

בבית המשפט העליוןבשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בית המשפט העליון

1. רשק, תושבת ירושלים ת"ז
2. אל רשק נ ת"ז
3. רשק (קטין, בן 16, באמצעות הוריו. העותרים 1 ו-2) ת"ז
4. רשק (קטין, בן 11, באמצעות הוריו, העותרים 1 ו-2) ת"ז
5. רשק (קטין, בן 6, באמצעות הוריו, העותרים 1 ו-2) ת"ז
6. רשק (קטינה, בת 4, באמצעות הוריה, העותרים 1 ו-2) ת"ז
7. אבו סונדוס, תושבת ירושלים ת"ז
8. אבו סנדס ת"ז
9. אבו סונדוס (קטינה, בת שנה, באמצעות הוריה העותרים 7 ו-8) חסרת מספר זהות ת"ז
10. אבו סונדוס (קטין, בן 6 חודשים, באמצעות הוריו, העותרים 7 ו-8) חסר מספר זהות ת"ז
11. דארי, תושבת ירושלים ת"ז
12. דארי ת"ז
13. דארי (קטין, בן 7, באמצעות הוריו, העותרים 11 ו-12) ת"ז
14. דארי (קטין, בן 5, באמצעות הוריו העותרים 11 ו-12) חסר מספר זהות ת"ז
15. דארי (קטינה, בת 4, באמצעות הוריה, העותרים 11 ו-12) ת"ז
16. דארי (קטינה, בת שנה וחצי, באמצעות הוריה, העותרים 11 ו-12) חסרת מספר זהות ת"ז
17. דארי (קטין, בן 8 חודשים, באמצעות הוריו, העותרים 11 ו-12) חסר מספר זהות ת"ז
18. רואידה, תושבת ירושלים ת"ז

19. רואידה,
20. (קטינה, בת שנתיים
באמצעות הוריה, העותרים 18 ו-19)
21. (קטין, בן שנה,
באמצעות הוריו, העותרים 18 ו-19)
22. חלבייה,
23. אל חלביה
24. (קטין, בן 3,
באמצעות הוריו, העותרים 22 ו-23)
25. (קטין, בן שנתיים,
באמצעות הוריו, העותרים 23 ו-24)
26. חסונה,
27. חסונה
28. (קטינה, בת 9 חודשים
באמצעות הוריה העותרים 26 ו-27)
29. תרזי,
30. תרזי,
31. (קטינה בת 10,
באמצעות הוריה, העותרים 29 ו-30)
32. (קטין, בן שנה,
באמצעות הוריו, העותרים 29 ו-30)
33. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
עמותה השומה מס' 580163517
- כולם על-ידי ב"כ עוה"ד אליהו אברם ו/או
האלה ח'ורי ו/או הישאם שבאיטה
שמענם להמצאת כתבי בי-דין הוא
המוקד להגנת הפרט
מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
רח' אבו עוביידה 4, ירושלים 97200
טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317

1. שר הפנים
2. מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית
3. מפקד כוחות צה"ל ברצועת עזה

המשיבים

עתירה לצו-על-תנאי ולצו ביניים

מוגשת בזה עתירה למתן צו-על-תנאי המופנה אל המשיבים, והמורה להם לבוא וליתן טעם:

א. מדוע אין המשיב 1 מממש הלכה למעשה את מדיניותו, עליה הודיע לבית משפט נכבד זה במסגרת בג"צ 7930/95, לפיה יאפשר המשיב ישיבה זמנית בישראל לבן זוגו הזר של תושב ישראל, משנרשמה בקשתו של התושב לישיבת קבע עבורו בן הזוג ועד להכרעה הסופית בבקשה;

ב. ומדוע לא יתן המשיב 1 לעותרים 2, 8, 12, 19, 23, 27 ו-30 רשיונות זמניים לישיבה בישראל (מסוג א/5 או ב/1), על מנת שלא להוסיף ולהפריד בינם לבין בנות זוגם וילדיהם הקטינים, עד לסיום הטיפול בבקשות לרשיונות לישיבת קבע, שהגישו עבורם בנות זוגם;

ג. ומדוע אין המשיב 2 מנפיק לעותרים 2, 8, 12, 19, 23 ו-27 היתרים תקופתיים לכניסה לישראל וללינה בה, כדי שיוכלו לשהות בישראל עם בנות זוגם וילדיהם הקטינים;

ד. ומדוע אין המשיב 3 מנפיק לעותר 30 היתרים תקופתיים לכניסה לישראל וללינה בה, כדי שיוכל לשהות בישראל עם בת זוגו וילדיו הקטינים.

בקשה לצו ביניים

כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא לפניו צו ביניים, המורה למשיבים לאפשר למשפחות העותרים לגור יחדיו ושלא להוציא מישראל את בני הזוג העותרים 2 אלרשק, (, 8) אבו סנדס, ת"ז (, 19) רדאידה, ת"ז (, 12) דארי, ת"ז (, 23) חלבייה, ת"ז (, 27) תרוזי, ת"ז (, 30) בעתירה לצו-על-תנאי.

ואלה נימוקי העתירה:

1. עניינה של עתירה זו הוא מתן אפשרות זמנית למשפחות העותרים,

ולמשפחות אחרות במצבן, לחיות יחד בירושלים עד להכרעה בבקשותיהן לאיחוד משפחות.

המשיב 1. הודיע לבית משפט נכבד זה בבג"צ 7930/95 על החלטה להעניק רשיונות ישיבה זמניים לבני הזוג, על מנת למנוע פירוד מיותר של המשפחות, הממתינות לתשובה לבקשותיהן לאיחוד משפחות. בעוד שהמשיב 1 אכן מתיר שהיה זמנית בישראל לבני זוג שהם תושבי מדינות זרות, הוא אינו מתיר זאת לבני הזוג שהם תושבי אזור הגדה המערבית או אזור חבל עזה (להלן: "האזורים").

המשיבים 2 ו-3 התירו במשך שנים לבני הזוג תושבי האזורים להיכנס וללון בירושלים לצורך קיום חיי המשפחה עם בנות זוגם וילדיהם הירושלמיים. אולם המשיבים 2 ו-3 חדלו מלהנפיק היתרים אלה.

התוצאה היא כפיית פירוד מתמשך על משפחות העותרים, הממתינות במשך שנים להכרעה בבקשותיהן לאיחוד משפחות. הפגיעה בחיי המשפחה ובזכות הילדים לגדול במחיצת שני הוריהם - קשה היא. תוצאה זו אינה סבירה ואינה עומדת במבחן המידתיות. המשיב 1 פעל כרשות הפכפכת בנסיגתו מהנהלים, שנועדו למנוע את פירוד המשפחות. הוא פוגע ללא תכלית ראוייה במשפחות החצויות, בהן אב המשפחה הוא תושב האזורים, ומפלה אותן לרעה, ללא הצדקה.

העותרים

2. העותרים 1-32 הם בני שבע משפחות גרעיניות. בכולן האישה תושבת ירושלים, המתגוררת עם ילדיה הקטינים בירושלים, ובן הזוג הוא תושב אזור הגדה המערבית או אזור חבל עזה.

בכל המקרים הבעל קיבל בעבר היתרים תקופתיים מהמינהל האזרחי או ממפקדת התיאום והקישור של צה"ל על מנת לשהות עם אשתו וילדיהם בירושלים. פרט לעותר 30, שקיבל לאחרונה היתר לשהות בירושלים במשך חודש ימים, אין כיום לבני הזוג אפשרות חוקית לגור בירושלים עם בנות זוגם וילדיהם.

בכל המקרים הגישה האישה בקשה לרשיון לישיבת קבע בישראל עבור בן זוגה עוד בשנת 1994. בקשות אלו לא נענו עד היום, על אף המצאת מסמכים רבים למשרד הפנים על מנת להוכיח את מרכז חייה של המשפחה בירושלים.

משפחת רשק - העותרים 1-6

א. העותרים 1-6 הם בני משפחה גרעינית אחת ומתגוררים כולם בבית אחד בקלנדיה שבירושלים, ליד שדה התעופה עטרות.

העותרת 1 היא תושבת ישראל, ילידת 1955. העותרת נשואה מאז שנת 1974 לעותר 2, יליד 1951 ונושא ת"ז של הגדה המערבית. מאז 1976 מתגוררים בני הזוג בירושלים.

העותרים 3-6 הם ילדיהם הקטינים של בני הזוג. הצעיה בהם בג' ארבע. כולם תושבי ירושלים ורשומים במרשם האוכלוסין של ישראל. הם לומדים בבתי ספר בירושלים.

לבני הזוג אף שלושה ילדים בגירים, תושבי ירושלים. הם למדו בירושלים וסיימו בה את לימודיהן. הבת הבכורה נשואה ומתגוררת עם בן זוגה בבית נפרד. שני הילדים הבגירים האחרים חיים בבית ההורים.

העותרת 1 עובדת היום כעוזרת בית במספר בתים בירושלים. בעבר עבדה בחברת שרותי הבירה ובעירית ירושלים. העותר 2 הוא סבל.

ב. העותר 2 היה מקבל היתרים תקופתיים לכניסה לישראל וללינה בה מהמשיב 2. מצורפים דוגמאות להיתרים שקיבל ומסומנים ע/1.

ג. העותרת 1 הגישה בקשה לרשיון לישיבת קבע עבור בן-זוגה במסגרת של איחוד משפחות (להלן: "בקשת אחמ"ש"). הבקשה הוגשה בלשכה האזורית למרשם אוכלוסין במזרח ירושלים (להלן: "הלשכה") ביום 5.12.94.

ביום 14.2.97 שלחה העותרת 33 מכתב אל הלשכה ואליו מצורפים שבעים ואחד נספחים, בהתאם לרשימה אשר הלשכה מבקשת בדרך כלל לצורך הטיפול בבקשות מעין אלו. העתק המכתב, ללא נספחיו, מצורף לעתירה ומסומן ע/2.

ביום 9.3.97 אישרה הלשכה את קבלת המכתב. גב' חגית וייס, פקידה מקצועית בלשכה, ציינה בתשובתה, כי "עקב העומס הרב והטיפול הממושך בבקשות מסוג זה, טרם נתקבלה החלטה בנדון". העתק המכתב של הלשכה מצורף ומסומן ע/3.

הבקשה לאיחוד משפחות לא נענתה עד היום.

ד. ביום 2.3.97 פנתה העותרת 33 אל מר שלמה מתניה מהמחלקה לאשרות של המשיב 1, וביקשה שיונפק לעותר 2 רשיון לישיבת ארעי מסוג א/5 עד להכרעה בעניין הבקשה לרשיון לישיבת קבע. הבקשה הסתמכה על הודעת המדינה בבג"צ 7930/95. העתק ממכתב זה מצורף ומסומן ע/4.

לא נתקבלה תשובה עד היום לפנייה זו. כפי שיפורט בהמשך, נמסר לעותרת 33, כי רשיונות ישיבה זמניים לא ניתנים היום לאנשים במצבו של העותר 2.

ה. יצוין, כי ביתם הנוכחי של העותרים מצוי בתחום ירושלים שהוחל עליו החוק הישראלי, אך מצפון למחסום א-ראם, בשטח שבו אין המשיב 2 אוכף את האיסור החל על תושבי הגדה להיכנס לישראל. העותרים מבקשים, כי שהייתו של העותר 2 בביתו ועם בני משפחתו תוסדר גם להלכה, ולא רק על בסיס מדיניות האכיפה של המשיב 2 ומיקום המחסומים.

4. משפחת רשק - העותרים 10-7

א. העותרים 10-7 הם בני משפחה גרעינית אחת, שקבעה את ביתה במחנה הפליטים שועפאט שבירושלים.

העותרת 7, ילידת 1976, היא תושבת ירושלים, וגרה מילדותה במחנה הפליטים שועפאט.

העותר 8, יליד 1969, הוא במקור מדורא (נפת חברון). מאז שנישא לעותרת 7 בשנת 1993 עבר לגור עמה בירושלים.

העותרת 9, בתם הבכורה של בני הזוג, נולדה ב-3.8.95 בבית החולים אוגוסטה ויקטוריה בירושלים. העותר 10, בנם השני של העותרים, נולד ב-5.11.96 בבית החולים ביקור חולים בירושלים. נסיונה של האם לרשום את ילדיה במירשם האוכלוסין שמנהל המשיב 1 נכשל. פקיד בלשכה סרב לקבל את בקשתה לרישום הילדים.

ב. העותר 8 קיבל מהמשיב 2 התרי כניסה לירושלים לכל אורך חיי הנישואין של הזוג ורובם אף נשמרו בידיו.

מצורפים לעתירה זו עשרת התרים אלה, המסומנים ע/5. עיון בסדרת ההיתרים מגלה כיצד פעל המשיב 2, באמצעות המינהל האזרחי, כדי לאפשר לעותר 8 (ולאחרים במצבו) לחיות עם בת זוגתו, תושבת ירושלים, ועם ילדיהם. לשם כך הונפקו לו התרים תקופתיים לכניסה לירושלים וללינה בה "לצורך בן הזוג הישראלי", וזאת כמעט ברציפות מלאה החל מיום החתונה. לכל אורך השנים נקטעו ההתרים מדי פעם ע"י התליות כלליות של כל ההתרים האישיים בתקופות של סגר. העותר 8 נדרש לאחר כל התליה כללית לגשת למשרדי המינהל האזרחי כדי לקבל התרים חדשים שיהיו תקפים בסגר החדש. היתר הכניסה והלינה האחרון ניתן לתקופה 4.2.96-4.5.96; היתר זה הותלה ביום 25.2.96 ולא חודש מאז.

ג. עד להתלייה הסופית של ההתרים האישיים, עבד העותר 8 אצל מר בן הרוש. הוא עבד במשלוחים (בהובלות סופרמרקט הפלמ"ח). עבודתו נתאפשרה ע"פ הטר עבודה מטעם המשיב 2 המצורף ומסומן ע/6.

ד. ביום 11.7.94 הגישה העותרת 7 בלשכה בקשת אחמ"ש עבור בעלה.

ביום 14.3.95 ביקשה העותרת 33 בכתב להתעדכן בגורל הבקשה, וכך גם ביום 4.9.95.

ביום 16.8.96 התקבל במשרדי העותרת 33 מכתב מהלשכה, ובו בקשה להשלמת מסמכים להוכחת מרכז חייה של העותרת 7 בירושלים. העתק המכתב מצורף ומסומן ע/7.

המסמכים שנתבקשו נשלחו ללשכה ביום 2.9.96. בנוסף נשלחו גם הודעת הלידה של העותרת 9 ופנקס החיסונים שלה, כדי שתצורף לבקשת האחמ"ש. העתק ממכתב זה מצורף ומסומן ע/8.

ביום 7.2.97 שלחה העותרת 33 ללשכה את הודעת הלידה של העותר 10 ואת פנקס החיסונים שלו, כדי שאף הוא יצורף לבקשת האחמ"ש. המכתב מצורף ומסומן ע/9.

עד היום לא אושרו מכתבי העותרת 33 (ע/8 וע/9).
עד היום לא ניתנה הכרעה בבקשת האחמ"ש.

ה. ביום 17.2.97 פנתה העותרת 33 אל מר שלמה מתניה במחלקה לאשרות של המשיב 1, וביקשה כי לעותר 8 תנופק אשרה לישיבה ארעית בישראל עד

להכרעה בבקשת האחמ"ש. העותרת 33 הסתמכה במכתבה, בין היתר, על כלליו של המשיב 1, כפי שנמסרו לבית משפט נכבד זה במסגרת בג"צ 7930/95. העתק מבקשה זו מצורף ומסומן ע/10.

לע/10 לא נתקבלה תשובה עד היום.

5. משפחת דארי - העותרים 11-17

א. העותרת 11 והעותר 12 נשואים מאז שנת 1989. יחד עם ילדיהם הקטינים, העותרים 13-17, הם מהווים משפחה גרעינית אחת שמקום מגוריה הקבוע הוא בעיסאווייה שבירושלים.

העותרת 11, ילידת 1972, היא תושבת ירושלים. בן זוגה, העותר 12, נולד בע'זריה שבפרברי ירושלים בשנת 1963, והוא נושא תעודת זהות של הגדה המערבית.

לאביו של העותר 12 היה בית בירושלים, אשר נרשם לאחר מותו ע"ש אחיו. בבית זה גרה המשפחה בדירה נפרדת עד לסוף שנת 1995. מאז ראשית 1996 גרה המשפחה בבית משלה שבנתה למגוריה.

העותר 12 עבד במוסד "אגד" בירושלים בשנים 1988-1991, עד שפוטר לאחר מלחמת המפרץ. מאז הוא עובד מדי פעם בעבודות מזדמנות בבניין. העותרת 11 היא עקרת בית.

בנם הבכור של בני הזוג, העותר 13, הלך לגן הילדים שבהר הזיתים ולומד בבית הספר היסודי שבהר הזיתים. השנה הוא תלמיד כיתה ב'. בנם השני, העותר 14, הוא היום בגן הילדים בבית ספר בעיסאווייה. שלושת הילדים הצעירים יותר, העותרים 15, 16 ו-17, טרם הגיעו לגיל הגן.

ב. במשך השנים היה מקבל העותר 12 מהמשיב 2 התרי יציאה לישראל לצורך משפחתו בירושלים. ההתרים שנשתמרו בידי העותר, שהראשון מהם משנת 1993 והאחרון משנת 1996, מצורפים ומסומנים ע/11.

ההתרי האחרון, שניתן לתקופה 23.4.96-24.1.96 הותלה בהוראת ההתליה הכללית שנתן המשיב 2 ביום 25.2.96. מאז לא חודשו ההתרים.

ג. העותרת 11 הגישה בלשכה בקשת אחמ"ש עבור בעלה ביום 7.12.94. בקשה זו טרם הוכרעה ע"י המשיב 1.

ביום 7.10.96 שלחה הלשכה לעותרת 11 בקשה להמצאת מסמכים נוספים לצורך הטיפול בבקשת האחמ"ש. מכתב זה מצורף לעתירה ומסומן ע/12.

ביום 29.11.96 שלחה העותרת 33 ללשכה את המסמכים שנתבקשו. מכתב זה (ללא נספחיו) מצורף מסומן ע/13. מכתב זה לא נענה עד היום.

ד. עוד טרם הגשת בקשת האחמ"ש החלה העותרת 33 לטפל ברישום ילדי המשפחה במרשם האוכלוסין של ישראל. טיפול זה החל לאחר שבלשכה סרבו לבקשת העותרת 11 לרשום את ילדיה בתעודת זהותה.

מבין ילדי העותרים, העותר 13 והעותרת 15 רשומים עם אביהם במרשם האוכלוסין של אזור הגדה המערבית. לעותר 14 ולעותרת 16 ניתנו תעודות לידה על ידי משרד הפנים, דבר המעיד על רישומם במרשם האוכלוסין של מדינת ישראל (סעיף 30 לחוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965), למרות שטרם נקבעו להם מספרי זהות. העותר 17 אינו רשום במקום כלשהו.

מכתבה הראשון של העותרת 33 בעניין רישום הילדים נשלח ביום 3.3.94. הוא מצורף ומסומן ע/14.

מכתב זה לא נענה. בינתיים הוגשה בקשת האחמ"ש, שצריכה היתה להביא להסדרה מלאה של מעמד המשפחה כולה.

ביום 4.12.96 חידשה העותרת 33 את הטיפול בבקשה לרישום במרשם האוכלוסין ולקביעת מספרי זהות לעותרים 13-17, במקביל לערוץ התקוע של בקשת האחמ"ש. מכתבה של העותרת 33 מיום 4.12.96 מצורף ומסומן ע/15.

ביום 19.1.97 שלחה העותרת 36 ללשכה את העתק תעודת המעבר של העותרת 11 לבקשת הלשכה. העתק מכתב זה מסומן ע/16.

עד היום טרם הוכרעה הבקשה לרישום הילדים.

ה. ביום 26.1.97 פנתה העותרת 33 אל מר שלמה מתניה מהמחלקה לאשרות של המשיב 1. העותרת 33 ביקשה, כי עד להכרעה בבקשת האחמ"ש יוענק לעותר 12 רשיון לישיבת ארעי מסוג א/5. העותרת 33 הסתמכה במכתבה, בין היתר, על כלליו של המשיב 1, כפי שנמסרו לבית משפט נכבד זה במסגרת בג"צ 7930/95. העתק מכתבה של העותרת 33 מצורף ומסומן ע/17.

תזכורת נשלחה למר מתניה ביום 5.3.97. התזכורת מצורפת ומסומנת ע/18.

עד היום טרם נתקבלה תשובה לבקשה לאשרה מסוג א/5, כמו גם לבקשת האחמ"ש.

6. משפחת רואידה - העותרים 18-21

א. העותרים 18-21 מהווים משפחה גרעינית אחת, המתגוררים בבית שבשכונת א-טור.

העותרת 18, תושבת ירושלים, ילידת 1972, היא עקרת בית. בן זוגה, העותר 19 הוא יליד עבידיה (נפת בית לחם) ורשום במרשם האוכלוסין של הגדה המערבית. נישואיהם של העותרים 18 ו-19 נערכו בירושלים ביום 28.9.93.

בני הזוג קבעו את מקום מגוריהם בחדר שהוקצה להם בבית הוריה של העותרת 19.

העותרת 20 נולדה לעותרים ביום 21.7.94 בבית החולים מקאצד שבירושלים. לאחר שלא הצליחו לרשמה במרשם האוכלוסין של המשיב 1 ובתעודת הזהות של העותרת 18, רשמו אותה העותרים בת"ז של אביה, העותר 19, ובמרשם האוכלוסין של הגדה המערבית.

העותר 21 נולד לעותרים ביום 3.11.95 בבית החולים מקאסד בירושלים. הוא אינו רשום לא במרשם המנוהל ע"י המשיב 1 ולא בזה המנוהל ע"י המשיב 2.

ב. במשך השנים קיבל העותר 19 מהמינהל האזרחי באזור התרים לצאת לישראל וללון בה "לצורך בן הזוג הישראלי". ההתרים ניתנו כמעט ברציפות לכל התקופה שמ-10.11.93 ועד 12.5.96. ההתר האחרון, שתוקפו המקורי עז 12.5.96, הותלה בהוראת ההתליה הכללית שהוציא המשיב 2 ביום 25.2.96. מאז לא קיבל העותר 22 התרי כניסה לירושלים מטעם המשיב 2. ההתרים שנשמרו בידי העותר מצורפים ומסומנים ע/19.

ג. העותרת 18 הגישה בלשכה בקשת אחמ"ש עבור העותר 19 ביום 19.4.94. אישור הגשת הבקשה מצורף ומסומן ע/20.

ביום 23.11.94 ביקשה העותרת 36 להתעדכן בנוגע לטיפול בבקשת האחמ"ש. מכתב זה מסומן ע/21.

ביום 30.11.94 נמסר לעותרת 36 מהלשכה כי "הבקשה עדיין בטיפול. נשוב ונודיעך בהקדם". מכתב זה מסומן ע/22.

ביום 7.12.95 פנתה העותרת 33 ללשכה, הודיעה על לידתם של העותרים 20 ו-21, וביקשה עדכון לגבי מצב הטיפול בבקשת האחמ"ש. מכתב זה מצורף מסומן ע/23.

ביום 6.2.96 שלחה העותרת 33 ללשכה שנית את נספחי המכתב ע/32, שלא צורפו בטעות. מכתב זה מסומן ע/24.

