



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

www.idi.org.il

01 יוני 2023
י"ב סיון תשפ"ג

לכבוד,
ח"כ יריב לוין, שר המשפטים
חברי וועדת השרים לענייני חקיקה

**הנדון: הצעת חוק לתיקון פקודת האגודות השיתופיות (מספר בתי אב ביישוב
קהילתי), התשפ"ב-2021**

ביום ראשון הקרוב אמורה הצעת החוק שבנדון לעלות לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה.

אנו מתנגדים להצעה.

הצעה זו מבקשת, למעשה, להרחיב באופן דרמטי את תחולתו של "חוק ועדות הקבלה" שעבר בכנסת בשנת 2011. לפי ההצעה, ניתן יהיה להקים ועדות קבלה ביישובים רבים הרבה יותר מאשר היום. בעוד שהחוק הקיים חל על יישובים בנגב ובגליל הכוללים עד 400 בתי אב, החוק המוצע יחול על יישובים בהם "שווקו עד 1000 מגרשים לבניית בתי קבע" ויחול לא רק על הגב והגליל אלא גם על חבלי ארץ נוספים לרבות על יהודה ושומרון. בכך יורחב ההכשר המוענק על ידי חוק ועדות הקבלה לפגיעה בשוויון כלפי מיעוטים ואוכלוסיות מוחלשות, בזכות לפרטיות, באיסור האפליה ובכבוד האדם במובנו הגרעיני ביותר.

חוק ועדות הקבלה

לא נפרט כאן את כל נימוקינו כנגד חוק ועדות הקבלה שעבר בשנת 2011. בקצרה, החוק מאפשר ליישובים קהילתיים קטנים לקיים ועדות קבלה, שבאפשרותן לסנן מועמדים ליישוב, כאשר, בין השאר, עילות הסירוב כוללות "חוסר התאמה של המועמד למרקם החברתי-תרבותי של היישוב הקהילתי, שיש יסוד להניח כי יהיה בו כדי לפגוע במרקם זה".

על אף שהחוק כולל איסור אפליה, הוא מאפשר בפועל, אפליה עקיפה או תוצאתית כאשר הוא מכשיר אפליה ומונע ממייעוטים ואוכלוסיות מוחלשות שונות מלהתקבל ליישובים קהילתיים עד 400 בתי אב תחת טענת "חוסר ההתאמה". בכך החוק פוגע קשות בזכות לשוויון ולכבוד האדם במובנו הגרעיני ביותר: כאשר אדם לא מתקבל ליישוב משום תרבותו או משום היותו שייך למיעוט או לאוכלוסיה מסויימת (כלפי מי שאינם יהודים, משפחות חד הוריות, להט"ב, ועוד) כבודו נפגע בצורה קשה שאין להשלים עמה - לא

אמיד אלשטיין
יו"ר הוועד המנהל

הנשיא העשירי ראובן ריבלין
יו"ר של כבוד

יוחנן פלסנר
נשיא

ברנד מרכוס
יו"ר בינלאומי

חברי הוועד המנהל

- ע"ד ליאת אהרונוסון
- אלי גרוני
- פרופ' ורד וניצקי-סרוסי
- ד"ר חן ליכטנשטיין
- מזל מעולם
- שגיר לשעבר סלי מרידור
- פרופ' פאדיה נאסר אבו-אלהג'א
- ע"ד אבי פישר
- ד"ר מיכל צור
- יוסי קוצניק

המועצה הבינלאומית

- פרופ' רונלד דניאלס, יו"ר
- השופטת רוזלי סילברמן אבלה, קנדה
- אליוט אברמס, ארה"ב
- שגיר לשעבר מרטין אינדיק, ארה"ב
- או אפלכאום, ארה"ב
- פרופ' ורנון בוגזנו, בריטניה
- השופטת דורית ביניש, ישראל
- השופט סטיבן בריי, ארה"ב
- השופט סלים ג'ובראן, ישראל
- ד"ר ג'וזף ג'וכה, גרמניה
- פרופ' משה הלברטל, ישראל
- פרופ' מייקל וולצר, ארה"ב
- פרופ' רוברט מנקין, 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 [סי] פרס, אסטרטגיה

