

הזכות לחירות ולביטחון אישי והזכות לחופש
תנועה חלות על מבקשי מקלט

משמורת חייבת
להיות בכפוף
ובהתאם לחוק

משמורת בלתי
מוגבלת בזמן
היא שרירותית
ויש לעגן בחוק
הגבלה על תקופת
המשמורת המרבית

החלטות על
משמורת או על
הארכת המשמורת
חייבות להיות
כפופות להגנות
פרוצדורליות
מינימליות

יש להביא בחשבון את נסיבותיהם וצורכיהם
המיוחדים של מבקשי מקלט מסוימים

תנאי המשמורת
חייבים להיות
אנושיים ומכבדים

משמורת צריכה להיות כפופה למעקב
ולפיקוח עצמאיים

קווים מנחים למשמורת

הנחיות בדבר קריטריונים וסטנדרטים ישומיים בנוגע
למשמורת של מבקשי מקלט ולחלופות משמורת



אסור שמשמורת
תהייה מפלה

משמורת אינה יכולה להיות שרירותית, וכל
החלטה על משמורת צריכה להתבסס על
הערכת נסיבותיו האישיות של הפרט

יש לכבד את
הזכות לבקש
מקלט



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

נציבות האו"ם לפליטים מפרסמת קווים מנחים אלה בהתאם לתחום האחריות שהוגדר לה, כפי שנקבע בחוקת נציבות האו"ם לפליטים בשילוב עם סימן ל"ה לאמנה משנת 1951 בדבר מעמדם של פליטים וסעיף 2 לפרוטוקול שלה משנת 1967. קווים מנחים אלה באים במקום הנחיות נציבות האו"ם לפליטים בדבר קריטריונים וסטנדרטים יישומיים בנוגע למשמורת של מבקשי מקלט, פברואר 1999.

קווים מנחים אלה נועדו לספק הנחייה עבור ממשלות, פרלמנטרים, משפטנים, מקבלי החלטות ומערכת המשפט כמרגם לגופים בינלאומיים ולאומיים אחרים העוסקים בענייני משמורת ומקלט, לרבות ארגונים לא ממשלתיים, מוסדות לאומיים לזכויות האדם וצוות נציבות האו"ם לפליטים.

הנוסח המקורי של הקווים המנחים (באנגלית) זמין בכתובת:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>

© UNHCR 2012



תוכן העניינים

6.....	מבוא
8.....	היקף
9.....	מינוח
12.....	קו מנחה מס' 1: יש לכבד את הזכות לבקש מקלט
13.....	קו מנחה מס' 2: הזכות לחירות ולביטחון אישי והזכות לחופש תנועה חלות על מבקשי מקלט
14.....	קו מנחה מס' 3: משמורת חייבת להיות בכפוף ובהתאם לחוק
15.....	קו מנחה מס' 4: משמורת אינה יכולה להיות שרירותית, וכל החלטה על משמורת צריכה להתבסס על הערכת נסיבותיו האישיות של הפרט
16.....	קו מנחה מס' 4.1: משמורת היא אמצעי חריג שניתן להצדיקו אך ורק לשם מטרה לגיטימית
21.....	קו מנחה מס' 4.2: ניתן להחזיק אדם במשמורת רק כשנקבע שהדבר חיוני, סביר מבחינת כל הנסיבות ומידתי ביחס למטרה לגיטימית
22.....	קו מנחה מס' 4.3: יש לשקול חלופות משמורת
25.....	קו מנחה מס' 5: אסור שמשמורת תהייה מפלה
26.....	קו מנחה מס' 6: משמורת בלתי מוגבלת בזמן היא שרירותית ויש לעגן בחוק הגבלה על תקופת המשמורת המרבית

- 27..... קו מנחה מס' 7: החלטות על משמורת או על הארכת המשמורת
 חייבות להיות כפופות להגנות פרוצדורליות מינימליות
- 29..... קו מנחה מס' 8: תנאי המשמורת חייבים להיות אנושיים ומכבדים
- 33..... קו מנחה מס' 9: יש להביא בחשבון את נסיבותיהם
 וצורכיהם המיוחדים של מבקשי מקלט מסוימים
- 33..... קו מנחה מס' 9.1: קרבנות טראומה או עיגויים
- 34..... קו מנחה מס' 9.2: ילדים
- 37..... קו מנחה מס' 9.3: נשים
- 38..... קו מנחה מס' 9.4: קרבנות או קרבנות פוטנציאליים של סחר בבני אדם
- 38..... קו מנחה מס' 9.5: מבקשי מקלט בעלי מוגבלויות
- 39..... קו מנחה מס' 9.6: מבקשי מקלט מבוגרים
- קו מנחה מס' 9.7: מבקשות מקלט ומבקשי מקלט לסביות,
 הומוסקסואלים, בייסקסואלים, טרנסג'נדרים או אינטרסקס
- 39.....
- 40..... קו מנחה מס' 10: משמורת צריכה להיות כפופה למעקב ולפיקוח עצמאיים
- 41..... נספח א': חלופות משמורת
- 46..... הערות שוליים
- 62..... קישורים

מבוא

1. הזכות לחירות והזכות לביטחון הן מזכויות היסוד של האדם, והן משתקפות באיסור הבינלאומי על משמורת שרירותי, ונתמכות על-ידי הזכות לחופש התנועה. קווים מנחים אלה מכירים במגוון האתגרים העכשוויים העומדים בפני מערכות מקלט של מדינות, הנוצרים על-ידי הגירה בלתי מוסדרת, כמו-גם בזכותן של מדינות לשלוט בכניסת אנשים שאינם אזרחיהן לשטחן ובשהייתם בו, בכפוף לסטנדרטים של זכויות אדם ופליטים¹. הקווים המנחים משקפים את המצב הנוכחי של המשפט הבינלאומי בכל הנוגע למשמורת של מבקשי מקלט, ונועדו להנחות:

(א) ממשלות, בפיתוח וביישום של מדיניות בנושאי הגירה ומקלט, הכוללת רכיב של משמורת; וכן

(ב) מקבלי החלטות, כולל שופטים, בעת קיום הערכות בדבר הצורך במשמורת במקרים פרטניים.

2. נוכח הקושי הכרוך בכך, ובהתאם למשפט זכויות האדם והפליטים ולסטנדרטים הבינלאומיים, יש להימנע ככלל מהחזקת מבקשי מקלט במשמורת אלא כמוצא אחרון. היות שבקשת מקלט אינה מעשה המנוגד לחוק, כל הגבלה המוטלת על חירותם של אנשים המממשים זכות זו צריכה להיות קבועה בחוק, תחומה היטב וכפופה להערכות וריזות. יש להשתמש במשמורת רק כאשר היא נועדה למטרה לגיטימית ורק כאשר נקבע שהיא הכרחית ומידתית בכל מקרה פרטני. כיבוד הזכות לבקש מקלט מחייב מיסוד של הסדרי קליטה פתוחים ואנושיים עבור מבקשי מקלט, לרבות טיפול בטוח ומכבד התואם את זכויות האדם².

3. ישנן דרכים שונות - מלבד משמורת - שבהן יכולות ממשלות לטפל בהגירה בלתי מוסדרת באופן שיביא בחשבון הן את חששותיהן והן את הנסיבות הספציפיות של הפרט הנדון.³ למעשה, אין שום ראייה לכך שלמשמורת יש השפעה מרתיעה כלשהי על הגירה בלתי מוסדרת.⁴ ללא כל קשר להשפעה כזו, מדיניות משמורת שמטרתה ליצור הרתעה הינה לרוב בלתי חוקית על-פי משפט זכויות האדם הבינלאומי, שכן אינה מבוססת על הערכה פרטנית באשר למידת נחיצות המשמורת. נציבות האו"ם לפליטים מעודדת מדינות לבחון את מדיניות המשמורת ואת התנהלותן בתחום זה לא רק לאור סטנדרטים של זכויות אדם, אלא גם נוכח המחקרים האחרונים בנוגע לחלופות משמורת (שחלקם מתועדים בקווים מנחים אלה). הנציבות מוכנה לסייע לממשלות בגיבוש חלופות לתכניות משמורת.

היקף

4. קווים מנחים אלה משקפים את המשפט הבינלאומי בכל הנוגע למשמורת - מטעמי הגירה - של מבקשי מקלט ושל אנשים אחרים המבקשים הגנה בינלאומית. הם חלים במידה שווה על פליטים ועל אנשים אחרים שנמצאו זקוקים להגנה בינלאומית לאחר שנעצרו באופן חריג מסיבות הקשורות בהגירה. כמו כן, הם חלים על מבקשי מקלט חסרי אזרחות, אף כי אינם מתייחסים ספציפית למצבם של חסרי אזרחות שאינם מבקשי מקלט,⁵ של אנשים שנמצאו כי אינם זקוקים להגנה בינלאומית⁶ או של מהגרים אחרים. יחד עם זאת, רבים מהסטנדרטים המתוארים במסמך זה עשויים לחול עליהם אגב השינויים המתחייבים (mutatis mutandis). הדבר נכון במיוחד בנוגע לחסרי אזרחות שאינם פליטים בהקשר הגירתי ואשר נשקף להם סיכון גבוה במיוחד למשמורת שרירותית. הקווים המנחים אינם מתייחסים למבקשי מקלט או לפליטים שנעצרו בגין עברות פליליות.

מינוח

משמורת



5. לצורך קווים מנחים אלה, המונח “משמורת” מתייחס לשלילת חירות או כלליאה במקום סגור שמבקש המקלט אינו מורשה לעזוב כרצונו, לרבות בין השאר בתי כלא או מתקני משמורת ייעודיים וכן מרכזים או מתקנים סגורים לקליטה או להחזקה.

6. מקום המשמורת עשוי להיות מנוהל על-ידי רשויות ציבוריות או על-ידי קבלנים פרטיים, והכליאה עשויה להתבצע מכוח הליך מנהלי או משפטי, בין שהאדם נכלא מכוח סמכות “חוקית” ובין שנכלא ללא סמכות כזו. משמורת או כליאה מלאות נמצאות בקצה מנעד שלילת החירות (ראו תרשים 1). הגבלות אחרות על חופש התנועה בהקשר של הגירה כפופות גם הן לסטנדרטים הבינלאומיים.⁷ הבחנות בין שלילת חירות (משמורת) לבין הגבלות קלות יותר על התנועה הן עניין של “דרגה או עצמה ולא של טבע או מהות”.⁸ בעוד קווים מנחים אלה מתמקדים בעיקר במשמורת (או כליאה מוחלטת), הם מתייחסים בחלקם גם לאמצעים שאינם מגיעים לכדי כליאה מלאה.

7. משמורת יכולה להתקיים במגוון מקומות, כולל בגבולות יבשה וים, ב“אזורים הבינלאומיים” בנמלי תעופה,⁹ על איים,¹⁰ על סירות,¹¹ כמו-גם במחנות פליטים סגורים, בביתו של האדם (מעצר בית), ואף במקום שמחוץ לתחום שיפוטה של המדינה (אקסטריטוריאלי).¹² ללא כל קשר לשם הניתן למקום מסוים של משמורת, השאלות החשובות הן האם חירות מבקש המקלט או מבקשת המקלט נשללת בפועל והאם שלילה זו חוקית לפי המשפט הבינלאומי.



¹³ תרשים 1

חלופות משמורת



8. המונח "חלופות משמורת" אינו מונח משפטי, אך הוא משמש בקווים מנחים אלה כקיצור המתייחס לכל חקיקה, מדיניות או דפוס פעולה, המאפשרים למבקשי מקלט להתגורר בקהילה, בכפוף לכמה תנאים או הגבלות על חופש התנועה שלהם. כיוון שחלק מחלופות המשמורת כוללות גם הן מגבלות

שונות על התנועה או על החירות (וחלקן יכולות להיחשב כסוגים שונים של משמורת), גם הן כפופות לסטנדרטים של זכויות האדם (ראו תרשים 2).

מבקש מקלט



9. המונח "מבקש מקלט" בהנחיות אלה נוגע לאנשים המבקשים מעמד של פליט בהתאם להגדרה של "פליט" באמנה משנת 1951 ובפרוטוקול משנת 1967 בדבר מעמדם של פליטים ("האמנה משנת 1951")¹⁴ או לכל מסמך משפטי אזורי העוסק בפליטים,¹⁵ כמרגם לאנשים אחרים המבקשים הגנה משלימה, משנית או זמנית.¹⁶ קווים מנחים אלה חלים על מי שבקשותיהם נבחנות במסגרת הליכים לקביעת מעמד, כמרגם הליכי קבלה, סינון ראשוני והליכים דומים אחרים. הם חלים גם על אנשים הממשיים את זכותם לקיומה של ביקורת שיפוטית על בקשתם להגנה בינלאומית.

אדם חסר אזרחות



10. "אדם חסר אזרחות" מוגדר במשפט הבינלאומי כמי ש"שום מדינה לא מחשיבה לאזרח מאזרחיה בהתאם לתחיקתה".¹⁷ המונח מבקש מקלט חסר אזרחות מתייחס לאדם חסר אזרחות המבקש לזכות במעמד של פליט על-פי האמנה משנת 1951¹⁸ או בצורה אחרת של הגנה בינלאומית.

