



## חוקים והצעות חוק מפלים בישראל

יולי 2011

בשנת 2011 חלה הקצנה נוספת בחוקים האנטי-דמוקרטיים והמפלים שהתקבלו ובהצעות החוק שהוצגו בפרלמנט הישראלי. מינואר עד אפריל 2011 נחקקו כמה חוקים המאיימים על זכויותיהם של אזרחי ישראל הערבים והפוגעים באינטרסים הלגיטימיים שלהם, בהתבסס על שייכותם הלאומית. החוקים מתייחסים למגוון רחב של זכויות, ובהן הזכות לקרקע, הזכות לאזרחות, הזכות להשתתפות פוליטית, הזכות לחופש הביטוי ולחופש ההתאגדות, הזכות למשפט הוגן והזכות לחופש מעינויים ומהתעללות.

בין החוקים שאושרו ב- 2011, המפורטים להלן, נכללים חוק ועדות הקבלה; תיקון לחוק המקרקעין; החוק לביטול אזרחות בגין מעשה טרור או ריגול; "חוק הנכבה"; חוק שלילת שכר וגמלאות מחבר הכנסת או חבר הכנסת לשעבר בשל עבירה; ו"חוק מימון עמותות על ידי ממשלות זרות".

בעקבות הבחירות לכנסת בפברואר 2009 קמה הכנסת ה- 18, שהעלתה לשלטון את אחת הממשלות הימניות ביותר בתולדות ישראל. חברי כנסת מהקואליציה הציפו את בית המחוקקים בגל של חקיקה מפלה, הנוגעת לתחומים רבים והמכוונת נגד הפלסטינים הערבים אזרחי ישראל. הצעות חוק חדשות הפוגעות בפלסטינים בישראל באופן ישיר או עקיף – וכן בפלסטינים בשטחים הכבושים ובפליטים פלסטינים – מוגשות כמעט מדי שבוע, כתוצאה ממאמצייהן של הממשלה והקואליציה הימניות לקדם את סדר היום החקיקתי שלהן בכנסת. הצעות חוק חדשות אלה נועדו, בין השאר, לנשל ולהדיר אזרחים ערבים מאדמות; להפוך את אזרחותם מזכות לפריווילגיה מותנית; לפגוע ביכולת של הערבים אזרחי ישראל ונציגיהם בכנסת להשתתף בחיים הפוליטיים במדינה; להתייחס להתבטאויות פוליטיות או למעשים שיש בהם כדי לערער על האופי היהודי או הצינוני של המדינה כאל עבירות פליליות; ולהעניק לאזרחים יהודים קדימות בהקצאת משאבים של המדינה. חלק מהחוקים שהוצעו נועדו לעקוף פסיקות של בג"ץ המגינות על זכויות אלה.

מסמך קצר זה מכיל רשימה של 23 חוקים חדשים והצעות חוק המונחות על שולחן הכנסת עתה, המפלים את בני המיעוט הפלסטיני בישראל, מאיימים על זכויותיהם כאזרחי המדינה ובכמה מקרים פוגעים בזכויות של הפלסטינים תושבי השטחים. מסמך זה אינו מתיימר לפרט את כל החקיקה המפלה ו/או הגזענית העומדת כעת לדין בכנסת. לחוקים ולהצעות חוק אלה מצטרפת סדרה של כתבי אישום פליליים שהגיש היועץ המשפטי לממשלה וצעדי ענישה שנקטה הכנסת נגד חברי כנסת ערבים<sup>1</sup>. עדאלה מייצג את חברי הכנסת מוחמד ברכה, סעיד נפאע וחנין זועבי בתיקים אלה.

<sup>1</sup> ראו עדכון של עדאלה, " Arab Political Leaders in Israel", הוגש ביוני 2010 לתת הוועדה לזכויות האדם, הוועדה ליחסי חוץ, הפרלמנט האירופי: <http://www.adalah.org/newsletter/eng/jun10/docs/bp.pdf>. מאז פורסם מסמך זה הגיש מרכז עדאלה כמה עתירות לבג"ץ: עתירה מטעם חבר הכנסת מוחמד ברכה (בג"ץ 5754/10, ברכה ל' בית משפט השלום בתל אביב ואח' (העתירה נמשכה ביוני 2011)), עתירה מטעם חברת הכנסת חנין זועבי (בג"ץ 4148/10, זועבי ל' הכנסת, תיק תלוי ועומד).



## קרקע ותכנון

### 1. חוק מינהל מקרקעי ישראל, התשס"ט-2009

החוק, שאושר בכנסת ב-3 באוגוסט 2009, ממסד הפרטה נרחבת של קרקעות. רוב הקרקעות שבבעלותם של פליטים פלסטינים ושל עקורים פנימיים (המוחזקות כיום בבעלות המדינה ומוגדרות "רכוש נפקדים"), חלק מהקרקעות של כפרים ערביים שנהרסו ופונו וקרקעות שהופקעו מאזרחים ערבים יכולות להימכר על פי חוק ובעליהן לא יוכלו לתבוע פיצויים בעתיד. קרקעות אלה, ששטחן הכולל הוא 800 אלף דונם, כוללות רכוש של פליטים המצוי כיום בערים מעורבות או קרקעות שעברו פיתוח שסומנו לפיתוח בתוכניות מתאר. החוק גם מעניק משקל מכריע לנציגי קק"ל במועצת רשות המקרקעין (שישה מ-13 חברי המועצה יהיה אנשי קק"ל), גוף חדש שהוקם על פי חוק זה, שיבוא במקומו של מינהל מקרקעי ישראל, המנהל 93% מאדמות המדינה<sup>2</sup>.

נייר עמדה / נוסח החוק

### 2. תיקון לפקודת המקרקעין (רכישה לצורכי ציבור), 1943

חוק זה, שנחקק בתקופת המנדט הבריטי, מאפשר לשר האוצר להפקיע קרקעות ל"צורכי ציבור". המדינה עשתה שימוש נרחב בחוק זה, יחד עם חוקים אחרים כמו חוק רכישת מקרקעין, התשי"ג-1953, וחוק נכסי נפקדים, התש"י-1950, כדי להפקיע קרקעות פלסטיניות. התיקון החדש, שאושר בכנסת ב-10 בפברואר 2010, מאשר את בעלות המדינה באדמות שהופקעו על פי חוק זה, גם במקרים שבהם אדמות אלה לא שימשו לצורך שלשמו הופקעו. התיקון מאפשר למדינה לא להשתמש באדמה המופקעת לצורך המקורי שלשמו הופקעה במשך 17 שנה ומונע מבעלי הקרקע את האפשרות לדרוש את החזרת הקרקע המופקעת שלא שימשה לצורך שלשמו הופקעה גם אם זו הועברה לצד שלישי, או אם עברו למעלה מ-25 שנה מאז ההפקעה. התיקון מעניק לשר האוצר סמכויות רחבות יותר להפקיע קרקעות "לצורכי ציבור". לפי החוק, צורכי ציבור כוללים הקמת יישובים ופיתוחם. החוק גם מאפשר לשר האוצר להכריז על צורכי ציבור חדשים. החוק החדש נועד למנוע מאזרחי ישראל הערבים הגשת תביעות בדרישה להחזיר להם קרקע שהופקעה: למעלה מ-25 שנים חלפו מאז הופקעו הרוב המכריע של הקרקעות בבעלות פלסטינית וחלקות גדולות הועברו לצדדים שלישיים ובהם מוסדות ציוניים כמו קק"ל.

