



31 באוקטובר 2011

לכבוד מר בנימין נתניהו
ראש הממשלה

לכבוד שרי הממשלה

שלום רב,

הנדון: הצ"ח יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי

לאחרונה הונחה ע"י ח"כ דיכטר וח"כים נוספים **הצ"ח יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי** (פ/3541/18), שעניינה הגדרה מחדש של זהות המדינה ואופייה, ועיגונה בחוק יסוד. להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח בנוגע להצעת החוק שבנדון, אשר בוחנת את החוק מנקודת המבט של שמירה על הדמוקרטיה וזכויות האדם:

ייאמר מיד כי נוסח החוק כפי שהונח יביא, באופן חסר תקדים, להכפפת מהותה הדמוקרטית של המדינה להגדרתה על פי הצעת החוק כמדינה יהודית. בכך יש בנוסח החוק כדי לפגוע בזכויות אדם של כלל אזרחי המדינה, פגיעה הנובעת ישירות מהשחיקה החמורה לה יגרום חוק יסוד זה במעמדה של הדמוקרטיה במדינה.

בנוסף, גלומות בהצעת החוק פגיעות חמורות נוספות בזכויות אדם, בדגש על פגיעה בזכויות המיעוט הערבי בישראל, המהווה 20% מאזרחי המדינה. פגיעה שכזו בזכויותיהם של חמישית מהאזרחים שומטת את הקרקע מתחת לזכות לשוויון, ומהווה בפני עצמה פגיעה אנושה בדמוקרטיה, ששוויון אזרחי הוא מעמודי התווך שלה. הצעת החוק, הכוללת הוראות מפלות רבות, אף פותחת את הפתח להנהגת פרקטיקות של אפליה גזעית נוספות ורחבות בכל תחומי החיים.

גם תהליך החקיקה של הצ"ח הוא בעייתי ולא ראוי. שאלת הגדרת המדינה היא שאלה חוקתית חשובה ובעלת השלכות יסודיות ביותר עבור מדינת ישראל וכלל אזרחיה, ולה היבטים מעשיים כמו גם היבטים סמליים מורכבים. מדובר בשאלה שנויה במחלוקת ציבורית קשה בין קבוצות שונות באוכלוסיה – בראש ובראשונה מחלוקת בין הרוב היהודי לבין המיעוט הערבי. כידוע, רוב היהודים אזרחי המדינה רואים במדינת ישראל מולדת, בה הם מממשים את זכויותיהם הקולקטיביות, לרבות זכותם להגדרה עצמית לאומית. לצידם, רוב הערבים אזרחי המדינה, שהינם מיעוט מולדת, סבורים, כי ההגדרה של מדינת ישראל כ"מדינה יהודית" פוגעת, כשלעצמה, בזכותם להיות אזרחים שווים ובזכותם לשמר ולבטא את זהותם הקולקטיבית ואת חזנם המשותף.

ההתמודדות עם הקונפליקט שעמדות אלה עלולות ליצור חייבת להיעשות באופן שיבטיח את הזכויות והאינטרסים, הקולקטיביים והפרטניים כאחד, של כלל הקבוצות באוכלוסייה, ולא

תהפוך חלק מהאזרחים במדינה לאזרחים מדרגה שנייה. לפיכך, יש לטפל בסוגיה זו תוך קיום דיון מעמיק ומשותף לכלל הציבור, שבמסגרתו יגובשו במידת האפשר הסכמות ראויות ורחבות והכל תוך שמירה על עקרונות היסוד של דמוקרטיה מהותית.

באופן מצער ומדאיג, הצעת החוק הנוכחית מבקשת, כפיל בחנות חרסינה, לקבוע הסדרים גורפים ופוגעניים ביחס להגדרת המדינה, המכפיפים באופן מסוכן את אופייה הדמוקרטי של המדינה להגדרתה כמדינה יהודית, מאיימים על זכויות האדם הקולקטיביות והפרטניות של כלל האזרחים, ופוגעים באופן בוטה בזכויות המיעוט הערבי במדינה.

