



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

בפני **כב' השופט אברהם אליקים, סגן נשיא**

עותר **שר הפנים**

נגד

משיב **עלאא זיוד ת.ז. 205897481**

### פסק דין

1 מבוא

2 הקשר בין הפרת אמונים למדינת ישראל והזכות להמשיך להיות אזרח של המדינה

3 כשמדובר במי שקיבל אזרחותו כתוצאה מאיחוד משפחות היא השאלה שבלב המחלוקת

4 שבין הצדדים.

5

6 בפניי בקשה מטעמו של שר הפנים (להלן-הבקשה) שהוגשה בהסכמתו בכתב של היועץ

7 המשפטי לממשלה לבטל אזרחותו הישראלית של המשיב בטענה כי במעשיו הפר אמונים

8 למדינת ישראל.

9

10 אקדים מאוחר למוקדם, שתי קביעות ניתן לקבוע בצורה חדה וברורה: המשיב הפר אמונים

11 למדינת ישראל בצורה ממשית ומשמעותית וביטול אזרחותו יהווה פגיעה משמעותית

12 בזכות יסוד חוקתית שיש לו.

13

14 עוד חשוב לציין כפי שיפורט להלן, שר הפנים הבהיר בהודעתו העדכנית מיום 13.7.2017

15 כי בקשתו מתמקדת בקבוצת אוכלוסייה אליה משתייך המשיב שהוא בן לאב פלסטיני

16 תושב השומרון שקיבל אשרת שהייה בישראל במסגרת איחוד משפחות, מעמדו של

17 המשיב שכונה מעמד של "בני דור ב' לאיחוד משפחות".

18

19 כפי שיפורט להלן בני דור ב' לאיחוד משפחות נמצאים במתח מובני בין שתי נאמנויות או

20 שתי זהויות.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 ראו למשל ילד שנולד בישראל לאזרחית ישראל שנישאה לאביו תושב עזה שקיבל אישור  
2 ישיבה בישראל מכוח איחוד משפחתו. כל משפחת האב שהיא גם משפחתו חיה בעזה.  
3 בנסיבות מסוימות ובשל אירועים מסוימים יש מי שיחשוב כי הוא חב נאמנות כלפי  
4 משפחתו בעזה, על חשבון פגיעה במדינת ישראל ותושביה.

### המסגרת העובדתית

1. המשיב נולד בנצרת ביום 21.4.1995 וקבל אזרחות ישראלית מיום היוולדו בשל היותו בן  
2 לאזרחית ישראלית. במועדים הרלוונטיים התגורר המשיב באום אל פאחם.  
3 אביו של המשיב שהיה תושב כפר סילת אל חרתיה שבצפון השומרון קיבל אשרת שהייה  
4 בישראל מסוג א/5 במסגרת בקשה לאיחוד משפחות לאחר שנישא לאמו של המשיב (כיום  
5 אשרת שהייה של האב אינה בתוקף).

ביום 11.10.2015 ביצע המשיב פיגוע דריסה ודקירה נגד חיילים ואזרחים בצומת גן  
שמואל.

על פי עובדות כתב אישום מתוקן בו הודה המשיב (נספח ג' לבקשה) בתקופה שקדמה  
למעשים המתוארים בכתב האישום המתוקן ועל רקע עימותים הנוגעים להר הבית ומסגד  
אל אקצה, התרחשו ברחבי הארץ הפרות סדר, הפגנות וגל פיגועים קשה על רקע דתי  
ולאומני, שבמהלכו נרצחו ונפצעו אזרחים ישראלים רבים. על רקע אירועים אלה, עובר  
ליום 11/10/2015, החליט המשיב לבצע פיגוע נגד חיילים ואזרחים יהודים ולהביא  
למותם.

באותו יום המשיב התפלל, הצטייד בסכין, נכנס לרכב והגיע לתחנת אוטובוס בצומת  
גן שמואל שם הבחין בחיילים והחליט לממש את תכניתו ולגרום למותם. לפיכך, הגביר את  
מהירות נסיעתו, סטה עם הרכב לעבר החיילים ודרס אותם. בהמשך יצא מרכבו עם סכין  
ודקר קטינה שהמתינה בתחנת האוטובוס וגם אזרח שנחלץ לעזרתה.

במעשיו, כמתואר לעיל, ניסה המשיב לגרום למותם של ארבעה אזרחים וגרם להם לחבלות  
חמורות.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 המשיב הורשע במסגרת תפ"ח 15-11-756 (שהתנהל בבית משפט המחוזי בחיפה) בארבע  
2 עבירות של ניסיון לרצח (עבירות לפי סעיף 305(1) לחוק העונשין, התשל"ז-1977) ועבירה  
3 של החזקת סכין שלא כדין ממניע גזעני (עבירה לפי סעיפים 144 ו-186(א) לחוק  
4 העונשין).

5  
6 בגזר הדין שהפך חלוט נדון המשיב ל-25 שנות מאסר בפועל ונקבע בין השאר כך:

7 "המדובר בעבירות להן חומרה קיצונית, במהותן ובנסיבות ביצוען.  
8 המשיב, שהינו אזרח המדינה, החליט לבצע פיגוע טרור של רצח יהודים,  
9 רק בשל היותם יהודים – על ידי דריסתם למוות של עוברי אורח  
10 באמצעות מכוניתו".  
11

12 במועד שימוע גזר הדין ידע המשיב על כוונת שר הפנים לבקש את ביטול אזרחותו, ערעור  
13 לא הוגש על גזר הדין.

14  
15 המסגרת הנורמטיבית

16 2. בשנת 2008 תוקן חוק האזרחות התשי"ב-1952 (להלן-חוק האזרחות) תיקון מס' 9 והוא  
17 מאפשר לבית משפט בעקבות פנייה של שר הפנים לבטל אזרחותו של מי שהפר אמונים  
18 למדינת ישראל.

19  
20 תחילתו של התיקון בשלהי שנת 2007 בהצעת חוק של הכנסת שהוגשה באמצעות  
21 ח"כ גלעד ארדן (ה"ח 175 מיום 10.10.2007). עד לאותו שלב הסמכות לשלול אזרחות  
22 הייתה נתונה לשר הפנים ובית משפט היה במעמד של ביקורת מנהלית לגבי מימוש אותה  
23 סמכות.

24  
25 בהצעת החוק הוצע כי ראוי שביטול האזרחות יעשה בהליך שיפוטי ולא בהליך מינהלי,  
26 בקשתו של שר הפנים תעשה לאחר שיתיעץ עם ועדה מייעצת ובטרם פנייה לבית המשפט  
27 הבקשה תעבור "מסננת נוספת" שתמנע שימוש לרעה בהליך בכך שתדרש הסכמת היועץ  
28 המשפטי לממשלה לפנייה אל בית המשפט. בשנת 2008 אושר תיקון 9 לחוק.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 לאחר התיקון כך נקבע בסעיף סעיף 11 לחוק האזרחות:
- 2 "(ב) בית המשפט לעניינים מנהליים (בסעיף זה – בית המשפט),  
3 רשאי, לבקשת שר הפנים, לבטל את אזרחותו הישראלית של  
4 אדם אם התקיים אחד מאלה:  
5 (2) אותו אדם עשה מעשה שיש בו משום הפרת אמונים למדינת  
6 ישראל, ובלבד שעקב ביטול האזרחות הישראלית לא ייוותר  
7 אותו אדם חסר כל אזרחות, ואם ייוותר חסר כל אזרחות כאמור  
8 – יינתן לו רישיון לישיבה בישראל, כפי שיורה בית  
9 משפט...בפסקה זו, "הפרת אמונים למדינת ישראל", כל אחד  
10 מאלה..."
- 11
- 12 הפרת אמונים הוגדרה כביצוע "מעשה טרור" לפי הקבוע בחוק איסור מימון טרור,  
13 התשס"א-2005 וכך נקבע בין השאר באותו חוק:
- 14 "מעשה טרור" –
- 15 (א) מעשה המהווה עבירה...אשר נעשה...כדי להשפיע על  
16 ענין מדיני, אידיאולוגי או דתי ומתקיימים בו כל אלה:  
17 (1) הוא נעשה או תוכנן להיעשות במטרה לעורר פחד או  
18 בהלה בציבור או במטרה לכפות על ממשלה או  
19 רשות שלטונית אחרת...לענין פסקה זו – ראיה  
20 מראש, כאפשרות קרובה לוודאי, כי המעשה או  
21 האיום יעוררו פחד או בהלה בציבור כמוה כמטרה  
22 לעורר פחד או בהלה בציבור;  
23 (2) המעשה שנעשה או שתוכנן או האיום היה בו –  
24 (א) פגיעה ממשית בגופו של אדם או בחירותו, או העמדת  
25 אדם בסכנת מוות או בסכנת חבלה חמורה;  
26 (ב) יצירת סיכון ממשי לבריאותו או לבטיחותו של  
27 הציבור;  
28
- 29 3. לאחר הגשת הבקשה בתיק זה תוקן חוק האזרחות פעמיים. ביום 23.6.2016 נכנס לתוקף  
30 חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 שהחליף בין השאר את חוק איסור מימון טרור,  
31 התשס"א-2005 ולכן במסגרתו תוקן חוק האזרחות תיקון עקיף (תיקון מס' 12-ס"ח 2556).  
32 לאחר התיקון "הפרת אמונים" תיבחן לפי "מעשה טרור" כהגדרתו בחוק המאבק בטרור.  
33  
34  
35





