



רשומות

הצעות חוק

30 באוקטובר 2000

2931

א' בחשון התשס"א

עמוד

108

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 8), התשס"א-2000

מ ב א

בשנים האחרונות עדה מדינת ישראל לתופעה של כניסה ושהייה של זרים בתוכה בלא היתר כדין, בהיקף וממדים שבהם טרם התנסתה בעבר. תופעה זו נובעת מתמורות חברתיות פנימיות, כמו גם שינויים גלובליים, שהביאו לביקוש גדול לעובדים זרים מחד גיסא, ולחיפוש יעדי הגירה ממקומות שונים בעולם לשם שיפור רמת החיים מאידך גיסא. אוכלוסיית השוהים שלא כדין בישראל כוללת, בין השאר, עובדים זרים ותיירים שלא עזבו את ישראל עם תום תקופת האשרה שניתנה להם, וכן אנשים נוספים. לשהייה שלא כדין יש השלכות שליליות רבות, חברתיות, כלכליות ואחרות, ובהן גם פגיעה בשלטון החוק ובזכותה של המדינה לקבוע מי ייכנס בשעריה ומי יורשה לשהות בה.

החל מאוגוסט 1996 קיבלה ממשלת ישראל סדרה של החלטות שמגמתן פעילות נמרצת לצמצום תופעת השהות הבלתי חוקית של זרים בישראל ובעיקרו של דבר להביא ליציאתם מן הארץ ולשובם למדינות מוצאם.

לפי המצב החוקי כיום, רשאי שר הפנים להוציא צו גירוש כנגד מי ששוהה בישראל שלא כדין. משניתן על אדם צו גירוש רשאי קצין ביקורת הגבולות או שוטר לעצור את השהיה שלא כדין, ולהחזיקו במקום ובאופן שקבע שר הפנים, עד ליציאתו מישראל או עד לגירושו ממנה.

מעצר מיועד לגירוש הוא מעצר מינהלי ולא פלילי. למעצר זה מטרה כפולה: הראשונה היא הבטחת ביצועו של צו הגירוש, ואילו המטרה השנייה היא הפסקה מיידית של השהייה הבלתי חוקית. מטרת המעצר עד לגירוש אינה, לפיכך, עונשית אלא הגשמת האיסור על שהייה במדינה שלא כדין ואכן, גם במדינות דוגמת ארה"ב, קנדה, אנגליה, גרמניה, אוסטרליה ועוד, דיני המעצר לצורך גירוש שוהים שלא כדין שונים מהותית מדיני המעצר העונשיים (אלו שבמסגרת הדין הפלילי) מהטעמים שהוזכרו.

עם הגידול הדרמטי בהיקף תופעת השוהים שלא כדין בישראל בשנים האחרונות, נמצא כי ההסדרים החוקיים הקיימים הם כלליים מדי ואינם מספקים בהיבטים שונים. היקף התופעה והצורך להתמודד עמה באורח מניח את הדעת באו לידי ביטוי גם בפסקי דין של ערכאות משפטיות שונות ובהערות בית המשפט העליון. בשל כך מוצע כאן מעשה חקיקה חדש ומקיף המסדיר את סוגיית הגירוש של זרים השוהים בישראל שלא כדין, לרבות נושא המעצר לצורך גירוש, תוך בקרה וביקורת על הליכי המעצר והשהייה במסגרת מעצר, שנועדו להבטיח את תקינות המעצר ומניעת התארכותו מעבר לנדרש זאת לצד קביעה נורמטיבית שתבחין בין מעצר פלילי לבין מעצר לצורכי גירוש והסדרה בחוק של עילות השחרור ממעצר כזה.

עיקרו של התיקון המוצע בשלושה מרכיבים עיקריים: ראשית, קביעה נורמטיבית כי שוהה בישראל שלא כדין יורחק מישראל בהקדם האפשרי, וכי עד להרחקתו מישראל יוחזק אותו אדם במשמורת, אלא אם כן שוחרר על ידי ממונה ביקורת הגבולות בערובה, במגבלות הקבועות בחוק המוצע. המרכיב השני, קביעת העילות שבשלהן רשאי ממונה ביקורת הגבולות לשחרר בערובה שוהה שלא כדין, ותנאי השחרור בערובה. עילות השחרור בערובה הן משני סוגים: האחד, שחרור מטעמים הומניים. השני, שחרור מקום שבו ברור כי השהיה שלא כדין יצא מישראל בתוך זמן קצר ובלא כל צורך באיתורו או באכיפת היציאה עליו. המרכיב השלישי בתיקון המוצע הוא הקמת בית דין מיוחד לביקורת שיפוטית על ההחזקה במשמורת של שוהים שלא כדין. בית הדין יקיים ביקורת יזומה על החזקתם במשמורת של שוהים שלא כדין. על פי החוק המוצע, שוהה שלא כדין שהוחלט לגביו שאין לשחררו

בערובה, יובא בפני בית הדין לא יאוחר מתום 14 ימים מיום תחילת החזקתו. לצד ביקורת יזומה תקופתית זו, רשאי מוחזק במשמורת לפנות לבית הדין, בכל עת, ביוזמתו הוא, לבחינת ענינו. תפקידו של בית הדין במקרה זה הוא להקל על העומס המוטל על בתי המשפט – אף שאינה נשללת בכך זכותו של המוחזק במשמורת לפנות לבית משפט, אם רצונו בכך – ולשמש ערכאה בלתי תלויה שלפניה יובא ענין מעצרו של השהה שלא כדיון.

ההסדרים בתיקון המוצע מבוססים, במידה רבה, על ההסדרים הנהוגים במדינות מערביות, אשר התנסו בטיפול בתופעות הגירה בלתי חוקית בהיקפים נרחבים, כגון: ארה"ב, קנדה, אוסטרליה, גרמניה, בריטניה ועוד. בוזנת התיקון למצוא איזון הולם בין זכותה של מדינת ישראל כמדינה ריבונית לקבוע מי יבוא בשעריה, ומי ישהה בתחומה, לכמה זמן ובאילו תנאים, לבין הצורך להבטיח את זכויותיו האנושיות הבסיסיות של הזר ואת החובה שלא לפגוע בחירותו מעבר למידה הנדרשת, גם אם הוא שוהה בישראל שלא כדיון.

הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון מס' 8), התשס"א-2000

- תיקון סעיף 2 1. בסעיף 2 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952¹ (להלן - החוק העיקרי), בסעיף קטן (א), אחרי פסקה (4) יבוא:
- "(5) רשיון זמני לישיבת ביקור למי שנמצא בישראל בלי רשיון ישיבה וניתן עליו צו הרחקה - עד ליציאתו מישראל או הרחקתו ממנה".
- תיקון סעיף 6 2. בסעיף 6 לחוק העיקרי, בפסקה (1) בסופה יבוא "לרבות קביעת המצאת ערבות בנקאית, או ערובה מתאימה אחרת להבטחת תנאים כאמור, ודרכי מימושה או חילוטה של הערובה".
- תיקון שם ומקום הפרק השלישי 3. במקום שם פרק שלישי לחוק יבוא "ביטול אשרות ועבירות", והוא יבוא אחרי סעיף 10א לחוק העיקרי.
- הוספת פרק 4. לפני סעיף 13 לחוק העיקרי יבוא:
- "פרק רביעי: "הרחקה ומשמורת**
סימן א': הרחקה, משמורת ושחרור בערובה"
- החלפת סעיף 13 5. במקום סעיף 13 לחוק העיקרי יבוא:
- "הרחקה מישראל 13. (א) מי שאינו אזרח ישראל או עולה לפי חוק השבות, התשי"ב-1950², ונמצא בישראל בלי רשיון ישיבה (בחוק זה - שוהה שלא כרין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן.

ד ב ר י ה ס ב ר

מקבלי אשרות ורשיונות ישיבה זמניים מתבקשים כיום לעתים להפקיד ערבות או לתת ערובות אחרות להבטחת יציאתם מן הארץ, או למילוי תנאים אחרים הנלווים למתן האשרה ורשיון הישיבה, כחלק מתנאי מתן האשרה או הרשיון או להארכתם. למען הסר ספק בלבד מוצע לקבוע במפורש בחוק את הסמכות לקבוע ערובות כאמור, כמו גם את הסמכות לממשן, וכמו כן לקבוע את דרכי מימושן או חילוטן.

סעיפים 3 ו-4 שינוי בסדר ובכותרות הפרקים.

סעיף 5 סעיף 13 לחוק קובע:

"גירוש

13. (א) מי שאיננו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, התשי"ב-1950, רשאי שר הפנים לתת עליו צו גירוש אם נמצא בישראל בלי רשיון ישיבה.

סעיף 1 כיום שוהים שלא כרין בישראל, שהוצא נגדם צו גירוש ואינם מוחזקים במשמורת ממשיכים לשהות בישראל עד לגירושם או יציאתם מן הארץ שלא על פי רשיון ישיבה כדון. מוצע, לפיכך, לייחד במסגרת רשיונות הישיבה האמורים בסעיף 2 לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן - החוק או חוק הכניסה לישראל), רשיון ישיבה מיוחד למי שהוצא נגרו צו הרחקה. הרשיון יהיה זמני מטבעו, וינתן למי ששחרר בערובה לפי החוק המוצע, ולתקופת השחרור בערובה. "רשיון גישור (BRIDGING VISA) מקובל במדינות שונות, ונועד להגשים את לשון החוק ותכליתו, שכל שהייה בישראל תהיה על סמך רשיון ישיבה כרין.

סעיף 2 סעיף 6 לחוק קובע:

"קביעת תנאים

6. שר הפנים רשאי -

(1) לקבוע תנאים למתן אשרה או רשיון ישיבה ולהארכה או החלפה של רשיון ישיבה;

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 354.
² ס"ח התשי"ב, עמ' 159.

(ב) הרחקתו מישראל של שוהה שלא כדין תהיה על פי צו הרחקה שניתן עליו בידי שר הפנים; בצו הרחקה ניתן לקבוע כי הוצאות ההרחקה, לרבות הוצאות החזקה במשמורת, יחולו על האדם שעליו ניתן הצו או על המעביד שהעסיק אותו בישראל בלא היתר מאת שר הפנים או תוך הפרת תנאי ההיתר.

(ג) מי שניתן עליו צו הרחקה חייב לצאת מישראל ולא לשוב אליה כל עוד לא בוטל הצו.

(ד) מי שניתן עליו צו הרחקה יימסר לו הצו בכתב והוא לא יורחק לפני תום שלושה ימים ממסירת הצו לידי אלא אם כן יצא מרצונו קודם לכן; ואולם רשאי ממונה ביקורת הגבולות, לפי בקשתו של מי שניתן עליו צו הרחקה, לדחות את ההרחקה לתקופה קצרה הכרחית, שלא תעלה על 14 ימים, לשם טיפול בעניניו ובזכויותיו המשפטיות בישראל שלא ניתן לטפל בהם בהעדרו. ממונה ביקורת הגבולות רשאי להאריך תקופה זו מטעמים הומניטריים מיוחדים. תקופת הדחיה לא תבוא במנין הימים לפי סעיף 113(א)4.

החלפת סימון
סעיף 13א

6. סעיף 13א לחוק העיקרי יסומן "13" ולפניו יבוא:

"משמורת" 13א. (א) בחוק זה -

"משמורת" - מעצר אדם לצורך החזקתו במקום משמורת לפי הוראות חוק זה;

"מקום משמורת" - כל אחד מאלה: מקום לפי חוק זה, שקבעו בצו שר הפנים והשר לביטחון הפנים (בחוק זה - מקום משמורת מיוחד); בית סוהר כמשמעו בפקודת כתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971,³ מקום מעצר לפי סעיף 7 לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996⁴ (בחוק זה - חוק המעצרים), וכן מקום אחר שנקבע בצו הרחקה ככל שהדבר נדרש בנסיבות הענין.

דברי הסבר

ההחזקה במשמורת ולא רק להוצאות ההרחקה עצמה. הטעם הוא שאין הצדקה לכך שהמדינה תישא בהוצאות משמורת של אדם המוחזק כאמור בגין שהייתו שלא כדין לצורכי הפקת טובות הנאה לעצמו ולמעבידו. הסעיף מדגיש את הצורך במסירת הצו הכתוב לידי מי שניתן נגדו צו, וכן מאפשר את דחיית ביצוע ההרחקה לזמן קצר, לשם טיפול בעניניו ובזכויותיו המשפטיות של המורחק בישראל שלא ניתן לטפל בהם בהעדרו.

