

- בעניין: _____
1. _____ עוודאללה, ת.ז. _____, מעיסוויה, ירושלים
 2. _____ עוודאללה, דרכון ירדני מס' _____, מעיסוויה, ירושלים
 3. _____ (קטין בן שנתיים וחצי)
 4. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר - ע. ר. מרחוב אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200

כולם ע"י ב"כ עוה"ד עדי לנדאו (מ.ר. 29189)
ו/או יוסי וולפסון (מ.ר. 26174) ו/או לינה אבו-מוך זועבי (מ.ר. 33775)
ו/או מנאל חזן (מ.ר. 28878) ו/או שירין בטשון (מ.ר. 32737)
שמענם לצורך המצאת כתבי בי-דין הוא
רחוב אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200
טל': 02 – 6283555 ; פקס': 02 – 6276317

העותרים

- נ ג ד -

מנהל לשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים
רח' דרך שכס 17, ירושלים
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים
רח' עוזי חסון 4, ירושלים, 94152
טל': 02 – 6208177 ; פקס': 02 – 6222385

המשיב

עתירה למתן צו-על-תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו-על-תנאי, המופנה אל המשיב והמורה לו ליתן טעם מדוע לא יכריע בבקשת העותרים 1 ו-2 לאיחוד משפחות.

ואלה נימוקי העתירה:

1. עניינה של העתירה בבקשה לאיחוד משפחות שהוגשה בשנת 1996 על ידי העותרת 1, תושבת ישראל, עבור בן זוגה, העותר 2, אזרח ירדן. בקשת העותרת 1 לאחמ"ש סורבה בשנת 1997 ע"י המשיב מהטעם שלא הוכח "מרכז חיים". בשנת 1998 ערערה העותרת 1 על ההחלטה לסרב לבקשתה, ובחודש יולי 2000 הודיע המשיב לעותרים על המשך הטיפול בבקשתם. אולם, עד היום, חרף תזכורות ושיגור מסמכים אין ספור, לא התקבלה הכרעתו.

שלוש השנים שחלפו מאז יולי 2000 ועד היום, מאי 2003, לא הספיקו למשיב לשם הכרעה בבקשה. בשנתיים האחרונות כל תשובה מהמשיב - אין.

2. ההזנחה הקשה מצד המשיב בטיפול בבקשת העותרים פוגעת בזכויות הבסיסיות ביותר של העותרים 1-3 לחיי משפחה ולחיים בכבוד. כתוצאה מהימנעות המשיב מלהסדיר את מעמדו בישראל, העותר 2 חשוף באופן יום יומי לעיכובים, מעצרים וגירוש. המשפחה כולה שרויה בחוסר יציבות בשל אי הוודאות לגבי מעמדו של האב.

העותרים

3. העותרת 1 (להלן - **העותרת**) היא תושבת קבע של מדינת ישראל, המתגוררת בירושלים מיום היוולדה. היא אשתו של העותר ואמו של העותר 3.
4. העותר 2 (להלן - **העותר**) הוא בן זוגה של העותרת מאז שנת 1996. העותר הוא אביו של העותר 3 והמפרנס היחיד של המשפחה.
5. העותר 3 (להלן - **בן העותרים** או **הפעוט**) הוא תושב קבע של מדינת ישראל. הוא בנם הקטין של העותרים 1 ו-2 (להלן - **העותרים**), ומתגורר עמם בירושלים.
6. העותרת 4, עמותה רשומה שמשרדיה במזרח ירושלים, שמה לה למטרה לסייע לאנשים שנפלו קורבן להתעמרות או קיפוח על ידי רשויות המדינה, ובכלל זה להגן על זכויותיהם בפני ערכאות, בין בשמה כעותרת ציבורית ובין כמייצגת אנשים שזכויותיהם נפגעו.

