

## חקיקה אנטי-דמוקרטית בכנסת ה-20 – תמונת מצב

מעודכן ליוני 2017

בשנים האחרונות אנו עדים למגמה מטרידה ביותר של שחיקת ערכי הדמוקרטיה בישראל וקידום נרחב של יוזמות אנטי-דמוקרטיות. מדאיגה במיוחד העובדה, שאחת הזירות המרכזיות שמשמשת במה לדריסת הדמוקרטיה וערכיה ולפגיעה בכללי המשחק הדמוקרטיים היא בית הנבחרים עצמו – לב הדמוקרטיה, שאמור להוות סמל לדמוקרטיה הישראלית ולהגנה עליה. לאמירות ולפעילות של בכירות ובכירים במערכת הפוליטית בישראל, ובמיוחד כאלה הבאים מתוך הכנסת, יש השלכות מרחיקות לכת על הציבור הישראלי ועל עמדותיו והתייחסותו לדמוקרטיה, לזכויות אדם, לקבוצות מיעוט פוליטי, חברתי או אתני ועוד.

בשנים האחרונות, לרבות בכנסת הנוכחית, הכללים הבסיסיים ביותר של המשחק הדמוקרטי מאותגרים ולעתים נדחפים ממש עד הקצה. אבני היסוד של השיטה – הפרדת הרשויות וכיבוד הרשויות השונות ותפקידיהן, לרבות החברה האזרחית; ההגנה על זכויות האדם, ובין השאר על הזכות לשוויון ועל חופש הביטוי והמחאה; המאבק בעריצות הרוב; השימוש בכלים הנובעים מהתפיסה של "דמוקרטיה מתגוננת" – כל אלה זוכים לפרשנויות מגמתיות ומוטעות ולערעור שיטתי.

**מהי הפעילות האנטי-דמוקרטית?** הפגיעה בדמוקרטיה מתאפיינת בניסיון להשתיק עמדות שעיקרן ביקורת על השלטון, ובכלל זה דעות או ביקורת ציבורית של מיעוטים חברתיים או פוליטיים; בניסיון לעשות דה-לגיטימציה ליריבים פוליטיים, לארגוני זכויות אדם ולמיעוטים; בניסיון להצר את צעדיהם של מי שעמדותיהם או פעילותם אינן עולות בקנה אחד עם אלה של הרוב הפוליטי; ובהצגת המיעוטים בחברה הישראלית כאויבי המדינה באופן גורף, תוך מתן לגיטימציה לפגוע בזכויותיהם האזרחיות והפוליטיות.

ההיבטים והגילויים של יוזמות אלו מגוונים, והם כוללים: הצעות חוק הפוגעות בזכויות יסוד שבבסיס הדמוקרטיה, ובראש ובראשונה בחופש הביטוי והמחאה הפוליטית ובשוויון בפני החוק; השתלחויות מילוליות במי שעמדתם במיעוט בכנסת בעת הזאת; ניסיון לפגוע בפעילותם הלגיטימית והנחוצה של ארגוני זכויות אדם ושינוי חברתי ולעשות להם דה-לגיטימציה; וניסיון לפגוע באקדמיה חופשית ובמרחב אמנותי ותרבותי חופשי.

**למה זה בעייתי? מה הנזק?** התוצאה של שלל יוזמות אלו היא פגיעה בעקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית בישראל: פגיעה מתמשכת ומצטברת בחופש הביטוי והמחאה, בכבוד האדם ובזכות לשוויון; פגיעה בחופש ההתאגדות; ופגיעה באפשרות לקיים פלורליזם ובלגיטימציה לקיומן של מגוון עמדות, מחשבות ודעות. בד בבד גוברות עריצות הרוב כלפי המיעוטים החברתיים, הפוליטיים והלאומיים, והפגיעה בזכויות המיעוטים הללו כולם.

ברור שההתרחשויות הללו קורות על רקע של מציאות חברתית ופוליטית, שגם אם אינה חדשה, היא תמיד טעונה מאוד, ולעתים אף קשה ביותר. מציאות זו כוללת את הסכסוך הישראלי-פלסטיני,

את הכיבוש ומאבקים מזויינים רבים; פערים חברתיים-כלכליים עמוקים; אפליה וגזענות נגד קבוצות אוכלוסייה שונות; התמודדות עם תופעות של הגירה ופליטות; חילוקי דעות עמוקים בתחום דת ומדינה; ועוד. עם זאת, אנו סבורים כי השימוש הנעשה בדגל "הדמוקרטיה המתגוננת" בכל פעם שמבקשים לפגוע בזכויותיהן של קבוצות מיעוט (בין אם אתני, חברתי או פוליטי), בעיקר בהקשר הביטחוני אבל לא רק, הוא ניצול לרעה של טענה זו, ואינו הופך את התהליך ללגיטימי ולצודק. **התהליך שלו אנו עדים עלול להביא בסופו של דבר להרס השיטה כולה.** ההגנה על המדינה ועל ביטחון אזרחיה צריכה להיעשות באופן מידתי וראוי, כאשר זכויות יסוד נשללות ומוגבלות אך ורק במקרים קיצוניים ביותר, כפי שמעוגן כבר כעת בחוק הישראלי.

חשוב לציין, כי עצם ההצעה והניסיון לקדם את הצעות החוק ואת היוזמות האמורות, גם אם הן לא מבשילות בסופו של דבר לכדי חוק או ביצוע של ממש, יש בהם כדי לגרום לאפקט מצנן נרחב בחברה הישראלית כולה, ולהסב נזקים כבדים לגורמים הנוגעים בדבר – למיעוט הערבי בישראל, לארגוני זכויות האדם והחברה האזרחית, לבית המשפט העליון ולפרקליטות המדינה, לתקשורת, לאקדמיה ולמרחב האמנות והתרבות – ובתוך כך לדמוקרטיה בישראל. זאת מכיוון שהצעות ויוזמות המצויות בשלבי חקיקה או דיון שונים כבר נמצאות על סדר היום של הציבוריות הישראלית ומשפיעות על הלך הרוח, על החשיבה ועל תפיסת המציאות בחברה הישראלית, ומייצרות אפקט מצנן על המוסדות ועל הביטוי החופשי באמנות, בתרבות, בתקשורת ובפעילות אזרחית בחברה בישראל.

#### **להלן יפורטו חוקים ויוזמות חקיקה אנטי-דמוקרטיות שעלו בכנסת ה-20:**

1. חקיקה המכוונת להצר את צעדיהם של ארגוני זכויות אדם וארגונים אחרים;
2. חקיקה המכוונת לפגוע במעמד או בזכויות של המיעוט הערבי בישראל;
3. חקיקה המכוונת להגבלת סמכותו של בית המשפט העליון;
4. חקיקה הפוגעת בחופש הביטוי ובפלורליזם;
5. יוזמות הקשורות לשינויים בעבודת הכנסת.

מלבד החקיקה בכנסת, **יפורטו יוזמות ממשלתיות נוספות** המהוות פגיעה בחופש הביטוי ובפלורליזם.

למסמכים נוספים בנושא ראו באתר האגודה לזכויות האזרח: [יוזמות אנטי-דמוקרטיות](#)

## 1. חקיקה המכוונת להצר את צעדיהם של ארגוני זכויות אדם וארגונים אחרים

### א. חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה (תיקון), התשע"ו-2016

הצעת החוק המקורית, שכונתה "חוק הסימון" או "חוק העמותות", הייתה הצעת חוק ממשלתית שביקשה להטיל שורה של חובות על עמותות שעיקר המימון שלהן מגיע מ"ישות מדינית זרה" (מדינות זרות, האיחוד האירופי, האו"ם, קרנות ממשלתיות, וכו'). בין היתר ביקשה ההצעה לחייב את העמותות שעליהן יחול החוק לציין זאת ו/או להצהיר על כך בכל פרסום ציבורי, בכל דיון עם נציגי ציבור ונבחרי ציבור, לחייב את נציגי העמותות לשאת תג מזהה, ועוד.

האגודה לזכויות האזרח התנגדה בתוקף להצעת החוק, וטענה שהיא בלתי ראויה ואנטי-דמוקרטית, ופוגעת בזכויות יסוד. מטרתה איננה הגברת השקיפות, אלא רדיפה פוליטית של עמותות ספציפיות וסימון באות קין. לעמדת האגודה הצעת החוק מיותרת, שכן החוק הקיים כבר מחייב את העמותות בשקיפות, ובפרט לגבי מימון ממדינות זרות. יתר על כן, הצעת החוק לא התייחסה כלל לתרומות ממקורות פרטיים, שמהוות מקור מימון משמעותי של עמותות המקדמות אג'נדה ימנית. לפיכך, ברור שכל מטרתה לפגוע בלגיטימציה ובפעילות של עמותות שמזוהות עם השמאל הפוליטי ושל ארגוני זכויות אדם, ושהיא תפורה למידותיהם. הניסיון לסמן את הארגונים ככאלה שפועלים מטעם המדינות הזרות מטעה, ומהווה שלב נוסף במסע ההשמצה נגד ארגוני החברה האזרחית.

