

טיוטת חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאת מסתננים ועובדים זרים מישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2014 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק לתיקון חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאת מסתננים ועובדים זרים מישראל (תיקוני חקיקה והוראת שעה) התשע"ה-2014, המצורפת בזאת.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק ולהגישה מיד לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

כללי

למדינת ישראל גבולות יבשתיים וימיים באורך מאות קילומטרים עם שכנותיה. מראשיתו של גל ההסתננות לפני כ-9 שנים ועד היום נתפסו למעלה מ-60,000 בני-אדם שהסתננו לישראל שלא דרך תחנות גבול. אמנם, מרבית המסתננים נכנסו לישראל דרך הגבול עם מצרים טרם השלמת גידורו, אך גם לאחר השלמת גדר הגבול עם מצרים לא ניתן למנוע לחלוטין מעבר מסתננים נוספים דרך הגבול האמור, כמו גם דרך גבולותיה האחרים של המדינה, לתוך תחומי מדינת ישראל.

ההסדר החקיקתי הייחודי החל על מסתננים בלתי מתועדים לפי החוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן בפרק זה – החוק או החוק למניעת הסתננות), נועד לתת מענה לטיפול בתופעת ההסתננות רחבת ההיקף שעמה התמודדה ישראל בשנים האחרונות. השלכותיה של התופעה באות לידי ביטוי, בין השאר, בפגיעה במרקם החיים בחברה הישראלית, פגיעה בשוק העבודה, צמצום המשאבים במערכות שונות דוגמת מערכת החינוך, מערכת הבריאות ומערכת הרווחה, השמורים לאזרחי ישראל ותושביה השוהים בה כדין, וכן בהגברת הפשיעה באזורים שבהם מרוכזים מהגרים בלתי חוקיים.

טרם חקיקתו של חוק למניעת ההסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"ב-2012 (ס"ח התשע"ב, עמ' 119) (להלן – תיקון מס' 3), הושמו מסתננים במשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – חוק הכניסה לישראל), אך שוחררו ממנה לאחר פרק זמן קצר יחסית, בין השאר, משום שחוק הכניסה לישראל אינו מאפשר, ככלל, החזקה של אדם במשמורת למשך יותר מ-60 ימים, בכפוף לסייגים שנקבעו בו לעניין המשך החזקתו במשמורת של שוהה שלא כדין.

תיקון מס' 3 ביטא את מדיניות הממשלה, שלפיה יש להחיל הסדר משפטי ייחודי ומחמיר יותר על מסתננים, בשונה מהדין החל על שוהים שלא כדין לפי חוק הכניסה לישראל. זאת,

בין השאר, מן הטעם כי בשונה משוהה שלא כדין, אשר נכנס לישראל דרך מעבר גבול חוקי ורשמי באמצעות דרכון של מדינת חוץ, ואשר ניתנה לו אשרת כניסה לתקופה נקובה כתייר או למטרות עבודה, ורק בהמשך הפך לשוהה שלא כדין, הרי שמסתכן נכנס לישראל ביוזעין שלא דרך תחנת גבול, ללא מסמכי זיהוי רשמיים ובאופן בלתי מתועד. דבר זה מקשה על היכולת של רשויות המדינה לברר את זהותו, מדינת אזרחותו או מדינת תושבותו ומוצאו של המסתכן, ועל היכולת המעשית להרחיקו מישראל למדינה כלשהי, וממילא שאלת הרחקתו מישראל יוצרת מורכבות וקושי נוספים. כמו כן, כניסתו של מסתכן בלתי מתועד לישראל היא מלכתחילה בלתי חוקית ומכאן המקום להחיל דין מחמיר יותר על מסתכן מאשר על נתין זר שנכנס לישראל כדין והפך, לאחר שפקעו אשרתו ורישיון ישיבתו בישראל, לשוהה שלא כדין לפי חוק הכניסה לישראל.

לפי תיקון מס' 3, היה אפשר להחזיק מסתננים במשמורת לתקופה של עד שלוש שנים, בכפוף לעילות שחרור שנקבעו בחוק, ונגעו בעיקר לטעמים הומניטאריים מיוחדים ומשך בדיקת בקשות מקלט של מי שהושמו במשמורת.

ביום י"ב בתשרי התשע"ד (16 בספטמבר 2013), קבע בית המשפט העליון בבג"צ 7146/12 אדם נ' הכנסת (פורסם בנבו, 16.9.2013) (להלן – פרשת אדם), בהרכב מורחב של תשעה שופטים, כי סעיף 30 לחוק (שנוסף לחוק בתיקון מס' 3), אינו חוקתי וכלל הוראותיו בטלות, מאחר שטמונה בו פגיעה בלתי מידתית בזכות לחירות ולכבוד האדם הקבועים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ומאחר שהאמצעי שנבחר להגשמת התכליות שעמדו ביסודו אינו מידתי.

בעקבות פסק הדין בפרשת אדם, פנתה הממשלה לגיבוש אמצעים חלופיים שיאפשרו להתמודד עם ההשלכות החמורות הנובעות מתופעת ההסתננות, אך פגיעתם במסתננים תהיה פחותה, והם יעמדו בעקרונות שנקבעו בפסק הדין. כחלק ממדיניותה הכוללת בעניין תופעת ההסתננות, המבוססת על העיקרון שיש למנוע את התמריץ להמשך ההסתננות לישראל ולמנוע את השתקעותם של המסתננים במרכזי הערים תוך מניעת אפשרותם לעבוד בתחומי ישראל, תיקנה הממשלה פעם נוספת את החוק למניעת הסתננות, כפי שיפורט להלן, בניסיון לקבוע הסדר אפקטיבי אך מתון ומידתי יותר מההסדר שנקבע בתיקון מס' 3.

במקביל, הורתה הממשלה, בהחלטה מס' 960 מיום כ"א בכסלו התשע"ד (24 בנובמבר 2013) שעניינה תכנית משולבת ומתואמת לטיפול בתופעת ההסתננות הבלתי חוקית (להלן – החלטה מס' 960) על יישומו של מהלך כולל, משולב ומתואם לטיפול בתופעת ההסתננות, בעלות של מאות מיליוני שקלים. בתוך כך הורתה הממשלה על הקצאת משאבים מיוחדים למשטרת ישראל לצורך שיפור הביטחון של תושבי שכונות דרום תל אביב, שבהן שוהה אוכלוסייה גדולה של מסתננים.

החוק למניעת הסתננות (עבירות שיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה) התשע"ד-2014 (ס"ח התשע"ד, עמ' 74) (להלן – תיקון מס' 4), התקבל בכנסת ביום ז' בטבת התשע"ד (10 בדצמבר 2013). במסגרת תיקון מס' 4 עוגנו הכללים והמסגרת הנורמטיבית להקמתו של מרכז השהייה הפתוח. תיקון מס' 4 קבע שני הסדרים עיקריים, הכוללים מארג של אמצעים לטיפול בתופעת ההסתננות: פרק ג' קבע הוראות לעניין גירוש והחזקה במשמורת במתכונת מידתית מזו שנקבעה בתיקון מס' 3, ופרק ד' קבע הוראות לעניין הקמתו והפעלתו של מרכז שהייה פתוח, ושהיית מסתננים במתקן כאמור.

כנגד תיקון מס' 4 הוגשה עתירה לבית המשפט העליון – בג"ץ 8245/13 גברסלסי נ' כנסת

ישראל ואח' (פורסם בנבו, 22.9.14) (להלן- פרשת גברסלסי). ביום כ"ז באלול התשע"ד (22 בספטמבר 2014) קיבל בית המשפט העליון את העתירה וקבע כי סעיף 30 לחוק למניעת הסתננות - שעניינו החזקת מסתנן במשמורת - אינו חוקתי בשל פגיעתו הקשה והבלתי מידתית בזכות החוקתית לחירות ולכבוד, ועל כן הוא בטל.

כן קבע בית המשפט כי גם דינו של פרק ד' לחוק למניעת הסתננות - אשר מכוחו הוקם מרכז השהייה - להתבטל, בשל פגיעתו בזכות לכבוד ולחירות. בית המשפט קבע כי פרק ד' לתיקון מס' 4 אינו צולח את הבחינה החוקתית בראש ובראשונה מאחר שלא נקבעה בו כל מגבלת זמן לשהייה במרכז השהייה וכן לא נקבעה כל עילה לשחרור ממנו. כמו כן, קבע בית המשפט כי דרישת ההתייצבות לרישום נוכחות שלוש פעמים ביום אינה מידתית. עוד נדרש בית המשפט להוראות פרק ד' המסמיכות את ממונה ביקורת הגבולות להורות על העברת מסתנן למשמורת לתקופות שנקבעו בחוק בלא שתהיה ביקורת שיפוטית יוזמה על החלטות אלו. לצד זאת, השעה בית המשפט את תוקפה של הכרזת הבטלות לגבי פרק ד' כולו לתקופה בת 90 ימים, לצורך גיבוש הסדר חקיקתי מתאים, אך הורה כי במהלך תקופת 90 הימים האמורה, יידרשו השוהים להתייצב במרכז השהייה פעמיים ביום בלבד, והתייצבות הצהריים תבוטל החל מיום כ"ט באלול התשע"ד (24 בספטמבר 2014).

עוד הורה בית המשפט, כי מיום ח' בתשרי התשע"ה (2 באוקטובר 2014) עד תום תקופת 90 הימים האמורה, יהיה ממונה ביקורת הגבולות מוסמך להורות בצו על העברת מסתנן למשמורת לתקופה שלא תעלה על 30 ימים (במקום תקופה שלא תעלה על שנה כפי שנקבע בתיקון מס' 4).

תיקון החקיקה שלפנינו נדרש הואיל וההסדר הקיים בחוק הכניסה לישראל אינו נותן מענה מספק לתופעת ההסתננות בכללותה ולצורך להתמודד אתה באמצעים אפקטיביים שיש בהם כדי להגשים את התכלית שאותה קבע בית המשפט כתכלית ראויה, מוצע לתקן את החוק למניעת הסתננות ולהחליף את הסעיפים שבוטלו בידי בית המשפט בפרשת גברסלסי. ההסדר המוצע בחוק זה הוא הסדר מתון יותר מזה שנקבע בתיקון מס' 4, והוא מהווה אמצעי מידתי יותר העומד בסטנדרטים החוקתיים שנקבעו בפסק הדין בפרשת גברסלסי, לשם הגשמת התכליות המשולבות כמפורט להלן.

החוק המוצע מטרתו למנוע הסתננות לישראל ולהבטיח יציאת מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל כדין ובמועד. בפרק א' לחוק המוצע, מוצעים תיקונים בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התש"ד-1954 (להלן בפרק זה - החוק או החוק למניעת הסתננות), ובפרק ב' לחוק המוצע מוצעים תיקונים בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן- חוק עובדים זרים) ובחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 (להלן - חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם), במטרה להבטיח יציאתם של עובדים זרים, ובהם מסתננים, מישראל במועד, ולהגביר את האכיפה בכל הנוגע להעסקת עובדים זרים, ובכלל זה מסתננים.

לנוכח דחיפות העניין הופץ תזכיר החוק שבנדון ביום 19.11.14 להערות הציבור עד ליום 26.11.14, וזאת באישורו של היועץ המשפטי לממשלה. מסיבה זו יתכן כי יתקבלו הערות נוספות לתזכיר עובר למועד הדיון בממשלה.

על מנת לאפשר את השלמת הליכי החקיקה בהקדם האפשרי, מוצע להסמיך את ועדת

השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק לדון בטיטוט החוק האמורה ולאשר אותה על דעת הממשלה, ולהגישה מיד לכנסת. כן מוצע בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

תקציב

ישנן משמעויות תקציביות להצעה אשר תואמו מול משרד האוצר.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

ישנם היבטים הנוגעים לתקנים במשרדי הממשלה והם תואמו מול משרד האוצר.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

המשרד לביטחון הפנים - בשל דחיפות העניין, יושלם עד מועד הדיון בהצעה.
משרד הרווחה והשירותים החברתיים - בשל דחיפות העניין, יושלם עד מועד הדיון בהצעה
משרד הבריאות - בשל דחיפות העניין, יושלם עד מועד הדיון בהצעה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטה מס' 5000, מיום 30.7.2012.
החלטה מס' 2507, מיום 28.11.10.
החלטה מס' 3936, מיום 11.12.11.
החלטה מס' 202, מיום 13.5.2013.
החלטה מס' 960, מיום 24.11.2013.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים יוזמי ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית.
סיווג משני: 01 ביצועי.
תחום פעולה עיקרי: 07 אכיפת החוק.

הוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלת

נושא הצעת החלטה:

טיוטת חוק למניעת הסתננות ולחבטת יציאת מסתננים ועובדים זרים מישראל (תיקוני חקיקה ותוראת שעה), התשע"ה – 2014.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מוצע לתקן את החוק למניעת הסתננות בשני עניינים עיקריים: ראשית, מוצע לתקן את סעיף 30א לחוק, אשר בוטל בידי בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי, תוך העמדת תקופת המשמורת על שלושה חודשים בלבד, זאת בכפוף לשיתוף הפעולה של המסתנן בהליכי הזיהוי והגירוש; על פי המוצע, מסתנן ששוחרר בערובה לפי סעיף 30א לחוק, על פי החלטת ממונה ביקורת הגבולות או בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים, ייתן לו ממונה ביקורת הגבולות תוראת שהייה כהתאם לסעיף 32ד לחוק כנוסחו המוצע, ובכפוף למגבלות הקבועות בו. שנית, מוצע לקבוע, בפרק ד' לחוק כנוסחו המוצע, תוראות לעניין מרכז שהייה למסתננים, בשים לב לסטנדרטים החוקתיים שקבע בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי. ההסדר המוצע בפרק ד' כנוסחו המוצע לעניין מרכז שהייה כולל כמה תוראות חשובות באופן משמעותי מההסדר שנקבע בתיקון מס' 4. בין השאר מוצע להגביל את התקופה לשחייה במרכז ל-20 חודשים; לקבוע חובת התייצבות אחת בלבד כסמוך לשעת סגירת המרכז בלילה; להגביל חוצאת תוראות שהייה לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות, ולהקנות סמכות לבטל תוראות שהייה בהתקיים עילות מפורשות שנקבעו בחוק; לקצר את תקופות ההחזקה במשמורת שניתן להשית על מסתנן בשל ביצוע חפזות המנויות בסעיף 32כ המוצע ולהתנות העברה למשמורת לפי הסעיף האמור באישורו של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים.

התיקון המוצע בסעיף 1 להצעת החוק כולל שורה של הסדרים, שתכליתיהם שלובות זו בזו. הוא נועד לשנות את מערך התמריצים של כל אותם מסתננים אשר שוקלים להסתנן למדינת ישראל, ולצמצם את התמריץ לכך. התיקון המוצע יאפשר לרשויות המדינה למצות את הליכי זיהוי של המסתנן, הסדרת מסמכי נסיעה עבורו ומיצוי חליכי יציאתו וזרחתו מישראל, והוא נועד אף לתת מענה לזכותם ולחובתה של מדינת ישראל להגן על גבולותיה, ריבונותה ושלום אזרחיה ותושביה, לצד חובותיה על-פי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

כמו כן, נועד ההסדר המוצע בסעיף 1 להצעת החוק למנוע את המשך השתקפותם והתבססותם של מסתננים תשוהים בישראל ואת המשך העסקתם בה, בדרך של הסמכת ממונה ביקורת הגבולות לתת למסתננים תוראת שהייה במרכז שהייה. בכך, מבקש ההסדר המוצע להתמודד עם ההשלכות תכלכליות, חברתיות והתשתיות הנלוות לחשתקפות אוכלוסיית המסתננים במרכזי הערים בישראל. קביעת תקופה של משמורת שלאחרית יקבל המסתנן תוראת שהייה במרכז שהייה (למשך התקופה הקבועה בחוק המוצע) ולכן לא יוכל להשתקע ולעבוד

במרכזי הערים בישראל, נועדה בעיקרה להעמיד חסם נורמטיבי, לצד המחסום הפיזי - הנדרש שחוקמה לאורך חגבול היבשתי עם מצרים - אשר יצמצם את המוטיבציה של מסתננים שוטנציאליים להגיע לישראל.

לצד מניעת העסקתם והשתקעוּתם של מסתננים תשוחים במרכזי הערים, תוך צמצום התמריץ הכלכלי הנלווה לכך, מבטיח החוק המוצע כי מסתננים שתיתן לגביהם הוראת שהייה, יוכו לתנאים הולמים במרכזי השהייה.

לצד הסדרים מוצעים אלו, נקטת הממשלה צעדים נוספים שאינם טעונים חקיקה לשם הגשמת מארג התכליות, כמו למשל עידוד יציאה מרצון של מסתננים וקיום מגעים עם מדינות שלישיות במטרה להגיע להסדרים שאפשרו יציאת מסתננים מישראל לאותן מדינות, כן כמדינות יעד ובין כיעד ביניים, בדרך למדינת מוצאם.

יצוין כי החוק המוצע, ותכליותיו, מכוונים לשתי קבוצות שונות: הקבוצה הראשונה היא ציבור בלתי מסוים המצוי מחוץ לגבולות המדינה ושקל האם להסתגן אליה. עם קבוצה זו מתמודד בעיקר סעיף 30 לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע. הקבוצה השנייה כוללת מסתננים אשר הסתננו לישראל זה מכבר באופן בלתי חוקי והשתקעו בה. עם קבוצה זו בעיקר מתמודד פרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע, וכן ההסדרים הכלכליים הקבועים בתיקון המוצע של חוק עובדים זרים וחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, בפרק ב' לחוק המוצע.

בדומה להסדר שנקבע בתיקון מס' 4, גם התיקון המוצע בחוק למניעת הסתננות, בסעיף 1 להצעת החוק, נקבע כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, שבמהלכן ייבחן האם הוא מגשים את התכלית של מניעת השתקעוּתם של מסתננים בישראל וכיצד הוא משפיע על התמודדות המדינה עם השלכותיה של תופעת ההסתננות.

סעיף 30 לחוק למניעת הסתננות:

כאמור, ההסדר המוצע שונה מההסדר שנקבע לעניין זה בתיקון מס' 4 בעיקר בתקופת המשמורת הקצרה באופן משמעותי (3 חודשים) מתקופת המשמורת של שנה שנקבעה בתיקון מס' 4.

כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 10 להצעת החוק, ובדומה להסדר החקיקתי שנקבע לעניין סעיף 30 לחוק בתיקון מס' 4 שבוטל, מוצע כי סעיף 30 לחוק כנוסחו המוצע יחול רק על מסתננים שייכנסו לישראל לאחר תחילתו של החוק המוצע.

קביעת תקופת משמורת בת שלושה חודשים, הארוכה מהתקופה הקבועה בחוק הכניסה לישראל (60 ימים), נדרשת בין השאר כדי למצות את חליכי הזיהוי והגירוש של מסתנן, ובכלל זה זיהוי מוצאו, הסדרת מסמכי נסיעה עבורו ומיצוי אפיקי יציאתו או הרחקתו מישראל. הניסיון מלמד כי מדובר בחליכים מורכבים, האורכים זמן רב יותר מהתקופה המרבית להתקפה במשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, וזאת בין השאר, אך לא רק, בשל הניסיון של חלק מן המסתננים להודחות כבעלי נתינות שונה מנתינותם, או כבעלי זהות בדויה או שאולה, בשונה ממי שנכנס לישראל בצורה מסודרת דרך תחנת גבול.

הנוסח המוצע קובע רף מידתי והסדר מאוזן שבמסגרתו יוחזק מסתנן במשמורת למשך תקופה של 3 חודשים לכל היותר (לעומת תקופה מרבית של שנה לפי ההסדר שבתיקון מס' 4), זאת בכפוף לשיתוף הפעולה שלו עם חליכי הזיהוי והגירוש כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף

קטן (ד) המוצע. קביעת תקופת משמורת מרבית של 3 חודשים נעשתה בין השאר לאור עיקרי הביקורת של שופטי בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי בעניין תוקתיות סעיף 30 לחוק למניעת הסתננות, וכן לאור התכליות המרכזיות שעמן נועד החוק להתמודד, כמפורט לעיל. כמו כן, נעשתה קביעת תקופת המשמורת כאמור בהתחשב בנתונים עדכניים אודות היקף תופעת ההסתננות לישראל בחודשים האחרונים שקדמו לפרסום הצעת החוק. בהקשר זה יוער, כי אף לעמדת שופטי הרוב בפרשת גברסלסי, לנתונים העובדתיים אודות היקף תופעת ההסתננות לישראל והתמודדות עמה יש השלכה על האיזון החוקתי ויש לבהנם מעת לעת. כמו כן, על פי המוצע, מסתכן ששחרר בערובה לפי סעיף 30 לחוק, על פי החלטת ממונה ביקורת הגבולות או בית דין לביקורת משמורת של מסתננים, ייתן לו ממונה ביקורת הגבולות הוראת שחייה בתאם לסעיף 32 לחוק כנוסחו המוצע, ובכפוף למגבלות הקבועות בו.

פרק ד' לחוק למניעת הסתננות:

מוצע להחליף את הוראות פרק ד' לחוק למניעת הסתננות, המסדיר את הקמתו ופעולתו של מרכז שהייה למסתננים, אשר בוטל בידי בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי. על פי המוצע, יוכל ממונה ביקורת הגבולות לחירות, בצו, למסתכן שיש קושי בביצוע גירוש, לשהות במרכז השחייה יסופקו לשהייה תנאי מחיה הולמים, ובכלל זה שירותי בריאות ורווחה.

מטרת הקמתו של מרכז שהייה היא לספק למסתנן את צרכיו מחד גיסא, ולמנוע את השתקעותו ועבודתו במרכזי הערים בישראל, מאידך גיסא. בכך יש גם כדי להקטין את התמריץ להסתננות לישראל ולהשתקעות במרכזי הערים של מסתננים המצויים כבר בישראל.

ההסדר המוצע בהצעה זו נקבע בשים לב להערות בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי לגבי הוראות פרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו בתיקון מס' 4, בעניין מרכז שהייה חפתוח, והוא כולל שינויים. משמעותיים בהשוואה להסדר שנקבע בתיקון מס' 4. הנוסח המוצע שם דגש על שמירת כבוד האדם של המסתנן וצמצום הפגיעה בחירותו, בין השאר על ידי הגבלת תקופת הזמן לשהייה במרכז ל-20 חודשים; קביעת מגבלות על הוצאת הוראות שהייה לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות ומתן סמכות לממונה ביקורת הגבולות לבטל הוראות שהייה שנתן; קביעת חובת התייצבות אחת בלבד (במקום תובה להתייצב 3 פעמים ביום שנקבעה בתיקון מס' 4 שבוטל), כסמך לשעת סגירת המרכז בלילה; הארכת פרק הזמן לפטור מחובת התייצבות מ-48 שעות ל-96 שעות, תוך ויתור על הדרישה לסעמים מיוחדים לפטור כאמור; הפחתת תקופת ההחזקה במשמורת שניתן להשית על מסתנן בשל הפרות כמפורט בסעיף 32 המוצע; והכפפת ההעברה למשמורת לפי סעיף 32 המוצע לאישורו של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים.

פרק ד' לחוק כנוסחו המוצע נועד להתמודד בעיקר עם שתי קבוצות של מסתננים - יוצאי אריתריאה וסודן - אשר לעת תזו קיימים קשיים שונים בביצוע גירושם למדינות מוצאם. לפי המוצע, יהיה אפשר לתת הוראת שהייה לכל מסתנן שקיים קושי, מכל סוג שהוא, לגרשו למדינת מוצאו.

בפרשת גברסלסי קבע בית המשפט העליון, כי הפעלת מרכז שהייה במתכונת שנקבעה בתיקון מס' 4, כרוכה בפגיעה חריפה בחירותו ובכבודו של אדם, בין השאר בשל היעדר הגבלת זמן לשהייה במרכז ובשל החובה להתייצב במרכז 3 פעמים ביום. כדי לעמוד באמות המידה שנקבע

בית המשפט העליון, מוצע להגביל את משך השתייה במרכז ולהעמידו על תקופה של 20 חודשים לכל היותר. במהלך תקופה זו, יידרש המסתכן השווה במרכז להתייצב לצורך רישום נוכחות פעם אחת בלבד, בכל יום, בין השעה 20:00 לשעה 22:00 בלילה, קרי בסמוך לשעת סגירת המרכז שבה ממילא עליו לחזור למרכז השתייה.

את הוראות פרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע, כמו מרבית הוראות התיקון המוצע בחוק למניעת הסתננות, בסעיף 1 להצעת החוק, מוצע לקבוע כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע, זאת כדי לבחון במהלך תקופה זו כיצד מגשים ההסדר את התכלית של מניעת השתקעותם של מסתננים בישראל וכן לבחון את התמודדות המדינה עם השלכותיה הרחבות של תופעת ההסתננות. התיקון המוצע נועד לתת מענה הן לזכותה ולחובתה של מדינת ישראל להגן על גבולותיה, ריבונותה ושלוש אזרחיה ותושביה, והן לחובתה לכבד תאדם וחירותו.

בפרק ב' לחוק המוצע מוצעים תיקונים בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן - חוק עובדים זרים) ובחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 (להלן - חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם), במטרה להבטיח יציאתם של עובדים זרים, ובהם מסתננים, מישראל במועד, ולהגביר את האכיפה בכל חנוגע להעסקת עובדים זרים, ובכלל זה מסתננים.

מוצע למעול לתיקון סעיף 1א לחוק עובדים זרים - התשנ"א-1991 (להלן - חוק עובדים זרים) ולהטיל חובה על מעסיק של עובד זר או עובד זר שהוא מסתנן, לשלם פיקדון חודשי בעד עובדו. הפיקדון יימסר לעובד הזר בעת יציאתו מישראל, בתום תקופת שהייתו, ולגבי מסתנן, ככל שיקבע מועד ליציאתו. מטרת הסדר הפיקדון לעודד יציאת מישראל כדין ובמועד של עובדים זרים בתום התקופה שבה הורשו לשהות במדינה, להבטיח לעובדים חיוצאים במועד עזיבתם סכום חסכון משמעותי לתחילת חייהם מתוך לישראל, וכן להקל על תשלום וגבייה של סכומים שהמעסיק חייב להפריש לקופת גמל עבור עובדיו לפי הסכם קיבוצי או צו הורחבה בכך שהסכומים ישולמו באופן שוטף במהלך כל תקופת העבודה של העובד חזר בישראל לחשבון הבנק או לקרן ויועברו לעובד הזר בעת יציאתו מישראל כדין.

מוצע למעול לתיקון סעיף 2 לחוק עובדים זרים אשר קובע קנסות בצד עבירה של העסקת עובד זר בלא רישיון או העסקת עובד זר בידי מעסיק שאין בידו היתר להעסקת עובד כאמור. מוצע להחמיר בענישה של מעסיקים העוברים על הוראות הסעיף ולקבוע, כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום תחילתו של החוק המוצע, קנסות מוגדלים בשל העסקה שלא כדין כאמור, אם נעשתה לגבי עובד זר שהוא מסתנן.

כמו כן, כחלק מהחמרת הענישה כלפי מי שמעסיקים מסתננים שאינם רשאים לעבוד בישראל, מוצע לקבוע, כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע (קנסות מינהליים גבוהים מאלה הקבועים בתקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - עובדים זרים), התשנ"ב-1992 (ק"ת התשנ"ב, עמ' 1166). קנסות כאמור קבועים בין השאר בשל עבירה על הוראות סעיפים 2, 3 ו-4 לחוק עובדים זרים.

עוד מוצע למעול לתיקון חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם התשנ"ו-1996 במטרה להגביר את הפיקוח על קבלני כוח אדם וקבלני שירות, המעסיקים, בין היתר, מסתננים, על מנת

להבהיר, כי בעלי מניות ובעלי תפקידים בכירים בקבלני כוח אדם וקבלני שירות כאמור, שרישיונם לעסוק בתחום זה נשלל עקב הפרות שבוצעו על ידם, ובכלל זה, חובת תשלום הפיקדון לפי פרק די לחוק עובדים זרים ואיסור העסקת מסתנן שלא כדין לפי סעיף 2(א) לחוק האמור, לא יוכלו לחזור לעסוק בתחום זה במשך תקופה בת 3 שנים, ולא יוכלו לשמש בעלי מניות או בעלי תפקידים בכירים בקבלן כוח אדם אחר במשך התקופה כאמור.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

כאמור, ביום 22.9.14 ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 8245/13 גבדיסלאסי נ' כנסת ישראל ואח' (להלן: "בג"צ גבדיסלאסי") בעניין חוקתיותו של תיקון 4 לחוק, שמאפשר להחזיק מסתננים עד שנה במשמורת וכן קובע את הקמתו של מרכז שהייה פתוח בו ישהו מסתננים ללא הגבלת זמן.

תיקון החקיקה שלפנינו נדרש הואיל וההסדר הקיים בחוק הכניסה לישראל אינו מספק. תיקון חקיקה זה בא לייצר הסדר מתון יותר מזה שנקבע בתיקון מסי 4, אשר יחווה אמצעי מידתי יותר שיעמוד בסטנדרטים החוקתיים שנקבעו בפסק הדין, זאת לשם הגשמת התכליות המשולבות של התיקון.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

יועמ"ש המשרד לביטחון הפנים – בשל חזיתותיו הנדרש להפצת ההחלטה, לא התאפשר לקבל את עמדתם.

יועמ"ש משרד הרווחה והשירותים החברתיים – בשל חזיתותיו הנדרש להפצת ההחלטה, לא התאפשר לקבל את עמדתם.

יועמ"ש משרד חבריה – בשל חזיתותיו הנדרש להפצת ההחלטה, לא התאפשר לקבל את עמדתם.

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (יועץ) אישרה את הצעת ההחלטה וסמכה את ידה על הצעת החוק, מתבחינה המשפטית.

