



"להמאיס עליהם את חייהם"

תקציר והמלצות

כל הזכויות שמורות לארגון © 2014 Human Rights Watch

נדפס בארצות הברית

עיצוב הכריכה: רפאל חימנס

Human Rights Watch הוא ארגון שמטרתו לפעול להגנה על זכויות האדם ברחבי העולם. אנו תומכים בקרבנות ובפעילים על מנת למנוע אפליה, לקדם חירות פוליטית ולהגן על אנשים מפני התנהגות לא אנושית בזמן מלחמה. אנו חוקרים וחושפים הפרות של זכויות האדם, ודורשים מהאחראים להפרתן לתת דין וחשבון על מעשיהם. אנו דוחקים בממשלות ובבעלי שררה לפעול כדי לשים קץ למעשים פוגעניים אלו ולכבד את משפט זכויות האדם הבינלאומי. אנו פועלים בקרב הציבור והקהילה הבינלאומית לגיוס תמיכה במטרה האוניברסאלית של זכויות האדם לכל בני האדם.

Human Rights Watch הוא ארגון בינלאומי, וצוותו פרוש על פני יותר מארבעים מדינות. הארגון מפעיל משרדים בערים אמסטרדם, בירות, בריסל, ברלין, ג'נבה, וושינגטון, טוקיו, טורונטו, יוהנסבורג, לונדון, לוס אנג'לס, מוסקבה, ניו יורק, ניירובי, סן פרנסיסקו, פריז, ציריך, רומא, שיקגו, ותוניס.

למידע נוסף, בקרו באתר האינטרנט שלנו

<http://www.hrw.org/he>



"להמאיס עליהם את חייהם" תקציר והמלצות

- 1.....תקציר
- 8.....המלצות
- 8.....לממשלת ישראל
- 8.....לנציבות האו"ם לפליטים
- 9.....לממשל בארצות הברית ולתורמים בינלאומיים אחרים



תקציר

בינואר 2014 יצאו אלפי אריתראים וסודאנים השוהים בישראל לרחובות תל אביב וירושלים, במחאה על מדיניות הרשויות הישראליות לכפות עליהם לשוב לארצות מוצאם, שבהן נשקפת להם סכנת רדיפה קשה בידי משטרים דכאניים. הדרישות שהציבו בפני הרשויות היו ברורות: הפסקת הפרקטיקה של החזקתם במעצר בלתי חוקי ללא הגבלת זמן, הפסקת תיוגם כ"מסתננים" במקום מבקשי מקלט ופליטים, רישום ובחינה הוגנת של בקשות המקלט שלהם וכיבוד זכותם לעבוד.



נשים וילדים אריתראים וסודאנים בצעדת מחאה נגד המדיניות הישראלית של מעצר בלתי מוגבל בזמן של אריתראים וסודאנים, תל אביב, 15 בינואר 2014. על-פי הערכות, כ-1,500 נשים וילדים צעדו מדרום תל אביב למשרדי נציבות האו"ם לפליטים ולשגרירות ארה"ב בקריאה לקהילה הבינלאומית לתמוך בהם.

נכון לאוגוסט 2014 נפלו קריאותיהם על אוזניים ערלות, בעוד מדיניות הכפייה הבלתי חוקית של הרשויות משיגה בהדרגה את מטרתו של שר הפנים, "לעודד את הלא חוקיים לעזוב": עד סוף יוני 2014, לפחות 6,400 אזרחים סודאנים ולפחות 367 אזרחים אריתראים עזבו את ישראל באופן רשמי לארצות מוצאם. ישראל הכירה בשני אזרחי אריתראיה בלבד, ואף לא באזרח סודאני אחד, כפליטים.

גורלם של אזרחי אריתראיה השבים מישראל לא נודע, אף שארגון Human Rights Watch תיעד כיצד מתעללות הרשויות האריתראיות באריתראים ששבו ממדינות אחרות. שבעה אזרחים סודאנים שחזרו מישראל אמרו לארגון Human Rights Watch כי נעצרו ונחקרו בחרטום, בירת סודאן, בהם שלושה שהוחזקו במעצר לפרקי זמן ממושכים, שבמהלכם עונה אחד מהם, שני נכלא בבידוד ושלישי הואשם בבגידה בגין ביקורו בישראל. האחרים שוחררו לאחר פרקי זמן קצרים.

