

פרוטוקול מס' 205

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט  
סיום ב', כד' באייר תשל"ב - 8.5.72, שעה 9.00

נכחו:

חברי הוועדה:

- י. גולדשמידט - היו"ר
- י. אדלשטיין
- פ. ביבי
- ב. הלוי
- ח. צדוק
- ש. פרידמן
- י. קורן
- י.ה. קלינגהופר

פוזמנים:

- מ. שפיר - היועץ המשפטי לממשלה
- א. ירון - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
- י. היבנר - משרד הפנים

פוזמנת הוועדה: ד. פלחי

רשמה: ח. ביתן

הצעת חוק האזרחות (תיקון), תשל"ב - 1971 -  
של חבר-הכנסת ב. הלוי.

סדר היום:



היו"ר י. גולדשמידט:

אני פותח את הישיבה.

חוק האזרחות (תיקון), תשל"ב - 1971

הצעת חוק האזרחות (תיקון), תשל"ב-1971

הוגשה על-ידי חבר-הכנסת הלוי בסוף דצמבר 1971 והדיון בה נתקיים ב-1 בינואר. זה תיקון לחוק האזרחות שבא להשלים תיקון אחר שנתקבל לפי הצעת חבר-הכנסת הלוי והממשלה לפני שנה. הדיון בטליאה באותו תיקון התקיים ב-19 במאי 1971 ונכח כיום התקבל החוק שנתן סמכות לשר הפנים להעניק אזרחות ליהודים שאינם בארץ, על-פי בקשתם, גם בהיותם בחוץ-לארץ. ההצעה הנוכחית של חבר-הכנסת הלוי באה להשלים את ההצעה הקודמת כך שתוחל לחול גם על אסירי ציון שאין באפשרותם, מבחינת הסגבלות שהוטלו עליהם, להגיש בקשה כזאת.

אני מבקש מחבר-הכנסת הלוי להציג שוב

את הענין לפנינו.

ג. הלוי:

זו הצעת חוק שהזמן גרמה. אין זה מקרה שאנו דנים היום בהצעה זאת בוועדה. כולנו שמענו אמש, גם בדדיו וקראנו על כך גם בעתונות בימים האחרונים, על החרפת הטאנק של אחינו ברוסיה, בין שהם אסירי ציון ובין שהם פועלים להיות אסירים. המסורה מחפשת אחריות והמפנה הוא בכך שהם מתחבאים מפני המסורה. אמש נקרא בשידורי ישראל מכתב של שניים מהם, גבריאל שפירא ופרק נשפיץ, אשר קיבלו בינתיים אזרחות ישראלית. אגב, הנימוק שיש כבר בידם תעודת האזרחות שנשלחה על-ידי משרד הפנים לרוסיה - הועיל כבר לפחות במקרה אחד, כפי שנודע לי, וזה יכול לשמש תקדים לאחרים. אותו אדם שהציג את תעודת האזרחות הישראלית אמר כי הוא אזרח ישראל והוא דורש תנאי מאשר נפרדים לאזרחים זרים, והוא צועה. זה ענין של מזל איך יתפתחו הדברים, אך בעיקר משמשת להם תעודת האזרחות כעידוד. כל הלוחמים לעליה ארצה וגם אלה שהגיעו כבר לכאן אומרים זאת.

אתמול שלחו גבריאל שפירא ופרק נשפיץ

מכתב שלפוני לראש ממשלת ישראל בו נאמר: אנחנו היהודים המוחזקים בכח בברית המועצות בניגוד לחצוננו, אנו פונים אליך, גברת גולדה שאיר, בבקשת עזרה. אנו נמצב קשה מפני שהשלטנות עושים מאמצים לבצע את כוונתם לקחתנו לצבא, כדי שלעולם לא תהיה לנו עוד אפשרות לצאת לישראל. כאן רוצה אני להסביר שההחלטות שנוקטים הסובייטים הוא לגייס יהודים צעירים שהגישו בקשת היתר עליה להישראל ולא נענו, להחזיקם במשך מספר שנים בצבא ואחר-כך לא יתאפשר להם יותר לצאת את רוסיה בטענה שהם יודעים סודות צבאיים, ובתור כאלה הם נכללים בקטגוריה מיוחדת של סירוב. המכתב מטשיך ואומר: המצב בהווה מה גרוע עד כי אנו צאלצים להתחבא, לעזוב את בתינו כדי להסתתר מרדיפות המסורה. המצב בהווה מה חמור עד שזה מזכיר לכולנו את השנים השחורות של העבר שאיננו רחוק. אך אנחנו החלטנו אחת ולתמיד, כי אנו נקבע את צורלנו. זוהי הבחירה בין עבדות לחירות, בין חיים בארץ זרה לבין חיים במולדתנו. עתה, בשעות קשות אלה, אנו מכריזים כי לפרות הרדיפות ולפרות הלחצים וההפחדות אנו נישאר יהודים נאמנים ומסורים למולדתנו ישראל, ושם כוח בעולם לא יוכל להזיז אותנו ממסורה זו. באו על החתום גבריאל שפירא ופרק נשפיץ, אבל הם כותבים בשם קבוצה של ששה-עשר איש - הרשימה נמצאת לפני - ביניהם פרופ' אלכסנדר וורונל שהוא פיזיקאי וגם הוא קיבל צו גיוס לצבא.

כנראה, יש שם מפנה לרעה, כי עכ עכשיו

לא התחבאו אנשים אלה. בכל אופן פנייתם הישירה לראש הממשלה מעידה שהם רואים במדינת ישראל את הפרוטקטור שלהם. הם רואים עצמם נאמנים למדינת ישראל ומכריזים בפירוש שאינם יכולים לשרת בצבא הסובייטי, כי הם חייבים נאמנות למדינת ישראל, ובבקשים שישראל תשיב להם נאמנות ותעשה כל מה שביכלתה כדי להגן עליהם, ולפחות לפרוש עליהם את שם מדינת ישראל בתור אזרחים.

אעבור עכשיו לצד המעשי. יהודים אלה

אינם יודעים מה הטכניקה, מה דרוש ואיך משתמשים בחוק החדש לפיו רשאי שר הפנים להעניק אזרחות גם לפי שנמצא בחוץ-לארץ. אין תקנות ואין הוראות שימוש - בכל אופן לא פורטמו ברבים. אלה שזכו בקבלת אזרחות כמו שני אלה

ב. הלוי

תעודות האזרחות באמצעות הנציגות ההולנדית במוסקווה ונסיון זה נכשל. השיטה החדשה, עד כמה שידוע לי, היא לשלוח לכל אחד במישרין במכתב רשום לרוסיה את תעודת האזרחות, והמכתב יכול אמנם לא להגיע לידינו בגלל עיכובים של הדואר הסובייטי, אך ייתכן גם שהוא יעבור. מה שאני רוצה להדגיש הוא שאנשים אלה אינם מבינים מה הקושי במערכת שיש מכתב קולקטיבי, לפי שכל. כאשר הגשתי את הצעת החוק הכריזו 28 איש ציון שביחת רעב כמחנות שונים ולא פחדו לפרט במחנה או בבית הסוה גילוי דעת שהם רואים את עצמם כאזרחי ישראל, ופותרים על אזרחותם הסובייטית ודורשים זכויות של אזרחים זרים. הם חושבים בתמימות שדי בזה כדי להודיע לממשלת ישראל שהם משתשים בחיקון לחוק האזרחות שנתקבל כדי לקבל אזרחות ישראלית.

ברור לי שבג' היבנד עושה את כל הניתן להיעשות בעניין זה ובמהירות האפשרית, אולם דרושים בכל מקרה דברים אדמיניסטרטיביים מינימליים שאי אפשר לוותר עליהם. אני מבין שהיא אינה יכולה להגיש הצעה לשר הפנים להעניק אזרחות לחמישה-עשר יהודים ששלחו מברק קולקטיבי לראש הממשלה בו הם דורשים כי הם רואים את עצמם כאזרחי ישראל. ייתכן שאפשר היה לראות בזה בקשה השדפנית לשר הפנים להעניק להם אזרחות, אולם זה קשה, ואני יכול להבין את ההיסודיים של שר הפנים לפעול ללא דוקומנטציה אינדיבידואלית יותר וקונקרטיה. לפי חוק האזרחות (תיקון מס' 3), תשל"א - 1971 צריך כל אחד להביע רצונו להשתקע בישראל, ושר הפנים רשאי להעניק לו, לפי בקשתו, אזרחות מכוח שבות עוד לפני עלייתו. השאלה הראשונה המתעוררת היא היכן הבקשה. לפי הבקשה היא באותה שיחה טלפונית עם גב' שרה פרנקל. מכתב זה שקראתי לפני כן, גם הוא נמסר ברב הטלפון לגב' שרה פרנקל והיא רשמה אותו מלה מלה. ייתכן שאפשר לתרגם ברוח, גם לפי החוק הקיים, את העובדות האלה לשפת בקשה אדמיניסטרטיבית. אפשר לומר שמי שקיים שיחה טלפונית כזאת עם מוסקווה יתן תצהיר נשבעה לפני עורך דין שקיבל מכתב טלפוני מפלוני בו הוא מביע רצונו לקבל אזרחות ישראלית. אולם זה אמצעי חלש, ודרושים הרבה רצון טוב ופירוש ליברלי ביותר של החוק הקיים כדי להפוך הודעות טלפוניות קולקטיביות כאלה לשפת החוק, היינו על ידי יסודי-היכול-השר לומר כי לפניו מונחת בקשה של פלוני לקבל אזרחות והוא מעניק לו זאת ונשלחת לו תעודת אזרחות.

