


|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 1 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |   |
|---|---|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           |  |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |   |

## נוהל הטיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל

### א. מטרת הנוהל

סעיף 1(א) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 (להלן: "חוק הכניסה לישראל" או "החוק") קובע כי מי שאיננו אזרח ישראלי, תהיה כניסתו לישראל על פי אשרת עולה או על פי אשרה לפי חוק זה.

נוהל זה נועד לקבוע את אופן הטיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל, להגדיר את המצבים שבהם תסורב כניסתם של העוברים שהם אינם אזרחים ישראלים, ואשר אינם בעלי אשרת עולה במעברי הגבול ולהסדיר את האופן שבו יבוצע הליך הסירוב.

נוהל זה מבטל את נוהל 6.4.0011 ומאחד את הטיפול בעוברים בכלל מעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל.

### ב. כללי

ב. 1. לשר הפנים נתון שיקול דעת רחב בהפעלת סמכויותיו על פי חוק הכניסה לישראל. זאת, בהתאם לעקרון הריבונות מכוחו יש למדינה שיקול דעת רחב למנוע מזרים להיכנס לתחומה או להרחיקם כאשר אינם רצויים עוד (בג"ץ 482/71 קלרק נ' שר הפנים, פ"ד כז(1) 113, 117; פרשת קנדל הנ"ל, בע' 520; בג"ץ 1031/93 פסרו (גולדשטיין) נ' שר הפנים, פ"ד מט(4) 661, 705; בג"ץ 4370/01 לפקה נ' שר הפנים, פ"ד נז(4) 920, 930). נקודת המוצא הינה, כי אין לאדם שאינו אזרח ישראלי או תושב קבע זכות קנויה להיכנס לישראל, בין אם הוא נתין מדינה שישראל חתמה עמה על הסכם המקנה לנתיניה פטור מאשרת כניסה לישראל ובין אם לאו.

ב. 2. בהתאם לכך, קובע סעיף 9 לחוק הכניסה לישראל את סמכותו של קצין ביקורת הגבולות לעכב כניסתו של מי שמגיע לישראל ורוצה להיכנס אליה, עד לבירור האם רשאי הוא להיכנס אם לאו. כמו כן, נקבעה הסמכות לסרב את כניסתו לישראל לפי סעיף 10 לחוק.

### ג. הגדרות

- 1.ג "מסורב כניסה" – אדם שכניסתו לישראל סורבה.
- 2.ג "עובר" – כל אדם הנכנס או יוצא במעבר גבול בינלאומי של ישראל.
- 3.ג "בקר גבול" – מי שמונה כבקר גבול (קצין ביקורת גבולות) ע"י שר הפנים, מתוקף סמכותו הקבועה בסעיף 15(ב) לחוק הכניסה לישראל.
- 4.ג "עמדת קו אחורי" – עמדה המצויה במעבר הגבול, אליה מופנה אדם שעניינו מצריך בירור נוסף, לרבות בשאלת כניסתו לישראל.
- 5.ג "אישור מעבר" – אישור הניתן על ידי בקר הגבול לעובר, כגון: כרטיס מודפס המאפשר מעבר בשערים העצמוניים/מאוישים שבמעבר הגבול ("Gate pass"), מסמך המאפשר ירידה לחוף ("Shore Pass") עלייה

|          |           |                        |
|----------|-----------|------------------------|
| 6.4.0010 | מספר נוהל | רשות האוכלוסין וההגירה |
|----------|-----------|------------------------|



|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 2 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |   |
|---|---|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           |  |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |   |

לאונייה ("Boarding Pass"), או חותמת בדרכון העובר במעבר הגבול. אישור המעבר ייחתם ידנית או אלקטרונית על ידי בקר הגבול שאישר את המעבר וככל שהאישור ניתן בעת כניסתו לישראל למי שאיננו אזרח ישראלי, יצוין בו סוג הרישיון שבאמצעותו שוהה העובר בישראל.

6.g "דו"ח תשאול" – דו"ח המתאר את מהלך התשאול שנערך לעובר אשר מבקש להיכנס לישראל, חתום על ידי ממליץ ומאושר ע"י אחראי משמרת בהתאם לנספח א'.

7.g "החלטת סירוב" – החלטה בדבר סירוב כניסה לפי חוק הכניסה לישראל בהתאם לנספח ב'

8.g "הודעת סירוב לרב חובל/קברניט של כלי הסעה" – הודעה על דבר הסירוב, הנמסרת למפעיל המטוסים או מנהל ההפלגה, כאמור בנספח ג'.

