

העותרות:

1. המוקד לפליטים ולמהגרים (ע"ר 580333094)

2. היא"ס ישראל, ח.פ. 520017799

3. האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר 580011567)

ע"י ב"כ עוה"ד סתיו פס-חי ו/או ענבר בראל  
ו/או מיכל שוורץ ו/או ד"ר איילת עוז  
מהמוקד לפליטים ולמהגרים, רח' הצפירה 18, תל אביב  
דוא"ל: stav@hotline.org.il  
טלפון: 050-5889091; פקס: 03-6844812

#### נגד

המשיב:

רשות האוכלוסין וההגירה

ע"י פרקליטות מחוז מרכז (מנהלי)  
מרח' דרך מנחם בגין 154 (בית קרדן), תל-אביב 6133001  
טל': 073-3736262; פקס: 02-6468017  
[mazkirut-merkaz-ezra@justice.gov.il](mailto:mazkirut-merkaz-ezra@justice.gov.il)

### עתירה מנהלית דחופה

עתירה זו מוגשת לאחר שפניות חוזרות ונשנות מצד העותרות להסדרת התנאים לחידוש רישיונות הישיבה של אוכלוסיית מבקשי המקלט ואלו החוסים תחת מדיניות אי ההרחקה של המשיבה (להלן יחדיו: "מבקשי המקלט") לא קיבלו מענה מספק מצד המשיבה.

הדחיפות בהגשת העתירה נובעת מכך שלפני כחודש ימים, בעקבות החלטה פתאומית של המשיבה לחדול מחידוש רישיונות הישיבה של מבקשי המקלט באופן אוטומטי ומוחשב (חידוש עליו הוחלט עקב סגירת הלשכה הייעודית המנפיקה רישיונות ישיבה למבקשי מקלט והסבתה למתקן להנפקת דרכונים לישראלים) - מצאו עצמם רבים בקרב אוכלוסייה זו ללא רישיון ישיבה בתוקף וללא זימון לחידוש. אלפי מבקשי מקלט נותרו ללא גישה לשירות נאות בלשכות המשיבה, איבדו או עתידים לאבד גישה לשירותים סוציאליים בסיסיים הדורשים רישיון ישיבה בתוקף לרבות שירותי בנק ורפואה ועומדים בפני בסכנת פיטורים. חלק ממבקשי המקלט כבר איבדו את עבודתם בעקבות החלטת המשיבה.

בהיעדר כל אפשרות לקבוע תור לחידוש רישיון ישיבה, ועל מנת שלא להיות חשופים להשלכות האיומות הכרוכות בשהייה בישראל ללא רישיון, אלו נאלצים להגיע יום אחר יום בשעות הבוקר המוקדמות ולעמוד במשך שעות ארוכות בתור מחוץ ללשכת המשיבה בבני ברק, ללא גישה לשירותים או מים לשתיה, ומבלי שיובטח להם כי המשיבה תעניק להם את השירות לו הם זכאים, משזו מתעקשת להעניק שירות בכל יום אך ורק ל-30 אנשים שאין בידם זימון. מי מבניהם שלא הצליח לחדש את רישיון ישיבתו, יאלץ לחזור ביום שלמחרת ולנסות את מזלו בלשכה פעם נוספת, וחוזר חלילה. נשים, ילדים, קשישים, בעלי מוגבלויות ועוד רבים אחרים שאינם יכולים

להרשות לעצמם להגיע מכל רחבי הארץ ולעמוד בתורים אינסופיים יום אחרי יום, אינם יכולים לחדש את רישיונות הישיבה שלהם כלל.

אותו מצב עגום חוזר אחת לכמה חודשים מזה עשור, ועל אף אינספור פניות מצד העותרות בעניין זה, אין כל מזור מצד המשיבה, אשר צמצמה את הלשכות המעניקות שירות לאלפי מבקשי מקלט בישראל לשתיים בלבד – וגם בהן השירות הניתן מפלה ובלתי ראוי. הדבר עומד בניגוד לחובתה כרשות מנהלית לפעול בהגינות, שוויון ובאופן שאינו מתעמר באלו הזקוקים לשירותיה. בפרט, עומדת התנהלות הרשות בניגוד להתחייבויותיה בנוגע לתנאי השירות בלשכת בני ברק אשר עוגנו בפסק הדין במסגרת בג"ץ 4284/17 **המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים** (פורסם בנבו, ניתן ביום 11.9.2017).

העובדות שיתוארו בעתירה זו, מראות מעבר לכל כל ספק כי התעקשותה של המשיבה להפריד את מבקשי המקלט באופן כה בוטה מיתר האוכלוסיות המקבלות שירות בלשכותיה יוצרת נזק משמעותי ומיידי לרבות בני אדם, ועצם העובדה כי הרשות אינה עומדת באותם תנאי שירות שהציבה לעצמה מצדיקה את התערבותו של בית המשפט הנכבד.

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבה כדלקמן:

1. להעניק לאוכלוסיית מבקשי המקלט שירות בכל לשכות המשיבה ברחבי הארץ כך שיוכלו לחדש את אשרותיהם בלשכת המשיבה הקרובה לביתם.
2. להעניק לאוכלוסיית מבקשי המקלט גישה למערכת זימון תורים מקוונת ללשכת הרשות, ולמערכת הזימון הטלפונית, זאת במקביל למתן אפשרות לזימון תורים באופן יזום בלשכה עצמה – והכל כפי שנהוג בכל תחום שירות של משרד ממשלתי בכלל, וברבות מלשכות המשיבה בפרט.

**בד בבד עם עתירה זו מוגשת בקשה למתן סעד זמני להמשך חידוש אשרותיהם של מבקשי המקלט באופן אוטומטי עד להתקנת פתרון בר-קיימא של מערכת זימון תורים לצורך חידוש אשרות וכן הענקת שירות למבקשי המקלט בכל לשכות המשיבה ברחבי הארץ.**

**אגרה:** עם הגשת העתירה שולמה אגרה בסך 2014 ₪, בהתאם לפרט 20 לתוספת לתקנות בתי המשפט (אגרות), תשנ"ז-2007.

**המצאה:** עם הגשת העתירה יומצאו למשיבים עותקים ממנה, על כל נספחיה.

**הליך נוסף:** אין הליך נוסף תלוי ועומד בעניינים הנוגעים לעתירה זו.

## **מבוא**

"יש להרים את המסך מעל התכלית המוצהרת של "עידוד עזיבה מרצון" ולחשוף את התכלית הלא מוצהרת, שבאה להמאיס ולמרר את חייהם של המסתננים עד שיאמרו "רוצה אני", בדומה לאותו סרבן גט שאם מלקים אותו כדבעי מתגלה רצונו "האמיתי" והוא מתרצה ומעניק את הגט המיוחל." (בג"ץ 2293/17 **אסתר צגיי גרסגהר נ' כנסת**, סעיף 4 לפסק דינו של השופט עמית (פורסם בנבו, 23.4.2020))

1. ביום 2.4.2018 כינסו ראש הממשלה, מר בנימין נתניהו, ושר הפנים, מר אריה מכלוף דרעי, מסיבה עיתונאים, בה הכריזו על חתימה על מתווה עם נציבות האו"ם לפליטים. לפי מתווה זה, מחצית מאזרחי סודאן ואריתריאה שבישראל ייושבו מחדש במדינות מערביות, ומחציתם יקלטו בארץ ויזכו למעמד – ללא בחינה של בקשות מקלט, ללא דרישה למסמכים, אלא רק משום השתייכותם לאותה קבוצה. מתווה זה הגיע לאחר שנים של התכחשות פומבית להיותם של אזרחי סודאן ואריתריאה זכאים להגנה. נציבות האו"ם לפליטים, כידוע, אינה עוסקת אלא במי שזכאים להגנה בינלאומית, אינה מקדמת פתרונות ביחס לאחרים ואינה מיישבת במדינות אחרות מי שאינם חוסים תחת הגנתה. פחות מיממה לאחר הצגת פרטי המתווה במסיבת עיתונאים הודיע ראש הממשלה על ביטולו, משום ביקורת שנמתחה עליו. ואולם, החזרה מן המתווה אינה משנה מן העובדה, שבעצם המגעים עם נציבות האו"ם לפליטים והחתימה על מתווה הסכמות עימה, הכירו ראש הממשלה ושר הפנים – הגורמים הבכירים ביותר האחראים על הטיפול במבקשי המקלט – כי מדובר במי שזכאים למקלט, אי אפשר להחזירם לארצותיהם, ויש להקנות להם מעמד משום כך. ועוד אולם, בכל אלה לא היה כדי למנוע מן הרשויות להמשיך ולהתעמר במבקשי המקלט כאילו דבר לא ארע.

2. יחסה השלילי של מדינת ישראל למבקשי המקלט שבתחומה הוא עניין ידוע, והמטרה הלא-נסתרת אשר זו שמה לעצמה - דחיפת מבקשי המקלט שבתחומה לצאת ממנה, כבר הוכרה מפורשות על ידי בית המשפט העליון. רבות נכתב בעיתונות, בפסיקה ובדוחות מבקר המדינה לאורך השנים אודות, בין היתר, כליאתם של מבקשי המקלט, החזקתם הכפויה במתקן חולות, החזקת 20 אחוזים מהכנסתם עם חוק הפיקדון, ניסיון הגירוש למדינות שלישיות, ההימנעות המכוונת של המשיבה מבחינת בקשות מקלט, מניעת גישה לביטוח בריאות ממלכתי ולזכויות במערכת הרווחה, וכן לאחרונה, נוהל האוסר על עבודה ב-17 ערים מרכזיות בישראל.

3. בתוך בליל זה של אמצעים קשים שנקטה ונוקטת המשיבה כלפי מבקשי המקלט, קל שלא לתת את הדעת על עניין טכני לכאורה כמו חידוש עיתי של רישיונות הישיבה בהם נדרשים להחזיק מבקשי המקלט ולחדשם אחת לכמה חודשים על פי דרישות הרשות. והרי, המדינה מחויבת לפי דין להנפיק לכל אותם אנשים, השוהים בה כדין, רישיון ישיבה תקף. אלא שהמשיבה כדרכה, מצאה לאורך השנים אינספור דרכים יצירתיות להפוך אף את חידוש רישיון הישיבה לנדבך נוסף אשר מכביד על חייהם של מבקשי מקלט בישראל ומחדיר בהם חרדה וחוסר יציבות משמעותיים. בין אם הדבר נעשה באמצעות טרטור של מבקשי המקלט בהגעה לשכות לחידוש תכופ של רישיון הישיבה שלהם ללא כל צורך בכך – לעיתים ממרחק רב, בין אם ביחס משפיל ושאלות חודרניות מצד פקידי המשיבה, ובין אם בהמתנה של שעות – בשמש הקופחת או בקור המקפיא, יום אחר יום, רק כדי לזכות ברישיון אליו מבקשי המקלט זכאים לפי דין ממילא, מבלי לדעת אם יזכו לקבלו.

4. לאורך השנים, צמצמה המשיבה באופן משמעותי את מספר הלשכות המנפיקות רישיונות ישיבה למבקשי מקלט. אם בעבר יכלו מבקשי המקלט לקבל שירות ב-24 לשכות הפזורות ברחבי הארץ – בשנת 2014 ירד מספר הלשכות המשרתות אותם לשלוש לשכות בלבד ואז בשנת 2017 – לשתיים בלבד, כך עד היום. לשכת אילת, המספקת שירות למבקשי המקלט המתגוררים בעיר אילת בלבד, ולשכת בני ברק אשר מיועדת לכל יתר מבקשי המקלט ברחבי ישראל, מצפון ועד דרום. גם לשכות אלו נסגרות לעיתים למשך תקופות ארוכות, עקב נסיבות

שאינן בשליטתם של מבקשי המקלט, ובמקרים מסוימים אף נדרשת פנייה לבית המשפט על מנת שתחזור המשיבה לתת בהן שירות.

5. כשהלשכות נפתחות (או נסגרות), הדבר נעשה באופן פתאומי ולא מסודר וכך פעם אחר פעם נוצר כאוס גמור אשר גובה ממבקשי המקלט מחיר כבד במיוחד ומותיר מאות מהם ללא אשרה תקפה בידם. ומהו אותו מחיר? ללא רישיון ישיבה בתוקף, מבקשי מקלט רבים מאבדים את מקומות עבודתם, פרנסתם וזכויותיהם הסוציאליות, הגישה לחשבונות הבנק שלהם, היכולת לשלם שכר דירה וחשבונות.

6. בכל שינוי פתאומי שכזה במדיניות הנפקת רישיונות הישיבה, בני המזל מבין מבקשי המקלט יקבלו זימון בהודעת SMS להגיע ללשכה לחידוש אשרתם, לעיתים בפרק של כמה ימים לאחר שזו פגה, תוך פגיעה בזכויותיהם בתקופת הביניים. אך אלו שמזלם לא שפר עליהם ולא קיבלו זימון לחידוש (בין אם בשל תקלה במשרדי המשיבה, בין אם בשל שלא קיבלו את ההודעה בנסיבות שאינן תלויות בהן, בין אם כי החליפו מספר טלפון או כל סיבה אחרת), אינם רשאים לבקש זימון מסודר לחידוש רישיון הישיבה. כלל מבקשי המקלט שאין בידם זימון (אלא במקרים חריגים במיוחד) - אף אם הזימון לא נשלח אליהם ללא עוול בכפם - נכנסים לתור חסר תכלית ותוחלת שנקרא "תור המזדמנים". בכל יום יוכנסו 30 אנשים בלבד מבין אלו שהעזו להתייצב בלשכה ללא זימון, כל היתר ישלחו לביתם כלעומת שבאו לאחר המתנה סוחטת.

7. על מנת להיות בין הזוכים להיכנס לתור המאחרים, יאלץ מבקש המקלט להגיע לפנות בוקר או אפילו בלילה שלפני ולישון ברחוב כדי לתפוס מקום בתור לפני שערי הלשכה, אשר תיפתח רק בשעה 8:00 בבוקר. אבל גם המתנה זו אינה מבטיחה כניסה ללשכה, אלא מבטיחה רק המתנה במשך שעות לפחות עד לשעה 13:00, רק אז יאותו לטפל ב-30 מאותם "מזדמנים". גם אם הם חולים, מבוגרים, מלווים בילדים קטנים - הם ימתינו שעות ארוכות בחוץ, חשופים לפגעי מזג האוויר, מבלי גישה לשירותים או למים לשתייה, ומבלי שיוכלו לעזוב את התור אפילו לרגע, כי אז יאלצו לחזור ביום אחר.

8. בהיעדר אפשרות חלופית לזימון תור מסודר בלשכה כאמור, ועל מנת להצליח להיכנס דרך תור המזדמנים, לרוב נאלצים מבקשי המקלט להגיע ללשכה מספר פעמים רק על מנת לקבל רישיון הישיבה לו הם זכאים לפי דין - כשבדרך יפסידו ימי עבודה, פרנסה, ולעיתים אף יאבדו את עבודתם כתוצאה מכך או פשוט משום שאינם מחזיקים אשרה בתוקף. במקביל, תיחסס גישתם לכל שירות הדורש אשרה בתוקף, לרבות שירותי בנק, הפקדות סוציאליות, שירותים רפואיים ועוד.

9. על אף התחייבות המדינה לאייש 30 עמדות לצורך מתן שירות בלשכה, מעידים מבקשי מקלט על איוש העמדות רק על ידי כ-4-5 בפועל. בחוץ, בתורים, התסכול והייאוש מובילים להתפרצות תופעות של דחיפות, בריונות, ניהול תורים עצמאי על ידי הממתנים וספרות בתורים.

10. המשיבה מודעת לכל זאת היטב. בכל גל שכזה העותרות משגרות אליה פניות ותחינות לפתרון המצב, כך מזה עשור. בכל פעם התשובות אינן מועילות, מתנערות מאחריות, ומגלגלות אותה לפתחם של אותם "מזדמנים" אשר הייתה להם התעוזה להגיע ללשכה ללא זימון כשפג רישיונם. בכל פעם, המשיבה מתייחסת למצב הקשה בלשכה כמשבר חולף וטוענת כי לאחר זמן מה התורים מתאזנים והדבר מעיד כי המערכת עובדת כראוי.

11. אכן, יש להניח כי גם הפעם התורים יתאזנו בסופו של דבר, אך את הנזק הכבד שנגרם משהייה ללא אשרה בתוקף יספגו מבקשי המקלט והם בלבד. המשיבה, מצידה, תישאר אדישה לחלוטין לנזק זה ותמשיך להתגאות בתשובותיה על השירות הנהדר והקשב הרב לקהל מבקשי המקלט אותו היא אמורה לשרת.

12. כעת, מצויים אנו בעיצומו של משבר נוסף, לאחר שהמשיבה החליטה לסגור טוטאלית בפני מבקשי המקלט את הלשכות המטפלות בהם, ולגייס את מלוא המשאבים שבהן לצורך המאמץ הלאומי לחידוש דרכוניהם של אזרחים ישראלים. בכל תקופה זו חודשו רישיונות הישיבה של מבקשי המקלט באופן אוטומטי – מהלך שהצריך מאות רבות של פניות על ידי העותרות עבור מבקשי מקלט שאשרתם לא הוארכה. לפני כחודש, חזרה המשיבה לדרישה מיידית להתייצבות מבקשי המקלט בלשכה, ללא כל התראה וזמן התארגנות, ומבקשי המקלט נותרו שוב, ללא רישיון ישיבה וללא מענה.