בזה רוצה אני לומר כי לא רק שאני מבין את הקושי, אלא שאני יודע גם מה התוצאות. מאז קבלת החוק מספר הזוכים בקבלת אזרחות הוא הרבה יותר קטן מאלה שביקשו אזרחות, אם כי לא באופן פורמלי שיפתיק לצורך זה. והלא הקונסולציה אתם קשה להסביר להם שלא קיבלו אזרחות כי לא הגישו בקשה ולפעמים זה אף בלתי אפשרי. בכל אופן במקרים בהם יושבים יהודים בבית-הסוהר לא על עבירות פליליות כלכליות או אחרות אלא בגלל הכרזתם שהם רואים עצמם כאזרחי מדינת ישראל, הרינו כשנשובה באשרי ציון - יש לזכור שני דברים: מצד אחד יש צורך מיוחד, גם מוסרי וגם פוליטי, לעודד אותם ולתת להם עדיפות. ניקח, למשל, את פילבה זלמנסון. אף-על-פי שהיא בפי כולם ואנן יודעים את הצהרותיה, הזדהותה עם מדינת ישראל והכרזתה על ויתור על אזרחותה הסובייטית - היא לא קיבלה אזרחות ישראלית. אם כן, באן אני אומר שיש זכות מוסרית ופוליטית מיוחדת של אשירי ציון אלה לקבל את האזרחות. אצל אשירי ציון קיים גם קושי פיזי מיוחד שאינם יכולים לשלם אחר פרוצדורות ולו המינימליות ביותר שכל משרד ממשלתי צריך לדרוש.

כשהגיע אותו מכתב של 24 אשירי-ציון וסגן ראש הממשלה קרא בכנסת את כל שפותיהם לשם רישומם בכנסת בתוך ביכורי ישראל, הרעיון הראשון שלי היה ללכת בעקבות ארצות אנגלן-פאכסיות בהן התחיקה יכולה להיות לאו דווקא תחיקה כללית, אלא הפרלמנט או המחוקק יכולים גם לומר ללש, שכל מי שיהיה אזרח המדינה. כלומר, הרעיון שלי היה פשוט שהחוק יכריז כי פילבה זלמנסון, לשל, תהיה לאזרחית ישראל. אולם משפטנים אחרים, ביניהם עשיתי חבד-הכנסת קלינגהופר, שכנעו אותו שלא זאת הדרך הנקובה במדינת ישראל ואולי היא בריא יותר לא להכניס תקדים כזה, כי זה יגרום לכך שצטרף להגיא כל פעם חוק חדש לכל אשיר ציון חדש, אלא להתחייבם באופן כללי לאשירי ציון ולשאיר את המסכות ואת שיקול הדעת לשר הפנים. הביטוי 'אשירי ציון' נותן בכל זאת קריטריון מסויים ואין צורך להגדירו בחוק, כלל אחד יודע מהו. אם השר יקרא את ההכרזה של אותם חמישה-עשר או עשתיים איש היושבים בבית-הסוהר ומתגעגעים לציון ואינם רוצים להיות סובייטים אלא ישראלים - הוא יוכל

ב. הלוי:

לראות זאת כאסמכתא מפקחת בלהעניק להם בתור אסירי ציון וללא פרוצדורה נוספת של בקשה אישית את האזרחות הישראלית. לכן ניסחתי את הצעתי כפי שניסחתי אותה, אבל מובן שבידי הוועדה להציע ניסוחים מוצלחים יותר. הצעתי היא להוסיף סעיף קטן (ה) אחרי סעיף קטן (ה) בסעיף 2 לחוק הקיים אשר יאמר לגבי אסירי ציון ושאי שם הפנים להשתמש בסמכותו לפי סעיף קטן (ה) אף אם לא הוגשה בקשה כאמור. הניסוח אינו כל כך חשוב. חשוב הפעשה שמדינת ישראל תכיר בזכות אסירי ציון, וכיוון שכתוב בחוק הקיים "וקיבל, או זכאי לקבל, אשרת עולה לפי חוק השבות", מפילא זה יחול רק על יהודים. אני מתכוון רק ליהודים שלפי חוק השבות רשאים לעלות והגיעו רצונם לעלות לישראל. כל מה שחסר כאן הוא רק האינסטרומנט הפורמלי הנקרא בקשה.

שוב אני אומר כי אני יודע שאין מעניינת הוועדה לפי שאינו רוצה בכך, אולם אני מדגיש שהרצון לקבל אזרחות יכול להתבטא לאו דווקא בבקשה כפי שכתוב בחוק הקיים, אלא גם בצורה אחרת. כשדובר במקרים כל כך מיוחדים כמו אלה של אסירי ציון, הרי בעצם היותם אסירי ציון ובמידע שיש לנו על הכרזותיהם של אנשים אלה במשפטים משולב רצונם להיות אזרחי ישראל.

אפשר לומר כי במקום לתקן את החוק רצוי להביא את כל החומר לשר הפנים כדי לשכנע אותו לראות בזה בקשה. אולם אני רואה שלמעשה קשה לעשות זאת, ויותר פשוט שהחוק יתן סמכות נוספת לשר הפנים להקל על אסירי ציון לעופת שם יהודים שאליהם פתיחת החוק שתוקן לפני שנה. זו הצעתי, ולפי שורה לאור הצורך הלאומי הדחוף של המאבק המתנהל בימים אלה נצריך למצוא את הדרך התחיקתית לתת סטטוס מיוחד לאסירי ציון לגבי חוק האזרחות.

היור י. גולדשטיין:

נשמע מלב היבנר, מנהלת אנף פרט וועליה במשרד הפנים, כיצד פועל ענין זה למעשה. בין השאר הייתי מבקש לשמוע גם אם הגיעו בקשות אך ורק מיהודי רוסייה או גם מארצות ערב.

י. היבנר:

לשדדנו הגיעו 118 פניות, פרט לשתי פניות שהגיעו אלינו בשבוע האחרון. כל הפניות חללו נענו, וכשאני מדבר על 118 פניות כוונתי אך ורק לפניות מבריית-המועצות. היו 5 פניות מארצות הערב: 3 פניות מארצות-הברית, 1 פניה מיוניצריה ו-1 מאוסטרליה. לפי חוכן שתי הפניות מיוניצריה ומאוסטרליה הן באו מטעם אנשים שאינם כל כך שפויים בעינינו. הפניות מארצות-הברית ביססו לנצל את ההזדמנות ליהנות משני עולמות. מארצות ערב לא הגיעה שום פניה.

לגבי 118 הפניות מבריית-המועצות ברצוני להבהיר דבר מה למרות שחבר-הכנסת הלוי הדגיש זאת בעצמו - במסגרת החוק הקיים היינו מאוד ליברלים. לא עמדנו על כך שהבקשה תהיה מפורשת וערוכה לפי מתכונת מסויימת, עם בול וחתימה, אלא הסתפקנו בהצהרות שהיו, כפי שקראנו להן: *best say*, כלומר, אם פישו הצהירו כי פולני הודיע לו בטלפון שרצונו לקבל אזרחות ישראלית, קיבלנו זאת, ולא רק כשהצהרה ניתנה על-ידי בעל או אשה, אלא גם על-ידי זרים, אם הבינו שזה אנשים רציניים. יש משהו שמפריע לנו בתחום הליברליות הזאת. עלי להודות שקשה לי לעקוב אחרי מי אומר, מה אומר ובאיזה מקום. כלומר, לו היה מבוגר בלשאר - וכרגע איני מציעה הקמת ארגון כזה, אלא רוצה רק להפחיש לשם-אני מתכוונת - זה היה עשוי לעזור. קשה למשרד הפנים לשבת לקרוא עתונים או פרסומים בנדון או לחפש אנשים שקיבלו ידיעות על רצונם של אנשים בחוץ-לארץ לקבל אזרחות, כי גם כשיש הצהרות מגובשות של אנשים ברוסייה או שאנשים ביוניצריה, למשל, אומרים כי הם יודעים מתוך שיחה אישית או מתוך ביקור בבריית-המועצות שאנשים מסויימים רוצים באזרחות ישראלית - לא תמיד יכולים אנו לגלות ביוזמתנו את כל אותם המקורות על-מנת להפעיל אותם אנשים. אולם מה שהגיע אלינו בצורה זו או אחרת קיבל את היענותנו, וזאת גם אם האיש עצמו לא ידע שפישו קלט בשמו את בקשתו. נתנו אמון באיש שהביא את הידיעה.