	יש לכבד את הזכות לבקש מקלט	קו מנחה מספר 1
	הזכות לחירות ולביטחון אישי והזכות לחופש תנועה חלות על מבקשי מקלט	קו מנחה מספר 2
	משמורת חייבת להיות בכפוף ובהתאם לחוק	קו מנחה מספר 3
	משמורת אינה יכולה להיות שרירותית, וכל החלטה על משמורת צריכה להתבסס על הערכת נסיבותיו האישיות של הפרט	קו מנחה מספר 4
קו מנחה 4.3 יש לשקול חלופות משמורת	קו מנחה 4.2 ניתן להחזיק אדם במשמורת רק כשנקבע שהדבר חיוני, סביר מבחינת כל הנסיבות ומידתי ביחס למטרה לגיטימית	קו מנחה 4.1 משמורת היא אמצעי חריג שניתן להצדיקו אך ורק לשם מטרה לגיטימית
	אסור שמשמורת תהייה מפלה	קו מנחה מספר 5
	משמורת בלתי מוגבלת בזמן היא שרירותית ויש לעגן בחוק הגבלה על תקופת המשמורת המרבית	קו מנחה מספר 6
	החלטות על משמורת או על הארכת המשמורת חייבות להיות כפופות להגנות פרוצדורליות מינימליות	קו מנחה מספר 7
	תנאי המשמורת חייבים להיות אנושיים ומכבדים	קו מנחה מספר 8
	יש להביא בחשבון את נסיבותיהם וצורכיהם המיוחדים של מבקשי מקלט מסוימים	קו מנחה מספר 9
	משמורת צריכה להיות כפופה למעקב ולפיקוח עצמאיים	קו מנחה מספר 10

יש לכבד את הזכות לבקש מקלט

11. לכל אדם עומדת הזכות לבקש מקלט במדינות אחרות מפני רדיפה, מפני פגיעה חמורה בזכויות האדם ומפני שאר פגיעות חמורות אחרות וליהנות ממקלט כזה. לפיכך, בקשת מקלט אינה מעשה בלתי חוקי.¹⁹ יתרה מזאת, האמנה משנת 1951 קובעת כי מבקשי מקלט לא ייענשו בשל כניסה או שהייה בלתי חוקיות, ובלבד שהציגו עצמם בפני הרשויות ללא דיחוי ונימקו באורח מספק את כניסתם או את שהייתם בניגוד לחוק.²⁰ בעת מימוש הזכות לבקש מקלט, מבקשי מקלט נאלצים פעמים רבות להגיע לשטח או להיכנס אליו ללא אישור מראש. אי לכך, מצבם של מבקשי מקלט עלול להיות שונה ביסודו מזה של מהגרים רגילים בכך שיייתכן שלא יתאפשר להם לעמוד בדרישות החוקיות הרשמיות לכניסה. ייתכן למשל שלא יהיה ביכולתם להשיג את המסמכים הדרושים לפני בריחתם בשל פחד שיש להם מפני רדיפה ו/או מפאת הדחיפות של יציאתם. גורמים אלה, כמו גם העובדה שמבקשי מקלט חוו פעמים רבות אירועים טראומטיים, צריכים להילקח בחשבון בעת שמכריעים לגבי הטלה של הגבלה כלשהי על חופש התנועה שלהם המבוססת על כניסתם או על שהייתם הבלתי מוסדרות.

הזכות לחירות ולביטחון אישי והזכות לחופש תנועה חלות על מבקשי מקלט

12. זכויות היסוד של אדם לחירות ולביטחון²¹ ולחופש התנועה²² באות לידי ביטוי בכל המסמכים המשפטיים הבינלאומיים והאזוריים העוסקים בזכויות אדם, והן מרכיבים חיוניים של מערכות משפט המושתתות על שלטון חוק. הוועדה המנהלת של נציבות האו"ם לפליטים (ExCom) התייחסה במספר הזדמנויות למשמורת של מבקשי מקלט.²³ זכויות אלו חלות בעיקרון על כל בני האדם, ללא כל קשר למעמדם כמהגרים, פליטים, מבקשי מקלט או לכל מעמד אחר.²⁴
13. סימן ל"א לאמנה משנת 1951 מתייחס מפורשות לאי־הענשתם של פליטים (ומבקשי מקלט) שנכנסו או שהו באופן בלתי מוסדר, בתנאי שהם הציגו עצמם ללא דיחוי והציגו סיבה טובה לכניסתם או לשהייתם הבלתי חוקיות. כמו כן, הסימן קובע כי הגבלות על תנועה לא יחולו על פליטים (או מבקשי מקלט) כאלה, למעט הגבלות נחוצות, וכי הגבלות כאמור יחולו רק עד להסדרת מעמדם או עד אשר יעלה בידם להסדיר את כניסתם למדינה אחרת.²⁵ סימן כ"ו לאמנה משנת 1951 קובע גם כי פליטים השוהים באופן חוקי זכאים לחופש תנועה ולאפשרות לבחור את מקום מגוריהם.²⁶ מבקשי מקלט נחשבים כשוהים חוקיים לצורך הוראה זו.²⁷
14. כאשר בוחנים זכויות אלה יחד - הזכות לבקש מקלט, הזכות לאי־ענישה בגין כניסה או שהייה בלתי מוסדרת והזכויות לחירות וביטחון ולחופש התנועה - משמעות הדבר היא שמשמורת של מבקשי מקלט צריכה להיות מוצא אחרון ואילו החירות צריכה להיות ברירת המחלל.

משמורת חייבת להיות בכפוף ובהתאם לחוק

15. כל משמורת או שלילת חירות צריכה להתבצע מכוח חוקי המדינה ובהתאם להם.²⁸ כל שלילת חירות שאינה עולה בקנה אחד עם חוקי המדינה אינה חוקית, מבחינת חוקי המדינה ואף על-פי המשפט הבינלאומי. יחד עם זאת, אף שהחקיקה הלאומית הינה השיקול המרכזי להכרעה לגבי חוקיות המשמורת, היא²⁹ אינה מהווה תמיד את היסוד המכריע בהערכת ההצדקה לשלילת החירות.²⁹ גורם ספציפי שיש לקחת בחשבון הינו העקרון הבסיסי לפיו יש למנוע שלילה שרירותית של חירותם של אנשים.³⁰
16. דיני המשמורת צריכים לעלות בקנה אחד עם עקרון הוודאות המשפטית. לשם כך נדרש, בין היתר, שהחוק והשלכותיו המשפטיות יהיו צפויים וידועים מראש.³¹ לדוגמה, חוק המאפשר משמורת אינו יכול להיות בעל תחולה רטרואקטיבית.³² הבהרה מפורשת בחקיקה הלאומית של הטעמים המצדיקים משמורת יעמוד בדרישות של ודאות משפטית.³³
17. ערבויות חוקיות בלתי מספקות להגנה מפני משמורת שרירותית, כגון היעדר הגבלות של תקופת הזמן המרבית למשמורת או היעדר גישה לאמצעי יעיל לערער על המשמורת, יכולות להעמיד בספק את תוקפה המשפטי של משמורת מכל סוג שהוא.³⁴

קו מנחה מס' 4:

משמורת אינה יכולה להיות שרירותית, וכל החלטה על משמורת צריכה להתבסס על הערכת נסיבותיו האישיות של הפרט

18. משמורת בהקשר של הגירה אינה אסורה כשלעצמה על-פי המשפט הבינלאומי, וזכותו של אדם לחירות אינה מוחלטת.³⁵ אולם, המשפט הבינלאומי מספק אמצעי הגנה מהותיים מפני משמורת בלתי חוקית (ראו קו מנחה מס' 3) ושרירותיות. המונח "שרירותיות" צריך להתפרש באופן רחב, ולכלול לא רק מרכיב של אי-חוקיות, אלא גם מרכיבים של אי-הלימה, אי-צדק, והיעדר יכולת חיזוי.³⁶ כדי להגן מפני שרירותיות זו, משמורת צריכה להיות חיונית במקרה הפרטני, סבירה נוכח מכלול הנסיבות ומידתית ביחס למטרה לגיטימית (ראו קווים מנחים מס' 4.1 ו- 4.2).³⁷ יתרה מזאת, הימנעות משקילה של אמצעים כפייתיים או חודרניים פחות עשויה אף היא להפוך משמורת לשרירותית (קו מנחה מס' 4.3).

19. לאדם מוקנית זכות יסוד שהחלטות על החזקה במשמורת יתבססו על הערכה פרטנית ומפורטת של הצורך במשמורת ויעלו בקנה אחד עם מטרה לגיטימית. כלים מתאימים להערכה או סינון, העשויים להנחות את מקבלי ההחלטות בנושא זה, צריכים להתחשב בנסיבות או בצרכים המיוחדים של קטגוריות מסוימות של מבקשי מקלט (ראו קו מנחה מס' 9). הגורמים המנחים החלטות מסוג זה יכולים לכלול את השלב בו מצוי הליך המקלט, את היעד הסופי הרצוי, קשרים משפחתיים ו/או קהילתיים, את אופיו של הפרט ואת מידת עמידתו בכללים בעבר וכן את סיכון הבריחה בחשאי או ביטוי של מידת נכונותו של הפרט לעמוד בכללים והבנתו את הצורך בכך.

20. ביחס לחלופות משמורת (קו מנחה מס' 4.3 ונספח א'), המידה שבה הפרט משולב בקהילה והמידה שבה מדובר בשילוב הולם צריכות לאזן בין נסיבותיו של היחיד לבין כל סיכון הנשקף לקהילה. השידוך בין הפרט ו/או משפחתו לבין הקהילה המתאימה צריך גם הוא להיות חלק מההערכה, ובכלל זה רמת שירותי התמיכה הנדרשים והזמינים. חובת השמה במשמורת או השמה אוטומטית במשמורת הן שרירותיות, שהרי אינן מבוססות על בחינת הצורך במשמורת לגופו של מקרה.³⁸

משמורת היא אמצעי חריג שניתן להצדיקו אך ורק לשם מטרה לגיטימית

21. השמה במשמורת צריכה להתבצע במקרים חריגים בלבד ולמען מטרה לגיטימית. בהעדר מטרה כזו, תיחשב המשמורת לשרירותית גם אם הכניסה למדינה הייתה בלתי חוקית.³⁹ מטרות המשמורת צריכות להיות מוגדרות בבירור בחקיקה ו/או בתקנות (ראו קו מנחה מס' 3).⁴⁰ בהקשר של משמורת מבקשי מקלט, קיימות שלוש מטרות שלשמן משמורת תהיה חיונית במקרה פרטני, ובדרך כלל עלולות בקנה אחד עם הדין הבינלאומי, והן: הסדר הציבורי, בריאות הציבור והביטחון הלאומי.

4.1.1 שמירה על הסדר הציבורי

משמורת כדי למנוע בריחה ו/או במקרים שבהם סביר להניח היעדר שיתוף פעולה

22. כאשר קיימות סיבות מוצקות לשער כי מבקש מקלט מסוים עלול לברוח או לסרב לשתף פעולה עם הרשויות, משמורת עלולה להיות חיונית במקרה פרטני.⁴¹ גורמים מאזנים שיש להביא בחשבון במסגרת ההערכה הכללית של הצורך במשמורת יכולים לכלול, למשל, היסטוריה קודמת של שיתוף פעולה או היעדר שיתוף פעולה, עמידה בתנאי שחרור או ערבות או הפרתם בעבר, קשרים משפחתיים או קהילתיים או מסגרות תמיכה אחרות במדינת המקלט, הנכונות או הסירוב לספק מידע על המרכיבים הבסיסיים של בקשת המקלט או האם הבקשה נחשבת לחסרת יסוד בעליל או לניצול מובהק לרעה.⁴² כדי להבטיח שאנשים שהנם מבקשי מקלט אמתיים (bone fide) לא ייעצרו באופן שגוי בצורה זו, יש צורך בשיטות מתאימות של סינון והערכה.⁴³

משמורת בהקשר של נהלים מזורזים לטיפול בבקשות חסרות יסוד בעליל או בקשות שהן בגדר ניצול מובהק לרעה

23. משמורת הקשורה לנהלים מזורזים במקרים של בקשות בלתי מבוססות בעליל או כאלה שהן בגדר ניצול מובהק לרעה חייבת להיות מוסדרת בחוק, ויש צורך לשקול את מכלול האינטרסים הרלוונטיים בכל מקרה ומקרה (כפי שמתבקש על פי עקרון המידתיות).⁴⁴ משמורת בהקשר של נהלים מזורזים צריכה להיות מיושמת רק במקרים בהם נקבע כי הם "חסרי יסוד בעליל" או בגדר "ניצול מובהק לרעה";⁴⁵ אנשים המוחזקים במשמורת במקרים אלה זכאים להגנות המפורטות בקווים מנחים הללו.

משמורת לצורך אימות ראשוני של זהות ובדיקה ביטחונית ראשונית

24. תתאפשרנה תקופות משמורת מינימליות לצורך ביצוע בדיקות זהות וביטחון ראשוניות, במקרים בהם הזהות שנויה במחלוקת או לא נקבעה, או כאשר קיימים סימנים מלמדים על סיכונים ביטחוניים.⁴⁶ יחד עם זאת, המשמורת צריכה להימשך רק כל עוד נעשים מאמצים סבירים לבסס את הזהות או לקיים את הבדיקות הביטחוניות, ובמסגרת מגבלת זמן קפדנית הקבועה בחוק (ראו להלן).

25. היות שבמקרים רבים למבקשי מקלט סיבות מוצדקות לכניסה בלתי חוקית או לתנועה לא מוסדרת,⁴⁷ לרבות נסיעה ללא מסמכי זיהוי, חשוב להבטיח שהוראות הגירה לא יכפו דרישות לא מציאותיות בנוגע לכמות מסמכי הזיהוי לאיכותם. כמו כן, במקרה של היעדר מסמכים, ניתן לבסס זהות גם באמצעות מידע אחר. אין לפרש אוטומטית חוסר יכולת להמציא מסמכים כחוסר נכונות לשתף פעולה, וזו לא צריכה בהכרח להוביל להערכה ביטחונית שלילית. אין להחזיק במשמורת מבקשי מקלט, אך ורק בשל העובדה שהגיעו ללא תיעוד מאחר שלא יכלו להשיגו במדינת מוצאם. במקום זאת, יש להעריך האם למבקש המקלט יש הסבר מתקבל על הדעת להיעדר התיעוד או להשמדתו או להחזקת מסמכים מזויפים, האם הייתה לו כוונה להטעות את הרשויות, או האם הוא מסרב לשתף פעולה עם ההליך אימות הזהות.

26. במקרה של משמורת לצורכי אימות הזהות יש לאכוף מגבלות זמן, שכן היעדר מסמכים עלול להוביל למשמורת בלתי מוגבלת או ממושכת, ובפועל הינו אחד הגורמים העיקריים לכך.

27. אף שלאום מהווה בדרך כלל חלק מזהותו של אדם, מדובר בהערכה מורכבת וככל שהיא מתייחסת למבקשי מקלט חסרי אזרחות, היא צריכה להתבצע במסגרת הליך תקין.⁴⁸

משמורת לצורך תיעוד המרכיבים שעליהם מתבססת הבקשה להגנה בינלאומית, במסגרת ראיון ראשוני, כאשר לא ניתן להשיג את המידע בהעדר משמורת

28. ניתן לעצור מבקש מקלט לתקופה ראשונית מוגבלת כדי לתעד, במסגרת של ראיון ראשוני, את המרכיבים שעליהם מתבססת הבקשה להגנה בינלאומית.⁴⁹ אולם, משמורת כזו יכולה להיות מוצדקת רק כאשר לא ניתן להשיג את המידע בהעדר משמורת. שלב זה יכול קבלת עובדות מהותיות ממבקש המקלט בנוגע לסיבות להגשת בקשת המקלט, אך על-פי רוב לא יכול הכרעה מלאה בנוגע למהות הבקשה. חריג זה ביחס לעיקרון הכללי שלפיו משמורת של מבקשי מקלט היא בגדר מוצא אחרון אינו יכול לשמש כהצדקה למשמורת לאורך כל הליך קביעת המעמד, או למשך פרק זמן בלתי מוגבל.