הודעה לעיתונות | נוסח החוק

### 3. תיקון לחוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"א-1991: יישובי בודדים

"יישובי בודדים" הם כלי שבאמצעותו מספקת המדינה למשפחות יהודיות שטחים של מאות דונמים, ולפעמים אלפי דונמים, לשימושן הבלעדי. כך נשארות קרקעות אלה מחוץ להישג ידם של הערבים אזרחי ישראל בנגב. בנגב יש כ-60 יישובי בודדים, שהשטח הכולל שבבעלותם עולה על 81 אלף דונם. רבים מיישובי הבודדים הוקמו ללא היתר ובניגוד לחוקי התכנון. התיקון, שאושר ביולי 2010, מכיר בכל יישובי הבודדים בנגב ומעניק לרשות לפיתוח הנגב את הסמכות להמליץ למינהל מקרקעי ישראל על הקצאת אדמות ליישובי בודדים. התיקון עבר בעקבות פסיקה של בג"ץ מיוני 2010, שאיפשרה הכרה ביישובי בודדים בנגב שהם חלק מתוכנית "דרך היין". פסיקת בית המשפט ניתנה בעתירה שעדאלה, במקום ופורום דו קיום בנגב הגישו ב-2006<sup>3</sup> נגד תוכנית דרך היין. בעוד שהתיקון מעניק מעמד רשמי ליישובי הבודדים, שנהנים מכל השירותים הבסיסיים, 90-100 אלף התושבים בכפרים הערביים הבודדים בנגב, כולם אזרחי ישראל, חיים

<sup>2</sup> ראו בג"ץ 9205/04, עדאלה ל' מינהל מקרקעי ישראל ואח' (תיק תלוי ועומד). עדאלה הגיש עתירה זו לבג"ץ ב-2004, בדרישה לבטל מדיניות של מינהל מקרקעי ישראל (סוכנות של המדינה), המאפשרת למינהל לשווק ולהקצות אדמות בבעלות קק"ל במכרזים הפתוחים רק ליהודים.

<sup>3</sup> ראו בג"ץ 2817/06, עדאלה ואח' נגד המועצה הארצית לתכנון ובנייה ואח' (פסק הדין ניתן ב-15 ביוני 2010).



בלי השירותים הבסיסיים ביותר. בפסק דינו לא התייחס בית המשפט לטיעוני העותרים בנוגע לאי-שוויון בחלוקת הקרקעות ולאפליית הכפרים הלא מוכרים, הטבועים בתוכנית.

הודעה לעיתונות | נוסח החוק (עמ' 591-593)

#### 4. חוק "ועדות הקבלה"

חוק ועדות הקבלה מעגן בחקיקה את פעילותן של "ועדות הקבלה" הפועלות בקרוב ל-700 יישובים כפריים ויישובים קהילתיים שנבנו על "אדמות מדינה", בעיקר בנגב ובגליל<sup>4</sup>. החוק מעניק לוועדות הקבלה, גופים הבוחרים מועמדים לרכישת יחידות דיור ומגרשים לבניה, שיקול דעת מלא בנוגע לקבלת מועמדים או דחייתם. בוועדות יש נציג מטעם הסוכנות היהודית או ההסתדרות הציונית, ישויות ממשלתיות למחצה, וחלק מתפקידן הוא סינון מועמדים ערבים וחברים בקבוצות שוליים אחרות. בעוד אחד מסעיפי החוק מדגיש את החובה לכבד את הזכות לשוויון ולמנוע אפליה, החוק מאפשר לוועדות לדחות מועמד ש"אינו מתאים לחיי חברה בקהילה" או להחליט על דחייה בגלל "חוסר התאמה למרקם החברתי-תרבותי של היישוב הקהילתי". לפיכך, הוא מעניק לגיטימציה לדחייה של קבוצות חברתיות שלמות. מינהל מקרקעי ישראל קבע קריטריון שרירותי ומדיר – "התאמה חברתית" – כדי לעקוף את ההחלטה התקדימית של בג"ץ בפסק דין קעדאן משנת 2000<sup>5</sup>, שבו קבע בית המשפט שהשימוש שעושה המדינה בסוכנות היהודית כדי להדיר ערבים מאדמות מדינה מהווה אפליה על בסיס לאומי. החוק גם מסמיך ועדות קבלה לאמץ קריטריונים שקובעים יישובים בעצמם, בהתבסס על "מאפיינים ייחודיים". סמכות זאת ניתנת גם ליישובים קהילתיים שהגדירו את עצמם בעלי "חזון ציוני".

הודעה לעיתונות | נתונים | נוסח החוק (עמ' 683-686)

#### 5. חוק מקרקעי ישראל (תיקון מס' 3), התשע"א-2011

החוק, שעבר במרס 2011, מונע מכל אדם או איגוד (פרטי או ציבורי) למכור אדמה או להשכיר נכס לתקופה העולה על חמש שנים, להעביר או להוריש זכויות בעלות פרטיות בישראל ל"זרים". לפי החוק, זר הוא כל אדם שאינו תושב ישראל או אזרח ישראל, או אינו יהודי – הזכאי אוטומטית לעלות לישראל לפי חוק השבות. החוק קובע כי פליטים פלסטינים – הבעלים המקוריים של הקרקע, שלפי החוק הבינלאומי זכאים לחזור לאדמתם או לקבל את רכושם – הם "זרים", כמו כל אדם שאינו בעל מעמד של אזרח או תושב ישראל, מלבד יהודים. בעבר החוק הישראלי ראה בפליטים הפלסטינים "נפקדים". ישראל לקחה חסות על קניינם ועל זכויות הקניין שלהם בתור "אפוטרופוס", שישמור על זכויותיהם עד למציאת פתרון פוליטי לסכסוך בין ישראל לפלסטינים<sup>6</sup>.

נוסח החוק (עמ' 754-756)

<sup>4</sup> בעקבות חקיקת החוק הגיש עדאלה עתירה לבג"ץ מטעם ארגוני חברה אזרחית המייצגים קבוצות שהדרתן מיישובים קהילתיים מעוגנת בחוק. בג"ץ 2504/11, עדאלה ואח' נגד הכנסת ואח'. ב-2007 עתר עדאלה לבג"ץ בהתנגדות למדיניות שלפיה פועלות ועדות הקבלה, בשם משפחת זבידאת – משפחה ערבית שנדחתה על ידי ועדת הקבלה ביישוב הקהילתי רקפת בנימוק המשפיל של "אי התאמה חברתית". בג"ץ 8036/07, פאתינה אבריק זבידאת ואח' נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח'. במאי 2010 עדאלה הגיש עתירה מתוקנת נגד החלטה חדשה של מינהל מקרקעי ישראל, המאשרת את הפעלתן של ועדות קבלה והשימוש שהן עושות בקריטריון "התאמה חברתית". ראו הודעה לעיתונות של עדאלה, 23 ביולי 2007.

<sup>5</sup> בג"ץ 6698/95, קעדאן נגד מינהל מקרקעי ישראל ואח' פד (1)54 (1)258. פסק הדין ניתן במרס 2000. ניתן לעיון בכתובת <http://elyon1.court.gov.il/files/95/980/066/a14/95066980.a14>.

<sup>6</sup> לפרשנות על החוק, ראו מאמרן של עורכות הדין חנין נעמנה וסוהאד בשארה מעדאלה, "חוק הארץ המובטחת", הירחון האלקטרוני של עדאלה, גיליון מס' 82, מאי 2011.