9.g "הודעה על מסורב כניסה שאיבד או השמיד מסמך נסיעה" – הודעה בהתאם לנספח ד', שמטרתה ליידע את רשויות מדינת היעד שאליה מוחזר מסורב כניסה, על דבר השמדת או אובדן מסמך הנסיעה.

10.g "החלטה על כניסה בתנאים" – החלטה המאפשרת את כניסתו של נוסע לישראל בתנאים.

11.g "כניסה מעורבת" – כניסה של עובר גם לשטחי יהודה ושומרון, או רצועת עזה (להלן: "האזור"), וגם לשטח המצוי בריבונות ישראלית מלאה. זאת למעט מעבר בשטח המצוי בריבונות ישראלית מלאה לצרכי שינוע (טרנזיט) בין מעבר הגבול הבינלאומי והאזור.

#### ד. תנאים ודרישות

ד.1. כל אדם, לרבות אזרח ישראלי, המבקש להיכנס לישראל, יעשה זאת דרך אחת מתחנות הגבול שקבע שר הפנים בצו שפורסם ברשומות, יתייצב בפני בקר הגבול שבמעברי הגבול ויזדהה באמצעות דרכון או תעודת מעבר בני תוקף.

ד.2. כניסתו של עובר לישראל תהיה מותנית באישור נציגי מנהל מעברי הגבול המוסמכים, או העמדות העצמוניות.

ד.3. תשלום אגרה – המעבר בתחנת גבול אינו כרוך בתשלום אגרה.

#### ה. הליך הטיפול

ה.1. הגורמים המוסמכים לסרב הכניסה, הינם בקרי הגבול (קציני ביקורת הגבולות) ובעלי התפקידים שהוסמכו לכך על ידי שר הפנים.

ה.2. בסמכותו של מנהל מעבר, מנהל אשכול, מנהל אגף מבצעים במנהל מעברי הגבול, סגן ראש מנהל מעברי הגבול, או ראש מינהל מעברי הגבול, לשנות את החלטה בעניינו של העובר ובלבד שלא מדובר במסורב כניסה שכבר הושב למדינתו.

ה.3. יובהר, כי לא תסורב כניסתו של אזרח ישראלי לישראל.

ה.4. עובר המבקש להיכנס לישראל, יתייצב בפני בקר הגבול, יזדהה בפניו באמצעות מסמך נסיעה תקף אשר תוקפו יעלה בשישה חודשים על תקופת השהיה המתוכננת. זאת באופן שיבטיח את יציאתו מישראל

|          |           |                        |
|----------|-----------|------------------------|
| 6.4.0010 | מספר נוהל | רשות האוכלוסין וההגירה |
|----------|-----------|------------------------|



|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 3 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |  |
|---|--|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           | <br>רשות האוכלוסין<br>וההגירה |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |  |

באמצעות אותו מסמך נסיעה בעודו בתוקף. בנוסף, הנ"ל נדרש להשיב לשאלות שיוצגו בפניו על ידי נציגי רשות האוכלוסין וההגירה במעבר.


- ה.5. בקר הגבול ינהג בעובר בדרך ארץ וישמור על כבוד העובר.
- ה.6. בקר הגבול יזהה את העובר, יברר את מטרת הגעתו לישראל ויתעד המעבר במערכת הממוחשבת.
- ה.7. בהיעדר מניעה לאישור כניסה, הבקר ינפיק אישור מעבר ויאפשר לעובר להיכנס לישראל.
- ה.8. במקרים בהם סבור בקר הגבול, כי יש לבצע בירור נוסף בעניינו של העובר, יועבר הנושא לבדיקה בעמדת הקו האחורי.
- ה.9. בעמדת הקו האחורי יתושאל העובר על ידי נציגי רשות האוכלוסין וההגירה, ותיבדק מטרת הגעתו לישראל. בין היתר יש לבדוק כניסות קודמות, משך שהיות קודמות בישראל, חוקיות שהיות קודמות, היעדר הכללות, בקשות למעמד בישראל, תשאלים קודמים שבגינם סורבה או אושרה כניסתו בעבר, הימצאות בני משפחה או אנשי קשר אחרים בישראל וגרסתם באשר לנסיבות בואו, אמצעי מחיה לתקופת שהייה בישראל (כסף, כרטיס אשראי, המחאות נוסעים וכיו"ב), ראיות המעידות על מטרת הכניסה עליה הצהיר העובר וכיו"ב.
- ה.10. הגיע בקר הגבול למסקנה כי מתקיים חשד סביר למעורבותו של העובר המטופל על ידו בסחר בבני אדם, יפנה הבקר באמצעות ראש המשמרת לגורמים הרלוונטיים במשטרת ישראל. פרטי הפנייה ושמות אנשי הקשר במשטרת ישראל יתועדו במערכות הממוחשבות, לרבות מערכת אביב.
- ה.11. בתום הבדיקה הנ"ל, יחליט אחראי המשמרת, או גורם בכיר יותר, האם לאשר כניסתו של העובר לישראל, או להמליץ לסרב כניסתו בפני הגורם המוסמך לסרב את הכניסה.
- ה.12. להלן רשימת אינדיקציות שבגינן ניתן לסרב כניסתו של אדם (רשימה זו אינה ממצה):