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

לאור מכלול האמור לעיל ולאור היותנו מדברים בחקיקה אשר נעשתה על דעתו של היועץ המשפטי לממשלה, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

מק
חתימת

היועץ המשפטי
תפקיד

יהודה זמרת
שם

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאת מסתננים ועובדים זרים מישראל (תיקוני חקיקה),
התשע"ה - 2014

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

למדינת ישראל גבולות יבשתיים וימיים באורך מאות קילומטרים עם שכנותיה. מראשיתו של גל ההסתננות לפני כ-9 שנים ועד היום נתפסו למעלה מ-60,000 בני-אדם שהסתננו לישראל שלא דרך תחנות גבול. אמנם, מרבית המסתננים נכנסו לישראל דרך הגבול עם מצרים טרם השלמת גידורו, אך גם לאחר השלמת גדר הגבול עם מצרים לא ניתן למנוע לחלוטין מעבר מסתננים נוספים דרך הגבול האמור, כמו גם דרך גבולותיה האחרים של המדינה, לתוך תחומי מדינת ישראל.

ההסדר החקיקתי הייחודי החל על מסתננים בלתי מתועדים לפי החוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן בפרק זה – החוק או החוק למניעת הסתננות), נועד לתת מענה לטיפול בתופעת ההסתננות רחבת ההיקף שעמה התמודדה ישראל בשנים האחרונות. השלכותיה של התופעה באות לידי ביטוי, בין השאר, בפגיעה במרקם החיים בחברה הישראלית, פגיעה בשוק העבודה, צמצום המשאבים במערכות שונות דוגמת מערכת החינוך, מערכת הבריאות ומערכת הרווחה, השמורים לאזרחי ישראל ותושביה השוהים בה כדין, וכן בהגברת הפשיעה באזורים שבהם מרוכזים מהגרים בלתי חוקיים.

טרם חקיקתו של חוק למניעת ההסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"ב-2012 (ס"ח התשע"ב, עמ' 119) (להלן – תיקון מס' 3), הושמו מסתננים במשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – חוק הכניסה לישראל), אך שוחררו ממנה לאחר פרק זמן קצר יחסית, בין השאר, משום שחוק הכניסה לישראל אינו מאפשר, ככלל, החזקה של אדם במשמורת למשך יותר מ-60 ימים, בכפוף לסייגים שנקבעו בו לעניין המשך החזקתו במשמורת של שוהה שלא כדין.

תיקון מס' 3 ביטא את מדיניות הממשלה, שלפיה יש להחיל הסדר משפטי ייחודי ומחמיר יותר על מסתננים, בשונה מהדין החל על שוהים שלא כדין לפי חוק הכניסה לישראל. זאת, בין השאר, מן הטעם כי בשונה משוהה שלא כדין, אשר נכנס לישראל דרך מעבר גבול חוקי ורשמי באמצעות דרכון של מדינת חוץ, ואשר ניתנה לו אשרת כניסה לתקופה נקובה כתייר או למטרות עבודה, ורק בהמשך הפך לשוהה שלא כדין, הרי שמסתנן נכנס לישראל ביוזעין שלא דרך תחנת גבול, ללא מסמכי זיהוי רשמיים ובאופן בלתי מתועד. דבר זה מקשה על היכולת של רשויות המדינה לברר את זהותו, מדינת אזרחותו או מדינת תושבותו ומוצאו של המסתנן, ועל היכולת המעשית להרחיקו מישראל למדינה כלשהי, וממילא שאלת הרחקתו מישראל יוצרת מורכבות וקושי נוספים. כמו כן, כניסתו של מסתנן בלתי מתועד לישראל היא מלכתחילה בלתי חוקית ומכאן המקום להחיל דין מחמיר יותר על מסתנן מאשר על נתין זר שנכנס לישראל כדין והפך, לאחר שפקעו אשרתו ורישיון ישיבתו בישראל, לשוהה שלא כדין לפי חוק הכניסה לישראל.

לפי תיקון מס' 3, היה אפשר להחזיק מסתננים במשמורת לתקופה של עד שלוש שנים, בכפוף לעילות שחרור שנקבעו בחוק, ונגעו בעיקר לטעמים הומניטאריים מיוחדים ומשך בדיקת בקשות מקלט של מי שהושמו במשמורת.

ביום י"ב בתשרי התשע"ד (16 בספטמבר 2013), קבע בית המשפט העליון בבג"צ 7146/12 אדם נ' הכנסת (פורסם בנבו, 16.9.2013) (להלן – פרשת אדם), בהרכב מורחב של תשעה שופטים, כי סעיף 30א לחוק (שנוסף לחוק בתיקון מס' 3), אינו חוקתי וכלל הוראותיו בטלות, מאחר שטמונה בו פגיעה בלתי מידתית בזכות לחירות ולכבוד האדם הקבועים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ומאחר שהאמצעי שנבחר להגשמת התכליות שעמדו ביסודו אינו מידתי.

בעקבות פסק הדין בפרשת אדם, פנתה הממשלה לגיבוש אמצעים חלופיים שיאפשרו להתמודד עם ההשלכות החמורות הנובעות מתופעת ההסתננות, אך פגיעתם במסתננים תהיה פחותה, והם יעמדו בעקרונות שנקבעו בפסק הדין. כחלק ממדיניותה הכוללת בעניין תופעת ההסתננות, המבוססת על העיקרון שיש למנוע את התמריץ להמשך ההסתננות לישראל ולמנוע את השתקעותם של המסתננים במרכזי הערים תוך מניעת אפשרותם לעבוד בתחומי ישראל, תיקנה הממשלה פעם נוספת את החוק למניעת הסתננות, כפי שיפורט להלן, בניסיון לקבוע הסדר אפקטיבי אך מתון ומידתי יותר מההסדר שנקבע בתיקון מס' 3.

במקביל, הורתה הממשלה, בהחלטה מס' 960 מיום כ"א בכסלו התשע"ד (24 בנובמבר 2013) שעניינה תכנית משולבת ומתואמת לטיפול בתופעת ההסתננות הבלתי חוקית (להלן – החלטה מס' 960) על יישומו של מהלך כולל, משולב ומתואם לטיפול בתופעת ההסתננות, בעלות של מאות מיליוני שקלים. בתוך כך הורתה הממשלה על הקצאת משאבים מיוחדים למשטרת ישראל לצורך שיפור הביטחון של תושבי שכונות דרום תל אביב, שבהן שוהה אוכלוסייה גדולה של מסתננים. החוק למניעת הסתננות (עבירות שיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה) התשע"ד-2014 (ס"ח התשע"ד, עמ' 74) (להלן – תיקון מס' 4), התקבל בכנסת ביום ז' בטבת התשע"ד (10 בדצמבר 2013). במסגרת תיקון מס' 4 עוגנו הכללים והמסגרת הנורמטיבית להקמתו של מרכז השהייה הפתוח. תיקון מס' 4 קבע שני הסדרים עיקריים, הכוללים מארג של אמצעים לטיפול בתופעת ההסתננות: פרק ג' קבע הוראות לעניין גירוש והחזקה במשמורת במתכונת מידתית מזו שנקבעה בתיקון מס' 3, ופרק ד' קבע הוראות לעניין הקמתו והפעלתו של מרכז שהייה פתוח, ושהיית מסתננים במתקן כאמור.

כנגד תיקון מס' 4 הוגשה עתירה לבית המשפט העליון – בג"ץ 8245/13 גברסלסי נ' כנסת ישראל ואח' (פורסם בנבו, 22.9.14) (להלן – פרשת גברסלסי). ביום כ"ז באלול התשע"ד (22 בספטמבר 2014) קיבל בית המשפט העליון את העתירה וקבע כי סעיף 30א לחוק למניעת הסתננות – שעניינו החזקת מסתנן במשמורת – אינו חוקתי בשל פגיעתו הקשה והבלתי מידתית בזכות החוקתית לחירות ולכבוד, ועל כן הוא בטל.

כן קבע בית המשפט כי גם דינו של פרק ד' לחוק למניעת הסתננות – אשר מכוחו הוקם מרכז השהייה – להתבטל, בשל פגיעתו בזכות לכבוד ולחירות. בית המשפט קבע כי פרק ד' לתיקון מס' 4 אינו צולח את הבחינה החוקתית בראש ובראשונה מאחר שלא נקבעה בו כל מגבלת זמן לשהייה במרכז השהייה וכן לא נקבעה כל עילה לשחרור ממנו. כמו כן, קבע בית המשפט כי דרישת ההתייצבות לרישום נוכחות שלוש פעמים ביום אינה מידתית. עוד נדרש בית המשפט להוראות פרק ד' המסמיכות את ממונה ביקורת הגבולות להורות על העברת מסתנן למשמורת לתקופות שנקבעו בחוק בלא שתהיה ביקורת שיפוטית יזומה על החלטות אלו. לצד זאת, השעה בית המשפט את תוקפה של הכרזת הבטלות לגבי פרק ד' כולו לתקופה בת 90 ימים, לצורך גיבוש

הסדר חקיקתי מתאים, אך הורה כי במהלך תקופת 90 הימים האמורה, יידרשו השוהים להתייצב במרכז השהייה פעמיים ביום בלבד, והתייצבות הצהריים תבוטל החל מיום כ"ט באלול התשע"ד (24 בספטמבר 2014).

עוד הורה בית המשפט, כי מיום ח' בתשרי התשע"ה (2 באוקטובר 2014) עד תום תקופת 90 הימים האמורה, יהיה ממונה ביקורת הגבולות מוסמך להורות בצו על העברת מסתנן למשמורת לתקופה שלא תעלה על 30 ימים (במקום תקופה שלא תעלה על שנה כפי שנקבע בתיקון מס' 4).

תיקון החקיקה שלפנינו נדרש הואיל וההסדר הקיים בחוק הכניסה לישראל אינו נותן מענה מספק לתופעת ההסתננות בכללותה ולצורך להתמודד אתה באמצעים אפקטיביים שיש בהם כדי להגשים את התכלית שאותה קבע בית המשפט כתכלית ראויה, מוצע לתקן את החוק למניעת הסתננות ולהחליף את הסעיפים שבוטלו בידי בית המשפט בפרשת גברסלסי. ההסדר המוצע בחוק זה הוא הסדר מתון יותר מזה שנקבע בתיקון מס' 4, והוא מהווה אמצעי מידתי יותר העומד בסטנדרטים החוקתיים שנקבעו בפסק הדין בפרשת גברסלסי, לשם הגשמת התכליות המשולבות כמפורט להלן.

ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

בפרק א' לחוק המוצע, מוצעים תיקונים בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 – יתוקנו סעיף 30א וסעיף 30ד(ד) ויתווסף פרק ד' לחוק. בפרק ב' לחוק המוצע מוצעים תיקונים בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – חוק עובדים זרים) ובחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם), במטרה להבטיח יציאתם של עובדים זרים, ובהם מסתננים, מישראל במועד, ולהגביר את האכיפה בכל הנוגע להעסקת עובדים זרים, ובכלל זה מסתננים.

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה ועל תקנים במשרדי ממשלה

ישנן משמעויות תקציביות להצעה אשר תואמו מול משרד האוצר.

ה. הערות ממשרדי הממשלה

לאחר הפצת התזכיר התקבלו הערות ממספר משרדי ממשלה. ההערות נבחנו וניתן להם מענה. במסגרת זו נערכו תיקונים בפרק ב' להצעת החוק הנוגעים לתיקוני חקיקה בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 ובחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996.

ו. עמדת היועץ המשפטי לממשלה

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (ייעוץ) סמכה ידה על הצעת החוק, מהבחינה המשפטית.

ז. להלן נוסח החוק המוצע

**הצעת חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל
(תיקוני חקיקה והוראות שעה), התשע"ה - 2014**

פרק א': מניעת הסתננות

תיקון חוק למניעת¹.
הסתננות (עבירות ושיפוט) – הוראת שעה
בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954¹ (להלן – החוק העיקרי) -

(1) במקום סעיף 30א יבוא:

"הבאה לפני ממונה 30א. (א) מסתנן הנתון במשמורת יובא לפני ממונה ביקורת הגבולות וסמכויותיו ביקורת הגבולות, לא יאוחר מחמישה ימים מיום תחילת החזקתו במשמורת.

(ב) ממונה ביקורת הגבולות רשאי לשחרר מסתנן בעירבון כספי, בערבות בנקאית או בערובה מתאימה אחרת או בתנאים שימצא לנכון (בחוק זה – ערובה), אם שוכנע כי מתקיים אחד מאלה:

(1) בשל גילו או מצב בריאותו של המסתנן לרבות בריאותו הנפשית, החזקתו במשמורת עלולה לגרום נזק לבריאותו כאמור, ואין דרך אחרת למנוע את הנזק האמור;

(2) קיימים טעמים הומניטריים מיוחדים אחרים מהאמור בפסקה (1) המצדיקים את שחרורו של המסתנן בערובה, לרבות אם עקב החזקה במשמורת ייוותר קטין בלא השגחה;

(3) המסתנן הוא קטין שאינו מלווה על ידי בן משפחה או אפוטרופוס;

¹ ח"ח התשי"ד, עמ' 160; התשע"ד, עמ' 74.

(4) שחרורו בערובה של המסתנן יש בו כדי לסייע בהליכי גירוש;

(5) חלפו 60 ימים מהמועד שבו הגיש המסתנן בקשה לקבלת אשרה ורישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, וטרם החל הטיפול בבקשה.

(ג) ממונה ביקורת הגבולות ישחרר מסתנן בערובה אם חלפו שלושה חודשים מיום תחילת החזקתו של המסתנן במשמורת.

(ד) על אף הוראות סעיף קטן (ב)(2), (4), או (5) או סעיף קטן (ג), לא ישוחרר מסתנן בערובה אם שוכנע ממונה ביקורת הגבולות כי מתקיים אחד מאלה:

(1) גירוש מישראל נמנע או מתעכב בשל היעדר שיתוף פעולה מלא מצדו, לרבות לעניין הבהרת זהותו או הסדרת הליכי גירוש מישראל;

(2) יש בשחרורו כדי לסכן את ביטחון המדינה, את שלום הציבור או את בריאות הציבור; לעניין זה רשאי ממונה ביקורת הגבולות להסתמך על חוות דעת מאת גורמי הביטחון המוסמכים ולפיה במדינת מושבו או באזור מגוריו של המסתנן מתבצעת פעילות העלולה לסכן את ביטחון מדינת ישראל או אזרחיה;

והכול, אלא אם כן שוכנע ממונה ביקורת הגבולות כי בשל גילו או מצב בריאותו של המסתנן, החזקתו במשמורת עלולה לגרום נזק לבריאותו, ואין דרך אחרת למנוע את הנזק האמור.

(ה) שחרור בערובה ממשמורת יותנה בתנאים שיקבע ממונה ביקורת הגבולות לשם הבטחת התייצבותו של המסתנן לצורך גירוש מִישראל במועד שנקבע או לצורך הליכים אחרים לפי דין; ממונה ביקורת הגבולות רשאי, בכל עת, לעיין מחדש בתנאי הערובה, אם התגלו עובדות חדשות או אם השתנו הנסיבות ממועד מתן ההחלטה על השחרור בערובה.

(ו) מסתנן ששחרר בערובה ממשמורת לפי סעיף זה, יראו את ההחלטה בדבר שחרורו בערובה כאסמכתה חוקית לשהייתו בישראל, לתקופת השחרור בערובה; תוקף ההחלטה בדבר שחרור בערובה מותנה בקיום התנאים לשחרור כאמור.

(ז) ביקש ערב לבטל ערובה שנתן, רשאי ממונה ביקורת הגבולות להיעתר לבקשה או לסרב לה, ובלבד שבהחלטתו יהיה כדי להבטיח את התייצבותו של המסתנן על ידי המצאת ערובה אחרת; לא ניתן להבטיח את התייצבותו של המסתנן בהמצאת ערובה אחרת, יוחזר המסתנן למשמורת.

(ח) גורש המסתנן מִישראל במועד שנקבע, יופטרו הוא וערביו מערבותם ויוחזר העירבון הכספי, לפי העניין.

(ט) נוכח ממונה ביקורת הגבולות כי מסתנן ששחרר בערובה הפר או עומד להפר תנאי מתנאי שחרורו בערובה, רשאי הוא להורות, בצו, על החזרתו למשמורת, וכן רשאי הוא להורות על חילוט או מימוש הערובה.

(י) לא תינתן הוראה על חילוט או מימוש הערובה כאמור בסעיף קטן (ט) אלא לאחר שניתנה הזדמנות למסתנן או לערב, לפי העניין, לטעון את טענותיו, ובלבד שניתן לאתרו באופן סביר.

(יא) הורה ממונה ביקורת הגבולות על שחרורו בערובה של מסתנן לפי סעיף זה, ומתקיימים התנאים למתן הוראת שהייה לאותו מסתנן לפי סעיף 32ד, ייתן לו הממונה הוראת שהייה כאמור לפי הוראות אותו סעיף."

(2) בסעיף 30ד לחוק העיקרי, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא :

"(ד) הורה בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים על שחרורו בערובה של מסתנן לפי סעיף קטן (א)2, ומתקיימים התנאים למתן הוראת שהייה לאותו מסתנן לפי סעיף 32ד, ייתן לו ממונה ביקורת הגבולות הוראת שהייה כאמור לפי הוראות אותו סעיף."

(3) במקום פרק ד' לחוק העיקרי יבוא :

"פרק ד' : מרכז שהייה למסתננים – הוראת שעה

הגדרות 32א. בפרק זה –

"חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור" –
חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון
הציבור, התשס"ה–2005;²

"חוק העונשין" – חוק העונשין, התשל"ז–1977;³

"חייל מוסמך" – חייל מוסמך כהגדרתו בחוק
סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור
שקיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות
המסורות לו לפי פרק זה;
"חפץ אסור" – אחד מאלה :

(1) חפץ שהחזקתו אסורה לפי דין;

(2) חפץ שאסור להחזיקו בהתאם
להוראות שקבע מנהל המרכז לפי סעיף
32י(א)2;

² ס"ח התשס"ה, עמ' 758.
³ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

"כלי תחבורה", "נשק", "עיכוב" ו"רכב ציבורי" –
כהגדרתם בחוק סמכויות לשם שמירה על
ביטחון הציבור ;

"מרכז שהייה", "המרכז" – מרכז שהייה
למסתננים שהוכרז לפי סעיף 32ב;
"הנציב" - כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר ;

"עבודות תחזוקה ושירותים שוטפים" – עבודות
ושירותים הקשורים בתפעול מרכז שהייה,
לרבות עבודות ניקיון, עבודות אחזקה,
עבודות מטבח, שירותי גינון ושירותי
כביסה ;

"פקודת בתי הסוהר" - פקודת בתי הסוהר [נוסח
חדש], התשל"ב-1971⁴ ;

"פקודת מעצר וחיפוש" – פקודת סדר הדין הפלילי
(מעצר וחיפוש) [נוסח חדש],
התשכ"ט-1969⁵ ;

"שוהה במרכז", "שוהה" – מסתנן שחלה לגביו
הוראת שהייה לפי סעיף 32ד.

הכרזה על מרכז 32ב. השר לביטחון הפנים רשאי להכריז בצו על מקום
שהייה מסוים כמרכז שהייה למסתננים לעניין פרק זה.

מינוי מנהל המרכז 32ג. (א) הכריז השר לביטחון הפנים על מרכז שהייה
ועובדי המרכז -

(1) ימנה השר לביטחון פנים סוהר בכיר
למנהל המרכז, ובלבד שהסוהר עבר הכשרה
מתאימה כפי שהורה השר לביטחון הפנים ;

(2) ימנה הנציב סוהרים שיהיו עובדי
המרכז, ובלבד שעברו הכשרה מתאימה כפי
שהורה הנציב.

(ב) בסעיף זה, "סוהר" ו-"סוהר בכיר" –
כהגדרתם בפקודת בתי הסוהר.

⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459.
⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 12, עמ' 284.

(א) מצא ממונה ביקורת הגבולות כי יש קושי, מכל סוג שהוא, בביצוע גירוש של מסתנן למדינת מוצאו, רשאי הוא להורות כי המסתנן ישהה במרכז שהייה עד לגירוש מ ישראל, עד ליציאתו ממנה או עד למועד אחר שיקבע, אך לא יותר מתקופת 20 החודשים האמורה בסעיף 32כא (בפרק זה – הוראת שהייה).

במרכז

(ב) לא ייתן ממונה ביקורת הגבולות הוראת שהייה למסתנן שהוא אחד מאלה:

(1) קטין;

(2) אישה;

(3) מי שגילו עולה על 60 שנים;

(4) הורה לקטין הסמוך על שולחנו בישראל;

(5) מי שממונה ביקורת הגבולות שוכנע לגביו כי בשל גילו או מצב בריאותו, לרבות בריאותו הנפשית, שהייתו במרכז שהייה עלולה לגרום נזק לבריאותו כאמור, ואין דרך אחרת למנוע את הנזק האמור;

(6) מי שמשטרת ישראל הודיעה לגביו לפי סעיף קטן (ג) כי ישנן ראיות לכאורה לכך שנעברה לגביו עבירה לפי סעיפים 375א או 377א(א) או (ב) לחוק העונשין.

(ג) היה לממונה ביקורת הגבולות חשד סביר כי מסתנן הוא קורבן עבירה בעבירה לפי סעיפים 375א או 377א(א) או (ב) לחוק העונשין, יפנה למשטרת ישראל, בטרם מתן הוראת שהייה לאותו מסתנן, בבקשה לברר האם ישנן ראיות לכאורה לכך שנעברה לגבי המסתנן עבירה כאמור.

(ד) הוראת שהייה תינתן למסתנן לאחר שניתנה לו הזדמנות להשמיע טענותיו לפני ממונה ביקורת הגבולות; הוראת שהייה תינתן בכתב ויראו אותה כאסמכתה חוקית לשהייתו של המסתנן בישראל, בכפוף לתנאים שנקבעו בה.

(ה) ממונה ביקורת הגבולות רשאי לתת הוראת שהייה, בין שהמסתנן מוחזק אותה עת במשמורת מכוח צו גירוש לפי חוק זה או מכוח צו משמורת לפי חוק הכניסה לישראל ובין שהמסתנן אינו מוחזק במשמורת כאמור.

(ו) על אף הוראות סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, מסתנן שחלה לגביו הוראת שהייה לא יקבל אשרה ורישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל.

(ז) ממונה ביקורת הגבולות יבטל הוראת שהייה שנתן למסתנן אם מצא כי מתקיים לגביו תנאי מהתנאים המנויים בסעיף קטן (ב), ורשאי הוא לבטל הוראת שהייה כאמור אם מצא כי חל שינוי בנסיבות המצדיק את ביטולה.

תנאי שהייה במרכז 32. (א) במרכז השהייה יסופקו לשוהה תנאי מחיה ובדיקה רפואית הולמים, ובכלל זה שירותי בריאות ורווחה.

(ב) מנהל המרכז רשאי להורות כי סמוך ככל האפשר לאחר תחילת שהייתו של שוהה במרכז הוא ייבדק על ידי רופא; שוהה שיידרש לכך חייב להיבדק בדיקה רפואית והבדיקה תיעשה בנפרד; עד שייבדק רשאי הרופא להפרידו במידת האפשר משוהים אחרים.

איסור עבודה 132. שוהה במרכז אינו רשאי לעבוד בישראל.

העסקת שוהה 132. (א) על אף האמור בסעיף 132, מנהל המרכז, בעבודות תחזוקה ושירותים שוטפים תחזוקה ושירותים שוטפים בתחום המרכז, ובלבד שפרטי ההעסקה הוסברו לשוהה, לפני מתן ההסכמה, בשפה המובנת לו.

(ב) הועסק שוהה במרכז כאמור בסעיף קטן (א), יקבל גמול סביר בעד העסקתו; הגמול כאמור ותנאי ההעסקה ייקבעו בתקנות על ידי השר לביטחון הפנים, בהסכמת שר האוצר; הוראות חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987,⁶ לא יחולו על גמול לפי סעיף קטן זה, והגמול לפי סעיף קטן זה לא ייחשב כהכנסה לעניין פקודת מס הכנסה⁷ או לעניין דין אחר, ולא יחויב במס לפי הפקודה האמורה.

(ג) בין השוהה במרכז ובין המדינה לא יחולו יחסי עבודה.

(ד) לעניין סעיף זה לא יראו בקיום חובת השוהה לפעול לשמירת הסדר והניקיון במקום מגוריו ובסביבתו, בהתאם להוראות שקבע מנהל המרכז לפי סעיף 32(א)(2), כהעסקה בעבודות תחזוקה ושירותים שוטפים.

נוכחות במרכז 32 ח. (א) מרכז השחייה יהיה סגור בין השעות 22:00 ל-06:00; שוהה לא ישהה מחוץ לתחומי המרכז בשעות האמורות.

(ב) שוהה יתייצב במרכז לצורך רישום נוכחות, אחת ליום, בין השעות 20:00 ל-22:00.

⁶ ס"ח התשמ"ז, עמ' 68.
⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), ממונה ביקורת הגבולות רשאי, לפי בקשת שוהה, לפטור את השוהה מחובת ההתייצבות במרכז לצורך רישום נוכחות או מאיסור השהייה מחוץ לתחומי המרכז, כאמור באותם סעיפים קטנים; פטור לפי סעיף קטן זה יינתן לפרק זמן שלא יעלה על 96 שעות, ואם ניתן לשם אשפוז רפואי של השוהה או בן משפחתו מדרגה ראשונה – רשאי הממונה לתת פטור כאמור לתקופה ארוכה יותר; בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים רשאי לבחון את החלטת ממונה ביקורת הגבולות לפי סעיף קטן זה, אם הוגשה לו בקשה לכך מאת השוהה בתוך 14 ימים מיום מתן ההחלטה.

(ד) שר הפנים, בהסכמת השר לביטחון הפנים, יקבע הוראות לעניין אופן רישום הנוכחות כאמור בסעיף קטן (ב).

נשיאת הוראת 32ט. שוהה חייב לשאת עמו בכל עת את הוראת השהייה השהייה והצגתה שניתנה לו לפי סעיף 32ד ולהציגה, לפי דרישה, בפני עובד המרכז, שוטר, חייל מוסמך, פקח שמונה לפי סעיף 13ד לחוק הכניסה לישראל וכל גורם אחר שמנהל המרכז הסמיכו לכך.

הוראות להפעלת המרכז ולשמירה על הביטחון, הבטיחות, הסדר והמשמעת 32י. (א) מנהל המרכז, באישור הנציב, יקבע את ההוראות הדרושות לצורך הפעלת המרכז וניהולו ולצורך שמירה על הביטחון, הבטיחות, הסדר והמשמעת במרכז, ובין השאר בעניינים אלה:

(1) שיבוץ במגורי המרכז;

(2) כללי התנהגות של השוהים במרכז, ובכלל זה איסור החזקת חפצים מסוימים, וחובת השוהה לפעול לשמירת הסדר והניקיון במקום מגוריו ובסביבתו;

(3) העסקת שוהים במרכז בעבודות תחזוקה ושירותים שוטפים;

(4) החזקה והפקדה של חפצים;

(5) כניסת מבקרים למרכז ;

(6) סגירת המרכז בשעות כאמור בסעיף 32ח(א), וכן לצורך שמירה על הביטחון, הבטיחות, הסדר והמשמעת במרכז.

(ב) שוהה יקיים את ההוראות שנקבעו בעניינים כאמור בסעיף קטן (א) וישמע להוראות עובד המרכז באותם עניינים.

(ג) ההוראות שנקבעו לפי סעיף זה יפורסמו במקום בולט במרכז השהייה, בשפה המובנת לשוהים.

דמי כיס 32יא. השר לביטחון הפנים, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע הוראות לעניין תשלום דמי כיס או מתן הטבה אחרת, לשוהה במרכז, בשיעורים ובמועדים שיקבע, ורשאי הוא לקבוע את התנאים לנתינתם וכן נסיבות שבהן יישללו דמי הכיס או ההטבה, כולם או חלקם; דמי כיס או הטבה לפי סעיף זה לא ייחשבו כהכנסה לעניין פקודת מס הכנסה או לעניין דין אחר, ולא יחויבו במס לפי הפקודה האמורה.

סמכויות חיפוש בלא צו 32יב. (א) לשם שמירה על ביטחון הציבור והשוהים במרכז שהייה ולשם שמירה על הסדר במרכז, רשאי עובד המרכז, שוטר או חייל מוסמך לערוך חיפוש בלא צו של שופט –

(1) על גופו של אדם, בכלי תחבורה, במטען ובטובין אחרים – בעת כניסה למרכז או בעת יציאה ממנו ;

(2) על גופו של אדם, במטען ובטובין אחרים – בעת כניסה לרכב ציבורי, בעת הימצאות בו או בעת יציאה ממנו, ובלבד שהרכב הציבורי נמצא בסביבתו הקרובה של המרכז.

(ב) היה לעובד המרכז, לשוטר או לחייל מוסמך חשד סביר שאדם הנמצא בתחום מרכז השהייה נושא עמו שלא כדין נשק או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק, או נושא עמו חפץ אסור, או שנשק המוחזק שלא כדין או חפץ אסור נמצא בכלי תחבורה הנמצא בתחום מרכז השהייה, רשאי הוא לערוך חיפוש על גופו של אותו אדם או בכלי התחבורה.

(ג) לעניין חיפוש על גופו של אדם לפי סעיף זה יחולו הוראות סעיף 3(ג) לחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור.

