

**טיוטת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (הארכת תוקף)(תיקון), התשפ"ד-2024 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ם :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (הארכת תוקף)(תיקון), התשפ"ד-2024 (להלן: הצעת החוק"), המצ"ב.
2. להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק בהתאם לסעיף 41(א) לתקנון לעבודת הממשלה.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, לקצר את תקופה ההנחה לפני הקריאה הראשונה של הצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, להתיר את הקריאות השניה והשלישית בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

## דברי הסבר

### רקע כללי

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 בבוקר החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל. אלפי מחבלים חדרו משטחה של רצועת עזה לשטחה של ישראל מהיבשה, מהאוויר ומהים ותקפו באכזריות אזרחים וחיילים, במקביל לשיגור רקטות לשטחה של מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו למעלה מ-1,200 אזרחים, לרבות אנשי כוחות הביטחון השונים, נפצעו אלפים ולמעלה מ-200 אזרחים וחיילים נחטפו לשטח רצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון באותו יום על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9ג(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן- חוק ההתגוננות האזרחית). בהתאם לסעיף 9ג(א)(5) לחוק ההתגוננות האזרחית, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הממשלה האריכה הכרזה זו מזמן לזמן, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, והיא עומדת כעת בתוקף עד יום ה' בתמוז התשפ"ד (11 ביולי 2024) בשטח הקבוע בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12502 התשפ"ד, עמ' 9854).

ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023) הודיעה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי כי הכריזה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

בהתאם לסמכות הקבועה בסעיף 39(א) לחוק-יסוד: הממשלה, ולנוכח המצב כאמור לעיל וכדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל, התקינה הממשלה ביום ה' בחשוון התשפ"ד (20 באוקטובר 2023) את תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה), התשפ"ד-2023 (להלן – התקש"ח) ותיקנה אותן ביום כ"ב בחשוון התשפ"ד (6 בנובמבר 2023).

בתקש"ח נקבע כי תוקף התקנות יהיה לשלושה חודשים מיום פרסומן, בהתאם למגבלה הקבועה בסעיף 39(ו) לחוק-יסוד: הממשלה, "או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם שבהם". בהתאם לכך, תקנות שעת החירום פקעו ביום י' בשבט התשפ"ד (20 בינואר 2024).

בשל העובדה שמדינת ישראל היתה עדיין בעיצומן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות במסגרת מלחמת "חרבות ברזל", ובהמשך לעמדת גורם ביטחוני באשר לצורך להותיר את הסמכויות שהיו נתונות לשר התקשורת בתקש"ח על כן, נחקק חוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה-חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן- חוק גוף שידורים זר או החוק), אשר נכנס לתוקפו ביום כ"ג באדר ב' התשפ"ד (2 באפריל 2024). החוק נותן סמכויות דומות לאלו שנתנו התקש"ח לשר התקשורת למעט שינויים מסוימים שהוטמעו בנוסח של הצעת החוק הממשלתית, במסגרת הדיונים בוועדה לביטחון לאומי בכנסת, כמפורט להלן:

א. סעיף 2(א) קובע כי אם "שוכנע ראש הממשלה כי התכנים המשודרים בערוץ זר בישראל

פוגעים באופן ממשי בביטחון המדינה, רשאי שר התקשורת, בהסכמת ראש הממשלה

ובאישור ועדת השרים או הממשלה, להורות על אחד או יותר מאלה:

(1) להורות לספק תכנים על הפסקת שידור של ערוץ כאמור;

- (2) להורות על סגירת משרדי ערוץ כאמור הנמצאים בשטח ישראל;
- (3) להורות על תפיסת מכשיר המשמש לאספקת תוכני הערוץ הזר, ובלבד שלא תבוצע חדירה לציד קצה רט"ן שנתפס בהתאם להוראה כאמור;
- (4) להורות לגורם האחראי על הסרת אתר האינטרנט של ערוץ כאמור, אם השרת שעליו אתר האינטרנט מאוחסן נמצא בישראל או שהוא בשליטת אדם הנמצא בישראל או בשליטת תאגיד הרשום בישראל, או להורות על הגבלת גישה לאתר האינטרנט של ערוץ כאמור."

ב. סעיף 2(ב) קובע כי "הוראה כאמור לא תינתן אלא לאחר שתוצג לפני ראש הממשלה ושר התקשורת חוות דעת מקצועית אחת לפחות מגורמי הביטחון, לרבות בדבר התשתית העובדתית לעניין פגיעה ממשית בביטחון המדינה, ולאחר שכל גורמי הביטחון התבקשו לתת חוות דעת כזו, ובלבד שטרם אישורה של ועדת השרים או הממשלה, לפי החלטת ראש הממשלה, יוצגו בפניה כלל חוות הדעת בעל פה או בכתב מטעם גורמי הביטחון שהתבקשו לחוות דעתם כאמור, לרבות לתשתית העובדתית לשם מתן ההוראה בשל פגיעה ממשית בביטחון המדינה; אין באי הצגת חוות דעת של גורם ביטחון כאמור כדי לעכב אישור ההחלטה, ובלבד שהממשלה או ועדת השרים שוכנעה שהובאה בפניה התשתית העובדתית הנדרשת."

ג. בנוסף, סעיף 5 קובע, בין היתר, כי הוראה לפי סעיף 2(א) תובא לפני נשיא בית משפט מחוזי או סגנו בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-24 שעות משעת כניסתה לתוקף; נשיא בית משפט מחוזי או סגנו ידון בתוך שלושה ימים מיום כניסתה לתוקף של ההוראה אם לשנות אותה או לקצב את תקופת תוקפה; ההוראה תעמוד בתוקפה עד קבלת החלטה אחרת של בית המשפט.

