בבית המשפט העליון בירושלים **בג"ץ 7982/17**

בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק

העותרים: **1. א.ס.**

2. א.צ.

3. המוקד לפליטים ולמהגרים

ע"י ב"כ עוה"ד עלא ח'אטר ו/או טל שטיינר ו/או נסרין מסארווה ו/או ענבר בראל

מהמוקד לפליטים ולמהגרים

רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154

טל': 03-5602530 ; פקס: 03-6844812

-נ ג ד-

המשיב: **שר הפנים**

ע"י מחלקת בג"צים, פרקליטות המדינה

רחוב צלאח-א-דין 29, ירושלים

טל': 02-6466590

פקס: 02-6467011

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי המופנה למשיב, והמורה לו לבוא וליתן את הטעם, אם רצונו בכך, כדלקמן:

1. מדוע לא יבחן ויכריע לאלתר בבקשת המקלט של העותרים 1-2, מבקשי מקלט יוצאי חבל דרפור, אשר ממתינים מזה ארבע שנים תמימות להחלטת המשיב בעניינם;

2. מדוע לא יצהיר כי מדיניות הקפאת הטיפול בבקשות מקלט של יוצאי חבל דרפור חדלה מלהתקיים, ומדוע לא יתחיל לבחון לאלתר את כלל בקשות המקלט של אזרחי סודן יוצאי חבל דרפור, ויכריע בהן ללא כל דיחוי - הכול בהתאם למחויבויות המשיב על פי הדין הישראלי והבינלאומי ובהתאם להתחייבותו בפני בית משפט נכבד זה במסגרת בג"ץ 8665/14 **דסטה נ' הכנסת**.

מבוא

1. עניינה של עתירה זו במחדלו של המשיב מליתן הכרעה בבקשות מקלט של אלפי מבקשי מקלט יוצאי חבל דרפור שבקשתם תלויה ועומדת מזה שנים רבות דוגמת העותרים 1 ו- 2 אשר ממתינים להכרעה בבקשתם מזה כארבע שנים תמימות. וכן מהתנערותו של המשיב מההצהרה – שתובא בהרחבה בהמשך - שניתנה בהתאם לדרישת בית משפט נכבד זה במסגרת בג"ץ 8665/14 **דסטה נ' הכנסת** (פורסם בנבו 11.8.2015) (להלן: "**עניין דסטה**" או "**בג"ץ דסטה**") אשר היוותה חלק חשוב מהמסכת העובדתית שנשקלה לפני מתן פסק הדין. במסגרת ההצהרה התחייב המשיב לתת תשובה בבקשות מקלט שהיו תלויות ועומדות לאותה עת עד חודש פברואר 2016. כיום, כעבור יותר משנה וחצי מתום המועד אליו התחייב המשיב, הנתונים (אשר יוצגו בהרחבה בחלק העובדתי להלן) מוכיחים שהמשיב לא עמד בהתחייבותו, כאשר להצדקת מחדלו זה נתלה המשיב באמתלות מאמתלות שונות.

2. בחלק העובדתי של העתירה, יסקרו העותרים בקצרה את קורותיהם של העותרים 1 ו- 2, וינתחו את הנתונים באשר לקצב הטיפול בבקשות מקלט, מאז התחייבותו של המשיב שניתנת בעניין **דסטה**. בחלקה המשפטי של העתירה, יעמדו העותרים על חובתו של המשיב ליתן תשובות בבקשת מקלט, מכוח הדין הבינלאומי ומחויבותו של המשיב במסגרת האמנה בדבר מעמדם של פליטים משנת 1951 (להלן: "**אמנת הפליטים**"), הן מכוח נהליו הפנימיים, ובהם נוהל הטיפול במבקשי מקלט, והן לאור החובות המוטלות עליו מכוח המשפט המנהלי: לפעול בפרק זמן סביר, ללא משוא פנים, בסבירות וללא שיהוי.

3. בהתאם להמלצת כב' הנשיאה נאור מיום 29.8.2017 במסגרת בג"ץ **דסטה** הנ"ל, אשר תובא להלן, תוגש בקשה לאחד את <u>הדיון</u> בעתירה זו יחד עם הדיון הקבוע בבג"ץ 4630/17 **ADAM נ' שר הפנים**, הקבוע ליום 30.11.2017 ועוסק בסוגיה זהה בעיקרה. הבקשה תוגש לבית המשפט הנכבד מיד עם קבלת תגובות ב"כ הצדדים בבג"ץ 4630/17.

4. להלן בהרחבה.

רקע עובדתי

<u>א. העותרים</u>

1. **<u>העותר 1</u>** הוא אזרח סודן בן 38, יליד חבל דרפור. במהלך לימודיו באוניברסיטה החל בפעילות פוליטית במסגרת ההתארגנות "בני דרפור". משום כך נעצר פעמיים והוחזק בכלא בתנאים קשים, ללא משפט. משום פעילותו הפוליטית וסירובו להתגייס לצבא לא קיבל תואר, אף שסיים את לימודיו. על אף התעצמות המלחמה בדרפור ופשעי המלחמה הקשים שהתרחשו במסגרתה, חזר העותר 1 משנדי, העיר בה למד, לדרפור כדי להיות עם בני משפחתו ולסייע להם להימלט מן האזור למקומות בטוחים יותר. בזמן זה מעורבותו

בפעילות פוליטית גברה, העותר 1 המשיך עם מסע הסברה אודות המתרחש בחבל דרפור ועל הצורך לשנותו, כשהבין את גודל הסיכון שנשקף לו כפעיל פוליטי החליט להימלט מסודן ולהמשיך את המאבק מחוץ למדינה. בשנת 2004 הגיע העותר 1 ללוב, שם שהה כחמש שנים בהן החל לפעול בתנועה לשחרור סודן. בשנת 2008 הרשויות בלוב החלו להסגיר את פעילי התנועה לסודן, והוא נמלט מלוב לישראל, דרך מצרים.

