

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בענינים מנהליים

ע"ס 1883/05

בפני :
כבוד השופטת ד' ביניש
כבוד השופטת ע' ארבל
כבוד השופטת א' חיות

המערערות :
מדינת ישראל

נ ג ד

המשיבים :
1. סלים סעיד מחמד רגבי
2. פאתן מחמוד עבד אלפתח אלג'ועבה
3. תסנים סלים סעיד רגבי
4. דאנא סלים סעיד רגבי

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי
בירושלים מיום 23.1.05 בעת"מ 1137/04 שניתן על ידי
כבוד סגנית הנשיא מ' ארד

תאריך הישיבה :
כ"ט בסיון התשס"ה (6.7.2005)

בשם המערערות :
עו"ד יוכי גנסיין ; עו"ד גלעד שירמן

בשם המשיבים :
עו"ד רגבי אסאמה מחאג'נה

פסק-דין

השופטת ד' ביניש :

לפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית
משפט לעניינים מינהליים (סגנית הנשיא (כתוארה דאז) מ' ארד) מיום 23.1.05, בו
נתקבלה עתירתם של המשיבים נגד החלטת המערערות לדחות את הבקשה לאיחוד
משפחות שהגיש המשיב 1 עבור המשיבה 2.

הרקע העובדתי

1. המשיב 1 הוא אזרח ישראלי שנישא בחודש אוגוסט 1996 למשיבה 2 תושבת
האזור. ביום 10.10.96 הגיש המשיב 1 בקשה לאיחוד משפחות עבור אשתו. הבקשה

נדחתה ביום 14.4.97, משום שלא הוכח כי מרכז חייהם של המשיבים 1 ו-2 הוא בישראל. בחודש ספטמבר 1997 הגישו המשיבים 1 ו-2 ערר על החלטה זו ללשכת מנהל האוכלוסין. בעקבות הגשת הערר הוחלט לבחון את הבקשה פעם נוספת וביום 15.8.00, לאחר שהמשיבים 1 ו-2 נענו לדרישות משרד הפנים להמצאת מסמכים, אושרה הבקשה. למשיבה 2 ניתן היתר שהייה בישראל למשך 12 חודשים עד ליום 15.8.01. ביום 17.8.00 נולדה המשיבה 4, ביתם של המשיבים 1 ו-2. המשיבה 4 סובלת מאז לידתה מבעיות רפואיות קשות והמשיבים 1 ו-2, שנאלצו לסעוד את ביתם ולשהות ליד מיטתה בבית החולים במשך פרקי זמן לא מבוטלים, לא הגישו בקשה להארכת תוקפו של היתר השהייה של המשיבה 2 בישראל. ביום 2.4.03 שלח משרד הפנים למשיב 1 הודעה בדבר ביטול הבקשה לאיחוד משפחות, משום שלא הוגשה בקשה להארכת היתר השהייה של המשיבה 2. ביום 5.5.03 הגיש המשיב 1 ערר על ההחלטה לדחות את הבקשה לאיחוד משפחות. הערר נדחה ביום 25.6.03 מן הטעם שהיה על המשיב 1 להגיש עוד בחודש יוני 2001 בקשה להארכת היתר השהייה של המשיבה 2 בישראל, ונוכח העובדה שהמשיב 1 לא פנה כלל למשרד הפנים מאז תם תוקף ההיתר. פניות נוספות שהגיש המשיב 1 לחידוש הטיפול בבקשה לאיחוד משפחות לא נשאו פרי, ובחודש אוקטובר 2004 הגישו המשיבים את העתירה המינהלית נשוא הערעור שלפנינו. בעתירה ביקשו המשיבים כי תבוטל ההחלטה לבטל את בקשתם לאיחוד משפחות וכי המשיבה 2 תיכנס להליך המדורג לשם קבלת רישיון לישיבת קבע בישראל.

