

האגודה לזכויות האזרח בישראל \* מוקד סיוע לעובדים זרים \* א.ס.ף  
– ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט בישראל \* הקליניקה לזכויות  
מהגרים, המרכז האקדמי למשפט ולעסקים \* רופאים לזכויות אדם –  
ישראל \* קו לעובד \* המרכז לקידום פליטים אפריקאים

24 בנובמבר 2013

לכבוד  
חברות וחברי הכנסת

שלום רב,

הנדון: הצעת חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה),

התשע"ד-2013

אנו פונים אליכם בבקשה להתנגד להצעת החוק הממשלתית שבנדון. מדובר ביוזמת חקיקה דרקונית, החותרת תחת פסק דין של בג"ץ שניתן אך לפני חודשיים, ומבקשת לעגן הסדר חמור מזה שנפסל על ידי בית המשפט בפסק דין שניתן בהרכב של תשעה שופטים אך לפני חודשיים (בג"ץ 7146/12 אדם נ' הכנסת (פסק דין מיום 16.9.2013) (להלן – עניין אדם)).

#### על הליך החקיקה הבהול

עוד קודם שנתייחס לתוכנה של הצעת החוק, מן הראוי לשים לב למסגרת הזמנים שנקבעה לקידומה. ביום חמישי, 7.11.2013, בשעות הערב, התפרסם תזכיר מטעם משרד הפנים בעניין הצעת החוק. לציבור ניתנו שבעה ימים בלבד להגיב לתזכיר, כלומר עד ליום שישי, 15.11.2013. זאת, אף שמדובר, כאמור, בהצעת חוק שגובשה בעקבות פסק דין ארוך ומקיף של בית המשפט העליון, שניתן בהרכב של תשעה שופטים.

לא זו אף זו, כבר ביום ראשון, 17.11.2013, הממשלה אישרה את הצעת החוק והעבירה אותה לוועדת השרים לענייני חקיקה, שהתכנסה למחרת, יום שני, 18.11.2013, ואישרה את הבאתה בפני הכנסת. ביום חמישי, 21.11.2013, פורסמה הצעת החוק. הצעת החוק תובא לאישור המליאה בקריאה ראשונה ביום שני, 25.11.2013, ולמחרת בבוקר וביום שלמחרת, ימים שלישי ורביעי, 26 ו-27 בנובמבר, יתקיימו דיונים מרתונים בוועדת הפנים והגנת הסביבה על מנת להשלימה לקריאה שנייה ושלישית.

הליך זה מלמד מעצמו, כי לדידה של הממשלה, הליך החקיקה אינו אלא אילוץ טכני וחסר חשיבות, שכן ברור שבלוח זמנים זה מעטים יכולים ללמוד לעומק את הסוגיות הכרוכות בחקיקה זו, ולהעיר עליהן. ממילא הערות שהתקבלו לא נלמדו, לא נבחנו ולא ניתנה עליהן הדעת.

לטענה, שנשמעת מפי גורמים שונים, ולפיה בג"ץ הנחה את הממשלה והכנסת לקדם ולאמץ חקיקה חדשה עד למחצית חודש דצמבר 2013, אין יסוד. בג"ץ פסק שהחזקה במשמורת על פי החוק למניעת הסתננות אינה חוקתית, והורה לרשויות לבחון את עניינם של העצורים, ומי שמתקיימת בעניינו עילת שחרור – לשחררו לאלתר וללא דיחוי. להשלמת הליך הבחינה והשחרור ניתנו תשעים ימים. אלא ששרד הפנים ומשרד המשפטים מסרבים לקבל ש"כליאת המסתננים ושילת חירותם לתקופה ארוכה הינה פגיעה אנושה ולא מידתית בזכויותיהם, בגופם ובנפשם" (פסקה 110 לפסק דינה של השופטת ארבל), והם אחוזים "אמוק" להוסיף ולהחזיק בעצורים. משום כך, אצה להם הדרך לחוקק את החוק הדקוני בדחיפות רבה.

