

בעניין:

1. _____ **אבו היכל, ת.ז.** _____
כפר עקב, ירושלים
2. _____ **אבו היכל, ת.ז.** _____
כפר עקב, ירושלים
3. _____ **אבו היכל, ת.ז.** _____
כפר עקב, ירושלים
4. _____ **אבו היכל, ת.ז.** _____
כפר עקב, ירושלים
5. **המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר – ע.ר.**
ע"י ב"כ עוה"ד יותם בן הלל (מ.ר. 35418) ו/או יוסי
וולפסון (מ.ר. 26174) ו/או חוה מטרס-עירון (מ.ר.
35174) ו/או סיגי בן-ארי (מ.ר. 37566) ו/או ענת
קדרון (מ.ר. 37665) ו/או עביר ג'ובראן (מ.ר. 44346)
מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
רח' אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200
טל: 02-6283555; פקס: 02-6276317

העותרים

- נ ג ד -

1. **שר הפנים**
2. **מנהל לשכת מינהל האוכלוסין בירושלים המזרחית**
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים
רח' מח"ל 7, ירושלים
טל: 02-5419555; פקס: 02-6223140

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

- מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי, המופנה אל המשיבים והמורה להם לבוא וליתן טעם:
- א. מדוע לא יחזרו בהם מהחלטתם לשלול את תושבותה של העותרת 1, ושל העותרים 2 ו-3.
 - ב. מדוע לא ידונו בבקשת העותרת לאיחוד משפחות עם העותר 4.
 - ג. לחלופין: מדוע לא יעבירו את עניינם של העותרים לבחינת הוועדה הבין משרדית לענייני חריגים.

מבוא

1. עניינה של עתירה זו במאבקה של אישה - אם חד הורית - להכרה במעמדה, ולמעשה - בקיומה.

2. האישה היא העותרת 1 (להלן: **העותרת**), תושבת ישראל, שמעמדה נשלל על ידי משרד הפנים, בנימוק שהתגוררה משך שנים בחו"ל עם בן זוגה. מיום שנודע לה על השלילה, מתדפקת העותרת בכל הזדמנות על שעריו של משרד הפנים, בתקווה שיואיל ויכיר בה ובמציאות חייה, לפיה שבה וקשרה את גורלה וגורל ילדיה במדינת ישראל – מדינתה.
3. עוד בימים בהם התגוררה יחד עם משפחתה בחו"ל, לא ידעה העותרת רוגע: זו היתה תקופה של ריחוק מביתה, ריחוק עליו ניסתה להקל בביקוריה התכופים בארץ. תקופה בה נתגלה גם סכסוך קשה בינה לבין בן זוגה, סכסוך שלא ניתן היה, לבסוף, לגישור. אך הגרוע מכל – היתה זו תקופה שנסייתמה באקורד צורם במיוחד, בו נכלאה העותרת, כמעט כפשוטו, על ידי בעלה, ולא יכלה לשוב לארצה משך שלוש שנים.
4. לאחר שהצליחה לבסוף להשתחרר מלפיתתו של בעלה, שבה העותרת למולדתה כדי לבנות כאן מחדש את חייה וחיי ילדיה. היא התגברה לבדה על קשיי גידול הילדים וחינוכם. היא התגברה בחריקת שיניים על הקושי הכלכלי שבניתוק החד מבן זוגה, אשר דאג, עד לפרידתם, לפרנסת המשפחה. היא התגברה על מציאות חיי היומיום של אישה המגדלת את ילדיה לבדה בחברה מסורתית.
5. על שני דברים לא הצליחה העותרת לגבור: מזלה הרע, ושרירות ליבו של משרד הפנים. מזלה הרע היכה בה, כאשר החליט משרד הפנים לשלול את תושבותה ואת תושבות ילדיה ביום 19.12.1994. היו אלה ימי תחילתה של מדיניות, לפיה נשלל מעמדם של רבים מתושבי ירושלים, אשר עברו להתגורר מחוץ לישראל, מדיניות שנודעה לימים כ"טרנספר השקט". שנים אחר כך, במסגרת עתירה שהגיש המוקד להגנת הפרט, ניתן תצהיר של שר הפנים דאז, נתן שרנסקי, ולפיו ניתן יהיה להכיר במעמדם של אותם תושבים, אשר עמדו בתנאים מסוימים. לרוע מזלה של העותרת, אחד התנאים בתצהיר קבע שניתן יהיה להשיב את המעמד רק לאלו שמעמדם נשלל מהם משנת 1995 ואילך. כך, והגם שאין ספק כי תושבותה נשללה במסגרת אותה מדיניות, הרי שבהיעדר גמישות כלשהי מצד משרד הפנים ורצון מינימאלי לתקן את העוול שנעשה לעותרת, לא ניתן היה להשיב את מעמדה. החלטת משרד הפנים שניתנה, מבחינתה, **12 יום מוקדם מידי** - חרצה את גורלה.
6. העותרת לא היתה מודעת להחלטת משרד הפנים. היא היתה אותה עת בחו"ל, כאסירה בבית בעלה. אך גם כאשר הצליחה לשוב לישראל, בשנת 1997, לא קיבלה העותרת כל רמז מצידו של משרד הפנים על החלטתו בעניינה. רק בשנת 1999, עת הגישה העותרת בקשה לקבלת תעודת זהות חדשה (לאחר שזו שהיתה ברשותה נגנבה), נודע לה כי תושבותה נשללה. או אז יצאה העותרת למסעה המייגע והמתסכל להחזרת מעמדה ומעמד ילדיה. מסע של אישה חד הורית אחת, מול שרירות ליבם וקיעוץ מחשבתם של פקיד משרד הפנים כולם. מסע הנמשך כבר כשבע שנים, וטרם בא אל סיומו.
7. במסגרת מאבקה, ניסתה העותרת בכל דרך להשיב את מעמדה ומעמד ילדיה – הן באמצעות פניות בעצמה למשרד הפנים, והן באמצעות עורכי דין שונים. אולם המשרד עומד בסירובו ומתעקש על כך שמעמדה נשלל כדין, וזאת מאחר שהעתיקה את מרכז חייה מחוץ לישראל

לתקופה העולה על שבע שנים. משרד הפנים לא רק מסרב להתייחס למועד הטראגי, מבחינתה, בו נשלל מעמדה. הוא מתעלם גם מנסיבות חייה מאז חזרתה לישראל, נסיבות המצביעות בצורה חד משמעית כי מרכז חייה וחיי ילדיה בישראל, וכי מיום חזרתה לכאן - אין לה זיקה לכל מקום אחר בעולם.

8. התעלמות זו מנסיבות חייה של העותרת נמשכה גם כאשר, לפני כשנה, היא הגישה, כדרישת משרד הפנים, בקשה ל"אחמ"ש עצמי" – הליך חדש, יחסית, ששאלת חוקיותו עומדת כיום בפני בית משפט נכבד זה במסגרת עתירה אחרת. בהתאם לשם ההליך, והאגרה הזוהר אותה נדרש הפונה לשלם, מצופה היה כי בקשתה תיבחן על פי הקריטריונים בהם נבחנת בקשה לאיחוד משפחות, דהיינו מרכז חיים, שלה ושל ילדיה, והיעדר מניעה פלילית או ביטחונית. נוסח מכתב משרד הפנים בו סורבה גם בקשתה זו לא הותיר מקום לספק: בקשת העותרת הושבה ריקם, שוב בנימוק שפקיעת מעמדה היה כדין.

9. גם לאחרונה, כאשר הגישה העותרת ערר על דחיית בקשתה ל"אחמ"ש עצמי", המשיך משרד הפנים להתעלם מנסיבות חייה של העותרת לאחר חזרתה לישראל. בנוסף, סירב המשרד להעביר את עניינה לבחינתה של הוועדה הבין משרדית לעניינים חריגים.

התשתית העובדתית

הצדדים

10. העותרת 1 (להלן: **העותרת**) היא תושבת קבע של מדינת ישראל, ילידת 1953, אם לחמישה ילדים. העותרת מתגוררת יחד עם שלושה מילדיה, העותרים 2-4, בשכונת כפר עקב בירושלים. בדצמבר 1994 החליט המשיב 2 לשלול את תושבותה.

11. העותרים 2-4 (להלן: **הילדים** או **ילדי העותרת**) הם ילדיה של העותרת, ומתגוררים עמה. העותרים 2 ו-3 הם ילידי ישראל ותושביה. לטענת המשיב 2, תושבותם נשללה עם שלילת מעמד התושבות של אמם. העותר 4 נולד בירדן. העותרת הגישה בשנת 1994 בקשה לרושמו במרשם האוכלוסין הישראלי, אך בהמשך נשללה תושבותה, כך שכיום אין לו מעמד בישראל.