13. בשנת 2017 התחייבה המשיבה בפני בית המשפט העליון בבג"ץ 4284/17 על תנאי השירות שתספק בלשכת בני ברק, אותה לשכה ייעודית המותאמת לכאורה לצרכי הקהילה. חמש השנים שעברו מאז העידו שהמדינה רחוקה לעמוד בהתחייבויות אותן הציבה לעצמה. כך, בחסות ההתנערות המוחלטת של המשיבה מחובתה, מגיעים מבקשי המקלט פעם אחר פעם לכדי ייאוש.

14. למדיניות ההתעללות הברוקרטית של המשיבה יש לשים סוף. עתירה זו מוגשת כעת לבית המשפט הנכבד כדי לומר בקול ברור שהגיעה העת לחדול מאותה התעמרות בירוקרטית שהיא נחלתם של מבקשי המקלט מזה חמש עשרה שנים בקירוב. הגיעה העת לחדול את רצף הפניות האינסופי, ההתרעות והתחינות כשבתגובה המשיבה רק מצמצמת יותר ויותר את השירות הנגיש למבקשי המקלט ומציגה בתשובותיה מציאות אלטרנטיבית מנותקת לחלוטין מהשטח המבצע, בו המציאות קשה ובלתי נסבלת.

15. העותרות יבקשו כי בית המשפט הנכבד יתערב ויורה על השוואת תנאי השירות של מבקשי המקלט לאלו של שאר מקבלי השירות מהמשיבה – היכולת לקבל שירות בכל לשכות המשיבה הקרובות לביתם, הגישה למערכת זימון תורים הוגנת ויעילה אשר תאפשר להם לחדש את רישיונות הישיבה שלהם במועד מבלי שייגרם נזק אדיר לחייהם, וקבלת שירות מהיר ויעיל מבלי שיידרשו להמתין שעות ארוכות בתנאים שאינם תנאים ולהפסיד ימי עבודה. עד ליישום פתרונות תשתיתיים אלו, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על המשך ההארכה האוטומטית של רישיונות הישיבה של מבקשי המקלט.

## הצדדים

16. העותרת 1, **המוקד לפליטים ולמהגרים**, היא עמותה ללא מטרות רווח שהוקמה בשנת 1998 כדי להגן על זכויותיהם של מהגרי עבודה ופליטים ולמנוע סחר בבני אדם בישראל. העמותה עוסקת במתן מידע, ייעוץ וייצוג משפטי, חינוך והסברה, בחקיקה ובקידום מדיניות הקשורים למבקשי מקלט, מהגרי עבודה וקרבתנות סחר בישראל. המוקד מייצג מבקשי מקלט אשר ממתינים מזה שנים רבות להכרעה בבקשותיהם למקלט, תוך שהם חיים בישראל ללא גישה לזכויות בסיסיות רבות. בין מחלקותיו, מפעיל המוקד מחלקת שטח אשר מקבלת מידי שנה

אלפי פניות הנוגעות לגישתם של מבקשי המקלט לשירותים בירוקרטיים הניתנים על ידי המשיבה כמו חידוש אשרות הישיבה שלהם בישראל.

17. העותרת 2, **היא"ס ישראל**, היא השלוחה הישראלית של HIAS, ארגון יהודי בינלאומי הפועל מזה 140 שנה ברחבי העולם להגן על פליטים. היא"ס ישראל פועלת מאז קום המדינה, ומעניקה ליווי משפטי וייצוג פרטני שניתן ברובו ע"י מתנדבים, למבקשי מקלט המופנים אליה מארגונים שונים, בהם גופים מדינתיים, עמותות ועוד.

18. העותרת 3, **האגודה לזכויות האזרח בישראל**, היא ארגון זכויות האדם הגדול והוותיק בישראל. האגודה עוסקת בהגנה על כל קשת זכויות האדם ובשעה שזכויות אדם מופרות על ידי הרשויות הישראליות. בתוך כך עוסקת האגודה גם בהיבטים הנוגעים לזכויות אדם בהקשרים של הגירה ומעמד, והיא הובילה והיתה שותפה להליכים הנוגעים לזכויותיהם של מבקשי מקלט ופליטים.

19. **המשיבה**, רשות האוכלוסין וההגירה היא הרשות הסטטוטורית המפקדת על הטיפול במבקשי המקלט. מנהל אכיפה וזרים במסגרתה, הכולל את יחידת הטיפול במבקשי המקלט, הוא האחראי על הנפקת רישיונות ישיבה לקהילת מבקשי המקלט והמהגרים החיים בישראל, אשר ניתנים להם לפי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 (להלן – **חוק הכניסה לישראל**).

### **סמכות בית המשפט לדון בעתירה**

20. עתירה זו מוגשת לבית המשפט הנכבד בהתאם לפרט 12 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס-2000.

21. בית המשפט העליון כבר פסק, בעתירה שהגישה העותרת, כי לצד זכותו של אדם פרטי שנפגע מהחלטת הרשות לפנות לבית הדין לעררים, ניתן להגיש עתירה ציבורית לבית המשפט לעניינים מנהליים בגין סוגיות עקרוניות העוסקות בהחלטה של רשות במילוי תפקידה, לרבות בהחלטות הנוגעות לנהלים שבאמצעותם מיישמת הרשות את סמכותה :

"הביקורת השיפוטית המוחלטת על ידי בית המשפט לעניינים מינהליים על "החלטה של רשות" כוללת בתחומה גם החלטות הנוגעות לנהלים שבאמצעותם מיישמת הרשות את סמכותה או למחדלים בקבלת החלטות אלו. [...] טענותיו של העותר בענייננו באות בגדר סמכותו של בית המשפט לעניינים מינהליים וזה מוסמך לדון בהן גם במתכונתן הנוכחית בגדר עתירה ציבורית העוסקת בהיבטים שונים של התנהלות יחידת הטיפול במבקשי מקלט (זאת, מבלי לגרוע מזכותו של פונה פלוני להגיש ערר לבית הדין לעררים...). " (בג"ץ 7501/17 **המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים**, סעיף 13 לפסק הדין (פורסם בנבו, 9.5.2018)).

22. בית המשפט העליון הכיר זה מכבר במעמד המיוחד של עותרים ציבוריים בהקשר של עתירות עקרוניות שעניינן יחס הרשויות לאוכלוסיות מוחלשות ואוכלוסיות מהגרים בפרט. זאת בשל כך שאוכלוסיות אלה הן, ככלל, חסרות ממון, ידע וכלים החיוניים לצורך פניה לערכאות בעקבות החלטות פרטניות שנתקבלו בעניינן. בבג"ץ 11437/05 **קו לעובד נ' משרד הפנים** (פורסם בנבו (פסק דין מיום 13.4.2012) להלן – **עניין קו לעובד השני**), קבע בית המשפט העליון כי :

"בנסיבות העניין יש מקום לדון בעתירה חרף העדר התייחסותה לעותרת ספציפית ולמערכת עובדות פרטנית... לעתירה ישנו נושא ונידון קונקרטי – הוא הוראות הנוהל – והיא אינה כללית ואינה תיאורטית על אף שהיא אינה נוגעת לאדם ספציפי... תוצאתו של ההליך במישור העקרוני מקרינה על המקרים הפרטניים, מביאה לחסכון ניכר במשאבים, ובזמן שיפוטי יקר שצריך היה להקדישו לדיון בעתירות הפרטניות. מכלול נסיבות זה מצדיק דיון בעתירה במתכונתה האמורה.... כבר נפסק, כי עתירה העוסקת בעניין בעל אופי ציבורי רחב עשויה להידון במסגרת עתירה ציבורית באמצעות עותרים ציבוריים, גם בלא עותרים ספציפיים הנפגעים במישור מהמעשה המנהלי (...). על אחת כמה וכמה כך הוא, משמדובר במקרה זה בנפגעות פוטנציאליות מהגרות עבודה, שמשאביהן מוגבלים ביותר, וניתן להניח שחסרים להן כלים של ידע, ממון והתמצאות, הנדרשים לצורך ייזום תביעה בענייניהן. טעם זה מהווה מענה לטענה הנטענת לפיה עתירה ציבורית לא תישמע בענין שיש בו נפגע פוטנציאלי מסוים אשר נמנע מלעתור ולבקש סעד." (שם, פסקה 15 לפסק הדין, ההדגשה הוספה).

ועוד :

"אני נכון להניח כי העובדים הזרים - רוב שבהם - נכונים לשאת את הפגיעה בכבודם ובחירותם; וגם אם אין הם מקבלים פגיעה זו באהבה, מקבלים הם אותה בהכנעה שבדלית-ברירה. אפשר אף כי דרך חיים זו היא הנורמה המקובלת במקומותיהם, ומכל מקום מקבלים הם עליהם את גורלם ובלבד שיוכלו לשלוח למשפחותיהם את המנה החודשית לקיומן. ואולם גם אם נכונים הם העובדים הזרים להיכנע לגורלם, אנו לא נסכים כי תופעת הסדר הכבילה תמשיך ותשרור בקהלנו. אכן, שפר גורלם של העובדים הזרים, החלשים והפגועים שבקירבנו, ונחלצו לעזרתם אנשים טובים, מתנדבים בעם - אלה הם העותרים שלפנינו - ובזכותם של אוהבי-חסד אלה נתמזל מזלנו ונתגלגלה זכות לידינו להגן על צלם האנוש של אותם עובדים. ואנו נגן עליהם, על העובדים הזרים, הגם שלא ביקשו זאת מאיתנו." (בג"ץ 4542/02 עמותת קו לעובד נ' ממשלת ישראל, סעיף 5 לפסק דינו של המשנה לנשיא חשין. ההדגשה הוספה (פורסם בנבו, 30.3.2006) (להלן – עניין קו לעובד הראשון)).

וכך גם בבית המשפט לעניינים מינהליים :

"הסעדים המבוקשים בעתירה הינם זכות העיון בנהלים ובהוראות של המשיב בכל הנושאים הקשורים למינהל האוכלוסין ודרישה לפרסומם. מדובר בעתירה העוסקת בנושא בעל חשיבות עקרונית מהמדרגה הראשונה לציבור בכלל ולציבור הנזקקים לשירותיו של המשיב בפרט, ולא בכדי התאחדו כל הארגונים העוסקים בזכויות האדם ונזעקו להגישה. ראוי לציין לחיוב את ארגוני זכויות הפרט שראו להתאחד יחדיו ולפעול בנחישות למען עניין ציבורי כה חשוב ורגיש לכלל הציבור." (עת"מ (י-ם) 530/07 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים, סעיף 2 לפסק דינה של סגנית הנשיא צור. ההדגשה הוספה (פורסם בנבו, 5.12.2007)).

ראו גם: עע"מ 8101/15 **צגטה נ' שר הפנים** (פורסם בנבו, פס"ד מיום 28.8.2017), עע"מ 2863/14 **עלי נ' משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה** (פורסם בנבו, פס"ד מיום 10.8.2014), בג"ץ 8425/13 **איתן מדיניות הגירה ישראלית נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו, פס"ד מיום 22.9.2014) (להלן – **עניין איתן**), בג"ץ 7146/12 **אדם נ' הכנסת** (פורסם בנבו, פס"ד מיום 16.9.2013) (להלן – **עניין אדם**), עת"מ (י-ם) 53765-03-12 **א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל נ' שר הפנים** (פורסם בנבו, פס"ד מיום 7.6.2012), בג"ץ 6312/10 **קו לעובד נ' הממשלה** (פורסם בנבו, פס"ד מיום 16.1.2011).

23. עתירה זו מלווה בדוגמאות פרטניות, תצהירים, ותמונות התומכים בעובדות המוצגות בה. העתירה מוגשת כעתירה עקרונית משהיא תוקפת התנהלות ומדיניות של המשיבה המשפיעה על ציבור שלם, אותו מייצגות העותרות.

24. לבית המשפט הנכבד הסמכות המקומית לדון בעתירה זו משמטה מינהל אכיפה וזרים ברשות האוכלוסין וההגירה, אשר אחראי על המדיניות וההתנהלות בעניין חידוש רישיונות הישיבה של מבקשי המקלט, שוכן ברמלה.

## חלק עובדתי

### רקע כללי

25. מרבית מבקשי המקלט בישראל מחזיקים ברישיון ישיבה (לשם הנוחות תכונה גם "אשרת שהייה") לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל ("רישיון זמני לישיבת ביקור למי שנמצא בישראל בלי רישיון ישיבה וניתן עליו צו הרחקה – עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה"). אשרה זו אינה מהווה אישור עבודה ואינה מזכה בזכויות סוציאליות, אך מאפשרת למבקשי מקלט לעבוד תחת מדיניות אי האכיפה על מעסיקים שמנהיגה המשיבה, וכן לפתוח חשבונות בנק, לרכוש ביטוח רפואי וכך לקבל גישה לשירותים רפואיים ולמצות זכויות מול ביטוח לאומי (למשל, במקרה של תאונות עבודה). מבקשי מקלט רבים ברחו ממדינותיהם ללא מסמכים או רכוש, ואשרה זו – המודפסת על גבי פיסת נייר המתבלה ונקרעת בקלות – מהווה את אמצעי הזיהוי היחיד שיש להם בשנות שהייתם הרבות במדינת ישראל בעת שהם ממתנינים ללא תוחלת לבחינת בקשות המקלט שלהם.

26. בעבר נדרשו מבקשי המקלט להגיע לחדש את רישיון הישיבה שלהם אחת לחודשיים ולעיתים אף פחות מכך. בעקבות התחייבות המדינה במסגרת הליכים משפטיים<sup>1</sup>, בשנים האחרונות נדרשים אזרחי אריתריאה לחדש את רישיונם אחת לחצי שנה ואזרחי סודן אחת לשנה. שאר מבקשי המקלט לרוב נדרשים להגיע לחדש את רישיונם אחת לכשלושה חודשים.

27. כאמור לעיל, לאחר שבתחילה יכלו מבקשי המקלט לחדש את אשרותיהם ב-24 לשכות של המשיבה ברחבי הארץ, עד שנת 2017 נסגרה בהדרגתיות בפני מבקשי המקלט הגישה לכל

<sup>1</sup> במסגרת ההליכים בבג"ץ 4630/17 **TAGAL נ' שר הפנים**, המשיבה הודיעה כי תאריך את אשרות שהייה של מבקשי מקלט אזרחי סודן יוצאי חבל דארפור, הרי הנובה והנילוס הכחול, לשנה בכל פעם (במקום חודשיים כפי שהיה עד אז). הודעה זו קיבלה תוקף של החלטה ביום 19.3.2019. במסגרת עמ"נ 12154-04-18 **מדינת ישראל – רשות האוכלוסין וההגירה נ' פלוני**, הודיעה המדינה כי תחדש את רישיונותיהם של אזרחי אריתריאה אחת לחצי שנה במקום אחת לחודשיים (הודעה מיום 7.7.2019).

הלשכות להוציא שתיים. מלבד מבקשי מקלט המחזיקים באשרות א/5 (תושבות ארעית) מכוח החלטות שונות או בודדים המחזיקים אשרת ב/1 (רישיון עבודה) ומחדשים את רישיונותיהם בלשכות המשיבה באזור מגוריהם, וכן מלבד מבקשי מקלט המתגוררים בעיר אילת המקבלים שירות בעירם, רובם המוחלט של מבקשי המקלט נאלצים לכתת את רגליהם מכל רחבי הארץ ללשכה אחת ויחידה – מתקן המשיבה אשר נמצא באזור התעשייה בעיר בני ברק (להלן: "לשכת בני ברק").

28. למען הבהירות חשוב להדגיש, כי לשכת בני ברק אינה לשכה כמו יתר הלשכות של רשות האוכלוסין וההגירה הפרושות ברחבי הארץ. לשכות המשיבה הן משרדים ממשלתיים שכל הציבור יכול להיכנס אליהם, ולעקוב אחר השירות הניתן בהם. לא כך הלשכה עסקינן בבני ברק. משל היה מדובר במתקן ביטחוני, הלשכה בבני ברק היא מוסד סגור ומסוגר, מגודר בלוחות גבוהים ואטומים, שהכניסה אליו דרך שער שרק המורשים עוברים בו. ככלל, אדם שאינו מייצג את מבקשי המקלט אינו יכול להיכנס או להתלוות למי שמגיעים ללשכה זו לקבל שירות, ונאסר לצלם בה, על מנת שאיש בחוץ לא יראה את שמתרחש בה.

29. החל משנת 2017 החלה המשיבה להטמיע מערכת ניהול תורים פנימית ומבקשי המקלט נדרשו להגיע ביום ובשעה הנקובה על אשרתם האחרונה. מערכת זו משמשת את הפקידים ברשות בלבד ולמבקשי המקלט עצמם אין גישה אליה או אפשרות לזמן תורים באמצעותה. במהלך תקופת הקורונה אז לא יכלו מבקשי המקלט להתייצב בלשכה, חידשה המשיבה את רישיונות הישיבה שלהם באופן אוטומטי במערכת הממוחשבת העומדת לרשות מבקשי המקלט ומעסיקיהם, אשר שימשה לתיעוד הניכויים הנעשים משכרם של מבקשי המקלט.

