



מסמך רקע מקוצר בנושא :

חופש הביטוי

מוגש לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת

מאת :

ד"ר הלל סומר
לטם בן בשט
גבריאלה שוורץ

כ"א באדר א' תשס"ה
2 במרץ 2005

תוכן העניינים

4.....	מבוא.....	חלק א:
4.....	מטרת המסמך ומבנהו	1.
4.....	הגדרה.....	2.
5.....	חופש הביטוי כזכות חוקתית במדינת ישראל.....	חלק ב:
5.....	חופש הביטוי כזכות יצירת פסיקה.....	1.
5.....	האם חופש הביטוי מעוגן בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו?.....	2.
6.....	חופש הביטוי בהצעות חוקה לישראל.....	חלק ג:
7.....	חופש הביטוי במשפט המשווה ובמשפט העברי.....	חלק ד:
7.....	חקיקה ופסיקה ישראלית בנושא חופש הביטוי.....	חלק ה:
8.....	נקודות לדיון.....	חלק ו:
8.....	כיצד להגדיר את חופש הביטוי?.....	1.
8.....	האם להגדיר זכות או זכויות נפרדות לחופש האמנות, היצירה, המחקר, המדע, וההוראה?.....	2.
9.....	האם להגדיר זכות נפרדת לחופש העיתונות, או להסתפק בהכללתו בתוך חופש הביטוי?.....	3.
9.....	האם להתייחס לשאלת רישוי העיתונים?.....	4.
10.....	האם להתייחס בחוקה לצנזורה?.....	5.
10.....	האם יש להוציא מתחום השתרעותו של חופש הביטוי תחומים מסויימים?.....	6.
12.....	האם ראוי לקבוע בחוקה חובה להגביל סוגי ביטוי מסויימים?.....	7.
12.....	כיצד מגבילים את חופש הביטוי?.....	8.
14.....	נספח: נוסח הצעות החוקה בישראל וטקסטים בינלאומיים וזרים נבחרים בנוגע לזכות לחרות אישית ..	
14.....	הצעת חוקה של יהודה פנחס כהן (תש"ח-1948).....	1.
14.....	הצעת חוק יסוד: מגילת הזכויות של האדם של פרופ' קלינגהופר (תשכ"ד-1963).....	2.
14.....	הצעת חוקה של פרופ' אקצין (תשכ"ד-1964).....	3.
15.....	הצעת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח (1973) (הכנסת השביעית – ועדת משנה בראשות בנימין הלוי).....	4.
15.....	הצעת "חוקה לישראל" (בראשות פרופ' רייכמן) (1986).....	5.
15.....	הצעת חוק יסוד: זכויות האדם משנת 1989 (הכנסת ה-12 - קבוצת חברי כנסת בראשות א' רובינשטיין).....	6.
16.....	הצעת חוק יסוד: זכויות האדם משנת 1989 (הכנסת ה-12 - קבוצת חברי כנסת בראשות שולמית אלוני).....	7.
16.....	הצעת חוק יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות (1991).....	8.
16.....	הצעת החוקה של פרופ' בנדור (2000).....	9.
17.....	טיוטת הצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה (2005).....	10.
17.....	אמנות בינלאומיות.....	11.
17.....	ההכרזה לכל באי העולם בדבר זכויות האדם (האו"ם, 1948).....	(א)

חופש הביטוי

17.....	האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966)	(ב)
17.....	ארה"ב	.12
18.....	אירופה	.13
18.....	האמנה האירופית לזכויות אדם, 1950	(א)
18.....	הצ'רטר בדבר זכויות היסוד של האיחוד האירופי משנת 2000	(ב)
18.....	קנדה (1982)	.14
18.....	גרמניה (1949)	.15
19.....	ניו-זילנד (1990)	.16
19.....	איטליה (1948)	.17
20.....	פולין (1997)	.18
20.....	רוסיה (1993)	.19
20.....	לטביה (1998)	.20
21.....	אסטוניה (1992)	.21
21.....	דרום אפריקה (1996)	.22

חלק א: מבוא

1. מטרת המסמך ומבנהו

מסמך זה הוכן כחומר רקע לקראת דיוני ועדת החוקה, חוק ומשפט בזכות החוקתית לחופש הביטוי. מסמך זה הינו תקציר של מסמך רקע מפורט יותר שהוכן על ידנו (להלן: "מסמך הרקע המפורט"), והעומד לרשות חברי הוועדה. מטבע הדברים, במסמך זה הדברים מוצגים בתמציתיות רבה, והמעוניינים להרחיב בעניין מסויים, יפנו למסמך המפורט.

2. הגדרה

על פי מילון אבן שושן, חופש – הדיבור, משמעותו:

הזכות הנתונה לכל אדם להביע בפומבי את דעותיו, גם אם הן מתנגדות לעמדה הרשמית של הממשלה.

לכך גם ניתן להוסיף את אמירתו הידועה של וולטיר (Voltaire) על פיה:

"אינני מסכים למלה אחת שאתה אומר, אך אגן עד-מוות על זכותך להביע את דעתך".¹

המילון המשפטי האמריקני Black's law Dictionary מונה הגדרות נפרדות לחופש הדיבור (speech) חופש הביטוי (expression) וחופש העיתונות (press). חופש הביטוי (Freedom of Expression) מוגדר כזכות המוקנית ע"י התיקון הראשון לחוקה האמריקאית הכוללת את חרות הדיבור, הדת והעיתונות. חופש הדיבור (Freedom of Speech) היא הזכות של הפרט, המוגנת על ידי התיקון הראשון לחוקה, להביע מחשבות והשקפות ללא הגבלה מצד השלטון. חופש העיתונות (Freedom of the Press), המוגן אף הוא על ידי התיקון הראשון לחוקה האמריקנית, הוא הזכות לפרסם או להפיץ מחשבות והשקפות ללא הגבלה מצד השלטון המוקנית על ידי התיקון הראשון לחוקה. ובהגדרה של פרופ' אהרון ברק, באחד ממאמריו על חופש הביטוי:

"חופש הביטוי הוא זכות מסוג חירות. זהו החופש של אדם להשמיע את דעתו ולשמוע את דעת זולתו, בלא שתהא עליו החובה לעשות כן".²

בישראל חופש הביטוי הוא זכות יצירת פסיקה, שעוצבה על ידי בית המשפט העליון לאורך השנים, החל מפסק הדין הידוע בעניין קול העם.³

¹ כתרגומו של השופט חשין בבג"ץ 606/93 קידום יזמות ומו"לות (1981) בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד מח(2) 1.

² אהרון ברק, "חופש הביטוי ומגבלותיו", הפרקליט מ (תשנ"א) 5.

³ בג"ץ 73/53 קול העם נ' שר הפנים, פ"ד ז 871.