4.1.2 משמורת לצורך שמירה על בריאות הציבור

29. עריכת בדיקות בריאותיות פרטניות למבקשי מקלט יכולה להוות בסיס לגיטימי לכליאה לפרק זמן מסוים, ובלבד שיש לכך הצדקה במקרה הפרטני, או לחלופין כאמצעי מונע במקרים של מחלות או מגפות מידבקות מסוימות. בהקשר ההגירתי, ניתן לערוך בדיקות רפואיות כאלה מיד עם הכניסה למדינה או מיד כשהדבר מתאפשר סמוך לאחר מכן. הארכת ההחזקה במשמורת או הארכת המגבלות על חופש התנועה של אנשים אלה צריכה להתרחש רק כאשר ניתן להצדיק זאת לצורך טיפול שעליו הורו אנשי צוות רפואי מוסמכים, ובנסיבות כאלה, רק עד אשר הושלם. משמורת למטרות אלו צריכה להיעשות במתקנים מתאימים, כגון במרפאות, בבתי חולים או במרכזים רפואיים מיוחדים המיועדים לכך בנמלי תעופה/בגבולות. רק אנשי צוות רפואי מוסמכים, הכפופים לביקורת שיפוטית, יכולים להורות על המשך משמורת מטעמים רפואיים מעבר לבדיקה רפואית ראשונית.

4.1.3 משמורת לצורך שמירה על הביטחון הלאומי

30. ממשלות עלולות להיקלע למצב שבו עליהן לעצור אדם מסוים המהווה איום על הביטחון הלאומי.⁵⁰ אף שההכרעה מה עולה לכדי איום על הביטחון הלאומי נמצאת בראש ובראשונה בתחום סמכותה של הממשלה, האמצעים הננקטים (כגון משמורת) צריכים לעלות בקנה אחד עם הסטנדרטים המופיעים בקווים מנחים אלה, ובמיוחד עם הדרישות שלפיהן המשמורת צריכה להיות הכרחית, מידתית לאיום, לא מפלה וכפופה לביקורת שיפוטית.⁵¹

4.1.4 מטרות שאינן מצדיקות משמורת

31. משמורת שאינה לצרכים לגיטימיים הינה משמורת שרירותית.⁵² דוגמאות לכך מתוארות להלן.

משמורת כעונש על כניסה בלתי חוקית ו/או כהרתעה מפני חיפוש מקלט מדיני

32. כפי שהוזכר בקווים מנחים 1 ו-2, משמורת המבוססת אך ורק על העובדה שאדם מבקש מקלט אינה חוקית על-פי המשפט הבינלאומי.⁵³ כניסה או שהיה בלתי חוקית של מבקשי מקלט אינה מעניקה לממשלה סמכות אוטומטית להחזיק אנשים במשמורת או להגביל בכל דרך שהיא את חופש התנועה שלהם. משמורת שמטרתה להרתיע מבקשי מקלט עתידיים או להניא אנשים שכבר הגישו את בקשותיהם מלדבוק בהן אינה עולה בקנה אחד עם נורמות בינלאומיות. יתרה מכך, משמורת אינה מותרת כאמצעי ענישה - לדוגמה, ענישה פלילית - או כסנקציה משמעתית בגין כניסה לא מוסדרת למדינה או שהייה לא מוסדרת בשטחה.⁵⁴ מלבד העובדה שהדבר מהווה ענישה כמפורט בסימן 31 לאמנה משנת 1951, ענישה כזו עלולה גם לעלות לכדי ענישה קולקטיבית תוך הפרה של משפט זכויות האדם הבינלאומי.⁵⁵

משמורת של מבקשי מקלט למטרת הרחקה

33. ככלל, משמורת לצורך הרחקה של מבקשי מקלט, הנמצאים בהליכי מקלט מתמשכים, אינה חוקית, שכן לא ניתן להרחיקם עד שתתקבל החלטה סופית בעניין בקשתם. משמורת לשם הרחקה יכולה להתבצע רק לאחר שהתקבלה החלטה סופית בבקשת המקלט והבקשה נדחתה.⁵⁶ אולם, כאשר יש יסוד להניח שמבקש מקלט מסוים הגיש ערעור או בקשת מקלט רק על מנת לעכב או לסכל החלטת הרחקה או גירוש שתביא בסופו של דבר להרחקתו, השלטונות יכולים לשקול משמורת – אם נקבע כי זו נחוצה ומידתית במקרה הפרטני – כדי למנוע את היעלמותו בזמן שהבקשה נבחנת.

ניתן להחזיק אדם במשמורת רק כשנקבע שהדבר חיוני, סביר מבחינת כל הנסיבות ומידתי ביחס למטרה לגיטימית

34. החינוכיות, הסבירות והמידתיות של משמורת צריכות להיבחן לגופו של עניין בכל מקרה ומקרה, גם בראשית המשמורת וגם לאורך זמן (ראו קו מנחה מס' 6). יש להעריך את הצורך להחזיק את האדם במשמורת לאור תכלית המשמורת (ראו קו מנחה מס' 4.1) כמור גם נוכח הסבירות הכללית של המשמורת מבחינת כלל הנסיבות. בהערכה הסבירות חובה להביא בחשבון את כל הצרכים או השיקולים המיוחדים במקרה של האדם הנדון (ראו קו מנחה מס' 9). העיקרון הכללי של מידתיות דורש שיתקיים איזון בין החשיבות שבכבוד הזכויות לחירות, לביטחון אישי ולחופש התנועה, לבין מטרות המדיניות הציבורית שבבסיס הגבלתן או שלילתן.⁵⁷ על הרשויות להימנע מנקיטת פעולה כלשהי החורגת ממה שנחוץ לחלוטין להשגת המטרה שאליה שואפים במקרה הפרטני. מבחני החינוכיות והמידתיות מצריכים לשוב ולבדוק האם יש בנמצא אמצעים פחות מגבילים וכפייתיים (כלומר חלופות משמורת) שניתן ליישם על האדם הנדון ושיכולים להיות יעילים במקרה הנדון (ראו קו מנחה מס' 4.3 ונספח א').

יש לשקול חלופות משמורת

35. שקילתן של **חלופות משמורת** - החל בדרישות דיווח וכלה בפיקוח קהילתי מובנה ו/או תכניות לניהול תיקים פרטניים (ראו נספח א') - היא חלק מהערכה כוללת של החינוכיות, הסבירות והמידתיות של משמורת (ראו קו מנחה מס' 4.2). בחינה כזאת מבטיחה כי משמורת של מבקשי מקלט תהיה בגדר מוצא אחרון, ולא ראשון. יש להוכיח כי נוכח הנסיבות הייחודיות של מבקש המקלט לא היו **בנמצא דרכים פחות פולשניות או מגבילות** להשגת המטרה.⁵⁸ לפיכך, בכל מקרה ומקרה יש לקיים בחינה של זמינות, יעילות והתאמה של חלופות משמורת.⁵⁹
36. בדומה למשמורת, גם חלופות משמורת צריכות להיות מעוגנות **בהוקים ובנהלים** כדי להימנע מאכיפה שרירותית של הגבלות על החירות או על חופש התנועה.⁶⁰ עקרון הוודאות המשפטית מחייב לעגן חלופות אלה בתקנות הולמות (ראו קו מנחה מס' 3). תקנות צריכות להגדיר ולהסביר את מגוון החלופות הזמינות, את הקריטריונים המנחים את השימוש בהן, כמו-גם את הרשויות האחראיות ליישומן ולאכיפתן.⁶¹
37. חלופות משמורת המגבילות את חירותם של מבקשי מקלט עלולות להשפיע על זכויות האדם שלהם והן כפופות ל**סטנדרטים של זכויות אדם**, כולל ביקורת תקופתית של מקרים פרטניים על-ידי גוף עצמאי.⁶² אנשים שמוחלות עליהם חלופות משמורת צריכים לקבל במועד הראוי לכך גישה למנגנוני תלונה יעילים, כמו-גם לסעדים משפטיים, ככל שהדבר נחוץ.⁶³ אין די בכך שחלופות משמורת יהיו זמינות על הנייר. עליהן להיות נגישות בפועל.

38. יצוין כי חלופות משמורת אסור שישמשו כצורות חלופיות של משמורת; וכן כי אין הן צריכות לשמש כחלופות לשחרור. יתרה מזאת, אסור שהן יהוו חלופה להסדרי קליטה פתוחים רגילים שאינם כרוכים בהגבלות על חופש התנועה של מבקשי המקלט.⁶⁴

39. בעת שמדינות מגבשות חלופות למשמורת, חשוב שהן יצייתו לעקרון ההתערבות המינימאלית ויקדישו תשומת לב מיוחדת למצבן הספציפי של קבוצות פגיעות מיוחדות כגון ילדים, נשים הרות, אנשים מבוגרים, אנשים עם מוגבלויות או אנשים הסובלים מטראומה (ראו קו מנחה מס' 9).⁶⁵



⁶⁶ תרשים 2

40. חלופות משמורת עשויות ללוּבוש צורות שונות, בהתאם לנסיבותיו המיוחדות של הפרט, ובכלל זאת רישום ו/או הפקדה או מסירה של מסמכים, ערבות (גם באמצעות סוכנות), תנאי דיווח, שחרור לקהילה ופיקוח קהילתי, מגורים יעודיים, מעקב אלקטרוני או מעצר בית (להסבר על חלק מהחלופות, ראו נספח א'). חלופות אלו עשויות לכלול הגבלות על חופש התנועה והחירות, במידה זו או אחרת, והן אינן שוות ערך בהקשר זה (ראו תרשים 2). בעוד שניתן לראות בדיווח טלפוני ובשימוש בטכנולוגיות מודרניות אחרות פרקטיקה טובה,⁶⁷ במיוחד לגבי אנשים עם בעיות ניידות, צורות אחרות של מעקב אלקטרוני - כמו צמידי יד או רגל - נחשבות לאכזריות, בעיקר בשל התיוג הפלילי הקשור לשימוש בהן,⁶⁸ ויש להימנע מהן ככל האפשר.

41. הניסיון מלמד שחלופות יעילות במיוחד כאשר מבקשי המקלט:

- זוכים לכל אורך הליך המקלט ליחס מכבד ואנושי, השומר על כבודם כבני אדם;
- מיועדים בשלב מוקדם בבירור ובתמציתיות לגבי הזכויות והחובות שלהם בכל הנוגע לחלופת המשמורת כמרגם לגבי ההשלכות של חוסר שיתוף פעולה מצדם;
- מקבלים גישה ליעוץ משפטי לכל אורך הליך המקלט;
- זוכים לתמיכה חומרית הולמת, למגורים ולשאר תנאי קליטה, או לגישה לאמצעים לסיפוק צורכיהם בעצמם (כולל הזכות לעבוד);
- יכולים ליהנות משירות ניהול תיק פרטני בכל הנוגע לבקשת המקלט שלהם (ראו הסבר בנספח א').⁶⁹

42. תיעוד הינו מאפיין חיוני של תכניות לחלופות משמורת, ומטרתו לוודא שיש ברשות מבקשי המקלט (וכל בני משפחותיהם) ראייה לזכותם להתגורר בקהילה. מסמכים גם משמשים כאמצעי הגנה מפני משמורת (מחודשת); יכולים לסייע למבקשי המקלט לשכור מגורים ולקבל גישה לעבודה, לשירותי בריאות, לשירותי חינוך ו/או לשירותים אחרים, ככל שהדבר רלוונטי.⁷⁰ מידע נוסף על סוגים שונים של חלופות משמורת ואמצעים משלימים אחרים ניתן למצוא בנספח א'.

אסור שמשמורת תהייה מפלה

43. המשפט הבינלאומי אוסר על החזקתו של אדם במשמורת או על הטלת הגבלות על תנועתו מטעמי גזע, צבע, מין, שפה, דת, דעה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי או חברתי, רכוש, לידה או מעמד אחר, כמו זה של מבקש מקלט או פליט.⁷¹ איסור זה חל אפילו בשעת חירום שבה גורעים מהוראותיהן של אמנות.⁷² מדינות עלולות לשאת באחריות על רקע אפליה גזעית גם במקרים בהם הן כופות משמורת על אנשים בני "לאום מסוים".⁷³ לכל הפחות, עומדת לפרט הזכות לערער על החזקתו במשמורת מטעמים כאלה, ואילו על המדינה להוכיח את קיומו של בסיס אובייקטיבי וסביר להבחנה בהקשר זה בין אזרחים לבין אנשים שאינם אזרחים או בקרב אנשים שאינם אזרחים.⁷⁴

משמורת בלתי מוגבלת בזמן היא שרירותית ויש לעגן בחקק הגבלה על תקופת המשמורת המרבית

44. כפי שצוין בקו מנחה מס' 4.2, מבחן המידתיות חל על הוראת המשמורת הראשונית, כמו־ גם על כל הארכה שלה. משך המשמורת יכול להפוך החלטת משמורת חוקית להחלטה בלתי מידתית ולפיקך שרירותית. משמורת בלתי מוגבלת בזמן מטעמי הגירה הנה שרירותית על־ פי משפט זכויות האדם הבינלאומי.⁷⁵
45. אין להחזיק מבקשי מקלט במשמורת לפרק זמן העולה על הנחוץ, וכאשר ההצדקה אינה תקפה עוד, יש לשחרר לאלתר את מבקש המקלט (קו מנחה מס' 4.1).⁷⁶
46. כדי להגן על מבקשי המקלט מפני שרירותיות, יש לעגן בחוקי המדינה תקופות משמורת מרביות. ללא תקופות מרביות, המשמורת עלולה להתארך, ובמקרים מסוימים להיות בלתי מוגבלת בזמן, דבר הנכון במיוחד בכל הנוגע למבקשי מקלט חסרי אזרחות.⁷⁷ אין לעקוף את הגבלת משך המשמורת המותר באמצעות הוראה על שחרור של מבקש המקלט רק על מנת לעצור אותו מחדש מאותם טעמים, לאחר זמן קצר.