י. היגוד:

עד כמה שאני זוכרת, היו שניים. כמובן, קיבלנו לא רק פניות אישיות, אלא גם רשימות קולקטיביות, ובלבד שהיה להן "אבא" שחתם על תצהיר. האמת היא שאצלנו במשרד אין הנקשה מתעכבת. היא מועבר למשרד החוץ, וכפי שאמר חבר-הכנסת הלוי, בתחילה השפצנו ששטר החוץ, עם הקשרים שיש לו עם השגרירות ההולנדית, ימסור את הפרטים ואפילו הצענו נושא הזמנה של האיש הנוגע בדבר כדי שהדברים לא יעוררו רושם בלתי חיובי. אולם על-פי עדויות שקיבלנו התברר לנו לאחריה שההולנדים לא מסרו ביוזמתם את התעודות לאנשים. עכשיו אנו מוסרים את התעודה למשרד החוץ בידיעה שהוא שולח אותם בדואר ישירות לאיש הנוגע בדבר ברוסיה. רק לשם אילוסטרציה ברצוני להזכיר מקרה מעניין שהיה - משפחה שהיתה בארץ ירדה בחזרה לבריט-המועצות ולקחה עימה את הילדים שהיו קטינים באותו הזמן ורכשו את האזרחות הישראלית בארץ. בינתיים בגדה הבת וביקשה בתור אזרחית ישראל עוד סכום שבות לקבל תעודת מעבר כדי לשוב לארץ. נעתרנו לבקשתה וידדכוון נסיעה הוכן למענה. בינתיים הגיעה ארצה.

פרט לדיורח על מה שנעשה בענין זה ברצוני להביא בפניכם את גישת השר. הוא אמר לי, בתור הוראה פנימית, להתייחס לכל בקשה מתוך ליברליות ולחפש בה כל נקודת אחיזה שאפשר לפרשה כבקשה, בין בפישרין ובין בעקיפין. כל בקשה כזאת מתקבלת.

הבקשות מגיעות גם ישירות בדואר - לפעמים הן מופנות לנשאי המדינה, לראש המשלה, לשר הפנים ולפעמים גם לכתובת שלנו, ואפילו בלתי שני מכתבים על שמי. כלומר, הם בכל זאת יודעים שיש משרד המטפל בזה. אולם החלק הגדול של הפניות בא מקרובים, ידידים או ארגונים, ועלי להזכיר כאן גם את ארגון מעוז שהביא לי גם רשימה. אם לחלק את מקורות הבקשות, הרי 60% מגיעות מפנים הארץ ו-40% ישר מבריט-המועצות.

ג. האגוד:

האם אתם שכלהים הודעה לאיש שקיבל אזרחות נק בעברית או גם בשפה אחרת?

י. היגוד:

זה כתוב בעברית ובצורה פתוחה. הגודעה נשלחת תמיד לאיש שהגיש את הבקשה. אם הדוד בארץ הוא שהגיש את הבקשה, אנו מודיעים לו: היום יצאה התעודה ממשרדנו. אני שולחת את התעודה למשרד החוץ ואיני יכולה להיות אחראית לכך שמשרד החוץ ישלח את התעודה כבר למחרת.

א. ידיו:

מה כאשר לאיש שלו ניתנת התעודה?

י. היגוד:

מידור זה קיים רק לאחרונה, לפני כחודש, כששמענו שמיירת ההודעות עלתה על שרטון, ומאז עוד לא היתה פניה ישירה מבריט-המועצות.

י. ארידור:

מדוע לא תשררו ברדיו שפלונני ביקש תעודה וקיבל אותה?

ג. הלוי:

בידי תעודה של משרד הפנים שהגיעה לישראל בדואר, ואם היא עלה בינתיים ארצה והעביר אותה לידי. הוא אחד הראשונים שקיבלו בדואר את התעודה על שם מדינת ישראל (מציג את התעודה לפני חברי הוועדה).

י. היגוד:

זו היתה התעודה הישנה ובינתיים יש דגם אחר.

י. קורן:

אם קיים שטר כזה של ליברליזם באשר להיענות לבקשות המגיעות למשרד הפנים, מה היתרון בחקיקת חוק כזה? אם המדיניות היא כזו שכל ידיעה המגיעה לכאן בצורה כלשהי מתקבלת, נדמה לי שבכך ניתנת תשובה גם לאינטרס של האדם המעוניין בכך וגם לאינטרסים שלנו באשר לעלייה. נראה לי שהחוק המוצע מכביר.

י. הינברג:

נדמה לי שאיש אי-הבנה. הליברליות שלנו היא ליברליות מציפית למקרים הטגיעים לדיעתנו, ואילו בהצעת חבר-הכנסת הלוי מדובר, עד כמה שהבנתי, על מקרים שאינם מגיעים אלינו, אלא שידוע עליהם בנסיבות המקרה. הוא מציג אותה ליברליות תחול גם במקרים שלא הגיעו לדיעתנו אפילו לא בדרך עקיפין.

י.ה. קלינגהופר:

פתי רואה משרד הפנים את תאריך התחלת האזרחות? הלא לפי החוק מוקנית האזרחות מיום הזהרת הנאמנות. מטרת התעודה היא רק דקלרטיבית, ויש על כך פסיקה של בית המשפט העליון. כמובן, התעודה חשובה מבחינה זו שאדם יודע כי נתקבלה החלטה כזאת מאת שר הפנים הנוגעת לו במישרין, אולם האפקט הקונסטטיטוטיובי של הענקת האזרחות נובע מהזהרת הנאמנות. הלא אין האדם נהיה לאזרח ישראלי בלי הזהרת נאמנות. איך מתגברים אנו על זה?

מ. שמגר:

אין זאת התאזרחות אלא אזרחות מכוח שבות, ולכן אין שום הצהרה.

י.ה. קלינגהופר:

היכן כתוב בחוק שאזרחות מכוח שבות נכנסת לתוקף עם מטרת התעודה?

מ. שמגר:

אשר על כך לאחר מכן.

י. ארידור:

נוכח העובדה שמי שמבקש אזרחות רוצה בזה ונוכח הקשיים הקיימים בהעברת התעודה לאיש, מדוע לא לפרסם בשידורים שלנו כי משרד הפנים החליט להיעתר לבקשת פלוני להעניק לו אזרחות? אני מדבר עכשיו על מי שבקש אזרחות.

מ. ביבי:

כיצד התייחסו שלטונות ברית-המועצות לוק וכיצד מתייחסים הם לנושאי

תעודות מעין אלה?

י. הינברג:

לחבר-הכנסת קלינגהופר - אנו נוהגים לראות את הענקת האזרחות מתאריך הוצאת התעודה על-ידי שר הפנים. את ההסבר יתן אחר-כך היועץ המשפטי.

י.ה. קלינגהופר:

אני מבין שהכוונה לטועד ~~בזאת~~ התעודה, ולא לטועד מטרתה לאיש הנוגע בדבר.

י. הינברג:

אשר לפרסום, בעיה זו נדונה אצלנו במשרד יחד עם משרד החוץ, ונשקלו התוצאות לכאן ולכאן: (א) נאמר שאין זה ברור אם האיש עצמו - זה שבקש בשמו את האזרחות - גם גילה בכך את רצונו שבקשה זו תהיה פומבית; (ב) נאמר שאם אדם זה מנוגד ייתכן שיש לו ילדים ואם הוא צעיר ייתכן שיש לו הורים העלולים לסבול עקב הפרסום שהוא גילה רצונו לקבל אזרחות ישראלית. יכול להיות שפרסום כי הבן גילה רצון כזה עלול להזניח הרס על האב שהוא, למשל, פונקציונר בברית-המועצות ועל כל המשפחה. אלה השיקולים ששכנעו את משרד הפנים יחד עם משרד החוץ לא ללכת בדרך זו.

אשר ליחס הטוביטיטיים בעניין זה, הרי

יכולים אנו לדעת על כך רק מתוך מה שאנו שומעים תוך כדי מגעים עם אנשים שהיו שם. עד כמה שאנו יודעים, יש התעלמות גמורה. אין מתייחסים ~~לכל~~ ~~התקן~~ זה או אל תעודות אלה. אנשים מקבלים את התעודה, יש להם אותה וזהו. שעתה על מקרה אחד שיהודי אשר קיבל את התעודה מספר ימים לפני שקיבל היתר יציאה - כנראה, התעודה הגיעה אליו בדואר - הציג תעודה זו ושאל מה על היתר היציאה. אמרו לו לשים את התעודה בלי שתכלו בה ושהיתה יציאה יקבל. הוא קיבל את היתר כעבור מספר ימים. שעתה זאת מאנשי מעוז. אולם האיש עצמו לא ידע לומר אם אף בלי תעודה זו היה מקבל היתר יציאה, שהרי אפילו לא הסתכלו בה, או שהעובדה שהציג תעודה כזאת השפיעה.

ג. הארזגור:

האם אותו אדם קיבל תעודת טעם פיוסדת?

ד. הינגור:

לא, הוא נטע עם אותה תעודה שהגדירות  
ההולנדית מציינת בה את האנשים.