רקע עובדתי

7. העותרים נישאו בשנת 1996, וקבעו ביתם בשכונת עיסוויה שבירושלים. מיד לאחר הנישואין הגישה העותרת בקשה לאיחוד משפחות עבור העותר, שמספרה 662/96. לבקשת העותרת צורפו מסמכים רבים המעידים על מרכז חיי המשפחה בירושלים.
8. העותרים 1-3 מתגוררים בדירה שכורה בשכונת עיסוויה בירושלים. בנם הפעוט של העותרים נולד וחוסן בירושלים ורשום כחוק כתושב ישראל במרשם האוכלוסין ובתעודת הזהות של אמו.
9. המשפחה מוכרת על ידי המוסד לביטוח לאומי מזה שנים ומקבלת קצבת הבטחת הכנסה. העותרת ובן העותרים מבוטחים בביטוח בריאות ושייכים לקופת חולים כללית בעיר. העותרת הינה עקרת בית והעותר עובד כפועל כשהוא מוצא עבודות מזדמנות בסמוך לבית המשפחה.

התכתבות עם המשיב

10. בתאריך 24.6.1997 פנתה העותרת ללשכת המשיב על מנת לברר מה עלה בגורל בקשתה לאחמ"ש. במועד זה ניתן לעותרת ע"י פקיד הלשכה מכתב ובו הודעה על סירוב המשיב לבקשתה לאחמ"ש עקב אי הוכחת מרכז חיים.

מכתב הסירוב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/1.

11. בשנת 1998 ניגשה העותרת ללשכת המשיב והגישה ערר על החלטתו לסרב לבקשה. העותרת סבורה כי הבקשה סורבה על אף הוכחות מקיפות למרכז חיים שהגישה, מכיוון שלבני הזוג עדיין לא היו ילדים, ולכן העותרת אף לא פתחה תיק על שמה במוסד לביטוח לאומי.

מכתב הערר הודפס על ידי כתבן מחוץ ללשכת המשיב ועל כן העותרת לא מחזיקה בעותק שלו.

12. לאחר הגשת הערר נהגה העותרת לפנות למשרד הפנים מדי מספר חודשים לשם בירור מצב הטיפול בבקשתה. אולם, פקידי המשיב אמרו לה פעם אחר פעם שלא התקבלה החלטה בעניינה.

13. בחודש יוני 2000 יצאו העותרים לירדן עקב טרגדיה משפחתית – מות בנו של העותר מנישואין קודמים. העותרת שבה לירושלים כעבור חודש ופנתה ללשכת המשיב בבקשה להתיר את כניסתו של העותר לישראל.

14. בתאריך 24.7.2000 שלח המשיב לעותרים מכתב ובו רשימה של מסמכי הוכחות מרכז חיים, אותם התבקשו העותרים לשגר ללשכתו.

מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2.

15. בתאריך 4.10.2000 שלחה העותרת 4 מכתב למשיב, אליו צירפה הוכחות מקיפות למרכז חיי העותרים בישראל, הכל בהתאם לדרישת המשיב.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/3.

16. בתאריך 16.10.2000 שלחה העותרת 4 למשיב תזכורת בעניין בקשת האחמ"ש, בה ביקשה כי כניסתו של העותר לישראל תאושר בדחיפות, על מנת שיוכל להיות לצד אשתו המצויה בחודש השמיני להריונה.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/4.

17. בתאריך 15.11.2000 נכנס העותר ברשיון ביקור לישראל, ונכח בלידת בנם הראשון של העותרים, העותר 3, שנולד בחודש דצמבר בבית החולים הדסה הר הצופים בירושלים.

18. בתאריך 20.11.2000 שלחה העותרת 4 למשיב תזכורת לגבי בקשת האחמ"ש, וביקשה את הארכת רשיון הביקור של העותר.

במכתב העותרת 4 נפלה טעות סופר בסעיף 2 – התאריך הנכון הוא 4.10.2000. המכתב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/5.

19. בתאריך 30.1.2001 שלחה העותרת 4 למשיב מכתב נוסף, בו ביקשה להזכיר למשיב כי עליו לטפל בבקשת האחמ"ש, כמו גם בהארכת רשיון הביקור של העותר.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/6.

20. בתאריך 22.2.2001 שלח המשיב לעותרת 4 מכתב, בו דרש מסמכים נוספים להוכחת מרכז חיי העותרים בישראל.

מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/7.

21. בתאריך 13.3.2001 שלחה העותרת 4 למשיב את המסמכים המבוקשים.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/8.

22. בתאריך 8.4.2001 ניגשה העותרת ללשכת המשיב וביקשה לרשום את בנה התינוק. פקיד הלשכה סרב לרשום את העותר 3 כל עוד העותרת לא תספק הוכחות למרכז חייה בישראל מאז שנת 1999. במועד זה, ובתאריכים 26.6.01 ו-3.7.2001 הגיעה העותרת ללשכת המשיב ומסרה בכל פעם מסמכים ותצהירים שונים שהתבקשה למסור.

23. בתאריך 15.4.2001 שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת למשיב בעניין בקשת האחמ"ש והארכת רשיון הביקור של העותר בישראל.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/9.

24. בתאריך 18.4.2001 שלח המשיב 3 לעותרת 4 מכתב, ובו דרישה למסמכים נוספים.

מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/10.

25. בתאריך 17.7.2001 שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת למשיב בעניין הארכת אשרת השהייה של העותר. במכתבה ציינה העותרת 4 כי המסמכים הנדרשים במכתבו האחרון של המשיב סופקו זה מכבר במסגרת בקשת העותרים לרישום ילדים.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/11.

26. בתאריך 24.7.2001, לאחר שסופקו ללשכתו מסמכים על גבי מסמכים המעידים על מרכזי חי המשפחה בישראל, נאות המשיב לרשום את העותר 3 כתושב קבע במרשם האוכלוסין.

27. בתאריך 9.8.2001 שלח המשיב לעותרת 4 מכתב נוסף ובו דרישה למסמכים נוספים.

מכתב המשיב מצ"ב לעתירה ומסומן ע/12.

28. בתאריך 20.9.2001 שלחה העותרת 4 את המסמכים הנוספים שנדרשו ע"י המשיב.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/13.

מיצוי הליכים

29. בתאריך 21.10.2001 שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת למשיב.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/14.

30. בתאריך 21.11.2001 שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת למשיב.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/15.

31. בתאריך 30.12.2001 התקשרה גב' פילמוס מטעם העותרת 4 לגב' סימן טוב פורת מלשכת המשיב, על מנת להתעדכן במצב הטיפול במספר בקשות. גב' פילמוס סיכמה עם גב' סימן טוב כי פרטי הבקשות ישוגרו בכתב למשיב. בהתאם לכך באותו היום שלחה העותרת 4 למשיב מכתב תזכורת באשר למספר בקשות המעוכבות בלשכת המשיב, ובהן בקשת העותרים. בתאריך 1.1.2002 השאירה גב' פילמוס הודעה במענה הקולי בלשכת המשיב בבקשה להתייחסות מהירה לפניית שבמכתבה.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/16.

32. בתאריך 3.2.2002 שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת למשיב בענייננו של מספר בקשות ובהן בקשת העותרים.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/17.

33. בתאריך 3.3.2002 שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת למשיב.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/18.

34. בתאריך 21.1.2003 שלחה העותרת 4 מכתב למשיב בו מחתה על התעלמותו מפניותיה – משך 16 חודשים – מאז נשלחו ללשכתו כל המסמכים שביקש, ובחלוף 6 שנים מאז הגשת בקשת האחמ"ש. בשל חלוף הזמן, צירפה העותרת 4 למכתבה זה מסמכי הוכחות מקיפים ועדכניים אודות מרכז חיי המשפחה בירושלים.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/19.

35. בתאריך 24.2.2003 התקשרה גב' פילמוס, מטעם העותרת 4, לגב' וייס, ראש ענף אחמ"ש בלשכת המשיב, על מנת לברר מדוע לא מתקבלת התייחסות המשיב לפנייה בעניינם של העותרים. גב' וייס השיבה כי היא תבדוק את הנושא מול הפקיד המטפל, מר אליאס.

