

טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 1 והוראות שעה), התשע"ח - 2018 - הסמכת

ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים:

א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 1 _ והוראות שעה),
התשע"ח-2018, המצורפת בזה.

ב. להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של
הצעת החוק שתוגש לכנסת.

דברי הסבר

רקע כללי

במדינת ישראל קיימת תופעה של כניסה ושהיה של זרים בלא היתר כדין (להלן - שוהים בלתי חוקיים), בהיקף ובממדים רחבים. לעצם שהייתם של שוהים בלתי חוקיים בישראל ישנן השלכות בטחוניות, כלכליות וחברתיות.

כחלק מן המאבק בתופעה זו, נקבעו בסימנים ג' ו-ה' שבפרק שלישי לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן - החוק) עבירות העוסקות בהסעה, הלנה והעסקה של שוהים בלתי חוקיים. אחת הדרכים לתקיפת תופעת השוהים הבלתי חוקיים היא ביצוע פעולות אכיפה נגד אלה המסייעים לשוהים הבלתי חוקיים – מסייעים, מלינים ומעסיקים אותם, ומקלים בכך על כניסתם לתחומי ישראל ועל היטמעותם בה.

בעקבות גידול שחל בשנים האחרונות במספר הפלסטינים השוהים בתחומי מדינת ישראל באופן בלתי חוקי ועל רקע ההחמרה במצב הביטחוני ומעורבותם של השוהים הבלתי חוקיים בפעילות טרור נגד אזרחי ישראל, תוקן החוק בחוק הכניסה לישראל (תיקון 26), התשע"ו-2016 (פורסם בס"ח התשע"ו, עמ' 630) (להלן - תיקון 26)).

תיקון 26 התמקד בתופעת המסייעים לביצוע העבירה בדגש על המעסיקים והמלינים, ונועד לפגוע, בין היתר, בתמריץ הכלכלי לביצוע עבירות אלה. במסגרת התיקון נקבעו עונשים מחמירים לעבירות ההעסקה וההלנה כשהן נעברות בנסיבות מחמירות, נקבעו קנסות מזעריים כחובה, ומפקדי המחוזות במשטרה הוסמכו להוציא צווי הגבלת שימוש למקומות שבהם בוצעו עבירות כאמור.

התיקון המוצע בהצעת חוק זו מתמקד בעבירות ההסעה שלא כדין שבסימן ג' בפרק שלישי לחוק, ונועד להתאימן למדרגי הענישה, למטרות ולעקרונות הכלליים שנקבעו בתיקון 26, ולהוסיף כלים אחרים, חלקם מינהליים, למאבק בתופעה, הכל כפי שיפורט להלן.

המציאות הביטחונית והחברתית בישראל מלמדת כי עבירות ההסעה שלא כדין הן עבירות נפוצות אשר מבצעהן מעדיפים את טובתם הכלכלית על פני ביטחון הציבור ובכך מסכנים אותו. יתר על-כן, תופעת הסיוע לשוהים הבלתי חוקיים בתחום ההסעה, השתכללה מאד. לצד מסייעים בודדים ישנם כיום ארגוני הסעות שמטרתם לאפשר כניסה לישראל של שוהים בלתי חוקיים ואשר התמריץ העיקרי לפעילותם הוא כלכלי. עקב היכרות השוהים הבלתי חוקיים עם ישראל, דרכי הכניסה אליה ויכולת ההיטמעות שלהם באוכלוסייה, הם מהווים יעד אטרקטיבי לגיוס ולהפעלה של גורמי טרור ואמצעי נוח לקידום פעילות טרור, ובשנים האחרונות ניכרת מעורבותם במעשי טרור, באופן ישיר או עקיף.

עבירת ההסעה הקבועה בסעיף 12א(ג)(1) לחוק קבועה כהוראת שעה זה למעלה מ-20 שנים, והיא מוארכת מעת לעת. הוראת השעה צפויה לפקוע בתאריך ט"ו בניסן התשע"ה (31 במרס 2018). מאחר שהמצב הביטחוני שהביא לחקיקתה של הוראת השעה עומד בעינו ולא נראה שינוי בעתיד הקרוב, מוצע להפוך את ההוראה להוראת קבע.

עוד מוצע לשנות את מדרג הענישה לעבירת ההסעה שלא כדין לפי סעיף קטן (ג)(1) ו-(א1) התואם את חומרת העבירה, נסיבותיה והיקף ביצועה, וכן לחייב הטלת קנסות מיזעריים למי שעבר את עבירת ההסעה בנסיבות מחמירות (סעיף קטן (ג)(א1)) או באופן שיטתי ומאורגן (סעיף קטן (ג)(6)), תוך הבחנה לעניין גובה הקנס בין יחיד המבצע את העבירה לבין תאגיד, והכל במטרה להרתיע את מבצעי העבירה וליצור מדרג ענישה הולם.

מוצע לקבוע לגבי עבירות לפי סעיפים קטנים (ג) או (ג)(6) הוראות לעניין שלילה מינהלית של רישיון נהיגה לתקופות ההולמות את חומרת העבירה, וכן לקבוע הוראות לעניין חילוט רכב שנעברה בו עבירת הסעה, ולהסדיר גם מצבים שבהם לא ניתן לחלט את הרכב שבאמצעותו בוצעה העבירה בשל כך שעובר העבירה אינו הבעלים של הרכב או המתזיק בו, דרך קבע.

לגבי עבירות הלנה והעסקה שלא כדין הקבועות בסימן ה' שבפרק שלישי לחוק-

(1) מוצע להאריך את תוקפן של הוראות השעה בעניין קנסות החובה המזעריות שנקבעו בתיקון 26, ב- 3 שנים נוספות, עד י"ח בניסן התשפ"א (31 במרס 2021);

(2) מוצע לקבוע מנגנון המאפשר להטיל ערובה כספית במסגרת הוצאת צו הגבלה מינהלי או צו הגבלה שיפוטי לפי סעיף 5ב12 לחוק.

