

פורום המרצות והמרצים למשפטים למען הדמוקרטיה

נייר עמדה מס' 5: תמצית עמדת הפורום בנושא המהפכה המשטרית

המתוכננת על ידי ממשלת ישראל ה-37

הופץ ביום 20.1.2023*

ממשלת ישראל מקדמת בימים אלה שורה של שינויים חוקתיים ומשפטיים מרחיקי-לכת. ניתוח השינויים הוביל את פורום המרצות והמרצים למשפטים למען הדמוקרטיה למסקנה כי אימוצם יפגע באופן בלתי-הפיך בשיטת המשטר הדמוקרטית בישראל.

• במרכז השינויים עומדים כמה תיקונים לחוקי יסוד, שעניינם:

1. מתן שליטה מוחלטת לרוב הקואליציוני במינוי שופטים לכל הערכאות השיפוטיות – החקיקה המוצעת משנה את הרכב הוועדה לבחירת שופטים ומעניקה לקואליציה רוב אוטומטי בהחלטות על מינוי שופטים. שינוי זה חותר תחת עצמאות הרשות השופטת, פוגע במקצועיות של השופטים, ויגרום לפוליטיזציה של השפיטה.
2. מניעת ביקורת שיפוטית אפקטיבית על חקיקת הכנסת – לפי החקיקה המוצעת, בית המשפט העליון יוכל להכריז על בטלות חוק עקב אי-חוקתיות רק בהחלטה פה אחד של כל 15 שופטיו (ולפי גרסה אחרת, ברוב של 12), והקואליציה תוכל "להתגבר" על סמכות הביטול של בית המשפט באמצעות הרוב המובטח לה בכנסת. בנוסף, לבית המשפט לא תהיה סמכות להעביר ביקורת שיפוטית על חוקי יסוד, יהא תכנם אשר יהא. שינויים אלה יפגעו בצורה קשה ביכולתו של בית המשפט להגן על זכויות אדם ועל יסודות הדמוקרטיה.
3. דילול הביקורת השיפוטית על החלטות הממשלה ושריה – לפי החקיקה המוצעת, חוסר סבירות קיצוני של החלטות ממשלה, שרים, ורשויות שלטוניות אחרות לא יקים מעתה עילה לביקורת שיפוטית על ההחלטה. שינוי זה עלול לסלול את הדרך לשימוש בכוח שלטוני באופן פגום, שרירותי, או מוטה, ומבלי להתחשב כראוי בזכויות אדם או באינטרסים ציבוריים.
4. החלשה משמעותית של מנגנון היעוץ המשפטי לממשלה כשומר סף – החקיקה המוצעת מבטלת את מעמד היעוץ המשפטי לממשלה והיועצים המשפטיים למשרדי הממשלה כפרשנים המוסמכים של החוק כלפי הממשלה, הופכת את חוות דעתם לבלתי מחייבות, ופותחת ערוץ רחב לקבלת חוות דעת פרטיות או ייצוג פרטי. לפי הצהרות גורמים בממשלה, יש בכונתם גם להפוך את הליך המינוי של היועצים המשפטיים לפוליטי ולא מקצועי. שינויים אלו יאפשרו לממשלה ולשריה לפעול בניגוד לחוק, והם עשויים לעודד שחיתות שלטונית ולפגוע ביציבות הכלכלית.

* אנחנו, חברות וחברים בפורום מרצות ומרצים למען הדמוקרטיה, בעלי עמדות אקדמיות שונות לגבי פרטי הרפורמות השונות שהציעה הממשלה ה-37 לשינוי שיטת המשטר בישראל. לפיכך, ניירות העמדה או חומרים מקצועיים אחרים המופקים על ידינו משקפים את העמדה הרווחת בקרב החברים, גם אם אינם על דעת כולם. עם זאת, אנו מאוחדים בדעה כי יש במכלול ההצעות של הממשלה – שעניינן מתקפה חסרת תקדים בחומרתה על עצמאות השפיטה, היעוץ המשפטי, המשטרה, הצבא, והשידור הציבורי – כדי לפגוע באופן חמור בשלטון החוק ובאופיייה הדמוקרטי של ישראל. לפיכך, חברנו לפורום זה כדי להעמיד לרשות הציבור את חוות דעתנו המקצועית בשעה הרת גורל זו. רשימת חברות וחברי הפורום מתפרסמת באתר הפורום, שם גם מופיעים כל ניירות העמדה מטעמנו:

<https://lawprofsforum.wixsite.com/home>

קעבו אחרינו בטוויטר <https://twitter.com/lawprofsforum>. ליצירת קשר lawprofessorsforum@gmail.com

- לצד החלשת הפיקוח המשפטי החיצוני של בתי המשפט והפיקוח המשפטי הפנימי של היועצים המשפטיים על פעולות הממשלה, הממשלה החדשה מקדמת **מהלכים נוספים שיביאו לריכוז כוח מופרז ובלתי מבוקר בידי הרשות המבצעת**, לרבות חיזוק השליטה של הדרג הפוליטי במשטרה ובצבא, סגירת תאגיד השידור הציבורי, וצמצום הפעילות של ארגוני חברה אזרחית.

