



מבזקי הארות פסיקה 19 | דצמבר 2013, 4-9

## ילקוט הכזבים – בחינתן של בקשות מקלט בישראל

סמדר בן-נתן\*

אחת ממשאלותי הכמוסות היא להיות זכוב על הקיר בהכשרה של אנשי יחידת הטיפול מבקשי מקלט במשרד הפנים. איך מכשירים ומלמדים מספר לא מבוטל של אנשים להתל וללהטט בפרוצדורות מורכבות וארוכות, רק כדי להגיד בסופו של דבר "לא". האם בהדרכת מקבלי הבקשות, המראיינים, מקבלי ההחלטות לדחות על הסף, חברי הוועדה המייעצת במשרד הפנים, מטפחים בהם את האשליה שמדינתנו רוצה להגן על מבקשי מקלט, ואנחנו פשוט מחכים למקרה הנכון (שהוא כנראה נדיר ביותר), או שללא הרבה העמדת פנים מיותרת ברור להם שכל זה אינו אלא אחיזת עיניים, פרוצדורה ריקה מתוכן שכל מטרתה להנפיק בסוף "לא".

מהצד הזה, של מבקשי המקלט, נראה שמדובר בכלי ריק של הליך פרוצדורלי אך חסר תוחלת מהותית. יחידת ה-RSD<sup>1</sup> (Refugee Status Determination) הוקמה בשנת 2009 לצורך בחינת בקשות מקלט פרטניות, ואנשיה עוברים הכשרה לצורך מילוי תפקידם המורכב, הכולל למידה של המצב הפוליטי והחברתי במדינות מרוחקות, עריכת ראיונות בשפות רבות, והערכת סיכון אינדיבידואלית. למרות זאת, לפי מכתב של נציבות האו"ם לפליטים מחודש אוקטובר 2012, יחידה זו המליצה מאז הקמתה על מתן מקלט בשני מקרים בלבד.<sup>2</sup> לפי דו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מאותה שנה, 16 בקשות מקלט בלבד התקבלו בין 2009 לאמצע 2012, מתוך למעלה מ-10,000 בקשות, וזאת בתקופה שבה אזרחי סודן ואריתריאה שקיבלו הגנה קבוצתית לא הורשו להגיש בקשות פרטניות למקלט. הדו"ח מסכם כי שיעור ההכרה

\* עורכת דין עצמאית המתמחה בזכויות אדם. ייצגה את העותרים בעתירה נשוא רשימה זו.  
1 מידע נוסף על היחידה באתר [www.piba.gov.il/authorityunits/pages/rsd.aspx](http://www.piba.gov.il/authorityunits/pages/rsd.aspx)  
2 המכתב מצוי בידי הכותבת.



ילקוט הכוזבים – בחינתן של בקשות מקלט בישראל

בפליטים בישראל מבין הבקשות שהוגשו והתקבלה בהן החלטה היה 0.25%, הרחק מהממוצע העולמי העומד סביב 30%.<sup>3</sup>

ההחלטה בעניינה של ילדה בת 6 והוריה, מוסלמים מחוף השנהב, לדחות על הסף את בקשתם למקלט בשל סכנה למילת נשים כפויה, לא הייתה אם כן יוצאת דופן. עוד לחיצה על רפלקס ה"לא". הרפלקס הזה אינו מצליח להבחין במקרים יוצאי דופן, וכך היה גם במקרה הזה. ישראל העניקה במשך מספר שנים הגנה זמנית לתושבי חוף השנהב לנוכח מלחמת האזרחים הקשה שהתחוללה בה. בסוף שנת 2011 הודיעה המדינה על סיום ההגנה הזמנית, אז נדרשו בין 2,000 ל-3,000 אזרחי חוף השנהב ששהו בישראל לשוב למדינתם. מספר לא מבוטל של הליכים התנהלו כנגד החלטה זו, עשרות מאזרחי חוף השנהב עתרו בעתירות קיבוציות ופרטניות כנגד הפסקת ההגנה הזמנית בשל המשך הלחימה ומדיניות של רדיפת תנועות האופוזיציה, וכשלו.<sup>4</sup> אף אחד מהם לא העלה טענה הנוגעת למילת הנשים הנפוצה במדינה, חוץ מאישה אחת אמיצה אשר עברה בעצמה מילה בילדותה, והחליטה יחד עם בעלה למנוע גורל דומה מבתם.

