



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

12 ביולי 2006

254

ט"ז בתמוז התשס"ו

עמוד

558 הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 19), התשס"ו-2006

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 19), התשס"ו-2006

1. הוספת סעיף 6א. בחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952' (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 6 יבוא:

6א. (א) שר הפנים לא ייתן אשרה או רישיון ישיבה לפי סעיף 2(א) (1) עד (4) למבקש אשרה או רישיון כאמור (בסעיף זה – המבקש), בהתקיים ישיבה למתן אשרה ורישיון ישיבה אחד מאלה:

(1) המבקש נכנס לישראל שלא כדיון או שהה בה שלא כדיון תקופה העולה על 30 ימים (בסעיף זה – שוהה שלא כדיון);

(2) מתן האשרה או הרישיון למבקש עלול לסכן את ביטחון המדינה או את שלום הציבור, או עלול לפגוע באינטרס ציבורי חיוני אחר.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א) (1) רשאי שר הפנים ליתן אשרה או רישיון ישיבה כאמור באותו סעיף קטן, למבקש שהוא שוהה שלא כדיון, בהתקיים אחד מאלה, לפי הענין:

(1) לגבי מבקש ששהה בישראל שלא כדיון במשך תקופה שאינה עולה על שלושה חודשים – חלפה שנה לפחות מהיום שהמבקש יצא את ישראל לאחר שהייתו כאמור;

ד ב ר י ה ס ב ר

המעבר. שינוי זה נובע מהחלטת הממשלה מס' 156 מיום 18 ביוני 2006 אשר תיקנה את החלטת הממשלה מס' 3807 והרחיבה את תחולתו של ההסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל.

סעיף 1 לסעיף 6א(א) המוצע

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3806 מוצע לקבוע כי מי שנכנס לישראל או שהה בה שלא כדיון תקופה העולה על 30 ימים (להלן – שוהה שלא כדיון), לא יוכל להכשיר את שהייתו בישראל ולקבל אשרה או רישיון ישיבת מעבר, לשיבת ביקור, לשיבת ארעי או לשיבת קבע.

עוד מוצע לקבוע כי שר הפנים לא ייתן אשרה או רישיון כאמור, כאשר מתן האשרה או הרישיון עלול לסכן את ביטחון המדינה או את שלום הציבור או עלול לפגוע באינטרס חיוני אחר.

לסעיף 6א(ב) המוצע

לפסקאות (1) עד (4)

מוצע לסייג את ההגבלה האמורה בסעיף 6א(א) (1) המוצע לענין שוהים שלא כדיון ולקבוע כי במקרים שבהם מבקש האשרה או הרישיון יצא את ישראל לאחר ששהה בה שלא כדיון, רשאי שר הפנים ליתן לו אשרה או רישיון, לאחר חלוף תקופה ממועד היציאה, כקבוע בסעיף המוצע. תקופה זו נקבעה באופן מדורג על פי משך השהות הבלתי חוקית – ככל שהמבקש שהה תקופה

כללי ביום 26 ביוני 2005 החליטה הממשלה, בהחלטה מס' 3806 (להלן – החלטת הממשלה מס' 3806) על אישור העקרונות להסדר חוקיני לענין שוהים בלתי חוקיים. מטרתו של ההסדר האמור למנוע תמריץ לשהייה בלתי חוקית בישראל, כך שעם כניסתו לתוקף לא יוכלו שוהים בלתי חוקיים להכשיר את שהייתם בישראל, אלא בחלוף תקופות שייקבעו במסגרת ההסדר, בכפוף לנסיבות חריגות שייקבעו בחקיקה ראשית או בתקנות. הסדר זה יחול, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3806, אף אם השוהה הבלתי חוקי נישא לאורח ישראלי. במקביל, בהמשך ההחלטת הממשלה מס' 3806, קיבלה הממשלה באותו מועד, החלטה מס' 3807 (להלן – החלטה הממשלה מס' 3807), הקובעת הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל.

הצעת חוק זו באה ליישם את החלטת הממשלה מס' 3806 ולעגן את ההסדר החוקיני במסגרת חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952' (להלן – החוק). במקביל קובעת ההצעה הוראות מעבר המעגנות את ההסדר לשעה שנקבע בהחלטת הממשלה מס' 3807.

