

14 בינואר 2018  
כ"ז בטבת תשע"ח  
תיקנו: 004-018

לכבוד

פרופ' שלמה מור יוסף  
מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה  
בדואר וע"י פקס'  
עו"ד דינה זילבר  
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יועץ וחוקה)  
בדואר וע"י פקס'

שלום רב,

**הנדון: החרגת אנשים עם מוגבלויות מהדרישה לצאת למדינה שלישית**

אנו מתכבדים לפנות אליכם בשם עמותות בזכות – המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות, א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ורופאים לזכויות אדם, בעקבות פרסומו של נוהל הרחקה למדינות השלישיות (מסי 10.9.0005) מיום 1.1.2018 אשר אינו מחריג שורה של אוכלוסיות פגיעות מגדר האנשים אשר יידרשו לצאת את ישראל, ובהם אנשים עם מוגבלויות הזקוקים לשירותים מיוחדים במדינה הקולטת נוכח מצבם וכן מי שמסייעים להם בישראל:

1. בנוהל שהוצג במסגרת ההליכים בעע"מ 8101/15 **צגטה נגד שר הפנים**, פסק-דין מיום 28.8.2017, נקבעו מספר חריגים לדרישה לעזוב את ישראל למדינה שלישית ובהם מי שאינו נדרש להתייצב במתקן "חולות". משכך, אנשים פגיעים, ובהם אנשים עם מוגבלות, לא נכללו ככלל במסגרת אוכלוסית היעד שנדרשה לצאת למדינות שלישיות. גם ההליכים המשפטיים שנוהלו בסוגיה התמקדו בגברים בגירים שאינם מתמודדים עם בעיות רפואיות ונפשיות.
2. בנוהל שפורסם לאחרונה אין כל התייחסות לאנשים עם מוגבלות ולמצבים פגיעים אחרים במסגרת המקרים שהוחרגו מן הדרישה לצאת את ישראל (רי' סעיף 3:2 לנוהל). בהעדר התייחסות לכך בנוהל, קיים חשש שגם אנשים בעלי צרכים מיוחדים יידרשו לעזוב (ככל שלא הגישו בקשה למקלט לפני 1.1.18), למרות שבהעדר מענה לצרכיהם במדינה השלישית הם יימצאו עצמם במצב בו לא יוכלו להתקיים.
3. במכתבה של עו"ד זילבר מיום 2.4.2015 אשר תיאר את התנאים המקדימים שהציב היועץ המשפטי לממשלה כתנאי לאישור ההסכמים, לא נכללה כל התייחסות להבטחת נגישות למערכות רווחה ובריאות אפקטיביות. מכאן עולה החשש שנושאים אלה כלל לא נדונו על-ידי היועץ המשפטי לממשלה, הנגישות לשירותים אלה במדינות השלישיות לא נבחנה על-ידי משרד החוץ והבטחת נגישות ראויה אליהם לא נכללה במסגרת ההסכמים עמן.
4. עניינים אלה צריכים להיבחן ולהיכלל בהסכם כתנאי מקדים, טרם ששוקלים גירושם של אנשים בעלי צרכים מיוחדים בכלל ואנשים עם מוגבלות בפרט למדינה שאינה מדינת אזרחותם. פסק-דינו

עו"ד ענת בן-דור - טל. 03-6405264 פקס 03-6407422 דוא"ל [anatbd@post.tau.ac.il](mailto:anatbd@post.tau.ac.il)

של בית המשפט העליון בפרשת **צגטה** אינו עוסק בשאלות אלה, שכן התכנית שהוצגה על-ידי המשיבים, החריגה כאמור קבוצות פגיעות אלה.

5. כידוע, אנשים עם מוגבלות הם קבוצה מובחנת החשופה לא פעם לאפליה ואף לניצול ופגיעה, באופן שחושף אותה לסיכונים מיוחדים שאינם מנת חלקם של אנשים אחרים. כמו כן, אנשים עם מוגבלויות תלויים לא פעם בקיומם של שירותי רווחה ותעסוקה נתמכת על מנת להתקיים, בהיעדר יכולת להשתתף בשוק העבודה. חלקם אף זקוקים לבדיקות רפואיות וטיפולים מיוחדים נוכח מצבם.