36. בתאריך 2.3.2003, משלא נתקבלה כל תשובה מלשכת המשיב, שלחה העותרת 4 מכתב תזכורת נוסף ללשכתו בעניינם של העותרים ובקשות נוספות בהן לא התקבל מענה.

מכתבה של העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/20.

37. בתאריך 5.5.2003 שלחה העותרת 4 למשיב מכתב תזכורת נוסף, בו פירטה את השתלשלות העניינים בבקשת העותרים לאחמ"ש, ודרשה את הכרעתו המיידית של המשיב.

מכתב העותרת 4 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/21.

38. אם כן, בקרוב יחלפו שבע שנים מאז הוגשה בקשת העותרים לאחמ"ש. אולם הבקשה עדיין לא זכתה לאישור ראשוני, אשר רק לאחריו יתחילו בני הזוג לקחת חלק בהליך

שמשכו נכון להיום – חמש שנים ושלושה חדשים. במשך קרוב לשנתיים התעלמו המשיבים לחלוטין מפניות העותרים בנושא. כבר בספטמבר 2001 הוגשו ללשכת המשיב כל המסמכים אותם דרש בחודש אוגוסט 2001, ובחודש ינואר 2003 נשלחו מסמכים עדכניים נוספים, ללא דרישה מצד המשיב, על מנת לנסות להביא לאישור הבקשה.

אף על פי כן, תשובת המשיב אין.

הטיעון המשפטי

39. העותרים יטענו כי בהימנעות המשיב מטיפול ומתן החלטה בבקשת האחמ"ש במשך שנים, ובהתעלמו מפניות העותרת 4 בנושא, נוהג המשיב באופן בלתי הוגן וחורג חריגה קיצונית ובוטה ממתחם הסבירות. בכך פוגע המשיב בזכויותיהם הבסיסיות ביותר של העותר וכן של העותרת והבן הפעוט, תושבי קבע של מדינת ישראל.

הזכות לחיי משפחה

40. התנהגות המשיב כמפורט לעיל פוגעת בזכותם של העותרים לחיות בצוותא ולקיים תא משפחתי כפי שבחרו. זכותו של כל אדם להינשא ולהקים תא משפחתי הינה זכות יסוד בשיטתנו המשפטית, שאין לפגוע בה, ואשר נגזרת מזכותו של כל אדם לכבוד. זהו הביטוי השלם לאישיותו של הפרט, המממש את עצמו בתוך התא החברתי ובמסגרת מערכות היחסים המשפחתיות. עבור החברה, המשפחה היא היחידה היסודית הבונה אותה. המשפחה היא גם קן הגידול, המספק סביבה מוגנת לילדים. לא פלא שהן הדין הפנימי בישראל והן הדין הבינלאומי, מבקשים להגן על התא המשפחתי.

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

*"[...] שמירה על שלמות המשפחה מהווה חלק מתקנת הציבור
בישראל. התא המשפחתי הינו "התא הראשוני... של החברה
האנושית[...]"*

(השופט חשין בע"א 238/53 כהן ואח' נ' י"מ).

לעניין זה, ראו עוד:

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

42. הזכות לחיי משפחה נתפסת כזכות חוקתית טבעית :

"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 שורשה 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, 434)".

(כב' הנשיא שמגר בע"א 2266/93 פלוני, קטיין ואח' נ' פלוני, פ"ד מט(1) 221, 235-236).

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

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

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

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

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

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

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

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

זכויות הילד – הפגיעה בעותר 3

46. הסירוב לבקשת האחמ"ש של העותרים פוגע במיוחד בבנם הפעוט, בן השנתיים וחצי – העותר 3. הסירוב לאפשר לאביו של הילד הפעוט, תושב מדינת ישראל, לחיות עמו כחוק בביתם בישראל, גורם למתח, חוסר יציבות וחוסר ודאות בחיי המשפחה, מרכיבים חשובים כל כך להתפתחותם התקינה של ילדים בכלל ובפרט בגילו הרך של בן העותרים. חיים ללא נוכחותם של שני ההורים יגרמו לילד נזק וסבל בלתי ישוער ויפגעו בזכותו למסגרת משפחתית שלמה ותומכת, וזאת כשמדובר במשפחה המעוניינת בחיים בצוותא.

