



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה (אסיר)

לפני כבוד השופטת ורדה מרוז - סג"נ

המבקש

שר הפנים

ע"י ב"כ עוה"ד נורית טביב-מזרחי – פמת"א

נגד

המשיב

מחמד מפארגה (אסיר)

ע"י ב"כ עוה"ד מיכל פומרנץ

פסק דין

כללי

1. בהיותו בן 18 ויום, בתאריך 21.11.2012 ביצע המשיב, יליד ישראל, תושב ובעל אזרחות ישראלית, פיגוע באמצעות הטמנת מטען נפץ באוטובוס עמוס בנוסעים, בעיבורה של העיר תל אביב. לאחר שירד מהאוטובוס התפוצץ המטען וכתוצאה, נפגעו 24 בני אדם, מתוכם שניים באורח קשה - חיילת וקטין בן 14 (להלן: "מעשה הטרור").

2. בגין מעשה הטרור שביצע, הורשע המשיב בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, על פי הודאתו ובמסגרת הסדר טיעון, בעבירות שעניין עשיית מעשה המגלה כוונה לסייע לאויב (סעיף 100 לחוק העונשין), ניסיון לרצח (סעיף 305(1) לחוק העונשין), גרם התפוצצות חומר נפיץ וגרימת חבלה חמורה (24 מקרים) (סעיפים 329(א)(3) ו-329(א)(3) לחוק העונשין).

נגזרו עליו 25 שנות מאסר (גזר דין מיום 10.3.2014, תפ"ח 36768-12-12). ערעור שהגיש לבית המשפט העליון על חומרת העונש נדחה ביום 29.10.2015 (ע"פ 2552/14).



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

3. המשיב יליד 20.11.1994 נולד לאב, תושב הכפר בית לקיא המצוי באזור (איו"ש) ולאם ילידת ישראל, שניהם אותה עת בעלי מעמד תושבי קבע, התגוררו בעיר טייבה. אביו קיבל מעמד תושב קבע מכוח נישואיו בשנת 1991. המשיב קיבל מעמד של תושב קבע סמוך לאחר לידתו.

4. בשנת 1997 הגישו הורי המשיב בקשה להתאזרחות לפי סעיף 5 לחוק האזרחות תשי"ב-1952 (להלן: "חוק האזרחות"), אשר נדחתה. בקשה נוספת, אף היא נדחתה הוגשה בשנת 2001. בתאריך 12.2.2008 אושרה בקשה שלישית שהגישו המשיב ובני משפחתו והוענקה אזרחות ישראלית לבני המשפחה, למעט האם אשר מחמת אי שליטה בשפה העברית, נדחתה בקשתה.

5. בהתאם להוראת סעיף 11(ח) לחוק האזרחות, אישר היועץ המשפטי לממשלה (עו"ד יהודה וינשטיין) בתאריך 7.12.2015 את בקשת שר הפנים (מר סילבן שלום), להגיש לבית המשפט בקשה לביטול אזרחות המשיב, על פי המלצת וועדה מייעצת, המלצה שנסמכה על חומרת מעשהו של המשיב ונסיבות ביצועו, בדגש על תוצאותיו החמורות, פגיעתם של עשרים וארבע בני אדם, מתוכם שניים באורח קשה. כך ציינה הוועדה המייעצת בהמלצתה:

"...מר מפארגה הפר אמונים למדינת ישראל בשל מעשה הטרור הנפשע שביצע. אשר על כן, בחינת עניינו לקראת ביטול אזרחותו הישראלית הועברה בפני הוועדה. ...מעבר לאכזריות ולחומרת המעשה עצמו, מעשה זה מהווה מעשה מובהק של הפרת אמונים למדינת ישראל לפי סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות....הוועדה סבורה כי מר מפארגה הצליח לסייע לאויב מדינת ישראל לבצע את הפיגוע בו נפצעו 24 אזרחי מדינת ישראל בקלות, בזכות היותו אזרח המדינה. ... בשל היותו אזרח המדינה יכול לנוע בחופשיות בתוך המדינה ובכך להוציא את הפיגוע לפועל. הוועדה משוכנעת כי עובדת אזרחותו של הנדון תרמה תרומה ניכרת ומשמעותית ליכולת העברת מטען החבלה לתוך מדינת ישראל והנחתה באוטובוס ציבורי קו 142 הנוסע בלב תל אביב וזאת בלי מפריע וללא כל חשש ובכך פגע, בנשק קטלני וחסר הבחנה, פגיעה באזרחים חפים מפשע שכל חטאם שנסעו אותה העת בתחבורה הציבורית".



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה (אסיר)

6. בהחלטת האישור הוסיף היועץ המשפטי על עמדת הוועדה המייעצת:

"(המשיב) ניצל את חופש התנועה שמקנה לו אזרחותו לשם ביצוע אותם מעשים ואת העובדה שהתאזרח ולא רכש את אזרחותו מלידה. כן שקלתי את העונש הכבד שבית המשפט מצא לנכון להטיל עליו, את דבריו החמורים כלפי הנדון ואת דחיית ערעורו של הנדון על חומרת העונש על ידי בית המשפט העליון בעת האחרונה" (נספח א' לבקשה).

7. בתאריך 20.12.2015 הגיש שר הפנים, העותר, את הבקשה דן לביטול אזרחות המשיב בשל הפרת אמונים, מכוח סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות.

נימוקי העותר

8. העותר סומך בקשתו על הוראות סעיף 11(ב) לחוק האזרחות, המסמיך בית משפט לעניינים מנהליים לבטל אזרחות של אדם, אם ביצע מעשה שיש בו משום "הפרת אמונים" למדינת ישראל.

9. העותר טוען כי במעשה הטרור שביצע המשיב על נסיבותיו החמורות והקשות, הוא הפר אמונים כלפי מדינת ישראל באורח מובהק. מעשה הטרור סייע לאויב מדינת ישראל והתאפשר בנקל בזכות היות המשיב אזרח המדינה, הרשאי להסתובב באורח חופשי ברחבי המדינה, כאוות נפשו.

10. חומרת המעשה תוארה בפסק דין שניתן בערעור שהגיש המשיב על חומרת העונש, וכך אמר בית המשפט העליון:

"...חברה לא רק רשאית אלא אף חייבת להגן על עצמה באמצעות הטלת עונשים חמורים ביותר נגד אלו הפוגעים בה ובאזרחיה ומבקשים להשליט אווירת טרור ברחובותיה. זאת, בייחוד כאשר הם עושים שימוש בנשק קטלני וחסר הבחנה שבכוחו לפגוע קשות בבני אדם רבים בבת אחת ולשנות את גורלם מקצה החיים עד קצה המוות. בראייה זו, יש משקל לנסיבות האישיות של המערער, אך הן מתגמדות אל מול ניסיונו לפגוע בקדושת החיים ולזרוע הרס ואימה בכיכר העיר ובמרחב הציבורי כולו. ...לדאבונו, לא פעם ולא פעמיים עבירות מעין אלה מבוצעות על ידי נאשמים צעירים ואף קטינים ולכן מבחינת שיקולי ההרתעה יש מקום להחמיר גם אם מדובר בנאשם בגילו של המערער שאינו בעל עבר פלילי... נקודה נוספת של חומרה





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

מצויה בכך שהמערער הינו אזרח המדינה. בכך ניצל את הזכויות המוקנות לו לרבות חופש התנועה כדי להוציא לפועל את זממו. צדק בית המשפט קמא כי עובדת אזרחותו של המערער הקלה באופן משמעותי על העברת מטען החבלה לידו ותרמה תרומה מהותית להוצאת הפיגוע אל הפועל".

בית המשפט המחוזי הטעים גם כן את חומרת המעשה ונסיבותיו בגזר דין שהשית על המשיב:

"לא ניתן להתעלם מהרקע לביצוע העבירות, עמדותיו הפוליטיות של הנאשם בשילוב עם תפיסתו שבמעשה זה יוכיח את נאמנותו לעם הפלסטינאי, מבצע 'עמוד ענן' והמתיחות הביטחונית ששררה בזמן הפיגוע...זכותה וחובתה של חברה חפצת חיים להגן על עצמה מפני הקמים עליה לכלותה, בין היתר, באמצעות ענישה קשה, מכאיבה ומרתיעה. אין מקום לחסד ורחמים כלפי מי שבחר להתאכזר לחפים מפשע".

11. במהלך הדיון, מיקדה ב"כ העותר, עו"ד טביב-מזרחי, את טיעונה בצורך להרתיע 'קבוצת ייחוס' אליה משתייך המשיב, אשר שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ") מכנה "צאצאי איחוד משפחות-דור ב' שאחד מהוריהם ממוצא פלשתיני" (להלן: "דור ב'"). עו"ד טביב-מזרחי הטעימה כי לשיטת השב"כ, גברה בשנים האחרונות נטיית דור ב' לבצע מעשי טרור נגד מדינת ישראל ביחס לחלקו באוכלוסייה – על רקע הזדהות יתר עם שורשיו הפלשתינים והעדר זהות ישראלית מובהקת. הטענה נתמכת בחוות דעת שערך השב"כ, המבססת לכאורה תזה לפיה האיום הנשקף לציבור מדור ב' גבוה על רקע מסוכנותו הביטחונית. לפיכך, לשיטת השב"כ, ביטול אזרחות המשיב, כמבצע מעשה טרור, ישמש אקט הרתעתי. על חוות הדעת יורחב בהמשך.