ה. שפגור:

הייתי רוצה שנקודת הסוצא שלנו תהיה  
החוק שקיבלה הכנסת בפאי שנה  
שעברה ושנוסחה, כזכור, הוא: "פי שהביע רצוננו להשתקע בישראל וקיבל,  
או זכאי לקבל, אשרת עולה לפי חוק השבות, תשי"ז - 1957, ופאי שר  
הפנימי, לפי שיקול דעתו, להעניק לו, לפי בקשתו, אזרחות מכוח שבות עוד  
לפני עלייתו". חברי הוועדה זוכרים ודאי שכאשר דנו בהצעה זו בזמנה  
שפנו את הדגש על המלים "לפי בקשתו", כי נקודת הסוצא היתה שאנו דורכים  
על חוט צ'ק למדי. כשאדם הוא בעל אזרחות סטוייסת והוא מבקש לקבל אזרחות  
נוספת על זו שיש לו, הרי על-פי הכללים המקובלים - קשה כאן לדבר על  
המקובל במשפט הבין-לאומי וצריך להתייחס יותר להנוגד הבין-לאומי, כי  
נושא זה אינו מגובש באמנות - אין הדבר מחייב בדרך-כלל את המדינה  
הראשונה שהאיש הוא אזרח שלה. כלומר, הדבר בעל משמעות בעיקר כלפי  
צד שלישי, אבל מבחינת המדינה הראשונה שהאדם נוסא אזרחותה הענקת  
האזרחות הנוספת אינה משנה לגביה אלא אם היא רוצה לנקוט הליכים משפטיים.  
אין דבר זה משנה את מעמדו של האיש כאזרח המדינה הראשונה.

ענין זה עלה גם בשאלות שהוצגו כאן  
אם האיש קיבל תעודה אחרת או אם התייחסו אליו בצורה שונה. שלטונות  
בריית-המועצות אינם יוצאי דופן אם גם אומרים שאין הענקת האזרחות  
הנוספת משנה את מעמדו של האיש במדינתו. גם בישראל איננו מעניקים  
דרכון ישראלי שונה לפי שהוא בעל אזרחות אמריקאית, למשל. וזה, כמובן,  
מחליש את הערך המעשי היומ-יומי של אזרחות כזאת, כי שלטונות בריית-  
המועצות יש אפשרות לומר: לגבי דיודנו העובדה שהאיש קיבל אזרחות נוספת  
אין בה כדי לשנות את הכללים החלים עליו מבחינת החוק הסובייטי. היינו  
ערים לכך שפעולה זו היא יותר מבחינת עידוד והפעלת לחץ מדיני, אולם  
אין בכך אפקט משפטי מיידי. בלבד, אם פיסהו חשב שעל-ידי כך יוכל  
האדם לקבל אוטומטית זכות צ'ק את בריית-המועצות ולעלות ארצה - זו  
טעות. אם החוק הסובייטי אושר יציאתו של אדם אלא על-פי היתר, הרי  
העובדה שיש לו אזרחות נוספת אינה משנה את מעמדו המשפטי. חשבנו שזה  
ישנה מבחינת גישתם של הסובייטים אם יראו שאדם מתמיד בדרכו, אולם זה  
יותר מבחינת לחץ פסיכולוגי מאשר מבחינת לחץ משפטי ממשי. וידענו  
זאת מלכתחילה.

כתבנו "לפי בקשתו", כי מקובל שאין  
מדינה רשאית לכפות אזרחותה על אדם שלא ביקש זאת. איני רוצה להיכנס  
לפרטי הענין כי כבר דובר על כך בשעתו ובאותה עת הבאתי את המאמר של  
בראונלי בו הדגיש שהענקת אזרחות בצורה סטוייסת, לא על-פי בקשה, לא  
תקבל על-ידי הגורמים האחרים, וכשאני אומר "לא התקבל", כוונתי לא  
רק לסובייטים, אלא בעיקר לצד שלישי. רצינו שהענקת אזרחות זו תהנה  
מעמד משפטי מוכר בעולם כולו. לכן היה חשוב לנו להישאר בתוך ארבע  
אמות של המקובל. זאת אומרת שהבקשה היא תנאי סודי להענקת האזרחות.

כתבנו בחוק המתוקן "לפי בקשתו" ולא  
מירטנו אם זו צריכה להיות בקשה בכתב או בעל-פה ובכלל שהיתה צורתה,  
ואת זאת עשתה הוועדה ביודעין, כי לא רצתה לקבוע דפוסיים. ההצעה הנוצעת  
כעת יש בה שני אלמנטים: מבליתם את העובדה שאנו הולכים כאן בתחום  
שאינו לו תקדים כלשהו ושהוא בניגוד למקובל. האלמנט האחד הוא שיש  
היעדר בקשה ולפרט זאת מעניקים את האזרחות. שנית, הצעה זו הופכת, לדעתי,  
את מעוף קטן (ה) הקיים לנוקשה יותר, כי אם אנו כותבים כאן "אף אם  
לא הוגשה בקשה כאמור", משמע שבמעוף קטן (ה) כן מוגשת בקשה, ואז כבר  
אין-אפשר להסתמך על שיחה טלפונית כפי שנעשה עד כה. למושב הגשת בקשה  
יש משמעות מקובלות בחקיקה מצמצמטית של ארצות שונות, בו בזמן  
שאם כותבים "לפי בקשתו", זה עדטיילאי ואורירי יותר. אני חוזר על מה  
שאר הדיון, למשל. הוא כותב: "Naturalization must be based on an explicit  
voluntary act of the individual or of a person acting on his behalf"

פ. שגור:

זה מה שאימצנו. איננו יכולים לכתוב "אף אם לא הוגשה בקשה כאמור", כי זו תהיה סתירה קוטבית למה שהיה מקובל ובכך גם נסכן את המצב שלנו כידוע בבריית-המועצות. בשלב זה לפחות מתעלמים שלטונות בריית-המועצות מהעניין. אם נלך בדרך המוצעת עכשיו, זה יהיה צעד נוסף אשר יצר את מעמדנו בעולם הביין-לאומי. יאמרו שאנו מגיעים לשלב לא מקובל, וזה יגרוף, לדעתי, גם את פעיף קטן (ה) לחוק הקיים.

מה פירוש "לגבי אמירי ציון רשאי שר הפנים להשתמש במסכותו לפי פעיף קטן (ה) אף אם לא הוגשה בקשה כאמור"? אולי אפשר את "בצורה גסה, אבל פירוש הדבר הוא שפסק דין של בית המשפט העליון המוכיח הוא האקט של העצמת האזרחות. יותר מזה - פסק דין של בית משפט מוביטיטי, בתנאי שהוא קובע מאמר, מעניק אזרחות ישראלית.

לכן נדמה לי שבהסדרים הקיימים, כשכתוב "לפי בקשתו וכשיש הפעלה ליברלית של החוק, נעשה טוב אם נבחון ונפשיך ונבחון את צורת ההפעלה של מסכות זו. אינני בטוח שהגענו לכליל השלימות בעניין זה. אנחנו רק בתקופה הראשונה של הפעלת החוק. ללא ספק תוך כדי החוק וההסדרים המסודרים בצורה מפורטת יותר איך אפשר להפעיל מסכות זו או אחרת. ניסח לדוגמה את נושא השידור שעליו דיבר חבר-הכנסת אנקוריון. אני סבור ששרד הפנים צדק בגישתו. אינני משוכנע שפי שלח מכתב לקרנביו בתן-צבתי פרי כוח לפרטם לכולי עלמא שהוא מבקש אזרחות ישראלית. אולי הוא מעוניין להפשיך בעבודה בבית-החרושת כבריית-המועצות, ואם יתפרטם הדברים לכולי עלמא, עלולים להכריז על פיסטוריו מהעבודה. אפשר שיבוא מישהו ויאמר כי אותו אדם הפך להיות מהימן. הדבר צריך להיות מופעל בזהירות. צריך בהחלט לחפש דרכים לשכלל את השיטות, אולם שינוי השיטה בדרך סטטוטורית על-ידי הוצאת מאלפנט של בקשת האדם - יש בו כדי לחתות תחת הבסיס המשפטי שקבענו ושלאפשר לנו לפעול בארבע אמות של המקובל כיום. אם כיווננו לתועלת פסיכולוגית, ציבורית, פוליטית מההסדר הקיים, אמור לנו לפעול נגד הסדר זה על-ידי דברים טרחניים לכת מדי כנטיבות העניין.

א. יריין:

כמוכן, אני מצטרף לדעה שלאור הדברים ששטענו שפי גב' היבנו נראה התיקון המוצע פחות רגש מסוכן - פחות, כי שרד הפנים מפעיל את הפעיף הקיים ביתר ליברליות משיכולנו. אנהגיד את המצב הנוכחי. חבד-הכנסת הלוי לקוות כשנתקבל החוק לראשונה; נמסוכן כי על-ידי ההשלכה על הפעיף העיקרי עלול התיקון המוצע לצמצם הפעלה ליברלית זו.

ג. הלוי:

אלא מה? הכנסת הכריזה עליהם כאמירי ציון.

א. יריין:

נשאלת השאלה עם כל היהודים היושבים בבית-הסוהר בבריית-המועצות הם אמירי ציון. כאן ברצוני רק להעיר שזה מושג בלתי ברור, ואם הדבר יהיה כתוב במסגרת הצדקה ונאמנה, יתלבט שר הפנים בשאלה אם הכנסת הכריזה על מישהו כאמיר ציון ובכלל איך הופכים אדם לאמיר ציון.