<http://www.adalah.org/upfiles/The%20Law%20of%20the%20Land%20of%20Return%202011%20-%20Hebrew.pdf>



**זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות**

**6. חוק היעילות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התוכנית הכלכלית ל-2009-2010), התשס"ט-2009**

חלק מחוק זה מתייחס ל"אזורי עדיפות לאומית". הוא מעניק לממשלה שיקול דעת גורף לסיווג יישובים, כפרים ואזורים כאזורי עדיפות לאומית ולהקצות להם משאבים ניכרים מתקציב המדינה ללא קריטריונים, בסתירה לפסק דין תקדימי של בג"ץ מ-2006<sup>7</sup>, שבו קבע בית המשפט כי החלטת ממשלה מ-1998, שסיווגה 553 יישובים יהודיים ורק ארבעה כפרים ערביים קטנים כאזורי עדיפות לאומית א', היתה בלתי חוקתית. ב-20 ביוני 2010, לאחר ארבע שנים שבהן לא יישמה המדינה את פסק הדין והתקיימו דיונים נוספים בבית המשפט, הגיש עדאלה עתירה חדשה וכן בקשה לביזיון בית המשפט נגד ראש הממשלה, מכיוון שהממשלה לא יישמה את פסק הדין וכתוצאה מכך נמשכת אפלייתם של הערבים אזרחי ישראל<sup>8</sup>. בפברואר 2011 דחה בג"ץ את העתירה לאחר שפרקליטות המדינה הודיעה כי הממשלה אינה מיישמת עוד את ההחלטה שבית המשפט פסל ושהחוק החדש לא הרחיב את תוקפה<sup>9</sup>.

הודעה לעיתונות | בקשה לביזיון בית המשפט

סעיף נוסף של החוק קובע כי ילדים שאינם מקבלים חיסונים לפי תוכנית משרד הבריאות, לא יוכלו להמשיך לקבל מהמדינה תמיכה כספית באמצעות קצבאות ילדים. תנאי זה פוגע בעיקר בילדים ערבים בדווים הגרים בנגב, מכיוון שרוב הילדים שאינם מקבלים חיסונים משתייכים לקבוצה זאת, שאין לה גישה לשירותי בריאות. התנאי שנוסף לחוק, לפיכך, מפלה אותם על בסיס שייכותם הלאומית. משרד הבריאות סגר לאחרונה תחנות טיפת חלב שפעלו בשלושה יישובים ערביים בדווים, שבהן ילדים יכולים לקבל את החיסונים. המשרד פתח מחדש רק שתיים מהתחנות האלה לאחר שעדאלה פנה לבג"ץ<sup>10</sup>. עדאלה הגיש עתירה לבג"ץ ב-7 באוקטובר 2010, בדרישה לבטל את התיקון לחוק שייכנס לתוקף ב-15 בדצמבר 2010<sup>11</sup>.

הודעה לעיתונות | העתירה

**7. חוק לשלילת תשלומים מחבר הכנסת ומחבר הכנסת לשעבר בשל עבירה, התשע"א-2011**

בפברואר 2011 אישרה הכנסת את חוק שלילת תשלומים מחבר הכנסת ומחבר הכנסת לשעבר בשל עבירה, התשע"א-2011. לפי חוק זה, הכנסת יכולה לעכב תשלום שכר וגמלאות לחבר כנסת בפועל או לחבר כנסת לשעבר, אם היועץ המשפטי לממשלה קבע כי הם חשודים בעבירה או שהורשעו בעבירה שהעונש עליה הוא לפחות עשר שנות מאסר, ושאין מתייציבים לחקירה פלילית או למשפט, גם אם הסיבה לכך היא שהייה מחוץ לגבולות המדינה. העבירה המיוחסת לחבר הכנסת אמורה להתבצע בתקופה שבה החשוד היה חבר הכנסת. הצעת החוק עלתה בעקבות יציאתו לגלות של חבר הכנסת לשעבר ד"ר עזמי בשארה מבל"ד, שעזב את ישראל במרס 2007 לאחר שהמשטרה הודיעה כי הוא חשוד בהעברת מידע לחיזבאללה במלחמת לבנון השנייה. המדינה לא הצביעה על ראיה ברורה כלשהי נגד ד"ר בשארה. אם יש נגדו ראיות, הן נשמרות בחשאי ולא הוגש נגדו כתב אישום. עובדות אלה מצביעות על אופיה השרירותי של הצעת החוק; אפילו חברי כנסת שנגדם אין ראיות ברורות יכולים להיפגע ולאבד את גמלתם. נוסח החוק

<sup>7</sup> בג"ץ 2773/98 ובג"ץ 11163/03, ועדת המעקב העליונה לציבור הערבי בישראל נ' ראש ממשלת ישראל.

<sup>8</sup> פסק הדין ניתן בפברואר 2006. העתירה הוגשה על ידי עדאלה.

<sup>9</sup> דיון בבית המשפט נקבע ל-2 בפברואר 2011.

<sup>10</sup> ראו הודעה לעיתונות של עדאלה, יוני 2010:

[http://www.adalah.org/PressReleases\\_full\\_heb.asp?ID=1957&category\\_id=249](http://www.adalah.org/PressReleases_full_heb.asp?ID=1957&category_id=249)

<sup>11</sup> בג"ץ 10054/09, ודאד אל-הוואשלה ואח' נ' משרד הבריאות. לפרטים נוספים ראו הודעה לעיתונות של

עדאלה: [http://www.adalah.org/heb/pressreleases.php?pr=07\\_10\\_10](http://www.adalah.org/heb/pressreleases.php?pr=07_10_10)

<sup>11</sup> בג"ץ 7245/10, עדאלה נ' שר הרווחה (תיק תלו ועומד). דיון נקבע ל-29 בנובמבר 2010.



## 8. חוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (תיקון מס' 12), 2010

לפי החוק החדש, שאושר ביולי 2010, כל סטודנט הרשום באוניברסיטה או במכללה, שהשלים את שירותו הצבאי והוא תושב "אזור עדיפות לאומית" כמו הנגב, הגליל או ההתנחלויות הלא חוקיות בגדה המערבית, יהיה זכאי לקבל "חבילת פיצויים" הכוללת: שכר לימוד מלא לשנת הלימודים הראשונה; שנה של לימודים קדם-אקדמיים; והטבות נוספות בתחומים כמו דיור לסטודנטים. חבילת ההטבות מרחיקה לכת הרבה יותר ומוסיפה להטבות הניכרות בלימודים שמוענקות לחיילים משוחררים בישראל. ככלל, ערבים פלסטינים אזרחי ישראל פטורים משירות צבאי ולפיכך הם מנועים מלקבל את ההטבות שהמדינה מעניקה לחיילים משוחררים וסובלים מאפליה בגלל שייכותם הלאומית. החוק החדש הולך בעקבות תיקון לחוק קליטת חיילים משוחררים מ-2008, המעגן בחוק את השימוש בשירות הצבאי כקריטריון לקביעת זכאותם של סטודנטים למגורים במעונות בכל מוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל והמעניק למוסדות אלה שיקול דעת נרחב להעניק הטבות כלכליות נוספות לחיילים משוחררים, ללא קשר להטבות הניתנות להם לפי חוקים אחרים<sup>12</sup>. כמה הצעות חוק אחרות, שלפיהן קבלת הטבות שונות תותנה בהשלמה של שירות צבאי או שירות לאומי, עדיין עומדות לדין בכנסת<sup>13</sup>.