ההתייחסות להצעה זו מופיעה בהסכם הקואליציוני בין סיעת הליכוד לסיעת הבית היהודי לכנסת ה-20.

**סטטוס:** הצעת החוק אושרה בקריאה שנייה-שלישית ביום 11.7.2016. החוק שאושר בסופו של דבר הוא לכאורה פחות גרוע מזה שהוצע בהתחלה, מכיוון שהוא לא כולל את חובת נשיאת התג ואת הצורך להצהיר על המימון בתחילת כל ישיבה. אלא שעצם קיומו בספר החוקים נועד לפגוע בארגונים מסוג מסוים מאוד, ודרישות הגילוי שכן כלולות בו יפגעו ביכולת ההשפעה והפעולה של הארגונים.

בתחילת יוני 2017 [ציין](#) ראש הממשלה כי הוא סבור שהחוק שעבר חלש מדי, וכי הוא מעוניין לקדם חוק חדש שיאסור לחלוטין תרומות של מדינות זרות לעמותות ישראליות.

### [לנוסח החוק ולעמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

מלבד הצעת החוק הממשלתית הנ"ל, קודמו בכנסת ה-20 שורה של הצעות חוק פרטיות דומות:

- [הצעת חוק עמותות חוץ, התשע"ה-2015](#) של חה"כ מגל, סמוטריץ', יוגב וסלומינסקי (פ/20/1729);
- [הצעת חוק סוכני חוץ, התשע"ה-2015](#) של רוב חברי הכנסת של ישראל ביתנו (פ/20/1730);
- [הצעת חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה \(תיקון – כללי שקיפות\), התשע"ה-2015](#) של חה"כ סמוטריץ', אמסלם, אילטוב ומוזס (פ/20/1761).

הצעות החוק הפרטיות אושרו על ידי הממשלה ועברו קריאה טרומית, וצורפו להצעת החוק הממשלתית.

## ב. הצעת חוק להכרזה על שוברים שתיקה כעל התארגנות בלתי חוקית

בינואר 2016 [פורסם בתקשורת](#), כי חברת הכנסת שולי מועלם וח"כים נוספים מבקשים לקדם הצעת חוק שתכריז על ארגון שוברים שתיקה כעל התארגנות בלתי מותרת, ולמעשה תוציא את הארגון אל מחוץ לחוק.

**סטטוס** : טרם קודם.

## ג. חוק מימון מפלגות (תיקון מס' 35), התשע"ז-2017

הצעת החוק, המכונה גם הצעת חוק v15, מבקשת להגביל את פעילותם של גופים חוץ-מפלגתיים שונים שמנסים להשפיע על תוצאות הבחירות בישראל. לשם כך מבקשת ההצעה להטיל מגבלות חמורות על ארגונים ממוסדים ו/או על התארגנויות לא ממוסדות שיוגדרו כגופים פעילים בבחירות. הכוונה למנוע פגיעה בשוויון והשפעת ממון על הבחירות זוכה לתמיכה רחבה, אבל פרטי החקיקה בעייתיים מאוד ועלולים לפגוע בחופש הביטוי, החשוב במיוחד בתקופת בחירות.

הצעת החוק מסמנת ארבע פעולות שיוגדרו כפעילות בבחירות: 1. עריכת מאגרי מידע הכוללים מידע על עמדותיהם של פרטים; 2. הסעת בוחרים לקלפי בהתאם לעמדותיהם הפוליטיות, לרבות עמדות משוערות על פי מקום מגורים; 3. פנייה לבוחרים בעלי עמדות מסוימות להצביע או לא להצביע למועמד או למפלגה מסוימים; 4. פרסום שמטרתו להשפיע להצביע בעד או נגד מועמד או מפלגה מסוימים, למעט אם לא שולם תמורתו ("סעיף 'ישראל היום'").

גופים שיבצעו פעילויות מסוג זה בעלות כוללת של מעל 100,000 ש"ח יוגדרו כגופים פעילים בבחירות, ויטלו עליהם מגבלות:

- מגבלות מימון: הגוף הפעיל יוכל לגייס עד 22,000 ש"ח מתורם יחיד (ואם הגוף פועל בהיקף של 400,000 ש"ח – עד 11,000 מתורם יחיד). התורמים יוכלו להיות אזרחים ישראלים בלבד. הגופים לא יוכלו לקבל תרומות מתאגידים, בדומה להגבלות המימון על מפלגות.
- מגבלות על חופש הפעולה בבחירות: מפלגות יוכלו לתבוע גופים פעילים בבחירות (הצעת החוק כמעט מזמינה אותן לכך) ולבקש צווי מניעה לפעילות של גופים שנטען כלפיהם שהם גופים פעילים בבחירות. כך, גם אם גוף מסוים הוא לא גוף פעיל בבחירות, האפשרות להוציא נגדו צו מניעה, על כל ההוצאות המשפטיות הכרוכות בכך, עלולות לפגוע בצורה קשה בהשתתפות האזרחית בבחירות. כמו כן, גופים פעילים בבחירות שפעילותם תעלה על 400,000 ש"ח יהיו חשופים לסנקציות מינהליות (קנסות), ומי שפעילותם תעלה על 500,000 ש"ח יהיו חשופים גם לסנקציות פליליות.

הצעת החוק מבקשת אם כן לקבוע הגדרות רחבות ביותר לקביעה כי גוף חוץ-מפלגתי קשור לסיעה, ובדרך זו להגביל את פעילותם של גופים אלה באופן משמעותי. יש בכך כדי לפגוע בחופש הביטוי וההתאגדות, ובחופש הפוליטי הבסיסי ביותר של אזרחי המדינה להשפיע באופן משמעותי על הבחירות בישראל.

**סטטוס** : הצעת החוק עברה בקריאה שנייה ושלישית ב-20.3.2017.

[נוסח החוק](#)

**ד. הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (מוסד הפועל לטובת מדינת ישראל), התשע"ז-2017 של  
חה"כ בצלאל סמוטריץ' (פ/3667)**

הצעת החוק מבקשת לשלול את הפטור ממס (סעיף 46א לפקודת מס הכנסה) מארגונים "שפועלים נגד מדינת ישראל", שמוגדרים בהצעה כמי שמקדמים חרם או מאשימים את ישראל בחו"ל בפשעי מלחמה. עוד מבקשת ההצעה לקבוע כי גופים שמקבלים את הפטור חייבים לפעול לטובת האזרחים בישראל או היהודים בתפוצות.

הצעת החוק היא עוד חלק במסע ההשמצה והדה-לגיטימציה שמובילה הממשלה בשנים האחרונות נגד ארגוני חברה אזרחית שהאג'נדה שלהם אינה עולה בקנה אחד עם מדיניות הממשלה. הארגונים המסומנים על ידי הצעת החוק (בעיקר ארגונים העוסקים בזכויות האדם בשטחים או בזכויות של פליטים וכיוצ"ב) פועלים בהתאם לחוק, ותחת המעטה של הזכויות הבסיסיות של חופש ההתאגדות וחופש הביטוי. הצעת החוק מבקשת לקבוע מה מזיק למדינה ומה לא, ובהתאם להגדרה זו לזכות בפטור ממס או לשלול אותו באופן סלקטיבי, על סמך עמדה פוליטית. היא אינה מציעה קריטריונים מנהליים שוויוניים לקבלת ההטבה, אלא קריטריונים סלקטיביים ומפלים המבוססים על אג'נדה פוליטית של מקדמיה (מה שנתפס על ידי אחד כמקדם את הדמוקרטיה נתפס על ידי אחר כמזיק למדינה), והכל תוך יצירת דה-לגיטימציה לארגונים ספציפיים.

**סטטוס:** הצעת החוק עברה בקריאה טרומית ביום 8.3.2017.

[נוסח הצעת החוק](#)

[עמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

**ה. חוק שירות אזרחי, התשע"ז-2017**

הצעת החוק, שהוגשה על ידי הממשלה, ביקשה להסדיר את תחום השירות האזרחי / הלאומי, שלא הוסדר עד היום. לתוך ההצעה הוטמעו גם תיקונים בעקבות הצעת חוק שקידם חה"כ אמיר אוחנה, ושביקשה למנוע מארגונים שמקבלים מעל 50% מימון מישות מדינית זרה, את האפשרות לקבל תקן שירות לאומי.