חופש הביטוי

חופש הביטוי הוא זכות רחבה, הטומנת בחובה זכויות אחרות שלעיתים מתייחסים אליהן כאל זכויות נפרדות. בהמשך הדברים, מונה פרופ' ברק רשימה כזו:

"הזכות לקבל מידע ולהגיב על מידע. מכאן הזכות לדעת את תוכנם של הסכמים קואליציוניים. נגזרת מחירות הביטוי הזכות להפגין ולהתאסף. כן כלולה בה הזכות לכתוב ולקרוא ספרים, עיתונים, מחזות וסרטים. נגזרת ממנה גם הזכות שלא להשמיע דבר, כלומר לשתוק."⁴

מקובל להבחין בין שלושה סוגים עיקריים של חופש הביטוי: חופש ביטוי פוליטי, חופש ביטוי אישי או אומנותי וחופש ביטוי מסחרי.

קיימים ארבעה צידוקים קלאסיים המבססים את החשיבות הנעוצה בקיומו של חופש הביטוי במישור האישי והחברתי: גילוי האמת, מימוש עצמי, שמירת התהליך הדמוקרטי ואיזון בין יציבות לשינוי.

חלק ב: חופש הביטוי כזכות חוקתית במדינת ישראל

1. חופש הביטוי כזכות יצירת פסיקה

אין חולק כי עד לכינונו של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, חופש הביטוי לא היה מעוגן בחוק או בחוק-יסוד כלשהו.⁵ ואולם, פסיקת בית המשפט העליון, החל מפסק הדין הידוע בעניין **קול העם**⁶ הצהירה על קיומה של זכות זו וקבעה כי מההכרה בה נגזרות תוצאות משפטיות מעשיות. בפרשה זו, קבע השופט אגרנט את קיומו של חופש הביטוי כרכיב חיוני של משטר דמוקרטי, וגזר את קיומו כזכות משפטית מחייבת במדינת ישראל במישורין מאופיה הדמוקרטי של המדינה. כפי שנכתב מאוחר יותר בידי השופט (כתוארו אז) לנדוי בפרשת **אולפני הסרטה נ' לוי גרי**, חופש הביטוי –

"הוא אחת מאותן זכויות יסוד שאינן כתובות עלי ספר אלא הן נובעות במישורין מאפיה של מדינה כמדינה דמוקרטית השוחרת חופש."⁷

2. האם חופש הביטוי מעוגן בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו?

מן הרקע ההיסטורי ברור כי חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו לא נועד להוות מגילת זכויות ישראלית שלמה. על-פי לשונו, חוק-היסוד נועד לעגן במעמד-על חוקתי כמה זכויות המנויות בו. ואולם, כידוע בבית המשפט העליון ובספרות המשפטית הצטברו אמרות רבות שלפיהן רוב הזכויות המוכרות (למעט הזכויות החברתיות) נכללות בגדרו של חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. לפי

⁴ אהרון ברק, "חופש הביטוי ומגבלותיו", הערה 2 לעיל.

⁵ לשאלת עיגונו של חופש הביטוי בחוק-היסוד, ראו עמ' 5 להלן.

⁶ בג"צ **קול העם** לעיל הערה 3.

⁷ בג"צ 243/62 **אולפני הסרטה בישראל נ' לוי גרי**, פ"ד טז 2407, 2415.

חופש הביטוי

עמדה זו, זכויות אלה, שלא הוזכרו בחוק-היסוד ואשר במקרים מסוימים אף הושמטו ממנו בכוונת המכונן, קיבלו בכל-זאת מעמד-על חוקתי מכוח חוקי-היסוד החדשים, על כל המשתמע מכך, בהיותן חלק מ"כבוד האדם". בפרט, משמעות הדבר היא שחקיקה של הכנסת עשויה להיפסל בשל קביעה כי פגיעתה בזכויות אלה אינה לתכלית ראויה, או שאינה בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, או שאינה מידתית. אחת הזכויות שאמרות אלה מתייחסות אליהן היא חופש הביטוי.

בשני פסקי דין של בית המשפט העליון ניתנו תשובות סותרות לשאלה אם חופש הביטוי הוא חלק מ"כבוד האדם" שבחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. בעניין **אבי גולן**⁸ פסקו שני שופטים שחופש הביטוי, כשלעצמו, איננו כלול ב"כבוד האדם", ולכן איננו חוסה תחת כנפיו של חוק היסוד. לעומת זאת, בעניין **סטיישן פילם**⁹ פסקו שניים משופטי בית המשפט העליון כי חופש הביטוי כלול בכבוד האדם שבחוק היסוד. גם בספרות המשפטית אין דעה אחידה בנושא זה.

חלק ג: חופש הביטוי בהצעות חוקה לישראל

כל הצעות החוקה בישראל כללו הוראות על חופש הביטוי; ואולם, הדרך שבה הוצע לעגן את חופש הביטוי בחוקה הייתה שונה מאד מהצעה להצעה. למסמך זה צורף נספח ובו נוסח הצעות החוקה הישראליות בנושא חופש הביטוי. כמו-כן, בחלק "שאלות לדיון" בוצע "מיפוי" של השאלות לדיון בהתאם לאיזכוריהן בהצעות השונות.

כמעט כל הצעות החוקה התייחסו לחופש הדעה, בנפרד מחופש הביטוי. חופש העיתונות נזכר בעקיפין באחדות מההצעות. יש בהן שקבעו כי הוצאה לאור של עיתונים או ספרים לא תהא מותנית בהשגת רשיון. מנגד, הייתה גם הצעה לקבוע במפורש בחוקה דווקא כי החוק רשאי לקבוע הסדרים להוצאת כתבי-עת ועיתונים, והפצתם, אם כי רק למען השגת מטרה מתוך רשימת מטרות המנויה בהצעה. חלק מההצעות מתייחסות במפורש לצנזורה, ומציעות לאסור אותה או להגבילה.

חופש האמנות, היצירה, המחקר, המדע, וההוראה נזכרו, בוריאציות שונות, ברוב הצעות החוקה. חלק מן ההצעות הוציאו נושאים מסוימים לחלוטין מגדרה של הזכות החוקתית לחופש הביטוי (ראו פירוט בחלק "שאלות לדיון" ובמסמך הרקע המפורט).

כיצד מגבילים את חופש הביטוי? חלק מההצעות המודרניות מסתפקות במנגנונים הדומים לפסקאות ההגבלה הכלליות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. הצעות אחרות קבעו "רשימה סגורה" של עילות, שרק בהתקיימן ניתן יהיה להגביל את חופש הביטוי (ראו פירוט בחלק "שאלות לדיון" ובמסמך הרקע המפורט)..

⁸ ע"א 4463/94 גולן נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד (4) 136.

⁹ בג"ץ 4804/94 חברת סטיישן פילם בע"מ ואח' נ' המועצה לביקורת סרטים ומחזות ואח', פ"ד (5) 661.