אין כל הצדקה להליך מזורז שכזה, ודאי וודאי בהצעת חוק שמקימה לתחייה סעיף חוק בלתי חוקתי שבוטל על ידי בג"ץ אך לפני חודשיים; שמוסיפה, מקימה בהליך בזק מתקן כליאה "פתוח" בניהול שב"ס, שהפרטים הנוגעים להפעלתו ולניהולו אינם מגובשים כלל; ואשר נותנת בידי פקידים של משרד הפנים סמכויות שיפוט וענישה. זאת במיוחד, כשהמוטיבציה לכך אינה טיפול בכחמישים ושלושה אלף מבקשי מקלט המצויים כיום בישראל, אלא המשך מעצרים של כ-1,200 אנשים שמוחזקים מזה תקופה ממושכת, ובג"ץ הורה לפעול לשחרורם לאלתר וללא דיחוי, ועוד כ-2,000 אנשים שיבחרו באופן שרירותי.

בכפוף לדברים אלה, נפנה לגופם של דברים.

### על פסק הדין בעניין אדם ועל מה שנקבע בו

החוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"ב-2012, שנבחן על ידי בית המשפט בפרשת **אדם**, נחקק בחודש ינואר 2012 כהוראת שעה לשלוש שנים. סעיף 30א עמד בליבה של החקיקה וקבע הסדרים לכליאה ממושכת של הנכנסים דרך גבולה הדרומי של ישראל. בין היתר, נקבעה תקופת כליאה מינימלית של שלוש שנים.

רובם של הנכנסים הם אריתריאים וסודניים שאינם מגורשים מישראל משום הסכנה הנשקפת להם. בית המשפט קבע בהקשר זה במפורש: "לא ניתן להתעלם מכך שרבים מהמסתננים הם מבקשי מקלט" (פסקה 92 לפסק דינה של השופטת ארבל), וכן: "אין חולק כי מרבית המסתננים מגיעים מארצות אשר תנאי החיים שם קשים ביותר, פעמים רבות נשקפת סכנת חיים לתושביהם, ומצב זכויות האדם שם בכי רע. חלקם עבר חוויות קשות ביותר, כגון חטיפה, עינויים, אונס וכו' לפני הגיעם לישראל. [...] אין חולק כי על מרבית המסתננים חל עיקרון אי-החזרה הבינלאומי [...] דהיינו, נקודת המוצא של מדינות העולם, וישראל בתוכן, היא כי מסתננים אלו באו ממדינה שאין לאפשר את החזרתם אליה בשל הסכנות הנשקפות להם שם." (פסקה 112 לפסק דינה של השופטת ארבל). זאת ועוד: "חשוב להדגיש כי גם ביחס לאריתריאים שבקשתם הפרטנית למקלט נדחתה, אין המדינה נוקטת צעדי הרחקה." (שם, בפסקה 9 לפסק דינו של השופט פוגלמן).

בית המשפט פסק, כי חל איסור לנהוג בבני אדם כאמצעי להרתיע אחרים. נקבע עוד כי, "עניין לנו בשלילת חירות לתקופה ארוכה ללא משפט" (פסקה 31 לפסק דינו של השופט פוגלמן). בית המשפט עמד בהרחבה על הפגיעה החריפה בזכויותיהם של הכלואים על פי החוק למניעת הסתננות (פסקה 110 לפסק דינה של השופטת ארבל), והבהיר כי הזכות החוקתית לחירות אינה פוסחת על אוכלוסיה זו (פסקה 113 לפסק דינה של השופטת ארבל). בית המשפט הזכיר בפסק דינו, כי הכלל שנקבע בחוק, "סוטה גם מהעקרונות המקובלים בישראל ובעולם לעניין שלילת חירותם של שוהים שלא כדין במסגרת דיני ההגירה, וזאת בשני היבטים מרכזיים: ראשית, התיקון קובע כלל בדבר החזקה במשמורת של שוהים שלא כדין לתקופה ארוכה בהיעדר הליך הרחקה אפקטיבי. שנית, התיקון מאפשר החזקה במשמורת של מבקשי מקלט לפרק זמן משמעותי." (פסקה 32 לפסק דינו של השופט פוגלמן).

