

## לכלוא את הרוח: פגיעה בחירויות במובן הרחב

### חופש הביטוי

#### הזכות להפגין

"חבל שבא כוח המשטרה, המייצג את המדינה, אינו פוסע בנתיב שנקבע בפסיקה [...] מנקודת המבט המשפטית של זכויות היסוד של האזרח, הזכות להפגין אינה תלויה בנושא ההפגנה ובמטרותיה וחובה על המשטרה לאפשר להפגין לכל אחד, מכל עילה שהיא [...] לא ראיתי צורך שבית המשפט המחוזי יחזור ויסביר למשטרה שעליה לקיים פסקי דין של בית המשפט העליון שניתנו לפני כ-30 שנה [...]. המשיבים יוכלו להמשיך להפגין ללא כל הפרעה, כאשר המשטרה, לאחר שתפנים את האמור בהחלטה זו, תסייע למשיבים ולחבריהם להפגין בכל עת שיחפצו."<sup>107</sup>

במשטר דמוקרטי החירות להביע – במילים ובמעשים – עמדות שונות ומגוונות היא תנאי הכרחי ליצירת שיח ענייני ורציונלי סביב סוגיות שמטרידות את אזרחי המדינה. בתוך כך, הפגנות מאפשרות לאזרחים להביע דעתם ולהשפיע על מקבלי ההחלטות ועל אזרחים אחרים. לחופש ההפגנה נודעת חשיבות מיוחדת, באשר הוא מאפשר לקבוצות מוחלשות בחברה, שעל פי רוב אינן נהנות מנגישות לאמצעי התקשורת ולמוקדי הכוח השלטוניים, להשמיע את קולן. הפגנות הן גם כלי ל"שחרור קיטור" בדרך מבוקרת ודמוקרטית, ולמניעת תיעול המחאה לאפיקים בלתי חוקיים ואף אלימים.

המחאה החברתית ששטפה את ישראל בקיץ 2011 הוציאה לרחובות עשרות אלפים ואחר כך מאות אלפים, בהפגנות ענק בכל רחבי הארץ. לשבחן של הרשויות ייאמר, כי הפגנות אלה התנהלו בדרך כלל בסדר מופתי, בשיתוף פעולה ובסיוע של המשטרה ושל הרשויות המקומיות, כראוי וכמצופה במדינה דמוקרטית. אולם חופש הביטוי אינו נבחן בעניינים שהתמיכה הציבורית בהם גורפת ונרחבת, אלא דווקא ב"מקרים קשים", שבהם קומץ מפגינים מבטא מסרים שאינם מקובלים בחברה – צורמים, מקוממים ומרגיזים. במקרים רבים, במקום למלא את תפקידן החשוב בשמירה על חופש המחאה ובהבטחת מימושו, הרשויות מסכלות פעילות מחאה אזרחית לגיטימית, תוך הרתעת מי שנוטלים בה חלק.

#### שוטרים רעולי פנים או ללא תגי זיהוי

על פי פקודות המשטרה, חייב שוטר לבוש מדים לענוד תג זיהוי בכל עת, ואף להציג תעודה מזהה בפני כל אזרח הדורש זאת. חובה זו חלה גם על שוטר העוטה על מדיו שכפ"ץ או מעיל, או על שוטר שפרטי הלבוש שלו אזרחיים ומשטרתיים גם יחד. למרות זאת, אנו עדים לעוד ועוד מקרים שבהם **שוטרים מתעמתים עם**

<sup>107</sup> החלטת בית המשפט המחוזי בירושלים בערר של המשטרה נגד שחרור מפגינים ללא תנאים מגבילים. עמ"י-14677-02 מדינת ישראל נ' בנינגה, החלטה מיום 16.2.2011.

**מפגינים בלא שהם עונדים תגי זיהוי**, או מסירים את התגים מדש חולצתם, בדרך כלל כהכנה להסתערות "משוחררת" ואלימה בחסות מעטה האנונימיות, או גרוע מכך – **פועלים כשהם רעולי פנים**. כך, למשל, בהפגנות שהתקיימו בתל אביב במסגרת המחאה החברתית בחודשי הקיץ, נצפו שוטרים רבים שלא ענדו תגי זיהוי. על פי תיעוד מצולם, בהפגנות אלה אף נטלו חלק פעיל ופרובוקטיבי מי שנחזו כשוטרים סמויים, ושסירבו לבקשת אזרחים להזדהות.<sup>108</sup> בחודשים שקדמו לכך אירעו מקרים רבים שבהם השתתפו שוטרים רעולי פנים בהפגנות ובפעולות משטרתיות שגרתיות אחרות: בפיזור הפגנה בשכונת שיח' ג'ראח בירושלים, באירוע הריסת הבתים בכפר אל-עראקיב, בחלוקת צווי פינוי בסילוואן, בעת פינוי חוות גלעד ובעת הריסת בתים בלוד.<sup>109</sup>

המשטרה אוחזת במונופול על הפעלת הכוח במדינה, ולשוטרים נתונות סמכויות מרחיקות לכת. חובתו של שוטר להזדהות נועדה, בין היתר, **להרתיע שוטרים מלהשתמש לרעה בסמכותם**. שוטר שאינו עונד תג זיהוי, או חמור מכך – שמסתיר את פניו ברעלה, עלול, בחסות האנונימיות, לפעול באופן משולח רסן ומעבר למה שמתיר לו החוק. הופעתם של שוטרים רעולי פנים בהפגנה פוגעת באושיות המשטר הדמוקרטי גם בכך שהיא מטילה מורא ופחד על המפגינים, ומשרה אפקט מצנן על חופש הביטוי וההפגנה.

ביוני 2011, לנוכח הפרות חוזרות ונשנות של ההוראה החוקית המחייבת שוטרים להזדהות, עברה במליאת הכנסת בקריאה ראשונה הצעת חוק<sup>110</sup> המבקשת להתמודד עם הפרת ההוראה הקיימת לחובת זיהוי של שוטרים, וזאת על ידי הטלת אחריות פלילית ופיקודית על האחראים להפרת ההוראה. הצעת החוק מצויה בדיונים בוועדת הפנים בהכנה לקריאה שניה ושלישית. הגם שאין אנו חולקים על נחיצותו של התיקון המוצע, אנו מוטרדים מהמציאות שמולידה את הצורך לפנות אל המחוקק או אל בתי המשפט בבקשה שיכריזו על הוראות והנחיות שהן בבחינת מובן מאליו בחברה דמוקרטית. אכן, כפי שנוספה בעבר לפקודת המשטרה חובת ההזדהות, ניתן להכביר בהוראות חוק שיאסרו על שוטרים לפעול במעטה של אנונימיות או לנקוט אלימות חסרת מעצורים. ואולם בטרם יהפוך ספר החוקים לתמונת ראי עגומה של המציאות, ראוי שיעשה מאמץ **להטמיע במשטרה את הוראות החוק הקיימות, ואת תפקידה בהגנה על חופש הביטוי**.

### **שחרור מפגינים בתנאים מגבילים**

פעמים רבות נדרשים מפגינים שעוצרת המשטרה להסכים לתנאים כגון הרחקה ממקום ההפגנה או התחייבות שלא ישתתפו בהפגנות משך תקופה מסוימת, וזאת כתנאי לשחרורם. בחלק מהמקרים התנאים גורפים מדי, אינם תואמים את סיבת המעצר, ופוגעים באופן בלתי מידתי בחופש הביטוי והמחאה של

<sup>108</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח למפקד מרחב תל אביב במשטרה, 26.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16827>. תמונות וקטעי וידאו שבהם נראים שוטרים ללא תגי זיהוי אפשר למצוא בבלוג

<http://policenametag.tumblr.com>, **לכל שוטר יש שם**,<sup>109</sup> לפירוט ולמראי מקום ראו פניית האגודה לזכויות האזרח למפכ"ל המשטרה, 22.3.2011,

<http://www.acri.org.il/he/?p=1922>. מתשובת לשכת הייעוץ המשפטי במשטרה עולה כי המשטרה עומדת מאחורי השימוש בכיסוי פנים, הגם שב"מקרים מתאימים" בלבד, וכי אין נוהל עבודה מוסדר בעניין, אם כי יש כוונה לקדמו.

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/08/police170411.pdf>.<sup>110</sup> הצעת חוק לתיקון פקודת המשטרה (חובת ענידת תגים והזדהות), התשע"א-2011. לנוסח הצעת החוק ולהרחבה:

<http://www.acri.org.il/he/?p=14762>.  
ראו גם נאומו של ח"כ ניצן הורביץ בנושא, <http://www.youtube.com/watch?v=-qbaX4OCdTc>.