12. לגישת העותר, זיקתו המשפחתית של המשיב לבני משפחות תושבי האזור, על רקע איחוד משפחות, היא העומדת ביסוד מעשה הטרור שביצע ואפשרה את הוצאתו לפועל.





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

13. העותר טוען כי מתקיימים במשיב תנאי הסף הנדרשים לשם ביטול אזרחותו, מכוח סעיף 11 (ב)(2) לחוק. כך, הוכח כי ביצע "מעשה טרור", כהגדרתו בסעיף 1 לחוק איסור מימון טרור תשס"ה-2005 וסעיפים 11(ג)(1) ו- 11(ג)(3) לחוק העונשין וממילא, הוכחה הפרת האמונים למדינת ישראל הנגזרת מעצם ביצוע המעשה.

14. בהיותו ער לזיקת המשיב למדינה, מכוח זכויותיו כאזרח ישראלי, גורס העותר, כי ככל זכות אחרת, וחרף חשיבותה, הזכות לאזרחות היא 'זכות יחסית' אשר כפוף לקיומם של תנאים ונסיבות מסוימות - ניתן לבטלה. לדידו, מעשה הטרור שביצע המשיב מצדיק את שלילת אזרחותו, לנוכח הפרת אמונים שהפגין כלפי המדינה ופגיעתו במספר רב של חפים מפשע.

15. במעשהו הקשה והאכזרי, ניצל המשיב לרעה את זכויותיו כאזרח, לשם פגיעה בביטחון המדינה ובשלום אזרחיה ותושביה, תוך העדפתם של תושבי האזור וארגון החמאס אשר מטעמו פעל (לעניין זה מפנה העותר למאמרה של יפה זילברשץ "נאמנות למדינה" ספר יצחק זמיר – על משפט, ממשל וחברה עמ' 491-533, 2005).

16. העותר מדגיש את מניעיו הפסולים של ארגון חמאס, אשר מטעמו פעל המשיב – הקורא לחיסולה של מדינת ישראל כישות מדינית ציונית. מעשה הטרור מהווה אפוא חציית קו אדום ולא יעלה על דעת כי לאחר ביצועו, ימשיך המשיב להחזיק בתעודת זהות ישראלית.

17. העותר טוען, כי מדינת ישראל, כמדינה ריבונית, אינה מחויבת לאפשר למשיב להחזיק באזרחותו, לאחר ש'חצה את הקווים' והפגין נאמנות כלפי אויבי המדינה בדגש על ארגוני הטרור. חובת המדינה כלפי אזרחיה ותושביה היא **שלא לאפשר** את המשך אזרחות המשיב.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

18. העותר מוסיף, כי ביטול אזרחותו הישראלית של המשיב נדרש, כמסר הרתעת והצהרתי כלפי אזרחים ומתאזרחים ישראלים, למען יידעו, כי הפרת חובת הנאמנות כלפי המדינה תביא לביטול אזרחותם. תכלית הבקשה אינה עונשית אלא הרתעתית בלבד.

19. במהלך הדיון מיום 17.7.2016 הצהירה ב"כ העותר, כי אם תתקבל הבקשה ואזרחות המשיב תבוטל, אזי "בעת ריצוי המאסר ניתן לאסיר כל מחסורו. סברנו שנכון להידרש ראשית לכל לשאלת ביטול האזרחות כשלעצמה ובהמשך אם תבוטל אזרחותו יהיה דיון ברישיון הישיבה שלו וטיבו, לקראת שחרורו". בהמשך, הומצאה הודעה מעודכנת של שר הפנים, מר אריה מכלוף דרעי, על כוונתו להעניק למשיב רישיון ישיבה מסוג ארעי א'5.

20. במקביל להליך דנן, התקיים הליך זהה נגד עלא זיוד בבית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה (בש"מ 57857-05-16 שר הפנים נ' עלא זיוד, להלן: "עניין זיוד") לביטול אזרחותו, כמי שמזוהה עם דור ב', עקב מעשה טרור שביצע. אף ביחס אליו, הודיע העותר כי יעניק לו רישיון ישיבה ארעי סוג א'5.

21. להבהיר, רישיון ישיבה ארעי א'5 הוא רישיון לישיבה ארעית, המזכה את מחזיקו בתעודת זהות זמנית, אשר תוקפה לשנה וניתנת לחידוש בהתאם לשיקול דעתו של שר הפנים. המחזיקים ברישיון זה רשאים לעבוד בישראל ולקבל את מלוא הזכויות מהמוסד לביטוח לאומי. כמובן שהם אינם זכאים להחזיק בדרכון ובוודאי שזכות הבחירה נשללת מהם.

22. שר הפנים נימק את החלטתו להעניק למשיב (ולעלא זיוד) רישיון ישיבה ארעי מהנימוקים כפי שפירט בהודעתו:

"(רישיון ישיבה ארעי) מבטא את היחלשות הזיקה בין התושב לבין המדינה, הוא אינו פוגע כשלעצמו בעיקר זכויותיו הסוציאליות ובזכויות נוספות של מי שבוטלה אזרחותו ובשל כך מוחלשת מעט התכלית ההרתעתית. עם זאת, מתן רישיון לישיבת ארעי בישראל אשר אינו רישיון קבוע ואשר יש צורך להאריכו מעת לעת, מבטא את ניתוק הקשר המלא שבין האזרח למדינתו בגין הפרת האמונים שביצע המשיב במעשהו



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

הנפשע. במצב המשפטי הקיים ואף לאור העובדה שחלק מזכויותי הסוציאליות של מי שאזרחותו בוטלה נשללות בהתאם לחוק הביטוח הלאומי, החלטתי על מתן רישיון לישיבת ארעי בישראל".

23. ביום 6.8.2016 ניתן פסק דין בעניינו של זיוד, אשר קיבל את הבקשה והורה על ביטול אזרחותו. בין היתר, סמך בית המשפט בעניין זיוד על הצהרת שר הפנים בדבר רישיון ישיבה ארעי שיוענק לזיוד חלף אזרחותו:

"החלטתי מתבססת על הודעת שר הפנים כי יינתן למשיב רישיון לישיבה ארעי בישראל (מסוג א/5) בסמוך לאחר ביטול האזרחות. רישיון שיוארכ מעת לעת על פי שיקול דעתו של שר הפנים ובכפוף לקבוע בחוק האזרחות" (כב' השופט אברהם אליקים, סג"נ).

ערעור על פסק הדין תלוי ועומד.

על המשיב

24. המשיב, כאמור, בן להורים שנישאו במסגרת איחוד משפחות. אביו היה תושב בית לקיא שבאזור יו"ש, אמו תושבת ישראל. בשנת 2008, בהיותו בן 12 הוענקה למשיב אזרחות ישראלית.

25. חודשים ספורים טרם ביצוע מעשה הטרור, שהה המשיב בבית משפחתו בכפר לקיא, בשל רצונו להשתלב בלימודים באוניברסיטת ביר זית. קודם לכן, התגורר דרך קבע בישראל ואף סיים לימודיו בישראל. מעת לעת, בסופי שבוע, פקד את משפחתו בבית לקיא.

26. המשיב גרס, כי מבצע "עמוד ענן" ברצועת עזה, שהחל ימים ספורים טרם מעשה הטרור, היה ברקע המעשה. לדבריו, אדם בשם אחמד סלאח אחמד מוסא, בעלים של סופרמרקט בבית לקיא, המוכר לגורמי הביטחון כמשויך לארגון החמאס, פנה אליו וגייס אותו לביצוע המעשה. הוא אשר צייד את המשיב במטען הנפץ, אימן אותו והדריכו כיצד לפעול. מטען הנפץ הופעל על ידי אחר, באמצעות טלפון סלולארי.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

27. הוגש תסקיר שרות המבחן בעניינו של המשיב, במסגרת הטיעונים לעונש בתיק הפלילי, ממנו עולה כי בעת ביצוע המעשה היה המשיב "צעיר על סף קטינות, במצב של מבוכה ובלבול רב". לפני שרות המבחן הביע עמדה אמביוולנטית ובלתי מגובשת, אותה תלה במתח הביטחוני ששרר בישראל אותה עת. שרות המבחן ציין, כי המשיב גדל בבית שערכיו חיוביים וקודם לביצוע המעשה, התכוון להשתלב בלימודים אקדמאיים ובשוק העבודה. עם זאת, ניכר עליו כי הושפע מעמדות פוליטיות, אידיאולוגיות ומיליטנטיות. שרות המבחן העריך, כי במצבי תסכול, עלול המשיב לפעול באורח מוקצן, כפי שפעל. בנוסף, הוא מתקשה לעמוד על דעתו אל מול גורמי סמכות ואת מעשהו ביצע שלא בלב שלם.

28. להשלמת התמונה יצוין, כי אחמד מוסא הורשע בגין חלקו במעשה הטרור בבית דין צבאי והושת עליו עונש של 27 שנות מאסר.