12. העותרת 5 (להלן גם: **המוקד להגנת הפרט** או **המוקד**) היא עמותה הפועלת לקידום זכויות האדם בשטחים ובירושלים המזרחית.

13. המשיב 1 הוא השר המוסמך על פי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: **חוק הכניסה לישראל**) לטפל בכל הנושאים הנובעים מחוק זה, ובהם מתן אשרות ורישיונות על פי חוק זה וביטולם.

14. המשיב 2 (להלן: **המשיב**) מנהל את הלשכה האזורית למינהל האוכלוסין בירושלים המזרחית. בהתאם לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד-1974 (להלן: **תקנות הכניסה לישראל**), האציל המשיב 1 למשיב 2 מסמכויותיו בנוגע לטיפול ואישור בקשות המוגשות על ידי תושבי הקבע של המדינה, המתגוררים בירושלים המזרחית, בעניין מעמדם בישראל.

העובדות

15. העותרת נולדה בשנת 1953, והתגוררה במשך כל ילדותה בשכונת בית חנינה שבירושלים. בשנת 1970 קיבלה תעודת זהות ישראלית.

16. בשנת 1978 נישאה העותרת לתושב ירדן. באותה עת התגוררה העותרת עם משפחתה בכפר עקב, אך זמן קצר לאחר נישואיה עברה להתגורר עם בן זוגה בירדן, עד לשנת 1994. באותה תקופה חיו בני הזוג משך כשנתיים גם בביירות.

17. במשך תקופה זו, שמרה העותרת על קשר הדוק עם משפחתה בישראל. היא היתה מגיעה לארץ פעם או פעמיים בכל שנה, לביקורים בני ימים, חודשים ואף למשך חצי שנה. העותרת אף ילדה שלושה מילדיה בירושלים.

תעודת בירור פרטים על נוסע מצ"ב, מסומנת ע/1.

18. במהלך שהות המשפחה בחו"ל, החלו סכסוכים קשים בין בני הזוג. כתוצאה, החליטה העותרת בקיץ 1994 לשוב לבית הוריה בירושלים. העותרת חזרה לארץ עם ילדיה, ואף רשמה אותם בבתי ספר בירושלים, במטרה שיחלו את לימודיהם בעיר בשנת הלימודים 1994-1995.

19. באותו קיץ ביקש בן זוגה של העותרת לראות את ילדיו, והעותרת יצאה עמם לבקר בירדן, במטרה לשוב לפתיחת שנת הלימודים. בן הזוג, אשר חשש כי העותרת תחזור לישראל עם ילדיהם, מנע את יציאתה מירדן. בהמשך שוב עברה המשפחה להתגורר בלבנון. גם שם הוסיף הבעל, באורח שפל ונקלה, למנוע את חזרת העותרת לישראל. רק בשנת 1997, לאחר כשלוש שנים בהן היתה כאסירה של בעלה, עלה בידי העותרת להשתחרר מעולו, והיא חזרה עם ילדיה לישראל. הדבר התאפשר תודות לכסף שאספו עבורה בני משפחתה.

יצוין, כי הסכסוך בין בני הזוג הסתיים לבסוף בגירושין, ביום 5.10.2000.

20. ביוני 1997 חזרה העותרת עם ילדיה לירושלים. להוציא נסיעה קצרה של 9 ימים להסדיר עניינים אחרונים בירדן, בדצמבר 1997, ויציאה נוספת לירדן בת יום אחד, בינואר 1998, לא יצאה מאז העותרת מישראל.

21. במהלך שהייתה של העותרת בישראל, בשנת 1994, היא הגישה בקשה לרישום העותר 4 ובתה _____, אשר לא היו רשומים במרשם האוכלוסין. בקשה זו נדחתה במכתבו של המשיב מיום 19.12.1994, בו הודיע המשיב גם על החלטתו בדבר פקיעת תושבותה של העותרת. (יצוין, כי הבת _____ איננה עותרת בעתירה זו. היא עברה לאחרונה להתגורר בירדן, לאור הקשיים

הרבים שמציבים החיים ללא מעמד בישראל). העותרת לא היתה מודעת להחלטת המשיב. המכתב האמור נשלח לבא כוחה דאז, ותוכנו לא הגיע לידיעתה. כאמור, העותרת שהתה באותה עת בירדן ואחר כך בלבנון. בנוסף, למותר לציין, שהחלטה זו באה מבלי שנמסרה לעותרת התרעה כלשהי על כוונה ליתן החלטה כאמור, ומבלי שניתנה לה אפשרות להשיג עליה.

22. רק בשנת 1997 הצליחה העותרת להשתחרר מעולו של בן זוגה, ושבה לירושלים. היא נכנסה לישראל באמצעות כרטיס היוצא שבידיה, המהווה גם אשרת כניסה. במעבר הגבול אפשרו את כניסתה כתושבת לכל דבר ועניין. יתרה מכך, נאמר לה במעבר, כי היא צריכה לקבל אשרות כניסה לישראל עבור שני ילדיה הקטנים, שנולדו בירדן. העותרת הגיעה לשגרירות ישראל בעמאן, ועוד באותו יום הונפקו האשרות לילדיה. דבר לא נאמר לה - לא בשגרירות, וכאמור גם לא במעבר הגבול - על דבר פקיעת תושבותה, ונראה שגם מבחינת המשיבים היתה הפקיעה כלא היתה.

23. כאמור, העותרת שבה ויצאה לירדן לסידורים אחרונים למשך שבעה ימים בדצמבר 1997 ולמשך יום אחד בינואר 1998. גם ביציאות אלו יצאה העותרת לחו"ל ושבה לישראל באמצעות כרטיס יוצא, כתושבת לכל דבר ועניין, ולא נרמז לה דבר בעניין פקיעה כביכול של תושבותה.

24. בתחילת שנת 1999 אבדה תעודת הזהות של העותרת. לאחר שהודיעה על כך במשטרה, פנתה העותרת ללשכת המשיב לקבל תעודת זהות חדשה. רק במהלך טיפול המשיב בבקשתה, נודע לה ממנו לראשונה, כי תושבותה נשללה עוד ביום 19.12.1994. זאת, בנימוק שהעתיקה את מקום מגוריה אל מחוץ לישראל לתקופה העולה על שבע שנים.

25. ביום 26.1.2000 פנתה העותרת למשיב וערערה על החלטתו לשלול את תושבותה. ביום 20.11.2000 שלח המשיב תשובה לעותרת, ולפיה, לאור העובדה שהעתיקה את מרכז חייה אל מחוץ לישראל לתקופה העולה על 7 שנים, פקע רישיון ישיבת הקבע שלה. לפיכך, החלטתו בעניינה בעינה עומדת. יצוין, שהעותרת לא קיבלה מעולם מכתב זה.

המכתב מיום 20.11.2000 מצ"ב, מסומן ע/2.

26. בשנת 2001 שוב פנתה העותרת למשיב וביקשה שיבחן מחדש את החלטתו. ביום 27.6.2001 ענה המשיב לעותרת כי אין שינוי בהחלטתו.

מכתב המשיב מיום 27.6.2001 מצ"ב, מסומן ע/3.

27. ביום 15.7.2001 הגישה העותרת, באמצעות עו"ד מוחלס אבו אלחוף, ערר על החלטת המשיב, בעניינה ובעניין העותרים 2 ו-3. בערר פירטה העותרת את נסיבות חייה מיום יציאתה לירדן: שמירת הקשר ההדוק עם ישראל, הקפדתה לשמור על תושבותה על פי הכללים שהתווה משרד הפנים ונסיבות חייה מאז חזרתה לישראל. העותרת צירפה גם מסמכים רבים המוכיחים את טענתה, כי מרכז חייה נמצא מאז חזרתה בישראל.

הערר שהגישה העותרת והאישור על הגשתו מצ"ב, מסומנים ע/4 ו-ע/5 בהתאמה.

28. ביום 28.1.2002 פנתה העותרת, שוב באמצעות עו"ד מוחלס אבו אלחוף, בבקשה לרשום את ילדיה, העותר 4 ובתה ____, אשר נולדו בירדן, במרשם האוכלוסין הישראלי.

המכתב שנשלח למשיב מצ"ב, מסומן ע/6.

29. ככל הידוע לעותרת, לא התקבלה כל החלטה באשר לפניותיה מיום 15.7.2001 ומיום 28.1.2002, למרות לפחות שתי תזכורות שנשלחו למשיב בעניין, ביום 20.11.2001 וביום 21.4.2002.

