

- בעניין: 1. א' ענבאווי, ת.ז., מ.מ.פ. שועפאט, ירושלים
2. ס' ענבאווי, ת.ז., מ.מ.פ. שועפאט, ירושלים

3.
4.
5.
6.
7.
8.

קטינים – על ידי אפוטרופסיהם הטבעיים, העותרים 1 ו-2.

9. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר - ע. ר.
מרחוב אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200

כולם ע"י ב"כ עוה"ד עדי לנדאו (מ.ר. 29189)
ו/או אליהו אברם (מ.ר. 11851) ו/או יוסי וולפסון (מ.ר. 26174)
ו/או תמיר בלנק (מ.ר. 30016) ו/או עו"ד טארק איברהים (מ.ר. 31081)
שמענם לצורך המצאת כתבי בי-דין הוא
רחוב אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200
טל: 02 – 6283555 – פקס: 02 – 6276317

העותרים

- נ ג ד -

מנהל לשכת מנהל האוכלוסין במזרח ירושלים
רח' דרך שכס 17, ירושלים

באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים
רח' עוזי חסון 4, ירושלים, 94152
טל': 02 – 6208177 – פקס': 02 – 6222385

המשיב

עתירה לצו על-תנאי

מוגשת בזאת עתירה לצו על-תנאי, המופנית אל המשיב והמורה לו ליתן טעם:

- א. מדוע לא יכריע בבקשת העותרים 1 ו-2 לאיחוד משפחות.
ב. מדוע לא יתחשב בתקופת הזמן הארוכה מאז הגישו העותרים 1 ו-2 את בקשתם לאיחוד משפחות, ובשנתיים שחלפו מאז ביקשו העותרים 1 ו-2 מעמד של תושב ארעי בהתאם להסדר המדורג, ויאשר לעותר 1 מעמד של תושב ארעי (אשרה מסוג א/5).

בקשה לצו ביניים

- בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו ביניים, המורה למשיב כי יימנע מהוצאת העותר 1 מישראל עד למיצוי ההליכים בעתירה זו, כמפורט בבקשה המצורפת לעתירה זו.

ואלה נימוקי העתירה:

1. עניינה של העתירה בבקשה לאיחוד משפחות שהוגשה עוד בשנת 1994 על ידי העותרת 2 (להלן – **העותרת**), תושבת ישראל, עבור בן זוגה, העותר 1 (להלן – **העותר**), תושב הגדה המערבית. בקשת העותרים אושרה בשנת 1998, בעקבות עתירה לבג"ץ שמספרה 927/97. בקשה להארכת היתר שהייה בישראל בהתאם להסדר המדורג הוגשה בחודש אוגוסט 2000, לפני למעלה משנתיים. בחודש מאי 2001 ביקש המשיב מהעותרים הוכחות על מרכז חייהם בירושלים. המסמכים המבוקשים סופקו באופן מיידי. אולם מאז ועד היום, **ספטמבר 2002**, לא נתקבלה כל תשובה מהמשיב.
2. נקיטת הסחבת מצד המשיב בטיפולו בבקשה פוגעת בזכויות הבסיסיות ביותר של העותרים 1-8 לחיי משפחה ולחיים בכבוד. כתוצאה מהימנעות המשיב מלהסדיר את מעמדו בישראל, העותר חשוף באופן יום יומי לעיכובים, מעצרים וסכנת גירוש. המשפחה כולה שרויה בחוסר יציבות כלכלית ונפשית בשל אי הוודאות לגבי מעמדו של האב.

העותרים

3. העותרת היא תושבת קבע של מדינת ישראל, המתגוררת במחנה הפליטים שועפאט בירושלים, מיום היוולדה. היא אשתו של העותר ואמם של העותרים 3-8.
4. העותר הוא בן זוגה של העותרת מאז שנת 1988, ומתגורר עמה בירושלים מאז. העותר הוא אביהם של העותרים 3-8, ומפרנסם היחיד של העותרת 2 והעותרים 3-8.
5. העותרים 3-8 (להלן – **הילדים או ילדי העותרים**) הם תושבי קבע של מדינת ישראל. הם ילדיהם הקטינים של העותרים 1 ו-2 (להלן – **העותרים**).
6. העותרת 9, עמותה רשומה שמשרדיה במזרח ירושלים, 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.