2. בחודש נובמבר 2008 הגיע העותר 1 לישראל, והוחזק חמישה חודשים בכלא "סהרונים". לאחר שחרורו חי חמש שנים בישראל ועבד בבתי מלון. גם בישראל המשיך העותר 1 עם פעילותו הפוליטית, כך בתקופה שלאחר שחרורו ממתן סהרונים הקים עמותה, שפעלה לחבר בין מבקשי מקלט מאזורים שונים בסודן ולקירוב לבבות בין מבקשי מקלט מדרפור לבין אזרחי מדינת ישראל. פעילותו בישראל הגיעה לידיעת השלטון בסודן, ושמו פורסם בעיתונות המקומית שם כמי שמארגן בישראל פעילות נגד הרשויות בסודן.

3. **בחודש מאי 2009 פנה העותר 1 למשרד הפנים על מנת להגיש בקשת מקלט, ואולם משרד הפנים סרב לקבל את בקשתו**, בתואנה שממילא אזרחי סודן ואריתריאה חוסים תחת הגנה זמנית, ולכן אינו יכול ואינו צריך להגיש בקשה.

4. מדיניות זו של המשיב תועדה בהתכתבויות שונות עם נציגי המשיב והובאה בפני בית משפט נכבד זה בהליכים שונים (ראו למשל: פסקה 34 לפסק דינו של כבוד השופט ע' פוגלמן בבג"ץ 7385/13 **איתן מדיניות הגירה נ' הכנסת** (פורסם בנבו 22.9.2014) (להלן: "**עניין איתן**")). מדיניות זו נמשכה עד שנת 2013, כפי שציין זאת נציג המשיב בדיון בישיבת הועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים: "משיקולי תעדוף, נקרא לזה כך, מחליטים באיזה אוכלוסיות כרגע, בעת הזאת, כדאי לנו לטפל וגם אוכלוסיית האריתראים וגם אוכלוסיית הסודנים נהנים עתה מאיזושהי מדיניות של אי הרחקה, כך שכרגע אנחנו מנועים מלטפל בה" .

*העתק העמודים הרלוונטיים מפרוטוקול מס' 12 מישיבת הועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים מיום 15.10.2013 מצ"ב ומסומן נספח **ע/1***

5. **כאשר למד העותר שמדיניות המשיב השתנתה – וזאת רק בזכות מעורבותו בקהילה והקשר עם ארגוני זכויות אדם – הגיש העותר 1 בקשה נוספת למקלט מדיני, בחודש נובמבר 2013.**

6. בחודש פברואר 2014, כשהתייצב להאריך את תוקף רישיונו בלשכת המשיב בעיר תל אביב, ניסה נציג המשיב לשכנע אותו לצאת מישראל לאוגנדה, ומשסרב העותר 1 - ניתן לו צו להתייצב במתקן "חולות". **העותר 1 התייצב במתקן חולות בחודש מרץ 2014 ושהה בו <u>משך שנה ומחצה</u>**, עד אשר לבסוף שוחרר בחודש אוגוסט 2015, עקב פסק דינו של בית משפט נכבד זה בעניין **דסטה**.

7. **יצוין שבחודש אוגוסט 2014, בעודו מוחזק במתקן חולות, נערך לעותר 1 ראיון מקלט**.

8. עוד יצוין כי העותר 1 היה אחד העותרים בבג"ץ **דסטה**, שבמסגרתו התחייב המשיב להכריע בבקשות מקלט בפרק זמן שקצב לעצמו תוך כדי תעדוף בקשות מקלט למוחזקים במתקן חולות (התחייבות עליה יעמדו העותרים בהרחבה בהמשך).

9. אף על פי כן, עד למועד כתיבת שורות אלה, **ועל אף שכבר עבר ראיון במסגרת בקשתו למקלט, , בקשתו אשר תלויה ועומדת מזה 4 שנים לא הוכרעה**. הן התחייבות המשיב לתת מענה תוך פרק זמן קצוב, והן החזקתו כשנה וחצי במתקן חולות - לא סייעו לעותר 1 ולא זירזו את הטיפול בבקשתו.

*העתק תצהירו של עותר 1 מצ"ב ומסומן **ע/2***

10. **<u>העותר 2</u>** אף הוא אזרח סודן, בן 30, יליד חבל דרפור. כשהיה בן 17 לערך, תקפו מיליציות חמושות את כפרו, משרוע סאק אל-נעאם, וכל מי שלא הצליח להימלט נרצח וראשו נערף; הכפר עצמו נבזז והועלה באש. העותר 2, שהיה אך נער באותם ימים, ברח עם בני משפחתו הנותרים לעיר אל-פאשר.

11. מבלי להבין את הסיכון שבכך, סיפר העותר ברבים את קורותיו ואת שהתחולל בכפרו. הדברים שנשא העותר הגיעו גם לידיעת השלטונות בסודן ואלו ביקשו לעצור אותו בשל כך, וחיפשו אותו בקרב קרובי משפחתו. משכך, הבין העותר שעליו לברוח מסודן. בחודש פברואר 2009 הצליח העותר 2 לצאת מסודן למצרים. לאחר שגילה העותר 2 שחייו בסכנה גם שם (שכן נוכח לדעת ששלטונות ההגירה המצריים משתפים פעולה עם שלטונות סודן ועלולים לגרשו בחזרה לסודן), ברח לישראל ונכנס אליה דרך גבול מצרים.