הודעה לעיתונות | נייר עמדה | נוסח החוק (עמ' 604-606)

## 9. הצעת חוק זכויות למשרתים בשירות צבאי או לאומי

לפי ההצעה, שכותרתה היא "הצעת חוק זכויותיהם של אלה ששירתו שירות צבאי או לאומי, התש"ע-2010", יוענקו ליחידים שעשו שירות צבאי או שירות לאומי, הטבות נוספות בהשוואה לאלה שלא עשו שירות כזה. הטבות אלה רחבות יותר בהיקפן מאלה שניתנו לפי חוק קליטת חיילים משוחררים (תיקון מס' 12), התש"ע-2010. הצעת החוק מתייחסת לכמה הטבות, בהן תשלום שכר לימוד במוסדות להשכלה גבוהה, הזכות לתעסוקה, הזכות לקנות רכוש או אדמה. לדוגמה, לפי הצעת החוק אדם ששירת בצבא יהיה זכאי לתמיכה כלכלית כדי לסייע לו לכסות את שכר הלימוד במוסד להשכלה גבוהה. אדם כזה יהיה פטור מתשלומים למדינה בשנה הראשונה שאחרי השחרור מהשירות הצבאי או האזרחי. חיילים משוחררים או אנשים ששירתו בשירות לאומי יקבלו גם סיוע בקניית דירה ראשונה. בנוסף, אם ההצעה תתקבל, היא תאפשר הקצאת מגרשים ודירות לחיילים לשעבר. על פי החקיקה הזאת, ההטבות שהוזכרו לעיל יתבססו על ההנחה שהשירות הצבאי או השירות הלאומי הם ביטוי של נאמנות למדינה. הערבים אזרחי ישראל מודרים מהטבות אלה, מכיוון שרובם המכריע פטורים משירות צבאי מסיבות היסטוריות ופוליטיות. הצעת החוק עברה בקריאה טרומית בכנסת ב-5 ביולי 2010<sup>14</sup>.

הצעת החוק

## 01. הצעת חוק המקנה עדיפות ליוצאי צבא בקבלה לעבודה בשירות המדינה

הצעת החוק, שכותרתה הצעת חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון – אפליה מתקנת), התש"ע-2009, מעניקה העדפה במינויים למשרות בשירות המדינה ליוצאי צבא או לאנשים ששירתו בשירות לאומי אזרחי. לפי ההצעה, אם שני מועמדים בעלי כישורים זהים מבקשים להתקבל למשרה בשירות המדינה, ואחד מהם שירת בצבא או בשירות לאומי והאחר לא, תינתן עדיפות למועמד הראשון בלי קשר לשאלה אם תפקידו בשירות הצבאי היה רלוונטי למשרה המוצעת. לפיכך, החוק מעניק הטבות נוספות לחיילים לשעבר, בניגוד לסעיף 15א(א) לחוק שירות המדינה

<sup>12</sup> התיקון אושר בעקבות פסיקה תקדימית של בית המשפט המחוזי בחיפה, שקיבל עתירה שהגיש עדאלה בשם סטודנטיות ערביות שלמדו באוניברסיטת חיפה. בית המשפט קבע, שהשימוש בשירות הצבאי כקריטריון לקביעת זכאותו של סטודנט לחדר במעונות מפלה לרעה את הסטודנטים הערבים. בעתירה נטען כי האוניברסיטה אינה מוסמכת להוסיף הטבות לחיילים משוחררים, מעבר להטבות המוענקות להם לפי חוק קליטת חיילים משוחררים. ע"א 217/05, נעאמנה ואח' נ' אוניברסיטת חיפה. פסק הדין ניתן באוגוסט 2006.

<sup>13</sup> ראו עדאלה והאגודה הערבית לזכויות האזרח, עדכון לאיחוד האירופי, 4 ביוני 2009: [http://www.adalah.org/features/var/Adalah\\_HRA\\_EU\\_upgrade\\_letter\\_FINAL\\_4.6.09%5B1%5D.pdf](http://www.adalah.org/features/var/Adalah_HRA_EU_upgrade_letter_FINAL_4.6.09%5B1%5D.pdf)

<sup>14</sup> הצעת חוק מס' P/18/2405.



(מינויים), התשי"ט-1959 (תיקון משנת 2000), הקובע כי בכל משרד ממשלתי יש להבטיח ייצוג הולם למיעוט הערבי בישראל. החוק מפלה את בני המיעוט הערבי, שרובם המכריע אינם משרתים בצבא מסיבות היסטוריות ופוליטיות. ב- 22 במאי 2011 החליטה ועדה החוקה, חוק ומשפט של הכנסת להעביר את הצעת החוק לקריאה טרומית במליאת הכנסת<sup>15</sup>.

הצעת החוק

## זכויות אזרחיות ופוליטיות

### 11. חוק ביטול אזרחות בגין מעשה ריגול או טרור (2011)

החוק, שבעבר היה ידוע כחוק האזרחות (תיקון מס' 10), התקבל ב-28 מרס 2011. הוא מאפשר לבתי משפט להפקיע את האזרחות של בני אדם שהורשעו בבגידה, בריגול, בסיוע לאויב בשעת מלחמה ובפעולות טרור כפי שהן מוגדרות בחוק איסור מימון טרור, התשס"ה-2005<sup>16</sup>, אם שר הפנים ביקש מהם לעשות כך, על פי פסיקה פלילית שניתנה. אפשר לבטל אזרחותו של אדם, רק אם הנאשם הוא בעל אזרחות כפולה או אם הוא מתגורר מחוץ לישראל (במקרה כזה, החוק מניח שהאדם האמור הוא בעל אזרחות כפולה). אם האדם אינו בעל אזרחות כפולה ואינו מתגורר בחו"ל, יינתן לו או לה מעמד של תושבות בישראל, במקום האזרחות. זהו מעמד נחות, שהזכות להשתתפות פוליטית של המחזיקים בו מוגבלת מאוד. ב-26 באוקטובר 2010 שלח עזאלה מכתב ליו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה בכנסת וביקש ממנו לא לתמוך בהצעת החוק. עזאלה טען שהמסלול הלגיטימי להתמודדות עם עבירות מסוג זה הוא המסלול הפלילי ושהצעת החוק היא חלק מסדרה של חוקים והצעות חוק המכוונות נגד האזרחים הערבים, בניסיון להפוך את אזרחותם לאזרחות מותנית, ברוח הסיסמה הימנית הקיצונית "אין נאמנות, אין אזרחות". התיקון החדש הזה בא בעקבות תיקון שהוכנס לחוק האזרחות ב-2008, שלפיו אפשר להפקיע את אזרחותו של אדם בנימוק של "הפרת אמונים חוסר נאמנות למדינה"<sup>17</sup>. הפקעת האזרחות היא אחד הצעדים הקיצוניים ביותר העומדים לרשות מדינות. צעד זה עלול להביא לענישה אכזרית ולא מידתית, בעיקר אם הוא ננקט נגד קבוצה מסוימת של אזרחים, ובמקרה האמור נגד פלסטינים אזרחי ישראל. הצעת החוק הוגשה לכנסת לאחר מעצרו של מנהיג החברה הערבית האזרחית אמיר מח'ול, שהואשם בריגול.

הודעה לעיתונות | החוק

### 21. תיקון מס' 40 לחוק יסודות התקציב (חוק הנכבה)

"חוק הנכבה" מסמיך את שר האוצר לצמצם את המימון או התמיכה שמעניקה המדינה למוסד או לארגון, אם זה מקיים פעילות אשר דוחה את קיומה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית" או "מצייץ את יום העצמאות או את יום הקמת המדינה כיום אבל"<sup>18</sup>. באופן מסורתי, הפלסטינים מציינים את יום העצמאות של ישראל כיום אבל לאומי ומקיימים באותו מועד אירועי זיכרון. החוק פוגע בזכויותיהם, מצמצם את חופש הביטוי שלהם והוא יגרום נזק משמעותי למוסדות חינוך וארגוני תרבות ויגביר עוד את האפליה. החוק גם עשוי לפגוע פגיעה ממשית בעקרון השוויון

<sup>15</sup> הצעת חוק מס' P/18/1823

<sup>16</sup> הצעת חוק מס' 2366/18, הוגשה ב-3 במאי 2010.