בשים לב לפגיעה החריגה בחופש הביטוי וחופש העיתונות הכרוכים בסמכויות שבחוק, החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר נחקק כהוראת שעה לתקופה מוגבלת, כך שבהתאם לסעיף 7 לחוק, הוא יעמוד בתוקפו עד יום כ"ה בתמוז, תשפ"ד (31 ביולי 2024), או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) התקבלה החלטת ממשלה מספר 1730 המאשרת לשר התקשורת לתת הוראות בעניין ערוץ אל ג'זירה לפי סעיף 2(א) לחוק לתקופה של 45 ימים, זאת לאחר שראש הממשלה שוכנע כי קיימת פגיעה ממשית בביטחון המדינה, בהתבסס על חוות דעת בטחוניות שהוצגו לו על ידי גורמי הביטחון כהגדרתם בחוק ונתן הסכמתו לכך.

ביום כ"ז באייר התשפ"ד (4 ביוני 2024) ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב בבקשה שהגישה המדינה לאישור הוראות שר התקשורת. בית המשפט אישר את ההוראות שניתנו על ידי שר התקשורת אך קצב את תוקפן לפרק זמן של 35 ימים (ראו בצ"א 14866-05-24 **מדינת ישראל נ' אל-ג'זירה סאטלייט נטוורק**).

ביום ג' בסיוון התשפ"ד (9 ביוני 2024) התקבלה החלטת ממשלה מספר 1855 בעניין "מניעת פגיעה בביטחון המדינה מגוף שידורים זר - ערוץ אלג'זירה", המאשרת, לשר התקשורת להאריך את ההוראות לפי סעיף 2(א) לחוק שניתנו על ידו ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) לתקופה של

45 ימים נוספים. זאת לאחר שראש הממשלה שוכנע כי קיימת פגיעה ממשית בביטחון המדינה, בהתבסס על חוות דעת בטחוניות שהוצגו לו על ידי גורמי הביטחון כהגדרתם בחוק ונתן הסכמתו לכך. בהתאם לכך הוארכו ההוראות באותו יום עד יום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024). ביום ז' בסיוון התשפ"ד (13 ביוני 2024) ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בבקשה שהגישה המדינה לאישור הוראות שר התקשורת. החלטת בית המשפט אישרה את ההוראות שניתנו על ידי שר התקשורת במלואן (ראו בצ"א 20409-06-24 **מדינת ישראל נ' אל-ג'זירה סאטלייט נטוורק**). ביום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) הגישו האגודה לזכויות האזרח וערוץ אל-ג'זירה ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב לבית המשפט העליון. (ע"א 5017/24 **חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק נ. מדינת ישראל** וע"א 5025/24 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. מדינת ישראל**).

נוכח העובדה שמדינת ישראל מצויה עדיין בעיצומה של מלחמת "חרבות ברזל", פנה שר התקשורת לראש המל"ל והיועץ לביטחון לאומי בבקשה לקבלת גורמי הביטחון הרלוונטיים לאור כוונתו לפעול להארכת החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר וזאת עד ליום כ"ט בחשוון תשפ"ה (30 בנובמבר 2024).

ביום כ' בסיוון, תשפ"ד (26 ביוני 2024) התקבלו עמדות גופי הביטחון שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים אשר הסבירו כי הנימוקים הביטחוניים שתמכו בהוראת השעה עודם עומדים בעינם, וכי לפיכך עמדתם היא שיש לאפשר את הארכת הוראת השעה לתקופה נוספת של 4 חודשים או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מבניהם, וסברו כי קיים צורך להותיר את הסמכויות הקיימות בחוק על כן. ביום כ"ט בסיוון, תשפ"ד (5 ביולי 2024) התקבלה עמדת הצנזור הצבאי לפה החוק מהווה כלי נוסף ללחימה בטרור בנוסף לצנזורה ושאינ מניעה צבאית לקידום הארכת החוק.

בהמשך לעמדת גורמי הביטחון, ולאור העובדה שהוראת השעה צפויה לפקוע בסוף חודש יולי 2024 ובשים לב להתמשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות והמצב המיוחד בעורף, מוצע לתקן סעיף 7 לחוק באופן שבו יוארך תוקף הוראת השעה עד ליום כ"ט בחשוון תשפ"ה (30 בנובמבר 2024), או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

בנוסף מוצע להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה בהתאם לסעיף 41(א) לתקנון הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק ולבקש מוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לקצר את תקופת ההנחה לפני הקריאה הראשונה של הצעת החוק. כמו מוצע, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנות הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, להתיר את הקריאות השנייה והשלישית בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

למען שלמות התמונה יצוין כי ביום כ"ה באדר התשפ"ד (4 באפריל 2024) הגישה האגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה לבית המשפט העליון בגדרה התבקש סעד של ביטול החוק מחמת אי חוקתיותו (ראו בג"ץ 2859/24 **האגודה לזכויות האזרח נ' ראש הממשלה**). ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) הוגשה עתירה נוספת על-ידי חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק ועותרים נוספים כנגד ראש הממשלה, שר התקשורת, הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה (ראו בג"ץ 3749/24

אל ג'זירה נ' ראש הממשלה ואח'). הדיון בעתירות אוחד בהחלטת בית המשפט העליון מיום כ' באייר התשפ"ד (28 במאי 2024)) וניתן צו על תנאי לפיו על המדינה להגיב עד יום א' באב התשפ"ד (5 באוגוסט 2024) ולהסביר מדוע לא ייקבע כי החוק בטל.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי

#### **תקציב:**

לא רלוונטי

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם :**

לא רלוונטי

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם:**

לא רלוונטי.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא:**

החלטה מספר 981 של הממשלה מיום 20.10.2023.  
החלטה מספר 1038 של הממשלה מיום 6.11.2023.  
החלטה מספר 1407 של הממשלה מיום 12.02.2024.  
החלטה מספר 1730 של הממשלה מיום 5.5.24.  
החלטה מספר 1855 של הממשלה מיום 9.6.24.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה:**

חוות דעתה של היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה מצורפת להצעה להחלטה