12. עם כניסתו לישראל בחודש מרץ 2009 הושם עותר 2 כחודשיים במשמורת עד ששוחרר. יש לציין כי **במהלך מעצרו ביקש עותר 2 להגיש בקשת מקלט אך בקשותיו לא נענו. בשנת 2010 ניסה שוב להגיש בקשה למקלט מדיני בישראל, אך משרד הפנים סירב לקבל את בקשתו,** ככל הנראה בשל מדיניות המשיב, שתוארה לעיל, שלא לקבל בקשות מקלט של אזרחי סודן ואריתריאה וזאת בדומה לעותר 1.

13. **רק במהלך חודש ספטמבר 2013, לאחר שנסוג המשיב ממדיניות זו, הצליח לבסוף עותר 2 להגיש בקשה למקלט מדיני בישראל.**

14. בחודש מרץ 2014 הגיע העותר 2 ללשכת המשיב לחדש את רישיון הישיבה בו הוא אוחז, במועד התייצבותו בלשכה ניתנה לו הוראת שהייה למתקן שהייה "חולות". **החלטת המשיב לשלוח אותו למתקן חולות שברה את רוחו של העותר 2, שנואש ממערכת המקלט הישראלית, ובשל כך החליט לחתום על מסמכי עזיבה למדינה שלישית** (לא לסודן). בחודש אפריל 2014 טס העותר 2 לאתיופיה, כשהוא נושא דרכון שאינו שלו, כשהוא מסתמך על הבטחת נציגי המשיב שלא יוחזר לסודן. לחרדתו, כשהגיע לאתיופיה נאסר עליו לצאת משדה התעופה והוא נדרש לעלות על טיסת המשך לסודן. **העותר 2 סירב לעלות על הטיסה האמורה ובילה כמה ימים בשדה התעופה, עד שהועלה בכוח על טיסה חזרה**

לישראל. עם הגיעו לישראל, ב- 9.5.2014, נעצר והועבר למתקן שהייה "חולות" עד שחרורו בחודש פברואר 2015.

15. בזמן החזקתו במתקן שהייה "חולות" זומן עותר 2 לראיון מקלט – שהשתרע על פני יומיים – ביחידה הטיפול במבקשי מקלט.

16. בדומה לעותר 1, עד למועד כתיבת שורות אלו, טרם התקבלה הכרעת המשיב באשר לבקשתו של העותר 2 למקלט מדיני.

*העתק תצהירו של עותר 2 מצ"ב ומסומן **ע/3***

17. **<u>העותר 3</u>**, המוקד לפליטים ולמהגרים, הינו עמותה א-מפלגתית וללא מטרת רווח אשר שמה לה למטרה להגן ולקדם את זכויות האדם של מהגרי עבודה ופליטים ולמנוע סחר בבני אדם בישראל.

<u>ב. התחייבות המשיב במסגרת בג"ץ דסטה</u>

18. ביום 4.2.2015 הורה בית המשפט הנכבד למשיבים בבג"ץ **דסטה** להגיש תצהיר משלים במסגרתו יפורטו, בין היתר, "נתונים בדבר מספר בקשות המקלט שהוגשו ליחידת ה-RSD עד היום; מספר הבקשות שניתנה בהן החלטה; מספר הבקשות שאושרו; והצפי באשר למשך הזמן עד להכרעה בבקשות שטרם הוכרעו".

19. בהתאם לכך הגישו המשיבים ביום 16.2.2015 את תצהירו של מר יוסי אדלשטיין, ראש מנהל אכיפה וזרים ברשות האוכלוסין וההגירה. סעיף 4 לתצהיר מפרט - לפי פילוח של מדינות - את מספר בקשות המקלט שהוגשו ליחידת הטיפול במבקשי מקלט (להלן: "**היחידה**" או "**יחידת RSD**"), מספר הבקשות שנדחו, מספר הבקשות שאושרו ואת אלה שעדיין תלויות ועומדות. מהתצהיר עלה כי מספר הבקשות שהיו תלויות ועומדות של אזרחי סודן ואריתריאה עד יום מתן התצהיר (16.2.2015) היה 2,184 ו- 1,335 בהתאמה.

*העתק התצהיר המשלים מיום 16.2.2015 מצ"ב ומסומן **ע/4***

20. באשר לשאלת צפי הטיפול בבקשות מקלט הצהיר מר אדלשטיין כי "מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה (מעריך) כי הצפי למשך הזמן שיקח עד להכרעה בבקשות הפתוחות <u>כיום</u>, של מבקשי מקלט שמדינת מוצאם אריתריאה או סודן (כ-3,519 בקשות כיום), הוא עד <u>לשנה</u>" (ההדגשה במקור, ע.ח'.). בנוסף הצהיר מר אדלשטיין כי "סדר העדיפויות בטיפול בבקשות מקלט של מסתננים שמדינת מוצאם היא אריתריאה או סודן, יהיה כך שתינתן עדיפות לבחינת בקשות של שוהים במרכז השהייה".