סעיף 6 לסעיף 13א המוצע

התיקון המוצע יוצר מונח חדש "משמורת" השונה ממעצר. יצירת המונח "משמורת" אינה משרתת רק מטרה סמנטית, אלא נועדה להדגיש את העובדה שאכן לא מדובר במעצר פלילי, אלא במשמורת מינהלית של שוהה שלא כדין, וככל האפשר במיתקן מיוחד שהוכשר למטרה זו.

(ב) מי שניתן עליו צו גירוש, חייב לצאת מישראל ולא לשוב אליה כל עוד לא בוטל צו הגירוש.

(ג) מי שניתן עליו צו גירוש, רשאי קצין ביקורת הגבולות או שוטר לעצרו ולהחזיקו במקום ובאופן שקבע שר הפנים, עד ליציאתו מישראל או עד לגירושו ממנה.

(ד) שר הפנים רשאי להורות שצו הגירוש יבוצע על השבון האדם שעליו ניתן או על השבון מעביד שהעסיק אותו בישראל בלי ששר הפנים נתן היתר לאותה העסקה או לאחר שפג תוקפו של ההיתר.

סעיף 13 המוצע קובע את הכלל כי שוהה שלא כדין יורחק מישראל בהקדם האפשרי. ההרחקה תיעשה באמצעות צו הרחקה. הסעיף משמר את ההסדר הקיים כיום ולפיו ניתן להטיל את הוצאות הגירוש על המגורש או על מעבידו שלא כדין. ההסדר מורחב גם להוצאות

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, התשל"ב, עמ' 459.
⁴ ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

(ב) שוהה שלא כדין יוחזק במשמורת עד ליציאתו מישראל או עד להרחקתו ממנה, אלא אם כן שוחרר בערובה לפי הוראות חוק זה; חוקה כי אדם שוהה בישראל שלא כדין אם אין בידו להציג רשיון ישיבה בלא הסבר סביר.

(ג) החזקה במשמורת של שוהה שלא כדין תהיה על פי צו משמורת שניתן על ידי ממונה ביקורת הגבולות.

(ד) לא יינתן צו משמורת אלא לאחר שניתנה לשוהה שלא כדין הזדמנות להשמיע את טענותיו; לא ניתן לאתר את השוהה שלא כדין, רשאי ממונה ביקורת הגבולות להורות, שלא בפניו, על החזקתו במשמורת, ובלבד שתינתן לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לא יאוחר מ־24 שעות לאחר תחילת החזקתו במשמורת.

(ה) ניתן צו משמורת, יימסר לאדם המוחזק במשמורת, בכתב או בעל פה, ככל האפשר בשפה המובנת לו, מידע על זכויותיו לפי חוק זה, וכן על זכותו שתימסר הודעה על החזקתו במשמורת לאדם קרוב לו, לעורך דין ולנציגות של מדינת אזרחותו.

313. (א) היה לשוטר או לפקח לפי סעיף 113 יסוד סביר לחשד כי אדם שוהה בישראל שלא כדין או שניתן עליו צו משמורת או צו החזרה למשמורת, רשאי הוא, לאחר שהזרה בפניו והסביר לו את סיבת הדרישה, לדרוש ממנו להילוו אליו למקום משמורת. סירב אותו אדם לציית לדרישה כאמור, רשאי הוא להשתמש בכוח סביר כדי להביאו למקום המשמורת; שוטר יזהה עצמו לפי הוראות סעיף 55 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971⁵, ופקח יזהה עצמו על ידי הצגת תעודה המעידה על הסמכתו כפקח לענין חוק זה.

(ב) הובא אדם לפי הוראות סעיף קטן (א) למקום משמורת רשאי שוטר, שמפקח הכללי למשטרת ישראל הסמיך לכך, לאחר שנתן לו הזדמנות להשמיע את טענותיו, להורות בכתב על החזקתו במשמורת זמנית, והוראות סעיף 113א(ה) יחולו בשינויים המחוייבים.

דברי הסבר

במשמורת תיעשה על פי צו משמורת שהוצא על ידי ממונה ביקורת הגבולות ולאחר שניתנה לאותו אדם הזדמנות להשמיע את טענותיו והובהרו לו זכויותיו.

לסעיף 113 המוצע

סעיף זה עוסק במשמורת זמנית כאשר החשוד בשהייה שלא כדין אותר על ידי שוטר או פקח שמונה לפי סעיף 113. לשוטר ולפקח כאמור אין סמכות להוציא צו משמורת, וזו נתונה לממונה ביקורת הגבולות. עם זאת במסגרת עבודתם ותפקידיהם הם נתקלים תדיר בשוהים שלא כדין. מוצע אפוא להעניק להם סמכויות עיכוב, ומשהובא המעוכב למקום משמורת נתונה לשוטר שהוסמך לכך גם סמכות להורות על החזקתו במשמורת זמנית, עד 24 שעות.

סעיף קטן (ב) קובע חוקה ולפיה אדם שוהה שלא כדין אם אין בידו להציג רשיון ישיבה בלא הסבר סביר. כבלל, מתנהל רישום ממוחשב של כניסות לישראל ויציאות ממנה, וניתן לבדוק על סמך רישום זה אם אדם שוהה בישראל כדין אם לאו. אלא שלעתים טוען אדם לזהות שאינה שלו אלא של פלוני, שאכן שוהה כדין. כשנדרש הוא להוכיח את זהותו הוא טוען שאין בידו כל מסמך מזהה. במקרים מסוג זה מוצע ליצור חוקה, הניתנת לסתירה, כי אדם שאין בידו להציג רשיון ישיבה המוחתם על מסמכי הנסיעה בלא הצדק סביר ייחשב כשוהה שלא כדין.

הסעיף קובע את הכלל של החוקה במשמורת, למעט חריגי השחרור בערובה המוסדרים בסעיף 113 המוצע. סעיפים קטנים (ג), (ד) ו-(ה), קובעים כי החוקה

⁵ סי"ח התשנ"א, עמ' 112.