החלטות על משמורת או על הארכת המשמורת חייבות להיות כפופות להגנות פרוצדורליות מינימליות

47. בהליכים לקראת השמה במשמורת, כמו־גם במהלך המשמורת, מבקשי מקלט זכאים לערובות הפרוצדורליות המינימליות המפורטות להלן:

(1) לקבל בעת המשמורת או ההשמה במשמורת מידע, בשפה ובתנאים הנהירים להם, על העילות למשמורת⁷⁸ ועל זכויותיהם באשר לצו המשמורת, כולל נהלי הביקורת.⁷⁹

(2) לקבל מידע על זכותם לייעוץ משפטי. אם אזרחים המצויים במצב דומה זכאים לקבל סיוע משפטי ללא תשלום, יש לספק סיוע כזה גם למבקשי המקלט,⁸⁰ ועל הסיוע להיות זמין עבורם בהקדם האפשרי לאחר המעצר או המשמורת כדי לסייע למוחזק להבין את זכויותיו. התקשורת בין היועץ המשפטי לבין מבקש המקלט צריכה להיות כפופה לעקרונות השמירה על חיסיון עורך דין לקוח. לעורכי הדין צריכה להיות גישה ללקוח ולרשומות הקיימות על הלקוח, וכן אפשרות לפגוש את הלקוח בסביבה פרטית ובטוחה.

(3) להיות מובא ללא דיחוי בפני רשות משפטית או כל רשות עצמאית אחרת לצורך בחינה מחדש של החלטת המשמורת. באופן אידיאלי, בחינה זו צריכה להיות אוטומטית, ויש לקיים את הערכאה הראשונה שלה בתוך 24-48 שעות מרגע קבלת ההחלטה הראשונית לעצור את מבקש המקלט. הגוף הבוחן צריך לפעול באופן עצמאי מהרשות הראשונית שהורתה על המשמורת ולהיות מוסמך להורות על שחרור או לשנות כל תנאי מתנאי השחרור.⁸¹

(4) בהמשך לבחינה הראשונית של המשמורת, יש לקיים בחינות תקופתיות סדירות של הצורך בהמשך המשמורת בפני בית משפט או גוף עצמאי, ולמבקש המקלט או לנציגו תעמוד הזכות להיות נוכח בהם. ניסיון העבר מלמד שדפוס הפעולה המיטבי

מחייב, לאחר אישור משפטי ראשוני של הזכות לעצור, לקיים ביקורת מחודשת כל שבעה ימים עד תום החודש הראשון, ולאחר מכן מדי חודש עד שתקופת המשמורת המרבית הקבועה בחוק מגיעה לסיימה.

(5) מעבר לבחינות התקופתיות של המשמורת המוצגות בסעיפים (3) ו-(4), יש לכבד את זכות הערעור על חוקיות המשמורת בפני בית משפט בכל עת, אם באופן אישי ואם באמצעות נציג.⁸² נטל ההוכחה לביסוס חוקיות המשמורת רובץ על כתפי הרשויות הנוגעות בדבר. כפי שהודגש בקו מנחה מס' 4, הרשויות צריכות להוכיח כי קיים בסיס חוקי למשמורת המסוימת, שהמשמורת מוצדקת לפי עקרונות הנחיצות, הסבירות והמידתיות, ושבמקרה המסוים נשקלו אמצעים אחרים, פחות פוגעניים, להשגת אותה מטרה.

(6) יש לתת לאנשים הנתונים במשמורת גישה להליכי מקלט, ומשמורת אינה צריכה להיות מכשול בפני האפשרויות של מבקש מקלט לקדם את בקשת המקלט שלו.⁸³ גישה להליכי מקלט צריכה להיות מציאותית ויעילה, כולל התאמת מסגרות הזמן להגשת ראיות ותומכות לאדם הנמצא במשמורת, ויש לספק גישה לסיוע משפטי ולשוני.⁸⁴ כמו כן, חשוב שמבקשי מקלט במשמורת יקבלו מידע משפטי מעודכן על הליך המקלט ועל זכויותיהם.

(7) יש לאפשר למוחזקים במשמורת ליצור קשר עם נציבות האו"ם לפליטים ולאפשר לנציבות עצמה ליצור קשר עם מוחזקים.⁸⁵ כמו כן, יש לאפשר להם גישה, ככל שהדבר הולם, לגופים אחרים, כגון גוף נגיש של המדינה העוסק בפליטים או סוכנויות אחרות, כולל משרדי נציב תלונות הציבור, ועדות לזכויות אדם או ארגונים לא ממשלתיים. יש לכבד את הזכות לתקשר עם נציגים אלה בפרטיות ולהבטיח את זמינות האמצעים ליצירת קשר כאמור.

(8) יש לכבד עקרונות כלליים של הגנה על נתונים וחסיון בכל הקשור למידע על מבקש המקלט, לרבות בענייני בריאות.

(9) יש לאבחן איידיעת קרוא וכתוב בהקדם האפשרי ולהקים מנגנון שיאפשר למבקשי מקלט שאינם יודעי קרוא וכתוב להגיש את בקשותיהם, ובכלל זה בקשות לפגישה עם עורך דין, רופא, מבקר, או הגשת תלונות.⁸⁶

תנאי המשמורת חייבים להיות אנושיים ומכבדים

48. מבקשי מקלט במשמורת זכאים לתנאים המינימליים המפורטים להלן:

(1) משמורת חוקית תתקיים אך ורק במקומות שהוכרו באופן רשמי כמקומות משמורת. החזקה בתאי משמורת משטרתיים אינה ראויה.⁸⁷

(2) יש לטפל במבקשי מקלט בכבוד ולפי סטנדרטים בינלאומיים.⁸⁸

(3) משמורת של מבקשי מקלט בנסיבות הקשורות להגירה אינה צריכה להיות מטבעה **צעד ענישתי**.⁸⁹ יש להימנע משימוש בבתי סוהר, בבתי כלא ובמתקנים המיועדים לשמש ככאלה או משמשים ככאלה בפועל. במקרים שבהם מבקשי מקלט מוחזקים במתקנים מסוג זה, יש להפרידם מאוכלוסיית הכלא הכללית.⁹⁰ סטנדרטים פליליים (כגון לבישת מדי אסירים או איזוק) אינם ראויים.

(4) שמות העצורים ומקום משמורתם, כמו־גם שמותיהם של האנשים האחראים למשמורתם, צריכים להיות מפורטים ברשימות הזמינות ונגישות לנוגעים בדבר, ובכלל זה קרובי משפחה ויועצים משפטיים. עם זאת, יש לאזן את הגישה למידע זה עם סוגיות הנוגעות לחיסיון.

(5) במתקנים משותפים, יש להפריד בין נשים לבין גברים, אלא אם כן הם שייכים לאותה יחידה משפחתית. ילדים צריכים גם הם להיות מופרדים ממבוגרים, אלא אם כן הם קרובי משפחה.⁹¹ בכל עת שהדבר ניתן, יש לספק מגורים למשפחות. מגורי משפחות יכולים גם למנוע מצב שבו חלק מהמשפחות (במיוחד אבות שהינם לבד עם ילדיהם) יושמו בבידוד בהיעדר חלופה אחרת.

(6) יש לספק טיפול רפואי הולם במקרה הצורך, לרבות טיפול פסיכולוגי. יש להעביר עצורים הזקוקים לטיפול רפואי למתקנים מתאימים או לטפל בהם במקום הימצאם, אם המתקנים הנחוצים קיימים בו. מוקדם ככל האפשר לאחר הגעת המוחזקים למשמורת, יש להציע להם בדיקה רפואית ונפשית, ועל בדיקה זו להתבצע על-ידי אנשי רפואה מוסמכים. בזמן המשמורת, עצורים צריכים לעבור בדיקות תקופתיות להערכת מצבם הגופני והנפשי. עצורים רבים סובלים מהשפעות פסיכולוגיות וגופניות בשל משמורתם, ומשום כך הערכות תקופתיות צריכות להתבצע גם במקרים שבהם לא הופגנו כל תסמינים כאלה עם הגעתם. כאשר בעיות בריאותיות או נפשיות באות לידי ביטוי או מתפתחות במהלך המשמורת, יש לספק לנוגעים בדבר טיפול מתאים, ובכלל זה לשקול את האפשרות לשחררם.

(7) למבקשי מקלט המוחזקים במשמורת צריכה להיות יכולת ליצור קשר סדיר (כולל באמצעות טלפון או אינטרנט, כשהדבר אפשרי) ולקבל ביקורים מקרובי משפחה וחברים וכן מארגונים דתיים, בינלאומיים ו/או לא-ממשלתיים, אם הם חפצים בכך. יש להבטיח את גישתם לנציבות האו"ם לפליטים כמרגם את גישת הנציבות למבקשי מקלט המוחזקים במשמורת. יש לדאוג לכך שהמתקנים יהיו נגישים כדי לאפשר ביקורים מסוג זה. ביקורים אלה צריכים להתקיים בפרטיות, אלא אם כן יש סיבות מחייבות הקשורות לבטיחות ולביטחון המצדיקות אחרת.

(8) יש לאפשר למוחזקים במשמורת לעסוק במסגרת פעילות הפנאי היומית בהתעמלות מסוג כלשהו, בין בתוך מבנה ובין באוויר הפתוח. כמו כן, יש לספק גישה לשטח חיצוני מתאים, כולל אוויר צח ואור טבעי. בדומה לכך, נחוצות פעילויות המותאמות לנשים וילדים, ובמסגרת זו יש להביא בחשבון גורמים תרבותיים.⁹²

(9) יש לשמור על זכותו של אדם לקיים את דתו.

(10) יש לספק למבקשי מקלט במשמורת צרכים בסיסיים כגון מיטות, מצעים המותאמים לאקלים, מתקני מקלחת, מוצרי טיפוח בסיסיים ובגדים נקיים. צריכה לעמוד להם הזכות ללבוש את בגדיהם שלהם וליהנות מפרטיות במקלחות ובשירותים באופן העולה בקנה אחד עם ניהולו הבטוח של המתקן.

(11) יש לספק מזון בעל ערך תזונתי המותאם לגיל, למצב הבריאותי ולרקע התרבותי/ דתי. יש להציע מזון מיוחד המותאם לנשים בהריון ולנשים מיניקות.⁹³ במתקנים שבהם מכינים ואוכלים את המזון יש להקפיד על כללי תברואה וניקיון בסיסיים.

(12) ככל שניתן, יש לאפשר למבקשי מקלט גישה לחומרי קריאה ולמידע מעודכן (לדוגמה באמצעות עיתונים, אינטרנט, וטלוויזיה).

(13) למבקשי מקלט צריכה להיות גישה לחינוך ו/או להכשרה מקצועית, בהתאם למשך שהייתם במשמורת. לילדים עומדת זכות הגישה לחינוך יסודי, לכל הפחות, ללא קשר למעמדם או למשך שהייה שלהם.⁹⁴ יש להעדיף את חינוכם של ילדים בבתי ספר מקומיים מחוץ למשמורת.

(14) יש להימנע מהעברה תכופה של מבקשי מקלט ממתקן משמורת אחד למשנהו, וזאת במיוחד משום שהעברה כזאת עלולה לפגוע בגישתם לנציגים משפטיים ובתקשורת עם.

(15) יש למסד מנגנון תלונות בלתי מפלה (או הליך להגשת קובלנות),⁹⁵ המאפשר להגיש תלונות ישירות או באופן חשאי לרשות המפעילה את המשמורת, כמו־גם לרשות עצמאית או מפקחת. הנהלים להגשת תלונה, כולל מגבלות זמן והליכי ערעור, צריכים להיות מוצגים וזמינים לעצורים בשפות שונות.

(16) כל אנשי הצוות העובדים עם המוחזקים במשמורת צריכים לקבל הכשרה מתאימה, לרבות בכל הנוגע למקלט מדיני, אלימות מינית ומגדרית,⁹⁶ זיהוי תסמינים של טראומה ו/או לחץ, וסטנדרטים מתחום משפט זכויות האדם והפליטים הקשורים למשמורת. היחס בין מספר אנשי הצוות לבין מספר העצורים צריך לעמוד בסטנדרטים הבינלאומיים,⁹⁷ ויש לחתום על כללי התנהגות ולכבד אותם.

(17) באשר לקבלנים פרטיים, התברר כי הפרקטיקה המיטבית היא להכפיפם לחובה מעוגנת בחוק להתחשב ברווחתם של העצורים. עם זאת, ברור גם כי לרשויות המדינה האחראיות אסור להעביר באמצעות חוזה את חובותיהן על־פי משפט הפליטים הבינלאומי או משפט זכויות האדם הבינלאומי, והן ממשיכות לשאת

באחריות מבחינת המשפט הבינלאומי. בהתאם לכך, מדינות חייבות לוודא כי יש ביכולתן לפקח ביעילות על פעולותיהם של קבלנים פרטיים, כולל באמצעות הקמתם של מנגנונים הולמים ועצמאיים לפיקוח ולמתן דין וחשבון, לרבות ביטול חוזים או הסכמי עבודה אחרים כאשר חובת הטיפול אינה ממומשת.⁹⁸

(18) ילדים שנולדו במשמרות צריכים להירשם מיד לאחר לידתם בהתאם לסטנדרטים הבינלאומיים ויש להנפיק להם תעודות לידה.⁹⁹

קו מנחה מס' 9:

יש להביא בחשבון את נסיבותיהם וצורכיהם המיוחדים של מבקשי מקלט מסוימים

קו מנחה מס' 9.1:

קרבנות טראומה או עיניים

49. בשל החוויה הכרוכה בחיפוש המקלט והאירועים הטראומטיים הקודמים לרוב למנוסה, מבקשי מקלט עלולים לסבול מתסמינים של מחלות פסיכולוגיות, טראומה, דיכאון, חרדה, אגרסיות ושאר השלכות גופניות, פסיכולוגיות ונפשיות. בעת שבוחנים את נחיצות ההחזקה במשמורת, יש להביא בחשבון גורמים כאלה (ראו קו מנחה מס' 4). בנוסף, קרבנות עיניים ואלימות גופנית, פסיכולוגית או מינית אחרת זקוקים לתשומת לב מיוחדת, ובדרך כלל אין להחזיקם במשמורת.

50. הוכח כי משמורת עשויה להחמיר את המחלות והתסמינים שהוזכרו לעיל, ואף להיות הגורם להם.¹⁰⁰ הדבר עלול לקרות גם כאשר האדם לא הפגין אף אחד מהתסמינים במהלך המשמורת.¹⁰¹ בשל ההשלכות החמורות של משמורת, הכרחי שאנשי רפואה מוסמכים יבצעו הערכות ראשוניות ותקופתיות של המצב הגופני והנפשי של המוחזקים. יש לספק לאנשים אלה טיפול מתאים ולהציג דוחות רפואיים בעת ביצוע הערכות תקופתיות של משמורתם.

