



15 ביולי 2018

לכבוד
חברי הכנסת

לכבוד
חברי הממשלה

שלום רב,

הנדון: הצ"ח יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי (פ/1989/20) – נוסח לקריאה שנייה-שלישית

לקראת ההצבעות הצפויות השבוע על הצ"ח יסוד: ישראל מדינת הלאום של העם היהודי, להלן עמדה מעודכנת של האגודה לזכויות האזרח המתייחסת לנוסח העדכני של הצ"ח, הבוחנת את ההצעה מנקודת המבט של שמירה על הדמוקרטיה וזכויות האדם. ויודגש, כי אין בתיקונים העומדים על הפרק לסעיפים שונים, כדי לשנות את הקשיים המהותיים הנובעים מהצ"ח בכללותה.

כללי

1. הצעת החוק, שמבקשת להגדיר מחדש את זהותה של המדינה, מעוררת קשיים משמעותיים לדמוקרטיה ולזכויות אדם בישראל.
2. נוסח החוק כפי שמובא לקריאה שנייה-שלישית (על אף התיקונים השונים לסעיפים ספציפיים שהוכנסו בו) יביא, באופן חסר תקדים, להכפפת מהותה הדמוקרטית של המדינה לעיצובה והגדרתה כמדינה יהודית. הרוח הכללית של הצעת החוק, שמה דגש והעדפה לסממני היהודיים של המדינה על פני אלו הדמוקרטיים. במצב דברים זה, יש חשש שהחוק יפגע בזכויות האדם של כלל אזרחי המדינה, בשל השחיקה לה יגרום במעמדה של הדמוקרטיה במדינה.
3. זאת בנוסף כמובן לכך, שגלומות בהצעת החוק פגיעות חמורות בזכויות אדם, בדגש על פגיעה בזכויות המיעוט הערבי בישראל, המהווה כ-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 אף פותחת פתח להנהגת פרקטיקות של הפליה גזענית נוספות ורחבות בכל תחומי החיים, כלפי מיעוטים נוספים. להלן נפרוש את עיקרי הפגמים:

אין עיגון בהצ"ח של דמוקרטיה וזכויות אדם

4. כאמור, הקושי המרכזי בהצ"ח הוא ההכפפה וההעדפה של יהודיות המדינה על פני היותה דמוקרטית, על כל המשתמע מכך.
5. כידוע, בהעדר חוקה לישראל, מהווים חוקי היסוד את החוקה הבלתי כתובה של המדינה, הבנויה פרקים, פרקים. הצ"ח דן מהווה למעשה, כמקובל בחוקות בכל העולם, את פרק המבוא של החוקה, באשר עוסקת בהגדרת אופייה ומאפייניה של המדינה. פרק זה אמור לכלול, כמקובל במקומות אחרים, את העיגון של העקרונות הדמוקרטיים ואת ההגנה על זכויות האדם, לצד מאפיינים ייחודיים אחרים.

6. אלא שבנוסח שמובא להצבעה, אין כל התייחסות להיותה של המדינה דמוקרטית. לא רק שהמונח המקובל והידוע הנהוג לתיאור המדינה – "מדינה יהודית ודמוקרטית" – לא כלול בהצעה, אלא שאין כל אזכור משום סוג להיותה של המדינה דמוקרטית.
7. מן הסתם, אין גם התייחסות בהצ"ח משמעות היותה של המדינה דמוקרטית, ובכלל זה בולטות בהיעדרן התייחסויות ליסודותיה של דמוקרטיה מהותית ובהם היות המדינה דמוקרטית המבטיחה שוויון זכויות גמור לכל אזרחיה, מחויבות להגנה על זכויות אדם לכל ועוד. בולטת במיוחד השמטת המחויבות המוכרת לכל, להבטחת זכויותיהם האישיות של כלל אזרחי המדינה, במיוחד על רקע העובדה שהזכויות הקולקטיביות שמורות למיעוט היהודי בלבד.
8. בנוסף, אין כל התחייבות לקיומם של מוסדות מדינה מסוג כזה שיבטיח את המשטר הדמוקרטי, להפרדה בין הרשויות, או למנגנונים שיבטיחו את שלטון החוק.