העצורים. עמדתה של האגודה לזכויות האזרח היא כי אין מקום להטיל תנאי הרחקה, הפוגעים בחופש הביטוי של האדם אם אין סכנה ממשית ("ודאות קרובה") להפרת הסדר מצדו. גם בתי המשפט הדגישו עיקרון זה בכמה פסיקות מהשנה האחרונה. כך למשל:

- בית משפט השלום בירושלים הורה לשחרר מפגינים בערבות עצמית וללא תנאים נוספים שדרשה המשטרה. "אין להתנות את שחרורם של המבקשים בתנאים שיש בהם כדי לפגוע בזכות הבעת דיעה וחופש הביטוי. אם ישתתפו המבקשים בעתיד במעשים שיהיה בהם משום יצירת פרובוקציה או חיכוך אלים או משום עבירה תמיד ניתן יהיה לעוצרם; אך אין להתנות את שחרורם בדרישות כמו אלה שנדרשו ע"י המשטרה" – לשון ההחלטה.<sup>111</sup>

- בספטמבר 2011 התקיימה הפגנה של פעילי המחאה החברתית מתחת לבניין עיריית תל אביב. עשרות מפגינים נעצרו, והמשטרה ביקשה לשחרר שמונה מהם בתנאים מגבילים, שכללו הפקדה של 5,000 ש"ח במזומן, ערבות עצמית, ערבות צד ג' ו"הרחקה מהעיר תל אביב ומכל איזור שבו הוקם מאהל במסגרת המחאה החברתית האמורה, ומכל מקום בו ישנה התקהלות או הפגנה בקשר למחאה האמורה." בית משפט השלום קבע שאלו דרישות מרחיקות לכת, והסתפק בהפקדת 500 ש"ח ובערבות עצמית וערבות צד ג' בסך 3,000 ש"ח: "מדוע יורחקו המשיבים מהעיר תל אביב? אין לכך כל טעם. לאחר ששקלתי את נסיבות הענין ואת העבירות המיוחסות למשיבים (כאמור – מסוג עוון), אם בהתזת מים כלפי שוטרים ואם בזריקת ביצים לכיוונם, אני סבור כי אין המדובר בעבירות או במעשים המצדיקים 'תלישת' המשיבים מהמשך פעולות המאבק החברתי בו הם נוטלים חלק והורדת המסך על חלקם במשחק הדמוקרטי, בוודאי זה החוקי והלגיטימי."<sup>112</sup> רק אחד מן הנאשמים, שהואשם במתן אגרוף ללחיו של שוטר, הורחק מהמאהל בשרות רוטשילד ונאסר עליו להשתתף בהפגנות במשך שישים יום.

- במהלך מבצע הריסות של סוכות וצריפים במאהל המחאה שבשכונת ג'סי כהן בחולון, נעצרו שלושה מחברי המאהל: האחד נלקח מבית אמו בבוקר הפיני והובא לתחנת המשטרה כשהוא אזוק, והשניים האחרים נעצרו במתחם המאהל בעת ביצוע הפינוי. האגודה לזכויות האזרח הגישה ערר לבית משפט השלום בתל אביב על התנאים המגבילים שבהם שוחררו.<sup>113</sup> בית המשפט קיבל את טענות האגודה וקיצר משמעותית את משך ההרחקה של שניים מהם מן המאהל. במקרה של העורר השלישי, שנעצר בגין הפרת תנאי השחרור, קבע בית המשפט שהוא ישוחרר בתנאי של הרחקה ממאהל המחאה בעיר לעשרה ימים בלבד – ולא שישים ימי הרחקה מחולון, כפי שדרשה המשטרה.

<sup>111</sup> ע"ק 48236-03-11 ורדי ואח' נ' מדינת ישראל, החלטה מיום 27.3.2011.

<sup>112</sup> [http://www.nevo.co.il/psika\\_html/shalom/SH-11-03-48236-254.htm](http://www.nevo.co.il/psika_html/shalom/SH-11-03-48236-254.htm)

בשע (ת"א) 18299-09-11 מדינת ישראל נ' ניסן, החלטה מיום 8.9.2011.

<sup>113</sup> ע"ק 22343-09-11 מוסרי נ' משטרת ישראל, מרחב איילון, החלטה מיום 13.9.2011. על ההחלטה:

<http://www.acri.org.il/he/?p=16558> במספר עררים נוספים שהגישה האגודה לזכויות האזרח בשם מפגינים ששוחררו בתנאים מגבילים במהלך המחאה החברתית, הסכימה המשטרה לצמצם את התנאים. כתבי הערר באתר האגודה: <http://www.acri.org.il/he/?p=14592>

## התנכלויות למאהלים

הקמת מאהל מחאה היא חלק מזכות היסוד לחופש הביטוי. החוק אינו אוסר להקים מאהל מחאה בשטחי ציבור, ובהתלבטות אם לפנות מאהל כלשהו אם לאו אמורות הרשויות לשקול מצד אחד את הזכות לחופש הביטוי, ומהצד האחר את הפגיעה שהמאהל גורם. לעירייה מותר להציב תנאים להקמת המאהל, אך אלה אמורים להיות סבירים ולא לסכל את המחאה. תנאים סבירים הם למשל דרישה שהמאהל ימוקם במקום שלא יסכן את יושביו או את הציבור, כי יישמרו תנאי סניטציה הולמים, וכי המפגינים יתחייבו להשיב את הסדר על כנו בתום תקופת המחאה.

בתקופת מחאת הצדק החברתי בחודשים יולי-ספטמבר השנה, היינו עדים להתנהגות אמביוולנטית של הרשויות כלפי הפעילים במאהלי המחאה שהוקמו ברחבי הארץ. מחד גיסא, התאמצו חלק מראשי העיריות לאפשר את קיום המחאה כסדרה, ולעתים גם הביעו תמיכה ואף סייעו למוחים באופן פעיל. מאידך גיסא, למשרדי האגודה לזכויות האזרח הגיעו תלונות רבות על ניסיונות של ראשי עיריות, בסיוע רשויות האכיפה, להתנכל למוחים – לעתים אפילו באותן ערים עצמן. ניסיונות ההתנכלות כללו הוצאת צווי פינוי למאהלים, פירוק אוהלים והחרמת ציוד, הסרה של כרזות מחאה, הטלת קנסות ולעתים אף מעצר של פעילים – כל זאת תוך פגיעה בחופש הביטוי והמחאה. להלן לקט אירועים שהאגודה לזכויות האזרח נדרשה אליהם – דוגמאות בודדות המעידות על מגמה רחבה:

- גינת לוינסקי, תל אביב: מאהל המחאה שהקימו תושבי שכונת נווה שאנן פורק כמה פעמים על ידי פקחי הסיירת הירוקה של העירייה, ואף הוחרם ציוד.<sup>114</sup>
- רחבת העירייה, בית שאן: זיקי לוי, ראש עיריית בית שאן, הורה על פינוי מאהל המחאה בטענה כי הפעילים נאבקים בו אישית, ואף קיבל את עזרת המשטרה לצורך כך.<sup>115</sup> בעקבות עתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח לבית המשפט המחוזי בנצרת מטעם של ארבעה תושבי העיר, התחייבה עיריית בית שאן לאפשר את הקמת מאהל המחאה ולהחזיר למפגינים את הציוד שהוחרם.<sup>116</sup>
- כיכר רמב"ם, רמת גן: חברי המאהל דיווחו על התנכלויות חוזרות ונשנות מצד העירייה. כך, דווח כי פקחים תלשו שלטי מחאה, קרעו את חלקם והחרימו אחרים. בהמשך אף קנסה העירייה את אחד ממשתתפי המאהל על תליית מודעה הנושאת אופי של "מחאה פוליטית", ונגד פעיל אחר הוגשה תלונה במשטרה, כנראה בגין תליית כרזה.<sup>117</sup>
- גן השלום, יהוד: פקחי העירייה פשטו על המאהל באישון לילה, פירקו אותו והחרימו ציוד. בעקבות התערבות האגודה לזכויות האזרח לא פורק המאהל שוב, אך פקחים עירוניים תלשו שלטי מחאה.

<sup>114</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח לראש עיריית תל אביב-יפו, 26.7.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=14458>.

<sup>115</sup> בעקבות התערבות האגודה המאהל המשיך לפעול כסדרו. פניית האגודה לזכויות האזרח לראש עיריית בית שאן, 31.7.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=14721>. למרות התערבותנו, המשיכה העירייה בפינוי המאהל.

<sup>116</sup> עת"מ 1695-08-11 ז'ק לוי, ראש עיריית בית שאן, <http://www.acri.org.il/he/?p=14877>.

<sup>117</sup> פניות האגודה לזכויות האזרח לראש עיריית רמת גן, 10.8.2011 ו-12.8.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=15253>, <http://www.acri.org.il/he/?p=15238>. בעקבות התערבות האגודה נפסקה הפגיעה במאהל המחאה ובמשתתפיו.

- רחבת העירייה, בת ים: חברי מאהל המחאה קיבלו צווים המורים להם להתפנות בתוך 24 שעות, בעילה של הצורך לשמור על הסדר והניקיון.<sup>118</sup>
- חוף נחשולים: פעילי איכות סביבה ותושבי חוף הכרמל שהקימו מאהל בחוף במחאה על תוכנית לבנות כפר נופש באזור, קיבלו התראה מטעם מינהל מקרקעי ישראל, המורה להם לפנות את המאהל בתוך 48 שעות. בעקבות עתירה שהגישה האגודה לזכויות האזרח<sup>119</sup> הוציא בג"ץ צו ארעי שאסר על פינוי המאהל עד להחלטה בבקשה למתן צו ביניים. לאחר מכן הושגה הסכמה בין הצדדים שהמאהל יוכל להמשיך לפעול עד ליום 16.10.2011, והעתירה נמחקה.
- צומת פולג: פקחים מטעם עיריית נתניה הופיעו ללא התראה מוקדמת, והחלו לפרק את האוהלים ולהרוס את הציוד שהיה בו, בלא שיהיה בידיהם צו פינוי.<sup>120</sup>
- באר שבע: בעקבות אישור מתווה פראוור בממשלה<sup>121</sup> הקימה קבוצת תושבי הכפרים הבלתי מוכרים בנגב מאהל מחאה. המאהל הוקם באישור המשטרה באזור בית החולים "סורוקה", סמוך למאהלים אחרים שהוקמו במסגרת המחאה החברתית. כשבועיים לאחר הקמתו קיבלו חברי המאהל צו מינהלי מטעם העירייה, אשר מורה על הריסת המאהל בתוך 24 שעות. היה זה מקרה מקומם במיוחד, שכן מאהלי המחאה הסמוכים, שפעלו במשך כשלושת החודשים שקדמו לכך, לא קיבלו כל הודעת פינוי או צו הריסה מינהלי, והעירייה אף הודיעה כי היא תומכת בהם ומעודדת אותם.<sup>122</sup> בעקבות בקשה שהגישה האגודה לזכויות האזרח לבית משפט השלום בבאר שבע, בשבתו כבית משפט לעניינים מקומיים,<sup>123</sup> הושגה הסכמה בין הצדדים, שקיבלה תוקף של פסק דין, ולפיה הותר למאהל המחאה לפעול עד 25.10.2011.