ביום 11.2.96 אישרה הלשכה את קבלתו של ע/24. במכתבה ציינה הגבי חגית צור מהלשכה כי "טרם נתקבלה החלטה בנדון. כשתקבל נשוב ונודיעך".

מכתב זה מסומן ע/25.

ביום 26.11.96 שיגרה הלשכה לעותרת 33 בקשה להמצאת מסמכים נוספים להוכחת מרכז חייה בירושלים של העותרת 21.

מכתב זה מסומן ע/26.

ביום 3.12.96 השיבה העותרת 33 על המכתב ע/25, וסיפקה הוכחות על מרכז החיים של העותרת 18. המכתב (ללא נספחיו) מסומן ע/27.

ביום 4.3.97 פנתה העותרת 33 ללשכה וביקשה הכרעה בבקשת האחמ"ש. העותרת 36 ציינה כי ב-19.4.97 ימלאו שלוש שנים בהן הבקשה תלויה ועומדת ללא הכרעה. המכתב מצורף ומסומן ע/28.

עד היום לא נתקבלה תגובה מהלשכה על המכתבים ולא הוכרעה בקשת האחמ"ש.

ד. ביום 11.3.97 פנתה העותרת 33 למר שלמה מתניה ממחלקת האשרות של המשיב 1 וביקשה, כי גונפק לעותר 19 רשיון לישיבת ארעי בישראל מסוג של א/5 עד להכרעה בבקשת האחמ"ש. העותרת 33 הסתמכה במכתבה, בין היתר, על כלליו של המשיב 1, כפי שנמסרו לבית משפט נכבד זה במסגרת בג"צ 7930/95.

המכתב מצורף ומסומן ע/29.

עד היום לא התקבלה תשובה לבקשה הנ"ל למתן רשיון שהיה זמני.

7. משפחת חלביה - העותרים 22-25.

א. העותרים 22-25, זוג צעיר ושני פעוטות, מהווים משפחה גרעינית אחת, שבייתה בשכונת ראס אל-עמוד בירושלים.

העותרת 22, ילידת 4.1.76, היא תושבת ירושלים הרשומה במרשם האוכלוסין. העותר 23 נולד ב-15.1.70 באבו דיס שבפרברי ירושלים, והוא רשום במרשם האוכלוסין של הגדה המערבית.

העותרת היא עקרת בית, ומטפלת בילדיה בן השלוש וחצי ובן השנתיים. העותר 23, פועל במקצועו, היה עובד בעבר בחברות ישראליות שונות, אך היום הוא מובטל עקב מדיניות הסגר של המשיב 2.

ילדי בני הזוג, העותרים 24 ו-25, שניהם רשומים בתעודת הזהות של אמם, אולם עד היום נמנע המשיב 1 מלרושם במרשם האוכלוסין הישראלי. העותר 24 רשום במירשם האוכלוסין של אזור הגדה המערבית. *אחיו*

העותרת 22 הגישה בלשכה בקשת אחמ"ש עבור בעלה ובנם הבכור, העותרים 23 ו-24, בתאריך 5.5.94.

ביום 27.2.95 ביקשה העותרת 33 להתעדכן בטיפול בבקשה. ביום 2.3.95 הודיעה הלשכה לעותרת 33 כי "הבקשה עדיין בטיפול וטרם נפלה החלטה בעניין. כאשר הנושא יידון ויוחלט אנו נחיש תשובתנו לך." ביום 12.11.95 פנתה הלשכה לעותרת 22 בבקשה "לברר היכן נמצא הבעל, ולצרף אישור ממקום עבודתו." מכתב זה מצורף ומסומן ע/30.

ביום 19.12.95 העבירה העותרת 33 ללשכה מידע ומסמכים בנוגע למגורי המשפחה בירושלים ובנוגע לעבודתו של העותר 23. העותרת 33 אף הודיעה על לידתו של העותר 25, וצרפה את פנקסי החיסונים של העותרים 24 ו-25 כחיזוק למרכז חיי המשפחה בירושלים. מכתב זה (ללא נספחים) מצורף ומסומן ע/31.

ביום 6.5.96 שוב פנתה הלשכה לעותרת 22, וביקשה מסמכים נוספים להוכחת מרכז החיים שלה בירושלים. במכתבה של הלשכה נכתב - למרות כל המידע שהיה כבר ברשותה - כי "בקשתך לאיחוד משפחות נבחנה ונמצא כי לא הוכח החיים שלך נמצא בישראל" (כך במקור!) במכתב נתבקשו, בין היתר, גם מסמכים רבים שכבר הועברו ללשכה קודם לכן. העתק מכתב זה מצורף ומסומן ע/32.

ביום 23.6.96 העבירה העותרת 33 ללשכה את אותם מסמכים שנתבקשו ושטרם הועברו ללשכה. העתק המכתב מצורף ומסומן ע/33.

ביום 23.2.96 פנתה העותרת 33 ללשכה, וביקשה הכרעה בבקשת האחמ"ש. בהתייחסה לע/33 כתבה העותרת 33:

"1. מכתבנו שבסימוכין לא נענה ואף לא אושר.

2. אין צורך לצייין שגם בקשת האחמ"ש עודנה תלויה ועומדת.

3. יחס זה שלכם לפניית אליכם כבר תואר ע"י כב' השופט מישאל חשין בעניין ח לחאם כ"רעה חולה".

4. אנו מבקשים הכרעה בבקשה".

המכתב מצורף ומסומן ע/34.

עד היום טרם נתקבלה תשובה לע/34 ובקשת האחמ"ש עודנה תלויה ועומדת.

ג. ביום 24.11.96, לאור "היתקעותה" של בקשת האחמ"ש, פתחו העותרים 22 ו-23, באמצעות העותרת 33, בהליך נפרד לרישום של הילדים במרשם האוכלוסין הישראלי.

מצורף מכתבה של העותרת 33 ללשכה מיום 24.11.96, ומסומן ע/35. ביום 28.11.96 ביקשה הלשכה מהעותרת 33 להמציא את תעודת הנישואין הירדנית של בני הזוג. בנוסף כתבה הלשכה כי:

"בחוזה השכירות של 1992 רשום תנאי שתשלום הארנונה/ החשמל/ והמים יחוייב בהם שוכר הדירה והאישורים המצורפים הם על שם בעל הבית. נא להמציא האישורים המתאימים."

המכתב מצ"ב ומסומן ע/36.

ביום 4.12.96 שלחה העותרת 33 ללשכה את חוזה הנישואין הירדני, והוסיפה:

"לגבי החשבונות: כידוע לך ניתן לשלם חשבונות בבנק הדואר גם כאשר הם אינם רשומים על שם המשלם. בד"כ נמנעים אנשים מלהעביר את החשבונות על שמם, בין משום הבירוקרטיה הכרוכה בכך, כשהדבר כלל אינו נחוץ פרקטית, בין בשל רצונו של בעל הבית שהחשבונות יישארו על שמו כדי להדגיש את זיקתו לבית ובין משום שהאדם על שמו החשבונות, זכאי להנחה מיוחדת.

"נסיון החיים מלמד, שלעיתים קרובות משלמים אנשים - גם במערב העיר ובמקומות אחרים - חשבונות בהם מופיעים שמותיהם של בעלי הבית או של דיירים קודמים, ולעיתים אף של אנשים שנפטרו."

מכתב זה מצורף ומסומן ע/37.

ביום 29.1.97 חזרה הלשכה על בקשתה לחשבונות ע"ש העותרים 22 ו-23 ולא ע"ש בעל הבית.

מכתב זה מצורף ומסומן ע/38.

ביום 7.2.97 שבה העותרת 33 והסבירה, מדוע החשבונות הם ע"ש בעל הבית.

מכתב זה מסומן ע/39.

הבקשה לרישום הילדים עודנה תלויה ועומדת וטרם נענתה.

ג. בעוד ההתכתבויות המתוארות לעיל מתנהלות, ושאלת מעמדו בירושלים נמצאת ב"טיפול", קיבל העותר 23 מהמשיב 2 התרי יציאה לישראל "לצורך בן הזוג הישראלי". ההיתרים שנשמרו בידי מצורפים ומסומנים ע/40.

בתאריך 22.5.94 קיבל העותר 23 אשרת ישיבה מסוג ב/1 (הכוללת התר עבודה) לשישה חודשים מהמשיב 1. אשרה זו מצורפת ומסומנת ע/41.

מאז התליית ההתרים האישיים ע"י המשיב 2 ביום 25.2.96, לא מקבל העותר 26 התרי יציאה לישראל.

ז. ביום 17.2.97 פנתה העותרת 33 למר שלמה מתניה במחלקת האשרות של המשיב 1. העותרת 33 ביקשה שיונפק לעותר 23 רשיון לישיבת ארעי מסוג א/5 עד להכרעת בקשת האחמ"ש. העותרת הסתמכה על כללים עליהם החליט המשיב 1, ושעליהם הודיע לבית משפט נכבד זה בבג"צ 7930/95. המכתב מצ"ב ומסומן ע/42.

עד היום לא נתקבל מענה לבקשה זו.

8. משפחת חסונה - העותרים 26-28

א. העותרת 26, בת 22, ילידת ירושלים הרשומה במרשם האוכלוסין, והעותר 27, יליד חברון, הקימו בית בישראל ביום 5.5.94. את מקום מגוריהם קבעו העותרים בעיר העתיקה בירושלים, בבית הוריה של העותרת 26. העותרת היא עקרת בית והעותר הוא פועל.

ביום 7.7.96 נולדה לזוג הצעיר בת בבית החולים דג'אני בירושלים, היא העותרת 28.

ב. בקשת אחמ"ש עבור העותר 27 הוגשה בלשכה ע"י העותרת 26 עוד ביום 17.5.94, בסמוך לאחר החתונה.

ביום 20.2.95, ביקשה העותרת 33 מהלשכה להתעדכן לגבי מצב הטיפול בבקשה. ביום 5.3.95 נענתה העותרת 33 כי, "הבקשה הנ"ל בטיפול. כשנושא יידון אנו נשוב ונודיעך".

מכתב זה מצורף ומסומן ע/43. הלשכה פנתה ישירות אל העותרת 26 בבקשה להשלמת מסמכים להוכחת מרכז החיים שלה בירושלים - ואלו סופקו ללשכה. ביום 31.12.96 פנתה העותרת 33 ללשכה וכתבה:

"1. משפחת חסונה מסרה לנו, כי קיבלה מכם בקשה למסמכים נוספים, ואף סיפקה לכם אותם במלואם.

[...]

3. אם אין צורך בהשלמות או בהבהרות נוספות לעניין מרכז חיי המשפחה בירושלים, ראוי שההתפתחות הבאה תהיה אישור הבקשה."

מכתב זה מצורף ומסומן ע/44.

עד היום לא השיבה הלשכה לע/44, ולא הוכרעה בקשת האחמ"ש.

ג. העותר 27 קיבל התרי כניסה לישראל והתרי לינה בישראל מהמשיב 2 החל מחודש אוגוסט 1995. ההתרים מצ"ב ומסומנים ע/45.

יצויין, כי עד לאוגוסט 1995 היה העותר 30 מנוע כניסה לישראל. לא נמסרה לו סיבת המניעה, ולהערכתו היא נובעת ממעצרו למשך 10 ימים בשנת 1990. המעצר היה בטעות (ונבע מבלבול בינו לבין אדם אחר), והוא שוחרר ללא משפט.

מאז התליית כל ההתרים האישיים ב-25.2.96 לא מקבל העותר 27 מהמשיב 2 התרי כניסה לירושלים כדי לחיות עם אשתו ועם בתו התינוקת.

ביום 17.2.97 פנתה העותרת 33 למר שלמה מתניה ממחלקת האשרות של המשיב 1. העותרת 33 ביקשה שיונפק לעותרת 27 רשיון לישיבת ארעי בישראל מסוג א/5. בבקשה מסתמכת העותרת 33 על כללים שנקבעו בידי המשיב 1, ושעליהם נמסר לבית משפט נכבד זה בבג"צ 7930/95. העתק המכתב, מצורף ומסומן ע/46.

בקשה זו לא נענתה עד היום.

9. משפחת תרזה - העותרים 29-32

העותרים 29-32 הם בני משפחה גרעינית אחת, המתגוררים בעיר העתיקה בירושלים. העותרת 29 נולדה בעיר העתיקה בשנת 1957. משפחתה שייכת לעדה הקתולית הרומית ונמצאת דורות רבים בירושלים. בעלה, העותר 30, הוא תושב עזה ובן העדה היוונית האורתודוקסית.

בני הזוג נישאו ביום 29.4.84. במשך כשלוש שנים לאחר נישואיהם הם התגוררו בעזה, שם נולדה בתאריך 1.9.86 בתם הבכורה, העותרת 31. האם רשמה את הבת מייד בתעודת הזהות שלה בלשכה שבמזרח ירושלים, ונרשם בתעודתה גם מספר הזהות של בתה; רישום זה העיד על הככלת הבת במירשם האוכלוסין של ישראל. צילום של תעודת הזהות המקורית של העותרת עם רישומה של בתה מצורף לעתירה ומסומן ע/47.

בשנת 1987 חזרו בני המשפחה לירושלים והתגוררו בבית אמה של האישה. בשנים האחרונות מתגוררת המשפחה בדירה שכורה משלה בעיר העתיקה ליד שער שכם.

האישה, בוגרת האוניברסיטה הערבית בביירות, לימדה בשנות הלימודים 1988-1989 ו-1989-1990 בבית הספר "סנט דמיטרי" בשער יפו בירושלים. מאז היא עקרת בית. בעלה הוא אומן בעבודות זהב וסוחר תכשיטים; הוא מתפרנס כעצמאי בתחומים אלה. בשנת 1991 הוא אף עבד כשכיר בחברה להפצת קלטות בירושלים, "גולין מיוזיק סנטר", אשר בבעלות אחיה של אשתו. בשל התליית ההיתרים האישיים לכניסה לירושלים, נאלץ הבעל להיפרד ממשפחתו ולחזור לעזה במשך פרקי זמן ניכרים, כפי שיפורט בהמשך.

בתם של בני הזוג לומדת מאז כיתת הגן בבית הספר "סנט דמיטרי" בירושלים. כיום היא מסיימת כיתה ה' בבית הספר.

בתאריך 5.3.96 נולד בבית החולים מקאסד שבירושלים בן לבני הזוג, הוא העותר 32. במרבית ימי חייו עד עתה, לא זכה הבן לראות את אביו, זאת בשל מדיניותם של המשיבים.

העותרת 29 הגישה בקשה ראשונה לאיחוד משפחות עם בעלה בתאריך 1.3.88. כל פניותיהם של העותרים ללשכה בעניין גורל הבקשה נענו בכך, שאין עדיין תשובה. בשנת 1994 הודיע להם פקיד של הלשכה, שהבקשה אבדה בשריפה. צילום של שובר הבקשה מצורף לעתירה ומסומן ע/48.

העותרת הגישה בקשה שנייה לאיחוד משפחות עבור בעלה בתאריך 27.6.94 (בקשה מס' 1641/94). צילום של שובר הבקשה השנייה מצורף לעתירה ומסומן ע/49.

בתאריך 26.9.94 פנתה העותרת 33 ללשכה בבקשה להתעדכן לגבי הטיפול בבקשה. מנהל הלשכה השיב בתאריך 2.10.94, כי הבקשה "נמצאת בטיפול". מכתבה של העותרת 33 ותשובת מנהל הלשכה מצורפים ומסומנים ע/50 ו-51.

בתאריך 15.1.95 דרשה העותרת 33 תשובה מיידית ועניינית לבקשה. שוב השיב מנהל הלשכה, בתאריך 1.2.95, כי הבקשה נמצאת עדיין בטיפול וטרם נפלה בה החלטה.

בתאריך 5.5.96 פנתה עמותת רופאים לזכויות אדם למשיב 1 וביקשה זירוז בטיפול בבקשת האחמ"ש לאור מצוקתם של העותרים, כשהאב אינו יכול להיות ביחד עם משפחתו לאחר לידת בנם, שנולד פג ונזקק לטיפול רפואי. עותק ממכתב זה מצורף לעתירה ומסומן ע/52. הממונה מחלקת אשרות וזרים השיבה בתאריך 16.5.96, כי יש להמציא אישורים על לידת הבן "לשם טיפול בבקשתכם". המסמכים בקשר ללידה נשלחו מייד, ללא הועיל.

העותרים שכרו את שירותיו של עורך-דין פרטי לייצגם בבקשה לאיחוד משפחות. בתאריך 29.12.96 המציא בא-כוחם ללשכה שורת מסמכים, המעידים על מרכז חיי המשפחה בירושלים, וביקש טיפול דחוף בבקשה. ההעתק ממכתב זה, ללא נספחיו, מצורף לעתירה ומסומן ע/53.

לפי בירורים שערכו העותרים, בקשתם עדיין נמצאת בטיפול הלשכה ולא ניתנה בה החלטה עד היום.

ג. במקביל ביקשה העותרת, באמצעות עמותת הרופאים לזכויות אדם, לרשום את ילדיה במירשם האוכלוסין. רישום מספר הזהות של הבת בתעודת הזהות של האם (ע/47) נמחק על ידי פקידי הלשכה ביוני 1994, וככל הנראה הוסר רישום הבת ממירשם האוכלוסין. פקידי הלשכה סירבו לרשום אפילו את השם של בנה של העותרת בתעודת הזהות שלה לאחר לידתו.

הבקשה לרישום הילדים הוגשה באוקטובר 1996. כבר בתאריך 14.11.96 השיב מנהל הלשכה לעותרת, כי "לפי מידע שקיבלנו התגוררת מיום נישואיך 1984 בעזה ולפיכך אנו דוחים את בקשתך לרישום הילדים ואף רואים אותך כמי שחדלה מלהיות תושבת הארץ". עותק מתשובה זו מצורף לעתירה ומסומן ע/54. התשובה תמוהה. היא איננה מתיישבת עם המשך הטיפול של הלשכה בבקשה לאיחוד משפחות, היא לא נלוותה בדרישה (כמקובל במקרים של פקיעת תושבות) להחזיר את תעודת הזהות ולעזוב את הארץ, והיא עומדת בסתירה למימצאי המוסד לביטוח לאומי.

המוסד לביטוח לאומי הודיע לעותרת בתאריך 16.1.97 על החלטה לראות בה כתושבת ישראל "כולל הילדה והבן הם תושבי ישראל". עותק מהודעת המוסד לביטוח לאומי מצורף לעתירה ומסומן ע/55.

ד. עד למלחמת המפרץ לא נזקק העותר 30 להיתרים אישיים מהמינהל האזרחי באזור חבל עזה לצורך כניסתו לישראל ושהייתו עם משפחתו בירושלים. בעת מלחמת המפרץ נסעו בני המשפחה לאירופה למשך ארבעה חדשים. עם שובם בסוף אפריל 1991 קיבל העותר היתרים תקופתיים לכניסה לירושלים.

בעקבות הסגר של אפריל 1993 לא הצליח העותר לחדש את היתרי הכניסה. העותרת 33 פנתה בשמו ליועץ המשפטי של האזור וביקש להנפיק לו היתרים תקופתיים לכניסה לירושלים לצורך שהייה עם בת זוגו. עותק מפנייה זו, מתאריך 29.6.93, מצורפת לעתירה ומסומנת ע/56.

עותק מהיתר כניסה לירושלים "לצורך בן הזוג הישראלי" לחודש יולי 1994, שקיבל העותר בעקבות פנייה זו, מצורפת ומסומנת ע/57.

עם התליית היתרי הכניסה האישיים בחודש פברואר 1996 בשל הפיגועים בישראל, נבצר מהעותר לראות את אשתו, בתו ובנו שזה עתה נולד. באפריל 1996 קיבל העותר היתר חריג על מנת לראות את בנו, שהיה עדיין מאושפז בבית חולים כחודש ימים לאחר לידתו; ובחודשים שלאחר מכן קיבל מספר היתרי כניסה קצרי מועד, בחלקם חד-יומיים. מגורים בצוותא עם אשתו וילדיו התאפשרו במשך שלושה חודשים בלבד, מכוח היתרי כניסה ולינה בירושלים לתקופה 23.12.96 עד 23.2.97 ולתקופה 18.5.97 עד 17.6.97. עותקים משני ההיתרים מצורפים ומסומנים ע/58 ו-ע/59.

בתאריך 23.2.97 פנה ב"כ העותרים ליועץ המשפטי לאזור חבל עזה וביקש לחדש את ההיתרים לעותר 30 ללא עיכוב ולתקופות ארוכות, על מנת לאפשר חיי משפחה תקינים. בתאריך 13.3.97 שב ופנה ב"כ העותרים ליועץ המשפטי לאזור. במכתב זה הודגש, כי אין טעם עוד להשעות את הנוהל של מתן היתרי כניסה לירושלים לבני זוג של תושבי ישראל, וכי בהעדר סכנה ביטחונית הנשקפת מהעותר, שיקול הדעת שביסוד הסירוב להעניק היתרי כניסה תקופתיים הוא פגום. עותק ממכתב זה מצורף לעתירה ומסומן ע/60.

תשובה שאינה, תשובה התקבלה מלשכת היועץ המשפטי לאזור בתאריך 1.5.97: "במידה ומשרד הפנים יגיש בקשה לגורמים הרלוונטים במת"ק ארז לגבי הנ"ל [העותר], אז יונפק לנ"ל היתר כניסה לישראל." משמעות הדבר - לא יפעיל מפקד האזור, המשיב 3, שיקול דעת עצמאי על מנת לאפשר את חיי המשפחה בצוותא של העותרים. עותק מתשובה זו מצורף לעתירה ומסומן ע/61.

10. העותרת 33

העותרת 33 היא עמותה רשומה שמשרדיה במזרח ירושלים ומטרותיה, כפי שנקבעו בתקנונה:

"לספק סיוע לאנשים שנפלו קורבן למעשי אלימות, התעמרות או קיפוח זכויות בסיסיות מצד רשויות המדינה, במיוחד לאלה הזקוקים לעזרה בהעברת תלונותיהם לרשויות אלה, וכן להגן על הזכויות הבסיסיות כל דרך נוספת, כולל פנייה לערכאות, ובכלל זה - עתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבית-משפט גבוה לצדק, בין בשמו של אדם הטוען כי זכות בסיסית שלו נפגעה ובין כעותר ציבורי עצמאי".

סמכויות המשיבים והמסגרת המשפטית של כניסה מהאזורים לישראל

11. הכניסה לישראל והישיבה בה, של מי שאינו אזרח ישראלי או עולה, היא עפ"י רשיונות ואשרות שהסמכות לתיתם היא למשיב 1, זאת עפ"י חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: חוק הכניסה), סעיפים 1 ו-2.

12. שטחי הגדה המערבית מוכרזים מאז 2 ביולי 1967 כשטח סגור עפ"י הצו בדבר שטחים סגורים (אזור הגדה המערבית) (מס' 34) תשכ"ז-1967.

סעיף 90(ג) לצו בדבר הוראות בטחון (יהודה ושומרון) (מס' 378) תשל"ל-1970, מסמך מפקד צבאי, ובכלל זה את המשיב 2, בהיתר אישי או כללי, לפטור אדם מהוראות ההכרזה בדבר סגירת שטח.

הוראות מקבילות קיימות גם ברצועת עזה מכוח הצו בדבר סגירות האזור (רצועת עזה וצפון סיני) (מס' 144), תשכ"ח-1968, והצו בדבר הוראות בטחון, תש"ל.

