

27 מאי 2018

מבקשי מקלט מאריתריאה בישראל

בישראל שוהים כיום 36,630 מבקשי מקלט מאפריקה, מהם 26,081 נמלטו מאריתריאה,¹ והגיעו לישראל בעשור שבין 2006 עד 2016.

אזרחי אריתריאה מוכרים כפליטים בכל העולם, רק לא בישראל

במשך שנים ארוכות נמנעה מדינת ישראל מלבדוק בקשות מקלט של אזרחי אריתריאה,² אך מדינות מערביות אחרות שבדקות בקשות מקלט, מוצאות שכ – 90% מאזרחי אריתריאה זכאים למעמד פליט או הגנה משלימה (לרוב מדובר בהגנה מגירוש וזכויות סוציאליות).³ בישראל הוכרו עד היום כפליטים רק עשרה אזרחי אריתריאה, הרבה פחות מ – 1%, נתון שלגביו כבר העיר בית המשפט העליון כי "סוף הדבר מעיד על תחילתו".⁴

בדיון שנערך בכנסת כבר בשנת 2011 אמר סגן שר החוץ דאז, דני איילון: "באריתריאה יש שם שלטון שמוגדר על-ידי כל הקהילה הבין-לאומית כשלטון שלא שומר על זכויות אדם, ומי שחוזר לשם, נתון בסכנה, כולל סכנת מוות".⁵ מעדויות שבידנו, אריתראים שצה"ל גירש למצרים במסגרת "נוהל החזרה מתואמת" ואשר גורשו ממצרים למולדתם, נעצרו ועונו או נעלמו ולא ידוע מה עלה בגורלם.⁶

במהלך דיון שנערך לפני שנה בוועדת הפנים של הכנסת בנושא גיבוש מדיניות כלפי מבקשי מקלט ודרום תל אביב, הבהיר שר הפנים אריה דרעי את מדיניות משרדו: "אנחנו מתייחסים לכל מי שלא דארפורי כמסתנן עבודה. והמדיניות של מסתנני עבודה היא להחזיר אותם חזרה".⁷ הצהרה זו משקפת את גישתה השלילית של רשות האוכלוסין כלפי מבקשי המקלט מאריתריאה וסירובה להכיר בהם כפליטים, בניגוד למקובל בעולם.

¹ נתוני זרים בישראל, רשות האוכלוסין וההגירה, אפריל 2018, מהדורה 1/2018, טבלה 3:

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_stats/he/%D7%A8%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9F%201.pdf

² ראה דו"ח HRW והמוקד לפליטים ולמהגרים, על מבקשי מקלט המוחזקים במעצר מופעל לחץ לעזוב, 23 במרץ 2014:

<https://hotline.org.il/publication/%D7%A2%D7%9C-%D7%9E%D7%91%D7%A7%D7%A9%D7%99-%D7%9E%D7%A7%D7%9C%D7%98-%D7%94%D7%9E%D7%95%D7%97%D7%96%D7%A7%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%9E%D7%A2%D7%A6%D7%A8-%D7%9E%D7%95%D7%A4%D7%A2%D7%9C-%D7%9C%D7%97%D7%A5>

³ גם ברבעון האחרון של שנת 2017 עמד אחוז ההכרה באריתראים על 87% במדינות האיחוד האירופי. מכל פליטי העולם, רק פליטי סוריה זכו לאחוזי הכרה גבוהים יותר מפליטי אריתריאה. ראה עמוד 14 בסטטיסטיקת הפליטים של האיחוד האירופי: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/13562.pdf>

⁴ בג"ץ 8665/14 דסטה ואח' נ' הכנסת ואח' מיום 11 באוגוסט 2015: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56af90844>

⁵ דיון ועדת הכנסת לבחינת בעיית העובדים הזרים מיום 31 באוקטובר 2011.

⁶ לפרטים ראה הש"ל 2.

⁷ ועדת הפנים והגנת הסביבה, גיבוש מדיניות לטיפול בסוגיית המסתננים בדרום ת"א, 21 ביוני 2017:

<https://committees-next.oknesset.org/meetings/2/0/2015785.html>

כיצד מונעת רשות ההגירה מאזרחי אריתריאה מעמד פליט?

