדלים ממדיניותם, לפיה קושרים בין בקשות של בני משפחה שונים, בכל מקרה וגם כאשר ניתן לאשר בקשתם של חלק מבני המשפחה.
- ו. מדוע לא יעגנו בנוהל, אשר יפורסם לציבור את כללי הטיפול בבקשה להסדרת מעמדם של ילדים של תושבי ישראל, לרבות פרק הזמן במהלכו יתבצע הטיפול. בהתאם לכך, מדוע לא יתחייבו המשיבים לפרק זמן מוגדר, שלא יעלה על שלושה חודשים, במהלכו יהיה עליהם לטפל בבקשות להסדרת מעמדם של ילדים של תושבי ישראל.

פתח דבר

1. עניינה של העתירה במאבקו של העותר 1 (להלן - **העותר**), תושב מדינת ישראל, להסדיר את מעמדם של אשתו וילדיו בלשכת משרד הפנים שבירושלים המזרחית. לעותר שישה ילדים, שלושה מתוכם נולדו וקיבלו בזמנו מעמד בירדן ושלושה נולדו בישראל, והינם מחוסרי מעמד. בקשה עבור שלושת הילדים הקטנים יותר, אשר נולדו בישראל, תלויה ועומדת בלשכת המשיב 3 (להלן - **המשיב**) מזה קרוב לשנה – ללא הכרעה, באחת ההזדמנויות מסר המשיב כי הוא מעדיף להכריע בבקשת בני המשפחה כולם יחדיו ולכן מתעכב האישור. בינתיים, נותרים הילדים הרכים, ילד בן 10 ותאומים בני ארבע – ללא מעמד בעולם. את הבקשה עבור האשה ושלושת הילדים הגדולים, ילידי ירדן, איפשר המשיב להגיש רק לאחרונה, אולם הודיע כי לפחות באשר לבקשת שני הילדים הגדולים, העותרים 3 ו-4, הבקשה לא תטופל. לאור הודעת המשיב כי הוא מעוניין להכריע בבקשת כל בני המשפחה במשותף עושה רושם כי אף אחת מבין שבעת הבקשות התלויות ועומדות בלשכת המשיב לא תטופל.
2. בנוסף, הדרישה אותה מציב המשיב לשם טיפול בקשת העותרים 3 ו-4, בני ה-18 וה-16 בהתאמה, הינה כי הללו יצאו לירדן לשם הנפקת דרכונים, מבלי שהמשיב מסכים להתחייב מתי יאפשר את שובם של הילדים לישראל. נוכח הנתון האחרון, הדרישה, הסבירה כשלעצמה להצגת דרכונים ירדנים, הופכת לבלתי סבירה, בבחינת דרישה שהעותרים אינם יכולים לעמוד בה. העותרים 1 ו-2 הוריהם של הילדים ובעלי המשמורת עליהם, אינם יכולים לאפשר לילדיהם לעזוב את ביתם לארץ זרה, אותה עזבו לפני למעלה מ-10 שנים, עת היו ילדים קטנים, לתקופה בלתי מוגבלת. בין השאר, בהיותם מטופלים בילדים קטנים, הלומדים במוסדות החינוך, לא יכולים גם ההורים לעזוב את ישראל לירדן למשך תקופה שקיצה אינו ידוע. חזקה על המשיב, מצד שני, כי בנסיבות המתוארות, ולאור היותם של הילדים ילדיו של תושב קבע ישראלי, המתגוררים כאן למעלה מ-10 שנים, כי ימצאו פתרון יצירתי, אשר יאפשר בדיקה והכרעה במעמד העותרים 3 ו-4 וכן העותרים האחרים, מבלי שתידרש קריעת העותרים 3 ו-4 מבני משפחתם או לחלופין, תוך מציאת פתרון, אשר יבטיח את שובם המהיר של הילדים לביתם.
3. ההכבדה הבירוקרטית שתתואר בהמשך מצד המשיב, אשר מנעה את הגשת הבקשה עד לאחרונה והודעתו כי לא יטפל בבקשות בני המשפחה לאיחוד משפחות וכן קשירת הבקשות עבור הילדים הקטנים, אשר נדונות במסגרת תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974, עם הבקשות עבור האם והילדים הגדולים יותר, אשר נדונות במסגרת בקשה לאיחוד משפחות – מנוגדים לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, וכן מנוגדים למחויבויות המשיב בדיון לטובת הילד והגנה על התא המשפחתי ועולים כדי התעללות בעותרים, תושב ישראל, אשתו וילדיו הקטינים (להוציא העותר 3 שהפך בגיר בינתיים).
4. כמו כן, מדברי פקידת המשיב וכן מניסיונה של העותרת 9, המטפלת במאות בקשות של תושבי ירושלים המזרחית, עולה כי המשיב קושר, בכל מקרה, כעניין של מדיניות, בין בקשות של בני משפחה שונים, גם כאשר ניתן לאשר בקשתם של חלק מבני המשפחה ואין טעם ענייני המצדיק את עיכוב הבקשה, תוך פגיעה, בבני המשפחה הנותרים ללא מעמד ולעיתים אף ללא אישור שהייה כלל. בכך מועל המשיב בחובתו להפעיל שיקול דעת פרטני באשר לכל מקרה ולראות בכל אדם, עולם ומלואו הזכאי לבחינת עניינו בתוך זמן סביר.

העובדות

וזוהי התשתית העובדתית המהווה בסיס לטענות העותרים:

הצדדים לעתירה

5. העותר 1 הוא תושב מדינת ישראל, המתגורר ירושלים. הוא אב לשישה ילדים. אין מחלוקת בדבר מרכז חייו של העותר בירושלים.
6. העותרת 2 (להלן – **העותרת**), אזרחית ירדן, היא אשתו של העותר ואם ששת ילדיו. בקשתם לאיחוד משפחות ורישום ילדים של העותרים איננה נענית משך חודשים ארוכים.
7. העותרים 3-5, ילדי העותרים נולדו וקיבלו מעמד בירדן. הם מתגוררים בישראל מאז שנת 1995, כבר למעלה מ-10 שנים. לעותר 3 מלאו לאחרונה 18, הוא מתגורר עם הוריו בישראל מגיל 7. לעותרת 4, מלאו 16 שנה. היא נולדה וקיבלה בזמנו מעמד בירדן, אך מתגוררת עם הוריה ואחיה בירושלים מאז היתה בת 5 שנים. העותרת 5, הילדה ____, בת 13. גם היא נולדה וקיבלה מעמד בירדן, אך מתגוררת עם הוריה בישראל מגיל שנתיים.
8. העותרים 6-8, ילדי העותרים, נולדו בירושלים לאחר חזרת המשפחה לישראל. המשיב 3 סירב להסדיר את מעמד הילדים בסמוך ללידתם והם מחוסרי מעמד. העותר 6 בן 10 שנים. והעותרים 7 ו-8 הם תאומים בני ארבע.
9. העותרת 9 היא עמותה רשומה, אשר שמה לה למטרה לסייע לאנשים שנפלו קורבן להתעמרות או קיפוח על ידי רשויות המדינה, ובכלל זה להגן על זכויותיהם בפני ערכאות, בין בשמה כעותרת ציבורית ובין כמייצגת אנשים שזכויותיהם נפגעו.
10. המשיב 1 הוא השר המוסמך על פי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, לטפל בכל הנושאים הנובעים מחוק זה, ובהם בקשות לקבלת מעמד בישראל, לרבות בקשות לאיחוד משפחות ולרישום ילדים.
11. המשיב 2 הוא מנהל מינהל האוכלוסין בישראל. בהתאם לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד–1974, האציל המשיב 1 למשיבים 2 ו-3 מסמכויותיו בנוגע לטיפול ואישור בקשות לאיחוד משפחות ולהסדרת מעמדם של ילדים, המוגשות על ידי תושבי הקבע של המדינה המתגוררים בירושלים המזרחית. כמו כן, המשיב 2 משתתף בהליכי קביעת המדיניות בנוגע לבקשות לקבלת מעמד בישראל מתוקף חוק הכניסה לישראל והתקנות שהוצאו מכוחו.
12. המשיב 3, מנהל את הלשכה האזורית למינהל האוכלוסין בירושלים המזרחית. בהתאם לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד–1974, האציל המשיב 1 למשיבים 2 ו-3 מסמכויותיו בנוגע לטיפול ואישור בקשות לאיחוד משפחות ולהסדרת מעמדם של ילדים, המוגשות על ידי תושבי הקבע של המדינה המתגוררים בירושלים המזרחית.