בנוסף מוצע לתקן את ההוראות לעניין סמכויות הפיקוח והאכיפה הקבועות בסימן ב' בפרק רביעי לחוק, כך שיאפשרו לשוטרים ולפקחים, לשם פיקוח על ביצוע הוראות החוק, להיכנס למקומות שאינם מקומות מגורים לשם בדיקת מסמכים ולאיתור שוהים בלתי חוקיים ומעסיקים, גם ללא חשד כלשהו.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

אין השפעה על משק המדינה.

תקציב

לא נדרש.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת וועדת שרים לענייני חקיקה מס' 1122 (חק/762) מיום 7.2.16.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשרד לביטחון הפנים מצורפת להצעה להחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית ;

תחום פעולה עיקרי: 07 אכיפת החוק ;

מוגש על ידי השר לביטחון הפנים

א' בשבט התשע"ח

17 בינואר 2018

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

לאשר כי טיוטת החוק המתקנת את חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, המצורפת בזה הינה על דעת הממשלה.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

במדינת ישראל קיימת תופעה של כניסה ושהיה של זרים בלא חיתר כדין (להלן - שוהים בלתי חוקיים), בהיקף ובממדים רחבים. לעצם שהייתם של שוהים בלתי חוקיים בישראל ישנן השלכות בטחוניות, כלכליות וחברתיות. כחלק מן המאבק בתופעה זו, נקבעו בסימנים ג' ו-ה' שבפרק שלישי לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן - החוק) עבירות העוסקות בהסעה, הלנה והעסקה של שוהים בלתי חוקיים. אחת הדרכים לתקיפת תופעת השוהים הבלתי חוקיים היא ביצוע פעולות אכיפה נגד אלה המסייעים לשוהים הבלתי חוקיים - מסיעים, מלינים ומעסיקים אותם, ומקלים בכך על כניסתם לתחומי ישראל ועל היטמעותם בה.

בעקבות גידול שחל בשנים האחרונות במספר הפלסטינים השוהים בתחומי מדינת ישראל באופן בלתי חוקי ועל רקע ההחמרה במצב הביטחוני ומעורבותם של השוהים הבלתי חוקיים בפעילות טרור נגד אזרחי ישראל, תוקן החוק בחוק הכניסה לישראל (תיקון 26), התשע"ו-2016 (פורסם בס"ח התשע"ו, עמ' 630) (להלן - תיקון 26). תיקון 26 מתמקד בתופעת המסייעים לביצוע העבירה בדגש על המעסיקים והמלינים, ונועד לפגוע, בין היתר, בתמריץ הכלכלי לביצוע עבירות אלה. במסגרת התיקון נקבעו עונשים מחמירים לעבירות ההעסקה וההלנה כשהן נעברות בנסיבות מחמירות, נקבעו קנסות מזעריים כחובה, ומפקדי המחוזות במשטרה חוסמכו להוציא צווי הגבלת שימוש למקומות שבהם בוצעו עבירות כאמור.

התיקון המוצע בהצעת חוק זו מתמקד בעבירות ההסעה שלא כדין שבסימן ג' בפרק שלישי לחוק, ונועד להתאימן למדרגי הענישה, למטרות ולעקרונות הכלליים שנקבעו בתיקון 26, ולהוסיף כלים אחרים, חלקם מינהליים, למאבק בתופעה, הכל כפי שיפורט להלן.

המציאות הביטחונית והחברתית בישראל מלמדת כי עבירות ההסעה שלא כדין הן עבירות נפוצות אשר מבצעהן מעדיפים את טובתם הכלכלית על פני ביטחון הציבור ובכך מסכנים אותו. יתר על-כן, תופעת חסיוע לשוהים הבלתי חוקיים בתחום ההסעה, השתכללה מאוד. לצד מסיעים בודדים ישנם כיום ארגוני הסעות שמטרתם לאפשר כניסה לישראל של שוהים בלתי חוקיים ואשר התמריץ העיקרי לפעילותם הוא כלכלי. עקב היכרות השוהים הבלתי חוקיים עם ישראל, דרכי הכניסה אליה ויכולת ההיטמעות שלהם באוכלוסייה, הם מהווים יעד אטרקטיבי לגיוס ולהפעלה של גורמי טרור ואמצעי נוח לקידום פעילות טרור, ובשנים האחרונות ניכרת מעורבותם במעשי טרור, באופן ישיר או עקיף.

עבירת ההסעה הקבועה בסעיף 12א(ג)(1) לחוק קבועה כחוראת שעה זה למעלה מ-20 שנים, והיא מוארכת מעת לעת. חוראת השעה צפויה לפקוע בתאריך ט"ו בניסן התשע"ה (31 במרס 2018).

מאחר שהמצב הביטחוני שהביא לחקיקתה של הוראת השעה עומד בעינו ולא נראה שינוי בעתיד הקרוב, מוצע להפוך את ההוראה להוראת קבע.

עוד מוצע לשנות את מדרג הענישה לעבירת ההסעה שלא כדין לפי סעיף קטן (ג)(1) ו-(א1) התואם את חומרת העבירה, נסיבותיה וחקף ביצועה, וכן לחייב הטלת קנסות מיזעריים למי שעבר את עבירת ההסעה בנסיבות מחמירות (סעיף קטן (ג)(א1)) או באופן שיטתי ומאורגן (סעיף קטן (ג)(6)), תוך הבחנה לעניין גובה הקנס בין יחיד המבצע את העבירה לבין תאגיד, והכל במטרה לתרוע את מבצעי העבירה וליצור מדרג ענישה הולם.