13. בצו הכניסה לישראל (פטור תושבי יהודה ושומרון, רצועת עזה וצפון סיני, מרחב שלמה ורמת הגולן) תשכ"ח-1968 [להלן: צו הכניסה לישראל] הורה המשיב 1 כי:

"תושב יהודה ושומרון, רצועת עזה וצפון-סיני, מרכז-סיני, מרחב-שלמה או רמת הגולן היוצא מאותו שטח מכוח היתר, לרבות היתר כללי, שניתן על ידי מפקד כוחות צה"ל בשטח, פטור מהוראות סעיף 7 לחוק ומהוראות החוק בדבר אשרה ורשיון לישיבת מעבר וביקור, כל עוד הוא ממלא אחר תנאי ההיתר כאמור."

14. יוצא מהמקובץ, כי די בהיתר מטעמם של המשיב 2 או 3, אן לחילופין באשרה טעם המשיב 1, כדי להסדיר את ישיבתם של העותרים 2, 8, 12, 19, 23, 27 ו-30 בישראל.

העניק המשיב 1 לעותרים אלו אשרת ישיבה - הרי ששיבתם בישראל מוסדרת עפ"י חוק הכניסה. העניקו המשיבים 2 או 3 לעותרים אלו היתר יציאה לישראל - הרי ששיבתם מוסדרת עפ"י חוק הכניסה במשולב עם צו הכניסה לישראל.

15. עד לשנת 1991 היה המעבר בין ישראל, לרבות מזרח ירושלים, לבין הגדה המערבית ורצועת ועזה חופשי הלכה למעשה. זאת על בסיס היתר יציאה כללי (מס' 5) (יהודה והשומרון) תשל"ב-1977 והיתר יציאה כללי מקביל ברצועת עזה.

בני זוג של תושבות מזרח ירושלים יכלו להגיע אליהן ולחיות עימן ועם ילדיהם המשותפים בירושלים. החיים המשותפים של המשפחות לא הופרעו, ולא היו תלויים בקבלת היתרים אישיים מאף אחד מהמשיבים.

16. בתאריך 10.2.91, בתקופת מלחמת המפרץ, הורו המשיבים 2 ו-3 על התליית היתר היציאה הכללי: הוראה בדבר התליית היתר יציאה כללי (מס' 5) (הוראת שעה) (יהודה והשומרון), התשנ"א-1991; הוראה בדבר התליית היתרי יציאה מהאזור (אזור חבל עזה) (הוראת שעה), התשנ"א-1971.

מפברואר 1991 ואילך, היתה הכניסה של תושבי האזורים לישראל טעונה מתן היתר אישי. יחד עם זאת, משנסתיימה מלחמת המפרץ, יכלו בני הזוג תושבי האזורים להיכנס לירושלים ולחיות בקרב משפחותיהם באמצעות היתרים אישיים שניתנו לסקטורים רחבים של האוכלוסייה.

מצב זה השתנה בעקבות הטבח במערת המכפלה. ביום 30.3.93 חתם המשיב 2 על ההוראה בדבר התליית היתרי יציאה אישיים (הוראת שעה) (יהודה והשומרון), התשנ"ג-1993. ב-1.4.93 חתם המשיב 3 על ההוראה בדבר התליית היתרי יציאה מהאזור (אזור חבל עזה) (הוראת שעה), התשנ"ג-1993.

הוראות אלה התלו את היתרי היציאה האישיים לישראל שהיו בתוקף באותה עת, לרבות ההיתרים שאיפשרו את חייהן המשותפים של המשפחות בהן אחד מבני הזוג היה תושב ישראל והאחר רשום בשטחים.

הסגר שהוטל על הגדה המערבית ועל רצועת עזה בחודש מרץ 1993 היה הרמטי מקודמיו ונמשך תקופה ארוכה במיוחד. משפחות שהיו בעבר מפוצלות רק מבחינת המעמד של בני הזוג, הפכו עתה למשפחות חצויות בפועל, בעל כורחן. החיים המשותפים של שני בני הזוג הועמדו בסכנה. הקשר בין ההורה, תושב השטחים, לבין ילדיו הקטינים, נמצא מאוים.

מדיניות המשיבים 2 ו-3: נוהל משפחות חצויות

17. המשיבים 2 ו-3 לא רצו בתוצאות אלה, ששיבשו את החיים התקינים של המשפחות הפרודות. הם הוציאו נוהל שיאפשר את המשך החיים המשותפים של המשפחות בירושלים ובמקומות אחרים בארץ. נוהל זה - שהופעל בשינויים מסוימים עד לסוף פברואר 1996 - כונה "נוהל משפחות חצויות". הנוהל איפשר לבני הזוג הרשומים בשטחים לקבל היתרי יציאה תקופתיים לישראל. ההיתרים ניתנו בדרך כלל לתקופה של שלושה חודשים, וכללו היתר לינה בישראל. הנפקת ההיתרים האישיים היתה כפופה לשיקולים בטחוניים ומשטריים.

בעניין נוהל משפחות חצויות, מצורפת לעתירה זו שורת מכתבים מלשכת מתאם הפעולות ביהודה, שומרון וחבל עזה ומרשויות אחרות. המכתבים מצביעים על המדיניות העקבית שמטרתה היתה לאפשר למשפחות הפרודות חיים תקינים. כמו כן ניתן ללמוד מהמכתבים על ההתפתחויות שחלו בנוהל במשך השנים.

א. מכתבו של סא"ל שמוליק אוזנבוי מיום 9.6.93 למנהלת העותרת 33 מצורף ומסומן ע/62.

במכתבו כותב עוזר המתאם כי:
"תושבי השטחים הנשואים לתושבי מזרח ירושלים יקבלו באופן עקרוני (כפוף לבדיקה בטחונית) היתרי כניסה לירושלים למשך תקופה של 3 חודשים ע"מ לשהות שם עם בני זוגם".

ב. במכתבו של סא"ל אוזנבוי למנהלת העותרת 33 מיום 26.8.93, מפרט עוזר המתאם את הנוהל שנקבע:

"א. הגדרת משפחה חצויה

1. כאשר אחד מבני הזוג הינו תושב מדינת ישראל ונושא תעודת זהות ישראלית ובן הזוג השני הינו תושב השטחים.
2. כאשר מרכז חיי המשפחה הינו בישראל.

"ב. תושב האזור אשר משפחתו חצויה, רשאי לפנות בבקשה למינהל האזרחי שבמקום מגוריו לקבלת היתר לכניסה ושהייה בישראל במקום מושב בן/בת הזוג.

"ג. [כאן מופיע פירוט המסמכים שעל המבקש להציג]...

"ד. לאחר בדיקת הבקשה ע"י המינהל האזרחי ובכפוף לביצוע בדיקה בטחונית, יינתן למבקש היתר כניסה לשהייה בישראל לתקופה של עד 3 חודשים כולל לינה..."

המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/63.

- ג. ביום 17.1.94 עדכן סא"ל אוזנבוי את העותרת 33, כי על פי שיקול דעתם של המושלים, יונפקו היתרי כניסה ולינה בירושלים למשפחות חצויות עד תקופה מירבית של שנה. המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/64.
- ה. שוב מתואר הנוהל במכתבו של סגן אלעד נגר, קצין ייעוץ, בשם ע' הפצ"ר לדין בינלאומי. המכתב הוא מיום 21.3.94 ומוען לעו"ד רוזנטל. המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/65.
- ו. במכתבו מיום 26.6.94 למנהלת העותרת 33, כותב סא"ל אוזנבוי, עוזר המתאם, כי "מדיניות רבת השנים היא, כידוע לך, לאפשר לתושבי האיזורים הנשואים לתושבי ישראל לקבל היתרי יציאה מהאיזורים לישראל לתקופה מסוימת, לצורך שהייה עם בני זוגם". העתק המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/66.
- ז. במכתבו מיום 26.3.95, מעדכן סג"מ שכטר, ע' רע"ן אג"מ בלשכת מתאם הפעולות, את העותרת 33 לגבי שינויים בנוהל משפחות חצויות. השינוי הוא במסמכים שעל מבקש ההיתר להציג. העתק המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/67.
- ח. מכתבו של סא"ל אוזנבוי לגבי שלי כהן מ"בצלם", מפרט בסעיף 1 (ה) שלו את נוהל משפחות חצויות בנוגע למשפחות בהן אחד מבני הזוג ירושלמי והאחר נושא תעודת זהות של רצועת עזה. מכתב זה נכתב ב-7.2.96. המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/68.
18. הפעלת נוהל משפחות חצויות לוותה בקשיים. לא תמיד ניתנו היתרים לזכאים לכך, ולעתים ניתנו היתרים לתקופות הקצרות משלושה חודשים או ללא היתר לינה. מדי פעם היו המשיבים 2 ו-3 מתלים את כל ההיתרים האישיים ("מטילים סגר") והמשפחות הופרדו כתוצאה מכך. לאחר כל התליה שכזו, חודש הנוהל, והיה על בני הזוג לגשת שוב למשרדי המינהל האזרחי ולהוכיח את זכאותם כדי לקבל היתר חדש.
- בעקבות הפיגוע בקו 18 בירושלים ביום 25.2.96, הותלו כל ההיתרים האישיים. מאז ועד היום, למעלה משנה, לא חודש נוהל משפחות חצויות והמשיבים 2 ו-3 אינם מעניקים היתרי כניסה לישראל לבני המשפחות החצויות.
19. ביום 8.9.96, ולאחר שכבר ניתנו הקלות בסגר, במיוחד לעובדים, פנתה מנהלת העותרת 33 לאלוף אורן שחור, מתאם הפעולות בשטחים דאז, וביקשה לשקול מחדש הקלות בסגר לגבי המשפחות החצויות. העתק המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/69.
- ביום 21.10.96 השיבה לפנייה זו סא"ל תיקי רתם, עוזרת מתאם הפעולות בשטחים. במכתבה מסרה סא"ל רתם כי "סוגיית איחוד משפחות חצויות נבחנת ע"י גורמי הבטחון ומשרד הפנים".
- ביום 13.3.97 שבה ופנתה מנהלת העותרת 36 למתאם הפעולות בשטחים, האלוף יעקב אור וביקשה לשקול בשנית את חידוש נוהל המשפחות החצויות.

העתקים מפנייה זו הועברו גם לידי המשיב 2 באמצעות אל"מ שלמה פוליטיס, יועמ"ש הגדמ"ע, ולידי המשיב 3 באמצעות סא"ל עמוס גיורא, יועמ"ש עזה.
העתק מכתבה של מנהלת העותרת 36 מצורף לעתירה ומסומן ע/70.
לא התקבל כל מענה לפנייה זו.

מדיניות המשיב 1

20. לולא מדיניותו של המשיב 1, כלל לא היתה מתעוררת בעייתן של המשפחות החצויות בהיקפה הנוכחי. להלן מתוארת ההתפתחות במדיניות של משרד הפנים בעניין איחוד משפחות ומתן רשיון ישיבה זמני לבן הזוג הזר:

א. מקורה של הבעייה באפלייה פסולה מטעמי מין, שהייתה נהוגה במשך שנות דור. עד לחודש מרץ 1994, דחה המשיב 1 בקשות לרשיון לישיבת קבע בישראל, אשר הוגשו על ידי תושבות מזרח ירושלים עבור בני זוגן שאינם תושבים. רק כשהבעל היה תושב ישראל התקבלו בקשות לאיחוד משפחות עבור אישתו, תושבת השטחים או תושבת מדינה זרה. בעניין מדיניות זו, שהפלתה בין גברים לנשים, הוגשה עתירה לבית משפט נכבד זה: בג"צ 2797/93 גרביט נ' שר הפנים.

המדיניות, שלא להעניק מעמד של תושב קבע לבני זוגן של תושבות ירושלים, היא שהובילה לכך שמשפחות רבות נמצאו מפוצלות מבחינת הסטטוס, כאשר בת הזוג היא תושבת ירושלים ואילו בן הזוג רשום בגדה המערבית או ברצועת עזה, או נושא דרכון זר.

במרץ 1994 שינה משרד הפנים את מדיניותו, בהנחיית ראש הממשלה ושר הפנים דאז, מר יצחק רבין ז"ל. לפי המדיניות החדשה, לא תהא נפקות למינו של המבקש איחוד משפחות.

הקריטריונים החדשים, שנקבעו לאיחוד משפחות, היו שניים:

- א. היעדר מניעה בטחונית או פלילית;
- ב. בני הזוג נשואים, חיים בישראל ומענם הרשום בישראל.

על מדיניות חדשה זו מסרה עו"ד יוכי גנסין, סגן בכיר לפרקליט המדינה, במכתבה מיום 23.6.94 לב"כ העותרים בבג"צ 2793/93 הנ"ל. העתק ממכתבה מצורף לעתירה ומסומן ע/71.

ב. במקביל לדיונים שהובילו לשינוי במדיניות ולפתיחת פתח לבקשות לאיחוד משפחות שיוגשו ע"י תושבות מזרח ירושלים עבור בני זוגן, נקבעה גם מדיניות של מתן רשיונות ישיבה זמניים לבני זוג אלה. הרשיונות שניתנו היו מסוג ב/1. לעניין מדיניות זו מצורפים לעתירה:

* מכתבו של מר אריה רומנוב, סגן בכיר א' לפרקליט המדינה, מיום 20.12.93, בו הוא מודיע לעו"ד רוזנטל על אישור רשיונות מסוג ב/1 לבני זוגן של שתיים מתושבות ירושלים. המכתב מצורף ומסומן ע/72.

* תגובת המדינה לבקשה לפסיקת הוצאות בבג"צ 5811/93 אנסטאס ואח' נ' שר הפנים.

בתגובה נאמר כי:

"הרשיונות מסוג ב/1 שניתנו לעותרים, לא ניתנו עקב הפנייה לבג"צ, אלא עקב הנהגת מדיניות חדשה...".
התגובה מסומנת ע/73.

ג. מדיניות זו להעניק אשרות מסוג ב/1 בוטלה זמנית בכל הנוגע לתושבי הגדה המערבית ועזה עוד באביב 1994. ממכתבו של מר יוסף טוב, סגן מנהל מינהל האוכלוסין, מתאריך 25.5.94, עולה שהטעם לביטול הוא שהנפקת רשיונות זמניים כאלה מתיירת לאור הכוונה לאשר את הבקשות לרשיון לישיבת קבע עצמן.
המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/74.

ד. אלא שקצב הטיפול בבקשות לרשיונות לישיבת קבע שהוגשו, היה ונותר איטי.
עד היום מצויות בטיפול העותרת 33 בקשות אחמ"ש משנת 1993, שטרם נענו.

על קצב הטיפול ילמד מכתבה של עו"ד מוריה בקשי מהלשכה המשפטית של משרד הפנים, מיום 31.3.96, הממוען לעו"ד מלכיאל בלס מפרקליטות המדינה. ממכתבה עולה, כי בשנים 1993-1995 הוגשו ע"י תושבות מזרח ירושלים 5,000 בקשות לרשיון לישיבת קבע עבור בני זוגן. באותן שנים אושרה תושבות קבע ל-1,061 בני זוג (לרבות בקשות משנים קודמות).
המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/75.

מבקרת המדינה בדקה את אופן הטיפול בבקשות לאיחוד משפחות שהוגשו לאחר השינוי במדיניות ב-1994. אלה מימצאיה (דו"ח שנתי 47 לשנת 1996 ולחשבונות שנת 1995, התשנ"ז-1997, בעמ' 875):

"ככלל, לא טופלו הבקשות לרשיון קבע במסגרת איחוד משפחות שהוגשו מאז שינוי המדיניות באפריל 1994. הבקשות הספורות שאושרו הן אלה שלגביהן הוגשו עתירות לבג"צ, או כאלה שהתקיימו בהן נסיבות מיוחדות אחרות" (הדגש במקור).

21. הטיפול המתמשך בבקשות לאיחוד משפחות - או ליתר דיוק, העדר הטיפול בהן - הביא את המשיב 1 לקבוע כללים מתוקנים בעניין המעמד הזמני של בן הזוג.

א. בתשובה מתאריך 14.2.95 לפנייה של האגודה לזכויות האזרח בישראל, שבה ואישרה עו"ד מלכה סן מהלשכה המשפטית של המשיב 1, "כי בעקרון אנו מאשרים תושבות קבע לבן זוג של אזרח ישראל או של תושב קבע בישראל, לרבות כמובן תושבי מזרח ירושלים, וזאת בהעדר טעמים שימנעו זאת. במקרים בהם מתעוררים ספיקות מסוג זה או אחר, ניתן לתקופת הביניים מעמד זמני עד לבירור העובדות לאישורן".
המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/76.

ב. בתשובה נוספת לאגודה לזכויות האזרח מתאריך 24.4.95, הודיע מנהל מינהל האוכלוסין, מר יוסף טוב, כי המינהל הוציא הנחיה כללית להעניק רשיון ישיבה זמני בתקופה של בדיקת בקשות לאיחוד משפחות, וזאת במקרים בהם לא ניתן לסיים את הבדיקה ולאשר את הבקשה בפחות משנה:

"בימים אלה הוצאנו הנחיה כללית ללשכות לאשר מתן רשיון לישיבת

קבע לבן/בת הזוג מבלי להמתין שנה.
במקרים חריגים, בהם יהיה ספק לגבי הנישואין, ינתן רשיון ישיבה
זמני לתקופה של שנה לצורך בדיקת הבקשה."
המכתב מצורף לעתירה ומסומן ע/77.

ג. על גיבוש הכללים והנהלים למתן מעמד זמני לבן הזוג, עד להכרעה בבקשה
לאיחוד משפחות עבורו, נמסר לבית משפט נכבד זה במסגרת הודעה של
פרקליטות המדינה בבג"צ 7930/95 מחפוז ו-39 אח' נ' שר הפנים ואח'.

בהודעתה מתאריך 19.1.96, הבהירה עו"ד יוכי גנסיין, כי הכללים
מותאמים לגידול העצום בהיקף הבקשות לאיחוד משפחות וכן לצורך בבחינה
מעמיקה של התשתית העובדתית המורכבת של כל בקשה. לאור עובדות אלו
"משך הטיפול בבקשות אורך זמן רב" ועל כן "ראה שר הפנים לנגד עיניו
גם את הצורך לאפשר חיי משפחה תקינים עד למתן הכרעה סופית במקרים
המתאימים."

פירוט הכללים, עליהם החליט המשיב 1, הובא בפני בית המשפט במכתבה של
עו"ד מלכה סן מהלשכה המשפטית של משרד הפנים מיום 17.1.96, שצורף
כנספח להודעת פרקליטות המדינה:

6"... הנושא בכללותו הובא, כאמור, לעיונו של שר הפנים לאחר
שהסתבר כי כמות הבקשות ואופן תימוכן אינו מאפשר קבלת החלטה
לגביהן בפרק זמן קצר יחסית וכן עקב הצורך בהקצאת כח אדם
נוסף לשם כך. לפיכך, על מנת מחד גיסא לאפשר את בחינת
הבקשות באופן מסודר, מעמיק וממצה בהתחשב בכך שמדובר במתן
מעמד עפ"י דין במדינת ישראל, אשר לאחר שכבר הוענק, ההליכים
לביטולו קשים לאין ערוך, ומאידך גיסא על מנת שלא להפריד
בין בני-זוג, כשאין הצדקה לכך, עד להכרעה הסופית בבקשה,
קבע שר הפנים את אופן הטיפול בבקשות ואת מעמד הביניים
שינתן לבני הזוג עד להכרעה כאמור.

7. הכללים שנקבעו הם:

א. בקשה כאמור לא תירשם כלל אם לא תיתמך במסמכים מתאימים
שמהם ניתן יהיה להסיק כי מרכז החיים של המבקש הוא
בישראל.

(פירוט המסמכים הנדרשים יופיע בטופס הבקשה).

ב. משנרשמה בקשה יהיה אופן הטיפול בה כלהלן:

1. כשהמבקש הוכיח שמרכז חייו היה בישראל בתקופה שבין
שנה לשלוש שנים קודם להגשת הבקשה, תינתן לבן הזוג
אפשרות ישיבה ועבודה בישראל.
אם תחלוף שנה וחצי בלא שנתקבלה החלטה סופית בבקשה,
יוענק לבן הזוג במועד זה רשיון ישיבה מסוג א/5 עד
להחלטה הסופית בבקשה.

2. כשהמבקש הוכיח שמרכז חייו היה בישראל רק במשך השנה
האחרונה שקדמה להגשת הבקשה, כי אז תינתן לבן הזוג
אפשרות ישיבה ועבודה בישראל עד שימלאו שלוש שנים
שבהם יהיה מרכז חייו של המבקש בישראל, ובמועד זה
תיבחן הבקשה ליתן לבן זוגו רשיון לישיבת קבע.

ג. במובחן משאלת מרכז חיים של המבקש, ובנוסף לה, כשהמדובר בנישואין זה מקרוב, יתבקשו בני הזוג לבוא למשרד הפנים לשם בחינת קשר הנישואין"...

הודעת פרקליטות המדינה בבג"צ 7930/95, בצירוף מכתבה של עו"ד מ. סן, שהוגשה כנספח להודעה, מצורפים לעתירה ומסומנים ע/78.

22. הכללים המפורטים בהודעת פרקליטות המדינה לבית המשפט הנכבד ובמכתב המצורף אליה, לא יושמו בכל הנוגע לבני זוג הרשומים כתושבי הגדה המערבית או רצועת עזה, הלכה למעשה.

כפי שפורט לעיל, פנתה העותרת 33 בעניינם של העותרים 2, 8, 12, 19, 23 ו-27, אל מר שלמה מתניה, במחלקה לאשרות במשרדו של המשיב 1. העותרת 33 ביקשה, כי לבני הזוג תושבי השטחים יונפקו אשרות מסוג א/5 עד להכרעה בבקשות לאיחוד משפחות עבורם. העותרת 33 הסתמכה בבקשתה על הודעת פרקליטות המדינה בבג"צ 7930/95 (ע/78). פניות אלו לא נענו, ולעותרים לא ניתן מעמד זמני עד להכרעה בבקשות לאיחוד משפחות.

רכז פניות במשרדה של העותרת 33, מר יוסף וולפסון, ניהל מספר שיחות טלפון בחודשים ינואר ומרץ 1997 עם מר מתניה בעניין הבקשות לרשיונות ישיבה זמניים. בשיחות אלה התכחש מר מתניה למדיניות עליה נמסר לבית המשפט הנכבד.

כמו כן בשיחה עם גב' טובה עמדי מהלשכה האזורית למרשם אוכלוסין במזרח ירושלים מיום 16.2.97, היא מסרה לרכז הפניות של העותרת 33, כי רשיונות מסוג ב/1 אינם ניתנים לתושבי השטחים באופן רגיל, אלא רק כשיש החלטות בג"צ.

מידע זה תואם גם את נסיונה של העותרת 33. ניסיון זה מלמד, כי תושבי השטחים, בני זוגן של תושבות ירושלים, שהוגשה עבורם בקשת אחמ"ש, יכולים לזכות ברשיון מסוג ב/1, אולם רק כאשר הם עותרים לבית משפט נכבד זה. כך היה, למשל, בעניין בג"צ 463/97 חזמה ואח' נ' שר הפנים, בג"צ 461/97 קראקע ואח' נ' שר הפנים ובעתירות דומות נוספות.

