

**בבית המשפט המחוזי בירושלים**  
**בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים**

בעניין:

**עת"מ 702/05**

1. \_\_\_\_\_ מוגרבי, חסר מספר מזהה
2. \_\_\_\_\_ חמדאן, ת.ז. \_\_\_\_\_
3. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר - ע. ר.

כולם ע"י ב"כ עו"ד עדי לוסטיגמן (מ.ר. 29189)  
מען לצורך המצאת כתבי בי-דין הוא  
רחוב השיירות 31, ירושלים, 92544  
טלפקס: 02 - 6427137

**העותרים**

- נ ג ד -

**מדינת ישראל:**

1. שר הפנים
2. מנהל לשכת מינהל האוכלוסין
3. מנהל לשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים

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

**המשיבים**

**עתירה לצו על-תנאי**

מוגשת בזאת עתירה למתן צו-על-תנאי, המופנה אל המשיבים והמורה להם ליתן טעם מדוע לא יסדירו את מעמדו בישראל של העותר 1, בדרך של אישור רישומו במרשם האוכלוסין כבעל רשיון לישיבת קבע של מדינת ישראל.

**ואלו נימוקי העתירה**

1. הזכות למעמד של אדם צעיר עומדת ביסוד עתירה זו. למרות שכל זיקותיו של העותר 1, \_\_\_\_\_, הינן לישראל בלבד, בה הוא חי מאז הולדתו לצד אמו, סבתו, אחיו ואחיותיו - כולם תושבי ישראל, \_\_\_\_\_ מחוסר מעמד בעולם כולו. מבחינה פורמאלית אין הכרה בקיומו ובשייכותו למקום או למדינה ממדינות העולם.
2. העתירה נובעת מהימנעות עיקשת של המשיבים מהסדרת מעמדו בישראל של \_\_\_\_\_. עקב בעיותיה האישיות של אמו ואטימות בירוקרטית זועקת לשמיים מצד המשיבים, לא הוסדר מעמדו בישראל בסמוך ללידתו. כפי שיתואר להלן, פניות בעניינו של \_\_\_\_\_ הופנו ללשכת המשיבים כבר בהיותו תינוק. למעלה מ-20 שנה חלפו. לאורך כל השנים חי \_\_\_\_\_ עם משפחתו בביתו בעיר העתיקה בירושלים. אולם המשיבים ממשיכים בסחבת וחוסר מעש שיטתיים שתוצאתה הימנעות מהכרעה בבקשה למתן מעמד לעותר.

3. בהיותו מחוסר מעמד, חי \_\_\_\_ משך שנים כאדם נרדף, חשוף תדיר לעיכובים, מעצרים בגין שהייה בלתי חוקית ולגירוש. אלא שאין מקום שאליו ניתן לגרשו כדין ושבו יכול \_\_\_\_ לשהות באופן חוקי. מכל בחינה \_\_\_\_ אינו קיים.

4. \_\_\_\_ אינו יכול להזדהות בפני הרשויות, אין לו זכות לעבוד ולהתפרנס, אין לו יכולת לרשום קניין על שמו או לרשת רכוש באופן רשמי. הוא אינו יכול לרכוש השכלה. אין הוא זכאי לזכויות סוציאליות ובהן ביטוח בריאות, הוא אינו יכול להינשא ואין הכרה בזכותו לפרטיות וצנעת החיים. חירויותיו נשללות וכבודו נרמס עד עפר.

5. בהתעלמותם מפניות העותרים, תוך הותרת העותר מחוסר מעמד בעולם, גוזרים המשיבים על העותר חיים חסרי מעמד בטחון ושייכות, רוויי השפלה, ללא זכויות להן ראוי כל אדם.

### העותרים

6. העותר הינו אדם צעיר כבן 23 שנה, המתגורר מאז ומתמיד במדינת ישראל עם בני משפחתו, אמו, אחיו ואחיותיו תושבי המדינה. חרף ניסיונות ומאמצים מצד אמו להסדיר את מעמדו בישראל מאז היה תינוק, מעמדו של העותר מעולם לא הוסדר. לעותר אין מעמד כלשהו בשום מקום בעולם.

7. העותרת 2, תושבת ירושלים, הינה אמו של העותר. העותרת 2 היא אמם של 11 ילדים נוספים כולם קבלו מעמד של תושבי קבע בישראל. העותרת 2 מנסה במשך שנים להסדיר את מעמד בנה בישראל.

8. העותרת 3, עמותה רשומה שמשרדיה בירושלים המזרחית, 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

9. העותר הוא בנה של תושבת ישראל, העותרת 2, המתגוררת בעיר העתיקה, בירושלים. אביו של העותר נפטר בסמוך ללידתו.

מסמך מהצלב האדום המעיד על פטירת אביו של \_\_\_\_ וצו ירושה מצ"ב לעתירה ומסומנים ע/1 א-1 ב.

10. ככל הנראה, נולד העותר בירושלים בין השנים 1980-1982, אולם המסמכים אודות לידתו אבדו ובהיעדרם סרב משרד הפנים להסדיר את מעמדו, הן כשפנתה אמו למשיבים בסמוך ללידתו והן לאורך השנים מאז.

11. אמו של העותר סובלת מבעיות נפשיות קשות, אשר הקשו במהלך השנים על קבלת גרסה קוהרנטית באשר לנסיבות לידתו. על אף מוגבלותה, בסיוע של עורכי דין, ארגונים וחברי כנסת, עשתה הנ"ל מאמצים עיקשים לשם הסדרת מעמדו של בנה מאז היה העותר תינוק.

## כך למשל:

בתאריך 25.12.1984, לפני 21 שנה, פנה עו"ד מנחם בלום למשרד הפנים וביקש כי פניותיה הקודמות של העותרת בבקשה להסדיר את מעמד בנה \_\_\_\_\_ ייענו וכי מעמד העותר יוסדר.

מכתבו של עו"ד בלום מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 א.

בתאריך 4.2.1985 שלח מר לוי, סגן מנהל מינהל האוכלוסין, מכתב לעו"ד בלום, אולם במכתבו רק ביקש כי העותרת תתקן את רישומה כנשואה במרשם האוכלוסין ותגיע לרשום את בנה. מר לוי התעלם במכתבו מהבעייתיות שפורטה באשר להיעדר מסמך המעיד על לידה, ואכן משסרה העותרת ללשכת משרד הפנים נשלחה כלעומת שבאה. הפקידים סרבו לרשום את בנה \_\_\_\_\_ כתושב. כל שנמסר לעותרת הוא, כי עליה להביא מסמך מבית משפט אודות היותו של \_\_\_\_\_ בנה. העותרת עשתה כן כפי שמעידה התרשומת שבהמשך, אולם המשיבים המשיכו בשלהם להימנע ממענה ענייני לעותרים וממילא מרישומו של העותר.

מכתבו של מר לוי, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 ב.

בתאריך 11.8.1986 פנה עו"ד בלום למשיבים בבקשה להסדיר את מעמדו של \_\_\_\_\_. עו"ד בלום ציין כי הוא ביצע את כל שהתבקש מטעם המשיבים, ובכלל זה מסר למשרד הפנים פס"ד מבית דין שרעי, אולם פניותיו לא נענו.

מכתבו של עו"ד בלום מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 ג.

בתאריך 23.7.1995 פנה למשיבים ד"ר יצחק קדמן מהמועצה לשלום הילד בבקשה להסדיר את מעמדו של העותר.

מכתבו של ד"ר קדמן מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 ד.

בתאריך 28.12.1995 שוב פנה למשיבים ד"ר קדמן מהמועצה לשלום הילד בבקשה לקבל מענה לפנייתו.

מכתבו של ד"ר קדמן מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 ה.