חופש הביטוי

חלק ד: חופש הביטוי במשפט המשווה ובמשפט העברי

למסמך זה צורף נספח ובו חלק מהטקסטים הבינלאומיים והזרים, המופיעים במלואם במסמך הרקע המפורט. כמו-כן, כמו לגבי הצעות החוקה הישראליות, בחלק "שאלות לדיון" בוצע "מיפוי" של השאלות לדיון בהתאם לאיזכוריהן במסמכים הזרים והבינלאומיים השונים. כמו-כן, צורפו שני מקורות על חופש הביטוי במשפט העברי.

חופש הביטוי תופס מקום של כבוד בכל החוקות הזרות שנבחנו ובכל האמנות הבינלאומיות העוסקות בזכויות האדם שנבחנו. עם זאת, האופן בו מעוצבת הזכות, ובעיקר דרכי הגבלתה, שונים מאד ממקום למקום. חלק מן החוקות הזרות והאמנות הבינלאומיות התייחסו לחופש הדעה (freedom of opinion) בנפרד מחופש הביטוי או על ידי הגדרת חופש הביטוי כזכות לבטא ולהפיץ דעות ו/או מידע. חלק מן המסמכים מציינים במפורש את חופש המחשבה (freedom of thought) והאמונה (freedom of belief), בנפרד מחופש הביטוי או תוך הגדרתם המפורשת כחלק ממנו. חלק מהחוקות הזרות הגדירו במפורש זכות שלא להביע את הדעה והאמונה.

חופש העיתונות נזכר במפורש בחלק מהמסמכים. ישנן חוקות הקובעות איסור על דרישת רישוי לעיתונים, וישנן כאלו המכניסות אלמנטים נוספים של חופש העיתונות, לחוקה בעקיפין. חלק מהחוקות מתייחסות במפורש לצנזורה, ומציעות לאסור אותה או להגבילה.

חופש האמנות, היצירה, המחקר, המדע, וההוראה נזכרו, בוריאציות שונות, ברוב החוקות. כיצד מגבילים את חופש הביטוי? התיקון הראשון לחוקה האמריקנית קבע, לכאורה, כי לא ניתן להגביל את חופש הביטוי. עם זאת, כמתואר בהרחבה במסמך המפורט, התפתחה בארצות הברית תורה שיפוטית מורכבת המאפשרת במקרים רבים להגביל את חופש הביטוי.

חלק מהמסמכים הזרים והבינלאומיים מסתפק במנגנונים כלליים הדומים לפסקאות ההגבלה הכלליות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, ואינם יוצרים מנגנונים ייחודיים לגבי חופש הביטוי. מסמכים אחרים קבעו "רשימה סגורה" של עילות, שרק בהתגבש אחת מהן ניתן יהיה להגביל את חופש הביטוי.

חלק מהחוקות קובעות כי חופש הביטוי איננו משתרע על סוגים מסויימים של ביטויים מסויימים. חוקות אחרות הגדילו עשות וקבעו במפורש איסורים מסויימים על ביטוי. כאמור, פירוט מלא של נושאים אלו מופיע במסמך הרקע המפורט ובפרק "שאלות לדיון" להלן.

חלק ה: חקיקה ופסיקה ישראלית בנושא חופש הביטוי

בין הדינים הישראליים העוסקים בחופש הביטוי, ניתן לציין מספר חוקים ספציפיים המגינים על חופש הביטוי בנסיבות ספציפיות מאד ובהם חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951, חוק רשות השידור, תשכ"ה-1965, וכללי הרשות השניה לטלוויזיה ולרדיו (אתיקה בשידורי טלוויזיה ורדיו), התשנ"ד-1994.

קיימת גם חקיקה רבה המגבילה את חופש הביטוי, בתחומים שונים. בין החוקים הבולטים בתחום זה ניתן למנות את חוק איסור לשון הרע, תשכ"ה-1965, את פקודת העיתונות ותקנות הגנה

חופש הביטוי

(שעת חירום), 1945, את פקודת סרטי הראינוע, את חוק בתי המשפט [נוסח משולב], תשמ"ד-1984, וחוקים רבים נוספים המאפשרים להגביל פרסום הקשור להליכים משפטיים, הוראות שונות הנוגעות לפרסום בחוק העונשין, תשל"ז-1977, ובהן הסתה לגזענות, לאלימות או לטרור, המרדה, ועוד. סקירה של סוגיות נבחרות בתחום חופש הביטוי בפסיקה הישראלית מצויה במסמך הרקע המפורט. סקירה זו עוסקת בין היתר, ברישוי עיתונים וסגירתם, בצנזורה הבטחונית, בצנזורה על סרטים ומחזות, בגזענות, בהסתה ובהמרדה, בלשון הרע ובחופש הביטוי המסחרי.

חלק ו: נקודות לדיון

1. כיצד להגדיר את חופש הביטוי?

נראה כי יש מקום להגדיר באופן ברור זכות ל"חופש הביטוי". ואולם, בחינת ההצעות לחוקה בישראל והמסמכים הבינלאומיים מלמדת שבמקומות רבים הוצע לעגן, יחד עם חופש הביטוי או תוך הגדרתם המפורשת כחלק ממנו, זכויות קרובות, ובהן:

- חופש הדעה,¹⁰
- הזכות לבטא ולהפיץ דעות ו/או מידע.¹¹
- חופש המחשבה¹²
- חופש האמונה¹³
- הזכות שלא להביע את הדעה והאמונה.¹⁴

2. האם להגדיר זכות או זכויות נפרדות לחופש האמנות, היצירה, המחקר, המדע, וההוראה?

חופש האמנות והיצירה, מחד, וחופש המחקר, המדע, וההוראה, מאידך, נזכרו, בוריאציות שונות, ברוב הצעות החוקה בישראל ובחוקות זרות, כזכויות הנלוות לחופש הביטוי.¹⁵

¹⁰ הצעת יהודה פנחס כהן, הצעת פרופ' אקצין, הצעת חוקה לישראל, הצעת שולמית אלוני, הצעת חוק-יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות, הצעת פרופ' בנדור, הצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה; ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם; האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות; הצ'רטר הקנדי; חוקת רומניה; חוקת אסטוניה;

¹¹ חוקת גרמניה; מגילת זכויות האדם של ניו זילנד; חוקת בלגיה; חוקת פולין; חוקת רוסיה; חוקת לטביה, חוקת ליטא; חוקת סלובניה; חוקת דרום אפריקה;

¹² הצ'רטר הקנדי; חוקת איטליה; חוקת לטביה (בהקשר לחופש הדת); חוקת סלובניה; חוקת רומניה; חוקת קרואטיה;

¹³ הצ'רטר הקנדי; חוקת ליטא; חוקת רומניה; חוקת אסטוניה;

¹⁴ חוקת רוסיה.

