



ארגון סיוע לפליטים
ולמבקשי מקלט בישראל

המוקד לפליטים ולמהגרים ע"ר



באין רצון חופשי



הליך החזרה "מרצון" של מבקשי מקלט בישראל

פברואר 2015

פברואר 2015

באין רצון חופשי

הליך החזרה "מרצון" של מבקשי מקלט בישראל



מחקר: עדי דרורי אברהם, סיגל רוזן, אורית מרום, נעם וייס, גבריהיווט טקלה, צ'סקה כץ.
כתיבה: עדי דרורי אברהם, סיגל רוזן, נמרוד אביגאל
עריכה: איילה פנייבסקי, עדי דרורי אברהם, סיגל רוזן
עישוב: ענת וקנין אפלאום
צילום שער:
* כל התמונות בדו"ח צולמו על ידי מבקשי מקלט מאריתריאה וסודאן שעזבו את ישראל
"מרצון" בשנה האחרונה

המוקד לפליטים ולמהגרים היא עמותה א-מפלגתית וללא מטרת רווח אשר שמה לה למטרה להגן ולקדם את זכויות האדם של מהגרי עבודה ופליטים ולמנוע סחר בבני אדם בישראל. אנו מחויבים למיגור הניצול של מהגרים, להבטחת יחס מכבד והוגן כלפיהם ולגיבוש מדיניות ממשלתית שתבטיח זאת. אנו מבקשים לשמש שופר לאלו אשר קולם לא נשמע במרחב הציבורי ולבנות חברה ישראלית צודקת, שיוונית ודמוקרטית. העמותה פועלת באמצעות מתן מידע, ייעוץ וייצוג משפטי למהגרים; חינוך והסברה לציבור הישראלי; וכן חקיקה וקידום מדיניות ציבורית.

--

המוקד לפליטים ולמהגרים
רחוב נחלת בנימין 75, תל אביב-יפו 6515417
טלפון: 03-5602530, פקס: 03-5605175
דואר אלקטרוני: info@hotline.org.il, אתר: www.hotline.org.il

א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל היא עמותה א-מפלגתית וללא מטרת רווח המעניקה ליווי ותמיכה לאלפי מבקשי מקלט החיים בישראל ללא מעמד, רישיון עבודה או נגישות לשירותי רווחה ובריאות, בהם קורבנות עינויים וסחר, בעלי מוגבלויות פיזיות ונפשיות, ילדים, נשים, בני נוער, קורבנות אלימות ועוד. במקביל מקיימת א.ס.ף פעילויות חינוך והסברה לציבור הישראלי אודות מבקשי המקלט, קורותיהם בארצות המוצא וההשלכות הקשות של חייהם ללא זכויות בישראל, במטרה להעלות את המודעות הציבורית למצוקתם ולשפר את מצבם.

--

א.ס.ף - ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל
רחוב גולומב 52, תל אביב-יפו 6617141
טלפון: 072-2513838, פקס: 072-2513837
דואר אלקטרוני: assafaid@gmail.com, אתר: http://assaf.org.il



ראשי פרקים

5 פתיחה

8 רקע

12 פרק 1: חזרה למדינות המוצא

19 פרק 2: עזיבה למדינות שלישיות

29 פרק 3: מסע הפליטות נמשך - היעד: אירופה

35 פרק 4: סטנדרטים בינלאומיים לעזיבה "מרצון"

39 המלצות

* כל שמות מבקשי המקלט המרואיינים בדו"ח בדויים, אלא אם מצויין אחרת, במטרה לשמור על פרטיותם ועל ביטחונם. השמות המקוריים שמורים אצל מחברי הדו"ח.

פתיחה

"לא רציתי לעזוב את ישראל, אבל ההגירה נתנו לי זימון ואמרו לי - או זה או סודאן. לא הייתה לי ברירה. לא רציתי להיות עוד פעם בכלא. כשנכנסתי לישראל כבר הייתי בסהרונים."

סולימן, מבקש מקלט מחבל דארפור¹

"נציג רשות ההגירה בחולות הביא לי מסמכים ואמר לי: 'אתה חותם שאתה חותם מרצון ואנחנו לא מכריחים אותך'. זה כל מה שהוא אמר לי - לחתום שאני עוזב מרצון. אבל לא עזבתי מרצון. עשיתי את זה כי לא הייתה לי ברירה. הייתי חייב לברוח מהכלא. הם הכריחו אותי, והייתי חייב לצאת."

מיקלה, מבקש מקלט מאריתריאה²

בשנתיים האחרונות עזבו "מרצון" את ישראל 9,026 מבקשי מקלט אפריקאים³. מתוכם, טוענת המדינה, 1,205 עזבו למדינות שאינן ארצות מוצאם (סודאן ואריתריאה). לטענת המדינה, שמעולם לא אומתה, לישראל הסכמים חשאיים עם שתי מדינות שלישיות שהסכימו לקבל לשטחן מבקשי מקלט ש"הסכימו" לעזוב - אוגנדה ורואנדה⁴.

על פי כל העדויות, מלבד כליאה ממושכת בכלא סהרונים ובמתקן חולות, מערך הלחצים המופעל על מבקשי מקלט לעזוב את ישראל כולל מניעת מעמד, מניעת אישורי עבודה, דרישה לחדש רישיונות ישיבה בתדירות גבוהה ויחס מבזה ומשפיל מצד הרשויות.

דו"ח קצר זה מבקש להתחקות אחר גורלם של כמה ממבקשי מקלט שעזבו את ישראל בשנת 2014, חלקם לארצות מוצאם וחלקם למדינה אפריקאית אחרת שהנסיעה אליה אורגנה על ידי היחידה לעזיבה מרצון של משרד הפנים. הדו"ח מתאר את סיבות ותנאי העזיבה של מבקשי המקלט, ומשרטט תמונת מצב עדכנית של חייהם לאחר שיצאו מישראל.

כפי שמפורט בהמשך, היקף עזיבת מבקשי המקלט לארצות מוצאם ירד באופן דרמטי לאחר שלושת החודשים הראשונים של 2014. בעוד עזיבת אזרחים אריתריאים לאריתריאה הייתה

1 הראיון נערך בספטמבר 2014.

2 הראיון נערך בינואר 2015.

3 2612 עזבו ב-2013, על פי רשות האוכלוסין, נתוני זרים בישראל, מהדורה 3/2014, טבלה א'2, ו-6414 עזבו ב-2014, על פי סעיף 44 בתגובת המדינה מ-27 בינואר 2015 לבג"ץ 8665/14 דסטה ואח' נ' כנסת ישראל ואח'.

<http://www.piba.gov.il/PublicationAndTender/ForeignWorkersStat/Documents/563343n80.pdf>

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/01/hit8665meshivim2-5-0115.pdf>

4 על פי סעיף 45 בתגובת המדינה מ-27 בינואר 2015 לבג"ץ 8665/14 דסטה ואח' נ' כנסת ישראל ואח'.

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/01/hit8665meshivim2-5-0115.pdf>

מלכתחילה מצומצמת מאוד, אזרחים סודאנים רבים חזרו לסודאן בתחילת השנה. מבין החוזרים לסודאן, אלו שנחשדו בפעילות פוליטית או בפעילות קהילתית בישראל היו חשופים עם שובם לכליאה שרירותית, עינויים והאשמות בריגול למען ישראל. גם לאחר שחרורם ממאסר הם נתונים למסכת רדיפות מצד השלטונות בסודאן.

במהלך שנת 2014, ובמיוחד מסוף חודש מרץ ואילך, חלה עלייה במספר העוזבים למדינות שלישיות. ראינו עם חושפים נוהל העברה כאוטי ובלתי מבוקר: העוזבים אינם מקבלים מידע מקדים על המדינה הקולטת, חשופים בה לסכנת מעצר ומתקשים להגיש בקשות מקלט כיוון שעם הגעתם למדינה נלקחים מהם מסמכיהם המזהים.

מעל לכל, הליך העזיבה למדינות שלישיות אינו מעניק ערובה לזכויות או להגנה נגד החזרה כפויה של מבקשי המקלט למדינת מוצאם. ההליך אינו כולל שקילה פרטנית של הצורך בהגנה, והרשויות בישראל אינן מקיימות מעקב אחר העוזבים - כל זאת בניגוד להמלצת נציבות האו"ם לפליטים. לאור היעדר ההגנה והזכויות במדינות השלישיות, רבים מהעוזבים ממשיכים במסע לכיוון אירופה, במהלכו הם חשופים למעצרים, לדרישות לשוחד ולפגיעות קשות מצד מבריחים.

לצד שאלת חוקיות הליך העזיבה "מרצון" עצמו, עלו עדויות לליקויים חמורים בהתנהלות הרשויות הישראליות. כך, למשל, בשני מקרים שהגיעו לידיעת מחברי דו"ח זה, מבקשי מקלט האמינו שהם עוזבים למדינה שלישית אך בפועל גורשו למדינת מוצאם. במקרים אחרים נמסרו למבקשי המקלט דרכונים מזויפים על ידי רשות ההגירה.

לסיכום, אריתריאים וסודאנים שנכפית עליהם הבחירה בין עזיבה לבין כליאה ממושכת אינם בהכרח עוזבים "מרצון". הליך החזרה "מרצון" לאריתריאה ולסודאן של הכלואים בחולות או העומדים בסיכון ודאי לכליאה בחולות מהווה הפרה של עקרון אי החזרה - האיסור נגד החזרה בכפייה "בכל דרך" של פליט או מבקש מקלט לסכנה של רדיפה, או כל אדם, לסיכון של עינויים, או יחס משפיל או יחס שאינו אנושי.

לאור הקשיים באיסוף המידע לגבי אלו שעזבו את ישראל, גם לאחר קריאת דו"ח זה רב הנסתר על הגלוי. עם זאת, יש לצפות כי המידע שנחשף בו יביא את מדינת ישראל לבחון מחדש עד כמה חופשי ה"רצון" אותו מביעים מבקשי המקלט העוזבים, ולקחת חלק באחריות הגלובלית כלפי מי שנמלטים מארצם ומבקשים הגנה - במקום לחשוף אותם לסכנות נוספות.

מתודולוגיה

מידע רב הצטבר לאורך השנים האחרונות כתוצאה מהעבודה היומיומית של ארגוני זכויות האדם עם ציבור מבקשי המקלט בישראל, אך דו"ח זה מתרכז בתיעוד מבקשי מקלט אשר עזבו את ישראל מאז פתיחת מתקן חולות בדצמבר 2013. כתבי הדו"ח קיימו ראיונות נרחבים, חלקם טלפוניים וחלקם פנים אל פנים, עם פעילי הקהילה בישראל; עם שמונה אזרחים סודאנים שחזרו מישראל לסודאן; עם שלושה קרובי משפחה של אזרחים סודאנים שחזרו לסודאן ונכלאו בחארטום; ועם אדם אחד שהוחזר לאריתריאה בעקבות ליקויים בהליך עזיבתו. 25 מבקשי מקלט רואיינו לאחר שעזבו לאוגנדה או לרואנדה. 14 מבקשי מקלט רואיינו לאחר שהחליטו לעזוב בטרם יציאתם מישראל. בסך הכל רואיינו באופן פרטני 47 מבקשי מקלט שעזבו או עמדו לעזוב את ישראל, בהם אישה אחת. 33 מהמרואיינים ילידי חבל דארפור, אחד מחבל הרי הנובה, אחד מאזור אחר בסודאן, ו-12 מאריתריאה. 21 מתוך 24 המרואיינים שעזבו למדינות שלישיות ציינו שביקשו מקלט בישראל. שישה מהם ציינו שביקשו מקלט בין 2007 ל-2008, וארבעה ציינו שביקשו מקלט בין 2009 ל-2010. איש מהם לא קיבל תשובה שמקבלת או דוחה את בקשת המקלט.⁵

האתגר הכרוך באיסוף עדויות מהעוזבים נובע ממספר סיבות. ראשית, רבים ממבקשי המקלט המתכננים לעזוב נמנעים מלפרסם את החלטתם או לדבר עליה, הן בשל ההשפעה הרגשית החמורה על הסובבים אותם והן בשל החשש לדבר ברבים על נוכחותם העתידית במדינות בהן עלולה להישקף להם סכנה. בנוסף, רבים מהעוזבים, יצאו בתחושות קשות מאוד לגבי היחס שזכו לו בישראל, ואינם מעוניינים לדבר או להשתתף בכל עניין הקשור אליה. בנוסף, ניתן היה לאתר רק את אותם המרואיינים שיש ברשותם טלפון או גישה לאינטרנט.

רבים, במיוחד מהשוהים בסודאן, סירבו לשוחח עם ארגוני זכויות אדם מחשש ששם או עצם קיום השיחה יחשפו, והדבר יעמיד את חייהם בסכנה. אלו שהסכימו להתראיין עשו זאת למרות הסכנה. אחדים ציינו במפורש כי הרשויות בסודאן מאזינות לקווי הטלפון שלהם, והשתמשו במספר טלפון חלופי לטובת הראיון. מיותר לציין שלא ניתן היה לדבר עם אלו שעדיין כלאים בסודאן, או עם אלו שעל פי דברים ששמענו מעדים שונים אך לא הצלחנו לאמת - נהרגו או נרצחו בדרכם למקום מקלט בטוח. כמו כן, היו מי שחששו להיחשף כיוון שלא ידעו לאן עוד יגיעו במסעם, ולכן לא יכלו לדעת האם שיחות מסוג זה עלולות לסכן אותם בעתיד. יצירת תקשורת עם מבקשי מקלט שחזרו לאריתריאה ועדיין שוהים בה היא בלתי אפשרית, בשל הדיקטטורה החמורה במדינה והיעדר הגישה לרשת, למעט בקרב מקורבי המשטר ומלונות התיירים.

הדו"ח אינו כולל עדויות או פרטים העלולים להסגיר את זהות המרואיינים, וכל השמות המופיעים בו בדויים, אלא אם כן צויין אחרת.

