



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

כ"ו שבט תשפ"ד

05 פברואר 2024

לכבוד

ח"כ יוסף טייב, יו"ר ועדת החינוך התרבות והספורט

חברי ועדת החינוך התרבות והספורט

אמיר אלשטיין

יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין

יו"ר של כבוד

יוחנן פלסטר

נשיא

ברנד מרכוס

יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

עוזר לראש אהרונסון

אלי גרוני

פרופ' ורד וניצקי-סרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מול מועלם

שגיר לשעבר סלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהיג'א

עוזר אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי יקוצ'יק

המועצה הבינלאומית

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופט רוזלי סילברמן אבלה, קנדה

אליזת אברמס, ארה"ב

שגיר לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב

או אפלבוואם, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגזנו, בריטניה

השופט דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן בריר, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מונקין, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקוסי, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קטפר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

סגני נשיא

פרופ' סוזי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי [אסי] פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

פרופ' איסמעיל אבו סעד

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמית בן

פרופ' יותם מרגלית

פרופ' דניאל סטעמן

פרופ' בני פורת

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמיניצ'ר

פרופ' גדעון רהט

ד"ר תהילה שורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

מייסדים

ד"ר אריק ברמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]

הנדון: הצעת חוק איסור העסקת עובדי הוראה ושליחת תקציב ממוסדות חינוך עקב

הזדהות עם מעשה טרור או עם ארגון טרור (תיקוני חקיקה) התשפ"ד – 2024

לקראת דיוני הוועדה בהצעת החוק שבנדון, בנוסח שעבר קריאה ראשונה במליאת הכנסת בשבוע שעבר, נבקש להביע בפניכם את התנגדותנו להצעה בנוסחה הנוכחי ועיקרי הטעמים לה.

מבוא:

מטרת ההצעה, כמתואר בדברי ההסבר: "להתמודד עם תופעה המתקיימת בבתי ספר שמתקיימים או מתאפשרים בהם גילוי הזדהות של עובדי הוראה ולעתים גם של הנהלת בית הספר, עם מעשי טרור או תמיכה בהם." לשם כך מוצע בהצעת החוק לשלב הוראות דומות בחוקים המסדירים פעילות של מוסדות חינוך, תקצוב והעסקת עובדי הוראה: חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג – 1953; חוק פיקוח על בתי ספר, התשכ"ט – 1969; חוק לימוד חובה, התש"ט – 1949; חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג 1964 וכן חוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס"ח – 2008.

אין כל מחלוקת כי המאבק בטרור, בארגוני הטרור, בחברים בארגונים הטרור ובמי שמביעים הזדהות עם אלה ועם מעשי טרור, הוא מאבק חשוב מן המדרגה הראשונה שיש להקצות לו את מלוא המשאבים הנדרשים. חוק המאבק בטרור, תשע"ו – 2016 (להלן – חוק המאבק בטרור) כבר כיום מעמיד את מלוא הסמכויות והכלים לצורך מאבק זה. בנוסף להסדרים לפי החוק, בידי משרד החינוך מצויות סמכויות מגוונות ורבות, מנהליות ומשמעתיות, שיש בהן כדי להבטיח את ההתנהלות התקינה והראויה של מוסדות החינוך.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

לפיכך, אין כל צורך בהסדרים נוספים כדי להבטיח את ההתנהלות התקינה והראויה בהקשרים של שמירה על הביטחון ומניעת טרור.

הצעת החוק מבקשת ליצור הסדרים חיצוניים לחוק המאבק בטרור שאין בהם כדי לשרת באופן ממשי את המאבק הראוי בטרור, אלא לעשות שימוש בו כעלה תאנה על מנת לקדם משטר מאיים של סתימת פיות ופוליטיזציה במערכת החינוך. החוק המוצע טומן בחובו השלכות קשות ומאיימות על מדיניות החינוך, על הזכות לחינוך של תלמידי ישראל ועל מעמד המורה, באמצעות איום בשלילת תקציבים ובפיטורי מורים בשיקול דעת מנהלי ופוליטי.

