

פליטים ומבקשי מקלט

באוגוסט 2015 פסק בג"ץ בעתירה השלישית בעניין "חוק ההסתננות", שמאפשר להחזיק מבקשי מקלט במתקן "חולות" שבנגב.¹⁶⁷ בג"ץ קבע כי החזקתם של מבקשי מקלט ב"חולות" לתקופה של עד 20 חודשים היא בלתי מידתית, והקצה לכנסת שישה חודשים כדי לחוקק תקופה מרבית שתהיה מידתית. עוד הורה בג"ץ לשחרר תוך 15 ימים את כל מי ששוהה בחולות 12 חודשים או יותר – הרוב המכריע של אוכלוסיית השוהים במתקן בעת מתן פסק הדין. יחד עם זאת נדחתה העתירה נגד כליאת מבקשי מקלט בכלא "סהרונים" עם הגעתם לישראל למשך שלושה חודשים לצורך זיהוי ובדיקת האפשרות לגרשם, וכן נדחתה העתירה בכל הנוגע לעצם הסמכות להורות למבקשי מקלט לשהות במתקן "חולות". כך, פסק הדין אישר למעשה את החזקתם של מבקשי מקלט במתקן "חולות" למשך חודשים ארוכים; כעת צפוי להיווצר מצב של "דלת מסתובבת", שבו המוחזקים ב"חולות" ישוחררו ואלפים אחרים ישלחו לשם תחתיהם, וחוזר חלילה.

עוד טרם ניתן פסק הדין הרחיבה רשות האוכלוסין וההגירה את הקריטריונים לזימון ל"חולות", ולאחר מתן פסק הדין הרחיבה אותם עוד. כעת מאפשרים הקריטריונים לשלוח ל"חולות" לא רק את מבקשי המקלט הוותיקים,¹⁶⁸ כפי שהיה בעבר, אלא אלפים נוספים, ובהם ניצולי רצח עם, קורבנות עינויים וקורבנות מחנות הזוועה בסיני.¹⁶⁹

"חולות" מוגדר אמנם כמתקן שהייה פתוח, אך הוא מנוהל על ידי שירות בתי הסוהר ונוהגים בו כללים החלים בבתי הכלא, כגון חובת נוכחות בלילה, עונשים על עברות משמעת, מגבלות על החזקת חפצים אישיים ואיסור על הכנסת מזון.¹⁷⁰ דוח המוקד לפליטים ולמהגרים שפורסם השנה¹⁷¹ מדווח על שיפור מסויים בתנאים במתקן לעומת חודשי הפעלתו הראשונים, בין היתר בנגישות לשירותי בריאות, באישור יציאה לחופשות ובהתקנת מזגנים (בעקבות עתירת ארגוני זכויות אדם).¹⁷² אולם עדיין קיימים במתקן ליקויים חמורים, בעיקר בתחום המזון. "גם שיפור משמעותי בתנאי הכליאה לא משנים את לב הבעיה – התשתית הרעיונית עליה הוקם מתקן חולות", מסכם הדוח. "מדובר במתקן פתוח שהמתגוררים בו הם כביכול חופשיים להיכנס ולצאת כרצונם אך כל היבטי חייהם נשלטים על ידי שב"ס, ורשימה ארוכה של הגבלות ואיסורים מונעת בעדם מלדאוג לצרכיהם ומלנהל את זמנם ואת חייהם כראות עיניהם. מסגרת

¹⁶⁷ בג"ץ 8665/14 **דסטה נ' הכנסת** (פס"ד מיום 11.8.2015) כתבי בית הדין באתר האגודה לזכויות האזרח: <http://www.acri.org.il/he/33661>. העתירה הוגשה בשם שני מבקשי מקלט ושישה ארגוני זכויות אדם (המוקד לפליטים ולמהגרים האגודה לזכויות האזרח, א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט, קו לעובד, רופאים לזכויות אדם והמרכז לקידום פליטים אפריקאים), בסיוע התכנית לזכויות פליטים באוניברסיטת תל אביב והקליניקה לזכויות מהגרים במרכז האקדמי למשפט ולעסקים. לביקורת על פסק הדין ראו: אייל גרוס, **פרשנות || פסיקה משמחת לשהי חולות ועצובה לאלה שעוד לא שם**, הארץ, 11.8.2015; אייל גרוס, **פרשנות || בג"ץ מתעסק במידתיות במקום במהות ומכשיר כליאת חפים מפשע**, הארץ, 13.8.2015 (יצוין כי אייל גרוס הוא חבר הנהלת האגודה לזכויות האזרח).

