

המוקד לפליטים ולמהגרים ע"ר

משתרכים בתור

התורים בלשכת רשות הגירה
בבני ברק בראשית שנת 2018

אוקטובר 2018

משתרכים בתור

התורים בלשכת רשות הגירה
בבני ברק בראשית שנת 2018

המוקד לפליטים ולמהגרים ע"ר



כתיבה: חמוטל סדן, סיגל רוזן וענת גוטמן

מחקר ואיסוף מידע: חמוטל סדן, סיגל רוזן, אלכסנדרה רוט, הודא קונדוס, איה דננברג, אסף ינון, אמיר שמרלינג, נדב דגני, אריאל שנדר, סתיו ארנון, יונית נפתלי, דניאלה גבעון, מבקשי מקלט, מתנדבי "המוקד לפליטים ולמהגרים" ופעילים ישראלים.

עריכה ועיצוב גרפי: ענת גוטמן

צילום תמונת השער: אורן זיו, אקטיביסטילס

התמונות בדו"ח, אלא אם כן צויין אחרת, צולמו על ידי פעילים ומתנדבים ישראלים אשר ליוו את מבקשי המקלט הממתינים בתור בלשכת רשות ההגירה בבני ברק.

על המוקד לפליטים ולמהגרים

המוקד לפליטים ולמהגרים היא עמותה א־מפלגתית וללא מטרת רווח אשר שמה לה למטרה להגן ולקדם את זכויות האדם של פליטים ומהגרי עבודה ולמנוע סחר בבני אדם בישראל. העמותה פועלת באמצעות מתן מידע; ייעוץ וייצוג משפטי; ביקורים במתקני הכליאה למהגרים; וכן פעילות ויוזמות ציבוריות.

רחוב נחלת בנימין 75, תל אביב - יפו, 6515417

דואר אלקטרוני: info@hotline.org.il

אתר: hotline.org.il

צילום: אורן זיו, אקטיביסטילס



א. מבוא

"כשאני יוצא ממשרדי רשות ההגירה בבני־ברק עם אשרה לחודשיים שלמים, אני חש הקלה של ממש על אף העייפות הרבה. אני משתדל לא לחשוב על האשרה, אבל כמה ימים לפני מועד החידוש, אני כבר לא מצליח שלא לחשוב על זה. אני מתחיל לחוש עצבנות וכאבי ראש בכל פעם שהמחשבה על העמידה הממושכת בתור נכנסת לי לראש. חשבתי שאלו תחושות ממש חריגות, אבל אחד החברים שסיפרתי לו על כך, טען שהוא סובל מכאבי בטן בכל פעם שהוא צריך לחדש את האשרה". (מבקש מקלט מאריתריאה, 24 באפריל 2018)

במהלך חמשת החודשים הראשונים של שנת 2018 היה המחזה בלשכת רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול (להלן: "הרשות" או "רשות ההגירה") בבני־ברק קשה. מדי לילה התאספו מאחורי קניון איילון מאות ולעתים אלפי מבקשי מקלט. התנאים במקום לא התאימו להמתנה ארוכה: לא היו בו שירותים, מקומות ישיבה או כחי אשפה וריחות השתן והזוהמה במקום היו כבדים. לקראת הזריחה, הממתינים החלו להצטופף ליד מחסומי הברזל שמובילים לכניסה למתחם בניסיון להיות גם הם בין בניה־המזל שיצליחו להיכנס באותו יום למתחם הלשכה. בחצר המתחם היה עליהם להמתין בתור נוסף, לעבור בדיקה ביטחונית, לקבל מספר ולהמתין עוד מספר שעות לפגישה עם נציג רשות ההגירה. מבקשי מקלט מכל רחבי הארץ נאלצו להמתין ימים שלמים וארוכים מחוץ למתחם עד שזכו להיכנס. רבים לא עמדו במעמסה ועלות הנסיעות ונאלצו לישון אצל קרובים בתל־אביב ואף ברחובות, בהיעדר מכרים באזור. גם לכשנכנסו, חידוש אשרתם לא היה מובטח ולעיתים הם נאלצו לשוב ללשכה פעמים נוספות בתקווה לחדש את אשרתם. רבים התייאשו ונותרו ללא אשרה תקפה, חשופים למעצר, ללא אפשרות להתפרנס וללא גישה לחשבונות הבנק שלהם.

דו"ח זה מתאר את מצב התורים והתנאים הבלתי נסבלים בלשכת רשות ההגירה בבני־ברק בראשית שנת 2018 ואת הסיבות להיווצרותם. הדו"ח סוקר את מחדלי הרשות אשר נכשלו במתן מענה הולם בזמן אמת על מנת לפתור את הבעיות שנוצרו ולהקל על סבלם של ציבור מבקשי המקלט. לסיכום, נציע פתרונות אשר ימנעו הישנות של מצבים דומים בעתיד.

ב. רקע

לשכות רשות האוכלוסין וההגירה

עד חודש דצמבר 2013, רשות האוכלוסין וההגירה סיפקה שירותים של הארכת אשרה למבקשי המקלט מסודן ומאירי תריאה ב־24 לשכות,¹ שהיו פתוחות גם בפני הציבור הישראלי, במשך כל שעות קבלת הקהל. בדצמבר 2013, לאחר כניסתו לתוקף של תיקון מס' 4 לחוק למניעת הסתננות, הודיעה רשות ההגירה על צמצום חד של מספר הלשכות שמספקות שירותים למבקשי המקלט ושל מספר השעות בהן יספקו להם שירותים. רשות ההגירה הותירה רק ארבע לשכות פתוחות ברחבי ישראל שקיבלו קהל בשעות קבועות מראש: תל־אביב, באר־שבע, חיפה ופתח־תקווה.

עקב ביקורת עזה שנמתחה על התנהלות הרשות, נפתחו לתקופה קצרה שתי לשכות נוספות (אילת וראשון לציון). לאחר מכן נפתחה לשכה נוספת בנצרת שגם היא הייתה פתוחה בפני מבקשי מקלט שעות ספורות כל שבוע, גם כן לתקופה קצרה.