⁵ רשות ההגירה לא אפשרה לסודאנים ואריתריאים להגיש בקשות מקלט עד תחילת 2013 אם היו בכלא, ועד סופה אם היו מחוץ לכלא. בשנים קודמות מבקשי המקלט הגישו את פניותיהם לנציבות הפליטים של האו"ם על אף שרשויות מדינת ישראל לא ראו בכך בקשת מקלט רשמית. ראו דו"ח המוקד פליטים ולמהגרים, דצמבר 2014: <http://hotline.org.il/publication/norefugeeb/>

רקע

התפתחות החקיקה והליך העזיבה "מרצון"

תיקון מס' 3 לחוק למניעת הסתננות, אשר התיר כליאת מבקשי מקלט שנכנסו שלא דרך מעבר גבול מסודר לשלוש שנים לפחות,⁶ בוטל על ידי בית הדין הגבוה לצדק בספטמבר 2013.⁷ בשלב זה נחקק תיקון מס' 4 בהליך בוק, ואושר על ידי הכנסת בדצמבר 2013. על פי תיקון זה, נכלאו הנכנסים לישראל לשנה, ולאחריה הועברו למתקן חולות לתקופה בלתי מוגבלת. עוד על פי תיקון זה, מבקשי מקלט (לשון החוק - "מסתננים") מרחבי הארץ זומנו למתקן, בו יוחזקו גם הם ללא הגבלת זמן.⁸

תיקון מס' 4 לחוק בוטל על ידי בג"ץ בספטמבר 2014.⁹ בתגובה, חוקקה הכנסת תיקון נוסף לחוק למניעת הסתננות, בתוך פחות משלושה חודשים.¹⁰ התיקון, שנכנס לתוקף ב-18 בדצמבר 2014, קיצר את תקופת המעצר ל"מסתננים" חדשים משנה לשלושה חודשים, והגביל את תקופת הכליאה במתקן חולות ל-20 חודשים. על פי התיקון הנוכחי, מחוייב "מסתנן" המועסק בישראל להפקיד 20 אחוז משכרו, ועל מעסיקו להפקיד 16 אחוז נוספים בפיקדון שיימסר לעובד אך ורק בעוזבו את ישראל. בנוסף, במסגרת חוק ההסדרים צפוי לעבור סעיף שיטיל מס גולגולת על סך 30 אחוז נוספים משכר ה"מסתנן". ארגוני זכויות האדם הגישו עתירה נגד התיקון, אשר תלויה ועומדת בפני בג"ץ.¹¹

אחת התכליות העיקריות של התיקונים לחוק למניעת הסתננות ושל מדיניות ישראל בנוגע לפליטים ולמבקשי מקלט בכלל היא "עידוד יציאה" מישראל. ביולי 2013, בעקבות ביקורת על הלחץ האינטנסיבי המופעל על מבקשי המקלט הכלואים לעזוב את ישראל, וארבעה חודשים לאחר שהוא עצמו אסר לבצע הליך "חזרה מרצון" מהכלא - ניסח היועץ המשפטי לממשלה "נוהל עזיבה מרצון". על פי הנוהל, הכלואים בסהרונים יעברו ראיון מתועד ויעידו בחתימתם שהם מבקשים לעזוב את ישראל, לפני שההליך יצא לדרך. מבקשי מקלט מעידים כי הם נדרשים לענות שלא ירצו להישאר בישראל, גם אם ישוחררו מכלאם. מבקשי מקלט מחוץ לכלא אינם כפופים ל"נוהל עזיבה מרצון" וכך גם מבקשי מקלט הכלואים במתקן חולות, שכן לטענת המדינה חולות אינו כלא.

6 חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) תיקון מס' 3 והוראת שעה, התשע"ב-2012, ס"ח תשע"ב מס' 18.1.2012 (2332):

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/A4F2702C-837B-482D-BCC0-9B718CFEF150/32992/2332.pdf>

7 בג"ץ 7146/12 אדם ואח' נגד כנסת ישראל ואח' זמין ב: <http://elyon1.court.gov.il/files/12/460/071/b24/12071460.b24.htm>

8 חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה), התשע"ד-2013, ס"ח תשע"ד מס' 2419.11.12.2013.

<http://old.justice.gov.il/NR/rdonlyres/A266017C-3CB7-49A9-9C29-675B3F9BA175/42749/2419.pdf>

9 בג"ץ 8425/13 איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל (22.9.2014):

<http://elyon2.court.gov.il/files/13/850/073/M19/13073850.M19.htm>

10 הצעת חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים ועובדים זרים מישראל (תיקוני חקיקה והוראות שעה), התשע"ה-2014 מיום 17 בדצמבר 2014:

<http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/2CD8DDF6-71EB-45E3-B192-C62B8D65009D/43424/904.pdf>

11 עתירת ארגוני זכויות האדם נגד התיקון האחרון לחוק למניעת הסתננות מיום 17 בדצמבר 2014, בג"ץ 8665/14 דסטו ואח' נ' כנסת ישראל ואח': <http://hotline.org.il/legal-action/bagatz5/>

יחידת ה"עזיבה מרצון" של רשות האוכלוסין וההגירה אחראית, בין היתר, על סידורי הטיסה והנפקת תעודות המעבר עבור מבקשי המקלט שאינם כלואים. העוזבים מקבלים את המסמכים ואת מענק העזיבה על סך 3,500 דולר רק בשעת העזיבה, בשדה התעופה. על פי ההליך, מבקשי מקלט שבבעלותם דרכון יכולים לצאת למדינותיהם, בעוד אלו שאין באפשרותם להשיג דרכון בר תוקף יוצאים למדינה שלישית: אוגנדה או רואנדה. מבין המרוויינים, היו שהעידו שהמתינו לטיסה בין חודשיים לשמונה חודשים, אך תקופת ההמתנה התקצרה באופן משמעותי לאחרונה. מבקש מקלט שיצא מכלא סהרונים לאוגנדה ב-12 בפברואר 2015 סיפר שהמתין לטיסה חודש אחד בלבד.

התנהלות בלתי תקינה וחשד לזיופי מסמכי נסיעה בידי נציגי רשות ההגירה

העדויות שנאספו העלו חששות כבדים לגבי התנהלות הרשויות במסגרת הליך ה"עזיבה מרצון". באחד המקרים, אפרם, מבקש מקלט מאריתריאה, יצא מישראל ביולי 2014 לאחר שהסכים לעזוב לאוגנדה. במהלך נחיתת המעבר במצרים הוא ושני אריתריאים נוספים גורשו לאריתריאה (פרטים נוספים בעמוד 27). במקרה אחר צאדיק אל צאדיק (שמו האמיתי), מבקש מקלט מדארפור, הבהיר לאנשי מחלקת ה"חזרה מרצון" שאין ברשותו דרכון. הוא קיבל מנציג היחידה דרכון של סודאני אחר, עם תמונתו שלו. אל צאדיק הבהיר שלא יוכל לשוב לסודאן, והבין מנציג היחידה שיוטס למדינה שלישית. רק בשדה התעופה גילה אל צאדיק כי יעד כרטיס הטיסה שלו מיועד לסודאן, עם עצירה באתיופיה (פרטים נוספים בעמוד 28).

במקרה נוסף אידריס, מבקש מקלט שחזר לסודאן באפריל 2014 אחרי שקיבל זימון לחולות, מעיד כי קיבל מנציג היחידה דרכון של אדם אחר:

"כשנכנסתי לישראל ההגירה לקחו את הדרכון שלי בסהרונים, וכל פעם שביקשתי את הדרכון לא החזירו לי. בפעם האחרונה שהלכתי להגירה לבקש את הדרכון שלי אמרו שאני אקבל את הדרכון אם אני אחתום לחזור לסודאן. אבל גם כשחתמתי לא החזירו לי את הדרכון. כשחתמתי לחזור נתנו לי דרכון של מישהו אחר"¹²

במהלך השנה האחרונה הגיעו לארגוני זכויות האדם מספר עדויות מבקשי מקלט שטענו כי חבריהם יצאו מישראל באמצעות דרכונים סודאניים מזויפים, אשר נמסרו להם במשרדי רשות ההגירה. אחרים טענו כי נציגי יחידת ה"עזיבה מרצון" הציעו להם לרכוש דרכון סודאני מזויף אם הם מבקשים לחזור לחארטום שבסודאן ולא לאוגנדה או לרואנדה. איסמעיל, מבקש מקלט סודאני, סיפר שכששאתו ביקשה לעזוב לחארטום ולא היה בידיה דרכון, ביקש נציג רשות ההגירה את דרכונו שלו ויצר ממנו דרכון לאשתו, עם תמונתה ושמה, דרכון עמו יצאה לסודאן דרך מדינה שלישית.

ב-1 בספטמבר 2014 הוגש כתב אישום נגד עופר שמואלי, עובד בכיר ביחידת ה"חזרה מרצון" של רשות ההגירה, בגין לקיחת שוחד, מרמה והפרת אמונים וכן זיוף מסמך בידי עובד ציבור. על פי כתב האישום, במהלך יולי 2014 פנה ליחידה מבקש מקלט מדארפור ללא דרכון, ושמואלי טען בפניו כי הוא יכול "לסדר את זה" בתמורה ל-1,000 שקלים. לאחר שגבה את הסכום ממבקש המקלט, סייע לו שמואלי בהשגת כספים ממעסיקו בתמורה ל-4,000 שקלים נוספים, ואף דאג

להחליף את אשרתו באשרה עם תמונה חדשה על מנת שיוכל למשוך כסף מהבנק ולשלם את כספי השוחד. מכתב האיטום עולה כי שמואלי "הוציא דרכון כלשהו שהיה במשרדו על שם אדם אחר מיבשת אפריקה והורה למתלונן להדביק את תמונתו על גבי הדרכון". מאחר ומבקש המקלט לא ידע כיצד לעשות זאת, מסר לו שמואלי רק כעבור מספר ימים את הדרכון המזויף כשתמונתו מודבקת במקום תמונתו של בעל הדרכון המקורי.¹³

סיבות לעזיבה "מרצון"

1. כליאה

מתוך 47 מבקשי המקלט שרואיינו, 13 ציינו שהחליטו לעזוב את ישראל לאחר שנשלחו למתקן חולות, חמישה החליטו לעזוב כיוון שנכלאו בכלא סהרונים, ו-12 יצאו מרחבי ישראל לאחר שזומנו לחולות או חששו כי יזומנו לחולות. יש לציין כי הנחיות נציבות הפליטים של האו"ם קובעות שעל פליט המבקש לחזור למולדתו לעשות זאת מרצונו החופשי ומדעתו, ולא מלחץ כסול, כלומר בשל סיבות הדוחקות אותו מהמדינה בה חיפש מקלט.¹⁴

דאוויט, מבקש מקלט מאריתריאה, עזב את ישראל ממתקן חולות ביוני 2014, והעיד:

"אתה עושה את זה בלחץ. כלא זה לחץ. אתה לא יכול לעשות משפחה בכלא. במשרד הפנים שואלים אנשים שאלות פרטיות על האישה שלהם, איך אתה עושה סקס איתה. זה הכל חלק מהלחץ".¹⁵

2. הקושי בחידוש אשרות

בשנתיים האחרונות צמצמה רשות ההגירה את מספר הלשכות בהן יכולים מבקשי מקלט לחדש את אשרת השהייה מ-24 לשלוש לשכות בלבד, וכן קיצרה את שעות קבלת הקהל. גם תוקף האשרה הניתנת קוצר מחצי שנה לארבעה חודשים, ולאחרונה קוצץ שוב לחודש עד חודשיים.¹⁶

13 ת.פ. 08-14 מדינת ישראל נגד עופר בן אברהם שמואלי, בית משפט מחוזי תל אביב-יפו, 1.9.2014.

14 על פי הנחיות נציבות האו"ם לפליטים מדצמבר 2004. זמין ב:

[UN High Commissioner for Refugees \(UNHCR\), Handbook - Voluntary Repatriation: International Protection, January 1996, page 10, para. 2.3 http://www.refworld.org/docid/3ae6b3510.html](http://www.refworld.org/docid/3ae6b3510.html); UNHCR Conclusion on Legal Safety Issues in the Context of Voluntary Repatriation of Refugees No. 101 (LV) – 2004

15 הראיון נערך בדצמבר 2014.

16 להרחבה על הלחץ בלשכות רשות ההגירה ראו דו"חות המוקד לפליטים ולמהגרים: "לייעל את התהליך: על התעמרות רשות ההגירה במבקשי מקלט בעת חידוש אשרות שחרור בתנאים מגבילים", מרץ 2014. bit.ly/1pa28ii; "מדיניות ההכשלה: התעמרות רשות ההגירה במבקשי מקלט בעת חידוש אשרתם", דצמבר

hotline.org.il/publication/entrapmentpolicy. 2014

הקושי בחידוש אשרות מהווה גורם נוסף בהחלטה של מבקשי מקלט לעזוב את ישראל. סנאיט, מבקשת מקלט מאריתריאה, העידה:

”חשבתי לעזוב כשלפני כמה חודשים הייתי צריכה לחדש את הויזה שלי ולא הצלחתי. היו תורים ארוכים בכל מקום, ניסיתי כמה פעמים בערים שונות, וכשלא הצלחתי לחדש את הויזה – המעסיק שלי פיטר אותי. חשבתי לחזור כי החיים פה קשים מדי עם ילדה קטנה. חשבתי לנסות להגיע לאירופה דרך סודאן ולוב.”¹⁷

3. פשעי שנאה וגזענות

במהלך שנת 2012, עקב הסתה גוברת מצד נבחרי ציבור ורבנים חלה עלייה משמעותית במספר פשעי השנאה נגד מבקשי מקלט.¹⁸ היו מי שציינו בין הסיבות לעזיבתם את העלייה במקרי פשעי השנאה והגזענות. איברהים מדארפור אמר:

”אתה אף פעם לא בטוח אם יחדשו לך את הויזה או לא, אין לך זכויות, וכשאתה הולך ברחוב אנשים צועקים 'לך הביתה, שחור'. אבל הסיבה העיקרית שהחלטתי לעזוב זה הלחץ ללכת לחולות. אפילו אם אני ארצח בסודאן, זה עדיף על העינוי האיטי של חיים בכלא.”¹⁹

לרוב, כפי שמבהיר כאן איברהים מדארפור, הסיבה לעזיבה מורכבת ממערך הלחצים הכולל שמפעילה מדיניות הממשלה על מבקשי המקלט. מלבד הכליאה, אריתריאים וסודאנים רבים אינם עומדים בחיים תחת גזירות המשתנות חדשות לבקרים; בצורך לחדש את אשרת השהייה כל חודש או חודשיים; בתורי ענק בדרך לחידוש האשרה שבהם עומדים אלפים, בהם נשים בהריון מתקדם, ימים שלמים, על מנת לקבל אשרה; בראיונות המשפילים במהלך הליך בקשת המקלט וחידוש האשרה; בביזוי בעת חידוש האשרות; במעצרים, בהיטלים ובקנסות המוטלים עליהם ועל מעסיקיהם במטרה לגרום להם לאבד את עבודתם.

17 הראיון נערך באוגוסט 2014.

18 להרחבה על פשעי השנאה ראה דו"ח המוקד לפליטים ולמהגרים "סרטן בגוף שלנו": על הסתה גזעית נגד מבקשי מקלט מאכריקה, אפליה ופשעי שנאה נגדם", יוני 2012. <http://bit.ly/1zvyGc9>

19 הראיון נערך ביוני 2014.