עוד נקבע, כי הסעיפים המאפשרים לשחרר מבקשי מקלט, שלושה חודשים לאחר שהגישו את בקשותיהם, אם אלה לא נבחנו, או תשעה חודשים לאחר שהחל הליך הטיפול בבקשותיהם, אם טרם התקבלה החלטה, אינם מרפאים את הפגם שבחוק. נהפוך הוא – משתמע מהם, שמבקשי מקלט מוחזקים במעצר בעת בחינת בקשותיהם, חרף האיסור לנהוג כך (פסקה 37 לפסק דינו של השופט פוגלמן).

על יסוד חוות דעתם של השופטת ארבל והשופט פוגלמן, אליהן הצטרפו הנשיא גרוניס, המשנה לנשיא נאור, השופט גיובראן, השופטת חיות, השופט דנציגר והשופט עמית בוטלו **כלל ההסדרים** שבסעיף 30א, ונקבע כי לפסיקה תחולה מיידית.

עוד נפסק עוד, כי צווי הגירוש שהוצאו מכוח החוק יראו אותם כאילו הוצאו מכוח חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, והעילות לשחרור ממשמורת יהיו על פיו. משום מספרם הלא מבוטל של המוחזקים במשמורת, נפסק עוד, כי השחרור על פי עילת השחרור שבסעיף 13ו(א)(4) לחוק הכניסה לישראל ("הוא שוהה במשמורת יותר מ-60 ימים ברציפות") ייכנס לתוקף מיד, אך השחרור על פי עילה זו יתפרס, לכל היותר, על פני תקופה בת תשעים ימים, וזאת "על מנת לתחום פרק זמן זה" (פסקה 118 לפסק דינה של השופטת ארבל).

תכלית הוראת מעבר זו אינה החזקה של כלואים עד היום האחרון האפשרי, אלא מתן פרק זמן שלאורכו תתפרס הבדיקה האינדיבידואלית של קיומם של סייגים לשחרורם של מי כל שכלואים למעלה מתשעים ימים. בית המשפט הדגיש בפסק דינו: "יש להתחיל בהליך הבחינה הפרטנית והשחרור בערובה **לאחר**. ככל שממונה ביקורת גבולות קובע כי ניתן לשחרר מוחזק פלוני בערובה בהתאם לעילות השחרור הקבועות בחוק הכניסה לישראל והסייגים להן – יש לשחררו באופן מידי." (פסקה 118 לפסק דינה של השופטת ארבל. ההדגשה במקור).

עוד נפסק בהקשר זה: "נוכח הפגיעה האנושה בזכות לחירות אישית, החלטנו כי אין מקום להשהות את ההכרזה על בטלות התיקון. על הרשויות לבחון את עניינם של המוחזקים במשמורת במהירות הראויה, ומי שניתן לשחררו – יש לשחררו **לאחר**. נוכח מספרם הרב של המוחזקים במשמורת, ראינו לקבוע פרק זמן של תשעים ימים לשם מיצוי ההליך המינהלי לבחינת עילות השחרור הקבועות בחוק הכניסה לישראל והסייגים להן, ביחס לכל אחד מהמוחזקים במשמורת. אולם אדגיש כי פרק זמן זה הינו רף עליון לבחינת עניינם של **כלל המוחזקים**, וכאמור, מי שהסתיימה הבחינה בעניינו, ואין מניעה לשחררו – ישוחרר ללא דיחוי." (פסקה 44 לפסק דינו של השופט פוגלמן. ההדגשה במקור).

השופט הנדל, בדעת מיעוט, סבר שיש לבטל אך את ההסדר שמאפשר כליאה לשלוש שנים, ולהשהות את הבטלות לשלושה חודשים, וזאת על מנת לאפשר לממשלה ולכנסת לגבש בפרק זמן זה הסגר חקיקתי חלופי לעניין המעצר. ואולם, השופט הנדל הבהיר עוד בפסק דינו, כי "מלאכת החקיקה בנושא הטיפול במסתננים היא רגישה", וכי במהלך שלושת החודשים יעשה אך "שינוי מצומצם". השופט הנדל הוסיף וציין, כי כיוון שזולת תקופת המעצר שבחוק, ימשיך החוק לעמוד בתוקפו למשך חמישה עשר חודשים, הרי שיש בכך כדי להעניק למחוקק "זמן למחשבה, להתבוננות ביישום הוראת השעה בשטח, ומכאן לקביעת חלופה ראויה" (פסקה 8 לפסק דינו של השופט הנדל). כלומר, אף השופט הנדל, שסבר בדעת מיעוט שיש לאפשר גיבוש הסדר חקיקתי בתוך תשעים ימים, דיבר בשינוי מצומצם, ולא במהלך חקיקתי מקיף.