הצעת חוק זו פורסמה בעבר בהצעות חוק הממשלה – 227, מיום י"ג בכסלו התשס"ו (14 בדצמבר 2005) והיא מתפרסמת כעת בשינוי סעיף 3 המוצע שענינו הוראות

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 354; התשס"ה, עמ' 746.

(2) לגבי מבקש ששהה בישראל שלא כדין במשך תקופה העולה על שלושה חודשים ואינה עולה על שנה – חלפו שנתיים לפחות מהיום שהמבקש יצא את ישראל לאחר שהייתו כאמור;

(3) לגבי מבקש ששהה בישראל שלא כדין במשך תקופה העולה על שנה ואינה עולה על שלוש שנים – חלפו שלוש שנים לפחות מהיום שהמבקש יצא את ישראל לאחר שהייתו כאמור;

(4) לגבי מבקש ששהה בישראל שלא כדין במשך תקופה העולה על שלוש שנים – חלפו חמש שנים לפחות מהיום שהמבקש יצא את ישראל לאחר שהייתו כאמור;

(5) לגבי מבקש שהוא עובד זר כהגדרתו בפרק ד'1 לחוק עובדים זרים, שניתנו לו אשרה ורישיון ישיבה כעובד כאמור – המבקש מבקש לחדש את האשרה והרישיון האמורים, ובלבד שאם הוא עובד זר שלא מתקיימות לגביו הוראות סעיף 3א(ב) או (ג) – טרם חלפו ארבע שנים מיום שניתנו לו לראשונה האשרה והרישיון האמורים;

(6) שר הפנים שוכנע כי הכניסה או השהייה שלא כדין של המבקש יסודה בטעות או בתקלה שבתום לב, או בנסיבות שלא היו בשליטתו;

(7) שר הפנים שוכנע כי המבקש מזדהה עם מדינת ישראל ויעדיה וכי הוא או בן משפחתו פעלו פעולה של ממש לקידום הביטחון, הכלכלה, החברה, או ענין חשוב אחר של המדינה, או שוכנע כי מתן האשרה או הרישיון הם מענינה המיוחד של המדינה.

(ג) שר הפנים, בהתייעצות עם שר התעשייה המסחר והתעסוקה, יקבע סוגי מבקשים, שהם שוהים שלא כדין, שלהם ניתן יהיה לתת אשרה

ד ב ר י ה ס ב ר

ניתנות לשנה בכל פעם. על עובדים זרים בתחום הסיעוד לא תחול מגבלת ארבע השנים, וזאת בהתאם לסעיף 3א(ב) המאפשר, בתנאים מסוימים, המשך עבודה בישראל של עובדים אלה אף מעבר לתקופה של חמש שנים. כן לא תחול מגבלה זו על מי שמתקיימים לגביו התנאים שבסעיף 3א(ג) לחוק לענין תרומה לכלכלה, למשק או לחברה, כפי שקבע שר הפנים בתקנות לפי אותו סעיף.

לפסקאות (6) ו-(7)

מוצע לאפשר לשר הפנים לתת אשרה או רישיון למי שהוא שוהה שלא כדין במקרים שבהם שוכנע כי השהייה שלא כדין יסודה בטעות או בתקלה שבתום לב, או בנסיבות שלא היו בשליטתו של המבקש, או כאשר שוכנע שר הפנים כי מתן האשרה או הרישיון משרת אינטרס חשוב של המדינה.

לסעיף 6א(ג) המוצע

הסעיף מסמיך את שר הפנים לקבוע בתקנות, בהתייעצות עם שר התעשייה המסחר והתעסוקה, סוגי שוהים בלתי חוקיים שלהם ניתן יהיה לתת אשרה ורישיון מטעמים הומניטריים מיוחדים על אף שטרם

ארוכה יותר בישראל, שלא כדין, התקופה שבה יידרש להימצא מחוץ לישראל תהיה ארוכה יותר. תקופת היציאה המרבית הנדרשת לענין זה תהיה חמש שנים.