הקשיים בהצעת החוק בנוסחה הקיים ממוקדים באלה:

א. הסמכת ראשי משרד החינוך לקבוע באופן עצמאי מהי הזדהות עם טרור: ליבת הצעת החוק מקימה סמכות עצמאית לשר החינוך ולמנכ"ל משרדו לפרש את ההוראות והמונחים המגדירים הזדהות עם טרור ולהחילן על מקרים שבפניהם. הם אינם נדרשים להסתמך על הליכים לפי חוק המאבק בטרור או על פרשנות שנקבעה למונחים לפי אותו חוק. נוסח ההוראות המקימות "עילת הזדהות" עושה שימוש חלקי בנוסחים מתוך חוק המאבק בטרור, תוך הרכבתם לכלל הסדרים חדשים. הצעת החוק אמנם מפנה אל חוק המאבק בטרור לצורך הגדרת מונחים "ארגון טרור" ו"מעשה טרור", אך היא מותירה את פרשנותם בידי ראשי משרד החינוך בלבד, ומבדלת אותם מן המשמעות והפרשנות שיוצקים להן הגורמים המוסמכים לפי חוק המאבק בטרור וגורמי אכיפת החוק ומערכת המשפט.

ב. הסדרה ייחודית לתחום החינוך לעניין איסור הזדהות עם טרור, נפרדת, נרחבת ושווה מחוק המאבק בטרור: ההתנהגויות המקימות עילה להטלת הסנקציות על פי ליבת ההסדר שבהצעת החוק שונות בנוסחן מנוסח ההתנהגויות האסורות לפי חוק המאבק בטרור ורחבות מהן במידת משמעותית. ההצעה מסמיכה את שר החינוך ואת מנכ"ל משרד החינוך להורות על קיצוץ תקציבים, לפטר מורים או להורות על פיטורי מורים, לפי העניין, על סמך הסדרה ייחודית החורגת מן ההסדרה הכללית, דבר היוצר איום ממשי על חופש הביטוי וחופש העיסוק של עובדי הוראה ועל זכות החינוך של ילדים בישראל:

(1) לפי חוק המאבק בטרור, הזדהות עם ארגון טרור כשלעצמה אינה עבירה - חוק המאבק בטרור כולל איזונים פנימיים בהגדרת האיסורים והעבירות, כך ש"הזדהות, שבח או עידוד" של ארגון טרור או של מעשה



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

טרור כשלעצמם אינם בגדר עבירה. הזדהות עלולה לעלות כדי עבירה פלילית אך ורק אם מתקיים בה גם יסוד מחמיר: אפשרות ממשית שהזדהות זו תגרום לעשיית מעשי טרור או לעבירות אחרות לפי חוק הטרור - או - אם ההזדהות נעשית בפומבי ומתוך כוונה להזדהות עם ארגון טרור. אלה הם מבחנים מחמירים שמחייבים הכרעה בשאלות של אחריות פלילית, והם לא קיימים בהצעת החוק. מבחנים אלה נקבעו בחוק המאבק בטרור לאור האיזון הנדרש בין שמירה על הבטחון ובין חופש הביטוי. עבירות הביטוי הן מהעבירות העדינות והמורכבות ביותר בדין הפלילי הדורשות מומחיות ייחודית ולאורך שנים עוצבו בעניין דינים שמתווים את שיקול הדעת של גורמי התביעה באשר להגשת כתבי אישום ואת הכרעת הדין בבתי המשפט. לא כל ביטוי מקומם, או מרגיז הוא ביטוי אסור. גם אמירות שנויות במחלוקת מוגנות בחברה דמוקרטית.

(2) **העדר אישור של היועץ המשפטי לממשלה** - לפי חוק המאבק בטרור, כל הגשת כתב אישום בעבירות ביטוי מחייבת **אישור מוקדם של היועץ המשפטי לממשלה**, קרי שיקול הדעת של התובע הכללי של מדינת ישראל. בכך מושגות מספר מטרות: שליחת מסר לפיה שימוש בעבירות ביטוי היא מעשה שנעשה לאחר שיקול דעת והיוועצות בגורמים הבכירים ביותר שלהם ישנה מומחיות מיוחדת בעבירות אלה; אחידות במדיניות ומניעת אישומים שרירותיים; מניעת שימוש בעבירות ביטוי לרדיפה פוליטית ולהשתקה. **הצעת החוק אינה כוללת כל דרישה לאישור היועץ המשפטי לממשלה ובכך מאפשרת פגיעה קשה**: היא מאפשרת רדיפה פוליטית בעקבות ביטויים גבוליים, ללא שיקול דעת של גורמי המקצוע המומחים לתחום ובלא התאמה למדיניות הכללית בנושא התבטאויות דומות.