<sup>17</sup> ראו, למשל, תיקון מס' 9 (סמכות להפקיע אזרחות) (2008) לסעיף 11 לחוק האזרחות, התשי"ב-1952. "הפרת אמונים" מוגדרת באופן רחב וכוללת אפילו התאקלמות או השגת מעמד של תושבות זמנית באחת מתשע מדינות ערביות או מוסלמיות ששמן נקב בחוק וכן ברצועת עזה. החוק מאפשר הפקעת אזרחות גם אם לא הושגה הרשעה פלילית.

<sup>18</sup> סעיף 3ב(א)(1) לחוק יסודות התקציב (תיקון – הוצאה אסורה), התשס"ט-2009, הצעת חוק מס' 18/1403, הוגשה ב-9 במרס 2010.



ובזכותם של האזרחים הערבים לשמר את ההיסטוריה שלהם ואת תרבותם. החוק שולל מהאזרחים הערבים את הזכות לציין את הנכבה, שהיא חלק בלתי נפרד מההיסטוריה שלהם.<sup>19</sup>

הודעה לעיתונות | נוסח החוק

### 31. הצעת חוק לתיקון חוק האזרחות, התשי"ב-1952, הכופה שבועת נאמנות על לא יהודים המעוניינים להתאזרח בישראל או המבקשים להנפיק תעודת זהות ראשונה

התיקון המוצע לחוק האזרחות דורש מלא יהודים המבקשים לקבל אזרחות ישראלית באמצעות תהליך התאזרחות או מאלה המעוניינים להנפיק תעודת זהות בפעם הראשונה (כפי שמחויב לעשות כל אזרח מגיל 16 ומעלה) להישבע שבועת נאמנות לישראל כ"מדינה יהודית, ציונית ודמוקרטית, לסמליה ולערכיה ולשרת את המדינה בכל דרך שיירש, בשירות צבאי או בשירות לאומי, כמוגדר על פי חוק". מלים אלה יחליפו את הנוסח הקיים של ההצהרה, "אני מצהיר שאהיה אזרח נאמן למדינת ישראל". הדרישה שאזרחים חדשים יישבעו אמונים לישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית" הופכת את מעמדם של ערביי ישראל לשולי עוד יותר, בהגדירה את ישראל מדינה ליהודים בלבד. חקיקת התיקון עשויה להיות מדרון חלקלק, מכיוון שלפי אי-ספור הצעות חוק אחרות שהוגשו לכנסת, בזמן הקרוב ייתכן שגם חברי כנסת, שרים פקידים בשירות הציבורי ואחרים יידרשו להישבע אמונים למדינה יהודית ודמוקרטית.<sup>20</sup> ב-7 באוקטובר 2010 שלח עדאלה מכתב לראש הממשלה, ליועץ המשפטי לממשלה ולשר המשפטים, שבו טען כי הצעת החוק מכוונת ספציפית נגד הערבים הפלסטינים אזרחי ישראל, שבני זוגם ה"לא יהודים" – פלסטינים מהשטחים הכבושים וממדינות ערביות אחרות – הם אלה שעשויים להידרש להישבע אמונים למדינה. הממשלה אישרה את הצעת החוק ב-10 באוקטובר 2010, אבל בשלב זה אין לה רוב בכנסת. נוסח חדש של החוק פורסם.<sup>21</sup>

הצעת החוק

### 41. הצעת חוק לתיקון חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, לצמצום הביקורת השיפוטית של בג"ץ ולהגבלת כוחו לפסוק בסוגיות בתחום האזרחות

הצעת חוק זו, שהוגשה בדצמבר 2009, מנסה לצמצם את הביקורת השיפוטית של בג"ץ בסוגיות הנוגעות לאזרחות. היא הועלתה בעת שבג"ץ דן בעתירות נגד חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003 (תוקן ב-2007), המונע את הכניסה לישראל מפלסטינים מהשטחים הכבושים וממדינות אחרות הנחשבות "מדינות אויב", כמו סוריה, לבנון, איראן ועיראק, לצורך איחוד משפחות עם אזרחי ישראל – רובם המכריע ערבים אזרחי ישראל.<sup>22</sup> עדאלה שלח מכתב לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה ב-18 בדצמבר 2009, שבו ביקש כי ידחו את הצעת החוק מכיוון שהיא פוגעת בזכותו של כל אדם לגשת לבתי משפט ופוגעת

<sup>19</sup> ב-4 במאי 2011 הגישו עדאלה, האגודה לזכויות האזרח והורים שילדיהם לומדים בבית ספר דו-לשוני עתירה לבג"ץ, בדרישה לקבוע ש"חוק הנכבה" הוא לא חוקתי. ראו הודעה לעיתונות של עדאלה: [http://adalah.org/PressReleases\\_full\\_heb.asp?ID=2965&category\\_id=249](http://adalah.org/PressReleases_full_heb.asp?ID=2965&category_id=249). ראו גם מאמר מאת עורכת הדין סאוסן זהר מעדאלה, "על איסור לימוד הנכבה במערכת החינוך הערבית בישראל", הירחון האלקטרוני של עדאלה, גיליון מס' 74, אוגוסט / ספטמבר 2010: <http://www.old-adalah.org/newsletter/heb/sep10/hebrew%20article.pdf>

<sup>20</sup> ראו למשל התיקון המוצע לחוק יסוד: הממשלה – שבועת אמונים (הצעת חוק מס' 5/18, הוגשה ב-1 באפריל 2009), הקובע כי עם הכניסה לתפקיד יחויבו כל השרים להישבע לישראל כ"מדינה יהודית, ציונית ודמוקרטית" וכן לערכים ולסמלים של המדינה. כיום השרים נדרשים להישבע אמונים רק למדינה. שתי הצעות חוק דומות המבקשות לתקן את חוק יסוד: הכנסת, מציעות לחייב חברי כנסת בשבועת אמונים. הראשונה (הצעת חוק מס' 7/18, הוגשה ב-1 באפריל 2009) דורשת שחברי כנסת יישבעו אמונים למדינה כ"מדינה יהודית, ציונית ודמוקרטית" וכן לערכים ולסמלים של המדינה. השנייה (הצעת חוק מס' 226/18, הוגשה ב-1 באפריל 2009) דורשת מחברי כנסת להישבע אמונים למדינה כ"מדינה יהודית ודמוקרטית". הצעות החוק האלה מטילות מגבלות חמורות על הזכויות של הערבים אזרחי ישראל ועל יכולתם להשתתף בדיון הפוליטי.

<sup>21</sup> הצעת חוק מס' 17/3046.

<sup>22</sup> ראו בג"ץ 830/07, עדאלה נ' שר הפנים ואח' (תיק תלוי ועומד).



