

מספר פנימי:

כנסת ישראל

יוזמות: חברי הכנסת

//פ

## הצעת חוק מגני זכויות אדם התשפ"ב-2022

פרק א': הגדרות			
הגדרות	1.	בחוק זה –	"זכות אדם" – זכות המוכרת במשפט זכויות האדם הבינלאומי;
			"מגן זכויות אדם" – אדם, לרבות חבר בני אדם, בין שהוא תאגיד ובין שאינו תאגיד, העוסק בפעילות להגנה על זכויות אדם ומקבל את האוניברסליות של זכויות האדם;
			"פעילות להגנה על זכויות אדם" – פעילות הנעשית בדרכי שלום שמטרתה קידום, יישום או הגנה על זכויות אדם, לרבות הגנה על הסביבה, בין אם היא נעשית באופן ממושך ובין אם באופן חד פעמי, לרבות על ידי פניה לערכאות ותיעוד של הפרות זכויות אדם.
פרק ב': מטרה			
מטרה	2.	חוק זה נועד להגן על מגני זכויות אדם ועל פעילות להגנה על זכויות אדם, ברוח ערכי כבוד האדם וחירותו.	
			פרק ג': סמכויות מעצר והעמדה לדין
			סימן א': עקרונות כלליים
הזכות למחאה	3.	לכל אדם הזכות למחות נגד עוולות והפרות של זכויות אדם.	

<p>למטרת קידום זכויות אדם או הגנתן הן במישור הלאומי והן במישור הבינלאומי, לכל אדם הזכות להתאגד בארגונים שפועלים להגנה על זכויות אדם, להיפגש או להתאסף בדרכי שלום, להקים, להצטרף, להיות בקשר או לקחת חלק בארגונים לא ממשלתיים או בין-ממשלתיים.</p>	<p>4.</p>	<p>הזכות להתאגדות</p>	
<p>סימן ב': תיקוני חקיקה</p>			
<p>בחוץ סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים), התשנ"ו-1996,<sup>1</sup> בסעיף 23(א)(1), בסופו יבוא "אולם אם העבירה מבוצעת במסגרת פעילות להגנה על זכויות אדם, כהגדרתה בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015, לא יעצור שוטר אדם אלא אם השוטר סבור שהאדם עלול לסכן את ביטחונו של אדם";</p>	<p>5.</p>	<p>תיקון חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – מעצרים)</p>	
<p>בחוץ סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב-1982,<sup>2</sup> בסעיף 67, האמור בו יסומן "א" ואחריו יבוא:</p>	<p>6.</p>	<p>תיקון חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב)</p>	
<p>"(ב) העמדה לדין בגין עבירות לכאורה שבוצעו במסגרת פעילות להגנה על זכויות אדם, כהגדרתה בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015, תותנה באישור היועץ המשפטי לממשלה."</p>			
<p>בחוץ סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי), התשנ"ו-1996,<sup>3</sup> בסעיף 3(א), בסופו יבוא "אולם אם העבירה מבוצעת במסגרת פעילות להגנה על זכויות אדם כהגדרתה בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015, ייערך חיפוש חיצוני רק אם היה השוטר סבור שהאדם עלול לסכן את ביטחונו של אדם."</p>	<p>7.</p>	<p>תיקון חוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה – חיפוש בגוף ונטילת אמצעי זיהוי)</p>	

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

<sup>2</sup> ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.

<sup>3</sup> ס"ח התשנ"ו, עמ' 136.

בכחוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים), התשס"ב-2002 <sup>4</sup> , בסעיף 9, אחרי "ואולם שחזור של העבירה בידי החשוד" יבוא "או מעצר של מגן זכויות אדם במסגרת פעילות להגנה על זכויות אדם, כהגדרתה בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015" ובמקום "יתועד" יבוא "יתועדו".	8.	תיקון חוק סדר הדין הפלילי (חקירת חשודים)
פרק ד': חופש הביטוי		
סימן א': עקרונות כלליים		
לכל אדם הזכות לפרסם באופן חופשי או להעביר מידע על זכויות אדם או על הפרתן.	9.	זכות הפרסום וההפצה
לכל אדם הזכות לחקור, לחפש ולקבל מידע על זכויות אדם, לרבות על האופן שבו זכויות אלו מיושמות על ידי הרשויות השונות.	10.	הזכות לאיסוף מידע
לכל אדם הזכות ללמוד ולהחזיק בעמדות הנוגעות להגנה על זכויות אדם ולהעלותן לדיון ציבורי.	11.	הזכות ללמוד
לכל אדם הזכות לפתח ולדון ברעיונות ובעקרונות חדשים בתחום זכויות האדם ולפעול לקידומם.	12.	זכות הדיון והמחשבה
סימן ב': תיקוני חקיקה		
בכחוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965 <sup>5</sup> –	13.	תיקון חוק איסור לשון הרע
(1) בסעיף 15, בסופו יבוא:		
"(13) הפרסום נעשה במסגרת פעילות להגנה על זכויות אדם, כהגדרתה בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015";		
(2) בסעיף 19, בסופו יבוא:		
"(5) לשון הרע הייתה במסגרת פעילות להגנה על זכויות אדם, כהגדרתה בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015.";		
(3) אחרי סעיף 26 יבוא:		

<sup>4</sup> ס"ח התשס"ב, עמ' 468.

<sup>5</sup> ס"ח התשכ"ה, עמ' 240.

בניהול תובענה לפי חוק זה, ישקול בית המשפט את ההשפעה המצננת של החלטתו או פסק דינו.";	26א.	"שקילת השפעה מצננת		
בחוק העונשין, התשל"ז-1977, <sup>6</sup> סעיף 288 – בטל.			15.	תיקון חוק העונשין
פרק ה': זכות ההתערבות בתובענות				
בכל תובענה, בבואו של בית המשפט לבחון בקשת ידיד בית משפט, יינתן משקל להיות המבקש מגן זכויות אדם.			16.	זכות ההתערבות בתובענות
פרק ו': חסינות				
בפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971, <sup>7</sup> אחרי סעיף 51 יבוא:			17.	תיקון פקודת הראיות
(א) מגן זכויות אדם, כהגדרתו בחוק מגני זכויות האדם, התשע"ה-2015, אינו חייב למסור ראייה על דבר הנוגע לאדם שנזקק לשירותו והדבר הגיע אליו תוך עבודתו כמגן זכויות אדם והוא מן הדברים שלפי טיבם נמסרים למגן זכויות אדם בדרך כלל מתוך אמון שישמרם בסוד, אלא אם ויתר האדם על החיסיון או שמצא בית המשפט כי הצורך לגלות את הראייה לשם עשיית צדק עדיף מן העניין שיש לא לגלותה.	51א.	"עדות מגן זכויות אדם		
(ב) הוראות סעיף קטן (א) יחולו גם לאחר שחדל העד להיות מגן זכויות אדם.				
(ג) נטען חסיון לפי סעיף זה, יהיה הדיון בטענה בדלתיים סגורות; החליט בית המשפט לשמוע את העדות, רשאי הוא לשמעה בדלתיים סגורות."				
פרק ז': שונות				
(א) מגן זכויות אדם זכאי לקבל ליווי וייעוץ משפטי בכל שלבי ההליך המשפטי הפלילי, האזרחי או המנהלי המתנהל נגדו, הנוגע לפעילות להגנה על זכויות אדם שביצע.			18.	ליווי וייעוץ משפטי
(ב) הליווי והייעוץ המשפטי יינתנו בהתאם לעקרונות המנויים בחוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972. <sup>8</sup>				

<sup>6</sup> ס"ח התשל"ז, עמ' 226.  
<sup>7</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.  
<sup>8</sup> ס"ח התשל"ב, עמ' 95.

תחולה	19.	כל רשות מרשויות השלטון וכל הפועל מטעמה חייבים לכבד את הזכויות שלפי חוק זה.
תחילה	20.	תחילתו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו.

## דברי הסבר

הצעת החוק נוסחה על ידי [מכון זולת לשוויון וזכויות אדם](#).

### כללי

כפי שמוסבר בדוח "דמוקרטיה לכאורה" של מכון זולת לשוויון וזכויות אדם, על פי התבחינים המקובלים על רוב החוקרים לצורך בחינת מידת הדמוקרטיה ו/או סמכותנות של משטר כלשהו, ניתן לקבוע שמודל המשטר במדינת ישראל הוא המודל ההיברידי. מאז הקמת המדינה שילב המשטר בישראל רכיבים סמכותניים ורכיבים דמוקרטיים, כאשר בתקופות שונות המשטר נטה לאחד מן הקצוות – הדמוקרטי או הסמכותני.