כאמור, הקמת מאהל מחאה היא חלק מזכות היסוד לחופש הביטוי. עם זאת, גם חופש הביטוי הוא זכות שאפשר להגביל, אם מתעורר חשש ממשי וקרוב לוודאי לפגיעה בשלום הציבור. בית המשפט קבע פרמטרים לבחינת איזון זה, ובהם משך המחאה ומידת הפגיעה שנגרמת לציבור הרחב: ככל שהמחאה תהיה ארוכה יותר, ייטה בית המשפט להתיר לעירייה לפנות את המאהל. כך, ב-18.9.2011 דחה בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב עתירה שהגישו כמה מפעילי המחאה החברתית נגד פינוי המאהלים בתל אביב.<sup>124</sup> בית המשפט קבע כי צווי הפינוי שהוציאה העירייה ניתנו כדין, וכי נעשה איזון נכון בין חופש המחאה לבין שמירה על הסדר הציבורי. בית המשפט קצב לפעילים שהות לפנות את האוהלים מרצון, וקבע כי לאחר מכן תהיה העירייה מוסמכת לפנותם.

<sup>118</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח לראש עיריית בת ים, 5.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16105>. בעקבות פניית האגודה, לא מומש צו הפינוי והמאהל לא פורק.

<sup>119</sup> בג"צ 6807/11 ארד נ' מינהל מקרקעי ישראל, <http://www.acri.org.il/he/?p=16771>.

<sup>120</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח לראש עיריית נתניה, 25.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16811>. בעקבות הפניה הודיעה עיריית נתניה שלא תפנה את המאהל עד לראש השנה.

<sup>121</sup> על מתווה פראוור ראו להלן, עמ' 70.

<sup>122</sup> אילנה קוריאלי, **צו פינוי למאהל הבודאי, שנה טובה למאהל החברתי**, ynet, 5.10.2011, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4131895,00.html>.

<sup>123</sup> בב"ג 9102-10-11 אלוקילי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה באר שבע, <http://www.acri.org.il/he/?p=16983>.

<sup>124</sup> עת"מ 18742-09-11 שפיר נ' רון חולדאי, ראש עיריית תל אביב יפו, <http://go.ynet.co.il/pic/news/18742-09-11.pdf>.

## הצרת צעדיהם של פעילים פוליטיים

בשנים האחרונות אנו עדים לתופעה פסולה, של ניסיון לאסוף מידע על פעילים פוליטיים ולהרתיע מחאה שאיננה נושאת חן בעיני השלטון או הרוב הפוליטי, באמצעות "שיחות אזהרה" מסוגים שונים. שימוש מדאיג זה בכוח ובסמכות, שמזכיר את התנהלותם של שירותי הביטחון והביון במשטרים טוטליטריים ואפלים, נועד להעביר לפעילים מסר ברור, גם אם לא תמיד הוא נאמר במפורש: הפעילות שהם מעורבים בה הופכת אותם ל"מסומנים" בעיני השלטון, ומוטב שיחדלו ממנה.

כך, למשל, בדצמבר 2009 זומן אזרח ערבי, פעיל בתנועת התחברות-תראבוט: תנועה יהודית-ערבית לשינוי חברתי ופוליטי, לחקירה במשטרת חדרה, על רקע פעילות פוליטית מובהקת. כשהגיע לתחנה הוא נחקר בידי נציג השב"כ, אשר שאל אותו שאלות שונות ומשונות על הפגנה שהשתתף בה, על פרנסתו, על עמדותיו ביחס למלחמה ולשלום, על תנועות ועמותות שהוא מעורב בפעילותן, על זהות חבריו, על קשריו בשטחים ועוד ועוד.<sup>125</sup> במקרה נוסף, דומה באופיו, זומן סטודנט ערבי שהשתתף בהפגנה נגד מבצע "עופרת יצוקה" לחקירה עם איש שב"כ, אשר התמקדה אף היא בפעילותו הפוליטית.<sup>126</sup> במקרה אחר, זכו שני פעילים בתנועת אנרכיסטים נגד הגדר, בעת שהיו עצורים בקשר עם מחאות פוליטיות שהשתתפו בהן, לביקור של אשת שב"כ המכונה "רונה". בשיחות הובהר להם כי השב"כ מודע לפעילותם, וכי אם יפעלו בניגוד לחוק או באופן המסכן את המדינה, הוא "יכנס לתמונה". פעיל שמאל נוסף זומן ל"שיחה ידידותית" בשב"כ, שבה הדגישה "רונה" כי היא רוצה בטובתו, ולכן "מזהירה" אותו שמא יסתבך.<sup>127</sup> גם הפעיל יונתן שפירא זומן לשיחה בשב"כ, שבה נשאל על פעולות מחאה שהשתתף בהן ועל עמדותיו הפוליטיות בנושאים שונים, השנויים במחלוקת ציבורית.<sup>128</sup> מן הקצה האחר של הקשת הפוליטית, התפרסמו תלונות על מעורבות השב"כ בחקירת ביטויים ימניים – כמו, למשל, הנפת השלטים בידי טירוני חטיבת כפיר בטקס השבעה בכותל המערבי.<sup>129</sup>

תופעה דומה מתרחשת גם בירושלים המזרחית, שם מזומנים פעילים לחקירות "אזהרה" במשטרה. נראה כי חקירות אלו נועדו להניא את הפעילים מלהשתתף בפעולות מחאה או בפעילות חברתית, קהילתית או פוליטית, כמו גם לדלות מהם מידע על פעילות פוליטית של אחרים. דוגמה בולטת לתופעה זו היא המקרה של ג'ואד סיאם, פעיל חברתי בסילוואן. עוד בחודש ינואר 2010 זומן סיאם לחקירת "אזהרה" במשטרת

<sup>125</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי לממשלה, 31.12.2009, <http://www.acri.org.il/he/?p=2353>, בתשובה מיום 9.6.2010 טען עו"ד רז נזרי מלשכת היועץ המשפטי לממשלה כי הפעיל "זומן לפגישה עם נציג שב"כ לשם בירור בנוגע למידע אשר ייחס לו מעורבות באירועי הפרות סדר אלימים [...] שלא כנטען [...] פעילותו הפוליטית של הנדון לא נדונה כלל במהלך התחקור, וממילא אין בסיס לטענה לפיה תכלית התחקור הייתה 'להראות למר [...] כי 'שמים עליו עין', ולהרתיע אותו ממעורבות חברתית ופוליטית". לעיון בתשובה המלאה: <http://tinyurl.com/cjf4ry2>.

<sup>126</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח בעניינו ליועץ המשפטי לממשלה מיום 4.8.2010 לא זכתה עד היום לתשובה מהותית.

<sup>127</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי לממשלה, 5.4.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=17475>.

<sup>128</sup> עמירה הס, אחרי הגרפיטי בגטו ורשה: השב"כ זימן את יונתן שפירא לתשואל, הארץ, 20.7.2010.

<sup>129</sup> עמיחי אתאלי, כך התערבו בכירי הצינורות הדתית בבחירתו של ראש השב"כ הבא, nrg-מערב, 30.3.2011, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/227/291.html>

ירושלים.<sup>130</sup> כשנה לאחר מכן, בתחילת 2011, הוא נחקר פעם נוספת במשטרת ירושלים, ובמהלך חקירתו נאמר לו שאם לא יחדל מפעילותו, יורחק מהעיר. כמה ימים לאחר מכן הדליפו גורמי החקירה לאמצעי התקשורת מידע חסוי על סיאם – מידע שלא נמסר עד אז לסיאם או לעורכת דינו.<sup>131</sup>

מהתלונות ומהפרסומים עולה דפוס של תשאול פעילים על עמדותיהם ועל פעילותם הפוליטית; של איסוף מידע עליהם; של ניסיון להשיג מהם מידע על פעילים נוספים; ובד בבד, של ניסיון להרתיעם ולהזהירם, בצירוף ההבהרה כי בשב"כ "שמים עליהם עין", מודעים לפעילותם ועוקבים אחריה.

**במדינה דמוקרטית זכאי כל אדם לקחת חלק בפעילות פוליטית, חברתית וקהילתית כראות עיניו, ואין הוא חייב הסבר למאן שהוא ביחס לעמדותיו הפוליטיות או לאמונותיו. מובן כי במקרה שבו אדם עובר על החוק, או כשיש מידע הקושר אותו לפעולה אלימה, אפשר, ובמקרים מסויימים אף חשוב, לזמנו לחקירה במשטרה ולשקול לנקוט נגדו צעדים. אולם אם לא עבר על החוק, אין "לקרוא אותו לסדר" או לנסות להרתיעו באמצעות איום, מפורש או מרומז, כי פעילותו עלולה לעמוד לו לרועץ. עצם התערבותו של השב"כ, באמצעות "שיחה ידידותית" שתכליתה "לאשש או להזים" חשדות בדבר פעילות מחאה, יש בה כדי לגרוע ממעמדו של אדם כאזרח חופשי במדינת חוק. נוסף על כך, שיחות אלה עלולות לייצר אפקט מצנן מסוכן, שיפגע ביכולתו של הציבור וברצונו לקיים שיח פוליטי מעמיק, נוקב, משוחרר וחיוני.**

יתרה מזאת, תמוה הדבר כי חשד להשתתפות בהפגנה, או בפעולת מחאה אחרת, גם אם היה בה מרכיב של הפרת סדר, הוא מעניינו של השב"כ: הטיפול בהפרות סדר אזהרות מסור בידיה של המשטרה, ואין כל קשר בינן לבין תחום עיסוקו של השב"כ – ביטחון המדינה. **במדינה דמוקרטית אין להסמיך רשות חשאית כגון השב"כ לעקוב אחר פעילות פוליטית, ויש להגביל את מעורבותו לפעילות שלגביה מתקיימים שני תנאים מצטברים: האחד, כי היא מאיימת על ביטחון המדינה או על המשטר הדמוקרטי ומוסדותיו; והשני, שהיא בעלת אופי "חתרני" מובהק. כך, למשל, פעילות פוליטית חוקית, המאתגרת את הגדרת המדינה כמדינה יהודית, אינה אמורה להעסיק את השב"כ. גם ביחס לפעילות פוליטית, המאתגרת את האופי הדמוקרטי של המדינה, אין לאפשר מעורבות של השב"כ, אלא אם הפעילות היא "חתרנית" – חשאית – באופייה, ואלא אם קיים חשד אמיתי, כי היא מבקשת לאיים על עצם קיומו של המשטר הדמוקרטי ומהווה סכנה של ממש.<sup>132</sup>**

טיפולו של שירות ביטחון הכללי בעניינים אלה יש בו כדי לשדר מסר מסוכן, ולפיו הפגנות והתבטאויות פוליטיות נתפסות על ידי המדינה כ"חתרניות" או כמאיימות על הביטחון, וכי מי שמשתתף במחאה מהסוג ה"בעייתי" בעיני השלטון "נמצא על הכוונת".