מוצע לקבוע לגבי עבירות לפי סעיפים קטנים (ג) או (ג)(6) הוראות לעניין שלילה מינהלית של רישיון נהיגה לתקופות ההולמות את חומרת העבירה, וכן לקבוע הוראות לעניין חילוט רכב שנעברה בו עבירת הסעה, ולהסדיר גם מצבים שבהם לא ניתן לחלט את הרכב שבאמצעותו בוצעה העבירה בשל כך שעובר העבירה אינו הבעלים של הרכב או המחזיק בו, דרך קבע.

לגבי עבירות הלנה והעסקה שלא כדין הקבועות בסימן ה' שבפרק שלישי לחוק-

(1) מוצע להאריך את תוקפן של הוראות השעה בעניין קנסות החובה המזעריים שנקבעו בתיקון 26, ב- 3 שנים נוספות, עד י"ח בניסן התשפ"א (31 במרס 2021);

(2) מוצע לקבוע מנגנון המאפשר להטיל ערובה כספית במסגרת הוצאת צו הגבלה מינהלי או צו חגבלה שיפוטי לפי סעיף 5ב12 לחוק.

בנוסף מוצע לתקן את ההוראות לעניין סמכויות הפיקוח והאכיפה הקבועות בסימן ב' בפרק רביעי לחוק, כך שיאפשרו לשוטרים ולפקחים, לשם פיקוח על ביצוע הוראות החוק, להיכנס למקומות שאינם מקומות מגורים לשם בדיקת מסמכים ולאיתור שוהים בלתי חוקיים ומעסיקים, גם ללא חשד כלשהו.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:


אין קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעה: ההחלטה נוגעת להם:

היועץ המשפטי לממשלה אישר כי אין מניעה חוקתית לקידום ההצעה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

תומך בהצעת ההחלטה ובקידום הליך החקיקה.

 מנחם פור מלך רוסל ע'ו

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' והוראות שעה), התשע"ח-2018

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

במדינת ישראל קיימת תופעה של כניסה ושהיה של זרים בלא היתר כדין (להלן- שוהים בלתי חוקיים), בהיקף ובממדים רחבים. לעצם שהייתם של שוהים בלתי חוקיים בישראל ישנן השלכות בטחוניות, כלכליות וחברתיות.

כחלק מן המאבק בתופעה זו, נקבעו בסימנים ג' ו-ה' שבפרק שלישי לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן- החוק) עבירות העוסקות בהסעה, הלנה והעסקה של שוהים בלתי חוקיים. אחת הדרכים לתקיפת תופעת השוהים הבלתי חוקיים היא ביצוע פעולות אכיפה נגד אלה המסייעים לשוהים הבלתי חוקיים – מסיעים, מלינים ומעסיקים אותם, ומקלים בכך על כניסתם לתחומי ישראל ועל היטמעותם בה.

בעקבות גידול שחל בשנים האחרונות במספר הפלסטינים השוהים בתחומי מדינת ישראל באופן בלתי חוקי ועל רקע ההחמרה במצב הביטחוני ומעורבותם של השוהים הבלתי חוקיים בפעילות טרור נגד אזרחי ישראל, תוקן החוק בחוק הכניסה לישראל (תיקון 26), התשע"ו-2016 (פורסם בס"ח התשע"ו, עמ' 630) (להלן- תיקון 26).

תיקון 26 התמקד בתופעת המסייעים לביצוע העבירה בדגש על המעסיקים והמלינים, ונועד לפגוע, בין היתר, בתמריץ הכלכלי לביצוע עבירות אלה. במסגרת התיקון נקבעו עונשים מחמירים לעבירות ההעסקה וההלנה כשהן נעברות בנסיבות מחמירות, נקבעו קנסות מזעריים כחובה, ומפקדי המחוזות במשטרה הוסמכו להוציא צווי הגבלת שימוש למקומות שבהם בוצעו עבירות כאמור.

המציאות הביטחונית והחברתית בישראל מלמדת כי עבירות ההסעה שלא כדין הן עבירות נפוצות אשר מבצעהן מעדיפים את טובתם הכלכלית על פני ביטחון הציבור ובכך מסכנים אותו. יתר על-כן, תופעת הסיוע לשוהים הבלתי חוקיים בתחום ההסעה, השתכללה מאד. לצד מסיעים בודדים ישנם כיום ארגוני הסעות שמטרתם לאפשר כניסה לישראל של שוהים בלתי חוקיים ואשר התמריץ העיקרי לפעילותם הוא כלכלי. עקב היכרות השוהים הבלתי חוקיים עם ישראל, דרכי הכניסה אליה ויכולת ההיטמעות שלהם באוכלוסייה, הם מהווים יעד אטרקטיבי לגיוס ולהפעלה של גורמי טרור ואמצעי נוח לקידום פעילות טרור, ובשנים האחרונות ניכרת מעורבותם במעשי טרור, באופן ישיר או עקיף.

ג. עיקרי החוק המוצע ודברי הסבר

התיקון המוצע בהצעת חוק זו מתמקד בעבירות ההסעה שלא כדין שבסימן ג' בפרק שלישי לחוק, ונועד להתאימן למדרגי הענישה, למטרות ולעקרונות הכלליים שנקבעו בתיקון 26, ולהוסיף כלים אחרים, חלקם מינהליים, למאבק בתופעה, הכל כפי שיפורט להלן.

עיקר 1 – סעיף 12א

(1) תיקון סעיף קטן (ג) – ביטול הוראת השעה ועדכון עבירת ההסעה בנסיבות מחמירות

עבירת ההסעה הקבועה בסעיף 12א(ג)(1) לחוק קבועה כהוראת שעה זה למעלה מ-20 שנים, והיא מוארכת מעת לעת. הוראת השעה צפויה לפקוע בתאריך ט"ו בניסן התשע"ה (31 במרס 2018). מאחר שהמצב הביטחוני שהביא לחקיקתה של הוראת השעה עומד בעינו ולא נראה שינוי בעתיד הקרוב, מוצע להפוך את ההוראה להוראת קבע.