על פי החוק הסודאני, אזרח סודאני המבקר בישראל מבצע פשע שדינו עד עשר שנות מאסר, ומכך עולה מה שמכונה טענת "sur place" למעמד של פליט, כלומר טענה הנסמכת על פחד מבוסס מפני רדיפה העולה עקב אירועים שאירעו למבקשי המקלט או פעולות שביצעו לאחר שעזבו את ארץ מוצאם. ארגון Human Rights Watch סבור כי על ישראל להכיר בכל האזרחים הסודאנים כפליטים לכאורה (prima facie) – כלומר, על סמך אזרחותם – מפני שנשקפת להם סכנת רדיפה בגין עצם ביקורם בישראל.

בשנת 2013 הוענקה הגנה מסוג כלשהו ל-83% ממבקשי המקלט האריתראים בארצות קולטות, כגון איטליה, נורווגיה, שווייץ ובריטניה, בשל חששות מהימנים מפני רדיפה הקשורה לענישה בגין השתמטות משירות צבאי לא מוגבל בזמן באריתריאה. נוכח העובדה שמבקשי מקלט אריתראים בישראל נמלטים מאותה מדינה ומאותן סיבות שבגינן נמלטו מבקשי מקלט אריתראים השוהים בארצות אחרות, סביר היה לצפות כי שיעור בקשות המקלט שיאושרו בישראל יהיה דומה.

דו"ח זה מתעד כיצד ישראל קבעה כללים משפטיים נפתלים על מנת לסכל את ניסיונותיהם של פליטים מאריתריאה ומסודאן להבטיח לעצמם את ההגנה שלה הם זכאים מתוקף המשפט הבינלאומי והישראלי. כן מראה הדו"ח כיצד השתמשה ישראל במעמד המשפטי הלא בטוח שיצרה כאמתלה לעצור אנשים אלה, או לאיים עליהם במעצר ללא הגבלת זמן, ובכך כפתה על אלפים לעזוב את שטחה. המדיניות שנוקטת ישראל כלפי פליטים אלה מתומצתת היטב בדבריו של שר הפנים הישראלי לשעבר, אלי ישי, שאמר כי כל עוד ישראל אינה יכולה לגרשם לארצות מוצאם, עליה "לכלוא אותם כדי להמאס עליהם את חייהם".

בפברואר 2013 אמרה נציבות האו"ם לפליטים בתל אביב כי "הסכמה לשוב לאריתריאה תחת אולטימטום של כליאה אינה יכולה להיחשב להסכמה מרצון, על פי כל אמת מידה שהיא". דו"ח זה ממחיש כי יש לראות באריתראים וסודאנים המסכימים לעזוב את ישראל ולחזור לארצות מוצאם בשל איום במעצר לא מוגבל בזמן קורבנות של החזרה בכפייה (refoulement), כלומר קורבנות של הפרת האיסור להחזיר בכפייה "באיזו צורה שהיא" פליט או מבקש מקלט למקום בו נשקפת לו סכנת רדיפה, או כל אדם שהוא למקום בו סביר שצפויים לו עינויים או יחס לא אנושי ומשפיל.

עד שנת 2012 גירשה ישראל משטחה כ-2,300 אזרחי מדינות אפריקה שמדרום לסהרה בחזרה לארצות מוצאם, לרבות לדרום סודאן שקיבלה עצמאות ביולי 2011, לאחר שישראל החליטה כי לא נשקפת להם עוד סכנה בארץ זו. אולם, ניצבה בפניה השאלה כיצד להתייחס לכ-37,000 מבקשי מקלט אריתראים ו-14,000 מבקשי מקלט סודאנים שהספיקו לחצות את הגבול ממצרים לישראל לפני שהגדר שהקימה ישראל אטמה גבול זה כמעט לחלוטין, בדצמבר 2012.

התגובה שבה בחרה ישראל הייתה לנסות לכפות על אנשים אלה לעזוב את המדינה. מתוקף התיקונים שהוכנסו בשנים 2012 ו-2013 לחוק הישראלי למניעת הסתננות משנת 1954, ואשר מתירים מעצר ללא הגבלת זמן, החזיקה ישראל במעצר בכל זמן נתון עד 3,000 בני אדם. עשרות אלפי הנותרים, הגרים בערי ישראל – בעיקר בתל אביב, ערד, אשדוד, אשקלון, אילת וירושלים – חיים בפרט מתמיד פן יזומנו להתייצב במתקני כליאה.