21. **<u>המידע והנתונים אשר הובאו בתצהיר המשלים היוו חלק חשוב במסכת העובדתית עליה התבסס בית המשפט הנכבד בטרם מתן פסק דינו בעניין דסטה. בנוסף, על אותם הצהרות חזרה המדינה בהמשך גם במסגרת הליכים אחרים</u>**. כך למשל דחתה כב' הש' ברק-ארז בקשת רשות ערעור מנהלי של מבקשי מקלט מחבל דארפור, בין היתר על סמך הטענה כי

בקשות המקלט שלהם נבחנות ו"כי המשיב הצהיר בפני בית הדין לעררים כי "נעשים מאמצים רבים [...] לטיפול וקידום מתן החלטה בבקשות פרטניות לקבלת מקלט מדיני שהוגשו, תוך נתינת תעדוף לבקשות למקלט מדיני שהוגשו על ידי השוהים במשמורת או במרכז השהייה 'חולות'..." (בר"ם 5846/16 **מוחמד סולימן נ' משרד הפנים – רשות האוכלוסין וההגירה**, פורסם בנבו, פסק דין מיום 17.8.2016, סעיף 16).

22. אגב כך, התפרסמה בעיתונות בחודש ינואר 2017 חוות דעת אשר סוקרת את המצב בדרפור וקובעת שכל מבקשי המקלט מחבל דרפור אשר מוצאם אינו בשבטים הערביים זכאים להכרה בהם כפליטים. כלומר: המשיב כבר הכין חוות דעת מקצועית המאפשרת מתן מעמד פליט לרבים מבין מבקשי המקלט יוצאי חבל דרפור, אך החליט, מסיבותיו שלו, לגנוז חוות דעת זו ולא לעשות בה שימוש. עוד על המשמעות המינהלית של החלטה זו, בהמשך.

*העתק הכתבה מיום 3.1.2017 מצ"ב ומסומן **ע/5***

ג. המגעים בין הצדדים והליכים משפטיים קודמים

23. במטרה להביא לקיום ההתחייבות להכריע בבקשות מקלט כפי שנמסרה לבית משפט נכבד זה, נערכה בחודשים האחרונים התכתבות בין ב"כ העותרים בעניין **דסטה** (מבניהם העותרים 1 ו- 3) לבין נציגים מטעם המשיב ונציגים מטעם היועץ המשפטי לממשלה.

24. במסגרת ההתכתבות עמד המשיב שוב – בהמשך לעמדה אשר הציגו נציגיו בדיונים שונים בוועדה לענייני ביקורת המדינה - על מדיניותו להקפיא את הטיפול בכלל בבקשות המקלט של יוצאי חבל דארפור עד שבית משפט נכבד זה ייתן החלטה במסגרת עע"מ 8101/15 **אלמסגד גריוסוס צגטה נ' שר הפנים** (פורסם בנבו 28.8.2017), (להלן: "**עניין המדינה השלישית**"), אשר היה תלוי ועומד באותה עת, ושלאחריה יגבש המשיב את עמדתו בעניין.

25. בהמשך לכך, נמסר מטעם עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, כי **מצב הדברים מעלה קשיים משפטיים וכי צפויה להתקיים פגישה בנושא אצל היועץ המשפטי לממשלה**. בחודש יוני השנה, הודיעו נציגי היועץ המשפטי לממשלה כי פגישה התקיימה בנושא שכללה את המשיב, היועץ המשפטי לממשלה וראש הממשלה והוחלט במסגרתה להסדיר את מעמדם של 200 סודנים יוצאי חבל דרפור עד שתינתן החלטה בעניין המדינה השלישה שלאחריה תגובש עמדה יותר רחבה.

*העתק התכתבות בין הצדדים מצ"ב ומסומן **ע/6***

26. מכיוון שהשיח בין הצדדים לא הביא את המשיב לקיים את חובתו כרשות מינהלית לתת מענה לבקשות מקלט וגם לקיום את התחייבותו בעניין שנמסרה לבית משפט זה, ביום 31.7.2017 הגישו העותרים במסגרת בג"ץ **דסטה** בקשה שכותרה: "בקשה להורות למשיב 2 [שר הפנים, ע.ח'.] לקיים את התחייבותו להכריע בבקשות מקלט" (להלן: "**בקשת קיום התחייבות**"). בהתאם להחלטת כבוד הנשיאה מ' נאור ביום 27.8.2017 הוגשה תגובת המשיב לבקשה.

*העתק הבקשה לקיום התחייבות אשר הוגשה ביום 31.7.2017 מצ"ב ומסומן **ע/7***

*העתק תשובת המשיב לבקשה לקיום התחייבות מיום 27.8.2017 מצ"ב ומסומן **ע/8***

27. ביום 29.8.2017 קבעה הנשיאה שמאחר והטיעונים העולים מבקשת קיום ההתחייבות דומות לאלו אשר עולות בבג"ץ 4630/17 לא מצאה מקום לדון בבקשה וכי "בפני המבקשים פתוחה הדרך [...] להגיש בקשה להצטרף להליך בבג"ץ 4630/17", החלטה שלאורה מוגשת עתירה זו.

ד. המשיב אינו עומד בהתחייבותו במסגרת בג"ץ דסטה

28. בבקשה לקיום התחייבות ובתגובה לה, שצורפו לעיל, הוצגו על ידי המבקשים והמשיב דכאן נתונים באשר לקצב הטיפול בבקשות מקלט על ידי המשיב, בעיקר בקשות המקלט של אזרחי סודן ואריתריאה. ממסמכים אלה וכן מתשובות שנמסרו לבקשות שונות לפי חוק חופש המידע עולה, כי המשיב לא עמד בלוחות הזמנים עליהם הודיע לבית משפט נכבד זה.