טענות המשיב

29. עו"ד פומרנץ, באת כוח המשיב, הטעימה את כתב האישום המתוקן שהוגש נגד המשיב, בהתאם להסדר טיעון, אשר לא ייחס למשיב את ייזום האירוע, אף לא הכנת מטען הנפץ או הפעלתו. כן הוסכם, במסגרת הטיעונים לעונש, כי המשיב עלה תחילה על אוטובוס שהיה עמוס בנוסעים, ירד ממנו ועלה על אוטובוס אחר, שמספר נוסעיו היה מופחת, וזאת במגמה לצמצם את היקף הפגיעה באנשים. עוד הוסכם, כי על אף שמטען הנפץ שהטמין באוטובוס יכול היה להמית, היה זה מטען מאולתר, רובו מזיקוקין די-נור. בתום הטיעונים לעונש הביע המשיב חרטה על מעשה הטרור והצהיר כי לא ביקש לרצוח באמצעותו בני אדם.

30. באת כוח המשיב הלינה על כך שלא הודע למשיב אודות כוונת העותר לשלול את אזרחותו ערב הסדר הטיעון, ולראשונה נודע לו על כך לאחר שהורשע ודינו נגזר, ימים ספורים טרם שנדחה ערעורו בבית המשפט העליון.





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

31. המשיב מאשר כי ביצע מעשה טרור חמור. בגינו, הוא משלם מחיר כבד של 25 שנות מאסר, יותר משנות חייו. לטענתו אין להוסיף על עונשו את הסנקציה של שלילת אזרחותו, המהווה לשיטתו "כפל עונש". באת כוחו טוענת, כי ביטול אזרחות המשיב יותיר אותו חסר אזרחות והדבר מהווה-

"עונש אכזרי, מוגזם וקיצוני, אשר איננו עולה בקנה אחד עם מעמדה של זכות האזרחות כזכות חוקתית, אלא במקרים חריגים וקיצוניים ביותר אשר המקרה דנן אינו נמנה עליהם. לפיכך, רק סיבה בעלת משקל של ממש תוכל להביא לביטולה וגם זאת רק כאשר לאותו אדם ישנה אזרחות נוספת, כך שהוא לא נותר 'חסר אזרחות'" (כתב תגובה מטעם המשיב).

32. המשיב טוען כי חומרת מעשהו אינה חורגת ממעשי טרור אחרים שבוצעו, על ידי ערבים ויהודים, וחרף זאת, לא נשללה אזרחות מבצעיהם. לפיכך, שלילת אזרחותו אינה מידתית. את תכלית ההרתעה ניתן להשיג באמצעים פחות פוגעניים. לעניין זה מפנה המשיב לפסק דין בבג"ץ 7803/06 אבו ערפה נ' שר הפנים ואח' (להלן: **"עניין אבו ערפה"**) מיום 13.8.2017. בגדרו פסל בית המשפט הגבוה לצדק החלטה לשלילת מעמדם כתושבי קבע של תושבי מזרח ירושלים, תומכי חמאס, בעילה של הפרת אמונים למדינת ישראל, לנוכח קיומם של אמצעים מרתיעים שפגיעתם פחותה מהפגיעה בזכות לתושבות קבע. המשיב טוען כי הפגיעה באזרחותו היא בבחינת קל וחומר – צעד מרחיק לכת.

33. המשיב מבקש להתחשב בנסיבותיו האישיות בעת ביצוע המעשה, היותו על סף קטינות, בן 18 ויום, מושפע מיוזם המעשה, אדם מבוגר, שהכין את המטען ואף דאג להפעלתו – נסיבות המקהות מעוצמת החומרה המיוחסת לו. יתירה מזו, המשיב הצהיר, כי לא היה שלם עם ביצוע המעשה ולראיה, העובדה שבחר להטמין את מטען הנפץ באוטובוס שאינו עמוס מאוד בנוסעים. אף את החרטה שהביע על ביצוע המעשה מבקש המשיב לזקוף לזכותו. נסיבות אלו, לטענת המשיב, מפחיתות מחומרת המעשה ומחריגות אותו מאותם מעשים חמורים וקיצוניים המצדיקים שלילת אזרחות.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

34. המשיב מפנה למחקרים שתוארו בע"פ 7781/12 פלוני נ' מדינת ישראל, לפיהם בתקופת הנעורים, בני נוער אינם מצוידים בכלים המאפשרים להם להתמודד באורח בוגר ושקול עם בעיות חברתיות, לרבות חבירה לקבוצות עברייניות. בהליך לעיל, נתן בית המשפט משקל לקלות ראש המאפיינת קטינים ו'בגירים צעירים', אשר לשיטתו, מקורה ב'התפתחות איטית של המוח', בעטיה קיימת נטייה לפזיזות וקלות ראש.

35. המשיב חושש כי שלילת אזרחותו תפגע בסיכויי להשתקם בכלא, שכן, נעדרי אזרחות ישראלית אינם זכאים לטיפול ושיקום בין כתליו.

36. המשיב טוען כי הזכות לאזרחות שקולה לזכות יסוד, הגם שלא הוכרה ככזו. לדבריו, לא בכדי, נמנע העותר משך שנים רבות מלעשות שימוש בסמכותו לשלול אזרחות של אדם והותרתו חסר אזרחות, אלא בשל קיצוניותה של הסנקציה ותוצאותיה הרות הגורל. כך, למעט שני מקרים בהם בוטלה אזרחותם של שניים, אשר החזיקו באזרחות כפולה, בשנת 2002, הוגשו שתי בקשות יחידות - הבקשה דן ובעניינו של זיוד, בשנת 2016. עובדות אלו מדברות בעד עצמן ותומכות בטענה כי עניינו של המשיב אינו נופל בגדר אותם מקרים המצדיקים ביטול אזרחות.

37. המשיב טוען כי המונח "הפרת אמונים" המצוין בהוראת סעיף 11 (ב)(2) לחוק האזרחות, אמנם מקים לכאורה עילה לשלילת אזרחות, אולם בשל עמימותו יש לפרשו על דרך הצמצום. קל וחומר, לנוכח כלים נוספים שעומדים לרשות המדינה להתמודד בהפרת אמונים, באמצעות ההליך הפלילי, שמאפשר הטלת עונש שיגלם בתוכו גם את גורם ההרתעה.

38. תימוכין לטיעוניו מבקש המשיב למצוא בבג"ץ 2757/96 הילה אלראי נ' שר הפנים (להלן: "עניין אלראי") בגדרו נתקפה החלטת שר הפנים אשר סירב לשלול את אזרחותו של יגאל עמיר, רוצח ראש הממשלה יצחק רבין ז"ל. שם נקבע, כי החלטת השר אינה לוקה ב"חוסר סבירות קיצוני". המשיב גורס כי רצח ראש ממשלה מהווה 'הפרת אמונים' חמורה וקיצונית ממעשה הטרור שביצע ונסיבות רוצחו חמורות לאין



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

ערוך מנסיבותיו, בהיותו יוזם המעשה, מתכננו ומוציאו לפועל, ללא השפעה סביבתית, בהיותו בוגר ושקול.

39. המשיב סומך טיעוניו על המשפט הבינלאומי, המכיר בזכות לאזרחות כזכות יסוד, שאין לשללה אם כתוצאה משלילתה יוותר אדם חסר אזרחות, וכנגזרת מכך, חסר הגנה, נטול זכויות וללא עוגן. לשלילת אזרחות השלכות על כל תחומי החיים, החל מהזכות להינשא ולהתגרש וכלה בתעסוקה, בריאות, חופש תנועה ועוד. שלילת זכות הבחירה כשלעצמה מהווה פגיעה קשה שיש להימנע הימנה.

40. המשיב מדגיש את קיומה של אמנה בינלאומית, עליה חתמו רוב מדינות העולם, שתכליתה צמצום מצב של חוסר אזרחות. נדיר לדבריו, למצוא מדינות דמוקרטיות שהסמיכו את השלטון לשלול אזרחות, אף בגין עילות הקשורות להפרת אמונים או בגידה. לעניין זה מפנה באת כוחו למאמר של המלומדת אפרת רחף "אף על-פי שחטא – ישראלי הוא? – שלילת אזרחות בגין הפרת אמונים" (מחקר מדיניות 74, המכון הישראלי לדמוקרטיה, ירושלים, יולי 2008 בעמ' 50).

41. המשיב טוען, כי אין מקום לאבחנה בין אזרחים מלידה למתאזרחים. דין אחד לכולם ואין לזקוף לחובתו את 'התאזרחותו'. המשיב דוחה מכל וכל את חוות דעת שב"כ, בהיותה שטחית, נעדרת נתונים ומגמתית עד כדי "זלזול בבית המשפט", כך לדבריו.

42. המשיב טוען, כי נתוני חוות הדעת מטעים. בהסתמכו על נתונים שהוצגו לפני הוועדה המשותפת לוועדת החוץ והביטחון, וועדת הפנים והגנת הסביבה, לעניין צו האזרחות והכניסה לישראל, אשר פרוטוקול דיון שערכה מיום 1.6.2016 הוגש על ידי המשיב, גורס המשיב, כי בין השנים 2001-2016 היו מעורבים 87 בני דור ב' בפיגועים נגד ישראל (לאו דווקא מפגעים ולא דווקא מורשעים) מתוך אוכלוסייה של כ- 13,000 מתאזרחים מכוח איחוד משפחות. אוכלוסייה זו כוללת את תושבי מזרח ירושלים, אשר על פי הגדרת השב"כ, אינם נכללים בדור ב'. מדובר אפוא ב"טיפה בים" בהינתן אלפי הפיגועים שבוצעו נגד ישראל בשנים אלו.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה (אסיר)

43. המשיב אינו מקבל את הגדרת שב"כ לדור ב', אף לא את השלכותיה הנטענות. לגישתו, שלילת אזרחותו בנימוק של הפרת אמונים תהא אפלייתו לרעה, לנוכח מקרים רבים אחרים שבוצעו על ידי יהודים, המהווים אף הם הפרת אמונים, כהגדרת השב"כ ובעטיים לא הוגשו בקשות דומות, לביטול אזרחות. המשיב פירט חלק ממקרים אלו בנספח לכתב התשובה.