מיד עם הכנסת התיקונים בחוק בשנת 2012 החלו גורמים ישראליים רשמיים להכפיש את ה"מסתננים". במאי 2012 כינתה אותם חברת כנסת ישראלית "סרטן בגוף שלנו", ובאותו חודש אמר ראש הממשלה בנימין נתניהו כי "תופעת המסתננים הבלתי חוקיים מאפריקה מאיימת על מרכיבי החברה בישראל, על הביטחון הלאומי והזהות הלאומית... המסתננים עלולים... להביא לביטולה של

מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. "גורמים רשמיים אחרים הצהירו מפורשות ובלי כל ראיות כי איש ממבקשי המקלט אינו פליט, וכי כולם באו לישראל אך ורק כדי למצוא עבודה.

התיקונים מדצמבר 2013 הביאו להקמת "מרכז השהייה" חולות בנגב. לטענת הרשויות, אזרחי אריתריאה וסודאן המצווים להתייצב במרכז אינם עצורים, משום שהם יכולים לצאת מהמרכז לשעות אחדות בכל פעם. אבל המתקן הנידח, שנבנה ונשמר על ידי שירות בתי הסוהר הישראלי, הוא מתקן מעצר לכל דבר ועניין, והמוחזקים בו נדרשים להתייצב שלוש פעמים ביום לספירה ולשהות בו בשעות הלילה.



אריתראים וסודאנים העצורים ב"מרכז השהייה" חולות בנגב ממתינים בתור כדי לצאת דרך שערי הראשיים ולפגוש בפעילים מתל-אביב המחלקים מזון ובגדים מחוץ לגדרות התיל של המרכז, 15 בפברואר 2014.

את השימוש שעושה ישראל במעצר בכדי לכפות על אנשים לעזוב את שטחה מתגברת מערכת מקלט השוללת בשיטתיות מאריתראים וסודאנים גישה להליכי מקלט הוגנים ויעילים. עובדה זו מסייעת לישראל להימנע מלהעניק להם מעמד של פליט, שמתוקפו יהיו זכאים להישאר בישראל וליהנות מחופש תנועה ומהזכויות הנלוות לכך עד שיוכלו לשוב בבטחה לארצות מוצאם.

בין 2004 לשלהי 2012 סירבו הרשויות הישראליות לרשום את בקשות המקלט של אריתראים וסודאנים. הרשויות אמרו למבקשי המקלט כי אין להם כל צורך במעמד של פליט משום שישראל סובלת את נוכחותם מתוקף מדיניותה המעניקה לאזרחי מדינות מסוימות הגנה קולקטיבית – שעיקרה הזכות שלא להיות מגורשים מישראל.

עד שלהי 2012 הייתה הגשת בקשת מקלט משימה בלתי אפשרית כמעט עבור רוב האריתראים והסודאנים העצורים, וגם אלה מהם ששהו בערים התקשו לעשות כן. בשלהי 2012 הורשו חלק מהעצירים להגיש בקשות מקלט. בעקבות לחצים שהפעילו ארגוני פליטים ישראלים, הורשו לבסוף עצירים רבים יותר להגיש בקשות מקלט בסוף פברואר 2013, באותה עת שבה התאפשר למבקשי מקלט בערי ישראל להגיש את בקשותיהם.

לדברי עורכי דין ישראלים המייצגים פליטים, נכון לאמצע אוגוסט 2014 בחנו הרשויות את בקשותיהם של חלק ממבקשי המקלט האריתראים והסודאנים שהוחזקו במעצר, אבל אין ראיות לכך שאפילו בקשה אחת מאלו שהגישו מבקשי מקלט אריתראים וסודאנים המתגוררים בערים נבחנה. סביר להניח שהצהרותיהם החוזרות ונשנות של גורמים ישראלים רשמיים בכירים, לפיהן אריתראים וסודאנים אינם פליטים ונמצאים בישראל רק לצורכי עבודה, מסבירות את שיעורי הדחייה הגבוהים – 99.9% מבקשותיהם של אזרחי אריתריאה ו-100% מבקשותיהם של אזרחי סודאן, נכון לאמצע אוגוסט 2014.