מוצע לתקן את פסקה (א1) של סעיף קטן (ג) בסעיף 12א לחוק, ולקבוע את עבירת ההסעה של שוהה בלתי חוקי הנעברת בנסיבות מחמירות, כעבירת פשע שהעונש המרבי שניתן להטיל בשלה הוא 4 שנות מאסר (במקום 3 שנות מאסר כקבוע היום), או כפל הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (להלן – **חוק העונשין**) (במקום קנס פי ארבעה מהקנס הקבוע בסעיף 61(א)(3) כקבוע היום) (לפסקת משנה (1)).

מוצע להבהיר את הנסיבה המחמירה שעניינה שינוי ברכב ולהוסיף, לצד הוספת תוספת או התקנת מתקן, כל פעולה אחרת ובלבד שנעשתה במטרה להסתיר את התושב הזר השוהה בישראל שלא כדין, ומעידה בכך על תכנון מראש. ניסיון העבר מוכיח כי נעשות פעולות שונות במטרה להסתיר את התושבים הזרים, שחלקן מסכנות חיי אדם (למשל הסעה בתא מטען) (לפסקת משנה (2)).

מוצע לשנות את הנסיבה המחמירה שלפיה הסעת שישה תושבים זרים או יותר ברכב תיחשב להסעה בנסיבות מחמירות, ולקבוע כי הסעת שלושה תושבים זרים או יותר תיחשב לנסיבה מחמירה. הסעת שלושה תושבים זרים או יותר אינה דומה להסעת תושב אחד והיא מצביעה על מועדות ככלל, ועל התמורה שנתקבלה או צריכה הייתה להתקבל מההסעה. עוד מוצע להחריג הסעת בן משפחה מקרבה ראשונה (הורה, ילד, אחיו או אחותו של המסיע) ממקרי החומרה היתרה (לפסקת משנה (3)).

מוצע להוסיף נסיבה מחמירה של הסעת תושב זר במטרה להעסיקו. זאת, במטרה להתאים את הנסיבות להסדר שנקבע במסגרת תיקון 26 לגבי עבירות העסקה והלנה (סעיף 12ב(א)(3) לחוק). בחלק מהמקרים, עבירת ההסעה נועדה למטרות העסקה אך אינה מבשילה לכדי ניסיון העסקה, או עבירה מוגמרת. מקרים אלה מעידים על תכנון מוקדם,

היערכות וביצוע, המצדיקים במכלול הנסיבות, החמרה של הענישה. מעשהו של מי שהכניס תושבים זרים לשטחי מדינת ישראל והסיעם במטרה להעסיקם- מצדיק החמרה בעונש, גם אם מעשיו טרם בשלו לכדי ניסיון העסקה או עבירה מוגמרת (לפסקת משנה (4)).

עוד מוצע לשנות את מדרג הענישה לעבירת ההסעה שלא כדין לפי סעיף קטן (ג)(1) ו-(א1) התואם את חומרת העבירה, נסיבותיה והיקף ביצועה, וכן לחייב הטלת קנסות מיזעריים למי שעבר את עבירת ההסעה בנסיבות מחמירות (סעיף קטן (ג)(א1)) או באופן שיטתי ומאורגן (סעיף קטן (ג6)), תוך הבחנה לעניין גובה הקנס בין יחיד המבצע את העבירה לבין תאגיד, והכל במטרה להרתיע את מבצעי העבירה וליצור מדרג ענישה הולם.

התפיסה העומדת בבסיס התיקון המוצע מעגנת את קביעת בית-המשפט העליון ברע"פ 3674/04 **מוחמד אבו סאלם ואח' נ' מדינת ישראל** המבחינה בין פעולה עסקית לפעולה אקראית. אבחנה זו הולמת קביעת נסיבות מחמירות ביחס להסעה מאורגנת או שיטתית.

(2) תיקון סעיף קטן (ג4)- נטילה ושליחה מינהלית של רישיון נהיגה

מוצע לקבוע לגבי עבירות לפי סעיפים קטנים (ג) או (ג6) הוראות לעניין שליחה מינהלית של רישיון נהיגה לתקופות ההולמות את חומרת העבירה. להשלמת ההסדר, מוצע להחיל על נטילת רישיון לפי סעיף זה את הוראות סעיפים 47-50 (ג) לפקודת התעבורה (נוסח חדש) **(להלן- פקודת התעבורה)**, בשינויים המחויבים כפי שמפורט בהצעה, העוסקים בפסילה מינהלית של רישיון נהיגה, לרבות זכות השימוע והערעור. יובהר, כי על פי התיקון המוצע, יהיו לשוטר שהתעורר בו חשד כאמור שתי אפשרויות להפעלת סמכותו: האחת- לדרוש מהנהג להילוות אליו לצורך עריכת שימוע באופן מיידי; השנייה- ליטול מהנהג את רישיון הנהיגה שלו, ובהמשך לפעול לפי הוראות פקודת התעבורה במקרים אלה (שימוע עתידי).

האפשרות לשלילה מינהלית של רישיון הנהיגה נועדה ליתן כלים מתאימים לטיפול בתופעה, מקרים בהם לא ניתן להעמיד את הרכב (בשל שימוש שנעשה בו על ידי צדדים שלישיים שאינם נוגעים בעבירה, למשל) או כאשר אין מקום למעצרו של המבצע. הוראה זו נועדה להבטיח שהעבירה לא תישנה. נטילת הרישיון נעשית למשך זמן מוגבל, בהתאם לזמנים המקסימליים המוצעים, ובתנאים המאפשרים שימוע וערר. כמו כן מדובר בכלי מידתי יותר המתאים לסיטואציה זו ועדיף על העמדת רכב המצוי בשימוש בני משפחה אחרים.