44. בנסיבות אלו, טוען המשיב, כי הבקשה חורגת מהפרקטיקה הנוהגת ואינה נסמכת על מדיניות קבועה, ברורה ומבוקרת. מדובר בשרירות לב שנועדה לאכוף סנקציה דרקונית.

45. המשיב טוען לשיהוי בהגשת הבקשה, אשר הוגשה כשלוש שנים לאחר ביצוע המעשה ולאחר שנגזר דינו. השיהוי הרב מטשטש את הזיקה בין המעשה לסנקציה ומכרסם באפקט ההרתעה. ניתק אפוא כל קשר רציונלי בין התכלית ההרתעתית לאמצעי המבוקש. שיהוי ניכר זה כשלעצמו מקים עילה לדחיית הבקשה.

חוות דעת שב"כ

46. חוות הדעת נערכה בתאריך 25.1.2017 על ידי איש שב"כ המכונה 'גל', עובד שרותי הביטחון הכללי משנת 1998 ומנהל מחלקה לחקר המערכת הישראלית בחטיבת המחקר בשב"כ. חוות הדעת הוגשה במהלך הדיון (לא צורפה לבקשה) ובהסתמך עליה, העלתה באת כוח העותר טענה (חדשה), לפיה ביטול אזרחות המשיב נועד להרתיע את קבוצת ייחוס דור ב', שמשקפת ממנה סכנה ביטחונית מוגברת. לפיכך, יש לנקוט צעדים למיגורה או להפחתתה. השב"כ גורס, כי שלילת אזרחות המשיב תרתיע מפגעי דור ב' פוטנציאליים מלבצע פיגועים ותפחית מעוצמת הסכנה הנשקפת מהם.





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

47. השב"כ ערך מחקר ביחס למאפיינים של מפגעי טרור בשנים 2014 עד תחילת 2017 וחוות דעתו נסמכת על נתוניו. חוות הדעת מפלחת קבוצות ייחוס אליהן משתייכים מפגעים בדרגות חומרה שונות; סיוע, תכנון, ביצוע, סחר באמל"ח. להלן ממצאיה:

- בין השנים 2001-2016 אירעו 98 מקרי טרור בהם היו מעורבים בני דור ב' בדרגות שונות של מעורבות.
- בשנים 2014 – 2017 אירעו 30 מקרים בעלי אפיונים דומים.
- משנת 2015 ועד למועד כתיבת חוות הדעת, 25.1.2017, אירעו 8 פיגועים משמעותיים נוספים מתוכם 4 בוצעו על ידי בני דור ב'.

48. על יסוד הנתונים הללו, גורס עורך חוות הדעת, כי חלה עליה של פי 3 במעורבות ערביי דור ב' בביצוע מעשי טרור, ביחס לכלל אוכלוסיית ערביי ישראל ופי 12 ביחס לערביי מזרח ירושלים. הודגש, כי בני דור ב' אשר נולדו וגדלו כאזרחי ישראל, שומרים על זהותם הפלסטינית ותופסים את מדינת ישראל כמדינת אויב, המצויה בסכסוך עם עמם. הם שומרים על קשרים עם משפחותיהם באיו"ש ורצועת עזה והדבר משפיע על זהותם הלאומית תרבותית. כך, דור ב' מעורה בחברה שאינה פוסלת טרור ואינה שוללת אלימות כלפי הציבור בישראל. כתוצאה, נוצר "מתח זהותי" בין דור ב' לבין קבוצות אחרות בקרב ערביי ישראל, המגביר את נאמנותו הפלסטינית ועמה, נכונות לבצע מעשי טרור.

49. השב"כ גורס בחוות הדעת, כי אף ארגוני טרור סימנו את דור ב' כאוכלוסייה בעלת פוטנציאל לקידום פעילות טרור, על רקע הזדהותה עם הפלשתינים ויכולתה לנוע בחופשיות בישראל. לחוות הדעת צורף נספח ובו פירוט 16 פיגועים שבוצעו על ידי בני דור ב', מתוכם 8 שאינם תושבי ירושלים, ללמדך כי קבוצת הייחוס המדוברת אינה רק מקרב תושבי ירושלים המזרחית.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

50. בהסתמך על מידע מודיעיני מעודכן, גורס השב"כ כי לשלילת אזרחותו של המשיב יהא אפקט מרתיע כלפי דור ב' ולו בשל היותה בלתי הפיכה, בניגוד להריסת בתים שניתן לבנותם מחדש.

51. השב"כ גורס כי אירועי טרור באירופה, המבוצעים על רקע לאומני/אידאולוגי, על ידי מוסלמים, ילידי המקום ובנים למהגרים בני דור שני ושלישי, תומכים במסקנתו בדבר הסכנה הנשקפת מבני דור ב'. לשיטתו, בחלק ממדינות אלו נבחנו פתרונות דומים, בדמות שלילת אזרחות ובבריטניה ניתן לבטל אזרחות למבצעי פיגועים. יוער, ב"כ המשיב השיגה על הממצא וגרסה כי בבריטניה ביטול אזרחות מותנית בקיומה של אזרחות נוספת.

52. חוות הדעת נחתמת במילים "מעורבותם בטרור של בני 'דור ב' לאיחוד משפחות' הפכה לתופעה בשלוש השנים האחרונות ולפיכך, אוכלוסייה זו הינה בעלת סיכון מוגבר לביצוע ולמעורבות בטרור". על כן להערכת עורך חוות הדעת, "שלילת אזרחותם של המעורבים בטרור מקרב אוכלוסיית דור ב' היא כלי הרתעתי משמעותי כלפי בני דור ב' אחרים שעשוי לסייע בבלימת התופעה."

53. עורך חוות הדעת, המכונה "גל" התייצב במועד הדיון ופירט אודות חוות הדעת. לדבריו:

"מצאנו כי בני דור ב' עונים על ההגדרה של קבוצת אוכלוסייה נבדלת... חוות הדעת אינה עוסקת בפרט אלא בתופעה, בקבוצה ... כשאנו עוסקים בשלילת מעמד, המטרה אינה ענישתית וגם לא תיקון, אלא הרתעתית – למנוע מקרב מי שמבקש בעתיד לבצע פעילות טרור גם מקרב ערביי ישראל בכלל, וגם מקרב דור ב' בפרט, בהם נמנה גם המשיב."

54. בהיותו ער לקיצוניות הסנקציה של ביטול אזרחות, אשר שרי הפנים בחרו שלא ליישמה לאורך שנים, על אף שהיו מוסמכים לעשות כן על פי החוק, אישר גל" כי התזה שהעלה בחוות הדעת ביחס להשפעה המרתיעה של ביטול האזרחות על דור ב', טרם נבחנה הלכה למעשה:



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה (אסיר)

"אין לי יסוד עליו אני יכול לבסס מחקרית את אפקט ההרתעה. אנו כן יכולים להסתמך על מודיעין שאספנו במסגרת אסיפת כלים אחרים, כנגד הריסת בתים. מדובר בכלי אחר שהזירה בה אנו מפעילים היא זירה אחרת, איו"ש ומזרח ירושלים לא בתוך מדינת ישראל. הכלי הוא כלי אפקטיבי וכל העת אנו בוחנים את מידת האפקטיביות שלו, את מידת ההרתעה".

הוא הוסיף בבחינת קל וחומר, כי הבקשה דנן היא "ראשונה מסוגה שהוגשה... כבקשה חריגה לנוהג, ולראיה שקרוב לעשר שנות החוק הוגשו רק שתי בקשות".

55. השגות רבות העלתה באת כוח המשיב כנגד חוות הדעת. לשיטתה, אין לה כל משקל בהיותה שטחית, רוויה בקלישאות וסיסמאות וללא בסיס עובדתי. כך, תיבת המילים 'דור ב' הוטבעה לראשונה לפני כשנה, לצורך יישומה של הבקשה, אז תויגו קבוצות הייחוס, על בסיס נתונים ספורדיים שאין בהם ולא כלום. די בהגדרת קבוצת הייחוס של ערביי דור ב', הכוללת הן את ערביי מזרח ירושלים הן את ערביי ישראל שהתאזרחו מכוח איחוד משפחות, כדי לשמוט את הקרקע תחת מסקנות חוות הדעת, אשר תכליתה לבסס את תזת הרתעת דור ב'. ולראיה, אין בין דור ב' של ערביי מזרח ירושלים לבין דור ב' של ערביי ישראל ולא כלום, למעט מוצאם; אלו נולדו וגדלו כפלשתינים והם חיים תחת כיבוש מזה 50 שנה ואלו, נולדו בישראל גדלו והתחנכו בה, והם חלק אינטגרלי מהמדינה. לפיכך: "להכליל אוכלוסייה שלמה של אזרחי ישראל על בסיס נתונים ספורים זה מקומם ומדאיג" (דברי עו"ד פומרנץ, פרוטוקול הדיון).