פרק 1

חזרה למדינות המוצא

”כשהגעתי לשדה התעופה בחארטום, כוחות הביטחון של סודאן לקחו אותי. שאלו אותי מה עשיתי בישראל, למה הלכתי לישראל והרביצו לי ובעטו בי כשהייתי על הרצפה. לקחו את כל הדברים שלי, אני מפחד שיתפסו אותי עוד פעם”
(סולימן, מבקש מקלט סודאני שחזר לסודאן בפברואר 2014)

”מה קורה להם שם? הם נמצאים בקשר עם חבריהם פה. כאשר ביקרתי בחולות שמעתי מאנשים שנמצאים בקשר עם אנשים שחזרו למדינות המוצא, לנו לא ידוע על שום דבר מאוד לא טוב או רע שקרה למישהו מהם. כשמישהו סיפר לי שמועות כאלה ואחרות ביקשתי שיציג לי עובדות. מעולם לא קיבלנו שום מידע אחר. אני חושב שאם הייתה מציאות אחרת בשטח היציאה הגדולה הזאת לא הייתה קורית, בוודאי לא הייתה נמשכת”

(גדעון סער, ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, 26 במרץ 2014)²⁰

שר הפנים לשעבר, גדעון סער, אמר את הדברים הללו בישיבה שהתקיימה לציון 100 ימים לתיקון מס' 4 לחוק למניעת הסתננות, שהתקיימה בתקופת שיא של יציאת מבקשי מקלט מהארץ במסגרת הליך העזיבה "מרצון". ברבעון הראשון של 2014, לאחר פתיחת מתקן חולות, עזבו את ישראל 3,972 סודאנים, אריתריאים ואפריקאים אחרים - כמעט 62 אחוז מכלל העוזבים ב-2014 - בסך הכל 6,414 אנשים.²¹ "היציאה הגדולה" כפי שמכנה אותה סער, לא נמשכה מעבר ל-100 הימים הראשונים לתיקון מס' 4. מנתוני המדינה משתמע כי אחרי הרבעון הראשון של השנה חלה ירידה דרמטית במספר העוזבים למדינות המוצא.

20 מתוך פרוטוקול מס' 263, ישיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה, 26 במרץ 2014, עמ' 29.

[https://www.google.co.il/
url?sa=t&rt=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.knesset.gov.il%2Fprotocols%2Fdata%2Frtf%2Fpnm%2F2014-03-26.rtf&ei=xci7VK21MsTmUv3BgPAO&usq=AFQjCNFwSYVNVNamSzSRmspMO5g_lk89ZTgQ](https://www.google.co.il/url?sa=t&rt=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.knesset.gov.il%2Fprotocols%2Fdata%2Frtf%2Fpnm%2F2014-03-26.rtf&ei=xci7VK21MsTmUv3BgPAO&usq=AFQjCNFwSYVNVNamSzSRmspMO5g_lk89ZTgQ)

21 ברבעון השני עזבו 823 אנשים, בשלישי 956 וברביעי 663. מתוך תגובת המדינה מ-27.1.2015 לבג"ץ 8665/14 דסטה ואח' נ' כנסת ישראל ואחרים.

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/01/hit8665meshivim2-5-0115.pdf>

עזיבה "מרצון" לסודאן

סודאן ומבקשי מקלט מסודאן: תמונת מצב

על פי דיווחי ארגוני זכויות אדם בינלאומיים, מבקשי מקלט סודאנים נמצאים בסכנת מעצרי שווא, רדיפות ועינויים מצד כוחות הביטחון הסודאניים עם חזרתם ממדינות בהן חיפשו מקלט.²² סודאן היא מדינה מוכת בצורת ורעב שבמשך שנים רבות סבלה מהפיכות צבאיות וממלחמת אזרחים קשה וממושכת. בעקבות המלחמה נאלצו מיליוני אנשים לעזוב את בתיהם, סבלו מרעב ומתת-תזונה, ומשירותי חינוך ובריאות לקויים. מלבד מלחמת האזרחים בין הצפון לדרום פרץ בשנת 2003 מרד נוסף בחבל דארפור שבמערב המדינה. על מנת לדכא את המרד חימשה הממשלה מיליציות שנלחמו במורדים. מאבק זה, שהפך למאבק אתני, אופיין באונס ובטבח המוני יש הרואים בו רצח עם.

ב-2011 הכריזה דרום סודן על עצמאותה מהרפובליקה של סודן. באמצע שנת 2011 עוד דווח על הפצצות שאינן מבחינות בין אזרחים ללוחמים; על התקפות נגד אזרחים מטעם כל הצדדים לסכסוך, כולל על ידי הצבא הסודני; ועל היעדר הגנה ממשלתית על האזרחים. גם כיום קיימים דיווחים נרחבים על אלימות פיזית ומינית כלפי נשים, גיוס וחימוש ילדים. כמו כן, הפרת זכויות האדם בסודן כוללת מאסרים ומעצרים שרירותיים, ועינוי עצירים.²³

מבקשי מקלט סודאנים בישראל והחזרה "מרצון"

מכיוון שמנתוני המדינה משתמע כי כ-60 אחוז ממבקשי המקלט שעזבו את ישראל ב-2014 הם אזרחים סודאנים שיצאו לסודאן,²⁴ נראה כי הירידה הדרמטית במספר העוזבים את ישראל אחרי שלושת החודשים הראשונים של השנה נוגעת בעיקר להם. כפי שטען סער, מספר היציאות אכן מושפע מהמציאות בשטח, והסודאנים הפסיקו לעזוב לסודאן. מבקשי מקלט סודאנים חשופים במיוחד ללחצים לחתום על עזיבה "מרצון", באמצעות כליאה במתקן חולות. למרות שעל פי הודאת הממשלה, אזרחים סודאנים אינם בני הרחקה, הקריטריונים הרחבים ביותר לקבלת זימונים לחולות הם אלה שנקבעו עבור אזרחים סודאנים: כל אזרח סודאן שנכנס לישראל לפני 31 במאי 2011 ואינו עומד בקריטריונים למתן פטור מזימון לחולות. על פי תשובת המדינה מ-16 בפברואר 2015 לבג"ץ דסטה ואח' נ' כנסת ישראל ואח', עולה כי 76 אחוז מתוך 1,940 המוחזקים בחולות הם אזרחים סודאנים (1476 כלואים),²⁵ אך שעל פי נתוני משרד הפנים נכון לינואר 2015

²² מתוך דו"ח של אמנסטי אינטרנשיונל, יוני 2013:

www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/005/2013/ar/07259891-b209-4058-b370-e76c3cdccfe8/mde150052013en.pdf

²³ בג"ץ 7146/12 אדם ואח' נ' הכנסת ואח', מתוך פסקה 6 לפסק דינה של השופטת עדנה ארבל:

elyon1.court.gov.il/files/12/460/071/b24/12071460.b24.htm.

²⁴ ב-2014 עזבו את ישראל 4,112 סודאנים, כ-80 אחוז מהם ברבעון הראשון של השנה. רובם יצאו לסודאן. http://www.piba.gov.il/PublicationAndTender/ForeignWorkersStat/Documents/2014_sum.pdf

²⁵ על פי תשובת המדינה לבג"ץ מ-16.2.2015.

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/02/hit8665meshivim2-5-0215.pdf>

הם מהווים רק 19 אחוז²⁶ מסך מבקשי המקלט האפריקאים בישראל. מבין אלו שהגישו בקשות מקלט, אף לא סודאני אחד זכה להכרה כפליט.

הממשלה הסודאנית מחשיבה את ישראל למדינת אויב. החקיקה בסודאן אוסרת על אזרחי המדינה לקיים קשרים עם ישראל, ומטילה עונשים כבדים על מי שנכנסו לישראל.²⁷ חשד לקשר עם ישראל או לזהות יהודית עלול לסכן אנשים הנמצאים בסודאן.²⁸ שירות הביטחון הלאומי של סודאן (NISS) מתייחס באכזריות למתנגדי משטר ומבקר המשטר, או לאלו הנחשבים בעיניה לכאלה.²⁹ אזרחים סודאנים ששהו בישראל וחזרו לסודאן, ובפרט פעילי קבוצות אופוזיציה פוליטיות בסודאן ומי שהיו פעילים בארגונים קהילתיים בישראל, חשופים לכליאה שרירותית, עינויים ורדיפות מצד כוחות הביטחון הסודאניים.

ב-15 בינואר 2015 בית הדין האירופאי לזכויות אדם פסק בשני מקרים שונים כי גירושם של אזרחים סודאנים מצרפת יהווה הפרה של סעיף 3 של האמנה האירופאית לזכויות אדם, האוסר על עינויים או יחס אכזרי אחר.³⁰ בפסקי הדין בית הדין העיר שמצב זכויות האדם בסודאן מעורר דאגה, בעיקר לגבי מתנגדים פוליטיים. כמו כן טען בית הדין כי לאור החשד מצד הרשויות הסודאניות כלפי דארכורים שיצאו מסודאן, ישנו חשש סביר שאחד המתלוננים, מבקש מקלט מדארכור, "ימשוך תשומת לב שלילית מהרשויות לאור השנים שבילה מחוץ למדינה".

על פי עדויות שנאספו לקראת דו"ח זה, הרשויות בסודאן נעזרות באנשים שהיו בישראל על מנת לזהות מבין המגיעים את ה"פעילים". אלה נעצרים בידי כוחות הביטחון מיד עם הגעתם לשהה התעופה בחארטום. יש מי שמשוחררים לאחר ימים ספורים, אך נדרשים לדווח היכן הם גרים ותנועתם מוגבלת. אחרים מוחזקים ומעונים במשך שבועות או חודשים בכלא או במבנים אחרים של כוחות הביטחון הסודאניים. לאחר השחרור מוטלות עליהם הגבלות קשות כגון החרמת הדרכון, איסור יציאה מהעיר ומעצרים חוזרים ונשנים על ידי כוחות הביטחון.

שמונה אזרחים סודאנים העידו בפני מחברי הדו"ח על הרדיפות שחוו לאחר ש"בחרו" לעזוב לסודאן. רובם חזרו במהלך תקופת השיא במספר העזיבות, ברבעון הראשון של 2014, חמישה מהם לאחר שקיבלו זימון לחולות. שבעה מהם נכלאו בסודאן ללא כל הליך משפטי עם חזרתם. שישה מהכלואים עונו בכלא. כל השבעה נחקרו על מעשיהם בישראל, נשאלו על שמות של פעילים בקהילה הסודאנית בישראל, ועל קבוצות אופוזיציה סודאניות הכועלות בישראל. חלקם

26 על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל - סיכום שנת 2015, ינואר 2015, זמין ב: http://www.piba.gov.il/PublicationAndTender/ForeignWorkersStat/Documents/2014_sum.pdf

27 דו"ח של ארגון Human Rights Watch, ספטמבר 2014: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/israel0914_ForUpload_1.pdf

28 ראו תלונה שהוגשה על ידי ארגון REDRESS ב-2013 לוועדה האפריקאית לזכויות אדם נגד ממשלת סודאן מטעם מגדי מוסטפה אל-בגדדי. המבקש טוען כי נכלא ועונה בסודאן, לאחר שהרשויות חשדו בו שהוא יהודי ומרגל לטובת ישראל ובריטניה.

www.redress.org/downloads/casework/redress-magdy-communication-25-October-2013.pdf

29 דיווח על מעצר ועינויים של אקטיביסטים בסודאן מ-25.6.2014: <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/sudan-end-arbitrary-detention-activists-and-investigate-torture-allegations>

30 פסקי דין של בית הדין האירופי לזכויות אדם, שניתנו בינואר 2015. מספר תיק 80086/13: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-150294#{"itemid":"001-150294"}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-150294#{)

מספר תיק 18039/11: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-150302#{"itemid":"001-150302"}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-150302#{)

הואשמו בריגול לטובת ישראל.³¹ אזרח סודאני שעזב את ישראל והגיע לסודאן דרך מצרים, העיד שנאלץ לברוח מסודאן אחרי שגילו כי שהה בישראל. לאחר שנמלט מהמדינה, אביו נכלא ועונה על ידי הרשויות בסודאן. כל העוזבים שנכלאו בסודאן מעידים כי הם סובלים מרדיפות, איומים וחקירות משטרתיות לאחר שחרורם מהכלא. כולם מספרים כי רכושם, כולל דרכונים, טלפונים, מחשבים ניידים והכסף שהיה ברשותם, הוחרמו. שלושה סיפרו שהם מנסים כעת לברוח שוב מסודאן. אחד הצליח לברוח עם משפחתו לירדן, ואחר נמלט לצרפת.

אזרח סודאני אחר מעיד כי קרוב משפחתו נעלם לאחר שנחת בחארטום מישראל, ואישה נוספת מעידה כי בעלה נכלא עם שובו מישראל. אחד ממבקשי המקלט סיפר שכשנכלא היו עוד כ-70 כלואים שחזרו מישראל לסודאן. אזרח נוסף סיפר שהיה עד למעצר של 20 מבקשי מקלט נוספים שטסו איתו מישראל לסודאן. מבקש מקלט אחר סיפר על שישה אזרחים שנכלאו לצדו לאחר שובם מישראל: שלושה פעילי אופוזיציה, שני פעילים בארגונים קהילתיים בישראל ואחד ללא עבר פוליטי. על פי העדויות, לפחות 14 מבקשי מקלט שחזרו מישראל מתו בכלא הסודאני ושניים הותקפו בדארפור, לאחר שעברם בישראל נחשף בפומבי. לא ניתן היה לאמת את המידע.

