



11 במארס 2024

לכבוד
ח"כ צבי פוגל, יו"ר
הוועדה לביטחון לאומי
הכנסת
שלום רב,

הנדון: הצעת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בבטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל) התשפ"ד

2024 -

ביום 12.2.2024 פורסם נוסח להצעת החוק שבנדון, אשר נוסחה כהצעת חוק ממשלתית. ביום 20.2.2024, בבוקר הדיון שנקבע בוועדה בעניינה של הצעת החוק, פרסם יו"ר הוועדה את הערותיו להצעת החוק הממשלתית. נוכח הקושי להתייחס להערות היו"ר ללא הכנה מראש, הדיון בעניין נדחה.

ביום 7.3.2024 נקבע דיון נוסף בעניין, ולקראתו פורסמו נוסח מתוקן מטעם היו"ר, וכן נוסח מטעם הייעוץ המשפטי לוועדה.

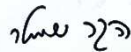
האגודה לזכויות האזרח מתנגדת לחוק על נוסחיו. להלן טעמינו:

1. פגיעה שלטונית בכלי תקשורת רומסת את חופש הביטוי הן של כלי התקשורת והן של אזרחי המדינה שרוצים לצרוך את שידוריו.
2. חופש הביטוי הינו זכות אדם חוקתית, המהווה "את התנאי המוקדם למימושן של כמעט כל החירויות האחרות" (בג"ץ 73/53 חברת "קול העם" בע"מ נ' שר-הפנים, פ"ד ז(2) 871, 878 (1953) (להלן: **קול העם**)). כן, נפסק כי מדובר ב"ציפור נפשה של הדמוקרטיה" (ע"פ 255/68 **מדינת ישראל נ' בן משה**, פ"ד כב(2) 427, 435 (1968)). בתי המשפט הכירו כי זרימה חופשית של מידע היא תנאי למשטר דמוקרטי (ע"א 751/10 **פלוני נ' דיין** (8.2.2012) (להלן: **ערעור דיין**); בג"ץ 5239/11 **אורי אבנרי נ' הכנסת** (15.4.2015) בפסקה 6 לפסק דינו של השופט עמית).
3. נדבך מרכזי לחופש הביטוי הינו **חופש העיתונות**. לעיתונות תפקיד חשוב בהבעת ביקורת על מעשי השלטון וחשיפת תופעות שליליות בחברה. היא היא כיכר העיר בה מובעות דעות שונות. כן, לעיתונות תפקיד מרכזי בהבאת מידע אקטואלי בפני הציבור, וככזאת היא משקפת לא רק את זכות העיתונאי להשמיע, אלא גם את זכות הציבור לדעת (ערעור דיין). לאור זאת, במובנים רבים חופש העיתונות משמש מעין "נייר לקמוס של הדמוקרטיה: יש עיתונות חופשית – יש דמוקרטיה; אין עיתונות חופשית – אין דמוקרטיה" (שם). בעידן הגלובאלי, זרימת המידע אינה מתבטאת רק בכלי תקשורת מקומיים אלא גם בסיקור המתרחש על ידי כלי תקשורת בינלאומיים וזרים ובצריכת כלי תקשורת זרים.
4. נוכח עוצמתן של חופש הביטוי, חופש העיתונות והזכות לקבל מידע, הגבלתן שמורה למקרי קיצון חריגים ובכפוף לפסקת ההגבלה, וכאשר מתקיימת "וודאות קרובה לפגיעה ממשית ורצינית באינטרס אחר" (**קול העם**). פגיעה בכלי תקשורת מובילה באופן ישיר לפגיעה בזכות לקבלת מידע ובחופש הביטוי של העיתונאים. הדבר עלול להוביל גם לאפקט מצנן ולצנזורה עצמית, אשר יובילו מצדם לצמצום השיח ולפגיעה במרחב הדמוקרטי.

