

עתמ 1726-10-12

**בבית המשפט המחוזי בירושלים**  
**בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**  
**בפני כבוד השופטת נאוה בן אור**

קבוע לדיון בבקשה לצו הביניים  
ביום 30.10.12 בשעה 9:00

העותרים	
.1	פלוני
.2	פלונית
.3	פלוני
.4	פלונית
.5	פלוני
.6	פלוני
.7	האגודה לזכויות האזרח בישראל
.8	מוקד סיוע לעובדים זרים
.9	א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל
.10	המרכז לקידום פליטים אפריקאים
.11	קו לעובד

ע"י ב"כ עו"ד עודד פלר ואח'  
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל  
וכן ע"י עו"ד יונתן ברמן  
מהקליניקה לזכויות מהגרים במרכז האקדמי למשפט ועסקים רמת-גן  
רח' נחלת בנימין 75 תל אביב  
טל': 03-5608185 פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיבים	
.1	שר הפנים
.2	שר הביטחון
.3	היועץ המשפטי לממשלה

ע"י ב"כ עו"ד מפרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי  
רח' מח"ל 7, ירושלים, ת.ד. 49333, 97763  
טל': 02-5419555 פקס: 02-5419581

**תגובת המדינה לבקשה למתן צו ביניים ובקשה לביטול הצו הארעי**

**וכמו-כן: בקשה למחיקת העתירה**

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מיום 11.10.12, מובאת בזאת תגובת המשיבים (להלן גם: "המדינה") לבקשת העותרים למתן צו ביניים.

המדינה סבורה כי דין הבקשה למתן צו ביניים להידחות וכי יש מקום להורות על ביטול הצו הארעי וכי דין העתירה דנן להידחות שכן המדובר בעתירה מוקדמת. לפיכך יתבקש בית המשפט לדחות את בקשת העותרים למתן צו ביניים וכן להורות על ביטול הצו הארעי מיום 11.10.12.

## ואלה נימוקי התגובה :

### פתח דבר :

1. עניינה של העתירה דנן, בבקשת העותרים להורות לשר הפנים לבטל 'החלטתו' לפיה נדרשו, כך לשיטת העותרים, "אזרחי הרפובליקה של סודאן לצאת את ישראל עד ליום 15.10.12, ומי שלא יעשה כן יושם המשמורת" (ראו הרישא לעתירה). כן מבקשים העותרים להוסיף ולהאריך את רישיונות הישיבה לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל של כלל אזרחי הרפובליקה של סודאן (להלן תכונה: "סודאן") השוהים בישראל.
2. זאת ועוד ובעיקר, המשיבים יטענו כי העתירה דנן הינה עתירה מוקדמת. שר הפנים, ורשות האוכלוסין וההגירה, מקיימים את מדיניות הממשלה בכל הנוגע לטיפול בתופעת ההסתננות לישראל על כלל ההיבטים הכרוכים בה. כמו-כן מתקיימים בתקופה זו דיונים בסוגיה העומדת במרכז העתירה, שהיא סוגיה המחייבת חשיבה מערכתית וכוללת התייעצויות בדרגים בכירים של מסי משרדי ממשלה. ואולם, **לעת הזו, לא ניתנה כל הנחייה אופרטיבית לרשות האוכלוסין הנוגעת להשמתם במשמורת של מסתננים מסודאן.** המשיבים יטענו כי די בכך כדי להביא לדחייתה של העתירה דנן, כמו גם הבקשה לצו ביניים, על הסף. המשיבים יוסיפו ויטענו להלן כי החלטה מן הסוג המתואר בעתירה, שכאמור טרם ניתנה ואושרה על-ידי כלל הגורמים הצריכים לעניין, ככל שתינתן, תפורסם באופן רשמי ותכלול שהות בת 30 ימים לכל הפחות קודם הוצאתה לפועל, בדומה להתחייבות המדינה בבג"ץ ביחס לראש אחר של החלטות הממשלה בנושא הטיפול במסתננים.
3. כבר כאן יצוין כי העותרים 6-1 אינם מייצגים את כלל המסתננים מסודאן השוהים בישראל. כמו-כן, העותרות 7-11 גם הן אינן יכולות לייצג מספר בלתי מסוים ובלתי מובחן של מסתננים מסודאן, המוערך בכ- 15,000. בנסיבות העניין יטענו המשיבים כי אין לאפשר ניהול העתירה דנן כעתירה ציבורית. למען הזהירות המשיבים יטענו, כי אף אם העתירה דנן תוסיף ותתנהל, אין לעשות זאת בנסיבות העניין, תחת צו ביניים גורף, אשר מתייחס לכלל המסתננים מסודאן, ללא הבחנה.
4. להלן תפורט עמדת המשיבים.