על פי דו"ח מבקר המדינה משנת 2014, "עד סוף 2013 לא החלה הרשות בבירור בקשות אלה שהגישו יוצאי אריתריאה והרפובליקה של סודן המצויים מחוץ למתקני משמורת, פרט למקרים חריגים".⁸ עד תחילת שנת 2013 מנעה רשות ההגירה מאזרחי סודאן ואריתריאה גישה למערכת המקלט גם ממבקשי מקלט כלואים ואילו ממאי 2013 החלה לדחות בזו אחר זו למעלה מ-300 בקשות שהגיש המוקד לפליטים ולמהגרים בשמם של עריקי צבא אריתריאה שהיו כלואים ללא הגבלת זמן על פי החוק למניעת הסתננות באותה עת.⁹ בכל מכתבי הדחייה של הוועדה המייעצת לשר הפנים צוין: "על פי החלטת שר הפנים, התחמקות משירות בצבא אריתריאה או נטישת השירות הצבאי אין להן קשר לרשימת העילות המנויות באמנת הפליטים של האו"ם ואינן מהוות, לבדן, עילה לקבלת מעמד פליט. כן אציין שלאור מדיניות "אי ההחזרה" של אריתריאים הנהוגה בעת הזאת עקב המצב באריתריאה, מבקשי מקלט שבקשותיהם תדחנה, לא יוחזרו לאריתריאה כל עוד נמשכת מדיניות 'אי ההחזרה'".

הוועדה המייעצת מבהירה בעת דחיית הבקשה שישראל אינה מגרשת לאריתריאה "עקב המצב", אך "המצב", הוא שאמור היה לזכות את רב רובם של אזרחי אריתריאה בישראל במעמד פליט על פי האמנה. כך מורות הנחיות נציבות הפליטים של האו"ם בעניין אריתריאה משנת 2011, התקפות גם כיום, וכך מורה הפסיקה בנושא בבתי משפט ברחבי העולם.¹⁰

מכתבי הדחייה של רשות ההגירה התבססו על חוות דעת שנויה במחלוקת, לפיה עריקה כשלעצמה אינה מהווה עילה למקלט מדיני. ביוני 2014 הגישו התוכנית לזכויות פליטים באוני' ת"א והמוקד לפליטים ולמהגרים ערר לבית הדין לעררים בירושלים כנגד חוות דעת זו. בספטמבר 2016 קיבל בית הדין את הערר, וקבע ש"אכן, ככלל, עריקה כשלעצמה, אינה מהווה עילה למתן מקלט מדיני; עריקה הנתפשת כהבעת עמדה פוליטית, שהעונש עליה חורג מהסביר, יכולה ותעלה לכדי רדיפה במובנה לפי הפרשנות הניתנת בישראל לאמנת הפליטים".¹¹ המדינה ערערה לבית המשפט המחוזי שהחזיר את הדיון לבית הדין לעררים. ביום 15 בפברואר 2018 קיבל פעם נוספת בית הדין לעררים את הערר. המדינה ערערה פעם נוספת ב-9 באפריל 2018 ודיון נקבע ל-8 ביולי 2018. בניגוד לחובת ההגינות המצופה מרשות מינהלית, לכל אורך ההתדיינות המשפטית ועד לעת הזאת, מוסיפה הרשות לדחות עוד ועוד בקשות מקלט בהתבסס על חוות דעת זו.

⁸ דו"ח מבקר המדינה 64 ג', זרים שאינם בני הרחקה מישראל, התשע"ד 2014, עמוד 69, סעיף 5: http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_248/af07752c-7845-4f1d-ae97-23c45c702624/102-ver-5.pdf?AspxAutoDetectCookieSupport=1
⁹ ראה הש"ל 2.