עמיתים בכירים

- פרופ' איסמעיל אבו סעד
- פרופ' תמר הרמן
- פרופ' נתן זוסמן [אורח]
- פרופ' עמיחי כהן
- פרופ' יותם מרגלית
- פרופ' דניאל סטטמן
- פרופ' בני פורת
- פרופ' יובל פלדמן
- פרופ' מרדכי קרמיניצ'ר
- פרופ' גדעון רהט
- ד"ר תהילה שוורץ אלטשולר
- פרופ' יובל שני

מייסדים

- ד"ר אריק ברמון
- מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ [1920-2021]

במדינה דמוקרטית ולא במדינה יהודית. בכך החוק מכשיר גזענות והדרה, תוך מתן לגיטימציה לקהילה לבחור בקירבה שכנים הדומים לה ולהדיר את השונה.

לצד הפגיעה בשוויון, כחלק מתהליך הקבלה, עוברים המועמדים חיטוט בחייהם, בנבכי אישיותם ובצנעת משפחתם; כל זאת בפני אנשים שיהיו בעתיד שכניהם. בכך ישנה גם פגיעה קשה ביותר בזכות לפרטיות, בגרעין הליבתי שלה. תהליך הקבלה עצמו יוצר, איפוא, אפקט מצנן, בגינו נמנעים מי שמשתייכים למיעוטים או לקבוצות מוחלשות או הסולדים מהפגיעה בפרטיותם מעצם הפנייה כמועמדים לקבלה ביישוב כזה. כך מתהווה למעשה אפליה תוצאתית.

פסק הדין בבג"צ 2311/11 סבח נ' הכנסת

בית המשפט העליון בשבתו כבג"צ בדעת רוב לא פסל את "חוק ועדת הקבלה", בעיקר משום שבעת הדיון בעתירה, נתקבלה הטענה שהיא איננה בשלה להכרעה.

עם זאת חלק מהנימוקים בפסק הדין אזכרו את העובדה שהחוק צומצם במהלך החקיקה מתקרה של 500 בתי אב (בהתאם לנוהל מנהל מקרקעי ישראל שקדם לחוק) לתקרה של 400 בתי אב וזאת שכן "יישובים קהילתיים קטנים מתאפיינים באורח חיים קהילתי-כפרי, המבוסס על לכידות חברתית ותרבותית". יש לציין כי השופט דנציגר, שהצטרף לשופטי המיעוט שגרסו כי יש לפסול חלק מעילות הפסלות, תהה בפסק דינו האם אכן תקרה של 400 בתי אב מקיימת את הטענה של ה"לכידות החברתית" המצדיקה את הפעלת ועדות הקבלה.

מהות ההצעה שבנדון

שינוי מספר בתי האב

ההצעה מבקשת להגדיל את קבוצת היישובים שיכללו בהסדר שבחוק. בכך היא מכרסמת מאד בהצדקת החוק המקורי של ועדות הקבלה (שהיתה מעוערעת ממילא). בכך היא מחזקת את עמדת השופט דנציגר שהיה במיעוט בבג"צ סבח: גם ישובים שכוללים 400 בתי אב אינם בהכרח קהילות קטנות כאלה שנדרשת שמירה על ההומוגניות שלהן כדי לשמר אורח חיים קהילתי משמעותי. מקל וחומר שיישוב ובו 1000 בתי אב אינו מקיים את המאפיין הזה. לכן, יישוב כזה אינו מקיים את הרציונל שביסוד החוק גם לשיטת המחוקק. נותר, לפיכך, אך ורק הרציונל המוכחש של החוק: גזענות, בדלנות, והגנה על ערך הנדל"ן ביישובים מיוחסים.



