

אין לאן לברוח

ביוון מסרבות הרשויות לקבל בקשות למקלט ובאוסטרליה גם מי שזוכה להגנה נשלח לאי מרוחק, ואילו בשבדיה ממננת המדינה ייצוג משפטי לכל אדם החש כי ירגיש בה בטוח. "הארץ" בדק איך מתמודדות מדינות העולם עם גל מבקשי המקלט הגלובלי

דניאל דולב

"המצב הזה", כתב נציב זכויות האדם של מועצת אירופה נילס מוייז'ניץ, "מביא רבים ממבקשי המקלט לחיות ברחוב והופך אותם פגיעים במיוחד לחוסר סובלנות ולמעשי אלימות כתוצאה מגזענות ושנאת זרים". פשעי השנאה נמצאים במגמת עלייה מדראגה, ביוון, ויחד עם היחס המשטיר, שמעורר אי הגשת תלונות רשמי, מבקשי המקלט מוצאים את עצמם בין הפטיש לסדן. נציבות האו"ם לפליטים אף הגדירה את המצב כמשבר הומניטרי. באופן עקרוני מבקשי המקלט יכולים לעבוד, אך מתן אישור העבודה מותנה בכך שאין אורח יווני, אורח האירוד האירופי או פליט מוכר אשר יוכל למלא את המשרה. סדר הקדימויות הזה – יחד עם המשבר הכלכלי במדינה – יוצר מצב שבו כמעט כלתי אפשרי למבקשי המקלט לעבוד באופן חוקי. היחס למבקשי המקלט ביוון כה גרוע, עד שבינואר 2011 קבע בית משפט אירופי כי לא ניתן להחזיר אליה מהגרים שעברו דרכה למדינה אחרת, והגישו את בקשת המקלט שם.

להחזיקו במשמורת עד שנה וחצי. אולם בפועל, מבקשי מקלט מוחזקים במעצר באופן שיטתי ולא רק במקרים חריגים.

בית המשפט האירופי לזכויות אדם, כמו ארגוני זכויות אדם, נציבות האו"ם לפליטים וגופים נוספים ביקרו פעמים רבות את התנאים הגרועים במתקני המסורת ביוון, בדו"ח הוועדה למניעת עינויים של מועצת אירופה מ-2011 ציינו "אחזקה לקויה של המבנים, תאורה ואורז גרועים, בעיות היגיינה, מחסור במי דע ואוכל לא ראוי. בעיות שרק הוחמרו בעקבות צפיפות יתר". הוועדה אף ציינה כי "נראה שתנאי החזקת המהגרים הם מדיניות מכוונת שמטרתה לשלוח מסר ברור שלפני לאנשים ללא מסמכי זהויה הנחוצים – אין טעם לנסות להיכנס ליוון".

החוק אמנם קובע כי על המדינה לסייע למבקשי המקלט במציאת מקום שהיה ולתת להם תמיכה כספית בסיסית – אך בפועל זה לא קורה. על פי דו"ח של האירוד האירופי מאמצע שנת 2013, ביוון היו באותה תקופה פחות מאלף מקומות שהיה למבקשי מקלט.

וכן על נתונים רשמיים של המדינות עצמן. אלו הממצאים:

99.2% מבקשות המקלט שהוגשו ביוון ב-2012 נדחו. אולם כאשר מביטים מעבר למספרים ולנתונים, מתגלה תמונה מורכבת יותר ומתברר כי רבים מהמהגרים כלל לא זוכים להגיש בקשה: אף כי על פי החוק ניתן להגיש בקשה לרשויות המקומיות, בפועל דווח כי אלה מסרבות לרשום את הפרטים ומפנות אותם למשרדי מחל"קת ההגירה של המשטרה באתונה. שם ניתן להגיש בקשות רק יום בשבוע, ובממוצע מתקבלות בו כ-20 בקשות. ארגוני זכויות אדם יוניים טוענים כי בפועל הגיישה להליך המקלט "כמעט כלתי אפשרית".