- א. קיימת בעניינו מניעה ביטחונית או פלילית.
- ב. העובר הגיע לישראל ולא הוזמן כנדרש בנוהל הטיפול במתן אשרות כניסה מסוג ב/2 (ביקור) בבקשות המוגשות בלשכות הרשות ממדינות המחייבות באשרת כניסה (מס' 5.4.0001), נוהל הטיפול בזרים המבקשים להיכנס ארצה ממדינות הפטורות מאשרת כניסה (מס' 5.4.0003) או כנדרש באחד הנהלים הרלוונטיים.
- ג. העובר הגיע לבקר את מי שאינו אזרח או תושב קבע.
- ד. העובר שיקר בגבול.
- ה. התעורר חשש מהשתקעות העובר.
- ו. מטרת כניסתו של העובר אינה ברורה.
- ז. אי שיתוף פעולה.
- ח. אשרה לא מתאימה.
- ט. בני משפחת העובר מדרגה ראשונה מועסקים בישראל כעובדים זרים.
- י. העובר הגיע ללא אשרת כניסה.
- יא. העובר הגיע ללא הזמנה מראש כנדרש.

|          |           |                        |
|----------|-----------|------------------------|
| 6.4.0010 | מספר נוהל | רשות האוכלוסין וההגירה |
|----------|-----------|------------------------|



|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 4 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |   |
|---|---|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           |  |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |   |

- יב. הגיע ללא רישיון ביקור כנדרש (במעבר אלנבי).
- יג. העובר הגיע למטרת עבודה שלא כחוק.
- יד. הפרת הסדר הציבורי.
- טו. התחזות, זהות שאולה, או החלפת זהות.
- טז. התנהגות אלימה.
- יז. חשד להפרת סדר ציבורי.
- יח. חשד להשתקעות.
- יט. חשד לנטל על המדינה.
- כ. חשד לפעילות מיסיונרית.
- כא. אי עמידה בדרישות סף.
- כב. הכללה קודמת לסירוב כניסה.
- כג. מטרת כניסה אינה ברורה.
- כד. העובר סיים שהות מרבית כעובד זר.
- כה. העובר עבד בארץ בעבר אולם הגיע כתייר.
- כו. שהות יתר.
- כז. שהיה בלתי חוקית בעבר.
- כח. פעילות BDS.

ה.13. כאמור, רשימת העילות דלעיל אינה סגורה וניתן לסרב כניסה בגין עילות נוספות.

ה.14. במקרים המתאימים, בהם סבור מנהל מעבר, או גורם בכיר ממנו במנהל מעברי הגבול, כי ניתן לאשר את כניסתו של העובר בתנאים ובכפוף להפקדת ערבות, יש לפעול כאמור להנחיות הרלוונטיות בנוהל **ערבויות במינהלי רשות האוכלוסין וההגירה**, מס' 5.1.0004.


ה.15. אושרה כניסתו של עובר לישראל, אולם העובר טרם עזב את מעבר הגבול והתגלתה נסיבה מיוחדת המצדיקה את סירוב כניסתו של העובר לישראל, רשאי בקר הגבול להשיב את העובר ולהעבירו לעמדת הקו האחורי. בקו האחורי יערך לעובר תשאול כאמור בסעיף 9 דלעיל ובדו"ח התשאול תצוין העובדה שהעובר הוחזר לתשאול לאחר שכבר אושרה כניסתו ויבוצע הליך של ביטול רישיון.