פסק הדין של בית משפט קמא

2. בית המשפט המחוזי דחה את שתי הטענות שהעלתה המערערת בתשובה לעתירה. המערערת טענה כי הסמכות לדון בעתירה היא של בית המשפט הגבוה לצדק ולא של בית המשפט לעניינים מינהליים, משום שהמשיב 1 הוא אזרח ישראלי ולא תושב קבע. טענה זו נדחתה בנימוק שהמעמד הסופי אותו ביקשו המשיבים עבור המשיבה 2 הוא רישיון לישיבת קבע ולא אזרחות. בית המשפט המחוזי קבע כי בנסיבות אלה נשלט ההליך כולו על ידי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, ולא על ידי חוק האזרחות, תשי"ב-1952, ועל כן הסמכות לדון בעתירת המשיבים היא של בית המשפט לעניינים מינהליים. לפיכך, דחה בית המשפט המחוזי את בקשת המערערת לדחות את העתירה על הסף מחמת חוסר סמכות עניינית (לעניין הסמכות לדון בעתירות לקבלת מעמד בישראל ראו, בג"צ 2208/02 סלאמה נ' שר הפנים, פ"ד נו(5) 950). טענת המדינה לגופו של עניין היתה כי יש לראות את המשיבים כמי שזנחו את בקשתם, היות

והם לא הגישו במועד בקשה לחידוש היתר השהייה של המשיבה 2 בישראל ולא קיימת לגביהם תשתית עובדתית עדכנית, ולכן עליהם להגיש בקשה חדשה. המערערת היתה מודעת, כמובן, לכך שבמצב המשפטי כיום עקב החלטת הממשלה מיום 12.5.02, לפיה לא יטופלו בקשות חדשות לאיחוד משפחות עם תושבי האזור (החלטה שעוגנה בחוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג-2003 (להלן: חוק האזרחות והכניסה לישראל)), המשיבים אינם יכולים להגיש בקשה חדשה. אולם, המערערת טענה כי אין בכך כדי לשנות וכי על המשיבים להמתין לשינוי הנסיבות. בית המשפט המחוזי סירב לקבל את עמדתה זו של המערערת. בית המשפט קבע כי נוכח מצבה הרפואי הקשה של המשיבה 4 מתקיימות במקרה דנן נסיבות אובייקטיביות קשות המצדיקות התחשבות במשיבים מטעמים הומניטאריים. עוד ציין בית המשפט המחוזי, כי בהתחשב בהוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל המשמעות המעשית של ביטול בקשה לאיחוד משפחות בשל חלוף הזמן והצגת דרישה להגשת בקשה חדשה איננה פרוצדוראלית בלבד אלא מדובר, למעשה, בשלילת הזכות לאיחוד משפחות. בית המשפט המחוזי קבע עוד, כי אין זה מידתי לשלול את הזכות הנזכרת כאשר משרד הפנים לא נתן את החלטתו בדבר ביטול הבקשה לאיחוד משפחות בתוך פרק זמן סביר ועקב כך נמנע מהמשיבים, נוכח הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל, להגיש בקשה חדשה. לפיכך, החליט בית המשפט המחוזי כי אין מקום לביטול בקשת המשיבים לאיחוד משפחות, ויש להסתפק בכך שתינתן למשיבים הוראה לעדכן את הבקשה ולאחר מכן יש לדון בבקשה לגופה על סמך הנתונים העדכניים.

הערעור

3. הערעור שלפנינו הוגש, לטענת המדינה, כדי להעמיד הלכה על מכוונה בשתי שאלות עקרוניות, האחת שאלת הסמכות לדון בבקשה לתושבות קבע של בן זוג של אזרח; והשאלה האחרת, עניינה בקביעה כי אין לראות בהימנעות המשיבים מלפנות למשרד הפנים, זמן ניכר לאחר תום תוקף ההיתר - זניחת הבקשה. לפנינו חזרה המדינה על טענותיה בעניין העדר הסמכות העניינית של בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים לדון בעתירה ובדבר זניחת הבקשה לאיחוד משפחות על ידי המשיבים. בעקבות הערות בית המשפט בדיון שנערך ביום 6.7.05 הודיעו באי-כוח המערערת כי הם מוכנים לשקול מתן היתר שהייה בישראל למשיבה 2 למשך שנה מטעמים הומניטאריים. בהמשך, על-פי החלטת בית המשפט ובשים לב לנסיבות האישיות הקשות בפרשה זו, הגישה המערערת ביום 16.8.05 הודעה משלימה לפיה משרד הפנים החליט, לאחר ששקל את המלצת פרקליטות המדינה, לתת למשיבה 2