30. במקביל, ובין הסגרים, החלה המשיבה לזמן מבקשי מקלט שאינם חוסים תחת הגנה קבוצתית ללשכה בבני ברק לחידוש אשרותיהם באמצעות הודעת SMS. מאז, ועל אף ההתרעות מצד העותרות כי שיטה זו מובילה לבעיות שכן מבקשי מקלט רבים לא מקבלים כל זימון – בין אם משום שהחליפו מספר טלפון, בין אם משום שבתור אוכלוסייה מוחלטת שהטכנולוגיה מקשה על התנהלותה, ובין אם בשל כשל מצד המשיבה – שיטה זו הפכה לאופן הזימון הבלעדי לחידוש רישיונות ישיבה של מבקשי מקלט בלשכה.

31. החל משנת 2018 החלה המשיבה להנהיג את מדיניותה לגבי מי שמבקש לקבל שירות בלשכה בלי שהוא מחזיק בידו זימון (אף אם מסיבה מוצדקת, כי לא קיבל זימון מהמשיבה טרם פגה אשרתו או כי לא יכול היה מסיבות שמחוץ לשליטתו להגיע במועד אליו זומן): אדם שכזה יצטרך להמתין "תור המזדמנים" מחוץ לשערי הלשכה. קבלת שירות תתאפשר רק ל-30 "מזדמנים" בכל יום, ורק בין השעות 16:00-13:00, אף אם ישנו בלשכה כוח אדם אשר יכול להעניק שירות למספר גדול יותר של פונים.

32. על מנת לקבל שירות בלשכת בני ברק יש לעבור מספר משוכות. כדי להיכנס למתחם עצמו על מבקש המקלט להמתין בתור מחוץ לשערי הלשכה, כשהמאבטחים העומדים בשער אמונים על ויסות הפונים. באזור זה אין כיסאות, אין כל צל או הגנה מפני גשם, אין שירותים או גישה למתקן שתייה, רק מחיצות ברזל המפרידות בין התורים השונים ומאבטחים אשר לעיתים קרובות נוהגים באדנות ובאטימות כלפי הפונים. לאורך השנים נמתחה ביקורת חריפה על התנאים הסניטרים וזלזול הלשכה בממתינים, מה שהוביל להתארגנויות פרטיות של ממכר מזון, הצללה ועוד. מבקשי מקלט שיש בידם זימון והצליחו לעבור משוכה זו, יפגשו ממונה ביקורת גבולות בכניסה לאוהל המתנה, יקבלו מספר ויחכו באוהל לעיתים במשך שעות. גם

בתוך מבנה הלשכה יידרש לעיתים מבקש המקלט להמתין במשך שעות, משום שרק כארבע או חמש מבין עשרות העמדות מאוישות בפקידים המעניקים שירות לנוכחים, ולעיתים קרובות שאר עובדי המקום יושבים בקרבת מקום בחוסר מעש. בתוך המתקן התנאים הסניטריים ירודים גם הם, תאי השירותים מלוכלכים וחלקם תקולים. הליך חידוש האשרה עצמו הוא טכני ביותר, ובמסגרתו בדרך כלל מוודא הפקיד את הכתובת ומספר הטלפון של מבקש המקלט ומנפיק אשרה חדשה.

33. גם אם בימי שגרה ניתן לקבל שירות סביר בלשכה בתנאים אלו, מזה שנים ארוכות, אחת לכמה חודשים - עקב נסיבות אשר בדרך כלל נובעות מהחלטות פתאומיות של המשיבה ואי מתן זמן התארגנות לפונים או למשיבה עצמה - מוצאים עצמם אלפי מבקשי מקלט כשהאשרה שבידם פג תוקפה, ומבלי שקיבלו זימון לחידושה.

34. הדבר מוביל לכך שעשרות פונים מגיעים ללשכת בני ברק פעם אחר פעם וממתינים שעות על גבי שעות מחוץ ללשכה בתקווה לקבל בה שירות, אך רק 30 בני מזל שעמדו בתור עוד משעות הלילה או לפנות בוקר מצליחים להיכנס ולקבל את המסמך המזהה היחיד שמאפשר להם להתנהל בישראל, אותו הם זכאים לקבל לפי דין.

#### תמונת המצב הנוכחית

35. ביוני 2021 הודיעה המשיבה בפתאומיות על הפסקת מדיניות החידושים האוטומטיים שהייתה נהוגה בתקופת הקורונה באופן גורף, אף למבקשי המקלט מאריתריאה וסודן, ולחזרה לדרישת ההתייצבות הפיזית בלשכת בני ברק. התנהלותה של המשיבה, המאופיינת בחוסר קשב והיערכות, הובילה למראות הקשים של תורים ארוכים של אנשים הממתינים במשך שעות בשמש הקופחת מבלי שיוכלו לחדש את רישיון הישיבה שלהם. הדבר גרר כמעט שלושה חודשים של פניות חוזרות ונשנות מצד העותרות על מנת לשפר את המצב (על כך ביתר פירוט בהמשך).

36. הדרישה להתייצבות פיזית נותרה בעינה במשך כמעט שנה, עד שביום 22.5.2022, בעקבות העיכובים המשמעותיים בהנפקת דרכונים לאזרחים ישראלים בלשכות המשיבה ברחבי הארץ, הודיעה המשיבה כי לשכות בני ברק ואילת יפסיקו לאלתר להעניק שירות לאוכלוסיית מבקשי המקלט, ובמקום זאת יוסבו לצורך הנפקת דרכונים זמניים לישראלים.<sup>2</sup> המשיבה הודיעה כי כל עוד הלשכות יהיו סגורות יחודשו רישיונות הישיבה של מבקשי המקלט באופן אוטומטי.

37. בתקופה זו היו אינספור תקלות בחידושים האוטומטיים, מאות מבקשי מקלט נאלצו לפנות באופן יזום לצורך חידוש אשרתם, והעותרת 1 קיבלה למעלה מ-500 פניות שעסקו כולן בחידושי אשרות. במקרים בהם נדרשה כניסה פיזית ללשכה, גם תחנונים ופניות חוזרות של העותרת להכנסת אנשים למתקן לא הובילו לדבר והמתקן נותר נעול, אלא במקרים חריגים במיוחד (שגם עבורם נסגרה הגישה ללשכה בסופו של דבר).

38. בחלוף חצי שנה, ביום 23.11.2022, הודיעה הרשות בפתאומיות כי שעריו של מתקן בני ברק ייפתחו מחדש ויחד איתו מופסקים באופן מיידי החידושים האוטומטיים של רישיונות

<sup>2</sup> ראו ההודעה בקישור הבא: [https://www.gov.il/he/departments/news/bnei\\_brak\\_achif](https://www.gov.il/he/departments/news/bnei_brak_achif)

הישיבה.<sup>3</sup> כמו בפעמים קודמות, החלטת המשיבה נעשתה ללא כל הכנה מוקדמת, וללא התחשבות מינימלית בכך שלמבקשי מקלט רבים עומדת לפקוע האשרה, והם יוותרו ללא כל אשרה תקפה בידיהם. מבקשי מקלט רבים שאשרתם פגה לא קיבלו זימון לחידוש והגיעו ללשכה בבני ברק אך כניסתם לא הותרה. חלק מבני המזל שכן קיבלו זימון, קיבלו אותו כמה ימים לאחר פקיעת תוקף אשרתם, ובתקופת הביניים לא יכלו לגשת לחשבונות הבנק שלהם או לקבל שירותים סוציאליים ורפואיים שונים. פניות פרטניות למשיבה בבקשה לקבוע תור נענות באופן כמעט גורף בכך שעל האדם הנדון להתייצב בתור "המזדמנים".

39. קוברום טוולדה גברמרים, רכז פניות שטח של העותרת 1, מעיד כי "מאז תחילת חודש דצמבר 2022 פונים אלינו מבקשי מקלט רבים לאחר שהם לא מצליחים לחדש את אשרתם כי לא נותנים להם להיכנס ללשכת משרד הפנים בבני ברק שמטפלת בעניין זה. בנוסף, פנו אלי מעסקים בעניין זה כיוון שהעובדים שלהם לא מצליחים לחדש את אשרותיהם". מר טוולדה גברמרים מתאר כיצד אף במקרים שבהם העדר האשרה נובע באופן ברור מכשל של המשיבה, היא אינה מוכנה להתגמש ולקבוע תור למבקשים: "מבקש מקלט מאריתריאה פנה אלי לאחר שאשרתו לא הופיעה דרך אתר רשות האוכלוסין. התברר כי נרשם ברשות בטעות כי הנ"ל יצא מישראל. בעקבות כך הוא פנה ליחידת "העזיבה מרצון" אשר תיקנה את הרישום. לאחר שהרישום תוקן ביקשנו שייקבע לאותו אדם תור להנפיק אשרה, אך ביום 04.12.22 קיבלתי תשובה על פיה "הנ"ל מוזמן להתייצב בתור המזדמנים בכל יום בין השעות 16:00-13:00". במקרה אחר, פניתי לרשות בעניין מבקש מקלט ששוחרר ממעצר ללא אשרה, וביקשתי כי יתואם תור עבורו לשם הנפקת אשרה. בתגובה, ביום 04.12.22 קיבלתי תשובה על פיה "עליו להתייצב בתור המזדמנים במתקן האכיפה".

מר טוולדה גברמרים מעיד עוד, כי ביקר במקום ביום 5.12.2022. כך הוא מתאר את מצב הדברים בו: "שאלתי מספר אנשים שהיו שם מתי הם הגיעו וכמה זמן הם מחכים. חלק סיפרו שהם הגיעו כבר בשעה 4-5 לפנות בוקר ולא הרבה זמן אחר כך כבר מתמלאת מכסת 30 האנשים. לפי מה שראיתי לאורך היום מגיעים עוד אנשים בלי זימון SMS אבל בגלל שהם רואים שכבר יש 30 אנשים שהגיעו לפניהם אז הם הולכים משם אחרי זמן קצר. מי שבתור של "מזדמנים" צריך לחכות מלפנות בוקר או שעות הבוקר המוקדמות עד השעה אחת בעמידה. אין שירותים או צל ובכל מקרה אם עוזבים את התור הזה, אז מאבדים את מיקומך בתור ולכן הם צריכים לעמוד שם יום שלם. חלק מהאנשים סיפרו לי שהם הגיעו כבר פעמיים ויותר מבלי להצליח להיכנס. כמו כן, אמרו לי כי השומר מפנה את מי ששואל למייל פניות על מנת "לקבוע תור" או אומר להגיע באחת, למרות באותו זמן כבר עמדו במקום יותר מ-30 אנשים".

תצהירו של מר טוולדה גברמרים מיום 19.12.2022 **מצ"ב כנספח א'.**

40. גם עו"ד נמרוד אביגאל, סמנכ"ל העותרת 2, ומנהל המחלקה המשפטית בארגון, העיד על פניות שארגון זה מקבל ממבקשי מקלט: "בימים האחרונים פנו אלינו לקוחות שתיארו כי הם שוב ושוב מגיעים ללשכה בבני ברק, מתבקשים להמתין שעות ארוכות ולבסוף נשלחים כלעומת שבאו ללא כל אישור, הודעה או התייחסות, מלבד אמירה שינסו שוב מחר. בין היתר, שלשום [18.12.22 – ע.ב] התקשר אלינו מבקש מקלט פגיע, בשל נטייתו המינית מפחד להמתין שעות ארוכות בתור לצד מבקשי מקלט אחרים, ותיאר כי בכל פעם שהוא מגיע ללשכה,

<sup>3</sup> ראו ההודעה בקישור הבא: [https://www.gov.il/he/departments/news/bneinbrk\\_return](https://www.gov.il/he/departments/news/bneinbrk_return)

ממתין מהבוקר ועד הצהריים, לוקחים ממנו את הרישיון שבידיו ובמקום שידפסו עבורו חדש וימסרו לו מיד, מבקשים ממנו להמתין שעות ארוכות ובסוף שולחים אותו לביתו. באותו ערב בשעה 19:00 התקשר אלי מבקש מקלט נוסף שתיאר כיצד הוא המתין מהבוקר ועד הערב ורק אז נשלח לביתו בלי שאף הוא קיבל תור. מדובר באנשים שחיים במדינה כעשור, כדן, תחת מה שאמורה להיות "הגנה", ולמעשה חשים שמותירים אותם בלימבו ובתלות בחידוש הרישיון כדי לאמללם."

תצהירו של עו"ד אביגאל מיום 20.12.22 מצ"ב **כנספח ב'**.

41. המצב הקשה בלשכה עולה מעדויותיהם של מבקשי מקלט רבים שהתייצבו בה. כך סיפר ב.וו., מבקש מקלט מבוגר מאריתריאה הסובל מבעיות רפואיות. ב.וו. קיבל זימון ליום 11.12.2022, חמישה ימים אחרי שפג תוקף אשרתו. ב.וו. התייצב במועד שנקבע אך לאחר שהשומר התיר לו להיכנס למתחם, פקיד המשיבה טען בפניו, כי היה עליו להתייצב ביום בו פג תוקף אשרתו וזאת על אף שב.וו. הראה לו את הזימון שקיבל. הפקיד שלח אותו החוצה והנחה אותו להצטרף לתור "המזדמנים". ב.וו. לא הצליח להיכנס ללשכה לחדש את אשרתו באותו יום, וגם לא בפעמיים אחרות שבהן הגיע ללשכה מאז. ב.וו. תיאר את הקושי הגדול בהמתנה חסרת התוחלת במשך שעות מחוץ ללשכה והיחס של עובדי המשיבה למבקשים: "אני בן 56 [...] אני סובל מבעיות רפואיות ולכן אני עובד רק שש שעות ביום. קשה לי לעמוד במשך שעות ארוכות בתור בחוץ, אבל השומרים במתקן רשות האוכלוסין לא מתייחסים למצבו של מי שמגיע ומבקש להיכנס. ראיתי גם אדם סודני עם רגל שבורה שהגיע לשם והוא היה צריך לחכות שם בשביל לנסות להיכנס כמו כל השאר".

ב.וו. עוד תיאר כיצד משפיע עליו היעדר האשרה: "אני סובל ממחלת כליות ועקב כך אני צריך ליטול תרופות באופן קבוע. אני מבוטח בקופת חולים לאומית ואני מקבל את התרופות דרך קופת החולים. לפני שבוע נגמרו לי התרופות והלכתי לקופת החולים על מנת לקבל את התרופות אבל נאמר לי שלא אוכל לעשות זאת בלי ויזה בתוקף. לכן נאלצתי לקנות את התרופות בלי השתתפות קופת החולים בה אני מבוטח. התרופות עלו 140 ש"ח, סכום גדול עבורי."

תצהירו של ב.וו. מיום 19.12.2022 (ללא פרטים מזהים) מצ"ב **כנספח ג'**.

42. ר.א., מבקש מקלט מאריתריאה, סיפר כי אשרתו פגה ביום 1.12.2022 אך לא קיבל זימון שכן החליף מספר טלפון מאז התייצבותו האחרונה, ולא ידע איך לעדכן את המשיבה על כך שלא בהתייצבות פיזית בלשכה. ר.א. סיפר כי מיד עם פקיעת תוקף אשרתו איבד חלק נכבד ממקור פרנסתו: "אני עובד באופן עצמאי כשליח בחברת Wolt. הגישה שלי לאפליקציה שמאפשרת לנו לעבוד כשליחים נחסמת אוטומטית אם האשרה שלי כבר לא בתוקף, ולכן מאז ה-1.12.2022 אני לא יכול כבר לעבוד שם. אני עובד בנוסף במסעדה וגם שם כבר אמרו לי שהם לא יוכלו להמשיך להעסיק אותי בלי שאחדש את האשרה כי זה שם אותם בסכנה להעסיק מישהו באופן לא חוקי."

ר.א. התייצב פעמיים בלשכה בלי שהצליח להיכנס, ותיאר את המצב הקשה השורר בתורים מחוצה לה: "ברגע שרק פתחו מעט את השער למתקן אנשים החלו לדחוף אחד את השני ולנהוג באלימות כדי לנסות לקבל עדיפות בתור. עקב כך, זמן קצר לפני השעה אחת הגיעה ניידת משטרה על מנת לנסות להשליט סדר. מעט אחרי השעה אחת פתחו את השערים למתקן

עבור תור זה ומיד אנשים ניסו לרוץ פנימה, תוך כדי דחיפות ואלימות, רק כדי להצליח לחדש את אשרתם. השוטרים והמאבטחים החלו להכות חלק מהממתנינים בתור שדחפו ועוררו מהומה."

תצהירו של ר.א מיום 19.12.2022 (ללא פרטים מזהים) מצ"ב כנספח ד'.