56. ודוק, באת כוח המשיב אינה חולקת על קיומה של זהות כפולה בקרב ערביי ישראל, אולם אין בה, לשיטתה, כדי לבסס את התזה בדבר נטייתם לבצע פיגועים, כנטען בחוות הדעת. זו מסקנה מרחיקת לכת, כוללנית ולא ראויה בעליל.

57. באת כוח המשיב מפנה לדו"ח שנערך על ידי השב"כ בשנת 2015, בו ציין, כי מעורבות ערביי ישראל בפעילות טרור נמוכה, וקיימת מגמת עלייה דווקא במעורבותם של יהודים במעשי טרור. כך, על פי אותו דו"ח, בשנת 2015 בוצעו 3 פיגועים על ידי ערביי ישראל ו-16 פיגועים על ידי יהודים ישראלים.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

לפיכך, טוענת באת כוח המשיב, אין לבסס ממצאים ומסקנות על חוות הדעת.

המסגרת הנורמטיבית

58. חוק האזרחות עבר תהפוכות במהלך השנים, שמקורן בשינויי נסיבות זמן. נוסחו המעודכן, הרלבנטי לעניינו, מעניק לבית המשפט סמכות לבטל אזרחות ישראלית של אדם אשר עשה מעשה המהווה 'הפרת אמונים' למדינת ישראל, על בסיס בקשה שהוגשה על ידי שר הפנים, באישורו בכתב של היועץ המשפטי לממשלה. החוק מסייג את ביטול האזרחות בכך שאם כתוצאה מביטולה, יוותר אדם ללא אזרחות, אזי יעניק לו שר הפנים רישיון ישיבה בישראל בהתאם לשיקול דעתו (תיקון מס' 13 מיום 16.3.2017, ס"ח 2611. טרם התיקון היה בית המשפט מוסמך לקבוע את תנאי הרישיון).

על פי סעיף 11(ו1) לתיקון החוק, מוסמך בית המשפט לדון בבקשה לביטול האזרחות ובקביעת שר הפנים בנושא רישיון הישיבה בישראל בעת ובעונה אחת.

59. 'מעשה טרור' אינו מוגדר בחוק האזרחות עצמו, אשר מפנה להגדרתו בחוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 שנכנס לתוקף ביום 23.6.2016 (קודם לכן, הפנה חוק האזרחות לחוק איסור מימון טרור, התשס"א-2005 שהיה בתוקף בעת הגשת הבקשה). על פי חוק האזרחות, אדם המבצע מעשה טרור מפר אמונים למדינת ישראל. להלן לשון סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות הרלבנטי לענייננו:

"(ב) בית המשפט לעניינים מנהליים (בסעיף זה – בית המשפט), רשאי, לבקשת שר הפנים, לבטל את אזרחותו הישראלית של אדם אם התקיים אחד מאלה:

(1) ...;

(2) אותו אדם עשה מעשה שיש בו משום הפרת אמונים למדינת ישראל, ובלבד שעקב ביטול האזרחות הישראלית לא יוותר אותו אדם חסר כל אזרחות, ואם יוותר חסר כל אזרחות כאמור – יינתן לו רישיון לישיבה בישראל, כפי שיוורה שר הפנים; לעניין פסקה זו, חזקה על מי שיושב דרך קבע מחוץ לישראל כי לא יוותר חסר כל אזרחות; בפסקה זו, "הפרת אמונים למדינת ישראל", כל אחד מאלה:





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

(א) מעשה טרור כהגדרתו בחוק המאבק בטרור,
התשע"ו-2016 (בחוק זה – חוק המאבק בטרור),
סיוע או שידול למעשה כאמור, או נטילת חלק פעיל
בארגון טרור או בארגון טרור מוכרז כהגדרתם בחוק
האמור;

לשון החוק מצביעה על ארבעה תנאים אשר בהתקיימם, ניתן לבטל אזרחותו של
אדם:

- א. בוצע מעשה טרור כהגדרתו בחוק המאבק בטרור.
- ב. המעשה מהווה הפרת אמונים למדינת ישראל.
- ג. ביטול האזרחות לא יותיר את מבצע המעשה חסר כל אזרחות.
- ד. רישיון הישיבה חלף אזרחותו היחידה של אדם ייקבע על ידי שר הפנים ולפי שיקול דעתו.

60. לכאורה, התנאים ליישום החוק פשוטים ונהירים. דא עקא, ניסוחו הפשטני של החוק, הוא העומד בעוכריו ויוצר עמימות שמקשה על יישומו. ודוק, החוק מאפשר להטיל על אדם גזירה קשה ואכזרית, אשר לה השלכה דרמטית על חייו, עתידו ועתיד משפחתו. לפיכך, דרוש ניסוח דקדקני ומפורט, אשר באמצעותו ייושם החוק במקרים המתאימים – מקרים קיצוניים וחריגים.

61. לאורך שנים רבות, נמנעו שרי הפנים מליישם את החוק, בהכירם בגזירה הקשה והאכזרית הגלומה בו. לפיכך, שומה על העותר להסביר על שום מה החליט לשנות המדיניות, שנהגה עשרות שנים, האם על רקע שינוי חברתי, האם בשל שינוי עובדות? – נימוקים שיצביעו על תמורה שעוררה את הצורך בכך.

62. מסקנות חוות דעת שב"כ נחזות לחד משמעיות, אבל הנתונים שהוצגו אינם חדים וברורים, אין בהם כדי תמיכה במסקנות וממילא הם אינם משכנעים; כך ביחס לכמות פגיעי הטרור שבוצעו על ידי דור ב' וכך אף ביחס להעדר האבחנה בין דור ב' שהתאזרחו לבין תושבי ירושלים. היה מקום לערוך מחקר משמעותי ומעמיק יותר ביחס לסכנה הנטענת מדור ב' מתאזרח.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

63. כידוע, יש לפרש את החוק בהתאם לתכליתו ולא על פי פרשנותו המילולית. ראה דברי הנשיא ברק (כתוארו אז) במאמרו 'על ההשתמעות בחוקה הכתובה' (משפטים מ"ה תשע"ו):

"הפרשנות החוקתית שולפת את הנורמה החוקתית לא רק מהמובן המפורש של הטקסט הכתוב, אלא גם ממובנו המשתמע. מהו מובן משתמע? המובן המשתמע של הטקסט החוקתי מתקבל – כמו המובן המפורש – מלשון הטקסט החוקתי. עם זאת, אין הוא מתקבל ממנו במישרין, אין לעמוד עליו באמצעות השימוש בכללי הסמנטיקה והתחביר. המילון אינו מסייע להבנה. המובן המשתמע מתקבל מפעולה היסקית – כלומר מהבנת הטקסט החוקתי על רקע ההקשר (הפנימי או החיצוני) הרלבנטי".

וכן ראה דבריו כפי שהובאו מפי כב' השופט ע' פוגלמן בעניין אבו ערפה:

"תפקידו של בית המשפט הוא לפרש את החוק באופן המגשים את תכליתו. תפקידו אינו לפזול לעבר צעדי הבאים של המחוקק תוך ניסיון לנחש מה תהא תגובת המחוקק. תגובה אפשרית זו – שלשופט אין כלים לדעת את תוכנה – אינה צריכה להשפיע על הפירוש. השופט מפרש והמחוקק מחוקק [...] אין לשופט 'אסטרטגיה' באשר לצעדיו האפשריים של המחוקק, וכיצד למנוע אותם או לזרז אותם. 'אסטרטגיה' זו זרה היא לשופט (אהרן ברק 'שופט בחברה דמוקרטית' 381 (2004))."

הזכות לאזרחות- המבחנים לביטולה

64. במדינה דמוקרטית, ראויה זכות האזרחות למעמד חוקתי, של זכות יסוד. זכות האזרחות משמשת עוגן לאדם במדינתו, מקור לזכויותיו בבחינת "צינור החיים של זכויות אדם רבות" (בבג"ץ 7348/08 גריגוריאן נגד משרד הפנים). הזכות מבססת את ההכרה בזיקת האדם למדינתו, אשר בשטחה הוא יושב, קל וחומר כאשר מדובר באדם שנולד, גדל והתחנך בה.

65. כאמור, זכות האזרחות לא הוכרה כזכות יסוד על ידי כנסת ישראל, אולם אין מחלוקת כי זוהי "זכות על". בעניין אלראי נקבע:

"ואף כי בישראל לא זכתה האזרחות למקום של כבוד בחוק יסוד, אין ספק כי היא נמנית עם זכויות היסוד, בין היתר משום שהיא היסוד



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

לזכות הבחירה לכנסת, שממנה צומחת הדמוקרטיה. כידוע, חובה היא על כל רשות מינהלית להימנע מפגיעה בזכות יסוד, והאזרחות בכלל זה, אלא לתכלית ראויה ובמידה ראויה; קל וחומר בביטול אזרחות, להבדיל מפגיעה אחרת, ובן-בנו של קל וחומר בביטול אזרחות העושה אדם שיש לו אזרחות מלידה לחסר כל אזרחות".