¹⁰ UNHCR, UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum Seekers from Eritrea, April 2011: <http://www.refworld.org/docid/4d4fe0ec2.html>

¹¹ ערר (י-ם) 1010-14 מסגנה אברהם נ' משרד הפנים: <http://refugee-law.tau.ac.il/wp-content/uploads/2016/09/%D7%94%D7%97%D7%9C%D7%98%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%AA-%D7%94%D7%93%D7%99%D7%9F-1010-14.pdf>

מקבלי החלטות טועים בטענתם שמדינות אירופה מגרשות את פליטי אריתריאה למולדתם

ראש ממשלת ישראל, שרים בממשלתו, חברי כנסת ואישי ציבור מרבים לטעון בפני אמצעי התקשורת שלא מדובר בפליטים אלא במהגרי עבודה הבאים לכאן אך ורק על מנת לשפר את רמת חייהם. יש ביניהם המודים שאכן היו פעם בעיות באריתריאה, אך אלו חלפו להן ואף מדינות מפותחות ומתקדמות כמו בריטניה ושווייץ מגרשות כיום את אזרחי אריתריאה חזרה למולדתם.

נבהיר שאף מדינה מערבית, כולל בריטניה ושווייץ לא מגרשות את אזרחי אריתריאה בניגוד לרצונם.

בבריטניה, אכן פרסמה רשות ההגירה בפברואר 2016 דו"ח שנוי במחלוקת על סמך 33 ראיונות עם תומכי משטר שחזרו בבטחה למולדתם אריתריאה.¹² לאחר פרסום הדו"ח, קיבלו רשויות ההגירה רק 42% מבקשות המקלט של אזרחי אריתריאה בהשוואה ל - 86% בשנה הקודמת, אך מתוך 1,760 אזרחי אריתריאה שבקשותיהם נדחו ופנו לבית המשפט, 85% מהחלטות הדחייה נהפכו על ידי בית המשפט.¹³ משמעות הנתונים היא שגם אם רשויות הגירה ברחבי העולם המערבי פועלות להגבלת ההגירה לתחומן, בתי המשפט מודעים למצב באריתריאה ופועלים למניעת גירוש של מי שחיי או חירותו יהיו בסכנה אם ישוב לשם.

בשווייץ, אשר את מדיניותה הקשה כלפי מבקשי מקלט מבקשות רשויות מדינת ישראל לחקות, אחוז ההכרה באזרחי אריתריאה כפליטים על פי התנאים המחמירים של אמנת הפליטים של האו"ם עמד בשנת 2017 על 50.6%. שיעור ההגנה המשלימה, המגן מפני גירוש על אלו שבקשותיהם נדחו ומעניק להם זכויות סוציאליות ואפשרות לעבוד ולנהל עסק, עמד על 77.7%.¹⁴

גם אותם מבקשי מקלט שבקשותיהם נדחות אינם מגורשים. השינוי המעשי היחיד במדיניותה של שווייץ בתקופה האחרונה הוא ההחלטה לבחון מחדש 3,200 מקרים בהם התקבל מעמד הגנה זמנית על בסיס יציאה שלא כדין מאריתריאה ולא בגין השתמטות או עריקות משירות לאומי או צבאי. אם יימצא שהם יכולים לשוב לאריתריאה, תינתן להם זכות לשימוע וערעור על ההחלטה להסיר את המעמד.¹⁵

¹² Home Office, Report of the Home Office Fact Finding Mission: Eritrea – Illegal Exit and National Service, conducted 7-20 February 2016.

¹³ For UK immigration statistics please see: <https://www.gov.uk/government/publications/immigration-statistics-january-to-march-2016/asylum#nationalities-applying-for-asylum> and also:

The Economist, Asylum Seekers Turned Away, December 10, 2015: <https://www.economist.com/britain/2015/12/10/turned-away>

¹⁴ לנתונים (בצרפתית) מאת רשויות שווייץ:

<https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/publiservice/statistik/asylstatistik/2017/stat-jahr-2017-kommentar-f.pdf>; ראו גם דו"ח מדינתי של ארגון EIDA:

http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_ch_2017update.pdf

¹⁵ Provisionally admitted foreign nationals are persons who have been ordered to return from Switzerland to their native countries but in whose cases the enforcement of this order has proved inadmissible (violation of international law), unreasonable (concrete endangerment of the foreign national) or impossible (for technical reasons of enforcement). Thus their provisional admission constitutes a substitute measure. Provisional admission may be ordered for a duration of twelve months and be extended by the canton of residence for another twelve months at a time. The cantonal authorities may grant provisionally admitted foreign nationals work permits for gainful

גם אלו ביניהם שיידחו בתום הליך זה, לא יגורשו בכפייה לאריתריאה, אלא יורשו להישאר בשוויץ ללא מעמד חוקי מוסדר אך זכאים מתוקף הגנה חוקתית (תחת מגבלות מסוימות) לשירותי בריאות ורווחה בסיסיים.