בסופו של דבר אושר נוסח שמפריד בין האפשרות לקבל תקן של שירות לאומי לבין האפשרות לקבל בגינו מימון מהממשלה. הוחלט כי ארגונים שנותנים טיפול פרטני יוכלו לקבל תקן שירות לאומי, ובלבד שהם פועלים למען האוכלוסייה בישראל או למען תושבי ישראל בתחומי החינוך, הבריאות, הרווחה, ועידוד וקליטת עלייה. כמו כן יוכלו לקבל תקן ארגונים שפועלים באופן כללי למען האוכלוסייה בישראל בתחומי התרבות, הגנת הסביבה, הבטיחות בדרכים וביטחון הפנים. משמעות הדבר שארגונים הפועלים רק למען תושבי השטחים הפלסטינים לא יהיו זכאים לתקן שירות לאומי.

עוד קובע החוק, כי במקרה שנשקל מימון תקן שירות לאומי על ידי רשות ציבורית – הרי שאם מדובר בגוף מפעיל שעיקר מימונו מישויות זרות, יידרש אישור השר הממונה לשם המימון.

זהו חוק נוסף שמטרתו לפגוע בארגונים מסוימים בלבד, שעמדתם אינה עמדת הרוב הפוליטי דהיום, ובעיקר לעשות להם דה-לגיטימציה ציבורית.

**סטטוס:** הצעת החוק עברה בקריאה שנייה ושלישית ב-22.3.2017.

## הצעת החוק המקורית של חה"כ אוחנה

### נוסח החוק

**ו. הצעת חוק לחייב עמותות שמירב מימונן מיישות מדינית זרה לציין זאת בכתבי בית דין, של חה"כ עודד פורר**

על פי ההצעה, עמותה שעיקר מימונה מגיע מיישות מדינית זרה, תציין עובדה זו בכל מסמך שיוגש לבית המשפט. המטרה היא לעשות דה-לגיטימציה לעמותות שהרוב הפוליטי בכנסת מבקש לסמן כסוכנים של מדינות זרות.

**סטטוס:** ביום 13.2.2017 פורסם בתקשורת שההצעה הוגשה. טרם קודמה.

**ז. הצעת חוק הצעת חוק חופש המידע (תיקון – ביטול פטור לארגונים שעיקר מימונם מישויות מדיניות זרות, התשע"ז-2017, של חה"כ שולי מועלם**

בהמשך לחקיקת "חוק העמותות" (ראו לעיל), גם הצעה זו מכוונת נגד עמותות הממומנות על ידי ישויות מדיניות זרות. ההצעה מבקשת לקבוע כי לא רק שגופים אלה לא יהיו זכאים לפטור מאגרה שמגיע לארגוני חברה אזרחית בהגישן בקשות חופש מידע לרשויות המדינה, אלא שיחויבו לשלם כפל האגרה. זאת בטענה שעמותות אלה פועלות נגד המדינה תוך שימוש במידע שהן מקבלות. זוהי הצעת חוק נוספת שמטרתה להשתיק קולות ביקורתיים ולסמן את הארגונים שאינם נושאים חן בעיני הרוב כבלתי לגיטימיים.

**סטטוס:** הצעת החוק טרם קודמה.

### נוסח הצעת החוק

**ח. הצעת חוק לתיקון פקודת מסי העירייה ומסי הממשלה (פטורין) (תנאים לפטור מארנונה למוסד-מתנדב), התשע"ז-2017, של חה"כ דוד אמסלם ובצלאל סמוטריץ'**

הצעת החוק מבקשת לשלול את הפטור מתשלום ארנונה הניתן לעמותות, כאשר עיקר המימון של העמותה מגיע ממדינות זרות. כמו הצעות רבות אחרות, גם הצעה זו תפורה למידותיהם של מבקשת עמותות שמזוהות עם השמאל הפוליטי ושל ארגוני זכויות אדם, ומטרתה לפגוע בלגיטימציה שלהן ובפעילותן.

**סטטוס:** הצעת החוק טרם קודמה.

### נוסח הצעת החוק

## על הצעת החוק מאתר ידיעות אחרונות

**ט. הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון - הגבלת זכות העמידה) של חה"כ מכלוף מיקי זוהר ואחרים (פ/4123)**

לפני שנים קבע בית המשפט העליון בפסיקותיו זכות עמידה רחבה, על מנת לאפשר לעותרים ציבוריים להביא בפני בית המשפט סוגיות ציבוריות או עקרוניות של זכויות אדם ושל שלטון תקין, גם אם לא נמצא עותר ספציפי. יש לכך חשיבות גדולה מבחינת הפרדת הרשויות ומבחינת אפשרותו של בית המשפט העליון למלא את תפקידו החשוב כבית משפט גבוה לצדק, לבחון את פעולות הממשלה, להגן על זכויות אדם ועל קבוצות מיעוט מכל הסוגים (לאומיים, כלכליים, נשים, דתיים, פוליטיים ואחרים), ולהבטיח מינהל תקין, מאבק בשחיתות וטוהר מידות.

על פי הצעת החוק, בג"ץ לא יוכל לדון בעתירות כאשר העותר אינו נפגע באופן אישי, או אם העניין שממנו הוא נפגע משותף לכל הציבור או לחלק בלתי מסוים בו. במילים אחרות, עותרים ציבוריים לא יוכלו לעתור לבית המשפט העליון כלל.

מטרתה של הצעת החוק היא לפגוע בפעילות של ארגוני החברה האזרחית אשר האגינדה שלהם אינה מוצאת חן בעיני הרוב הפוליטי היום. בראש ובראשונה, ובאופן מוצהר, הכוונה היא לפגוע בארגונים המייצגים פלסטינים בשטחים, ולמנוע מהם להביא לדיון בפני בית המשפט סוגיות עקרוניות של זכויות אדם בשטחים. לא רק שיש בכך כדי לפגוע בזכויותיהם של תושבי השטחים, שבג"ץ מהווה המגן האחרון של זכויותיהם כאוכלוסייה כבושה על ידי ישראל, אלא שהנוק רחב בהרבה, ויפגע בכל תושבי ואזרחי ישראל אשר ענייניהם העקרוניים לא יוכלו להגיע בפני בית המשפט אם לא ימצא עותר מתאים לעתירה.

חשיבותם של עותרים ציבוריים היא בכך שהם מביאים בפני בית המשפט סוגיות עקרוניות שיש להן השפעת רוחב, ואינן תלויות במציאת העותר הספציפי המתאים ביותר בנקודת זמן מסוימת. יש לזכור שלעתים עותר אחד ספציפי אינו מייצג את כל סוגי המקרים שיכולה סוגיה עקרונית לעורר. לפעמים עותרים גם חוששים מהבאת המקרה הפרטי שלהם, בגלל יחסי הכוח מול השלטונות והחשש כי יאונה להם רע. יתר על כן, כשיש עותר אחד ספציפי קל למדינה לפתור את בעייתו האישית ולא לקבל החלטה עקרונית שתשפיע על כלל המקרים הדומים.

**סטטוס:** הצעת החוק טרם קודמה.

[עמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

**י. הצעת חוק יסוד: הכנסת (תיקון – זימון לוועדות הכנסת)**

בימים אלו מקיימת ועדת הכנסת דיונים על האפשרות לבצע רפורמה ביחסים שבין הכנסת לממשלה באמצעות קידום שורה של יוזמות. בין היתר מוצע להרחיב את סמכותן של ועדות הכנסת לזמן קשת רחבה של גורמים לדיוניהן – הן מקרב נושאי המשרה וממלאי התפקידים בשירות הציבורי, והן גופים פרטיים, לרבות נושאי משרה וממלאי תפקידים בעמותות, חברות לתועלת הציבור, חברות ציבוריות ואגודות שיתופיות.

ראוי ואף חשוב שלוועדות הכנסת תהיה סמכות לזמן אליהן נושאי משרה וממלאי תפקידים בכל הגופים הציבוריים, וכן בגופים שביקורת המדינה חלה עליהם. גופים אלה מחויבים לשקיפות

ולדיווחיות, והתייצבותם בוועדות הכנסת כדי למסור מידע וכדי לעדכן על המדיניות שלהן ועל ביצועה, חיוני למילוי תפקיד הפיקוח של הכנסת על הממשלה על כל זרועותיה.

לעומת זאת, לעמדת האגודה אין לתת לוועדות סמכות לזמן גורמים פרטיים, שכן הדבר חורג מתפקידה של הכנסת. לכנסת אין סמכות לפקח על גופים פרטיים, למעט בדרך של חקיקה של רגולציה שכלל הגורמים הפרטיים מחויבים בה – חברות, עמותות וכיו"ב. אי עמידה בהוראות החוק גוררת אחריה סנקציות מינהליות או פליליות, שגופי האכיפה הרלבנטיים אמונים על אכיפתם. הכנסת אינה גוף שיפוטי ואין בידה היכולת לבצע חקירות. ככל שפעילותם של גופים פרטיים נדמית לכנסת כפוגעת בציבור, יש באפשרותה להיטיב את הרגולציה הנוגעת להם, לרבות לדרוש יתר שקיפות ודיווחיות. וכמובן ככל שפעילותם בלתי חוקית, יטפלו בכך רשויות אכיפת החוק. מעבר לכך, מתן סמכות זימון של גורמים פרטיים לוועדות עלול לגרום שימוש לרעה בסמכות זו ועריכת "משפטי שדה" לגורמים פרטיים כדי להרוויח רווח פוליטי וציבורי. בפרט עולה החשש כי הסמכות תנוצל לפגיעה בעמותות ובארגונים שאינם נושאים חן בעיני הרוב הפוליטי.