66. במשפט הבינלאומי זכתה זכות האזרחות למקום של כבוד; בשנת 1948 פרסם האו"ם הכרזה אוניברסלית בדבר זכויות האדם, בגדרה קבע כי כל אדם זכאי לאזרחות (סימן 15). בשנת 1961 נערכה אמנה הקוראת לצמצום מעמדם של חסרי אזרחות (Convention on the Reduction of Statelessness). בסעיף 1(1) לאמנה נקבע כי המדינות החברות בה יעניקו אזרחות למי שנולד בשטחן, שאם לא כן, יהא מחוסר אזרחות (Stateless). בהמשך, הוכרה גם זיקת אדם למקום בו הוא מתגורר דרך קבע, אף אם השטח עבר ממדינה אחת לאחרת (ראה: General Assembly resolution 55/153, Nationality of natural persons in relation to the succession of States, A/RES/55/153 (30 January 2001)). עוצמת הזיקה הטריטוריאלית שמקורה בלידה או מגורים דרך קבע, גוברת אפוא על חילופי ריבונות (ראה עניין אבו ערפה).

67. מדינות רבות מכירות בזכות האזרחות כזכות חוקתית; כך, בארצות הברית (תיקון 14 לחוקה משנת 1868), בבריטניה, קנדה, גרמניה ועוד. מדינות אלו אינן מאפשרות שלילת אזרחות מאדם שקיבלה בעת לידתו, במיוחד אם כתוצאה, הוא יהפוך לחסר אזרחות. המשפט האמריקאי כינה מעשה זה "עונש פרימיטיבי" (ראה עניין אלראי).

68. אף בישראל, על פי נוסחו המקורי של החוק, לא הייתה אפשרות לבטל אזרחות אדם שנרכשה מכוח חוק השבות, מכוח ישיבה בישראל או מכוח לידה. ביטולה התאפשר ביחס להתאזרחות, על-ידי בית משפט מחוזי בלבד, ובנסיבות שפורטו בחוק. השינוי שחל בשנים האחרונות בחוק, אמנם מאפשר לבטל אזרחות, אולם כפוף לתנאים שנקבעו. המחוקק ראה מקום להדגיש סייג לשלילת האזרחות, לבל יוותר אדם חסר אזרחות אם תישלל אזרחותו היחידה. לפיכך, התנה את שלילתה



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

במתן רישיון לישיבה בישראל, לפי שיקול דעת שר הפנים. תכלית החוק ברורה ונהירה. אין לאפשר מצב בו אדם יוותר **חסר זכויות אזרחיות**, גם במקרה הקיצוני שבו נשללת ממנו האזרחות הפורמאלית.

69. מכוח מעמדה העליון של זכות האזרחות כ"זכות על", על הזכויות הנלוות לה, בדגש על חופש התנועה, חופש העיסוק, חופש הבחירה, נגזרת הזהירות היתירה שיש לנקוט ביישומה. אפשרות זו תישמר למקרים נדירים וקיצוניים בלבד.

70. ברוח זו, יש לבחון אף את המעמד שיינתן לאדם חלף ביטול אזרחותו היחידה, אשר יבטיח את עתידו בכל זמן נתון. זה תנאי בל יעבור לביטול אזרחות יחידה של אדם.

71. להלן, ייבחנו התנאים המפורטים בסעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות ויישומם בעניינו של המשיב.

עשיית מעשה שיש בו משום הפרת אמונים למדינת ישראל

72. שני תנאים מצטברים נדרשים להנחת תשתית ראייתית מנהלית לביטול זכות האדם לאזרחות, מכוח הוראת סעיף 11(ב)(2) לחוק; האחד, עשיית מעשה ובעניינו, מעשה טרור כהגדרתו בחוק המאבק בטרור והשני, שהמעשה יהא "**הפרת אמונים למדינת ישראל**".

מעשה טרור

73. מעשהו של המשיב הוא מעשה טרור חמור ונפשע; תכליתו הייתה להמית, לפגוע, לפצוע ולזרוע אימה ופחד בקרב הציבור. במישור הנורמטיבי – פלילי מצוי המעשה ברף חומרה עליון ובהתאמה, הושת עליו עונש חמור ומרתיע, בן 25 שנות מאסר.

74. למרבה הצער, מעשי טרור, בדומה למעשהו של המשיב, נפוצים למדי במחוזותינו. לאורך שנים בוצעו אלפי מעשי טרור, חלקם חמורים ממעשה המשיב, חלקם פחותים בחומרתם. דרך כלל, מבוצעים מעשי טרור על ידי אנשים קיצוניים בדעותיהם; ערבים, לרבות ערביי ישראל ויהודים. על אף תדירותם של המעשים,





בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

חומרתם, השלכותיהם הקשות ומגוון מבצעייהם, נמנע העותר, עד לעת הזו, לעשות שימוש בסמכותו לנקוט הליכים לביטול אזרחותם של מפגעים על אף הסמכות הנתונה לו.

75. מלאכת ההרתעה, כנגד המפגעים על סוגיהם הופקדה בידי בתי המשפט, באמצעות ענישה חמורה ומרתיעה, במסגרת הליכים פליליים כנגד המעורבים.

76. מה אפוא גרם לעותר לחרוג ממנהגו? בבקשת העותר אין הסבר על שום מה סבר כי מעשיהם של המשיב (ושל עלא זיוד) – שפלים ואכזריים כשלעצמם – חורגים בחומרתם, אכזריותם ותוצאותיהם ממעשי טרור אחרים שבוצעו בישראל במהלך השנים, באופן המצדיק את יישום הסנקציה של ביטול אזרחות. יודגש, אין מחלוקת בדבר חומרת המעשה, השפלות הנלווית לו ותוצאותיו החמורות. עם זאת, מעשים דומים נעשו בעבר ובעתים לא הוגשו בקשות לביטול אזרחות מבצעייהם.

77. זאת ועוד, בחינת נסיבותיו האישיות של המשיב מלמדת על שיקולים לקולא שיש לבחון בעניינו. כך, גילו הצעיר בעת ביצוע המעשה, על סף הקטינות וכך אישיותו הבלתי בשלה כפי שהוערכה על ידי שרות המבחן, ההשפעה הסביבתית לה היה נתון, היגררותו אחר אחרים והעובדה שלא יוחסה לו בכתב האישום היוזמה לביצוע המעשה, תכנונו, או הכנת המטען המאולתר בו השתמש. כך גם בחירתו באוטובוס שנשא פחות נוסעים, כדי להפחית מהנזק הצפוי. גם העובדה שלא קופדו חיי אדם מפחיתה במעט מחומרת המעשה, הגם שגרימת פציעתם של 24 אנשים, בדרגות חומרה שונות כשלעצמה – חמורה מאין כמותה. נפגעי הפיגוע יישאו את צלקותיו לכל אורך חייהם.

78. על כך יש להוסיף, כי המשיב הורשע במסגרת עסקת טיעון, מבלי שהודעה לו כוונת העותר לשלול את אזרחותו ובכך, נפגעה זכותו לשקול מראש את כלל רכיבי הסדר הטיעון, קל וחומר לנוכח העובדה שבקשה זו הוגשה בחלוף 3 שנים ממועד ביצוע מעשה הטרור.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

79. ב'מדד מעשי הטרור' – אשר רובם ככולם אכזריים ונפשעים – אין מעשה הטרור שביצע המשיב, על אף חומרתו, חריג או קיצוני. על כן השאלה הרלוונטית אינה הדגש על מעשה הטרור הספציפי, ככזה, אלא ככלל, האם יש בשלילת אזרחות בנסיבות המתוארות כדי להרתיע אחרים מסוגו של המשיב (בני דור ב') מלבצע מעשי טרור? כפי שיבואר בהמשך, העותר לא השכיל לבסס את תכלית ההרתעה באופן הנדרש ובכל מקרה, להשקפתי, אין בה כדי להצדיק שימוש בסנקציה קיצונית של ביטול אזרחות.

הפרת אמונים

80. בניגוד למונח 'מעשה טרור' שהוגדר בחוק האזרחות, אגב הפנייה להגדרה בחוק המאבק בטרור, אין הגדרה למונח "הפרת אמונים" בחוק האזרחות. מונח זה רחב ועמום כאחד. עמדה על כך כב' השופטת דפנה ברק ארז בעניין אבו ערפה:

"עיון עקרוני בהיבטים השונים של חובת הנאמנות והפרתה מוביל אף הוא למסקנה כי לא ניתן לעגן את הסמכות לשלילת מעמד בגין הפרת חובת נאמנות בהוראת חוק כללית ועמומה שאינה מפרטת את המבחנים לכך".

ובהמשך:

"בסיס עילה עמומה של חובת נאמנות מעוררת קשיים רבים – הן מהיבטם של הסדרים אחרים בחקיקה הישראלית עצמה, הן מהיבטים עקרוניים שעניינם היקף הפריסה של חובת הנאמנות ומשמעותה, הן מהיבטו של המשפט הבינלאומי, והן מהיבט ההשוואה למשפטן של מדינות אחרות. קשיים אלה מחייבים למצער כי הנושא יזכה להסדרה חקיקתית מפורשת ומפורטת. יש גם להניח כי אם תחליט הכנסת להסדיר את העניין היא תשווה נגד עיניה את השיקולים שפורטו, ותוציא תחת ידה הסדר מפורט שכולל עקרונות, עילות ואמות מידה אשר יסייעו לקבוע מהם המקרים בהם ראוי להפעיל את הסמכות לשלילת תושבות קבע ובאילו נסיבות. למותר לציין, כי ככל שתתקבל חקיקה מסוג זה – כמו במדינות אחרות – כל החלטה והחלטה שתתקבל במסגרתה תצטרך לעמוד, בפני עצמה, במבחני החוקיות הנובעים מן המשפט המינהלי והחוקתי – לגופה".