<sup>130</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי של המשטרה, 22.2.2010, <http://www.acri.org.il/he/?p=2458>.

<sup>131</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח למפקד משטרת מחוז ירושלים, 1.3.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=5575>.

<sup>132</sup> בתשובת המשטרה נמסר כי "לא מצאנו ביסוס לטענות המועלות בפנייתך שבסימוכין כנגד משטרת ישראל". קישורים לפניות האגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי לממשלה בעניין זה ולתגובתו ראו בפניית האגודה ליועץ המשפטי לממשלה מיום 5.4.2011, ה"ש 127 לעיל, תחת הכותרת "חתרנות וביטוי פוליטי". ראו גם תגובת לשכת היועץ המשפטי לממשלה מיום 9.6.2010, בעניין הבסיס המשפטי שלפיו פועל השב"כ בנושא זה: <http://tinyurl.com/cjf4ry2>. בין השאר נטען בתגובה כי "לשירות הביטחון הכללי אין כל מדיניות או פרקטיקה שמטרתה להניא אזרחים מהשתתפות בפעילות מחאה או בפעילות פוליטית אחרת. הדברים האמורים במכתבכם, לעניין הזכות של כל אדם להשתתף במחאה בפעילות פוליטית כראות עיניו בלא צורך ליתן הסברים לשלטונות, ובוודאי בלא שפעילות זו תעמוד למי שנטול בה חלק לרועץ – מקובלים בהחלט על שירות הביטחון הכללי."

## חופש הביטוי בשטחים הכבושים

"אנחנו עם אמצעים לפיזור הפגנות, ופשוט מחכים שיקרה משהו. ואז מתחיל מה שאני קורא לו 'ירי שעמום'. אתה עומד בחום כבד של יולי, על גג בית. אין לך צל, השעה עשר וחצי, אחת עשרה וחצי, לא קורה כלום. פתאום רואה מאחורי איזה עץ מישהו עומד. אין לו אבן ביד, כלום. אבל אם הוא עומד מאחורי עץ הוא מסתתר וזו סיבה מספיק טובה לירות עליו. ואולי הוא בכלל מסתתר כי רואה חיילים. מטול הגז החטיא את הראש בכמה ס"מ. רק אחר כך עיבדתי את זה: אפילו עוד לא התחילה הפגנה, וצריך לירות גז על מפגינים. ומג"ב – הם עומדים ויורים גז עם רובה שיש בו שישה מטולים, עומדים למטה ויורים כל הזמן, כדי שכלום לא יתחיל. לא לתת אפשרות אפילו להתחיל באיזשהו סוג של מחאה."<sup>133</sup>

על פי המשפט הבין-לאומי, החל גם בשטחים הכבושים, הזכות להפגין היא חלק בלתי נפרד מחופש הביטוי, ועומדת לכל אדם. סעיף 21 לאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, אשר ישראל חתמה עליה ואישרה אותה, מעגן את חופש ההפגנה וקובע כי לא יחולו עליו שום הגבלות, "למעט אלו [...] הדרושות בחברה דמוקרטית למען הביטחון הלאומי או ביטחון הציבור."<sup>134</sup>

אולם בפועל, **הרשויות הישראליות שוללות מהפלסטינים תושבי השטחים הכבושים את חופש הביטוי ואת הזכות להפגין ולמחות**. פגיעה זו מתגלמת הן בחקיקה הצבאית הנוהגת בגדה המערבית<sup>135</sup> והן באופן שבו מתנהלים כוחות הביטחון הישראליים אל מול הפגנות ופעולות מחאה בשטחים.

ככלל, **עצרות והפגנות בשטחים מוגדרות כהתקהלויות בלתי חוקיות** גם אם הן נושאות אופי בלתי אליס, וכוחות הביטחון מפזרות את רובן. המשתתפים בהפגנות נתקלים **ביחס אליס ובלתי סובלני** מצד כוחות הביטחון, ושימוש מופרז באמצעים לפיזור הפגנות ובכוח במהלך הפגנות בשטחים הוא דבר שבשגרה. פעמים רבות מלווים אירועי המחאה בפצועים, ולעתים אף נרשמות פגיעות בנפש.<sup>136</sup>

כזה, למשל, הוא סיפורם של תושבי הכפר א-נבי סאלח שבמחוז רמאללה. זה כשנתיים מקיימים תושבי הכפר, יחד עם פעילים ישראליים ופעילים מחו"ל, הפגנות מחאה שבועיות במחאה על שתי עוולות: האחת, השתלטות מתנחלים מחלמיש, ההתנחלות הסמוכה, על אדמות הכפר; והשנייה, ההגבלות המתמשכות על גישתם של תושבי הכפר לאדמותיהם החקלאיות ולמעייין אל-קוס – מעיין ששימש אותם במשך שנים, עד להשתלטות עליו בשנת 2006. כוחות הביטחון מפזרים הפגנות אלה דרך קבע, ומפעילים לשם כך כוח ואמצעים מופרזים ובלתי מוצדקים.<sup>137</sup> כך, בחלק מהמקרים ננקטת כלפי המפגינים אלימות קשה, הכוללת

<sup>133</sup> עדותו של ר', חייל מילואים, כפי שהובאה בכתבתה של עמירה הס, **בנבי סאלח מפזרים את ההפגנות עוד לפני שהתחילו**, הארץ, 16.9.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1475309>.

<sup>134</sup> להרחבה על הזכות למחאה בשטחים הכבושים ראו פניית האגודה לזכויות האזרח לשר הביטחון, 8.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=15129>.

<sup>135</sup> צו מס' 101 – הצו בדבר איסור פעולות הסתה ותעמולה עוינת. הצו באתר משפט ללא גבולות: <http://nolegalfrontiers.org/he/military-orders/mil06>.

<sup>136</sup> ראו הדיווחים השבועיים של OCHA – המשרד לתיאום עניינים הומניטריים של האו"ם, <http://www.ochaopt.org/reports.aspx?id=104>.

<sup>137</sup> נעמה באומגרטן-שרון, **הפגנת כוח: טיפול כוחות הביטחון בהפגנות השבועיות בכפר א-נבי סאלח**, בצלם, ספטמבר 2011, <http://www.btselem.org/hebrew/publications/summaries/201109-show-of-force>; פניית האגודה לזכויות האזרח למפקד מג"ב אי"ש, יוני 2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16493>; עמירה הס, **בנבי סאלח מפזרים את ההפגנות עוד לפני שהתחילו**, ה"ש 133 לעיל.

מכות באמצעות אלות, דחיפות, בעיטות ואגרופים, ולעתים אף שימוש ברימוני הלם, בתרסיס פלפל, ובירי בלתי חוקי ומסוכן של רימוני גז בכינון ישיר ומטווח קרוב. מדוח בצלם אף עולה כי חיילים ושוטרי מג"ב מפזרים את ההפגנה עוד בטרם יצאה לדרכה, גם אם המפגינים לא הפעילו כל אלימות שהיא, ואוסרים עליהם להגיע למעיין, נשוא המחאה. שני אמצעים נוספים שכוחות הביטחון נוקטים כדי לסכל את המחאה של תושבי א-נבי סלאח הם הוצאת צווי שטח צבאי סגור,<sup>138</sup> והקמת מחסומים המונעים את האפשרות להגיע לאזור, וממילא מונעים את קיום ההפגנה.

התמודדות כוחות הביטחון עם ההפגנות בא-נבי סאלח היא דוגמה המעידה על הכלל: ההפגנות האזרחיות בשטחים נתפסות כ"הפרות סדר" ולא כמחאה אזרחית לגיטימית, וההתייחסות אל המפגינים היא כאל עבריינים שיש לסלק. רמז לשינוי אפשרי בדרך החשיבה הייתה הצהרתו של מפכ"ל המשטרה בחודש ספטמבר, ולפיה ההתייחסות להפגנות פלסטינים צריכה להיות זהה להתייחסות למחאה בתל אביב.<sup>139</sup> אולם שינוי המדיניות, ככל שהוחלט עליו, עדיין לא ניכר בשטח, ומפגינים פלסטינים מוסיפים להיפצע בהפגנות השבועיות, בעימותים המתחוללים בינם לבין כוחות הביטחון.<sup>140</sup> **חובתה של מדינת ישראל, ככוח הכובש בשטחים, לכבד את זכותם של הפלסטינים לחופש ביטוי ולהגן עליו**: יש לאפשר הפגנות, תהלוכות ועצרות מחאה, גם כשהללו מופנות נגד השלטון הצבאי; אין להגביל את חופש הביטוי ואת הזכות להפגין אלא במקרים שבהם קיימת מידה רבה של ודאות, כי תיגרם פגיעה קשה וממשית בביטחון.