בנוסף לכך, אף כי המדינה מתמודדת עם גלי הגירה גדולים כבר כמה שנים, רק ב-2011 הוקמה מערכת להסדרת מקלט מתוך קף חוק – ואף זו עדיין סובלת מחבלי לירה רבים. על פי החוק, ביוון, אין לכלוא מבקש מקלט רק בשל כניסה בלתי חוקית למדינה, אלא בתנאים חריגים: אם לא ניתן לוזהותו, או אם הוא מסכן את הביטחון הלאומי או הסדר הציבורי. בכל אחד מהמקרים האלו ניתן

מי ששמע את ההצהרות של חלק מהשרים והח"כים בזמן שביית מבקשי המקלט מאפריקה בשבוע שעבר עשוי לחשוב בטעות שישראל עומדת לבריה מול כל 45 מיליון הזרים שנעקרו מבתייהם ברחבי העולם בשנה שעברה, וצו"באים על גבולותיה. אלא שהמיציאות שונה בתכלית. הגירה היא סוגיה בינלאומית שאיתה מתמודדות כל המדינות המפותחות, ללא קשר למיקומן הגיאוגרפי. כך למשל לשבדיה, שאינה חולקת גבול יבשתי או ימי עם סוריה, סומליה, אפגניסטאן, סריניה או אריתריאה – "נשלחו" ממדינות אלה יותר מ-20 אלף מבקשי מקלט ב-2012 לבריה.

כל מדינה מתמודדת אחרת עם מהגרים ומבקשי מקלט, אולם לצד שיקולים מוחשיים כמו המצב הכלכלי או שטח המדינה, על המדינות משפיעים גם רגשות כמו גזענות ושנאת זרים. "הארץ" סקר את הליכי המקלט וההתמודדות עם הגירה במדינות שונות, בהתבסס על דו"חות של נציבות האו"ם לפליטים, של ארגוני זכויות אדם





בשל מיקומה הפכה איטליה לאבן שואבת עבור מהגרים רבים, שרואים בה שער כניסה לאירופה ומוכנים לסכן את חייהם במסע בסירות רעועות אל "הארץ המו"

בטחת". אלא שכפי שקרה בחודר שים האחרונים כמה פעמים, המסע מסתיים לא פעם באסון – כאשר הסירות טובעות.

אולם גם אלה שצולחים את המסע מגלים כי החלום רחוק מאוד מהמציאות. בחודש שעבר נחשפו סרטונים ממחנה קליטה באיטליה שבהם נראו אנשי הרי שויות שוטפים מהגרים עירומים בצינור הנציבות האירופית אף איימה לנקוט צעדים משפטיים נגד המדינה.

הגשת בקשת מקלט באיטליה מורכבת משני שלבים: בקשה ראשונית, שאותה ניתן להגיש בגבול או במשרדי ההגירה של המשטרה, ורישום של פרטיו וסיבת הגעתו של מבקש המקלט, המתבצע רק במשרדי ההגירה. הפרש הזמן בין שני שלבי ההליך עשוי להימשך שבועות ואף חודשים. אף כי החוק באיטליה קובע כי מבקשי מקלט ייהנו מגישה למי רכזי שהיה מרגע הגשת הבקשה הראשונית ויוכלו לעבוד לאחר שישה חודשים – בפועל ספירת החודשים עד לקבלת ההיתר, כמו הגישה למרכזי הקליטה והשהייה, מתחילה רק לאחר הרישום. ביינתיים מבקשי מקלט נאלצים להסתדר בכוחות עצמם, ורבים מגיעים "לגטאות" ולמשכנות עוני של מהגרים, בעיקר בערים הגדולות.

לאחר שלב הרישום, מהגרים שמצהירים שהם חסרי אמצעים יכולים לקבל גישה למתקני שהייה או קליטה. בשל מחסור במקום, גם מתקנים שנועדו במיוחד לשהייה קצרה לצורך זיהוי הופכים למתקני שהייה לכל דבר. על אף שמתקנים אלה יועדו לשהייה של לא יותר מ-35 ימים, מבקשי המקלט שהים בהם בממוצע בין 8 ל-10 חודשים. המרכזים, שאמורים לספק שירותים בסיסיים בלבד, כורעים תחת העומס והצפיפות.

אולם, מבקשי המקלט באיטליה לא זוכים לנחת גם כשהם יוצאים ממתקני השהייה. דו"ח של ארגון Human Rights Watch מ-2011 מראה עלייה

באלימות על רקע שנאת זרים וגזענות במדינה. הדו"ח מראה גם שמאז 2008 ננקטו צעדי חקיקה רבים נגד המהגרים, דוגמת ניסיון להעביר חוק שיקבע ענישה כבדה יותר למהגרים לא חוקיים ביחס לאזרחים איטלקים על הרשעה בעבירה זוהה.