(3) תיקון סעיף קטן (ג5)

סעיף 12א(ג5) קובע כי המרשה לתושב זר שאינו רשאי לנהוג ברכב בישראל, לנהוג ברכב הרשום בישראל, דינו – מאסר שנתיים או הקנס הקבוע בסעיף 61א(3) לחוק העונשין. מוצע לקבוע כי כאשר נעברה עבירה לפי סעיף זה בידי תאגיד, יהיה דינו כפל הקנס הקבוע לאותה עבירה. זאת, בהתאם למגמת הצעת חוק זו שלפיה יש לראות בחומרה יתרה עבירות הסעה של שוהים בלתי

חוקיים הנעברות בידי תאגיד באופן מאורגן ושיטתי, ולקבוע עונש חמור יותר במקרים אלה.

(4) תיקון סעיף קטן (ג6)

סעיף 12א(ג6) קובע כי המנהל או המארגן שירותי הסעה במטרה לאפשר כניסה לישראל או שהייה בה, שלא כדין, של תושבים זרים, דינו – מאסר חמש שנים או קנס פי ארבעה מהקנס הקבוע בסעיף 61א(4) לחוק העונשין. מדובר בעבירה חמורה ביתר שאת לעומת יתר עבירות ההסעה, ולפיכך מוצע להביא זאת לידי ביטוי על ידי קביעת קנס מינימום חובה למבצעי עבירה זו, תוך הבחנה בין אדם פרטי שעבר את העבירה, לבין תאגיד. בדומה להוראות האחרות הקובעות קנס חובה מזערי, תיקבע גם הוראה זו כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, לשם בחינת יישומה ויעילותה. על פי המוצע יוטלו הקנסות בהתאם לסכומי המינימום המוצעים, אלא אם כן החליט בית המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להקל בעונש, מקום שהוא סבור כי נסיבות העניין מצדיקות זאת.

(5) תיקון סעיף קטן (ד2)

סעיף זה מסדיר את סמכותו של מסיע במונית לדרוש מנוסע מסמכים שלפיהם הוא נכנס לישראל כדין, בתנאים ובגבולות הגיאוגרפיים שהגדיר החוק. מוצע להשאיר את ההסדר החוקי הקיים על כנו ולהאריך את הוראת השעה הקבועה בסעיף ב- 3 שנים נוספות (היינו עד יום 31 במרס 2021), באופן שיאפשר לנהגי המוניות לסרב להסיע אדם במקרה שבו התבקשו מסמכי הנוסע אך הלה סירב להציגם.

(6) תיקון סעיף קטן (ד1) - הוספת סעיף קטן (ד1א)

על-פי הפרק הרביעי לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן - הפקודה), מוסמך בית המשפט, נוסף לכל עונש שיטיל, להורות על חילוט חפץ שנעברה בו או באמצעותו עבירה ושתפס על ידי שוטר, אם האדם שהורשע במעשה העבירה שנעשתה בחפץ או לגביו הוא בעל החפץ.

בסעיף קטן (ד1א) מוצע לעגן במפורש בחוק את הסמכות האמורה לעניין עבירות לפי סעיפים קטנים (ג), (ג5) או (ג6), וכן לקבוע כי אם לא ניתן להורות על חילוט כאמור בשל כך שהאדם שהורשע בעבירה אינו בעליו של הרכב שבו נעברה העבירה או המחזיק בו דרך קבע, רשאי בית המשפט, בבואו לקבוע את גובה הקנס שיוטל בשל אותה עבירה, להביא בחשבון את שווי הרכב כאמור, כולו או חלקו. זאת, במטרה להעניק לבתי המשפט כלים להתמודד עם תופעה הולכת ומתגברת של שימוש ברכבים השייכים לצד ג' אשר מעורבותו בביצוע העבירה לא הוכחה.

המסיעים הרצידי וויסטים וארגוני ההסעות הבינו את הפוטנציאל הגלום בביצוע עבירה באמצעות רכבים שלא ניתן לחלטם, והלכה למעשה פועלים לשימוש ברכבי ליסינג, רכבים שכורים או רכבים השייכים לצד ג' (שכן, קרוב משפחה, ועוד). כיוון שהמורשע אינו בעליו הרשום של הרכב שבו נעברה העבירה או המחזיק בו דרך קבע, לא ניתן לחלט את הרכב

ולחבטיח את אי הישנותה של העבירה.
בסיטואציה מסוג זה רשאי יהיה בית המשפט להביא בחשבון, בבואו לקבוע את גובה הקנס, את שווי הרכב, כולו או חלקו, לשם תכלית מניעתית כאמור, ובכדי ליצור הרתעה משמעותית.

(7) תיקון סעיף קטן (2ד) -

מוצע להחליף את ההסדר הקבוע בסעיף קטן (2ד) לעניין הרשעה בעבירה נוספת ולהתוות את שיקול הדעת של בית המשפט במקרה של עבירה נוספת שנעברה בתוך 3 שנים ממועד ביצוע העבירה הקודמת, כך שבמקרה כזה סמכות בית המשפט להורות על חילוט הרכב שבו נעברה העבירה תהיה סמכות חובה, אם האדם שהורשע הוא בעליו של הרכב או המחזיק בו דרך קבע. יחד עם זאת, ניתן לבית-המשפט שיקול-דעת לסטות מהחובה כאמור מטעמים מיוחדים שיירשמו.

התיקון המוצע קובע את מועד ביצוע העבירה (בשונה ממועד ההרשעה) כמועד הקובע לעניין חישוב תקופת הזמן בין העבירה הראשונה ל"עבירה הנוספת". מועד ההרשעה נתון להשפעת גורמים חיצוניים שונים ונשלט גם על ידי התביעה, בית-המשפט ומבצע העבירה. על כן מוצע לתקן מצב זה ולהחליף את המועד הקובע, למועד ביצוע העבירה.

עוד מוצע לקבוע בסעיף (2ד)(1)(ב) כי במקרה שבו נעברה עבירה נוספת, ולא ניתן לחלט את הרכב בשל כך שהאדם שהורשע בעבירה אינו בעליו של הרכב או המחזיק בו דרך קבע, חייב בית-המשפט לשקול נסיבה זו בגזרו את הדין ובקובעו את גובה הקנס שיוטל בשל העבירה.