משטר דמוקרטי אמור לכבד ולהגן על שורה של זכויות אדם ואזרח בסיסיות. ככל שהמשטר נוטה לכיוון הסמכותני, כך גוברת הנטייה שלו להפר זכויות אדם ואזרח.

התהליכים הפוליטיים של שנות האלפיים התאפיינו במגמה של התרחקות המשטר בישראל מהקוטב הדמוקרטי, וחזרה אל פרקטיקות סמכותניות ודכאניות שאפיינו את שלטונה של מפא"י בשנות ה-50 וה-60. התבססות ההגמוניה של מפלגת שלטון יחידה בראשות נתניהו כראש ממשלה הביאה למאמץ מתמשך של החלשה ושל פירוק מנגנוני הפיקוח והבקרה על השלטון, לצד מאמצים להגבלת זכויות פוליטיות ודיכוי של שיח ביקורתי כלפי פעולות ומדיניות הממשלה.

מכון זולת ניסח 15 הצעות חוק שנועדו לעדכן ולחזק הוראות חוק קיימות כדי להתאימן למאבק בסמכותנות; מציעות לבטל חקיקה שהרעילה את השיח הפוליטי בישראל, העמיקה את השסעים בחברה הישראלית, צמצמה את המרחב הדמוקרטי ותייגה כגיס חמישי אזרחים וארגונים על בסיס השתייכותם למיעוט הערבי או בשל דעות פוליטיות אופוזיציוניות; וכן מציעות להקנות סמכויות למבקר המדינה ולמבקרים הפנימיים לבחון את השמירה של הגופים המבוקרים על זכויות אדם, ולראשונה להקים בישראל נציבות להגנה על זכויות אדם ולעגן את מעמד מגני זכויות אדם וההגנות עליהם.

הצעות חוק אלה אינן עוסקות בהיבטים נוספים שחשובים למאבק בסמכותנות, כגון הסדרה בחוקי יסוד של הליך החקיקה והזכויות לשוויון ולחופש הביטוי, משך הכהונה הראוי של ראש הממשלה, סמכויות בתי המשפט וכלל היחסים בין מערכת המשפט לבין הרשות המחוקקת והמבצעת. זאת מאחר שכבר מקודמות יוזמות חקיקה אחרות לגבי סוגיות אלה.

הצעות החוק לא יפתרו את כלל הבעיות של המשטר במדינת ישראל, אך אם יתקבלו הן עשויות לסייע בחיזוק ההגנות על זכויות האדם והאזרח, לסייע במאבק לבלימת המגמות הסמכותניות ולהטות את המשטר ההיברידי בישראל לכיוון הדמוקרטי.

### הצעת חוק מגני זכויות אדם

מוצע להסדיר בחוק את המעמד של מגני זכויות האדם וההגנות עליהם.<sup>9</sup> הצעת חוק מגני זכויות האדם נועדה להסדיר את מעמדם של יחידים וארגונים הפועלים במטרה להגן על זכויות אדם. מגני זכויות אדם חשופים פעמים רבות להתנכלויות ולפגיעה בזכויותיהם בשל עצם מעורבותם בפעילות לקידום זכויות אדם. התנכלויות אלו יכולות להיעשות על ידי גורמים מדינתיים ופרטיים כאחד. בבסיס הצעה זו עומדת ההכרה בכך שפעילותם של מגני זכויות אדם ראויה לעידוד ולהגנה מפני התערבות שרירותית למען רווחת החברה כולה, ושהיא חיונית לשם קידום והגנה על זכויות אדם. הצעת חוק זו זוכה לחשיבות מיוחדת כיום, בתקופה שבה גילויי אלימות המופנים נגד מגני זכויות אדם הופכים שכיחים, ונעשה שימוש הולך וגובר בכלים שנועדו להשתקתם. הצעת החוק מחולקת לכרכים ובהם מפורטים תחילה העקרונות הכלליים בכל תחום, ולאחר מכן תיקוני חקיקה ספציפיים הדרושים ברוח העקרונות.

---

<sup>9</sup> ההצעה נוסחה על ידי הקליניקה לזכויות אדם בינלאומיות באוניברסיטה העברית.