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 חוק המאבק בטרור, התשע"ו-2016 מגדיר כך בסעיף 2 מעשה טרור מהו:
- 2 "מעשה טרור" – מעשה המהווה עבירה... שמתקיימים
- 3 לגביהם כל אלה:
- 4 (1) הם נעשו מתוך מניע מדיני, דתי, לאומני או אידאולוגי;
- 5 (2) הם נעשו במטרה לעורר פחד או בהלה בציבור או
- 6 במטרה לאלץ ממשלה או רשות שלטונית אחרת,
- 7 ...לעשות מעשה או להימנע מעשיית מעשה;
- 8 (3) במעשה שנעשה...היה אחד מאלה, או סיכון ממשי
- 9 לאחד מאלה:
- 10 (א) פגיעה חמורה בגופו של אדם או בחירותו;
- 11 לענין הגדרה זו-
- 12 (א) נעשה המעשה או האיום כאמור בפסקה (3)(א) תוך
- 13 שימוש...בסכין, יראו אותו כמעשה טרור גם אם לא
- 14 התקיים בו האמור בפסקה (2);
- 15
- 16 ביום 16.3.2017 תוקן חוק האזרחות פעם נוספת (תיקון מס' 13 ס"ח 2611) החלק הרלבנטי
- 17 לשאלות שבמחלוקת הוא שינוי סעיף 11(ב)(2) ולפיו במקרה שביטול אזרחות יגרום לכך
- 18 שלאותו אדם לא תהיה אזרחות כלל, נקבע כי יינתן לו רישיון לישיבה בישראל כפי שיורה
- 19 שר הפנים (לפני התיקון בית המשפט היה קובע את תנאי הרישיון).
- 20 עוד הוסף באותו תיקון סעיף 11(ו) שהסמיך את בית המשפט לדון בו זמנית גם בבקשת
- 21 ביטול האזרחות וגם בעניין קביעת שר הפנים בנושא רישיון הישיבה בישראל שיינתן למי
- 22 שתבוטל אזרחותו.
- 23
- 24 סעיף 11 (ג) לחוק האזרחות מורה כי:
- 25 "לא תוגש בקשה לפי סעיף קטן (ב)(2) אלא בהסכמתו בכתב של היועץ המשפטי
- 26 לממשלה.
- 27
- 28 השתלשלות ההליכים
- 29 -ביום 1.11.2015 הוגש נגד המשיב כתב האישום כמתואר לעיל.
- 30 -ביום 1.2.2016 נמסרה למשיב הודעת שר הפנים על כוונתו לפעול על פי סעיף 11(ב)(2)
- 31 לחוק האזרחות לשם ביטול אזרחותו. בהודעה נכתב בין השאר כי מעשיו של המשיב בוצעו
- 32 "תוך ניצול חופש התנועה בישראל, אשר התאפשרה לך כתוצאה מנשיאת תעודת זהות



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 ישראלית" וכי מדובר במעשה מובהק של הפרת אמונים למדינת ישראל. בהודעה הובהר  
2 למשיב כי הוא זכאי להעלות טיעונים בטרם יקבל שר הפנים החלטה (נספח ד' לבקשה).  
3 -ביום 29.2.2016 ביקש המשיב שלא תבוטל אזרחותו ולהמתין בטרם מתן החלטה לסיום  
4 ההליך הפלילי (נספח ה' לבקשה). בנוסף הועבר ביום 1.3.2016 מכתב מנומק מטעם באי  
5 כוחו של המשיב התומך בעמדתו (נספח ו' לבקשה).  
6 -ביום 8.3.2016 הורשע המשיב על פי הודאתו והמשך הדיון נדחה לשם קבלת תסקיר  
7 משירות המבחן (נספח ב' לבקשה).  
8 -ביום 29.3.2016 המליצה הוועדה המייעצת לשר הפנים לפי סעיף 11(ח) לחוק האזרחות  
9 לפעול לביטול אזרחותו של המשיב (נספח ז' לבקשה).  
10 -ביום 31.3.2016 החליט שר הפנים לקדם את הליך ביטול אזרחותו של המשיב באמצעות  
11 הגשת בקשה לבית המשפט לעניינים מינהליים ולכן התבקשה עמדת היועץ המשפטי  
12 לממשלה (נספח ח' לבקשה).  
13 -ביום 24.5.2016 אישר היועץ המשפטי לממשלה הגשת הבקשה והנחה את פרקליטות  
14 המדינה להגישה בהקדם (נספח א' לבקשה).  
15 -ביום 29.5.2016 הוגשה הבקשה ובה בקשתו של שר הפנים לבטל אזרחותו של המשיב  
16 בשל הפרת אמונים למדינת ישראל.  
17 -ביום 1.6.2016 נגזר דינו של המשיב.  
18 ביום 23.6.2016 פורסם ברשומות (ס"ח 2556) תיקון מספר 12 לחוק האזרחות שהפנה  
19 להגדרת מעשה טרור לפי חוק המאבק בטרור שנכנס לתוקף באותו יום.  
20 -ביום 16.3.2017 פורסם ברשומות (ס"ח 2611) תיקון מספר 13 לחוק האזרחות ששינה  
21 בין השאר את הוראת סעיף 11(ב)(2) ונקבע כי תנאי הרישיון לשהייה בישראל למי שתבוטל  
22 אזרחותו ייקבעו על ידי שר הפנים.  
23 [במסגרת הדיון שלפניי הודיע שר הפנים כי עם ביטול אזרחותו של המשיב יינתן לו רישיון  
24 ישיבת ארצי בישראל מסוג א/5].  
25 -הדיון בבקשה נדחה מספר פעמים מסיבות שונות מטעמים של שני הצדדים. ביום  
26 28.5.2017 התקיים דיון לאחר הגשת עיקרי טעון.  
27 מאחר וחלף זמן ממועד הגשת הבקשה, בין לבין תוקן חוק האזרחות פעמיים וכחלק מהדיון  
28 הוצגה בפניי חוות דעת מטעם שירות הביטחון הכללי שלא עמדה לנגד עיניי שר הפנים,  
29 הוריתי בהחלטתי מיום 2.6.2017 כי תוצג בפניי עמדה עדכנית של שר הפנים.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 -ביום 13.7.2017 נמסרה עמדה עדכנית ומנומקת מטעם שר הפנים ששב וחזר על בקשתו  
2 להורות על ביטול אזרחותו של המשיב ובעקבותיה נמסרה עמדתו העדכנית של היועץ  
3 המשפטי לממשלה ששב ואישר את בקשת שר הפנים לביטול אזרחותו של המשיב.  
4 באי כוח המשיב הודיעו לאחר מכן כי הם מיצו את טיעוניהם ולא ביקשו להשלים טענות  
5 מעבר למה שנטען עד לאותו מועד.

7 השאלות שבמחלוקת

8 טענות המשיב מתחלקות לשני נושאים:

9 -המשיב מבקש לקבוע כי סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות אינו חוקתי ועל כן בטל.

10 -לחלופין, לטענתו בקשת הביטול פסולה לגופה משני טעמים:

11 ביטול האזרחות אינו מידתי גם בשל העדר קבלת מעמד חלופי ראוי.

12 ביטול האזרחות מפלה בשל אכיפה בררנית.

14 דיון

15 שתי הערות מקדימות

16 4. הראשונה- ההליך המדובר אינו הליך מינהלי רגיל בו בוחן בית משפט את סבירות שיקול  
17 דעתו של הגורם המינהלי. שיקול הדעת לגבי השאלה האם לבטל אזרחות מסור כולו לבית  
18 המשפט שבוחן אמנם את סבירות הפנייה לבית משפט מטעם שר הפנים ועמידה בדרישות  
19 החוק, אך בסופו של יום ההחלטה מתקבלת על ידי בית משפט לעניינים מנהליים, כערכאה  
20 ראשונה. לעובדה זו משמעות גם באשר להיקף שיקול הדעת השיפוטי וגם בנושא הראיות  
21 המוצגות בפניי שלא בהכרח חייבות לעבור את "עיניי" הרשות המינהלית.

23 5. השנייה- כפי שצוין לעיל, במהלך גיבוש עמדת שר הפנים ועד לדיון בבקשה אירעו מספר  
24 אירועים. לאחר הגשת הבקשה תוקן חוק האזרחות פעמיים, תיקונים מס' 12 ו-13. בעת  
25 הגשת הבקשה בחר שר הפנים שלא לקבוע עמדה לעניין אופיו של רישיון הישיבה שיקבל  
26 המשיב אם תבוטל אזרחותו (בעיקרי הטיעון הובהר כי יינתן למשיב מעמד לפי סיווג א/5).  
27 לאחר הגשת הבקשה הוכנה חוות דעת מטעם השב"כ שהוגשה לעיוני (ולעיון ב"כ המשיב  
28 במהלך הדיון).



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 מסיבות אלו ולאחר הדיון בו נשמעו טענות הצדדים, ביקשתי לקבל עמדות עדכניות של שר  
2 הפנים והיועץ המשפטי לממשלה. איפשרתי לאחר קבלתן גם למשיב להשלים טיעונו, כך  
3 שההכרעה במחלוקות תהיה לפי המצב העדכני.  
4  
5 בהודעה מטעם שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה שהוגשה ביום 13.7.2017 הובאו  
6 בפניי עמדותיהם העדכניות המתייחסות גם לתיקוני חוק האזרחות וגם לחוות דעת השב"כ.  
7 ב"כ המשיב בחרו שלא להשלים טענותיהם והסתפקו בהודעתם מיום 13.7.2017 לפיה אין  
8 בהודעה שר הפנים כל חדש אלא חזרה על טענות "שהוצגו בכתב ובעל פה בעבר והמשיב  
9 השיב להן זה מכבר".  
10 מטענה זו משתמע כי לדעת המשיב ההודעה מיום 13.7.2017 מתארת את עמדת שר הפנים  
11 שהתבררה בדיון ולמעשה שני הצדדים מיצו טענותיהם.  
12  
13 בטרם אנתח את טענות הצדדים אבהיר כי ככל שמדובר בנסיבות הקונקרטיות של תיק זה,  
14 אין לתיקוני החקיקה (תיקון מס' 12 ותיקון מס' 13) שאירעו לאחר הגשת הבקשה ולפני  
15 הדיון בה כדי להשפיע על ההכרעה בתיק משתי סיבות:  
16 שר הפנים והיועץ המשפטי הודיעו בהודעתם העדכנית מיום 13.7.2017 המפורטת  
17 והמנומקת כי גם לאחר תיקוני החוק עמדתם נותרה ללא שינוי והם פרטו בהודעה העדכנית  
18 מדוע הם מבקשים גם היום את ביטול אזרחותו של המשיב (המשיב לא מצא לנכון להעלות  
19 טענות חדשות בעקבות ההודעה העדכנית).  
20 ככל שמדובר במעשיו של המשיב כמתואר בעובדות כתב האישום המתוקן בו הודה, איני  
21 רואה כל הבדל אם אבחן אותם לפי הגדרת "מעשה טרור" בחוק איסור מימון טרור או בחוק  
22 המאבק בטרור. ניסיון רצח של ארבעה אזרחים ישראלים על רקע של גל פיגועים קשה  
23 שבוצע ממניעים דתיים ולאומניים הוא מעשה טרור מובהק.  
24 מאחר ועל פי חוק האזרחות בית המשפט הוא הערכאה הראשונה שמחליטה לגבי ביטול  
25 או אי ביטול האזרחות, די בכך כי עובר להכרעה כל המידע העדכני יעמוד לנגד עיניו ביחד  
26 עם טיעוני הצדדים בקשר אליו.  
27  
28  
29







## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 תמצית נימוקי הבקשה והעמדה העדכנית מטעם שר הפנים
- 2 6. שר הפנים הסביר בבקשתו כי המשיב השתמש "בחירויות האזרחיות שמכוח אזרחותו על
- 3 מנת לדקור ולדרוס אנשים חפים מפשע וזאת על רקע אידיאולוגי והזדהות עם ארגוני טרור
- 4 שמטרתם לפגוע במדינת ישראל ותושביה" (נספח 1 להודעה מיום 13.7.2017) והוא רואה
- 5 בכך הפרת חובת האמונים של אזרח כלפי מדינתו בצורה החריפה ביותר שניתן לתאר.
- 6
- 7 לדבריו, במועד ביצוע מעשיו החמורים של המשיב חוותה מדינת ישראל גל טרור קשה,
- 8 שהביא לפציעתם ולמותם של ישראלים רבים. ההחרפה במצב הביטחוני נמשכת מאז
- 9 בדמות פיגועי טרור המבוצעים ברובם בידי מפגעים בודדים. ביטול האזרחות נועד להצהיר
- 10 כי מדינת ישראל "לא תבליג על מעשי טרור ותפעל במטרה להרתיע אחרים מלפעול באופן
- 11 דומה". האיזון הראוי לטענתו לפי המצב המשפטי היום, הוא ביטול האזרחות ומתן רישיון
- 12 ישיבה ארעי (בסיווג א/5).
- 13
- 14 תמצית עמדת היועץ המשפטי ועמדתו העדכנית
- 15 7. היועץ המשפטי לממשלה שב ונתן הסכמתו לבקשתו של שר הפנים בעמדתו העדכנית
- 16 (נספח 2 להודעה מיום 13.7.2017). לדבריו במעשיו של המשיב ניתן לראות הפרת אמונים
- 17 בפרט נוכח מניעיו.
- 18 אירוע הטרור שבו היה מעורב המשיב התרחש על רקע תקופה שהייתה ועודנה רצופה
- 19 בפיגועים ואירועים ביטחוניים, דבר המעצים את הצורך בתגובה מדינתית מרתיעה.
- 20
- 21 חוקיות הוראת סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות
- 22 8. המשיב תוקף את חוקיותו של סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות בלבד ולא חולק על תוקפם
- 23 של סעיפים אחרים לאותו חוק.
- 24 אזכיר את המסגרת לבחינת חוקיותו. סעיף 8 לחוק יסוד- כבוד האדם וחירותו קובע כי
- 25 "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק-יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה
- 26 של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על
- 27 הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".
- 28



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 אין מחלוקת כי הזכות לאזרחות לא מוזכרת במפורש בחוק יסוד ולצורך הקביעה האם  
2 מדובר בזכות חוקתית יש לבחון אם היא כלולה למשל בהגדרת סעיף 2 לחוק יסוד- כבוד  
3 האדם וחרותו לפיו "אין פוגעים בחייו, בגופו, או בכבודו של אדם באשר הוא אדם".  
4  
5 האם אנו במצב של העדר "בשלות" שמונע בחינת טענות המשיב?  
6 9. בטרם אשיב לשאלה הנ"ל מן הראוי להסיר מעל הפרק כבר בשלב זה טענה שהעלה  
7 שר הפנים (סעיף 17 לעיקרי הטעון) ולפיה לא בשלה העת לבחון חוקתיות סעיף  
8 11(ב)(2) לחוק האזרחות, מאחר ולהבנתו מדובר בטענות בקשר ליישום העתידי  
9 של הוראת סעיף 11(ב)(2). הבקשה בתיק זה היא אחת משתי בקשות ראשונות  
10 שהוגשו בעניינם של מי שביצעו פעולות טרור בנסיבות ברורות ומובהקות ואין  
11 בילתן.  
12  
13 לתמיכה בטענותיו הפנה לבג"ץ 2311/11 ובג"ץ 2504/11 סבח נגד הכנסת  
14 (17.9.2014) (להלן- עניין סבח). בנוסף העלה אפשרות של ביצוע "איזון לשעה"  
15 כפי שנעשה בבג"ץ 3344/94 שחף נתיבי אויר בע"מ נגד שר התחבורה  
16 (26.12.1995). (נושא שחף נתיבי אויר שונה לחלוטין משאלת הפגיעה בזכות  
17 חוקתית ואינו רלבנטי לענייננו).  
18  
19 בשאלת "הבשלות" מקובלת עליו עמדת באי כוח המשיב. חוק האזרחות תוקן בשנת  
20 2008, הבקשה לביטול אזרחותו של המשיב אינה בקשה תאורטית ומעצם הגשתה  
21 מופעל ומיושם חוק האזרחות וכאשר מבקשים לשלול בפועל זכות חוקתית, לא  
22 ניתן לשלול את הזכות ולהמתין שנים עד שיצטברו מקרים נוספים לבחינת חוקתיות  
23 הפעולה.  
24  
25 על פי העובדות בעניין סבח, נכון למועד הדיון טרם הופעל חוק הפוגע בזכויות  
26 העותר ודובר למעשה בשאלה אקדמית וזה לא המקרה שלפניי.  
27  
28  
29



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 ראו קביעותיו של הנשיא א' גרוניס (כתוארו אז) באותו מקרה :

2 "המבקשים העלו שורה ארוכה של טענות לפגיעה של החוק בזכויות

3 חוקתיות שונות. לגישתי, שתפורט בהרחבה להלן, לא ניתן להכריע

4 בשאלות אלה בשלב הנוכחי. טרם יושם החוק והתקבלו החלטות

5 מכוחו, הפגיעה של החוק בזכויות יסוד (ובכלל זאת, שאלת חוקתיותה

6 של הפגיעה) היא, לטעמי, בגדר אפשרות בלבד, שאין לדעת בשלב

7 המוקדם בו אנו מצויים אם אומנם תתממש. לפיכך, עמדתי היא כי

8 העתירות אינן "בשלות" להכרעה בשלב זה של ההתדיינות החוקתית

9 ויש לדחותן מן הטעם הזה... השימוש בעילת הבשלות נועד להבטיח שבית

10 המשפט, במשאביו המוגבלים, לא יעסוק בבירורן של טענות היפותטיות

11 ותיאורטיות".

12

13 מבחינת המשיב לא מדובר בשאלה תיאורטית או היפותטית, שר הפנים מבקש כי תבוטל

14 אזרחותו כבר עתה והוא זכאי שתבחן חוקיות הפעולה כבר עתה.

15

הזכות לאזרחות

17 10. מעיון בפסיקת בית המשפט העליון ניתן לקבוע כי הזכות לאזרחות היא זכות יסוד הגם שלא

18 אוזכרה מפורשות בחוק יסוד (ראו לעניין זה בג"ץ 2757/96 אלדאי נגד שר הפנים

19 (2.6.1996):

20 "ואף כי בישראל לא זכתה האזרחות למקום של כבוד בחוק יסוד, אין ספק

21 כי היא נמנית עם זכויות היסוד, בין היתר משום שהיא היסוד לזכות הבחירה

22 לכנסת, שממנה צומחת הדמוקרטיה. כידוע, חובה היא על כל רשות מינהלית

23 להימנע מפגיעה בזכות יסוד, והאזרחות בכלל זה, אלא לתכלית ראויה

24 ובמידה ראויה; קל וחומר בביטול אזרחות, להבדיל מפגיעה אחרת, ובן-בנו

25 של קל וחומר בביטול אזרחות העושה אדם שיש לו אזרחות מלידה לחסר

26 כל אזרחות".

28 בבג"ץ 7348/08 גריגוריאן נגד משרד הפנים (5.1.2010) אושרה החלטה של שר הפנים

29 לשלול אזרחות של מי שקיבלה תוך הצגת פרטים כוזבים וכך נקבע באשר למהותה של

30 הזכות:

31 "האזרחות הינה זכות יסוד במדינה דמוקרטית. היא החבל המקשר בין

32 אדם למדינתו. לאזרחות ישנה חשיבות רבה, היא יוצרת קשר משפטי

33 נמשך בין אדם לבין מדינתו ויוצרת זיקה מתמשכת המעניקה זכויות

34 ומטילה חובות. האזרחות היא זכות שקיומה, פעמים רבות, הינו תנאי

35 הכרחי וחיוני לקיומן של שאר זכויות היסוד. על כן האזרחות הינה

36 בבחינת צינור החיים של זכויות אדם רבות".

37





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 עוד נקבע בבג"ץ 8276/05 עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט  
2 הערבי נ' שר הביטחון (12.12.2006)) כי האזרחות מקנה לצד הזכויות גם  
3 חובות ומדובר ב"זכות יחסית" דהיינו:

4 "ביטוי ליחסיות זכויות האדם, בשיטת המשפט הישראלית, ניתן  
5 למצוא בדמות פסקאות ההגבלה המצויות בחוקי היסוד... לאחר  
6 קביעת היקפה של הזכות, ניתן להגביל את מימושה של הזכות בהתאם  
7 לתנאים הקבועים בפסקת ההגבלה אשר במרכזה עומדת דרישת  
8 המידתיות...."ביסוד פסקת ההגבלה מונחת התפיסה כי בצד זכויות  
9 האדם קיימות גם חובות האדם, כי האדם הוא חלק מהחברה; כי  
10 האינטרסים של החברה עשויים להצדיק פגיעה בזכויות האדם; כי  
11 זכויות האדם אינן מוחלטות אלא יחסיות".  
12

13 בבג"ץ 2934/07 שורת הדין נגד יו"ר הכנסת (19.9.2007) התבררה שאלת ביטול  
14 אזרחות חברי כנסת שנסעו למדינת אויב וכך קבע בית המשפט העליון:

15 "מדינה מוסמכת, דרך כלל, לקבוע בחוקיה את הכללים בדבר איבוד  
16 אזרחות, כמו גם בדבר רכישתה... סעיף 11(ב) לחוק האזרחות מאפשר  
17 את ביטול האזרחות של אדם "אשר עשה מעשה שיש בו משום הפרת  
18 אמונים למדינת ישראל". השימוש בסמכות השר מכוח הוראת זו  
19 נעשה, ככל הידוע, במשורה. נכון לשנת 1996 לא נעשה מעולם  
20 שימוש בסמכות השר מכוח הוראה זו...ונראה כי רק בשנים  
21 האחרונות נעשה שימוש בסמכות זו, וגם זאת במקרים ספורים  
22 ובנסיבות קיצוניות... בבסיס הוראת סעיף 11(ב) לחוק האזרחות  
23 עומדת חובת האמונים שבין האזרח למדינה. כפי שנפסק, "אזרחות  
24 מקפלת בתוכה אמונים"...אי אמונים למדינה נתפסת כעילה  
25 המצדיקה, בנסיבות מסוימות, את ביטול האזרחות".  
26

27 בהתאם לכך נקודת המוצא לדיון שלפני תהיה כי הזכות לאזרחות היא זכות יסוד, זכות  
28 חוקתית הנגזרת מכבוד-האדם ופגיעה בה פוגעת בכבודו של אדם. [לא מקובלת עליי הגדרת  
29 באי כוח המשיב לפיה הזכות לאזרחות היא לא רק זכות יסוד אלא "אם כל הזכויות", (סעיף  
30 22 לכתב התשובה)].