(ד) בסעיף זה, "חיפוש על גופו של אדם" – כהגדרתו בסעיף 3(ד) לחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור.

| | |
|-------------------|--|
| סמכות חיפוש במקום | 32.ג. שוטר רשאי, בלא צו חיפוש, להיכנס לכל מקום במרכז ולערוך בו חיפוש אם יש לו יסוד להניח שמבצעים שם עבירה או שעבירה בוצעה שם זה מקרוב; אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכותו של שוטר לפי סעיף 25 לפקודת מעצר וחיפוש. |
|-------------------|--|

| | |
|---------------------------|---|
| דרישת הזדהות וסמכות תפיסה | 32.יד. מי שמוסמך לערוך חיפוש לפי פרק זה רשאי, לשם שמירה על ביטחון הציבור והשוהים במרכז שהייה ולשם שמירה על הסדר במרכז – |
|---------------------------|---|

(1) לדרוש מאדם, שיש לו סמכות חיפוש לגביו, למסור לו את שמו ומענו ולהציג לפניו תעודת זהות, הוראת שהייה או תעודה רשמית אחרת המעידה על זהותו שהוא חייב בהחזקתה על פי כל דין ;

(2) לתפוס חפץ העלול לפגוע בביטחון הציבור, שהתגלה אגב החיפוש, או חפץ אסור; חפץ שנתפס לפי פסקה זו יימסר בהקדם האפשרי למשטרת ישראל ויחולו עליו הוראות הפרק הרביעי לפקודת מעצר וחיפוש, בשינויים המחויבים, ואולם לגבי חפץ אסור כאמור בפסקה (2) להגדרה "חפץ אסור" שבסעיף 32א, רשאי מנהל המרכז להורות על הפקדתו בהתאם להוראות שקבע לפי סעיף 32(א)(4).

מניעת כניסה וסמכות הוצאה
32טו. (א) סירב אדם לדרישת הזדהות, לחיפוש או לתפיסה לפי הוראות פרק זה, רשאי מי שמוסמך לערוך חיפוש כאמור לפעול בדרכים אלה, ואף להשתמש בכוח סביר לשם כך:

(1) למנוע מאותו אדם כניסה למרכז, כולו או חלקו, או לרכב הציבורי, וכן למנוע הכנסה של חפץ אסור, מטען או טובין אחרים למרכז או לרכב הציבורי, או למנוע כניסה של כלי תחבורה למקום, והכול לפי העניין;

(2) להוציא מהמרכז או ממקום מסוים בו את האדם, את החפץ האסור, את המטען או את הטובין האחרים, או להוציא את כלי התחבורה מהמרכז, והכול לפי העניין.

(ב) סירב אדם לחיפוש, והיה חשד סביר שהוא נושא שלא כדין נשק או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק או נושא עמו חפץ אסור, רשאי מי שמוסמך לערוך את החיפוש, לערוך את החיפוש, על אף הסירוב, ואף להשתמש בכוח סביר לשם כך.

(ג) מי שמוסמך לערוך חיפוש לפי פרק זה רשאי להפעיל את הסמכויות המפורטות בסעיף קטן (א) גם כלפי אלה:

(1) אדם שאינו מורשה לשהות במרכז או במקום מסוים בו באותה העת, שסירב לדרישת עובד המרכז להימנע מכניסה לאותו מקום או לצאת מהמקום האמור;

(2) אדם שאינו שוהה, הנמצא במרכז
השהייה ומפריע לסדר במרכז, שסירב
לדרישת עובד המרכז לחדול מההפרעה.

סמכות עיכוב 32טז. (א) היה לעובד המרכז או לחייל מוסמך חשד
סביר שאדם הנמצא בתחום מרכז השהייה נושא
שלא כדין נשק או חפץ שהחזקתו אסורה על פי דין
או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק או לבצע
עבירה העלולה לסכן את ביטחונו של אדם, את
ביטחון הציבור או את ביטחון המדינה, רשאי הוא
לעכב את האדם עד לבואו של שוטר.

(ב) על עיכוב לפי סעיף זה יחולו הוראות
סעיפים 72 עד 74 לחוק המעצרים, בשינויים
המחויבים.

(ג) סירב אדם כאמור בסעיף קטן (א) לעיכוב,
רשאי מבצע העיכוב להשתמש בכוח סביר כדי
לעכבו.

חובת הזדהות 32יז. לא יעשה עובד המרכז שימוש בסמכויות הנתונות
לו לפי פרק זה, אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים
שניים אלה:

(1) הוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת
תפקידו ולובש מדים בצבע ובצורה שהורה הנציב
לעניין זה, ובלבד שהמדים כאמור אינם נחזים
להיות מדי משטרה;

(2) יש בידו תעודה המעידה על תפקידו ועל
סמכויותיו שאותה יציג על פי דרישה.

סיוע למשטרה 32יח. עובד המרכז רשאי, בעת מילוי תפקידו, לעשות
שימוש בסמכויות המפורטות בפרק זה גם לשם
סיוע למשטרת ישראל בביצוע פעולות בתוך
המרכז במסגרת מילוי תפקידה, ובלבד שעובד
המרכז לא יעשה שימוש בסמכויות כאמור בסעיף
זה אלא באירוע שבו נוכח שוטר או בהתאם
להנחיות קצין המשטרה המפקד על האירוע.

32 יט. (א) עובד המרכז רשאי לנקוט אמצעים סבירים, לרבות שימוש בכוח, נגד שוהה במרכז שיש חשש כי הוא עומד לגרום נזק לגוף או לרכוש, כדי למנוע את הנזק האמור או כדי לשמור על הסדר במרכז.

(ב) שוהה במרכז שלא מילא חובה שהוא חייב בקיומה, בהתאם להוראות פרק זה או להוראות שניתנו לפיו, רשאי מנהל המרכז או סגנו לנקוט נגדו אמצעי משמעת, אחד או יותר, מהמפורטים להלן בלבד, לאחר שניתנה לשוהה הזדמנות להשמיע את טענותיו לפניו: נזיפה, אזהרה, הגבלה על יציאה מהמרכז, ובלבד שבמהלך תקופה של שבעה ימים לא תוגבל היציאה לפרק זמן מצטבר העולה על 48 שעות, או שלילת דמי הכיס או ההטבה, כולם או חלקם, שנקבעו לפי סעיף 32א.

(ג) (1) מצא מנהל המרכז או סגנו כי שוהה הפר חובה כאמור בסעיף קטן (ב) וכי נגרם בשל כך נזק לרכוש, רשאי הוא לחייבו, נוסף על כל אמצעי משמעת, בתשלום פיצויים לשירות בתי הסוהר על נזק שנגרם עקב ההפרה, ובלבד שלא יחייבו בתשלום פיצויים בסכום העולה על הסכום שקבע השר לביטחון הפנים, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, בצו.

(2) חויב שוהה בתשלום פיצויים כאמור בפסקה (1), רשאי מנהל המרכז, אם ראה טעם מיוחד המצדיק לעשות כן, לבטל את החיוב או להפחיתו.

(ד) בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים רשאי, לפי בקשת השוהה, לבחון את החלטת מנהל המרכז או סגנו להגביל את יציאתו של השוהה מהמרכז, שניתנה לפי הוראות סעיף זה; הוראות סעיפים 30 ו-30א יחולו לעניין זה, בשינויים המחויבים.

העברה למשמורת 32כ. (א) מצא ממונה ביקורת הגבולות כי שוהה עשה אחד מאלה, רשאי הוא להורות בצו על העברתו למשמורת, לתקופה שיקבע בצו בכפוף להוראות סעיף קטן (ב) :

(1) איחר להתייצב לרישום נוכחות במועד ההתייצבות כאמור בסעיף 32ח(ב) או לא התייצב לרישום במועד האמור, באופן חוזר ונשנה, בלא שקיבל אישור לכך לפי סעיף 32ח(ג) ;

(2) הפר באופן חוזר ושיטתי את כללי ההתנהגות שקבע מנהל המרכז לפי סעיף 32(א) (2) באופן שיש בו כדי לפגוע פגיעה של ממש בסדר במרכז ;

(3) גרם נזק של ממש לרכוש ;

(4) גרם חבלה לגוף ;

(5) עבד, בניגוד להוראות סעיף 32ו ;

(6) לא התייצב במרכז במועד שנקבע להתייצבותו בהוראת השהייה, ואם הועבר למשמורת לפי סעיף זה – לא התייצב במרכז בתום תקופת החזקתו במשמורת ;

(7) עזב את מרכז השהייה ולא שב אליו בתוך 48 שעות מהמועד שבו היה עליו לשוב בהתאם להוראות פרק זה ולהוראות שניתנו לפיו, בלא שקיבל אישור לכך לפי סעיף 32ח(ג).

(ב) תקופת ההחזקה במשמורת שעליה יורה ממונה ביקורת הגבולות בצו לפי סעיף קטן (א) לא תעלה על התקופה כמפורט להלן, לפי העניין :

(1) ניתן הצו בשל עילה כאמור בסעיף קטן (א) (1) עד (3) – 15 ימים ;

(2) ניתן הצו בשל עילה כאמור בסעיף קטן (א) (4) –

(א) לגבי צו הניתן לשוהה
לראשונה בשל אותה עילה – 15
ימים ;

(ב) לגבי צו הניתן לשוהה בשנית
בשל אותה עילה – 30 ימים ;

(ג) בכל צו נוסף הניתן לשוהה
בשל אותה עילה – 45 ימים ;

(3) ניתן הצו בשל עילה כאמור בסעיף
קטן (א)(5) –

(א) לגבי צו הניתן לשוהה
לראשונה בשל אותה עילה – 30
ימים ;

(ב) לגבי צו הניתן לשוהה בשנית
בשל אותה עילה – 45 ימים ;

(ג) בכל צו נוסף הניתן לשוהה
בשל אותה עילה – 60 ימים ;

(4) ניתן הצו בשל עילה כאמור בסעיף
קטן (א)(6) או (7) –

(א) אם השוהה נעדר מהמרכז
לתקופה שאינה עולה על 30 ימים
מהמועד שבו היה עליו להתייצב
במרכז או לשוב אליו, לפי העניין
(בפסקה זו – המועד להתייצבות) –

(1) לגבי צו הניתן לשוהה
לראשונה בשל היעדרות
לתקופה כאמור – 30 ימים ;

(2) לגבי צו הניתן לשוהה
בשנית בשל היעדרות לתקופה
כאמור – 45 ימים ;

(3) בכל צו נוסף הניתן
לשוהה בשל היעדרות
לתקופה כאמור – 60 ימים ;

(ב) אם השוהה נעדר מהמרכז
לתקופה העולה על 30 ימים מהמועד
להתייצבות ואינה עולה על 90 ימים
מהמועד האמור –

(1) לגבי צו הניתן לשוהה
לראשונה בשל היעדרות
לתקופה כאמור – 60 ימים ;

(2) לגבי צו הניתן לשוהה
בשנית בשל היעדרות לתקופה
כאמור – 75 ימים ;

(3) בכל צו נוסף הניתן
לשוהה בשל היעדרות
לתקופה כאמור – 90 ימים ;

(ג) אם השוהה נעדר מהמרכז
לתקופה העולה על 90 ימים מהמועד
להתייצבות – 120 ימים.

(ג) מצא ממונה ביקורת הגבולות כי מסתנן
שקיבל רישיון זמני לישיבת ביקור לפי סעיף
2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל לא התייצב
לחידושו בתוך 30 ימים מהמועד שבו פג הרישיון
(בסעיף קטן זה – מועד התפוגה), רשאי הוא
להורות בצו על החזקתו במשמורת לתקופה
שיקבע בצו ושלא תעלה על התקופה כמפורט
להלן, לפי העניין :

(1) אם המסתנן לא התייצב לחידוש
הרישיון בתוך תקופה העולה על 30 ימים
ממועד התפוגה ואינה עולה על 60 ימים
מהמועד האמור – 60 ימים ;

(2) אם המסתנן לא התייצב לחידוש
הרישיון בתוך תקופה העולה על 60 ימים
ממועד התפוגה ואינה עולה על 120 ימים
מהמועד האמור – 75 ימים ;

(3) אם המסתנן לא התייצב לחידוש הרישיון בתוך תקופה העולה על 120 ימים ממועד התפוגה – 90 ימים.

(ד) מצא ממונה ביקורת גבולות כי מסתנן שהוראת השהייה שניתנה לו בוטלה או פקעה, הפר מגבלה לעניין האזור הגאוגרפי לשהייתו שנקבעה, לפי סעיף 6(2) לחוק הכניסה לישראל, באשרה או ברישיון הישיבה שניתנו לו, רשאי הוא להורות בצו על החזקתו במשמורת, לתקופה שיקבע בצו ושלא תעלה על התקופה כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) לגבי צו הניתן למסתנן לראשונה בשל אותה הפרה – 30 ימים;

(2) לגבי צו הניתן למסתנן בשנית בשל אותה הפרה – 45 ימים;

(3) בכל צו נוסף הניתן למסתנן בשל אותה הפרה – 60 ימים.

(ה) לא ייתן ממונה ביקורת הגבולות צו לשווה או למסתנן לפי סעיף זה אם שוכנע כי מתקיים האמור בפסקאות (1) עד (3) שבסעיף 30א(ב) ובכפוף לסייגים המנויים בסעיף 30א(ד), והכול בשינויים המחויבים.

(ו) לא ייתן ממונה ביקורת הגבולות צו לשווה או למסתנן לפי סעיף זה, אלא לאחר שנתן לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לפניו; לא ניתן לאתר את השווה או המסתנן, רשאי ממונה ביקורת הגבולות לתת את הצו שלא בפניו, ובלבד שתינתן לו הזדמנות להשמיע את טענותיו בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-24 שעות לאחר העברתו למשמורת.

(ז) נתן ממונה ביקורת הגבולות צו לשוהה או מסתנן לפי סעיף זה יובא השוהה או המסתנן, לפי העניין, לפני בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מתום 96 שעות מתחילת החזקתו במשמורת, לשם אישור הצו בידי בית הדין.

(ח) בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים רשאי, בשים לב לעילות ולתקופות ההחזקה במשמורת הקבועות בסעיפים קטנים (א) עד (ד), ובשים לב לאמור בפסקאות (1) עד (3) שבסעיף 30א(ב) ולסייגים המנויים בסעיף 30א(ד), לאשר את הצו שנתן ממונה ביקורת הגבולות לפי סעיף זה, בשינויים או בלא שינויים, או שלא לאשרו; אישר בית הדין את הצו יקבע כי עניינו של המסתנן יובא לפניו לבחינה נוספת, כאמור בסעיף 30ד(א)(1).

(ט) הוראות סעיפים 30ב עד 30ו יחולו על מי שהועבר למשמורת לפי סעיף זה, בשינויים המחויבים.

(י) לא יינתן צו לפי סעיף זה נגד שוהה לאחר שחלפה שנה מיום שתם ביצוע המעשה שבשלו ניתן היה להוציא צו כאמור.

(יא) בשל מעשה אחד המהווה יותר מהפרה אחת מההפרות המנויות בסעיף זה שבשלן ניתן להוציא צו, לא יורה ממונה ביקורת הגבולות על החזקה במשמורת לתקופה העולה על התקופה הארוכה ביותר מבין התקופות שניתן להורות עליהן בשל כל הפרה.

(יב) עם תום תקופת המשמורת לפי סעיף זה ישוב השוהה למרכז השהייה.

תקופת השהייה 32כא (א) מסתנן לא ישהה במרכז שהייה מכוח הוראת שהיה יותר מ-20 חודשים. המרבית במרכז .

(ב) לעניין חישוב תקופת השהייה של מסתנן במרכז, כאמור בסעיף קטן (א) -

(1) לא יראו תקופה שבה נעדר המסתנן ממרכז השהייה בלא שקיבל אישור לכך לפי סעיף 32ח(ג) או בניגוד לתנאי הוראת השהייה שהוצאה לו, כתקופה שבה שהה במרכז ;

(2) יראו תקופה שבה נעדר המסתנן ממרכז השהייה בשל העברתו למשמורת בצו לפי סעיף 32כ, כתקופה שבה שהה המסתנן במרכז.

ממונה על בירור 32כב. (א) שר הפנים, בהסכמת השר לביטחון הפנים, פניות השוהים במרכז ודיווח עובדי משרד הפנים ובין מקרב הציבור, כממונה על בירור פניות השוהים במרכז שהייה (בסעיף זה – הממונה), לעניין תנאי שהייתם במרכז.

(ב) שר הפנים יקבע הוראות לעניין דרך הפנייה לממונה, אופן בירור הפניות על ידו ודרכי הטיפול בפניות.

(ג) הממונה ידווח לשר הפנים, אחת לשישה חודשים, על פעולותיו בעניין טיפול בפניות כאמור בסעיף קטן (א); שר הפנים ימסור דיווח כאמור לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, סמוך לאחר קבלתו.

תיקון חוק למניעת 2. בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"ב–2012,⁸ בסעיף 10, במקום "עד תום שלוש שנים מיום תחילתו של חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה), התשע"ד–2013" יבוא "עד תום שלוש שנים מיום תחילתו של חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל (תיקוני חקיקה והוראות שעה), התשע"ה - 2014".

תיקון חוק למניעת 3. בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה), התשע"ד–2013,⁹ בסעיף 14, האמור בו יסומן "(א)" ואחריו יבוא:

4 והוראת שעה) (תיקון מס' ושיפוט) (עבירות הסתננות חוק למניעת 3. תיקון חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה)

⁸ ס"ח התשע"ב, עמ' 119; התשע"ד, עמ' 74.

⁹ ס"ח התשע"ד, עמ' 74.

"(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), סעיפים 3 ו-10 לחוק זה, ימשיכו לעמוד בתוקפם עד תום שלוש שנים מיום תחילתו של חוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל (תיקוני חקיקה והוראות שעה), התשע"ה - 2014".

פרק ב': פיקדון להבטחת יציאתם של מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל והגברת האכיפה

תיקון חוק עובדים 4. בחוק עובדים זרים, התשנ"א - 1991¹⁰ (להלן - חוק עובדים זרים) - זרים

(1) בסעיף 1ב(א), במקום "בתוספת" יבוא "בתוספת הראשונה";

(2) בסעיף 1ג(ב)(9), במקום "ולפי סעיף 1יא" יבוא "ולפי פרק ד";

(3) בסעיף 1ז1(א)(1א), במקום "לפי סעיף 1יא" יבוא "לפי פרק ד";

(4) בסעיף 2ז1(א), בהגדרה "חובת מעסיק כלפי עובד זר בענף החקלאות", בפסקה (3) במקום "לפי סעיף 1יא" יבוא "ככל שנקבעה בתקנות לפי סעיף 17";

(5) בסעיף 1ט(ב) במקום "לפי סעיף 1יא" יבוא "לפי פרק ד";

(6) לפני סעיף 1יא, תחת כותרת פרק ד', יבוא:

"הגדרות 2.1. בפרק זה -

"חברת סיעוד" - חברה או עמותה הנותנת שירותי

סיעוד כאמור בסעיף 225(ב) לחוק הביטוח

הלאומי;

"חוק הביטוח הלאומי" - חוק הביטוח הלאומי

[נוסח משולב], התשנ"ה-1995¹¹;

"יחיד בעל היתר להעסקה בסיעוד" - יחיד בעל

היתר לפי סעיף 1יג להעסקת עובד זר

בענף הסיעוד שלא במסגרת עסקו או

משלח ידו;

¹⁰ ס"ח התשנ"א, עמ' 112; התשע"ד, עמ' 600.
¹¹ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210;

"הממונה" – הממונה או עובד משרד הפנים שהוא
הסמיכו לעניין פרק זה ;

"מסתנן" –מסתנן כהגדרתו בחוק למניעת
הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954,
בעל רישיון לפי סעיף 2(א) או (5) לחוק
הכניסה לישראל ;

"מעסיק בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה
ייחודית" – קבלן כוח אדם הנותן שירותי
כוח אדם של עובדים זרים לפי סעיף 10
לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח
אדם, התשנ"ו-1996¹² וכל מעסיק אחר,
ובלבד שהוא בעל היתר, לפי סעיף 1ג,
להעסקת עובדים זרים באחד מאלה :
(1) בענף הבניין ;

(2) לצורך ביצוע עבודה בטכנולוגיה
ייחודית ;

"עבודה בטכנולוגיה ייחודית" - עבודה בטכנולוגיה
ובמיכון ייחודיים שאינם בנמצא בישראל
ואשר ניתן לבצעה רק באמצעות גורם זר,
כאמור בהחלטת ממשלה לעניין זה ;

"קופת גמל" – כהגדרתה בחוק הפיקוח על
שירותים פיננסיים (קופת גמל),
התשס"ה-2005¹³ ;

"רישיון" – רישיון ישיבה לפי חוק הכניסה
לישראל ;

"תום התקופה לשהייה בישראל" – כל אחד
מאלה :

(1) 30 ימים ממועד פקיעת הרישיון ;

¹² ס"ח התשנ"ו, עמ' 201.
¹³ ס"ח התשס"ה, עמ' 889.

(2) המועד לעזיבת ישראל כפי שנקבע
בהחלטה על ביטול רישיון ;

(3) המועד לעזיבת ישראל כפי שנקבע
בפסק דין ;

(4) לעניין מסתנן – המועד שבו עליו
לעזוב את ישראל כפי שנקבע בפסק דין או
בהודעה מאת שר הפנים או מנהל רשות
האוכלוסין וההגירה.

(א) מעסיק בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה
ייחודית ישלם, לפי הוראות פרק זה, בעד כל עובד
זר שהוא מעסיק בעל רישיון לעבודה בענף הבניין
או לעבודה בטכנולוגיה ייחודית, פיקדון בסכום
הקבוע בתוספת השנייה.

פיקדון בעד עובד זר 31.
המועסק בענף
הבניין או בעבודה
בטכנולוגיה
ייחודית

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), עבד עובד זר
כאמור באותו סעיף קטן רק חלק מימי החודש
בשל אחד מהטעמים המפורטים להלן, יהיה סכום
הפיקדון שעל המעסיק לשלם בעדו בשל אותו
חודש שווה למכפלת הסכום האמור בסעיף קטן
(א), במספר ימי עבודתו של העובד הזר באותו
חודש, לרבות ימי המנוחה השבועית, חופשה
שנתית ימי חג וימי מחלה, כשהוא מחולק במספר
כל הימים שבחודש האמור :

(1) תחילת עבודה שלא בתחילת חודש ;

(2) סיום עבודה שלא בסוף חודש ;

(3) חופשה ללא תשלום בשל מחלה וכן
חופשה ללא תשלום בעת שהייה זמנית
מחוץ לישראל אם העובד הזר הורשה
מראש לחזור אל ישראל לפי חוק הכניסה
לישראל.

פיקדון בעד עובד זר 41.
המועסק בסייעוד
בידי חברת סיעוד

חברת סיעוד הזכאית לתשלום מהמוסד לביטוח לאומי לפי סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי תשלם, לפי הוראות פרק זה, בעד כל עובד זר בעל רישיון לעבודה בענף הסיעוד שהיא מעסיקה אצל יחיד בעל היתר להעסקה בסייעוד, הזכאי לגמלת סיעוד לפי החוק האמור, פיקדון בסכום השווה לתשלום בעד מרכיב פיצויים וגמל שהחברה זכאית לקבל מהמוסד לביטוח לאומי בעד אותו עובד זר; לעניין זה, "מרכיב פיצויים וגמל" – כאמור בתעריף התשלום בעד שעת טיפול להענקת שירותי סיעוד, שקובעת ועדת תעריפים של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכוח הסכם שבין המוסד לביטוח הלאומי לבין חברת הסיעוד.

פיקדון לגבי עובד 51.
זר המועסק בסייעוד
בידי יחיד

(א) יחיד בעל היתר להעסקה בסייעוד המעסיק עובד זר בעל רישיון לעבוד בענף הסיעוד, וחייב בתשלום לקופת גמל בעד העובד הזר לפי הסכם קיבוצי או צו הרחבה כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1977, רשאי לשלם את התשלום האמור, כולו או חלקו, כפיקדון לפי הוראות פרק זה.

(ב) שילם יחיד בעל היתר להעסקה בסייעוד, פיקדון בעד עובד זר שהוא מעסיק, כאמור בסעיף קטן (א), יראו אותו, בתקופה שבעדה שולם הפיקדון כאמור, כאילו מילא את חובתו לפי ההסכם הקיבוצי או צו ההרחבה האמורים באותו סעיף קטן, עד גובה הפיקדון ששילם.

(ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי.

פיקדון לגבי עובד 16. מעסיק של עובד זר שהוא מסתנן יפקיד בעדו פיקדון בסכום השווה ל-40% משכר עבודתו של המסתנן בעד החודש שבעדו משולם הפיקדון; מחצית סכום הפיקדון כאמור תשולם בידי המעסיק (בפרק זה- חלק המעסיק) ומחציתו תנוכה בידי המעסיק משכר עבודתו של המסתנן בעד אותו חודש (בפרק זה - חלק העובד); ניכוי חלק העובד לפי סעיף זה יהיה לאחר ניכוי המס במקור, בידי המעסיק, משכר עבודתו של המסתנן, כאמור בסעיף 1א(ה)(3)(א).

הטלת חובת 17. השר רשאי, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה, להטיל, בתקנות, חובה על מעסיקים נוספים לשלם פיקדון לפי פרק זה, בענפי תעסוקה שיקבע, בעד העסקת עובדים זרים מסוג שיקבע, ובסכומים או בשיעורים שיקבע.

התקופה שבעדה 18. (א) פיקדון לפי פרק זה ישולם בידי המעסיק, לקרן כאמור בסעיף 1א(ב) או לחשבון הבנק כאמור בסעיף 1א(ב1), מדי חודש, במועד כאמור בסעיף קטן (ב), בעד העסקתו של העובד הזר בחודש הקודם למועד התשלום.

(ב) הפיקדון ישולם במועד שבו על המעסיק לשלם את שכרו של העובד הזר בעד החודש שבעדו משולם הפיקדון.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב), בחודש שבו חל מועד עזיבתו של העובד הזר את ישראל שלא לצורך יציאה זמנית ממנה, ישלם המעסיק את יתרת סכום הפיקדון בעד תקופת העסקתו של העובד הזר עד למועד האמור, חמישה ימים לפחות לפני מועד זה, והכל ככל שהוא יודע על מועד העזיבה כאמור." ;

(7) בסעיף 1א -

(א) במקום כותרת השוליים יבוא "הקרן או חשבון הבנק להפקדת הפיקדון, המס על הפיקדון ותשלומים סוציאליים";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "(להלן – הקרן)" יבוא "(בפרק זה – הקרן)";

(ג) בסעיף קטן (ב1), במקום "(להלן – חשבון הבנק)" יבוא "(בפרק זה – חשבון הבנק)", והסיפה החל במילים "בכפוף להוראות סעיף קטן (ז)(2)" – תימחק;

(ד) אחרי סעיף קטן (ב1) יבוא :

"(ב2) בכפוף להוראות לפי פרק זה ולהוראות הפרק הרביעי לחוק הכניסה לישראל, כספים המופקדים בקרן או בחשבון הבנק לפי פרק זה לא יהיו נתונים להעברה, לשעבוד או לעיקול.";

(ה) סעיף קטן (ד) – בטל;

(ו) בסעיף קטן (ה), אחרי פסקה (2) יבוא :

"(3) על אף האמור בפסקאות (1) ו-(2), היה העובד הזר מסתכן, יחולו הוראות אלה :

(א) משכר העבודה של העובד הזר, לרבות חלק העובד שהופקד בקרן או בחשבון הבנק לפי סעיף 61, וכן מ-10% מחלק המעסיק שהופקד בקרן או בחשבון הבנק לפי הסעיף האמור, ינכה המעסיק מס במקור בהתאם לסעיף 164 לפקודת מס הכנסה ובשיעורים הקבועים בסעיף 121 לפקודה האמורה;

(ב) על יתרת חלק המעסיק שהופקד בקרן או בחשבון הבנק לפי סעיף 61, יחולו הוראות פסקה (1) ויוטל המס כאמור בפסקה (2).";

(ז) בסעיף קטן (ו)(1), במקום "שעל המעסיק או העובד הזר לשלם" יבוא "שעל מעסיק או עובד זר לשלם", ובמקום "יעביר המעסיק" יבוא "יעביר מעסיק החייב בפיקדון לפי פרק זה";

(ח) סעיפים קטנים (ז) ו-(ח) – בטלים;

(ט) בסעיף קטן (ט), במקום "לפי סעיף זה" יבוא "לפי פרק זה";

(8) אחרי סעיף 1 יבוא :

"חובת
לממונה
דיווח 1יא1. מעסיק המשלם פיקדון לפי פרק זה, ידווח לממונה
באופן מקוון, במועד ביצוע התשלום, על תשלום
הפיקדון כאמור לגבי כל עובד זר המועסק על ידו,
על סכום הפיקדון ששולם והתקופה שבעדה שולם,
ועל פרטיו ופרטי העובד הזר שבעדו שולם
הפיקדון.

הזכאות
הפיקדון
לכספי 1יא2. (א) עובד זר זכאי לקבל את כספי הפיקדון
ששולמו בעדו לקרן או לחשבון הבנק בתוספת
הרווחים שנצברו עליהם, בניכוי דמי ניהול של
הקרן או בניכוי עמלות בשל ניהול חשבון הבנק,
לפי העניין, ובניכוי מס כדין, עם עזיבתו את
ישראל שלא לצורך יציאה זמנית ממנה, ובלבד
שעזב את ישראל כאמור לא יאוחר מתום התקופה
לשהייה בישראל החלה לגביו.

(ב) עזב עובד זר את ישראל שלא לצורך יציאה
זמנית ממנה, לאחר תום התקופה לשהייה
בישראל החלה לגביו ולא יאוחר מששה חודשים
מתום התקופה האמורה, זכאי הוא לקבל את
כספי הפיקדון ששולמו בעדו, בתוספת הרווחים
ובניכוי דמי הניהול או העמלות, לפי העניין,
כאמור בסעיף קטן (א), וכן בניכוי הסכומים
כמפורט להלן ולפי הסדר כמפורט להלן:

(1) הוצאות ההרחקה החלות על העובד
הזר לפי הפרק הרביעי לחוק הכניסה
לישראל;

(2) סכום השווה למכפלת הסכום שנותר
לאחר הניכוי לפי פסקה (1) בשיעור הניכוי
החל לגבי העובד הזר, המפורט בטור ב'
בתוספת השלישית, בהתאם לתקופה
שחלפה מתום התקופה לשהייה בישראל
החלה לגבי העובד הזר עד למועד עזיבתו
את ישראל (בסעיף זה - תקופת השיהוי),
המפורטת בטור א' שבתוספת השלישית;

(3) מס כדין על הסכום הנותר לאחר
הניכוי לפי פסקה (2).