לפסקה (5)

מוצע לאפשר לשר הפנים לחדש אשרה ורישיון שניתנו לעובדים זרים הנמצאים בישראל, גם אם הם שוהים בישראל שלא כדין, ובלבד שטרם חלפו ארבע שנים מיום שניתנו להם לראשונה האשרה והרישיון כאמור (הכוונה היא לעובדים זרים שנכנסו לישראל כדין ויש כוונה להאריך את רישיונם לעבוד בישראל ושבשל נסיבות מיוחדות, למשל התמשכות ההליך לחידוש רישיונם, הפכו לשוהים בלתי חוקיים שלא באשמתם).

אפשרות זו תואמת את מדיניות ה"שמים הסגורים", אשר מונעת כניסה של עובדים זרים חדשים מחו"ל.

האפשרות לחידוש האשרה והרישיון במקרה זה מוגבלת לעובד זר הנמצא בישראל עד ארבע שנים, הואיל והחוק קובע בסעיף 3א כי התקופה המרבית לשהייתו של עובד זר בישראל היא חמש שנים והארכות רישיון מסוג זה

ורישיון ישיבה כאמור בסעיף קטן (א), אף שלא מתקיימים בהם התנאים האמורים בסעיף קטן (ב), מטעמים הומניטריים מיוחדים שיקבע, ובלבד שהגשת בקשה לקבלת אזרחות ישראלית לפי סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952², לא תהווה עילה למתן אשרה או רישיון כאמור.

(ד) מי שסורבה בקשתו לקבלת אשרה או רישיון ישיבה לפי סעיף 2(א)3, לא יהיה רשאי להגיש בקשה חדשה לקבלת אשרה או רישיון כאמור, בתוך התקופה שיקבע שר הפנים, אלא אם כן חל שינוי מהותי בנסיבות שעל בסיסן הוגשה הבקשה שסורבה.

(ה) הוראות סעיף זה יחולו גם על מתן אשרה או רישיון ישיבה כאמור בסעיף קטן (א), למי שהגיש בקשה לקבלת אזרחות ישראלית לפי סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952.

סייג לתחולה 2. הוראות סעיף 6א(א)1 לחוק העיקרי, כנוסחן בסעיף 1 לחוק זה, לא יחולו על מבקש שהוא שוהה שלא כדיון כמשמעותו באותו סעיף, שמתקיים בו אחד מאלה:

(1) הוא יצא מישראל, מרצונו, בתוך 90 ימים מיום תחילתו של חוק זה (בסעיף זה – יום התחילה);

(2) הוא הגיש בקשה לקבלת אזרחות ישראלית לפי סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952, לפני יום התחילה, וביום התחילה טרם ניתנה החלטה בבקשתו, או שהגיש בקשה כאמור בתוך 90 ימים מיום התחילה.

ד ב ר י ה ס ב ר

ידי קבלת אזרחות ישראלית. בהתאם לכך, גם במצב זה לא ייתן שר הפנים אשרה או רישיון למי ששהה בישראל באופן בלתי חוקי תקופה העולה על 30 ימים, אף אם נישא לאזרחי ישראל, והכל בכפוף לתקופות הצינון ולהוראות המעבר שנקבעו בחוק המוצע.

סעיף 2 הסעיף המוצע קובע סייג לתחולת הוראות סעיף 6א, כנוסחו המוצע בסעיף 1 להצעת החוק, לגבי שוהה שלא כדיון שיצא מישראל מרצונו בתוך 90 ימים מיום תחילתו של החוק המוצע, וזאת כדי לאפשר תקופת התארגנות לשוהים בלתי חוקיים המעוניינים לצאת את ישראל מרצונם טרם הפעלת הוראות החוק המוצע לגביהם.

עוד מוצע לקבוע סייג לתחולת סעיף 6א האמור לגבי מי שהגיש בקשה לקבלת אזרחות ישראלית מכוח נישואיו לאזרחי ישראל על פי סעיף 7 לחוק האזרחות, לפני תחילת החוק המוצע, ואשר עד יום התחילה טרם ניתנה החלטה בענינו, וכן לגבי מי שהגיש בקשה כאמור בתוך 90 ימים מיום התחילה, וזאת כדי להגן על הסתמכותם של מי שנישאו בסמוך לפני תחילת החוק המוצע או מיד לאחריו.