31  
32 11. מאחר ועל הפרק כוונה מפורשת לבטל זכות זו של המשיב, הרי שמדובר בהליך שמחייב  
33 קיום ארבעת התנאים שנקבעו בסעיף 8 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו.

34





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 בטרם אנתח את התקיימות תנאי ההגבלה ואיזון הזכויות או האינטרסים אבהיר כי יש  
2 לדחות את טענת המשיב לפיה חוק האזרחות מנוסח באופן גורף ועמום.  
3
- 4 12. הגדרת "הפרת אמונים" בדרך של הפנייה להגדרת "מעשה טרור" כמתואר בחוק איסור  
5 מימון טרור (נכון למועד הגשת הבקשה) או כהגדרתו בחוק המאבק בטרור (נכון למועד  
6 הדיון והגשת ההודעה העדכנית) היא הגדרה חדה וברורה.  
7 יש בהגדרה דרישה למניע ספציפי כגון מניע דתי או לאומי, יש הגדרה של מטרת המבצע-  
8 לעורר פחד או בהלה בציבור ונדרש כי במעשה יהיה למשל "סיכון ממשי לפגיעה חמורה  
9 בגופו של אדם".  
10
- 11 לצערנו הטרור פוקד את מדינתו לאורך כל שנות קיומה (וגם מלפני כן), משמעות המושג  
12 טרור ומעשה טרור מגיעה חדשות לבקרים לבירור בבתי המשפט ולא מצאתי כל עמימות  
13 במושג "מעשה טרור".  
14
- 15 האפשרות עליה מצביעים באי כוח המשיב לפיה ההגדרה יכולה הייתה לכלול עבירות  
16 מסוימות שיוגדרו על פי מספרן בחוק העונשין, אינה הכרחית ואין בהגדרה הקיימת כדי  
17 להצביע על אי חוקיות.  
18
- 19 נניח שהמחוקק היה מאמץ את עמדת באי כוח המשיב ובמקום להסתמך על הגדרת "מעשה  
20 טרור" כמתואר בסעיף (3)(א) לחוק המאבק בטרור שדורש קיום "פגיעה חמורה בגופו של  
21 אדם או בחירותו", הייתה הפנייה לסעיף 329(א)(1) לחוק העונשין שמגדיר את מעשה  
22 העבירה כ"פוצע אדם או גורם לו חבלה חמורה, שלא כדין". לא מצאתי כל הבדל בשתי  
23 אפשרויות ההגדרה, שתיהן ברורות וחדות ואין כל עמימות בדרך בה בחר המחוקק במקרה  
24 שלפניי.  
25
- 26 גם לתהיות באי כוח המשיב באשר לשאלה מתי מעשה ייחשב לבעל מניע לאומני ומתי  
27 ייחשב למדיני, הן שאלות עובדתיות הכרוכות בדיני הראיות וההכרעה לגביהם הופקדה



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 בידי בית המשפט לעניינים מנהליים. חזקה על בית המשפט כי במקרים בהם המעשה לא  
2 עונה במפורש ובצורה ברורה על הגדרת "מעשה טרור" לא תבוטל האזרחות וזו התשובה  
3 לדוגמאות התאורטיות המוצגות בסעיף 13 לכתב התשובה.  
4 ומיותר להזכיר כי השימוש במונחים כמו מניע דתי או לאומני לביצוע עבירות הוא דבר  
5 שבשגרה בבתי המשפט ודי בעיון בסעיף 2 לכתב האישום המתוקן בו הודה המשיב (נספח  
6 ג' לבקשה).

7

8

איזון כיצד?

9 13. הצדדים לא עוררו בצורה מפורשת שאלה חשובה, מהי הזכות או האינטרס שעומדים מול  
10 הזכות לאזרחות ייתכן משום ש"עצם הסיווג ואופן האיזון ("אופק" או "אנכי") אינם  
11 מכריעים בהכרח בשאלה הקונקרטית שבפני בית המשפט, שכן אינטרס כבד משקל  
12 באיזון אנכי, כגון האינטרס של ביטחון המדינה והציבור, עשוי לגבור במקרים  
13 מסוימים על זכות יסוד" בג"ץ 4077/12 פלונית נגד משרד הבריאות (5.2.2013).

14

15 אקדים מאוחר למוקדם ואבהיר כי אם לא אשתכנע כי הפגיעה בזכות לאזרחות עומדת  
16 בתנאי ההגבלה שנקבעו בסעיף 8 לחוק כבוד האדם וחירותו אדחה את הבקשה.

17

18 על מנת לקבוע את האיזון הראוי לטעמי יש לאמץ את הלכת הרוב כפי שנקבעה בבג"ץ  
19 7052/03 עדאלה-המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נגד שר הפנים  
20 (14.5.2006) (להלן-עניין עדאלה).

21 באותו מקרה התכנס הרכב של 11 שופטי בית המשפט העליון שדן בשאלת איחוד  
22 משפחות. על הפרק עמדה בחינת חוק האזרחות וחוק הכניסה לישראל. ההכרעה הייתה  
23 ברוב של ששה שופטים מול חמישה. באותו מקרה עמדה מצד אחד הזכות של אזרחי  
24 ישראל להינשא לתושבי האזור ולהתגורר בישראל (כחלק מאיחוד משפחות) מול החשש  
25 לפגיעה בביטחון המדינה מאותם תושבי האזור שישהו בישראל, כלומר מול הזכות להינשא  
26 עמדו הזכות או האינטרס של אזרחי ישראל לחיים ולביטחון.

27



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 הגם שחלק מהשופטים חלקו על הטענה כי הזכות להינשא עם תושבי האזור היא זכות  
2 חוקתית, במסגרת האיזון ולצורך הדיון הם התייחסו אליה כבעלת מעמד חוקתי ובסופו של  
3 יום הוחלט להעדיף את זכותם של אזרחי ישראל לחיים ולביטחון.

4  
5 מאחר ולטעמי צריך לעשות איזון דומה אצטט קביעות של שופטי הרוב כאמור. כך קבע  
6 המשנה לנשיא (כתוארו אז) השופט מ' חשין:

7 "אכן, בהניחנו על כפות המאזניים, מזה ומזה, את זכותם של אזרחי ישראל  
8 לחיים ולביטחון ואת זכותם של מיקצת מאזרחי ישראל להינשא לתושבי  
9 האזור ולהתגורר בישראל - כף ראשונה תכריע. כך ראוי שיהא דין במקום  
10 שהביטחון מתערער באורח ניכר, לעת שהחיים הם בסיכון מתמיד...על  
11 החיים מבקשים אנו להגן, לא פחות. ומשנמצא לה לכנסת - לגוף  
12 העליון בדמוקרטיה של ישראל - כי הוראות חוק האזרחות והכניסה  
13 לישראל - חוק הוראת שעה המוגבל בסייגים נרחבים - מהווה כלי-  
14 יעיל וראוי להגנת חייהם של אזרחי המדינה ולמלחמה בסיכוני חיים  
15 וביטחון חמורים, אתקשה לקבל כי מבחינתה של החברה בישראל  
16 עובר החוק על לאו של מידתיות... המדינה חייבת לאזרחיה ולתושביה  
17 - וחובה ראשונה במעלה היא - להגן על חייהם ועל ביטחונם ולו במחיר  
18 פגיעה בזכותם של מיקצת אזרחים...זכויות שניתנו ליחיד במדינה  
19 דמוקרטית לא יתקיימו באין מדינה ובאין חיים לאזרח... באין מדינה לא  
20 תהא תקומה לזכויותיו של היחיד, ואסור להן לזכויות יסוד של היחיד כי  
21 תהינה קרדום לחתור בו תחת קיומה של המדינה.  
22

23 באשר לסיווג הזכויות קבעה השופטת מ' נאור (כתוארה אז) כי "במרכזו של כבוד  
24 האדם מונחת קדושת חייו וחירותו...לקדושת החיים עלינו להקנות משקל נכבד, כראוי  
25 לנעלה מבין הזכויות."

26  
27 השופט א' ריבלין מחדד בחוות דעתו את שאלת הערך המתחרה בזכות הנפגעת (אינטרס  
28 ציבורי או זכות פרטית) וכך הוא קובע:

29 "הפסיקה, אף זו שקדמה לחוק היסוד, יצרה הבחנה בין מבחן איזון  
30 אנכי (בין זכות לאינטרס ציבורי) לבין מבחן איזון אופקי (בין  
31 זכויות שוות-משקל). אלא שהבחנה זו מעוררת לעתים קושי.  
32 הקושי נובע מן המלאכותיות הטמונה, לעיתים קרובות, בהגדרת  
33 האינטרס הציבורי במובחן מזכות הפרט. ראוי תמיד לזכור כי אותו  
34 ציבור, בעל-האינטרס, מורכב מפרטים. וכשפורטים את האינטרס  
35 הציבורי לפרטיו, נחשף צבר של זכויות-פרט. כך, למשל, כאשר  
36 בביטחון הציבור עסקינן, אינטרס ציבורי בלשוננו, דוברים אנו



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 בלא אחרת מאשר הזכות לחיים ולשלום הגוף של כל אחד מבני  
 2 הציבור...זכות האדם לחיים, לעומת זאת, היא זכות קונקרטיית  
 3 ומוחשית. היא זכות אולטימטיבית כמעט, היא זכותם של בני אדם  
 4 מסויימים לחיים – בני אדם שכל אחד מהם הוא עולם בפני עצמו.  
 5 היא באה להגן על אנשים מסויימים... לא ציבור ערטילאי רואים  
 6 אנו לנגד עינינו כי אם את פניהם הנוגים של מי שעלולים להיפגע  
 7 במעשה הטרור הבא. את מוראותיה של הפגיעה רואים אנו בעיני  
 8 רוחנו. ...הפיגוע אותו מבקש החוק למנוע מכוון כלפי בני אדם  
 9 מסויימים, יחידים, מוסלמים, יהודים, נוצרים ובודהיסטים, החיים  
 10 עימנו. לבני אדם אלה מוקנית, לכל אחד ואחד מהם, הזכות לחיים.  
 11 אין הם ניצבים בפנינו היום בגופם שכן אין איש יודע מה צופן לו  
 12 העתיד. אך זכותם ניצבת כאן. הגבולות בין אינטרס הציבור וזכות  
 13 הפרט – מאבדים במקרה זה מכוחם".  
 14

15 14. בטרם אצא לדרך בחינת תנאי ההגבלה ועל מנת להציג משמעותם אפנה לבג"ץ 5239/11  
 16 שנדון במאוחד עם בג"ץ 5392/11 ובג"ץ 5549/11 ובג"ץ 2072/11 אבנרי נגד  
 17 הכנסת (15.4.2015) (להלן-עניין אבנרי) ואתאר בקצרה מהותו של כל תנאי.

