



ירושלים: י"ז סיון תשפ"ד
23 יוני, 2024
תיקנו:

אל: שר המשפטים
מאת: עו"ד עדי ליברוס, עו"ד עדן סויסה

שלום רב,

הנדון: חוות-דעת לוועדת שרים לחקיקה בעניין הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל) (תיקון – הוראת קבע), מס' פ/4626/25, של חבר הכנסת א' קלנר

עמדת ייעוץ וחקיקה: יש למצות תחילה את הליך הליבון הפנים-ממשלתי שהחל, ובכלל זה קבלת עמדת גורמי הביטחון ביחס לאפשרות הארכת החוק הקיים ותיקונו. טרם קבלת תשתית זו, לא ניתן לקדם את הצעת החוק.

תמצית העמדה: לפני מספר ימים פנה המל"ל לגופי הביטחון וגורמי הממשלה לצורך קבלת עמדתם ביחס לאפשרות הארכת תוקפו של החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן: הוראת השעה), הצפוי לפקוע ביום 31.7.2024. יש לדחות את הדיון בהצעת החוק כדי לאפשר מיצוי של הליך הליבון הפנים ממשלתי, ובכלל זה קבלת עמדת גורמי הביטחון, ביחס לאפשרות הארכת החוק הקיים ותיקונו בהתאם. טרם קבלת תשתית זו, לא ניתן לקדם את הצעת החוק.

על מנת שהצעת חוק מסוג זה תעמוד באמות המידה החוקתיות, עליה בהכרח להתבסס על תשתית עובדתית ומקצועית עדכנית של גורמי הביטחון. כמו כן, יש לקבוע את תחולתה רק כהוראת שעה, לתקופה שבה חלות נסיבות חירום ביטחוניות יוצאות דופן המבססות את הצורך הביטחוני העומד בתכלית החוק. לכתחילה, נחקק ההסדר הקיים כהוראת שעה קצרה התלויה בקיומה של הכרזה על מצב מיוחד בעורף, או הימשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם. הפיכת ההסדר להסדר קבע, יחד עם התיקונים הנוספים המוצעים בגדרה של הצעת חוק זו, גורמים לפגיעה בלתי מידתית בחופש הביטוי.

טעמי חוות - הדעת:

הוראת השעה, אשר נחקקה ביום 2.4.24 לתקופה קצובה עד ליום 31.7.24, מסמיכה את שר התקשורת, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור ועדת השרים לביטחון לאומי או הממשלה, ליתן הוראות שונות, חריגות ותקדימיות באופיין, שעניינן הגבלת פעילותו בישראל של ערוץ זר, אם התכנים המשודרים על ידו בישראל פוגעים באופן ממשי בביטחון המדינה. מדובר בהסדר שתכליתו ביטחונית, והוא נועד למנוע פגיעה ממשית

בביטחון המדינה ולתת מענה לצרכים הביטחוניים הייחודיים במלחמת חרבות ברזל. מכוח החוק ניתנו ביום 5.5.24 הוראות להפסקת שידורי ערוץ אלג'זירה בישראל בהתאם לחוק, אשר הוארכו על-ידי בית המשפט נקצב עד ליום 23.7.24.

עתירה כנגד חוקתיות החוק (בג"ץ 2859/24 **האגודה לזכויות האזרח נ' ראש הממשלה**) תלויה ועומדת בימים אלו, ובמסגרתה ניתן ביום 9.6.24 צו על תנאי שלפיו "בהינתן כי מדובר בחוק בעל אופי תקדימי שראוי כי ייבחן על ידי הרכב מורכב, ניתן בזה צו על תנאי כמבוקש בעתירה ולפיו על המשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא ייקבע כי חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024, בטל". העובדה שניתן צו על תנאי ביחס להוראת השעה, היא בעלת משקל ביחס לעמדה באשר להצעת חוק המבקשת להפוך את ההסדר לקבוע ומנותק לחלוטין מנסיבות החירום.

נדגיש כי זמניות ההסדר היא אבן יסוד לחוקתיותו, שכן היא מגלמת את העיקרון שלפיו ההצדקה ליתן בידי הרשות המבצעת סמכות פוגענית כל כך למנוע את שידוריו של ערוץ זר בישראל ולמנוע מהציבור בישראל את הגישה לתכניו, יכולה לעמוד רק כל עוד מתקיימות נסיבות ביטחוניות חריגות ויוצאות דופן, בשל ניהול מערכה צבאית רב-זירתית, ממושכת וקשה. לפיכך, לכתחילה נחקק ההסדר כהוראת שעה קצרה התלויה בקיומה של הכרזה על מצב מיוחד בעורף, או הימשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם.

על פי ההצעה, תנותק הזיקה ההכרחית בין תוקפו של החוק לבין צורך של מצב חירום כך שהחוק יעמוד בתוקפו גם בעתות שגרה. בכך יש כדי לשמוט את הקרקע תחת ההצדקה הבטחונית המיוחדת שבבסיס החוק, ולערער את מערכת האיזונים והבלמים שנקבעה בו על מנת לרכז את הפגיעה החמורה בזכויות יסוד, המאפשרת לצלוח את מבחני פסקת ההגבלה. יצוין, כי גם יתר פרטי ההסדר מעוררים קשיים חוקתיים, ואולם לא מצאנו מקום להרחיב לגביהם בשלב זה.

סיכומו של דבר: מאחר שבימים אלה מקודמת בחינה פנים-ממשלתית של הארכת התוקף של הוראת השעה לתקופה נוספת, מוצע לדחות את הדיון עד לסיום הבחינה הנעשית במל"ל וקבלת עמדת גורמי הביטחון, החיונית לביסוס חוקתיות ההסדר.

העתק:

מנהל מערך ייעוץ וחקיקה, שרון אפק
 המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), אביטל סומפולינסקי
 המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי), מאיר לויך