

אפריל 2014

## השפעת החוק למניעת הסתננות והכליאה ב"חולות" על קהילת מבקשי המקלט בישראל

### רקע - אישור התיקון הרביעי לחוק למניעת הסתננות

בחודש ספטמבר 2013 קבע בית המשפט העליון כי החוק למניעת הסתננות (תיקון מס' 3) אינו חוקתי, שכן הוא פוגע מעבר לנדרש בזכות החוקתית לחירות. החוק אשר פסל בית המשפט אפשר לכלוא מבקשי מקלט לתקופה של שלוש שנים לפחות, ללא משפט. לאור פסיקת בג"ץ הייתה המדינה צריכה לשחרר את כלל מבקשי המקלט אשר היו כלואים מכוחו של החוק הבלתי חוקתי. במקום להאיץ את תהליכי השחרור של אלה, בממשלה חוקקו במהירות תיקון חדש (רביעי במספר) לחוק למניעת הסתננות, במטרה לעקוף את פסיקת בג"ץ. החוק החדש עבר בקריאה שניה ושלישית ב-10 לדצמבר 2013, פחות משלושה חודשים לאחר פסילת החוק הקודם, ושישה ימים לפני המועד האחרון בו היה על המדינה לשחרר את אחרוני הכלואים מכוחו של החוק שנפסל.

על פי התיקון הרביעי לחוק למניעת הסתננות מבקשי מקלט אשר נכנסים לישראל שלא כדין נכלאים לתקופה של שנה אחת (ולא שלוש, כפי שהיה בחוק הקודם). בנוסף, מכוח החוק הוקם "מתקן שהייה" - כלא פתוח חדש בקרבת כלא סהרונים וקציעות, אשר השוהים בו רשאים לצאת ממנו במשך שעות היום, אך עליהם להתייצב בו ולחתום כי הם נוכחים בבוקר, בצהרים ובערב. אל מתקן כליאה זה ניתן לפי החוק החדש לזמן כל מבקש מקלט בישראל, והכליאה בו אינה מוגבלת בזמן. מעבר לכך, החוק החדש אינו מונה כל נסיבות בהן יתאפשר לשחרר מבקשי מקלט מאותו מתקן. **הדרך היחידה החוצה ממתקן שהייה היא הסכמה לעזוב "מרצון", בחזרה למדינת המוצא.**

יומיים לאחר שאושר החוק החלה המדינה להעביר אל "מתקן שהייה" החדש מבקשי מקלט, כאשר הראשונים בהם היו מבקשי מקלט אשר היו כלואים בכלא סהרונים מכוח החוק הקודם אשר נפסל, ועל פי פסיקת בית המשפט היו צריכים להשתחרר. כמו כן, החל מחודש דצמבר 2013, מבקשי מקלט אשר הגיעו לחדש את אשרות שהייה שלהם התחילו לקבל "הוראות שהייה" המצוות עליהם להתייצב במתקן שהייה. נכון לתחילת חודש מרץ 2014 זומנו אל המתקן מעל ל-4,000 מבקשי המקלט. זאת, על אף שהמתקן עצמו יכול להכיל רק 3,360 איש. כמו כן, בסוף חודש מרץ הודיע שר הפנים כי בכוונתו להרחיב את מתקן "חולות" במהלך שנת 2014.