43. גם ב.ג. לא קיבל זימון משום שהחליף מספר טלפון מאז התייצבותו האחרונה, ולא ידע כיצד לעדכן את הרשות על כך ללא התייצבות פיזית. אשרתו של ב.ג. פקעה ביום 30.11.2022, והוא הגיע ללשכה ביום 4.12.2022 בניסיון ראשון לחדשה. אחרי כמעט ארבע שעות השומר התיר לו לעבור את המשוכה הראשונה ולהיכנס בשערי המתקן, אך הפקיד מחוץ לאוהל ההמתנה לא נתן לו להיכנס, על אף ההמתנה הארוכה, ואף על פי שב.ג. הסביר לו כי הוא מצוי בתקופת אבל על מות אמו. הפקיד לקח מב.ג. את מספר הטלפון החדש שלו, וטען כי יישלח לו זימון בהודעת SMS, אך הזימון המיוחל לא הגיע. ב.ג. התייצב מאז שלוש פעמים נוספות וטרם הצליח להיכנס ולחדש את אשרתו. ב.ג. סיפר כי הדבר כבר עלה לו בעבודתו: "אני עבדתי במלון בתל אביב אבל מתאריך 1.12.2022 עד היום אני לא יכול לעבוד כיוון שאשרתי לא בתוקף. לאחר חמישה ימים כיוון שלא הצלחתי לחדש את האשרה שלי, המעסיק שלי אמר לי שהוא הביא מישהו אחר במקומי לעבודה. ניסיתי לחפש עבודה אחרת אבל לא הצלחתי למצוא בגלל שאין לי אשרה בתוקף."

ב.ג. עוד סיפר, שבשל המצב אין לו גישה לכספו: "אני בדרך כלל מקבל את המשכורת שלי בצ'ק. מכיוון שאין לי אשרה בתוקף אני לא יכול לפרוע את המשכורת האחרונה שלי. אין לי חשבון בנק ואני משתמש בבנק הדואר. בלי אשרה אין לי גישה לחשבון שלי ואני לא יכול למשוך כסף ולשלם שכירות."

תצהירו של ב.ג. מיום 19.12.2022 (ללא פרטים מזהים) מצ"ב כנספח ה'.

44. א.מ., מבקשת מקלט מניגריה אשר התייצבה בלשכה עם בנה בן השנתיים במועד שנקבע לה בזימון - 11.12.2022 - ארבעה ימים לאחר פקיעת תוקף אשרתה, תיארה את המצב מחוץ ללשכה: "חיכיתי עם בני במשך שעה וחצי ובזמן הזה הקהל רק הלך וגדל ואנשים החלו לצעוק ולהקים מהומה מרוב תסכול כי חלקם חיכו שם כבר משעות הבוקר המוקדמות. היו שם יותר ממאה איש. הקהל היה כל כך גדול שכשהגיעה השעה שלי להיכנס לא הצלחתי לעבור ולהגיע לכניסה יחד עם העגלה של בני הפעוט". א.מ. תיארה גם את המצב בתוך הלשכה עצמה: "בפנים נתנו לי מספר והורו לי להמתין. היו בסך הכל ארבעה עובדים שהנפיקו אשרות חדשות לאנשים ולכן היה עיכוב גדול מאוד. לכן נאלצתי להמתין יותר משעה נוספת בפנים עד שקיבלתי את אשרתי."

תצהירה של א.מ. מיום 14.12.2022 (ללא פרטים מזהים) מצ"ב כנספח ו'.

45. נ.צ.ה., מבקשת מקלט מאריתריאה, אשר קיבלה גם היא זימון לחידוש אשרתה חמישה ימים לאחר פקיעתה, התייצבה בלשכה ביום 12.12.2022 והעידה בדומה על המתנה של שעות רבות, אף על פי שהיה בידה זימון: "לאחר שנכנסתי למתקן חיכיתי באזור מקורה בחוץ במשך שעות עד שנקראתי להיכנס לתוך מבנה הלשכה. באזור המקורה חיכו בערך חמישים אנשים והתור התקדם מאוד לאט. לפי מה שראיתי לא היו שם שירותים ולא ראיתי מקום שאפשר לקחת בו מים לשתות. אי אפשר לצאת ולחזור אחר כך שוב לתוך המתקן. בשעה 14:00 קראו לי להיכנס לתוך הלשכה עצמה ושם חיכיתי שעות נוספות עד השעה 16:00."

למרות שנכחו בלשכה עובדים רבים, רק חמישה מתוכם ישבו וקיבלו קהל, בזמן שעמדות רבות עמדו ריקות ושאר העובדים ישבו ודיברו בינם לבין עצמם. היה נראה שהפקידים מושכים את הזמן ובכוונה עובדים בעצליים, מתעסקים בטלפון הנייד בהפגניות וצופים בסרטונים."

נ.צ.ה העידה גם על יחס העובדים לממתינים: "לרוב היחס כלפי מבקשי המקלט שהגיעו לחדש את האשרות בלשכה היה גס רוח והתנהל בצעקות. למשל אדם מבוגר שנראה כבן 60 לא שמע שקראו במספר שלו, לאחר מכן הוא פנה לאחד הפקידים ובתגובה הפקידה צעקה עליו בגסות ובתוקפנות ואמרה לו שעליו לחכות "מהתחלה". הוא הגיע לשם עוד לפניי וכשאני יצאתי עדיין לא קראו לו."

תצהירה של נ.צ.ה מיום 19.12.2022 (ללא פרטים מזהים) מצ"ב **כנספח ז'**.

46. לשם המחשת הסיפורים המתוארים לעיל מצורפות תמונות שצולמו בשבועיים האחרונים כשמחוץ ללשכה מחכים המוני בני אדם ובתוכה העמדות ריקות מעובדים שיקבלו את הפונים (התמונות בתוך הלשכה צולמו בחשאי, משום שהמשיבה אוסרת על צילום במקום):



47. ביום 16.12.2022 פורסמה בעיתון "הארץ" כתבה המתארת את המצב הקשה בלשכה בבני ברק. הכתב בר פלג הגיע ללשכת בני ברק בשעה 6:30 בבוקר ובמקום כבר עמדו בתור כ-40 מבקשי מקלט שהגיעו ב-4:00 בבוקר משום שלא קיבלו זימון בהודעת SMS. בכתבה מתוארת השפעת המצב על מבקשי המקלט:

"מבקשי המקלט מאריתריאה וסודאן חוסים תחת "הגנה קבוצתית" ואי חידוש אשרת השהייה שלהם — חותמת על דף נייר בסך הכל — לא טומן בחובו איום של גירוש. אך מעסיקים רבים חוששים להעסיקם ללא האישור, ורבים מהם מאבדים בשל כך את עבודתם. כמו כן, אי חידוש האשרה מונע מהם לקבל שירותים סוציאליים מינימליים וגישה לחשבון הבנק. "אני פה מחמש בבוקר", אומר מראווי, מבקש מקלט מאריתריאה שמתגורר בפתח תקוה. "זה היום הרביעי שלי פה, ואני מקווה שהיום אוכל להיכנס. נגמרה לי הוויזה, לא סימסו לי תור כדי להאריך אותה ועכשיו פיטרו אותי בגלל זה מהעבודה בסופרמרקט".

הכתבה מיום 16.12.2022 מצ"ב כנספת ח'.

48. כפי שצוין לעיל בעדותו של מר טוולדה גברמרים, בתוך ימים ספורים מפתיחת הלשכה הוצפה העותרת 1 בעשרות פניות ממבקשי מקלט ללא אשרה שמקבלים איומי פיטורים ממעסיקיהם ונמצאים במצוקה וחרדה אמיתית שמא יעוכבו או יעצרו משום שאינם מחזיקים אשרה בידם. ביום 29.11.2022 פנתה העותרת 1 למשיבה בדרישה לאפשר כניסה מיידית של כל מבקשי המקלט שתוקף אשרתם פג מאז פתיחת הלשכה; וכן, להגדיל באופן מיידי את מכסת תור המאחרים ולאפשר כניסה נרחבת יותר של מבקשי מקלט ללשכה. עוד דרשה העוררת 1 כי ככל שבטווח הימים המידי, לא תהא המשיבה מסוגלת לעמוד בפתיחת שערי הלשכה עבור כל האוכלוסיות הנדרשות לכניסה, תחדש את כלל האשרות באופן אוטומטי וזאת עד להסדרת הכניסה המדורגת של מבקשי המקלט לצורך חידוש פיזי של אשרתם בכפוף לזימון.

49. משלא קיבלה העותרת 1 מענה, פנתה בשנית ביום 5.12.2022 והתריעה כי מאות מבקשי מקלט נותרו ללא אשרות, תור "המזדמנים" מתמלא כבר בשעה 5 בבוקר, וגם מבקשי מקלט שמקבלים זימון רשמי על ידי מינהל האכיפה - נעצרים בכניסה ללשכה על ידי השומרים שמסרבים להכניסם ללא הודעת SMS. העותרת 1 הציעה לקיים ישיבה בהולה עם המשיבה על מנת למצוא פתרון.

50. באותו יום התקבלה תשובה מאת המשיבה בה בחרה לתקוף את מבקשי המקלט עצמם בטענה כי רובם המכריע של אותם מאות מבקשי מקלט שמצאו עצמם ללא אשרה הם אנשים שלא התייצבו בזמן לחידוש אשרתם כנדרש ועל כן אין היא מוצאת לנכון לפעול על מנת לסייע להם: "האוכלוסייה נשוא פנייתך עניינה אך באלו אשר בחרו להימנע מחידוש רישיונם ולעשות דין לעצמם. הגדלת מספר המוזמנים מדי יום תוביל בהכרח לפגיעה בקהל המבקשים שומרי החוק שפעל לחידוש רישיונו בדין". המשיבה הוסיפה בתשובתה "שבטוחני שבתוך זמן קצר, העומסים במתקן ייעלמו, ולמעשה כבר בימים אלה העומסים שלתור המזדמנים פחתו באופן משמעותי ומרביתם של המגיעים מקבלים שירות בהגיעם למתקן".

51. כבר למחרת, ביום 6.12.2022 שלחה העותרת 1 מענה לתשובה זו והסבירה כי הנחת המשיבה כאילו פניות העותרת עוסקות במי שלא חידש את אשרתו בזמן שגויה. העותרת הסבירה כי

הפניות עוסקות בעיקר במי שתוקף האשרה האוטומטית שלהם פג החל מפתחתה המחודשת של הלשכה ולא קיבלו זימון בהודעת SMS לחידוש אשרתם, וזאת על אף שמספר הטלפון של רבים מהם מעודכן אצל המשיבה. העותרת הציגה דוגמאות שונות למקרים פרטניים שכאלה שלא מקבלים כל מענה מצד המשיבה. כמו כן, העותרת הצביעה על כך שהמציאות בשטח שונה מזו שהוצגה בתשובת המשיבה:

"תור המאחרים מתמלא כבר בשעה 5 בבוקר במכסת 30 האנשים שנאלצים להמתין עד שעה 13:00 (לכל הפחות) בחוץ, בקור ובשמש. גורמים פרטיים שלוקחים את העניינים לידיהם עורכים רשימה של 30 האנשים הראשונים שהגיעו, ואחריה- כל מי שמגיע למתקן יודע שלא יוכל להיכנס פנימה ונאלץ לעזוב ולנסות את מזלו ביום שלמחרת. פגשנו מבקשים שנאלצו לחזור לפנות בוקר יותר מפעם אחת כדי להצליח להיכנס למתקן ועדיין לא הצליחו לחדש את אשרתם. המאבטחים בכניסה מוסיפים חטא על פשע, כאשר כל מי שהם מסרבים את כניסתו למתקן מופנה באופן אוטומטי אל תור המאחרים, מבלי לעדכן שמכסתו של התור לאותו היום כבר מלאה. גם מינהל האכיפה בעצמו מוסיף על העומס בתור המאחרים, בסירובו לקבוע תורים למי שפונים אליו ראש לקביעת מועד לחידוש אשרה - ושולח גם אותם להמתין ללא תוחלת בתור המאחרים."

52. על אף תזכורת והתרעה ביום 12.12.2022 על כך שהמצב בשטח אינו משתפר ואף מחמיר, העותרת 1 לא קיבלה מענה נוסף לפניותיה למשיבה. משהמצב בלשכת בני ברק ממשיך להיות קשה ועוד ועוד מבקשי מקלט מוצאים עצמם ללא אשרה בתוקף וללא מזור מהמשיבה, נאלצו העותרות לפנות לבית המשפט הנכבד לצורך קבלת סעד.

התכתובת בין העותרת 1 למשיבה בעניין המצב בלשכה מעת פתיחתה מחודשת ביום 22.11.2022 מצ"ב כנספח ט'.

#### התעללות בירוקרטית בת שנים

53. העתירה המוגשת כעת לבית המשפט הנכבד אינה העתירה הראשונה המוגשת בנושא זה. עתירה זו היא חלק משרשרת ארוכה מאוד של פניות ועתירות שנוהלו מאז החלו להגיע מבקשי המקלט לישראל במחצית העשור הראשון של שנות האלפיים בעניין השירות המחפיר והמשפיל שהללו מקבלים בלשכות המשיבה. המקומות בהם ניתן השירות אמנם השתנו לאורך השנים, אך היחס שניתן בהם דומה: מאות אנשים שנאלצים להתקבץ מידי יום בתורים ארוכים, כשהם חשופים לכל פגעי מזג אוויר; נאלצים לצאת מבתיים בשעות מוקדמות, לעיתים לישון ברחוב מחוץ ללשכות הרשות, לפספס ימי עבודה רק על מנת לקבל את האשרה שממילא מגיעה להם. מאות מבקשי מקלט שנדרשים לפספס ימי עבודה ולשוב יום לאחר יום לאחר יום רק על מנת לקבל את אשרתם. פעמים רבות נאלצים לשוב כלעומת שבאו ללא אשרה בידם, להסתכן בפיטורים, איבוד זכויות סוציאליות, מניעת גישה לשירותים בסיסיים ולנסות את מזלם פעם נוספת. המתקנים עצמם לא מותאמים גם הם להמתנה של שעות ארוכות: הם לא כוללים עמדות שתיה או אוכל, מספרים מסודרים לכניסה – ומי שרק מעז ללכת לשירותים מפספס את תורו לכניסה ללשכה. מי שאינם יכולים לשאת בעול הכבד הכרוך בהמתנה בת ימים ללשכה מתקשים לקבל שירות ולחדש את רישיונות הישיבה שלהם,

וכך נשים עם ילדים קטנים, קשישים, בעלי מוגבלויות, מתמודדי נפש ועוד עומדים מול שוקת שבורה.

54. שיטות הקבלה בלשכות הרשות נותרו כמעט זהות לאורך השנים. לא ניתן לקבוע תורים מסודרים לכניסה, אין מערכת מסודרת לזימון תורים ואין כל מעקב על אותם אנשים המגיעים יום לאחר יום, גם אם לא הצליחו להיכנס ללשכה. היחס למבקשי המקלט נותר עקבי: יחס משפיל ואדוני, כזה שלא מבקש להתייעל ולהטיב עם אלו החיים בינינו כבר משך עשור ומחצה.<sup>4</sup>

55. כפי שיציגו העותרות, משך שנים הן פונות על מנת להתריע על הכשלים המתוארים בעתירה, בשלל פניות שאלמלא התאריך אותן הן נושאות, היה ניתן לחשוב כי נכתבו בימים אלו ממש. המסקנה המתבקשת העולה מקריאת הפניות שיובאו, היא כי לא מדובר בבעיית התארגנות או כשל נקודתי – אלא ביטוי למדיניות המשיבה כלפי מבקשי המקלט, עליה הצהיר בפומבי כבר ב-2012 שר הפנים דאז, אלי ישי: "להמאס עליהם את חייהם"<sup>5</sup>.

56. למרבה הצער, באף אחת מתשובות הרשות כפי שנמסרו לאורך השנים, לא השכילה המשיבה לעצב מדיניות פוגענית פחות, שוויונית והוגנת יותר. בתשובותיה רק חזרה המשיבה על אמירות ריקות מתוכן בדבר חשיבות השירות והניסיונות לשפרו, מבלי שהיו מלוות בצעד אופרטיבי שיוכל להקל על המצב בפועל.

57. עוד בשנת 2013 פנו מספר גורמים, ביניהם העותרות והקליניקה לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב, בדבר היחס המבזה למבקשי מקלט בלשכות השונות. בפניות התריעו הפונים על התקבצויות של מאות אנשים בלשכות; העדר תנאי המתנה בסיסיים; העדר אפשרות ליצירת תור מסודר; מתחים ובריונות בתורים; עמידה של ילדים, תינוקות ונשים בקור ומניעת אפשרות ממשית לקבל שירות כך שמבקשי מקלט נאלצים לחזור יום אחרי יום ללשכה.