אישור לשם פנייה למת"ק על מנת לקבל היתר שהייה בישראל, בהתאם לנוהל איחוד משפחות. בנסיבות אלה אין מקום להידרש לשאלה בדבר זהות בית המשפט המוסמך לדון בבקשה לאיחוד משפחות שהוגשה במקרה דנן. עם זאת, בהתאם להחלטתנו מיום 6.7.05 צמצמה המערערת את הערעור כדי שתידון רק טענתה באשר למשמעותה של "הלכת הזניחה" לאחר כניסתו לתוקף של חוק האזרחות והכניסה לישראל. לטענת המערערת, הפרשנות לפיה עקב כניסתו לתוקף של חוק האזרחות והכניסה לישראל, אין לראות בהימנעות מחידוש הבקשה לאיחוד משפחות משום "זניחת הבקשה" היא פרשנות שניתנה על ידי שופטי בית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים בתיקים נוספים; בכך, על-פי הטענה, סטה בית המשפט לעניינים מינהליים מהנחייתו של בית משפט זה במספר רב של מקרים שבאו בפניו. על-פי טענת המערערת, נפסק בבית משפט זה פעמים רבות כי הימנעות מלטפל בבקשה במשך זמן רב או מלפנות ולבקש את חידוש הבקשה לאיחוד משפחות במועד סמוך להודעת הדחייה שנתקבלה, כמוה כזניחת הבקשה. המדינה קובלת, אפוא, על כך שבית המשפט לעניינים מינהליים זנח את מה שהיא מכנה "הלכת הזניחה".

דיון

4. את ערעורה מבססת המדינה בעיקר על כך שבפסיקתו של בית משפט זה נדונו מקרים לא מעטים בהם נקבע כי אדם שהגיש בקשה לאיחוד משפחות, ולאחר מכן נמנע במשך זמן רב מהמשך הטיפול בבקשה, יש לראותו כאילו זנח את בקשתו המקורית (ראו לדוגמה: בג"צ 10191/03 תמאדד נ' שר הפנים (לא פורסם); בג"צ 8663/03 אבו עגאג נ' שר הפנים (לא פורסם); בג"צ 8662/03 שריף נ' שר הפנים (לא פורסם)). הקביעה בפסיקה זו מכונה על ידי המערערת "הלכת הזניחה". ה"הלכה" שהתפתחה בפסיקתנו הינה, למעשה, ביטוי לעקרון כללי יותר לפיו בית המשפט לא ייתן סעד לאדם שהשתהה ונמנע מעמידה על זכויותיו אל מול הרשות המינהלית (ראו, בג"צ 940/04 אבו טיר נ' המפקד הצבאי באזור יהודה ושומרון, פ"ד נט(2) 320, מעמ' 332 ואילך). כך במקרים רבים השיהוי שמשתהה מבקש, בהימנעו מלטפל בבקשה שהגיש לרשות ובעכבו את פנייתו לבית המשפט, כמוהו כויתור על עמידתו על זכויותיו אל מול הרשות. צודקת המדינה בטענתה כי פעמים רבות בעבר נפסק בבית משפט זה, שכאשר בבקשה המקורית לאיחוד משפחות לא מילאו המבקשים אחרי דרישות משרד הפנים, וכאשר לא הוגשו על ידם מסמכים ולא ננקטו מטעמים צעדים למימושה של הבקשה, יש לראותם כמי שזנחו את בקשתם המקורית ועליהם לפנות בבקשה חדשה כדי שרשויות המדינה תוכלנה לבדוק את התשתית העובדתית העדכנית בנוגע למבקשים ולא להסתמך על נתונים שאינם מעודכנים (ראו: בג"צ 814/01 חנני נ' שר הפנים (לא פורסם); בג"צ