18  
 19 בראש ובראשונה חשוב לזכור כי כל זכות חוקתית היא יחסית וניתן להגבילה אם  
 20 הפגיעה עומדת בדרישות "פיסקת ההגבלה" הכלולות בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד  
 21 האדם וחירותו.

22  
 23 התנאי הראשון-דורש שהפגיעה בזכות החוקתית "שלפי חוק היסוד" – תיעשה  
 24 באמצעות חוק (או לפי חוק מכוח הסכמה מפורשת בו).  
 25 התנאי השני- דורש שהחוק יהלום את ערכיה של מדינת ישראל. פסקה זו פורשה  
 26 כמפנה בראש ובראשונה לערכיה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית", אותם  
 27 יש לכבד ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל, הכול כאמור בסעיפים  
 28 1 ו-1א לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. מעבר לכך אפשרית במסגרת זו אף  
 29 התחשבות בערכי בסיס נוספים של מדינת ישראל.  
 30 התנאי השלישי-דורש שהחוק בגדרו נעשית הפגיעה בזכות החוקתית המוגנת, יהיה  
 31 לתכלית ראויה.







## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 התנאי הרביעי- דורש קיום מידתיות שמקובל לבחון אותה בשלושה מבחני משנה  
2 אותם אפרט בהמשך.  
3
- 4 15. לאחר שבחנתי את טענות הצדדים, את הוראת סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות  
5 שוכנעתי כי מתקיימים כל שלושת המבחנים הנ"ל (לשאלת המידתיות אתייחס  
6 בנפרד).  
7
- 8 I-הסמכה בחוק- חוק האזרחות בנוסחו כיום וגם במועד הגשת הבקשה ביום 29.5.2016,  
9 הוא חד וברור והוא מסמיך מפורשות את בית המשפט להביא לביטול האזרחות במקרה של  
10 הפרת אמונים למדינה ולפי התנאים הקבועים בחוק. לא מצאתי בהגדרות הרלבנטיות  
11 לענייננו עמימות כנטען על ידי באי כוח המשיב ואיני סבור כי עצם הגדרת הפרת אמונים  
12 בחוק האזרחות פוגעת בעקרון שלטון החוק. הריבון-הכנסת קיבלה חוק המסמיך במפורש  
13 את בית משפט לבטל אזרחות של מפר אמונים כלפי המדינה והעובדה כי המשיב אינו  
14 שלם עם כך אינה הופכת החוק לבטל.  
15
- 16 II-הלימה לערכיה של מדינת ישראל- מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית חייבת  
17 להגן על תושביה מפני גל הטרור וביטול אזרחותו של מפר אמונים בשל מעשה טרור  
18 מתיישב עם ערכיה של מדינת ישראל.  
19
- 20 III-תכלית ראויה- תכליתו של הסעיף שבמחלוקת, סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות  
21 שמתייחס להפרת אמונים כלפי המדינה בדרך של עשיית מעשה טרור כלפי תושביה, היא  
22 תכלית של ביטחון כלומר הגנה על חייהם ועל ביטחונם של תושבי ישראל מפני הטרור.  
23 תכלית זו היא תכלית ראויה, מדינת ישראל נדרשת להתמודד עם הטרור, והיא חייבת לנקוט  
24 באמצעים שיבטיחו את חייהם ואת ביטחונם של תושבי המדינה.  
25
- 26 מקובלת עליי טענת המבקש כי הוראת החוק לא נועדה לתכלית עונשית אלא לתכלית  
27 הצהרתית הרתעתית.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 באי כוח המשיב טוענים כי הצהרה בדבר החומרה שבמעשה והרתעה הן תכליות שדיני  
2 העונשין מבקשים להשיג ולכן פגיעה קשה וקיצונית בזכות לאזרחות לצורך תכליות  
3 השאובות מן הדין הפלילי אינה תכלית ראויה.  
4 הוראת סעיף 11(ב)(2) פניה בעיקר כלפי כלל הציבור ולא כלפי מפר האמונים, נגדו מנוהל  
5 הליך פלילי ובו גם נגזר עונשו. ביטול האזרחות אינה עונש אלא היא נועדה להבהיר לכלל  
6 האזרחים את עמדת המדינה. מי שייתן יד לטרור ימצא בנסיבות המתאימות ללא אזרחות  
7 של מדינת ישראל. הצהרה והרתעה כאחד ובהתחשב במצב הביטחוני בו נמצאת מדינת  
8 ישראל שחלק מאזרחיה מבצעים פעולות טרור נגד מדינתם, הרי שתכלית זו ראויה.  
9  
10 עוד יצוין כי איני סבור כי האנלוגיה שעושים באי כוח המשיבים מבג"ץ 7146/12 אדמ נ'  
11 הכנסת, (16.9.2013) בעניין ביטול תיקון מס' 3 לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיטות),  
12 התשי"ד-1954, מתאימה למקרה זה ולא די בציטוט כללי מפסק הדין. מסתנן אינו אזרח  
13 הוא לא חב אמונים למדינת ישראל ועצם ההסתננות אינה קרובה למאטריה בה אני דן,  
14 מעשה טרור של אזרח נגד מדינתו.  
15  
16  
17 IV-מבחני המידתיות- "במידה שאינה עולה על הנדרש".  
18 את מידתיותו של החוק יש לבחון לאור שלושת מבחני המשנה של המידתיות, כפי  
19 שהללו נקבעו בפסיקה:  
20 - מבחן משנה ראשון- יש לבחון התאמת האמצעי למטרה, הקשר הרציונלי לפיו נדרש  
21 קשר סיבתי אפשרי בין התכלית הראויה לבין האמצעי שנבחר בחוק לקדם  
22 תכלית זו. זהו מבחן השכל הישר ומבחן ניסיון החיים.  
23 - מבחן משנה שני-יש לבחון האם המחוקק בחר באמצעי שפגיעתו בזכויות האדם  
24 היא פחותה יחסית, בהשוואה לאפשרויות האחרות שעמדו בפניו. הדרישה אינה  
25 שהבחירה תהיה באמצעי שבאופן מוחלט הוא הפחות פוגעני, אלא די בכך  
26 שהאמצעי יהיה בגדרו של "מתחם המידתיות".  
27 - מבחן משנה שלישי-מבחן מידתיות ב"מובן צר", הוא בוחן את היחס שבין  
28 התועלת הצומחת מהשגת התכלית (הראויה) לבין הנזק שנגרם (כתוצאה מן הפגיעה  
29 בזכות החוקתית), השופט חשין כינהו המבחן הערכי - תועלת מול נזק.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1
- 2 16. מבחן המשנה הראשון, מבחן השכל הישר וניסיון החיים מתקיים במקרה זה. ניתן ללמוד
- 3 על כך בהיקש מנושא מקביל -הריסת בתי מחבלים כדי להרתיע אחרים לבצע פעילות טרור,
- 4 נושא שאושר על ידי בית המשפט העליון.
- 5 לטעמי מתקיים קשר רציונלי בין ביטול אזרחות של אזרח שביצע מעשה טרור לבין הרתעת
- 6 מחבלים אחרים אזרחי מדינת ישראל שיחששו כי גם אזרחותם תבוטל, כך שאני קובע כי
- 7 מתקיים מבחן המשנה הראשון.
- 8
- 9 17. מבחן המשנה השני מתקיים אף הוא באופן בו בחר המחוקק לקבוע את תנאי מימוש הוראת
- 10 החוק ובעיקר במנגנון קבלת ההחלטות והקביעה כי לנפגע שתבוטל אזרחותו יוענק אישור
- 11 שהיה שמקנה זכויות סוציאליות חברתיות לא מועטות.
- 12 ניתן ללמוד על כך כבר מעיון במבנה החוק מבחינה דיונית. בקשתו של שר הפנים מוגשת
- 13 לבית משפט רק לאחר ששר הפנים נועץ בוועדה בראשות שופט בדימוס או מי שכשיר
- 14 להתמנות לשופט בית משפט שלום (סעיף 11(ח) לחוק האזרחות). בקשת שר הפנים לבית
- 15 המשפט מותנית בהסכמה מראש ובכתב של היועץ המשפטי לממשלה (סעיף 11(ג) לחוק).
- 16 ובסופו של יום ההחלטה על ביטול האזרחות מתקבלת לא על ידי גורם פוליטי או מינהלי
- 17 אלא על ידי בית משפט בעצמו. מדובר בהליך בו מספר שלבים בהם פועלים גורמי מינהל
- 18 בכירים ולבסוף בית משפט כערכאה ראשונה לעצם ביטול האזרחות.
- 19 לטענת שר הפנים מעורבותם בטרור של בני דור ב' לאיחוד משפחות הפכה לתופעה בשנים
- 20 האחרונות ונמצא כי קיים סיכון מוגבר וממשי מאוכלוסייה זו לביצוע פיגועים ולמעורבות
- 21 בטרור ומכאן החשיבות להפעלת כלי הרתעת והצהרת זה במקרים המתאימים.
- 22
- 23 זה השלב לפנות ולנתח את חוות דעת השב"כ שהיא הראיה המינהלית המרכזית לפיה ניתן
- 24 לנתח את מבחן המשנה השלישי, המבחן הערכי-תועלת מול נזק.
- 25
- 26 חוות דעת השב"כ
- 27 18. במסגרת עיקרי הטיעון מטעמו של שר הפנים הוצגה בפניי חוות דעת מיום 25.1.2017
- 28 שנערכה על ידי מומחה, עובד בשירות הביטחון הכללי משנת 1998, מנהל המחלקה לחקר
- 29 המערכת הישראלית בחטיבת המחקר של השב"כ. חוות הדעת סווגה בסיווג "שמור", היא