### על הצעת החוק שאינה פותרת דבר

חודשיים ימים לאחר פסק הדין, שכלל דברי ביקורת חריפים, פורסמה הצעת החוק. מה נשתנה בתקופה זו? דבר לא. האם החלה כניסה משמעותית של מבקשי מקלט לישראל שהצריכה תגובה שכזו? לא. התופעה נבלמה.

שמה הגיעה "שעתה היפה של המדינה, שבמציאות שנכפתה עליה תשכיל למצוא פתרונות הומאניים" (פסקה 5 לפסק דינה של המשנה לנשיא נאור)?

שמה קיבלה על עצמה הממשלה "לגבי אותם מבקשי מקלט שכבר הגיעו למקומותינו, לאחר שחצו ארצות ואלפי קילומטרים במדבריות ובדרך לא דרך, עברו מאות קילומטרים במדבר סיני, שם נפלו חלקם קרבן לבני עוולה שעינו אותם, התעללו בהם, אנסו את נשותיהם ובנותיהם, ולעיתים אף הרגו מהם במיתות שונות משונות, ואין פוצה פה ומצפצף בקהילה הבינלאומית. משהגיעו הללו אל גבולנו, חבולים בנפשם ובגופם, צריכים היינו לקבלם, לומר להם "יִקַּח נָא מֵעַט מֵיָם וְרָחֲצוּ רַגְלֵיכֶם וְהִשְׁעֵנוּ תַּחַת הָעֵץ" (בראשית י"ח, ד), לחבוש את פצעייהם בגוף ובנפש, להתייחס אליהם ברוחב לב ובמידת החמלה בכל הקשור לעבודה, רווחה בריאות וחינוך" (פסקה 2 לפסק דינו של השופט עמית)?

שמה הבינה הממשלה סוף סוף ש"פתרונות אד הוק אינם תחליף למדיניות סדורה" (ר' פסקה 1 לפסק דינה של השופטת חיות), וש"מדיניות אי-ההרחקה היזמנית אשר בה נוקטת המדינה כלפי חלק מאותם מסתננים הופכת ברבות השנים לפחות ופחות זמנית, [ו]יש הכרח למלאה בתוכן נורמטיבי" (שם, בפסקה 3)?

ש"החזקה במשמורת של כ-2,000 מסתננים מתוך כ-55,000 מסתננים בסך הכל – ספק רב אם יש בו מזור של ממש למצוקה" (פסק דינו של השופט דנציגר)?

ש"השמתם של כ-1,750 איש במשמורת יש לה השפעה מזערית על מכלול ההשפעות של תופעת ההסתננות, בהתחשב בעשרות אלפי המסתננים שאינם נתונים במשמורת" (פסקה 97 לפסק דינה של השופטת ארבל)?

לא ולא ולא ולא ולא. הממשלה מתקשה להשתחרר מהקונספציה הבינארית המנחה אותה, עליה עמד השופט פוגלמן בפסק דינו: "מאופן הצגת הדברים על-ידי המדינה עולה כי קיימות שתי אפשרויות ואין בלתן: האחת, יישום ההסדר שנקבע בתיקון והשמת המסתננים במשמורת לפרק זמן ממושך עד שניתן יהיה – אם בכלל – להרחיקם; והשנייה, המשך שהייתם של מסתננים רבים בדרום תל אביב ובאזורים נוספים בארץ ללא הסדרה, פיקוח או טיפול. הצגה בינארית זו מעוררת קשיים בעיניי, כאשר היא באה מצד המדינה. עמדנו על האתגרים המשמעותיים שהתופעה נושא הדיון מציבה לפני הרשויות, ואין להקל בהם ראש. עם זאת, לא ניתן שלא לשאול אם השלכות השליליות של תופעה זו – שעליהן עמדו המדינה ותושבי דרום תל אביב בהרחבה – אינן מועצמות על רקע הימנעותן של הרשויות מנקיטת חלופות אחרות להסדרת שהות המסתננים והטיפול בהם. האם יכולה המדינה להיתלות בהשלכותיה השליליות של תופעת ההסתננות בשנים האחרונות, כצידוק לנקיטת אמצעים פוגעניים, וזאת מבלי שנעשה ניסיון להתמודד עם השלכות אלה באמצעים חלופיים שפגיעתם פחותה?" (פסקה 41 לפסק דינו של השופט פוגלמן).