ג. **יצירת מסלול מנהלי, בלתי תלוי בקיומם של הליכים פליליים לפי חוק המאבק בטרור**: ההתנהגויות האסורות לפי חוק המאבק בטרור מובילות להליכים פליליים מתקיימים בידי גורמי האכיפה, נבחנים בידי גורמים משפטיים ומוכרעים בבתי משפט. לא זו בלבד ששר החינוך ומנכ"ל משרדו אינם אמונים מתוקף תפקידם ותחומי האחריות שלהם על ענייני בטחון ולא זו בלבד שמדובר בסוגיות מורכבות ורגישות שההכרעה בהן מחייבת הסתמכות על מידע בטחוני ועל ראייה כוללת שאינה



נתונה להם, אלא שהצעת החוק קובעת כי שר החינוך ומנכ"ל משרדו יפעלו במסלול מנהלי נפרד בסוגיות אלה.

ד. מסלול מנהלי המתמקד בהתבטאויות מסוג מסוים בלבד פוגע בחופש הביטוי, ויוצר חשש לפוליטיזציה: ההתנהגויות המקימות עילות להטלת הסנקציות מתמקדות בפעולות של ביטוי ("גילויי הזדהות", "פרסום" של קריאות, של דברי שבח או אהדה, "תמיכה"), בלויית במונחים עמומים וכלליים נוספים (כדוג' שבמוסד "מתאפשרים" גילויי האהדה). התוצאה היא הפקדה של שיקול דעת מנהלי רחב במיוחד בתחום הרגיש ביותר של חופש ביטוי - בידי גורמים פוליטיים: השר והמנכ"ל. המנכ"ל הוא אמנם בעל התפקיד המנהלי הבכיר ביותר אך בה בעת גם נושא במשרת אמון מטעם השר.

ה. יצירת מסלול מנהלי, המבקש לעקוף את ההליכים משמעותיים המעוגנים בדין הקיים: ההליכים המוצעים מבקשים ליצור מסלול עוקף גם לדיני המשמעת ולהליכים על פיהם. הדין המשמעותי נועד להבטיח את האינטרסים לקיום ראוי של מערכת החינוך באמצעות הליכים הוגנים, תוך הגנה מפני פוליטיזציה, מפני פגיעה בשיקול הדעת המקצועי של המורים והגנה על זכויותיהם של המורים לחופש עיסוק ולחופש ביטוי. אין מקום לקביעת מסלול מנהלי העוקף אותם, המתיר סנקציות כבדות ואינו קובע הליכים מתאימים להגנה על אלה העלולים להיפגע.

ו. השלכות הרסניות על מערכת החינוך: החקיקה המוצעת אינה מתיישבת עם ואף סותרת את מטרות החינוך כפי שהן מפורטות בחוק חינוך ממלכתי ואת היכולת להגשים אותן. הפקדת סמכויות ייחודיות כמוצע בידי מנכ"ל משרד החינוך (לעניין פיטורין או השעיה) ובידי השר (לעניין הגבלת תקצוב או ערר על פיטורין), בהליכים מנהליים, שאינם מותנים בקיומו של הליך פלילי כלשהוא, היא בעלת משמעות הרסנית כלפי מערכת החינוך, כפי שיורחב להלן. ההסדרים המוצעים מתווספים להסדרים הקיימים ממילא בנושא חופש הביטוי של עובדי הוראה¹, העלולים להוביל לפגיעה חמורה ובלתי מידתית בחופש הביטוי של עובדי הוראה, לפגיעה אישית בזכויותיהם, לחשש מפני רדיפה פוליטית וכן לפגיעה קשה מאד ביכולת לקיים הוראה סדירה, לימודים ואווירה חינוכית בבתי הספר.