בעקרון הפרדת הרשויות ולפיכך בשלטון החוק.<sup>23</sup> כיום אין בקואליציה הסכמה לקדם את הצעת החוק.<sup>24</sup>

הצעת החוק

### השתתפות פוליטית

**51. חוק המועצות האזוריות (מועד בחירות כלליות) (התשנ"ד - 1994), תיקון מיוחד מס' 6, 2009**

החוק מעניק לשר הפנים סמכות מוחלטת להכריז על דחייה של הבחירות הראשונות למועצה אזורית לאחר הקמתה לתקופה בלתי מוגבלת. בעבר קבע החוק, שיש לקיים בחירות בתוך ארבע שנים מהקמתה של מועצה אזורית חדשה. הכנסת אישרה את החוק זמן קצר לפני מועד הבחירות המתוכנן במועצה האזורית אבו בסמה, שבה נכללים עשרה כפרים ערביים בדוויים בנגב שבהם מתגוררים כ- 25 אלף תושבים. המועצה הוקמה לפני למעלה משש שנים. כתוצאה מחקיקת החוק לא התקיימו בחירות למועצה האזורית והתושבים אינם זוכים לייצוג ואינם מנהלים את חייהם באופן עצמאי. כיום מנהלת את המועצה האזורית אבו בסמה ועדה ממונה, שרוב חבריה הם ישראלים יהודים שמונו לתפקיד על ידי שר הפנים. ב- 27 באפריל 2010 הגישו עדאלה והאגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה לבג"ץ בדרישה לבטל את התיקון. העותרים ביקשו מבית המשפט להורות לשר הפנים להודיע על קיום בחירות דמוקרטיות למועצה האזורית ללא דיחוי.<sup>25</sup> הארגונים טענו שהחוק פוגע פגיעה קשה בערכים דמוקרטיים וכי על המדינה מוטלת החובה להבטיח בחירות סדירות, שקופות ודמוקרטיות. בדיון שהיה בפברואר 2011 הורה בית המשפט העליון לקיים את הבחירות למועצה האזורית אבו בסמה לא יאוחר מדצמבר 2010.<sup>26</sup>

הודעה לעיתונות | העתירה

### סדר הדין הפלילי: אסירים ועצירים

**61. הצעת חוק המאיימת לפגוע עוד יותר בזכויותיהם של עצירים החשודים בעבירות ביטחון (2010)**

הצעת חוק זו<sup>27</sup>, שכותרתה היא חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ע-2010, נועדה להרחיב את תוקפן של תקנות מעצר חמורות ממילא הנוגעות לחשודים בעבירות ביטחון. אף על פי שעל פניה ההצעה נראית נייטרלית, בפועל היא תהיה בשימוש בעיקר נגד פלסטינים מעזה ופלסטינים אזרחי ישראל. ההליכים המיוחדים מאפשרים לרשויות אכיפת החוק לא להביא עציר החשוד בעבירות ביטחון לפני שופט במשך 96 שעות לאחר המעצר (לעומת 48 שעות לעצירים אחרים). היא גם מאפשרת לבתי משפט להאריך את מעצרו של חשוד בעבירות אלה עד ל- 20 יום בכל פעם (לעומת 15 ימים) ולקיים דיונים להארכת מעצר בהעדר העציר. בנקודה אחרונה זאת, הצעת החוק מנסה לעקוף פסיקה של בג"ץ מפברואר 2010, שביטלה את סעיף 5 לחוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון)

<sup>23</sup> עותק של המכתב שמור בעדאלה.

<sup>24</sup> על שולחן הכנסת מונחות כמה וכמה הצעות חוק שנועדו לתקן את חוק יסוד: השפיטה ולבטל את סמכותו של בג"ץ להכריז על בטלותם של חוקים שהתקבלו בכנסת. ועדת השרים לחקיקה דנה בהצעת החוק ב- 18 באוקטובר 2010, אבל ראש הממשלה התנגד לה והיא לא קודמה הלאה.

<sup>25</sup> בג"ץ 3183/10, חוסיין אלרפיעה ואח' נגד שר הפנים ואח' (תיק תלוי ועומד). נקבע דיון בבית המשפט ב- 9 בפברואר 2011.

<sup>26</sup> ראו הודעה לעיתונות:

<sup>27</sup> תחת הכותרת חוק סדר הדין הפלילי (עצור החשוד בעבירת ביטחון) (הוראת שעה) (תיקון מס' 2), התש"ע-2010. ההצעה נדונה בוועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת ב-25 באוקטובר 2010.





(הוראת שעה), התשס"ד-2006<sup>28</sup>, שלפיו אפשר להאריך את מעצרים של חשודים בעבירות ביטחון בהעדרם<sup>29</sup>. החוק מסיר כמה הגנות משפטיות הניתנות לעצירים ולכן מציב אותם בסיכון רב יותר לסבול עינויים והתעללות<sup>30</sup>.

הודעה לעיתונות | נוסח החוק (עמ' 118-120)

## 71. הצעת חוק להרחבת הנסיבות שבהן אפשר למנוע מעורכי דין מפגש עם "אסירים ביטחוניים"

הצעת החוק הממשלתית<sup>31</sup> הזאת כוללת סעיף רחב ולא חוקתי המאפשר לשירות בתי הסוהר (שב"ס) למנוע מאסירים המעורבים ב"עבירות ביטחון" לפגוש את עורכי דינם אם השב"ס חושש שפגישה כזאת עלולה להביא להעברת מידע הנוגע לארגוני טרור. כיום יש בבתי הכלא למעלה מ-4,700 פלסטינים, שהורשעו בעבירות ביטחוניות. הצעת החוק הזאת מפלה "אסירים ביטחוניים", שרובם המכריע הם פלסטינים, וכן את עורכי הדין שלהם, שגם הם ברובם פלסטינים<sup>32</sup>.

החוק המוצע יתיר לשב"ס למנוע מעורכי דין לפגוש אסירים מורשעים – בין אם הורשעו בעבירות ביטחוניות או בעבירות פליליות – בכמה נימוקים, בהם הפרות משמעת, פגיעה בביטחון הכלא או בביטחונם של אסירים אחרים או פגיעה בביטחון הציבור או בביטחון המדינה – לתקופות ממושכות. במקרים כאלה, השב"ס יכול למנוע מאסירים פגישה עם עורך דין במשך 96 שעות (החוק מתיר כיום מניעת מפגש למשך 24 שעות), עם אפשרות להאריך את התקופה ל-14 יום (החוק הקיים מאפשר הארכה עד חמישה ימים), באישור התובע הכללי. לפי הצעת החוק, בית משפט מחוזי יכול להאריך את מניעת המפגש לתקופה של עד שישה חודשים, לעומת 21 יום לפי החוק הנוכחי ועד לתקופה של שנה (לעומת שלושה חודשים לפי החוק הקיים). בפועל, החוק הקיים הוחל בראש ובראשונה על "אסירים ביטחוניים" פלסטינים.

הצעת החוק

## 81. "חוקי שליט"

כמה הצעות חוק המונחות כעת על שולחנה של ועדת הכנסת נועדו להחמיר עוד יותר את המגבלות הנוקשות המוטלות על אסירים ביטחוניים פלסטינים הכלואים בבתי כלא ישראליים. כל הצעות החוק האלה עברו בקריאה טרומית במליאת הכנסת והן זוכות לתמיכה איתנה ורחבה בקרב חברי הכנסת. המגבלות הנוספות שהצעות אלה מבקשות להטיל על אסירים ביטחוניים פלסטינים נועדו להגביר את הלחץ המופעל על החמאס לשחרר את החייל הישראלי השבוי גלעד שליט. זהו יעד פוליטי פסול, שאינו יכול להצדיק את שלילת זכויות היסוד של האסירים. אם הכנסת תאשר אותן, הצעות החוק האלה יהפכו את האסירים הפלסטינים לבני ערובה או לקלפי מיקוח במשא ומתן על חילופי שבויים.

- הצעת חוק למניעת ביקורים מאסירים – 2009<sup>33</sup>, נועדה להטיל איסור גורף על קבלת ביקורים על אסירים המשתייכים לארגון המוגדר ארגון טרור<sup>34</sup>. הצעת החוק

<sup>28</sup> התקבל בכנסת כ"הוראת שעה" שהיתה תקפה ל-18 חודשים. תוקפו של החוק הוארך בינואר 2008 בשלוש שנים.

<sup>29</sup> בג"ץ 2028/08, הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל ואח' נ' שר המשפטים (העתירה נמשכה במרס 2009). למידע נוסף ראו הודעה לעיתונות של עדאלה:

[http://www.adalah.org/heb/pressreleases.php?pr=18\\_02\\_10](http://www.adalah.org/heb/pressreleases.php?pr=18_02_10)

<sup>30</sup> ב-21 באוקטובר 2010 שלח עדאלה מכתב לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, בדרישה לדחות את הצעת החוק.