עניינם של העותרים 1-8

13. העותר, נולד וגדל בעיר העתיקה בירושלים. בשנת 1987 נישא העותר לעותרת, אזרחית ירדן, ועבר להתגורר עמה בארצה, לצורך פרנסה זמנית. בשנת 1995, שבו העותרים ושלושת ילדיהם (אלו שנולדו עד לאותה שנה) לירושלים. האשה והילדים נכנסו ברישיון ביקור, כאשר הילדים נרשמו כנלווים על דרכון האם.

14. בשנה זו הגיש העותר בקשת איחוד משפחות עבור אשתו. המשיב האריך את רישיונות הביקור של האשה עד לשנת 1997. בתאריך 2.5.97, עת פנו העותרים ללשכת המשיב לשם חידוש אשרת השהייה של העותרת – נמסר להם כי על האשה לעזוב את הארץ לאלתר ללא הסברים. העותרים פנו מייד לעו"ד אנדרה רוזנטל, אשר הגיש עבורם ערעור על החלטת המשיב. עקב היעדר אפשרות לשלם לעו"ד, הופסק הטיפול והעותרים לא יודעים מה עלה בגורל אותו ערעור. תשובת המשיב מעולם לא התקבלה אצל העותרים.
15. לאורך השנים פנה העותר למשיב מספר פעמים לשם רישום ילדיו, אולם נמסר לו, כי לא ניתן לרשום אותם, עד שאמם תקבל מעמד. הוא קיבל קבלה על בקשה לרישום העותר 5 בלבד, אולם לא קיבל קבלה על נסיונותיו לרשום את ילדיו האחרים. העותר התבקש לספק למשיב שוב ושוב מסמכים ובהמשך אף שכר את סיועם של עורכי הדין אנדרה רוזנטל ונסרי עמר, אולם הטיפול לא התקדם.
- קבלה על הגשת בקשה להארכת רישיון ביקור משנת '96 ובקשה לרישום ילד משנת '98 – מצ"ב לעתירה ומסומנות ע/1 א-ב.
16. עד שנת 1999 התגוררו העותרים בעיר העתיקה. בסוף שנת 1999, לאחר שלא הצליחו לקדם את הסדרת מעמד העותרת בישראל, עברו העותרים לתקופה של כשנה וחצי לביר נאבאללה. משנת 2001 ועד היום מתגוררים בני המשפחה במחנה הפליטים שועפאט.
17. ילדי העותרים למדו בירושלים לאורך השנים. העותר ומשפחתו מוכרים ע"י המוסד לביטוח לאומי. העותר עובד כפועל ניקיון בבית החולים הרצוג וכן עבד באופן פרטי כקוסמטיקאי עד לפני כשנתיים. העותרת היא עקרת בית.
18. בשנת 2004 נכנס העותר ללשכת המשיב על מנת לברר היכן עומד הטיפול בערעור שהגיש על הסירוב לבקשת איחוד המשפחות עבור אשתו וכן האם נבחנת פנייתו לרישום ילדיו. פקיד המשיב הנחה את העותר לחזור ללשכה עם רשימת מסמכים וכסף לתשלום אגרה בתוך 45 יום, למועד בו ניתן לעותר תור. כשחזר העותר ללשכה נמסר לו שנשלל מעמדו ועליו להגיש בקשה לאיחוד משפחות עבור עצמו, הנקראת ע"י המשיב "אחמ"ש עצמ"י". לעותר לא הוסבר מדוע עליו להגיש בקשה כזו, שכן מאז שב מירדן עברו שנים רבות, מבלי שנשלל מעמדו. אדרבא המשיב היה מודע לחזרה ארצה ואף אישר את בקשת העותר לאיחוד משפחות עם אשתו. כמו כן, מגורי העותרים בביר נאבאללה, נמשכו פחות משנתיים, ואף הם התרחשו זמן ניכר טרם ההודעה לעותר כי נשלל מעמדו. יתר על כן, לא ניתנה לעותר זכות שימוע בנוגע לשלילת מעמדו ולא הוצגו בפניו נימוקי השלילה. העותר הגיש את הבקשה "לאחמ"ש עצמ"י", על פי הנחיית המשיב.
19. בתאריך 7.9.2005 הודיע המשיב כי הושב מעמדו בישראל של העותר. הודעת המשיב מצ"ב לעתירה ומסומנת ע/2.

המגעים עם המשיב

20. מיד לאחר השבת המעמד לעותר, בתאריך 15.9.2005 פנה הנ"ל באמצעות העותרת 9, אל לשכת המשיב בבקשה להגיש בקשת איחוד משפחות עבור אשתו וכן בפנייה להגיש בקשת איחוד משפחות עבור שלושת ילדיו הגדולים, אזרחי ירדן. שלושת הילדים היו קטינים בעת הגשת הבקשה. לשתי הבקשות צורפו מסמכים ראשוניים התומכים בהן – על פי נוהל המשיב.

מכתבי העותרת 9 בעניין בקשות איחוד המשפחות לילדים ולעותרת, מצ"ב לעתירה ומסומנים ע/3 א-ו-ב.

21. בתאריכים 20.10.2005 ו- 24.11.05, שלחה העותרת 9 מכתבי תזכורת באשר להגשת הבקשות המלאות עבור הילדים והאם.

מכתבי העותרת מצ"ב לעתירה ומסומנים ע/4 א-ד.

22. במכתב מתאריך 27.11.2005 הודיע המשיב, כי העותר מוזמן ללשכתו לשם הגשת בקשות לאיחוד משפחות עבור אשתו וילדיו ליום 4.6.2006 - דהיינו, 9 חודשים מאוחר ממועד פניית העותרים למשיב בבקשה להגיש את הבקשה. וזאת רק לשם הגשה בלבד של בקשה, שהטיפול בה אורך זמן ממושך.

מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/5.

23. בתאריך 12.12.2005 שלחה העותרת 9 בקשה לרישום שלושת ילדיהם הקטנים של העותרים, העותרים 6-8, מחוסרי מעמד, אשר נולדו בישראל ולכן הסדרת מעמדם נעשית באמצעות בקשה לרישום ילדים. למכתבה צירפה העותרת 9 מסמכים מקיפים להוכחת מרכזי חיי המשפחה בישראל. יצוין, כי במועד הגשת הבקשה היו העותרים 6-8, בני 9 ושלוש בהתאמה, ולכן בדיקת בקשתם איננה מצריכה בדיקה ביטחונית ופוליטית, אלא בדיקת מרכזי חיים בלבד. יוזכר, כי רק בספטמבר של אותה השנה, החליט המשיב להשיב לאבי הילדים את מעמדו בישראל על בסיס הוכחות למרכזי חיים שסופקו לו.