¹ דוגמאות: חוזר מנכ"ל "התכנית הלאומית ללמידה משמעותית - השיח על נושאים השנויים במחלוקת" (2016) האוסר על מורים לשלול את הלגיטימיות של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית", את מוסדותיה הממלכתיים, וכן להשמיע ביטויים הסותרים את מטרות החינוך הממלכתי; סעיף 22 לנוהל הפיטורין בתקנות שירות עובדי החינוך העל יסודי, הקובע "עבירה מוסרית", המוגדרת בין היתר כגילויי חוסר לויאליות לעם ולמדינה ומשימותיה, בישראל ובתפוצות".



ז. **סמכויות שלילת תקציבים והפגיעה הבלתי מיזתית הטמונה בהם:** הסמכות המוצעת להגבלת מימון או שלילתו על פי שיקול דעת השר היא יוצאת דופן בהשלכותיה על מוסדות חינוך, על העסקת מורים ועל מימוש זכות התלמידים לחינוך, ללא הצדקות מתאימות והליכים סדורים. הסדרים נוקשים ובעייתיים כמו סעיף 32 לחוק פיקוח על בתי ספר, תשכ"ט – 1969 או סעיף 33 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 ("חוק הנכבה"), שעניינו באפשרות המנהלית לשלילת תמיכות בו מוסמך השר לקבוע שלילת תמיכות, אבל רק לאחר הליך מנהלי סדור שבמרכזו חוות דעת של צוות מקצועי בראשות היועץ המשפטי של משרד האוצר. אם תתקבל הצעת החוק, היא תאפשר איום בפגיעה קשה בכלל תלמידיו ועובדיו של מוסד חינוך, לרבות בעצם הזכות לחינוך, על יסוד שיקול דעת פוליטי לגבי התקיימות תנאים עמומים ורחבים (דוגמת "שבמוסד מתאפשרות" ההתבטאויות) ובלא שנדרש היה להשתכנע במעורבותם של הנפגעים הרבים. הסנקציות שניתן להטיל לפי הצעת החוק על מוסד חינוכי ללא הוכחה של אחריות שלו למעשים שנעשו היא למעשה ענישה קולקטיבית ללא אשמה, המוטלת הן על המוסד עצמו והן על מי שנוקקים לו. ענישה כזו נוגדת מושכלות יסוד של מדינה מתוקנת.

קשיים מרכזיים נוספים, לקראת המשך הדיון:

בהתאם לאמור בדברי ההסבר, ברקע החוק התייחסות קונקרטי למוסדות חינוך במזרח ירושלים וכן פירוט של סוגיות משמעותיות שנתרו לדיון לאחר הקריאה הראשונה. קשיים מרכזיים נוספים מתעוררים נוכח אלה:

א. אמיתות הכלליות של ההצעה והחלטה על כלל מוסדות החינוך, גילויי הזדהות עם

טרור והתבטאויות אסורות - דברי ההסדר להצעות החוק מפנים לתופעה אשר נטען כי מתקיימת "על פי רוב בבתי הספר במזרח ירושלים". לעומת זאת, כפי שהוצג בוועדה, הצעת החוק מבקשת לחול על כלל עובדי ההוראה והמוסדות הנתונים לפיקוח במדינת ישראל. כאמור בפתיח דברינו, אין מחלוקת על חשיבות האכיפה של עבירות על חוק המאבק בטרור, נדרש להפנות תופעות כאמור לטיפול הגורמים המוסמכים לפי חוק המאבק בטרור, ואין לקבוע הסדרים נפרדים וייעודיים לתחום החינוך בעניין התבטאויות. ככל שבכל זאת מקודמת החקיקה, יש לבחון את הצדקת ההוראות שיכללו בה והשפעותיהן ולהבטיח כי יתקיים בפועל שוויון בתחולת החוק, ובאכיפה שוויונית שלו על כלל מוסדות החינוך, לסוגיהם השונים, ועל כלל מורי ישראל במוסדות השונים וסוגי הבעלויות. החשש כי ההצעה היא בעלת אופי מפלה,



מגמתי וחד צדדי, מתעצם נוכח ההתמקדות בהתבטאויות מסוימות בלבד והימנעות מהחלת הסמכויות גם לגבי התבטאויות אחרות שאסורות לפי הדין הפלילי ובראשן הסתה לאלימות, הסתה לגזענות והסתה להשמדת עם.

