



מר ברנרד מרכוס
יו"ר בינלאומי

ד"ר ג'ורג' שולץ
יו"ר של כבוד

מר אמיר אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

מר יוחנן פלסטר
נשיא

ד"ר אריק כרמון
נשיא מייסד

הנדון: הצעת חוק מימון מפלגות (תיקון) – שלילת מימון ממפלגה שקוראת להטלת חרם

על מדינת ישראל), התשע"ה - 2015

המועצה הבינלאומית

ד"ר מרטין אינדיק, ארה"ב
סנטור רוברט בדנר, צרפת
פרופ' רונן בוגדנוב, בריטניה
השופט סטיבן ברייר, ארה"ב
ד"ר איימי גוטמן, ארה"ב
ד"ר ג'וזף ג'וספה, גרמניה
השופט דליה דורנר, ישראל
פרופ' רונלד דניאלס, ארה"ב
ד"ר סידי דול, ארה"ב
השגריר צ'ארלס היל, ארה"ב
פרופ' משה הלברטל, ישראל
לורד ג'ורג' ווידנפלד, בריטניה
לורד הרי ק' וולף, בריטניה
סר ג'יימס ד' וולפנסון, ארה"ב
פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
סנטור ג'וזף ליברמן, ארה"ב
פרופ' דומיניק מואזי, צרפת
פרופ' רוברט מנקין, ארה"ב
פרופ' כריסטוף מרקסיס, גרמניה
השופט אברהם סופר, ארה"ב
מר ברט סטפנס, ארה"ב
השופט רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
ד"ר הנרי קסינג'ר, ארה"ב
פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב
פרופ' הנרי רוזובסקי, ארה"ב
פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב
פרופ' גבריאלה שלו, ישראל
השופט מאיר שמגר, ישראל

חברי הוועד המנהל

מר אלפרד אקירוב
מר דב כהרב
מר ארז ויגודמן
פרופ' יפה זילברשץ
מר שאוקי ח'טיב
פרופ' מנאל טרכטנברג
מר סלי מרידור
מר אבינעם נאור
עוזר אבי פישר
פרופ' זאב צחור
מר יוסי קוצ'יק

סגני נשיא המכון

פרופ' מרדכי קרמניצר, מחקר
פרופ' ידידיה צ' שטרן, מחקר
ד"ר ישי ג'סי' פרס, אסטרטגיה

ראש צוות היישום

עוזר דן לנדא

עמיתים בכירים

אלוף [מיל'] עמיתו אילון
פרופ' חנוך דגן
פרופ' מומי דהן
פרופ' תמר הרמן
פרופ' שחר ליפשיץ
פרופ' יותם מרגלית
פרופ' יובל פלדמן
פרופ' גדעון רהט
פרופ' אלי שאלתיאל
פרופ' יובל שני

ביום ראשון, 19.10.15, תעלה לדיון ההצעה שבנדון. אנו מבקשים להתנגד להצעה. הצעה זו פוגעת פגיעה קשה בחופש לבחור ולהיבחר. היא מבקשת לגזור על מפלגה, אשר תקרא (באמצעות חבריה) להימנע מקשר כלכלי או תרבותי עם אדם או עם מוסד בשל זיקתו לאזור שבשליטת ישראל, ובכלל זה שטחי יהודה ושומרון – כליה כלכלית, ולמעשה מבקשת להוציאה מהזירה הפוליטית בישראל. בכך גם ייפגע קשות חופש הביטוי הפוליטי של חברי הכנסת מלבקר את מדיניות הממשלה, גם אם באמצעות אקט קיצוני של קריאה לחרם. ההצעה תפגע באופי הדמוקרטי של ישראל, וביכולת להציג את הבחירות בישראל כבחירות חופשיות.

מהות ההצעה

1. ההצעה מבקשת לתקן את חוק מימון מפלגות, כך שניתן יהיה לשלול מימון מפלגות ממפלגה שפרסמה קריאה להטלת חרם על מדינת ישראל – כמשמעותו בחוק למניעת פגיעה בישראל באמצעות חרם (הכולל קריאה להטלת חרם על אדם או גוף בשל זיקתו לאזור בשליטת ישראל, ובכלל זה אזור יהודה ושומרון – על כך להלן).