ה.16. במעמד סירוב הכניסה, תימסר למסורב כניסה החלטה בכתב המיידעת אותו על דבר סירוב כניסתו כאמור, אשר תפרט האם הסירוב נעשה מטעמים הגירתיים, ביטחוניים או פליליים. המסורב יתבקש לחתום על גבי ההחלטה בכתב ידו ויאשר בכך שההחלטה נמסרה לו ושמשמעותה הוסברה להבנתו המלאה. סירוב מסורב הכניסה לחתום על גבי ההחלטה, יצוין דבר הסירוב במקום בו היה על המסורב לחתום וכן יתועד בדו"ח התשאול.

|          |           |                        |
|----------|-----------|------------------------|
| 6.4.0010 | מספר נוהל | רשות האוכלוסין וההגירה |
|----------|-----------|------------------------|



|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 5 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |   |
|---|---|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           |  |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |   |

ה.17. במעבר אווירי או ימי תימסר הודעת סירוב לרב חובל/קברניט של כלי הסעה, למפעיל המטוסים או למנהל ההפלגה.

ה.18. נמצא כי מסורב כניסה במעבר אווירי/ימי איבד או השמיד את מסמכי הנסיעה שלו תימסר למפעיל המטוסים, או למנהל ההפלגה הודעה על השמדה או אובדן מסמך הנסיעה, ואלו יהיו אחראים להעבירה לרשויות במדינת היעד. ככל שנמצא כי מסורב כניסה איבד או השמיד את מסמכי הנסיעה שלו במעבר גבול יבשתי, תמסר הודעה לנציגי הרשויות בגבול המדינה ממנה הגיע.

ה.19. מסורב הכניסה יוחזר לאחד מהיעדים הבאים:

א. ליעד שממנו החל את מסעו, או;

ב. לכל יעד אחר שבו תתאפשר כניסתו.

ה.20. בהיעדר צו משפטי המורה אחרת, או החלטה כאמור בסעיף ה.2. דלעיל, לא תעוכב החזרתו של מסורב מישראל.

ה.21. במידה שלא תתאפשר החזרתו המידית של המסורב בלבד, יועבר הוא למתקן המסורבים. רשות האוכלוסין וההגירה תעשה כל שביכולתה על מנת שתקופת שהייתו במתקן תהיה הקצרה ביותר.

#### ה.22. הטיפול בעניינו של אדם המבקש להיכנס לאזור-

(1) ההחלטה בעניינו של עובר המבקש להיכנס לאזור הינה בסמכות הגורמים הרלוונטיים בצה"ל כאמור בתחיקת הביטחון ולא בסמכות רשות האוכלוסין וההגירה. משכך, בקר הגבול אשר משתכנע מתשובות העובר לשאלותיו שהעובר הניצב בפניו מעוניין להיכנס לאזור, לא יאפשר את כניסתו של העובר, אלא ינחה אותו לפנות לגורם הרלוונטי בצה"ל לשם המשך טיפול. במקרה מעין זה יש למלא דו"ח תשאול על מנת להבטיח את תיעוד הדברים שנאמרו במעבר הגבול. יש לציין בדו"ח התשאול שמשותבר שמדובר בכניסה לאזור, העניין הועבר לטיפול צה"ל.

(2) במידה והגורם הרלוונטי בצה"ל מחליט לסרב את כניסתו של העובר, אין לציין בדו"ח התשאול את סיבת הסירוב, אלא יש לציין שהכניסה סורבה על פי החלטת אותו גורם. כמו כן, אין למסור לעובר החלטת סירוב במקרה זה, מכיוון שההחלטה על סירוב הכניסה נמצאת בסמכות צה"ל כאמור.

(3) יובהר כי על אף האמור, במידה ובקר הגבול סבור שהעובר מעוניין לשהות הן בשטחי ישראל והן באיו"ש או רצ"ע (דהיינו: כניסה מעורבת), ייבחן עניינו על ידי נציגי רשות האוכלוסין וההגירה לאחר קבלת עמדת נציגי הגורם הרלוונטי בצה"ל, וככל שיוחלט לסרב את כניסתו, תימסר לעובר החלטת סירוב על ידי נציגי רשות האוכלוסין וההגירה.

|          |           |                        |
|----------|-----------|------------------------|
| 6.4.0010 | מספר נוהל | רשות האוכלוסין וההגירה |
|----------|-----------|------------------------|



|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 6 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |   |
|---|---|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           |  |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |   |

4) במידה והציג עובר שהינו תושב האזור, אישור מהגורם הרלוונטי בצה"ל, המאשר מעבר דרך תחנת גבול שאינה "מעבר אלנבי", לא יופנה העובר למעבר אלנבי בטרם תבוצע בדיקה מול הגורם בצה"ל שהנפיק את האישור לגבי תוקפו. נמצא כי האישור תקין ותקף, יש לפעול כאמור בסעיפים 18 – 20 דלעיל, במעבר הגבול הרלוונטי.