"הנחתי היא שסימן השאלה שאותו אני מציב, יחד עם תוצאת הליך זה, יביאו לחשיבה מחודשת מצידן של הרשויות המוסמכות", הוסיף השופט פוגלמן (שם), ואולם הממשלה בשלה.

במה עוסקת הצעת החוק? בהקמתו לתחיה של סעיף 30א לחוק למניעת הסתננות – סעיף החוק הבלתי חוקתי שבוטל על ידי בג"ץ אך לפני חודשיים (במסגרת סעיף זה תעמוד תקופת הכליאה של "מסתננים" חדשים על שנה, תחת שלוש שנים); בהקמתו הנורמטיבית בהליך בזק של מתקן כליאה "פתוח" בניהול שב"ס, שבו יכלאו "מסתננים" ללא הגבלת זמן וללא ביקורת שיפוטית; ובמתן סמכויות שיפוט וענישה לפקדי משרד הפנים.

בדיונים שהתקיימו בוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בשבועות האחרונים הבהירו נציגי הממשלה, כי המוטיבציה לחקיקה חפוזה זו היא המשך מעצרים של מי שמוחזקים מזה תקופה ממושכת, ובג"ץ הורה לפעול לשחרורם לאלתר וללא דיחוי, ועוד כ-2,000 אנשים שיבחרו באופן שרירותי. למעשה, "התמודדות המדינה עם השלכותיה הרחבות של תופעת ההסתננות", שהיא

היסוד להצעת החוק, על פי דברי ההסבר לה, נוגעת למתי מעט שאולי יגיעו, ולעוד כ-3,300 נפש שיוחזקו במתקן כליאה "פתוח".

לא מדובר, אם כן, בטיפול בכחמישים ושלושה אלף מבקשי מקלט שמצויים כיום בישראל. על אלה תוסיף לחול המדיניות הממשלתית, המונעת מהם אפשרויות תעסוקה סבירות, כמו גם נגישות לדיוור, לשירותי בריאות, לשירותי רווחה ולהשכלה, ודוחקת אותם לעוני ולמצוקה. יוותרו על מכונם ריכוזיים של מבקשי מקלט בדירות צפופות באזורים מוחלשים כלכלית וחברתית, שבהם הם יכולים להרשות לעצמם למצוא מחסה. הצטופפותם במקומות אלה תמשיך להוסיף על המצוקה השוררת בהם ממילא.

אדריכליו של החוק למניעת הסתננות, שנפסל על ידי תשעה משופטי בג"ץ, לא למדו דבר. הם שבו וגיבשו הסדר לכליאה, שהוא אף חמור ודרקוני מזה שקדם לו, ושוב "בהוראת שעה", שכמסתבר שוב – אין קבוע ממנה.

### על שובם של סעיף 30א והמעצר האסור ללא תוחלת

להצדקת קימומו של סעיף 30א הפנו מנסחיו (בתזכיר החוק) לדבריהם הכלליים של הנשיא גרוניס ושל השופט הנדל, שהעירו כי אפשר לחוקק חוק שיתיר החזקה במשמורת "במשך תקופה קצרה באופן משמעותי משלוש שנים" (פסקה 5 לפסק דינו של השופט גרוניס), או לקבוע "רף עליון למשמורת שאינו מגיע או מתקרב לשיעור של 3 שנים" (פסקה 6 לפסק דינו של השופט הנדל). אלא שהנשיא גרוניס היה בדעת יחיד בעניין זה, מבין שמונת שופטי ההרכב שסברו שיש לבטל את סעיף 30א, והשופט הנדל היה בדעת מיעוט.

