

21 במאי 2017

לכבוד
מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה
שרי הממשלה
חברי הכנסת
היועץ המשפטי לממשלה
שלום רב,

הנדון: הצעת חוק יסוד: השפיטה (תיקון הגבלת זכות העמידה) – נייר עמדה

בימים אלה מקודמת הצעת החוק שבנדון, שעניינה מניעה מעותרים ציבוריים לעתור לבג"ץ. **אנו מתנגדים להצרת זכות העמידה בבג"ץ, וסבורים, כי הצעת החוק תפגע בתפקידו של בג"ץ להגן על שלטון החוק ועל ערכי היסוד של המדינה, להבטיח תקינות שלטונית ולהגן על זכויות אדם.**

תוכן הצעת החוק

בהתאם להצעה, בג"ץ לא יוכל לדון בעתירות כאשר העותר אינו נפגע באופן אישי, או אם העניין ממנו נפגע משותף לכל הציבור או לחלק בלתי מסוים בו. ובמילים אחרות, עותרים ציבוריים לא יוכלו לעתור לבית המשפט העליון כלל.

זכות העמידה בישראל

זכות עמידה רחבה נקבעה בהלכה פסוקה של בית המשפט העליון כבר לפני כ-30 שנים. זאת במטרה לאפשר לעותרים ציבוריים להביא סוגיות ציבוריות עקרוניות של שלטון החוק, זכויות אדם ומנהל תקין בפני בית המשפט, גם אם לא נמצא עותר ספציפי. יתר על כן, בית המשפט קבע, כי אין זה ראוי שרשות תנהג באופן בלתי תקין, ותסתתר מאחורי חוסר מעמדו של העותר כדי למנוע בדיקת העניין המהותי.

לקיומה של זכות עמידה רחבה, ובמיוחד לעותרים ציבוריים, יש חשיבות גדולה בקיומה של הפרדת רשויות אמיתית ואפקטיבית. הדבר מאפשר לבית המשפט העליון למלא את התפקיד החשוב שלו, בתוך מערכת האיזונים והבלמים שבין הרשויות, כבית משפט גבוה לצדק – לבחון את פעולות ומעשי הממשלה, להגן על זכויות האדם ועל קבוצות מיעוט מכל הסוגים (לאומיים, כלכליים, נשים, דתיים, פוליטיים ואחרים, אשר כוחם הפוליטי מועט), ולהבטיח מינהל תקין, מאבק בשחיתות וטוהר מידות.

מטרת החקיקה

מצער לומר שהמטרה של החקיקה כעת, בדומה לשלל הצעות חוק ויוזמות מהשנים האחרונות, הינה לפגוע בפעילות של ארגוני החברה האזרחית אשר האג'נדה שלהם אינה מוצאת חן בעיני הרוב הפוליטי היום. בראש ובראשונה, ובאופן מוצהר (כך בדברי ההסבר לחוק ובשלל פרסומים בתקשורת), הכוונה

היא לפגוע בארגונים העוסקים בזכויות האדם בשטחים, ולמנוע מהם להביא לדיון סוגיות עקרוניות בפני בימ"ש.

יתר על כן, הצבת תנאי זה נועד כנראה גם כדי למנוע הגשת עתירות נגד חוקתיותם של חוקים עוד בטרם התגבשה פגיעה באדם מסוים. אלא שאין כל הצדקה להמתין עד שהפגיעה תתרחש הלכה למעשה כדי לבחון את חוקתיותו של חוק הפוגע בזכויות האדם. בג"ץ פיתח במשך השנים פסיקה ענפה בעניין זכות העמידה והסייגים לה. הוא אימץ מבחנים המאפשרים לו לדון רק בעתירות הראויות להידון, שכן הן מעלות סוגיות רבות חשיבות בתחום ההגנה על זכויות האדם ועל שלטון החוק.