הרשות לא חדלה מלערוך שינויים במיקום השירותים אותם העניקה למבקשי המקלט ולשכות למתן שירותים נפתחו ונסגרו מדי פעם. כך, בחודש נובמבר 2014, לאחר סגירת חלק מהלשכות ופתיחת אחרות, נותרו שלוש לשכות בלבד של רשות ההגירה המיועדות למתן שירות למבקשי מקלט מאירי תריאה ומסודן והן הלשכות בבני־ברק, בבאר־שבע ובאילת.

באפריל 2017 הודיעה רשות ההגירה על כוונתה להפסיק לקבל מבקשי מקלט בלשכתה שבבאר־שבע החל מיום 1 ביוני 2017. נגד כוונה זו הגיש "המוקד" עתירה בחודש מאי 2017.² לפני הדיון בעתירה, רשות ההגירה הוסיפה בבת אחת 30 פקידים והוכיחה שאכן ניתן להנפיק 1000 אשרות ביום. בתשובתה לעתירה, התחייבה המדינה כי קבלת הקהל בבני־ברק תתקיים כל ימות השבוע, שמונה שעות ביום וכי גם האחרונים שיגיעו, יטופלו לאחר שעות קבלת הקהל; כי 30 פקידים יאיישו את קבלת הקהל בבני־ברק וכי מתורגמנים יהיו זמינים במקום במשך כל שעות הפעילות; כי הטיפול בציבור מבקשי המקלט יוסדר על ידי מערכת

¹ 24 לשכות משרד הפנים בערים: אילת, אשדוד, אשקלון, באר־שבע, בני־ברק, הרצליה, חדרה, חולון, חיפה, טבריה, ירושלים, כפר־סבא, מזרח ירושלים, נצרת עילית, נתניה, עכו, עפולה, פתח־תקווה, צפת, ראשון לציון, רחובות, רמלה, רמת־גן ותל־אביב.

² בג"ץ 4284/17 המוקד לפליטים ולמהגרים נ' שר הפנים.

ניהול תורים; כי קבלת הקהל ומתן השירות יעשו בעמדות מסודרות ומכובדות, כאשר רחבת ההמתנה מחוץ לאולם קבלת הקהל תהיה מקורה ויותקנו בה מאווררים ושירותים; כי ינוהל תור נפרד עבור מתן שירות למשפחות; וכי **זמן ההמתנה הכולל לא יעלה על שעה ורבע**.³ בשל התחייבות זו, נמחקה העתירה ביום 11 בספטמבר 2017.

מאז חודש יוני 2017 ישנן שתי לשכות בהן כ-34,000 מבקשי מקלט מסודן ומאיריאה מחדשים את אשרותיהם: הלשכה הייעודית בבני-ברק פתוחה בימים א'-ה' בין השעות 8:00-16:00 והלשכה באילת פתוחה בימים שלישי ורביעי בין השעות 16:00-18:00 ומטפלת בתושבי אילת בלבד.

גם במועדים מצומצמים אלו, הלשכות לא היו תמיד פעילות. צמצום מספר הלשכות יוצר עומס רב בתורים ומקשה על אלו שאינם גם במרכז הארץ וצריכים להרחיק עד לבני-ברק לשם חידוש רישיונותיהם. מאז יוני 2017 ועד מאי 2018 צבאו המוני מבקשי המקלט על הלשכה בבני-ברק בימי קבלת הקהל. פונים אלה קיוו להצליח לחדש את רישיונותיהם, רישיונות שבלעדיהם הם אינם יכולים לשוב למקום עבודתם.

מעמדם של הפליטים ומבקשי המקלט בישראל

סעיף 1(ב) לחוק הכניסה לישראל קובע כי שהייתו של אדם שאיננו אזרח או עולה על פי חוק השבות, חייבת להיות מוסדרת באשרה.⁴ סעיף 13(ד) לחוק קובע שחובה על שר הפנים לתת אשרת שהייה לשוהה שלא כדין ששוחרר ממשמורת. נתאר בקצרה את סוגי הרישיונות הניתנים למבקשי המקלט ולמי שהוכרו כפליטים בישראל:

1. מעמד פליט

על פי נוהל הטיפול במבקשי מקלט, מי שבקשת המקלט שלו נבחנה והוא הוכר כפליט על ידי רשויות המדינה, מקבל מעמד של תושב ארעי בישראל (רישיון מסוג א/5). יש לחדש רישיון זה כל שנה. המחזיקים במעמד זה מקבלים תעודת זהות אך אינם זכאים לקבל דרכון, כי אם תעודת מעבר, לאחר הגשת בקשה מנומקת. על מנת לצאת ולשוב לישראל, תושב ארעי נדרש ל"אשרת חוזר". מעמד זה מקנה את הזכות לעבוד, ביטוח רפואי תחת חוק בריאות ממלכתי וזכויות בביטוח הלאומי וכן זכות הצבעה בבחירות לרשויות המקומיות. מעמד זה אינו מקנה את הזכות לבחור ולהיבחר לכנסת.

רישיון מסוג א/5 ניתן גם ליוצאי דארכפור שקיבלו מעמד "הומניטרי"; וכן לאזרחי מדינות

³ שם, תגובת המדינה מיום 15 ביוני 2017.

⁴ חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, <https://bit.ly/2J954hD>.

אחרות הנמצאים בהליך הסדרת מעמד מתוקף זוגיות עם ישראלים; ובמקרים הומניטריים פרטניים.

יש לחדש רישיון זה אחת לשנה בלשכות רשות האוכלוסין הפתוחות לכלל הציבור, בעיר מגוריו של המחזיק בו.

2. אשרת עבודה

אשרה מסוג ב/1 היא אשרת עבודה שניתנת למהגרי העבודה אשר מגיעים לעבוד בישראל, אך ישנה גם קבוצה קטנה של מבקשי מקלט מאריתריאה המחזיקים באשרה זו, שניתנה להם מכוח החלטת ממשלה בשנת 2009. אשרה זו אינה מקנה זכויות סוציאליות או זכויות תחת חוק הבריאות הממלכתי. למחזיקים באשרה זו זכאות חלקית בביטוח הלאומי, המוגבלת רק לעובדים. מחזיקי ב/1 יכולים להוציא רישיון נהיגה בישראל.