יתר שבעת שופטי ההרכב, שנתנו את פסק הדין בעניין אדם, סברו שההסדר שבסעיף 30א בלתי חוקתי משום פגיעתו האנושה בחירות. הכליאה בנסיבות אלה, בין אם מדובר בשלוש שנים או בשנה, היא אסורה. מדובר בשלילת חירות אסורה לצורך הרתעת אחרים של מי שאין מתנהל בעניינם הליך גירוש אפקטיבי, כמו גם של של מבקשי מקלט. לעניין זה, כאמור, שחרור של מי שהטיפול בבקשת המקלט שלו לא החל או לא הסתיים (כעבור שלושה חודשים ושישה חודשים, בהתאמה), אינו מרפא את הפגיעה, אלא מעצימה.

הצעת החוק מבקשת להשיב את סעיף 30א על כל תתי סעיפיו, ואלה רצופים הוראות בלתי חוקתיות. הסעיפים הללו מאפשרים כליאה של אנשים חולים, כליאה של ילדים, כליאה ללא הגבלה של מי שעל חוות דעת גורמי הבטחון, באזור בו הוא התגורר מתבצעת פעילות העלולה לסכן את בטחון המדינה, אך אם ממנו עצמו לא נשקפת כל סכנה, ועוד. בית המשפט העליון, נזכיר, ביטל את כל הוראות סעיף 30א, וקבע, כי די בהסדרים המעצר והשחרור שבחוק הכניסה לישראל, על האיזונים הקבועים בו.

## על "מרכז שהייה", שאינו אלא בית סוהר

במסגרת בחינת אמצעים חלופיים לכליאה, השופטת ארבל הזכירה בפסק דינה, כי "ניתן לשקול לחייב מסתננים לשהות בלילות במתקן שהייה שהוכן עבורם ואשר יספק את צרכיהם, ולצד זאת ימנע מהם קשיים אחרים". (פסקה 104 לפסק דינה של השופטת ארבל. ההדגשה הוספה). השופטת נאור מציינת בהקשר זה: "המדינה תוכל לשקול להפוך את המבנה הקיים למחנה פתוח, שהשהייה בו היא רצונית" (פסקה 4 לפסק דינה של השופטת נאור. ההדגשה הוספה). השופטים ארבל ופוגלמן מפנים עוד למסמך "קווים מנחים בנוגע לקריטריונים והסטנדרטים הישימים בנוגע למעצרים של מבקשי מקלט וחלופות למעצר" של נציבות האו"ם לפליטים (פסקה 107 לפסק דינה של השופטת ארבל ופסקה 40 לפסק דינו של השופט פוגלמן), במסמך זה, בין יתר חלופות המעצר שמצוינות בנספח לו, נדונים מגורים במרכזים פתוחים או פתוחים למחצה. המסמך מבהיר בהקשר זה, כי יש להגן על חירותם של מי ששוהים במרכזים אלה, ועל חירות תנועת בתוך המרכזים ומחוצה להם, ולהבטיח שהם אינם הופכים למעצר בצורה אחרת. כלומר, השופטים דיברו בחלופות מוגבלות, או וולנטריות, ומכל מקום לא בכאלה שידמו למתקן כליאה.

ומה עשו מנחסי הצעת החוק? עטו על אמירותיהם של השופטים כמוצאי שלל רב, והחליטו, כי אם יחנכו את מתקן הכליאה, שנבנה זה מכבר בקציעות, ויכנו אותו "מרכז שהייה" – נמצא המזור לאיסור על כליאה שקבע בג"ץ.

אלא שב"מרכז שההייה" אין כל חדש. הוחלט לבחון את הקמתו והפעלתו כבר בהחלטת הממשלה 2507 מיום 28.11.2010; הוחלט על הקמתו בהחלטת הממשלה 3936 מיום 11.12.2011; הרשויות דיברו בו בההליכי התכנון של תמ"א 46 (תוכנית מתאר ארצית להקמת מרכז שהייה למסתננים מגבול מצרים); הן דיברו עליו אף בדיונים על חקיקת תיקון מס' 2 לחוק למניעת הסתננות, שבוטל על ידי בג"ץ; ועוד ועוד. הוא הוקם זה מכבר, ועומד שומם, שכן לא נמצא בו צורך, אף שמעת לעת הרשויות הודיעו, כי הן שוקלות להשמישו. עתה, כמו סעיף 30א לחוק שזכה לקום לתחייה בהצעת החוק, נפחה ההצעה רוח חיים נורמטיבית גם בפיל הלבן של אזור קציעות: מתקן "שדות". בית סוהר.