<sup>138</sup> דוגמאות נוספות לשימוש בצו שטח צבאי סגור לצורך הגבלת מחאה ראו בפניית האגודה לזכויות האזרח למפקד

אוגדת איו"ש ולמפקד מג"ב איו"ש בעניין הכפר א-תוואנה, 5.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16094>.

<sup>139</sup> רועי קייס, **דנינו: היחס להפגנות פלסטינים כמו למחאה בת"א**, ynet, 12.9.2011,

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4121037,00.html>

<sup>140</sup> כך, למשל, מדווח OCHA – המשרד לתיאום עניינים הומניטריים של האו"ם, כי בשבוע של 26 באוקטובר עד 1

בנובמבר 2011 נפצעו 20 פלסטינים בהפגנות נגד הגבלת גישה לאדמות ונגד תוואי גדר ההפרדה,

<http://tinyurl.com/bodvjcz>

## חקיקה המגבילה את החירות

בשנתיים האחרונות מסתמנת בישראל מגמה הולכת ומחריפה של חקיקה אנטי-דמוקרטית. ברובן הגדול מאיימות הצעות החוק לפגוע בחירויות יסוד, העומדות גם בבסיסה של הדמוקרטיה – חופש הביטוי והמחאה, חופש ההתאגדות והפעולה הפוליטית, ואפילו חופש הדעה והמחשבה. הנפגעים העיקריים – אך לא היחידים – מהצעות חוק מדאיגות אלה, שחלקן זוכות גם לתמיכת הממשלה, הם המיעוט הערבי בישראל, ומי שעמדתם אינה מקובלת על הרוב בכנסת בעת הזאת. הצעות חוק אחרות מעניקות לרשויות האכיפה סמכויות מרחיקות לכת ואף מסוכנות, המצמצמות את חופש הפעולה האישי של כולנו. נתייחס כאן לבולטות שבהן.<sup>141</sup>

### חופש הביטוי

#### “חוק החרם”

ביולי 2011 עבר במליאה בקריאה שנייה ושלישית “חוק החרם”,<sup>142</sup> המאפשר לנקוט סנקציות כלפי מי שקורא להטיל חרם על מדינת ישראל. יוזמי החוק לא הסתירו כלל את מטרתו העיקרית – לאסור על מחאה נגד הכיבוש המתבצע בדרך של הימנעות מקשרים מסחריים או תרבותיים עם ההתנחלויות. המפרסם קריאה לחרם כהגדרתה בחוק,<sup>143</sup> עלול להיות חשוף לתביעה אזרחית (תביעה לפיצויים, ובכלל זה דרישה לפיצויים ללא הוכחת נזק) מצד מי שעלולים להיגרם להם נזקים – כלכליים או אחרים – בגין החרם. סנקציות נוספות, שעלולות לחול על חברות, על ארגונים ועל עמותות, הן הגבלת היכולת להשתתף במכרזים של המדינה, והגבלת האפשרות לקבל מהמדינה תמיכות כספיות שונות. כך, למשל, עשויות להישלל הטבות מבעלי מפעל שיצהירו בפומבי כי אינם רוכשים אספקה שיוצרה בשטחים הכבושים.

“חוק החרם” הוא עוד חוליה בשרשרת חוקים שהרוב הפוליטי בישראל מחוקק בעת האחרונה בניסיון לנטרל את המיעוט המתנגד לעמדותיו. **החוק מפלה לרעה את המחזיקים בעמדות פוליטיות מסוימות, ופוגע קשות בכלי מחאה בלתי אליים, חוקי ולגיטימי, המקובל בעולם כולו (וגם בישראל), ובתוך כך – בחופש הביטוי, המחאה וההתאגדות של אזרחי המדינה. עתירות לבג”ץ נגד החוק עדיין תלויות ועומדות.**

<sup>141</sup> להרחבה על חלק מהצעות החוק ראו גם:

מעקב חקיקה אנטי דמוקרטית, באתר האגודה לזכויות האזרח, <http://www.acri.org.il/he/?p=1231>; רון וודלינגר וטל דהן, פרק שלישי: מוסדות השלטון, אוקטובר 2010, מתוך דוח מצב הדמוקרטיה 2010-2011, האגודה לזכויות האזרח, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/08/democ-chap3-he.pdf>.

<sup>142</sup> חוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם, התשע”א-2011. לנוסח החוק ולהרחבה:

<http://www.acri.org.il/he/?p=13453>

<sup>143</sup> להבהרות על המשמעויות המשפטיות של נוסח החוק ראו דף מידע באתר האגודה לזכויות האזרח, יולי 2011,

<http://www.acri.org.il/he/?p=13936>

**”חוק הנכבה”**

”חוק הנכבה”,<sup>144</sup> שעבר בקריאה שנייה ושלישית במליאה במארכס 2011, מסמיך את שר האוצר להפחית מתקציבו של גוף מתוקצב או נתמך המציין את יום הקמת המדינה כיום אָבֵל, או השולל את קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. ההפחתה בתקציב עלולה להגיע עד לפי שלושה מהסכום שהוקצה לפעילות. **החוק פוגע קשות בחופש הביטוי הפוליטי, בחופש האמנותי ובזכות להפגין.** הוא מבקש להגביל **סוגי ביטוי ספציפיים**, אשר אינם נושאים חן בעיני הרוב הפוליטי בעת הזאת.

קיומם של דיונים ערים, חיוניים, חופשיים ומעמיקים בסוגיות הפוליטיות הקשות והמורכבות, הנוגעות לשאלות יסוד שהחברה הישראלית מתמודדת עמן, הוא אינטרס ציבורי ממדרגה ראשונה. תוצאתו המיידית של החוק היא הטלת אפקט מצנן על ציבור גדול בחברה, שכן בעקבותיו ימצאו עצמם גופים אקדמיים, מוסדות חינוך ותרבות, רשויות מקומיות וגופים מתוקצבים אחרים מתלבטים בשאלה אם כנס, מחזה או אירוע אחר המאזכר את עצם התרחשותה של הנכבה, עלול לעלות להם בהפחתת תקציבם. משמעותה של התלבטות זו, המהווה, למעשה, צנזורה עצמית, היא פגיעה חמורה בחופש הביטוי ובדמוקרטיה.

הגם שהחוק מנוסח בדרך ניטרלית, והוא חל באותה המידה על פעילויות של ערבים ושל יהודים ועל מוסדות נתמכים או ממומנים יהודיים וערביים כאחד, ברור כי הוא **מכוון להשפיע בעיקר על האזרחים הערבים**, המבקשים להביע נרטיב ופרשנות השונים מאלה של הרוב היהודי לגבי אירועים היסטוריים. בכך פוגע החוק בזכות לשוויון של המיעוט הערבי, ומתעלם מחובתה של המדינה להכיר בקבוצות מיעוט לאומי, בתרבותן ובנרטיב שלהן, כחלק מהגשמת זכותן למימוש עצמי ולתרבות. הניסיון לעשות דה-לגיטימציה לציבור אזרחים שלם בישראל ולסמנם כמסוכנים וכבלתי נאמנים למדינה פוגע גם בזכות לכבוד.

במאי 2011 הגישו האגודה לזכויות האזרח ועדאלה עתירה לבג”ץ נגד החוק.<sup>145</sup> העתירה תלויה ועומדת.

**לשון הרע**

שתי הצעות חוק,<sup>146</sup> שאושרו בוועדת חוקה, חוק ומשפט וצפויות לעלות להצבעה בקריאה ראשונה, מבקשות, בין השאר, להגדיל משמעותית את סכום הפיצויים ללא הוכחת נזק שרשאי בית המשפט לפסוק בתביעות לשון הרע – מעשרות אלפי ש”ח כיום למאות אלפי ש”ח. אין עוררין על כך כי אסור ששמו הטוב של אדם יהא הפקר, אולם **הצעות החוק מאיימות להפר את האיזון העדין שבין הזכות לשם טוב לבין חופש הביטוי וחופש העיתונות – עקרונות יסוד הכרחיים בדמוקרטיה.** ההסדרים המוצעים יעודדו בעלי אמצעים להגיש תביעות סרק בסכומים גבוהים ומופרכים, ובאמצעותן להטיל אפקט מצנן על חופש הביטוי

<sup>144</sup> חוק יסודות התקציב (תיקון מספר 40) התשע”א-2011. לנוסח החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=680>

<sup>145</sup> בג”צ 3429/11 בוגרי התיכון הערבי האורתודוקסי בחיפה נ’ שר האוצר. העתירה וכתבי בית דין: <http://www.acri.org.il/he/?p=11916>

<sup>146</sup> הצעת חוק איסור לשון הרע (תיקון – אי ייחוד העילה והוספת סעדים), התש”ע-2010; הצעת חוק איסור לשון הרע (תיקון – פיצוי ללא הוכחת נזק), התש”ע-2010. הצעות החוק אוחדו לכדי הצעה אחת. לנוסח הצעות החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=17014>

במרחב הציבורי.<sup>147</sup> ללא ספק, ירתיע החשש מפני תביעות כאלה את כלי התקשורת הממוסדים, האמונים על מסירת המידע לציבור, ואף עלול להביא לקץ העיתונות החוקרת והמדווחת. חמור מכך, הדיון הציבורי בכללו עלול להיפגע: בלוגרים, עובדים, ארגונים ואזרחים שמשתתפים בדיון הציבורי בסוגיות חברתיות – לכל אלו אין אפילו את הגב הכלכלי הרעוע שיש למדיה כדי להתמודד עם תביעות דיבה ועם פסיקות פיצוי בסכומים האמורים.<sup>148</sup>

יש לציין כי הצעות החוק אינן דרושות כלל: כבר כיום בתי המשפט מוסמכים לפסוק פיצויים משמעותיים ללא הגבלת סכום, ואף פוסקים בפועל פיצויים גבוהים כשהם משתכנעים שנגרם נזק (גם נזק לא-ממוני), גם אם לא עלה בידי התובע להוכיח את היקפו. הדבר מחזק עוד יותר את התחושה שמטרתן העיקרית של הצעות החוק היא להרתיע, להשתיק ולצנזר, ולא לפצות את מי ששמו הטוב נפגע.