אשרה זו ניתנת לתקופה משתנה הנעה בין חודשיים לחצי שנה. מבקשי המקלט מאריתריאה המחזיקים באשרה זו מחדשים אותה במתקן מינהל אכיפה וזרים בבני־ברק – הלשכה היחידה בארץ המטפלת במבקשי מקלט – ואילו כל יתר האוחזים באשרה מסוג זה מחדשים אותה בלשכות רשות האוכלוסין הפתוחות לכלל הציבור, במקום מגוריהם.

3. רישיון ישיבה זמני של מבקשי מקלט

רוב מבקשי המקלט בישראל מקבלים "רישיון זמני לישיבת ביקור" בהתאם לסעיף 2(א)5 לחוק הכניסה לישראל (להלן: "2(א)5" או "רישיון מסוג 2(א)5"), "עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה", כלשון הסעיף. על מבקשי המקלט לחדש רישיון זה כל מספר שבועות עד חצי שנה. הוא אינו מקנה זכויות סוציאליות או אישור עבודה אך מדינת ישראל התחייבה בפני בג"ץ שלא לאכוף את איסור העסקתם של מבקשי מקלט האוחזים ברישיון זה, למרות שנכתב עליו "רישיון זה אינו מהווה רישיון עבודה".⁵

אשרה זו ניתנת לתקופה משתנה הנעה בין חודשיים לחצי שנה. במקרים מסוימים היא אף ניתנת לתקופות קצרות יותר של מספר שבועות ואפילו ימים ספורים. יש לחדש אותה במתקן מינהל אכיפה וזרים בבני־ברק או בלשכת הרשות באילת.

⁵ בג"ץ 6312/10 קו לעובד ואח' נ' ראש הממשלה ואח', פסק דין מיום 16 בינואר 2011: <https://bit.ly/2q2Blc6>.

ג. התורים בלשכת הרשות בבני ברק בראשית שנת 2018

כרונולוגיה של עומס ידוע מראש

ביום 1 בינואר 2018 פרסמה רשות ההגירה קול קורא "למסתננים" לפיו עליהם לעזוב את ישראל תוך שלושה חודשים.⁶ באותו יום התפרסם גם נוהל הרחקה למדינות השלישיות.⁷ הנוהל קבע שהחל מיום 1 בפברואר 2018, תתחיל הרשות לתת למבקשי המקלט הודעות על כך שעליהם לעזוב את ישראל תוך 60 יום ואם לא יעשו כן – ייכלאו ללא הגבלת זמן. מאז ההכרזה על תוכנית הגירוש החלו פקידי הרשות לחלק אשורות לתקופות קצרות בשל כוונת המדינה למסור למבקשי המקלט הודעות על גירוש למדינה שלישית וזימון לשימוע, החל מחודש פברואר. קיצור תקופת האשרה הגביר את העומס על הלשכה באופן משמעותי.



מחוץ ללשכת הרשות בבני ברק, 21 במרץ 2018.

⁶ ההודעה מיום 1 בינואר 2018, עודכנה ביום 2 בינואר 2018, וזמינה בארבע שפות באתר הרשות: <https://bit.ly/2yTinhE>.

⁷ הנוהל עודכן ביום 30 בינואר 2018. גירסתו המעודכנת זמינה באתר הרשות: <https://bit.ly/2l0iIT4>.

נגד תוכנית הגירוש הוגשו שלושה הליכים משפטיים.⁸ צו ביניים שניתן במסגרתם הקפיא אמנם את הגירוש עצמו, אך לא את מתן ההודעות ועריכת השימועים לקראת הגירוש. בסוף חודש ינואר 2018 החליטה הרשות שבקשות מקלט, שהוגשו עד אותו מועד ביחידת הטיפול במבקשי מקלט ברחוב שלמה בתל-אביב, יוגשו מעתה בלשכה בבני-ברק, וזאת בשל העומס הרב ששרר מחוץ למשרדי היחידה בתל-אביב והתנאים הבלתי הולמים במקום. בשל כך, נוצר בלבול בקרב הממתינים שלא ידעו באיזה תור עליהם להמתיין: התור להגשת בקשת מקלט או התורים השונים לחידוש האשרה, עבור משפחות ועבור רווקים המחולקים לפי מדינות המוצא (ראו להלן).

מבקשי מקלט אשר קיבלו זימון לשימוע לקראת גירוש ביום ובשעה קבועים מראש, לא נדרשו להמתיין בתור והיה עליהם לפנות לסדרנים על מנת שיאפשרו את כניסתם, אולם רובם המוחלט לא היו מודעים לכך והמתינו בתורים הארוכים אף הם. מי שלא נכנס במועד לשימוע, קיבל צו הרחקה למדינה שלישית ועל מנת לקבוע מועד חדש לשימוע, נאלץ לשלוח בקשה כתובה ומנומקת בפקס. באם בקשתו נענתה, הוא נאלץ להגיע בשנית ללשכה.

בתחילת חודש מרץ 2018, נפוצו שמועות שמבקשי המקלט שלא חידשו את אשרותיהם, מי בשל החשש שיישלח למתקן חולות ומי בשל חסמים בירוקרטיים אחרים, יכולים עתה לגשת ללשכה ולקבל אשרה. פעילים תרגמו את המידע לטיגריניה, הפיצו אותו ברשתות החברתיות, ואלפי מבקשי מקלט מכל רחבי הארץ הגיעו לבני-ברק על מנת לעמוד פעם נוספת בתורים אימתניים, בתקווה לזכות באשרה.⁹

במקביל, במועד סגירת מתקן "חולות" ביום 14 במרץ 2018, משוחררים רבים קיבלו עם יציאתם מהמתקן אשרות לתקופות קצרות של שבוע עד שבועיים, ונאלצו לפנות אף הם למשרדי הרשות בבני-ברק על מנת לחדשן.