מכתב העותרת 9, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/6.

מיצוי הליכים

24. בתאריך 24.1.06 שלחה העותרת 9 למשיב מכתב תזכורת בעניין בקשת הילדים, העותרים 6-8.

מכתב העותרת 9, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/7.

25. בתאריך 10.4.2006 שלחה העותרת 9 למשיב מכתב תזכורת בעניין ילדיו הקטנים של העותר, העותרים 6-8.

מכתב העותרת 9 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/8.

26. בתאריך 17.5.2006 שלחה העותרת 9 למשיב מכתב תזכורת נוסף בעניין עותרים 6-8.

מכתב העותרת 9 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/9.

27. בתאריך 1.6.06 שוחחה גב' אפרת בלומנטל מהעותרת 9 עם גב' חגית וייס, מנהלת ענף אחמ"ש, בלשכת המשיב ומסרה לה כי מועד הגשת הבקשה עבור האשה והילדים מתקרב, אולם לילדים הגדולים אין דרכון ירדני. גב' בלומנטל הסבירה לגבי וייס כי בירדן מסרבים להנפיק לילדים דרכונים ללא נוכחות אישית, ואילו העותרים חוששים להוציא את הילדים מישראל, מבלי לוודא כי הילדים יוכלו לחזור לכאן. גב' וייס השיבה כי לא ניתן לפתור בעיה זו וכי הילד הגדול, העותר 3, שכבר איננו קטין ממילא לא יכול להגיש בקשה כלל. גב' בלומנטל מסרה כי הפנייה להסדרת מעמד העותר 3 נעשתה בעודו קטין, אולם לדברי גב' וייס המועד הקובע הוא מועד הגשת הבקשה במלואה. לסיכום, לדברי גב' וייס לא ניתן ללא דרכון להגיש את הבקשה עבור העותרים 3-5, ועבור העותר 3 לא ניתן להגיש בקשה כלל.

28. בתאריך 18.6.2006 נשלח מכתב המשיב, לפיו בקשת העותרים 6-8 בטיפול. מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/10.
29. במהלך חודשים יוני ויולי עשתה גב' בלומנטל מס' ניסיונות ליצור קשר טלפוני עם פקידי המשיב, על מנת לקבוע לעותר מועד חלופי להגשת בקשת איחוד המשפחות עבור אשתו וילדיו, וכן על מנת למצוא פתרון לבעיית חובת הדרכונים. רק ביום 1.8.06 הצליחה גב' בלומנטל לשוחח טלפונית עם גב' אסרף, פקידת המשיב, אשר ביקשה ממנה להעלות על הכתב את הבעייתיות שנוצרה. גב' אסרף הבטיחה להשיב על כל עניין ועניין.
30. הנה כי כן, בתאריך 7.8.2006 שלחה הח"מ למשיב מכתב, בו פירטה את עניינם של העותרים כולם. ראשית, ביקשה כי המשיב יאשר את בקשת העותר לרישום שלושת ילדיו הצעירים, אשר הוגשה כבר בחודש דצמבר 2005. באשר לאשה, העותרת ולשלושת הילדים הגדולים, העותרים 3-5, ביקשה העותרת להגיש בקשה לאיחוד משפחות לאלתר. העותרת הסבירה כי בירדן מסרבים להעניק דרכון ללא נוכחות אישית של העותרים 3 ו-4, זאת מחמת גילם. הח"מ ביקשה בסעיפים 8 ו-9 למכתבה לאפשר לילדים להגיש בקשה לאיחוד משפחות ללא הדרכונים, תוך התחייבות שהילדים יצאו לירדן להסדיר נושא זה, מייד לאחר שתובטח חזרתם לישראל בתוך זמן קצוב. בנוסף, ביקשה הח"מ כי המשיב יחזור בו מהודעתו, כי בקשת העותר 3, הילד ____, לא תבדק עקב גילו, ויבחן בקשה זו לאור מועד הפנייה המקדמית, בו עדיין היה העותר 3 קטין וכן מתוך שיקולים הומניטאריים, הנוגעים לאי הפרדתו מיתר בני משפחתו.
- מכתב העותרת 9 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/11.
31. בתאריך 6.9.2006 שלח המשיב לעותרת 9 מכתב, בו הזמין את העותר להגיש בקשה עבור העותרים 4 ו-5 ועבור אשתו ביום 4.10.2006. במכתב נמסרו עובדות חדשות ובלתי מדויקות לגבי השתלשלות העניינים. בין השאר נמסר לראשונה כי תושבות העותר נשללה מאז שנת 1996, וכן נמסר כי העותר לא התייצב במועד בו הוזמן לשם הגשת בקשה עבור אשתו וילדיו, בעוד אי ההתייצבות תואמה עם לשכת המשיב לאור הודעתו של המשיב, כי לא יאפשר את הגשת הבקשה, ללא הצגת דרכונים של הילדים. עוד הודיעה פקידת המשיב במכתב, כי העותר 3, הבן ____, לא יוכל להיכלל בבקשת איחוד המשפחות על שום היותו בגיר.
- מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/12.
32. בתאריך 6.9.2006 יצרה קשר טלפוני עם העותר פקידת המשיב בשם רינה ברדוגו וביקשה ממנו להתייצב בלשכה באותו היום לשם הסדרת מעמדם של ילדיו. בבואו של העותר ללשכה, מסרה גב' ברדוגו לעותר טפסים וסירבה לרשום את ילדיו. העותר שאל מדוע לא מוסדר בינתיים מעמדם של ילדיו הקטינים וגב' ברדוגו השיבה, כי היא מעדיפה לטפל בעניינם של כל בני המשפחה יחדיו. העותר כבל בפני הגב' ברדוגו, על כך שהלשכה מסרבת לקבל את בקשתו עבור ילדיו הבוגרים, תחילה ביקשו תעודות לידה מאומתות וכעת מתעקשים על הצגת דרכונים. גב' ברדוגו הציעה שינסה להגיש את הבקשה ללא הדרכונים. אולם סירבה לקבל ממנו את הבקשה באותו מועד.
33. בשיחת טלפון בין הח"מ לגב' אסרף מיום 11.9.2006, ביררה הראשונה האם העותר יכול להגיע להגיש בקשה עבור ילדיו העותרים 3-5 ועבור אשתו. הח"מ הציעה כי הבקשה תתקבל

ותטופל ללא הדרכונים ושימצא פתרון לחזרת העותרים 3 ו-4 לארץ בתוך זמן קצוב. גב' אסרף הבטיחה להשיב לח"מ בנושא. הח"מ הזכירה גם כי גב' אסרף ביקשה בזמנו פירוט על נסיבות המקרה והבטיחה להשיב על כל היבטיו, וציינה כי מכתב המשיב, שניתן ע"י הפקידה גב' ברדוגו, לא ענה על הבעייתיות שהוצגה במכתב העותרים. גב' אסרף ביקשה שהמכתב ישלח בשנית. אי לכך, שלחה הח"מ לגב' אסרף באותו היום את מכתבה מיום 7.8.06 (נספח ע/11) בצירוף מכתב לוואי נוסף.

מכתב הלוואי ששלחה הח"מ לגב' אסרף בפקס, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/13.