לא ידוע לעותרת 33 אף על מקרה אחד בו נתן המשיב 1 רשיון ישיבה זמני לבן זוגה של תושבת ירושלים, עד להכרעה בבקשתם לאיחוד משפחות, ללא עתירה לבית משפט נכבד זה.

לעומת זאת, ידוע לעותרת 33 כי בני זוג של תושבות ירושלים, שהם תושבי מדינות חו"ל ונושאי דרכון זר, מקבלים אשרות מסוג ב/1 כדבר שבשגרה בתקופת ההמתנה להכרעה בבקשתם לאיחוד משפחות.

23. לאחרונה הודיע מנהל מינהל האוכלוסין במשרד הפנים, מר יוסף טוב, לבית המשפט הנכבד על נסיגה מוחלטת של המשיב 1 מההחלטה להעניק מעמד זמני בישראל לבן הזוג עד להכרעה בבקשה לאיחוד משפחות. בתצהירו הסביר מר טוב, כי המשיב החליט להעמיד את בני הזוג ב"תקופת מבחן" בת חמש שנים לאחר ההיעתרות לבקשה לאיחוד משפחות. רק בסוף "תקופת המבחן" יוענק הרשיון לישיבת קבע. באשר לפרק הזמן ה"לא קצר בין הגשת הבקשה להכרעה בה", הצהיר מר טוב, כבדרך אגב, כדלקמן:

"בשולי הדברים נעיר, כי מדיניותו של שר הפנים הינה, ככלל, כי אין להתיר ישיבה בישראל של מי שהוגשה עבורו בקשה לאיחוד משפחות בישראל, וזאת עד להכרעה בבקשה. מכאן שאין מקום להתחשב בתקופה שישב אדם בישראל, שלא כדין, במסגרת 'תקופת המבחן', כך, ממילא, בהתאם להחלטת שר הפנים, ואף כנובע מהכלל המשפטי לפיו 'מעילה בת עוולה לא הצמח זכות תביעה', דהיינו, מי שעושה דין לעצמו, ויושב בישראל שלא כדין, לא יוכל להנות מפירות מעשיו האסורים. [...]"

תצהיר תשובה זה, מיום 2.4.97, הוגש לבית המשפט מטעם המשיב 1 בבג"צ 463/97 חזמה ואח' נ' שר הפנים. אין בתצהירו של מר טוב רמז לכך, כי שנה קודם לכן הודיע משרד הפנים לבית המשפט הנכבד על החלטה הפוכה באשר למעמדו הארעי של בן הזוג בתקופת ההמתנה עד להכרעה בבקשה לאיחוד משפחות (ע/78). ממילא אין גם נסיון להסביר את השינוי בהחלטה המינהלית, הקובעת גורלות לציבור שלם של בני זוג וילדים צעירים, ואין נסיון להצדיק את הנסיגה מהכללים הקודמים. תצהיר התשובה של מר יוסף טוב בבג"צ 463/97, בחלקו הרלוונטי (סעיפים 8-10), מצורף לעתירה ומסומן ע/79.

הטיעון המשפטי:

24. העותרים מבקשים לחייב את המשיבים לקיים כללים ונהלים, עליהם החליטו המשיבים בעצמם לפני זמן לא רב. הכללים של המשיב 1, בדבר מעמד ביניים לבן הזוג הזר בבקשה תלויה ועומדת לאיחוד משפחות (ע/78), ונוהל המשפחות החצויות שקבעו המשיבים 2 ו-3 (ע/63), מאפשרים חיי משפחה תקינים בתקופת ההמתנה הארוכה עד להכרעה בבקשות לרשיון לישיבת קבע.

העותרים יטענו כי הכללים והנוהל הללו מתחייבים מהדין, כדי למנוע את שיבוש חיי המשפחות החצויות עד להסדרת מעמדן, וכדי למנוע נזקים קשים לילדי אותן משפחות.

המשיבים מעמידים את משפחות העותרים בפני דילמה בלתי אפשרית - כפי שיבואר להלן. בכך מפעילים המשיבים את סמכויותיהם שלא בתום לב.

בכך אף פוגעים המשיבים פגיעה קשה בזכויות יסוד של תושבי ישראל לקיום חיי משפחה. אמנם אין לאדם זר זכות מוקנית להגר לישראל או לשבת בה זמנית. אולם לתושבי ישראל כולם זכות בסיסית, בעלת אופי חוקתי, לקיום חיי משפחה; ולילדי ישראל כולם זכות מוגנת לגדול במחיצת שני הוריהם. הפגיעה בזכויות אלו של תושבי ישראל, על ידי כפיית פירוד במשך שנים בין בני המשפחה, היא מעבר לנדרש ומפרה את עקרון המידתיות.

העותרים יטענו עוד, כי המדיניות הנוכחית של המשיב 1 נגועה באפלייה פסולה מטעמי לאום בין בני זוג פלסטיניים, תושבי השטחים, לבין בני זוג זרים אחרים.

נסיגתו החדה של המשיב 1 מהחלטה מנומקת היטב בפני בית המשפט, שנתקבלה שנה לפני כן בנסיבות אשר לא נשתנו מאז, לא זכתה להסבר.

השינוי השרירותי של ההחלטה המינהלית וביטול מעמד הביניים שהובטח בה לבני הזוג מהווים התנהגות שלטונית בלתי סבירה, המערערת את יציבות המינהל הציבורי בנוגע לחיי המשפחה של העותרים ודומיהם - תחום שהעקביות והיציבות נחוצות לו. הפרת כללי המינהל התקין הביאה לפגיעה בזכויות אדם ועל כן מבקשים העותרים את התערבותו של בית המשפט הנכבד.

הדילמה הבלתי אפשרית - והפעלת סמכות שלא בתום לב

מדיניותם של המשיבים מעמידה את העותרים בפני דילמה בלתי אפשרית. מחד גיסא, נדרשת המשפחה לקיים את מרכז חייה בירושלים, כתנאי לכך שתאושר הבקשה לאיחוד משפחות. מאידך גיסא, נאסר על אחד מבני הזוג להתגורר בעיר משך השנים בהן נמשך הדיון בבקשה.

הדרישה לקיים מרכז חיים קבוע בירושלים הוא תנאי בל יעבור. על היקף ההוכחות הנדרשות כדי להוכיח מרכז חיים יעידו מכתבי הלשכה שנשלחו לעותרים (למשל ע/7, ע/12, ע/32). הוכחות אלו נדרשות הן במסגרת בקשות לאיחוד משפחות והן בבקשות להענקת מעמד התושבות לילדיהם של בני המשפחות החצויות. במכתבים אלו, בין המסמכים הנדרשים באופן קבוע להוכחת מרכז החיים, מוזכרים "אישורים בדבר מקום העבודה של המוזמן/ת". בע/30 ביקשה הלשכה "לברר היכן נמצא הבעל ולצרף אישור ממקום עבודתו".

דרישה לשבת בירושלים - מחד, ואיסור על ישיבה בירושלים - מאידך.

"זמן רב" נדרש למשיב 1 עד להכרעה בבקשה לאיחוד משפחות (כנאמר בע/78); ומדובר בפרקי זמן של שנים, כשתלויות ועומדות אלפי בקשות ללא טיפול עוד משנת 1994. מדיניות המשיב 1 כיום היא, כאמור, שלא תותר ישיבתו של המוזמן בבקשה בישראל במשך פרק זמן זה. המשיבים 2 ו-3, מפקדי האזורים, על ידי סירובם לחדש את הנוהל של מתן היתרי כניסה ולינה תקופתיים, משתפים פעולה עם המשיב 1 בגזילת השנים מחיי המשפחה של המשפחות החצויות.

מה יעשו אם כן העותרים?

אם יגור בן הזוג בירושלים, כפי שמצפה הלשכה, יעבור על החוק, וייטען כנגדו כי "מעילה בת עוולה לא תצמח זכות תביעה". אם תעבור המשפחה להתגורר מחוץ לירושלים - אזי ייסתם הגולל על הסיכוי לזכות באיחוד משפחות לכשיגיע היום והמשיב 1 יכריע בבקשה.

אם יגורו בני הזוג האחת בירושלים והאחד מחוצה לה, אין ביטחון שיעמדו בקריטריונים שהציב המשיב 1 לבחינת מרכז החיים (ע"פ מכתבי הלשכה וכן לפי הקריטריונים המפורטים בע/71). בנוסף, פירוד בין בני זוג ובין אב לילדיו במשך שלוש שנים ויותר פוגע קרוב לוודאי בחוסן התא המשפחתי וביחסים בין בני המשפחה. מצב זה יוביל לאורך זמן להרס המשפחה - רגשית, חברתית וגם כלכלית - עד שבבוא היום לא יהיה עוד תא משפחתי לאיחוד.

המשיבים מציבים בפני העותרים דרישות נוגדות. הציות לכל אחת מהדרישות - סופו שיוביל לסיכול ההליך של הבקשה לאיחוד משפחות. דומה הדבר להצגת דרישה בלתי אפשרית, המסכלת מלכתחילה את ההליך במסגרתו

הועלתה הדרישה. התנהגות שכזו מצידה של הרשות היא התנהגות שלא בתום לב (ראו ע"א 402/76 אֶזְרַנִּיקוֹב נ' מְדִינַת יִשְׂרָאֵל פ"ד לא(1) 270, 274).
אכן רקם המשיב 1 סבך ביורוקרטי שלא בתום לב. הוא מעמיד בפני העותרים דילמה בלתי אפשרית. מטרתו אינה לייצל את הליכי איחוד המשפחות אלא להרבות בפירוד בין בעל ואישה, אב וילדיו, ולסכל איחוד משפחות של פלסטיניים בירושלים.

הזכות לחיי משפחה

26. הזכות להינשא ולהקים משפחה מוכרת כאחת מזכויות האדם הבסיסיות. הטעם לכך ברור: אדם אינו בגדר אטום בודד, מנותק מסביבתו. האדם הוא תיה חברתית, המגיעה לכלל שלמות האישיות ביחסיה עם הזולת, ובמיוחד בקשרים של זוגיות ומשפחה.

בספר בראשית מתואר הקשר המיוחד של הזוגיות כחלק מטבע האדם:

"ויאמר האדם: זאת הפעם עצם מעצמי ובשר מבשרי, לזאת ייקרא אישה, כי מאיש לוקחה זאת. על כן יעזוב איש את אביו ואת אמו, ודבק באשתו והיו לבשר אחד." (בראשית ב' 22-23)

27. המשפט הבינלאומי קובע, כי לכל אדם חרות להינשא ולהקים משפחה. כך בסעיף 6(1), להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, שנתקבלה בעצרת האו"ם ב-10.12.48:

"כל איש ואישה שהגיע לפרקם רשאים לבוא בברית הנישואין ולהקים משפחה ללא כל הגבלה מטעמי גזע, אזרחות או דת..."

כך בסעיף 23(2) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, (אושרה בתאריך 18.8.91, 31 כ"א 269):

" הזכות לשאת בן זוג ולכוונן משפחה תהיה מוכרת לגבר ולאישה בגיל הנישואין."

החרות לקיים חיי משפחה מגובה בחובות שליליות מצד המדינה:

"לא יהא אדם נתון להתערבות שרירותית או בלתי-חוקית [...] במשפחתו" (סעיף 17(1) לאמנה הבינ"ל בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות).

ראו גם סעיף 16 לאמנה בדבר זכויות הילד (אושרה 4.8.91, 31 כ"א 221); וכן ראו את האיסור נגד התערבות בחיים פרטיים או משפחתיים בסעיף 8 לאמנה האירופאית בדבר זכויות אדם.

יתרה על זו, הזכות לחיי משפחה מגובה גם בחובות עשה של הרשויות. ההגנה על הזכות היא לא רק "פאסיבית" אלא גם "אקטיבית". כך, למשל, קובע סעיף 10(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (אושרה 3.8.91, 31 כ"א 205), 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. נישואין ייערכו בהסכמתם החופשית של בני הזוג המיועדים".

וראו גם סעיף 23(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות; סעיף 16(3) להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם; סעיף 8(1) וסעיף 12 לאמנה האירופאית בדבר זכויות האדם; וסעיף 6(1) לחוק היסוד הגרמני.

החירויות להינשא ולהקים משפחה והזכויות להגנה בפני התערבות במשפחה ולהגנה ולסיוע לקיום המשפחה - אלה זכויות הכוללות בחובן, כמובן מאליו, זכותו של כל אדם לחיות בצוותא עם בן זוגו וילדיו. על כן פסקה ועדת האו"ם לזכויות אדם, כי מניעת כניסתו של בן זוג זר למדינתה של אשתו מהווה הפרה של סעיפים 17 ו-23 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות:

Aumeeruddy-Cziffra and Nineteen other Mauritian Women v Mauratia,

U.N. GAOR Human Rights Comm 38th Sess, Supp 40, Annex 13, 134 (1981)

כמו כן פסק בית הדין האירופאי לזכויות אדם, כי גירושו של בן הזוג הזר עלול להפר את הזכות לקיים חיי משפחה ללא פרופורציה לאינטרס של המדינה בגירושו: ראו למשל Beldjoudi v France, 234-A (ser. A) (1992).

27. במשפט האמריקני מוכרת הזכות של המשפחה לאי-התערבות המדינה כזכות חוקתית. העיין נדון בפסה"ד

Grinswald v. Connecticut 381 U.S. 479 (1965)

שופטי הרוב באותו עניין היו חלוקים אמנם לגבי אופן העיגון של הזכות בחוקה, אך לא היו חלוקים לגבי חשיבותה. השופט גולדברג ביסס את הזכות על מושג ה"חרות" וקבע (בע' 506):

"In determining which rights are fundamental, judges are not left at large to decide cases in light of their personal and private notions. Rather, they must look to the 'traditions and (collective) conscience of our people' to determine whether a principle is 'so rooted (there) as to be ranked as fundamental.' (The) entire fabric of the Constitution and the purposes that clearly underlie its specific guarantees demonstrate that the rights to marital privacy and to marry and raise a family are of similar order and magnitude as the fundamental rights specifically protected."

השופט הרלן מציין, כי ההגנות על פרטיות ביתו של אדם מקורן לא רק בקדושת זכויות הקניין -

The home derives its pre-eminence as the seat of family life. And the integrity of that life is something so fundamental that it has been found to draw to its protection the principles of more than one explicitly granted Constitutional right.

(ע' 509)

ואילו השופט ווייט כותב כי:

"(This) is not the first time this Court has had occasion to articulate that (liberty) includes the right 'to marry, establish a home and bring up children' (Meyer) and the 'liberty (to) direct the upbringing and education of children' (Pierce), and that these are among 'the basic civil rights of man.' (Skinner). These decisions affirm that there is a 'realm of family life which the state cannot enter' without substantial justification."

(ע' 510)

28. המשפט הישראלי מכיר בערך המרכזי של חיי משפחה תקינים, הראוי להגנת החברה. ערך זה בא לידי ביטוי בהוראות חוק רבות, שמטרתן להגן על המשפחה, שלמותה ויחסי האימון בין בני זוג (למשל סעיף 3 לפקודת הראיות [נ"ח], התשל"א-1971; סעיפים 14, 15 ו-18 לחוק הכשרות המשפטית והאופוטרופסות, התשכ"ח-1962; ובקשר לאיחוד משפחות בדיני הגירה - סעיף 4 לחוק השבות, התש"י-1950, וסעיפים 7 ו-8 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952). החשיבות העליונה של התא המשפחתי בחברתנו מודגשת בפסקי דין רבים:

"[...] 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, כתארו אז, בבג"צ 693/91 אפרת נ')

הממונה על מרשם האוכלוסין במשרד הפנים ואח', פ"ד מז (1) 749,
783);

"בין בני הזוג [...] קיימת מחויבות הדדית כוללת לשיתוף
וליציות, איש כלפי רעהו והשניים כלפי המסגרת הזוגית, בכל
תחומי החיים; והמשפט נותן תוקף למחויבות זו, משום שלחברה,
בתור שכזו, יש אינטרס עמוק בשמירת המסגרת הזוגית - העומדת
בבסיס המבנה הארגוני של החברה האנושית - ובהבטחת יציבותה"
(כב' השופט קדמי בג"צ 721/94 אל-על נ' דנילוביץ, פ"ד מח(5)
749, 775).

29. כב' הנשיא שמגר הצביע על המעמד החוקתי של הזכות לחיי משפחה, אשר
בכוחו להגביל את התערבות המדינה בפרטיות של המשפחה ובאוטונומיה של
חיה (ע"א 2266/93 פלוני, קטין ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221,
235-236):

זכותם של הורים להחזיק בילדיהם ולגדלם, על כל הכרוך בכך, היא
זכות חוקתית טבעית וראשונית, בבחינת ביטוי לקשר הטבעי שבין
הורים לילדיהם [...]. 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 [...]. 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).

30. הזכות לחיי משפחה עומדת אף לאסיר, כפי שנקבע בבג"צ 114/86 וייל נ'
מ"י ואח' (פ"ד מא(3) 477):

"זכותו של האסיר להתייחדות עם בת זוגו ולקיום יחסי אישות היא מהותית ויסודית בתפיסת עולמנו החברתית ובעולמה של יהדות, וחשיבות מיוחדת נודעת לה [...] לשמירת התא המשפחתי שאותו הקים, ולשם תיקונה ושלומה של החברה שעמה הוא ממשיך להימנות [...]" (שם בעמ' 501).

"זכות זו כה עקרונית ויסודית היא, שאין לנהוג בה במידת האיזון הרגילה המקובלת לעניין הזכות ללמוד והזכות לבחירת טיפול רפואי לפי רצונו של האסיר, אלא מתקרבת היא, במהותה, לזכותו של האסיר לתנאים אנושיים בסיסיים באופן סיפוק צרכי אכילה, שתיה ולינה". (שם בע' 500).

31. לעותרות, תושבות המדינה, זכות לקיים חיי משפחה תקינים ומלאים ולממש את נישואיהן עם בני זוגן. הן וילדיהן זכאים להגנת המדינה על התא המשפחתי. רק טעמים כבדי משקל יוכלו להצדיק את התערבות רשויות המדינה באוטונומיה של רצונם לקיים את חיי המשפחה בירושלים. רק אינטרס ציבורי חריג יוכל להצדיק התערבות בפרטיות של חיי המשפחה, על ידי כפיית פירוד בין האישה לבן זוגה.

הזכות לחיי משפחה כרוכה ומשולבת בזכויות היסוד של האדם - לכבוד, לחירות ולפרטיות. המשיבים פוגעים איפוא בזכויות של העותרים המעוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

32. העותרים זכאים לחיי משפחה מלאים. על יסודותיהם של חיי משפחה כאלו ניתן ללמוד מההלכות שעניינן ידועים בציבור (נסים נ' יוסטר, פ"ד כד(1) 617, 619):

"יש כאן שני יסודות: חיי אישות כבעל ואישה וניהול משק בית

משותף. היסוד הראשון מורכב מחיים אינטימיים... המושתתים על אותו יחס של חיבה ואהבה, מסירות ונאמנות, המראה שהם קשרו את גורלם זה בזה [...]

"היסוד השני הוא ניהול משק בית משותף... כפועל יוצא טבעי מחיי המשפחה המשותפים, כנהוג וכמקובל בין בעל ואישה הדבקים אחד בשני בקשר של גורל חיים..."

וכי מה מבקשים העותרים? שיוכלו להידיין ולהחליט יחד בענייני משק הבית, לצאת יחדיו לקניות, להתאסף כל המשפחה לשמחות משפחתיות בביתם, שהאב יוכל לראות את ילדיו בתום יום עבודה, שיוכלו לשחק ולשוחח יחדיו, שיוכל ליישנם עם ערב ולראותם עם בוקר לפני שהם יוצאים לגן או לבית הספר והוא לעבודתו.

זכויות הילדים

33. פיצולן של משפחות העותרים פוגע במיוחד בילדיהן. במקום שיחיו במשפחה שלמה ויציבה, נכפים עליהם חיים במשפחה מפורדת ובתנאים של העדר ודאות וחוסר יציבות. במקום שיזכו לטיפול, לחינוך ולתשומת הלב של שני הוריהם, הם מנועים בדרך כלל מלראות את אביהם. האפשרות החוקית היחידה הניתנת להם להתראות עם אביהם היא מחוץ לבית המשפחה, כביכול היה אביהם בעל זכויות ביקור ותו-לא.

חמורים במיוחד חוסר היציבות וחוסר הוודאות של חייהם של הילדים כל עוד נתונה המשפחה לשינויים החוזרים במדיניות המשיבים - ההתר של אתמול למחרת הוא מותלה; ההתחייבות של אתמול - היום היא בדיונים, ומחר תוחלף במדיניות חדשה.

34. במשפט הישראלי עקרון טובת הילד הוא עקרון יסודי ומושרש. בע"א

2266/93 פלוני נ' פלוני (פ"ד מט(1) 221) קיבל עיקרון זה פניו
חדשות עם ההכרה בזכויות הילד. וכך כותב שם כב' הנשיא שמגר (בע'
: (255)

"בדומה ובמקביל לזכויות ההורים, הנובעים ממעמדה המיוחד של
המשפחה ומהקשר המשפחתי, מקים הקשר המשפחתי גם זכויות לילד.
זכויות אלה עולות גם מחובותיהם של הורים כלפי ילדיהם, כביטוין
בחוק החרות, והן אלו שעניינן משמורת, חינוך, שמירה על רכוש,
בריאות וכדומה, וכן זכויות הנתונות לקטין בשל עצם היותו קטין,
כלומר, זכויות המכירות במצבו של הקטין, במגבלותיו ובצרכיו
המיוחדים. [...] הילד, בשל היותו קטין, זכאי לזכויות מסוימות.
[...] אי קיום חובות ההורים כלפי ילדיהם ייתקל בפעולה מטעם
המדינה, כמי שמגינה על הילד ועל האינטרסים שלו."

אם תתערב המדינה להגן על ילד מפגיעה בזכויותיו, אזי קל וחומר
שתימנע מלפגוע בזכויות אלו בעצמה. ודוק: כאן גורמת המדינה להפרת
שני סוגים של זכויות הילד: אלו שמקבילות לחובות ההורים (אשר הפרוד
מונע מהם לעמוד בהן) ואלו הנובעות מהיותו קטין (הזכות למסגרת
משפחתית שלמה ותומכת, יציבות וודאות).

בבג"צ 1689/94 הררי ואח' נ' שר הפנים (טרם פורסם) ביטא בית משפט
נכבד זה את ההשקפה כי זכות זו של העותרים הקטינים נהנית אף ממעמד
חוקתי וכך נאמר שם (בע' 6 לפסה"ד):

"ענייננו בעותרים בוגרים, העומדים ברשות עצמם. ככאלה לא ניתן
לומר עליהם כי זכותם האלמנטרית לגור עם אמם, וכי מחובתה שלה גם
כיום לחנכם ולתמוך בהם נפשית וכלכלית כשהם לידה. בכך כי שר
הפנים אינו מתיר את ישיבתם קבע בארץ, אין, על כן, משום פגיעה
בכבוד האדם."

כאן ענייננו בעותרים קטינים, ומכלל הלאו שבפסק הדין משתמע ההן:
כאן קיימת זכות אלמנטרית. כאן קיימת פגיעה בזכות החוקתית של כבוד
האדם.

35. הצורך המיוחד של ילדים לחיות בסביבה משפחתית יציבה הוא מיסודותיה
של האמנה בדבר זכויות הילד, 1989 (31 כ"א 122). וכך 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 [...]"