העובדות

7. העותרים 1 ו-2 נישאו בתאריך 18.5.1988, וקבעו ביתם במזרח ירושלים.
8. לבני הזוג שישה ילדים קטינים (גילאייהם נעים מ-13 שנים, עד לשנה וארבעה חודשים), כולם ילידי ירושלים, הרשומים כחוק כתושבי ישראל במרשם האוכלוסין בישראל ובעודת הזהות של אמם.
9. כידוע, עד שנת 1994 סירב משרד הפנים, כעניין של מדיניות, לאשר בקשות לאיחוד משפחות שהוגשו על ידי נשים תושבות עבור בני זוגן. בשנת 1994, עם החלטה על השינוי במדיניות מפלה זו, הגישה העותרת בקשה לאיחוד משפחות עבור העותר, שמספרה 285/94. לבקשת העותרת צורפו מסמכים רבים המעידים על מרכז חיי המשפחה בירושלים.
10. בתאריך 21.12.95 דחה המשיב את בקשת העותרים ללא הנמקה. לאחר מכן, בשיחה טלפונית, מסרה באופן לא רשמי פקידה מלשכת המשיב כי "היא חושבת שמדובר בדחיית שבי"כ".
11. העותר אמנם נשפט בשנת 1987 בבית המשפט הצבאי ברמאללה בגין חברות בארגון הפת"ח ואף ריצה 10 חודשי מאסר, אולם מאז קיבל היתרי כניסה ושהייה בישראל, מהם מספר היתרים באותה שנה ממש בה התקבל הסירוב, שמקורו כביכול בגורמי הביטחון.
12. לפיכך, ביום 7.2.1997, הגיש ב"כ העותרים דאז, עו"ד רוזנטל, בשם העותרת ועותרת מס' 9, עתירה לבג"ץ בה ביקש מבית המשפט להורות למדינה לענות לפנייתו המרובות בדבר הטעמים לסירוב, למסור מהם הטעמים הביטחוניים, אם ישנם כאלה, ולרשום את ילדי העותרים, שבמועד זה עדיין לא נרשמו, במרשם האוכלוסין בישראל.

עותק העתירה לבג"ץ שמספרה 927/97, מצ"ב לעתירה זו ומסומן ע/1.

13. בתאריך 19.3.98, בעקבות העתירה, ומספר ימים לפני מועד הדיון שנקבע ליום 23.3.98, החליט משרד הפנים להיעתר לבקשת העותרים לאיחוד משפחות ולרשום את ילדי העותרים במרשם האוכלוסין. לאור החלטה זו התייתרה העתירה.
- מכתבו של עו"ד ענר הלמן מפרקליטות המדינה בדבר היעדרות לשכת המשיב לבקשה, מצ"ב לעתירה זו ומסומן ע/2.
14. הנה כי כן, ילדי העותרים נרשמו במרשם האוכלוסין, והעותר החל בהליך "ההסדר המדורג" לבדיקת זכאות לתושבות קבע במסגרת אחמ"ש. העותר קיבל היתר שהיה בישראל למשך 12 חודשים, שהוארך בשנת 1999 ל-12 חודשים נוספים.
15. באוגוסט 2000 הגישה העותרת בקשה להארכת היתר שהייתו של העותר בישראל, בהתאם להסדר המדורג, הפעם במעמד של תושב ארעי (אשרה מסוג א/5). לבקשה צורפו מסמכים רבים המעידים על מרכז חיי משפחת העותרים בירושלים.
- העתק מהבקשה שנשלחה באמצעות העותרת 9, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/3.
16. בחודש נובמבר 2000 התקשר עו"ד וולפסון ממשרד העותרת 9 ללשכת המשיב לברר מה עלה בגורל הבקשה. משיחה עם חגית וייס, רכזת תיעוד בלשכת המשיב, נמסר כי בתיק התנגדות משטרה שצריכה להיבדק.
- מכתבו של עו"ד וולפסון שנשלח ללשכת המשיב בפקס בסמוך לשיחת הטלפון מצ"ב ומסומן ע/4.
17. מבירור שערכה העותרת 9 עלה שהעיכוב המשטרתי נובע מקיומו של הליך פלילי מינורי בגינו נקנס העותר. לפיכך, פנתה ביום 16.1.01 העותרת 9 ללשכת המשיב בבקשה כי ימשיך לטפל בבקשה.
- מכתב העותרת 9 למשיב וגזר הדין שהושת על המשיב בגין נהיגה ברכב עם לוחית רישוי ישראלית (רכב המשפחה השייך לעותרת), ממנו עולה כי המשיב שילם את הקנס שהוטל עליו, מצ"ב לעתירה ומסומנים בהתאמה ע/5 ו- ע/6.
18. בתאריך 2.4.01, לאחר שתי תזכורות מטעם העותרת 9, נשלח מכתב מלשכת המשיב ובו דרישה למסמכים עדכניים להוכחת מרכז חיי משפחת העותרים בירושלים. ממכתב המשיב ניתן ללמוד כי המניעה הפלילית הוסרה והטיפול בבקשת העותרים נמשך.
- המכתב מטעם המשיב מיום 2.4.01 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/7.
19. בתאריך 17.4.01 שלחה העותרת 9 מכתב למשיב, בצירוף כל המסמכים, על פי דרישתו.
- מכתב העותרת 9 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/8.
20. בתאריך 16.5.01 שלח המשיב מכתב נוסף ובו דרישה לתצהירים בפני עו"ד, בדבר מקום מגורי העותרים ועל כך שהעותר לא מקבל תלושי משכורת ממקום עבודתו.
- המכתב מטעם המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/9.
21. בתאריך 26.6.01 שלחה העותרת 9 ללשכת המשיב את ההוכחות הנוספות שביקש, בתוספת הודעת הלידה של התינוקת, שנולדה בחודש מאי בירושלים.
- מכתב העותרת 9 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/10.