יצוין כי בחודש אוגוסט 1995 שלחו המשיבים לד"ר קדמן אישור על קבלת הבקשה להסדרת מעמדו של \_\_\_\_\_ ועל כך שהיא בטיפול. כמו כן, כנראה בשנת 1995, ללא ציון תאריך, שלח המשיב 3 לד"ר קדמן מכתב נוסף, ובו מספר דרישות כלליות. ממכתב זה עולה כי המשיב 3 לא בדק בתיקו של העותר שבלשכה, שכן העותרים התייחסו לדרישותיו כבר בתכתובות קודמות למשיב במהלך השנים, אשר לא נשאו פרי.

מכתבי המשיב 3 מצ"ב לעתירה ומסומנים ע/2 ו-ז.

בשנת 1995 פנו לשר הפנים בעניינו של \_\_\_\_\_ מספר חברי כנסת ובהם חברת הכנסת נעמי חזן, אשר הפנתה שאילתה בנושא.

פניית חה"כ חזן, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 ח.

גם בתאריך 5.2.1998 פנתה המועצה לשלום הילד למשיבים בבקשה להסדיר את מעמדו של העותר במרשם האוכלוסין הישראלי.

מכתב המועצה לשום הילד מצ"ב לעתירה ומסומן ע/2 ט.

נוכח חלוף השנים לא הצליחה ב"כ העותרים לקבל לידיה את מלוא התכתובות בעניינו של העותר, אולם מהחומר שבפניה עולה בבירור כי המשיבים מעולם לא נתנו מענה ענייני או הנחיה מסודרת לגבי דרך הפעולה הרצויה לשם הסדרת מעמדו של העותר.

12. בידי העותרת 2 ראיות רבות המעידות על היותו של \_\_\_\_\_ בנה המתגורר עמה בירושלים, ביניהן, למשל, כתבי אפוטרופסות מבית הדין השרעי, תעודות מבית ספר דאר אל איתאם בו למד בין השנים 1985-1993, מסמכים מעובדים סוציאליים שטיפלו בעניינו ותדפיס מהמוסד לביטוח לאומי המעיד על קבלת קצבה עבורו בתקופה מסוימת. כמו כן, לעותר 11 אחים ואחיות (חמישה מהם מבעלה הראשון של העותרת, אביו של העותר, ושישה מבעלה השני, הנוכחי, תושב מדינת ישראל) - כולם קבלו מעמד של תושבי קבע בישראל.

פסקי דין מבית הדין השרעי אודות אפוטרופסות על ילדי העותרת שהועברה בינה לבין אמה וכללה את כל ילדיה באותה העת, לרבות העותר, תעודות מבית הספר, תדפיס מהמוסד לביטוח לאומי המעיד על קבלת קצבה עבור שישה ילדים קטינים, ובכללם \_\_\_\_\_, כאשר רק חמישה מהם רשומים בתעודת הזהות של האם, מצ"ב לעתירה ומסומנים ע/3.

13. ניסיונות להסדיר את מעמדו של העותר בישראל כשלו, בין היתר, נוכח היעדר הודעת לידה ואי היכולת להוכיח חד משמעית כי אכן מדובר בבנה של העותרת, תושבת ישראל. מכשול זה הוסר. בשנת 2001 ביקשה העותרת 3 מבית המשפט לענייני משפחה צו לבדיקת רקמות להוכחת הקשר הביולוגי בין \_\_\_\_\_ לאמו. בבדיקת רקמות שנערכה בבית החולים הדסה עין כרם עלה באופן ודאי כי מדובר באם ובנה.

חוות דעתו הרפואית של פרופ' בראוטאובר מבית החולים הדסה עין כרם, מצ"ב ומסומנת ע/4.

14. מטבע הדברים, בהיותו מחוסר מעמד ונטול תעודה מזהה, נתקל העותר בקשיים עצומים בכל תחומי החיים, ויכולתו לנהל אורח חיים תקין נפגעה בצורה קשה. נסיבות חייו הקשות של העותר, הביאוהו לבצע עבירות פליליות. לאחרונה נשפט העותר בשנת 2002. בגזר הדין התחשב כבוד השופט זילברטל מבית המשפט המחוזי בירושלים במצבו הייחודי של העותר לאמור:

**הרקע האישי והמשפחתי של הנאשם הוא רקע קשה... עד לימים אלה לא היה הנאשם רשום במרשם האוכלוסין, והדבר גרר אחריו קשיים לא מעטים, הן במציאת מקור פרנסה, הן במסגרות החינוכיות והן בחיי היום יום, כאשר הנאשם לא יכול היה להזדהות בפני כוחות הביטחון וזכה ליחס קשה מצדם עקב כך. [...]. אין לשלול את האפשרות שביצוע העבירות היה,**

בין היתר, מעין קריאה לעזרה ובקשה לתשומת לב. [...] מדובר באדם צעיר אשר דפוסי ההתנהגות שלו אינם מצביעים על אורח חיים עברייני מובהק... הנאשם מקבל עליו אחריות מלאה לביצוע העבירות ומביע חרטה כנה.[...]

גזר הדין במלואו, ממנו ניתן ללמוד גם על עברו הפלילי הקודם של העותר, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/5.

יצוין, כי מאז לגזר הדין הנ"ל ועד היום לא הסתבך עוד העותר בפלילים. העותר נעצר ומעוכב אך ורק בגין שהייה בלתי חוקית. זאת אין ביכולתו למנוע.

15. בתאריך 21.9.2003 לאחר שהעותר סיים לרצות את עונשו, פנתה העותרת 3, בבקשה לקבלת מעמד עבור העותר. בפנייתה תארה העותרת 3 את נסיבות חייו הקשות של העותר והדחיפות שבהסדרת עניינו וצירפה את תוצאות בדיקת הרקמות בין העותר ואמו. העתק הפנייה נשלח גם לשר הפנים, היועצת המשפטית של משרד הפנים ומנהלת מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה.

מכתב העותרת 3 למשיבים מצ"ב ומסומן ע/6.

### מיצוי הליכים

16. בתאריך 21.10.2003 שלחה העותרת 3 תזכורת ללשכת המשיבים, בה כתבה כי לאור ההשלכות החמורות שיש במצבו של העותר על יכולתו לנהל אורח חיים תקין, מתבקשת תשובה מהירה.

מכתב העותרת 3 מצ"ב עתירה ומסומן ע/7.

17. בתאריך 27.11.2003 שלחה העותרת 3 למשיבים תזכורת נוספת.

מכתב העותרת 3 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/8.

18. בתאריך 25.1.2004 שלחה העותרת 3 למשיבים מכתב תזכורת נוסף, אליו צרפה בשנית את מכתבה המקורי שנשלח ארבעה חודשים קודם לכן.

מכתב העותרת 3 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/9.

19. משחלפו חודשים נוספים, ללא כל מענה מטעם המשיבים, פנתה העותרת 3 למספר חברי כנסת בבקשה לסיוע מול המשיבים לשם קבלת מענה שיוביל להסדרת מעמדו של העותר.

20. בתאריך 24.3.2004 פנתה חה"כ זהבה גלאון למשיבים בבקשה כי יסדירו את מעמדו של העותר.

מכתבה של חה"כ גלאון מצ"ב ומסומן ע/10.

21. בתאריך 20.4.2004 התקבל במשרד העותרת 3 בחזרה מכתב התזכורת אותו שלחה למשיב 3 בחודש ינואר 2004, כשעל גביו כתבה פקידת המשרד הגב' גלית בנימין בכתב יד:

"אין מספר אחמ"ש וע"פ תעודת הזהות שמצויינת לא ניתן לאתר מספר בקשה. לכן אבקשך לצרף מספר בקשה לצורך בדיקה והתכתבות". (הדגשה שלי – ע.ל.)