1377/01 חרבאווי נ' שר הפנים (לא פורסם)). דא עקא, שמאז נכנסו לתוקפן הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל, על-פי המצב המשפטי שנוצר אין לטפל בבקשות חדשות לאיחוד משפחות. לפיכך כאשר נקבע כי הבקשות המקוריות "נזנחו", לא היה עוד סיכוי לבחינתה של בקשה חדשה (ראו לדוגמה: בג"צ 873/05 נשאף נ' שר הפנים (לא פורסם); בג"צ 8571/04 סעיד נ' שר הפנים (לא פורסם); בג"צ 2186/04 חציב נ' שר הפנים (לא פורסם)). ממילא במצב דברים זה אין טעם בהגשת בקשות חדשות לאיחוד משפחות. המשמעות המעשית היא כי כאשר נדחת בקשה, עקב שיהוי שיש לראות בו זניחה, אין עוד אפשרות לחדשה כל עוד עומד חוק האזרחות והכניסה לישראל בתוקפו. בנסיבות אלה הביעו דעתם השופטים בבית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים, במספר פסקי דין, כי לעת הזו אין להחיל את הלכת ה"זניחה" על מבקשים שבקשתם אושרה לתחילת ההליך המדורג אך הם לא פעלו לאחר מכן לקידום בקשתם; זאת משום שאם יראו אותם כמי שזנחו את בקשותיהם, תינעל בפניהם דלת הכניסה לבחינת בקשתם לאיחוד משפחות ולא תישקל כלל בקשתם החדשה. בענייננו מתעוררת, אפוא, השאלה כיצד יש להתייחס לנושא זניחת הבקשות לאיחוד משפחות לאחר כניסתו לתוקף של חוק האזרחות והכניסה לישראל. או במלים אחרות, האם עקב תחולתו של חוק האזרחות והכניסה לישראל, יש לאפשר למבקשים שבקשתם תלויה ועומדת, שאלמלא נמנעו מלטפל בה היתה נבחנת לגופה, להמשיך בהליך בדיקת בקשתם ללא צורך בהגשת בקשה חדשה.

5. המערערת גורסת כי משמעותה של "הלכת הזניחה" הינה כי משחלף פרק זמן מסוים, בו האדם שהגיש את הבקשה לאיחוד משפחות לא עשה דבר בנוגע לאותה בקשה, יש לראותה כאילו נזנחה. כך לדוגמה, במקרים כגון המקרה שלפנינו, המדיניות של משרד הפנים היא כי אם לא הוגשה בקשה להארכת אשרת השהייה של בן הזוג ה"מוזמן" בתוך שנה מתום תוקפה של האשרה הקודמת יש לראות זאת כזניחת הבקשה לאיחוד משפחות. לשיטתה של המערערת מן הראוי להתייחס לבקשה שלא טופלה במשך תקופה מסוימת כאילו נזנחה, אף אם כתוצאה מהוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל לא ניתן יהיה לדון בבקשה חדשה במקום זו שנזנחה.

6. עד כה לא נערך בפסיקתו של בית משפט זה דיון מקיף במשמעותה של "הלכת הזניחה" על כל היבטיה, ולא נידונו הסייגים שיש להציב לה. מן הראוי לזכור כנקודת מוצא לדיון, כי הכללים בדבר "זניחת" בקשות לאיחוד משפחות אינם מעוגנים בדבר חקיקה כלשהו, אלא מדובר בהנחיות פנימיות של משרד הפנים, שנותנות ביטוי מעשי לעקרון השיהוי במשפט המינהלי כפי שפותח בפסיקה. טרם נדון בפסיקתנו במישורין,