34. בשיחת טלפון בין הח"מ לגב' אסרף מיום 12.9.06, מסרה האחרונה כי העותר יוכל להגיש בקשה עבור אשתו ושלושת ילדיו, העותרים 3-5, ביום 4.10.06, המועד שנקבע במכתבו הקודם של המשיב. עם זאת, מסרה גב' אסרף, כי לא ניתן למצוא פתרון לבעיית הדרכונים וכי הבקשה לא תטופל בהיעדרם. הח"מ ביקשה למצוא פתרון יצירתי לבעיה, אשר ימנע הפרדת הילדים מבני משפחתם למשך תקופה בלתי ידועה, ולאורך הזרה להם מאז היו בני 7 ו-5 שנים.

35. בתאריך 4.10.06, התייצב העותר בלשכת המשיב, בהתאם לזימונו, אולם גב' ברדוגו, פקידת המשיב, לא אפשרה לו להגיש את הבקשה, עבור ילדיו הואיל ולעותרים 3 ו-4 אין דרכון. בשיחת טלפון בין הח"מ למר לקח, המשיב, הודיע האחרון כי העותר מוזמן ללשכה למחרת היום, אז תתאפשר הגשת הבקשה. אולם, גם בתאריך 5.10.05, עת פנה העותר ללשכת המשיב לא ניתן לו להגיש את הבקשה עבור העותר 3, אלא רק עבור האשה והעותרים 4 ו-5. בשיחת טלפון עם מר לקח מאותו היום, מסר המשיב, כי לא היה מודע לבעיית הדרכון, על אף שזאת הוסברה בשיחת הטלפון מהיום הקודם וכן במספר הזדמנויות קודמות (נספחים ע/9 ו-ע/12 ושיחות הטלפון עם גב' אסרף).

קבלה על הגשת בקשה עבור האשה והילדים, העותרים 4 ו-5 (הקבלה משותפת) – מצ"ב לעתירה ומסומנת ע/14.

36. בתאריך 15.10.2006 הודיע המשיב כי הוא מסכים לאפשר לעותר להגיש בקשה לעותר 3, הואיל והבקשה הראשונית הוגשה כאשר העותר 3 היה עדיין קטין. עם זאת, הודיע המשיב כי הבקשה עבור העותר 3 ועבור העותרת 4 לא תטופל עד שימצאו דרכונים ירדניים. עוד מסר המשיב כי לא נימצא פתרון לבעיית יציאת הילדים לירדן וכי על מנת להסדיר את שובם הם יאלצו לבקש בקשה לאשרת כניסה כמו כל מבקר אחר. ידוע למשיב ולעותרת 9, כי אישורן של בקשות מסוג זה יכול להיערך זמן רב, חודשים ואף שנים, במהלכו יוותרו הילדים בירדן, הרחק מבני משפחתם. העותר הוזמן ללשכת המשיב בשלישית ליום 18.10.06 לשם הגשת בקשה עבור העותר 3.

מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/15.

37. בתאריך 17.10.2006 שלחה העותרת 9 למשיב מכתב בו בירכה על החלטתו להתייחס לבקשת העותרים על פי מועד הגשתה הראשוני ולא על פי מועד התור שניתן ע"י המשיב. בהתאם לכך נאות המשיב לאפשר לעותר להגיש בקשה עבור בנו, העותר 3, על אף שכבר מלאו לו 18 שנה. עם זאת, נכתב כי הדרישה כי הילדים יעזבו את ישראל לשם הנפקת דרכונים, מבלי שתובטח חזרתם, הינה בלתי סבירה, בבחינת דרישה שלא ניתן לעמוד בה. העותרת 9 הצרה על חוסר הנכונות מצד המשיב למצוא פתרון אשר, יהווה התחשבות

בטובת הילדים. העותרת 9 ציינה כי אם לא ימצא פתרון לבעיה יאלצו העותרים לפנות לערכאות. נזכיר כי משמעות אי מציאת פתרון הינה אי טיפול בבקשת העותרים.

מכתב העותרת 9 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/16.

38. בתאריך 18.10.2006 הגיש העותר בקשה לאיחוד משפחות עבור בנו העותר 3.

קבלה על הגשת הבקשה מצ"ב לעתירה ומסומן ע/17.

39. בתאריך 30.10.2006 שוחחה הח"מ בטלפון עם גבי אסרף וביקשה שוב, כי ימצא פתרון שיאפשר את הוצאת הדרכונים תוך הבטחת שובם של הילדים לישראל. הח"מ הסבירה כי העותר 3 לומד בתיכון בירושלים והינו רק מעט מעל גיל 18, והעותרת 4 הינה קטינה – הוריהם אינם יכולים לאפשר את יציאתם מהארץ לזמן בלתי מוגבל לארץ זרה להם. מאידך, אין ההורים יכולים לצאת עם הילדים לזמן בלתי מוגבל שכן העותר עובד בישראל וכן הם מטופלים בילדים נוספים, אשר לומדים כאן ואינם יכולים לעזוב את מסגרותיהם. בנוסף, לעותרים אין מקום בו יוכלו להתגורר בירדן ועלות שהייה בלתי מוגבלת בזמן במקום אחר, הינה בלתי אפשרית למשפחה. אשר על כן, הציעה הח"מ, לחלופין, כי הבקשה תטופל ותוכרע ללא הדרכונים, כאשר לאחר אישורה יצאו הילדים מיידית לירדן על מנת להסדיר את דרכוניהם. גבי אסרף השיבה כי בקשות העותרת 9 בעבר למצוא פתרון לבעיה הועברו על ידיה לממונים עליה, מהם נמסר כי לא ניתן למצוא פתרון. הבקשה לא תטופל עד אשר יציגו הילדים דרכונים ולא ניתן להבטיח את חזרתם לישראל בתוך זמן מוגדר.

40. אשר על כן, מוגשת העתירה דנן. העתירה מוגשת לאחר קרוב לשנה שבקשת ילדיו הקטנים של העותר, העותרים 6-8, לא נענית. זאת, חרף גילם הצעיר של הילדים והגשת הבקשה זמן קצר לאחר שנבחן באופן מקיף מרכז חיי המשפחה. בנוסף, מוגשת העתירה בלית ברירה, על מנת להוביל את המשיב לטפל בבקשה של העותרים 3 ו-4, מבלי לעמוד על הדרישה, אשר איננה סבירה בנסיבות העניין, לפיה ילדים יעזבו יקרעו ממשפחתם ויעברו לארץ זרה לזמן בלתי מוגבל, או לחלופין תעקור המשפחה כולה מביתה, בו היא מתגוררת למעלה מ-10 שנים. בנוסף, מוגשת הבקשה עקב החשש, אשר אומת ע"י פקידת המשיב, לפיו מתעקש המשיב לטפל בבקשה של כל בני המשפחה בכפיפה אחת, ולכן נמנע מלאשר משך תקופה ארוכה את בקשת העותרים 6-8, ומתעתד להימנע מאישור בקשת האם והעותרת 5 (אשר הציגה למשיב את דרכונה), עד שלא תאושר הבקשה עבור כולם – את הטיפול בה הוא מקפיד בשלב זה. התנהלות זו של המשיב, אף היא, חורגת בנסיבות באופן קיצוני ממתחם הסבירות ומהווה זלזול בכבוד האדם והדין בדבר טובת הילד.

