

לכבוד,  
**מר יריב לוין שר המשפטים ויו"ר ועדת השרים לחקיקה ואכיפת החוק**  
**חברי ועדת השרים לענייני חקיקה**

הנדון: **הצעת חוק זכויות הסטודנט (תיקון – הרחקת סטודנטים תומכי טרור ממוסד לימוד ופירוק תאים תומכי טרור), התשפ"ג-2023**

מטעם ח"כ לימור סון הר-מלך [פ/25 / 2368]

אנו מבקשים להביע את התנגדותנו להצעת החוק שבנדון וסבורים שמן הראוי לדחות אותה, ולהלן בקצרה טעמי עמדתנו.

**מהות ההצעה**

הצעת החוק שבנדון מבקשת לאסור על מגוון פעולות בתחומי מוסד להשכלה גבוהה ולחייב את המוסדות לפעול לאכיפתם ביחס לסטודנטים. הפעילויות האסורות (להלן - **הפעילויות האסורות לפי הצעת החוק**):

- (1) הבעת תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או של ארגון טרור נגד מדינת ישראל;
- (2) הבעת תמיכה במעשה טרור או בארגון טרור;
- (3) הנפת דגל של מדינת אויב, ארגון טרור או הרשות הפלסטינית.

לפי ההצעה, המוסד להשכלה גבוהה מחויב להשעות סטודנט שקיים את פעילות אסורה ואם עבר עבירה חוזרת – להרחיק את הסטודנט מן המוסד לצמיתות ולשלול את זכאותו לקבל תואר בישראל (או להכרה בתואר אקדמי זר) ל-5 שנים. בנוסף, מוסד להשכלה גבוהה נדרש למנוע את פעילותו של תא סטודנטים שקיים פעילות אסורה.

לבסוף, לגבי סטודנט שהורשע בהליך פלילי: המוסד להשכלה גבוהה מחויב להרחיק מיידית ולצמיתות, סטודנט שהורשע בגין השתייכות לארגון טרור או שהורשע בעבירת טרור, והמועצה להשכלה גבוהה מחויבת לשלול את זכאותו לתואר אקדמי בישראל או להכרה בתואר אקדמי שניתן מחוץ לישראל, של סטודנט שהורשע בעבירת טרור, לתקופה של 10 שנים.

**טעמי ההתנגדות:**

1. **החלת איסורים רחבים מעבר לאלה הקבועים בדין הפלילי - לפי חוק העונשין, תשל"ז-1977 (להלן – חוק העונשין), או לפי חוק המאבק בטרור, תשע"ו – 2016 (להלן – חוק המאבק בטרור) וזאת למרות ההפניה למשמעות מונחים בחוק המאבק בטרור (רק לענין המונחים "ארגון טרור", "מעשה טרור" ו"עבירת טרור").**

**אמיר אלשטיין**

יו"ר הוועד המנהל

**הנשיא העשירי ראובן ריבלין**

יו"ר של כבוד

**יוחנן פלסנר**

נשיא

**ברנד מרכוס**

יו"ר בינלאומי

**חברי הוועד המנהל**

עיד לית אהרונוסון

אלי גרוני

פרופ' ורד וניצקי-טרוסי

ד"ר חן ליכטנשטיין

מזל מועלם

שגריר לשעבר סלי מרידור

פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהג'א

עיד אבי פישר

ד"ר מיכל צור

יוסי קוצניק

**המועצה הבינלאומית**

פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר

השופטת רוזלי סילברמן אבליה, קנדה

אליזא אברמס, ארה"ב

שגריר לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב

אן אמלכאום, ארה"ב

פרופ' ורנון בוגדנו, בריטניה

השופטת דורית ביניש, ישראל

השופט סטיבן בריר, ארה"ב

השופט סלים ג'ובראן, ישראל

ד"ר ג'וזף ג'וזפה, גרמניה

פרופ' משה הלברטל, ישראל

פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב

פרופ' רוברט מנזקי, ארה"ב

פרופ' כריסטוף מרקשיס, גרמניה

השופט אברהם סופר, ארה"ב

ברט סטפנס, ארה"ב

פרופ' ארווין קוטלר, קנדה

פרופ' גרהרד קספר, ארה"ב

פרופ' יהודה ריינהרץ, ארה"ב

פרופ' גבריאלה שלו, ישראל

**סגני נשיא**

פרופ' סוזי נבות, מחקר

פרופ' קרנית פלוג, מחקר

ד"ר ישי ג'יסין פרס, אסטרטגיה

**עמיתים בכירים**

פרופ' איסמעיל אבו סעד

פרופ' תמר הרמן

פרופ' נתן זוסמן [אורח]

