

11 בספטמבר 2016

לכבוד
חה"כ אריה מכלוף דרעי
לכבוד
חה"כ דוד אמסלם
שר הפנים
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה

שלום רב,

הנדון: הפעלת קרן הפיקדון ל"מסתננים" והשלכותיה ההרסניות

1. אנו פונים אליכם בשם אס"ף – ארגון סיוע לפליטים ולמבקשי מקלט, קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח בישראל, המוקד לפליטים ולמהגרים, רופאים לזכויות אדם והמרכז לקידום פליטים אפריקאים בעניין קרן הפיקדון ל"מסתננים". הפעלתה של הקרן צפויה להיות מאושרת במושב הקרוב של הכנסת, עם סיום הדיונים על הצעת חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים מישראל (תיקוני חקיקה והוראות שעה) (תיקון), התשע"ו–2016. הצעת החוק קובעת, בין היתר, כי קרן הפיקדון תופעל בתוך 30 ימים מפרסום החוק ברשומות.

2. אנו קוראים לכם למנוע את תוצאותיה הרות גורל של הפעלת קרן הפיקדון, שתחריף את המצב באזורים המוחלשים שבהם מתגוררים מבקשי מקלט, ועלולה להפוך את השכונות לאזור משבר הומניטארי. מבקשי מקלט עלולים למצוא עצמם ברחוב, ילדים עלולים להגיע לחרפת רעב, מבקשות מקלט עלולות להידרדר לזנות, ועוד ועוד.

להלן הדברים בפירוט:

3. בחודש דצמבר 2014 אישרה הכנסת בהליך בזק את החוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים מישראל (תיקוני חקיקה והוראות שעה), התשע"ה–2014. מטרת החקיקה היתה לאשר את המשך הפעלתו של מתקן "חולות" לאחר שבג"ץ פסל את החקיקה שאיפשרה זאת בחודש ספטמבר 2014. הכנסת עמדה בפני פיזור, ומשום כך הצעת החוק נדונה בוועדת הפנים והגנת הסביבה בקצב מסחרר בסדרת דיונים מרתוניים. היא התקבלה בקריאה שנייה ושלישית במושב האחרון לכהונתה של הכנסת ה-19. מיד לאחר אישור החוק, אימצה הכנסת בקריאה שנייה ושלישית חקיקה המורה על פיזור.

4. אלא שהצעת החוק שאומצה בחיפזון לא עסקה רק בהפעלתו של מתקן "חולות". היא כללה גם רפורמה בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, ולפיה תוקם קרן להפקדת כספים הקשורים בעבודת "מסתננים". מטרתה של הרפורמה להחמיר את מצבם התעסוקתי של מבקשי מקלט – להקטין מאוד את הכנסתם הדלה (על ידי הפקדת 20% משכרם של העובדים) ולייקר עד מאוד את העסקתם (על ידי הטלת חובה להפקיד 16% נוספים מעלות שכרם של העובדים על חשבון המעסיקים). מדובר בהסדר הפרשות חריג בהיקפו: 36% מהשכר יופנה לקרן הפיקדון מדי חודש בחודשו. עוד נקבע, שמן הכספים מנוכים שיעורים ניכרים, ככל ש"המסתנן" אינו יוצא את ישראל במועד בלתי ידוע שייקבע בעתיד.
5. בהסדר, אם כן, מעוגן ניכוי חסר תקדים מהשכר, אשר יותיר את מבקשי המקלט עם שכר עבודה נמוך משכר המינימום באופן ניכר, יפגע באופן דרמטי ביכולתם להתקיים בכבוד ולפרק זמן שעלול להיות ממושך ביותר (ושנכון להיום אין כל צפי לסיימו).
6. במסגרת הליך החקיקה בחודש דצמבר 2014 חיווה היועץ המשפטי לכנסת, איל ינון, את דעתו, כי יש להפריד את הפרק העוסק בקרן הפיקדון מן החוק, וזאת משום שהוא מעלה שורה ארוכה של קשיים, ובהם **קושי חוקתי** בדמות הפחתה של 20% ממשכורתם של "מסתננים" (שלרוב אינו גבוה ממילא) לצד הסדרי המס שהוצעו. **"על הוועדה לבחון היטב"**, קבע עו"ד ינון, **"האם אין חשש כי יש בשילוב הוראות אלה כדי להביא מסתנן העובד כדין אל מתחת למינימום הנדרש לקיום בכבוד בהתאם לפסיקתו של בית המשפט העליון, ובכך להביא לפסילתו של הסדר זה."**
7. בדיון בוועדה הועלו בידי היועץ המשפטי לוועדה, עו"ד תומר רוזנר, הקשיים החוקתיים שמעורר החוק. אולם יו"ר הוועדה לא שעתה ליעוץ המשפטי. כך נראה, בין היתר, הדיון ב"קשיים החוקתיים" בישיבת הוועדה ביום 3.12.2014:

תומר רוזנר:

בחוות הדעת של היועץ המשפטי לכנסת כפי שהוצגה אמש בפני הוועדה וגם בכתב, אנחנו חיווינו את דעתנו כי נושא הפיקדון כולו – בין אם לגבי מסתננים ובין לגבי העובדים הזרים – ראוי לפצלו מהצעת החוק ולדון בו בנפרד הן בשל המורכבות הרבה בה מדובר, הן בשל הבעיות החוקתיות הקשות שאנחנו רואים בהצעת החוק בנושא הזה והן בשל לוח הזמנים הצפוף וכמעט בלתי אפשרי בו נכפה עלינו לדון בנושא בעקבות פסק הדין של בית המשפט העליון. בעיקר מתוך העובדה שהנושא של הפיקדון איננו תלוי בפסק הדין של בית המשפט העליון אלא הוא נושא בלתי תלוי ואפשר לדון בו בנפרד.

הוועדה קיבלה את עמדתנו לגבי הנושא של העובדים הזרים ולגבי הפיקדון של המסתננים, עמדתנו לא התקבלה וזה בסדר גמור. אבל אנחנו חושבים שצריך - - -

היו"ר מירי רגב:

אמרת את דבריך.

וכן נאמר :

תומר רוזנר :

אנחנו חושבים שהפיקדון במתכונתו הנוכחית, של 20% על העובד ו- 16% על המעסיק מעורר קשיים חוקתיים.

[...]

היו"ר מירי רגב :

מה שהיה, זה מה שיהיה. אתם והיועץ המשפטי לממשלה גרמתם לנו להגיע למצב שאני מביאה את החוק הזה היום ברגע האחרון.

[...]

אתה תלך ותגן על זה בבג"צ וזה ייפול בבג"צ כי אתם לא חשבתם על זה לפני. אמרנו לכם שההצעה של הכנסת היא הרבה יותר טובה. התעקשתם, אתה ודינה, שפחדה לבוא לפה ולהיות כאן היום. זה החוק ואני לא משנה אותו בכלום.

ובמקום אחר, בהתייחס ללוח הזמנים הצפוף, אמר עו"ד רוזנר :

תומר רוזנר :

[...]

לא הערנו הערות מהותיות להצעת החוק. אנחנו חושבים שבלוח הזמנים שנכפה בנושא הזה, לא עלה בידינו לגבש הערות פרטניות לסעיפי החוק ולכן לא נוכל להתייחס לדברים למרות שעל פני הדברים נראה, כפי שאמרנו, שהם בעייתיים מאוד.

8. הוועדה, כאמור, לא הפרידה את ההסדר מן החוק ולא נתנה דעתה כלל להיבטים אלה. הסדר הפיקדון נדון אחרון מבין הנושאים שכללה הצעת החוק והוקדשה לו ישיבה אחת בלבד, שבה הוקראו סעיפי ההסדר בזה אחר זה במהירות הבזק.