יצוין, כי מכתב המשיב 3 נשלח שבעה חודשים תמימים לאחר פנייתה המפורטת של העותרת 3, שעניינה היעדר מעמד ומספר מזהה לעותר.

22. בתאריך 4.5.2004 שלחה גב' דיאטלוביצקי ממשרד העותרת 3 מכתב נוסף לגב' חגית וייס, ראש ענף אחמ"ש בלשכת המשיב 3. העותרת התלוננה על תשובת המשיב אשר לא זו בלבד שניתנה שבעה חודשים לאחר פניית העותרים, אלא שמתוכנה עולה בברור כי הפקידה לא טרחה לקרוא את הבקשה כלל ועיקר – הנה כי כן, כותבת הפקידה כי "על פי מספר תעודת הזהות" לא ניתן לאתר את הבקשה, כאשר עניינה של הפניה העדר מספר תעודת זהות. עוד הוסיפה העותרת 3, כי אין פלא שהמשיב מתקשה למצוא בקשות הנוגעות לפונים, כאשר הוא אימץ לעצמו נוהג להשיב להם את פניותיהם המקוריות. בסיום מכתבה כתבה גב' דיאטלוביצקי: "על מנת להביא לסופה את השתלשלות העניינים האבסורדית שתוארה לעיל, ובתקווה לקבל את התייחסותכם באופן שייתר פנייה לערכאות, מצ"ב בשלישית פנייתנו מיום 21.9.2003".

מכתב העותרת 3 מצ"ב לעתירה ומסומן ע/12.

23. בתאריך 2.5.2004 שלחה העותרת 3 פנייה מפורטת בעניינה של העותר למספר גורמים ובהם עו"ד אסנת מנדל מנהלת מחלקת בג"צים בפרקליטות המדינה, מר מני מזוז, היועץ המשפטי לממשלה, עו"ד דנה, היועצת המשפטית של המשיבים ומנכ"ל משרד הפנים. במכתבה בקשה העותרת 3 את סיועם לשם קבלת מענה בעניינה של העותר.

מכתב העותרת 3 לעו"ד מנדל שנשלח בנוסח זהה גם לגורמים המצוינים הנוספים מצ"ב לעתירה ומסומן ע/13.

24. בתאריך 5.5.2005 פנה חה"כ עזמי בשארה למשיב 1 בבקשה להתערבותו לשם מתן מעמד לעותר.

מכתבו של חה"כ בשארה מצ"ב לעתירה ומסומן ע/14.

25. בתאריך 5.5.2005 פנה במכתב גם יו"ר הכנסת למשיב 1, אליו צרף את פניית העותרת 3 בעניינה של העותר.

מכתבו של יו"ר הכנסת מצ"ב לעתירה ומסומן ע/15.

26. בתאריך 10.5.2005 פנה למשיב 1 חה"כ איתן כבל בבקשה להתערבותו לשם הסדרת מעמד לעותר.

מכתבו של חה"כ כבל מצ"ב לעתירה ומסומן ע/16.

27. בתאריך 16.5.2005 שלחה עו"ד רוטשנקר מפרקליטות המדינה מכתב ללשכה המשפטית של המשיבים בבקשה לטפל ולתת מענה בעניינה של העותר.

מכתבה של עו"ד רוטשנקר מצ"ב לעתירה ומסומן ע/17.

28. במכתב מתאריך 24.5.2004 מסר מנכ"ל לשכתו של המשיב 1 לעותרת 3, כי פנייתה בעניינה של העותר הועברה לטיפולו הדחוף של המשיב 2.

מכתבו של מנכ"ל משרד הפנים מצ"ב לעתירה ומסומן ע/18.

29. גם המשיב 1 היום, מר אופיר פינס, פנה למשיבים דאז בבקשה כי יסדירו את עניינו של העותר. בתאריך 2.6.2004 התקבל במשרד העותרת 3 מכתב מחה"כ אופיר פינס, שהעביר לידיעתה את תשובת אלי ורון, יועצו הבכיר של שר הפנים דאז, לפניית מר פינס בעניינו של העותר. מר ורון מסר למר פינס כי הנושא הועבר לבדיקה מעמיקה של המשיב 2.

מכתבו של מר ורון לחה"כ, כתפקידו דאז, פינס, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/19.

30. במכתב מתאריך 8.6.2004, ביקש גם חה"כ אברהם בורג כי המשיב 1 יידרש לעניינו של העותר.

מכתבו של חה"כ בורג מצ"ב לעתירה ומסומן ע/20.

31. בתאריך 13.6.2004 שלח מר ורון, יועצו של המשיב 1, מכתב לחה"כ גלאון, בו הודיע לה כי הנושא הועבר לשיקול מחודש של המשיב 2.

מכתבו של מר ורון מצ"ב לעתירה ומסומן ע/21.

32. במכתב מתאריך 16.6.2004 פנה חה"כ אחמד טיבי למשיב 1 בבקשה להכרעתו בעניינו של העותר.

מכתבו של חה"כ טיבי מצ"ב לעתירה ומסומן ע/22.

33. בתאריך 21.6.2004, משלא נתקבלה כל תשובה עניינית בנושא, פנתה הח"מ טלפונית ללשכה המשפטית של המשיבים על מנת לברר היכן עומד הטיפול בתיק. גבי קרן יוסף מהלשכה המשפטית מסרה כי התיק מצוי בטיפול של עו"ד לביא ושלדבריה הנושא נמצא "בעיבוד נתונים מעמיק" ותשובה צפויה להתקבל בתוך מספר ימים.

34. בתאריך 27.6.2004 שלח מר ורון מטעם המשיב 3 מכתב לעותרת לפיו, מאחר ואין ברשות העותר שום תעודה מבית חולים היכולה להעיד על לידתו, עליו יהיה להמציא למשרד הפנים פסק דין הצהרתי בנושא. "לצורך זה יהיה עליו להציג בפני בית המשפט את בדיקת הרקמות משנת 2002 ולשכנע את בית המשפט כי אכן המבקש הוא זה שנבדק וכי אין ספק בזוהותו ובזוהותה של אמו".

מכתבו של מר ורון, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/23.

35. בהתאם להנחיית עוזר המשיב 1, הגישה העותרת 3 בתאריך 7.7.2004 לבית המשפט לענייני משפחה בירושלים תובענה למתן פסק דין הצהרתי המעיד על היות העותרת 2 והעותר אם ובנה.

תובענה לפסק דין הצהרתי מצ"ב לעתירה ומסומנת ע/24.

36. בתאריך 25.5.2005 לאחר שהמשיבים הביעו הסכמתם לכך, הוציא מלפניו בית המשפט לענייני משפחה בירושלים (כבי' השופטת נילי מימון) פסק דין הצהרתי לפיו, העותרת 2 היא אמו של העותר, חסר מספר מזהה. יוער, כי העיכוב במתן פסק הדין ההצהרתי חל, בין היתר, עקב מספר בקשות להארכת מועד שהגישו המשיבים – משרד הפנים – על מנת ללמוד את הנושא.

מספר בקשות אורכה, עמדת המדינה ופסק הדין ההצהרתי, מצ"ב לעתירה ומסומנים ע/25.

37. בתאריך 12.6.2005 פנתה העותרת 3 במכתבים למשיבים 1 ו-3, בהם חזרה על השתלשלות העניינים במקרה של העותר, אשר בסיומה התבקשו העותרים להמציא פסק דין הצהרתי בדבר היותו של \_\_\_\_ בן אמו. העותרת 3 צירפה למכתבה את פסק הדין ההצהרתי שניתן בנושא זה וביקשה מהמשיבים להכריע בבקשה ללא עיכוב נוסף.