זהו בית סוהר, שאליו יכניס ממונה ביקורת הגבולות את הכלואים – מבקשי מקלט שאין אפשרות לגרשם מישראל – ללא ביקורת שיפוטית וללא כל הגבלת זמן. בית סוהר ששר הפנים יוכל לקבוע תנאים למי שהוכנס אליו, וממונה ביקורת הגבולות יוכל להוסיף עליהם תנאים נוספים.

זהו בית סוהר במתחם בתי הסוהר בקציעות – רחוק מרחק רב ממקומות יישוב, שאין לאן ללכת ממנו ברגל. בית סוהר שבו על הכלואים להתייצב שלוש פעמים ביום לספירות, כך שממילא לא יוכלו ללכת או לנסוע לשום מקום. בית סוהר שיהיה סגור ומסוגר בין השעות 22:00 ל-06:00. בית סוהר שאפשר לקבל אישור להעדר ממנו ללא יותר מ-48 שעות. בית סוהר שלכלואים בו אסור לעבוד מחוצה לו, ולכן לא תהיה להם פרנסה. בית סוהר שאם אלה התנאים בו – אין שום משמעות להיותו "פתוח".

זהו בית סוהר שינוהל על ידי הרשות שמנהלת בתי סוהר, ואינה יודעת אלא לנהל בתי סוהר – שירות בתי הסוהר. בית סוהר שבו יסתובבו סוהרים לובשי מדים, וישליטו את מרותם. בית סוהר שבו שירות בתי הסוהר ייקבע את כל הכללים הנוגעים להפעלתו, למגורים בו, למה שמותר להחזיק ולמה שאסור, לתעסוקה, לניקיון, לסגירתו ולפתיחתו ועוד, כמו בכל בית סוהר אחר. בית סוהר שבו שירות בתי הסוהר יוכל להחליט, כמו בכל בית סוהר, מי יכנס אליו ומי יבקר בו. בית סוהר שבו יסופקו שירותים מינימליים בענייני בריאות ורווחה שניתנים בבתי סוהר, ואולי אף פחות מכך (שכן בחיפזון מהשטן לחוקק, נותרו כל הפרטים הנוגעים לכך מחוץ להצעת החוק). בית סוהר שבו יעבדו הכלואים כדרך שאסירים עובדים בבתי סוהר. בית סוהר שבו יערכו חיפושים בכניסה, ביציאה ובתוכו, ויינתנו בו סמכויות חיפוש גם ל"מאבטחים" – הכל ללא צורך בצווים, ותוך פגיעה בפרטיות. בית סוהר שבו אפשר להפעיל כוח נגד המוחזקים. בית סוהר שבו אפשר "לרתק" את מי שלא מילא את חובתו. בית סוהר שבו אפשר לקנוס את מי שגרם נזק (סמכות שלא נתונה כיום לשירות בתי הסוהר ביחס לנתונים במשמורת).

זהו בית סוהר במדבר, באזור שבו מזג האוויר קיצוני בחורף, בקיץ ובלילות. בית סוהר שאין חובה לתת בו שירותי חינוך, שירות דת, פעילות ספורט, תרבות ופנאי. בית סוהר שמבקשי מקלט, קורבנות אונס עינויים – ובהמשך גם משפחות ילדים וטף – ישהו בו ללא תוחלת, בחוסר כל ובחוסר מעש בהמתנה ממושכת לשום דבר. בית סוהר שנועד לשבור את רוחם, על מנת לאנוס אותם לומר כי הם "מסכימים" ללכת לכל מקום שיוגד להם, גם אם נשקפת להם שם סכנה.