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

כב' השופט פוגלמן עמד על חשיבות ההסדרה החקיקתית ביחס לפגיעה בזכות הנושקת לזכות יסוד, בעניין אבו ערפה:

"חשיבות ההסדרה בחקיקה של הסמכות המינהלית לפגוע בזכות יסוד והקריטריונים להפעלתה אף נגזרת מעיקרון שלטון החוק, הדורש שכל מעשה חקיקה יהיה 'ברור וודאי וניתן להבנה באופן שבני הציבור יוכלו לנהל על-פיו את ענייניהם' (בג"ץ 2740/96 שניסי נ' המפקח על היהלומים, משרד המסחר והתעשייה, פ"ד נא(4) 520, 481 (1997)); ומחובת ההגינות השלטונית, הכוללת את החובה להזהיר את הפרט עובר לפעולה השלטונית הכרוכה בפגיעה בזכויותיו, ולאפשר לו לכוון את התנהגותו כך שזכויותיו לא תיפגענה (ברק, בעמ' 548-549; ברק-ארז, בעמ' 346-347)".

81. ברי כי מעשה טרור המבוצע ע"י אזרח ישראלי כנגד אזרחים ותושבים ישראלים מהווה "הפרת אמונים". אולם, בהעדר הסדרה חקיקתית המדרגת ומגדירה היקפה, פריסתה ותחולתה של 'הפרת האמונים' ואימתי היא מקימה עילה לשלילת אזרחות, יש לנהוג צמצום בפרשנות מונח זה למקרים קיצוניים וחריגים בלבד. כפי שנקבע לעיל, על אף חומרתו הרבה, אין במעשה או במבצעו רכיבים קיצוניים המחריגים אותו, בזיקה למונח "הפרת אמונים", ממעשי טרור אחרים שבוצעו.

82. לפיכך, הגם שהמעשה מהווה על פניו הפרת אמונים – אין מקום לעשות שימוש בסנקציה החמורה של ביטול אזרחות, מבלי שיתווסף לו רכיב קיצוני חריג נוסף, או על פי הסדר חקיקתי הולם. יש לזכור, כי המשיב הורשע ונענש בכל חומרת הדין.

הרתעה - התכלית המונחת ביסוד הבקשה

83. עו"ד טביב-מזרחי הטעימה במהלך הדיון, כי התכלית היחידה לשמה נועדה הבקשה היא הרתעתית - הצהרתית. אין מדובר בעונש נוסף שמבקש העותר להשית על המשיב, או לגמול לו על מעשהו. המכונה 'גל' גרס אף הוא, כי תכלית ההרתעה היא המונחת ביסוד הבקשה, ואין בלתה. לצד דברים אלו ציין, כאמור, כי מידת ההרתעה כתוצאה של ביטול זכות האזרחות לא ידועה, בהעדר ממצאים עובדתיים ועל כן, נכון לעת הזו, מסקנתו נסמכת על מידע מודיעיני בלבד. ידוע, כי משקלו של מידע מודיעיני מופחת ותלוי במהימנות המקור.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

84. הואיל ובמהלך הדיון התחוויר כי הבקשה נסמכת על חוות הדעת לפיה, ביטול אזרחות המבקש נדרש לשם הרתעת קבוצת ייחוס דור ב', יש לבחון את משקלה של חוות הדעת.

85. חוות הדעת מבוססת על מחקר שהתבצע בין השנים 2014 – 2017 ומחולקת לשלוש תקופות, דא עקא חלקן חופפות זו את זו; כך, ביחס לתקופה הראשונה, משנת 2001 עד 2016, נטען כי במהלכה בוצעו 98 אירועי טרור (ברמות חומרה שונות) אשר בני דור ב' היו מעורבים בביצועם. תקופה זו חופפת לתקופה השנייה, משנת 2014 עד 2017 אשר במהלכה צוין כי בוצעו 14 אירועי טרור אשר בוצעו על ידי ערבים ישראלים, ערבים ממזרח ירושלים וכן – 30 "מעורבים" בני דור ב'. התקופה השלישית חופפת לשתי קודמותיה, בהשתרעה משנת 2015 עד 2017 ובמהלכה בוצעו 8 פיגועים משמעותיים (עם נפגעים) מהם 4 על ידי בני דור ב'. כאמור, על יסוד נתונים אלו, גורס העותר כי הסכנה הנשקפת מבני דור ב' מוגברת ועל כן, יש להרתיעם באמצעות ביטול אזרחותו של המשיב, אף הוא בן דור ב'.

86. האם נתוני חוות הדעת מלמדים על סכנה מוגברת מבני דור ב'? מסופקני. אין להשיג על האפשרות בדבר עלייה במעורבותם של בני דור ב' במעשי טרור. בוודאי שראוי לנקוט אמצעים למתן מגמה זו ולנסות לשרשה. אולם, הנתונים עמומים, אינם מציגים תמונה מלאה, אין בהם כדי ללמד על חלקו היחסי של דור ב' בכלל מעשי הטרור ואין להוציא מהם את המסקנה הנטענת בדבר סכנה מוגברת שנשקפת מדור ב' ומידת האפקטיביות של הרתעתו באמצעות ביטול אזרחות המשיב ודומיו.

87. לא רק נתוני האירועים עמומים, אלא ובעיקר, הנתונים המתייחסים לקבוצת הייחוס דור ב', לשמה נערכה חוות הדעת; האם קבוצה זו כוללת את ערביי ישראל בלבד? האם גם את ערביי מזרח ירושלים? אם כן, מה חלקה היחסי של כל קבוצה? ברי כי תהום רובצת בין ערביי ישראל, אשר נולדו, גדלו וחונכו במדינת ישראל לבין ערביי מזרח ירושלים אשר גדלו וחונכו כפלשתינים, שסופחו לישראל והפכו לאזרחיה או תושביה.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

88. העדר הנתונים גורע ממשקלה של חוות הדעת, אשר מסקנותיה אינן נשענות על אדנים מוצקים. יתירה מזאת, השב"כ הציג חוות דעת בבג"ץ 5376/16 חוסין אבו חדיר נ' שר הביטחון (להלן: "עניין אבו חדיר"), בשאלת הרתעתם של מפגעים יהודים באמצעות הריסת בתייהם עקב מעשי טרור שביצעו. שם, הוצגו נתונים אחרים אשר המסקנות שנגזרו מהם שונות. שם נטען מפורשות, ביחס לתקופה שמשנת 2013 עד 2017 (תקופה חופפת לתקופת המחקר לפי חוות הדעת) כי ערביי ישראל וערביי מזרח ירושלים אינם נמנים על אותה קבוצת ייחוס והסכנה הנשקפת מכל אחת מהקבוצות שונה בהתאם למאפייניה:

"המדינה טענה, כי הפעלת הסמכות לפי תקנה 119 נשקלת בהתאם 'לקבוצות ייחוס רלוונטיות' - כל 'קבוצת ייחוס' ומידת הצורך ביצירת הרתעה בקרבה. בהקשר זה הציגה המדינה נתונים המלמדים על עליה ניכרת, החל משנת 2013, בטרור המבוצע על-ידי פלסטינים ועל ידי ערביי מזרח ירושלים, וזאת להבדיל מהטרור המבוצע על-ידי יהודים, אשר מצומצם משמעותית בהיקפו. נוכח זאת, מבהירה המדינה, כי באשר למעשי טרור מידי יהודים, סבור שר הביטחון כי 'היקפי הטרור; חומרתו; והיעדר התמיכה הסביבתית במעשים... אינם מצדיקים שימוש בתקנה 119, וזאת מטעמי מידתיות'. עיקרון זה יפה, לשיטת השר, גם ביחס לערביי ישראל שאינם תושבי מזרח ירושלים, ומשכך, לטענתו, נמנע מהפעלת התקנה נגד בתייהם של ערביי ישראל שאינם מתגוררים במזרח ירושלים, חרף פיגועים מצדם על רקע לאומני. המדינה הדגישה כי הדברים נאמרים אף שהשר נכון לצאת מן ההנחה שהריסת בתי מחבלים – הן של מחבלים יהודים והן של מחבלים ערבים שאינם תושבי מזרח ירושלים – עשויה להרתיע מפגעים פוטנציאליים" (הדגש לא במקור –מ.י).