היחס בין הלכת הזניחה לבין חקיקת חוק האזרחות והכניסה לישראל, ובדרך כלל נדחות עתירות מהטעם של "זניחת הבקשה", בלי שמתקיים דיון בטעמים שבגינם לא חידש המבקש את פנייתו במועד. דחיית הבקשות כאמור, נתאשרה פעמים רבות בבית משפט זה, בין היתר, בשל חוסר נתונים ופרטים באשר לנסיבות הסובייקטיביות של השיהוי. גישתו של בית משפט זה לסוגית ה"זניחה" עד עתה היתה גישה פרקטית, שמקורה בהשקפה, שככלל אין להטיל על משרד הפנים להידרש לבקשה לאיחוד משפחות, שלא טופלה מספר שנים על ידי מי שהגיש אותה, וזאת בשל העדר תשתית עובדתית הולמת ועדכנית בנושאים הרלוונטיים להכרעה בבקשה. כעת, משמעלה המערערת את השאלה העקרונית בדבר היחס בין "הלכת הזניחה" לבין חוק האזרחות והכניסה לישראל, על רקע פסיקתו של בית המשפט לעניינים מינהליים בירושלים, הגיעה השעה לדון בסוגיה זו לגופה.

נקודת המוצא להשקפה שמצאה ביטוי בפסיקתנו היא כי במערך התקין של עבודות הרשויות הציבוריות אין להטיל על הרשות ליתן שירות לאדם שאינו מניח תשתית הולמת לפנייתו; שרות כזה כרוך על-פי רוב בהטלת נטל בלתי סביר על הרשות. זהו כמובן, הכלל הרחב, אולם, חסרוננו נעוץ בהיותו כלל גורף. אין להסתפק בקביעת כלל גורף כזה, שהרי כלל נוסף הוא כי על הרשות מוטלת חובה להתייחס לעניינו של כל פרט הנזקק לשירותיה. יש לזכור שאל מול ההליך הבירוקרטי של בדיקת בקשה לאיחוד משפחות עומדת הזכות הבסיסית למשפחה. הזכות לחיי משפחה, הכוללת את זכותו של הפרט לבחור את בן זוגו ולהקים יחדיו משפחה, היא זכות מוכרת במשפט הבינלאומי והיא אף זכתה להכרה במשפטנו, בין היתר בהקשר של בקשות לאיחוד משפחות (ראו: בג"צ 3648/97 סטמקה נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728, 782; עע"ם 4614/05 אורן נ' מדינת ישראל (טרם פורסם), פסקה 11 לפסק הדין; סעיף 16(1) להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, 1948; סעיף 23.2 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, 1966; י' מרין "הזכות לחיי משפחה ולנישואין (אזרחיים) – משפט בינלאומי ומקומי" זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל (י' רבין וי' שני עורכים, 2004) 663). קשה לחלוק על כך שכאשר בקשה לאיחוד משפחות נענית בשלילה נפגעת הזכות לחיי משפחה. על כן ההכרעה בבקשה לאיחוד משפחות כמו כל הכרעה אחרת של הרשות בעניין שכרוכה בו זכות אדם, מן הראוי שתהא הכרעה פרטנית. כך יש להכריע באופן פרטני בשאלה אם לדון בבקשה לאיחוד משפחות; משנקבע כי ניתן לדון בבקשה, תיבדק הבקשה לגופה. שני שלבי הבדיקה תלויי נסיבות הם וטעונים בחינה פרטנית של הנתונים הרלוונטיים בזמן מתן ההחלטה. בידוע הוא כי גם בהעדר מניעה על-פי הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל, הרי לא יינתן איחוד משפחות בלא שנבדק קיומו של מרכז חיים בישראל, ובלא שתבדק השאלה אם נשקף

סיכון בטחוני או פלילי מאיחוד המשפחות המבוקש, ובדיקה זו אכן מוצדקת וחיונית היא.