51. העקרונות הכלליים הנוגעים למשמורת ומפורטים בקווים מנחים אלה חלים ביתר שאת ביחס לילדים,¹⁰² שבעיקרון כלל אין להחזיקם במשמורת. אמנת האו"ם בדבר זכויות הילד מטילה חובות בינלאומיות ספציפיות בנוגע לילדים ומפרטת כמה עקרונות מנחים בכל הנוגע להגנה על ילדים:

- **טובת הילד** צריכה להיות השיקול הראשון בכל הפעולות המשפיעות על ילדים, כולל על ילדים מבקשי מקלט ופליטים (סעיף 3 בשילוב עם סעיף 22).
- **לא תהייה שום אפליה** על בסיס גזע, צבע, מין, שפה, דת, השקפה פוליטית או אחרת, מוצא לאומי, אתני, או חברתי, רכוש, נכות, לידה או מעמד אחר, או מטעמי מעמד, או פעילויות של הורי הילד, של האפטרופוסים החוקיים שלו או של קרובי משפחתו, או על בסיס דעות או אמונות שהם ביטאו (סעיף 2).
- לכל ילד עומדת הזכות הבסיסית לחיים, להישרדות ולהתפתחות במידה הרבה ביותר האפשרית (סעיף 6).
- יש להבטיח לילדים את הזכות להביע את דעותיהם בחופשיות, ודעות אלה צריכות לקבל "משקל ראוי" בהתאם לגילו ולמידת בגרותו של הילד (סעיף 12).¹⁰³
- לילדים עומדת הזכות לאחדות המשפחה (בין היתר סעיפים 5, 8, 16) והזכות שלא יופרדו מהוריהם נגד רצונם (סעיף 9). סעיף 20(א) לאמנה לזכויות הילד קובע כי ילד אשר באורח זמני או קבוע נשללה ממנו סביבתו המשפחתית, או אשר טובתו מחייבת כי לא יושאר בסביבה זו, יהיה זכאי להגנה מיוחדת ולסיוע מצד המדינה.

• סעיפים 20(ב) ו-21(ג) לאמנה לזכויות הילד מחייבים שהמדינות שהן צד לאמנה יבטיחו, בהתאם לדיניהן הלאומיים, **טיפול חלופי לילד כאמור**. טיפול כזה יכול לכלול בין היתר השמה באומנה או - אם הדבר נחוץ - השמה במוסדות מתאימים לטיפול בילדים. שעה שבוחנים פתרונות, ראוי להעדיף רציפות בחינוך הילד, וכן להתחשב ברקע האתני, הדתי, התרבותי והלשוני שלו.

• סעיף 22 לאמנה בדבר זכויות הילד מחייב מדינות שהן צד לה לנקוט אמצעים הולמים כדי לוודא שילדים המבקשים מעמד של פליט או שהוכרו כפליטים **יזכו להגנה הולמת ולסיוע**, בין אם הם מלווים על-ידי הוריהם ובין אם אינם מלווים.

• סעיף 37 לאמנה בדבר זכויות הילד מחייב מדינות שהן צד לה לוודא כי משמורתם של ילדים ישמש רק **כאמצעי אחרון ולפרק הזמן המתאים הקצר ביותר**.

• כאשר לא ניתן להימנע מהפרדה של ילד או ילדים מהוריהם בהקשר של משמורת, הן ההורים והן הילדים זכאים למידע חיוני מהמדינה על מקום הימצאם של בני משפחתם, אלא אם כן ימצא כי מידע כזה יזיק לילד (סעיף 9(ד)).

52. ככלל, **אתיקה של טיפול** - ולא של אכיפה - היא שצריכה להכתיב את האינטראקציה עם ילדים מבקשי מקלט, כולל ילדים במשפחות, וטובת הילד צריכה להיות השיקול הראשון במעלה. פגיעותו הקיצונית של הילד גוברת על מעמדו כ"זר בלתי חוקי" (illegal alien).¹⁰⁴ על מדינות "להשתמש, במסגרת מערכות ההגנה הרלוונטיות לכל ילד, בנהלים מתאימים לקביעת טובתו של הילד. נהלים אלה יסייעו להשתתפותו הנאותה של הילד, ללא אפליה, באופן שייבא בחשבון את השקפותיו בהתאם לגילו ולבגרותו, ותוך מעורבות של מקבלי ההחלטות בעלי מומחיות רלוונטית לעניין, ואיזון בין כל הגורמים הרלוונטיים כדי להעריך מהי האפשרות הטובה ביותר".¹⁰⁵

53. במקרה של **ילדים המתלווים להוריהם**, יש להביא בחשבון את כל הסדרי הטיפול החלופיים המתאימים, במיוחד נוכח ההשפעות המזיקות, המתועדות היטב, שיש למשמורת על רווחתם של ילדים, לרבות על התפתחותם הגופנית והנפשית. משמורת של ילדים עם הוריהם או עם מטפליהם העיקריים צריכה לאזן, בין היתר, את הזכות למשפחה ולחיים פרטיים של המשפחה בשלמותה, את מידת ההתאמה של מתקני המשמורת לילדים¹⁰⁶ ואת טובתו של הילד.

54. על-פי רוב, ילדים לא מלווים או ילדים שהופרדו מהוריהם אינם צריכים להיעצר. משמורת אינה יכולה להיות להתבסס רק על העובדה שהילד אינו מלווה או שהוא מופרד מהוריו, או על בסיס מעמד ההגירה או התושבות שלו.¹⁰⁷ כאשר הדבר אפשרי, יש לשחרר ילדים לטיפול קרובי משפחה שיש להם כבר מעמד של תושבים במדינת המקלט. כאשר לא ניתן לעשות זאת, על הרשויות המוסמכות לטפל בילדים לדאוג להסדרי טיפול חלופיים, כגון משפחה אומנת או מוסדות מיוחדים, באופן שיוודא שהילד זוכה לפיקוח הולם. משפחה אומנת או מוסדות מיוחדים צריכים לתת מענה להתפתחותו התקינה של הילד (הן הגופנית והן הנפשית) תוך כדי שקילת פתרונות ארוכי טווח.¹⁰⁸ המטרה העיקרית חייבת להיות טובת הילד.

55. בנסיבות רבות, הערכות גיל מדויקות של ילדים מבקשי מקלט היא אתגר מיוחד, המצריך שימוש בשיטות הערכה מתאימות, המכבדות סטנדרטים של זכויות אדם.¹⁰⁹ הערכות גיל לקויות עלולות להוביל למשמורת שרירותית של ילדים.¹¹⁰ כמו כן, הן עלולות להוביל לשיכונם של מבוגרים עם ילדים. יש לדאוג לזמינותם של מגורים המתאימים על-פי גיל ומגדר.

56. ילדים המוחזקים במשמורת זכאים לאותן ערבויות פרוצדורליות מינימליות שלהן זוכים מבוגרים, אך יש להתאימן לצורכיהם המיוחדים (ראו קו מנחה מס' 9). לילדים לא מלווים או מופרדים יש למנות אפוטרופוס עצמאי וכשיר כמויגם יועץ משפטי.¹¹¹ בתקופת המשמורת, עומדת לילדים הזכות לחינוך שבאופן אופטימלי צריכה להיות ממומשת מחוץ למתקני המשמורת, כדי לסייע להמשך חינוכם לאחר השחרור. יש לאפשר להם תנאים לביילוי ולמשחק, כולל עם ילדים אחרים, ועניין זה הכרחי להתפתחותו הנפשית של הילד ולהקלה במתח ובטראומה (ראו גם קו מנחה מס' 8).

57. יש לעשות כל מאמץ, כולל תעודוף הבחינה של בקשות למקלט, כדי לאפשר את שחרורם המידי של ילדים ממשמורת ואת שיכונם בצורות אחרות של מגורים מתאימים.¹¹²

58. ככלל, אין להחזיק במשמורת נשים בהיריון ואמהות מיניקות, שתי קבוצות בעלות צרכים מיוחדים.¹¹³ גם במסגרת הסדרים חלופיים יש להביא בחשבון את צורכיהן המיוחדים של נשים, לרבות אמצעי הגנה מפני אלימות וניצול מיניים המבוססים על מגדר.¹¹⁴ יש לקדם חלופות משמורת בייחוד כאשר מתקנים נפרדים לנשים ו/או למשפחות אינם זמינים.
59. כאשר לא ניתן להימנע מהחזקתן של מבקשות מקלט במשמורת, על המתקנים והמוצרים לענות על צורכי ההיגיינה הספציפיים של נשים.¹¹⁵ יש לעודד את השימוש בשומרות וסוהרות.¹¹⁶ כל הסגל המוקצה לעבודה עם נשים המוחזקות במשמורת צריך לעבור הכשרה בכל הנוגע לצרכים המיוחדים למגדר ולזכויות האדם של נשים.¹¹⁷
60. נשים מבקשות מקלט המוחזקות במשמורת ומדווחות על התעללות צריכות לקבל באופן מידי הגנה, סיוע וייעוץ, וטענותיהן צריכות להיחקר על-ידי רשויות מוסמכות ועצמאיות תוך כיבוד מלא של עקרון הסודיות, לרבות במקרים שבהם נשים מוחזקות במשמורת ביחד עם בעליהן / בני זוגן / קרובי משפחה אחרים. במסגרת אמצעי ההגנה, יש להביא בחשבון באופן מיוחד את הסיכון למעשי נגם.¹¹⁸
61. נשים מבקשות מקלט המוחזקות במשמורת ואשר עברו התעללות מינית צריכות לקבל ייעוץ רפואי מתאים, כולל במקרים שהובילו להיריון, ויש לספק להן את הטיפול הגופני והנפשי, התמיכה והסיוע המשפטי הנחוצים.¹¹⁹

קו מנחה מס' 9.4:

קרבנות או קרבנות פוטנציאליים של סחר בבני אדם

62. מניעת סחר או סחר מחדש בבני אדם אינה יכולה לשמש כטעם גורף להחזקה במשמורת, אלא אם ניתן להצדיקה לגופו של מקרה (ראו קו מנחה מס' 4.1). חלופות משמורת, כולל מקלטים ושאר הסדרי טיפול, הן לעתים חיוניות עבור קרבנות או קרבנות פוטנציאליים, ובמיוחד עבור ילדים.¹²⁰

קו מנחה מס' 9.5:

מבקשי מקלט בעלי מוגבלויות

63. מבקשי מקלט בעלי מוגבלויות חייבים ליהנות מהזכויות המופיעות בקווים מנחים אלה ללא אפליה. הדבר עשוי לחייב את המדינות לדאוג ל"מגורים סבירים" או לשנות את מדיניותן ואת הפרקטיקה שלהן בתחום המשמורת כדי להתאימן לדרישות ולצרכים המיוחדים של מבקשי מקלט אלה.¹²¹ כדי להימנע ממשמורת שרירותית, יש צורך בזיהוי וברישום מהירים ושיטתיים של אנשים כאלה;¹²² ויש להתאים כל הסדר חלופי לצורכיהם המיוחדים, כמו למשל הנהגת דיווח טלפוני במקרים של אנשים עם מוגבלויות גופניות. ככלל, אין להחזיק במשמורת מבקשי מקלט בעלי מגבלות גופניות, נפשיות, אינטלקטואליות וחושיות ארוכות טווח.¹²³ בנוסף, הליכי ההגירה צריכים להיות זמינים לאנשים עם מוגבלויות, לרבות במקרים שבהם הדבר נחוץ כדי להקל על מימוש זכותם לחופש התנועה.¹²⁴

קו מנחה מס' 9.6:

מבקשי מקלט מבוגרים

64. מבקשי מקלט מבוגרים עשויים להיזקק לטיפול ולסיוע מיוחדים בשל גילם, פגיעותם, ניידותם המופחתת, מצב בריאותם הפסיכולוגי או הגופני, או בשל נסיבות אחרות. בלי טיפול וסיוע כאלו, עלולה החזקתם במשמורת להפוך לבלתי חוקית. במסגרת הסדרים חלופיים יש להביא בחשבון את נסיבותיהם הפרטניות, לרבות רווחתם הגופנית והנפשית.¹²⁵

קו מנחה מס' 9.7:

מבקשות מקלט ומבקשי מקלט לסביות, הומוסקסואלים, בייסקסואלים, טרנסג'נדרים או אינטרסקס

65. ייתכן כי יידרשו אמצעים מיוחדים כדי להבטיח שכל השמה במשמורת של מבקשות מקלט או מבקשי מקלט לסביות, הומוסקסואלים, בייסקסואלים, טרנסג'נדרים או אינטרסקס לא תעמיד אותם בסכנה לאלימות, ליחס בלתי הולם או להתעללות גופנית, נפשית או מינית; שתהיה להם גישה לטיפול רפואי ולייעוץ מתאימים, כאשר הדבר דרוש; ושאנשי הסגל במתקן המשמורת וכל יתר בעלי התפקידים מהמגזר הציבורי והפרטי המועסקים במתקני המשמורת יוכשרו בנוגע לסטנדרטים ולעקרונות בינלאומיים של זכויות אדם באשר לשוויון ואי-אפליה, כולל בכל הנוגע לנטייה מינית או לזהות מגדרית. כאשר לא ניתן להבטיח את ביטחונם במשמורת, יש לשקול שחרור או הפנייה לחלופות משמורת.¹²⁶ בהקשר זה, כליאה בבידוד אינה דרך ראויה לקיים או להבטיח את ההגנה על אנשים אלה.

קו מנחה מס' 10:

משמורת צריכה להיות כפופה למעקב ולפיקוח עצמאיים

66. כדי להבטיח שמערכות של משמורת מהגרים פועלות על-פי עקרונות המשפט הבינלאומי, חשוב שמרכזי משמורת מהגרים יהיו פתוחים לבדיקה ולפיקוח של מוסדות וגופים מקומיים ובינלאומיים עצמאיים.¹²⁷ ביקורת כזו עשויה לכלול ביקורים סדירים אצל עצורים, כיבוד עקרונות החיסון והפרטיות או ביקורות פתע ללא הודעה מראש. בהתאם לחובות על-פי האמנה ולסטנדרטים הבינלאומיים הרלוונטיים של הגנה, יש לאפשר גישה של נציבות האו"ם לפליטים¹²⁸ ושל גופים בינלאומיים ואזוריים רלוונטיים אחרים שהמנדט שלהם נוגע למשמורת או ליחס אנושי.¹²⁹ יש לאפשר גישה, באופן הולם, גם לנציגי החברה האזרחית ולארגונים לא ממשלתיים לצורך פיקוח. הערכה ופיקוח עצמאיים ושקופים הם גם היבטים חשובים של כל תכנית חלופית.¹³⁰

67. באשר לפיקוח על תנאי המשמורת והיחס לנשים מוחזקות במשמורת, בכל גוף מפקח צריכות להיות חברות גם נשים.¹³¹

חלופות משמורת

קיים מגוון של חלופות למשמורת, המפורט להלן. מקצת החלופות משמשות בשילוב זו עם זו, וכפי שהוזכר בחלקו העיקרי של המסמך, חלקן כופות הגבלות חמורות יותר מאחרות על החירות או על חופש התנועה. רשימה זו אינה ממצה.