30. במרץ 2004 הגיעה העותרת ללשכת המשיב, במטרה לנסות ולברר מה עלה בגורל בקשתה. באותה הזדמנות, אף שוחחה העותרת עם המשיב, מר אבי לקח, ושבה ושטחה בפניו את כל טענותיה. למרות זאת, המשיב לא חזר בו מעמדתו כי אין מקום להיענות לבקשתה להחזר תושבותה.

31. בין לבין, פנתה העותרת למשיב בסוף שנת 2003, במטרה לאפשר את כניסתו של בנה הגדול, ____, לישראל (יודגש, כי הבן ____, איננו עותר בעתירה דנן). כניסתו לישראל נמנעה בטענה כי גם תושבותו נשללה. לאחר שבקשתה זו לא נענתה, הגישו העותרת ובנה עתירות לבית משפט נכבד זה – עת"מ 1136/03 ועת"מ 832/04 (העתירה השנייה הוגשה לאחר שהעתירה הראשונה נמחקה, לאור העובדה שהעותרים לא טענו במסגרתה במפורש נגד שלילת התושבות).

32. ביום 13.1.2005 דחה בית המשפט את עת"מ 832/04. בפסק דינו קבע בית המשפט, כי עם פקיעת רישיונה של העותרת פקע גם רישיונו של בנה. ייאמר כבר עתה, שפסק הדין עסק רק בשאלת **פקיעת תושבותה** של העותרת (ואף זאת, רק לצורך הכרעה בשאלת כניסתו לישראל של בנה), ולא בשאלה **אם ניתן להשיב לה את מעמדה** – שאלה שעולה בעתירה דנן.

פסק הדין מצ"ב, מסומן ע/7.

33. ביום 20.8.2005 שוב הגיעה העותרת ללשכת המשיב, מצוידת במכתב בו פירטה את נסיבותיו המיוחדות של עניינה ואת הפגיעה הקשה בה ובמשפחתה כתוצאה מהחיים ללא תעודת זהות ובצל איום הגירוש. בלשכת המשיב נאמר לה שכדי שיוכלו לדון בהחזרת מעמדה, עליה להגיש בקשה ל"אחמ"ש עצמי", בתוספת מסמכים אותם היא אמורה למלא ולהגיש בלשכה ובתוספת אגרה בסך 585 ש"ח. העותרת מילאה אחר הוראות אלה והגישה את בקשתה ביום 22.8.2005.

העתק מכתבה של העותרת והעתק הקבלה בגין הגשת הבקשה מצ"ב, מסומנים ע/8 ו-ע/9 בהתאמה.

34. במאמר מוסגר ייאמר, כי דרישה זו להגשת "אחמ"ש עצמי" הובאה גם בפני פונים אחרים ללשכת המשיב, שביקשו לאחרונה להחזיר להם את מעמדם כתושבים. לאור זאת, התקשרה

ביום 16.6.2005 הגב' אפרת בלומנטל מהמוקד להגנת הפרט ללשכת המשיב, לברר את פשר הדרישה החדשה. הגב' אחלאס חירי מלשכת המשיב ידעה לספר כי מדובר ב"נוהל" חדש בבקשות להחזרת תושבות. יצוין, כי בעבר די היה בהגשת מכתב בקשה להחזרת התושבות ובצירוף מסמכי מרכז חיים עדכניים. כיום - כעולה משיחתנו עם הגב' חורי - מטופלת הבקשה כבקשת אחמ"ש לכל דבר, ובכלל זה הדרישה לתשלום אגרה.

35. ביום חמישי, 29.12.2005, הגיעה העותרת ללשכת המשיב, על מנת לברר מה עלה בגורל בקשתה. הפקיד שטיפל בבקשתה, מר חאלד סאלחי, אמר לה שאין כל בעיה - הן מבחינת גורמי הביטחון, והן מבחינת מרכז חייה - לאשר את בקשתה. למעשה, כל מה שדרוש כעת היא אישור של הממונה עליו בלשכה. אשר על כן, ביקש ממנה שתגיע ללשכה שוב ביום ראשון, 1.1.2006. העותרת עשתה כדבריו, אך כשהגיעה ביום המיועד, הודיע לה מר סאלחי כי הבקשה מסורבת. נוסח מכתב הסירוב:

בקשתך התקבלה במשרדנו ונבדקה פעם נוספת והוחלט כי אין שינוי בהחלטה מאחר ופקיעת התושבות שלך ניתנה כדין היות והעתקת את מרכז חייך מחוץ לישראל לתקופה העולה על שבע שנים.

מיד באותו יום, ובניסיון נואש לשנות את רוע הגזירה, מסרה העותרת מכתב נוסף בלשכת המשיב ובו ציינה פרטים נוספים המעידים כי מרכז חייה בישראל.

תשובת המשיב ומכתבה של העותרת מיום 1.1.2006 מצ"ב, מסומנים ע/10 ו-ע/11 בהתאמה.

36. בשלב זה פנתה העותרת למוקד להגנת הפרט. לאור פניותיה הרבות ללשכת המשיב, וכדי לקבל תמונה רחבה ככל הניתן בעניין, פנתה העותרת 5 למשיב ביום 14.5.2006 בבקשה לצלם מסמכים מתיקה של העותרת, המצוי בלשכת המשיב.

המכתב מצ"ב, מסומן ע/12.

37. פנייה זו לא זכתה לתשובה. אשר על כן, פנתה העותרת 5 לעורכי דין שונים שייצגו את העותרת במהלך השנים, כדי לנסות ולהשיג מסמכים רלוונטיים. משהצטבר אצל המוקד די חומר כדי לפנות ללשכת המשיב בעניין, הוגש ביום 31.8.2006 ערר על ההחלטה מיום 1.1.2006.

הערר מצ"ב, מסומן ע/13.

38. בערר שטחה העותרת פעם נוספת את טענותיה בפני המשיב. הדגש הושם על העובדה שעד כה לא נתן המשיב דעתו כלל על נסיבות חיי העותרת מיום חזרתה לישראל, נסיבות המחייבות, לפי כל אמת מידה, את השבת מעמדה. העותרת פרשה בפני המשיב את כל התיעוד הנמצא ברשותה, המעיד על עשר שנים של חיים, עשייה ולימודים בירושלים:

היא המציאה את חוזי השכירות של הדירות השונות בהן התגוררה. היא המציאה עדויות על עבודתה כעוזרת לגננת. היא המציאה הוכחות על לימודיה לתואר גננת מוסמכת מטעם המכללה הארצית להכשרה מקצועית – סכנין. היא המציאה אישורים על לימודי ילדיה בירושלים, החל משנת 1997 – עת חזרה עימם לישראל.

למעשה, קשה לחשוב על קשר וזיקה הדוקים יותר של אדם למקום כלשהו: מקום עבודה, רצון להתפתח ולהתקדם באותו תחום עיסוק (המתבטא בלימודי הסמכה), מקום מגורי הילדים ומקומות לימודיהם, ומעל הכל – בניית בית המשמש טבורה של משפחה שלמה.

39. במסגרת הערר, פירטה העותרת גם את המשמעויות ההומניטריות שיש לסירוב להחזיר לה את מעמדה. המשמעות המיידית היא, כמובן, היעדר יכולתה להמשיך ולהתגורר בירושלים, עיר מגוריה, בהיתר. אולם, כבמקרים דומים רבים, החלטת הסירוב אינה פוסחת גם על ילדי העותרת. בשל העדר מעמד חוקי בישראל, מתקשים אלה למצוא כיום פרנסה. כאמור, בשל קשיים אלה, עזבה לאחרונה בתה של העותרת, ____, את ישראל. קשה מכולם הוא מצבו של הבן הצעיר, ____, אשר עדיין לומד במוסדות חינוך בירושלים. לניתוקו מהסביבה בה הוא גדל ומתחנך עלולות להיות השלכות על התפתחותו המנטאלית.

40. ניתן היה לצפות כי המשיב ימצא סוף סוף לנכון להתייחס, ולו במילה, לאותן נסיבות חיים של העותרת מזה קרוב לעשר שנים, ולהיבטים ההומניטריים של העניין. תקוותיה של העותרת נתבדו. בהחלטתו מיום 16.10.06 (להלן: **ההחלטה**) שב וחזר המשיב על טענותיו כי תושבותה של העותרת נשללה כדין, וכי איננה נכללת באלה שניתן לבחון את החזרת תושבותם על פי "תצהיר שרנסקי". למרות טענתו כי "עניינה נבדק שוב, לרבות ההספקטים ההומניטריים" (הטעות במקור – י.ב.), לא נמצא בהחלטה כל שריד לבדיקה מעין זו. ודוק: במסגרת הערר נתבקשה, כסעד חלופי, הפניית העניין לבחינתה של הוועדה הבין משרדית לענייני חריגים, בה אמורים לעלות אותם עניינים אשר המשיב מגדירם כ"לא קריטריוניים". אם סבור היה המשיב כי אכן מדובר במקרה שאינו "קריטריוני" (טענה שהעותרים מתנגדים לה מכל וכל – ראו להלן), הרי לאור הנסיבות המיוחדות של העותרת, מתבקש היה להעביר את עניינה לבחינת הוועדה.