על אף שבג"ץ קבע ביום 10 באפריל 2018 כי אין מדינה שלישית אליה ניתן לגרש מבקשי מקלט, ובשל כך הקפיא את תוכנית הגירוש, המדינה המשיכה בפועל בהליכי הגירוש. כך, ממוני ביקורת הגבולות של רשות ההגירה המשיכו לקיים שימועים ונמנעו מחידוש האשרות של מי שקיבל הודעת גירוש. גם עובדה זו תרמה לעומס הכבד ואילצה רבים להגיע שוב ללשכה בניסיון נוסף לקבל אשרה.

כך, למשל, סיפר קידנה לנציגות "המוקד":

⁸ בג"ץ 679/18 קוק אביבי ואח' נ' ראש הממשלה, בג"ץ 733/18 פלדמן נ' מדינת ישראל, ובג"ץ 2445/18 המוקד לפליטים ולמהגרים נ' ראש הממשלה.

⁹ להרחבה ראו: <https://bit.ly/2yinhJQ> Rozen, S. (2018) *A Criminalizing Visa Regime*. Available at:



מבקשי מקלט ישנים מחוץ ללשכת הרשות בבני-ברק, בניסיון לחדש את אשרתם. 18 במרץ 2018.

"אמרו בפייסבוק שעכשיו אפשר לקבל ויזה גם אם לא הייתה קודם ויזה. הבעל-בית שלי דווקא לא שאל על ויזה, אבל בשביל הנסיעה שלי לקנדה, אמרו שצריך ויזה, אז עזבתי את העבודה שלי בירושלים ונסעתי לבני-ברק. הייתי שם יום אחרי יום עד הלילה, בסוף חודש מרץ 2018. ישנתי בחוץ כי לא היה לי נעים לבוא לחברים שהבית שלהם מאד קטן, ככה לילה אחרי לילה. אחרי שבוע התייאשתי וחזרתי לירושלים בלי ויזה. הבעל-בית שלי לקח מישהו אחר לעבודה שלי ולא הייתה לי עוד עבודה. באפריל החלטתי לנסות שוב לקבל ויזה, גם כי כבר לא היה כל כך קר בלילה בחוץ. עמדתי בתור עוד איזה שבועיים עם עוד המון אריתראים. אני לא מבין למה אומרים לכולם לבוא באותו הזמן. זה ממש קשה ככה."

רק ביום 2 במאי 2018, כשנכנס ללשכה מלווה בנציגי "המוקד", חודשה אשרתו של קידנה. עדות דומה לעדותו של קידנה שמעו נציגי "המוקד" גם ממבקשי מקלט מאשדוד, אשקלון ומקומות רבים אחרים בארץ.

גם טספיי, הצליח להיכנס ביום 17 באפריל לשימוע בלשכה לאחר מאמצים רבים, שבוע לאחר שבג"ץ קבע שאין מדינה שלישית שניתן לגרש אליה. גם הוא לא הצליח לצאת את הלשכה עם אשרה בידו:

"אני לא מבין איך הם עובדים שם במשרד הפנים. אני לא חשבתי שהולכים לגרש אותי למדינה שלישית כי חברים אמרו שרק מי שאין לו בקשת מקלט, מגרשים אותו. לי

הייתה בקשת מקלט. כשסוף סוף נכנסתי פנימה, אמרו לי ללכת לרואנדה. אמרתי שיש לי בקשת מקלט. נתנו לי מכתב שדוחה את בקשת המקלט שלי ודרישה לצאת לרואנדה, שהתאריך שלו 10 באפריל. דווקא הייתי שם ב-10 באפריל, אבל מאז ועד עכשיו לא הצלחתי להיכנס, אז הם לא יכלו להגיד לי שהם דוחים את בקשת המקלט שלי".

באותו יום, הצליח להיכנס ללשכה גם קיבראב, וסיפר לנציגי "המוקד":

"אני כאן כבר שבוע אבל רק היום הצלחתי להיכנס למשרדים. לפני כן היו יותר מידי אנשים אחרים. כשנכנסתי, לקחו לי את הויזה כמו תמיד וחשבתי שאני אקבל ויזה חדשה לחודש או חודשיים כמו תמיד. האיש אמר לי לנסוע לרואנדה. אמרתי לו שאני לא רוצה ללכת לרואנדה. אז הוא אמר לי שאין ויזה אם אני לא רוצה ללכת לרואנדה."

טספיי וקיבראב הגיעו למוקד לבקש סיוע, משום שללא אשרה תקפה לא הצליחו למשוך את משכורותיהם מחשבון הבנק שלהם, על אף שהכספים נמצאו בחשבונותיהם.

צילום: אורן זיו, אקטיביסטילס



"המוקד לפליטים ולמהגרים" וארגון "היאס ישראל" שיגרו שורה של פניות לרשויות במהלך החודשים אפריל ומאי 2018 בדבר העומס הכבד בלשכת הרשות בני ברק, בדבר תנאי ההמתנה הירודים במקום ובדבר הכשלים בחידוש אשרותיהם של מבקשי המקלט. בפנייתם התריעו כי המדינה אינה עומדת בהתחייבותה בבג"ץ 4284/17 ודרשו את פתיחתן מחדש של כל 24 הלשכות ברחבי הארץ שהעניקו שירותים למבקשי המקלט בישראל, לפי מקום מגוריהם, ובאותה רמת שירות הניתנת לאזרחי ישראל ולתושביה; את חידוש אשרותיהם של מבקשי המקלט לתקופות ארוכות יותר על מנת שלא לחייב אותם להתייצבויות חוזרות ונשנות; את חידוש אשרות השהייה באופן מוסת ומדורג תוך הקפדה על כך שכל מי שהגיע לחדש את אשרתו כדין – אשרתו תחודש באותו יום; וכן את התרת כניסתם של מלווים ללשכה.