29. כך, מתשובה שנמסרה לארגון "אמנסטי אינטרנשיונל" (להלן "**ארגון אמנסטי**") ביום 8.11.2016 עולה כי נכון ליום 9.11.2016, רק שני אזרחי סודן ושמונה אזרחי אריתריאה הוכרו כפליטים בישראל. עוד עולה כי בפני המשיב תלויות ועומדות 18,904 בקשות מקלט, מתוכן 2,541 בקשות ממתינות להכרעה מעל לשנתיים ; 1,082 מעל לשלוש שנים ו- 575 מעל לארבע שנים. אלפים מבין בקשות מקלט אלה הן של אזרחים סודנים, אריתראים ושאר מדינות אפריקה. נכון ליום 9.11.2016 תלויות ועומדות בפני המשיב 2,225 בקשות מקלט של סודנים יוצאי חבל דרפור. מתחילת שנת 2016 ועד 8.11.2016 התכנסה הוועדה המייעצת לענייני פליטים (להלן : "**הועדה המייעצת**") רק ארבע פעמים, ודנה בלא יותר מ- 19 בקשות מקלט, מתוכן אף לא בקשה אחת שהוגשה על ידי אזרח סודן.

*בקשת חופש מידע שהגיש ארגון אמנסטי ביום 8.11.2016 והתשובה לה מיום 14.12.2016 מצ"ב ומסומן **ע/9***

30. מבקשת מידע נוספת שהגיש ארגון אמנסטי ביום 8.3.2017, עולה כי נכון ליום 8.6.2017 נותרו ללא הכרעה 2,312 בקשות מקלט של אזרחים סודנים יוצאי חבל דרפור, שכולן מחכות לחוות דעת של יחידת הטיפול במבקשי מקלט. אף לא בקשה אחת מהן הועברה לטיפולה של הוועדה המייעצת לענייני פליטים.

*בקשת חופש מידע שהגיש ארגון אמנסטי ביום 8.3.2017 והתשובה לבקשה מיום 8.6.2017 מצ"ב ומסומן **ע/10***

31. בנוסף לכך, גם הצהרת המשיב לפיה תינתן העדפה לבחינת בקשות המקלט של אלה הנמצאים במתקן "חולות" לא קוימה. כך, מתשובה לבקשת חופש מידע שהגיש עותר 3 (המוקד לפליטים ולמהגרים) ביום 21.9.2016 עולה כי משנת 2013 עד שנת 2016 - 3,350 מבקשי מקלט נכנסו למתקן "חולות" כאשר בקשתם למקלט הייתה פתוחה במועד

כניסתם, ונותרה ללא הכרעה בעת שחרורם. בנוסף, עולה כי מתוך 6,969 מבקשי מקלט אשר נקלטו במתן "חולות" ל- 3,118 מהם קיימת בקשת מקלט פתוחה נכון ליום 21.9.2017 כשמחציתן של הבקשות הוגשו לפני שנת 2015.

בקשת חופש מידע שהגיש עותר 3 ביום 21.9.2017 והתשובה לה מיום 22.1.2017 מצ"ב ומסומן ***ע/11***

32. בתשובה לבקשה לקיום התחייבות (נספח ע/8 לעיל), מסר המשיב כי "מתוך 3,519 בקשות המקלט אליהן התייחס סעיף 4.ג בתצהיר [הכוונה לתצהיר המשלים בעניין דסטה – ע.ח'.] 1,252 בקשות מהן נסגרו, כאשר חלק מן הבקשות נסגרו טרם שהוכרעו לחיוב או שלישיה, וזאת בשל יציאת המבקשים מישראל קודם לכן". בנוסף, מסר המשיב כי "אשר לכל יתר 2,267 הבקשות שטרם נסגרו, נמסר מרשות האוכלוסין וההגירה כי 1,628 בקשות מתוך בקשות המקלט הן של מסתננים אשר מוצאם הוא מחבל דרפור שבסודן, והיתר הם: 324 הן של סודנים שאינם מחבל דראפור, וכן 315 בקשות מקלט של מסתננים שמוצאם מאריתריאה".

33. אף על פי שתגובה זו של המשיב לא נמסרה במסגרת הליך זה, יבקשו העותרים להצביע בקצרה על מספר קשיים בנתונים אחרונים אלה שהציג המשיב:

ראשית, המשיב אינו מבחין בתשובתו באופן ברור בין בקשות מקלט שנסגרו לאחר קיום הליך מקלט מלא, לבין אלה שנסגרו בעקבות יציאת המבקשים ממדינת ישראל. בכך יוצר המשיב תמונה של טיפול שקדני בבקשות המקלט – כאשר למעשה לפחות "חלק מן הבקשות", כלשונו של המשיב, התייתרו מאליהן כאשר מבקשי מקלט הרימו ידיים ופנו לאפיקים של עזיבת המדינה – ולו היו עדיין בישראל רוב הסיכויים הם שבקשתם עדין תלויה ועומדת בדומה לשאר בקשות המקלט.

שנית, באשר להחלטה לא לזמן מבקשי מקלט יוצאי חבל דרפור לחולות – ומבלי להקל ראש בחשיבות ההחלטה ומידת השפעתה על חייהם של רבים - חשוב להדגיש כי ההחלטה התקבלה באוקטובר 2016, כאשר עד אותו מועד רבים מביניהם כבר סיימו את התקופה אשר הוטלה עליהם במתקן "חולות", בעוד בקשותיהם למקלט תלויות ועומדות, כפי שנטען כנגד המשיב במסגרת הליכי הזימון לחולות, בין היתר על ידי נציגי העותר 3 – ואילו המשיב עמד על דעתו כי אין בכך כדי לייתר את שליחתם למתקן. משכך, עבור רבים מקרב יוצאי דרפור, החלטת המשיב שלא לזמנם לחולות היא בבחינת מעט מדי ומאוחר מדי.

