



משטרת ישראל
חטיבת התביעות



-בלמ"ס-

נוהל זה הותר לעיון על פי חוק חופש המידע

			הנחיות ראש חטיבת התביעות
מספר: 01.01.02	תת-פרק: כללי	פרק: הנחיות ראש חטיבת התביעות	
שם: מדיניות ענישה והעמדה לדין בעבירות כניסה ושהיה שלא כדין בניגוד לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952			תאריך פרסום: 09/06/2022
			תאריך תחילה: 09/06/2022
			תאריך ביטול:
			נוסח: 2

1. כללי

עניינה של הנחיה זו, בהתוויית מדיניות התביעה בנושא העמדה לדין ועמדה עונשית בעבירות כניסה ושהיה בניגוד לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: "החוק").

הנחיה זו באה תחת הנחיית ראש חטיבת התביעות: "מדיניות ענישה והעמדה לדין בעבירות שב"ח, הסעה, הלנה והעסקה בניגוד לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952", וזאת לאחר שביום 16.06.2019, יצאה מלפני פרקליט המדינה הנחיה מספר 2.15- מדיניות האכיפה בעניין מעסיקים, מסיעים ומלינים של שוהים בלתי חוקיים בישראל.

2. כניסה ושהיה שלא כדין "לצרכי פרנסה" - המסגרת הנורמטיבית:

א. סעיף 12 לחוק קובע כדלקמן:

העושה אחת מאלה:

- (1) נכנס לישראל, או יושב בה, בניגוד לחוק;
- (2) נותן ידיעה כוזבת כדי להשיג, לעצמו או לאחר, אשרה לישראל או רישיון לישיבה בה;
- (3) מפר תנאי מהתנאים שנקבעו באשרתו או ברשיון-הישיבה שניתנו לו לפי חוק זה;
- (4) עובר על הוראה אחרת של חוק זה או של תקנות שהותקנו על פיו, דינו - מאסר שנה.

ב. סוגיות העמדתם לדין של שוהים בלתי חוקיים (להלן: "שב"ח") הנכנסים לשטח מדינת ישראל "לצרכי פרנסה" וענישתם, מעסיקות רבות את גורמי האכיפה בכלל ואת בתי-המשפט ויחידות התביעה הפלילית בפרט.

ג. ברע"פ 3677/13 **אלהרוש ואח' נ' מדינת ישראל** (08.12.2014) (להלן: "הלכת אלהרוש"), נדרש בית-המשפט העליון למדיניות הענישה הראויה בעבירה של כניסה ושהיה שלא כדין "לצרכי פרנסה".

ד. באשר לערכים המוגנים בעבירת השב"ח קבע בית-המשפט העליון כדלהלן:

"מושכלות ראשונים הם כי הכניסה לישראל שלא כדין ומבלי היתר פרטני פוגעת בביטחון המדינה, בזכותה לקבוע את הבאים בשעריה ועלולה להגדיל את הסיכון לפשיעה מצד אלו ששוהים בה לא כדין. עניינו מצטמצם לאותם שב"חים שנכנסים שלא כדין לצרכי פרנסה, ולאחר מכן מבקשים לשוב לביתם. מידת הפגיעה של התנהגות מסוג זה בביטחון המדינה פחותה. אין חולק כי עצם תופעת הכניסה שלא כדין מגדילה את הפוטנציאל לסיכון בטחוני, בין היתר בכך שהיא פותחת פתח לזליגת פעילות חבלנית עוינת (פח"ע) לתחומי מדינת ישראל ובכך מסכנת את בטחון תושביה. במקרים שבהם מטרת הכניסה שלא כדין היא פעילות חבלנית הפגיעה בערך המוגן של בטחון המדינה היא חמורה. **אולם, לא די בהגברת הפוטנציאל האמור כדי לייחס לנאשם ספציפי, אשר אינו מבקש לפגוע בביטחון המדינה, את החומרה האמורה.**

לפיכך, אף כי אין לחדד שבטחון המדינה והפררוגטיבה שלה לקבוע את הבאים בשעריה הם ערכים חשובים, הפגיעה בהם במסגרת עבירת שב"ח לצרכי פרנסה היא פגיעה קטנה הן בהתייחס למעשים הקונקרטיים בהם מדובר והן באופן יחסי לעבירות אחרות בחוק, דוגמת עבירות ההסעה וההלנה של שוהים שלא כדין, שנקבע שנושאות עימן מטען "כבד יותר", בהיות הנאשמים בהן "חוטאים ומחטיאים".