את שיעור הדחייה העקבי של בקשות שמגישים אריתראים יכולות להסביר גם הוראותיו של משרד הפנים לגורמים הפוסקים בענייני מקלט, לדחות כל מבקש מקלט אריתראי המבסס את בקשת המקלט שלו על פחד מפני רדיפה בשל מהשתמטות משירות צבאי לכל החיים באריתריאה. ההוראות, המסתמכות על תקדימים משפטיים מגבילים מקומץ בתי משפט בשתי מדינות, קובעות כי עצם הפחד מפני עונש על השתמטות משירות לאומי באריתריאה, שאין חולק על היותו מופרז, אינו עולה לכדי פחד מפני רדיפה במסגרת משפט הפליטים הבינלאומי, וכי על אדם להוכיח כי העונש יושת מטעמים פוליטיים.

ואולם למעשה, ממשלת אריתריאה רואה, ככלל, באריתראים העורקים או משתמטים משירות צבאי אזרחים שאינם נאמנים או בוגדים – תפיסה המייחסת להם עמדה פוליטית – והעונש בגין עריקה או השתמטות הוא כה חמור ולא מידתי שהוא עולה לכדי רדיפה.

עד מארס 2013 התירו הרשויות לנציבות האו"ם לפליטים לנטר באורח מוגבל מאוד את הליכי ההכרעה בבקשות מקלט, אולם כאשר הנציבות הצטרפה לעותרים שערערו על חוקתיות התיקונים בחוק מחודש ינואר 2012 הן ביטלו הסדר זה.

מאז אוגוסט 2008 הנפיקו הרשויות הישראליות לאזרחי אריתריאה וסודאן אישורי שחרור מותנה המשמשים כרישיונות ישיבה זמניים, שאותם יש לחדש אחת לתקופה. בדצמבר 2013 החילו הרשויות נהלים חדשים, המגבילים מאוד את גישתם של המחזיקים באישורי שחרור מותנה להליכים לחידוש האישורים. צעד זה זרע כאוס ובהלה בקרב 50,000 בני האדם הנדרשים לחדש את אישוריהם מדי כמה חודשים.

רבים מהם נותרו כשבידם אישור שתוקפו פג משום שכשלו שוב ושוב בניסיונותיהם להגיע לראש התור ולחדש את אישוריהם במועד. אנשים אלה נחשפו בשל כך לסכנה של מעצר וכליאה בגין שהייה בלתי חוקית, בין החודשים ינואר למארס 2014, ושוב מאז תחילת מאי. חלקם אף איבדו את מקומות עבודתם משום שנאסר על מעסיקים להעסיק את מי שאין ברשותו אישור תקף. נציגי הקהילה האריתראית והסודאנית אמרו לארגון Human Rights Watch שהמתח שעורר מהלך זה והעובדה שרבים נותרו ללא המשאבים הנחוצים כדי לשרוד תרמו להחלטתם של סודאנים ואריתראים רבים שחיו בערי ישראל לעזוב את שטח המדינה.



אזרחי מדינות אפריקה שמדרום לסהרה, המתויגים כ"מסתננים" בחוק הישראלי, ממתינים מחוץ למשרד הפנים בתל אביב בניסיון לחדש את האישורים שלהם ב-13 במארס 2014. בשל תורים ארוכים והליכים כאוטיים שנמשכו לאורך רוב שנת 2014 כשלו רבים מהם בניסיון לחדש את האישורים במועד, דבר שחשף אותם לסכנה של מעצר וכליאה.

מדיניות מעורפלת ולא ברורה בנושא עבודה הפכה את מציאתו של מקום עבודה והחזקה בו לאורך זמן, וכן את ניהולו של עסק פרטי, למשימה בלתי אפשרית כמעט עבור אריתראים וסודאנים רבים, והותירה רבים מהם בחשש מתמיד מפני עוני מרוד. מדיניות זו, בשילוב עם המכשולים הרבים על הגישה לשירותי בריאות מסוגים שונים, תרמה גם היא תרומה משמעותית ללחץ הפסיכולוגי לעזוב את ישראל.

מאז יוני 2012 הצהירו נציגים רשמיים ישראליים שוב ושוב כי הם עומדים לחתום עם מספר מדינות אפריקאיות על הסכמים שיסדירו את העברתם של אריתראים וסודאנים מישראל. נכון לאמצע אוגוסט 2014 לא אישרה אף מדינה אפריקאית את קיומם של הסכמים כאלה. הנחיות נציבות האו"ם לפליטים קובעות כי העברה של מבקשי מקלט חייבת לעמוד בשורה של תנאים, לרבות קיומו של הסכם רשמי המסדיר אותה.