¹⁶⁸ מהזימון ל"חולות" פטורות כמה קבוצות ובהן קטינים, נשים, מי שגילו עולה על 60, הורה לקטין הסמוך על שולחנו בישראל, מי שבשל גילו או מצב בריאותו הפיזית או הנפשית השהייה בחולות עלולה לגרום לו נזק ואין דרך אחרת למנוע נזק זה וכן קורבנות סחר ועבדות מוכרים. סיגל רוזן, **רואנדה או סהרונים**, המוקד לפליטים ולמהגרים, יולי 2015 (להלן: "רואנדה או סהרונים").

¹⁶⁹ ראו: **להקפיא את האפשרות להחזיק אלפים נוספים ב"חולות" עד להכרעה בעתירה**, הודעה באתר האגודה לזכויות האזרח, 20.7.2015; אילן ליאור, **המדינה הרחיבה את הקריטריונים: תוכל לזמן לחולות אלפי מבקשי מקלט נוספים**, הארץ, 21.7.2015; הקריטריונים המעודכנים במכתבו של מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה אמנון בן עמי מתאריך 23.8.2015, באתר הרשות: <http://bit.ly/1lPj45>; אילן ליאור, **בוטלו הקריטריונים לשהייה בחולות: ניתן יהיה לזמן כמעט את כל מבקשי המקלט**, הארץ, 27.8.2015. ראו גם: אילן ליאור, **מספר מבקשי המקלט במתקן חולות הוכפל תוך חודש – הזימונים הבאים כבר בדרך**, הארץ, 1.11.2015.

¹⁷⁰ עתירת האגודה לזכויות האזרח, המוקד לפליטים ולמהגרים ורופאים לזכויות אדם מיולי 2015 בעניין הכנסת מזון לחולות תלויה ועומדת בבג"ץ: בג"ץ 4581/15 **איסמעיל נ' נציב בתי הסוהר**. לכתבי בית הדין: <http://www.acri.org.il/he/35190>.

¹⁷¹ **רואנדה או סהרונים**, ה"ש 168 לעיל.

¹⁷² בג"ץ 177/15 המוקד לפליטים ולמהגרים נ' נציב בתי הסוהר. לכתבי בית הדין: <http://www.acri.org.il/he/33768>. העתירה הוגשה בינואר 2015 על ידי האגודה לזכויות האזרח, המוקד לפליטים ולמהגרים ורופאים לזכויות אדם.

מבקשי מקלט ופליטים

הכרה בפליטים

נתוני 2014

0.139% - אחוז ההכרה מכלל הבקשות שהוגשו

0.414% - אחוז ההכרה מכלל הבקשות שנדונו

מספר הבקשות
למתן מעמד של
פליט שהוגשו
3,573

מספר
הבקשות
שאושרו
5

מספר ההחלטות
שהתקבלו בבקשות
למתן מעמד של פליט
1,205

זאת מאפשרת לרשויות לצמצם את אחריותם לתנאיהם של הכלואים בחולות בטענה שהם אינם כלואים ובה בעת להגביל כל תנועה ולשלוט בכל פרט בחייהם".¹⁷³

בעקבות פסק הדין בעתירה נגד "חוק ההסתננות" שוחררו בסוף אוגוסט ממתקן "חולות" כ-1,200 מבקשי מקלט אריתריאים וסודנים. הם שוחררו ללא פתרונות דיור או תעסוקה וללא כיסוי רפואי, כשבכיסם רק סכומי כסף קטנים.¹⁷⁴ בהוראת שר הפנים סילבן שלום נאסר עליהם לגור ולעבוד בתל אביב או באילת. האיסור לא לוה בתמריצים שיעודדו מעסיקים ברחבי הארץ לקלוט אותם, וכך גם דלתות אחרות נסגרו בפניהם: ראש עיריית בית שאן הודיע כי ייאבק נגד כניסתם של מבקשי מקלט לעירו, וראש עיריית ערד אף הציב בכניסות לעיר ניידות של הפיקוח העירוני כדי למנוע את כניסתם.¹⁷⁵ בהיעדר פתרונות נאלצו המשוחררים לישון בגינות ציבוריות, לחפש פתרון זמני אצל חברים, או להתארח בכנסיות ובמזרזים. מקצתם גויסו לעבודה במלונות באזור ים המלח.¹⁷⁶

מדינת ישראל ממשיכה בניסיונות "להמאיס את החיים" גם על מבקשי המקלט שנשארו מחוץ ל"חולות". כך, בלשכות הייעודיות למבקשי מקלט בבני ברק, בבאר-שבע ובאילת, שבהן על האנשים להתייבב מעת לעת כדי לחדש את רישיונות הישיבה שלהם, שוררים תנאים מחפירים, שירות מפלה ויחס משפיל.¹⁷⁷

