

דבר ראשון, 29 במרץ 1996

קטיגוריות: חוקה לישראל

דיווח על ניסיון להעביר בשלהי הכנסת ה-13 עוד כמה חוקי יסוד בנוסף לאלה שהועברו בשנת 1992. גביזון מתנגדת למהלך ומצביעה על אנומליות העלולות להיווצר כתוצאה מחקיקת חוקה בדרך זו

### "נשמת אפה של הדמוקרטיה" נשארה בחוץ / אבנר הופשטיין

אם לא יימלכו חברי ועדת חוקה חוק ומשפט בדעתם ולא יהיו "שינויים של הרגע האחרון" (וכאלה כמעט תמיד יש), הרי שעוד לפני הבחירות תחוקק בישראל מעין גרסה פגומה של מגילת זכויות האדם – משאת נפשו של כל משטר דמוקרטי.

בצעד חפז מאוד הגיעו חברי ועדת החוקה להסכמה עם חברי הכנסת הדתיים על העברתה של מגילת זכויות האדם. חברי הכנסת הדתיים עוצרים זה זמן רב את חוק יסוד: זכויות היסוד של האדם, שכבר עבר קריאה ראשונה, ועוצרים את השלמתם של חוקי היסוד הנותרים – חוק יסוד: החקיקה; חוק יסוד: זכויות האדם; חוק יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות; חוק יסוד: זכויות חברתיות. שבח וייס, יו"ר הכנסת, הודיע חגיגית ש"הכנסת תכנס ב-29 באפריל כדי לנצל את ההזדמנות להשלים את החוקה בישראל".

לכאורה מקור שמחה לא אכזב. חוקה וזכויות אדם כולנו רוצים, לא? אלא שבחוקים עליהם הוסכם בוועדת החוקה רב החסר על הקיים. לוקחים את שורת חוקי היסוד המוזכרים למעלה ובלשונו של ח"כ דדי צוקר, מדביקים את הסעיפים עליהם הסכימו, ומשאירים בחוץ את אלה שלא". ואם חשבתם שליצור חוקה זה קצת יותר מורכב מטוויית מקרמה, אז תשכחו מזה. וכל זאת בהליך מזורז במיוחד, לפני שמישהו יתחרט. חברת סיעתו של צוקר, שולמית אלוני, שאינה חשודה בשנאת זכויות האדם, אינה מתלהבת: "קונסטיטוציה לא עושים בשיטת החאפ".

כדי לרצות את הח"כים המתנגדים קונסיסטנטית לקונסטיטוציה (והדמיון בין שתי המלים אינו מקרי: שתיהן אמורות לשר עמידות לטווח הרחוק), השמיטו מהמסמך החדש, שטרם נוסח סופית, כמה מהסעיפים המרכזיים הקיימים בחוקי היסוד המקוריים. ודווקא את המרכיבים המהווים את מה שמקובל לכנות "נשמת אפה של הדמוקרטיה".

במסמך החדש, שצוקר מגדירו "הרחבה של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" (שנחקק ב-1992), לא מופיעים הסעיפים המדברים על חופש הביטוי, חופש היצירה והשוויון. פרופ' רות גביזון, משפטנית מהאוניברסיטה העברית, סבורה שכלל לא בטוח שכדאי להעביר מגילת זכויות אדם ללא הזכויות האלה".

מה יהיה במגילה החדשה? יהיה חופש התאגדות: "לכל אזרח או תושב של המדינה יהיה חופש להתאגד". לא יהיה חופש יצירה. הסעיף "לכל אדם חופש היצירה וחופש המחקר המדעי" הוצא מהנוסח החדש. שולמית אלוני סבורה, שזה יכול להביא חזרה את הצנזורה על מחזות, הפעם עם גושפנקא חוקית. "כל עוד אין חקיקה בנושא זכויות האדם אז בג"ץ מפרש על פי עקרונות אוניברסליים. ברגע שישנה חקיקה מצמצמת, אז מתוך מה שיש אתה מבין מה אין".

מה עוד יהיה? הסעיפים המתייחסים לפרטיות ולצנעת הפרט. לא יופיע הסעיף המדבר על חופש הביטוי: "לכל אדם חופש מצפון, חופש הדעה והביטוי וכן החופש לפרסם דעות ומידע ברבים, בכל דרך".