#### ה.23. הטיפול בעובר הנושא אשרה דיפלומטית או אשרת שירות המבקש להיכנס לישראל או לאזור-

1) בהתאם לסעיף 17(א) לחוק הכניסה לישראל, הוראות החוק אינן חלות, בין היתר, על כניסתו לישראל של מי שהגיע לישראל באמצעות אשרה דיפלומטית או אשרת שירות. כמו כן, בהתאם לצו הכניסה לישראל (פטור נציגי מדינות חוץ), תשמ"ח-1988 (להלן: "הצו"), הוראות החוק לעניין אשרות כניסה אינן חלות על בעלי דרכון דיפלומטי מן המדינות המפורטות בצו ובעלי דרכון שירות מן המדינות המפורטות בצו.

2) לאור זאת, הסמכות לסרב את כניסתו של עובר הנושא אשרה דיפלומטית, אשרת שירות, דרכון דיפלומטי או דרכון שירות, איננה מצויה בידי בסמכות רשות האוכלוסין וההגירה, אלא מסורה לגורמים המתאימים במשרד החוץ. משכך, ככל שעל פניו ישנה מניעה לכניסתו של עובר הנושא אשרה דיפלומטית, אשרת שירות, דרכון דיפלומטי או דרכון שירות, יש למלא דו"ח תשאול על מנת להבטיח תיעוד הדברים שמסר העובר במעבר הגבול ולאחר מכן להעביר עניינו של העובר להמשך טיפול משרד החוץ ולציין זאת בדו"ח התשאול. במידה ומשרד החוץ מחליט לסרב את כניסתו של העובר, אין לציין בדו"ח התשאול את סיבת הסירוב, אלא יש לציין שהכניסה סורבה על פי החלטת משרד החוץ. כמו כן, אין למסור לעובר החלטת סירוב של רשות האוכלוסין וההגירה במקרה זה, מכיוון שהחלטה בעניינו של העובר מסורה למשרד החוץ, כאמור.

#### ו. בקשה לקבלת דו"ח תשאול

1. יש למסור דוחות תשאול לעוברים, או לבאי כוחם של מסורבי הכניסה בכפוף להצגת בקשה ויפוי כח.
2. בקשות לקבלת דוח תשאול ניתן להפנות לראש תחום מחלקת ביקורת גבולות ומעברים בימים א' עד ה', בין השעות 8:00 – 12:00 בפקס' מספר 6469510 – 02.
3. הדוח יימסר לאחר מחיקת כלל הנתונים של צדדים שלישיים, פרטים מזוהים של עובדי הרשות (למעט שם הממליץ, מקבל החלטה ומתורגמן) ובכפוף להוראות חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998.
4. לא תעוכב הטסתו של מסורב כניסה בשל בקשה שהגיש לקבלת דו"ח תשאול.


#### ז. עררים

1. על החלטת סירוב כניסה, או על החלטה על כניסה בתנאים ניתן להגיש ערר לבית הדין לעררים בתוך 30 ימים וללא שיהוי.

|          |           |                        |
|----------|-----------|------------------------|
| 6.4.0010 | מספר נוהל | רשות האוכלוסין וההגירה |
|----------|-----------|------------------------|



|                        |
|------------------------|
| מספר נוהל: 6.4.0010    |
| דף 7 מתוך 7            |
| תאריך עדכון: 2.12.2018 |

|   |   |
|---|---|
| תחום: ביקורת גבולות ומעברים                           |  |
| נושא: טיפול בעוברים במעברי הגבול הבינלאומיים של ישראל |   |

2.ז. יובהר שבהיעדר צו שיפוטי המורה אחרת, לא תעוכב החזרתו של מסורב הכניסה, או מי שלא עמד בתנאי ההחלטה לכניסה בתנאים.

**ח. החוק וסעיפיו**

- חוק הכניסה לישראל התשי"ב - 1952;
- תקנות הכניסה לישראל התשל"ד - 1974.

**ט. נספחים**

1. נספח א' - דו"ח תשאול.
2. נספח ב' - החלטה על סירוב כניסה.
3. נספח ג' - הודעה לרב חובל/קברניט כלי הסעה על סירוב כניסה.
4. נספח ד' - הודעה על מסורב כניסה שאיבד או השמיד מסמך נסיעה.