#### **סיווגים**

**סיווג ראשי:** 07 חקיקה ממשלתית ;

**תחום פעולה עיקרי:** 01 חוץ וביטחון ; 05 תשתיות וסביבה ;

**מגיש:** שר התקשורת

ל' סיון תשפ"ד  
06 יולי 2024

## טיוטת חוק

### א. שם החוק המוצע

חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024

### ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 בבוקר החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל. אלפי מחבלים חדרו משטחה של רצועת עזה לשטחה של ישראל מהיבשה, מהאוויר ומהים ותקפו באכזריות אזרחים וחיילים, במקביל לשיגור רקטות לשטחה של מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו למעלה מ-1,200 אזרחים, לרבות אנשי כוחות הביטחון השונים, נפצעו אלפים ולמעלה מ-200 אזרחים וחיילים נחטפו לשטח רצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון באותו יום על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן - חוק ההתגוננות האזרחית). בהתאם לסעיף 9(א)(5) לחוק ההתגוננות האזרחית, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הממשלה האריכה הכרזה זו מזמן לזמן, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, והיא עומדת כעת בתוקף עד יום ה' בתמוז התשפ"ד (11 ביולי 2024) בשטח הקבוע בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12502 התשפ"ד, עמ' 9854).

ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023) הודיעה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי כי הכריזה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

סעיף 39(א) לחוק-יסוד: הממשלה קובע כי במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים.

בהתאם לסמכות האמורה, ולנוכח המצב כאמור לעיל וכדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל, התקינה הממשלה ביום ה' בחשוון התשפ"ד (20 באוקטובר 2023) את תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה), התשפ"ד-2023 (להלן - תקנות שעת החירום) ותיקנה אותן ביום כ"ב בחשוון התשפ"ד (6 בנובמבר 2023).

בתקנות שעת החירום נקבע כי תוקפן יהיה לשלושה חודשים מיום פרסומן, בהתאם למגבלה הקבועה בסעיף 39(ו) לחוק-יסוד: הממשלה, "או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם שבהם". בהתאם לכך, תקנות שעת החירום פקעו ביום י' בשבט התשפ"ד (20 בינואר 2024).

בשל הימשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות במסגרת "חרבות ברזל", ועמדת גורם ביטחוני באשר לצורך להותיר את הסמכויות שהיו נתונות לשר התקשורת בתקנות שעת החירום על כן, ביום כ"ג באדר ב' התשפ"ד (2 באפריל 2024) נכנס לתוקפו חוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן - החוק). החוק הסמיך, בהוראת שעה, את שר התקשורת לסמכויות הדומות לאלו שהסמיכו תקנות שעת החירום, למעט שינויים מסוימים שהוטמנו במסגרת הדיונים בוועדה לביטחון לאומי בכנסת.

ביום כ"ה באדר התשפ"ד (4 באפריל 2024) הגישה האגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה לבית המשפט העליון בבקשה לבטל את החוק (ראו בג"ץ 2859/24 האגודה לזכויות האזרח נ' ראש הממשלה). ביום כ"ז בניסן

התשפ"ד (5 במאי 2024) הוגשה עתירה נוספת על-ידי חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק ועותרים נוספים כנגד ראש הממשלה, שר התקשורת, הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה (ראו בג"ץ 3749/24 אל ג'זירה נ' ראש הממשלה ואח'). הדיון בעתירות אוחד בהחלטת בית המשפט העליון מיום כ' באייר התשפ"ד (28 במאי 2024) וניתן צו על תנאי לפיו על המדינה להגיב עד יום א' באב התשפ"ד (5 באוגוסט 2024) ולהסביר מדוע לא ייקבע כי החוק בטל.

החוק נחקק כהוראת שעה כאמור, ובהתאם לסעיף 7 לחוק, הוא יעמוד בתוקפו עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024) או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

לנוכח העובדה שמדינת ישראל מצויה עדיין בעיצומה של הלחימה במסגרת "חרבות ברזל", פנה שר התקשורת לראש המטה לביטחון לאומי וליועץ לביטחון לאומי בבקשה לקבלת עמדת גורמי הביטחון הרלוונטיים בשל כוונתו לפעול להארכת החוק.

ביום כ' בסיוון, תשפ"ד (26 ביוני 2024) התקבלו עמדות גופי הביטחון שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים אשר הסבירו כי הנימוקים הביטחוניים שתמכו בהוראת השעה עודם עומדים בעינם, וכי לפיכך עמדתם היא שיש לאפשר את הארכת הוראת השעה לתקופה נוספת של 4 חודשים או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם, וסברו כי קיים צורך להותיר את הסמכויות הקיימות בחוק על כנן. ביום כ"ט בסיוון, תשפ"ד (5 ביולי 2024) התקבלה עמדת הצנזור הצבאי לפה החוק מהווה כלי נוסף להחימה בטרור בנוסף לצנזורה ושאין מניעה צבאית לקידום הארכת החוק.

בהמשך לעמדת גורמי הביטחון באשר לצורך להותיר את הסמכויות שנקבעו בהוראת השעה על כנן, ובשל העובדה שהוראת השעה צפויה לפקוע בסוף חודש יולי 2024 ובשים לב להתמשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות והמצב המיוחד בעורף, כאשר על רקע זה הסמכויות שבחוק עדיין נדרשות כדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל, מוצע כי יתוקן סעיף 7 לחוק באופן שבו יוארך תוקפה של הוראת השעה עד יום כ"ט בחשוון, התשפ"ה (30 בנובמבר 2024) או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם, כמפורט להלן.

#### ג. השפעת הצעת החוק המוצע על תקציב המדינה ועל התקן המנהלי

לא רלוונטי

#### ד. השפעה על אסדרה

לאור המצב ומחשש לפגיעה ממשית באינטרס מוגן נתן שר התקשורת פטור מחובת הליך הערכת השפעות רגולציה.