אסופת פניות משנת 2013, ותשובות ראש מנהל אכיפה וזרים לפניות מצ"ב **כנספח י'.**

58. לאורך שנת 2014 צמצמה רשות אוכלוסין וההגירה באופן דרסטי את מספר הלשכות בהן ניתן לקבל שירות, מ-24 לשכות הפרושות ברחבי הארץ לשלוש לשכות בלבד: תל אביב, באר שבע ואילת. סגירת הלשכות, שנעשתה ללא פרסום והתראה מראש הובילה כמובן לעומסים נוראיים בלשכות המצומצמות שנתנו שירות אשר נדרשו לקבל את כל עשרות אלפי מבקשי המקלט שנהגו לקבל את אשרותיהם ברחבי הארץ. פניה ששלחה העותרת 3, האגודה לזכויות האזרח בישראל, מיום 31.12.2014 מתארת את המצב הקשה בבני ברק, שבאופן מטריד למדי – זהה לחלוטין למצב בלשכה היום כפי שמובא בפני בית המשפט הנכבד:

---

4 משנת 2008 ועד שנת 2013 תועדה מדיניות זו של המשיבה, בין היתר, בבלוג "לסה פסה" של עורכי הדין עודד פלר (מן העותרת 3, האגודה לזכויות האזרח בישראל) ויונתן ברמן (מן העותרת 1, מוקד סיוע לעובדים זרים (לימים: המוקד לפליטים ולמהגרים) והקליניקה לזכויות מהגרים במרכז האקדמי למשפט ולעסקים בר"ג). כך, למשל, בימים 13.8.2008 ו-19.4.2010 פרסמו עדויותיהן של גבי סיגל רוזן ממוקד סיוע לעובדים זרים (לימים: העותרת 1) ושל עו"ד ענת בן דור מהקליניקה לזכויות פליטים באוניברסיטת ת"א על הקורות את מבקשי המקלט בלשכה שהיתה אז בלוד. ביום 31.7.2012 תיארו עורכי הבלוג את השירות המחפיר שניתן אז בלשכה בתל אביב. ראו:

[http://www.mehagrim.org/2008/08/blog-post\\_6191.html](http://www.mehagrim.org/2008/08/blog-post_6191.html)

[http://www.mehagrim.org/2010/04/blog-post\\_19.html](http://www.mehagrim.org/2010/04/blog-post_19.html)

[http://www.mehagrim.org/2012/07/blog-post\\_31.html](http://www.mehagrim.org/2012/07/blog-post_31.html)

<sup>5</sup> ראו בראיון לאתר ynet בקישור הבא: <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4269522,00.html>

"הסדרי חידוש רישיונות וקבלת קהל אלה גורמים לעומס אדיר באותן לשכות ייעודיות. מבקשי המקלט מתגודדים מחוץ ללשכות שעות לפני שהתחילה קבלת הקהל, לפעמים אף בלילה שלפני, ובכל מזג אוויר. יש בהם אנשים מבוגרים, אנשים עם מוגבלויות, נשים ותינוקות. נוכחותם של ההמונים "פוקקת" את הגישה אליהן. בנסיבות אלה מאות אינם מצליחים להיכנס במועד שבו הגיעו, נותרים ללא רישיונות בני תוקף, ושבים יום אחר יום, או מתרוצצים ברחבי הארץ, מלשכה ללשכה, על מנת לנסות ולחדש את רישיונותיהם, אך ללא הועיל. אחרים ישנים מחוץ ללשכה בבני ברק רק בשל חוסר יכולת לממן עוד נסיעה מעיר רחוקה בתחבורה ציבורית. המצוקה רק מתעצמת בהינתן שמדובר בהפסד ימי עבודה של אנשים שמשתייכים לאוכלוסייה מוחלשת. חלק לא מבוטל מהפונים לחידוש רישיונותיהם אף מסתכנים בפיטורין בעקבות כפיית ההיעדרות ממקום העבודה לצורך הליכי חידוש הרישיון או בהיעדר רישיון".

פניות משנת 2014 ותשובות המשיבה מצ"ב **כנספח יא'**.<sup>6</sup>

59. גם בשנת 2015 לא שינתה הרשות את דרכיה, והבעיות האופייניות בלשכות המשיכו למרר את חייהם של אלפי מבקשי מקלט מידי יום. בפניה מיום 4.8.2015 תואר היחס משפיל ומפלה בלשכת המשיבה בבני ברק ותיארה כיצד נדחקים, כבר משעות הבוקר המוקדמות המוני מבקשי מקלט כדי לחדש את רשיונם מבלי לדעת אם יצליחו לעשות כן, כיצד גורם הלחץ לחיכוכים עם השומרים, חוסר סבלנות ויחס משפיל מחוץ ובתוך הלשכה.

60. באותה שנה נאלצו העותרות גם להגיש עתירה לבג"ץ (בג"ץ 2638/15 **המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים**) בעניין מתקן ההתייצבויות שהיה באותה עת בנתב"ג (ומאז עבר לחדרה ולאחר מכן לבית דגן), ונתן שירות לזרים שהרחקתם מהארץ לא הייתה אפשרית. העתירה עסקה בחוסר הנגישות של הלשכה בנתב"ג, בהיעדר הזמינות, בהעדר תנאי המתנה נאותים, בפגיעה בפרטיות המתייצבים ובקושי הכלכלי המשמעותי שהיא מציבה בפני כל אותם זרים שנאצלים להתייצב בה אשר עומדים בפני סיכון של מעצר אלמלא יעשו כן. בעקבות העתירה הודיעה המשיבה כי תעביר את הלשכה מנתב"ג לחדרה, שם ישנם משרדים נגישים שיאפשרו התייצבות ראויה.

פניות משנת 2015 ופסק הדין בבג"ץ 2638/15 מצ"ב **כנספח יב'**.

61. לא מפתיע לראות כי העברת הלשכה מנתב"ג לחדרה המשיכה את קו השירות - או מניעת השירות - בו נקטה הרשות בלשכותיה האחרות, וכבר בחודש מרץ 2016 שוגרה למשיבה פניה נוספת על התורים הארוכים בחדרה, הכוללים המתנה חסרת תכלית ותוחלת של שעות רבות הן של מבקשי מקלט והן של זרים אחרים שמטורטרים מלשכה ללשכה.

פניה משנת 2016 ותשובת הרשות מצ"ב **כנספח יג'**.

<sup>6</sup> לפרטים נוספים ר' המוקד לפליטים ולמהגרים "מדיניות ההכשלה – התעמרות רשות ההגירה במבקשי מקלט בעת חידוש אשרתם", דצמבר 2014. זהו דו"ח של המוקד לפליטים ולמהגרים מסוף שנת 2014, אשר עסק בהתעללות הבירוקרטית שחוו מבקשי המקלט בלשכות הרשות באותן שנים, הכולל תיעוד בגוף ראשון של מבקשי מקלט שאיבדו את עבודותיהם וזכויותיהם עקב היעדר האפשרות לחדש אשרה. זמין בקישור: <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/Report-121014-The-Entrapment-Heb.pdf>

62. גם בלשכה ייעודית שפתחה המשיבה במתקן חולות לצורך טיפול בבקשות של אלפי מבקשי המקלט שנשלחו לשם, שבו הדברים על עצמם, והעותרות 1 ו-3 נאלצו לעתור (בג"ץ 4391/16 **עלי נ' רשות האוכלוסין וההגירה** (העתירה נדונה במאוחד עם בג"ץ 4386/16 **מדיו נ' נציבות בתי הסוהר**)). זאת, בין היתר, בדרישה להסדיר את תורים במשרדי המשיבה בחולות; להבטיח כי התנאים הפיזיים – לרבות מקומות ישיבה מוצלים – יותאמו לכמות הפונים; ולהבטיח עוד שכל פונה יתקבל בתוך זמן קצר ועוד באותו היום, וככל שנחוצים עוד פקידים לשם עמידה במשימה – תוגדל מצבת הפקידים. העתירה נמחקה נוכח התחייבויות שמסרה המשיבה, ואולם בית המשפט ראה לנכון לציין בפסק דינו:

"תחילה, נאמר את הברור מאליו: זמנם של המסתננים, גם אם אינם עסוקים יתר על המידה, אינו הפקר. סבורים אנו, כי על המדינה לדאוג לקיומו של יחס הולם בין מספר המתדפקים על דלתות משרדי הרשות לבין מספר העובדים מטעמה היכולים לתת מענה לבקשותיהם בפרק זמן סביר. לצד זאת, עליה להעמיד לרווחת השוהים תנאים פיסיים שיאפשרו להם להמתין בכבוד במשרדי הרשות. ואכן, בעקבות השיח עמנו דיווחה המדינה, כי מיום הגשת העתירה נעשו במשרדי הרשות שינויים העונים על דרישות העתירה. דווח על שיפור התנאים הפיסיים במקום ועל כך שצפויה להיכנס כבר החודש מערכת חדשה לויסות התורים." (סעיף קכט לפסק דינו של המשנה לנשיאה רובינשטיין (פורסם בנבו, 13.6.2017)).<sup>7</sup>

63. אפשר היה לצפות כי דברים ברורים מאליהם אלה ינחו את המשיבה, ואולם היא נותרה בשלה. למרות ההשלכות הקשות והפגיעה החמורה בזכויות מבקשי המקלט עקב צמצום מספר הלשכות, המשיבה החליטה שוב להערים קשיים על מבקשי המקלט ולסגור את הלשכה בעיר באר שבע. לפי הודעת המשיבה אשר נתלתה במשרדה שבבאר שבע במהלך חודש מאי 2017, החל מחודש יוני 2017 נדרשו כל מבקשי המקלט אשר חידשו את רישיונם בעיר באר שבע להתייצב בלשכה הייעודית בבני ברק. הלשכה בבאר שבע סיפקה שירותים לא רק למי שמתגוררים בה אלא גם למבקשי מקלט רבים אחרים שמתגוררים ועובדים ביישובים שונים בנגב.

64. לאחר שלא נענו פניות מצד העותרת 1 במסגרתן קבלה על כך שמבקשי המקלט ייאלצו לכתת רגליהם מאזורים מרוחקים בדרום עד לשכת בני ברק הרחוקה רק כדי לקבל שירות בסיסי וכן על כך שהדבר יוסיף לעומס הקיים ממילא בלשכת בני ברק, נאלצה זו להגיש עתירה דחופה (בג"ץ 4284/17 **המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים**). העתירה יצאה נגד החלטת המשיב להפסיק מתן שירותים למבקשי מקלט בלשכת רשות האוכלוסין וההגירה בעיר באר שבע, ואגב כך – נגד השירות הירוד ותנאי ההמתנה הקשים בלשכת המשיבה בבני ברק, אשר הפכה ללשכה היחידה בישראל, למעט הלשכה באילת, בה יכולים מבקשי מקלט לחדש את אשרות השהייה שבידם.

65. בתגובה לעתירה טענה המשיבה, כי הלשכה בבני ברק "נגישה להתייצבות, ראויה לקבלת קהל ומספקת תנאים הולמים להמתנה" (סעיף 15 לתגובתה), ובסעיפים 16-18 לתגובה התחייבה היא:

<sup>7</sup> למסמכי העתירה ראו: <https://law.acri.org.il/he/38050>

א. כי משרדי המשיב בבני ברק פתוחים לקבלת קהל ברציפות מדי יום, בין השעות 08:00-16:00 (כאשר האחרונים שמגיעים מטופלים גם לאחר שעות קבלת הקהל);

ב. כי במשרדי המשיב עובדים 30 ממוני ביקורת גבולות, שרובם המכריע עוסק בקבלת קהל, וכן מתורגמנים לשפות הרלוונטיות למקבלי השירות;

ג. כי במקום הוטמעה מערכת חדשנית לניהול תורים באמצעותה מווסתים את כמות מקבלי הקהל ומייעלים את השירות;

ד. כי קבלת הקהל ומתן השירות נעשית בעמדות מסודרות ומכובדות, וכי רחבת ההמתנה המצויה מחוץ לאולם קבלת הקהל הינה מקורה, ומותקנים בה מאווררים ושירותים;

ה. כי זמן הטיפול הממוצע בלשכה בבני ברק, מתחילת ההמתנה לקבל שירות ועד תום מתן השירות, עומד על שעה ורבע;

ו. כי הרשות עמלה על שימוש באמצעים טכנולוגיים אשר יסייעו במתן שירות איכותי אף יותר.

תגובה מקדמית מטעם המשיבה מיום 15.6.2017 בבג"ץ 4284/17 מצ"ב **כנספת יד'**.

66. על בסיס התחייבויות אלו ועיגון בפסק הדין (מיום 11.9.2017), הסכימה העותרת 1 לחזור בה מן העתירה תוך שמירת טענותיה.

67. זמן קצר לאחר שניתנה התחייבות זו לבית המשפט, המצב בפתח הלשכה בבני ברק החל להתדרדר שוב במהירות. זאת בין היתר בשל העברתם של משרדי יחידת הטיפול במבקשי מקלט למקום; מתווה הגירוש למדינות שלישיות, בגינו זומנו אלפי מבקשי מקלט לשימועים קודם לגירושם, וניתנו בידיהם אשרות שהיה קצרות מועד; וסגירתו של מתקן חולות, בעקבותיה יכלו כעת מבקשי מקלט רבים יותר לחדש את אשרות השהייה שנשללו מהם קודם לכן. ניכר היה כי הרשות כלל לא נערכה להשפעתם הצפויה של שינויי מדיניות אלה, וכשלה לחלוטין מלעמוד בהתחייבותה לבית המשפט.

68. נקודת שפל משמעותית נרשמה בין החודשים אפריל ליוני שנת 2018, אז השתרכו שוב מחוץ ללשכה תורי ענק בני מאות בני אדם החל משעות הבוקר המוקדמות ולעתים אף מהשעות הקטנות של הלילה שלפני. העותרות נאלצו שוב לפנות למשיבה והתריעו כי מדובר בהפרת התחייבותה של המשיבה במסגרת בג"ץ 4284/17. תשובות המשיבה גלגלו את האחריות לפתחם של מבקשי המקלט, אשר "בוחרים שלא להגיע ללשכה בשעות שנקבעו להם", ויוצרים עומס בלשכה, וזאת על אף שעד לאותה עת כלל לא היה נהוג ויסות התורים על פי שעת הגעה. רק ביום 4.6.2018, לאחר מענה המשיבה לפניית העותרות, פורסמה באתר המשיבה ההודעה הבאה במסגרתה נולד לו "תור המזדמנים":

"במסגרת פעולות להפחתת העומסים במתקן אכיפה בני ברק, הותקנה במקום מערכת לניהול תורים. כל מסתנן המגיע לחידוש רישיונו, מקבל על גבי הרישיון שמונפק לו זימון לחידוש הרישיון הבא, הכולל תאריך ושעה.

חרף האמור, בפועל, מסתננים המגיעים לחידוש רישיונם מגיעים באופן גורף בשעות הבוקר המוקדמות, ולא בשעה בה זומנו. זאת, בנוסף לקהל מזדמנים המגיע למתקן האכיפה ללא תיאום מראש. תופעה זו גורמת לעומסים מיותרים ברחבת מתקן האכיפה, באופן שמסכל את עבודת הרשות ואף פוגע בקהל המזדמנים.

**על כן, החליטה רשות האוכלוסין וההגירה כי החל מיום 17.6.18 יתקבלו במתקן האכיפה בני ברק נתינים אשר יציגו זימון מראש, ואלו יכנסו בתאריך ובשעה שנקבעו ברישיונם.**

**נתינים שיגיעו מבלי שנקבע להם תור מסודר, יתקבלו אך ורק בין השעות 13:00 עד 16:00.**

במסגרת צעדים לייעול מערך התורים במתקן האכיפה, תחולק הרחבה מחוץ למתקן האכיפה ל-4 תורים באופן הבא: משפחות, יחידים, מבקשי מקלט ומזדמנים (ללא תור - משעה 13:00)."

התכתבות העותרות עם המשיבה ומשרדי ממשלה נוספים אודות המצב בלשכת בני ברק בחודשים אפריל-יוני 2018 מצ"ב **כנספת טו'**.

69. לאחר שבמשך תקופת מה נצפה שיפור במצב מחוץ ללשכה, במהלך שנת 2019 שוב התדרדר המצב ושוב נצפו תורים ארוכים של אנשים הממתינים במשך שעות ארוכות יום אחר יום בתקווה לחדש את אשרותיהם. גם אז עלה מעדויות מי שזכה להיכנס לקבלת שירות כי הלשכה כמעט ריקה מאדם, וכי כל עמדות קבלת הקהל פנויות. עוד עלה כי כמו בעבר, הצפיפות ותנאי ההמתנה הבלתי נסבלים מביאים למתח רב בקרב הממתינים לתור, לחיכוכים ביניהם ובינם לבין השומרים העומדים בפתח היחידה ולחזרתן של תופעות ספסרות בתורים ומעשי בריונות, שהיו נפוצים במקום בעבר.

70. העותרות שוב פצחו בהתכתבויות חסרות תוחלת עם המשיבה. העותרות ציינו כי מדיניות הלשכה אינה מתחשבת בכך שישנן סיבות שמחוץ לשליטתם של הפונים לשירות, בגין ייתכן ופספסו את התור שנקבע עבורם, ואף הביאו דוגמאות מעניינם של פונים פרטניים שנאלצו להגיע ללשכה יום לאחר יום ללא הועיל. על אף זאת, בתשובתו מיום 19.8.2019, מר יוסי אדלשטיין, ראש מינהל אכיפה וזרים, התעקש כי "ככל שמוזמן לקבלת שירות בוחר להימנע מלהגיע למועד שבו זומן מסיבותיו שלו ובחר להגיע במועד אחר, הרי שלא יהיה ניתן לקבלו שכן יהיה בכך בהכרח בכדי לפגוע בקהל מקבלי השירות שפעלו בהתאם להוראות והגיעו במועד שבו זומנו". מר אדלשטיין כי המשיבה עומדת על מדיניותה להכניס 30 "מזדמנים" בלבד בכל יום.