47. במשפט הישראלי עקרון טובת הילד הוא עקרון יסודי ומושרש. בע"א 2266/93 פלוגי נ' פלוגי, פ"ד מט(1) 221, פסק השופט שמגר כי על המדינה להתערב לשם הגנה על הילד מפני פגיעה בזכויותיו.

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

49. האמנה בדבר זכויות הילד קובעת שורה של הוראות המחייבות הגנה על התא המשפחתי של הילד.

כך נאמר במבוא לאמנה:

"[המדינות החברות באמנה זו] משוכנעות כי המשפחה, כקבוצת יסוד לחברה וכסביבה טבעית להתפתחותם ורווחתם של כל בניה, ובפרט הילדים, מן ההכרח כי יובטחו לה הבטחה וסיוע, ככל הנדרש, באופן שתוכל לשאת במלוא אחריותה בתוך הקהילה [...]
[...] הילד לשם פיתוח אישיותו המלא וההרמוני, מן הראוי כי יגדל בסביבה משפחתית באוירה של אושר, הבנה ואהבה [...]"

סעיף 3(1) לאמנה קובע:

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

סעיף 9(1) קובע:

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

50. הוראות האמנה בדבר זכויות הילד זכות להכרה הולכת וגוברת כמקור משלים לזכויות הילד וכמדריך לפרשנות "טובת הילד" כשיקול על במשפטנו: ראו ע"א 3077/90 פלונת ואח' נ' פלונת, פ"ד מט(2) 578, 593 (כבי' השופט חשין); ע"א 2266/93 פלונת, קטין ואח' נ' פלונת, פ"ד מט(1) 221, בעמ' 232-233, 249, 251-252 (כבי' הנשיא דאז שמגר); דני"א 7015/94 היועץ המשפטי לממשלה נ' פלונת, פ"ד נ(1) 48, 66 (כבי' השופט דורנר); בג"ץ 5227/97 דוד נ' בית הדין הרבני העליון (תק-על 98(3) 443) בסעיף 10 לפסק דינו של כבוד השופט חשין.

51. בן העותרים נפגע פגיעה קשה מהימנעות המשיב מלהסדיר את שהיית אביו בישראל. המתח הנפשי והכלכלי בבית עקב היעדר אישור שהייה בישראל, הפגיעה הכלכלית והנפשית במשפחה וחוסר הוודאות בדבר המשך חיי כל בני המשפחה יחד בביתם בירושלים - בכל אלה יש כדי לגרום לנזק בלתי הפיך להתפתחותו התקינה של בן העותרים.

52. בהימנעו מלטפל בבקשת העותרים לאיחוד משפחתם במשך תקופות ארוכות כל כך, ובסירובו לבקשה עקב העיכוב מצידו, הפר המשיב את הוראות האמנה לזכויות הילד, והתעלם מהשיקול של טובת בן העותרים, תושב מדינת ישראל, שצריך היה להנחותו כשיקול ראשון במעלה.

חובת הרשות לפעול במהירות הראויה

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

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

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

לעניין זה ראו עוד:

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

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

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

55. החובה לפעול בתוך זמן סביר, ושלא לנקוט הזנחה וסחבת בבקשות תלויות ועומדות בפני הרשות, היא מיסודותיו של מינהל תקין.

ראו לעניין זה ע"א 4809/91 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ירושלים נ' קהתי ואח', פ"ד מח(2) 190, 219.

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

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

56. הבקשה נשוא עתירה זו הוגשה בלשכת המשיב לפני קרוב לשבע שנים. המשיב סרב לבקשה בשנת 1997, אך עקב ערעור הודיע בשנת 2000, לפני כארבע שנים, על הסכמתו להוסיף לבחון את הבקשה. העותרים סיפקו ללשכת המשיב שוב ושוב מסמכים. בספטמבר 2001, לפני קרוב לשנתיים, סופקו כל המסמכים הנדרשים על פי בקשתו האחרונה של המשיב, ובינואר 2003 שלחו העותרים על דעת עצמם שוב הוכחות מלאות ועדכניות המעידות על מרכז חייהם בעיר. אולם חרף פניות חוזרות ונשנות למשיב בבקשה להכרעתו בבקשה – כל תשובה מטעמו אין.