החלטת המשיב האמורה, שנתקבלה במשרדי העותרת ביום 22.10.2006 מצ"ב, מסומנת ע/14.

41. לסיכום הדברים עד כה: העותרת יצאה את הארץ בשנת 1979, וחזרה אליה בשנת 1994. במהלך כל השנים ששהתה בחו"ל, הקפידה העותרת לשמור על קשר הדוק עם ישראל, ובה גם ילדה שלושה מילדיה. העותרת פעלה כל אותה תקופה בהתאם לכללים שהנהיג המשיב אותה עת: דהיינו, שתושבותו של אדם עומדת לו כל עוד הוא מקפיד לחזור לישראל בעוד כרטיס היוצא שלו בתוקפו. ואכן, המשיב ראה את העותרת כל השנים כתושבת לכל דבר ועניין. לאחר שהגיעה העותרת, יחד עם ילדיה, לביקור בירדן בשנת 1994, מנע בן זוגה את חזרתה לישראל עד לשנת 1997. זאת, לאור היחסים העכורים והקשים בין בני הזוג, יחסים שהסתיימו לבסוף בגירושים בשנת 2000. בסופו של דבר הצליחה העותרת להשתחרר מעולו של בעלה, והחל משנת 1997 היא מתגוררת בירושלים, ולא יצאה את ישראל אלא לימים

ספורים. ירושלים מהווה מאז, בכל מובן אפשרי, מרכז חייה של העותרת – כאן ביתה, כאן מקום עבודתה ולימודיה, וכאן מרכז חיי ילדיה.

42. לעותרת נודע באקראי על כך שהמשיב שלל את תושבותה. בעת שלילת התושבות, שהתה העותרת בירדן, ללא כל אפשרות לחזור לישראל, ומבלי להעלות על הדעת שמעמדה, עליו הקפידה לשמור כל כך במהלך השנים, נלקח ממנה. היא אף נכנסה ויצאה את הארץ בשנים 1997 ו-1998 כתושבת לכל דבר ועניין. רק במהלך שנת 1999 נודע לה על החלטתו של המשיב בעניינה. מאז היא מנסה בכל דרך להשיב את מעמדה ומעמד ילדיה. המשיב מבחינתו, עומד בסירובו להחזיר לעותרת את תושבותה, כשנימוקיו מתמצים בהתעקשות על כך שזו נשללה כדין, תוך סירוב להתייחס לנסיבות חייה של העותרת מאז חזרתה לישראל, נסיבות שהעותרת שבה ומדגישה בפניותיה אליו. לאחרונה, אף סירב המשיב להעביר את עניינה של העותרת לבחינתה של הוועדה הבין משרדית לעניינים חריגים.

הטיעון המשפטי

43. להלן יטענו העותרים כדלקמן:

א. ההחלטה שלא להשיב לעותרת את מעמדה כתושבת ישראל מנוגדת להוראות "תצהיר שרנסקי", אשר הוגש לבית המשפט במסגרת בג"ץ 2227/98. ההיגיון שבבסיס תצהיר זה חל על העותרת, ויש להחיל עליה את ההסדר שנקבע בו. את הוראות "תצהיר שרנסקי" יש גם להחיל על ילדיה של העותרת, העותרים 2 ו-3. מדובר בתושבי ישראל, אשר בכל תקופת שהייתם בירדן היו קטינים, ועל כן, בהתאם לתצהיר, לא היתה כלל עילה לשלול את תושבותם מלכתחילה.

ב. לחלופין יטענו העותרים, כי אף אם ההסדר שב"תצהיר שרנסקי" אינו חל על העותרת, יש להשיב לה את מעמדה, לאור הנסיבות המיוחדות בעניינה. העותרת תטען, כי למרות פניותיה הרבות ללשכת המשיב, מעולם לא נבחנה בקשתה להחזר תושבותה באופן בו נלקחו בחשבון נסיבות ייחודיות אלה. תשובות המשיב לפניותיה נימקו תמיד את הסירוב להחזרת התושבות בקביעה שהחלטה על פקיעת התושבות, שניתנה לפני קרוב לשנים עשרה שנה, ניתנה בזמנה כדין.

כך, גם באשר להחלטתו האחרונה של המשיב, אשר ניתנה במסגרת בקשה שהגישה העותרת ל"אחמ"ש עצמיי" - הליך ששאלת חוקיותו עומדת כיום בפני בית משפט נכבד זה - בקשה עליה אף שילמה העותרת אגרה. במסגרת בקשה זו, מחויב היה המשיב לבחון את אותן נסיבות מיוחדות, ובכלל זאת את מכלול זיקותיה של העותרת מיום חזרתה לישראל. נסיבות אלה, יטענו העותרים, מחייבות, לפי כל אמת מידה, את השבת התושבות.

החזר תושבות – על פי הקריטריונים שב"תצהיר שרנסקי"

44. בקשתה של העותרת להחזר תושבות שונה מערר על עצם שלילתה של התושבות. היא גם שונה מבקשה של זר מוחלט לקבל מעמד ראשון בישראל.

45. ההליך של החזרת תושבות, יסודו בשינוי המדיניות של המשיבים שניצנו בשנת 1994, ושהפך למדיניות גורפת החל משנת 1995. לפי המדיניות על פיה פעל משרד הפנים קודם לכן, מעמד הקבע של תושבי ירושלים נשמר להם בצאתם לחו"ל, ובלבד ששבו לישראל בתוך תקופת תוקפו של מסמך הנסיעה שבידיהם (כרטיס היוצא או תעודת המעבר). כך, כאמור, עשתה גם העותרת. על-בסיס מדיניות רבת שנים זו התאפשרה כניסת העותרת לישראל בכל אותה תקופה ששהתה בחו"ל. זאת, כולל כניסתה האחרונה לישראל, בינואר 1998, שהתאפשרה למרות שבמשך 19 השנים עובר לכך היה מרכז חייה, על פי קביעת המשיב, בחו"ל. לפי המדיניות החדשה, גם מי שהקפיד להיכנס לישראל מפעם לפעם, צפוי היה לשלילת תושבותו, אם נקבע שמרכז חייו הועתק לחו"ל.

46. המדיניות החדשה, והחלתה הרטרואקטיבית, הובאה לביקורת בג"ץ (בג"ץ 2227/98 המוקד להגנת הפרט ואח' נ' שר הפנים ואח'). במסגרת אותה עתירה החליט שר הפנים דאז, נתן שרנסקי, על חזרה למדיניות שהיתה נהוגה לפני המחצית השנייה של שנות ה-90, ולא לשלול מעתה והלאה את מעמדם של תושבי הקבע, אשר המשיכו לשמור על זיקה נאותה לישראל גם בתקופה בה התגוררו מחוצה לה. בסעיף 2 לתצהיר נקבע כדלקמן:

לאחר הדיון האחרון בעתירה, שהתקיים ביוני 1999, בו נתבקשה פרקליטות המדינה להביא בפני הדרג המדיני (החדש) את נושא העתירה, קוימו מספר דיונים, לרבות התייעצות שרים, אשר בעקבותיה החלטתי, מבלי להודות בטענות הנטענות בעתירה, מטעמים הומניטריים, כדלקמן:

א. תיערך בדיקה פרטנית לגבי כל פונה למשרד הפנים, ששאלת פקיעת רשיונו לישיבת קבע התעוררה מסיבה זו או אחרת.

ב. אם יסתבר בבדיקה כי הפונה האמור, הרשום במרשם האוכלוסין כתושב קבע, המשיך לשמור על זיקה נאותה לישראל גם בתקופה בה התגורר מחוץ לישראל, לא ינקוט משרד הפנים – בכפוף להיעדר מניעה פלילית ו/או ביטחונית – בצעדים למחיקתו מן המרשם.