מה שרציתי להוסיף הוא שהצעת חבר-הכנסת הלוי פוטרת רק מהגשת הבקשה, אך לא מהבעת הרצון להשתקע בישראל, שהרי החוק הקיים דורש שני דברים: גם שתהיה בקשה רגש שהאיש יביע רצונו להשתקע בישראל. כלומר, נשאר כאן עדיין הצורך בליברליות של שרד הפנים, כי האיש לא יתעורר את רצונו להשתקע בישראל אלא העדות טכניות יותר שאין להן חשיבות כשלעצמן כשדנים בעניין באופן כללי ורואים שאולי לא רצוי בכלל להוסיף תיקון.

היור י. גורלשטיין:

אנו עוברים לדיון לגופו של עניין.

ח. צדוק:

כשקראתי את הצעת התיקון ושמעתי את חבר-הכנסת הלוי חשבתי לעצמי שאני רוצה לשמוע איך נוהג משרד הפנים הלכה למעשה בניצוץ החוק הקיים ואשרתי עליו. אם יתברר ששרד הפנים שומר בהקפדה על הדרישה הפורמלית של הבעת רצון להשתקע בישראל ושל בקשה לאזרחות, ייתכן שרצוי להוסיף איזו הוראה טכניקה פורמליות זו. לאחר ששמעתי מה הפרקטיקה של משרד הפנים, איני יודעה צורך בתוספת כזאת, כי ממילא כל מה שאפשר היה לומר בתוספת הזאת נעשה. כלומר, גם הבעת הרצון להשתקע בישראל וגם הבעת הרצון לקבל אזרחות אינן חייבות להיות דווקא בחתימת האיש ואין חייבות להגיע במישרין, אלא יכולות להגיע בכל דרך המתאימת עם דרכי הקומוניקציה המשובשים שיש בין יהודי ברית-המועצות ובין מדינת ישראל. כפי שאני מבין כל דרך כזאת כשרה בעיני משרד הפנים, ומשרד הפנים - לדעתי בצדק - אינו רואה עצמו כבול על-ידי אי-אלו הוכחות מיוחדות, אלא הוא נוהג בליברליות מקסימלית. משנזכחתי שזו הפרקטיקה אני חושב שהחוק מיותר. הוא יכול גם להיות מזיק.

קודם כל אני סבור כי משחוקק את החוק הזה לפני שנה אין אנו צריכים להתעסק בו יתר על המדה על-ידי חקיקה נוספת. אין זה מסוג החוקים שמתקנים מדי כמה חדשים אם אין הכרח בדבר. ניתן לחוק זה להתקיים, ואמנם נותנים לו להתקיים ביד רחבה וליברלית.

לדעתי, חייבים אנו להשאיר את האלמנט של הבעת רצון האיש לקבל אזרחות. יכולים אנו לנהוג במקסימום של ליברליות לגבי צורות הבעה של רצון זה, אבל איננו יכולים לסטות מהכלל שבצורה כלשהי - ישירה, עקיפה, פורמלית או בלתי פורמלית, מפורשת או סכללא - צריכה להגיע למשרד הפנים הבעת רצון של האיש הנוגע בדבר להשתקע בישראל ולקבל אזרחות. אם לא ננהג כך, נערער בהחלט את הבסיס של חוק זה בעיני העולם, כי יוכלו לומר שאנו טפלים אזרחות או-הטפלים אזרחות על מי שאינו רוצה בכך.

אני רואה קושי רב במונח "אסיר ציון". אני יודע בדיוק מה זה "אסיר ציון" - מונח פוליטי, אבל אין לי שום מושג מה פירושו כמונח משפטי ואני חושב שנעמיד את שר הפנים במצב בלתי אפשרי אם יצטרך לקבוע כעובדה שאמנם פלוני הורשע בעבירה כלכלית, אך למעשה הדבר הוא הסוואה לרדיפתו כצינור ולכן הוא צריך ללכת לו את התואר "אסיר ציון". דלה אם אותו אדם לא אסור כלל אלא הוא כלוא במוסד לחולי נפש? על יסוד מה יוכל שר הפנים לקבוע כי אדם הוא אסיר ציון? לדעתי, אין צורך רצוי להטיל עליו תפקיד כזה.

כבר נאמר - ואני רוצה להדגיש זאת שוב - שכל תוספת כזאת מחייבת החמרה לגבי אלה שאינם אסירים. נניח שכבר התגברנו על הקושי הראשון ואנו יודעים מיהם אסירי ציון. הקנדידים לאזרחות זו לא רק יושבים בבית הסוהר אלא גם מסתובבים בבריית-המועצות, וברגע שאנו אומרים כי אסירי ציון פטורים מהגשת בקשה - כתוב בתיקון שלפנינו "אף אם לא הוגשה בקשה" - פירוש הדבר שמי שאינו יושב בבית-הסוהר חייב בהגשת בקשה. כלומר, אנו מתירים את העניין לגבי אסירי ציון ונוטלים על עצמנו את הקושי העצום לקבוע מי אסיר ציון, סוטים מהכלל שמעניקים אזרחות רק למי שרוצה בה פורמלית את הדרישה לגבי אלה שאינם אסירי ציון, וכל זאת אנו עושים כשאנו נמצאים בצעדים הראשון של הפעלת החוק, כשלא נתקלנו עד עכשיו בשום תקלות וכשכל ידיעה, שהגיעה אלינו בצינור כלשהו, שמישו רוצה לקבל אזרחות ישראלית - בענתה. אני חושב שטוב נעשה אם ניתן לחוק הקיים תקופת הרצה, ואחר-כך נראה.

י. ה. סלינגרופר:

אני מצטער מאוד על הדברים שהושמעו כאן שמהם משתמע למעשה כי צריך לקבוע

את הצעת חבר-הכנסת הלוי.

ח. צדוק:

מכל מקום הצעתי היתה לרחות ולא לקבוע את הצעת חבר-הכנסת הלוי.

אשר למה שנאמר כאן לגבי "מנוח" אסירי  
ציון", אני סבור שהוא מאד גרור ומוגדר

י.ה. קלינגהופר:

ומיודעים למה הכוונה.

ואם יושב האיש בבית-חולים לחולי רוח?

ג. האוזנר:

הגם שם נשלל ממנו החופש האישי בצורה  
זו או אחרת מטעמים הנעוצים בנאמנותו  
לישראל. גם השתמשנו בכמה וכמה חוקים בכיטוי "נרדפי הנאצים", ואז לא  
היה שום ויכוח.

י.ה. קלינגהופר:

אותו ביטוי הוגדר בריוק בחוק.

ג. האוזנר:

כמובן, המונח "אסירי ציון" גם טעון מסע  
אמוציונלי, אבל אין זה שולל משמעות

י.ה. קלינגהופר:

שמאפשרת שימוש משפטי בה.

אני מצטער לחלוק גם על דעת היועץ המשפטי,  
שאם יתקבל חוק זה, יהיה צורך לראות בעצם פסק הדין או הטלת המאסר  
על האדם מענקת אזרחות ישראלית על-ידי שלטונות רוסייה. איני חושב שכך  
צריכים לראות את הדבר. המאסר אינו בגדר הענקת אזרחות, אלא האזרחות  
מוקנית על-ידי שר הפנים לפי שיקול דעתו. זה אקט שלטוני של מדינת ישראל  
ואין כזה שום בלק למדינה זרה. מה שאפשר לומר הוא שהמאסר הוא  
תנאי לסמכותו של שר הפנים.

זה בא במקום הגשת הבקשה.

א. ירדן:

הבעת הוולונטריות חשובה בעיני ואיננו  
יכולים להעלים עין ממנה, אבל על כך

י.ה. קלינגהופר:

אפשר להתגבר אם מוסיפים בסוף הסעיף המוצע: ובלבד שיש יסוד סביר  
להניח שאילמלא מאסרו של האדם היה הוא מביש אותה. כאן איני אומר שזה  
ענין לשיקול דעתו הסובייקטיבי של שר הפנים, אלא קובע מבחן אובייקטיבי:  
צריך שיהיה קיים יסוד סביר להנחה זו. בכך נותן אני מקום לאלמנט  
הוולונטריות בחוק. אם כן, מדוע לא נפתור את הבעיה בדרך זו?

כמובן, מידת הליברליות של משרד הפנים  
חיובית ביותר, ותבוא הברכה על אלה הנוהגים לפי קו זה, אולם לליברליות  
אדמיניסטרטיבית זו יש גבול. במקרה שאין כלל בקשה, אפילו לא בעיקפין,  
מה יעשה משרד הפנים? יש אנשים בברית-המועצות היושבים בכלא בברית-המועצות  
ואין להם מגעים עם העולם החיצוני, בעוד שמי שמסתובב חופשי יכול לחפש  
דרכים להעברת פשאלתו לישראל. מה יוכל לעשות משרד הפנים לגבי זה  
שיושב בכלא? הלא מטרתה של ההצעה שלפנינו להתגבר על קושי זה, על הגבול  
הקיים אפילו כשקיימת הליברליות האפשרית המקסימלית.