- עמדת פרום המרצות והמרצים היא **שכל אחד משינויים אלו כשלעצמו מעניק כוח יתר לרוב הקואליציוני**. בעוד שניתן לקדם רפורמות מאוזנות במערכת המשפט, השינויים המוצעים אינם מאוזנים כלל. **חמור מכך, שילובם של השינויים יחדיו יוביל לריכוז כוח כמעט בלתי מוגבל בידי הממשלה**, שכבר היום שולטת בכנסת, ומעתה תוכל לשלוט גם ברשות השופטת. משמעות הדבר היא **פגיעה קשה בעקרונות היסוד הדמוקרטיים של הפרדת רשויות, שלטון החוק, והגנה על זכויות אדם**. במילים אחרות, תיקוני החקיקה, אם יתקבלו, **ישנו באופן מהותי את שיטת המשטר שקיימת כיום בישראל**.

- תנאי הכרחי, אף אם לא מספיק, לאימוץ תיקוני חקיקה שמשנים באופן מהותי את שיטת המשטר, הוא קבלתם בהסכמה רחבה, במסגרת הליך תקין שכולל דיונים מעמיקים ושיתוף של כל הגורמים הפוליטיים והמקצועיים הרלוונטיים. ההליכים שבהם נוקטת כעת הקואליציה אינם כאלה. **תיקוני החקיקה מקודמים בהליכים מואצים ופגומים באופן חסר תקדים אשר חורגים ממסלולי חקיקה מקובלים, עוקפים את מנגנוני הייעוץ המשפטי, ומונעים דיון מקצועי וציבורי מעמיק בכל אחד מהתיקונים בנפרד, ובהשלכות המצטברות של כל התיקונים כמכלול**.

- בניסיון להעניק לתיקוני החקיקה לגיטימציה, גורמים בממשלה טוענים שהתיקונים אינם חורגים מהמקובל במדינות דמוקרטיות אחרות. טענה זו אינה נכונה. אמנם, חלק מההסדרים המשפטיים שהממשלה מקדמת כעת קיימים במדינות דמוקרטיות, אך **אין בעולם אף מדינה דמוקרטית שמתקיים בה שילוב של כל ההסדרים האלה**. יתרה מכך, ברוב המדינות הדמוקרטיות קיימים מנגנונים אחרים שמגבילים את הכוח של הרשות המבצעת, כמו חוקה מקיפה ונוקשה, שני בתי מחוקקים, שיטת משטר נשיאותית, מבנה מדינתי פדרלי, בחירות אזוריות, או כפיפות לבתי משפט-על מדינתיים שמגנים על זכויות אדם ועקרונות יסוד דמוקרטיים. בישראל, אף אחד ממנגנוני האיזון והבקרה האלה לא קיים. אימוץ סלקטיבי של הסדרים שמחזקים את כוחה של הממשלה במדינות זרות ללא ההסדרים והמנגנונים שמאזנים אותם **יצור בישראל מבנה משפטי פגום, ויעמיד אותה לצד מדינות שמצויות בשנים האחרונות בנסיגה דמוקרטית חמורה, כמו טורקיה, הונגריה ופולין**.

- לבסוף, חשוב להדגיש שהשינויים שמקדמת הממשלה בסדרי השלטון והמשפט בישראל **עשויים להיות בלתי-הפיכים**. עם החלשת מנגנוני האיזון והבקרה, הרוב הקואליציוני יוכל לנקוט באין מפריע בצעדים נוספים שיבצרו את שלטונו למשך שנים רבות. חלק מהתכניות שמופיעות בהסכמים הקואליציוניים או נשמעות לאחרונה מפי חברי הקואליציה, מעידות על כוונות לצמצם את חופש הביטוי של גורמי אופוזיציה, להוציא מתכניות הלימוד בבתי הספר תכנים העוסקים בדמוקרטיה וזכויות אדם, ואף לתקן את סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת באופן שימנע ממפלגות המצויות כיום באופוזיציה להתמודד בבחירות בעתיד. כפי שמעיד הניסיון של מדינות אחרות בעולם שחוו נסיגה דמוקרטית, הגבלת כוחם של בתי המשפט צפויה להיות רק צעד ראשון בדרך לביטול הדמוקרטיה לטווח ארוך.

פרוים המרצות והמרצים למשפטים קורא לגורמים בממשלה ובכנסת שאינם מוכנים לקחת חלק בריסוק הדמוקרטיה, ולכל מי שיש ביכולתו להשפיע, לצאת חוצץ כנגד הכוונה לבצע מהפכה משטרית אשר תעניק לממשלה כוח כמעט בלתי מוגבל ותפגע בחוסנה האזרחי והמוסרי של מדינת ישראל ובמעמדה הבינלאומי.