

פגיעות כפולה

פגיעות מגדרית של נשים ולהט"ב במערכת ההגירה והמקלט בישראל

המוקד לפליטים ולמהגרים ע"ר

פגיעות כפולה

פגיעות מגדרית של נשים ולהט"ב במערכת ההגירה והמקלט בישראל

מרץ 2023

כתיבה ומחקר: מייסון ח'יר, סיגל רוזן

עריכה ועיצוב: ד"ר איילת עוז, שירה עבו

תרגום: רונית מריאן קדישאי

תצלום הכריכה: אבשלום שושני באדיבות מעריב

המידע בדו"ח זה נאסף הודות לעבודה המסורה במהלך השנים של צוות המוקד לפליטים ולמהגרים ומתנדבים רבים. תודתנו נתונה לכל אחד ואחת על המאמצים והמסירות. כל השמות בדוח זה מופעים בראשי תיבות כדי להגן על פרטיות הלקוחות. המידע המלא נמצא במשרדי המוקד. הדוח כולל תיאור מקרים פרטניים אשר קריאתם עלולה להיות קשה.

המוקד 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.

המוקד לפליטים ולמהגרים

הצפירה 18, תל אביב – יפו 6515417 ,ישראל

טל': 972-3-5602530

דואר אלקטרוני: info@hotline.org.il

אתר: www.hotline.org.il

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
TEL AVIV

תוכן העניינים

א. הקדמה: אמנת איסטנבול וסירובה של ישראל להכיר בפגיעות על בסיס מגדר..... 4

ב. רקע ונתונים – פליטות, מהגרות ולהט"ב בישראל..... 6

ג. פליטות, מהגרות ולהט"ב בהליכי בקשת המקלט 10

1. ליקויים ביכולתן של פליטות, מהגרות ולהט"ב להציג את בקשת המקלט שלהן..... 12
2. סירוב להתחשב בבקשות מקלט על בסיס מגדר 13
3. קשיים מיוחדים של פליטות, מהגרות ולהט"ב עקב משטר האשרות הבלתי יציב 17

ד. אכיפה – מעצר ושימוע למהגרות וללהט"ב..... 21

1. אלימות של פקחי רשות האוכלוסין וההגירה..... 21
2. הגנה לקויה על פליטות, מהגרות ולהט"ב בשימועי ממוני ביקורת הגבולות..... 23

ה. מעצר מהגרות ולהט"ב..... 26

1. סכנת הטרדה מינית של להט"ב במעצר..... 27
2. בידוד טראנסג'נדרים במעצר..... 28
3. אימהות וילדיהן במעצר..... 30
4. מעצר נשים במתקן יהלו"ם למהגרים ומהגרות מסורבי כניסה לישראל 32
5. הגנה לקויה על מהגרות ולהט"ב בבית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין 34

ו. הגנה לקויה על מהגרות ולהט"ב קורבנות עבירה 36

1. הגנה מפני אלימות במשפחה ואי אכיפה של חובות לפי דיני המשפחה..... 36
2. אי יכולתן של מהגרות קורבנות עבירה לפנות לעזרת המשטרה..... 37

ז. פערים בהגנה הניתנת לנשים וללהט"ב קורבנות סחר..... 40

1. התייחסות חסרה למגמות המשתנות בסחר בנשים..... 41
2. ליקויים בטיפול בנשים ובלהט"ב שהוכרו כקורבנות סחר ושוהים במקלטים..... 51
3. היעדר הליכים למעמד קבע לקורבנות שאינן יכולות לשוב למדינת מוצאן..... 54

ח. המלצות 55

סימני קיצור

א.ס.ף. – א.ס.ף. ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט

בית דגן - משרדי רשות האוכלוסין וההגירה בבית דגן

בג"ץ – בית המשפט הגבוה לצדק

בית הדין – בית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין

היא"ס – ארגון יהודי בין-לאומי להגנה על פליטים

המוקד – המוקד לפליטים ולמהגרים

הסיוע המשפטי - לשכת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים

חוליית המשטרה - חוליית המאבק בסחר בבני אדם במשטרה

יחידת ה – RSD - היחידה לטיפול במבקשי מקלט ברשות האוכלוסין וההגירה

להט"ב – לסביות, הומואים, טרנסג'נדרים, בי-סקסואליים

נתב"ג – נמל התעופה בן גוריון

קורבן סחר – אישה שנפלה קורבן לאחת מעברות הסחר בבני אדם

רשות ההגירה / הרשות – רשות האוכלוסין וההגירה

שב"ס – שירות בתי הסוהר

MPSG – השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים

UNHCR – נציבות האו"ם לפליטים

א. הקדמה: אמנת איסטנבול וסירובה של ישראל להכיר בפגיעות על בסיס מגדר

בתאריך 23 בנובמבר 2021 נערך בכנסת דיון מיוחד בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי.[1] בסופו של הדיון הוחלט בוועדה שישראל תצטרף לאמנת איסטנבול למניעת אלימות נגד נשים ואלימות במשפחה.[2] פרק 4 באמנה קורא למדינות החברות ליישם את האמנה "ללא אפליה כלשהי", בין השאר ללא אפליה על בסיס לאום, מוצא חברתי, או מעמד מהגר או פליט. פרקים 59, 60 ו-61 מתייחסים במפורש לנשים חסרות מעמד. יש בהם התייחסות, בהתאמה, למתן מעמד חוקי לנשים שנפלו קורבן לאלימות הנשואות לבעלי אזרחות מקומית, ולקורבנות רדיפה על בסיס מגדר. כן מצוין יישום עקרון אי-החזרה במקרים של קורבנות אלימות.

זמן קצר לאחר הדיון גילו במשרד הפנים התנגדות רבה להצטרפות לאמנת איסטנבול, והתנו את ההצטרפות בהסתייגות מהפרקים המעניקים זכויות למהגרות ולפליטות. ב-18 במאי 2022 שלחה שרת הפנים דאז, איילת שקד, מכתב אזהרה לשר המשפטים דאז, גדעון סער, שבו הזהירה מפני הצטרפות לאמנת איסטנבול, וזאת עקב "אתגרים קשים העלולים לפגוע ביכולתה של ישראל לאכוף חוקי הגירה ומדיניות".[3] חששותיה נגעו לגל של נשים שעלולות לבקש מקלט בישראל, לחוסר רצון לשתף פעולה עם ארגוני חברה אזרחית, לרתיעה מפני פיקוח יסודי ומחמיר, וחשש מפני נטל כלכלי לא ברור שעלול להתעורר עקב הצורך לדווח לגופי הפיקוח של האו"ם.[4] בהמשך לסירובה של שרת הפנים דאז, נסוגה ישראל מכוונתה לחתום על האמנה, וב-28 דצמבר 2022 הצהירה הקואליציה בבירור שהממשלה הנכנסת לא תאפשר לישראל להצטרף לאמנה.[5]

---

[1] פרוטוקול הכנסת מס. 20 של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי מתאריך 23 נובמבר 2021.

[2] מועצת אירופה, איסטנבול Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence 11 מאי 2011

[3] בר פלג ונועה שפיגל, בצל לחץ מהימין סער דוחה את ההצבעה בממשלה על אמנת המאבק באלימות מגדרית, הארץ, 26 מאי 2022.

[4] שם

[5] ראו סעיף 106 בהסכמי הקואליציה בין הליכוד למפלגת הציונים הדתיים, 28 דצמבר 2022 .

שרת הפנים היוצאת סירבה להצטרף לאמנה שתיטיב עם נשים ישראליות פגיעות מפחד פן ישראל תידרש להעניק מעמד חוקי למהגרות שאינן יהודיות ואשר סובלות מאלימות בישראל. פחד דומה הוא הכוח המניע של מדיניות ההגירה הישראלית בכללותה ונושא הדוח הזה – הפחד ממחויבות להגן על מהגרות, פליטות ולהט"ב ולהעניק להן מעמד.

דוח זה הוא הראשון המספק ניתוח מלא ומקיף בנוגע להשפעות מגדר על הטיפול במהלך השלבים השונים של הגשת מקלט ושל תהליכי הגירה עבור א.נשים חסרי מעמד בישראל. הדוח מצטרף לדוח שפרסמנו בשנת 2018 "לא תתעמר בה",[6] שהתמקד בהשפעות הליכי איחוד משפחות בישראל על מהגרות קורבנות אלימות במשפחה, ולמאמרו של יונתן ברמן משנת 2016, "פליטים להט"בים בישראל",[7] שמיפה את השפעות מדיניות ההגירה של ישראל על מבקשי מקלט להט"ב. הדוח משלים יוזמות אחדות של "המוקד לפליטים ולמהגרים" (להלן: המוקד) שבשנים האחרונות מתמקדות בסיוע לנשים מהגרות ולהט"ב. מתחילת שנת 2022 הקדיש הקו החם של המוקד קבלות קהל מיוחדות לנשים וכן ביקורים לערים בפריפריה, כולל אילת, בניסיון לסייע ליותר מבקשות מקלט. במחצית הראשונה של 2022, היוו נשים 30% מכלל לקוחות המוקד.[8] בזכות המיקוד בנושא זה הצליח צוות המוקד לזהות אתגרים החוזרים ונשנים העומדים בפני נשים חסרות מעמד בישראל.

עם ההכרה בחוויות, בסיכונים ובאתגרים המיוחדים העומדים בפני נשים ולהט"ב מול מערכת ההגירה ובקשת המקלט בישראל, אנו יכולים להציע התאמות ושינויים במדיניות כדי שיגנו על קבוצה זו מאפליה, מניצול מיני, ומהפרה של זכויותיהן הבסיסיות. דוח זה הוא הראשון שמספק ניתוח מקיף ומלא של השפעות המגדר על הטיפול בא.נשים חסרי מעמד בישראל.

---

[6] עירית טאו וובר, לא תתעמר בה המוקד לפליטים ולמהגרים והמרכז לסיוע משפטי, 2018.

[7] יונתן ברמן, "פליטים להט"בים בישראל" בתוך: זכויות הקהילה הגאה בישראל: משפט, נטייה מינית וזהות מגדרית (עורכים: פרופ' אלון הראל ואח', הוצאת האוניברסיטה העברית בירושלים, 2016

[8] Hotline for Refugees and Migrants, Mid-year Activity Report 2022, p. 4

הדוח כולל מידע שהופיע בדוחות קודמים ובמסמכים שפורסמו על-ידי המוקד וכן מידע ונתונים חדשים.

א. רקע ונתונים – פליטות, מהגרות ולהט"ב בישראל

בסוף שנת 2022 חיות בישראל כ-51,000 נשים חסרות מעמד. 20% מהן חיות תחת האיום של מעצר וגירוש, וכ-80% מהנשים הנותרות חוסות תחת הגנה זמנית מכוח בקשות מקלט שהוגשו בגלל מלחמות אלימות או דיקטטורה קיצונית בארצות המוצא שלהן. עם זאת, גם מבין מי שיש להן הגנה זמנית מפני גירוש, רק 10%-20% הן בעלות אשרת שהייה בישראל (אשרה מסוג 2א5) והשאר מוגנות מפני גירוש בהסתמך על הוראות זמניות, הליכים מנהליים פנימיים או הצהרות אד-הוק של הממשלה.[9]

משמעות אשרה מסוג 2א5 היא שהוצא צו גירוש לנושאת האשרה, אך מפני שלא ניתן לגרשה מסיבות שונות (כולל סכנה אפשרית לחייה או לחירותה, סיבה שהייתה אמורה להעניק לה מעמד פליט) היא משוחררת ממעצר בתנאים מסוימים. התנאים מופיעים על גבי האשרה, ומשתנים במהלך השנים. על האשרה מצוין תמיד שהמחזיקה בה חייבת לשתף פעולה עם הגירוש כשיתאפשר. על פי נוהל שפורסם על ידי רשות האוכלוסין וההגירה (להלן: רשות ההגירה או הרשות) ביוני 2022, ועלול להיכנס לתוקף בסוף מרץ 2023 אם בית המשפט לא יבטלו, רוב הנשים חסרות המעמד לא תוכלנה לעבוד ב-17 הערים העיקריות המספקות עבודה למהגרים, אלא אם תמצאנה עבודה בבניין, בחקלאות, בסיעוד או בתחום המלונאות.[10]

[9] הוראות משתנות של רשות האוכלוסין וההגירה בהקשר לכניסתם של פליטים מאוקראינה כפי שניתן למצוא באתר של רשות האוכלוסין וההגירה: עדכונים שוטפים - אוקראינה.

[10] מתוך אתר רשות האוכלוסין וההגירה הודעה לציבור בדבר נוהל הטיפול בקביעת תנאים לעניין תיחום גיאוגרפי ועיסוק ברישיונותיהם של מבקשי מקלט ומסתננים, 30 יוני 2022

הרוב המכריע של מבקשות המקלט לא נושאות כל מסמכים תקפים שהונפקו על ידי רשות ההגירה. מעצרן וגירושן נמנעים רק הודות להצהרות ונהלים של רשות ההגירה.[11]

בעוד שסביר להניח שתופעת הלהט"ב מצויה בחברות אפריקאיות באותה מידה שהיא מצויה בחברות מערביות, הרי שרק לעתים נדירות אפריקאים יעזו להצהיר פומבית שהם שייכים לקהילת הלהט"ב. רובם ממשיכים לקיים חיים נוצריים או מוסלמיים נוקשים שדוחים כל צורת חיים להט"ב שמקובלת במערב.[12] לאחר שהגיעו למדינות סובלניות יותר כמו ישראל, יש אפריקאים שמעיזים לחיות כלהט"ב, למרות שאחוז הלהט"ב המוצהרים בין האפריקאים עדיין קטן ביותר. מסיבה זו, כללנו בפרק הנתונים להלן רק נתונים ידועים או הערכה בנוגע לנשים בלבד. מנתוני רשות ההגירה בשנים 2014-2019 הוגשו 230 בקשות מקלט על ידי להט"ב, רובן מאוקראינה וגיאורגיה. **ארבע** מהן קיבלו מעמד פליט.[13]

<u>קבוצות נשים חסרות מעמד ולהט"ב חסרי מעמד בישראל</u>:

אזרחיות אוקראינה שנמלטו מהמלחמה (כ - 30,000 נשים) – רוב האוקראינים שהצליחו להימלט מהסכסוך המתמשך עם רוסיה, הן נשים, שכן הגברים לא הורשו לעזוב את אוקראינה ונשארו להגן על ארצם. בסוף פברואר 2022 החלו אוקראינים רבים להגיע לישראל דרך נמל התעופה בן-גוריון. כניסתם הוגבלה בסייגים ובמכסות שונות ומשתנות. אלה שסורבו נאלצו לסבול בתנאים הקשים במתקן הכליאה יהלום שבנמל התעופה, ומנגישות מוגבלת להליכים משפטיים. אלה שכניסתם אושרה קיבלו אשרת תייר זמנית.[14] מאז יולי 2022 מתפרסמים באתר רשות האוכלוסין וההגירה עדכונים בנוגע למדיניות כלפי אזרחים אוקראינים. על פי ההצהרה האחרונה, כל מי שהגיעו מאוקראינה אחרי 30 ספטמבר 2022 לא יורשו לעבוד כלל,

[11] הוראות משתנות של רשות האוכלוסין וההגירה בהקשר לכניסתם של פליטים מאוקראינה כפי שניתן למצוא באתר של רשות האוכלוסין וההגירה עדכונים שוטפים אוקראינה - רשות האוכלוסין וההגירה.

[12] Oluwafemi Adeagbo, and Kammila Naidoo, Africa's LGBT Movement and Interest Groups, November 19, 2020..

[13] בקשת חופש מידע מרשות האוכלוסין והגירה, 10 יוני 2019, ליאת בר-סתיו ממאקו.

[14] בר פלג,"אני לא מזהה את החיים שלי" *הארץ*, 26 אוגוסט 2022

ותהיה אכיפה של העסקה לא חוקית.[15] מאז פרוץ המלחמה בין רוסיה לאוקראינה ועד לתחילת נובמבר 2022, הגיעו לישראל 59,200 אוקראינים, מהם 1,250 סורבו להיכנס לישראל. מבין אלה שנכנסו לישראל עזבו כבר 23,986 אנשים.[16] בהערכה גסה, נותרו בישראל כ – 14,000 נשים שנמלטו מהמלחמה, אליהן מצטרפות מספר דומה של נשים שנכנסו מאוקראינה לישראל בשנים שטרם פרוץ המלחמה.

מהגרות עבודה בסיעוד (כ - 12,000 נשים) – לפי רשות ההגירה, בסוף 2021 שהו בישראל 47,909 מהגרות שעסקו בסיעוד ועוד 688 הועסקו בענף החקלאות.[17] בנוסף, נותרו בישראל 14,039 עובדות סיעוד שאיבדו את מעמדן החוקי והמשיכו לעבוד בישראל באופן לא חוקי.[18] בספטמבר 2022 עלה מספר המטפלות בסיעוד שאיבדו את מעמדן החוקי ל-14,609.[19] ברשות ההגירה לא ציינו כמה מהם נשים, אך מעצם העובדה שהרוב המכריע של מטפלים בסיעוד הן נשים, סביר להניח שרוב 14,609 המהגרים חסרי המעמד, הן נשים. רובן מגיע מהפיליפינים ואחרות הן מנפאל, הודו וממדינות ברית המועצות לשעבר.[20]

מהגרות עבודה נתקלות בשיעור גבוה באלימות על בסיס מגדרי, במיוחד בענפי הסיעוד והחקלאות. מדיווחי ארגון קו לעובד (עמותה שמטרתה להגן על זכויות העובדים המקופחים ביותר במשק הישראלי) ניתן ללמוד שאלימות זו היא תוצר ישיר של מדיניות ישראל, של הליכים כלפי מהגרים, ושל אי אכיפה בגין עברות העסקה פוגענית.[21]

מבקשות מקלט מאריתריאה (כ - 5,000 נשים) – על פי ההערכה חיות כיום בישראל כ - 5,000 נשים מאריתריאה, כולן נכנסו לישראל לפני שנת 2016, ורובן מתגוררות בישראל

---

[15] רשות האוכלוסין וההגירה , 26 דצמבר 2022 ,מדיניות שרת הפנים בעניין שהייתם של אזרחי אוקראינה בישראל

[16] בר פלג, מאז שבג"ץ ביטל את מכסות הכניסה לאוקראינים, שיעור המסורבים רק גדל, *הארץ*, 13 נובמבר 2022

[17] רשות האוכלוסין וההגירה, סיכום שנת 2021, נתוני זרים בישראל, פברואר 2022, עמ'.25

[18] שם, עמ' 21

[19] אוקטובר 2022 עמ' 5 נתוני זרים בישראל, רבעון שלישי 2022

[20] שם.