ולמי מיועד כל זה? בראש ובראשונה לכלואים כיום במתקני המשמורת – אותם אלה שבית המשפט קבע שחל איסור להוסיף ולכולאם, והורה לשחררם לאלתר וללא דיחוי. אליהם יצטרפו עוד כ-2,000 אומללים, שיבחרו באופן שרירותי. כשרוחם תישבר, והם יולכו מכאן, יובלו לשם אחרים תחתיהם.

בית המשפט עמד על הפגיעה הקשה והאסורה בזכויותיהם של מי שמוחזקים בתנאים שכאלה תקופה ממושכת: "כליאת המסתננים ושליטת חירותם לתקופה ארוכה הינה פגיעה אנושה ולא מידתית בזכויותיהם, בגופם ובנפשם. [...] לשליטת החירות עשויה להיות השפעה על בריאותו הפיזית והנפשית של הפרט. בנוסף היא משפיעה על כל תחומי חייו. היא משפיעה על חיי המשפחה שהוא יוכל לנהל, על חיי חברה ופנאי, על יכולתו לעבוד ולעסוק במשלח יד שהוא חפץ. שליטת החירות של הפרט משפיעה אף על זכות הקניין שלו, על זכותו לפרטיות, על זכותו לעשות בחירות שונות ומגוונות בכל רגע ורגע מחייו. להשלכות אלו נלווית אף הפגיעה הקשה בכבודו של המסתנן כאדם. הפרט שנשללת ממנו חירותו נפגע אף כבודו כאדם. הפגיעה הנרחבת באוטונומיה שלו, ומסירת רוב החלטות בשגרת יומו, שלא מרצון, לידי רשויות המדינה והכלא, גורמת לפגיעה מהקשות ביותר בכבוד האדם. זאת לצד הפגיעות בכבוד האדם הנובעות מהיעדר פרטיות, מהיעדר יכולת לנהל חיי משפחה וחברה ועוד. שליטת החירות יוצרת השפלה לפרט ופוגעת בשמו הטוב. הפגיעה בכבוד האדם מתעצמת בחוק למניעת הסתננות מאחר שהכליאה אינה נוגעת למאפייניו או התנהגותו הספציפית של כל מסתנן ומסתנן. כזכור, אין החוק בא להעניש את המסתנן על עצם



עובדת הסתננותו. לשם כך קיימים הכלים הפליליים. ההשמה במשמורת נועדה בעיקרה על מנת להרתיע אחרים מלבוא ולהסתנן לישראל, וכן על מנת למנוע השלכות שליליות שיתכן ולפרט עצמו אין כל קשר אליהן. מפתחות הכלא לא נמצאים בידי של המסתנן. אין הוא יכול להפסיק את פעילותו העוינת כלפי מדינת ישראל, לשלם את חובו, לציית להוראת בית המשפט או לתת גט לאשתו על מנת להשתחרר מהמשמורת בה הוא נתון." (פסקה 110 לפסק דינה של השופטת ארבל).

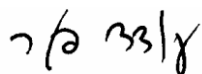
#### על סמכויות השיפוט והענישה של פקידי משרד הפנים

וכאילו לא די בכל אלה, מוסיפה הצעת החוק וקובעת בסעיף 32כ, כי לממונה ביקורת הגבולות – פקיד של משרד הפנים – יוקנו סמכויות שיפוט וענישה דרקוניות. הוא יוכל לגזור עונשי מאסר חוזרים ונשנים שבין שלושה חודשים לשנה בגין איחור לרישום, אי התייצבות לרישום, הפרת כללי ההתנהגות שקבע שב"ס למתקן, בגין גרימת נזק, בגין חבלה, בגין עבודה, בגין "נפקדות" ובגין אי התייצבות לחידוש רישיון ישיבה.

הצעת החוק קובעת את מדרג "העבירות", מדרג "החומרה" ומדרג "הענישה". סמכויות שכאלה לא ניתנו מעולם לאף פקיד בישראל, ולא בכדי. בחברה דמוקרטית החרדה לזכויות אדם, שיפוט וענישה – ודאי גזירת עונשי מאסר – עניינים הם לבית המשפט, ולא לפקידים.

אנו קוראים לכם להתנגד להצעת החוק.

בכבוד רב,



עודד פלר, עו"ד