[נוסח הצעת החוק](#)

[עמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

## 2. חקיקה המכוונת לפגוע במעמד או בזכויות של המיעוט הערבי בישראל

א. הצעת חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי (פ/1989/20), של חה"כ דיכטר ואח'

נוסח ההצעה שונה בעקבות ביקורת ציבורית נרחבת שעלתה לגבי נוסחים קודמים שהציע חבר הכנסת דיכטר, ושבהם הוכפפה מהותה הדמוקרטית של המדינה להגדרתה כמדינה יהודית. בהצעת החוק הנוכחית נקבע במפורש כי המדינה תהיה יהודית ודמוקרטית. עם זאת, יש ברוח הכללית של ההצעה דגש והעדפה לסממניה היהודיים של המדינה על פני אלה הדמוקרטיים, ויש 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. הצעת החוק, הכוללת הוראות מפלות רבות, אף פותחת את הפתח להנהגת פרקטיקות נוספות ורחבות של אפליה גזענית בכל תחומי החיים.

[לנוסח הצעת החוק](#)

התייחסות להצעה מופיעה בהסכמים הקואליציוניים לכנסת ה-20 בין סיעת הליכוד לכל הסיעות החברות בקואליציה: כולנו, יהדות התורה, ש"ס והבית היהודי. בהסכם עם כולנו נקבע כי נדרשת הסכמה של כל הסיעות לקידום הצעה בעניין זה ולפרטיה.

הצעות חוק דומות הוגשו גם בכנסות הקודמות, וגם בכנסת ה-20 הוגשו הצעות חוק פרטיות נוספות בנושא:

- [הצעת חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי](#), של סיעת ישראל ביתנו (פ/1337/20);



- [הצעת חוק-יסוד: ישראל – מדינת הלאום של העם היהודי](#), של חה"כ מגל (פ/20/1990) – זהה להצעה של ישראל ביתנו ;
- [הצעת חוק-יסוד: מדינת ישראל](#), של חה"כ בגין (פ/20/1587) ;

**סטטוס:** הצעות החוק אושרו על ידי ועדת השרים לחקיקה, והועברו לוועדת שרים מיוחדת שאמורה לדון בהן ולהגיע להסכמות בקואליציה. לא ידוע שוועדה כזו נפגשה וקיימה דיונים, וההצעות טרם קודמו עד כה.

[לעמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

### **ב. הצעות חוק לגבי פסילת חברי כנסת**

בכנסת האחרונה הוגשו מספר הצעות חוק שמבקשות להקל על התהליך של פסילת חברי כנסת. למרות שההצעות מנוסחות באופן ניטרלי, ברור שהן מכוונות בראש ובראשונה נגד חברות וחברי כנסת מהמיעוט הערבי.

לעמדת האגודה לזכויות האזרח, פסילה או השעיה של חברות וחברי כנסת פוגעת בזכות לבחור ולהיבחר, שהיא זכות יסוד חוקתית במשטר דמוקרטי. בראש ובראשונה, זכות זו מבטאת את זכותו של הפרט לבטא את השקפותיו ורעיונותיו באופן חופשי במסגרת חופש הביטוי שלו, ולהתאגד לשם קידום. נוסף על כך, השעיית חברי כנסת פוגעת במגוון הדעות, ואף יכולה להביא להדרת קבוצות שלמות – הן מבחינת ההצגה של השקפת עולמן, והן מבחינת השתתפותן ממש בהליך הדמוקרטי, שספק שירצו לקחת בו חלק כאשר עמדתן אינה מיוצגת.

מאחר שמדובר בפגיעה בזכויות יסוד, שלה השלכות מרחיקות לכת על הדמוקרטיה עצמה ועל זכויות הפרט, יש להשתמש באפשרות הפסילה רק במקרי קיצון מובהקים וחד משמעיים, ולהעדיף דרכי פעולה קיצוניות פחות ככל שזה אפשרי.

#### **1. הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – הנטל להוכחת תמיכה במאבק מזוין נגד מדינת ישראל) (פ/20/1407)**

הצעת החוק, שהגישו חברי הכנסת אילטוב, לוי-אבקסיס, עמאר וגל, מבקשת להרחיב את העילות לפסילת חברי כנסת כך שיכללו גם התבטאויות ולא רק מעשים. בנוסף, ההצעה מטילה על המועמד את נטל ההוכחה של חפותו.

[נוסח ההצעה](#)

**סטטוס:** ההצעה נפלה בוועדת השרים לענייני חקיקה, והוגשה שוב על ידי כלל סיעת ישראל ביתנו (פ/20/2266).

#### **2. הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – שלילת סמכותו של בית המשפט העליון מלהתערב בהחלטת ועדת הבחירות המרכזית לעניין אישור או פסילת מועמד או רשימה מלהשתתף בבחירות) (פ/20/2172)**

הצעת החוק, שהגישה סיעת ישראל ביתנו, מבקשת לתת סמכות בלעדית לוועדת הבחירות המרכזית בהכרעות לגבי פסילת מועמדים או רשימות מהשתתפות בבחירות לכנסת. הצעת החוק שוללת מבית המשפט העליון את סמכותו להתערב ומונעת ביקורת שיפוטית.

### נוסח ההצעה

**סטטוס:** ועדת השרים לענייני חקיקה דנה בהצעה בתאריך 22.11.2015, והחליטה להעביר את הצעת החוק להכרעתה של הנהלת הקואליציה. טרם קודם.

### **3. חוק יסוד: הכנסת (תיקון מס' 44); חוק הכנסת (תיקון מס' 43), התשע"ו-2016 – הדחת חברי כנסת**

הצעת החוק, שיזם ראש הממשלה, ביקשה לתת לחברי הכנסת סמכות להשעות חברי כנסת אחרים. בנוסח הסופי של החוק נקבע, כי 70 חברות וחברי כנסת מכהנים, מתוכם 10 ח"כים החברים באופוזיציה, יוכלו לפתוח בהליך הדחה של חבר/ת כנסת אחר, במקרה וזה מעודד טרור או הסתה לאלימות, דבר שיקבע על ידי ועדת הכנסת. בהתאם לקביעת ועדת הכנסת, הכנסת תוכל להחליט ברוב של 90 ח"כים להדיח את חבר/ת הכנסת. נקבע עוד שהחוק לא יחול בתקופת בחירות, וכי חבר/ת הכנסת יוכל לערער לבית המשפט העליון על החלטת הכנסת.

לעמדת האגודה לזכויות האזרח, השעיית חברי כנסת על ידי גורמים פוליטיים תגרום לכך שמהחיים הפוליטיים יוצאו יריבים בדרך בלתי לגיטימית. מדובר במקרה ברור של עריצות הרוב, כאשר הרוב הפוליטי מנצל לרעה את כוחו נגד מיעוט פוליטי זה או אחר. יש לקחת בחשבון בהקשר זה, שבמדינה שבה יש מיעוט פוליטי ערבי קבוע וכן שסעים רבים, משמעות הדבר שיש סיכון שקבוצות שלמות באוכלוסייה יודרו מהמערכת הפוליטית דרך קבע ולא יהיו מיוצגות.

**סטטוס:** הצעת החוק עברה בקריאה שנייה ושלישית במליאה ב-19.7.2016.

### לנוסח החוק ולעמדת האגודה לזכויות האזרח

**ג. "חוק המואזין" – הצעת חוק למניעת מפגעים (תיקון) – מניעת רעש ממערכת כריזה בבית תפילה), התשע"ז-2016 (פ/20/3590), של חה"כ מוטי יוגב ודוד ביטן; הצעת חוק למניעת מפגעים (תיקון) – איסור שימוש במערכת כריזה בבתי תפילה), התשע"ו-2015 (פ/20/2316), של רוברט אילטוב ועודד פורר**

הצעת החוק מבקשת להגביל את השימוש ברמקולים של המואזין במסגדים בשעות הבוקר המוקדמות. בהצעת החוק המקורית נאסר בכלל שימוש ברמקולים בווליום מסוים, אך לאחר התנגדות החרדים, שחששו שצופר השבת ייכלל בחוק, אושרה נוסחה מתוקנת לפיה החוק יחול רק בין 00:23 לשעה 00:06 בבוקר. מאחר שלבעיות של מטרדי רעש יש כבר פתרון בדמות החוק למניעת מפגעים, נראה כי מטרת החוק שונה – הדרה ופגיעה באוכלוסייה המוסלמית בארץ, על סמליה הדתיים והלאומיים, תוך העמקת תחושת האפליה ואי השוויון. לעמדת האגודה לזכויות האזרח, גם אם יש מקום להגביל מטרדי רעש, הרי שיש לגלות רגישות מיוחדת למוקדי רעש כאלה, ויש להעדיף תמיד הידברות על פני אכיפה מפלה של חוקים מפלים וגזעניים, וכפייה של חוקים שנעשית

תוך פגיעה ברגשות הדתיים של קבוצה כזו או אחרת, ובפרט כאשר מדובר בקבוצת מיעוט דתי או לאומי.