כן נקבע, בסעיף ב' להוראות הביצוע המופיעות בתצהיר, כי "לגבי מי שהעתיק את מרכז חייו אל מחוץ לישראל מעל ל-7 שנים, ולפיכך על פי הדין פקע רישיונו לישיבת קבע בישראל, ומסיבה כלשהי לא הודע לו על ידי משרד הפנים ו/או לא נגרע מקובץ מרשם האוכלוסין עד

כה, יראה אותו שר הפנים כמי שנושא רישיון ישיבת קבע תקף בישראל, במידה וביקר בישראל בתקופת תוקפו של כרטיס היוצא שברשותו."

47. כך, למעשה, בוטלה אותה מדיניות מבחינה פרוספקטיבית. אולם התצהיר מתכוון מעבר לכך, ומבקש לתקן גם את העוול שכבר נגרם בעבר. כך, קובע התצהיר, כי יש להחזיר את המעמד גם למי שמשרד הפנים כבר הודיע לו על פקיעת רישיונו לישיבת קבע, או נגרע מקובץ מרשם האוכלוסין עקב כך, וזאת אם הוא עומד בתנאים מסוימים:

לגבי מי שנגרעו ממרשם האוכלוסין משנת 1995 ואילך –

מי שהעתיק את מרכז חייו אל מחוץ לישראל מעל ל-7 שנים, ולפיכך על פי הדין פקע רישיונו לישיבת קבע בישראל, ומשרד הפנים הודיע לו על פקיעת רישיונו לישיבת קבע, או נגרע מקובץ מרשם האוכלוסין עקב כך, וביקר בישראל בתקופת תוקפו של כרטיס היוצא שהיה ברשותו, ומתגורר בישראל שנתיים לפחות, יראה אותו שר הפנים כמי שקיבל רישיון ישיבת קבע בישראל מיום חזרתו, וזאת במידה ויבקש לרשום אותו מחדש במרשם האוכלוסין.

48. אכן, התצהיר מתייחס לכאורה רק למי שתושבותם נשללה החל מיום 1.1.1995. אולם, אין חולק שתאריך זה אינו מציין יום בו הוצאה הנחיה זו או אחרת מטעם שר הפנים בדבר שינוי המדיניות. זהו תאריך שנבחר שרירותית, על-בסיס הערכתו של השר דאז שרנסקי, שקביעה זו תכלול את כל התושבים שהקפידו על שמירת תושבותם לפי המדיניות הישנה, ושקיבלו בדיעבד הודעה על פקיעת תושבות לפי המדיניות החדשה הרטרואקטיבית. ויודגש: מדובר בהערכה בלבד, של מי שבתקופה הרלוונטית לא היה בתפקיד שר הפנים. למעשה, עד עצם היום הזה, לא פורסם מתי בדיוק ניתנה הנחיה להתחיל בשלילת המעמד גם ממי שהחזיקו בכרטיס יוצא בתוקף. העותרים אינם חולקים על הצורך, שקיים היה, בקביעת תאריך שממנו והלאה יוחל בהסדר המופיע ב"תצהיר שרנסקי". עם זאת, מאחר שתושבותה של העותרת נשללה 12 ימים לפני פרוץ שנת 1995, ומאחר שאין חולק כי גם העותרת נפגעה מאותה מדיניות, הרי שהיגיון הדברים חל גם עליה.

49. החלטת תצהירו של שרנסקי על עניינה של העותרת מתבקשת גם לאור התבטאויותיו של השר עוד בטרם נתן את תצהירו לבית המשפט. כך, למשל, בראיון שהתפרסם ביום 26.11.1999 בעיתון "אל-קודס", אמר השר כי "נדון בענייניהם של אלה הטוענים שהם קורבן המדיניות הישנה (שלילת התושבות הנרחבת במחצית השנייה של שנות ה-90 – י.ב.) כי לא ידעו את החוק או מכל סיבה אחרת". לגבי המדיניות החדשה, שחלה החל משנת 2000 ואילך, הבהיר השר את הכללים שידריכו מכאן והלאה את פקידי משרד הפנים:

המדיניות החדשה תהיה מבוססת על כך שלא איכפת לי איפה גר בעל תעודת הזהות בעשר או חמש-עשרה השנים האחרונות, ואם היה בתקופה זו בקשר כל שהוא ובעל זיקה כל שהיא לירושלים המזרחית,

והיה בא לעיר כל שנתיים או שלוש, אז לא אנקוט בשום אמצעים נגדו. אני מבין שיש לאנשים צרכים וכי הם צריכים לנסוע לחו"ל בשביל לעבוד ולהרוויח כסף לחיות, כמו בכווית או ארה"ב או כל מדינה אחרת. אם בעל תעודת הזהות החליט לחזור ולגור כאן, אז אני מקבל את נוכחותו... אני יכול להבטיחכם שהוראות אלה יהיו הכי ליברליות וכי כל סוג של קשר או זיקה עם העיר, אפילו אם היה מאד סמלי, די יהיה בו כדי לשמור על תעודת הזהות של האיש.

הראיון בעיתון "אל-קודס", בחלקו הרלוונטי לנושא התושבות, ותרגומו לעברית, מצ"ב, מסומן ע/15.

50. הנה כי כן, בהכירו בעוול שנגרם לאותם אנשים, שתושבותם נשללה למרות שעמדו בכל הכללים שנהגו בעבר, קבע השר שרנסקי שנסיונותיו של כל מקרה ומקרה, בו טוען אדם שנפגע ממדיניות השלילה הנרחבת של התושבות, ייבחנו באופן ליברלי. ואכן, מטרת ההסדר שנקבע לבסוף היתה לתקן עוול זה. כאמור, העותרת הקפידה לשמור על קשר הדוק ביותר עם ישראל – בוודאי בהשוואה לדוגמאות אותן ציין השר – ובכל פעם חזרה לארץ בתקופת תוקפו של כרטיס היוצא שהיה ברשותה. לעותרת לא היה כל יסוד לחשוד כי למרות שעמדה באותם כללים, תושבותה תישלל ממנה, תוך החלה למפרע של המדיניות החדשה. אשר על כן, ובהיותה גם היא קורבן של אותה מדיניות, מובן שגם בעניינה של העותרת יש לדון באופן דומה.

51. כאמור, לעותרת נודע כי תושבותה נשללה, רק בשנת 1999, במהלך טיפול המשיב בבקשתה לקבלת תעודת זהות חדשה. לעותרת לא היה כל יסוד לחשוד עד אז כי שמה נגרע ממרשם האוכלוסין. ההיפך הוא הנכון – גם לאחר יום פקיעת התושבות, כטענת המשיב, כניסותיה לישראל התאפשרו ללא כל בעיה, וללא כל אינדיקציה כי איננה נכנסת לישראל כתושבת מן המניין.

52. כאשר נודע לעותרת לראשונה על שלילת מעמדה, כבר היה הדבר לאחר כשנתיים מיום ששבה וקבעה את מרכז חייה, מכל בחינה, בישראל.

53. לאור האמור לעיל, תטען העותרת כי יש להחיל בעניינה את ההסדר שנקבע ב"תצהיר שרנסקי".

54. לחלופין, יטענו העותרים, כי גם כאשר הרשות נעזרת לקביעת מדיניותה בתאריך שיש בו מימד שרירותי, לא ייתכן להנהיג מדיניות מנוגדת באורח קיצוני, בבחינת "שחור ולבן", בנוגע למקרים הנופלים משני עבריו של התאריך שנקבע.

בענייננו, מי שתושבותו נשללה החל מ-1.1.1995 יכול לקבלה מחדש על בסיס שנתיים של מרכז חיים בישראל. האין למדיניות זו השלכה כלשהי לגבי מי שתושבותו נשללה ימים אחדים לפני התאריך הקובע? האם לעניין זה גם עשר שנים של מרכז חיים בישראל לא

יספיקו? האם אין שום קריטריון שיאפשר את השבת התושבות של מי שתושבותו נשללה רק ימים ספורים קודם לתאריך הקובע? מהמקרה שלפנינו עולה שלפי מדיניותו של המשיב, שום נסיבות לא יוכלו להשיב את התושבות האבודה אם זו נשללה ולו דקה עובר לחצות ליל ה-31.12.1994 : לא ניתוק גמור של הזיקה לחו"ל; לא עשר שנים של מרכז חיים בירושלים; לא השיבה למולדת לאחר שנים תחת רודנותו של הבעל; לא נסיבות החיים הייחודיות של אם חד-הורית; לא טובת הילדים הגדלים במדינת ישראל ומתחנכים בה...

לנסיבות אלו, ולהתעלמותו של המשיב מהן, נעבור כעת.