מדיניות נוספת שבה נוקטת המדינה בניסיון להיפטר ממבקשי המקלט, ושנכנסה השנה להילוך גבוה, היא גירוש בכפייה של אזרחים מאריתריאה ומסודן ל"מדינה שלישית", וההחלטה לכלוא ב"סהרונים" את מי שיסרבו לעזוב לאותה מדינה. ראש הממשלה אסר למסור במסגרת הליכים משפטיים את זהותה של "המדינה השלישית", אך מעדויות של אריתריאים וסודאנים שאולצו לעזוב את ישראל התגלה שמדובר ברואנדה ובאוגנדה.¹⁷⁸ ההסדר בין ישראל לבין מדינות אלה נותר חסוי: לא ברור מה ההגנות שהוא מבטיח, מה המעמד שיינתן מכוחו ומהו אופק השהות, ולא ידוע על שום מגנון פיקוח.

על פי הבטחות המדינה, עם הגעתם של מבקשי המקלט ל"מדינה השלישית" תהיה להם אפשרות לשהות בה ולקבל את כל הדרוש לחייהם שם; לעומת זאת, העדויות והמידע הנצבר עד כה מעידים על פער בלתי נתפס בין ההבטחות לבין המצב בפועל, ועל הסכנה הממשית הצפויה לעוזבים: אוגנדה ורואנדה מתייחסות למבקשי המקלט המגיעים מישראל כאל שוהים שלא כדין, מסמכי הנסיעה הישראליים שבהם צוידו מוחרמים, והם חשופים למעצר ולגירוש לארצות מוצאם, אשר אליהן אסור לגרשם גם על פי עמדת ישראל. בהיעדר מסמכים מזהים הם נתקלים בקשיים בהגשת בקשות מקלט. גם אם אינם נעצרים או מגורשים, הם נטולי מעמד חוקי וזכויות, ועל כן אין ביכולתם להתקיים ולשרוד באוגנדה או ברואנדה. לפיכך, רבים נאלצים לעזוב אותן ולצאת למסע פליטות מחודש, על כל הסכנות הכרוכות בכך.¹⁷⁹ כך,

¹⁷³ [רואנדה או סהרונים](#), ה"ש 168 לעיל, בעמ' 35.

¹⁷⁴ עומרי אפרים, [חי משחרור המסתננים: "נתנו 64 שקל, לאן נלך?"](#), ynet, 25.8.2015; אילן ליאור, [כ-600 מבקשי מקלט משתחררים מחולות, ותוהים היכן יגורו ויעבדו](#), הארץ, 25.8.2015; אילן ליאור, [המשוחררים מחולות יישארו ללא כיסוי רפואי](#), הארץ, 25.8.2015; יניר ינגה, ["למרות שהתנאים בחולות קשים מאוד, זה עדיף מאשר לישון על הכביש"](#), וואלה, 25.8.2015.

¹⁷⁵ נעה שפיגל, [ראש העיר בית שאן: להיאבק בכניסת מסתננים לא חוקיים, שהייתם בעיר מוסכנת](#), הארץ, 2.9.2015; אילן ליאור ואלמוג בן זכרי, [ראש העיר ערד הציב פקחים שימנעו ממבקשי מקלט להיכנס לעיר](#), הארץ, 25.8.2015.

¹⁷⁶ עזרי עמרם, [מאות מסתננים שוחררו – וקיבלו הצעות עבודה](#), mako-החדשות, 25.8.2015; [הושלם שחרור מבקשי המקלט ששהו בחולות יותר משנה](#), הארץ, 26.8.2015; אריק בנדר, [נרתמים לסייע: מזרזים וכנסיות מעניקים מקלט למסתננים מסודן](#), מעריב, 1.9.2015.

¹⁷⁷ להרחבה ראו פניית האגודה לזכויות האזרח, המוקד לפליטים ולמהגרים ורופאים לזכויות אדם למנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה ב: [הלשכות הייעודיות למבקשי מקלט: תנאים מחפירים, שירות מפלה ויחס משפיל](#), הודעה באתר האגודה לזכויות האזרח, 5.8.2015.

¹⁷⁸ [רואנדה או סהרונים](#), ה"ש 168 לעיל; דנה ויילר-פולק, [העברת זרים למדינה שלישית: האם ההסכם יעבור את בג"ץ?](#), וואלה, 31.3.2015.

