



רשומות

הצעות חוק

הכנסת

10 באוקטובר 2007

175

כ"ח בתשרי התשס"ח

עמוד

10	הצעת חוק האזרחות (תיקון מס' 9) (סמכות לביטול אזרחות), התשס"ח-2007
	הצעת חוק הבטחת הכנסה (תיקון מס' 31) (הגדלת שיעור הניכוי לצורך חישוב גמלה).
12	התשס"ח-2007

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חבר הכנסת מטעם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת:

הצעת חוק האזרחות (תיקון מס' 9) (סמכות לביטול אזרחות), התשס"ח-2007*

החלפת סעיף 11 ו-1. בחוק האזרחות, התשי"ב-1952, במקום סעיף 11 יבוא:
"ביטול אזרחות 11. (א) בית המשפט לעניינים מינהליים (בסעיף זה – בית המשפט), רשאי, לבקשת שר הפנים, לבטל את אזרחותו הישראלית של אדם אם התקיים אחד מאלה:

- (1) האזרחות נרכשה על יסוד פרטים כוזבים;
- (2) אותו אדם עשה מעשה שיש בו משום הפרת אמונים למדינת ישראל, ובלבד שעקב ביטול האזרחות הישראלית לא ייוותר אותו אדם חסר כל אזרחות; לעניין פסקה זו, חוקה על מי שיושב דרך קבע מחוץ לישראל כי לא ייוותר חסר כל אזרחות; בפסקה זו, "הפרת אמונים למדינת ישראל" – לרבות רכישת אזרחות של מדינה מהמדינות המנויות בסעיף 2א לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954, וכן רכישת זכות לישיבת קבע במדינה כאמור.
- (ב) לא תוגש בקשה לפי סעיף קטן (א) אלא בהסכמתו בכתב של היועץ המשפטי לממשלה.

דברי הסבר

(עבירות ושיפוט), תשי"ד-1954. או רכש את אזרחותו, יראוהו כמי שוותר על אזרחותו הישראלית והיא תבטל מיום יציאתו מישראל; ביטול אזרחותו הישראלית של אדם לפי סעיף קטן זה, מבטל גם את אזרחותו הישראלית של ילדו הקטין שאיננו תושב ישראל.

(ב) שר הפנים רשאי לבטל את אזרחותו הישראלית של אדם אשר עשה מעשה שיש בו משום הפרת אמונים למדינת ישראל.

(ג) שר הפנים רשאי לבטל את אזרחותו הישראלית של אדם אם הוכח להנחת דעתו שהאזרחות נרכשה על יסוד פרטים כוזבים, ורשאי השר לקבוע שביטול האזרחות יחול גם על ילדו הקטין של אותו אדם.

(ד) ביטול אזרחות ישראלית לפי סעיפים קטנים (ב) או (ג) ייעשה במתן הודעה מאת שר הפנים ומהיום שקבע השר בהודעה.

לפי הסעיף, יש שלושה מצבים שבהם עשויה להתבטל אזרחותו של אזרח ישראלי:

- אזרח ישראלי שיצא שלא כדין לאחת המדינות המנויות בסעיף 2א לחוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן – חוק למניעת הסתננות), או רכש את אזרחותו, במצב כזה, רואים את אותו אדם כמי שוותר על

הצעת החוק המתפרסמת בזה נועדה להסדיר את סוגיית ביטול אזרחותו של אזרח ישראלי, מקובל לראות בזכות לאזרחות זכות יסוד ואחת הזכויות הבסיסיות של האדם, הן במשפט הישראלי והן במשפט הבינלאומי ההסכמי (לעניין מעמד הזכות בישראל ראו בג"ץ 2757/96 אלראי נ' שר הפנים, פ"ד נג' 18, 22, וכן בג"ץ 1227/98 מלבסקי נ' שר הפנים, פ"ד נב(4) 690; בג"ץ 3648/97 סטמקה נ' שר הפנים, פ"ד נג(2) 728). סעיף 15 להכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם (1948) קובע כי כל אדם זכאי לאזרחות, וכי אין לשלול אזרחות זו באופן שרירותי. ביטול אזרחות הוא צעד קיצוני הפוגע בחירותו של אדם ובזכותו להתקיים בביטחון ובכבוד במסגרת משפחתו, ביתו ואדמתו. בבג"ץ 1712/00 אורבנמיץ נ' משרד הפנים, מינהל האוכלוסין, פ"ד נח(2) 951, נקבע כי "אזרחות מעניקה זכויות וחובות מן המעלה הראשונה, ולפיכך הענקתה, או שלילתה, צריכה להיעשות לאחר בירור עובדתי ולאחר שיקול-דעת ראויים" (בעמ' 957). אף על פי כן, הסמכות לשלול זכות בסיסית זו נתונה כיום במשפט הישראלי בידיו של גורם מיניסטריאלי – שר הפנים ובית המשפט רשאי לבקר רק את אופן הפעלת הסמכות ואת סבירותה.