¹⁵ הצעת פרופ' קלינגהופר (אמנות, מדע, מחקר והוראה); הצעת בנימין הלוי (המחקר, היצירה המדעית, הספרותית והאמנותית); הצעת חוקה לישראל (היצירה, המדע והמחקר); הצעת פרופ' רובינשטיין (היצירה, המחקר והמדע); הצעת שולמית אלוני (המדע והמחקר); הצעת חוק-יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות (חופש היצירה); הצעת פרופ' בנדור (חופש היצירה); הצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה (האמנות, היצירה, והמחקר המדעי); חוקת לטביה (מחקר מדעי, אמנות ופעילות קריאטיבית אחרת, וחובה על המדינה

חופש הביטוי

הוועדה יכולה להחליט לציין חלק מזכויות אלו באופן מפורש, או להשאיר את הנושא לפרשנות של בית המשפט בהמשך הדרך.
כן יכולה הוועדה להחליט לקיים בזכויות אלו דיון נפרד מהדיון בחופש הביטוי.

3. האם להגדיר זכות נפרדת לחופש העיתונות, או להסתפק בהכללתו בתוך חופש הביטוי?

חופש העיתונות לא נזכר במפורש בהצעות החוקה בישראל. בעולם נזכר חופש העיתונות במפורש בחלק מהמסמכים החוקתיים. וישנן מדינות שכללו בחוקותיהן אלמנטים נוספים של חופש העיתונות.¹⁶

האפשרויות העומדות בנושא חופש העיתונות בפני הוועדה הן:

- לקבוע את חופש העיתונות במפורש ובנפרד בחוקה;
- לקבוע במפורש כי חופש הביטוי כולל גם את חופש העיתונות;
- לא להזכיר את חופש העיתונות ולהניח כי חופש העיתונות "מכוסה" על ידי חופש הביטוי;

4. האם להתייחס לשאלת רישוי העיתונים?

בעולם יש חוקות לא מעטות הקובעות במפורש איסור על דרישת רישוי מעיתונים,¹⁷ גם בחלק מהצעות החוקה בישראל נקבע כי הוצאה לאור של עיתונים לא תהא מותנית בהשגת רישיון.¹⁸ מנגד, הייתה בישראל גם הצעה לקבוע במפורש בחוקה דווקא כי החוק רשאי לקבוע הסדרים להוצאת כתבי-עת ועיתונים, והפצתם, אם כי רק למען השגת מטרה מתוך רשימת מטרות המנויה בהצעה.¹⁹

באשר לרישוי העיתונים, האפשרויות העומדות בפני הוועדה הן:

- לקבוע במפורש כי עיתונים לא יזדקקו לרישיון;
- להתיר במפורש קביעת הצורך לרישיון בחוק;
- לא להתייחס לנושא, תוך השארתו להתפתחות שיפוטית;

להגן על זכויות יוצרים ופטנטים); חוקת רומניה (יצירה); חוקת דרום אפריקה (יצירה אמנותית, חופש אקדמי וחופש המחקר המדעי).

¹⁶ חוקת איטליה (הגבלות על חיפוש ותפיסה במערכות עיתונים); חוקת פולין (איסור רישוי); חוקת רוסיה (הכרה בחופש העיתונות); חוקת ליטא (איסור על המדינה ומפלגות בה שלוט באמצעי תקשורת המונים); חוקת סלובניה (הכרה בחופש העיתונות); חוקת קרואטיה (הכרה בחופש העיתונות, והקמה חופשית של ארגוני תקשורת, זכות לחופש הדיווח של עתונאים וזכות גישה למידע); חוקת רומניה (קביעה שחופש העיתונות כולל את החופש לייסד פרסומים חדשים, ואיסור לסגורם, ומאידך, היתר מפורש כי החוק יחייב את אמצעי התקשורת לחשוף את מקורות המימון שלהם); חוקת דרום אפריקה).

¹⁷ חוקת פולין, חוקת רומניה. בחלק מהמקרים מובהר במפורש כי מותר לדרוש רישוי מתקשורת אלקטרונית (רדיו וטלוויזיה).

¹⁸ הצעת פרופ' קלינגהופר, הצעת חוקה לישראל, הצעת שולמית אלוני

¹⁹ הצעת פרופ' אקצין.

5. האם להתייחס בחוקה לצנזורה?

חלק מההצעות החוקה בישראל מתייחסות במפורש לצנזורה, ומציעות לאסור אותה²⁰ או להגבילה.²¹ גם רבות מהחוקות בעולם אוסרות על צנזורה או מגבילות אותה.²² בישראל נהוגה כיום צנזורה בטחונית, וכן צנזורה על סרטי קולנוע. כמפורט לעיל, מקורן של מוסדות צנזורה אלו הינו בחקיקה מנדטורית. עם עיגונו של חופש הביטוי כזכות חוקתית-על-חוקית, ובהעדר קביעה נוגדת בחוקה, יתכן שייקבע כי צנזורה מסויימת אינה חוקתית עוד, וזאת עקב היחס השלילי לכל "מניעה מוקדמת" של ביטוי.

האפשרויות העומדות בפני הוועדה הינן:

- לקבוע בחוקה היתר מפורש לצנזורה כפי שייקבע בחוק, ובכך להגן על עצם קיומה מפני ביקורת שיפוטית;
- לקבוע בחוקה היתר מפורש לצנזורה בטחונית בלבד, כפי שייקבע בחוק ובכך להגן רק על צנזורה זו;
- לא להתייחס במפורש לנושא הצנזורה ולהותיר את העניין להתפתחות שיפוטית;

6. האם יש להוציא מתחום השתרעותו של חופש הביטוי תחומים מסויימים?

כאשר מדברים על היקפו של חופש הביטוי, נהוג להבחין בין שתי שאלות: הראשונה היא איזה "ביטוי" נכלל בכלל בתחום חופש הביטוי, ומה נמצא מחוצה לו. בשאלה הראשונה, מדובר פשוט בפירושה של המילה "ביטוי" שבמונח "חופש הביטוי". האם, למשל, מתן עדות כוזבת בבית המשפט הוא "ביטוי" המכוסה על-ידי חופש הביטוי?

לאחר שמשיבים לשאלה ראשונה זו, בא המועד להשיב לשאלה השניה, המתייחסת למה שנכלל בחופש הביטוי, ולדון ביכולת להגביל את הביטוי.