ב. האפשרות לקיים בדיקות ביטחוניות מטעם שירות הבטחון הכללי לעובדי הוראה

כדי לשלול את קיומה של תמיכה בטרור, כמצוין בדברי ההסבר –

נבקש להקדים ולהעיר לגבי תקינות הליך החקיקה בהקשר זה. **הסמכה בחקיקה ראשית של השב"כ להיות מעורב בנושאי חינוך ולפגוע בזכויות אינו נושא "משני" ואינו מתאים לדיון רק בהכנה לקריאה שניה ושלישית:**

(1) פיקוח השב"כ על תחום החינוך מתייחס לכלל מערכת החינוך והמורים ומוסיף נדבך נוסף המאפשר פגיעה בזכויות עובדי הוראה. השב"כ היה מעורב בענייני חינוך בהקשר לפיקוח על אנשי חינוך בחברה הערבית עד לשנת 2009.² פיקוח זה נזנח כיוון שלא היה לו ביסוס בחוק. ההצעה הנוכחית מבקשת להשיב מעורבות זו בחקיקה ואף להרחיב את תחומי פעולתה וסמכויותיה.

(2) הסמכת השב"כ לפעול בתחום זה מעוררת קושי גם עבור השב"כ באשר היא פוגעת ביכולתו למלא את תפקידיו בהתאם לסמכויותיו המנויות בסעיף 7 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002. יש בה כדי להפוך אותו לקבלן של מידע עבור גופים אחרים באופן שאינו משרת את מטרתו העיקרית ומסיט אותו מתפקידו הבסיסי, מסדרי העדיפויות שלו, ופותח פתח להפניית דרישות כלפיו, בעיקר לקבלת מידע ממאגריו. השב"כ הוסמך לנהל מאגרי מידע לשם מטרה מאוד ספציפית של סיכול טרור. אם המאגר משמש לגופי ממשלה אחרים לשם פעולה נגד "אידאולוגיה" ולא רק נגד מעשים, או הזדהות העומדת במבחנים המחמירים של החוק למאבק בטרור, הופך השב"כ לזרוע העוסקת באידאולוגיה ונפגעת יכולתו למלא את תפקידו בהתאם למטרות שקבע לו המחוקק.

ג. הפגיעה במערכת החינוך – בתפקוד החינוכי ובמעמד המקצועי של המורים

הצעת החוק בנוסחה עלולה כאמור לפגוע בתפקיד החינוכי של המורים ובמעמדם המקצועי, ולהעמיק מגמות קיימות המערערות את מעמדם של המורים. נוכח מרכזיות

² הלל כהן, ערבים טובים, עמ' 169-180.

ההליך החינוכי, ראוי להרחיב בעניין הפגיעה הקשה הצפויה למערכת החינוך כתוצאה מקידום הצעת החוק:

אחד המרכיבים המרכזיים בעבודת המורה בחברה דמוקרטית הוא היכולת להיות גורם המסייע לתלמידים להבין את המציאות בה הם פועלים ולהעניק להם כלים לחשיבה עצמאית וביקורתית, תוך היכרות עם מגוון דעות והבנה של נקודות מבט שונות בחברה הישראלית. חוזר המנכ"ל הוראת קבע (2016) אודות השיח השנוי במחלוקת מגדיר את הצורך בדיון בנושאים מורכבים ושנויים במחלוקת כחלק בלתי נפרד מהעבודה החינוכית ואף מעודד עיסוק זה תוך אחריות חינוכית ושמירה על החוק. הצעת החוק מערערת הנחיות אלו מן הטעמים הבאים: מחקרים ומסמכי מדיניות לאורך השנים מתארים את הקושי של מורים לעסוק בנושאים אקטואליים במסגרת בית הספר מחשש למעמדם המקצועי. הצעת החוק תשמש כגורם מרתיע נוסף, בעל "אפקט מצנן" ותחזק את הנטייה הקיימת בקרב עובדי הוראה ל"צנזורה עצמית"³. זאת, מחשש שמא יהיה מי שיפרש את עצם הדיון בכיתה כבסיס להזדהות ו/או הסתה ו/או תמיכה במעשה טרור על פי לשון ההצעה המוצעת.