פניות העותרת 3 למשיבים וכתבה שפורסמה בעניינו של העותר בעיתון ירושלים, אשר צורפה לפניית העותרת, מצ"ב לעירה ומסומנים ע/26 א ו-ב.

38. בתאריך 24.7.2005 שלחה העותרת 3 פניות נוספות בנושא, למספר גורמים ובהם היועץ המשפטי לממשלה, פרקליטות המדינה ומנכ"ל משרד הפנים.

דוגמא מפניית העותרת 3, שנשלחה בנוסח זהה גם לגורמים הנוספים, מצ"ב לעתירה ומסומנת ע/27.

39. מלשכת היועץ המשפטי לממשלה נמסר כי הפנייה הועברה ללשכה המשפטית של משרד הפנים, אשר תענה לעותרת במישרין.

מכתב מטעם היועץ המשפטי לממשלה, מצ"ב לעתירה ומסומן ע/28.

40. כל תשובה עניינית או אחרת ממשרד הפנים לא התקבלה.

41. נזכיר: מאז פניית העותרים המחודשת בשנת 2003, המשיבים "התעמקו בעניינו של העותר", "עיבדו את הנתונים" "ושקלו מחדש", על פי מכתביהם בשנת 2004 וכן התעמקו בעניינו של העותר שוב ושוב במהלך 2005, באופן שעייב את היכולת לקבל פסק דין הצהרתי שדרשו המשיבים. התנהלותם זו של המשיבים חמורה ככלל וחמורה במיוחד כשמדובר במצוקה אנושית חריפה, שעניינה מתגלגל במשרד המשיבים במשך למעלה מ-20 שנה.

## מצבו של

42. בהיותו מחוסר מעמד בכל מקום בעולם ונטול תעודה מזהה חי \_\_\_\_ במשך שנים כאדם נרדף, חשוף לעיכובים, מעצרים בגין שהייה בלתי חוקית ולגירוש. אלא שאין מקום אליו ניתן לגרשו ומצבו הפגיע חושף אותו תדיר למרות גורמי הביטחון השונים בעיר.

43. מאז היותו ילד קטן היה \_\_\_\_ ער לשונות שבמצבו לעומת אחיו האחרים וכל יתר חבריו ומכריו. רישומו למוסדות פורמליים, קבלת טיפול רפואי עבירו, ואפילו עיכובו בגין שהייה בלתי חוקית לוו תמיד בסיבוכים נפתלים כתוצאה מהיעדר מעמד. \_\_\_\_ מתקשה למצוא עבודה ולהתפרנס, שכן מעסיקים חוששים כי יסתבכו בשל העסקת עובד בלתי חוקי. גם כאשר הוא מצליח למצוא עבודה, הרי שעקב היעדר חופש תנועה, איסור להשתמש בתחבורה ציבורית או לנסוע ברכב וקושי לצאת מפתח ביתו במשך תקופות בלתי ניתנות לצפייה מראש, יכולתו להתמיד במקום עבודה הינה מוגבלת. בהיעדר מעמד, נמנעת מ\_\_\_\_ האפשרות להינשא ולהקים משפחה. בשנים האחרונות



התקשה למצוא שידוך ולאחר שהכיר את בחירת ליבו סוכל הקשר ביניהם עקב התנגדות משפחתה, שכן בהיעדר מעמד ומספר מזהה לא יכול \_\_ לשאת את בתם לאשה.

44. \_\_ הינו בחור צעיר ובריא, אשר אינו זכאי לביטוח בריאות וזכויות סוציאליות, אינו יכול לפרנס את עצמו בכבוד, אינו יכול להקים משפחה, וחי בפחד וחשש בכל יציאה מפתח ביתו.

### הטיעון המשפטי

45. לכל אדם זכות יסוד למעמד מוסדר במדינה. זכות יסוד זו מוכרת הן בדין הישראלי והן במשפט הבינלאומי. מתוך בסיס משפטי זה נובעת חובתם של המשיבים לפעול בסבירות, הוגנות ותוך התחשבות בשיקולים הומניטריים ובנסיבות המקרה הפרטני של העותר ולהעניק לו מעמד של קבע במדינת ישראל.

### חיים ללא מעמד – פגיעה בכבוד האדם

46. הזכות לנתינות הינה זכות בסיסית המשולבת בזכויות היסוד של האדם – לכבוד ולחירות. המדינה היא הספק המרכזי ולעיתים הבלעדי של שירותים ויתרונות רבים, הנחוצים לניהול תקין של חיים והנתינות היא גורם מכריע בקביעת רמת חייו של הפרט ואיכותם. הנתינות במדינה מאפשרת שוויון בפני החוק, השתתפות פוליטית, הזכות לבריאות, זכות לתעסוקה ולנגישות לשירותי חירום ולמשאבים סוציו אקונומיים. מתן מעמד רשמי לאדם מאפשרת לו את היכולת להזדהות בפני הרשויות ובפני אחרים ולהיות ישות מוכרת, ישות שמותר לה לנוע ממקום למקום, ישות שניתן להסדיר עבורה מסמכי נסיעה, ישות שיכולה להינשא כחוק ולהקים משפחה. הנתינות, אם כן, היא מרכיב מכונן ומהותי של זהות אנושית וכבוד אנושי. הנה כי כן, היעדר מעמד הוא מצב פסול הפוגע בכבודו של האדם.

ראו: יפה זילברשץ האזרחות: מהי ומה תהיה? **מחקרי משפט** טז (תשס"א) 55, 60-61.

Jeffery L. Blackman State Successions and Statelessness: The Emerging Right to an Effective Nationality Under International Law, 19 Michigan Journal of International Law 1141 (1998), pp. 1145-1148.

Yaffa Zilbershats, The Human Right to Citizenship (Ardsey, New York: Transitional Publishers, 2002).

Johannes M.M. Chan, The Right to Nationality as a Human Right, 12 [1-2] Human Rights Law Journal 1 (1991).

47. בהימנעותם מהסדרת מעמדו של \_\_ מאז היה ילד נוהגים המשיבים בניגוד מוחלט לחובתם כרשות שלטונית להגן על חייו, על גופו ועל כבודו של אדם. ראו סעיפים 4 ו-11 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. ללא מעמד מוגבלות זכויותיו האזרחיות של אדם ונפגעת הווייתו האנושית. אין זה פלא, אם כן, כי הקהילה הבינלאומית לרבות מדינת ישראל רואות במעמד תנאי בסיסי לניהול חיים בכבוד.

48. עינינו הרואות כי מבחינת עוצמת הפגיעה בזכויות היסוד של העותר, הותרתו ללא מעמד אזרחי מביאה לתוצאות מרחיקות לכת. המשיבים פוגעים אפוא באופן חמור ביותר בזכויותיו של העותר, המעוגנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

### מעמד במדינת ישראל

49. הקניית מעמד חוקי, ארעי או קבוע, למי שאינו זכאי לו מכוח הוראות חוק השבות נעשית על פי הוראות חוק האזרחות, התשי"ב – 1952 (להלן: חוק האזרחות) והוראות חוק הכניסה לישראל, התשי"ב – 1952 (להלן: חוק הכניסה לישראל).

50. אין ספק כי בעודו קטין היתה לעותר הזכות ואף היתה חובה לרשמו במרשם האוכלוסין. על פי תקנה 12 לתקנות הכניסה לישראל, תשל"ד – 1974:

**קטין שנולד בישראל, יקבל את מעמד הוריו. לא היה להוריו מעמד אחד, יקבל את מעמד אפוטרופסו .....**

הנה כי כן, העותר היה זכאי למעמד בישראל מאז היוולדו, בהיותו בנה של תושבת ישראל, אשר מרכז חייה, ביחד עמו, בירושלים.