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 נמסרה לעיונם של עורכי הדין של המשיב, אך נאסר להעתיקה. חלקים מרכזיים ממנה  
2 צוטטו בעיקרי הטעון מטעם שר הפנים. (חוות הדעת כוללת 9 עמודים, הטבעתי עליהם את  
3 חותמתי והיא תשמר בידי הפרקליטות עד להפיכת ההליך לחלוט).
- 4
- 5 19. חוות הדעת הוצגה בפני שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה בטרם נמסרה עמדתם  
6 הערכנית מיום 13.7.2017 ועל פי אותה הודעה עיקר המידע המתואר בחוות הדעת הוצג  
7 לפני שר הפנים ובפני הוועדה המייעצת עוד לפני הגשת הבקשה ביום 29.5.2016 ולכן אני  
8 דוחה טענת ב"כ המשיב לפיה מדובר בניסוח שנוצר רק בעקבות טענות המשיב בכתב  
9 תשובתו. למניעת ספק אני מתיר למבקש להסתמך עליה ולטעמי מדובר בחוות דעת ראויה  
10 ומקצועית.
- 11
- 12 עוד אזכיר כי ההחלטה על ביטול אזורחות אינה החלטתו של שר הפנים ולא מצאתי פגם או  
13 חריגה ממתחם הסבירות בעצם פניית שר הפנים לבית המשפט על מנת שיופעל האמור  
14 בסעיף 11(ב)(2) לחוק האזורחות, גם אם לא עמדה לנגד עיניו חוות דעת השב"כ במלואה.  
15 בנסיבות בהן בחינת שאלת ביטול האזורחות נעשית על ידי כערכאה ראשונה די בהצגת חוות  
16 הדעת בפניי.
- 17
- 18 חוות הדעת התמקדה בסוגית "מסוכנותם הביטחונית של צאצאי איחוד משפחות" דהיינו  
19 בנים או בנות שאחד מהוריהם ממוצא פלסטיני התאחד באיחוד משפחות עם ההורה האחר,  
20 אזרח או אזרחית ישראלית שכונו כאמור "דור ב' לאיחוד משפחות".
- 21
- 22 20. בהסתמך על סעיף 11(ה) לחוק האזורחות ולמניעת פגיעה בביטחון המדינה, התרתי לסטות  
23 מדיני הראיות וקבלתי כראיה מינהלית את חוות הדעת הנ"ל. במקביל בהסכמת באי כוח  
24 שר הפנים, ולשם עשיית צדק נמסרה בנוכחותי חוות הדעת במלואה לעיונם של עורכי הדין  
25 של המשיב, ללא מגבלת זמן לגבי משך העיון. לאחר מכן במהלך הדיון (ובעיקרי הטעון)  
26 הצדדים התייחסו בטיעוניהם לחוות הדעת. המשיב בחר שלא להציג חוות דעת נגדית  
27 מטעמו ולא מקובלת עליי טענתו כי עיון בחוות הדעת, להבדיל מהעתקתה מנע ממנו  
28 להיוועץ במומחים (טענה שנטענה בסעיף 26 לעיקרי הטעון של המשיב).





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1  
2 [אתיחס בתוכן פסק הדין לנתונים שנחשפו בטיעוני באי כוח שר הפנים ולנושאים שהם  
3 בבחינת מידע החשוף לציבור, בפועל אסתמך על חוות הדעת המלאה].  
4  
5 בחוות הדעת נסרקו מקרים של מעורבים בפיגועי טרור הנמנים עם אוכלוסיית "דור ב'  
6 לאיחוד משפחות": 98 מקרים של מעורבים בפיגועי טרור בין השנים 2001-2016  
7 ו-30 מקרים של מעורבים בטרור בשלוש השנים האחרונות החל משנת 2014.  
8 בחינת הנתונים מראה כי ערביי ישראל בני "דור ב' לאיחוד משפחות" מעורבים בטרור פי  
9 3 יותר מחלקם היחסי באוכלוסייה (תושבי ירושלים שנמנים על בני "דור ב' לאיחוד  
10 משפחות" מעורבים פי 12 מחלקם היחסי באוכלוסייה).  
11  
12 במהלך ההסלמה הביטחונית אותה אנו חווים מחודש אוקטובר 2015 ועד למועד כתיבת  
13 חוות הדעת 25.1.2017 ביצעו ערבים ישראלים 8 פיגועים משמעותיים, 4 מתוכם בוצעו  
14 על ידי בני "דור ב' לאיחוד משפחות".  
15  
16 מידע שעלה בחקירות של בני "דור ב' לאיחוד משפחות" מראה כי למרות שהם נולדו וגדלו  
17 כאזרחים ישראלים הם עדיין שומרים על זהות פלסטינית ומדינת ישראל נתפסת בעיניהם  
18 כמדינת אויב המצויה בסכסוך עם עמם. במעגל המשפחתי לנוכח קשרי משפחה עם איו"ש  
19 ורצועת עזה יש השפעה מובנית בחינוך והזדהות עם הנרטיב והמנטליות הפלסטינית.  
20 בנוסף הם באים במגע עם סביבה שאינה פוסלת טרור ואינה שוללת אלימות כלפי הציבור  
21 בישראל.  
22  
23 בנסיבות אלו-על פי חוות הדעת- חיים בני "דור ב' לאיחוד משפחות" ב"מתח זהותי" שנוצר  
24 בין החברות השונות. שמביאה לנאמנות פלסטינית וטריגרים לאומיים מגבירים את נכונותם  
25 לבצע מעשי טרור.  
26  
27 גם ארגוני טרור מסמנים אוכלוסייה זו כבעלת פוטנציאל לגיוס לצורך קידום פעילות טרור,  
28 על רקע שותפות ערכית, יכולתם לתנועה חופשית והתמצאותם באשר למדינת ישראל.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 בחוות הדעת פורטו דוגמאות לגיוסים כאמור של בני "דור ב' לאיחוד משפחות" לביצוע  
2 מעשי טרור על ידי ארגוני טרור.  
3  
4 ממידע מודיעיני שנאסף במהלך ההסלמה הביטחונית לאחר אוקטובר 2015 עלה כי ביטול  
5 אזרחות נתפסת בציבור כצעד מרתיע מפני מעורבות בטרור, צעד שבניגוד להריסת בתים  
6 נתפס על ידם כצעד בלתי הפיך.  
7  
8 בחוות הדעת פורטו גם דוגמאות של מהגרים מוסלמים של בני דור שני ושלישי של  
9 מוסלמים ילידי אירופה שמתנהגים בצורה בולטת באלימות על רקע לאומני/אידאולוגי  
10 כלפי תושבי המדינה בה הם שוהים וחלק ממדינות אירופה בחנו פתרונות דומים, בחוות  
11 הדעת מוזכר כי בריטניה מאפשרת ביטול אזרחות למבצעי פיגועים.  
12  
13 חשוב לציין כי בניגוד לנטען בעיקרי הטעון מטעם המשיב, המידע עליו מסתמך עורך חוות  
14 הדעת אינו רק מהמתרחש בירושלים. המידע הוא מחקירות של בני דור ב' לאיחוד משפחות  
15 בכל הארץ. בנספח א' לחוות הדעת ניתנו 16 דוגמאות בולטות לפיגועים שבוצעו על ידי  
16 בני דור ב' לאיחוד משפחות. 8 מתוכם אינם תושבי ירושלים, כך שלא רק מעמדם ודעותיהם  
17 של תושבי ירושלים עמד לנגד עורך חוות הדעת.  
18  
19 לסיכום, על פי חוות הדעת מעורבותם בטרור של בני "דור ב' לאיחוד משפחות" הפכה  
20 בשלוש השנים האחרונות לתופעה ואוכלוסייה זו היא בעלת סיכון מוגבר לביצוע  
21 ולמעורבות בטרור ולכן להערכת מומחה השב"כ, ביטול אזרחותם של המעורבים בטרור  
22 מקרב אוכלוסיית בני "דור ב' לאיחוד משפחות" היא כלי הרתעתי משמעותי כלפי בני דור  
23 ב' אחרים שעשוי לסייע בבלימת התופעה.  
24  
25 לעניין מבחן המשנה השלישי-עלות מול תועלת, אני סבור כי לאור המידע המוצג בחוות  
26 דעת השב"כ שמקורו במידע מודיעיני שנאסף בחקירות של מחבלים ובכללם בני דור ב'  
27 לאיחוד משפחות, הנזק בביטול אזרחותו של המשיב מתגמד לאור התועלת שתושג  
28 בהרתעת מחבלים ומניעת פיגועים ונכון להיום הערכת השב"כ היא כי מדובר בצעד מרתיע  
29 אפקטיבי.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1  
2 במסגרת בחינת האיזון הראוי, חשוב להדגיש כי המחוקק אסר להותיר אדם ללא אזרחות  
3 ובמקרה זה הודיע שר הפנים כי יינתן למשיב רישיון שהייה ארעי (בסיווג א/5) שמבטא את  
4 החלשת הזיקה בין התושב לבין המדינה, אך לא פוגע בעיקר זכויותיו הסוציאליות. היות  
5 הרישיון ארעי והצורך בהארכת תוקפו מעת לעת, מבטא אף הוא את ניתוק הקשר המלא  
6 שבין התושב למדינה.  
7  
8 השילוב של הרתעה כלפי בני דור ב' לאיחוד משפחתו וצמצום הפגיעה במשיב בדרך של  
9 מתן רישיון שהייה ארעי בישראל, מהווה לדעתי איזון ראוי בנסיבות אלו המצביע על קיום  
10 כל תנאי ההגבלה ומכאן אני קובע כי אין פגם חוקתי בהוראות סעיף 11(ב)(2) לחוק  
11 האזרחות.  
12  
13 יישום הוראות סעיף 11(ב)(2) בנסיבות המקרה שלפניי  
14 21. המשיב העלה טענה מקדמית לפיה בעת הגשת הבקשה לבית משפט לא קיים שר הפנים  
15 תנאי סף, קביעת מעמדו של המשיב לאחר ביטול האזרחות כלומר לא נקבע מתווה לאזרחות  
16 אלטרנטיבית, על מנת שהמשיב לא יוותר חסר מעמד.  
17  
18 טענה זו יש לדחות, בראש ובראשונה כי לא מדובר בתנאי סף, אלא תנאי הכרחי למקרה בו  
19 תבוטל האזרחות. עוד חשוב להזכיר כי רק לאחר הגשת הבקשה תוקן חוק האזרחות  
20 במסגרת תיקון 13 והוסף סעיף 11(ו) שהבהיר כי ניתן לדון בו זמנית בביטול אזרחות  
21 ובהחלטת שר הפנים לגבי תוכנו של רישיון הישיבה בישראל שיינתן למי שאזרחותו  
22 בוטלה.  
23  
24 והעיקר- בפועל כבר במסגרת עיקרי הטעון הודיע שר הפנים כי בכונתו לתת למשיב אישור  
25 ישיבה ארעי בישראל (א/5), הצדדים התייחסו לנושא זה בדיון כך שאין כל מניעה לדון גם  
26 בשאלת ביטול האזרחות וגם במעמד שיקבל המשיב לאחר ביטולה.  
27  
28 22. לדעת היועץ המשפטי לממשלה בעמדותיו כפי שהוצגו בתיק זה, מתן תושבות ארעית מסוג  
29 א/5 משקפת איזון ראוי מדובר באשרה מוגבלת בזמן שניתן להאריכה בכל פעם מחדש.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 תושבות ארעית יוצרת מערך פיקוח מינהלי על התושב ומבהירה את היחלשות הזיקה בינו  
2 לבין המדינה והיא אינה פוגעת בכל זכויותיו הסוציאליות.