ה. הפועל היוצא הוא, כי בהיעדרה של תשתית ראייתית התומכת בכך, לפיה הנאשם "מבקש לפגוע בביטחון המדינה" או באינטרסים מוגנים אחרים (לדוגמה: ביצוע עבירות פליליות), תסווג כניסתו לשטח המדינה ושהיה בה "לצרכי פרנסה". מקום שפני הדברים שונים, ייכללו העובדות והנסיבות הרלבנטיות בעובדות כתב האישום, ויישקלו בגדר קביעת מתחם העונש ההולם - "נסיבות הקשורות לביצוע העבירה"¹.

ו. באשר למתחם העונש ההולם בעבירת שב"ח "לצרכי עבודה", קבע בית-המשפט בהלכת אלהרוש דברים אלו:

"מצאתי שיש לקבוע את מתחם העונש ההולם לעבירת שב"ח לצרכי פרנסה, שנעברת לראשונה, בהיעדר עבירות נלוות, באופן הבא: עונש מאסר שנע בין מאסר על תנאי לבין

¹ סעיף 40ט' לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

מאסר בפועל למשך חמישה חודשים, כאשר חמישה חודשים אלה יכללו הן את תקופת התנאי והן את תקופת המאסר בפועל. בנוסף אני סבור כי יש לקבוע מתחם עונש לקנס שנע בין 0 ש"ח לבין 2,000 ש"ח. אם לנאשם יש עבר פלילי, ובכלל זה עבירות שב"ח, ניתן יהיה להתחשב בכך במסגרת גזירת העונש "בתוך המתחם". זאת משום שעבר פלילי הוא נסיבה שאינה קשורה בביצוע העבירה, שחלה הוראת סעיף 40א(11) לחוק העונשין, ומאפשרת התחשבות בה בעת גזירת העונש בתוך המתחם".

ז. בצד דברים אלו יובהר, כי מידת הפגיעה בערכים המוגנים בעבירת השב"ח יכול ותשתנה בהתאם למצב הביטחוני השורר במדינה בזמן ביצוע העבירה. השינוי במידת הפגיעה יכול ויוביל לצורך בקביעת מתחם עונש הולם מחמיר יותר.

ח. עמד על כך בית-המשפט העליון בהלכת **אלהרוש** :

"מידת החומרה של עבירת השב"ח נגזרת מהמצב הביטחוני. היא עשויה להשתנות עם שינוי העתים ואף עשויה להשתנות ממחוז למחוז. יש לבחון ולהתאים מעת לעת את מתחם העונש ההולם ואת העונש הראוי בתוך המתחם בגין עבירה זאת על פי תנאי הזמן והמקום, כך שאת מסקנתנו בפסק דין זה יש לבחון על רקע נסיבות ומצב בטחוני נתון".

3. התוויות מדיניות התביעה:

א. מדיניות העמדה לדין:

(1) כניסת שב"ח לתחומי המדינה, מבלי שאלו עברו את המסננות הביטחוניות עלולה להוביל לפגיעה בערכים המוגנים ובהם: פגיעה בביטחון המדינה, הפרת זכותה של המדינה לקבוע מי יבוא בשעריה והגדלת שיעור הפגיעה הפלילית בשטח המדינה. סכנות אלו מחייבות נקיטה בפעולות אכיפה הדורשות השקעת משאבים בלתי מבוטלים בכדי ליצור הרתעה שיהיה בה, למצער, לצמצם את היקף תופעת הכניסה והשהיה של שב"ח בתחומי המדינה.

(2) נוכח האמור, ובשים לב לקיומה של עילת מעצר אינהרנטית לעבירת השב"ח בדמות יסוד סביר לחשש שאי מעצרו של הנאשם יביא להתחמקות מהליכי שפיטה (ר' סעיף 21א(1)א) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה- מעצרים), תשנ"ו-1996; בש"פ 6781/13 **קונדוס נ' מדינת ישראל** (4.11.2013), הליכים פלילים כנגד נאשמים בעבירה זו יינקטו כשבצדם בקשה למעצר עד תום ההליכים.