[21] למידע עדכני ראו ידיעון קו לעובד מתאריך 2 אוגוסט 2022 הטרדות מיניות של מהגרות עבודה במרחבים הסמויים מהעין

למעלה מעשור. רוב הנשים האלה ברחו משירות צבאי באריתריאה, המוכר ברחבי העולם כעולה לכדי החזקה בתנאי עבדות, שירות המאלץ רבות מהן להפוך לשפחות-מין. למרות זאת, לא יותר משלוש נשים מאריתריאה קיבלו עד כה מעמד פליט בישראל.[22]

מבקשות מקלט מאתיופיה (כ - 4,000 נשים) – על פי רשות ההגירה, בסוף 2020, שהו בישראל כ - 4,000 נשים מאתיופיה וכן 640 קטינים שהמגדר שלהם לא צוין, כך שסביר להעריך שכמחצית הן בנות. מתוך קבוצה זו, בקשותיהן של 358 נשים היו תלויות ועומדות מאז שנת 2013. באותו הזמן סגרה ודחתה רשות ההגירה 279 בקשות מקלט של נשים מאתיופיה שנותרו בישראל בניגוד לחוק. בעקבות התמשכות המלחמה בתיגראי (פרצה בנובמבר 2020), פנה המוקד, יחד עם ארגוני זכויות אדם נוספים, לרשות ההגירה בדרישה להימנע ממעצר וגירוש אתיופים מאזור תיגראי. בנובמבר 2021 הסכימה ממשלת ישראל לספק הגנה לתושבי תיגראי המתגוררים בישראל שפנו לרשות ההגירה, ולהעניק להם אשרת שחרור בתנאים מגבילים מסוג 2א5.[23] מספר הנשים שנמלטו מאתיופיה והוכרו כפליטות אינו ידוע.

מבקשות מקלט מסודאן (כ - 300 נשים) – על פי רשות ההגירה, בישראל נמצאים כיום 7,150 סודנים, רובם (5,170) ברחו מרצח העם בדארפור, מאזורי הרי הנובה והנילוס הכחול. ביניהם רק כ - 300 נשים. בעקבות פסיקת בג"ץ בעניין טאגאל, 2,443 סודנים, ביניהם גם נשים, אמורים היו לקבל עד סוף שנת 2021 מעמד של תושב ארעי (אשרת א5).[24] רק בשבוע האחרון של 2021, החלו ברשות ההגירה לזמן אנשים לקבלת אשרה לחודשים הראשונים של 2022. במהלך 2022 פנו למוקד 120 אזרחי סודאן שהופיעו ברשימת זכאי האשרות עקב פסיקת בג"ץ משום שלא קיבלו זימונים להגשת מסמכים על מנת לקבל מעמד תושב ארעי. אחרים פנו מאותה הסיבה לעורכי דין פרטיים. בנוסף, רבים קיבלו זימונים לבדיקת מסמכיהם רק

[22] בקשת חופש מידע מרשות האוכלוסין וההגירה, 20 ספטמבר 2022 לעו"ד ענבר בראל מהמוקד לפליטים ולמהגרים.
[23] בר פלג, בעקבות המלחמה באתיופיה, המדינה תבחן בקשות מקלט חוזרות של תושבי תיגראי שנדחו, *הארץ*, 7 נובמבר 2021.
[24] בג"ץ 4690/18 אדם גוברה טאגאל ואח' נ' שר הפנים ואח' (25 אפריל 2021)

בשנת 2023, למעלה משנה אחרי שבג"ץ קבע שעל רשות ההגירה להעניק להם מעמד. לפי רשות ההגירה, רק שניים או שלושה אזרחי סודאן קיבלו מעמד פליט עד כה ולא ידוע אם היו ביניהם נשים.[25]

מבקשות מקלט מקונגו (כ - 200 נשים) – ב-6 אפריל 2022 הודיעה שרת הפנים דאז, איילת שקד, על הסרת ההגנה הקבוצתית ל-400 אזרחי קונגו החיים בישראל, רבים מהם למעלה מעשרים שנה. מבין פליטי קונגו, מוכרים למוקד 82 ילדים. המוקד והיא"ס ישראל הגישו עתירה, בשיתוף ארגוני זכויות אדם נוספים, כנגד ההחלטה. ב - 8 בספטמבר 2022, המליץ השופט למשוך את העתירה, וזאת לאחר שרשות ההגירה הבטיחה שכל אזרח קונגו שעדיין לא הגיש בקשת מקלט יוכל לעשות זאת, שההגנה הקבוצתית לא תוסר מילדים ומשפחותיהם, וכן שכל אזרחי קונגו ימשיכו להחזיק באותה אשרה עד לדחיית בקשת המקלט שלהם.[26] מספר הנשים מקונגו שהוכרו כפליטות אינו ידוע.

ב. פליטות, מהגרות ולהט"ב בהליכי בקשת המקלט

המוקד מפרסם דוחות תקופתיים ובהם דיווח על הליקויים במערכת המקלט הישראלית.[27] לכן, דוח זה יתמקד רק בליקויים הפוגעים ישירות במבקשות מקלט ובלהט"ב.

היחידה לטיפול במבקשי מקלט (להלן: יחידת ה RSD) ברשות ההגירה אחראית על קבלת בקשות מקלט, על ביצוע ראיונות, על עיבוד הבקשות, ועל דחייתן או קבלתן.[28] היחידה פועלת

[25] תשובה לבקשת חופש מידע של רשות האוכלוסין וההגירה מתאריך 20 ספטמבר 2022, 2022 לעו"ד ענבר בראל מהמוקד לפליטים ולמהגרים. יש לציין שהמספר 3,651 מייצג רק סודנים שעדיין מחזיקים באשרת שחרור בתנאים מגבילים 2א5 , שכן אלה שקיבלו אשרת תושב ארעי א5 הוסרו מרשימת "מסתננים" שמפרסם משרד הפנים.

[26] בר פלג, ביהמ"ש הקפיא זמנית את החלטת המדינה להסיר את ההגנה לאזרחי קונגו, 3 מאי 2022.

[27] המוקד לפליטים ולמהגרים, מעלות אבק – ההימנעות השיטתית מבחינת בקשות מוצדקות למקלט, ספטמבר 2020. הנה ערלה אזנם – הליכי מקלט בישראל, אוקטובר 2018. אין מקלט – מדיניות המקלט ביחס לאזרחי אריתראה וסודן, דצמבר 2014. על מבקשי המקלט המוחזקים במעצר מופעל לחץ לעזוב, מרץ 2013. עד שייאטם ליבנו – הליכי מקלט בישראל, מרץ 2012.

[28] ראו עד שייאטם ליבנו – הליכי מקלט בישראל, על מבנה מערכת המקלט באותו הזמן, הערה 1 בעמ' 15-12.

בהתאם לנוהל טיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל, כפי שעודכן לאחרונה במרץ 2022.[29] נוהל זה מפרט כיצד יש להגיש בקשת מקלט, כיצד לזהות, לראיין ולקבוע מעמד של מבקש מקלט. בכל זאת, כפי שתואר לעיל בדוחות המוקד, נכשלים ביחידת ה - RSD ביישום אמנת הפליטים ובהיצמדות לסעיפיה.[30] על אף שמידי שנה אלפי בני אדם מגישים בקשות מקלט בישראל, יחידת ה - RSD העניקה מעמד פליט לפחות מ-1% מהם. מעמד פליט מאפשר למבקשי המקלט לקבל זכויות סוציאליות, וזכות לעבוד באופן חוקי. ללא מעמד פליט, זכויות מבקשי המקלט תלויות תמיד בהוראות מדיניות ונהלים משתנים ללא התרעה.

על פי דיווחי רשות ההגירה, בשנת 2020 הגישו 872 נשים בקשות מקלט, 648 (74%) מהן ממדינות בריה"מ לשעבר.[31] בשנת 2021, הגישו 668 נשים בקשת מקלט, 170 (25%) מהן ממדינות בריה"מ לשעבר. בשנת 2020 המליצה הוועדה המייעצת לשר הפנים לקביעת מעמד פליט (להלן: הוועדה המייעצת) להכיר בשמונה נשים כפליטות, כולן מאריתריאה. אף על פי כן, במשרד הפנים, שבידיו הסמכות לקבל את ההחלטה, הוחלט להעניק מעמד פליט לאישה אחת בלבד. בשנת 2021, המליצו בוועדה המייעצת שחמש נשים יוכרו כפליטות (שתיים מאריתריאה, אחת מניגריה ועוד שתיים ממדינות שלא פורטו). עם זאת, שרת הפנים החליטה להעניק מקלט רק לשתיים מהן.[32] לפי נתוני רשות ההגירה, בעוד שבשנים 2020-2021 הגישו 1,540 נשים בקשת מקלט, רק שלוש נשים הוכרו כפליטות.[33]

בפרק זה ננסה לזהות כשלים שיטתיים שהובילו לתוצאות שלעיל, שלפיהן כמעט בלתי אפשרי לנשים לקבל הכרה כפליטה בישראל.

---

[29] רשות האוכלוסין וההגירה, נוהל מספר 5.2.0012, טיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל ,עודכן לאחרונה 21 מרץ 2022

[30] כפי שפורט בחמשת הדוחות של המוקד לפליטים ומהגרים, ראו ה"ש 27.

[31] בקשת חופש מידע מרשות האוכלוסין וההגירה, 20 ספטמבר 2022 לעו"ד ענבר בראל מהמוקד לפליטים ולמהגרים

[32] שם

[33] שם

1. ליקויים ביכולתן של פליטות, מהגרות ולהט"ב להציג את בקשת המקלט שלהן

באופן רשמי הליכי RSD מתייחסים לפגיעות המגדרית של פליטות ולהט"ב. סעיף 1.1 בהליך הנקרא "רגישות מגדרית בהליכי מקלט", מציין שבעת ראיונות המקלט, על המראיין או המראיינת להיות רגישים להיבטים מגדריים שעלולים להשפיע על התנהגות, על רגשות או על עדות המרואיין או המרואיינת.[34] יתירה מזו, בסעיף מצוין שעם הערכת העדות שניתנה ע"י מרואיינת או מרואיין יש להקדיש תשומת לב מיוחדת לקורבנות אלימות מגדרית, כולל אלימות מינית, ושעל המראיינים להביא בחשבון את האפשרות של השפעה פסיכולוגית כמו טראומה, או תפיסות תרבותיות של נשים בארץ מוצאן. תת סעיף 1.1.(2) מזהיר את המראיין או המראיינת בזמן הריאיון מפני הצפת הטראומה אצל מבקשות המקלט; לדוגמה, דרישה מהמרואיינת לספק תיאור מדויק של אירוע טראומטי כשהדבר אינו נחוץ לצורך קבלת החלטה בנוגע למקרה.[35] על פי אותו תת סעיף זכאי כל מרואיין ומרואיינת לבקש מראיין ומתורגמן מאותו מגדר, ובקשתם תיענה, בהתחשב במגבלות כוח אדם. בכל זאת, למרות הסעיפים המפורטים בנוהל, הניסיון של המוקד מלמד שהרגישות הנדרשת לא תמיד מיושמת במהלך ראיונות המקלט.

א"א פליטה לסבית מניגריה, נרדפה במולדתה בגלל זהותה המינית. היא הייתה קורבן לאלימות מינית ולאונס בניגריה וגם בישראל. בשנת 2019 א"א פנתה לקו החם של המוקד לאחר שבקשת המקלט שלה סורבה. מאז מלווה א"א על ידי הצוות המשפטי של המוקד, במאמצים לפתוח מחדש את בקשת המקלט שלה, ובמניעת מעצרה וגירושה מהארץ. במהלך השנים הללו א"א נדרשה לעבור שלושה ראיונות פולשניים ואלימים במסגרת הערכת בקשת המקלט שלה.[36] בכל הראיונות נתבקשה א"א לתאר לפרטי פרטים, שוב ושוב, את האונס והאלימות המינית שעברה בישראל, למרות שמידע זה כלל אינו רלוונטי לבקשת המקלט שלה.

[34] רשות האוכלוסין וההגירה, נוהל מספר 5.2.0012, טיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל, עודכן לאחרונה 21 מרץ 2022

[35] שם

[36] עד 26 מאי 2021 רואיינה א"א שלוש פעמים במשרדי ה - RSD.

החזרה הנשנית על החוויות האלה גרמו לא"א מצוקה פסיכולוגית ונפשית בנוסף לטראומה שעברה. א"א חשה שאינה מסוגלת לסרב לענות לשאלות מפחד שבקשת המקלט שלה תידחה פעם נוספת בגלל "אי שיתוף פעולה", וזאת למרות ההנחיות בסעיף ד.1. לנוהל.

דוגמה נוספת לראיון לקוי הוא הריאיון שנערך למ"ב, פליטה מאריתריאה ששרדה את מחנות העינויים בסיני. בטופס בקשת המקלט ציינה מ"ב שהיא מעדיפה להתראיין על ידי אישה בגלל החוויות הטראומטיות שסבלה מגברים בסיני. למרות זאת, שנה מאוחר יותר, כשהוזמנה לראיון, גילתה שתרואיין על ידי גבר. בתחילת הריאיון, היא הביעה את מצוקתה, וחזרה על בקשתה להתראיין על ידי אישה. המראיין הסביר לה שבכך היא תגרום לדחיית הריאיון. מפחד שתאבד את הסיכוי לראיון, במיוחד לאור העובדה שחיכתה לו זמן כה רב, מ"ב הסכימה בהיסוס להתראיין על ידי גבר. במהלך הריאיון, שאל אותה המראיין שאלות פולשניות אודות התקיפה המינית שעברה בסיני. הוא דרש ממנה פרטים בנוגע למספר הפעמים שנאנסה - למרות התנגדותה לענות על שאלות כאלה – ועל אף שלא היה לפרטים אלה כל קשר לבקשת המקלט שלה.

2. סירוב להתחשב בבקשות מקלט על בסיס מגדר

בסעיף 1 (2) לאמנת הפליטים מצוין שפליט הוא אדם שברח ממולדתו "... בגלל פחד מבוסס להיות נרדף מטעמי גזע, דת, אזרחות, **השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים** או להשקפה מדינית מסוימת..." ההגדרה של השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים (**Membership of a Particular Social Group** להלן: MPSG) נדונה בכל העולם ועשויה לכלול פרשנויות שונות. עם זאת בנציבות האו"ם לפליטים (United Nations High Commissioner for Refugees להלן: UNHCR) הגדירו בבהירות שמשמעות MPSG פירושו "קבוצת אנשים החולקת מאפיינים

שמבדילים אותה מכלל החברה. שמאפיינים אלה אינם משתנים, בגלל היותם מולדים או שלא ניתן לשנותם, או שיהיה זה מוטעה לדרוש מהפרטים לשנותם."[37]

מקובל במידה רבה לכלול מבקשי מקלט להט"ב הנרדפים בחברה שבה הם חיים, תחת הקטגוריה של MPSG.[38] בכל זאת, עד 2014 דחתה רשות ההגירה גם את בקשות מקלט המשכנעות ביותר של להט"ב.[39] מאז, למיטב ידיעתנו, מבקשי מקלט ספורים מאריתריאה הוכרו כפליטים על בסיס השתייכות לקיבוץ חברתי מסויים.[40]

בנוגע לנשים, בשנת 1985 הכירו בוועדה המנהלת של נציבות האו"ם לפליטים בדבר פליטות והגנה בינלאומית שיש לראות "במבקשות מקלט שחוו יחס אכזרי או לא אנושי" כתוצאה מהתנהלות החורגת מהנורמות החברתיות, כשייכות לקיבוץ חברתי מסוים (MPSG).[41] בנוסף, מצוין שגם אם במקרים מסוימים יצטרכו נשים להוסיף את עילת MPSG לעילות רדיפה נוספות כדי לספק בסיס מספק לבקשת המקלט, הרי שעשוי להיות מקום "לנסיבות מיוחדות שבהן רק ההשתייכות לקבוצה תהווה בסיס מספיק לחשש מפני רדיפה".[42] על אף זאת, יחידת ה - RSD נמנעת ממתן מעמד פליט לנשים על בסיס מגדר, גם כאשר מובאות עילות רדיפה נוספות.

א"ט היא פליטה מליבריה השייכת למיעוט המנדינקה, קבוצה אתנית מוסלמית שמבצעת מילת נשים בילדות ונשים צעירות. בצעירותה עברה א"ט מילת נשים אלימה. דיון אודות הליך מילת נשים הוא טאבו בקהילת המנדינקה ונדיר שיופר. מיד לאחר שאברי מינה הושחתו,

---

[37] [1999] 2 W.L.R. 1015; [1999] INLR 144. Also reprinted in the International Journal of Refugee Law, vol. 11, at 496 (1999). תורגם לעברית על ידי רונית מריאן קדישאי

[38] In Re Kasinga, Int. Dec. 3278 (B.I.A. 1996)

[39] ראה ה"ש 7.

[40] אסף זגריזק, משרד הפנים הכיר בהומו אריתראי כפליט, ווי – נט, 7 דצמבר 2016.

[41] Refugee women and international protection 1985 (No.39(XXXVI))- Paragraph (k). תורגם לעברית על ידי רונית מריאן קדישאי https://www.refworld.org/pdfid/5a2ead6b4.pdf

[42] שם. תורגם על ידי רונית מריאן קדישאי

השיאו אותה לאדם שהיה מבוגר ממנה בשנים רבות. כשפרצה המלחמה הראשונה בליבריה, בעלה ברח, והשאיר אותה לבד לגורלה. באותו זמן נהרגו הוריה. א"ט חששה לחייה וברחה למחנה פליטים לא רשמי בחוף השנהב, שם החלה לעבוד במשק בית אצל מקומיים. החיים בחוף השנהב עבור אישה לבדה וחסרת מעמד היו מאתגרים; היא הוטרדה מינית והחליטה לברוח שוב.

ב-2005 נכנסה א"ט לישראל לאחר שנודע לה שבעלה חי כאן. לאחר שהתאחדה עם בעלה נולדו להם בשנת 2006 תאומות. בעלה היה אלים כלפיה וכלפי הבנות. בשנת 2007 בוטלה ההגנה הקבוצתית הזמנית שהוענקה לאזרחי ליבריה בישראל. בקשות המקלט של א"ט ושל בעלה נדחו, והוא גורש לליבריה.[43] באותן שנים לא נעצרו נשים עם ילדים וכך נותרה כאן א"ט עם בנותיה. היא ניסתה ללא לאות להסדיר את מעמדן אך לשווא. צוות המוקד פגש את א"ט בפעם הראשונה בשנת 2021. היא הביעה את חרדתה מפני חזרה לליבריה, במיוחד עם בנותיה שהיו אז בגיל שבו עברה היא את המילה. על פי נציבות האו"ם לפליטים, "מנהג מילת הנשים, שתוצאתו השחתה קבועה, וככל הנראה מהווה סכנה רצינית ויש לו השלכות מסכנות חיים, עשוי להוות בסיס לטענה של רדיפה..."[44] צוות המוקד סייע לא"ט לפתוח מחדש את בקשת המקלט שלה והיא עדיין ממתינה לתשובה.