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב), היה העובד הזר מסתכן שעזב את ישראל שלא לצורך יציאה זמנית ממנה לאחר תום התקופה לשהייה בישראל החלה לגביו, יחולו הוראות אלה:

(1) המסתכן יהיה זכאי לקבל 55% מכספי הפיקדון בתוספת הרווחים ובניכויים כאמור בסעיף קטן (א), בשל אותו חלק, עם עזיבתו את ישראל;

(2) עזב המסתכן את ישראל לא יאוחר מששה חודשים מתום התקופה לשהייה בישראל החלה לגביו, יהיה זכאי, בנוסף לחלק מכספי הפיקדון האמור בפסקה (1), גם ליתרת כספי הפיקדון בתוספת הרווחים ובניכויים כאמור בסעיף קטן (ב), בשל אותה יתרה.

(ד) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) עד (ג), מצא הממונה, לפי בקשה של עובד זר, כי נבצר ממנו לעזוב את ישראל עד תום התקופה לשהייה בישראל החלה לגביו, או כי בתום לב ובשל טעות של העובד הזר הוא לא עזב את ישראל עד תום התקופה האמורה, וכי בשל כך לא יהיה זה צודק לזקוף לחובת העובד הזר את תקופת השיהוי, כולה או חלקה, רשאי הממונה להחליט על הפחתת תקופת השיהוי שתיזקף לחובת העובד הזר, לעניין סעיפים קטנים (ב)(2) או (ג)(2).

(ה) הממונה לא יפעיל את סמכותו לפי סעיף קטן (ד) לגבי עובד זר, אם חלפו מעל 18 חודשים מתום התקופה לשהייה בישראל החלה לגביו ועד המועד שבו התקבלה בקשתו במשרדי הממונה.

(ו) הגשת בקשה של עובד זר לפי סעיף קטן (ד) כשלעצמה לא תמנע הרחקתו של העובד הזר מישראל ולא תעכב הרכקה כאמור.

(ז) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה, רשאי לקבוע סוגי מקרים ותנאים שבהתקיימם עובד זר יהיה זכאי לקבל את כספי הפיקדון, כולם או חלקם, אף לפני המועד האמור בסעיף קטן (א).

תשלום כספי 1יא3. (א) כספי הפיקדון שלהם זכאי העובד הזר לפי סעיף 1יא2, ישולמו לידיו באמצעות הגוף המנהל את כספי הפיקדון לפי פרק זה, באחת הדרכים המפורטות בפסקאות שלהלן ובתנאים המפורטים בהן:

(1) ישירות לידי העובד הזר - לאחר שהעובד הזר עבר את ביקורת הגבולות בנמל התעופה בן גוריון או במעבר גבול אחר שקבע שר הפנים, בעת עזיבתו של העובד הזר את ישראל שלא לצורך יציאה זמנית ממנה, ובלבד שהעובד הזר הגיש לממונה בקשה בכתב למשיכת כספי הפיקדון וצירף אליה צילום כרטיס טיסה ודרכון או מסמך נסיעה תקף אחר להנחת דעתו של הממונה, שבעה ימים לפחות לפני עזיבתו את ישראל אך לא יותר מ-30 ימים לפני המועד האמור;

(2) בהעברה בנקאית לזכות חשבון בנק המתנהל על שמו של העובד הזר - בתוך 30 ימי עבודה מהיום שנודע לממונה על עזיבתו של העובד הזר את ישראל שלא לצורך יציאה זמנית ממנה, ובלבד שפרטים מלאים ומדויקים אודות חשבון הבנק נמסרו לממונה לפי סעיף 1יא5; לא נמסרו פרטים כאמור, תתבצע ההעברה הבנקאית לפי פסקה זו, בתוך 30 ימי עבודה מיום מסירת הפרטים כאמור.

(ב) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה רשאי לקבוע דרכים ותנאים נוספים להעברת כספי הפיקדון לעובד זר.

זכאות לכספי 1יא4. (א) נפטר עובד זר בטרם עזב את ישראל, הפיקדון ותשלומם לאחר פטירת העובד הזר והממונה אישר שהעובד הזר היה זכאי לכספי הפיקדון לפי סעיף 1יא2 אילו היה עוזב את ישראל ביום פטירתו, יועברו כספי הפיקדון שלהם היה זכאי העובד הזר אילו עזב כאמור, בהעברה בנקאית לזכות חשבון הבנק המתנהל על שמו של העובד הזר בהתאם להוראות פסקה (2) של סעיף 1יא3(א).

(ב) לא מסר העובד הזר פרטי חשבון בנק המתנהל על שמו לפי סעיף 1יא5, יועברו כספי הפיקדון כאמור בסעיף קטן (א) למי שהוכח שהוא בן זוגו, ובאין בן זוג - למי שהוכח שהוא ילדו.

(ג) לא מסר העובד הזר פרטי חשבון בנק המתנהל על שמו לפי סעיף 1יא5 ולא הוכח כי לעובד הזר בן זוג או ילד כאמור בסעיף קטן (ב), יועברו כספי הפיקדון למי שנקבע שהם יורשי העובד הזר, בהחלטה שיפוטית סופית או בהחלטה רשמית סופית אחרת שניתנה על פי דין הירושה החל על העובד הזר ואושרה כדין בישראל.

(ד) על אף הוראות סעיף זה, רשאי שר הפנים לקבוע כי כספי הפיקדון של עובד זר שנפטר כאמור בסעיף זה, יועברו למוטב שהוא בן משפחה מדרגה ראשונה של העובד הזר; קבע השר כאמור יקבע הוראות לעניין מסירת פרטי המוטב בידי העובד הזר, לממונה.

פרטי חשבון הבנק 1יא5. העובד הזר ימסור לממונה פרטים מלאים לגבי חשבון העובד הזר חשבון בנק המתנהל על שמו לצורך קבלת כספי הפיקדון לפי סעיפים 1יא3 ו-1יא4 באמצעות תצהיר כמשמעותו בסעיף 15 לפקודת הראיות (נוסח חדש), התשל"א-1971,¹⁴ או בתצהיר שניתן בפני גורם מוסמך מחוץ לישראל בהתאם לסעיף 30 לפקודה האמורה.

¹⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 19, עמ' 421.

שימוש בכספים 1יא6. כספי פיקדון שלא הוצאו על ידי עובד זר מהקרן או שלא הוצאו על ידי מחשבון הבנק לפי סעיף 1יא2 ובכלל זה סכומים שנוכו לפי סעיפים קטנים (ב)2 או (ג)2 של הסעיף האמור בשל שיהוי בעזיבה לאחר תום התקופה לשהייה בישראל, ניתן לעשות בהם שימוש לצרכים בריאותיים של עובדים זרים השוהים כדין בישראל, בתום שנתיים מתום התקופה לשהייה בישראל החלה לגבי העובד הזר.

סייג 1יא7. אין בהפקדת סכום הפיקדון בקרן או בחשבון בנק לפי פרק זה או בדיווח לממונה לפי סעיף 1יא1 משום אישור לחוקיות העסקתו של עובד זר בידי מעסיק או לחוקיות שהייתו או עבודתו של העובד הזר בישראל.

עדכון סכומים 1יא8. סכומי הפיקדון לפי פרק זה יעודכנו ב-1 בינואר של כל שנה, בהתאם לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הידוע באותו מועד לעומת המדד שהיה ידוע ב-1 בינואר של השנה שקדמה לה; הסכומים האמורים יעוגלו לשקל החדש הקרוב." ;

(9) בסעיף 2(ב)8, במקום "סעיף 1יא" יבוא "פרק ד";

(10) בסעיף 6א(ב) במקום "סעיף 1יא" יבוא "פרק ד";

(11) בסעיף 6ג -

(א) בסעיף קטן (א) במקום "עד 1יא" "עד 1יא8";

(ב) בסעיף קטן (ב), במקום "1ח, 1יא(א)" יבוא "1ח, ו-13 עד 17", ובמקום "סעיף 1יא(א)" יבוא "סעיפים 31 עד 71";

(ג) בסעיף קטן (ג), בכל מקום, במקום "ו-1יא(ב) עד (ז)" יבוא "ו-18 עד 1יא8";

(12) בסעיף 8(ב), במקום "1יא(ב) עד (ז)" יבוא "18 עד 1יא8";

(13) אחרי סעיף 8 יבוא :

”שינוי התוספות 8א. (א) השר, בהסכמת שר האוצר, לאחר השנייה והשלישית התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה, רשאי, בצו, לשנות את התוספת השנייה.

(ב) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם השר ובאישור הוועדה, רשאי, בצו, לשנות את התוספת השלישית.”;

(14) בתוספת, במקום הכותרת ”תוספת” יבוא ”תוספת ראשונה”;

(15) אחרי התוספת הראשונה יבוא :

”תוספת שנייה

(סעיף 31)

סכום הפיקדון בעד עובד זר המועסק בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה ייחודית – 700 שקלים חדשים.

תוספת שלישית

(סעיף 1א2(ב)(2))

שיעור הניכוי בשל שיהוי בעזיבה

| טור א' | טור ב' |
|----------------------------------|--------------|
| תקופת השיהוי | שיעור הניכוי |
| עד חודשיים | 25% |
| מעל חודשיים עד שלושה חודשים | 35% |
| מעל שלושה חודשים עד ארבעה חודשים | 50% |
| מעל ארבעה חודשים עד חמישה חודשים | 65% |
| מעל חמישה חודשים עד ששה חודשים | 80%. |

סעיף 2(א) לחוק⁵.
עובדים זרים –
הוראת שעה

בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום שלוש שנים מהיום האמור יקראו את סעיף 2(א) לחוק עובדים זרים, כך שבמקום הסיפה החל במילים "דינו – כפל הקנס" יבוא: "דינו – כפל הקנס כאמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 (בסעיף קטן זה – חוק העונשין), ואם נעברה העבירה לגבי עובד זר שהוא מסתנן – קנס פי ארבעה מהקנס כאמור באותו סעיף; נעברה העבירה לגבי עובד זר שהועסק במסגרת עסקו או משלח ידו של המעסיק, דינו – מאסר שנה או קנס פי ארבעה מהקנס האמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין ואם היה העובד הזר מסתנן – מאסר שנה או קנס פי חמישה מהקנס כאמור באותו סעיף; הייתה העבירה עבירה נמשכת יוטל קנס נוסף פי ארבעה מהקנס הקבוע בסעיף 61(ג) לחוק העונשין, לעובד, לכל יום שבו נמשכת העבירה; לעניין זה, "מסתנן" – מסתנן כהגדרתו בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954¹⁵, שחלה לגבי הוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32(א) לחוק האמור או שפג תוקף הרישיון הזמני לישיבת ביקור שניתן לו לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל."

הגדלת הקנסות⁶.
המינהליים בשל
העסקת מסתננים
שלא כדין – הוראת
שעה

א) על אף ההוראות לפי חוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985¹⁶, בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום שלוש שנים מהיום האמור יהיה הקנס המינהלי הקצוב והקנס המינהלי הקצוב לעבירה מנהלית חוזרת לפי החוק האמור, לעניין עבירה לפי סעיפים 2(א), 3 או 4(א) או (ב) לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, שנעברה לגבי עובד זר שהוא מסתנן, כמפורט להלן, לפי העניין:

(1) נעברה העבירה בידי מי שאינו קבלן כוח אדם או לשכה פרטית – יהיה הקנס המינהלי הקצוב – 10,000 שקלים חדשים, והקנס המינהלי הקצוב לעבירה מינהלית חוזרת – 20,000 שקלים חדשים;

(2) נעברה העבירה בידי קבלן כוח אדם או לשכה פרטית – יהיה הקנס המינהלי הקצוב – 20,000 שקלים חדשים, והקנס המינהלי הקצוב לעבירה מינהלית חוזרת – 40,000 שקלים חדשים.

(ב) בסעיף זה –

"לשכה פרטית" – כהגדרתה בסעיף 62 לחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959;

¹⁶ ס"ח התשמ"ו, עמ' 31.

"מסתנן" – מסתנן כהגדרתו בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט),
 התשי"ד-1954, שחלה לגביו הוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32ד(א)
 לחוק האמור או שפג תוקף הרישיון הזמני לשיבת ביקור שניתן לו לפי
 סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל;
 "קבלן כוח אדם" – כהגדרתו בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם,
 התשנ"ו-1996.

7. תיקון חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט)(הוראת שעה),
 התשע"ג-2013,¹⁷ בסעיף 1, בסעיף 7א המובא בו בסופו יבוא:
 (ה) הוראות סעיף זה לא יחולו על כספי פיקדון שעובד זר זכאי להם לפי
 סעיפים 1א2 או 1א4 לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991.

8. תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995,¹⁸ בסעיף 225ג -
 הלאומי

(1) בסעיף קטן (א) -

(א) במקום ההגדרה "חשבון בנק", "פיקדון" יבוא:

"חשבון בנק", "קרן", "פיקדון" – כמשמעותם בפרק ד' לחוק עובדים
 זרים;"

(ב) בהגדרה "שיעור ההפרשה", בפסקה (2), בכל מקום במקום
 "לחשבון הבנק" יבוא "לקרן או לחשבון הבנק";

(2) בסעיף קטן (ב), במקום "לחשבון הבנק" יבוא "לקרן או לחשבון
 הבנק";

(3) בסעיף קטן (ה), במקום הסיפה החל במילים "כאילו מילא את חובתו"
 יבוא "כאילו שילם פיקדון לפי סעיף 51 לחוק עובדים זרים";

(4) במקום סעיף קטן (ז) יבוא:

(ז) תחילתו של סעיף זה ביום תחילתו של פרק ד' לחוק עובדים
 זרים, כנוסחו בסעיף 4 לחוק למניעת הסתננות ולהבטחת יציאתם של
 מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל (תיקוני חקיקה והוראות
 שעה), התשע"ה – 2014, כאמור בסעיף 11 לאותו חוק.

¹⁷ ס"ח התשע"ג, עמ' 78; התשע"ד, עמ' 53.
¹⁸ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210; התשע"ד, עמ' 288.

תיקון חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996¹⁹ - בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996¹⁹ -
עובדים על ידי
קבלני כוח אדם

(1) בסעיף 1 -

(א) לפני ההגדרה "הסכם קיבוצי" יבוא :

"בן משפחה", "בעל ענין", "בעל תפקיד בכיר" - כהגדרתם
בסעיף 62 לחוק שירות התעסוקה ;"

(ב) אחרי ההגדרה "הסכם קיבוצי" יבוא :

"חוק שירות התעסוקה" - חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-
1959²⁰ ;"

(2) בסעיף 3 -

(א) בסעיף קטן (א), אחרי פסקה (3) יבוא :

"(4) בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה לרישיון לא הפעיל
השר סמכות מן הסמכויות המפורטות להלן כלפי מבקש
הרישיון, בעל תפקיד בכיר בעסקו, או בעל ענין באחד מהם :

(א) אי חידוש רישיון, ביטולו התנאנו בתנאים או
סיוגו, לפי הוראות פרק זה ;

(ב) הוצאת צו סגירה, אי חידוש רישיון, ביטולו או
סיוגו לפי הוראות הפרק הרביעי לחוק שירות
התעסוקה."

(ב) אחרי סעיף קטן (ד) יבוא :

"(ה) (1) השר רשאי לסרב לתת רישיון למבקש לפי חוק זה,
אם היה המבקש, בעל תפקיד בכיר בעסקו, או בעל ענין
באחד מהם, אחד מאלה, וטרם חלפה התקופה המזערית :

(א) בעל ענין במי שהשר הפעיל לגביו סמכות ;

(ב) בעל תפקיד בכיר במי שהשר הפעיל לגביו
סמכות ;

¹⁹ ס"ח התשנ"ו, עמ' 201 ; התשע"ד, עמ' 600.
²⁰ ס"ח התשי"ט, עמ' 32.

(ג) בעל עניין בבעל עניין במי שהשר הפעיל לגביו סמכות ;

(ד) בעל עניין בבעל תפקיד בכיר במי שהשר הפעיל לגביו סמכות.

(2) על אף האמור בפסקה (1), לא יסרב השר לתת רישיון לפי פסקאות משנה (ב) ו-(ד) לאותה פסקה, אלא אם כן הוכח להנחת דעתו כי התנהלותו של בעל התפקיד הבכיר הביאה, בין השאר, להפעלת הסמכות ; השר רשאי להסתמך לעניין זה, בין השאר, על מסקנה שאליה הגיע בעבר, טרם הפעלת אותה סמכות, ובלבד שניתנה באותה עת לבעל התפקיד הבכיר הזדמנות לטעון את טענותיו.

(3) על אף האמור בפסקה (1), הפעיל השר סמכות שעניינה התניה או סיוג בלבד, לא יסרב לתת רישיון לפי אותה פסקה, ואולם רשאי הוא לקבוע כי ההתניה או הסיוג יחולו ברישיון ; אין בהוראת פסקה זו כדי לגרוע מאפשרות סירוב, התניה או סיוג לעניין הרישיון לפי כל דין.

(4) בסעיף קטן זה –

"התקופה המזערית" – תקופה של שלוש שנים החל במועד שבו הופעלה סמכות ;

"סמכות" – סמכות לפי סעיף קטן (א)(3) או סמכות כאמור בפסקאות משנה (א) ו-(ב) של סעיף קטן (א)(4). ;

(3) בסעיף 10(א) -

(א) בפסקה (1), בסופה יבוא "הוראת פסקה זו לא תחול על מתן שירותי כוח אדם של עובדים שהם מסתננים כהגדרתם בסעיף 21 לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, ויחולו על מתן שירותי כוח אדם כאמור הוראות סעיף 3" ;

(ב) בפסקה (4), המילים "בסעיף 2(ג) במקום "שנתיים" יקראו "שנה" והמילים "ולפי הסעיף האמור" – ימחקו.

פרק ג': תוקף, תחילה, תחולה והוראות מעבר

חוק למניעת
הסתננות (עבירות
ושיפוט) – תוקף,
תחולה והוראות
מעבר

10. (א) סעיף 1 לחוק זה יעמוד בתוקפו שלוש שנים מיום פרסומו של חוק זה.

(ב) הוראות סעיפים 30א ו-30ד (ד) לחוק למניעת הסתננות, כנוסחם בסעיף 1(1) ו-2 לחוק זה, יחולו על מסתנן שנכנס לישראל לאחר פרסומו של חוק זה.

(ג) ממונה ביקורת הגבולות יחליט, בתוך 30 ימים מיום פרסומו של חוק זה, (בסעיף זה – יום הפרסום) האם לתת הוראת שהייה לפי סעיף 32ד לחוק למניעת הסתננות כנוסחו בסעיף 1(3) לחוק זה (בסעיף זה – הוראת שהייה חדשה), למסתנן שערב יום הפרסום חלה לגביו הוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32ד לחוק למניעת הסתננות כנוסחו ביום כ"ו באלול התשע"ד (21 בספטמבר 2014) (בסעיף זה – הוראת שהייה ישנה); לעניין חישוב תקופת השהייה במרכז של מסתנן, לפי הוראת השהייה החדשה שייתן לו הממונה לפי סעיף זה, יחולו הוראות אלה:

(1) יובאו במניין תקופות שהייה קודמות שבהן שהה המסתנן במרכז השהייה לפני יום הפרסום, וכן תקופות שבהן שהה במשמורת לפני יום הפרסום מכוח צו שניתן לפי סעיף 32כ(א) ו-ב, כנוסחו ביום כ"ו באלול התשע"ד (21 בספטמבר 2014);

(2) לא יובאו במניין תקופת שבהן שהה המסתנן במשמורת לפני יום הפרסום, למעט כאמור בפסקה (1).

(ד) עד לקבלת החלטה בידי ממונה ביקורת הגבולות כאמור בסעיף קטן (ג), לעניין מתן הוראת שהייה חדשה למסתנן, יראו את הוראת השהייה הישנה שניתנה לו כהוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32ד לחוק למניעת הסתננות, כנוסחו בסעיף 1(3) לחוק זה.

חוק עובדים זרים – 11. (א) תחילתו של סעיף 4 לחוק זה ב- 1 בחודש שלאחר תום 6 חודשים מהמועד שבו הוקמה קרן או קיים חשבון בנק כאמור בסעיף 1א(ב) או (ב1) לחוק עובדים זרים ושעליו הודיע שר האוצר, בצו.

תחילה, תחולה
והוראות מעבר

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), תחילתו סעיף 4 לחוק זה, לגבי מעסיק בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה ייחודית המעסיק עובד זר בעל רישיון לעבודה בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה הייחודית, כאמור בסעיף 31 לחוק עובדים זרים, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, ב-1 בחודש שלאחר תום חודש מיום פרסומו של חוק זה, ויראו סכומים שהפקיד מעסיק כאמור בעד עובד זר כאמור, בחשבון הבנק לפי תקנות עובדים זרים (פיקדון בחשבון הבנק), התשס"ח-2008²¹ לפני יום התחילה כאמור, ככספי פיקדון שהופקדו בעדו לפי פרק ד' לחוק עובדים זרים, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה.

(ג) קיבלה חברת סיעוד מהמוסד לביטוח לאומי, לפני יום תחילתו של סעיף 4 לחוק זה כאמור בסעיף קטן (א), תשלומים בעד מרכיב פיצויים וגמל בעד עובד זר בעל רישיון לעבודה בענף הסיעוד שהיא מעסיקה אצל יחיד בעל היתר להעסקה בסיעוד, כאמור בסעיף 41 לחוק עובדים זרים, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, תעביר את התשלומים כאמור, הנמצאים בידה, לחשבון הבנק או לקרן כאמור בסעיף 1א(ב) או (ב1) לחוק עובדים זרים, ויראו אותם כאילו הופקדו לפי הוראות פרק ד' לחוק עובדים זרים כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, והכל בהתקיים שניים אלה :

- (1) העובד הזר טרם עזב את ישראל שלא לצורך יציאה זמנית ממנה, וטרם הגיע מועד תום התקופה לשהייה בישראל, החל לגביו, כהגדרתו בסעיף 21 לחוק עובדים זרים, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה ;
- (2) העובד הזר הסכים, בכתב, להעברת התשלומים כאמור.

²¹ ק"ת התשס"ח, עמ' 586.

כללי

החוק המוצע מטרתו למנוע הסתננות לישראל ולהבטיח יציאתם של מסתננים ועובדים זרים אחרים מישראל כדין ובמועד. בפרק א' לחוק המוצע, מוצעים תיקונים בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן בפרק זה – החוק או החוק למניעת הסתננות), ובפרק ב' לחוק המוצע מוצעים תיקונים בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – חוק עובדים זרים) ובחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק קבלני כוח אדם), במטרה להבטיח יציאתם של עובדים זרים, ובהם מסתננים, מישראל במועד, ולהגביר את האכיפה בכל הנוגע להעסקת עובדים זרים, ובכלל זה מסתננים.

סעיף 1

כללי

למדינת ישראל גבולות יבשתיים וימיים באורך מאות קילומטרים עם שכנותיה. מראשיתו של גל ההסתננות לפני כ-9 שנים ועד היום נתפסו למעלה מ-60,000 בני-אדם שהסתננו לישראל שלא דרך תחנות גבול. אמנם, מרבית המסתננים נכנסו לישראל דרך הגבול עם מצרים טרם השלמת גידורו, אך גם לאחר השלמת גדר הגבול עם מצרים לא ניתן למנוע לחלוטין מעבר מסתננים נוספים דרך הגבול האמור, כמו גם דרך גבולותיה האחרים של המדינה, לתוך תחומי מדינת ישראל.

ההסדר החקיקתי הייחודי החל על מסתננים בלתי מתועדים לפי החוק למניעת הסתננות, נועד לתת מענה לטיפול בתופעת ההסתננות רחבת ההיקף שעמה התמודדה ישראל בשנים האחרונות. השלכותיה של התופעה באות לידי ביטוי, בין השאר, בפגיעה במרקם החיים בחברה הישראלית, פגיעה בשוק העבודה, צמצום המשאבים במערכות שונות דוגמת מערכת החינוך, מערכת הבריאות ומערכת הרווחה, השמורים לאזרחי ישראל ותושביה השוהים בה כדין, וכן בהגברת הפשיעה באזורים שבהם מרוכזים מהגרים בלתי חוקיים.

טרם חקיקתו של חוק למניעת ההסתננות (עבירות ושיפוט) (תיקון מס' 3 והוראת שעה), התשע"ב-2012 (ס"ח התשע"ב, עמ' 119) (להלן – תיקון מס' 3), הושמו מסתננים במשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן – חוק הכניסה לישראל), אך שוחררו ממנה לאחר פרק זמן קצר יחסית, בין השאר, משום שחוק הכניסה לישראל אינו מאפשר, ככלל, החזקה של אדם במשמורת למשך יותר מ-60 ימים, בכפוף לסייגים שנקבעו בו לעניין המשך החזקתו במשמורת של שוהה שלא כדין.

תיקון מס' 3 ביטא את מדיניות הממשלה, שלפיה יש להחיל הסדר משפטי ייחודי ומחמיר יותר על מסתננים, בשונה מהדין החל על שוהים שלא כדין לפי חוק הכניסה לישראל. זאת, בין השאר, מן הטעם כי בשונה משוהה שלא כדין, אשר נכנס לישראל דרך מעבר גבול חוקי ורשמי באמצעות דרכון של מדינת חוץ, ואשר ניתנה לו אשרת כניסה לתקופה נקובה כתייר או למטרות עבודה, ורק בהמשך הפך לשוהה שלא כדין, הרי שמסתנן נכנס לישראל ביוזעין שלא דרך תחנת גבול, ללא מסמכי זיהוי רשמיים ובאופן בלתי מתועד. דבר זה מקשה על היכולת של רשויות המדינה לברר את זהותו, מדינת אזרחותו או מדינת תושבותו ומוצאו של המסתנן, ועל היכולת המעשית להרחיקו מישראל למדינה כלשהי, וממילא שאלת הרחקתו מישראל יוצרת מורכבות וקושי נוספים. כמו כן, כניסתו של מסתנן בלתי מתועד לישראל היא מלכתחילה בלתי חוקית ומכאן המקום להחיל דין מחמיר יותר על מסתנן מאשר על נתין זר שנכנס

לישראל כדין והפך, לאחר שפקעו אשרתו ורישיון ישיבתו בישראל, לשווה לא כדין לפי חוק הכניסה לישראל.

לפי תיקון מס' 3, היה אפשר להחזיק מסתננים במשמורת לתקופה של עד שלוש שנים, בכפוף לעילות שחרור שנקבעו בחוק, ונגעו בעיקר לטעמים הומניטאריים מיוחדים ומשך בדיקת בקשות מקלט של מי שהושמו במשמורת.

ביום י"ב בתשרי התשע"ד (16 בספטמבר 2013), קבע בית המשפט העליון בבג"צ 7146/12 אדם נ' הכנסת (פורסם בנבו, 16.9.2013) (להלן – פרשת אדם), בהרכב מורחב של תשעה שופטים, כי סעיף 30א לחוק (שנוסף לחוק בתיקון מס' 3), אינו חוקתי וכלל הוראותיו בטלות, מאחר שטמונה בו פגיעה בלתי מידתית בזכות לחירות ולכבוד האדם הקבועים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ומאחר שהאמצעי שנבחר להגשמת התכליות שעמדו ביסודו אינו מידתי.

בעקבות פסק הדין בפרשת אדם, פנתה הממשלה לגיבוש אמצעים חלופיים שיאפשרו להתמודד עם ההשלכות החמורות הנובעות מתופעת ההסתננות, אך פגיעתם במסתננים תהיה פחותה, והם יעמדו בעקרונות שנקבעו בפסק הדין. כחלק ממדיניותה הכוללת בעניין תופעת ההסתננות, המבוססת על העיקרון שיש למנוע את התמריץ להמשך ההסתננות לישראל ולמנוע את השתקעותם של המסתננים במרכזי הערים תוך מניעת אפשרותם לעבוד בתחומי ישראל, תיקנה הממשלה פעם נוספת את החוק למניעת הסתננות, כפי שיפורט להלן, בניסיון לקבוע הסדר אפקטיבי אך מתון ומידתי יותר מההסדר שנקבע בתיקון מס' 3.

במקביל, הורתה הממשלה, בהחלטה מס' 960 מיום כ"א בכסלו התשע"ד (24 בנובמבר 2013) שעניינה תכנית משולבת ומתואמת לטיפול בתופעת ההסתננות הבלתי חוקית (להלן – החלטה מס' 960) על יישומו של מהלך כולל, משולב ומתואם לטיפול בתופעת ההסתננות, בעלות של מאות מיליוני שקלים. בתוך כך הורתה הממשלה על הקצאת משאבים מיוחדים למשטרת ישראל לצורך שיפור הביטחון של תושבי שכונות דרום תל אביב, שבהן שווה אוכלוסייה גדולה של מסתננים.

החוק למניעת הסתננות (עבירות שיפוט) (תיקון מס' 4 והוראת שעה) התשע"ד-2014 (ס"ח התשע"ד, עמ' 74) (להלן – תיקון מס' 4), התקבל בכנסת ביום ז' בטבת התשע"ד (10 בדצמבר 2013). במסגרת תיקון מס' 4 עוגנו הכללים והמסגרת הנורמטיבית להקמתו של מרכז השהייה הפתוח. תיקון מס' 4 קבע שני הסדרים עיקריים, הכוללים מארג של אמצעים לטיפול בתופעת ההסתננות: פרק ג' קבע הוראות לעניין גירוש והחזקה במשמורת במתכונת מידתית מזו שנקבעה בתיקון מס' 3, ופרק ד' קבע הוראות לעניין הקמתו והפעלתו של מרכז שהייה פתוח, ושהיית מסתננים במתקן כאמור.