6. משכך, הדין הישראלי והבינלאומי מחייבים הגנה מיוחדת על אוכלוסיות פגיעות. מדינת ישראל הצטרפה לאמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות (CRPD) משנת 2006. במסגרת חובותיה על-פי האמנה התחייבה המדינה לקדם, להגן ולהבטיח מימוש מלא זכויות וחירויות לאדם עם מוגבלות (ר' סעיפים 1 ו-4 לאמנה). האמנה מחייבת להבטיח שאנשים עם מוגבלות לא ייתשפו לעינויים או ליחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל (בסעיף 15), יהיו מוגנים מפני ניצול, אלימות או פגיעה (בסעיף 16) וכמובן יזכו להגנה על שלומם הפיזי והמנטלי (בסעיף 17).

כמו כן, ערכאות שונות ברחבי העולם קבעו שגירושו של אדם עם מוגבלות עלול להפר זכויות אדם יסודיות ולכן ישנן נסיבות בהן הגירוש אסור. להלן מספר דוגמאות: בשנת 2015 קבעה ועדת זכויות האדם של האו"ם שקנדה הפרה את סעיף 7 לאמנה בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות. המתלונן גורש לג'מייקה לאחר שביצע מספר עבירות פליליות שהיו קשורות למחלת הנפש בה לקה (סכיזופרניה פרנואידית). בג'מייקה אושפז המתלונן אולם שוחרר לאחר זמן מחוסר מקום בבית-החולים. לאחר שחרורו, התקשה למצוא מקלט מתאים למצבו והדרדר לדרות רחוב, שם נחשף לאלימות ולהתעללות. הועדה קבעה שגירוש המתלונן, במצבו הנפשי המורכב, גרם להפסקה מיידית של הטיפול שהיה זקוק לו ולתמיכה המשפחתית שנוקק לה והיווה הפרה של סעיף 7 לאמנה שנועד להגן על כבודו ועל שלימות גופו ובריאות נפשו של אדם<sup>1</sup>. במקרה אחר אסר בית המשפט הפדרלי של קנדה על גירושו של אזרח ג'מייקה שסבל מנכות משמעותית. המערער טען שאין בג'מייקה מוסדות שערוכים לטפל במצבו לרבות שירותי סיעוד 24 שעות ביממה, שמירה על היגיינה והזנה להם נזקק כדי להתקיים. המערער טען שגירוש בתנאים אלה משמעו מוות. בית המשפט קבע שאכן מדובר באדם פגיע מאד בעל צרכים מיוחדים שמאחר שאין לו תמיכה משפחתית בקנדה, קרוב לוודאי ימצא את מותו ברחוב. בית המשפט ציין את ההפלייה הנפוצה בג'מייקה כנגד אנשים עם מוגבלות ואת העובדה שלא נעשו כל מאמצים ליישם בג'מייקה את האמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A.H.G. v. Canada, Communication No. 2091/2011 the Human Rights Committee, CCPR/C/113/D/2091/2011.

<sup>2</sup> Bailey v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration 2014 FC 315).

בפרשת *Nasri v. France*<sup>3</sup> קבע בית הדין האירופאי לזכויות אדם שגירושו של אדם עם מוגבלות (חירש אילם) מצרפת לאלג'יריה יהווה פגיעה בזכות היסוד המוגנת שלו לחיי משפחה. *Nasri* טען שהוא תלוי לחלוטין בבני-משפחתו שנמצאים בצרפת, שהוא קיבל חינוך מוגבל, אינו שולט בשפת סימנים ואינו דובר ערבית. בית-הדין האירופאי קבע בין היתר, שהעותר יזכה למינימום של רווחה פסיכולוגית וחברתית רק בחיק משפחתו ולכן גירושו לא יהיה מידתי. עוד ראו בהקשר זה את פסק דינו של בית הדין האירופאי בפרשת *Paposhvil v. Belgium*, שניתן לפני שנה<sup>4</sup>.