(1) **הפקדה או מסירה של מסמכים:** מבקשי מקלט עשויים להידרש להפקיד את מסמכי הזהות ו/או הנסיעה שלהם (כגון דרכונים). במקרים כאלה, יש להנפיק מסמכים חליפיים המאשרים את שהייתם בשטח המדינה ו/או את שחרורם לקהילה.¹³²

(2) **תנאי דיווח:** דיווח תקופתי לרשות ההגירה או לרשות אחרת (לדוגמה, המשטרה) עשוי להיות תנאי המוצב בפני מבקשי מקלט מסוימים בזמן הליך קביעת המעמד. דיווח זה יכול להיות תקופתי, או להיקבע בסמיכות לשימועי מקלט ו/או פגישות רשמיות אחרות. הדיווח יכול להיעשות גם בפני ארגון לא ממשלתי או בפני קבלן פרטי, במסגרת הסדרי פיקוח קהילתיים (ראו סעיף 7 להלן).

אולם, תנאי דיווח המכבידים יתר על המידה עלולים להוביל לאי־שיתוף פעולה, ולהכשיל אנשים המוכנים לציית. לדוגמה, דיווח המצריך נסיעה למרחקים ארוכים ו/או נשיאה בעלות הנסיעה עלול להוביל לאי־שיתוף פעולה בשל אי־יכולת לעמוד בתנאים, ועלול להפלות בצורה בלתי הוגנת על בסיס מעמד כלכלי.¹³³

תדירות חובת הדיווח צריכה להצטמצם לאורך זמן - אם באופן אוטומטי ואם על־פי בקשה - כדי להבטיח שכל תנאי הדיווח עדיין עומדים במבחני החינוניות, הסבירות והמידתיות. כל החמרה בתנאי הדיווח או הגבלות נוספות צריכות להיות מידתיות ביחס למטרה שמנסים להשיג ומבוססות על הערכה אובייקטיבית ופרטנית, למשל, של הסיכון המוגבר לבריחה.

(3) **מגורים ייעודיים:** מבקשי מקלט עשויים להשתחרר בתנאי שיגורו בכתובת מסוימת או בתוך אזור מנהלי מסוים עד שמעמדם ייקבע. מבקשי מקלט יכולים גם להידרש להשיג אישור מראש אם ברצונם לעזוב את האזור המנהלי המוגדר; או להודיע לרשויות אם הם משנים כתובת בתוך אותו אזור. יש לעשות מאמץ לאשר מגורים המסייעים לאיחוד משפחות או לקרבה לקרובי משפחה,¹³⁴ ו/או לרשתות תמיכה אחרות. תנאי מגורים יכולים גם לכלול מגורים במתקני קבלה או מקלט יעודיים ופתוחים, בכפוף לכללים במרכזים אלה (ראו סעיף 4 להלן).

(4) **מגורים במרכזי קבלה או מקלט פתוחים או פתוחים למחצה:** שחרור למרכזי קבלה או מקלט פתוחים או פתוחים למחצה המותנה במגורים בכתובת זו הוא צורה נוספת של מגורים במקומות מוגדרים (ראו סעיף 3 לעיל). מרכזים פתוחים למחצה עשויים לכפות כללים ותקנות מסוימים להבטחת הניהול התקין של המרכז, כגון שעות עוצר ו/או חובת חתימה בכניסה למרכז או ביציאה ממנו. עם זאת, יש להקפיד על חופש תנועה כללי בתוך המרכז ומחוץ לו כדי להבטיח שהמרכז אינו הופך לסוג של מתקן משמורת.

(5) **תנאי עֶרְב:** זהו הסדר חלופי נוסף שבמסגרתו מבקשי מקלט ממציינים ערב שיהיה אחראי להבטיח את נוכחותם בפגישות ובשימועים רשמיים או לדווח כפי שפורט בתנאי השחרור. אי־התייצבות עלולה להוביל לנקיטת צעד של ענישה כלפי הערב - בדרך כלל חילוט של סכום כסף מסוים. ערב יכול להיות למשל קרוב משפחה, ארגון לא ממשלתי או קבוצה קהילתית.

(6) **שחרור בערבות (לרבות באמצעות סוכנות):** חלופה זו מאפשרת למבקשי מקלט שכבר מוחזקים במשמורת להגיש בקשה לשחרור בערבות. כל אחד מהתנאים (2)-(5) הנוכחים לעיל עשוי להיות מוצב בפני מבקש המקלט. כדי שערבות תהיה זמינה באמת למבקשי מקלט, עדיף ששימועי ערבות יהיו אוטומטיים. לחלופין, יש ליידע מבקשי מקלט על זמינותם והם צריכים להיות נגישים ויעילים. גישה ליעוץ משפטי היא מרכיב חשוב בהגשת הערבות. על גובה הערבות להיות סביר ולהביא בחשבון את מצבם הייחודי של מבקשי המקלט, ואסור שיהיה גבוה עד כדי כך שמערכות הערבות יהפכו לתיאורטיות בלבד.

מערכות ערבות וערבים נוטות להפלות לרעה אנשים בעלי משאבים מוגבלים או מי שאין להם קשרים קודמים בקהילה. כפועל יוצא, בהקשר של מערכות שחרור בערבות, הנציבות מעודדת ממשלות לבחון אפשרויות שאינן מחייבות מבקשי מקלט להפקיד כסף. אפשרויות אלו עשויות לכלול, למשל, שחרור בערבות על-ידי ארגון לא ממשלתי, אם על-ידי כך שהארגון ישמש כערב (ראו סעיף 5 לעיל) ואם במסגרת הסכם עם הממשלה.¹³⁵ במערכות כאלה יש צורך גם בהגנות מפני התעללות ו/או ניצול, כגון פיקוח ומעקב, ויש לערב בהן ארגונים לא ממשלתיים וגורמים אחרים. יש לבחון, בכל מקרה ומקרה, האם תשלום ערבות או מינוי ערב חיוניים כדי להבטיח עמידה בתנאים במקרה הפרטני. דרישה שיטתית ממבקשי מקלט לשלם ערבות ו/או למנות ערב, כאשר אי-עמידה בתנאי זה מובילה להחזקה במשמורת (או להימשכותה), עשויה להצביע על כך שהמערכת שרירותית ואינה מותאמת לנסיבות הספציפיות של הפרט.

(7) **הסדרי פיקוח קהילתיים:** הסדרי פיקוח קהילתיים כוללים מגוון הסדרים שבמסגרתם אנשים ומשפחות משוחררים לקהילה עם מידה מסוימת של תמיכה והדרכה (כלומר, "פיקוח"). הסדרי תמיכה יכולים לכלול תמיכה במציאת מקום מגורים, בתי ספר, או עבודה; או במקרים אחרים אספקה ישירה של מוצרים, תשלומי ביטוח לאומי או שירותים אחרים. ההיבט "הפיקוחי" יכול להתבצע במתקן קבלה או קליטה פתוח או פתוח למחצה או במשרדים של ספק השירותים הרלוונטי בעוד האדם הנוגע בדבר חי באופן חופשי בקהילה. פיקוח יכול להיות תנאי לשחרורו של מבקש המקלט, ולכן עשוי לכלול דיווח ישיר לספק השירות או לחלופין לרשות ההגירה או לרשויות רלוונטיות אחרות (ראו סעיף 2 לעיל).

פיקוח יכול גם להיות אופציונלי, כך שאדם מקבל מידע על השירותים הזמין לו ללא כל מחויבות מצדו להשתתף בהם. פיקוח קהילתי יכול גם לכלול ניהול תיקים פרטני (ראו להלן).

אמצעים משלימים ושיקולים אחרים

ניהול תיק

ניהול תיק זוהה כמרכיב החשוב ביותר במספר תוכניות ומדיניות מוצלחות של חלופות משמורת, וכן כמרכיב של מערכות מקלט טובות. ניהול תיק הוא אסטרטגיה לתמיכה במבקשי המקלט ולניהול בקשות המקלט שלהם בשעה שמעמדם נבחן, תוך התמקדות בקבלת החלטות על סמך מידע, בהכרעה מהירה והוגנת בנוגע למעמדם ובשיפור מנגנוני ההתמודדות של האנשים המעורבים ורווחתם.¹³⁶ מדיניות כזו הובילה למעורבות קונסטרוקטיבית של מבקשי מקלט בהליך המקלט ולשיפור בשיעורי שיתוף הפעולה והציות.

ניהול תיק הוא חלק מתהליך משולב המתחיל בשלב מוקדם בתהליך המקלט ונמשך עד להענקת מעמד פליט או כל היתר שהייה אחר, או עד שמתבצע גירוש. בשיטה זו, לכל מבקש מקלט מוקצה "מנהל תיק" האחראי לתיק בשלמותו, כולל מתן מידע וייעוץ ברורים ועקביים לגבי תהליך המקלט (וכן לגבי תהליכי הגירה ו/או שיבה אחרים, לפי הצורך), כמו-גם לגבי כל תנאי בנוגע לשחרורו ולהשלכות של אי-שיתוף פעולה. זהו תהליך עצמאי, אך הוא זוהה כמרכיב בהצלחתן של תכניות חלופיות למשמורת. שקיפות, שיתוף מידע פעיל ושיתוף פעולה טוב בין כל הגורמים המעורבים הוכחו גם הם כתורמים לבניית אמון בקרב כל אחד מהאנשים המעורבים ולשיפור בשיעורי שיתוף הפעולה.¹³⁷

כישורי אנשי הסגל ואישיותם

כישורי אנשי הסגל ואישיותם יכולים לתרום להצלחת החלופות או לכישלונן. גיוס הסגל והכשרתו צריכים להיות מנוהלים היטב, כולל באמצעות הכשרה מותאמת אישית, קורסים ו/או תעודת הסמכה.¹³⁸ כללי התנהגות או תקנות אחרות הקשורות להתנהגות הסגל יכולים להיות היבטים חשובים של אמצעי משמורת וחלופות למשמורת.

חלופות המנוהלות על-ידי ארגונים לא ממשלתיים או קבלנים פרטיים

כאשר החלופות מנוהלות על-ידי ארגונים לא ממשלתיים או פרטיים, על הארגונים לחתום על הסכם מחייב מבחינה משפטית עם הרשות הממשלתית הרלוונטית ולהיות כפופים לפיקוח סדיר של הממשלה, פקחים מקומיים עצמאיים ו/או ארגונים או גופים בינלאומיים (כגון נציבות האו"ם לפליטים). בהסכם ייקבעו התפקידים ותחומי האחריות של כל גוף, כמורגם הסדרי התלונות והפיקוח, וייקבע בו כי ההסכם יבוא אל קצו במקרה של אי-עמידה בתנאים. חשוב שההסכמים לא יעודדו שימוש באמצעים המגבילים יותר מכפי הנדרש. למרות תפקידם של ארגונים לא ממשלתיים או פרטיים בניהול החלופות ו/או ביישומן ואף על פי שהפרקטיקה המיטבית עשויה להטיל על גופים כאלה חובה חוקית להביא בחשבון את רווחת העצורים, המדינה ממשיכה, על-פי המשפט הבינלאומי, לשאת באחריות להבטחת השמירה על זכויות האדם ולעמידה בסטנדרטים של משפט הפליטים. חשוב לזכור כי אין לאפשר לגורם לא מדינתי לקבל החלטות בדבר הטלת הגבלות על החירות או על חופש התנועה.¹³⁹

תפקידם של ארגונים לא ממשלתיים או של ארגונים פרטיים בתהליך האכיפה בגין אי-ציות לצווים (למשל באמצעות דיווח לרשויות על היעדרות או על בריחה) משתנה. אולם, אין זה הכרחי שארגונים אלה ישתתפו בתהליך האכיפה.

הערות שוליים

- ¹ United Nations Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 15: *The Position of Aliens under the Covenant*, 11 April 1986, para. 5, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139acfc.html>. See, also, *Moustaquim v. Belgium*, (1991), Council of Europe: European Court of Human Rights (ECtHR), App. No. 26/1989/186/246, para. 43, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html> and *Vilvarajah and Others v. the United Kingdom*, (1991), ECtHR, App. No. 45/1990/236/302-306, para. 103, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7008.html>.
- ² See, in particular, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Executive Committee of the High Commissioner's Programme (ExCom), *Conclusion on Reception of Asylum-seekers in the Context of Individual Asylum Systems*, No. 93 (LIII) – 2002, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>. All ExCom Conclusions are also available by subject in UNHCR, *A Thematic Compilation of Executive Committee Conclusions*, 6th edition, June 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>.
- ³ UNHCR, *Refugee Protection and Mixed Migration: The 10-Point Plan in Action*, February 2011, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9430ea2.html>.
- ⁴ A. Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention" of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, UNHCR Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2011/01.Rev.1, April 2011, page 1 ("There is no empirical evidence that the prospect of being detained deters irregular migration, or discourages persons from seeking asylum.") (*Edwards, Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention"*), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dc935fd2.html>; as restated in United Nations, Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, François Crépeau, A/HRC/20/24, 2 April 2012, para. 8, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0bb62.html>

- ⁵ A clear distinction is required between stateless persons who are seeking asylum in other countries and stateless persons who are residing in their “own” country in the sense envisaged by Article 12(4) of the *International Covenant on Civil and Political Rights*, 1966 (ICCPR). The latter include individuals who are long-term, habitual residents of a State which is often their country of birth. Being in their “own country” they have a right to enter and remain there with significant implications for their status under national law. Rules governing the acceptable grounds for detention will vary between these two groups (Guideline 4.1). In relation to the former, the grounds outlined in these Guidelines apply; however, such justifications for the detention of stateless persons residing in their “own” country will in many instances lead to arbitrary and unlawful (including indefinite) detention. For more on detention and stateless persons, see UNHCR, *Guidelines on Statelessness No. 2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person*, 5 April 2012, HCR/GS/12/02, paras. 59–62, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.
- ⁶ The term “‘persons found not to be in need of international protection’ is understood to mean persons who have sought international protection and who after due consideration of their claims in fair procedures, are found neither to qualify for refugee status on the basis of criteria laid down in the 1951 Convention, nor to be in need of international protection in accordance with other international obligations or national law”, see UNHCR, ExCom, *Conclusion on the Return of Persons Found Not to be in Need of International Protection*, No. 96 (LIV) – 2003, preambular para. 6, available at: <http://www.unhcr.org/3f93b1ca4.html>.
- ⁷ See, below note 22.
- ⁸ *Guzzardi v. Italy*, (1980), ECtHR, App. No. 7367/76, para. 93, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d42952.html>
- ⁹ *Amuur v. France*, (1996), ECtHR, App. No. 19776/92, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b76710.html>.
- ¹⁰ See, for example, *Guzzardi v. Italy*, above note 8.
- ¹¹ See, for example, *Medvedyev v. France*, (2010), ECtHR, App. No. 3394/03, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d45dc2.html> and *J.H.A. v. Spain*, UN Committee against Torture (CAT), CAT/C/41/D/323/2007, 21 November 2008, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a939d542.html>.
- ¹² “Extraterritorial” detention refers to, inter alia, the transfer and detention of asylum-seekers in another country’s territory, including under agreement with that State. The responsibility of the sending State for the human rights standards in that place of detention will depend on a range of factors, see, for example, UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26 January 2007, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/45f17a1a4.pdf>.