האמנה קובעת שורה של הוראות מחייבות, הרלוונטיות לענייננו. נזכיר
כאן אחדות מהן:

סעיף 3(1) 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..."

ס' 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 פרוד כאמור נדרש לטובת
הילד."

ס' 10 קובע:

"1. בהתאם למחויבותן של מדינות חברות על-פי סעיף 9, ס"ק 1, תטופל בקשתו של ילד או של הוריו להכנס למדינה חברה או לצאת ממנה לשם איחוד משפחה בידי מדינות חברות בצורה חיובית, אנושית ומזורזת [...].

"2. ילד אשר הוריו מתגוררים במדינות שונות תהא לו הזכות לקיים על בסיס סדיר, בלתי אם בנסיבות יוצאות מהכלל, קשרים אישיים ומגעים ישירים עם שני הוריו גם יחד. למטרה זו ובהתאם למחויבותן של המדינות החברות לפי סעיף 9, ס"ק 2, יכבדו המדינות החברות את זכותו של הילד ושל הוריו לצאת מכל ארץ שהיא, לרבות הארץ שלהם ולהיכנס לארץ שלהם. הזכות לצאת מארץ כלשהי תהיה כפופה רק למגבלות הנקבעות בחוק והנחוצות לשמירה על בטחון לאומי, סדר ציבורי (תקנת הציבור), בריאות או מוסר ציבוריים, או זכויות וחירויות הזולת, והעולות בקנה אחד עם זכויות אחרות המוכרות באמנה זו."

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 פלונית 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) 66,48 (כב' השופט דורנר).

36. מן הדין שהמשיבים יפעילו את סמכויותיהם בהתאם לטובת הילד, כ"שיקול ראשון במעלה"(סעיף 3 לאמנה), וזאת גם בקובעם את הכללים המינהליים לטיפול בבקשות לאיחוד משפחות. מן הדין שהמשיבים ידאגו לכך, שילדי

העותרים לא יופרדו מאף אחד מהוריהם בניגוד לרצונם בתקופת הביניים עד להכרעה בבקשות אלו (סעיף 9(1) לאמנה). מן הדין שהבקשות לאיחוד משפחות גופן יטופלו באופן מזורז וחיובי (סעיף 10(1) לאמנה).

המשיב 1 התעלם מזכויות אלו של ילדי העותרים על פי האמנה והתייחס לטובת הילדים כעניין של מה בכך, בקביעת מדיניותו של פירוד המשפחות בתקופת ההמתנה רבת השנים עד להכרעה בבקשות לאיחוד משפחות.

בית המשפט לערעורים של ניו זילנד התערב בשיקול דעתו של שר ההגירה בנסיבות דומות. השר החליט לגרש מהמדינה את אביו הזר של ילד תושב ניו זילנד. בית המשפט קבע, כי השר לא היה רשאי להתעלם בשיקוליו מהתחייבותה הבינלאומית של ניו זילנד בסעיף 9 לאמנה, שלא להפריד ילד מהורו בניגוד לרצונם:

Tavita v Minister of Immigration, 1994 2NZLR 257.

חוסר מידתיות

37. הצורך לקבוע כללים ברורים למען טיפול מסודר באלפי הבקשות לאיחוד משפחות שהצטברו, מבלי לאפשר ניצול לרעה של תקופת הביניים על ידי גורמים שאין הצדקה לכניסתם לישראל, הוא בבחינת תכלית ראוייה להפעלת סמכויותיו של המשיב 1. המשיב 1 בחר בפתרון פשוט ומרחיק לכת: בתקופת הביניים, הנמדדת בשנים, עד להכרעה בבקשות, לא יכנס אף בן זוג תושב השטחים לישראל. ירצו המשפחות - יחיו בפירוד לאורך שנים. ירצו אחרת - יעתיקו את מרכז חייהם לאזורים או לחו"ל ויוותרו על רצונם לאיחוד המשפחה בירושלים.

אילו קבע המשיב כללים מובחנים, על מנת למנוע כניסתם של אותם בני זוג, לגביהם קיים חשש שנישואיהם לתושבות ירושלים פיקטיביים או שנשקף מהם סיכון ביטחוני, היה נקשר קשר הגיוני בין הכללים לבין תכליתם.

אבל במה יתרום לטיפול המסודר בבקשות סבלו של ילד ירושלמי בן שנה, שאינו יכול להכיר את אביו המרוחק לעזה? במה יתרום למינהל התקין סבלה של אמו, הנהפכת כל כורחה לאם חד-הורית? שמא ילדיה אינם מעידים, כי נישואיה לבן זוגה נישואי אמת? שמא היתרי הכניסה והלינה בירושלים שניתנו לבעלה בעבר אינם מוכיחים, כי כבר נבחן בעלה על ידי גורמי ביטחון ומשטרה?

מדיניותו הנוכחית של המשיב 1 אינה הדרך הפוגעת בפרט במידה הקטנה ביותר. אדרבה, מדיניותו פוגעת פגיעה חמורה ומתמשכת בזכויות היסוד שלהם לחיי משפחה, וזאת ללא כל נסיון לאבחן בין מקרה למקרה על מנת להמעיט בפגיעה. הפגיעה בצרכיהם האלמנטריים של הילדים ליציבות ולאחדות במשפחה ולמגע עם אביהם - היא פגיעה ללא כל יחס לתועלת שאמורה לצמוח.

המסקנה הבלתי נמנעת היא כי מדיניותו של המשיב 1, השוללת באופן גורף ומוחלט חיי משפחה בצוותא בתקופת הביניים מהעותרים וממאות משפחות אחרות, פוגעת בזכויות יסוד מעבר לנדרש. על כן הפעיל המשיב את שיקול דעתו באופן פסול ובלתי חוקתי.

השוו את ניתוחו של כב' הנשיא ברק בבג"צ 3477/95 בן-עטיה ואח' נ' שר החינוך, התרבות והספורט, פ"ד מט(5) 1, בעמ' 9-15.

38. בדיקת המידתיות של הפגיעה בחיי משפחה נעשית בפסיקת בית הדין האירופאי לזכויות אדם. לפי הפרשנות שניתנה לסעיף 8 לאמנה הארופאית בדבר זכויות אדם, הרחקתו של אב מבתו הקטינה, בהתבסס על דיני ההגירה, היא הפרה של הזכות לחיי משפחה.

בפסק הדין בעניין בהרב נ' הולנד (11 E. H. R. R. 322), נדון מקרה של אזרח מרוקאי שהתגורר בהולנד במשך שנים אחדות, נישא לאזרחית

הולנדית, והתגרש ממנה כעבור שנתיים, זמן קצר בטרם נולדה להם בת. לאחר לידתה הורו שלטונות הולנד לאב לעזוב את המדינה, כי זכות השהייה שלו היתה תלויה בנישואיו לאזרחית הולנדית. בית הדין הארופאי בחן, ראשית, האם היו חיי משפחה, למרות הגרושין, וקבע שכן: לאב היו זכויות ביקור אצל הילדה, ובפועל ביקר את בתו ארבע פעמים בשבוע. השאלה הבאה שנדונה בבית הדין היתה, האם היתה פגיעה בחיי המשפחה. מאחר שהאב גורש, הדרך היחידה שבה יכול היה לראות את בתו היתה באמצעות אשרות ביקור קצרות מועד, והיה עליו לשאת בעלות הנסיעות בין מרוקו והולנד. בית הדין אמר כי אין זה סביר; אכן היתה הפרה של הזכות לחיי המשפחה. הצעד הבא היה בחינת השאלה, האם היתה מטרה לגיטימית להפרה זו, וכאן קבע בית הדין שהיתה מטרה כזו: תכלית דיני ההגירה היתה להגן על שוק העבודה המקומי. הצעד האחרון היה ניתוח השאלה, האם גירוש האב הוא הכרחי בחברה דמוקרטית. ניתוח ההכרחיות הוא למעשה בדיקת מידתיות: האם הנזק שנגרם לבת ולאב הנדונים הוא פרופורציונלי לצורך שיש להולנד בהגנה על שוק העבודה שלה? בית הדין היה בדעה שאין הדבר פרופורציונלי או הכרחי, ועל כן פסק לטובת האב והבת.

שינוי הכללים בנוגע לטיפול בבקשות לאיחוד משפחות -

חזרה מהבטחה מינהלית

39. המשיב 1 הודיע לבית משפט נכבד זה בינואר 1996 על מעמד הביניים שיינתן לבן הזוג עד להכרעה בבקשה לאיחוד משפחות, ואת התנאים הדרושים למתן מעמד זמני זה. המשיב 1, באמצעות פרקליטות המדינה, נימק היטב את הנסיבות והשיקולים המחייבים פתרון ביניים, וזאת על מנת לאפשר פעולה תקינה של הרשות מבלי להפריד שלא לצורך בין בני זוג (ע/78).

אף המשיבים 2 ו-3 הנהיגו נוהל של מתן היתרי כניסה תקופתיים לבני

זוג במשפחות החצויות, במטרה לאפשר לבן הזוג תושב השטחים לשהות עם בן או בת זוגו תושב ישראל (ע/63 - ע/68). המשיבים הפעילו את נוהל המשפחות החצויות במשך שנים, עד לסגר של סוף פברואר 1996.

מבלי להצביע על שינוי בנסיבות או על שיקולים חדשים כבדי משקל, ביטל המשיב 1 את הכללים, עליהם הוחלט לא מכבר, והשעו המשיבים 2 ו-3 את נוהל המשפחות החצויות.

ביום 2.4.97 הוגש מטעם המשיב 1 לבית משפט נכבד זה תצהיר תשובה (ע/79) ובו מפורטים כללים הפוכים לחלוטין: עד להכרעה בבקשה לא יקבל בן הזוג הלא-ישראלי רשיון לשבת בישראל. רשיון כזה יינתן רק לאחר ההכרעה בבקשה.

בע/79 אין כל הסבר לשינוי הכללים. יתר על כן, הכללים הקודמים כלל אינם מוזכרים.

40. הודעת המדינה בבג"צ 7930/95 (ע/78) היא בגדר הבטחה שלטונית.

היא ניתנה מטעמו של המשיב 1.

היא ניתנה בגדר סמכותו החוקית של המשיב 1.

בידיו של המשיב 1 למלא אחריה.

ההקשר בו ניתנה ההודעה מבטא בבירור את הכוונה שיהיה לה תוקף משפטי מחייב. ההודעה לא ניתנה במסגרת חוזר המופץ ליצואנים (כמו בעניין בג"צ 135/75 סאי-טקס נ' שר המסחר והתעשייה פ"ד ל(1) 677). ההודעה לא ניתנה במכתבים (כמו בעניין שפקמן נ' עיריית הרצליה פ"ד מו(1) 447). גם לא במודעות בעיתונות או בכרזות (כמו בעניין שריג ואח' נ' שר החינוך והתרבות ואח' (טרם פורסם)).

בענייננו מדובר בהודעה של המדינה לבית משפט נכבד זה, הודעה שניתנה במסגרת הליכים משפטיים תלויים ועומדים, ושעל בסיסה נתבקש בית המשפט לדחות את העתירה שלפניו. הודעה שניתנה במסגרת שכזו - על הרשות לעמוד מאחוריה ולפעול על פיה. על כובד המשקל של התחייבויות הניתנות בפני בית משפט זה, ועל ההכרח שיקוימו כלשונו וכרוחו, ראו בג"צ 5711/91 פורז ואח' נ' יו"ר הכנסת ואח' פ"ד מו (1) 299.

41. אמנם כן, לרשות שמור הכוח לשנות מדיניות כללית הצופה פני עתיד. אולם -

"לא כן הדבר ביחס לכוחה של הרשות לבטל או לשנות החלטה קודמת שלה, או מעשה מינהלי מוגמר שנעשה על פיה, כשבהחלטה - או במעשה - גלומה הבטחה שלטונית תקפה כלפי פרט, או חלק מוגדר של הציבור, וכשביטולם או שינוים עלול לפגוע במי שסמך על אותה הבטחה וכי לכל את התנהגותו בהתאם לה. ביטולה של הבטחה שלטונית מעמיד, זה מול זה, שני אינטרסים מנוגדים, וכוחה של הרשות לחזור בה מהחלטה או מעשה, תוך הסתלקות מהבטחתה לפרט או לציבור, מותנה, בכל מקרה נתון, באיזונים הראוי של שני האינטרסים המנוגדים הללו. מחד, ניצב הצורך לקיים את סמכות הרשות לתקן שגגה או עיוות שדבקו בפעולה שלה, שהנחתם בעינם איננה ראויה או אף פוגעת בציבור; ומאידך, ניצב הצורך להקפיד על יציבות פעולתו של המינהל הציבורי, בהיותה אחד התנאים לתקינותם של סדרי המינהל וכן ערובה חשובה לשמירת אמונו של האזרח ברשויות השלטון (ראה: בג"צ 799/80 שללם נ' פקיד הרישוי לפי חוק היריה, תש"ט-1949 מינהל נפת פתח-תקוה, משרד הפנים, פ"ד לו (1) 317, דברי השופט ברק, בע' 331, ובג"צ 787/86 אלגרבל ואח' נ' ראש עיריית רחובות ואח', פ"ד מא (1) 236, דברי הנשיא שמגר, בעמ' 240). אכן, רשות המשנה את טעמה, תוך הפרת הבטחתה כלפי פרט או כלפי הציבור, מעידה על עצמה

שלא שקלה כיאות, מבעוד מועד, את התוכן והמשמעות של החלטתה הראשונה. ורשות הפכפכת, הממהרת להבטיח ונחפזת לסגת מהבטחתה, איננה עומדת בחובה המוטלת עליה להפעיל את סמכותה השלטונית בסבירות ובתום לב ומערערת במו-מעשיה לא רק את אמונו של הנבטח הנפגע אלא גם את אמונו של הציבור בכללו.

על רקע הצורך ליישב בין קיום סמכותה של הרשות לחזור בה מהחלטה מוטעית לבין שמירת יציבותו של המעשה המינהלי, אימצה הפסיקה את המבחן אשר נקבע בפרשת סאי-טקס (בג"צ 135/75, 231 הנ"ל), לפיו הבטחה תקפה, שניתנה על ידי רשות שלטונית, תוכר גם כהבטחה מחייבת, שבית משפט זה יאכוף על הרשות את קיומה, אם אין צידוק חוקי לשנותה או לבטלה. בבג"צ 250/78 אביוב נ' שר החקלאות ואח', פ"ד לב(3) 742, נפסק (מפי מ"מ הנשיא, לימים הנשיא, לנדוי, בעמ' 748), שהנטל להוכיח את קיום תנאיו של הסייג הזה רובץ על הרשות השלטונית המבקשת להסתלק מהבטחתה; והלכה זו שרירה הינה וקיימת (ראה: בג"צ 142/86 "דישון" כפר שיתופי להתיישבות חקלאית נ' שר החקלאות ואח', פ"ד מ(4) 523, דברי השופט בייסקי, בעמ' 530).

[...]

"בבואה לטעון לקיום צידוק חוקי לשנות או לבטל את הבטחתה השלטונית, תהא הרשות, לפחות בדרך כלל, מצופה להצביע על שינוי בנסיבות, אשר חל לאחר מתן ההבטחה, ולשכנע את בית המשפט, שקיום הבטחתה, על רקע הנסיבות החדשות, שוב איננו מוצדק ואיננו מתיישב עם מילוי חובותיה כלפי כלל הציבור."

(בג"צ 715/89 שריג ואח' נ' שר החינוך והתרבות ואח' (טרם פורסם) בפסקאות 19 ו-20 לפסה"ד).

42. כאן לא הצביע המשיב 1, ואינו יכול להצביע, על שינוי נסיבות שחל בין הכללים הראשונים שקבע לבין הכללים השניים שקבע ביחס לאותה אוכלוסייה וביחס לטיפול באותן בקשות ממש, בהפרש של שנה.

אדרבא, מע/78 ומע/79 עולה שהשיקולים שעמדו ביסוד ההחלטות דומים, ולא מועלה שום שיקול חדש.

43. יציבות פעולתו של המינהל הציבורי כה חשובה היא, שהבטחותיו מחייבות אותו אף אם לא הסתמך עליהן האזרח ולא שינה את מצבו לרעה (הלכת סאי-טקס, לעיל). בענייננו, היציבות והעקביות של פעולת המינהל חשובות פי כמה.

מדובר בפעולות הנוגעות לחיי המשפחה של העותרים ושל אחרים במצבם, למקום מגוריהם, לבתי הספר בהם ילמדו הילדים, לקשר בין בני זוג ובין הורים לילדיהם. כל אלה תחומים הזקוקים במיוחד לביטחון, לוודאות ויציבות. כל אלה תחומים שאינם יכולים להיות נתונים לחסדה של רשות הפכפכה, המשנה את כללי פעולתה מיום ליום.

אפליה

44. כפי שעולה מסעיף 22 לעיל, קבע המשיב 1 מדיניות נפרדת למקרים בהם בן זוגו של התושב הישראלי הוא פלסטיני תושב השטחים ולמקרים בהם הוא נושא דרכון זר. האחרונים מקבלים רשיונות לישיבה זמנית בישראל כשבקשת איחוד המשפחות עבורם תלוייה ועומדת, ואילו הראשונים לא מקבלים רשיון ואינם יכולים לחיות באופן חוקי בירושלים עם משפחותיהם.

קביעת כללים ספציפיים לגבי אוכלוסיה מסוימת, על בסיס לאום ומעמד, היא אפליה פסולה. מה בין מעמדם כתושבים בלבד (ולא כאזרחים של מדינה זרה) ולאומיותם כפלסטינאים (לעומת רוסיים או ירדניים), ובין זכותם האנושית לקיים חיי משפחה שלווים ותקינים בצוותא עם בני זוגם?

עולה עוד מסעיף 22 לעיל, שהמשיב 1 מעניק אשרות ישיבה זמניות רק לתושב האזורים שעותר לבית משפט נכבד זה ונמנע מלהעניקן לשארית

האוכלוסייה. שיטה זו, לא רק שהיא פסולה על פניה, היא מפלה על בסיס שרירותי בין מי שעותר לבין מי שלא יכול היה לעתור או לא יודע שזו זכותו.

45. לגבי הפרת עקרון השוויון בנסיבות אלו, ראוי לפנות לבג"צ 721/94 אל-על נ' דנילוביץ' ואחרים, פ"ד מח(5) 749, כי עניינו כמו ענייננו אבחנות שרירותיות בין קבוצות של בני זוג. שם נאמר מפי המשנה לנשיא (כתוארו אז) ברק (בע' 762):

"אכן, הטעם היחיד לשלילת טובת ההנאה מחבר לחיי שיתוף מאותו מין הוא בנטייה המינית. זאת ותו לא. שוני זה אינו רלוואנטי כלל לעניין הנדון (תמיכה בתא חברתי הדוק, המבוסס על חיי שיתוף). מבחינתו של העניין הנדון, עניין לנו בהבחנה שהיא שרירותית ובלתי הוגנת: וכי הפרידה מבן-זוג מאותו מין קלה יותר מפרידה מבן-זוג מהמין השונה? האם חיי השיתוף בין בני אותו מין שונים הם, מבחינת יחסי השיתוף והאחווה וניהול התא החברתי, מחיי שיתוף אלה בין בני-זוג ממין שונה?"

סיכום

46. משך כל השנים קבעו להם המשיבים מדיניות עקבית להימנע מלהפריד את בני המשפחות מפוצלות אלו מאלו. מדיניות זו מצאה ביטוי, בין היתר, בכללים להם נתחייב המשיב 1 בפני בית משפט נכבד זה. כללים אלו, שנקבעו על ידי המשיב 1 לאחר שיקול דעת, מאזנים בין האינטרסים להם טוענת המדינה והקושי שלה לטפל במהירות בבקשות המונחות בפניה, מצד אחד, לבין ההכרח "שלא להפריד בין בני זוג, כשאין הצדקה לכך, עד להכרעה הסופית בבקשה" (כלשונה של עו"ד מלכה סן מהלשכה המשפטית של המשיב 1 בנספח לע/78). עם כל הכבוד, העותרים מסכימים, שכללים אלו עומדים במבחן הסבירות, ויש בהם מידה ניכרת של התאמה להתחייבויותיה של המדינה באמנות הבינלאומיות לזכויות האדם.

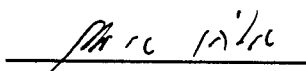
כעת, מבלג שיציג כל צידוק חוקי לכך, נמנע המשיב 1 מלקיים את התחייבויותיו, ומנסה להתנער מהן ולקבוע כללים חדשים סותרים. הכללים החדשים, שהמשיב 1 מבקש לקבוע, יעמידו את המשפחות החזויות בפני דיכמה בלתי אפשרית ויסכלו מראש את הסיכויים לאישור הבקשות לאיחוד משפחות.

47. בפועל מונעים שלושת המשיבים מהמשפחות החזויות לקיים חיי משפחה תקינים, קשרי זוגיות והורות. הם מעמידים את חיי המשפחה של בני הזוג העותרים ושל ילדיהם בצל כבד של ארעיות וחוסר ודאות. ההפכפכות של החלטותיהם של המשיבים מחריפה את חוסר היציבות הזו, כשיציבות היא תנאי חיוני לגידולם ולהתפתחותם התקינים של ילדים.

התנהגותם של המשיבים פוגעת בזכויותיהם של העותרים לחיי משפחה, ליציבות וליחס הוגן ושוויוני. הענקת רשיונות ישיבה זמנים בישראל מטעם המשיב 1 או התרי כניסה תקופתיים לישראל מטעם המשיבים 2 ו-3, עד להכרעה בבקשות לאיחוד משפחות, יוכלו למנוע מהמשפחות הרס ומילדיהן נזקים בלתי הפיכים.

מכל הטעמים האלו מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו ביניים וצו-על-תנאי כמבוקש בראשית העתירה, ולאחר קבלת תשובת המשיבים לצו-על-תנאי להפכו למוחלט.

ירושלים, היום, ה-15 לחודש יוני, 1997


אליהו אברם, עו"ד
ב"כ העותרים

מדינת ישראל

משרד הבטחון

לשכת מתאם הפעולות ביהודה, שומרון וחבל עזה

טל. 03-6917645
פפ(2)ח' 02044
יט' סיון תשנ"ג
9 יוני 1993

- 228 עמ' -

בוד:
! דליה קרשטיין
הלת המוקד להגנת הפרט

,ג.ג

הנדון: ביקורים בישראל בתקופת הסגר לתושבי השטחים -
בני זוגם של תושבי מזרח ירושלים
מכתבך: 31705 מ- 7.6.93

תושבי השטחים הנשואים לתושבי מז' ירושלים יקבלו באופן עקרוני (כפוף לבדיקה בטחונית) היתרי כניסה לירושלים למשך תקופה של 3 חודשים ע"מ לשהות שם עם בני זוגם.

~~בברכה,
שמוליק ארזובוי, סא"ל
עוזר המתאם~~

נכנס בזום
17-06-1993
4350

לשכת מתאם הפעולות ביהודה, שומרון וחבל עזה

טל. 03-6917645
פפ(2)ח' 03068
ט' אלול תשנ"ג
26 אוגוסט 1993

לכבוד
גב' דליה קירשטיין
המוקד להגנת הפרט
זכר /

ג.נ.