בהיעדר הסכמים כאלה, אין כל ערובה לכך שהמדינות הקולטות יתירו לאזרחי אריתריאה וסודאן להיכנס לשטחן, או לכך שמדינות הללו לא יחזירו אותם לארצות מוצאם, שם נשקפת להם סכנת רדיפה. למרות זאת, המדינות שנוקטת ישראל כפתה על לפחות 83 אריתראים וסודאנים, שחלקם הוחזקו במעצר, לצאת את ישראל לרואנדה ואוגנדה ובמקרה ידוע אחד לאתיופיה, בלא כל הסכמי העברה רשמיים.

מדיניותה המוצהרת של ישראל, לעשות כל שביכולתה כדי לעודד אריתראים וסודאנים לעזוב את המדינה, הביאה את ישראל להפר את האיסור המוטל הן במשפט הישראלי והן במשפט הבינלאומי על מעצר שרירותי ועל החזרה בכפייה.

הברירה הניצבת בפני ישראל ברורה. היא יכולה להמשיך לנסות להתעלם מהמציאות, כלומר מכך שעשרות אלפי אריתראים ואלפי סודאנים השוהים בשטחה לא יעזבו את ישראל בזמן הקרוב, ולהמשיך להשקיע סכומי כסף גדולים ומאמצים רבים בניסיונות לאלץ אותם לעזוב. לחלופין, היא יכולה לבחור להעניק להם מעמד משפטי בטוח בשטחה, עד שיוכלו לחזור לארצות מוצאם בבטחה ובכבוד.

בחינה הוגנת של עשרות אלפי בקשות מקלט פרטניות, בכפוף לאמות המידה של משפט הפליטים הבינלאומי, תעלה במשאבים רבים, תארך שנים ובכל מקרה סביר להניח שתוביל למסקנה שלכל האזרחים הסודאנים ולמרבית האריתראים בישראל טענה תקפה למעמד פליט.

בהינתן מספרם הרב של מבקשי המקלט, העובדה שסביר להניח כי רובם פליטים, הצרכים הדומים של כולם והאתגרים התפעוליים שיצריך כל מענה שהוא, ארגון Human Rights Watch סבור כי על הממשלה לאמץ את הגישה הפשוטה, ההוגנת וההולמת ביותר האפשרית. אם תרצה לאמץ גישה כזו, עומדות בפני הממשלה שתי אפשרויות עיקריות:

הראשונה – לצאת בהכרזה רשמית חד-פעמית, לפיה, על סמך העונשים הפליליים החמורים הצפויים בסודאן לכל אזרח סודאני שכף רגלו דורכת בישראל, ישראל תכיר באזרחים הסודאנים כפליטים לכאורה. כמו כן, על סמך העונשים החמורים הצפויים לאזרחי אריתריאה המשתמטים משירות צבאי לכל החיים, ישראל תבחן את בקשות המקלט של אריתראים בכפוף ל"קווים המנחים של נציבות האו"ם לפליטים להערכת צורכי ההגנה הבינלאומית של מבקשי מקלט מאריתריאה".

האפשרות השנייה העומדת בפני הרשויות היא להעניק לאריתראים ולסודאנים בישראל מעמד בטוח של הגנה זמנית, על סמך קריטריונים מוכחים, כגון הפרות נרחבות של זכויות האדם בארצות מוצאם. מעמד זה יש לחדש עד שהתנאים באריתריאה ובסודאן ישתפרו במידה מספקת כדי לאפשר שיבה בביטחון ובכבוד, או עד שמערכת המקלט של ישראל תהיה מסוגלת להגיע להחלטות מלאות והוגנות בעניינן של בקשות פרטניות למעמד של פליט. בכדי להימנע מהקשיים הנוכחיים הנלווים לחידוש האישור מדי כמה חודשים, המעמד יוענק לפרקי זמן של 12 חודשים לכל הפחות, ויצורף אליו רשיון עבודה.