החזר תושבות – על פי נוהל המשיב המכונה "אחמ"ש עצמי"

55. כאמור בסעיף 33 לעיל, העותרת הגיעה ביום 20.8.2005 ללשכת המשיב, ושם נאמר לה שכדי שיוכלו לדון בהחזרת מעמדה, עליה להגיש בקשה ל"אחמ"ש עצמי", בתוספת מסמכים אותם היא אמורה למלא ולהגיש בלשכה ובתוספת אגרה בסך 585 ש"ח. העותרת מילאה אחר הוראות אלה והגישה את בקשתה ביום 22.8.2005.

56. הנוהל המכונה על ידי פקידי המשיב "אחמ"ש עצמי" הינו נוהל חדש יחסית, הפועל כשנה וחצי. שאלת חוקיותו של נוהל זה הונחה לאחרונה לפתחו של בית משפט נכבד זה, במסגרת עת"מ 751/06 רדואן ואח' נ' שר הפנים ואח'. טרם ניתנה החלטה בעתירה זו. העתירה דן אינה תוקפת את חוקיותו של נוהל זה. עם זאת ייאמר, בקליפת אגוז, כי מדובר בסטייה ברורה ממדיניות רבת שנים של המשיבים, שלפיה אין מתייחסים לבקשות אלה כבקשות לרישיון קבע. בעבר די היה בהגשת מכתב בקשה להחזר התושבות ובצירוף מסמכי מרכז חיים עדכניים. כיום מטופלת הבקשה כבקשת אחמ"ש לכל דבר, לכאורה, ובכלל זה הדרישה לתשלום אגרה. בנוסף, מדובר בשינוי מדיניות שבוצע ללא כל מקור חוקי וללא פרסום, ולכן דינו אחד – בטלות.

57. במקרה דנן עשתה העותרת כמצוות המשיב, והגישה בקשה ל"אחמ"ש עצמי". מצופה היה, אם כך, כי בקשתה תיבחן על פי הקריטריונים בהם נבחנת בקשה לאיחוד משפחות, דהיינו הזיקה לארץ, מרכז חיים, שלה ושל ילדיה, והיעדר מניעה פלילית או ביטחונית. נראה בתחילה כי כך אכן היה. כאשר הגיעה העותרת ללשכת המשיב, על מנת לברר מה עלה בגורל בקשתה, הודיע לה הפקיד שטיפל בבקשתה, שאין כל בעיה - הן מבחינת גורמי הביטחון והן מבחינת מרכז חייה - לאשר את בקשתה. היינו, נראה כי בדיקות אלו אכן נערכו. מה רבה היתה אכזבתה של העותרת, כאשר נאמר לה, מספר ימים אחר כך, על ידי אותו פקיד - כי הבקשה מסורבת. נוסח מכתב הסירוב לא השאיר מקום לספק: בקשת העותרת סורבה שוב בנימוק שפקיעת התושבות היתה כדין מאחר והעתיקה את מרכז חייה מחוץ לישראל לתקופה העולה על שבע שנים.

58. עולה מהמקובץ, כי למרות השם הדומה ולמרות סכום האגרה הזהה – אין בין הבקשה ל"אחמ"ש עצמי" ובין בקשה "רגילה" לאיחוד משפחות דבר וחצי דבר.

59. כתוצאה מכך ישאל השואל: אם ההליך של "אחמ"ש עצמיי" אינו אלא ערר נוסף על שלילת התושבות בשינוי אדרת - מדוע הוכתר אותו הליך בשם חדש ומדוע הופנתה העותרת להליך נפל, הכרוך בעלויות נוספות? ואם מדובר בהליך של בקשת תושבות חדשה, על בסיס מכלול הנסיבות, כיצד זה הנימוקים לדחיית הבקשה זהים לנימוקים לשלילת התושבות במקור?

לא נותר אלא להסיק, כי שוב אנו עדים לעוד אחת מההתעמרויות המיותרות והאינסופיות של לשכת המשיב בתושבי ירושלים המזרחית.

60. אשר על כן, יטענו העותרים, כי גם על פי הנוהל הנוכחי של המשיב, היה עליו להשיב את תושבותם של העותרת וילדיה, וזאת בהתאם למרכז חייהם ולמכלול זיקותיהם כיום. אין חולק, כי אם היה המשיב בוחן את אלה, היה אף הוא מגיע לאותה מסקנה.

התעלמות המשיבים משיקולים חיוניים

61. הנה כי כן, בבחינת הבקשה להחזר תושבות, ולא כל שכן במסגרת ההליך אליו הפנו המשיבים את העותרת, הליך ה"אחמ"ש העצמיי", היה על המשיבים לשקול את נסיבותיו הפרטניות של המקרה ואם יש בהן כדי להצדיק את החזרת התושבות לעותרת.

בכלל זה צריכים היו המשיבים לבדוק:

א. את הנסיבות שהביאו לשלילת התושבות של העותרת מלכתחילה, ועד כמה הן ממשיכות להיות רלוונטיות. בענייננו, העותרת עזבה את הארץ לאור נישואים שעלו על שרטון, ושחדלו מלהתקיים;

ב. את הזיקה של העותרת לישראל במשך השנים. בענייננו מתברר, שגם בתקופה בה לא היה לעותרת מרכז חיים בישראל היא שמרה זיקה משמעותית לארץ, ביקרה בה, ילדה כמה מילדיה כאן, והקפידה על חידוש מסמכי הנסיעה שלה. כעולה מתצהיר שרנסקי, שמירת הזיקה לארץ היא שיקול שיש לשקלו. בהקשר זה נודעת משמעות גם לאופן העקיף והמאוחר בו נודע לעותרת על שלילת תושבותה, ולעובדה שהמשיבים המשיכו להתייחס לעותרת כתושבת ביציאותיה ובכניסותיה לארץ בשנים 1997 ו-1998;

ג. את מרכז החיים של העותרת ושל ילדיה בשנים האחרונות. בענייננו מדובר במרכז חיים של כעשר שנים בישראל, ללא כל זיקה לחו"ל. ישראל היא מקום המגורים של העותרת, מקום עבודתה ולימודיה, והמקום בו גדלים ומתחנכים ילדיה. זהו גם המקום בו היא תורמת לחיי החברה ולטובת הכלל בעבודתה כעוזרת גננת במערכת החינוך;

ד. את עקרון השוויון, ואת תחושת העיוות כאשר במקרים דומים ואף גבוליים יותר, בהם נשללה התושבות רק 12 ימים מאוחר יותר, התושבות מוחזרות למבקש;

ה. את הנסיבות ההומניטאריות המיוחדות של אם חד הורית בחברה מסורתית, הנלחמת על שרידותה ועל גידול ילדיה לתפארת, כנגד נסיבות חיים דורסניות. אישה כזו ראויה שהחברה תעמוד לצדה ותסייע לה, ולא תשים מכשולים נוספים על דרכה;

ו. את ההשלכות הקשות של דחיית הבקשה על העותרת ועל ילדיה.

62. שהייתה של העותרת בחו"ל היתה מלכתחילה בשל נישואיה לתושב ירדני. נישואין אלה עלו על שרטון, ובאו אל קיצם לבסוף בגירושין. בשנת 1994 חזרה העותרת לישראל, במטרה לשוב ולקבוע כאן את ביתה. עקב הנסיבות הקשות שתוארו לעיל, חזרה העותרת לירדן והוסיפה לשהות בחו"ל עוד כשלוש שנים נוספות, בעל כורחה, במעין גלות. החל משנת 1997 מתגוררת העותרת בירושלים, ומאז ינואר 1998 כלל לא יצאה מהארץ. מחוץ לישראל אין היום לעותרת כל זיקה שהיא. כל זיקותיה בהווה, ומזה קרוב לעשר שנים, הן אך ורק לירושלים, עיר מגוריה במקור, ומקום מגורי משפחתה. כאן מרכז חייה וחיי ילדיה, כאן היא עובדת, לומדת ותורמת לחברה.

63. במשך כל התקופה בה מנסה העותרת להשיב לעצמה את מעמדה, היא מספקת למשיב מסמכים למכביר, המעידים כי מרכז חייה בישראל. כך היה גם לאחרונה, ביום 31.8.2006, כאשר הגישה העותרת ערר על סירוב בקשתה באמצעות העותרת 5. לאותו מכתב צורפו חוזי שכירות של הדירות בהן התגוררה המשפחה, חשבונות ארנונה, מים וחשמל, תעודות של הילדים לסיום שנת הלימודים והוכחות על מקום עבודתה ולימודיה של העותרת. כל אלה, על פי דרישת המשיב להוכחת מרכז חיים בישראל.