89. הנה, שתי חוות דעת שנערכו על ידי השב"כ ביחס לתקופה זוהי, שתיהן בחנו את סוגית השימוש באמצעים להרתעה ומסקנותיהן שונות. בנסיבות אלו, קשה לייחס משקל משמעותי למסקנות חוות הדעת, אשר השוני בנתונייהן מעורר שאלות ותמיהות. בוודאי שאין בחוות הדעת הרלבנטיות לענייננו כדי לבסס את התזה לפיה בטול אזרחות המשיב ישמש "כלי הרתעתי משמעותי שעשוי לסייע בבלימת התופעה", כמצוין בחוות הדעת.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

90. לסיכום סוגיית ההרתעה – השימוש בשלילת אזרחות המשיב ככלי הרתעתי, מרחיק לכת ואינו מידתי. קיימים אמצעי הרתעה אשר פגיעתם פחותה, ראש וראשונה, ההליך הפלילי והעונש הכבד שהוטל על המשיב, המהווה הרתעה שאין להטיל ספק בדבר עוצמתה והשפעתה. לעניין זה, ראה דברי בית המשפט בעניין אבו חדיר היפים לענייננו:

"עסקינן בכלי הרתעתי ולא ענישתי. יש לזכור כי נגד המבצעים התנהל הליך משפטי, הם הורשעו ונגזרו עליהם עונשי מאסר כבדים מאד. באשר לקבוצת הייחוס הרלוונטית לעתירה זו, על אף שמדובר במיעוט שבמיעוט שבמיעוט, נראה כי הפתרון המשפטי לסוגיה, יהיה אשר יהיה, מעבר לענישה אין די בו – ובכל מקרה, הוא איננו הפתרון היחיד, איננו המסלול היחיד ואף איננו התחום או הדיסציפלינה היחידים למנוע מקרים כאלה בעתיד."

הדברים נאמרו ביחס להריסת בתי מפגעים. לתוכנם משנה תוקף ביחס לשלילת אזרחות המהווה פגיעה קשה וכואבת יותר מהריסת בתים, במידה ניכרת.

מעמד המשיב אם תבוטל אזרחותו

91. סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות מבקש להבטיח גורלו של אדם, אשר אזרחותו היחידה מבוטלת לבל יוותר **חסר כל אזרחות**. לשם כך, הסמך המחוקק את שר הפנים להעניק לאותו אדם רישיון לישיבה בישראל, בהתאם לשיקול דעתו. גורלו של המשיב, אם יוחלט לבטל את אזרחותו היחידה, מופקד בידי שר הפנים ובהתאם לשיקול דעתו הבלעדי.

92. כאמור, שר הפנים הצהיר על כוונתו להעניק למשיב רישיון ישיבה ארעי מסוג א'5, אם תבוטל אזרחותו. הצהרה זו אינה מניחה את הדעת, אינה מספקת ואין בה כדי להבטיח את עתידו של המשיב. הענקת רישיון ישיבה ארעי, אשר הסמכות הבלעדית לחדשו מדי שנה נתונה לשיקול דעתו הבלעדי של שר הפנים, מפחיתה אך במעט את החשש שמא יוותר המשיב ללא אזרחות – אפשרות שהמחוקק ביקש במפגיע למנוע. מי יתקע כף לידו של המשיב, כי שר הפנים יאריך את רישיון הישיבה הארעי מדי שנה? אם מבקש המחוקק למנוע מצב בו אדם יוותר חסר אזרחות,



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה(אסיר)

שומה עליו לעשות כן בהסדרה חקיקתית הולמת, שתבטיח זאת ללא סייג, באורח מלא.

93. שר הפנים עמד על הבעייתיות שבהוראת החוק, כאשר הדגיש בהודעתו מיום 5.7.2017 לבית המשפט המחוזי בחיפה, בעניינו של זיוד, כי בכוונתו לשנותה באמצעות חקיקה:

"יצוין כי בכוונתי לבחון את האפשרות לתיקון חקיקה, אשר יקבע סוג נוסף של רישיון לישיבה בישראל, אשר ייתן מענה לנסיבות של ביטול אזרחות ואשר יבטא איזון נכון יותר, לדעתי, בין השיקולים הרלוונטיים ויגביר את התכלית ההרתעתית בהקשר זה".

94. קיימת אפוא הסכמה כי יש להסדיר מעמדו של אדם, אשר אזרחותו היחידה נשללה בהסדר חקיקתי הולם, שיבטיח כי לא יותר חסר אזרחות וכן, כי תובטח ישיבתו דרך קבע בישראל, למצער עד אשר תתברר אפשרות שיקבל אזרחות אחרת. ההסדר הקיים לפי סעיף 11(ב)(2) לחוק, פותח פתח לכך שהמשיב יותר, סופו של יום, חסר אזרחות, ללא זכויות וללא מקום מגורים. עמימותה של הוראה זו בחוק, עלולה אפוא להוביל לתוצאות הרות גורל למשיב ודומיו.

95. על החשש מפגיעה בזכויות בשל עמימות לשון החוק עמד השופט פוגלמן בעניין אבו ערפה:

"הוראות החוק במשפטנו נחקקות ומתפרשות על רקע משטר זכויות האדם במדינתנו. ההנחה היא כי כל דבר חקיקה מבקש לקדם זכויות אדם ואינו מבקש לפגוע בהן. משכך, ההכרה בזכויות האדם מהווה את תכליתו האובייקטיבית של כל דבר חקיקה (ע"א 524/88 "פרי העמק" – אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' שדה יעקב, פ"ד מה(4) 529, 561 (1991); ברק, בעמ' 553). כלל ידוע הוא כי חוק הפוגע בזכויות האדם יפורש ככלל באופן מצמצם ודווקני (ב"ש 71/78 מדינת ישראל נ' אבוקסיס, פ"ד לב(2) 240, 246 (1978); ברק, בעמ' 555). עמד על כך בית משפט זה בציינו כי 'כשהמדובר בסמכות שיש בה פגיעה ממשית בזכות יסודית של אזרח בחברה חופשית, לא נהסס להכריע לטובת הפירוש אשר מצמצם את הפגיעה בזכויות האזרח, שכן חזקה היא שהמחוקק מכבד זכויות אלה' (בג"ץ 124/70 שמש נ' רשם החברות, פ"ד כה(1) 513, 505 (1971))."



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה (אסיר)

בהמשך דבריו, התייחס השופט פוגלמן ליישומה של הסנקציה שעניינה ביטול רישיון ישיבת קבע. דבריו מקבלים משנה תוקף ביחס לביטול זכות לאזרחות:

"האפשרות לבטל רישיון ישיבת קבע כרוכה בפגיעה קשה בזכויות יסוד. רישיון ישיבת קבע מקנה למחזיק בו את הזכות לשהות בישראל. הסנקציה המידית כתוצאה מביטול רישיון ישיבת קבע, מבלי שניתן תחתיו רישיון ישיבה אחר, היא הרחקתו של בעל הרישיון שנשלל מישראל (וראו סעיף 13 לחוק הקובע כי "מי שאינו אזרח ישראלי או עולה לפי חוק השבות, תש"י-1950, ונמצא בישראל, בלי רישיון ישיבה (בחוק זה – שוהה שלא כדין), יורחק מישראל בהקדם האפשרי")."

הכוונה עליה הצהיר שר הפנים, להמיר את זכות המשיב לאזרחות ברישיון ישיבה ארעי, אשר חידושו מדי שנה מותנה בשיקול דעתו של שר הפנים, מהווה פגיעה מהותית בזכות יסוד של המשיב, שאין לאפשרה.

סיכום

96. ערכי היסוד של השיטה המשפטית במדינת ישראל מהווים "מעין 'מטריה נורמטיבית' הפרושה מעל דברי החקיקה כולם" (ע"א 165/82 קיבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות, פ"ד לט(2) 70, 75 (1985)). את הוראת סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות יש לפרש על רקע ערכים אלו ובהם צדק, מוסר, זכויות אדם, שלטון החוק וחובת ההגינות השלטונית (רע"א 3899/04 מדינת ישראל נ' אבן זוהר, פ"ד סא(1) 301, 317 (2006); בג"ץ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258, 272 (2000); בג"ץ 4562/92 זנדברג נ' רשות השידור, פ"ד נ(2) 793, 803-804 (1996)). חזקה היא שכל חוק נועד להגשימם, על אחת כמה וכמה, חוק האזרחות.

97. הזכות לאזרחות היא ביטוי לזיקה שבין האדם למדינתו ולאדמתו. שלילתה היא פגיעה קשה וכואבת ויש בה כדי לסכן עתידו וגורלו של אותו אדם. לפיכך, השימוש בשלילת זכות זו שמור למקרים קיצוניים וחריגים. עניינו של המשיב, על אף חומרתו הרבה ומבלי להפחית הימנה, אינו נופל בגדר המקרים הללו.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 יוני 2018

ענמ"א 39716-12-15 הפנים נ' מפארגה (אסיר)

98. הצורך בהרתעת קבוצת דור ב' בשל היותה קבוצה שהסכנה ממנה מוגברת לא בוסס, בוודאי לא בעוצמה המצדיקה פגיעה בזכות המשיב להמשיך ולהחזיק באזרחותו.

העונש שנגזר עליו במישור הפלילי, מבטא את הסלידה ממעשהו והמגשים במידה רבה גם את תכלית ההרתעה.

99. אין לעגן את הסמכות לשלול אזרחות מאדם בהוראת חוק כללית ועמומה, שאינה מפרטת מבחנים ליישומה. הענקת רישיון ישיבה ארעי למשיב, חלף ביטול זכותו לאזרחות היחידה בה הוא מחזיק, אשר חידושו מדי שנה מותנה בשיקולי שר הפנים, אינה מגנה על המשיב מהאפשרות שיוותר חסר אזרחות, סופו של יום.

אשר על כן, אני מורה על דחיית הבקשה.

המזכירות תמציא העתק מפסק הדין לב"כ הצדדים.

ניתן היום, ד' תמוז תשע"ח, 17 יוני 2018, בהעדר הצדדים.

ורדה מרון, שופטת, סגנית הנשיא