ההסדר המוצע בהצעות החוק משבש איזון עדין ורגיש בין שתי זכויות יסוד חשובות. ראוי שחברי הכנסת ינקטו משנה זהירות בטרם יתנו ידם להחמרה בדיני לשון הרע, ובטרם יוטל אפקט מקפיא על חופש הביטוי ועל ההשתתפות בדיון הציבורי.

## חופש ההתאגדות

הצעות חוק אחדות שהונחו בתקופה האחרונה עוסקות בפעילותם של ארגוני זכויות אדם ושל ארגונים לשינוי חברתי. הדרישות המופיעות בהן, להציב מגבלות וקשיים בכל הנוגע לקבלת תרומות מ"ישות מדינית זרה", מבטאות ניסיון לפגוע בלגיטימיות ובנחיצות של ארגונים אלה, ו"לסמן" את פעילותם כבלתי לגיטימית וכחתרנית. בפברואר 2011 עבר בקריאה שנייה ושלישית חוק<sup>149</sup> המקצר את תקופת הדיווח בגין תרומות ממדינות זרות והמחייב, בתנאים מסוימים, לציין במסגרת מסע פרסום מיהו הגורם המממן; שתי הצעות חוק נוספות, המבקשות להגביל את סכום התרומה<sup>150</sup> ולהטיל מיסוי על ארגוני זכויות אדם המקבלים כספים מ"ישות מדינית זרה",<sup>151</sup> עברו ברוב גדול בוועדת השרים לחקיקה בנובמבר 2011.

<sup>147</sup> תופעה זו מוכרת בעולם כ-SLAPP (Strategic Litigation Against Public Participation) – תביעה או איום בתביעה בתגובה לביקורת או פעילות בעניינים ציבוריים, ושתוצאתם המסתברת, לעתים גם כוונתם, להטיל אפקט מצנן על הנתבע ועל אחרים כדי שישתתקו ויסתלקו מהזירה הציבורית.

<sup>148</sup> עו"ד אבנר פינצ'וק, **כך סותמים פיות למחאות חברתיות**, TheMarker, 6.10.2011.

<http://tinyurl.com/658wwsw>

<sup>149</sup> חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה, התשע"א-2011. לנוסח החוק ולהרחבה:

<http://www.acri.org.il/he/?p=16627>

<sup>150</sup> הצעת חוק העמותות (תיקון – איסור תמיכה של ישות מדינית זרה בעמותות פוליטיות בישראל), התשע"א-2011.

לנוסח הצעת החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=1557>

<sup>151</sup> הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מיסוי הכנסה למוסדות ציבוריים המקבלים תרומה מישות מדינית זרה), התשע"א-2011. לנוסח הצעת החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=1525>. לעניין שתי הצעות החוק ראו גם דף מידע - שאלות ותשובות על הצעות החוק להגבלת מימון עמותות באתר האגודה לזכויות האזרח,

<http://www.acri.org.il/he/?p=17512>

חשוב לציין בהקשר זה כי גם בטרם הונחו הצעות החוק, חלה בחוק חובת שקיפות ודיווח על כל התרומות שמקבלות עמותות, לרבות אלה המתקבלות מישות מדינית זרה. מנוסח הצעות החוק ומהחריגים שנקבעו בהן (למשל ארגונים המקבלים תקצוב מהמדינה) עולה בבירור כי מטרת החקיקה היא **לפגוע רק בפעילות אזרחית מסוימת, בדגש על פעילותם של ארגוני שלום וזכויות אדם**. הצעות החוק אינן מטילות מגבלות על תמיכה המתקבלת מגורמים זרים אחרים, שאינם מדינות. כך, למשל, תנועות ימין וקבוצות מתנחלים המקבלות מימון מתורמים פרטיים מחו"ל – לא תיפגענה מהחוק. ארגונים פלסטיניים וארגונים המקדמים זכויות של פלסטינים פגיעים במיוחד להשלכות המגבלות על תרומות ממדינות זרות, מכיוון שברוב המוחלט של המקרים הם אינם נהנים ממימון ממקורות ממשלתיים ישראלים, וגישתם לקרנות פרטיות מקומיות מוגבלת יחסית.<sup>152</sup>

נוסף על הצעות החוק, נעשו בשנה האחרונה כמה ניסיונות שלא צלחו להקים ועדת חקירה פרלמנטרית לבדיקת מקורות המימון של ארגוני זכויות אדם ושל ארגוני שמאל.<sup>153</sup> הניסיון לפגוע בפעילותם של ארגונים העוסקים בזכויות אדם, תוך אפלייתם והחשדתם במשתמע, **חותר תחת אושיות המשטר הדמוקרטי**. חופש ביטוי והתאגדות, ופלורליזם של דעות, מחשבות ופעילויות, הם תנאי לקיומה של מדינה דמוקרטית – ובכלל זה גם החופש לבקר את השלטון, לפקח על פעילותו, ולסייע למי שנפגעים ממנו. הרעיון הדמוקרטי אוסר להצר פעילות פוליטית, חברתית, דתית או אחרת בשל השקפת העולם של חלק מהאוכלוסייה במדינה, וודאי שאין להרשות כי כוח פוליטי ינוצל לצורך סילוק מהזירה של בעלי הדעות המנוגדות.

## חירות אישית וזכויות בהליך הפלילי

### “חוק המישוש”

הצעת חוק<sup>154</sup> שעברה בקריאה ראשונה במאי 2011, מבקשת לאפשר לשוטרים לבצע חיפושים גופניים שרירותיים במקומות בילוי – מועדונים, פאבים, מקומות שמתקיימים בהם משחקי קלפים, מגרשי ספורט – ובסביבתם הקרובה, **גם כאשר אין כל חשד כי אדם עבר או עומד לעבור עברה פלילית**. הצעת החוק פותחת פתח עצום להשפלה ולאפליה על רקע מוצא, לאום ועוד. הניסיון מלמד, כי הענקת סמכויות אכיפה ללא קריטריונים ברורים לשימוש בהן מובילה ל**תיגוף ולאפליה של אזרחים על בסיס מוצא, צבע עור ומראה חיצוני**. אם תתקבל הצעת החוק, סביר להניח כי הסובלים העיקריים יהיו מי שמשתייכים לקבוצות מיעוט, דוגמת עולים וערבים, וכן בעלי עור שחום.

<sup>152</sup> **חוקים והצעות חוק מפלים בישראל**, עדאלה, יולי 2011, <http://tinyurl.com/c3x6mab>.  
<sup>153</sup> ראו למשל תגובת האגודה לזכויות האזרח להסרת היוזמות מסדר היום של הכנסת, 22.2.2011.

<sup>154</sup> <http://www.acri.org.il/he/?p=169>.  
<sup>154</sup> הצעת חוק סמכויות לשם שמירה על ביטחון הציבור (תיקון) (סמכות חיפוש לשוטרים לשם מניעת אלימות), התשע"א-2011. לנוסח הצעת החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=12594>.

מלבד הפגיעה בזכות לפרטיות, בזכות לכבוד ובזכות לשוויון, עצם הענקת סמכות מסוג זה למשטרה משבשת את מהות היחסים שבין הפרט לבין השלטון במדינת ישראל. לאדם במדינה דמוקרטית הזכות הבסיסית להתהלך ברחוב או לשהות במקום בילוי ולהיעזב לנפשו – בלי לחיות תחת חשש תמידי ששוטרים יטרידו אותו. יש לו הזכות לדעת, כי רשויות אכיפת החוק רשאיות להתערב במעשיו רק אם קיימת הצדקה ספציפית וסבירה לכך.

### **הרחבת סמכויות של פקחים עירוניים**

באוגוסט 2011 עבר במליאת הכנסת חוק,<sup>155</sup> המסמיך פקחים עירוניים לשמש כוח מסייע למשטרה למניעת עבירות אלימות בתחומי הרשות המקומית, והמרחיב באופן ניכר את סמכויותיהם. בין הסמכויות שקיבלו הפקחים – דרישה מאדם להזדהות, חיפוש במקרה של חשד סביר לנשיאת נשק, ועיכוב הנחשד עד לבואו של שוטר. אף שנוסח החוק שעבר במליאה מצומצם יחסית להצעת החוק המקורית, והגם שתחולתו צומצמה ל-13 רשויות מקומיות בלבד ולתקופת ניסיון של שנתיים, ההחלטה להעביר תפקידי ליבה של המשטרה לידי גורמים עירוניים משקפת מגמה בעייתית וחמורה של **התנערות המדינה מאחריותה לספק שירותים חיוניים לאזרחיה**. מסירת האחריות למניעת מעשי אלימות ולקיום הסדר הציבורי לידי גורמים עירוניים עלולה גם לייצר ניגודי עניינים ופוליטיזציה של שירותי אכיפת החוק, ולהעמיק את הפערים שבין הרשויות השונות.<sup>156</sup> כמו כן, שיקול הדעת הנרחב שמעניק החוק לפקח להפעיל את סמכויותיו גם במקרה של חשש מביצוע **עתידי** של עבירת אלימות, פותח פתח לפרופיילינג ולאפליה על בסיס מוצא, לאום ועוד.