הנדון: מתן היתרי כניסה למשפחות חצויות שאחד מבני הזוג
הינו תושב השטחים

1. לבקשתך, יתוארו בקצרה הכללים שנקבעו בנדון, במטרה להקל על תושבי האזורים:

א. הגדרת משפחה חצויה

1. כאשר אחד מבני הזוג הינו תושב מדינת ישראל ונושא תעודת זהות ישראלית ובן הזוג השני הינו תושב השטחים.

2. כאשר מרכז חיי המשפחה הינו בישראל.

ב. תושב האזור אשר משפחתו חצויה, רשאי לפנות בבקשה למינהל האזרחי שבמקום מגוריו לקבלת היתר לכניסה ושהייה בישראל במקום מושב בן/בת הזוג.

ג. התושב יציג בפני קצין המינהל האזרחי את המסמכים הבאים:

1. חוזה נישואין מאושר ע"י בי"ד שרעי.

2. תעודות זהות של שני בני הזוג ע"מ לודא שבן הזוג רשום בהן כ"נשוי".

3. הצהרה מבית דין שרעי ו/או מוכתר ו/או ראש רשות שמרכז חיו של בן הזוג הינו בישראל. כמו כן יציג התושב מסמכים נוספים המעידים על היות מרכז חיו בישראל כגון: רישום ילדיו בבי"ס בישראל וכיו"ב.

נכנס ביום
31-08-1993

- ד. לאחר בדיקת הבקשה ע"י המינהל האזרחי ובכפוף לבצוע בדיקה בטחונית ינתן למבקש היתר כניסה לשהיה בישראל לתקופה של עד 3 חודשים כולל לינה.
- ה. אישור זה אינו מהווה אישור לעבודה בישראל.

~~ב ב ר כ ה ,
שמוליק אוזובוי , סא"ל
עוזר המתאם~~

שא/ליאת

מדינת ישראל
משרד הבטחון

לשכת מתאם הפעולות ביהודה, שומרון וחבל עזה

פק"ס
02-276317

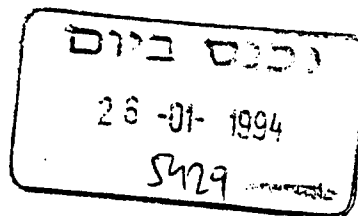
טל. 03-6917645
פפ(3) 00116
ה' טבת תשנ"ד
17 ינו' 1994

לכבוד
המוקד להגנת הפרט
דליה קירשטיין

.ג.ג.

הנדון: נוהל משפחות חצויות
מכתבך: 31705 מ- 23.11.93

השינוי הוא בכך שהמושלים, עפ"י הצורך והעניין ועפ"י שקול דעתם, רשאים לתת היתרי כניסה ולינה בירושלים למשפחות חצויות עד תקופה מירבית של שנה.



בברכה,
שמוליק אוזנבוי, סא"ל
עוזר המתאם

מפקח פרקליט צבאי ראשי
ע' הפצ"ר לדין בינלאומי
טל: 2925, 2912, 03-5692097
פקס: 5696564, 03-5692817
תק 33 (21) 603
תשנ"ד ניסן
1994 מרץ 21

לכבוד
עו"ד אנדזה רוזנטל
חוב יפו 33
ירושלים 94221

הנדון: הנפקת היתרי לינה לתושבי האזורים הנשואים לתושבי המדינה
שלך: 93.159 מיום 17/3/94

1. במענה למכתבך שבסמך (אשר הגיע אלי לראשונה ביום 17.3.94, ואף את פנייתך אל סדן כהן מיום 26.12.93 לצערי לא קיבלתי), הדיני לעדכונך כי ההנחיה הקיימת באזורים הינה להנפיק היתרי יציאה לישראל להקופה בת שלושה חודשים לתושבי האזורים הנשואים לתושבי ישראל, ובלבד שמרכז חיי המשפחה הינו במקום מגוריו של בן הזוג תושב ישראל.
2. ככלל, היתרי יציאה אלו אינם מחייבים את תושב האזור לשוב מדי ערב לאזור ובאפשרים לו ללון עם בן זוגו, תושב ישראל.
3. היתרי היציאה הללו מונפקים בכפוף לבדיקה בסחונות בנוגע למבקש וכן בכפוף להמצאת מסמכים על ידו להוכחת קשר נישואיו עם תושב ישראל ולהוכחת הטענה כי מרכז חיי המשפחה הינו במקום מגוריו של בן הזוג תושב ישראל.

אלעד נגור, סגן
קצין אבטלה יעקב
בשם ע' הפצ"ר לדין בינלאומי

השק: תפ"ש - ע' רע"ן כלכלה - רס"ן ראיך חי"ד
אנ/אש
הנפקת

נכנס ביום
22-03-1994

מדינת ישראל
משרד הבטחון

לשכת מתאם הפעולות ביהודה, שומרון וחבל עזה

טל. 03-6917645
פפ(3)ב 02165
כ' תמוז תשנ"ד
26 יוני 1994

לכבוד
גב' דליה קרשטיין
מנהלת המוקד להגנת הפרט

ג.נ.

הנדון: הרחבת נוהל משפחות חצויות
מכתבך: 31705 מ- 31.5.94

מדיניות רבת שנים היא, כידוע לך, לאפשר לתושבי האיזורים הנשואים לתושבי ישראל לקבל היתרי יציאה מהאזורים לישראל לתקופה מסוימת, לצורך שהייה עם בני זוגם.

היתרים אלה, שמונפקים לתושבי האזורים במסגרת מדיניות זו לפני משורת הדין, הינם למספר חודשים, וזאת משום שלאותם תושבי האזורים אין מעמד של תושב בישראל. היתרים אלה מונפקים כידוע לפני משורת הדין. דא עקא שלעיתים, בעקבות מצב בטחוני זה או אחר, מתקבלת החלטה להתלות את היתרי היציאה לישראל שבידי תושבי האזורים. הוראות התלייה אלה (הידועות כ-"סגר") מתלות את כל היתרי היציאה לישראל שבידי תושבי האזורים.

הוראות התלייה אלה מטרתן לא רק להגן על בטחון מדינת ישראל ותושביה כי אם גם להגן על בטחונם של תושבי האזורים. לפיכך, אין מקום לדעתנו לקבוע כי הוראות ההתלייה לא תחולנה על קבוצה זו או אחרת מאוכלוסיית האזורים.

מן הראוי להדגיש כי לאחר כל התלייה של היתרי היציאה לישראל, נקבעים בהתאם לשיקולי הבטחון הקונקרטיים קריטריונים חדשים ליציאה לישראל. במסגרת קריטריונים אלה נלקחים בחשבון גם תושבי האזורים הנשואים לתושבי ישראל.

לא יהיה זה מיותר להוסיף כי עדיין פתוחה הדרך בפני תושב ישראל הנשוי לתושב האזורים להצטרף לזה האחרון בתקופה שיציאתו של תושב האזורים לישראל אינה מתאפשרת, משיקולי בטחון.

בברכה,
שמוליק אונזבווי, טא"ל
עוזר המתאם

נכנס ביום
05-07-1994

בתיה

הבטחון הפעולות וחבל עזה מ א ג"מ 03-6977435 03-6977689 95 מרס 00744

משרד מתאם ביהודה שומרון ע נף טלפון: פקס': תאריך: 26 סימוכין: התרי יציאה

המוקד להגנת הפרט
לידי עופר כסטרו כסיף
רח' אבו עוביידה 4
ירושלים 97260

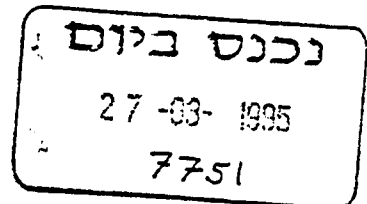
הנדון: נוהל משפחות חצויות החדש

1. להלן עיקרי נוהל משפחות חצויות החדש:

- א. תושב המבקש לקבל היתר בנוהל משפחות חצויות עליו להציג העתק מקורי מבקשת האחמ"ש שהגיש עבורו בן זוגו תושב ישראל.
- ב. את ההעתק יש להציג בפני ק. המנא"ז בנפות המנא"ז, האזוריות, או להעבירם ע"י נציג הרשות הפלסטינית לידי נציג המת"ק (באזח"ע וביריחו).
- ג. החלטה בדבר מתן היתרי יציאה לתקופה קצרה לישראל, מתקבלת על בסיס שיקולי ביטחון.
- ד. מכל מקום, היתר יציאה זה יהיה לתקופה קצרה, והעתקת מרכז החיים לישראל תתאפשר רק בעקבות אישור האחמ"ש משרד הפנים.

2. לידיעתך.

ב ב ר כ ה
אילן ע.
שכטר רע"נ
סג"מ אג"מ



המהות
 הפעולות
 מרכז
 שומרון וחבל עזה
 ארבי"ל
 03-6975336-7422
 00186
 1996
 פברואר 07:

לכבוד
 גבי שלי בתן
 "הגלית"

הנדון: נחלים לגבי מזו היחד מעבר למלסטינים בין רצועת עזה למזר
המערבית ומזרח ירושלים לרצועת עזה
 מסתמך: ש.מ. 5187 מתאריך 14/01/95

1. להלן תזיהסותי לנושאים המועלים במכתבך שבסימוכין בנדון:

א. כרטיס מגנטי

(1) בעיה

כל תושב של הרשות הפלסטינית בעיה מגיל 16 ומגלה המעונין להכנס לשטח ישראל או לעבור דרך שטח ישראל חויב להצטייד בכרטיס מגנטי.

(2) באיו"ש

משלב זה רק אוכלוסיות העובדים בישראל חויבת להצטייד בכרטיס מגנטי.

(3) הכרטיס המגנטי בתווה אישור שהאיש עבר בדיקה בטחונית. כרטיס זה אינו בא במקום חוזה כניסה או רשיון עבודה בישראל, אלא בנוסף להם.

(4) שלילת הכרטיס

הכרטיס המגנטי נשלל מכל מי שנכלל ברשימת מנועי כניסה לישראל מסיבות בטחוניות, פליליות או אחרות (אם קיבל ואח"כ נמנע, לוקחים לו את הכרטיס במעבר ויצואתו נמנעת).

(5) הנפקת הכרטיס המגנטי

בעת - כל מי שעומד בקריטריונים לקבלת הכרטיס, מתייצב במנהלת התיאום והקישור בארז, נבדק בטחונית ואם לא קיימת מניעת לגבינו, הוא מקבל את הכרטיס לאחר תשלום אגרה.

אינ"ש - האיש מגיש בקשה בצורה חבונות, באמצעות הרש"פ או ישירות לכת"ק הרלוונטי (לפי מקום מגוריו). לאחר ביצוע בדיקה ביטחונית מונסק הכרטיס המגוטי שתוקמו למשך שנה באמצעות הרש"פ או ישירות.

חיתר מעבר בין הצעות עזה לאינ"ש ול ישראל

(1) כל תושב של הרשות הפלסטינית בעזה (להלן רש"פ) המגוין לצאת לישראל או לאינ"ש מחויב להצטייד בהיתר כניסה ובכרטיס מגוטי. לצורך קבלת ההיתר, על האיש להתייצב במשרדו הרש"פ באזור מגוריו ולהגיש בקשה הכוללת את פרטיו האישיים, כשהוא יציאתו ויעד היציאה.

הבקשה מועברת ע"י נציגי הרש"פ למשרד הרלוונטי בכת"ק (לפי מטרת היציאה). בכת"ק בודקים אם הבקשה עומדת בקריטריונים הקיימים וכן עורכים בדיקה ביטחונית למבקש.

אם הבקשה עומדת בקריטריונים ואין הגבלות ביטחוניות ו/או אחרות, מונסק היתר יציאה מתאים שנמסר לנציג הרש"פ.

החירות נציג הרש"פ למסור את ההיתר לידי המבקש.

(2) עצור על חניית גישה לחיתר

תושב הרשות הפלסטינית בעזה שבקשתו סורבה, ראוי לערער על החלטתו ולהגיש בקשה נוספת במשרדו הרש"פ. נציגי הרש"פ מעלים את הבקשה כשני הצד הישראלי בהסגרת ועדות משותפת והבקשה נבחנת מחדש.

יציאת חולים מהזה לישראל ולאינ"ש

(1) בעקרון, תולים משתחו הרש"פ ברצועת עזה מטופלים בבתי החולים הקיימים באזור. אם בתי החולים אינם מסוגלים לתת מענה רפואי למקרים שונים, החולה מגיש בקשה לקבלת היתר יציאה במשרד הבריאות ברש"פ ובקשה זו מועברת ע"י נציגי הרש"פ למתאם הבריאות הישראלי בכת"ק.

יציאת חולים מגדרת בצורך הומני מובהק ואנשי המשרד הישראלי רגישים מאד לצרכים אלה. מקדים החופים מאושרים ללא דיתוי ומקדים אחרים מטופלים במקום האמשרדי. תיפול בבקשות אלו הנוו יום יומי ואופן שוקף 24 ש' ביבמת.

(2) חולים באינ"ש חזוקים לטיפול בבתי חולים בישראל

לגבי תושבים המתגוררים בטח שבליכת הרש"פ אינ"ש תמצא הינו כמו בעזה. תושבים המתגוררים בטחיים תומאאים עדיין בשליכת המטל הצבאי פונים ישירות לכת"קים באזור מגוריהם.

ד. יציאת צוותים רפואיים מעזה לאיו"ש ולישראל (ובכלל זה במז' ירושלים)

בקשת ליציאת צוותים רפואיים לאיו"ש או לישראל מוגשות בעזם ישירות ע"י נציגו משרד הבריאות ברש"פ לנציגים הישראלים במז"ק. אם אין מניעה בטחונית, מונפקים היתרים ל-24 ש"י לתקופות שבין חודש ל-3 חודשים. לגבי איו"ש תבקשות מועברות ישירות ע"י בני החולים למחנה בריאות ואם אין מניעה בטחונית או אחת מונפקים היתרים בתום.

ה. מדיניות המונים

(1) כאשר בת הזוג חינה ישראלית והבעל חינו תושב עזה, לאור תודעת הנישואין בין בני הזוג, רשאית האישה להגיש בקשת אה"ש עבור בעלה, במשרד הפנים שאיזור מגוריה.

(2) לאור ששדה הפנים כאשר את הגשת הבקשה לאה"ש הוא מעביר הודעה למז"ק. במז"ק מאתרים את זכויות הבקשה ולאחר ביצוע תבדיקות הנדרשות מונפק לתושב חוץ כניסה ולינה זמני בישראל לתקופה של 3 חודשים וזאת עד לקבלת חזרת משדה הפנים בנוגע לבקשת האה"ש. אם משרד הפנים לא מטרים הטיפול בבקשה בתוך 3 ח' ניתן להגיש החיזר לתקופת נוספת ע"י הודעת משרד הפנים על אי סיום הטיפול בבקשה.

ו. צוודנטים מעזה לתלמידי באיו"ש או בישראל (ובכלל זה במז' ירושלים)

סטודנט ו/או סטודנטית מעזה שנרשמו ללימודים במוסדות להשכלה גבוהה באיו"ש, פונים בבקשת יציאה לרש"פ כשלבקשה מצורך אישור המוסד על רישום ללימודים. הבקשה נבדקת במז"ק ואם אין מניעה כלשהי, מונפקים ההיתרים עבור אותם סטודנטים. היתרים אלה נמסרים לנציג הרש"פ ובאחריותו למוסד הסטודנטים. בני"ל לגבי סטודנטים באיו"ש המבקשים ללמוד בעזה. לגבי לימודים של תושבי עזה ואיו"ש בישראל - כל בקשה נבדקת לגופו של ענין.

כל הנחלים המפורטים לעיל חנים נכונים ליום כתיבת מסמך זה. אין להוציא מכלל אפשרות שיכולים לחול בהם שינויים מעת לעת כתוצאה מהצב וצרכי הבטחון.

לבקשת

ב ב ר כ ה

סוליק איזנבוי, סא"ל

תאריך: 8.9.96

בתשובתך נא ציין: 31705

לכבוד
אלוף אורן שחור
מתאם הפעולות בשטחים
משרד הביטחון
הקריה
תל אביב



א.נ.,

הנדון: הסגר ובני משפחות חצויות

1. המוקד להגנת הפרט מטפל מזה שנים בבעיות הכרוכות בחופש התנועה או בהיעדרו של חופש זה.
2. אחד מפלחי האוכלוסייה הסובלים מהתארכותו של הסגר הנוכחי - הוא בני המשפחות החצויות.
3. ב-1993 הכירה המערכת הצבאית בבעייתם של אלה, ואף הותקן אז נוהל המשפחות החצויות שאיפשר לתושבי האזורים להיכנס לירושלים/ישראל בהיתרים אישיים שמשכם 3 חודשים תמימים.
4. כך יכלו בני המשפחה לשהות בצוותא ולקיים מערכות חיים סבירות פחות או יותר, שכן הטלת סגר "חדש" קטעה את רצף השהות עם בן/בת הזוג תושב ישראל ועם ילדי בני המשפחה.
5. הסגר הנוכחי מתארך והולך, ואף על פי כן הוחל במדיניות של הקלות - אם כי זו מצומצמת עתה לעובדים בלבד.
6. מתוך כך שמצבם של בני המשפחות החצויות בלתי נסבל - משרד הפנים וסיבותיו עימו, משהה תשובה ו/או פתרון לבקשות לאיחוד משפחות בירושלים ובכך מכביד בהיארכות משך זמן ההמתנה על מצב ביניים כזה, ומאידך, הסגר מונע כל אפשרות של קיום מערכות חיים נורמאליות.
7. עוד אבקש להתעכב בקצרה על מצבם של ילדים בני משפחות כאלה שמזה חודשים ממושכים אינם מתראים עם ההורה הגדתי/העזתי, והרי ישראל אישרה עוד ב-1991 את האמנה הבינלאומית לזכויות הילד בה הוצהר: בסעיף 9: "המדינות החברות יבטיחו כי ילד לא יופרד מהוריו בניגוד לרצונם...". ובסעיף 10: "ילד... יהיה זכאי לקיים על בסיס סדיר, בלתי אם בנסיבות יוצאות מהכלל, קשרים אישיים ומגעים ישירים עם שני הוריו גם יחד...".

8. נוהל משפחות חצויות בא כמענה לצרכים הומניטריים. צרכים אלה לא השתנו.
מנ הראול לשקול פעם נוספת להחיל הקלות בסגר על פלח אוכלוסייה זה.
9. נודה להתייחסותכם.

בכבוד רב,

דליה קרשטיי
מנהלת המוקד

(מ.מ. 16781)

תאריך: 13.3.97

בתשובתך נא ציין: 31705

פקס: 03-6976306
טל: 03-6975351



לכבוד
אלוף יעקב אור
מתאם הפעולות בשטחים
משרד הביטחון
הקריה
תל אביב

א.נ.,

הנדון: הסגר ובני משפחות חצויות

מכתבנו: 31705 מיום 8.9.96

מכתבכם: פפ (3) 03402 מיום 21.10.96

המוקד להגנת הפרט הוא ארגון זכויות אדם שמושבו בירושלים, והמטפל בבעיות שונות של הפרט זכויות אדם בירושלים, בגדה המערבית וברצועת עזה. בין השאר מטפל המוקד בבעיות הכרוכות בחופש התנועה או בהיעדרו של חופש זה. אנו מבקשים את התערבותך ושיקול דעתך בנושא הכאוב של בני המשפחות החצויות:

1. עוד בחודש ספטמבר 1996, פנינו לאלוף אורן שחור, קודמך בתפקיד במכהב בנושא זה (המכתב מצ"ב) והתרענו על כך, שלמרות שהסגר הולך ונמשך מאז פברואר 1996, ולמרות הקלות מסוימות במה שנוגע לכניסת עובדים לישראל, טרם הושב על כנו "נוהל משפחות חצויות".
2. נוהל זה, המופעל מאז שנת 1993, נועד להתמודד עם בעייתן של משפחות בהן אחד מבני הזוג הוא תושב ישראל, ואילו משנהו תושב השטחים, עפ"י תעודת זהותו. עפ"י הנוהל, היו בני משפחות חצויות מקבלים היתרי יציאה תקופתיים לישראל, לרבות היתרי לינה בה.
3. היתרים אלו מנעו מצב בו מופרדים בני זוג זה מזה והורים מילדיהם. מאז פברואר 1996, משאין ניתנים היתרים כאלה, ומשאין בנמצא חלופה הולמת לאותם היתרים, הפכו חיי המשפחות לבלתי נסבלים. למעשה, נמנעת מהם כל אפשרות לקיום מערכות חיים סבירות.
4. התמשכות המצב לפיו אין ניתנים היתרים זה למעלה משנה, מגבירה את החשש, שהפרדת המשפחה תהיה בעלת השפעה ארוכת טווח - במיוחד על הילדים.
5. למותר לציין, שהידוש נוהל "משפחות חצויות" או חלופה הולמת, מתחייב מתוך הוראות האמנה הבינלאומית לזכויות הילד אשר אושרה ע"י ישראל עוד בשנת 1991.

סעיף 9 לאמנה קובע:

"המדינות החברות יבטיחו כי ילד לא יופרד מהוריו בניגוד לרצונם..."

וסעיף 10 לאמנה קובע כי: "ילד... יהיה זכאי לקיים על בסיס סדיר, בלתי אם בנסיבות יוצאות מהכלל, קשרים ומגעים אישיים עם שני הוריו גם יחד...".

6. במכתב מיום 21.10.96 מלשכתך, נמסר לנו כי "סוגיית אחד משפחות הצויות נבחנת ע"י גורמי הבטחון ומשרד הפנים".

7. עד היום לא הושב נוהל משפחות הצויות על כנו, וגם לא נמצא כל הסדר חלופי לפתרון בעייתן של המשפחות הפרודות.

8. מתוך כך ששטחי הגדה המערבית ורצועת עזה הם בבחינת שטחים צבאיים סגורים, שהכניסה והיציאה אליהם ומהם נתונים לשיקול דעתו של מפקד האזור, ומאחר שמדובר באנשים הנושאים תעודות זהות של הגדה, ולפיכך הכרעה בעניין יציאתם לשטח ישראל נתונה להחלטת מפקדי האזורים, ולנוכח העובדה כי מדובר בזכות אלמנטרית של בני אנוש לקיים מערכות חיים סבירות עם בני זוגם וילדיהם, הרי מן הראוי כי צה"ל ישיב את הנוהל על כנו, וזאת בנפרד משיקוליו של משרד הפנים, שטעמיו השונים עימו.

9. נבקשם לשקול שנית את חידוש הנוהל.

בכבוד רב,

דליה קרשטיין
מנהלת המוקד

העתקים: מפקד כוחות צה"ל בגדמ"ע
באמצעות אל"מ שלמה פוליטיס, יועמ"ש איו"ש

מפקד כוחות צה"ל ברצועת עזה
באמצעות סא"ל עמוס גיורא, יועמ"ש עזה

לוט: מכתבנו למתאם הפעולות בשטחים, מיום 8.9.96

(מ.מ. 18134)

מדינת ישראל

משרד המשפטים
מרקליטות המדינה

תאריך: 23 בינוני 1994

מספר: 2797/93

לכבוד:

שר אהרן ברק, ערד
האגדה לזכויות האזרח
ת.ד. 8273
ירושלים.

הנדון: בניית 2797/93 גרפית פ שר המניס
מכתבין כן הימים 13.294.293.94.24.4.94

במענה למכתבין שבנדון, הוגי לחודעך כן בהתאם להחלטת שר המניס טמרץ
השאל, לא תהא כל נסקות למין מבקש האחמש ככאן ולהבא.
כל בקשה לאחמש בין בנו ווג אשר תוגש תהוון לגמנה וזאת בשים לב
לנסיבות הבאות:

א. העדר מניעה בכרונגיה או פלולית.