#### ה. הערות היועצת המשפטית לממשלה

לאחר פרסום התזכיר להערות הציבור (עד ליום 5.7.24) התקבלו מספר הערות ציבור, חלקן תומכות בהארכת הוראת השעה וחלקן מתנגדות. בין ההערות שהתקבלו היו הערות האגודה לזכויות האזרח אשר ציינה כי הוראת השעה פוגעת בגרעין הזכות החוקתית לחופש ביטוי ובחופש העיתונות הנובע ממנה. היא מקנה לשר התקשורת

סמכות חריגה להטלת סנקציות על גוף תקשורת באופן גורף, ואשר איננו ממוקד בעיתונאי או ידיעה ספציפיים. זאת בניגוד לתפיסה העקבית בדין הישראלי כי מניעה גורפת של פעילות של גוף תקשורת מובילה בלתי מידתית בזכות. בנוסף, הוראת השעה מובילה לסנקציות נגד כלי תקשורת המשמשים בעיקר את המיעוט הערבי בישראל, באופן אשר מוביל להפלייתם ולפגיעה בזכותם לשוויון. עוד ציינה האגודה במכתבה, כי גם בעמדת המדינה לבית המשפט העליון בעתירה כנגד חוקתיות החוק וגם בהחלטת בית המשפט ליתן צו על תנאי עולה כי זמניות הוראת השעה היא פקטור לחוקתיותה.

לאחר בחינת הערות הציבור, הוחלט לפעול להארכת החוק במתכונת שהובאה בהצעת החוק המצ"ב, בשים לב לעמדת גופי הביטחון אשר תמכו בהותרת הוראת השעה על כנה לתקופה נוספת של כארבעה חודשים או עד לסיום הפעולות המלחמתיות, לפי המוקדם, וסברו כי קיים צורך להותיר את הסמכויות הקיימות בחוק על כן, ובשים לב להתמשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות והמצב המיוחד בעורף, כאשר על רקע זה הסמכויות שבחוק עדיין נדרשות כדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל.

המשנה ליועצת המשפטית לממשלה למשפט (ציבורי- חוקתי) סבורה שאין מניעה משפטית לקדם את הצעת החוק.

## **ו. להלן נוסח החוק המוצע:**

### **מטעם הממשלה:**

**חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון),**

**התשפ"ד-2024**

1. בחוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל), התשפ"ד-2024<sup>1</sup>, בסעיף 7, במקום "כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024)" יבוא "כ"ט בחשוון התשפ"ה (30 בנובמבר 2024)".

### **דברי הסבר**

**כללי** ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 בבוקר החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל. אלפי מחבלים חדרו משטחה של רצועת עזה לשטחה של ישראל מהיבשה, מהאוויר ומהים ותקפו באכזריות אזרחים וחיילים, במקביל לשיגור רקטות לשטחה של מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו למעלה מ- 1,200 אזרחים, לרבות אנשי כוחות הביטחון השונים, נפצעו אלפים ולמעלה מ-200 אזרחים וחיילים נחטפו לשטח רצועת עזה.

לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון באותו יום על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי

<sup>1</sup> ס"ח התשפ"ד, עמ' 760.



סעיף 9ג(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן - חוק ההתגוננות האזרחית). בהתאם לסעיף 9ג(א)(5) לחוק ההתגוננות האזרחית, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הממשלה האריכה הכרזה זו מזמן לזמן, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, והיא עומדת כעת בתוקף עד יום ה' בתמוז התשפ"ד (11 ביולי 2024) בשטח הקבוע בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12502 התשפ"ד, עמ' 9854). ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023) הודיעה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי כי הכריזה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

ביום כ"ג באדר ב' התשפ"ד (2 באפריל 2024) נכנס לתוקפו חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה-חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן - החוק). לחוק קדמו תקנות לשעת חירום שהתקינה הממשלה ביום ה' בחשוון התשפ"ד (20 באוקטובר 2023) - תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה), התשפ"ד-2023 (להלן - תקנות שעת החירום) - בהתאם לסעיף 39(א) לחוק-יסוד: הממשלה אשר קובע כי במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים. ביום כ"ב בחשוון התשפ"ד (6 בנובמבר 2023) תוקנו תקנות שעת החירום וביום י' בשבט התשפ"ד (20 בינואר 2024) פקעו. החוק מסמך, בהוראת שעה, את שר התקשורת בסמכויות המפורטות להלן, אשר דומות לסמכויות שהיו נתונות לו בתקנות שעת החירום, שיסייעו לו למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל:

א. סעיף 2(א) קובע כי אם "שוכנע ראש הממשלה כי התכנים המשודרים בערוץ זר בישראל פוגעים באופן ממשי בביטחון המדינה, רשאי שר התקשורת, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור ועדת השרים או הממשלה, להורות על אחד או יותר מאלה:

- (1) להורות לספק תכנים על הפסקת שידור של ערוץ כאמור;
- (2) להורות על סגירת משרדי ערוץ כאמור הנמצאים בשטח ישראל;
- (3) להורות על תפיסת מכשיר המשמש לאספקת תוכני הערוץ הזר, ובלבד שלא תבוצע חדירה לציוד קצה רט"ן שנתפס בהתאם להוראה כאמור;
- (4) להורות לגורם האחראי על הסרת אתר האינטרנט של ערוץ כאמור, אם השרת שעליו אתר האינטרנט מאוחסן נמצא בישראל או שהוא בשליטת אדם הנמצא בישראל או בשליטת תאגיד הרשום בישראל, או להורות על הגבלת גישה לאתר האינטרנט של ערוץ כאמור."

ב. סעיף 2(ב) קובע כי "הוראה כאמור לא תינתן אלא לאחר שתוצג לפני ראש הממשלה ושר התקשורת חוות דעת מקצועית אחת לפחות מגורמי הביטחון, לרבות בדבר התשתית העובדתית לעניין פגיעה ממשית בביטחון המדינה, ולאחר שכל גורמי הביטחון התבקשו לתת חוות דעת כזו, ובלבד שטרם אישורה של ועדת השרים או הממשלה, לפי החלטת ראש הממשלה, יוצגו בפניה כלל חוות הדעת בעל פה או בכתב מטעם גורמי הביטחון שהתבקשו לחוות דעתם כאמור, לרבות לתשתית העובדתית לשם מתן ההוראה בשל פגיעה ממשית בביטחון המדינה; אין באי הצגת חוות דעת של גורם ביטחון כאמור כדי לעכב אישור ההחלטה, ובלבד שהממשלה או ועדת השרים שוכנעה שהובאה בפניה התשתית העובדתית הנדרשת."