(ג) בלי לפגוע בהוראות סעיף 103, לא יוחזק אדם במשמורת זמנית למשך יותר מעשרים וארבע שעות אלא אם כן ניתן עליו צו משמורת על ידי ממונה ביקורת הגבולות.

(ד) הסמכויות וההוראות הנתונות לשוטר לפי סעיף 22 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], התשכ"ט-1969, לענין חיפוש על גופו של עצור יהיו נתונות לשוטר ולפקח לענין חיפוש על גופו של אדם המוחזק במשמורת, בשינויים המחוייבים.

103. החלטה לענין החזקה במשמורת או שחרור בערובה של שוהה שלא כדין תינתן לא יאוחר מ-24 שעות ממועד תחילת החזקתו במשמורת, אלא אם כן נמנע הדבר בשל הצורך לקבוע את זהותו של השוהה שלא כדין, או מטעם ענייני אחר, והוא הדין באשר למתן צו הרחקה.

מועד למתן החלטה

103. (א) שר הפנים רשאי למנות פקחים לענין חוק זה מקרב עובדי משרדו, או מקרב עובדי המדינה במשרד אחר בהסכמת השר הממונה על המשרד (בחוק זה - פקח); הודעה על מינוי פקח תפורסם ברשומות.

מינוי פקחים

(ב) לא יתמנה פקח כאמור בסעיף קטן (א), אלא אם כן הוא קיבל הכשרה מתאימה, כפי שקבע שר הפנים לאחר התייעצות עם השר לביטחון הפנים.

103. (א) לשם ביצוע הוראות פרק זה, רשאי פקח או שוטר -

(1) לדרוש מאדם שיש יסוד להניח כי שהייתו בישראל מחייבת רשיון ישיבה לפי חוק זה, לזהות את עצמו ולהציג בפניו את המסמכים הנוגעים לשהייתו וכן למסור לו ידיעות הנוגעות לשהייתו;

(2) להיכנס בכל עת סבירה למקום, למעט מקום מגורים, שלגביו יש חשד כי מצוי בו אדם השוהה שלא כדין בישראל כדי לערוך בדיקה בענין.

(ב) התעורר חשד לביצוע עבירה לפי חוק זה, רשאי פקח או שוטר, לפי הענין, לתפוס כל מסמך הקשור לעבירה כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 103 המוצע

מוצע להסמיך את שר הפנים למנות פקחים לענין חוק זה, מקרב עובדי משרד הפנים, שוטרי משטרת ישראל או מקרב עובדי המדינה במשרדי ממשלה אחרים, ולהסמיכם לאחר קבלת הכשרה מתאימה.

לסעיף 103 המוצע

בסעיף זה מפורטות סמכויות השוטר והפקח לצורך ביצוע הוראות החוק. סמכות הכניסה מוגבלת למקומות עבודה ולמקומות אחרים, ולא למקומות מגורים. כניסה למקום מגורים תיעשה רק לאחר קבלת צו מבית המשפט בתנאים הקבועים בסעיף.

לסעיף 103 המוצע

אחד האמצעים הנדרשים לקיצור זמן החזקתם במשמורת של שוהים שלא כדין הוא החשת קבלת ההחלטה בענינם. הסעיף המוצע קובע אפוא משך זמן נקוב וקצר שבמסגרתו יוחלט הן על הצורך בהוצאת צו הרחקה, והן על החזקה במשמורת או שחרור בערובה. ההנחה היא כי בכל אותם מקרים שזהותו של אדם ידועה באופן ודאי ניתן בתוך פרק זמן של 24 שעות לברר האם שהייתו בישראל היא שהייה כדין. במקרים אחרים לא ניתן לעמוד בלוח זמנים זה, כגון במקום שהשוהה מעלים את מסמכיו ואת זהותו, ולא ניתן לוודא את סטטוס השהייה שלו. ההחלטה לגביו תוכל להינתן רק לאחר בירור זהותו.

⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 12, עמ' 284.

(ג) שוטר רשאי, לאחר שקיבל לכך צו מבית המשפט, להיכנס למקום המשמש למגורים כדי לערוך בדיקה כאמור בסעיף קטן (א) אם התקיים אחד מאלה:

(1) יש יסוד סביר לחשד כי נמצא בו אדם השוהה שלא כדין בישראל;

(2) הוא ביקש רשות להיכנס למקום שהיה לו יסוד להניח כי נמצא בו אדם ששהייתו בישראל מחייבת רשיון שהייה לפי חוק זה, כדי לערוך בירור בענין ובקשתו לא נענתה.

(ד) בניסה לפי סעיף זה תיעשה רק לאחר שהשוטר או הפקח, לפי הענין, זיהה את עצמו לפני מי שנחזה כמחזיק המקום והודיע לו את המטרה שלשמה מתבקשת הכניסה; לא אפשר מחזיק המקום את הכניסה, רשאים הם להשתמש בכוח סביר כלפי אדם או כלפי רכוש לאחר שהזהירוהו על כך.

113. (א) ממונה ביקורת הגבולות רשאי לשחרר בערובה שוהה שלא כדין בהתאם להוראות סעיף זה; לא ישוחרר בערובה שוהה שלא כדין אלא אם כן התקיים בו אחד מאלה:

(1) השתכנע ממונה ביקורת הגבולות כי שהייתו הבלתי חוקית יסודה בטעות או בתקלה שבתום לב, וכי יצא מישראל במועד שקבע לו;

(2) השתכנע ממונה ביקורת הגבולות כי יצא מישראל בעצמו בתוך מועד שקבע לו, וכי לא יהיה קושי באיתורו אם לא יצא בעצמו במועד שנקבע;

(3) השתכנע ממונה ביקורת הגבולות כי מחמת גילו או מצב בריאותו החזקתו במשמורת עלולה לגרום נזק לבריאותו, או שקיימים טעמים הומניטריים מיוחדים אחרים המצדיקים את שחרורו בערובה, לרבות מקום שעקב החזקה במשמורת ייוותר קטין בלא השגחה;

(4) הוא שוהה במשמורת יותר מ־60 ימים ברציפות.