**סטטוס :** הצעת החוק עברה בקריאה טרומית ביום 8.3.2017.

[נוסח הצעת החוק של חה"כ יוגב וביטן](#)

[נוסח הצעת החוק של חה"כ אילטוב ופורר](#)

[עמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

**ד. הצעות חוק לתיקון הצהרת האמונים של חברי הכנסת הנבחרים, של חה"כ עודד פורר**

כיום, חוק-יסוד: הכנסת, מחייב את חברי הכנסת להצהיר אמונים למדינת ישראל. מטרת הצעת חוק זו היא לעדכן את הצהרת האמונים כך שתחייב שמירת אמונים למדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית ברוח מגילת העצמאות. ההצעה מכוונת כלפי חברי הכנסת הערבים, אשר נוסח הצהרת הנאמנות המעודכנת מדיר אותם, ולמעשה את כלל המיעוט הערבי, מהיות חלק מהמדינה ואזרחים שווי מעמד בה.

[נוסח הצעת החוק](#)

**סטטוס :** טרם קודמה.

**ה. הצעת חוק יסוד: הכנסת (מניעת השתתפות בבחירות בשל התבטאות מועמד)**

סעיף 7א לחוק היסוד קובע כי רשימת מועמדים, וכן מועמד יחיד, לא ישתתפו בבחירות לכנסת "אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם, לפי העניין, במפורש או במשתמע", כדי לשלול את קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, כדי להסית לגזענות או כדי לתמוך במאבק מזוין של מדינת אויב או ארגון טרור נגד מדינת ישראל. הצעת החוק מבקשת להבהיר כי פעילות הרשימה או האדם, כוללת גם את התבטאויותיו. מאחר שזו הפרשנות המקובלת בפסיקה ממילא, ברור כי הכוונה של החקיקה לעשות דה-לגיטימציה לחברי הכנסת הערבים ולהציג אותם כמי שפועלים נגד המדינה.

[נוסח הצעת החוק](#)

**סטטוס :** ההצעה אושרה לקריאה שנייה-שלישית בוועדה ביום 1.3.2017, וצפויה להיות מאושרת במליאה במושב הכנסת הנוכחי.

### 3. הצעות חוק המכוונות להגבלת סמכותו של בית המשפט העליון

#### א. הצעת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (תיקון – תוקפו של חוק חורג)

בכנסת ה-20 הוגשו שתי הצעות חוק זהות בנושא זה – של חברי הכנסת גפני ומקלב (פ/20/1374) ושל חברי הכנסת סלומינסקי, מגל וסמוטריץ' (פ/20/2115). הצעות החוק מבקשות לאפשר לכנסת לחוקק חוקים הפוגעים בזכויות המוקנות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, ברוב של 61 חברי כנסת. ההצעה מגבילה את תוקפם של החוקים לתקופה של עד ארבע שנים.

התנייחות להצעה מופיעה בהסכמים הקואליציוניים לכנסת ה-20 בין סיעת הליכוד לרוב הסיעות החברות בקואליציה: יהדות התורה, ש"ס והבית היהודי. עם זאת, בהסכם הקואליציוני בין סיעת הליכוד לסיעת כולנו מביעה סיעת כולנו התנגדות לחקיקה מעין זו, ועל כן לא תחול עליה משמעת קואליציונית בנושא זה.

**סטטוס:** הצעות החוק לא קודמו.

[נוסח הצעת החוק](#)

#### ב. הצעת חוק יסודות המשפט (תיקון – עקרונות המשפט העברי)

בכנסת ה-20 הוגשו שתי הצעות חוק זהות בנושא זה – של חברי הכנסת סלומינסקי, סמוטריץ', בן צור ומכלוף זוהר (פ/20/2030) ושל חברי הכנסת סלומינסקי, מועלם, נגוסה ואחרים (פ/20/2696). הצעות החוק מבקשות לתת מעמד מועדף למשפט העברי במערכת המשפט הישראלית. קיים חשש כי הכפפת שיקול הדעת של השופטים למערכת משפטית לא שוויונית תביא לפגיעה בזכויות אדם.

**סטטוס:** הצעות החוק לא קודמו.

[נוסח הצעת החוק](#)

#### ג. הצעת חוק-יסוד: השפיטה (תיקון - הגבלת זכות העמידה) של חה"כ מכלוף מיקי זוהר ואחרים (פ/4123)

הצעת החוק מבקשת להגביל את זכות העמידה של עותרים ציבוריים בבג"ץ. על פי ההצעה, בג"ץ לא יוכל לדון בעתירות כאשר העותר אינו נפגע באופן אישי, או אם העניין שממנו הוא נפגע משותף לכל הציבור או לחלק בלתי מסוים בו. במילים אחרות, עותרים ציבוריים לא יוכלו לעתור לבית המשפט העליון כלל. להרחבה ראו לעיל, תחת "חקיקה המבקשת להצר את צעדיהם של ארגוני זכויות אדם וארגונים אחרים".

**סטטוס:** הצעת החוק טרם קודמה.

נוסף על הצעות חוק אלה, אנו עדים להתבטאויות של שרים וחברי כנסת, ובראשם שרת המשפטים שקד, בדבר כוונתם לקדם חקיקות שונות הנוגעות לבית המשפט העליון, תפקידיו, סמכויותיו ודרך מינוי שופטיו.

בין השאר התפרסמו היוזמות הבאות :

1. **שינוי מספר חברי ועדת בחירת השופטים הנחוצים כדי לאשר מועמד** – הועדה לבחירת שופטים מונה כיום תשעה חברים, מהם שלושה שופטי בימ"ש עליון, ארבעה פוליטיקאים ושני נציגי לשכת עורכי הדין. החוק קובע (בהתאם לשינוי חקיקה שקידם בזמנו השר דאז גדעון סער) כי נחוצה תמיכתם של שבעה מתוך תשעת החברים בוועדה על מנת לאשר מועמד לעליון. כעת מבקשת שקד ואחרים לשנות את הרב הדרוש לחמישה, על מנת לבטל הצורך בהסכמות בוועדה. ההצעה אף שימשה כאיום בזמן הליך הבחירה של שופטי העליון בחודשים האחרונים.

ידיעה באתר "הארץ": [שקד מאיימת לשלול משופטי העליון את זכות הווטו על מינוי שופטים](#)

**סטטוס:** טרם קודם.

2. **שינוי שיטת ה"סיניוריטי" במינוי נשיאת בית המשפט העליון:** על פי שיטה זו, שאינה מעוגנת בחקיקה, מתמנה לנשיאת בית המשפט העליון השפוט בוותיק ביותר. על פי [הפרסומים](#), שרת המשפטים שקד שוקלת לבטל את השיטה. עוד [פורסם](#) כי השרה מתנגדת ספציפית למינויה הצפוי, על פי שיטת הסיניוריטי, של השופטת אסתר חיות, משום שהתנגדה ל"חוק האזרחות", המונעת מפלסטינים שהם בני זוג של אזרחים ישראלים לקבל מעמד בישראל.

#### 4. יוזמות הפוגעות בחופש הביטוי ובפלורליזם

##### א. הצעות חוק המתייחסות ליוזמות חרם על ישראל

הצעות אלה מטילות "תג מחיר" על התבטאויות פוליטיות לגיטימיות, ופוגעות בדיון הציבורי, דווקא בנושאים הבערים והשנויים ביותר במחלוקת. בכך נגרמת פגיעה בזכויות החוקתיות לחופש ביטוי, לכבוד ולשוויון. אם יתקבלו חוקים אלה, הסנקציות החריפות שיקבעו ירתיעו מראש את מי שיבקשו להביע עמדה פוליטית באמצעות קריאה לחרם, ועל כן הנזק ייגרם עוד בטרם תוגש תביעה על בסיסם. חוקי החרם הם חוקים לסתימת פיות, שכל תכליתם היא השתקת ביקורת לגיטימית.