מיצוי הליכים

22. בחודשים יולי, אוגוסט, וספטמבר 2001 נשלחו תזכורות ללשכת המשיב בדבר אישור הבקשה. בתאריך 27.11.01 נערכה שיחה בלשכת המשיב בין הח"מ וגב' פילמוס, מטעם העותרת 9, לבין המשיב, בנושאים שונים, ובהם העיכוב באישור הבקשה של העותרים. בהמשך לשיחה זו, שלחה גב' פילמוס (רכזת תלונות במשרד העותרת 9) למשיב ביום 28.11.01 באמצעות פקס מכתב מפורט בעניינם של העותרים.
- תזכורות העותרת 9 למשיב מחודשים יולי עד ספטמבר, ומכתבה של גב' פילמוס מחודש נובמבר מצ"ב לעתירה ומסומנים בהתאמה ע/11-4.
23. בתאריך 2.1.02 ניגשו העותרים ללשכת המשיב על מנת לרשום את בתם התינוקת במרשם האוכלוסין. פקיד הלשכה שאל את העותרים מדוע איחרו בחידוש בקשת האחמ"ש וביקש מהם להביא מסמכי הוכחות מרכז חיים ותצהיר בדבר האיחור.
24. בעקבות המקרה פנתה גב' פילמוס טלפונית למשיב לבירור בקשותיו התמוהות של הפקיד וההתקדמות בטיפול בבקשה. המשיב ענה כי בקשת העותרים מצויה עדיין בבדיקת הגורמים והבטיח לברר היכן הדברים עומדים.
25. בתאריך 3.1.02, לאחר שהעותרים נאלצו שוב להגיע ללשכת המשיב ולהמציא הוכחות למרכז חייהם בירושלים, נרשמה בתם התינוקת במרשם האוכלוסין.
26. בתאריך 3.2.02 נשלחה תזכורת נוספת מטעם העותרת 9 ללשכת המשיב.
מכתב התזכורת מצ"ב לעתירה ומסומן ע/12.
27. בין החודשים מרץ לאמצע מאי 2002, הוקפא הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות בלשכת המשיב, תחילה עקב שביתה ולאחר מכן בשל החלטה להקפיא את הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות של תושבים ואזרחים בני הלאום הערבי. מאז החלטת הממשלה לפיה ההקפאה אינה חלה על אלה שבקשתם לאחמ"ש תלויה ועומדת, חלפו ארבעה חודשים נוספים, אולם כל תשובה עניינית או אחרת מטעם המשיב – אין.
28. מאז הוגשה הבקשה למעמד ארעי ועד למועד הגשת העתירה שבפנינו חלפו **שנתיים וחודשיים**. מאז הדרישה האחרונה מטעם המשיב ומענה העותרים לדרישה חלפו **שנה וארבעה חודשים**.