שלישית, באשר לטענות המשיב אודות "גל" בקשות מקלט המוגשות על ידי אזרחי גיאורגיה ואוקראינה – ראשית, אין בכך כדי לפטור את המשיב מחובותיו כרשות מינהלית לתת מענה תוך זמן סביר; שנית, תחילתו של "גל" זה הגיעה חודשים רבים לאחר שניתנה התחייבותו של המשיב בבג"ץ דסטה, ובתקופת הביניים יכול היה המשיב לפעול יותר לשם זירוז הטיפול בבקשות העותרים ואחרים במצבם; שלישית, דווקא בשל חוות הדעת הגנוזה של המשיב, אשר לכאורה מצביעה על כך שהעותרים זכאים לקבל מעמד פליט – ההגינות

מחייבת כי המשיב יטפל קודם בבקשותיהם המוצדקות. נראה כי "גל" הבקשות החדש אינו אלא עוד אמתלה עבור המשיב שלא לעמוד בהתחייבויותיו.

34. על כל פנים יצוין כי ככל שיבקש המשיב לחזור על נתונים אלה במסגרת תגובתו לעתירה זו, או להציג נתונים שונים מהם - יבקשו העותרים להוסיף ולהתייחס לנתונים אשר יוצגו, והם שומרים על כל טענותיהם בעניין.

35. לסיכום, העותרים 1 ו- 2 הגישו בקשה למקלט מדיני בישראל מזה כארבע שנים, כמוהם גם אלפי מבקשי מקלט יוצאי חבל דרפור אשר הגישו בקשות מקלט מזה שנים. עד היום בקשתם למקלט מיני לא הוכרעה. הביקורת הקשה אשר השמיע בית משפט נכבד זה בעניין הטיפול בבקשות מקלט וההתחייבות אשר מסר המשיב שבמסגרתה התחייב להכריע בבקשות מקלט תוך פרק זמן קצוב לא עזרו לאלפי הבקשות התלויות ועומדות והמשיב המשיך להתחמק מלקיים את חובתו. הנתונים אשר הובאו לעיל מראים כי כיום דבר לא השתנה, אלפי אנשים עדיין מחכים לתשובה, השינוי היחידי הוא בתירוצים אשר מעלה המשיב למחדלו – מחדל אשר גורם לפגיעה קשה בזכויות יסוד של אלפים.

36. מכאן העתירה.

<u>הטיעון המשפטי</u>

37. העותרים יטענו כי התנהלות המשיב, אשר עד כה נמנע מלהכריע בבקשות מקלט שהגישו אזרחי סודן יוצאי חבל דרפור, אינה עומדת בקנה אחד עם דרישות המשפט המינהלי, הדין הבינלאומי והתחייבותה של מדינת ישראל מכוח המשפט הבינלאומי ובפרט אמנת הפליטים, והיא אף מבזה את ההתחייבות אשר נמסרה לפני שנתיים וחצי לבית משפט זה בעניין **דסטה**.

38. על המשיב, ככל רשות מינהלית, מוטלת חובה לפעול תוך פרק זמן סביר. בענייננו חובתו של המשיב היא לקלוט בקשות מקלט, לבחון את הבקשות בהליך תקין ולבסוף לתת הכרעה סופית בבקשות והכל בפרק זמן סביר. פרופ' (כתוארה אז) דפנה ברק-ארז בספרה **משפט מינהלי** עמדה על חובתה של רשות מנהלית לפעול תוך זמן סביר:

> "הרשות חייבת לפעול תוך זמן סביר – הן משום שפעולה מהירה (יחסית) משרתת טוב יותר את האינטרס הציבורי והן משום שמהירות ההחלטה חשובה מהיבטו של הפרט הממתין להחלטה. החובה לפעול תוך זמן סביר נובעת למעשה מחובתה הכללית של הרשות לפעול בהגינות ובנאמנות לטובת האינטרס הציבורי. החובה זכתה אף לעיגון סטטוטורי בסעיף 11 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981, הקובע כי 'הסמכה או חיוב לעשות דבר, בלי קביעת זמן לעשייתו – משמעם שיש סמכות או חובה לעשותו במהירות הראויה, ולחזור ולעשותו מזמן לזמן ככל הנדרש לפי הנסיבות" (פרופ' דפנה ברק-ארז, **המשפט המינהלי**, 2010, בעמ' 407).

39. כמקור חוקי נוסף לחובה זו, ניתן לציין את הוראות סעיף 2 לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, לפיו "נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה", כאשר בעניין חובה זו והסייגים לה, מציינת פרופ' ברק ארז בספרה הנזכר לעיל כי "באופן מקורי, פרק הזמן שקצב החוק למתן תשובה היה שלושה חודשים, אל הוא קוצר בשל התפתחותם של אמצעי התקשורת העומדים לרשות הרשויות – תחילה, שכיחותו הגוברת של השימוש בטלפון, ובהמשך, השימוש במכשירי פקסימיליה ובתקשורת מחשבים" (**המשפט המינהלי** 2010, בעמ' 417).

40. אמנם, פרק הזמן הדרוש לבחינת בקשות מקלט יכול שיעלה על ארבעים וחמישה הימים המוזכרים בחוק; אך התנהלות המשיב לאורך השנים חורגת באופן קיצוני מדרישת הסבירות האמורה.