להלן מפורטות ביתר הרחבה חלק מהפגיעות החמורות בזכויות אדם ובדמוקרטיה הישראלית, העולות מהצעת החוק:

1. הכפפת האופי הדמוקרטי של המדינה לאופי היהודי - בהצעת החוק המדינה מוגדרת

ראשית כל כמדינה יהודית, ואף נקבע שהחוק וכן כל חוק אחר יפורשו בהתאם לכך. המונח דמוקרטיה מופיע בפיסקה נפרדת וסעיף הפרשנות האמור כלל אינו חל עליו. משמעות הדבר היא, שהמונח דמוקרטיה מוכפף למעשה להיותה של המדינה מדינה "יהודית", משני לה בחשיבותו ואף יפורש על פיה. **אנו מסתייגים נחרצות מהכפפת מהותה הדמוקרטית של המדינה לכל מאפיין אחר.**

הנוסח אף מרחיק לכת מכך, ומקטין עוד את מעמדה המוכפף של הדמוקרטיה, כאשר במקום לקבוע כי ישראל היא "מדינה דמוקרטית", הוא קובע כי "בישראל משטר דמוקרטי". בכך מבקשת הצעת החוק לבטל את תפיסת הדמוקרטיה כמהותית בתיאור המדינה ובהגדרתה, על כל הנובע מכך, ובמקום זאת מסתפקת ב"דמוקרטיה" כתיאור פורמאלי של סוג המשטר במדינה. לכך מתווספת העובדה, שאין בהצעת החוק כל התייחסות **למשמעות** היותה של המדינה דמוקרטית, ובכלל זה בולטות בהיעדרן התייחסויות ליסודותיה של דמוקרטיה **מהותית**, ובהם מחויבות לשוויון זכויות גמור לכל אזרחיה, להגנה על זכויות אדם לכל ועוד.

המשמעות האפשרית של שחיקת מהותה הדמוקרטית של המדינה, כפי שגלומה בהצעת חוק יסוד זו, חמורה ביותר, ויש בה בכדי להוות איום על זכויות האדם של כלל אזרחי המדינה.

2. ביטול הערבית כשפה רשמית - בהצעת החוק מוצע להוריד את המעמד של השפה

הערבית משפה רשמית, כפי שהיה עד היום, למעמד של שפה עם "מעמד מיוחד" בלבד, וזאת לצורך מימוש נגישות לשונית לשירותי המדינה בלבד. מעבר לפגיעה בסטאטוס קוו, מדובר בפגיעה בזכויות היסוד של מיעוט מולדת לאומי בישראל. השפה היא חלק מהזהות, המורשת והתרבות של מיעוט זה והיא אף מאפשרת לשמר את זכויותיו ומעמדו השוויוני במדינה.

3. עיגון אפליה גזעית במגורים - בהצעת החוק מוצע לאפשר באופן גורף וללא כל תנאי

הפרדה במגורים על בסיס דת או לאום (סעיף 9(ב)). ואם לא די בכך, האפשרות להפלות ניתנת תוך העדפה ברורה של "התיישבות יהודית", שלמענה בלבד "תקצה המדינה ממשאביה" כעניין שבחובה על פי חוק (סעיף 6). באופן זה מכשיר החוק, ואף הופך

לנורמה חקוקה, פרקטיקות קיימות של אפליה גזעית בישראל, ואף מכשיר באופן כללי, בכל תחומי החיים, לפעול בדרך של הפרדה גזענית על בסיס לאום ודת. למותר לציין, כי הפרדה גזענית כזאת, כלפי הערבים במדינת ישראל, כמו גם מיעוטים אחרים, נופלת בגדר ההגדרה "אפליה גזעית" כמוגדר באמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל הצורות של אפליה גזעית.¹ חשוב לציין עוד, שהוראת חוק, שמתירה למדינה לנהוג באפליה על בסיס לאום בקביעת מקום מגורים או בניהול אדמות מדינה שבבעלותה, היא הוראה בטלה בהיותה מנוגדת לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו בשל פגיעתה בכבוד ובשוויון.

אנו קוראים לכם להתנער מהצעת חוק מסוכנת זאת, ולהבטיח ע"י כך הגנה על הדמוקרטיה, השוויון וזכויות האדם במדינת ישראל.

בכבוד רב,

דן יקיר, עו"ד
היועץ המשפטי

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה

העתקים:

נשיא המדינה

יו"ר הכנסת

ח"כים

היועץ המשפטי לממשלה

היועץ המשפטי של הכנסת

¹ "הבחנה... או העדפה המיוסדים על נימוקי... מוצא לאומי או אתני, שמגמתם או תוצאתם יש בהן כדי לסכל... או לפגום בהכרה, בהנאה או בשימוש, על בסיס שווה של זכויות אדם וחירויות היסוד בחיים... הכלכליים, החברתיים... או בכל תחום אחר בחיי הציבור".