האבחנה הופכת משמעותית מרגע שחופש הביטוי הופך לזכות חוקתית, וזאת מכיוון שהיא מסמנת את הנושאים שבהם חקיקה מגבילה של הכנסת פתוחה לביקורת שיפוטית-חוקתית של בתי המשפט. כך, למשל, אם כלול הביטוי הגזעני בחופש הביטוי, חוק שיטיל הגבלות משמעותיות על ביטוי גזעני ייבחן חוקתית ויצטרך לעמוד במבחני פסקת ההגבלה. מאידך, אם חופש הביטוי אינו משתרע על ביטוי גזעני, כי אז אולי לא יהא צורך לבחון את החוק המחמיר באמצעות החוקה, והחוק יהיה תקף. גישתו הנוכחית של בית המשפט העליון לשאלת הכיסוי היא מרחיבה ביותר. באחד ממאמריו, כותב פרופ' אהרן ברק:

בלשונו של פרופ' אהרון ברק:

²⁰ הצעת פרופ' קלינגהופר.

²¹ הצעת יהודה פנחס כהן (צנזורה רק בשעת חרום, מכוח חוק ובפיקוח של הכנסת); הצעת חוקה לישראל (מותר רק פיקוח מוקדם הקבוע בחוק אשר נועד להגן על בטחון המדינה); הצעת שולמית אלוני;

²² חוקת איטליה (איסור צנזורה על העיתונות); (איסור צנזורה המתייחס כנראה לעיתונות); חוקת לטביה (איסור צנזורה); חוקת ליטא (איסור צנזורה על העיתונות); חוקת רומניה (איסור צנזורה); חוקת אסטוניה (איסור צנזורה);

חופש הביטוי

"נכללים בו כל הצורות של הביטוי ובהם ספרים, סרטים והצגות, מילים ומעשים, הצגה בתיאטרון, והצגה של פסל. הוא כולל בחובו את הביטוי הפוליטי, הספרותי, והמסחרי. הוא משתרע על הביטוי שאוהבים לשמוע ועל דעות מרגיזות וסוטות. גם ביטוי שיש בו "ממרח מגונה של ארוטיקה, פוליטיקה וסטיות מכל סוג" נכלל במסגרתו של חופש הביטוי. ביטוי שיש בו פגיעה ברגשות או בשמו הטוב של האדם, ביטוי שהוא גזעני או שהוא חומר תועבה 'מכוסה' על ידי חופש הביטוי."²³

ובמאמר אחר הוא כותב:

" האם משתרע העיקרון של חופש הביטוי על כל תכניו של הביטוי? האם כל ביטוי, תהא צורתו אשר תהא, נכלל בגדר חופש הביטוי? תשובתי על שאלה זו היא בחיוב. חופש הביטוי משתרע על כל ביטוי, בין בעל תוכן פוליטי, בין בעל תוכן ספרותי, בין בעל תוכן מסחרי ובין בעל תוכן אחר."

ועוד שם:

" על כן משתרע חופש הביטוי על דיעות מקובלות ועל דיעות חריגות; על דיעות שאוהבים לשמוע ועל דיעות מרגיזות וסוטות. חופש הביטוי אינו רק החופש לבטא דברים בשקט ובנועם. חופש הביטוי הוא גם החופש לבטא דברי זעקה, הצורמים את האוזן. חופש הביטוי הוא החופש להביע דעה ללא מעצורים. גם ביטוי שיש בו ממרח מגונה של ארוטיקה, פוליטיקה וסטיות מכל סוג נכלל במסגרתו של חופש הביטוי. ביטוי שיש בו פגיעה ברגשות הדת או שיש בו חומר תועבה, 'מכוסה' על ידי חופש הביטוי."²⁴

עמדה שונה הוצגה בידי השופט חשין הרואה לנכון לציין במפורש כי הוא "משאיר בצריך עיון" אם אכן יש אבחנה בין "היקף" הפרישה לבין היקף ההגנה.²⁵ ובעניין אחר, מביע השופט חשין את דעתו כי אחדים מסוגי הביטוי אינם צריכים כלל להיכלל בחופש הביטוי:

"אני מתקשה, למשל, לסווג פירסומי גזענות, פירסומי הסתה, פירסומי המרדה, או פירסומים פורנוגרפיים מסוג XXX, כחוסים מעצמם - ולו לכאורה - תחת כנפי חופש הביטוי."²⁶

²³ אהרון ברק, "המסורת של חופש הביטוי בישראל ובעיותיה", משפטים כ"ז (תשנ"ז) 223 [ההפניות הושמטו מהמסמך המקוצר].

²⁴ אהרון ברק, "חופש הביטוי ומגבלותיו", לעיל הערה 2.

²⁵ בג"צ 6126/94 סנש נ' רשות השידור, פ"ד נג(3) 817.

²⁶ בג"צ 5432/03 ש.י.ן לייצוג נשים נ' המועצה לשידורי כבלים ולוויין פ"ד נח(3) 65.

חופש הביטוי

עיון בהצעות החוקה בישראל ובחוקות זרות מעלה כי מקובל בחלקן להוציא נושאים שונים מגדרו של חופש הביטוי. כך, הצעתו של יהודה פנחס כהן קובעת כי הזכות לא תחול על "פרסומי עלבון, לעז או חלול צניעות; ולא על פרסום דברים, אשר תכליתם היא לעורר איבה גזעית או דתית או להסית למעשי אלימות ופשע; ולא על פרסום דברי תעמולה לדיכוי זכויות-אדם וחירויות-יסוד או למגור השלטון הדמוקרטי; ולא על פרסום דברים המגלים את סודות הגנת המדינה." הצעת חוק-יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות קובעת כי "אין לעשות שימוש בזכות מהזכויות שלפי חוק-יסוד זה שיש בו משום פגיעה בקיום המדינה או במשטר הדמוקרטי, או שיש בו כדי לדכא זכויות אדם." הצעת פרופ' אקצין קבעה כי אין בזכות לחופש הדיבור והבעת הדעה "משום מתן רשות לפרסם בעל-פה או בכתב דברים שיש בהם משום גילוי סודות המדינה, התנכלות לקיומה, לשלמותה או לביטחונה, הסתה למיגור המשטר הדמוקרטי או זכויות היחיד בה, פגיעה במוסר, הסתה למעשי אלימות או עבירה, או גרימת נזק לגופו, לשמו הטוב, לרכושו או למצבו הכלכלי של הזולת, או משום פטור כל אדם או תאגיד, מאחריותו לתוצאות הפרסום שנגרם על-ידיהם או בהשתתפותם." גם חלק מהחוקות הזרות קובעות כי חופש הביטוי איננו משתרע על סוגים מסויימים של ביטויים מסויימים. כך, למשל, קובעת חוקת דרום אפריקה כי חופש הביטוי אינו משתרע על תעמולה למלחמה, הסתה לאלימות מיידית והסתה לשנאה המבוססת על גזענות, מין, מוצא או דת והמהווה הסתה לגרום נזק.

7. האם ראוי לקבוע בחוקה חובה להגביל סוגי ביטוי מסויימים?

חוקות אחדות הגדילו עשות וקבעו במפורש איסורים מסויימים על ביטוי. הטכניקה שנקטה היא קביעה בחוקה שהתנהגות מסויימת אסורה, או קביעה בחוקה שהתנהגות מסויימת תיאסר בחקיקה רגילה.