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), לא ישוחרר בערובה שוהה שלא כדין אם התקיים אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

נקבע העיקרון כי מוחזק במשמורת ישוחרר בערובה אם הרחקתו מישראל מתעכבת זמן רב. סייג לשחרור בערובה או מקום שההרחקה מישראל מתעכבת בשל העדר שיתוף פעולה מצדו של המוחזק במשמורת, או שיש בשחרורו כדי לסכן את ביטחון המדינה, את שלום הציבור או את בריאות הציבור. שחרור בערובה יותנה בכל מקרה בתנאים, לרבות ערבות כספית, וילווה תמיד באשרת שהייה, המיוחדת למי שהוצא עליו צו הרחקה.

לסעיף 113 המוצע

סעיף זה קובע הסדר מפורט באשר לשחרור בערובה של שוהה שלא כדין. הסעיף מונה את העילות שרק בהתקיים אחת מהן קמה הסמכות לשקול שחרור בערובה. העילות כוללות מצבים שבהם ההחזקה במשמורת אינה נחוצה לשם הבטחת הגירוש, כאשר ממונה ביקורת הגבולות השתכנע כי השוהה שלא כדין יצא מישראל בעצמו במועד שנקבע לו, וכן מצבים שבהם השיחרור נדרש משיקולים הומניטריים שונים. כן

(1) הרחקתו מישראל נמנעת או מתעכבת בשל הערר שיתוף פעולה מלא מצדו, לרבות לענין הבהרת זהותו או להסדרת הליכי הרחקתו מישראל; או

(2) יש בשחרורו כדי לסכן את ביטחון המדינה, את שלום הציבור או את בריאות הציבור;

אלא אם כן מתקיים בו האמור ברישה לפסקה (3) לסעיף קטן (א), ואין דרך אחרת למנוע את הנזק לבריאותו.

(ג) שחרור ממשמורת יותנה בתנאים שקבע ממונה ביקורת הגבולות, לרבות בערבות כספית, ערבות בנקאית או ערובה מתאימה אחרת (בחוק זה – ערובה), לשם הבטחת התייצבותו של השהיה שלא כדין לצורך יציאתו מישראל או הרחקתו ממנה במועד שנקבע, או לצורך הליכים אחרים לפי חוק זה; ממונה ביקורת הגבולות רשאי, בכל עת, לעיין מחדש בתנאי הערובה אם התגלו עובדות חדשות או אם השתנו הנסיבות ממתן ההחלטה על השחרור בערובה.

(ד) שוהה שלא כדין ששחרר בערובה ממשמורת ייתן לו שר הפנים רשיון זמני לישיבת ביקור לפי סעיף 2(א)5 לתקופת השחרור בערובה; תוקף הרשיון הזמני כאמור מוחנה בקיום התנאים לשחרור בערובה.

113. נוכח ממונה ביקורת הגבולות כי שוהה שלא כדין ששחרר בערובה הפר או עומד להפר תנאי מתנאי שחרורו בערובה, רשאי הוא להורות כצו על החזרתו למשמורת, וכן רשאי הוא להורות על חילוט או מימוש הערובה.

החזרה למשמורת וחילוט ערבות

113ח. (א) שוהה שלא כדין הנתון במשמורת יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם, בהתחשב בנסיבות הענין לרבות משך החזקתו במשמורת, כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו.

תנאי משמורת

(ב) שוהה שלא כדין הנתון במשמורת יוחזק בתא נפרד מאסירים ומעצורים פליליים.

(ג) הוראות סעיף 9(ב) לחוק המעצרים יחולו על החזקה במשמורת לפי חוק זה, בשינויים המחויבים.

ד ב ר י ה ס ב ר

מאחר שכדרך כלל אין מדובר בעבריינים פליליים, מוצע לקבוע חובה להפריד בין עצורים אלה לעצורים ולאסירים פליליים.

כמו כן מוצע להחיל על השהים שלא כדין המוחזקים במשמורת את זכויות העציר המנויות בסעיף 9(ב) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן – חוק המעצרים), וכן להחיל, בשינויים המחויבים, את סעיף 10 לחוק המעצרים, המקנה סמכות לנקוט אמצעים לשמירה על המשמעת במשמורת. כמו כן הוסמך השר לביטחון הפנים, בהסכמת שר הפנים, להתקין בענין תנאי החזקה במקום משמורת מיוחד, לרבות לענין תנאי החזקה של משפחות וילדים.

לסעיף 113 המוצע

מוצע לאפשר לממונה ביקורת הגבולות לבטל בצו את השחרור בערובה או להורות על מימוש ערובה שניתנה, כאשר נראה לו כי תנאי השחרור הופרו או שהם צפויים להיות מופרים. נסיבות של הפרה צפויה קיימות כאשר, למשל, מתברר כי שוהה כאמור ביטל את כרטיס הנסיעה שהיה ברשותו לצורך יציאה מן הארץ, או כי הוא מחפש מקום עבודה בניגוד לתנאי השחרור בערובה.

לסעיף 113ח המוצע

סעיף מוצע זה קובע בראש ובראשונה את העיקרון, כי שוהה שלא כדין הנתון במשמורת יוחזק בתנאים הולמים שלא יהיה בהם כדי לפגוע בבריאותו ובכבודו.

(ד) הוראות סעיף 10 לחוק המעצרים יחולו על החזקה במשמורת לפי חוק זה, בשינויים המחויבים.

(ה) השר לביטחון הפנים, בהסכמת שר הפנים, רשאי לקבוע בתקנות, כפוף להוראות סעיף קטן (א), הוראות אחרות לענין תנאי החזקה במקום משמורת מיוחד, לרבות לענין תנאי החזקה של משפחות וילדים.

13ט. על אף הוראות סעיף (ג) לחוק המעצרים, לא יחולו הוראותיו של החוק האמור בכל הנוגע להליכים ולסמכויות לפי חוק זה אלא אם כן נקבע במפורש אחרת בחוק זה.

סייג לתחילת חוק סדר הדין הפלילי

7. אחרי סעיף 13 יבוא:

הוספת סעיפים 301א עד 303

"סימן ב': בית דין לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין

301א. (א) שר המשפטים, לפי הצעת שר הפנים, ימנה בית דין, אחד או יותר, של דן יהודי, לביקורת משמורת של שוהים שלא כדין לפי חוק זה (בחוק זה – בית הדין).