ב. בנו הוגג נשואים, היום בישראל ומעם הרעום בישראל.

בכבוד כן
נכני נסקין
סק בכיר לפרקליט המדינה

העותק: יוסף טוב, סק מהל מנהל האוכלוסין.

מדינת ישראל

משרד המשפטים
פרקליטות המדינה

תאריך: 20 בדצמבר 1993
מספרנו: בג"צ 5811/93

לכבוד
עו"ד אנדרה רוזנטל
רחוב יפו 33
ירושלים

א.ג.

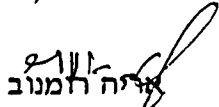
הנדון: בג"צ 5811/93 אנסטאס ואח' נגד שר הפנים

בהמשך לשיחתנו הטלפונית מהיום הריני להודיעך כי עמדת משרד הפנים בענין בני זוגט של שלושת העותרים הינה כדלקמן:

גב' שבאנה : משרד הפנים החליט ליתן לגב' שבאנה, אישתו של מר ניירוק, רישיון לישיבת קבע בישראל.

מר אנסטאס ומר דרעאוי: משרד הפנים טרם גיבש עמדה סופית לענין הבקשות המתייחסות לשניים אלו, שהינם בני זוגט של גבי אנסטאס וגב' דרעאוי. לבינתיים, מוכן משרד הפנים לאפשר לשניים לשהות בישראל לתקופה של שישה חודשים, עד אשר תגובש עמדה סופית ביחס אליהם. במהלך תקופה זו יהיו השניים רשאים לעבוד בישראל. (רישיון מסוג ב/1).

בכבוד רב,


אביה רזמנוב

סגן בכיר א' לפרקליט המדינה

העתק: מר יוסף טוב, משרד הפנים

(93-5811)

- 1. אנסטאס
- 2. ר דרעאוי
- 3. ניירוך

ע"י ב"כ עו"ד אנדרה רוזנטל
רחוב יפו 33, ירושלים

העותרים

נ ג ד

שר הפנים

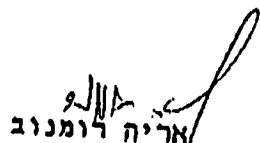
על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים

המשיב

תגובת המדינה לבקשה לפסיקת הוצאות

1. העותרים מבקשים לפסוק להם הוצאות בגין עיכוב תשובת המשיב, שנמסרה לאחר הגשת העתירה.
 2. ממשרד הפנים נמסר לנו, כי העיכוב במתן התשובה נבע מחסיבה שעד עתה, טרם הוחלט האם לאשר בקשות למתן רשיון לישיבת קבע במקרים מהסוג הזה.
 3. הרשיונות מסוג ב/1 שניתנו לעותרים, לא ניתנו עקב הפניה לבג"צ, אלא עקב הנהגת מדיניות חדשה, שאומצה רק לאחרונה במשרד הפנים, והמהווה שלב נוסף בטיפול הענייני בסוגיה שעלתה בעתירה זו.
- לפיכך, דעתנו היא, כי אין להעטר לבקשת העותרים לפסוק הוצאות לטובתם.

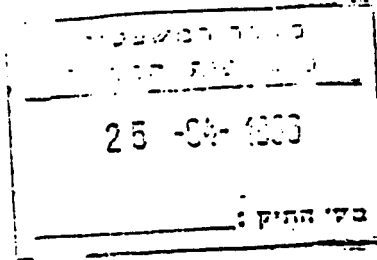
היום, כ"ו באדר תשנ"ד
9 במרץ 1994


 אריה לומנוב
 סגן בכיר א' לפרקליט המדינה

מדינת - ישראל
משרד הפנים
לשכת היועץ המשפטי

ירושלים, י"א בניסן התשנ"ו
31 במרס 1996

בג"ץ 7316/95



לכבוד
עו"ד מלכיאל בלאס
פרקליטות המדינה

הנדון: בג"ץ 7316/95 - מנוחין ואח' נ. שר הפנים

בעתירה שבנדון התבקש שר הפנים להמציא לעותרים ולכל המעוניין נתונים שברשות משרד הפנים.

לצערי, לגבי חלק מהשאלות לא קיימים נתונים סטטיסטיים ולגבי אחרות - הנתונים הם חלקיים, ומקובצים מהוד דוחות סטטיסטיים שנערכו במשך השנים, לא תמיד באופן רציף.

הרישומים בקובץ המרשם הממוחשב, בנושאים עליהם נהבקשנו להמציא נתונים, אינם מלאים ועל כן לא ניתן לערוך כיום בדיקה סטטיסטית באמצעות המחשב.

כידוע לך, הוצא לאחרונה תזכיר חוק הופש המידע מטעם משרד המשפטים שמטרתו לקבוע בחוק את הזכות לקבלת מידע מרשויות ציבוריות.

אני תקווה כי לכשיוכדר נושא זה ויוקצה כח האדם וההקציב הנדרשים לשם כך יהיו בידי משרד הפנים דוחות מלאים יותר.

להלן הנתונים המצויים היום בידי משרד הפנים לגבי כל אחת מהשאלות שבראש העתירה:

א. מספר הבקשות למתן אשרה ורשיון לישיבת קבע בישראל:

מספר הבקשות שהוגשו על ידי תושבי מזרח ירושלים מאז שנת 1967 -

קיימים נתונים חלקיים לגבי השנים 1991-1995 בלבד. הנתונים מתיחסים למזמינים שהם תושבי קבע או אזרחים בלא אבהנה ביניהם:

ישראל מדינת

מספר : יט-05-49

תאריך :
טו' בסיון התשנ"ד
25.05.1994
מ. תיק :

משרד הפנים
מינהל אוכלוסין
רחוב הלל 24
ירושלים 91023

טלפון 02-294717

נכנס ביום
31-05-1994
6138

לכבוד
מר תגריד ג'השאן, עו"ד,
רח' אבו עוביידה 4,
ירושלים.

...

הנדון: שינוי בנוהלים פנימיים.
סימוכין: מכתבך מיום 15.05.94

לפני שהוחלט על אשור הבקשות למתן רשיון לישיבת קבע לבעלים המבוקשים על ידי נשותיהם, אפשרנו לזרים עפ"י פניה שלהם, לקבל רשיון ישיבה ועבודה עד שהבקשה לקבע תאושר.

עתה, לאחר שהוחלט לאשר בקשות אלה, אין כל סבה להמשיך ולהעניק רשיון עבודה ולכן בטלנו זאת לעתיד, אך לא לגבי מי שכבר הגיש בקשה.

מטבע הדברים, נוצר עתה לחץ כבד על לשכתנו ואנו עושים מאמצים לטפל בכל הבקשות, אף שהדבר יגזול זמן רב.

על המבקשים להתאזר בסבלנות בתקווה שנצליח להתגבר על כל הבקשות ולטפל בהן כמתבקש.

ב כ ב ו ד ר ב,

סגן מנהל מינהל אוכלוסין

1. סה"כ בקשות שהוגשו במזרח ירושלים במסגרת איהוד משפחות (מדובר בבני זוג, בבנות זוג ובקרובים אחרים - מטעמים הומניטריים מיוחדים)

1991:	1054 בקשות
1992:	1020 בקשות
1993:	1690 בקשות
1994:	3470 בקשות
1995:	2676 בקשות

2. סה"כ בקשות שהגישו תושבות ואזרחיות הגרות במזרח ירושלים עבור בני זוגן:

1993:	650 בקשות
1994:	2550 בקשות
1995:	1800 בקשות

יצויין כי בחודש מרץ 1994 ניתנה החלטתו של רוה"מ המנוח - מר יצחק רבין ז"ל, לפיה ינתן רשיון לישיבת קבע לבן זוג של תושבי מזרח ירושלים ללא האבתנה שהיתה קיימת קודם לכן לפיה הרשיון היה ניתן רק כשהבעל היה המבקש את בת זוגו או שהאשה המבקשת היתה אזרחית ולא רק תושבה קבע.

בעקבות ההחלטה חלה עליה תלולה במספר הבקשות שהוגשו עבור בני זוג ובמספר הבקשות שאושרו.

3. מספר הבקשות שאושרו במזרח ירושלים (מהוך סה"כ הבקשות המצטברות - לא בכל הבקשות שהוגשו בכל שנה הסתיים הטיפול).

1993:	417 בנות זוג	ו-36 בני זוג
1994:	95 בנות זוג	ו-250 בני זוג.
1995:	197 בנות זוג	ו-775 בני זוג.

הסיכום לא כולל קרובים אחרים שאושרו מסיבות הומניטריות חריגות.

4. לא קיימים נתונים בדבר מספר הבקשות שנידחו.

5. לגבי הנתונים הארציים קיימים דוחות מלאים יותר.


מצ"ב כנספח א' טבלה המתייחסת לשנים 1967-1995 ובה פירוט הנתונים הקיימים באשר למספר הבקשות שאושרו בכל שנה ולגבי השנים 1986-1995 מספר הבקשות שאושרו לבני זוג ולבנות זוג בנפרד.

בכל הנתונים המזיגים הם אזרחים או תושבי קבע של מדינת ישראל והבקשות שאושרו בכל שנה הם מהוך סה"כ הבקשות שהצטברו במשרד הפנים.

ב. מספר תושבי מזרח ירושלים שאיבדו את מעמדם -
לא קיימים נתונים סטטיסטיים.

ג. מספר הבקשות של תושבי מזרח ירושלים לשעבר להחזרת תעודת זהות -
לא קיימים נתונים סטטיסטיים.

בכבוד רב ובברכה,



מוריה בקשי, עו"ד
הלשכה המשפטית

העתק:
בהיה כרמון - ממונה אשורה וזרים
אתי שרון - ממונה מרשם ודרכונים
שלמה מהניה - מינהל האוכלוסין

425-77

מ ד י נ ת - י ש ר א ל
משרד הפנים
לשכת היועץ המשפטי

ירושלים, י"ב באדר ב' התשנ"ה
14 בפברואר 1995

תיק: 55351

לכבוד ✓
משה כהן, עו"ד
ת.ד. 8273
ירושלים 91082

ח.נ.

הנדון: זכאות לתושבות קבע לבן-זוג של אזרח או תושב ישראל
פנייתך האחרונה בפקס מיום 26.3.95

1. ראשית, ברצוני להתנצל על כך שהטיפול בפניותיך בנושא שבנדון מתמשך, כפי שכבר עשיתי בשיחתנו בטלפון.
 2. מכל מקום, אני מלבנת ביחד עם מנהל מינהל האוכלוסין הן את המקרה שבו נשלחה התשובה המצוטטת בפנייתך, והן את הנהלים הכלליים, ואשיבך לגופו של ענין בימים הקרובים.
 3. בשלב זה אוכל לאשר, כפי שכבר אמרתי לך, כי בעקרון אנו מאשרים תושבות קבע לבן זוג של אזרח ישראל או של תושב קבע בישראל, לרבות כמובן תושבי מזרח ירושלים, וזאת בהעדר טעמים שימנעו זאת.
- במקרים בהם מתעוררים ספיקות מסוג זה או אחר, ניתן לתקופת ביניים מעמד זמני עד לבירור העובדות לאשורן.

בכבוד רב,
מלכה סן, עו"ד
הלשכה המשפטית

34-00
קפ"ן 2, ת.ד. 6158, ירושלים 91061. טל': 701411, פקס: 02-701506

נכנסה הימים
1997-06-06

בקשות לאחמ"ש שאושרו בשנים 1967-1995

סיכום נתונים ארצי

סה"כ בקשות שאושרו	השנה
5,000	1967
347	1968
616	1969
620	1970
1,271	1971
884	1972
929	1973
1,152	1974
852	1975
676	1976
751	1977
813	1978
834	1979
669	1980
775	1981
448	1982
534	1983
496	1984
398	1985

ה מ ש י

אוסרו בן-זוג	אוסרו בת-זוג	סה"כ בקשות שאוסרו	סה"כ בקשות שהוגשו	השנה
34	411	543		1986
49	268	368		1987
67	212	212		1988
68	212	390		1989
83	239	423		1990
86	322	455		1991
154	340	602		1992
325	652	1,121		1993
639	319	1,013		1994
1,643	796	2,444	5,416	1995
		25,636	סה"כ שנים 67 - 95	

מדינת ישראל

מספר
יט-04-54
תאריך
כ"ד בניסן תשנ"ה
24 באפריל 1995
מ. תיק:
682

משרד הפנים
מינהל אוכלוסין
רחוב הלל 24
ירושלים 91023
טלפון 294702 - 02

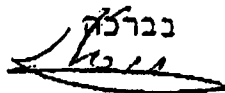
לכבוד
מר משה כהן, עו"ד
האגודה לזכויות האזרח בישראל
ת.ד. 8273
ירושלים

אדון נכבד,

הנדון: מתן רשיון לישיבת קבע
מכתבד ש/1069 דיאנה 3 מתאריך 22.1.95

בימים אלה הוצאנו הנחיה כללית ללשכות לאשר מתן רשיון לישיבת קבע
לבן/בת הזוג מבלי להמתין שנה.

במקרים חריגים, בהם יהיה ספק לגבי הנשואין, ינתן רשיון ישיבה זמני
לתקופה של שנה לצורך בדיקת הבקשה.

נברכה


יוסף טוב
מנהל מינהל האוכלוסין

העתק: הגב' מ. סן, הלשכה המשפטית, תיק 55351 מתאריך 14.2.95



1 מחפוז ו-39 אחרים

על ידי ב"כ עו"ד וסים דכוור
מררחוב שמאי 8, ירושלים.
טל: 254028, פקס: 259753

העותרים

נ ג ד

1. שר הפנים
2. מנכ"ל משרד הפנים
3. מנהל הלשכה האזורית למנהל אוכלוסין

על ידי פרקליטות המדינה,
משרד המשפטים, ירושלים.

המשיבים

הודעה מטעם פרקליטות המדינה

1. ענינה של העתירה בשורה ארוכה של בקשות לאיחוד משפחות שהוגשו על ידי בנות זוג של מי שאינם בעלי רשיון ישיבה במדינת ישראל, למתן רשיון כאמור מטעמים של איחוד משפחות בין השנים 1994-1995.
 2. עתירה זו מבטאת תופעה חדשה אשר אנו עדים לה בשנתיים האחרונות של גידול עצום בבקשות לאיחוד משפחות בתחום מדינת ישראל וכן בבקשות להתאזרחות של תושבי מזרח ירושלים, שהם כידוע בעלי מעמד של תושבי קבע מכח התפקדותם במפקד האוכלוסין בשנת 1967, ואשר לא בקשו לעצמם אזרחות ישראלית עד כה.
- הגידול בהיקף הבקשות האמורות מתבטא במאות אחוזים לעומת השנים שקדמו לראשית שנת 1994 והלכה למעשה עדים אנו לתופעה אשר מחייבת הערכות מחודשת מטעם רשויות המדינה בכל המישורים.

התופעה בכללותה הובאה לעיונו של שר הפנים הנוכחי אשר לאחר שבחן את הבטיו השונים של הענין החליט כי בהתחשב בכך כי בקשות מן הסוג האמור טעונות בירור עובדתי מעמיק באשר למרכז החיים של המבקש ושל ילדיו ואם המדובר בנישואין שנערכו רק בסמוך להגשת הבקשה יש מקום להתרשם כי המדובר בנישואין לשם ולא לשם קבלת טובות הנאה בלבד ונוכח העובדה כי בחינת הבקשה מחייבת גם קבלת מידע והתייעצות עם גורמי הבטחון ומשטרת ישראל, בקשות אלו מעצם טיבן מחייבות הכרעה תוך הפעלת שיקול דעת מעמיק.

אליבא דידו של שר הפנים, מתן רשיון ישיבה בישראל אינו דבר של מה בכך, בחיותו מעניק זכויות ויוצר מעין סטטוס ובידוע הוא שמלכתחילה אין לזרים כל זכות מוקנית לקבלו, כמקובל במדינות העולם, כפי שנפסק לא פעם גם על ידי בית משפט נכבד זה.

מתן מעמד כאמור מחייב בחינת הבקשות באופן מסודר, מעמיק וממצה בהתחשב בכך שמדובר במתן מעמד על פי דין במדינת ישראל, אשר לאחר שכבר הוענק, ההליכים לביטולו קשים לאין ערוך.

ואכן לצרכים כדוגמת אלו, קרי- מקום שהפעלת סמכות סטטוטורית מחייבת בחינת תשתית עובדתית מורכבת והתייעצות עם גורמים נוספים, קבע החוק לתיקון סדרי המנהל(החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, מפורשות בסעיף 2 (ב)(3) חריג לכלל המחייב מתן תשובה תוך פרק זמן מוגבל וקבוע מראש, במקום ש"הענין נושא הבקשה טעון בדיקה או דיון נוספים".

לענין זה ראה גם פסק דינו של בית משפט נכבד זה בבג"צ 125/80 אנגל נגד שר הפנים, פד"י לד(4), 332, שם נפסק לגבי הפעלת סמכותו של שר הפנים לענין חוק השבות כדלקמן:

"ברם סמכות כזו היא סמכות טבועה המצויה בידי כל רשות אשר מתפקידה להחליט אחרי בדיקה עובדתית, האם להיענות לבקשתו של האזרח. הדבר הוא כה ברור ומובן מאליו שלדעתי אין צורך באסמכתאות לשם תמיכה במסקנה זו, אך ניתן וניתן למצוא תימוכין לקיום סמכות כזו הן בחקיקה והן בפסקי דין שניתנו בבית משפט זה. בחוק לתיקון סדרי המנהל(החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, הוטלה חובה על עובד ציבור אשר נתבקש להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין להחליט בבקשה ולחשיב למבקש בכתב "בהקדם, אך לא יאוחר משלשה חודשים מיום קבלת הבקשה" (סעיף 2(א)).

לפי סעיף 2 (ב)(3), "האמור בסעיף קטן (א) לא יחול- כשהתברר, לאחר בדיקה, שענין נושא הבקשה טעון בדיקה או דיון נוספים". מהוראה זו אנו למדים, שעובד ציבור רשאי לדחות את החלטתו בכל ענין הטעון בדיקה או דיון נוספים..."

כך נפסק לגבי מי שהיה זכאי לקבל אשרת עולה על פי חוק השבות, והדברים הם מקל וחומר לגבי מבקש שאינו זכאי כאמור.

בד בבד עם הצורך לעמוד על הפעלת שיקול דעת תוך בחינה מעמיקה של העובדות והנסיבות הצריכות לענין, מה גם שלנוכח היקף התופעה ומימדיה משך הטיפול בבקשות אורך זמן רב, ראה שר הפנים לנגד עיניו גם את הצורך לאפשר חיי משפחה תקינים עד למתן הכרעה סופית במקרים המתאימים.

לפיכך קבע שר הפנים כללים כדלקמן לטיפול בבקשות ולהלן תמציתם:

א. בקשה למתן רשיון ישיבה לא תרשם אלא אם כן נתמכה בכל המסמכים הרלבנטיים, שיש בהם כדי להעיד על הזכאות לכאורה.

ב. מנרשמה בקשה ועד למתן החלטה סופית בה, נקבע כי ינתן על ידי משרד הפנים מעמד ביניים כלשהו על פי דין וזאת על מנת לאפשר כאמור חיי משפחה תקינים.

פירוט הכללים שנקבעו בענין, כמו גם עמדתו של השר בסוגיה בכללותה הובא במכתב עו"ד מלכה סן מן הלשכה המשפטית של משרד הפנים והוא מצורף בזה ומסומן מש/1.

הבקשות

ואכן, בחינת הבקשות לגופן (עד כה נבחנו מחציתן, קרי- אלו מהן שהוגשו עד מחצית שנת 1994) העלתה כי כלל וכלל לא ניתן להכריע בהן הכרעה סופית בהעדר תימוכין מתאימים לבקשה, זאת, למעט שתי בקשות שהוחלט לאשרן לאחר שנמצא כי אלו נתמכות כראוי בעובדות ומסמכים וכי ניתן לאשרן ולחעניק על יסודן רשיון ישיבה לבני זוגם של העותרות.

א. בקשתם של העותרים 1,2 נמצאה ראויה והבקשה אושרה ביום 31.12.95. מכתב בנדון נשלח לב"כ העותרים ביום 31.12.95.

ב. בקשתם של העותרים 7,8 נמצאה ראויה והבקשה אושרה לאחרונה. העותרים יוזמנו ללשכת מנהל האוכלוסין על מנת להסדיר התיעוד.

ג. בבקשתם של העותרים 9-10 לא הוכח לחלוטין מרכז החיים של המבקשת וילדיה, כאשר כל תעודות הלידה של הילדים הוצאו בחברון ובחלקן צוין כי מען ההורים בחברון.

כמו כן, כל הילדים רשומים במרשם האוכלוסין ביו"ש ולא צורפה כל ראייה כי המבקשת ו/או הילדים גרו אי פעם בירושלים.

ד. בבקשתם של העותרים 13-14 אין כל הוכחה על מרכז חיים מאז הנישואין; המבקשת לא בקשה לרשום אף לא אחד מן הילדים במרשם האוכלוסין בישראל, וכל הילדים נרשמו במרשם האוכלוסין ביו"ש.

ה. בבקשתם של העותרים 19-20 צורפה תעודת נישואין משנת 1994 המעידה על נישואין לכאורה ביולי 1993. שני הילדים שנולדו לבני הזוג בשנת 1989 ובשנת 1992 נולדו בחברון ונרשמו בחברון.

לבקשה צורף חשבון ארנונה לשנת 1993 על שם אדם שאינו מי מבני הזוג, חשבון מים משנת 1993 ממחוז רמאללה וחשבון חשמל לשנת 1994 על שם אדם שאינו מי מבני הזוג.

ו. לבקשתם של העותרים 21-22 לא צורפו כל צרופות לבקשה המעידות על מרכז חיים.

נישואי בני הזוג מינואר 1991 לא נרשמו כלל במשרד הפנים על ידי העותרת המבקשת והילד שנולד בחברון נרשם במרשם האוכלוסין בחברון.

ז. לבקשתם של העותרים 23-24: העותרת 23 עצמה אושרה בבקשת איחוד משפחות במאי 1993, כאשר תאריך הנישואין הוא אפריל 1994. לבקשה צורף חשבון חשמל על שם אדם שאינו אחד מבני הזוג.

ח. בבקשתם של העותרים 29-30 אין כל הוכחה על מרכז חיים מאז תאריך הנישואין המוצהר בספטמבר 1993, ההיפך הוא הנכון, שכן בתעודת הנישואין עצמה נרשם המען של בני הזוג לאחר הנישואין בחברון.

כל ארבעת ילדי בני הזוג שנולדו בין השנים 91-94 רשומים במרשם האוכלוסין בחברון, כאשר עדכון כתובת לכאורה לירושלים נעשה בסמוך למועד הגשת בקשת האחמ"ש.

מצ"ב ומסומן מש/א2-ב' העתק הבקשה שהוגשה על ידי העותרת 29 וכן העתק תעודת הנישואין. לבקשה צורפו חשבון ארנונה על שם אבי העותרת משנת 1988 וחשבון חשמל על שם האב משנת 1994.

ט. לבקשתם של העותרים 37-38 צורפה תעודת נישואין שעל פיה המען לאחר הנישואין הוא חברון, כל הילדים נרשמו במרשם האוכלוסין בירוש.