במענה לפניות הארגונים, התחייבה המדינה בתשובתה מיום 3 ביוני 2018 לשנות את מדיניות קבלת הקהל בלשכה, כך שיתועדפו מוזמנים שיגיעו בשעות שנקבעו להם, ומי שיגיע במועד שונה יוכל אמנם להיכנס למתקן, אך בשעות ייעודיות שיקבעו לכך במהלך היום, החל משעות הצהריים ואילך. ביום 4 ביוני 2018 פורסמו לבסוף ההנחיות באתר הרשות, בשפה העברית.¹⁰

עם זאת, המדינה לא נתנה מענה לתנאים הפיזיים הקשים שנוצרו בפתח הלשכה בשל המדיניות המכוונת בה נקטה במשך כל תקופת תוכנית הגירוש וניסתה לגלגל באופן מקומם את האחריות למצב על מבקשי המקלט בטענה כי הם אינם מגיעים במועד ובשעה שנקבעה להם. במשך חודשים ארוכים מבקשי המקלט אכן קיבלו זימון לתורים במועד מסוים, אולם מעטים התקבלו ונכנסו ללשכה במועד הקבוע. משום כך, הם נאלצו להגיע מוקדם כדי "לתפוס תור". רק לאחר פניות חוזרות ונשנות של "המוקד" ושל "היאס" וכן הליכים משפטיים שניהלו הארגונים בעניין, החל משרד הפנים לתגבר את כוח האדם במקום וזמן ההמתנה בתורים התקצר בהדרגה.¹¹

היעדר תשתיות מתאימות בתורים מחוץ ללשכה

לפני שנכנסו מבקשי המקלט לחכות לתורם בתוך מתחם הלשכה של הרשות, בו יש הצללה ומקומות ישיבה והתור בו מוסדר על ידי מספרים, היה עליהם להמתין שעות רבות בתור הארוך המשתרך מחוץ למתחם. במשך חודשים רבים לא היו מחוץ למתקן מקומות ישיבה, שירותים, מתקן לשתית מים, הצללה או גגון מפני הגשם, ולא פעלו בו שירותי ניקיון. כך העיד בתלונה למשטרה ביום 19 במרץ 2018 אחד המתנדבים במקום:

¹⁰ קבלת שירות במתקן האכיפה בני ברק, 4 ביוני 2018: <https://bit.ly/2q3b8zt>.

¹¹ אורן זיו, "הקלה למבקשי מקלט: הסוף לתורי הענק במשרדי ההגירה?", שיחה מקומית, 7 ביוני 2018: <https://bit.ly/2M5yNtc>.

"תנאי ההמתנה לכניסה למתקן (מחוץ לגדר) הינם מזעזעים. מדובר ברחבה חשופה שהייתה בעבר ככל הנראה מגרש חניה, אין בה מקומות ישיבה, אין בה צל או מחסה משמש וגשם, אין בה שירותים ואין בה ברז מים. כדי להיכנס למתקן אנשים ממתינים שם שעות ארוכות בתנאים שאינם נסבלים."

בימים הקשים של החורף, נאלצו מבקשי המקלט לעמוד בגשם ללא מחסה. מי מהם שעזב את התור על מנת לחפש מחסה, איבד את מקומו בתור.

"העמידה האינסופית בתור הארוך הייתה כרוכה בקשיים רבים שקשה לתארם במילים: הכורח לספוג במשך שעות ארוכות את ריח השתן העז, עקב כל אותם העומדים בתור שמיאנו להתרחק בטרם יטילו מימיהם, כן יפסידו את מקומם בתור, הכורח לשמוע את צעקותיהם הרמות של המאבטחים בכניסה למתקן, מנהלי התורים או הממתינים הרבים שרבו לעיתים על מקומם בתור, הכורח להצטופף, לעיתים צפיפות כה קשה עד כדי כאב פיזי, עם המוני אדם שלא הייתה להם אפשרות להתקלח או להחליף בגדים במשך ימים ארוכים, הכורח להיצרב בשמש או להירטב בגשם, לעמוד בתוך שלוליות הענק שניקוו במקום עקב הניקוז הלקוי, ללא כל אפשרות לתת לשרירי הרגליים אפשרות לנוח בישיבה." (נציגת "המוקד", 23 מרץ 2018).



במספר מקרים בראשית שנת 2018 חברו מתנדבים ישראלים ופעילים מקהילת מבקשי המקלט לניקוי רחבת הלשכה, זאת לאחר שפנו למחלקת התברואה של עיריית בני-ברק בבקשה לנקות אותה, אך פנייתם העלתה חרס. כך לדוגמה ניקו המתנדבים כתובות נאצה גזעניות שרוססו על קירות מגרש החנייה בו ממתינים מבקשי המקלט מחוץ ללשכה.

קבוצה של מתנדבים חרדים בשם "חרדים לגירוש" סייעה בניקוי המתחם והקימה צל'ה ארעית להגנה מפני השמש הקופחת שאותה פירקו נציגי עיריית בני-ברק בטענה כי נבנתה ללא היתר. נציגי רשות ההגירה הצליחו למנוע את הריסת חלק מהציליה, זה שלא היווה סיכון לממתינים. בהמשך אף השיגה הקבוצה תרומות להקמת סככה קבועה וספסלי ישיבה.¹² מתנדבת אחרת תרמה שירותים ניידים עבור הממתינים בתור מבוקר עד ערב.

אי־סדר ותסיסה בתורים

בהיעדר כל גורם רשמי שיסדר את התורים מחוץ למתחם הלשכה, העומס הרב יצר מצב של אי־סדר אשר הוביל למתח גבוה הן מצד מבקשי המקלט והן מצד אנשי האבטחה במקום.

פעמים רבות נציגי הלשכה והמאבטחים החליטו על סגירת הלשכה בתאונה שהגיעו למקום יותר מידי אנשים או שהאנשים אינם עומדים בתור באופן מסודר.

כתגובה לכך קמו נציגים עצמאיים מקהילות מבקשי המקלט על מנת לארגן את התור: נציגה האחראית על התור של יוצאי אריתריאה ונציג האחראי על התור של יוצאי סודן. תמורת עשרה שקלים לאדם, חילקו הנציגים כרטיס עם מספר והשגיוח שאף אחד לא יעקוף בתור. כך נוצרו מספר תורים לחידוש אשרות מחוץ ללשכה: תור לבעלי משפחות, תור לרווקים יוצאי סודן ותור לרווקים יוצאי אריתריאה.