הטיעון המשפטי

29. העותרים יטענו כי הימנעות המשיב מטיפול ומתן החלטה בבקשת האחמ"ש אינה חוקתית, חורגת ממתחם הסבירות ופוגעת בזכויותיהם הבסיסיות ביותר של העותר והעותרים 2-8, תושבי קבע של מדינת ישראל.
30. בהימנעות המשיב מלהפעיל את שיקול דעתו בעניין בקשת האחמ"ש של העותרים, הוא חורג מהצהרת המדינה על יישומה הוא ממונה בדבר חיוניות איחוד המשפחות עבור תושבי הקבע. פרקליטות המדינה הצהירה על מדיניותה זו בסעיף 6 להודעתה לבית המשפט העליון בבג"ץ 5450/94, כאלד ריבחי עמורי נ' שר הפנים, ולפיה:

"ככלל, ניתנת הרשאה לאיחוד משפחות, על פי שיקול הדעת הנתון לשר הפנים להעניק רשימות לשיבת קבע בישראל, על פי חוק הכניסה לישראל. שיקול דעת זה מופעל על פי עקרונות הומניטריים, שבבסיסם עומדת הגישה, שיש להימנע, ככל האפשר, מלהפריד בין בני זוג ושיש להשתדל לאפשר לבני זוג לחיות יחד ולבנות את התא המשפחתי שלהם במקום משותף. לכן, על פי המדיניות הנוהגת, כאשר אחד מבני הזוג הוא תושב קבע בארץ, ובהעדר מניעה בטחונית או מניעה אחרת, נעתר משרד הפנים לבקשה לאיחוד משפחות ונותן אשרה לשיבת קבע בארץ לבן הזוג השני, כדי שבני הזוג יוכלו לחיות יחדיו". הודעת המדינה מצ"ב לעתירה ומסומנת ע/13.

הזכות לחיי משפחה

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

32. 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).

לעניין זה ראו עוד:

בע"א 238/53 כהן ובוליק נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד ח 4, 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; בג"ץ 2266/93 פלוני קטין ואח' נ' פלוני, פ"ד מ"ט(1) 221, 235; דנ"א 2401/95 נחמני נ' נחמני ואח', פ"ד (4) 661, 683; בג"ץ 979/99 פבאלויה קרלו נ' שר הפנים, תקדין עליון 99(3) 108.

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

"ענייננו-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 ביגילבהן פטל ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נג(2), 728, עמ' 784-785.

34. 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) ו-סעיף 16(3) לאמנה הבינ"ל בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, כ"א 1040, נכנסה לתוקף לגבי ישראל ביום 3.1.1992.

35. פגיעה בשלמות התא המשפחתי של האדם היא פגיעה בכבודו של האדם. העותרים יטענו, כי זכותם לחיי משפחה תקינים מעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, בהוראות המגינות על החרות, הכבוד והפרטיות.

זכויות הילדים – הפגיעה בעותרים 8-3

36. הימנעות המשיב מלהסדיר את מעמד העותר במשך שנים פוגעת ביתר שאת בטובת ילדיהם הקטינים של העותרים. בכך מפר המשיב את עקרון טובת הילד, שהוגדר בפסיקת בית המשפט העליון כאחד מעקרונות היסוד.

על הכרת בית המשפט העליון בזכותם האלמנטרית והחוקתית של ילדים קטינים לחיות לצד הוריהם ראו: דברי השופט גולדברג בבג"ץ 1689/94 הררי ואח' נ' שר הפנים, פ"ד נא (1) 15, בעמ' 20, מול האות ב.

37. דברים אלה מתחזקים לאור החלטת המדינה מיום 4.8.1991 לאשרר את האמנה בדבר זכויות הילד, כתב אמנה 1038. האמנה בדבר זכויות הילד 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 [...]"

[...] הילד לשם פיתוח אישיותו המלא וההרמוני, מן הראוי כי יגדל בסביבה משפחתית באוירה של אושר, הבנה ואהבה [...]"

סעיף 3(1) לאמנה קובע:

"בכל הפעולות הנוגעות לילדים, בין אם ננקטות בידי מוסדות רווחה סוציאלית ציבוריים או פרטיים ובין בידי בתי משפט, רשויות מינהל או גופים תחיקתיים, תהא טובת הילד שיקול ראשון במעלה..."

סעיף 9(1) קובע:

"המדינות החברות יבטיחו כי ילד לא יופרד מהוריו בניגוד לרצונם, אלא רק כאשר קובעות רשויות מוסמכות, הכפופות לביקורת משפטית, בהתאם לדינים ולנהלים הנוגעים לעניין, כי פירוד כאמור נדרש לטובת הילד..."