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

תיקון מ"בתי אב" ל"מספר המגרשים ששווקו לבניית קבע"

בהצעת החוק מקופל תיקון שמהותו אינה מובהרת כלל בדברי ההסבר. מדוע מציעים המציעים כי המבחן לא יהיה עוד מספר בתי האב ביישוב אלא "מספר המגרשים ששווקו לבניית קבע"? נראה כי מבחן זה מבקש למעשה להחיל את החוק על יישובים רבים נוספים, כאלה שיש בהם גם מעבר ל 1000 בתי אב. ככל שכך, שינוי זה פסול, ולו מהטעם שדברי ההסבר שותקים באשר למוטיבציה להכניסו לחוק. המבחן שאמור לקבוע את גודלו של הישוב הוא המבחן של החוק המקורי: מספר בתי האב, ולא מבחן טכני של מספר מגרשים ששווקו לבניית קבע.

יש לציין כי המונח "בית אב" שאומץ בחוק המקורי לא ראוי לתיאור של משפחה וממילא אינו מתאר את מגוון סוגי המשפחות, ויש מקום לאמץ בחוק מונח ניטרלי כגון "תא משפחתי".

הרחבת האזורים עליהם יחול החוק

אחת הנקודות שנועדו לצמצם את תחולת החוק המקורי הייתה תחולתן הטריטוריאלית רק בנגב ובגליל. תוספת זו הוכנסה לדרישתו של יו"ר הכנסת דאז, הנשיא לשעבר ראובן ריבלין, ואוזכרה גם בפסק הדין סבח. השופט הנדל, שהיה בין שופטי הרוב (אך מצא פגם מהותי בהרכב החברים של וועדת הקבלה) השתכנע כי יש מקום להגן על הקהילות דווקא בשים לב לכך שהחוק דאז הצטמצם לאזורי הפריפריה.

בכך ההצעה מוחקת תנאי חשוב – שמדובר ביישוב קטן וקהילתי – שהמחוקק מצא לנכון לכלול בחוק. מחיקתו תאפשר ליישם פרקטיקה פוגענית, מפלה ומדירה במקומות נוספים, ביניהם מקומות הקרובים מאד למרכז, כמו למשל חלק מיישובי יהודה ושומרון שנמצאים מעבר לקו הירוק (שנכללים גם הם תחת הצעת החוק).

משמעויות רחבות יותר

קיים קשר הדוק בין השאיפה להרחיב, בצורה בלתי חוקתית, את ההסדר שבחוק ועדות הקבלה לבין מגמות שליליות המסתמנות בכל הנוגע ליחסים בין קבוצות רוב לבין קבוצות מיעוט וקבוצות ייחודיות בישראל. גם ביישובים גדולים, בכללם ערים, הולכת ומתפתחת לגיטימציה להגנה על "ייחודיות" העיר בסיסמאות שונות של רשימות בבחירות מוניציפליות בדבר הגנה על ייחוד העיר או במאבקים ציבוריים על ייחוד שכונות. כך גם בדברים שצוטטו מפיו של שר המשפטים בתקשורת, אך לאחרונה, על הצורך למנות שופטים שמבינים ש"ערבים קונים דירות וגורמים ליהודים לעזוב כי הם לא מוכנים לגור עם ערבים" וזאת בדיון לקראת קבלת החלטת ממשלה שמשמעותה ניסיון להיטיב עם

יהודים בקרקעות ודיוור. אין להתפלא על כך. כאשר המדינה נותנת לגיטימציה רשמית לגזענות והדרה ביישובים קטנים, באמצעות ההרחבה המוצעת של תחולת חוק ועדות הקבלה וכאשר כך מתבטא שר המשפטים, אך טבעי הוא שגם תושבים ביישובים גדולים רואים זאת ומבקשים ליישם זאת גם בעריהם. אם מבקשים לשמור על אופייה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, אסור לחזק ולטפח גישה זו.

אנו סבורים כי על הממשלה לדחות את ההצעה.

בברכה,



ד"ר נדיב מרדכי



ד"ר עמיר פוקס



פרופ' מרדכי קרמניצר