גם איני רואה בהצעה זו החמרה לגבי אלה  
שכן צריכים להגיש בקשה. הרי מי שהחופש האישי שלו לא נשלל יכול  
להגיש בקשה, אם לאיבטיחרין לפחות בעיקפין, ואם לא עשה כן, משמע שאינו  
רוצה בזה, כמובן, קשה בנסיבות הקיימות להגיש בקשה כזאת, אבל האפשרות  
כשלעצמה נתונה. אם כן, מה ההחמרה כאן?

אדוני היושב, הצעתי הצעה כתוספת לניסוח  
שלפנינו והייתי מבקש שזה יובא בחשבון.

היו"ר י. גולדשמידט:

בתחום זה של סינוע ועידוד ליהודי  
ברית-המועצות או ליהודים בארץ אחרת  
במאבקם על יציאה מסם ועליה לישראל - ולא תמיד המאבק על יציאה או  
מאבק על יציאה ועליה לישראל - שאלה מוקדמת מבחינת הגישה היא אם  
רוצים אנו לתת את חלקנו כסדינת ישראל בחקיקה מירבית, או שאנו רוצים  
לעשות את המניסום הדרוש בדרך של חקיקה ואת המקסימום האפשרי במסגרת  
החקיקה הקיימת כבר; וזאת במידה שהגישה הליברלית בשימוש החקיקה לא  
תתערער, למשל, על-ידי כך שאדם יביש בג"צ נגד שר הפנים כדי שינסק  
מדוע נתן תעודת אזרחות במקרה מסויים אף-על-פי שלא הוגשה בקשה חתומה  
על-ידי האדם עצמו, כפי שהחוק דורש.

דומני שבענין זה אין מעמד לאיש.

ס. שמגר:

נקווה שבג"צ כזה לא יוגש או מפני שאין מעמד לאיש בנדון או מפנה שלא ימצא

היו"ר י. גולדשמידט:

אדם כזה.

אני נוטה לגישה שהתכנסה בעיקר בדברי חבר-הכנסת צדוק, כי בהתחשב בכך שהאנשים שלמענם רוצים אנו לחוקק את החוק במצאים תחת משטר רודני בשיטותיו, אין המדינה יכולה לעשות את המקסימום בדרך חקיקה, אלא צריכה להשתדל להשיג מה שאפשר להשיג עם גיבוי תחיקתי כפי שנתקבל כבר בכנסת לפני שנה, בדרך הפרשנות הליברלית הפנימית העומדת לנו בינתיים. נדמה לי שזה עדיף.

אשר להצעה בדבר אסירי ציון, מצד אחד אנו יודעים למה הכוונה. הקריטריון לכך שאדם ייחשב כאסיר ציון אינו יכול להיות אך ורק קביעת השופט כי הוא דן את האיש לכליאה בכלל פעילות ציונית, שהרי פעמים רבות ההנמקה של בית המשפט שם היא בתחום אחר.

ג. האוזנר:

ההנמקה היא תמיד אחרת. אומרים שזה חוליגאניזם, נסיון לחטוף מטוס וכיוצא בזה, אך אף פעם לא ציונות. ציונות אינה עבירה.

ב. הלוי:

לכן איננו חיים רק מפי השופט.

היו"ר י. גולדשמידט:

נכון, איננו חיים רק מפי השופט ועובדה היא שלמרות כל המשטר החסור הזה מגיעות ידיעות לכאן. נשאלה כאן השאלה אם לגבי אדם שידוע כי למד עברית, השתתף במסגרות שהתארגנו לקראת יציאה ועליה לישראל, אך מאחר שנשלח למאסר או לבית חולים לחולי רוח נבצר ממנו לדבר עם ארגונים או סכרים כדי שיסגרו את בקשתו לישראל. לאחר ששמענו על הנוהל כפי שהוא קיים, שפסדו הפנאים מקבל פנייתם של ארגונים או אנשים פרטיים בשם האיש המעוניין, האומרים כי ידוע להם על סמך עובדות שהם מפרטים שפלוגי רוצה להשתקע בישראל - איני רואה מה הקושי. מה הקושי לבקש תעודת אזרחות ולקבלה בכל מקרה שידוע על ראובן, שמעון או לוי כי עובדת כליאתם קשורה בהכנותיהם לעלייה? מה צורך יש להוסיף פעיפי חוק שיש בהם משום משיכת תשומת לב העולם לחקיקה הישראלית היוסרנית בענין זה? - וזאת כשאנו יכולים להשיג את המטרה באותן דרכים המתאפשרות על-ידי החוק הקיים, וכשמשרד הפנים, כפי שכולנו מציינים ברבה, גם מבצע את הדבר.

אם כן, גישתי הכללית היא שתוספת חקיקה לאו דווקא משרתת את הענין. אם במסגרת החוק הקיים ופעולות הארגונים, הקרובים והידידים אפשר לטפל גם במקרים של אסירי ציון, נדמה לי שההסתייגויות שהועלו לגבי הצעת החוק יש להן על מה לסמוך.

ג. האוזנר:

אין ספק שכוונת חבר-הכנסת הלוי, אשר היה גם בין יוזמי התיקון הראשון לחוק האזרחות ויוזמתו אומצה על-ידי הממשלה - היא כולה לטובה. השאלה היא - וכאן הלבטים שלנו - אם חקיקה זו דרושה ואם תקדם את הענין, שהרי על הרצון לקידום אין כאן מחלוקת. גם כשהוקצנו את התיקון הקודם עשינו זאת לאחר הדבה ספיקות משפטיות. הספיקות המשפטיות גברו לאור ניסוחים מסויימים של החוק, אבל שכפנו כשקיבלנו את הנוסח האחרון, ואז קברה המחשבה שצריך להרשים עזרה לאנשים שם. ידענו שמבחינה מעשית לא תהיה רבנות לבטח שאננו יעושים כל עוד לא יסוחררו האנשים מאזרחותם הטובייתית, ואם יסוחררו מאזרחות זו, כבר לא תהיה להם עזרה בקבלת האזרחות הישראלית עוד בהיותם שם. אם כן, חקיקה זו לא באה כדי לאפשר יציאה מברית-המועצות אלא כדי לתת להם עידוד פוטרי, שאפילו כשהם נאבקים וטובלים שם בכיפם כבר הדרכון הישראלי. עכשיו שומעים אנו שאת העידוד הזה יכולים האנשים לקבל גם בלי שהם ממלאים אחר דרישות פורמליות נוקשות, אלא משרד הפנים מקבל את ההודעה מפי ידידים, קרובים ואחרים שהם שליחים של מבקשי האזרחות.

ג. האוזנר:

גם חבר-הכנסת הלוי אינו מציע שנעניק אזרחות לאסירי ציון שאינם חפצים באזרחות זו, וכיצד יידע שר הפנים אם אותו אדם רוצה או אינו רוצה נקבלת אזרחות זו? הלא איננו מבקשים הודעה מאלה שאינם רוצים באזרחות ישראלית. אנו מקבלים רשימה של אסירי ציון, וייתכן שיש ביניהם אנשים, שמתוך שיקולים אישיים או אחרים אינם רוצים בינתיים באזרחות, שהרי אילו רצו בכך מה מנע מהם לפנות בדרכי עקיפין כפי שאחדים עשו ואמנם קיבלו אזרחות ישראלית? ייצא שנצטרך לשאול מי אינו רוצה שיתנו לו זאת, אחרת יצטרך שר הפנים להפעיל את הסמכות הנתונה לו בחוק ולהעניק אזרחות. אנחנו צריכים לשאול גם מה יהיה אם בכל זאת ניתנת אזרחות לאדם שאינו רוצה בכך; ונלך צעד הלאה - אולי יאמר אחד כזה שלא ביקש מאתנו את האזרחות הזאת ועל כן הוא מבקש שניקח אותה בחזרה. אני חושב שזה יהיה בזיון רציני למדינה שהציעה אזרחות לאדם, ומטעמים משהם, אולי לגיטימיים, הוא מסרב לקבל אותה. אילו לא היתה לאסירי ציון כל דרך אחרת להשיג מבוקשם, הייתי מוכן לשקול ניסוחים קיצוניים, אבל אם הדבר ניתן הודות לאותה מדיניות, שאני מצטרף לברכות עליה, הנקודה בידי שר הפנים וגב' היבנר, איני רואה פשוט לשם מה לנו דבר זה. הרי מחוקקים למטרה מסויימת, ובפרט חוקים שתקפם המשפטי בכל זאת מפורק במקצת, ואת זה ידענו תמיד.

אם כן, אולי נשקול דבר זה עכשיו. הלא אין בינינו מחלוקת לגבי האינטרסים הלאומיים ולגבי הרצון לתת למירב האנשים הרוצים בזאת את האזרחות הישראלית. אולי נשקול אם התיקון הכרחי, מה גם שאנו יודעים שאנשים אלה אינם מנותקים לגמרי מפעולם, אלא יש מגע אתם, וכנראה, הידיעה שאפשר להגיש בקשה לאזרחות הגיעה אליהם, והראיה שמגיעות אלינו בקשות, אפילו על כתובתה של גב' היבנר. משמע שהחוק הקיים עשה שליחותו. אני חושב שחקיקה נוספת פשוט אינה הכרחית. ייתכן שהגשלות השליליות של תיקון כזה ילולות בכל זאת לקבוע, אם כי איני סامסין, שלו היה מתקבל התיקון המוצע, היה משרד הפנים משנה לפתע את מדיניותו הליברלית ונזקק לפרשנות המחמירה שפירש היועץ המשפטי לממשלה. אולם הצעת חוק זו אינה מוסיפה שום דבר; אני חושש שהיא גורעת.