מקבלי החלטות טועים לחשוב שאם מבקשי המקלט מאריתריאה הם גברים, הרי שהם מהגרי עבודה

ראש הממשלה ומקבלי החלטות נוספים חוזרים וטוענים שהעובדה ש – 80% ממבקשי המקלט שהגיעו מאריתריאה לישראל הם גברים צעירים, מעידה על כך שמדובר במהגרי עבודה שהשאירו את משפחותיהם מאחור. לו היה ראש הממשלה מסייר במחנות הפליטים בסודאן ובאתיופיה, היה מוצא את נשותיהם וילדיהם של אותם מבקשי מקלט שהגיעו לישראל. נשים וילדים נותרים במחנות הפליטים על אף תנאי החיים הקשים וחוסר הביטחון שם, עקב הסיכוי הקלוש לשרוד את הדרך הקשה והמסוכנת. נשים רבות שהחליטו להימלט ממחנות הפליטים, נאנסו ונרצחו בדרך לישראל או לאירופה. רבות אחרות גוועו ברעב ובצמא במדבר.

על פי דו"חות אמינים ועדכניים, המשטר האריתראי ממשיך בהפרה שיטתית של זכויות אדם

זוחות בינלאומיים רבים, כולל הדו"ח האחרון של וועדת זכויות האדם של האו"ם, מבהירים שגם בשנים האחרונות המשטר האריתראי ממשיך להפר זכויות אדם בהיקף העולה לכדי פשעים נגד האנושות. המלצת דווחית האו"ם למדינות החברות היא להעניק למבקשי מקלט אריתראים מעמד פליט בהתאם לאמנה, לכבד את עקרונות אי ההחזרה של אדם למקום בו חייו או חירותו יהיו בסכנה ולבטל הסכמים בילטרליים או אחרים אשר מסכנים את חייהם של מבקשי המקלט מאריתריאה.¹⁶

דו"ח זכויות האדם השנתי של משרד המדינה האמריקאי שהתפרסם באפריל 2018 חוזר על קביעותיו משנים קודמות ומציין שגם בשנת 2017 אירעו באריתריאה "הפרות זכויות האדם המשמעותיות ביותר הכוללות שלילת חיים שרירותית; היעלמויות; עינויים ויחס אכזרי, בלתי-אנושי, או משפיל על ידי כוחות הביטחון, כולל כנגד אמונות פוליטיות או דתיות; תנאי מעצר וכליאה קשים; מעצר שרירותי; שלילת משפט ציבורי הוגן; הגבלות על חופש הביטוי ועל העיתונות; הגבלות על חופש אינטרנטי, אקדמי, ותרבותי; הגבלות על הזכות לדת, להתאספות, ולהתקהלות בלתי-אלימה; הגבלות על חופש התנועה בתוך המדינה ועל הזכות לעזוב אותה; אי-יכולת של האזרחים לבחור את ממשלתם בבחירות חופשיות והוגנות; שחיתות ומחסור בשקיפות; הגבלות על עמותות בינלאומיות; אלימות מינית נגד נשים וילדות, כולל במחנות צבאיים ובשירות לאומי; סחר בבני אדם; הפללת יחסים הומוסקסואלים; ועבודות כפייה, כולל השתתפות כפויה בתכנית השירות הלאומי, שמוארכת בד"כ הרבה מעבר לתקופת 18 החודשים המותרים..."¹⁷

employment irrespective of the situation on the labour market and in the economy in general. A residence permit granted at a later date is subject to the provisions of Art. 84 (5) of the Aliens Act. לענין זה יש לזכור כי פסק הדין מאוגוסט 2017 התייחס לקונטקסט מוגבל: מבקשת מקלט אריתראית שנמצא כי סיימה למלא את שירותה הצבאי ולכן לא צפויה לרדיפה עם חזרתה לאריתריאה.