3  
4 על פי סעיף 24 לעיקרי הטעון מטעם שר הפנים, בעל רישיון לישיבת ארעי רשאי לעבוד  
5 בישראל, הוא זכאי לחופש תנועה וזכויות סוציאליות כפי שנקבעו בין היתר בחוק הביטוח  
6 הלאומי [נוסח משולב] התשנ"ה-1995, חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994  
7 וחוק הבטחת הכנסה התש"מ-1980 שהן עיקר הזכויות הסוציאליות הניתנות לתושב  
8 במדינת ישראל. רישיון זה מוגבל בזמן ויש להאריכו מעת לעת (ראו תקנה 10(א)(1)  
9 לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974).

10  
11 זכויות אזרחיות סוציאליות אלו דומות לזכויות המוענקות לאזרח, נעדרת מהן הזכות לבחור  
12 ולהיבחר לכנסת והזכות לקבל דרכון ישראלי. בנוסף רק לאזרח הנמצא מחוץ לישראל יש  
13 זכות יסוד להיכנס לישראל (סעיף 6 לחוק יסוד כבוד האדם וחירותו). מיותר לציין כי על פי  
14 החוק לא כל הזכויות הסוציאליות יוענקו למשיב בעת היותו אסיר וכי יש זכויות סוציאליות  
15 הנשללות ממי שביצע עבירת ביטחון בתנאים מסוימים (סעיף 326 לחוק הביטוח הלאומי  
16 [נוסח משולב] התשנ"ה-1995).

17  
18 עוד חשוב לזכור במסגרת בחינת עלות מול תועלת בנסיבותיו של תיק זה, כי המשיב נדון  
19 ל-25 שנות מאסר בפועל שיסתיימו ביום 11.10.2040, כך שגם אם יישאר אזרח יחולו עליו  
20 מכוח היותו אסיר מגבלות כגון- איסור יציאה מהארץ והגעה למדינה אחרת למשך שנים  
21 ארוכות, במהלכן אני מקווה יורתעו מחבלים אחרים מלבצע זממם והתועלת תהיה מיידית  
22 ולרווחת כלל תושבי מדינת ישראל.

23  
24 לאחר בחינת טענות הצדדים ובהסתמך על חוות דעת השב"כ אני סבור כי יש הצדקה  
25 בנסיבותיו של תיק זה לבטל את אזרחותו של המשיב, שבחר לבצע מעשה טרור בתוך תחום  
26 המדינה שהעניקה לו אזרחות. אזרח שמפר הפרת אמונים בדרך זו אינו זכאי להמשיך  
27 ולהיות אזרח.





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

- 1 23. ב"כ המשיב מנסים למצוא קשר בין השאלות שבמחלוקת לבין תוכנו של גזר הדין שניתן  
2 ביום 1.6.2017 נגד המשיב והם לומדים על כך גם ממועד הגשת הבקשה, 29.5.2016 (ראו  
3 סעיף 41 לעיקרי הטעון מטעם המשיב).
- 4 איני מוצא קשר כזה בשל העובדה כי הטיעונים לעונש הסתיימו ביום 10.5.2016 והתיק  
5 נקבע לשימוע גזר הדין. הגשת הבקשה לבית המשפט לעניינים מנהליים ביום 29.5.2016  
6 לא הובאה לכאורה לידיעת המותב שגזר את הדין יומיים לאחר מכן וגם אף אחד מהצדדים  
7 לא ביקש להשלים טיעוניו לעונש לאחר הגשת הבקשה ואין לי אלא לשוב ולהדגיש, ביטול  
8 האזרחות אינו חלק מענישת המשיב והוא אמנם פוגע בו, אך מדובר בהליך המופנה כלפי  
9 אחרים, הרתעת מחבלים אחרים ולממש את זממם נגד תושבי מדינת ישראל.  
10
- 11 24. ב"כ המשיב טוענים ובצדק כי רישיון ישיבה ארעי אינו אזרחות, אלא שאני רואה בכך איזון  
12 ראוי ומידתי ולמשיב נשמרות זכויות חברתיות סוציאליות חשובות. ב"כ המשיב מעוררים  
13 שאלות כגון: לכמה זמן יינתן הרישיון בכל פעם, מה יכלול הליך הארכתו, מה יישקל  
14 במסגרתו, מה יידרש מן המשיב לצורך הארכתו ובאלה נסיבות עלול המשיב להיותר ללא  
15 מעמד.  
16
- 17 חזקה על כל רשות מינהלית כי תנהג בסבירות, בהגינות ועל פי החוק ותמיד תעמוד למשיב  
18 הזכות לפנות לבית המשפט ולבקש קיום זכויותיו. נכון למצב הנורמטיבי הקיים היום, לא  
19 יישאר המשיב ללא אזרחות וללא רישיון ישיבה בישראל ואם יחול שינוי בנסיבות שמורות  
20 לכל צד זכויותיו.  
21
- 22 25. התכלית ההרתעתית כרוכה בהערכות המתבססות על מידע שמקורו בחקירות של מפגעים  
23 ואחרים כמתואר בחוות דעת השב"כ. בפועל מעולם לא ניתן לדעת אם מאן דהוא הורתע,  
24 משום שאם ההרתעה השפיעה עליו הוא לא יבצע פיגוע ובפועל לא נדע על כך.  
25
- 26 כפי שנעשה בנושא הריסת בתים אני מצפה כי גורמי הביטחון יבחנו את האפקטיביות של  
27 אותה הרתעה מעת לעת ויעדכנו בהתאם את שר הפנים והיועץ המשפטי לממשלה לשם  
28 בחינת מדיניות הפעולה בעתיד.  
29



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 ככל שמדובר בשאלת הרתעת מחבלים ניתן ללמוד לעניינו ממדיניות בית המשפט העליון  
2 בנושא מקביל, הריסת בתים של מחבלים לצרכי הרתעה שלמעשה פוגעת בזכות יסוד  
3 חוקתית זכות הקניין שלהם או של בני משפחותיהם.  
4 אפנה לחוות דעתה של הנשיאה מ' נאור בבג"ץ 7040/15 חמאד נגד המפקד הצבאי באזור  
5 הגדה המערבית (12.11.2015) (להלן-עניין חמאד).

6 "כפי שנקבע בפסיקה, תכלית התקנה היא תכלית הרתעתית, ולא עונשית.  
7 תכלית זו הוכרה כתכלית ראויה...הריסת בתים היא אמנם בגדר צעד חריף  
8 וקשה – בעיקר משום פגיעתו בבני משפחתו של המחבל אשר לעתים לא  
9 סייעו בידו ולא ידעו על תכניותיו....אולם, בהינתן הכוח ההרתעתי  
10 בשימוש בתקנה, לעתים אין מנוס מלעשות בה שימוש...על כן, נקבע  
11 בפסיקתו של בית המשפט זה, כי כאשר המעשים המיוחסים לחשוד הם  
12 חמורים במיוחד, ייתכן שיהיה בכך די כדי להצדיק שימוש בסנקציה  
13 החריגה של הריסת ביתו, וזאת מתוך שיקולי הרתעה... בית-משפט זה  
14 קבע לא אחת כי מידת היעילות של מדיניות הריסת הבתים היא עניין  
15 להערכתם של גורמי הביטחון, וכי ממילא יש קושי בעריכת מחקר  
16 מדעי שיוכיח כמה פיגועים נמנעו כתוצאה מפעולות של הריסת  
17 בתים".

18  
19 בטרם סיום אציין כי לא מקובלת עליי טענת באי כוח המשיב כי שר הפנים "שינה חזית  
20 באשר לתכלית בקשתו" אשר התייחסה לניצול לרעה של חופש התנועה שקיבל המשיב.

21  
22 המשיב ביצע מעשה טרור אמנם "תוך ניצול חופש התנועה בישראל" (ראו מכתבו של שר  
23 הפנים מיום 31.1.2016 נספח ד' לבקשה) ומתן רישיון שהייה ארעי לא ימנע ממנו "חופש  
24 תנועה" לאחר שיחרורו ממאסר בעוד 23 שנה. אלא שהבקשה לביטול האזרחות לאורך כל  
25 הדרך לא נועדה לשלול מהמשיב חופש תנועה ומטרותיה אינן כלפי המשיב אלא כלפי  
26 אזרחי ישראל בני דור ב' לאיחוד משפחות על מנת להרתיע מי מהם שלא יבחר להפר  
27 אמונים כלפי המדינה.

28  
29 איזכור ניצול "חופש התנועה" כדי לבצע מעשה טרור נועד רק להצביע על חומרת מעשיו  
30 של המשיב (ראו למשל סעיפים 13,16 ו-41 לבקשה והמלצת הוועדה המייעצת (נספח ז'  
31 לבקשה).