71. לאחר שלא נענתה פנייה נוספת של העותרות בה ציינו כי התעקשותה של הרשות על מכסה של 30 איש בלבד שיתקבלו ללא תור, למרות הסבל והנזק הרב שנגרם עקב כך למקבלי השירות, אשר נותרים ללא אשרה ומאולצים לשוב ללשכה יום אחרי יום נראית עונשית ושרירותית, פנתה ביום 26.8.2019 העותרת 1 לבית המשפט העליון בבקשה לביזיון בית המשפט במסגרת בג"ץ 4284/17, על מנת לכוף את המשיבה לציית להתחייבויותיה ולהבטיח כי לשכתה תהיה פתוחה מדי יום בין השעות 8:00-16:00 עבור כלל הנצרכים לשירותיה; כי המגיעים יקבלו

שירות תוך כשעה ורבע; וכי עד קבלת השירות ימתינו ברחבה המוצלת, בה יסופקו מים ושירותים, ולא יידרשו להתגודד בשמש הקופחת יום אחר יום בלא שאשרתם תחודש.

72. בתגובתה לבקשת הביזיון חזרה הרשות על כך כי מי שמגיע במועד שנקבע לו בהתאם למערכת זימון התורים – מקבל שירות יעיל, ואילו רק מי שמגיע שלא במועד שנקבע לו אינו יכול לקבל שירות באופן מיידי. וכלשון התגובה: "מטבע הדברים, וכנהוג במערכות תורים אחרות, אדם שאינו מגיע במועד שנקבע לו, אלא במועד מאוחר יותר, אינו יכול לקבל שירות באופן מיידי". כמו כן, עמדה הרשות על חשיבותה של מערכת זימון התורים ועל תחיתת מספר מקבלי השירות המאחרים ל- 30 אנשים ביום (סעיף 16 לתגובת המדינה מיום 27.10.19):

"המשיב יטען כי תחיתת מספר מקבלי השירות מקרב קבוצת המוזמנים המאחרים חייב להיעשות בהתאם לצורך שלא לפרוץ את גבולות מתווה זימון התורים. במילים אחרות, הימנעות מקביעת מכסה קבועה תיצור תמריץ מובנה לאחר, בכל אותם מקרים במועד הזימון אינו נוח למוזמן מטעמיו שלו, באופן שישמוט את הקרקע תחת יעילות מערכת זימון התורים שנועדה לאפשר ויסות מבוקר של מוזמנים למתן שירות לאורך כל מתן השירות".

התכתבויות העותרות עם המשיבה באוגוסט 2019 וכן בקשת הביזיון והתגובה לה בבג"ץ 4284/17 מצ"ב כנספת טז'.

73. ביום 28.10.19 קבע בית המשפט העליון, כי הליך בזיון בית משפט איננו המטריה המתאימה לבחינת הסוגיה הנדונה. בעקבות כך, פנו העותרות למשיבה ביום 25.11.2019 על מנת למצוא פתרון ישים, סביר ומתבקש לקביעת תור לחידוש אשרה עבור מי שנבצר ממנו להגיע לחידוש אשרה במועד הקבוע לו. העותרות הציעו במכתב זה את המובן מאליו - מתן אפשרות למבקשי המקלט לקביעת תור חלופי באמצעות מערכת זימון התורים אשר כבר קיימת אצל המשיבה.

פניית העותרות מיום 25.11.2019 מצ"ב כנספת יז'.

74. טרם ניתן מענה לפנייה זו, החל מחודש מרץ 2020 החלו להיות מוטלות הגבלות תנועה הולכות ומחמירות, כחלק מהתמודדות הממשלה עם התפרצות מגפת הקורונה. במסגרת זו, ביום 14.3.2020 הוחלט על שורת הגבלות, ובהן השבתת כלל מערכת החינוך, איסור על התקהלות של יותר מעשרה בני אדם, והמלצה להימנע מנסיעה בתחבורה ציבורית.

75. על רקע זה, ביום 15.3.2020 פנתה העותרת 1 אל המשיבה בדרישה שלא לחייב מבקשי מקלט ומהגרים הנדרשים לחדש את אשרתם במתקני המשיב בבני ברק ובבית דגן – להתייצב במתקנים אלה, אלא לחדש את אשרותיהם באופן אוטומטי וללא התייצבות אישית.

76. ביום 17.3.2020 הודיעה המשיבה כי לא תדרוש את התייצבותם של מבקשי מקלט במתקני לשם חידוש אשרותיהם, וכי כלל האשרות יוארכו למשך 60 יום באופן אוטומטי. המשיבה מסרה כי את תוקף האשרה החדש ניתן יהיה לוודא במערכת הממוחשבת העומדת לרשות מבקשי המקלט ומעסיקיהם, אשר שימשה לתייעוד הניכויים הנעשים משכרם של מבקשי המקלט ואמורים להיות מופקדים בקרן פקדון ייעודית לפי חוק עובדים זרים, תשנ"א-1991. אותו הפלט המונפק על ידי המערכת הממוחשבת בתוקף רק לצד האשרה הפיזית האחרונה שהונפקה לאותו אדם.

77. מענה זה, אשר הקל על רובם של מבקשי המקלט שבידיהם אשרות שפג תוקפן, לא נתן מענה למי שהיו זקוקים לשירות נקודתי הנוגע לחידושי אשרה מעבר לחידושה של אשרה המצויה בידם, כגון מי שאשרתו אבדה, מי שהאשרה שהונפקה לו שגויה או מי שאשרתו פג תוקפה טרם כניסתו של מצב החירום לתוקף. לאחר פניות שונות של העותרות 1, נפתחה תיבת דוא"ל ייעודית לפניות מבקשי מקלט המצויים תחת הגנה קבוצתית אשר איבדו את אשרתם, בכתובת [lost-visa@piba.gov.il](mailto:lost-visa@piba.gov.il), שם יכלו אותם מבקשי מקלט לתאם פרטנית התייצבות פיזית בלשכה לצורך חידוש אשרתם.

78. תקופת הקורונה הביאה עמה בעיות ייחודיות אחרות, וזאת עקב מדיניות לא אחידה ולא עקבית שהנהיגה המשיבה באשר למבקשי מקלט מאוכלוסיות החוסות תחת מדיניות אי הרחקה וכאלה שלא, כשלצורך תקופת הקורונה לעיתים אשרתם של הראשונים חודשה אוטומטית אך האחרונים נדרשו להגיע פיזית לחידוש אשרתם בהתאם לזימון שהגיע (או לעיתים קרובות - לא הגיע) בהודעת SMS.

79. ביום 18.11.2020 פנו העותרות למשיבה בדרישה שיימצא פתרון רוחבי ומידי עבור כל מבקשי המקלט אשר שוהים ללא אשרות בידיהם על אף שהם זכאים להחזיקן בפועל. כן דרשו העותרות כי תופעל מערכת ממוחשבת אשר תאפשר זימון תורים ללשכת הרשות, זאת במקביל למתן אפשרות לזימון תורים באופן יזום בלשכה עצמה – והכל כפי שנהוג בכל תחום שירות של משרד ממשלתי בכלל, וברבות מלשכות רשות האוכלוסין וההגירה בפרט. בתשובתה לפנייה מיום 13.12.2020, הבטיחה המשיבה כי תפעל כדי למפות את אוכלוסיית מבקשי המקלט השוהים בארץ ללא רישיון מתחילת הסגר הראשון ותזמנם באופן מדורג באמצעות הודעת SMS למתקן האכיפה בבני ברק לשם חידוש אשרתם.

#### פניות העותרות ותשובות המשיבה משנת 2020 מצ"ב כנספת יח'.

80. ביום 27.5.2021 פורסמה באתר המשיבה הודעה בדבר "חזרה לפעילות מלאה של קבלת קהל במשרדי מינהל אכיפה וזרים בבני ברק", במסגרתה הודיעה המשיבה כי בתוך שלושה ימים (1.6.2021) תחדול המשיבה מלחדש אשרות באמצעות המערכת הממוחשבת כפי שנעשה למשך למעלה משנה בתקופת הקורונה ותסגור את תיבת הדוא"ל שפתחה עבור קביעת תורים להנפקת אשרה במקרים חריגים. על פי ההודעה, כלל מבקשי המקלט בישראל נדרשו לשוב ולהתייצב לחידוש אשרתם באופן פיזי במתקן הרשות בבני ברק, באמצעות זימון שיקבלו בהודעת SMS. מבקשי מקלט שיגיעו בלי "זימון מוסדר" לא יוכלו להיכנס למתקן ויאלצו להמתין ב"תור המזדמנים" הידוע לשמצה.

81. הודעה זו, שניתנה ללא התראה וללא כל זמן להתארגנות, היוותה שינוי חד במדיניות חידוש האשרות שהיתה נהוגה בשנה שקדמה לכך מאז פרוץ מגפת הקורונה. משתוצאות שינוי מדיניות פתאומי זה היו ידועות היטב על בסיס ניסיון העבר הכושל עם הזימונים בהודעות SMS, פנו העותרות ביום 3.6.2021 למשיבה בבקשה להקפאת המדיניות החדשה ולהמשיך חידוש אשרותיהם של מבקשי המקלט באופן אלקטרוני עד להתקנת פתרון בר-קיימא של מערכת זימון תורים לצורך חידוש אשרות. עוד העותרות ביקשו כי עד להתקנת פתרון מסוג זה תמשיך לפעול כתובת המייל שנועדה לזימוני תור ללשכה במקרים פרטניים.

82. בתשובתו מיום 9.6.2021 סירב מר יוסי אדלשטיין לבקשת העותרות, חזר לגלגל את האשמה על מבקשי המקלט, וטען כי "הרשות קבעה מגבלה של מספר האנשים שמגיעים לחידוש רישיון

ללא כל זימון, זאת הן מטעמי יעילות והן מטעמי מספר העובדים שיכול לקבלם וליתן עבורם שירות ראוי והולם". כמו כן, העלה מר אדלשטיין פתרון צפוי חדש לבעיות בחידושי האשרות, פתרון שמקץ שנה וחצי טרם הוטמע:

"אציין כי אנחנו עמלים בימים מורכבים אלו על הטמעת מערכות חדשות אשר באמצעותן יוכל מבקש השירות לקבל במקרים רבים שירות עצמי וללא צורך בתיאום מיוחד, זאת באמצעות עמדות ייעודיות שבהן יזוהה הזר ויבחן עניינו. כולי תקווה שכבר בשבועות הקרובים יחל השימוש בכלי זה ובכך התהליך צפוי להשתנות באופן מהותי וכל הליך השירות לזר צפוי להיעשות ככלל באופן אוטומטי וללא צורך בתיאום מועד הגעה. ובמילים אחרות, בזמן הקרוב צפוי להיות מוטמע פתרון אשר נראה שיספק מענה אף עדיף מזה המבוקש בידיכם, עת הטיפול במרביתם המכריע של הזרים ייעשה במועדים הנוחים להם ובאמצעות מערכות מיחשוביות עצמאיות, זאת כאמור למעט מקרים שבהם ייוצר צורך בתיאום מועד לזר עם נציגי הרשות לצורך בירור עניינו."

83. העותרות המשיכו בפניותיהן במהלך החודשים יוני-אוגוסט, אך המשיבה מיאנה לחתור לפתרון מהותי ועשרות מבקשי מקלט נאלצו לעמוד במשך שעות ארוכות בשמש הקופחת של הקיץ הישראלי רק כדי לחדש את אשרתם. כאמור, אותו חידוש טכנולוגי אותו הזכיר מר אדלשטיין לא הוטמע והבעיות נותרו כשהיו.

תכתובות העותרות עם המשיבה בחודשים יוני-אוגוסט 2021 מצ"ב **כנספת יט'**.

84. כאמור לעיל, חידושי האשרות בלשכה נמשכו עד למאי 2022, אז הסבה המשיבה את לשכות בני ברק ואילת ללשכות חידוש דרכונים לישראלים, וחזרה למתכונת של חידושי אשרות אוטומטיים עבור מבקשי המקלט, עד ליום 22.11.2022, אז שינתה שוב את מדיניותה ביום בהיר אחד והביאה לגל הנוכחי והקשה בלשכה אשר תואר לעיל.

85. יצוין כי חסימת הגישה לחידושי אשרות אינה ייחודית רק ללשכת בני ברק – המשרתת את רובם המוחלט של מבקשי המקלט בישראל ועל כן מהווה את הבעיה הגדולה ביותר. במהלך שנת 2020 נאלצה העותרת 1 להגיש עתירה מנהלית דחופה (עת"מ 59912-07-20 **אטברק והמוקד לפליטים ולמהגרים נ' רשות האוכלוסין וההגירה**)<sup>8</sup> בשם מבקשי מקלט מאילת לאחר שהמשיבה סרבה לתת שירות למבקשי המקלט שהתגוררו ברחבי העיר אילת ולא היו יכולים לחדש את אשרותיהם באמצעים אוטומטיים. מבקשי מקלט אלו ניצבו מול שוקת שבורה, כשהלשכה "הרגילה" באילת סרבה לקבלם, והלשכה הייעודית למבקשי המקלט בעיר סגרה את שעריה, והם נותרו ללא גישה לחשבונות בנק, ללא עבודה וללא זכויות סוציאליות. העתירה נמחקה לאחר הודעת הרשות כי הלשכה באילת תשוב ותיפתח לצורך הנפקת אשרות וכי מבקשי מקלט יוכלו לתאם את הגעתם ללשכה באופן מסודר. גם הודעה זו הופרה בחלוף הזמן על ידי הרשות, ורק לפני מספר שבועות נאלצו לפנות העותרות אל המשיבה, לאחר שמיאנה לפתוח את הלשכה ולקבל אליה מבקשי מקלט המתגוררים באילת, אף שתוקף אשרתם פג בעקבות החלטת הרשות על הפסקת חידוש האשרות באופן אוטומטי.

הודעה מעדכנת בעת"מ 59912-07-20, וכן פניה מיום 27.11.2022 מצ"ב **כנספת כ'**.

<sup>8</sup> העתירה זמינה בקישור: <https://hotline.org.il/legal-action/eilat2020>

86. היחס המשפיל והמבזה שספגו לאורך השנים מבקשי מקלט ואזרחים זרים אחרים בעת מגע עם פקידי הרשות אמנם אינו במוקד עתירה זו, אבל גם הוא הוא שזור כחוט השני בפניות שיצאו מידי העותרות בשנים האחרונות ומצורפות כנספחים לעיל, כמו גם בפניות אחרות שעסקו בנושא זה ולא צורפו כעת בשל קוצר היריעה (אך מוכרות למשיבה היטב). פניות אלו עסקו בשאלות משפילות וחודרניות המופנות למתייצבים, אמירות גזעניות ובוטות, זלזול, אדנות ועוד. ללמדנו, כי יחסה של הרשות אינו נובע רק מכשלים פרוצדורליים או נקודתיים בחידושי אשרות, אלא הוא חלק ממנגנון שלם אשר לא רואה בכל אותם מבקשי מקלט ואזרחים זרים בני אדם שווים אשר זכאים לקבל יחס אדיב, מכבד וסובלני במגעם עם הרשות. בשנת 2020 הגישה העותרת חוות דעת במסגרת בקשת הצטרפות כידיד בית משפט בבר"מ 8707/19 אשר עסק בשימוע פוגעני שעברו זוג מהגרי עבודה מהודו ושתי בנותיהם, שהיו מועמדים לגירוש מישראל. חוות הדעת עסקה כולה ביחס המבזה שמעניקה הרשות לזרים הבאים עימה במגע, הכולל אלימות מילולית מאת הפקידים בלשכה, איומים חוזרים על מעצרים, התעלמות מהחלטות שיפוטיות, פגיעה חמורה בכבודם ופרטיותם של הנשמעים ועוד.<sup>9</sup>

87. מספר חודשים לאחר הגשת אותה חוות דעת, פורסמה גם כתבת תחקיר מקיפה בתוכנית המקור בערוץ 13, אשר עסקה בדיוק באותו יחס מבזה, גזעני, משפיל ואטום שסופגים מבקשי המקלט בעת חידוש אשרותיהם בלשכת הרשות בבני ברק. היתה זו הפעם הראשונה שיחסה של הרשות למבקשי המקלט תועד לעיני המצלמות (הנסתרות) ונתן לראשונה ביטוי וקול לכל אותם מקרים קשים עליהם הלינו מבקשי המקלט לאורך השנים.<sup>10</sup>

88. כפי שניכר מהסקירה הארוכה לעיל (ולצערנו, חרף אורכה בלתי ממצה), יחסה המתעמר של המשיבה כלפי מבקשי המקלט אשר היא מחויבת לחדש את רישיונות הישיבה שלהם, נותר עקבי לאורך השנים. המשיבה מפגינה שוב ושוב אדישות מוחלטת לנזק החמור אשר נגרם למבקשי המקלט בשל שינויי המדיניות הפתאומיים שלה ולחוסר היכולת והרצון להתמודד באופן ראוי ונאות עם תוצאות מהלכים אלו.