41. בית משפט נכבד זה כבר ביקר את מחדלי המשיב באשר לקצב הטיפול בבקשות מקלט עוד בשנת 2015, בפסק דינו בעניין **דסטה**. כך למשל, עמדה כבוד השופטת (כתוארה אז) חיות על משמעות אי השינוי בקצב הטיפול בבקשות מקלט מאז מתן פסק הדין בעניין איתן:

> "מן התצהיר המשלים שהגישו המשיבים 2-5 ביום 16.2.2015 בעתירה דנן, עולה כי מאז ניתן פסק הדין בעניין איתן לא חל כל שינוי בקצב הטיפול בבקשות המקלט וכן עולה מן התצהיר כי שיעור הבקשות שאושרו נותר אפסי [...] אם משווים את הנתון האמור לשיעור בקשות המקלט של נתינים אלה שאושרו בעולם, **יש בהשוואה זו היא כשלעצמה כדי לעורר סימני שאלה באשר לאופן שבו דנה המדינה בבקשות אלה ומכריעה בהן, בבחינת סוף הדבר מעיד על תחילתו**." (סעיף 3 לפסק דינה של כב' הש' חיות, ההדגשות הוספו, ע.ח'.)

42. עמדה דומה ניתן לראות גם בבג"ץ 3736/16 **משרד תומר ורשה - עורכי דין נ' שר הפנים** (פורסם בנבו, פסק דין מיום 2.2.2017), שם עמד כב' הש' פוגלמן על הקצב האיטי בטיפול בבקשות מקלט ועל המשתמע ממנה באומרו:

> "גם עתה הטיפול בבקשות המקלט אינו מתאפיין בזריזות יתרה. הנתונים העדכניים שסיפקה המדינה [...] אינם מלמדים על שיפור של ממש בנושא זה [...] קצב זה אינו עולה בקנה אחד עם החשיבות הברורה שבפעילות יעילה של מערכות המקלט [...] עסקינן בסוגיות שהשלכתן על זכויות אדם מכרעת. **פסיקתנו כבר עמדה על כך שקצב הטיפול של המדינה בבקשות מקלט אינו מניח את הדעת, ושלכך נודע מחיר מבחינת מבקשי המקלט הנתונים ב"ערפל נורמטיבי" ובחוסר ודאות ביחס למעמדם ולזכויותיהם** (סעיפים 5-6 לפסק דינו של כב' הש' פוגלמן).

43. נזכיר כי בעניינם הפרטני של העותרים 1-2, מחדלי המשיב הגיעו לשיא, כאשר העותרים ממתינים לקבלת החלטה מזה ארבע שנים תמימות - התמשכות בלתי סבירה בניהול ההליך, אשר **מהווה לכשעצמה בסיס להתערבות שיפוטית ויכולה אף להשפיע על תוצאות ההליך השיפוטי**:

> "במקרים קיצוניים, התמשכות בלתי סבירה של ההליך עשויה לשמש כראיה לכך שהרשות פועלת משיקולים זרים נסתרים או אף בחוסר תום-

לב, ולכן יכולה לשמש בסיס לקבלת העתירה" (פרופ' דפנה ברק-ארז, **המשפט המינהלי**, 2010, בעמ' 411).

44. בעניינו, פרשת חוות הדעת הגנוזה בעניין מבקשי מקלט יוצאי חבל דרפור, וכן מדיניותו של המשיב שלא ליתן החלטה בעניין קודם שייקבע האם ניתן לגרש מבקשי מקלט למדיניות שלישיות – מוכיחים כי המשיב פועל משיקולים שאינם ענייניים, וזאת משני טעמים: ראשית, **בפני המשיב כבר מונחת חוות דעת מקצועית שהוכנה על ידי נציגיו, כלומר המידע הדרוש לו לשם קבלת החלטה כבר נאסף ונותח, ולכאורה אין כל מניעה ליתן החלטה מנומקת בבקשות המקלט הקיימות, לאלתר**; ושנית, המשיב הצהיר כי למעשה אינו מקבל החלטה בעניינם בתקווה כי יוכל להימנע ממתן החלטה על ידי הרחקתם למדינות שלישיות – **טעם שאין לו דבר עם מהות בקשות המקלט, שייתכן כי הינן מוצדקות לחלוטין. ממילא, נוהל הרחקה למדינה שלישית חל רק על מי שבקשתו נדחתה, ולכן ממילא מדיניות זו נעדרת היגיון, שכן עסקינן במי שבקשתם הוגשה וטרם הוכרעה!**

45. יצוין כי גם ההחלטה להסדיר את מעמדם של 200 מבקשי מקלט סודנים יוצאי דרפור, שלכאורה נועדה להקל על סבלם של אנשים במצבם של העותרים – מוכיחה את השרירותיות וחוסר העקביות בפעולת המשיב. שכן, מהם המאפיינים הייחודיים של אלה אשר נכללו ברשימה משאר מבקשי המקלט יוצאי דרפור, וביניהם העותרים 1 ו- 2? ; נראה כי המשיב רצה אך להרגיע את הרוחות ולהסיח את הדעת לעת ההיא ממחדלו להכריע בכלל בקשות המקלט התלויות ועומדות בפניו.

46. כאמור, השיהוי הבלתי סביר בקבלת החלטה על ידי הרשות, יחד עם החשד הכבד לשיקולים זרים העומדים ביסוד התנהלותה, יכולים לעלות כדי ראיה נסיבתית לכך שהרשות פועלת משיקולים זרים, או בחוסר תום לב:

> "אלמלא נקבעו בינתיים (כאמור לאחר הגשה העתירה) הכללים על-ידי בית הדין הרבני, היה מקום לעשות את הצו שניתן להחלטי בנושא ההכרה. השיהוי בקביעת הכללים מעיד על "סחבת" בלתי מוסברת ומעוררת תמיהה בכל נושא הטיפול בעניינה של העותרת. סחבת בלתי נסבלת זו אבק של שרירות עולה ממנה, והכבדה על תלמידות העותרת להגיע ליעדן הנכסף, משיקולים זרים ומפלים" (בג"ץ 6300/93 **המכון להכשרת טוענות בית דין נ' השר לענייני דתות**, מח(4) 441 (1994), פסקה 12 לפסק דינו של כב' הש' לוין).