- ¹³ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and “Alternatives to Detention”*, above note 4, Figure 1.
- ¹⁴ Article 1(A)(2), *Convention relating to the Status of Refugees*, 1951 (1951 Convention) as amended by the *Protocol relating to the Status of Refugees*, 1967.
- ¹⁵ See, in particular, Article I(2), *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, 1969 (OAU Convention); Conclusion No. 3, *Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama*, 1984 (1984 Cartagena Declaration).
- ¹⁶ See, in particular, European Union, *Council Directive 2011/95/EU of 13 December 2011 on Standards for the Qualification of Third-Country Nationals or Stateless Persons as Beneficiaries of International Protection, for a Uniform Status for Refugees or for Persons Eligible for Subsidiary Protection, and for the Content of the Protection Granted (recast)*, 20 December 2011, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f197df02.html>; European Union, *Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on Minimum Standards for Giving Temporary Protection in the Event of a Mass Influx of Displaced Persons and on Measures Promoting a Balance of Efforts Between Member States in Receiving such Persons and Bearing the Consequences Thereof*, 7 August 2001, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddcee2e4.html>.
- ¹⁷ Article 1 of the *Convention relating to the Status of Stateless Persons*, 1954 (1954 Statelessness Convention). See, further, UNHCR, *Guidelines on Statelessness No. 1: The Definition of “Stateless Person” in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons*, 20 February 2012, HCR/GS/12/01, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html>.
- ¹⁸ Article 1(A)(2), second paragraph, 1951 Convention.
- ¹⁹ Article 14, *Universal Declaration of Human Rights*, 1948 (UDHR); Article 22 (7) ACHR; Article 12(3), ACHPR; Article 27, *American Declaration of the Rights and Duties of Man*, 1948 (ADRD); Article 18, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 2000, (CFREU).
- ²⁰ Article 31, 1951 Convention.
- ²¹ See, for example, Articles 3 and 9, UDHR; Article 9, ICCPR; Articles 1 and 25, ADRDM; Article 6, ACHPR; Article 7 ACHR; Article 5, ECHR; Article 6, CFREU.

- ²² See, for example, Article 12, ICCPR, covers the right to freedom of movement and choice of residence for persons lawfully staying in the territory, as well as the right to leave any country, including one's own. See, also, Article 12, *African Charter on Human and Peoples' Rights*, 1981 (ACHPR); Article 22, American Convention on Human Rights, 1969 (ACHR); Article 2, *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (as amended), 1950 (ECHR); Article 2, Protocol No. 4 to the ECHR, *Securing Certain Rights and Freedoms Other Than Those Already Included in the Convention and the First Protocol Thereto*, 1963; Article 45, CFREU.
- ²³ See, UNHCR ExCom, *Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers*, No. 44 (XXXVII) –1986, para. (b), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c43c0.html>. See also in particular, UNHCR ExCom, Nos. 55 (XL) – 1989, para (g); 85 (XLIX) –1998, paras. (cc), (dd) and (ee); and 89 (LI) –2000, third paragraph, all available at: <http://www.unhcr.org/3d4ab3ff2.html>.
- ²⁴ UN Human Rights Committee (HRC), General Comment No. 18: *Non-discrimination*, 10 November 1989, para. 1, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/453883fa8.html>; HRC, General Comment No. 15: *The Position of Aliens under the Covenant*, above note 1.
- ²⁵ Article 31(2) of the 1951 Convention provides: “*The Contracting States shall not apply to the movements of such refugees restrictions other than those which are necessary and such restrictions shall only be applied until their status in the country is regularized or they obtain admission into another country. The Contracting States shall allow such refugees a reasonable period and all the necessary facilities to obtain admission into another country*”. See UNHCR, *Global Consultations on International Protection: Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention – Revised*, Geneva Expert Roundtable, 8-9 November 2001 (UNHCR Global Consultations Summary Conclusions: Article 31 of the 1951 Convention), para. 3, available at: <http://www.unhcr.org/419c783f4.pdf>. See, also, UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems*, 4 September 2001, EC/GC/01/17 (UNHCR Global Consultations: Reception of Asylum-Seekers), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.
- ²⁶ Article 26 of the 1951 Convention provides: “*Each Contracting State shall accord to refugees lawfully in its territory the right to choose their place of residence and to move freely within its territory subject to any regulations applicable to aliens generally in the same circumstances.*” Article 26 of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons provides an identical provision.

- ²⁷ UNHCR, “*Lawfully Staying*” – *A Note on Interpretation*, 1988, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/42ad93304.pdf>; UNHCR Global Consultations: Reception of Asylum-Seekers, above note 25, para. 3, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.
- ²⁸ For example, Article 9(1) of the ICCPR provides explicitly that: “*No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.*”
- ²⁹ *Lokpo and Touré v. Hungary*, (2011), ECtHR, App. No. 10816/10, para. 21 (final decision), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e8ac6652.html>.
- ³⁰ *Ibid.* The ECtHR stated: “*It must in addition be satisfied that detention during the period under consideration was compatible with the purpose of the relevant provision, which is to prevent persons from being deprived of their liberty in an arbitrary fashion.*”
- ³¹ *Bozano v. France*, (1986), ECtHR, App. No. 9990/82, para. 54, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4029fa4f4.html>; *H.L. v. United Kingdom*, (2004), ECtHR, App. No. 45508/99, para. 114, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d48822.html>. See, also, *Dougoz v. Greece*, (2001), ECtHR, App. No. 40907/98, para 55: the law must be “*sufficiently accessible and precise, in order to avoid all risk of arbitrariness*”, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3deb8d884.html>.
- ³² The general principle that laws ought not to have retroactive effect is well-established in most legal jurisdictions, especially as regards criminal prosecution, arrest or detention: see, for example, Article 25 of the ADRDM, which provides in part that “[n]o person may be deprived of his liberty except in the cases and according to the procedures established by pre-existing law.” See, also, *Amuur v. France*, above note 9, para. 53.
- ³³ This is the recommendation of the UN Working Group on Arbitrary Detention (WGAD), *Report to the Fifty-sixth session of the Commission on Human Rights*, E/CN.4/2000/4, 28 December 1999, Annex II, Deliberation No. 5, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.
- ³⁴ *Louled Massoud v. Malta*, (2010), ECtHR, App. No. 24340/08, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c6ba1232.html>.

- ³⁵ Article 9 of the ICCPR may be derogated from in a public emergency subject to being “*strictly required by the exigencies of the situation*” and “*provided such measures are not inconsistent with their other obligations under international law and do not involve discrimination ...*” (Article 4, ICCPR). Also, *A v. Australia*, HRC, Comm. No. 560/1993, 3 April 1997, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b71a0.html>, which found no basis to suggest that detention of asylum-seekers was prohibited as a matter of customary international law (para. 9.3).
- ³⁶ *Van Alphen v. The Netherlands*, HRC, Comm. No. 305/1988, 23 July 1990, para. 5.8, available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/SDecisionsVol3en.pdf>.
- ³⁷ *Ibid.* and *A v. Australia*, above note 35, paras. 9.2-9.4 (on proportionality).
- ³⁸ See, for example, *A v. Australia*, above note 35; *C v. Australia*, HRC, Comm. No. 900/1999, 28 October 2002, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f588ef00.html>.
- ³⁹ *A v. Australia*, above note 35, para. 9.
- ⁴⁰ WGAD, *Report to the Tenth Session of the Human Rights Council*, 16 February 2009, A/HRC/10/21, para. 67, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0de72.html>. Some regional instruments explicitly limit the grounds of immigration detention: for example, Article 5(f) of the ECHR: “*No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law: (f) the lawful arrest or detention of a person to prevent his effecting an unauthorised entry into the country or of a person against whom action is being taken with a view to deportation or extradition.*”
- ⁴¹ *A v. Australia*, above note 35, para. 9.4.
- ⁴² UNHCR ExCom, *Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers*, above note 23, para. (b).
- ⁴³ International Detention Coalition (IDC), *There are Alternatives*, 2011, Introducing the Community Assessment and Placement Model, available at: <http://idcoalition.org/cap/handbook>.
- ⁴⁴ *R (on the application of Suckraj) v. (1) Asylum and Immigration Tribunal and (2) The Secretary of State for the Home Department*, EWCA Civ 938, United Kingdom: Court of Appeal (England and Wales), 29 July 2011, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e38024f2.html>.
- ⁴⁵ UNHCR ExCom, *Conclusion on the Problem of Manifestly Unfounded or Abusive Applications for Refugee Status or Asylum*, 20 October 1983, No. 30 (XXXIV) -1983, para. (d), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6118.html>.

- ⁴⁶ UNHCR ExCom, *Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers*, above note 23, para. (b).
- ⁴⁷ See, for example, UNHCR ExCom Conclusions No. 58 (XL) – 1989, *Problem of Refugees and Asylum-Seekers who Move in an Irregular Manner from a Country in Which They Had Already Found Protection*, available at: <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>. See, also, UNHCR Global Consultations Summary Conclusions: Article 31 of the 1951 Convention, above note 25.
- ⁴⁸ UNHCR and the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons: Summary Conclusions*, May 2011 (Global Roundtable Summary Conclusions), para 6, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>. See also, UNHCR, *Guidelines on Statelessness No.2: Procedures for Determining Whether an Individual is a Stateless Person*, 5 April 2012, HCR/GS/12/02, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.
- ⁴⁹ UNHCR ExCom, *Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers*, above note 23, para. (b)
- ⁵⁰ On the meaning of national security, see UN Commission on Human Rights, *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, 28 September 1984, E/CN.4/1985/4, paragraphs 29-32, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4672bc122.html>.
- ⁵¹ See, for example, *A. and others v. the United Kingdom*, (2009), ECtHR, App. No. 3455/05, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/499d4a1b2.html>.
- ⁵² See, *Bozano v. France*, above note 31; *Shamsa v. Poland*, (2003), ECtHR, App. Nos. 45355/99 and 45357/99, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402b584e4.html>; *Gonzalez v. Spain*, (2008), ECtHR, App. No. 30643/04, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e31e42.html>, and *Amuur v. France*, above note 9.
- ⁵³ Article 31, 1951 Convention; Article 18(1), *European Union Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status*, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4394203c4.html>.
- ⁵⁴ *WGAD Report to the Seventh Session of the Human Rights Council, A/HRC/7/4/*, 10 January 2008, para. 53: “criminalizing illegal entry into a country exceeds the legitimate interest of States to control and regulate illegal immigration and leads to unnecessary [and therefore arbitrary] detention.” Available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0eb02.html>

- ⁵⁵ Article 5 (3), ACHR; Article 7(2) ACHPR; Article 5(3) CFREU.
- ⁵⁶ See *Lokpo and Touré v. Hungary*, above note 29; *R.U. v. Greece*, (2011), ECtHR, App. No. 2237/08, para. 94, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2aafc42.html>. See, also, *S.D. v. Greece*, (2009), ECtHR, App. No. 53541/07, para. 62, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a37735f2.html>. The ECtHR has held that detention for the purposes of expulsion can only occur after an asylum claim has been finally determined. See, also, UNHCR, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Alaa Al-Tayyar Abdelhakim v. Hungary*, 30 March 2012, App. No. 13058/11, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5212.html>; UN High Commissioner for Refugees, *Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Said v. Hungary*, 30 March 2012, App. No. 13457/11, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5e72.html>.
- ⁵⁷ *Vasileva v. Denmark*, (2003), ECtHR, App. No. 52792/99, para. 37, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d4ae62.html> and *Lokpo and Touré v. Hungary*, above note 29.
- ⁵⁸ *C v. Australia*, above note 38, para. 8.2.
- ⁵⁹ See, for example, *Sahin v. Canada*, (*Minister of Citizenship and Immigration*) [1995] 1 FC 214 available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6e610.html>. See, also, WGAD, *Opinion No. 45/2006*, UN Doc. A/HRC/7/4/Add.1, 16 January 2008, para. 25, available at: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/7session/reports.htm> and WGAD, *Legal Opinion on the Situation regarding Immigrants and Asylum-seekers*, UN Doc. E/CN.4/1999/63, para. 69: “Possibility for the alien to benefit from alternatives to administrative custody.” available at: http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=1520 and WGAD, *Report to the Thirteenth Session of the Human Rights Council*, A/HRC/13/30, 15 January 2010, para. 65, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0fa62.html>
- ⁶⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para 2.
- ⁶¹ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para 20.

- ⁶² These other rights could include: the right to privacy (Article 12, UDHR; Article 17(1), ICCPR; Article 16(1), CRC; Article 11 ACHR; Article 5 ADRDM; Article 8 ECHR; Article 7 CFREU), the right to family life (Articles 12 and 16(3), UDHR; Article 23(1), ICCPR; Article 10(1) ICESCR; Article 12(2), 1951 Convention and Recommendation B of the UN Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons, *Final Act of the United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Persons*, 25 July 1951, A/CONF.2/108/Rev.1, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html>; Article 18, ACHPR; Article 17(1), ACHR; Article 6, ADPDM; Article 2 and 8 ECHR; Article 9, CFREU), the prohibition on inhuman or degrading treatment (Article 7, ICCPR; Article 1, CAT; Article 3, ECHR; Article 25 ADRDM; Article 4 CFREU; Article 5 ACHR; Article 5 ACHPR).
- ⁶³ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para 31.
- ⁶⁴ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 19.
- ⁶⁵ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 21.
- ⁶⁶ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention"*, above note 4, page 1.
- ⁶⁷ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 21.
- ⁶⁸ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 21.
- ⁶⁹ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention'*, above note 4; International Detention Coalition, *There are Alternatives, A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention*, 2011, available at: <http://idcoalition.org/cap/handbook/>.
- ⁷⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 24.
- ⁷¹ Article 3, 1951 Refugee Convention; Article 2, UDHR; Article 2, ICCPR; Article 2(2), ICESCR; Article 2, CRC; Article 7, CMW and Article 5, CRPD as well as in regional instruments such as Article 2, ADRDM; Article 24, ACHR; Art. 14 ECHR; Article 21, CFREU and Articles 2 and 3, ACHPR.
- ⁷² No derogations may be based on discriminatory grounds: Article 4, ICCPR. A like provision is found in Article 15, ECHR and in Article 27, ACHR. See, also, Article 8, 1951 Convention.