7. העיקרון הבסיסי אותו יש להחיל לשם הכרעה בשאלה האם בקשה פלונית לאיחוד משפחות אמנם "נזנחה" הינו כי שאלת זו, יותר משהיא שאלה משפטית, היא שאלה עובדתית התלויה בנסיבות הקונקרטיות של המקרה הנדון. אין המדובר בשאלה שהתשובה לה תהיה אחידה בכל מצב ומצב רק מפני שחלף פרק זמן כזה או אחר, שבו לא טיפל האדם שהגיש את הבקשה לאיחוד משפחות בבקשתו. אכן, אין ספק כי משך הזמן שחלף מאז פעל המבקש לאחרונה בעניין בקשתו לאיחוד משפחות הינו קריטריון חשוב להכרעה בשאלת ה"זניחה"; עם זאת ככל שיש לחלוף הזמן משקל רב לעניין זה, אין לקבוע כלל נוקשה וגורף, לפיו יהיה זה קריטריון יחיד ובלבד. כאשר על הרשות המינהלית הנוגעת בדבר להכריע בשאלה האם הבקשה לאיחוד משפחות אמנם "נזנחה", עליה לבחון את כל הנתונים הרלוונטיים למקרה שבפניה, ובהתחשב בכל אותם נתונים עליה לקבוע האם מבחינה עובדתית יש מקום לראות את מי שפנה בעבר בבקשה לאיחוד משפחות כמי שויתר עליה. בין הנתונים שיש להביא בחשבון לשם הכרעה בשאלה, נמנים, כמובן, משך הזמן שחלף מאז פנה המבקש לאחרונה לרשות בנוגע לבקשה, אך גם הנסיבות האישיות של המבקש שהביאוהו לעכב את המשך הטיפול בבקשה וכן תיבחן האפשרות המעשית-טכנית שעמדה לרשותו של המבקש כדי לבצע את הפעולות הנדרשות לקידום בקשתו. בית המשפט המוסמך לדון בעתירה בעניין זה, ינחה עצמו, בביקורת השיפוטית על הרשות, על-פי אותן אמות מידה; בית המשפט ייתן דעתו לטעמים שבגינם לא טופלה הבקשה על-ידי המבקש עצמו ויבחן אם אכן היתה "זניחה" של הבקשה. יש גם ממש בגישה לפיה יובא בחשבון, בין היתר, אופן טיפולו של משרד הפנים בבקשה לאיחוד משפחות, שכן גם אופן הטיפול עשוי להשפיע על ההכרעה בשאלת ה"זניחה". היינו, כאשר משרד הפנים מלכתחילה, השתהה באופן משמעותי בטיפולו בבקשה יש ליתן לעובדה זו כשלעצמה משקל מסוים אל מול "זניחת" הבקשה מצדו של המבקש. אשר על כן, במצב בו נסיבותיו האישיות של המבקש הן קשות בהיבט ההומניטרי (כפי שאירע במקרה שלפנינו), כאשר נמנעה מהמבקש מבחינה מעשית אפשרות הגישה למשרד הפנים, על מנת להמציא את המסמכים הנדרשים להמשך הטיפול בבקשתו, וכאשר משרד הפנים מצידו התעכב באופן בלתי סביר במתן הכרעתו בבקשה, אפשר שבית המשפט יקבע כי הבקשה לא "נזנחה" וכי ניתן להסתפק בהמצאת נתונים עדכניים לרשות לשם בחינת הבקשה מחדש. נוסף עוד לעניין זה כי עמדתו של בית המשפט לעניינים מינהליים, ממנה עולה כי בדיון בשאלת ה"זניחה" יש ליתן משקל מסוים אף לחקיקתו של חוק האזרחות