9. חרף האישור המהיר של החוק בחודש דצמבר 2014, עד עתה לא יושם הסדר הפיקדון, וממילא לא נדונו כלל השלכות יישומו. בהצעה שמונחת בפני הכנסת כעת, ושגם אותה מבקשת הממשלה לאשר בהליך חפוז, ההסדר ייכנס לתוקף בתוך 30 ימים ממועד פרסום החוק ברשומות.

10. אנו קוראים לכם לעצור את קידום החקיקה, ולבלום את יישומו של ההסדר. זאת לפחות עד שיבחנו השלכותיו – כיצד פליטים קורבנות רצח עם ומשטרים רודניים יוותרו עם הכנסה הנמוכה משמעותית משכר המינימום; כיצד אימהות חד-הוריות, המתפרנסות בקושי רב כדי לקבץ שקל לשקל, תיוותרנה עם הכנסה שאינה מאפשרת להן לכלכל ולהאכיל את ילדיהן; כיצד קורבנות מחנות העינויים בסיני, אנשים מצולקים בגופם ובנפשם, ומתקשים עד מאוד להוציא את לחמם, יוותרו ללא הכנסה מספקת; ועוד ועוד.

11. בשבועות האחרונים גבינו תצהירים מנשים ומגברים שההסדר עתיד לחול עליהם. במידת הצורך נשמח להעביר את התצהירים לעיונכם. לעת עתה, וכדי לסבר את האוזן, להלן כמה מן העדויות, אשר משקפות את מצבם הקשה של מבקשי המקלט בישראל ואת האופן שבו יישום הסדר הפיקדון יגרום להידרדרותם:

- צ', מבקשת מקלט מאריתריאה, היא אם חד הורית המגדלת לבדה שתי בנות. צ' סבלה מאלימות בעלה, ונפרדה ממנו. בנותיה סובלות עד היום מטראומה בשל האלימות שאליה נחשפו. בעלה בנפרד אינו בקשר עם הילדות ואינו משלם את מזונותיהן. צ' עובדת כשוקלת גרעיניים בסניף של רשת סופרמרקטים. היא עובדת במשמרות ארוכות בנות שתיים עשרה שעות ומשתכרת שכר מינימום לשעה. היא מצליחה להשתכר בקושי רב, ומתגוררת עם שתי בנותיה בדירת חדר. כל הכנסתה הדלה יוצאת על ענייני מחייה, ציוד לבית הספר לבנותיה, תשלומים לבית הספר ולצהרונית וכו'. יש לה חובות בגין טיפולים רפואיים לאחת מבנותיה. היא מקבלת סיוע במזון והפסיקה את תשלומי ביטוח הבריאות לבנותיה, משום שאינה יכולה לעמוד בהם. אם ינוכו 20% משכרה לקרן הפיקדון, לא תוכל להמשיך לשלוח את בנותיה לבית הספר.

- יי, מבקש מקלט מאריתריאה, הוא ניצול מחנות העינויים בסיני. הוא הוחזק בסיני במשך מספר חודשים, עונה, הוכה, הותקף מינית והועבד בכפייה. קרוביו הצליחו לפדות אותו מחוטפיו תמורת עשרות אלפי דולרים. לפני כשנתיים אובחן שהוא סובל מגידול בלסת והוא נזקק לטיפולים רפואיים. בגלל מצבו הבריאותי הוא אינו יכול לעבוד באופן רציף. כל הכנסתו משמשת למחייתו ולטיפולו הרפואיים, ולעתים אין זה מספיק והוא נאלץ לוותר על מזון.