המסגרת המשפטית

41. העותרים יטענו כי בהימנעות המשיב מהכרעה בבקשת רישום הילדים של העותרים הקטינים, 6-8, במשך כשנה, נוהג המשיב בחוסר סבירות קיצונית ופוגע בטובת הילד ובכבוד האדם. העותרים יטענו כי הודעת המשיב כי הוא נמנע מטיפול בבקשת העותר 3, בן ה-18 והעותרת 4, קטינה בת 16, עד שיעמדו בדרישה בה אינם יכולים לעמוד – יציאה מהארץ לזמן בלתי מוגבל – לוקה אף היא בחוסר סבירות קיצונית. כמו כן, הודעת המשיב כי לא יטפל בבקשות שאר בני המשפחה, העותרת 2 והעותרת 5 וכן העותרים 6-8, שעניינם נזכר תחילה, עד לאישור הבקשה עבור בני המשפחה כולם, אף היא לוקה בחוסר סבירות. תמור במיוחד הוא שההימנעות מטיפול מהווה חלק ממדיניות בה נוקט המשיב. מדיניות זו

פסולה, בהיותה מנוגדת לחובות המשיב, על פי הסמכות שהוקנתה לו להפעיל שיקול דעתו בתוך זמן סביר בבקשות העומדות לפתחו.

42. בהתנהלותו זו, פוגע המשיב בזכויותיהם הבסיסיות ביותר של העותר, תושב מדינת ישראל, העותרת, וילדיהם הקטינים.

43. העותרים יטענו עוד, כי יש לשים קץ לסחבת ולהתעמרות בה נוקט המשיב בבקשות של קטינים, ע"י קביעת נוהל מסודר להסדרת מעמדם של ילדים תושבי המדינה, וקביעת מסגרת זמן לטיפול בבקשות.

העיקרון הכללי בהסדרת מעמד של ילדי תושבים

44. כעניין של מדיניות חברתית ומשפטית, אומץ בישראל העיקרון, לפיו מעמדו של ילד צריך להיות כמעמד הורה המשמורן תושב המדינה, ובלבד שהילד חי עם הורה זה בתחומי המדינה.

עיקרון זה נגזר מכללי יסוד, שהם ממש בבחינת משפט טבע, בדבר החובות והזכויות של הורה משמורן ביחס לילדו הקטין, ובדבר ההגנה שעל החברה לפרוש על מערך היחסים שביניהם.

בהתאם לכך, נפסק כי:

ככלל, שיטתנו המשפטית, מכירה ומכבדת את הערך של שלמות התא המשפחתי ואת האינטרס של שמירה על שלום הילד, ולפיכך יש למנוע יצירת פער בין מעמדו של ילד קטין לבין מעמדו של הורה המחזיק בו או הזכאי להחזיק בו... כשלעצמי סבורה אני, כי אין מקום להבחין בין מעמדו של ילד קטין לבין מעמדו של הורה המשמורן בישראל, וזאת בין אם במסגרת פרשנותה של תקנה 12 ובין אם על-ידי קביעת קריטריון מתאים להנחיית שיקול הדעת המוקנה לשר הפנים בחוק הכניסה לישראל. (הדגשה שלי – ע.ל.)

בג"ץ 979/99 - פבאלואיה קרלו (קטין) ואחי' נ' שר הפנים, תק-על 99(3), 108.

45. כפי שגם עולה בציטוט לעיל מדברי כב' השופטת בייניש, התשתית החקיקתית, במסגרתה צריכה מדיניות זו להיות מיושמת, בנויה טלאים-טלאים. עם זאת, היישום של כל הוראת חוק צריך להיות בהתאם לאותו עיקרון כללי. ברור לכן, כי התייחסות הוגנת וסבירה מצד הרשות תעדיף את האמצעי, אשר יתאים לעקרונות לעיל ופוגע בטובת הילד, באופן הפחות האפשרי.

הפרת זכויות יסוד של האדם

הזכות לחיי משפחה – זכות חוקתית

46. התנהגות המשיב כמפורט לעיל פוגעת בזכותם של העותרים לחיות בצוותא ולקיים תא משפחתי כפי שבחרו. זכותו של כל אדם להינשא ולהקים תא משפחתי הינה זכות יסוד בשיטתנו המשפטית, שאין לפגוע בה, ואשר נגזרת מזכותו של כל אדם לכבוד.

47. המשפט הישראלי מכיר בערך של חיי משפחה תקינים כערך מרכזי ויסודי הראוי להגנת החברה:

[...] שמירה על שלמות המשפחה מהווה חלק מתקנת הציבור בישראל. התא המשפחתי הינו 'התא הראשוני... של החברה האנושית' (השופט חשין בע"א 238/53 כהן ואח' נ' י"מ); הוא 'מוסד המוכר על ידי החברה כאחד היסודות שבחיי החברה' (הנשיא אולשן בע"א 337/62 ריזנפלד נ' יעקובסון ואח'). שמירתו של מוסד המשפחה הינו חלק מתקנת הציבור בישראל. זאת ועוד: במסגרת התא המשפחתי שמירה על מוסד הנישואין הינו ערך חברתי מרכזי, המהווה חלק מתקנת הציבור בישראל.

כב' השופט ברק, כתוארו אז, בבג"ץ 693/91 אפרת נ' הממונה על מרשם האוכלוסין במשרד הפנים ואח', פ"ד מז(1) 749, 783.

לעניין זה ראו עוד:

בע"א 238/53 כהן ובוליק נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד ח4, 35; בג"ץ 488/77 פלוני ואח' נ' היועמ"ש לממשלה, פ"ד לב(3) 421, 434; ע"א 451/88 פלוני נ' מ"י, פ"ד מ"ט(1) 330, 337; דני"א 2401/95 נחמני נ' נחמני ואח', פ"ד נ(4) 661, 683; בג"ץ 979/99 פבאלויה קרלו נ' שר הפנים, תקדין עליון 99(3) 108.

48. הזכות לחיי משפחה נתפסת כזכות חוקתית טבעית. בפסק הדין בעניין "סטמקה" דן כבוד השופט חשין בחשיבות התא המשפחתי העולה כדי זכות-יסוד, כמו גם במחויבות ישראל לזכות זו, בין השאר, מתוקף חתימתה על אמנות בינלאומיות המכירות בחשיבות הזכות לחיי משפחה:

עניינינו-שלנו, נזכור, נסוב על זכות-יסוד שקנה היחיד - כל יחיד - לנישואין ולהקמת משפחה. למותר כי נזכיר שזכות זו הוכרה באמנות בינלאומיות המקובלות על הכל

בג"ץ 3648/97 ביג'לבהן פטל ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נג(2), 728, עמ' 784-785.

49. המשפט הבינלאומי קובע כי לכל אדם חירות להינשא ולהקים משפחה.

כך למשל, קובע סעיף 10(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כ"א 1037, אושררה ע"י ישראל ביום 3.10.91, כי:

יש להעניק הגנה וסיוע רחבים ככל האפשר למשפחה, שהיא יחידת היסוד הטבעית של החברה, במיוחד לשם כינונה, וכן כל זמן שהיא נושאת באחריות לטיפול בילדים תלויים וחינוכם....

ראו עוד: ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, שנתקבלה בעצרת האו"ם ב-10.12.48, ס' 8(1); סעיף 17(1) וסעיף 16(3) לאמנה הבינ"ל בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, כ"א 1040, נכנסה לתוקף לגבי ישראל ביום 3.1.1992.

