

**החלת דין רציפות על הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 34), התשפ"ב-2022 (ה"ח
הממשלה מס' 1513 מיום 21.02.2022)**

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993, להודיע
לכנסת על רצון הממשלה להחיל דין רציפות על הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 34),
התשפ"ב-2022 (ה"ח הממשלה מס' 1513 מיום 21.02.2022).

דברי הסבר

הצעת החוק אושרה על ידי הממשלה ה-36 בהחלטה מס' 1142 מיום 20.2.2022 ואושרה
בקריאה ראשונה על ידי הכנסת ה-24 בישיבתה מיום 16.05.2022.
על מנת להמשיך לקדם את הליכי החקיקה בכנסת ה-25, יש להחיל על הצעת החוק דין רציפות,
בהתאם לסעיף 1 לחוק רציפות הדיון בהצעות חוק, התשנ"ג-1993.

מצ"ב נוסח הצעת החוק כפי שפורסמה בחוברת ה"ח הממשלה מס' 1513 מיום 21.02.2022.

מגיש: שר הפנים

י"ט בטבת התשפ"ג
12 בינואר 2023

הצעת חוק הביטוח לביטוח (תיקון מס' 34), התשפ"ב-2022

1. בחוק הביטוח לביטוח, התשי"ב-1952, בסעיף 8, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:

דבריו הסבר

והצורך ליעל את תהליכי ביקורת הגבולות, כדי להביא לשיפור השירות ולצמצום זמני ההמתנה, מחייבים התאמה של תהליכי העבודה, במובן של הקדמת ההעברה של פרטי הנוסעים עוד לפני הגעת בלי ההסעה לשערי הביטוח לביטוח. דרישה זו להעברה מוקדמת תאפשר סיפול בנוסעים באופן יעיל ומדיר יותר, ואף תיתן מענה הולם לאתגרים ולאתגרים של מדינת ישראל.

במישור הבין לאומי התקבלו בשנים האחרונות כמה החלטות במועצת הביטוח של האו"ם ולפיהן על המדינות החברות באו"ם להקים מערכות נתוני Advanced Passenger Information (להלן – נתוני API), קרי מערכות המכילות את הנתונים המופיעים בדרכון או במסמך הנוסעה של הנוסע, לרבות שם הנוסע, אזרחות, סוג מסמך הנוסעה, מספרו ותוקפו, וכן נתונים לגבי חברת התעופה ומספר הטיסה שבה הוא נמצא. בהחלטות אלה אף נקראו המדינות החברות לדרוש מחברות התעופה הפועלות בשטחן להקרים ולספק נתוני API לרשויות הלאומיות המתאימות לפי אתר האינטרנט של ארגון חברות התעופה הבין לאומיות – IATA, יותר מידע מרצות מחייבות את חברות התעופה להעביר אליהן נתוני API ועוד מדינות מתכונות להטיל חובה כזו.

נוסף על כך, מדינת ישראל מחויבת לסטנדרטים בין לאומיים שנקבעו באמנת התעופה הבין לאומית קאמנה שיקנו, שעליה חתמה ישראל, בפרק השישי לאמנה נקבעו הסדריים ומנגנונים שמטרתם קביעת תקינה בין לאומית אחידה שתבליטה הבטחת בטיחות, סדירות ויעילות התעופה האזרחית. במסגרת ערכון נספח 9 שנכנס לתוקף בפברואר 2018, מחויבת כל מדינה החתומה על האמנה, להקים מערכת מידע של פרטי הנוסעים, קרי נתוני API, בתובלה האווירית בטיסות הנכנסות, היוצאות או העוברות במדינות השונות.

כיום, מערכת ביקורת הגבולות מקבלת את נתוני ה-API עם הגעת הנוסע אל עמדת ביקורת הגבולות והצגת מסמך הנוסעה שלו. במסגרת לעיל, קבלת הנתונים מחברות התעופה גורם הגעת פלי ההסעה אל תחנת הגבול, תאפשר בדיקה של מיקומו הגבולות מבעוד מועד, ותצמצם את משך הטיפול בנוסעים עם הגעתם לעמדות ביקורת הגבולות וגם תציב את מדינת ישראל בין המדינות המקימות את הדרישה לעמוד בסטנדרט המחייב בנספח 9 באמור לעיל.