"בית דין לביקורת משמורת שוהים שלא כדין

(ב) כשיר להתמנות לבית הדין אדם הכשיר להיות שופט בית משפט השלום, והבקי בדיני הכניסה לישראל והיציאה ממנה.

(ג) מינויו של בית הדין יהיה לתקופת כהונה של שלוש שנים, וניתן לשוב ולמנותו באותה הדרך.

(ד) שברו של חבר בית הדין ייקבע על ידי שר הפנים בהסכמת שר האוצר.

301ב. בית הדין יקיים ביקורת שיפוטית על החלטות ברבר החזקה שוהה שלא כדין במשמורת, לרבות לענין שחרור בערובה ולענין התמשכות ההחזקה במשמורת בשל עיכוב בביצוע צו הרחקה.

תפקידי בית הדין

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף 301ב המוצע

הסעיף המוצע מגדיר את תפקידי בית הדין: קיום ביקורת שיפוטית על החלטות בדבר ההחזקה במשמורת, שחרור בערובה והתמשכות ההחזקה במשמורת.

הסעיף נוקט את המונח "ביקורת שיפוטית" לתיאור תפקידו של בית הדין כדי לציין כי אין מדובר ב"ערכאת ערעור" המחליפה את שיקול דעתה של הרשות המינהלית, אך גם לא בהליך השגה פנימי בתוך הרשות המינהלית, אלא בערכאת ביקורת שיפוטית, מעין בן"צית, המבקרת את חוקיות וסבירות החלטות הרשות המינהלית.

בית הדין לא הוסמך לבקר את החלטת ההרחקה עצמה אלא רק את ההחלטה על החזקה במשמורת, על כל הכרוך בכך. סמכות הביקורת השיפוטית על החלטות ההרחקה נותרה אפוא בידי בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ.

לסעיף 301ט המוצע

מאחר שאין מדובר כאמור במעצר פלילי, אין מקום, ככלל, להחיל את הוראות חוק המעצרים, שרובן אינן מתאימות למאטריה דנן של משמורת שוהים שלא כדין. למען הסר ספק, מוצע לקבוע במפורש כי חוק המעצרים לא יחול על מעצר ומשמורת או כל הליך אחר לפי חוק הכניסה לישראל, למעט אותן הוראות שאליהן מפנה חוק הכניסה לישראל באופן מיוחד ומפורש.

סעיף 7 לסעיף 301א המוצע

אחד המרכיבים החשובים בתיקון המוצע הוא כינונה של ערכאת ביקורת בלתי תלויה, שתקיים ביקורת שיפוטית יוזמה על הליכי ההחזקה במשמורת והשחרור בערובה. הסעיף המוצע קובע את אופן מינוי בית הדין, את תנאי הכשירות לכהונה בו, את תקופת הכהונה, ואת דרך קביעת שכר חבר בית הדין.

אי תלות
הבאה לפני
בית הדין

13.ג. בקיום תפקודיו אין מרות על בית הדין זולת מרותו של הדין.
13.ד. (א) מוחזק במשמורת יובא לפני בית הדין לא יאוחר מתום 14 ימים מיום תחילת החזקתו, אלא אם כן הובא לפני בית הדין קודם לכן עקב פניה לפי סעיף 13.ו.
(ב) שוהה שלא כדין שהוחזר למשמורת לפי סעיף 13.ז, יובא בפני בית הדין בהקדם ולא יאוחר מ-72 שעות לאחר החזרתו למשמורת.
(ג) חל היום האחרון להבאת המוחזק לפני בית הדין ביום מנוחה, כהגדרתו בסעיף 18א(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948,⁷ יובא המוחזק לפני בית הדין לפני יום המנוחה.
(ד) לא הובא המוחזק במשמורת בתוך המועד האמור לפני בית הדין - יורה ממונה ביקורת הגבולות על שחרורו ממשמורת.

13.טו. (א) בית הדין רשאי -

- סמכויות בית
הדין
- (1) לאשר את צו המשמורת, בשינויים או בלא שינויים ורשאי הוא להורות כי ענינו של המוחזק במשמורת יובא בפניו לבחינה נוספת בהתקיים תנאים שקבע או בתוך פרק זמן שקבע, ובלבד שפרק הזמן עד לקיום הבחינה הנוספת לא יעלה על 30 ימים.
 - (2) לבטל את צו המשמורת ולהורות על שחרורו בערובה של המוחזק, אם שוכנע כי התקיימו בו התנאים לשחרור בערובה לפי סעיף 13.ו, וכפוף לסייגים הקבועים בו.
 - (3) להורות על שחרורו בערובה של המוחזק במשמורת בתוך פרק זמן שקבע, אם לא הורחק מישראל קודם לכן, אם שוכנע כי הרחקת המוחזק מישראל מתעכבת בלא הצדק סביר למרות שיתוף פעולה מלא מצדו, וכי ניתן לבצע את צו ההרחקה בתוך פרק הזמן שקבע, ובלבד שלא ישוחרר המוחזק אם יש בשחרורו כדי לסכן את ביטחון המדינה, את שלום הציבור או את בריאותו.

ד ב ר י ה ס ב ר

אי מילויה של החובה להבאת המוחזק במשמורת לפני בית הדין במועד שנקבע, תוצאתה חובה על ממונה ביקורת הגבולות לשחרר את השוהה במשמורת.

לסעיף 13טו המוצע

הסעיף המוצע מגדיר את סמכויות בית הדין במסגרת הפעלת סמכות הביקורת השיפוטית שניתנה לו. לבית הדין ניתנה סמכות לאשר צו משמורת, כפי שהוא או בשינויים, או לבטלו תוך מתן החלטה על שחרור בערובה, ולקבוע תנאים לתוקפן של ההחלטות המינהליות, שלגביהן הוסמך לקיים ביקורת שיפוטית. כהחליטו על שחרור בערובה כפוף בית הדין, כמו ממונה ביקורת הגבולות, להוראות המהותיות של סעיף 13 המוצע. הסעיף גם מסדיר את תכיפות קיום הביקורת היוזמה על ידי בית הדין, לאחר הפעם הראשונה שהמוחזק במשמורת הובא לפניו.