### קשיים בחידוש אשרות שהייה של מבקשי המקלט בעקבות צמצום הפעילות בלשכות רשות האוכלוסין

בסוף חודש דצמבר הודיעה רשות האוכלוסין וההגירה על צמצום מספר הלשכות בהן מבקשי מקלט יכולים לחדש את אשרות שהייה שלהם. חידוש האשרות הוגבל ליומיים בשבוע, בארבע לשכות של הרשות בתל-אביב, באר שבע, חיפה ופתח תקווה, לשעות 16:00-18:30 בלבד. במהלך ינואר נוספו להסדר שתי לשכות נוספות בראשון לציון ואילת. כמו כן, בחלק מהלשכות הוגבל מספר האשרות המונפקות מדי יום. לאור העומס הבלתי סביר שנוצר לאחרונה נפתחה לשכה נוספת אולם גם פתיחתה אינה יכולה לענות על צרכיהם של למעלה מ-50,000 איש הזקוקים לחדש את האשרות שהייה שלהם. במקביל, הגבירה המדינה את פעולות האכיפה כנגד מבקשי מקלט אשר אשרות שהייה שלהם לא היו בתוקף, חרף העובדה שרבים כלל לא הצליחו לחדש את אשרות שהייה שלהם עקב השינויים בפעילות לשכות רשות ההגירה. ב-19 למרץ רשות האוכלוסין וההגירה הודיעה כי לא תבצע פעולות אכיפה נגד מבקשי מקלט שלא הצליחו לחדש את אשרות שהייה שלהם בשל העומס בלשכות.

כתוצאה מצמצום שעות הפעילות לשכות רשות האוכלוסין המחודשות אשרות שהייה, מאות ואלפי מבקשי מקלט המתונו בחודשים האחרונים מחוץ ללשכות בניסיונות נואשים לחדש את האשרות שלהם, ללא הצלחה. **מבקשי מקלט, לעיתים אמהות עם ילדים ותינוקות, העבירו ימים ושבועות, בכל מזג אוויר, בעמידה בתורים מחוץ ללשכות רשות האוכלוסין, וכילו שבועות בניסיונות ברחבי המדינה, בניסיונות למצוא לשכה שבה יתאפשר להם לחדש את האשרה שלהם, בלעדיה אין באפשרותם לעבוד וניתן לעצור אותם ולשלחם לכלא.** חלק ממבקשי המקלט ניסו את מזלם במספר לשכות בערים שונות יום אחרי יום; אחרים נשלחו על ידי הפקידים בלשכות מסוימות ללשכות בערים אחרות, בטענה כי השירות יינתן להם שם.

מבקשי מקלט התלוננו בפני צוות א.ס.ף על יחס מזלזל בלשכות משרד הפנים - החל מקבלת עשרות פונים ביום בלבד, באופן אקראי, מתוך מאות הפונים אשר המתינו לא פעם משעות הבוקר המוקדמות מחוץ ללשכות, שליחת פונים יום אחרי יום ללשכות בערים שונות בישראל, איום על מי שמעז לעמוד על זכויותיו בכך שיקבל זימון ל"חולות", וכן חידש ויזות לפרקי זמן קצרים מאד כמו חודש ימים בלבד. בעקבות המצב בלשכות משרד הפנים ובעקבות העובדה שרבים מאלו שאכן הצליחו בסופו של דבר לחדש את הויזה גם קיבלו זימון ל"חולות", פנו אלינו מבקשי מקלט אשר חששו להמשיך לנסות לחדש את הויזות שלהם, וכן כאלה שפשוט לא מצאו כל טעם לעשות זאת.

### **השפעת הכליאה ב"מתקן השהייה" על כלל קהילת מבקשי המקלט**

פתיחתו של מתקן חולות הפכה כל אחד ואחת ממבקשי המקלט בישראל לאדם שיכול בשרירותיות, במפתיע, ומבלי שתהיה לו שליטה על כך, להתלש מחייו ולהשלח למעצר ללא מגבלת זמן. אמנם ידוע כי אין באפשרות המתקן להכיל כרגע את כלל קהילת מבקשי המקלט בישראל, אך לאיש לא ברור לאן פני הדברים מועדות, וידוע כי ישנן תכניות להרחבת המתקן. גם העובדה שהתפרסמו קריטריונים מנחים בנוגע לזהות המועמדים להישלח לחולות אינה מרגיעה את החרדות שכן אלו אינם בהכרח מיושמים ברמת השטח. בנסיבות אלו של חוסר בהירות ואיום תמידי בכליאה, כאשר כל מבקש ומבקשת מקלט מכירים לפחות אדם אחד אשר הועבר למתקן השהייה, תחושת האיום והמצוקה בקרב כל חברי הקהילה קשה ביותר. מפלס החרדה הגבוה בא לידי ביטוי בין השאר בכך שאנשי הצוות המקצועי בעמותת א.ס.ף מקבלים שוב ושוב שיחות טלפון ממבקשי מקלט החרדים כי ישלחו לחולות - הן בעלי משפחות החוששים לילדיהם, והן רווקים ונשים. חששות דומים עולים בשעות קבלת הקהל של העמותה בחודשים האחרונים.