כך, למשל, קובעת האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ופוליטיות כי תעמולה למלחמה תיאסר בחוק, וכי ההטפה לשנאה על בסיס לאום, גזע, או דת תיאסר בחוק. חוקת איטליה קובעת – ברמה החוקתית – כי פרסומים, הופעות ותערוכות הפוגעות במוסר הציבורי אסורות, ומחייבת קביעת אמצעים למניעה ולענישה של הפרת האיסור בחוק. חוקת רוסיה קובעת – ברמה החוקתית – איסור על הסתה לשנאה על בסיס גזע, לאום, ומעמד. חוקת רומניה קובעת כי הוצאת דיבה על המדינה והאומה, הסתה למלחמה או לאלימות, לשנאה על בסיס לאומי, גזעי, מעמדי או דתי, הסתה לאפליה, או לפיצול טריטוריאלי של המדינה, ותועבה מנוגדת למוסר – ייאסרו בחוק.

8. כיצד מגבילים את חופש הביטוי?

כיצד מגבילים את חופש הביטוי? חלק מההצעות המודרניות ומהחוקות הזרות מסתפקות במנגנונים הדומים לפסקאות ההגבלה הכלליות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו.²⁷ הצעות חוקה ישראליות רבות, כמו גם מסמכים בינלאומיים, קבעו "רשימה סגורה" של עילות, שרק בהתקיימן ניתן יהיה להגביל את חופש הביטוי. כך, הצעת פרופ' קלינגהופר קובעת כי אין

²⁷ הצעת פרופ' רובינשטיין; הצעת חוק-יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות, הצעת פרופ' בנדור, הצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה.

חופש הביטוי

להגביל את חופש הביטוי אלא "במידה שיש צורך בכך בתנאים של המשטר הדמוקרטי לביטחון המדינה או הציבור, למניעת עבריינות, להגנה על המוסר, על בריאות העם או על זכויותיהם של אחרים ושם הטוב, או לניהול תקין של דיונים בערכאות שיפוטיות". האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות קבעה כי ניתן להגביל את חופש הביטוי רק בחוק וכשהדבר מתחייב לצורך כיבוד זכויותיהם של אחרים ושם הטוב, להגנת ביטחון המדינה או הסדר הציבורי, להגנה על בריאות העם והמוסר. חוקת לטביה מתירה להגביל את חופש הביטוי לצורך הגנה על זכויות של אחרים, המבנה הדמוקרטי של המדינה, בטחון הציבור, רווחה, ומוסר. חוקת ליטא מתירה להגביל את חופש הביטוי אם הדבר נחוץ לשם הגנה על הבריאות, הכבוד, הפרטיות או המוסר, או להגן על הסדר החוקתי. חוקת אסטוניה קובעת כי מותר להגביל את חופש הביטוי על ידי חוק במטרה להגן על הסדר הציבורי, המוסר, או החירויות, הזכויות, הבריאות, הכבוד והשם-הטוב של אחרים, וכי מותר להגביל את חופש הביטוי של עובדי ציבור.

הצעות אחרות הכילו רשימה קצרה הרבה יותר. כך לדוגמא, בהצעתו של בנימין הלוי נאמר כי :
"אין מגבילים זכות מזכויות אלה אלא על פי חוק הבא להבטיח את קיום המשטר הדמוקרטי, לשמור על בטחון המדינה ושלומו הציבורי, לשמור על ערכי המוסר או למנוע הפרת הסדר הציבורי." בדומה, הצעת חוקה לישראל הייתה לקבוע כי לא יוגבל חופש הביטוי אלא בחוק לשם מניעת הרס המשטר הדמוקרטי, הגנה על בטחון המדינה, שלום הציבור, זכויות הזולת ושמו הטוב ולשם הבטחת טוהר ההליך השיפוטי.²⁸

²⁸ הצעת שולמית אלוני היתה דומה ביותר להצעת חוקה לישראל.

נספח: נוסח הצעות החוקה בישראל וטקסטים בינלאומיים וזרים נבחרים בנוגע לזכות לחרות אישית²⁹

1. הצעת חוקה של יהודה פנחס כהן (תש"ח-1948)

16. ערובה ניתנת בזה לחפש הדיבור ולחפש הדעה בכתב וכל צורת-הבעה אחרת. ערובה זו לא תחול לא על פרסומי עלבון, לעז או חלול צניעות; ולא על פרסום דברים, אשר תכליתם היא לעורר איבה גזעית או דתית או להסית למעשי אלימות ופשע; ולא על פרסום דברי תעמולה לדכוי זכויות-אדם וחריות-יסוד או למגור השלטון הדמוקרטי; ולא על פרסום דברים המגלים את סודות הגנת המדינה. לא תנהג צנזורה קודמת לפרסום, אלא בימי מלחמה או שעות-חרום ועל פי הוראה מפרשת שנתייחדה לכך בחוק, ואשר הוצאתה לפעל תעמד תחת הפקוח המתמיד של בית-הנבחרים.

2. הצעת חוק יסוד: מגילת הזכויות של האדם של פרופ' קלינגהופר (תשכ"ד-1963)

25 (א) כל אדם זכות לו לחופש הביטוי.

(ב) לא יגביל חוק זכות זו ולא ירשה להגבילה אלא במידה שיש צורך בכך, בתנאיו של המשטר הדמוקרטי, לביטחון המדינה או הציבור, למניעת עבריינות, להגנה על המוסר, על בריאות העם או על זכויותיהם של אחרים ושם הטוב, או לניהול תקין של דיונים בערכאות שיפוטיות.

26. ההוצאה לאור של עיתונים, ספרים או פרסומים אחרים לא תהא מותנית בהשגת רשיון מאת השלטונות ולא תהא כפופה לצנזורה קודמת. איסורים אלה אינם נתונים להגבלה או להרשאת הגבלה, על אף האמור בסעיף 25(ב).

27. האמנות, המדע, המחקר וההוראה חפשיים הם.

3. הצעת חוקה של פרופ' אקצין (תשכ"ד-1964)

סעיף 24.

(א) כל אדם בתחומי שלטון המדינה נהנה מחופש הדיבור והבעת הדעה בעל-פה ובכתב, ובלבד שאין בכך משום מתן רשות לפרסם בעל-פה או בכתב דברים שיש בהם משום גילוי סודות המדינה, התנכלות לקיומה, לשלמותה או לביטחונה, הסתה למיגור המשטר הדמוקראטי או זכויות היחיד בה, פגיעה במוסר, הסתה למעשי אלימות או עבירה, או גרימת נזק לגופו, לשמו הטוב, לרכושו או למצבו הכלכלי של הזולת, או משום פטור כל אדם או תאגיד, מאחריותו לתוצאות הפרסום שנגרם על-ידיהם או בהשתתפותם.