גלי הגירה גדולים אינם זרים עבור המדינה שכבר בתחילת שנות ה-90 התמודדה עם שטף של עקורים בשל המלחמות ביוגוסלביה, ובשנים 1991-1993 הוגשו בה מעל מיליון בקשות למקלט מדיני ומאות אלפים זכו להגנה קבוצתית זמנית עד שהמצב באזור זה התייצב. כיום, אנשים שמנסים להיכנס לגרמניה בצורה בלתי חוקית ונתפסים, מוחזרים בדרך כלל מידית למדינה שממנה באו. כל המדינות הגובלות בגרמניה נחשבות ל"בטוחות להחזרה". רק אם אושר למהגר להיכנס, הוא יכול להגיש בקשת מקלט. בשלב הראשון, שעשוי להימשך עד שלושה חודשים, עליו לגור במרכז קליטה, שבו ירואין על ידי נציג של הרשות. קבלת ההחלטה לוחקת בממוצע בין חמישה לשבעה חודשים.

מעבר לשלושת החודשים הראשונים יופנה מבקש המקלט למרכזי שהייה, ובחלק מהאזורים יוכל גם לבחור לשכור דירה. למבקשי המקלט מותר לצאת ממרכזי הקליטה הראשוניים וממרכזי השהייה ללא הגבלה.

מבקשי מקלט שאין להם הכנסה או הון זכאים לקצבה מהמדינה גם בזמן בדיקת בקשתם, בסך 346 אירו בחודש לאדם בוגר. אולם למי מביניהם שנותרים במרכזי השהייה של המדינה – מנוכים 212 אירו על שירותים כמו דיוור, ביגוד ואוכל, המסופקים במרכזים.

רק לאחר שנה מכניסתם מותרת למבקשי המקלט האפשרות לעבוד בגרמניה, אולם גם אז, ייתן שר התעסוקה עדיפות לאזרחי גרמני או לעובד זר בעל רישיון מוסדר, לפני שיציע את המשרה למבקש מקלט. מי שבקשת המקלט שלו מתקבלת זוכה לאישור שהייה למשך שלוש שנים, שאחריהן נבחנת אפשרות להעניק לו תושבות קבועה. כמו כן, גרמניה מקבלת מדי שנה 300 פליטים שהוכרו ככאלה במדינות אחרות, לצורך יישובם מחדש.

החוק השכרי לא מסתפק בהגנות הבינלאומיות המקובלות, כמו פליטות או הגנה בשל חשש לעיני נויים ויחס בלתי אנושי, ומוסיף עליהן בין השאר גם הגנה במצבי סכנה כלליים – כגון מלחמות אזרחים – מבלי צורך להוכיח רדיפה אישית, כפי שנדרשים לעשות פליטים. אף כי זמן ההמתנה הממוצע עד להכרעה בבקשת מקלט הוא 147 ימים, 60% מהבקשות נענות בתוך פחות משלושה חודשים. כיום ניתנת קרימות בבדיקת בקשות של מבקשי מקלט מסוריה ומאיראקיה, וב-2012 כ-2,300 איראנים הגישו בקשות מקלט במדינה ויותר מ-70% מהם קיבלו הגנה כזו או אחרת.

במסגרת ההליך מוצמד למבקש המקלט יועץ משפטי מטעם מועצת ההגירה – הממומן על ידי המדינה – שמלווה אותו לכל אורכו. בשלב הראשון מול פקיד ההגירה, הוא אף זכאי למתורגמן. מבקשי המקלט בשכרדיה יכולים לבחור בין דירה באזור

מגורים רגיל לחדר במרכז שהייה, ואלה ניתנים בחינם אם אין למבקש די כסף למימון המגורים. המבקשים זכאים לקצבה יומית שאמורה להספיק לכל צרכיהם. על תנועתם של מבקשי המקלט אין מגבלות כלל ולמעט מקרים חריגים, הם חופשיים לעבוד במדינה מהרגע שבו בקשתם למקלט מתקבלת במדינה. עם זאת, יש מקרים מסוימים שבהם ניתן להחזיק מבקש מקלט במשמורת: אם זהותו אינה ברורה; אם החזקתו נחוצה לצורך בירור בקשת המבקש – ובמקרה זה היא מוגבלת ל-48 שעות; ואם יש סיבה להניח שבקשת המקלט תסורב או כדי לאכוף צו גירוש שכבר ניתן. גם במקרה השלישי, המעצר מוגבל לחודשיים, מלבד מקרים חריגים.