כנגד תיקון מס' 4 הוגשה עתירה לבית המשפט העליון – בג"ץ 8245/13 גברסלסי נ' כנסת ישראל ואח' (פורסם בנבו, 22.9.14) (להלן – פרשת גברסלסי). ביום כ"ז באלול התשע"ד (22 בספטמבר 2014) קיבל בית המשפט העליון את העתירה וקבע כי סעיף 30א לחוק למניעת הסתננות – שעניינו החזקת מסתנן במשמורת – אינו חוקתי בשל פגיעתו הקשה והבלתי מידתית בזכות החוקתית לחירות ולכבוד, ועל כן הוא בטל.

כן קבע בית המשפט כי גם דינו של פרק ד' לחוק למניעת הסתננות – אשר מכוחו הוקם מרכז השהייה – להתבטל, בשל פגיעתו בזכות לכבוד ולחירות. בית המשפט קבע כי פרק ד' לתיקון מס' 4 אינו צולח את הבחינה החוקתית בראש ובראשונה מאחר שלא נקבעה בו כל מגבלת זמן לשהייה במרכז השהייה וכן לא נקבעה כל עילה לשחרור ממנו. כמו כן, קבע בית המשפט כי דרישת ההתייצבות לרישום נוכחות שלוש

פעמים ביום אינה מידתית. עוד נדרש בית המשפט להוראות פרק ד' המסמיכות את ממונה ביקורת הגבולות להורות על העברת מסתנן למשמורת לתקופות שנקבעו בחוק בלא שתהיה ביקורת שיפוטית יזומה על החלטות אלו. לצד זאת, השעה בית המשפט את תוקפה של הכרזת הבטלות לגבי פרק ד' כולו לתקופה בת 90 ימים, לצורך גיבוש הסדר חקיקתי מתאים, אך הורה כי במהלך תקופת 90 הימים האמורה, יידרשו השוהים להתייצב במרכז השהייה פעמיים ביום בלבד, והתייצבות הצהריים תבוטל החל מיום כ"ט באלול התשע"ד (24 בספטמבר 2014).

עוד הורה בית המשפט, כי מיום ח' בתשרי התשע"ה (2 באוקטובר 2014) עד תום תקופת 90 הימים האמורה, יהיה ממונה ביקורת הגבולות מוסמך להורות בצו על העברת מסתנן למשמורת לתקופה שלא תעלה על 30 ימים (במקום תקופה שלא תעלה על שנה כפי שנקבע בתיקון מס' 4).

הואיל וההסדר הקיים בחוק הכניסה לישראל אינו נותן מענה מספק לתופעת ההסתננות בכללותה ולצורך להתמודד אתה באמצעים אפקטיביים שיש בהם כדי להגשים את התכלית שאותה קבע בית המשפט כתכלית ראויה, מוצע לתקן את החוק למניעת הסתננות ולהחליף את הסעיפים שבוטלו בידי בית המשפט בפרשת גברסלסי. ההסדר המוצע בחוק זה הוא הסדר מתון יותר מזה שנקבע בתיקון מס' 4, והוא מהווה אמצעי מידתי יותר העומד בסטנדרטים החוקתיים שנקבעו בפסק הדין בפרשת גברסלסי, לשם הגשמת התכליות המשולבות כמפורט להלן.

מוצע לתקן את החוק למניעת הסתננות בשני עניינים עיקריים: ראשית, מוצע לתקן את סעיף 30א לחוק, אשר בוטל בידי בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי, תוך העמדת תקופת המשמורת על שלושה חודשים בלבד, זאת בכפוף לשיתוף הפעולה של המסתנן בהליכי הזיהוי והגירוש; על פי המוצע, מסתנן ששוחרר בערובה לפי סעיף 30א לחוק, על פי החלטת ממונה ביקורת הגבולות או בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים, ייתן לו ממונה ביקורת הגבולות הוראת שהייה בהתאם לסעיף 32ד לחוק כנוסחו המוצע, ובכפוף למגבלות הקבועות בו. שנית, מוצע לקבוע, בפרק ד' לחוק כנוסחו המוצע, הוראות לעניין מרכז שהייה למסתננים, בשים לב לסטנדרטים החוקתיים שקבע בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי. ההסדר המוצע בפרק ד' כנוסחו המוצע לעניין מרכז שהייה כולל כמה הוראות השונות באופן משמעותי מההסדר שנקבע בתיקון מס' 4. בין השאר מוצע להגביל את התקופה לשהייה במרכז ל-20 חודשים; לקבוע חובת התייצבות אחת בלבד בסמוך לשעת סגירת המרכז בלילה; להגביל הוצאת הוראות שהייה לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות, ולהקנות סמכות לבטל הוראות שהייה בהתקיים עילות מפורשות שנקבעו בחוק; לקצר את תקופת ההחזקה במשמורת שניתן להשית על מסתנן בשל ביצוע הפרות המנויות בסעיף 32כ המוצע ולהתנות העברה למשמורת לפי הסעיף האמור באישורו של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים.

התיקון המוצע בסעיף 1 להצעת החוק כולל שורה של הסדרים, שתכליותיהם שלובות זו בזו. הוא נועד לשנות את מערך התמריצים של כל אותם מסתננים אשר שוקלים להסתנן למדינת ישראל, ולצמצם את התמריץ לכך. התיקון המוצע יאפשר לרשויות המדינה למצות את הליכי זיהוי של המסתנן, הסדרת מסמכי נסיעה עבורו ומיצוי הליכי יציאתו והרחקתו מישראל, והוא נועד אף לתת מענה לזכותה ולחובתה של מדינת ישראל להגן על גבולותיה, ריבונותה ושלום אזרחיה ותושביה, לצד חובותיה על-פי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

כמו כן, נועד ההסדר המוצע בסעיף 1 להצעת החוק למנוע את המשך השתקעותם והתבססותם של מסתננים השוהים בישראל ואת המשך העסקתם בה, בדרך של הסמכת ממונה ביקורת הגבולות לתת

למסתננים הוראת שהייה במרכזו שהייה. בכך, מבקש ההסדר המוצע להתמודד עם ההשלכות הכלכליות, החברתיות והתשתיות הנלוות להשתקעות אוכלוסיית המסתננים במרכזי הערים בישראל. קביעת תקופה של משמורת שלאחריה יקבל המסתנן הוראת שהייה במרכזו שהייה (למשך התקופה הקבועה בחוק המוצע) ולכן לא יוכל להשתקע ולעבוד במרכזי הערים בישראל, נועדה בעיקרה להעמיד חסם נורמטיבי, לצד המחסום הפיזי - הגדר שהוקמה לאורך הגבול היבשתי עם מצרים - אשר יצמצם את המוטיבציה של מסתננים פוטנציאליים להגיע לישראל.

לצד מניעת העסקתם והשתקעותם של מסתננים השוהים במרכזי הערים, תוך צמצום התמריץ הכלכלי הנלווה לכך, מבטיח החוק המוצע כי מסתננים שתינתן לגביהם הוראת שהייה, יזכו לתנאים הולמים במרכזו שהייה.

לצד הסדרים מוצעים אלו, נוקטת הממשלה צעדים נוספים שאינם טעונים חקיקה לשם הגשמת מארג התכליות, כמו למשל עידוד יציאה מרצון של מסתננים וקיום מגעים עם מדינות שלישיות במטרה להגיע להסדרים שיאפשרו יציאת מסתננים מישראל לאותן מדינות, בין כמדינות יעד ובין כיעד ביניים, בדרך למדינת מוצאם.

יצוין כי החוק המוצע, ותכליותיו, מכוונים לשתי קבוצות שונות: הקבוצה הראשונה היא ציבור בלתי מסוים המצוי מחוץ לגבולות המדינה ושוקל האם להסתנן אליה. עם קבוצה זו מתמודד בעיקר סעיף 30א לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע. הקבוצה השנייה כוללת מסתננים אשר הסתננו לישראל זה מכבר באופן בלתי חוקי והשתקעו בה. עם קבוצה זו בעיקר מתמודד פרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע, וכן ההסדרים הכלכליים הקבועים בתיקון המוצע של חוק עובדים זרים וחוק קבלני כוח אדם, בפרק ב' לחוק המוצע.

בדומה להסדר שנקבע בתיקון מס' 4, גם התיקון המוצע בחוק למניעת הסתננות, בסעיף 1 להצעת החוק, נקבע כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים, שבמהלכן ייבחן האם הוא מגשים את התכלית של מניעת השתקעותם של מסתננים בישראל וכיצד הוא משפיע על התמודדות המדינה עם השלכותיה של תופעת ההסתננות.

לפסקה (1)

כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לסעיף 1, ומהטעמים המפורטים בו, מוצע להחליף את סעיף 30א לחוק למניעת הסתננות, שבית המשפט העליון קבע בפרשת גברסלסי כי הוא בטל.

כאמור, ההסדר המוצע שונה מההסדר שנקבע לעניין זה בתיקון מס' 4 בעיקר בתקופת המשמורת הקצרה באופן משמעותי (3 חודשים) מתקופת המשמורת של שנה שנקבעה בתיקון מס' 4.

כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף 10 להצעת החוק, ובדומה להסדר החקיקתי שנקבע לעניין סעיף 30א לחוק בתיקון מס' 4 שבוטל, מוצע כי סעיף 30א לחוק כנוסחו המוצע יחול רק על מסתננים שייכנסו לישראל לאחר תחילתו של החוק המוצע.

לסעיף 30א המוצע

לסעיף קטן (א) המוצע מוצע כי מסתנן יובא לפני ממונה ביקורת הגבולות, לא יאוחר מחמישה ימים מיום תחילת החזקתו במשמורת, זאת לשם בחינת אפשרות שחרורו. התקופה המוצעת קצרה מהתקופה שנקבעה לעניין זה בתיקון מס' 4, ועמדה על שבעה ימי עבודה.

לסעיף קטן (ב) המוצע מוצע כי ממונה ביקורת הגבולות יהיה רשאי לשחרר מסתנן בעירבון כספי, בערבות בנקאית או בערובה מתאימה אחרת או בתנאים שימצא לנכון, אם שוכנע כי מתקיימת אחת

הנסיבות המנויות בסעיף קטן (ב) המוצע, והן :

- (1) בשל גילו או מצב בריאותו של המסתנן לרבות בריאותו הנפשית, החזקתו במשמורת עלולה לגרום נזק לבריאותו כאמור, ואין דרך אחרת למנוע את הנזק האמור ;
 - (2) קיימים טעמים הומניטריים מיוחדים אחרים המצדיקים את שחרורו של המסתנן בערובה, לרבות אם עקב ההחזקה במשמורת ייוותר קטין בלא השגחה ;
 - (3) המסתנן הוא קטין שאינו מלווה על ידי בן משפחה או אפוטרופוס ;
 - (4) שחרורו בערובה של המסתנן יש בו כדי לסייע בהליכי גירוש ;
 - (5) חלפו 60 ימים מהמועד שבו הגיש המסתנן בקשה לקבלת אשרה ורישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל, וטרם החל הטיפול בבקשה ;
- נוכח קביעותיו של בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי, מוצע להבהיר כי בגדר התחשבותו במצבו הבריאותי של המסתנן (פסקה (1)), בעת קבלת החלטה על שחרור בערובה, רשאי הממונה להתחשב אף במצבו הנפשי של המסתנן.

עילת השחרור שמוצע לקבוע בפסקה (3) נועדה להבטיח התייחסות שונה לאוכלוסיית המסתננים הקטינים, שגילם הצעיר והעובדה שאינם מלווים בישראל בידי הורה שהוא בגיר, מחייבים התייחסות שונה. עילה זו, כמו גם העילות המנויות בפסקאות (2) ו-(4), נכללה גם בסעיף 30א(ב) כנוסחו בתיקון מס' 4.

העילה שמוצע לקבוע בפסקה (5) נועדה להבטיח שאם הגיש מסתנן בקשה לאשרה ורישיון לישיבה בישראל, לצורך קבלת מקלט מדיני בישראל, הטיפול בבקשתו יקודם. בהקשר זה מוצע לקבוע תקופה קצרה יותר מזו שנקבעה לעניין זה בתיקון מס' 4, וזאת בהתאמה למגמה הכוללת של קיצור תקופת המשמורת בכללותה.

לסעיף קטן (ג) המוצע מוצע כי ממונה ביקורת הגבולות ישחרר מסתנן בערובה אם חלפו שלושה חודשים מיום תחילת החזקתו של המסתנן במשמורת. כך, מניין הימים להחזקה במשמורת מכוח צו גירוש, לפי סעיף 30א המוצע, יעמוד על שלושה חודשים.

קביעת תקופת משמורת בת שלושה חודשים, הארוכה מהתקופה הקבועה בחוק הכניסה לישראל (60 ימים), נדרשת בין השאר כדי למצות את הליכי הזיהוי והגירוש של מסתנן, ובכלל זה זיהוי מוצאו, הסדרת מסמכי נסיעה עבורו ומיצוי אפיקי יציאתו או הרחקתו מישראל. הניסיון מלמד כי מדובר בהליכים מורכבים, האורכים זמן רב יותר מהתקופה המרבית להחזקה במשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, וזאת בין השאר, אך לא רק, בשל הניסיון של חלק מן המסתננים להזדהות כבעלי נתינות שונה מנתינותם, או כבעלי זהות בדויה או שאולה, בשונה ממי שנכנס לישראל בצורה מסודרת דרך תחנת גבול.

הנוסח המוצע קובע רף מידתי והסדר מאוזן שבמסגרתו יוחזק מסתנן במשמורת למשך תקופה של 3 חודשים לכל היותר (לעומת תקופה מרבית של שנה לפי ההסדר שבתיקון מס' 4), זאת בכפוף לשיתוף הפעולה שלו עם הליכי הזיהוי והגירוש כמפורט להלן בדברי ההסבר לסעיף קטן (ד) המוצע. קביעת תקופת משמורת מרבית של 3 חודשים נעשתה בין השאר לאור עיקרי הביקורת של שופטי בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי בעניין חוקתיות סעיף 30א לחוק למניעת הסתננות, וכן לאור התכליות המרכזיות שעמן נועד החוק להתמודד, כמפורט לעיל. כמו כן, נעשתה קביעת תקופת המשמורת כאמור בהתחשב בנתונים עדכניים אודות היקף תופעת ההסתננות לישראל בחודשים האחרונים שקדמו לפרסום הצעת החוק.

בהקשר זה יוער, כי אף לעמדת שופטי הרוב בפרשת גברסלסי, לנתונים העובדתיים אודות היקף תופעת ההסתננות לישראל וההתמודדות עמה יש השלכה על האיזון החוקתי ויש לבחנם מעת לעת.

לסעיפים קטנים (ד) עד (י) המוצעים סעיפים קטנים אלה קובעים הוראות לעניין סייגים לשחרור בערובה ושחרור בתנאים, וכן הוראות שונות בעניין הערובה, ונוסחם המוצע זהה בעיקרו לנוסחם בתיקון מס' 4.

לפי סעיף קטן (ד) המוצע, מסתנן שגירשו מישראל נמנע או מתעכב, בשל העדר שיתוף פעולה מצדו, לרבות לעניין הבהרת זהותו או לעניין הסדרת הליכי גירוש, או מסתנן שיש בשחרורו כדי לסכן את ביטחון המדינה, שלום הציבור או בריאותו, לא ישוחרר ממשמורת על אף הוראות סעיפים קטנים (ב)(2), (4), (5) או (6) או (ג) המוצעים. לעניין זה יובהר, כי מסתנן שגירשו מישראל למדינתו או למדינה שלישית נמנע או מתעכב בשל סירובו לצאת, או שהוצע לו לצאת למדינה שלישית שאין מניעה להרחיקו אליה והוא סרב, יחולו בעניינו הוראות סעיף 30א(ד)(1) המוצע.

לסעיף קטן (יא) המוצע על פי המוצע, מסתנן שממונה ביקורת הגבולות הורה על שחרורו בערובה לפי סעיף 30א המוצע, ומתקיימים לגביו התנאים למתן הוראת שהייה לפי סעיף 32ד המוצע (כמפורט להלן בדברי ההסבר לפסקה (3)), ייתן לו הממונה הוראת שהייה כאמור לפי הוראות אותו סעיף. סעיף קטן זה משלים את ההסדר שבסעיף קטן (ג) המוצע. יחד עם סעיף 10 להצעת החוק שלפיו יחול ההסדר המוצע רק על מסתננים שייכנסו לישראל לאחר תחילתו של החוק המוצע, מגשים סעיף קטן (יא) המוצע את תכליות החוק בכך שהוא מונע ממסתננים חדשים אשר משתחררים ממשמורת להגיע למרכזי ערים, ופוגע בתמריצים הכלכליים ובמוטיבציה של מסתננים פוטנציאליים להגיע לישראל.

יצוין כי על החלטת ממונה ביקורת הגבולות לפי סעיף 30א המוצע יחולו הוראות סעיפים 30ב עד 30ג לחוק למניעת הסתננות, שענינם תנאי ההחזקה במשמורת וביקורת שיפוטית של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים.

לפסקה (2)

בהמשך להסדר הקבוע בסעיף 30א(יא) לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע בסעיף 1(1) להצעת החוק, מוצע לתקן את סעיף 30ד לחוק שענינו סמכויות בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים, ולקבוע, בסעיף קטן (ד) כנוסחו המוצע, כי מסתנן שבית הדין הורה על שחרורו בערובה לפי סעיף קטן (א)(2) ומתקיימים התנאים למתן הוראת שהייה לפי סעיף 32ד, ייתן לו הממונה הוראת שהייה במרכז שהייה לפי הוראות הסעיף האמור. בדומה לסעיף 32א(יא) המוצע, גם סעיף קטן זה נועד למנוע ממסתננים חדשים אשר משתחררים ממשמורת להגיע למרכזי ערים, ולפגוע בתמריצים הכלכליים ובמוטיבציה של מסתננים פוטנציאליים להגיע לישראל.

לפסקה (3)

לפרק ד' המוצע - כללי

כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר לסעיף 1, ומהטעמים כמפורט בו, מוצע להחליף את הוראות פרק ד' לחוק למניעת הסתננות, המסדיר את הקמתו ופעולתו של מרכז שהייה למסתננים, אשר בוטל בידי בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי. לעניין הרקע להסדר המוצע בדבר מרכז שהייה ראו החלק הכללי בדברי ההסבר לסעיף 6 להצעת חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט)(תיקון מס' 4 והוראת שעה),

התשע"ד-2013 (הצ"ח הממשלה התשע"ד, עמ' 122).

על פי המוצע, יוכל ממונה ביקורת הגבולות להורות, בצו, למסתנן שיש קושי בביצוע גירוש, לשהות במרכז השהייה. במרכז השהייה יסופקו לשהים תנאי מחיה הולמים, ובכלל זה שירותי בריאות ורווחה. מטרת הקמתו של מרכז השהייה היא לספק למסתנן את צרכיו מחד גיסא, ולמנוע את השתקעותו ועבודתו במרכזי הערים בישראל, מאידך גיסא. בכך יש גם כדי להקטין את התמריץ להסתננות לישראל ולהשתקעות במרכזי הערים של מסתננים המצויים כבר בישראל.

ההסדר המוצע בהצעה זו נקבע בשים לב להערות בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי לגבי הוראות פרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו בתיקון מס' 4, בעניין מרכז השהייה הפתוח, והוא כולל שינויים משמעותיים בהשוואה להסדר שנקבע בתיקון מס' 4. הנוסח המוצע שם דגש על שמירת כבוד האדם של המסתנן וצמצום הפגיעה בחירותו, בין השאר על ידי הגבלת תקופת הזמן לשהייה במרכז ל-20 חודשים; קביעת מגבלות על הוצאת הוראות שהייה לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות ומתן סמכות לממונה ביקורת הגבולות לבטל הוראות שהייה שנתן; קביעת חובת התייצבות אחת בלבד (במקום חובה להתייצב 3 פעמים ביום שנקבעה בתיקון מס' 4 שבוטל), בסמוך לשעת סגירת המרכז בלילה; הארכת פרק הזמן לפטור מחובת התייצבות מ-48 שעות ל-96 שעות, תוך ויתור על הדרישה לטעמים מיוחדים לפטור כאמור; הפחתת תקופות ההחזקה במשמורת שניתן להשית על מסתנן בשל הפרות כמפורט בסעיף 32כ3 המוצע; והכפפת ההעברה למשמורת לפי סעיף 32כ3 המוצע לאישורו של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים. פרק ד' לחוק כנוסחו המוצע נועד להתמודד בעיקר עם שתי קבוצות של מסתננים - יוצאי אריתריאה וסודן - אשר לעת הזו קיימים קשיים שונים בביצוע גירושם למדינות מוצאם. לפי המוצע, יהיה אפשר לתת הוראת שהייה לכל מסתנן שקיים קושי, מכל סוג שהוא, לגרשו למדינת מוצאו.

בפרשת גברסלסי קבע בית המשפט העליון, כי הפעלת מרכז השהייה במתכונת שנקבעה בתיקון מס' 4, כרוכה בפגיעה חריפה בחירותו ובכבודו של אדם, בין השאר בשל היעדר הגבלת זמן לשהייה במרכז ובשל החובה להתייצב במרכז 3 פעמים ביום. כדי לעמוד באמות המידה שקבע בית המשפט העליון, מוצע להגביל את משך השהייה במרכז ולהעמידו על תקופה של 20 חודשים לכל היותר. במהלך תקופה זו, יידרש המסתנן השוהה במרכז להתייצב לצורך רישום נוכחות פעם אחת בלבד, בכל יום, בין השעה 20:00 לשעה 22:00 בלילה, קרי בסמוך לשעת סגירת המרכז שבה ממילא עליו לחזור למרכז השהייה.

את הוראות פרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע, כמו מרבית הוראות התיקון המוצע בחוק למניעת הסתננות, בסעיף 1 להצעת החוק, מוצע לקבוע כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע, זאת כדי לבחון במהלך תקופה זו כיצד מגשים ההסדר את התכלית של מניעת השתקעותם של מסתננים בישראל וכן לבחון את התמודדות המדינה עם השלכותיה הרחבות של תופעת ההסתננות. התיקון המוצע נועד לתת מענה הן לזכותה ולחובתה של מדינת ישראל להגן על גבולותיה, ריבונותה ושלוש אזרחיה ותושביה, והן לחובתה לכבוד האדם וחירותו.

לסעיפים 32א ו-32ב המוצעים

סעיף 32א המוצע מגדיר מונחים שונים המשמשים בפרק ד' כנוסחו המוצע וסעיף 32ב המוצע עניינו בהכרזה על מרכז שהייה. סעיפים אלה דומים בעיקרם לנוסחם בתיקון מס' 4.

לסעיף 32ג המוצע

מוצע לקבוע כי השר לביטחון הפנים ימנה סוהר בכיר למנהל המרכז, וכי נציב שירות בתי הסוהר ימנה את עובדי המרכז. עם זאת, כדי להדגיש כי המרכז אינו מתנהל כמתקן משמורת, וכדי להבטיח שאכן לא

יתנהל כך, יעבדו בתפקידים הנזכרים רק סוהרים שעברו הכשרה מתאימה.

לסעיף 32ד המוצע

הסעיף המוצע קובע את המסגרת המשפטית להתמודדות עם החלק הארי של המסתננים השוהים כיום בישראל, יוצאי אריתריאה וסודן. כאמור, לגבי קבוצות אוכלוסייה אלו קיים, בעת הזו, קושי בביצוע גירוש למדינות המוצא. באשר ליוצאי אריתריאה, נכון לעת הזו, נוקטת מדינת ישראל מדיניות אי-הרחקה זמנית של נתינים אריתריאים לאריתריאה. באשר ליוצאי סודן, הימנעותה של מדינת ישראל בשנים האחרונות מלבצע החזרות ישירות לצפון סודן נובעת בעיקרה מהקושי המעשי לבצע החזרות כאלה, בשל היעדר יחסים דיפלומטיים בין מדינת ישראל לרפובליקה של סודן, וממילא בשל היעדר תקשורת עם הרשויות במדינה זו.

לסעיף קטן (א) המוצע

הסעיף המוצע קובע את ההליך שמכוחו יעבור מסתנן למרכז השהייה. בהתאם לסעיף קטן (א) המוצע, ממונה ביקורת הגבולות רשאי להורות, אם מצא כי קיים קושי מכל סוג שהוא בביצוע גירוש של מסתנן, כי המסתנן ישהה במרכז שהייה עד לגירוש מִישראל (או עד ליציאתו ממנו או עד למועד אחר שיקבע הממונה, לפי המוקדם) אך לא יותר מתקופת 20 החודשים הקבועה בסעיף 32כא המוצע.

הנוסח המוצע נועד להבהיר, שהוראת שהייה יכול שתיתן לגבי כל מסתנן שיש קושי מכל סוג שהוא להרחיקו מִישראל – בין אם מדובר בקושי מעשי ובין אם מדובר במדיניות אי-הרחקה זמנית לגבי מסתננים ממדינת מוצא מסוימת – וזאת עקב פסיקות סותרות של שופטי בית המשפט לעניינים מנהליים בבאר שבע בנוגע לפרשנותו של הביטוי "קושי בביצוע גירוש של מסתנן" שנכלל בסעיף 32ד לחוק למניעת הסתננות כנוסחו בתיקון מס' 4 (ראו: עתמ (ב"ש) 10025-05-14 מוחמד עלי עומר אחמד נ' מדינת ישראל - משרד הפנים (פורסם בנבו, 6.7.14) ו-עתמ (ב"ש) 50669-05-14 טספמרים גברסלסי אפפורקי נ' מדינת ישראל - משרד הפנים (פורסם בנבו, 17.7.14)).

תקופת השהייה המרבית של 20 חודשים מוצעת לאור הערות בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי שלפיהן ההסדר אינו צולח את הבחינה החוקתית בראש ובראשונה מאחר שלא נקבעה בו מגבלת זמן לשהייה במרכז השהייה וכן לא נקבעה כל עילה להפסקת השהייה בו.

לסעיפים קטנים (ב) ו-(ג) המוצעים

כאמור, שינוי משמעותי נוסף בנוסח המוצע בהצעה זו לעומת ההסדר שנקבע בתיקון מס' 4, הנובע אף הוא מהערות בית המשפט בפרשת גברסלסי, נוגע להגבלת הוצאת הוראות שהייה לקבוצות אוכלוסייה ייחודיות. על פי המוצע, ממונה ביקורת הגבולות לא ייתן הוראת שהייה במרכז השהייה לקטין; לאישה; למי שגילו עולה על 60 שנים; להורה לקטין הסמוך על שולחנו בישראל; למי שממונה ביקורת הגבולות שוכנע לגביו כי בשל גילו או מצב בריאותו, לרבות בריאותו הנפשית, שהייתו במרכז השהייה עלולה לגרום נזק לבריאותו כאמור, ואין דרך אחרת למנוע את הנזק האמור; ולמי שמשטרת ישראל הודיעה לגביו לפי סעיף קטן (ג) המוצע כי ישנן ראיות לכאורה לכך שנעברה לגביו עבירה של סחר בבני אדם או החזקה בתנאי עבדות (סעיפים 375א או 377א(א) או (ב) לחוק העונשין, התשל"ז 1977 (להלן בפרק זה – חוק העונשין)).

לעניין הסייג האחרון, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ג) כי ככל שמתעורר אצל ממונה ביקורת הגבולות חשד סביר כי מסתנן הוא קורבן עבירה מהעבירות הנזכרות באותו סייג (סעיף קטן (ב)(6) המוצע), עליו לפנות, בטרם מתן הוראת השהייה למסתנן, למשטרת ישראל בבקשה לברר האם ישנן ראיות לכאורה לכך

שנעברה לגבי אותו מסתנן עבירה כאמור.

לסעיף קטן (ד) המוצע

מוצע כי ממונה ביקורת הגבולות לא ייתן הוראת שהייה אלא לאחר שניתנה למסתנן הזדמנות להשמיע טענותיו. סעיף קטן זה נועד להבטיח מתן זכות טיעון למסתנן, בטרם ייתן לו הממונה הוראת שהייה במרכז. עוד מוצע לקבוע כי הוראת השהייה תינתן בכתב ותיחשב לאסמכתא חוקית לשהייתו של מסתנן בישראל, בכפוף לתנאים שנקבעו בה.

לסעיפים קטנים (ה) ו-(ו) המוצעים

בסעיף קטן (ה) מוצע לקבוע, כי ממונה ביקורת הגבולות רשאי לתת הוראת שהייה כאמור, בין אם המסתנן מוחזק במשמורת מכוח צו משמורת לפי חוק הכניסה לישראל או מכוח צו גירוש, ובין אם המסתנן אינו מצוי במשמורת. הנוסח המוצע מאפשר להורות על שהייתם במרכז של מי שמועברים אליו ישירות ממשמורת, כמו גם על שהייתם של מי ששוחררו ממשמורת ושוהים במרכזי הערים.

בסעיף קטן (ו) מוצע לקבוע כי מסתנן שחלה לגביו הוראת שהייה, לא יהיה זכאי לקבל אשרה ורישיון לישיבה בישראל לפי חוק הכניסה לישראל.

הוראות סעיפים קטנים אלה זהות להוראות סעיף 32ד(ב) ו-(ד) לחוק למניעת הסתננות כנוסחו בתיקון

מס' 4.

לסעיף קטן (ז) המוצע

מוצע להסמיך את ממונה ביקורת הגבולות לבטל הוראת שהייה שנתן למסתנן, אם מצא כי מתקיים לגבי אותו מסתנן אחד מסייגים המנויים בסעיף קטן (ב) המוצע, או ככל שמצא כי חל שינוי בנסיבות המצדיק זאת. ההוראה המוצעת מקנה לממונה שיקול דעת להתחשב בשינוי נסיבות במהלך תקופת השהייה של שוהה במרכז.