גורלה של א"ט עלול להיות מושפע מהחלטתה האחרונה של שרת הפנים לשעבר, איילת שקד, לדחות בקשת מקלט של אישה שחששה לעבור מילה במדינת מוצאה. בהחלטה זו, הטילה השרה לשעבר ספק ביכולתן של נשים להשתייך לקיבוץ חברתי מסוים (MPSG); ולמרות העובדה שכל חברי הוועדה המייעצת סברו שאותה אישה זכאית למקלט, דחתה השרה לשעבר את בקשתה. בנימוקי הדחייה השרה לשעבר ניסתה ליצור הפרדה בין הצורות השונות של הטלת מום באברי המין הנשיים, השוותה בין מילת נשים למילת גברים וטענה

[43] Jonathan Saul, Liberian Refugees in Israel Face Deportation, Reuters, March 15, 2007.
[44] UNHCR Asylum Lawyers Project, UNHCR's Views on Asylum Claims based on Sexual Orientation and/or Gender Identity, December 2016 תורגם לעברית על ידי רונית מריאן קדישאי

שבאופן כללי לא ניתן להעניק מקלט לכל אישה הנתונה להליך מילת הנשים שמקובל במדינות העולם המתפתח.[45]

ס"ב היא פליטה וקורבן של סחר בבני אדם (להלן: קורבן סחר). ס"ב נאלצה לברוח מאריתריאה בגלל רדיפה על בסיס דעותיה הפוליטיות. בעלה של ס"ב נמלט מאריתריאה בגלל גיוס החובה לצבא. כתוצאה מכך כלאו אותה חיילים מצבא אריתריאה בתנאים פוגעניים. במהלך שבועות אחדים בכלא הצבאי עברה ס"ב עינויים, אונס ואלימות מינית. שחרורה הותנה בשירותה כשפחת מין של המפקד של בעלה. היא נאנסה באלימות מספר פעמים על ידי חמישה אנשים שונים והרתה; היריון שהצליחה להיפטר ממנו באופן עצמאי. מפחד שתיתפס שוב על ידי מפקדה של בעלה וחייליו החליטה ס"ב לברוח לסודן, שם נתפסה ונמכרה למחנות העינויים בסיני.

ס"ב הוחזקה במשך שלושה וחצי חודשים בשני מחנות עינויים בסיני. במהלך תקופה זו, אולצה לבשל עבור כל המחנה ובנוסף נאנסה באלימות על ידי שוביה, לעתים בפומבי. כל אלה הותירו אותה במצב פיזי ונפשי קשה. ס"ב שוחררה ונכנסה לישראל במרץ 2012 והצליחה להגיש בקשת מקלט בשנת 2015. בשנת 2019 פנתה למוקד שהגיש בשמה בקשה לחוליית המשטרה להכיר בה כקורבן החזקה בתנאי עבדות. הבקשה נדחתה חודשיים לאחר שהוגשה. בנובמבר 2020, בעקבות שתי פסיקות של בג"צ שהבהירו את הקריטריונים להכרה בקורבנות סחר,[46] המוקד הגיש בקשה לבדיקה חוזרת של ס"ב ובפברואר 2021 היא הוכרה כקורבן סחר.

הבסיס לבקשת המקלט של ס"ב מבוססת-מגדר ורדיפה פוליטית. למרות זאת יחידת ה - RSD לא הכירה בס"ב כבפליטה. במהלך עשר השנים האחרונות ס"ב נושאת אשרה מסוג 2א5 על

[45] בר פלג, בניגוד להמלצות, שקד הורתה לגרש מבקשת מקלט החוששת ממילת נשים בארצה, הארץ, 29 נובמבר 2022
[46] בג"ץ 687/20 פלוני נ' משטרת ישראל (16 יוני 2020) ובג"ץ 1591/18 פלונית נ' שר המשפטים (17 ספטמבר 2020)

פי חוק הכניסה לישראל,[47] אשרה שאינה מאפשרת קבלת זכויות סוציאליות בסיסיות והבטחת הכנסה. ביטוח הבריאות שלה תלוי בהעסקתה. העובדה שבקשת המקלט של ס"ב עדיין בטיפול מעצימה את תחושת אי הביטחון וחוסר האונים שלה, אלה מגבירים את התסמינים הפוסט טראומטיים שלה, את חרדותיה ואת הדיכאון וחוסר האמון שלה.

3. קשיים מיוחדים של פליטות, מהגרות ולהט"ב עקב משטר האשרות הבלתי יציב

פליטים, מעצם ההגדרה, פגיעים בגלל הרדיפות מהן ברחו ובגלל העובדה שרבים מהם עברו עינויים, היו עצורים בתנאים קשים, או שאיבדו בני משפחה במהלך העימותים האלימים מהם נמלטו. מדיניות ישראל שלא לקבל החלטה אפילו במקרים מבוססי עובדות מעצימה את פגיעותם של הפליטים ומונעת מהם את הזכויות המגיעות להם במשך שנים ואף עשורים.[48] פגיעות זו גוברת אצל פליטות ולהט"ב. מבקשות מקלט שברחו ממולדתן, ושאינן מלוות על ידי גברים קרובי משפחה, מועדות לסכנות בדרך, וגם בהגיען לישראל. העיכוב בקבלת החלטה בנוגע לבקשות המקלט מסכנות נשים אלה, גורם להן נזק נפשי ופיזי, כמו גם מדרדר אותן לעוני קיצוני.[49] להט"ב סובלים מניכור ודחייה מצד החברות המסורתיות הדתיות בהן גדלו. מבקשי ומבקשות מקלט נדרשים לחדש את אשרותיהם באופן קבוע, כשבכל פעם עליהם לעמוד בתורים ארוכים במשך שעות רבות.[50] לעתים תכופות בעשור האחרון הייתה לשכת רשות ההגירה לחידוש אשרה בבני ברק סגורה ואלפי מבקשי מקלט, ביניהם נשים רבות, נותרו ללא אשרה, עובדה שמנעה בעדן מלעבוד ואף להוציא את משכורתן מהבנק.

ל"ט נולדה בשנת 1955 בזאיר, כיום הרפובליקה הדמוקרטית של קונגו. לישראל נכנסה ל"ט בשנת 1998, עם דרכון דיפלומטי; היא הגיעה בעקבות אחותה שעבדה אז בשגרירות הרפובליקה הדמוקרטית של קונגו בישראל. בשנת 2001 נפטרה אחותה של ל"ט ובאותה

---

[47] חוק הכניסה לישראל, 1952

[48] ראו המוקד לפליטים ולמהגרים, מעלות אבק - ההימנעות השיטתית של מדינת ישראל מהכרעה בבקשות מוצדקות למקלט (2020)

[49] שם, עמ' 16-15

[50] ראו המוקד לפליטים ולמהגרים, לייעל את התהליך, מרץ 2014, וכן מדיניות ההכשלה, דצמבר 2014.

שנה נרצחו שני הוריה על רקע הזדהותם הפוליטית עם המשטר דאז. בין השנים 1998 ו-2001, נערכה מלחמת קונגו השנייה שגבתה מיליוני הרוגים. בשנת 2001 הפיל ג'וזף קאבילה את הנשיא מובוטו, והחל מסע סימון תומכי מובוטו ורציחתם. ל"ט הבינה שאם תחזור לקונגו היא תירדף על בסיס הפעילות הפוליטית של אחותה שעבדה בממשלת מובוטו, מאותה סיבה בגללה נרצחו הוריה שתמכו במשטר דאז. באותה שנה ביקשה ל"ט מקלט בישראל. כיום, 21 שנה לאחר מכן, ל"ט עדיין לא קיבלה מענה לבקשת המקלט שלה. על פי יחידת ה - RSD בקשתה עדיין פתוחה ונמצאת בטיפול.

במהלך 21 שנה אלה ל"ט הזדקנה. כיום היא אינה מסוגלת לעבוד, הפכה לחסרת בית, וסובלת מחבלות פיזיות. היא אובחנה כסובלת מדיכאון בגלל היעדר מערכת תומכת. היא חיה לבד בישראל כאישה זקנה עם מגבלות הקשורות לזיקנה ללא יכולת לקבל כל הטבה סוציאלית או רפואית – עובדה המחמירה את מצבה. למרות הניסיונות של המוקד, של א.ס.ף ושל רופאים לזכויות אדם לסייע לל"ט, היעדר מעמד חוקי מגביר עוד יותר את פגיעותה.

ה"א היא פליטה מהרי הנובה בסודאן. ה"א נאנסה כאישה צעירה בסודאן על ידי אדם שלא הכירה, וכתוצאה מכך משפחתה השיאה אותה לאדם מבוגר ממנה בשנים רבות. נולדו להם שלושה ילדים לפני שאותו אדם נפטר בשיבה טובה. שנים אחדות לאחר מכן, פרצה המלחמה באזור הנובה. הג'נג'וויד – מיליציות ערביות חמושות הנתמכות על ידי ממשלת סודן – תקפו ושרפו את הכפר שבו התגוררה ה"א. היא הצליחה להימלט למצרים, שם נתפסה ועונתה במחנות העינויים שבסיני בניסיון להביא את קרוביה לשלם לשוביה כופר כספי לשחרורה.

בשנת 2012 הצליחה ה"א להיכנס לישראל דרך גבול מצרים. מיד לאחר כניסתה כאישה בודדה, הבינה שכדי לשרוד עליה לסמוך על גברים סודנים אחרים בישראל. כיום, כשגילה מעל 50, ה"א סובלת מפוסט-טראומה וזקוקה נואשות לראות את ילדיה שנשארו בסודאן. מעמד פליט היה מאפשר איחוד משפחה באחת המדינות השכנות והזדמנות לחיות בכבוד

בגילה. בגלל מערכת המקלט הלא מתפקדת, צוות המוקד מסייע לה"א בהליך יישוב מחדש בתמיכת נציבות האו"ם לפליטים.

פ"ה היא פליטה מאריתריאה שהגיעה למשרדי המוקד בשנת 2017 וסיפרה לאחת מנשות הצוות שבעבר כבר הגיעה מספר פעמים למשרדי המוקד אבל לא העזה להיכנס כי ראתה במשרד הרבה אריתריאים וחששה מפניהם. פ"ה אמרה בשקט ובדמעות לחברת הצוות: "יש לי בעיה שלאף אחד בעולם אין: אני לא כלום. אני לא גבר ולא אישה. אני לא כלום." פ"ה הייתה לבושה כגבר וניסתה ליצור רושם שהיא גבר, אבל היה לה קול ומראה נשיים. פ"ה סיפרה שרק אמה ידעה על המצב שלה והסתירה זאת אפילו משאר בני המשפחה. אמא של פ"ה התייחסה אליה כמו אל בן, הלבישה אותה כמו בן ופ"ה למדה להסתיר את גופה מפני כולם. הסתרת הגוף הפכה לקשה יותר ככל שבגרה ולבלתי אפשרית בתנאים הקשים של שירות צבאי באריתריאה. אז הבינה פ"ה שעליה לעזוב את אריתריאה. חברת צוות המוקד הסבירה לפ"ה שלמצבה יש שם: אינטרסקס,[51] ואחד מכל 2,000 אנשים בקירוב בעולם נמצא במצב זה – מגוון מצבים בהם אדם נולד עם אנטומיה של רבייה או מין שאינה תואמת הגדרות מקובלות של זכר או נקבה.[52] פ"ה הייתה המומה מהגילוי, ונדהמה עוד יותר כשצפתה בסרט הדוקומנטרי "גוף שלישי" מאת שרון לוזון על אינטרסקס בישראל.[53] חברת צוות המוקד קישרה בין פ"ה לאחת מגיבורות הסרט, ולאחר מכן כתבה פ"ה למוקד: "חשבתי שאני היחידה. אבל יש אנשים כמוני. תודה."

המוקד קישר את פ"ה עם ארגון היא"ס שהגיש בשמה בקשת מקלט. עם הזמן החליטה פ"ה שהיא מרגישה יותר באישה והייתה רוצה שיפנו אליה כאישה. רק ביולי 2019, לאחר שנתיים של ראיונות פולשניים והתחייבות לחדש את האשרה הזמנית שלה בכל כמה חודשים במשרדי רשות ההגירה שבבני ברק, קיבלה פ"ה מעמד פליט. היעדר טיפול פסיכולוגי וזכויות סוציאליות

[51] Intersex Society of North America Website: isna

[52] שם

[53] שרון לוזון, גוף שלישי, 2016.

במהלך עשור בישראל השפיע על יציבותה הנפשית של פ"ה, למרות שבסופו של דבר הוכרה כפליטה.

ה"ב היא פליטה שברחה מאריתריאה ונכנסה לישראל בקטינה. כילדה, סבלה ה"ב מאלימות מינית במולדתה, ובהמשך מסעה, היא הותקפה מינית במחנות העינויים בסיני. עם שחרורה והגיעה לישראל, ניסתה ה"ב לחיות חיים "נורמליים". היא פגשה גבר אריתראי, נישאה לו, ונולדו להם שני בנים. לפני שנים אחדות, נפרדו ה"ב ובעלה, והוא סירב לשלם לה קיצבה עבור הילדים. בצר לה, נאלצה ה"ב לעסוק בזנות על מנת לפרנס את ילדיה הקטנים. כתוצאה מחוויות קשות אלו, פיתחה ה"ב חרדה חברתית, פוסט-טראומה, דיכאון ומחשבות אובדניות. ההתייצבות בבני ברק כדי לחדש את האשרה שלה, אפילו רק כל שישה חודשים, הציבה בפניה אתגר קשה בגלל החרדה החברתית; להגיע לבני ברק פירושו היה החשש לפגוש גברים מהקהילה שלה שאולי הכירו אותה מעבודת המין. צוות המוקד קבע עבור ה"ב מועד לפגישה לחידוש האשרה בזמן שבני הקהילה שלה לא היו במקום. ארגון פגישה כזו דורש מאמצים רבים, ויש לארגן זאת בכל פעם שה"ב אמורה לחדש את האשרה שלה. למרות שכיחותם של מקרים דומים, טרם התייחסו לנושא ברשות ההגירה וטרם נמצא פתרון.

ק"ל היא פליטה טראנסג'נדרית מג'מייקה. ק"ל סובלת מסוכרת ופציעה ברגל שמונעת ממנה לעמוד לאורך זמן, משימה הנדרשת ממנה בכל פעם שעליה לחכות לתורה לחדש את האשרה בבני ברק. בנוסף, הסטיגמה שיש לטראנסג'דריות בציבור ובמיוחד בציבור הפליטים, ק"ל חשה חוסר ביטחון בתוך קהל ההמונים העומדים בתור. ארגון א.ס.ף הפנה את ק"ל בשנת 2019 למוקד שהגיש בקשה מיוחדת בשמה לחידוש האשרה במיקום אחר. ברשות ההגירה קיבלו את הבקשה, וקבעו לה פגישה במשרדי הרשות שבסלמה, לשם ליוו אותה שתי נציגות מהמוקד. כשהגיעו למקום סורבה כניסתה של ק"ל למשרד. במקום זאת, התבקשה נציגת המוקד להיכנס ולחדש את האשרה בזמן שק"ל חיכתה ברחוב כשהיא מושפלת וחשופה להטרדות באי הלשכה. בסיוע נציבות האו"ם לפליטים, ק"ל יושבה מחדש בקנדה, שם קיבלה

מעמד קבע הכולל את כל הזכויות הסוציאליות וכן את האפשרות לבחור היכן להתגורר, הרחק מחברות שאינן סובלניות כלפי טראנסג'נדרים.

נ"מ היא פליטה מקמרון שהגיעה לא מזמן לישראל. נ"מ נולדה באמנדה, עיר השייכת לחלק הדובר אנגלית בקמרון. היא נרדפה על ידי הממשלה בטענה שהסתירה מסמכים סודיים שהיו שייכים לקרוב משפחה פעיל פוליטית, שנגעו לדיכוי דוברי אנגלית בקמרון. נ"מ נכנסה לישראל כתיירת בתחילת מרץ 2022, ומיד עם הגעתה פנתה למוקד בבקשה לסייע לה להגיש בקשת מקלט.

על פי הנוהל, מבקשי מקלט זכאים לאשרה המאפשרת להם לעבוד אם חלפו שלושה חודשים מהגשת בקשת המקלט וטרם התקבלה החלטה בעניינם.[54] לעיתים קרובות רשות ההגירה אינה עומדת בתנאי הנוהל עקב התורים הארוכים במשרדי הרישום של רשות ההגירה, וכך נ"מ, כמו רבים אחרים, נאלצה להמתין כמעט שמונה חודשים עד שקיבלה אשרה שאיפשרה לה לעבוד. במהלך אותם חודשים ארוכים נאלצה נ"מ לשרוד בזכות טוב לבם של אחרים, ללא יכולת לקנות מצרכים בסיסיים כמו מזון או מוצרי היגיינה. צוות המוקד כתב מספר פעמים לרשות ההגירה והסביר את הסכנה במצבה של נ"מ; רק כשהצוות המשפטי במוקד איים בפנייה להליכים משפטיים, הסכימו ברשות להנפיק לנ"מ אשרה שאינה אוסרת את העסקתה.

ג. אכיפה – מעצר ושימוע למהגרות וללהט"ב

1. אלימות של פקחי רשות האוכלוסין וההגירה

המוקד מדווח באופן קבוע על מקרים שבהם פקחי רשות ההגירה נוהגים באלימות כלפי מהגרים ומהגרות, אך הרשויות בישראל לא מצליחות לספק מענה סביר למקרים אלה. בשנת

[54] רשות האוכלוסין וההגירה, הליך מספר 5.2.0012, נוהל טיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל, עדכון 21 מרץ2022

2015 פירסם המוקד בשיתוף עם האגודה לזכויות האזרח בישראל (ACRI) דוח שהתמקד בהתנהלות האלימה של פקחי רשות ההגירה. הדוח "מי מפקח על הפקחים" הסתיים בקריאה להקים גוף חיצוני מפקח.[55] ביוני 2017 פנו מן המוקד למשרד הפנים ולפרקליט המדינה בבקשה לנסח הגדרה ברורה ומדויקת למונח "כוח סביר" שמותר לפקחים להפעיל במהלך מעצר מהגרים, להקים מנגנונים שימנעו ניגודי אינטרסים, להקים גוף פיקוח חיצוני שיפקח על עבודת הפקחים, לקבוע מערך חוקי משמעת ברור, ולפתח תוכנית הכשרה מקצועית ורחבה יותר. למרות תזכורות חוזרות לבקשות הנ"ל ותיעוד של מקרים חדשים של אלימות, לא התקבל כל מענה. משטרת ישראל לא חקרה את הקורבנות, והאחראים לא נדרשו להסברים.