י. ארידור:

כתשובה לנימוקים שהשמיע חבר-הכנסת האוזנר על ביטול בקשה ברצוני לומר כי ביטול בקשה יפתלן גם בתנאים בהם מנהל היום משרד הפנים את העניינים, כי אם אין חתימה של האדם המסויים ומסתפקים בבקשה העוברת בדרכי עקיפין, גם בתנאים כאלה יכול אדם לטעון: הסתמכתם על בקשה של דודי בשמי, אולם אני כלל לא דיברתי אתו ולא ביקשתי אזרחות. אם כן, הסכנה של ביטול בקשה קיימת בכל מקרה ואינה נובעת מהתוספת המוצעת על-ידי חבר-הכנסת הלוי. אם הנימוק של חבר-הכנסת האוזנר נכון, הרי הוא מערער על מדיניות משרד הפנים, ואם אינו נכון, אין אפשרות לתקוף בעזרתו את הצעת חבר-הכנסת הלוי.

ח. צדוק:

ביטול בקשה בטעם הקיים כיום יש לו משמעות סיבה לית אינדיבידואלית, ואילו ביטול בקשה בתנאים שדיבר עליהם חבר-הכנסת האוזנר יש לו משמעות פוליטית.

י. ארידור:

איני רואה הבדל בין שני הסוגים של ביטול הבקשה. כשאדם אינו אסיר ציון שפנתה ביטול קיימת בצורה הרבה יותר חריפה מאשר במקרה שאדם הוא כבר אסיר ציון.

גם איני מתרשם מהנימוק שהתיקון המוצע יגרום, כביכול, לפירוש שלישי של סעיף קטן (ה) לחוק הקיים. אם המלים "אף אם לא הוגשה בקשה" עלולות לגרום לפירוש כזה, אפשר לכתוב: "אף אם אין בקשה כאמור" או "אף אם לא הגיעה בקשה כאמור". אפשר למחוק את המלה "הוגשה" כדי שלא יתפרש כאילו מדובר ב(ה) על האקט הפורמלי של הבקשה. אמנכן, השאלה שנסארת כאן אינה משפטית אלא פוליטית; זו השאלה אם צריכים אנו לתת אזרחות לאדם שהוא אסיר ציון ולא הגיש בקשה מפני שהמאמר מנע זאת ממנו. איני חושב שצריך להגדיר "אסיר ציון", כי אנו יודעים מי זה, ואין מקרה מתאים יותר להענקת האזרחות מאשר המקרה שנמנע מאדם באופן מעשי מלהגיש בקשה בגלל המאמר.

י. ארידור:

אנו מעניקים את האזרחות הישראלית כאמצעי עידוד מוסרי ליהודים ברוסיה, אולם אנו נותנים אותה גם כאמצעי ללחץ מדיני מחוץ לרוסיה, כדי שתהיה לנו אז זכות לגייסימית להתעניין בגורלם של אנשים אלה ולומר בכנסים בין-לאומיים ובא"ס: אלה אנשים שלנו ואף אינם יכולים להגיש בקשה לאזרחות ישראלית, כי אין לנו קשר אתם, אולם אנו יודעים בכל זאת על רצונם באזרחות זו כי הם נשפטו על זה שהם רוצים לבוא לישראל. הרי איני אומר שהתיקון המוצע צריך לחול על כל יהודי ברוסיה. "אסיר ציון" פירושו שאדם נשפט בגלל זה שהוא רוצה להגיע לציון, ואם אדם נמצא במאסר בגלל הרצון לבוא לציון, זה תחליף לבקשה. כך נוכל לומר בארגונים בין-לאומיים: אתם טוענים שאותו אדם אינו רוצה לבוא לישראל? הבה נשאל אותו. אנחנו איננו יכולים להגיע אליו, אבל ארגונים בין-לאומיים כן יכולים להגיע אליו ולברר את הדבר. איני מבין מדוע הגשת בקשה באמצעות כלי שני ושלישי נחשבת לבקשה טובה, ואילו העובדה שאדם נשפט בבריית-המועצות על רצונו לבוא לציון אינה מתפרשת על-ידי משרד הפנים כהגשת בקשה. יוצא שאנו מחמירים לגבי מקרים מסויימים כאשר אנו מקילים במקרים קלים יותר. במקרים הנדונים י"ה אין החוק מאפשר למשרד הפנים להקל, וכל מה שמציע חבר-הכנסת הלוי הוא לכלול אותם במסגרת המקרים שרוצים בהם הגשת בקשה.

ישנם מסויימים בחוק הקיים: הפאסר בעקבות הרצון להגיע לישראל נחשב פחות מבחינת החוק הישראלי מאשר בקשת הדוד או בן הדוד של האיש המעוניין, ואני חושב שאין זה מתקבל על הדעת. לכן נראה לי שמבחינת הניסוח אפשר ללהתגבר על הבעיות שהועלו על-ידי מחיקת הסלה "שהוגשה". אני סבור שהתיקון המוצע מסש הכרחי.

י. קורן: אני מתרשם שעודף הרצון טוב הוא לפעמים בעובדי הדבר, ואיני יודע אם אפשר להשתמש במקרה זה באימרה: תפסתה סרובה, לא תפסת.

י. ארידור: - בייחוד אם אין עודף.

י. קורן: אין זה מקרה שמקבלים בקשות לא ישירות, אלא זו מדיניות של משרד הפנים, ואני סבור שזה קו נכון. מצד אחר, העצקת אזרחות בצורה סיטונאית מבטלת את חשיבות העניין, והלהט של חבר-הכנסת הלוי לגבי הקניית אזרחות ישראלית מחליש את האפקט של העניין על-ידי סיטונאות זו. כבר איני מדבר על כך שמישהו עלול לשאול "מי שמך?". יש הבדל פרט שמתמרד לבין פרט שמסתמך על חוק. לו היינו שומעים שיש מדיניות עיקשת של משרד הפנים, ייתכן שהיה צורך להתגבר על כך על-ידי תיקון בחוק.

ב. הלוי: שמענו שמכל אסירי ציון שעד לפני זמן מה היו 40 במספר - אולי גדל מספרם בימים אלה - רק שניים זכו באזרחות. כך אמרה גב' היבנר.

י. היבנר: על שניים אני יודעת. איני יודעת את כל השמות.

ב. הלוי: אם כן, מה עושה מדינת ישראל לגבי 38 הנותרים?

י. קורן: בכל זאת אין אנשים אלה נמצאים בחלל ריק, ואם העניין לא הגיע לידיעתו של אדם שלישי, אין זו אשמת מדינת ישראל ולא חוק זה יפתור את הבעיה. בחוק שנתקבל לפני שנה היה אקט מדיני חשוב, ומצא שמציעים עכשיו הוא בגדר הוספת שני ליטר מים לאותה כמות מעטה של יימן שבדשותנו. לדעתי, זה עודף חקיקה, ואפשר להתגבר על הקשיים באמצעות המדיניות הנוכחית של משרד הפנים. לו היו חסביאים לפני מקרים שהגיעו לידיעת משרד הפנים ובכל זאת לא העניק אזרחות, הייתי שוקל תיקון, אולם אין מקרים כאלה. לכן אני סבור שחקיקה זו מכבידה ואינה מוסיפה משקל רב.

ש. פרידמן:

איני רוצה להתעלם מדברי מהלכטים ששמעתי עליהם כאן שצריך לבדוק, מצד אחד, אם החוק נחוץ ויעיל, ומצד אחר, לשקול, כפובון, את המדיניות הנקוטה כיום על-ידי משרד הפנים, מדיניות ליברלית העונה על מה שצריך להיענות. לצורך ויכוח זה בלבד אני רוצה להניח שהיתרון בחקיקה גובר על החסרון שעלולה חקיקה זו לאצטא עימה. אני רוצה להניח הנחה זו לא מפני שזו כבר הכרעה שלי בנדון, אלא מפני שעל סמך זה רוצה אני להגיע להצעה שנראה לי כי רצוי לבדוק אותה, ואם לא נקבל אותה, אשמיט שוב את ההנחה. בשל הקשיים שהתגלו בקשר למובן המשפט המוגדר של הביטוי "אסירי ציון" אני מציע להשמיט אלמנט זה מהחוק. אני יודע שבפועל מתייחס התיקון לאסירי ציון, אבל אם הכנסת אלמנט זה לחוק גורמת קשיים, נדמה לי שכדרך זו נקל על עצמנו.

שנית, נשאלה השאלה אם אפשר לקבל ניסוח מעין בהמשך לפעייף קטן (ה): (ו) קיימים טעמים סבירים לאי-הגשת הבקשה, יראה זאת שר הפנים כאילו הוגשה בקשה. בכך נשאיר את האלמנט של שיקול הדעת שנמצא כבר בפעייף קטן (ה). האם ניסוח כזה יכול למנוע מאתנו את החטרונות שצויינו ואולי גם לתת פתרון לאותו רצון שירגישו כל אלה שהם אסירי ציון כי אנו מעוניינים לדאוג להם?