לפי ההצעה, ככל שיש בקריאה זו, על פי תוכנה והנסיבות שבהן פורסמה, אפשרות סבירה שהקריאה תביא להטלת חרם, רשאי חבר כנסת לפנות לוועדה הציבורית, כהגדרתה בחוק מימון מפלגות, בבקשה לשלול מהמפלגה מימון. לאחר מתן שימוע, תוכל לקבוע הוועדה הציבורית כי הבקשה מוצדקת, ובכך לשלול מימון מהמפלגה "ממועד קבלת החלטת הוועדה הציבורית".

הרטוריקה של דברי ההסבר מול ההגדרה בחוק למניעת פגיעה בישראל באמצעות חרם



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

2. דברי ההסבר של ההצעה עוסקים באריכות במדינות ותאגידיים המבצעים דה לגיטימציה לקיום מדינת ישראל ובפגיעה בכלכלת המדינה; הקריאה לחרם מוצגת בדברי ההסבר כסוג חדש של אנטישמיות. אין חולק כי המאבק על הלגיטימציה של מדינת ישראל הוא מאבק חשוב מאין כמותו.

3. אלא, שהמונח "חרם על מדינת ישראל" מפנה להגדרה בחוק למניעת פגיעה במדינת ישראל באמצעות חרם. שם מוגדר "חרם על מדינת ישראל" כך:

"הימנעות במתכוון מקשר כלכלי, תרבותי או אקדמי עם אדם או עם גורם אחר, רק מחמת זיקתו למדינת ישראל, מוסד ממוסדותיה או אזור הנמצא בשליטתה, שיש בה כדי לפגוע בו פגיעה כלכלית, תרבותית או אקדמית."

4. יוצא, כי "חרם על מדינת ישראל" כולל גם הימנעות מקשר כלכלי או תרבותי עם אדם משום קשריו עם אזור שבשליטת ישראל – משמע אזור יהודה ושומרון או כל אזור ספציפי אחר. ברור שבמובן רחב זה, נתפסים מעשים שאינם מכוונים כלל כנגד מדינת ישראל, אלא כנגד מדיניות הממשלה. מעשים שהם מחאה פוליטית – בדומה לארגון הפגנה – מתווייגים על ידי הגדרה רחבה ולא מייצגת זו כ"חרם על מדינת ישראל" אף שאינם כאלה.

פגיעה במימון מפלגות – כמוה כפגיעה בזכות לבחור ולהבחר, בעקרון השוויון בבחירות, והיא חותרת תחת ההליך הדמוקרטי

5. מימון מפלגות איננו פריבלגיה שמעניקה המדינה למפלגות. עצם קיומן של מפלגות תלוי במימון זה. ללא מימון, לא תוכל להתקיים המפלגה, וללא קיומה תיפגע קשות אחת הזכויות האלמנטריות ביותר בדמוקרטיה – גם במובנה הגרעיני והפורמאלי ביותר – הזכות לבחור ולהיבחר.

6. שלילה של מימון ממפלגה – וזאת על בסיס של מחאה פוליטית, כאמור לעיל, ועוד בנושא הנתון במחלוקת הבסיסית ביותר במפה הפוליטית הישראלית: עתיד שטחי יהודה ושומרון – הוא מעשה קיצוני הפוגע בשורש ההליך הדמוקרטי, של קיום בחירות שוות המכבדות את זכותו של כל אדם לבחור ולהיבחר.

7. זאת ועוד, שלילת מימון מפלגות על בסיס אג'נדה פוליטית, כמוה כפגיעה בעקרון השוויון בבחירות – עקרון המשוריין בחוק יסוד הכנסת כעקרון חוקתי (שפגיעה בו חייבת להעשות ברוב של חברי הכנסת).



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

פגיעה בחופש הביטוי באופן כללי, ופגיעה בחופש הביטוי הפוליטי של חברי כנסת באופן פרטני

8. הצעת החוק משתמשת במונח "מפלגה", שהיא המפרסמת את הקריאה לחרם. עם זאת, מפלגה מורכבת מאנשים, ובמקרה של מפלגה שמקבלת מימון – גם מחברי כנסת. מובן שככל שאנשים אלה יגלו דעתם באופן קולקטיבי, ניתן יהיה לייחס את עמדתם למפלגה. ועל כן, ההצעה מנסה למעשה להשתיק חברי כנסת, ולפגוע בחופש הביטוי שלהם.

