

נובמבר 2012

## השוואה בינלאומית – מתקן הכליאה הישראלי ומתקני כליאה למהגרים בעולם

### הגבלות על תקופת המעצר

לפי החוק למניעת הסתננות, ניתן להחזיק יחידים במעצר מינהלי לתקופת **מינימום** של 3 שנים. גם לאחר תקופה זו אין מדובר בשחרור אוטומטי, אלא בשחרור הנתון לשיקול דעתו של משרד הפנים. כמו כן, אם מדינת מוצאו של העצור מוגדרת כמדינה עוינת או מדינת אויב (כגון סודן) חל איסור לשחררו גם לאחר שלוש שנים ומעצרו אינו מוגבל בזמן. כך גם כאשר אין מדובר במדינה עוינת, אלא באזור בו מתקיימת פעילות כלשהי המסכנת את ביטחון המדינה. מידע אודות המצב במדינות מערביות אחרות מעיד על כך שתקופת מעצר כה ארוכה, בייחוד של מבקשי מקלט, אינה מקובלת.

תקופת המעצר באיחוד האירופי מוגבלות באמצעות דירקטיבה משנת 2008.<sup>1</sup> תקופת המעצר **המקסימאלית** בהתאם לדירקטיבה עומדת על 6 חודשים. **במקרים חריגים**, בהם הגירוש נמנע בשל חוסר שיתוף פעולה מצד העצור, עומדת תקופת המעצר **המקסימאלית** על 18 חודשים. בתום תקופה זו, קיימת חובה לשחרר העצור, תהיינה הנסיבות אשר תהיינה, וזאת בהתאם לאמור בדירקטיבה ובפסיקת בית הדין האירופי לצדק.<sup>2</sup>

נוסף על כך, הדירקטיבה קובעת, שבמקרים בהם לא מתקיים הליך גירוש אפקטיבי, יש לשחרר את העצור מייד, עוד בטרם חלפו פרקי הזמן המקסימאליים. זאת להבדיל מהחוק למניעת הסתננות, שמכוחו עצורים אזרחי אריתריאה וסודן, שישראל אינה מקיימת הליכי גירוש נגדם. כמו כן, הדירקטיבה קובעת כי **מעצר ייעשה רק כאמצעי אחרון ולפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי, וכי אם ניתן למצוא חלופות למעצר אין להחזיק מהגרים במעצר.**

יש להדגיש כי התקופות הנ"ל הקבועות בדירקטיבה הן הרף העליון המחייב את מדינות האיחוד. המדינות רשאיות לקבוע תקופות מקסימום קצרות יותר, ורובן אף עשו זאת. כך, למשל, נתוני מחקר על מעצר מהגרים בבריטניה משנת 2011<sup>3</sup> מראים, כי 80% מהמהגרים אשר נעצרו במדינה בין דצמבר 2008 לדצמבר 2010, נעצרו לתקופה קצרה מ-6 חודשים. בנוסף, גם מדינות האיחוד האירופי, החוות את לחצי ההגירה הגדולים ביותר, כגון צרפת, ספרד או איטליה, מאשרות תקופות כליאה קצרות יותר (בצרפת 32 יום, בספרד 60 יום, ובאיטליה 180 יום).<sup>4</sup>

לפי נתונים מ-2009, בארה"ב, תקופת מעצר הגירה ממוצעת הינה 114 יום<sup>5</sup>, ומכל מקום הדין והפסיקה בארה"ב קובעים תקופת מעצר מקסימאלית של חצי שנה ואוסרים על מעצרים של מי שלא מתנהלים נגדם הליכי גירוש בשל קושי אובייקטיבי להרחיקם.<sup>6</sup> בקנדה, התקופה הממוצעת הינה 4 חודשים (עבור שנים 2008-2009),<sup>7</sup> ומחקרים מראים כי 62% מהעצורים באוסטרליה שוהים במעצר לתקופה של פחות מ-12 חודשים.<sup>8</sup>

## מתקן הכליאה הגדול בעולם המערבי למהגרים ומבקשי מקלט

על פי מקורות ציבוריים נוספים, המתקן שייבנה בישראל יהיה אחד ממתקני הכליאה הגדולים ביותר למהגרים בעולם המערבי. על פי מידע קיים, מתקן הכליאה למהגרים הגדול ביותר בעולם המערבי נכון להיום הוא "מתקן מעצר ווילאסי" (Willacy Detention Center) בריימונדוויל, טקסס בארה"ב, שהינו בעל קיבולת של 3,086 מקומות.<sup>9</sup> **בנייה של מתקן כליאה ענק בישראל, בקיבולת מרבית של יותר מ-10,000 מקומות, הינה חריגה מבחינת גודל, היקף ומחיר, ומהווה צעד לא פרופורציונאלי למצב הקיים בישראל.**