חשבון החשמל שצורף לבקשה הינו משנת 1993 אינו על שם מי מן המבקשים והוא הדין בחשבון ארנונה לשנת 1994 שצורף לבקשה.

י. לבקשתם של העותרים 39-40 אשר נשאו ככל הנראה בשנת 1982 לא צורפו כל הוכחות למרכז חיים כאשר עד מועד הגשת הבקשה לאחמ"ש לא נרשמו כל שינויים במרשם האוכלוסין הישראלי והנישואין עצמם נרשמו רק בסמוך למועד הגשת הבקשה ביוני 1994, קרי שנים עשרה שנה לאחר תאריך הנישואין.

על שם הבעל נרשמו שלושה ילדים שנולדו בין השנים 89-93 שנרשמו במרשם האוכלוסין בחברון.

לבקשה צורפו שני חשבונות (ארנונה וחשמל לשנת 1994) שלא על שם העותרים.

הנה כי כן, מבחינת התיקים גופם עולה כי אין כל תימוכין לבקשות לאיחוד משפחות הנדונות, ההיפך הוא הנכון.

העיון בבקשות מעלה כי בקשות האחמ"ש מוגשות כלאחר יד כאשר אין להן כל ביסוס ותימוכין בעובדות החיים.

זאת ועוד, גם העתירה גופה, כבקשות עליהן היא נסמכת אינה מבוססת.

תיאור העובדות בעתירה ביחס לכל אחד ואחד מן העותרים כאילו "העותרת _____ הינה תושבת ירושלים והיא נשאה לעותר _____ שהינו תושב השטחים במקור על פי הסכם נישואין כדין, ושניהם מתגוררים כיום בירושלים", ללא פירוט עובדות, תאריכים ותימוכין אחרים הינו בלשון המעטה "בלתי רציני".

המשיבים יבקשו לטעון כי דין העתירה להדחות על הסף אך ורק בשל כך שאין היא ראויה להדון ככזו, בהעדר כל תימוכין ובהעדר כל פירוט, כשם שאין הבקשות נשוא העתירה מבוססות כדי כך שינתן על פיהן רשיון ישיבה כדין במדינת ישראל.

המשיבים יבקשו לטעון בהקשר זה, כי גם במדינות בהן ניתן לבן זוג רשיון ישיבה מכח נישואין לכשעצמם, לא מקובלת פרקטיקה של מתן רשיון כאמור בהבל פה, ועל יסוד טענות בעלמא, ההיפך הוא הנכון.

מתן רשיון ישיבה בכל מדינה ובמדינת ישראל, לא כל שכן, מחייב בחינה מעמיקה של עובדות החיים, תרתי משמע, ואין לקבל בשום נסיבות אופן הגשה כאמור של בקשות ו/או עתירות חסרות תימוכין.

אשר על כן, ובכפוף לאמור לעיל בסעיף 5, יטענו המשיבים כי דין העתירה להדחות על הסף.

יוכי גנסין

סגן בכיר א' לפרקליט המדינה

כ"ז בטבת התשנ"ו
19 בינואר 1996

מ ד י נ ת י ש ר א ל
משרד הפנים
הלשכה המשפטית

ירושלים, כ"ה בטבת התשנ"ו
17 בינואר 1996

נג"ץ 7930/95

יוכי גנסיין
פרקליטות המדינה

הנדון: בקשות ועתירות לבג"ץ בנושא איחוד משפחות

1. בעקבות שורה ארוכה של עתירות לבג"ץ ופניות קדם-בג"ץ בנושא בקשות לאיחוד משפחות ע"י מי שרואים עצמם כתושבי ישראל ומבקשים להתאחד בישראל עם בן-זוגם על דרך של מתן רשיון ישיבה בישראל לאותו בן זוג עפ"י חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן - חוק הכניסה), הונח על שולחנו של שר הפנים נושא משן הטיכול בנקשות אלו, אופן הטיפול בהן וקביעת המנגנון הדרוש לשם כך.
2. נחינת הנושא העלתה כי במהלך השנתיים האחרונות הוגשו למשרד הפנים כ-5,000 בקשות כאלו.
3. עמדתו של שר הפנים הינח כי בקשות מן הסוג האמור טעונות בירור עובדתי מעמיק באשר למרכז החיים של המבקש, ואם כן יש לו ילויט גט באשר למרכז חייהם, ואם המדובר בנישואין שנערכו רק בטמין להגשת הבקשה יש מקום להתרשם כי המדובר בנישואין לשם ולא לשם קבלת טיבות הנאה בלבד.
עוד יצויין כי נחינת הבקשה מחייבת גם קבלת מידע והתייעצות עם גורמי הבטחון ומשטרת ישראל על מנת לוודא העדר מניעה לאשר בקשה כזו מטעמים של גורמים אלו.
4. כיוון שמתן רשיון ישיבה בישראל אינו דבר של מה בכך, בהיותו מעניק זכויות ויוצר מעין-סטטוס, וכיון שמלכתחילה אין לזרים זכות מוקנית לשהות בישראל הרי מתן מעמד ע"י שר הפנים מחייב קבלת מידע כאמור מגורמים שונים ובהינתן הבקשות לגופן, דבר המחייב מעצם טיבו בדיקה ודיון המצריבים איסוף עובדות והפעלת שיקול דעה.
ממילא מובן כי לעיתים יחיה משך הזמן הדרוש להכרעה ממועד.
5. לפיכך, אכן נקבע בחוק לתיקון סדרי המינחל (החלטות וחנמקות), התש"ט-1958 חוייג לכלל המחייב סגון תשובה תוך מועד נקוב, לפיו אין התובה האמורה חלה במקום ש"התברר לאחר בויטה שווענין נושא הנקשות טעון בדיקה או דיון נוספים".

6. הנושא בכללותו הובא, כאמור, לעינינו של שר הפנים לאחר שהסתבר כי כמות הבקשות ואופן תימוכין אינו מאפשר קבלת החלטה לגביהן בפרק זמן קצר יחסית וכן עקב הצורך בהקצאת כח אדם נוסף לשם כך. לפיכך, על מנת מתד גיסא לאפשר את נתינת הבקשות באופן מסודר, מעמיק וממצה בהתחשב בכך שמדובר במתן מעמד עפ"י דין במדינת ישראל, אשר לאתר שכבר חוענק, ההליכים לביטול קשים לאין ערוך, ומאידך גיסא על מנת שלא להפריד בין בני-זוג, כשאין הצדקה לכך, עד להכרעה הסופית בבקשה, קבע שר הפנים את אופן הטיפול בבקשות ואת מעמד הכינייים שיינתן לבני הזוג עד להכרעה כאמור.

7. הכללים שנקבעו הם :

א. בקשה כאמור לא תרשם כלל אם לא תתמד במסמכים מתאימים שמהם ניתן יהיה להסיק כי מוכיח החיים של המבקש הוא בישראל.
(פירוט המסמכים הנדרשים יופיע בטופס הבקשה).

ב. משנרשמה בקשה יהיה אופן הטיפול בה כלהלן. -

(1) כשהמבקש הוכיח שמרכז חייו היה בישראל בתקופה שבין שניו

לשלוש שנים קודם להגשת הבקשה תנתן לבן הזוג אפשרות ישיבה ועבודה בישראל.

אם תחלוף שנה וחצי נלא שנותקנלה החלטה סופית בבקשה, יוענק לבן הזוג נמועד זה רשיון ישיבה מסוג א/5 עד להחלטה הסופית בבקשה.

(2) כשהמבקש הוכיח שמרכז חייו היה בישראל רק במשך השנה האחרונה

שהדמה להגשות הבקשה, כי אז תנתן לבן-הזוג אפשרות ישיבה ועבודה בישראל עד שימלאו שלש שנים שבהם יהיה מרכז חייו של המבקש בישראל, ובמועד זה תיבחן הבקשה ליתן לבן הזוג רשיון לישיבת קבע.

ג. כמובחן משאלות מוכיח החיים של המבקש, ובנוסף לה, כשהמדובר בבנישואין זה מקורב יתבקשו בני הזוג לבוא למשרד הפנים לשם נתינת קשר הנישואין.

8. כדיון שהתקיים בלשכת שר הפנים החליט ושר כי יוקצה לאלתר כח אדם אשר יוכשר במיוחד לטיפול בבקשות אלו, על מנת לנסות להתגבר על התיגור אשר נוצר, וזאת תוך הקפדה על בחינה ודיון מעמיקים בכל בקשה ובקשה. יחד עם זאת, בנסיבות שנוצרו לעת הזאת, מוכן הוא שלא ניתן יהיה להתגבר באחת על אלפי הבקשות המונחות בפנינו, והכללים והמנגנון אשר נקבעו עתה ע"י השר נותנים מענה הולט בנסיבות הענין לטובת הזמן שיידרש עד למתן ההכרעה הסופית בבקשות.

ב. ב. ה. כ.
מלכה טו, עו"פ
הלשכה המשפטית

העתק : כ"ב השר
יוסף טוב, מנהל מינהל האוכלוסין
בתיא כרמון, מנהלת מחלקת האשרות, מינהל האוכלוסין

דחייה על-חשף:

4. המשיב יטען, כי דין עתירה זו להדחות על-חשף, היות שהעותרים לא ציינו בעתירתם פרט מהותי הנדרש לצורך הכרעה בעתירה זו, קרי, העובדה כי ביום 8.1.97, בעקבות הגשת בקשה נוספת למתן תעודת זהות לעותר, הודע לעותרים כי תנתן לעותר תשובה לבקשה לקבלת תעודת זהות בתוך חודש ימים (לעניין זה ר' התרשומת בכתב יד על נספח 4/ המצורף לעתירה עצמת).

למרות האמור לעיל, הוגשה העתירה לבית המשפט הנכבד 13 ימים בלבד לאחר מכן, ביום 21.1.97 מבלי שהעותר יציין כי הינו אמיר לקבל תשובה סוסית בעניין תעודת הזהות תוך זמן קצר ביותר.

לא זו אף זו, כל שמציניים העותרים בסעיף 1.ד. לעתירה הינו, כי העותר הגיש בקשה לתעודת זהות ביום 5.6.96, ומבלי שיבחרו כי בקשה נוספת הוגשה ביום 8.1.97, וכי על האישור שקיבלו ציין כי תנתן תשובה מהירה לבקשה זו.

כמו כן לא פירטו העותרים בעתירתם את העובדה כי גם עו"ד מחמונד אנברייח מטפל בעניינו של העותר, במקביל לעותר 3, וכי מאז 14.10.96 התנהלה תכתובת בין עו"ד אנברייח לבין משרד הפנים בעניינו של העותר. בעניין זה נציין, כי עוד ביום 12.2.97, כשלושה שבועות לאחר הגשת העתירה, התבקש עו"ד אנברייח לחמצוא למשרד הפנים אישורים שונים בנוגע למרכז חינו של העותר, וכי רק לאחר המצאת האישורים הונפקה לעותר תעודת זהות.

צילומים מהתכתובת בין משרד הפנים לעו"ד אנבריה מצורפים ומסומנים מש/א1, מש/ב1 ו-מש/ג1.

5. עותר שאינו מציין בעתירה פרטים מהותיים להכרעה בח - דין עתירתו להדחות על-חשף עקב חוסר תום-לב.

לעניין זה ר' בג"צ 974/94 זגארי זאחי נ' שר הפנים, תקדין-עליון (2)94 (1288, שם נקבע, בין היתר כדלקמן:

"עתירה זו לוקה באי נקיין כפיים כבד המצדיק את דחייתה. חכונת לאי גילוי עובדות מהותיות בעתירה...

...דין העתירה היה להדחות כבר בשל אי נקיין כפיים. כפי שנאמר בבג"צ 421/86 אשכנזי נ' שר התחבורה (פ"ד מא(1) 409, 410):

1. הזמה
2. הזמה
3. המוקד להגנת המרש

על ידי בי"כ עו"ד אנדרה רוזנטל ו/או
מוסטפא יחיא
מרח' יפו 33, ירושלים 94221

העותרים

- ד ג ד -

שר הפנים

המוצג על ידי פרקליטות המדינה
משרד המשפטים, ירושלים

המשיב

תצהיר - תשובה מטעם המשיב

אני, יוסף טוב לאתר שחווהרתי כי עלי לומר אמת, שאם לא כן אחיה צפוי לעונשים קבועים בחוק, מצהיר כדלקמן:

1. אני משמש בתפקיד מנחל מינחל האוכלוסין במשרד הפנים, ומתוקף תפקידי זה אני עושה את תצהירי זה, כתשובה לעתירה בבג"צ 463/97 מטעמו של המשיב.

2. אני מצהיר כי העובדות האמורות בתצהירי זה הינן אמת למיטב ידיעתי.

3. תצהירי זה ניתן בתשובה לצו על-תנאי שיצא מלפני בית המשפט הנכבד, כב' השופטת ביניש, ביום 21.1.97, שחורח למשיב לבוא וליתן טעם, בתוך 45 ימים:

א. מדוע אין הוא מנפיק לעותר 2 (להלן - העותר) תעודת זהות ראשונה.

ב. מדוע אין הוא מנפיק לבעלח של העותרת 1 (להלן - "הבעל" "העותרת") רשיון לשיבת קבע בישראל.

ג. מדוע אין הוא פועל במסגרת החוק לתיקון סדרי מינחל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958.

יכלל גדול מנחה בית משפט זה מאז ומתמיד, והוא כי מחובתו של הפונה אל בית המשפט הגבוה לצדק לגלות לבית המשפט את כל העובדות הרלוונטיות, ומי שמסתיר עובדות, אשר לחן משמעות לגבי העתירה, איננו ראוי לכך שבית המשפט יושיט לו סעדי...

... אכן, בית משפט זה לא הסס בעבר לדחות עתירות המוגשות בכניו כשאלה לקו באי גילוי עובדות שיש עמו חוסר נקיין כפיים. כך נהג כשנימוק זה היה אחד הנימוקים לדחיית העתירה, וכך נהג במקרים מתאימים, אפילו כשנימוק זה היווה נימוק יחיד לדחיית העתירה...

... ראוי, על כן, לחזור ולהזכיר, ולהדגיש את חובת גילוי כל העובדות הרלוונטיות בעתירות המוגשות לבית משפט זה, ואת הסנקציה החמורה שבצד הפרת חובת זו.

6. צירופו של העותר לעתירה בעניין "איחוד המשפחות" עם האב, תוך השמטת העובדה כי העותר היה אמור לקבל תעודת זהות תוך ימים, חשינה את מטרתה, קרי, קבכת צו על-תנאי, במעמד צד אחד. לא למותר לציין, כי ללא צורך העותר לעתירה, ספק רב אם חיתה כבי השופטת ביניש מחליטה ליתן צו על-תנאי במעמד צד אחד. בעתירה מסוג זה, ומכאן, שדי בכך כדי להצדיק דחיית עתירה זו על-חסף, עקב חוסר תום הלב של העותרים.

7. כיום, לאחר שהעותר קיבל תעודת זהות, ממילא, התייתר ראשו הראשון של הצו על-תנאי.

בקשת העותרת לאיחוד משפחות עם בעלה בישראל:

8. ביום 19.3.97 שלח עו"ד הלמן, ב"כ המשיב, מכתב לביכ העותרים, בו הודיע לו כי משרד הפנים החליט לחיעתר לבקשת העותרת לאיחוד משפחות עם בעלה בישראל, במובן זה שתנתן לבעל אשרה מסוג 1/ב, למשך שנה, כאשר זכאותו של הבעל להארכה תבדק לקראת תום תקופת האשרה שתנתן לו, בשים לב לנסיבות כפי שתתבררנה אז, לרבות העדר מניעה בטחונית או פלילית.

מכאן, שגם ראשו השני של הצו על-תנאי התייתר, חיות ומשרד הפנים נעתר לבקשה ל"איחוד משפחות" בישראל.

צילום ממכתבו של עו"ד הלמן מצורף ומסומן מש/2

9. עם זאת, ועל מנת לסבר את אוזנו של בית המשפט הנכבד, לחקן נוסף ונפרט כי לפני מספר חודשים קבע שר הפנים, מר סוויסה, לאור העובדה כי במשרד הפנים הצטברו כ-8300 בקשות ל"איחוד משפחות" בישראל, אשר רובן המוחלט חוגשו משנת 1994 ואילך, נוהל טיפול בבקשות ל"איחוד משפחות" בישראל.

במסגרת הנוהל נקבע, כי בכל בקשה ל"איחוד משפחות" בישראל, יש לבדוק האם נקעה תושבותו של המבקש בישראל (במידה ומדובר בתושב קבע שאינו אזרח), האם מרכז חייו של המבקש מצוי בישראל, האם קיימת מניעה בטחונית או פלילית לאישור הבקשה ל"איחוד משפחות" (ולצורך כך נדרשת קבלת חוות דעת משירות הבטחון הכללי וממשטרת ישראל בכל בקשה ובקשה), תקפותם של הנישואים, משכם, נסיבות כריתתם וכיוצא בזה.

עוד קבע שר הפנים "תקופת מבחן מזורגתי" (לחקן - "תקופת המבחן"), לגבי מי שתאושר בקשתם ל"איחוד משפחות" בישראל, וכן החליט, כי אין ליתן, במסגרת אישור בקשה ל"איחוד משפחות" בישראל, רשיון לישיבת קבע, אלא בסיומה של "תקופת המבחן".

"תקופת המבחן" עליה החליט שר הפנים הינה באורך של 5 שנים ורבע, מיום ההיעתרות לבקשה, כאשר ב-27 חודשים הראשונים ניתנת אשרת ביקור ועבודה מסוג ב/1, ולאחריה ניתן רשיון לישיבת ארעי, א/5, למשך שלוש שנים ניספות. רשיונות ב/1 שניתנים במהלך "תקופת המבחן" הינם לשנה אחת כל פעם, כאשר אחת לתקופת זמן בודק משרד הפנים האם נוצרה מניעה להמשיך ב"תקופת המבחן" (למשל, מניעה בטחונית או פלילית).

תקופת המבחן עד למהן רשיון לישיבת קבע בישראל נדרשת לאור הזכויות הגלומות ברשיון זה, ולאור העובדה כי לאחר מתן הרשיון כמעט ואין אפשרות לשילכו ממקבלו, ולפיכך, יש לנהוג זחירות רבה במתן רשיון מסוג זה לאדם זה.

לא למותר לציין, כי מדיניות זו של שר הפנים זכתה לאישורו של בית המשפט הנכבד ביום 23.9.97 בפסק דינו של כבי הנשיא ברק בבג"צ 2950/96 מוסא נ' שר הפנים (טרם פורסם - מצורף ומסומן מש/3).

10. זה המקום להדגיש, כי כאשר קבע שר הפנים את אורכה של "תקופת המבחן", חמתחילה, כאמור לעיל, ביום ההיעתרות לבקשה ל"איחוד משפחות", תקופה שאינה ארוכה אף בחשוואה למדינות אחרות בעולם המערבי, התחשב שר הפנים בכך שחולף זמן לא קצר בין הגשת הבקשה לחברעה בה.

בשולי הדברים נעיר, כי מדיניותו של שר הפנים הינה, ככלל, כי אין לחתור
שיבה בישראל של מי שהוגשה עבורו בקשה לאיחוד משפחות בישראל, וזאת עד
לחברעה בבקשה. מכאן, שאין מקום להתחשב בתקופת ישיב אדם בישראל, שלא כדין,
במסגרת יתקופת המבחן, כך, ממילא, בהתאם לחלטת שר הפנים, ואף כנובע מחכלל
המשפטי לפיו ימעילה בת עוולח לא התצמה זכות תביעה, דחיינו, מי שעושח דין
לעצמו, ויושב בישראל שלא כדין, לא יוכל לחנות מפירות מעשיו האסורים.
בסוגייה דומה, אישר בית משפט נכבד זה מדיניות דומה, שקבעה כי אין מתירים
ביקור באיזור למי שהוגשה לגביו במקביל גם בקשה לאיחוד משפחות (ראת: בג"צ
683/85 משתהא ני המפקד הצבאי לאזור רצועת עזה - המינהל האזרחי, פ"ד (מ)1),
(309).

דא עקא, אם מתברר כי בן הזוג המבוקש ישב בישראל, עובר לחיעתרות לבקשה
לאיחוד משפחות, ברשיון ביקור ועבודה מסוג 1/2, והיות שלפי הוראות חוק
הכניסה לישראל לא ניתן לחאריך רשיון שכזה מעבר ל-27 חודשים, אזי, על פי
חלטת שר הפנים, יוארך חלקה של תקופת המבחן בה ניתנת אשרה מסוג 5/א, שאינה
מוגבלת בזמן על פי חוק הכניסה לישראל, על חשבון התקיפה בה ניתן רשיון 1/2.
ובלבד, שתקופת חרשיון מסוג 1/2 הוארך עד לתום 27 החודשים הקבועים בחוק.
וכי יתקופת המבחן, לאחר ההיעתרות לבקשה, תהיה בת 5 ורבע שנים.

הדין הפנימי בישראל הולך בדרכו של המשפט הבינלאומי, שאינו מכיר בזכות
לאיחוד משפחות, ומדובר בעניין הימאניטרי בלבד, הנתון לשיקוליה של כל מדינה
ומדינה.


לא למותר לציין בהקשר זה, כי לבן הזוג הזר, איתו מתבקש איחוד המשפחות
בישראל, אין כל זכות בדין לקבל דווקא רשיון לישיבת קבע בישראל, ומוכן
שהיעתרות לבקשה לאיחוד משפחות יכולה להיות באמצעות כל רשיון או אשרה
המאפשרים לבן הזוג הזר לחיות בתחומי ישראל עם משפחתו, ובכך לפתור את הבעיה
התומאניטרית של אותה משפחה.

גם על פי ההלכת הפסוקה, אין זכות לאיחוד משפחות בישראל, וכל החלטח בנדון,
מעבר לעובדה שחינה כפופה לנסיבות הספציפיות בכל מקרה, תלויה במדיניות
בנדון, העשויה לחשתנות מעת לעת, בשים לב לכלל נסיבות העניין. לעניין זה
ר' פסק דינו של בית המשפט הנכבד בבג"צ 2612/95 אבו גזר ני שר הפנים,
זקדין-עליון, כרך 95(2), בעמ' 1507 - מצורף ומסומן מ/ש/4.

20. מסק, שגם ללא קבע סעיף 9(ב) לתק חחנמקות סטוד מתחולת התוק לענין טופיל
 בבקשה לאיחוד משפחה, וכאמור לעיל, קיים מסוד שכוח, עדין היה חל המסוד
 לגי סעיף 2(באכ) לתוק חחנמקות, חיקת ובקשת העותרת היתה טענת בדיקת
 משיכת, כאמור לעיל וזוהי שחטרת עצמת לא צדפת לבקשה את החובות שהיו
 ברשות, אלא באוקטובר 1996.

21. לפיכך, יבקש המשיב מבית המשפט הנכבד לדהות עתירה זו על-חסף, ולעצומת.

22. אני מצהיר כי זה שמי חזו התמתי.


 יוסף טוב

אישור

אני תחיל, 17/10/97 עדה, מאשר בזה כי ביום 2.4.97 חזינע בפני
 יוסף טוב, המוכר לי, ולאחר שהחזרהו כי עליו לומר את האמת שאם לא יעשה כ
 היה צפוי לעונשים הקביעים בחוק, תתם בגו על הצהרה.