ס"ה היא מבקשת מקלט מאתיופיה שבקשת המקלט שלה סורבה והיא נדרשה לצאת מישראל אך לא עשתה כן. למעלה מעשור לאחר שהגיעה לישראל ס"ה נעצרה במהלך פעילות של פקחי רשות ההגירה במשרד שבו עבדה בניקיון. עם כניסתם, היא התחבאה בשירותים, אבל הם פרצו פנימה בחיפוש אחריה. "הפקחים משכו אותי החוצה מהתא. הם תפסו אותי בכוח, קשרו לי את הידיים מאחורי הגב תוך שהם דוחפים אותי עם הפנים אל הקיר והדלת. התחלתי לדמם מהמכות, גם מהראש וגם מהיד. בכיתי וצרחתי וביקשתי שיפסיקו" סיפרה ס"ה. היא הובאה למתקן רשות ההגירה בבית דגן שם סיפרה "עשו לי שימוע וכל הזמן שאלו למה אני עובדת. היו שלושה פקחים בחדר. הסברתי להם שאני עובדת כי אני צריכה לעזור למשפחה שלי. הם צעקו עלי שאנחנו מתרבים כמו ג'וקים". ס"ה הראתה למנהלת המתקן, גלית בן שמואל, את סימני אלימות הפקחים, וזאת אמרה "זה יעבור לך". הפקחים בעסו על שהתלוננה אודותם וגידפו אותה "זבל" ו"כוס אמק". לדבריה "הגיעה שוב המנהלת, שאלה למה אני לא חותמת. אמרתי שאני רוצה להבין מה כתוב שם. היא אמרה לי "תחתמי. זה החוק שאת צריכה לחתום" אז היא אמרה לפקחים "אם היא לא חותמת תיקחו אותה לכלא

[55] המוקד והאגודה לזכויות האזרח, מי מפקח על הפקחים?,על אלימות פקחי רשות ההגירה כלפי מהגרים, אוקטובר 2015

עם הילדים."... חשבתי שיפרידו אותי מהילדים שלי. החוויות שחוויתי במשרד הפנים בגלל השהיה בלי אשרה היו בלתי נסבלות מבחינתי. חשבתי להתאבד ולסיים את חיי."[56]

גם לאחר שחרורה ממעצר, ס"ה חשה מאוימת והסכימה למסור תצהיר רק אחרי שבקשתה להגר לקנדה התקבלה ותאריך הטיסה היה ידוע לה. אפילו אז, הסכימה ס"ה שהמוקד יפרסם את תוכן התצהיר שלה רק לאחר שעזבה את ישראל.

2. הגנה לקויה על פליטות, מהגרות ולהט"ב בשימועי ממוני ביקורת הגבולות

משרדי רשות ההגירה בבית דגן (להלן: בית דגן) משמשים כמתקן אכיפה של הרשות, והצוות שם אחראי לניטור שחרור בערבות של מהגרים ומהגרות, והן לראיונות ולשימועים של מהגרים ומהגרות בהליכי מעצר וגירוש. מהגרים שאינם מופיעים או מסרבים להתייצב לשימועים או להתייצבויות רישום שבועיות מסתכנים במעצר ובגירוש מהארץ.

מהגרים ומהגרות המשוחררים ממעצר בתנאים מגבילים נדרשים להתייצב בבית דגן, בדרך כלל אחת לשבוע, אך לפעמים גם פעמיים בשבוע, למשך כל שהותם בישראל. במהלך תקופה זו, באשרת השהייה שבידם מצוין שאינם רשאים לעבוד, ושמעסיקיהם, במידה וייתפסו מעסיקים, עלולים להיקנס. מהגרים החיים בצפון ישראל או בדרומה, נאלצים לנסוע מרחקים ארוכים במשך שעות כדי להתייצב בבית דגן כנדרש; ובמקרים רבים הם נתקלים ביחס לא אנושי ומשפיל. במיוחד עבור נשים פגיעות ולהט"ב אופי השימועים והיחס בעת ההתייצבויות העיתיות עלול לאיים על הבריאות הפיזית והנפשית.

<u>היעדר נגישות ובטיחות</u> – עד שנת 2019 נאלצו המהגרים והמהגרות ללכת ברגל בשולי כביש מהיר ללא מדרכה, כדי להגיע למתקן הרשות בבית דגן, תוך שהם מסכנים את ביטחונם.

[56] לפי תצהיר של ס"ה, 19 נובמבר 2019, לעו"ד ענבר בראל, המוקד לפליטים ולמהגרים

במהלך חודשי החורף היו חלקים משמעותיים של הכביש המהיר מוצפים במים, וכדי להימנע מללכת בתוך המים, נאלצו המהגרים לטפס על גדר סמוכה. נשים בהיריון, נשים עם עגלות ילדים, או אימהות שנאלצו להביא את ילדיהן לשימועים, היו בסכנה גדולה יותר. ב-20 במרץ 2019 הגיש המוקד בקשה לרשות ההגירה לשפר את הנגישות הפיזית של המתקן. הרשות התייחסה ואף פתרה אחדות מהבעיות שהועלו. עם זאת, מהגרים ומהגרות עדיין נאלצים ללכת בשולי הכביש המהיר כדי להגיע למתקן בבית דגן, באופן המסכן את חייהן ואת חיי ילדיהן.

בנובמבר 2019 ארע אירוע בטיחותי נוסף, כשהמתקן בבית דגן נותר פתוח, למרות הוראות מפורשות של פיקוד העורף שהצהיר על האזור כמועד באותה עת להתקפות טילים. למרות איום הטילים, מחשש להפרת תנאי השחרור שלהן, בעוד אזרחי ישראל ספונים ברובם בביתם, יצאו המהגרות בתחבורה ציבורית והגיעו למתקן. כשנשמעו אזעקות עקב הטילים, הן נאלצו לחפש מחסה בשדה הפתוח שמחוץ למתקן. צוות המוקד כתב בדחיפות לרשות ההגירה בדרישה לציית להוראות החירום, אך תשובת הרשות התקבלה רק לאחר שהוסר איום הטילים.

<u>יחס משפיל חסר רגישות</u> – הנוהל על פיו נערכים השימועים אינו כולל התייחסות לרגישות מגדרית ולעתים קרובות היחס לנשים בבית דגן הוא חסר רגישות כלפי פגיעותן המגדרית.[57]

ה"פ היא אזרחית אתיופית ממוצא תיגראי. היא נולדה בסודאן אליה נמלטו הוריה עקב הבצורת והרעב. בהיותה בת שנתיים נפטר אביה, ובהיותה בת חמש עברה עם אימה לאזור תיגראי שבאתיופיה; אימה נפטרה כשהייתה בת שבע, ודודתה לקחה אותה תחת חסותה, כאילו הייתה בתה; כשהגיעה לגיל 17 אנס אותה בעלה של הדודה מספר פעמים. כשפנתה אל דודתה לעזרה, נתקלה בחוסר אמון ולא זכתה לתמיכה. ה"פ נאלצה להימלט מהבית. מספר שנים מאוחר יותר עברה ה"פ לסודאן, שם הכירה פליט מאריתריאה ונישאה לו. בן זוגה הצליח

[57] ראו נוהל הוצאת צווי הרחקה ומשמורת לפי חוק הכניסה לישראל (27.7.2020)

להימלט לישראל ולאחר שנה במהלכה התקשתה עד מאד להתקיים שם, ניסתה גם ה"פ להגיע לישראל. בדרך, נפלה לידיהם של מבריחים בדואים שהחזיקו בה במשך שבועיים תוך עינויים קשים, רעב ותנאים לא אנושיים, עד שהצליחה לגייס את דמי הכופר שדרשו לשחרורה.

ב-16 דצמבר 2009 נכנסה ה"פ לישראל; עם הגעתה הוחזקה במעצר מנהלי לתקופה מצטברת של שלוש שנים. למרות העובדה שבעלה של ה"פ כבר שהה בישראל כאזרח אריתריאה והחזיק באשרה מסוג 2א5 היא לא הצליחה לקבל מעמד דומה כבת הזוג שלו; מסיבה זו נעצרה מספר פעמים על ידי פקחי רשות ההגירה. ב-28 ספטמבר 2014 שוחררה מטעמים הומניטאריים מיוחדים, לאחר שנתיים במעצר. ב-29 אפריל 2015 ה"פ נעצרה פעם נוספת על ידי פקחי ההגירה אך שוחררה לאחר שבוע, משום שהייתה בהיריון.

במהלך כל השנים האלה, בכל פעם שה"פ שוחררה ממעצר, היא נדרשה להגיע למתקן הרשות בבית דגן לחידוש האשרה שלה. התקיימו שימועים תכופים שבהם הייתה צריכה לחזור שוב ושוב על עדותה, לענות על שאלות חוזרות ונשנות אודות האונס שעברה, לספוג יחס חסר רגישות מצד פקחי בית דגן, ולחשוש לחירותה. עורכות הדין של המוקד ליוו את ה"פ בביקוריה בבית דגן והיו עדות ליחס המשפיל שנאלצה לספוג. גם כשהמקרה שלה היה תלוי ועומד בבית המשפט, וה"פ הגיעה לבית דגן עם מכתב מהמוקד ובו הסבר שמתקיים הליך משפטי בעניינה, פקחי הרשות לא קראו את המכתב. באחת מההתייצבויות החליטו הפקחים לערוך לה"פ שימוע פתע ללא נוכחות עו"ד שלה או מתורגמנית. למרות ניסיונות עורכת הדין לדחות את השימוע, המשיכו הפקחים בשימוע שנחווה על ידי ה"פ כמעשה אלים.

אופן ניהול השימועים והדרישות החוזרות לנוכחותה של ה"פ במתקן הרשות בבית דגן, פגעו אנושות בבריאותה הנפשית. כניסה ויציאה ממעצר, סבל מטיפול אכזרי מידי סגל רשות ההגירה, והדרישה החוזרת לדבר על אירועים טראומטיים ללא הכנה, תרמו לשבירותה. רק

בשנה האחרונה, בעקבות בקשת המוקד מהרשות להעניק הגנה לכלל האתיופים יוצאי התיגראי, עקב המלחמה המתחוללת באיזור, זכתה גם ה"פ באשרת שחרור בתנאים מגבילים מסוג 2א5.

ד. מעצר מהגרות ולהט"ב

מהגרים ופליטים שנכנסו לישראל דרך מעבר גבול לא מוסדר - לדוגמה, מי שהוברחו דרך סיני – נעצרים עם הגעתם לישראל על פי חוק ההסתננות.[58] מהגרים שנכנסו לישראל באופן חוקי עם אזרת תייר מסוג ב2 או עם אשרת עבודה מסוג ב1, ונשארו מעבר לתקופת האשרה או הפרו את התנאים, עלולים להיעצר על פי חוק הכניסה לישראל.[59] על פי החוק, מטרת המעצר של מהגרים היא הבטחת גירושם מישראל בהקדם האפשרי ורשות ההגירה נדרשת לעשות כל שניתן כדי לגרשם מישראל בהקדם.[60] ובכל זאת, יש מהגרים שמוחזקים במעצר למשך תקופות ממושכות.[61] מהגרים בדרך כלל פגיעים בגלל חסמי שפה. מהגרות ולהט"ב פגיעות אף יותר לתקופות מעצר ממושכות, שכן הן מועדות יותר לאלימות מבוססת מגדר וחשופות לנזק נפשי רב יותר במהלך תקופת המעצר. בגלל השיעור הגבוה של לחץ נפשי ופגיעה עצמית בקרב פליטות ולהט"ב במעצר, ברחבי עולם טוענים יש לצמצם למינימום האפשרי מעצר הגירתי של אוכלוסיות אלה.[62] אפילו בבריטניה, הידועה במדיניות ההגירה המחמירה מבין מדינות אירופה, פיתחו קריטריון מיוחד למתקני מעצר לנשים.[63] על פי 'חוקי בנגקוק' שאומצו באו"ם ב-2010 בנוגע לנשים כלואות והשימוש בחלופות מעצר, מודגש הסיכון המוגבר אצל

---

[58] החוק למניעת הסתננות

[59] חוק הכניסה לישראל, 1952

[60] שם

[61] המוקד לפליטים ולמהגרים, נשכחו בכלא – מעצר ממושך של מהגרים, דצמבר 2016.

[62] Nina Rabin, Unseen Prisoners: A Report on Women in Immigration Detention Facilities In Arizona, Southwest Institute for Research on Women, College of Social and Behavioral Sciences Bacon Immigration Law and Policy Program, James E. Rogers College of Law, January 2009. Available at: https://live-uazlaw.pantheonsite.io/sites/default/files/Unseen_Prisoners.pdf , Alice Gerlach, Dignity, Women, and Immigration Detention (forthcoming, 2023). Available at: https://www.routledge.com/Dignity-Women-and-Immigration-Detention/Gerlach/p/book/9781032410814

[63] חוקי בנגקוק: un bangkok rules

נשים עצורות והחשיבות ביצירת חלופות למעצר, במיוחד לנשים בהיריון ואימהות לילדים קטנים.[64] אמנם חוקים אלו מתייחסים לנשים שהן אסירות פליליות, אך רבים מהתנאים רלוונטיים גם למהגרות עצורות. על אף זאת, במערכת האכיפה הישראלית אין כמעט כל התייחסות לפגיעותן המגדרית של מהגרות החל מרגע המעצר, דרך הכליאה ועד לגירוש מהארץ.

1. סכנת הטרדה מינית של להט"ב במעצר

ג'"א היא מבקשת מקלט לסבית מניגריה. עם הגעתה לישראל של ג'.א. בפברואר 2019, ערכו פקחי רשות ההגירה ניסיון אלים לגרשה בחזרה למולדתה; הגירוש נמנע הודות לחרדתה העמוקה מפני שיבה לניגריה. ג'"א הועברה לאגף המהגרות בכלא גבעון. במהלך ששת החודשים הראשונים למעצרה, ג'"א הוטרדה מינית והותקפה על ידי סוהר באגף המהגרות בגבעון. היא לא ידעה אל מי לפנות כדי להתלונן ומה לעשות, שכן האדם להפניית לתלונות בכלא היה גבר שאינו דובר אנגלית. כך, בנוסף למאזן הכוחות המעוות המובנה בכלא, אי-יכולתה לתקשר עם סוהרים בגלל חסמי שפה נוסף לפגיעותה על בסיס מגדר ותרבות. לכן, ג'"א שמרה יומן סודי שבו רשמה את כל אירועי ההטרדה והאלימות שחוותה בכלא. רק באוגוסט 2019, לאחר שאותו סוהר הועבר לאגף אחר בגבעון, וג'"א איתרה סוהרת דוברת אנגלית, היא אזרה אומץ להתלונן בפניה על התקיפה המינית שעברה. בעקבות תלונתה נפתחה חקירה רשמית על ידי המשטרה. במהלך החקירה צצו תלונות נוספות נגד אותו סוהר - תלונה נוספת מעצורה חסרת מעמד ועוד אחת מעמיתה של הסוהר. ככל הנראה, התנהלותו הייתה ידועה לממונים עליו, אבל אף לא אחד מהם יזם חקירה או ניסה לפטרו. למרות שפע הראיות, הוחלט בפרקליטות שלא להגיש כתב אישום נגד הסוהר "בהיעדר ראיות מספקות". הצוות המשפטי של המוקד סייע לג'"א להגיש ערעור על החלטת הפרקליטות והערר התקבל. נבהיר שמדובר במקרה נדיר שכן רק 1% מכלל העררים על החלטות שלא להגיש כתב אישום

[64] שם

במקרה של עבירות מין, מתקבל.[65] שנתיים לאחר שהגישה תלונה, ביולי 2021, הואשם הסוהר.[66] באוגוסט 2022 הוא הורשע[67] ובאוקטובר 2022, הוא נשפט ל-30 חודשי מאסר ותשלום פיצויים לג'"א בסך 35,000 ₪.[68] נדרש אומץ רב של אישה חסרת מעמד כדי להפסיק את התנהלותו הפלילית של הסוהר. נציבות האו"ם לפליטים סייעה לג'"א לעבור לאוסטרליה, שם היא מנסה למצוא מנוח מטראומת האלימות המינית שחוותה במהלך 22 חודשי מעצרה בישראל.[69]

2. בידוד טראנסג'נדרים במעצר

בשנת 2017 נכלאה במתקן "גבעון" מבקשת מקלט טרנסג'נדרית, שבקשתה למקלט נדחתה. הכלואה, שלבסוף גורשה מישראל, הוחזקה בהפרדה בתנאי בידוד למעלה מחודש ימים, בשל נוהל של שב"ס הקובע: "בכל מקרה בו מתקבל אסיר אשר זהותו אינה חד משמעית, נדרשת החזקה בתנאי הפרדה וזאת מחשש לפגיעה באסיר או באסירים וסביבתו."[70] משמעות הדבר שעצורים טראנסג'נדרים שלא עברו או לא סיימו הליך החלפת מין, הוחזקו במתקני השב"ס בבידוד. במהלך מעצרה בגבעון, מבקשת המקלט לא הורשתה העצורה לקבל הורמונים שנהגה לקחת, וכמו כן לא הורשתה ללבוש בגדי נשים או לחבוש פאה. הסוהרים איתם דיברו נציגי המוקד, התעקשו להתייחס אל העצורה כזכר והתעלמו מזהותה המגדרית. זו הייתה תקופת המעצר השנייה שלה, לאחר ששוחררה ממעצר בסוף 2016 בהוראת בית הדין לביקורת משמורת לאחר שהגישה בקשת מקלט בכלא גבעון.[71] בית הדין התייחס לתנאי מעצרה בהחלטתו מ-28 נובמבר 2016: "מסכים אני עם טיעוניה של נציגת המוקד בדבר תנאי כליאה קשים של המוחזקת. הואיל ומדובר בטרנסג'נדר, המוחזקת

---

[65] אור קשתי, סגירת רק אחוז אחד מהעררים על תיקים בחשד לעבירות מין מתקבל, הארץ, 3 מרץ 2017.
[66] https://www.ynet.co.il/news/article/Hyy9kB6qd 10.6.2021
[67] הדר גיל-עד, סוהר הורשע במעשים מגונים ובהטרדה מינית של כלואה, Y-Net, 3 אוגוסט 2022
[68] 30 חודשי מאסר: נגזר דינו של מנהל אגף בשב"ס שהטריד עצורה ערוץ 13, 21 אוקטובר, 2022, אביעד גליקמן,
[69] ג'"א הגיעה לישראל והועברה למעצר ב-23 פברואר 2019. היא שוחררה ב-10 דצמבר 2020, לאחר כמעט שנתיים
[70] מתוך תשובת המדינה כפי שצוטטה בפסק הדין בע"פ 12/5833 פלונית נ' מדינת ישראל מיום 12 בספטמבר 2013 (פורסם בנבו)
[71] המוקד לפליטים ולמהגרים, כליאת מהגרים ומבקשי מקלט בישראל – דוח מעקב שנתי 2017, מרץ 2018.