לסעיף 32 המוצע

כאמור, מרכז השהייה נועד לספק לשוהים בו תנאי מחייה בסיסיים הולמים ובכלל זה שירותי בריאות ורווחה. המרכז הוקם במטרה לספק למסתננים שישוהו בו תנאי מחיה בסיסיים כאמור וכך למנוע את השתקעותם של מסתננים במרכזי הערים בישראל לצרכי עבודה ואת העסקתם בישראל, על השלכותיה כפי שפורטו לעיל. יצוין כי השירותים במרכז יכול שיינתנו באמצעות גורמים שונים שאינם שירות בתי הסוהר.

לסעיף 32 המוצע

הסעיף המוצע, שנכלל גם בתיקון מס' 4, מבטא את הרציונל העומד בבסיס הקמתו של מרכז השהייה, דהיינו, הרצון למנוע את הצורך של מסתננים לעבוד, וכך למנוע את העסקתם של המסתננים בישראל כמו גם את השתקעותם במרכזי הערים. לפי המוצע בסעיף זה ובסעיף 32 כנוסחו המוצע, מסתנן השוהה במרכז השהייה לא יהיה רשאי לעבוד מחוץ למרכז השהייה. יובהר כי לאור ההגדרה המוצעת ל"שוהה במרכז", הוראה זו חלה על כל מסתנן שחלה לגביו הוראת שהייה, גם אם מדובר במסתנן שטרם התייצב במרכז השהייה. יצוין כי לאור ההסדר המוצע, מעסיק שיעסיק מסתנן שחלה לגביו הוראת שהייה, ינקטו נגדו אמצעי האכיפה הקבועים בדין.

לסעיף 32 המוצע

מוצע לקבוע, בדומה להוראת סעיף 32 לחוק למניעת הסתננות כנוסחו בתיקון מס' 4, כי יהיה אפשר להעסיק מסתננים, בעת שהותם במרכז השהייה, בעבודות תחזוקה ושירותים שוטפים הנוגעים לתפעול

המרכז, ובכלל זה עבודות ניקיון, עבודות אחזקה, עבודות מטבח, שירותי גינון ושירותי כביסה. מטרת ההעסקה האמורה היא לספק תעסוקה לשוהים במרכז, לאפשר את תפעולו השוטף ולהביא את השוהים במרכז להשתתף בשמירה על המרכז ובתפעולו. עם זאת, העסקה כאמור תתאפשר רק בהסכמת השוהה, פרטי ההעסקה יוסברו לשוהה בשפה המובנת לו וכנגד העסקתו יקבל השוהה גמול סביר.

יודגש כי על העסקה זו לא יחולו יחסי עובד מעביד. כמו כן, לא יחולו על הגמול שיקבל השוהה לפי סעיף זה הוראות חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987, והגמול האמור לא ייחשב להכנסה ולא יחויב במס לפי פקודת מס הכנסה.

על פי המוצע, האמור לעיל אינו חל לגבי ניקיון החדר וסביבת המגורים המשמשת את השוהה במרכז, ולגבי שמירת הסדר והניקיון של אלו, לא ישולם גמול.

לסעיף 32 ח המוצע

הסעיף המוצע קובע הוראות לעניין נוכחות השוהה במרכז ויציאתו ממנו ולעניין התייצבות השוהה במרכז לצורך רישום נוכחות. סעיף קטן (א) המוצע קובע את שעות סגירת מרכז השהייה בלילה, בין השעות 22:00 ל-06:00, זאת במטרה להבטיח ניהול תקין של המרכז כמו גם את שלומם וביטחונם של השוהים במרכז.

כמפורט להלן, למעט לעניין שעות סגירת המרכז, שונה הסעיף המוצע באופן משמעותי מנוסחו בתיקון מס' 4, וזאת בעקבות הערות בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי שוהה יתייצב במרכז, פעם אחת בכל יום, בין השעות 20:00 ל-22:00, לצורך רישום נוכחות. מטרת סעיף קטן זה להבטיח את שהותו של השוהה במרכז בשעות הסגירה. העמדת חובת התייצבות על פעם אחת ביום בלבד (לעומת חובה להתייצב שלוש פעמים ביום לפי תיקון מס' 4), לקראת שעת סגירת המרכז בלילה, מצמצמת באופן משמעותי את מידת הפגיעה באוטונומיה של השוהה במרכז, למינימום האפשרי, וכן מצמצמת את הפגיעה בכבודו ובחירותו. יודגש כי אין בעובדה שנדרשת התייצבות כאמור רק פעם אחת בסוף כל יום כדי לאפשר את עבודת השוהה בישראל, שכן עבודה כאמור אסורה לפי סעיף 32 המוצע, ושוהה שיפר הוראה זו, יחולו לגביו הוראות סעיף 32כ(א)(5) המוצע. עוד מוצע, נוכח הערות בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי, לקבוע בסעיף קטן (ג) כי ממונה ביקורת הגבולות יוסמך לפטור את השוהה מחובת התייצבות במרכז או מאיסור השהייה מחוץ למרכז, לפרק זמן שלא יעלה על 96 שעות, ובנסיבות מיוחדות המפורטות באותו סעיף קטן אף לפרק זמן ארוך מזה. הפטור לפי סעיף קטן זה ניתן לתקופה ארוכה כפליים מהתקופה שנקבעה בתיקון מס' 4. כמו כן, על פי המוצע לא יידרשו טעמים מיוחדים לפטור כאמור, גם זאת בשונה מתיקון מס' 4.

על אף שמרכז השהייה הוא מרכז שהייה פתוח, מוצע לקבוע, בכדי למנוע הליכים משפטיים מיותרים ומאחר שבית הדין לביקורת משמורת של מסתננים אמון על נושאים מסוג זה, כי שוהה במרכז שיבקש להשיג על החלטת ממונה ביקורת הגבולות לפי סעיף קטן (ג) המוצע, יוכל לפנות לבית הדין האמור בבקשה לבחון את החלטת הממונה.

בסעיף קטן (ד) מוצע להסמיך את שר הפנים לקבוע, בהסכמת השר לביטחון הפנים, הוראות לעניין אופן רישום הנוכחות של השוהים במרכז כאמור בסעיף קטן (ב) המוצע.

לסעיף 32 ט המוצע

מרבית המסתננים נכנסים לישראל בלא תיעוד או מסמכים רשמיים. בהיעדרם, תשמש הוראת השהייה שתינתן להם לפי החוק המוצע כמסמך מזהה, וכן תקבע את תנאי השהייה ואת המסגרת לשהייתם

בישראל. משכך, מוצע לקבוע, בסעיף 32ט כנוסחו המוצע, כי שוהה במרכז השהייה יישא עמו בכל עת את הוראת השהייה ויצג אותה, לפי דרישה, בפני עובד המרכז, שוטר, חייל מוסמך כהגדרתו בסעיף 32א לחוק בנוסחו המוצע (להלן – חייל מוסמך), פקח שמונה לפי סעיף 13ד לחוק הכניסה לישראל וכל גורם אחר שמנהל המרכז הסמיכו לכך. יצוין כי הוראות סעיף 32ט המוצע, כמו גם הוראות סעיפים 32 עד 32יט המוצעים, דומות בעיקרן להוראות שנקבעו בתיקון מס' 4.

לסעיף 32 המוצע

מוצע לקבוע כי מנהל המרכז יקבע, באישור נציב שירות בתי הסוהר, את ההוראות הדרושות לצורך הפעלת המרכז וניהולו ולצורך שמירה על הביטחון, הבטיחות, הסדר והמשמעת במרכז. קביעת הוראות מיוחדות לצורך ניהול מרכז השהייה נדרשת מאחר שהמרכז יופעל במתכונת שונה ממתקני משמורת המנוהלים בידי שירות בתי הסוהר, וינוהל בצורה שונה ממתקן כאמור. עוד מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ג) של סעיף 32 המוצע, כי ההוראות שייקבעו לפי אותו סעיף יפורסמו במקום בולט במרכז השהייה, בשפה המובנת לשוהים.

לסעיף 32יא המוצע

מוצע להסמיך את השר לביטחון הפנים לקבוע, בהסכמת שר האוצר, הוראות לעניין תשלום דמי כיס, לרבות שיעורם, מועדים לתשלום, תנאים לנתינתם וכן הוראות לעניין שלילת דמי כיס או הפחתה מהם. הוראות כאמור אפשר שייקבעו בהתייחס, למשל, להתנהגותו של השוהה במרכז, ובכלל זה שמירתו על כללי השהייה במרכז ורציפות שהייתו בו.

לסעיף 32יב המוצע

מוצע לקבוע כי לשם שמירה על הסדר ועל ביטחון השוהים במרכז, ולשם שמירה על ביטחון הציבור, יוקנו לעובד המרכז, לשוטר וכן לחייל מוסמך, סמכויות חיפוש בלא צו בדומה לסמכויות המוקנות לפי סעיף 3 לחוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור, התשס"ה-2005 (להלן-חוק הסמכויות), בשינויים המפורטים בסעיף המוצע. יובהר, כי השגת התכלית של שמירה על ביטחון הציבור והשוהים ושמירה על הסדר במרכז מחייבת הרחבה מסוימת של הסמכויות האמורות כפי שיפורט להלן.

בכדי להבטיח את ביטחונם של השוהים במרכז ואת ביטחון הציבור ובכדי לשמור על הסדר במרכז, מוצע, בסעיף קטן (א) המוצע, להקנות לעובד המרכז, לשוטר או לחייל מוסמך, ללא צו בית משפט, סמכות לערוך חיפוש על הגוף, כהגדרתו בסעיף 3 לחוק הסמכויות, בעת כניסה למרכז או בעת יציאה ממנו. סמכות זו תופעל באופן שגרתי כלפי המבקשים להיכנס למרכז והיוצאים ממנו. נוסף על כך, יוכלו הגורמים שהוסמכו לבצע חיפוש על הגוף או בכלי תחבורה, ללא צו בית משפט, במקרה שהתעורר חשד סביר שאדם הנמצא במרכז השהייה נושא עימו נשק שלא כדין, כאשר נשק מוחזק בכלי תחבורה או כאשר אדם עומד לעשות שימוש בנשק. כמו כן, מוצע לקבוע כי הגורמים האמורים יוסמכו לערוך חיפוש כאמור במקרה של חשד לאחזקת חפץ שאחזקתו אסורה על פי דין או חפץ שמנהל מרכז השהייה, באישור נציב שירות בתי הסוהר, קבע שאסור להחזיקו במרכז (להלן – חפץ אסור).

מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ג) המוצע, כי לעניין ביצוע החיפוש על הגוף לפי הסעיף המוצע יחולו הוראות סעיף 3(ג) לחוק הסמכויות.

לסעיף 32יג המוצע

על פי פקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש)[נוסח חדש], התשכ"ט-1969 (להלן-הפקודה), שוטר רשאי, להיכנס לכל מקום ולערוך בו חיפוש בלא צו שופט, אם יש לו יסוד להניח שמבצעים שם פשע, או שפשע

בוצע שם זה מקרוב. סמכות זו נתונה בפקודה גם במקרה שבו אדם המצוי במקום פונה לעזרת המשטרה ויש יסוד להניח שמבוצעת שם עבירה. מוצע להעניק לשוטר סמכות חיפוש כאמור לגבי כל עבירה שמבוצעת במרכז, או שבוצעה במרכז זה מקרוב, בלא צו שיפוטי. סמכות זו חיונית לצורך השמירה על שלום וביטחון השוהים במרכז והשמירה על הסדר במרכז. הקנייתה לשוטר בלבד, על בסיס יסוד להניח שמבוצעת או שבוצעה עבירה, מבטאת איזון ראוי.

לסעיף 32 יד המוצע

בדומה לסמכויות שהוקנו בסעיף 4 לחוק הסמכויות, מוצע להקנות למי שמוסמך לערוך חיפוש לפי החוק המוצע, את הסמכות לדרוש מאדם שיש לו סמכות חיפוש לגביו, להזדהות בפניו. הסמכות האמורה נדרשת בכדי לאמת את זהותם של השוהים במרכז והמבקשים לבוא בשעריו. כן מוצע להקנות למי שהוסמך כאמור סמכות תפיסה, שהיא חלק אינהרנטי מסמכות החיפוש על הגוף ומאפשרת לבעל הסמכות לתפוס חפצים העלולים לפגוע בביטחון הציבור שהתגלו אגב החיפוש על הגוף או חפצים אסורים.

לסעיף 32 טו המוצע

בדומה לסמכויות שהוקנו בסעיף 5 לחוק הסמכויות, מוצע להקנות למי שהוסמך לערוך חיפוש לפי פרק ד' המוצע, את הסמכות למנוע מאדם כניסה למרכז או לחלק ממנו, או לרכב ציבורי, למנוע הכנסה של חפץ אסור, מטען או טובין אחרים וכן סמכות להוציא מהמרכז או ממקום מסוים בו את האדם, את החפץ האסור, המטען או הטובין, וזאת במקרה של סירוב לדרישת הזדהות, לחיפוש או לתפיסה מצד הגורמים שהוסמכו לכך. אדם המסרב לחיפוש והיה חשד סביר לגביו שהוא נושא שלא כדין נשק או עומד לעשות שימוש שלא כדין בנשק או נושא עמו חפץ אסור, רשאי מי שהוסמך לערוך חיפוש לערוך את החיפוש על אף סירובו של האדם, ובמידת הצורך אף להשתמש בכוח סביר.

עוד מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ג) המוצע, כי מי שמוסמך לערוך חיפוש לפי פרק ד' המוצע, יהיה רשאי להפעיל את סמכויותיו כמפורט בסעיף המוצע, גם כלפי אדם שאינו מורשה לשהות במרכז או במקום מסוים בו וסירב לדרישת עובד המרכז לצאת מאותו מקום או להימנע מכניסה אליו, וכן כלפי אדם שאינו שוהה, הנמצא במרכז ומפריע לסדר בו, אם סירב לדרישת עובד המרכז לחדול מההפרעה.

לסעיף 32 טז המוצע

בדומה לסמכות המוקנית בסעיף 6 לחוק הסמכויות, מוצע להקנות סמכות עיכוב לעובד המרכז או לחייל מוסמך במקרה של חשד סביר שאדם המצוי בתחום המרכז נושא שלא כדין נשק או נושא עמו חפץ שאחזקתו אסורה על פי דין. כמו כן, מוצע להקנות סמכות עיכוב כאמור במקרה שבו קיים חשד סביר לכך שאדם המצוי בתחום המרכז עומד לבצע עבירה העלולה לסכן את ביטחונו של אדם, את ביטחון הציבור או את ביטחון המדינה.

יצוין כי סמכות עיכוב כאמור מוגבלת לפרק זמן של שלוש שעות עד לבואו של שוטר, בהתאם להוראות ולמגבלות הקבועות בסעיפים 72 עד 74 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996. סירב האדם לעיכוב רשאים הגורמים שהוסמכו לכך להשתמש בכוח סביר כדי לבצע את העיכוב.

לסעיף 32 יז המוצע

מוצע לקבוע כי עובד המרכז לא יעשה שימוש בסמכויות המוקנות לו לפי פרק ד' המוצע, אלא בעת מילוי תפקידו, כשהוא עונד באופן גלוי תג המזהה אותו ואת תפקידו ולובש מדים שאינם נחזים להיות מדי

משטרה, וכשבדו תעודה המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג על פי דרישה.

לסעיף 32 יח המוצע

לאור החשש מאירועי הפרות סדר במרכז, מוצע ליתן אפשרות למשטרת ישראל להסתייע, בתחום המרכז, בעובדי המרכז לשם מילוי תפקידיה. בהתאם למוצע, יהיה עובד המרכז רשאי לעשות שימוש בסמכויות המוקנות לו לפי פרק ד' המוצע כדי לסייע למשטרה כאמור, רק אם פעולות משטרת ישראל נעשות בתחום המרכז, במסגרת מילוי תפקידיה, ורק באירוע שבו נוכח שוטר או בהתאם להנחיות קצין המשטרה המפקד על האירוע. יצוין כי סמכות דומה לסיוע למשטרה ניתנה לפקחים עירוניים במסגרת החוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א – 2011.

לסעיף 32 יט המוצע

מוצע לקבוע, בסעיף קטן (א) המוצע, כי בנסיבות שבהן קיים חשש ששוהה עומד לגרום נזק לגוף או לרכוש, יהיה עובד המרכז מוסמך לנקוט אמצעים סבירים, לרבות שימוש בכוח, כדי למנוע את הנזק או כדי לשמור על הסדר במרכז. סמכות כאמור חיונית לצורך השמירה על הסדר והמשמעת במרכז, ולמניעת נזקים לגוף ולרכוש.

עוד מוצע, לצורך אכיפת משטר המשמעת במרכז, לקבוע כי מנהל המרכז או סגנו, יהיו רשאים לנקוט נגד שוהה שלא מילא אחר כללי ההתנהגות וכללי המרכז כפי שנקבעו בהתאם לחוק המוצע, אמצעי משמעת כמפורט להלן: נזיפה, אזהרה וכן הגבלה על יציאה מהמרכז, ובלבד שבמהלך תקופה של שבעה ימים לא תוגבל היציאה לפרק זמן מצטבר העולה על 48 שעות. הגבלת התקופה כאמור מטרתה למנוע פגיעה מעבר לנדרש בזכות לחרות של השוהה במרכז.

בנוסף, מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ג) המוצע, בדומה להוראה הקבועה בסעיף 59 לפקודת בתי הסוהר [נוסח משולב], התשל"ב-1971, כי במקרה שבו הפר שוהה חובה החלה עליו לפי הוראות החוק המוצע וגרם בכך נזק לרכוש, רשאי מנהל המרכז או סגנו לחייב את השוהה, בנוסף לכל אמצעי משמעת, בתשלום פיצויים לשירות בתי הסוהר על הנזק שנגרם עקב ההפרה. הוראה זו נועדה להתמודד עם מקרים של פגיעה ברכוש וונדליזם. מוצע להגביל את סכום הפיצוי לסכום המרבי שיקבע השר לביטחון הפנים, בתקנות. עוד מוצע להסמיך את מנהל המרכז להפחית את סכום הפיצוי או לבטל את החיוב, אם ראה טעם מיוחד המצדיק זאת.

בסעיף קטן (ד), מוצע להסמיך את בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים לבחון, לבקשת השוהה, את החלטת מנהל המרכז או סגנו להגביל את יציאתו של השוהה מהמרכז. בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים רשאי לאשר את החלטת מנהל המרכז או סגנו, לאשרה באופן חלקי ולהפחית את תקופת ההגבלה על היציאה או לבטל את ההחלטה.

לסעיף 32 כ המוצע

סעיף 32 כ המוצע מקנה לממונה על ביקורת הגבולות סמכות להורות על העברת שוהה למקום משמורת. סעיף קטן (א) המוצע קובע את העילות שבהתקיימן רשאי ממונה ביקורת הגבולות להורות על העברת שוהה למשמורת.

מתן הוראת שהייה למסתנן והשהות במרכז השהייה כוללים בחובם כללים ותנאים שעל השוהה לקיימם, ובין השאר: התייצבות במרכז השהייה בהתאם למועד שנקבע בהוראת השהייה, עמידה בתנאי ההתייצבות לצורך רישום נוכחות, התנהגות נאותה בהתאם לכללי ההתנהגות שקבע מנהל המרכז ואי ביצוע עבירות פליליות, לרבות פגיעה ברכוש ובגוף. משהופרו הכללים והתנאים כאמור, יהיה מוסמך

ממונה ביקורת הגבולות, לפי המוצע, לשקול את העברתו של השוהה למשמורת. הסמכות המוצעת מהווה את הסנקציה המרכזית שניתן להטיל על שוהה המפר את התנאים והכללים כאמור.

סעיף קטן (ב) המוצע קובע את התקופות להחזקה במשמורת שעליהן רשאי הממונה להורות. לפי המוצע תקופות המשמורת שעליהן יורה הממונה ייקבעו בשים לב למספר ההפרות שביצע השוהה, לחומרתן ולמשכן, וזאת בכדי להבטיח סנקציה אפקטיבית מחד גיסא, ומידתית מאידך גיסא, בהתאם לנסיבות העניין.

הגורם אשר ידון בשאלת ההעברה למשמורת, יהיה ממונה ביקורת הגבולות, שהוא גם הגורם המוסמך לדון בשחרור ממשמורת לפי סעיף 30א לחוק בנוסחו המוצע והגורם המוסמך להוציא צו משמורת לפי חוק הכניסה לישראל, ולכן גם הגורם המתאים לדון בהעברת שוהה למשמורת לפי הסעיף המוצע.

בסעיף קטן (ג), מוצע להקנות לממונה על ביקורת הגבולות סמכות להורות על החזקה במשמורת של מסתנן שקיבל רישיון זמני לישיבת ביקור בהתאם לסעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, ותוקף רישיונו פג והוא לא התייצב לחידושו במשך תקופה העולה על 30 ימים. רישיון כאמור ניתן למסתנן שהוצא לו צו הרחקה לפי חוק הכניסה לישראל, אך לא ניתן לעת הזו להרחיקו, ועל כן ניתן לו רישיון ישיבה זמני. משפג תוקף רישיון כאמור, והמסתנן אינו מגיע לחדשו, יהווה הדבר עילה להחזקתו במשמורת. מוצע לקבוע גם בהקשר זה את תקופות ההחזקה במשמורת שעליהן רשאי הממונה להורות, בשים לב למשך התקופה שבה איחר השוהה לחדש את רישיונו. ויובהר כי בתום תקופת החזקתו במשמורת יועבר המסתנן כאמור למרכז שהייה, לפי הוראת שהייה שתינתן לו.

יודגש, כי הגם שהמתווה המוצע בסעיפים קטנים (א) עד (ג) לעניין העברה למשמורת, קרי סמכות ממונה ביקורת הגבולות להורות על העברה למשמורת והעילות להעברה למשמורת, זהה כמעט למתווה שנקבע לעניין זה בתיקון מס' 4, הרי שתקופות המשמורת שהממונה מוסמך להורות עליהן על פי המוצע קצרות באופן משמעותי. כך למשל, שוהה שנעדר ממרכז שהייה לתקופה העולה על 30 ימים (ואינה עולה על 90 ימים), והצו ניתן לו בשנית בשל אותה עילה, תהיה תקופת המשמורת 75 ימים לעומת 240 ימים בתיקון מס' 4 ובכל מקרה תקופת שהייה המרבית לא תעלה על 120 ימים.

כמו כן, על פי המוצע בסעיפים קטנים (ז) ו-(ח), כפי שיפורט להלן, תעמוד כל החלטה של ממונה ביקורת הגבולות לפי סעיף זה לאישור שיפוטי של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים.

בסעיף קטן (ד) מוצע להקנות לממונה ביקורת הגבולות סמכות להורות על העברה למשמורת של מסתנן שהוראת שהייה שניתנה לו בוטלה או פקעה, ואשר הפר מגבלה לעניין האזור הגאוגרפי לשהייתו שנקבעה, לפי סעיף 26(2) לחוק הכניסה לישראל, באשרה או ברישיון הישיבה שניתנו לו. סעיף 26(2) לחוק הכניסה לישראל מסמיך את שר הפנים לקבוע באשרה או ברישיון ישיבה תנאים שקיומם יהיה תנאי לתוקף האשרה או רישיון הישיבה. מכוח הסעיף האמור, רשאי ממונה ביקורת הגבולות לקבוע מגבלות גיאוגרפיות על שהייתו של מסתנן בישראל. הטלת מגבלות גיאוגרפיות על המסתנן היא כלי נוסף שבאמצעותו מתמודדת המדינה עם תופעת ההסתננות. סעיף קטן (ד) המוצע בא לעגן את סמכותו של הממונה להעביר למשמורת מסתנן שהפר מגבלות כאמור שנקבעו לו כתנאי באשרה או ברישיון הישיבה.

סעיף 30א(ב) לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע בסעיף 1(1) להצעת החוק, קובע עילות לשחרור בערובה ממשמורת. סעיף קטן (ד) של סעיף 30א האמור קובע סייגים לשחרור כאמור. מוצע לקבוע בסעיף קטן (ה) (של סעיף 32(ה) המוצע) כי הוצאת צו העברה למשמורת לפי סעיף זה תיעשה בכפוף לפסקאות (1) עד (3) שבסעיף 30א(ב) המוצע ובכפוף לסייגים המנויים בסעיף 30א(ד) המוצע, והכול בשינויים המחויבים.

סעיף קטן (ו) המוצע מטרתו להבטיח את זכות הטיעון של השוהה במרכז או של המסתנן, לפי העניין, בטרם יורה הממונה על העברתו למשמורת, בדומה לזכות הקיימת לשוהה שלא כדין בטרם הוצאת צו משמורת לפי חוק הכניסה לישראל (ר' סעיף 13א(ד) לחוק האמור). ויובהר כי כדי להבטיח את זכות הטיעון כאמור, יתקיים הדיון בהעברה למשמורת לא יאוחר מ-24 שעות לאחר העברתו למשמורת, בשפה המובנת לשוהה או למסתנן, לפי העניין, כנהוג בהוצאת צו משמורת לפי חוק הכניסה לישראל.

בסעיפים קטנים (ז) ו- (ח) מוצע לעגן מפורשות הסדר של אישור שיפוטי יזום של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים על החלטות ממונה ביקורת הגבולות להעביר מסתנן למשמורת לפי סעיף 32כ(א) עד (ד) לחוק כנוסחו המוצע. על פי המוצע, מסתנן יובא בפני בית הדין בהקדם האפשרי, ולא יאוחר מתום 96 שעות מתחילת החזקתו במשמורת, לשם אישור הצו בידי בית הדין. עוד על פי המוצע, רשאי בית הדין לאשר את הצו, בשינויים או בלא שינויים, או שלא לאשר. כמו כן, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ח), כי אם אישר בית הדין את הצו, יקבע כי עניינו של המסתנן יובא לפניו לבחינה נוספת כאמור בסעיף 30ד(א)(1) לחוק.

על פי סעיף קטן (ט) המוצע, יחולו הוראות סעיפים 30ב עד 30ו לחוק למניעת הסתננות, שעניינם תנאי ההחזקה במשמורת וביקורת שיפוטית של בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים, על שוהה או מסתנן שהועברו למשמורת לפי סעיף 30כ המוצע.

בסעיף קטן (י) מוצע לקבוע כי לא יינתן צו משמורת לפי סעיף זה נגד שוהה לאחר שחלפה שנה מיום שתם ביצוע המעשה שבשלו ניתן היה להוציא צו כאמור.

בסעיף קטן (יא) מוצע לקבוע כי ממונה ביקורת הגבולות לא יורה על העברה למשמורת לתקופה העולה על התקופה הארוכה ביותר מבין התקופות המנויות בסעיף זה בשל מעשה אחד המהווה הפרה של יותר מהוראה אחת מההוראות המנויות בסעיף זה שבשלהן ניתן להוציא צו.

בסעיף קטן (יב) מוצע לקבוע כי ככל שהמסתנן שוחרר מן המשמורת, בין בחלוף תקופת ההחזקה במשמורת שנקבעה או בשל החלטת ממונה ביקורת הגבולות או בית הדין לביקורת משמורת של מסתננים, חייב הוא לשוב למרכז השהייה מכוח הוראת השהייה שחלה לגביו.

לסעיף 32כא המוצע

בהתחשב בהערות בית המשפט העליון בפרשת גברסלסי בנוגע לכך שההסדר שנקבע בתיקון מס' 4 לא כלל מגבלת זמן לשהייה במרכז השהייה או עילת שחרור ממנו, מוצע לקצוב את התקופה לשהייה במרכז ולהעמיד את התקופה המרבית לשהות במרכז השהייה על 20 חודשים.

עוד מוצע לקבוע בסעיף קטן (ב)(1), כי תקופה שבה נעדר המסתנן ממרכז השהייה בלא שקיבל אישור לכך לפי סעיף 32ח(ג) המוצע אישור או בניגוד לתנאי הוראת השהייה שהוצאה לו, לא תבוא בחשבון לעניין חישוב תקופת שהותו במרכז. מטרת ההוראה היא מחד לקבוע תקופה מצטברת מרבית של 20 חודשים שבהם יכול מסתנן לשהות במרכז השהייה, ומנגד, להבטיח כי תקופות של היעדרות בלא אישור או היעדרות תוך הפרת תנאי הוראת השהייה, לא ייחשבו במניין תקופת השהייה המרבית.

סעיף קטן (ב)(2) המוצע מבהיר כי להבדיל מתקופות ההיעדרות בלא אישור כאמור בסעיף קטן (ב)(1), תקופות שבהן נעדר מסתנן ממרכז השהייה בשל העברתו למשמורת לפי סעיף 32כ המוצע, כן יבואו בחשבון לעניין חישוב תקופת 20 החודשים האמורה.

לסעיף 32כב המוצע

במטרה לוודא כי זכויות השהים במרכז נשמרות, מוצע להסמיק את שר הפנים, בהסכמת השר לביטחון

הפנים, למנות ממונה על בירור תלונות השוהים במרכז שתפקידו לברר פניות של השוהים במרכז לעניין תנאי שהייתם במרכז. על פי המוצע, שר הפנים יקבע הוראות לעניין דרך הפנייה לממונה, אופן בירור הפניות ודרכי הטיפול בהן. ביקורת על פעולת הממונה תתבצע על פי המוצע בידי שר הפנים וועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, בהתאם לדיווח שימסור הממונה לשר הפנים, אחת לחצי שנה.