38. 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 (כבי השופט חשין); ע"א 2266/93 פלוני, קטיין ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221, בעמ' 232-233, 249, 251-252 (כבי הנשיא דאז שמגר); דנ"א 7015/94 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלונית, פ"ד (נ1) 48, 66 (כבי השופט דורנר).

39. ילדי העותרים, קטינים בגילאי שנה וארבעה חודשים, שלוש שנים, שמונה וחצי שנים, תשע וחצי שנים, שתיים עשרה ו-שלוש עשרה, נפגעים פגיעה קשה מהימנעות המשיב להסדיר את שהיית אביהם בישראל. המתח הנפשי והכלכלי בבית עקב היעדר אישור שהייה בישראל, הפגיעה הכלכלית במשפחה וחוסר הוודאות בדבר המשך חיי כל בני המשפחה יחד בביתם בירושלים - בכל אלה יש כדי לגרום לנזק בלתי הפיך להתפתחותם התקינה של הילדים.

חובת הרשות לפעול במהירות הראויה

40. 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.

41. 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".

42. 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) 219, 190.

43. בית המשפט העליון עמד על הדברים הללו בפסק דינו בבג"ץ 3680/95 טבריה נ' משרד הפנים, תק-על 673, 196(1), באותו עניין אישר בית המשפט כסבירה את מדיניותו של המשיב לבחון במקרים מסויימים 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.

44. המשיב נוקט סחבת בטיפול בבקשת העותרים, כאשר הוא נמנע מלאשרה במשך למעלה משנתיים. בכך הוא אף חורג באופן קיצוני מנהליו הוא לפיהם בקשה להארכת היתר שהייה במסגרת ההסדר המדורג, תוגש חודשיים לפני שפג מועד ההיתר שבתוקף, במטרה שבמהלך ימים אלו תטופל הבקשה, בין השאר על ידי הביורורים הנדרשים מול גורמי הביטחון והמשטרה, ויוחלט אם לאשרה. הגשת הבקשה לפני שפג מועד ההיתר אינה בעלמא, תכליתה למנוע מצב של תקופות ארוכות בהן שוהים אנשים בישראל ללא היתר, לאחר שכבר הוחל עליהם ההסדר המדורג. מניסיון העותרת 9, לעיתים רחוקות בלבד עומד המשיב בנהליו הוא ומסיים לדון בבקשה במהלך החודשיים שהקציב לעצמו. אולם אין ספק כי במקרה שבפנינו, התעלה המשיב על עצמו כאשר במקום חודשיים חלפו שנתיים מבלי שאושרה הבקשה, וידו של המשיב עדיין נטויה.

45. 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 הנזקקים לשירותיה.

חוסר סבירות וחוסר הוגנות

46. העותרים יטענו כי הימנעות המשיב מלטפל ולהכריע בבקשת האחמ"ש, ואופן טיפולם הרשלני בבקשה, עומדים בניגוד לכללי המינהל התקין וחורגים מכל אמת מידה של סבירות על פיה על רשות מינהלית לפעול.

47. כתוצאה מהתנהגותו זו של המשיב, על אף שאושרה בקשת העותר לחיות יחד עם משפחתו בישראל, ועל אף שעמד בכל התנאים שהציב המשיב לשם חידוש הבקשה במסגרת "ההסדר המדורג", ממתנייים העותרים משך שנתיים, וייתכן שהיו ממשיכים לחכות עוד זמן רב, מבלי שהוסדרה שהיית העותר בישראל או שנאמר לו מה עליו לעשות על מנת להסדירה.

48. נכון לעכשיו, מחד, העותרים הגישו למשיב חומר ראיות רב אשר מוכיח מעבר לכל ספק כי מרכז חייהם הינו בירושלים, ועל בסיס חומר ראיות זה אושרה בתחילת השנה רישומה של בתם התינוקת במירשם האוכלוסין; ומאידך, אין כל נימוק ענייני או אחר שמצדיק את היעדר אישור הבקשה של העותרים. במשך כשנה וארבעה חודשים מאז הוגשו המסמכים האחרונים שדרש המשיב, אין תשובה מהמשיב כלל.

עוד על חובת המדינה לפעול בסבירות והגינות ניתן למצוא למשל גם בפסיקת בית המשפט בבג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים נגד ממשלת ישראל והבונים בישראל, פ"ד ל"ד(3), 729 ובמיוחד בעמודים 745-746.