יצוין כי הסייג האמור בסעיף 2(2) המוצע, לענין סעיף 7 לחוק האזרחות, יחול גם על מי שביום תחילתו של החוק המוצע חלות לגביו הוראות חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, ואשר הגיש בקשה לקבלת אזרחות לפי סעיף 7 האמור במועדים האמורים בסעיף המוצע.

חלפו התקופות הנזכרות בסעיף 6א(ב) המוצע, כגון מי שמטעמים רפואיים אינו יכול לצאת את ישראל טרם בחינת בקשתו לגופה. עם זאת מוצע להבהיר כי הגשת בקשה לקבלת אזרחות ישראלית מכוח סעיף 7 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952 (להלן – חוק האזרחות), היינו בשל נישואין לאזרחי ישראל, היא כשלעצמה, לא תהווה עילה למתן אשרה או רישיון כאמור.

לסעיף 6א(ד) המוצע

מוצע לקבוע כי מי שבקשתו למתן אשרה ורישיון לישיבת ארעי או לישיבת קבע סורבה, לא יהיה רשאי להגיש בקשה חדשה לאשרה או לרישיון כאמור אלא בחלוף תקופה שתיקבע בתקנות, אלא אם כן חל שינוי מהותי בנסיבות ששימשו יסוד לבקשה שסורבה, וזאת כדי למנוע תופעה של הגשת בקשות חוזרות ונשנות למשרד הפנים על בסיס אותה תשתית עובדתית שעמדה ביסוד הסירוב.

לסעיף 6א(ה) המוצע

מוצע להבהיר כי הוראות סעיף 6א יחולו גם על מתן אשרה ורישיון ישיבה למי שנישא לאזרחי ישראל, ומכוח נישואיו מגיש בקשה לקבלת אזרחות ישראלית לפי סעיף 7 לחוק האזרחות (תהליך קבלת אזרחות לפי הסעיף האמור הוא הליך מדורג ותחילתו במתן אשרה ורישיון לישיבת ביקור ולאחר מכן לישיבת ארעי, לפי החוק, כאשר בחלוף מספר שנים ותוך עמידה בכל התנאים שהוצגו על ידי שר הפנים ניתן להשלים את הליך ההתאזרחות על

² ס"ח התשי"ב, עמ' 146.

3. (א) על אף הוראות סעיף 6א(א1) לחוק העיקרי, כנוסחן בסעיף 1 לחוק זה, רשאי הוראות מעבר שר הפנים לתת רישיון ישיבה כאמור בפסקה (1) או (2) למבקש שהוא שוהה שלא כדין, שמתקיימים בו התנאים האמורים באותה פסקה, ובלבד שהגיש בקשה לרישיון כאמור עד יום ז' באלול התשס"ו (31 באוגוסט 2006):

(1) רישיון לישיבת קבע לפי סעיף 2(א4) לחוק העיקרי – למבקש שמתקיימים בו כל אלה:

(א) הוא נולד בישראל, או נכנס לישראל בטרם מלאו לו 14 שנים, וביום כ"ב בסיון התשס"ו (18 ביוני 2006) הוא שהה בישראל לאחר שהתגורר בה ברציפות, בתכופ לפני המועד האמור, שש שנים לפחות;

(ב) הוריו נכנסו לישראל לראשונה, כדין, באשרה ורישיון שניתנו לפי החוק העיקרי, טרם לידתו או כניסתו לישראל או במועד כניסתו לישראל, לפי הענין;

(ג) הוא דובר את השפה העברית, ולומד במוסד חינוך מוכר כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949³, או סיים את לימודיו במוסד כאמור;

(2) רישיון לישיבת ארעי לפי סעיף 2(א3) לחוק העיקרי – להורה או לאח של מי שקיבל רישיון קבע בהתאם להוראות פסקה (1) (בפסקה זו – בעל רישיון לישיבת קבע), ובלבד שההורה או האח שוהה בישראל במועד הגשת הבקשה לרישיון לפי פסקה זו ומתקיים בו אחד מאלה:

(א) הוא התגורר עם בעל הרישיון לישיבת קבע, במשק בית משותף בישראל, ברציפות, מיום לידתו או מיום כניסתו לישראל, של בעל הרישיון כאמור, לפי הענין;

ד ב ר י ה ס ב ר

– הורי המבקש נכנסו לישראל לראשונה, כדין באשרה ורישיון לפי החוק, טרם מועד לידתו או כניסתו לישראל או שנכנסו עמו לישראל;

– המבקש לומד או סיים לימודיו במוסד חינוך מוכר, והוא דובר את השפה העברית.