**העתירה מוקדמת - בבסיס העתירה לא עומדת כל החלטה מנהלית אופרטיבית :**

5. העתירה דן, על-פי הנטען בה, הוגשה בעקבות פרסום באינטרנט מיום 16.8.12, לפיו הנחה שר הפנים "להתחיל לעצור בשבועות הקרובים גם את אזרחי אריתריאה וצפון סודן" (נספח ע/1, סעיף 1 לעתירה), ובעקבות הודעתו לעיתונות של יועץ התקשורת של השר מיום 29.8.12, לפיה שר הפנים הנחה את רשות ההגירה "להכניס" את אזרחי צפון סודן השוהים בישראל למתקני שהייה (נספח ע/2, סעיף 2 לעתירה).
6. מושכלות יסוד הן שבית המשפט לעניינים מנהליים מעביר תחת שבט הביקורת השיפוטית החלטות של גורמי המינהל המוסמכים, בהן לעיתים גם נוהלי מנהל והחלטות של שרים. בית המשפט לעניינים מנהליים בוחן במשקפי הביקורת השיפוטית המנהלית את סבירות ההחלטה, בשים לב לכך שאופייה של הביקורת השיפוטית מצטמצם למקרים ולעילות הבקורת השיפוטית כקבוע בהלכה הפסוקה, ובהן, פעולה שלא במתחם הסבירות או בניגוד לכללי הצדק הטבעי וכיוצא"ב.
7. העתירה אינה מציגה שום החלטה מינהלית אלא מפנה לכתבה באתר אינטרנט (ע/1) ולהודעת דוא"ל מטעם יועץ תקשורת (ע/2). די בעובדה זו כדי להביא לדחייתה של העתירה דן על הסף.
8. ויובהר, החלטות בעלות תחולה כללית, כאשר הן מתקבלות ומתגבשות, מקבלות ביטוי פומבי רשמי, תוך שהמדינה אינה נוהגת לפרסמם באמצעות "מתווכים" כאלו או אחרים. כך היה לשם הדוגמא כאשר החליטה המדינה לסיים את מדיניות אי ההרחקה הזמנית כלפי אזרחי חוף השנהב אשר שהו בישראל (וראו: עת"מ (י-ם) 58161-01-12 **אבו באקאיקו נ' משרד הפנים** (24.6.12); עת"מ (י-ם) **דיארה נ' משרד הפנים** (25.3.12)). כך היה כאשר החליטה המדינה על סיומה של מדיניות אי ההרחקה הזמנית כלפי יוצאי דרום סודן אשר שהו בישראל (וראו: עת"מ (י-ם) 53765-03-12 **א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל נ' שר הפנים** (7.6.12)). ככל שתיתן החלטה בעלת תחולה כללית בנושא שנדון בעתירה, הרי כפי שגם נעשה בעבר, הדבר יפורסם באתר האינטרנט של רשות האוכלוסין וההגירה, וכן תצא הודעה מיוחדת לתקשורת מאת דוברת רשות האוכלוסין וההגירה וכן פנייה לעניין זה לארגוני הזכויות העוסקים בתחום כדוגמת העותרת 7-11.
9. בענייננו לא התקבלה החלטה אופרטיבית כנטען בעתירה. **שר הפנים לא הנחה את מנכ"ל רשות האוכלוסין או מי ברשות האוכלוסין להתחיל לפעול להרחקתם בכפייה של מסתננים מסודאן השוהים בישראל או להעביר את כל מי שמוצאם מסודאן השוהים בישראל, למתקני משמורת החל מיום 15.10.12**, וממילא רשות האוכלוסין וההגירה לא פעלה כאמור ואין בכוונתה לעשות כן עד לקבלת הנחייה מפורשת ככל וזו תבוא.
10. נבקש לציין, למען שלמות התמונה, כי הגם שטרם התקבלה כל החלטה אופרטיבית בנושא כפי שפירטנו לעיל, הרי ששאלת הרחקתם או השמתם במשמורת של מי שמוצאם מסודאן נבחנת באופן שוטף וייתכן כי תתקבל החלטה בנושא בזמן הקרוב. עם זאת, נבקש להדגיש כי בכך אין חדש שכן הנושא מצוי על שולחן הדיונים מזה זמן, ואין הדבר