פרופ' גביזון אינה מודאגת ממצב שבו בית המשפט העליון ייתן יד להעדפת סעיפים כמו צנעת הפרט על פני חופש הביטוי, אך "בהחלט יכול להיות שאצל חלק מהשופטים שאינם נותנים משקל מספיק לחופש הביטוי זה ישפיע, ואני מכירה כמה פסקי דין של בית המשפט המחוזי שנותנים משקל גבוה יותר לזכויות בעלות משקל חוקתי".

גם סעיף השוויון: "הכל שווים בפני החוק, אין מפלים אדם מטעמי מין, דת, לאום, גזע, עדה, ארץ מוצא או כל טעם אחר..." איננו מופיע, וכמוהו גם הסעיף המדבר על הזכויות החברתיות: "לכל תושב הזכות לחיות, לקיום בכבוד אנושי ובכלל זה הזכות לעבודה ולתנאי עבודה ושכר הוגנים, לחינוך ולהשכלה והזכות ליהנות מרמה הולמת של בריאות ורווחה כלכלית".

צוקר סבור שזהו צעד ראשון בלבד וניתן יהיה להוסיף את האלמנטים האלה בהמשך. פרופ' גביזון מפקפקת בכך, וזאת כיוון שהחוקים החדשים יהיו משוריינים מכוח חוק אחר שיועבר, אותו מגדיר צוקר כחשוב מכולם – חוק יסוד: חוקים החדשים. דווקא כאן טמונה הסכנה, לדעת גביזון, שכן חוק זה מחייב רוב של חברי כנסת לכל שינוי (כלומר: מינימום 61 חברי כנסת), וזאת במשך חמש שנים מיום חקיקתו, ואחר כך רוב של 70 חברי כנסת. "חמש שנים עוברות נורא מהר ורוב של 70 חברי כנסת אומר למעשה וטו. זאת לא צורה לבצע שינוי חוקתי מרחיק לכת", אומרת פרופ' גביזון.

בראשית ימי המדינה, הסמיכה מגילת העצמאות את האסיפה המכוננת לחבר חוקה שתסדיר את הקמת השלטונות הנבחרים והסדירים של המדינה. הסמכתה של מגילת העצמאות שונתה בידי ועדת הררי (על שמו של ח"כ יזהר הררי), שכונסה בכנסת הראשונה והחליטה לנסח חוקה שתהיה מורכבת "פרקים, פרקים, באופן שכל אחד מהם יהווה חוק יסודי בפני עצמו". במשך השנים נחקקו חוקי יסוד שונים, המהווים, לדעת פרופ' גביזון, "מלאכת שעטנז, בהם ישנו תפל ועיקר, חשוב ולא חשוב". את כל החוקים האלה, שחלקם שונו פעמים רבות ברוב רגיל ולעיתים מגוחך, רוצים לשריין עכשיו שריון מסיבי, ללא דיון חוזר בתוכם. כדוגמה נותנת פרופ' גביזון את חוק יסוד: הממשלה, בגרסתו החדשה, קרי בחירה ישירה לראשות הממשלה: "ייתכן שירצו להרחיב את החוק, לעשות בחירה אזורית. יש מחלוקות לגבי עצם הבחירה הישירה וזו הפעם הראשונה שהולכים לפיה. יש חוסר שביעות רצון ביחסים בין ראש הממשלה לכנסת. השריון גורם לקיבוע, והשינוי יהיה כמעט בלתי אפשרי".

דוגמה נוספת שפרופ' גביזון נותנת היא חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל. "הממשלה מתזיקה בקרנות המזבח שלא ישריינו את חוק ירושלים בנפרד. אז בדלת האחורית כן? אני חוזרת ואומרת שהכרזת הררי דיברה על מאמץ שיעשה להגיע לחוקי יסוד אך ורק אחרי הסכמה כוללת על כולם להביא לאיחודם, ואז יתקבלו ברוב מיוחד. ובכלל, אני ממליצה להביא חוקה למשאל עם, זה לא פחות חשוב מהגולן".

שולמית אלוני תנסה להניא את חברה לסיעה, דדי צוקר, מהעברת החוקים בכנסת הזאת, ללא הסעיפים החסרים. "אם כתוב לי 'מדינה יהודית דמוקרטית' ואין לי אחרי זה סעיף של שוויון אז זה יביא לסגרגציה עוד יותר גדולה. אני גם מתנגדת לצרף את הכל לחוק אחד ומעדיפה להשאיר את חוקי היסוד כחוקים נפרדים". בינתיים, החלטת הוועדה עומדת בעינה.