שוהה בבידוד, בתא נפרד, ולמעשה אין לה כל קשר עם שאר המוחזקים והמוחזקות. גם הטיול בחצר היא עושה בנפרד משאר העצורים. למעשה תנאי הבידוד בהם נתונה המוחזקת נובעים אך ורק בשל היותה טרנסג'נדר .אין ספק שהמוחזקת מופלית לרעה לעומת שאר המוחזקים במתקן המשמורת, אשר תנאי כליאתם מקלים בהרבה. בנסיבות אלה, עמדתי היא כי אין מקום לאשר את המשך שהייתה של המוחזקת במשמורת מעבר לתקופה של, לכל היותר, עד שלוש שבועות ,וזאת במיוחד כשבשלב זה אין כל יכולת להרחיק את המוחזקת מישראל."

גם בג"צ התייחס למעצר טראנסג'נדרים בבידוד בפסק דין שניתן בהליך פלילי: "הזכות לשיוויון של טרנסג'נדרים, בדומה לזכות החוקתית לשיוויון של חברי הקהילה הגאה, היא זכות חוקתית מוגנת, מכוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (ראו :עע"ם 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים 14.9.2010 [פורסם בנבו], פסקה 56 לפסק דינו של השופט י' עמית). משכך, לאסיר הטרנסג'נדר עומדת הזכות להיכלא בתנאים שווים לכל אסיר אחר כבל הניתן. הגנתה של הזכות לשיוויון נפרשת לא רק על מי שהשלים את תהליך השינוי המגדרי. הקשיים החברתיים והמשפטיים שעמם נדרש הטרסג'נדר להתמודד אינם תלויים במידת השלמת תהליך פיזיולוגי לשינוי המין. עצם אי ההכרה בזהות המגדרית של הפרט, כפי שהוא רואה אותה, היא פגיעה בזכות לשיוויון..."[72]

בהתייחסו לפגיעה הנפשית אשר עלולה להיגרם כתוצאה מכליאה בבידוד מצטט כבוד השופט הנדל את חוות דעתו של מנהל החטיבה לפסיכיאטריה משפטית במב"ן:" בידודו או הפרדתו של אסיר כרוך, מעבר לשהייתו במאסר, בהגבלתו למקום שהייה מוגבל עוד יותר, צמצום ניכר של מרחב ומגוון פעילויותיו, שלילת האינטראקציה עם הזולת וכו'. כתוצאה מכך לבידוד או להפרדה עשויות להיות השלכות נפשיות חמורות עוד יותר מאשר למאסר עצמו."[73]

[72] ראו פס"ד בע"פ 5833/12 פלונית נ' מדינת ישראל מיום 12 ספטמבר 2013 ,סעיף 5 לפסה"ד של כב' השופט ג'ובראן (פורסם בנבו)

[73] שם, פסקה 6 בפסיקת השופט הנדל

בהודעה של הדווח המיוחד לעינויים של האו"ם, מר חואן מנדס, הוא קובע כי יש לאסור איסור מוחלט על כליאה בבידוד לתקופה בלתי מוגבלת או ממושכת, העולה על חמישה עשר ימים, בשל הנזק הנפשי המתמשך שנגרם לאחר כמה ימים של בידוד חברתי, כפי שעולה ממחקרים מדעיים. עוד הוא קובע כי בהתחשב בכאב הנפשי החמור או בסבל שעלולה לגרום הכליאה בבידוד, הדבר יכול להגיע לכדי עינויים ,ענישה או יחס אכזרי, בלתי אנושי או משפיל.[74]

לכן, אחזקת עצירות טראנסג'נדריות בבידוד מחמירה את תנאי הכליאה, מונעת מהן את הזכות לשוויון, ועלולה לעתים לגרום לנזק נפשי חמור המצטבר לכלל עינויים ויחס לא אנושי. נזק זה אינו מוצדק לחלוטין והוא חמור במיוחד במקרים בהם מעורבים מהגרים במעצר לפני גירוש.

שנה לאחר מכן, כתוצאה מעתירה שהוגשה לבג"ץ על ידי טראנסג'נדרית ישראלית שהייתה עצורה בבידוד גם כן, קבע שב"ס בבית המשפט שנוסח נייר מדיניות חדש לפיו "הנסיבות של כל טרנסג'נדר ייבחנו בקפידה וההחלטה אודות תנאי כליאתו/ה תתקבל על פי מראהו/ה, האופן בו הוא/היא מגדיר/ה את עצמו/ה והשלב בו הוא/היא נמצא/ת בתהליך שינוי המין."[75]

3. אימהות וילדיהן במעצר

מאז 2013, מבקשות מקלט בישראל החוסות תחת מדיניות אי ההרחקה (אזרחיות אריתריאה וסודאן, ועד לא מזמן גם אזרחיות הרפובליקה הדמוקרטית של קונגו) לא מועדות למעצר.[76] עם זאת, על פי חוק הכניסה לישראל ניתן לעצור ולגרש מהגרים ומהגרות חסרי מעמד, בין אם נכנסו כחוק באשרות מהגרי עבודה או תיירים. מהגרות חסרות מעמד נכנסו לישראל בדרך כלל עם אשרת עבודה של מטפלת סיעודית או עם אשרת תייר שפגה. מטפלות סיעודיות

[74] הודעת הדווח המיוחד לעינויים של האו"ם מיום 18 באוקטובר 2011

[75] בג"ץ 5480/17 דורין ביליה ואח' נ' שב"ס (4 יולי 2018).

[76] כתוצאה מעתירה שהוגשה על ידי המוקד לפליטים ולמהגרים: עת"מ (ב"ש) 44920-03-13 טדסה ואח' נ' משרד הפנים, 29 אפריל 2013.

מנועות מזכויות בסיסיות כמו להתאהב ולהקים משפחה. כשעובדת סיעוד נכנסת להיריון תוך כדי העסקתה, האשרה שלה לא תחודש, והיא תהיה נתונה לסכנת מעצר וגירוש יחד עם תינוקה. החוק מאפשר את המעצר והגירוש של ילדים עם אימותיהם.[77]

מעצר אימהות וילדיהם מסכן את מצבן הנפשי של האימהות וילדיהן. מחקרים רבים מלמדים שאפילו תקופות מעצר קצרות מזיקות לשלמות הפסיכולוגית והפיזית של ילדים. השפעת המעצר עלולה להימשך למשך כל החיים – ההשפעה הנפשית על ילדים הנאלצים לראות את הוריהם במצב של מצוקה וחוסר אונים היא הרסנית. המעצר פוגע בתחושת הביטחון שלהם, הנחוצה להתפתחות תקינה.[78] השפעה קשה מאוד יש לעובדה שאימהות רואות את ילדיהן עצורים וחירותם נשללת. כפי שתיארה אם מהפיליפינים בפני כתבת מוסף "7 ימים" של ידיעות אחרונות כשחלקה את חוויותיה כעצורה עם ילדיה. האם הסבירה כיצד החוקים הנוקשים במתקן המעצר הכריחו אותה לנזוף בבתה כשהייתה קולנית ושמחה בעת משחק במתקן המעצר ותיארה את הכאב שחוותה שם.[79]

ג'"ד הגיעה לישראל מהפיליפינים בשנת 2004 כעובדת סיעוד. בשנת 2007 לא הצליחה ג'"ד לחדש את האשרה שלה כיוון שנכנסה להיריון וילדה את בתה הראשונה; וב-2009 נולד בנה השני. ב-27 אוגוסט 2019, כשבתה הייתה בת 12 ובנה בן 10, היא נעצרה ברחוב על ידי פקחי ההגירה. עם מעצרה ג'"ד התבקשה למסור את מקום מגוריהם של ילדיה על מנת לקחתם עימה לבית הכלא משום יוכלו לעזוב את המדינה לפיליפינים יחדיו. מחשש לשלום ילדיה, שנותרו בהשגחתה של חברה, ובתקווה למנוע מהם את טראומת המעצר, ג'"ד סירבה לגלות את מיקומם.

---

[77] חוק הכניסה לישראל, 1952.

[78] המוקד, האגודה לזכויות האזרח ורופאים לזכויות אדם, חלופות למעצר של ילדי מהגרים בישראל, ינואר 2014.

[79] דנה ספקטור, אגף פעוטות, שבעה ימים, ידיעות אחרונות, 14 נובמבר 2019.

יום לאחר מכן, היא הועברה לכלא גבעון. ב-29 אוגוסט 2019, הגיש עו"ד ישי שריד, שהסכים לייצגה פרו-בונו, ערר נגד צו הגירוש של ג'"ד בבית הדין לעררים. ב-10 ספטמבר 2019, קבע בין הדין לעררים שג'"ד תגורש לפיליפינים ללא ילדיה אם היא מסרבת לגלות לרשויות את מקום הימצאם. ביום למחרת ערער שריד על החלטה זו לבית המשפט המחוזי בתל אביב.[80] לאחר חודש במעצר, ולאחר ששולם סכום ערבות גבוה להבטיח את הופעתה של ג'"ד בפני הרשויות לכשתידרש, היא שוחררה בהחלטת בית המשפט המחוזי. בקשתה למעמד בישראל עדיין תלויה ועומדת, כמו גם מקרים רבים אחרים של אימהות לתלמידי בית ספר שנעצרו בשנת 2019 בגין שהות לא חוקית בישראל, ושוחררו כתוצאה מהליכים משפטיים. למעלה משלוש שנים, כל אותן אימהות נדרשות להתייצב בכל שבוע במתקני ההגירה בבית דגן. ג'"ד, ילדיה וכל האימהות האחרות וילדיהן עדיין חוששים לעתידם.

4. מעצר נשים במתקן יהלו"ם למהגרים ומהגרות מסורבי כניסה לישראל

מתקן הכליאה יהלו"ם ממוקם בנמל התעופה בן-גוריון, והוא מתקן המעצר היחיד בישראל המנוהל על ידי רשות ההגירה ולא בידי השב"ס. המתקן תוכנן כך שבמשך ימים אחדים ניתן יהיה להחזיק בו מהגרים ותיירים שכניסתם סורבה, עד הטיסה הבאה למדינות מוצאם. למרות זאת, תועדו מאות מקרים שבהם מהגרים וילדיהם היו עצורים במתקן יהלום בישראל במשך שבועות ואף חודשים לפני טיסתם. התנאים במתקן מעצר זה, גם לתקופות קצרות, לא תואמים את הדרישות בחוק לתנאי מעצר בגלל עומס יתר ומחסור ביכולת לקבוע שגרה של יציאה לחצר. היעדר פיקוח חיצוני סדיר ביהלום (כפי שמקובל בכל מתקני המעצר האחרים) לא מאפשר כמעט ניטור הולם ולכן גם לא מבטיח את שיפור התנאים שם.

נשים מוחזקות במתקן יהלו"ם לעיתים קרובות. בשנת 2020 סורבה כניסתם לישראל של 4,089 בני אדם; מהם 1,258 הוחזקו ביהלו"ם לפני גירושם משום שטיסתם התמהמהה;

[80] עת"מ (ת"א) 27147-09-19

בתוכם היו 487 נשים ו-15 ילדים. נשים ביהלו"ם סובלות מיחס גרוע הדומה ליחס שמקבלים מהגרים אחרים, אך הן נמצאות בסכנה גדולה יותר להיות מנוצלות. אין להן גישה למערכת בקשת המקלט, אין להן מידע הנוגע לזכויותיהן לערער על החלטת הגירוש, והם מנועות מפרטיות בעת מפגש עם עורכי דין, במידה והצליחו לשכור שירותי עורך דין. עד מרץ 2022 כלל העובדים ביהלו"ם היו גברים.[81] נשים עצורות שלהן בקשות הנוגעות למוצרים סניטריים עלולות להרגיש אי נוחות לבקש זאת מסוהרים גברים, ואם על הנשים לעבור בדיקה גופנית, הרי שהבדיקות בוצעו על ידי גברים עקב היעדר נשים בצוות המתקן.

הסיכון לנשים ביהלו"ם בלט כשנשים שנמלטו מאוקראינה עם פרוץ המלחמה בפברואר 2022, נעצרו ונכלאו שם. אותן נשים, שאינן יהודיות או זכאיות חוק השבות, הגיעו דווקא לישראל בעקבות הזמנות של חברים וקרובי משפחה שקיוו לספק להן מחסה מהמלחמה. עם הגעתן לנתב"ג הן הועברו ליהלו"ם, ונדרשו לשלם סכומי ערבות משמעותיים כדי להשתחרר לישראל. השהות הממושכת ביהלו"ם פגעה בנשים, מוכות טראומת המלחמה. הדרישה להפקדת סכומי כסף גבוהים לערבות סיכנה חלק מהנשים והפכה אותן יעד לעברות סחר בבני אדם ולניצול. החיפוש אחר ההזדמנות הראשונה להשתחרר עלול להיות מנוצל על ידי סוחרי אדם, סרסורים ומי שמודע לפגיעותן של הנשים. ארגוני זכויות אדם פנו לרשות ההגירה בבקשה להוריד את גובה הערבות ולאפשר לאותן נשים לעבוד באופן חוקי בתקווה לצמצם את הסיכוי שנשים תיאלצנה לעבוד בזנות נגד רצונן רק על מנת להחזיר את כספי הערבות למי ששילם אותם עבורן.

גם קטינות לא מלוות הגיעו לישראל מאוקראינה. לאור המשבר באוקראינה נערך ב-23 מרץ 2022, דיון מיוחד בעניין מתקן המעצר יהלו"ם. מהמידע שהוצג בדיון, הגיעו לישראל מאוקראינה גם ילדות לא-מלוות. בתחילה הכחישו נציגי רשות ההגירה את התופעה, אך בהמשך הודו שלא קיים הליך טיפול בקטינות. בעוד שלפי הוראת סעיף 5.8.9 בנוהל מתקן

[81] ועדת הכנסת לעובדים זרים, דיון בנושא פעילות מתקן המסורבים יהלו"ם, פרוטוקול מס.34, 23 מרץ 2022.

המשמורת בבן גוריון, ילדים לא מלווים לא יוחזקו באותם חדרים עם מבוגרים וקביעת תנאי מעצרם חייבים להיות בהתאם לנוהל הטיפול בילדי זרים לא מלווים[82] שפורסם ב-1 יולי 2011; הרי שהמידע שהוצג בדיון העלה שהפקחים מפרים את הנוהל. המסקנה שהתקבלה הייתה שיש צורך לפרסם נוהל מותאם למתקן יהלו"ם.[83]

5. הגנה לקויה על מהגרות ולהט"ב בבית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין

תפקידו של בית הדין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין (להלן: בית הדין) לבקר מעצר מהגרים ולבחון תנאים לשחרור עד שיתאפשר הגירוש מהארץ. אין כל עדות לכך שדייני בית הדין עושים מאמץ להגן על נשים פגיעות ולהט"ב הכלואים לפני גירוש. כישלונו של בית הדין לזהות ולטפל בנשים פגיעות - לדוגמה, נשים מתמודדות נפש או קורבנות סחר – מוסיף לחשיפתן לסכנה ומעמיק את הטראומה מהן הן סובלות.

אפילו במקרים שבהן הנשים יודעות להבהיר את פגיעותן במילים, פקחי ההגירה שפוגשים אותן בתוך 24 שעות והדיינים בבתי הדין הפוגשים אותן בתוך 96 שעות, לא פועלים לספק להן את ההגנה הראויה הנדרשת. לכן, בדרך כלל, ברשות ההגירה מצליחים לגרש נשים אלה לפני שווידאו שפגיעותן וטענותיהן נבחנו.

א"מ נרשמה בפרוטוקולים של דיוני בית הדין כאזרחית ארה"ב. בכל זאת, עקב מצבה הנפשי, לא הצליחו ברשות ההגירה לזהות אותה כאזרחית ארה"ב. פקחי הרשות פנו לנציגי קונסוליות של מדינות שונות בניסיון לזהות את אזרחותה של א"מ, אך ללא הצלחה. רק לעתים רחוקות א"מ שיתפה פעולה במהלך הדיונים בעניינה, ופעמים רבות סירבה להתייצב אליהם. נציגי שב"ס שהופיעו בדיוני בית הדין תיארו את התנהגותה של א"מ במעצר כיוצאת דופן. עצורים

[82] רשות האוכלוסין וההגירה, ילדי זרים לא מלווים, נוהל הטיפול בקטינים זרים לא מלווים יולי 2011,
[83] שם.

אחרים שהיו בקשר עם המוקד סיפרו שהיא לא דיברה עם איש במעצר והייתה מבודדת לחלוטין. בפברואר 2019, למעלה משנה לאחר מעצרה, בזמן שאזרחותה נותרה עלומה, וגירושה מישראל נותר אפשרות קלושה, פנו נציגי המוקד בשמה לבית הדין וביקשו למנות לה ייצוג מלשכת הסיוע המשפטי. בשימוע שהתקיים בעניינה של א"מ ב-13 מרץ 2019, יום לאחר שהמקרה שלה הוצג בתוכנית הרדיו "סדר יום", העביר הדיין דביר פלג את החלטתו ואת פרטי המקרה ללשכת הסיוע המשפטי במשרד המשפטים (להלן: הסיוע המשפטי), בבקשה לשקול להעניק לה ייצוג משפטי. בנובמבר 2019 נשכרה עו"ד מיכל פומרנץ על ידי הסיוע המשפטי לייצג את א"מ לאחר כמעט שנתיים במעצר, מבלי שזוהתה על ידי הרשות. מבלי שנקבעה מדינת אזרחותה, א"מ שוחררה בהוראת בית המשפט המחוזי שקבע שהיא סובלת מהפרעה נפשית ומקומה אינו בכלא.

ה"ס הגיעה מניגריה כדי לעבוד בשגרירות ניגריה בישראל. האשרה של ה"ס הייתה תקפה עד ל-2 בינואר 2020. שבועיים לאחר שתוקף האשרה שלה פג היא נעצרה על ידי פקחי ההגירה ונלקחה לכלא גבעון. בדיון הראשון שנערך לה"ס בגבעון, היא תיארה לבית הדין את תנאי עבודתה באופן שהבהיר שהיא הוחזקה בתנאי עבדות. במשך שנה וחודשיים עבדה בשגרירות ניגריה מבלי שקיבלה שכר. כשביקשה את שכרה היא נכלאה בידי 'דודתה', שעבדה באותה שגרירות. ה"ס הביעה את רצונה להתלונן במשטרה על היחס הרע שספגה בישראל; הדיין, רג'א מרזוק נהג כחוק והפנה את המקרה לתשומת לב המשטרה. ב-26 בינואר 2020 הגיע שוטר למתקן גבעון לחקור את טענותיה של ה"ס. השוטר דיווח שלא ניתן היה לחקור אותה מפני שהיא לא דוברת אנגלית. ה"ס טענה שלא נעשה כל ניסיון לחקור אותה ושהיא התבקשה להגיש את טענותיה בכתב. ב-2 פברואר 2020, התקשרה עובדת סוציאלית ממתקן המעצר גבעון והבהירה לעורך דינה של ה"ס שדרישתו לחקירה רשמית טרם נענתה. ה"ס גורשה זמן קצר לאחר מכן מבלי שנחקרה ומבלי שנבדקו טענותיה, שאם היו נכונות, הרי שהייתה זכאית למעמד של קורבן עברות סחר בישראל וכל הזכויות הנלוות למעמד זה.