פרופ' עמיחי כהן

פרופ' יתם מרגלית

פרופ' דניאל סטמן

פרופ' בני פורת

פרופ' יובל פלדמן

פרופ' מרדכי קרמניצר

פרופ' גדעון דהט

ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר

פרופ' יובל שני

**מייסדים**

ד"ר אריק כרמון

מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה

**הפעילויות האסורות לפי הצעת החוק הן בגדר הרחבה ניכרת של האיסורים לפי חוק המאבק בטרור: סעיף 24 לחוק המאבק בטרור במאבק מזוין או במעשה טרור קובע כי גילוי הזדהות עם ארגון טרור והסתה לטרור, עשוי לעלות כדי עבירה, רק בהתקיים תנאים נוספים הקבועים בו, והגשת כתב אישום לפי הסעיף מותנית באישור היועץ המשפטי לממשלה. שיקול הדעת הזהיר בהגשת כתב אישום הוא הכרחי שהרי עניין לנו בפעילויות הכרוכות קשר הדוק בחופש הביטוי ויש להיזהר זהירות יתירה בעבירות אלה.**

בנוסף, אין חוק בישראל האוסר על הנפת דגל הרשות הפלסטינית. ולא בכדי – הנפת דגל הוא חלק עקרוני ובסיסי מחופש הביטוי, הרשות הפלסטינית היא גוף בעל מעמד בינלאומי שמדינת ישראל חתומה על הסכמים עימו, והנפת הדגל יכול שתהיה על ידי מי שאין לו זיקה כלשהיא לטרור, ואך ורק בגדר מעשה הזדהות עם סמל בעל משמעות לאומית

**אין מקום לקבוע איסורים רחבים בתחומי ביטוי, המרחיבים מעבר להוראות האיסורים הפליליים הקבועים כבר כיום בדין הכללי והחלים על ביטויים מותרים (כמו הנפת דגל הרשות הפלסטינית); ובוודאי שאין מקום לקבוע איסורים על ביטוי בלא מגבלות בקרה ואיזון אשר קבועות כיום בתחומים אלה, ובראשם אישור היועץ המשפטי לממשלה להגשת כתב אישום.**

2. **אין הצדקה לקבוע מגבלות ביטוי כלשהם באיסורים רחבים מאלה הקבועים בדין הפלילי הכללי אשר יוחלו רק על אוכלוסיית הסטודנטים בתחומי המוסדות להשכלה גבוהה. תחומי המוסדות להשכלה גבוהה אינם שונים מכיכר העיר, מחוף הים או מכל מקום אחר, ובוודאי שאין לקבוע לגביהם מגבלות בדין על ביטויים שיחולו בהם בלבד.**

**במונחים רבים, ההיפך הוא הנכון: המוסדות להשכלה גבוהה, בדומה למוסדות תרבות, הם מן המוסדות שיש חשיבות חברתית ראשונה במעלה לקיים בהם מרחב ביטוי מגוון, כדי לאפשר את הגשמת מטרותיהם החינוכיות לחברה, מרחבים תוססים של מחשבה חופשית וביקורתית שמאפשרת את התפתחות הידע, תשתיות השכלה וחברה דמוקרטית בריאה.**

3. **אין להפוך את המוסדות להשכלה גבוהה לגורמי אכיפה במקומם של גורמי האכיפה הפליליים או גופי הביטחון, לפי העניין, ובלא שיקול הדעת של היועץ המשפטי לממשלה - המוסדות להשכלה גבוהה, כמו כל מוסד אזרחי, דו-מהותי, ציבורי או מנהלי אחר, אינם מתאימים לשמש חליף לגורמי האכיפה הפליליים או לגופי הביטחון, לשיקול הדעת המקצועי הנתון לגופים אלה ולאיוונים הטבועים בהליכים הפליליים ובהליכים לפי חוק המאבק בטרור.**

הדין הפלילי הוא המסגרת להגנה על החברה מפני מעשי תוקפנות ומעשים אחרים המאיימים על הסדר הציבורי, שלום הציבור ובטחונו. גורמי האכיפה הפלילית אמונים על איתור העבירות וחקירתם; מערכת משפטית אמונה על בחינת האישומים, ובמסגרתה קיימים סדרי דין המבטיחים את זכויות הנאשמים וכל אלה מתקיימים תוך הבטחת האכיפה השוויונית והעניינית.

המוצע מבקש להפוך כל מוסד להשכלה גבוהה למפרש עצמאי של האיסורים, ללא מומחיות בנושא, תוך ששיקול דעת ופרשנות הדברים יכול וישתנו בין מוסד

למוסד, ללא בקרות ואיזונים הטבועים בהסדרים הפליליים, כמו בחוק המאבק בטרור. אין למסור בידי מוסדות אזרחיים פרשנות של הוראות מתחום הדין הפלילי, חקירה ואכיפה בעניינים אלה, גם אם הם פועלים כגופים דו-מהותיים דוגמת המוסדות הציבוריים להשכלה גבוהה. כפי שחקירה וענישה בגין תקיפה, גניבה, אונס או הסתה לגזענות אינם נתונים בידי יחידים, מוסדות ציבור או בעלי סמכות מנהליות אלא נתונים בידי גורמי האכיפה של מערכות הדין הפלילי, שוטרים, חוקרים, פרקליטים ושופטים, כך יש להותיר גם לגבי העבירה של הבעת הזדהות עם מעשה טרור.