### **הצעת חוק המאבק בטרור**

מעשי אלימות – לרבות כאלה המבוצעים מתוך מניע דתי, אידאולוגי או פוליטי – פוגעים פגיעה קשה בזכותו הבסיסית של אדם לחיים ולשלמות גופו. חובתה של מדינת ישראל, ככל מדינה, להיאבק בטרור ולהגן על אזרחיה ועל תושביה מפני מעשי אלימות קשים. עם זאת, אסור שהאמצעים העומדים לרשותה במאבק זה יהיו בלתי מוגבלים. **דווקא בשל היותה של ישראל מדינה דמוקרטית, עליה להיאבק בטרור באופן העולה בקנה אחד עם עקרונות היסוד הדמוקרטיים ועם זכויות היסוד של האדם.**

הצעת חוק המאבק בטרור,<sup>157</sup> שעברה בכנסת בקריאה ראשונה באוגוסט 2011, אינה משכילה להתמודד כיאות עם המשימה, כראוי למדינה דמוקרטית במאה העשרים ואחת. במקום לאמץ נורמות מידתיות, ההצעה מבקשת להנציח ו"לנרמל" את ההסדרים הקבועים כיום בחקיקת החירום ובתקנות ההגנה הדרקוניות מתקופת המנדט הבריטי, על ידי עיגונם בחקיקה הקבועה של מדינת ישראל. אם תתקבל הצעת

<sup>155</sup> חוק לייעול האכיפה והפיקוח העירוניים ברשויות המקומיות (הוראת שעה), התשע"א-2011. לנוסח החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=15099>.

<sup>156</sup> לביקורת שהשמיעו חברי כנסת במהלך הדיונים על הצעת החוק ראו למשל הודעות לעיתונות של ועדת הפנים והגנת הסביבה, 6.7.2011 ו-1.8.2011: <http://portal.knesset.gov.il/com5pnim/he-IL/Messages/6-7-11a.htm>.

<sup>157</sup> הצעת חוק המאבק בטרור, התשע"א-2011. לנוסח הצעת החוק ולהרחבה: <http://portal.knesset.gov.il/com5pnim/he-IL/Messages/1-8-11a.htm>. <http://www.acri.org.il/he/?p=1821>.

החוק במתכונתה הנוכחית, **עלולות זכויות האדם בישראל להינזק באורח קשה ובלתי הפיך** – נזק שיהיה בבחינת בכייה לדורות.

הצעת החוק קובעת הגדרות והסדרים רחבים וגורפים, המרחיבים את המעגל הפלילי באורח בלתי סביר, ועלולים להפוך אנשים וארגונים שומרי חוק, שאין בינם לבין טרור ולא כלום, ל"טרוריסטים". על פי ההצעה, תהיינה בידי הרשות המבצעת סמכויות דרקוניות ובלתי מבוקרות לנקוט צעדים חריפים נגד בני אדם ונגד ארגונים **ללא משפט, על סמך חשדות בלבד, וללא ערובות מינימליות להגנה על זכויותיהם**. מכאן קצרה הדרך להתערבות פסולה מצד המדינה בחופש הביטוי, בשיח הפוליטי ובחופש ההתאגדות של האזרח.

בין ההסדרים הפוגעניים הכלולים בהצעת החוק:<sup>158</sup> עיגון של הסמכות האנטי-דמוקרטית לעצור אנשים **במעצר מינהלי** בחקיקה הקבועה של מדינת ישראל; שימוש נרחב ב**חומר חסוי** בהליכים מגוונים – החל במעצר מינהלי וכלה בהליך ההכרזה על "ארגון טרור" והליכים לחילוט רכוש; ועיגון בחקיקה קבועה של סמכויות דרקוניות לחקור חשודים בעברות ביטחון (כגון האפשרות לקיים דיון הארכת מעצר בהיעדרו של החשוד, ואף להסתיר ממנו את החלטת בית המשפט להאריך את מעצרו), העלולים לאפשר שימוש באמצעי חקירה פסולים ובעינויים ולהביא להרשעת חפים מפשע.

#### **הרחבת עילות המעצר עד תום ההליכים**

מעצר עד תום ההליכים יכול להרוס חייו של אדם: לגרום לפיטוריו ממקום עבודתו, להביא אותו ואת בני ביתו לפת לחם, לשבש את התקדמותו המקצועית, לכפות עליו פירוד ממושך ממשפחתו, ועוד ועוד. כל זאת, עוד קודם שניתנה לו הזדמנות לטעון לחפותו בבית המשפט, ועוד **בטרם נקבע כי אכן ביצע את העברות המיוחסות לו בכתב האישום**. אכן, בנסיבות מסוימות אין מנוס משלילת חירותו של אדם במהלך משפטו, אולם יש להבטיח כי הדבר ייעשה אך ורק אם הוא **הכרחי**, ורק אם צעד זה הוא הדרך היחידה לאפשר את קיומו של ההליך המשפטי, או למנוע סכנה קשה לביטחון הציבור.

הצעת חוק,<sup>159</sup> שנמצאת בדיונים בוועדת החוקה, חוק ומשפט בהכנה לקריאה שנייה ושלישית, מבקשת לקבוע "חזקת מסוכנות" לנאשמים בפריצה למקום מגורים ולנאשמים בגנבת רכב, כלומר – לעצור ולכלוא אנשים אלה, ככלל, עד תום ההליכים, בלי שיהיה צורך להוכיח שהם מסכנים את ביטחון הציבור באופן ספציפי. כיום, חזקת המסוכנות נקבעת אך ורק ביחס לעברות המסכנות את ביטחון הציבור באופן חמור במיוחד, כגון רצח, עבריינות מין, עברות אלימות קשות, סחר בסמים וכולי, ולא ביחס לעברות רכוש. עוד מבקשת הצעת החוק לקבוע "חזקת הימלטות מן הדין", שתאפשר להחזיק במעצר זרים השוהים בישראל שלא כחוק והמואשמים בעברות חמורות, מחשש ששחרורם ממעצר יגרום להימלטותם מן הדין – בלי שחשש זה הוכח באופן אינדיבידואלי.

<sup>158</sup> וידגש כי אלה רק חלק מהבעיות הקשות שהצעה מעוררת. קישור לעמדת האגודה לזכויות האזרח ראו בה"ש 157 לעיל.

<sup>159</sup> הצעת חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה-מעצרים) (תיקון מס' 7) (חזקת הימלטות מן הדין וחזקת מסוכנות). התשס"ח-2008. לנוסח הצעת החוק ולהרחבה: <http://www.acri.org.il/he/?p=17452>.

הצעת החוק מאיימת **לפגוע קשות בעקרון חזקת החפות**, הקובע כי אדם חף מפשע עד שהוכחה אשמתו; אם תתקבל ההצעה, עלולים נאשמים שטרם הוכחה אשמתם לאבד את חירותם לחודשים ארוכים – ואף לשנים. דומה כי מטרתה היחידה של הצעת החוק היא להפוך את המעצר עד תום ההליכים לאמצעי ענישה שירתיע עברייני רכוש, ללא כל קשר למידת הסכנה שהם מהווים לציבור. צעד זה נוגד עקרונות חוקתיים, ועלול להביא להענשת אנשים חפים מפשע. אין חולק על כך שפריצה וגנבה הן עברות חמורות, הראויות לענישה משמעותית, אולם יש להמתין ולהעניש אדם רק לאחר שהוכחה אשמתו במשפט פלילי הוגן.

### כבילת עובדות הסיעוד

שוו בנפשכם מדינה שבה אסור לעובד לעזוב את מעסיקו. במדינה שכזו עובד שעזב את מעסיקו – משום שזה לא שילם לו את שכרו או שילם לו שכר נמוך משהובטח לו, משום שמעסיקו פיטר אותו או הלך לעולמו, משום שהעובד בחר לעבוד אצל מעסיק שונה, מיטיב יותר, או מכל טעם אחר – יאבד את מעמדו, ייעצר, ייאסר ויגורש.

במארכ 2006 קיבל בג"ץ את טענות קו לעובד, מוקד סיוע לעובדים זרים, האגודה לזכויות האזרח וארגוני זכויות אדם נוספים, שעתרו בדרישה לבטל את נוהלי הכבילה של מהגרי עבודה בישראל למעסיקיהם.<sup>160</sup> בית המשפט קבע כי הסדר הכבילה הפך את העובדים לצמיתים של מעסיקיהם, פגע בהם כבני אדם, ו"יצר מעין עבדות בגרסה מודרנית".<sup>161</sup> "כיצד זה שבעלי סמכות בארצנו כך רואים לנהוג", תהו שופטי בג"ץ; "כלימה תכסה את פנינו."

כלימה? אפילו לא סומק על הלחיים. במאי 2011 התקבל בכנסת בקריאה שנייה ושלישית, ברוב של 26 תומכים מול 6 מתנגדים, תיקון לחוק הכניסה לישראל, אשר כובל מהגרות ומהגרי עבודה בענף הסיעוד למעסיקיהם.<sup>162</sup> התיקון לחוק, שזכה לכינויים "חוק הכבילה" ו"חוק העבדות", התקבל על אף מחאתם של

<sup>160</sup> בג"צ 4542/02 קו לעובד נ' ממשלת ישראל, <http://www.acri.org.il/he/?p=1733>. העתירה הוגשה באמצעות התוכנית למשפט ורווחה בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב בשם הארגונים: קו לעובד, מוקד סיוע לעובדים זרים, האגודה לזכויות האזרח, רופאים לזכויות אדם, מרכז אדווה ועמותת מחויבות.