לסעיף 13.ג המוצע

הסעיף המוצע בא לחזק את מעמדו של בית הדין כטריבונל מעין שיפוטי בלתי תלוי בעוד גופי מינהל, כמו ממונה ביקורת הגבולות וקצין ביקורת הגבולות, כפופים להיררכיה המינהלית הממשלתית, אין על בית הדין מרות זולת מרותו של דין.

לסעיף 13.ד המוצע

הביקורת השיפוטית היוזמה על החזקה במשמורת באה לידי ביטוי בהטלת חובה להבאת המוחזק במשמורת בפני בית הדין, לא יאוחר מ-14 ימים מיום תחילת החזקתו. הביקורת היוזמה נועדה להבטיח כי תיערך ביקורת גם על החזקה במשמורת גם של מי שלא פנה מיוזמתו הוא לבית הדין או לבית המשפט.

⁷ ע"ר 2, תרס"ב, עמ' 1.

(4) להורות על שינוי תנאי ערובה שנקבעו לפי סעיף 13(ג), וכן על חילוט ערבות עקב הפרת תנאי שחרור בערובה.

(ב) הוראות סעיף 13(ד) יחולו גם על שחרור בערובה לפי צו בית הדין.

(ג) החלטת בית הדין תינתן בכתב, במידת האפשר בו במקום; ראה בית הדין צורך בכירור נוסף יורה על הבאת המוחזק במשמורת לפניו במועד שיקבע.

13טז. ממונה ביקורת הגבולות רשאי לפנות לבית הדין בבקשה להורות על החזרה למשמורת של שוהה שלא כדין ששחרר בערובה לפי החלטת בית הדין, או על קביעת תנאי שחרור נוספים או שונים, אם התגלו עובדות חדשות או אם השתנו הנסיבות ממועד החלטת בית הדין; אין בהוראה זו כדי לפגוע בסמכויות ממונה ביקורת הגבולות לפי סעיף 13.

עיון חוזר

13יז. (א) מוחזק במשמורת רשאי לפנות מיוחמתו לבית הדין בכל עת בבקשה לבהינת ענינו, וכן רשאי הוא לפנות לבית הדין בבקשה לעיון חוזר אם התגלו עובדות חדשות או השתנו הנסיבות ממועד ההחלטה הקודמת של בית הדין.

פניה לבית הדין בכל עת

(ב) משוחרר בערובה רשאי לפנות בכל עת לבית הדין בבקשה לשינוי תנאי ערובה שנקבעו לפי סעיף 13(ג).

13יח. בית הדין יקיים את דיוניו במקום המשמורת שבו מצוי המוחזק, ורשאי הוא לקיים דיון במקום אחר, אם ראה לעשות כן למען הצדק או למען יעילות הדיון.

מקום הדיון

דברי הסבר

ה-14 לתחילת החוקתו במשמורת, וכן לפנות לבית הדין אף לאחר מתן החלטה בענינו בבקשה לעיון חוזר, אם התגלו עובדות חדשות או השתנו הנסיבות ממועד ההחלטה הקודמת של בית הדין. עוד קובע הסעיף, כי למשוחרר בערובה זכות לפנות לבית הדין בבקשה לשינוי תנאי הערובה שנקבעו לפי סעיף 13(ג).

לסעיף 13יז המוצע

כדי לייעל את הדיון ולאפשר למוחזק במשמורת להיות נוכח בכל הליך בענינו, לפי סעיף 13ז להלן, מוצע לקבוע כי דיוני בית הדין יתקיימו במקום המשמורת שבו מצוי המוחזק, בדומה לנהוג בדיון בעתירות אסירים (ראו תקנות סדרי דין (עתירות אסירים), התש"ם-1980). עם זאת, ייתכנו נסיבות שבהן דווקא יעילות הדיון תחייב קיום הדיון במקום אחר, כגון בית חולים שבו מצוי המוחזק במשמורת, ולכן הוסמך בית הדין להחליט על מקום דיון אחר, אם ראה לעשות כן למען הצדק או יעילות הדיון.

כדי למנוע התמשכות דיונים, וכפועל יוצא מכך, שהייה במשמורת של מי שאינו הייב לשהות במשמורת זו, מוצע לקבוע כי במידת האפשר תינתן החלטת בית הדין במקום. על ההחלטה להינתן בכתב לצורך שקיפות החליך ובכדי לאפשר ביקורת שיפוטית על החלטות בית הדין.

לסעיף 13טז המוצע

הסעיף המוצע עוסק במצב דברים שבו לאחר שחרור בערובה לפי החלטת בית הדין, התגלו עובדות חדשות, או שבינתיים נשתנו הנסיבות. במקרים אלו מוצע לאפשר לממונה ביקורת הגבולות לפנות בבקשה לבית הדין לקיים עיון חוזר בהחלטתו. למען הסר ספק מובהר כי מצב של הפרת תנאי שחרור בערובה, שנקבעו על ידי ממונה ביקורת הגבולות או על ידי בית הדין, מהווה עילה לממונה ביקורת הגבולות להחזיר משוחרר כאמור למשמורת לפי סעיף 13ז, בלא צורך בפניה מחודשת לבית הדין.

לסעיף 13יח המוצע

הסעיף המוצע מבהיר כי למוחזק במשמורת זכות לפנות לבית הדין מיוחמתו, בכל עת, קרי – גם לפני היום

סדרי דין, ראיות וסמכויות עזר
13. יט. (א) בית הדין יקבע את סדרי עבודתו ודיוניו במידה שלא נקבעו לפי חוק זה.

(ב) בית הדין לא יהיה קשור בדיני הראיות, ורשאי הוא, בין השאר, לעיין בחומר ראיות, שגילוייו עלול לפגוע בביטחון המדינה או בשלום הציבור, שלא במעמד המוחזק במשמורת, והוראות סעיפים 44 עד 46 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971⁸, לא יחולו.

(ג) לבית הדין יהיו הסמכויות לפי סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968⁹, בשינויים המחויבים לפי הענין.