סעיף 1 לנכוח כל המפורט בחלק הכללי של דברי ההסבר מוצע למקן את הדיוק באופן שיבהיר כי בסמכות שר הפנים לדרוש מידע כאמור עוד בטרם הגעת הנוסעים

בסעיף 8 לחוק הביטוח לביטוח, התשי"ב-1952 (להלן – החוק), נקבעה חובה על רב החובל של אונייה ואחראי על אווירון, רכבת, מכונית או בלי הסעה אחר שבאו לישראל או שעומדים לצאת ממנה, למסור לקצין ביקורת הגבולות, לפי דרישתו, את רשימת האנשים הנמצאים על בלי ההסעה.

במות האזרחים, תושבי הקבע, התושבים האזרחיים והתושבים הזרים הנכנסים בשערי מדינת ישראל, עולה מדי שנה, ומרביתם מוגעים במסמכים הנוחתים במל התעופה בן גוריון, בכל הגווע לביטוח זרים, לרוממה – בשנת 2018 נכנסו לישראל 3,276,126 זרים, בשנת 2018 נכנסו 3,689,198 זרים ובשנת 2019 נכנסו לישראל 4,119,837 זרים. כך שניתן להבחין במגמת עלייה עקובה וברורה של כ-12% מדי שנה ועוד להחלת הגבולות על ביטוח זרים לישראל החל מסוף ינואר 2020, כחלק מהמאבק כלכלי להתפשטות נגיף קורונה.

בקר הגבול של רשות דאוכלוסין וההגירה הפרוסים במעברי הגבול השונים, אמונים על הטיפול במיליוני העוברים בהם נדרשים לתת מענה טוב ויעיל, בין השאר, הם נדרשים לקבל החלטות מידיות לגבי ביטוח זרים, מתן אשרות ורשיונות, וכן שלא לאפשר ביטוח, בהתאם לסמכותם לפי סעיף 9 לחוק ובהתאם לנסיבות המתבררות לפניהם.

בקר הגבול מפעילים מערכת של שיקולים לצורך קבלת החלטות כאמור, ועליהם מוטלת האחריות להבחין בין מי שמבקש להוכנס לארץ לצורך מטרות לגיטימיות כגון תיירות, עבודה חוקית וכדומה, לבין מי שנכנס לצורך מטרות פסולות, כגון השתקפות שלא ברין, או מי שכניסתו עשויה לגרום לסיכון לביטוח המדינה או לסדר הציבורי.

קבלת פרטי הנוסעים לפי סעיף 8 לחוק, רק לאחר הגעת בלי ההסעה לישראל, אינה מאפשרת למעשה בדיקה מקדמית לצורך קבלת ההחלטה באשר לרשות הכניסה ומתחילה זמן קצר בזהר ממועד קבלת המידע ועד התוצאות של הנוסעים לפני בקר הגבול. פגם זמן קצר זה אינו מאפשר מניעה מראש של הגעת נוסעים מנועי כניסה אל תחנת הגבול.

אתגרים רבים עומדים לפני רשויות המדינה בנושא הביטוח לישראל, ובהם – ביטחון התעופה האזרחית, המאבק בסרור לחימה בפשועה חוצת גבולות ותנגה על בראות הציבור אתגרים אלה באים לידי ביטוי, בהתמודדות ישירה, גם בעבודת ביקורת הגבולות, זאת לצד מאמץ בלתי פוסק למנוע הגירה בלתי חוקית. התמודדות זו

1 סיוח התשרי, עמ' 354: התשי"ז, עמ' 306.

א"א(1) (1) אחראי על כלי הסעה הצפוי להגיע לישראל או לצאת ממנה, יעביר לרשות האוכלוסין וההגירה את הפרטים המופיעים במסמכי הנסיעה של האנשים הצפויים להגיע לישראל או לצאת ממנה על אותו כלי הסעה, ובכללם העובדים בו, וכן מידע על כלי ההסעה, לרבות מועד הגעתו לישראל ונקודת מוצאו או מועד יציאתו מישראל ויעדו, לפי העניין, והכול בדרך במועדים ובתנאים שקבע שר הפנים.

(2) מצא קצין ביקורת הגבולות כי אדם שנמסרו לגביו פרטים לפי פסקה (1) אינו רשאי להיכנס לישראל או לצאת ממנה, רשאי הוא להודיע על כך לאחראי על כלי ההסעה, והוא לא יחילו לישראל או ממנה, לפי העניין.

(3) בסעיף קטן זה –

"אחראי על כלי הסעה" – כל אחד מאלה, לפי העניין:

(1) לעניין כלי טיס – מפעיל אווירי בהגדרתו בחוק הטיס, התשע"א-2011;

(2) לעניין כלי שיט – בעל כלי השיט, קברניטו, בעל השליטה בו, סוכנו או נציגו;

(3) לעניין כלי הסעה אחר – בעל כלי ההסעה, שוכר של כלי ההסעה או מפעילו;

"מסמכי נסיעה" – רכוש, תעודת מעבר, תעודת מסע או מסמך אחר ששר הפנים הכיר בו בצו לצורך כניסה לישראל ויציאה ממנה.