50. בפסק הדין שניתן לאחרונה בעניין חוקתיותו של חוק האזרחות והכניסה לישראל, הועלה מעמדה של הזכות לחיי משפחה בישראל לזכות חוקתית, אשר עוגנה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הנשיא ברק, אשר היה בדעת מיעוט ביחס לתוצאה הסופית של פסק הדין, סיכם, בהסכמת שמונה מתוך אחד עשר השופטים שישבו בדין, את ההלכה שנקבעה בפסק הדין לעניין מעמדה של הזכות לחיי משפחה בישראל:

מכבוד האדם אשר מבוסס על האוטונומיה של הפרט לעצב את חייו נגזרת זכות-הבת של הקמת התא המשפחתי והמשך החיים המשותף יחדיו כיחידה אחת. האם מתבקשת מכאן גם המסקנה כי המימוש של הזכות החוקתית לחיות יחדיו משמעותו גם הזכות החוקתית למימושה בישראל? תשובתי על שאלה זו הינה, כי הזכות

החוקתית להקים תא משפחתי משמעותה הזכות להקים את התא המשפחתי בישראל. אכן, לבן הזוג הישראלי עומדת הזכות החוקתית, הנגזרת מכבוד האדם, לחיות עם בן זוגו הזר בישראל ולגדל בישראל את ילדיו. הזכות החוקתית של בן הזוג למימוש התא המשפחתי שלו, היא, בראש ובראשונה, זכותו לעשות כן במדינתו שלו. זכותו של ישראלי לחיי משפחה משמעה זכותו לממשה בישראל. בג"ץ 7052/03 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' שר הפנים, ניתן ביום 14.5.06, בפסקה 34 לפסק דינו של הנשיא ברק.

51. קביעת הזכות לחיי משפחה כזכות חוקתית גוררת אחריה את הקביעה, כי כל פגיעה בזכות זו צריכה להיעשות בהתאם לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו – רק משיקולים כבדי משקל. זאת בהסתמך על תשתית ראייתית מוצקה המעידה על שיקולים כאלה. קביעה זו מטילה על המשיב חובה מוגברת להקפיד הקפדה יתרה על קיומה של מערכת מינהלית, אשר תבטיח כי הפעלת סמכותו לסירוב, לעיכוב ולהצבת דרישות לבקשות לאיחוד משפחות שמובאות בפניו, סמכות אשר יכול שתפגע בזכות חוקתית מוגנת, תיעשה רק במקרים בהם מתקיימת הצדקה מלאה לכך.

זכותם של ילדים להגנת החברה

52. לעותר, תושב מדינת ישראל, זכות לחיות בבטחה עם ילדיו בישראל, כאשר מעמד המשפטי מוסדר. זכות זו נובעת מזכותו של העותר, בהיותו תושב קבע של מדינת ישראל, כמו גם מזכות היסוד שלו כאב, כי לא יימנע ממנה ע"י מדינתו להגן על ילדיו ולהעניק להם את המרב שביכולתו. על המדינה מוטלת החובה הברורה והטבעית לא רק שלא למנוע פגיעה שכזו, כי אם להגן באופן אקטיבי על האדם מפני פגיעה ביכולתו להעניק לילדיו את ההגנה לה הם זקוקים.

53. המשיבים מתעלמים מעקרון טובת הילד, הוא עקרון יסוד בהפעלתו של כל שיקול דעת מינהלי או שיפוטי בנוגע לקטינים. כל עוד הוא קטין וכל עוד הורה מתפקד כראוי, טובת הילד מחייבת לאפשר לו לגדול בתא משפחתי התומך בו. עיכוב שלא לצורך ברישום הילד כתושב ישראל, כאשר הורה תושב ישראלי שמקום מגוריו בישראל, משמעו – העמדת הילד בסכנת פירוד מהורהו, פגיעה בהתפתחותו והתערבות בתא המשפחתי בניגוד לטובתו. לחלופין, יישאר הילד בלית ברירה עם הורהו בישראל, אך ללא מעמד יציב וברור, כל עוד קשיי החיים ללא מעמד לא יכניעו את המשפחה.

54. במשפט הישראלי עקרון טובת הילד הוא עקרון יסודי ומושרש. בעניין חשיבות התא המשפחתי וגבולות חוקתיים על התערבות המדינה בקיומו, ראו את דברי כב' הנשיא שמגר בע"א 2266/93 פלוני נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221, 235-236:

זכותם של הורים להחזיק בילדיהם ולגדלם, על כל הכרוך בכך, היא זכות חוקית טבעית וראשונית, בבחינת הקשר הטבעי שבין הורים לילדיהם (ע"א 577/83 היועץ המשפטי נ' פלוני, פ"ד לח (1) 461). זכות זו באה לידי ביטוי בפרטיות ובאוטונומיה של המשפחה: ההורים אוטונומיים בקבלת החלטות בכל הנוגע לילדיהם – חינוך, דרך חיים, מקום מגורים וכדומה, והתערבות החברה והמדינה בהחלטות אלה היא בבחינת חריג שיש ליתן טעם להצדיקו (ראו ע"א 577/83 הנ"ל, בעמ' 468, 485). גישה זו שורשיה בהכרה כי המשפחה היא 'התא החברתי היסודי והקדום ביותר בתולדות האדם, שהיה הווה ויהיה היסוד המשמש

**והמבטיח את קיומה של החברה האנושית'. (השופט אלון
 (כתוארו אז) בע"א 488/77 פלוני ואח' נ' היועץ המשפטי
 לממשלה, פ"ד לב (3) 421, בעמ' 434).**

הזכות של ילדים קטינים לחיות לצד הוריהם הוכרה כזכות אלמנטרית וחוקתית ע"י בית המשפט העליון. ראו דברי השופט גולדברג בבג"ץ 1689/94 הררי ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נא (1) 15, בעמ' 20, מול האות ב.

55. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד (31 כ"א, 221), אותה אישררה מדינת ישראל עם כמעט כל אומות העולם, קובעת שורה של הוראות המחייבות הגנה על התא המשפחתי של הילד.

כך נאמר במבוא לאמנה:

**[המדינות החברות באמנה זו] משוכנעות כי המשפחה,
 כקבוצת יסוד לחברה וכסביבה טבעית להתפתחותם
 ורווחתם של כל בניה, ובפרט הילדים, מן ההכרח כי יובטחו
 לה הבטחה וסיוע, ככל הנדרש, באופן שתוכל לשאת במלוא
 אחריותה בתוך הקהילה [...].**

ר' עוד סעיפים 1, 3(1), 4, 5, 7, 9(1), סעיף 10(1) לאמנה. הוראות האמנה בדבר זכויות הילד זוכות להכרה הולכת וגוברת כמקור משלים לזכויות הילד וכמדריך לפרשנות "טובת הילד" כשיקול על במשפטנו: ראו ע"א 3077/90 פלונית ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(2) 578, 593 (כב' השופט חשין); ע"א 2266/93 פלוני, קטיין ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221, בעמ' 232-233, 249, 251-252 (כב' הנשיא שמגר); דנ"א 7015/94 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלונית, פ"ד נ(1) 48, 66 (כב' השופט דורנר). מן הדין שהמשיבים יפעילו את סמכויותיהם בהתאם לטובת הילד כפירושה בהוראות האמנה. ר' עוד סעיפים 24 (1) ו-2, 17, 23, 26 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות.

56. הפגיעה בילדים והפרדתם מהוריהם, עלולה להיות בעלת השלכות נפשיות ובריאותיות קשות על הילדים. למדיניות המשיבים יש, אם כן, גם השלכה על זכותם של הילדים לשלמות גופם, במובן של הזכות שהמדינה וההורים יגנו עליהם ויבטיחו את התפתחותם הנפשית והגופנית התקינה בשנים הקריטיות של הילדות.