מצדיק לכשעצמו הגשתה של עתירה מנהלית כוללנית או מתן סעדי ביניים כוללניים וגורפים במסגרתה, ונבקש להסביר:

11. ביום 11.12.2011 התקבלה החלטה מספר 3936 של ממשלת ישראל בדבר **"הקמת מתקן משמורת לשהייתם של מסתננים ובליתם ההסתננות הבלתי חוקית לישראל"**. המדובר בהחלטה בה הנחתה הרשות המבצעת גורמי ממשל שונים, והטילה מטלות שונות על גורמי מינהל שונים, בכדי להביא לבלימתה של תופעת ההסתננות לישראל. נרחיב:

**סעיף 1 להחלטה** עסק ב"הקמת מכשול בגבולה המערבי של ישראל" ובמסגרת זו הוטל על משרד הבטחון **"להשלים את הקמת המכשול בגבולה המערבי של ישראל בגזרת "עוטף אילת" כך שבסיום כלל העבודות יהיה מכשול פיזי מכרם שלום ועד טאבה"**. כידוע, משימות אלה בוצעו רובן ככולן או לחלופין מצויות בשלבים מתקדמים ביותר של ביצוע אף בימים אלה ועומדות לקראת השלמתן.

**בסעיף 2 להחלטה**, הוטל על שר המשפטים, שר הביטחון ושר הפנים לפעול להשלמת חקיקת תיקון החוק למניעת הסתננות, תשי"ד-1954. די בעיון קל בעתירה כדי ללמוד שאף מטרה זו הושלמה זה מכבר (ר' חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"ב-2012, ס"ח 2332, 18.1.2012).

**סעיפים 3 ו-4** להחלטה עוסקים בהרחבת מתקן "סהרונים" והקמת מרכז שהייה ואף אלו מצויים בשלבי ביצוע מתקדמים.

**בסעיף 5** להחלטה הנחתה הממשלה את מנהל רשות האוכלוסין וההגירה להיערך לפעול לתחילת אכיפה נגד מעסיקי מסתננים, כאשר מועד **תחילת** האכיפה ייקבע על-ידי ראש הממשלה בהתייעצות עם שרים נוספים בשים לב לכלל נסיבות העניין ולהתחייבויות המדינה בבג"ץ (ור' והשווה ההחלטה בבג"צ 6312/10 בו הוחלט שאין מקום להורות למדינה על מתן רשיונות עבודה למסתננים **והודעה על תחילת אכיפה ביחס להעסקת מסתננים תימסר 30 יום מראש**).

**בסעיף 6** להחלטה 3936 הטילה הממשלה על מנכ"ל משרד ראש הממשלה לרכז את עבודת משרדי הממשלה לניהול מגעים מול מדינות מוצא שונות לשם החזרתם הבטוחה של מסתננים השוהים בישראל או להרחקתם למדינות אחרות לרבות עידוד יציאה מרצון.

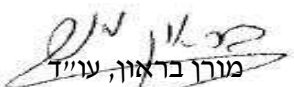
**למען הסדר הטוב, החלטת ממשלה 3936 מיום 11.12.11 ופסק הדין בבג"צ 6312/10 מיום 16.1.11 מצ"ב ומסומנים כנספחים א' ו- ב' בהתאמה.**

12. כמפורט לעיל, יישומה של החלטה 3936 הינו רב שלבי ומתמשך. חלק ממטלות הממשלה כבר בוצע וחלקם של הדברים מצוי בעבודה. עם התקדמות בנייתו של מתקן שהייה ועם ההתקדמות בעבודת המטה בהקשר סעיף 6 האמור להחלטת הממשלה, החלו להתקיים דיונים מקצועיים בקרב משרדי הממשלה הרלבנטיים הכוללים בעיקר את משרד ראש הממשלה, משרדי הפנים, הביטחון, המשפטים והחוץ, בדרגים הבכירים ביותר, שיכול ויובילו בטווח זמן קרוב גם לגיבושה של החלטה אופרטיבית הנוגעת להמשך יישום החלטה 3936, לפי הצורך. היינו, נבחן גם הנושא שעומד במרכז העתירה דנן.