ג. בנוסף סעיף 5 קובע, בין השאר, כי הוראה לפי סעיף 2(א) תובא לפני נשיא בית משפט מחוזי או סגנו בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ- 24 שעות משעת כניסתה לתוקף; נשיא בית משפט מחוזי או סגנו ידון בתוך שלושה ימים מיום כניסתה לתוקף של ההוראה אם לשנות אותה או לקצוב את תקופת תוקפה; ההוראה תעמוד בתוקפה עד קבלת החלטה אחרת של בית המשפט. יצוין כי החוק חוקק לנוכח הימשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות במסגרת "חרבות ברזל", ועמדת גורם ביטחוני באשר לצורך להותיר את הסמכויות שהיו נתונות לשר התקשורת בתקנות שעת החירום על כן, וזאת לתקופה שנקבעה בחוק, לנוכח חריגותו של ההסדר, הפוגע באופן משמעותי בחופש הביטוי.

עוד יצוין כי ביום כ"ה באדר התשפ"ד (4 באפריל 2024) הגישה האגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה לבית המשפט העליון בבקשה לבטל את החוק (ראו בג"ץ 2859/24 האגודה לזכויות האזרח נ' ראש הממשלה). ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) הוגשה עתירה נוספת על-ידי חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק ועותרים נוספים כנגד ראש הממשלה, שר התקשורת, הממשלה והיעצת המשפטית לממשלה (ראו בג"ץ 3749/24 אל ג'זירה נ' ראש הממשלה ואח'). הדיון בעתירות אוחד על ידי בית המשפט העליון, וניתן צו על תנאי לפיו על המדינה להגיב עד יום א' באב התשפ"ד (5 באוגוסט 2024) ולהסביר מדוע לא ייקבע כי החוק בטל.

ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) התקבלה החלטת ממשלה מספר 1730 המאשרת לשר התקשורת לתת הוראות בעניין ערוץ אלג'זירה לפי סעיף 2(א) לחוק לתקופה של 45 ימים, זאת לאחר שראש הממשלה שוכנע כי קיימת פגיעה ממשית בביטחון המדינה, בהתבסס על חוות דעת בטחוניות שהוצגו לו על ידי גורמי הביטחון כהגדרתם בחוק ונתן הסכמתו לכך. ביום כ"ז באייר התשפ"ד (4 ביוני 2024) ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב בבקשה שהגישה המדינה לאישור הוראות שר התקשורת. בית המשפט אישר את ההוראות שניתנו על ידי שר התקשורת אך קצב את תוקפן לפרק זמן של 35 ימים (ראו בצ"א 14866-05-24 מדינת ישראל נ' אלג'זירה סאטלייט נטוורק).

ביום ג' בסיוון התשפ"ד (9 ביוני 2024) התקבלה החלטת ממשלה מספר 1855 בעניין "מניעת פגיעה בביטחון המדינה מגוף שידורים זר - ערוץ אלג'זירה", המאשרת, לשר התקשורת להאריך את ההוראות לפי סעיף 2(א) לחוק שניתנו על ידו ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) לתקופה של 45 ימים נוספים. זאת לאחר שראש הממשלה שוכנע כי קיימת פגיעה ממשית בביטחון המדינה, בהתבסס על חוות דעת בטחוניות שהוצגו לו על ידי גורמי הביטחון כהגדרתם בחוק ונתן הסכמתו לכך. בהתאם לכך הוארכו ההוראות באותו יום עד יום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024). ביום ז' בסיוון התשפ"ד (13 ביוני 2024) ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בבקשה שהגישה המדינה לאישור הוראות שר התקשורת. החלטת בית המשפט אישרה את ההוראות שניתנו על ידי שר התקשורת במלואן (ראו בצ"א 20409-06-24 מדינת ישראל נ' אלג'זירה סאטלייט נטוורק).

ביום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) הגישו האגודה לזכויות האזרח וערוץ אלג'זירה ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב לבית המשפט העליון (ראו ע"א 5017/24 חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק נ. מדינת ישראל וע"א 5025/24 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. מדינת ישראל).

כאמור לעיל החוק נחקק כהוראת שעה, ובהתאם לסעיף 7 לחוק, הוא יעמוד בתוקפו עד יום כ"ה בתמוז התשפ"ד (31 ביולי 2024) או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

ביום כ' בסיוון, תשפ"ד (26 ביוני 2024) התקבלו עמדות גופי הביטחון שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים אשר הסבירו כי הנימוקים הביטחוניים שתמכו בהוראת השעה עודם עומדים בעינם, וכי לפיכך עמדתם היא שיש לאפשר את הארכת הוראת השעה לתקופה נוספת של 4 חודשים או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם, וסברו כי קיים צורך להותיר את הסמכויות הקיימות בחוק על כן. ביום כ"ט בסיוון, תשפ"ד (5 ביולי 2024) התקבלה עמדת הצנזור הצבאי לפה החוק מהווה כלי נוסף ללחימה בטרור בנוסף לצנזורה ושאינן מניעה צבאית לקידום הארכת החוק.

בשל הימשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות והמצב המיוחד בעורף ובהמשך לעמדת גורמי הביטחון באשר לצורך להותיר את הסמכויות שנתונות לשר התקשורת בחוק על כן כדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל, ובשל העובדה שהוראת השעה צפויה לפקוע בסוף חודש יולי 2024, מוצע כי יוארך תוקפה של הוראת השעה כמפורט להלן.

**סעיף 1** מוצע מהטעמים המפורטים בחלק הכללי של דברי ההסבר לתקן את סעיף 7 לחוק ולהאריך את תוקפו של החוק כך שהוא ימשיך לעמוד עד יום כ"ט בחשוון התשפ"ה (30 בנובמבר 2024) או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.