דבריו הסבר

כדי למנוע את הגעתו של אדם שכניסתו לישראל תסורב, מוצע לקבוע כי במקרה שיימצא בבדיקות המקדימות כי הוא אינו מורשה להיכנס לישראל או לצאת ממנה, רשאי קצין ביקורת הגבולות להעביר הודעה על כך לאחראי על כלי ההסעה, ובחיתתו לו הודעה כאמור, יהיה עליו להימנע מלהוביל לישראל או ממנה, לפי העניין. יובהר כי אין בכך כדי לפגוע בסמכות הכללית לבדוק את רשות הכניסה ולהחליט על סירוב כניסה לישראל בבל עת. לרבות עם הגעת הנוסע אל תחנת הגבול, בהתאם לסמכות שנקבעה בסעיפים 9 ו-10 לחוק, לעניין מסורב כניסה העתיר להגיע בכלי שיט, הרי שהוא יהיה רשאי להישאר על כלי השיט ולא לרדת ממנו לחופה של מדינת ישראל.

כמו כן, מוצע להגדיר לעניין סעיף קטן (א), מיהו האחראי על כלי ההסעה שיהיה חייב בהעברת המידע על הנוסעים ועל כלי ההסעה, וכן להגדיר מהם מסמכי הנסיעה שפרטיהם יועברו לרשות האוכלוסין וההגירה כאמור בסעיף קטן (א) המוצע.

אל מדינת ישראל או יציאתם ממנה, וכן להטמין את הפנים לקבוע חקנות שיפרטו את ההסדרים לעניין זה.

יורגש כי תיקון החקיקה אינו מוגבל לנוסעים בטיסות בלבד, אלא הכוונה היא לקבוע חובה למסור מידע על הבאים לישראל בכלי ההסעה לסוגיהם השונים, בתקנות יקבעו הפרטים בעניין הסדרים הפרטניים לגבי סוגי כלי ההסעה השונים שהאחראים עליהם יידרשו להעביר את המידע.

לפיכך, מוצע להוסיף לסעיף 8 לחוק את סעיף קטן (א), ולקבוע בו כי אחראי על כלי הסעה, כפי שמוצע להגדירו, העתיר להגיע לישראל או לצאת ממנה, יעביר לרשות האוכלוסין וההגירה את הפרטים המופיעים במסמכי הנסיעה של האנשים העומדים להגיע לישראל או לצאת ממנה על אותו כלי הסעה, ובכללם העובדים בו, וכן מידע על כלי ההסעה, לרבות מועד הגעתו לישראל ונקודת מוצאו או מועד יציאתו מישראל ויעדו, לפי העניין; אופן ביצוע חובה זו, כגון דרך העברת המידע, המועדים לכך והתנאים, ייקבעו בתקנות.

¹ ס"ח התשע"א, עמ' 330; התשע"ו, עמ' 1243.



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 1142 של הממשלה מיום 20.02.2022 .

1142. טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' ...), התשפ"ב - 2022 - אישור
החלטת ועדת שרים לענייני חקיקה

ראש הממשלה פותח.

שרת חפנים מציגה את הנושא.

(פה אחד)

מ ח ל י ט י מ :

א. לאשר את החלטה מס' חק/613 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום
13.2.2022 המצ"ב (דפים ..-..).

ב. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את
תקופת ההנחה ולחקדים את הדיון בהצעת החוק.

מצ"ב (דפים ..-..) הצעת החוק אשר נוסחה על יסוד ההחלטה הנ"ל והוגשה
לכנסת.

הערה



מוכירות הממשלה

החלטה מספר חק/613 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 13.02.2022.

חק/613. טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס'), חתשפ"ב-2022

יו"ר ועדת השרים פותח את הדיון.

שרת הפנים מציגת את עיקרי טיוטת החוק.

נציגת רשות האוכלוסין ותהגירה, גבי עירית ויסבלום, מוסיפה.

בדיון משתתפים: השרים גדעון סער, איילת שקד, קארין אלהרר ותמר זנדברג ומר דרור גרנית.

(פה אחד)

מ ח ל י ט י ם, לאחר את טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס'),
חתשפ"ב-2022 המצורפת (דפים ...).

תהחלטה הנ"ל אושרה על ידי הממשלה בתחלטתה מס' 1142 מיום
20.2.2022.

ראה החלטה מס' 1142 מיום 20.2.2022