סעיף 11 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952 (להלן – החוק), שעניינו ביטול אזרחות, קובע:

"(א) אזרח ישראלי שיצא מישראל שלא כדין לאחת מהמדינות הנזכרות בסעיף 2א לחוק למניעת הסתננות

* הצעת חוק מס' פ'1708/17: הועברה לוועדה ביום כ' בטבת התשס"ח: (10 בינואר 2007).

¹ ס"ח התשי"ב, עמ' 146; התשס"ח, עמ' 521.

² ס"ח התשי"ה, עמ' 160.

(ג) בהליכים לפי סעיף זה יתקיים הדיון בפני האזרח שעניינו נדון, אלא אם כן הוזמן כדיון ולא התייצב במועד שנקבע ואם סבר בית המשפט שלא יהיה בקיום הדיון שלא בפניו משום עיוות דין.

(ד) בהליכים לפי סעיף זה רשאי בית המשפט לסטות מדיני הראיות, ולקבל ראיות שלא בנוכחות האזרח שעניינו נדון או בא כוחו או בלי לגלותן להם.

(ה) החליט בית המשפט לבטל את אורחותו הישראלית של אדם, תבוטל האזרחות מהיום שלא ניתן עוד לערער על פסק הדין, או ממועד מאוחר יותר שקבע בית המשפט, ורשאי בית המשפט לקבוע שביטול האזרחות יחול גם על ילדו הקטין של אותו אדם שאיננו תושב ישראל או שחדל להיות תושב ישראל לאחר ביטול אזרחות הורדו.

(ו) שר המשפטים רשאי לקבוע בתקנות סדרי דין לעניין הליכים לפי סעיף זה.

(ז) שר הפנים ימנה ועדה, בראשות שופט בדימוס או מי שכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום, אשר תייעץ לו לעניין הגשת בקשות לפי סעיף זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

מהמדינות המנויות בסעיף 2 לחוק למניעת הסתננות. כמו כן מוצע כי בשני המצבים האחרים - אורחות שנרכשה על יסוד פרטים כוזבים והפרת אמונים למדינת ישראל, יהיה בית המשפט כאמור מוסמך להורות על ביטול האזרחות, על פי בקשתו של שר הפנים. מסנתת נוספת אשר תמנע שימוש לרעה בהליך תהיה הצורך בהסכמתו של היועץ המשפטי לממשלה לפנייה אל בית המשפט.

עוד מוצע לקבוע כי רכישת אזרחות או רכישת זכות לישיבת קבע באחת המדינות המנויות בסעיף 2 לחוק למניעת הסתננות תיחשב למעשה של הפרת אמונים למדינת ישראל שיהיה עילה לביטול האזרחות. ביטול האזרחות עקב מעשה של הפרת אמונים יתאפשר רק אם האדם שאזרחותו הישראלית תבוטל לא יזוותר חסר אזרחות עקב כך. עם זאת, יראו במי שיושב דרך קבע מחוץ לישראל כמי שלא יזוותר חסר אזרחות.

בהליכים כמוצע בהצעת החוק יהיה בית המשפט רשאי לסטות מדיני הראיות וכן לקבל ראיות במעמד צד אחד, אולם כדי להבטיח הליך ראוי והוגן וכן את זכות הטענות של האזרח שזכות חשובה ובסיסית שלו עלולה להישלל, ככלל, לא יתקיימו, דיונים שלא בנוכחותו.

לבסוף, מוצע לעגן בחוק את הנהוג הקיים היום, שלפיו שר הפנים ממנה ועדה המייעצת לו בענייני ביטול אזרחות. בראש ועדה זו יעמוד שופט בדימוס או אדם הכשיר להתמנות לשופט בית משפט שלום.

חבר הכנסת גלעד ארדן

אזרחותו הישראלית (עם זאת, בבג"ץ 2934/07 שורת הדין - Israel Law Center **נ' יושבת ראש הכנסת ואח'** (ניתן ביום 16.9.2007), נקבע כי הוראה זו אינה מביאה לביטול האזרחות מאליה במקרה של יציאה שלא כדיון למדינת אויב, וכי לשם ביטול האזרחות נדרש אישורו של שר הפנים).

- הפרת אמונים למדינת ישראל, או רכישת אזרחות על יסוד פרטים כוזבים - בשני מצבים אלה ניתנת לשר הפנים סמכות לביטול האזרחות.