64. אין חולק, אם כן, שמרכז חייה של העותרת בישראל. המשיב אינו מתכחש לכך, ואכן הוא מעולם לא דחה את בקשתה על סמך היעדר מרכז חיים. עדות אחרונה לכך ניתן למצוא באמירתו מיום 29.12.2005 של מר חאלד סאלחי, הפקיד שטיפל בעניינה של העותרת, ולפיה אין כל בעיה, מבחינת מרכז חייה (וגם מבחינת גורמי הביטחון), לאשר את בקשתה להחזר מעמדה. ועל אף זאת, כאמור בסעיף 35 לעיל, לא אושרה הבקשה בסופו של יום.

65. העותרים יטענו, כי אף אם, כטענת המשיבים, פקיעת מעמד התושבות של העותרת היתה כדיון, עדיין אין הדבר שולל את שיקול הדעת העומד למשיבים לבדוק ולשקול את נסיבותיו של כל מקרה ומקרה, לאור מכלול זיקותיו של הפונה. הפעלת שיקול הדעת מחויבת על פי הנוהל בו נהג המשיב משך שנים באשר להחזרת תושבות. על אחת כמה וכמה היא מחויבת על פי הנוהל החדש ("אחמ"ש עצמיי"), בהיותו מתיימר לטפל בבקשות מעין אלה כבבקשות לרישיון לישיבת קבע בישראל *de-novo* שצריכות להיות מוכרעות על-בסיס נתונים עדכניים (כשמידת ההצדקה של שלילת התושבות במקור היא רלוונטית רק ככל שהיא משליכה על הנסיבות כיום).

66. מכתבי המשיב לעותרת מיום 20.11.2000, מיום 27.6.2001, מיום 1.1.2006 ומיום 16.10.2006, מעידים כולם שהמשיב לא נתן דעתו לנסיבותיה האישיות ולזיקותיה של

העותרת לישראל. הודעות אלה, ובייחוד הודעתו מאוקטובר 2006 - למעלה מתשע שנים לאחר חזרתה הסופית של העותרת לישראל - המנמקות כולן את הסירוב להחזרת התושבות באותה סיבה ממש לפקיעת מעמדה לכאורה, מעידות על כך שהמשיב לא הפעיל את שיקול דעתו באשר לנסיבות חייה ומכלול זיקותיה של העותרת מיום חזרתה.

67. התעלמות המשיב מחובתו לשוב ולהפעיל שיקול דעת באשר להחזרת מעמדה של העותרת מנוגדת להלכה הפסוקה שהתפתחה בבית המשפט העליון.

כבר אמרנו (בג"ץ 297/82 הנ"ל, עמ' 47) כי גם כאשר המחוקק לא קבע חובה להפעיל סמכות בדרך מוגדרת, נולדת וקמה יחד עם הקניית הסמכות גם החובה לשקול את עצם הצורך וההצדקה להפעלתה של הסמכות... החלטה חייבת להיות בכל מקרה תוצאה של בדיקה עניינית, הוגנת ושיטתית; ואם, לאור אופיו של העניין, נדרשים בדיקה ומחשבה חוזרים ונשנים, אין לדחות את הפנייה החדשה במחיר-יד ובלי עיון הולם, תוך הסתמכות בלעדית על העובדה כי לבעל הסמכות הוענק שיקול הדעת להחליט בעניין, או תוך דבקות בהחלטה הקודמת, אשר יתכן שהיא טעונה שינוי (ההדגשה הוספה - י.ב.).

בג"ץ 852/86 ח"כ שולמית אלוני ואח' נ' שר המשפטים פ"ד מא (2) 1, עמ' 52-53.

בבג"ץ 297/82, קבע מ"מ הנשיא שמגר (כתוארו אז) כי על בעל הסמכות:

...לטפל בפנייה, כמקובל עלינו, בלב פתוח (או "בנפש קולטת" לפי הלשון שנקט השופט זוסמן (כתוארו אז), בנושא קרוב אך לא זהה, בבג"צ 265/58, בעמ' 141). קרי, עליו לדון בעניין בלי דעות קדומות פסולות ולטפל בבקשה באופן הוגן. אם כבר גמר בדעתו, מראש, כי ידחה את הפנייה, יהיו טעמיה אשר יהיו, הרי התואר "דיון הוגן" אינו הולם את הנסיבות.

בג"ץ 297/82 עזרא ברגר ואח' נ' שר הפנים פ"ד לו(3) 29, עמ' 47-48.

68. בענייננו סומכים המשיבים את החלטתם בבקשה החדשה (להחזר התושבות), כמו בעניינים עצומות, על הנמקתם בשלילת התושבות לפני למעלה משנים-עשרה שנים. הם נמנעים מלהתייחס באופן פרטני לשיקולים החיוניים שהועלו במכתבי העותרים.

... על אף שאין לומר על ההחלטה בה עסקינן שאין בה כל הנמקה - שהרי, כאמור, פורטו מספר שיקולים - יש, לשיטתי, לומר שאין היא מנומקת כנדרש, מאחר שאין היא מתייחסת לראיות שהובאו לפניה, והרי ראיות אלו מונחות בבסיס טיעוני המערערות... הנמקה שאין בה

התייחסות לראיות הספציפיות שהמערערות סבורות כי הן מוכיחות את טענתן אינה בגדר הנמקה הולמת (ההדגשה הוספה - י.ב.).

בע"ש (ירושלים) 3080/04 חב' א' סביטאני ואח' נ' מנהל מס רכוש וקרן הפיצויים תק-מח 2005(4), 6041, עמוד 6046.

69. התוצאה היא החלטה בלתי-סבירה, המתעלמת משיקולים חיוניים, שמזעזעת את המצפון ואת תחושת הצדק, ושלא תוכל לעמוד.

מעמדם של העותרים 5-2

70. בשעה ששלל משרד הפנים את תושבותה של העותרת, נשללה גם תושבותם של שלושה מילדיה: בנה הגדול, ____, והעותרים 2 ו-3. סעיף ד' להוראות הביצוע המופיעות ב"תצהיר שרנסקי" קובע כדלקמן:

לגבי מי שהיו קטינים, בעת שהוריהם העתיקו את מרכז חייהם אל מחוץ לישראל הרי שככלל, שאלת תושבותם בישראל תיבדק מיום בגירותם, ולעניין זה לא תילקח בחשבון התקופה שקדמה ליום בגירותם.

כאמור, עתירה זו אינה עוסקת בעניינו של הבן ____. באשר לעותרים 2 ו-3, אלו כלל לא שהו בירדן כבגירים. לפיכך יטענו העותרים, כי לא היתה כל עילה לשלול את תושבותם מלכתחילה.

71. באשר לעותר 4, אשר נולד בירדן: עוד בשנת 1994, הגישה העותרת בקשה לרושמו במרשם האוכלוסין בישראל. בקשה זו נדחתה במכתבו של המשיב מיום 19.12.1994, בו הודיע המשיב גם על החלטתו בדבר פקיעת תושבותה של העותרת – על החלטתו זו, כאמור, לא נודע לעותרת עד לשנת 1999. ביום 28.1.2002 שוב פנתה העותרת בבקשה לרשום את העותר 4 במרשם האוכלוסין. ככל הידוע לעותרים, לא התקבלה החלטה באשר לבקשתה זו.

72. הן באשר לעותרים 2 ו-3 והן באשר לעותר 4, פירטה העותרת, בין היתר במכתבה מיום 31.8.2006, את העובדה כי למדו במהלך השנים בבתי ספר בירושלים (הבן הצעיר פדל, שהינו עדיין בגיל בית ספר, מוסיף עד היום ללמוד בירושלים), וכי מיום חזרתם לישראל עם אמם – הם מתגוררים עמה בכפר עקב.

73. לסירוב המשיב להעניק לעותרים 2-4 מעמד כלשהו בישראל השלכות קשות על חיי הילדים. כאמור, העותרת ובן זוגה לשעבר חיים בנפרד. החל משנת 1997, עת חזרה המשפחה לארץ, חיים הילדים למעשה ללא נוכחותה של דמות אב. בהקשר זה יש לציין גם, כי ליציבותה של הסביבה לאחר הגירושין יש השפעה נכבדת על הסתגלותם של הילדים למצב החדש. גירושין

מלווים במקרים רבים גם בשינויים כגון הרעה במצב הכלכלי, מעבר למקום מגורים ולבית ספר חדש (כמו במקרה דנן), וכד'. ככל שדרגת השינויים בחיי הילדים גבוהה יותר, כך עולה הסבירות להשפעות קשות יותר על תפקודם (ראו ש' סמילנסקי, "פסיכולוגיה וחינוך של ילדים להורים גרושים", הוצאת אח בע"מ, 1990, עמודים 21-22).