חובות ההורה כלפי ילדיו

57. חובת ההורה כלפי ילדיו ואיסור ההזנחה הינן חובות המעוגנות היטב בחקיקה הישראלית. כך למשל סעיף 15 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, שכותרתו תפקידי ההורים, קובע:

**אפוטרופסות ההורים כוללת את החובה והזכות לדאוג
 לצרכי הקטין ... וצמודה לה הרשות להחזיק בקטין ולקבוע
 את מקום מגוריו, והסמכות לייצגו.**

סעיף 323 לחוק העונשין, תשל"ז-1977, קובע:

**הורה או מי שעליו האחריות לקטין בן ביתו, חובה עליו
 לספק לו את צרכי מחייתו, לדאוג לבריאותו ולמנוע
 התעללות בו, חבלה בגופו או פגיעה אחרת בשלמו
 ובבריאותו, ויראוהו כמי שגרם לתוצאות שבאו על חייו או
 על בריאותו של הקטין מחמת שלא קיים את חובתו
 האמורה.**

וראו עוד סעיף 373 לחוק.

58. התנהלות המשיבים, שהינה נדבך של מדיניותם, מונעת מההורה לפעול בהתאם לחובות אלו. בכך, הופכים המשיבים את ההורים לעבריינים בעל-כורחם. חמור מזה: מדיניות המשיבים פוגעת אנושות בתא המשפחתי ובכך מסכלת את הכלי החברתי המרכזי להגנת גופם, חייהם וכבודם של הילדים.

חובת הרשות לפעול במהירות הראויה

59. תופעת אי המענה לבקשות, כגון בקשת העותרים 6-8, קטינים רכים בשנים, היא תופעה פסולה. מעבר להפרת כללי המינהל התקין, היא פוגעת בזכויות מהותיות. היא מחייבת את הפונה לפנות לערכאות כתנאי למימוש זכויותיו הבסיסיות. בית המשפט לא נועד לשמש "סניף משנה" של המשיב, שתפקידו לחייב את המשיב להשיב לפניות, ראו והשוו עת"מ (מחוזי י-ם) 769/04 אמינה נ' שר הפנים, כב' השופט אוקון, פסק דין מיום 14.10.04 (להלן – פרשת אמינה). בית המשפט אמור לשמש ביקורת שיפוטית על החלטות המשיב ועל נימוקיו. לא ניתן להשלים עם מצב שרק עתירות לבית המשפט יובילו למענה לבקשות, וכי מי שלא עולה בידו לקבל ייצוג משפטי, ולגייס את המשאבים הדרושים זכויותיו יירמסו.

60. על המשיב מוטלת החובה לטפל בעניינם של העותרים בהגינות, בסבירות ובמהירות ראויה. סעיף 9(ב) לחוק תיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, פוטר אמנם את המשיב מהוראות אותו חוק, אולם אין בכך כדי לפטור את המשיב מהחובות החלות על כל רשות ציבורית – לנהוג בפונה אליה בהגינות ובסבירות.

כך פסק כבוד השופט ד' לויין בבג"ץ 6300/93 המכון להכשרת טוענות בית הדין נ' השר לענייני דתות ואח', פ"ד מח(4) 441, 451:

על רשות מוסמכת לפעול בסבירות. סבירות משמעה גם עמידה בלוח זמנים סביר.

לעניין זה ראו עוד:

בג"ץ 758/88 קנדל ואח' נ' שר הפנים, פ"ד מו(4) 505; בג"ץ 4174/93 ויאלב נ' שר הפנים (לא פורסם), בסעיף 4 לפסה"ד; בג"ץ 1689/94 הררי ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נא(1) 15.

61. חובתו של המשיב לפעול בעניינם של העותרים בזריזות ראויה, מעוגנת גם בסעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, הקובע לאמור:

הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו – משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה ולחזור לעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות.

62. החובה לפעול בתוך זמן סביר, ושלא לנקוט הזנחה וסחבת בבקשות התלויות ועומדות בפני הרשות, היא מיסודותיו של מינהל תקין. ראו לעניין זה ע"א 4809/91 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' קהתי ואח', פ"ד מח(2) 190, 219.

63. בית המשפט העליון עמד על הדברים הללו בפסק דינו בבג"ץ 3680/95 טבריה נ' משרד הפנים, תק-על(1)96, 673. באותו עניין אישר בית המשפט כסבירה את מדיניותו של המשיב לבחון במקרים מסוימים את כנות הנישואין בטרם ירשום במרשם האוכלוסין את מי שהציג תעודת נישואין בתור "נשוי". עצם הבדיקה נמצאה סבירה, אך בית המשפט הוסיף על כך, כי:

יש לקוות כי היא (הבדיקה, ע.ל.) נעשית ביעילות ובמהירות הראויה, ויש להניח כי גם במקרה שלפנינו הבדיקה לא תארך זמן רב. דברי כבוד הנשיא ברק בעמ' 673.

64. המשיב נוקט סחבת בטיפול בבקשת העותרים הקטינים, 6-8, כאשר הוא נמנע מלאשרה במשך שנה תמימה. המשיב פועל בניגוד לחובתו גם בהודעתו, לפיה ימנע מטיפול בבקשת העותרים האחרים עד אשר יעמדו בדרישות, בהן הם אינם יכולים לעמוד. התנהלות זו של המשיב לא רק שאינה מהירה או יעילה, כי אם חורגת באופן קיצוני מהמצופה מהתנהגות של רשות מינהלית סבירה, האמונה על היבטים משמעותיים של חיי אלה הנזקקים לשירותיה.

65. מינהל המזניח את הטיפול בפניות, מתעלם מהן ומניחן להעלות אבק על המדף – הוא מינהל קלוקל, מינהל המתנכר לאוכלוסייה אותה הוא משרת, מינהל שבמקום להיות משרת הציבור וממלא חובה הופך עצמו לרודן אטום, הרומס את זכויות התלויים בו ושוחק אותם במבוכי הברוקרטיה.

חוסר סבירות וחוסר הוגנות

66. חובת הרשות המינהלית לפעול בסבירות, מידתיות, הוגנות ולשם השגת תכלית ראויה, עקרונית-על הם, החולשים על מרחב שיקול הדעת של המשיבים.

67. אי מענה לבקשת העותר, להסדיר את מעמד העותרים 6-8, והתנהלות המשיב ששיאה בהודעה על אי טיפול בבקשת העותר עבור אשתו וילדיו האחרים - מהווה התנהלות הלוכה בחוסר סבירות קיצוני.

ראו לעניין זה: בג"ץ 1689/94 הררי ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נא (1), 15 ובג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים נ' ממשלת ישראל והבונים בישראל, פ"ד ל"ד (3), 729 ובמיוחד בעמ' 745-746, דברי כבוד השופט (כתפקידו אז) ברק לאמור:

המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם לטובת הכלל... מעמד מיוחד זה הוא המטיל על המדינה את החובה לפעול בסבירות, ביושר, בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב, להימצא במצב של ניגוד עניינים. קיצורו של דבר עליה לפעול בהגינות.