(ב) הוראות באשר לדברים האסורים לפי סעיף משנה (א) ובאשר לסאנקציות המקבילות תיקבענה בחוק בלבד.

(ג) החוק יהיה רשאי לקבוע הסדרים להוצאת כתבי-עת ועיתונים והפצתם וכן לייצורם ולהפצתם של אמצעי-תקשורת אחרים ולניצולם לשם הפצתם

²⁹ במסמך המפורט מופיעים מקורות נוספים.

חופש הביטוי

ידיעות ודעות, ובלבד שהסדרים אלה לא יגבילו את חופש הדיבור והבעת הדעות למטרות אחרות מאשר למטרות האסורות לפי סעיף-משנה (א).

4. הצעת חוק יסוד: זכויות האדם והאזרח (1973) (הכנסת השביעית – ועדת משנה בראשות בנימין הלוי).

10. כל אדם זכאי לחופש המחקר והיצירה המדעית, ספרותית והאמנותית.

11. (א) כל אדם זכאי להביע דעותיו, לפרסמן, להפיצן, ולהקנותן לאחרים, וכן לפרסם, להציג ולהפיץ מידע, מחקר ויצירה מדעית, ספרותית ואמנותית, והכל בעל פה, בכתב ובכל אמצעי התקשורת.

(ב) אין מגבילים זכות מזכויות אלה אלא על פי חוק הבא להבטיח את קיום המשטר הדמוקרטי, לשמור על בטחון המדינה ושלום הציבור, לשמור על ערכי המוסר או למנוע הפרת הסדר הציבורי.

5. הצעת "חוקה לישראל" (בראשות פרופ' רייכמן) (1986)

23.

(א) לכל אדם זכות לחופש הדעה.

(ב) לכל תושב זכות להשגת מידע כדי לעצב את דעתו.
(ג) לא תוגבל זכות להשגת מידע אלא בחוק לשם הגנה על בטחון המדינה, שלום הציבור, זכויות הזולת ושמו הטוב ולשם הבטחת טוהר ההליך השיפוטי.

24.

(א) לכל אדם זכות לחופש הביטוי.

(ב) לא יוגבל חופש הביטוי אלא בחוק לשם מניעת הרס המשטר הדמוקרטי, הגנה על בטחון המדינה, שלום הציבור, זכויות הזולת ושמו הטוב ולשם הבטחת טוהר ההליך השיפוטי.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), ההוצאה לאור וההפצה של עיתונים, ספרים, מחזות, סרטים או פרסומים אחרים והצגתם בפומבי לא תהא מותנית בהשגת רשיון מאת השלטונות ולא תהא כפופה לפיקוח מוקדם על פרסום, זולת פיקוח מוקדם הקבוע בחוק אשר נועד להגן על בטחון המדינה.

(ד) אין באמור בסעיף זה כדי למנוע קביעת הסדרים בחוק בדבר רישוי והפעלה של שידורי רדיו וטלוויזיה תוך הבטחת חופש הביטוי בשידורים אלו.

25.

(א) לכל אדם זכות לחופש היצירה, המדע והמחקר.

(ב) לא תוגבל זכות זו אלא חוק לשם הגנה על בטחון המדינה, בריאות הציבור, חיי אדם או לשם הגנה על זכויות הזולת.

6. הצעת חוק יסוד: זכויות האדם משנת 1989 (הכנסת ה-12 - קבוצת חברי כנסת בראשות א' רובינשטיין)

7. חופש הביטוי

לכל אדם חופש הביטוי וכן החופש לפרסם דעות ומידע ברבים, בכל דרך.

8. חופש היצירה והמחקר המדעי

לכל אדם חופש היצירה וחופש המחקר המדע.

חופש הביטוי

7. הצעת חוק יסוד: זכויות האדם משנת 1989 (הכנסת ה-12 - קבוצת חברי כנסת בראשות שולמית אלוני)

21. חופש הדעה

לכל אדם זכות לחופש הדעה.

22. חופש הביטוי

(א) לכל אדם זכות לחופש הביטוי והיצירה האמנותית.

(ב) לא יגביל חוק זכות זו אלא במידה שיש צורך בכך בתנאים של משטר דמוקרטי. להגנה על המשטר הדמוקרטי, להגנה על ביטחון המדינה, להגנה על שלום הציבור, להגנה על זכויות הזולת ושמו הטוב או להבטחת קיומם של הליכי שיפוט תקינים.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), ההוצאה לאור וההפצה של עיתונים, ספרים או פרסומים אחרים ללא תהא מותנית בהשגת רישיון מאת השלטונות ולא תהא כפופה לצנזורה.

23. חופש המדע והמחקר

(א) לכל אדם זכות לחופש המדע והמחקר.

(ב) לא יגביל חוק זכות זו אלא אם יש צורך בכך, בתנאים של משטר דמוקרטי, לשם שמירה על ביטחון המדינה, על בריאות הציבור וחיי אדם, או לשם הגנה על זכויות הזולת או על ערכי תרבות המקובלים בחברה נאורה.

8. הצעת חוק יסוד: חופש הביטוי וההתאגדות (1991)

1. עקרונות יסוד

זכויות היסוד של האדם בישראל מושתתות על ההכרה בערך האדם בקדושת חייו ובהיותו בן חורין, והן יכובדו ברוח העקרונות שבהכרזה על הקמת מדינת ישראל.

2. מטרה

חוק-יסוד זה מטרתו להגן על חופש הביטוי ועל חופש ההתאגדות של האדם, כדי לעגן בחוק-יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

3. חופש הדעה והביטוי

לכל אדם חופש הביטוי וחופש הדעה וכן החופש לפרסם דעות ומידע ברבים, בכל דרך.

4. חופש היצירה

לכל אדם חופש היצירה.

7. פגיעה בזכויות

אין פוגעים בזכויות שלפי חוק יסוד זה אלא בחוק או על-פי הסמכה מפורשת בחוק, ההולמים את ערכיה של מדינת ישראל, שנועדו לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש.

8. תחולה

כל רשות מרשויות השלטון וכל מי שפועל מטעמה חייבים לכבד את הזכויות שלפי חוק יסוד זה.

9. שימוש לרעה בזכויות

אין לעשות שימוש בזכות מהזכויות שלפי חוק-יסוד זה שיש בו משום פגיעה בקיום המדינה או במשטר הדמוקרטי, או שיש בו כדי לדכא זכויות אדם.

9. הצעת החוקה של פרופ' בנדור (2000)

84. חופש הביטוי והדעה
לכל אדם חופש הביטוי והדעה וכן החופש לפרסם דעות ומידע ברבים.
85. חופש היצירה
לכל אדם חופש היצירה.

10. **טיוטת הצעת המכון הישראלי לדמוקרטיה (2005)**
5. לכל אדם חופש הביטוי והדעה ברשות היחיד וברשות הרבים, לרבות החופש לפרסם דעות ומידע בכל דרך.
10. לכל אדם חופש האמנות, היצירה והמחקר המדעי.