למעשה, בשל הבעייתיות הרבה בסעיף במתכונתו הנוכחית, לא הפעיל שר הפנים את הסמכות לביטול האזרחות אלא במקרים בודדים. הצעת חוק זו מבקשת ליתן בידי המדינה כלי יעיל, המבוסס על מנגנון ראוי של איזונים ובלמים, שיאפשר את ביטול אזרחותו של אדם אם השיגה על יסוד פרטים כוזבים או הפר אמונים למדינה, למשל אם היה מעורב באופן פעיל במעשה טרור נגד המדינה.

שלילתה של זכות חשובה מעין זו, ראוי כי תיעשה בהליך שיפוטי ולא כמהלך מינהלי (ע' גרוס, מאבקה של רמוקרטיה בטרור: היבטים משפטיים ומוסריים, עמ' 356 (2004)), ועל כן עיקרה של הצעת חוק זו הוא העברת הסמכות לביטול אזרחות לבית המשפט לעניינים מינהליים, לפי בקשת שר הפנים ובהסכמת היועץ המשפטי לממשלה.

מוצע להחליף את סעיף זו לחוק ולבטל את הזקת הוויתור על האזרחות בשל יציאה שלא כדיון למדינה

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת:

הצעת חוק הבטחת הכנסה (תיקון מס' 31) (הגדלת שיעור הניכוי לצורך חישוב גמלה), התשס"ח-2007*

- תיקון סעיף 12
1. בחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, בסעיף 12 -
- (1) בסעיף קטן (א), בפסקה (1), במקום "ל-13% מהשכר הממוצע" יבוא "ל-20% מהשכר הממוצע", ובמקום "ל-17% מהשכר הממוצע" יבוא "ל-25% מהשכר הממוצע";
- (2) בסעיף קטן (ב), במקום "ל-13% מהשכר הממוצע" יבוא "ל-20% מהשכר הממוצע", ובמקום "ל-17% מהשכר הממוצע" יבוא "ל-25% מהשכר הממוצע".
2. תחילתו של חוק זה _____ מיום פרסומו.

ד ב ר י ה ס ב ר

בהצעת החוק המתפרסמת בזה מוצע לקבוע כי הסכומים שינוכו מהכנסתו של זכאי כאמור יוגדלו ל-20% מהשכר הממוצע אם הוא יחיד (כ-1500 שקלים חדשים), ול-25% מהשכר הממוצע אם יש לו בן זוג או שבהחוקתו ילד (כ-1800 שקלים חדשים). מטרת הגדלת הניכוי היא הגדלת הגמלה המשתלמת לזכאי מכוח החוק, באמצעות הגדלת סכומי ההכנסה מעבודה או ממשלה יד אשר לא יובאו בחשבון בחישוב הזכאות לגמלה או בקביעת גובהה.

עלות תקציבית

להערכת המוסד לביטוח לאומי, העלות התקציבית של הצעת החוק היא 35 מיליון שקלים חדשים לשנה.

הצעת חוק זו היא הצעת חוק תקציבית כהגדרתה בסעיף 3ג לחוק-יסוד: משק המדינה.

חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 (להלן - החוק), קובע זכאות לגמלה למי שמתקיימים בו תנאי הזכאות שבחוק, וזכאי אשר אין לו הכנסה כמשמעותה בחוק, תהיה גמלתו לפי הסכומים המחושבים בתוספת השנייה לחוק (סעיף 5(א) לחוק), ואילו זכאי שיש לו הכנסה כאמור, תהיה גמלתו בסכום השווה להפרש שבין הגמלה שהיה זכאי לה לולא ההכנסה לבין ההכנסה (סעיף 5(ב) לחוק).

לפי סעיף 12 לחוק, בחישוב הכנסתו של זכאי מנוכה מהכנסת עבודה ומשלח יד, כמפורט בסעיפים (1) ו-(2) לפקודת מס הכנסה, סכום השווה ל-13% מהשכר הממוצע, כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), אם הוא יחיד (כ-900 שקלים חדשים), וסכום השווה ל-17% מהשכר הממוצע אם יש לו בן זוג או שבהחוקתו ילד (כ-1200 שקלים חדשים). הסעיף האמור נוגע לניכויים לגבי זכאי שמשלמת לו קצבת זקנה, קצבת שאירים או קצבת תלויים בנפגעי עבודה לפי חוק הביטוח הלאומי, וכן זכאי שמלאו לו 55 שנים.

חברי הכנסת: זאב אלקין, אביגדור יצחקי, טטס מיסד'ניקוב, מרינה סולודקין

* הצעת חוק מס' פ/2099/17; הועברה לוועדה ביום כ"א באייר התשס"ז (9 במאי 2007); הצעת חוק מס' פ/2098/17; הועברה לוועדה ביום כ"ח באייר התשס"ז (16 במאי 2007).

1 ס"ח התשמ"א, עמ' 30; התשס"ז, עמ' 330.

2 מועד התחילה ייקבע בעת הכנת הצעת החוק לקריאה השנייה ולקריאה השלישית.