א"ז נמלטה מאתיופיה, הגיעה לישראל בשנת 2008 וביקשה מקלט מדיני; בשנת 2012 בקשתה נדחתה. בשנת 2015 נישאה א"ז לפליט אתיופי שמצא מקלט באוסטרליה והחלה בהליך איחוד משפחות על מנת להתאחד עימו באוסטרליה. מאמציה כשלו עקב אי יכולתה להשיג מסמכים מזהים מאתיופיה. בניסיונותיה להשיג מסמכים אלה א"ז פנתה לשגרירות אתיופיה בישראל שם סירבו לספק מסמכים למעט תעודת מעבר חד פעמית שתאפשר לה לשוב לאתיופיה, לשם חששה לשוב. ביוני 2017 היא נעצרה בגין שהייה שלא כדין בישראל ושהתה בכלא גבעון למעלה מ-20 חודשים. עקב סירובה העיקש לשוב למולדתה – משם ברחה – היא הוחזקה כעצורה "שאינה משתפת פעולה עם גירושה" לפי תנאי חוק הכניסה לישראל. במהלך מעצרה שכרה א"ז את שירותיה של עו"ד מיכל פומרנץ שפנתה ליחידת ה - RSD וביקשה עיון חוזר בבקשת המקלט של א"ז. עו"ד פומרנץ פנתה גם אל היחידה לעזיבה מרצון ברשות ההגירה וביקשה סיוע בהעברתה של א"ז לאוסטרליה. גם מאמצים אלה כשלו. לאחר 21 חודשי מעצר, א"ז התקשרה לחברה בישראל וסיפרה לה שב-1 מרץ 2019 פקחי רשות ההגירה העבירו אותה בכוח, נגד רצונה, דרך הגבול הדרומי, לשלטונות מצרים, משם גורשה ישירות לאתיופיה.

ה. הגנה לקויה על מהגרות ולהט"ב קורבנות עבירה

1. הגנה מפני אלימות במשפחה ואי אכיפה של חובות לפי דיני המשפחה

מהגרות ומהגרים להט"ב חסרי מעמד הם לעתים קרובות קורבנות עבירה ועלולים להתמודד עם אלימות. לעתים יספגו אלימות מקבוצות ישראליות קיצוניות או מגברים בקהילות שלהן עצמן. לפי דוח שפורסם על ידי א.ס.ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט בישראל – כמעט 60% מהאימהות היחידניות מבקשות המקלט חוו לפחות צורה אחת של אלימות מצד בני הזוג שלהן בהווה או בעבר.[84] 25% מהמרואיינות דיווחו שבני הזוג שלהן עזבו אותן בפתאומיות ללא תמיכה כלכלית בילדיהם המשותפים. במוקד נתקלו במקרים דומים שבהם גברים פנו

[84] עדי דרורי-אברהם, א.ס.ף. – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט, נטושות - מבקשות מקלט חד הוריות בישראל מרץ 2016.

לתוכנית הגירה לקנדה או אפילו עזבו את ישראל, מבלי להודיע לבנות זוגן. על אף שפסיקות בג"ץ מחייבות את רשות ההגירה לרשום אבות מהגרים במסמכי הלידה של ילדיהם, במקרים רבים ממשיכים פקידי רשות ההגירה לסרב לעשות זאת.[85] כתוצאה מהפרת חוק זו אבות רבים לא יכולים להוכיח את אבהותם לילדיהם; וכך, בפנותם אל היחידה לעזיבה מרצון ברשות ההגירה במטרה לעזוב את ישראל, נכשלים ביחידה בהערכת המצב, ומסייעים לאותם גברים לעזוב את ישראל מבלי להביא בחשבון את האחריות המוטלת על העוזבים כלפי המשפחה שנשארת מאחור.

2. אי יכולתן של מהגרות קורבנות עבירה לפנות לעזרת המשטרה

כדי לבקש הגנה מהמשטרה על המהגרות לדעת שפנייתן למשטרה לא תגרור את מעצרן או גירושן. כיום, אין להן כל ביטחון שאם יפנו למשטרה להגיש תלונה בגין פשע שבוצע נגדן, לא תהיינה בסכנת מעצר או גירוש. סיכון זה מתווסף לחרדתן של הנשים, מהגרות עובדות מין, טראנסג'נדריות ומבקשות מקלט – מפני הרשויות בכלל, כולל המשטרה, עקב חוויות קשות מול הרשויות בארצות מוצאן. התוצאה היא שבדרך כלל הן נמנעות מלבקש את עזרת המשטרה, גם אם הן נופלות קורבן לפשעים חמורים. ללא הליך רשמי שיבטיח את הגנתן, מהגרות חסרות מעמד ולהט"ב חסרי מעמד ימשיכו לחשוש מלהתלונן לרשויות – חשש שהופך אותן לפגיעות עוד יותר.

כדי למנוע מצב זה, הגיעו נציגות המוקד כבר בשנת 2002 להבנה עם המשטרה ששוטרים לא ימסרו לרשות ההגירה חסרי מעמד שהגיעו מיוזמתן לתחנת המשטרה על מנת להגיש תלונה על פשע שבוצע נגדם.[86] עם זאת, עדויות רבות של חסרי מעמד, ובמיוחד נשים, הגיעו למשרדי המוקד על פיהן החשש מפני מעצר וגירוש מנע בעד הקורבנות מלהגיש תלונה על

[85] בג"ץ 6946/17 פלוני נ' שר הפנים (22 נובמבר 2018) ובג"ץ 10533/04 וייס נ' שר הפנים (28 יוני 2011)

[86] מכתב מנצ"מ דויד מנצור, מפקד תחנת יפתח במשטרת ישראל לעו"ד נעמי לבנקרון, מנהלת המחלקה המשפטית של המוקד לפליטים ולמהגרים, 24 מרץ 2002.

פשע שבוצע נגדן; הסכם היסטורי זה עם המשטרה לא תועד באופן פומבי. בנוסף, צוות המוקד למד מצוות ארגון 'אישה לאישה' שפלסטיניות המתגוררות בישראל באופן לא חוקי נעצרות באופן קבוע, ומגורשות לשטחים הכבושים כשהן פונות למשטרה בתלונה על פשע שבוצע נגדן.

בדצמבר 2021, פנה צוות המוקד ליועצת השר לביטחון פנים למגדר דאז, יעל סיני וביקש שהמשטרה תפרסם הבהרה רשמית ונגישה לציבור על פיה יימנעו שוטרים מלעצור חסרי וחסרות מעמד הפונים אליהם כדי להגיש תלונה. על אף רצונה הטוב של סיני ומאמציה, עד לסוף תקופת כהונתו של השר עומר בר-לב, שנה מאוחר יותר, לא פורסמה כל הבהרה על ידי המשטרה.

בשל חרדתן של נשים חסרות מעמד רבות, לעתים קורבנות של פשעים חמורים, מפנייה למשטרה, הפוגעים בהן ממשיכים להסתובב חופשיים, לא נענשים, ומסכנים נשים אחרות. דוגמה לכך הוא נועם לוי, אזרח ישראלי שהיה מנכ"ל של חברת כוח אדם שגייסה עובדים ועובדות לשירותי ניקיון. לוי נשפט בנובמבר 2021 לשמונה שנות מאסר לאחר שתקף מינית תשע מהגרות חסרות מעמד ממזרח אירופה, חלקן חירשות.[87] על פי הפרסומים, לוי ניצל ותקף אותן מינית במשך תקופה ארוכה, תוך ניצול חרדתן מפנייה למשטרה לעזרה.

דוגמה נוספת היא מספר תלונות שהתקבלו במוקד בשנת 2020 ממהגרות שפנו לארגון ארגמן – אירגון ישראלי הנאבק על זכויות עובדות ועובדי מין. התלונות התייחסו לגבר ישראלי שהעמיד פנים כלקוח, אך כשנותר לבד עם הנשים, תקף אותן באלימות רבה בסכין, ונמלט מהמקום. תמונתו הופצה במשך זמן רב בין עובדות המין על מנת שתיזהרנה מלקבל אותו, אך אף אחת מהנשים שהותקפו על ידו לא הסכימה להגיש נגדו תלונה. הן לא סמכו על רשויות האכיפה הישראליות וחששו מפני גירוש מהארץ.

[87] יורם ירקוני, פחות משמונה שנות מאסר, ynet, 11 נובמבר 2021

במקרים אחרים לעומת זאת, גם אם נשים חסרות מעמד מוצאות את האומץ לפנות למשטרה, תלונותיהן לא מתקבלות ברצינות הראויה.

מ"מ היא טראנסג'נדרית שנמלטה מבלארוס לאחר שסבלה במולדתה רדיפה על בסיס מגדר. שנה לאחר שהגיעה לישראל הצליחה מ"מ להגיש בקשת מקלט וקיבלה אשרת שחרור בתנאים מגבילים מסוג 2א5. בכל עת שנדרשה לחדש האשרה, נאלצה לספוג אלימות מילולית ואפליה מצד פקחי ההגירה בבני ברק. בשלב מסוים, לא יכלה עוד לעמוד בהתעללות והפסיקה לחדש את האשרה. ללא אשרה תקפה, לא הצליחה מ"מ למצוא עבודה אחרת ונאלצה לעסוק בזנות למחייתה. לאחר זמן מה החלה בעלת הדירה בה עבדה לאיים עליה שתשלח אותה בחזרה לארצה. בעלת הדירה פיקחה על מספר הלקוחות שהיה על מ"מ לקבל, העבירה אותה מדירה לדירה, סיפקה לה סמים שהפכו אותה למסוממת חסרת אונים.

בשלב מסוים הצליחה מ"מ לברוח מאחיזתה של בעלת הדירה. היא אספה ראיות נגדה ופנתה לתחנת המשטרה. כשהגיעה למשרד המוקד, תיארה מ.מ. את היחס המשפיל והמזלזל של השוטרים; הראיות שסיפקה נלקחו ממנה, ונאמר לה שהוגשה תלונה, אך היא לא שמעה שוב מהמשטרה. מ"מ חזרה לתחנת המשטרה פעמיים נוספות, אך לא הצליחה לקבל מידע אודות תלונתה. למיטב ידיעתה, דבר לא נעשה במקרה שלה, ובעלת הדירה בה עבדה אף לא נחקרה.

לדברי מ"מ, כשבעלת הדירה גילתה שהיא ניסתה להתלונן נגדה במשטרה, היא שלחה מספר גברים במטרה להרוג אותה. בעזרת לקוח, הצליחה מ.מ. לברוח והגיעה לארגון 'בית לינה' בתל אביב, ארגון שמטרתו הגנה על נשים טראנסיות. כשניסתה לפנות פעם נוספת למשטרה, הורו לה השוטרים להסתלק מהמקום. עם הגעתה של מ"מ למוקד בקיץ 2022, צוות המוקד גבה את עדותה המלאה, פנה ליחידת המאבק בסחר בבני אדם וסייע בידה להיות מוכרת כקורבן החזקה בתנאי עבדות, מעמד שאפשר לה מעבר למקלט לקורבנות וכן אשרת עבודה

וזכויות נוספות. צוות המוקד הבטיח שתלונתה של מ"מ נחקרת במשטרה והוא ממשיך לעקוב אחר ההתפתחויות בעניינה.

ו. פערים בהגנה הניתנת לנשים וללהט"ב קורבנות סחר

בנובמבר 2000, אימץ האו"ם פרוטוקול המגדיר מאבק בסחר בבני אדם. הפרוטוקול עוסק במניעה של סחר בבני אדם, בדיכוי התופעה ובענישה, במיוחד בקרב נשים וילדים[88] (להלן: הפרוטוקול). הפרוטוקול אושרר על ידי ישראל ב-23 יולי 2008.[89] המטרה הראשונה של הפרוטוקול הייתה למנוע סחר בבני אדם ולהיאבק בתופעה, תוך שימת לב יתירה לנשים ולילדים. מהגרים ופליטים הבורחים מזוועות בארצות המוצא שלהם נמצאים בסיכון מוגבר לניצול או לסחר. נשים בדרכי הבריחה נתונות לסכנה נוספת על בסיס מגדר; זנות וניצול מיני נפוצים במיוחד בין קורבנות נשים. בדוח המוקד "20 שנות מאבק בסחר בבני אדם"[90] מפורט הרקע ההיסטורי של המגמות הרבות והשיטות של סחר בבני אדם בישראל, ומובא דיון מעמיק בדרכי הטיפול של המדינה בבעיה. דוח זה יתמקד באתגרים שיש להתמודד עימם בהווה.

האחראים לחקירת תלונות אודות עברות סחר בבני אדם בעת כתיבת דוח זה, והסדרת מעמד ושירותי שיקום לקורבנות עברות הסחר, הם חוליית המאבק בסחר בבני אדם במשטרה המורכבת משתי קצינות משטרה. במרץ 2022, המליצה יחידת תיאום המאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים להעביר את המנגנון לזיהוי קורבנות סחר למשרד המשפטים, וההמלצה התקבלה בהחלטת ממשלה 1862 שפורסמה בספטמבר 2022.[91] יישום המעבר ממתין לפרסום ההליך שיסדיר את התהליך.

---

[88] https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/protocol-prevent-suppress-and-punish-trafficking-persons

[89] https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18

[90] המוקד לפליטים ולמהגרים, עשרים שנות מאבק בסחר בבני אדם - בשנים 2000 עד 2020, נובמבר 2021

[91] החלטת ממשלה 1862, תוכנית יישום רב שנתית של התוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם לשנים 2022-2026, (18 ספטמבר 2022)

1. התייחסות חסרה למגמות המשתנות בסחר בנשים

עד שנת 2009, רוב קורבנות הסחר שהוכרו על ידי המדינה היו נשים שאולצו על ידי סוחרי אדם לעבוד בזנות בתנאי עבדות. מהגרי עבודה רבים מחוץ לתעשיית המין הוחזקו בתנאים דמויי עבדות מודרנית, אך לא זוהו כבאלה על אף התרעות ארגוני זכויות האדם. החל משנת 2009 הצליחו נציגי המוקד לגרום לרשויות להכיר גם במגמות חדשות בסחר בבני אדם אך באופן בלתי מספק; שלא כמו המאבק היעיל בדרך כלל בסחר בנשים למטרות זנות, עדיין קיימים פערים משמעותיים ביכולתן של הרשויות לזהות ולהגן על קורבנות למטרות אחרות: מהגרי עבודה המוחזקים בתנאי עבדות, כלות בהזמנה, שורדי מחנות עינויים בסיני ואחרים. בפרק זה יובאו מספר מקרים המתארים את ההשלכות שיש לאי זיהויים של קורבנות אלו.

בשנת 2019 הגיעה למוקד א"ב, קטינה מהרפובליקה המרכז-אפריקאית, וזוהתה על ידי צוות המוקד כקורבן סחר. א"ב נסחרה מהרפובליקה המרכז-אפריקאית לסין עם שתי קטינות נוספות, למטרות זנות. מסין היא הועברה לישראל, שם סיפק לה הסוחר בה דרכון דיפלומטי מזויף. אופן כניסתה החריג של א"ב לישראל לא העלה את חשדם של ממוני ביקורת הגבולות בנתב"ג. א"ב הועברה לבת-ים, שם נאלצה לעבוד במתן שירותי מין. נציגות המוקד ראיינו את א"ב ביסודיות על מנת להבטיח ראשית ראייה לכך שנפלה קורבן לעברת הסחר, אך הריאיון נערך ברגישות רבה ובהתחשבות בגילה הצעיר. היא רואיינה בנוכחות העובדת הסוציאלית שטיפלה בה ובמקום שהיה מוכר לה. על אף אמצעי זהירות אלו, היה ברור לצוות המוקד מהריאיון, שא"ב סובלת מפוסט-טראומה וקשיים נפשיים אחרים הנובעים מנסיבות חייה.

נציגות המוקד העבירו מיד את המקרה לידיעת חוליית המשטרה, וביקשו להכיר בא"ב כקורבן סחר על מנת לאפשר לה את שירותי השיקום להם נזקקה כל כך. קצינת המשטרה סירבה להכיר בא"ב כקורבן סחר ללא חקירה מעמיקה נוספת מצדה. על אף מחאת נציגות המוקד לחקירה כזו, עקב מצבה הפסיכולוגי השברירי וגילה הצעיר של א"ב, ניסתה המשטרה פעמים

אחדות להמשיך בחקירה. בוקר אחד הגיעה המשטרה לביתה של א"ב מבלי להודיע מראש, והיא נלקחה בעודה לבושה בפיג'מה לתחנה, שם ניסו שלושה קציני משטרה לחקור אותה; א"ב נותרה מבולבלת ומפוחדת לאחר החקירה ואושפזה בבית חולים לבריאות הנפש. במאי 2019 דחתה חוליית המשטרה את בקשתה של א"ב, ללא מתן נימוקים לדחייה. הלשכה לסיוע משפטי במשרד המשפטים ערערה על ההחלטה וציינה שקטינות שנסחרות תוך שימוש בדרכון דיפלומטי היא תופעה בינלאומית מוכרת. בעקבות הערעור, הוכרה א"ב כקורבן עברת סחר וקיבלה מעמד שמאפשר את שיקומה.