51. סעיף 1 לחוק מרשם האוכלוסין, תשכ"ה-1965 (להלן – החוק) מגדיר מיהו תושב בישראל:

**א) ... מי שנמצא בישראל כאזרח ישראלי או על פי אשרת עולה או תעודת עולה, או על פי רשיון לישיבת קבע.**

**ב) לענין חוק זה יראו כתושב גם אדם אחר הנמצא כחוק בישראל, אך לא יראו כתושב את מי שנמצא בה על פי רשיון לישיבת מעבר או לישיבת ביקור או על פי דרכון-חוץ דיפלומטי. (הדגשה שלי ע.ל.)**

כבן של תושבת קבע של מדינת ישראל, \_\_\_\_\_ שהה בארץ באופן חוקי. מכאן, שגם על פי חוק מרשם האוכלוסין היה על המשיבים לראות בעותר תושב.

52. על פי סעיף 24 לחוק מרשם האוכלוסין:

**תושב הנמצא בישראל שמלאו לו 16 שנה חייב לקבל תעודת זהות; לא מלאו לו 16 שנה רשאי הוא לקבלה בהסכמת נציגו כמשמעותו בסעיף 80 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, תשכ"ב-1962, או באישור פקיד הרישום הראשי. (ההדגשה שלי ע.ל.)**

ראו גם סעיף 4 לחוק האזרחות, לפיו מי שנולד בישראל לאחר הקמת המדינה ולא רכש שום אזרחות יהיה לאזרח ישראלי, אם ביקש זאת בין יום הולדתו ה-18 לבין יום הולדתו ה-21.

53. העותרים יטענו, כי מסעיפי החוק הנזכרים עולה כי על הרשות להנפיק תעודת זהות לכל מי שנמצא בישראל כדין, ואינו מחזיק באחת מאשרות השהייה המפורטות. לפיכך, היה על המשיבים להסדיר את מעמדו של העותר כתושב קבע. בל נשכח כי העותר לא הסתגן או נכנס לישראל באופן לא חוקי, כי אם חי בה כל חייו עם אמו התושבת ושאר בני משפחתו.

54. נזכיר, כי העותרת 2 פנתה ללשכת המשיבים בסמוך ללידתו של \_\_\_ וכן לאורך השנים שחלפו מאז ואף הציגה פסק דין מבית דין שרעי, המאשר שהיא אמו, בהתאם לתקנה 3(א) לתקנות מרשם האוכלוסין (רישום מאוחר של לידות ופטירות), תשל"ו-1975. הואיל והמשיבים לא טרחו לענות לפניית העותרת 2, הרי שעד לאחרונה, עת התערבו בעניינה גורמים רבים, לא ידעה העותרת כי מסמכיה אינם מספקים את המשיבים וכי עליה להמציא בנוסף למסמכיה מבית הדין השרעי ובדיקת הרקמות שביצעה מכוח צו של בית משפט גם פסק דין הצהרתי מבית המשפט לענייני משפחה. כעת עמדה העותרת 2 גם בדרישה זו של המשיבים, אך תשובתם עדיין מבוששת להגיע.

### קביעת זיקתו של אדם למקום

55. על מנת שיוכלו המשיבים לשרת את תכליתו של חוק הכניסה לישראל ולהפעיל את שיקול דעתם בסבירות, עליהם להביא בגדר שיקוליהם את זיקתו של \_\_\_ לישראל.

56. ככל שאדם חי זמן רב יותר במדינה, כך מתרבות זיקותיו אליה ותחושת שייכותו אליה מתעצמת. נכון הדבר במיוחד כשמדובר באדם חסר אזרחות, חסר מדינה אחרת. חשיבות קיומו של קשר בין המבקש מעמד בישראל, ומרכזיות הקשר בגיבוש המעמד, באים לידי ביטוי בהוראות חוק הכניסה לישראל ובפסיקת בית המשפט בעניינו:

**רישיון לישיבת קבע – להבדיל ממעשה התאזרחות - הוא יצור כלאים. מחד גיסא הוא בעל אופי קונסטטיטוטיבי המעמיד את הזכות לישיבת קבע; מאידך גיסא הוא בעל אופי דקלרטיבי, המבטא את המציאות של ישיבת הקבע... אכן "ישיבת-קבע" מעצם מהותה משמעותה מציאות חיים. הרישיון, משניתן, בא ליתן תוקף חוקי למציאות זו. השופט ברק בבג"ץ 282/88 עווד נ' ראש הממשלה, פ"ד מב(2) 424, 426 (הדגשה שלי - ע.ל.).**

בהתאם לכך קבע בית המשפט לא פעם, כי משנעלמת מציאות זו, הרישיון לישיבת קבע פוקע מאליו (ראו: השופט ברק, שם, עמ' 427).

57. הנחת המחוקק היא כי חיים ממושכים במדינה זרה, או כלשון החוק, השתקעות בה, בין אם לוו במתן מעמד פורמאלי בין אם לאו, יוצרים מטבעם קשרים רגשיים בין הפרט לבין אותה מדינה ותושביה. כאשר עסקינן בחיים ממושכים במדינה זרה, עשוי הדבר להעיד על ניתוק הקשר בינו לבין מדינת ישראל, ולהצדיק ביטול מעמד כתושב קבע.

58. העותרים יטענו, כי יש לגזור מידה שווה מהמבחנים אשר נקבעו בנוגע לניתוק זיקת התושבות של אנשים אשר שהו מחוץ לישראל במשך תקופה ארוכה, לקביעת המבחנים בהם נוצרת זיקת התושבות. מציאות החיים - הישיבה ארוכת השנים בישראל מילדות ועד בגרות, היעדרה של ארץ אחרת, אימוץ השפה והתרבות וקביעת מרכז החיים בה – כולם מלמדים על זיקת תושבות המחייבת מתן רישיון לישיבת קבע, ומבטאים, כדברי כבוד השופט ברק בעניין עווד, את "המציאות של ישיבת הקבע".

59. תכליתו של דבר החקיקה נלמדת לא רק מלשונו הוא, אלא גם ממעגלים נורמטיביים רחבים יותר, ובכללם חוקים אחרים הדנים בנושאים זהים או משלימים. בענייננו ניתן להצביע על חוקים מתחום החקיקה הסוציאלית, כדוגמת חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי, ועל חוקים מתחום החקיקה הפיסקלית, כדוגמת פקודת מס הכנסה. חוקים אלה נוקטים גם הם במונח "תושב" ונועדו להסדיר את זכויותיהם וחובותיהם של מי שהוכרו על ידם כ"תושבים". בבואנו לקבוע, האם נוקט המשיב במדיניות סבירה, העולה בקנה אחד עם לשון חוק הכניסה לישראל ומגשימה את תכליתו, ניעזר בין היתר גם במבחנים השונים לעניין התושבות אשר גובשו בתחומים משלימים אלו.

60. הגדרת התושבות בתחום החקיקה הסוציאלית עוצבה על ידי בית הדין לעבודה. בית הדין, אשר נזקק לא פעם לשאלה האם פלוני עונה על הגדרת תושב כפי שהיא מופיעה בחקיקה הסוציאלית אם לאו, גיבש במהלך השנים מספר מבחני משנה אשר הצטברותם מקיימת את הזיקה הנדרשת לצורך הכרה באדם כתושב.