אולם לא תמיד קיבלו הממתינים בתור את מרותם של הסדרנים מטעם עצמם. במקרים אלה גבר חוסר הסדר. נציגי רשות ההגירה ואנשי האבטחה במקום היו מודעים לפעילותם של אותם סדרנים. מדיניות נציגי הרשות כלפי הסדרנים השתנתה, על פניו באופן שרירותי. כך טענו פעילים המסייעים למבקשי המקלט, לעיתים גירשו נציגי הרשות או המאבטחים את הסדרנים ולעיתים נעזרו בהם ואף התנו את הכניסה ללשכה בשיתוף הפעולה של מבקשי המקלט עימם.

¹² עוד על פעולותיהם של "חרדים לגירוש": פרופ' רוחמה וייס, "חרדים נגד גירוש פליטים: גם התורה אוהבת אותם", 13 ynet, באפריל 2018: <https://bit.ly/2PamWyl>.

Allison Kaplan Sommer, *Remember You Were Strangers: Ultra-Orthodox Jews Step in to Help Asylum Seekers in Israel*, Haaretz, April 16, 2018: <https://bit.ly/2Am2fqU>.

נופר משה, "קבוצה של חרדים הצטרפה למאבק של המסתננים שמועמדים לגירוש", כאן, 28 במרץ 2018: <https://bit.ly/2R4teN3>.

ד. הכשלים של רשות ההגירה

שרירותיות כמדיניות

רישיונותיהם של מבקשי המקלט ניתנים לתקופות משתנות, בהתאם לשיקול הדעת של נציגי רשות ההגירה ובהתאם למדיניות המשתנה חדשות לבקרים: פעם תקפים הרישיונות חודש, פעמים אחרות חודשיים או שלושה חודשים. במקרים מעטים הרישיונות ניתנים לתקופה ארוכה יותר. כך למשל, יוצאי חבל דארפור וכן נשים, מקבלים רישיונות לתקופה של חצי שנה, אך בני זוג, במידה ואינם נשואים או שלבני הזוג אין ילדים משותפים, מקבלים רישיונות לתקופות קצרות יותר. גם במקרים אחרים רישיונות הישיבה ניתנים לתקופה קצרה יותר, למשל לצורך עריכת שימוע בתקופה בה נשלחו מבקשי המקלט למתקן "חולות" וכך אירע גם בראשית שנת 2018, בתקופת תוכנית הגירוש. עובדה זו תורמת רבות לעומס בשל הצורך לחדש את האשרות לעיתים קרובות יותר.

ישנן קבוצות להן ניתנת גישה או קדימות בתור באופן שרירותי וללא הודעה מוקדמת. כך, בימים מסויימים אפשרו הפקידים למבקשי מקלט אשר רישיונם לא היה בתוקף במשך תקופה ארוכה להיכנס לחדש את אשרתם ובימים אחרים נמנעה כניסתם ללא נימוק.

התנהלות כאוטית זו היא פסולה, מכבידה שלא לצורך על חייהם של מבקשי המקלט ומותירה אותם בחוסר ודאות מתמשך באשר לעתידם, גורמת לכך שיפסידו ימי עבודה רבים בשל הצורך לחדש את אשרותיהם. בתקופה המתוארת, מדיניות זו אף חייבה אותם להמתין ימים ולילות בתנאים פיזיים קשים, לעתים יום אחר יום.

מחסור בכוח אדם

כאמור, בחודש מאי 2017 הגיש "המוקד" עתירה לבג"ץ נגד כוונת הרשות לסגור את לשכתה שבבאר־שבע לקבלת מבקשי מקלט. עתירה זו נמחקה בשל התחייבות המדינה לפיה 30 פקידים יאיישו את העמדות בלשכת ההגירה בבני־ברק וכי הלשכה תהיה פתוחה חמישה ימים בשבוע משעה 8:00 עד 16:00. עם זאת, לעיתים קרובות עמדות רבות אינן מאוישות.

ביום 3 בינואר 2018 החליטה הממשלה להקצות תקנים נוספים לרשות ההגירה, וביניהם 60 תקני כוח אדם להגברת האכיפה והוצאת מסתננים למדינה שלישית לתקופה של 24 חודשים החל ביום 1 באפריל 2018 וכן 30 תקני כוח אדם לצורך ליווי וארגון היציאה מרצון

של מסתננים למדינה שלישית, למשך תקופה של 24 חודשים החל מיום קבלת ההחלטה.¹³ אף על פי כן, בשלהי ינואר 2018 הכריזו פקחי רשות האוכלוסין וההגירה על סכסוך עבודה בשל הרעה בתנאי העסקתם, עומס העבודה וסירוב המדינה להידבר עם העובדים.¹⁴

היעדר מידע ותרגומו לשפות אותן דוברים מבקשי המקלט

על אף ששעות פעילות הלשכה מופיעות בפרסומי אתר הרשות, ישנם ימים, במיוחד בתקופות של עומס, בהם הלשכה נפתחת בשעה מאוחרת מהאמור או נסגרת מוקדם יותר ללא הודעה מראש. רשות ההגירה אינה מפרסמת באתר האינטרנט מידע בנוגע למועדים בהם הלשכה סגורה (כך לדוגמה, בחגים, ימי שבתון, במהלך שביתות וכדומה) והמידע אינו זמין בשפות אותן דוברים מבקשי המקלט.

ההנחיות והנהלים, אשר השתנו תכופות בתקופת תוכנית הגירוש, גם הם אינם מונגשים בשפתם של מבקשי המקלט וכך פעמים רבות הם אינם מצליחים להיכנס במועד לשימוע שנקבע להם. כאמור, אדם שמגיע לשימוע אינו צריך כלל לעמוד בתור אולם בשל היעדר מידע, חיכו המוזמנים בתור כמו שאר מבקשי האשרה וכך לא הצליחו להיכנס לשימוע במועד שנקבע להם. גם מצב זה, אשר יכול היה להימנע, יוצר עומס על התורים.