נכון לעת זו לא נשלחות משפחות למתקן. עם זאת, בשנים האחרונות המדיניות ביחס לקהילת מבקשי המקלט לא הייתה קבועה ונהלים התחלפו בתדירות גבוהה ובלתי צפויה. בשל כך, ברור לרבים בקהילה שנהלי ההכנסה למתקן עלולים להשתנות בין רגע, ואיש אינו מרגיש בטוח. רבים חוששים שהם יהיו הבאים בתור להשלח למתקן, ביניהם גם

אבות ואף אמהות, אשר מודעים לכך שלפחות נכון לשעה זו המדיניות היא כי הם אינם מועברים למתקן. יתרה מזו, חרף המדיניות הרשמית לפיה רק גברים רווקים מוכנסים למתקן, גם הורים ומבקשי מקלט נשואים קיבלו הוראות שהייה. ביטולן של הוראות אלה כרוך במילוי אחר דרישות בירוקרטיות רבות וסבוכות, והתאפשר בחלק מהמקרים רק בסיוע עורכי דין. בני זוג, לדוגמא, נדרשו להמציא תעודת נישואין מתורגמת מאנגלית לעברית באישור נוטריון, בניגוד להוראות הלשכה המשפטית של רשות ההגירה. מספר אבות הגיעו לחולות משום שלא ידעו כיצד לבטל את הזימון שקיבלו, או שלא הצליחו להתגבר על הדרישות הבירוקרטיות להוכחת אבהותם.



מתקן השהייה "חולות", מרץ 2014.

על כך יש להוסיף כי מבקשי מקלט רבים פוטרו מעבודתם והתדרדרו למצוקה בעקבות התרחשויות החודשים האחרונים. ראשית כל, חוסר הנהירות הקבוע בכל הנוגע להעסקת מבקשי מקלט גרם לכך שמעסיקים רבים סברו כי פתיחת מתקן השהייה פירושה כי לא ניתן יותר להעסיק מבקשי מקלט, וחלק ממבקשי המקלט פוטרו. שנית, חוסר היכולת לחדש אשרות, והעובדה כי אשרות שניתנו ניתנו לפרקי זמן קצרים, הביאה לכך שמבקשי מקלט פוטרו מעבודתם, משום שמעסיקים חוששים להעסיק מי שאשרתו בתוקף לפרק זמן קצר. בנוסף, מאות מבקשי מקלט כילו ימים בנסיעות ברחבי הארץ ובהמתנה לחידוש האשרות - בתקופה זו לא עבדו, ונדרשו להוציא סכומי כסף משמעותיים על הנסיעות, מתוך אמונה כי הדבר יאפשר להם להיות מועסקים.

### פירוק מנגנוני תמיכה הזדית בקהילה בעקבות שילוחם של מבקשי מקלט למתקן חולות

קהילת מבקשי המקלט מודרת מן השירותים הסוציאליים הממלכתיים, ומתמודדת עם מצוקות הישרדותיות באופן קבוע. בהיעדר תמיכה מרשויות המדינה, פיתחה הקהילה רשת תמיכה הזדית בפרטים החלשים בה, וישנה חשיבות גדולה לאפשרות של חברי הקהילה לתמוך אלה באלה, הן מהבחינה הכלכלית, אך גם ברמה החברתית והנפשית.