החובה לגבש ולפרסם מדיניות הוגנת וסבירה

68. מיותר להכביר מילים על החשיבות העצומה שבגיבוש ופרסום החלטות ונהלים מצד הרשות. במקרה שבפנינו, חיוב המשיב לטפל בבקשות של קטינים בתוך מסגרת של נהלי טיפול, לרבות מסגרת זמנים קבועה, יכול שהיה מונע מצב בו נותרים הקטינים משך זמן כה ארוך ללא מעמד. גיבוש נוהל לטיפול ופרסומו היה מסייע לציבור לקבל שירות בסיסי לו הוא זכאי. אולם, לא רק הציבור יכול היה להפיק תועלת מגיבושו של נוהל ופרסומו, כי אם גם המשיב עצמו, אשר פקידיו היו מונחים ע"י נהלים וקריטריונים ברורים.

69. כתוצאה מהיעדר נוהל או קיומו הסודי, ללא פרסום, אודות נהלי הטיפול של המשיב בבקשות להסדרת מעמדם של ילדים, משפחות רבות, שאינן מיוצגות, אינן יודעות כיצד להסדיר את מעמד ילדיהן. משפחות אחרות ממתונות עד היום לשווא לרישום ילדיהן. כמו

כן, בגיבוש החלטה בכתב ופרסומה יש משום ערובה נוספת לקיום מרכיב של שיקול דעת ביסוד ההחלטה.

70. זכותו של הציבור לדעת ולקבל מידע מרשויות השלטון על פעולותיהן, היא זכות אשר זכתה להכרה מפורשת בחקיקה ובפסיקה הישראלית. זכות הציבור לדעת היא אמצעי חיוני לקיומה של ביקורת ציבורית על פעולותיהן של רשויות השלטון; היא חשובה להבטחת אמון הציבור בפעולותיהן של הרשויות, כי אין לקיים אמון הציבור על יסוד הנסתר. זכות הציבור לדעת היא אף זכותו של כל אחד בציבור לגישה בלתי אמצעית למידע שאוצרות רשויות השלטון בידיהן מתוקף תפקידן. כנגד זכות הציבור לדעת עומדת "חובתם של נושאי תפקידים ציבוריים ליתן מידע לבני הציבור". (בג"ץ 90/1601-1604 שליט ואח' נ' פרס ואח', פ"ד מא(3) 365).

לעניין החובה לפרסם קריטריונים ונהלים ראו בג"ץ 5537/91 אפרתי נ' אוסטפלד ואח', פ"ד מו(3) 501; בג"ץ 3648/97 סטמקה ואח' נ' שר הפנים ואח', פ"ד נג(2) 728, 767-768.

71. העותרת 9, עמותה הפועלת למען זכויות אדם, מטפלת במקרים רבים בהם מתמשכים הליכים בעניינם של ילדים לאורך שנים. המקרה דנן, אם כן, הינו אך דוגמא המשקפת את המצב העגום לו חשופים התושבים וודאי שאין הוא מקרה חריג בנוף הטיפול של המשיב.

72. לאור האמור לעיל, מבקשים העותרים למנוע הישנות המצב המתואר על ידי גיבוש ופרסום של נוהל לטיפול בבקשות להסדרת מעמד לילדים, במסגרתו יחויב המשיב, בין השאר, לקביעת סטנדרטים ברורים וסבירים לטיפול בבקשות ולעמידה במסגרת של זמנים.

73. עקב חומרת בעיית הטיפול המתמשך של הפקידים בלשכת המשיב בבקשות הקשורות בילדים והשלכותיה הקשות על טובתם של קטינים, מתבקש המשיב עוד קודם לגיבוש של נוהל כולל, להתחייב על מסגרת זמן שלא תעלה על שלושה חודשים בגדרה עליו יהיה להכריע בבקשות לקבלת מעמד עבור קטינים. במקרה בו מטעמים שאינם קשורים במבקשים לא יכריע המשיב בתוך פרק הזמן שיקבע, יש לקבוע, כי יהיה עליו להסדיר את מעמד הקטינים זמנית כתושבים ארעיים.

סיכום

74. העולה מן המקובץ היא חובת המשיבים לאשר לאלתר את בקשת העותר לרישום ילדיו, העותרים 6-8, ולהודיע כי אין הוא מעכב עוד את הטיפול בבקשת העותרים 3 ו-4 והעותרים האחרים, אשר בקשתם תטופל ותוכרע. לאחר אישור הבקשה, יצאו העותרים לירדן, כאשר חזרתם לישראל מובטחת, וינפיקו דרכונים, או לחלופין יעשו זאת כעת, תוך הבטחת חזרתם לישראל. בינתיים, יבחן המשיב את בקשתו של כל ילד וכן של אשתו של המשיב על פי הקריטריונים המקובלים ויאשרן בתוך זמן סביר, בשים לב, כי הפניה הראשונית נעשתה כבר בספטמבר 2005, לפני למעלה משנה ולבדיקה המקיפה שנערכה באשר למרכז חי המשפחה, בהתאם לה הושב לעותר מעמדו באותו החודש, ספטמבר 2005.

75. על מנת שמקרים כמו המקרה דנן, לא ישנו וכדי למנוע מצב בו המשיב נמנע, ברצותו בכך, מלבחון בקשתם של ילדים קטינים, על המשיב להודיע כי הוא חדל לקשור ככלל ושלא לצורך בין בקשות של בני משפחה שונים, גם כאשר הוא מודע לעובדה שעיקוב הטיפול מונע הסדרת מעמד וגורם להימשכותה של שהייה בניגוד לחוק של בני משפחה של תושבי ישראל

ובמיוחד, כאשר מדובר בקטינים. יפים לעניין זה דברי כבוד השופט אוקון בפרשת אמינה הנ"ל.

חובתו של בית המשפט היא לדאוג לעיגון עקרון השירות, והכפפתן של רשויות המדינה אליו. עקרון זה מחייב את בית המשפט למנוע התמשכות מיותרת של הליכים על חשבונם של מקבלי השירות. עקרון זה מחייב גישה רצינית לפניית הפרט, מניעת התעמרות, הטמעת ערכי שוויון, ושירוש זכויות יתר של בעלי כוח שלטוני או כוח אחר. זכויות הפרט אינן מסתיימות במתן הצהרות חגיגיות. זכויות הפרט הן חומר של יום יום. אם הזכויות לא יעמדו במבחן המעשה, הן יהפכו עד מהרה למטבעות שחוקים המוטלים הלך ושוב, תוך יצירת אשליה חולפת של כיבוד זכויות, המתפוגגת בשל מחסומים בירוקרטיים בלתי עבירים, המוצבים על כל צעד ושעל.

76. לבסוף, המקרה של העותרים הינו מקרה נוסף בו נוקט המשיב בסחבת בטיפול, חרף העובדה כי מדובר בבקשתם של קטינים. במיוחד מאחר שעסקינן בילדים, חשוב שהקניית המעמד תיעשה בהליכים פשוטים ומהירים, שאינם מציבים מכשולים קשים בפני תושבים מכל רובדי הציבור.

77. יש לחייב את המשיבים, אפוא, לקבוע נהלים ברורים, בהם יוקצב זמן מוגדר שלא יעלה על שלושה חודשים, לשם הכרעה בבקשות להסדרת מעמד של קטינים. ההליכים צריכים לזכות בפרסום ראוי, נגיש לכל האוכלוסייה, בשפה הערבית.

בית המשפט מתבקש לחייב את המשיבים לנהוג על פי שלטון החוק ועל פי אמות מידה של סבירות והגינות ולהבטיח את טובתם וזכויותיהם של תושבי המדינה ושל ילדיהם.

מכל הטעמים האלו, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש בראשית העתירה, ולאחר קבלת תשובת המשיבים לצו על תנאי, להפכו למוחלט ולחייב את המשיבים בתשלום שכ"ט עורך-דין והוצאות משפט.