<sup>31</sup> הצעת חוק מס' 18/558, הוגשה ב-10 בינואר 2011.

<sup>32</sup> טיוטה קודמת של הצעת החוק, שלא נתמכה על ידי משרד המשפטים, כללה סעיף דומה שחל על אסירים שנדונו למאסר בשל מעורבותם ב"פשע מאורגן". סעיף זה נמחק מהטיטה הנידונה עתה.

<sup>33</sup> הצעת חוק מס' פ/18/735, עברה בכנסת ברוב של 52 לעומת עשרה, עם נמנע אחד.



- הצעת חוק הגבלת ביקורים מאסיר ביטחוני – 2010<sup>35</sup>, מציעה למנוע מכל אסיר השייך לארגון המוגדר ארגון טרור, שמחזיק בשבוי ישראלי, ביקורים בכלא ואת הזכות להתייעץ עם עורך דין. הצעת החוק
- הצעת חוק שחרור אסירים וחטופים – 2009<sup>36</sup> קובעת כי אם ארגון המוגדר ארגון טרור מחזיק בשבוי ישראלי ודורש שחרור של אסיר מסוים המוחזק בכלא ישראלי, יש לכלוא אסיר זה "בבידוד מוחלט ולמנוע ממנו כל קשר עם בן אנוש אחר".
- הצעת חוק כליאת אסירים מבוקשים – 2009<sup>37</sup> קובעת שמכל אסיר ששחרורו מותנה בשחרור של ישראלי המוחזק בשבי על ידי ארגון המוגדר ארגון טרור יישללו זכויות שאפשר להגביל בנימוקים ביטחוניים, אסיר זה יוחזק בבידוד ללא הגבלת זמן ולא יהיה זכאי לשחרור מוקדם או לחנינה. לאחר שאסירים כאלה סיימו את תקופת המאסר שנגזרה עליהם, יש להכריז עליהם כעל עצירים ולהמשיך לכלוא אותם. הצעת החוק

## חופש ההתאגדות

סדרת החוקים שלהלן מנסה לפגוע בחופש הביטוי ובחופש ההתאגדות של עמותות וארגונים בישראל. צרור זה של הצעות חוק עלה בעיקרו בתגובה לטענות שלפיהן העבודה הלגיטימית של ארגונים אלה, הפועלים להגן על זכויותיהם של פלסטינים, היא חלק ממסע ה"דה-לגיטימציה" של ישראל בעקבות פרסום דו"ח גולדסטון בספטמבר 2009<sup>38</sup>. הצעת החוק הרביעית המוזכרת כאן מכוונת ספציפית נגד ארגונים ערביים בישראל, והיא מנוסחת על פי קווים דומים לאלה של "חוקי הנאמנות" הנזכרים לעיל.

### **91. חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה, התשע"א – 2011 (חוק מימון עמותות)**

חוק זה, שעבר בכנסת בפברואר 2011, מציג לעמותות דרישות דיווח ובקרה פולשניות. העמותות נדרשות להגיש ולפרסם דו"ח רבעוניים על כל התרומות שקיבלו מממשלות זרות או מתורמים ציבוריים, כולל דיווח מפורט על כל התחייבות שלהם לתורמים – שניתנה בכתב או בעל פה. החוק גם קובע כי פרטים אלה יפורסמו באתרי האינטרנט של העמותות, משרד המשפטים ורשם העמותות. התכלית המוצהרת של החוק היא שקיפות, אולם הדרישות הכלולות בו מיותרות מכיוון שכל ארגון ללא מטרות רווח בישראל כבר נדרש, לפי החוק הישראלי, למסור פרטים על מקורות המימון שלו ונתונים כלכליים נוספים באתר האינטרנט שלו. ארגונים ללא מטרות רווח נדרשים גם להגיש דו"ח שנתי לעמותה, שבהם עליהם לפרט אם קיבלו תרומות מממשלות זרות<sup>39</sup>. החוק נועד לפגוע בעמותות ולערער את איתנותן הכלכלית, מכיוון שהמגבלות הכלולות בה עלולות לרפות את ידיהן של ממשלות זרות המעוניינות לתרום לארגוני זכויות אדם – העמותות הישראליות המקבלות מימון מממשלות זרות. תנועות ימין וקבוצות מתנחלים, הפועלות בניגוד לנורמות של המשפט הבינלאומי, מקבלות מימון מתורמים פרטיים ולכן לא ייפגעו מהחוק. יתרה מזו, החוק פוטר מעמידה בדרישותיו ארגונים התומכים בישראל, כמו ההסתדרות הציונית, הסוכנות היהודית, קרן היסוד וקק"ל. לכן האפליה היא חלק בלתי נפרד מהחוק. ארגונים פלסטיניים וארגונים המקדמים זכויות של פלסטינים פגיעים במיוחד, מכיוון שברוב המקרים אין

<sup>34</sup> לפי הצעת החוק, אסירים אלה יהיו זכאים רק לביקורים של הצלב האדום, וגם אלה רק אחת לשלושה חודשים.

<sup>35</sup> הצעת חוק מס' פ/18/2396, עברה בכנסת ברוב של 51 לעומת עשרה.

<sup>36</sup> הצעת חוק מס' פ/18/829, עברה בכנסת ברוב של 53 לעומת תשעה.

<sup>37</sup> הצעת חוק מס' פ/18/758, עברה בכנסת ברוב של 54 לעומת עשרה, עם נמנע אחד.

<sup>38</sup> ראו, לדוגמה, מכון ראות, אתגר הדה-לגיטימציה של ישראל, יצירת חומת אש מדינית, מרס 2010:

<sup>39</sup> <http://reut-institute.org/Data/Uploads/PDFVer/20100217%20-%20final%20delegitimacy.pdf>

האגודה לזכויות האזרח הזהירה מפני "שימוש לרעה (לכאורה) במנגנוני השקיפות והדיווח לצורך השפעה שלילית על פעילויות חוקיות ולגיטימיות של יחידים, קבוצות או גופים מסוגים שונים ונגד ניצול כלים אלה להטלת הגבלות של מתנגדים פוליטיים או אידיאולוגיים ולהשתקתם". ראו נייר עמדה של האגודה לזכויות האזרח המתייחס לחוק, 23 בפברואר 2010:

<http://www.old-adalah.org/newsletter/eng/feb10/docs/acri%20letter%20hebrew.pdf>



להם גישה למימון ממקורות ממשלתיים ישראלים והגישה שלהם לקרנות פרטיות מקומיות מוגבלת יחסית.<sup>40</sup>

נייר עמדה (באנגלית) | נוסח החוק

## 02. הצעת חוק איסור הטלת חרם, התש"ע-2010

לפי הצעת החוק, שהונחה על שולחן הכנסת ביוני 2010, יוצאו אל מחוץ לחוק כל הפעילויות לקידום כל סוג של חרם על ארגונים, יחידים או מוצרים ישראלים ואפשר יהיה להגיש בגינת תביעות אזרחיות.<sup>41</sup> לפי הצעת החוק, כל "צד נפגע" יכול לתבוע מכל ארגון או אדם שיזם חרם נגדו סכום של עד 30 אלף שקל, בלי שיידרש להציג ראיות לנזק שנגרם לו. להצעת החוק היה אפקט מצנן על פעילותן של עמותות רבות בישראל ויכולתן לתפקד כמגיני זכויות אדם תיפגע במידה ניכרת. הצעת החוק אושרה בקריאה שנייה ושלישית בכנסת ב-11 ביולי 2011.<sup>42</sup>