לצד זה, מוצע להותיר על כנה את ההוראה הקבועה כיום בסעיף זה, לפיה בית המשפט שהרשיע את אותו אדם בעבירה הנוספת יורה על פסילתו מלקבל או מלהחזיק רישיון נהיגה לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים.

עיקרים 2 ו-3 – סעיפים 2ב12, 3ב12

במסגרת תיקון 26 נקבעו כהוראות שעה קנסות חובה מזעריים למלינים ולמעסיקים של תושבים זרים, תוך אבחנה בין יחיד לתאגיד ובין עבירת הבסיס לעבירה המבוצעת בנסיבות מחמירות. בשל העובדה שטרם הצטברו נתונים מספיקים לניתוח רף הענישה ולהערכת יעילות ההסדר, מוצע להאריך את הוראות השעה שנקבעו בסעיפים אלה בשלוש שנים נוספות, היינו עד 31 במרס 2021 כדי להמשיך ולהתמקד בפגיעה בתמריץ הכלכלי לביצוע עבירות אלה, ולבוחנן בחלוף תקופה נוספת.

עיקרים 4 עד 8 – סעיפים 4ב12 עד 7ב12, ו- 12ב12

על פי סעיף 4ב12 לחוק, רשאי קצין משטרה מוסמך לתת צו להגבלת שימוש במקום, אם היה לו יסוד סביר להניח כי מקום משמש לביצוע עבירת הלנה והעסקה שלא כדין (וכן עבירות אלה בנסיבות המחמירות), וכן אם היה לו יסוד סביר לשש שהמקום ימשיך לשמש לביצוע עבירה

כאמור אם לא יוגבל השימוש במקום באופן מיידי (להלן- צו הגבלה מינהלי). הצו יינתן לתקופה מוגבלת שתיקבע, ויכלול תנאים, הגבלות או איסורים על השימוש במקום, לרבות סגירת המקום לתקופה הנקובה בצו, והכל באופן מידתי בנסיבות העניין, כדי למנוע המשך ביצוע עבירה במקום. מוצע לקבוע כי צו הגבלה מינהלי או צו הגבלה שיפוטי יכול שיכלול גם דרישה למתן ערובה לקיום התנאים, ההגבלות או האיסורים שנקבעו בצו. הוספת הסמכות להטלת ערובה במסגרת תנאי הצו נועדה להעניק למשטרה ולבית המשפט כלים מידתיים להתמודדות עם התופעה, באופן שלא יפגע במידה העולה על הנדרש בבעל המקום ושיבטיח כי תנאי הצו יקוימו.

עיקר 9 – סעיף 13ה

מוצע לתקן את ההוראות לעניין סמכויות הפיקוח והאכיפה הקבועות בסימן ב' בפרק רביעי לחוק, כך שיאפשרו לשוטרים ולפקחים, לשם פיקוח על ביצוע הוראות החוק, להיכנס למקומות שאינם מקומות מגורים לשם בדיקת מסמכים ולאיתור שוהים בלתי חוקיים ומעסיקים, גם ללא חשד כלשהו.

הצורך בתיקון הסעיף נבע מקשיי אכיפה באיתור ובדיקת מסמכים של שוהים בלתי חוקיים, בעקבות טענות נגד שימוש בסמכות זו על בסיס הטייה גזעית, תרבותית, או גיאוגרפית, הכובלות ומגבילות את ידי השוטרים בשטח (לדוגמא הע"ז (ת"א) 11387-09-14 מדינת ישראל נ' רובינשטיין (4.2.2017)). לפי הסדר המוצע סמכות הפיקוח הנתונה לשוטרים ופקחים אינה פוגעת בזכויות, ונאכפת באופן אחיד על כלל השוהים במקום. יחד עם זאת, כניסה למקום המשמש למגורים לצורך הפעלת סמכות הפיקוח כאמור תתאפשר אך ורק בהסכמת מחזיק המקום או בצו שיפוטי. כמו כן, מוצע לאפשר לשוטר או לפקח, אם התעורר חשד לביצוע עבירה לפי החוק, לתפוס כל חפץ, לרבות מסמך, הקשור לעבירה או לפנות לבית משפט לצורך קבלת צו המתיר כניסה למקום המשמש למגורים. זאת, מבלי לגרוע מסמכויות הנתונות לשוטר לפי כל דין, לרבות סמכויות התפיסה, החיפוש, העיכוב והמעצר.

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי ממשלה ועל ההיבט המינהלי:

לא צפויה השפעה

ה. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים:

יתוקנו סעיפים 12א, 12ב, 12ב3, 12ב6, 12ב7, 12ב12 ו-13 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952.

ו. הופץ תזכיר חוק בתאריך ח' בטבת תשע"ח, 26.12.17.

לתזכיר התקבלו הערות מטעם הפרורם המשפטי למען ישראל ציונית ודמוקרטית, ומטעם משרד התחבורה. ההערות נבחנו והוחלט כי אין לשלבן בנוסח טיוטת החוק. היועץ המשפטי לממשלה אישר כי אין מניעה חוקתית לקידום ההצעה.

טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' והוראות שעה), התשע"ח-2018

תיקון סעיף 12א 1. בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952¹ (להלן- החוק העיקרי), בסעיף 12א -

(1) בסעיף קטן (ג) -

(א) בפסקה (1), המילים "הוראות פסקה זו יעמדו בתוקפן עד יום ט"ו בניסן התשע"ח (31 במרס 2018)" - יימחקו;

(ב) בפסקה (1א) -

(1) במקום הרישה יבוא "נעברה עבירה לפי פסקה (1) באחת מהנסיבות המפורטות להלן, דינו של עובר העבירה - מאסר ארבע שנים או כפל הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין";

(2) בפסקת משנה (א), אחרי "התקנת מיתקן" יבוא "או נעשתה פעולה אחרת, והכל";

(3) בפסקת משנה (ב), במקום "שישה" יבוא "שלושה" ובסופה יבוא "שאינם בני משפחתו של המסיע; לעניין זה, "בן משפחה", של המסיע - הורהו, ילדו, אחיו או אחותו";

(4) אחרי פסקת משנה (ג) יבוא:

"(ד) הסעת התושב הזר נעשתה במטרה להעסיקו";

(ג) אחרי פסקה (2) יבוא:

"(3) (א) נעברה עבירה לפי פסקה (1) בידי תאגיד, דינו - כפל הקנס הקבוע לאותה עבירה.

(ב) נעברה עבירה לפי פסקה (1א) בידי תאגיד, דינו - כפל הקנס הקבוע לאותה עבירה.

(4) (א) קנס המוטל לפי פסקה (1א) לא יפחת מהסכום המפורט להלן, לפי העניין, אלא אם כן החליט בית-המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להקל בעונש:

(1) קנס המוטל על יחיד - 10,000 שקלים חדשים;

¹ ס"ח התשל"ו, עמ' 280; התשע"ח, עמ' 62.

(2) קנס המוטל על תאגיד - 40,000 שקלים חדשים.

(ב) הוראות פסקת משנה (א) יעמדו בתוקפן עד יום י"ח בניסן התשפ"א (31 במרס 2021).";

(2) בסעיף קטן (ג4) -

(א) האמור בו יסומן כפסקה (2), ובה, במקום "סעיפים קטנים (ג) או (ג5)" יבוא "הסעיפים הקטנים המפורטים להלן" ובמקום הסיפה החל במילים "לתקופה" יבוא "לתקופה כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לעניין עבירה לפי סעיפים קטנים (ג1) או (ג5) - לתקופה שלא תעלה על שישה חודשים;

(2) לעניין עבירה לפי סעיפים קטנים (ג1א) או (ג6) - לתקופה שלא תעלה על שנתיים.";

(ב) לפני פסקה (2) יבוא:

"(1) (א) היה לשוטר יסוד סביר לחשד כי נעברה עבירה לפי סעיפים קטנים (ג) או (ג6), רשאי הוא לדרוש מהמסיע להילוות אליו אל קצין משטרה או ליטול ממנו את רישיון הנהיגה שלו.

(ב) הוראות סעיפים 47(ג) עד 50 לפקודת התעבורה² יחולו לעניין פסקת משנה (א), בשינויים המחויבים ובשינויים אלה:

(1) בסעיף 47 לפקודת התעבורה-

(א) במקום סעיף קטן (ה) יקראו:

"(ה) היה לקצין משטרה יסוד להניח כי יוגש כתב אישום בעבירה כאמור בפסקת משנה (א), ינהג כלהלן, לפי העניין:

(1) בעבירה לפי סעיף קטן
(ג)(1) – רשאי הוא לפסול את
המסיע מהחזיק ברישיון
נהיגה לתקופה שלא תעלה על
30 ימים;

(2) בעבירה לפי סעיפים
קטנים (ג)(1א) או (ג)(6) – רשאי
הוא לפסול את המסיע ברכב
מהחזיק ברישיון נהיגה
לתקופה שלא תעלה על 60
ימים.";

(ב) סעיף קטן (ו1) – לא ייקרא;

(2) בסעיף 49 לפקודת התעבורה, במקום
"46, 47, ב, 47" יקראו "47";

(3) בסעיף 50 לפקודת התעבורה, בכל
מקום במקום "הסעיפים 46 או 47" יקראו
"סעיף 47";

(3) בסעיף קטן (ג5), האמור בו יסומן כפסקה (1), ואחריה יבוא:

"(2) נעברה עבירה לפי פסקה (1) בידי תאגיד, דינו – כפל הקנס הקבוע
לאותה עבירה.";

(4) בסעיף קטן (ג6), האמור בו יסומן כפסקה (1), ואחריה יבוא:

"(2) קנס המוטל לפי פסקה (1) לא יפחת מהסכום המפורט להלן, לפי
העניין, אלא אם כן החליט בית-המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו,
להקל בעונש:

(א) קנס המוטל על יחיד – 40,000 שקלים חדשים;

(ב) קנס המוטל על תאגיד – 160,000 שקלים חדשים.

(3) הוראות פסקה (2) יעמדו בתוקפן עד יום י"ח בניסן התשפ"א (31
במרס 2021).";

(5) בסעיף קטן (ד2), בסיפה, במקום "עד יום ט"ו בניסן התשע"ח (31
במרס 2018)" יבוא "עד יום י"ח בניסן התשפ"א (31 במרס 2021)";

(6) אחרי סעיף קטן (ד1) יבוא :

"(ד1) (1) הורשע אדם בעבירה לפי סעיפים קטנים (ג), (5ג), או (6ג) (א) רשאי בית-המשפט שהרשיעו, נוסף לכל עונש, להורות על חילוט הרכב שבו נעברה העבירה, אם האדם שהורשע בעבירה הוא בעליו של הרכב או המחזיק בו דרך קבע, ויחולו לעניין זה הוראות פרק רביעי לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969³.

(2) הורשע אדם בעבירה לפי סעיפים קטנים (ג), (5ג), או (6ג), ומצא בית המשפט שהרשיעו כי לא ניתן להורות על חילוט כאמור בפסקה (1) בשל כך שהאדם שהורשע בעבירה אינו בעליו של הרכב שבו נעברה העבירה או המחזיק בו דרך קבע, רשאי בית המשפט בבואו לקבוע את גובה הקנס שיוטל בשל אותה עבירה, להביא בחשבון את שווי הרכב, כולו או חלקו."