בתקופה המתוארת בדו"ח, הקליניקה המשפטית של מכללת רמתגן, בשיתוף עם הארגונים, ערכו דפי מידע והנגישו אותם בשפות אותן דוברים מבקשי המקלט. מתנדבי "המוקד", קבוצת מתנדבים עצמאיים ופעילים מתוך קהילות מבקשי המקלט וכן סטודנטים של הקליניקה של מכללת רמתגן, מתנדבים של ארגון "היאס", חברי תנועות נוער ובני ובנות מכינות קדם צבאיות הגיעו ללשכה על מנת ללוות מבקשי מקלט העומדים בתורים; לתרגם עבורם הסברים והנחיות לשפותיהם; ולעדכן את הקהילות בדבר שינויים במדיניות ושעות הפעילות של הלשכה. השינויים התכופים במדיניות הקשו על העברת מידע אמין ועדכני לממתינים במקום.

קשיים וחסמים בירוקרטיים

"למרות שיש לי בישראל גם אישה וגם ילד ולמרות שאני גם מדארכור, הם רוצים שאני אחדש את ויזה שלי כל חודשיים ולא כל שישה חודשים. כל חודש, אני צריך להראות

¹³ ישיבת הממשלה מיום 3 בינואר 2018: <https://bit.ly/2q648BY>.

¹⁴ "בצל סערת מבקשי המקלט: סכסוך עבודה ברשות האוכלוסין וההגירה", ערוץ 10, 29 בינואר 2018: <https://www.10.tv/news/154193> וראו גם פרוטוקול מס' 324 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, 9 במאי 2018: <https://bit.ly/2ySsp2s>.

להם את החוזה של הדירה שלנו ואת התלוש שכר האחרון שלי. ב־25 באפריל, באתי עם החוזה והתלוש אבל הפקיד של משרד הפנים אמר לי פתאום ש"החוזה לא טוב". הוא אמר לי להביא חוזה אחר, יותר טוב. שאלתי אותו מה לא טוב בחוזה. סיפרתי לו שזה בדיוק אותו חוזה שהבאתי לפני חודשיים, כשחידשו לי את הויזה הקודמת, אבל הפקיד התעקש שהחוזה לא טוב. בסוף, הפקיד נתן לי ויזה לחודש אחד ואמר לי לבוא עוד חודש עם חוזה חדש. איך אני אעשה חוזה חדש, אם אני לא יודע מה התקלקל בחוזה הישן?" (אנואר סולימן ארבאב, 25 באפריל 2018)

כחלק ממסכת ההתעמרות של רשות ההגירה במבקשי המקלט, מערימה הרשות חסמים בפניהם ומתנה את חידוש האשרה בהצגת מסמכים שלעיתים אין באפשרותם להשיג כגון חוזה שכירות ותלושי משכורת; מסמכים המעידים על קיום תא משפחתי; הוכחה בדבר הסדרת חובות אשפוז; או תרגום נוטרינוני לעברית של מסמכים באנגלית או בערבית, שפות רשמיות בישראל. מבקשי מקלט אלה נאלצו לשוב ללשכה פעם אחר פעם ולהציג את המסמכים החסרים בפני פקידי הרשות או לנסות לשכנעם לחדש את אשרתם על אף שאין באפשרותם להציג את המסמכים הדרושים, עובדה שתרמה גם היא לעומס ששרר בלשכה ממילא.

בנוסף, במהלך תקופה זו שינו פקידי רשות ההגירה את מספר הזיהוי המופיע באשרתם של מבקשי מקלט רבים מבלי להזכיר בהן את המספר הישן. כתוצאה מכך נשללה מהם הגישה לחשבון הבנק שלהם, האפשרות למשוך כסף ולבצע פעולות יומיומיות. מבקשי מקלט שמספר הזיהוי שלהם הוחלף, נאלצו לשוב ללשכה בניסיון לשנות בחזרה את המספר המופיע ברשיונם או להשיג מכתב המעיד כי שני המספרים משוייכים אליהם במערכת הממוחשבת של רשות ההגירה. גם עובדה זו תרמה לעומס מיותר בלשכה.

תוקפנות השומרים בכניסה

מחדל שכיח נוסף שניתן היה לחזות בו בתקופה זו הוא ההתנהגות האגרסיבית והתוקפנית של חלק מהמאבטחים המשגיחים על המוני האנשים המחכים שעות ארוכות בתורים ברשות ההגירה בבני־ברק. הפעילים המסייעים למבקשי המקלט דיווחו פעמים רבות על צעקות, איומים וניצול לרעה של סמכויות המאבטחים אשר, על פי העדויות, גירשו מבקשי מקלט מהתור או מנעו את כניסתם של אחרים, בהיעדר סמכות. יודגש, כי תפקידם של המאבטחים הוא אך ורק לשמור על הסדר ועל הביטחון במקום, ואין להם סמכות למנוע מאדם להיכנס ללשכה ולחדש את אשרתו.

פעילים ומתנדבים נאלצים למלא תפקידים המצויים באחריות המדינה

מדינת ישראל ורשות ההגירה כשלו כאמור בתפקידן לנהל את התורים בכניסה לשכה בבני־ברק; בחובתן לספק תנאים בסיסיים לממתינים בתור (כגון הצללה, מקומות ישיבה, מתקני שתייה, שירותים, ניקיון וכדומה); ובמתן מידע בשפות אותן דוברים מבקשי המקלט. אל חלל זה נכנסו מתנדבים, פעילים וארגונים, על מנת למלא תפקידים אלו.

ראשית, נוכחותם של ישראלים נדרשה פעמים רבות בכדי להשגיח על התנהלות המאבטחים ופקידי הרשות ולהבטיח יחס מכבד ונאות כלפי מבקשי המקלט. כמו כן, הפעילים ליוו מבקשי מקלט שלא הצליחו להיכנס לשכה ללא ליווי ועזרו להם להתגבר על חסמים ביורוקרטיים.