(3) בשים לב לתכליות העומדות בבסיס הליך של הסדר מותנה, אופיו ומאפייניו המהותיים והפרוצדוראליים מחד גיסא, והצורך בנקיטת אכיפה פלילית אפקטיבית ומרתיעה שיש בה כדי לאיין את עילת המעצר האינהרנטית למבצעי עבירה זו מאידך גיסא, אכיפת עבירה זו תעשה בדרך של הליך פלילי - הגשת כתב אישום.

(4) כתב אישום בגין עבירה של שהיה שלא כדין "לצרכי פרנסה", יוגש **באחד** המקרים האלה :

- א. שב"ח שזוהי כניסתו **השלישית** שלא כדין לשטח המדינה²;
- ב. שב"ח שלחובתו הרשעה קודמת בעבירה כלשהי³;
- ג. שב"ח ששהה במעצר מנהלי, או שיש לגביו מידע מודיעיני הימנו עולה כי זה מהווה סיכון ביטחוני;
- ד. שב"ח שביצע עבירה נלווית לעבירת השב"ח;
- ה. שב"ח אשר נתפס בשטח המדינה בנסיבות מהן ניתן להבין כי מטרת שהייתו נועדה לביצוע עבירה;
- ו. שב"ח שנתפס שוהה בשטח המדינה לאחר ששהה בשטח המדינה לאורך תקופה ארוכה⁴.

(5) כתב האישום יכלול את **כל תיקי החקירה** שנגנזו בעבר בעילה של היעדר עניין לציבור⁵ (בכפוף לדיני ההתיישנות ולמגבלות של סמכות מקומית).

ב. מדיניות עונשית:

- (1) בהעדר נסיבה הקשורה לביצוע העבירה שיש בה כדי להוביל להחמרת מתחם העונש ההולם, תעתור התביעה לקביעת מתחם עונש הולם בהתאם לאשר נקבע בהלכת **אלהרש**: ממאסר על תנאי ועד לחמישה חודשי מאסר; קנס שמתחמו בין 0-2,000 ₪ והתחייבות כספית.
- (2) ככל שמדובר בעבירה ראשונה ויחידה, תעתור התביעה להשית על הנאשם את רכיבי הענישה המצויים ברף התחתון של מתחם העונש ההולם.
- (3) ככל שהדבר ניתן, יחידות התביעה יעשו מאמץ לסיים את ההליך הפלילי בעניינם של נאשמים שמיוחסת להם עבירה של שב"ח תוך כדי ניהול הליך המעצר.

² המשמעות היא כי בעבר נגנזו בעניינו של החשוד שני תיקים פלילים קודמים בעילה של העדר התאמה להליך פלילי בהם נחשד החשוד בביצוע עבירת שב"ח, או שקיימת תשתית ראייתית שיש בה להוכיח, מעבר לכל ספק סביר, כי החשוד נכנס/שהה בשטח מדינת ישראל שלא כדין בשתי הזדמנויות קודמות. בחינת קיומם של תיקים קודמים תיערך ללא מגבלת זמן, בכפוף לתקופת התיישנות **עבירות** הקבועה בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982. יובהר, כי סעיף זה הוא בר תחולה אף בעניינם של קטינים. המשמעות היא כי הוראת סעיף 14 לחוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א-1971 אינה בעלת רלבנטיות באשר לתבחין זה, בקשר לאכיפת העבירה האחרונה בדרך של נקיטה בהליך פלילי, אך היא מגבילה את היכולת לנקוט בהליכים פלילים בגין תיקים שנגנזו בעבר, וחלפה שנה מיום ביצוע העבירה.

3 לרבות הרשעה שהתיישנה אך לא נמחקה.

⁴ תקופת שהייתו של הנאשם תפורט בעובדות כתב האישום, ותהווה נסיבה הקשורה לביצוע העבירה, אשר יש בה כדי להשליך על קביעת מתחם העונש ההולם.

⁵ יש לוודא, כי התשתית הראייתית בכל תיק ותיק מקימה סיכוי סביר להרשעתו בדין של החשוד.