עוד מוצע לתת, בתנאים מסוימים המפורטים בסעיף המוצע, רישיונות לישיבת ארעי להוריהם ולאחיהם של מי שקיבלו רישיונות לישיבת קבע מכוח ההסדר לשעה, ובלבד שהם חיים עמם בישראל במשק בית משותף.

השפעה על זכויות ילדים

הוראות סעיף 6א(א) ו-(ב) לחוק, כנוסחם המוצע בסעיף 1 להצעת החוק, יחולו גם על קטינים כך שבמישור העקרוני תימנע האפשרות להכשרת שהיית קטין השהיה שלא כדין בישראל, אלא לפי הוראות החוק המוצע.

עם זאת, סעיף 6א(ג) לחוק, כנוסחו המוצע, קובע כי יותקנו תקנות לקביעת סוגי מקרים הומניטריים מיוחדים שבהם תתאפשר הכשרת שהייתו של שוהה שלא כדין, וניתן להניח כי ענינם של קטינים מסוגים מסוימים ישולב בתקנות אלה, בין קבוצה ובין במסגרת טיפול במקרים פרטניים על רקע הומניטרי.

3 סעיף בהחלטת ממשלה מס' 3807 (המהווה, כאמור בחלק הכללי לדברי ההסבר, המשך להחלטת הממשלה מס' 3806) הוחלט על הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל. ביום 18 ביוני 2006 תוקנה החלטה זו, בהחלטת הממשלה מס' 156, ומעגל הזכאים להיכלל בהסדר לשעה, הורחב. מוצע לעגן הסדר זה במסגרת הוראות המעבר הקבועות בסעיף 3 להצעת החוק.

סעיף 3 המוצע קובע הוראות מעבר לפיהן על אף האמור בסעיף 6א(א1) לחוק, כנוסחו המוצע בסעיף 1 להצעת החוק, ניתן יהיה להעניק רישיון לישיבת קבע בישראל לשוהים בלתי חוקיים שנוולדו בישראל והתערו בה, שהגישו בקשה לרישיון כאמור עד יום 31 באוגוסט 2006, וזאת בהתקיים כמה תנאים:

– מבקש הרישיון נולד בישראל, או נכנס לישראל בטרם מלאו לו 14 שנים;

– מבקש הרישיון נמצא בישראל במועד החלטת הממשלה מיום 18 ביוני 2006 וחי בישראל, ברציפות, בתכופ לפני המועד האמור תקופה של שש שנים לפחות. לענין זה שהייה מחוץ לישראל למטרת ביקור לא תפגע ברציפות המגורים בישראל;

³ ס"ח התש"ט, עמ' 287.

(ב) הוא נולד בישראל לאחר יום לידתו או יום כניסתו לישראל של בעל הרישיון לישיבת קבע, והתגורר עמו במשק בית משותף בישראל, ברציפות, מיום לידתו.

(ב) לענין סעיף קטן (א)(1)(א) ו־(2), שהייה מחוץ לישראל, לתקופה קצרה, למטרת ביקור, לא תיחשב כהפסקה ברציפות המגורים בישראל.

(ג) בסעיף זה, "מבקש" ו"שוהה שלא כדין" – כמשמעותם בסעיף 6א לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לא ניתן מעמד כזה. יחד עם זאת בסעיף 3 להצעת החוק נקבע, בהתאם להחלטת הממשלה ומטעמים הומניטריים, חריג למדיניות זו בנוגע לילדי שוהים בלתי חוקיים שיוכלו, בתנאים מסוימים, להכשיר את שהייתם בישראל ואף את שהיית בני משפחתם הקרובה.

ככלל, המדיניות הנקוטה בידי שר הפנים, המעוגנת אף בפסיקת בית המשפט העליון (ר' למשל בג"צ 758/88 ריצרד קנדל ואח' נ' שר הפנים, פ"ד מו(4), 505) היא כי הקטין הולך אחר הורהו, ועל כן ככלל לא יהא מקום לאפשר מתן מעמד בישראל לקטין במקום שלהורהו