57. אין ספק כי התנהלות זו של המשיב לא רק שאינה מהירה או יעילה, כי אם חורגת באופן קיצוני מהמצופה מהתנהגות של רשות מינהלית סבירה, האמונה על היבטים משמעותיים של חיי הנזקקים לשירותיה.

חוסר סבירות וחוסר הוגנות

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

כתוצאה מהתנהגותו זו של המשיב, על אף שאין ספק לגבי כנות חיי הנישואין של העותרים, לגבי מרכז חייהם בירושלים, ולמרות שלא עומדת כנגדם כל מניעה פלילית או ביטחונית - חלפו כשבע שנים מאז הוגשה בקשתם לאיחוד משפחות, מבלי שהוסדרה שהיית העותר בישראל.

59. נכון לעכשיו, מחד, העותרים הגישו למשיב חומר ראיות רב אשר מוכיח מעבר לכל ספק כי מרכז חייהם הינו בירושלים, על בסיס חומר ראיות זה אושר רישום בן העותרים במירשם האוכלוסין; ומאידך, אין כל נימוק ענייני שמצדיק את היעדר אישור הבקשה של העותרים. למעשה, הטעם לסירוב הוא העיכוב הקיצוני מצד המשיב.

60. על חובת המדינה לפעול בסבירות והגינות ראו דברי השופט (כתוארו אז) ברק בבג"ץ 840/79, מרכז הקבלנים נגד ממשלת ישראל והבונים בישראל, פ"ד ל"ד(3), 729 ובמיוחד בעמודים 745-746:

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

61. בהזניחו את בקשת העותרים לחיות יחד באופן חוקי, כמשפחה, במשך תקופות ארוכות העולות כדי שנים, חרג המשיב באופן קיצוני ממתחם הסבירות. הימנעו מלטפל בבקשה כיום, הינו בלתי הוגן ועולה כדי התעמרות ופגיעה בכבוד האדם.

סיכום

62. על המשיב להפעיל את סמכויותיו בהתאם למשפט המינהלי, הכולל בחובו הגבלות חוקתיות על הפעלתה של סמכות הפוגעת בזכויות יסוד.

63. העותרים עמדו בכל הקריטריונים שהציב המשיב. המוסד לביטוח לאומי הכיר בתושבות המשפחה בירושלים לפני שנים וכך גם המשיב עצמו, כשאישר את הבקשה לרישום בנם. לפיכך, לא ברור מדוע הבקשה לא אושרה במשך פרק זמן ארוך כל כך.

64. לעומת זאת, ברורה משמעות הסחבת והזלזול בהם נקט המשיב במהלך השנים כלפי בקשת העותרים. הטיפול האיטי להחפיר בבקשה לאיחוד משפחות, וזלזול המשיב בחיי העותרים בהימנעו מלהתייחס לפניית העותרת 4 בעניינם, פוגע בזכותם של העותרת, בן זוגה ובנם הקטין לחיי משפחה בצוותא. כל יציאה של העותר מפתח ביתו על מנת לפרנס את בני משפחתו ולדאוג לצורכיהם כרוכה בסכנה של עיכוב, מעצר וגירוש.

65. התנהגות המשיב פוגעת בזכויותיהם של העותרים לחיי משפחה, ליציבות וליחס הוגן ושוויוני. אשר על כן, הפגיעה בתא המשפחתי של העותרים מנוגדת למשפט הפנימי הישראלי, למשפט הבינלאומי ופוגעת בכבוד האדם של העותרים.

מכל הטעמים האלו, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש בראשית העתירה, ולאחר קבלת תשובת המשיב לצו על תנאי, להפכו למוחלט ולחייב את המשיב בתשלום הוצאות משפט ושכר טרחת עורך דין.

ירושלים, היום יום א', 8 יוני, 2003

עדי לנדאו, עו"ד
ב"כ העותרים

(ת.ש.15064)