כ"ט סיון תשפ"ד  
05 יולי 2024

**חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה - הארכת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים  
זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024**

**נושא**

אישור הצעת חוק להארכת חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה - חרבות ברזל) (תיקון), התשפ"ד-2024, עד ליום כ"ט בחשוון תשפ"ה (30 בנובמבר 2024), או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:**

ביום כ"ב בתשרי התשפ"ד (7 באוקטובר 2023) בשעה 6:00 בבוקר החלה מתקפת טרור רצחנית מרצועת עזה על מדינת ישראל. אלפי מחבלים חדרו משטחה של רצועת עזה לשטחה של ישראל מהיבשה, מהאוויר ומהים ותקפו באכזריות אזרחים וחיילים, במקביל לשיגור רקטות לשטחה של מדינת ישראל. במתקפת טרור זו נרצחו למעלה מ-1,200 אזרחים, לרבות אנשי כוחות הביטחון השונים, נפצעו אלפים ולמעלה מ-200 אזרחים וחיילים נחטפו לשטח רצועת עזה. לנוכח האירועים האמורים, הכריז שר הביטחון באותו יום על מצב מיוחד בעורף מכוח סמכותו לפי סעיף 9ג(ב) לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן - חוק ההתגוננות האזרחית). בהתאם לסעיף 9ג(א)(5) לחוק ההתגוננות האזרחית, החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת ביום כ"ז בתשרי התשפ"ד (12 באוקטובר 2023) לאשר את ההכרזה בשטחה של כל מדינת ישראל. הממשלה האריכה הכרזה זו מזמן לזמן, באישור ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, והיא עומדת כעת בתוקף עד יום ה' בתמוז התשפ"ד (11 ביולי 2024) בשטח הקבוע בהודעה על ההכרזה (ראו ילקוט הפרסומים 12502 התשפ"ד, עמ' 9854).

ביום כ"ג בתשרי התשפ"ד (8 באוקטובר 2023) הודיעה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי כי הכריזה על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה.

בהתאם לסמכות הקבועה בסעיף 39(א) לחוק-יסוד: הממשלה, ולנוכח המצב כאמור לעיל וכדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל, התקינה הממשלה ביום ה' בחשוון התשפ"ד (20 באוקטובר 2023) את תקנות שעת חירום (חרבות ברזל) (מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה), התשפ"ד-2023 (להלן – התקש"ח) ותיקנה אותן ביום כ"ב בחשוון התשפ"ד (6 בנובמבר 2023).

בתקש"ח נקבע כי תוקף התקנות יהיה לשלושה חודשים מיום פרסומן, בהתאם למגבלה הקבועה בסעיף 39(ו) לחוק-יסוד: הממשלה, "או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם שבהם". בהתאם לכך, תקנות שעת החירום פקעו ביום י' בשבט התשפ"ד (20 בינואר 2024).

בשל העובדה שמדינת ישראל היתה עדיין בעיצומן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות במסגרת מלחמת "חרבות ברזל", ובהמשך לעמדת גורם ביטחוני באשר לצורך להותיר את הסמכויות שהיו נתונות לשר התקשורת בתקש"ח על כן, נחקק חוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה-חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 (להלן- חוק גוף שידורים זר או החוק), אשר נכנס לתוקפו ביום כ"ג באדר ב' התשפ"ד (2 באפריל 2024). החוק נותן סמכויות דומות לאלו שהוקנו בחוק, למעט שינויים מסוימים שהוטמעו בנוסח של הצעת החוק הממשלתית, זאת במסגרת הדיונים בוועדה לביטחון לאומי בכנסת, כמפורט להלן:

א. סעיף 2(א) קובע כי אם "שוכנע ראש הממשלה כי התכנים המשודרים בערוץ זר בישראל

פוגעים באופן ממשי בביטחון המדינה, רשאי שר התקשורת, בהסכמת ראש הממשלה ובאישור ועדת השרים או הממשלה, להורות על אחד או יותר מאלה:

- (1) להורות לספק תכנים על הפסקת שידור של ערוץ כאמור;
- (2) להורות על סגירת משרדי ערוץ כאמור הנמצאים בשטח ישראל;
- (3) להורות על תפיסת מכשיר המשמש לאספקת תוכני הערוץ הזר, ובלבד שלא תבוצע חדירה לציד קצה רט"ן שנתפס בהתאם להוראה כאמור;
- (4) להורות לגורם האחראי על הסרת אתר האינטרנט של ערוץ כאמור, אם השרת שעליו אתר האינטרנט מאוחסן נמצא בישראל או שהוא בשליטת אדם הנמצא בישראל או בשליטת תאגיד הרשום בישראל, או להורות על הגבלת גישה לאתר האינטרנט של ערוץ כאמור."

ב. סעיף 2(ב) קובע כי "הוראה כאמור לא תינתן אלא לאחר שתוצג לפני ראש הממשלה

ושר התקשורת חוות דעת מקצועית אחת לפחות מגורמי הביטחון, לרבות בדבר התשתית העובדתית לעניין פגיעה ממשית בביטחון המדינה, ולאחר שכל גורמי הביטחון התבקשו לתת חוות דעת כזו, ובלבד שטרם אישורה של ועדת השרים או הממשלה, לפי החלטת ראש הממשלה, יוצגו בפניה כלל חוות הדעת בעל פה או בכתב מטעם גורמי הביטחון שהתבקשו לחוות דעתם כאמור, לרבות לתשתית העובדתית לשם מתן ההוראה בשל פגיעה ממשית בביטחון המדינה; אין באי הצגת חוות דעת של



גורם ביטחון כאמור כדי לעכב אישור החלטה, ובלבד שהממשלה או ועדת השרים שוכנעה שהובאה בפניה התשתית העובדתית הנדרשת."