פגיעה רחבה בכל הציבור בישראל

בהצעת החוק יש כדי לפגוע לא רק בזכויותיהם של תושבי השטחים, אשר בג"ץ מהווה המגן האחרון של זכויותיהם כאוכלוסייה כבושה על ידי ישראל. הנזק הצפוי מהצעת החוק רחב בהרבה, שכן היא תפגע בכל תושבי ואזרחי ישראל אשר ענייניהם העקרוניים לא יוכלו להגיע בפני בית המשפט אם לא יימצא עותר מתאים לעתירה. כאמור, חשיבותם של עותרים ציבוריים היא בכך שהם מביאים סוגיות עקרוניות שיש להן השפעת רחב, ואינן תלויות במציאת העותר הספציפי בנקודת זמן מסוימת.

הקושי בהסתמכות על עותרים פרטניים בלבד

לעיתים אנו מוצאים, שגם כאשר יש עותר פרטני מצטרף אליו כעותר גם העותר הציבורי. אין זה מקרי. יש לזכור שלעיתים עותר אחד ספציפי אינו מייצג את כל סוגי המקרים והכשלים, שיכולה סוגיה עקרונית לעורר. כלומר, לכל עותר פרטני יש שלל נסיבות מיוחדות שלו, והן אינן בהכרח מעלות את כל היקף הבעיה שעל הפרק.

בנוסף, כשיש עותר אחד ספציפי קל יותר לרשויות המדינה הרלבנטיות לפתור את הבעיה האישית של אותו עותר, ובכך למנוע קבלת החלטה עקרונית שתשפיע על כלל המקרים הדומים. כך שבנוסף לאי פתרון הבעיה המהותית מצב זה אף מעודד ריבוי עתירות. זאת ועוד, לעיתים עותרים חוששים לעמוד בחזית המאבק מחשש להתנכלות ופגיעה בהם ובשל הפגיעה בפרטיותם. זה נובע מיחסי הכוח והתלות מול השלטונות, והחשש כי יאונה להם רע.

קשת רחבה של עותרים ציבוריים

העותרים הציבוריים בישראל מגוונים מאוד ועוסקים בשלל נושאים החיוניים להבטחת זכויותיו והאינטרסים של הציבור הרחב. בין השאר אנו מוצאים ארגונים העוסקים במינהל תקין, שחיתות שלטונית ושלטון החוק (דוגמת התנועה לאיכות השלטון, אומץ), ארגונים העוסקים בשקיפות, שיתוף ציבור ואחריות (דוגמת התנועה לחופש מידע, המרכז להעצמת האזרח), ארגונים העוסקים בהגנת הסביבה (דוגמת החברה להגנת הטבע, ירוק עכשיו), ארגונים העוסקים במימוש זכויות אדם בכל תחומי החיים (דוגמת האגודה לזכויות האזרח, הקשת הדמוקרטית המזרחית, ידיד, קו לעובד, רופאים לזכויות אדם), וכן הקליניקות המשפטיות באוניברסיטאות.

להלן דוגמאות אקראיות של עתירות שלא ניתן היה להגישן אם לא היה מעמד לעותר ציבורי: רובן ככולן של העתירות של התנועה לאיכות השלטון העוסקות בשחיתות שלטונית ומינויים לא ראויים; העתירה של האגודה לזכויות האזרח נגד אפליית תלמידות מזרחיות בבתי ספר; עתירות של החברה להגנת הטבע וירוק עכשיו בעניין מכון טיהור השפכים שמזרים שפכים לוואדי קלט.

יצוין, כי רוב רובן של העתירות של ארגוני זכויות האדם, לרבות אלו העוסקות בזכויות אדם בשטחים, מוגשות בשם עותרים פרטניים דווקא.

אנו קוראים לכם שלא לקדם הצעת חוק פוגענית זאת, ותחת זאת להבטיח את מעמדו וסמכויותיו של בית המשפט העליון, ולאפשר לו למלא את תפקידו כמי שמגן על שלטון החוק ועל המינהל התקין, נלחם בשחיתות ומגן על זכויות האדם של כלנו.

בכבוד רב ובברכה,

דבי גילד-חיו, עו"ד

מקדמת מדיניות וחקיקה