כבר כמה שנים שבמרכזי הדיון הציבורי באוסטרליה נמצאים "מסתננים" שמגיעים למדינה בצורה בלתי חוקית בסירות, ובעיקר מדיניות ההגירה של המדינה, שהיא אחת הקשות בעולם: כל מי שנכנס למדינה בצורה לא חוקית נשלח מיד למחנות שהייה, רובם סגורים, מחוץ לגבולות המדינה: בפפואה-גינאה החדשה, בנאורו ובאי מאנו. אלה

יכולים להיות מוחזקים במשמורת ללא הגבלת זמן וללא יכולת לערער על כך בפני בית משפט, עד להחלטה סופית בעניינם. אף אלה מהם שמוכרים כפליטים מיושבים בפפואה-גינאה החדשה ובנאורו, ולא באוסטרליה. נכון לספטמבר 2013, כ-6,500 מבקשי מקלט הוחזקו במתקני משמורת סגורים ועוד כ-2,800 ב"משמורת קהילתית". במסגרת זו אין להם אפשרת שהייה אך הם חיים מחוץ למתקן המשמורת, בלי יכולת לבחור את מקום מגוריהם. הם לא יכולים לעבוד וחייבים להתייצב באופן תדיר בפני הרשויות.

הוועדה האוסטרלית לזכויות אדם טוענת כי "יש פער משמעותי בין התחייבויותיה של אוסטרליה תחת המשפט הבינלאומי לבין הטיפול הנוכחי במבקשי המקלט". הוועדה גם ביקרה במתקני המשמורת ומצאה שהתנאים בהם אינם מתאימים להחזקת בני אדם לתקופות ארוכות, ולכן עשויים לעמוד בניגוד למחויבותה הבינלאומית של אוסטרליה.

רבים נוהגים להשוות את הקמת הגדר בגבול ישראל-מצרים למאמצים שמשקיעה ארה"ב בסגירת הגבול עם מקסיקו, שבאטחתו היא משקיעה מיליארדי דולרים בכל שנה. ואולם קיים שוני מהותי בזהות ה"מסתננים", ובארה"ב אלה אינם מבקשי מקלט כי אם מהגרי עבודה ממקסיקו. היחס למבקשי מקלט נבחן ברבים אחרות, שאף שונות מאלה הנהוגות באירופה. פליט בהגדרה האמריקאית הוא רק מי שלא הגיש את הבקשה על ארמת ארה"ב – בדרך כלל בשגרירויות או בני-ציגיויותיה ברחבי העולם. לעומת זאת, מי שמגיש את הבקשה בתוך ארה"ב יכול להיות זכאי למקלט, אך לא יוכר כפליט.

אין נתונים לגבי מספר בקשות ההכרה כפליטים, אך על פי רוב אלה אנשים שכבר הוכרו על ידי נציבות האו"ם לפליטים והופנו לארה"ב לצורך יישוב מחדש. על אף שהסטנדרטים להכרה על ידי ארה"ב כמעט זהים להגדרה הבינלאומית המקובלת (בתוספת אישור ביטחוני), פקיד ההגירה יערוך ראיון עם המבקש שיכריע את גורל הבקשה. שנה לאחר הגעתו הוא יוכל לבקש רישיון ישיבת קבע, ולאחר חמש שנים אורחות. ב-2012 יושבו מחדש בארה"ב 58