1. **הצעת חוק מימון מפלגות (תיקון) – שלילת מימון ממפלגה שקוראת להטלת חרם על מדינת ישראל), התשע"ו-2015 של סיעת ישראל ביתנו (פ/2220/20);**

[נוסח הצעת החוק](#)

**סטטוס:** לא קודם

2. **הצעת חוק הכניסה לישראל (תיקון) – אי-מתן אשרה ורישיון ישיבה לקורא לחרם על ישראל), התשע"ה-2015 (פ/1906/20)**

התיקון לחוק יאסור על מי שתומכים בחרם על מדינת ישראל או תומכים בחרם על ההתנחלויות להיכנס לישראל ולשטחים הכבושים. זאת באמצעות מניעת מתן ויזת כניסה לישראל – שדרכה מתבצעת הכניסה גם לשטחים – לאזרחים זרים, ובאמצעות מניעת מתן תושבות ארעית או היתר שהייה זמני מטעם הצבא לפלסטינים תושבי השטחים.

האגודה לזכויות האזרח ומרכז עדאלה התנגדו לתיקון לחוק. לעמדת הארגונים, החוק מנוגד לכללי דמוקרטיה בסיסיים, בכך שהוא מציב עמדה פוליטית כשיקול למניעת כניסתם של זרים לישראל ולשטחים הכבושים. מי שמבקשים להיכנס לישראל בוודאי אינם צריכים להתיישר עם עמדת הממשלה הנוכחית בסוגיית הכיבוש. פגיעתו של החוק צפויה להיות קשה במיוחד בזכויותיהם של רבבות משפחות פלסטיניות שבהן אחד מבני הזוג מחזיק בתושבות ארעית או היתר שהייה זמני בישראל, ומעתה יהיה חשוף לשלילת זכויותיו בעקבות הבעת עמדות פוליטיות.

**סטטוס:** התיקון לחוק עבר בקריאה שנייה ושלישית ב-6.3.2017.

[נוסח הצעת החוק](#)

[עמדת האגודה ועדאלה](#)

**ב. הצעת חוק איסור הבעת אהדה לשלטון הנאצי או הזדהות עמו (תיקוני חקיקה), התשע"ה-2015 של חה"כ מיקי לוי (פ/980/20)**

הצעת החוק מבקשת להטיל מגבלות חריפות וגורפות על הדיון הציבורי במדינת ישראל, תוך פגיעה קשה בזכות החוקתית לחופש הביטוי. השואה היא נושא כאוב וקשה, ושימוש בלתי רגיש בסמלי השואה אכן עלול לפגוע קשות ברגשותיהם של אנשים רבים. אולם חופש הביטוי הוא הזכות להגיד גם דברים קשים, נוקבים ואפילו פוגעים, והוא כולל גם את הזכות לעשות שימוש רטורי בדימויים קשים ופרובוקטיביים. שאלת הלגיטימיות החברתית של השימוש בסמלי השואה בשיח הפוליטי והציבורי היא שאלה גדולה, שראויה לדיון חופשי במסגרת "שוק הדעות"; היא אינה שאלה שיש לטפל בה באמצעות החוק הפלילי.

**סטטוס:** לא קודם.

[נוסח הצעת החוק](#)

**ג. הצעות חוק העוסקות בביזוי או כיבוד הדגל**

הצעות חוק שונות עוסקות בהחמרת הענישה על ביזוי או אי כיבוד הדגל, זאת תוך פגיעה בחופש הביטוי והמצפון של הציבור, לרבות חברי הכנסת.

1. **חוק הדגל, הסמל והמנון המדינה (תיקון מס' 7), התשע"ו-2016** – התיקון לחוק מחמיר משמעותית את הענישה למי שיפגע בדגל מדינת ישראל: משנת מאסר אחת וקנס בסך 300 לירות כפי שנקבע בחוק לפני כן, לשלוש שנות מאסר וקנס של 58,400 ש"ח.

[נוסח החוק](#)

**סטטוס:** הצעת החוק אושרה בקריאה שנייה ושלישית ביום 18.7.2016.

2. **הצעת חוק הדגל, הסמל והמנון המדינה (תיקון – הצבת דגל באירוע ציבורי), התשע"ו-2016** – הצעת החוק מבקשת לחייב את הנפת דגל ישראל בכל אירוע ציבורי, ולהטיל על מארגני אירועים שלא יעשו זאת קנס בגובה 5,000 ש"ח. הצעת החוק מבקשת גם לאסור

על אישי הציבור שהוזמנו לאירוע להשתתף באירועים ציבוריים אחרים שייזום הגוף הנענש לתקופה של חצי שנה.

#### נוסח הצעת החוק

**סטטוס** : הצעת החוק הונחה אך טרם קודמה.

#### **ד. תזכיר חוק התרבות והאמנות (תיקון מס'...)(...), התשע"ה-2016 – בעניין תקצוב בתרבות**

הצעת החוק, שמקדמת שרת התרבות מירי רגב, ושמוכנה גם "חוק הנאמנות בתרבות", מבקשת להעניק למשרד התרבות את הסמכות למנוע תקציבים ממוסדות תרבות שלא על פי קריטריונים מקצועיים. ההצעה המקורית קבעה כי משרד התרבות יוכל לשלול **מראש** תקציבים ממוסדות תרבות ששוללים את קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, מבזים את סמלי המדינה, מציינים את יום הנכבה, ועוד. זוהי הצעה פסולה ובלתי חוקתית, שתקנה לשרה ולפקידי המשרד כוח להתערב בתוכן היצירה, ומשמעותה התערבות בוטה בחופש הביטוי האמנותי.

בעקבות פנייתה של האגודה לזכויות האזרח, פרסם היועץ המשפטי לממשלה חוות דעת שלפיה אסור לשרת התרבות להתערב בתכני היצירות. לאור זאת שונה נוסח ההצעה המקורית, כך ששלילת תקציב ממוסד תרבות תתאפשר רק בדיעבד. גם נוסח מתוקן זה פוגע בחופש היצירה והתרבות, ואף מייצר "אפקט מצנן" שיפגע בחופש הביטוי בישראל, ובמיוחד בנושאים שנויים במחלוקת שיש חשיבות מיוחדת להגנה עליהם.

**סטטוס** : הוגש תזכיר. טרם קודם

#### נוסח הצעת החוק

#### **ה. הצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון – מניעת פעילות ארגונים הפועלים נגד מטרות החינוך ונגד צה"ל), התשע"ז-2017, של חה"כ שולי מועלם רפאלי ואחרים (פ/3643)**

המדובר בהצעת חוק שנועדה להרחיק את ארגון שוברים שתיקה מבתי הספר, אבל בפועל השלכותיה רחבות בהרבה. מוצע להעביר את הסמכות לקביעה מי יכול לקיים הרצאות בבתי הספר לידי שר החינוך באופן בלעדי, והוא זה שיחליט אילו תכנים, גופים וארגונים תואמים את מטרות החינוך ואילו לא. מאחר שמטרות החינוך מנוסחות באופן רחב וכללי, התיקון יאפשר למעשה לשר לפסול כל תוכן, גוף או גורם שפעילותו או עמדתו אינה נושאת חן בעיניו או אינה תואמת את האגינדה הפוליטית והערכית שלו.

מעבר לכך, להצעת החוק יש השלכות על חופש הביטוי של המורות והמורים. הוא יוצר אפקט מצנן קשה, שמתווסף לפעולות ולהלך הרוח של השנים האחרונות.

**סטטוס** : ההצעה עברה בקריאה טרומית ביום 11.1.2017.

#### נייר עמדה של האגודה לזכויות האזרח וארגונים עמיתים

**ו. הצעת חוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם (תיקון – הפסקת מימון מוסדות להשכלה גבוהה), התשע"ז-2016, של חה"כ עודד פורר ואחרים**

בתיקון מוצע להפחית את תקציבו של מוסד מתוקצב להשכלה גבוהה שאחד מעובדיו פרסם קריאה פומבית להטלת חרם על מדינת ישראל. לאחרונה גם [פורסם](#) כי חברי כנסת יוזמים תיקון לחוק המועצה להשכלה גבוהה, שעל פיו ייאסר על מרצים להביא בפני הסטודנטים כל התבטאות מסוג "המרדה" (בהתבסס על העבירה הפלילית), ויפחת תקציבם של מוסדות שמרצים בהם עוברים על האיסור.