בשביל לעשות זאת היא שיתפה וסיפרה כיצד בסביבת מגוריה כל הילדות עברו מילה, טקס הכרחי על מנת שהילדה תוכל בהמשך חייה להינשא. גם משפחות שסירבו

<sup>3</sup> גלעד נתן המדיניות כלפי אוכלוסיית המסתננים מבקשי המקלט והפליטים בישראל ובמדינות אירופה (הכנסת, מרכז מחקר ומידע, 2012), [assaf.org.il/he/sites/default/files/%D7%94%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%95%D7%AA%20%D7%9B%D7%9C%D7%A4%D7%99%20%D7%90%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%95%D7%A1%D7%99%D7%99%D7%AA%20%D7%9E%D7%91%D7%A7%D7%A9%D7%99%20%D7%9E%D7%A7%D7%9C%D7%98%20%D7%95%D7%A4%D7%9C%D7%99%D7%98%D7%99%D7%9D%20%D7%90%D7%95%D7%92%D7%95%D7%A1%D7%98%202012%2020\(%D7%9E%D7%90%D7%99\).pdf](http://assaf.org.il/he/sites/default/files/%D7%94%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%95%D7%AA%20%D7%9B%D7%9C%D7%A4%D7%99%20%D7%90%D7%95%D7%9B%D7%9C%D7%95%D7%A1%D7%99%D7%99%D7%AA%20%D7%9E%D7%91%D7%A7%D7%A9%D7%99%20%D7%9E%D7%A7%D7%9C%D7%98%20%D7%95%D7%A4%D7%9C%D7%99%D7%98%D7%99%D7%9D%20%D7%90%D7%95%D7%92%D7%95%D7%A1%D7%98%202012%2020(%D7%9E%D7%90%D7%99).pdf)

<sup>4</sup> עת"ם 27790-02-12 דיארה נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 25.3.2012); עע"ם 3231/12 דיארה נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 6.6.2012); עת"ם 58162-01-12 באקיוקו נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 24.6.2012); עת"ם 19734-01-12 Coulibalaye נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 4.3.2012); עע"ם 4922/12 פלוניס (חוף השנהב) נ' משרד הפנים (פורסם בנבו, 7.7.2013).



לערוך מילה או נערות שברחו כדי להימלט מכך, נאלצו או הוכרחו לבצע את המילה כדי להימנע מנידוי חברתי, פגיעה בדת ובכבוד המשפחה, בושה ונידוי בלתי-נסבלים. אחותה הגדולה של האם סירבה לבצע מילה בבתה, אך הסבתא העומדת בתוקף על קיום המנהג, ניצלה את היעדרה על מנת למול את הילדה. הסבתא חוזרת ואומרת לאם בטלפון כי אם יחזרו לחוף השנהב היא תכפה את המילה גם על בתה. עוד סיפרה העותרת אך החלה להרגיש שהיא שונה כאשר פגשה בתיכון ובאוניברסיטה נערות שלא עברו מילה, ואיך פיתחה מודעות לנושא דרך למידה, סרטים ושיחות. לדבריה היא מרגישה נטולת כל דחף מיני ותשוקה, והצלקת שנותרה בה גורמת לה לכאבים. "חשוב לי שלא יבצעו בבת שלי מילת נשים כי אינני יכולה לסבול את הכאב שייגרם לה ואת התוצאות הקשות לגבי חייה בעתיד", היא כתבה בתצהיר.<sup>5</sup> רדיפה שהתקיימה בעבר היא האינדיקציה הטובה ביותר להתרחשות חוזרת של רדיפה בעתיד. מאחר שהאם עברה מילת נשים, וכמוה גם אחיותיה ואחייניתה, הרי שהדבר מראה שבתה עלולה להיות באותה סכנה בסבירות גבוהה מאוד.

