

טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' ...), התשע"ח-2018 - הסמכת ועדת השרים

לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מחליטים:

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' ...), התשע"ח-2018, המצ"ב.
- ב. להסמך 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

רקע כללי

הצעת חוק זו מטרתה להסדיר סמכויות עיכוב ומעצר בסירוב לעיכוב לקציני ביקורת הגבולות של רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – רשות האוכלוסין) המתמנים ע"י שר הפנים בהתאם לסעיף 15(ב) לחוק הכניסה לישראל התשי"ב – 1952 (להלן – החוק) וכן לקבוע בחוק תנאים למינויים.

בשנת 2011 עבר מערך ביקורת הגבולות מאחריות משטרת ישראל לידי רשות האוכלוסין. ממועד זה מבצעים קציני ביקורת גבולות (בקרי גבול) שהינם עובדי רשות האוכלוסין את התפקידים שלפני כן היו מבצעים שוטרים של משטרת ישראל. לצורך ביצוע התפקידים השוטפים של ניהול ביקורת הגבולות נדרשים קציני ביקורת הגבולות לסמכויות עיכוב, אשר יאפשרו להם לעכב נוסעים אשר לגביהם נדרשות פעולות כאלו, ביניהם מעוכבי יציאה מכח צווים שיפוטיים, או אנשים הדרושים לחקירת גורמי האכיפה וכיוצ"ב. כמו כן תינתן לבקרי הגבול הסמכות לעצור נוסעים באם אלו יסרבו לעיכוב.

יצוין, כי לצורך הפעלת הסמכויות האמורות, מסתמכים בקרי הגבול במרבית המקרים על מידע שמקורו במשטרת ישראל, שירות הביטחון הכללי וגופים נוספים כגון מערכת בתי המשפט וההוצאה לפועל.

עם מעבר מערך ביקורת הגבולות לידי רשות האוכלוסין, ולצורך ביצוע פעולות עיכוב ומעצר כאמור קיבלו קציני ביקורת הגבולות שהינם עובדי רשות האוכלוסין סמכויות עיכוב ומעצר באמצעות צווי הענקת סמכויות מאת השר לביטחון הפנים בתוקף סמכותו לפי סעיף 39 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו – 1996, בתוך כך, הוטל על רשות האוכלוסין להסדיר את נושא סמכויות העיכוב והמעצר בחקיקה.

נוכח האמור מוצע לקבוע בחוק סמכויות עיכוב ומעצר בסירוב לעיכוב לקציני ביקורת הגבולות של רשות האוכלוסין, וכהשלמה לכך גם לקבוע תנאים למינויים של קציני ביקורת הגבולות וסמכות לקבוע תנאי כשירות נוספים.

נוכח כך שצווי ההענקת שניתנו על ידי השר לביטחון הפנים הינם תקפים עד סוף יוני 2018, מבוקש להאיץ את הליכי חקיקת הצעת החוק. זאת על מנת לאפשר השלמת הליכי חקיקתו עד סוף חודש יוני ובאופן שיאפשר יישומו והסמכת קציני ביקורת הגבולות בלא צורך בהארכה נוספת של תוקף הצווים הנוכחיים שניתנו על ידי השר לביטחון הפנים.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על התקציב ומצבת כח האדם

לא רלוונטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

הצעת החוק תואמה עם משרדי וגופי הממשלה הרלוונטיים, לרבות משרד המשפטים והמשרד לביטחון הפנים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים מצורפת.

סיווגים

סיווג ראשי: 07 חקיקה ממשלתית.

סיווג משני: 01 ביצועי.

תחום פעולה עיקרי: אחר.

מוגש על ידי שר הפנים

י' באייר התשע"ח
25 באפריל 2018

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה:

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

תמצית הצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:

עיקרי הצעת החוק מפורטים בדברי ההסבר להצעת המחליטים ובטיוטת החוק

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת החוק, אינה מעלה קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

כפי שנכתב בטיוטת החוק, עו"ד עמית מררי, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי) סבורה כי אין מניעה משפטית להעלאת טיוטת החוק לאישור ועדת שרים לחקיקה.