המעמד החדש יוכל להתבסס על שיקולים מתחום זכויות האדם, ולא על משפט הפליטים. בהענקת מעמד זה ישראל תכיר בכך שלא ניתן להחזיר אריתראים וסודאנים לארצות מוצאם מבלי לחשוף אותם לסכנת רדיפה חמורה, אבל לא תחייב אותם לעמוד בדרישה המעוגנת במשפט הפליטים לפחד מבוסס היטב לנרדפות מטעמי גזע, דת, אזרחות, השתייכות לקיבוץ חברתי או להשקפה מדינית. משפט זכויות האדם הבינלאומי מספק עילות אחרות לעיקרון אי-ההחזרה. אמנת האו"ם נגד עינויים ונגד יחס ועונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים אוסרת להחזיר אדם לכל מקום שבו צפויה לו סכנת עינויים, והאמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות אוסרת אף היא על החזרתו של כל אדם שהוא ליחס אכזרי, לא אנושי ומשפיל.

בג"ץ קבע כי משפט זכויות אדם מחייב את ישראל בבואה לשקול האם להחזיר אדם למקום שבו נשקפת לו סכנת פגיעה, אם לאו. גורמים רשמיים בישראל אמרו שוב ושוב כי לא ניתן לגרש אריתראים לארץ מוצאם בשל הסכנות הנשקפות להם שם.

היות שמשרד הפנים כבר רשם את כל האריתראים והסודאנים בישראל, העברתם ממעמד המשפטי הנוכחי והלא בטוח למעמד החדש לא תהיה כרוכה בקשיים בירוקרטיים כלשהם.

לאריתראים וסודאנים שיהנו מהמעמד החדש תישמר הזכות להגיש בקשת מקלט, לרבות לאחר ביטולו של מעמד זה. גם אם הרשויות ייבחרו שלא לטפל בבקשות המקלט של אנשים הנהנים מהמעמד החדש, יהיה עליהן לבחון בכל זאת את בקשתו של כל מי שיטען לפחד חדש או מתמשך מפני רדיפה עם שובו לארצו.

בכדי לשים קץ לעשור של מדיניות מקלט ישראלית מאולתרת ובלתי חוקית, המאיימת כעת לגרום להחזרה המונית בכפייה של אלפי אריתראים וסודאנים, ארגון Human Rights Watch קורא לבעלות בריתה של ישראל להפעיל על הרשויות הישראליות לחצים פומביים לאמץ גישה כזו.



אלפי אריתראים וסודאנים צועדים ברחובות תל-אביב ב-28 בדצמבר 2013, תחת הכותרת "שובתים למען החירות" במסגרת הפגנה נגד מדיניות המעצר הבלתי מוגבל של ישראל וצעדים מגבילים אחרים שנועדו לעודד אותם לעזוב את המדינה.

המלצות

לממשלת ישראל

- להפסיק את המעצר הבלתי מוגבל בזמן של אריתראים וסודאנים; לעצור רק אריתראים וסודאנים שזה עתה הגיעו, וזאת רק כמוצא אחרון, לפרק זמן מוגבל, ולתכלית לגיטימית המעוגנת בחוק, כגון אימות זהותו של אדם; להבטיח שבית משפט בלתי תלוי יבחן באופן סדיר כל החלטה פרטנית לעצור אדם.
- לא להעביר אריתראים וסודאנים לשום מדינה שלישית אלא אם קיים הסכם רשמי העולה בקנה אחד באופן מלא עם הקווים המנחים הרלבנטיים של נציבות האו"ם לפליטים.
- להכיר בכל הסודאנים בישראל כפליטים לכאורה, הואיל ויש להם טענת "sur place" למעמד של פליט משום שעל פי דיני העונשין בארצם הם צפויים לעונש של עד עשר שנות מאסר על שביקרו בישראל.
- לשקול את בקשותיהם של אריתראים למעמד פליט בהתאם ל"קווים המנחים של נציבות האו"ם לפליטים להערכת צורכי ההגנה הבינלאומית של מבקשי מקלט מאריתראיה".
- להתיר לאריתראים ולסודאנים להגיש בקשות מקלט פרטניות, אבל בה-בעת להעניק להם גם מעמד זמני הניתן לחידוש מדי 12 חודשים, שאליו נלווה רשיון עבודה, עד שיוכלו לשוב לארצותיהם בבטחה. אמצעי כזה מוצדק מהטעמים הבאים: הפרות זכויות האדם הנרחבות והחמורות באריתראיה ובסודאן; אי-יכולתה של ישראל לגרש אריתראים וסודאנים; והעובדה שישראל אינה מסוגלת לטפל באופן הוגן ומהיר במספר הרב של בקשות המקלט שהצטברו.
- לתקן את הליכי המקלט של ישראל כך שיכללו צורות הגנה משלימות, להגנתם של מי שנמלטים מהפרות חמורות של זכויות האדם או מאלימות חסרת הבחנה הנובעת מסכסוך מזוין. נציבות האו"ם לפליטים מקדמת את השימוש בצורות הגנה משלימות, והן משולבות בהסכמי הגנה אזוריים באפריקה, באיחוד האירופי ובמדינות אמריקה, כדי להגן על בני אדם אלה.
- לשים קץ לנהלים הכאוטיים לחידוש אישורי השחרור המותנה של אריתראים וסודאנים, ולקבוע נהלים הוגנים, שקופים ויעילים.
- להתיר לנציבות האו"ם לפליטים לנטר את כל שלביהם של הליכי המקלט ותהליכי קבלת ההחלטות הישראליים, על מנת להבטיח שהם עולים בקנה אחד עם אמות מידה בינלאומיות.
- לאפשר לאריתראים ולסודאנים גישה לתעסוקה בשכר, כאזרחים זרים השוהים בישראל באופן חוקי, ולכבד את זכותם לגישה לשירותי בריאות.