- ק', אזרחית אריתריאה, היא אם חד הורית לבת ולבן, ומצויה כיום בהריון מתקדם. מאז נפרדה מבעלה לפני מספר חודשים היא מכלכלת את בנותיה בכוחות עצמה. ק' עובדת בניקיון בחוף הים שישה ימים בשבוע בשכר מינימום. היא מתגוררת עם ילדיה בדירת חדר. כל הכנסתה יוצאת על גידול ילדיה (מגורים, מזון, חיתולים, תשלום לגן וכו'). היא מממנת בעצמה את הבדיקות הנחוצות במהלך הריונה. אף היא נאלצה להפסיק את תשלומי ביטוח הבריאות לילדיה משום שלא עמדה בהם.

- א', אזרחית אריתריאה, מגדלת את בתה בת השלוש לבדה משכר מינימום שהיא משתכרת מעבודה בניקיון באמצעות קבלן. היא חיה עם בתה בחדר אחד בדירה שבה מתגוררת משפחה נוספת. רק לאחרונה הצליחה לקבל תרומה של מעט רהיטים ומקרר. קודם לכן, א' ובתה ישנו על גבי מזרונים שמצאו באשפה. א' ובתה מקבלות תרומות מזון. אף היא אינה יכולה לעמוד בתשלומי ביטוח הבריאות של בתה.

- ס', אזרח אריתריאה, מגדל בגפו את בתו בת השבע. עד לאחרונה השתכר כ-3,500 ₪ מדי חודש. הכנסתו אינה מספיקה כדי לכסות את הוצאות המחייה שלו ושל בתו. גם הוא נאלץ להפסיק את ביטוח הבריאות של בתו. ס' נאלץ ליטול עוד ועוד הלוואות והוא

מתקשה לעמוד בהחזרים.

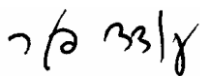
12. חשוב להדגיש, שכל המצהירים הבהירו, שאף שאינם יודעים כיצד יוכלו לכלכל עצמם אם יקוצצו 20% משכרם, לא יסכנו את חייהם ולא ישובו לאריתריאה.

13. הן בית המשפט העליון, בפסיקותיו בעניין חוק ההסתננות, והן מבקר המדינה בדוח 64 מחודש מאי 2014 עמדו על כך, שהזנחת זכויותיה של קהילת מבקשי המקלט בידי המדינה מרעה אף את תנאי חייהם של אזרחי ישראל בקרבה היא מתגוררת. פסיקת בג"ץ ודוח המבקר קראו לממשלה לגבש בהקדם מדיניות שתבטיח טיפול הולם בקבוצה זו, והמבקר אף הדגיש את הצורך הדחוף בכל הנוגע לאלו הנמנים על הנזקקים והחלשים ביותר מקרבה.

14. ההסדר שנקבע חותר תחת קביעות אלה, ובמקום לתקן את הטעון תיקון מבקש לעגן את הפגיעות הקשות ולהופכן קשות עוד יותר. אם ייושם ההסדר, העוני והמצוקה בקרב מבקשי מקלט יועמקו. נשים, הורים לילדים, ילדים בסיכון, קורבנות עבירות מין, סחר ועבדות, קורבנות מחנות העינויים בסיני ואנשים נוספים במצבים פגיעים, שלא יעזבו את ישראל, יהפכו מוחלשים עוד יותר. הם יתגוררו בצפיפות רבה יותר, ויזדקקו עוד יותר לתמיכתם של שירותי הרווחה וגורמים קהילתיים. מנגנוני התמיכה המעטים שמסייעים להם יקרוסו. המצוקה באזורים שבהם הם מתגוררים, ובדרום תל-אביב במיוחד, תיגבר. אסון הומניטארי עלול להתרחש.

15. אנו קוראים לכם לבלום את היוזמה, ולקיים חשיבה מעמיקה על השלכותיה.

בכבוד רב,



עודד פלר, עו"ד

האגודה לזכויות האזרח בישראל



מיכל תגיר, עו"ד

קו לעובד

העתקים:

עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ)

עו"ד תומר רוזנר, היועץ המשפטי לוועדת הפנים והגנת הסביבה, הכנסת