בשל היעדר מידע אמין ומונגש למבקשי המקלט, ערכו הארגונים דפי הסבר שחולקו לממתינים בבני־ברק על ידי מתנדבים (ראה לעיל). ברי כי הנגשת המידע בשפות הרלוונטיות נמצאת תחת אחריות רשות ההגירה ו"הפרטת" אחריות זו לארגונים ולמתנדבים אינה מצב תקין.

פעילים מנקים כתובות נאצה סמוך לשכת הרשות בבני־ברק, 16 במאי 2018.



גם הבטחת תנאים פיזיים נאותים בתור על ידי מתנדבים, כגון הקמת ציליה, הצבת ספסלים ושירותים ניידים וניקיון הרחבה כמתואר בפרק ג', היא תעודת עניות לרשויות אשר התרשלו בתפקידן לספק תנאים אלה.

פגיעה בזכויות מבקשי המקלט

צמצום מספר הלשכות ושעות הקבלה יצרו עומסים משמעותיים וכגיעה חמורה בכלל מבקשי המקלט ובזכויותיהם. בגלל העומס בתורים בלשכה בבני-ברק, מבקשי מקלט רבים יצאו ממנה ללא אשרה בתוקף, נותרו חשופים לפעולות אכיפה ולמעצר, לא יכלו לעבוד באופן מסודר ולפרנס את עצמם ואת משפחותיהם. ללא אשרה תקפה נמנעה ממבקשי המקלט גם הגישה לחשבונות הבנק שלהם.

"חרדים לגירוש" מקימים ציליה עבור מבקשי המקלט הממתינים מחוץ ללשכת הרשות בבני-ברק.



ה. סיכום והמלצות

דו"ח זה סוקר את התנאים הקשים ששררו במחצית הראשונה של שנת 2018 בלשכת רשות ההגירה בבני-ברק. עם זאת, תקופות עומס בלשכות רשות ההגירה חוזרות ונשנות מעת לעת בשל שינויי מדיניות מכוונים בהם נוקטת המדינה. מצב זה אינו גזירת גורל וניתן לראות כי כאשר הרשות בוחרת לעשות זאת, המצב נפתר בקלות יתרה. כך, גם הפעם מצאה הרשות פיתרון אשר הוביל להקלה בעומס אך הדבר נעשה רק בעקבות שורה של פניות מטעם "המוקד" ו"היאס". מדיניות ההכבדה על מבקשי המקלט מצטרפת לשורה של אמצעים ויזמות חקיקה כנגדם, כגון "החוק למניעת הסתננות" אשר הכשיר את כליאתם, ו"חוק הפיקדון" הגוזל 20 אחוזים משכרם. העומס והמצב העגום בלשכות הם חלק ממגמה זו ומטרתה להכביד ואף להתעמר במבקשי המקלט על מנת לדחוק בהם לעזוב את ישראל "מרצון".

אנו קוראים לממשלת ישראל לשנות את מדיניותה כלפי מבקשי המקלט החיים בקרבנו; לבחון את בקשות המקלט שהגישו, חלקם לפני שנים רבות; ולהעניק מעמד פליט או הגנה משלימה למי שזכאי לכך. עד להכרעה בבקשות המקלט יש להעניק להם רישיונות מסוג ב/1 לתקופות ממושכות. מעמד זה יעניק להם את הזכות לחדש את רישיונותיהם בלשכות רשות האוכלוסין הפתוחות לכלל הציבור, במקום מגוריהם.

עם זאת, עד אשר יחול שינוי מקיף ביחס המדינה כלפי מבקשי המקלט, יש להבטיח לכל הפחות תנאים נאותים ויחס מכבד כלפי הבאים בשערי הרשות על מנת לקיים את חובתם החוקית ולחדש את רישיונותיהם. אנו קוראים למדינה לאמץ וליישם את ההמלצות שלהלן:

- לחזור ולפתוח את 24 הלשכות שפעלו עד אמצע 2013 בכני כל מבקשי המקלט, בהתאם למקום מגוריהם, בכל שעות קבלת הקהל.
- להבטיח כי 30 ממוני ביקורת גבולות מאיישים את קבלת הקהל בלשכת הרשות בבני-ברק, כי מתורגמנים זמינים במקום במשך כל שעות הפעילות וכי זמן הטיפול הכולל לא עולה על שעה ורבע, בהתאם להתחייבות המדינה בבג"ץ 4284/17
- להעניק למבקשי המקלט אשרה התקפה למשך שישה חודשים לפחות.
- לנהל את התורים גם מחוץ ללשכת הרשות בבני-ברק כך שהממתינים יקבלו מספרים עוד טרם כניסתם למתחם ולהציב במקום מתורגמנים.

- להסדיר את התנאים הפיזיים מחוץ למתחם השוכה כך שיותאמו למספר רב של ממתנים: להקים אזור המתנה מוצל המאפשר מחסה מהגשם ובו מקומות ישיבה ומים לשתייה.
- להבטיח את ניקיון האזור.
- להנגיש את כלל ההנחיות למבקשי המקלט בשפות אותן הם דוברים, הן באתר האינטרנט של הרשות והן במתחם השוכה ומחוצה לה.
- לקיים הדרכות לצוות האבטחה בדבר עבודה עם אוכלוסיות פגיעות ולעדכנם בדבר ההנחיות המשתנות מעת לעת.
- להימנע משינוי מספריהם המזהים של מבקשי המקלט, ולחלופין, לציין את שני המספרים באופן ברור באשרתם.
- להימנע מדרישת מסמכים שאין באפשרות מבקשי המקלט להציג כתנאי לחידוש אשרתם.
- לא לדרוש תרגום לעברית של מסמכים בערבית ובאנגלית, המוכרות על ידי מדינת ישראל.
- לא לנקוט כל צעדי אכיפה נגד מבקשי מקלט שיימצאו עובדים ואשרותיהם אינן תקפות בשל המחדלים המתוארים לעיל, וכן לא לנקוט כל צעדי אכיפה נגד מעסיקיהם של עובדים אלו.

פורסם בתמיכתה
האדיבה של קרן
היינריך בל

 **HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG
ISRAEL**