אדיל, מבקש מקלט מסודאן, עזב את ישראל במרץ 2014 לאחר שקיבל זימון לחולות:

”כשחזרתי לסודאן תפסו אותי ושמו אותי בכלא לשישה חודשים. הרביצו לי, קיללו אותי, השפילו אותי. כל הזמן האשימו אותי שאני מרגל לישראל. אמרו לי שאני עובד ב-Sudan Liberation Movement (SLM), קבוצת אופוזיציה סודאנית, ושאלו מה הישראלים עושים עם SLM. הראו לי תמונות שלי בישראל. אמרו שהם יהרגו אותי. אחרי שישה חודשים בכלא שיחררו אותי בתנאי שלא אצא מחארטום. אמרו לי שאם יש פוליטיקה או ישיבות יאשימו אותי בזה. שאסור לי לדבר עם אף אחד על מה שקרה בכלא, מה אמרו לי או מה שאלו אותי. לקחו את הדרכונים שלי ושל אשתי כדי שלא נוכל לצאת מסודאן. כל יומיים-שלושה מתקשרים ואומרים לי לבוא לתחנה. אני מגיע, מחכה שם כל היום ובלילה שולחים אותי. לפעמים הם מגיעים הביתה פתאום, מרביצים לאנשים בבית ומחפשים אותי. אני מאוד מאוד מפחד עכשיו. אני במצב מאוד מסוכן. אני רוצה לברוח מסודאן כדי להציל את המשפחה שלי, אבל אין לי דרכון.”³²

אידריס, מבקש מקלט מסודאן, עזב את ישראל באפריל 2014 לאחר שקיבל זימון לחולות:

”כשהגעתי לשדה התעופה בסודאן לקחו אותי למתקן של NISS בבאחרי. הייתי שם שבוע. לקחו לי את הטלפון והדרכון. שאלו אותי אם יש לי דירה בסודאן,

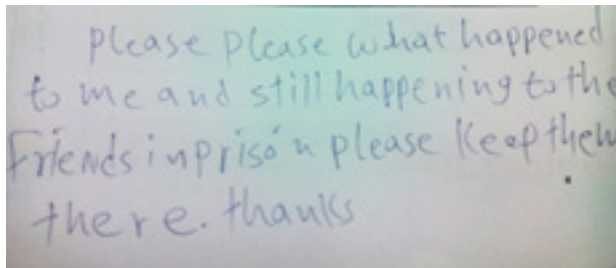
³¹ האשמות מסוג זה דווחו גם על ידי כלי התקשורת בסודאן. על פי העיתון “אל אנתיבאהא”, היוצא לאור בחרטום, שירות הביטחון והמודיעין הלאומי בסודאן עצר אדם בטענה שעבד כמרגל עבור ישראל: “בסודאן עקבו אחרי פעילויות הריגול של ישראל מזה זמן רב, בעיקר בקרב אזרחים סודאנים שנמלטו לישראל וחזרו לאזור”. הידיעה פורסמה גם בתקשורת הישראלית: “דיווח בסודאן: שירותי הביטחון עצרו אדם העומד במרכז רשת ריגול ישראלית”, חדשות נענע10, 23 במרץ 2014.

<http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1045912>.

כמה כסף יש לי ומאיפה הכסף לדירה. עשרים וכמה יום אחר כך באו אלי הביתה ושמנו אותי שוב בבאחרי לחודש. נתנו לי אגרופים ובעיטות, הרבה מכות עם צינור פלסטיק. שאלו אותי מה עשיתי בישראל ולמה הייתי שם כל כך הרבה זמן. שאלו מה אני יודע על SLM ומי עובדים בשביל SLM בישראל. עכשיו אני מיוחד שהם יבואו עוד פעם. כל הזמן מתקשרים ואומרים לי לבוא לשם, כל הזמן. התחילו לבוא אלי הביתה. הם באים אלי כשאני בעבודה, חוקרים את אמא שלי. אני מאוד מיוחד. אני מתחרט שעזבתי, אבל בין חולות לסודאן אין החלטה טובה. חולות זה קשה, אבל אחרי מה שקורה בסודאן הייתי נשאר בחולות. אני רוצה לצאת מסודאן אבל את הדרכון שנתנו לי בישראל לקחו לי בסודאן³³.

רבים מהסודאנים בישראל, בעיקר אלו המעורבים בפעילות חברתית או פוליטית, אכן "מעודכנים" במצב וחוששים לחזור לסודאן. זכריה, למשל, העיד כי:

"אנשים שחזרו אמרו לי לא לחזור לסודאן. שהשם שלי ושל אחרים מופיע אצלם ברישומות, ושזה מסוכן לנו לחזור"³⁴.



בצילום: חלק מתחינה נרגשת בכתב ידו של אחד מניצולי רצח העם מדארפור שעזב "מרצון" לאוגנדה ומבקש מארגוני זכויות האדם: "אנא שמרו עליהם שם. תודה".

33 שני הראיונות נערכו בספטמבר ובדצמבר 2014.

34 הראיון נערך בינואר 2015.

עזיבה "מרצון" לאריתריאה

אריתריאה ומבקשי מקלט מאריתריאה: תמונת מצב

בית המשפט העליון בישראל תיאר את אריתריאה כמדינה בה קיימת הפרה עקבית ונרחבת של זכויות אדם, הכוללת "הוצאות להורג ללא משפט; מדיניות של ירי על מנת להרוג המכוונת למי שמנסה לצאת מגבולות המדינה; היעלמויות של אזרחים ומעצרים שלא נמסרים למשפחות; מאסרים ומעצרים שרירותיים; שימוש נרחב בעינויים פיזיים ופסיכולוגיים במהלך חקירות של המשטרה, הצבא וכוחות הביטחון; תנאי מאסר לא אנושיים; שירות חובה צבאי לתקופה ארוכה ובלתי מוגבלת שבמהלכו נעשה שימוש בעונשים אכזריים המובילים אף להתאבדויות; אי כיבוד זכויות אזרח..."³⁵

עד סוף 2013 כ-308,000 אריתריאים ביקשו מקלט ברחבי העולם.³⁶ רובם המכריע הוכרו כפליטים. אחוז ההכרה בפליטים אריתריאים ברחבי העולם עומד על 84.3 אחוז.³⁷ בישראל עומד אחוז ההכרה בפליטים אריתריאים על 0.16 אחוז. 2,048 אריתריאים הצליחו להגיש בקשות מקלט בשנה האחרונה (שרק במהלכה החלה רשות ההגירה לקבל בקשות ממבקשי מקלט מחוץ לכלא). עד היום, הוכרו ארבעה פליטים אריתריאים בלבד בישראל.³⁸

מבקשי מקלט אריתריאים בישראל והחזרה "מרצון"

בסוף דצמבר 2014 שהו בישראל 33,999 מבקשי מקלט אריתריאים; בשנת 2014 עזבו אותה 1,691 אריתריאים.³⁹ רשות האוכלוסין וההגירה טרם חשפה כמה מהם עזבו לאריתריאה וכמה מהם יצאו לרואנדה, אוגנדה או אתיופיה. מנתוני רשות ההגירה עולה שעד סוף אוגוסט 2014, 69 אריתריאים עזבו לאחר שנשלחו למתקן חולות, ו-361 אריתריאים נוספים עזבו את ישראל לאחר שקיבלו זימון למתקן.⁴⁰ ארגוני זכויות אדם לא הצליחו ליצור קשר עם אף מבקש מקלט שיצא מישראל

35 מתוך בג"ץ 7146/12 אדם ואח' נגד הכנסת, פסק דין מ-16.9.2013, פסקה 6 לפסק הדין של השופטת עדנה ארבל.

<http://elyon1.court.gov.il/files/12/460/071/b24/12071460.b24.htm>

36 על פי דו"ח נציבות האו"ם לפליטים לסיכום שנת 2013:

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=5399a14f9&query=Statistics%202013>

37 במחצית הראשונה של 2014 עמד אחוז ההכרה באריתריאים כפליטים על 70 אחוז, ו-14.3 אחוז נוספים זכו בהגנה משלימה. לדו"ח הסטטיסטי של נציבות האו"ם לפליטים:

<http://www.unhcr.org/statistics/mid2014stats.zip>

38 על פי תגובת המדינה לבג"ץ מ-16.2.2015.

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/02/hit8665meshivim2-5-0215.pdf>

39 על פי נתוני רשות ההגירה, נתוני זרים בישראל – סיכום שנת 2015, ינואר 2015:

http://www.piba.gov.il/PublicationAndTender/ForeignWorkersStat/Documents/2014_sum.pdf

40 נתונים נלקחו ממכתבו של מר מוטי ברקוביץ, ראש תחום תיאום ובקרה, מנהל אכיפה וזרים ברשות ההגירה, ללשכה המשפטית של רשות ההגירה, "נתונים עדכניים ביחס למרכז השהייה חולות", 31 באוגוסט 2014.

במטרה לחזור "מרצון" לאריתריאה בשנתיים האחרונות. על אף המאמצים, לא ברור כמה מהם חזרו למולדתם, ומה עלה בגורלם.

אריתריאים רבים שנכנעו ללחצי ה"עזיבה מרצון", העדיפו לעזוב לאוגנדה או לרואנדה, למרות שלא הכירו איש בארצות אלה. על החשש לנחות במדינה אפריקאית לא מוכרת, גוברת חרדתם של אריתריאים שנמלטו מהשירות הצבאי הכפוי במדינה מפני חזרה לארצם בטרם יתחלף בה שלטונו הרודני של איזיאס אפואוקי. כפי שמספר גבריאלי, מבקש מקלט אריתריאי:

"לאריתריאה ברור שאי אפשר לחזור. יחזירו אותי לכלא מתחת לאדמה, ממנו בקושי הצלחתי לברוח. אמנם אני לא מכיר אף אחד ברואנדה, אבל לא ישלחו אותי שם לכלא. אני מפחד לנסוע למקום לא מוכר, אבל יותר מפחיד החוק החדש, ששולח אותי לכלא חולות לתמיד".⁴¹

מבקשי המקלט האריתריאים העוזבים את ישראל, עושים זאת כיוון שאריתריאים אינם זוכים במעמד פליט בישראל, מזומנים למתקן חולות או נרדפים על ידי הרשויות באמצעות שלילת אשרת שהייה, מעצר בגין היעדר אשרה, או סנקציות כלכליות על מעסיקהם. אחוזי ההכרה הגבוהים באריתריאים כראויים להגנה במדינות אחרות, מלמדים על גורלם של מי שיצאו את המדינה ללא אישור והעזו לשוב, או גורשו אליה.⁴²

41 הראיון נערך במרץ 2014.

42 הנחיות נציבות הפליטים של האו"ם מעידות על מעצר, עינויים ועבודה כפויה שנגזרו על מי שעזבו את אריתריאה ללא אישור. רצף פסיקות מרחבי העולם מאוששות את הטענה לפיה עזיבת המדינה בתנאים אלה מזכה את העוזבים במעמד פליט על פי אמנת האו"ם לפליטים:

UN High Commissioner for Refugees, UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Eritrea, 20 April 2011, HCR/EG/ERT/11/01, p. 16-17.

In Canada: Canada (Attorney General) v. Ward [1993] 2 S.C.R. 689, 747.

In the USA: A77-954-387, United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, 21 April 2005. Tesfamichael v. Gonzales 92 F. 3d 167, 177 (2005). Rodriguez-Roman V. INS 98 F.3d 416, 430 (9th Cir. 1996) . Aguilera-Cota v. INS, 914 F.2d 1375 (1990).

In England: IN (Draft Evaders - Evidence of Risk) Eritrea v. Secretary of State for the Home Department, CG [2005]UKIAT 00106, United Kingdom: Asylum and Immigration Tribunal / Immigration

Appellate Authority, 24 May 2005, available at: <http://www.refworld.org/docid/46836aa5d.html>

MA (Draft Evaders - Illegal Departures - Risk) Eritrea v. Secretary of State for the Home Department, CG [2007] UKAIT 00059, United Kingdom: Asylum and Immigration Tribunal / Immigration Appellate

Authority, 26 June 2007, available at: <http://www.refworld.org/docid/46822c3f2.html>

MO (illegal exit - risk on return) Eritrea v. Secretary of State for the Home Department, CG [2011] UKUT 00190 (IAC) , United Kingdom: Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), 27 May 2011, available at: <http://www.refworld.org/docid/4e0214652.html>

Ukashu Nuru, aka Ukasha Nuru v. Alberto R. Gonzales, Attorney General, 03-71391;

In Germany: Frankfurt am Main Administrative Court of 12 Aug. 2013- 8 K 2202/13.F.A

In New Zealand: Refugee Appeal No. 75668, No. 75668, New Zealand: Refugee Status Appeals Authority, 25 May 2006, available at: <http://www.refworld.org/docid/48abd57cd.html>

In Australia: RRT Case No. 0806040, [2008] RRTA 431, Australia: Refugee Review Tribunal, 20 November 2008, available at: <http://www.refworld.org/docid/498c49aa2.html>

In Switzerland: Administrative Federal Court, Division IV, D-4876/2007 (29 September 2010) found at: <http://www.bvger.ch/publiws/pub/cache.jsf?displayName=D2007/4876-&decisionDate=29-09-2010>.

פרק 2

עזיבה למדינות שלישיות

”כשאמרתי שאני רוצה לחזור רק שאלו אותי לאן אני רוצה ללכת. זהו. לא נתנו לי שום מידע. גם לחבר שלי לא הסבירו. חתמתי על מסמך בטיגריניה שאומר: 'אני רוצה ללכת לרואנדה'. אמרתי שאני לא רוצה לכתוב את זה, אני הולך רק כי אני לא יכול להשאר. אמרו לי: 'אתה חייב'. מחניקים אותנו שם. אתה עושה הכל בלי רגשות. אמרתי שזה לא רצון שלי. הרצון שלי זה לקבל מה שמגיע לי בישראל. אני פליט. אבל אמרו שאני חייב וחתמתי.”

דאוויט, מבקש מקלט מאריתריאה.⁴³

”חולות זו הסיבה היחידה שאני עוזב. אני מאוד מפחד מאוגנדה. אני לא יודע מה מצפה לי שם”

היילה, מבקש מקלט מאריתריאה.⁴⁴

במרץ 2013, במסגרת דיון בעתירה נגד תיקון מס' 3 לחוק למניעת הסתננות, הודיעה נציגת המדינה כי ישראל הגיעה להסדר עם מדינה שלישית להעברה של מבקשי מקלט.⁴⁵ שנה לאחר מכן, במרץ 2014, הודיע שר הפנים דאז, גדעון סער, שלישית ישראל יש הסכמים עם "מדינות שלישיות", וכי החלה עזיבת "מסתננים" למדינות אלו במספרים מצומצמים.⁴⁶ בינואר 2015 ציינה המדינה בתשובתה לעתירה נגד התיקון האחרון לחוק למניעת הסתננות כי ההסדרים "שרירים וקיימים" ומיושמים, וכי 1,093 "מסתננים" יצאו מישראל במסגרתם, "בהשוואה ל-112 שיצאו עד 25.03.2014".⁴⁷ המדינה סירבה למסור פרטים אודות ההסכמים כמו מה המעמד שניתן לעוזבים באותן מדינות שלישיות, לאיזו הגנה יזכו בהן ואלו ערבויות קיבלה המדינה לביטחונם שם.

על פי הנחיות נציבות האו"ם לפליטים, על הסכמי העברה של מבקשי מקלט בין מדינות להיות מפורסמים ונתונים לבחינת ערכאות משפטיות, על מנת להבטיח כי זכויות המורחקים נשמרות בהתאם לאמנות גם במדינה השלישית. כמו כן, על המדינה להמשיך ולעקוב אחר התקיימות תנאים אלה במדינה השלישית לאחר ההרחקה.⁴⁸ מדינת ישראל אינה עומדת בתנאים אלו כפי שמפרט דו"ח

43 הראיון נערך בדצמבר 2014.