עד שנת 2019 המכשול העיקרי בפני זיהוי והכרה בקורבנות עברות הסחר היה דרישת המשטרה לראשית ראייה ברף גבוה, בדומה לרף הנדרש בהליך פלילי. חקירת טענות בדבר עברות סחר בוצעה בדומה לחקירה פלילית ללא רגישות והתייחסות למצב הנפשי של הקורבן. מספר הקורבנות שזוהו הלך ופחת עד ינואר 2019; אז הוגשה מטעם המוקד עתירה לבג"ץ בשם פליט מסודאן שבקשתו להכרה כקורבן עברת החזקה בתנאי עבדות בסיני סורבה על ידי חוליית המשטרה.[92] בעקבות הצלחת העתירה, המשטרה הכירה בפליט כקורבן ובאוקטובר 2021, בהתאם להנחיות בית המשפט, פרסמה המשטרה נוהל חדש המפרט את תהליך בקשת הכרה באדם כקורבן סחר.[93] פרסום הנוהל ועמידה בתנאיו הביאו לכך שרוב הקורבנות המבקשים הכרה כקורבנות סחר, מקבלים את ההכרה והמעמד הנלווה לכך. לפי דוח היחידה למאבק בסחר של משרד המשפטים, שפורסם בדצמבר 2022, 74% מהבקשות להכרה כקורבן אכן מתקבלות.[94]

[92] אתר המוקד לפליטים ולמהגרים: https://hotline.org.il/legal-action/6595/

[93] נוהל הטיפול במתן מעמד לנפגעי עבדות וסחר בבני אדם

[94] דוח היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם לשנים 2017-2021 ראו ,תיאום המאבק בסחר בבני אדם (29 דצמבר 2022)

כשלים בזיהוי סחר במסווה של נישואין

תופעה זו נוגעת לגברים, בדרך כלל ישראלים, המנצלים את פגיעותן של נשים, בדרך כלל מאפריקאה, אך גם ממקומות אחרים, ואת מחסורן במשאבים, ונישאים להן בהבטחה לעתיד ורוד יותר בישראל. בחברות פטריארכליות, לעתים נישואים אלה מתבצעים לאחר 'סגירת עסקה' עם משפחת האישה וללא הסכמת האישה. לאחר הבאתה של האישה לישראל, היא מוחזקת בתנאי עבדות והיחס אליה הוא כאל שפחה. על פי חוק, מעמדה בישראל תלוי בקיום הנישואים, אותם היא לא יכולה לעזוב. נשים אלה נתקלות בפקחי הגירה באופן קבוע, שכן אמיתות יחסיהן עם בני זוגן נבחנת בכל עת שהן מחדשות אשרתן; על אף זאת, לא ידוע לנו על אף מקרה בו פקח רשות ההגירה זיהה בת זוג של אזרח ישראלי כקורבן עברת הסחר.

נציגות המוקד פגשו וזיהו בשנים האחרונות שש נשים כקורבנות סחר במסווה של נישואין, חמש מהן גם הוכרו כקורבנות סחר על ידי הרשויות. השישית לא הוכרה כבזו באופן רשמי שכן חוליית המשטרה מיהרה לעמת אותה עם בעלה האלים, ומפחד לחייה היא בחרה שלא לשתף פעולה. למרות העובדה שנשים אלה פגשו את פקחי ההגירה עם בעליהן הישראליים לעתים קרובות ולמשך ראיונות ארוכים במהלכן ניתן היה להתרשם מהדינמיקה הבעייתית בין בני הזוג, אף לא אחת זוהתה על ידי רשות ההגירה כקורבן עברת הסחר.

בשנת 2018 הגיעה למשרדי המוקד ב"מ, אזרחית אתיופיה, וביקשה סיוע. על פי עדותה, בשנת 2015 היא נישאה באתיופיה לאזרח ישראלי. משפחתה וקרוביה המליצו לה על החתונה. באתיופיה, בכל פעם שבן הזוג הגיע לביקור, לא אפשרו לה להישאר איתו לבד; כך שלא יכלה להיטיב להכירו. בשנת 2016 הגיעה ב"מ לישראל כדי להתאחד עם בעלה, וגילתה שהוא אלים וחם מזג. מאז הגעתה לישראל, בעלה של ב"מ כלא אותה בביתם ואסר עליה לעזוב את הבית. בכל יום, כשיצא לעבודתו, נעל אותה בבית מבלי להשאיר מפתח. תפקידה היה לסיים את עבודות הבית, לבשל, לנקות, ולחכות לשובו. בכל לילה אנס אותה באכזריות, על אף תחנוניה שיפסיק.

הוא אסר עליה לעבוד, והרשה לה לטלפן לבני משפחתה רק בנוכחותו. במהלך שתי שנות נישואיה, ב"מ לא עזבה את הבית ללא בעלה, וסבלה התעללות פיזית ומינית.

לאחר שנתיים הציעה שכנה לב"מ עבודה בבית חרושת. בעלה הסכים בחוסר רצון שתצא לעבוד. שבועיים לאחר מכן, דקר אותה בצווארה בסכין. ב"מ נלקחה באמבולנס לבית החולים, שם היה ברור שלא תוכל לחזור לביתה. ב"מ שוחררה למקלט לנשים נפגעות אלימות והחלה בתהליך של שיקום שהסתיים כשפג תוקף האשרה שלה. עם אי הופעתה של ב"מ לחדש את אשרתה עם בעלה המתעלל, היא איבדה את זכותה החוקית לשהות בישראל. צוות המוקד הגיש בשמה של ב"מ בקשה להכיר בה כקורבן החזקה בתנאי עבדות והיא הוכרה ככזו.

פקחי הגירה חקרו את ב"מ ובן זוגה בקביעות בעת חידוש אשרותיה, צוות בית החולים, הרופאים, האחיות והעובדת הסוציאלית היו מודעים לכך ששרדה ניסיון רצח בידי בן זוגה, וכך גם העובדת הסוציאלית במקלט לנשים נפגעות אלימות, אך אף אחד לא זיהה אותה כקורבן לאחת מעברות הסחר בבני אדם.

בשנת 2021 הופנתה למוקד פ"א, אף היא אזרחית אתיופיה, על ידי עובדת סוציאלית במקלט לנפגעות אלימות במשפחה (עמותה פרטית בשם "ל.א. לאלימות נגד נשים"). מעדותה עלה שמשפחתה השיאה אותה נגד רצונה לאזרח ישראלי. בשנת 2017 הגיע בעלה של פ"א לאתיופיה וסגר עסקה עם הוריה. פ"א למדה באותו זמן באוניברסיטה באדיס אבבה, ולא הייתה מודעת להצעת הנישואין שהתקבלה בהיעדרה. משפחתה ביקשה שתבוא לביקור. בבואה הוצגה בפני בעלה לעתיד. פ"א התנגדה לנישואים, והחליטה לברוח מביתה. מאוחר יותר, דרך דודה, הצליחה המשפחה לשכנע אותה לחזור הביתה. הם הביאו אותה אל בעלה לעתיד שכלא אותה בחדרו במלון, שם אנס אותה במשך שבוע. כתוצאה מכך, סברה פ"א שאין לה ברירה אלא להינשא לו. בשנת 2020 הביא אותה בעלה לישראל. הוא הכריח אותה לקחת גלולות נגד הריון, הרשה לה לעבוד, אבל החרים את כל משכורתה, ותקף אותה פיזית מידי יום. באחד הימים פ"א סיפרה

לעמיתה בעבודה על התנהגותו של בעלה, וזו יעצה לה לפנות למחלקת הרווחה. העובדת הסוציאלית במחלקת הרווחה הפנתה את פ"א למקלט לנשים נפגעות אלימות. העובדת הסוציאלית באותו המקלט פנתה למוקד על מנת לסייע לפ"א לקבל הכרה של קורבן החזקה בתנאי עבדות והיא אכן הוכרה כבזו.

על אף שצוות המוקד הפנה שש נשים קורבנות סחר במסווה של נישואין לרשות ההגירה, עדיין לא זיהו ברשות את דפוס הסחר הזה, לא ננקטו אמצעי זהירות לזיהוי הקורבנות. עד כה, אף אחד מששת הגברים הישראלים שנשותיהם הוכרו כקורבנות סחר, לא הועמד לדין בגין עברה זו. נשים אלה עלולות לעמוד בפני גירוש עם תום תקופת שנת שיקום השמורה לקורבנות סחר מוכרות. החזרת נשים אלה למשפחותיהן – המשפחות שאפשרו מלכתחילה את אחזקתן בתנאי עבדות – עלולה לסכן אותן ולהעמיק את הלחץ הנפשי הבלתי נסבל, ואף לגרום להן לקורבנות חוזרת. הרשויות לא מציעות כל פתרון להסדרת מעמדן של נשים אלה ורשות ההגירה להוטה לגרשן בהקדם, מיד עם תום שנת השיקום.

כשלים בזיהוי שורדי מחנות עינויים בסיני כקורבנות עברות הסחר

בתחילת 2009 החלו להיחשף סיפוריהם של פליטים מאריתריאה ומסודאן על מחנות העינויים בסיני שבהם הוחזקו. מחנות אלה הופעלו בידי בדואים שזיהו את פגיעותם של הבורחים ממלחמה, מדיכוי ומרדיפה במולדתם, וניצלו אותם. הבדואים חטפו אותם והשתלטו על גופם של הפליטים. הם העבידו אותם בפרך, עינו אותם במטרה לסחוט כספים ככופר לשחרורם וכן ניצלו רבים מהם מינית. העינויים הותירו רבים מהפליטים והפליטות מצולקים נפשית ופיזית לכל החיים. הסיכון עבור נשים וילדות היה עצום. מינן ופגיעותן מבוססת המגדר הפכו אותן לקורבנות 'קלים' בידי סוחרי האדם. על אף העדויות המזעזעות של למעלה מ-3,000 קורבנות עינויים, רק כ - 500 מהם הוכרו כקורבנות החזקה בתנאי עבדות. אחרים לא הצליחו לספק ראיות לכך שנדרשו לספק שירותי עבודה או שירותי מין לסוחרים בהם. שירותי שיקום הם חיוניים עבור קורבנות רבים

ממחנות העינויים בסיני; להיעדר זיהוי והכרה עלולה להיות השפעה קשה עבורם, במיוחד עבור נשים שסבלו תקופות ארוכות של עינויים קשים ומעשי אונס אלים חוזרים ונשנים.

זה למעלה מעשור שהמוקד, בשיתוף עם הארגונים רופאים לזכויות אדם וא.ס.ף פועל להשגת שירותי שיקום לשורדי מחנות העינויים בסיני. על אף שבשנת 2018 כבר הוחלט בממשלה לספק שירותי שיקום מסוימים לכ – 300 השורדים הכי פגיעים בקבוצה זו ותקציב ממשלה אף הובטח למטרה זו בשנת 2021, הרי שלקראת סוף שנת 2022 עדיין לא סופקו שירותי השיקום, למעלה מעשור מאז נכנסו לישראל השורדים הראשונים דרך גבול ישראל-מצרים.[95]

ס"ג נמלטה מאריתריאה לאתיופיה הסמוכה. בשנת 2011 בגלל הקשיים באתיופיה החליטה ס"ג לעשות את דרכה לסודאן. היא נחטפה בדרך והועברה למחנות העינויים בסיני. היא הוחזקה בשבי במשך חודש שבמהלכו, סבלה רעב, עינויים פיזיים ונפשיים, ונאנסה באופן שיטתי כמה פעמים ביום בידי שוביה וקרוביהם. לאחר שאמא של ס"ג הצליחה לגייס את דמי הכופר לשחרורה בסך 10,000 דולר, היא שוחררה בקרבת גבול ישראל. עם כניסתה של ס"ג לישראל היא נלקחה בידי חיילים ישראליים לכלא סהרונים, ולאחר שבועיים, בהיעדר מקומות כליאה מספקים, שוחררה לרחוב. היא ציינה את קורותיה בסיני בפני ממוני ביקורת הגבולות שערכו לה שימוע בכלא, אך לא זוהתה על ידם כקורבן ולא הוצעו לה כל שירותי שיקום. עם שחרורה, ס"ג הוסעה באוטובוס עם מבקשי מקלט נוספים עד לתחנה המרכזית בתל אביב, שם נעזבו לנפשם. ס"ג הייתה חסרת בית במשך שלושה ימים ולילות. לא הייתה לה משפחה או מכרים בישראל בהם יכלה להיעזר. הצורך במחסה ובמזון והפוסט-טראומה ממחנה העינויים בסיני הניעו אותה למצוא פרנסתה במתן שירותי מין, וזאת על אף שהעידה על המחיר הנפשי הגבוה שגבה ממנה עיסוק זה. במשך 11 שנים, ס"ג עסקה במתן שירותי מין ורק בתחילת שנת 2022, כשגילתה שהיא בהיריון, הבינה שהיא זקוקה לשירותי שיקום כדי שתוכל ללדת ולגדל את בתה התינוקת באופן מיטבי. היא פנתה למרפאת לוינסקי וביקשה עזרה. העובדת הסוציאלית במרפאת לוינסקי פנתה למוקד בבקשה

[95] המוקד לפליטים ולמהגרים ורופאים לזכויות אדם, עונו בסיני, נכלאו בישראל, אוקטובר 2012

לסייע בהפניית המקרה לחוליית המשטרה. ס"ג הוכרה כקורבן החזקה בתנאי עבדות באיחור של 11 שנים וזאת על אף שממוני ביקורת גבולות ראיינו אותה מספר פעמים במהלך שנים אלו.

כשלים בזיהוי עובדות משק בית שהוחזקו בתנאי עבדות

בסוף שנת 2021 היו בישראל 57,509 עובדי סיעוד, ביניהם 47,909 נשים (83%).[96] בגלל שיטת ההעסקה המגבילה בישראל, רבים ורבות פנו לארגון "קו לעובד" לאחר הפרה של מגוון זכויות - החל מהליך הגיוס במדינות המוצא שבהן נדרשו לעתים קרובות לשלם דמי תיווך גבוהים כדי לעבוד בישראל, ועד לתקנות הנוקשות במעבר בין מעסיקים. תקנות אלו גורמות לעובדי ועובדות סיעוד להירתע מלדווח על בעיות או להימנע מלעבור מעבודה אצל מעסיקים פוגעניים מפחד שיאבדו את אשרת העבודה ואת הנגישות להעסקה.[97] פגיעותם מעמיקה מפני שהם גרים בבתים פרטיים, בתי המעסיקים-מטופלים שלהם, ויש להם רק מעט אמצעי הגנה על פרטיותם ושלמותם. בעבודה מסביב לשעון במשך שישה ימים בשבוע (לעתים אפילו שבעה), הם המשגיחים והאחראים העיקריים של המטופלים. עובדי סיעוד נתונים גם למגבלות בנוגע לזכותם לחיי משפחה. נאסר עליהן להביא את ילדיהם לישראל, ואם הן יולדות ילדים בישראל, על הילדים לשוב לארץ המוצא של האם תוך שלושה חודשים באם מבקשת האם להמשיך ולהחזיק באשרת עבודתה.[98]

א"ר הגיעה לישראל מגיאורגיה בשנת 2015 כדי לעבוד כמטפלת סיעודית; או לפחות כך נאמר לה על ידי סוכנות כוח אדם שהסדירה את הגעתה. עם הגיעה לנמל התעופה היא הוחתמה על ידי נציגי סוכנות כוח האדם על חוזה לפיו היא אמורה לטפל בגבר נכה. עם הגיעה לבית גילתה שאותו אדם לא זקוק כלל לעזרה, ובמקום זאת נדרשה לנקות את הבית ולטפל בילדים. הדרכון שלה נלקח ממנה; נאמר לה שסכום כסף משמעותי שולם כדי להביאה, ולכן עליה לציית לכל

[96] רשות האוכלוסין וההגירה, נתוני זרים בישראל: טבלה 11, עמ' 25.
[97] ראו אתר קו לעובד: https://www.kavlaoved.org.il/
[98] שם

הוראה. א"ר נאלצה לעבוד 15 שעות, לעתים אף 20 שעות ביום. על פי עדותה היא קיבלה רק ארוחה אחת ביום, ונדרשה להתרחץ במים קרים. המעסיק שלח בכל חודש 1,000 דולר לבעלה בגיאורגיה, סכום נמוך בהרבה ממה שהובטח לה. היא לא קיבלה תוספת שכר עבור שעות נוספות ולא עבור עבודתה בסופי שבוע, ולא קיבלה חופשות. בנוסף, א"ר סבלה באופן קבוע מאלימות מילולית ופיזית. היא סבלה את ההתעללות המתמשכת מפני שידעה שמשפחתה בגיאורגיה נסמכת עליה כדי לשרוד כלכלית. מצבה הנפשי הדרדר והיא שקלה התאבדות. לאחר חמישה חודשי התעללות היא החליטה לברוח. המעסיק הזמין את המשטרה שיעצרו אותה. היא נחקרה על ידי המשטרה, אך השוטר לא זיהה שהיא נפלה קורבן לעבר סחר. כשצוות המוקד פגש את א"ר הם הגישו בשמה בקשה לחוליית הסחר במשטרה. היא הוכרה כקרבן וקיבלה שירותי שיקום להם הייתה כה זקוקה.

כשלים בזיהוי מגמות חדשות בסחר בבני אדם

במוקד מזהים באופן קבוע מגמות חדשות בסחר ומדווחים על כך בקביעות ליחידה למאבק בסחר במשרד המשפטים וזאת במטרה לצמצם את היקף התופעה. התרעה בפני הרשויות מסייעת לזירוז זיהוי הקורבנות כמו גם להבאת הסוחרים לדין. עם זאת, הרשויות ממשיכות להתקשות בזיהוי עצמאי של קורבנות דפוסי סחר חדשים.

בשנת 2021 הגיעו למוקד וביקשו סיוע שתי נשים מאזור תיגראי באתיופיה. השתיים נכנסו לישראל בנפרד ובמועדים שונים. האחת, ל"א, בת 21, נמלטה מאתיופיה לאחר שהוריה ניסו להשיא אותה נגד רצונה. על פי עדותה סוכנות כוח אדם הביאה אותה קודם לבירות, לבנון, ולאחר מכן לעמאן, ירדן. עם הגיעה לעמאן לקחו נציגי סוכנות כוח האדם את הדרכון שלה, והיא נשלחה לעבוד בבית משפחה עם ארבע נפשות. ל"א נדרשה לעבוד כל יום במשך שעות ארוכות, כמעט ללא שינה, ולא קיבלה שכר עבור עבודתה. בשלב מסוים ל"א יצרה קשר עם סוכנות כוח האדם והתחננה בפניהם לאפשר לה להחליף מעסיקים. בסוכנות איימו עליה שהם ישלחו אותה בחזרה

לאתיופיה אם תחליט לעזוב את המשפחה. ל"א חשה שאין לה ברירה והסכימה לחזור לאתיופיה. היא נלקחה לסוכנות כדי לחתום על ניירות. במהלך כל הזמן הזה היה הדרכון שלה בידי הסוכנות. ל"א שהתה במשרדי סוכנות כוח האדם במשך ימים אחדים לפני שנאמר לה שהיא תועבר למשפחה אחרת. ככל הנראה הסוכנות העבירה אותה ליריחו בגדה המערבית, שם הוחזקה בבית עם שני גברים שתקפו אותה מינית. בזמן שהזכירה את המפגש עם שני הגברים ל"א הרכינה את ראשה ודיברה בלחש, וכל גופה רעד. היא סיפרה לצוות המוקד שהגברים נתנו לה חדר בלי מנעול, ונכנסו לחדר לעתים קרובות בלילה. היא העידה שלפעמים חיבקו אותה מאחור בזמן מילוי מטלות והשתמשו ב"מילים של סקס". הבית שבו הוחזקה היה נעול כל הזמן. הדרכון שלה הוחזק בידי הגברים; הם אמרו לה ששלחו את משכורתה היישר למשפחה שלה באתיופיה. מאז פרוץ המלחמה באזור תיגראי איבדה ל"א קשר עם משפחתה, ולא יכלה לבדוק אם אכן משכורתה נשלחה אליהם. לאחר חודשים אחדים הצליחה ל"א ליצור קשר עם מבקש מקלט אריתראי בישראל - אותו פגשה באחת מקבוצות התפילה בווטסאפ - שעזר לה לברוח לישראל. בהגיעה לישראל היא הופנתה למוקד, ובסיוע הצוות הוכרה כקורבן החזקה בתנאי עבדות.