היעדר החלטה מצד המשיב כל אותן שנים אינה מוסיפה, בלשון המעטה, לתחושת היציבות שבה נחוצה לילדיה של העותרת. האיום בגירוש, המלווה את המשפחה כולה תקופה ארוכה, מערער עוד יותר תא משפחתי שברירי זה. קשה מכולם הוא מצבו של הבן הצעיר, פדל (העותר 5), אשר עדיין לומד במוסדות חינוך בירושלים. לניתוקו היום מהסביבה בה הוא גדל ומתחנך עלולות להיות, כאמור, השלכות על התפתחותו ותפקודו.

74. להעדר מעמד חוקי בישראל, קיימות השלכות נוספות על חיי ילדיה של העותרת. מי מהם, שכבר הפכו בגירים, מתקשים כיום למצוא פרנסה. זאת, מאחר ואין בנמצא מעסיקים אשר יסכימו להסתכן בהעסקת מי שאינם שוהים בישראל בהיתר.

75. לסיכום עניין זה: באשר לעותרים 2 ו-3 - לא היתה כל עילה לשלול את תושבותם מלכתחילה, ובאשר לעותר 4 - יש לבחון את בקשת העותרת לרושמו יחד עם בקשתה להחזר תושבותה ובהתאם לאמור לעיל (היות שמרכז חייו בישראל ומשום נסיבות חייו המיוחדות) - להעניק לו מעמד של קבע בישראל.

הפגיעה בזכות לחיי משפחה

76. הזכות לחיי משפחה היא זכות יסוד חוקתית בישראל, הכלולה בזכות לכבוד האדם. עמדה זו זכתה לאחרונה לתמיכה גורפת של שופטי בית המשפט העליון (בג"ץ 7052/03 עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל ואח' נ' שר הפנים ואח' תק-על 2006(2) 1754. להלן: **פרשת עדאלה**). משמעות ההכרה בזכות זו היא שעל רשויות המדינה להימנע מפגיעה בה, ללא סיבה ראויה. כך, במספר רב של פסקי-דין, התייחסו בתי המשפט לצורך לשמור על האוטונומיה המשפחתית ולהימנע, ככל הניתן, מהתערבות בה (ראו לעניין זה דברי השופט ס' גובראן בפרשת עדאלה, בעמ' 1872). גם המשפט הבינלאומי קובע כי יש להגן באופן רחב על הזכות לחיי 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: סעיף 16(3) להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, שנתקבלה בעצרת האו"ם ב-10.12.48; סעיף 17(1) לאמנה הבינ"ל בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, כ"א 1040, נכנסה לתוקף לגבי ישראל ביום 3.1.1992.

77. אין חולק כי שלילת תושבותה של העותרת וילדיה פוגעת באופן ממשי בהתנהלות היומיומית של המשפחה. המתח הנפשי שמקורו בחוסר הוודאות בדבר מעמדה של המשפחה כולה, מקום מגוריה וכלכלתה, מתוסף למצב הלא פשוט ממילא של המשפחה, בהיותה משפחה חד הורית. החברה בישראל הכירה בקושי האימננטי הטבוע במוסד המשפחה החד-הורית. הכרה זו באה לידי ביטוי, בין היתר, בחקיקת **חוק משפחות חד הוריות, התשנ"ב-1992**, המקנה להורה היחיד קדימות בקבלת ילדיו למעון, בהכשרה מקצועית ובזכויות להלוואות מוגדלות מטעם המדינה לצרכים שונים. כמו כן, התפתחו במהלך השנים הטבות נוספות, שלא במסגרת חוק משפחות חד הוריות, כגון: הנחה במיסי עירייה (ארנונה), קבלת מענק לימודים מהמוסד לביטוח לאומי, נקודת זכות לצורכי הקלה במס הכנסה ועוד.

78. בהתאם לכך, מן הראוי היה שהמשיב, בבואו לקבל החלטות שמשמעותן באשר לחיי המשפחה הוות גורל, יפעיל את סמכויותיו בהתאם לחשיבות המיוחדת שמעניקים המשפט הישראלי והבינלאומי למוסד המשפחה, תוך שימת דגש מיוחדת על כך שמדובר במשפחה חד הורית.

סיכום

79. סיפורה של העותרת הוא למעשה סיפורם של רבים רבים מתושבי הקבע של מדינת ישראל. אין מדובר רק במי שתושבותם נשללה, והמשיב מסרב להשיבה. מדובר בכל מבקשי המעמד בישראל, עבורם ועבור בני משפחותיהם, הפונים למשרד הפנים. מי לעניין איחוד משפחות, מי לעניין רישום ילדיו במרשם האוכלוסין, ומי, בדומה לעותרת, בבקשה כי המשיב יכיר מחדש במעמדו.

80. מבקשים אלה נתקלים שוב ושוב בהתנהלות שרירותית של המשיב, בהיצמדות להחלטות קודמות תוך סירוב להפעיל שיקול דעת המוענק לו בחוק, ובדרישות חוזרות ונשנות להמצאת מסמכים ולפתיחת הליכי נפל:

לא יעברו שנים רבות ונשפף את עינינו סביב השאלה איך השלמנו עם מה שברור כבר עתה. הערמת המכשולים הבירוקרטים היא דרך נוספת לומר את מה שברור מאליו, והוא שבקשות אלה אינן רצויות למשיב. לא ניתן שלא לתמוה בכמה "כלפי חוץ" בירוקרטי ובכמה "טיעונים" לגליסטיים אנו מוכנים להתעטף ואלו להטים מינהליים ניתן לעשות – כדי למנוע טיפול ענייני בבקשות מסוג זה – החל מהתור הפיזי מול הלשכות, וכלה במסמכים אותם יש להערים אצל המשיב.

עת"מ 411/05 חאלדה ואח' נ' שר הפנים – מדינת ישראל (לא פורסם), פסקה 4 לפסק הדין.

81. רבים מאותם אנשים מרימים ידיים. כתוצאה, הם נידונים לחיים בהם השהייה הבלתי חוקית, שלהם או של בני משפחותיהם, היא "מעמד הקבע". חיים בהם שולט הפחד התמידי

מפני מעצר וגירוש. לחילופין, הם עוזבים, בייאושם, את מדינת ישראל – מדינתם. לא העותרת. היא בחרה בדרך הארוכה והמתישה של המאבק להשבת מעמדה ומעמד ילדיה. אם מתוך המודעות הפנימית כי נעשה על עוול, ואם מתוך חוסר ברירה – מיום חזרתה לישראל, היא קבעה את חייה כאן, ואין לה זיקה כלשהי למקום אחר בעולם.

82. נסכם: בהתאם למדיניות המשיב, "פקע" מעמד התושבות של העותרת ביום 19.12.1994. העותרת לא היתה מודעת לכך. היא שהתה באותה עת בירדן, מבלי יכולת לחזור לישראל. למרות טענת המשיב בדבר פקיעת תושבותה של העותרת, הוא יצר כלפיה מצג שלפיו אין כל בעיה עם מעמדה – הן בכניסותיה וביציאותיה מישראל מאז אותו יום, והן במשך השנתיים הראשונות לשהייתה בישראל, מאז חזרה לכאן לצמיתות. כיום מסרב המשיב להתייחס באופן ענייני לבקשותיה כי ישוב ויכיר במעמדה, ובמעמד ילדיה.

83. לו רק היה המשיב מפעיל את שיקול דעתו המוענק לו בחוק, היה "מגלה" בנקל כי העותרת קבעה במדינה את ביתה, יחד עם ילדיה. הוא היה "מגלה" גם כי ההיגיון שעמד מאחורי "תצהיר שרנסקי" מחייב להשיב גם את מעמדה של העותרת. בוודאי היה המשיב "מגלה" את העובדה שהעותרת היא אם חד הורית קשת יום, שזיקתה היא לישראל בלבד – ומחליט להשיב לה את מעמדה.

84. אולם המשיב בחר בדרך של התעלמות מכל אלה. כך, "השלים" המשיב את רמיסת זכויותיה של העותרת, אשר תחילתה בכליאת העותרת על ידי בעלה, המשכה בשלילת תושבותה, וסיומה בהתנגדות עיקשת ובלי מוסברת של המשיב להשבת מעמדה. כתוצאה, חיה העותרת כבר זמן רב בחזקת "שוהה בלתי חוקית" במדינתה שלה, על כל המשמעויות הנלוות לכך, כלפיה וכלפי בני ביתה.

85. לאור כל האמור, מתבקש בית המשפט להוציא צו על תנאי, כמבוקש בראש העתירה ולאחר שמיעת תשובת המשיבים, להפכו לצו מוחלט. לבסוף, מתבקש בית המשפט להשית על המשיבים את הוצאות העותרים ושכ"ט עו"ד.