61. הנה, בקצירת האומר, המבחנים שנקבעו בפסיקת בית הדין לעבודה :

א. **מבחן ה"זיקה למעשה"**: מבחן הבודק את הזיקה בפועל למקום המגורים בניגוד לזיקה למדינת האזרחות או ארץ ההולדת (ר': דב"ע מה/73-04 עייאדה סקוקה - המוסד לביטוח לאומי, פד"ע י"ז 79, 84-85; דב"ע נא/ 0-140 מוסא טהה - המוסד לביטוח לאומי, פד"ע כד 382; תב"ע נו/ 0-688 מנדול מתי - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ט', 976; דב"ע נג/ 04-2 המוסד לביטוח לאומי - ג'ברין מוחמד אבו האנן, פד"ע כו 122).

ב. **מבחן "משך הזמן"**: בדומה לפסיקה הדנה במעמד תושבות הקבע על פי חוק הכניסה לישראל, גם כאן נקבע המבחן הפסיקתי הבוחן האם נותקה זיקת התושבות להבדיל מיצירתה. על פי מבחן זה בוחן בית הדין את משך הזמן בו שהה התובע מחוץ לישראל. בית הדין קבע כי שהייה במשך 6-7 שנים מחוץ לישראל מובילה לניתוק זיקת התושבות (ר': תב"ע נה/374/0 רווח - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ה' 218).

ג. **מבחן ישיבת קבע**: למבחן זה קשר בל ינותק לשאלת הזיקה למעשה ולמבחן משך זמן השהייה בישראל. תושב הוא אדם שמקום מושבו הקבוע בישראל. שינוי במעמדו חל רק אם ניתק אדם את קשרי המגורים שלו בישראל ורכש לעצמו מקום מגורים קבוע בחו"ל (ר': תב"ע נו' 0-568 (י-ם) גבארין סאאדה - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ט', 263; תב"ע נו' 0-620 (ת"א) ניסן שלמה - המוסד לביטוח לאומי, עבודה אזורי, כרך ד', 614).

62. בתחום הפיסקאלי נדונה סוגיית התושבות, כאמור, במסגרת פקודת מס הכנסה. סעיף 1 לפקודה קובע, החל מיום 1.1.03, מבחני עזר לשאלה מיהו תושב, כדלקמן:

לגבי יחיד - מי שמרכז חייו בישראל; ולעניין זה יחולו הוראות אלה

**לשם קביעת מקום מרכז חייו של יחיד, יובאו בחשבון מכלול קשריו המשפחתיים, הכלכליים והחברתיים, ובהם בין היתר**

**מקום ביתו הקבוע;**

**מקום המגורים שלו ושל בני משפחתו;**

**מקום עיסוקו הרגיל או הקבוע או מקום העסקתו הקבוע;**

**מקום האינטרסים הכלכליים הפעילים והמהותיים שלו;**

**מקום פעילותו בארגונים, באיגודים או במוסדות שונים;**

**חזקה היא שמרכז חייו של יחיד בשנת המס הוא בישראל -**

**אם שהה בישראל בשנת המס 183 ימים או יותר...;**

63. מבחני העזר, אשר נכנסו לתוקף רק לאחרונה, מעגנים בחקיקה את אשר נקבע קודם לכן על ידי בית המשפט בבואו ליצוק תוכן להגדרה המינימליסטית שהופיעה עד כה בפקודה למונח תושב:

**... נראה שהפסיקה הלכה למעשה אימצה את המבחן של המקום בו נמצא מרכז חייו של אדם, שהוא מבחן מורכב הרבה יותר ממבחן המתייחס ליחס שבין ימי השהייה בישראל לימי ההעדרות ממנה... בבדיקה היכן מצוי מרכז חייו של אדם, יש להביא בחשבון שני קריטריונים, האחד פיזי: היכן מצויות מירב הזיקות של האדם והשני סוביקטיבי, מה היתה כוונתו של האדם והיכן רואה הוא את מרכז חייו. (עמ"ה (חיפה) 2004/98 גונן נ' פקיד שומה חיפה, תק-מח2001(4), 1036 (להלן: עניין גונן)).**

וראו גם: עמ"ה 943/59 סטודנט נ' פ"ש חיפה, פ"מ נ"ג 260; עמ"ה 300/91 רז נ' פ"ש ת"א 1, מיסים י/104.

64. בעניין גונן מציין בית המשפט, כי מבחן מרכז החיים אומץ גם בתחומי משפט אחרים בהם מתעוררת שאלת התושבות, ביניהם תחום דיני ההסגרה, זכאות לתגמולים לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, חברות במועצה מקומית ובמועצה דתית וחוק הכניסה לישראל.

65. יודגש, כי העותרים אינם טוענים, כי די בפרק זמן ממושך של חיים בתחומי מדינת ישראל על מנת להצדיק מתן מעמד של תושב קבע. מדובר בגורם אחד, מרכזי אולם לא בלעדי, ממכלול הגורמים המצדיקים היענות לבקשת העותרים. גורמים נוספים התומכים במתן מעמד ל \_\_\_\_ הם היותו מחוסר מעמד, העובדה שאי הסדרת מעמדו בישראל היה שלא באשמתו, שלא לומר נכפה עליו בהיותו קטין בשל נסיבות חייו, היות כל בני משפחתו תושבי ישראל והימצאותם בישראל, היעדר מקום חוקי אחר בו הוא יכול לשהות, והעובדה שהלכה למעשה – מדינת ישראל, היא בלבד ואין בלתה, היא ביתו בכל העולם כולו.

66. העותרים מודעים לפסיקתו בעבר של בית המשפט העליון, לפיה ישיבה ארוכה בארץ אינה מצדיקה, כשלעצמה, מתן רשיון לישיבת קבע (ראו בג"ץ 656/87 מנצח נ' שר הפנים, תק-על 88 (1) 70; בג"ץ 2400/00 לימקול נ' מדינת ישראל, דינים עליון, כרך סא, 65). ברם, פסיקה זו עסקה בבגירים אשר בחרו לשהות בישראל באופן בלתי חוקי, ואילו כאן, כאמור, עסקינן בקטין אשר לא הגיע לישראל ממקום אחר, אלא נולד למציאות שאינה בשליטתו, מציאות בה הפך עם בגרותו לשוהה בלתי חוקי בכל מקום שהוא, בעל כורחו.

67. ודוק, אין מדובר בהבדל של מה בכך. מבחינה ערכית-מוסרית, פשיטא כי בעותר לא דבק רבב. מבחינה חברתית מונע הדבר חשש כי מתן מעמד לעותר יהווה משום מתן לגיטימציה ועידוד לעבירה על החוק על ידי אחרים ובשל נסיבותיו המיוחדות של המקרה, אף אין חשש שאישור הבקשה יהווה תקדים שישיפע על מדינת ישראל באופן לא רצוי.

### **מדיניות המשיבים בנוגע להענקת אשרות ורישיונות לישיבת קבע לזרים**

68. מדיניות המשיבים הינה שלא להעניק אשרות לישיבת קבע לזרים, אלא במקרים חריגים לגביהם קיימים שיקולים מיוחדים. בהתאם למדיניות זו מעניק המשיב 1 אשרה ורישיון לישיבת קבע במקרים חריגים בלבד וזאת על פי הקריטריונים הכלליים הבאים:

**ילד קטין, הנלווה להורה שקיבל זכות לישיבת קבע בישראל או  
אזרחות ישראלית, אם הורה זה החזיק כדין בקטין תקופה של  
כשנתיים לפחות בסמוך לבואו עמו לישראל.**

**מקרים חריגים מסיבות הומניטריות או כשיש למדינת ישראל  
אינטרס מיוחד במתן הרישיון לישיבת קבע.**

הקריטריונים מפורטים במסמך שנשלח לעותרת 3 לבקשתה, ואשר למיטב ידיעת העותרים לא פורסם במתכונת רשמית כלשהי. ר' קריטריונים ג ו-d למסמך הרלבנטיים לענייננו.