בדברי ההפכר המלווים את הצעת חבר-הכנסת הלוי כתוב: "עשרות אסירי ציון, ששמותיהם נרשמו בדברי הכנסת ביום כו' בכסלו תשל"ב - 14112.1971, הביעו את רצונם העם להשתקע בישראל". יכול מאד להיות שהכנסת כבר לקחה לתשומת לבה שאנשים אלה הם במהותו של דבר אסירי ציון ובמנוע מהם לאצטא בקשה בשל התנאים שהם מוחזקים בהם שם, בין כמעצר נבין בבית-חולים וגם בשל החשש לאכזר מוקדם מדי את מקום העבודה ולהישאר ללא סקור פרנסה.

י. ארידור:

אם אדם הוא אסיר ציון, הרי שכבר איבד את פרנסתו.

ב. הלוי:

אני חושב שחברי-הכנסת קלינגהופר ופרידמן התקרבו יותר להצעתי מאשר יתר חברי הוועדה. משהסבדתי את ההצעה מסדתי הפרדש-שאיני לדבק בניסוח המלולי. הצעה זו נובעת מסביאות כאובה מאוד, ואסור לכנסת להתעלם ממנה.

אילו הטענות השליליות המוחלטות שהושמעו כאן מפני רוב הדוברים היו צריכות לקבוע, כי אז שר הפנים, אשר דיבר בשם הממשלה במליאת הכנסת, לא חייב שכיחם להציע להעביר את ההצעה החוק לוועדה. המצב הוא שהממשלה, באמצעות שר הפנים הממונה על ביצוע חוקים אלה, הסכימה להעברת ההצעה לדיון בוועדה, ואם הרוב בוועדה לא ירכך את עמדתו, התוצאה תהיה שהוועדה תחליט להציע לכנסת להוריד את ההצעה מסדר-היום במקום להכין אותה לקריאה ראשונה, ואני רואה דרך כזאת בהצעות הניסוחיות של חברי-הכנסת קלינגהופר ופרידמן. אמנם זה אפשרי לפי התקנון, אבל לשם כך לא היינו צריכים לחכות מה-20 בדצמבר - התאריך בו הגשתי את הצעתי - ועד היום, וזאת לאחר שהממשלה חייבה עקרונות את ההצעה, כי זו המסמעות של הפסקתה להעברת הצעת החוק לוועדה. הלא שר הפנים יכול היה לומר בכנסת שתיקון זה אינו טוב והוא גורע במקום להוסיף ועל כן הוא מציע להוריד את ההצעה מסדר-היום, ואני מניח שבמקרה כזה היתה הקואליציה מצביעה עם הממשלה. אולם במקרה הנדון אשר שר הפנים שיש קשיים משפטיים ואלה יובררו בוועדה, והכנסת בחליטה להעביר את ההצעה לוועדה. להציע עכשיו לכנסת להוריד את זה מסדר היום - אני חושב שזה מעשה פוליטי שעניין כאוב זה אינו ראוי לו.

הרי קראתי לפניכם את המכתב, ואין זה ענין משפטי יבש שנשב להתווכח על סלים. הבעיה למצוא פתרון כדי להקל יותר משאפשר להקל עכשיו על אלה היושבים בבית סוהר כתוצאה מרדיפת הציונות בברית-המועצות.

יש כאן דבר נוסף - הייתי הראשון היום והראשון גם לפני-כן ששיבח את משרד הפנים, ומי כנב' היבנר יודע שאני אישית גורם לליברליות זו. שוחחתי עם גב' היבנר, עם השר. אם כן,

ב. הלוי:

אין לטעון, שאילו לא היתה מדיניות ליברלית, הייתי צורך בהצעת, אך כיוון שיש מדיניות לזאת, אין סיבה להגיש הצעת תיקון. אני אחד הגורמים למדיניות זו. כשם שאני פנסה לשכנע כאן לעשות את החוק ליברלי יותר, כך הצלחתי לשכנע את שר הפנים לבצע את החוק בצורה ליברלית.

הלא יש עובדה פוליטית. אנו מנהלים כאן מאבק לאומי גדול של עם ישראל. בראש המאבק עומדים אלה שנדונו למוות ואחר-כך הומתק דינם ל-15 שנות מאסר, וסי יודע עד מתי יחיו. שמענו פרטים על כך בוועדת החוץ והבטחון. האנשים אלה מצוברים פונדק לאלוהים לאיבוד רפואה אדם ישראלי. השגרתיות, המקובלות והנכונות, אלא מסדרים סוף א.א.א. אני שואל את גב' היבנר אם שר הפנים יכול להעניק אזרחות לכל 16 האנשים שכתבו את המכתב אשר קראה גב' שרה פרוקל בשידורי ישראל.

י. היבנר: שניים קיבלו אזרחות.

ב. הלוי:

אבל האחרים לא קיבלו, ואני שואל אם הם יכולים לקבל אזרחות באמצעות מכתב כללי זה שקראתי לפניכם. האם סי שמתחבב אינו אסיר ציון? הרי אם יתפשט מחר הוא יהיה אסיר ציון. האם יכול שר הפנים לומר כי מפני שרוסיה היא ארץ זרה להם, כפי שהם כתבו במכתב, זו בקשה לאזרחות? אדרבא, יפרש נא כך.

מ. שמגר:

איך יעזור התיקון המוצע לאנשים אלה?

ב. הלוי:

אם אין בו כדי לעזור להם, בבקשה, נתקן את החוק בצורה אחרת. בכל המכתבים מסוג זה מדובר על "מולדתנו ישראל". במשך שנות קיומה של המדינה לפני ההתעוררות ברוסיה אדם בישראל יכול היה לומר כי "מולדתנו ישראל" זו מליצה יפה, אבל אזלם אין זו מליצה יפה, אלא על נפשם הם עומדים, ואם אדם כותב "מולדתנו ישראל" האם אפשר לטעון שבופים עליו אזרחות ישראלית? האם אפשר לצטט בהקשר זה פרופסור למשפט ביי-לאומי האומר שאסור לכפות אזרחות?

אולם יש גבול לפרשנות. משרד הפנים אינו יכול לפרש סלים כלליות כמו אלה שקראתי בבקשה ולהעניק אזרחות על יסוד זה לפרופ' אלכסנדר וורונוב או לאחרים.

מ. שמגר:

אבל הצעתך אינה עוזרת כלל לאנשים אלה.

ב. הלוי:

אם כן, מקן נא אותם. כשנאסרו אנשים וחבריהם דרשו מהממשלה להעניק להם אזרחות, יצא שר הפנים בהכרזה שכל אסירי ציון הם אזרחי כבוד של מדינת ישראל והוסיף אחר-כך: וכשיגיעו לאדמת ישראל יקבלו גם את התעודות. כוונתי שיקבלו את התעודות לא כשיגיעו אלא היום.

אם תציע הוועדה להוריד את הצעתי מסדר-היום, אציע הצעת חוק שמית שתאמר כי שילבה זלמנסון, למשל, תהיה אזרחית ישראל ואנמק סדוע היא ראוייה לכך. בדברי ההסבר התייחסתי לאלה ששמותיהם נדשמו בדברי הכנסת. יעזו לי לא להציע שמות אלה כאזרחים, כי מחר יכולים להיות אחריים, ועל כן חשבתי על נוסח כללי יותר של "אסירי ציון". למעשה אנשים אלה הדורשים אזרחות אין להם אפשרות להתבטא ולמלא את דרישות החוק. לכן צריך לרכך את הביטוי "לפי בקשתו" ולכתוב במקום זאת "לפי הצעת רצונו" או משהו מעין זה, כפי שהציעו חברי-הכנסת קלינגהופר ופרידמן. עוד בתחילת דברי אמרתי שגם אני איני רוצה במתן אזרחות למי שלא הראה רצון לכך, אולם הבעת רצון זו יכולה להיעשות בצורות שונות, ולאן דווקא על-ידי הגשת בקשה. במקום "לפי בקשתו" אפשר לכתוב, למשל, "מי שהראה רצונו להשתקע בישראל ולקבל אזרחות ישראלית", או "שיש יסוד שביר להניח שאי-למלא מאסרו היה האדם מבגיש את הבקשה", כמו שהציע חבר-הכנסת קלינגהופר. הרעיון הוא שאדם הביע את רצונו זה לא במלים אלא במעשים.

ג. הלוי:

הענין דחוף. הציבור מחכה לזה.

הגיע הזמן לסיים את הישיבה, ואם  
חבר-הכנסת הלוי ירצה לבקש, ייפוכל לאמשיך

הינ"ר י. גולדשמידט:

דבריו בישיבה הבאה.

אולי יזמין היושב ראש את שר הפנים  
לישיבה.

י. ארידור:

אשאל אותו אם הוא רוצה להופיע  
לישיבת הוועדה.

הינ"ר י. גולדשמידט:

הישיבה ננעלה בשעה 11.10.