סעיפים 2 ו-3

כמפורט בדברי ההסבר לסעיף 10 להצעת החוק, מוצע לקבוע כי סעיף 30א ופרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחם המוצע בסעיף 1(1) ו-3(3) להצעת החוק, וסעיף 30ד(ד) לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע בסעיף 1(2) להצעת החוק, יעמדו בתוקף למשך שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע. בסעיף 2 מוצע להאריך, בהתאם לתקופה הקבועה בסעיף 10 להצעת החוק, גם את תוקפם של הסעיפים בתיקון מס' 3 המהווים חלק מההסדר הכולל ולא בוטלו בידי בית המשפט בפרשת אדם או בפרשת גברסלסי, ובפרט סעיפים 30ב עד 30ו לחוק למניעת הסתננות שנקבעו באותו תיקון. בסעיף 3 מוצע להאריך את תוקפם של סעיפים 3 ו-10 בתיקון מס' 4, שלא בוטלו בידי בית המשפט בפרשת גברסלסי, כך שאלה ימשיכו לעמוד בתוקפם עד תום שלוש שנים מיום הפרסום.

סעיף 4

כללי

פרק ד' לחוק עובדים זרים עניינו ב"הפקדת כספים לטובת העובד הזר ולהבטחת יציאתו מישראל". סעיף 1א בפרק האמור, מסמך את שר הכלכלה, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת (להלן – הוועדה), להטיל חובה על מעסיק של עובד זר לשלם פיקדון חודשי בעד עובדו, בסכום שלא יעלה על הסכום המרבי הקבוע בסעיף (המוצמד לשיעור עליית מדד המחירים לצרכן), לחשבון בנק או לקרן שינוהלו בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר. בנוסף מסמך הסעיף לקבוע בתקנות הוראות לעניין הקמת הקרן או חשבון הבנק שבהם יופקד הפיקדון וקובע הוראות לעניין הזכויות לקבלת הכספים עם עזיבתו של העובד הזר את ישראל, אם עזב את ישראל במועד, לעניין העברת תשלומים סוציאליים בעד העובד הזר לקרן או לחשבון האמור, ולעניין עדכון סכומי הפיקדון. בנוסף מסמך הסעיף את שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה לקבוע חלק נרחב מהסדר הפיקדון בתקנות, ובין השאר לקבוע הוראות לעניין דרכי העברת כספי הפיקדון לעובד הזר, השימוש בכספים שלא הוצאו, וסוגי מקרים ותנאים שבהתקיימם יהיה עובד זר רשאי לקבל את כספי הפיקדון אף קודם יציאתו את ישראל או אף אם עזב את ישראל לאחר התקופה שבה הורשה לשהות בה, ועוד. וזה נוסחו כיום של סעיף 1א לחוק עובדים זרים:

"הפקדת כספים לטובת העובד הזר ולהבטחת יציאתו מישראל במועד, והשימוש בהם

1א. (א) השר, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה, רשאי לקבוע כי חובה על מעסיקו של עובד זר לשלם לקרן כאמור בסעיף קטן (ב) או לחשבון הבנק כאמור בסעיף קטן (ב1) סכום שיקבע שלא יעלה על 700 ש"ח לחודש, בעד כל עובד זר שהועסק על ידו באותו חודש (להלן – הפיקדון); כן רשאי השר, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה, לקבוע פטור מתשלום הפיקדון או תשלום מופחת של הפיקדון, לגבי עובד זר המועסק בסיעוד בידי יחיד, וכן לסוגי עובדים כפי שיקבע כאמור.

(ב) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר, רשאי להקים קרן לעובדים זרים (להלן – הקרן); שר האוצר, בהסכמת שר הפנים, יקבע הוראות לענין הפעלתה וניהולה של הקרן, לרבות סוגי הנכסים שהקרן תהיה רשאית להשקיע בהם את הכספים שנתקבלו לה כאמור, והעמלות שישולמו לקרן.

(ב1) על אף האמור בסעיף קטן (ב), רשאי שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה, לקבוע כי הפיקדון ישולם לחשבון בנק נפרד, המיועד אך ורק למטרה זו, שיפתח וינהל בהתאם להוראות שיקבע שר האוצר (להלן – חשבון הבנק); בכפוף להוראות סעיף קטן (ז2) ולהוראות הפרק הרביעי לחוק הכניסה לישראל, כספים המופקדים בחשבון הבנק לפי סעיף קטן זה לא יהיו נתונים להעברה, לשעבוד או לעיקול. (ג) (בוטל).

(ד) עובד זר זכאי לקבל את הכספים ששולמו בעדו לקרן או לחשבון הבנק בתוספת הרווחים שנצברו עליהם, בניכוי דמי ניהול של הקרן או בניכוי עמלות בשל ניהול חשבון הבנק, לפי הענין ובניכוי מס כדין במועד, במקום ובתנאים שקבע שר הפנים, ובלבד שהעובד הזר עזב את ישראל, שלא לצורך יציאה זמנית ממנה, עד תום התקופה שבה הורשה לשהות בה לפי הוראות חוק הכניסה לישראל; המועד שייקבע לפי סעיף קטן זה לא יהיה מוקדם מיום עזיבתו של העובד הזר את ישראל ולא יהיה מאוחר מתום שלושה חודשים מיום עזיבתו כאמור.

(ה) למרות האמור בפקודת מס הכנסה –

(1) סכומים שהופקדו בקרן או בחשבון הבנק בהתאם לפרק זה יראו אותם כהכנסה בידי העובד הזר במועד שבו התקבלו על ידו;

(2) כספים שנצברו לעובד הזר בקרן או בחשבון הבנק יוטל עליהם מס הכנסה בשיעור סופי של 15% בלא זכות לפטור, ניכוי או קיזוז כלשהם.

(ו) (1) נקבעו בהסכם קיבוצי או בצו הרחבה כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, הוראות בדבר תשלומים סוציאליים שעל המעסיק או העובד הזר לשלם לקרן פנסיה, לתכנית חיסכון אחרת, לקופת תגמולים או לתשלום פיצויי פיטורים, יעביר המעסיק לקרן או לחשבון הבנק, לפי הענין, ואליהם בלבד את התשלום הסוציאלי שהוא חב בו, והכל בשיעורים שנקבעו בהסכם הקיבוצי או בצו ההרחבה כאמור, והוראות ההסכם הקיבוצי או צו ההרחבה לענין זה לא יחולו;

(2) היה הסכום הכולל המשתלם לפי פסקה (1) קטן מהסכום שנקבע לפי סעיף קטן (א), יעביר המעסיק לקרן או לחשבון הבנק, לפי הענין, את ההפרש שבין שני הסכומים;

(3) על מעסיק ששילם כספי פיקדון לגבי עובד זר לא יחולו לגבי התקופה שבעדה הופקדו הכספים ועד גובה הסכום שהופקד הוראות חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963.

(ז) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה, רשאי לקבוע הוראות בדבר –

(1) תנאים ודרכים להעברת כספי הפיקדון לעובד הזר בהתאם לסעיף קטן (ד), לרבות הפקדתם בחשבון בנק של העובד הזר מחוץ לישראל;

(2) השימוש בכספים שלא הוצאו על ידי העובדים הזרים מהקרן או מחשבון הבנק, בתוך תקופה שתיקבע כאמור ושלא תפחת, לגבי כל עובד זר, משישה חודשים מיום תום תקופת אשרת העובד הזר שניתנה לו או לגביו, למטרת רווחתם של עובדים זרים בישראל כפי שיקבע;

(3) סוגי מקרים ותנאים שבהתקיימם יהיה עובד זר רשאי לקבל את כספי הפיקדון כולם או חלקם, אף לפני המועד האמור בסעיף קטן (ד);

(3א) סוגי מקרים ותנאים שבהתקיימם יהיה עובד זר רשאי לקבל חלק מכספי הפיקדון ביום

עזיבתו את ישראל או במועד מאוחר מזה, הכל כפי שיקבע שר הפנים, אף אם עזב את ישראל לאחר תום התקופה שבה הורשה לשהות בה לפי הוראות חוק הכניסה לישראל, ובלבד שעזב כאמור בטרם חלפו שישה חודשים מתום התקופה האמורה; מכספים שעובד זר יקבל לפי הוראות פסקה זו ינוכו הוצאות הרחקה החלות על העובד הזר לפי הוראות הפרק הרביעי לחוק הכניסה לישראל ויועברו לאוצר המדינה;

(4) (נמחקה);

(5) הדרכים והמועדים לתשלום הכספים על ידי המעסיק לקרן או לחשבון הבנק, לפי הוראות סעיף זה.

(ח) הסכום האמור בסעיף קטן (א) יעודכן כאמור בסעיף 1(ד).

(ט) הוראות סעיף 1(ב) יחולו, בשינויים המחויבים, לגבי הפיקדון, ולגבי כל סכום כסף אחר שהיה על מעסיק לשלם לפי סעיף זה לקרן או לחשבון הבנק."

מטרת הסדר הפיקדון לעודד יציאה מישראל כדין ובמועד של עובדים זרים בתום התקופה שבה הורשו לשהות במדינה, להבטיח לעובדים היוצאים במועד עזיבתם סכום חסכון משמעותי לתחילת חייהם מחוץ לישראל, וכן להקל על תשלום וגבייה של סכומים שהמעסיק חייב להפריש לקופת גמל עבור עובדיו לפי הסכם קיבוצי או צו הרחבה בכך שהסכומים ישולמו באופן שוטף במהלך כל תקופת העבודה של העובד הזר בישראל לחשבון הבנק או לקרן ויועברו לעובד הזר בעת יציאתו מישראל כדין.

כיום, החובה לשלם פיקדון לעובד זר מוטלת בעיקר על מעסיקים שהם קבלני כוח אדם בענף הבניין, מכוח נוהל מספר 9.4.0001 של רשות האוכלוסין וההגירה בעניין העסקת עובדים זרים בענף הבניין על ידי קבלני כוח אדם, שמפורסם באתר האינטרנט של הרשות (ונקבע בידי שר הפנים מכוח חוק הכניסה לישראל). הנוהל האמור מהווה תנאי לתוקף ההיתרים הניתנים לאותם מעסיקים להעסקת עובדים זרים בענף הבניין, לפי סעיף 10 לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 (להלן – חוק קבלני כוח אדם) ולפי סעיף 1ג לחוק עובדים זרים. כספי הפיקדון האמורים מופקדים בחשבון בנק בהתאם לתקנות עובדים זרים (פיקדון בחשבון הבנק), התשס"ח-2008, שנקבעו בידי שר האוצר. מוצע לתקן את סעיף 1א לחוק עובדים זרים, ולעגן את עיקרי הסדר הפיקדון בפרק ד' לחוק עובדים זרים.

יקבע בפרק חובת תשלום פיקדון על מעסיקים בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה ייחודית ועל חברות סיעוד. בנוסף, תינתן אפשרות ליחידים המעסיקים עובדים זרים בסיעוד להפקיד פיקדון לפי הוראות הפרק המוצע.

עוד מוצע לקבוע חובת תשלום פיקדון על מעסיקים של עובדים זרים שהם מסתננים, כהגדרתם בחוק למניעת הסתננות, אשר מחזיקים ברישיון לשיבת ביקור מסוג ב-1 הניתן לפי סעיף 2(א)(2) לחוק הכניסה לישראל או ברישיון זמני לשיבת ביקור לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל.

על פי הצהרת המדינה בבג"צ 6312/10 קו לעובד נ' הממשלה (פורסם בנבו, 16.1.2011) (להלן – בג"צ קו לעובד), לא יינקטו פעולות אכיפה לפי סעיף 2(א) לחוק עובדים זרים כלפי מעסיקי מסתננים מאריתריאה וסודן אשר מחזיקים ברישיון לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, וזאת כל עוד רישיונם בתוקף וכל עוד לא חלה לגביהם הוראת שהייה מכוח סעיף 32ד(א) לחוק למניעת הסתננות. לאור היקף העסקתם של מסתננים שלא במסגרת המכסות הענפיות הרגילות של עובדים זרים, והרצון להקל על

אכיפת זכותם של המסתננים להפרשות לקופת גמל כדין, מוצע לחייב את מעסיקהם להפריש בעדם סכומים לפיקדון בשיעור של 20% משכרם. הסכום האמור שיופרש בידי המעסיק ייוסף על עלות שכר של המסתנן. בנוסף, מוצע כי 20% מהשכר החודשי של העובד ינוכה בידי המעסיק ויועבר לפיקדון בעד אותו מסתנן, לצורך יצירת חיסכון משמעותי שיישמר לזכותו של המסתנן וינתן לו בעת יציאתו מישראל. ההסדר המוצע, המחייב העברת סכומים גדולים לפיקדון, נועד מחד להבטיח את זכויות ההעסקה השמורות לעובד הזר שהוא מסתנן, ובנוסף ליצור תמריץ משמעותי למסתנן לצאת מישראל במועד, כאשר הדבר יתאפשר, ולמנוע את השתקעותו בישראל. תמריץ כאמור נדרש שכן המסתנן אינו כמו עובד זר חוקי, אשר שהייתו בישראל מוגדרת לתקופות קבועות ויציאתו במועד מישראל ניתנת לאכיפה בתום תקופת הרישיון.

בשונה מעובדים זרים שאינם מסתננים, שכל הפיקדון שהופקד בעדם פוחת בהדרגה ככל שהעובד לא עוזב את ישראל במועד, מוצע כי הפיקדון המופקד בעד עובד זר שהוא מסתנן יחולק לשני סכומים: 55% מהסכום יועברו לפיקדון שיישמר למסתנן אף אם לא יצא מישראל במועד, ו-45% הנותרים יפחתו באופן הדרגתי במידה שהמסתנן לא יצא מישראל במועד, כאשר יציאתו תתאפשר, וינתנו לו עם יציאתו מישראל. זאת במטרה לשמור על הכספים שנוכו משכר העובד כחיסכון עבורו, ולוודא כי הם ניתנים לו לכשיעזוב את ישראל.

לצד חובות אלה מוצע להסמיך את שר הכלכלה, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה להטיל בתקנות חובת תשלום פיקדון על מעסיקים נוספים, בענפי תעסוקה שייקבעו, לגבי עובדי זרים מסוג שייקבע ובסכומים או בשיעורים שייקבעו.

בנוסף מוצע לקבוע הוראות לעניין מועד תשלום הפיקדון, הזכאות לכספי הפיקדון, הדרכים לתשלום כספי הפיקדון לעובד הזר עם יציאתו מישראל, ושימוש בכספים שלא הוצאו בידי העובדים הזרים.

לפסקאות (1) עד (5)

לאור ההצעה לעגן את עיקר הוראות הסדר הפיקדון, בחקיקה ראשית, במסגרת פרק ד' לחוק עובדים זרים, מוצע לתקן את ההפניות בחוק עובדים זרים לסעיף 1א ולאחליפן בהפניות לפרק ד' כולו. כן מוצע לתקן את ההפניות לתוספת לחוק עובדים זרים, לאור ההצעה להוסיף תוספת שנייה ותוספת שלישית לחוק כמוצע בפסקה (15).

לפסקה (6)

לסעיף 21 המוצע

מוצע לעגן בפרק ד' לחוק עובדים זרים את ההגדרות למונחים שבהם נעשה שימוש בהוראות הפרק, ובין השאר להגדיר את סוגי המעסיקים והעובדים הזרים שעליהם תחול חובת תשלום הפיקדון ("חברת סיעוד", "מעסיק בענף הבניין או בעבודה בטכנולוגיה ייחודית", "יחיד בעל היתר להעסקה בסיעוד" ו"מסתנן"). עוד מוצע להגדיר את המונח "רישיון" לפי חוק הכניסה לישראל ואת המונח "תום התקופה לשהייה בישראל", בין השאר לצורך קביעת הזכאות לכספי הפיקדון עם עזיבת העובד הזר את ישראל, כפי שיפורט בהמשך.

לסעיף 31 המוצע

מוצע לקבוע כי מעסיק בענף הבניין יהיה חייב בהפקדת פיקדון חודשי בסכום של 700 שקלים חדשים בעד

כל עובד זר שהוא מעסיק בעל רישיון לפי חוק הכניסה לישראל לעבודה בענף זה. לעניין זה מוצע להגדיר, בסעיף 21 המוצע, "מעסיק בענף הבניין" כמעסיק בעל היתר להעסקת עובדים זרים לפי סעיף 1ג לחוק עובדים זרים (להלן – היתר), להעסקה בענף הבניין בהתאם למכסות הענפיות הנקבעות על ידי הממשלה להעסקת עובדים זרים בענף זה (ראו למשל החלטת ממשלה מס' 1693 מיום י' בסיון התשע"ד (8 ביוני 2014) בעניין עובדים זרים בענף הבנייה), וזאת בין אם הוא קבלן כוח אדם בעל היתר למתן שירותי כוח אדם של עובדים זרים לפי חוק קבלני כוח אדם, ובין אם הוא מעסיק אחר.

כן מוצע לקבוע כי חובת תשלום הפיקדון כאמור תחול גם על מעסיק שקיבל היתר להעסיק עובדים זרים שלא במסגרת המכסות הענפיות הרגילות, בעבודה המחייבת מיכון וטכנולוגיה ייחודיים שאינם בנמצא בישראל, לפי החלטת ממשלה מס' 3021 מיום כ"ה בטבת התשס"ה (6 בינואר 2005), כפי שתוקנה בהחלטת ממשלה מספר 4617 מיום כ"ח בכסלו התשס"ו (29 בדצמבר 2005). חובת תשלום הפיקדון תהיה בעד כל עובד זר בעל רישיון לעבודה כאמור, המועסק אצל אותו מעסיק.

בנוסף, מוצע לקבוע כי בחודש העבודה הראשון או האחרון של העובד הזר אצל אותו מעסיק, או בחודש שבו נמצא העובד הזר בחופשה בלא תשלום בעת שהייה זמנית מחוץ לישראל (במסגרת אשרת כניסה חוזרת הניתנת בהתאם לנוהל מס' 53.0024 של רשות האוכלוסין וההגירה, בעניין הטיפול באשרת כניסה חוזרת לישראל לעובדים זרים השוהים בארץ כדין ומבקשים לצאת לחוץ לארץ ולשוב (אינטר-ויזה)), או בעת מחלה, כאשר תקופת החופשה או המחלה האמורה היא מעבר לתקופות החופשה השנתית או המחלה שלהן זכאי העובד לפי כל דין, הסכם קיבוצי או צו הרחבה, החל לגביו, יופחת שיעור הפיקדון באופן יחסי למספר ימי ההיעדרות מעבודה כאמור.

לסעיף 41 המוצע

פרק י' לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי) קובע הוראות לעניין גמלת סיעוד. סעיף 225 בפרק האמור קובע הוראות לעניין תשלום גמלת סיעוד. בין השאר קובע הסעיף כי גמלת הסיעוד, כולה או מקצתה, תשולם דרך כלל למי שנותן את שירותי הסיעוד, כפי שקבעה ועדה מקומית מקצועית, ולא לידי הזכאי לגמלה. מוצע לקבוע כי חברה או עמותה הנותנת שירותי סיעוד כאמור (ר' הגדרה מוצעת ל"חברת סיעוד" בסעיף 21 המוצע), המעסיקה אצל יחיד הזכאי לגמלת סיעוד עובד זר בעל רישיון לעבודה בענף הסיעוד, שבגינו היא זכאית לתשלום לפי סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי, תשלם בעד כל עובד זר כאמור פיקדון בסכום השווה לתשלום בעד מרכיב פיצויים וגמל שהיא זכאית לקבל מהמוסד לביטוח לאומי בגין אותו עובד זר, על פי ההסכם שבין החברה לבין המוסד.

העברת התשלום בעד מרכיב פיצויים וגמל כפיקדון לקרן או לחשבון הבנק בידי חברת הסיעוד מאפשרת לעובד הזר לשמור על רצף זכויות גם בעת מעבר בין מטופלים סיעודיים או חברות סיעוד, מקילה על גביית הסכומים בידי העובד הזר בעת הפסקת עבודתו ויציאתו מישראל, מעודדת את העובד לצאת בישראל במועד כדי לקבל את מלוא הסכום שנצבר בעדו, וכן נותנת לעובד סכום חיסכון לתחילת דרכו מחוץ לישראל.

לסעיף 51 המוצע

לעניין יחיד בעל היתר להעסקת עובד זר בסיעוד, המעסיק בעצמו עובד זר, מוצע לאפשר ליחיד כאמור לשלם את ההפרשות לקופת גמל שהוא חייב בהן בעד עובדו, לפי הסכם קיבוצי או צו הרחבה, כפיקדון לפי פרק ד' לחוק עובדים זרים, כנוסחו המוצע. אם עשה כן, יראו אותו, בתקופה שבעדה שולם הפיקדון, כאילו מילא את חובתו לפי ההסכם הקיבוצי או צו ההרחבה האמורים, עד לגובה הפיקדון ששולם, ועל

כספי הפיקדון יחולו הוראות פרק ד' בנוסחו המוצע.

האפשרות לשלם את ההפרשות כאמור כפיקדון באה להקל על היחיד (מטופל סיעודי) שחלה עליו חובת תשלום לקופת גמל בעד עובדו הזר לפי הסכם קיבוצי או צו הרחבה, שיכול לבחור בין התשלום לקופת הגמל לפי הוראות ההסכם הקיבוצי או צו ההרחבה החלים עליו, לבין הפקדת הכספים כפיקדון לפי הוראות הסעיף המוצע. הפקדת הכספים האמורים כפיקדון תקל גם על העובד הזר בגביית סכומים אלו ממעסיקו, ובמקביל, היא יוצרת עבור העובד הזר סכום חיסכון שיקבל בעת יציאתו מישראל ומעודדת את יציאתו מישראל במועד שכן כך יקבל את מלוא סכום החיסכון.

מוצע להבהיר כי אין בהוראות הסעיף המוצע כדי לגרוע מהוראות סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי. לפי סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי, מי שבחר לקבל את גמלת הסיעוד לידיו (בדרך של תשלום סכום כסף לפי סעיף 225 לחוק האמור), יהיה רשאי לבחור במנגנון הפרשה ייחודי, באמצעות המוסד לביטוח לאומי (שינכה את שיעור ההפרשה במקור, מתוך הגמלה המשתלמת לידי המבוטח כאמור). כלומר, על פי המוצע יוכל המבוטח לבחור בין מנגנון ההפרשה שבסעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי, ככל שהוא חל עליו, לבין המנגנון המוצע בסעיף 1 יג לחוק עובדים זרים כנוסחו המוצע (לעניין זה ראו גם דברי הסבר לסעיף 8 להצעת החוק, המתקן את סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי).

לסעיף 61 המוצע

מוצע לקבוע הוראה נפרדת לעניין חובת תשלום פיקדון בעד העסקת מסתננים, כהגדרתם בחוק למניעת הסתננות, אשר מחזיקים ברישיון ישיבת ביקור מסוג ב-1 (לפי סעיף 2(א)(2) לחוק הכניסה לישראל) או רישיון זמני לישיבת ביקור לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל. כאמור, הצהירה המדינה בבג"צ קו לעובד כי לא יינקטו פעולות אכיפה לפי סעיף 2(א) לחוק עובדים זרים, כלפי מעסיקי מסתננים ממדינות אריתריאה וסודן אשר מחזיקים ברישיון לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, וזאת כל עוד רישיונם בתוקף וכל עוד לא חלה לגביהם הוראת שהייה מכוח סעיף 32ד(א) לחוק למניעת הסתננות.

לאור אי אכיפת האיסור להעסיק עובדים זרים שלא כדין (לפי סעיף 2 לחוק עובדים זרים) כלפי אותם מסתננים, הם מועסקים בהיקפים משמעותיים גם אצל מעסיקים שאינם בעלי היתרים להעסקת עובדים זרים מכוח סעיף 1 יג לחוק עובדים זרים, וגם בענפים שבהם לא הותרה העסקת עובדים זרים.

על פי הסעיף המוצע, מעסיק של עובד זר שהוא מסתנן כהגדרתו בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) התשי"ד-1954, בעל רישיון בתוקף לפי סעיף 2(א)(2) או (5) לחוק הכניסה לישראל, ישלם פיקדון חודשי בסכום השווה ל-40% משכר העבודה של המסתנן (שכר ברוטו) בחודש שבעדו משולם הפיקדון. מחצית מסכום הפיקדון כאמור תשולם לקרן או לחשבון הבנק בידי המעסיק, מעבר לשכר העבודה של המסתנן (להלן – חלק המעסיק), ומחציתו תנוכה בידי המעסיק משכרו של המסתנן בעד אותו חודש ותועבר לקרן או לחשבון הבנק כאמור (להלן – חלק העובד).

מנגנון זה בא להבטיח פיקוח על הפרשות המעסיק עבור עובדים זרים שהם מסתננים, ולהקל על עובדים כאמור לאכוף את זכותם לכך שמעסיקיהם יפרישו עבורם כספים לקופת גמל, זאת באמצעות חיוב המעסיק לשלם מחצית מסכום הפיקדון בעצמו לקרן או לחשבון הבנק. כן נועד המנגנון לאפשר למסתנן לצבור סכום משמעותי שאותו יוכל לקבל בעת יציאתו מישראל במועד, כאשר הדבר יתאפשר, ולשם כך מוצע כי מחצית מהפיקדון תנוכה בידי המעסיק משכרו של העובד. סכום זה יהווה חיסכון עבורו.

לעניין ניכוי חלק העובד (20% משכר עבודתו של המסתנן) מוצע להבהיר כי הניכוי ייעשה לאחר

שהמעסיק ינכה במקור מס שולי כדין לפי פקודת מס הכנסה, מהשכר האמור (ר' גם דברי הסבר לפסקה (7) לעניין תיקון סעיף 1יא(ה) לחוק עובדים זרים).

לסעיף 71 המוצע

כאמור לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר לסעיף 4 המוצע, מוצע להסמיך את שר הכלכלה, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה, להטיל בתקנות, חובה על מעסיקים נוספים לשלם פיקדון לפי פרק ד' לחוק עובדים זרים, בנוסחו המוצע, בענפי תעסוקה שייקבעו בתקנות, בעד העסקת עובדים זרים מסוג שייקבע בתקנות ובסכומים או בשיעורים שייקבעו.

לסעיף 81 המוצע

מוצע לקבוע כי הפיקדון ישולם לקרן או לחשבון הבנק מדי חודש, בעד העסקת העובד הזר בחודש הקודם למועד התשלום.

על פי המוצע ישולם הפיקדון במועד שבו על המעסיק לשלם את שכרו של העובד הזר בעד עבודתו בחודש שבשלו משולם הפיקדון. יחד עם זאת, כדי להבטיח תשלום כספי הפיקדון לפני עזיבת העובד הזר את ישראל, מוצע לקבוע כי בחודש האחרון של עבודת העובד הזר בישראל, קודם יציאתו מישראל לצמיתות, תשולם יתרת הפיקדון בעדו חמישה ימים לפחות לפני מועד העזיבה, ובלבד שהמעסיק יודע על מועד עזיבתו של העובד את ישראל.

לפסקה (7)

מוצע לתקן את סעיף 1יא לחוק עובדים זרים, שבו מעוגן כיום הסדר הפיקדון ושנוסחו מובא בחלק הכללי לדברי ההסבר לסעיף 4 המוצע.

על פי המוצע ייוותרו בסעיף, בשינויים המוצעים כפי שיפורטו להלן, רק ההוראות שעניינן הקמת הקרן או פתיחת חשבון הבנק (סעיפים קטנים (ב) ו-(1ב) של סעיף 1יא), מיסוי כספי הפיקדון (סעיף קטן (ה) של סעיף 1יא), העברת תשלומים סוציאליים לקרן או לחשבון הבנק, והחלת הוראות סעיף 1כ(ב) לחוק עובדים זרים על הפיקדון. שאר הוראות הסעיף מוצעות כהוראות עצמאיות בסעיפים נפרדים בפרק ד' בנוסחו המוצע.

לפסקאות משנה (א) עד (ד) ו-(ט)

מוצע לערוך את ההתאמות הנדרשות בהוראות הנוטרות בסעיף 1יא לחוק עובדים זרים, וכן מוצע להעביר את ההוראה שבסיפה של סעיף קטן (ב) לסעיף האמור שעניינה באיסור העברה, שיעבוד או עיקול של כספי הפיקדון, כך שתחול בין אם הכספים מופקדים בקרן ובין אם הם מופקדים בחשבון הבנק.

לפסקת משנה (ה)

סעיף קטן (ד) של סעיף 1יא קובע הוראות לעניין זכאות לקבלת כספי הפיקדון עם עזיבת העובד הזר את ישראל. לאור ההצעה לעגן את הוראות הזכאות בסעיף נפרד (ר' דברי הסבר לסעיף 1יא2 המוצע), מתייתרת הוראת סעיף קטן (ד) האמור, ומוצע למחקו.

לפסקת משנה (ו)

סעיף קטן (ה) של סעיף 1יא קובע הוראות לעניין מיסוי כספי הפיקדון. לפי פסקה (1) של הסעיף הקטן האמור יראו את סכומי הפיקדון כהכנסה בידי העובד הזר במועד שבו התקבלו על ידו (ולא במועד ההפקדה). לפי פסקה (2) של הסעיף הקטן האמור שיעור המס שיוטל על כספי הפיקדון בעת משיכתם בידי העובד הזר יהיה 15% בלא זכות לפטור, ניכוי או קיזוז כלשהם.

מוצע לקבוע כי במקרה שבו העובד הזר הוא מסתנן יחולו הוראות מיסוי אחרות: על חלק העובד בפיקדון, המנוכה כאמור בסעיף 61 המוצע משכר עבודתו של העובד, ינכה המעסיק במקור מס שולי משכר העבודה של המסתנן, לפי סעיפים 121 ו-164 לפקודת מס הכנסה. מוצע כי מס שולי זה ינוכה במקור גם מ-10% מחלק המעסיק בפיקדון, וזאת לאור האמור בסעיף 1א2 המוצע שלפיו העובד הזר יהיה זכאי ל-55% מכספי הפיקדון (היינו – לחלק העובד בפיקדון בתוספת 10% מחלק המעסיק בפיקדון) בעת עזיבתו את ישראל, גם אם היציאה נעשתה לאחר תום המועד לשהייתו בישראל, בלא ניכוי בשל שיהוי בעזיבה, קרי יהיה זכאי בכל מקרה גם לחלק מכספי המעסיק שהופקדו עבורו (ר' דברי הסבר לסעיף האמור).