44 הראיון נערך ביוני 2014.

45 "המדינה לבג"ץ: הגענו להסדר עם מדינה שתקלוט אזרחי אריתריאה", "הארץ", 2.6.2013.

<http://www.haaretz.co.il/news/law/1.2035587>

46 "גדעון סער מאשר: ישראל הטיסה מבקשי מקלט למדינות שלישיות", "הארץ", 4.3.2014.

<http://www.haaretz.co.il/news/education/premium-1.2260567>

47 סעיף 45 לתגובת המדינה מ-27 בינואר 2015 לבג"ץ דסטה ואח' נ כנסת ישראל ואח'.

www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/01/hit8665meshivim2-5-0115.pdf

48 הנחיות נציבות האו"ם לפליטים בעניין, מאי 2013:

www.refworld.org/pdfid/51af82794.pdf

זה, ואף גורם עצמאי, כולל נציבות האו"ם לפליטים, לא הורשה לבחון את פרטי ההסכמים. במהלך השנים רשויות המדינה סירבו באופן גורף לחשוף את תוכנם, כולל שמות המדינות השלישיות. רוב הפרטים הידועים עד כה נחשפו בעקבות לחץ תקשורת⁴⁹ ובמסגרת העתירות נגד תיקוני החוק.⁵⁰ אוגנדה ורואנדה, יש לציין, מעולם לא אישרו את חלקן בהסכמי מעבר אלה.⁵¹

מעמדם של מבקשי מקלט הנשלחים לאוגנדה ולרואנדה עם תעודות מעבר ישראליות אינו מובטח. הם מקבלים בנמל התעופה בן גוריון תעודות מעבר ישראליות, מכתב הגנה או אשרת תייר שתוקפה לשלושה חודשים. על פי כל העדויות, תעודת המעבר הישראלית נלקחת מהם מיד עם הגיעם לקיגאלי ברואנדה או אנטבה באוגנדה, על ידי נציגים מקומיים המתואמים עם רשות ההגירה הישראלית. דמי הלינה לשני לילות במלון מקומי באוגנדה ממומנים על ידי מדינת ישראל. לאחר מכן נדרשים מבקשי המקלט לעזוב את המקום, ללא מסמכים וללא אפשרות להוכיח מאין הגיעו. מבקשי מקלט שהגיעו לרואנדה מספרים שנדרשו לשלם לנציג שקיבל אותם 100 עד 150 דולר ללילה עבור שני הלילות במהלכם מותר להם לשהות במלון מקומי, סכום המספיק לשהות בתחום במלון כזה.



בצילום: קבלת תשלום עבור שני לילות וארוחות בוקר במלון "ניו מדגסקר" בקמפלה שנמסרת למבקשי המקלט העוברים לאוגנדה.



בצילום: תעודת מעבר ישראלית סטנדרטית שתוקפה לשלושה חודשים בלבד. ניתנת למבקשי המקלט בנתב"ג ונלקחת מהם בשדה התעופה ברואנדה או באוגנדה על ידי נציג מדינת ישראל.

⁴⁹ בעקבות פנייה של עיתון "הארץ" הותר לפרסום כי אוגנדה היא אחת המדינות השלישיות:

"הותר לפרסום: אוגנדה היא המדינה השלישית אליה יגורשו מהגרים מאפריקה", "הארץ", 29.8.2013.

<http://www.haaretz.co.il/news/education/1.2110085>

⁵⁰ ערך 14-1180 צאדיק אל צאדיק אחמד אוסמן נגד משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה:

hotline.org.il/wp-content/uploads/%D7%A4%D7%A8%D7%95%D7%98%D7%95%D7%A7%D7%95%D7%9C-%D7%A1%D7%90%D7%93%D7%99%D7%A7-300614.pdf

⁵¹ ראו למשל: "אוגנדה: לא חתמו הסכם עם ישראל לקליטת מהגרים", "הארץ", 31.8.2013.

<http://www.haaretz.co.il/news/education/1.2110919>

כעבור יומיים שוהים מבקשי המקלט באותן מדינות שלא כדין. הם חשופים למעצר ולגירוש לארצות מוצאם, אשר אליהן אסור לגרשם גם על פי עמדת ישראל. גם אם אינם נעצרים או מגורשים, הם נטולי מעמד חוקי וזכויות, ועל כן אין ביכולתם להתקיים ולשרוד באותן מדינות. לפיכך, גם אלה מהם שאינם נעצרים או מגורשים, עוזבים את המדינות ויוצאים למסע פליטות מחודש, מתוך תקווה למצוא הגנה במקום אחר. ישראל יוצרת בכך תופעה המכונה "Refugees in Orbit"⁵². היא אמנם אינה מגרשת את מבקשי המקלט ישירות לארצות מוצאם, אך שולחת אותם למקום בו אינם בטוחים, ולכן נאלצים להמשיך לנדוד בחיפוש אחר ההגנה להם זקוקים.

אף אחד ממבקשי המקלט שעזבו לאוגנדה או לרואנדה ורואינו לצורך דו"ח זה לא התבקש להשאיר פרטי קשר בידי הרשויות הישראליות או הרשויות המקבלות, ועם איש מהם לא התקיימה שיחת מעקב לאחר העזיבה. לפיכך, אין בידי הרשויות בישראל שום אפשרות מעשית לבחון כיצד נקלטו במדינת היעד, אם נעצרו משום שאין ברשותם מסמכים המעידים על זהותם ומעמדם, או אם זכויותיהם או ביטחונם נפגעו בדרך כלשהי. מתגובת המדינה לבג"ץ עולה כי מעתה, מבקש מקלט שייכנס לישראל ויסרב לצאת למדינה שלישית ייכלא בסהרונים לפרק זמן בלתי מוגבל, כמי שמסרב לחזור למדינתו.⁵³

52 פסקאות 20-21 בהנחיות נציבות האו"ם לפליטים מ-22.12.2004. מבקרות את תופעת ה"פליטים בחלל" ("Refugees in Orbit"), ומבהירות את התנאים בהם מותר להעביר מבקשי מקלט למדינה שלישית:

www.refworld.org/pdfid/4551c0374.pdf

במאי 2013 פרסמה נציבות האו"ם לפליטים הנחיות מפורטות באשר להעברה למדינות שלישיות, "The transfer arrangement needs to guarantee that each asylum-seeker: will be individually assessed as to the appropriateness of the transfer, subject to procedural safeguards, prior to transfer. Pre-transfer assessments are particularly important for vulnerable groups, including unaccompanied and separated children. The best interest of the child must be a primary consideration; will be admitted to the proposed receiving State; will be protected against refoulement; will have access to fair and efficient procedures for the determination of refugee status and/or other forms of international protection; will be treated in accordance with accepted international standards (for example, appropriate reception arrangements; access to health, education and basic services; safeguards against arbitrary detention; persons with specific needs are identified and assisted); and if recognized as being in need of international protection, will be able to enjoy asylum and/or access a durable solution. Where these guarantees cannot be agreed to or met, then transfer would not be appropriate."

זמין ב: <http://www.refworld.org/pdfid/51af82794.pdf>

53 מתוך תגובת המדינה מ-27.1.2015 לבג"ץ 8665/14 דסטה ואח' נ' כנסת ישראל ואח', סעיף 123:

www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2015/01/hit8665meshivim2-5-0115.pdf

עזיבה לאוגנדה

ממשלת אוגנדה חתומה על אמנת הפליטים והחוק באוגנדה מספק הגנה לפליטים. בספטמבר 2013 נציבות הפליטים של האו"ם רשמה בה 234,196 מבקשי מקלט ופליטים, בהם 152,912 פליטים חדשים שהגיעו באותה שנה.⁵⁴ עם זאת, דו"ח זכויות האדם האחרון של משרד המדינה האמריקאי מדווח כי הבעיה המרכזית באוגנדה היא פגיעה בכבוד האדם הכוללת הרג בניגוד לחוק, עינויים של חשודים ועצורים, הגבלת חירויות אזרחיות כמו הזכות להפגין, חופש הביטוי והזכות להתאגדות, וכן אלימות כלפי מיעוטים. כמו כן מתאר הדו"ח תנאי מעצר קשים, מעצרים שרירותיים על רקע פוליטי, כליאה מנהלית ממושכת וכליאה בתנאי בידוד.⁵⁵

מבקשי המקלט העוזבים לאוגנדה מקבלים עם צאתם מישראל מכתב אשר מבטיח להם אשרת כניסה למדינה. על המכתב חתום שמש הפרטי בלבד של הפקידים. עם הנחיתה באוגנדה, מסמכי המעבר נלקחים מהם, ולא ניתנים במקומם מסמכים חלופיים. שניים ממבקשי המקלט שהגיעו לאוגנדה סיפרו שנעצרו עם הגעתם. טאהר, מבקש מקלט מדארפור, העיד:

"כשהגענו לשדה התעופה באוגנדה לקחו את מסמכי הנסיעה שלי. נעצרתי והוכנסתי ליומיים בכלא, כי לא היו לי מסמכים מזהים".⁵⁶



בצילום: אישור כניסה לאוגנדה חתום על ידי "ג'ורג' - רפובליקת אוגנדה". מספר הטלפון של ג'ורג' המופיע באישור אינו זמין והאישור נלקח ממבקשי המקלט בשדה התעופה באנטבה יחד עם שאר המסמכים המזהים.

⁵⁴ דו"ח זכויות האדם של משרד המדינה האמריקני לשנת 2013, פורסם ב- 27 בפברואר 2014, זמין ב: <http://www.state.gov/documents/organization/220383.pdf>

⁵⁵ שם, עמ' 20.

⁵⁶ הראיון התקיים באוגוסט 2014.

מבקשי המקלט הנוחתים באוגנדה יכולים לפנות למשרד ראש הממשלה המקומי, הממונה על הטיפול במבקשי מקלט, לבקש מעמד פליט ולקבל אשרת שהייה המהווה גם מסמך מזהה למשך שלושה חודשים, אך על פי העדויות קשה להשלים אותו ללא מסמכי כניסה לאוגנדה. איש מאלה שרואיינו לטובת דו"ח זה לא הצליח להשלים את ההליך, אף כי חלקם שוהים במדינה כשנה. מבקשי המקלט דיווחו על מצוקה כלכלית, ורובם העידו כי אינם חשים בטוחים באוגנדה. עם זאת, הם מתקשים לעזוב את אוגנדה. אחד המרואיינים לדו"ח זה הסביר כי היציאה מאוגנדה אינה תמיד אפשרית:

”מישהו ניסה לחצות את הגבול לדרום סודאן ולקחו לו את כל הדברים, את הבגדים, ושלחו אותו בחזרה לקמפלה. שישה חברים הלכו לגבול, לקחו להם את המזודות ושמו אותם בכלא ל-15 ימים. לשלושה אמרו לחזור, ושלושה עברו לדרום סודאן.”⁵⁷

עזיבה לרואנדה

ממשלת רואנדה חתומה על אמנת הפליטים. עם זאת, על פי דו"ח זכויות האדם האחרון של משרד המדינה האמריקאי, רואנדה היא מדינה בה “מתרחשים מעשי הרג בניגוד לחוק ובשרירותיות, בני אדם נעלמים, מתקיימים עינויים, תנאים קשים בבתי הכלא, מעצרים שרירותיים ומעצרים מנהליים ממושכים, והגבלת חופש הביטוי, העיתונות וההתאגדות.”⁵⁸

כותבי דו"ח זה הצליחו לראיין מבקשי מקלט בודדים בלבד ברואנדה. מי שסיפרו על עזיבתם לרואנדה המשיכו ממנה מיד ליעדים אחרים. כותבי דו"ח זה לא הצליחו לאתר אף לא מבקש מקלט אחד שמצא הגנה ונשאר ברואנדה למשך יותר ממספר ימים. מרואיינים אחרים שנשאלו על כך הבהירו שהישארות ברואנדה איננה בגדר אפשרות. דאוויט, מבקש מקלט אריתראי, עזב את רואנדה עם הגעתו ביוני 2014:

”אחרי הנחיתה ברואנדה הגענו להוטל. יומיים אסור לצאת מההוטל. לקחו לנו את מסמכי הנסיעה, ואני נבהלתי ולא הבנתי. אין מה לעשות ברואנדה, אין לך דרכון אז אתה לא יכול להסתובב. אחרי יומיים צריך ללכת למשרד הפנים ברואנדה או ללכת למקום אחר, לעזוב. אני לא ידעתי כלום על רואנדה, ורציתי ללכת למקום שאני מכיר.”⁵⁹

מבקשי המקלט שעזבו בחודשים האחרונים לרואנדה מקבלים עם יציאתם מישראל מכתב לפיו יקבלו ברואנדה אשרה למטרות חופשה ל-30 ימים, שאוסרת עליהם לעבוד. מיקלה, מבקש מקלט מאריתריאה, שהגיש בקשת מקלט בישראל אך מעולם לא קיבל תשובה, קיבל מכתב כזה עם יציאתו:

⁵⁷ הראיון התקיים בנובמבר 2014.

⁵⁸ דו"ח זכויות האדם של משרד המדינה האמריקאי, 2013:

www.state.gov/documents/organization/220359.pdf

⁵⁹ הראיון התקיים בדצמבר 2014.

”בשדה התעופה נתנו לי תעודת מעבר עם תמונה ומסמך שיש לי ויזה לחופש. בשדה התעופה ברואנדה באו שלושה אנשים מההגירה של רואנדה, לקחו את שני המסמכים שנתנו לי בישראל ולא נתנו לי כלום. אף אחד לא בא לבדוק מההגירה הישראלית. בשתיים בבוקר לקחו אותנו לחדר, נעלו אותנו והלכו. 14 שעות לא דיברנו עם אף אחד. בשעה ארבע אחר הצהריים הגיע איש מההגירה ואמר לנו: 'תנו לי 250 דולר כל אחד, ואני אקח אתכם לאוגנדה. אני יודע שנתנו לכם כסף בישראל'. ביקשנו שיחזיר לנו את המסמכים, אבל הוא אמר: 'אתם חייבים לנסוע לאוגנדה'. באוגנדה אין לנו משפחה ושום דבר. נסעתי לג'ובה כי לא ידעתי לאן לנסוע. אני מרגיש פה בטוח כי אני לא בכלא, אבל אין מה לעשות פה, אין איך לעבוד ואין איך לאכול. למרות שחולות קשה, אני לא ממליץ לאנשים לבוא כי אין פה מחנה פליטים. אני לא יודע לאן אני אלך עכשיו.”⁶⁰



בצילום: אישור כניסה לרואנדה תקף ל - 30 ימים בלבד ללא אפשרות לעבוד. האישור נלקח ממבקשי המקלט בשדה התעופה בקיגאלי יחד עם שאר המסמכים המזהים.