69. כפי שעולה מן הקריטריונים דלעיל, נסיבות חייו של העותר בעודו קטין התאימו לקריטריון הראשון אודות ילדים, וודאי היום ניתן להחילם בגדר נסיבות חריגות והומניטריות. אשר על כן נסיבות חיי העותר מהוות גם על פי קריטריונים רחבים אלו, נסיבות המצדיקות הענקת אשרה ורישיון לשיבת קבע.

70. לאחרונה, במסגרת בג"ץ 4253/04 אוקראינטז נגד שר הפנים ואח' ניתן צו מוחלט בעניינו של מחוסר אזרחות שמוצאו מאוקראינה. באותו מקרה שהה העותר, אדם כבן 65, במשך 6 שנים במשמורת ולא ניתן היה לברר נסיבות הגעתו לישראל. בית המשפט פסק כדלקמן:

**בדיון שהתקיים בפנינו הודיעו המשיבים כי מטעמים הומניטריים אין כוונה כיום להוציא את העותר מישראל, ובוודאי שלא יעשו כן כל עוד אין הסכמה מצידו ומצד שלטונות אוקראינה. כן הודיעו כי הם מוכנים לעת הזאת ליתן לעותר מעמד של תושב ארעי ואשרת כניסה מסוג א/5. מעמד זה יוארך כחלוף התקופה בה האשרה בתוקף ומעמד זה יקנה לעותר גם זכויות לפי חוק הביטוח הלאומי. אם יתברר כי מתן הצרכים הבסיסיים הנדרשים לקיומו של העותר מחייב שינוי במעמדו, הדבר ייבדק על פי המצב באותה עת... הצו על-תנאי יהיה, איפוא, מוחלט במובן זה שהעותר לא יורחק מישראל וייתן לו מעמד כאמור.**

פסה"ד מצ"ב לעתירה ומסומן ע/30.

יוער כי היעדר מדיניות באשר לעניינם של מחוסרי נתינות (בשונה למשל מקיומו של נוהל מוסדר לטיפול בפליטים) מוביל להישנותם של מקרים קיצוניים ועגומים מבחינה הומניטרית כגון המקרה שבפנינו. העותרים יטענו כי יש ללמוד מפסיקתו האחרונה של בית המשפט באשר למקרה שבפנינו, בו אין לעותר ארץ מוצא אחרת, ואין הוא יודע מקום פרט לישראל.

### הדין הבינלאומי

71. אי הסדרת מעמדו של העותר בישראל מנוגד להתחייבויות הבינלאומיות של המדינה.

72. בסעיף 24(2) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, 1966, שאושרה ע"י ישראל ביום 18 באוגוסט 1991 ונכנסה לתוקף לגבי ישראל ביום 3 בינואר, 1992, נקבע כי:

**כל ילד ירשם מייד לאחר לידתו ויישא שם.**

החובה לרישום הילד, אם כן, היא חובת הרשות. חובה זו אינה מותנית בשיתוף הפעולה של ההורים.

73. המשפט הבינלאומי קובע, כי יש להסדיר ולשפר את מעמדם של מחוסרי האזרחות. כך בסעיף 27 לאמנה בדבר מעמדם של מחוסרי אזרחות, כתב אמנה 213, מיום 28 אוקטובר 1954 (שנחתמה על ידי ישראל ביום 1 באוקטובר 1954), הוצהר כי:

**המדינות המתקשרות יוציאו תעודות זהות לכל מחוסר-**  
**אזרחות שבשטחן, ושאין בידו תעודת נסיעה בעלת תוקף.**  
(הדגשה שלי ע.ל.)

עוד התחייבה המדינה בסעיף 32 לאמנה כי:

**המדינות המתקשרות יקלו במידת האפשר, על מיזוגם והתאזרחותם של מחוסרי אזרחות. בייחוד יעשו את כל המאמצים על מנת להחיש את הליכי ההתאזרחות ולהפחית, כמידת האפשר, את ההיטלים וההוצאות הכרוכים בהליכים אלה.**

על פי סעיף 12 לאמנה:

**מעמדו האישי של מחוסר אזרחות יוסדר על ידי חוק ארץ-מושבו, או אם אין לו מקום-מושבו, על ידי חוק ארץ-מגוריו.**

74. לא כך נהגו המשיבים בבקשתו של \_\_\_\_ לקבל מעמד במדינת ישראל. המשיבים התעלמו במשך שנים מפניות העותרים בעניינם והקשיחו לבם לתחינת אמו מאז ילדותו להעניק לבנה מעמד. המשיבים לא טרחו להנחות את העותרת כיצד לנהוג ולרוב פשוט התעלמו לחלוטין מפניותיה.

75. בסעיף 1 לאמנה בדבר מעמדם של מחוסרי אזרחות מוגדר מחוסר אזרחות לאמור:

**אדם שאינו נחשב לאזרח על-ידי שום מדינה מכוח החוק הנוהג בה.**

בהמשך מוגדר על מי לא תחול האמנה. שם בסעיף קטן (3) נכתב כי:

**[האמנה לא תחול] על אנשים שלגביהם יש נימוקים רציניים לסבור כי -**

**(א) ביצעו פשע נגד השלום, פשע-מלחמה, או פשע נגד האנושות, כפי שהוגדר במסמכים הבין-לאומיים שנערכו לקביעת הוראות לגבי פושעים אלה;**



**(ב) ביצעו פשע רציני בלתי-מדיני מחוץ לתחומי ארץ  
מושבם לפני שקיבלו רשות להיכנס אליה;**

**(ג) הם אשמים במעשים הנוגדים את מטרותיו ועקרונותיו  
של האו"ם.**

האמור לעיל מלמדנו, כי דרושים מעשים העולים בגדר פשעים כנגד האנושות, לשם שלילה מאדם את אשר ראוי לו כל בן אנוש – נתינות.

76. בסירובם לאפשר לעותר לקבל מעמד בישראל פוגעים המשיבים בחירויות הבסיסיות ביותר עליהן התחייבה ישראל להגן כאשר חתמה ואשררה את האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, שאושרה ע"י ישראל ביום 3 באוקטובר 1991.

כך בסעיף 6 לאמנה:

**מדינות שהן צד באמנה זו מכירות הזכות לעבודה, הכוללת  
את זכותו של כל אדם להשיג אפשרות להשתכר למחייתו  
בעבודה שיבחר בה, או יקבלנה, באורח חופשי, והן ינקטו  
צעדים מתאימים כדי להבטיח זכות זו.**

על פי סעיף 9 לאמנה:

**מדינות שהן צד לאמנה זו מכירות בזכותו של כל אדם  
לביטחון סוציאלי.**

ובסעיף 12 לאמנה:

**מדינות שהן צד באמנה זו מכירות בזכות כל אדם ליהנות  
מרמת הבריאות הגופנית והנפשית הגבוהה ביותר שאפשר  
להשיגה.**

77. כמו כן, מפרים המשיבים את התחייבותם בהתאם לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (סעיף 63 לעיל).

על פי סעיף 16 לאמנה:

**לכל אדם יש הזכות, כי יכירו בו, בכל מקום שהוא,  
כאישיות בפני החוק.**

על פי סעיף 26 לאמנה:

**כל בני אנוש שווים בפני החוק וזכאים, בלא כל הפליה,  
להגנה שווה מטעם החוק. לעניין זה יאסור החוק כל  
הפליה ויבטיח לכל בני אנוש הגנה שווה ויעילה בפני כל**

הפליה, במיוחד מטעמי גזע, צבע, מין, לשון, דת, דעה  
מדינית או דעה אחרת, מוצא לאומי או חברתי, רכוש,  
ייחוס או מעמד אחר.