הצעת החוק

## 12. הצעת חוק העמותות (תיקון) – סייגים לרישום ופעילות עמותה) (2010) (חוק סמכות שיפוט אוניברסלית)

הצעת חוק זו, שהוצגה בפברואר 2010, מבקשת להוציא אל מחוץ לחוק עמותות המספקות מידע לזרים או המעורבות בהליכים משפטיים שנוקטים בחו"ל נגד פקידיים בכירים בממשלה הישראלית או קצינים בכירים בצבא הישראלי המואשמים בפשעי מלחמה.<sup>43</sup> לפי הצעת החוק, לא יירשם ארגון לא ממשלתי אם "יש סיבות סבירות להניח שארגון זה מספק מידע לישויות זרות או שהוא מעורב בהליכים משפטיים בחו"ל נגד פקידי ממשלה ישראלים בכירים או נגד קציני צה"ל, המואשמים בפשעי מלחמה". הצעת החוק מאפשרת גם לסגור עמותה קיימת, אם תהיה מעורבת בפעילות מסוג זה. נוסח הצעת החוק מתייחס ישירות לדו"ח גולדסטון, כהצדקה לתנאים המפורטים בה. מכיוון שההצעה מנסה בראש ובראשונה להסתייר מידע או חשדות לעבירות, היא סותרת את הנורמות של המשפט הפלילי הבינלאומי ושל המשפט הבינלאומי ההומניטרי. הצעת החוק מהווה התקפה על ארגוני זכויות אדם ועל כל אדם המתנגד לפשעי מלחמה. הצעת החוק הפרטית הזאת עדיין לא אושרה על ידי הממשלה.

הודעה לעיתונות | הצעת החוק

## 22. הצעת חוק שמירה על ערכי מדינת ישראל (תיקוני חקיקה) (2009) (הצעת חוק "מדינה יהודית ודמוקרטית")

לפי הצעת החוק הפרטית הזאת, רשם העמותות ורשם החברות יוסמכו לסגור עמותות או חברות, אם מטרתן או פעולותיהן מנוגדות לתפישה שמדינת ישראל היא "מדינה יהודית

<sup>40</sup> לפרטים נוספים, ראו *JNews*, "MKs push for further pressure on human rights groups as restrictive legislation progresses", 10 March 2011, available at: <http://www.jnews.org.uk/news/mks-push-for-further-pressure-on-human-rights-groups-as-restrictive-legislation-progresses>

<sup>41</sup> בנוסח הראשוני שלה, הצעת החוק התייחסה ליחידים ולגופים מישראל, מהרשות הפלסטינית, וממדינות זרות וביקשה להטיל קנסות כבדים, עונשים כלכליים ומניעת כניסה על התומכים בהטלת חרם. עם זאת, כשהצעת החוק עברה בכנסת בקריאה טרומית ב-14 ביולי 2010, החלת האיסור על אזרחים זרים וישויות מדיניות זרות בוטלה. נותרו רק הקנס והאיסור המוטלים על אזרחי ישראל ותושביה. ראו: *JNews*, "Antiboycott bill passes preliminary reading in the Knesset", 14 July 2010, available at: <http://www.jnews.org.uk/news/antiboycott-bill-passes-preliminary-reading-in-the-knesset>

<sup>42</sup> לפרטים נוספים, ראו *JNews*, "MKs push for further pressure on human rights groups as restrictive legislation progresses", 10 March 2011, available at: <http://www.jnews.org.uk/news/mks-push-for-further-pressure-on-human-rights-groups-as-restrictive-legislation-progresses>

<sup>43</sup> הצעת חוק מס' פ/18/2456.



ודמוקרטיה<sup>44</sup>. הצעת החוק, שעלתה ב-2009, פוגעת בחופש ההתאגדות ובחופש הביטוי של כל הארגונים הערביים בישראל הפועלים – באמצעים דמוקרטיים – נגד האפליה, לשיפור המעמד הפוליטי, המשפטי והחברתי של הפלסטינים בישראל ולקידום התפישה של ישראל כמדינה דמוקרטית לכל אזרחיה. הצעת החוק דורשת מהם לבטא את נאמנותם למדינה היהודית ולכן מנסה להגביל את זכויותיו של המיעוט הערבי. יש קווי דמיון בין הצעת החוק לסעיף 7א בחוק יסוד: הכנסת, התשמ"ה-1985, שדורש מכל מפלגה ערבית לא לשלול את קיומה של ישראל כ"מדינה יהודית ודמוקרטית", דרישה לא דמוקרטית ששימשה בכל מערכות הבחירות את אלה שניסו לפסול מפלגות ערביות. הצעת החוק נועדה לחתור תחת הפעילות היומיומית של ארגונים ערביים ולהעמיד אותם תחת חקירה אולטרה-לאומית ואידיאולוגית המאיימת על פעילותם הלגיטימית. ועדת השרים לחקיקה החליטה בתחילת נובמבר 2010 לשנות את נוסח הצעת החוק בתיאום עם שר המשפטים ולהביא אותה לדין חוזר בתוך 30 יום.

הצעת החוק

### השטחים הכבושים

#### 32. תיקון מס' 8 (2007) לחוק הנזיקים האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב-1952

הצעת החוק נועדה לפטור את המדינה מאחריותה לפגיעות גופניות ולנזקים שנגרמו לפלסטינים בשטחים. אף על פי שהצעת החוק הועלתה לפני שהמשלה הנוכחית נכנסה לתפקידה, היא מקבלת את תמיכתה ומקודמת על ידה באופן פעיל. החוק המוצע יחול בדיעבד על פגיעות גופניות ונזקי רכוש שנגרמו לפלסטינים משנת 2000 ואילך. היא קובעת גם, שאפילו קורבנות של פעולות לא חוקיות שביצעו כוחות הביטחון הישראליים שאינן קשורות לפעילות מלחמתית כלשהי יישארו ללא סעד משפטי. בלי זכות לתבוע פיצויים במקרים כאלה, מצטמצמת עוד יותר האפשרות לקיים חקירה בתקריות שבהן נגרם נזק לרכוש, נגנב רכוש או היתה התעללות של חיילי הצבא הישראלי או אנשי כוחות הביטחון של ישראל. הצעת החוק נועדה להפוך פסק דין שהתקבל פה אחד על ידי הרכב של תשעה שופטים בדצמבר 2006, שלפיה חוק דומה אינו תקף<sup>45</sup>. באותה עתירה קבע בית המשפט שהחוק מפר את הזכות לחיים, לכבוד, לקניין ולחירות וכי הוא סותר את חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. ועדת החוקה, חוק ומשפט בכנסת דנה בתיקון ב-16 בנובמבר 2010<sup>46</sup>.

הודעה לעיתונות | הצעת החוק

<sup>44</sup> הצעת חוק מס' פ/18/1220. הצעת החוק נדונה בוועדת השרים לחקיקה ב-7 בנובמבר 2010.

<sup>45</sup> ראו בג"ץ 8276/05, עדאלה ואח' נ' שר ההגנה (פסק הדין ניתן ב-12 בדצמבר 2006).

<sup>46</sup> ראו Ido Rosenzweig and Yuval Shany, Israel Democracy Institute, *Definition of "Combat Action" in Civil Tort Law (Liability of the State) – Amendment Bill (No. 8)*: [http://www.idi.org.il/sites/english/ResearchAndPrograms/NationalSecurityandDemocracy/Terrorism\\_and\\_Democracy/Newsletters/Pages/10th%20Newsletter/2/2.aspx](http://www.idi.org.il/sites/english/ResearchAndPrograms/NationalSecurityandDemocracy/Terrorism_and_Democracy/Newsletters/Pages/10th%20Newsletter/2/2.aspx)