הצעות חוק מסוג זה פוגעות בחופש הביטוי בכלל, ובפרט חופש האקדמי, שיש לו הגנה חוקתית מיוחדת. אקדמיה בלי מגוון דעות, גם אם שנויות במחלוקת, אינה ממלאת את ייעודה הבסיסי ביותר – לימוד לחשיבה ביקורתית. סתימת פיות על בסיס אידיאולוגי היא מסוכנת ומטרידה מאד, ועולה כדי רדיפה פוליטית ופגיעה בעקרונות היסוד של כל דמוקרטיה. כל זמן שמדובר על עמדה שאינה בלתי חוקית, גם אם היא אינה פופולרית, הרי שיש לאפשר את ביטוייה במרחב הציבורי. במקרה דנן – לא רק שחרם הוא כלי מחאה חוקי ולגיטימי, הרי שסוגיית ההתנחלויות היא אחת מהסוגיות הנמצאות בלב המחלוקת הפוליטית בישראל. הצעות חוק מסוג זה, בין אם עוברות או לא, מאיימות על האוניברסיטה ועל העובדים והמרצים בה, ויש להן אפקט מצנן נרחב ביותר. לכולם ברור מעתה – מהי עמדה לגיטימית ומה לא, ומהם גבולות השיח "המותר".

**סטטוס - הצעת החוק טרם קודמה.**

[נוסח הצעת החוק](#)

[על הצעת החוק מאתר "הארץ"](#)

[עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה](#)

**ח. תזכיר חוק שיפוט בתי דין רבניים (סמכות שיפוט בהסכמה), התשע"ז-2017**

תזכיר החוק הוא הצעה ממשלתית לתקן את חוק שיפוט בתי דין רבניים, באופן המקנה להם סמכות שיפוט מקבילה בעניינים אזרחיים כאשר הצדדים מסכימים לכך. בעניינים אלה יוסמכו בתי הדין לפסוק לפי דין תורה. לעמדת האגודה, זוהי הצעה מרחיקת לכת שעלולה לשנות את פני המשפט הישראלי לבלי הכר ולהביא לקיומן של שתי מערכות משפטיות מקבילות המתגוששות זו כנגד זו. עיקרון שלטון החוק, המבטיח דין אחד לכל אזרחי המדינה ושוויון בפני החוק, לא יהיה קיים עוד, שכן יהיו סכסוכים שבהם צדדים כפופים למערכת משפטית מדינתית אחרת, הפועלת על פי חוק שלא הרשות המחוקקת חוקקה, אלא על פי חוקים והלכות שמקורם בדין הדתי.

תזכיר החוק מגלם בחובו פגיעה אנושה בזכויותיהם של מתדיינים ומתדיינות ובהן – הזכות לשוויון, לכבוד, לחופש עיסוק, חופש קניין, חופש ביטוי וזכות הגישה לערכאות, והוא עלול לפגוע במיוחד בזכויות נשים.

**סטטוס: בשלב תזכיר חקיקה.**

[עמדת האגודה לזכויות האזרח והמרכז הרפורמי לדת ומדינה](#)



## 5. שינויים בעבודת הכנסת

**א. הצעה לתיקון כללי האתיקה לחברי הכנסת - הוספת סעיף שכותרתו: "נסיעות לחוץ לארץ שאינן במימון הכנסת"**

עניינה של ההצעה - הוספת סעיף לכללי האתיקה לחברי הכנסת, העוסק בנסיעות לחו"ל שאינן במימון הכנסת. בהתאם להצעה, תבדוק ועדת האתיקה את עמדותיו הפוליטיות של המזמין, ובהתאם לכך תאשר או תדחה את הנסיעה.

ההצעה מבקשת להגביל נסיעות של חברות וחברי כנסת לחו"ל על בסיס עמדותיהם או פעילותם של הגורמים המזמינים. יש בה כדי לפגוע בחופש הביטוי ובחופש הפוליטי בישראל, לרבות בעבודת חברי הכנסת (מכלל הסייעות), בחסינותם וביכולתם לייצג את בוחריהם. לעמדת האגודה אין לקדם את התיקון המוצע, אלא יש להסתפק בכלים של שקיפות ודיווחיות על נסיעות ופגישות של נבחר הציבור, לרבות הגורמים המממנים אותם.

**סטטוס:** נדון בוועדת הכנסת אך טרם אושר.

[עמדת האגודה לזכויות האזרח](#)

**ב. רפורמה ביחסים שבין הממשלה לכנסת בנושאים: חובת התייצבות בפני ועדות הכנסת, פיקוח הכנסת על הממשלה, חקיקה פרטית**

על סדר היום של הכנסת מצויות מספר יוזמות שמבקשות לחזק את הכנסת בתפקידה כמפקחת על הממשלה. יוזמי ההצעות הם משלל סיעות הבית. על פניו מטרת היוזמות ראויה וצודקת. אלא שחלק מהרפורמות המוצעות עלולות להיות בעייתיות ביותר, אם לא יקפידו בעת קידומן בכנסת על פרטים קריטיים.

כך למשל, יש כוונה לצמצם את החקיקה הפרטית בכנסת בשל בזבוז הזמן הציבורי המושקע בהכנת עמדות ובדיון בהצעות החוק הללו בממשלה ובמשרדי הממשלה, ללא שהן מקודמות כלל. יש בכך הגיון, אלא שהיום חקיקה פרטית נעשתה כלי מרכזי של האופוזיציה להביא נושאים לסדר היום הציבורי. ביטול כלי זה מבלי לתת לחברי הכנסת ו/או לאופוזיציה כלים חלופיים תחליש את הכנסת ולא תחזק אותה.

יוזמה אחרת מבקשת לאפשר ליושבי הראש של ועדות הכנסת להזמין לדיוני הוועדה כל גורם פרטי שהם מבקשים. לטעמנו הדבר חורג מחובתה של הכנסת לפקח על הממשלה, ועלול להביא ל"משפטי שדה" לגורמים שלא מוצאים חן בעיני הרוב הפוליטי בכנסת או הרוב בוועדה. להרחבה ראו לעיל – הצעת חוק יסוד: הכנסת (תיקון – זימון לוועדות הכנסת).

**סטטוס:** מלבד הצעת החוק בעניין זימון לוועדות, שאר היוזמות הן הצעות לתיקונים בתקנון הכנסת. הצעת החוק והיוזמות האחרונות נמצאות בדיונים בוועדת הכנסת, וטרם אושרו.

## יוזמות ממשלתיות

מלבד החקיקה בכנסת, קיימות יוזמות ממשלתיות נוספות המהוות פגיעה בחופש הביטוי ובפלורליזם:

### 1. יוזמות משרד התרבות הפוגעות בחופש הביטוי האמנותי

בשורה של יוזמות פעלה שרת התרבות מירי רגב נגד מוסדות תרבות ויצירות תרבות ואמנות שמבטאות עמדות שנויות במחלוקת, באמצעות ניסיונות להגביל את מימוןן על ידי משרד התרבות. כך בין היתר בעניין [תיאטרון אל-מידאן](#); [תיאטרון הילדים היפואי אלמינא](#); [הקרנת סרט תיעודי על נגאל עמיר](#) בפסטיבל הקולנוע בירושלים; ["פסטיבל סרטי הנכבה"](#) של עמותת זוכרות; [אירוע בסינמטק בהשתתפות סרבנית מצפון](#); [ההצגות "פלסטיין שנת אפס" ו"השיבה לחיפה"](#); [הקרנת סרט תיעודי ודיון בנושא ייצוא נשק מישראל](#); [ואירוע בחיפה עם "שוברים שתיקה"](#). במקביל לקידום הצעת חוק שתמנע תקצוב של גופים ציבוריים בשל "הסתה", פגיעה בסמלי המדינה ועידוד טרור, שנדונה לעיל, הפיצה השרה למוסדות התרבות קריטריונים לתמיכה תקציבית ברוח דומה.

חשוב לציין כי כבר במצב החוקי כיום ברור שהמדינה לא צריכה לתמוך באירוע תרבות שהוא בגדר עברה על החוק, ושיש בו הסתה ברורה לגזענות או לאלימות. הטלת צנזורה על ביטויים פוליטיים ואמנותיים שבעיני הרשויות הם שנויים במחלוקת מצרה את חופש הביטוי הפוליטי ואת השיח במרחב הציבורי, שאמור להיות פתוח, נוקב ומאתגר. מעבר להחלטות הספציפיות, הצטברות של יוזמות כאלה גם יוצרת "אפקט מצנן" שעלול להביא לצנזורה עצמית של אמנים ושל מוסדות תרבות, ולהשפיע על החלטות הקרנות המממנות יצירות תרבות ואמנות. בעקבות פניות האגודה לזכויות האזרח [הבהירו המשנות ליועץ המשפטי לממשלה לשרת התרבות שוב ושוב](#) שאין בסמכותה לשקול את תוכןן של יצירות אמנות בהחלטה אם לממן אותן, וכי השיקולים בחלוקת המשאבים צריכים להיות אמנותיים ומקצועיים בלבד.

לעמדות האגודה לגבי היוזמות הספציפיות ראו הקישורים בגוף הטקסט לעיל.