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

אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

י. כהן
חתימה

היועץ המשפטי
תפקיד

יהודה זמרת
שם

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' ...), התשע"ח - 2018.

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

מטרות החוק המוצע הינן :

1. לקבוע סמכויות עיכוב ומעצר בסירוב לעיכוב, לקציני ביקורת הגבולות של רשות האוכלוסין וההגירה (להלן – רשות האוכלוסין) המתמנים ע"י שר הפנים בהתאם לסעיף 15(ב) לחוק הכניסה לישראל התשי"ב – 1952 (להלן – החוק).
2. לקבוע תנאים למינויים של קציני ביקורת הגבולות.

תיקון סעיף 7 והוספת סעיפים 10ב עד 10ד לחוק - הסדרת סמכויות קציני ביקורת גבולות

לעניין עיכוב ומעצר בסירוב לעיכוב:

מטרתם של הסעיפים הללו הינה הסדרתן של מתן סמכויות עיכוב ומעצר בסירוב לעיכוב לקציני ביקורת הגבולות, תחת אותן סמכויות הניתנות כיום לקציני ביקורת הגבולות בתחנות הגבול באמצעות צווי הענקה מהשר לביטחון הפנים כאמור לעיל, על מנת לאפשר את הטיפול במי שיש למנוע או לעכב את כניסתו לישראל או יציאתו ממנה לצורך פעולות שונות הנדרשות לגופי אכיפה וחקירה. על עיכובו של אדם יחולו הוראות סעיפים 72-74 ו-23(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו – 1996 וכן ניתן יהיה להשתמש בכח סביר בעת הפעלת סמכות המעצר כאמור בסעיף 19 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט – 1969. כמו כן, יוסדר נושא זיהויו של קצין ביקורת הגבולות באמצעות מדים, תג מזהה ותעודה המעידה על תפקידו וסמכויותיו.

תיקון סעיף 15 לחוק – תנאים למינוי קציני ביקורת גבולות:

סעיף 15 יתוקן ויתווספו לו תנאים למינויים של קציני ביקורת גבולות בידי שר הפנים, והם - קבלת הכשרה מתאימה ובדיקה של משטרת ישראל כי אינה מתנגדת למינוי מטעמים של ביטחון הציבור, לצד האפשרות לקבוע תנאי כשירות נוספים. לעניין הכשרת בקרי הגבול בכל הנוגע להפעלת סמכויות הפיקוח והאכיפה נשוא תיקון זה נדרשת הסכמה של השר לביטחון הפנים ולעניין קביעתם של תנאי כשירות נוספים, נדרשת התייעצות עם השר לביטחון הפנים.

ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

יתוקן סעיף 7 לחוק, יתווסף פרק שני 1 לחוק ובו יתווספו סעיפים 10א עד 10ד ויתוקן סעיף 15 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב – 1952.

ד. השפעת החוק המוצע על התקציב ועל התקן המינהלי של המשרד היוזם, משרדים

אחרים ורשויות אחרות

החוק המוצע אינו מטיל עלויות נוספות על תקציב המדינה .

ה. הערות ממשרדי הממשלה

לא התקבלו הערות לתזכיר

ו. התייחסות לתחולת החוק על ההתיישבות הישראלית ביהודה ושומרון

ההסדרים נשוא טיוטת החוק אינם רלוונטיים ואינם דורשים מענה נפרד, בכל הנוגע להתיישבות הישראלית ביהודה ושומרון

ז. עמדת היועץ המשפטי לממשלה

המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט פלילי) סבורה כי אין מניעה משפטית להעלאת טיוטת החוק לאישור ועדת שרים לחקיקה.