13. אלא שכאמור, במקרה הנוכחי טרם התקבלה החלטה וטרם ניתנה הנחייה אופרטיבית; וידוע הוא שעתירה מינהלית לא ניתן להגיש כנגד כוונות או ציפיות אלא כנגד החלטות מנהליות אופרטיביות.
14. לפיכך, העתירה דנן הינה עתירה מוקדמת ודינה להידחות על הסף תוך ביטול הצו הארעי הכוללני שניתן במסגרתה. הגשת עתירה המבוססת על כתבות באינטרנט ו/או פרסום של יועץ תקשורת – אינה, בכל הכבוד, מתקבלת על הדעת.
15. **נבקש להבהיר**: הואיל ולא ניתנה כל הנחיה אופרטיבית בנושא הרי שאין שינוי במצב הקיים בו, למסתננים שמוצאם מסודאן והשוהים כיום (לאחר קבלת רשיון ישיבה זמני) בישראל, **ככלל** (למעט מקרים בהם מופרים תנאי האשרה או מופרים תנאי השחרור בערובה) אינם מושמים במשמורת ומחודש להם, מעת לעת, רשיון הישיבה הזמני לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל (למעט במקרים נקודתיים בהם קיימת עילה לאי-חידוש רשיון זה או לביטולו, שעל החלטה פרטנית כאמור רשאי כל מסתנן כאמור להגיש הליך משפטי מתאים לבית המשפט המוסמך וזו תידון מטבע הדברים על בסיס התשתית הפרטנית הרלבנטית). כמפורט לעיל, נכון לעת הזו, אין שינוי במצב דברים זה.
16. **ככל שתתקבל החלטה אופרטיבית בנושא, היא תפורסם באתר האינטרנט של רשות וכאמור אף תצא הודעה מיוחדת לתקשורת מאת דוברת רשות האוכלוסין וההגירה וכן פנייה מיוחדת לארגוני הזכויות העוסקים בתחום כדוגמת העותרת 7-11, ותחילת ביצועה יושהה לתקופה של 30 ימים.**
17. לאור כל האמור לעיל, סבורה המדינה כי דין הבקשה לצו ביניים כוללני וגורף כמבוקש בעתירה המוקדמת להידחות תוך ביטולו של הצו הארעי. הגם שיש להצטער על כך שבשל חגי תשרי ופגרות החגים השונות וכן בשל מספר הגופים הממשלתיים המעורבים בסוגיה שמעצם טבעה ומהותה מחייבת חשיבה מערכתית, לא ניתן מענה **מיידי** לפניות באי-כוח העותרים (אם כי יצוין כי העותרים בחרו שלא לפנות ישירות למנכ"ל רשות האוכלוסין בנושא), הרי שאין לקבל מצב בו עתירה שהלכה למעשה לא עומדת בבסיסה כל החלטה מינהלית אופרטיבית, תיצור יש מאין סעד זמני בדמותו של צו הביניים המבוקש.
18. בשולי הדברים, אם כי לא בשולי החשיבות, תבקש המדינה להבהיר כי כתב העתירה כולל בחובו קשת רחבה של טענות והנחות – חלקן עובדתיות, חלקן משפטיות, חלקן מבוססת על מכתבים והערות של גורמי חוץ כאלה ואחרים. המדינה מבקשת להדגיש, כי אף לא אחת מהטענות מקובלת עליה, לא עובדתית ולא משפטית ולא במסגרת הפרשנות שנותנים העותרים לדין המצוי או הרצוי מבחינתם ולאסמכתאות שהם מצרפים לעתירתם. למכלול טענות אלה אין אנו מוצאים לנכון להתייחס בשלב הנוכחי בו **טרם ניתנה החלטה**, אותה בקשו העותרים לתקוף בהליך שבנדון. ממילא כאשר תתקבל החלטה והנחיה כאמור לעיל, תימסר עליה הודעה ברבים, כדרך שנעשה בעבר בהחלטות דומות, כמפורט לעיל, ואז יוכלו העותרים או מי מהם לכלכל צעדיהם בהקשרה. מכל מקום ברור כי לעת הזאת, עתירה זו הינה עתירה מוקדמת. מובן כי לתוכנה של החלטה כאמור תהיה השלכה גם על הטענות שייטענו כנגדה, אם ייטענו. המדינה שומרת לעצמה,

כמובן, את הזכות להשיב לכל אחת מהטענות, ככל והעת תצריך זאת או ככל ונידרש לכך על-ידי בית המשפט הנכבד.

מכל הטעמים המפורטים לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את הבקשה למתן צו ביניים ולבטל את הצו הארעי ולמעשה לדחות/למחוק את העתירה על הסף.

  
מורן ברק, עו"ד  
פרקליטות מחוז ירושלים - אזרחי

ירושלים      ט' בחשוון תשע"ג  
25 באוקטובר 2012  
פמ"י עתמ/12/2359  
מ.ב. 274959