ג. בנוסף, סעיף 5 קובע, בין היתר, כי הוראה לפי סעיף 2(א) תובא לפני נשיא בית משפט

מחוזי או סגנו בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ- 24 שעות משעת כניסתה לתוקף; נשיא בית משפט מחוזי או סגנו ידון בתוך שלושה ימים מיום כניסתה לתוקף של ההוראה אם לשנות אותה או לקצוב את תקופת תוקפה; ההוראה תעמוד בתוקפה עד קבלת החלטה אחרת של בית המשפט.

בשים לב לפגיעה החריגה בחופש הביטוי וחופש העיתונות הכרוכים בסמכויות שבחוק, החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר נחקק כהוראת שעה לתקופה מוגבלת, כך שבהתאם לסעיף 7 לחוק, הוא יעמוד בתוקפו עד יום כ"ה בתמוז, תשפ"ד (31 ביולי 2024), או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) התקבלה החלטת ממשלה מספר 1730 המאשרת לשר התקשורת לתת הוראות בעניין ערוץ אל ג'זירה לפי סעיף 2(א) לחוק לתקופה של 45 ימים, זאת לאחר שראש הממשלה שוכנע כי קיימת פגיעה ממשית בביטחון המדינה, בהתבסס על חוות דעת בטחוניות שהוצגו לו על ידי גורמי הביטחון כהגדרתם בחוק ונתן הסכמתו לכך. ביום כ"ז באייר התשפ"ד (4 ביוני 2024) ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב בבקשה שהגישה המדינה לאישור הוראות שר התקשורת. בית המשפט אישר את ההוראות שניתנו על ידי שר התקשורת אך קצב את תוקפן לפרק זמן של 35 ימים (ראו בצ"א 14866-05-24 **מדינת ישראל נ' אל-ג'זירה סאטלייט נטוורק**).

ביום ג' בסיוון התשפ"ד (9 ביוני 2024) התקבלה החלטת ממשלה מספר 1855 בעניין "מניעת פגיעה בביטחון המדינה מגוף שידורים זר - ערוץ אלג'זירה", המאשרת לשר התקשורת להאריך את ההוראות לפי סעיף 2(א) לחוק שניתנו על ידו ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) לתקופה של 45 ימים נוספים. זאת לאחר שראש הממשלה שוכנע כי קיימת פגיעה ממשית בביטחון המדינה, בהתבסס על חוות דעת בטחוניות שהוצגו לו על ידי גורמי הביטחון כהגדרתם בחוק ונתן הסכמתו לכך. בהתאם לכך הוארכו ההוראות באותו יום עד יום י"ז בתמוז התשפ"ד (23 ביולי 2024).

ביום ז' בסיוון התשפ"ד (13 ביוני 2024) ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בבקשה שהגישה המדינה לאישור הוראות שר התקשורת. החלטת בית המשפט אישרה את ההוראות שניתנו על ידי שר התקשורת במלואן (ראו בצ"א 20409-06-24 **מדינת ישראל נ' אל-ג'זירה סאטלייט נטוורק**).

ביום י"ד בסיוון התשפ"ד (20 ביוני 2024) הגישו האגודה לזכויות האזרח וערוץ אל-ג'זירה ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי בתל-אביב לבית המשפט העליון (ראו ע"א 5017/24 **חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק נ. מדינת ישראל** וע"א 5025/24 **האגודה לזכויות האזרח בישראל נ. מדינת ישראל**).

נוכח העובדה שמדינת ישראל מצויה עדיין בעיצומה של מלחמת "חרבות ברזל", פנה שר התקשורת לראש המל"ל והיועץ לביטחון לאומי בבקשה לקבלת גורמי הביטחון הרלוונטיים לאור כוונתו לפעול להארכת החוק למניעת פגיעת גוף שידורים זר וזאת עד ליום כ"ט בחשוון תשפ"ה (30 בנובמבר 2024).

ביום כ' בסיוון, תשפ"ד (26 ביוני 2024) התקבלו עמדות גופי הביטחון שירות הביטחון הכללי, המוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים אשר הסבירו כי הנימוקים הביטחוניים שתמכו בהוראת השעה עודם עומדים בעינם, וכי לפיכך עמדתם היא שיש לאפשר את הארכת הוראת השעה לתקופה נוספת של 4 חודשים או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מבניהם, וסברו כי קיים צורך להותיר את הסמכויות הקיימות בחוק על כנן. ביום כ"ט בסיוון, תשפ"ד (5 ביולי 2024) התקבלה עמדת הצנזור הצבאי לפה החוק מהווה כלי נוסף ללחימה בטרור בנוסף לצנזורה ושאיין מניעה צבאית לקידום הארכת החוק.

בהמשך לעמדת גורמי הביטחון, ולאור העובדה שהחוק צפוי לפקוע בסוף חודש יולי 2024 ובשים לב להתמשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות והמצב המיוחד בעורף, מוצע לתקן סעיף 7 לחוק באופן שבו יוארך תוקף החוק עד ליום כ"ט בחשוון תשפ"ה (30 בנובמבר 2024), או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מבניהם.

נוכח סד הזמנים הקצר שנותר על לתום תוקפו של החוק, מוצע להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה, לאשר על דעת הממשלה את נוסחה הסופי של הצעת החוק ולבקש מוועדת הכנסת, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לקצר את תקופת ההנחה לפני הקריאה הראשונה של הצעת החוק. כמו מוצע, בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנות הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת, להתיר את הקריאות השנייה והשלישית בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.

למען שלמות התמונה יצוין כי ביום כ"ה באדר התשפ"ד (4 באפריל 2024) הגישה האגודה לזכויות האזרח בישראל עתירה לבית המשפט העליון בבקשה לבטל את החוק (ראו בג"ץ 2859/24 **האגודה לזכויות האזרח נ' ראש הממשלה**). ביום כ"ז בניסן התשפ"ד (5 במאי 2024) הוגשה עתירה נוספת על-ידי חברת אלג'זירה סאטלייט נטוורק ועותרים נוספים כנגד ראש הממשלה, שר התקשורת, הממשלה והיועצת המשפטית לממשלה (ראו בג"ץ 3749/24 **אל ג'זירה נ' ראש הממשלה ואח'**). הדיון בעתירות אוחד בהחלטת בית המשפט העליון מיום כ' באייר התשפ"ד (28 במאי 2024) וניתן צו על תנאי לפיו על המדינה להגיב עד יום א' באב התשפ"ד (5 באוגוסט 2024) ולהסביר מדוע לא ייקבע כי החוק בטל.

## קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

**פגיעה בזכויות:** אמנם מדובר בהסדר חריג שההוראות הקבועות בו גורמות לפגיעה משמעותית בחופש הביטוי ובזכויות יסוד נוספות, ובהן חופש העיסוק וזכות הקניין. ברם, תכלית ההסדר היא ביטחונות והוא נועד למנוע מצב שבו שידור תכנים מסוימים בערוץ זר המשדר בישראל עלולים לפגוע באופן ממשי בביטחון המדינה. ההסדר הוא מענה חריג לנסיבות בטחוניות חריגות ביותר על רקע התמשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות במסגרת מלחמת חרבות ברזל.

המבחנים הקבועים בחוק לשם מתן ההוראות מכוחן, ובכלל כן הרכב הגורמים המוסמכים לקבל את ההחלטה והתנאים לקבלתה (אישור ושכנוע ראש הממשלה ואישור הממשלה או ועדת שרים לאחר שהוצגו להם חוות דעת מקצועיות מטעם גורמי הביטחון המתייחסות לתשתית העובדתית לצורך מתן ההוראה בשל פגיעה ממשית בביטחון המדינה), הגבלת תוקפה של ההוראה לתקופה של עד 45 יום וביקורת שיפוטית מובנית על ההוראה וכן הגבלת תוקפו של ההסדר לפי הצעת החוק עד ליום כ"ט בחשוון, תשפ"ה (30 בנובמבר 2024), או עד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם, יוצרות הסדר שפגיעתו בזכויות מידתית בנסיבות העניין, המאזן בין הצורך להגנה על ביטחון המדינה בתקופה בה מדינת ישראל

נמצאת במלחמה ובין הזכויות האמורות, ועומד בתנאים הקבועים בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.

על כן, בשים לב לעמדת גורמי הביטחון כמפורט לעיל כי הטעמים הביטחוניים שעמדו בבסיס הוראת השעה עודם מתקיימים ותומכים בהארכתה לתקופה שנקבעה בהצעת החוק (עד ליום כ"ט בחשוון, תשפ"ה (30 בנובמבר 2024)). המנגנון להפעלת הסמכויות השונות כפי שנקבע בחוק מבטיח כי הפעלתן תעשה רק במקרה בו קיים חשש ממשי לביטחון המדינה בתקופת מלחמת חרבות ברזל. כאמור, התוקף המוצע בתיקון החוק הוגבל עד ליום כ"ט בחשוון, תשפ"ה (30 בנובמבר 2024) או עד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

**עתירות כנגד חוקתיות החוק-** כנגד החוק הוגשו 2 עתירות המבקשות את בטלותו: בג"ץ 2859/24 האגודה לזכויות האזרח נ' ראש הממשלה ואח' ו- 3749/24 אל ג'זירה נ' ראש הממשלה ואח'. הדיון בעתירות אוחד בהחלטת בית המשפט העליון מיום כ' באייר התשפ"ד (28 במאי 2024).





ביום 9.6.24 ניתנה החלטת בית המשפט העליון בעתירה לפיה: "מבלי לנקוט עמדה, ובהינתן כי מדובר בחוק בעל אופי תקדימי שראוי כי ייבחן על ידי הרכב מורחב, ניתן בזה צו על תנאי כמבוקש בעתירה ולפיו על המשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא ייקבע כי חוק מניעת פגיעת גוף שידורים זר בביטחון המדינה (הוראת שעה – חרבות ברזל), התשפ"ד-2024 – בטל."

מתן הצו על תנאי מלמד כי בית המשפט שוכנע כי על פני הדברים שהחוק הקיים מעורר קשיים במישור החוקתי המחייבים המשך ליבון. כמו כן, אין חולק כי זמניותו של ההסדר וקציבתו כהוראת שעה קצרה עד ליום 31.7.2024, היתה, לעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה, נדבך מרכזי במידתיות ההסדר ובקביעה כי חרף הפגיעה המשמעותית הטמונה בו בזכויות יסוד, בכוחו לצלוח את מבחני פסקת ההגבלה. עם זאת, ובשים לב להימשכותו של מצב החירום והצורך הביטחוני למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה שמקורה בשידוריו בישראל של גוף שידורים זר, ובשים לב לעמדת גורמי הביטחון בהקשר זה כמתואר לעיל, וכל עוד לא התקבלה החלטה שיפוטית לעיכוב ביצוע יישום החוק בעקבות העתירה במסגרת החלטת בית המשפט, עמדתי היא כי אין מניעה משפטית לפעול להארכת הוראות החוק לתקופה הקצובה שנקבעה.

כאמור, תוקף הוראת השעה הוא עד סוף חודש יולי 2024 ובשים לב להתמשכותן של הפעולות הצבאיות המשמעותיות והמצב המיוחד בעורף, כאשר על רקע זה הסמכויות שבחוק עדיין נדרשות כדי למנוע פגיעה ממשית בביטחון המדינה כתוצאה משידוריו של ערוץ זר המשדר בישראל, מוצע כי יתוקן סעיף 7 לחוק באופן שבו יוארך תוקפה של הוראת השעה עד ליום כ"ט בחשוון, תשפ"ה (30 בנובמבר 2024), או עד מועד סיום תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף, או עד לסיום הפעולות הצבאיות המשמעותיות, לפי המוקדם מביניהם.

#### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החלטה נוגעת להם:**

לא רלוונטי.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**

בכפוף לכל האמור לעיל ולאחר שהובאו בפניי עמדות גורמי הביטחון, עמדתי היא שאין מניעה משפטית לקבלת החלטת הממשלה.

חתימה

תפקיד

יועצת משפטית

שם

ברוריה מנדלסון