והכניסה לישראל, מקובלת עלינו. עקב הוראות החוק, הקביעה כי יש לראות בקשה לאיחוד משפחות, שהוגשה לפני כניסתם לתוקף של החוק ושל החלטת הממשלה מיום 12.5.02, כאילו נזנחה, היא בעלת תוצאות קשות למבקש. על-פי המצב המשפטי כיום (ובכפוף לחריגים הקבועים בחוק האזרחות והכניסה לישראל) אין ניתן לקבל בקשות חדשות לאיחוד משפחות. על כן בטרם תקבע הרשות המוסמכת כי יש לראות בקשה מסוימת לאיחוד כאילו נזנחה מתחייבת בדיקה מעמיקה יותר של הנסיבות העובדתיות הקונקרטיות שהביאו את מבקש איחוד המשפחות להשתתף בהמשך הטיפול בבקשתו. כך הדבר כשמדובר בבקשות שמלכתחילה אושרו לתחילתו של הליך מדורג. השפעתו של חוק האזרחות והכניסה לישראל היא בהחלט שיקול לגיטימי, בין יתר השיקולים, לעניין בחינת שאלת "הזניחה", אף כי איננה השפעה מכרעת. כיוון שההכרעה היא תלויה נסיבות קונקרטיות, הרי בהעדר פגם בהתנהלות הרשות ובהעדר נסיבות אישיות קשות של המבקש, יש להניח שבמקרים רבים פרק הזמן שחלף מאז טיפל המבקש לאחרונה בבקשתו אמנם יביא למסקנה כי יש לראות את המבקש כמי ש"זנח" את בקשתו. כך ייתכנו מקרים בהם יוחלט לאחר בחינת מכלול הנסיבות העובדתיות הרלוונטיות, כי השתתפות בהגשת מסמכים לצורך קידום בקשה מסוימת לאיחוד משפחות מלמדת כי הבקשה "נזנחה" על ידי המבקשים באופן שמצביע על כך שאותם מבקשים ויתרו, למעשה, על בקשתם. כמובן שכך יהיה, אף אם יתברר שכתוצאה מהוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל לא ניתן יהיה להגיש בקשה חדשה לאיחוד משפחות תחת הבקשה ש"נזנחה". אולם המסקנה בדבר ה"זניחה" תתקבל רק לאחר בדיקה פרטנית של נסיבות הבקשה והמבקש. יצוין עוד, כי לרשותו של בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים עומדים כלים דיוניים מתאימים יותר לבירורן של השאלות העובדתיות הכרוכות בסוגית ה"זניחה", כלים שאינם עומדים לרשות בית המשפט הגבוה לצדק. משכך ראוי הוא כי בית המשפט המינהלי יבחן את הנסיבות הפרטניות של המקרה שלפניו בטרם יקבע שבקשה לאיחוד משפחות "נזנחה" עקב חלוף הזמן. יודגש, כי אף אם יוחלט במקרה מסוים, שאין לראות את הבקשה לאיחוד משפחות כאילו "נזנחה", עדיין זקוקה, כמובן, הרשות המינהלית לקיומה של תשתית עובדתית עדכנית ביחס למבקשים לשם הכרעה בבקשה. במצב מעין זה יידרשו המבקשים להמציא לרשות את הנתונים העדכניים הנחוצים לה, ובהם קביעת מקום מרכז החיים של המשפחה ונתונים בדבר פוטנציאל הסיכון הבטחוני או הפלילי הנשקף מקבלת הבקשה.

8. במקרה דנן הגענו לכלל מסקנה כי אין מקום להתערב בקביעתו של בית המשפט המחוזי, לפיה אין לראות את הבקשה לאיחוד משפחות שהגיש המשיב 1 עבור

המשיבה 2 כאילו נזנחה. בית המשפט המחוזי התחשב בנסיבותיהם האישיות הקשות של המשיבים נוכח מצבה הרפואי של המשיבה 4 - ביתם הקטינה של בני הזוג - ומצא כי בנסיבות אלה יש כדי להשפיע על ההכרעה בשאלת הזניחה. נוכח היותה של שאלת הזניחה שאלה עובדתית ותלויה בנסיבות אישיות, צדק בית המשפט המחוזי כאשר התחשב בנסיבות אישיות אלה בבואו להכריע בעניין. בית המשפט אף ייחס משקל מסויים למצב המשפטי הקיים כיום מכוח חוק האזרחות והכניסה לישראל ולתוצאה הקשה אליה תוביל החלטה לפיה יש לראות את הבקשה כאילו נזנחה. אף בכך אין כל פסול, שכן כפי שהסברנו לעיל יש זיקה בין המצב שנוצר עקב חוק האזרחות והכניסה לישראל לבין ההתייחסות לסוגית הזניחה ותוצאותיה. בסופו של דיון, נזכיר כי במקרה שלפנינו הסכימה, כאמור, המערערת להעניק למשיבה 2 היתר שהייה בישראל למשך שנה מטעמים הומאניטאריים.

אשר על כן, הערעור נדחה, בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ש ו פ ט ת

השופטת ע' ארבל:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

לפיכך, הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ד' ביניש.

ניתן היום, י"א בניסן התשס"ו (9.4.2006).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת