

## הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

פ/2362/25

### הצעת חוק הסדרת מעמדם של פליטים ומבקשי מקלט, התשפ"ג–2023

1. הגדרות ופרשנות (א) בחוק זה –

"הוועדה" – הוועדה המייעצת שנתמנתה לפי סעיף 4(א);

"חוסה מדיני זמני" – אדם המשתייך לקבוצה של אנשים אשר הוועדה קבעה כי הנמנים עמה זכאים להגנה זמנית בשל כך שנאלצו להימלט ממדינת אזרחותם או שאינם יכולים לשוב אליה בשל סכסוך מזוין, מלחמת אזרחים או מלחמה אתנית באותה מדינה, ואשר השר הכיר בו כחוסה מדיני זמני לפי חוק זה;

"חוק הכניסה לישראל" – חוק הכניסה לישראל, התשי"ב–1952<sup>1</sup>;

"מבקש מקלט" – אדם המבקש מקלט בישראל כפליט או כחוסה מדיני זמני לפי חוק זה;

"מקום מושב" – מקום שבו נמצא מרכז חייו של אדם או מקום מגוריו הרגיל;  
"פליט" – אדם הנמצא מחוץ למדינת אזרחותו, ובשל חשש מבוסס לרדיפה מטעמי דת, גזע, לאום, השקפה מדינית, מגדר או השתייכות לקבוצה חברתית מסוימת, אינו יכול להיזקק להגנת מדינת אזרחותו ואשר השר הכיר בו כפליט לפי חוק זה;

"השר" – שר הפנים.

(ב) לעניין ההגדרות "פליט" ו"חוסה מדיני זמני" בסעיף קטן (א) –

(1) היה אדם מחוסר אזרחות או היתה אזרחותו של אדם בלתי מוגדרת או בלתי ברורה, יבוא "מקום מושבו" במקום "ארץ אזרחותו", ואם היו לו יותר ממקום מושב אחד יבואו "כל מקומות מושבו" במקום "ארץ אזרחותו";

<sup>1</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 354.

(2) היתה לאדם יותר מאזרחות אחת, יבוא במקום "ארץ אזרחותו", "כל ארצות אזרחותו".

2. בקשת מקלט . כל אדם רשאי לבקש מקלט בישראל.
3. איסור הפליה . מדינת ישראל תנהג בשוויון בכל מבקשי המקלט שבשטחה, ללא הפליה מטעמי גזע, דת, מגדר, לאום או מקום מוצא, והכל בכפוף להוראות כל דין.
4. ועדה מייעצת (א) השר יקים ועדה מייעצת לעניין חוק זה, וזה הרכבה:
- (1) שופט בדימוס של בית משפט מחוזי או אדם הכשיר לכהן כשופט בבית משפט מחוזי, ואינו עובד המדינה, שימנה השר, והוא יהיה יושב ראש הוועדה;
- (2) נציג שימנה השר מבין עובדי משרדו;
- (3) נציג שימנה שר המשפטים מבין עובדי משרדו;
- (4) נציג שימנה שר החוץ מבין עובדי משרדו;
- (5) נציג ציבור מטעם ארגון הפועל למען זכויות פליטים.
- (ב) השר ימנה מרכז ומזכיר לוועדה המייעצת; הוועדה תקבע את סדרי עבודתה, ככל שלא נקבעו בחוק זה.
- (ג) דיוני הוועדה יהיו פתוחים לציבור, אלא אם כן קבעה הוועדה, מטעמים של ביטחון המדינה, יחסי החוץ שלה, שלום הציבור או הגנת הפרטיות כי דיוניה יקוימו, כולם או חלקם, בדלתיים סגורות.
- (ד) הוועדה רשאית להזמין לדיוניה נציגים של משרדי ממשלה או גופים ציבוריים.
5. כניסה לישראל (א) השר רשאי להתיר לאדם שהוא מבקש מקלט להיכנס לישראל או לשהות בה; כניסתו לישראל של מבקש מקלט תהיה לפי הוראות הפרק השני לחוק הכניסה לישראל.
- (ב) הוראות סעיפים 13א עד 13ט ו-13יא עד 13כא לחוק הכניסה לישראל יחולו על מבקש מקלט שנכנס לישראל ללא אשרה ורישיון ישיבה לפי חוק הכניסה לישראל או היתר לפי חוק זה, בשינויים המחויבים ובכפוף להוראות חוק זה.

(ג) מבקש המקלט יודיע לשר או למי שהסמיכו לכך על כניסתו לישראל ועל כך שהוא מבקש מקלט בה בהקדם האפשרי, ולא יאוחר משלושים ימים ממועד כניסתו לישראל, או ממועד היותו מבקש מקלט, לפי המאוחר; הוועדה רשאית מטעמים מיוחדים, להאריך את המועד האמור בנסיבות שבהן מבקש המקלט לא ידע, או לא יכול היה לדעת על חובתו למסור הודעה כאמור, או שנבצר ממנו לעשות כן מסיבות שאינן תלויות בו.

(ד) הוועדה תבחן בהקדם האפשרי, מהמועד שקיבלה הודעה כאמור בסעיף קטן (ג), את בקשתו של מבקש המקלט, ותבחן אם מתקיימים במבקש המקלט התנאים להכרה בו כפליט או כחוסה מדיני זמני; הוועדה תעביר המלצותיה לשר, לא יאוחר משישים ימים מהמועד האמור; היה מבקש המקלט מוחזק במשמורת לפי חוק הכניסה לישראל, יאפשר האחראי על מקום המשמורת לנציג רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול להיפגש עם מבקש המקלט במקום המשמורת.

(ה) השר יודיע למבקש המקלט אם הוכר או שלא הוכר על ידי הוועדה כפליט או כחוסה מדיני זמני, בתוך 120 ימים מיום הגשת בקשת המקלט.

(ו) קבע השר שמבקש המקלט הוא פליט או חוסה מדיני זמני ייתן השר לפליט או לחוסה המדיני הזמני אשרה ורישיון לישיבה בישראל בתנאים מיוחדים, אשר דינם כדין אשרה ורישיון לישיבת ארעי, כמשמעותם בחוק הכניסה לישראל.

(ז) לא הגיש מבקש המקלט הודעה לפי סעיף קטן (ג) או ששוכנע השר על יסוד המלצת הוועדה כי אין מבקש המקלט זכאי להכרה כפליט או כחוסה מדיני זמני, יודיע לו השר על כך, והוראות חוק זה לא יחולו לגביו.

זכויות הפליט או החוסה המדיני הזמני  
6. (א) לעניין החוקים המפורטים להלן, דינו של פליט ושל חוסה מדיני זמני כדינו של תושב:

(1) חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994<sup>2</sup>;

(2) חוק לימוד חובה, התש"ט-1949<sup>3</sup>;

(3) חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995<sup>4</sup>.

(ב) פליט או חוסה מדיני זמני יהיה זכאי לתעודת מעבר לפי חוק הדרכונים, התשי"ב-1952<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

<sup>3</sup> ס"ח התש"ט, עמ' 187.

<sup>4</sup> ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

<sup>5</sup> ס"ח התשי"ב, עמ' 260.

(ג) פליט או חוסה מדיני זמני יהיה רשאי לעבוד ויחולו עליו הדינים החלים בעניין זה על עובד תושב ישראל, לרבות דינים הבאים להגן על זכויות עובדים.

(ד) לא יורחק מישראל מבקש מקלט, פליט או חוסה מדיני זמני למקום שבו צפויה סכנה לחייו או לחירותו מטעמי דת, גזע, לאום, השקפה מדינית, מגדר או השתייכות לקבוצה חברתית מסוימת או למקום שבו יש חשש סביר כי יהיה צפוי לעינויים.

(ה) ילדו של פליט או של חוסה מדיני זמני, שנולד בישראל לאחר שהוכר כפליט או כחוסה מדיני זמני יהיה זכאי לזכויות של פליט או של חוסה מדיני זמני, לפי העניין, כל עוד הורהו זכאי לאותן זכויות.

(ו) השר רשאי, לפי בקשת פליט או חוסה מדיני זמני, ועל יסוד המלצת הוועדה להקנות לבן זוגו ולילדו הקטין של פליט או חוסה מדיני זמני, שלא חל עליו סעיף קטן (ח), את הזכויות המוקנות לאותו פליט או חוסה מדיני זמני כל עוד הוא זכאי לאותן זכויות; היה הפליט או החוסה המדיני הזמני קטין, רשאי השר להקנות זכויות כאמור גם להוריו.

(א) מעמדו של פליט או חוסה מדיני זמני לפי חוק זה יתבטל, וזכויותיו של מבקש מקלט ישללו, אם קבע השר כי התקיים בו אחד מאלה:

7. שלילת זכויות ומעמד

(1) הוא חזר וקיבל על עצמו, מרצונו החופשי, את הגנת מדינת אזרחותו או מקום מושבו, לפי העניין;

(2) הוא רכש אזרחות חדשה ויכול ליהנות בפועל מהגנת מדינת אזרחותו החדשה;

(3) הוא יכול לחזור למדינת אזרחותו או למקום מושבו לאור שינוי מהותי ובר קיימא בנסיבות שבעטיין הוכר מלכתחילה כמבקש מקלט, פליט או חוסה מדיני זמני;

(4) הוא הורשע בפסק דין סופי בשל פשע או שהשר קבע לגביו כי הוא מהווה סכנה לביטחון המדינה או לביטחון הציבור.

(ב) השר רשאי לבטל את מעמדו של מבקש מקלט, פליט או חוסה מדיני זמני אם הוכח להנחת דעתו שהמעמד נרכש על יסוד פרטים כוזבים.

(א) מבקש מקלט, פליט או חוסה מדיני זמני יהיה זכאי ליהנות מייצוג על ידי אדם אחר או נציג מטעם ארגון העוסק בהגנה על זכויותיהם של מבקשי מקלט, במסגרת כל ההליכים לפי חוק זה, אלא בנושאים אשר מטבעם צריכים להיעשות על ידי מבקש המקלט או מבקש ההכרה עצמו.

8. זכות לייצוג

(ב) מבקש מקלט, פליט או חוסה מדיני זמני יהיה זכאי לעמוד בקשר עם נציבות האומות המאוחדות לפליטים.

- מסירת מידע 9. מבקש מקלט, פליט או חוסה מדיני זמני יהיה זכאי לקבל מידע בשפתו לגבי הליכי המקלט ולגבי חובותיו וזכויותיו במסגרת הליכים אלה.
- חובת פרסום 10. עיקר הזכויות והחובות של מבקש מקלט, פליט וחוסה מדיני זמני יפורסמו בתחנות גבול ובמקומות משמורת, כשמשמעותם בחוק הכניסה לישראל, בשפות עברית, ערבית, אנגלית ובשפות נוספות שיקבע השר.
- סייגים לתחולה 11. (א) חוק זה לא יחול על אדם אשר קבע השר שיש יסוד סביר להניח שהוא –
- (1) ביצע פשע מלחמה או פשע נגד האנושות, כמשמעותם באמנות הבינלאומיות שישראל צד להן;
- (2) ביצע פשע חמור לפני שהגיע לישראל, זולת אם לדעת השר המעשה שביצע היה מכוון כנגד רשויות השלטון במדינת אזרחותו או מושבו, לפי העניין ובשל נסיבותיו של מעשה האמור לא יהיה זה צודק שלא להחיל לגבי הוראות חוק זה;
- (3) אדם המקבל או זכאי לקבל הגנה או סיוע מאורגנים או ממוסדות של ארגון האומות המאוחדות או ארגונים בינלאומיים אחרים או ממדינות אחרות או שהוכר בהם כפליט או כחוסה מדיני זמני.
- (ב) השר, באישור הממשלה, רשאי לקבוע כי הוראות חוק זה לא יחולו במקרים מסוימים מטעמים של ביטחון המדינה.
- הוראת מעבר 12. מבקש מקלט שנכנס לישראל ערב תחילתו של חוק זה, יודיע הודעה כאמור בסעיף 5(ג), בתוך 30 ימים, מיום תחילתו של חוק זה; הוועדה רשאית להאריך את המועד האמור מהטעמים המנויים באותו סעיף.
- ביצוע 13. שר הפנים ממונה על ביצוע חוק זה.

## ד ב ר י ה ס ב ר

הצעת החוק נועדה לתקן מחדל ארוך שנים, שבמסגרתו נמנעה מדינת ישראל מלעגן בחקיקתה את הוראות האמנה הבינלאומית משנת 1951. ישראל לא רק חתמה על האמנה, אלא היתה בין יוזמותיה ובין המדינות הראשונות שחתמו ואישרו את האמנה (בהמשך אישרה מדינת ישראל גם את הפרוטוקול לאמנה משנת 1967).

אמנה זו נכתבה כתוצאה מהפקת לקחי השואה ומצוקתם של הפליטים היהודים שניסו להימלט מאירופה בתקופת המלחמה, ומצאו עצמם מול דלתות נעולות.

מחדל היעדר החקיקה, הביא לכך שלמעלה משישים שנה לאחר הצטרפותה של המדינה לאמנת הפליטים, אין בישראל דין המסדיר את זכויותיהם של הפליטים ומבקשי המקלט ולא קיימת מדיניות הגירה ברורה. העמימות החוקתית הפכה כר נרחב להפרת זכויותיהם של פליטים ומבקשי מקלט בשנים האחרונות והובילה למאסרים ארוכי טווח של פליטים ולגירוש של מבקשי מקלט פוטנציאלים בטכניקות

מבישות, בלי לקיים הליכים ראויים לבירור שאלת הימצאותם בסכנת חיים במדינות אליהן הם מוחזרים. דרך הטיפול הנהוגה בשנים האחרונות הובילה לביקורת חריפה על ממשלת ישראל ופגעה בתדמיתה כמדינה מתוקנת. מטרתה של הצעת החוק היא להקים תשתית חוקתית לבחינת זכאותם של הפליטים למעמד בישראל, הסדרת תנאי השהייה שלהם בארץ ודאגה לצורכיהם הבסיסיים עד למציאת פתרון קבע למצבם, על בסיס האמנה הבינלאומית אליה מחויבת מדינת ישראל.

עיקרה של הצעת החוק הוא הקמת מנגנון אפקטיבי, יעיל ואובייקטיבי, שיכריע בתוך זמן סביר וקבוע בחוק בדבר מעמדם של מבקשי המקלט. מנגנון כזה יאפשר למדינת ישראל לקלוט פליטים, שיוכרו ככאלה, ולהשיב חזרה למולדתם את אלו שאינם. יש לציין שהשלמת הגדר בגבול מצרים וחסימת מעברם הבלתי מבוקר של עשרות אלפי מהגרי עבודה, פליטים ומבקשי מקלט לישראל, ממזערות את החשש להצפה המונית של מבקשי מקלט בשטח מדינת ישראל.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת משה מזרחי וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/1024), על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/20/387), על ידי חברת הכנסת שלי יחימוביץ' וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/1831), על שולחן הכנסת העשרים ואחת על ידי חברת הכנסת שלי יחימוביץ' (פ/21/319) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/23/757).

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/24/1216).

הצעת החוק זהה לפ/24/1216 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

-----  
הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים  
והונחה על שולחן הכנסת ביום  
כ"ב בשבט התשפ"ג (13.02.2023)