¹⁶ לדו"ח האחרון של וועדת החקירה לענייני אריתריאה מיום 7 ביוני 2017:

<https://reliefweb.int/report/eritrea/report-special-rapporteur-situation-human-rights-eritrea-advance-unedited-version>

¹⁷ מתוך "Country reports on human rights practices: Eritrea", המופיע באתר מזכירות המדינה האמריקאית: <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2017/af/276997.htm>, עמ' 1.

דו"ח מבקר המדינה מבקר בחריפות את הטיפול הלקוי של מדינת ישראל במבקשי המקלט

על אף הדו"חות הרבים והאמינים אודות משטרו האכזרי של איזיאס אפורקי, מדינת ישראל נמנעת מלהכיר בניצולי המשטר בפליטים. דו"ח מבקר המדינה שפורסם בחודש זה מסכם: "משרד המבקר העלה ליקויים רבים ומשמעותיים בכל הנוגע לטיפול של רשות האוכלוסין בבקשות מקלט, לרבות פיגורים ניכרים בטיפול בבקשות... בפיגור בטיפול בבקשות יש פגיעה חמורה בזכותם של מבקשי המקלט לקבלת החלטת המדינה אם להכיר בהם כפליטים, על הזכויות הנגזרות מכך, והפרת חובת ההגינות כלפי המבקשים... ממצאי הביקורת מחייבים את שר הפנים ואת רשות האוכלוסין לנקוט פעולות נחרצות, כמפורט בדו"ח הביקורת, לביסוס התשתית המקצועית הנדרשת לטיפול יעיל ותכליתי בבקשות למקלט מדיני, באופן שיבטיח שמירה על זכויות המבקשים."¹⁸

דו"ח המבקר מוסיף ומציין את דבריה של המשנה ליועמ"ש (ייעוץ) כי "יש קושי משפטי של ממש להגן על קצב הטיפול בבקשות מקלט, ובכלל זה על היעדר הכרעה בבקשות של נתיני אריתריאה ודארפור שהוגשו לפני זמן רב."¹⁹

סיכום והמלצות

מקבלי ההחלטות בישראל משקרים לציבור הרחב לגבי מצבם של האריתראים שהגיעו לישראל, המצב באריתריאה והיכולת של המדינה לגרש אותם בחזרה לאריתריאה. כל עוד לא יופל משטרו הדיקטטורי האכזרי של איזיאס אפורקי, לא יוכלו פליטי אריתריאה לשוב למולדתם. ישראל סגרה את הגבול הדרומי ולפי רשות ההגירה מזה שנה וחצי שלא נכנס אף לא מבקש מקלט אחד דרך המדבר. נציבות האו"ם לפליטים הציעה למדינת ישראל הצעה נדירה ונדיבה לקליטת מחצית מפליטיה במדינות אחרות על אף חובתה של מדינת ישראל לפליטים שמגיעים לשעריה.²⁰ 64 אנשי עסקים ישראלים הגישו לראש הממשלה מתווה כלכלי מפורט לקליטה ושילוב יעיל ברחבי הארץ, של אותם מבקשי מקלט שיישאו בישראל.²¹ כל מדינות העולם מתמודדות עם פליטים המגיעים אליהן וגם מדינת ישראל מחויבת לבדוק בקשות מקלט בסטנדרטים הבינלאומיים המקובלים. עד שתיערך הבדיקה, מן הראוי לקבל את המתווה הכלכלי של אנשי העסקים, מתווה המבוסס על שלושה עקרונות: ביזור, תעסוקה ומגורים ברחבי הארץ, באופן שיקל על המצוקה והצפיפות במקומות מושבם הנוכחיים לצד מתן שירותים בסיסיים וחיוניים.

¹⁸ עמוד 1465 לדו"ח מבקר המדינה – משרד הפנים רשות האוכלוסין וההגירה – הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל, 8 במאי 2018.

¹⁹ שם, עמוד 1449.

²⁰ אמיר אלון, ישראל סיכמה עם האו"ם: מבקשי מקלט למערב, היתר יישארו בארץ, ווינט, 2.4.2018:

<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5217046,00.html>

²¹ מכתב אנשי העסקים, המתווה הכלכלי לסוגיית הפליטים, תכנית חברתית-כלכלית לפתרון סוגיית הפליטים ושיקום דרום ת"א, 21 מאי 2018: <http://drom-tlv-plan.mdigital.co.il>