מעדויות מבקשי מקלט באוגנדה שיצאו מישראל לרואנדה עולה כי רשויות ההגירה ברואנדה מקפידות על מסמכי זיהוי, ומאחר ומבקשי המקלט מישראל אינם נושאים מסמכים מזהים - הם עלולים להיעצר על ידי הרשויות המקומיות. טספאיי, מבקש מקלט מאריתריאה, עזב לרואנדה במרץ 2014 אחרי שנודע לו שהוא עומד בקריטריונים לקבלת זימון לחולות:

”כשאמרו לי במשרד הפנים שאני יכול לנסוע לרואנדה, חשבתי שאוכל להישאר שם. לא ידעתי כלום על רואנדה, אבל ידעתי שאי אפשר לחזור לאריתריאה. הבנתי מהם שיהיה לי חופש ברואנדה. אבל ברואנדה אמרו לי שחייבים לעזוב למדינה אחרת מהר, כי בלי ניירות יעצרו אותי. הציעו לי לשלם להם מהר כסף כדי לעבור לאוגנדה לפני שיעצרו אותי.”⁶¹

דאוויט, מבקש מקלט מאריתריאה, שהה בישראל שבע שנים. בקשת המקלט שהגיש לא זכתה למענה. הוא עזב בינואר 2014 לרואנדה, לאחר שקיבל זימון לחולות:

”לא ידעתי כלום על רואנדה, ורציתי ללכת למקום שאני מכיר. יומיים אחרי שהגעתי נסעתי לאוגנדה עם מבריו. בחמש בבוקר תפסו אותנו ולקחו אותנו לכלא, כי לא היו לנו ניירות. היינו כמה שעות בכלא. שאלו אותנו מאיפה הגענו, אם אנחנו ג'יהאד או שבאב. אמרנו שבאנו מישראל, שגידשו אותנו לרואנדה ושהלכנו שש שעות ברגל. שילמנו 1,200 דולר והוציאו אותנו מהכלא. פחדנו, הכל היה לא חוקי כי אין לנו מסמכים. בלי מסמכים אתה כמו הכלב ברחוב.”

דאוויט המשיך מרואנדה לאוגנדה, וממנה לדרום סודאן:

”שילמנו 100 דולר כל אחד והגענו לג'ובה. כל פעם בדרך אתה צריך לשלם כדי להמשיך, כי אין לנו שום פספורט ואין לנו כלום. בגבול בין דרום סודאן לאוגנדה יש עיר קטנה. היינו בה יומיים. ביום ראשון, חברים יצאו, כל אחד במשאית אחרת. תפסו אותם בצ'ק פוינט ועצרו אותם. חברים בכלא סיפרו שמוציאים עליהם אקדחים. בדרום סודאן אפילו ברחוב אם מישהו קולט שאתה לא מהמדינה, מוציאים עליך אקדח. בן אדם בשבילם זה כמו תרנגולת. בסוף שילמתי 4,000 דולר בשביל לשחרר אותם. לא הייתה ברירה ולא הכרנו אף אחד. אחר כך נסענו לחארטום. יש צ'ק פוינט כל 50 מטר ויש אקדחים וצריך לתת כסף.”⁶²

נציבות האו"ם לפליטים מדווחת כי מאז שפרץ המשבר בדרום סודאן בדצמבר 2013, חוסר

⁶¹ הראיון התקיים במרץ 2014.

⁶² הראיון התקיים בדצמבר 2014.

הביטחון במדינה גרם למתיחות גוברת בין קהילת הפליטים והאוכלוסייה המקומית.⁶³ על פי ארגון זכויות האדם אמנסטי אינטרנשיונל, התגברות הקונפליקט הביאה לרצח אזרחים בשל מוצאם האתני.⁶⁴ אחמד, מבקש מקלט מדארפור, מעיד כי

"בדרום סודאן עדיין חושבים על דארפורים כאוייב. יש שם עדיין קרבות, ואם אתה באיזור זה יכול להיות מאוד מסוכן."⁶⁵

באוקטובר 2014 יצר קשר עם המוקד לפליטים ולמהגרים מבקש מקלט אריתריאי שעזב לרואנדה. הוא ושלושה מבקשי מקלט נוספים חששו להישאר בה ללא מסמכים מזהים, המשיכו לקניה ונעצרו. המידע הועבר לנציבות הפליטים של האו"ם, שטרם הצליחה לאתרם בכלא הקנייתי.

63 על פי מידע של נציבות האו"ם לפליטים:

<http://www.unhcr.org/pages/4e43cb466.html>

64 אמנסטי אינטרנשיונל, ספטמבר 2014:

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/eur050062014en.pdf>

65 הראיון התקיים בנובמבר 2014.

ליקויים במסגרת הליך העזיבה למדינות שלישיות

מעבר לביקורת על עצם ההעברה למדינות שלישיות בהליך שאינו מספק הגנות ראויות למבקשי המקלט מסודאן ומאריתריאה, בחלק מהמקרים התגלו ליקויים חמורים בהליך העזיבה, אשר העמידו את מבקשי המקלט בסכנה. אפרם, מבקש מקלט מאריתריאה, עזב את ישראל ביולי 2014:

”הלכתי למשרדי רשות האוכלוסין בסלמה ואמרתי שאני רוצה ללכת לאוגנדה. אמרתי שיש לי פספורט אריתריאי. אמרו לי שזו בעיה אבל שאפשר לסדר את זה, שאסע לאוגנדה דרך מצרים. באוגנדה יהיה לי 19 ימים חופש, ויזת תייר. אמרו לי שבכרטיס יהיה כתוב שאני צריך לנסוע אחרי 19 יום לאריתריאה, אבל שיהיו לי באוגנדה 19 ימים 'להסתדר'.”

אפרם טס למצרים בלילה, ובערב למחרת היה אמור לעלות לטיסה ממצרים לאוגנדה:

”אבל המצרים אמרו שאני לא יכול לנסוע לאוגנדה כי אין לי ויזה לאוגנדה, ושהם ישלחו אותי ישר לאריתריאה. היו איתי עוד שניים עם פספורט אריתריאי. הטיסה לאוגנדה יצאה בלעדינו. בחור שהיה איתנו הכיר מישהו במשרד הפנים. הוא התקשר אליו ואמר שהמצרים רוצים לשלוח אותנו לאריתריאה. אפילו ביקשנו לחזור לישראל. הבחור ממשרד הפנים אמר שיטפל בזה.”

לילה לאחר מכן, אפרם ושני מבקשי המקלט הנוספים הועלו על טיסה לאריתריאה. החזרות כפויות לאריתריאה, כאמור, מהוות הפרה חמורה של עקרון אי ההחזרה. צאדיק אל צאדיק (שמו האמיתי), מבקש מקלט מדארפור, עזב את ישראל ממתקן חולות באפריק 2014 לאתיופיה, והוחזר בניגוד לרצונו מאתיופיה לישראל. כך העיד אל צאדיק בפני בית הדין לעררים:

”קיבלתי זימון לחולות ורציתי לעזוב את ישראל למקום שמקבל את החופש שלי. אני יודע ששולחים לאוגנדה ורואנדה ולא היה לי משנה לאיזה מדינה, רק לא סודאן. הדרכון שלי היה אצלם. אמרתי להם, 'הדרכון שלי אצלכם מ-2009'. אמרו לי: 'אם אתה רוצה לטוס, זה לא משנה', והביאו לי את הדרכון הזה, שהוא לא שלי.”⁶⁶

לאחר שביקש לעזוב לכל מדינה שלא תכלא אותו, אל צאדיק קיבל ביחידת העזיבה מרצון דרכון של מבקש מקלט סודאני אחר, וכן כרטיס טיסה לאתיופיה. אך באדיס אבבה לא אפשרו לאל צאדיק לצאת משדה התעופה, וטענו שעליו להמשיך ישירות לסודאן. צאדיק, ניצול רצח העם בדארפור, שעוד בהיותו בישראל העיד כי נרדף בדארפור בטרם נמלט ממנה, סירב להמשיך

⁶⁶ פרוטוקול דיון בבית הדין לעררים, ערר (ת"א) 1180-14 צאדיק אל צאדיק אהמד אוסמן נ' משרד הפנים, 30 ביוני 2014.

לסודאן בה ידע כי חייו יהיו בסכנה. רק לאחר ימים ארוכים בשדה התעופה באדיס, ובזכות התערבות ארגוני זכויות האדם בישראל, נמנע גירושו של אל צאדיק לחארטום. הוא הוחזר לישראל בניגוד לרצונו, והועבר למתקן חולות. באותו דיון בבית הדין לעררים אמר מנהל היחידה, מר גדעון כהן: "כמובן שאנו לא נותנים דרכונים לאף אחד. הטענה הזאת פשוט אינה נכונה". דיין בית הדין לעררים, השופט דותן ברגמן, בחר להאמין למנהל היחידה ודחה את בקשתו של אל צאדיק להשתחרר מחולות. שלושה חודשים מאוחר יותר הואשם עופר שמואלי, עובד בכיר ביחידה לעזיבה מרצון, כי לקח שוחד עבור זיוף דרכונו של ניצול נוסף מרצח העם מדארפור.

בדיון שנערך בבית המשפט העליון ב-23 בפברואר 2015, התייחסו השופטים לחריגות הנסיבות ול"תמונה העגומה" העולה במקרה זה: "סיטואציה כזו שאדם מבקש מקלט ונשלח לחרטום זו סיטואציה שאני לא ראתי".⁶⁷ כמו כן, השופטים הזכירו את הביקורת שבית הדין מתח על ההתנהלות במסגרת הליך החזרה "מרצון" במקרה זה. נוכח המלצת השופטים בדיון, משרד הפנים הסכים לבטל את הוראת השהייה ולשחרר את אל צאדיק ממתקן חולות, בו הוחזק תשעה חודשים.

ליסיום, מעשרות העדויות והמסמכים שנאספו על ידי כותבי דו"ח זה עולה כי גם אם אכן קיימים הסכמים בין מדינת ישראל למדינות אוגנדה ורואנדה, הרי שהסכמים אלו אינם מספקים למבקשי המקלט העוזבים את ההגנה להם זכאים על פי החוק הבינלאומי. התנהלות הרשויות בישראל וזיוף מסמכי נסיעה על ידי לפחות אחד מעובדי הרשות מעידים על הלהיטות להוציא משטח מדינת ישראל מבקשי מקלט רבים ככל הניתן, ללא סייגים ובכל מחיר. דיווחי העוזבים לרואנדה ולאוגנדה מבהירים שנגזר עליהם להמשיך במסע רב הסכנות בחיפוש אחר מקלט בטוח, אותו כשלה מדינת ישראל מלספק להם.

צאדיק 11 - בן 24, לא פליט כי הפליטה לא מכירה
 בו ככות, הוא ברז מוגבל ואיננו באופן מודן
 כפוליטיות חסומות והגנבים באיננו נזרמה
 סלחתי האדריס שהאוגדה מאוחר יותר כרצה
 קנה, סבאז ומכא עליו נרצח ודוא ברז סמוך אזור
 שהשקטות העיר לחפש אותו בבית. במצרים הוא
 פחד מולשנות. טעם עיריאל הוא מדינה דמוקרטית.
 חי תוכיך מה 5 ערים **15** באפריל הוא יתייצב
במתקן העררים הימני שסודאן על ידי שירות
בתי המגורים כלכלה לכל זוג, אם יחיה מלוא
כאשר שנה כלי שפטר כל עבדיה, עוד 4 ימים
 בגיץ ירון בשודרה נגד רפודיות עלו כלפי
 סתננים מקטר סקט, נסאודית את החוק הבינלאומי,
 את האגנות עיריאל חרומה טליון ואם פגרונות
 היסוד של הפליטה כפר נהיה בנצחה נכחה אדם
 במצבים החמורים האגון, אל פליטים
חמושים ובה ובהיר לנגיץ
 ולממשלה מה דחמו על כן.

ישראל טווח בוחון * זמנה * מצוי 29/3/14 * 20 00 * כיכר דבין

בצילום: פוסט ובו סיפורו של צאדיק בדף הפייסבוק "**הם לא פליטים**", חודשים לפני שניסה לעזוב את הארץ. הפרסום מבהיר עד כמה לא סבירה טענת רשות ההגירה כאילו צאדיק ביקש לשוב למולדתו סודאן.

67 פרוטוקול דיון בבג"ץ 8150/14 צאדיק אל צאדיק אהמד אוסמן נ' רשות האוכלוסין וההגירה, 23 בפברואר 2015:

<http://hotline.org.il/wp-content/uploads/2015/02/SadiqProtocol.pdf>

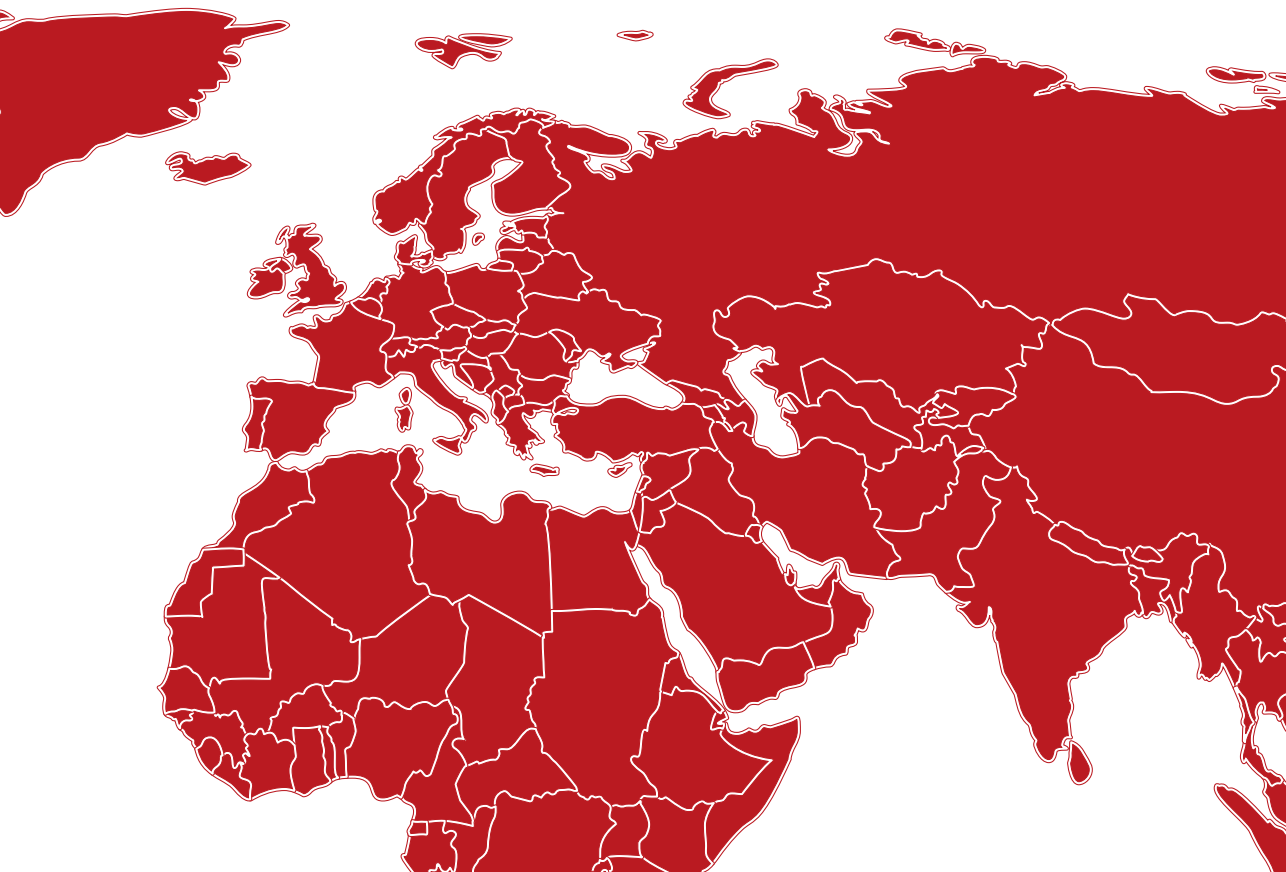
פרק 3

מסע הפליטות נמשך- היעד: אירופה

היעד: אירופה

”הרבה אנשים שעוזבים את ישראל מנסים להגיע ללוב ומשם לאירופה. יש כאלה שמגיעים לאירופה. אבל יש כאלו שטבעו בים”
(טספאלם, מבקש מקלט מאריתריאה בישראל)