ד. הפגיעה המיוחדת הצפויה למערכת החינוך בחברה הערבית:

השלכות קשות טמונות בהצעת החוק בכל הנוגע למורים בבתי הספר בחברה הערבית (בכלל, ובמזרח ירושלים בפרט). החינוך בחברה הערבית פועל לאורך השנים תחת פיקוח יתר הן על תהליכי ההוראה והן על תכניות הלימודים, בין היתר על חשבון תפיסת עולם פדגוגית.⁴ החינוך הערבי בישראל גם אינו זוכה לאוטונומיה מנהלתית ופדגוגית והמורים פועלים תחת מגבלות רבות במה שנחזה כחשש לאפליה על בסיס פוליטי.⁵ הצעת החוק

³ ראו: עמבר, אפרת, ורד, סולי ובר טל דניאל (2019) בין פתיחות לדבקות: ביטויים של צנזורה עצמית בהוראת ההיסטוריה במערכת החינוך הישראלית. *עיונים בחינוך: כתב עת למחקר בחינוך 17-19*, ע' 67-99; וגם הלפרין, עירן (2016) עמדות מורים והורים בנוגע לשיח השנוי במחלוקת בכיתה. דו"ח מחקר, פורום דב לאוטמן למדיניות חינוך.

⁴ תכניות הלימודים בבתי הספר במגזר הערבי מבטאות את תפיסת הרוב היהודי, מונעות לא פעם מהנחות מוצא הקשורות בביטחון הלאומי ושאינן נובעות בהכרח מתפיסת עולם פדגוגית. עראר, חאלד, אבראהים, פאדיה. (2016). בסבך הציפיות הסותרות: אסטרטגיות לחינוך לזהות לאומית ערבית-פלסטינית בבתי ספר ערביים בצפון ישראל. גילוי דעת, 10, 101-136. וגם: Pinson, Haleli & Agbaria, Ayman (2019). Navigating Israeli Citizenship: How Do Arab-Palestinian Teachers Civicize Their Pupils? RACE ETHNICITY & EDUCATION.

⁵ ארליך רון, רקפת, וגינדי, שחר (2021). להטוטנות ומיקוח – התמודדות מורים ערבים בישראל עם דרישות סותרות. *במת דיון*, גיליון 67 ביטאון מכון מופ"ת; וגם: אנאבריה, אימן (עורך), (2013). הכשרת מורים בחברה הפלסטינית בישראל: פרקטיקות מוסדיות ומדיניות חינוכית. תל אביב: רסלינג.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

עלולה להגביר את תחושת הניכור של המורים הערבים וכך גם את הצנזורה העצמית הרבה שהם כבר מפעילים בחיי היום יום בבית הספר. המחשות לכך ניתן למצוא בדגשים של השיח הציבורי והתקשורתי מאז אירועי השבעה באוקטובר.

הבעיה של מתן סמכות לגורמים מנהליים ופוליטיים מועצמת בשל העובדה שהמושגים "אהדה או עידוד למעשה טרור, תמיכה בו או הזדהות עימו" הם ביטויים עמומים; ולעומת זאת ההתבטאויות החשודות אינן בהכרח חד-משמעיות וניתנות לפרושים שונים. כך, במקרה של התבטאויות בחברה הערבית הרי שמלאכת הפרשנות מחייבת שליטה בשפה הערבית והתמצאות ורגישות תרבותיות. גדול החשש שביטויים שחורגים מן הקונצנזוס היהודי בישראל, יתפסו ויתויגו כביטויים מסיתים למרות שאינם כאלה. בכך כרוכה פגיעה קשה במיוחד בחופש הביטוי הפוליטי של המיעוט.

לפני סיום חשוב עוד להדגיש כי ההגנה על זכויות מיעוטים בחברה דמוקרטית הוא עניין מרכזי, ואינו מוגבל לזכויות החברה הערבית. החששות שהועלו לעיל רלבנטיים ליחידים וקבוצות שאינם נמנים על הרוב, ובכלל זה לבעלי דעות החורגות מן הקונצנזוס שאינם נמנים על מיעוט לאומי.