גרמניה 



168,512 פליטים*
שקיבלו מקלט

20 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

61,826 בקשות
מקלט נבחנו

8,764 זכו למעמד פליט

איטליה 



64,779 פליטים*
שקיבלו מקלט

10 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

17,350 בקשות
מקלט הוגשו

2,050 זכו למעמד פליט

יוון 



2,100 פליטים*
שקיבלו מקלט

2 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

9,575 בקשות
מקלט הוגשו

30 זכו למעמד פליט

ארה"ב 



262,023 פליטים*
קיבלו מקלט

8 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

83,430 ביקשו הגנה**

29,484 זכו להגנה

**לא כולל בקשות למעמד פליט

אוסטרליה 



30,083 פליטים*
שקיבלו מקלט

13 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

14,415 בקשות
מקלט הוגשו

7,038 קיבלו מעמד פליט או הגנה אחרת

שוודיה 



92,872 פליטים*
שקיבלו מקלט

98 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

43,887 בקשות
מקלט הוגשו

3,745 זכו למעמד פליט

בריטניה 



149,799 פליטים*
שקיבלו מקלט

23 פליטים
לכל 10,000 אזרחים

— ב-2012 —

28,260 בקשות
מקלט הוגשו

6,535 זכו למעמד פליט

ביוורקסטי מייגע.

מבחינת דיוור, מבקשי המקלט מופנים תחילה למרכזי דיוור ראשוני, שם הם שוהים כשלושה שבועות. אלה שמוכרים כזכאים לסיוע בדיוור מועברים לדירות או לבתים משותפים באזור רק מבי קשי מקלט שממתינים להחלטה מעל שנה רשאים להגיש בקשה לאישור עבודה, אך גם אם מתקבל אישור, הוא יהיה לעבודה רק בכמה תחומים ספציפיים, הנמצאים במחסור חמור בבריטניה, כמו מהנדסי חשמל או יועצים בתחום הנדסאי-פיזיולוגיה. בפור מעט מאוד מבקשי מקלט אכן מצליחים למצוא כך עבודה.

* הוכרו כפליטים או זכו להגנות אחרות

אלף פליטים, יותר מכל מדינה אחרת בעולם.

בקשות למקלט מדיני ניי תן להגיש גם מתוך ארה"ב, הן ביוזמת המבקש או כחלק מהליך גירוש בשל שהייה בלתי חוקית. ב-2012 הוגשו, על פי הערכות הציבות האו"ם לפליטים, כ-83 אלף בקשות מקלט, ו-29,484 מהן אושרו. מי שהוכר כזכאי למקלט יכול לעבוד באופן חוקי, לקבל עזרה במציאת תעסוקה, ליהנות מהטבות ביטוח לאומי ועוד.

כל מי שממתין לגירוש בארצות הברית מוחזק ב"מעצר הגירה". לפי נתוני האגודה האמריקאית לזכויות אזרחיות (ACLU), ב-2011 היו 429 אלף בני אדם במעצר הגירה, ובהם גם קורבנות עינויים, סחר בבני אדם, קטינים ומבקשי מקלט שמספרם המדויק אינו מתפרסם. באגודה, כמו בארגוני זכויות אדם רבים אחרים, מתחו לא פעם ביקורת חריפה על תנאי המעצר, לדבריהם זכויות האדם של המהגרים העצורים מופרות בדרגים רבות – החל ממחסור בטיפול נפשי ראוי ועד התעללות מינית קשה.

בבריטניה ניתן לבקש מקלט מדיני בעת הכניסה, אולם כמעט 90% מהבקשות מוגשות לאחר מכן, בתוך המדינה. כדי להגיש בקשה בתוך בריטניה יש לקבוע טלפונית פגישה ב"יחידת סינון בקשות המקלט" (ASU) ולקבוע ראיון סינון במשרדי היחידה בלונדון.

לאחר הראיון הראשוני, אם אנשי יחידת הסינון סבורים שהבקשה אינה מבוססת כלל, או שניתן להחליט לגביה במהירות – המבקש יועבר למתקן משמורת למשך שבועיים, שבהם אמור להיטתיים ההליך. לפי נתונים רשמיים בבריטניה, 95% עד 99% מהבקשות בהליך המזורז מסורבות. רוב המבקשים, עם זאת, אינם נשלחים למשמורת ונקבע להם ראיון מעמיק לצורך בחינת בקשתם. פרק הזמן עד לקבלת החלטה משתנה כמעט מחצית מההחלטות מתקבלות בתוך 30 יום – אך אלו שלא מתקבלות בחודש הראשון עלולות להיתקע במשך שנים.

בזמן ההמתנה להחלטה וזכאים מבקשי מקלט חסרי אמצעים לסיוע כספי, ואף לסיוע בדיוור, אך הם נדרשים להוכיח שאין להם רכוש או חסכוניות בהליך