9. אין צורך להכביר במילים על חשיבותה של הזכות לחופש הביטוי במדינה דמוקרטית – זכות שהיא אבן הראשה של משטר דמוקרטי. אנו מתנגדים כעניין עקרוני לקריאה לחרם. אלא שמבחנו של חופש הביטוי אינו בביטויים עימם אנו מסכימים, שנעימים להישמע – ההיפך הוא הנכון. השאלה הקריטית לגבי חופש הביטוי היא דווקא באשר לביטויים לא נעימים, מקוממים, שעיימם איננו מסכימים.

10. הפגיעה בחופש הביטוי בהצעת החוק היא מהסוג הקשה והחרף ביותר. מדובר בניסיון להגביל את חופש הביטוי הפוליטי, שהוא הסוג המוגן ביותר של חופש ביטוי. לא זו אף זו. מדובר בביטוי פוליטי באשר לסוגיה השנויה ביותר במחלוקת בשיח הפוליטי בישראל. מעבר לכך, מדובר, משום שעסקינן במפלגה שיש לה נציגים בכנסת (שרק היא מקבלת מימון מפלגות) – בחופש הביטוי הפוליטי של חברי כנסת. מדובר לפיכך בהצעה מסוכנת ביותר מנקודת מבט דמוקרטית. יש גם לשים לב שבכך נפגעת, למעשה, בעקיפין החסינות העניינית של חברי הכנסת – שנועדה להגן על חופש הפעולה הפוליטי שלהם. בעוד שהחסינות העניינית מגנה עליהם אפילו מפני העמדה לדין פלילי כאשר הם מבצעים עבירות במהלך מילוי תפקידם (למעט החריגים המנויים בסעיף 1א(1) לחוק חסינות חברי הכנסת) – הצעת החוק מבקשת להטיל סנקציות על חברי כנסת אשר אומרים דבר שאיננו מהווה עבירה פלילית כלל (קריאה לחרם). ההצעה, אם כן, מבקשת למנוע ביקורת ומחאה כנגד מדיניות הממשלה, על ידי סתימת פיות של חברי כנסת.

ההצעה חותרת תחת ההגיון הפנימי של חוק מימון מפלגות

11. יש לומר שההצעה המאפשרת מתן סנקציה על ידי הועדה הציבורית היא מופרכת גם מבחינת הגיונו הפנימי של חוק מימון מפלגות. תפקידה של הועדה הציבורית הוא להעריך את הצורך הכלכלי במימון בחירות, ולא לקבוע קביעות עובדתיות שיפוטיות, באשר להתקיימות ה"קריאה לחרם", ובוודאי שלא להחליט האם יש "הצדקה" בשלילת המימון.

סיכום

12. מדובר בהצעה מופרכת, שמקומה לא יכירנו במדינה דמוקרטית. היא פוגעת בחופש הביטוי הפוליטי של חברי כנסת ומבקשת להשתיקם. היא לא ממוקדת בהגנה על המדינה מפני חרם, אלא היא מבקשת למנוע קריאה לחרם על אדם או מוסד משום שהוא נמצא בשטחי יהודה ושומרון. בכך, נעשה ניסיון למנוע ביקורת על מדיניות הממשלה, לא להגנה על המדינה.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

חופש הביטוי במדינה דמוקרטית נמדד דווקא ביחס כלפי עמדות מקוממות. פגיעה אנושה במימון מפלגות היא התערבות בוטה בהליך הדמוקרטי, ובחופש לבחור ולהיבחר.

רק אם מבקשים לפגוע באופייה הדמוקרטי של ישראל, להעכיר את היחסים הטעונים ממילא בין המדינה לאזרחיה הערבים, ולצייד את אויבי המדינה בתחמושת נגדה, יש טעם טוב לתמוך בהצעה.

על הוועדה לדחות הצעה זו.

בכבוד רב,

ד"ר עמיר פוקס, עו"ד

המכון הישראלי לדמוקרטיה

פרופ' מרדכי קרמניצר

סגן נשיא למחקר

המכון הישראלי לדמוקרטיה