לנציבות האו"ם לפליטים

- לתעד ולפרסם את הסיבות שבגינן אריתראים וסודאנים המוחזקים במעצר או שוהים בערים מסכימים לחזור לארצותיהם, לרבות כל אינדיקציה לכך שהם עוזבים בשל מדיניות המעצר הבלתי מוגבל בזמן של ישראל ובשל אמצעי כפייה אחרים.

- להפעיל על הרשויות הישראליות לחץ שלא לאפשר את עזיבתם של אריתראים וסודאנים למדינות אחרות ללא הסכמים חתומים, שיבטיחו להם גישה להליכי מקלט הוגנים ויעילים ויגנו עליהם מפני השבתם למקומות שבהם נשקפת סכנה לחייהם או לחירותם.
- להפעיל על הרשויות הישראליות לחץ להפסיק את גישתם המגבילה כלפי בקשות מקלט של אריתראים, ולהחליט בעניינן בהתאם ל"קווים המנחים של נציבות האו"ם לפליטים להערכת צורכי ההגנה הבינלאומית של מבקשי מקלט מאריתריאה".
- לקרוא לרשויות הישראליות להרשות לנציבות האו"ם לפליטים לנטר את כל שלבי הליך המקלט, כדי לוודא שההחלטות מתקבלות באופן הוגן ובהתאם למשפט הפליטים הבינלאומי.
- להפעיל על הרשויות הישראליות לחץ להעניק לכל האריתראים והסודאנים בישראל מעמד משפטי בטוח שניתן לחדשו מדי 12 חודשים.
- ליידע באופן שוטף תורמים בינלאומיים לישראל בדבר חששותיה של נציבות האו"ם לפליטים בכל הנוגע ליחסה של ישראל לאריתראים ולסודאנים, ולעודד אותם להפעיל על ישראל לחץ לאמץ את ההמלצות המובאות בדו"ח זה.

לממשל בארצות הברית ולתורמים בינלאומיים אחרים

- להפעיל על ישראל לחץ לאמץ את ההמלצות הכלולות בדו"ח זה, ובמיוחד:
- לקרוא לרשויות להפסיק את המעצר הבלתי מוגבל בזמן של אריתראים וסודאנים במטרה לאלץ אותם לחזור למקומות שבהם יש להם פחד מפני רדיפה או פגיעה אחרת.
- לעודד את הרשויות לאפשר לנציבות האו"ם לפליטים לנטר את כל שלביהם של הליכי המקלט הישראליים, ולהעלות בפניהן את חששותיה. זאת הן במקרה שההליכים אינם עולים בקנה אחד עם אמות מידה בינלאומיות, והן במקרה שתהליך קבלת ההחלטות של הרשויות בנוגע לפליטים אינו תואם, באופן בולט, תהליכים מקבילים במדינות אחרות, הבוחנות את בקשותיהם למעמד של פליט של אנשים שמצבם דומה.
- להפעיל על הרשויות לחץ להעניק לאריתראים ולסודאנים מעמד זמני שניתן לחדשו מדי 12 חודשים, המלווה ברשיון עבודה, עד שיוכלו לחזור בבטחה לארצותיהם.