89. המשיבה מחויבת להעניק למבקשי המקלט יחס נאות, בדיוק כמו לשאר הפונים אליה, אך היא נמנעת לעשות כן מתוך מדיניות מכוונת, ככלי נוסף להמאסת חייהם של מבקשי המקלט בישראל. המשיבה התחייבה בפני בית המשפט העליון לסטנדרטים של השירות, אשר יוענקו למבקשי המקלט בלשכת בני ברק, אך התנהלותה בחמש השנים אשר חלפו מעת התחייבות זו מעידה כי הניסוי של לשכה "ייעודית" למבקשי מקלט נכשל ומוביל להפך הגמור ממה שהתחייבה לו המשיבה – מקום בו מבקשי המקלט מקבלים יחס מפלה ומשפיל ונמנעות מהם זכויותיהם.

90. עקב כל זאת, נחוצה התערבות בית המשפט הנכבד לשם השוואת תנאי השירות של מבקשי המקלט לאלו של שאר מקבלי השירות מהמשיבה – היכולת לקבל שירות בכל לשכות המשיבה הקרובות לבתיים של מבקשי המקלט, הגישה למערכת זימון תורים הוגנת ויעילה

<sup>9</sup> חוות דעת ידיד בית משפט מיום 22.3.2020 זמינה בקישור : <https://hotline.org.il/wp-content/uploads/2020/03/%D7%99%D7%93%D7%99%D7%93-%D7%91%D7%99%D7%AA-%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%98-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%A7%D7%93-%D7%9C%D7%A4%D7%9C%D7%99%D7%98%D7%99%D7%9D-22.3.2020.pdf>  
<sup>10</sup> כתבת המקור זמינה לצפייה בקישור : <https://13tv.co.il/item/news/hamakor/season-18/episodes/ws2is-2031943>

אשר תאפשר להם לחדש את אשרותיהם במועד, בלי שייגרם נזק אדיר לחייהם, וקבלת שירות מהיר ויעיל בלי שיידרשו להמתין שעות ארוכות בתנאים שאינם תנאים ולהפסיד ימי עבודה.

## הטיעון המשפטי

91. צמצום ומניעת השירות ממבקשי המקלט באופן שאינו מאפשר לרבים מהם לחדש את רישיונות הישיבה שלהם עומדים בניגוד לחובת המשיבה להנפיק רישיונות ישיבה למי ששוהה בה כדין וכן לחובתה המנהלית לנהוג בהגינות ובסבירות וללא שיקולים זרים. התנהלותה של המשיבה מובילה לכך שאלפי בני אדם מסתובבים ללא אשרה בתוקף ונאלצים להגיע ללשכה מרכזית אחת ויחידה מכל קצוות הארץ יום אחר יום, להמתין בתורים ארוכים בתנאים קשים, בתקווה שיוכלו לממש את זכאותם להחזיק באשרה תקפה. הדבר מהווה התעללות בירוקרטית הפוגעת בזכותם של מבקשי המקלט לכבוד ולקניין.

### חובת המשיבה להנפיק אשרות למבקשי מקלט ומהגרים השוהים בישראל

92. דרך הסדרת ישיבתם של מבקשי מקלט בישראל מבחינה נורמטיבית נגועה מיסודה בהפרת חובתה של מדינת ישראל להימנע מגירושם של מי שנשקפת להם סכנה, ומחובתה להעניק לפליטים את זכויותיהם על פי הוראות האמנה בדבר מעמדם של פליטים. ההסדרה מבוססת על מתן רישיונות ישיבה זמניים למי שניתן עליהם צו גירוש, וזאת הגם שחל איסור לגרש אנשים אלה, וישראל ממילא אינה עושה זאת. מתן רישיונות ישיבה שאמורים להיות זמניים, למשך שנים ארוכות כל כך, חותרת תחת חובותיה של מדינת ישראל על פי דיני הפליטים. ברם, עתירה זו אינה תוקפת כל אלה, אלא את הליך מתן רישיונות הישיבה הללו, שהם היחידים שניתנים למבקשי מקלט. ובכל זאת, אין מנוס מלהסביר בקצרה את המסגרת הנורמטיבית שהחילה המשיבה על ישיבתם של מבקשי המקלט, שהאחרונים שבהם הגיעו לישראל לפני עשור.

93. ראשית ההליך במתן צו הרחקה (גירוש) נגד מבקש המקלט, על פי הוראות סעיף 13 לחוק הכניסה לישראל (אף על פי שמדינת ישראל, כאמור, מכירה בכך שחל איסור לגרשו וכי אין כל אופק לכך). המשכו, בצמוד לו, במתן צו משמורת (מעצר) על פי הוראות סעיף 13א לחוק הכניסה לישראל. לאחר מתן צו הרחקה וצו משמורת, משוחרר מבקש המקלט בערובה, על פי הוראות סעיף 13 ו' לחוק הכניסה לישראל (בערובה, כלומר בתנאים).

94. משעה ששוחרר מבקש המקלט, על המשיבה חלה חובה להנפיק לו רישיון ישיבה בישראל. סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל קובע, אמנם, כי השר **רשאי** ליתן, "רישיון זמני לישיבת ביקור למי שנמצא בישראל בלי רישיון ישיבה וניתן עליו צו הרחקה – עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה". ואולם, בכל הנוגע למי ששוחרר – וזהו ההסדר החל על מבקשי המקלט, כאמור – אין מדובר בעניין המצוי בשיקול דעת, אלא **בחובה** המעוגנת מפורשות בסעיף 13(ד) לחוק הכניסה לישראל, הקובע: "שוהה שלא כדין ששוחרר בערובה ממשמורת **ייתן לו** שר הפנים רישיון זמני לישיבת ביקור לפי סעיף 2(א)(5) לתקופת השחרור בערובה; תוקף הרישיון הזמני כאמור מותנה בקיום התנאים לשחרור בערובה". מעת שניתן רישיון הישיבה הופך האדם שוהה כדין. במילותיו של בית המשפט העליון: "על אף הניסוח המסורבל, העולה מן הסעיף הוא, ששוהה ששוחרר בערובה הוא שוהה כדין, וזאת לתקופת הרישיון הזמני" (ע"מ).

223/04 דוקואה נ' **משרד הפנים – ממונה ביקורת הגבולות**, סעיף 10 לפסק דינה של השופטת נאור (פורסם בנבו, 17.2.2004). זהו, אם כן, ההסדר מן הבחינה הנורמטיבית לשיבתם של מבקשי המקלט בישראל (כל עוד לא הורחקו או ניתן להם מעמד אחר).

95. הרציונל העומד בבסיס סעיף 13(ד) לחוק הכניסה לישראל בא לידי ביטוי בהסכמת רשות האוכלוסין וההגירה אשר קיבלה תוקף של פסק דין במסגרת עת"מ 6848-08-12 **מוקד סיוע לעובדים זרים נ' משרד הפנים** (פורסם בנבו, 7.1.2013), שם הוסכם כי כלל מבקשי המקלט ששחררו ממשמורת יקבלו לידיהם אשרות שהייה מתחדשות. אף בית הדין לעררים, שהוא הערכאה המוסמכת לדון בהחלטות הרשות הנוגעות לאישורי ישיבה בישראל, מצא באחד המקרים כי "משלעת הזו צפוי העורר להוסיף ולשהות בישראל (וזאת כאמור-בהסכמת המשיב), לא מצאתי מדוע יש להותירו בישראל ללא רישיון ישיבה, בניגוד להוראות המחוקק, ומה תועלת תצמח מכך למשיב, האמון על כך שמכלול השוהים בישראל יאחזו ברישיון ישיבה לפי החוק" (ר' ערר (ת"א) 2524-18 **ב.ז.ט. נ' משרד הפנים** מיום 28.3.2018). כך קבע גם כב' השופט שחם מבית המשפט המחוזי בירושלים בעת"מ 69543-12-18 **המוקד לפליטים ולמהגרים נ' רשות האוכלוסין וההגירה** מיום 9.1.2019, בו דחה בית המשפט המחוזי את בקשת הרשות שלא לחדש את אשרותיהם של אזרחי קונגו שבקשותיהם למקלט נדחו.

96. בסירובה לתת שירות לקהל כל אותם מבקשי המקלט אשר נותרו ללא אשרה וללא זימון, ולספק לציבור מבקשי המקלט מערכת מסודרת, יעילה והוגנת לקבלת אשרות שהייה, המשיבה למעשה מפרה חובה זו החלה עליה.

#### העדר מערך מתפקד להנפקת אשרות אינו סביר ומוביל לפגיעה בזכויות אדם

97. בשורות הבאות נבקש לתאר את הפגיעה בשורה של זכויות אדם בשל העדרו של רישיון ישיבה. ואולם עוד בטרם נעשה זאת יש להקדים ולומר את הברור מאליו – אפילו היו מבקשי המקלט כולם זוכים לצאת את לשכת המשיבה עם רישיונות ישיבה בידיהם, התנהלותה של המשיבה כלפיהם, לרבות תנאי קבלת הקהל, היא חרפה. היא מבזה, משפילה ומפלה, וחורצת בליבת הזכות לכבוד. בני אנוש הגונים אינם נוהגים כך בזולתם. בהשאלה מלשונו של בית המשפט העליון בעניין **קו לעובד הראשון** שעסק במהגרי עבודה (בג"ץ 4542/02): "כיצד זה שבעלי-סמכות בארצנו כך רואים לנהוג בנשים ובגברים... כלימה תכסה את פנינו בראותנו כל אלה, וכיצד נחריש" (סעיף 4 לפסק דינו של המשנה לנשיא חשין).

98. כאמור, מי שמחזיק ברישיון ישיבה לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל הוא שוהה כדין. שהייה בישראל ללא אשרה פיזית, אשר לרוב מהווה המסמך המזהה היחיד אותו מחזיקים מבקשי המקלט, משמעה כי נמנעת מהם הגישה לחשבונות הבנק שלהם, לקבלת שירות בקופות החולים בהן הם מבוטחים, לקבלת קצבאות סוציאליות להם הם זכאים, למשיכת כספי הפיקדון, לשכירה ומעבר בין דירות ואף למציאת עבודה חוקית.

99. המוסד לביטוח לאומי אינו משלם גמלאות למבוטח הזכאי להם, עבור תקופה בה המבוטח לא החזיק באשרה, אף אם לאחר מכן ניתנה לו אשרה כזו. למשל, עובד שנפגע בתאונת עבודה יהיה זכאי לדמי פגיעה בגין התאונה רק אם החזיק באשרה במועד זה, כשהיעדר אשרה בשלב זה, אף בשל כשל טכני אצל רשות האוכלוסין וההגירה, מביא לשלילת התגמולים.

100. בנוסף, בתקופה בה עובד לא החזיק אשרה בתוקף, לא חלה גם על מעסיקו חובה להפקיד את זכויותיו הסוציאליות לחשבון הפיקדון של רשות האוכלוסין וההגירה, שקבועה בחוק עובדים זרים; ומעסיק שינסה לעשות זאת, לא יוכל, שכן מערכת הרשות לא מאפשרת זאת בהיעדר אשרה. גם ככל שתינתן אשרה בהמשך, החודשים שבהם לא החזיק העובד באשרה, לא תתאפשר הפקדה בגינם ולעמדת הרשות אף לא תחול חובת הפקדה.

101. כל האמור לעיל מהווה נזק ממשי וקונקרטי שאין כל הצדקה להשית אותו על מבקשי המקלט, שעה שהם שוהים בישראל כדין ועושים מאמצים כבירים לנהל את חייהם ולפרנס את עצמם בכבוד.

102. סירוב המשיבה לפתרונות השונים שהוצגו בפניה לאורך השנים (ומבוקשים כסעדים בעתירה זו) לצורך קיום מערכת יעילה ומתפקדת להנפקת אשרות למבקשי המקלט, פוגע אנושות בזכויות היסוד שלהם לקניין (זאת בשל היעדר גישה לחשבונות הבנק שלהם ולכספים שצברו במו ידם), לעיסוק (נוכח קשיים בתחזוק ומציאת עבודה ללא תעודה מזהה) ולבריאות (בשל חסימת הגישה לשירותי הבריאות ולהסדרים הביטוחיים שבידם) – זכויות שהוכרו זה מכבר כחלק ממארג הזכויות החיוניות לצורך קיום בכבוד מינימלי של האדם.

103. הזכות לקיום בכבוד היא זכות חוקתית הנגזרת מהזכות לכבוד, אשר מעוגנת בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. לעניין זה יפים דבריו של פרופ' אהרון ברק בספרו "כבוד האדם: הזכות החוקתית ובנותיה":

**"כבוד האדם הוא אגד של זכויות. אכן בפסיקה ענפה ומקיפה גזר בית המשפט העליון מזכות האם של כבוד האדם מספר ניכר של זכויות-בת, ובהן הזכות להגנה על אישיותו של האדם, הזכות להגנה עליו מפני השפלה וביזוי, הזכות לחיי משפחה, לנישואין, להורות, לאימוץ, הזכות לחינוך, הזכות לביטחון סוציאלי, הזכות למזון, הזכות למגורים, הזכות למים, הזכות לבריאות, הזכות לשוויון, הזכות לחופש הביטוי, הזכות לחופש המצפון והדת, הזכות לתנועה בישראל, הזכות לשם הטוב, הזכות להליך הוגן והזכות לקיום בסיסי בכבוד. כל הזכויות האלה הן זכויות-בת או זכויות-נכדה הנגזרות מכבוד האדם. [...] הן משקפות כל אחת מזווית הראייה שלה, את אנושיותו של האדם. כל זכויות הבת וזכויות הנכדה הוכרו כחלק בלתי נפרד מהזכות לכבוד האדם. אין הן זכויות משתמעות אלא זכויות מפורשות ששמן כשם אמן – "כבוד האדם" (ההדגשה אינה במקור) (אהרן ברק כבוד האדם: הזכות החוקתית ובנותיה א' 306-336 (2014)).**

104. הזכות לקיום בכבוד הוכרה גם כזכות חוקתית במשפט הישראלי. בבג"ץ 10662/04 חסן נ' המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 28.2.2012), פסקה הנשיאה ביניש בסעיף 35 לפסק הדין, כי:

**"הזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד מצויה בליבו וגרעינו של כבוד האדם. חיים בחרפת רעב, ללא קורת גג, תוך חיפוש מתמיד מנין יבוא עזרו של אדם, אינם חיים בכבוד".**

ראו גם בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר (פורסם בנבו, 12.12.2005), סעיף 14 לפסק דינו של הנשיא ברק.

105. ברע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו, פ"ד נה(3) 360 (2001) פירש הנשיא לשעבר ברק את המושג כבוד האדם וקבע בסעיף 20 לפסק הדין:

**"אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיור, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע;  
אדם הרעב ללחם, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם שאין לו גישה  
לטיפול רפואי אלמנטארי, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם שנאלץ  
לחיות בתנאים חומריים משפילים, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע".**  
(ההדגשה הוספה).

106. על פי הפסיקה, זכויות האדם המנויות בחוק היסוד נתונות לכל אדם, ללא קשר למעמדו האזרחי (ר' עניין **אדם**). בית המשפט העליון הדגיש זאת בנוגע לציבור מבקשי המקלט בו עוסקת עתירה זו:

"מסתננים אף הם בני אדם. עניין לנו – אם לשאול ממקום אחר – ב'אנשים בשר-ודם, באנשים כואבים, בבני-אדם חיים ונושמים' (ע"א 1165/01 **פלונית נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד נז(1) 69, 80 (2003); ראו גם עניין **עמותת מחויבות**, בעמ' 501). ואם הדברים דורשים ביאור, נאמר במפורש: מסתננים אינם מאבדים מזכותם לכבוד כמלוא הנימה אך בשל כך שהגיעו למדינה בדרך לא דרך. ... כבודם אסור בפגיעה והם זכאים להגנה עליו. יתרה מזו – דווקא בעניינם אנו מחויבים לדקדק ולהקפיד בקלה כבחמורה." (עניין **איתן**, פסקה 123 לפסק דינו של השופט פוגלמן).

107. סעיף 3 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע מפורשות כי "אין פוגעים בקניינו של אדם". כעניין **קו לעובד השני** (בג"ץ 11437/05) נקבע מפורשות כי הזכויות המנויות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ובתוך כך הזכות לקניין המנויה בסעיף 3 לחוק היסוד, שמורות גם לאזרחים זרים השוהים בישראל. הזכות לקניין מוכרת גם בסעיף 17(2) להכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם משנת 1948, הקובע שאין לשלול מאדם את רכושו באופן שרירותי; וכן גם באמנה בדבר מעמדם של פליטים משנת 1951, עליה חתמה ואותה אשררה מדינת ישראל, מכירה בזכות הפליט לקניין.