11. אמנות בינלאומיות

(א) *ההכרזה לכל באי העולם בדבר זכויות האדם (האוו"ם, 1948).*

Article 19

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

(ב) *האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות (1966)*

Article 19

1. Everyone shall have the right to hold opinions without interference.
2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.
3. The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary:
 1. For respect of the rights or reputations of others;
 2. For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

Article 20

1. Any propaganda for war shall be prohibited by law.
2. Any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence shall be prohibited by law.

12. ארה"ב

Amendment I

Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or **abridging the freedom of speech, or of the press**; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances. (ההדגשות הוספו)

.13. אירופה

(א) **האמנה האירופית לזכויות אדם, 1950**

Article 10 - Freedom of expression

(1) Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This Article shall not prevent states from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.

(2) the exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

(ב) **הצ'רטר בדבר זכויות היסוד של האיחוד האירופי משנת 2000**

Article 11

Freedom of expression and information

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers.
2. The freedom and pluralism of the media shall be respected.

.14. קנדה (1982)

Canadian Charter of Rights and Freedoms

2. Everyone has the following fundamental freedoms:

- a) Freedom of conscience and religion;
- b) Freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;**
- c) Freedom of peaceful assembly; and
- d) Freedoms of association.

.15. גרמניה (1949)

Article 5 [Freedom of expression]

חופש הביטוי

(1) Every person shall have the right freely to express and disseminate his opinions in speech, writing, and pictures and to inform himself without hindrance from generally accessible sources. Freedom of the press and freedom of reporting by means of broadcasts and films shall be guaranteed. There shall be no censorship.

(2) These rights shall find their limits in the provisions of general laws, in provisions for the protection of young persons, and in the right to personal honor.

(3) Art and scholarship, research, and teaching shall be free. The freedom of teaching shall not release any person from allegiance to the constitution.

16. ניו-זילנד (1990)

Section 13 [Freedom of Thought, Conscience, and Religion]

Everyone has the right to freedom of thought, conscience, religion, and belief, including the right to adopt and hold opinions without interference.

Section 14 [Freedom of expression]

Everyone has the right to freedom of expression, including the freedom to seek, receive, and impart information and opinions of any kind in any form.

17. איטליה (1948)

Article 21 [Freedom of Communication]

(1) Everyone has the right to freely express thoughts in speech, writing, and by other communication.

(2) The press may not be controlled by authorization or submitted to censorship.

(3) Seizure is permitted only by judicial order stating the reason and only for offences expressly determined by the press law or for violation of the obligation to identify the persons responsible for such offences.

(4) In cases of absolute urgency where immediate judicial intervention is impossible, periodicals may be seized by the judicial police, who must immediately and in no case later than 24 hours report the matter to the judiciary. If the measure is not validated by the judiciary within another 24 hours, it is considered revoked and has no effect.

(5) The law may, by general provision, order the disclosure of financial sources of periodical publications.

(6) Publications, performances, and other exhibits offensive to public morality are prohibited. Measures of prevention and repression against violations are provided by law.

18. פולין (1997)

Article 54

- (1) The freedom to express opinions, to acquire and to disseminate information shall be ensured to everyone.
- (2) Preventive censorship of the means of social communication and the licensing of the press shall be forbidden. Statutes may require the receipt of a permit for the operation of a radio or television station.

19. רוסיה (1993)

Article 29

1. Everyone shall be guaranteed the freedom of ideas and speech.
2. The propaganda or agitation instigating social, racial, national or religious hatred and strife shall not be allowed. The propaganda of social, racial, national, religious or linguistic supremacy shall be banned
3. No one may be forced to express his views and convictions or to reject them.
4. Everyone shall have the right to freely look for, receive, transmit, produce and distribute information by any legal way. The list of data comprising state secrets shall be determined by a federal law.
5. The freedom of mass communication shall be guaranteed. Censorship shall be banned.

20. לטביה (1998)

Article 99 [Thought, Conscience, Religion]

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion. The church shall be separate from the State.

Article 100 [Expression, Information, Censorship]

Everyone has the right to freedom of expression which includes the right to freely receive, keep and distribute information and to express their views. Censorship is prohibited.

Article 113 [Research, Art, Copyright, Patents]

The State shall recognize the freedom of scientific research, artistic and other creative activity, and shall protect copyright and patent rights.

תחת מגבלות הסעיף:

Article 116 [Restrictions]

The rights of persons set out in Articles 96, 97, 98, 100, 102, 103, 106, and 108 of the Constitution may be subject to restrictions in circumstances provided for by law in order to protect the rights of other people, the democratic structure of the State, and public safety, welfare and morals. On the basis of the conditions set forth in this Article, restrictions may also be imposed on the expression of religious beliefs.

Article 30 [Expression]

- (1) Freedom of expression of thoughts, opinions, or beliefs, and freedom of any creation, by words, in writing, in pictures, by sounds, or other means of communication in public are inviolable.
- (2) Any censorship shall be prohibited.
- (3) Freedom of the press also involves the free setting up of publications.
- (4) No publication may be suppressed.
- (5) The law may impose upon the mass media the obligation to publicize their financing source.
- (6) Freedom of expression shall not be prejudicial to the dignity, honor, and privacy of person, and the right to one's own image.
- (7) Any defamation of the country and the nation, any instigation to a war of aggression, to national, racial, class or religious hatred, any incitement to discrimination, territorial separatism, or public violence, as well as any obscene conduct contrary to morality shall be prohibited by law.
- (8) Civil liability for any information or creation made public falls upon the publisher or producer, the author, the producer of the artistic performance, the owner of the copying facilities, radio or television station, under the terms laid down by law. Indictable offenses of the press shall be established by law

.21 אסטוניה (1992)

Article 45 [Freedom of Speech]

- (1) Everyone shall have the right to freely circulate ideas, opinions, persuasions, and other information by word, print, picture and other means. This right may be restricted by law for the purpose of protecting public order or morals, or the rights and liberties, health, honor and reputation of others. The law may likewise restrict this right for state and local government officials, for the purpose of protecting state or business secrets or confidential communication, which due to their service the officials have access to, as well as of protecting the family life and privacy of other persons, and in the interests of justice.
- (2) There shall be no censorship.

.22 דרום אפריקה (1996)

- 16.(1) Everyone has the right to freedom of expression, which includes –
- (a) freedom of the press and other media;
 - (b) Freedom to receive and impart information and ideas;
 - (c) freedom of artistic creativity; and
 - (d) academic freedom and freedom of scientific research.
- (2) the right in subsection (1) does not extend to –
- (a) propaganda for war
 - (b) incitement of imminent violence; or
 - (c) advocacy of hatred that is based on race, ethnicity, gender or religion and that constitutes incitement to cause harm.