”ידעתי שהמסע יהיה קשה, שאני יכול למות שם. אבל לא הייתה לי ברירה. דמיינתי לפני זה את כל הדברים הרעים שיכולים לקרות. ידעתי שאני מסכן את החיים שלי כשאני יוצא מישראל”
(אפרם, מבקש מקלט מאריתריאה, עזב את ישראל במסגרת הליך החזרה “מרצון” והגיע לשבדיה)



רבים ממבקשי המקלט העוזבים את ישראל במסגרת הליך החזרה "מרצון", במיוחד אלו הנשלחים למדינות שלישיות, ממשיכים מארץ היעד למסע פליטות נוסף. ללא מעמד והגנה במדינות אליהן נשלחו, הם יוצאים בשנית לדרך ארוכה ומסוכנת במסגרתה הם נודדים בחיפוש אחר מקום בטוח. מכיוון שרבים נותרים ללא מסמכים כלל, בין אם אלו נלקחו מהם עם הגעתם למדינות שלישיות (ראה פרק 2) ובין אם דרכונם הוחרם בסודאן (ראו פרק 1), הם חשופים למעצרים שרירותיים וסחיטות, ונתונים לאלימות בידי מבריחים, וסכנת טביעה בים התיכון.

על פי שיחות עם מבקשי מקלט רבים, עולה כי עשרות מבקשי מקלט שנאלצו לעזוב את ישראל מנסים לעשות את דרכם לאירופה. המסלול שרבים עוברים מוביל מרואנדה או מאוגנדה לדרום סודאן, משם לסודאן וללוב, וממנה לארצות האיחוד האירופי, דרך הים התיכון. על פי מחקר שנערך על ידי כותבי דו"ח זה, חלק מאלו שנכלאו עם חזרתם לסודאן יצאו או מתכוונים להימלט ממנה שוב. רבים נאלצים לצאת למסע ללא מסמכים, לאחר שדרכונם הוחרם בידי הרשויות הסודאניות בעקבות שהותם בישראל (ראו פרק 1). אדיל, מבקש מקלט מדארפור, שעזב את ישראל במרץ ועונה בכלא בסודאן, אמר:

"אני רוצה לברוח מסודאן אבל אין לי דרכון, אז אולי נברח לדרום סודאן ואז לקמפלה, כדי להציל את המשפחה שלי".⁶⁸

ירדן

מוסא, מבקש מקלט מדארפור, עזב את ישראל לסודאן במרץ 2014 לאחר שקיבל זימון לחולות. בסודאן הוא נכלא לעשרים ימים בבידוד, הוכה ונחקר על מעשיו בישראל. כל רכושו, כולל הדרכון, הוחרם. אחרי ששוחרר, הוא ברח שוב ונמצא כעת בירדן:

”בחארטום שילמתי הרבה כסף ויצאתי עם האישה והילדים לירדן. ביקשתי מקלט מנציבות האו”ם בירדן, קיבלתי כרטיס ויש לי ראיון בעוד שנה. אבל המשטרה מתעלמת מהכרטיס של הנציבות, אז אם באים שוטרים הם יכולים לשים אותי בכלא. יש בירדן גם כוחות ביטחון סודאנים. הם באים בלילה לאיזור שהדארפורים גרים בו ומרביצים לאנשים.”⁶⁹

מוסא מעיד כי בירדן חיים לכחות עוד 50-60 מבקשי מקלט שכמותו, חיו בישראל ועזבו אותה “מרצון”.

סודאן

חלק מהעוזבים לאוגנדה או רואנדה מגיעים לסודאן. באשר, מבקש מקלט מסודאן, נכלא בישראל לאחר שנתפס עם רשיון שהייה שאינו בתוקף, ועזב מכלא סהרונים לאוגנדה במרץ 2014:

"החלטתי לעזוב כי שנאתי להיות בכלא. לא היה לי דרכון, ובהגירה אמרו לי שאם אין לי דרכון אני יכול ללכת רק לאוגנדה. כשהחלטתי לנסוע, ההגירה שאלו אותי אם אני אהיה בסדר. אמרתי להם שזה סיכון בשבילי, אבל אני לא יכול להישאר יותר בכלא. הם אמרו שזו אחריות שלי אם אני חוזר ומשהו קורה, אבל לא הייתה לי אופציה אחרת אז עזבתי. לא נשארתי באוגנדה כי לא היו לי מסמכים."

באשר יצא מאוגנדה לדרום סודאן, ומשם לסודאן:

"בשדה התעופה בחארטום עצרו אותנו. אמרנו שבאנו מדרום סודאן, אבל הם אמרו שהנעליים שלנו מישראל ושהם מכירים את הנעליים האלו. אלה היו נעליים שקיבלנו מההגירה בישראל. בהתחלה הכחשנו, כי פחדנו שיהרגו אותנו אם ידעו שבאנו מישראל. הם לקחו אותנו לכלא קובר, הרביצו לנו עם מקלות ושאלו אם באנו מישראל. בסוף אמרנו שכן. במשך שלושה חודשים קיבלתי מכות, ויש לי עכשיו בעיות ברגליים בגלל המכות. אחרי ששיחררו אותי ברחתי למצרים בלי שום מסמכים. אני במצב קשה ולא יכול לעבוד בגלל הרגליים."⁷⁰

לוב

רבים ממבקשי המקלט שעוזבים את ישראל מנסים להגיע לאירופה. חלקם עוזבים בכוונה תחילה לנסות להגיע לאירופה, אחרים מחליטים לצאת למסע לאור הקשיים בהם הם נתקלים במדינות אליהם הגיעו. בדרכו לאירופה, דאווית המשיך מסודאן ללוב:

"אחרי חמישה ימים בסודאן עלינו למשאית ללוב. הייתה שם מלחמה. בני אדם זה לא בני אדם. היינו חודשיים בלוב. מכניסים אותך להאנגר גדול עם 200-300 אנשים. שומרים עליך עם אקדח. אתה משתין רק בשעות שנותנים לך. אוכל פעם אחת ביום. שבוע היינו ככה. בהתחלה אכלנו פסטה אחת ביום. במקום אחר פיתה אחת כל היום. היו שם נשים בהריון, ילדים, תינוקות. כל היום אתה בוכה. מקבל מכות. שברו לאנשים את הידיים ואת הרגליים. בכניסה ללוב תקפו בנות. אתה לא יכול לעזור, רק לקוות שהן לא יקבלו מחלות ולא ייכנסו להריון. יש אנשים שבאו מישראל, ששברו להם את הידיים שם".⁷¹

לוב היא מדינת היציאה העיקרית למבקשים להגיע לאירופה באופן שאינו מוסדר. בשל חוסר היציבות הפוליטי במדינה, אזרחים זרים, במיוחד מאפריקה, פגיעים במיוחד לחטיפות, מעצרים שרירותיים ועינויים מצד גורמים ממשלתיים ומברחים. מבקשי מקלט רבים דיווחו לארגון אמנסטי אינטרנשיונל על פגיעות שחוו מצד מברחים, כולל הכאות ואונס.⁷²

בספטמבר 2014, דאווית יצא למסע בים התיכון לכיוון אירופה ומעיד על האופן שבו המסע מתרחש:

"היינו 300 אנשים בסירה קטנה. אין אוויר. שש שעות אחרי, הספינה הפסיקה לזוז. כל האנשים בוכים. הספינה התמלאה מים. ארבע שעות כולם הוציאו מים. התקשרו לאיטליה. בהתחלה הגיע מסוק וצילם, ואחר כך הגיעה ספינה גדולה. שמו אותנו על ספינה גדולה ולקחו אותנו לסיציליה. שלושים וחמש שעות היינו בים".⁷³

עלי, מבקשי מקלט מדארפור שחי בישראל, מספר על חבר שטבע בים התיכון:

"הוא אמר לי: 'אנשים בחולות, אז אני אחזור לסודאן'. כשהוא הגיע לסודאן הוא נכנס לכלא. לקחו את הדברים שלו. אחרי שהמשטרה שיחררה אותו הוא ברח. הוא טבע בים, בדרך לאיטליה. היינו חברים עוד מלפני חמש-שש שנים, הכרתי

71 הראיון התקיים בדצמבר 2014.

72 ראו דו"ח של אמנסטי אינטרנשיונל, "Lives adrift Refugees & migrants in peril in the central Mediterranean", מספטמבר 2014:

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/eur050062014en.pdf>

73 הראיון התקיים בדצמבר 2014.

אותו בסודאן . באנו ביחד ב-2011. היינו מדברים יחד והולכים יחד. הוא היה בחור טוב, היינו חברים גם פה. הוא היה בן 33".⁷⁴

על פי נציבות האו"ם לפליטים 3,500 בני אדם טבעו, התייבשו או קפאו למוות בים התיכון במהלך 2014, ו-207,000 חצו את הים התיכון, כמעט מחציתם מאריתריאה ומסוריה. 75 מבצע חילוץ של הממשלה האיטלקית הציל 100,000 חיי אדם בים התיכון בין אוקטובר 2013 לספטמבר 2014.⁷⁶

שבדיה

דאוויט, שחולץ בידי הרשויות האיטלקיות, הגיע לשבדיה בספטמבר 2014:

"אני בשבדיה שלושה חודשים. יש לי ראיון במאי. יש בשבדיה אנשים נחמדים. לא בורחים מהשחור כמו שבישראל, בורחים מהסרטנים. יש לי כרטיס פליט, יש לנו בית ספר ולומדים שבדית. יש לי רופא. אין פה מקום מיוחד לפליטים, אפשר לגור בכל מקום."

גם אפרם, מבקש מקלט מאריתריאה, עזב את ישראל במסגרת הליך החזרה "מרצון" והגיע בסופו של מסע ארוך לשבדיה.

על פי העדויות שנאספו לטובת דו"ח זה, מבקשי מקלט בודדים שעזבו את ישראל הגיעו גם לאנגליה, גרמניה, הולנד, צרפת ונורבגיה. מבקשי מקלט רבים שאינם מגיעים לאירופה ממשיכים לנדוד בין מדינות רבות בניסיון למצוא הגנה.

74 הראיון התקיים בדצמבר 2014.

75 דיווח באתר נציבות האו"ם לפליטים, 10.12.2014:

<http://www.unhcr.org/5486e6b56.html>

76 ראו דו"ח של אמנסטי אינטרנשיונל, "Lives adrift: Refugees and migrants in peril in the central Mediterranean", מספטמבר 2014:

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/eur050062014en.pdf>

פרק 4

סטנדרטים בינלאומיים לעזיבה "מרצון"

על פי החוק הבינלאומי, אין לגרש אדם למקום בו נשקפת סכנה לחייו - בין אם מדובר במדינת מוצאו או במדינה אחרת. עם זאת, למבקש מקלט עומדת הזכות לוותר על ההגנה העומדת לו, ולחזור למקום בו נשקפת לו סכנה. מאחר וקיים מתח מובנה בין זכות זו לבין חובת המדינה הקולטת, המשפט הבינלאומי מקנה כלים העוזרים לבחון האם החזרה אכן נעשית מבחירה חופשית ומודעת שהתקבלה על סמך מידע אובייקטיבי, או על סמך לחץ פסול שמפעילה המדינה הקולטת, שדחקה את האדם לעזוב. לפי המשפט הבינלאומי כאשר נעשה שימוש בלחצים פוגעניים לא מדובר בחזרה מרצון, אלא בגירוש דה פקטו.