32  
33



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

אכיפה בדרנית

26. המשיב טוען כי מדובר באכיפה בדרנית. לטענתו עובר לתיקון החוק בשנת 2008 בוטלה אזרחותם של שני אזרחים ערבים ומעולם לא בוטלה אזרחותם של אזרחים יהודים שהיו מעורבים בעבירות בטחונות חמורות.

בבג"ץ 6396/96 זקין נגד ראש עיריית באר שבע (8.6.1999) אליו מפנים שני הצדדים נקבע כך:

"אכן, רשות מינהלית המבקשת לאכוף את החוק נהנית, כמו כל רשות מינהלית, מחזקת החוקיות. מי שמעלה נגד החלטת הרשות טענה של אכיפה בדרנית, ולכן הוא מבקש לפסול את ההחלטה, עליו הנטל להפריך חזקה זאת. הדעת נותנת כי רק במקרים נדירים ניתן יהיה להפריך את החזקה ולהוכיח אכיפה בדרנית. ראשית, הדעת נותנת כי בדרך-כלל רשות מינהלית, שיש לה סמכות לאכוף את החוק, תפעיל את הסמכות על יסוד שיקולים ענייניים לאור מטרת החוק. שנית, גם במקרה שבו קיים חשד בדבר אכיפה בדרנית, בדרך-כלל קיים קושי להוכיח כי הרשות המינהלית הפעילה את הסמכות לאכוף את החוק על יסוד שיקול זר או להשגת מטרה פסולה. אולם, במקרה הנדיר, שבו ניתן להוכיח אכיפה בדרנית, מן הראוי שתהיה לכך נפקות משפטית".

עוד ראו בג"ץ 5290/14 קוואסמה נגד המפקד הצבאי לאזור הגדה המערבית (11.8.2014):

"על הטוען לקיומה של אכיפה מפלה או "בררנית" מוטל הנטל להציג תשתית עובדתית מספקת שיהיה בה כדי להתגבר על החזקה בדבר התקינות המנהלית. אף אם עבר הטוען משוכה זו, עדיין יכולה הרשות להראות כי אותה אכיפה הנחזית להיות בדרנית, למעשה נעוצה בשיקולים ענייניים.... הואיל ותכליתה של תקנה 119 היא הרתעתית ואינה עונשית, אין די בעצם ביצועם של מעשי טרור נתעבים על ידי יהודים, דוגמת חטיפת ורצח הנער מוחמד אבו חדיר, כדי להצדיק לבדם את הפעלתה של התקנה כלפי יהודים, ואין בהחלטת המשיב שלא להפעיל את התקנה ביחס לחשודים ברצח זה כדי להצביע לבדה על קיומה של אכיפה בדרנית".

27. לטענת שר הפנים טרם גובש דפוס פעולה, עד כה הוגשו רק שתי בקשות (אחת מהן הבקשה בתיק זה). עובדה המצביעה על כך שהוא מפעיל הפעלת הסמכות במשורה ורק במקרי קיצון.



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 אין מחלוקת כי הפנייה לבית משפט לביטול אזרחות בשל הפרת אמונים היא פנייה חריגה  
2 ולא שגרתית, גם באי כוח המשיב מציינים בסעיף 17 לכתב התשובה כי מהמועד בו תוקן  
3 החוק בשנת 2008, לא היו בקשות שכאלו למעט שני המקרים הנ"ל.

4 בהתחשב במיעוט המקרים, לאחר תיקון החוק בשנת 2008 ובעובדה כי שר הפנים מסתמך  
5 על הרתעה המכוונת לאוכלוסייה מאוד ספציפית בני דור ב' לאיחוד משפחות, הרי שאין  
6 מספיק נתונים לבחון מדיניות והפלייה.

7

8 28. המשיב לא הציג תשתית עובדתית מספקת לבחינת טענה ההפליה, אולי משום שאין מספיק  
9 נתונים בשלב זה באשר ליישומו של סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות בקשר להפרת אמונים.

10 מאחר וההרתעה בתיק זה מוקדה כלפי אוכלוסיית דור ב' לאיחוד משפחות, איני מוצא בסיס  
11 עובדתי ומשפטי להשוואה בינם לבין מְפגעים יהודים, השוואה אותם מבקשים באי כוח  
12 המשיב לעשות.

13 ואזכיר כי שאלת ההרתעה נבחנה על ידי מידע מודיעיני של השב"כ כלפי אותה אוכלוסייה  
14 מסוימת ורק לאור תוכן חוות דעת השב"כ אני סבור כי יש לבטל אזרחותו של המשיב.

15 ראו לעניין העדר תשתית עובדתית את המקרים המועטים המוזכרים בסעיף 67 לכתב  
16 התשובה (והם המקרים היחידים לאחר תיקון החוק בשנת 2008) מהם לא ניתן להסיק דבר,  
17 גם אם העובדות המתוארות בכתב התשובה נכונות.

18 אפנה בנושא זה לפסק דינה של הנשיאה, השופטת נאור בעניין חאמד לעיל:

19 "העותרים טענו גם כי מדיניות המפקד הצבאי מפלה בין יהודים  
20 לבין ערבים. דין טענה זו להידחות. כידוע, הנטל להוכחת טענת  
21 הפליה מונח על כתפי הטוען לה. כפי שנפסק, מדובר בנטל לא קל  
22...בעתירות שלפנינו הועלתה טענת ההפליה באופן כללי בלבד,  
23 מבלי שהובאו תימוכין רציניים לה. העותרים לא הציגו אפוא  
24 תשתית עובדתית מספקת לתמיכה בטענתם, ומשכך אינה מצדיקה  
25 את התערבותנו".

26

27

28



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

סיכום

לאחר ניתוח כל טענות הצדדים אני סבור כי ביטול אזרחותו של המשיב מהווה צעד ראוי ומידתי. בקשת שר הפנים ופסק דיני אינם מופנים כלפי המשיב, הגם שהוא הנפגע הישיר כתוצאה מהם. לא מדובר בהליך ענישתי ולא מדובר במדיניות גורפת.

לכל אזרח לצד זכויותיו קיימות חובות, אחת מהן היא חובה משמעותית וחשובה חובת שמירת האמונים למדינה שבאה לביטוי גם בחובה שלא לקיים בה פעילות טרור כדי לפגוע בתושביה ובביטחונה. חובת שמירת אמונים למדינה טבועה בזכות להיות אזרח.

גם לאוראל, ניב, ליאת ועדי שנקלעו בצהרי יום 11.10.2015 לצומת גן שמואל והמשיב ניסה לרצוח אותם ממניע לאומני ודתי יש זכות חוקתית לפי סעיף 2 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, זכות לחיות.

אין להתיר לאזרח ישראל לפגוע בחייהם ובכבודם של אזרחי ישראל אחרים ומי שמחליט לעשות זאת במעשי טרור הוא מוציא עצמו מכלל אזרחי המדינה. מקובלת עליי עמדת שר הפנים לפיה ביטול האזרחות נועד להצהיר כי מדינת ישראל "לא תבליג על מעשי טרור ותפעל במטרה להרתיע אחרים מלפעול באופן דומה".

במקרה זה ניצל המשיב את חופש התנועה לשם פגיעה בביטחון המדינה ובשלום תושביה. המשיב ביקש להשליט אווירת טרור במדינת ישראל ולטול חיי אדם וכל זאת בעיתוי בו עומדת מדינת ישראל בפני מתקפה בלתי פוסקת של פיגועי טרור רצחניים.

המשיב הפר את חובת האמונים שלו כלפי המדינה שבה הוא אזרח ופגע באופן ממשי בביטחון המדינה ובשלומם של אזרחיה בפיגוע טרור שבוצע על רקע לאומני אידיאולוגי נגד אזרחים וכוחות הביטחון. בהתנהגותו יצר סתירה מהותית בין זכויותיו וחובותיו ומקובלת עליי במלואה בקשת שר הפנים שאושרה על ידי היועץ המשפטי לממשלה ויש הצדקה במקרה זה לבטל אזרחותו של המשיב כדי להרתיע את אזרחים שנוטלים חלק בפעילות טרור במדינת ישראל.





## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 16-05-57857 הפנים נ' זיוד(אסיר)

תיק חיצוני:

1 ידע כל אזרח ישראלי כי מעורבותו בביצוע מעשה טרור נגד מדינת ישראל ותושביה עלולה  
2 להביא לביטול אזרחותו.  
3 ואסיים בדברי המשנה לנשיא (כתוארו אז) השופט חשין שכך סיים את חוות דעתו בבג"ץ  
4 עדאלה:

5 "הזכות לחיים" כה נעלה היא, עד שבמלאכת האיזונים ובבחינת  
6 הסיכונים זוכה היא למשקל גבוה במיוחד. כך הוא בוודאי במקום שבו  
7 עומדים בסיכון חייהם של רבים, והפגיעה בחיים יש בה כדי לערער את  
8 תחושת היציבות והביטחון במדינה".  
9

10 בהציבנו את הסיכונים מבני דור ב' לאיחוד משפחות לחיי תושבי מדינת ישראל, תועדף  
11 זכותנו לחיים על זכותו לאזרחות של מי שיבחר להפר אמונים למדינת ישראל וייבצע מעשי  
12 טרור בשטחה.  
13

14 לאור כל האמור לעיל, אני נעתר לבקשתו של שר הפנים לביטול אזרחותו של המשיב- עלאא  
15 בן ראיד זיוד ת.ז. 205897481 בהתאם לסמכותי לפי סעיף 11(ב)(2) לחוק האזרחות.  
16 החלטתי מתבססת על הודעת שר הפנים כי יינתן למשיב רישיון לשיבת ארעי בישראל (מסוג  
17 5/א) בסמוך לאחר ביטול האזרחות. רישיון שיוארך מעת לעת על פי שיקול דעתו של שר  
18 הפנים ובכפוף לקבוע בחוק האזרחות.

19 בהתאם לסעיף 11(ו) לחוק ועל מנת לאפשר למשיב לשקול להגיש ערעור, האזרחות תבוטל  
20 ביום 31.10.2017.

21 ב"כ המשיב יתאמו עם העוזרת המשפטית שלי את אופן קבלת חוות דעת השב"כ בחזרה  
22 לידיהם.

23 ניתן היום, י"ד אב תשע"ז, 06 אוגוסט 2017, בהעדר הצדדים.  
24

25 אברהם אליקים  
26 אברהם אליקים, סגן נשיא