5. הצעת החוק, על נוסחיה השונים, נועדה לקבוע הסדר להטלת מגבלות שונות על כלי תקשורת זר, עת משתכנע שר הביטחון או ראש הממשלה כי שידוריו פוגעים באופן ממשי בביטחון המדינה, וזאת על בסיס חוות דעת של גורמי הביטחון הכוללים את צה"ל, הצנזור, השב"כ והמוסד.
6. פגיעה ודאית בביטחון המדינה עשויה להוות תכלית ראויה להגבלת חופש הביטוי. אולם **הכשל של הצעת החוק הינה שהיא לוקה בקשר סיבתי קלוש בין האמצעי לבין מניעת פגיעה בביטחון המדינה.**
7. החוק נועד להוסיף אמצעים על אלו שכבר קיימים בחקיקה. בין היתר קיימות עבירות ביטחוניות רבות, שחלות גם על עיתונאים. אם הערוץ הזר משתייך לארגון טרור, ישנם אמצעים רבים לפעול נגד אנשיו בחוק המאבק בטרור. כמו כן, לפי המצב החוקי הקיים ניתן למנוע פרסום של מידע בעל פוטנציאל לפגיעה בביטחון המדינה והדבר בסמכותו של הצנזור הצבאי. ויודגש, סמכות זו חלה גם בעניינם של גופי תקשורת זרים. לצנזור נתונות גם סמכויות ענישה, ובמקרים בהם לא מובאים לאישורו חומרים טרם פרסומם, או שאלו פורסמו חרף איסורו, הוא רשאי להגיש תלונה למשטרה נגד גוף התקשורת הסורר. כלומר, קיים בחוק הסדר שנועד למנוע פרסומים אשר עלולים לפגוע בביטחון המדינה.
8. אכן, הצנזור איננו רשאי לסגור כלי תקשורת, וטוב שכך. סגירת כלי תקשורת היא אקט קיצוני אשר כולל מניעת פרסומים אשר חורגים מאלו המובילים לפגיעה בביטחון המדינה. הצנזור, על כל הקשיים המגולמים בפיקוח אינטנסיבי של מערכת הביטחון על העיתונות, מחויב לברור רק את הפרסומים אשר חותרים תחת בטחון המדינה, ולאפשר את יתר הפעילות של גוף התקשורת.
9. אלא שגם האמצעים המוצעים בחוק המוצע לא יביאו ל"סגירת" כלי התקשורת הזר, שממילא פועל מחוץ למדינה ולא להפסקת שידוריו. האמצעים הכלולים בחוק ממילא אינם יכולים למנוע מגוף התקשורת הזר לפעול, או להעביר שידורים מישראל, ולכל היותר יש באמצעים אלו להקשות במעט על גוף השידור הזר.
10. גם האמצעים שנועדו למנוע את שידוריו של גוף השידורים הזר בישראל לוקים בקשר סיבתי קלוש בין האמצעי לתכלית הביטחוניית. בעידן הנוכחי, מרבית התכנים מופצים גם כך ברשתות החברתיות במרשתת, ומי שרוצה מאד לצפות בתכנים של ערוצי השידור הזרים יכול לעשות זאת בקלות רבה, גם לא דרך אתר האינטרנט של הערוץ, שלכאורה ייחסם.
11. **הקשר הסיבתי הקלוש בין האמצעים המוצעים לבין התכלית הביטחוניית חושף מעצמו כי תכליתו האמיתית של ההסדר המוצע איננה ביטחוניית אלא מדינית או פוליטית.** מטרתה של ההצעה להטיל סנקציות על כלי שידור זרים, או להעביר מסר ששידוריהם לא לרוחה של הממשלה, שהם לא רצויים או להכתים את שמו של הערוץ הזר. כלומר – התכלית האמיתית אינה הגנה על ביטחון המדינה אלא אמצעים להיאבק בכלי תקשורת זרים שאינם עוברים על חוקי המדינה ואינם שייכים לארגוני טרור. לא בכדי מכונה החוק חוק אלג'זירה, שכן עד היום לא נמצאה עילה ביטחוניית לפעול נגד הערוץ או מי מעובדיו, והדרישה למנוע ממנו לשדר מישראל נובעת ממניעים מדיניים או פוליטיים.
12. **חוק שמטרתו השתקת גורמי שידור זרים שאימצו קו ביקורתי כלפי המדינה, או אשר מבטאים גם קולות ונרטיבים של גורמים עוינים אינו לתכלית ראויה.** תכלית זו הינה פסולה. אין בה די כדי להצדיק את האמצעים המוצעים בחוק, גם אם התכנים צורמים, או מעוררים שאט נפש. לכן ההסדר המוצע איננו צולח את המבחן הראשון של פסקת ההגבלה, מבחן התכלית הראויה.
13. אם כן, **ההסדר בבסיסו איננו חוקתי ואין מקום לקדמו.**

14. בנוסף, נוסח החוק אותו מקדם יו"ר הוועדה כולל פגיעות נוספות בזכויות חוקתיות, אשר מעמיקות את חוסר המידתיות של החוק, לרבות הארכת תוקפו והארכת משכי הזמן שבהם ניתן להפעיל את האמצעים. חמורה במיוחד הצעת היו"ר לשנות את הגדרתו של "מכשיר המשמש לאספקת תכנים", הקבועה בסעיף 1 לחוק המוצע, כך שזה יכלול גם מכשירי טלפונים חכמים אישיים. החרמת טלפון של עיתונאי העברתו לרשויות, ולא בשל חשד אישי כלפיו שעבר עבירה, מסכנת את החיסיון העיתונאי ואת חופש העיתונות. על טלפון של עיתונאי צבור מידע רגיש ורב, לרבות מקורותיו, ושיחותיו עמם.
15. לאור המכלול, אין מקום לקידום הצעת החוק האמורה.

בכבוד רב ובברכה,



הגר שחטר, עו"ד

העתק:

חברי הוועדה