שילוחם של רבים למתקן חולות, באופן כמעט אקראי, הביא לפירוק מנגנונים של תמיכה הזדית וסיוע. כך לדוגמא, מרכז קהילתי של הקהילה הסודאנית אשר פעל בדרום תל אביב נסגר לאחר שמרבית מאלו שתמכו בהחזקתו הועברו לחולות. במרכז פעל גם גן ילדים. לעיתים הפגיעה היא במשקי בית של מבקשי מקלט שאינם חלק מאותה משפחה. יש לציין, כי רבים מקורבנות העינויים שהגיעו לישראל מסיני בשנים האחרונות סובלים מפוסט טראומה וקשיי הסתגלות חמורים, מתקשים לכלכל את עצמם באופן עצמאי ותלויים במכרים אשר חלקם זומנו לחולות.

רבים ממבקשי המקלט הנמצאים בישראל סבלו מנסיבות חיים קשות וטראומטיות במדינות המוצא מהן הגיעו. רבים הם גם קורבנות עינויים וסחר בבני אדם אשר נשבו בדרכם לישראל. תלישה מסביבה מוכרת, שלילת חופש, הגבלת תנועה ואי מתן אפשרות לעבוד או לעסוק בפעילות מובנת אחרת, והכל למשך תקופת זמן בלתי מוגבלת, מהווה חוויה טראומטית ואיום על כל הקהילה. החשש גדול במיוחד מבחינת מי שמצויים באמצע תהליך שיקום נפשי ובעיצומו של טיפול. אנשים במצב הנזיל חשופים ופגיעים באופן קיצוני לשינויים ועל כן, די באיום הכליאה בכדי לערער את עולמם ונפשם ולפגוע בתהליך השיקום שלהם. אנו מזהים בקרב הפונים לעמותת א.ס.א. עליה במספר האנשים המצויים במצב דחק וחרדה והמתמודדים עם ירידה בתפקוד בעקבות התמודדות עם תסמינים פוסט טראומטיים הנקשרים להיעדר היציבות בחייהם בעקבות החשש מקבלת הזימון לחולות או מפרידה מבני משפחה וחברים. כפי שצוין, החשש מכליאה מאפיין גם אוכלוסיות אשר נכון לעת זו אינן מועברות למתקן חולות, כגון גברים נשואים ואמהות.

מי הוא מבקש מקלט מסודן אשר חי בישראל ללא משפחתו. לאחר שהגיע לישראל התעורר מי בעקבות טיפול לקוי בשחפת, וכיום הוא נמצא בטיפול מתנדבים בעיר ב"ש ועמותת א.ס.א. עד לאחרונה התגורר מי אצל חבריו שטיפלו בכל מחסורו וסייעו לו. עם שליחתם של חבריו למתקן חולות הוא נותר ללא כל תמיכה. אובדן מערכות התמיכה המוכרות לו והחשש מכליאה הובילו להידרדרות חמורה במצבו הנפשי, שהצריכה התערבות פסיכיאטרית. בסיוע מתנדבים נמצא לו מקום מגורים זמני והונגש לו סיוע רפואי במסגרת מרפאת גשר. נכון להיום, בהיעדר מעמד וזכאות לשירותי רווחה ובריאות הנגישים לאנשים אחרים במעמדו, ועם אובדן רשתות התמיכה, הוא מתמודד עם חוסר יציבות, נתון לחסדי קהילתו ונעדר פתרון מגורים קבוע.

לסיכום, ההשפעות השליליות של המדיניות החדשה, ובראשה הפעלת מתקן חולות, באות לידי ביטוי בכמה מישורים והן נוגעות לכלל קהילת מבקשי המקלט הסודנים והאריתראים. מאז החמרה במדיניות הממשלה, תחילת פעילות מתקן חולות וצמצום פעילות לשכות מינהל האוכלוסין ניתן לזהות מגמה של ייאוש קיצוני וחוסר אונים בקרב הקהילה. רבים מבטאים חוסר בטחון וחרדה מפני העתיד, וכן תחושה של חוסר יכולת לשלוט ולהשפיע על מהלך חייהם.