לסיכום:

- א. חוק המאבק בטרור, תשע"ו – 2016, קובע עבירות והליכים להעמדה לדין בתחום המאבק בטרור, ובהם איסורים על הזדהות עם ארגון טרור או מעשי טרור, בתנאים מחמירים. איסורים אלה חלים על כלל האוכלוסייה ויש לאכפם על ידי הגורמים המסמכים לכך בחוק המאבק בטרור, בהליכים פליליים, ואין ליצור מערך ייעודי וייחודי למערכת החינוך.
- ב. כפי שנטען על ידינו גם בהקשרים עקרוניים אחרים, רגישותו המיוחדת של חופש הביטוי וחיוניותו המרכזית לקיומה של חברה דמוקרטית, מחייבים כי הסדרים המגבילים את חופש הביטוי ומחייבים פרשנות של ביטויים, לא יופקדו בידי גורמים מנהליים, אלא שהסדרתם ואכיפתם יוותרו בתחום הפלילי.
- ג. ככל שקיים חשש לגילויי הזדהות עם טרור במערכת החינוך יש להפנות תלונות למשטרת ישראל. על נקיטה בהליכים מנהליים בגין עבירות ביטוי להיעשות רק על יסוד הליכים פליליים שנקטו. יש להסדיר בכל מקרה חובת התייעצות עם היועצת המשפטית לממשלה, ובמקרים המתאימים גם עם הוועדה המייעצת לפי חוק המאבק בטרור.



המכון הישראלי לדמוקרטיה

ד. החוק המוצע יאפשר לגורם פוליטי לקבוע פרשנות של הסדרים בתחומי הביטוי והבטחון, ללא שיש לו מומחיות וללא מחויבות כלשהיא לפרשנות ההסדרים הפליליים באותו הקשר ולפרשנות של הגורמים המקצועיים וגורמי אכיפת החוק לגביהם. פרשנות זו של הגורם הפוליטי עלולה להוביל לפיטורין של עובדי הוראה או למניעת תקצוב ממוסד חינוכי שלם, שחומרתם והשלכותיהם אינם פחותים מענישה פלילית.

ה. החוק המוצע עתיד לאפשר סימון ורדיפה של עובדי הוראה על בסיס פוליטי ואידאולוגי, פוליטיזציה של מערכת החינוך, ליצור פגיעה חמורה במוסדות חינוך, במעמד המקצועי של עובדי ההוראה, להחמיר את הצנזורה העצמית וליצור אפקט מצנן משמעותי. מצב זה עתיד להעמיק את תחושות הניכור והבדידות של עובדי הוראה ולפגוע אנושות באפשרות לקדם תרבות שיח חינוכי, לרבות דיון וליבון מחלוקות הרצויים בחברה דמוקרטית.

ו. יש חשש כי ההצעה עתידה לפגוע במיעוט הערבי, מכוונת בעיקר כלפיו, עתידה לגרום לניכור ואיבה בתוכו כלפי המדינה ולפגוע ביחסים בין שני העמים.

העובדה שאנו מצויים כעת בתקופת חירום מעצימה את חשיבות ההגנה על עקרונות יסוד אלה. נדרשים ביתר שאת בתקופת חירום שבה הרגישות גבוהה במיוחד וקיים חשש מנטיית יתר של השלטון להגביל ביטויים ואוירה כללית של חוסר סובלנות. יש להקפיד על שמירת איזונים וזכויות, אפשרות הבעת דעה וביקורת, אכיפה שוויונית של איסורים והגבלת האכיפה למצבים בהם צפויה באופן ממשי סכנה בשל האיומים.

בברכה,

| | | |
|---|---|--|
| ד"ר תמי הופמן | עו"ד עדנה פישר הראל | ד"ר עמיר פוקס |
| עמיתת מחקר | עמיתת מחקר | חוקר בכיר |
| ראשת התכנית למדיניות חינוך לדמוקרטיה | ראשת התכנית לאתיקה שלטונית ומאבק בשחיתות | התכנית להגנה על ערכים ומוסדות דמוקרטיים |