(7) במקום סעיף קטן (ד2) יבוא :

"(ד2) (1) אדם שהורשע בעבירה לפי סעיפים קטנים (ג), (5ג), או (6ג) (בסעיף קטן זה- עבירה) ושבתוך שלוש שנים מיום ביצוע העבירה עבר עבירה נוספת (בסעיף קטן זה- עבירה נוספת), והורשע בשלה, יחולו לגביו הוראות אלה :

(א) בית המשפט שהרשיעו בעבירה הנוספת יורה, נוסף על כל עונש, על חילוט הרכב שבו נעברה העבירה, אם האדם שהורשע הוא בעליו של הרכב או המחזיק בו דרך קבע; אולם רשאי בית המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, שלא לעשות כן;

(ב) מצא בית המשפט שהרשיעו בעבירה הנוספת כי לא ניתן להורות על חילוט הרכב שבו נעברה העבירה כאמור בפסקת משנה (א), בשל כך שהאדם שהורשע בעבירה אינו בעליו של הרכב או המחזיק בו דרך קבע, יביא בית המשפט בחשבון, בבואו לקבוע את גובה הקנס שיוטל בשל אותה עבירה, את שווי הרכב, כולו או חלקו; אולם רשאי בית המשפט, מטעמים מיוחדים שיירשמו, שלא לעשות כן.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 12, עמ' 284.

(ג) בית המשפט שהרשיעו בעבירה הנוספת יורה על פסילתו מלקבל או מלהחזיק רישיון נהיגה לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים.

(2) בסעיף קטן זה, "הורשע" – לרבות מי שבית המשפט קבע כי ביצע את העבירה."

תיקון סעיף 2ב12 2. בסעיף 2ב12 לחוק העיקרי, בסעיף קטן (ג)(3), במקום "עד יום ט"ו בניסן התשע"ח (31 במרס 2018)" יבוא "עד יום י"ח בניסן התשפ"א (31 במרס 2021)".

תיקון סעיף 3ב12 3. בסעיף 3ב12(ג)(3) לחוק העיקרי, במקום "עד יום ט"ו בניסן התשע"ח (31 במרס 2018)" יבוא "עד יום י"ח בניסן התשפ"א (31 במרס 2021)".

תיקון סעיף 6ב12 4. בסעיף 6ב12 לחוק העיקרי, אחרי פסקה (3) יבוא:

"(4) טעמים של שלום הציבור ובטחונו, לרבות עברו הפלילי של הבעלים של המקום או המחזיק בו;

(1) מצבו הכלכלי של הבעלים של המקום או המחזיק בו ויכולתו להמציא ערובה כאמור בסעיף 7ב12(ב), אם תידרש."

תיקון סעיף 7ב12 5. בסעיף 7ב12 לחוק העיקרי-

(1) האמור בו יסומן "(א)", ואחריו יבוא:

"(ב) צו הגבלה מינהלי או צו הגבלה שיפוטי יכול שיכלול גם דרישה למתן ערובה להבטחת קיום התנאים, ההגבלות או האיסורים שנקבעו בצו."

(ג) בסעיף זה, "ערובה" – ערבון כספי או ערבות עצמית של הבעלים של המקום או המחזיק בו, בין לבדם ובין בצירוף ערבות מכל סוג שהוא, ערבות או ערבון כספי של ערבים, הכל כפי שיורה קצין המשטרה המוסמך או בית המשפט, בצו ההגבלה המינהלי או בצו ההגבלה השיפוטי, לפי העניין."

תיקון סעיף 12ב12 6. בסעיף 12ב12 לחוק העיקרי-

(1) האמור בו יסומן "(ב)" ולפניו יבוא:

"(א) הופרו הוראות צו הגבלה מינהלי או צו הגבלה שיפוטי, ובכלל זה דרישה למתן ערובה, רשאי קצין משטרה מוסמך להורות על סגירת המקום שלגביו ניתן הצו, לאלתר, לתקופה שתסתיים לא יאוחר מתום תקופת תוקפו של הצו כאמור."

(2) אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ג) שופט הדן בעניינו של מפר צו הגבלה מינהלי או צו הגבלה שיפוטי רשאי, נוסף לכל עונש, להורות על חילוט הערובה שנדרשה בצו לפי סעיף 12ב(7); אולם בקשה לחילוט ערובה שניתנה על-ידי ערב לא תידון אלא לאחר שניתנה לערב הזדמנות להשמיע את טענותיו."

תיקון סעיף 13 ה-7. בסעיף 13 לחוק העיקרי -

(1) במקום כותרת השוליים יבוא "סמכויות פיקוח ואכיפה";

(2) במקום סעיפים קטנים (א) עד (ג) יבוא:

"(א) לשם פיקוח על ביצוע הוראות חוק זה, רשאי פקח או שוטר-

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות או תעודה רשמית אחרת המזהה אותו;

(2) לדרוש מכל אדם הנוגע בדבר למסור לו כל ידיעה או מסמך שיש בהם כדי להבטיח את ביצוע הוראות חוק זה; בפסקה זו, "מסמך" - לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995⁴;

(3) להיכנס למקום, לרבות לכלי תחבורה כשהוא נייד, ובלבד שלא ייכנס למקום המשמש למגורים אלא באחד מאלה:

(א) אם היה לפקח או לשוטר יסוד סביר להניח שנמצא במקום אדם ששהייתו בישראל מחייבת רישיון ישיבה לפי חוק זה, ובלבד שניתנה הסכמתו של מי שנחזה כמחזיק המקום להיכנס אליו;

(ב) על פי צו של בית משפט.

⁴ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

(ב) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן (א), התעורר חשד לביצוע
עבירה לפי חוק זה, רשאי פקח או שוטר-

(1) לתפוס כל חפץ הקשור לעבירה ;

(2) לבקש מבית משפט ליתן צו המתיר כניסה למקום
המשמש למגורים." ;

(3) בסעיף קטן (ד), במקום "לפי סעיף קטן (ג)" יבוא "לפי סעיף קטן
(א)(3)(ב)".