



לכבוד

ח"כ רם בן ברק

יו"ר הוועדה המשותפת לעניין הכרזה על מצב חירום

שלום רב,

הנדון: הדין הקבוע ליום 28.7 בהארכת ההכרזה על מצב חירום

לקראת הדיון מחר בהצעת הממשלה לחזור ולהכריז על מצב חירום, אנחנו מתכבדים להגיש חוות דעת זו. בתמצית, אנו סבורים שהגיעה העת להביא את ההכרזה המתמדת על מצב חירום לסיימה. זאת, על ידי הצבת מועדים מחייבים לסיים הליכי החקיקה הדרושים, שלאחריהם מצב החירום לא יוארך עוד.

כידוע, אחת האנומליות של המשפט החוקתי הישראלי היא שבישראל מוכרז מצב חירום מתמיד מאז קום המדינה. על פי סעיף 38 לחוק-יסוד: הממשלה, הכנסת מוסמכת להכריז על מצב חירום, ביוזמתה או לפי בקשת הממשלה, אם "ראתה... שקיים במדינה מצב של חירום". ואולם, על אף ההכרה בכך שכבר אין המדינה נמצאת במצב חירום קיצוני המצדיק הכרזה קבועה זו, היא מוארכת על ידי הכנסת מדי שנה, בעיקר משום שעדיין ישנה חקיקה רבה שתחולתה תלויה בה. חלק גדול מחקיקה זו – כגון הצווים הרבים שהוצאו במרוצת השנים לפי חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, התשי"ח-1957 – אינו קשור כלל לענייני ביטחון או חירום; חלק אחר – דוגמת חוק שעת-חירום (מעצרים), התשל"ט-1979 (העוסק במעצרים מינהליים) – אף שהוא עוסק בסמכויות מיוחדות שניתנות למדינה על מנת להתמודד עם הטרור, הפך מזמן לחלק מהנוף המשפטי השגרתי של מדינת ישראל. בעקבות לחץ השופטים בבג"ץ 3091/99 האגודה לזכויות האזרח נ' הכנסת (2012), הממשלה והכנסת מקיימים זה שנים רבות עבודת מטה לניתוק חוקים אלו ממצב החירום. אולם על אף ההתקדמות שהושגה עד כה, המלאכה טרם הושלמה.

מלבד החוקים התלויים במצב החירום, הכרזה כזאת גם מעניקה לממשלה את הסמכות הקיצונית להתקין תקנות שעת חירום (תקש"ח) הגוברות על חקיקה ראשית של הכנסת (לפי סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה). בשנים האחרונות, עד פרוץ משבר הקורונה, נעשה שימוש מועט מאד בסמכות זו, בעקבות פסיקת בג"ץ אשר הטילה מגבלות משמעותיות על הנסיבות שבהן ניתן להפעילה. ואולם ממרץ 2020 ועד להעברתו של חוק הקורונה (חוק

מר אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסנר

נשיא

מר ברנרד מרכוס

יו"ר בינלאומי

פרופ' גרהרד קספר

יו"ר המועצה הבינלאומית

חברי הוועד המנהל

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

מר חן ליכטנשטיין

גב' מזל מועלם

מר סלי מרידור

עו"ד אבי פישר

מר אביעד פרידמן

ד"ר מיכל צור

מר יוסי קוצ'יק

מר עימאד תלחמי

המועצה הבינלאומית

השופטת רוזלי טילברמן אבליה, קנדה

מר אלוט אברמס, ארה"ב

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב

גב' אן אפלכאוס, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנוב, בריטניה

השופט דורית בניש, ישראל

השופט סטיבן ברייר, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר אימי גוטמן, ארה"ב

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנוקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

מר ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

ד"ר ישי ג'סי (ג'סי) פרס, אסטרטגיה

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

פרופ' יובל שני, מחקר

עמיתים בכירים

פרופ' איסמעיל אבו סעד

פרופ' תמר הרמן

פרופ' עמית כהן

פרופ' יותם מדגלית

מר אבי ניסנקורן

פרופ' דניאל טטמן

פרופ' טליה פישר

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמיניצר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' איתן ששינסקי

מייסדים

ד"ר אריק כרמון

ד"ר ג'ורג' שולץ (1920-2021)



המכון הישראלי לדמוקרטיה

סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התש"ף-2020) היא נהפכה לאמצעי מרכזי בידי הרשות המבצעת לניהול המשבר ולהטלת מגבלות על הציבור. בהתאם לפרשנות הניתנת היום לסעיף 39 לחוק היסוד, הדבר נעשה בהתבסס על ההכרזה הביטחונית המתמדת על מצב חירום, ומבלי שהכנסת נדרשה לתת את דעתה לשאלה, אם מצב החירום הספציפי הצדיק הפעלת סמכות זו.

אם בעבר ניתן היה לראות בהכרזה המתמדת על מצב חירום עניין כמעט "טכני" – לא תקין, אך לא נורא – משבר הקורונה חשף את הבעייתיות העמוקה הטמונה ב"צ'ק הפתוח" שהיא מעניקה לממשלה. ביטול מצב החירום יהיה הישג גדול לשלטון החוק בישראל – ומדובר במשימה שהיא בהישג יד. אם בסוף שנות ה-90, עת החל המהלך של ניתוק החקיקה הרלוונטית ממצב החירום, עמדו בתוקף כ-20 חוקים ולא פחות מ-225 צווי פיקוח שהיו תלויים בהכרזה, כיום נותרו חמישה חוקים ו-16 צוים לפי חוק הפיקוח שעדיין תלויים במצב החירום.

בשנים האחרונות השתלטה התפיסה, לפיה אין לכנסת ברירה אלא לאשר שוב ושוב את בקשות הממשלה להכריז על מצב חירום. ואולם, בכוחה של הכנסת – כגוף המוסמך לקבל החלטה עצמאית אם להכריז אם לאו – להציב לממשלה מועדים מחייבים לסיום הליכי החקיקה – ובכך להביא את המלאכה הנדרשת לסיום תוך פרק זמן קצוב. לקראת הדיון מחר בוועדה המשותפת, אנו ממליצים לפעול להצבתם של מועדים מחייבים כאמור.

בברכה,

עו"ד לילה מרגלית

חוקרת במכון הישראלי לדמוקרטיה