- ⁷³ CERD, General Recommendation No. 30: *Discrimination against Non-Citizens*, UN Doc. A/59/18, 10 January 2004, para. 19: The CERD Committee has called in particular for States to respect the security of non-citizens, in particular in the context of arbitrary detention, and to ensure that conditions in centres for refugees and asylum-seekers meet international standards, available at: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/e3980a673769e229c1256f8d0057cd3d>.
- ⁷⁴ For example, in deportation proceedings there may be a justified distinction drawn between nationals and non-nationals, in the sense that the national has a right of abode in their own country and cannot be expelled from it: *Moustaquim v Belgium* (1991) 13 EHRR 802, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html>. See, also, *Agee v. UK* (1976) 7 DR 164 (European Commission on Human Rights decision), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4721af792.html>.
- ⁷⁵ See, *A v. Australia*, above note 35, para. 9.2; *Mukong v. Cameroon*, HRC Comm. No. 458/1991, 21 July 1994, para. 9.8, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9acc1d.html>.
- ⁷⁶ *A v. Australia*, above note 35, para. 9.4; WGAD, *Report to the Thirteenth Session of the Human Rights Council*, above note 59, para. 61; WGAD, *Report to Fifty-sixth Session of the Commission on Human Rights*, E/CN.4/2000/4, 28 December 1999, Annex II, Deliberation No. 5, Principle 7, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e10612.html>. See, too, *Massoud v. Malta*, above note 34.
- ⁷⁷ WGAD *Report to the Thirteenth Session of the Human Rights Council*, above note 59, para. 62. See also, UNHCR, *Guidelines on Statelessness No. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level*, 17 July 2012, HCR/GS/12/03, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/5005520f2.html>.
- ⁷⁸ Article 9 (2), ICCPR; Article 7 (4), ACHR; Article 5 (2) ECHR and Article 6, ACHPR.
- ⁷⁹ See, further WGAD, *Report to the Fifty-sixth session of the Commission on Human Rights*, E/CN.4/2000/4, 28 December 1999, Annex II, Deliberation No. 5 available at: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.
- ⁸⁰ Article 16(2), 1951 Convention.
- ⁸¹ *A. v. Australia*, above note 35 and *C. v. Australia*, above note 38.
- ⁸² Article 9(4), ICCPR; Article 7(6), ACHR; Article 5(4), ECHR; Article 25, paragraph 3, ADRDM; Article 7(6), ACHR; Article 6 read in conjunction with Article 7, ACHPR; Article 5, ECHR. See, for example, Article 2(3), ICCPR; Article 25, ACHR; Article 13, ECHR.

- ⁸³ UNHCR ExCom Standing Committee Conference Room Paper, *Detention of Asylum-Seekers and Refugees: The Framework, the Problem and Recommended Practice*, June 1999, EC/49/SC/CRP.13, Figure 2, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47fdfaf33b5.pdf>.
- ⁸⁴ UNHCR ExCom, *Conclusion on Detention of Refugees and Asylum-Seekers*, above note 23, para. (c). See, further, UNHCR Global Consultations: Summary Conclusions on Article 31 of the 1951 Convention, above note 25; and *I.M. v. France*, ECtHR, App. no. 9152/09, 2 February 2012, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2932442.html>.
- ⁸⁵ UNHCR ExCom Conclusion, No. 85 (XLIX) – 1998, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6e30.html>. See, also, WGAD, *Report to the Fifty–sixth session to the Commission on Human Rights*, E/CN.4/2000/4, 28 December 1999, Annex II, Deliberation No. 5; WGAD, *Report to the Fifty-fifth Session of the Commission on Human Rights*, E/CN.4/1999/63, 18 December 1998, paras. 69 and 70, referring to principles 3, 6, 7, 8, 9 and 10.
- ⁸⁶ For further information refer to UNHCR, *Age, Gender and Diversity Mainstreaming*, 31 May 2010, EC/61/SC/CRP.14, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc96e1d2.html>.
- ⁸⁷ *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey* (No.2), (2010), ECtHR App. No.50213/08, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5149cf2.html>, which found a violation of Article 3 of the ECHR on account of the detention of refugees for three months in the basement of police headquarters.
- ⁸⁸ A number of human rights provisions are specifically relevant to conditions in detention, such as Articles 7 (prohibition against torture and cruel, inhuman or degrading treatment), 10 (right to humane conditions in detention) and 17 (right to family life and privacy) of the ICCPR. See, also, UN *Body of Principles for the Protection of All Persons under any Form of Detention or Imprisonment*, General Assembly resolution 43/173 of 9 December 1988, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f219c.html>; UN *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, 1955, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36e8.html>; UN *Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, 1990, A/RES/45/113, 14 December 1990, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f18628.html>.
- ⁸⁹ Inter-American Commission on Human Rights, *Human Rights of Migrants, International Standards and the Return Directive of the EU*, resolution 03/08, 25 July 2008, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/488ed6522.html>; *Abdolkhani and Karimnia v. Turkey*, above note 87.
- ⁹⁰ WGAD, *Report to the Seventh Session of the Human Rights Council*, above note 54.

- ⁹¹ *Muskhadzhiyeva and others v. Belgium*, (2010), ECtHR, App. No. 41442/07, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bd55f202.html>, in which it was held *inter alia* that detaining children in transit facilities designed for adults not only amounted to inhuman or degrading treatment in contravention of Article 3 of the ECHR, it also rendered their detention unlawful.
- ⁹² UN, *Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders* (the Bangkok Rules), A/C.3/65/L.5, 6 October 2010, Rule 42, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dcbb0ae2.html>.
- ⁹³ Rule 48, Bangkok Rules, *ibid*.
- ⁹⁴ Article 22, 1951 Convention; Art. 26, UDHR; Art. 13 and 14, ICESCR; Art. 28, CRC; Art.10, CEDAW.
- ⁹⁵ See, UN General Assembly, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crimes and Abuse of Power*, 29 November 1985, A/RES/40/43 available at: <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>.
- ⁹⁶ UNHCR ExCom, *Conclusion on Refugee Women and International Protection*, No. 39 (XXXVI) – 1985, available at: <http://www.unhcr.org/3ae68c43a8.html> and UNHCR ExCom, *Conclusion on Women and Girls at Risk*, No. 105 (LVII) –2005, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45339d922.html>.
- ⁹⁷ Council of Europe Committee on Prevention of Torture Standards, December 2010, available at: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>.
- ⁹⁸ UN, *Guiding Principles on Business and Human Rights*, A/HRC/17/31, 21 March 2011, para. 5; Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 14.
- ⁹⁹ Article 7(1), CRC and Article 24(2), ICCPR. See, also, UNHCR ExCom, *Conclusion on Refugee Children*, No. 47 (XXXVIII) – 1987, para. (f) and (g), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c432c.html>; UN Human Rights Council, *Resolution on Rights of the Child*, 20 March 2012, A/HRC/19/L.31, paras. 16(c) and 29-31, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e10f42.html>; UN Human Rights Council, *Resolution on Action on Birth Registration and the Right of Everyone to Recognition Everywhere as a Person Before the Law*, 15 March 2012, A/HRC/19/L.24, available at: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/19/L.24.
- ¹⁰⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 10.
- ¹⁰¹ See, Jesuit Refugee Service - Europe (JRS-E), *Becoming Vulnerable in Detention*, June 2010, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ec269f62.html>.

- ¹⁰² For the purposes of these Guidelines, a child is defined as “a human being below the age of 18 years”, Article 1, United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC), 1990. See also UN *Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, above note 88.
- ¹⁰³ UNHCR, *Best Interests Determination Children – Protection and Care Information Sheet*, June 2008, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49103ece2.html>. UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, May 2008, para. 20, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>. UNHCR, *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines*, November 2011, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e4a57d02.html>. UNHCR, *Guidelines on International Protection No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 22 December 2009, HCR/GIP/09/08 (UNHCR Guidelines on International Protection on Child Asylum Claims) para. 5, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>. CRC General Comment No. 6: *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, 1 September 2005, CRC/GC/2005/6 available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42dd174b4.html>.
- ¹⁰⁴ *Muskhadzhiyeva and others v. Belgium*, above note 91.
- ¹⁰⁵ UNHCR ExCom Conclusion No. 107 (LVIII) – 2007, on *Children at Risk*, para. G (i), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>. UNHCR Guidelines on International Protection on Child Asylum Claims, above note 103. See, also, International Detention Coalition, *Captured Childhood: Introducing a New Model to Ensure the Rights and Liberty of Refugee, Asylum-Seeking and Irregular Migrant Children Affected by Immigration Detention*, 2012, <http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/Captured-Childhood-FINAL-June-2012.pdf>; IDC, *Child Sensitive Community Assessment and Placement Model*, available at: <http://idcoalition.org/ccap-5step-model/>.
- ¹⁰⁶ *Popov v. France*, (2012), ECtHR, App. No. 39472/07 and 39474/07, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f1990b22.html>.
- ¹⁰⁷ *Ibid.*
- ¹⁰⁸ On reception conditions for children, see UNHCR, *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*, 1994, para. 92, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3470.html>. WGAD Report to the Thirteenth Session of the Human Rights Council, above note 59, para. 60: “Given the availability of alternatives to detention, it is difficult to conceive of a situation in which the detention of unaccompanied minors would comply with the requirements of article 37(b), clause 2, of the [CRC], according to which detention can only be used as a last resort.” *Mitunga v. Belgium*, (2006), ECtHR, App. No.13178/03, para. 103, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45d5cef72.html>.

- ¹⁰⁹ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 7. UNHCR *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, February 1997, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3360.html>. UNHCR Guidelines on International Protection on Child Asylum Claims, above note 103.
- ¹¹⁰ UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, *ibid.*
- ¹¹¹ An adult who is familiar with the child's language and culture may also alleviate the stress and trauma of being alone in unfamiliar surroundings.
- ¹¹² See CRC General Comment No. 6: *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, above note 103, para. 61.
- ¹¹³ See, also, the Bangkok Rules, above note 92.
- ¹¹⁴ Special measures, for example, would need to be in place to protect the right to live in dignity of women who have been trafficked into the country.
- ¹¹⁵ Rule 5, Bangkok Rules, above note 92.
- ¹¹⁶ Rule 19, Bangkok Rules, above note 92.
- ¹¹⁷ Rule 33(1), Bangkok Rules, above note 92.
- ¹¹⁸ Rule 25(1), Bangkok Rules, above note 92.
- ¹¹⁹ Rule 25(2), Bangkok Rules, above note 92.
- ¹²⁰ See OHCHR, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, E/2002/68/Add. 1, available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>.
- ¹²¹ Article 14, *International Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, 2008 (ICRPD).
- ¹²² UNHCR ExCom, *Conclusion on Refugees with Disabilities and Other Persons with Disabilities Protected and Assisted by UNHCR*, No. 110 (LXI) –2010, paras. (c), (f), (h), (j), available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeaf8c2.html>.
- ¹²³ Language taken from ExCom Conclusion, *ibid.*, preambular para. 3.
- ¹²⁴ Article 18(1)(b), ICRPD.
- ¹²⁵ See, for example, Article 17(1), *European Union: Council of the European Union, Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003, Laying Down Minimum Standards for the Reception of Asylum Seekers in Member States*, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddcfda14.html>.

- ¹²⁶ *Yogyakarta Principles on the Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity*, 2006, Principle 9: The right to treatment with humanity while in detention, available at: <http://www.yogyakartaprinciples.org/index.html>.
- ¹²⁷ OHCHR, Chapter V, (pp. 87-93) of the *Training Manual on Human Rights Monitoring, Professional Training Series n°7*, 2001, available at: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>; OHCHR, *Istanbul Protocol, Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Professional Training Series no. 8, 2001, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4638aca62.html>; Association for the Prevention of Torture, *Monitoring Places of Detention: A Practical Guide*, 2004, available at: <http://www.apt.ch>.
- ¹²⁸ Relevant treaty provisions include paragraph 8 of the UNHCR Statute in conjunction with States' obligations to cooperate with UNHCR in the exercise of its international protection mandate, found in Articles 35 and 36 of the 1951 Convention and Article 2 of the 1967 Protocol; Article 45, ACHPR; European Union, *Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted*, Article 35, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4157e75e4.pdf>.
- ¹²⁹ A range of international, regional and national bodies exist which have a monitoring or inspection function, such as the Sub-Committee on the Prevention of Torture and national preventive mechanisms set up pursuant to the *Optional Protocol to the Convention Against Torture*, 2002 (OPCAT). National mechanisms would include National Preventive Mechanisms, National Human Rights Institutions, Ombudsmans, and/or NGOs.
- ¹³⁰ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 25.
- ¹³¹ Rule 25(3), Bangkok Rules, above note 92.
- ¹³² Article 27, 1951 Convention. Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 24.
- ¹³³ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 22.
- ¹³⁴ On the right to family and personal life, see above note 62.
- ¹³⁵ Edwards, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and "Alternatives to Detention"*, above note 4, page 1.
- ¹³⁶ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 29.

¹³⁷ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 30.

¹³⁸ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 31.

¹³⁹ Global Roundtable Summary Conclusions, above note 48, para. 14.

קישורים:

הקיום המנחים (באנגלית) זמינים בכתובת:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>



עמוד התכנים המיוחד של Refworld בנושא משמורת:

<http://www.unhcr.org/refworld/detention.html>



אוסף סיכום מסקנות פגישות מומחי נציבות האו"ם לפליטים: לכבוד
האמנות בדבר פליטים וחסרי אזרחות, 2010-2011:

<http://www.unhcr.org/4fe31cff9.html>



אתר נציבות האו"ם לפליטים - UNHCR:

<http://www.unhcr.org>





UNHCR
The UN
Refugee Agency

הדפסה מחודשת
בציבות האו"ם לפליטים-ישראל
תל-אביב, מרץ 2014