



לכבוד
חברי ועדת השרים לחקיקה

לכבוד
גב' איילת שקד
שרת המשפטים ויו"ר ועדת השרים לחקיקה

דחוף - לדיון ועדת השרים לחקיקה 25.10.15

שלום רב,

הנדון: הצ"ח יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי (1989/20/9) של ח"כ דיכטר ואח'

לקראת הדיון בהצ"ח שבנדון בוועדת השרים לחקיקה ביום 25.10.15, להלן עמדת האגודה לזכויות האזרח בנוגע להצעת החוק שבנדון, אשר בוחנת את החוק מנקודת המבט של שמירה על הדמוקרטיה וזכויות האדם.

יצוין מיד, כי בעקבות ביקורת ציבורית נרחבת שעלתה לגבי נוסחים קודמים שהוצעו להצ"ח זו, בהם הוכפפה מהותה הדמוקרטית של המדינה להגדרתה כמדינה יהודית, שונה הנוסח בהצ"ח דנן ונקבע בו במפורש כי המדינה תהיה יהודית ודמוקרטית. עם זאת, אנו עדיין סבורים, כי יש ברוח הכללית של הצ"ח דגש והעדפה לסממניה היהודיים של המדינה על פני אלו הדמוקרטיים וכי יש חשש כי אף נוסח מתוקן זה עשוי לפגוע בזכויות האדם של כלל אזרחי המדינה, בשל השחיקה 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 בכך בפני עצמה פגיעה אנושה בדמוקרטיה, ששוויון אזרחי הוא מעמודי התווך שלה. הצעת החוק, הכוללת הוראות מפלות רבות, אף פותחת את הפתח להנהגת פרקטיקות של הפליה גזענית נוספות ורחבות בכל תחומי החיים.

בין הפגיעות בזכויות אדם ובדמוקרטיה הישראלית, העולות מהצעת החוק:

1. העדפת יהדותה של המדינה על פני המהות הדמוקרטית שלה – כאמור, על אף שבסעיף 2 להצ"ח

מוגדרת המדינה כיהודית ודמוקרטית, הרוח הכללית של ההצעה נותנת העדפה ברורה לאלמנט יהדותה של המדינה, על פני מהותה הדמוקרטית. כפי שאף מפורט בדברי ההסבר, ההצעה עוסקת באופן מפורט ונרחב ב"היבטים מעשיים המבטאים את היותה של מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, שלחלקם יש ביטוי בחקיקה קיימת: סמלי המדינה (המנון, דגל, סמל), ירושלים כבירתה, שפתה, זכות השבות, קיבוץ גלויות, התיישבות יהודית, הקשר עם יהודי התפוצות, לוח שנה עברי ומקומות קדושים", אשר כולם מדגישים את הקשר של המדינה לעם היהודי וליהדות. הצ"ח אף מדגישה את מחויבותה של המדינה לקדם את כל אלה. אך מנגד, הצ"ח אינה כוללת כל התייחסות למשמעות היותה של המדינה דמוקרטית, ובכלל זה בולטות בהיעדרן התייחסויות



ליסודותיה של דמוקרטיה **מהותית** ובהם היות המדינה מדינה דמוקרטית המבטיחה שוויון זכויות גמור לכל אזרחיה, מחויבות להגנה על זכויות אדם לכל ועוד.

המשמעות האפשרית של שחיקת מהותה הדמוקרטית של המדינה, כפי שגלומה בהצעת חוק יסוד זו, חמורה 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 מקום המדינה ועד 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 המהווה 20% מהאזרחים. השפה היא חלק מהזהות, המורשת והתרבות של מיעוט זה ואף מאפשרת לשמר את זכויותיו ומעמדו השוויוני במדינה. יודגש, כי בית המשפט כבר קבע במספר פסקי דין את ייחודה של השפה הערבית משאר השפות של קבוצות שונות בישראל, בשל מעמדו הייחודי של המיעוט הערבי בישראל והצורך לשמור על זכויותיו.

3. **עיגון אפליה גזענית במגורים** – על אף שבהצ"ח זאת נקבע נוסח חמור פחות לעניין ההפרדה במגורים מזה שנקבע בנוסחים קודמים, הנוסח דן משמר עדין אפשרות של הפליה על בסיס דת, גזע ולאום בהקצאת קרקעות וקידום התיישבות. הנוסח אינו קובע העדפה מפורשת להתיישבות יהודית, כפי שנעשה בעבר, אך הוא קובע נורמה פסולה של הפרדה במגורים על בסיס דת או לאום, ופותח פתח להעדפה ואפליה של קבוצות באוכלוסיה. באופן זה מכשיר החוק, ואף הופך לנורמה חקוקה, פרקטיקות קיימות של אפליה גזענית 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 גזענית" כמוגדר באמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל הצורות של אפליה גזענית.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 ושוויון. ברמה אחרת, נוסח החוק מכשיר את הפרקטיקה של ועדות הקבלה לישובים בחקיקת יסוד, פרקטיקה שגורמת לאפליה של קבוצות רבות באוכלוסיה על בסיס מעמד סוציו אקונומי, מגדר, מצב אישי, דתי, השתייכות לאומית, מוצא, מצב בריאותי, מוגבלות ועוד.

בנוסף לאמור לעיל, אנו מבקשים לסיום להתייחס גם לתהליך החקיקה. הגדרת אופייה של המדינה היא סוגיה חוקתית חשובה ובעלת השלכות מרחיקות לכת. בסוגיות יסוד מעין אלו יש לעשות כל הניתן כדי לתת להסכמה ציבורית רחבה תוך התחשבות בכלל הזכויות והאינטרסים של הקבוצות השונות באוכלוסייה.

¹ "הבחנה... או העדפה המיוסדים על נימוקי... מוצא לאומי או אתני, שמגתם 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".



השאלות החוקתיות המועלות בהצעת החוק הן כבדות משקל: שאלת הגדרת המדינה היא שאלה בעלת השלכות יסודיות ביותר עבור מדינת ישראל וכלל אזרחיה. כידוע, אף מדובר בשאלה השנויה במחלוקת ציבורית קשה בין מגזרים שונים באוכלוסיה. אף שקיימת הסכמה ציבורית רחבה בדבר זכותם של יהודים לראות במדינת ישראל מולדת שבה הם מממשים את הזכות להגדרה עצמית לאומית, הרי שאין משמעות הדבר שהכרה מעין זו מחייבת שלילת ההכרה בזכויותיהם של בני המיעוט הערבי, שאף עבורם הארץ היא מולדת. אך במקום לנהל דיון מעמיק, לשתף את כלל הציבור ולנסות לגבש הסכמות ראויות ורחבות תוך שמירה על עקרונות היסוד של דמוקרטיה מהותית – הצעת החוק הנוכחית מבקשת, כפיל בחנות חרסינה, לקבוע הסדרים בעיתיים ביחס להגדרת המדינה, שעלולים לסכן את אופייה הדמוקרטי של המדינה, שמאיימים על זכויות האדם של כלל האזרחים, ופוגעים באופן בוטה בזכויות המיעוט הערבי במדינה.

אנו קוראים לכם שלא לקדם הצ"ח זאת, ולהבטיח הגנה על הדמוקרטיה, השוויון וזכויות האדם במדינת ישראל.

בכבוד רב,

דן יקיר, עו"ד
היועץ המשפטי

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה
052-8282444

העתק: היועץ המשפטי לממשלה