ח. להלן נוסח החוק המוצע:

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' ...), התשע"ח – 2018

- תיקון סעיף 7 1. בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב - 1952¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 7, אחרי "באחת מתחנות הגבול שקבע שר הפנים בצו שפורסם ברשומות" יבוא "באחת מה- תחנות גבול".
- הוספת פרק שני 2. אחרי סעיף 10א לחוק העיקרי יבוא:

"פרק שני: סמכויות עיכוב ומעצר בתחנת גבול

עיכוב בקשר 10ב. (א) היה לקצין בקורת הגבולות יסוד סביר לחשד כי אדם שנמצא בתחנת גבול עבר עבירה בת מעצר או עומד לעבור עבירה העלולה לסכן את שלומו או בטחונו של אדם או את שלום הציבור או ביטחון המדינה, רשאי הוא לעכב את אותו אדם כדי לברר את זהותו ומענו או כדי לחקור אותו ולמסור לו מסמכים, במקום הימצאו.

(ב) היה לקצין בקורת הגבולות יסוד סביר לחשד שנעברה עבירה בת מעצר, רשאי הוא לעכב אדם שיכול למסור לו מידע בנוגע לאותה עבירה, כדי לברר את זהותו ומענו או כדי לחקור אותו, במקום הימצאו.

(ג) על עיכוב לפי סעיפים קטנים (א) או (ב) יחולו הוראות סעיפים 72 עד 74 לחוק המעצרים, בשינויים המחויבים.

(ד) בסעיף זה -

"חוק המעצרים" - סדר הדין הפלילי

(סמכויות אכיפה- מעצרים),

התשנ"ו-1996²;

"עבירה בת מעצר" - כהגדרתה בסעיף

23(א)(7) לחוק המעצרים.

מעצר בסירוב 10ג. סירב אדם להיענות לדרישת קצין בקורת הגבולות לעיכוב לפי סעיף 10ב תהיה נתונה לקצין בקורת הגבולות סמכות המעצר לפי סעיף 23(ב) לחוק המעצרים, בשינויים המחויבים.

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 354; התשע"ז, עמ' 458.

² ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

זיהוי קצין בקורת 10ד. (א) קצין בקורת הגבולות לא יעשה שימוש בגבולות בסמכות הנתונה לו לפי פרק זה, אלא בעת מילוי תפקידו ובהתקיים שניים אלה:

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

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

(ב) חובת ההזדהות לפי סעיף קטן (א) לא תחול אם קיומה עלול לגרום לסיכול ביצוע הסמכות בידי קצין בקורת הגבולות.

(ג) חלפה הנסיבה שבשלה לא קיים קצין בקורת הגבולות את חובת ההזדהות כאמור בסעיף קטן (ב), יקיים את חובתו כאמור, מוקדם ככל האפשר.

בסעיף 15(ב) לחוק העיקרי -

3. תיקון סעיף 15

(1) האמור בו יסומן כפסקה (1), ובה, הסיפה החל במילים "הודעה על מינויים" - תימחק;

(2) אחרי פסקה (1) יבוא:

"(2) לקצין בקורת הגבולות ימונה רק מי שמתקיימים בו כל אלה:

(א) משטרת ישראל הודיעה לא יאוחר משלושה חודשים מיום קבלת פרטיו, כי היא אינה מתנגדת למינויו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי;

(ב) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה השר, ולעניין הכשרה בתחום הסמכויות הנתונות לו לפי פרק שני-1 כפי שהורה השר בהסכמת השר לביטחון הפנים;

(ג) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים כפי שהורה השר, בהתייעצות עם השר לביטחון הפנים.

(3) הודעה על מינוי קציני בקורת הגבולות וממונים על בקורת הגבולות לפי סעיף זה תפורסם ברשומות.

תחילתו של חוק זה ביום י"ח בתמוז התשע"ח (1 ביולי 2018) (בחוק זה - יום התחילה).

4.

תחילה

מי שמונה לקצין בקורת הגבולות לפי סעיף 15(ב) לחוק העיקרי כנוסחו ערב יום התחילה ושימש בתפקיד האמור ערב יום התחילה, יראו אותו לתקופה של שישה חודשים מיום התחילה כמי שמתקיימים לגביו התנאים לפי סעיף 15(ב) לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 3(ב) לחוק זה.