כך בסעיף 9(1) לאמנה:

לכל אדם שמורה הזכות לחירות אישית ולביטחון אישי.  
לא יהיה אדם נתון במעצר או במאסר שרירותיים. לא  
תשלל חירותו של אדם אלא מטעמים ובהתאם להליכים  
שנקבעו בחוק.

78. ברוח ההכרה הבינלאומית בזכות לנתינות ובחשיבותה, הוכרה גם בישראל הזכות לנתינות כזכות  
יסוד. המשיבים מתעלמים ומפריים את התחייבויותיהם הבינלאומיות והופכים את הצהרות  
המדינה - שניתנו עת נחתמו האמנות וברוב המקרים אף אושרו ונכנסו לתוקף בישראל -  
להבטחות ריקות מתוכן.

#### חובת הרשות לפעול במהירות הראויה

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

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

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

לעניין זה ראו עוד:

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

80. 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.**

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

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

82. בית המשפט העליון עמד על הדברים הללו בפסק דינו בבג"ץ 3680/95 טבריה נ' משרד הפנים, תק-על 196(1), 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 רב.**

דברי כבוד הנשיא ברק בעמ' 673.

המשיבים נוקטים סחבת בטיפול בבקשת העותרים, כאשר הם נמנעים מלאשרה במשך **למעלה משני עשורים**. לאורך השנים לא השיבו המשיבים עניינית לפנייות העותרים ונמנעו מלהנחותם לגבי האופן בו ניתן יהיה לשים קץ למצב האומלל אליו נקלע העותר שלא באשמתו. גם כיום, שנתיים לאחר פנייתם המחודשת של העותרים למשיבים (ראשיתה מספטמבר 2003), במהלכה מסרו המשיבים כי הנושא הועבר לבדיקה מעמיקה של הלשכה המשפטית, כי הנתונים עובדו, וכדומה, ולאחר שגם במסגרת הבקשה לפסק דין הצהרתי נדרשו למשיבים אורכות רבות כדי להתעמק במקרה ולהביע את עמדתם, ממשיכים המשיבים בדרכם להתעלם מפנייות העותרים, ולהימנע מהכרעה בעניינו של העותר.

### **חוסר סבירות וחוסר הוגנות**

83. כך פסק כבוד השופט ברק (כתוארו אז) בבג"ץ 840/79:

**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.**

בג"ץ 840/79, מרכז הקבלנים והבונים בישראל נגד ממשלת ישראל, פ"ד ל"ד(3), 729, בעמודים 745-746.

84. בית המשפט פסק כי במסגרת הליכי רכישת מעמד נדרשים המשיב ופקידיו לגלות רגישות ולהימנע מהערמת קשיים, העלולים להפוך "מסע התשה ללא תוחלת" (בג"ץ 7139/02 עבאס-בצה

נ' שר הפנים, פ"ד נז(3) 481, 489. בהליכי רכישת מעמד בישראל על המשיבים ופקידיהם לפעול בהתחשבות ובשימת לב:

חשוב לזכור כי כל אחד מהפונים למשיב בבקשת מעמד בישראל הוא עולם ומלואו, וכי כל החלטה המתקבלת בעניינו – על-ידי המשיב או על-ידי רשות אחרת הפועלת מטעמו – עשויה להיות הרת-גורל ובעלת השפעה דרמטית על חייו, כבודו ויתר זכויותיו של הפונה. פועל-יוצא הכרחי מכך הוא, כי לכל בקשה לקבלת מעמד בישראל המונחת לפני המשיב מצווים הוא, וכל הפועלים מטעמו, להתייחס ברגישות ובתשומת לב...

בג"ץ 394/99 מקסימוב נ' משרד הפנים, פ"ד נח(1) 919, 934-935.

85. נזכיר גם, כי המשיבים מחויבים להתחשב בשיקולים הומניטריים בבואם להפעיל את שיקול דעתם. בבג"ץ 794/98 שייח עבדאל קארים עובייד ואח' נ' שר הבטחון, פ"ד נה(5), 769, עמ' 773-774, פסק הנשיא ברק:

מדינת ישראל הינה מדינת חוק; מדינת ישראל היא דמוקרטיה, המכבדת זכויות אדם, והשוקלת בכובד ראש שיקולים הומניטריים. שוקלים אנו שיקולים אלה, משום שהחמלה וההומניות טבועה באופיינו כמדינה יהודית ודמוקרטית; שוקלים אנו שיקולים אלה, שכן יקר בעינינו כבודו של כל אדם, גם אם הוא נמנה עם אויבינו (השוו בג"ץ 320/80 קוואסמה נ' שר הבטחון, פ"ד לה (3), עמ' 113, 132).

## לסיכום

86. \_\_\_\_ הינו אדם ללא מעמד, אשר חי לאורך כל חייו בישראל, שהינה ביתו היחיד. כאן נמצאת משפחתו. הוא אינו יודע מדינה אחרת זולת ישראל. המשיבים נמנעים מהסדרת מעמדו בניגוד לדין והוא חי, במהלך כל שנותיו, ללא מספר מזהה וללא מעמד. מצב זה מדרדר את \_\_\_\_ לקיום חיים בתנאים בלתי אנושיים.
87. בהיעדר תעודת זהות, רשויות הביטחון רואות ב\_\_\_\_ פושע והרשויות האזרחיות כגון משרד הפנים והמוסד לביטוח לאומי מבכרות פשוט להתעלם מקיומו.
88. \_\_\_\_ חסר זהות ומשום כך, נשללות ממנו זכויות אדם בסיסיות והוא בבחינת בלתי קיים עבור הרשויות. \_\_\_\_ נאלץ להתמודד מדי יום עם חוסר שייכותו לכל מקום בעולם. הוא לא זכאי לכל זכות סוציאלית, לטיפולים רפואיים, לחופש תנועה, אין מתאפשר לו להינשא וודאי שאין לו גישה ל"מותרות", מנת חלקו של אדם בחברה המודרנית, כגון הזכות להשכלה, לחופש העיסוק ולזכות להתפרנס. כתוצאה מכך, \_\_\_\_ מנהל חיים משוללי צלם אנוש.
89. העותרים יטענו, כי התנהלות המשיבים: אי הטיפול בפניותיו של \_\_\_\_ והימנעות מהסדרת מעמדו מנוגדת לדין, לוקה בחוסר רגישות, בחוסר סבירות קיצוני וחוטאת לכללי הצדק הטבעי.
90. לפיכך, נדרשת התערבותו של בית המשפט הנכבד המתבקש להורות למשיבים להסדיר את מעמדו של \_\_\_\_ במרשם האוכלוסין כתושב קבע.

## הסעד המבוקש

91. העותר נקלע, שלא בטובתו ולא באשמתו, לסיטואציה קשה, והפך בן בלי בית בישראל, בה הוא נרדף ומשולל זכויות יסוד. המשיבים מתעלמים ממצוקתו ומנסיבות חייו המיוחדות של העותר, ונמנעים מלהכריע בבקשתו. בבואנו לבחון את הדין הישראלי והמשפט הבינלאומי ביחס למחוסרי נתינות וכן את זיקתו של העותר לישראל, את האינטרס האישי שלו ואת האינטרס הציבורי, נמצאנו למדים כי הסדרת מעמדו של העותר בישראל באמצעות מתן רשיון לישיבת קבע הינה הפתרון הסביר והמוסרי היחיד למימוש תכליתם של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, חוק הכניסה לישראל, והתחייבויותיה הבינלאומיות של ישראל. כל פתרון אחר הוא בלתי סביר וטומן בחובו השלכות חברתיות הרות גורל.

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

ירושלים, 29 אוגוסט, 2005

---

עדי לוסטיגמן, עו"ד  
ב"כ העותרים

(ת.ש. 11476)