שרת התרבות קידמה גם תיקונים למבחני התמיכה בתיאטרון, במחול ובגופים כליים, הקובעים הגדלת התמיכה למוסד תרבות שמופיע בהתנחלויות וקנס על מוסד תרבות שנמנע מלהופיע בהתנחלויות. עמדת האגודה לזכויות האזרח היא כי הגדה המערבית היא שטח כבוש שנמצא מחוץ לשטח הריבוני של מדינת ישראל ומצוי תחת שלטון צבאי מזה 49 שנים. מעמדן של ההתנחלויות מצוי בלב המחלוקת הפוליטית בישראל. הרוב המכריע של מומחי המשפט הבינלאומי מחזיק בעמדה, שמפעל ההתנחלויות הוא הפרה חמורה של המשפט הבינלאומי. למוסדות תרבות עשויות להיות סיבות רבות ומגוונות להימנע מלהופיע בהתנחלויות: שותפות במאבק לסיום הכיבוש, התנגדות להתנחלויות, חשש מפני הסיכון הביטחוני אף אם איננו עולה כדי "נסיבות ביטחוניות חריגות מיוחדות" ועוד ועוד. אף אם למוסד התרבות עצמו אין עמדה בסוגיות האלה, ייתכן שברצונו לכבד את עמדתם של מי מהאמנים השותפים למוסד. יש פסול בעצם הדרישה ממוסד תרבות להצהיר על הימנעות או אי הימנעות מהופעה בהתנחלויות כשמהצורה זו עלולה להשתמע עמדה אידיאולוגית כלשהי. קיים אף פסול בגריעה מתמיכה במוסד תרבות שנמנע מהופעה בהתנחלויות.

**סטטוס:** האגודה לזכויות האזרח הגישה עתירה לבג"ץ נגד מבחני התמיכה בטענה כי הם מפלים ופוגעים בחופש הביטוי.

## 2. יוזמות משרד החינוך הפוגעות בחינוך לפלורליזם

מספר החלטות של משרד החינוך מהשנתיים האחרונות פוגעות בחירות המחשבה והביטוי ובחינוך לפלורליזם ולשוויון. אלה כוללות את הוצאת ההצגה "הזמן המקביל" של תיאטרון אל-מידאן מסל התרבות, את פסילת הספר "גדר חיה" של דורית רביניאן מתכנית הלימודים לבגרות מורחבת בספרות, את הוספתו של הספר "הילדה שאני אוהב" של יהודה אטלס לרשימת הספרים שאינם מתאימים לחינוך הממלכתי-דתי, ואת עריכתו המגמתית של ספר הלימוד החדש באזרחות, שזכתה לביקורת ציבורית נרחבת.

לעמדת האגודה לזכויות האזרח, החלטות אלה סותרות את מטרות החינוך הציבורי ואת תפקידו של משרד החינוך – אשר חוצה דורות, שרים והשקפות עולם אישיות – לחנך לסובלנות ולפלורליזם, לשוויון, לחירות המחשבה והביטוי, לחזק את כוח השיפוט והביקורת ולטפח סקרנות ומחשבה עצמאית. פסילת יצירות תרבות בשל תכנים שנויים במחלוקת משדרות מסר בעייתי ביותר כלפי תלמידים, מורים ויוצרים, ומהווה צנזורה אשר אין לה מקום במערכת החינוך במדינה דמוקרטית. מעבר לכך, מדיניות זו פוגעת עמוקות בחירות המחשבה של החברה כולה, כאשר פעם אחר פעם עובר מסר שלטוני ממשטר, שלפיו קיימים תכנים ראויים ולגיטימיים ותכנים שאינם כאלה, ושלפיו יש אמת אחת ואין זכות קיום לכל השונה, המורכב, השנוי במחלוקת ומעורר הדיון.

לעמדות האגודה לגבי היוזמות הספציפיות ראו הקישורים בגוף הטקסט לעיל.

בתחילת יוני 2017 פרסם פרופ' אסא כשר הצעה לקוד אתי חדש לאוניברסיטאות, העוסק בהתבטאויות של מרצים, לבקשתו של שר החינוך נפתלי בנט. ההצעה עוררה ביקורת ציבורית בשל סעיפים המבקשים להתערב התערבות פוליטית בפעילות המוסדות להשכלה גבוהה. בין השאר הוצע להקים יחידה שתפקח על פעילות פוליטית במוסדות האקדמיים; לאסור על מרצים להביע דעות פוליטיות; ולאסור על חברי סגל אקדמי לקרוא לחרם אקדמי על ישראל. לעמדת האגודה, הכוונה לאסור על מרצים להתבטא בנושאים פוליטיים בכיתות היא חצייה של קו אדום נוסף בניסיון לצמצם את חופש הביטוי בישראל. במוסדות האקדמיים לומדים אנשים בוגרים ומשכילים, ומשרד החינוך צריך להאמין ביכולתם להקשיב לדעות שונות ומגוונות ולהתמודד איתן בצורה ביקורתית. האקדמיה היא מקום פוליטי, תוסס וביקורתי, ואסור שתהפוך למוסד שיש בו צנזורה וסתירת פיות.

## 3. הפסקת מימון לפלורליזם יהודי

בחודש ינואר 2016 פרסם שהתמיכה בארגוני יהדות פלורליסטית הוקפאה. החלטה זו תורמת לאווירה של צמצום המרחב הדמוקרטי ופגיעה בריבוי הדעות והקולות בחברה.

ראו כתבות בנושא בעיתון "הארץ" מינואר 2016 ומשנת 2014.

#### 4. יוזמות וחקיקות שמכוונות לפגוע בתקשורת החופשית בישראל

התקשורת היא "כלב השמירה" של הדמוקרטיה, ותקשורת חופשית שחוקרת ושואלת שאלות קשות היא תנאי לקיומו של דיון מושכל בשאלות שעומדות על סדר היום הציבורי. למרות זאת, אנו עדים בעת האחרונה לניסיונות מדאיגים של נבחרי הציבור לפגוע בחופש העיתונות והתקשורת בישראל. ראש הממשלה דאג להשאיר בידיו את השליטה במשרד התקשורת (עד שנאלץ לוותר על המשרד על רקע חקירות המשטרה נגדו), ואף כלל בהסכמים הקואליציוניים סעיף המשאיר לו זכות וטו בתחום התקשורת. במהלך הכנסת ה-20 ראש הממשלה אף היה מעורב באופן אישי במתרחש בתחום התקשורת, דבר שהתבטא בין השאר בסדרת מפגשים אישיים עם עיתונאים, שבהם נזף בהם על כך שהם "מנותקים מהעם" ועל כך שהם מרבים לבקר את מעשיו; וכן במתקפה ובדה-לגיטימציה של עיתונאים ושל תחקירים עיתונאיים. מוקד שליטה נוסף של ראש הממשלה הוא העיתון "ישראל היום", שממומן ע"י מקורבו ומחולק חיים; לאחרונה אף [פוטרו](#) עיתונאים בכירים בעיתון, לכאורה לאחר שמתחו ביקורת על ראש הממשלה.

במקביל התגברו הניסיונות של ראש הממשלה ושל שריה להתערב במינויים ובתכנים בתחום התקשורת. בתחילת 2016 פעל ראש הממשלה לסכל את הארכת כהונתו של מפקד גלי צה"ל. בהמשך השנה נדרשה התערבות של היועץ המשפטי לממשלה כדי להניא את שר הביטחון מניסיונותיו להתערב בתכנים שמסדרת התחנה. במקביל הובילה הממשלה חקיקה להגבלת עבודתו של ערוץ הכנסת באיצטלה של איסור על תכנים ש"מבזים" את הכנסת. ביקורת ציבורית הביאה לריכוך האיסור.

שיא ההתערבות נסובה סביב תאגיד השידור הציבורי החדש, שיועד להחליף את רשות השידור. הרפורמה, שקודמה על ידי השר ארזן ואושרה על ידי הממשלה, זכתה בעת קידומה לברכתו של ראש הממשלה. אולם שככל שהתקרב המועד למימוש החוק, והתברר לראש הממשלה ולשריו כי לא תהיה להם שליטה בתאגיד החדש, הם ביקשו לחזור בהם ולבטלו בתואנות לא מבוססות על חיסכון כספי ועל הטיה פוליטית. בסופו של דבר הוחלט, בלחץ שר האוצר, כי התאגיד יוקם בכל זאת. התאגיד החל לשדר במאי 2017, אולם על פי החוק שהסדיר את הקמתו, תפוצל ממנו חטיבת החדשות. נגד כוונה זו תלויה ועומדת עתירה [בבג"ץ](#). בג"ץ הוציא צו ביניים שעצר בינתיים את הפיצול.

לקראת מועד הקמת התאגיד, [פורסם](#) כי ראש הממשלה מקדם יוזמה מרחיקת לכת שעניינה הקמת גוף רגולציה פוליטי שישלוט על כל התקשורת בישראל. הצעה זו לא קודמה.

[להרחבה על הפגיעה בתקשורת, מתוך דוח האגודה "זכויות האדם בישראל – תמונת מצב 2016"](#)