לגבי יתרת כספי הפיקדון מוצע להחיל את הוראות פסקאות (1) ו-(2) של סעיף קטן (ה), ולפיהן המיסוי יהיה בשיעור של 15% בעת משיכת הכספים בידי העובד הזר.

לפסקת משנה (ז)

סעיף קטן (ו) של סעיף 1א2 עניינו בהעברת תשלומים סוציאליים בעד עובד זר לקרן או לחשבון הבנק. מוצע להבהיר כי החובה להעביר לפיקדון תשלומים כאמור חלה רק על מעסיק שנקבעה לגביו חובה לשלם פיקדון לפי פרק ד' בנוסחו המוצע.

לפסקת משנה (ח)

סעיף קטן (ז) של סעיף 1א2 עניינו בקביעת תקנות לעניין הסדר הפיקדון. מוצע לבטל סעיף זה לאור ההצעה להסדיר את מרבית העניינים שבהם הוא מטפל במסגרת הוראות פרק ד' לחוק עובדים זרים, בנוסחו המוצע.

סעיף קטן (ח) עניינו בעדכון סכומי הפיקדון. מוצע לעגן את הוראת עדכון הסכומים בסעיף עצמאי (סעיף 1א8 המוצע) ולפיכך מתייתרת הוראת סעיף קטן (ח) האמור.

לפסקה (8)

לסעיף 1א1 המוצע

מוצע לקבוע כי מעסיק המשלם פיקדון לפי פרק ד' בנוסחו המוצע, ידווח לממונה באופן מקוון, בעת ביצוע התשלום, על סכום הפיקדון ששילם והתקופה שבעדה שולם, ועל פרטי העובד הזר שבעדו שולם הפיקדון ופרטי המעסיק, זאת כדי שיהיה אפשר לזהות את המעסיק ששילם את כספי הפיקדון, ולשייך את הסכום ששולם לעובד הזר שבעדו שולם ולתקופת העבודה הרלוונטית, כדי שהסכום ישולם לעובד בעת יציאתו מישראל במועד.

לסעיף 1א2 המוצע

כאמור לעיל בחלק הכללי לדברי ההסבר לסעיף 4 המוצע, מטרת הסדר הפיקדון לעודד יציאה מישראל כדין ובמועד של עובדים זרים בתום התקופה שבה הורשו לשהות במדינה, להבטיח לעובדים היוצאים במועד עזיבתם סכום חסכון משמעותי לתחילת חייהם מחוץ לישראל, וכן להקל על תשלום וגבייה של סכומים ששולמו לקופת גמל שלהם זכאים עובדים זרים בהתאם לחוק, להסכמים הקיבוצים ולצווים ההרחבה, בכך שהסכומים ישולמו באופן שוטף במהלך כל תקופת העבודה של העובד הזר בישראל לחשבון בנק או לקרן ויועברו לעובד הזר בעת יציאתו מישראל כדין.

מוצע על כן לקבוע בסעיף 1א2 לחוק עובדים זרים את התנאים לקבלת כספי הפיקדון בידי העובד הזר

ואת שיעור כספי הפיקדון שלו יהיה זכאי.

בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע כי עובד זר יהיה זכאי לקבל את כספי הפיקדון ששולמו בעדו לקרן או לחשבון הבנק, בתוספת הרווחים שנצברו עליהם, בניכוי דמי ניהול של הקרן או עמלת חשבון הבנק, לפי העניין, ובניכוי מס כדין, עם עזיבתו את ישראל שלא לצורך יצאה זמנית ממנה, ובתנאי שעזב את ישראל לא יאוחר מתום התקופה לשהייה בישראל החלה עליו.

לעניין זה מוצע להגדיר בסעיף 21 המוצע את המונח "תום התקופה לשהייה בישראל" כ- 30 ימים ממועד פקיעת הרישיון של העובד הזר, כדי לאפשר עובד שהות להיערך ליציאה מישראל, לאחר סיום תקופת עבודתו האחרונה במדינה, ואם בוטל רישיונו או ניתן פסק דין בעניינו (למשל במקרה שבו הגיש עתירה כנגד הרחקתו מישראל) – במועד לעזיבה שנקבע בהחלטת הביטול או בפסק הדין. לעניין עובד זר שהוא מסתנן מוצע לקבוע כי מועד העזיבה הוא גם מועד שעליו יורה שר הפנים או מנהל רשות האוכלוסין וההגירה לאחר שנמצא כי אין מניעה ליציאתו של המסתנן למדינתו או למדינה שלישית.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע כי גם עובד זר שעזב את ישראל לצמיתות לאחר תום התקופה לשהייה בישראל שחלה עליו, אך לא יאוחר משה חודשים מתום המועד האמור, יהיה זכאי לכספי הפיקדון אך זאת לאחר שינוכו מהם גם הוצאות הרחקה החלות עליו לפי הפרק הרביעי לחוק הכניסה לישראל, וכן סכומים בשיעורים הקבועים בתוספת השלישית לחוק, בנוסחה המוצע בפסקה (15) לסעיף 4 המוצע, בהתאם לתקופת השיהוי ביציאה מישראל – ככל שתקופת השיהוי ארוכה יותר כך ינוכה סכום גבוה יותר.

לפי המוצע עובד זר שלא עזב את ישראל לצמיתות בתום ששה חודשים מתום המועד לשהייה בישראל החל לגביו, לא יהיה זכאי לכספי הפיקדון.

בסעיף קטן (ג) מוצע לקבוע הוראות זכאות מיוחדות לעניין עובד זר שהוא מסתנן, העוזב את ישראל לצמיתות לאחר תום תקופת השהייה בישראל החלה לגביו. מוצע כי מסתנן כאמור יהיה זכאי לקבל עם עזיבתו, ללא קשר למועד השיהוי בעזיבה, 55% מכספי הפיקדון שהצטברו בקרן או בחשבון הבנק, בתוספת הרווחים שנצברו עליהם, בניכוי דמי ניהול של הקרן או עמלת חשבון הבנק, לפי העניין, ובניכוי מס כדין. הכוונה לסכומים שמקורם בחלק העובד בפיקדון שנוכה משכרו לפי הוראות סעיף 61 בנוסחו המוצע, ולכן המסתנן זכאי לקבלם ללא קשר למועד עזיבתו. לחלק זה מוצע להוסיף 5% נוספים מכספי הפיקדון וזאת כדי להוסיף תשואה על חלק העובד שנוכה משכרו לפי סעיף 61 ואשר ישולם לו בעת יציאתו מישראל, בשיעור של כ-10%.

לגבי יתרת כספי הפיקדון מוצע לקבוע כי המסתנן יהיה זכאי לקבלה אם עזב את ישראל לצמיתות לא יאוחר משה חודשים מתום התקופה לשהייה בישראל החלה עליו, לאחר שנוכו ממנה הניכויים לפי סעיף קטן (ב) המוצע, ובהם הוצאות ההרחקה וסכומי הניכוי בשל העיכוב ביציאה. מסתנן שלא עזב את ישראל לצמיתות עד תום ששת החודשים האמורים לא יהיה זכאי ליתרת כספי הפיקדון כאמור.

בסעיף קטן (ד) מוצע להסמיך את הממונה, לפי בקשה של עובד זר, להחליט על הפחתת תקופת השיהוי שתיזקף לחובתו לצורך חישוב סכומי הניכוי לפי סעיפים קטנים (ב) ו-(ג), ולאפשר הפחתת סכומי הניכוי כאמור, אם מצא כי נבצר מהעובד הזר לעזוב את ישראל לצמיתות עד תום התקופה לשהייה בישראל החלה לגביו או כי לא עזב את ישראל עד תום התקופה כאמור בתום לב ובשל טעות, וכי לא יהיה מוצדק בשל כך לזקוף לחובת העובד הזר את תקופת השיהוי בעזיבה, כולה או חלקה.

לצד זאת מוצע לקבוע, בסעיף קטן (ה), כי סמכות הממונה להפחית את תקופת השיהוי שתיזקף

לחובת העובד, לא תחול במקרים שבהם בקשת העובד להחזר סכומים שנוכו מהפיקדון הוגשה לאחר שחלפו 18 חודשים מתום המועד לשהייה בישראל החל עליו. כן מוצע להבהיר, בסעיף קטן (ו), כי הגשת הבקשה לא תמנע הרחקתו של עובד זר מישראל ולא תעכב הרחקה כאמור.

בסעיף קטן (ז) מוצע להסמיך את שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה, לקבוע סוגי מקרים ותנאים שבהתקיימם עובד זר יהיה זכאי לקבל את כספי הפיקדון, כולם או חלקם, אף לפני עזיבתו את ישראל לצמיתות. הסמכה זו קיימת היום בסעיף 1יא(ז)(3) שמוצע לבטל, ומוצע לעגנה במסגרת סעיף 1יא2 המוצע.

לסעיף 1יא3 המוצע

מוצע לקבוע בסעיף 1יא3 לחוק עובדים זרים את הדרכים והתנאים לתשלום כספי הפיקדון לעובד הזר. על פי המוצע כספי הפיקדון יועברו לידי העובד הזר באמצעות הגוף המנהל את כספי הפיקדון בקרן או בחשבון הבנק, לאחר שעבר את ביקורת הגבולות בנמל התעופה בן גוריון, ובלבד שהגיש בקשה לממונה שבעה ימים לפחות לפני עזיבתו את ישראל. בנוסף, מוצע לאפשר העברת כספי הפיקדון בהעברה בנקאית לזכות חשבון בנק המתנהל על שמו של העובד הזר, בתוך 30 ימי עבודה לאחר שנודע לממונה על יציאתו של העובד הזר את ישראל, ואם לא נמסרו פרטי חשבון בנק כאמור – בתוך 30 ימי עבודה מיום מסירת הפרטים כאמור.

עוד מוצע להסמיך את שר הפנים, בהסכמת שר האוצר ובאישור הוועדה, לקבוע דרכים ותנאים נוספים להעברת כספי הפיקדון לעובד זר.

לסעיף 1יא4 המוצע

מוצע לקבוע כי במקרה שעובד זר נפטר קודם עזיבתו את ישראל, והוכח כי העובד הזר היה זכאי לכספי פיקדון אילו היה עוזב את ישראל ביום הפטירה, יועברו כספי הפיקדון שלהם היה זכאי העובד לחשבון בנק המתנהל על שמו, ושאת פרטיו מסר בהתאם להוראות סעיף 1יא5 המוצע. במקרה שבו העובד הזר לא מסר פרטי חשבון בנק, מוצע לקבוע כי כספי הפיקדון יועברו למי שהוכח כי הוא בן זוגו, ובאין בן זוג – למי שהוכח שהוא ילדו. באין בין זוג או ילד כאמור יועברו כספי הפיקדון למי שנקבע שהם יורשי העובד הזר, בהחלטת שיפוטית סופית או בהחלטה רשמית סופית אחרת שניתנה על פי דין הירושה החל על העובד הזר ואושרה כדין בישראל.

לצד ההסדר המוצע, מוצע להסמיך את שר הפנים לקבוע בתקנות כי כספי הפיקדון של עובד זר שנפטר כאמור לעיל, יועברו למוטב שהוא בן משפחה מדרגה ראשונה של העובד הזר שאת פרטיו מסר העובד הזר בהתאם לתקנות.

לסעיף 1יא5 המוצע

לצורך העברת כספי הפיקדון עם עזיבת העובד הזר את ישראל לצמיתות, מוצע לקבוע כי על העובד הזר למסור לממונה פרטים מלאים לגבי חשבון בנק המתנהל על שמו, באמצעות תצהיר בהתאם להוראות סעיפים 15 או 30 לפקודת הראיות (נוסח חדש) התשל"א-1971, לפי העניין.

לסעיף 1יא6 המוצע

מוצע לקבוע כי ניתן יהיה לעשות שימוש בכספי פיקדון שלא הוצאו מהקרן או מחשבון הבנק בתום שנתיים מתום התקופה לשהייה בישראל שחלה על העובד הזר, ובכלל זה בסכומים שנוכו מכספי הפיקדון בשל שיהוי בעזיבה לפי סעיף 1יא2(ב) או (ג) המוצע. על פי המוצע השימוש בכספים אלה יהיה לצרכים בריאותיים של עובדים זרים השוהים כדין בישראל.

לסעיף 1א8 המוצע

מוצע להבהיר כי אין בהפקדת סכום הפיקדון בקרן או בחשבון בנק על שמו של עובד זר או במסירת דיווח על כך לממונה, משום אישור לחוקיות שהייתו או עבודתו של העובד הזר בישראל.

לפסקאות (9) עד (12)

מוצע לערוך את ההתאמות הנדרשות בסעיפי חוק עובדים זרים לתיקון פרק ד' לחוק האמור כמוצע בהצעת חוק זו.

לפסקאות (13) עד (15)

מוצע לעגן את סכומי הפיקדון בעד העסקת עובדים זרים בענף הבניין ובעבודה בטכנולוגיה ייחודית בתוספת השנייה לחוק עובדים זרים, ואת סכומי הניכוי מהפיקדון בשל שיהוי בעזיבת העובד הזר את ישראל - בתוספת השלישית לחוק האמור. לצד זה מוצע להסמיך את שר הכלכלה, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הפנים ובאישור הוועדה, לשנות, בצו, את התוספת השנייה. כן מוצע להסמיך את שר הפנים, בהסכמת שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר הכלכלה ואישור הוועדה, לשנות, בצו, את התוספת השלישית.

סעיף 5

סעיף 2(א) לחוק עובדים זרים קובע קנסות בצד עבירה של העסקת עובד זר בלא רישיון או העסקת עובד זר בידי מעסיק שאין בידו היתר להעסקת עובד כאמור. מוצע להחמיר בענישה של מעסיקים העוברים על הוראת הסעיף ולקבוע, כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום תחילתו של החוק המוצע, קנסות מוגדלים בשל העסקה שלא כדין כאמור, אם נעשתה לגבי עובד זר שהוא מסתנן.

כפי שתואר לעיל בהרחבה, קיימות אוכלוסיות של מסתננים אשר שוהות בישראל ומחזיקות ברישיון ישיבה זמני לפי סעיף 2(א)5 לחוק הכניסה לישראל או רישיון לישיבת ביקור מסוג ב-1 (שניתן לפי סעיף 2(א)2 לחוק)
לחוק האמור.

מסתננים אשר חלה לגביהם הוראת שהייה במרכז השהייה בהתאם לסעיף 32ד לחוק למניעת הסתננות (דהיינו, מסתננים השוהים במרכז שהייה או מסתננים שקיבלו הוראת שהייה כאמור אך לא התייצבו במרכז בהתאם להוראה) אינם רשאים לעבוד בישראל, וזאת בהתאם לסעיף 32ו לחוק למניעת הסתננות. משכך, לצורך אכיפת איסור עבודתם והעסקתם של מסתננים שחלה לגביהם הוראת שהייה או מסתננים שלא חידשו רישיון ישיבה בישראל לאחר שפג תוקף הרישיון הזמני שניתן להם, כאמור שחלה לגבי הוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32ד(א) לחוק למניעת הסתננות, או שפג תוקף הרישיון הזמני לישיבת ביקור שניתן לו לפי סעיף 2(א)5 לחוק הכניסה לישראל, יהיה קנס פי ארבעה מהקנס כאמור בסעיף 61(א)2 לחוק העונשין, התשל"ז-1977, ואם נעברה העבירה לגבי עובד זר שהוא מסתנן כאמור, במסגרת עסקו או משלח ידו של המעסיק, מאסר שנה או קנס פי חמישה מהקנס כאמור באותו סעיף.

סעיף 6

כחלק מהחמרת הענישה כלפי מי שמעסיקים מסתננים שאינם רשאים לעבוד בישראל, מוצע לקבוע, כהוראת שעה לתקופה של שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע (להלן בסעיף זה – התקופה שבהוראת השעה), קנסות מינהליים גבוהים מאלה הקבועים בתקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי-עובדים זרים), התשנ"ב-1992 (ק"ת התשנ"ב, עמ' 1166). קנסות כאמור קבועים בין השאר בשל עבירה על

הוראות סעיפים 2, 3 ו-4 לחוק עובדים זרים.

מוצע כי בשל עבירה על הוראות סעיפים 2(א), 3 או 4 (א) או (ב) לחוק עובדים זרים, שנעברה לגבי עובד זר שהוא מסתנן שחלה לגביו הוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32ד(א) לחוק למניעת הסתננות (קרי מסתנן השוהה במרכז שהייה או שקיבל הוראת שהייה כאמור אך לא התייצב במרכז בהתאם להוראה שקיבל, שחלות לגביו הוראות סעיף 132 לחוק האמור), או שפג תוקף הרישיון הזמני לישיבת ביקור שניתן לו לפי סעיף 2(א)(5) לחוק הכניסה לישראל, יוטל קנס מינהלי קצוב של 10,000 שקלים חדשים, ובשל עבירה מינהלית חוזרת – קנס מינהלי קצוב של 20,000 שקלים חדשים.

כן מוצע כי הקנס המינהלי הקצוב שיוטל בתקופה שבהוראת השעה בשל עבירות כאמור שנעברו בידי קבלן כוח אדם או לשכה פרטית כהגדרתה בסעיף 62 לחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959 (להלן – חוק שירות התעסוקה), יעמוד על 20,000 שקלים חדשים, ובשל עבירה מינהלית חוזרת - 40,000 שקלים חדשים.

סעיף 7

מוצע לקבוע כי ההגבלות על הוצאת רכוש מישראל, ובכלל זה העברת כספים, בידי מסתנן הקבועות בחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט) (הוראת שעה), התשע"ג-2013 (ס"ח התשע"ג, עמ' 78), לא יחולו לגבי כספי פיקדון שעובד זר זכאי להם לפי סעיפים 1א2 או 1א4 לחוק עובדים זרים כנוסחם המוצע בסעיף 4(8) להצעת החוק.

סעיף 8

כאמור לעיל בדברי ההסבר לסעיף 4(6) להצעת החוק, קובע סעיף 15 לחוק עובדים זרים כנוסחו המוצע הוראות לעניין תשלום סכום שמעסיק שהוא יחיד (בעל היתר להעסקה בסיעוד) חייב לשלם לקופת גמל בעד עובד זר שהוא מעסיק בסיעוד, כפיקדון בעד אותו עובד לפי הוראות פרק ד' לחוק עובדים זרים.

סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי קובע הוראות לעניין ניכוי הפרשות סוציאליות מגמלת סיעוד באמצעות המוסד לביטוח לאומי. מוצע להתאים את הוראות הסעיף האמור הנוגעות להעברת כספים לפיקדון לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים בשל העסקת עובד זר אצל מטופל סיעודי, לתיקונים המוצעים בחוק עובדים זרים, בפרק ב' לחוק המוצע.

כלל, גמלת הסיעוד היא גמלה הניתנת למבוטח כשירות בעין. חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 147 – הוראת שעה), התשע"ג-2013 (ס"ח התשע"ג, עמ' 224) (להלן – תיקון מס' 147), קבע חריג לכלל זה, ואפשר את תשלום הגמלה ישירות לידי המבוטח. תיקון מס' 147 נקבע כהוראת שעה עד יום ט' בטבת התשע"ה (31 בדצמבר 2014), ואולם הוראותיו ממשיכות לחול לגבי כל מבוטח שכבר החל לקבל גמלת סיעוד בכסף, לאור הוראת סעיף 5 בתיקון האמור.

בהתאמה, קובע סעיף קטן (ז) של סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי, שנוסף אף הוא במסגרת תיקון מס' 147, כי הוראותיו תהיינה בתוקף בתקופה שתחילתה ביום התקנת תקנות בעניין זה לפי חוק עובדים זרים וסופה ביום ט' בטבת התשע"ה (31 בדצמבר 2014).

מאחר שהתיקון המוצע בחוק עובדים זרים בסעיף 4 להצעת החוק מייתר את הצורך בהתקנת התקנות לפי חוק עובדים זרים, מוצע לקבוע כי סעיף 225 לחוק הביטוח הלאומי ייכנס לתוקף עם כניסתו לתוקף של התיקון המוצע. מנגד, אין מקום להגביל את תוקפו של הסעיף האמור עד ליום ט' בטבת התשע"ה (31

בדצמבר 2014), משהוא עתיד להיכנס לתוקף רק בשנת 2015, ומשהוראותיו יוסיפו ממילא לחול על כל מי שכבר החל להיות זכאי לגמלת סיעוד בכסף, כאמור.

סעיף 9

במטרה להגביר את הפיקוח על קבלני שירות כהגדרתם בחוק קבלני כוח אדם (דהיינו, מי שעוסק במתן שירות בתחומי השמירה ואבטחה והניקיון, באמצעות עובדיו, אצל זולתו) ועל קבלני כוח אדם שבאמצעותם מועסקים, בין השאר, מסתננים רבים, מוצע להוסיף לחוק קבלני כוח אדם הוראות דומות להוראות שנוספו לחוק שירות התעסוקה, כמפורט להלן.

בפסקת משנה (א) של פסקה (2), מוצע לתקן את סעיף 3 לחוק קבלני כוח אדם שעניינו בתנאים למתן רישיון, ולקבוע, בדומה לקבוע בסעיף 63א(א)(4) לחוק שירות התעסוקה, כי לא יינתן רישיון לעסוק כקבלן כוח אדם לפי החוק האמור למי ששר הכלכלה הפעיל לגביו או לגבי בעל תפקיד בכיר בעסקו או בעל עניין באחד מהם (כהגדרתם המוצעת בסעיף), בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה לרישיון, סמכות מסמכויות אלה: סמכות לבטל רישיון, לסרב לחדשו או להתנותו בתנאים, לפי הוראות פרק ב' לחוק קבלני כוח אדם, או סמכות להוציא צו סגירה, לא לחדש רישיון, לבטלו או לסייגו לפי פרק רביעי לחוק שירות התעסוקה (שעניינו בלשכות פרטיות).

בפסקת משנה (ב) של פסקה (2), מוצע לקבוע בסעיף 3 לחוק קבלני כוח אדם, בדומה להוראת סעיף 63א(ו) לחוק שירות התעסוקה, כי שר הכלכלה יהיה רשאי לסרב לתת רישיון לעסוק כקבלן כוח אדם למבקש שהוא, בעל עניין בו או בעל תפקיד בכיר בו קשורים, באופן המפורט בסעיף המוצע, למי שהופעלה לגביו סמכות מהסמכויות שפורטו לעיל, והכל אם טרם חלפו שלוש שנים ממועד הפעלת הסמכות כאמור. לעניין זה יובהר כי בהתאם לאמור בסעיף 10א(4) לחוק קבלני כוח אדם, האמור בהוראות שמוצע להוסיף בתיקון זה לגבי בקשה לרישיון, רישיון ובעל רישיון, יחול גם לגבי בקשה להיתר, היתר ובעל היתר, הניתן בידי שר הפנים לפי סעיף 10א(א) לחוק האמור למי שנותן שירותי כוח אדם של עובדים שאינם תושבי ישראל, וזאת בדומה לסעיף 65ב(ב) לחוק שירות התעסוקה, המחיל את הוראות החוק האמור בעניין בקשה לרישיון, רישיון ובעל רישיון גם לעניין בקשה להיתר, היתר ובעל היתר לפי הסעיף האמור, הניתן גם הוא בידי שר הפנים, לצורך תיווך עבודה לעובדים זרים, בשינויים המחויבים ובשינויים המפורטים באותו סעיף.

מטרת התיקונים המוצעים למנוע את תופעת "הדלת מסתובבת" שבמסגרתה גופים, כאמור, וכן בעלי מניות ובעלי תפקידים בכירים בהם, אשר מפרים חובות החלות עליהם כלפי עובדיהם, ובכלל זה, חובת תשלום הפיקדון לפי פרק ד' לחוק עובדים זרים ואיסור העסקת מסתנן שלא כדין לפי סעיף 2א(א) לחוק האמור, חוזרים לעסוק בתחום בלא תקופת צינון או לאחר תקופת צינון קצרה בלבד, במסגרת אישיות משפטית חדשה או במסגרת בקשה לרישיון חדש.

בפסקה (3) מוצע להבהיר כי סמכות שר הפנים למתן היתר מיוחד לקבלן כוח אדם הנותן שירותי כוח אדם של עובדים שאינם תושבי ישראל לפי סעיף 10א(א) לחוק קבלני כוח אדם, לא תחול לעניין עובדים זרים שהם מסתננים, כהגדרתם בסעיף 21 לחוק עובדים זרים כנוסחו המוצע בתיקון זה, כך שקבלני כוח אדם המעסיקים מסתננים כאמור יעסיקו אותם לפי הוראות סעיף 3 לחוק קבלני כוח אדם, וזאת מאחר שלפי מדיניות הממשלה לגבי העסקת מסתננים בעלי רישיון בתוקף לפי חוק הכניסה לישראל, ניתן להעסיקם גם שלא בענפי התעסוקה שבהם מותרת העסקת עובדים זרים אחרים, וגם אצל מי שאינם בעלי

היתרים לפי סעיף 1ג לחוק עובדים זרים, כך שהם יועסקו יחד עם עובדים ישראלים על ידי קבלני כוח אדם או קבלני שירות שלהם רישיון שאותו קיבלו מידי שר הכלכלה.

סעיף 10

מוצע לקבוע כי סעיף 30א ופרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחם המוצע בסעיף 1(1) ו-3(3) להצעת החוק, וסעיף 30ד(ד) לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע בסעיף 1(2) להצעת החוק, יעמדו בתוקף למשך שלוש שנים מיום פרסומו של החוק המוצע. כאמור, על פי המוצע יחולו הוראות סעיפים 30א ו-30ד(ד) כנוסחם המוצע רק על מסתנן שנכנס לישראל אחרי יום הפרסום.

כן מוצע לקבוע הוראת מעבר שתחול על מסתננים שערב יום התחילה חלה לגביהם הוראת שהייה שניתנה להם לפי ההסדר שנקבע בתיקון מס' 4. על פי המוצע, ממונה ביקורת הגבולות יידרש להחליט, בתוך 30 ימים מיום התחילה, האם לתת למסתנן כאמור הוראת שהייה חדשה לפי החוק המוצע, ועד לקבלת החלטה כאמור יראו את הוראת שהייה שחלה לגבי המסתנן ערב יום הפרסום כהוראת שהייה שניתנה לפי סעיף 32ד המוצע (וחל לגביה ההסדר הקבוע בפרק ד' לחוק למניעת הסתננות כנוסחו המוצע). לעניין חישוב התקופה המרבית לשהייה במרכז לגבי מסתנן כאמור, מוצע כי תקופות שהייה במרכז או תקופות החזקה במשמורת מכוח צו שניתן למסתנן לפי סעיף 30כ(א) ו-30ב(ב) לחוק (העברת שוהה למשמורת) כנוסחו טרם ביטולו בידי בית המשפט בפרשת גברסלסי, יבואו במניין התקופה המרבית לשהייה במרכז, ואילו תקופות אחרות של החזקה במשמורת לפני יום הפרסום, לא יבואו במניין התקופה כאמור.

סעיף 11

מוצע לקבוע כי תחילתו של פרק ד' לחוק עובדים זרים, כנוסחו המוצע בהצעת החוק, תהיה ב-1 לחודש שלאחר תום 6 חודשים מהמועד שבו הוקמה קרן או קיים חשבון בנק להפקדת הפיקדון ושעליו הודיע שר האוצר, בצו. תקופה זו באה לאפשר היערכות לתפעול המנגנון המוצע לקליטה וניהול של פיקדונות בעד מספר גדול מאוד של עובדים זרים.

על אף האמור, מוצע לקבוע כי חובת תשלום פיקדון שנקבעה בסעיף 13 לחוק עובדים זרים, כנוסחו בסעיף 4 להצעת החוק, למעסיק בענף הבניין או למעסיק שקיבל היתר להעסיק עובדים זרים בעבודה המחייבת טכנולוגיה ייחודית, תחל ב-1 לחודש שלאחר תום חודש מיום פרסומו של החוק המוצע, שכן, כפי שהוסבר לעיל, מעסיקים אלו מפקידים כבר היום פיקדונות עבור עובדיהם הזרים, מכוח נוהל המהווה תנאי להיתרים שבידיהם לפי סעיף 1ג לחוק עובדים זרים ולפי סעיף 10 לחוק קבלני כוח אדם, לפי העניין. לעניין זה מוצע לקבוע כי יראו כספים שהופקדו בחשבון הבנק לפני המועד האמור, מכוח תנאי שנקבע בהיתר שקיבל המעסיק לפי סעיף 1ג לחוק עובדים זרים או לפי סעיף 10 לחוק קבלני כוח אדם, ככספים שהופקדו בעד העובד הזר לפי פרק ד' לחוק עובדים זרים כנוסחו המוצע בסעיף 4 להצעת החוק. על כספים אלה יחולו הוראות פרק ד' האמור כשם שהן חלות על שאר כספי הפיקדון שיועברו לקרן או לחשבון הבנק לאחר תחילת הפרק.

עוד מוצע לקבוע כי חברת סיעוד אשר קיבלה מהמוסד לביטוח לאומי תשלומים בעד מרכיב פיצויים וגמל בעד עובד זר בעל רישיון לעבודה בענף הסיעוד שהיא העסיקה אצל יחיד הזכאי לגמלת סיעוד לפי חוק הביטוח הלאומי, לפני תחילת פרק ד' לחוק עובדים זרים בנוסחו המוצע, ואשר סכומים אלו נותרו בידה ולא הועברו לקופת גמל, קופת ביטוח או כל הסדר חלופי, תעביר את הסכומים האמורים לקרן או

לחשבון הבנק בעד כל עובד זר כאמור הנמצא בישראל כדין, ואשר הסכים לכך בכתב, במועד התחילה.
כספים שיועברו כאמור לקרן או לחשבון הבנק, יחולו לגביהם הוראות פרק ד' לחוק עובדים זרים כנוסחו
המוצע בסעיף 4 להצעת החוק, כפי שהן חלות על שאר כספי הפיקדון.