47. בנוסף לכל האמור לעיל, הקפאת ההכרעה בבקשות מקלט של העותרים 1 ו- 2, ושל אלפים כמוהם, פוגעת קשות בזכויות יסוד. כעולה מנוהל הטיפול במבקשי מקלט, הכרה באדם כפליט במדינת ישראל מקנה לו מעמד של "תושבות ארעית" שצמודות לו זכויות רבות, לדוגמא: תושבות ארעית מחודשת בפרקי זמן הרבה יותר ארוכים מאשר רישיון הישיבה בו מחזיקים רוב מבקשי המקלט; היא מאפשרת למחזיק בה לממש את הזכות לחיי משפחה ולבקש להסדיר את מעמדם של בני משפחה השוהים מחוץ לישראל; להנפיק תעודת מעבר ואשרת חוזר; מחריגה את האחוז בה מגדר המונח הפוגעני "מסתנן" ובכך מגדר החוק למניעת הסתננות אשר במסגרתו – לצורך הדוגמא - מוטלות מגבלות גאוגרפיות על מבקשי מקלט, מוטלת חובת הפקדת 20% משכרם של מבקשי מקלט שתוחזר רק בעת עזיבתם את ישראל ועוד. התנהלות המשיב, לא רק שהיא מותירה אלפי מבקשי

מקלט במצב של ערפל נורמטיבי וחוסר ודאות מוחלט, אלא גם פוגעת קשות בזכויות היסוד שלהם.

48. בטרם סיכום, ועל מנת שלא להאריך בדברים, יבקשו העותרים לציין כי הם מצטרפים לטיעוני העותרים בפסקאות 55 ואילך לבג"ץ 4630/17, לפיהם לבית משפט נכבד זה הסמכות לדון בעתירה דנן. זאת, נוכח חשיבות הסוגיה בעניינו והסעד המבוקש ברישא של עתירה זו, ונוכח העובדה כי בלתי אפשרי לקבל את הסעד המהותי בערכאות אחרות, לאור אופיו העקרוני של הסעד המבוקש, המצדיק התערבות של בית משפט נכבד אשר תשים קץ למחדלו של המשיב בעניין ההכרעה בכלל בקשות מקלט של יוצאי חבל דרפור.

49. העותרים יבקשו להזכיר כי המדובר באוכלוסייה מוחלשת, שכן מבקשי המקלט הנפגעים מהתנהלותו של המשיב, לרוב אינם בעלי אמצעים שיאפשרו להם לתקוף מחדלים אלה בבתי המשפט באופן פרטני – ואילו לעותר 3 אין המשאבים הדרושים לנהל בשמם עשרות ומאות הליכים זהים בבתי הדין לעררים, ועל כן התערבותו של בית משפט נכבד זה נחוצה פי כמה וכמה. כפי שמציינת פרופ' ברק ארז:

> "פנייה לבית המשפט בשל עיכוב בתשובה אינה מהווה צעד פשוט. היא מחייבת מודעות משפטית, היעדר מורא ויכולת כספית. יתר על כן, כאשר מוגשת עתירה בתחום זה, היא מביאה על פי רוב למתן מענה לפרט הנוגע בדבר, באופן שמייתר לכאורה את הצורך בהחלטה עקרונית בעלת משמעות תקדימית. התוצאה היא תת-אכיפה של הכללים בתחום זה של זמן הפעולה. על מנת להתגבר על הבעיה, יש להקפיד יותר בנושא זה – הן במסגרת הביקורת הפנימית של הרשויות והן בפסיקה, באותם מקרים שבהם העניין מגיע לכלל התדיינות (גם על דרך פסיקת הוצאות גבוהות לטובת האזרח או אף חיוב של הרשות בפיצויים)" (**המשפט המינהלי** 2010, עמ' 421-420).

סיכום

50. כפי שנפרש בהרחבה לעיל, אלפי מבקשי מקלט יוצאי חבל דרפור, והעותרים 2-1 ביניהם, ממתינים להכרעת המשיב בבקשותיהם למקלט מדיני. המשיב אינו שועה לביקורת הקשה שהשמיע בית משפט נכבד זה ואינו משפר את קצב הטיפול בבקשות המקלט.

51. סיפורם העגום של העותרים ממחיש את הנזק האישי הרב שגורמת התנהלות המשיב להם ולאלפים כמותם. המתנה בת ארבע שנים לקבל החלטה בבקשת מקלט אינה סבירה בעליל ובנסיבות שנפרשו לעיל אף מעלה חשד כבד כי המשיב פועל משיקולים זרים ובחוסר תום לב. התנהלות זו אף מתעלמת מהתחייבות אשר מסר המשיב לבית משפט נכבד זה בעבר.

52. מכל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להתערב במצב בלתי סביר זה, ולהורות למשיב לפעול כאמור ברישא לעתירה זו, לבחון ולהכריע לאלתר בבקשות המקלט של העותרים 2-1 ואחרים במצבם, וזאת בהתאם לחובותיו כרשות מינהלית.

53. בנוסף, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיב בהוצאות משפט ושכר טרחה.

_____	_____	_____
היום 18.10.2017	עלא ח׳אטר, עו״ד	טל שטיינר, עו״ד
	ב״כ העותרים	