108. התנהלותה של המשיבה פוגעת פגיעה קשה בכל זכויות יסוד אלו של מבקשי המקלט, דבר המדגיש את חוסר סבירותה של החלטת המשיבה שלא לנקוט בפתרונות הפשוטים והישימים שהוצעו לאורך השנים וטרם הגשת עתירה זו – קבלת מבקשי המקלט בכלל לשכות המשיבה באופן אשר יפזר את העומס בחידוש האשרות, וכן מתן גישה למערכת זימון תורים ממוחשבת ללשכת הרשות, זאת במקביל למתן אפשרות לזימון תורים באופן יזום בלשכה עצמה.

#### מדיניות המשיבה מתעלמת מפגיעה בזכויות יסוד ומונעת משיקולים זרים

109. ההשלכות הקשות עליהן הצביעו העותרות בעתירה, הצרובות בפשרם של מבקשי מקלט רבים הבאים במגע עם הרשות ונדרשים לשירותיה וצורבות בנשמותיהם – לא נשקלו באופן ראוי על ידי המשיבה, אשר לא ביקשה באף שלב להביא לפתרון הסוגייה.

110. למשיבה משרדים ולשכות הפזורים בכל רחבי הארץ, ויש לעשות בהם שימוש לצרכי התייצבות כפי שהיה נהוג לעשות בעבר. המשיבה אף הוכיחה בשנים האחרונות כי היא יכולה לערוך שינויים רוחביים בלשכות הנתונות לה, ואם תרצה להעביר שירותים, להרחיבם ולשנותם על מנת להתאים את צרכי הלשכות לשירות הציבור הבא בפניהן (כך, למשל, בשעה שהתעורר צורך להנפיק דרכונים עם הסרת מגבלות הקורונה). ואולם, דווקא בכל הנוגע למבקשי מקלט, לא מוכנה המשיבה לצמצם את הפגיעה בזכויותיהם – פגיעה שנגרמת לרוב בשל החלטותיה של המשיבה עצמה לערוך שינויים באופן הנפקת האשרות.

111. תוצאה זו אינה סבירה. היא אף אינה מידתית, ולו על רקע חלופות אחרות, שפגיעתן פחותה, ועל רקע חוסר האיזון שבין התועלת הנמוכה שמפיקה המשיבה, שלה עשרות רבות של משרדים ולשכות בכל רחבי הארץ, מן ההתייצבות במשרדים אלה בבני ברק דווקא, בתנאי ההתייצבות הנוכחיים.

112. והרי מדיניות שכושלת באיזון בין השיקולים השונים ומובילה לפגיעה בזכויות יסוד, היא מדיניות פסולה. על חובתה של הרשות המנהלית לשקול באופן מאוזן את כל הנתונים העומדים בפניה, עמד השופט ברק, כתוארו אז, בבג"ץ 341/81 **מושב בית עובד נ' המפקח על התעבורה**, פ"ד לו(3) 349 (1982), בסעיף 9 לפסק הדין:

"בקביעת גבולותיו של "מתחם סבירות" יש להתחשב, בין השאר, בשאלה, אם הרשות הציבורית נתנה משקל ראוי לגורמים הרלוואנטיים השונים שבהם עליה להתחשב. החלטתה של רשות מנהלית תיפסל בשל חוסר סבירות, אם המשקל שניתן לגורמים השונים אינו ראוי בנסיבות העניין. אכן, שקלול ואיזון זה הם מעיקרי תפקידיה של הרשות הציבורית, והביקורת על אופן ביצועם נתונה לבית המשפט".

113. כגודל הפגיעה הפוטנציאלית בזכויות הנובעת מהחלטה מינהלית, כך נדרשת אמת מידה מחמירה יותר בבחינת סבירותה של החלטה (בג"ץ 987/94 **יורנט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת**, פ"ד מח(5) 412 (1994), בסעיף 11):

"מידת הסבירות מחייבת כי המשקל של הנתונים שלפני הרשות יהיה כבד יותר ככל שהחלטה המנהלית מורכבת יותר או פגיעתה קשה יותר. פגיעה קשה במיוחד בזכות יסוד צריכה להתבסס על נתונים מהימנים ומשכנעים במיוחד".

114. כמו כן, בהתבוננות על התנהלותה של המשיבה כמתואר בהרחבה לעיל, ועל תשובותיה המטילות אחריות מלאה על מבקשי המקלט החבוטים, קשה שלא להגיע למסקנה כי השיקול המרכזי המנחה אותה אינו מתן שירות והנפקת אשרות למבקשי המקלט השוהים בתחומה, אלא שיטה נוספת לטרטורם והמאסת חייהם בישראל ככל הניתן. שיקול זה הוא ודאי שיקול זר שאין לו מקום בהחלטותיה של רשות מינהלית כלשהי. הלכה ידועה היא, כי בעת שרשות מפעילה שיקול דעתה אסור לה לשקול שיקולים זרים או לפעול למען מטרות זרות (ראו: בג"ץ 1/88 **פורז נ' ראש עיריית תל אביב-יפו**, פ"ד מב(2) 309 (1988)).

115. מדיניות המיוסדת על תכלית בלתי ראויה, כל שכן תכלית שישודה בשיקולים זרים, היא פסולה ודינה להתבטל (ראו, למשל: בג"ץ 98/54 **לזרוביץ נ' המפקח על המזונות ירושלים**, פ"ד י 47 (1956); בג"ץ 392/72 **ברגר נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז חיפה**, פ"ד כז(2) 764 (1973)).

#### התעללות בירוקרטית וצמצום השירות הניתן למבקשי מקלט

116. אחת החובות הבסיסיות ביותר אשר מוטלת על רשות מנהלית היא חובת ההגינות. פרופ' יצחק זמיר מסביר בספרו **הסמכות המינהלית** (כרך ב – **ההליך המנהלי**, עמ' 999) מהי חובת ההגינות המנהלית כדלקמן:

"ההגינות באה לידי ביטוי בעיקר בתחום ההליך (כלומר הפרוצדורה) המנהלי. בתחום זה היא דורשת מן הרשות המנהלית להתנהל בדרך לקבלת ההחלטה באופן שמכבד את האדם.... אולם ההגינות יכולה לבוא לידי ביטוי גם בתחום שיקול הדעת..... במובן זה קשה להגדיר את ההגינות, אך קל להבחין בה. היא כרוכה במושג של יושר ונוגדת את

המושג של עוול, היא דורשת התחשבות וכבוד ודוחה התנשאות וזלזול...".

בבג"ץ 164/97 **קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר, אגף המכס והמע"מ (פורסם בנבו, ניתן ביום 4.2.1998)** התייחס השופט זמיר לכך שהחובה לנהוג בהגינות חלה כלפי הציבור, וכלפי כל אדם:

"אבן פינה היא בדיני המינהל הציבורי שהרשות המינהלית, בהיותה נאמן של הציבור, חייבת לנהוג בהגינות... חובת ההגינות חלה על הרשות, בראש ובראשונה, כלפי הציבור. זוהי חובה של נאמן כלפי הנהנה. אך בפועל, כיוון שהציבור מורכב מבני-אדם, החובה אינה חלה רק כלפי הציבור, כגוף ערטילאי, אלא היא חלה גם כלפי כל אדם".

117. תמונת המראה של הגינות מנהלית בהליכים בירוקרטיים היא ההתעללות הבירוקרטית, כלי בו נוקטת המשיבה באופן תדיר. המשיבה יוצרת חסמים בירוקרטיים בפני מימוש זכויות באמצעות הערמת קשיים ומכשולים, אי מתן מענה לפניות ואי מתן גישה לקביעת תורים או הגשת בקשות. בית המשפט העליון כינה בעבר את התנהלותה של המשיבה בשם "מסע התשה ללא תוחלת" (בג"ץ 7139/02 **עבאס-בצה נ' שר הפנים**, פ"ד נז(3) 481, 489 (2003)). הערכאות השיפוטיות נדרשו לעניין זה בעבר וקבעו כי זוהי מחובתו של בית המשפט לוודא כי אין הרשות מתעמרת בפרט באופן זה:

"חובתו של בית המשפט היא לדאוג לעיגון עיקרון השירות, והכפפתן רשויות המדינה אליו. עיקרון זה מחייב את בית המשפט למנוע התמשכות מיותרת של הליכים על חשבונם של מקבלי השירות. עקרון זה מחייב גישה רצינית לפניית הפרט, מניעת התעמרות, הטמעת ערכי שיוויון, ושירות זכויות יתר של בעלי כוח שלטוני או כוח אחר. זכויות הפרט אינן מסתיימות במתן הצהרות חגיגיות. זכויות הפרט הן חומר של יום יום. אם הזכויות לא יעמדו במבחן המעשה, הן יהפכו עד מהרה למטבעות שחוקים המוטלים הלוך ושוב, תוך יצירת אשליה חולפת של כיבוד זכויות, המתפוגגות בשל מחסומים בירוקרטיים בלתי עבירים, המוצבים על כל צעד ושעל." (עת"מ (י-ם) 769/04 **אבו-מיאלה נ' משרד הפנים** (פורסם בנבו, 14.10.2004)).

118. וכך קבע גם בית המשפט העליון בבג"ץ 10399/04 **קופצ'נסקי בן אבדקול נ' משרד הפנים, מינהל האוכלוסין** (פורסם בנבו, 3.8.2005):

"דרך זו שנטל לעצמו המשיב חירות להלך בה אינה מקובלת עלי. היא אינה מתיישבת עם מעמדו כרשות ציבורית, ועם העובדה שהוא משמש, בכל אשר הוא עושה, כנאמן הציבור; אין בה משום ביטוי לעקרון השירות, המחייב את המשיב לנהל את אורחותיו ביעילות ובמהירות הנדרשים; היא אינה עולה קנה אחד עם חובתו המוגברת של המשיב לנהוג על-פי הדין, חובה הנמצאת מופרת כתוצאה מאי-כיבודן של החלטות שיפוטיות; היא אינה מבטאת את הרגישות ושימת הלב המיוחדות הנדרשות בעת טיפול בעניינים הכרוכים בקבלת מעמד בישראל, דוגמת עניינם של העותרים (ראו בג"ץ 394/99 **מקסימוב נ' משרד הפנים**, פ"ד נח(1) 919, 934). העולה מן האמור הוא, כי המשיב אינו רשאי לנהוג בעותרים – כמוהם ככל פונה אחר – באופן בו הוא נוהג; המשיב אינו רשאי להותיר את עניינם תלוי ועומד בלא מענה ענייני, אגב התעלמות מהחלטות שיפוטיות; המשיב אינו רשאי להתיש את העותרים ללא תוחלת, לגרום להם להוצאות מיותרות ולעכב, אגב כך, את בירורו המהותי של עניינם. ואם נשתכחו מן המשיב טיבן של חובות בהן הוא חב, כי אז מחובתו של בית המשפט לשוב ולשנן באוזניו."

119. הגישה למערכת זימון תורים וקבלת שירות מסודר ויעיל בלשכות הרשות אינן עניין טכני פעוט. מדובר בשער הכניסה למימוש זכויותיהם המהותיות של מקבלי השירות. מכאן שיש חשיבות רבה ביותר להבטחת מתן השירות לציבור באופן יעיל, הגון ושוויוני. המשיבה בעניינו מתנהלת באופן ההפוך לכך, ומתעמרת במבקשי המקלט באופן עקבי עד לייאושם המוחלט באמצעות תנאי קבלת השירות הבלתי אפשריים אשר היא מעמידה להם.
120. כמפורט בסעיף 65 לעיל, במסגרת בג"ץ 4284/17, על מנת להצדיק את סגירתה של לשכה נוספת בפני קהל מבקשי המקלט והותרתה של לשכת בני ברק כלשכה הכמעט יחידה המשרתת את ציבור מבקשי המקלט (מלבד לשכת אילת המשרתת מספר מצומצם יחסית של מבקשי מקלט המתגוררים בעיר), התחייבה המשיבה בפני בית המשפט העליון באשר לתנאי שירות נאותים שתספק לקהל הפונים בלשכת בני ברק.
121. כפי שהוצג לעיל בפירוט רב, התחייבויותיה של המשיבה שם (ובניהן ההתחייבות כי 30 ממוני ביקורת גבולות יקבלו קהל וכי זמן הטיפול הממוצע יעמוד מתחילת ההמתנה על שעה ורבע) מופרות על ידיה באופן תדיר מאז ניתנו בשנת 2017.
122. בע"א 3541/98 **די וורולי סיאני הנדסה (1990) בע"מ נ' מינהל מקרקעי ישראל (פורסם בנבו, ניתן ביום 29.4.2002)**, נקבע כי: "מחובתן הכללית של רשויות הציבור לנהוג בהגינות כלפי האזרח, נגזרת גם חובתן העקרונית לקיים את התחייבויותיהן". ועוד נפסק: "מן המדינה מצופה לעמוד בהצהרות שהיא חוזרת ומשמיעה באוזניו, אף אם לא לוו הדברים בצו מוחלט" (בג"ץ 8255/08 **מוסא נ' שר הביטחון** (פורסם בנבו, 1.9.2010); ראו גם: בבג"ץ 4247/97 **סיעת מרצ במועצת עיריית ירושלים נ' השר לענייני דתות** (פורסם בנבו, 15.12.1998)).
123. לא ייתכן כי המשיבה תורשה בענייננו להמשיך ולהפר את התחייבויותיה האמורות. על המשיבה להפעיל את מלוא המשאבים הנדרשים על מנת לספק למבקשי המקלט שירות ראוי בתנאים נאותים, עניין אשר לשיטת העותרות כולל את מתן האפשרות לתאם תור באופן פשוט ונוח.
124. כמו כן, כאמור לעיל, ניכר כי הניסוי של לשכה "ייעודית" למבקשי מקלט נכשל והוביל להפך הגמור ממה שהתחייבה לו המשיבה. זהו מקום בו מבקשי המקלט מקבלים יחס מפלה ומשפיל ונמנעות מהם זכויותיהם. עקב כך, בית המשפט הנכבד מתבקש להורות כמבוקש בראשית עתירה זו, ולאפשר למבקשי המקלט לחזור ולקבל שירות בכלל לשכות המשיבה הפזורות ברחבי הערים, בהתאם למקום מגוריהם.
125. יוזכר כי מדובר באוכלוסייה מוחלשת – כלכלית וחברתית. הדרישה להגיע אל הלשכה בבני ברק כרוכה בויתור על יום עבודה שלם ועלויות לא מועטות עבור אלו המגיעים ממרחקים. התעקשותה של המשיבה לרכז את השירותים הניתנים לקהילה בשתי לשכות בלבד, בבני ברק ובאילת, עומדת בניגוד להדגשתה של המשיבה לאורך השנים של הצורך בפיזור גיאוגרפי של מבקשי המקלט בישראל.
126. אין סיבה נראית לעין לכך שהלשכות לא יוכלו לקבל את מבקשי המקלט באופן מידי לצורך הפעולה הטכנית של חידוש רישיונות הישיבה שלהם. מדובר במי שיושבים בישראל מזה שנים, וטענות אודות צורך בהיערכות ומומחיות מיוחדת בטיפול בהם אינן יכולות להישמע עוד. אף הצורך בהשקעת מסוימת של משאבים אינה טעם מספיק להשפלתם של רבבות מבקשי מקלט ולטרטור הבירוקרטי מושא עתירה זו. כידוע, פעולות לשמירה על זכויות אדם דורשות

הקצאת משאבים. בג"ץ קבע כי "במקום בו מטיל החוק חובה מהותית עליה, לא תישמע המדינה בטענה של היעדר תקציב" (בג"ץ 2344/98 **מכבי שירותי בריאות נ' שר האוצר**, פ"ד נד(5) 729, 754 (2000)), וכי "שיקולים של כדאיות תקציבית ותכנונית, ככלל, אינם יכולים להצדיק החלטת מדינה הפוגעת בזכות יסוד" (בג"ץ 4541/94 **מילר נ' שר הביטחון**, פ"ד מט(4) 94, 144 (1995)). במקרה אחר בג"ץ בחן את המשאבים הנדרשים לשמירה על זכות היסוד אל מול הפגיעה האפשרית בה אם לא יוקצו המשאבים להבטחתה, וקבע כי יש להעמיד את סדר הגודל של המשאבים הנדרשים כנגד סדר הגודל של הפגיעה בזכות זו. "ההגנה על זכויות האדם כרוכה לא פעם במחיר", נפסק (בג"ץ 6055/95 **צמח נ' שר הביטחון**, פ"ד נג(5) 241, 281 (1999)); וראו גם בג"ץ 488/11 **ההסתדרות הרפואית בישראל נ' שר הבריאות** (פורסם בנבו, 19.6.2011).

127. לאור זאת, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבה להשוות את התנאים אותם מקבלים מבקשי המקלט לאלו של מקבלי שירות אחרים, לאפשר להם גישה למערכת זימון תורים לצורך חידוש אשרותיהם, וכן לאפשר להם לקבל שירות בכלל לשכות המשיבה ברחבי הארץ לפי מקום מגוריהם.

## סוף דבר

128. לאור כל האמור ועל מנת לחדול מהפגיעה המתמשכת באוכלוסיית מבקשי המקלט בישראל מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב כמבוקש בראשית עתירה זו.

129. בנוסף, מתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבה בהוצאות עתירה זו ובשכ"ט עו"ד.



ענבר בראל, עו"ד



סתיו פס-חי, עו"ד

ב"כ העותרת

היום, 26.12.22