חודשים אחדים לאחר מכן, פנתה אישה נוספת למוקד עם עדות דומה. גם מוצאה של מ"מ מאזור תיגראי. היא למדה בקולג' כשנתקלה בהצעת עבודה במשק בית בירדן. מ"מ הגישה בקשה להתקבל, ועברה הכשרה. הסוכנות הבטיחה שהדרכון יהיה תמיד בידה, שהיא תוכל לעבוד רק תשע שעות ביום, ותקבל ארבעה ימי חופש כל חודש. כשהגיעה לעמאן, ירדן, מ"מ נלקחה לבית גדול שבו התגוררו תשע נפשות. הדרכון שלה, הטלפון שלה וכל חפציה נלקחו ממנה. מ"מ עבדה כל יום מחמש בבוקר עד אחת בלילה. היא קיבלה הפסקות קצרות כדי לאכול, אך המקרר היה נעול, והייתה לה נגישות מוגבלת אליו. פעמיים בשבוע נתבקשה מ"מ לנקות בית של משפחה אחרת. משכורת קיבלה רק עבור החודשיים הראשונים לעבודתה.

הבן הבכור בבית שבו עבדה מ"מ תקף אותה מינית כמה פעמים ואיים עליה בסכין. היא סיפרה על כך להוריו, אך הוא המשיך לתקוף אותה כשאביו היה מחוץ לבית. רק לאחר שבעה חודשים

הצליחה מ"מ לתקשר עם משפחתה דרך פייסבוק וביקשה את עזרתם. הוריה התקשרו לסוכנות באתיופיה ודרשו שיימצא פתרון עבור בתם. צוות הסוכנות בירדן הופיע בבית ולקח את מ"מ איתם. הם החרימו את הדרכון שלה. מ"מ הודיעה לסוכנות שברצונה לשוב לאתיופיה, אך הם טענו שהיא עדיין חייבת להם סכום גדול ויש אישה פלסטינית שמעוניינת לשכור את שירותיה. היא נאלצה לחכות במשך חודש שלם במשרדי הסוכנות לפני שהועברה לגדה המערבית. בדרכה עצר חייל ישראלי את האוטובוס שבו נסעה, שוחח איתה באמהרית, בדק את ניירותיה, החתים אותם, ונתן לה להמשיך. עם הגיעה לגדה המערבית, החרימה המעסיקה הפלסטינית את כל חפציה של מ"מ כולל מסמכים אישיים וטלפון סלולרי. היא הובאה לבית ענק מלא במצלמות מעקב, ונאסר עליה להסתכל החוצה מבעד לחלון. מ"מ עבדה שעות ארוכות, סבלה מאלימות מילולית ופיזית, ולא הורשתה לעזוב את הבית. היא לא קיבלה כל תשלום עבור עבודתה במשך ארבעה חודשים; ואז, כשהמשפחה יצאה מהבית היא ניצלה את ההזדמנות וברחה. לא היה לה מושג איפה היא נמצאת, היא רצה עד שמצאה מקום מסתור. מ"מ הביטה לרחוב וחיפשה נשים נהגות, וכשראתה נהגת, קפצה לפני המכונית וביקשה שתעצור. האישה עצרה והסכימה להסיע אותה לירושלים. בירושלים עזרה למ"מ להתקשר אל אריתריאי שהכירה, והוא בא לאסוף אותה. אותו אדם גם סייע למ"מ לפנות למוקד לעזרה.

שתי הנשים הוכרו באופן מיידי כקורבנות והועברו למקלט שם יכלו לקבל שירותי שיקום להם נזקקו. עם זאת, לאחר שנה של שיקום במקלט, רשות ההגירה העניקה למ"מ אשרת שחרור בתנאים מגבילים מסוג 2א5 שלא מאפשרת לה לעבוד. שתי הנשים אינן מועמדות לגירוש בעת הזאת שכן הן מבקשות מקלט בגין המלחמה באזור תיגראי. כמעט בלתי אפשרי לאישה קורבן סחר לשרוד מחוץ למקלט ללא אשרת עבודה, והיא עלולה להפוך שוב לקורבן. במוקד פנו לסיוע המשפטי במשרד המשפטים, ובעקבות פניית הסיוע המשפטי לרשות, הסכימו ברשות להעניק למ"מ אשרת 2א5 שאינה אוסרת על עבודה.

בינואר 2022, הגיעה למוקד אישה שלישית מאזור תיגראי ובפיה עדות דומה: סוכנות אתיופית שכרה אותה לעבודה בירדן, היא הוחזקה בירדן בתנאי עבדות, לאחר מכן הועברה לגדה המערבית וגם שם הוחזקה בתנאי עבדות, מאוחר יותר הצליחה לברוח לישראל בעזרת פליט אריתראי. הדמיון הבולט למקרים הקודמים דחף את צוות המוקד לפנות בכתב לעו"ד דינה דומיניץ, ראש היחידה למאבק בסחר בבני אדם במשרד המשפטים על מנת לתאר את דפוס הסחר החדש. עו"ד דומיניץ ענתה שהחלה חקירה, אך טרם התקבלו מסקנות מגובשות. עד אמצע חודש פברואר 2023, הגיעו למוקד בנפרד 25 נשים שעברו מסלול סחר דומה. היחידה למאבק בסחר הגיבה בזריזות ואלו ביניהן שביקשו לעבור למקלט, הועברו בזריזות והוכרו כקורבנות.

עד כה, כל 25 הנשים מהתיגראי שהוחזקו בתנאי עבדות בירדן והוכרו כקורבנות בישראל אותרו וזוהו על ידי צוות המוקד. על אף שחלקן התגוררו ברחובות בטרם הגיעו למוקד ולבטח פגשו שוטרים ועובדים סוציאליים, אף קורבן סחר מירדן לא זוהה על ידי גורם ממשלתי וזאת על אף ההבנה שמספרן של הקורבנות שמצאו דרכן לישראל בוודאות גבוה באופן משמעותי מ – 25.

2. ליקויים בטיפול בנשים ובלהט"ב שהוכרו כקורבנות סחר ושוהות במקלטים

קורבנות סחר שהוכרו על ידי חוליית המשטרה זכאים לשנה של שיקום במקלטים המיועדים לקורבנות סחר. מקלט 'מעגן' לנשים הוקם ב-2004, מופעל בידי עמותת 'קשת' בפיקוח משרד הרווחה, ויכולים לשהות בו 35 נשים וילדים. במקלט מספקים שירותים רפואיים ופסיכו-סוציאליים וכן הכשרה מקצועית. הקורבנות זכאיות לאשרת ב1 המאפשרת להן לעבוד במהלך שהייתן במקלט.[99] משך השהייה במקלט עשוי להתארך במידה והקורבן מעורבת בהליך משפטי נגד הסוחרים או במידה וצוות המקלט ממליץ על הארכת שהות בהתאם לצרכי השיקום של הקורבן.

[99] ד"ר דפנה הקר וד"ר אורנה כהן, המקלטים בישראל לנשים ולגברים לשורדי סחר בבני אדם, המוקד לפליטים ולמהגרים, קשת, מרץ 2012.

בשנת 2022 באמצעות חוק חופש המידע השיג צוות המוקד את דוחות הגוף המפקח במשרד הרווחה על מקלט 'מעגן' כמו גם על מקלט 'אטלס' לגברים. הגוף המפקח הנפיק דוח מעקב בערך אחת לחודש, ממאי 2019 עד לספטמבר 2021. כל הדוחות הנוגעים לתקופת הדיווח מבקרים את התנאים במקלט: חדרים רבים לא מתאימים למגורים ויש בהם עובש וריהוט שבור; מגורי משפחות רעועים שבהם מיטות שאינן מתאימות לילדים הישנים בהן; חדרים צפופים מדי; קיים מחסור בפרטיות; ויש חדרים המאפשרים פחות מארבעה מ"ר לאדם – הפרה של החוק והנהלים. דוחות שבחנו את המטבחים ואספקת המזון תיארו מחסור בארוחות חמות ובתוויות סימון תזונתי על המוצרים. תחזוקת המטבחים הייתה בניגוד לתקנות משרד הבריאות והיוו סכנה בריאותית. במקלחות נצפה עובש, ובמגורי המשפחות המקלחות לא היו מותאמות לילדים קטנים. במהלך מגפת הקורונה גרמו המגבלות שנאכפו על הציבור למחסור קשה בצוות העובדים ולתחלופה מהירה של אנשי מפתח בצוות – עובדה שגרמה לדיירות ולדיירים לחוש אי יציבות. הדוחות מבקרים גם את הטיפול הרפואי: במהלך מגפת הקורונה ב-2020 הופסקו הביקורים של רופאת המשפחה, והיא אפשרה התייעצויות טלפוניות בלבד. לאורך כל התקופה הזו לא נרשמו לדיירות ולדיירים כל מרשמים לתרופות. במקרה חירום של קליטת דיירת חדשה, הרופאה בדרך כלל לא נכחה לבדיקתה והיא נדרשה להמתין לשעות הקבלה על מנת להתחיל בטיפול במידה ונדרש. לעתים סופקו תרופות לא מתאימות לדיירות בגלל בלבול בין השמות. ביקורי פסיכיאטרית אירעו אחת לשלושה חודשים ובמהלך המגפה התקיימו כל ביקורי הפסיכיאטרית בזום.

במקלט אין שירותים פסיכולוגיים. עובדות סוציאליות נותנות טיפול רגשי וסוציאלי. קורבנות רבים סובלות מהפרעת דחק פוסט טראומטית; למרות זאת, אין ניתן טיפול לפוסט טראומה, אלא ניתן רק טיפול נגד תסמיני ההפרעה. הדוחות מלמדים גם שרוב תוכניות הטיפול הן כלליות והצרכים הפרטניים של הדיירות לא מובאים בחשבון. בנוסף, חלק מהטיפולים לא דווחו, ולא היה דיווח שקוף ועקבי. בחלק מהתקופה הנסקרת היה מחסור בעובדות סוציאליות או במתורגמניות. במקלט לא הצליחו למצוא ממלאות מקום ולשכור צוות חדש. בדוחות ממליצים על הכשרה מקצועית יותר לכל חברות הצוות בגלל הפגיעות והרגישות של הדיירות. ככלל, מתקבל הרושם

שהמקלטים אינם ערוכים להתמודדות עם מצבים קיצוניים, ודוחות הבקרה מציינים שההכשרה לעובדי המקלטים אינה מספקת, בעיקר בגלל התחלופה הגדולה של העובדות שם. מחסור בהכשרה בלט גם לאחר מקרה של אלימות של אחת הדיירות, שהפחידה את הצוות ואת הדיירות כאחד. לא נמצא פרוטוקול רשמי שיסביר כיצד להתמודד עם מצבים כאלה, ולא ניתנה לצוות כל הכשרה מקדימה להתמודדות.

הרחבנו בדוח זה אודות סיפורה מ.מ., טראנסג'נדרית שהוכרה בקורבן סחר בזכות מאמצי המוקד לאחר שמצאה מקלט זמני בבית לינה. לאחר היוועצות עם מ"מ, ביקש צוות המוקד את העברתה למקלט לקורבנות סחר מתוך מחשבה שייטיב להתאים לצרכיה. בתגובה ביקשה מנהלת המקלט פרטים ושאלה שאלות פולשניות שאינן הולמות, תוך רמיזה שהמקלט אינו ערוך לקבלת טראנסג'נדרית שלא עברה ניתוח לשינוי מין. עם זאת, לאחר התערבות ראש יחידת המאבק בסחר, מ"מ הועברה למקלט לנשים קורבנות סחר כפי שביקשה.

לעתים קורבנות נאלצים לחכות תקופות ממושכות למקום פנוי במקלט. ס"ג, שורדת מחנות עינויים בסיני, שסיפורה הוזכר לעיל, לא התקבלה למקלט למרות שהוכרה כקורבן סחר; זאת מפני שהיה לה ילד ובמקלט, באותו זמן, לא היה מקום במגורי המשפחות. העובדת הסוציאלית של ס"ג הצליחה לעזור לה לשכור חדר בתמיכה כספית של עמותת 'לא עומדות מנגד'. למיטב ידיעתנו, ס"ג נאלצה לחכות חודשים אחדים עד שהועברה למקלט, ובמהלכם לא יכלה לקבל סיוע שיקומי או פסיכו-סוציאלי. המחסור בחדרים מותאמים למשפחות במקלט הוא בעיה מוכרת. בשנת 2020, ה"ב, אישה סודאנית עם שלושה ילדים שהוכרה כקורבן, לא התקבלה למקלט בגלל המחסור במקום מתאים. היא וילדיה נשארו במקלט לנשים נפגעות אלימות שם לא יכלה לקבל את שירותי השיקום להן נזקקה. בנוסף, נתקלה ה"ב במכשול שפה שכן ה"ב דיברה ערבית בניב סודאני שהעובדת הסוציאלית במקלט, שדיברה אמנם ערבית, התקשתה להבין. בשנת 2021 נאלצה גם ה"מ, שורדת מחנות עינויים מאריתריאה, שהוכרה כקורבן סחר, לחכות עם שלושת ילדיה למקום פנוי במקלט.

3. היעדר הליכים למעמד קבע לקורבנות שאינן יכולות לשוב למדינת מוצאן

בשנת 2019, הגיעה קבוצה של 27 נשים מאתיופיה למשרדי המוקד, קורבנות עבדות ועינויים מיניים במחנות העינויים בסיני. הנשים הצעירות נחטפו באתיופיה, רובן עדיין בהיותן קטינות, הועברו למצרים, הוחזקו שם במחנות, ומאוחר יותר הועברו בניגוד לרצונן לגבול עם ישראל. מרבית הנשים נמלטו מבתיהן מסיבות תלויות מגדר כמו ניצול מיני, איומי רצח ונישואי כפייה לבני זוג קשישים בניגוד לרצונן. אחרות נמלטו מעוני קיצוני, רדיפה פוליטית או דתית, או רצח בני משפחה. כולן עשו את דרכן לאזור מטמה (Metema) באתיופיה, אזור המוכר כמסלול סחר בחיפוש אחר עתיד טוב יותר. בשנת 2011 הן נחטפו ממטמה למחנות העינויים בסיני שם סבלו סבל רב. הן נכלאו למשך חודשים של רעב, עבודות כפייה, ואונס על מנת ללחוץ על משפחותיהן לשלם כופר כספי לשחרורן. חלפו שלושה עד שמונה חודשי עינויים עד שהנערות שוחררו בתחילת שנת 2012 על גבול ישראל כשהן במצב פיזי ונפשי קשים. מיד עם הגעתן לישראל, ועל אף מצבן, הנערות, שהיו אז בגילאי 14 עד 19 הועברו לכלא סהרונים. הלשכה לסיוע משפטי הכירה בהן כקורבנות החזקה בתנאי עבדות בסיני אך הן נותרו עצורות לתקופות ארוכות שהחמירו את מצבן הנפשי עקב היעדר מסגרות הולמות לקטינות. נדרשו חודשים ארוכים לאיתור פנימיות ומסגרות הולמות לצרכיהן.

כל 27 הנערות הוכרו כקורבנות סחר לפני למעלה מעשר שנים. למרות זאת, הן עדיין חוות את התוצאות האלימות של המעצר ויחס המדינה כלפיהן. בשנת 2021, לאחר פנייה מהמוקד לשר הפנים בבקשה לספק לנשות הקבוצה מעמד קבע מפני שאינן יכולות לשוב למולדתן, הן קיבלו אשרת עבודה זמנית בלבד, למשך שנה. הצוות המשפטי של המוקד ערער על ההחלטה בבקשה להעניק להן מעמד קבע ולהבטיח את שיקומן; בעת כתיבת דוח זה טרם התקבלה החלטה בעניינן. הנשים נדרשות לחדש את האשרה שלהן כל כמה חודשים, תוך קושי רב שמקורו בפוסט-טראומה ובחרדה פן תידרשנה לשוב לאתיופיה, שם בסבירות גבוהה תחזורנה להיות קורבנות לסחר וניצול.

ח. המלצות

מהגרים בכלל ופליטים בפרט הם פגיעים עקב נסיבות חייהם והטראומות שחוו ולכן נדרשת תשומת לב לפגיעותם בהליכי הגירה ומקלט. המקרים הרבים והמגוונים בדוח זה מדגישים ומבהירים את פגיעותן המיוחדת של מהגרות, פליטות ולהט"ב שזקוקות אף ליתר תשומת לב בעת שלבי ההגירה והמקלט. לרוע המזל, כפי שמבהיר הדוח, בישראל הן אינן זוכות לתשומת הלב הנדרשת וזכויותיהן מופרות תדיר.

ההמלצה העיקרית של המוקד לרשויות מדינת ישראל פשוטה – לקיים את הוראות האמנות הבינלאומיות הרלוונטיות עליהן חתמה ואשר אותן אשררה המדינה: האמנה בדבר מעמדם של פליטים,[100] והאמנה בדבר ביטול כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW).[101] התחשבות באמנות אלו ייאלץ את ישראל לבחון בקשות מקלט ברגישות הראויה ולהכיר בפליטות, להפסיק לכלוא במעצר הגירתי ממושך מהגרות ופליטות, לקבל תלונות של מהגרות ופליטות על פשעים שבוצעו נגדן ולהתייחס לתלונות אלו ברצינות. כמו כן, מומלץ שישראל תחזור בה מסירובה לחתום על אמנת איסטנבול, אמנה שעמידה בתנאיה תהווה אבן דרך חשובה במאבק באלימות נגד נשים בישראל. התנהלות הרשויות בעניינה של האמנה, כפי שמפורטת בהקדמה לדוח זה, מדגישה את אדישותה המצערת של הממשלה הנוכחית לקורבנות אלימות.[102] קיום הוראות האמנות הללו יאפשר לרוב המהגרות, הפליטות, והלהט"ב חסרות המעמד, לקבל מעמד חוקי בישראל, גם אם זמני בלבד, וכן יאפשר להן ליהנות מהזכויות החברתיות הנלוות למעמד הזה וכה נדרשות לרווחתן.

[100] The International Convention on the Rights of Refugees, 1951
[101] The International Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, 1981.
[102] Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence מועצת אירופה, איסטנבול 11 מאי 2011