נוכחות בדיון 13. כ. שוהה שלא כדין המוחזק במשמורת או משוחרר בערובה רשאי להיות נוכח בכל הליך בענינו בפני בית הדין, כפוף לאמור בסעיף 13(ב), אלא אם כן לא ניתן לאתרו במאמץ סביר, וכן רשאי הוא להיות מיוצג בלא תמורה על ידי נציג שאינו עורך דין.

הוספת כותרת פרק חמישי

8. לפני סעיף 14 יבוא:

"פרק חמישי: הוראות שונות."

תיקון סעיף 14

9. בסעיף 14 לחוק העיקרי -

(1) במקום פסקה (5) יבוא:

"(5) דרכי הגביה של הוצאות ההרחקה כאמור בסעיף 13(ב), לרבות החלת הוראות פקודת המסים (גביה) על גביית הוצאות ההרחקה כאמור, ולרבות קביעת הוראות להילוט או לעיקול כספים ומיטלטלין לכיסוי הוצאות ההרחקה";

ד ב ר י ה ס ב ר

שאינו עורך דין, וזאת נוכח קיומם של גופים וולנטריים שונים המסייעים כיום לשוהים שלא בדיון.

סעיף 9 לפסקה 1

סעיף 14(5) לחוק בנוסחו הנוכחי מסמיק את שר הפנים להתקין תקנות בענין.

"(5) דרכי הגביה של הוצאות גירוש אשר בוצע על חשבון מעביד, כאמור בסעיף 13(ד)."

סעיף 13(ב) המוצע מהליף את סעיף 13(ד) הנוכחי ומאפשר הטלת עלויות ההרחקה מישראל, לרבות הוצאות ההחזקה במשמורת, על המורחק עצמו או על המעביד שהעסיק אותו בישראל בלא היתר מאת שר הפנים או תוך הפרת תנאי ההיתר. מוצע, על כן, לאפשר קביעה בתקנות של דרכי הגביה של הוצאות אלה, לרבות החלת הוראות פקודת המסים (גביה) לייעול הליך הגביה.

לסעיף 13 זיט המוצע

מוצע לקבוע כי בית הדין לא יהיה קשור בדיני הראיות, וכי הוא רשאי לקבוע את סדרי דיוניו, ככל שלא נקבעו בחוק או בתקנות לפיו, וזאת במקובל לגבי בתי דין מינהליים (ראו סעיפים 20 ו-21 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992). כן מוצע להקנות לבית הדין סמכויות מסוימות מהוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1969, הנוגעות לזימון עדים ולהצגת ראיות.

לסעיף 13 ב המוצע

מוצע לקבוע, כי לשוהה שלא כדין, המוחזק במשמורת או משוחרר בערובה, הזכות להיות נוכח בדיון בענינו, אלא אם כן הוא משוחרר בערובה ולא ניתן לאתרו במאמץ סביר. כן מוצע לאפשר לשוהה שלא כדין להיות מיוצג, בלא תמורה, בפני בית הדין, על ידי נציג

⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.
⁹ ס"ח התשכ"ט, עמ' 28.

(2) אחרי פסקה (6) יבוא:

"(7) הקמתו ודרכי ניהולו של מקום משמורת מיוחד להחזקה של שוהה שלא כדין בישראל - בהסכמת השר לביטחון הפנים.

(8) דחיית הרחקתו של מי שניתן עליו צו הרחקה, לשם הסדרת עניניו וזכויותיו המשפטיות בישראל - בהתייעצות עם שר העבודה והרווחה."

תיקון סעיף 15 10. בסעיף 15 לחוק העיקרי, במקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) שר הפנים ימנה קציני ביקורת הגבולות וממונים על ביקורת הגבולות לענין חוק זה מקרב עובדי משרדו, או מקרב עובדי המדינה במשרד אחר, לרבות מקרב שוטרי משטרת ישראל, בהסכמת השר הממונה על המשרד; הודעה על מינויים לפי סעיף קטן זה תפורסם ברשומות."

תחילה והוראות 11. (א) תחילתו של חוק זה בתום שלושה חודשים מיום פרסומו.

(ב) דין צו גירוש והחלטה בדבר מעצר שניתנו לפי סעיף 13 לחוק העיקרי כנוסחו ערב מעבר תחילתו של חוק זה, כדין צו הרחקה וצו משמורת, בהתאמה, שניתנו לפי חוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

בהעדרו. מוצע להסמיך את שר הפנים, בהתייעצות עם שר העבודה והרווחה, לקבוע בתקנות הוראות לענין זה.

סעיף 10 הוספת התפקיד של ממונה ביקורת הגבולות מצריכה תיקון בסעיף 15 לחוק, המסמיך את שר הפנים למנות בעלי תפקידים לצורך ביצוע חוק הכניסה לישראל.

סעיף 11 מוצע לקבוע כי החוק ייכנס לתוקפו בתום שלושה חודשים מיום פרסומו ברשומות, כדי לאפשר את ההיערכות הנדרשת לביצועו. כן מוצע לקבוע הוראת מעבר, שלפיה דין צו גירוש והחלטה בדבר מעצר, שהוצאו לפי חוק הכניסה לישראל קודם לכניסתו לתוקף של התיקון המוצע לחוק יהיו כדין צו הרחקה וצו משמורת שניתנו לפי התיקון המוצע.

לפסקה 2

הסעיף המוצע מסמיך את שר הפנים, בהסכמת השר לביטחון הפנים, להתקין תקנות בנוגע להקמתו ולדרכי ניהולו של "מקום משמורת מיוחד". כמצוין לעיל, מעצר שוהה שלא כדין אינו מעצר פלילי, ואין גם מדובר, בדרך כלל, בעבריינים פליליים רגילים, ולכן יש לשאוף להקמת מיתקנים מיוחדים להחזקה במשמורת של שוהים שלא כדין, מניסיון של מדינות אחרות המפעילות מיתקנים כאלה (DETENTION CENTERS) עולה, כי החזקה בתנאים אלה היא לא רק אנושית וראויה יותר, אלא אף זולה יותר.

סעיף 13(ד) המוצע מאפשר לממונה ביקורת הגבולות לדחות את ההרחקה לתקופה קצרה הכרחית, במצבים מיוחדים, לשם טיפול בעניניו ובזכויותיו המשפטיות בישראל של מורחק אשר לא ניתן לטפל בהן