יתרה מזו, גם במדינות המתמודדות עם זרימת מהגרים משמעותית, במספרים העולים משמעותית מאלו עמם מתמודדת ישראל, לא נוהגים להשתמש במתקני כליאה גדולים כפתרון לתופעה. כך, לדוגמה **בקנדה**, על פי המידע הקיים עד שנת 2009, אין מתקן כליאה אשר קיבולתו המקסימאלית עולה על 272.<sup>10</sup> חשוב לזכור, כי על פי נתונים קיימים, קנדה מארחת כיום מעל 200,000 פליטים ומבקשי מקלט<sup>11</sup> ובכל שנה נכנסים לגבולות המדינה כ-35,000 עד 120,000 מהגרים בלתי חוקיים.<sup>12</sup>

בצרפת אין מתקני כליאה בעלי קיבולת העולה על 500 איש, כאשר מתקן הכליאה הגדול ביותר מכיל מקסימום 270 איש (מתקן CRA הממוקם בפריז-וינסן). כאשר בוחנים מעצר מוגן, קיבולת העצורים הכוללת בצרפת הינה פחות מ-1,732 איש.<sup>13</sup>

בנוסף, **באיטליה**, הידועה כבעלת מדיניות מעצר "נוקשה" יותר, ישנה קיבולת מעצר מקסימאלית של 6,771 איש, כאשר מתקן המעצר הגדול ביותר מחזיק 875 מהגרים.<sup>14</sup> מספר זה נמוך יחסית בהתחשב בכך שנתונים סטטיסטיים מראים כי ישנם עשרות אלפי מהגרים ופליטים במדינה זו. במקביל, איטליה מפעילה מספר מתקני מגורים פתוחים בעלי קיבולת כללית של 3,146 איש, הכוללים קבוצה של דירות פתוחות בהן מספקים למבקשי המקלט שירותי ממשל נגישים ואפשרות שהיה בזמן הליך תביעותיהם.<sup>15</sup>

<sup>1</sup> Directive 2008/115/EC of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, O.J. L 348/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:pdf>.

<sup>2</sup> *Kadzoev v. Direktsia 'Migratsia' pri Ministerstvo na vntreshnite raboti*, Case C-357/09, EU: European Court of Justice, 30 November 2009, [http://www.unhcr.org/refworld/country\\_ECJ\\_CASELAW\\_BGR\\_4b14ecb090c1.0.html](http://www.unhcr.org/refworld/country_ECJ_CASELAW_BGR_4b14ecb090c1.0.html).

<sup>3</sup> Silverman S.J. "Briefing-Immigration Detention in the UK", The Migration Observatory, University of Oxford, 8 Mar. 2011

<<http://migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Immigration%20Detention%20Briefing.pdf>>

<sup>4</sup> "France Detention Profile", April 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011 <<http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/france/introduction.html>>

"Spain Detention Profile", Dec. 2010, Global Detention Project, 8 Dec. 2011 <<http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/spain/introduction.html>>

"Italy Detention Profile", Sep. 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011 <<http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/italy/introduction.html>>

<sup>5</sup> Kerwin L. & Yi-Ying Lin S. "Immigrant Detention ICE Meet Its Legal Imperatives and Case Management Responsibilities?" Migration Policy Institute Sep. 2009 <http://www.immigrationresearch-info.org/report/migration-policy-institute/immigrant-detention-can-ice-meet-its-legal-imperatives-and-case-ma>

<sup>6</sup> *Zadvydas v. Davis*, 533 US 678 (2001), <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4152960c4.pdf>.

<sup>7</sup> "Canada Detention Profile", May. 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011

<<http://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/canada/introduction.html>>

<sup>8</sup> "Immigration Detention Statistics Summary", Australian Government-Department of Immigration and Citizenship, 31 Oct.2011

<<http://www.immi.gov.au/managing-australias-borders/detention/pdf/immigration-detention-statistics-20111031.pdf>>

<sup>9</sup> "United States Detention Profile", Feb 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011

<<http://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/united-states/list-of-detention-sites.html>>

<sup>10</sup> "Canada Detention Profile", May 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011

<<http://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/canada/list-of-detention-sites.html>>

<sup>11</sup> "Canada Detention Profile", May 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011 <<http://www.globaldetentionproject.org/countries/americas/canada/introduction.html>>

<sup>12</sup> ibid

<sup>13</sup> "France Detention Profile", April 2009, Global Detention Project, 8 Dec. 2011

<<http://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/france/list-of-detention-sites.html>>

<sup>14</sup> "I Centri dell'immigrazione", Ministry of Interior, Italian Government, 2011.

<<http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/sottotema006.html>>

<sup>15</sup> 2010-2011, Annual Report, Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR)

<[http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Rapporto%20Annuale%20SPRAR%20-%202010\\_2011.pdf](http://www.serviziocentrale.it/file/server/file/Rapporto%20Annuale%20SPRAR%20-%202010_2011.pdf)>