¹⁷⁹ עדי דרורי אברהם, סיגל רוזן ונמרוד אביגאל, [באין רצון חופשי: הליך החזרה "מרצון" של מבקשי מקלט בישראל](#), המוקד לפליטים ולמהגרים וא.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל, פברואר 2015; [רואנדה או סהרונים](#), ה"ש 168 לעיל. כן ראו כתבי בית הדין בעת"מ 5126-07-15 [צגטה נ' שר הפנים](#), <http://www.acri.org.il/he/34750>, ובפרט מכתב נציבות האו"ם לפליטים מתאריך 12.7.2015 ומכתב הארגון International Refugee Rights Initiative

ישראל אמנם אינה מגרשת את מבקשי המקלט ישירות לארצות מוצאם, אך שולחת אותם למקום שבו אינם בטוחים,¹⁸⁰ בניגוד לעקרונות האמנה הבינלאומית בדבר מעמדם של פליטים שעליה היא חתומה. עתירת ארגוני זכויות אדם נגד הגירוש ל"מדינה שלישית" נדחתה על ידי בית המשפט המחוזי בבאר-שבע בתחילת נובמבר 2015. ערעור על פסק הדין תלוי ועומד בפני בית המשפט העליון.¹⁸¹

בפסק הדין בעניין "חוק ההסתננות" קיבלו רוב שופטי בג"ץ את טענת המדינה כי תכליתו של החוק אינה להתעמר במבקשי המקלט כל מנת שייצאו מישראל, אלא למנוע את השתקעותם במרכזי הערים. אולם לנוכח האמצעים שבהם ממשיכה המדינה לנקוט, טענה זו אינה משכנעת. כליאתם של מיעוט ממבקשי המקלט, שחרורם וכליאתם של אחרים תחתיהם, במעין "דלת מסתובבת", לא תקל את הלחץ על מרכזי הערים. את היצירתיות והמשאבים שמושקעים בכליאה ובניסיונות ללחוץ על מבקשי המקלט להתייאש ולעזוב אפשר היה להשקיע בפתרונות שייטיבו הן עם מבקשי המקלט והן עם התושבים הוותיקים, וימנעו את הצטופפותם של עשרות אלפי מבקשי מקלט באזורים עניים ומוזנחים. כך, למשל, אפשר להעניק למבקשי המקלט רישיונות עבודה מסודרים; לעודדם לעבוד במקומות שבהם יש מחסור בידיים עובדות במקום להביא עוד ועוד מהגרי עבודה חדשים; להעניק תמריצים למעסיקים שיקלטו אותם במקומות שונים; ולספק להם נגישות לשירותי שירותי בריאות, רווחה וחינוך ברחבי הארץ. במקביל יש להשקיע בשיפור השירותים, התשתיות והביטחון האישי בשכונות דרום תל אביב.¹⁸²

הנמצא ברואנדה מתאריך 10.7.2015, שצורפו כנספחים לעתירה, כאן: <http://bit.ly/1OtwlJT>. ראו גם: אילן ליאור, **תחקיר "הארץ": מבקשי מקלט נשלחים לרואנדה ולאוגנדה ללא מעמד או זכויות**, הארץ, 4.4.2014.

¹⁸⁰ על המצב כיום באריתריאה ראו למשל: אילן ליאור, **בניגוד לדברי שלום, דו"ח האו"ם מצא: ילדים באריתריאה מגויסים בכפייה ומשרתים תקופה בלתי מוגבלת**, הארץ, 24.8.2015;

Report of the Commission of Inquiry on Human Rights in Eritrea, United Nations, June 2015.

¹⁸¹ עת"מ 5126-07-15, ה"ש 179 לעיל, עע"מ 8101/15 צגטה נ' שר הפנים. לכתבי בית הדין: <http://www.acri.org.il/he/34750>. העתירה הוגשה באמצעות התכנית לזכויות פליטים בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל-אביב בשם שישה ארגונים: המוקד לפליטים ולמהגרים, האגודה לזכויות האזרח, רופאים לזכויות אדם, קן לעובד, א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל, ו-ARDC – המרכז לקידום פליטים אפריקאים.

¹⁸² ראו למשל מסמך דרישות למען רווחתם של כלל התושבות והתושבים בשכונות דרום תל אביב – ותיקים ומבקשי מקלט, מטעם תנועת אחותי, האגודה לזכויות האזרח, עתידנו, רוח נשית, המרכז לנשים אריתראיות וקבוצת מנהיגות פיליפינית, מאי 2015. המסמך באתר האגודה לזכויות האזרח: <http://www.acri.org.il/he/34687>.