עיקרון איסור הגירוש או ההחזרה (Non-Refoulement) קובע כי אין לגרש אדם למדינה בה נשקפת סכנה לחייו או לחירותו, או שהוא צפוי בה לעינויים. עיקרון זה מעוגן בסעיף 33 לאמנה הבינלאומית בדבר מעמדם של פליטים משנת 1951, בסעיף 3 לאמנה נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים משנת 1984,⁷⁷ בסעיפים 6-7 לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות משנת 1966,⁷⁸ וכן מהווה חלק מהסטנדרט הבינלאומי הנוהג גם בישראל.⁷⁹

החובה המוטלת על המדינה מתוקף עיקרון איסור הגירוש או ההחזרה אינה מתמצה בהימנעות מהחזרה ישירה של מבקשי מקלט לארצם. סעיף 33(1) לאמנת הפליטים אוסר על החזרה שמתבצעת "בכל דרך שהיא", ומכאן שהאיסור כולל מעשים מצד המדינה, שתוצאתם היא חזרתו של מבקש מקלט לארצו.⁸⁰ בכך נכלל גם האיסור להרחיק אדם למדינה שלישית, אשר אינה מבטיחה את זכויותיו בהתאם לאמנות, ועלולה להחזירו למדינת מוצאו, בה נשקפת לו סכנה. על פי הנחיות נציבות האו"ם לפליטים, מוטל על המדינה לדאוג לזכויותיהם של מבקשי מקלט בתחומה, ולא להרחיקם למדינה שלישית. יחד עם זאת, כאמור, במידה והמדינה מגיעה להסכם עם מדינה שלישית אליה יורחקו מבקשי מקלט, על ההסכם להיות מפורסם ונתון לבחינת ערכאות משפטיות, ולהבטיח כי זכויות המורחקים בהתאם לאמנות יישמרו במדינה השלישית. כמו כן, על המדינה להמשיך ולעקוב אחר התקיימותם של תנאים אלה במדינה השלישית לאחר ההרחקה.⁸¹ בתי משפט שונים שבחנו את חוקיות העברתם של מהגרים בכלל ומבקשי מקלט בפרט למדינות שלישיות או את החזרתם למדינה דרכה עברו, לא הסתפקו בעצם קיומו של הסכם בין המדינה המעבירה למדינת היעד, ובחנו בצורה מדוקדקת את התנאים בפועל במדינת היעד. כך, למשל,

77 תרגום לעברית של האמנה הבינלאומית נגד עינויים ונגד יחס או עונשים אכזריים, בלתי אנושיים ומשפילים (1984) ניתן למצוא באתר אמנסטי אינטרנשיונל ישראל:

<http://www.amnesty.org.il/?CategoryID=249&ArticleID=136>

78 תרגום לעברית של האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות (1966) ניתן למצוא באתר אמנסטי אינטרנשיונל ישראל:

<http://www.amnesty.org.il/?CategoryID=245&ArticleID=132>

G. T. v. Australia, Communication No. 706/1996, U.N. Doc. CCPR/C/61/D/706/1996 (1997), para. 8; Kindler v. Canada, Communication No. 470/1991, U.N. Doc. CCPR/C/48/D/470/1991 (1993), para. 14

79 בג"ץ 5190/94 אל טאיי נ' שר הפנים, פ"ד מט(3) 843, 848 (1994).

80 James Hathaway, The Rights of Refugees under International Law (2005), page 318

81 UNHCR, Guidance Note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers, May 2013

בית המשפט העליון באוסטרליה פסל הסכם להעברת מהגרים שנתפסו בים מאוסטרליה למלזיה לאחר שקבע כי אופן הטיפול במהגרים שנשלחו למלזיה אינו עומד בסטנדרטים הנדרשים.⁸² בדומה, בית הדין האירופי לזכויות אדם קבע כי העברת מהגרים שנתפסו בים מאיטליה ללוב, בהתאם להסכם בין המדינות, מהווה הפרה של חובותיה של איטליה נוכח התנאים בלוב.⁸³ בית הדין האירופי לזכויות אדם אף אסר על העברת מבקשי מקלט, שעברו ביוון בדרכם למדינות אירופה אחרות, בחזרה ליוון, נוכח מערכת המקלט הכושלת במדינה זו, תנאי המעצר הקשים של מהגרים וחוסר יכולתם של מהגרים להתקיים ביוון.⁸⁴

אל מול איסור ההרחקה המוטל על המדינה, למבקש מקלט זכות לוותר על ההגנה במדינה המארחת ולשוב לארצו מרצון,⁸⁵ תוך נכונות ליטול את הסיכון הנשקף לו בארצו.⁸⁶ ואולם, כדי לוודא כי אכן מדובר ברצונו ולא בגירוש אסור, על הרצון לחזור למדינת המוצא להיות מתוך בחירה מדעת ובחירה חופשית.⁸⁷

Plaintiff M70/2011 v. Minister for Immigration and Citizenship [2011] HCA 32 (31 August, 82 (2011).

.(Hirsi Jamaa v. Italy, application no. 27765/09 (23 February, 2012 83

.(M.S.S. v. Belgium and Greece, application no. 30696/09 (21 January, 2011 84

85 סעיף 1(ג) (א) לאמנה הבינלאומית בדבר מעמדם של פליטים קובע, כי חובת המדינה כלפי אדם פוקעת כאשר הוא "חזר והשתקע מרצונו הטוב בארץ שעזב אותה או בארץ שנשאר מחוץ לגבולותיה בגלל פחד הרדיפה"; ומסעיף 6(א) לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, לפיו "כל אדם חופשי לצאת מ ישראל". היעד המרכזי של דיני ההגנה על פליטים הוא להביא לפתרון קבע למצבם. ארבעת הפתרונות המועדפים הם חזרה למדינת המוצא כאשר המצב בגינו נשקפה סכנה בא לסיים, חזרה מרצון חופשי כמפורט כאן, קליטה במדינה המארחת, ויישוב מחדש במדינה שלישית כפי שיתואר בהמשך. ראו: James Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law* (2005), pages 913-917.

86 זכות זו נגזרת הן מהזכות הבסיסית של כל אדם לעזוב כל מדינה ומזכותו לשוב לארץ אזרחותו, הקבועות בס' 2(2) ו- 4(4) לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות ובס' 2(2) להצהרה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם.

87 פרשנות זו, המפורטת בסעיפים הבאים, נקבעה בהנחיות נציבות האו"ם לפליטים ומקובלת בין היתר על הצלב האדום, על ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM), על ECRE, ארגון גג אירופאי המאגד ארגוני סיוע לפליטים ועוד. ראו:

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Handbook – Voluntary Repatriation: International Protection*, January 1996, page 10, para. 2.3, available at:

<http://www.refworld.org/docid/3ae6b3510.html>

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Repatriation Guidelines for National Red Cross and Red Crescent Societies*, 1999, page 24, available at:

<https://www.ifrc.org/Global/Publications/migration/perco/perco-repatriation-en.pdf>

International Organization for Migration: *Assisted voluntary return and reintegration handbook for the North African Region*, page 16, available at: http://publications.iom.int/bookstore/free/AVRR_Handbook.pdf

The European Council on Refugees and Exiles (ECRE), *Position on Returns*, October 2003, page 4, para. 7-8 available at: <http://www.unhcr.org/4d948adf9.pdf>.

בחירה מדעת: לפי הנחיות נציבות האו"ם לפליטים, על מנת שחזרה תהיה רצונית יש לוודא כי האדם קיבל את החלטתו על סמך מידע מלא, מדויק ואובייקטיבי ככל הניתן על המצב במדינת מוצאו, ושקל את הסכנות הצפויות לו עם שובו.⁸⁸ גם מכוח המשפט המנהלי בישראל מוטלת על הרשות חובה לאסוף מידע רלבנטי לצורך קבלת ההחלטה, ולגלותו לעוזב על מנת לאפשר לו לקבל החלטה מושכלת.⁸⁹

בחירה חופשית: בפער שבין חזרה מרצון לבין גירוש אסור, יש לבחון האם הבחירה לעזוב התקבלה בשל אלמנטים חיוביים אשר משכו לכיוון חזרה למדינת המוצא (כמו רצון לשוב למשפחה), או בשל אלמנטים שליליים במדינה המארחת, הדוחקים באדם לעזוב. בית המשפט העליון התייחס לכך לאחרונה בפסק הדין בו נקבע כי תיקון מס' 4 לחוק למניעת הסתננות אינו חוקתי: "שאלה היא מתי החלטה לצאת מן הארץ למדינה שבה נשקפת סכנה לחייו או לחירותו של אדם תחשב להחלטה שנתקבלה מרצון חופשי". [...] אבן הבוחן להכרעה בשאלה זו קשורה בקיומם - או בהעדרם - של אמצעים הדוחקים באדם לחזור למדינה שבה נשקפת לו סכנה. יציאה מן הארץ יכולה אפוא להיחשב לגירוש אסור (ולא כיציאה מרצון חופשי) לא רק במצבים שבהם המדינה מורה באופן רשמי על גירושו של אדם, אלא גם כאשר המדינה נוקטת אמצעים חריפים ופוגעניים במיוחד שנועדו להפעיל לחץ שיובייל ליציאה "רצונית" מהארץ. ואסביר. בחירה חופשית תיתכן רק במקום שבו אדם סובריני לקבל החלטה מודעת ומושכלת מתוך מספר אפשרויות בנות בחירה, שאינן מציבות אותו בפני מציאות חיים בלתי אפשרית".⁹⁰

מומחי משפט בינלאומי עמדו על כך שכאשר נעשה שימוש בלחצים פוגעניים אין מדובר בחזרה מרצון, אלא בגירוש דה פקטו (שנקרא גם "הרחקה קונסטרוקטיבית"), גם בהיעדר צו גירוש מטעם המדינה המגרשת. ועדת האו"ם למשפט בינלאומי התייחסה במפורש למקרים בהם הדבר נעשה במסווה של "תוכנית עזיבה מרצון".⁹¹ נציבות האו"ם לפליטים הבהירה כי רצון חופשי מתקיים רק כאשר פליטים מקבלים את ההגנה והזכויות להן הם זכאים בהתאם לאמנה, וכי כשזכויות אלה

88

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Handbook - Voluntary Repatriation: International Protection, January 1996, page 10, para. 2.3, available at <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3510.html>;

UNHCR Conclusion on Legal Safety Issues in the Context of Voluntary Repatriation of Refugees No. 101 (LV) – 2004

⁸⁹ חובות אלה נגזרות מחובת ההגנות המוטלת על הרשות ומכללי הצדק הטבעי המבטיחים לאדם את זכות הטיעון. בנוסף, בסיטואציות בהן נדרשת הסכמה של הפרט או כשהפרט נמצא בעמדת "נחיתות אינפורמטיבית", נקבעו מנגנונים המתייחסים לחובת יידוע כתנאי למתן הסכמה. ראו למשל ע"א 7298/00 סמואל נ' חממי, פסקה 48 (4.9.2007); ע"א 6153/97 שטנדל נ' פרוכי שדה, פ"ד נו (4) 746, 757 (2002).

⁹⁰ בג"ץ 8425/13 איתן מדיניות הגירה ישראלית ואח' נ' ממשלת ישראל (22.9.2014), פסקאות 111-110 לפס"ד השופט פוגלמן.

⁹¹ International Law Commission, Expulsion of Aliens: Memorandum by the Secretariat (Fifty-eighth session, 2006), Geneva, 1 May – 9 June and 3 July – 11 August 2006, UN General Assembly document A/CN.4/565, paragraph 68 (p.62). available at http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_565.pdf.

נשללות מהם והם נכלאים כלחץ לעזיבה "מרצון", הסכמתם לחזור אינה משקפת רצון חופשי.⁹²

הנציבות התייחסה לנושא בנוגע להחזרתם של אזרחים סודאנים ואריתריאים מישראל. באוקטובר 2012 כתב ויליאם טול, נציג נציבות האו"ם לפליטים בישראל דאז, כי "חזרה מרצון של מבקשי מקלט מסודאן הינה אפשרית אם תבצע בדיסקרטיות ובתנאים המבטיחים כי ההחלטה היתה לגמרי וולנטרית, והתקבלה ללא הפעלת לחץ, ללא איומים בגידוש ושלא בכפייה". טול הבהיר שאין לראות בהחזרתם של כלואים חזרה מרצון: "הסכמה לשוב לאריתריאה תחת אולטימטום של 'כלא או הביתה' לא יכולה להיחשב התנדבותית בשום קריטריון, זו בפירוש לא חזרה מרצון."⁹³

התעמרות הרשויות במבקשי המקלט באמצעות מניעת אשרות שהייה, השפלה בראיונות פולשניים, הפעלת לחצים פסיכולוגיים כבדים לעידוד עזיבה בכל מפגש עם נציגי רשות ההגירה, ובעיקר כליאתם בחולות ובסדרונים, משמעותה כי אין מדובר בעזיבה מבחירה מדעת או מבחירה חופשית. במילים אחרות, רשויות המדינה דה פקטו מגרשות את מבקשי המקלט אל מקום בו צפויה להם סכנת חיים, או אל המשך מסע הפליטות.

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Handbook - Voluntary Repatriation: 92 International Protection, January 1996, page 10, para. 2.3. See also: Human Rights Watch, "[Make Their Lives Miserable](#)" - Israel's Coercion of Eritrean and Sudanese Asylum Seekers to Leave Israel, September 2014, pages 39-50, available at: <http://www.hrw.org/reports/2014/09/09/make-their-lives-miserable-0>

93 נציב האו"ם לפליטים: ישראל מחזירה אריתריאים בניגוד לחוק, "הארץ", 25.02.2013. www.haaretz.co.il/news/education/1.1937142.

המלצות

1. על ישראל לעמוד בחובותיה לפי אמנת הפליטים, לקיים הליך מקלט הוגן ולקחת חלק באחריות המדינות החתומות על האמנה כלפי פליטים ברוח "חלוקה בנטל".

זאת, על פני הרחקה של מבקשי מקלט למדינות שלישיות מבלי לבחון את בקשותיהם למקלט. על הפגמים במערכת המקלט בישראל והמדיניות של אי הכרה בפליטים ניתן ללמוד משיעור ההכרה האפסי במבקשי מקלט מאריתריאה ומסודאן, בהשוואה לשיעור ההכרה בעולם ביחס למבקשי מקלט ממדינות אלה.

2. יש להימנע מנקיטת הליכים מגבילים לצורך עידוד "עזיבה מרצון".

בשים לב מיוחד לכך שהסכמתו של אדם שחירותו נשללת או שניצב בפני סכנת כליאה לעזוב את ישראל אינה משקפת רצון חופשי.

3. הבטחת בחירה מודעת.

יש לאסוף באופן שוטף מידע על המדינות אליהן מתבצעת הרחקה במסגרת "עזיבה מרצון", ולמסור למבקשים לעזוב מידע מלא על התנאים במדינה ועל הסכנות הצפויות בה.

4. על הסכמים עם מדינות שלישיות אליהן מתבצעת הרחקה להיות גלויים לציבור.

זאת, על מנת שניתן יהיה לבחון ולהעביר עליהם ביקורת שיפוטית, ככל הנדרש. כמו כן, על הסכמים אלה לכלול בטוחות כלפי המורחקים בכל הנוגע לאפשרותם להגיש בקשת מקלט, זכויותיהם לפי אמנת הפליטים ואי הרחקתם למדינה בה נשקפת להם סכנה. על ישראל לוודא כי תנאים אלה קוימו כלפי מי שהורחקו למדינות שלישיות.

5. יש לפקח על התנהלות פקידי יחידת "עזיבה מרצון" וגורמים אחרים ברשות האוכלוסין וההגירה, על מנת לוודא כי לא מופעלים על מבקשי המקלט לחצים מילוליים השוללים את חופשיות הרצון, וכי התנהלות לא חוקית כגון מכירת דרכונים או המלצות בעניין זיוף דרכונים מוקעת ונאכפת. כמו כן, אנו ממליצים למבקר המדינה לחקור את הליך העזיבה "מרצון" ואת התנהלות הרשויות במהלכו.