<sup>161</sup> עוד לעניין העבדות המודרנית ראו: עו"ד סיגלית זהר, **עבדות: הגרסה המודרנית והמאבק בה**, עת סיוע – ביטאון האגף לסיוע משפטי, גיליון מס' 1 קיץ תשע"א,

<sup>162</sup> לנוסח החוק ולניירות עמדה של קו לעובד, מוקד סיוע לעובדים זרים והאגודה לזכויות האזרח: <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/SiuMishpati/newsLetter/Chukati/Avdut.htm>  
<http://www.acri.org.il/he/?p=13429>

ארגוני זכויות האדם ושל אנשי רוח, אקדמיה ומשפט,<sup>163</sup> למרות הביקורת שנמתחה על הסדר הכבילה בדוחות מחלקת המדינה האמריקנית על הסחר בבני אדם,<sup>164</sup> ובניגוד לפסיקת בג"ץ משנת 2006.

החוק מגביל בדרכים שונות את רישיונות העבודה הניתנים למהגרות ולמהגרי עבודה העובדים בישראל בתחום הסיעוד. בכך הוא משיב על כנו את הסדר הכבילה של מהגרי העבודה, שנפסל בבג"ץ, ואף קובע הסדר חמור וקשה ממנו. כך, קובע החוק כי מהגרת עבודה בתחום הסיעוד רשאית לעבוד אצל מספר מסוים של מעסיקים בלא לחרוג ממנו, ואינה רשאית לעזוב את מעסיקה האחרון – גם אם זכויותיה מופרות או שהיא נופלת קורבן להתעללות מצדו או מצד בני משפחתו. נוסף על כך, היא מחויבת לעבוד אך ורק באזור הגאוגרפי שנקבע באשרת העבודה שלה עם הגיעה לארץ. כבילה נוספת היא לתחום מסוים בתוך ענף הסיעוד, לדוגמה סיעוד קשישים או סיעוד קטינים. מהגרת עבודה שהפרה סעיף זה או אחר תאבד את רישיון העבודה שלה, ותהפוך לשוהה בלתי חוקית החשופה למעצר ולגירוש.

משמעות החוק היא שבליט בררה, ייאצו מהגרות ומהגרי עבודה בתחום הסיעוד להמשיך ולעבוד בעבור מעסיקים פוגעניים, ויהיו חשופים עוד יותר לניצול ולעושק. יתרה מזאת, פגיעה בחירות הבסיסית כל כך – לבחור היכן ובשביל מי לעבוד, ולהחליט אם לעזוב את מקום העבודה או את אזור המגורים – פוגעת אנושות בכבודם של העובדים, וחוזרת וממחישה את יחסה של מדינת ישראל למהגרי העבודה שבתחומה – כאל חפצים שנועדו לשמש לתכלית מסוימת, ולא כאל בני אדם בעלי זכויות ורצונות.

### ההכרזה על מצב חירום

ההכרזה על מצב חירום עומדת בעינה באופן רצוף מאז הקמת המדינה.<sup>165</sup> להכרזה על מצב חירום שתי השלכות עיקריות. ראשית, היא מסמיכה את הממשלה, ובמקרים דחופים את ראש הממשלה, להתקין תקנות לשעת חירום, שבכוון לשנות כל חוק של הכנסת, למשך שלושה חודשים. בעבר כבר חזר וקבע בית המשפט העליון כי מתן סמכות זו פוגע קשות בערכים הדמוקרטיים ובעיקרון הפרדת הרשויות, וכי הוא סביר רק במקרה שהמדינה נמצאת במצוקה קשה – ביטחונית או אחרת – המונעת פיזית את הגישה לבניין הכנסת או את פעילותה הסדירה.<sup>166</sup>

<sup>163</sup> פניית אקדמאים ואנשי רוח לראש הממשלה וליו"ר הכנסת לקראת ההצבעה במליאה בקריאה שנייה ושלישית, מאי 2011, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/07/kvila120511.pdf>.

פניית משפטנים בכירים ליו"ר הכנסת לקראת ההצבעה בוועדת הפנים, מארס 2011, <http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/03/kvila270311.pdf>

<sup>164</sup> Trafficking in Persons Report 2011, U.S. Department of State, June 2011, <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2011/index.htm>.

<sup>165</sup> מאז חקיקת חוק יסוד: הממשלה החדש, בשנת 1992, מוגבלת כל הכרזה של הכנסת על מצב חירום לתקופה מירבית של שנה, אולם מאז נכנס החוק לתוקפו הכרזה הכנסת על מצב חירום בכל פעם מחדש.

<sup>166</sup> בג"ץ 6971/98 פריצקי נ' ממשלת ישראל, פ"ד נג(1) 763 (1999), [http://www.nevo.co.il/psika\\_word/elyon/9806971.doc](http://www.nevo.co.il/psika_word/elyon/9806971.doc)

שנית, יש חוקים שתוקפם מותנה בקיום מצב חירום. חוקים אלה מאפשרים להטיל **הגבלות קשות על חירויות ועל זכויות יסוד של האזרחים** – חופש הביטוי, חופש ההתאגדות, זכות השביתה, זכות הקניין ועוד – בניגוד לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. עד לאחרונה היה השימוש הנפוץ ביותר בתקנות לשעת חירום לאו דווקא בסמכויות הקשורות לענייני ביטחון, אלא לשם הוצאת "צווי ריתוק" לעובדים בעת שביתה. בצווים אלה יש כדי לפגוע בחירות השביתה של העובדים – חירות שבית המשפט העליון הכריז עליה כזכות יסוד עוד בטרם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ואחרי חקיקתו הוגדרה כזכות חוקתית.

בשנת 1999 הגישה האגודה לזכויות האזרח עתירה לבג"ץ<sup>167</sup> בדרישה לבטל את ההכרזה על מצב החירום. בחלוף תריסר שנים, העתירה עדיין תלויה ועומדת. במספר דיונים שהתקיימו בעתירה האיצו השופטים במשרד המשפטים לקדם את תיקוני החקיקה הדרושים כדי לבטל את ההכרזה על מצב חירום,<sup>168</sup> אך אלה מתקדמים בעצלתיים.<sup>169</sup>

בספטמבר 2011 התפרסמו בתקשורת ידיעות על "תוכנית מגרה" של המשרד לביטחון פנים להתקין תקנות לשעת חירום סביב הבקשה הצפויה של הרשות הפלסטינית מהאוי"ם להכיר במדינה פלסטינית.<sup>170</sup> מטרת התוכנית הייתה לאפשר למשטרה להתמודד עם עיכוב חשודים ועם מעצר המוני של חשודים בהפרות סדר, ומשמעותה המעשית – הענקת אור ירוק למשטרה לערוך מעצרים המוניים שרירותיים של מי שישתתף בהפגנות אלימות, הן של יהודים והן של ערבים, בשטחי מדינת ישראל, ולשלול קולקטיבית את זכויות העצורים. על פי עיקרי התוכנית, כפי שהתפרסמו, היו ניתנות למשטרה בין היתר הסמכות לעכב חשוד בהתפרעות עד תשע שעות, במקום עד שלוש כפי שמתיר החוק כיום; להביא עצור בפני שופט בתוך 48 שעות במקום עד 24 שעות היום; ולאפשר לעצור להיפגש עם עורך דין בתוך 48 שעות מרגע המעצר, במקום בהקדם האפשרי וללא דיחוי כפי שהחוק מחייב היום.

הגם שתוכנית זו לא יצאה אל הפועל, היא דוגמה מוחשית לפוטנציאל הפגיעה החמור בזכויות יסוד חוקתיות שיש בהכרזה על מצב חירום. לראיתנו, אין הצדקה להתקין תקנות שעת חירום בנסיבות שאפשר להיערך אליהן מראש, ובלי שקיים מצב חירום של ממש, שמסכל את האפשרות לקיים הליך חקיקה בכנסת. על מערכת אכיפת החוק להיערך בכוחות המתאימים כדי להתמודד עם הפרות סדר, בלי לוותר על הזכויות הבסיסיות האמורות להגן על כל אחד מאיתנו מפני האפשרות למעצר שווא.<sup>171</sup>

<sup>167</sup> בג"צ 3091/99 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' הכנסת, <http://www.acri.org.il/he/?p=1854>.  
<sup>168</sup> ראו למשל הודעה לעיתונות באתר האגודה לזכויות האזרח, 8.9.2004, <http://www.acri.org.il/he/?p=927>.  
<sup>169</sup> ראו הודעות מעדכנות מטעם האגודה לזכויות האזרח ופרקליטות המדינה מ-2008 ומ-2009, <http://www.acri.org.il/he/?p=1854>. בתחילת אוקטובר 2011 הורתה נשיאת בית המשפט העליון דורית ביניש למדינה להגיש תוך 45 ימים עדכון על התקדמות הליכי החקיקה.  
<sup>170</sup> תומר זרחין, **תקנות חירום חדשות יפגעו בזכויות עצורים**, הארץ, 18.9.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1476436>.  
**החירום המתוכננת**, הארץ, 19.9.2011, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1477308>; **מדינת חירום**, הארץ – מאמר המערכת, 19.9.2011, <http://www.haaretz.co.il/articles-and-opinions/editorial-articles/1.1477202>.

<sup>171</sup> פניית האגודה לזכויות האזרח ליועץ המשפטי לממשלה בבקשה לגנוז את התוכנית, 19.9.2011, <http://www.acri.org.il/he/?p=16735>. בתגובה לפנייה מלשכת היועץ המשפטי לממשלה נמסר, כי אם לא יהיה מנס מהתקנת תקנות לשעת חירום הדבר ייעשה רק באישור היועץ המשפטי לממשלה, ותישקל האפשרות שהכנסת תחליפן בהקדם בחוק רגיל או תבטלן. אולם לעמדת האגודה, כאמור, הפרות סדר המוניות במועד ידוע הן מצב שאפשר להתכונן אליו מראש, וגם לפי התרחיש החמור ביותר לא צפוי שהגישה לבניין הכנסת תיחסם ושחברי הכנסת לא יוכלו לתפקד.