סיכום

49. העותרים הגישו למשיב את כל המסמכים הנדרשים, המוכיחים מעל לכל ספק כי מקום מגוריהם מאז נישואיהם הינו בירושלים. בכל זאת נמנע המשיב מלטפל בבקשה להארכת היתר שהייתו של העותר בישראל במסגרת בקשה לאיחוד משפחות, התלויה ועומדת בלשכתו מזה כשנתיים. נזכיר, כי העותרים מתגוררים בירושלים מזה 14 שנים, מאז יום נישואיהם, אולם עד לשנת 1994 משרד הפנים לא אישר בקשות לאיחוד משפחות שהוגשו על ידי נשים, תושבות קבע, כמדיניות, ולכן העותרים הגישו את בקשתם שבפנינו בשנת 1994, ולא קודם לכן. העותרים, אם כן, הגישו את בקשתם מיד כשיכלו, לפני כשמונה שנים, אולם בשל הסחבת והזלזול בהם נוקט המשיב, עד היום לא קיבל העותר מעמד של תושב ארעי, המעניק לו זכויות סוציאליות כלשהן בישראל. יתר על כן, בשל אופן טיפולו של המשיב בבקשה, העותר נמצא במשך שנתיים באופן לא חוקי בישראל, כאשר אין לו אפשרות לתכנן את עתידו. ניהול חיי משפחת העותרים באופן אנושי וסביר תלוי באופן מוחלט בתשובת המשיב, שאינה מגיעה.

50. תוצאות היעדר הטיפול של לשכת המשיב קשות ביותר :

כל יציאה של העותר מפתח ביתו על מנת לדאוג לצורכי משפחתו כרוכה בסכנה של עיכוב, מעצר וגירוש. משכך, העותר לא יכול לצאת לעבודה באופן סדיר ולפרנס את משפחתו. חיי משפחת העותרים נתונים במתח מתמיד, חוסר יציבות וחוסר ביטחון בשל הפחד כי אבי המשפחה לא יוכל לחיות עמם יותר. התנהגות המשיב פוגעת בזכויותיהם של העותרים לחיי משפחה, ליציבות וליחס הוגן ושוויוני. התנהגות המשיב פוגעת במיוחד בהתפתחותם התקינה של ששת ילדי המשפחה הקטינים. הנה כי כן, נפגעת זכות בני משפחת העותרים לחיים בכבוד, כמעוגן בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

51. בהתייחסו לעותרים כמתואר לעיל, נוהג המשיב מינהל בלתי תקין החורג באורח קיצוני ממיתחם הסבירות, ועומד בניגוד להלכה הפסוקה במדינת ישראל ובעולם, בניגוד לאמנות הבינלאומיות אותן אישרה ישראל, ובניגוד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

הסעד המבוקש

52. על פי ההסדר המדורג, 27 חודשים לאחר אישור בקשת האחמ"ש, אם עומדים המבקשים בכל התנאים של משרד הפנים, יקבל המבקש אשרה מסוג א/5, באופן שזכויותיו הסוציאליות, לרבות הזכות לביטוח בריאות, יובטחו. בקשת האחמ"ש הוגשה בשנת 1994 (מאחר ולא ניתן היה להגיש בקשה קודם לכן) ואשרה בעקבות עתירה לבג"ץ בשנת 1998. מכאן, שעל פי ההסדר המדורג, בדרישותיו עמדה משפחת העותרים, העותר היה אמור לקבל אשרה מסוג 5/ לפני שנתיים. לפיכך, העותרים מבקשים מבית המשפט הנכבד להורות למשיב לאשר בדחיפות את בקשתם להאריך את היתר שהייתו של העותר בישראל, באופן שתינתן לו אשרה מסוג א/5, לה היה זכאי על פי ההסדר המדורג ותנאיו כבר בחודש אוקטובר 2000.

אשר על כן, בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא צו ביניים וצו על תנאי כמבוקש בראשית עתירה זו, ולאחר קבלת תשובת המשיב לצו על תנאי, יש להפכו למוחלט ולחייב את המשיב בתשלום הוצאות העותרים ושכ"ט עו"ד.

ירושלים, יום שני 30 ספטמבר 2002

עדי לנדאו, עו"ד
ב"כ העותרים

(ת.ש.7614)