7. נזכיר, כי בעקבות דו"ח מבקר המדינה 64ג, שעניינו "זרים שאינם ברי הרחקה", גיבש משרד הרווחה מסמך המלצות ובו התייחסות גם לצרכיהם של אנשים עם מוגבלויות מקרב אוכלוסיית מבקשי המקלט. להבנתנו, זכויותיהם נבחנות כיום גם במסגרת וועדה בינמשרדית שהוקמה לזיהוי אוכלוסיות פגיעות מקרב מבקשי המקלט ובחינת צרכיהם בעקבות בג"ץ 8907/16 א.ס.ף – ארגון **סיוע לפליטים נ' משרד הרווחה** (תלוי ועומד).

8. אנו פונים אליכם טרם יישומו של הנוהל בבקשה להחריג אוכלוסיות כאמור (כמובן שאין בכך כדי למצות את מגוון המקרים האפשריים שיש להחריגם), וכן את מי שמסייע להם בפעולות היומיומיות, מעניק להם קורת גג וכיו"ב.

9. נזכיר, כי הנוהל אינו קובע כיום חובת שימוע בטרם קבלת ההחלטה אודות הדרישה לצאת למדינה שלישית, ובתוך כך הוא גם אינו מחייב את הממונה לבחון את מצבו של האדם ואת המצב במדינה השלישית ביחס לשירותים ולטיפולים שיינתנו בה לאנשים עם מוגבלויות המגיעים לישראל, וספציפית ביחס לאדם שלפניו.

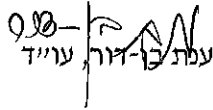
10. ככל שהצרכים האמורים זכו להתייחסות בהסכמים עם המדינות השלישיות נבקש הודעתכם: האם מצב המערכות האמורות (בריאות, רווחה) במדינות השלישיות ונגישותן לאנשים עם מוגבלות נבחן טרם חתימת ההסכמים; האם-מערכות אלו-נגישות גם לאנשים עם מוגבלות מבקשי מקלט; האם הובטחה נגישות לאנשים שישלחו מישראל למערכות אלה ובאילו פעולות עליהם לנקוט כדי לזכות בשירותים אלו (נזכיר בהקשר זה, שלפי המידע המצוי אצל נציבות האו"ם לפליטים, אזרחי אריתריאה שהגיעו לרואנדה מישראל לא הצליחו לקבל בה מעמד); האם ההסכמים מבטיחים רצף טיפולי והאם יוסד מנגנון שבו מועבר מידע למדינת היעד אודות המצב הרפואי או הצרכים הסוציאליים של האדם טרם העברתו; והאם בכוונת רשות האוכלוסין וההגירה לתת מידע קונקרטי על עניינים אלה לבעלי צרכים מיוחדים, לרבות הטיפול שיקבלו והפעולות שיש לנקוט בהן על-מנת לקבלו.

11. נבקש התייחסותכם הדחופה.

<sup>3</sup> *Nasri v. France* (Application no. 19465/92) of July 13, 1995.

<sup>4</sup> *Paposhvil v. Belgium* (Application no. 41738/10) of December 13, 2016.

בכבוד רב,



עמת בן-דור, עו"ד



אלעד כהן, עו"ד

העתק:

עו"ד רועי שיינדורף, משנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט בינלאומי)  
עו"ד הילה טנא-גלעד, ממונה זכויות אדם וקשרים עם ארגונים בינלאומיים  
עו"ד אסנת מנדל, מנהלת מחלקת בגצ"ים  
מר יוסי אדלשטין, ראש מינהל אכיפה וזרים  
עו"ד דניאל סלומון, יועץ משפטי לרשות ההגירה  
נציבות האו"ם לפליטים

---

עו"ד ענת בן-דור - טל. 03-6405264 פקס 03-6407422 דוא"ל [anatbd@post.tau.ac.il](mailto:anatbd@post.tau.ac.il)

התכנית לחינוך משפטי קליני, הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן • אוניברסיטת תל אביב, רמת אביב, תל אביב 6997801  
The Clinical Law Program at the Buchmann Faculty of law • Tel Aviv University, Tel Aviv 6997801 Israel