המילה נאסרה בחוק בחוף השנהב וקיימים ניסיונות למגר את התופעה, אך המנהג חזק מהחוק. הסיבות הניתנות להצדקתו חברתיות ודתיות כאחד:<sup>6</sup> זהו אמצעי לבחון את האומץ והשרידות של הילדות, להבטיח את נאמנותן לבעליהן בעתיד, טהרה ולכידות חברתית, ונדרש על ידי דת האסלאם. על פי נתוני סוכנות הסיוע של האו"ם לילדים, UNICEF, חוף השנהב היא המדינה עם שיעורי מילת הנשים הגבוהים ביותר

<sup>5</sup> התצהיר נמצא בידי המחברת. למידע נוסף על אודות התצהיר ראו טלילה נשר "רשות ההגירה מסרבת לדון בבקשת מקלט של ילדה שצפויה לעבור מילת נשים" **הארץ** 16.8.2012 [www.haaretz.co.il/news/education/1.1803439](http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1803439)

<sup>6</sup> Jaimee K. Wellerstein, *In the Name of Tradition: Eradicating the Harmful Practice of Female Genital Mutilation*, 22 LOY. L.A. INT'L & COMP. L. REV. 99, 109 (1999); Patricia A. Broussard, *Female Genital Mutilation: Exploring Strategies for Ending Ritualized Torture; Shaming, Blaming, and Utilizing the Convention against Torture*, 15 DUKE J. GENDER L. & POL'Y 19, 29 (2008)



ילקוט הכוזבים – בחינתן של בקשות מקלט בישראל

במערב אפריקה, ובצפון המדינה מגיעים אחוזי הנשים העוברות מילה לכדי 87.8%.<sup>7</sup> דיווחים חוזרים ונשנים של גופי זכויות אדם שונים קובעים כי הממשלה אינה נוקטת בצעדים מספקים על מנת להפסיק את המנהג, שנותר נפוץ ביותר.<sup>8</sup>

בצרפת, באוסטרליה, בארה"ב, בקנדה ובאנגליה התקבלו בקשות מקלט על רקע חשש ממילת נשים. הנחיות נציבות האו"ם לפליטים משנת 2009 בנוגע למילת נשים, קובעות כי ילדה המצויה בסכנה מפני מילת נשים עשויה להיות זכאית למקלט לפי אמנת הפליטים,<sup>9</sup> וכי המנהג מהווה רדיפה על רקע שייכות לקבוצה חברתית מסוימת, דעה פוליטית או דת.<sup>10</sup> איסור רשמי במדינה על קיום מילת נשים אינו מספק על מנת לקבוע כי המדינה מספקת הגנה, והמבחן הרלוונטי הוא הפעולות הננקטות בפועל על ידי המדינה למניעת התופעה של מילת נשים והאפקטיביות שלהן. ההנחיות מציינות כי

UNICEF, FEMALE GENITAL MUTILATION/CUTTING (2007), [http://www.unicef.org/wcaro/WCARO\\_CI\\_FactSheet\\_En\\_FGM.pdf](http://www.unicef.org/wcaro/WCARO_CI_FactSheet_En_FGM.pdf) <sup>7</sup>

BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS, AND LABOR, U.S. DEP'T OF STATE, COUNTRY REPORTS ON HUMAN RIGHTS PRACTICES 2009, COTE D'IVOIRE (2011), *available at* <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2009/af/135949.htm>; BUREAU OF DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS, AND LABOR, U.S. DEP'T OF STATE, COUNTRY REPORTS ON HUMAN RIGHTS PRACTICES 2011, COTE D'IVOIRE (2012), *available at* <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?dlid=186187#wrapper>; <sup>8</sup>

Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, U.N. Doc. CEDAW/C/CIV/CO/1-3 (2011), *at* <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-CIV-CO-1-3.pdf> <sup>9</sup>

אמנה בדבר מעמדם של פליטים, כ"א 65 (נפתחה לחתימה ב-1951).  
U.N. High Commissioner for Refugees (UNHCR), Protection Policy and Legal Advice Section Division of International Protection Services, Guidance Note on Refugee Claims relating to Female Genital Mutilation (May 2009), <http://www.refworld.org/docid/4a0c28492.html> <sup>10</sup>



מילת נשים היא אלימות מגדרית הגורמת נזק רב, וכי החזרת ילדה למקום שבו צפוי כי יבצעו בה מילת נשים עשויה להוות הפרת מחויבויות המדינה על פי המשפט הביין-לאומי. בנסיבות מסוימות גם הוריה עשויים לסבול מחשש לרדיפה, המקנה מעמד פליט, אם בשל חשש להיות עדים לכאב ולסבל של ילדתם, ואם בשל חשש עצמאי לרדיפה בשל התנגדותם למנהג מילת הנשים.

כל זה לא הפריע למשרד הפנים לדחות את בקשת המקלט על הסף, אך ורק מהסיבה שבבקשת מקלט קודמת של בני הזוג (שהוגשה לפני שנולדה בתם, אך חלק מהראיונות נערכו לאחר מכן), הם לא הזכירו את החשש ממילת נשים, ולכן, כך הוחלט, אינם אמינים.<sup>11</sup> העובדה שבתם הקטנה היא שצפויה לסבול נזק בלתי-הפיך כתוצאה מההחלטה, גם היא לא הדירה שינה מעיניו של אף אחד. התפיסה הבסיסית ביחידת ה-RSD היא שכולם מתרצים תירוצים, טווים כזבים, רוקמים שקרים, רק כדי להתל ברשויות ולזכות במעמד פליט ללא סיבה ממשית.

אך המהתלים האמתיים הם אנשי ה-RSD בעצמם. לאחר שהוגשה עתירה,<sup>12</sup> נזכרו שם לבדוק (בחיפוש אינטרנט מהיר) את הטענה בדבר מילת נשים בחוף השנהב, רק כדי להגיע למסקנה שסכנה כזו אינה ממשית. אך דווקא הבדיקה המאוחרת, לראשונה, לכבודו של בית המשפט בלבד, שכנעה את בית המשפט כי לא היה מקום לדחות את הבקשה על הסף:

“אין לקבל התנהלות זו של המשיבה, משל דנה בינה לבין עצמה לגופו של עניין מבלי לתת לעותרים את יומם להשמע – ודווקא היא הנותנת, כי החלטתה לדחות את הבקשה החדשה על הסף אינה עומדת במבחן סעיף 4 לנוהל על פיו, ניתן לדחות על הסף בקשה רק

11 עת"ם (ת"א) 2001/12 א. ק. נ' משרד הפנים, פס' 10, 18–19 לפסק הדין (פורסם בנבו, 26.8.2013).  
12 שם.



ילקוט הכזבים – בחינתן של בקשות מקלט בישראל

עת העובדות והטענות החדשות אינן מגבשות אף לא אחד מהיסודות הקבועים באמנת הפליטים, אפילו יוכחו כולן. ולא כך הוא בענייננו".<sup>13</sup>

ועדיין, אנחנו על הסף. פסק הדין ביטל את החלטת הדחייה על הסף, אך אינו יכול לבוא במקום בחינה של הבקשה לגופה. וכך, אנחנו שוב עומדים מול אומרי הלאו, בסיבוב נוסף של התשה, עד הפעם הבאה שבה נצטרך בעקבות "לא" נוסף, להגיע שוב לבית המשפט.

<sup>13</sup> שם, פס' 27 לפסק הדין.