העדת האופי והסממנים היהודיים של המדינה

9. כפי שמפורט 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".
10. כל אלה יחד מדגישים את הקשר של המדינה בראש ובראשונה לעם היהודי וליהדות. הצ"ח אף מדגישה את מחויבותה של המדינה לקדם את כל אלה, ודווקא את אלה, להבדיל מערכים אחרים. זאת כאשר מנגד, כאמור לעיל, הצ"ח אינה כוללת כל התחייבות לעצם היותה של המדינה דמוקרטית, ומשכך גם לא התייחסות למשמעות היותה של המדינה דמוקרטית, או מחויבות ליסודותיה של דמוקרטיה מהותית.
11. אם לא די בכל אלה, נוסף כעת תיקון חדש להצ"ח לפיו "הזכות להגדרה עצמית" של העם היהודי נובעת מזכות דתית, תיקון שעלולות להיות לו השלכות מרחיקות לכת על מחויבות המדינה לדת וליהודיות המדינה, על כל המשתמע מכך בנוגע למי שאינם דתיים, לנשים, ללהט"ב, ולכל מי שאינם יהודים.
12. משכך, קיימת סכנה ממשית לשחיקת מהותה הדמוקרטית של המדינה ואיום ממשי על זכויות היסוד של כל תושבי המדינה.

אפליה בחסות חוק יסוד

13. הצ"ח כוללת בתוכה שורה של הוראות מפלות, שיקבלו בחקיקה דן מעמד חוקתי בישראל. מעבר להגדרת המדינה עם דגש על יהדותה ולקביעה כי קיומה של המדינה מהווה מימוש זכות דתית, עוסקת המדינה בעיגון הזכויות הקולקטיביות של הרוב היהודי, תוך התעלמות מזכויות קולקטיביות או פרטניות של שאר אזרחי ותושבי המדינה, שאינם יהודיים, לרבות המיעוט הערבי.
14. המיעוט הערבי, שמהווה 20% מאזרחי המדינה והינו מיעוט ילידי בעל מעמד מיוחד, אינו זוכה לכל הכרה בזכויותיו הקולקטיביות, אך יותר מזה – אף לא זוכה להכרה כקבוצת מיעוט בישראל תוך עיגון ההגנה על זכויות הפרט שלו.
15. ההיפך הוא הנכון, מהצ"ח עולה, כי כל מי שהינו תושב ו/או אזרח ישראלי ואינו חלק מהעם היהודי, הוא אזרח ו/או תושב סוג ב', אשר ההגנה אפילו על זכויות היסוד שלו היא מינימאלית ובעדיפות משנית.
16. אם לא די בכך, חלק מסעיפי הצ"ח אף מבקשים להרע את המצב הקיים דהיום, הן של המיעוט הערבי והן של לא יהודים אחרים בישראל. בין השאר, ניתן לציין את הפגיעה במעמד השפה הערבית, עיגון

אפליה גזענית במגורים ממנה יפגעו שלל הקהילות בישראל, העדפת זרמים מסוימים בלבד ביהדות, פגיעה בנשים ולהט"ב, ועוד.

הליך החקיקה של חוק יסוד

17. אנו מבקשים לסיום להתייחס גם להליך החקיקה. הגדרת אופייה של המדינה היא סוגיה חוקתית חשובה ובעלת השלכות מרחיקות לכת. בסוגיות יסוד מעין אלו יש לעשות כל הניתן כדי לחתור להסכמה ציבורית רחבה תוך התחשבות בכלל הזכויות והאינטרסים של הקבוצות השונות באוכלוסייה.
18. 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 באוכלוסייה. 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.
19. 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 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 ובברכה,

דן יקיר, עו"ד
היועץ המשפטי

דבי גילד-חיו, עו"ד
מקדמת מדיניות וחקיקה

העתקים:

יו"ר הכנסת

היועץ המשפטי לממשלה

יועמ"ש הכנסת

יועמ"ש ועדת החוקה