**חיוב המוסדות להשכלה גבוהה לקיים הליכים בגין הפעילויות האסורות לפי הצעת החוק, בלא כל שיקול דעת, ולחייבם בענישה – יש בכך כדי להפוך את המוסדות להשכלה גבוהה לזרוע ארוכה של אינטרסים חיצוניים שאינם תואמים בהכרח לפעולתם כמוסדות הוראה ומחקר ואשר עלולים להשפיע באופן מצמית גם על אופי פעילותם פנימה, בין המוסדות לבין תלמידיהם ובין התלמידים לבין עצמם. חיוב המוסדות לפעול בעניינים אלה עלול להתבטא באווירת חשדנות בין סטודנטים ואיומים מצד מי מביניהם שיעסקו במעקב אחר אחרים, התנכלות ו"גיוס" הנהלת המוסד, עיסוק מתמיד בפוליטיזציה של ביטויים, חשש לשימוש בהנהלת המוסדות ככלי ברדיפה פוליטית כנגד מי שהם בעלי דעות לא רצויות, הכל כפי שמוכר מתקופות אחרות במדינות אחרות בהיסטוריה של המאה ה-20 (דוגמת תקופת מקארטי בארצות הברית).**

במצב הקיים, נתונה למוסדות להשכלה גבוהה סמכות לקבוע בתקנוני משמעת, כללי התנהגות וסנקציות, המתייחסים להתנהגות בקשר עם הלימודים במוסד "לרבות בזמן הלימודים ובתחומי המוסד" (וראו גם סעיף 17 לחוק זכויות הסטודנט, תשס"ז – 2007). המוסדות פועלים לפי שיקול דעתם העצמאי להבטיח את קיום הלימודים התקין ולמנוע פגיעה של הסגל או הסטודנטים במרקם הלימודים והמחקר, והכל ככל שהדבר נדרש לקיום הלימודים ובאופן שאין בו כדי לפגוע בזכויות בניגוד לדין.

אין לחייב את המוסדות בקיום הליכים משמעתיים או מעין-משמעתיים בעניינים אחרים, שאינם נדרשים לפעולתם והם עניין לאכיפת הדין הפלילי הכללי. על גורמי אכיפת החוק לפעול ככל שיש חשש להפרת החוק על ידי סטודנטים יחידים או תאי סטודנטים בהתאם להוראות הדין הקבועות בחוק המאבק בטרור ובחוק העונשין, ובהתאם למדיניות שהם מפעילים בעניינים אלה גם במרחבים ציבוריים אחרים.

4. **ענישה של הרחקה מן המוסד להשכלה גבוהה לצמיתות ומניעת תארים אקדמיים לתקופות ארוכות – הענישה אשר מוצע כי המוסדות להשכלה גבוהה יחויבו בה, ללא שיקול דעת, היא ענישה לא מידתית שיש בה כדי לפגוע בזכויות יסוד ובאינטרסים חברתיים. לא כל שכן שמניעת אפשרות ללימודים או לקבלת תואר אקדמי ממי שלא הורשע בעבירה פלילית ביטחונית אינו תואם את הדין הכללי ואת הזכות הבסיסית להשכלה ונגישות לחינוך.**

בנוסף, כריכה שתעשה לפי המוצע בין הזכות לתארים אקדמיים לבין הרשעה בעבירות של חופש ביטוי, ולו גם בשל ביטויים מקוממים וקשים במיוחד, עלולות להכתים את דמותה של ישראל בעולם, להעצים את מבקריה ובאופן מיוחד - לפגוע חמורות במעמדה של מערכת ההשכלה הגבוהה הישראלית, ולהטיל צל כבד על אופן פעולתה.

לסיכום, אנו סבורים שהצעה זו תפגע קשות בחופש הביטוי. היא תכניס איסורים חדשים מעבר לאלה הקיימים בדין הקיים, וכן תהפוך את המוסדות האקדמיים למוסדות אכיפת חוק מבלי שזה תפקידם, תוך יצירת חשש של ממש לפגיעה באכיפת החוק ראויה ויעילה, מחד גיסא, וביכולת המוסדות להשכלה גבוהה למלא את תפקידם החברתי החשוב שעליו הם אמונים, מאידך גיסא.

בברכה,



ד"ר עמיר פוקס



עו"ד עדנה הראל-פישר